

발 간 등 록 번 호
11-1620000-000457-10



국가인권위원회 결정례집

2018 제 11 집

인권정책 | 침해구제 | 차별시정

www.humanrights.go.kr

발 간 사

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

우리 위원회는 2018년에 미세먼지 위해성을 인권적 관점에서 검토하여 미세먼지 취약계층 보호조치가 필요하다고 권고하였고, 가축 살처분·매몰 작업 참여자 심리 지원 강화 등 더욱 확장된 인권영역을 다루었습니다. 또한 선감학원 인권침해를 공식적으로 다루어 특별법 제정 필요성을 강조하였습니다. 나아가 정신장애인 자격·면허 취득 제한 제도 개선, 여성 이주노동자와 미등록 이주아동 인권증진, 방송의 양성평등 제고, 공공기관의 인권경영매뉴얼 적용 권고 등 사회적 약자와 취약계층의 인권을 보호하고 증진하기 위해 다방면에 걸쳐 정책적인 제언을 하였습니다.

더불어 인권침해 및 차별행위에 대한 조사·구제를 통해 개인의 인권보호와 피해회복에 기여하고자 하였습니다. 모대학병원 전공의 폭행 피해사건과 관련 폭행 교수들에 대한 징계 권고, 병사에 대한 임의적인 외출·외박통제 관행개선, 성적지향을 이유로 한 교육시설 이용차별 개선 권고 등 부당한 인권침해와 차별행위에 대한 관행을 개선하고 피해자를 구제하기 위해 노력하였습니다.

이번에 발간하는 결정례집 제11집에는 2018년 한 해 동안 우리 위원회가 한 인권 관련 법령·제도·정책·관행의 개선을 위한 노력과 인권침해와 차별행위에 대한 조사·구제를 위해 고민한 결실이 담겨있습니다.

- 제1편 인권정책분야에는, 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적 권리, 사회적 약자 및 취약계층과 외국인·난민의 인권에 관한 다양한 주제와, 인권상황 실태 및 현행 제도·정책 등의 문제점과 개선방안 등을 심도 있게 다룬 권고 및 의견표명 결정 24건을 수록하였습니다.
- 제2편 침해구제분야에는, 경찰·검찰 및 법원 관련 인권침해를 비롯하여, 군 관련 인권침해, 중앙행정기관·각급학교·공직유관단체 관련 인권침해, 구금·보호시설 관련 인권침해에 대한 시정 개선 및 구제 권고 결정 53건을 수록하였습니다.
- 제3편 차별시정분야에는, 장애를 이유로 한 차별, 성별·임신출산·나이를 이유로 한 차별, 사회적 신분·병력·신체조건 등을 이유로 한 차별 등 다양한 사유에 의하여 발생한 차별 사건들에 대하여 시정 개선과 구제를 권고한 결정 21건을 수록하였습니다.

이 결정례집이 인권의 옹호와 신장을 위해 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.

2019년 10월

국가인권위원회 위원장 **최영애**

일 러 두 기

- 이 결정례집에는 2018년 한 해 동안 국가인권위원회가 내린 결정으로써 중요하다고 판단되는 권고 또는 의견표명 등 사례 총 98건을 인권정책 분야, 침해구제분야, 차별시정분야 3개 분야에서 각각의 영역 또는 사유 별로 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 개인 정보 보호 등을 위해 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 이해하는데 무리가 없다고 판단되는 경우 이 책의 지면관계상 부득이 생략한 점 양해 바랍니다.



제1편 인권정책분야

제1장	시민적·정치적 권리 관련 결정	3
제2장	경제적·사회적 권리 관련 결정	87
제3장	사회적 약자 및 취약계층 관련 결정	151
제4장	외국인·난민 인권 관련 결정	245
제5장	기업과 인권	315

제2편 침해구제분야

제1장	경·검 및 법원 관련 인권침해	355
제2장	군 관련 인권침해	683
제3장	중앙행정기관·각급학교·공직유관단체 관련 인권침해	749
제4장	구금·보호시설 관련 인권침해	803

제3편 차별시정분야

제1장	장애를 이유로 한 차별	919
제2장	성별을 이유로 한 차별	951
제3장	임신, 출산을 이유로 한 차별	967
제4장	나이를 이유로 한 차별	999
제5장	사회적 신분을 이유로 한 차별	1031
제6장	병력을 이유로 한 차별	1093
제7장	그 밖의 사유에 의한 차별	1111



제1편 인권정책분야

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

1	2018. 1. 25.자 결정	5
	충청남도 도민 인권 보호 및 증진에 관한 조례 폐지에 대한 반대 의견표명	
2	2018. 5. 3.자 결정	12
	폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터 설치 및 운영에 대한 개선 권고	
3	2018. 6. 21.자 결정	26
	구금시설 수용자 건강권 증진을 위한 개선 방안 권고	
4	2018. 11. 5.자 결정	46
	형사사건 재심절차 개선을 위한 권고 및 의견표명	
5	2018. 11. 26.자 결정	54
	형사보상 일부인용결정에 대한 재항고(2016모439) 사건에 대한 의견	
6	2018. 12. 14.자 결정	59
	방송의 양성평등 제고를 위한 정책권고	
7	2018. 12. 28.자 결정 18방문0000600	76
	2018년 노인의료복지시설 방문조사에 따른 권고 및 의견표명	

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

1	2018. 7. 12.자 결정	89
	생식건강 유해인자 노출 근로자 및 그 자녀의 건강권 보호를 위한 권고	
2	2018. 7. 19.자 결정	105
	미세먼지 취약계층의 인권증진을 위한 제도개선 권고	
3	2018. 8. 9.자 결정	115
	사망한 국제협력요원의 국가유공자 심사대상 포함을 위한 의견표명 및 권고	
4	2018. 11. 8.자 결정	125
	가축 살처분·매몰 작업 참여자 심리 지원 강화 등을 위한 제도개선 권고	
5	2018. 12. 24.자 결정	141
	요양급여신청반려처분 취소소송(대법원 2016두 41071)에 관한 의견	



제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

아동 및 청소년 인권 관련 결정

- 1 2018. 10. 22.자 결정 153
선감학원 특별법 제정과 피해자 피해회복 등 구제를 위한 의견표명
- 2 2018. 11. 26.자 결정 168
형사미성년자 기준 연령 등에 관한 의견표명

장애인 인권 관련 결정

- 3 2018. 4. 12.자 결정 185
정신장애인 자격·면허 취득 제한 제도 개선 권고
- 4 2018. 9. 19.자 결정 197
시각장애인 인적서비스 미제공으로 인한 이동권 침해 정책권고
- 5 2018. 10. 8.자 결정 204
방송에서의 장애인 비하발언에 대한 의견표명
- 6 2018. 11. 12.자 결정 210
구직 장애인에게 장애 원인 등 정보제공 요청은 장애인 차별
- 7 2018. 12. 20.자 결정 222
아동·청소년의 정신건강 및 인권 증진을 위한 정책권고

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

- 1 2018. 3. 22.자 결정 247
여성 이주노동자의 인권증진을 위한 제도개선 권고
- 2 2018. 4. 19.자 결정 261
미등록 이주아동에 대한 과태료 부과 개선 권고
- 3 2018. 10. 22.자 결정 270
UN 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 대한민국 제17·18·19차 정부 보고서 심의에 대한 국가인권위원회 독립보고서 제출

제5장 기업과 인권

- 1 2018. 2. 8.자 결정 317
경제협력개발기구(OECD) 국내연락사무소(NCP) 제도개선 권고
- 2 2018. 8. 9.자 결정 328
공공기관 인권경영 실행을 위한 인권경영매뉴얼 적용 권고



제2편 침해구제분야

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

경찰 관련 인권침해

- 1 2018. 2. 28.자 결정 17진정0655300 357
부당한 감찰조사 등에 의한 인권침해
- 2 2018. 3. 28.자 결정 16진정0780800 364
경찰의 부당한 압수수색 등
- 3 2018. 3. 28.자 결정 16진정0458200 373
경찰의 집회의 자유 보호의무 위반
- 4 2018. 3. 28.자 결정 17진정0195000, 16진정0953600, 16진정0936900,
16진정0594000 (병합) 386
경찰의 부당한 불심검문 등에 의한 인권침해
- 5 2018. 4. 26.자 결정 17진정0449100, 17진정1069900,
17진정0975800 (병합) 398
유치장에서의 과도한 경찰장구 사용
- 6 2018. 4. 26.자 결정 17진정0760600 412
경찰의 부당한 수갑사용 등에 의한 인권침해

7	2018. 6. 7.자 결정 18진정0031600, 17진정1188100 (병합) 422 경찰의 부당한 압수 등에 의한 인권침해
8	2018. 6. 7.자 결정 16진정0923000 434 경찰의 1인 시위 방해 등에 의한 인권침해
9	2018. 7. 5.자 결정 18진정0168100 444 적법절차를 위반한 압수수색 등에 의한 인권침해
10	2018. 7. 5.자 결정 17진정0537500 456 범죄피해자 상담내용 및 개인정보 유출
11	2018. 7. 5.자 결정 17진정0800000 465 경찰의 부당수사 등에 의한 인권침해
12	2018. 8. 9.자 결정 17진정1082500 477 체포 및 조사과정의 과도한 수갑 사용 등
13	2018. 8. 9.자 결정 18진정0440100 488 진술서 수정 방해에 의한 인권침해
14	2018. 8. 9.자 결정 18진정0399600 497 미란다원칙 미고지 및 부당한 수갑 사용 등
15	2018. 8. 9.자 결정 17진정0352800, 17진정0800600 (병합) 510 경찰의 미란다원칙 고지의무 위반 등에 의한 인권침해
16	2018. 8. 9.자 결정 17진정1087400 524 경찰의 부당수사 및 피의사실 공표 등에 의한 인권침해



CONTENTS ..

17	2018. 11. 9.자 결정 18진정0219500	535
	경찰의 부당한 내사에 의한 인권침해	
18	2018. 11. 29.자 결정 18진정0124600	547
	압수수색영장 집행과정에서의 인권침해	
19	2018. 12. 20.자 결정 18진정0520300	554
	유치장에서의 과도한 경찰장구 사용	
20	2018. 12. 20.자 결정 17진정1004300	563
	경찰의 모욕적인 언행 등에 의한 인권침해	
21	2018. 12. 20.자 결정 18진정0456200	573
	해경의 부당한 검문검색 등에 의한 인권침해	

검찰 관련 인권침해

22	2018. 2. 28.자 결정 16진정0916100, 16진정0916101 (병합)	583
	검찰조사 시 수갑사용 및 전과사실 유출에 의한 인권침해	
23	2018. 4. 26.자 결정 16진정0380600	590
	검찰의 부당한 출국금지	
24	2018. 7. 5.자 결정 17진정0157600	599
	피의사건 처분결과 통지에 따른 사생활의 비밀 침해 등	
25	2018. 9. 18.자 결정 17진정0372200	609
	검찰의 부당한 압수물 폐기	

26	2018. 9. 18.자 결정 18진정0209100	617
	검찰조사 시 장구사용에 의한 인권침해	
27	2018. 10. 4.자 결정 18진정0496300	623
	조사 중 수갑 및 포승줄 사용	
28	2018. 12. 20.자 결정 18진정0246600	630
	검찰조사 시 장구사용 등에 의한 인권침해	

법원 관련 인권침해

29	2018. 3. 28.자 결정 17진정0375900	644
	법원의 재판기록 열람 및 복사 신청 불응	
30	2018. 5. 28.자 결정 17진정0087900	654
	표현의 자유 침해	
31	2018. 6. 7.자 결정 17진정0057500	663
	국선번호인선정청구 결정 지연에 따른 인권침해	
32	2018. 12. 10.자 결정 17진정0966700	672
	판사의 모욕적인 발언에 의한 인권침해	



제2장 군 관련 인권침해

- 1 2018. 1. 24.자 결정 17진정0796900 685
여군에 대한 부당한 대우 등 인권침해
- 2 2018. 3. 28.자 결정 17진정0062600 714
폭언에 따른 인격권 침해
- 3 2018. 3. 28.자 결정 17진정0205500 719
병사에 대한 임의적인 외출·외박 통제
- 4 2018. 4. 9.자 결정 17진정1226800 727
양심적 병역거부자 신상정보 공개
- 5 2018. 11. 9.자 결정 18진정0450200 741
헌병대 구치소에서의 인격권 침해 등

제3장 중앙행정기관·각급학교·공직유관단체 관련 인권침해

중앙행정기관 관련 인권침해

- 1 2018. 2. 20.자 결정 18긴급0000500 751
중국 동포 강제퇴거에 따른 긴급구제
- 2 2018. 6. 29.자 결정 18진정0263800 756
국민의 배우자 체류기간 연장 불허

- 3** 2018. 11. 14.자 결정 17진정0712100, 18진정0015300 (병합) 762
 수하물 검사과정에서의 사생활의 비밀 침해

각급학교 관련 인권침해

- 4** 2018. 10. 1.자 결정 18진정0459900 769
 복무지도를 이유로 한 녹음 등에 의한 인권침해
- 5** 2018. 11. 14.자 결정 18진정0434400, 18진정0600600 (병합) 775
 재직증명서 발급 거부에 의한 인권침해 등

공직유관단체 관련 인권침해

- 6** 2018. 1. 26.자 결정 17직권0002200 782
 부산대학교병원 전공의 폭행 피해사건 직권조사
- 7** 2018. 7. 26.자 결정 17진정1175100 793
 의료과정에서 환자 동의 없는 사진촬영 등으로 인한 인권침해



제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

구금시설 관련 인권침해

- 1 2018. 8. 29.자 결정 18진정0214100 805
언론사 제보를 이유로 한 서신 검열 및 징벌
- 2 2018. 10. 24.자 결정 17진정0577700 816
미결수용자의 종교의 자유 침해
- 3 2018. 11. 5.자 결정 17직권0002100, 16진정0380801 등 25건 (병합) 823
구금시설 과밀수용으로 인한 수용자 인권침해 직권조사
- 4 2018. 11. 14.자 결정 18진정0514300 860
수용자 접견 시 교도관 청취·기록으로 인한 인권침해 등

다수인 보호시설 관련 인권침해

- 5 2018. 5. 4.자 결정 18진정0256300, 18진정0263100,
18진정0339400 (병합) 869
보호사의 폭행에 의한 인권침해 등
- 6 2018. 5. 4.자 결정 17직권0002000, 17진정0599200 (병합) 875
정신장애인 사회복지시설 내 부당노동과 금전착취 등 인권침해

7	2018. 6. 11.자 결정 18진정0350500 888 정신병원 환자 전화 및 면회 제한 등
8	2018. 6. 11.자 결정 17진정0029900, 17진정0036200 (병합) 895 정신병원의 진정방해 등
9	2018. 10. 8.자 결정 18직권0001200, 18진정0064600, 18진정0157000, 18진정0167900 (병합) 901 정신병원에서의 입원, 부당노동 부과 등 인권침해



제3편 차별시정분야

제1장 장애를 이유로 한 차별

- 1 2018. 1. 30.자 결정 16진정0227000 921
영화관 피난안내 영상물에서의 청각장애인에 대한 정당한 편의 미제공
- 2 2018. 3. 13.자 결정 17진정0795500 930
무기계약직 전환심사 시 장애 차별
- 3 2018. 9. 19.자 결정 17진정1019800 943
행정입원 사실 미통지에 의한 인권침해

제2장 성별을 이유로 한 차별

- 1 2018. 1. 18.자 결정 17진정0446400 953
○○우유협동조합 대의원 후보 등록 시 여성차별
- 2 2018. 7. 3.자 결정 18진정0191100 962
출석번호 부여방식에 의한 성차별

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

- 1 2018. 11. 21.자 결정 18진정0185300, 18진정0180900,
18진정0197400 (병합) 969
임신, 출산휴가를 이유로 한 고용차별
- 2 2018. 12. 28.자 결정 17진정0943300, 17진정1118600 (병합) 987
임신, 출산 등을 이유로 한 고용차별

제4장 나이를 이유로 한 차별

- 1 2018. 7. 27.자 결정 18진정0290300 1001
나이에 의한 공모전 참가 자격 제한
- 2 2018. 9. 27.자 결정 17진정1119100 1008
나이를 이유로 한 고용차별
- 3 2018. 12. 28.자 결정 16진정1003600 1013
나이를 이유로 한 부서장 보직 해임
- 4 2018. 12. 28.자 결정 17진정1183200 1024
병원의 미화노동자에 대한 연령차별



제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

- 1 2018. 9. 27.자 결정 17진정0471300 1033
대학의 동일직무 전임교원에 대한 재임용 및 임금 차별
- 2 2018. 9. 27.자 결정 17진정0838500, 17진정1228700 (병합) 1051
전일제강사 교육경력 불인정
- 3 2018. 11. 1.자 결정 17진정0317000 1062
사내하도급 근로자에 대한 복리후생 등 차별
- 4 2018. 11. 21.자 결정 17진정1211800 1080
실습지도교사 자격요건에서 기간제 교원 경력 제외 차별

제6장 병력을 이유로 한 차별

- 1 2018. 9. 27.자 결정 16진정0975900 1095
대학병원의 HIV감염인에 대한 차별적 대우
- 2 2018. 11. 21.자 결정 18진정0160000 1104
특정질환자(HIV감염인)에 대한 차별적 처우

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

신체조건을 이유로 한 차별

- 1 2018. 4. 13.자 결정 16진정1062200 1113
경찰공무원 채용 시 약도 이외 색신이상자 응시 제한

종교를 이유로 한 차별

- 2 2018. 12. 28.자 결정 18진정0830800 1120
대학교 교원 채용 시 종교를 이유로 한 고용차별

성적지향을 이유로 한 차별

- 3 2018. 11. 12.자 결정 15진정0917300, 16진정0398000 (병합) 1129
성적지향을 이유로 한 교육시설 이용차별

기타

- 4 2018. 12. 28.자 결정 15진정0166200 1161
소속 노동조합에 따른 근로조건 등 차별



제 **1** 편
인권정책분야

국가인권위원회 결정례집



제1장

시민적·정치적 권리 관련 결정

1 2018. 1. 25.자 결정 [충청남도 도민 인권 보호 및 증진에 관한 조례 폐지에 대한 반대 의견표명]

결정사항

충청남도의회 의장 및 충청남도지사에게, 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례」를 폐지하는 것은 인권의 지역화에 역행하고 지역주민 인권보장 체계를 후퇴시키는 것이므로, 이에 반대한다는 의견표명

결정요지

- [1] 인권의 보호와 증진을 위한 지방자치단체의 역할과 충청남도 내 인권증진에 대한 필요성이 변되지 않은 상황에서 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 바람직하지 않고, 이를 폐지하는 것은 여성, 장애인, 어린이, 노인, 이주노동자 등 사회적 약자뿐만 아니라 모든 사람의 인권보장 체계 후퇴로 판단
- [2] 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 지역 주민의 인권보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 사항으로서 사전에 충분한 의견수렴과 논의를 필요로 하는 것임에도 「조례 폐지안」을 발의하는 과정에서 충분한 의견수렴이 이루어졌다고 보기 어려움
- [3] 조례의 제정 목적과 가치, 시행 실적, 조례를 반대하는 주장의 합리성 및 공익에 부합하는지 여부, 조례를 폐지함으로써 얻는 공익과 인권조례라는 지역인권 보장 체계를 없애므로써 상실되는 공익과의 비교 등에 대한 구체적인 검토나 이유 제시 없이 오직 반대 여론이 있고 갈등이 존재한다는 이유로 충청남도 도민 전체에 적용되는 조례를 폐지하는 것은 합리성과 정당성 결여로 판단
- [4] 성소수자에 대한 차별금지가 포함되었다는 이유로 인권조례를 폐지하라는 일부 종교단체의 주장을 받아들여 인권조례의 폐지를 추진하는 것은, 국내법뿐만 아니라 국제인권규범에 따른 지방자치단체의 인권 보호 의무를 포기하는 것이라고 할 수 있음

참조결정

- 국가인권위원회, 상임위, 2017. 6. 8. 「인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명」
- 국가인권위원회, 상임위, 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명」

■ 주 문

국가인권위원회는 충청남도의회 의장 및 충청남도지사에게, 「충청남도 도민 인권 보호 및 증진에 관한 조례」를 폐지하는 것은 인권의 지역화에 역행하고 지역주민 인권보장 체계를 후퇴시키는 것이므로, 이에 반대한다는 의견을 표명한다.

■ 이 유

I. 의견표명의 배경

2017. 6. 8. 국가인권위원회는 성적 지향·성별정체성 등에 의한 차별금지를 포함한다는 이유로 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례」(이하 “충남인권조례”라 한다)를 폐지하는 것은 바람직하지 않다는 의견을 표명한 바 있다.

그러나 2017. 11. 17. 위 조례 폐지 청구인 서명부가 충청남도에 접수되고, 2018. 1. 16. 김종필 의원 대표발의로 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례 폐지조례안」(의안번호 제677호, 이하 “조례폐지안”이라 한다)이 발의되어 충청남도의회에 계류 중이다.

이에 국가인권위원회는, 도민 전체의 인권증진을 위해 제정된 인권조례를 폐지하는 것은 인권의 보편적 가치와 인권의 지역화라는 시대적 사명에 역행하는 중대한 사안이라고 보고, 「조례폐지안」에 대하여 「국가인권위원회법」 제19조제 1항에 따라 그 정당성 여부를 검토하였다.



II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제11조, 2013년 유엔 인권이사회 「지방정부와 인권에 관한 결의안」, 국가인권위원회 2012. 4. 12. 「인권 기본조례 제·개정 권고」 결정, 국가인권위원회 2017. 6. 8. 「인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명」 결정, 국가인권위원회 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건」 결정 등

III. 판단

1. 지방자치단체의 인권보호 역할

유엔 인권이사회는 2013년 「지방정부와 인권에 관한 결의안」을 통해 인권의 지역화 및 인권의 보호와 증진에 대한 지방정부의 역할을 강조한 바 있고, 국가인권위원회도 2012. 4. 12. 「인권 기본조례 제·개정 권고」 및 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건」 등을 통해 인권조례가 지역의 특성을 반영하여 주민의 실생활에 직접적인 규범력을 가지고 인권의 지역화를 위한 이행 도구로 기능하다고 보고, 인권조례를 제정하고 확대할 것을 권고하였다.

이에 따라 2017. 11. 10. 현재 광역 지방자치단체 16곳(17개 광역 지방자치단체 중 인천광역시 제외)과 기초 지방자치단체 87곳(전체의 38.5%)이 인권조례를 제정하기에 이르는 등 인권조례는 인권 가치의 지역적 확산을 위한 제도적 장치로서 기능하고 있다.

충청남도는 2012. 5. 10. 「충남인권조례」를 제정한 이래 이에 근거하여 도내 인권전담 부서를 설치하고, 충청남도 인권정책 기본계획(2015~2017)을 수립하였으며, 2016. 12. 인권센터를 설치하여 인권침해에 대한 상담과 구제 업무를 시작하였다. 또한 2015년부터 도내 전 공무원에 대하여 인권교육을 실시하고,

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

아동·청소년과 이주노동자, 노인 등 인권취약계층에 대한 인권실태조사를 하였으며, 2016. 2. 도내 시·군간 인권업무 협약을 체결하여 15개 시·군 모두 인권조례를 제정하도록 협업체계를 구축하는 등 지역주민의 인권보장 및 증진에 노력하여 왔다.

「충남인권조례」 제정 당시의 제안 이유를 보면, 「충남인권조례」는 도민의 인권이 실질적으로 보장될 수 있도록 인권증진에 관한 도지사의 책무와 인권증진을 위한 지원근거를 명시하기 위한 목적으로 제정되었다. 그리고 「충남인권조례」 제1조에 따르면, 「충남인권조례」는 충청남도 도민 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하기 위하여 그 보호 및 증진에 관한 사항을 정함을 목적으로 제정된 것이다. 그런데 현재 이러한 도지사의 인권증진 노력이 중단되어야 할 만큼의 상황 변화는 확인하기 어렵다. 국가통계포털 상의 통계표에 의하면, 충청남도는 2016년 도내 총 인구 대비 농가인구비중이 14.1%(전국 4.9%)에 달하고, 65세 이상 노인 인구비율은 16%(전국 13.5%), 외국인 주민 비율은 4.5%(전국 3.4%), 2014년 등록장애인율은 6.1%(전국 4.9%)의 인구 특성을 가진 지역으로, 오히려 이러한 특색을 고려한 인권증진 활동을 더 적극적으로 활성화할 필요가 있다.

따라서 위와 같이 인권의 보호와 증진을 위한 지방자치단체의 역할과 충청남도 내 인권증진에 대한 필요성이 변화되지 않은 상황에서 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 바람직하지 않고, 이를 폐지하는 것은 여성, 장애인, 어린이, 노인, 이주노동자 등 사회적 약자뿐만 아니라 모든 사람의 인권보장 체계를 후퇴시키는 것이다.

2. 「충남인권조례」 폐지 사유의 부재 등

법률 또는 조례를 폐지하는 경우에 대한 구체적인 기준은 마련되어 있지 않으나, 다른 법률의 제·개정 등으로 해당 조례를 정비하여야 할 사유가 있을 때, 제정 후 중대한 환경변화 등으로 인해 집행의 실효성이 크지 않거나 관계



사무가 종료되었을 때 등을 예상해 볼 수 있다. 그런데 「충남인권조례」가 지역인
권 증진에 기여한 점은 앞서 언급한 바와 같으나, 이러한 지방자치단체의 인권보
장 기구가 심각한 부작용을 초래했다는 근거는 확인되지 않는다.

한편 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 지역 주민의 인권보호와 향상에 중대
한 영향을 미치는 사항으로서 사전에 충분한 의견수렴과 논의를 필요로 하는
것임에도 「조례폐지안」을 발의하는 과정에서 충분한 의견수렴이 이루어졌다고
보기 어렵다.

3. 「조례폐지안」 제안 이유의 부당성

「조례폐지안」은 제안 이유에서 “지금까지 도지사는 도민의 인권 증진을 위해
인권위원회와 인권센터 설치와 인권 보호 및 증진사업을 펼치는 노력을 해왔지
만, 진정한 인권 증진보다도 도민들 간에 역차별과 부작용 우려에 따른 이견으로
갈등관계가 지속되고 있는 실정입니다.”, “이에, 충청도민 상당수가 본 조례 폐지
청구중에 있기도 합니다.”, “따라서, 도민의 대표기관인 도의회에서는 도민의
뜻을 능동적으로 대처하기 위하여 조례를 폐지하려는 것입니다.”, “앞으로 충남
도민의 인권보호 및 증진에 관한 정책은 헌법과 국가인권위원회법에 따라 처리되
어야 할 사항이라고 판단됩니다.”라고 밝히고 있다.

위와 같이 충청남도의회는 「조례폐지안」을 제안하면서 「충남인권조례」에
근거한 지역 인권보장 체계가 수행한 업무 중 어떤 부분이 역차별과 부작용을
가져왔는지 구체적으로 제시하지 않고, 단지 도민 상당수가 조례 폐지 청구를
하는 등 갈등관계가 지속되고 있다는 점을 이유로 들었다. 제안 이유에 명시하지
는 않았지만, 2017. 11. 17. 충남기독교교연합회를 중심으로 77,785명이 서명한
「충남인권조례」 폐지 서명부가 충청남도에 제출되어 조례의 폐지 심사 절차가
진행 중인 사실이 그 배경에 있는 것으로 보인다.

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

그러나 조례의 제정 목적과 가치, 시행 실적, 조례를 반대하는 주장의 합리성 및 공익에 부합하는지 여부, 조례를 폐지함으로써 얻는 공익과 인권조례라는 지역인권 보장체계를 없앴으로써 상실되는 공익과의 비교 등에 대한 구체적인 검토나 이유 제시 없이 오직 반대 여론이 있고 갈등이 존재한다는 이유로 충청남도 도민 전체에 적용되는 조례를 폐지하는 것은 합리성과 정당성을 결여하였다고 판단된다.

한편 일각에서는, 인권 업무는 국가사무이고 법령상 지방자치단체에 위임한다는 규정이 없으므로 지방자치단체가 수행할 수 없다고 주장한다.

그러나 국가인권위원회는 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건」 결정을 통하여 지방자치단체의 사무범위를 규정한 「지방자치법」 제9조는 포괄적 예시주의를 취하고 있는 반면 같은 법 제11조가 규정한 지방자치단체가 처리할 수 없는 국가사무는 제한적 열거주의를 취하고 있는바, 「헌법」 제117조가 규정한 지방자치단체의 원리를 고려할 때, 인권 업무 일체를 국가사무로 단정하여 지방자치단체가 처리할 수 없다고 하는 입장은 불합리하다는 의견을 밝혔다.

나아가 「충남인권조례」는 충청남도 인권정책 기본계획의 수립, 인권지수의 개발, 인권교육의 실시, 인권협의체의 설치·운영, 인권지킴이단의 구성·운영, 인권관련 사업의 경비 지원, 인권위원회와 인권센터의 설치·운영 등을 통한 도민 인권의 보호 및 증진을 그 근본내용으로 하여 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것이라고 볼 수 없다. 대법원 판결(1992. 6. 23. 선고 92추17 판결)은 “지방자치단체는 그 내용이 주민의 권리의 제한 또는 의무의 부과에 관한 사항이거나 벌칙에 관한 사항이 아닌 한 법률의 위임이 없더라도 조례를 제정할 수 있다”고 하고 있고, 이에 따르면 「충남인권조례」는 그 제정에 있어서 반드시 법률의 개별적인 위임이 필요한 것은 아니라고 판단된다.



4. 성소수자 차별금지 원칙의 재확인

국가인권위원회는 2017. 6. 8. 「인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명」 결정을 통하여, 성적 지향·성별 정체성을 이유로 차별받지 않을 권리는 「헌법」과 「국가인권위원회법」 등 국내법뿐만 아니라, 유엔 및 우리나라가 가입한 인권조약기구가 권고 및 일반논평 등을 통하여 일관되게 강조하는 기본적 인권에 해당하고, 국가 및 지방자치단체는 성적 지향·성별 정체성을 이유로 성소수자의 인권이 침해되는 것을 방지해야 할 의무가 있으므로, 「충남인권조례」의 폐지는 바람직하지 않다는 의견을 표명한바 있다.

그런데 성소수자에 대한 차별금지가 포함되었다는 이유로 인권조례를 폐지하라는 일부 종교단체의 주장을 받아들여 인권조례의 폐지를 추진하는 것은, 국내법뿐만 아니라 국제인권규범에 따른 지방자치단체의 인권 보호 의무를 포기하는 것과 다름없다 할 것이다.

5. 소결

위와 같이 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 인권의 지역화에 역행하고 지역주민 인권보장 체계를 후퇴시키는 것이므로, 「충남인권조례」의 폐지에 반대한다.

IV. 결론

국가인권위원회는 위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 의견을 표명한다.

2018. 1. 25.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

2 2018. 5. 3.자 결정 [폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터 설치 및 운영에 대한 개선 권고]

결정사항

국가인권위원회는 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터의 설치·운영에 있어서 개인정보 자기결정권의 보호를 위해 행정안전부장관에게 아래와 같이 권고

- [1] 「헌법」 제37조제2항에 따른 기본권 제한 법률유보 원칙에 부합하도록 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터 설치 및 운영에 대해 법률적 근거를 마련하기 바람
- [2] 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터에서 범죄 수사 등 목적으로 개인영상정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공하도록 할 경우에는 기본권 침해가 필요 한도의 범위에서 최소화될 수 있도록 구체적인 요건과 절차를 법률에 마련하기 바람
- [3] 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터의 특성을 반영한 개인영상정보 안전성 확보 및 관리를 강화하기 위한 입법적 조치를 하기 바람

결정요지

- [1] 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터(이하 “통합관제센터”라 한다)는 여러 공공기관들이 설치한 폐쇄회로 텔레비전(CCTV)에서 촬영한 영상 즉 개인영상정보를 수집, 저장, 관리하므로 개인정보자기결정권을 제한하는 시설·제도에 해당함. 따라서 통합관제센터는 「헌법」 제37조제2항이 정하는 이른바 기본권 제한 법률유보 원칙에 따라 관련 법률에 구체적이고 명확한 근거를 두어 설치·운영해야 함. 그러나 「개인정보 보호법」 및 기타 관련 법률은 통합관제센터의 설치·운영에 관한 사항을 명시하고 있지 않으므로 법률유보 원칙에 위배되어 개인정보자기결정권 등 침해 소지가 있음
- [2] 통합관제센터는 범죄 수사 또는 예방, 행정 단속 등의 목적으로 개인영상정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 경찰 등 제3자에게 제공하고 있음. 「개인정보 보호법」 제18조는 정보주체의 별도의 동의를 얻은 경우 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 등에만 개인영상정보를 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공

할 수 있음. 그런데 통합관제센터에서 개인영상정보를 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 하는 법률적 근거는 「개인정보 보호법」 또는 다른 법률에서 확인되지 않음. 범죄 수사 목적의 개인정보 제공은 「개인정보 보호법」 제18조제2항제7호의 “공공기관이 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우”를 근거로 볼 여지는 있으나, 해당 조항만을 근거로 별다른 통제 절차 없이 다량의 개인영상정보를 수사기관에 상시 제공하는 관행은 바람직하지 않음. 따라서 통합관제센터의 개인영상정보 목적 외 이용 또는 제3자 제공 행위는 기본권 제한 법률유보 원칙 및 과잉금지 원칙, 「개인정보 보호법」에 위배되어 개인정보자기결정권 등 침해 소지가 있음

- 【3】 통합관제센터의 CCTV는 도로, 광장 등 공개된 장소의 불특정 다수를 촬영하므로 촬영된 개인영상정보에 대해 안전성 확보 조치를 엄격히 적용할 필요가 있음. 따라서 통합관제센터로부터 개인영상정보를 제공받은 경찰 등 제3의 기관에서도 개인영상정보 안전성 확보 조치 의무를 이행하도록 하고, 개인영상정보의 이용 및 파기 상황 등을 개인영상정보를 제공한 지방자치단체 통합관제센터에 정기적으로 통보하는 등의 조치 및 이의 위반 시 제재규정 등도 마련하는 것이 바람직함

참조결정

- 헌법재판소 1998. 4. 30. 95헌가16 결정
- 헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마190(병합) 결정

참조조문

- 「헌법」 제37조제2항
- 「개인정보 보호법」 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) 및 제25조(영상 정보처리기기의 설치·운영 제한)

주 문

국가인권위원회는 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터의 설치·운영에 있어서 개인정보자기결정권의 보호를 위해 행정안전부장관에게 아래와 같이 권고한다.

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

1. 「헌법」 제37조제2항에 따른 기본권 제한 법률유보 원칙에 부합하도록 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터 설치 및 운영에 대해 법률적 근거를 마련하기 바람.
2. 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터에서 범죄 수사 등 목적으로 개인영상정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공하도록 할 경우에는 기본권 침해가 필요 한도의 범위에서 최소화될 수 있도록 구체적인 요건과 절차를 법률에 마련하기 바람.
3. 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터의 특성을 반영한 개인영상정보 안전성 확보 및 관리를 강화하기 위한 입법적 조치를 하기 바람.

■ 이 유

I. 권고의 배경

폐쇄회로 텔레비전(Closed-Circuit Television, 이하 “CCTV”라 한다) 통합관제센터는 각종 사건·사고·재해 등을 신속하게 감지하여 유기적으로 대응할 수 있다고 알려져 있으며, 최근 행정안전부의 지원 등으로 다수의 지방자치단체에서 설치 및 운영을 확대하고 있다.

반면 사회 일각에서는 CCTV 통합관제센터가 법률상 설치 및 운영 근거가 명확하지 않은 점, 특정한 사람이 촬영되어 있는 영상을 다수의 공공기관들이 당초의 수집 목적 외로 이용·제공·공유하는 점 등에서 인권침해 소지가 있다고 주장하고 있다.

행정안전부는 2017. 12. 22. 「개인영상정보의 보호 등에 관한 법률안」(이하 “개인영상정보법안”이라 한다)을 마련하여 국회에 제출하였으며, 이 법률안에는 CCTV 통합관제센터 관련 조항이 포함되어 있다.

이에 국가인권위원회는 CCTV 통합관제센터의 운영 현황 및 문제점을 살펴 보고, 국회에 제출된 「개인영상정보법안」이 이러한 문제점을 해소할 수 있는지 여부에 대해서도 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제17조, 제37조제2항, 「개인정보 보호법」, 헌법재판소 1998. 4. 30. 95헌가16 결정, 헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마 190(병합) 결정, 경제협력개발기구(OECD)의 「프라이버시 보호와 개인정보의 국제적 유통에 대한 가이드라인」(이하 “OECD 가이드라인”이라 한다) 등을 판단 및 참고기준으로 하였다.

III. 판단

1. CCTV 통합관제센터 개관

가. 도입 배경 및 운영 현황

2000년대 들어 경찰, 지방자치단체 등 공공기관들은 범죄예방 등 다양한 행정적 목적을 위하여 도로, 주택가와 같은 공개 장소에 CCTV를 설치·운영하기 시작하였다. 이후 여러 공공기관 또는 한 공공기관 내의 여러 부서들이 CCTV를 각각 중복적으로 설치·운영하는데 따른 비효율성, 예산 낭비 등 문제가 지적됨에 따라 2000년대 중반부터 여러 CCTV를 한 곳에서 통합하여 관제하는 형태가 나타났으며, 이러한 관제 방식 또는 관제 장소를 CCTV 통합관제센터(이하 “통합관제센터”라 한다)라 하고 있다.

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

행정안전부의 「2017 행정자치통계연보」에 따르면 2016년 말 현재 전국 226개 기초지방단체 중에서 통합관제센터를 설치·운영하는 곳은 총 190개소로서 전체의 84%에 달한다. 또한 행정안전부의 '2016년 지방자치단체 통합관제센터 구축 지원 계획'은 향후 전국의 모든 지방자치단체에 통합관제센터를 설치하는 것이 목표라고 함으로써 통합관제센터의 확충을 적극 주도하고 있음을 밝히고 있다.

나. 운영 방식

행정안전부의 「지방자치단체 영상정보처리기기 통합관제센터 구축 및 운영 규정」(이하 “통합관제센터 규정”이라 한다), 국가인권위원회가 실제로 확인한 지방자치단체의 통합관제센터 운영사례 등을 참고하여 살펴보면, 통합관제센터는 일반적으로 해당 지방자치단체 관내에 설치된 여러 CCTV를 회선으로 연결하고 통합관제센터 내에서 촬영 영상을 확인·저장하는 방식으로 운영되고 있다.

통합관제센터의 운영 인력은 해당 지방자치단체 공무원, 관련 기관 공무원, 경찰, 민간 위탁 관제요원 등이 있다. 해당 지방자치단체 공무원은 통합관제센터의 총괄 운영 및 관리 업무를 담당하며, 다른 공공기관에서 공무원이 파견되는 경우도 있다. 또한 대다수 통합관제센터에는 관할 경찰서 소속의 경찰공무원이 함께 근무하면서 범죄 상황 발생 등에 대응하고 있는 것으로 확인되었다.

「통합관제센터 규정」은 통합관제센터의 관제 및 유지보수 등의 업무를 민간 업체에 위탁할 수 있도록 규정하고 있는데, 실제로 대다수 통합관제센터는 관련 업무를 민간 업체에 위탁 중인 것으로 확인되었다.



2. 통합관제센터 관련 기본권 및 개인정보 보호 기준

가. 개인정보자기결정권

헌법재판소는 정보주체가 자신의 개인정보의 공개와 이용 등에 관하여 스스로 결정할 수 있는 권리 즉 개인정보자기결정권은 「헌법」 상 기본권에 해당하며, 개인정보를 대상으로 하는 조사, 수집, 보관, 이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당된다고 판시하였다[헌법재판소 2005. 5. 26.자 99헌마513, 2004헌마190(병합) 결정].

「개인정보 보호법」 제2조제1호는 ‘개인정보’란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보를 말한다고 규정하는 점, 「표준 개인정보 보호지침」(행정안전부 고시 제2017-1호) 제2조제9호는 ‘개인영상정보’란 영상정보처리기에 의하여 촬영·처리되는 영상정보 중 개인의 초상, 행동 등과 관련된 영상으로 해당 개인을 식별할 수 있는 정보를 말한다고 규정하는 점 등에 비추어 볼 때, CCTV를 통해 촬영된 개인영상정보는 「개인정보 보호법」에서 정의하는 개인정보에 해당하여 개인정보자기결정권의 보호 대상이 된다 할 것이다.

나. 기본권 제한 법률유보의 원칙 및 과잉금지의 원칙

「헌법」 제37조제2항은 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다고 규정함으로써, 기본권의 제한은 국회에서 제정한 형식적 의미의 법률에 의해서만 가능하다는 이른바 법률유보의 원칙, 기본권의 제한은 필요 최소한의 범위 내에서 예외적·보충적 수단에 그쳐야 한다는 이른바 과잉금지의 원칙을 정하고 있다.

다. 개인정보의 당초 수집 목적 외 이용 및 제3자 제공 금지 기준

개인정보처리자가 개인정보를 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공하는 것은 정보주체가 당초 인지하고 있던 개인정보 수집의 목적·범위를 넘어섬으로써 정보주체의 권리를 심각히 훼손할 수 있으므로 이를 엄격히 제한할 필요가 있다. 이러한 취지에서 「OECD 가이드라인」 등 정보인권 국제기준, 주요 국가의 개인정보 보호 관련 법률 등은 개인정보를 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공하는 것을 제한하는 규정을 공통적으로 두고 있다.

2011년 제정된 「개인정보 보호법」은 정보인권 국제기준, 주요 국가의 개인정보 보호 법률, 「헌법」 상의 법률유보 원칙 및 과잉금지 원칙 등을 반영하여 개인정보의 당초 수집 목적 외 이용 또는 제3자 제공 금지를 규정하고 있다. 같은 법 제18조제1항은 개인정보처리자는 원칙적으로 개인정보를 당초 수집·이용 목적 범위를 초과하여 이용하거나 제3자에게 제공할 수 없도록 하고, 같은 조 제2항은 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 등에 한하여 예외적으로 개인정보의 목적 외 이용 또는 제3자 제공을 허용하고 있다. 또한 같은 항 제5호 내지 제9호는 공공기관에 한하여 범죄 수사 및 공소의 제기 및 유지, 법원의 재판업무 수행 등을 위해 필요한 때에 개인정보의 목적 외 이용 또는 제3자 제공을 허용한다.

다만 「개인정보 보호법」이 공공기관에 대해서만 개인정보의 목적 외 이용 또는 제3자 제공을 보다 폭넓게 허용하는 것은 개인정보자기결정권의 보호 취지에 부합하지 않는다는 학계 및 시민사회 등의 비판이 있다.

3. 통합관제센터 설치·운영의 적정성 여부

통합관제센터 설치·운영으로 인하여 범죄 예방, 수사 등 공익적 효과가 얼마나 발생하는지에 대한 객관적 통계는 확인되지 아니하나, 언론보도 등을 참고하

면 일정부분 효과가 있는 것으로 보인다. 그러나 이러한 효용성에도 불구하고 통합관제센터 CCTV의 과도한 촬영, 개인영상정보 제공 등 인권침해 우려가 지속되고 있으므로 통합관제센터 설치·운영의 적정성 및 인권침해 여부를 살펴본다.

가. 통합관제센터의 법률적 근거 미비

통합관제센터는 여러 공공기관들이 설치한 CCTV에서 촬영된 영상, 즉 개인 영상정보를 수집하고 이를 통합하여 저장·관리하며, 이를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 경찰 등 제3의 기관에 제공하고 있으므로 개인정보자기결정권을 제한하는 시설·제도에 해당한다.

따라서 통합관제센터는 「헌법」 제37조제2항의 기본권 제한 법률유보 원칙에 따라 관련 법률에 구체적이고 명확한 근거를 두어 설치·운영해야 하며, 그 법률의 내용도 과잉금지 원칙에 따라 기본권 제한을 최소화하는 수단을 선택해야 한다.

그런데 「개인정보 보호법」 및 기타 관련 법률은 통합관제센터의 설치·운영에 관한 사항을 명시하고 있지 않다. 「표준 개인정보 보호지침」은 통합관제센터 설치·운영 시 안내판 기재사항을 규정하고 있고, 「통합관제센터 규정」은 통합관제센터의 설치·운영 절차 전반을 규정하고 있다. 그러나 이들은 각각 행정안전부 고시 및 임의규정에 불과하다.

따라서 현재 지방자치단체가 설치·운영하는 통합관제센터는 관련 법률에 명시적 근거가 마련되어 있지 않으므로 「헌법」 제37조제2항에 따른 기본권 제한 법률유보 원칙에 위배되어 개인정보자기결정권 등 기본권 침해 소지가 있다고 판단된다.

나. 개인영상정보의 목적 외 이용 및 제3자 제공

통합관제센터는 범죄 수사 또는 예방, 행정 단속 등의 목적으로 개인영상정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공하고 있다. 따라서 통합관제

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

센터는 「개인정보 보호법」 제18조에 따라 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 등에 한하여 개인영상정보를 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있다. 행정안전부의 「개인정보 보호 법령 및 지침·고시 해설」은 “다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우”란 개인정보의 목적 외 이용 또는 제3자 제공의 주체, 이용·제공 목적, 정보 항목 등을 관련 법률에 구체적으로 규정한 것을 말한다고 설명하고 있다.

그런데 통합관제센터에서 개인영상정보를 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 하는 법률적 근거는 「개인정보 보호법」 또는 다른 관련 법률에서 확인되지 않는다. 「개인정보 보호법」 제18조는 개인정보의 목적 외 이용 또는 제3자 제공에 대한 일반적 기준·원칙을 정하는 규정이므로 통합관제센터의 개인영상정보 목적 외 이용 또는 제3자 제공의 직접적 근거로 보기는 어렵다고 판단된다.

특히 통합관제센터에 경찰관이 상주 근무하면서 개인영상정보를 모니터링하는 사례가 다수 확인되고 있어 상시적인 감시·사찰 우려가 제기되고 있고, 범죄 수사 또는 예방 목적 등으로 개인영상정보를 경찰 등 제3의 기관에 제공하는데 대한 법률적 근거에 대해 논란이 있다.

범죄 수사 목적의 개인정보 제공은 「개인정보 보호법」 제18조제2항제7호의 “공공기관이 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우”를 근거로 볼 여지를 배제하기 어렵다. 그러나 해당 조항만을 근거로 별다른 통제 절차도 없이 다량의 개인영상정보를 경찰 등 수사기관에 상시 제공하는 관행은 기본권 제한 과잉금지 원칙 등에 비추어 볼 때 바람직하지 않으며, 「의료법」, 「전기통신사업법」, 「신용정보의 보호 및 이용에 관한 법률」 등 개인정보 처리와 관련한 주요 법률들이 범죄 수사 목적의 개인정보 제공에 대해 상세한 요건과 절차를 규정하고 있는 것도 참고할 필요가 있다. 특히 범죄 예방 차원의 개인영상정보 목적 외 이용 또는 제3자 제공은 비록 그 공익적 필요성을 인정할 수 있다 하더라도

도 법문 해석 상 범죄 수사에 해당하지 않음은 명백하므로 「개인정보 보호법」 제18조제2항제7호는 그 근거가 될 수 없다고 할 것이다.

따라서 통합관제센터의 개인영상정보 목적 외 이용 또는 제3자 제공 행위는 「헌법」 제37조제2항에 따른 기본권 제한 법률유보 원칙 및 과잉금지 원칙, 「개인정보 보호법」 제18조 등에 위배되어 개인정보자기결정권 등 기본권 침해 소지가 있다고 판단된다.

다. 통합관제센터의 개인영상정보 안전성 확보 조

통합관제센터의 CCTV는 도로, 광장 등 공개된 장소의 불특정 다수를 촬영하는 경우가 많다. 만약 촬영된 개인영상정보가 해당 정보주체 의사에 반해 유출되는 경우 개인정보자기결정권 등 기본권 침해가 클 것으로 예상되므로 안전성 확보 조치를 엄격히 적용할 필요가 있다.

그런데 「개인정보 보호법」 제25조제6항은 CCTV를 설치·운영하는 자로 하여금 안전성 확보에 필요한 조치를 하도록 규정하고 있지만 통합관제센터가 「개인정보 보호법」 상의 영상정보처리기기운영자에 해당하는지는 의문이며, 현재 상당수의 통합관제센터가 명목상으로는 지방자치단체에서 관리한다고 하면서도 실제적으로는 파견 나온 경찰관이 상주하며 개인영상정보 처리에 관여하는 현실을 고려할 때 경찰 등 제3자에게 대규모로 제공된 개인영상정보의 안전성 확보 방안 등에 대해 구체적인 개선 조치가 필요하다.

또한 통합관제센터는 총괄적 운영만 지방자치단체 공무원이 담당하고 실제 관제업무는 대부분 민간 위탁업체 직원이 담당하고 있음에도 불구하고, 이들 민간 직원을 포함한 종사자에 대한 자격 요건, 교육, 기타 관리·감독 등 인적 관리 조치가 「개인정보 보호법」 등에 마련되어 있지 않은 점 등도 보완이 필요하다.

4. 「개인영상정보법안」에 대한 검토

가. 「개인영상정보법안」 중 통합관제센터 관련 규정 주요 내용

「개인영상정보법안」 제18조제1항 내지 제5항은 지방자치단체는 영상정보 처리기기를 통합하여 관제하는 시설을 운영할 수 있고, 이 경우 영상정보주체의 권리 침해 가능성 등을 고려하여 「개인정보 보호법」 제33조에 따른 개인정보 영향평가를 하도록 하며, 만 18세 미만인 자 등은 통합관제시설에서 근무할 수 없도록 하고, 통합관제시설에서 업무에 종사하는 사람에게 필요한 교육을 하도록 하며, 지방자치단체가 아닌 다른 공공기관은 필요한 경우 개인영상정보 처리 업무를 통합관제시설에서 처리할 수 있도록 지방자치단체에 위탁할 수 있다고 규정하고 있다.

나. 「개인영상정보법안」의 문제점

1) 통합관제센터의 법률적 근거 미비에 관한 사항

「개인영상정보법안」 제18조는 통합관제시설 운영에 대해 규정하고 있으므로 이 법안이 법률로 제정될 경우 통합관제센터의 법률적 근거 미비 문제가 해소될 것이라는 견해가 있을 수 있다. 그런데 헌법재판소는 기본권을 법률로 제한하기 위해서는 기본권 제한의 내용이 명확해야 하고 제한되는 기본권이 구체적으로 특정되어야 한다는 이른바 명확성의 원칙을 제시하고 있다[헌법재판소 1998. 4. 30.자 95헌가16 결정 등]. 이에 비추어 볼 때 통합관제센터의 법률적 근거는 단순히 형식적 운영 규정을 두는 것만으로는 충분하지 않다. 따라서 통합관제센터의 필요성과 목적, 통합관제센터의 개인영상정보 처리 절차 전반에 대한 구체적 원칙·요건·절차 등 실질적 내용이 마련되어야 한다.

그런데 「개인영상정보법안」 제18조는 통합관제시설의 운영, 개인정보 영향평가, 인적 기준과 교육 등을 정할 뿐이고 정작 통합관제센터를 어떠한 목적으로

설치하는지, 통합관제센터에서 개인영상정보가 어떻게 처리되는지, 특히 어떠한 목적과 요건·절차에 따라 개인영상정보가 목적 외로 이용되거나 다른 기관에 제공되는지 등에 대해서는 규정하지 않고 있다.

따라서 「개인영상정보법안」 제18조는 「헌법」 및 「개인정보 보호법」의 취지에 부합하는 통합관제센터의 법률적 근거로 보기 어렵다고 판단된다. 이러한 문제점의 해소를 위해서는 CCTV 통합관리의 필요성 및 목적을 명시한 통합관제센터 정의, 통합관제센터에서 개인영상정보의 제반 처리 절차에 대한 구체적 근거 등을 명시하는 것이 바람직하다.

2) 개인영상정보의 목적 외 이용 및 제3자 제공에 관한 사항

「개인영상정보법안」 제12조는 영상정보주체의 별도 동의를 받은 경우와 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 등에 개인영상정보를 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있다고 규정하고 있으나, 이는 「개인정보 보호법」 제18조와 사실상 동일한 내용으로 보인다.

해당 조항은 앞서 살펴본 바와 같이 개인영상정보를 목적 외 이용하거나 제3자에게 제공하는데 대한 일반적 기준이기는 하나, 통합관제센터의 개인영상정보 목적 외 이용 또는 제3자 제공에 대해 직접 적용할 수 있는 법률적 근거로 보기는 어렵다.

「개인영상정보법안」 제12조제7호는 “범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우” 목적 외 이용·제3자 제공을 허용하므로 수사 목적의 제공은 가능할 수 있다. 그러나 사실상 이와 동일한 내용의 「개인정보 보호법」 제18조제2항제7호가 공공기관에 대해서만 합리적 이유 없이 목적 외 이용·제3자 제공을 폭넓게 허용함에 따른 논란이 있음은 앞서 본 바와 같고, 해당 조항만을 근거로 통합관제센터에서 다량의 개인영상정보를 경찰 등 수사기관에 상시 제공하는 것은 기본권 제한 과잉금지 원칙 등에 비추어 볼 때 바람직하지 않을 것으로

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

판단된다.

이러한 문제점의 해소를 위해서는 통합관제센터에서 개인영상정보 목적 외 이용·제3자 제공 등이 이루어지기 위한 필요성과 허용 요건, 제공대상 기관, 절차 등을 구체적으로 정하는 것이 바람직하다.

국가인권위원회 2004. 4. 19. ‘공공기관의 CCTV 등 무인단속장비의 설치·운영 관련 정책 권고’는 범죄 수사 목적의 CCTV 영상 촬영은 범죄수사를 위한 원칙적이고 일반적인 조처들이 검토되고 강구된 후, 그러한 조처들로도 범죄 수사라는 목적을 효율적으로 달성할 수 없는 경우에 한하여 동원되는 보충적 수단이어야 한다는 기준을 이미 제시한 바 있다. 따라서 「개인영상정보법」 제12조제7호를 예컨대 “범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 불가피하게 필요한 경우” 등으로 하여 적용 범위를 축소하는 것이 바람직하다.

그리고 「개인정보 보호법」 제25조제1항제2호는 CCTV의 설치·운영 목적으로 “범죄의 예방 및 수사를 위하여 필요한 경우”로 규정하고 있는 반면에, 개인정보의 목적 외 이용 및 제3자 제공에 대한 같은 법 제18조제2항제7호는 “범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우”로 한정하여 규정하는 것을 감안할 때, 「개인영상정보법」 제12조제7호에는 범죄의 예방 목적은 포함되지 않는다는 점을 분명히 할 필요가 있다. 범죄의 예방 목적을 위한 개인영상정보의 제3자 제공은 「개인정보 보호법」 제18조제2항제3호의 “명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우”의 규정대로 보다 더 엄격하고 제한적인 상황 하에서 허용되도록 하는 것이 바람직하다.

3) 개인영상정보 관리조치에 관한 사항

「개인영상정보법」 제14조는 개인영상정보처리자로 하여금 개인영상정보가 분실·도난·유출·위조·변조·훼손되지 않도록 내부 관리계획 수립, 접속기록

보관 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하도록 정하고 있다. 또한 같은 법안 제18조제2항 내지 제4항은 개인정보 영향평가 실시, 통합관제센터 근무 인원의 자격요건, 교육 실시 등도 규정함으로써 앞서 지적한 통합관제센터의 개인영상정보 관리조치의 미비점을 상당부분 수용 반영한 것으로 판단된다.

다만 통합관제센터로부터 개인영상정보를 제공받은 경찰 등 제3의 기관에서도 개인영상정보 안전성 확보 조치 의무를 이행하도록 명시하고, 특히 개인영상정보의 이용 및 파기 상황 등을 개인영상정보를 제공한 지방자치단체의 통합관제센터에 정기적으로 통보하는 등의 조치 및 이의 위반 시 제재규정 등도 마련하는 것이 바람직하다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2018. 5. 3.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

3 2018. 6. 21.자 결정 [구금시설 수용자 건강권 증진을 위한 개선 방안 권고]

결정사항

- [1] 법무부장관에게, 구금시설 수용자의 건강권 증진을 위하여 아래와 같이 권고
가. 구금시설 수용자에게 적절하고 전문적인 의료 처우를 제공하기 위해 다음과 같은 개선조
치를 시행하기 바람
- 1) 의무관 진료면담까지의 소요시간 단축 및 진료기록에 대한 체계적인 관리 등 1차
진료를 강화할 수 있는 방안을 마련할 것
 - 2) 의무관 총원·유지를 위해 적절한 근로조건 개선방안을 마련하고, 의료수요가 큰 치과·
정신과 분야 의료 인력을 총원하고, 외부 의료 인력의 초빙 방문 진료를 확대할 것
 - 3) 외부진료 관련, 의무관의 권한을 강화하고, 계호인력 확보방안을 마련할 것
 - 4) 야간·공휴일 등 의료공백 최소화 및 응급상황 대응을 위해 당직 의사제도의 도입,
공공의료기관 연계강화 등 개선방안을 마련할 것
 - 5) 신입수용자 검진을 내실화하고, 정기검진 시 사회 건강서비스와 동일한 수준의 검진항목
확대 등 적극적 관리방안을 마련할 것
- 나. 취약 수용자에 대한 건강서비스 증진을 위해 다음과 같은 개선조치를 시행하기 바람
- 1) 성인지적 접근에 기반하여, 여성수용자 관련 세부 정보의 관리와 분류를 통해, 그에
따른 교정 프로그램과 서비스 제공, 여성수용자 처우 가이드라인 마련, 부인과 의료처
우 강화 등 적극적인 조치방안을 마련할 것
 - 2) 외부진료 이용 시, 저소득층 수용자가 자비부담 문제로 소외되지 않도록 개선방안을
마련할 것
 - 3) 정신질환 수용자에 대한 적절한 의료 처우를 위해, 외부 의료진의 초빙 방문진료 확대,
원격 화상진료 내실화, 정신보건프로그램 확대운영 등 적극적 관리방안을 마련할 것
 - 4) 중증질환 수용자에 대한 적절한 의료처우를 위해, 치료중점교도소의 기능과 역할의
강화, 공공의료기관 등과의 위탁병원 협의추진, 적극적인 형집행정지제도 운용 등 대응
방안을 마련할 것
- 다. 수용거실 내 과밀상황 지속으로 인한 건강권 침해를 최소화하기 위해, 운동시간 확대,
다양한 목적성 프로그램 운용 활성화 등 구체적 방안을 마련할 것

- [2] 보건복지부장관에게, 법무부가 수용자 건강권 증진을 위해 추진하는 공공의료기관 위탁병원 운영, 수용자 정기검진 검진항목 확대, 저소득층 수용자 의료비 자비부담 완화 등의 사안들에 대해 법무부와 적극적으로 협의하여 개선안을 마련할 것을 권고

결정요지

현재 교정시설에서의 의료 처우는 수용자들의 기대에 부합하지 못하고, 교정의료시스템의 한계로 의료접근권 등에 대한 민원이 끊이지 않고 있음. 결국 수용자들은 대부분 사회에 복귀할 것이고, 이에 따라 수용자의 건강권 보장은 수용자들의 문제를 넘어 공공보건 문제로도 직결되는바, 구금시설의 열악한 의료처우 개선이 필요함.

참조조문

「헌법」 제10조 및 제36조, 「세계인권선언」 제25조, 「시민적 정치적 권리에 관한 국제인권규약」, 「경제적 사회적 문화적 권리에 관한 국제인권규약」 등

주 문

1. 법무부장관에게, 구금시설 수용자의 건강권 증진을 위하여 아래와 같이 권고한다.
- 가. 구금시설 수용자에게 적절하고 전문적인 의료 처우를 제공하기 위해 다음과 같은 개선조치를 시행하기 바람
 - 1) 의무관 진료면담까지의 소요시간 단축 및 진료기록에 대한 체계적인 관리 등 1차 진료를 강화할 수 있는 방안을 마련할 것
 - 2) 의무관 충원·유지를 위해 적절한 근로조건 개선방안을 마련하고, 의료수가가 큰 치과·정신과 분야 의료 인력을 충원하고, 외부 의료 인력의 초빙 방문 진료를 확대할 것
 - 3) 외부진료 관련, 의무관의 권한을 강화하고, 계호인력 확보방안을 마련할 것

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

- 4) 야간·공휴일 등 의료공백 최소화 및 응급상황 대응을 위해 당직 의사제도의 도입, 공공의료기관 연계강화 등 개선방안을 마련할 것
- 5) 신입수용자 검진을 내실화하고, 정기검진 시 사회 건강서비스와 동일한 수준의 검진항목 확대 등 적극적 관리방안을 마련할 것

나. 취약 수용자에 대한 건강서비스 증진을 위해 다음과 같은 개선조치를 시행하기 바람

- 1) 성인지적 접근에 기반하여, 여성수용자 관련 세부 정보의 관리와 분류를 통해, 그에 따른 교정 프로그램과 서비스 제공, 여성수용자 처우 가이드라인 마련, 부인과 의료처우 강화 등 적극적인 조치방안을 마련할 것
- 2) 외부진료 이용 시, 저소득층 수용자가 자비부담 문제로 소외되지 않도록 개선방안을 마련할 것
- 3) 정신질환 수용자에 대한 적절한 의료 처우를 위해, 외부 의료진의 초빙 방문진료 확대, 원격 화상진료 내실화, 정신보건프로그램 확대운영 등 적극적 관리방안을 마련할 것
- 4) 중증질환 수용자에 대한 적절한 의료처우를 위해, 치료중점교도소의 기능과 역할의 강화, 공공의료기관 등과의 위탁병원 협의추진, 적극적인 형집행정지제도 운용 등 대응방안을 마련할 것

다. 수용거실 내 과밀상황 지속으로 인한 건강권 침해를 최소화하기 위해, 운동 시간 확대, 다양한 목적성 프로그램 운용 활성화 등 구체적 방안을 마련할 것

2. 보건복지부장관에게, 법무부가 수용자 건강권 증진을 위해 추진하는 공공의료기관 위탁병원 운영, 수용자 정기검진 검진항목 확대, 저소득층 수용자 의료비 자비부담 완화 등의 사안들에 대해 법무부와 적극적으로 협의하여 개선안을 마련할 것을 권고한다.

■ 이 유

I. 권고 배경

구금시설 수용자는 범죄로 인한 사회로부터의 격리 이외에 다른 부당한 제한을 받아서는 안되며, 헌법과 국제인권법에서 보장하는 기본권 향유자로서 처우받아야 한다. 특히 건강권은 모든 시민이 보편적으로 누려야 할 권리로 구금시설 수용자도 예외일 수 없다. 최근 수용자 인권이 전반적으로 향상되었다고는 하지만, 일선 교정시설에서의 의료건강에 대한 처우는 수용자들의 기대에 부합하지 못하고, 현 교정의료시스템의 한계로 의료접근권 등에 대한 민원이 끊이지 않고 있다. 이러한 맥락에서 유엔고문방지위원회는 2017. 5. 수용자의 외부진료 요구 등에 대해 적절한 의료접근을 보장할 것을 우리 정부에 권고하였다.

한편 의료처우 제한 등 수용자 건강권 침해를 주장하는 진정사건들이 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)에 지속적으로 제기되고 있지만, 진정사건에 대한 개별적 조사만으로는 교정시설의 의료정책 전반에 대한 제도적·관행적인 문제점의 분석과 대안의 제시에 한계가 있으므로, 개정된 「유엔 수용자처우에 관한 최저기준규칙(United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)」(2015. 12. 17, 유엔총회 채택) 등 구금시설 수용자의 건강권 관련 국제인권기준이 국내 교정의료정책에 적극적으로 반영될 수 있도록 정책적인 접근 방안을 강구할 필요성이 대두되었다.

구금시설은 수용자를 격리하여 자유를 구속하는 응보적 기능과 동시에 수용자를 교정교화하여 사회복귀를 도모하는 재사회화 기능을 가지고 있다. 격리 이외에 다른 부당한 제한이 있어서는 안 된다는 구금의 기본 원칙과 보편적 인권의 보장을 위해 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 ‘형집행법’이라 한다)은 제반 규정을 통해 수용자의 건강유지를 위한 관리의무를 구금시설의

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

장에게 부과하고 있다. 구금시설의 특성상 수용자는 건강권 향유에 있어 피동적인 주체일 수밖에 없다는 점에서 수용자의 건강권 보장 수준은 그 사회의 인권 보장의 수준을 가늠할 수 있는 기본 척도로 평가되기도 한다. 아울러 구금시설 수용자의 열악한 건강문제는 비단 수용자나 교정당국의 문제에만 그치지 않는다. 건강권 전문가들과 관련 국제기구들은 구금시설 수용자의 건강권 문제는 보다 넓은 범위의 공공보건 문제와 분리될 수 없음을 일관되게 강조하고 있다. 수용자들은 대부분 결국 사회에 복귀할 것이고, 이에 따라 수용자의 건강권 보장은 수용자들의 문제를 넘어 전체 인구의 건강권 관련 국가의 의무사항과 연계되어 있다.

이러한 시각에서 위원회는 『구금시설 수용자의 건강권 실태조사』(이하 ‘실태조사’라 한다)를 실시하여 교정의료의 현황과 문제점을 파악함과 동시에, 위원회에 제기됐던 수용자 처우 관련 진정사건들을 분석하여, 국내 교정의료정책에 유엔과 국제인권기준에서 제시하는 수용자 처우기준이 반영될 수 있도록 「국가인권위원회법」 제19조제1호 및 제25조에 따라 교정의료제도 전반의 정비와 개선방안을 검토하였다.

II. 관련규정

별지 기재와 같다.

III. 판 단

1. 수용자에 대한 적절하고 전문적인 의료처우 제공

최근 4년(2014~2017)간 위원회에 접수된 구금시설 관련 진정사건 7,237건 중 건강·의료문제 관련 사건(26.8% 1,944건)은 처우관계·인격권 관련 사건

(29.5% 2,139건)에 이어 두 번째로 큰 비중을 차지하고 있다. 실태조사 결과와 위원회 진정사건을 검토하면, 의무과 방문을 통한 의무관 진료면담이 어렵고, 또 전문적 의료처우를 받기 위한 외부병원 이용이 이루어지지 못했다는 내용들이 의료 관련 진정사건의 70% 이상으로 나타났다. 이러한 상황을 반영하여 유엔고문방지위원회는 2017. 5. 한국정부 3-5차 정례보고에서 ‘수용자의 의료서비스 접근 및 외부 진료이용 미흡’ 문제를 우려사항으로 지적하고, ‘전문 의료를 요하는 수용자들이 외부 진료를 받을 수 있도록 긴급성을 갖고 조치할 것’을 권고하였다.

‘경제적 사회적 문화적 권리에 대한 국제규약위원회’는 수용자에 치료 및 완화를 위한 건강서비스의 차별 없는 이용을 거부하거나 제한하지 않음으로써 수용자의 건강권을 존중할 의무가 있음을 확인하고 있고¹⁾, 유엔인권위원회는 수용자에 대한 부적절한 의료처우는 「시민적 정치적 권리에 대한 국제규약」 제6조(생명권) 이외에, 제9조(신체의 자유와 안전에 대한 권리)의 침해에 해당함을 명확히 하였다²⁾. 「유엔 수용자 처우에 관한 최저기준규칙」 제24조는, 수용자는 지역사회에서 제공하는 것과 동일한 수준의 보건의료 혜택을 누릴 권리가 있으며, 필요한 보건의료서비스를 무상 이용할 수 있어야 한다고 규정하고 있다. 또한 「모든 형태의 억류, 구금 하에 있는 사람들의 보호에 관한 원칙」 제25조도 수용자들은 구금 장소의 안전과 질서를 확보하는 합리적 여건들과 재량적 판단을 전제로 해서, 2차 진료를 요구할 권리가 있다고 규정하고 있으며, 일련의 국제 판례도 수용자의 의료 처우에 대한 권리는 의약품뿐만 아니라 구금 장소에서 또는 지역사회 의료시설로의 이전을 통해 전문적 치료를 받는 것을 포함한다고 일관되게 판시하고 있다.

건강권은 모든 시민이 보편적으로 누려야 할 권리로 수용자들은 차별 없이 자격 있는 의료 인력이 제공하는 전문적 의료처우를 받을 권리가 있다. 실태조사

1) Committee on Economic Social and Cultural Rights (note 5) para 4.

2) UN Doc A/57/40 vol 1 76 para 84(9)

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

결과, 위원회 진정내용, 유엔고문방지위원회의 권고에서 의료접근권이 수용자 건강권의 핵심 사항으로 확인되고 있는 점을 감안하여 교정당국은 수용자가 적절하고 전문적인 의료 처우를 받을 수 있도록 합리적 대응방안을 마련해야 할 것이다.

이에 따라 구금시설 수용자에 대한 1차 진료(교도소 내 의무과 진료), 2차 진료(외부병원 진료) 등 현황을 살펴보고 그 개선사항을 검토하였다.

가. 의무관 진료면담까지의 소요시간 단축 등 1차 진료의 개선

실태조사 결과에 따르면, 몸이 아픈 경험이 있는 응답자의 37.4%가 의무과 진료방문이 어렵다고 답했고, 의무과 진료방문을 했으나 81.1%만 의사의 진료를 받았다고 답했으며, 48%가 의사를 만나지 않고 처방을 받아 본 경험이 있다고 답했다. 또한 야간, 공휴일에 몸이 아파서 의료진 면담을 신청했으나, 68.2%가 면담 자체를 하지 못했다고 답했다. 수용자 심층면접에서도, 진료신청 이후 의무관 면담까지 대기 시간이 오래 걸리며, 무엇보다 내부 진료를 거쳐서 외부병원 이용을 신청하기까지의 과정이 어렵다는 응답이 다수 확인되었다. 위원회 진정 사건에도 △의무관 면담을 위해 ‘보고전’을 제출했음에도 1~2개월이 지나도록 의무관을 만나지도 못하였다, △의무관 면담을 기다리다 지쳐 포기하였다, △의무관 진료를 받더라도 전문의가 아니어서 증상에 따른 적절한 답변을 받지 못했다는 등 의료조치 미흡문제를 제기하는 내용이 다수 있었다.

물론 수용자들이 다소 과장되고 과도한 진료요구를 하는 경우가 있을 수 있음을 고려한다고 하더라도, 응답자 대다수가 ‘의무관 진료면담 시까지의 대기 시간’을 문제점으로 지적하고 있는 실태조사 결과와, 같은 문제를 제기하는 진정 사건의 추세는 수용자들의 진료수요와 공급간 불균형이라는 근본적인 문제를 드러내는 대목이라고 할 것이다.

한편, 실태조사에서 수용자 의무기록에 대해서 조사한 결과에 따르면, ‘증상’이나 ‘의학적 소견’ 등에 대한 기록은 거의 없이 처방기록만 주기적으로 나열된

경우가 대부분이었으며, 만성질환이나 중증도 낮은 질환의 경우에는 의무관에 의한 진료일자와 처방일자 사이에 상당한 간극이 존재하는 등 진료기록을 포함한 의료관리가 부실하다는 점이 확인되었다.

이를 종합하면, 구금시설 내 1차 진료에 있어 무엇보다 의무관 진료신청에 대해 시의성 있는 의료처우가 제공되도록 의무관 진료면담까지 소요되는 시간을 단축할 수 있는 구체적인 개선조치가 요구되며, 수용자의 진료기록에 투약내용, 환자의 증세 등을 사회 의료기관 수준으로 구체적이고 체계적으로 기록하여 관리할 필요성이 있다.

나. 수용자 의료처우 강화를 위한 의무관 충원·유지, 지역사회 의료진의 초빙 방문진료 확대

의료서비스 접근성은 의료인력의 의료서비스가 가까운 장소에서 적절한 시기에 이뤄질 수 있는지 여부의 문제이다. 유엔고문방지위원회는 수용자의 의료서비스 접근 및 외부진료 이용 미흡에 대해 우려하고, 모든 수용자들이 외부진료를 포함, 적절하고 전문적인 의료처우에 곧바로 접근할 수 있도록 할 것을 권고한 바 있다³⁾.

그러나 우리나라 구금시설은 의무관 결원으로 인해 수용자들의 적절한 의료 접근권 보장을 위해 필수적인 의료인력의 부족 문제가 심각한 상황이다. 최근 5년간 구금시설 환자 수⁴⁾가 56.6% 증가한 상황에서 의료처우 미흡에 따른 국가 배상 청구와 진정사건 등이 증가 추세에 있음에도, 2017. 12. 기준 52개 구금시설 의무관의 현원(93명)은 정원(109명) 대비 16명이 부족하고(14.7%, 2016년의

3) The Committee against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT/KOR/CO/3-5 2017.5.30.)

4) [연도별 구금시설 환자수]

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
환자수	10,779	13,474	14,746	15,420	15,882	16,639	16,884

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

경우 20%), 일부 구금시설은 6개월 이상 의무관 결원 상태에서 운영된 것으로 파악된다.

이러한 의료인력 부족현상 해결을 위해 그간 교정당국에서 여러 노력을 기울여 온 것은 사실이나, 교정시설 내 의료인력의 처우가 민간영역과 비교하여 만족할만한 수준으로 개선되지 않고서는 그 근본적인 해결이 어렵다. 교정시설 의무관 인력의 확보·유지를 위해 급여수준, 정년, 근무시간 등 재검토, 겸업허가(정규 근무시간 이외에는 의료 영업 허가), 연수 지원 등 근로조건을 개선했던 일본의 사례를 교정당국이 참고할 필요가 있다.

아울러 지역사회 의료진의 초빙 방문진료를 활성화하는 것도 의료접근권 향상을 위한 방안의 하나로 고려할 만하다. 실태조사에 따른 의무관 결원 및 의무관 전공분야 현황을 볼 때, 교정시설 내 의료 인력만으로는 수용자들의 진료 수요에 효과적으로 대응하기 어려운 상황이므로, 의무관 충원·유지와 함께 지역사회 가용 의료인력의 초빙 방문진료를 활성화하여 수용자 진료수요에 적극 대응한다면, 의료인력 부족 문제를 해결할 수 있음은 물론, 외부병원 이용 시 문제되는 계호인력 부족 문제를 해소할 수 있을 것이다.

다. 외부병원 이용 관련, 의무관 권한의 강화 및 계호인력 확보

실태조사 결과, '의무과장은 수용자의 외부진료 신청을 허가했으나, 보안과장의 반대로 외부진료가 시행되지 않았다'는 수용자 면담 내용이 다수 있었다. 구금시설 의무관들 또한 소장과 보안과장의 전향적 결정을 통해서만 수용자가 외부병원을 이용할 수 있는 현실을 지적한 바 있다. 이는 형집행법 제38조가 수용자의 외부진료 허용 여부를 소장의 재량사항으로 규정하고, 그 재량사항의 판단에 있어서도 계호 등 보안을 우선적인 가치로 하고 있는 현실에서 비롯되는 문제로 보여진다. 수용자 1명이 외부병원 진료를 나가게 되는 경우, 계호인력 3명과 의료인력 1명, 총 4명이 동행하게 되므로 교정당국으로서는 외부진료



허용에 방어적인 입장을 취할 수밖에 없는 것이다.

그러나 일련의 국제 판례는 수용자의 의료 접근권은 구금 장소에서 또는 지역사회 의료시설로의 이전을 통하여 전문적인 치료를 받는 것을 포함한다고 일관되게 판시하고 있다. 위원회 또한, 소장 또는 의무과장이 전문적이고 시의성 있는 의료처우가 요구되는 수용자에 대해 외부진료 승인을 늦게 한 사안에서 「헌법」 제10조에서 보장하는 인간의 존엄과 가치 및 적시·적기의 의료접근권을 침해한 것으로 결정한 바 있다(2009. 9. 23. 09진인0000010 결정).

외부진료가 필요한지 여부에 대한 판단은 의무관의 전문영역에 속하는 사항이므로, 의무관이 외부병원 이용이 필요하다고 판단한 경우에는 특별한 사정이 없는 한 구금시설의 장은 의무관의 의견을 존중하도록 관련 규정을 개정할 필요가 있다. 이와 관련하여 교정행정에서 구급시설 의무관의 독립성을 강화하기 위해 그 소속을 내무부에서 보건부로 이관하여 운영하고 있는 프랑스의 사례를 참고할 만하다.

라. 야간·공휴일 등 의료공백 최소화 및 응급상황 대응체계 강화

실태조사 결과, 야간·주말·공휴일에 몸이 아파서 의료인 면담을 신청한 151명 중에서 68.2%가 의사나 간호사와 면담을 하지 못했다고 답했으며, 응급상황에서 의료진을 만나기까지 평균 3.5일이 소요되는 것으로 나타났다. 위원회에 제기된 진정사건 중에도 ‘주말·공휴일 등에 중증질환 증세에도 외부진료 등 의료 조치를 제대로 받지 못했으며, 의무관이 출근하여 정상근무 할 때까지 아무 조치도 취하지 않았다’는 내용의 사건들이 상당수 있는 것으로 분석됐으며, 법무부 자료에 의할 때도 수용자 사망원인 중 병사가 주말과 야간에 61% 발생한 것으로 나타났다.

이러한 현상은 야간·주말 등 응급상황 시 의료처우가 시의성 있게 주어지지 않는 의료공백에서 비롯된 것으로서, 최근 공휴일 확대추세에도 당직의사제도

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

없이 간호사나 교도관이 야간과 공휴일의 의료수요에 대응하고 있는 현재 구금시설의 상황에서 기인한 측면이 큰 것으로 분석된다.

「유엔 수용자처우에 대한 최저기준규칙」은 모든 구금시설에 최소한 의무관이 1명은 있어야 함을 규정하고 있는바, 공휴일 및 야간에도 구금시설 내 응급환자에 대하여 적시성 있는 의료처우를 하기 위해서는, 당직의사제도의 도입이 시급하다. 교정의료의 현실은 근로조건 및 처우 등의 문제로 의무관의 결원이 상존하고 이직률도 높은 상황이어서, 당장 당직의사제도를 도입하는 것은 어려움이 있을 수 있다. 그러나 의무관 인력 보강은 앞서 언급한 바와 같이 처우 개선 등 당장 실현이 어려운 중장기적 변화를 요구하는 것이라고 하더라도 이에 대한 노력이 지속되어야 할 것이며, 인력보강에 대한 노력과는 별도로 당장 실현 가능한 기술적인 보완 방안을 강구할 필요가 있다. 예컨대 시설규모가 큰 서울구치소 등에 당직의사제도를 도입 운영하고 원격 화상진료를 통해 다른 구금시설들에서의 응급상황에 대응하는 등 최소한 광역 교정청별로 의무관을 배정하여 운영하거나, 지역사회 공공의료기관 등과의 연계를 강화하는 등 구체적 개선방안이 있을 수 있다.

마. 신입검진 내실화 및 정기검진 시 검진항목 확대 등

실태조사 결과에 따르면, 수용자들은 건강 관련 요구사항 중 주기적 건강검진을 치과상담 및 진료, 외부진료 이용 확대와 함께 가장 중요한 사항으로 꼽았다. 위원회도 수용자가 간암 판정을 받고 사망한 진정사건에 있어서 수용자의 질병이 조기에 발견되고 치료될 수 있도록 사후 관리하는 의료시스템을 마련할 것을 권고한 바 있다(2013. 9. 23. 12진정0677400 결정).

구금시설에서의 건강검진 현황을 살펴보면, 교정당국은 「수용자 의료관리 지침」 제3조에 의거, 구금시설 입소 시 모든 신입자를 대상으로 건강검진을 실시하고 있다. 신입검진은 신체검진과 정신검진으로 나뉘는데, 신체검진의 주된

내용은 혈액검사(간 기능 당뇨 매독 에이즈 등 감염 병), 흉부 X레이 검사(폐렴 등)이고, 정신검진은 질문에 대한 응답과 태도 관찰 등을 통해 이상 유무를 진단하는 방식으로 이루어지고 있다. 정기건강검진은 형집행법 제34조와 「수용자 의료관리지침」 제4조에 따라 연 1회 실시되며 진찰, 상담, 신장 혈압 측정, X-레이 검사, 요검사, 혈액검사, 구강검진, 간염검사 등 30개 항목으로 이루어져 있다. 그런데 구금시설의 건강검진 항목에는 사회에서 「국민건강보험법」과 「암관리법」에 따라 특정 연령층을 대상으로 실시되는 5대 암 검진과 생애전환기 검진이 포함되어 있지 않다.

국가는 신체의 자유가 박탈된 수용자도 건강한 생활을 영위하고 안전하게 사회에 복귀할 수 있도록 차별 없이 동일한 수준의 건강서비스를 제공하여야 한다. 현재 구금시설에서의 건강검진 실태는 사회에서의 건강검진과 차등적인 차별적 처우에 해당한다. 따라서 이의 개선을 위해서는 신임검진의 내실화 및 정기검진 시 국민건강보험에 준한 검진항목 확대가 필요하다. 특히 수용자에 대한 검진항목 확대는 국민건강을 관장하는 보건복지부 업무와 관련된 사항이므로, 법무부와 보건복지부 간 협의를 통해 실효성 있는 개선책이 마련될 필요가 있다.

2. 취약 수용자에 대한 건강서비스 강화

가. 성인지적 접근에 기반한, 여성수용자에 대한 건강서비스 강화

「유엔 여성에 대한 모든 형태의 차별금지에 대한 협약」 제12조는 당사국이 가족계획을 포함하여 건강 돌봄 분야에서 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 의무를 부과함으로써 여성의 건강권을 특별히 보호하고 있다. 또한 「유엔 여성수용자 처우와 여성범죄자 사회내 처우에 관한 규칙」(방콕 규칙)은 여성수용자를 위한 성인지에 바탕을 둔 처우로 외상 후 스트레스 장애나

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

자살자해 시도 등 정신건강 사함을 고려해야 함을 강조하고 있고, 여성수용자를 위한 분류도구 개발과 그에 따른 교정프로그램과 서비스 제공을 권고하고 있다. 한편 유엔여성폭력방지특별보고관은 미국 내 여성수용자들의 처우에 대한 보고서에서 ‘여성은 명백히 특별한 의료 수요를 갖는다는 점’에 주목하여, 남성수용자에게 제공되는 건강서비스를 단순히 여성수용자에게 제공하는 것만으로는 적절하지 못함을 지적하였고⁵⁾, 유엔고문방지위원회는 한국정부에 대한 최종 논평에서(3-5, 2017. 5. 30.), 교정당국이 여성수용자 처우를 위한 세부자료 관리를 미흡하게 하고 있다고 지적한 바 있다.

여성수용자의 건강권에 대한 특별한 돌봄의 필요성은 유엔 등 국제사회뿐만 아니라 대다수 교정전문가들 사이에서도 인정되고 있다. 여성수용자는 공격성과 폭력성이 낮고 정서적 민감도가 크며 정신적, 심리적 위약도가 높기 때문에 수용처우에 있어 세밀한 대응이 필요하다는 데에 교정전문가들의 의견이 일치한다.

그러나 실태조사에서 나타난 여성수용자에 대한 처우는 위에서 살펴본 국제기준과 교정전문가들의 의견과는 상당한 차이가 있는 것으로 확인된다. 여자사동의 경우 과밀정도가 125.4%에 달해⁶⁾ 남성수용자 대비 혼거비율이 높고, 정신과 진료 및 정신건강 프로그램 수요가 남성보다 높음에도 구금시설에서는 남성 위주의 정신건강·교화프로그램 운영에 치중하고 있는 것으로 확인되었다. 또한 실태조사 시 여성수용자 70%는 부인과 외부진료에 대한 어려움을 토로하는 등 성별의 차이를 반영한 적절한 의료처우가 실시되지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이와 같은 현상은 현재 여성 구금시설은 청주여자교도소가 유일하고, 나머지

5) Commission on Human Rights (note 31) para 64.

6) 여성수용자의 평균 수용률은 전체 수용률(115.4%)을 상회하고 있으며, 그 중 상위 10개 기관의 여성수용자 수용률 평균은 148.2%로 심각한 과밀수용 상태를 보이고 있음

[여성수용자 수용률 현황(2017. 12. 31.기준)]

구분	여성수용정원	수용인원			수용률
		계	기결	미결	
전체 교정기관	3,009	3,773	2,265	1,509	125.4%

51개 시설은 남성 중심의 수용환경으로 이루어져 있는 데에서 기인하는 것으로 파악된다.

이와 관련하여 교정당국은 여성수용자에 대한 의료처우에 있어, 현재 건강검진 시 부인과 질환에 대해 검진하고 있고, 향후 부인과 암 검진 항목을 지정 실시할 계획이며, 또한 부인과 질환 관련 장비 설치를 연차적으로 추진할 것이라는 입장을 밝히고 있으나, 건강검진 외에도 성별의 차이에 따른 적절한 건강서비스가 제공될 필요가 있다. 이를 위해서는 성인지적 관점에 기반한 예산 편성, 수용환경의 개선, 부인과 질환에 대한 특별한 의료서비스 제공, 교화 및 건강프로그램의 확대, 정신건강 의료처우제공 등 여성 수용자를 위한 다양한 방안을 마련하는 것이 필요하다. 또한 여성수용자 처우와 관련해서는 국내 행형관련 규정 및 관련 국제인권규정에서 제시하는 내용들을 바탕으로 여성수용자 처우 관련 가이드라인을 마련할 필요도 있다.

나. 저소득층 수용자의 외부병원 이용 확대

「유엔 수용자 처우에 관한 최저기준규칙」 제24조는 관련 국가가 보건의료를 책임져야 하고, 수용자는 지역사회에서 제공하는 것과 동일한 수준의 보건의료 혜택을 누릴 권리가 있고, 법적 신분으로 인한 차별을 받지 아니하고 필요한 보건의료 서비스를 무상으로 이용할 수 있어야 한다고 규정하고 있다.

실태조사 결과에 따르면, 외부진료를 신청하는 수용자에 자비부담 요구가 있었고 실제 지불능력이 없어 외부진료를 나가지 못했다는 사례들이 확인되고, 다수의 위원회 진정사건들에서도 영치금이 없다는 이유로 외부진료를 거부당하였다거나 기초생활수급자로 가족의 도움을 받을 수 없다며 어려움을 호소하는 내용들이 확인된다. 이는 기초생활수급권자가 구금시설에 수용되는 경우 「국민기초생활보장법」 시행령 제2조제2항7)에 의해 기초수급대상자 개별가구에서 제

7) 국민기초생활보장법시행령 제2조 ②제1항에도 불구하고 다음 각호에 해당되는 사람은 개별

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

외되어 의료급여가 정지되기 때문인 것으로 파악된다.

「유엔 수용자 처우에 관한 최저기준규칙」에 따르면, 수용 전에 기초생활수급자였던 수용자에 대한 의료처우는 지역사회에서 제공받았던 공공 부조와 동일한 수준으로 제공되어야 한다. 이에 법무부는 보건복지부와 정책협의를 통해 의료급여 관련 대응방안을 조속히 마련하여 저소득층 수용자 또한 보편적 권리로써 평등하게 건강권을 향유할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

다. 정신질환 수용자에 대한 건강서비스 제공

형집행법 제39조제2항은 정신질환이 의심되는 수용자에 대해 정신건강의학과 의사의 진료를 받을 수 있도록 하여야 함을 규정하고 있고, 「유엔 수용자 처우에 관한 최저기준규칙」 제22조제1항은 ‘모든 시설에서는 상당한 정신의학 지식을 가진 1명 이상의 자격 있는 의사의 진료를 받을 수 있도록 하여야 하고, 의료 업무는 지역사회 또는 국가의 일반 보건행정과의 긴밀한 관계 하에 조직되어야 하며, 의료 업무에는 정신이상의 진찰과 그 치료업무가 포함되어야 한다’고 규정하고 있다. 또한 같은 규칙 제82조제3항은 정신질환자가 교도소에 수용되고 있는 동안은 의무관의 특별한 감독 하에 있어야 한다고 규정하고 있다.

구금시설 수용자의 정신건강 문제는 국제사회의 공통된 우려 사안이며, 유엔 인권이사회가 건강권 실태를 보고하도록 지명한 ‘도달 가능한 최상의 건강수준’에 대한 유엔특별보고관은 “정신건강문제가 있는 이들이 적절한 정신건강 치료나 지원서비스를 받지 못하고 교정시설로 입소하게 되어, 과도하게 높은 비율로 정신질환 증상이 있는 이들이 교정시설에 수감되어 있는 사실”에 우려를 표명했다⁸⁾. 한편 세계보건기구는 유럽권역 구금시설 수용자의 약 40% 정도가 정신질

가구에서 제외됨

3. 「형집행법」 및 「치료감호법」 등에 따른 교도소, 구치소, 치료감호시설 등에 수용중인 사람.

8) UN Doc E/CN.4/2005/51 para 11.

환 증세가 있으며, 일반사회 구성원들보다 7배나 자살 성향이 높은 것으로 추정하고 있다⁹⁾. 유엔특별보고관은 열악한 구금시설환경으로 인해 정신장애증세가 악화되는 경향이 있음에도 기본적 정신건강 케어와 지원서비스 접근이 미흡함을 지적하고 있다.

2017. 12. 31. 기준, 우울증, 수면장애, 불안장애, 정신분열, 행동장애 등 정신질환이 있는 구금시설 수용자의 수는 3,379명이며¹⁰⁾, 실태조사 시 심층면접 결과, 정신과 치과 분야 의료처우 미흡에 대한 불만이 많은 것으로 나타났다.

실태조사 설문조사 대상자 중 경미한 우울증 이상 유병률은 31.4%였고, 지난 1년간 자살에 대해 생각해 본 적이 있는 사람은 13.9%였다. 위원회에 접수되는 정신질환 관련 진정사건도 증가하는 추세에 있는데, 대부분 시설내부에 정신과 의사가 없어 외부진료를 거부당하였다거나, 정신과 약을 복용하고 싶으나 처방을 받지 못한 채 수면제만 처방받고 있다고 호소하는 내용들이다.

구금시설 정신의료 현황을 살펴보면, 2017. 12.말 기준, 전국 52개 구금시설에서 진주교도소만 1명의 정신과 의무관이 있고, 월 1~2회에서 주 1회 정도 해당시설 특성에 따라 외부 의료진의 초빙 방문진료가 운용되고 있다. 이는 정신의료 수요에 비해 턱없이 부족한 실정으로, 원격 화상진료를 통한 대응도 수용자 만족도 등에서 한계를 보이고 있다.

이와 관련하여 교정당국은 일선 구금시설에 심리치료센터를 확대 운영하고 정신과 의사, 정신건강 임상심리사 등 전문인력을 확충하여 대응할 계획이라고

9) World Health Organization Europe Health in Prison Factsheet (WHO Regional Office for Europe), p. 2.

10) [정신질환 수용자 현황]

연 도	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
인 원	3,379	3,296	2,880	2,560	2,607	2,177	1,539	1,544	1,391	1,085
증가율 (’08대비)	311%	303%	265%	235%	240%	200%	141%	142%	128%	100%

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

밝히고 있다. 현재 8개 구급시설에서 9개 심리치료센터를 운영하고 있는데, 교정 당국의 이러한 다양한 심리치료 프로그램 운영은 시의성 있는 조치로 평가된다. 다만 현재 진주교도소가 시행 중인 정신보건프로그램과 같이 전문적이고 실효성 있는 프로그램을 확대 개발하여 보다 많은 구급시설에 확대 도입할 필요성이 있다. 아울러 방문진료 활성화 또는 지역사회 의료시설의 이용 등의 방식으로 전문적인 정신의료 치료를 받을 수 있는 기회를 확대할 필요가 있다.

라. 형집행정지 제도 운용 등 중증질환 수용자에 대한 적극적 대응

치료를 받으려는 수용자는 외부진료를 포함하는 적절하고 전문적인 의료처우를 받을 권리가 있고, 교정당국은 수용자가 관련 의료처우를 적시에 받을 수 있도록 적극적 조치를 강구해야 할 의무가 있다.

현재 전체 수용자 수 대비 고령수용자의 비율이 급증하고 있는데, 아래 표에서 보듯이 특히 암, 심혈관질환, 정신질환 등 현대사회 특성에 따른 질환을 지닌 수용자가 증가하고 있다.

수용자 질환분야별 현황

구 분	계	폐결핵	정신 질환	혈액 투석	뇌전증	한센병	에이즈	고혈압	당뇨	기타
2017	23,196	102	3,379	89	226	1	80	8,387	4,726	6,206
2016	24,226	113	3,296	81	219	2	79	8,367	4,741	7,328
2015	24,238	110	2880	69	227	1	55	8,050	4,484	8,362

이에 따라, 앞서 언급한 바와 같이 수용자에게 적절하고 전문적인 의료처우를 제공하기 위해서는 구급시설 내 적절한 의료 인력과 의료시설을 갖춰야 하며, 시설 내에서 대응할 수 없는 수술이나 입원을 요하는 질환에 대처하기 위해서는 시의성 있는 외부진료가 허용되어야 할 것이다.

미국, 일본 등 일부 국가는 각 지역별로 의료교도소를 설치하여 해당 지역의 교정시설에서 중증환자가 발생할 경우에 이송하여 집중적이고 전문적인 치료를 하는 시스템으로 운영하고 있다. 우리나라의 경우에는 의료처우 전문성과 계호 문제를 해결하는 방편으로 정신질환 폐결핵 등 특정 증상별 환자관리를 위한 교도소(진주교도소, 공주교도소), 한센병(순천교도소), 혈액투석실을 갖춘 교도소(서울남부교도소, 안양교도소, 광주교도소) 등 치료중점교도소를 운영하고 있으나, 의료인력 측면에서 최소 요건과 형식으로 운영되고 있고, 대상자 규모 면에서도 제한적이라는 비판이 있다.

교정당국은 증장기적으로 의료교도소 설립을 추진하고 있고, 공공의료시설에 수용자 전용병동을 구축하여 운영하는 '위탁병원' 운영방안을 모색하고 있다고 하지만, 건강권과 생명권 보장을 위한 국가의 책무가 차별 없이 이뤄지기 위해서는 이러한 계획이 조속한 시기에 가시적으로 추진될 필요가 있다.

아울러 실태조사에서 구금시설 의무관들은 중증질환 수용자 중 미결 수용자의 경우 의료처우 관련 구속집행정지 건의에 대해 판사의 수용성이 높아 승인비율이 높게 나타나는 것에 비해, 기결수용자의 경우 생명이 위독한 경우에 한하여 제한적으로 형집행정지를 허용하고 있는 실정이며, 이로 인해 항암치료 등을 주기적으로 받는 중증질환 수용자들의 경우에는 교정의료에 어려움이 있다고 진술한 바 있다. 암·심혈관 등 중증질환자와 노인수용자 증가로 인한 사망(병사)을 줄이고 적절한 의료와 인도적 처우를 제공하기 위해서는 의료시설적인 측면을 보강하는 것 외에 형집행정지 제도와 같은 적극적 대응조치를 활성화할 필요가 있다.

3. 과밀수용 상황으로 인한 건강권 침해 최소화

세계의료협회는 과밀수용, 밀폐되어 채광과 환기가 좋지 않은 수용환경, 열악한 냉난방 시설 속에서 장기간 구금이 지속되면 건강의 악화를 가져오게 되며,

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

이러한 상태에서 적절한 의료처우가 주어지지 않게 되면 구금시설은 주요 공공 보건에 문제를 야기할 수 있으며, 그러한 환경에서 개별 수용자들은 실질적 의료 위험에 처하게 된다는 점을 지적했다¹¹⁾. 유엔인권위원회 또한 적당한 거실면적이 주어지지 않음은 수용자의 인간의 존엄성과 인도적 처우에 반할 수 있을 뿐만 아니라 생명권과 건강권을 침해하는 환경에 기여하며, 구금시설 내 과밀수용과 열악한 건강 및 위생 상태는 「시민적 정치적 권리에 관한 국제인권규약」 제10조 제1항과 양립하지 않으며, 따라서 시급성을 가지고 과밀수용 상태를 완화하고 시설을 개선해야 함을 명백히 했다¹²⁾. 유엔고문방지위원회는 심각한 과밀수용을 수용자와 교도관의 건강에 영향을 주는 열악한 구금시설 환경요소로 지적하고 있고, 고문방지특별보고관은 과밀수용은 구금시설 인력이 수용자에 적절한 의료 처우를 할 수 있는 능력을 약화시키고 수용자를 질병에 노출시키게 되는 주요 환경요인으로 지적했다¹³⁾. 또한 건강권 특별보고관은 과밀 수용과 프라이버시 보호가 미흡한 구금시설 환경은 정신 질환을 악화시키는 경향이 있음을 지적했다¹⁴⁾.

의료 처우와 정신건강 서비스에 더하여, 수용자 건강권을 충족할 수 있는 핵심 요소는 구금시설 자체의 수용환경이다. 과밀수용 등 열악한 수용환경은 인간의 존엄성과 인간적인 처우를 받을 권리를 침해하고 건강권에도 큰 영향을 미친다.

그러나 우리나라 구금시설 수용자들은 2017. 12. 31. 기준, 전체 수용자 중 92.9%가 혼거실에서 125%에 달하는 과밀수용 상태로 건강권이 침해받는 환경에 놓여 있으며, 특히 정신건강에 상당한 위협을 받고 있다. 이러한 과밀수용 문제 해소를 위해서는 시설확충이나 미결구금에 대한 개선 등 행정정책 전반의

11) World Medical Association (note 229) preamble, para 4.

12) Human Rights Committee 'Concluding Observations: Senegal' (1998) UN Doc A/53/40 para 64.

13) UN Doc E/CN.4/1995/34Add.1. para 41.

14) Commission on Human Rights (note 27) para 11.



변화가 필요하다. 그 가시적인 개선을 위해서는 상당 기간이 소요될 수밖에 없는 현실을 고려하면, 과밀수용 해소를 위한 교정당국의 노력은 지속하되 우선 실현 가능한 대안을 찾아 실행할 필요가 있다. 그러한 대안적 조치에는 야외 운동시간 확대, 다양한 목적성 참여프로그램 활성화 등이 고려될 수 있을 것이다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 6. 21.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

4 2018. 11. 5.자 결정 [형사사건 재심절차 개선을 위한 권고 및 의견표명]

결정사항

형사사건 재심제도가 인권을 보호하고 향상시키는 방향으로 운영될 수 있도록 아래와 같이 정책 개선에 대한 권고 및 의견표명

- [1] 법무부장관에게, 법원의 재심개시결정에 따른 재심재판이 신속하게 진행될 수 있도록 검사의 불복제도를 개선하는 「형사소송법」 개정 방안을 마련할 것과, 동 조치가 이뤄질 때까지 법원의 재심개시결정에 대한 검사의 불복권 행사를 신중하게 할 것을 권고
- [2] 대법원장에게, 재심개시결정에 대한 즉시항고와 재항고 재판 절차를 신속하게 진행하고, 재심개시결정 시에 형의 집행정지결정을 적극적으로 하는 것이 바람직하다는 의견 표명

결정요지

현행 재심제도는 재심개시결정에 대한 검사의 즉시항고권과 재항고권이 폭넓게 보장되고 관행적으로 이루어지고 있어 재심개시 확정까지 장기화될 수밖에 없으므로, 인권보장과 사법정의의 실현, 신속하게 재판 받을 권리 보장을 위해 재심개시결정 즉시항고권 폐지나 재항고 사유 제한 등을 검토해야 함.

참조조문

- 「형사소송법」 제402조(항고할 수 있는 재판), 제405조(즉시항고의 제기기간), 제410조(즉시항고와 집행정지의 효력), 제415조(재항고), 제420조(재심이유), 제428조(재심과 집행정지의 효력), 제435조(재심개시의 결정) 및 제437조(즉시항고)

■ 주 문

1. 이 사건 진정은 각하한다.
2. 국가인권위원회는 형사사건 재심제도가 인권을 보호하고 향상시키는 방향으로 운영될 수 있도록 아래와 같이 정책 개선에 대한 권고 및 의견표명을 한다.
 - 가. 법무부장관에게, 법원의 재심개시결정에 따른 재심재판이 신속하게 진행될 수 있도록 검사의 불복제도를 개선하는 「형사소송법」 개정 방안을 마련할 것과, 동 조치가 이뤄질 때까지 법원의 재심개시결정에 대한 검사의 불복권 행사를 신중하게 할 것을 권고한다.
 - 나. 대법원장에게, 재심개시결정에 대한 즉시항고와 재항고 재판 절차를 신속하게 진행하고, 재심개시결정 시에 형의 집행정지결정을 적극적으로 하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

■ 이 유

I. 진정사건 조사결과

1. 개요

- 가. 사 권 17진정0744400·17진정0744500(병합) 형사사건 재심절차 지연에 따른 인권침해
- 나. 진 정 인 ○○○
- 다. 피진정인 대법원장

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

라. 진정요지

진정인은 2000. 8. 31. 존속살해혐의로 ○○지방법원 ○○지원에서 무기징역형을 선고받았고, 2001. 3. 23. 대법원에서 형이 확정되어 수감생활을 하던 중 2015. 1. 28. ○○지방법원 ○○지원에 형사소송법상 재심사유 있음을 주장하며 원판결의 재심청구를 하였다. ○○지방법원 ○○지원은 2015. 11. 18. 진정인의 청구 중 일부를 인용하여 재심개시결정을 하였는데, 검사가 즉시항고를 하여 2017. 2. 10. 항고기각결정이 있었고, 검사가 재항고를 하여 대법원이 2018. 9. 28. 재항고를 기각함으로써 재심개시결정이 확정되었다. 재심제도의 취지를 고려할 때 불복절차로 인해 재판이 지연되고 인신구속상태가 계속되는 것은 부당하다.

2. 판단

재심불복제도로 인해 부당한 재판 지연이 있었다는 주장은 「헌법」 제27조의 신속한 재판을 받을 권리와 관련되고, 형의 집행정지에 관한 주장은 재판에 관한 것으로, 「국가인권위원회법」 제30조제1항제1호의 조사대상에 해당하지 않는다. 따라서 이 사건은 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

II. 정책권고 및 의견표명

1. 검토배경

근래 위 진정사건을 포함하여 여러 사건들에 대하여 재심절차가 진행되면서 재심제도에 대한 국민들의 관심이 높아지고 형사사법체계에서 오판방지 방안을 마련하여야 한다는 요구가 대두되고 있다. 국가인권위원회는 위 진정사건을 각하하기로 결정하였으나, 현행 재심제도가 실제적 진실의 발견을 통한 피고인의

인권보호 요청과 국제인권기준에 부합하는지 여부를 살펴보고자 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 정책권고 및 의견표명을 검토하였다.

2. 판단 및 참고기준

「대한민국 헌법」 제11조, 제12조, 제27조, 「세계인권선언」 제8조, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제14조

3. 형사사건 재심재판 현황 및 제도개선 방안

법원행정처의 자료에 의하면, 2002년 이후 형사공판 재심사건의 심급별 처리현황은 아래 <표>와 같은바, 재심개시결정 재판의 경우 최장 7년 12일이 소요된 사건이 있는 가운데, 즉시항고에 대한 기각결정의 경우 최장 9년 32일이 소요된 사건이 있고, 재항고에 대한 기각결정의 경우 최장 3년 182일이 소요되었다.

<표> 연도별 형사공판 재심사건 심급별 처리 현황(2018. 10. 29. 기준)

년도	재심청구사건 결정				즉시항고에 대한 결정					재항고에 대한 결정				
	접수 건수	결정 평균 일수	최장 처리 일수	최단 처리 일수	접수 건수	처리 건수	결정 평균 일수	최장 처리 일수	최단 처리 일수	접수 건수	처리 건수	결정 평균 일수	최장 처리 일수	최단 처리 일수
2002	242	160.6	1,380	2	39	45	208.3	1,989	11	57	44	74.5	84	65
2003	287	168.7	2,144	5	68	63	323.4	1,396	-	64	50	128.0	173	83
2004	257	194.2	2,567	1	66	74	246.3	1,055	3	77	83	116.0	238	62
2005	255	164.0	1,697	-	83	78	244.9	1,757	4	105	94	115.0	502	17
2006	285	149.8	1,574	1	85	74	212.4	2,287	2	130	128	94.8	465	28
2007	292	181.2	1,505	3	88	84	232.4	1,316	1	96	90	106.0	560	15
2008	339	146.1	1,051	2	99	107	190.9	2,416	5	130	147	213.3	572	40

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

년도	재심청구사건 결정				즉시항고에 대한 결정					재항고에 대한 결정				
	접수 건수	결정 평균 일수	최장 처리 일수	최단 처리 일수	접수 건수	처리 건수	결정 평균 일수	최장 처리 일수	최단 처리 일수	접수 건수	처리 건수	결정 평균 일수	최장 처리 일수	최단 처리 일수
2009	780	102.2	1,611	-	127	114	177.7	3,317	1	133	126	75.3	278	21
2010	774	112.5	2,219	1	148	133	218.6	1,629	2	133	145	104.9	513	17
2011	1,313	121.7	1,028	-	136	145	201.9	1,272	1	155	146	89.2	884	21
2012	982	140.1	1,056	2	143	137	207.7	1,043	2	160	171	84.2	441	13
2013	781	220.6	1,531	2	159	161	332.7	1,535	6	181	168	94.5	434	14
2014	589	177.9	1,493	1	167	152	357	2,113	3	184	190	112.4	1,277	13
2015	3,878	85.6	1,824	-	392	336	140.3	1,787	1	315	238	87.6	279	9
2016	2,056	101.9	1,340	-	374	405	129.2	2,086	3	371	356	126.6	662	24
2017	1,501	113.5	1,554	-	346	253	139.3	1,764	-	298	314	142.1	681	17

실제 위 진정사건 진정인의 경우 재심대상판결로 15년 동안 구금되어 있는 상태에서 법원의 재심개시결정 이후에도 검사의 즉시항고 및 그에 대한 항고법원의 기각결정, 검사의 재항고 및 그에 대한 대법원의 기각결정까지 3년여의 기간이 경과되었고, 현재도 구금상태에서 재심공판절차를 준비하고 있다. 또한 24년 만에 무죄확정 판결을 받은 일명 ‘유서대필사건’의 경우 청구인이 재심청구를 제기하여 재심개시결정을 받고도 최종 재심개시결정 확정에 이르기까지 3년 3개월이 걸리기도 하였다. 실제적 진실을 다투는 과정이 아니라 실제적 진실을 다투기 위한 시작점에 서기까지만 3년 이상의 세월이 소요된 것이다.

재심제도는 유죄의 확정판결에 중대한 사실오인이 있는 경우 판결을 받은 자의 이익을 위하여 이를 시정하기 위한 비상구제절차로서, 그 본질에 관하여 법적 안정성과 실제적 정의의 조화로 보는 입장과 무고한 피고인의 인권보호를 강조하는 입장으로 대립되고 있다. 그러나 어떤 입장을 취하더라도 재심의 본질적인 이념 실현을 위해서는 재심개시결정 이후 실제적 진실의 발견을 다룰 재심

의 공판절차는 신속하게 이루어질 필요가 있다. 비록 재심개시결정이 실제적 진실을 담보하는 것은 아니지만, 재심사유에 해당한다는 것은 확정판결에 오판 가능성이 있음을 인정하는 의미이기 때문이다.

신속한 재심절차 진행의 필요성에도 불구하고 재심개시결정의 확정에 장기간이 소요되는 것은 재심개시결정에 대한 불복제도에 기인하는 측면이 크다. 재심개시결정에 대한 검사의 즉시항고권을 보장하고, 재항고에 대해서도 그 사유를 폭넓게 인정하고 있어 재심개시결정의 확정에 이르기까지 장기간이 소요될 수 있다. 실제로도 근래 거의 모든 재심개시결정에 대해서 검사의 항고가 관행적으로 이루어지고 있는 것으로 파악된다. 재심개시결정에 대한 검사의 즉시항고나 재항고가 관행적으로 행해진다면 재심개시결정에서 재심개시 확정까지의 기간이 장기화될 수밖에 없다.

이익재심만을 인정하고 있는 우리나라와 달리, 이익재심과 불이익재심을 모두 허용하고 있는 독일은 당초 재심개시결정에 대한 검사의 즉시항고권을 규정하고 있었지만, 1964년 「형사소송법」 개정을 통해 검사의 즉시항고권을 폐지하였다.

우리나라와 마찬가지로 재심개시결정에 대한 검사의 즉시항고, 재항고(특별항고)를 허용하는 일본의 경우, 재항고(특별항고)는 헌법 위반과 판례 위반을 이유로 한 경우에만 제한적으로 인정하고 있다. 이는 우리나라 형사소송법이 재항고 사유를 ‘재판에 영향을 미친 헌법·법률·명령 또는 규칙의 위반이 있음’을 이유로 하는 때’로 폭넓게 규정하고 있는 것과는 상반된다.

위와 같은 사정을 종합하면, 재심개시결정에 대한 불복제도는 인권보장과 실제적 진실발견이라는 사법정의의 실현을 위해 검사의 무비판적인 불복을 제한하여 신속한 재판을 받을 권리를 보장하는 방향으로 제도적 개선책이 마련되어야 한다. 이에 법무부 장관에게 재심절차가 신속하게 처리될 수 있도록 법원의 재심개시결정에 대한 검사의 불복제도를 개선하는 「형사소송법」 개정 방안을 마련할 것과 동 조치가 이뤄질 때까지 법원의 재심개시결정에 대한 검사의 불복권 행사를

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

신중하게 할 것을 권고할 필요가 있다.

아울러 신속한 재심절차의 진행을 위하여 재심개시결정의 항고, 재항고에 대한 법원의 신속한 처리 역시 요구된다. 재심개시의 요건 심사가 사건의 실체를 다룰 재심심판보다 시일이 오래 소요되는 것은 전혀 타당하지 못함에도 실제로는 요건 심사에만 상당한 시일이 소요된다. 앞서 언급한 신속한 재심절차 진행의 필요성에 비추어 보면 재심청구사건들을 일반사건과 동일하게 처리하는 것은 합리적이지 않으므로, 재심사건에 대해서는 별도의 처리기한 규정을 두는 등 제도적인 개선책이 마련될 필요가 있다. 또한 재심청구의 적법성과 재심개시와 기각 결정을 전담하는 재판부를 구성하거나, 국선변호인의 활용을 강화하여 절차의 신속을 도모하는 방안이 제시될 수 있다¹⁾. 이에 대법원장에게 재심개시결정에 대한 즉시항고와 재항고 재판 절차를 신속하게 진행하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

4. 재심개시결정 청구인의 신체의 자유 보장 방안

「형사소송법」 제435조제2항은 “재심개시의 결정을 할 때에는 결정으로 형의 집행을 정지할 수 있다”고 규정하고 있다. 본래 이 조항은 필요적 정지규정이었지만 1995년 「형사소송법」 개정 당시 임의적 정지규정으로 개정되었다. 개정 전 조항과 관련하여, 대법원은 “법원은 재심개시결정에 의한 형의 집행정지와 동시에 본 법 제70조에 의하여 구속영장을 발부하여 피고인을 구속할 수 있다고 해석함이 상당하다”(대법원 1965. 3. 2. 선고 64도690판결)고 판시함으로써 형의 집행을 구속으로 전환시킬 수 있도록 하였고, 1995년 개정 당시 국회 법사위원회 심사보고서에 의하면 “(경합범 관계에 있는 수개의 범죄사실을 유죄로 인정하여 1개의 형을 선고한 불가분의 판결이 확정되었는데 그 중 일부 범죄사실에 대하여만 재심청구의 이유가 있는 것으로 인정된 경우) 새로운 구속영장을

1) 한국비교형사법학회, ‘형사재심제도의 개선방안에 관한 연구’(2017), 155쪽 참조.

발부해야 하는 등 절차의 번거로움을 해소하기 위하여 임의적 집행정지로 변경한 것”이라고 언급하여 재심개시결정에 의한 형집행정지가 개정 이전에도 사실상 법원의 재량으로 운영되었음을 알 수 있다. 즉 「형사소송법」 제435조제2항의 임의적 정지규정은 번거로운 절차를 해소하려는 필요성에서 기인한 것일 뿐 재심 청구인에 대한 형집행정지의 필요성을 부정하거나 요건을 강화한 것은 아니라고 보여진다.

억울한 피고인의 구제를 목적으로 하는 재심제도의 취지를 고려해 보면, 확정 판결의 기판력이 사실관계를 다투는 재심의 재판과정에까지 영향력을 미치는 것은 합리적이라고 볼 수 없다. 위 진정사건과 같이 형사사건의 재심재판과정에서 재심개시 이후에도 계속되는 구금상태는 재심청구인이 새로운 사실을 주장하고 사실인정의 하자를 다투는 등 방어권을 행사함에 있어 큰 장애로 작용할 뿐만 아니라 헌법상 무죄추정의 원칙에도 반한다고 볼 소지가 있다. 따라서 재심대상 판결이 오판으로 귀결될 가능성에 대비하고 사법적 구제절차로서 재심제도의 실효성을 높이기 위해서는, 형사사건 재심청구인이 증거인멸이나 도주의 우려 없음이 적절히 소명되는 경우 형집행정지가 원칙적으로 적용되도록 적극적으로 검토할 필요가 있다. 이에 대법원장에게 재심개시결정 시에 형의 집행정지결정을 적극적으로 하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호, 제25조제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 5.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 직무대행 정상환 위원 최혜리 위원 정문자
위원 한수웅 위원 배복주 위원 임성택 위원 김민호

5 2018. 11. 26.자 결정 [형사보상 일부인용결정에 대한 재항고(2016모 439) 사건에 대한 의견]

결정사항

대법원 2016모439 사건 재판부에 구 「사회안전법」의 보안감호처분에 대해 형사보상을 인정하는 것이 바람직하다.

결정요지

보호감호처분과 비교해 보안감호처분은 근거 법률만 달리 할 뿐 형식은 보안처분이고, 실체는 자유의 박탈이라는 점에서 형사보상에 관해 다르게 취급해야 할 이유가 없으며, 보안감호처분에 대해 형사보상을 인정한다 하더라도 다른 법익과의 충돌이 없을 뿐만 아니라 국가의 과오로 인해 회복하기 어려운 손해를 입은 피해자들에게 이익이 되는 방향으로 해석하는 것이 형사보상청구권을 정하고 있는 「헌법」 정신 및 「형사보상법」의 취지에 부합

참조조문

- 구 「사회안전법」 제6조제2항 및 제3항
- 「형사보상 및 명예회복에 관한 법률」

주 문

구 「사회안전법」의 보안감호제도는 사실상 이중처벌이라는 입법자의 반성적 고려에 의하여 1989년에 폐지되기 전까지 수많은 공안사범들에게 적용되어 왔다. 과거 상당수의 공안사건이 수사기관의 고문이나 가혹행위, 불법감금 등으로 조작되어 재심 또는 형사보상 청구가 앞으로 계속될 것으로 보인다. 이러한 상황에서 보안감호처분에 대한 형사보상이 인정되지 않을 경우 이 사건 당사자는

물론 이와 유사하게 형사사법의 과오로 인하여 신체의 자유가 박탈된 다른 피해자들에게도 실질적인 형사 보상이 불가능한 결과가 초래되는바, 현재 대법원에 계속 중인 “형사보상 일부인용결정에 대한 재항고(대법원 2016모439)” 사건이 “인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 재판”에 해당한다고 판단하고 「국가인권위원회법」 제28조제2항에 따라 해당 재판부에 아래와 같이 의견을 제출한다.

아 래

현행 「형사보상 및 명예회복에 관한 법률」(이하 ‘형사보상법’이라 한다)에 보안감호처분의 형사보상에 관한 규정이 없다 하더라도 구 「사회안전법」에 따른 ‘보안감호처분’이 실질적으로 인신의 구속이므로 UN의 형사보상에 대한 기본원칙과 우리나라 「헌법」 정신, 그리고 「형사보상법」의 입법 취지 등에 입각하여 보안감호처분에 대하여 형사보상을 인정하는 것이 바람직하다.

이 유

1. ○○○(이하 ‘청구인’)은 ‘국가보안법 위반 등’으로 5년의 형기를 마친 후, 전향을 거부하였다는 이유로 ‘다시 죄를 범할 현저한 위험성이 있는 자’로 인정되어 구 「사회안전법」 제2조 및 제6조제1항제1호에 따라 ‘보안감호처분’을 받고 1981. 2. 14.~1988. 6. 10. 약 7년 4개월 동안 보안감호 시설에 수용되었다가 1988. 6. 올림픽 특사로 보안감호처분이 해제되어 출소하였다.
청구인은 2011. 4. 재심을 청구하여 2014. 3. 무죄 판결을 선고받고 같은 해 11. 징역형 및 보안감호 집행기간에 대하여 형사보상을 청구한 사실이 있다.
2. 청구인의 형사보상 청구(2014코114)에 대하여, 2016. 2. 서울고등법원에 서는 구 「사회안전법」(1989. 6. 16. 법률 제4132호 보호관찰법으로 전부

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

개정되기 전의 것, 이하 같다)의 ‘보안감호처분’과 구 「사회보호법」의 ‘보호감호처분’의 기능이 구별되고 법적 성질도 달라서 법원의 해석으로 ‘보안감호처분’의 형사보상을 인정하기 어렵고, ‘보안감호처분’을 형사보상의 범주에 포함시킬 것인가는 입법의 영역이므로 형사보상을 인정하는 판례의 법리 또는 구급에 대하여 형사보상을 인정하는 법리가 유추 적용될 수 없다고 하면서 보안감호 집행기간에 대해서는 형사보상을 인정하지 아니하였다.

3. 2016. 2. 청구인은 형사보상 일부 인용 결정에 대한 재항고(2016모439)를 제기하였고, 당해 사건은 3년 가까이 대법원 제1부에 계속 중인데, 보안감호처분의 형사보상 필요성에 대하여 살펴보면, 아래와 같다.

가. 「헌법」 제28조의 형사보상청구권은 형사절차의 집행과정에서 국가의 과오로 인해 부당하게 피해를 입은 사람의 손해를 보상해 주기 위한 기본권이고, 이러한 헌법적 요청에 따라 제정된 「형사보상법」은 미결구금, 기결구금, 형 집행 정지자에 대한 구치, 형 집행을 위하여 소환하는 과정에서의 구속 외에도 불기소 처분된 피의자 또는 치료감호에 대해서까지도 형사보상을 인정하는 등 그 형식이 형별인지 보안처분인지를 따지지 아니하고 그 실질이 자유의 박탈인 경우 형사보상의 대상으로 삼고 있다.

나. 구 「사회안전법」 제6조제2항, 제3항 그리고 같은 법 시행령 제9조제1항, 제2항에 따를 때, 보안감호처분을 받은 자는 보안감호소에 수용하고 피보안감호자의 처우에 대하여 「행형법」을 준용하도록 하는 등 보안감호처분은 사실상 형 집행과 다를 바가 없고, 1980년대 후반 구 「사회안전법」의 전면 개정 당시, 제안 이유를 보더라도 보안감호처분은 이중처벌을 하는 제도로 입법자 스스로 사실상 형벌로 보고 이를 폐지하였다.

다. 「형사보상법」에 보호감호의 집행에 대한 보상을 청구할 수 있다는 명문규정이 없지만, 대법원은 형사보상청구의 권리를 선언하고 있는 헌법정신에 따라 「형사보상법」을 유추적용하여 보호감호의 집행에 대한 보상을 인정하였다

- (대법원 2004. 10. 18.자 2004코1 결정). 보호감호처분과 비교하여 보안감호처분은 근거 법률을 달리 하고 있을 뿐 그 형식이 보안처분이고 실질이 자유의 박탈이라는 점에서, 형사보상에 관하여 보호감호처분과 달리 취급해야 할 이유가 없다. 보안감호처분에 대하여 형사보상을 인정한다 하더라도 다른 법익과의 충돌이 없을 뿐만 아니라, 국가의 과오로 인하여 회복하기 어려운 손해를 입은 피해자들에게 이익이 되는 방향으로 해석하는 것이 형사보상청구권을 정하고 있는 「헌법」 정신 및 「형사보상법」의 취지에도 부합한다.
- 라. 입법적인 해결이 가장 이상적이긴 하나 입법절차 및 현실 등을 감안할 때, 당장에 개정이 용이하지 아니하여 결과적으로 보상 및 명예회복 등에 관한 국가의 의무를 방기하는 상황이 계속될 수 있고, 이는 오랜 기간 사회와의 단절로 인해 경제적 능력을 기대하기 어려운 형사사법 피해자들에게 또 다른 피해를 안겨주는 상당히 가혹한 처사이다. 더욱이 보안감호처분의 전제가 되는 원판결이 무죄판결을 받은 상황에서, 보안감호처분의 형사보상 청구를 위하여 별도의 재심청구를 요구하는 것은 지나치게 형식에 치중하는 것으로 법치주의의 실질에 부합하지 않는다.
- 마. 나아가, 1990. 7. 10. 우리나라가 가입한 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제9조제5항에서는 불법적인 체포 또는 억류로 인하여 희생이 된 사람은 누구든지 보상을 받을 권리가 있음을 규정하고 있고, UN의 「국제인권법 위반 피해자를 위한 구제 및 배상에 관한 기본원칙(2005)」에서는 적절하고 효과적이며 신속한 보상(Adequate, effective and prompt reparation)이 피해자에게 이루어져야 함을 강조하고 있다. 상기 사항들을 종합하여 볼 때, 현행 「형사보상법」에 보안감호처분의 형사보상에 관한 규정이 없다 하더라도 보안감호처분의 형사보상을 법원의 해석으로 인정하는 것이 국제적 기준과 우리 「헌법」의 요청에 부합하고, 더불어 형사사법 피해자들의 조속한 회복적 조치를 위해서도 필요하다.

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

2018. 11. 26.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 직무대행 정상환 위원 최혜리 위원 정문자 위원 장애순

위원 한수웅 위원 조현욱 위원 배복주 위원 김민호

6 2018. 12. 14.자 결정 [방송의 양성평등 제고를 위한 정책권고]

결정사항

국가인권위원회는 방송통신위원회위원장에게 방송통신위원회·방송통신심의위원회 위원, 공영방송사 이사 임명 시 특정 성이 10분의 6을 초과하지 않도록 관련 법령 개정과, 방송평가 항목에 양성평등 항목 신설 및 미디어다양성 조사항목 확대를 권고하고 방송통신심의위원회위원장에게는 성평등특별위원회 설치를 권고함

결정요지

[1] 방송통신위원회위원장은

- 가. 방송이 성별에 따른 고정관념을 재생산하는 것을 방지하고 양성평등 제고를 위하여 미디어다양성 조사 항목에 시사토크 장르를 포함하는 등 조사항목을 확대하고, 등장인물의 성별에 따른 역할분석 등 정성적 평가를 도입하도록 하며, 미디어다양성 조사결과의 활용도를 높이고 방송 콘텐츠 제작자가 참고할 수 있도록 조사결과를 이해하기 쉬운 내용으로 요약하여 방송 콘텐츠 제작자에게 배포하기 바람
- 나. 방송과 관련된 정책결정과정에서 여성과 남성이 평등하게 참여할 수 있도록 방송통신위원회 및 방송통신심의위원회 위원과 공영방송사 이사 임명 시 특정 성이 10분의 6을 초과하지 않도록 관련 법령을 개정하기 바람
- 다. 방송평가 항목에 양성평등 항목을 신설하여 방송사 간부직의 성별 비율을 평가하고 방송사의 양성평등 실천 노력에 대하여 추가 점수를 부여하는 등 방송사 스스로 양성평등 수준을 평가해보고 부족한 점을 보완해 갈 수 있도록 방송평가 항목을 개선하기 바람

[2] 방송통신심의위원회위원장은 일방의 성이 열등 또는 우수하다는 관념이나 성별 고정 역할에 근거한 편견을 재생산하는 방송사례를 모니터링하고 개선 방향을 제시할 수 있는 자문기구로 성평등특별위원회를 설치하기 바람

참조조문

- 「헌법」, 「양성평등기본법」, 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」

■ 주 문

국가인권위원회는 방송의 양성평등 제고를 위하여 방송통신위원회위원장과 방송통신심의위원회위원장에게 아래와 같이 권고한다.

1. 방송통신위원회위원장은,

가. 방송이 성별에 따른 고정관념을 재생산하는 것을 방지하고 양성평등 제고를 위하여 미디어다양성 조사 항목에 시사토크 장르를 포함하는 등 조사항목을 확대하고, 등장인물의 성별에 따른 역할분석 등 정성적 평가를 도입하도록 하며, 미디어다양성 조사결과의 활용도를 높이고 방송 콘텐츠 제작자가 참고할 수 있도록 조사결과를 이해하기 쉬운 내용으로 요약하여 방송 콘텐츠 제작자에게 배포하기 바람.

나. 방송과 관련된 정책결정과정에서 여성과 남성이 평등하게 참여할 수 있도록 방송통신위원회 및 방송통신심의위원회 위원과 공영방송사 이사 임명 시 특정 성이 10분의 6을 초과하지 않도록 관련 법령을 개정하기 바람.

다. 방송평가 항목에 양성평등 항목을 신설하여 방송사 간부직의 성별 비율을 평가하고 방송사의 양성평등 실천 노력에 대하여 추가 점수를 부여하는 등 방송사 스스로 양성평등 수준을 평가해보고 부족한 점을 보완해 갈 수 있도록 방송평가 항목을 개선하기 바람.

2. 방송통신심의위원회위원장은 일방의 성이 열등 또는 우수하다는 관념이나 성별 고정 역할에 근거한 편견을 재생산하는 방송사례를 모니터링하고 개선 방향을 제시할 수 있는 자문기구로 성평등특별위원회를 설치하기 바람.

■ 이 유

I. 권고의 배경

양성평등 실태조사 결과(여성가족부, 2017) 국민의 62.6%는 여성이 불평등하다고 생각하고 있으며 그 원인으로 성별 고정관념을 지적하였다. 그리고 성별 불평등을 해결하기 위한 우선 과제로는 대중매체의 성차별·편견·비하(16.4%)를 남성의 낮은 돌봄 참여(23.4%)와 낮은 여성 임금(22.7%)에 이어 3순위로 꼽았다.

대중매체는 현실의 일부를 강조하거나 축소함으로써 궁극적으로 사회 공동체가 선호하는 지배적 가치를 재생산한다. 그 가운데서도 방송은 가장 일상적인 스토리텔러로서 사람들의 가치관에 많은 영향을 미친다. 대중매체는 사회 구성원들에게 성 고정관념이나 성역할 고정관념을 강화하고 재구성하여 성차별적인 사고를 정당화하는 차별의 요인이 되기도 한다.

한국언론진흥재단이 실시한 조사 결과에 따르면, 대중매체별 이용률 추이에서 텔레비전은 꾸준히 1위¹⁾를 점하고 있다. 이보다 더 큰 영향력을 지닌 미디어가 아직까지 없다는 점에서, 텔레비전 프로그램에서의 성차별적 묘사를 걸러내는 것은 매우 중요한 과제이다. 텔레비전이라는 가상의 세계에서조차 성평등이 실현되지 않는다면, 현실에서의 성평등은 기대하기 어렵다. 우리사회에서 성평등을 실현하기 위해서는 텔레비전의 역할이 매우 중요하다.

「양성평등기본법」 제37조제2항은 신문, 방송, 잡지, 인터넷 등 대중매체에 성별을 이유로 한 차별, 편견, 비하 또는 폭력적 내용이 개선되도록 지원하고, 대중매체를 통하여 양성평등 의식이 확산되도록 노력할 의무를 국가와 지방자치단체에 부여하고 있다. 이에 대중매체 중에서 가장 영향력이 있는 텔레비전 방송

1) 2011년 조사대상자의 97.6%, 2012년 97.1%, 2013년 96.8%, 2014년 94.4%, 2015년 94.1%, 2016년 92.8%로, 이용률이 다소 줄긴 했지만, 우리나라 사람 10명 중 9명은 텔레비전을 이용하고 있다. (한국언론진흥재단, 2016, 72쪽)

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

이 양성평등 문화조성에 기여할 수 있도록 「국가인권위원회법」 제19조제1호 및 제25조에 따라 필요한 제도와 정책개선 방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」, 「양성평등기본법」, 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 등을 판단 및 참고기준으로 하였다.

III. 실태조사 결과

1. 방송에서의 성차별 실태

위원회는 텔레비전 프로그램에서 여성이 어떤 위치를 점하고 있는지를 알아보기 위하여 2017년에 「미디어에 의한 성차별 실태조사」를 실시하였다. 아울러 2015년 여성가족부가 「방송심의제도 성별영향분석 평가」에서 실시한 미디어속의 양성평등 분석결과와 비교함으로써 2년이 지난 시점에서 미디어속의 성차별이 얼마나 개선되었는지를 함께 살펴보았다.

양성평등에 대한 기존의 많은 연구들은 특정한 사례를 바탕으로 미디어에서 여성을 어떻게 묘사하고 있는지에 초점을 두었다. 이처럼 기존 양성평등관련 연구들이 사례별로 접근하다 보니 텔레비전에서 나타나는 여성의 전반적인 현상을 가늠하기 어려웠다. 여성이 남성의 부속물로 그려지는 사례도 있지만 여성이 남성을 능가하는 주체적이면서도 독립적인 모습으로 묘사되는 사례도 있기 때문이다.

이에 따라 우리 위원회 실태조사는 양성평등과 관련된 기존 연구들이 갖는 이러한 한계를 극복하기 위해 장르별로 주요 프로그램의 진행자와 출연진에 대한 양적인 분석을 실시하였다.

가. 드라마

분석대상 48개 드라마의 평균 주요 등장인물의 수는 17.4명인데 이중 남성은 9.9명이고 여성은 7.7명으로 남성이 여성보다 약 2명 정도 더 많이 등장하였다.

드라마 속 등장인물의 직업을 살펴보면, 남성은 사회 내에서 의사결정을 하는 위치에 있는 인물이 많은 반면 여성은 남성의 지시를 따르는 보조적인 역할에 머무르는 경우가 많았다.

사장, 국회의원, 장관, 회사 팀장급 이상, 의사, 국회의원 등의 전문가 그룹에서의 성별 비율을 보면, 여성 등장인물 중에서 이런 직급에 있는 여성이 360명 중에서 76명으로 21.1%인 반면, 남성은 455명중 214명이 전문직 종사자로 등장해 47.0%를 차지하였다. 이 조사결과는 사장님과 사모님을 전문직에 포함한 것이므로, 사모님을 제외한다면 실제 자신의 능력에 의한 전문직 종사자의 비율은 이보다 더 적었다.

한편, 회사 일반직, 비정규직, 자영업, 시민단체 활동가, 무직 등에서는 여성의 비율이 압도적으로 높았다. 여성 등장인물이 이런 직종으로 나오는 경우는 50.6%인데 반해 남성은 35%에 그쳤다.

2015년과 2017년을 비교하면 드라마 속 여성 전문직 종사자의 비율은 18.5%에서 21.1%로, 남성은 35%에서 47%로 드라마 속의 전문직 종사자의 비율은 모두 늘었지만 여성보다는 남성의 증가폭이 훨씬 컸다.

나. 뉴스

1) 뉴스 앵커

7개 채널 저녁종합뉴스의 여성 앵커는 10명중 8명이 30대 이하(80.0%)이고, 남성앵커는 10명중 9명이 40대 이상(87.7%)이었다. 2015년과 비교하면 여성앵

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

커 중 40대가 늘어나고 남성앵커는 30대가 진입하는 변화가 있으나 나이 든 남성앵커와 젊은 여성앵커의 구조는 그대로 유지되고 있었다.

다음으로 앵커의 역할을 보면, 클로징 멘트는 남성과 여성이 함께 하는 비율이 69.3%인 반면, 오프닝 멘트는 두 명의 앵커가 함께하는 경우가 24.2%이고, 남성앵커가 전담하는 경우가 65.7%로 가장 많고, 여성앵커가 전담한 경우는 10.6%에 불과하였다.

2015년과 비교할 때 여성앵커의 오프닝 멘트 비율이 다소 늘었으나 MBN 저녁종합뉴스의 경우 주중에는 여성앵커(김주하)가 단독 진행한다는 점을 고려하면, 남성과 여성이 함께 뉴스를 진행하는 경우 여성앵커가 오프닝 멘트를 하는 경우는 거의 없다는 것을 의미한다.

한편 전체적인 뉴스아이템 소개비율은 2015년에 남성앵커가 51.3%, 여성앵커가 39.4%로 남성앵커가 뉴스를 소개하는 비율이 더 많았으나, 2017년에는 여성앵커의 뉴스아이템 소개 비율이 51.7%, 남성앵커의 뉴스아이템 소개비율이 44.2%로 여성앵커가 뉴스를 소개하는 비율이 더 많았다.

그러나 뉴스의 전반부에 해당하는 1~5쪽지 내 뉴스아이템에 대한 소개는 남성앵커가 75%를 담당하고, 여성앵커가 담당한 경우는 16.4%에 불과했는데, 이는 앞서서도 언급했듯이 MBN의 김주하 앵커가 주중에는 저녁종합뉴스를 혼자 진행한다는 점을 고려하면 뉴스 전반부에 여성앵커가 뉴스를 소개하는 비율은 거의 미미하다고 볼 수 있으며, 이러한 현상은 2015년과 차이가 없었다.

다음으로 뉴스앵커의 성별에 따라 소개하는 뉴스아이템의 차이를 살펴보면, 남성앵커와 여성앵커가 소개하는 뉴스아이템에서는 일관된 패턴을 발견할 수 있었다. 정치관련 뉴스아이템을 남성앵커가 소개하는 비율은 55.8%로 여성앵커가 소개하는 비율 39.6%에 비해 약 16% 포인트 높았고, 경제뉴스 아이템의 63.3%는 여성앵커가 소개한 것으로 나타났다.

사회관련 뉴스아이템, 생활정보 뉴스아이템, 날씨 및 해외 뉴스아이템은 여성앵커가 소개하는 비율이 많았고, 정치와 국방관련 뉴스는 남성앵커가 소개하는 경우가 더 많았다.

이렇게 뉴스아이템을 전달함에 있어 여성앵커는 가벼운 주제를 주로 다루는데 반해, 남성앵커는 정치, 국방 등의 다소 무겁고 사회적인 위기와 관련된 주제를 많이 다루고 있음을 확인할 수 있었다. 뉴스아이템 소개에서 여성앵커와 남성앵커 간의 이러한 역할 분담은 남성과 여성에 대한 우리사회의 고정관념과 맞아 있다고 볼 수 있다.

2) 취재기자 분석

남성기자는 전체 5,309개의 뉴스아이템 중에서 3,416개를 취재해 64.3%에 달하고, 여성기자는 31.5%인 1,672개의 뉴스아이템을 취재하였다. 이 가운데 여성기자 및 남성기자가 상대적으로 더 많이 취재하는 분야를 살펴보면, 여성기자는 문화관련(42.2%), 생활정보(38.5%), 날씨(38.3%), 사회일반(36.4%)관련 뉴스아이템을 상대적으로 더 많이 취재했고, 반대로 남성기자는 환경(77.1%), 해외(74.9%), 사회-비리(74.3%), 북한관련(69.4%), 사회-사건사고(68.5%), 군사(67.1%)관련 뉴스를 더 많이 취재하였다. 전체적으로 여성기자는 소프트 뉴스 분야에서의 취재비율이 높고 남성기자는 하드 뉴스분야에서의 취재비율이 높은 것으로 나타났다.

3) 인터뷰 대상자

뉴스에 출연하는 인터뷰 대상자의 성별은 여성보다는 남성의 비율이 압도적으로 많았다. 7개 채널 210개의 뉴스 프로그램에 등장한 인터뷰 대상자는 5,453명인데 이중에서 여성은 1,484명으로 27.2%인 반면, 남성은 3,969명으로 72.8%를 차지했다.

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

2015년과 비교하여 2017년에는 몇 가지 특징을 발견할 수 있는데, 첫 번째 특징은 뉴스 인터뷰 대상자로 전문직 종사자의 비율이 2015년에 비해 2017년 크게 증가했다는 점이다. 2015년에는 같은 기간 뉴스에 등장하는 인터뷰 대상자 중에서 전문직 종사자의 비율이 17.4%였는데, 2017년에는 26.6%로 약 9% 포인트 증가했다. 그만큼 뉴스내용 구성에서 전문가의 의견을 중요하게 고려했다는 것을 의미한다.

두 번째 특징은 여성 인터뷰 대상자 중 전문직 종사자의 비율과 남성 인터뷰 대상자 중 전문직 종사자의 비율 차이가 줄었다는 것이다. 2015년만 해도 여성 인터뷰 대상자 중에서 전문직 종사자의 비율은 10.1%, 남성 인터뷰 대상자 중에서 전문직 종사자의 비율은 20.5%였는데, 2017년에는 여성 인터뷰 대상자 중에서 전문직 종사자의 비율이 23.5%로 2015년에 비해 2배 이상 늘어났다. 이는 남성 인터뷰 대상자 중에서 전문직 종사자가 차지하는 비율 26.6%와 비교해도 크게 낮은 수준은 아니어서 뉴스 인터뷰 대상자로 등장하는 여성 중에 전문직 종사자가 늘어나고 있다는 것을 보여준다.

그러나 뉴스에 인터뷰 대상자로 출연한 전문직 종사자를 100으로 놓고, 성별 분포를 분석해보면, 여성 전문직 종사자가 차지하는 비율은 17.2%에 불과하다. 나머지 82.8%가 남성 인터뷰 대상자이다. 또 여성과 남성의 전문직 인터뷰 대상자가 전체 인터뷰 대상자에서 차지하는 비중을 계산하면 전문직 여성 인터뷰어의 비율은 5.8%에 불과하고, 남성은 20.8%를 차지한다.

이러한 결과는 총 인터뷰 대상자에서 여성이 차지하는 비중이 낮기 때문이다. 따라서 시청자들은 뉴스를 시청하면서도 전문직에 종사하는 남성 인터뷰 대상자들을 빈번하게 접할 기회가 있으나 전문직 여성 인터뷰 대상자를 볼 기회는 많지 않다. 인터뷰 대상자의 전문직 종사자 비율로만 보면 전문직종은 남성의 전유물처럼 여겨질 수 있다.

다음은 뉴스에 등장하는 인터뷰 대상자들의 발언내용 분석이다. 뉴스에 등장

한 인터뷰 대상자가 도움차원의 전문적 의견을 제시했는지, 일반 시민으로서의 의견을 제시했는지 등 인터뷰 대상자의 발언내용이 얼마나 전문적이었는지를 분석했다.

우선 남성 인터뷰 대상자는 주로 ‘주제 및 사건당사자로서 의견을 제시’(29.5%)하거나 ‘도움차원의 전문적 의견을 제시’(28.2%)한 경우가 전체 사례의 60%에 가까웠다. 반면 여성 인터뷰 대상자는 ‘주제 및 사건당사자로서 의견을 제시’(26.6%)하거나 ‘도움차원의 전문적 의견을 제시’(21.0%)한 경우가 47.6%였다. ‘일반시민으로서 의견을 제시’한 경우는 여성이 22.4%로 남성의 13.9%보다 약 8.5%포인트 높았다.

위와 같이 문제해결에 별로 도움이 되지 않는 역할에 여성 인터뷰 대상자가 남성보다 많이 동원되었다는 사실에 주목할 필요가 있다. 여성 인터뷰 대상자가 남성 인터뷰 대상자에 비해 수적으로 절반 이하라는 점을 고려하면 뉴스거리가 될 만한 사건에서 도움이 되는 전문적인 발언을 하는 사람은 늘 남성이라는 이미지가 고착화될 수 있기 때문이다.

다. 생활 교양

1) 진행자

2015년에 교양 프로그램 여성 진행자의 비율은 37.6%였는데, 2017년에는 39.1%로 소폭 늘어났고, 남성은 2015년 62.4%에서 2017년 60.9%로 소폭 감소했으나, 변화가 크지 않았다.

프로그램당 평균 진행자 수는 2015년 1.9명에서 2017년 2.17명으로 늘어나, 현재 생활교양 프로그램에는 평균 2명 이상의 진행자가 있다고 할 수 있다. 그러나 성별로 살펴보면 2015년 평균 여성 진행자 수 0.75명에서 2017년 0.88명으로 소폭 증가했으나 여전히 프로그램당 1명을 넘지는 못해 생활교양 프로그

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

램에 여성 진행자가 없는 프로그램이 다수 있음을 알 수 있다. 반면 남성 진행자 수는 2015년 1.15명, 2017년 1.32명으로 모든 생활교양 프로그램에는 1명 이상의 남성 진행자가 있다고 할 수 있다.

한편 진행자의 성별과 연령별 분포를 보면, 2015년에는 여성 진행자의 경우 30대 이하가 압도적으로 많았고(80.0%), 남성은 40대(51.7%)의 비중이 컸는데, 2017년에는 여성 진행자도 40~50대가 65.1%로 가장 많았고, 남성도 40~50대가 72.9%로 가장 많았다. 이러한 결과는 생활교양 프로그램에서는 적어도 진행자의 연령 면에서 여성과 남성의 차이가 줄어들고 있다고 볼 수 있다.

직업별로 보면 남녀 진행자 모두 방송인 전문진행자와 언론인이 대부분으로, 생활교양 프로그램 진행자의 연령과 직업을 고려할 때 2015년과 비교해 2017년 남녀 진행자의 연령 차이가 줄어들었고, 직업적 분포에서도 차이가 크지 않아 남성과 여성 진행자가 상대적으로 대등한 위치에서 프로그램을 진행하고 있다고 볼 수 있다.

2) 출연진 분석

생활교양 프로그램에 등장하는 출연자의 성별 분포를 살펴보면 2017년 기준 여성이 46.7%, 남성은 51.3%로 여성보다는 남성이 많이 출연하는 것으로 나왔으나, 그 차이는 미미한 수준이었으며, 다른 장르와 비교하면 오히려 여성의 출연비율이 높았다. 2015년과 비교하면 여성출연자는 소폭 늘어났고, 남성 출연자는 소폭 감소했다.

출연자들의 성별에 따른 직업을 살펴보면, 여성 출연자는 2명 중 1명이 연예인/방송전문가인데 반해 남성은 3명 중 1명이 연예인/방송전문가이고, 남성 출연자 중에는 의사/변호사/교수 등의 전문직 종사자가 36.0%로 가장 큰 비중을 차지했으나 여성출연자 중에서 의사/변호사/교수 등의 전문직 종사자의 비율이 16.0%에 불과했다. 하지만 2017년 전문직 남성출연자 비율 36.0%는 2015년

37.2%에 비해 소폭 하락하고 전문직 여성출연자의 비율이 2015년 12.8%에 비하여 16.0%로 소폭 상승한 점은 의미 있는 변화로 볼 수 있다.

라. 시사토크

1) 진행자

분석대상인 2017년 시사토크 프로그램 총 38개 중에서 36개 프로그램을 남성이 진행했고, 4개 프로그램에서만 여성이 진행하였다. 즉 남성 진행자의 비율은 90%, 여성 진행자의 비율은 10%로 시사토크 프로그램 진행자는 남성의 비중이 압도적으로 높았다. 시사토크 프로그램을 주로 남성이 진행한다는 것은 정치적인 문제 시사적인 문제, 사회적인 문제는 주로 남성의 몫이라는 고정관념을 확대 재생산 할 수 있다.

2) 출연진

시사토크 프로그램에 출연하는 사람들도 진행자와 마찬가지로 남성이 압도적으로 많았다. 8개 분석대상 시사토크 프로그램에 출연한 사람들은 총 198명이었는데 이중 여성출연자는 21명으로 10.6%에 불과하고 나머지 89.4%는 남성 출연자였다. 이러한 경향성은 2015년에도 다르지 아니한데, 2015년에도 시사토크 프로그램에 출연한 여성은 13.2%에 불과하고 나머지 86.8%는 남자였다. 전문직 종사자가 주로 출연하는 시사토크 프로그램의 특성상 직업별, 연령별 차이보다는 여성 출연자의 비율을 높여 나가는 것이 필요하다.

마. 오락

최근 오락 프로그램의 가장 큰 특징은 여러 명의 출연자가 한꺼번에 나온다는 점이므로 진행자와 출연자를 구분하지 않고 분석하였다.

분석결과, 오락 프로그램의 평균 출연자수는 8.82명으로 2015년의 7.3명에

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

비해 약 1.5명 정도 늘어났다. 이중에서 여성출연자는 3.06명(2015년 2.16명), 남성출연자는 6.29명(2015년 5.16명)으로 2015년과 비교해 남녀 출연자 모두 늘어났지만 남성출연자가 여성출연자보다 2배 이상이라는 사실은 변하지 않았다. 2015년과 2017년 모두 오락 프로그램에 10명이 출연한다고 했을 때 여성은 3명, 남성은 7명이 출연하는 것으로 나타났다.

연령별로 살펴보면, 여성출연자의 경우 10명중 7명(71.2%)이 20~30대이나 남성은 5~6명(57.3%)으로 20~30대의 비중이 낮았다. 반대로 40~50대 출연자를 보면 남성은 34.3%로 여성(12.9%)보다 20%포인트 이상 높았다. 텔레비전에 출연하는 남성은 여성에 비해 상대적으로 나이가 많다는 경향성이 오락 프로그램에서도 그대로 나타났다.

그 밖에 오락 프로그램 내에서의 역할이나 직업 등에서는 남성과 여성간의 차이를 발견할 수 없었다.

2. 소결

조사결과 2015년에 비해 2017년에는 장르별로 여성과 남성의 역할이 대등해진 프로그램도 발견되었다는 사실은 큰 의미가 있다. 생활교양 프로그램에서 출연진의 남녀 성비가 비슷하고, 여성 진행자의 연령이 남성 진행자와 크게 차이를 보이지 않는 부분, 그리고 뉴스아이템에서 인터뷰어로 등장하는 여성 중에서 전문직 종사자의 비율이 2015년에 비해 늘어난 점 등은 미디어에서 보이는 여성의 지위가 높아지고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

그러나 텔레비전 속 등장인물에서 여성보다 남성이 많이 등장하고, 특히 전문직 남성의 비율이 높게 나온다는 점은 남성은 전문직 종사자, 여성은 비정규직이라는 고정관념을 강화시킬 수 있다.

여성보다 남성출연자가 많다 보니 여성출연자 중에서 전문직 종사자의 비율이 2015년에 비해 2017년 늘어나더라도 전체 출연자 중에서 여성전문직이 차지



하는 비중이 미미한 점 등은 미디어 속의 성차별이 크게 개선되고 있지 않음을 보여준다. 뉴스에서 여성앵커와 남성앵커가 소개하는 뉴스아이템의 차이, 취재 기자의 성별에 따라 취재대상 뉴스아이템의 차이는 여성은 문화, 날씨 등의 소프트한 뉴스를, 남성은 사회비리, 국방, 북한, 해외, 환경 등의 하드뉴스를 전달해야 한다는 고정관념을 재생산하고 있다.

아울러 시사토크 프로그램에서는 2017년 여성의 비중이 2015년에 비해 크게 감소한 점이 문제의 심각성을 드러낸다. 시사토크 프로그램에 출연하는 여성은 대부분 전문직 종사자이므로 시사토크 프로그램의 경우에는 여성의 참여를 늘리는 방향으로 개선해야 할 필요가 있다.

IV. 방송에서의 양성평등 제고를 위한 개선 방안

1. 미디어 다양성 조사항목 개선 및 활용도 제고

가. 「방송법」 제35조의4는 방송의 여론 다양성을 보장하기 위하여 방송통신위원회에 미디어다양성위원회를 두도록 규정하고 있다. 미디어다양성위원회는 방송사업자의 시청점유율 조사 및 산정, 매체간 합산 영향력 지수 개발, 여론 다양성 증진을 위한 조사·연구를 한다. 미디어다양성 조사는 2014년에 지표가 처음으로 개발되었고, 2015년 시범조사를 거쳐 2016년부터 연 단위로 조사를 하고 있다.

나. 2017년 미디어다양성 조사연구는 2016년에 비하여 프로그램 영역의 등장 인물 분석 대상이 기존 드라마에서 뉴스로 확대되었다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 하지만 위원회의 조사결과에 의하면 시사토크 프로그램에서 2017년 여성의 비중이 2015년에 비해 크게 감소한 점을 고려할 때, 분석대상 프로그램을 전체 장르로 확대하거나 적어도 시사토크 프로그램을 조사항

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

목에 포함할 필요가 있다.

- 다. 또한 등장인물에 대한 내용분석이 사회문화적 특성(성별, 직업, 나이 등)의 등장 여부를 판단하는 1차적인 분석 수준에 머물고 있는 점은 개선될 필요가 있다. 등장인물의 성별에 따른 역할 분석을 통하여 방송이 어떻게 성역할 고정관념을 재생산하고 있는지를 드러낼 수 있어야 한다.
- 라. 미디어다양성 조사결과는 언론에 공표되고 방송통신위원회와 관련 기관의 홈페이지에 게시되고 있으나, 방송 제작 현장까지 제대로 전달되지 않는 것으로 보인다. 조사결과의 활용도를 높이고 방송 콘텐츠 제작자가 참고할 수 있도록 하려면 조사결과를 이해하기 쉬운 내용으로 요약하여 방송 콘텐츠 제작자에게 배포하는 방안이 필요하다.

2. 방송통신위원회 등 방송 관련 기관 이사의 성별 균형 제도 마련

- 가. 「양성평등기본법」 제21조제2항은 정책결정과정에 여성과 남성이 평등하게 참여하도록 국가와 지방자치단체의 위촉직 위원 중 특정 성별이 10분의 6을 초과하지 않도록 규정하고 있다. 하지만 위 규정은 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 위한 합의 제 기관에만 적용된다.
- 나. 따라서 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조와 제18조에 따라 심의·의결 사항과 업무의 독립성이 보장되는 방송통신위원회와 방송통신심의위원회는 「양성평등기본법」 제21조제2항의 적용을 받지 않는다. 「방송법」, 「방송문화진흥회법」, 「한국교육방송공사법」에 의하여 설치되는 한국방송공사(KBS), 방송문화진흥회(MBC 최다출자자), 한국교육방송공사(EBS) 역시 「양성평등기본법」 제21조제2항의 적용을 받지 않는다.
- 다. 그 결과 현재 방송통신위원회 5인의 위원은 모두 남성이고, 방송통신심의위

위원회는 9인의 위원 중에서 여성은 3명에 불과하다. 방송통신위원회 5인의 위원들이 추천하고 대통령이 임명하는 한국방송공사(KBS)이사 11명 중 여성은 2명이고, 방송통신위원회가 임명하는 방송문화진흥회 이사 9명은 모두 남성이었다가 2018. 8. 10. 여성 2명이 이사로 선임되었으며, 한국교육방송공사(EBS) 이사도 9명 모두가 남성이었다가 2018. 9. 7. 여성 4명이 이사로 선임되었다.

라. 그런데 이와 같은 방송통신위원회와 방송통신심의위원회 위원, 공영방송사 이사진의 남성 편향은 방송의 양성평등을 저해할 수 있다. 방송심의에서 양성평등조항을 적용하여 심의 의결한 사례는 9명의 방송통신심의위원 중 여성위원이 2명이었던 1기에 14건, 여성위원이 1명이었던 2기에 21건, 여성위원이 0명이었던 3기에는 5건이었다. 양성평등 문제를 심의 의결하는 기구의 위원이 특정 성으로만 구성되거나, 절대 다수를 차지하는 현상은 성평등 관점에서 바람직하지 아니하다.

마. 성평등한 사회로 나아가기 위해서는 방송과 관련된 정책을 결정하고 심의하는 방송기구에 성별 균형 참여가 중요하다. 방송통신위원회와 방송통신심의위원회 위원, 그리고 방송통신위원회가 추천하거나 임명하는 공영방송사의 이사 구성에서 특정 성이 60%가 넘지 않도록 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제4조, 제18조, 「방송법」 제46조, 「방송문화진흥회법」 제6조, 「한국교육방송공사법」 제13조를 개정할 필요가 있다.

3. 방송평가 항목에 양성평등 항목 신설

가. 「방송법」 제31조에 의하면 방송통신위원회는 방송사업자의 방송프로그램 내용 및 편성과 운영 등에 관하여 종합적으로 평가(방송평가)할 수 있으며, 평가결과는 「방송법」 제17조에 따라 방송사업자의 재허가·재승인 심사에 일정비율 반영된다.

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

- 나. 2017년 방송평가는 363개 방송국 156개 사업자를 대상으로 실시되었다. TV 지상파의 경우 총 900점 만점에서 양성평등과 관련이 있다고 볼 수 있는 항목은 “여성/장애인 고용평가” 항목이 유일하고, 배점이 20점인데 이는 의사결정에 참여할 수 있는 간부직에 대한 평가가 아닌 평균 종업원 수 대비 여성 종업원 수의 비율을 평가한 것이어서 실질적인 양성평등 실천 노력에 대한 평가라고 보기 어렵다.
- 다. 방송사 스스로 양성평등 수준을 평가해보고 부족한 점을 보완해 갈 수 있도록, 양성평등 항목을 별도로 신설하여 간부직의 성별 비율을 평가하고 방송사의 양성평등 실천 노력에 대하여 추가 점수를 부여하면 방송사의 성차별적 보도와 제작을 줄여나갈 수 있을 것으로 기대된다.

4. 방송통신심의위원회 산하에 성평등특별위원회 설치

- 가. 방송통신심의위원회에는 소관 직무를 분담하는 방송심의소위원회와 통신심의소위원회가 있다. 그리고 소관 직무에 대한 자문 등을 수행하기 위하여 방송자문특별위원회, 광고자문특별위원회, 통신·권익보호특별위원회를 두고 해당 분야의 특별위원회가 심의에 대한 자문을 수행한다.
- 나. 한편 방송통신심의위원회는 심의에 대한 자문을 제외한 정책자문, 조사·분석 업무를 수행하는 방송언어특별위원회를 두고 있는데 방송언어특별위원회는 방송언어 오·남용 사례에 대한 조사·분석을 통하여 방송언어 순화를 위한 개선방안 모색 및 방송언어의 질적 개선을 위한 방향 제시와 관련된 자문을 수행한다.
- 다. 이러한 방송언어특별위원회는 성평등특별위원회 설치의 좋은 모델이 될 수 있다. 양성평등 실태조사 결과(여성가족부, 2017)에 의하면 성별 불평등의 원인으로 성별 고정관념이 지적되고 있으며, 우선적으로 개선해야 할 성불

평등 문제로 대중매체의 성차별, 편견 비하가 끊기고 있는 만큼 방송통신심의위원회는 이러한 문제점을 개선하기 위해 성평등특별위원회 설치와 같은 적극적 조치를 가시화할 필요가 있다.

V. 결론

위와 같은 실태조사와 정책개선 방안의 검토결과에 따라 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 의거 방송통신위원회위원장과 방송통신심의위원회위원장에게 주문과 같이 권고한다.

2018. 12. 14.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 최영애 위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자

7 2018. 12. 28.자 결정 18방문0000600 [2018년 노인의료복지시설 방문조사에 따른 권고 및 의견표명]

결정사항

【1】 보건복지부장관에게, 다음과 같이 권고함.

- 가. 노인의료복지시설 입·퇴소, 일상생활 과정에서 입소노인의 자기결정권이 보장되도록 가이드라인과 매뉴얼을 구체적으로 마련하여 장기요양기관 평가지표 등에 반영하고 지도·감독을 강화하도록 할 것
- 나. 노인의료복지시설 각 시설의 CCTV 운영 실태를 파악하여 입소노인의 사생활 침해가 최소화되도록 관련 지침이나 가이드라인을 마련하고 지도·감독을 강화하도록 할 것

【2】 국회의장에게, 노인의료복지시설 입소 노인의 신체의 자유를 부득이하게 제한하는 경우 법률적 근거에 의하도록 「노인복지법 일부개정법률안」(의안번호 제 7898호)을 조속히 심의하여 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 표명함.

결정요지

방문조사 실시 결과, 노인의료복지시설 입소 노인의 자기결정권과 인격권, 신체의 자유, 사생활 비밀 및 자유와 관련된 인권침해 요소가 다수 확인되었음. 이에 정부 차원에서의 관리·감독이 필요하다고 판단되어 정책권고 및 의견표명함.

참조조문

「헌법」 제10조, 제12조, 제17조, 제37조, 「노인복지법」 제2조, 제4조, 「개인정보 보호법」 제3조, 제4조, 제5조, 제15조, 제25조, 노인을 위한 유엔원칙(1991. 12.)



■ 주 문

1. 보건복지부장관에게,

가. 노인의료복지시설 입·퇴소, 일상생활 과정에서 입소노인의 자기결정권이 보장되도록 가이드라인과 매뉴얼을 구체적으로 마련하여 장기요양기관 평가지표 등에 반영하고 지도·감독을 강화하도록 할 것,

나. 노인의료복지시설 각 시설의 CCTV 운영 실태를 파악하여 입소노인의 사생활 침해가 최소화되도록 관련 지침이나 가이드라인을 마련하고 지도·감독을 강화하도록 할 것을 권고한다.

2. 국회의장에게,

노인의료복지시설 입소 노인의 신체의 자유를 부득이하게 제한하는 경우 법률적 근거에 의하도록 「노인복지법 일부개정법률안」(의안번호 제7898호)을 조속히 심의하여 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

■ 이 유

I. 조사 배경 및 개요

국가인권위원회는 노인의료복지시설에 거주하는 노인인권 실태를 파악하고 종사자들의 인권의식 증진을 통한 예방적 효과와 인권침해적 요인의 개선을 위한 정책적 대안을 마련하기 위해 「국가인권위원회법」 제24조에 따라 방문조사를 실시하였다.

2018년 방문조사는 노인의료복지시설 중 전국 12개의 노인요양시설을 선정하여, 개인의 자기결정권 보장 여부, 신체구속과 CCTV 설치에 따른 인권침해

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

여부를 중심으로 살펴보았다. 조사결과 분야별 문제점을 확인하고, 이를 바탕으로 노인 인권보장을 위하여 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 그 개선방안에 대하여 권고 및 의견표명을 하게 되었다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제12조, 제17조, 제37조, 「노인복지법」 제2조, 제4조, 「개인정보보호법」 제3조, 제4조, 제5조, 제15조, 제25조, 노인을 위한 유엔원칙(1991. 12.) 등을 기준으로 하였다.

III. 방문조사 결과 및 개선방안

1. 일반현황과 조사내용

국가인권위원회가 실시한 방문조사 대상인 전국 12개 노인의료복지시설의 일반현황은 아래 <표>와 같다.

방문조사 대상기관별 일반현황

권역	소재지	시설명	운영주체	정원(현원)
○○	○○구	○○○○○ ○	재단법인	118(118)
		○○○○○○○○○	개인	25(25)
	○○군	○○○ ○ ○○○○○	개인	29(22)
		○○○○○	사회복지법인	69(65)
○○	○○시	○○○○	개인	17(14)
		○○○○○ ○○○	사회복지법인	49(48)
	○○군	○○○○○	사회복지법인	36(35)
		○○○	개인	25(23)
○○	○○구	○○○○○○○○○○○	사회복지법인	64(50)
○○	○구	○○○○○○○○○ ○○○	사회복지법인	84(45)
○○	○구	○○○○	사회복지법인	65(23)
○○	○○	○○○○○○○○○	사회복지법인	29(29)

이번 방문조사에서 시설별 조사 내용은 개인의 자기결정권 보장 분야의 경우 입소계약서·동의서 징구 여부 및 생활과정 프로그램 참여여부 결정과정, 종교의 자유 및 참정권 보장 여부 등을 점검하였다. 또한 신체구속 분야는 신체구속 현황과 동의서 수령 및 신체구속 절차 등을, CCTV 분야는 설치 및 운영 현황 전반에 대하여 각각 조사하였다.

조사결과, 노인의료복지시설 입소 노인의 자기결정권과 인격권, 신체의 자유, 사생활 비밀 및 자유와 관련된 인권침해 요소가 다수 확인되었다. 이에 △ 입소 노인 중 남성 비율이 32%에 달하지만 남성 요양보호사가 한명도 없어 여성에 의한 돌봄 과정에서 발생하는 인권침해, △ 기저귀 교체나 개복 등 과정에서 당사자의 신체노출 방지 가림막 미설치로 인한 인권침해, △ CCTV 설치운영 과정에서의 관련 법령에 따른 규정 미준수에 의한 인권침해 등 일부 시설의 현장 시정조치사항을 제외하고, 각 시설을 포괄하는 분야별 개선 사항에 대해 정책권고 및 의견표명이 필요하다고 판단하였다.

2. 자기결정권 보장 관련 개선사항

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 「헌법」 제10조의 인간의 존엄과 가치에서 연유하는 인격권은 그 내용으로서 자기결정권을 포함하는데, 자기결정권은 삶과 죽음, 인생의 설계, 생활 방식의 결정 등에 있어서 개인이 자율적으로 자신의 생활 영역을 결정·형성할 수 있는 권리를 말한다.

시설 입소 노인이 삶의 주체로서 자기결정권을 행사한다는 의미는 생의 마지막 순간까지 인간다운 삶을 영위한다는 의미와도 같다. 자기결정권이 보장받지 못한다면 장기요양시스템에서 노인은 극단적으로 돈벌이 수단으로 다루어질 가능성이 크기 때문에 자기결정권 보장은 시설 생활 노인들의 기본적 인권 보장과 직결되는 사안이다.

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

이에 따라, 보건복지부 행정지침인 「2018년 노인보건복지 사업안내」에서는 노인의료복지시설 서비스 제공의 기본원칙 중 자기결정과 관련하여, ‘입소 및 퇴소, 일상생활, 사회참여, 종교생활, 서비스 이용 등 장기요양서비스 이용에 수급자의 자기결정권과 선택권을 최대한 존중한다.’고 규정하고, 이를 구체화하여 ‘노인복지시설 인권보호 및 안전관리지침’을 마련하였다.

그런데, 방문조사 결과, 입소 계약 시 의사소통이 가능한 노인도 입소 계약 당사자에서 배제되는 사례가 확인되었다. 생활단계에서는 집단생활이기 때문에 개인의 행동이 제한을 받을 수 있지만 대체로 자유로운 생활이 부족한 편이다. 시설에서 진행되는 프로그램도 색칠공부, 공놀이, 노래하기 등 시설 종사자가 진행하는 단조로운 자체 프로그램이 주를 이루고, 나들이, 산책 등도 비교적 활동을 할 수 있는 건강한 노인이 주요 대상이 되는 경향을 보인다.

입소자들은 생활에 도움이 필요한 노인들이기 때문에 자기가 결정할 권리를 행사하거나, 주장하는 것에 어려움이 있다. 특히 치매 등 인지장애로 의사결정 능력이 부족하거나 상실하였을 경우에는 보호자에 의해 당사자의 신변사항이 결정되기 때문에 시설측도 보호자의 의견에 의존하는 경향을 보인다.

종교의 자유 보장이나 참정권 보장은 입소 계약 시 입소자나 보호자의 선호 혹은 기관의 서비스에 해당할 뿐 계약내용에 명시되지 않았다. 이는 상대적으로 부차적인 문제로 인식하고, 특별히 분쟁의 소지가 될 가능성도 희박하기 때문에 시설 입장에서는 예산과 인력을 투입하고자 하는 의지가 약하다. 또한 입소자나 보호자 입장에서도 종교의 자유나 참정권에 대한 인식이 상대적으로 낮고 중요한 계약내용으로 보지 않는 것도 하나의 이유일 것이다.

시설에서 종교의 자유를 보장하기 위해서는 다양한 종교활동이 보장되어야 한다. 입소자들이 자신의 종교를 선택할 수 있도록 복수의 종교활동을 보장하고, 종교의 자기결정권 보장의 개념을 행사 참여 여부가 아닌 종교행사의 종류로 판단하는 단계로 개선될 필요가 있다. 이상적으로는 시설입소노인이 가진 모든



종교행사를 시설에 안배하는 것이나, 이는 현실적으로 어려움이 많기에 시설입소자에 대한 정기적인 욕구조사를 통해 가장 다수가 원하는 종교 활동을 두 가지 이상 보장하는 방안이 필요하다.

참정권과 관련하여, 조사대상 시설에서는 입소 노인을 기표소로 이동시켜 투표를 하도록 돕고 있었다. 그러나 대다수 노인의료복지시설들이 교외지역에 분포해있어 투표소까지 송영서비스를 제공하는데 상당한 시간이 소요되는 등 투표기간 동안 이를 지원할 인력이나 차량이 부족할 때 노인들의 투표권 행사가 제한될 우려가 있다. 이러한 시설 현황 등을 감안하여 입소노인들의 참정권 보장을 위한 대안 마련이 필요해 보인다.

이상과 같은 상황을 종합할 때, 노인의료복지시설의 입소, 생활, 퇴소 등 모든 단계에 걸쳐서 입소자의 자기결정권이 제대로 보장되지 않고 있으므로, 이와 관련된 행정지침이 있으나 보다 구체적인 가이드라인 및 매뉴얼을 마련하여 이를 평가지표 등에 반영하고, 이에 대한 지도·감독 강화가 요구된다.

3. 신체구속 관련 개선사항

노인의료복지시설에서의 신체구속은 「헌법」 제12조에 보장된 신체의 자유를 침해하는 행위인데, 헌법상 '신체의 자유'란 모든 기본권의 기초가 되는 것으로, 「헌법」 제37조에 근거해 법률에 따라 제한된다고 하더라도 그 본질적인 내용이 훼손되어서는 아니되며, 엄격한 요건 아래 필요 최소한의 범위에서만만 제한될 수 있다.

국가인권위원회는 다수인보호시설과 의료기관의 신체의 자유 제한과 관련하여, 그동안 보건복지부 장관에게 ①일반 의료기관의 경우, 「의료법」 등에 격리·강박의 요건과 절차에 관한 기준을 마련하여 시행할 것(2014. 5. 28. 침해구제제2위원회 결정, 13진정0182200·0078500병합), ②요양병원의 경우, 신체보호대 사용의 근거를 법률이 아닌 「의료법 시행규칙」 제36조제6항에 둔 것은 법률

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

유보원칙 위배이므로 법률적 근거를 마련할 것(2016. 12. 5. 상임위원회 결정, 노인인권 보호를 위한 요양병원 제도 개선 권고의 건), ③노인의료복지시설의 경우, 「노인복지법」에 법적 근거를 신설하고 구체적 내용과 세부적 절차 등에 관한 규정을 「노인복지법 시행령」에 마련할 것(2017. 1. 12. 상임위원회 결정, 치매노인 인권보호 위한 제도개선 권고의 건)을 각각 권고하였다.

방문조사 결과, 조사대상 시설들은 신체구속과 관련하여 입소 시 포괄적 동의서를 받거나 사유가 발생했을 때 개별적 사항에 대해 동의를 받고 있었다. 또한 신체구속 시행 전에 가족 동의를 받는 과정은 잘 지켜지고 있는 반면, 제재자, 제재 시간, 해제 시간 등 세부 내용에 대해 경과기록지를 작성하지 않는 시설도 있고, 관련 규정 매뉴얼을 별도로 갖고 있지 않는 시설도 있었다.

조사대상 시설 중에서 신체구속을 최소화하기 위한 노력을 기울이는 시설도 있었지만, 신체구속을 최소화하는 것은 종사자의 업무 과부하를 유발한다는 기본 인식 또한 자리 잡고 있었다. 대다수 시설은 신체구속 동의서, 내부 매뉴얼 등 서류는 구비되어 있으나, 실제 운영과정에서 제대로 적용되지 않고 있을 뿐만 아니라 그러한 절차의 의미를 명확하게 인지하지 못하고 있는 것으로 확인되었다.

또한 신체구속, 신체억제, 보호대 등 같은 행위이지만 다양한 용어를 혼용해서 사용하고 있었고, 신체구속 시 의사의 진단(의사 소견서)을 중요시 하는 시설이 있는 반면, 서비스 제공 과정에서 어려움이 발생하기 때문에 보호자의 동의를 중요하게 생각하는 시설이 있는 등 시설에 따라 의료적 관점과 돌봄의 관점으로 나뉘어 혼선을 빚고 있었다.

현재 신체구속과 관련하여서는 보건복지부 행정지침인 「2018년 노인보건복지 사업안내」 상 ‘노인복지시설 인권보호 및 안전관리지침’을 통해 원칙적으로 신체의 자유를 제한하면 안된다고 하면서도 예외적 사유(절박성, 비대체성, 일시성)를 들어 신체제한을 허용하고 있다. 이 경우 본인이나 가족 등 보호자에게 통지하여 동의를 받고, 사유를 기록하도록 규정하고 있다. 그러나, 이같은 행정지



침은 법률에 관련 근거가 없는 것으로 법률유보원칙 위배이고, 등 행정지침에도 구체적인 방법과 절차가 아닌 원칙만 제시되어 있기 때문에 시설 현장의 혼란을 가중시키고 있다.

보건복지부는 2017. 1. 12. 국가인권위원회가 노인의료복지시설 신체구속과 관련하여 「노인복지법」에 법적 근거를 마련하고 같은 법 시행령에 세부 지침을 마련하라는 권고에 대해 2017. 11. 7. 회신을 통해 △국회 이찬열 의원이 대표발의한 「노인복지법 개정법률안」(의안번호 제7898호)을 통해 법적 근거를, 구체적 내용과 세부 절차 등은 하위법령에 각각 마련하고, △노인복지법 개정 전까지는 각 시·도를 통해 노인의료복지시설의 신체억제대 오남용 사례가 발생하지 않도록 지속적인 지도·감독을 펼칠 것이라는 수용 입장을 밝혔다.

그런데 방문조사 결과에서 확인된 것처럼 현재 노인의료복지시설에서 신체구속이 여전히 법적근거도 없이 시행되고 있는 상황임을 감안할 때 신체구속과 관련하여 법적 근거를 시급히 마련하고, 이를 근거로 신체구속 행위에 대한 구체적 방법, 절차 등을 마련함과 동시에 이 기준을 따르지 않을 경우 처벌하는 등 적극적인 제도 개선이 필요할 것으로 판단된다.

따라서 신체구속과 관련된 법적 근거 마련을 위해 국회의장에게 현재 국회에 계류 중인 관련 법률의 조속한 심의를 촉구할 필요가 있다.

4. CCTV 설치 운영 관련 개선사항

「헌법」 제10조는 인간의 존엄과 가치에서 연유하는 개인의 인격권과 초상권, 그리고 같은 법 제17조에서 규정하고 있는 개인의 사생활의 자유와 비밀을 보장하고 있다. 다만 「헌법」 제37조에 따라 제한하더라도 필요 최소한의 범위에서 이뤄져야 한다.

이러한 권리를 보호하기 위하여 마련된 「개인정보보호법」은 공개된 장소에

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

대해서는 같은 법 제25조의 규정을 두고 있는데, 동 규정에 의하면 누구든지 공개된 장소의 CCTV의 설치 및 운영을 원칙적으로 금지하고, 예외적으로 법령의 규정이 있는 경우, 범죄의 예방 및 수사를 위해 필요한 경우, 시설 안전 및 화재 예방을 위하여 필요한 경우 등에 한하여 허용하고 있다.

또한, 비공개된 장소에 대한 CCTV 설치·운영은 「개인정보보호법」 제25조가 적용되지 않으나 이를 통해 수집되는 영상정보는 개인정보에 해당하므로 같은 법 제15조가 적용된다고 할 것인데, 이에 의하면 특정인에 한하여 출입할 수 있는 주거 전용공간, 사무실 등 비공개된 장소에 CCTV를 설치·운영하고자 할 때에는 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무의 준수 및 업무수행을 위해 불가피한 경우 등의 예외적인 사유가 없는 한 촬영 범위에 포함된 모든 정보주체의 사전 동의를 받아야 할 것이고, 안내판 설치나 보호조치 등은 공개된 장소에 설치된 CCTV의 규정을 준용해야 할 것이다.

국가인권위원회는 정신보건시설의 CCTV와 관련하여, “CCTV를 설치한 목적은 입원환자의 자·타해 방지 등 환자 안전으로 그 정당성이 인정될 수 있고, CCTV를 설치하여 항시 사고의 위험성이 존재하는 격리실, 중증환자 입원실에 대한 CCTV 설치는 적절한 방법이라고 볼 수 있다. 그러나 환자들이 TV를 시청하거나 옷을 갈아입는 등 일상생활이 이루어지는 병실 전체에 대하여 24시간 내내 CCTV로 촬영·감시한 것은 최소한의 범위 내에서 CCTV를 설치하고 촬영하였다고 보기 어려우므로 시정할 것”(2009. 2. 11. 장애인차별시정위원회 결정, 08진인3538)을 권고하였다.

또한, 장애인거주시설의 CCTV와 관련하여, “식당, 복도 등 공동공간의 경우와 달리 생활실의 경우 사생활이 현저히 침해당할 우려가 있는 사적 성격의 장소이므로 원칙적으로 금지하는 것이 「헌법」 제37조제2항의 후단에서 규정하고 있는 법익 균형, 최소 침해 등 과잉금지원칙에 부합한다고 판단하고, 시설 내 사생활을 침해하는 생활공간 CCTV를 철거할 것”(2018. 4. 10. 장애인차별시정

위원회, 17직권1500·16진정1005300병합)을 권고하였다.

이번 방문조사 결과, 조사대상 시설별 CCTV 설치 운영현황은 아래 <표>와 같다.

조사대상 시설별 CCTV 설치·운영현황

시설명	공동 공간	생활실	매뉴얼 구비	동의서 수령
○○○○○ ○	○	×	×	×
○○○○ ○○○○	×	×	×	×
○○○ ○ ○○○○○	×	×	×	×
○○○○ ○	○	○	○	×
○○○ ○	○	×	×	×
○○○ ○○ ○○○	○	×	○	×
○○○○ ○	○	○	×	×
○○○	×	×	×	×
○○○○○○○○○○	○	×	○	×
○○○○○○○○○ ○○○	○	○	○	×
○○○ ○	○	○	○	×
○○○○○○○○○	○	×	○	×

<표>에서 살펴본 바와 같이 시설 내 공동공간(복도, 현관 등)의 경우 3개 시설을 제외하고 모두 CCTV를 설치하였고, 생활실에 설치한 시설도 4곳에 달한다. 하지만 열람권한, 열람 시기 등을 정한 지침이나 매뉴얼 등을 구비한 시설은 절반에 그치고 있다. 또한 대부분의 시설은 입소 시 표준계약서 서식에 따라 개인정보동의서를 받고 있는데 동의서를 받는다고 하더라도 치매 등 인지장애로 의사결정 능력이 부족하거나 상실한 경우가 많으므로 사실상 의미가 없다고 할 것이다.

노인의료복지시설 CCTV는 입소 노인의 사고·사망 시 돌봄 관련한 책임 및 원인 규명과 입소 노인의 학대예방 등 인권보호를 위해서 필요하다는 주장에 따라 설치되고 있지만, 오히려 사생활 침해 등 인권침해 요인으로 작용하기도

제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

한다. 또한 최근 시설에서 설치되고 있는 네트워크 CCTV는 어플을 통해서 다수의 사람들이 실시간으로 볼 수 있기 때문에 인권침해의 우려가 더욱 커지고 있다. 이처럼 CCTV 설치의 양면성을 가지고 있지만 기본권 침해의 가능성이 있기 때문에 법익 균형, 최소침해 등 과잉금지원칙에 부합하게 운영되어야 할 것이다.

따라서 노인의료복지시설의 CCTV 설치 운영과 관련하여 사생활 침해가 발생하지 않도록 관련 매뉴얼이나 가이드라인을 제시하고 지도·감독을 강화하는 방안을 강구할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고 및 의견표명하기로 결정한다.

2018. 12. 28.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중



제2장

경제적·사회적 권리 관련 결정

1 2018. 7. 12.자 결정 [생식건강 유해인자 노출 근로자 및 그 자녀의 건강권 보호를 위한 권고]

결정사항

고용노동부장관에게 생식독성물질을 비롯한 생식건강 유해인자로부터 근로자와 그 자녀의 건강을 보호하기 위해, 「산업안전보건법」, 「근로기준법」 및 「산업재해보상보험법」 등 관련 법령 개정을 권고

결정요지

- [1] 노출기준 설정 외 적극적 관리대상에 포함되지 않은 생식독성물질의 관리대상·작업환경측정·특수건강검진 대상물질 지정 필요성을 검토하여, 생식독성물질의 유해·위험성 관리에 사각지대가 발생하지 않도록 하기 바람
- [2] 생식독성물질 등 유해 화학물질 취급 근로자의 알 권리 보호를 위하여,
 - 가. 생식독성 예방 대국민 캠페인 등 생식독성의 위험성에 대한 사회적 인식 제고 방안을 검토하고, 근로자가 쉽고 빠르게 인지할 수 있는 화학물질 유해·위험 고지 방안을 마련하여 시행하기 바람
 - 나. 영업비밀 심사제도 도입 등을 통해, 대상화학물질 양도·제공자가 영업비밀을 이유로 물질안전보건자료(MSDS) 기재사항 중 일부를 임의로 누락할 수 없도록 「산업안전보건법」 제41조 등 관련 법령을 개정하기 바람
 - 다. 사업장 안전보건 관련 자료에 대한 근로자 및 근로자 대표의 알 권리를 보장하고, 자료의 열람·제공·공개에 관한 근거규정을 통일성있게 정비하며, 자료의 보존기한을 확대하는 방향으로 산업안전보건법령을 개정하기 바람
- [3] 생식건강 유해인자로부터 모성을 보호하기 위하여,
 - 가. 사용자가 임신부 등에게 시킬 수 없는 업무에 생식독성물질 취급 업무가 폭넓게 포함될 수 있도록 「근로기준법 시행령」 별표 4를 개정하기 바람
 - 나. 임신 중인 근로자의 비자발적 야간근로 방지를 위해 야간근로 인가 대상에서 임신 중인 여성을 제외하거나 인가 요건을 강화하는 방향으로 「근로기준법」 제70조제2항을 개정하기 바람

[4] 생식건강 유해인자에 노출된 근로자 자녀의 건강권 보호를 위하여, 업무상 재해에 '근로자의 업무상 사유에 따른 태아의 건강 손상'을 포함하는 내용으로 「산업재해 보상보험법」 제5조를 개정하기 바람

참조결정

서울행정법원 2014. 12. 19. 선고 2014구단50654 판결 등

참조조문

「헌법」 제32조제3항·제4항, 제34조제1항·제6항 및 제36조제2항·제3항, 국제노동기구(ILO) 「산업안전보건협약」 등

■ 주 문

생식건강 유해인자로부터 근로자 및 그 자녀의 건강권을 보호하기 위하여 고용노동부장관에게 다음과 같이 권고한다.

1. 노출기준 설정 외 적극적 관리대상에 포함되지 않은 생식독성물질의 관리 대상·작업환경측정·특수건강검진 대상물질 지정 필요성을 검토하여 생식독성물질의 유해·위험성 관리에 사각지대가 발생하지 않도록 하기 바람
2. 생식독성물질 등 유해 화학물질 취급 근로자의 알 권리 보호를 위하여,
가. 생식독성 예방 대국민 캠페인 등 생식독성의 위험성에 대한 사회적 인식 제고 방안을 검토하고, 근로자가 쉽고 빠르게 인지할 수 있는 화학물질 유해·위험 고지 방안을 마련하여 시행하기 바람
나. 영업비밀 심사제도 도입 등을 통해, 대상화학물질 양도·제공자가 영업비밀을 이유로 물질안전보건자료(MSDS) 기재사항 중 일부를 임의로 누락할 수 없도록 「산업안전보건법」 제41조 등 관련 법령을 개정하기 바람

- 다. 사업장 안전보건 관련 자료(이하 '자료')에 대한 근로자 및 근로자 대표의 알 권리를 보장하고, 자료의 열람·제공·공개에 관한 근거 규정을 통일성 있게 정비하며, 자료의 보존기한을 확대하는 방향으로 산업안전보건법령을 개정하기 바람
3. 생식건강 유해인자로부터 모성을 보호하기 위하여,
- 가. 사용자가 임산부 등에게 시킬 수 없는 업무에 생식독성물질 취급 업무가 폭넓게 포함될 수 있도록 「근로기준법 시행령」 별표 4를 개정하기 바람
- 나. 임신 중인 근로자의 비자발적 야간근로 방지를 위해 야간근로 인가 대상에서 임신 중인 여성을 제외하거나 인가 요건을 강화하는 방향으로 「근로기준법」 제70조제2항을 개정하기 바람
4. 생식건강 유해인자에 노출된 근로자 자녀의 건강권 보호를 위하여, 업무상 재해에 '근로자의 업무상 사유에 따른 태아의 건강 손상'을 포함하는 내용으로 「산업재해보상보험법」 제5조를 개정하기 바람

■ 이 유

I. 권고 배경

생식독성은 사람의 생식기능, 생식능력, 태아의 발생·발육에 유해한 영향을 주는 성질이며, '생식건강 유해인자'는 생식독성이 있는 화학물질 등 '물리적 유해인자'와 교대근무, 야간근로, 입식근로, 중량물 취급 등 작업환경에 내재된 '물리적 유해인자'를 모두 포함한다.

국가인권위원회(이하 "위원회"라 한다)는 생식건강 유해인자가 근로자 및

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

그 자녀의 건강에 미치는 부정적 영향에 비해 이에 대한 국민적 인식 및 관심은 매우 낮아 2016년 「생식독성물질 취급 근로자 인권상황 실태조사」(이하 “위원회 실태조사”라 한다)를 실시하고, 국내 생식독성물질 관리 및 생식건강 유해인자 노출 근로자 안전보건 관리 실태 등을 조사하였다.

그 결과 다수의 근로자는 ‘생식독성’, ‘생식독성물질’의 개념이나 그 위험성에 대해 잘 알지 못하고, 자신이 생식독성물질에 노출되고 있다는 사실이나 생식독성물질 취급 시 어떠한 보호조치를 하여야 하는지에 대한 충분한 정보나 교육을 제공받지 못하고 있는 것으로 나타나 생식독성물질 취급 근로자에 대한 업무상 재해 예방은 미흡한 것으로 나타났다.

또한 생식건강의 문제를 여성의 문제로만 생각하는 경향이 있고, 난임, 불임, 유산, 조산, 사산, 선천성기형아 출산 등의 원인이 업무에 기인한 것일 수 있다는 인식이 낮았으며, 보험급여 대상을 ‘근로자’의 업무상 재해로 정의하고 있는 「산업재해보상보험법」(이하 “산재보험법”이라 한다) 규정에 따라 부모의 업무상 사유로 선천성 장애 또는 질병을 가지고 태어난 자녀의 치료비 등 요양에 필요한 보상은 받을 수 없는 문제가 지적되었다.

「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조는 모든 사람이 ‘안전하고 건강한 근로조건’을 향유할 권리가 있음을 명시하고 있고, 국제노동기구(ILO) 「산업안전보건협약」에 따라 국가와 사용자는 공공부문을 포함한 모든 근로자의 작업환경에 내재된 위험요소를 최소화하는데 필요한 조치를 다할 의무가 있다.

이에 따라 위원회는 생식독성물질 등 생식건강 유해인자에 노출되는 근로자 및 그 자녀의 건강권 보호를 위해 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 산업안전보건 관련 법령·제도와 실태를 살펴보고 제도개선 권고를 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제32조제3항·제4항, 제34조제1항·제6항 및 제36조제2항·제3항, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조의 (b) 및 제12조, 국제노동기구(ILO) 「산업안전보건협약」(Occupational Safety and Health Convention, 1981, 제155호), 「화학물질협약」(Chemicals Convention, 1990, 제170호), 「야간근로협약」(Night Work Convention, 1990, 제171호) 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 적극적 관리대상에 포함되지 않은 생식독성물질 관리의 적정성

가. 유해 화학물질 분류 및 관리에 관한 기준

ILO 「화학물질협약」 제6조에 따르면, 국내 또는 국제 기준에 따라 권한을 가진 기관은, 화학물질에 의해 유발되는 질병과 상해 발생을 예방 또는 감소시키기 위해 모든 화학물질을 위험 유형과 정도에 따라 분류하고, 화학물질 위험여부 판단 및 평가를 위한 적절한 체계 및 기준이 수립되어야 함을 명시한다.

이와 관련하여 정부는 「산업안전보건법」 제39조제1항에 따라, 근로자의 건강 장애를 유발하는 화학물질 및 물리적 인자 등을 같은 법 시행규칙 별표 11의2로 정한 37개 기준(화학물질 분류기준 29개, 물리적 인자 분류기준 5개, 생물학적 인자 분류기준 3개)에 따라 분류하고 관리한다. 이 중 생식독성물질은 29개의 화학물질 분류기준 가운데 하나이다.

국내 산업안전보건법령은 29개 화학물질 분류기준에 해당하는 화학물질 및 화학물질을 함유한 제제를 '대상화학물질'로 정의하고, 사업주 등에게 해당 물질

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

에 대한 물질안전보건자료(Material Safety Data Sheet, 이하 “MSDS”라 한다) 작성 및 게시, 경고 표시 부착, 작업공정별 관리요령 게시, 취급 근로자 교육 등 의무를 부과하고 있다.

또한 대상화학물질에 대한 유해성·위험성 평가 결과 등을 기초로 개별 화학물질의 관리 방법이 결정되는데, 사업장 내 화학물질 노출 농도를 관리하거나(노출기준 설정 물질, 허용기준 설정 물질, 작업환경측정 대상 물질 지정), 사업장 내 화학물질의 제조·수입·양도·사용 등 취급을 규제하는 방법(제조 등 금지물질, 제조 등 허가물질, 관리대상 유해물질, 특별관리물질 지정)과 특수건강진단 대상 물질로 지정하는 방법 등이 있다.

나. 생식독성물질의 관리 현황 및 개선방안

생식독성물질은 그 독성의 정도에 따라 1A(독성으로 판단할 정도의 증거), 1B(독성으로 추정할 정도의 증거), 2(독성으로 의심할 정도의 증거), 수유독성으로 구분되는데, 고용노동부 「화학물질 및 물리적 인자의 노출기준」(이하 “노출기준 고시”라 한다)에 포함된 717종의 화학물질 중 생식독성물질은 44종으로서, 1A물질 6종, 1B물질 20종, 2물질 17종, 수유독성물질 1종으로 구분된다.

생식독성물질 44종은 「산업안전보건법」상 관리 범주에 따라 관리대상 유해물질 32종, 작업환경측정 대상 물질 31종, 특수건강진단 대상 물질 30종이 지정되어 있는데, 와파린 등 12종¹⁾은 노출기준만 설정되어 있고, 디(2-에틸헥실)프탈레이트는 작업환경측정, 특수건강검진 대상물질이 아니며, 알릴글리시딜에테르는 특수건강검진 대상물질에서 제외된다.

특히 와파린 등 12종 물질에 대해서는 사업주가 취급 근로자의 건강 장애를

1) 와파린(1A), 디부틸프탈레이트, 배노밀, 벤조피렌, 붕소산사나트륨염, 산화붕소, 폼아미드(이상 1B), 니트로톨루엔, 메틸이소시아네이트, 시클로헥실아민, 3-아미노-1,2,4-트리아졸(또는아미트룰), 피페라진 디하이드로클로라이드(이상 2)

예방하기 위해 취해야 하는 「산업안전보건기준에 관한 규칙」(이하 “안전보건기준규칙”이라 한다) 상 보건조치 의무가 발생하지 않는 등 관리대상 유해물질로 지정된 다른 생식독성물질에 비해 취급 근로자에 대한 보호 조치가 부족하다.

이에 대해 고용노동부는 해당 물질이 국내 직업병 보고 사례가 없거나 취급 현황이 낮거나 과학적으로 정립된 측정방법이 없어 적극적 관리대상에 포함되지 않았다는 입장이다. 그러나 국내 직업병 사례가 없다는 것은 생식독성물질에 대한 근로자 및 사업주의 낮은 인식 수준과 산재보상 신청 및 인정의 어려움 등 기타 요인에 의한 것일 가능성을 배제하기 어렵다. 또한 과학적으로 정립된 측정·분석방법이 없다는 것은 해당 물질에 대한 작업환경측정이 어려운 요인이 될 수는 있겠지만 특수건강검진 실시 의무를 제외하는 타당한 근거라 보기 어려운 점이 있다.

디(2-에틸헥실)프탈레이트는 과학적으로 정립된 측정 방법이 없어 작업환경 측정대상 물질에 포함되지 않았으나, 국내 취급 사업장이나 노출 근로자 수가 많은 대표적인 생식독성물질로서 최근 관리대상 유해물질로 포함되었다. 이를 고려할 때 디(2-에틸헥실)프탈레이트를 특수건강검진 대상물질로 지정하는 것도 검토할 필요가 있다.

또한 와파린은 산업계 노출평가와 낮은 국내 취급현황, 국내 직업병 발병 사례가 없다는 이유로 적극적 관리대상에서 제외되고 있으나, 와파린은 생식독성 1A 물질로 그 유해성이 매우 높고, 위원회 실태조사 결과 보건의료업종 분야에서 톨루엔 다음으로 노출 위험이 높은 것으로 조사되었다. 따라서 와파린을 관리대상, 작업환경측정, 특수건강검진 대상 물질로 지정하는 것을 검토할 필요가 있다.

이 외에도 노출기준 설정 외 적극적 관리대상에 포함되지 않은 생식독성물질에 대해, 관리대상·작업환경측정·특수건강검진 대상물질 지정 필요성을 검토하여 생식독성물질 유해·위험성 관리에 사각지대가 발생하지 않도록 하는 것이 바람직하다.

2. 화학물질의 유해·위험성에 대한 알 권리 보장 필요성

가. 작업장 내 화학물질 유해·위험성에 대한 정보 제공 및 교육훈련

ILO 「화학물질협약」 제15조에 따르면, 사용자는 작업장 내에서 사용되는 화학물질이 갖는 유해성에 대해 근로자에게 알리고 교육하여야 한다. 국내 산업안전보건법령 또한 작업장 내 화학물질에 대한 정보 제공 및 위험 경고, 취급 근로자 안전보건교육 등에 관한 사업주의 의무를 규정하여, 근로자가 작업장 내에서 취급하는 화학물질 유해성·위험성을 인지하고 재해를 예방할 수 있는 방법을 교육·훈련해야 함을 규정한다(「산업안전보건법」 제41조, 「산업안전보건법 시행규칙」 제92조의6 등).

그러나 위원회 실태조사 결과에 따르면, ‘생식독성이라는 말을 들어본 적이 있다’고 응답한 비율은 금속제조업 종사자 16.9%(124명 중 21명), 보건의료업 종사자 26.6%(406명 중 108명)로 생식독성에 대한 근로자의 인식 수준은 낮은 것으로 조사되었다. 이는 작업장에서 사용되는 생식독성물질 및 그 유해성에 대해 근로자가 알기 쉽게, 눈에 띄게 경고되거나 실효성 있게 교육되지 않고 있다는 것을 의미한다.

이러한 결과는 위원회 실태조사 및 고용노동부 감독 결과에서도 확인된다. 위원회 실태조사에 따르면, 직장에서 생식독성과 관련한 안전보건자료 또는 정보를 제공받고 있는지에 대한 설문에서 ‘모른다’는 응답은 ‘그렇다’는 응답에 비해 두 배 가까이 높게 조사되었고²⁾, 직장에서 실시한 안전보건교육 등에서 생식독성 관련한 문제를 다룬 적이 있는지에 대한 설문에서는 ‘아니다’라는 응답이 약 70% 정도인 것으로 나타나³⁾, 생식독성물질 노출 여부 및 위험이 근로자에

2) 생식독성과 관련한 안전보건자료 또는 정보의 제공 여부 : ‘그렇다’ 금속제조업 26.2%(107명 중 28명), 보건의료업 27.1%(406명 중 110명), ‘모른다’ 금속제조업 42.1%(107명 중 45명), 보건의료업 57.4%(406명 중 233명)

3) 최근 3년간 실시된 직장 안전보건교육에 생식독성 문제가 포함되었는지 여부 : ‘아니다’ 금속제

게 충분히 고지되지 않고 생식독성 유해인자 관련 교육 역시 미흡한 것으로 조사되었다.

또한 고용노동부 MSDS 감독 결과(2013) 및 유해화학물질 취급 사업장 감독 현황 자료(2013. 1.~2017. 5.)에 따르면, 사업장에서는 MSDS를 작성하지 않거나 제공하지 않은 경우(2.4%)보다는 게시하지 않거나(35.1%), 교육하지 않은 경우(34.1%), 경고 표시를 하지 않은 경우(28.2%) 등의 위반율이 높은 것으로 나타났고, MSDS를 게시하지 않았거나, MSDS 교육을 실시하지 않은 사업장은 연간 2천 개소 이상, 경고 표시를 부착하지 않은 사업장은 연간 1천 개소 이상으로 나타났다.

이러한 점을 고려할 때, 유해 화학물질을 취급하는 사업주의 「산업안전보건법」 상 조치의무 위반에 대한 감독을 강화하는 것이 필요하다. 그러나 현재 생식독성물질을 포함한 유해 화학물질에 대한 유해·위험 고지 및 교육 방식은 MSDS를 기초로 한 것으로, MSDS는 그 내용이 쉽지 않고 양도 많아 일반 근로자가 생식독성물질 등 유해 화학물질의 위험을 한 눈에 파악하거나 인지하기 어려운 문제가 있다. 법정 기준대로 MSDS를 작업장 내에 게시하고 비치하여도 근로자가 이를 충분히 읽고 이해하는데 한계가 있다.

따라서 생식독성 예방 대국민 캠페인 등 생식독성의 위험성에 대한 사회적 인식 제고 방안을 마련하고, 근로자가 보다 쉽게 작업장 내 유해 화학물질의 위험성을 인지할 수 있도록 MSDS를 보완하는 유해·위험 고지 방안이 마련될 필요가 있다.

나. 물질안전보건자료(MSDS)와 영업비밀

국내 산업안전보건법령은 대량화학물질 양도·제공자에게 MSDS 작성 의무를 부과하고 있으나, ‘영업비밀로서 보호할 가치가 있다고 인정되는 화학물질’에

조업 67.7%(124명 중 84명), 보건의료업 74.6% (406명 중 303명)

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

대해서는 MSDS에 기재해야 하는 사항 중 '구성성분 및 함유량'을 기재하지 않을 수 있다(「산업안전보건법」 제41조제2항, 「산업안전보건법 시행규칙」 제92조의 4 제2항). 다만 근로자에게 중대한 건강장해를 초래할 우려가 있는 물질에 대해서는 이 조항이 적용되지 않는다(영업비밀 제외물질).

산업안전보건법 전부개정법률안에 대한 의견수렴 공청회 자료(2018. 3. 27.)에 따르면, 국내 MSDS 중 영업비밀이 적용된 비율은 2009년 45.5%에서 2014년 67.4%로 증가되어 MSDS의 3분의 2 이상이 정보를 제대로 공개하지 않고 있는 것으로 나타났다.

생식독성물질의 경우 「노출기준 고시」에 포함된 44종 가운데 영업비밀 적용 제외 물질은 36종이고, 나머지 8종⁴⁾에 대해서는 MSDS 작성 시 양도·제공자는 영업 비밀을 이유로 구성성분 및 함유량을 기재하지 않을 수 있는데, 이러한 물질에는 생식독성 물질인 동시에 발암성·생식세포 변이원성 물질이기도 한 배노밀, 벤조피렌과 같은 물질도 포함되어 근로자의 건강권 보호가 우려된다.

따라서 발암성·생식세포 변이원성·생식독성 물질의 경우 MSDS 작성 시 영업 비밀을 인정하지 않거나, 대산화합물질에 대한 영업비밀 여부를 심사하는 제도를 도입하는 등 사업주가 영업비밀을 이유로 생식독성물질에 대한 MSDS의 기재사항 중 일부를 기재하지 않을 수 있는 현행 제도를 개선할 필요가 있다.

다. 유해 화학물질 취급 사실 기록, 보존 및 근로자 열람권

ILO 「화학물질협약」에 따르면 사용자는 근로자의 유해 화학물질 노출에 대해 감시·기록·보존하여야 하고(제12조), 근로자 및 근로자 대표는 작업장 내 화학물질에 대한 정보 및 노출기록을 이용할 수 있는 권리가 있다. 이에 따라 근로자와 근로자 대표는 작업장에서 사용되는 화학물질의 정체 및 그 위험성·예

4) 배노밀, 벤조피렌, 붕산 산나트륨염(무수물, 오수화물, 십수화물), 포름아מיד(이상 1B), 메틸 이소시아네이트, 피페라진 다하이드로클로라이드(이상 2)

방 조치·교육 및 훈련에 관한 정보, 라벨 및 표지에 수록된 정보, 화학물질 안전자료서, 협약에 따라 기록이 요구되는 여타의 정보를 알 권리가 있다(제18조).

국내 산업안전보건법령에서도 작업환경측정 결과 기록·보존 의무(「산업안전보건법」 제42조제1항), 제조 등 금지물질, 허가물질, 특별관리물질을 제조·사용·취급하는 경우 해당 물질의 명칭, 사용량, 작업내용, 새는 경우의 조치 등에 관한 사항을 기록하고 보존할 의무(「안전보건기준규칙」 제439조, 제468조, 제509조) 등 작업장 내 유해 화학물질 노출 정도 및 취급 사실의 기록·보존 등에 관한 사업주의 의무를 규정한다.

그러나 국내 산업안전보건법령은 근로자 및 근로자 대표가 사업장의 안전보건 관련 자료를 요구할 수 있는 권리나 근로자의 요구에 대한 사업주의 제공 의무가 명시되어 있지 않다. 또한 사업주 또는 고용노동부가 관리하는 다양한 안전보건 관련 자료 중 ‘영업 비밀을 이유로 MSDS에 적지 아니한 사항’ 외에는 그 제공을 요구할 수 있는 권리를 가진 자에 대한 규정을 두고 있지 않으며, 산업안전보건 관련 자료의 보존기한은 대체로 3년 정도에 불과하다.

이로 인해 업무상 질병판정위원회나 법원 등이 산재 보상 신청을 한 근로자의 질병이 업무상 재해에 해당하는지를 판단하기 위해 작업환경측정결과보고서 등 관련 자료의 제출을 요구하더라도, 사업주나 고용노동부가 영업 비밀을 이유로 제출하지 않거나 중요내용이 삭제된 일부 내용만을 제출하는 경우가 있다. 또한 고용노동부가 보관하고 있는 작업환경측정결과보고서, 역학조사결과보고서, 안전보건진단보고서 등은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따른 ‘비공개 대상 정보’에 해당하는지 여부를 둘러싼 입장 차이로 인해 소송을 통하지 않고는 해당 자료를 확보하는데 어려움이 있으며, 산업안전보건 관련 자료의 짧은 보존 기한으로 인해 재해 근로자의 작업환경 파악이 어려운 경우가 발생한다.

근로자가 작업장 내 유해인자로부터 자신의 안전과 건강을 보호하고 재해 발생 시 신속한 보상을 받기 위해서는, 근로자에게 현재 일하고 있거나 일했던

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

작업장 내 안전보건 관련 자료를 열람하고 그 제공을 요구할 권리를 보장하는 것이 필요하다.

따라서 사업장 안전보건 관련 자료에 대한 근로자 및 근로자 대표의 알 권리를 보장하고, 자료 열람·제공·공개에 관한 근거 규정을 통일성 있게 정비하며, 직업병 발병의 잠복기간 등을 고려하여 자료의 보존기한을 확대하는 방향으로 산업안전보건법령을 개정할 필요가 있다.

3. 생식건강 유해인자로부터 모성 보호 필요성

가. 임신부 등의 사용금지 직종 지정

「근로기준법」 제65조는 임신 중이거나 산후 1년이 지나지 아니한 여성(이하 ‘임산부’라 한다) 및 18세 미만자의 보건상 유해·위험한 사업 사용을 금지하고, 임산부가 아닌 18세 이상의 여성에 대해서는 보건상 유해·위험한 사업 중 임신 또는 출산에 관한 기능에 유해·위험한 사업 사용을 금지하고 있다.

임산부, 임산부가 아닌 18세 이상 여성, 18세 미만자(이상 “임산부 등”이라 한다)에게 시킬 수 없는 사업은 「근로기준법 시행령」 별표 4에 규정되어 있다. 이에 따르면 임신 중 여성에 대해서는 17종, 산후 1년 미만 여성에 대해서는 3종, 임산부가 아닌 18세 이상 여성 및 18세 미만자에 대해서는 1종의 유해물질 취급 업무가 금지 직종에 포함되고 있지만, 그 중 생식독성물질은 납, 수은, 2-브로모프로판 뿐으로 국내에서 생식독성물질로 분류되고 있는 물질이 대부분 빠져 있는 상황이다.

이에 임신 중인 여성에 대해서는 생식독성 1A, 1B 물질을 취급하는 업무, 출산 후 1년이 지나지 아니한 여성에 대해서는 수유독성 물질을 취급하는 업무에서 근무할 수 없도록 하는 등 「근로기준법 시행령」 별표 4 사용금지 직종의 확대를 검토할 필요가 있다.

나. 임신 중인 근로자의 야간근로 규제

ILO 「야간근로협약」에 따르면, 야간근로를 수행하는 모든 근로자의 안전 및 모성보호를 위해 같은 협약 제4조 내지 제10조의 규정을 최저기준으로 하는 대책을 마련해야 한다. 구체적으로 협약 제6조는 건강상의 이유로 야간근로에 부적합한 것으로 판정된 야간근로자는, 가능한 경우 유사 직종으로 전환되어야 하며, 제7조는 여성의 경우 출산 전후(출산예정일 이전 8주를 포함하는 최소 16주간) 및 건강진단서상 필요성이 인정되는 기간(임신 및 산후회복기간 등)에는 주간근로 전환, 모성휴가 연장 등 야간근로를 대체할 수 있는 조치가 취해져야 함을 강조한다.

「근로기준법」은 임신부 및 18세 미만자에 대한 야간근로(오후 10시~오전 6시)를 원칙적으로 금지하나, 해당 근로자 동의 또는 청구가 있는 경우 고용노동부장관 인가를 받아 야간 및 휴일근로를 시킬 수 있도록 하고 있다.

임산부 등에 대한 야간 및 휴일근로 인가 절차는 사업주가 별도 서식에 해당 근로자의 동의서 및 근로자대표와 협의 결과를 첨부하여 신청하면 관할 지방고용노동관서가 내용을 검토하여 처리한다. 그러나 신청 및 인가 과정에서 해당 근로자의 임신 주수, 출산 시기 등 야간근로가 미칠 건강 위험성이 실질적으로 고려되기는 어렵다.

또한 직장의 인력이 부족하거나 임신부에 대한 배려가 미흡한 곳에서 근무하는 경우, 근로자 본인은 야간근로를 원하지 않아도 어쩔 수 없이 동의하는 일이 발생한다⁵⁾.

따라서 임신 중인 근로자의 비자발적 야간근로 방지를 위해 야간근로 인가

5) 2015년 국가인권위원회가 실시한 「보건의료분야 여성종사자 모성보호 등 인권 실태조사」에 따르면, 간호사/간호조무사 응답자 중 38.4%, 여성전공의 응답자 중 76.4%가 임신 중 야간근로 경험이 있다고 하였고, 야간근로의 자발성에 대해서는 간호사/간호조무사 59.8%, 여성전공의 76.7%가 야간근로의 자발성이 없었다고 응답하였음(국가인권위원회, 2015, pp.79~82.)

대상에서 임신 중인 여성을 제외하거나 인가 요건을 강화하는 방향으로 「근로기준법」 제70조제2항을 개정할 필요가 있다.

4. 생식건강 유해인자 노출 근로자 자녀의 건강권 보호 필요성

근로복지공단은 임신 중 업무에 기인한 태아 이상이 '산재보험법상 업무상 재해에 해당하는지 여부'에 대해 태아의 출산 여부를 기준으로 다르게 판단하고 있다. 유산 및 유산 증후에 대해서는 산재보험법상 업무상 재해로 인정하고 있으나, 사산·미숙아 출산·선천성 장애 또는 질환아 출산에 대해서는 인정하지 않고 있다.

이처럼 업무에 기인한 사산, 미숙아 출산, 선천성 장애 또는 질환아 출산이 산재로 인정되지 않는 이유는 현행 「산재보험법」의 '업무상 재해 정의'(제5조제1호)와 '급여 수급권자' 조항 때문이다. 「산재보험법」은 보험급여 지급의 원인이 되는 '업무상 재해'를 "업무상의 사유에 따른 근로자의 부상·질병·장해 또는 사망"으로 정의하고 있고, 구체적 보상절차에서도 유족급여의 경우를 제외하고는 신청권자와 수급권자를 재해근로자 본인으로 규정하고 있다.

고용노동부는 「산재보험법」 제5조에 대해 출산으로 모체와 태아가 분리된 이상 자녀의 질병은 수급권자인 근로자의 질병으로 보기 어렵다는 입장이다. 고용노동부는 선천성 심장질환아를 출산한 간호사들이 제기한 '요양급여신청반려처분취소 소송'에서 산재보험법상 보험급여는 근로자에게 지급한다고 규정되어 있고, 태아는 민법상 권리능력이 없으므로, 태어나 출산 후의 자녀에게 보험급여 수급권을 인정하기 어렵다며, 현행 산재보험법상으로는 선천성 질환아를 출산한 경우를 업무상 재해로 포섭하기는 어렵다는 의견을 제출한바 있다(서울행정법원 2014. 12. 19. 선고 2014구단50654 판결).

그러나 「산재보험법」 제5조에 대한 문리적 해석을 강조하는 정부의 입장은 「헌법」 제36조제2항 및 제32조제4항에서 명시하고 있는 모성에 대한 국가의

보호 의무에 부합하지 않는 측면이 있다. 상기 사건에서 법원은 “임신한 여성근로자와 태아는 다른 근로자들에 비해 더욱 두텁게 보호되어야 할 것인데, 산재보험법상 업무상 재해 개념을 해석·적용함에 있어서 업무에 기인하여 태아에게 발생한 건강손상을 배제하는 것은 임신한 여성근로자와 태아를 업무에 내재한 위험으로부터 보호하지 않음으로써 불리하게 차별하는 것이고, 산재보험 영역에서 국가의 ‘모성 및 태아 생명’ 보호 의무를 방기하는 것에 다름 아니며, 근로자의 업무상 재해를 신속하고 공정하게 보상하여 근로자 보호에 이바지한다는 산재보험법의 입법 목적에도 정면으로 위배된다”고 판시한 바 있다.

업무에 기인한 태아의 건강손상이 업무상 재해에 해당하지 않아 산재 보상을 받을 수 없다면, 근로자는 업무와 재해 사이에 상당인과관계가 있는 경우에도 자녀의 치료 등을 위해 필요한 비용을 스스로 부담하거나 또는 사업주를 상대로 손해배상을 청구하고 입증해야 하는 부담을 질 수밖에 없다. 이는 재해 발생과 관련해 아무런 귀책 사유가 없는 근로자에게 그에 따른 경제적 책임 또는 정신적 고통을 전가하는 매우 부당한 결과로 이어지며, 공적 보험을 통해서 산업과 사회 전체가 작업장에서 발생할 수 있는 산업안전보건상의 위험을 분담하고자 하는 산재보험제도의 취지에도 부합하지 않는다.

이와 관련하여 독일 연방법원재판소는 업무상의 사유로 장애를 가진 아이를 출산한 경우, 장애를 가진 아이를 산재보험급여 지급 대상에서 제외하는 것은 본성상 단일체인 임신한 여성근로자와 태아를 합리적 근거 없이 차별하는 것이어서 평등의 원칙에 위반한다고 결정한다(1977. 6. 22. 결정 BVerfGE 45, 376). 또한 1996. 8. 7. 제정된 독일 사회법전 제7권(SGBVII) 제12조에 따르면 “임신 중 모(母)의 보험사고로 인한 태아의 건강손상도 보험사고에 해당하며, 업무상 질병인 경우에 일반적으로 모에게 업무상 질병을 야기할 수 있을 정도의 유해 요소로 인하여 태아에게 건강 손상이 발생하였다면 비록 모에게는 업무상 질병이 발생하지 않았다 하더라도 이는 보험사고로 본다.”고 규정한다.

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

따라서 독일의 사례를 참조하여, 업무에 기인한 태아의 건강손상을 「산재보
험법」 제5조에 따른 ‘업무상 재해’에 해당하는 것으로 적극적으로 해석·적용할
필요가 있고, 이를 명확하게 규정하기 위해 관련 법 개정 등을 검토할 필요가
있다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이
권고하기로 결정한다.

2018. 7. 12.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자

2 2018. 7. 19.자 결정 [미세먼지 취약계층의 인권증진을 위한 제도개선 권고]

결정사항

[1] 환경부 장관에게,

- 가. 「건강 취약계층 보호를 위한 고농도 미세먼지 대응 매뉴얼」 적용대상 범위에 장애인을 포함하기 바람
- 나. 미세먼지 위해성으로부터 모든 영유아의 건강권을 최우선적으로 보호하기 위하여, 「영유아보육법」 제10조에서 규정한 모든 어린이집이 실내공기질 관리대상에 포함될 수 있도록 관련 법령을 개정하기 바람

[2] 보건복지부장관에게,

- 가. 모든 어린이집의 실내공기질이 안전한 수준으로 유지될 수 있도록 공기정화장치 설치·유지·관리에 필요한 별도의 지원규정을 「영유아보육법」 관련 법령에 명문화하거나, 「보육사업안내」에 따른 기능보강비 지원대상을 모든 어린이집으로 확대하는 등의 방법으로 공기정화장치 설치·유지·관리에 대한 필요경비 지원방안을 마련하기 바람
- 나. 노인사회활동 사업 참여 노인을 미세먼지로부터 보호하기 위하여 「노인보건복지사업안내」에 미세먼지 예방조치 등을 마련하는 등 관련 정책을 수립하기 바람

결정요지

- [1] 장애인은 입원과 내원율이 높으며 건강 유지를 위해 타인의 도움이 반드시 필요하고, 호흡기·신장·심장 장애인은 미세먼지에 더욱 취약
- [2] 영유아들은 주로 실내에서 시간을 보내고 있으나, 현행법상 가정어린이집, 협동어린이집 및 면적이 430㎡ 이하인 어린이집은 미세먼지 관리 대상에 포함되지 않아 모든 어린이집이 실내공기질 관리 대상에 포함될 수 있도록 관련 법령이 개정될 필요가 있음
- [3] 노인사회활동 사업에 참여하는 노인은 야외활동이 많아 미세먼지에 노출될 가능성이 높은데, 이를 예방하기 위한 보호 대책이 부족해 「노인보건복지사업안내」(지침)에 미세먼지 보호 대책 포함 등 관련 정책을 수립할 필요가 있음

참조조문

「환경보건법」 제4조제2호, 「실내공기질 관리법」 제3조제1항 등

■ 주 문

국가인권위원회는 장애인, 영유아, 노인 등 미세먼지 취약계층의 건강을 보호하고 이를 증진하기 위하여 아래와 같이 권고한다.

환경부장관에게,

1. 「건강 취약계층 보호를 위한 고농도 미세먼지 대응 매뉴얼」 적용대상 범위에 장애인을 포함하기 바람
2. 미세먼지 위해성으로부터 모든 영유아의 건강권을 최우선적으로 보호하기 위하여, 「영유아보육법」 제10조에서 규정한 모든 어린이집이 실내공기질 관리대상에 포함될 수 있도록 관련 법령을 개정하기 바람

보건복지부장관에게,

1. 모든 어린이집의 실내공기질이 안전한 수준으로 유지될 수 있도록 공기정화장치 설치·유지·관리에 필요한 별도의 지원규정을 「영유아보육법」 관련 법령에 명문화하거나, 「보육사업안내」에 따른 기능보강비 지원대상을 모든 어린이집으로 확대하는 등의 방법으로 공기정화장치 설치·유지·관리에 대한 필요경비 지원방안을 마련하기 바람
2. 노인사회활동 사업 참여 노인을 미세먼지로부터 보호하기 위하여 「노인보 건복지사업안내」에 미세먼지 예방조치 등을 마련하는 등 관련 정책을 수립하기 바람

■ 이 유

I. 권고 배경

미세먼지는 2013년 세계보건기구(WHO) 산하 국제암연구소(International Agency for Research Center on Cancer)가 지정한 제1군 발암물질로서, 피부의 모공이나 호흡기를 통해 인체 내부로 들어가 각종 질병을 유발할 수 있다.

미세먼지는 사회전반에 영향을 미치지만, 대상자의 건강상태 및 사회·경제적 특성 등에 따라 피해의 정도가 달리 나타나기도 하는데, 질병관리본부에 따르면 미세먼지(PM10) 농도가 $10\mu\text{g}/\text{m}^3$ 증가할수록 만성폐쇄성폐질환으로 인한 입원율은 2.7%, 사망률은 1.1% 증가하고, 미세먼지(PM2.5)의 농도가 $10\mu\text{g}/\text{m}^3$ 증가할 때마다 폐암 발생률은 9% 증가하는 것으로 나타난다.

미세먼지로부터 국민의 건강을 보호하기 위해 정부는 2015. 12. 「건강 취약계층 보호를 위한 고농도 미세먼지 대응매뉴얼」을 마련하여, 고농도 미세먼지 발생 또는 발생이 우려되는 경우 영·유아, 학생, 노인 등 건강 취약계층을 신속하게 보호하기 위한 범정부적 관리체계 및 기관별 대응방향을 규정하였으며, 2017. 9. 26. 관계부처 합동으로 「미세먼지 관리 종합대책」을 발표하였다.

그러나 이러한 정부의 노력에도 불구하고 장애인, 영·유아 및 노인 등 미세먼지 취약계층을 보호하는데 한계가 있어, 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」, 「환경보전법」, 「환경정책기본법」, 「대기환경보전법」, 「실내공기질관리법」, 「영유아보육법」, 「노인복지법」 등을 참고하였다.

Ⅲ. 판단

1. 미세먼지 취약계층 적용대상 범위의 적절성

개인의 건강상태 및 취약성 등 사회·경제적 조건이나 거주 지역 등에 따라 미세먼지로 인한 건강피해의 정도가 다르게 나타나며, 소득, 학력 등 사회·경제적으로 취약할수록 이로 인한 피해는 상대적으로 높아지는 경향이 있다.

한편 「환경보전법」 제4조제2호는 어린이 등 환경유해인자의 노출에 민감한 계층과 환경오염이 심한 지역의 국민을 우선적으로 보호하고 배려하여야 한다고 규정하는데, 미세먼지로 인한 피해가 건강 및 사회·경제적 취약계층에게 집중되는 경향을 고려할 때 대응능력이 취약한 사회적 약자를 우선적으로 보호할 필요가 있다.

2017. 9. 발표한 정부의 「미세먼지 관리 종합대책」에 따르면, 미세먼지 예보 등급이 '나쁨' 이상 또는 시·도에서 미세먼지 주의보·경보가 발령될 경우 관계기관은 미세먼지 대응매뉴얼에 따라 미세먼지 민감계층을 보호하기 위해 필요한 조치를 취해야 한다.

이때 미세먼지 대응매뉴얼에 따른 보호대상(미세먼지 민감계층)은 영·유아, 어린이 및 노인으로 규정되는데, 영유아 및 어린이는 면역체계가 완벽히 발달하지 못하고, 피부, 호흡기와 같은 신체 조직이 대기오염 물질 등에 민감하게 반응하며, 노인은 약한 면역력, 폐기능, 심혈관 기능과 방어체계 등에 따른 취약성이 있어 정책 대상에 포함된다. 이는 미세먼지 민감계층을 검토함에 있어, 미세먼지가 특정 대상의 건강에 대하여 민감하게 영향을 미치는 위해성과 이에 대한 방어능력의 취약성을 고려한 것으로 보인다.

그러나 현행 미세먼지 대응 매뉴얼에 따른 미세먼지 민감계층에는 영·유아, 어린이 및 노인 외에는 장애인이 포함되어 있지 않다. 일반적으로 장애인은 비장

애인에 비하여 입원 빈도와 내원률이 높으며, 평균 수입은 낮고 진료비 부담이 커 건강뿐만 아니라, 사회·경제적 측면에서도 취약성이 있다.

보건복지부가 「장애인복지법」 제31조에 따라 실시한, 2017 장애인 실태조사에 따르면, 장애인의 질환별 사망원인은 암(28.2%), 뇌혈관 질환(18.3%), 심장질환(13.9%), 폐렴(8.3%) 순으로 나타나며, 만 19세 이상 장애인 중 81.1%가 만성질환을 갖고 있고, 미세먼지는 호흡기장애인, 신장장애인 및 심장장애인에 게 치명적인 영향을 줄 수 있다.

특히 2016년 12월 기준 장애인 거주시설(1,505개소)에는 총 30,980명의 장애인이 생활하는 것으로 알려져 있는데, 이중에서도 중증장애인요양시설(233개소)에서 생활하는 11,192명의 장애인은 노인요양시설에 입소한 노인과 마찬가지로 다른 집단에 비해 미세먼지 대응 능력이 상대적으로 취약하다.

장애인거주시설 생활인의 상당수가 미세먼지의 위험성을 예견하기 어렵고, 건강을 유지하기 위해 타인의 조력을 필요로 하는 등 장애인의 사회·경제적 취약성을 고려할 때, 장애인을 미세먼지 대응매뉴얼 상 미세먼지 민감계층에 포함하는 것이 필요하다.

2. 어린이집 실내 미세먼지 관리 범위의 제한성

2018. 3. 27. 개정된 「학교보건법 시행규칙」에 따라 유치원을 포함한 각급 학교는, 미세먼지(PM10) $100\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하, 미세먼지(PM2.5) $35\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하로 유지해야 한다. 또한 2018. 6. 27. 환경부는 어린이집 등 민감계층 이용시설에 대한 실내공기질 관리기준을 강화하는 내용으로 '실내공기질 관리법 시행령' 및 같은 법 시행규칙 개정안을 입법예고 하였는데, 이에 따르면 향후 어린이집의 미세먼지(PM10) 기준은 현행 $100\mu\text{g}/\text{m}^3$ 에서 $75\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하로, 미세먼지(PM2.5) 기준은 $70\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하 권고에서 $35\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하 유지(의무)로 변경된다.

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

이처럼 영·유아 등에 대한 미세먼지 관리가 강화되었음에도 불구하고, 「실내 공기질 관리법」 제3조제1항에 따른 적용대상 어린이집은 국공립어린이집, 법인 어린이집, 직장어린이집 및 민간어린이집으로 한정된다. 이에 따라 개인이 운영하는 가정어린이집과 보호자 또는 보호자와 보육교직원이 비영리를 목적으로 조합을 결성하여 설치·운영하는 협동어린이집은 실내 공기질 관리대상에서 제외된다.

또한 「실내공기질 관리법 시행령」 제2조제1항제12호에 따라, 실내 미세먼지 관리기준은 면적 430㎡ 이상인 어린이집에 대해서만 적용되어, 결국 미세먼지 관리대상은 어린이집 종류와 면적에 따라 결정되고, 이에 따라 2018년 4월 기준 전국 어린이집 총 39,640개소 중 34,104개소(86.0%)가 미세먼지 관리대상에 포함되지 않는 것으로 파악된다.

「영유아보육법」 제3조는 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 성장할 수 있도록 해야 하고, 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 규정하는데, 미세먼지가 영·유아의 건강 상태에 미치는 영향이 성인보다 더 클 수 있음에도 불구하고 현행과 같이 어린이집 종류와 규모에 따라 영·유아에 대한 보호 대책이 달라지는 것은 문제가 있다.

따라서 시설 규모 및 종류와 무관하게 모든 영유아의 건강을 보호하고 미세먼지의 위해를 예방하기 위하여, 현재 미세먼지 관리기준이 적용되지 않는 어린이집의 공기질 실태를 파악하고 미세먼지 등 실내공기질 적용대상 어린이집을 확대하는 방향으로 관련 법령을 개정할 필요가 있다.

3. 어린이집 공기정화장치 지원근거 마련 필요성

미세먼지가 건강에 미치는 위험성과 이에 대한 우려가 커지면서, 실내 미세먼지 관리의 중요성에 대한 사회적 공감대가 확산되고 있다. 특히 영유아는 많은 시간을 어린이집 등 실내 공간에서 활동하기 때문에 안전한 실내 공기질 관리에

대한 부모 및 사회적 관심은 매우 높다.

국내외 연구에 따르면, 영유아는 성인에 비해 면역력이 약하고 자신의 체중에 비해 많은 공기를 흡입하므로 성인보다 공기 중 오염물질이 많이 축적될 가능성이 있고, 동일한 오염수준에 노출될 경우 성인보다 더 큰 건강상의 피해가 발생할 수 있다. 또한 같은 양의 세포에 미세먼지를 노출시켰을 때 실외보다 실내 공기의 독성이 더 강하다는 연구결과도 있다.

또한 어린이집·유치원 실내공기질 관리를 위해 규모가 작은 기관부터 교실, 조리실 등 필수공간에 공기청정기 의무배치를 위한 정책지원 필요성을 제시하며, 공기청정기를 사용하는 것이 실내 미세먼지의 노출을 줄이고 호흡기 질환을 예방하는데 도움이 된다는 연구결과도 있다.

그런데 민감계측이 이용하는 다중이용시설 미세먼지 평균오염도에 대한 환경부 조사결과(2016년)를 살펴보면, 어린이집의 오염도가 다른 시설보다 높게 나타난다.

특히 국회 미세먼지대책특별위원회에 따르면, 2017년 12월 말 기준 전국 어린이집(40,175개소) 보육실 17만8,185개 가운데 공기정화장치가 설치된 곳은 60.4%(10만7,613개)로 집계되었는데, 이 중 광주광역시 설치율은 25%로 가장 낮았으며, 세종특별자치시의 경우 99.8%로 조사되어 지역별로 편차가 큰 것으로 나타났다.

보건복지부 「고농도 미세먼지 대응 실무 매뉴얼(어린이집용)」에 따르면, 어린이집의 미세먼지 관리를 위해 물걸레질 청소와 공기정화장치 가동을 통한 실내 공기질 관리 조치를 안내하고 있는데, 앞서 살펴본 바와 같이 어린이집 공기정화장치 설치율이 지역별로 큰 차이가 있어 이러한 조치가 시행되는 데에는 어려움이 있다.

한편 정부는 「미세먼지 관리 종합대책」에서 어린이집, 학교, 노인요양시설

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

등에 공기정화장치 설치 등을 지원하겠다는 계획을 밝힌 바 있으며, 일부 지방자치단체는 별도의 자체 예산을 편성하여 공기청정기지원사업을 추진하고 있다.

그런데 「영유아보육법」 제36조 및 같은 법 시행령 관련 조항을 살펴보면, 어린이집 공기정화장치 설치 등에 관한 사항은 명확하게 규정되어 있지 않다. 이로 인해 어린이집에 대한 공기청정기 지원 사업은 시도별 재정여건에 따라 사업의 안정성 및 일관성을 담보하기 어렵고, 공기정화장치 설치의 지역적 편차를 해소하는데 한계가 있다는 지적이 있다.

「실내공기질 관리법」 제12조의2는 어린이, 노인, 임산부 등이 오염물질에 노출될 경우, 환경부장관 또는 시·도지사가 실내공기질이 적절하게 유지·관리 및 개선되도록 하는 지원하는 규정이 있는데, 이는 실내공기질이 미세먼지 등 오염물질에 노출된 이후의 조치 사항으로서, 미세먼지의 위해성을 사전에 예방할 수 있는 지원규정으로 보기 어렵다.

「영유아보육법 시행규칙」 별표 8은 어린이집의 쾌적한 실내공기질 유지·관리의 필요성에 대해 규정하고, 사업안내 지침인 「보육사업안내」에 따라 어린이집에 기능보강비(시설 개·보수비 또는 장비비)를 지원할 수 있는데, 이때 지원 가능 시설은 인건비 국고지원 어린이집으로 한정되고, 특별한 사정이 없는 한 3년 이내에는 재지원 되지 않으며, 지원 조건 역시 「실내 공기질관리법」에 따른 공기질 측정결과 개선이 필요한 경우로 제한하고 있다.

이처럼 미세먼지로부터의 위해성을 예방하기 위한 지원 규정이 명확하지 않아 사업의 일관성 및 안정성을 확보하는데 어려움이 있으므로, 모든 어린이집 영·유아가 미세먼지로부터 안전하고 건강한 환경에서 성장할 수 있도록 하기 위한 예방적 조치로서, 공기정화장치 설치·유지관리를 위한 지원근거 조항을 별도로 명시할 필요가 있다.

4. 일자리사업 참여노인에 대한 건강권 보호의 실효성

「노인복지법」 제23조 및 「저출산고령사회기본법」 제11조, 제14조에 따라 실시되는 노인일자리 사업은, 저소득 노인의 사회참여 활동을 통하여 건강증진 및 소득보충 역할을 하는 노인사회활동사업과 민간시장에서의 노인일자리 사업(이하 ‘민간 노인일자리 사업’이라 함)으로 구분된다.

한국노인인력개발원에 따르면, 2017년 기준 노인일자리 사업에 참여하는 노인의 76.8%가 노인사회활동사업에 참여하고 있으며, 사회활동사업 중 67.6%는 가정방문을 통한 안부 확인이나 말벗서비스, 지역사회 주거환경 및 생태환경 정화와 같은 야외 활동이 많은 사업에 해당한다. 이에 따라 노인사회활동사업에 참여하는 상당수의 노인이 미세먼지에 노출되고 있으며, 노인사회활동사업에 참여하는 노인의 주된 이유가 생계비 마련이므로 미세먼지로 인한 위해가 있음에도 불구하고 노인사회활동사업을 그만두거나 야외 활동 자제를 기대하기 어려운 실정이다.

한편 민간 노인일자리 사업에 참여하는 노인은 「근로기준법」 상 근로자에 해당하여 사업장은 관련 노동관계 법령을 준수하여야 한다. 또한 2017. 12. 28. 고용노동부는 「산업안전보건에 관한 규칙」을 개정하여 미세먼지 경보 발령 지역에서의 옥외작업은 분진작업의 종류로 포함하였으므로, 민간 노인일자리사업 참여 노인에 대해서는 미세먼지의 위해로부터 건강을 예방할 수 있는 법적 근거가 마련된 상태이다.

이에 반해 「노인보건복지사업안내」에 따라 자원봉사활동 성격으로 규정된 노인사회활동 사업은, 사업수행기관이 사업참여 노인에 대한 상해보험만 가입할 뿐이며, 이들에 대한 미세먼지 대책은 보건복지부 산하 한국노인인력개발원이 지방자치단체 및 해당 기관에 공문으로 안내하는 수준에 머물고 있어, 노인사회활동사업 참여 노인의 건강을 안전하게 보호하기 위한 일관성 있고 체계적인 대책으로 보기엔 미흡한 측면이 있다.

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

따라서 정부는 노인사업활동 사업에 참여하는 노인의 건강권을 적극적으로 보호하기 위해 「노인보건복지사업안내」에 미세먼지 대응에 관한 사항을 마련하여 정책의 일관성 및 실효성을 확보하는 것이 필요하다.

IV. 결론

위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2018. 7. 19.

국가인권위원회 상임위원회

위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자

3 2018. 8. 9.자 결정 [사망한 국제협력요원의 국가유공자 심사대상 포함을 위한 의견표명 및 권고]

결정사항

- [1] 국회의장에게, 국회에 발의된 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 일부개정 법률안」에 대한 조속한 심사·통과 또는 특별법 제정이 바람직하다는 의견을 표명
- [2] 국가보훈처장 및 병무청장에게, 국회에 발의된 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안」 등 법률 개정이나 특별법 제정에 적극 협력할 것을 권고함

결정요지

- [1] 구 「병역법」 제26조는 공익근무요원의 업무와 소집 대상을 열거하면서 국제협력 요원을 공익근무요원의 한 유형으로 분류하고 있으나, 같은 법 제75조제2항은 행정관서요원과 달리 국제협력요원을 「국가유공자법」에 따른 심사 대상에서 전면적으로 제외
- [2] 그러나 국제협력요원이 복무 기간 중 국가의 통제로부터 자유롭지 않다는 점은 공익근무요원과 동일할 뿐만 아니라 상대적으로 안전성이 보장된 국내 국가행정 기관과 달리 치안과 생활수준 등에 어려움이 있는 개발도상국에서 근무하고, 급여 수준도 현역병 수준으로 지급되며, 북부지역 이탈 등 의무 위반 시 현역병 또는 행정관서요원 등으로 편입된다는 점 등을 고려할 때 행정관서요원의 병역의 무 이행과 본질적으로 다르다고 보기 어려움
- [3] 국가유공자 심사는 외형상 신분의 차이가 아니라 병역의무 이행이라는 큰 틀에서 공무수행 중 희생했는지 여부를 기준으로 하는 것이 바람직하며, 국제협력요원은 국가가 적극적으로 양성하고 관리한 인력이며, 개발도상국에서 국익을 위해 복무 한다는 점에서 공무를 수행한 것으로 봄이 당연하고, 공무수행 중 사망에 대하여 「국가유공자법」에 따른 합당한 심사를 받을 수 있어야 함

참조결정

헌법재판소 2010. 7. 29. 자 2009헌가13 결정, 1996. 11. 28. 자 95헌바1 결정, 1998. 9. 30. 자 97헌바38 결정, 1999. 12. 23. 자 98헌마363 결정, 2012. 8. 23. 자 2011헌바169 결정 등

참조조문

「헌법」 제11조, 제39조제1항 및 제2항 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제1조, 「병역법」 제3조 등

■ 주 문

국가인권위원회는 사망한 국제협력요원이 국가유공자 심사 대상에 포함될 수 있도록 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 아래와 같이 국회의장에게 의견을 표명하고, 국가보훈처장 및 병무청장에게 권고한다.

1. 국회의장에게, 국회에 발의된 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안」에 대한 조속한 심사·통과 또는 특별법 제정이 바람직하다는 의견을 표명한다.
2. 국가보훈처장 및 병무청장에게, 국회에 발의된 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안」 등 법률 개정이나 특별법 제정에 적극 협력할 것을 권고한다.

■ 이 유

I. 검토 배경

2004년 국제협력요원으로 파견되어 개발도상국의 국립대 학생들에게 한국

어를 가르치며 병역의무를 이행하던 故 설○○이 복무기간 중 숙소에 침입한 현지 강도에 의해 사망하는 사건이 발생하였다.

그런데 구 「병역법」(2006. 3. 24. 법률 제7897호로 개정되고, 2009. 6. 9. 법률 제9754호로 개정되기 전의 것) 제75조제2항은 공익근무요원 중 행정관 서요원만을 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」(이하 ‘국가유공자법’이라 한다)의 적용대상으로 규정하고 있어 복무 중 사망한 故 설○○은 국가유공자 등록 심사 대상에서 제외되었고, 이와 관련한 진정이 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)에 제기되었다.

위원회는 위 진정사건이 「국가인권위원회법」 제32조제1항제4호, 제5호, 제10호의 규정에 해당한다고 판단하여 각하하였으나, 공무 중 사망한 국제협력요원의 사례가 2004년 故 설○○ 외에도 2012년 故 김○○의 경우가 존재하고, 이들에 대한 국가유공자 유족 등록신청이 보훈처 및 법원 등에서 받아들여지지 않게 된 것은 단지 국제협력요원 제도 운영상의 문제점 때문이 아니라 관련 법률에서 규정하고 있는 신분별 차등적인 대상선정의 기준에서 기인하는 문제점이라고 보고, 「국가인권위원회법」 제19조제1호와 제25조제1항에 따라 관련 법률의 차별적인 요소에 대한 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제11조, 제39조제1항 및 제2항, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제1조, 「병역법」 제3조를 판단기준으로 하고, 구 「병역법」 제75조제2항, 헌법재판소 2010. 7. 29 자 2009헌가13 결정, 1996. 11. 28 자 95헌바1 결정, 1998. 9. 30. 자 97헌바38 결정, 1999. 12. 23. 자 98헌마363 결정, 2012. 8. 23. 자 2011헌바169 결정 등을 참고기준으로 삼았다.

Ⅲ. 판단

1. 국제협력요원 제도에 대하여

가. 국제협력요원 제도 운영 현황

대한민국 국민은 「헌법」 제39조제1항 및 「병역법」 제3조에 따라 국방의 의무가 있고, 「병역법」에 따라 병역의무를 이행해야 한다. 병역의 종류는 「병역법」 제5조에 따라 현역, 예비역, 보충역, 병역준비역, 전시근로역으로 구분되고, 모두 군사훈련을 받는 것을 전제로 한다.

보충역의 한 유형으로서 1995년부터 2013년까지 개발도상국의 경제·사회·문화발전 등 지원을 위해 「국제협력요원에 관한 법률」(1994. 1. 7. 제정)에 따라 선발된 국제협력요원은, 구 「병역법」(1997. 12. 23. 개정, 법률 제5454호) 제26조에 따라 행정관서요원, 예술·체육요원과 함께 공익근무요원으로 분류되었다.

한국국제협력단(이하 'KOICA'라 한다)에 따르면 1995년부터 2013년까지 파견된 국제협력요원은 총 1,219명이며, 2014. 1. 21. 「국제협력요원에 관한 법률」이 폐지되고, 2016. 1. 19. 「병역법」에서 관련 조항이 삭제되기까지 연간 최대 100명 규모로 운영되었다.

나. 국제협력요원 선발과정

「한국국제협력단법」에 의해 설립된 KOICA는 준정부기관으로 분류되어, 이 사장은 외교부 장관의 제청으로 대통령이 임명하고, 이사는 이사장의 추천을 받아 외교부 장관이 임명하며, 소속지부 설립 시 외교부의 승인을 필요로 한다. 또한 외교부는 「국제협력요원에 관한 법률」 등 관계 법률에 규정된 절차에 따라

국제협력요원 선발을 주관하였으며, 국제협력요원은 KOICA로부터 현역병에 준하는 보수, 현지 생활비, 주거비, 직무교육경비, 여비 등을 지원받았다.

특히, 2008. 4. 정부(국무총리실)는 ‘향후 5년간 글로벌 청년리더 10만명 양성을 위한 종합추진계획’ 발표 시, 해외봉사 활동에 우수한 청년들이 많이 참여하도록 병역 상 혜택을 비롯한 다양한 인센티브를 부여하고, 국제협력요원의 규모를 연간 120명에서 추가 확대하는 방안 등을 검토하고 있다고 밝힌 바 있다.

2. 국제협력요원의 국가유공자 심사 관련 규정 및 관계부처 입장 등

가. 국가유공자 심사 관련 규정

「국가유공자법」 제4조제1항에 따르면, 각 호의 어느 하나에 해당하거나 다른 법률에서 규정한 경우 이 법에 따른 예우를 받을 수 있으며, 제6조제1항에 따라 국가유공자, 그 유족 또는 가족이 되려는 사람은 국가보훈처장에게 등록을 신청하고, 같은 조 제3항에 따라 국가보훈처장은 이 법 요건에 부합하는지 확인하여 국가유공자, 그 유족 또는 가족에 해당하는지 여부를 결정한다.

그런데 구 「병역법」 제75조제2항은 행정관서요원, 예술·체육요원, 국제협력요원으로 분류되는 공익근무요원 중 행정관서요원만 「국가유공자법」 상 국가유공자 심사 대상으로 규정함에 따라, 국제협력요원으로 복무 중 사망한 故 설○○(2004년)이나 故 김○○(2012년) 등은 이 조항에 의해 국가유공자 심사 대상에서 원천적으로 배제되었다.

나. 국제협력요원 국가유공자 심사에 대한 관계부처 입장

국제협력요원 운영 주무부처였던 외교부는, 국제협력요원은 생활환경이 열악한 개발도상국에서 병역의 의무를 수행하고 국가를 위해 공헌했다는 점을 고려하여 특례규정 신설 등을 통해 국가유공자 심사 대상에 포함할 필요가 있다는

입장이다.

이에 대해 국가보훈처는, 「국가유공자법」은 군인, 경찰, 공무원이 국가유공자가 될 수 있는 요건에 대하여 규정하고 있으며, 의무경찰, 의무소방원, 민방위 대원 등 11개 유형은 「국가유공자법」이 아닌 각 대상의 복무에 관한 사항을 규정한 개별 법령에서 보상 여부를 규정하고 있으므로, 국제협력요원의 국가유공자 등록 필요성은 병무청에서 종합적으로 검토하여 「병역법」에 규정하는 것이 적합하다는 입장이다.

병무청은, 국제협력요원이 국가유공자 심사 대상에 포함될 수 있도록 특례조항 신설, 특별법 제정 등의 개선방안이 있을 수 있지만 「병역법」상 특례조항 신설은 타 대체복무자와의 형평성 문제, 2010년 헌법재판소 합헌 결정 등을 고려할 때 신중한 검토가 필요하다는 의견을 밝혀왔다.

다. 국제협력요원 국가유공자 심사에 대한 헌법재판소 결정

헌법재판소는 구 「병역법」 제75조제2항이 공익근무요원으로 분류된 국제협력요원을 행정관서요원과 달리 국가유공자 등 대상에서 제외하는 것은 헌법상 평등원칙에 위배된다는 주장의 위헌소원 사건에 대해, 5:4로 합헌 결정하였다(2010. 7. 29 자 2009헌가13 결정). 다수의견은 국제협력요원이 자신들의 의사에 기하여 봉사활동을 통한 병역의무 이행을 선택했으며, 상대적으로 대체복무적 성격이 강하다는 점 등을 이유로 국제협력요원과 행정관서요원을 달리 취급한 것은 입법형성권을 벗어난 자의적인 것이라고 할 수 없어 평등권을 침해하지 않는 것으로 판단하였다.

반면, 소수의견은 국제협력요원과 행정관서요원은 둘 다 병역법상의 보충역으로서 헌법과 법률에 의해 강제된 병역의무 그 자체를 이행하는 자이며, 국제협력요원은 개발도상국에서 대한민국의 국위를 선양하므로 국내 국가기관 등에서 복무하는 행정관서요원과 비교할 때 국익추구의 방법이나 국가통합의 효과에

차이가 있고, 별개의 법률에 의해 규율된다는 점이 다를 뿐 국가유공행위의 크기가 병역의무의 성질과 직접 관련되어 있지 않으므로, 이러한 차이를 근거로 「국가유공자법」 상 보상여부를 달리하는 것은 합리적 이유가 있다고 보기 어렵다고 보았다.

또한, 국가유공자에 대한 보상의 목적과 이념에 비추어 볼 때, 입법자가 보상의 대상과 범위를 구체적으로 정함에 있어서는 원칙적으로 그 희생과 공헌의 성격 및 그 정도가 가장 중요한 기준이 되어야 하며, 국제협력요원의 경우 복무내용의 특수성에 따라 현역병 입영대상자 또는 보충역 중 특별한 재능을 갖춘 사람 중에서 외교통상부장관이 선발하는 것이므로 행정관서요원에 비해 병역의 무 이행에 따른 국가강제력의 정도가 적다고 볼 수 없다고 판단하였다.

오히려, 희생의 성격 및 위험성 측면에서 낮은 언어와 문화적 배경을 가진 개발도상국에 파견되어 근무하는 국제협력요원의 경우, 국가별 치안과 보안현실에 따라서 국내에 근무하는 행정관서요원에 비해 생명과 신체에 대한 위험이 더욱 큰 경우도 많이 있으므로, 선발 절차에서 자의(自意)가 반영되었다는 사정만으로 행정관서요원과 달리 취급하는 것은 정당화될 수 없다는 점을 강조하였다.

3. 국제협력요원의 국가유공자 심사 대상 포함 필요성

앞서 살펴본 바와 같이 헌법재판소가 과거 국제협력요원을 국가유공자 심사대상에서 제외하는 법률규정에 대해 헌법상 평등원칙에 위배되지 않는다고 결정한 바 있으나, 외교부가 현재까지 지속적으로 특례규정 신설을 통한 국제협력요원의 국가유공자 심사 대상 포함의 필요성을 주장하고 있는 점, 보훈처와 병무청도 개정필요 대상법률을 달리 인식하고는 있으나 국제협력요원의 국가유공자 등록 필요성에 대해서는 공감하고 있는 점, 최근 인사혁신처가 위원회의 권고(위원회 2017. 4. 13. 결정, ‘순직 인정 제도개선 권고 및 의견표명’)를 받아들여 비공무원이 공무 중 사망한 경우에도 공무원과 동일하게 순직을 인정할 수 있도록 제도를 개선한 점 등을 고려해 보면, 공적 희생에 대한 예우와 보상의 기준에

대한 사회적 공감대의 상당한 변화가 있었다고 볼 수 있는바, 국제협력요원의 국가유공자 심사 대상 포함 필요성과 개선방안에 대하여 살펴본다.

가. 국가유공자 심사 대상 포함의 필요성

「국가유공자법」 제1조는 “국가를 위하여 희생하거나 공헌한 국가유공자, 그 유족 또는 가족을 합당하게 예우하고 지원함으로써 이들의 생활안정과 복지향상을 도모하고 국민의 애국정신을 기르는데 이바지함을 목적으로 한다”고 규정하고 있고, 같은 법 제4조제1항은 각 호의 어느 하나에 해당하거나 다른 법률에서 규정한 경우 「국가유공자법」에 따른 예우를 받을 수 있음을 규정하고 있다. 한편 구 「병역법」 제26조는 공익근무요원의 업무와 소집대상을 열거하면서 국제협력요원을 공익근무요원의 한 유형으로 분류하고 있으나, 같은 법 제75조제2항은 행정관서요원과 달리 국제협력요원을 「국가유공자법」에 따른 심사 대상에서 전면적으로 제외하고 있다.

이와 같이 동일하게 공익근무요원으로 분류됨에도 불구하고 「국가유공자법」에 따른 보상과 범위를 규정함에 있어 서로 달리 취급하는 것이라면, 그 기준은 국가유공자에 대한 보상의 목적과 이념에 입각하여 양자 간 그 희생과 공헌의 성격 및 그 정도의 차이가 합리적으로 수긍 가능할 정도로 분명하게 드러나야 할 것이다(헌법재판소 2005. 10. 27 자 2004헌바37 결정 참조).

그러나 국제협력요원이 복무 기간 중 국가의 통제로부터 자유롭지 않다는 점은 공익근무요원과 동일할 뿐만 아니라, 상대적으로 안전성이 보장된 국내 국가행정기관과 달리 치안과 생활수준 등에 어려움이 있는 개발도상국에서 근무하고, 급여 수준도 현역병 수준으로 지급되며, 복무지역 이탈 등 의무위반 시 현역병 또는 행정관서요원 등으로 편입된다는 점 등을 고려할 때 행정관서요원의 병역의무 이행과 본질적으로 다르다고 보기 어렵다.

아울러 국제협력요원은 불특정 다수를 대상으로 자유로이 모집하는 것이

아니라 병역의무 대상자(현역 또는 보충역) 중에서 자격 요건을 갖춘 자를 선발한다는 점에서, 본인의 의지에 따른 순수한 자원봉사와는 성격이 다르다. 특히 국제협력요원은 직위에 요구되는 전문성 등으로 인해 복무 기관이나 지역이 행정관서요원과 다를 뿐 구 「병역법」 제26조에 따른 공익근무요원에 해당하고, 복무관할 및 지원에 대한 책임이 국가(외교부, KOICA)에 있으며, 대한민국 국익을 위하여 병역의무를 이행한다는 점에서, 구 「병역법」 제75조제2항이 국가유공자 보상대상자를 선정함에 있어서 국제협력요원과 행정관서요원을 달리 취급할 합리적 이유가 있다고 보기 어렵다.

이상을 종합적으로 고려해 보면, 국가유공자 심사는 외형상 신분의 차이가 아니라 병역의무 이행이라는 큰 틀에서 공무수행 중 희생했는지 여부를 기준으로 하는 것이 바람직하다. 국제협력요원은 국가가 적극적으로 양성하고 관리한 인력일 뿐 아니라, 헌법과 법률에 따른 병역의무 이행의 한 유형으로서 국내(군이나 행정기관)가 아닌 개발도상국에서 국익을 위해 복무한다는 점에서 공무를 수행한 것으로 봄이 당연하고, 공무수행 중 사망에 대하여 「국가유공자법」에 따른 합당한 심사를 받을 수 있어야 한다.

나. 개선 방안

사망한 국제협력요원을 국가유공자 심사 대상으로 포함하기 위해서는 「병역법」 및 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 등에 특례 조항을 신설하거나 특별법을 제정할 필요가 있으나, 이러한 방식은 이미 과거에 완성된 사실 또는 법률관계를 규율대상으로 하는 진정소급입법사항에 해당한다.

법적 안정성을 위해 통상 진정소급입법은 허용되지 않으나, ① 일반적으로 국민이 소급입법을 예상할 수 있었거나, ② 법적 상태가 불확실하고 혼란스러웠거나 하여 보호할 만한 신뢰의 이익이 적은 경우, ③ 소급입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우, ④ 그리고 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

중대한 공익상의 사유가 소급입법을 정당화하는 경우 등에는 허용될 수 있고(헌법재판소 1998. 9. 30 자 97헌바38 결정), 신법이 피적용자에게 유리한 경우에는 이른바 시혜적인 소급입법이 가능하지만 그러한 소급입법을 할 것인지 여부는 일차적으로 입법기관에 맡겨져 있으므로, 입법자는 입법목적, 사회실정이나 국민의 법감정, 법률의 개정이유나 경위 등을 참작하여 시혜적 소급입법을 할 것인가 여부를 결정할 수 있다(헌법재판소 2012. 8. 23 자 2011헌바169 결정).

현재 국회에 국제협력요원 및 국제협력봉사요원을 보훈보상대상에 포함하기 위해 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안」(원혜영의원 대표발의, 2018. 4. 23., 의안번호 13197)이 발의되어 있는바, 과거의 불합리한 제도로 인한 문제를 바로잡아 국제협력요원을 국가유공자 심사 대상 등에 포함하기 위해 이 법안에 대한 조속한 논의가 필요하다.

또한 현재 폐지된 경비교도대의 경우 폐지 이후 발생할지도 모를 보상 문제를 대비하여 「경비교도대 폐지에 따른 보상 등에 관한 법률」이 제정되었다는 점을 고려할 때, 폐지된 국제협력요원을 국가유공자 심사 대상 등에 포함하기 위한 특별법 제정도 검토될 수 있을 것이다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 의견을 표명하고 권고한다.

2018. 8. 9.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자

4 2018. 11. 8.자 결정 [가축 살처분·매몰 작업 참여자 심리 지원 강화 등을 위한 제도개선 권고]

결정사항

- [1] 농림축산식품부장관에게,
- 가. 가축 살처분과 매몰 작업 참여자의 심리적 안정과 정신적 회복을 위한 치료와 관련하여, 참여자들에게 심리적·정신적 치료를 받을 수 있다는 사실을 의무적으로 안내하고, 작업 전후 심리적·신체적 증상 체크리스트 마련 등을 통해 고위험군을 조기발견하고 치료 신청을 독려할 수 있는 시스템을 마련하기 바람
 - 나. 가축 살처분과 매몰 작업 참여자에 대하여 작업 전 심리적 충격을 최소화하기 위한 예방교육 매뉴얼을 개발하고, 참여자들의 구체적인 실태를 파악하여 적절한 심리 지원, 건강보호대책, 처우개선 방안 등을 마련하기 바람
 - 다. 동물복지 규정에 부합하는 인도적 살처분이 이루어지고 있는지 실태를 점검하기 바람
- [2] 보건복지부장관에게,
- 가. 향후 국가트라우마센터에서 가축 살처분과 매몰 작업 참여자의 트라우마에 관한 조사·연구를 실시하는 등 효과적인 심리 지원 체계를 마련하기 바람

결정요지

- [1] 가축 살처분 작업 참여자들에게 심리적·정신적 치료를 받을 수 있다는 사실을 의무적으로 안내하고, 작업 전후 심리적·신체적 증상 체크리스트 등을 통해 참여자 중 고위험군을 조기발견하고 치료 신청을 독려할 수 있는 시스템을 마련할 필요가 있음
- [2] 살처분 작업 전 참여자들의 심리적 충격을 완화하고 대처능력을 향상시키기 위한 예방교육 매뉴얼을 마련하는 것이 바람직함
- [3] 국가는 살처분 작업 참여자들의 실태를 구체적으로 파악하고 적절한 심리 지원 등 건강 보호 대책을 마련하는 것이 바람직함
- [4] 향후 국가트라우마센터에서 살처분 작업 참여자의 트라우마에 대해 조사·연구하고 효과적인 심리 지원 체계를 마련할 필요가 있음

참조조문

「가축전염병 예방법」 제3조, 제49조의2, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제15조의2 등

■ 주 문

국가인권위원회는 가축 살처분과 매몰 작업 참여자들의 건강권을 보장하기 위하여 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 아래와 같이 권고한다.

1. 농림축산식품부장관에게,

가. 가축 살처분과 매몰 작업 참여자의 심리적 안정과 정신적 회복을 위한 치료와 관련하여, 참여자들에게 심리적·정신적 치료를 받을 수 있다는 사실을 의무적으로 안내하고, 작업 전후 심리적·신체적 증상 체크리스트 마련 등을 통해 고위험군을 조기발견하고 치료 신청을 독려할 수 있는 시스템을 마련하기 바람.

나. 가축 살처분과 매몰 작업 참여자에 대하여 작업 전 심리적 충격을 최소화하기 위한 예방교육 매뉴얼을 개발하고, 참여자들의 구체적인 실태를 파악하여 적절한 심리 지원, 건강보호대책, 처우개선 방안 등을 마련하기 바람.

다. 동물복지 규정에 부합하는 인도적 살처분이 이루어지고 있는지 실태를 점검하기 바람.

2. 보건복지부장관에게, 향후 국가트라우마센터에서 가축 살처분과 매몰 작업 참여자의 트라우마에 관한 조사·연구를 실시하는 등 효과적인 심리 지원 체계를 마련하기 바람.

■ 이 유

I. 검토 배경

대표적인 가축 전염병인 구제역과 고병원성 조류인플루엔자가 반복적으로 발생함에 따라 매년 많은 수의 가축이 살처분·매몰(이하 “살처분”이라 한다)되고, 이 과정에서 공무원, 의사, 일용직 노동자 등이 대규모로 동원되고 있다.

특히 국가 재난으로 선포되어 약 350만 마리의 소와 돼지를 살처분했던 2010년~2011년 구제역 사태 당시, 살처분 작업에 참여한 공무원 등이 자살이나 과로로 사망하는 사건이 연이어 발생하였고, 이에 살처분 작업 참여자가 겪는 트라우마의 심각성과 심리 지원의 문제가 대두되었다.

이후 재난심리회복지원단 운영과 국가트라우마센터 설치 등 재난상황에 대한 국가 차원의 심리 지원 강화 움직임에도 불구하고 아직까지 가축 살처분과 관련해서는 경제적, 방역적 관점이 우선시되고 참여자의 정신건강에 대한 관심과 지원은 다소 부족하다고 평가된다.

이에 위원회는 2017년 「가축매몰(살처분) 참여자 트라우마 현황 실태조사」 연구용역을 실시하고, 외국 사례와 관련 연구 자료 등을 바탕으로 「국가인권위원회법」 제19조제1호와 제25조제1항에 따라 가축 살처분 작업 참여자의 건강권을 보장하고 재해의 위험으로부터 그들을 보호하기 위한 심리 지원 등 제도 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제34조제6항, 「동물보호법」 제8조 및 제10조, 「가축전염병 예방법」 제3조제9호 및 제49조의2, 「재해구호법」 제4조제7호, 「정신건강증진

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제15조의2, 세계동물보건기구(OIE) “방역 목적으로 동물을 죽이는 행위에서의 일반 원칙”(OIE Terrestrial Animal Health Code(2017). Chapter 7.6. Killing of Animals for Disease Control Purposes) 등을 판단 및 참고기준으로 삼았다.

Ⅲ. 판단

1. 살처분 작업 현황 및 참여자 심리 지원 체계 현황

가. 살처분의 개념

살처분이란 국가 또는 시·도 가축방역기관의 감독 하에 특정 질병의 발생 시 취할 수 있는 가장 강력한 방역조치의 하나로서, 감염동물 및 동일군내 감염의 심 동물과, 필요시 직접 접촉이나 병원체를 전파시킬 수 있는 정도의 간접 접촉으로 감염이 의심되는 다른 동물군의 동물을 죽이는 것을 말한다.

「가축전염병 예방법」 제20조제1항의 단서에 따라 가축전염병 중에서도 구제역과 고병원성 조류인플루엔자가 발생한 경우 해당 발생 지역에 있는 가축뿐 아니라 그 가축전염병이 퍼지거나 퍼질 것으로 우려되는 지역에 있는 가축을 미리 살처분하는 예방적 살처분을 시행하고, 가축 살처분을 할 때에는 「동물보호법」 제8조제1항 및 제10조제2항, 「가축전염병 예방법 시행규칙」 제23조제3항에 따라 사살·전살(電殺)·타격·약물사용 등의 방법을 이용하여 고통을 최소화하여야 한다.

나. 살처분 작업 현황

구제역은 「가축전염병 예방법」 제2조제2호 가목에 따른 제1종 가축전염병으로서 구제역 바이러스에 의해 소와 돼지 등 거의 대부분의 우제류(발굽이 두

개로 갈라진 동물)에게 감염되는 급성 전염병이며, 전염력이 매우 강하여 동물 간 접촉뿐 아니라 사람·차량 등 다른 매개체에 의해 간접적으로 전파되기도 한다.

2010년 11월 경북 안동에서 발생하여 전국으로 확산된 이른바 구제역 사태 시 145일간 공무원 48만8천명, 군인 33만8천명, 경찰 14만6천명, 소방공무원 30만6천명, 민간인 69만2천명(이하 누적 인원)이 동원되어 약 350만 마리의 가축을 살처분 하였으며, 이 과정에서 9명이 사망하고 180명이 부상을 입은 사실이 있다. 2011. 4. 21. 구제역 사태 종식 이후 아래 표와 같이 규모의 차이는 있으나 구제역은 현재까지 매년 발생하여 살처분 작업이 반복되는 상황이다.

구제역 발생현황

연도	기간	발생 건수	발생지역	살처분 농가(개)	살처분 (마리)
2000년	3.24.~4.15.(23일)	15건	3개 시·도 6개 시·군·구	182	2,216
2002년	5.2.~6.23.(53일)	16건	2개 시·도 4개 시·군·구	162	160,155
2010년~ 2011년	'10.1.2.~'10.1.29.(28일)	6건	1개 시·도 2개 시·군·구	55	5,956
	'10.4.8.~'10.5.6.(29일)	11건	4개 시·도 4개 시·군·구	395	49,874
	'10.11.28.~'11.4.21.(145일)	153건	11개 시·도 75개 시·군·구	6,241	3,479,962
2014년~ 2015년	'14.7.23.~'14.8.6.(15일)	3건	2개 시·도 3개 시·군·구	3	2,009
	'14.12.3.~'15.4.28.(147일)	185건	7개 시·도 33개 시·군·구	196	171,128
2016년	1.11.~3.29.(45일)	21건	2개 시·도 6개 시·군·구	25	33,073
2017년	2.5.~2.13.(9일)	9건	3개 시·도 3개 시·군·구	21	1,392
2018년	3.26.~4.1.(7일)	2건	1개 시·도 1개 시·군·구	10	11,726

자료 : 농림축산식품부 제출 자료 가공

조류인플루엔자는 야생조류, 닭, 오리, 칠면조 등의 조류에서 감염되는 급성 바이러스성 전염병으로 바이러스의 병원성 정도에 따라 저병원성과 고병원성으로 구분되는데, 고병원성 조류인플루엔자는 임상증상의 강도나 가금류의 폐사율이 상당히 높아 「가축전염병 예방법」 제2조제2호 가목에 따른 제1종 가축전염병

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

으로 규정되어 있다.

아래 표와 같이 우리나라의 경우 고병원성 조류인플루엔자가 2003년 충북 음성에서 최초로 발생하여 528만5천 마리의 닭과 오리가 살처분된 이후 2~3년 주기로 발생하다가 2014년 이후에는 매년 발생하고 있고, 발생 규모가 가장 컸던 2016년~2017년에는 총 3,800만 마리의 가금류를 살처분하였다.

고병원성 조류인플루엔자 발생현황

연도	기간	발생건수	발생지역	살처분농가(개)	살처분(마리)
2003년~2004년	'03.12.10.~'04.3.20.(102일)	19건	7개 시·도 10개 시·군·구	392	528만5천
2006년~2007년	'06.11.22.~'07.3.6.(104일)	13건	3개 시·도 5개 시·군·구	460	280만
2008년	'08.4.1.~'08.5.12.(42일)	98건	11개 시·도 19개 시·군·구	1,500	1,020만4천
2010년~2011년	'10.12.29.~'11.5.16.(139일)	91건	6개 시·도 25개 시·군·구	286	647만3천
2014년~2015년	'14.1.16.~'14.7.29.(195일)	212건	11개 시·도 41개 시·군·구	548	1,936만1천
	'14.9.24.~'15.6.10.(260일)	162건	9개 시·도 34개 시·군·구	234	511만
	'15.9.14.~'15.11.15.(62일)	17건	2개 시·도 6개 시·군·구	27	30만1천
2016년~2017년	'16.3.23.~'16.4.5.(13일)	2건	1개 시·도 2개 시·군·구	2	1만2천
	'16.11.16.~'17.4.4.(140일)	383건	10개 시·도 50개 시·군·구	946	3,737만
	'17.6.2.~'17.6.19.(17일)	36건	7개 시·도 14개 시·군·구	185	19만4천
2017년~2018년	'17.11.17.~'18.3.17.(121일)	22건	5개 시·도 15개 시·군·구	140	653만9천

자료 : 농림축산식품부 제출 자료 가공

다. 살처분 작업 동원 인력

과거에는 살처분 작업 시 지방자치단체 공무원, 군인, 소방관 등 공무원 동원 비중이 높았으나, 최근에는 비공무원 동원 비율이 점차 증가 추세에 있고, 특히 대부분의 지방자치단체는 전문적인 방역업체나 용역업체에 살처분 작업을 위탁하고 있으며, 이주노동자들이 용역업체의 일용직 노동자로 참여하는 경우가 많은 것으로 알려져 있다.

연간 구지역·고병원성 조류인플루엔자 살처분 동원 인력 현황

(단위 : 명)

발생시기	'14.1.~'15.11.		'16.1.~'17.6.		'17.11.~'18.4.	
	공무원	비공무원	공무원	비공무원	공무원	비공무원
인원	20,329	24,217	8,771	30,524	1,015	5,167
합계	44,546		39,295		6,182	

자료 : 농림축산식품부 제출

라. 살처분 작업 참여자 심리 지원 체계 현황

살처분 작업 참여자 등에 대한 심리 지원 체계로서는 우선 재난심리회복지원 사업이 있다. 가축전염병의 확산 등으로 인한 피해도 「재난 및 안전관리 기본법」이 정한 재난에 해당한다. 행정안전부는 대규모 재난 발생 시 재난심리회복지원 정책 조정·지원, 재난 현장에서 부처 간 기능 조정 및 역할 분담, 심리회복지원 활동 협업 관리 등을 위해 관련 중앙행정기관 및 공공기관, 민간 전문가 등으로 중앙재난심리회복지원단을 구성하고, 각 시·도는 민간 전문가 중심의 시·도 재난심리회복지원단을 구성하여 운영하는데, 2016. 2. 23. 행정안전부와 대한적십자사간 업무 협약에 따라 대한적십자사가 시·도 재난심리회복지원센터를 전담

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

하여 운영한다.

재난심리회복지원의 대상은 「재난구호법」 제3조에 따라 이재민 및 일시 대피자, 재난 현장에서 구호·봉사·복구 활동에 참여한 사람, 재난을 직접 목격한 사람, 그 밖에 행정안전부 장관 또는 구호기관이 재난으로 인해 심리회복 지원이 필요하다고 인정한 사람 등이다. 재난심리회복지원은 재난관련 스트레스 반응을 줄이고 재난발생 이전의 상태로 회복하는 것을 목적으로 하고, 방문활동, 자문활동, 교육활동, 재난경험 나눔활동, 위기상담 활동 등 적극적으로 찾아가는 서비스를 통한 문제해결과 대처능력을 회복하는 것에 중점을 둔다. 최대 3회까지의 심리회복지원 상담을 통하여 회복을 돕고 심리치료 여부를 판단하여, 정신건강 측면에서 치료대상으로 판단될 시 의료기관에 연계 조치한다.

또한 「가축전염병 예방법」에 따른 심리 지원 체계로서 「가축전염병 예방법」 제49조의2 및 같은 법 시행령 제12조의2는 살처분 가축 소유자와 살처분 작업 참여자 중에서 심리적 안정과 정신적 회복을 위한 치료를 받으려는 사람은 6개월 이내에 시장·군수·구청장에게 신청하도록 하고, 국가 및 지방자치단체가 6개월 간 치료비용의 일부를 부담하도록 규정하고 있다.

이에 따라 농림축산식품부는 살처분 현장 참여일로부터 6개월 이내 대상자가 요청할 경우 재난심리회복지원센터로 상담을 신청하도록 안내하였으나 그동안 실적이 미비하였고, 2016년 국민안전처의 가축전염병 발생지역 재난심리회복지원 강화지시(2016. 12. 29.)에 따라 2017년 실적은 크게 증가한바 있다.

가축전염병 관련 심리상담 및 심리치료 실적

	2014년	2016년	2017년	2018년 (6월말 기준)
심리상담	1건	19건	2,353건	122건
심리치료 (전문적 치료연계)	1건	3건	11건	0건

자료 : 농림축산식품부 제출

2. 가축 살처분 참여자 심리 상태 및 심리 지원 제도 개선 필요성

가. 가축 살처분 참여자 심리 상태

2017년 국가인권위원회는 「가축매몰(살처분) 참여자 트라우마 현황 실태조사」(수행기관 : 서울대학교 사회발전연구소, 이하 “실태조사”라 한다)를 실시하여, 가축 살처분 과정에 참여했던 전국 공무원 및 공중방역 수의사 268명을 대상으로 사건충격, 우울, 정동, 분노 척도를 조사하였다.

조사 결과 외상 후 스트레스 장애¹⁾를 진단하기 위한 사건충격척도 응답 평균 점수는 41.47점으로, 응답자의 76.0%가 기존 연구에서 외상 후 스트레스 장애를 추정하는 점수(절단점)인 24~25점보다 높은 것으로 나타났고, 우울은 평균 14.99점으로 나타나 평균적으로 경우우울증(10~15점) 증상을 보였는데, 이 중 23.1%의 응답자는 중우울증(24~63점)에 해당하는 점수를 보였다.

살처분 과정에서 느낀 긍정적/부정적 정서 강도 조사 결과, 대부분의 긍정정서는 다른 연구의 평균점에 비해 낮고, 부정정서의 강도는 높은 것으로 나타났고(흥미로웠다, 신이 났다, 자랑스러웠다 등의 감정은 낮고, 짜증스러웠다, 괴로웠다, 죄책감이 들었다 등의 감정은 높게 분석됨), 분노는 평균 6.68점으로 나타나 분노를 추정하는 점수(절단점)인 12점 보다는 낮았으나, 이 중 13.4%의 응답자는 절단점 이상으로 나타났다.

또한 심층 면접 과정에서 참여자들은 살처분 작업에서 겪은 다양한 심리적 충격(당시 살처분 과정이 떠오름, 학살의 참여자가 된다는 죄책감 등)을 나타냈으며, 직업에 대한 부정적 인식 강화, 살처분 작업이 매년 지속적으로 반복되는

1) 정신장애 진단 및 통계편람 5권(DSM-5)에 의하면 외상 후 스트레스 장애는 침습(외상성 사건들의 반복적인 재경험), 회피(스트레스 사건과 관련되어 있는 고통스러운 기억이나 생각, 감정 등에 노출되는 것을 회피하려는 노력), 인지와 감정원의 부정적 변화(스트레스요인 중 일부 혹은 대부분을 기억하지 못하거나 지속적으로 부정적인 감정상태를 보임), 과각성(스트레스 사건과 같은 자극이 거의 없는 상태에서도 갑자기 민감한 행동을 하거나 분노가 폭발되는 현상, 과장되게 놀라는 반응, 집중력의 부족, 수면장애 등을 동반) 등의 증상으로 나타남

것에 대한 무력감을 호소했다.

실태조사 보고서 외 다른 연구 결과에 따르더라도 구제역이나 가축전염병을 경험한 공무원이나 주민의 우울이나 스트레스가 컸던 것으로 조사되었다. 김희국, 현진희(2012)²⁾는 우리나라에서 재난 피해자의 정신건강에 대한 관심이 매우 부족하고 특히 구제역이나 가축전염병과 관련한 정신건강 연구는 국내에서 다뤄진 적이 없었다고 지적하면서, 살처분 작업을 담당했던 공무원 406명을 대상으로 조사한 결과, 조사대상자들이 경험한 외상적 사건은 무력감이 195명(48.8%)으로 가장 많았고, 외상 후 스트레스 장애 고위험군인 절단점 25점 이상이 138명(34.5%)이며, 65명(16.2%)이 경증 이상의 우울을 경험하고 있다고 보고했다. 또한 이인혜(2013)³⁾는 2010~2011년 구제역 발생지역에서 가축매몰 작업에 직접 참여했거나 참여하지 않았던 주민과 공무원 167명을 대상으로 표본을 추출한 뒤 매몰 참여 집단(22명)과 매몰 비참여 집단(22명)으로 구분하여 외상 후 스트레스 장애를 진단하기 위한 사건충격척도 검사를 실시한 결과 매몰 집단의 점수가 유의미하게 높았다고 보고했다.

나. 개선 방안

위와 같이 가축 살처분 작업은 참여자에게 정신적 외상, 우울, 부정 정서 등 정신건강 문제를 발생 시킬 수 있다. 트라우마가 반드시 외상 후 스트레스 장애로 이어지는 것은 아니지만 트라우마를 겪은 집단에 대한 적절한 조치를 통해 외상 후 스트레스 장애 고위험군의 유병률을 감소시킬 수 있고, 자가 치유 능력을 가진 사람들에게도 훨씬 덜 고통스럽고 신속한 치유가 가능하므로, 살처분 참여자에 대한 적절한 심리 지원 체계 마련 등 사회적 지원망이 중요하다

2) 김희국, 현진희, 「구제역 방역에 참여한 공무원의 외상후 스트레스 장애와 우울」, 정신보건과 사회사업, 2012

3) 이인혜, 「구제역 가축매몰 작업자의 인지적 특성과 심리적 외상 간의 관계: 인지정서조절 및 기억처리 전략」, 한국심리학회지: 건강, 2013

할 것이다.

그러나 재난으로 트라우마를 겪은 사람은 무기력감과 우울감 등을 경험하고, 특히 회피반응으로 인해 트라우마 사건에 대해 다시 떠올리거나 이야기하고 싶어 하지 않기 때문에 당사자 스스로 적극적인 상담과 치료를 신청하기 어려운 측면이 있다. 특히 2016년 말 국민안전처의 ‘가축전염병 발생지역 재난심리회복지원 강화지시’에 의해 가축전염병 관련 심리상담 건수가 대폭 증가한 것을 고려할 때, 살처분 참여자에 대한 심리 지원이 활발히 이루어지기 위해서는 정부의 적극적인 역할이 필요한 것으로 보인다.

이와 관련하여 국회에도 가축 살처분 작업 참여자의 심리 지원 강화를 위해 “국가 또는 지방자치단체는 가축의 살처분 및 소각·매몰을 한 날부터 15일 이내에 심리적 안정과 정신적 회복을 위한 치료지원의 내용, 신청의 절차 및 방법, 신청기간, 지정된 전담의료기관 등에 관한 사항을 알려야 한다”는 규정을 신설하는 「가축전염병 예방법 일부개정법률안」(2018. 6. 20. 이찬열의원 대표발의, 의안번호 13952)이 발의되어 있다.

이처럼 트라우마 사건을 경험한 가축 살처분 참여자의 심리상태 및 관련 입법 추진 등을 고려할 때, 가축 살처분 작업 참여자들에게 심리적·정신적 치료를 받을 수 있다는 사실을 의무적으로 안내하고, 작업 전후 심리적·신체적 증상 체크리스트 등을 통해 참여자 중 고위험군을 조기발견하고 치료 신청을 독려할 수 있는 시스템을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

3. 살처분 작업 참여자에 대한 예방교육 매뉴얼 필요성

가. 살처분 작업 전 예방교육 실태

현재 재난 심리 지원 관련 연구나 정책은 재난 발생에 대한 물리적 대비와 실제 구호활동, 재난 등에 노출된 이후 트라우마 경험자에 대한 심리적 지원에

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

초점을 맞추고 있어, 재난 등 발생 시 투입될 인력에 대한 사전 예방적 연구나 트라우마를 줄이기 위한 예방적 정책은 부족하다는 지적이 있다.

이미 2010~2011년 구제역 사태 당시 가축을 죽이는 업무에 익숙하지 않은 공무원 등이 가축의 대량 살처분 작업에 참여한 것은 해당 공무원 등에게 심리적 외상을 남기는 충격적인 경험이었으며 이 과정에서 9명이 자살 및 과로 등으로 사망하는 결과를 불러왔다.

또한 서울행정법원은 숙직을 서던 중 동물 마취용 근육이완제를 스스로 주사하여 자살한 축협 직원에 대하여, 망인이 구제역 사태 당시 실시한 가축 매몰 작업 등 업무상 스트레스로 인하여 우울증이 발병하여 정상적인 인식능력이나 행위선택능력 또는 정신적 억제력이 현저히 저하된 상태에서 자살을 감행하였다고 판단하고 업무상 재해를 인정하기도 했다(2013. 11. 7. 선고 2013구합 52520 판결 참조). 이와 같이 당시 공무원 등은 구제역 방역의 일선에서 자신들의 역할과 영향에 대해 충분히 교육받지 못한 상태에서 살처분 작업을 수행하였기에 살처분 작업에서 발생한 심리적 문제에 대해 대처능력을 가지기 어려웠던 것으로 보인다.

그런데 농림축산식품부는 현재 살처분 작업 전 사체처리에 참여하는 인력에 대해 작업 전·후 방역 수칙 교육, 적절한 인체감염 예방교육·조치를 실시하고 재난심리지원회복 프로그램(전담의료기관, 신청절차 및 기간, 상담·치료 지원 내용 등)을 중심으로 안내하고 있을 뿐 살처분 작업의 심리적 충격 완화와 대처능력 향상을 위한 교육 매뉴얼은 마련하고 있지 않다.

나. 개선 방안

현재 가축전염병의 발생과 살처분 작업은 연례화된 측면이 있고, 즉각적인 대응이 요구되는 태풍·지진·해일 등의 자연재해에 비해 시간적 여유가 있으며 대응방안이 비교적 정형화되어 있는 점, 세계동물보건기구(OIE)의 “방역 목적으로

동물을 죽이는 행위에서의 일반 원칙”도 동물을 인도적으로 죽이는데 관여하는 모든 인원은 공식 교육과 실제 경험을 통해 관련 기술과 역량을 갖추어야 하고 살처분 과정에서 작업자의 안전을 보장하도록 하고 있는 점 등을 고려할 때, 살처분 작업 전 심리적 충격을 완화하고 대처능력을 향상시키기 위한 예방교육 매뉴얼을 마련하는 것이 바람직하다고 판단된다.

4. 살처분 작업 참여자에 대한 실태조사와 인도적 살처분의 필요성

가. 살처분 작업 참여자 구성과 사후 관리의 문제점

일반적으로 가축 살처분 작업에 대한 직·간접적인 참여자는 공무원, 공중방역수의사, 이주노동자 및 일용직 노동자, 해당 농가 종사자 및 군인 등으로 구분될 수 있다.

그런데 실태조사 보고서에 따르면 살처분 작업에 참여하는 공중방역수의사의 경우 동일·유사 업무를 수행하는 공무원과 달리 위험수당을 받지 못하거나 가축전염병 발생 시 실제 초과근무시간에 비해 수당을 지급받지 못하는 사례가 있었고, 2017. 1. 26. 국회 위성곤 의원실은 2016. 11. AI 발생 이후 살처분에 참여한 인력 16,715명 중 외국인인 4,773명으로 약 29%에 해당하는데, 이들에 대한 연락처 및 소재지 파악이 허술하고 의사소통도 어려워 전염병 예방 및 관리 사각지대가 발생한다고 지적한바 있다.

위와 같이 살처분 현장에 투입되는 일용직 노동자(주로 사회적 취약계층이나 외국인 노동자로 구성)의 경우, 업무량으로 보수를 계산하기 때문에 가능한 빠른 시간 내에 많은 동물을 죽일 유인이 있는 구조이므로 살처분 현장에 자주 투입되어 적극적으로 살처분에 나서고 있지만 전염병 예방 및 트라우마 치료 등 사후관리는 부족하다는 점이 지적되고 있다.

한편 살처분이 가축 전염병 방역을 위해 피할 수 없는 조치라면 동물의 고통

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

을 줄이고 신속하게 죽음에 이르게 하는 인도적 살처분을 시행하는 것이 동물복지에 부합할 뿐 아니라 살처분 작업 참여자의 트라우마를 줄이는 데도 도움이 된다. 앞서 살펴본 바와 같이 「동물보호법」과 「가축전염병 예방법 시행규칙」은 가축 살처분을 할 때에는 동물의 고통을 최소화하는 방법을 이용하도록 규정하고 있으며, 세계동물보건기구(OIE) “방역 목적으로 동물을 죽이는 행위에서의 일반 원칙”도 동물을 질병통제 목적으로 죽일 때는 즉살 또는 즉시 의식을 잃게 하여야 하고 즉시 의식을 잃게 하지 못할 경우에도 가능한 한 해가 적도록 하여 동물의 불안, 통증, 스트레스, 고통을 유발하지 말아야 한다고 규정하고 있다.

그러나 2010년~2011년 구제역 사태 당시에는 소의 경우 동물 안락사 약제 가 아닌 인체용 근육 이완제인 석시콜린 주사약을 사용하였고, 돼지의 경우 시설과 장비의 부족으로 인해 일선 방역 현장에서 많은 수의 돼지를 살아 있는 채로 매몰하는 등 동물복지 관련 규정이 적용되지 않았다. 농림축산식품부는 현재 가축 살처분 시 이산화탄소 등을 주입하는 가스주입법 또는 동물에게 고통을 주지 않는 약물을 선택하여 주입하는 약물주입법을 사용한다고 하나 이것이 일선 방역 현장에서 제대로 지켜지고 있는지는 점검해 볼 필요가 있다.

나. 개선 방안

살처분 작업 참여자의 구성이 다양하고 특히 이주노동자를 포함한 일용직 노동자의 참여가 증가하고 있는 만큼, 국가는 살처분 작업 참여자들의 실태를 구체적으로 파악하고 적절한 심리 지원 등 건강 보호 대책을 마련하는 것이 바람직하다.

또한 동물복지의 실천 및 살처분 작업 참여자들의 정신적 피해를 최소화하기 위해 일선 방역 현장에서 실제로 동물복지에 부합하는 인도적 살처분이 이루어지고 있는지 점검하는 것이 필요하다 할 것이다.

5. 살처분 작업 참여자의 심리 지원에 대한 연구와 사례관리 체계 강화

가. 국가트라우마센터의 역할

앞서 살펴본 바와 같이 현재 각 시·도 재난심리회복지원센터가 재난 심리 지원 활동을 하고 있고, 일부 지방자치단체는 개별 사건 피해자의 심리 지원을 위해 트라우마 센터를 운영하고 있으나 국가적 차원에서 재난 피해자들의 심리 지원을 총괄적으로 관리하고 조사·연구 등을 수행할 중심 기관이 필요하다는 의견이 지속적으로 제기되어 왔다.

미국의 경우 1989년 베트남 전쟁 참전 군인들의 트라우마 치료를 위해 보건부 산하에 국립 PTSD(외상 후 스트레스 장애) 센터를 설립하고, 일본의 경우 2004. 4. 고베 지진이 발생한 효고현에 ‘마음의 케어 센터’를 설립하는 것을 시작으로 현재 국립신경정신의학센터에서 국립재난정신건강정보센터를 운영하는 등 외국에서는 재난 등으로 인한 피해자들의 심리 지원 및 연구를 위해 국가 차원의 트라우마 센터를 설립하고, 재난 트라우마에 대한 연구와 홍보, 사회 문화적 맥락에 입각한 진단과 치료법 개발, 전문 인력의 양성과 네트워크 관리 등을 수행하고 있다.

우리 정부도 ‘국가 재난 트라우마 센터 설립을 통해 사회적 트라우마 치유’를 국정과제로 설정하였으며, 이에 따라 2018. 4. 5. 보건복지부는 트라우마 전문가 양성 및 지역별 재난 위기대응, 트라우마 치료프로그램 제공 시스템 구축 등을 통해 재난 피해자들의 심리적 회복을 돕기 위해 국립정신건강센터 내 국가트라우마센터를 설치하였고, 같은 해 6. 12. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」이 개정(시행 2018. 12. 13.)되어 국가트라우마센터의 법률상 설치 근거조항이 마련되었다.

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

나. 개선 사항

법률상 국가트라우마센터는 심리지원 지침의 개발·보급, 트라우마 환자 심리 지원, 트라우마에 관한 조사·연구 및 관련 기관 간 협력체계 구축 등의 업무를 수행한다.

가축전염병의 확산 등으로 인한 피해도 「재난 및 안전관리 기본법」이 정한 재난에 해당하는 점, 국가는 가축 살처분 작업으로 인해 겪게 되는 트라우마 등 정신건강 문제에 대해 효율적인 심리 지원 체계를 갖추도록 노력할 의무가 있는 점, 국가트라우마센터의 설립 취지와 업무내용 등을 고려할 때, 향후 국가트라우마센터에서 살처분 작업 참여자의 트라우마에 대해 조사·연구하고 효과적인 심리 지원 체계를 마련할 필요가 있다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고한다.

2018. 11. 8.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 최영애 위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자

5 2018. 12. 24.자 결정 [요양급여신청반려처분 취소소송(대법원 2016두 41071)에 관한 의견]

결정사항

- [1] 제주의료원 근무 중 태아의 건강에 영향을 미치는 유해약품을 직·간접적으로 취급하여 선천성 심장질환을 가진 아동을 출산한 간호사(이하 ‘원고’라고 한다)들은 당시 근로복지공단에 요양급여를 신청하였으나 근로복지공단은 이를 반려하였다. 이후 원고들은 이에 대한 취소소송(이하 ‘이 사건 소송’이라 한다)을 제기하였으며, 이 사건 소송은 현재 대법원에 계류 중이다.
- [2] 국가인권위원회는 이 사건 소송이 선천성 심장질환을 가진 아동을 출산한 여성근로자와 아동의 전 생애에 중대한 영향을 미치며, 이 사건 소송 결과에 따라 향후 유사소송에서 중요한 기준을 제시한다는 점에서 「국가인권위원회법」 제28조제1항의 “인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 재판”에 해당한다고 판단하고, 대법원 담당 재판부에 의견을 제출하기로 결정하였다.

결정요지

- [1] 헌법이 규정하는 모성보호와 여성근로의 특별보호, 국제인권기준, 「산업재해보상보험법」 제정 목적 등을 고려할 때, 임신한 여성근로자와 태아는 업무상 유해요소로부터 특별히 보호될 필요가 있다.
- [2] 특히 태아 시기 심장에 선천적인 문제가 있더라도 일부 질병의 특성 상 출산 후 진단될 수밖에 없고, 당시 태아가 모체와 분리될 수 없는 동일체인 점을 고려할 때, 1심에서 판단한 바와 같이 태아의 건강 손상을 업무상 질병으로 인정하는 것이 태아의 권리 및 보호 측면에서 바람직하다.
- [3] 임신부는 임신과 출산으로 건강상 많은 어려움을 겪을 뿐만 아니라, 태아의 건강 손상이 발생하면 진료횟수 증가, 경제적·정신적 고통 등을 겪는다. 태어나 신부의 건강상태가 악화될 경우 결국 유산으로 이어질 수도 있다. 때문에 태아 건강손상의 경우 형식적으로 법을 해석해 유산과 다르게 산재보험 대상에서 제외하는 것은 귀책사유 없는 여성근로자에게 모든 책임을 전가하는 것으로 차별의 소지가 있다.

참조결정

1977년 독일 연방헌법재판소 한정위헌 결정, 독일 사회법 제7권 제12조, 국가인권위원회 「생식건강 유해인자 노출 근로자 및 그 자녀의 건강권 보호를 위한 제도개선 권고」(2018. 7. 12.), 여성가족부 산업안전정책(산재보험 중심)에 대한 특정성별영향 분석평가(2018. 5. 3.) 등

참조조문

「헌법」 제10조, 제11조, 제34조 및 제36조, 「산업재해보상보험법」 제1조, 제5조, 제37조, 「산업재해보상보험법 시행령」 제34조 및 「산업재해보상보험법 시행규칙」 제20조, 제21조, 제22조 및 제79조 등, 유엔 아동권리협약 일반논평, 국제노동기구(ILO) 산업안전보건협약 등

■ 주 문

국가인권위원회는 '요양급여신청반려처분 취소소송 (대법원 2016두41071)'의 담당 재판부에, 「헌법」이 규정하는 모성보호와 여성근로의 특별보호, 국제인권기준, 「산업재해보상보험법」 제정 목적 등을 고려할 때, 태아와 모체가 동일체인 이상 산업재해로 태아에게 발생된 선천적 건강손상은 근로자의 업무상 재해에 해당하며, 이러한 경우를 유산한 경우와 달리 「산업재해보상보험법」 대상으로 인정하지 않는 것은 차별 소지가 있다는 의견을 아래와 같이 제출한다.

■ 이 유

I. 의견 제출의 배경

제주의료원 근무 중 태아의 건강에 영향을 미치는 유해약품을 직·간접적으로



취급하여 선천성 심장질환을 가진 아동을 출산한 간호사(이하 '원고'라고 한다) 들은 당시 근로복지공단에 요양급여를 신청하였으나 근로복지공단은 이를 반려 하였다. 이후 원고들은 이에 대한 취소소송(이하 '이 사건 소송'이라 한다)을 제기하였으며, 이 사건 소송은 현재 대법원에 계류 중이다.

국가인권위원회(이하 '위원회'라고 한다)는 이 사건 소송이 선천성 심장질환 을 가진 아동을 출산한 여성근로자와 아동의 전 생애에 중대한 영향을 미치며, 이 사건 소송 결과에 따라 향후 유사소송에서 중요한 기준을 제시한다는 점에서 「국가인권위원회법」 제28조제1항의 “인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치 는 재판”에 해당한다고 판단하고, 대법원 담당 재판부에 의견을 제출하기로 결정 하였다.

II. 판단 및 참고기준

1. 판단기준

「헌법」 제10조, 제11조, 제34조 및 제36조, 「산업재해보상보험법」 제1조, 제5조, 제37조, 「산업재해보상보험법 시행령」 제34조 및 「산업재해보상보험법 시행규칙」 제20조, 제21조, 제22조 및 제79조 등, 유엔 아동권리협약 일반논평, 국제노동기구(ILO) 산업안전보건협약 등

2. 참고기준

1977년 독일 연방헌법재판소 한정위헌 결정, 독일 사회법 제7권 제12조, 국가인권위원회 「생식건강 유해인자 노출 근로자 및 그 자녀의 건강권 보호를 위한 제도개선 권고」(2018. 7. 12.), 여성가족부 「산업안전정책(산재보험 중심)에 대한 특정성별영향분석평가」(2018. 5. 3.) 등

Ⅲ. 이 사건 소송에 관한 의견

1. 「헌법」, 국제인권기준 및 사회정책적 측면 고려

「헌법」 제36조제2항은 국가의 모성 보호 의무를 규정하고, 「헌법」 제32조제4항에 따르면 여성의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

또한 「헌법」 제10조는 불가침의 기본적 인권을 보장할 국가의 의무를 규정하고 있는데, 태아의 생명권 역시 이 조항에 의해 보호되며, 인간다운 생활을 할 권리, 사회보장 및 사회복지 증진 의무 등을 고려할 때 임신한 여성근로자와 태아는 업무상 유해요소로부터 특별히 보호될 필요가 있다.

「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조는 모든 사람이 ‘안전하고 건강한 근로조건’을 향유할 권리가 있음을 명시하고 있고, 국제노동기구(ILO) 「산업안전보건협약」에 따라 국가와 사용자는 공공부문을 포함한 모든 근로자의 작업환경에 내재된 위험요소를 최소화하는데 필요한 조치를 다할 의무가 있다.

또한 ILO 「화학물질협약」 제15조에 따라, 사용자는 작업장 내에서 사용되는 화학물질이 갖는 유해성에 대해 소속 근로자에게 알리고 교육하여야 할 의무가 있으며, 국내 산업안전보건법령 또한 작업장 내 화학물질에 대한 정보 제공 및 위험경고 등의 의무를 규정하고 있다.

한편 유엔 아동권리위원회는 일반논평 9를 통해 장애아동의 권리 보장을 강조하고, 일반논평 14를 통해서도 한명 또는 그 이상의 확인된 아동과 관련하여 사법당국이나 행정당국 또는 공공기관이 대리자를 통해 내리는 개별적인 결정에는 아동의 최선의 이익을 최우선 사항으로 고려할 필요가 있음을 강조한다.

아울러 일반논평 16에 따르면 국가는 기업의 활동과 경영이 아동권리에 악영

향을 미치지 않도록 보장하고, 민간 또는 공공기관 등에 의해 권리를 침해당한 아동에게는 효과적인 구제수단을 제공해야 하며, 배상의 수준 또는 형태를 결정할 때에는 아동이 성인보다 권리침해의 결과에 더욱 취약할 수 있다는 점과 그러한 결과가 회복 불가능한 것일 수도 있고 평생 동안 피해를 줄 수 있다는 점을 고려하고, 재발방지를 위해 배상이 시의 적절하게 이루어져야 함을 강조한다.

이상과 같이 헌법과 국제인권기준에 따르면 여성근로자와 태아는 충분히 보호되어야 할 필요가 있는데, 이 사건 소송에서 고용노동부와 근로복지공단은 산재보험급여 지급에 부정적이며, 일반적으로 헌법재판소는 사회보장급여 수급권이 추상적 권리이고, 입법자에게 광범위한 자유가 있다는 입장이다.

이에 대해 1심은, “임신 중에 업무에 기인하여 건강손상이 발생하였고 이것이 출산 후에 선천성 심장질환으로 발현·진단된 경우에 이를 산업재해보상법상 업무상 재해로 포섭하여 ‘요양급여’를 지급하는 것은 새로운 종류의 보험급여나 급여항목을 만들어 내는 것이 아니고 급여의 수준을 인상하는 것도 아니며, 최고 보상한도나 평균임금과 같이 전체근로자집단에게 영향을 미치는 것도 아니므로 별도의 예산편성과 집행계획을 마련하여야 할 정도로 산재보험재정에 영향을 미치지 않을 것으로 보인다”고 판단한바 있다.

또한 「산업재해보상보험법」 제1조는 “산업재해보상보험 사업을 시행하여 근로자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하며, 재해근로자의 재활 및 사회 복귀를 촉진하기 위하여 이에 필요한 보험시설을 설치·운영하고, 재해 예방과 그 밖에 근로자의 복지 증진을 위한 사업을 시행하여 근로자 보호에 이바지하는 것을 목적으로 한다”라고 규정하고 있다.

이에 따라 운영되는 산재보험은 개인과 그 가족의 생활과 복지에 치명적인 문제를 발생시킬 수 있는 산업재해에 대비하여 사회경제적 안정을 도모하는 사회보장 장치로서의 역할을 수행한다.

그런데 이 사건 소송에서와 같이 업무상 원인으로 인해 발생한 태아의 건강손

상을 신생아의 질병으로 한정하여 해석할 경우, 근로자와 그 가족 보호에 이바지하는 것을 목적으로 하는 산재보상제도 취지에 부합하지 않는다.

특히 제주의료원에서는 임신 당시 야간근무 제외 외 모성보호를 위한 특별한 조치가 부족하였고, 원고들에게 태아 및 임신부에게 영향을 미칠 수 있는 약품을 취급하게 하면서 이에 대한 고지나 예방조치가 부족했던 점 등을 고려하여 판단할 필요가 있다.

2. 태아의 건강손상이 산업재해보상법상 업무상 재해에 해당하는지 여부

이 사건과 관련하여 2012년 제주의료원이 서울대학교에 역학조사를 의뢰한 결과, 원고 자녀의 선천성 심장질환의 발병과 업무 사이에 상당인과관계가 있는 것으로 조사되었다.

「산업재해보상보험법」이 정하는 업무상 사유에 따른 질병으로 인정되기 위해서는 업무와 질병 사이에 상당인과관계만 있으면 되며(2009. 4. 9. 선고 2008두23764 판결 등), 1심 역시 임신부와 태아가 유해한 약물에 노출되어 심장질환이 있는 아이를 출산한 것으로 보인다고 판단한바 있다.

이에 대해 2심은 업무상 재해는 업무상 사유로 입은 부상 또는 질병인데, 출산 이후에는 어머니가 아닌 출산아가 지닌 선천성 질병으로 바뀌므로 그 업무상 재해는 원고들과 독립된 법인격체인 원고들의 자녀에 대한 질병이라는 입장이다.

그러나 서울행정법원에 제출된 자료에 따르면, 난원공, 동맥관 개방의 경우 질병 특성 상 태아 시기에 진단할 수 없고, 심실중격결손증, 폐동맥판막 폐쇄, 심방중격결손증은 태아 시기부터 진단 할 수 있다고 한다.

이와 같이 태아 시기 심장에 선천적인 문제가 있다 하더라도 일부 질병의 특성 상 출산 후 진단될 수밖에 없는데, 우리 민법에 따르면 태아가 생존해서 출생하지 않는 이상 별도의 권리를 인정받지 못하므로, 태아의 건강손상을 당시

모체의 건강손상으로 보아 산재를 인정하는 것이 태아의 권리보호 측면에서 바람직할 것으로 판단된다.

이와 관련하여 독일 연방헌법재판소는 어머니와 태아 사이는 생물학적으로 분리할 수 없는 ‘자연적 통일체’로, 만약 태아가 어머니의 임신기간 동안 발생한 보험사고로 인해 건강이 손상되었음에도 불구하고 법적인 산재보험을 통한 보상을 받지 못한다면 이는 동등대우 및 사회국가 원칙에 위배된다고 판단¹⁾한바 있다. 일본 최고재판소도 미나마타병 사건의 상고심에서 태아는 모체의 일부분이기 때문에 태아에 대한 손해는 곧 모체에 대한 손해에 해당한다고 판단하였다.

이를 종합적으로 고려하면, 당시 태아는 모체와 동일체이므로 태아의 건강 이상은 곧 근로자인 모체의 건강 이상이며, 업무상 재해를 인정함에 있어 발병시 점부터 인정해야 하므로, 1심에서와 같이 태아의 건강 손상은 업무상 질병으로 인정하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

3. 유산의 경우와 달리 대하는 것이 차별 소지가 있는지 여부

근로복지공단은 「산업재해보상보험법」 상 ‘업무상 재해 정의’(제5조제1호)와 ‘급여 지급권자’ 조항을 문리적으로 해석하여, 유산 및 유산 증후는 「산업재해보상보험법」 상 업무상 재해로 인정하고 있으나, 사산·미숙아 출산·선천성 장애 또는 질환아 출산에 대해서는 이를 인정하지 않아 평등원칙 위반인지 여부가 문제된다.

1심은 모성과 태아의 생명 보호라는 측면에서 유산, 유산증후와 태아의 건강 손상을 구별할 합리적 근거가 없고, 태아의 건강도 유산이나 유산 증후만큼 우선적으로 보호해야 한다고 판단한바 있다.

1) BVerfGE 45. 376. Beschluss des Ersten Senates vom 22. Juni. 1977 – BvL 2/74 – Unfallversicherung

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

이에 대해 2심은, 유산 및 유산증후의 경우에는 여성근로자 본인의 신체완전성을 해하여 근로능력의 감소를 초래할 수 있는 측면이 있는 반면, 태아의 건강손상에서 비롯한 선천성 질병을 가진 자녀의 출산은 여성근로자 본인의 신체기능이나 노동능력의 감소에는 별다른 영향이 없으므로 이를 다르게 취급하는 것은 차별이 아니라는 입장이다.

그러나 임신부는 임신과 출산으로 인하여 많은 건강상 어려움을 겪게 되고, 태아의 건강 손상이 있거나 알게 될 경우에는 진료 횟수 증가, 경제적·정신적 고통 등으로 인한 어려움이 가중되어 유산과 달리 본인의 신체기능이나 노동능력 감소에 별다른 영향이 없다고 볼 수 없다.

특히 현재 의학 기술상 태아기에 치료가 가능한 태아 자체의 질병이 진단될 경우 임신부 명의로 치료를 받으며, 태어나 임신부의 건강상태가 악화될 경우 유산으로 이어질 수 있다는 점에서 이 둘을 다르게 대할 합리적인 이유가 없다.

또한 「국가공무원 복무규정」 제20조(특별휴가) 제10항의 규정에 따르면, 유산 시 임신 주수에 따른 유산휴가 또는 사산휴가 일수를 규정하고 있는데, 임신 기간이 28주 이상인 경우 출산휴가 기간과 동일하게 90일까지 특별휴가를 부여하고, 그보다 작을 경우에는 5일에서 60일까지로 규정하고 있는 바, 유산의 경우에도 기간에 따라서는 출산과 본질적으로 다르지 않음을 규정한다.

이상을 종합하면 유산한 경우와 달리 태아의 건강손상을 산재보험 대상에서 제외하는 것은 형식적으로 법을 해석하여 여성근로자에게 모든 책임을 전가하는 것으로서 차별의 소지가 있다고 판단된다.

4. 기타 고려할 만한 사항

위원회는 「생식건강 유해인자 노출 근로자 및 그 자녀의 건강권 보호를 위한 제도개선 권고」(2018. 7.) 시 「산업재해보상보험법」 제5조 개정 전이라도 태아

의 건강손상을 산업재해 인정대상에 포함하는 것으로 적극적으로 해석·적용할 필요가 있으며, 이를 명확하게 규정하기 위해 관련법 개정 등을 검토할 필요가 있음을 고용노동부에 권고하였다. 이에 대해 고용노동부는 위원회 권고에 대해 수용 입장을 밝히며 현재 「자녀 건강손상에 대한 산재보상 방안 연구」를 진행하고 있다.

국회에는 박주민 의원 대표발의(2016. 11. 17. 발의, 의안번호 3695), 이정미 의원 대표발의(2018. 4. 27. 발의, 의안번호 13285), 신창현 의원 대표발의(2018. 5. 3. 발의, 의안번호 13437) 등 임신 중인 근로자에게 발생한 업무상 재해가 태아에게 영향을 끼친 경우에는 산업재해로 인정될 수 있도록 명시한 개정안이 발의되어 있다.

또한 2018. 5. 3. 여성가족부는 「성별영향평가법」 제10조에 규정된 특정성별영향분석평가를 통해, 임신 중 근로자가 업무상 유해인자에 노출되어 미숙아 또는 선천적 장애를 가진 아이를 출산하는 경우 산재보험이 적용될 수 있도록 하는 입법을 추진할 것을 고용노동부에 권고한 사실이 있다. 이 권고에서 여성가족부는 업무상 유해인자에 노출되어 유·사산한 경우와 달리 장애를 가진 아동 등을 출산하는 경우에는 산재보험이 적용되지 않는 것에 대해 「헌법」 제36조제2항 모성보호의무와 제32조제4항 여성근로자 보호 의무에 반하는 것이라고 판단하였다.

아울러 삼성반도체 백혈병 분쟁 해결을 위한 조정안에 따르면, 습관성 유산 등 생식질환, 선천기형 등 자녀질환이 포함되어 근무와 발병 간 인과관계가 명확하지 않지만 인과성이 의심되는 수준까지 피해자의 범위를 가능한 폭 넓게 인정한 사례도 있다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제28조제1항에 따라 주문과 같이 대법원에 의견을 제출한다.

2018. 12. 24.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 최영애 위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자

위원 장애순 위원 김기중 위원 한수웅 위원 조현욱 위원 배복주 위원 김민호



제3장

사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

아동 및 청소년 인권 관련 결정

1 2018. 10. 22.자 결정 [선감학원 특별법 제정과 피해자 피해회복 등 구제를 위한 의견표명]

결정사항

- [1] 국회의장에게, 선감학원 아동인권침해사건에 관한 특별법을 제정하거나, 현재 국회에 계류중인 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부 개정법률안」에 선감학원 아동인권침해사건을 명시적으로 포함하여 법률을 조속히 제정하는 것이 바람직함.
- [2] 행정안전부장관과 경기도지사에게, 특별법이 마련되기 전이라도 선감학원 피해 생존자들과의 충분한 대화 및 의견수렴을 통해, 선감학원 피해생존자들의 생계, 주거 또는 쉼터의 지원 및 상담과 의료서비스의 제공 등을 위한 다양한 정책을 마련하여 시행하는 것이 바람직함.

결정요지

- [1] 선감학원 사건은 국가가 헌법에 의하여 보호되는 기본권적 법익을 위법한 침해나 침해의 위험으로부터 보호해야 하는 기본권보호의무를 방기한 채 오히려 국가가 스스로 아동에게 인권침해를 가한 국가폭력사건으로 인정
- [2] 현재까지 피해자들은 고통에 대한 진상규명 및 구제방안이 마련되지 않았고, 또한 선감학원 피해생존자들은 고통이 깊고, 질병과 정신적 트라우마 등에 시달리고 있어 사건의 진상을 명확히 규명하고, 이에 따른 적절한 조치, 즉 피해자 명예회복, 보상 및 지원 등을 위한 특별법을 조속히 제정하고, 특별법 제정 전이라도 다양한 정책을 마련하여 피해생존자 지원 필요

주 문

1. 이 진정을 각하한다.
2. 국가인권위원회는 다음과 같은 의견을 표명한다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

- 가. 국회의장에게, 선감학원 아동인권침해사건에 관한 특별법을 제정하거나, 현재 국회에 계류 중인 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부 개정법률안」에 선감학원 아동인권침해사건을 명시적으로 포함하여 법률을 조속히 제정하는 것이 바람직하다.
- 나. 행정안전부장관과 경기도지사에게, 특별법이 마련되기 전이라도 선감학원 피해생존자들과의 충분한 대화 및 의견수렴을 통해, 선감학원 피해생존자들의 생계, 주거 또는 쉼터의 지원 및 상담과 의료서비스의 제공 등을 위한 다양한 정책을 마련하여 시행하는 것이 바람직하다.

■ 이 유

I. 진정사건에 대한 판단

2017. 8. 13. 선감학원 사건 피해자 50여명¹⁾은 국가인권위원회(이하“위원회”라 한다.)에 선감학원에서의 강제수용, 폭행 및 구타, 강제노동, 사망 및 매장, 부당한 처우에 대한 조사를 원한다는 진정을 제기하였다. 그러나 이 사건은 진정의 원인이 된 사실이 발생한 날부터 1년 이상 지나서 진정한 경우에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제4호에 따라서 각하한다.

II. 의견표명의 배경

위원회는 이 진정의 내용이 국가폭력에 관한 과거사 사건이라고 판단하고,

1) 본 사건의 발생 이후 상당기간 시간이 흘러서 정확한 피해자 관련 통계는 없고, 현재도 계속해서 피해자가 드러나고 있는 상황 등을 고려할 때 정확한 피해자의 수는 파악이 어려운 상황이다.

2018. 5. 28. 선감학원 아동인권침해사건 연구보고서를 발간하였고, 2018. 6. 22. 선감학원 아동인권침해사건 토론회를 개최하였다.

한편 경기도의회는 2018. 10. 16. 「경기도 선감학원 사건 희생자 등 지원에 관한 조례 일부개정조례안」을 의결하고, 경기도가 선감학원에서 발생한 사건에 대해서 책임 있는 지원을 할 수 있는 근거를 마련하였다.

‘진실·화해를위한과거사정리위원회’의 활동 종료 이후 상당수 피해자에 대한 진실규명과 후속조치, 추가적인 국가폭력사건 등의 조사를 목적으로 하는 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」²⁾이 현재 국회 행정안전 위원회에 계류 중에 있다.

이에 따라, 위원회는 아동들에 대한 심각한 인권침해를 가한 선감학원 사건에 관하여 국가가 스스로 진상을 밝히고 피해생존자를 지원할 방안을 마련할 필요가 있다고 판단하여, 아래와 같이 의견표명을 검토하게 되었다.

III. 판단 및 참고기준

1. 판단기준

「헌법」 제10조, 제12조, 유엔 「아동권리협약」 제19조, 제28조, 제37조, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제7조, 제8조, 제9조 등을 판단기준으로 삼았다.

2. 참고기준

「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」, 「부랑인 신고, 단속, 수용보호와

2) 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」은 총 5건이고, 이외에 한국전쟁전후 민간인 희생사건과 장준하 사건에 대한 특별법이 2건이 계류 중에 있다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

귀향 및 사후 관리에 관한 업무처리지침(내무부 훈령 제410호, 이하 '내무부 훈령 제410호'이라 함), 「아동복지시설설치기준령」(보건사회부령 제92호, 1962), 국가인권위원회 2017. 12. 6. 결정 「형제복지원 특별법 제정 의견표명 및 강제실종보호협약 가입 권고」 등을 참고하였다.

IV. 판단

1. 선감학원 피해사건 개관

가. 사건개요

선감학원은 일제강점기인 1942. 5. 29. 조선총독부가 군인을 양성한다는 목적으로 당시 경기도 부천군 선감도(현재 경기도 안산시 대부면)에 설립하였고, 해방이후 1946. 2. 1. 경기도가 인수해 국가의 부랑아 정책에 따라 부랑아 강제 수용 시설로 사용하다가 1982. 10. 1. 폐쇄되었다.

해방 이후 정부는 이른바 아동을 포함한 부랑인 문제를 사회적 문제로 인식하고 이들에 대한 적극적인 신고·단속체계를 구축·운영하여 이들의 신병을 확보, 부랑아 및 부랑인 선도를 위한 시설에 인계하여 수용하도록 하였다.

당시 정부는 부랑아를 일소하기 위해 최초의 범정부적 대책으로 1956년 법무부·내무부·보건사회부 합동으로 「부랑아 근절책 확립의 건」을 발표하였고, 위 정책을 주로 서울시립아동보호소를 통해 실시하였다. 서울시립아동보호소는 보호자가 있고, 범법 행위가 없는 아동을 포함한 부랑아동들을 선감학원 등 지방 각지 부랑아 수용시설에 분산 수용하였다.

이러한 부랑아 수용시설에서 생활하던 아동들에 대하여 시설 내에서 가해진 강제노동, 폭행 등 가혹행위로 인한 직접적인 피해 사례 뿐 아니라, 당시 부랑아

단속 조치와 단속된 부랑아동을 부랑아 수용시설로 인계하여 수용한 조치 및 퇴소 제한 등과 관련한 위법성 문제와 관계 당국의 부실한 관리·감독 문제가 제기되고 있다.

나. 선감학원에서의 인권침해 실태

진정인의 진정서, 경기도의 제출자료, 위원회가 파악한 피해생존자들 다수의 진술과 선감학원 관련 자료, 관련 법규 등에 따르면, 선감학원에 수용되는 과정에서 소위 부랑아라는 이유로 본인의 의사에 반한 강제수용, 강제노동, 폭행, 상해, 열악한 처우 그리고 이로 인한 신체적, 정신적 장애 등 이루 말할 수 없는 고통이 있었다.

경기도조례 제89호, 제176호, 제268호, 제1275호에 따르면, 선감학원은 부랑아 자립생활시설로 ‘부랑아의 수용구호 및 직업보도’를 목적으로 하고 있으며, 지방행정 사무관을 학원의 원장으로 임명하였다. 이후 경기도의 선감학원 특별감사(1981)에서 아동시설의 전문성 부족, 직원의 공금횡령 등이 밝혀져 경기도는 선감학원 민간위탁운영법인을 모색하였으나 찾지 못하였고, 1982년 선감학원을 폐쇄조치 하였다.

「부랑아 근절책 확립의 건」³⁾에 따르면, 부랑아에 대한 정부 대책의 목적이 “철저한 단속과 보호책을 강구하여 부랑아의 발생예방과 조기발견, 수용보호, 본적지 송환, 배우자 단속, 부랑행위의 방지, 기타 이에 대한 중앙 및 지방관계부처의 공동책임 하에 이를 강력조치”하는 것으로 되어 있다.

「내무부 훈령 제410호」에 따르면, “일정한 정주가 없이 관광업소,接客업소, 역, 버스 터미널 등 많은 사람들이 모이거나 통행하는 곳과 주택가를 배회하거나 좌정하여 구걸 또는 물품을 강매함으로써 통행인을 괴롭히는 걸인, 꺾팔이, 앵벌

3) 정부가 1956년 부랑아를 일소하기 위한 최초의 범정부적 대책으로 법무부, 내무부, 보건사회부 합동으로 마련하여 국무회의에 제출하였다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

이 등 건전한 사회 및 도시 질서를 해하는 모든 불량인”(제1장 제2절)을 그 대상으로 하였으며, 심지어 노변행상, 빈지게꾼, 성인 껌팔이 등 사회에 나쁜 영향을 주는 사람들을 ‘준부랑인’으로 규정(제1장 제3절 제6호)하여 불량인 대책에 준하는 단속조치를 하였다.

1) 강제수용 및 수용현황

일제강점기에 전쟁에 필요한 병력을 확보하기 위하여 아동·청소년을 강제로 선감학원에 입소시켰으며, 경기도 이관 이후 시설이 폐쇄되는 1982년까지 부랑 아동, 빈곤아동을 납치 및 강제 집단 수용하였다. 특히 부랑아동의 구호 및 치료라는 명목으로 보호자가 있고, 불법 행위를 저지르지 않았음에도 복장이 남루하거나 행동이 불량하고, 주소를 모른다는 이유 등으로 많은 아동을 강제 수용하였다.

선감학원이 설립된 1942년부터 폐쇄된 1982년까지 남아 있는 선감학원 관련 기록은 거의 없으나, 경기도를 통해 입수한 ‘1980년 선감학원 현황(1974~1980년)’에 따르면, 선감학원의 종사자는 18명(정원 20명)이었고, 수용 아동은 1974년 295명, 1975년 269명, 1976년 133명, 1977년 136명, 1978년 106명, 1979년 130명, 1980년 88명(6년간 총1,157명)으로 나타났다.⁴⁾

한편 국가기록원에서 보관하고 있는 경기도의 문서에 따르면, 1982. 7. 15. 현재 선감학원 아동 입원누계 5,759명, 퇴원누계 5,694명, 현원 65명으로 나타났다.⁵⁾ 또한 선감학원 인근에 있었던 당시 선감국민학교 생활기록부에 의하면,

4) 경기도가 제출한 국가기록원 자료와 경기도의회에서 제출한 최종보고서에 따르면, 1946년 이후 선감학원이 경기도 관할기관이 되었음에도 불구하고 1980년 현황 자료 외에 선감학원 관련 인원현황이나 통계 등의 자료는 남아 있지 않음. 다만 1964. 10. 26.자 경향신문에서 선감학원생을 427명으로 보도한 사실이 있으며, 따라서 본 진정사건의 진정인과 같이 1974년 이전과 1980년 이후의 수용되었던 인원을 감안하면 수용아동의 수는 증가할 것이다.

5) 국가기록원, 「선감학원운영대책」, 생산기관 : 경기도 가정복지국 가정복지과, 생산년도 : 1982년, 관리번호 BA0173895

1957년부터 1973년 사이에 보호자가 ‘선감학원’으로 기재된 중도 퇴학자는 703명으로 조사되었다⁶⁾.

2) 강제노역, 원생 처우

선감학원의 자립을 위해 제정된 「경기도 선감학원 특별회계 조례」⁷⁾에 따라 강제로 수용된 아동들에게 각종 노동이 부과되었다. 대부분이 12세 이하인 수용 아동들은 염전, 농사, 축산, 양잠, 석화 양식 등의 강제노역에 시달렸고, 이들에 의해 생산된 생산물은 선감학원 운영비로 충당되었으며, 일괄적으로 부과된 노동할당량을 채우지 못하면 쉬는 시간을 주지 않거나 폭력을 가했다.⁸⁾

당시 식량부족은 국가적인 현상이기는 하나, 선감학원 피해자의 증언에 따르면 콩보리밥, 강냉이밥 등이 제공되고, 반찬은 소금, 간장, 곤쟁이젓, 새우젓 등 한 가지만 조금씩 제공되었다. 식사량이 절대적으로 부족하여 수용아동들은 열매, 들풀, 동물 사료, 곤충, 뱀, 쥐 등을 먹는 과정에서 불의의 사고를 당하기도 하였다.

3) 폭행, 가혹행위

단체기합, 폭행과 구타는 피해자들이 공통적으로 증언하는 부분으로, 특히 섬이라는 지리적 특성 때문에 이러한 폭력에 무방비로 노출되어 있었다. 특히 선감학원 직원들이 힘센 수용아동을 골라 ‘사장’ 또는 ‘반장’으로 임명하고, 다른 수용아동들을 관리하게 하여 이들에 의한 구타 및 폭력, 성폭행도 심했다. 이에 대한 적절한 의료서비스도 지원되지 않아 피해자들은 구타 및 폭행에 의한 신체적, 정신적 트라우마로 현재도 신체적 장애 및 불면증, 우울증 등의 후유증을

6) 경기도의회, 경기도의회 선감학원특별위원회 활동결과보고서(2016), p.103.

7) 「경기도 선감학원특별회계조례」 제2조 본 특별회계의 세입세출은 생산물자 매각대금, 일반회계 전입금, 기타의 수입으로 한다. (1957. 2. 9. 조례 제90호)

8) 경기도의회, 경기도의회 선감학원특별위원회 활동결과보고서(2016), p.33.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

호소하고 있다⁹⁾).

4) 사망, 매장

피해자의 증언에 따르면, 탈출하다 죽거나 열악한 환경에 견디지 못해 사망하는 경우 현재 공동묘지 자리와 주변 산 곳곳에 암매장을 하였다. 선감학원 직원은 경찰, 의사 등의 입회하에 적법하게 처리했다고 하나 관련 '매장 허가서'는 남아 있지 않고, 암매장을 도운 수용아동들은 매장과정에서 경찰이나 의사를 목격한 바가 없다고 증언하였다.

경기도의 '선감학원 희생자 유해발굴을 위한 사전조사 계획 수립 용역 최종보고서(2018.1.)'에 따르면, 현재 공동묘지로 추정되는 지역에 대략 150구 정도의 유해가 묻혀 있을 것으로 추정하고 있으나, 실재 발굴과정에서는 이보다 많은 유해가 발굴될 가능성도 있는 것으로 판단하고 있다.

IV. 선감학원 아동인권침해사건에 대한 검토

1. 국가폭력에 의한 기본권 침해

당시 부랑아의 강제적인 수집, 격리, 수용은 「헌법」에서 기본권 제한은 법률로만 제한한다고 하는 법률유보원칙에 위반된다. 현행 「헌법」에 따르면, 법률에 의하지 아니하고는 체포·구금·압수·수색·심문·처벌·강제노역과 보안처분을 받지 아니할 자유(제12조제1항)를 비롯하여 고문을 당하지 않을 자유(같은 조 제2항), 영장에 의한 체포·구금(같은 조 제3항), 거주이전의 자유(제14조)를 보장하고 있다.

9) 피해자의 증언에 따르면, 원산폭격, 비행기, 인간나뭇배 등등 단체기합을 지속적으로 당했으며, 같은 원생인 사장에 의한 폭력이 더 심하였다.

선감학원이 운영될 당시 「헌법」을 기준으로 하더라도 1948년 제정헌법은 “대한민국은 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에 있어서 각인의 자유, 평등과 창의를 존중하고 보장하며 공공복리의 향상을 위하여 이를 보호하고 조정하는 의무를 진다”고 규정하고(제5조), 신체의 자유 및 강제노역의 금지(제9조), 거주 이전의 자유(제10조)를 명시하고 있으며, 1962년 개정 헌법과 1972년 개정헌법 모두 국가의 기본권 보호의무와 신체의 자유 등 개인의 기본적 권리를 명시하고 있는바, 법률에 의하지 아니하고 각종 훈령과 정부대책에 의한 부랑아동의 강제적인 수집, 격리, 수용 등은 당시와 현행 「헌법」에 위반된다.

2. 국제인권규범 위반

세계인권선언(1948)에 의하면 모든 사람은 태어날 때부터 자유로우며 그 존엄과 권리에 있어 동등하고, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」(1991년 가입·발효) 제19조, 제28조제2항, 제37조 등은 신체적 처벌 및 기타의 잔혹하거나 굴욕적인 형태의 처벌로부터 보호받을 아동의 권리를 규정하고 있다. 또한 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」(1990년 가입·발효) 제7조는 고문 또는 잔인하고 비인도적이고 굴욕적인 취급을 금지하고, 제9조는 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 명시하고 있으며, 제8조는 노예제도와 강제노동을 금지하고 있다.

3. 선감학원 아동인권침해사건과 국가의 책임

일제강점기에 선감학원이 행정상으로는 조선사회사업협회라는 민간단체에 의해 운영되었다고는 하나, 실제로는 「조선감화령」이라는 법령에 근거하여 조선총독부가 설치와 운영에 관여하였다. 해방 이후 정부는 각종 훈령과 정부대책을 통해 부랑아를 사회에서 격리되고 배제되어야 할 대상으로 규정하여 부랑아의 수집(납치)과 단속, 입소 및 수용생활 등 전반에 걸쳐 불법적이고, 인권침해적인 행위를 자행 또는 묵인하여 수많은 피해자를 양산하였다.¹⁰⁾

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

이에 관하여 위원회가 발간한 ‘선감학원 아동인권침해사건 보고서’에 따르면, 국가권력의 범죄는 통상 정치적·인종적·민족적·종교적 이유 등으로 자행된 집단살해, 살인, 강제전향, 의문사, 실종사, 강제실종, 고문, 구금, 강제수용, 해직, 강제이주, 재산강탈, 자원수탈, 인간사냥, 노예화 등이 포함되며, 국가 내에서 지배권을 가진 권력집단이 약자인 개인 및 소수자 집단에게 자행한 인권침해도 국가범죄의 범주에 포함되는데, 국가의 부랑아 일소라는 정책과 국가기관으로 공적업무를 담당하는 경찰과 공무원에 의한 불량소년 및 부랑아의 수집(납치)과 단속, 불법적이고 인권침해적인 시설 입소와 수용생활 및 강제노동 등은 국가범죄에 속한다고 할 수 있다.¹¹⁾

또한 대법원은 삼청교육대 사건에서 “국가 소속의 공무원이 통상적인 공무수행을 하는 과정에서 개별적으로 저지르게 된 일반적인 불법행위가 아니고… 국가에 의하여 대규모로 그리고 조직적으로 실시된 삼청교육 과정에서 피고 소속 공무원들이 대량으로 저지르게 된 특수한 불법행위”라는 의견 제시한 바¹²⁾ 있다.

위원회는 2017. 12. 선감학원 사건과 유사한 형제복지원에서 발생한 모든 피해 및 인권침해사실에 대해 국가의 책임을 인정하고, 국회의장에게 피해사실의 진상규명과 피해자의 명예회복 및 보상을 위한 관련 특별법을 조속히 제정하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한 바 있다.

선감학원 운영에 대한 경기도의 조례와 원생대장의 관리, 선감학원 특별감사

10) 경찰과 단속 공무원들은 할당량이 정해진 일제 단속기간에는 연고자가 명확한 아이들까지 잡아 선감학원에 넘겼으며, 정상적인 가정생활을 하던 아동들도 마구잡이식으로 수용되어 굶주림에 허덕이며 강제노동에 혹사당한 것을 확인할 수 있었고, 직원과 사장, 반장에 의한 구타를 통하여 아동의 인권이 유린되는 과정을 확인할 수 있었음.(2017. 「선감학원 사건 진상조사 및 지원방안」, 경기도)

11) 국가에 의한 인권범죄는 일련의 국가 행정작용의 프로세스에서 국가의 업무를 담당하는 공무원 및 이에 준하는 자들이 권력의 유형력을 행사하고, 이를 통해 형법상의 범죄행위 및 이에 준하는 불법행위로서 피해자에게 중대하고 심각한 신체적, 정신적 피해를 입히는 것이다 (2018. 선감학원 아동인권침해사건 보고서, 국가인권위, 150쪽)

12) 대법원 1996, 12, 19. 선고 94다22927

보고서, 선감학원의 폐쇄 결정 등을 볼 때, 국가가 직·간접적으로 선감학원의 운영에 관여한 것이 확인된다.¹³⁾ 부모 등 보호자가 없다는 이유로 혹은 부모 등 보호자가 있다고 하더라도 행색이 남루하거나 주소를 모른다는 이유로 수많은 아동들을 공무원 또는 경찰이 납치하여, 선감학원에 강제수용하고, 선감학원에서 강제노역, 폭행 및 가혹행위, 굶주림 등에 시달리게 하고, 적절한 교육과 의료 서비스를 지원하지 않았으며, 이로 인하여 평생 트라우마 등 정신적 고통과 질병에 시달리게 하였다. 이러한 것은 국가가 헌법에 의하여 보호되는 기본권적 법익을 위법한 침해나 침해의 위험으로부터 보호해야 하는 기본권보호의무를 방기한 채 오히려 국가가 스스로 아동에게 인권침해를 가한 국가폭력임이 충분히 추정된다.

따라서 이미 기술한 바와 같이, 부랑아 정책 및 선감학원의 운영방식이 「헌법」 등의 관련 법률을 위반한 점, 경기도가 조례 등을 통해 직·간접적으로 시설의 운영에 관여하였던 점, 당시 「아동복지법」 등에 비추어 아동 시설에 대한 운영 및 관리·감독이 미흡했던 점 등을 종합하여 볼 때, 해방이후 1982년 선감학원이 폐지되기까지의 아동들에 대한 인권침해 사건에 대하여, 헌법상 기본권보호의무 등을 위반한 국가의 책임이 인정된다.

V. 선감학원 아동인권침해사건의 구제방안 모색

1. 특별법 제정을 통한 구제

가. 특별법 제정의 필요성

선감학원 아동인권침해사건은 과거 국가기관이 직·간접적으로 인권침해에 관여된 사건으로 개별 시설에서의 인권침해 뿐 아니라, 당시 부랑아에 대한 국가

13) 선감학원의 운영 근거는 연혁에서 언급한 경기도 조례 일부일 뿐이며, 중앙정부 차원의 법적 근거는 거의 없음.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

정책과 경기도가 조례 등을 통해 운영한 점 등을 볼 때 국가의 관여가 인정되나, 현재까지 피해자들은 고통에 대한 진상규명 및 구제방안이 마련되지 않았다.

선감학원 아동인권침해사건은 단순한 과거 한 때의 문제가 아니라 지금도 피해자들이 정신적, 육체적으로 고통의 나날을 보내고 있다는 점에서 현재의 인권문제라 할 것이다. 또한 선감학원 피해생존자들은 고령이고, 질병과 정신적 트라우마 등에 시달리고 있어 진상을 명확히 규명하고, 이에 따른 적절한 조치, 즉 피해자 명예회복, 보상 및 지원 등을 위한 특별법을 조속히 제정하는 것이 바람직하다.

선감학원 아동인권침해사건은 입법적인 문제, 배상책임의 한계 등에 고려해 볼 때 훈령과 정부대책에 의한 손실보상적 측면에서 생활지원, 의료지원 및 보상 등의 입법적 조치가 필요하고, 조사과정에서 나타나는 불법행위는 별도의 조치가 필요할 것이다. 이러한 차원에서 현재 국회 행정안전위원회에 계류 중인 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」이 조속한 논의를 통하여 법률이 개정되는 것도 바람직하다.

나. 유사사례

2005. 5. 31. 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」이 제정되고, 이 법에 기초하여 진실·화해를 위한 과거사정리 위원회가 조사활동을 개시하였는데, 위 기본법은 주로 진상규명에 주안을 두면서 배상, 명예회복 등에 대한 조치는 별도의 입법적·행정적 방식을 염두에 두었다.

「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」은 민주화운동 관련자로 인정된 자에 대해서 보상과 생활지원 등을 골자로 하고 있고, 「한센인피해사건의 진상규명 및 피해자 지원 등에 관한 법률」은 한센인들의 경제적, 의료적으로 어려운 현실적 사정을 고려하여 생활지원과 의료지원 등을 그 주요 내용으로 하고 있다.

다. 국회 계류 중인 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」 주요내용

- 1) 현재 국회 행정안전위원회 계류 중인 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」은 총 5건¹⁴⁾으로 과거사위의 활동 종료 이후 상당수 피해자에 대한 규명과 후속조치, 추가적인 국가폭력 사건 등의 조사를 목적으로 하고 있다.
- 2) 이러한 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」에 따르면, 피해자의 진실규명 신청기간(법 시행일로부터 2년 또는 3년), 과거사위의 활동기간(4년 또는 6년), 과거사위 위원의 자격(인권분야 민간단체경력 10년 또는 15년 이상) 등 과거사위의 실제적인 운영 등에 관해 규정하고 있다.
- 3) 효과적인 조사방법의 법적 근거를 마련하기 위하여, 통신사실 및 금융거래 정보 요청 가능, 유해 발굴 및 현장조사 등을 명시하고, 보상 심의 절차 및 관련 근거와 조사보고서의 대통령 및 국회 연례보고를 규정하고 있다.
- 4) 또한 과거사 재단의 설립과 사업내용을 명시하고, 유죄 판결에 대한 특별재심청구 가능, 허위진술이나 자료 제출시 처벌할 수 있는 규정을 신설하였다.

라. 선감학원 아동인권침해사건 관련 특별법의 주요내용

선감학원 아동인권침해사건 관련 특별법의 주요 내용으로는 선감학원 피해사건 진상규명을 위한 기구의 설치 및 업무와 권한에 대한 사항, 진상규명의 신청, 조사방법, 진상규명기간, 청문회 등의 명시, 피해자 보상 및 명예회복, 피해자 주거복지시설 및 의료복지시설 등의 설치, 기념관 및 위령공원 건립 등 기념사업 수행 등을 포함하되, 입법과정에서 피해생존자, 피해사망자의 유가족, 관련 이해관계자들의 충분한 의견수렴을 거쳐 보다 실효적이고 구체적인 법안이

14) 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」은 총 5건이고, 이외에 한국전쟁전후 민간인 희생사건과 장준하 사건에 대한 특별법이 2건이 계류 중에 있음.

마련되어야 할 것이다.

2. 특별법 제정 이전의 조치 필요성

가. 현재 선감학원에 수용되었던 생존자는 고령으로 여러 가지 질병 및 후유증에 시달리고 있으며, 대다수는 기본적인 경제생활을 영위하기 어려운 상태에 있어 정확한 조사와 진상규명에 앞서 적절한 조치가 필요한 상황이다. 따라서 1차적 책임이 있는 경기도와 관련 주무부처인 행정안전부는 관련 특별법이 마련되기 전이라도 가능한 지원방안을 모색하여 추진하는 것이 바람직하다.

나. 피해자 설문조사 결과에 따르면, 생존자의 50%는 선감학원 퇴소 후 구걸 및 부랑생활을 하였고, 초등학교도 다니지 못한 이들이 32%에 달하며, 약 40%가 월 100만원 이하의 소득으로 생활하는 점 등을 감안할 때 다음과 같은 지원방안을 고려할 수 있다.

- 1) 피해자 대부분이 고령이고, 건강상태가 양호하지 못한 상황임을 고려한 공공근로 및 양질의 일자리 제공
- 2) 민간에 임대중인 현 선감학원부지에 피해자들이 상시적으로 모일 수 있는 쉼터 제공
- 3) 자발적인 생산활동을 통해 자활할 수 있는 주거 및 자립공간의 마련
- 4) 경기도립병원 등을 통한 피해자의 지속적인 심리상담 및 정신건강 회복 지원
- 5) 선감학원 기념관 및 기념사업의 활성화 방안 마련



VI. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제32조제1항제4호에 따라 진정을 각하하고, 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 의견표명한다.

2018. 10. 22.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중

아동 및 청소년 인권 관련 결정

2 2018. 11. 26.자 결정 [형사미성년자 기준 연령 등에 관한 의견표명]

결정사항

- [1] 국회의장과 법무부장관에게, 형사상 형벌이 배제되는 형사미성년자의 기준 연령(현행 14세)을 하향하는 「형법 일부개정법률안」과 형법 법령에 저촉되는 행위를 한 10세 이상 14세 미만의 소년(촉법소년) 연령 상한을 하향하고 사형·무기징역 선고 시 완화되는 형량(현행 15년)을 상향하는 내용의 「소년법 일부개정법률안」은 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 등 국제인권기준에서 말하는 소년의 사회복귀와 회복의 관점에 반하고, 소년범죄 예방을 위한 실효적 대안으로 바람직하지 않다는 의견을 표명
- [2] 법무부장관에게, 현재 소년사법체계에서 아동의 비행 예방과 재범 방지 정책이 실효성 있게 운영될 수 있도록 소년사법정책을 종합적으로 개선하고, 소년범죄 피해자들의 보호 및 사회복귀를 위해 피해자의 절차참여권 및 알권리 보장, 다양한 지원 대책 마련 등이 바람직하다는 의견을 표명

결정요지

- [1] 최근 10년간 소년범죄 연령별 현황을 보면 14세 미만 소년범은 전체 소년범죄의 0.1%(2016년 기준)이고 촉법소년 수도 줄고 있어 14세 미만 저연령 소년범죄가 증가하고 있다고 보기 어렵고, 외국의 사례를 비추어 볼 때 소년범의 엄벌화 입법 조치가 소년범죄를 감소시킨다고 평가할 수 없으며, 현행 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」에 의해 특정강력범죄를 범한 소년에게는 20년의 선고가 가능함.
- [2] 또한 유엔 아동권리위원회는 2007년 가입국들에게 12세 미만인 형사책임 최저연령을 12세로 높이고, 그 연령도 지속적으로 더 높여갈 것을 당사국에게 장려해 왔으며, 유엔 「아동권리협약」은 아동의 구금은 최후의 수단이며, 적절한 최단기간을 요구하고 있음.
- [3] 따라서 위원회는 소년범죄 예방정책이 엄벌화되는 것보다 재범 방지 중심으로 강화되고 재비행에 노출되는 상황의 개선이 바람직하며, 소외되고 있는 소년범죄 피해자의 권리보장을 위해 현재 소년보호사건 심리에서 충분히 보장되지 않는 피해자의 절차참여권 및 보장을 강화하고 다양한 피해자 지원 대책의 마련이 필요하다고 판단했음.

참조조문

- 「헌법」 제10조, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」, 소년사법에서의 아동의 권리 (일반논평 10호, 2007, 유엔 아동권리위원회), 소년사법집행을 위한 유엔최저 기준규칙(일명 '베이징규칙')

주 문

1. 국회의장과 법무부장관에게, 국회에 발의되어 있는 형사미성년자 기준 연령을 하향하는 내용의 「형법 일부개정법률안」과 촉법소년 연령 상한을 하향하고 사형·무기징역 선고 시 완화되는 형량을 상향하는 내용의 「소년법 일부개정법률안」은 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 등 국제인권기준에서 말하는 소년의 사회복귀와 회복의 관점에 반하고, 소년범죄 예방을 위한 실질적 대안으로 바람직하지 않다는 의견을 표명한다.
2. 법무부장관에게, 현재 소년사법체계에서 아동의 비행 예방과 재범 방지 정책이 실효성 있게 운영될 수 있도록 소년사법정책을 종합적으로 개선하고, 소년범죄 피해자들의 보호 및 사회복귀를 위해 피해자의 절차참여권 및 알권리 보장, 다양한 지원 대책 마련 등이 바람직하다는 의견을 표명한다.

이 유

I. 의견표명 배경

최근 소년강력범죄가 계속되면서 청와대 국민청원 등 사회 각계에서 강력범죄를 저지르는 소년에 대하여 강도 높은 처벌을 촉구하거나 「소년법」을 폐지하는 여론이 고조되고 있다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

이에, 현재 국회에는 형사미성년자 기준 연령 하향을 포함하여 소년법에 대한 형사처벌을 강화하고자 하는 「형법」·「소년법」 개정안이 다수 발의되어 있다. 정부도 2018. 7. 형사미성년자 기준 연령 및 촉법소년의 연령 상한을 현행 14세 미만에서 13세 미만으로 하향하는 「형법」·「소년법」 개정이 연내 이뤄질 수 있도록 국회와 협력하겠다고 밝혔다.

그러나 형사미성년자 기준 연령을 규정한 「형법」과 「소년법」은 법을 저촉한 동물을 교화·개선하여 건전한 사회인으로 육성하기 위한 것으로, 「형법」 및 「소년법」 개정 관련 주요 쟁점이 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서 명시하고 있는 아동의 사회복귀와 회복을 위한 소년사법의 목적과 부합하는지에 대한 검토가 필요하다고 판단되어 「국가인권위원회법」 제19조제1호 및 제25조제1항에 따라 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」(이하 ‘유엔 「아동권리협약」’이라 한다.), 소년사법에서의 아동의 권리(일반논평 10호, 2007, 유엔 아동권리위원회), 소년사법집행을 위한 유엔최저기준규칙(일명 ‘베이징규칙’)

III. 판 단

1. 소년사법 체계

가. 형사미성년자

현행 「형법」은 1953년 제정 이래로 형사미성년자를 ‘14세가 아닌 자’로 명시하고 있으며, 형사미성년자는 범죄를 저지른 경우에도 「소년법」에 의한 보

호처분 대상이 되고 형사상 처벌대상은 되지 않는다.

형벌은 행위자가 법에 따라 행위를 할 수 있었음에도 불구하고 범죄를 저질렀으므로 이를 비난할 수 있다는 즉, '비난가능성'을 전제로 책임을 인정한다. 우리 「형법」은 사물의 변별능력과 그 변별에 따른 행동통제능력이 없는 연령, 즉 범죄 행위를 했다고 하더라도 비난가능성이 없어 형사책임능력을 인정할 수 없는 자를 '형사미성년자'라고 하고, 그 연령을 '14세 미만인 자'로 정하고 있다.

그러나, 형사미성년자의 범죄행위는 책임능력을 전제로 한 형벌을 배제할 뿐, 「소년법」에 의한 보호처분까지 배제하는 것은 아니다. 「소년법」은 형사미성년자인 경우에도 '형벌법령에 저촉되는 행위를 한 10세 이상 14세 미만인 소년'을 촉법소년으로 규정하고(「소년법」 제4조제1항제2호), 형사책임능력을 전제로 하지 않는 보호처분이 가능하도록 하고 있다(「소년법」 제32조).

나. 소년범죄

「소년법」은 반사회성 있는 소년을 교화·개선하여 건전한 사회인으로 육성한다는 목적하에 보호처분과 형사처분에 관한 특별조치를 하는 등 아동의 인권보호를 위해 1958년에 제정되었다.

「소년법」상 소년은 19세 미만인 사람으로서, ① 죄를 범한 14세 이상 19세 미만인 사람('범죄소년', 같은 법 제4조제1항제1호), ② 형벌 법령에 저촉되는 행위를 한 10세 이상 14세 미만인 사람('촉법소년', 같은 항 제2호), ③ 집단적으로 몰려다니며 주위 사람들에게 불안감을 조성하는 성벽 등¹⁾이 있고 그 성격이나 환경에 비추어 앞으로 형벌 법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 10세 이상

1) 우범소년

「소년법」 제4조(보호의 대상과 송치 및 통고) ① 3. 다음 각 목에 해당하는 사유가 있고 그의 성격이나 환경에 비추어 앞으로 형벌 법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 10세 이상인 소년 가. 집단적으로 몰려다니며 주위 사람들에게 불안감을 조성하는 성벽(性癖)이 있는 것 나. 정당한 이유 없이 가출하는 것 다. 술을 마시고 소란을 피우거나 유해환경에 접하는 성벽이 있는 것

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

19세 미만인 사람(‘우범소년’, 같은 항 제3호)으로 나뉘며, 범죄소년에 대하여는 형사사건 또는 「소년법」 상 보호사건으로, 촉법소년과 우범소년에 대하여는 「소년법」 상 보호사건으로 절차가 진행된다. 소년범죄라 함은 14세 이상 19세 미만인 사람에 의한 범죄행위(범죄소년)와 10세 이상 14세 미만인 사람에 의한 촉법행위(촉법소년)만을 포함하며, 10세 이상 19세 미만인 사람에 의한 우범행위(우범소년)은 포함되지 않는다.

우리 법제상 형사미성년자 기준 연령은 「형법」 상의 처벌을 받지 않는 연령으로 「소년법」의 적용을 받는 촉법소년의 연령 상한과 동일하며, 「형법」 상 형사미성년자의 기준 연령이 낮아지면 「소년법」 상 촉법소년의 연령 상한도 함께 낮아지게 된다.

2. 형사미성년자 기준 연령(촉법소년 연령 상한)의 하향

가. 국회 법 개정안 발의 현황

현재 20대 국회에는 형사미성년자 기준 연령(촉법소년 연령 상한)을 12세 또는 13세로 낮추는 「형법」과 「소년법」 개정안이 발의되어 있으며, 정부는 2018. 7. 형사 미성년자의 기준 연령을 현행 14세 미만에서 13세 미만으로 하향하는 「형법」·「소년법」 개정이 연내 이뤄질 수 있도록 국회와 협력하겠다고 밝혔다.

나. 소년법의 기본이념

아동기는 의사결정 및 행동의 기반이 되는 가치관이나 세계관 및 판단 능력을 정립해 나가는 시기이고, 아동들은 이러한 발달과정의 특수성에 놓여 있다. 아동은 부모 등 보호자의 훈육방식, 학교 교육, TV, 인터넷 등의 다양한 정보 등 주변의 사회·환경적 요소에 의해 성인에 비해 더 많은 영향을 받는다.

아동에 대한 형사처벌은 교정 및 교화의 효과보다는 오히려 이러한 성장 및 발달 시기의 경험에 있어 악영향을 주게 되며, 특히 아동이 범죄를 저지르는데 영향을 미친 가정 및 사회·환경적인 복합적인 상황의 문제가 개선되지 않는다면, 형사처벌을 받는다 하더라도 사회로 돌아왔을 때 다시 비행에 노출될 수 있다.

「소년법」은 이러한 아동기의 특수성, 성장 및 발달 시기의 아동들이 변화가 능성이 크고, 교육적 접근으로 개선될 가능성이 크다는 점을 인정하여, 형벌보다는 교육을 통한 사회복귀와 회복을 추구하고 있다.

다. 국제인권기준 및 외국 입법례

유엔 「아동권리협약」 제40조는 형사피의자나 형사피고인 또는 유죄로 인정 받은 모든 아동에 대하여, 아동의 연령과 함께 아동의 사회복귀 및 사회에서의 건설적 역할 담당을 촉진하는 등 아동에게 인간존엄성과 가치에 대한 의식을 높일 수 있는 방식으로 처우 받을 권리가 있음을 인정하고 있다. 이에 따라 유엔 아동권리위원회는 당사국에 대해 아동에게 특별히 적용될 수 있는 법률과 절차, 기관 및 기구의 설립을 추진하도록 하고, 형법위반능력이 없다고 추정되는 최저 연령의 설정을 촉구하였다.

아울러 유엔 아동권리위원회는 일반논평 제10호(소년사법에서의 아동의 권리, 2007년)에서 형사책임 최저 연령을 너무 낮은 수준으로 정하지 말 것 은 물론 낮은 형사책임 최저 연령을 국제적으로 용인되는 수준으로 상향 조정하고, 각 당사국에 대해 12세 미만인 형사책임 최저 연령을 절대적인 최저 연령인 12세로 높이고, 해당 연령을 지속적으로 더 높여갈 것을 장려하며, 이와 동시에 당사국의 형사책임 최저 연령이 12세 이상일 경우, 이를 12세까지 낮추지 말도록 촉구하였다.

소년사법운영에 관한 유엔최저기준규칙(베이징규칙) 제4조 역시 소년의 형사책임 연령 개념을 인정하고 있는 법 제도에서는, 정서적·정신적·지적 성숙에

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

관한 사실을 고려하여 형사책임 최저 연령의 시작을 너무 낮은 연령대로 정하지 말 것을 규정하고 있다.

각 국의 형사책임 연령은 다양한데, 독일, 일본, 이탈리아는 우리와 같이 14세이고, 미국은 7세를 형사책임 연령 기준으로 보는 주(州)도 있는 등 대체로 7세부터 18세까지 분포되어 있다. 유엔 아동권리위원회에서는 12세 이하로 형사책임 연령을 낮춘 국가에 대하여 연령을 상향하라는 권고를 계속하고 있고, 이에 따라 14세 미만 형사책임 연령을 규정하고 있는 국가들이 연령을 상향하고 있다. 유엔의 권고에 따라 영국은 8세에서 10세로, 캐나다는 7세에서 12세로, 호주도 7세에서 10세로 상향하였다.

라. 형사제재 연령

각 국의 법상 형사책임 연령으로 명시된 연령이 있지만 실제로 형사제재가 부과되는 연령에 대해 살펴볼 필요가 있다. 영국의 경우 형사책임 연령이 10세인데, 이는 국가가 비행소년에 대한 공식적인 형사제재를 부과하는 연령이라는 것을 뜻한다.

이러한 태도에 의하면, 우리는 촉법소년 연령의 하한인 10세부터 국가의 공권력에 의한 형사제재인 보호처분이 가능하기 때문에 우리나라의 형사책임 연령도 10세라 볼 수 있다. 우리의 형사미성년자 기준 연령은 14세이나, 이는 형사처벌이 부과될 수 있는 연령을 의미하는 것이고, 국가 공권력에 의한 형사제재가 이루어지는 최저연령, 즉 구금적 처우인 소년원 송치가 가능한 최저 연령인 10세가 우리의 실질적인 형사책임 연령이라고 할 수 있다.

마. 소년범죄의 저연령화

검찰에서 사건 처리된 소년범죄자의 연령을 보면, 2016년 전체 소년범 중 18세 소년범이 19,401명(25.6%)에 이르고 있어 가장 높은 비율을 차지하고

있으며, 이어 17세 23.2%, 16세 23.1%, 15세 18.1%, 14세 9.9%, 14세 미만 0.1%의 순으로 나타난다. 최근 10년간 소년범죄자 연령별 현황을 보더라도 16~18세 소년범의 비율이 지속적으로 높게 나타나고 있다.

표 1. 소년범죄의 연령 현황

(단위: 명(%))

연령 연도	계	14세 미만	14세	15세	16세	17세	18세	19세
2007	88,104 (100)	578 (0.7)	10,884 (12.4)	18,081 (20.5)	17,306 (19.6)	14,539 (16.5)	13,603 (15.4)	13,113 (14.9)
2008	134,992 (100)	3,800 (2.8)	16,638 (12.3)	26,385 (19.5)	26,932 (20.0)	21,784 (16.1)	20,808 (15.4)	18,645 (13.9)
2009	113,022 (100)	1,989 (1.8)	15,431 (13.7)	24,657 (21.8)	26,153 (23.1)	23,307 (20.6)	21,485 (19.0)	-
2010	89,776 (100)	445 (0.4)	8,870 (9.9)	19,280 (21.5)	21,611 (24.1)	19,637 (21.9)	19,933 (22.2)	-
2011	83,068 (100)	360 (0.4)	5,189 (6.2)	17,084 (20.6)	21,815 (26.3)	19,936 (24.0)	18,684 (22.5)	-
2012	107,490 (100)	856 (0.8)	12,978 (12.1)	21,009 (19.5)	26,080 (24.3)	24,140 (22.5)	22,427 (20.9)	-
2013	91,633 (100)	471 (0.5)	11,338 (12.4)	16,645 (18.2)	20,463 (22.3)	21,208 (23.1)	21,508 (23.5)	-
2014	77,594 (100)	37 (0.0)	9,712 (12.5)	14,041 (18.1)	16,940 (21.8)	17,517 (22.6)	19,347 (24.9)	-
2015	71,035 (100)	64 (0.1)	7 (0.0)	14,387 (20.2)	17,624 (24.8)	18,231 (25.7)	20,722 (29.2)	-
2016	76,000 (100)	84 (0.1)	7,530 (9.9)	13,789 (18.1)	17,589 (23.1)	17,607 (23.2)	19,401 (25.6)	-

※ 주: 2008년 6월 개정 「소년법」 시행으로 소년범죄의 연령기준이 '20세 미만'에서 '19세 미만'으로 변경됨.

※ 출처: 대검찰청, 범죄분석

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

14세 미만자는 대부분 경찰에서 법원 소년부로 바로 송치되기 때문에 검찰 통계에서 누락된 촉법소년 대상자 수를 살펴보면, 촉법소년 수는 해마다 줄어들어 2016년에는 6,788명이다. 따라서 통계결과를 전체적으로 취합해 보더라도 14세 미만의 저연령 소년범죄가 증가하고 있다는 근거를 찾기 어렵다. 따라서 소년범죄 저연령화를 이유로 형사미성년자 기준 연령을 하향하여야 한다는 주장은 설득력을 갖기 어렵다.

표 2. 촉법소년 현황

(단위: 명)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
경찰서장 송치	9,636	10,781	11,609	9,213	9,401	12,799	9,500	7,104	6,756	6,788

※ 출처 : 대법원, 사법연감

저출산 현상으로 아동의 수가 줄고 있기 때문에 소년범죄 수도 줄고 있다는 주장이 있다. 2007년부터 2016년 사이 연령별 주민등록 인구현황을 살펴본 결과, 전체 인구는 증가하고 있는 반면 10세 이상 ~ 19세 미만 주민등록 인구는 줄고 있으며, 10세 이상 ~ 14세 미만 인구도 줄고 있는 것으로 나타난다. 소년범죄 수도 일부 줄었으나, 10세 이상 ~ 19세 미만 아동 인구 대비 소년범죄 비율은 약 1.5% 수준을 유지하고 있다.

바. 소년범죄 형사처벌 확대를 통한 범죄예방 실효성과 낙인

2017. 한국형사정책연구원의 「소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 정책 시사점 연구」에 따르면, 영국은 형사책임 연령을 10세로 규정하고 있지만 10세 이상 18세 미만자의 범죄사건은 성인 범죄사건과 달리 원칙적으로 소년법원에서 약식재판으로 심리가 이루어지고 있다. 영국은 다른 유럽국가에 비해

소년법에 대한 구금적 처우가 많지만, 구금이 소년범죄를 감소시킨 효과가 있는지에 대해서는 증명되지 않았다. 일본의 경우도 1997년 초등학교생을 무참히 살해한 사카키바라 사건을 계기로 2000년에 형사책임 연령을 16세에서 14세로 낮추었고, 2003년 남아유괴살인사건, 2004년 초등학교 동급생 살인사건 등을 계기로 2007년에 소년원 송치 가능 연령을 14세에서 12세로 하향하였다. 2014년에는 소년에 대한 무기형의 완화로 유기형의 상한을 15년에서 20년으로 상향하였으나, 이러한 엄벌화 입법조치에도 불구하고 소년범죄가 줄었다고 평가하지는 않고 있다.

이처럼 형사미성년자 기준 연령을 하향하여 형사처벌을 확대한다고 하여 범죄 예방 효과가 있다고 보기 어려우며, 오히려 어린 소년법에 대한 부정적 낙인효과가 확대되어 소년의 사회복귀와 회복을 저해하고 건전한 사회인으로의 성장을 방해하는 요인으로 작용할 수도 있다.

사. 14세 미만 형사미성년자에 대한 제재조치

일부 언론에서는 소년강력범죄를 보도하면서 14세 미만은 범죄를 저질러도 처벌받지 않거나, 14세 미만 아동들이 처벌받지 않는 점을 이용하여 범죄를 저지른다는 점을 강조하여 소년법에 대한 처벌 강화 여론을 형성하기도 한다.

그러나 2007년 「소년법」이 개정된 이후 촉법소년 연령의 하한이 12세에서 10세로 하향됨에 따라 출생일이 지난 초등학교 4학년 및 초등학교 5학년(10세 기준)부터 형사제재를 받게 되었다. 10세부터 「소년법」 제32조제1항제2, 3, 10호 처분을 제외한 나머지 모든 형사제재 처분의 대상이 될 수 있고, 이미 12세 이상의 소년에게는 소년원 송치가 2년까지 가능하다.

3. 사형·무기징역 선고 시 완화되는 형량의 상황

가. 국회 법 개정안 발의 현황

현행 「소년법」 제59조에 따라 18세 미만의 소년범에 대하여는 형량을 완화하여 선고하도록 되어 있으나, 소년범의 처벌을 강화해야한다는 여론이 제기되고 있다. 이에 20대 국회에서 「소년법」 제59조에 따라 “죄를 범할 당시 18세 미만인 소년에 대해 사형 또는 무기형에 처할 경우” 현행 15년의 유기징역을 20년 ~ 30년까지 상향 조정하는 「소년법」 개정안이 발의되었다.

나. 소년범죄 유형별 현황

2007년부터 2016년 사이 소년범죄 유형별 현황을 보면, 재산범죄가 가장 많고, 폭력범죄가 뒤를 잇고 있다. 최근 10년간 소년 강력범죄(흉악)는 증감을 반복하고 있으나, 소년 강력범죄(흉악)가 2007년 전체 소년범죄 88,104건 중 1,928건으로 2.2%였던 것에 비해, 2016년 전체 소년범죄 76,000건 중 3,343건으로 4.4%를 차지한다.

표 3. 소년범죄 유형별 현황

(단위: 명(%))

구분	계	강력범죄 (흉악)			폭력 범죄	재산 범죄	교통 사범	저작권법 위반	기타
		소계	살인·강도·방화	성폭력					
2007	88,104	1,928 (2.2)	1,094	834	23,275	33,659	21,893	2,338	5,011
2008	134,992	3,016 (2.2)	1,427	1,589	34,067	39,688	27,666	20,272	10,283
2009	113,022	3,182 (2.8)	1,608	1,574	29,488	45,774	18,138	7,720	8,720
2010	89,776	3,106 (3.5)	999	2,107	23,276	40,478	13,842	275	8,799

구분	계	강력범죄 (흉악)			폭력 범죄	재산 범죄	교통 사범	저작권법 위반	기타
		소계	살인·강도·방화	성폭력					
2011	83,068	3,289 (4.0)	1,268	2,021	22,233	37,978	11,523	318	7,727
2012	107,490	2,790 (2.6)	1,104	1,686	32,774	47,605	12,103	759	11,459
2013	91,633	2,521 (2.8)	786	1,735	22,119	45,735	9,845	446	10,967
2014	77,594	3,158 (4.1)	594	2,564	19,352	36,271	9,216	249	9,348
2015	71,035	2,713 (3.8)	506	2,207	17,473	32,068	8,567	260	9,954
2016	76,000	3,343 (4.4)	483	2,860	19,476	33,088	9,259	146	10,688

※ 출처: 대검찰청, 범죄분석

2007년부터 2016년 사이 성인범죄자의 강력범죄(흉악) 유형별 현황을 보면 성인강력범죄(흉악) 건수는 매년 증가하고 있으며, 2007년 전체 성인범죄 1,635,814건 중 11,954건으로 0.7%였던 것에 비해, 2016년 기준 전체 성인범죄 1,897,655건 중 29,889건으로 1.6%를 차지한다.

소년 강력범죄(흉악)와 성인 강력범죄(흉악) 모두 10년 전과 비교 시 증가하였으나, 소년 강력범죄(흉악) 건수는 증감을 반복하고 있으나 성인 강력범죄(흉악) 건수는 매년 지속적으로 증가하고 있다. 또한 소년 강력범죄(흉악)와 성인 강력범죄(흉악) 모두 살인·강도·방화 범죄건수는 줄고 있으나 성폭력 범죄가 지속적으로 증가하고 있다.

다. 국제인권기준

유엔 「아동권리협약」 제37조 가호에서는 사형 또는 석방의 가능성이 없는 종신형은 18세 미만의 사람이 범한 범죄에 대하여 과하여져서는 아니 된다고

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

명시하고 있으며, 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제6조제5항에서는 18세 미만의 자가 범한 범죄에 대하여 사형선고가 과하여져서는 아니 된다고 명시하고 있다.

또한 유엔 「아동권리협약」 제37조 나호에서는 어떠한 아동도 위법적 또는 자의적으로 자유를 박탈당하지 아니하며, 아동의 체포, 억류 또는 구금은 법률에 따라 행해야 하며 오직 최후의 수단으로서 또한 적절한 최단기간 동안만 사용되어야 한다고 하여 아동 구금을 ‘최후의 수단’ 으로 취할 것을 요구하는 동시에 ‘적절한 최단기간 동안’을 요구하고 있다.

라. 소년법 형사처벌 강화를 위한 범죄예방 실효성

미국은 1899년 소년법원을 처음 도입한 후 약 100년 후에 소년법에 대한 처벌을 강화하는 형사이송제도를 보편화시켰다. 이 제도를 통해 많은 소년법들이 형사법원을 거쳐 중범죄자가 되고, 성인교도소에 수감되는 소년법들의 수도 증가하게 되었다. 형사이송제도를 통해 소년법의 처벌이 강화되었지만 기대하였던 소년법의 범죄감소 및 재범억제효과에 대한 평가결과는 매우 회의적인 평가가 많다.²⁾

2017. 한국형사정책연구원의 「소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 정책 시사점 연구」에 따르면, 독일에서도 1990년대 후반 소년범죄 엄벌화 논의가 있었으나, 강력처벌보다는 주로 징계처분이나 경고구금을 실효성 있게 운영할 수 있는 방향으로 개선하려는 형태로 변화하였으며, 노르웨이에서는 소년강력사건 발생 시 오히려 가해자인 소년강력범에 대한 보호와 지원을 강화하는 형태로 개입을 하고 있고, 여론에 휩쓸리기 쉬운 상황을 우선 통제하고 피해자 보호를 함께 병행하는 형태로 지자체에서 적극적으로 개입하는 경향을 띠고 있다.

2) 박미량, 미국의 소년법 형사이송제도의 범죄 억제력에 관한 고찰, 형사법의 신동향 통권 제45호, 2014, pp. 106~107.

또한 소년 형사사건의 경우 제1심에서 소년부 송치로 넘겨지는 경우가 최근 50% 이상이고, 2016년의 경우 소년범 3,242명 중 사형과 무기형이 선고된 사례는 없었고 부정기형이 21.5%, 집행유예가 12.2%, 벌금형이 2.9%, 정기형은 1명이라는 사실을 보더라도 법정형 상향 조정의 실효적 필요성이 있다고 보기 어렵다.

따라서 소년을 사형·무기형에 처할 때 완화하도록 한 형량을 강화하여 소년 교도소에 장기 구금하는 것은 장기간 구금을 통해 사회와 격리하는 효과를 위한 것인데, 이는 「소년법」 제59조의 취지에 부합하다고 볼 수 없다.

마. 현행법상 소년 강력범죄에 대한 제재조치

현행법상으로도 강력범죄에 대해서는 「소년법」 제59조의 예외를 두고 있다. 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제4조제1항에서는 특정강력범죄를 범한 당시 18세 미만인 소년을 사형 또는 무기형에 처하여야 할 때에는 「소년법」 제59조에도 불구하고 그 형을 20년의 유기징역으로 한다고 하여 특정강력범죄에 대해서는 이미 20년의 형을 선고할 수 있도록 하는 규정이 1991. 1. 1.부터 존속하고 있다.

이렇듯 이미 특정강력범죄에 대해서는 20년의 형을 선고할 수 있음에도 여전히 소년범죄에 대한 처벌을 강화하자는 요구가 대두되고 있는 것이어서 현 「소년법」을 개정하여 형량의 상한을 높인다 하더라도 실제 그 효과성과는 상관없이 강력범죄가 발생할 때 마다 처벌강화 여론이 계속 대두될 것이다.

4. 소년범죄 재범 예방을 위한 노력

형사미성년자 기준 연령 및 촉법소년의 연령 상한을 낮추는 것은 소년범죄예방의 실효적인 대안이 되기 어려우며, 소년범죄를 예방하기 위해서는 소년범죄의 재범율을 낮추기 위해 노력해야 한다. 소년법의 전과 현황을 살펴보면 소년범

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

죄자 중 전과가 있는 자의 비율이 40% 내외이고, 이 중 4범 이상 소년범죄자의 비율이 10% 이상을 차지하고 있다. 또한 소년범 재범기간을 보면 1년 이내 재범 비율이 30% 내외로 가장 많고, 특히 6개월 이내 등의 단기간 재범비율이 증가추세를 보이고 있다.

2017. 한국형사정책연구원의 「소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 정책 시사점 연구」에 의하면, 현재 소년사건의 대부분은 초기비행이 누적된 이후에 소년사법단계에 이르는 경우가 많으므로, 비행 초기단계에 적극적으로 개입할 수 있는 선도 교육프로그램을 강화할 필요가 있으며, 특히 개인뿐만 아니라 그 가정에 대한 개입을 위해 보호자 교육이나 가족참여프로그램이 수반되어야 한다. 비행 초기단계 소년에 대한 보호관찰 단계에서 비행원인을 분석하여 해당 소년의 특성에 맞는 관리감독을 실시하고, 소년원의 과밀현상 등을 해소하여 체계적인 교육을 실시할 필요가 있다고 제안하고 이를 통해 소년범죄의 재범을 줄이기 위해 노력해야 한다고 지적하고 있다.

또한 소년사법 단계에 들어와 소년원 등에서 교정교육을 받는다하더라도 교육 이후에 사회에 나왔을 때 지속적으로 보호할 제도적 장치가 미흡하면 재범 가능성이 높아지게 된다. 따라서 가정환경의 개선이나 학교로의 복귀가 어려운 상황에서 재비행에 노출되는 아동 상황을 개선할 수 있도록 제도적 노력도 함께 뒷받침되어야 한다.

5. 소년범죄 피해자 보호 강화 방안

소년범죄가 발생하면 가해자에 대한 처벌을 강화하자는 여론은 강하게 제기되는 반면, 정작 소년범죄 피해자들의 구조, 보호 및 일상생활로의 복귀를 위한 대책 등 피해자 보호를 위한 사회적 관심은 그다지 많지 않다.

「소년법」은 2007년 개정을 통해 제25조의 2에 따라 소년부 판사는 피해자 또는 그 법정대리인 등이 의견진술을 신청할 때에는 피해자나 그 대리인 등에게



심리 기일에 의견을 진술할 기회를 주어야 하고, 제25조의 3에 따라 소년의 품행을 교정하고 피해자를 보호하기 위하여 필요하다고 인정하면 소년에게 피해 변상 등 피해자와의 화해를 권고할 수 있도록 하여 피해자 등의 진술권과 화해권 고를 규정하였다.

그러나 소년보호사건의 심리는 「소년법」 제24조제2항에 따라 비공개로 진행되고 있어서 피해자의 참여권이 충분히 보장되기 어렵고, 사건의 진행상황과 결과를 직접적으로 알기 어렵다. 이를 개선하기 위해 피해자 및 그 법정대리인 등이 심리에 참여할 수 있도록 하고, 사건의 진행상황과 결과 등을 알 수 있도록 피해자의 절차참여권 및 알권리를 보장하는 방안을 고민하여야 한다.

한편, 소년범죄 피해자 보호는 별도의 제도 없이 일반범죄피해로 인한 지원 등이 활용되고 있는데, 현재 제공되고 있는 피해자 지원제도의 대부분은 강력범죄 피해자 구조나 지원에 집중되어 있어 소년범죄 피해자의 경우 대부분 지원서비스를 받기 어렵다. 소년범죄의 피해자들도 아동들이므로, 신체적·정신적 손상의 회복과 일상으로의 빠른 복귀를 돕기 위해 소년범죄 피해자가 아동인 경우 법률적 지원과 상담 제공, 치료 지원 등 필요한 부분에 대하여 신속히 지원할 수 있도록 제도화하는 것도 필요하다. 특히 수사단계에서 소년범죄 피해자가 아동인 경우 심리치료 지원과 피해자가 2차 피해를 입지 않도록 사건을 신속하게 처리하고, 소년범죄 언론보도의 선정성으로 인해 피해자가 2차 피해를 입지 않도록 하는 방안 마련 등의 노력도 함께 필요하다.

소년범죄 피해자도 아직 성장 및 발달과정에 있는 아동으로 이 시기의 신체적·정신적 손상은 성인범죄 피해자보다 더 많은 후유증을 남길 수 있고 건전한 사회인으로 성장하는데 큰 방해요인으로 남을 수 있다. 따라서 국가는 피해를 입은 아동의 신체적·심리적 회복 및 사회복귀를 위한 모든 적절한 조치를 취하도록 해야 할 것이다.

6. 소결

소년범죄 예방은 단순히 소년법에 대한 엄벌을 통해 해소될 수 있는 것이 아니며, 소년비행 원인의 복잡성·다양성과 아동 발달과정의 특수성에 대한 고려가 필요하다. 또한 소년사법체계 각 단계에서 문제점 분석 및 대응방안 마련과, 개인, 가정, 학교, 사회·환경 등 다각적인 측면을 고려하여 통합적으로 개입하는 것이 요구된다. 또한 소년범죄자들에 대한 걱정처우와는 별개로, 소년범죄 피해자들의 구조, 보호 및 일상생활로의 복귀가 가능하도록 섬세한 대책이 마련되고 실행되어야 할 것이다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 의견을 표명한다.

2018. 11. 26.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 직무대행 정상환 위원 최혜리 위원 정문자 위원 장애순
위원 한수웅 위원 조현욱 위원 배복주 위원 김민호

장애인 인권 관련 결정

3 2018. 4. 12.자 결정 [정신장애인 자격·면허 취득 제한 제도 개선 권고]

결정사항

- [1] 국무총리에게, 현행 27개 법률에 존재하는 정신장애인 자격·면허 취득 제한 관련 결격조항이 폐지 또는 완화될 수 있도록 법령정비를 위한 범정부적 대책을 마련하여 시행할 것을 권고
- [2] 보건복지부장관에게, 2018. 4. 25. 시행되는 「사회복지사업법」에 포함된 정신장애인 사회복지사 자격취득 관련 결격조항을 폐지하도록 개정할 것을 권고

결정요지

- [1] 현행 다수의 법률들이 정신질환을 자격 및 면허 취득의 결격사유로 규정하고 있음. 현대사회에서 정신질환이 보편화되고 그 종류가 다양해짐에 따라 정신건강 관리의 중요성 역시 높아지고 있음에도, 정신질환을 적극적으로 치료해야 하는 질병으로 보지 않는 사회적 편견에 편승해서 법률로써 사회복지 및 통합의 기회를 원천적으로 차단하는 것은 헌법상 비례의 원칙에 반하는 것임
- [2] 이와 같은 정신질환에 대한 폐쇄적인 시각과 편견이야말로 오히려 정신질환 치료에 대한 거부감을 증가시켜 우리 사회를 위협할 수 있을 것임
- [3] 「헌법」 및 유엔 「장애인권리협약」 등 국제인권규범과 상충되며 정신건강복지법의 입법취지에 반하는, 다수 법률에서의 정신장애인 자격제한 제도는 폐지 또는 완화하는 방향으로 전면 개정이 필요하다고 판단됨

참조조문

「헌법」 제10조·제11조·제15조, 「장애인차별금지법」 제4조제1항·제8조제1항·제37조제1항 및 제2항, 「정신건강복지법」 제2조·제4조제4항·제69조·제77조, 유엔 「장애인권리협약」 제2조·제4조·제8조·제27조·제31조, 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 등

■ 주 문

국가인권위원회는 정신장애인 자격·면허 취득 제한 제도의 개선을 위하여 아래와 같이 권고한다.

1. 국무총리에게, 현행 27개 법률에 존재하는 정신장애인 자격·면허 취득 제한 관련 결격조항이 폐지 또는 완화될 수 있도록 법령정비를 위한 범정부적 대책을 마련하여 시행하기 바란다.
2. 보건복지부장관에게, 2018. 4. 25. 시행되는 「사회복지사업법」에 포함된 정신장애인 사회복지사 자격취득 관련 결격조항을 폐지하도록 개정하기 바란다.

■ 이 유

I. 권고의 배경

현행 다수 법률은 일정한 자격이나 면허 취득에 있어 ‘미성년자, 피후견인, 대한민국 국민이 아닌 자, 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자, 일정한 형사처벌을 받은 자 등과 함께, 정신장애¹⁾ 관련 사유(심신상실자, 심신박약자, 정신질환자 등)를 결격사유의 하나로 규정하고 있다.

정신질환을 자격 취득 등의 결격사유로 하고 있는 법률들의 입법취지는 업무 수행능력의 부족이나 위험성에 근거한 것이다. 그런데 정신질환 여부를 판명하

1) 「장애인복지법」에 따르면, 정신적 장애란 발달장애 또는 정신질환으로 발생하는 장애를 포괄하는 개념이다. 본 결정문에서 언급하는 각 법률은 정신질환자를 중심으로 규정되어 있지만, 여기에서는 사회보장적 개념과 의학적 개념을 포괄하는 ‘정신장애’ 및 ‘정신장애인’으로 통칭하여 표기하되, 자격제한을 명시한 구체적 법률의 언급에 있어서는 ‘정신질환’ 및 ‘정신질환자’로 표기하였다.

는 정신과 전문의의 주관적 판단이 고정된 법적 지위나 엄격한 절차를 거친 법원의 선고 등과 동일 시 되는 것이 타당한 것인가 하는 근본적 의문에서부터, 정신질환 여부에 대한 판단이 과연 업무수행능력의 불충분이나 위험성을 객관적으로 검증할 수 있는 절차에 따른 것인가에 대한 우려의 목소리 또한 지속적으로 제기되어 오고 있다. 또한 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)이 사회적 편견과 차별 예방이라는 취지에 의해 정신질환자를 ‘독립적으로 일상생활을 영위하는 데 중대한 제약이 있는’ 중증 질환자로 규정하여 그 범위를 축소하기는 하였지만, 다양한 정신질환의 경중을 법률로 정의하지 못한 채 정신질환자를 중증 질환자와 동일시함으로써 정신질환의 사회적 인식을 더욱 악화시킬 수 있다는 비판적 시각도 존재한다.

아울러 보건복지부는 정신장애인의 자격·면허 취득 등에 있어서 불합리한 배제가 발생하지 않도록 관련 법률들의 개정을 추진하겠다는 의사를 밝히기도 하였으나, 구체적인 자격제한의 폐지 또는 완화라는 해결책이 도출되기도 전에, 오히려 2018. 4. 25. 시행되는 보건복지부 소관 「사회복지사업법」(법률 제 14923호, 2017.10.24., 일부개정)의 경우에는 사회복지사 자격의 결격사유로 ‘정신질환’이 새롭게 추가되는 상황이 발생하였다.

이에 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 정신장애인에 대한 자격제한 제도 전반의 정비와 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」, 「국가인권위원회법」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다), 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」 등을 판단기준으로 하고, 「정신질환자의 보호와 정신보건의료 향상을 위한 UN 협약, MI 원칙」(The UN Resolution for the Protection of Persons with Mental Illness and for

the Improvement of Mental Health, MI Principles) (1991) 4, 6, 19. 을 참고기준으로 삼았다.

Ⅲ. 정신장애인 자격제한 현황과 외국 사례

1. 정신질환자 자격제한 법률의 현황

보건복지부 연구보고서 『정신질환 차별개선을 위한 법·제도 개선방안 연구』 (박형욱 외, 2012), 『정신질환자 개인정보 및 비밀보호를 위한 법제도 개선방안』 (2015) 등에 의하면, 현행 법령의 정신질환자 자격 제한 조항은 절대적 결격조항과 상대적 결격조항(적극적, 소극적)으로 구분할 수 있다.

절대적 결격조항은 정신장애인에 대해 일률적으로 자격이나 면허의 취득을 절대적으로 제한하고 있다. 「모자보건법」(산후조리원 설치 운영) 등 6개 법률이 이에 해당한다.

상대적 결격조항은 원칙적으로 정신장애인을 결격사유로 규정하고 있지만 정신과 의사의 진단 등으로 업무의 수행에 지장이 없다고 인정되는 경우에는 예외적으로 허용할 수 있도록 하는 경우(상대적·적극적 제한)와 정신장애인 중에서 의사의 진단 등으로 위험성이 인정될 때만 결격사유로 인정하는 경우(상대적·소극적 제한)로 구분된다. 전자는 「공중위생관리법」(이용사, 미용사, 위생사) 등 17개 법률, 후자는 「도로교통법」(운전면허) 등 4개 법률이 해당된다. (<별지> 관련 법령 현황 참조)

2018. 4. 25. 시행되는 「사회복지사업법」은 위 유형 중 원칙적 금지, 예외적 허용을 하는 상대적·적극적 자격제한 유형으로, 원칙적으로 제한하되 정신과 전문의의 적합판정이 있는 경우에 한해 예외적으로 자격취득을 허용한다고 규정하고 있다.

2. 외국의 정신장애인 자격제한 현황

미국은 정신장애인에 대한 고용차별을 금지하는 연방법인 「재활법」(Rehabilitation Act, 1976)과 「미국장애인법」(Americans Disabilities Act, 1990)이 있으면서도, 정신장애인의 자격제한은 각 주의 주 법률로써 독립적으로 규제하고 있다. 그러나 오직 정신질환 여부만을 근거로 자격을 제한하는 것이 아니라 신체적, 정신적 질환에 상관없이 자격증에서 허용하는 업무를 이행하기에 적합한지 여부를 판단하여 자격을 제한하고 있으며, 자격제한이라는 권리침해에 대해서는 이의절차 및 구제절차를 매우 상세하게 규정하고 있다.

유럽 역시 미국과 마찬가지로 취업에 있어 장애로 인한 차별금지를 강조하는데, 유럽연합의 「고용과 직업에 있어 평등처우를 위한 일반적 체계구성의 지침」(Establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, 2000년)이 유럽연합 내 각 국 고용차별금지의 바탕이 되고 있다. 위 지침은 장애 등을 이유로 한 고용 및 직업차별을 금지할 목적으로 만들어진 것이다. 다만 특정한 직업적 행위의 특성상 본질적이고 결정적인 직업자격을 구성하는 경우 발생하는 차별적 처우는 그 목적이 합법적이고 조건이 적절하다면 차별로 보지 않는 규정을 둘 수 있도록 허용하고 있다.

일본은 1999년 8월 내각부 장애인시책추진본부에서 ‘장애인에 관한 결격조항의 재검토에 대하여’를 정부 방침으로 공표하면서 결격조항 개선을 중요한 개선과제로 제시하였다. 이에 따라 2000년 전후로 63개 결격조항 법률에 대한 개정 작업이 이뤄졌는데, 첫째 필요성이 적은 것에 대해서는 결격조항 폐지, 둘째 필요성이 인정되는 경우 ① 대상을 엄밀히 규정하도록 개정하거나, ② 절대적 결격조항에서 상대적 결격조항으로 개정하고, ③ 장애인이라는 표현을 피하고 장애인을 특정하지 않는 규정으로 개정하며, ④ 그 밖에 자격이나 면허 등의 회복에 관하여 명확히 규정하는 것으로 정비가 이뤄졌다. 이 과정에서 정신질환으로 인한 자격제한 규정 역시 폐지되거나 상대적인 결격사유로 완화되었다.

IV. 판단

1. ‘정신질환’을 이유로 한 결격사유 규정에 대하여

「헌법」 제11조제1항은 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 제15조는 모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다고 규정하고 있다. 아울러 우리나라가 2009. 1. 10. 비준한 유엔 「장애인권리협약」 제2조는 장애로 인한 차별이란 정치, 경제, 사회, 문화, 민간 또는 다른 분야에서 장애를 이유로 한 구별, 배제 또는 제한, 합리적 편의제공 거부를 포함한 모든 형태의 차별이라고 규정하고, 제27조는 당사국은 장애인에게 자유롭게 선택한 직업을 통해 삶을 영위할 수 있는 기회를 부여할 의무를 부담하고, 이에 대응하여 장애인은 국가에 대해 그러한 기회를 실현시킬 것을 요구할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있다.

정신질환을 결격사유로 하고 있는 법률들 대다수는, 공중의 위생, 보건 등 공공의 안전과 관련되어 있거나, 보육, 돌봄 등 특별한 보호가치가 있는 분야에 집중되어 있는 것으로 확인된다. 이는 공공의 안전 등 사회공동체의 가치보호를 위해 관련 업종의 진입에 있어 엄격한 직무수행능력을 검증토록 하고 내재적인 위험가능성을 제거하려는 절차적 노력의 일환이라 할 것이어서, 법률에 자격 및 면허취득의 결격사유를 규정하고 있는 자체를 문제 있는 것으로 보기는 어렵다.

하지만 직업선택의 전제조건이 되는 자격 및 면허취득의 제한은 직업선택의 자유라는 기본권의 중대한 제약에 해당하므로, 자격제한의 요건을 규정함에 있어서는 엄격한 비례의 원칙이 적용되어야 할 것이다. 정신건강복지법은 ‘정신질환자’의 정의를 ‘망상, 환각, 사고(思考)나 기분의 장애 등으로 인하여 독립적으로 일상생활을 영위하는 데 중대한 제약이 있는 사람’으로 규정하고 있고, 정신질환

을 결격사유로 하고 있는 법률들 대부분은 이 정의규정을 적용함으로써 정신질환을 직업자격 심사에 있어 잠재적 위험성과 무능력을 내포하고 있는 것으로 전체하고 있다.

그런데 해당 법률들은 정신건강복지법상의 정신질환자라는 정의규정만을 적용하고 있을 뿐, 정신질환이 있음을 증명하는 절차적 방법에 대해서는 전혀 규정하고 있지 않아서 치료의 경과나 상황의 변화 등과는 무관하게 정신질환이라는 병력을 이유로 한 차별이 행해질 우려가 매우 높은 것으로 판단된다. 또한 다른 질환과 비교해 볼 때도, 수많은 의학적 질환 중 정신질환만이 업무상 무능력과 잠재적 위험성을 내포하고 있다고 볼 수 있는지에 대해서는 그 구체적인 근거를 찾기 어렵다. 정신질환과 범죄율 간 상관관계가 근거 없음을 주장하는 연구결과 등은 별론으로 하더라도, 정신질환 역시 다른 신체질환과 마찬가지로 치료 가능한 질환의 한 종류로 정신건강복지법 제3조에 따른 ‘정신질환자’는 질환의 치료 과정에 있는 상태를 나타내는 것에 불과하고, 업무적합성과 위험성 여부의 판단은 다른 질환들과 마찬가지로 그 경중과 치료경과에 따라서 달라져야 함에도 정신질환 자체를 절대적 결격조항으로 두는 것은 현저히 합리성을 잃은 조치로 판단된다.

상대적·적극적 결격조항의 경우에도 예외적인 자격획득의 기회가 부여되었다고 하더라도, 정신장애인의 원칙적 배제를 기본으로 하고 있다는 점에서 절대적 결격조항과 유사하게 정신질환 자체를 치료의 과정이 아닌 고정적 지위로 파악하고 있는 것으로 보인다. 더욱이 정신질환에 대한 편견이 강한 사회적 분위기를 감안해 보면 예외적 구제의 기회를 얻는 것은 쉽지 않을 것으로 예상된다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 현행 다수의 법률들이 자격 및 면허 취득의 결격사유를 규정함에 있어 정신건강복지법의 정신질환자 정의를 법적 지위에 준하는 형태로 사용하는 방식을 탈피하여 ‘신체적, 정신적 어려움으로 인하여 직무를 수행하는데 지장이 있는 자’ 등 객관적인 상태를 규정하는 방식으로

개정되어야 하고, 판단의 기준과 절차 역시 개별심사규정으로 명시할 필요가 있다.

아울러 결격사유로 지정된 이후의 구체절차 역시 구체적으로 보장되어야 한다. 정신질환의 판정이 피후견인 등과 같은 공권적 판정절차나 별도의 등록절차를 거친 것이 아님에도 불구하고 현행 법률상 자격 및 면허 취득에 있어서의 효과는 법원의 재판절차를 통한 선고와 다르지 않다. 의학적 전문성을 대체할 다른 대안이 뚜렷하지 않다는 점에서 정신건강의학과 전문의의 정신질환 판정을 배제할 수는 없겠지만, 다른 사법적 절차에 비교해서 주관적 성격이 강하고 시기와 정도에 따라서도 얼마든지 그 결과가 달라질 수 있다는 점에서 일정한 소명이나 청문절차 등 구체절차가 구체적으로 명시되어야 할 것이다.

2. 사회복지사 자격제한 규정 신설에 대하여

2018. 4. 25. 시행되는 「사회복지사업법」은 사회복지사 자격취득의 결격사유로 기존에 없던 ‘정신질환’을 새롭게 추가하였다. 이로 인해 정신장애인단체 등의 반발집회 및 관련 토론회의 개최가 잇달았는데, 이는 그간 정신장애인의 사회통합과 재활치료를 위해 사회복지사 자격의 취득이 적극 권장되어 왔던 연혁적 특성과 무관하지 않다. 실제로 정신질환 투병과정을 거쳐 병세가 호전되거나 완치된 사람들 중 사회복지사를 꿈꾸며 대학진학을 준비하고 있거나 평생교육원, 학점은행, 사이버대학 등을 통하여 사회복지사가 되려고 준비하고 있는 사례가 다수 확인되기도 하였다.

비록 이 조항이 상대적·적극적 결격조항으로 정신장애인의 사회복지사 자격증 취득이 완전히 배제된 것은 아니라고 하더라도, 앞에서 살펴본 바와 같이 구체적인 직업능력의 검증이나 심사절차 없이 정신장애인이라는 이유만으로 원칙적 배제대상으로 규정하는 것은 정신질환에 대한 편견 때문이라고 볼 여지가 많다. 더욱이 「사회복지사업법」 개정 이전에 보건복지부가 정신건강복지법 전면 개정에 따라 소관 법령의 자격제도에서 정신장애인을 차별하는 불합리한 규정에

대한 준비를 추진하고 있었다는 점에서 이번 「사회복지사업법」의 개정은 더욱 납득하기 어렵다.

3. 소결

앞서 밝힌 바와 같이 다수의 법률들이 정신질환을 자격 및 면허취득의 결격사유로 규정하고 있는 이유는 특정 직업군에서 정신장애인이 가질 수 있는 내재적인 위험 가능성에 기인한다. 그러나 현대사회에서 정신질환이 보편화되고 그 종류가 다양해짐에 따라 정신건강 관리의 중요성 역시 높아지고 있음에도, 정신질환을 적극적으로 치료해야 하는 질병으로 보지 않는 사회적 편견에 편승해서 법률로써 사회복지 및 통합의 기회를 원천적으로 차단하는 것은 헌법상 비례의 원칙에 반하는 불합리한 조치로 판단된다.

이러한 조치가 시정되지 않고 지속된다면 결국 정신건강의학과 치료가 필요한 많은 사람들이 치료를 기피하게 될 것이고, 이는 국민정신보건의 측면에서 큰 악영향을 초래하게 될 것은 자명하다. 정신질환의 위험성은 정신질환 그 자체나 과거 병력의 유무에 있는 것이 아니라, 적절한 시기에 적절한 치료를 받지 못하는 데 있으며, 이와 같은 정신질환에 대한 폐쇄적인 시각과 편견이야말로 오히려 정신질환 치료에 대한 거부감을 증가시켜 우리 사회를 위협할 수 있게 된다는 점을 관계 당국이 인식할 필요가 있다.

따라서 「헌법」 및 유엔 「장애인권리협약」 등 국제인권규범과 상충되며 정신건강복지법의 입법취지에도 반하는, 다수 법률에서의 정신장애인 자격제한 제도는 폐지 또는 완화하는 방향으로 전면 개정되어야 한다.

V. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2018. 4. 12.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

<별지>

정신질환자 자격제한 관련 법령 현황

구분	결격조항	소관부처
절대적·결격조항	모자보건법 제15조의2 제2호[산후조리원의 설치와 운영]	보건복지부
	수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률 제30조의3 제2호[수상구조사]	해양경찰청
	야생생물 보호 및 관리에 관한 법률 제46조제3호[수렵면허]	환경부
	영유아보육법 제16조제2호[어린이집 설치 운영]	보건복지부
	아이돌봄지원법 제6조 [아이돌보미]	여성가족부
	주세법 제19조제4항[주류제조관리사]	기획재정부
상대적·적극적 결격조항	공중위생관리법 제6조제2항제2호 및 제6조의2제7항제1호 [이용사 및 미용사, 위생사]	보건복지부
	국민영양관리법 제16조제1항[영양사]	보건복지부
	노인복지법 제39조의13 제1호[요양보호사]	보건복지부
	말산업육성법 제13조제1항제2호[말조련사, 장제사, 재활승마지도사]	농림축산식품부
	수산생물질병관리법 제37조의3 제1호[수산질병관리사]	해양수산부
	수의사법 제5조제1호[수의사]	농림축산식품부
	식품위생법 제54조제1호[조리사]	식품의약품안전처
	실험동물에 관한 법률 제25조제1호[동물실험시설 운영, 관리, 실험동물공급]	식품의약품안전처
	약사법 제5조제1항[약사]	보건복지부
	응급의료에 관한 법률 제37조제1호[응급구조사]	보건복지부
	의료법 제8조제1호[의료인]	보건복지부
	장사등에 관한 법률 제29조의4 제2호[장례지도사]	보건복지부
	장애인복지법 제74조제1항제1호[의자·보조기기사, 언어재활사 및 장애인재활상담사 국가시험의 응시]	보건복지부

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

구분	결격조항	소관부처
	장애인활동지원에 관한 법률 제29조제1호[활동지원인력]	보건복지부
	축산법 제12조제2항제2호[가족수정사]	농림축산식품부
	화장품법 제3조제2항제1호[화장품제조판매업]	식품의약품안전처
	의료기사 등에 관한 법률 제5조[의료기사]	보건복지부
상대적· 소극적 결격조항	건설기계관리법 제27조[건설기계조종사면허]	국토교통부
	도로교통법 제82조 및 동시행령 제42조제1항[운전면허]	경찰청
	수상레저안전법 제5조제1항제2호[수상레저조종면허]	해양경찰청
	철도안전법 제11조[철도차량운전면허]	국토교통부

장애인 인권 관련 결정

4 2018. 9. 19.자 결정 [시각장애인 인적서비스 미제공으로 인한 이동권 침해 정책권고]

결정사항

국토교통부장관에게, 고속버스터미널 등 여객시설을 설치·운영하는 교통사업자가 시각장애인 이동권 보장을 위한 안내보조 등 인적서비스를 제공할 수 있도록 「교통약자의 이동편의 증진법 시행령」 제15조제3항을 개정하여 관련 근거를 마련할 것을 권고

결정요지

- [1] 이 사건은 구체적인 피해사실에 대하여 진정을 제기한 것이 아니라 여객시설의 설치·운영하는 교통사업자의 안내보조 및 인적서비스 제공에 대한 구체적인 규정 이 마련되어 있지 않은 점에 대한 제도를 개선해 달라는 진정이므로 우리 위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우에 해당되어 「국가인권위원회법」 제32조 제1항제1호에 따라 각하
- [2] 그러나 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 여객시설의 장애인 이용편의 개선을 위하여 「교통약자법 시행령」 제15조제3항의 개정필요성을 검토함.
- [3] 현재 「교통약자법 시행령」 제15조제3항에서는 여객시설을 설치·운영하는 교통사업자가 법 제17조제1항에 따라 교통약자에게 제공하여야 하는 편의의 종류로 물적 서비스에 대하여 규정하고 있을 뿐, 안내보조 등 인적서비스에 대한 근거 규정은 없음. 따라서 시각장애인에 대한 이동권 보장을 위하여 고속버스터미널 등 여객시설을 설치·운영하는 교통사업자의 안내보조 등 인적서비스 제공에 대한 구체적인 규정을 마련하는 방향으로 「교통약자법 시행령」 제15조제3항 개정이 필요하다고 판단됨.

참조조문

「헌법」 제11조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조, 같은 법 제19조, 「교통약자법」 제3조, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제20조

■ 주 문

1. 이 사건 진정은 각하한다.
2. 국토교통부장관에게, 고속버스터미널 등 여객시설을 설치·운영하는 교통사업자가 시각장애인 이동권 보장을 위한 안내보조 등 인적서비스를 제공할 수 있도록 「교통약자의 이동편의 증진법 시행령」 제15조제3항을 개정하여 관련 근거를 마련할 것을 권고한다.

■ 이 유

I. 진정사건 조사결과

1. 개요

- 가. 사 건 17진정0989400 등 20건(병합)
나. 진 정 인 (사)한국시각장애인연합회 김훈 등
다. 피진정인 국토교통부장관

2. 진정요지

고속버스터미널 등 여객시설 이용 시 제공되는 교통서비스는 안내판 등 위주의 서비스만을 제공하고 있으며, 시각장애인들의 이동을 돕는 안내보조 등 인적서비스를 제공하지 않는다. 이에 고속버스터미널 등 여객시설 이용편의 개선을 위하여 안내 보조 등 인적서비스가 제공될 수 있도록 「교통약자의 이동편의 증진법 시행령」 제15조제3항 개정을 원한다.

3. 당사자 주장 및 관계인 진술요지

가. 피진정인

「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 ‘교통약자법’이라 한다) 제1조는 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하는 것을 법의 목적으로 규정하고 있다. 같은 법 제3장은 “이동편의시설 설치기준”, 제4장은 “보행우선구역 및 보행안전시설물의 설치 등”으로 구성되며, 이동 편의에 필수적인 각종 시설의 설치·운영에 관한 사항을 주로 규정하고 있다.

아울러, 「교통약자법」 제5조도 “교통사업자는 이 법에서 정하는 이동편의시설 설치 기준을 준수하고 교통약자에 대한 서비스 개선을 위하여 지속적으로 노력하여야 한다.”고 규정하고 있다. 제17조는 “교통사업자는 교통약자 등이 편리하게 교통수단, 여객시설 또는 이동편의시설을 이용할 수 있도록 안내정보 등 교통이용에 관한 정보와 한국어·통역 서비스 등 교통이용과 관련된 편의를 제공하여야 한다.”고 서비스와 관련된 기본적인 의무를 이미 규정하고 있다. 같은 법 시행령 제15조제3항에서 여객시설을 설치·운영하는 교통사업자가 교통약자에게 제공하여야 하는 편의를 “한국수어·통역서비스, 휠체어·점자안내책자·보청기기” 등 장애 유형별로 필수적인 서비스에 대하여 규정하고 있어 법령 개정의 필요성이 적다.

위 진정요지와 같이 인적서비스 제공 의무를 법령에 의무적으로 규정할 사항이 아니라, 교통사업자가 각 여객시설의 장애인 이용수요 및 이동편의시설 설치여건 등에 맞게 교육·훈련 프로그램, 매뉴얼 등에 따라 제공할 사항이다. 다만, 휠체어 탑승설비 장착 고속·시외버스 도입 관련 법 개정 및 관련 연구개발 일정 등을 감안할 때, 도입 시기인 2020년에 맞추어 버스터미널 등에서도 가능한 서비스가 지원될 수 있는 방안을 검토할 계획이다.

나. 참고인(전국여객자동차터미널사업자협회장)

고속버스터미널 등 여객시설 사업자는 시외버스 이용객에게 대합실, 화장실, 수유실 등 버스 이용 시까지 대기 및 편의장소를 제공하고, 이용객을 대상으로 인터넷, 모바일, 현장창구, 무인기를 통한 승차권 판매와 버스 이용 안내 등 여객 수송 지원을 하고 있다. 고속버스터미널 등 여객시설 시외운송사업은 63개사의 약 7,000여대 차량으로 시행되고 있고, 여객 수송을 지원하는 터미널은 특별시·광역시를 비롯하여 약 300여개가 운영되고 있다.

최근 2010년부터 2015년까지 6년간 시외버스 이용객 수송변화를 보면 연평균 2.5%씩 매년 꾸준히 수요가 감소하는 추세로, 이 같은 수요 감소는 타 교통수단에 비하여 낙후된 서비스가 주요 원인인 것으로 판단된다.

고속버스터미널 등 여객시설은 불특정 다수가 이용하는 공공집합 장소로서 일반이용객을 대상으로 아무런 대가 없이 편의 시설을 제공하지만, 정부·지방자치단체로부터 시설유지·운영에 대한 아무런 지원이 없는 실정이다. 현재의 경영 여건에서는 장애인을 위한 별도의 편의시설 제공·확충에 상당한 어려움이 있으므로 정부 및 지방자치단체가 국민의 이동권 보장 차원에서 전폭적인 지원을 할 필요가 있다.

4. 판단

이 사건은 구체적인 피해사실에 대하여 진정을 제기한 것이 아니라 고속버스 터미널 등 여객시설의 설치·운영하는 교통사업자의 안내보조 및 인적서비스 제공에 대한 구체적인 규정이 마련되어 있지 않은 점에 대한 제도를 개선해 달라는 진정이므로 우리 위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우에 해당되어 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.



II. 시각장애인 인적서비스 미제공으로 인한 이동권 침해에 대한 정책권고

1. 정책권고 검토배경

국가인권위원회는 이 사건을 구체적인 피해사실이 없음으로 각하하기로 결정하였으나, 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라서 고속버스터미널 등 여객시설의 장애인 이용편의 개선을 위하여 「교통약자법 시행령」 제15조제3항의 개정필요성을 검토하였다.

2. 판단기준

「헌법」 제11조, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제20조, 「국가인권위원회법」 제2조제3호, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제4조, 같은 법 제19조, 「교통약자법」 제3조 등

3. 판단

「헌법」 제11조제1항은 모든 국민은 법 앞에 평등하며 누구든지 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있다. 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 장애 등을 이유로 재화·용역·교통수단·상업시설 등의 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

「장애인차별금지법」 제4조제1항은 “정당한 편의”에 대한 정의를 규정하고, 제2항은 장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 물적 및 인적 제반 수단과 조치를 규정하고 있다. 같은 법 제19조제4항에 의하여 교통행정기관은 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 함을 규정하고 있다. 「교통약자법」 제3조에 의하여 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 이동권을 보장하고 있다.

「장애인의 권리에 관한 협약」 제20조는 당사국은 장애인에 대하여 가능한 최대한의 독립적 이동성을 보장하기 위하여 효과적인 조치를 취함을 규정하고, 장애인을 보조하기 위한 지원은 그 옆에서 즉시 현장지원이 가능한 인적지원과 시각장애인을 위한 안내견의 보조 등을 포괄적으로 포함하고 있다.

그러나 현재 「교통약자법 시행령」 제15조제3항에서는 여객시설을 설치·운영하는 교통사업자가 법 제17조제1항에 따라 교통약자에게 제공하여야 하는 편의의 종류로 한국어수어·통역서비스, 휠체어·점자안내책자·보청기기, 공중팩스 등 물질 서비스에 대하여 규정하고 있을 뿐, 안내보조 등 인적서비스에 대한 근거 규정은 없다.

고속버스터미널 등 여객자동차터미널에는 63개사의 약 7,000여대 차량이 운행 중이고 여객자동차터미널은 전국에 약 300여개가 운영되고 있다. 참고인 진술과 같이 최근 2010년부터 2015년까지 6년간 시외버스 이용객 수송상황을 보면, 매년 연 평균 2.5% 정도 수요가 감소하는 추세이지만, 이러한 경영난을 감안하더라도 장애인 등 교통약자에 대해 안내보조와 같은 인적서비스는 반드시 필요한 지원이며, 이를 제공하기 위한 법령상 근거 규정 마련이 시급하다.

한편, 고속버스터미널 등 여객자동차터미널과는 달리 KORAIL은 보호자 없이 열차를 이용하는 휠체어 이용고객, 시각장애인 등 이동에 불편이 있는 고객에게 “장애인·노약자 도우미”를 운영하고 있고, 인천공항은 여객터미널 앞에 수화기를 설치하여 터미널 내부 가장 가까운 안내데스크로 연결하여 항공사 발권 창구 안내 등의 인적 편의를 제공하고 있으며, 각 항공사는 시각 장애를 가진

고객에게 탑승 수속부터 입국 수속까지 전담직원이 배치되어 안내하고 보조하는 서비스를 제공하고 있다. 다만, 법령에 따른 것이 아니라 자체 규정 등을 통해 제공하고 있는 서비스이기 때문에 상황의 변화에 따라 추후 인적서비스를 줄이거나 폐지할 가능성이 아예 없는 것은 아니다.

따라서, 시각장애인에 대한 이동권 보장을 위하여 고속버스터미널 등 여객시설을 설치·운영하는 교통사업자의 안내보조 등 인적서비스 제공에 대한 구체적인 규정을 마련하는 방향으로 「교통약자법 시행령」 제15조제3항 개정이 필요하다고 판단된다.

III. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호 및 제25조제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정상환 위원 조현욱 위원 김민호

장애인 인권 관련 결정

5 2018. 10. 8.자 결정 [방송에서의 장애인 비하발언에 대한 의견표명]

결정사항

- [1] ○○○○ 대표이사에게, 장애인에 대한 편견과 고정관념을 조장하는 차별적 표현이 방송 프로그램에 노출되지 않도록 주의할 것을 의견표명
- [2] 방송통신심의위원회 위원장과 문화체육관광부 장관에게, 방송사의 방송 프로그램에서 장애인 비하 및 차별 표현이 사용되지 않도록 관심과 주의를 가지는 것이 바람직하다는 의견표명

결정요지

- [1] 이 사건 진정요지에서의 언어적 표현이나 행동은 특정 장애인을 직접 지칭하거나 충분히 유출할 수 있는 표현이나 행동에 해당하지 아니하므로, 이 사건은 우리 위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 것으로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하
- [2] 비록 이 사건 진정요지에서의 언어적 표현이나 행동이 특정 장애인을 비하하거나 사회적 평판의 하락을 가져온 것은 아닐지라도 발달장애인의 언행을 재연하며 우스개 소재로 삼아 불특정 다수의 장애인에 대한 부정적인 고정관념과 편견을 강화할 우려가 있으며, 이로 인해 장애인 당사자 및 관련자에게 불쾌감을 유발한 것은 「장애인차별금지법」 제32조제3항, 「장애인복지법」 제8조제2항 및 「장애인 권리에 관한 협약」 제8조의 취지에 반함.
따라서 해당 방송사 및 방송 제작진, 나아가 방송통신심의위원회 및 문화체육관광부를 상대로 관심과 주의를 촉구할 필요성이 있다고 판단됨.

참조조문

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조, 「장애인복지법」 제8조, 「장애인 권리에 관한 협약」 제8조



■ 주 문

1. 이 사건 진정은 각하한다.
2. ○○○○ 대표이사에게는 장애인에 대한 편견과 고정관념을 조장하는 차별적 표현이 방송 프로그램에 노출되지 않도록 주의하고, 방송통신심의위원회 위원장과 문화체육관광부 장관에게는 ○○○○을 비롯한 방송사의 방송 프로그램에서 장애인 비하 및 차별 표현이 사용되지 않도록 관심과 주의를 가지는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

■ 이 유

1. 개요

- 가. 사 건 18진정0571800
나. 진 정 인 ○○○
다. 피진정인 ○○○○ 대표이사

2. 진정요지

2018. 7. 7. 방송된 ○○○○의 예능프로그램 ‘○○○ ○○○○’ 11회에서 실존하는 발달장애인을 소재로 한 영화 ‘맨발의 기봉이’ 주인공인 배우 신현준과 해당 방송 출연진들이 발달장애인을 우스개 소재로 삼아 희화화하여 장애인을 차별하고 비하함으로써 발달장애인 및 가족에게 피해를 주었다.

3. 당사자 주장 및 관계인 진술요지

가. 진정한

진정 요지와 같다.

나. 피진정한

2018. 7. 7. 방송된 ‘○○○ ○○○’에 배우 신현준이 게스트로 출연하며 과거 출연작의 역할을 소재로 대화를 나누었다. 이 중 신현준의 대표작인 ‘맨발의 기봉이’가 언급되었으며, 방송 출연진들이 신현준에게 대표작 캐릭터로 인사해 줄 것을 요청하였다. 이에 신현준은 주인공인 기봉이 말투로 인사를 하였고, 기봉이 캐릭터 때문에 있었던 일화를 이야기하게 되었다.

이런 앞뒤 상황에 발달장애인에 대한 내용 및 언급은 전혀 없었고, 출연진들이 발달장애인을 희화화하고 비하할 의도는 없었다. 하지만, 불특정 다수를 대상으로 하는 방송 프로그램에서 이런 내용으로 인해 불편함을 느끼게 하여 장애인 당사자와 그 가족, 시청자에게 사과의 말씀을 전하며 앞으로 제작에 있어 더욱 주의하겠다.

4. 인정사실

진정서, 피진정한의 진술서 및 자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

2018. 7. 7. ○○○○에서 방송된 ‘○○○ ○○○○’ 11회 중 이 사건과 관련해 문제가 된 장면에서 출연진들이 신현준에게 신현준의 출연작 중 발달장애인을 소재로 제작한 영화 ‘맨발의 기봉이’의 ‘기봉이’ 캐릭터로 인사를 해달라고 요청하였고, 이에 신현준은 영화 속 ‘기봉이’의 말투 및 행동으로 인사를 한 사실이 있다.



5. 판단

가. 진정사건에 대한 판단

「장애인차별금지법」 제32조제3항에서는 ‘장애를 이유로 장애인 또는 장애인 관련자에게 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현이나 행동을 하여서는 아니 된다’고 규정하고 있다. 그러나 위 조항이 보호하는 법익은 불특정 다수의 피해자라기보다는 장애를 이유로 특정한 사람에 대한 차별적 표현이나 언행을 금지하는 것이라 할 수 있다.

따라서, 이 사건 진정요지에서의 언어적 표현이나 행동은 특정 장애인을 직접 지칭하거나 충분히 유출할 수 있는 표현이나 행동에 해당하지 아니하므로, 이 사건은 우리 위원회의 조사대상해 해당하지 아니하는 것으로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

나. 방송에서의 장애인 비하에 대한 의견 표명

1) 검토의 필요성

장애인에 대한 고정관념이나 편견을 조장할 수 있는 표현 및 행동이 방송 프로그램에 노출되는 것이 반복되고 있고, 이로 인해 장애인 당사자 및 그 가족들이 불쾌감을 호소하고 있다. 또한, 방송 프로그램이 불특정 다수의 대중에게 미치는 영향력과 파급력이 크다는 점을 고려할 때, 방송 프로그램에서 장애인에 대한 편견과 고정관념을 조장하는 차별적 표현 및 행동에 대한 개선이 필요하므로, 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따른 의견표명을 검토하였다.

2) 판단기준

「장애인차별금지법」 제32조제3항, 「장애인복지법」 제8조제2항, 「장애인 권리에 관한 협약」 제8조 등

3) 판단

「장애인차별금지법」 제32조제3항에서는 ‘장애를 이유로 장애인 또는 장애인 관련자에게 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현이나 행동을 하여서는 아니 된다’고 규정하고 있으며, 「장애인복지법」 제8조제2항에서는 ‘누구든지 장애인을 비하·모욕하여서는 아니 된다’고 규정하며 언어적 표현이나 행동에 의한 장애인 차별에 대한 금지를 명시하고 있다.

또한, 「장애인 권리에 관한 협약」 제8조는 ‘성별과 연령을 이유로 하는 것을 포함하여 삶의 모든 영역에서 장애인에 대한 고정관념, 편견 및 유해한 관행을 근절할 것’을 명시하고 당사국에 이러한 목적을 위하여 적절한 조치를 취할 것을 명시하고 있다.

비록 이 사건 진정요지에서의 언어적 표현이나 행동이 특정 장애인을 비하하거나 사회적 평판의 하락을 가져온 것은 아닐지라도, 발달장애인의 언행을 재연하며 우스개 소재로 삼아 불특정 다수의 장애인에 대한 부정적인 고정관념과 편견을 강화할 우려가 있으며, 이로 인해 장애인 당사자 및 관련자에게 불쾌감을 유발한 것은 「장애인차별금지법」 제32조제3항, 「장애인복지법」 제8조제2항 및 「장애인 권리에 관한 협약」 제8조의 취지에 반한다.

따라서, 방송사 및 방송 제작진은 방송 프로그램을 제작하는데 있어 장애인의 인격과 가치를 훼손하는 차별적 표현 및 행동이 노출되지 않도록 주의하여 장애인의 권익 증진을 위한 노력이 필요하다고 할 것이다. 또한, 장애인에 대한 비하 또는 희화화 소지가 있는 표현 및 행동을 방송 프로그램을 통해 불특정 다수에 노출시켜 장애인에 대한 고정관념 및 편견을 강화하는 방송사의 행위가 근절될 수 있도록 해당 방송사 뿐만 아니라 방송통신심의위원회 및 문화체육관광부를 상대로 관심과 주의를 촉구할 필요성이 있다고 판단된다.



6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 사건은 각하하되, 같은 법 제25조제1항의 규정에 따라 주문과 같이 의견을 표명하기로 결정한다.

2018. 10. 8.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정상환 위원 조현욱 위원 김민호

장애인 인권 관련 결정

6 2018. 11. 12.자 결정 [구직 장애인에게 장애 원인 등 정보제공 요청은 장애인 차별]

결정사항

고용노동부 장관에게 아래와 같이 권고함.

- 가. 「직업안정법 시행규칙」 [별지 제2호의3서식] 구직신청서(장애인용)(이하 '구직신청서'라 한다.)에 장애인의 직업수행능력과는 무관한 장애 원인을 기재하지 않도록 구직신청서에서 장애 원인 항목을 삭제하고,
- 나. 구직신청서의 작업능력 항목을 구직 장애인이 자신의 장애 유형과 정도를 고려하여 필요한 항목만 선택할 수 있도록 하고, 이 항목에 해당하지 않는 세부 작업능력 정보와 고용 관련 정당한 편의의 내용을 구직 장애인이 직접 고지할 수 있도록 구직신청서를 개정하고,
- 다. 피진정인을 포함한 전국의 지방자치단체, 공공기관 등이 운영하는 장애인 일자리 홈페이지 등에서 구직 장애인에게 장애 원인에 관한 정보를 요구하지 않도록 하고, 구직 장애인이 자신의 장애와 관련된 작업능력 항목만을 선택할 수 있도록 하는 등 필요한 조치를 취하기 바람.

결정요지

- [1] 우리 위원회의 진정사건으로서 조사대상에 해당하기 위해서는 인권침해 및 차별 행위에 관한 구체적인 피해 사실이 존재해야 하나, 이 사건에서 진정인이 취업하는 과정에서 불리한 대우를 받거나 이로 인해 취업하지 못하는 등 구체적 피해로 연결된 사실이 확인되지 않으므로, 이 사건은 우리 위원회의 진정사건 조사대상에 해당하지 않아 각하
- [2] 그러나 이 진정사건은 「국가인권위원회법」 제25조제1항의 규정에 따라 제도개선 검토가 필요하다고 판단
- [3] 구직 장애인의 장애 원인에 관한 정보가 장애인 채용에 있어 직무의 본질상 요구되거나 직무배치 등을 위해 필요한 정보로 보기는 어렵다는 점, 장애인의 구직정보를 관리하는 국가 및 지방자치단체, 공공기관 소속 직원들에게는 구직 장애인의 장애 원인에 관한 정보가 공개되므로 선천, 사고, 질병 등 장애 발생원인에

다른 선입견 및 편견을 갖게 할 수도 있으며, 이러한 선입견 및 편견이 취업알선에도 연결될 수도 있다는 점, 세부적 장애 발생원인에 관한 사항은 민감한 개인정보임에도 이를 선택하지 않으면 구직신청을 위한 회원가입 자체도 할 수 없도록 하는 것은 장애인의 자기결정권을 과도하게 침해하는 것이라는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 구직신청서에 장애 원인을 기재하도록 하는 것은 고용상 장애인 차별로 연결될 소지가 있으므로 이를 삭제하는 것이 필요하다고 판단됨

- 【4】 현행 구직신청서의 작업능력 항목 선택 시 구직 장애인의 장애 유형과 무관한 작업능력 항목들도 모두 선택해야 하는바, 현재와 같이 모든 항목을 의무적으로 선택하는 것이 아닌 구직 장애인의 장애 유형과 정도를 고려하여 본인에게 필요한 작업능력 항목만 선택할 수 있도록 하는 것이 필요

아울러, 구직신청서의 작업능력 분류기준에 따른 6개 항목과 이 항목의 하위 항목에도 해당하지 않는 작업능력에 대해 구직 장애인이 세부 작업능력 정보를 고지할 수 있도록 구직신청서에 별도의 난을 마련할 필요가 있음.

나아가 「장애인차별금지법」 제11조제1항은 사용자는 장애인이 해당 직무를 수행함에 있어서 장애인 아닌 사람과 동등한 근로조건에서 일할 수 있도록 정당한 편의를 제공하여야 한다고 규정하고 있으므로 구직 장애인이 자신의 장애 유형 및 정도에 따라 개별적으로 필요한 정당한 편의의 내용을 사전에 고지할 수 있도록 구직 신청서에 별도의 난을 마련할 필요가 있음.

참조조문

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제10조, 같은 법 제11조, 같은 법 제12조, 「장애인 취업지원 업무처리 규정」 제4조, 「개인정보 보호법」 제18조

주 문

1. 이 사건 진정은 각하한다.
2. 고용노동부장관에게, 아래와 같이 권고한다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

- 가. 「직업안정법 시행규칙」 [별지 제2호의3서식] 구직신청서(장애인용)(이하 '구직신청서'라 한다.)에 장애인의 직업수행능력과는 무관한 장애 원인을 기재하지 않도록 구직신청서에서 장애 원인 항목을 삭제하고,
- 나. 구직신청서의 작업능력 항목을 구직 장애인이 자신의 장애 유형과 정도를 고려하여 필요한 항목만 선택할 수 있도록 하고, 이 항목에 해당하지 않는 세부 작업능력 정보와 고용 관련 정당한 편의의 내용을 구직 장애인이 직접 고지할 수 있도록 구직신청서를 개정하고,
- 다. 피진정인을 포함한 전국의 지방자치단체, 공공기관 등이 운영하는 장애인 일자리 홈페이지 등에서 구직 장애인에게 장애 원인에 관한 정보를 요구하지 않도록 하고, 구직 장애인이 자신의 장애와 관련된 작업능력 항목만을 선택할 수 있도록 하는 등 필요한 조치를 취하기 바람.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 지체 3급 장애인으로 ○○○○시에서 발급하는 구직등록필증을 받기 위해 2018. 1. 27. '○○○○시 장애인일자리통합지원센터 홈페이지'(이하 '이 사건 홈페이지'라 한다.)에서 회원가입을 하던 중 다음과 같은 인권침해 요소를 발견하였다.

- 가. 이 사건 홈페이지에서 회원가입 시 직업능력과는 무관한 장애 원인을 선택해야 하는데, 선천, 사고, 기타의 대분류 아래 소분류는 유전성, 임신중독, 선천성 소아마비, 발달지연 등 사실상 선천성, 유전성 여부를 묻는 데 집중되어 있다. 이런 항목은 불필요할 뿐 아니라 구직을 원하는 장애인 당사자에게

낙인을 찍는 것이므로 삭제되어야 한다.

나. 진정인은 지체장애인이거나 이 사건 홈페이지에는 진정인의 장애 유형과는 무관한 작업능력(예시 : 시력, 듣고 말하기 등)을 선택하도록 요구하고 있는데, 이는 장애인을 총체적인 무능력자로 보는 것이다.

다. 이 사건 홈페이지에서 장애 유형은 단일 유형으로만 선택하게 되어 있어 복합장애는 선택할 수 없다.

2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

이 사건 홈페이지에서 취업을 희망하는 구직 장애인에게 장애 원인 및 작업능력을 선택하도록 한 것은 고용노동부의 소관 법령에 따른 것으로 우리 시는 고용노동부에서 이 사건 관련 법령을 개정할 경우 이 사건 홈페이지 관련 제기된 진정사항에 대해 시정조치 하겠다.

다. 관계인

1) 고용노동부

가) 진정요지 가항

1) 「직업안정법 시행규칙」 [별지 제2호의3서식]에 의해 고용안정정보망은 장애 원인을 선천/사고/질병으로 대분류해 선택하게 되어 있으며, 대분류가 선택되면 소분류는 추가로 선택하게 되어 있다. 참고로 소분류 항목은

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

총 88개로 선천 6개, 사고 17개, 질병 65개이다.

- 2) 우리 부는 이 진정을 계기로 장애 원인 분류와 관련, 대분류(선천/사고/질병)만 존속시키고, 소분류는 대분류로 편입하거나 폐지하도록 추진하며, 장애 유형과 작업능력은 현행대로 유지토록 할 계획이다.
- 3) 장애 원인에 관한 정보는 장애인 구인업체는 볼 수 없으며, 고용노동부, 한국장애인고용공단의 담당자가 보는 정보로서, 이 정보는 통계청에 제공되지 않으며, 국가통계정보로 관리되는 것도 아니다.

나) 진정요지 나항

진정인은 개인의 장애와 관련 없는 다른 작업능력을 설명하길 요구한다고 주장하고 있으나, 작업능력은 「직업안정법 시행규칙」 [별지 제2호서식], [별지 제2호의2서식] 및 [별지 제2호의3서식]에 모두 기재되어 있는 사항으로 장애 여부와 무관하게 모든 구직신청서에 있다.

다) 진정요지 다항

진정인은 장애 유형은 단일 유형으로 선택하게 되어 있어 복합장애를 선택할 수 없다고 주장하나, 고용안정정보망은 주장에 부위를 선택하고 부장애 부위도 선택할 수 있도록 하고 있어 복합장애를 선택할 수 있다.

2) 한국장애인고용공단

가) 진정요지 가항

- 1) 현재 「장애인 취업지원 업무처리규정」 제4조에 따라 장애인고용업무시스템에 전자적 방법으로 구직등록을 하고 있으며, 구직등록 시 장애 발생 원인, 장애 유형, 주장애·부장애 부위 기재, 작업능력에 대한 입력이 필수

적이다.

- 2) 장애 원인 및 세부항목 기재에 대한 일반적인 근거는 「한국표준질병분류」를 바탕으로 하고 있으며, 우리 공단에서 구직등록 시 장애 원인을 조사하는 것은 고객에게 보다 적합한 서비스를 제공하기 위한 참고사항으로, 「개인정보 보호법」 제18조제2항에 따라 우리 공단 고용개발원에서 장애인고용활동실태조사, 장애인고용패널조사에 활용되고 있다.

나) 진정요지 나항

작업능력항목 선택의 경우 사업체에서 작성하는 구인신청서상의 사업체 작업환경 요구항목과 정확히 일치한다. 이는 사업체 작업환경과 구직자의 작업능력을 1:1로 비교함으로써 구직자가 사업체의 다양한 작업환경에서 근무하는 데 적합한지 참고자료로 활용될 수 있으므로 현행 유지가 필요하다.

다) 진정요지 다항

현재 주장애와 부장애 부위를 모두 선택할 수 있게 되어 있어 구직자의 복합장애에 대한 정보는 명확히 선택 가능하다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인 및 참고인이 제출한 진술서 등을 종합하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정요지 가항

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

- 1) 피진정인이 운영하는 이 사건 홈페이지에서 장애인이 구직신청을 하기 위해서는 누구나 회원가입을 해야 한다.
- 2) 이 사건 홈페이지에 회원가입 시 개인정보와 부가정보를 작성하게 되어 있으며, 개인정보는 연락처, 이메일, 주소 등으로 구성되어 있고, 부가정보는 장애와 관련된 다양한 사항(장애 유형, 장애 부위, 보장구, 장애 원인, 작업능력 등)을 입력하게 되어 있는데, 이 중 장애 원인은 '선천', '사고', '질병' 세 가지 분류 중에서 선택하게 되어 있고, 장애 원인을 선택하지 않으면 다음 화면으로 넘어가지 않아 회원가입을 할 수 없다.
- 3) 이 사건 홈페이지에서 장애 원인 선택 시, '선천'을 선택하면 총 6개(유전성, 임신중독, 불명, 선천성 소아마비, 발달지연, 선천성 기타) 하위 선택항목이 나타나며, '사고'를 선택하면 총 17개(외부손상, 정신이상, 산업재해, 교통사고, 의료사고, 타박골절, 낙상 등), '질병'을 선택하면 총 65개(약물중독, 뇌경색, 결핵, 매독, 심부전증, 요루, 우울증, 자폐증, 장루, 저혈압, 정신분열증, 조울증 등) 하위 선택항목이 나타나는데, 이 중 한 개를 반드시 선택해야 다음 화면으로 넘어갈 수 있으며, 이를 선택하지 않으면 회원가입을 할 수 없다.
- 4) 구직신청서에는 장애 원인을 '선천', '사고', '질병' 세 가지로 분류해 이 중 하나를 구직 장애인이 선택하게 되어 있으며, 장애 원인별 세부적 장애 발생원인을 추가로 기재할 수 있게 되어 있다.

나. 진정요지 사항

- 1) 이 사건 홈페이지에는 구직신청서의 작업능력 분류기준에 따라 6개(드름, 힘, 서거나 걷기, 듣고 말하기, 시력, 손작업, 양손사용) 항목의 작업능력을 측정하는 난이도 있으며, 각 항목은 다시 3개 하위 항목으로 아래와 같이 분류되어 있는데, 지체장애인이라도 '시력', '듣고 말하기' 등 지체장애와

직접 연관성이 없는 다른 모든 작업능력 항목을 각각 선택해야만 한다.

- 드는 힘 : ① 5Kg 이내의 물건을 다룰 수 있음, ② 5Kg 이상 20Kg 이내의 물건을 다룰 수 있음, ③ 20Kg 이상의 물건을 다룰 수 있음
- 서거나 걷기 : ① 서거나 걷는 일 어려움, ② 일부 서서 하는 작업 가능, ③ 오랫동안 서거나 걷는 작업 가능
- 듣고 말하기 : ① 듣고 말하는 작업 어려움, ② 간단한 듣고 말하기 가능, ③ 듣고 말하기에 어려움 없음
- 시력 : ① 일상적인 활동이 가능, ② 비교적 큰 인쇄물을 읽을 수 있음, ③ 아주 작은 글씨를 읽을 수 있음
- 손작업 : ① 큰 물품의 조립이 가능, ② 작은 물품의 조립이 가능, ③ 정밀한 조립작업이 가능
- 양손사용 : ① 한 손으로 작업 가능, ② 한 손으로 보조하는 작업 가능, ③ 양손으로 작업 가능

2) 고용노동부는 ‘작업능력’ 측정항목은 「직업안정법 시행규칙」 [별지 제2호 서식] 구직신청서(상용) 및 [별지 제2호의2서식] 구직신청서(일용)에도 모두 있는 사항으로 장애 여부와 무관하게 모든 구직신청서에 있다고 주장하나, ‘작업능력’ 측정항목은 「직업안정법 시행규칙」 [별지 제2호의3서식] 구직신청서(장애인용)에만 존재한다.

다. 진정요지 다항

이 사건 홈페이지에는 주장에 유형과 부장애 유형을 모두 선택할 수 있게 되어 있어 진정인의 주장과 달리 복합장애도 선택할 수 있다.

5. 판단

가. 조사대상 해당 여부

우리 위원회의 진정사건으로서 조사대상에 해당하기 위해서는 인권침해 및 차별행위에 관한 구체적인 피해 사실이 존재해야 하나, 이 사건 홈페이지에서 피진정인이 구직 장애인에게 장애 원인을 선택하도록 한 점, 장애 유형과 관계없이 6개 항목의 작업능력을 모두 선택하도록 한 점이 진정인이 취업하는 과정에서 불리한 대우를 받거나, 이로 인해 취업하지 못하는 등 구체적 피해로 연결된 사실이 확인되지 않으므로, 이 사건은 우리 위원회의 진정사건 조사대상에 해당하지 않아 각하한다.

나. 제도개선에 대한 검토

위에서 본 바와 같이 이 사건 홈페이지에 장애 원인을 선택하도록 한 것이 진정인이 취업하는 과정에서 불리한 대우를 받거나, 취업하지 못하는 등의 구체적 피해로는 연결되지 않았으나, 구직신청서에 직업수행능력과는 무관한 장애 원인에 관한 정보제공을 요구하는 것이 선천성, 사고, 질병 등 장애 발생원인에 따른 고용에서의 장애인 차별로 연결될 수도 있다는 점과 작업능력 항목 선택 시 구직 장애인의 장애 유형과 정도를 고려하여 필요한 항목만 선택할 수 있도록 하고, 구직신청서에 구직 장애인이 자신에게 필요한 정당한 편의의 내용도 고지할 수 있도록 할 필요가 있다는 점 등을 감안해 볼 때, 이 진정사건은 「국가인권위원회법」 제25조제1항의 규정에 따라 제도개선 검토가 필요하다고 판단하였다.

1) 진정요지 가항

가) 피진정인이 이 사건 홈페이지에서 구직 장애인에게 장애 원인에 관한 정보를 요구한 것은 「직업안정법 시행규칙」 [별지 제2호의3서식] 구직신

청서(장애인용) 양식에 따른 것으로 피진정인이 장애 원인에 따른 장애인 차별 및 인권침해를 하려는 의도가 있었다고 보기는 어렵다.

나) 그러나 위 인정사실에서 보듯이 구직 장애인의 장애 발생원인에 관한 정보가 국가통계정보로 관리되고 있지 않으며, 구인업체에도 제공되고 있지 않은바, 장애 원인에 관한 정보가 장애인 채용에 있어 직무의 본질상 요구되거나 직무배치 등을 위해 필요한 정보로 보기는 어렵다는 점, 고용노동부, 피진정인, 한국장애인고용공단 등 장애인의 구직정보를 관리하는 국가 및 지방자치단체, 공공기관 소속 직원들에게는 구직 장애인의 장애 원인에 관한 정보가 공개되므로 장애인 취업알선 업무를 담당하는 이들에게 선천, 사고, 질병 등 장애 발생원인에 따른 선입견 및 편견을 갖게 할 수도 있으며, 이러한 선입견 및 편견이 취업알선에도 연결될 수도 있다는 점, 조울증, 정신분열증, 희귀성 질환 등 세부적 장애 발생원인에 관한 사항은 장애인 당사자에게는 민감한 개인정보로서 장애인 당사자의 동의 없이는 누구에게도 공개되어서는 안 될 정보임에도 구직 장애인에게 세부 장애 원인을 선택하지 않으면 구직신청을 위한 회원가입 자체도 할 수 없도록 하는 것은 장애인의 자기결정권을 과도하게 침해하는 것이라는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 구직신청서에 장애 원인을 기재하도록 하는 것은 장애 원인에 따른 고용상 장애인 차별로 연결될 소지가 있으므로 이를 삭제하는 것이 필요하다고 판단된다.

2) 진정요지 사항

가) 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.) 제12조제1항은 “사용자는 채용 이전에 장애인 여부를 조사하기 위한 의학적 검사를 실시하여서는 아니 된다. 다만, 채용 이후에 직무의 본질상 요구되거나 직무배치 등을 위하여 필요한 경우에는 그러하지 아니

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

하다”고 규정하고 있는바, 이 규정은 장애인 고용과 관련하여 직무의 본질상 요구되거나 직무배치 등을 위하여 필요한 경우에는 세부작업 능력을 측정 가능토록 함으로써 장애인의 장애의 유형 및 정도 등을 고려한 가장 적합한 일자리가 제공될 수 있도록 하자는 취지로 해석된다.

나) 그러나 현행 구직신청서의 작업능력 항목 선택 시 구직 장애인의 장애 유형과 무관한 작업능력 항목들도 모두 선택해야 하는바, 현재와 같이 모든 항목을 의무적으로 선택하는 것이 아닌, 구직 장애인의 장애 유형과 정도를 고려하여 구직 장애인이 자신에게 필요한 작업능력 항목만 선택할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

다) 아울러, 구직신청서의 작업능력 분류기준에 따른 6개 항목과 이 항목의 하위 항목에도 해당하지 않는 작업능력에 대해서는 구직 장애인이 자신의 장애유형 및 정도에 따른 세부 작업능력을 직접 기재할 수 없는 문제점이 있으므로, 구직 장애인이 세부 작업능력 정보를 고지할 수 있도록 구직신청서에 별도의 난을 마련할 필요가 있다.

라) 나아가 「장애인차별금지법」 제11조제1항은 사용자는 장애인이 해당 직무를 수행함에 있어서 장애인 아닌 사람과 동등한 근로조건에서 일할 수 있도록 정당한 편의를 제공하여야 한다고 규정하고 있음에도 구직신청서에는 구직 장애인에게 필요한 정당한 편의의 내용을 고지할 수 있는 난이 마련되어 있지 않은바, 구직 장애인이 자신의 장애 유형 및 정도에 따라 개별적으로 필요한 정당한 편의의 내용을 사전에 고지할 수 있도록 구직 신청서에 별도의 난을 마련할 필요가 있다.

3) 진정요지 다항

이 사건 홈페이지 및 구직신청서에는 주장에 유형과 부장애 유형을 각각 선택하게 되어 있어 진정인의 주장과 달리 복합장애도 선택할 수 있으므로, 이와

관련한 제도개선 등은 필요치 않은 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항, 제32조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 12.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정상환 위원 조현욱 위원 김민호

장애인 인권 관련 결정

7 2018. 12. 20.자 결정 [아동·청소년의 정신건강 및 인권 증진을 위한 정책권고]

결정사항

[1] 보건복지부 장관에게 아래와 같이 권고함

- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 및 하위 법령에 아동·청소년의 치료 및 보호, 교육에 관한 규정을 신설하고 정신의료기관의 「아동·청소년 환자 인권 보호 지침」을 마련할 것을 권고
- 아동·청소년기 정신질환 유병률 및 치료 연계율 등에 대한 정신질환실태(역학)조사를 주기적으로 실시할 것을 권고
- 아동·청소년 병동이 설치된 정신의료기관 및 정신재활시설을 지역별로 확충하기를 권고
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 제50조 정신건강증진시설 종사자 인권교육의 내용에 아동·청소년 권리에 관한 사항을 추가할 것을 권고

결정요지

- [1] 정신의료기관의 치료환경은 아동·청소년이 보장받아야 할 권리를 침해할 가능성이 많아 제한적 조치를 최소화할 필요가 있으며, 이들의 특성을 반영한 주기적인 조사가 필요함.
- [2] 이들의 치료 연계율을 높이기 위해 관련 기관을 확충하여 설치·운영하여야 할 것임. 또한, 정신의료기관에서의 경험은 향후 치료 및 아동·청소년기 전반에 걸쳐 영향을 미칠 가능성이 있으므로 정신의료기관 종사자의 아동·청소년 권리 보장에 대한 인식의 증대 및 실천이 중요할 것임

참조조문

「헌법」 제10조·제34조, 「장애인차별금지법」 제2조·제8조·제37조, 「정신건강복지법」 제2조·제4조·제7조·제11조, 「정신건강복지법 시행규칙」 제11조, 「대한민국 아동 권리헌장」 제3조·제5조, 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 등

■ 주 문

국가인권위원회는 아동·청소년의 정신건강 및 인권 증진을 위하여 보건복지부장관에게 아래와 같이 권고한다.

아 래

1. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 및 하위 법령에 아동·청소년의 치료 및 보호, 교육에 관한 규정을 신설하고 정신의료기관의 「아동·청소년 환자 인권보호 지침」을 마련하기 바람.
2. 아동·청소년기 정신질환 유병률 및 치료 연계율 등에 대한 정신질환실태(역학)조사를 주기적으로 실시하기 바람.
3. 아동·청소년 병동이 설치된 정신의료기관 및 정신재활시설을 지역별로 확충하기 바람.
4. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 제50조 정신건강증진시설 종사자 인권교육의 내용에 아동·청소년 권리에 관한 사항을 추가하기 바람.

■ 이 유

I. 권고의 배경

정신의료기관의 전문적 치료가 필요한 정신질환이 10대 중·후반에서부터 24세 이전인 아동·청소년기¹⁾에 집중되고 있으나, 정신질환에 대한 사회적 편견

1) 「아동복지법」 제3조제1호에 따라 “아동”은 18세 미만인 사람을 말하고, 「청소년기본법」 제3조제1호에 따라 “청소년”은 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다. 한편 「청소년 보호법」 상 “청소년” 및 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 상 “아동·청소년”은 각 19세 미만의 사람으

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

과 낙인, 아동·청소년에게 특화된 정신건강증진시설의 부재로 초기검진과 치료가 늦어져 중증·만성화되는 경향이 있다.

또한 아동·청소년기의 치료는 가족, 학교, 지역사회와의 연계 및 연령을 고려한 교육과 다양한 활동 등의 복합적인 조치가 요구되나 전문시설과 인력, 프로그램 등이 부족하고, 지역사회에서 치료 및 재활할 수 있는 기관이 절대적으로 부족한 상황이다.

이에, 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)는 2017년 「정신의료시설의 정신장애아동 인권증진을 위한 실태조사」를 실시하였으며, 이를 토대로 「국가인권위원회법」 제19조제1호에 근거하여 정책개선 방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」, 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」(Principles for the Person with Mental Illness and Improvement of Mental Health Care), 「유엔아동권리 협약」(UN Convention on the Rights of the Child), 캐나다 브리티시 콜롬비아주 「정신건강법」(The Mental Health Act), 호주 빅토리아주 「정신건강법」(The Mental Health Act) 등을 참고하였다.

로 정의하고 있다. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조제4항은 미성년자인 정신질환자는 특별히 치료, 보호 및 교육을 받을 권리를 가진다고 규정하여 그 대상은 「민법」상 성년에 이르지 않은, 즉 19세 미만인 사람을 말한다.

Ⅲ. 검토 및 판단

1. 아동·청소년기 정신건강의 중요성

2017년 보건복지부 「장애인 실태조사」에 의하면 정신장애의 발생 시기는 만 10~19세 23.3%, 만 20~29세 35.5%, 만 30~39세 21.0%로 조사된 바 있으며, 2018년 우리 위원회가 실시한 「정신장애인의 지역사회 거주·치료 실태조사」에 의하면 정신질환의 최초 발생 시기는 초등학교 및 중학교 12.4%, 고등학교 29.5%, 대학교 20.9%인 것으로 조사되어서 아동·청소년기에 정신질환의 발생률이 집중되고 있는 것이 확인된다²⁾.

아동·청소년기는 정체성의 형성, 독립에 대한 욕구 증가, 또래 관계 형성, 미래를 위한 준비 등 성인으로서 역할을 확립하는데 영향을 주는 시기이며, 동시에 정신건강의 문제에 취약한 시기이기도 하다. 특히 청소년기는 사회적, 신체적, 정신적으로 중요한 변화가 발생하며, 가족구조 및 학교, 사회 환경의 변화 등 모든 요소들이 청소년의 인성 및 성격에 영향을 끼치는 시기로 대인관계와 내적인 스트레스로 인한 정서·행동문제가 다양하게 나타나며, 치료가 필요한 정신건강상의 증상을 보이기도 한다.

2016~2017년 보건복지부가 초·중·고 4,057명을 대상으로 실시한 「아동·청소년 정신장애 유병률 및 위험요인 연구」(이하 ‘아동·청소년 정신장애 유병률 조사’라고 한다)에서 만 6~17세의 학령기 아동·청소년 중 우울상태 35.7%, 중등도 이상의 불안상태 11.7%, 문제행동 8.7%, 인터넷 고위험군 3.7%인 것으로 조사되었으며, 자살을 생각한 적이 있는 아동·청소년도 17.6%에 달하였고, 자살 시도 1.7%, 자해 5.8%로 조사됐다³⁾.

2) 1990년 미국 지역역학조사(Epidemiologic Catchment Area, ECA)에서도 처음으로 정신질환 증상이 나타나는 나이는 평균 16세였으며, 대부분의 질환이 25세 이하에서 발병한 것으로 조사된 바 있다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

하지만 정신질환의 조기발견에도 불구하고 곧바로 검진이나 치료까지 연계 되는 비율이 높지 않은 것으로 조사되고 있다. 1997년 학교정신보건사업 모델 개발 연구에서⁴⁾ 도시 지역 초등학생을 대상으로 선별검사를 시행하였을 때 9.3%의 아동이 정신건강의학과와 정밀검사가 필요하다고 평가되었으나, 그 중 19.4%만이 정밀검사를 받았고, 정신질환이 있다고 평가된 아동 중 8%만이 정신건강의학과와 치료를 받은 것으로 조사되었다. 정신건강의학과와 진료 및 검사를 받지 않은 이유는 부모가 자녀의 정신건강문제를 중요하게 생각하지 않거나 정신질환에 대한 낙인 등 정신건강의학과 치료에 대한 주위의 부정적 시선을 의식하기 때문인 것으로 조사된 바 있다.

또한 보건복지부 「아동·청소년의 정신장애 유병률 조사」에서도 대상자의 17.3%가 정신건강 문제로 도움을 구한 적이 있는 것으로 조사되었으나, 도움 제공자는 전문의가 아닌 정신건강전문가 5.99%, 학교 내 상담교사 4.38%, 약사 3.38%였으며, 정신건강의학과 전문의 상담은 3.09%에 그쳤다.

2. 국제기준 및 법률적 근거

가. 국제기준

「유엔아동권리협약」은 모든 아동에게 생존권, 발달권, 보호권, 참여권 보장을 강조하고 있고, 특히 제24조에 ‘아동은 최상의 건강수준을 향유하고 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 권리가 있으며, 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 않도록 노력해야 할 것’을 규정하고 있다.

3) 보건복지부가 2016~2017 실시한 「아동·청소년의 정신장애 유병률 및 위험요인 연구-초·중·고등학교 대상 학교 중심 연구」에 의하면 이 외에도 외상 후 스트레스장애 11.7%, 주의력결핍 과잉행동장애 10.8%, 적대적 반항장애 10.4%, 배설장애 8.9%, 범불안장애 5.2%, 사회공포증 5.2%, 틱 장애 5% 등 높은 유병률을 보인 것으로 조사됐다.

4) 「학교정신보건사업 모델개발 : 2. 도시형 초등학교 정신보건사업 모델개발」(신경정신학회 제36권 제3호, 1997)

또한 같은 협약 제23조는 ‘장애아동의 특별한 보호를 받을 권리’를 보장하고 있는데, ‘장애아동의 가능한 전면적인 사회동참과 문화적, 정신적 발전을 포함한 개인적 발전의 달성에 공헌하는 방법으로 그 아동이 교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락기회를 효과적으로 이용하고 제공받을 수 있도록 계획되어야 한다’고 강조한다.

「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 UN원칙」(이하 ‘MI원칙’이라 한다, 1991년 채택)에서도 「유엔아동권리협약」에서의 이러한 철학과 원칙에 궤를 같이 하여 정신의료시설 내에서도 성장과 발육 단계에 있는 아동·청소년의 정서적·심리적·신체적 여건이 고려되어야 하기에 제2조에서 ‘특별한 보호를 받을 권리’를 권고하고 있다.

「MI원칙」에 의하면 정신장애인도 동등한 근본적 자유와 기본권 보장, 국제적으로 공인된 정신보건 종사자들의 윤리기준 적용, 의학검사의 강요금지, 비밀 보장, 가능한 자신이 거주하는 지역사회에서 치료받을 권리, 기타 질환자와 같은 기준의 의료와 치료를 받을 권리, 전문가 처방에 의한 치료 및 진단적 목적으로의 약물치료, 동의에 의한 치료, 권리의 고지, 정신의료시설 내에서의 권리보장 및 비슷한 연령의 일반인 생활과 최대한 유사한 조건 제공, 가능한 자발적 입원의 원칙, 절차상 보호 조치, 정보 열람 등의 기준이 제시되고 있으며, 아동 및 청소년도 이러한 권리가 보장되어야 하는 것은 너무도 자명하다.

나. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

아동·청소년의 정신건강증진과 관련된 법률은 「아동복지법」, 「청소년기본법」, 「청소년복지지원법」, 「학교보건법」 등이 있으나, 정신질환이 있는 아동·청소년의 치료 및 정신건강서비스와 관련된 법률은 현재로서는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)이 유일하다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

1995년 제정된 구(舊) 「정신보건법」은 제2조제4항 기본이념에서 “미성년자인 정신질환자에 대하여는 특별히 치료, 보호 및 필요한 교육을 받을 권리가 보장되어야 한다”고 규정하였고 「정신건강복지법」으로 개정된 이후에도 관련 규정을 유지하고 있으나, 미성년자인 아동·청소년의 치료, 보호, 교육의 권리를 보장하기 위한 구체적인 치료 및 보호규정은 전무하다.

현행 「정신건강복지법」에는 아동·청소년의 입원기준이나 절차에 대한 별도의 규정이나 기준을 두고 있지 않기에 아동·청소년, 특히 미성년자에게도 성인과 동일한 입원절차와 입원기간 등의 규정을 적용하고 있다. 아동·청소년도 같은 법 제41조 자의입원 규정에 근거해 본인 의사에 의한 입·퇴원이 가능함에도 불구하고 현실에서는 아동·청소년의 의견보다는 보호자의 의견이 우선되거나 경제적 이유로 같은 법 제42조에 따른 동의입원이나 제43조에 의한 ‘보호의무자에 의한 입원’(이하 ‘보호입원’이라 한다) 형태로 이뤄지고 있다. 한편 같은 법 제43조 보호입원 또는 같은 법 제44조 ‘특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에 의한 입원’(이하 ‘행정입원’이라 한다) 등 비자의적인 입원이 필요하다고 인정되는 경우에 아동·청소년의 최초 입원기간은 성인과 동일하게 3개월이 적용된다.

또한 같은 법 제73조 전기충격요법·인슐린혼수요법·마취하최면요법·정신외과요법 등 일명 ‘특수치료’와 관련해서도 본인 또는 보호의무자에게 특수치료에 관하여 필요한 정보를 제공하고, 본인의 동의를 받되 본인의 의사능력이 미흡한 경우에는 보호의무자의 동의를 받아 시행할 수 있도록 하고 있어, 미성년 아동·청소년 환자의 경우 특수치료에 대한 충분한 설명과 정확한 정보를 제공받지 못해 치료과정에서 소외될 가능성이 높다. 더구나 의사능력 여부에 대한 판단 기준이 명시되어 있지 않아 단지 미성년자라는 이유로 본인의 의사와는 무관하게 보호의무자에 의하여 특수치료 결정이 이루어질 수 있다.

인권침해 논란이 끊임없이 제기 되고 있는 같은 법 제75조에 따라 치료 등의

목적으로 본인의사에 반하여 신체적 제한 등을 할 수 있는 ‘격리 및 강박’의 경우 2019년 3월 「격리 및 강박 지침」이 개정되면서 처음으로 19세 미만 아동·청소년 환자에 대해서 성인 기준의 50% 이내에서(격리 6시간, 강박 2시간) 처방될 수 있게 개선되었다. 다만 아동·청소년 환자에게 격리·강박이 불가피한 조치인지, 아동·청소년기도 연령별로 발달 및 성숙단계가 상이한데 ‘성인 기준의 50%’라는 일률적 기준을 적용하는 것이 적절한지 의문이다.

아울러 같은 법 제10조에 근거하여 5년마다 실시되고 있는 「정신질환실태(역학)조사」의 조사대상을 만 18세 이상으로 하고 있어서 아동·청소년기의 정신질환 유병률과 치료 실태에 대한 정확한 파악도 이뤄지지 않고 있으며, 아동·청소년기 정신건강의 중요성에 대한 사회적 인식조차 형성되지 못하고 있다.

3. 외국의 사례

가. 미국

아동 정신건강과 관련된 독립적이고 통합법인 「아동건강법」(Children’s Health Act)의 정신건강에 관련된 B부분에 청소년 약물 및 정신건강서비스(Division B - Youth Drug and mental health services)를 두고 정신건강서비스별 센터, 보조금 지원, 기금, 평가 등에 관해 규정하고 있다. 입원과 치료는 주마다 다소 차이가 있다.

아동·청소년의 정신병원 입원 시 의사결정 권한은 각 주(州)별로 다르지만 부모의 동의에 의한 입원은 14개(26.9%) 주(州)이고, 부모 또는 미성년자(일정연령 이상)의 동의에 의한 입원은 13개(25.0%) 주(州)이고, 부모와 미성년자 모두의 동의에 의한 입원은 6개(11.5%) 주(州)이고, 미성년자(일정연령 이상) 스스로의 의사에 의한 입원은 15개(28.9%) 주(州)이다⁵⁾.

5) Kerwin et al(2015), Journal of Child & Adolescent Substance Abuse,

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

매사추세츠 주(州)에 소재한 보스턴 아동병원(Boston Children's Hospital)은 정신의학과적 치료가 필요한 8~17세 아동·청소년을 위해 16병상을 갖추고 있는데, 아동의 평균 재원기간은 7~10일 정도이다. 아동전문병원으로 모든 과와의 협진이 가능하며 전문의 이외에도 정신건강의학과간호사, 임상심리사, 사회복지사 등이 포함되어 있으며, 병원에서는 퇴원 계획에 학교로의 복귀 및 일상생활에 대한 조정, 약복용 관리 등 아동·청소년에게 중요한 모든 문제들을 다루고 있다. 병동 내에서는 평소에 입던 옷을 입는 것이 가능하며, 병동 내 두 명의 교사(각각 1~8학년, 9~12학년 담당)가 있어 주중에는 학과 과정을 이수할 수 있다.

2015;24(3):166-176 참조

구 분	해당 주(州)	
미성년자	3	Indiana, Louisiana, Maine
12세 이상 미성년자	1	California
13세 이상 미성년자	1	Washington
14세 이상 미성년자	3	Alabama, New Mexico, Vermont
15세 이상 미성년자	1	Colorado
16세 이상 미성년자	5	Kentucky, Minnesota, Oklahoma, South Carolina, Tennessee,
14세 이상 미성년자 또는 부모	5	Connecticut, Idaho, Kansas, Michigan, Pennsylvania
16세 이상 미성년자 또는 부모	6	Illinois, Maryland, Massachusetts, Montana, New York, Texas
미성년자 또는 부모	2	Nebraska, New Hampshire
부모	14	Arizona, Delaware, DC, Florida, Georgia, Hawaii, Mississippi, Missouri, Nevada, New Jersey, North Carolina, North Dakota, Ohio, Oregon
미성년자/ 미성년자와 부모	1	Iowa
미성년자와 부모	5	Rhode Island, South Dakota(≥16), Virginia(≥14), West Virginia(≥12), Wisconsin(≥14)
규정없음	4	Alaska, Arkansas, Utah, Wyoming
	52	

※ Iowa 주(州)의 경우 부모가 미성년자의 정신건강 치료를 원하는 경우 미성년자 혼자만의 동의로 입원이 가능한 경우도 있고, 부모와 미성년자 모두의 동의를 필요로 하기도 한다. 그래서 Iowa 주(州)는 부모와 미성년자 모두의 동의에 의한 입원과 미성년자 스스로의 의사에 의한 입원 모두 포함하였기 때문에 워싱턴 DC를 포함하여 52개 주(州)가 된다.

위 주(州)에 소재한 매클린 병원(McLean Hospital)은 질병이나 연령대로 구별하여 병동을 운영하고 있는데, 치료 과정 등은 환자나 보호자와 같이 상의하고 있다. 환자들이 사복을 입는 것이 허용되며, 학생 환자들의 경우 대부분 입원 기간 중에도 학업을 유지할 수 있는 프로그램을 가지고 있다.

위 주(州) 정신보건법(Mental Health Act)에는 16세 이하의 아동·청소년 환자에 대한 전기충격요법 시행과 관련하여 위원 및 지명자의 의견이 일치하지 않으면 전기충격요법을 해서는 안 되고, 전기충격요법 시행의 승인은 문서화된 추천과 환자에 대한 적절한 이해가 있는 위원 및 지명자의 승인에 기초하여야 하고, 승인 기록은 영구히 보존되어야 한다고 엄격하게 규정하고 있다⁶⁾.

메릴랜드 주(州)에 소재한 존스홉킨스 병원(Johns Hopkins Hospital) 아동 센터의 정신건강의학과에는 5~17세 아동·청소년 대상으로 15병상을 갖추고 있는데, 평균 재원기간은 5~10일이다. 치료팀에는 아동생활전문가(child life specialist)가 포함되어 아동이 병동 내 환경에 적응하고, 다른 아동들과 어울리며, 치료, 교육, 프로그램 등에 참여하는 전반적인 활동을 돕는다.

나. 캐나다

브리티시 콜롬비아 주(州) 「정신건강법」(The Mental Health Act)에 의하면, 16세 미만의 환자는 다음과 같이 기관장이 승인한 의사의 진찰을 각 받아야 한다.

- (a) 환자가 입원한 날짜로부터 처음 2개월 이내
- (b) (a)에서 요구하는 2차 심사 후 3개월 이내
- (c) (b)에서 요구되는 심사 후 6개월 이내
- (d) (c)에서 요구된 검사 후 매 6개월 마다

6) 하유정 등(2006), “정신질환자 인권증진을 위한 제도분석”, 국립서울병원 국립정신보건교육 연구센터, p.154.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

입원과 치료, 퇴원 과정에는 가족, 학교, 지역사회 관계자 등이 모두 관여하며, 주간 병원에서는 학교 교육 과정이 제공된다. 또한 질환정도에 따라 병동을 구분하여 집중치료 병동에 있던 환자가 호전되면 일반병동이나 주간 병원 프로그램의 아래 단계로 이동하는 step-down 시스템으로 운영하고 있다.

일례로 같은 주(州)에 소재한 청소년 전문치료센터인 '메이플 치료센터 (Maples Adolescent Treatment Centre)'는 전문의, 간호사, 사회복지사, 임상심리사, 교육담당자와 가족 등이 통합팀을 구성하여 청소년이 가족, 지역사회, 학교에서 기능을 회복할 수 있도록 다양한 프로그램을 제공한다. 치료는 외래와 입원이 모두 가능하나, 가능한 외래이용을 원칙으로 하며 입원을 하더라도 평일에는 센터 내 학교에 다니도록 하고 있다.

또한 위 주(州) 내에는 아동·청소년이 지역의 병원처럼 찾아가서 상담할 수 있는 182개의 아동정신건강센터(Child & Youth Mental Health Center)가 운영 중인데, 사회복지사, 간호사, 심리학자, 교육자, 치료사, 의사 등이 멤버로 포함되고 있으며, 아동·청소년이 희망할 때 부모의 동의가 없어도 서비스를 이용할 수 있다.

다. 호주

빅토리아 주(州)의 「정신건강법」(The Mental Health Act)은 16세 미만의 아동·청소년은 부모 또는 후견인에게 치료 동의에 대한 권한이 있으나, 전기치료 등 특수치료에 대한 동의 권한은 18세를 기준으로 하고 있다. 따라서 18세 미만의 아동·청소년은 설령 본인이 동의하더라도 부모 또는 후견인이 동의하지 않으면 특수치료를 시행할 수 없다. 다만 정신건강위원회(Mental Health Tribunal)가 치료 승인을 결정하는 경우는 예외로 하고 있다. 또한 18세 미만자에 대한 강제입원 치료명령(inpatient treatment order)이나 지역사회 치료명령 (community treatment order)은 3개월 이상을 명할 수 없도록 규정하고 있다.



라. 소결

이상에서와 같이 영미권 국가들은 아동·청소년의 경우에는 입원기간을 최대한 기화하고 있으며, 입원 환경은 비슷한 연령대의 아동·청소년의 일반생활과 최대한 유사하도록 보장하고 있고, 무엇보다도 입원 및 치료기간 중에도 학교교육이 이뤄질 수 있도록 환경을 조성하고 있다. 또한 입원 치료가 이루어지는 병원의 경우 아동·청소년을 위한 전문병원 또는 센터를 두고 있으며, 의료전문가 이외에 교사나 아동전문가들이 병동생활에 관여하여 협력적인 아동 지원체계를 유지하고, 퇴원 이후에도 지역사회 서비스 및 교육기관과 자연스럽게 연계되도록 도움을 주고 있다.

입원 및 치료에 있어서 아동·청소년의 자기결정에 대한 연령기준은 각 나라 별로 상이하지만 아동·청소년의 자기결정과 보호자의 동의에 있어 조화와 균형을 이루고자 노력하고 있다.

4. 정신의료기관 및 관련 시설 현황

2016년 말 우리나라 정신의료기관은 1,513개소인데 반해, 아동·청소년 전문 정신건강의료기관은 17개 시·도 중 서울 7개, 경기 4개, 부산 3개, 대구 2개 등 8개 지역 21개소에 불과하다⁷⁾.

퇴원 이후 사회복귀를 지원하는 정신재활시설은 국내에 304개소가 있으나 아동·청소년을 지원할 수 있는 시설은 12개소에 불과하다. 이 또한 서울지역에 밀집되어 있어서 서울 외 지역에 거주하는 아동·청소년을 위한 정신재활시설은 전무한 상황이다. 2016년 발표된 「정신건강 종합대책」에도 ‘아동·청소년의 학업지원 및 사회복귀를 위한 정신재활시설을 설치 운영한다’는 계획이 마련되었

7) 아동·청소년 전문 정신병동을 가진 정신의료기관은 서울 7개, 부산 3개, 대구 2개, 인천 1개, 경기 4개, 강원 1개, 전북 1개, 경북 1개, 제주 1개이다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

으나 대책 발표 이후 서울지역에 1개소만 확충되어 12개소에 그치고 있다.

2018년 전국 시·도별 17개소의 광역형 정신건강복지센터와 자치구별 226개소의 기초 정신건강복지센터가 운영 중이지만 중증정신질환자를 위한 서비스가 중심이며 아동·청소년 관련 사업은 초기평가, 사례관리, 의료기관 연계 및 의료비 지원, 자살예방 등에 국한되고 있다. 아동·청소년에 특화하여 정신질환의 예방과 조기발견, 치료가 가능한 정신건강복지센터는 전국에 총 3개소(고양시, 성남시, 수원시)에 불과하다.

「아동복지법」에 의한 지역아동센터, 「청소년복지지원법」에 의한 청소년상담센터(Community Youth Safety-Net : CYS-Net) 등은 아동과 위기청소년에 대한 상담과 복지지원이 중심이며 정신건강 관련 전문인력 등이 배치되어 있지 않아서 정신건강에 대한 상담이나 대처에는 한계가 있다. 학교 내 복지센터(Wee 센터/Wee Class 등) 등은 아동·청소년의 정신건강 문제를 담당할 매우 중요한 역할을 수행할 수 있지만 인력이나 예산 등의 한계로 정신건강에 대한 전문성을 갖고 있다고 보기 어렵다.

5. 정신의료기관 입원 아동·청소년 인권 관련 실태

우리 위원회가 2017년 정신의료기관에 입원경험이 있는 10세~24세의 아동·청소년 103명을 대상으로 실시한 「정신의료시설의 정신장애아동 인권증진을 위한 실태조사」 결과에 의하면, ‘원하지 않게 입원했다(비자의·강제입원)’는 아동·청소년은 38.8%이며, ‘원할 때 병원에 갈 수 없었다’는 응답도 18.4%였다.

응답자의 33.0%는 ‘치료과정에서 자신의 병명과 치료 계획에 대해 자세한 설명을 듣지 못했다’고 답했으며, ‘환자의 권리와 의무에 대한 고지에 대해 입원 시 설명을 듣지 못했다’는 응답도 25.2%에 달했다.

입원 기간 동안 격리 경험율은 43.7%, 강박 경험율도 25.2%인 것으로 조사

되었는데, 격리 및 강박을 경험한 응답자의 42.9%는 격리·강박을 실시하는 이유에 대해 설명을 듣지 못했으며, 34.7%는 격리 시 의사 또는 치료 담당자로부터 ‘적절한 보살핌(물이나 음식물 제공, 화장실 이용, 혈압 또는 맥박 체크)을 받지 못하였다’고 답하였다.

치료담당자에게 털어놓은 비밀을 다른 사람들이 알게 된 경우가 있는지에 대해 응답자의 19.4%가 ‘치료내용에 대한 비밀보호가 이뤄지지 않고 있다’고 응답했다.

또한 응답자의 26.0%는 입원 시 교육 기회를 제공받지 못했으며, 46.6%는 입원 기간 중에 인터넷 혹은 전화사용을 금지 당한 적이 있으며, 35.9%는 입원 기간 중에 맞거나 괴롭힘을 당한 적이 있는 것으로 조사됐다. 폭력이나 괴롭힘 경험자 중 40%는 의사나 치료 담당자로부터 즉각적 도움을 받지 못한 것으로 조사됐다.

응답자의 56.3%는 퇴원 시 사회복귀프로그램에 대한 안내를 받지 못했고, 49.5%는 퇴원 후 지역사회에 잘 적응할 수 있도록 도와주는 프로그램에 참여하지 못한 것으로 조사됐다.

입원경험이 있는 아동·청소년들은 입원기간 중 다양한 교육, 대인관계 훈련이나 마음을 다스리는 방법을 지도해줄 수 있는 프로그램, 외부와 연계된 공부, 도서대여 프로그램, 인터넷·영화·도서대여, 산책 및 취미활동, 음악감상 등 다양한 프로그램에 대한 욕구를 표현하고 있으나, 대부분의 정신의료기관은 성인과 같은 시설에서 유사한 치료내용과 서비스를 제공하였을 뿐 아동·청소년에 특화되고 전문화된 서비스를 제공하지 못하고 있는 것으로 조사됐다.

한편 정신의료기관 종사자 160명을 대상으로 조사한 결과, 응답자의 61.3%는 ‘아동·청소년을 위한 별도의 프로그램을 운영하지 않는다’고 답했으며, 46.9%는 기관 내 아동·청소년을 위한 전문의나 치료사가 없으며, 50.7%는 ‘아동·청소년을 위한 별도의 지침이 없다’고 응답했다.

또한 일부 종사자는 아동·청소년이 스스로의 권익을 위해 최선의 선택을 하는 것에 제한이 있기 때문에 당사자가 아닌 보호자와 진료 혹은 치료 과정에 대해 의논하게 된다고 조사되었다.

6. 개선방안

가. 「정신건강복지법」 및 하위 법령에 아동·청소년의 치료 및 보호, 교육에 관한 규정 신설 등

정신의료기관의 치료가 필요한 아동·청소년에게 적용될 수 있는 현행 근거 법률은 「정신건강복지법」이 유일하지만 같은 법은 기본이념만 규정하고 있을 뿐 입원, 치료 등에 있어 미성년자인 아동·청소년을 위한 구체적인 별도의 규정이나 기준을 두고 있지 않다.

그리고 아동·청소년의 입원 및 치료는 정신건강증진시설장과 보호의무자의 책임 하에 놓일 수밖에 없기 때문에 이들의 책임과 의무 규정을 강화할 필요가 있으며, 정신의료기관의 제한된 치료환경은 아동·청소년이 보장받아야 할 생존권, 발달권, 보호권, 참여권 등을 침해할 가능성이 많기 때문에 입원기간을 단축하거나 제한적 조치를 최소화할 필요가 있다. 따라서 미성년자인 아동·청소년에 대하여 「정신건강복지법」 및 하위 법령 등에 아래와 같은 규정이 요구된다.

1) 입원기간의 최단기화를 위한 규정

성인과 달리 아동·청소년의 치료와 보호는 부모를 비롯한 가족의 결합과 협력에 의한 치료가 필수적이기 때문에 보호자의 의사와 동의가 전제되어야 하며, 입원은 가능한 최단기화하고 빠른 시일 내에 가정과 지역사회로 복귀할 수 있도록 기회를 제공하여야 한다.

따라서 「정신건강복지법」 제43조는 보호의무자에 의해 비자의 입원이 필요하다고 인정된 경우에 입원연장심사를 최초 입원 후 3개월로 하고 있는데, 아동·

청소년의 경우 이보다 짧게 규정할 필요가 있다. 또한 같은 법 제44조 및 제62조에 따른 행정입원의 경우 그 해제 기간을 3개월로 하고 있으나 아동·청소년의 경우 그 기간을 단축할 수 있는 규정이 필요하다.

또한 「정신건강복지법」에 정신질환자나 그 밖에 정신건강상 문제가 있는 사람은 보건복지부령으로 정하는 입원등 신청서를 정신의료기관등의 장에게 제출함으로써 그 정신의료기관등에 자의입원등을 할 수 있다고 보호입원은 정신의료기관등에서 입원치료 또는 요양을 받을 만한 정도 또는 성질의 정신질환이 있으면서, 자신의 건강 또는 안전이나 다른 사람에게 해를 끼칠 위험이 있는 경우에 한해서 예외적으로 인정되는 규정임에도 불구하고, 아동·청소년이라는 이유로 보호자의 의견이나 경제적 이유로 보호입원이 선호되는 것은 적절하지 않다. 아울러 입원형태는 치료효과와 퇴원절차에도 직접적인 영향을 미치기 때문에 아동·청소년 환자의 입원형태 결정은 중요한 의미를 가진다.

따라서 미국의 일부 주(州)와 호주에서 시행하고 있듯이 일정 연령에 이른 아동·청소년의 경우에는 치료 및 입원에 있어서 본인의 의사가 존중될 수 있도록 특칙을 마련하여 시행할 필요가 있다.

2) 특수치료에 대한 보호의무자 동의에 대한 규정

「정신건강복지법」 제73조는 정신의료기관이 구성하는 협의체에서 특수치료를 결정한 경우 본인 또는 보호의무자에게 특수치료에 관하여 필요한 정보를 제공하고, 환자 본인의 동의를 받되 본인의 의사능력이 미흡한 경우에는 보호의무자의 동의를 받도록 규정하고 있다. 한편 같은 법 시행령 제36조제4항은 정신의료기관이 구성하는 협의체에서 정신질환자에 대한 특수치료를 결정한 경우에는 지체 없이 그 내용을 본인 및 보호의무자(보호의무자가 있는 경우만 해당한다)에게 통보하여야 한다고 규정하고 있다.

설령 특수치료가 고도의 의료전문영역이므로 의료진이 아동·청소년 환자에

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

계 충분한 정보를 제공한다고 해도 성인과 같이 치료예후 등에 대한 다각적인 고려를 할 수 있다고 보기는 어려울 수도 있으나, 특히 정신과 치료의 경우 당사자의 동의와 자발성이 치료 효과에 큰 영향을 미친다는 것은 자명한 사실이므로 특수치료의 당사자에게 치료에 대한 충분한 설명과 정확한 정보를 제공해야 할 것이다. 따라서 「정신건강복지법 시행령」 제36조제4항에서 규정되어 있는 것과 같이 「정신건강복지법」 제73조제1항에 따라 특수치료를 결정한 경우에는 지체 없이 그 내용을 본인 및 보호의무자에게 통보하여야 한다고 개정하여 당사자인 아동·청소년 환자의 알권리 및 자기결정권을 보장하기 위해 노력을 기울일 필요가 있다.

또한 의사능력의 여부를 판단하는 기준이 명확하지 않아 의료진의 경험적·주관적 판단에 크게 의존할 수밖에 없으며, 미성년자 아동·청소년이 의사능력을 가지고 있다고 판단되는 경우라도 본인의 의사만으로 특수치료를 결정할 수 있는지 논란이 있을 수 있다. 따라서 아동·청소년의 경우에는 미국 매사추세츠 주(州)와 호주의 사례에서 보듯이 일정 연령을 기준으로 하여 그 연령에 이르지 못한 아동·청소년의 특수치료는 본인의 동의 여부와는 무관하게 보호의무자의 동의를 반드시 받도록 하거나, 특수치료를 결정하는 협의체에서 미성년 아동·청소년의 의사능력 여부를 함께 판단하여 보호의무자의 동의 이외에 특수치료 대상자인 아동·청소년의 동의를 받도록 개정할 필요가 있다.

3) 아동·청소년에 대한 치료·보호 의무 규정

학령기 아동·청소년은 교육을 받을 권리와 유·무형의 폭력으로부터 보호받을 권리가 있음에도 불구하고 위원회의 2017년 실태조사 결과에서 아동·청소년은 입원 기간 중 교육기회를 제공받지 못하였고, 폭력 및 괴롭힘을 당한 경험이 있으며, 폭력과 괴롭힘으로부터 즉각적인 도움을 요청하였으나 도움을 받지 못하였던 것으로 확인하였다. 이는 관련 규정의 부재로 인해 정신의료기관을 비롯한 정신건강증진시설에서 위 권리에 대한 인식수준이 낮고, 결과적으로 관련

조치가 미흡했기 때문으로 보인다.

따라서 「정신건강복지법」 제6조 정신건강증진시설의 장의 의무에 ‘정신질환자가 미성년자인 아동·청소년인 경우에는 치료·보호 그리고 교육을 위해 적극적으로 노력하여야 할 것’ 등 의무 규정을 두는 것이 필요하다.

4) 정신의료기관의 아동·청소년 병동시설 및 인력 기준

정신의료기관이 갖추어야 할 시설 및 장비 기준은 「정신건강복지법 시행규칙」 제11조제1항 관련 [별표3]에서 명시하고 있으나, 아동·청소년 병동에 대한 시설 기준은 일반 입원실 바닥면적의 2/3 이상으로 규정하고 있는 소아용 입원실의 경우가 유일하다.

또한 같은 시행규칙 제11조제2항 관련 [별표4]에서 정신의료기관의 종사자 수는 입원환자 60명당 정신건강의학전문의 1명, 13명당 간호사 1명, 100명당 정신건강전문요원 1명으로 규정하고 있다. 그런데 이러한 기준은 OECD 국가 기준에 상당히 미달되는 수준⁸⁾이며, 성인과 달리 미성년자인 아동·청소년은 권리보장 절차가 있어도 이를 적극적으로 이용할 수 없기 때문에 정신의료기관 및 종사자의 특별한 관심과 세심한 돌봄이 요구되고 이를 위해서는 보다 많은 전문인력의 배치가 필요하다.

따라서 미성년자인 아동·청소년에 대한 특별한 돌봄을 위해서 아동·청소년 전문병동의 시설기준 및 인력기준을 마련할 것이 요구된다.

5) 정신의료기관의 「아동·청소년 환자 인권보호 지침」 마련

「MI원칙」 13에서도 ‘정신의료기관 내의 환경 및 생활조건은 비슷한 연령의 일반인 생활과 최대한 유사해야 할 것’을 명시하고 있고, 외국의 경우 아동·청소년

8) OECD 국가 중 인구 1천명당 정신과의사 수는 2015년 기준으로 독일 0.22명, 영국 0.18명, 캐나다 0.17명, 호주 0.16명, 대한민국 0.07명, 인구 10만 명당 정신보건간호사 수는 2011년 기준으로 독일 56.1명, 영국 80.7명, 캐나다 64.8명, 호주 79.7명, 한국 13.7명이다.

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

년 입원 시 발달 상태 및 질환 정도를 고려하여 치료, 보호 및 교육환경을 보장하고 있는 반면에 우리는 별도의 기준이 마련되어 있지 않다. 아동·청소년기는 정신질환의 초발시기로 치료환경과 경험이 이후 치료태도에 큰 영향을 미칠 수 있는데, 질환 정도와 연령 등이 고려되지 않은 병실환경에 아동·청소년이 놓이게 되는 경우 정신질환 또는 정신의료기관에 대한 부정적 인식을 갖게 할 가능성이 크다.

우리나라의 경우도 질환의 정도와 연령을 고려한 병실환경을 제공하고, 폭력 및 괴롭힘으로부터 특별하게 보호받으며, 교육권이 보장될 수 있도록 하고, 비슷한 연령의 아동·청소년과 최대한 유사한 생활조건을 제공하는 등 아동·청소년의 인권보호를 위한 세부내용을 구체화하여 「아동·청소년 환자 인권보호 지침」을 마련하고, 모든 정신의료기관이 실행할 수 있도록 하는 것이 요구된다.

그리고 위원회 2017년 실태조사에서 문제점으로 지적되었듯이, 격리 및 강박의 경우 미성년자인 아동·청소년에 대한 특별한 규정이 없었기 때문에 아동·청소년 입원 환자에게도 성인과 동일한 격리·강박 등의 조치가 이뤄지고 있다. 반면 미국 뉴욕 주에서는 9~17세 아동·청소년에게는 성인과 달리 1시간, 9세 이하의 아동은 30분 이하로 그 시간을 단축하여 규정하고 있으며, 격리·강박이 아닌 대안적 조치가 강구되고 있다⁹⁾.

우리나라의 경우도 앞서 본 바와 같이 2019. 3.에 아동·청소년 환자에 대한 「격리 및 강박 지침」이 개정된 것은 환영할 만한 성과이지만, 미성년자인 아동·청소년에게는 격리·강박이 아닌 대안적 조치를 우선하고, 격리·강박은 최후의 수단임을 명문화하고, 아동·청소년의 나이에 따라 그 기준을 세분화 하는 것이 바람직하다. 또한 질환 정도와 연령을 고려한 병실환경을 제공하고, 폭력 및 괴롭힘으로부터 특별하게 보호받으며, 교육권이 보장될 수 있도록 하고, 비슷한

9) 격리 및 강박 관련 실행 지침(Implementation Guidelines : 14 NYCRR§1526.4 Restraint and Seclusion, New York Office of Mental Health)

연령의 아동·청소년과 최대한 유사한 생활조건을 제공하는 등 아동·청소년의 인권보호를 위한 세부내용을 구체화하여 「아동·청소년 환자 인권보호 지침」을 마련하는 것이 요구된다.

나. 아동·청소년 대상 정신질환실태(역학)조사의 주기적 실시

「정신건강복지법」 제10조에 근거하여 5년 주기로 정신질환실태(역학)조사를 실시하고 있으나 조사대상을 만 18세 이상으로 하여 미성년 아동·청소년기의 정신질환에 대한 유병률이나 치료실태 등이 정확하게 파악되지 않고 있다.

정신질환은 무엇보다 빠른 초기검진과 치료가 중요한 만큼 아동·청소년기의 특성을 반영한 조사 기준과 방법을 적용하여 정확한 유병률과 그에 대한 치료 연계 실태를 파악하고 조사 결과를 토대로 아동·청소년기 정신건강의 중요성 및 적절한 예방과 치료에 대한 사회적 인식을 갖게 하는 것이 필요하다. 특히 정신질환실태(역학)조사는 「정신건강 종합대책」의 기초자료가 되는 만큼 아동·청소년기 정신질환 예방과 치료 대책 마련을 위해서 반드시 추진되어야 할 사항이라 할 수 있다.

정부도 미성년 아동·청소년기의 유병률에 대한 중요성을 인식하고, 아동·청소년의 특성을 고려하여 2016~2017 「아동·청소년 정신장애 유병률 조사」를 실시한 바 있다. 그러나 아동·청소년기 정신장애 유병률 조사를 일회성으로 그칠 것이 아니라 정신질환실태(역학)조사에 포함하여 주기적으로 실시할 필요가 있다.

다. 아동·청소년 전문 정신의료기관 및 정신재활시설의 지역별 확충

정신질환에 대한 조기 초기검진 및 치료체계의 활성화는 재발률 및 재입원율의 감소와 중증·만성화 예방에 직접적인 관련이 있기 때문에 아동·청소년기에 조기 개입할 필요성이 절실하다. 그러나 정신의료기관의 치료가 필요한 아동·청소년의 치료 연계율이 높지 않은 것이 현실인데, 이는 정신질환 자체에 대한

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

부정적 인식과 성인 중심의 정신의료기관에 대한 거부감 때문일 수 있다.

캐나다 브리티시 콜롬비아 주(州)의 사례에서와 같이 아동·청소년이 외부시설의 제약을 받지 아니하면서 쉽게 접근할 수 있는 전문병원과 아동·청소년에게 특성화된 정신재활시설의 확충이 필요하다. 특히 성장·발육단계에 있는 미성년자인 아동·청소년은 단순히 임상학적 접근보다는 가족·학교·지역사회와의 연계가 중요하고, 치료에 있어서도 정신의학전문의 이외에 임상심리전문가, 아동심리전문가 등 전문가들이 협력적으로 참여할 필요가 있다. 그러나 국내에는 의료인력 외 아동·청소년 전문가들이 참여하여 아동·청소년의 일상적인 기능을 회복할 수 있도록 지원하는 프로그램을 제공하는 전문병원은 드물다.

아동·청소년의 정신건강에 대한 관심이 증가하면서 2016년 「정신건강 종합대책」에 아동·청소년에게 특화된 정신재활시설의 설치 및 운영계획이 포함된 만큼, 아동·청소년이 쉽게 접근할 수 있는 아동·청소년 정신의료기관과 정신재활시설을 최소한 17개 시·도에 각 1개 이상은 설치·운영하여야 한다.

라. 아동·청소년 권리보장 관련 정신의료기관 종사자의 인식 제고

「정신건강복지법」 제70조는 ‘정신건강증진시설의 장과 종사자는 인권에 관한 교육을 받아야 한다’고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제50조제1항은 인권교육의 내용, 인권교육 시간 및 방법에 대해 규정하고 있다.

위원회 2017년 실태조사 결과, 대다수 아동·청소년의 입원유형이 보호입원이고 상당수의 아동·청소년이 치료과정에서 자신의 병명과 치료계획, 환자의 권리와 의무, 격리 및 강박 시 그 사유 등에 대해 ‘설명을 듣지 못했다’고 응답하였고, 종사자들도 아동·청소년이 스스로의 권익을 위해 최선의 선택을 하지 못하는 경우가 있어서 보호자와 진료 혹은 치료 과정에 대해 의논하게 된다고 진술한 점 등을 고려할 때, 정신건강증진시설의 종사자들은 당사자인 아동·청소년보다는 그들의 보호자에게 치료에 대해 설명하는데 그치고 있을 가능성이 크다. 또한

아동·청소년들은 치료과정에서의 비밀보장, 폭력 및 괴롭힘으로부터 즉각적인 도움을 받지 못하고 있다고 느끼는데, 이는 정신의료기관 및 종사자가 마땅히 보호해야 할 아동·청소년 환자의 인권을 침해한 행위에 해당할 수 있다.

정신의료기관에서의 경험은 향후 치료에 대한 태도와 직결되고 치료경과와 예후는 물론이고 아동·청소년기 전반에 걸쳐 영향을 미칠 가능성이 있다. 따라서 정신의료기관 종사자의 아동·청소년 권리보장에 대한 인식의 증대 및 실천의 필요성이 절실하므로 정신의료기관 종사자에 대한 인권교육 시 아동·청소년의 권리보장에 대한 내용이 포함될 필요가 있다.

이에 현행 「정신건강복지법 시행규칙」 제50조제1항에 규정된 인권교육의 내용에 ‘정신건강시설에서 아동·청소년 권리에 관한 사항’을 추가할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고한다.

2018. 12. 20.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 최영애 위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자



제4장

외국인·난민 인권 관련 결정

외국인·난민 인권 관련 결정

1 2018. 3. 22.자 결정 [여성 이주노동자의 인권증진을 위한 제도개선 권고]

결정사항

국가인권위원회는 여성 이주노동자에 대한 성희롱·성폭력 예방과 구제, 성차별 금지와 모성보호를 위해, 고용노동부장관과 여성가족부장관에게 아래와 같이 권고

[1] 고용노동부장관에게

- 가. 사업주가 숙소를 제공하는 경우 남녀 숙소 분리 등 주거안전을 위한 기준에 대해 지도·감독을 강화하고, 미비한 사업장의 이주노동자는 횡수에 제한 없이 사업장 변경이 가능하도록 「외국인근로자의 책임이 아닌 사업장 변경 사유 고시」를 개정하기 바람
- 나. 여성 이주노동자 대상 성희롱·성폭력 예방교육 실태를 면밀하게 점검하고, 10인 미만 사업장에 대해 성희롱 예방교육의 지원을 확대하고 성희롱·성폭력 예방 자료를 다양한 언어로 개발·보급하는 등 대책을 마련하기 바람
- 다. 고용센터와 외국인력지원센터의 성희롱·성폭력 피해 상담에 대한 인식과 전문성을 강화하기 바람
- 라. 사업장 변경 사유에 ‘동료에 의한 성희롱·성폭력 피해’도 포함될 수 있도록 「외국인근로자의 책임이 아닌 사업장 변경 사유 고시」를 개정하고, 성희롱·성폭력 피해자의 신고가 접수되면 원칙적으로 피해자와 가해자의 분리를 위해 필요한 조치를 고용센터에서 주도적으로 확인·점검할 수 있도록 대책을 마련하기 바람
- 마. 여성 이주노동자 다수 고용 사업장에 대해 「근로기준법」 및 「남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률」에 따른 남녀고용평등과 모성보호 준수 실태를 점검하고, 이를 위반한 사업주에 대한 교육을 의무화하는 등 지도·감독을 강화하기 바람

[2] 여성가족부장관에게 이주 여성의 인권 보호를 위한 종합 전문상담소를 조속한 시일 내에 설치하고, 관련된 상담과 지원서비스의 연계 방안을 마련하기 바람

결정요지

- [1] 여성 이주노동자는 외국인으로서의 의사소통의 어려움 등으로 성희롱·성폭력 피해에 적절하게 대응하지 못하는 등 ‘여성’, ‘이주민’, ‘노동자’라는 복합차별(multiple discrimination)의 피해를 받는 경우가 빈번함

- 【2】 여성 이주노동자의 주거안전과 관련하여, 남녀 숙소의 공간을 분리하지 않고, 잠금 장치가 제대로 마련되지 않는 등 성희롱·성폭력이 발생하기 쉬운 취약한 환경임. 또한 성희롱·성폭력 피해를 예방하기 위해 여성 이주노동자들에게 직장 내 성희롱에 대한 식별, 성희롱·성폭력 피해에 대한 고충처리 절차, 성희롱·성폭력 피해 발생 시 사업장 변경이 가능하다는 사실 등에 대한 교육과 정보가 제공되어야 하나 성희롱·성폭력 예방교육이 미흡함
 - 【3】 특히 여성 이주노동자는 성희롱·성폭력 피해에 대해 ‘말로 대응하거나 그냥 참았다’ 등 소극적인 대응방법이 40%이며, 관련단체나 고용노동부에 신고하는 적극적인 대응방법은 8.9%로 매우 낮아 여성 이주노동자가 적극 대응할 수 있도록 공공기관의 성희롱·성폭력 피해 지원제도가 강화되어야 할 것으로 보임
 - 【4】 한편 고용노동부는 「근로기준법」, 「남녀고용평등법」 등을 이주노동자에게도 적용하고 있어 출산 전후휴가, 육아휴직제도 등 사용이 가능하다는 입장이다. 그러나 인권위 실태조사에서 임신, 출산 및 육아와 관련된 기본권이 여성 이주노동자들에게 사실상 적용되지 못하는 사례들이 확인됨
-

■ 주 문

국가인권위원회는 여성 이주노동자에 대한 성희롱·성폭력 예방과 구제, 성차별 금지와 모성보호를 위해, 고용노동부장관과 여성가족부장관에게 아래와 같이 권고한다.

1. 고용노동부장관에게

가. 사업주가 숙소를 제공하는 경우 남녀 숙소 분리 등 주거안전을 위한 기준에 대해 지도·감독을 강화하고, 미비한 사업장의 이주노동자는 횡수에 제한 없이 사업장 변경이 가능하도록 「외국인근로자의 책임이 아닌 사업장 변경 사유 고시」를 개정하기 바람

나. 여성 이주노동자 대상 성희롱·성폭력 예방교육 실태를 면밀하게 점검하고, 10인 미만 사업장에 대해 성희롱 예방교육의 지원을 확대하고 성희롱·성폭

- 력 예방 자료를 다양한 언어로 개발·보급하는 등 대책을 마련하기 바람
- 다. 고용센터와 외국인력지원센터의 성희롱·성폭력 피해 상담에 대한 인식과 전문성을 강화하기 바람
- 라. 사업장 변경 사유에 ‘동료에 의한 성희롱·성폭력 피해’도 포함될 수 있도록 「외국인근로자의 책임이 아닌 사업장 변경 사유 고시」를 개정하고, 성희롱·성폭력 피해자의 신고가 접수되면 원칙적으로 피해자와 가해자의 분리를 위해 필요한 조치를 고용센터에서 주도적으로 확인·점검할 수 있도록 대책을 마련하기 바람
- 마. 여성 이주노동자 다수 고용 사업장에 대해 「근로기준법」 및 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에 따른 남녀고용평등과 모성보호 준수 실태를 점검하고, 이를 위반한 사업주에 대한 교육을 의무화하는 등 지도·감독을 강화하기 바람
2. 여성가족부장관에게,
- 이주 여성의 인권 보호를 위한 종합 전문상담소를 조속한 시일 내에 설치하고, 관련된 상담과 지원서비스의 연계 방안을 마련하기 바람

■ 이 유

I. 권고의 배경

국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)는 여성 이주노동자가 ‘여성’, ‘이주민’, ‘노동자’라는 복합차별(multiple discrimination)의 피해를 받는 경우가 빈번하다는 점에 주목하여, 2016년 「제조업 분야 여성 이주노동자 인권상황 실태조사」(이하 ‘위원회 실태조사’라 한다)를 실시하였다.

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

그 결과 여성 이주노동자의 성희롱·성폭력 피해 사례와 영세사업장의 모성보호 규정 미준수 등 문제가 있는 것으로 확인되었다. 이에 위원회는 여성 이주노동자 대상 성희롱·성폭력 예방과 구제, 성차별 금지와 모성보호 실태 및 개선 방안에 대해 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「근로기준법」, 「근로기준법 시행령」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」, 「재한외국인 처우 기본법」, 「출입국관리법」, 「출입국관리법 시행령」, 「남녀고용평등 및 일·가정양립지원에 관한 법률」, 「남녀고용평등 및 일·가정양립지원에 관한 법률 시행령」, 「양성평등기본법」, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 및 고용노동부고시 제2017-73호(외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유 고시) 등을 판단 및 참고기준으로 하였다.

III. 판단

1. 여성 이주노동자 관련 법령 및 현황

여성 이주노동자는 국내체류 ‘이주민’이면서 ‘노동자’이고 ‘여성’으로서의 속성을 가지고 있다. 현재 이주노동자의 고용 및 처우 등에 관하여 규율하는 법률은 「출입국관리법」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「재한외국인 처우 기본법」이 있고, 여성노동자에 대한 특별한 보호 규정을 두고 있는 법률은 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 ‘남녀고용평등법’이라 한다), 「양성평등기본법」이 있다.

통계청 ‘2016 외국인고용조사’에 의하면, 여성 이주노동자는 32만 4천명으로 전체 외국인 취업자 중 33.7%에 이르며, 종사하는 산업분포를 살펴보면 숙박·음식점 및 도소매업, 사업·개인·공공서비스업, 제조업, 농업 순으로 나타나, 남성 이주노동자의 과반수가 제조업에서 일하는 것과 다른 양상을 보인다.

제조업에 종사하는 여성 이주노동자 385명을 대상으로 실시한 위원회 실태 조사에서, 31.4%가 고용허가제 제조업 취업 비자(E-9-1)로 입국하였고, 47.5%는 결혼이민·영주·거주 비자(F-6, F-5, F-2)로 입국한 후 국내에서 제조업에 취업을 한 것으로 나타났다. 여성 이주노동자의 68.1%가 기혼(동거 포함)이며, 58.7%가 ‘자녀가 있다’고 응답하였으며, 33.2%가 10명 미만의 영세 사업장에서 근무하는 것으로 조사되었다.

2. 여성 이주노동자 성희롱·성폭력 피해 실태

위원회 실태조사 결과, 국내 제조업 사업장에서 일하는 여성 이주노동자 중 성희롱·성폭력 피해 경험자는 11.7%(385명 중 45명)이며, 피해 경험도 1회에 그치지 않고 반복되는 경우가 많다고 응답하였다.

성희롱·성폭력 피해의 구체적 내용은 ‘성적인 농담이나 음탕하고 상스러운 이야기를 하는 행위’(25건), ‘회식 자리에서 억지로 술을 권유하거나 술을 따르도록 강요하는 행위’(22건), ‘손잡기, 포옹, 입맞춤 등 원치 않는 신체 접촉 행위’(18건), ‘성폭행(강간) 행위’(7건) 등이다. 성희롱·성폭력 가해자는 ‘사업주나 관리자’(15.6%), ‘같이 일하던 한국인 노동자’(15.6%), ‘같이 일하던 이주노동자’(11.1%)로, 동료에 의한 성희롱·성폭력도 많이 발생하고 있는 것으로 나타난다.

심층면접에서는 사귀자고 치근덕거리거나, 여성 이주노동자 앞에서 야한 동영상 보거나, 느끼한 눈빛으로 쳐다보거나, 몸을 부딪치는 경우 등 성적 언동을 통한 성희롱 피해 경험이 많은 것으로 나타났는데, 그 중 성희롱은 성폭력과는

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

달리 외부기관에 신고를 할 경우 문제가 더 커지게 될 것 같아 참을 수밖에 없다고 답한 사례도 있었다.

한편 2013년 위원회 「농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사」에 의하면, 농축산업에 종사하는 여성 이주노동자들은 30.8%(52명 중 16명)가 성희롱·성폭력을 경험한 것으로 나타났다.

또한 2016년 공익인권법재단 공감에서 캄보디아 또는 베트남 출신의 이주 여성이 직접 농장을 방문하여 실시한 「이주 여성 농업노동자 성폭력 실태조사」(이하 ‘2016년 공감 실태조사’라 한다)에서도 농업에 종사하는 여성 이주노동자들의 12.4%(202명 중 25명)가 성희롱·성폭력 피해를 경험한 것으로 나타났다. 특히 성폭력 피해가 여성 이주노동자의 숙소에서 발생한 사례는 모두 사업주가 제공한 컨테이너에서 살던 경우로, 숙소에 다른 사람이 마음대로 드나들 수 있는 상태였다.

3. 성희롱·성폭력 예방의 한계와 개선방안

가. 주거안전 취약

위원회 실태조사에서 주거 안전과 사생활 보장에 대한 질문에 고용허가제(E-9-1) 여성 이주노동자는 ‘숙소가 한적한 곳에 있어서 무섭다’(45명), ‘남녀화장실이 구분되어 있지 않다’(37명), ‘남자와 여자의 숙소가 분리되어 있지 않다’(27명), ‘숙소에 다른 사람들이 마음대로 드나들 수 있다’(23명), ‘화장실, 욕실 등에 안전한 잠금장치가 없다’(11명) 등으로 응답했다.

2016년 공감 실태조사에서 사업주가 제공하는 숙소에서 생활하는 여성 이주노동자 87명(55.8%)은 컨테이너·비닐하우스 등 가건물에서 살고 있는 것으로 조사되었다. 도시보다 어둠이 빨리 찾아오는 농장에 흩어져 있는 컨테이너 숙소는 특히 여성들에게 불안을 느끼게 하여 자유로운 생활에 제약을 가한다. 또한

‘남성 이주노동자와 같은 집에 살고 있다’(48명), ‘사업주 등이 마음대로 숙소에 드나들고 있다’(44명)는 응답도 있었으며, 16명의 여성 이주노동자는 ‘침실이 남녀 분리되어 있지 않다’고 응답하였다.

2017년 위원회 「이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구용역」에서도 남녀 침실이 분리되지 않은 사례가 확인되었다. 2016년 캄보디아에서 온 농업 이주노동자 남성 1명과 여성 5명은 사업주로부터 방 두 개짜리 숙소를 제공받았는데, 여성 5명이 한 방을 이용하도록 하여 ‘방이 너무 좁다’고 했더니, 사업주는 여성 2명에게 ‘남성 방을 같이 쓰라’고 했고, 이에 항의하는 여성들에게 ‘같은 나라 사람인데 무슨 문제냐’고 한 것으로 조사됐다.

이와 같이 여성 이주노동자의 주거안전 상태는 남녀 숙소의 공간을 분리하지 않거나, 잠금 장치가 제대로 마련되지 않는 등 성희롱·성폭력이 발생하기 쉬운 취약한 환경인 것으로 확인되었다.

고용노동부에서는 매년 외국인 고용 사업장 지도·감독을 실시하여 사업주가 「근로기준법 시행령」 제55조의 기숙사 남녀 분리 규정 등 법령을 준수하도록 지도하고 있다. 그러나 ‘2016년 이주노동자 고용사업장 지도·점검 현황’에 따르면, 3,316개소 사업장을 점검하여 1,623개소의 사업장에 대해 관계기관 통보, 시정조치, 사법처리, 과태료, 행정처분 등의 조치를 하였으나, 대부분이 시정조치(88.1%)에 그쳐 미흡한 측면이 있었다.

따라서 사업주가 여성 이주노동자에게 숙소를 제공하는 경우 남녀 숙소 분리 등 주거안전을 위한 기준에 대해 지도·감독을 강화하고, 주거안전이 취약한 사업장에 대해서는 해당 사업장의 이주노동자가 사업장 변경 횟수에 제한 없이 사업장 변경이 가능하도록 고용노동부고시 제2017-73호(외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유 고시)를 개정하는 것이 바람직하다.

나. 성희롱·성폭력 예방교육 실태

고용허가제 이주노동자는 입국 후 고충처리·상담절차 및 성희롱 예방교육(2시간) 등 총 16시간의 취업교육을 받으며, 남녀고용평등법 제13조에 따라 사업주는 사업장 내 노동자를 대상으로 성희롱 예방교육을 연 1회 이상 실시하여야 한다.

그러나 2013년 위원회 「농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사」에서 성희롱 예방교육을 받지 않았다는 응답이 57.2%였고, ‘사장님이 몸을 건드리면 피해야 한다는 것이 전부였다’는 응답도 있어 성희롱 예방교육이 제대로 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다.

또한 2015년 경기도외국인인권지원센터에서 실시한 「경기도 이주여성 노동자 직장 내 성희롱 실태 모니터링 보고서」(이하 ‘2015년 경기도 모니터링 보고서’라 한다)에서는 ‘성희롱 예방교육을 받지 못했다’는 응답이 74.6%였고, 고용허가제 이주노동자의 취업교육 과정에 성희롱 예방교육이 포함되어 있음에도 불구하고 85.2%가 교육을 받은 적이 없다고 응답했다.

2016년 공감 실태조사에서도 성폭력 대처 방법 관련하여, 한국이나 본국에서 교육을 받은 경험이 있는가에 대해 76.2%가 ‘교육 경험이 없다’고 답했다. 아울러 관련 교육 경험이 있는 사람을 대상으로 한 교육장소에 대한 설문조사 결과에서는 아래와 같이 한국 정부 및 사업장에서의 성희롱 예방교육이 특히 미흡한 것으로 나타났다.

교육기관	캄보디아 본국	베트남 본국	성당, 시민단체 등	한국 정부 (고용센터 등)	현재 사업장	무응답
응답인원	25명	1명	8명	3명	1명	7명

한편 여성 이주노동자들은 10인 미만의 영세 제조업 및 농축산업 사업장에서 근무하는 경우가 많아 성희롱 예방교육의 사각지대에 놓여 있다. 지방고용노동관서는 성희롱 무료 강사풀을 구성·운영하여 30인 미만 사업장의 직장 내 성희롱 예방교육을 지원하고 있으나, 10인 미만 사업장의 경우 성희롱 예방교육을 교육 자료로 대체할 수 있다는 이유로 강사지원 대상에서 제외하고 있다.

따라서 여성 이주노동자 대상 성희롱·성폭력 예방교육 실태를 면밀하게 점검하여 성희롱·성폭력 예방교육을 강화하고, 10인 미만의 영세 제조업 및 농축산업 사업장에 대해서도 여성 이주노동자의 취약한 사회적 지위 및 근무지 특성을 감안해서 특별히 성희롱 예방교육 지원을 확대할 필요가 있다.

또한 여성 이주노동자들에게 직장 내 성희롱에 대한 식별, 성희롱·성폭력 피해에 대한 고충처리 절차, 성희롱·성폭력 피해가 발생할 경우 사업장 변경이 가능하다는 사실 등에 대한 정보를 다양한 언어의 성희롱·성폭력 예방자료로 개발·보급하는 것이 바람직하다.

4. 성희롱·성폭력 피해자 보호의 한계와 개선방안

가. 성희롱·성폭력 피해에 대한 여성 이주노동자의 대응 현황

위원회 실태조사에 따르면, 성희롱·성폭력 피해에 대해 '말로 대응하거나 그냥 참았다' 등 소극적인 대응방법을 취하였다는 비율이 40%이고, 관련단체나 고용노동부에 신고하는 등 적극적인 대응방법을 취하였다는 비율은 8.9%로 매우 낮았다.

2015년 경기도 모니터링 보고서에서도 성희롱 등을 경험한 여성 이주노동자의 37.7%는 그냥 참거나 말없이 일을 그만두는 등 아무런 대응을 하지 못한 것으로 나타났고, 그 이유로 '언어가 통하지 않아서'(23.2%), '누구에게 말해야 도움이 될지 몰라서'(21.8%), '창피하고 오히려 내가 비난받을까봐'(18.2%),

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

‘법 체류 상태 때문에 신고가 두려워서’(16.8%), ‘직장을 잃게 될까봐’(8.2%), ‘가해자의 보복이 무서워서’(6.4%), 기타(5.4%) 등으로 응답했다.

2016년 공감 실태조사에서는 농축산업에 종사하는 여성 이주노동자의 경우 외부에 도움을 요청하고자 하여도 접근성에 문제가 있는 것으로 나타났다. 사업장, 기숙사 등이 공공기관에서 멀리 떨어져 있어 마을 밖으로 나가기 위해서는 시간이 많이 걸리거나 사업주 등 한국인의 도움을 받아야 해서, 성폭력 등의 피해를 당하고도 아무런 대응을 하지 못하는 경우가 많았다.

나. 공공기관의 성폭력 피해 이주여성 지원제도

여성 이주노동자가 성희롱·성폭력 피해에 적극 대응하기 위해서는 공공기관의 피해 지원제도를 강화할 필요가 있다.

공공기관의 성폭력 피해 지원제도는 성폭력 전담 긴급전화, 상담소, 쉼터로 연계되면서, 성폭력 피해에 대한 상담, 성폭력 피해자 숙식제공 등 보호, 치료(응급키트, 의료비, 간병비 지원), 방문 상담 및 돌봄서비스 지원, 피해회복 및 재발방지, 무료법률 지원 등으로 이루어져 있다.

그런데 이주 여성을 위하여 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 근거하여 설립한 ‘다누리콜센터’(구 이주여성긴급지원센터)와 가정폭력 등의 피해 이주여성을 위한 외국인 보호시설인 ‘폭력피해 이주여성을 위한 쉼터’가 설치·운영되고 있으나, 이주 여성 전문상담소는 없다.

2014년 이주여성긴급지원센터가 다문화 가정 중심의 다누리콜센터와 통합되고 다문화가족 중심의 정보제공 위주의 상담이 주된 업무가 되면서 다문화 가정에 속하지 않은 이주여성은 보호와 지원의 사각지대에 놓일 가능성이 커졌다.

2016년 기준 ‘다누리콜센터 1577-1366’의 성폭력 상담건수는 1,134건으로 전체 상담건수 124,401건의 0.9%이고, 직장 내 성희롱에 대한 별도의 통계 및 지원은 없다.

따라서 이주 여성에 대한 직장 내 성희롱·성폭력 등 피해에 대한 상담, 구제 조치, 체류 문제, 피해 회복 등 복합 문제를 원스톱으로 지원하는 종합 전문상담소를 조속한 시일 내에 설치하고, 관련된 상담과 지원서비스의 연계 방안을 마련할 필요가 있다.

한편 이주노동자는 고용허가 및 관리에 관한 사항을 담당하고 있는 고용센터와 고충상담, 한국어·생활법률·한국문화 교육 등을 지원하고 있는 외국인력지원센터에 대한 접근성이 높은 편이다.

그러나 2016년 공감 실태조사에 따르면, 여성 이주노동자는 성폭력 피해가 발생한 경우에 고용센터와 외국인력지원센터에 가장 먼저 상담을 요청하지만, '증거가 없으면 신고할 수 없다', '사업주가 사업장 변경을 해주지 않으면 방법이 없다', '참고 일을 해라'와 같은 답변을 들었다고 응답하였다.

따라서 여성 이주노동자가 성희롱·성폭력 피해에 적극 대응할 수 있도록 이주노동자의 접근성이 높은 고용센터와 외국인력지원센터는 성희롱·성폭력 피해 상담에 대한 인식과 전문성을 강화할 필요가 있다.

5. 성희롱·성폭력 피해자의 사업장 변경 문제와 개선방안

가. 성희롱·성폭력 가해자 범위 협소

성희롱·성폭력의 기본적인 구제는 피해자와 가해자의 분리에서 시작되므로 고용허가제로 취업한 여성 이주노동자는 사업장에서 성희롱이나 성폭력을 당한 경우 고용노동부고시 제2017-73호(외국인근로자의 책임이 아닌 사업장 변경 사유 고시)에 의해 횡수 산입 없이 사업장을 변경할 수 있다.

그러나 사업장 변경 사유로 사용자로부터 성희롱·성폭력 등을 당한 경우만을 규정하고 사용자를 「근로기준법」 상의 사용자로 한정하고 있어, 남녀고용평등법 제12조에서 규정하는 직장 내 성희롱 금지의 대상인 사업주, 상급자 또는 근로자

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

에 비해 제한적이다. 이로 인해 동료 등에 의한 성희롱·성폭력 피해자가 고용허가제 이주노동자인 경우에는 고용노동부고시 제2017-73호에 근거하여 사업장을 변경할 수 없고, 기존 사업장에 그대로 근무하면서 2차 피해를 입을 가능성이 높다.

위원회 실태조사 등에서 살펴본 바와 같이, 성희롱·성폭력 가해자가 사용자뿐만 아니라 동료인 경우도 많았던 점을 고려할 때, 고용노동부고시 제2017-73호를 개정하여 ‘사용자’를 ‘사업주, 상급자 또는 근로자’로 확대하는 것이 바람직하다.

나. 성희롱·성폭력 피해 입증 곤란으로 구제 미흡

고용센터는 사업장 변경 사유에 해당하는지에 대해 이주노동자가 제출한 증빙 자료를 토대로 판단하되, 증빙 자료가 없거나 미흡한 경우에는 고용센터 자체 확인을 통해 처리하고, 타 기관의 조사·판단 등이 있어야 사실 확인이 가능한 경우에는 타 기관의 조사·판단 결과를 토대로 처리하고 있다.

성희롱·성폭력 피해의 경우, 일선 고용센터에서 자체 확인을 통해 사업장 변경 사유를 판단하기 보다는 피해자에게 수사나 재판 결과를 요구하는 사례가 빈번했다. 2016년 공감 실태조사에 따르면, 성폭력 피해로 소속 사업장을 변경하고자 하는 경우 모두 ‘사업주와 합의’를 사유로 하여 사업장 변경을 했고, 고용센터 자체 확인을 통해 ‘성폭력 피해를 인정’받거나 경찰에 신고하여 피해 입증을 통해 사업장 변경을 허가받은 경우는 없었던 것으로 조사되었다.

그러나 성희롱·성폭력 사건은 사적인 공간에서 발생하는 경우가 많기 때문에 증인이나 증거자료를 확보하기 어려워 피해사실을 입증하는 것에 한계가 있으며, 특히 성희롱·성폭력 피해사실이 주위에 알려질 경우 2차 피해에 대한 두려움 등으로 경찰에 신고하는 것을 주저하는 경우가 많다.

따라서 성희롱·성폭력 피해자의 신고가 접수되면 원칙적으로 피해자와 가해자의 분리를 위하여 필요한 조치를 고용센터에서 주도적으로 확인·점검할 수 있도록 대책을 마련하는 것이 바람직하다.

6. 성차별 및 모성보호 실태와 개선방안

위원회 실태조사에서 제조업 여성 이주노동자들은 사업장에서 여성이라는 이유로 차별당한 경험에 대해 ‘남성과 같거나 유사한 일을 하는데, 임금을 적게 받았다’(70명), ‘채용 및 배치에서 여성이라는 이유로 차별받은 적이 있다’(56명), ‘가족 돌봄을 이유로 불이익을 당한 적이 있다’(21명), ‘임신·출산으로 불이익을 당한 적이 있다’(17명) 등의 응답을 하였다.

심층면접에서도 성별 임금격차, 여성에 대한 고정관념에 기초한 부당한 처우, 여성을 더 함부로 대하는 것 등 사업장에서 여성이라는 이유로 차별받은 경험이 있다고 응답하였고, 임신·출산과 관련하여 “여성에게 임신을 하면 안 된다고 해요. 특히 우리나라(몽골)에서는 입국 전 의무교육 시간에 강사가 ‘한국에서는 임신하면 해고되니 일 하는 동안 절대로 임신하면 안 된다’는 교육을 실시했어요.”라는 응답도 있었다.

한편 2012년 위원회는 「이주 인권가이드라인」에서 ‘모든 여성 이주노동자들의 실질적 모성보호 보장’을 내용으로 하는 권고를 하였고, 이에 대하여 고용노동부는 「근로기준법」, 남녀고용평등법 등을 이주노동자에게도 적용하고 있어, 출산 전후휴가, 육아휴직제도 등의 사용이 가능하다고 이행실적을 통보한 바 있다.

그러나 위원회 실태조사에서 「근로기준법」 제65조(사용금지), 제70조(야간근로와 휴일근로의 제한), 제74조(임산부의 보호), 제74조의2(태아검진 시간의 허용 등)와 남녀고용평등법 제18조(출산전후휴가에 대한 지원), 제19조(육아휴직) 등 임신, 출산 및 육아와 관련된 기본권이 여성 이주노동자들에게 사실상 적용되지 않는 사례들을 확인하였다.

국내 사업장에서 근무하는 동안 임신을 경험한 비율은 11.7%(45명)이며, 임신 후 근로조건과 관련하여, ‘위험하고 힘든 작업환경 때문에 스스로 회사를 그만 둔 경험이 있다’(19명), ‘시간외 근무나 야간근로를 했던 적이 있다’(16명),

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

‘산전검사를 위해 조퇴를 요구했으나 거절당한 적이 있다’(16명), ‘쉬운 일로 바뀌달라고 했으나 거절당한 적이 있다’(10명), ‘과로, 유해한 작업환경으로 유산한 경험이 있다’(8명), ‘사업주로부터 임신을 이유로 해고당한 경험이 있다’(7명)는 응답이 나왔다.

출산을 경험한 비율은 7.3%(28명)이며, 이들 중 50%(14명)는 출산전후휴가를 90일 이하로 사용하였다. 출산전후휴가를 법정일수(90일) 이하로 사용한 이유로는 ‘고용보험 수급대상이 아니어서’(27.3%), ‘이런 제도가 있다는 것을 몰라서’(27.3%), ‘회사에 일이 너무 많아 휴가를 다 사용할 수 없어서’(9.1%) 순으로 나타났다.

따라서 여성 이주노동자 다수 고용 사업장에서 「근로기준법」 및 남녀고용평등법의 남녀고용평등과 모성보호 조항이 준수될 수 있도록 사업장에 대한 근로감독이 강화되어야 할 것이다. 그리고 근본적으로 사업주의 인식과 태도가 바뀌어야 여성 이주노동자에 대한 인권침해를 예방하고, 성차별 금지와 모성보호가 실현될 수 있으므로, 남녀고용평등과 모성보호 조항을 위반한 사업주에 대해 노동관계법 관련 교육을 의무화하는 방안을 마련할 필요가 있다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고한다.

2018. 3. 22.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

외국인·난민 인권 관련 결정

2 2018. 4. 19.자 결정 [미등록 이주아동에 대한 과태료 부과 개선 권고]

결정사항

국가인권위원회는 아동의 최선의 이익을 최우선적으로 고려하고, 외국인의 출국의 자유보장 등 인권보호와 증진을 위해 법무부장관에게 아래와 같이 권고

- 【1】 법적 근거 없이 과태료 미납을 이유로 미등록 이주아동 등 외국인의 출국을 막는 관행을 중단하기 바람
- 【2】 출입국행에서 과태료를 부과하는 경우, 원칙적으로 서면통지 등 절차를 준수하되, 불가피한 경우 신속하게 처리할 수 있는 근거 규정과 시스템을 도입하기 바람

결정요지

- 【1】 대한민국에 체류 중인 외국인에 대한 출국정지는 「출입국관리법」에 따라 형사재판이 계속 중이거나, 징역형이나 금고형 집행이 끝나지 않은 사람, 일정금액 이상 벌금 혹은 추징금을 내지 않은 사람 등이 해당한다. 또한 출국정지를 하더라도 필요 최소한의 범위 내에서 하도록 하고 있음
따라서 「출입국관리법」 제79조에 따른 과태료 미납은 외국인의 출국정지 사유에 해당하지 않고, 과태료 미납자는 이주아동이 아니라는 점 등을 고려할 때 이를 이유로 미등록 이주아동 등 외국인의 출국을 막는 것은 아무런 법적 근거 없이 출국의 자유를 제한하는 것이라 볼 수 있음
- 【2】 과태료 부과·징수는 「질서위반행위규제법」 제16조 및 같은 법 시행령 제3조에 따라 과태료의 원인, 과태료 금액과 적용 법령, 의견 제출 기한 등을 서면으로 알려야 함. 출입국행에서 미등록 외국인에게 미리 서면통지하는 것이 현실적으로 어렵더라도, 원칙적으로 서면통지 등 절차를 준수하고 불가피할 경우 신속히 처리할 수 있는 근거 규정과 시스템 도입이 필요하다고 판단

참조조문

- 「출입국관리법」 제79조, 「출입국관리법」 제29조, 「질서위반행위규제법」 제16조 및 같은 법 시행령 제3조 등

■ 주 문

국가인권위원회는 아동의 최선의 이익을 최우선적으로 고려하고, 외국인의 출국의 자유보장 등 인권보호와 증진을 위해 법무부장관에게 아래와 같이 권고한다.

1. 법적 근거 없이 과태료 미납을 이유로 미등록 이주아동 등 외국인의 출국을 막는 관행을 중단하기 바람
2. 출입국향에서 과태료를 부과하는 경우, 원칙적으로 서면통지 등 절차를 준수하되, 불가피한 경우 신속하게 처리할 수 있는 근거 규정과 시스템을 도입하기 바람

■ 이 유

I. 권고의 배경

「출입국관리법」 제79조는 17세 미만인 외국인이 체류자격 부여, 체류기간 연장 허가 등의 신청을 하지 않았을 때 그 부모나 대통령령으로 정하는 사람에게 신청 의무를 부과하고 있으며, 이를 위반한 경우 같은 법 제100조제2항제2호에 따라 100만원 이하의 과태료를 신청의무자인 부모 등에게 부과하도록 하고 있다.

이는 17세 미만의 아동이 스스로 법적 의무를 다하는 것이 사실상 어려우므로 아동 보호를 위해 보호자에게 의무를 부담시키는 것이라 할 수 있으나, 그 보호자가 이를 성실히 이행하기 어려운 상황에서 해당 아동까지 출국을 못하는 등 부정적 영향을 초래하고 있다.

유엔 「아동의 권리에 관한 협약」은 공공 또는 민간 사회복지기관 등은 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다고 명시하고 있다.

이에, 국가인권위원회는 「출입국관리법」 제79조 및 제100조에 따른 과태료 부과와 문제점을 살펴보고, 이에 대한 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」, 「출입국관리법」 및 같은 법 시행령, 「아동의 권리에 관한 협약」(이하 「아동권리협약」이라 함), 「질서위반행위규제법」 및 같은 법 시행령 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 미등록 이주아동에 대한 과태료 부과 현황

가. 미등록 이주아동 현황

2017년 12월 현재, 국내 체류 외국인인 218만여명으로 총인구 5,177만명의 4.2%를 차지하고 있으며, 다양한 형태의 이주민이 증가함에 따라 동반하는 자녀 또는 국내에서 출생하는 자녀도 증가하고 있다.

2018년 2월 기준, 법무부 자료에 따르면 출입국기록상 만 18세 미만 미등록 이주아동은 2,895명이나, 국내 출생 미등록 아동은 출생신고 및 외국인등록 기록이 없어 그 현황을 파악하기 어렵다.

이는 국내 거주하는 모든 이주민에게 자녀를 동반할 수 있는 체류자격이 부여되지 않고, 미등록 이주민은 단속과 강제퇴거에 대한 우려 때문에 자녀에 대한 출생신고 및 외국인등록 등의 의무를 할 수 없는 상황이기 때문이다.

다만 ‘이주아동권리보장법 제정 추진 네트워크’ 자료에 따르면, 2015년 3월 말 기준으로 국내 거주 이주아동은 10만명 이상으로 추산되며, 그 가운데 약

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

2만명은 대한민국 정부로부터 적법한 체류자격을 부여받지 못한 미등록 이주아동으로 추정된다.

나. 이주아동에 대한 과태료 부과 근거

외국인이 국내에 90일을 초과하여 체류하려면 「출입국관리법」에 따라 체류자격의 부여(제23조) 및 변경(제24조), 체류기간 연장(제25조), 외국인등록(제31조) 및 등록사항 변경(제35조) 등을 신고하거나 허가를 받아야 한다.

또한 대한민국에서 출생하여 「출입국관리법」 제10조에 따른 체류자격을 가지 못하고 체류하게 되는 외국인은 그가 출생한 날부터 90일 이내에, 대한민국에서 체류 중 대한민국의 국적을 상실하거나 이탈하는 등 그 밖의 사유로 체류자격을 가지지 못하고 체류하게 되는 외국인은 그 사유가 발생한 날부터 30일 이내에 체류자격을 받아야 한다.

한편 외국인이 외국인등록을 하지 않거나 체류기간 연장허가를 받지 않고 정해진 기간을 초과하여 체류하는 등 위의 법령을 위반한 경우 「출입국관리법」 제94조 및 제95조에 따라 미등록의 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 체류자격과 관련된 의무를 하지 않을 경우 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

다만 17세 미만인 아동의 경우 「출입국관리법」 제79조 및 같은 법 시행령 제89조에 따라 위에서 언급한 체류 및 외국인등록과 관련된 사항의 신고 및 허가 신청을 하지 아니하면 부모나 사실상의 부양자, 형제자매, 신원보증인, 그 밖의 동거인이 해야 하고, 이를 위반한 경우 「출입국관리법」 제100조제2항에 따라 아동 본인이 아닌 허가신청 등의 의무자에게 100만원 이하의 과태료가 부과된다.

다. 과태료 미납에 따른 출국정지 사례

2017년 12월에 국내에서 태어나 외국인등록을 하지 못한 채 미등록으로 체류하고 있던 7세, 3세, 1세 남매가 외할머니와 함께 자진출국하기 위해 공항에 갔다. 항공권 발권 전 김해공항 출입국관리사무소를 방문한 이들에게 담당직원은 7세, 3세 아동에 대해 각각 100만원, 1세 아동에 대해 20만원 등 총 220만원의 과태료를 내지 않으면 출국할 수 없다고 했다.

같은 달 인천공항 출입국관리사무소에서 비슷한 일이 있었다. 국내에서 태어나 외국인등록을 하고 난민신청자에게 부여되는 G1비자를 받아 체류하다가 난민인정이 불허된 후 체류기간을 연장하지 못한 상태에서 체류하고 있던 5세, 3세, 1세 자매가 보호자인 어머니와 함께 자진출국하려고 공항에 갔다. 항공권 발권 전 출입국관리사무소를 방문하자 담당직원은 7세 48만원, 3세 28만원, 1세 9만원이라고 적힌 메모지를 어머니에게 건네면서 돈을 낼 것을 요구했다. 돈이 없다는 어머니에게 '그렇다면 비행기를 탈 수 없다'며 출국을 못하게 했다.

2. 문제점과 개선방안

가. 과태료 미납을 사유로 한 출국정지의 적법성

1) 외국인의 출국의 자유

「헌법」 제14조의 거주·이전의 자유는 그 주체가 국민이며 외국인은 주체가 될 수 없다고 하나, 일단 입국한 외국인에게는 출국의 자유가 보장된다는 것이 통설이다.

「세계인권선언」 제13조제2항, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제12조제2항 및 제4항, 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제5조

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

등 국제인권협약과 국제관습법에서도 출국의 자유와 자국으로 귀국의 권리를 인정하고 있다.

2) 외국인에 대한 출국정지의 법적 근거

외국인에 대한 출국정지는 「출입국관리법」 제29조에서 규정하고 있으며, 이에 따르면 같은 법 제4조제1항 또는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인에 대하여 출국정지를 할 수 있다.

「출입국관리법」 제4조제1항은 외국인에 대한 출국정지는 형사재판에 계속 중인 사람, 징역형이나 금고형의 집행이 끝나지 아니한 사람, 일정금액 이상의 벌금이나 추징금을 내지 아니한 사람, 일정금액 이상의 국세·관세 또는 지방세를 정당한 사유 없이 내지 아니한 사람, 그밖에 대한민국의 이익이나 공공의 안전 또는 경제질서를 해칠 우려가 있는 등의 경우에 가능하다.

또한 같은 법 제4조제2항은 범죄수사를 위하여 출국이 적당하지 아니하다고 인정되는 사람에 대하여 1개월 이내의 기간을 정하여 출국을 정지할 수 있다.

한편 같은 법 시행규칙 제39조의2 제1항은 출국정지는 필요 최소한의 범위 내에서 하도록 하고 있다.

3) 과태료 미납을 이유로 한 출국정지의 적법성

앞의 사례에서 본 바와 같이 공항 출입국관리사무소에서는 이주아동의 외국인 등록과 체류자격 연장 등과 관련된 「출입국관리법」 제79조 위반에 대해 같은 법 제100조에 따른 과태료를 부과하면서 이를 납부하지 않을 경우 해당 아동의 출국도 허용하지 않고 있다.

그러나 과태료는 행정질서벌로서 「출입국관리법」 제100조제2항제2호에 따른 과태료 미납은 같은 법 제29조의 외국인 출국정지 사유에 해당하지 않는다.

앞서 본 바와 같이 같은 법 제4조제1항제5호는 대한민국의 이익, 공공의

안전 또는 경제질서를 해칠 우려가 있어 그 출국이 적당하지 아니하다고 법무부령으로 정하는 사람의 경우 출국정지할 수 있도록 하고 있지만 과태료 미납자가 이에 해당한다고 보기 어렵다. 마찬가지로 같은 법 시행규칙 제39조의3제1항제3호는 출국시 국가안보, 외교관계를 현저하게 해칠 우려가 있다고 법무부장관이 인정하는 경우 출국정지할 수 있도록 하고 있지만 과태료 미납자가 이에 해당한다고 보기도 어렵다.

특히 과태료 미납자가 이주아동이 아님에도 불구하고 부모 등의 미납을 이유로 이주아동도 출국정지하는 것은 법적 근거가 없다고 할 것이며, 「아동권리협약」 제3조제1항의 아동 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다는 원칙에도 부합하지 않는다.

결국 과태료 미납이 외국인에 대한 출국정지 사유에 해당하지 아니하는 점, 과태료 미납자가 아닌 이주아동에 대한 출국정지의 법적 근거가 없다는 점 등을 고려할 때, 과태료 미납을 이유로 미등록 이주아동의 출국을 막는 것은 아무런 법적근거 없이 국제인권협약과 국제관습법에서 보장하는 출국의 자유를 제한하는 것이라 할 것이다.

따라서 미등록 이주아동과 관련한 과태료 미납을 이유로 한 출국정지 관행을 즉시 중단하는 것이 바람직하다.

나. 과태료 부과 절차 이행 미흡에 관한 사항

「출입국관리법」 제100조에 따른 과태료 부과·징수 절차는 「질서위반행위규제법」을 따른다.

「질서위반행위규제법」 제16조 및 같은 법 시행령 제3조에 따르면, 과태료 부과 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용 법령, 당사자가 의견을 제출할 수 있다는 사실과 그 제출기한 등을 적시하여 사전에 서면으로 통지하고, 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 하며, 당사자는 의견 제출

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

기한 이내에 서면으로 의견을 제출하거나 말로 의견을 진술할 수 있다.

그러나, 앞의 사례에서 본 바와 같이, 공항 출입국관리사무소 직원은 과태료 부과 대상임을 구두로 알리거나 법정 서식이 아닌 메모지에 적어 알리고 있어서 「질서위반행위규제법」에서 정한 과태료 부과와 형식적 요건을 갖추지 못하는 등 절차를 충실히 이행하지 않고 있다고 할 것이다.

비록 해당 아동과 보호자가 미등록 외국인의 경우 당사자에게 미리 서면통지하는 것이 어려운 상황이고, 출입국항에서의 신속한 업무처리를 위함이라는 것을 고려하더라도, 최소한 출입국관리사무소를 방문한 시점에는 과태료 부과와 관련된 정보 등이 법에서 정한 절차에 따라서 정확하게 전달되어야 할 것이다.

따라서 출입국항 현장에서 과태료를 부과할 경우에도 「질서위반행위규제법」 제16조 및 같은 법 시행령 제3조에서 정하는 바와 같이 과태료 부과와 원인이 되는 사실, 과태료 금액과 적용 법령, 의견제출 기한 등을 서면으로 알리는 등 원칙적인 절차를 준수해야 한다.

다만 미등록 외국인에게 미리 서면통지하는 것이 현실적으로 어렵고 출국을 몇시간 정도 앞둔 미등록 외국인에게는 과태료 부과 및 납부절차를 신속히 처리하는 것이 그들의 이익에도 부합할 수 있다는 점을 고려하여, 출입국항 현장에서 과태료를 부과할 때는 최소한 당사자에게 과태료 부과 사실에 대한 필수 정보를 서면으로 즉시 통지하고, 원하는 경우 바로 납부할 수 있도록 근거규정과 시스템을 도입하는 것이 바람직하다.

이 경우 당사자에게 과태료를 즉시 납부하고 출국할 수 있다는 사실과 과태료를 납부하지 않더라도 출국은 할 수 있다는 점을 명확하게 고지하여야 한다.

IV. 결론

위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항의 규정에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2018. 4. 19.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 정상환 위원 최혜리

외국인·난민 인권 관련 결정

- 3** 2018. 10. 22.자 결정 [UN 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제 협약」 대한민국 제17·18·19차 정부보고서 심의에 대한 국가인권위원회 독립보고서 제출]

결정요지

- 【1】 국가인권위원회는 제17·18·19차 정부보고서 심의에 도움이 될 수 있는 정보와 의견을 제시하고자 유엔 인종차별철폐위원회에 독립보고서를 제출함
- 【2】 독립보고서는 총 20개 쟁점(31개 세부 쟁점)으로 구성되었으며, 그동안 인종차별 철폐위원회에서 지속적으로 권고한 국내법에 협약상의 인종차별 정의 반영, 인종차별 행위에 대한 처벌 규정 마련과 포괄적 차별금지법 제정에 대해 최근 사례와 위원회 의견을 담음

UN 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 대한민국 제17·18·19차 정부보고서 심의에 대한 국가인권위원회 독립보고서

구 분	쟁점 목록
A. 서론	
B. 협약 이행상황	
I. 총론	
II. 협약 제1조	쟁점 1. 국내법에 협약상의 인종차별 정의 반영
III. 협약 제2조	쟁점 2. 「재한외국인 처우 기본법」 등 법률에 규정된 ‘불법체류’ 용어 지양 쟁점 3. 다문화가족의 정의 확대
IV. 협약 제4조	쟁점 4. 인종차별 행위에 대한 처벌 규정 마련 쟁점 5. 포괄적 차별금지법 제정
V. 협약 제5조	쟁점 6. 법 앞에서 평등한 대우를 받을 권리 쟁점 7. 외국인 보호제도와 신체의 자유 쟁점 8. 노동조합 결성 및 가입할 수 있는 권리 쟁점 9. 모든 국가로부터 출국하고 자국으로 귀국하는 권리 쟁점 10. 이주민 의료안전망의 사각지대 해소 쟁점 11. 위기상황에 처한 이주민들에 대한 공공부조 확대 쟁점 12. 이주아동의 기본권 보호 <ul style="list-style-type: none"> 12-1. 보편적 출생등록제도의 도입 12-2. 이주아동에게 안정적인 의료서비스 제공 12-3. 이주아동의 온전한 교육권 보장 12-4. 이주아동의 보호와 지원

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

구 분	쟁점 목록
V. 협약 제5조	쟁점 13. 난민 보호 시스템
	13-1. 출입국항에서 난민신청 절차 및 처우 개선
	13-2. 난민인정절차의 전문성과 공정성 확보
	13-3. 난민신청자, 인도적 체류자, 난민인정자의 처우 개선
	13-4. 제주도 내 예멘 난민신청자 현황과 정부의 적극적 대응 필요
	쟁점 14. 결혼이주여성의 권리 강화
	14-1. 결혼이주여성의 안정적인 체류 보장
	14-2. 개인의 존엄과 양성평등에 기초한 혼인의 성립과 가족생활 유지
	14-3. 귀환 결혼이주여성과 재외 다문화가족 자녀에 대한 정책적 고려
	쟁점 15. 이주노동자의 인권증진
	15-1. 열악한 노동조건 개선과 임금차별 시정
	15-2. 미등록 체류자 발생을 가져오는 제도 개선
VI. 협약 제6조	쟁점 16. 인신매매 방지 및 인신매매 피해자 보호
	16-1. 인신매매방지정책의 이행 입법과 협력 체계 구축
	16-2. 인신매매 피해자 식별과 보호 지표의 적극적 활용
	16-3. 인신매매 예방을 위한 정기적이고 포괄적인 실태조사 실시
	쟁점 17. 외국인 범죄피해자에 대한 구제 및 지원
쟁점 18. 협약 제14조 개인통보제도에 따른 국내 이행절차 마련	
VII. 협약 제7조	쟁점 19. 미디어에 의한 인종차별 감시와 교육, 홍보
C. 결론	쟁점 20. 국가인권위원회의 임무

요 약

1. 국가인권위원회는 제17·18·19차 정부보고서 심의에 도움이 될 수 있는 정보와 의견을 제시하고자 유엔 인종차별철폐위원회에 독립보고서를 제출함

2. 독립보고서는 총 20개 쟁점(31개 세부 쟁점)으로 구성되었으며, 그동안 인종차별철폐위원회에서 지속적으로 권고한 국내법에 협약상의 인종차별 정의 반영, 인종차별 행위에 대한 처벌 규정 마련과 포괄적 차별금지법 제정에 대해 최근 사례와 위원회 의견을 담음
3. 협약 제5조 관련하여 법 앞에서 평등한 대우를 받을 권리, 외국인 보호제도와 신체의 자유, 노동조합 결성 및 가입할 수 있는 권리, 모든 국가로부터 출국하고 자국으로 귀국하는 권리, 이주민 의료안전망의 사각지대 해소, 위기상황에 처한 이주민들에 대한 공공부조 확대 등의 쟁점을 전략적으로 기술함
4. 특히, 이주아동의 기본권 보호 쟁점에 대해서는 보편적 출생등록제도의 도입, 안정적인 의료서비스 제공, 온전한 교육권의 보장, 이주아동의 보호와 지원 등에 대해 구체적으로 최근 사례를 제시함
5. 최근 제주도 예멘 국적 난민신청자들이 급격히 증가한 것과 관련하여 한국 사회의 인종주의적 혐오 혹은 인종차별적 인식이 외부로 표출된 사례가 확인됨에 따라 난민보호시스템 관련하여 그동안 인종차별철폐위원회에서 권고한 사안에 대해 구체적인 통계 자료와 위원회 의견을 명시함
6. 결혼이주여성의 권리 강화, 이주노동자의 인권증진, 인신매매 방지 및 인신매매 피해자 보호, 외국인 범죄피해자에 대해 구제 및 지원, 개인통보제도 국내이행절차 마련, 미디어에 의한 인종차별 감시와 교육, 홍보 등 지속적으로 쟁점이 되어온 사항과 그동안 논의되지 않았던 사항도 독립보고서에 담으면서, 결론으로 이주민 인권증진과 인종차별 철폐를 위한 국가인권위원회의 역할과 책임을 의견으로 제시함

A. 서론

국가인권위원회는 UN 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 협약」(이하 “협약”이라 한다) 제17·18·19차 대한민국 정부보고서(이하 “정부보고서”라 한다) 심의와 관련하여, 유엔 인종차별철폐위원회에 본 보고서를 제출한다. 본 보고서는 인종차별철폐협약 정부보고서의 형식과 내용에 관한 일반지침(CERD/C/2007/1)을 참고하여 「협약」의 이행상황을 모니터링하면서 이번 정부보고서 심의에 도움이 될 수 있는 정보와 의견을 제시하고자 작성되었다.

B. 협약 이행상황

I. 총론

1. 이주민의 규모가 급증하고 정주화 경향이 강화되면서 정부는 2006년 5월 제1회 외국인정책회의를 개최하여 「외국인정책 기본방향 및 추진체계」를 확정하였다. 외국인 정책 수행을 위한 각 부처별 준거법으로 「출입국관리법」(1963, 법무부), 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(2003, 고용노동부), 「재한외국인 처우 기본법」(2007, 법무부), 「다문화가족지원법」(2008, 여성가족부), 「난민법」(2012, 법무부) 등이 제정되었다.
2. 또한 정부는 외국인의 사회통합과 다문화사회로의 이행을 위해 이주민 지원 공공 인프라를 빠른 시일 내에 구축하였다.

표 1. 이주민 지원 공공 인프라 현황

공공 인프라	사회통합 프로그램	다문화가족 지원센터	외국인력 지원센터(상담)	외국인복지센터
지원 대상	외국인	다문화가족	외국인근로자	외국인
운영 부처	법무부	여성가족부	고용노동부	지방자치단체
설립 개수 (2017년 기준)	316개	217개	40개	57개

3. 외국인·다문화 정책의 종합적 시행을 위한 국가계획과 법제를 수립·제정하고, 전국적으로 지원 인프라를 구축한 점 등 정부의 적극적인 노력에도 불구하고, 이러한 제도와 인프라가 이주민의 인권 보호와 증진에 실제로 기여하고 있는가에 대해서는 이주민 인권상황 실태조사 결과 여전히 열악한 측면이 나타나 있다.
4. 이에 국가인권위원회는 정부의 이주민 정책의 수립과 이행에 있어 인권적 측면에서 방향과 지침이 될 수 있도록 「이주 인권가이드라인」을 2012년 권고하였고, 그 이후 계속해서 변화하는 이주민 현황과 국내외 이주환경에 대응하기 위해 「제2차 이주 인권가이드라인」의 수립을 추진 중이다.

II. 인종차별의 정의(협약 제1조)

쟁점 1 국내법에 협약상의 인종차별 정의 반영

5. 협약 제1조의 인종차별 정의는 사유, 행위, 영역 외에 목적까지 포함하는 포괄적인 개념이다. 그러나 현재 국내에는 인종차별 정의로 목적을 포함하는 법령이 없으며, 인종 등을 이유로 차별을 금지하는 개별법도 차별금지의 영역이 제한적이다.
6. 최근 제주도 예멘 국적 난민신청자들이 급격히 증가한 것과 관련하여

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

2018. 6. 13. “「난민법」·무사증 입국·난민신청허가 폐지 및 개헌 청원”과 난민 반대 시위, 국회의원의 「난민법」 폐지법안 발의, 일부 언론과 미디어의 선정주의적 보도¹⁾ 등을 통해 한국사회의 인종주의적 혐오 혹은 인종차별적 인식이 외부로 표출된 사례를 확인할 수 있었다.

7. 또한 2016년 경기도 인종차별 실태 모니터링²⁾에 따르면, 외국인에 대한 무시, 비하, 모욕, 혐오, 따돌림, 성희롱 등 인종주의적 혐오 혹은 인종차별이 교육 공간, 직장, 상업 공간, 병원, 대중교통, 사적 공간 등 일상 속에서도 다수 발생하는 것으로 나타났다.
8. 따라서 한국사회 내의 인종주의적 혐오 혹은 인종차별을 예방하기 위해서 법과 제도의 틀이 제대로 마련될 필요가 있으며, 정부는 협약 이행에 대한 의지로 사유, 행위, 영역 외에 목적까지 포함하는 포괄적인 개념의 인종차별 정의를 국내법에 반영할 필요가 있다.

III. 인종차별철폐를 위한 정부정책(협약 제2조)

쟁점 2 「재한외국인 처우 기본법」 등 법률에 규정된 ‘불법체류’ 용어 지양

9. 국내 입국 후 90일을 초과하여 체류하는 외국인은 외국인 등록을 요하는 장기체류 외국인으로 2017년 12월 기준 158만 3천명이며, 이들 중 비전문취업(27만 3천명), 방문취업(22만 5천명) 등 취업이 목적인 체류자격 소지 외국인은 49만 8천명이다.

-
- 1) 2018년 7월 제주도에서 발생한 실종 여성 사건과 관련하여 다수 언론 매체들이 ‘난민 범죄’ 가능성을 언급하는 헤드라인을 노출시켰으며, “실족 가능성이 높다”는 경찰 발표를 전하는 보도 역시 ‘난민 범죄 가능성 적어’, ‘실족 가능성 제기에도 난민범죄 의혹’ 등으로 난민범죄를 부각하였음
 - 2) 2016년 경기도외국인인권지원센터에서 경기도 지역을 대상으로 실시한 모니터링으로 ‘피부색 등 외모, 출신 국가, 외국인 신분, 종교 등 타문화’ 등 4개 차별 범주로 185개의 유효한 사례를 수집·분석함

10. 2018. 3. 20. 개정된 「출입국관리법」 제10조는 일반체류자격과 영주자격을 나누고 제10조의2(일반체류자격)를 신설하여 단기체류자격과 장기체류자격을 구분하면서, 장기체류자격의 목적을 유학, 연수, 투자, 주재, 결혼 등으로 한정하고, 사실상 국내 체류외국인의 입국 목적 중 31%를 차지하는 ‘취업’은 신설규정에 반영하지 않았다.
11. 모든 외국인을 포괄하는 법으로 정부보고서에 기술된 「재한외국인 처우 기본법」 또한 재한외국인의 처우를 대상별로 구체화하여 결혼이주민과 그 자녀, 영주권자, 난민 등에 대해 규정하면서, 고용허가제를 통해 입국하는 비전문취업 이주노동자의 처우에 대해서는 명시하지 않았다.
12. 이들의 취업활동 기간이 만료되는 시점마다 고용허가제를 개정하여 취업기간을 늘려서 9년 10개월까지 국내 체류가 가능해짐에도 최근 개정된 「출입국관리법」의 장기체류목적이나 「재한외국인 처우 기본법」의 처우 대상에 포함되어 있지 않아 이주노동자를 정부정책에서 배제된 취약집단으로 만드는 결과를 낳는다.
13. 한편 「재한외국인 처우 기본법」 제9조제1항에서 ‘재한외국인’과 ‘불법체류외국인’에 대한 실태조사를 규정하고 있어, 법률 용어로 ‘불법체류외국인’을 사용하고 있다. 이주민의 ‘미등록 체류상태’ 또는 ‘체류기간 초과상태’에 대해 부정적 인식을 부여하는 ‘불법체류’라는 용어의 사용은 이들을 법적, 제도적인 보호에서 제외하여 인권침해에 취약한 집단으로 만들고, 우리사회의 이주민에 대한 편견과 혐오를 가져온다.
14. 다문화, 외국인 등 이주민 관련 단어를 포함하는 트윗 1만개에 대한 2017년 빅데이터 분석³⁾에 따르면, “외국인 노동자의 연관 단어”로 “동남아, 비하, 반대, 혐오, 추방” 등이 추출되었고, “불법체류자”의 연관 단어에는,

3) 김석호, 2017, “한국인의 이주민에 대한 인식의 변화”, 2017년도 한국이민학회 전기학술대회 자료집, 「한국의 이민정책, 어디로 가야하나? : 풀지 못한 문제, 풀어야 할 과제」

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

“저학력, 새끼, 혐오, 결사반대” 등의 단어가 포함되어 있다.

15. 2016년 7월 국가인권위원회는 인종차별철폐협약 제17·18·19차 정부보고서에 기술된 ‘불법체류자’ 용어의 사용을 지양하고 ‘미등록 이주노동자’로 수정할 것을 의견표명 한 바 있다. 정부는 2017년 10월 UN에 영문으로 작성한 정부보고서를 제출하면서 Undocumented Immigrants로 번역하였음에도 한글로 작성된 정부보고서는 여전히 ‘불법체류자’로 기술하고 있다.
16. 따라서 정부는 「출입국관리법」 등 외국인 관련 법률을 개정할 경우 다수의 외국인 체류 목적이 취업인 현실을 반영하여 이주노동자가 법·정책에서 배제되지 않도록 하고, 「재한외국인 처우 기본법」 등 법률에 규정된 ‘불법체류’ 용어의 사용을 지양할 필요가 있다.

쟁점 3 다문화가족의 정의 확대

17. 가족과 함께 장기 체류하는 이주민이 증가⁴⁾하고 있음에도 「다문화가족지원법」이 귀화를 포함하여 한국인과 결혼관계로 이어진 가족으로 제한하고 있어, ‘같은 나라 출신이 결혼하여 한국에 정착한 이주민 가족, 서로 다른 나라 출신이 결혼하여 한국에 정착한 이주민 가족, 다른 문화권에 살던 동포로 한국에 정착한 가족’ 등은 원천적으로 정책 대상자에 포함되지 못하고 있다.
18. 범정부 차원의 국가계획인 「외국인정책 기본계획」에 따라 수립되는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 관련 정책도 ‘다문화 가족’ 곧 결혼이주민 및 그들의 자녀 관련 사업 중심으로 구성되어 있어, 국가의 외국인 정책에서 다른 형태의 다문화가족이 배제되어 사실상의 차별적 상황을 조성하는 효과를 가져 오게 된다.

4) 통계청·법무부의 2017년 「이민자 체류실태 및 고용조사」 결과에 따르면, 2017년 5월 기준 15세 이상 외국인(122만 5천명) 중 1인 가구는 19.4%이고 2인 이상 가구가 80.6%임

19. 따라서 국내 체류 이주민과 그 가족이 사회구성원으로서 거주하는 현실을 반영한 정부 가족정책의 수립이 요구되며, 가족의 범주에 인종·국적·체류 자격에 따라 이주민과 그 가족이 배제되지 않도록 해야 할 것이다

IV. 인종혐오 근절(협약 제4조)

쟁점 4 인종차별 행위에 대한 처벌 규정 마련

20. 제주도 예멘 난민신청자 급증으로 야기된 청와대 청원 등을 통해 확인되는 ‘난민 혐오세력’의 존재와 충분한 설명과 정보전달을 받지 못한 일부 시민들의 염려가 복합되어, 소위 ‘혐오발언’이 무차별적으로 증가하고 있다.
21. 이러한 미디어나 인터넷 공간, 그리고 오프라인 공간에서의 인종주의 확산과 관련하여 문제가 되는 점은 이들의 활동이 조직화, 정치세력화 되는 현상이다. 사례로 2017년 8월 ‘안전한 한국을 위한 개헌 국민회의(준)’가 주최하여 “외국인 기본권 확대 개헌안의 문제점에 관한 포럼”을 국회에서 개최한 바 있는데, 국회의원의 측사에서 ‘국민의 4대 의무를 행하지 않는 사람에게 예를 들면, 거주 이전의 자유를 줄 경우 거주 생활형 테러 문제가 심각해 질 수 있다’는 사실에 근거하지 않고 외국인 혐오를 야기하는 발언 내용이 있었다.
22. 이러한 움직임은 인종차별철폐협약 제4조에서 “국가는 인종차별을 고무하고 선동하는 조직과 선전활동을 불법으로 선언하고 금지시켜야 하며, 이러한 조직이나 활동에의 참여를 법률에 의하여 처벌되는 범죄로 보아야 한다.”고 규정한 내용에 따라 인종차별 범죄로 처벌이 가능하나, 한국사회는 인종차별을 예방하거나 규율할 수 있는 공식적인 법제가 미비하여 인종범죄로 기소가 어렵다.
23. 외국인 혐오 표현 등 인종차별 행위에 대해 한국인들은 이것이 왜 문제가

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

되는지 둔감할 수 있지만 이주민 당사자들은 민감하게 반응할 수밖에 없으며, 국가인권위원회의 2016년 혐오표현 실태조사에 따르면 인터넷 등에서 외국인 혐오 표현을 접한 후, “스트레스나 우울증 등 정신적 어려움을 경험”했다고 응답한 이주민이 조사 대상자의 56.0%에 달했다.

24. 따라서 정부는 인종차별의 유형과 양상 등 전반적인 인종차별 실태를 파악하고, 우리사회에 외국인 혐오와 인종주의는 결코 관용될 수 없는 범죄 행위라는 인식의 전환을 유도하기 위해 UN 인종차별철폐위원회에서 권고한 ‘인종차별을 범죄화하고 위반의 경중에 비례하여 적절한 처벌을 규정하는 것’을 적극적으로 이행할 필요가 있다.

쟁점 5 포괄적 차별금지법 제정

25. 2010년 구성돼 활동해 온 차별금지법제정연대가 2017년 3월 기존의 25개 단체에서 105개 시민단체로 크게 확대하여 재출범하는 등 차별금지법 제정 요구가 높아지고 있는 반면, 차별금지법이 동성애를 조장하고 사회적 혼란을 야기할 수 있음을 주장하는 입법 반대 의견도 제기되고 있다.
26. 차별금지법의 제정은 차별을 경험하는 사회적 약자·소수자의 삶의 질을 향상시키고 불합리한 차별관행이나 제도·정책을 적극적으로 시정하고 나아가 우리 헌법의 핵심원리인 평등원칙의 실현을 도모하기 위해 필요하다. 특히 모든 차별사유를 포괄하여 하나의 법률로 정하는 일반적·포괄적 차별금지법의 제정은 현대사회에서 차별이 발생하는 원인이 하나의 차별요소로 인한 것이 아니라 다양한 이유로 차별이 발생·심화되는 현상을 반영한 것이다.
27. 따라서 포괄적 차별금지법은 조속한 시일 내에 제정이 되어야 할 것이며, 이를 위해 다양한 사회구성원들의 참여를 포함하는 구체적인 입법 로드맵이 마련될 필요가 있다.

V. 권리행사에 있어서의 평등 및 차별금지(협약 제5조)

쟁점 6 법 앞에서 평등한 대우를 받을 권리

28. 현행 「헌법」 제2장의 기본권 조항은 ‘국민’이라는 용어를 사용하고 있다. 헌법재판소는 ‘국민과 유사한 지위에 있는 외국인인 기본권주체가 될 수 있다.’고 명시하고 있지만 일부 의견으로 ‘우리 헌법 문언 상 외국인은 기본권의 주체가 될 수 없다.’는 외국인의 기본권 주체성을 부정하기도 한다.⁵⁾
29. 최근 헌법개정안 논의 속에서 2018년 3월 의회에 제출된 대한민국의 제10차 헌법개정안은 기본권의 주체를 원칙적으로 ‘모든 사람’으로 확대하고 다만 권리의 성격상 ‘국민’으로 한정하여야 하는 경우에는 ‘국민’으로 규정하고 있다.
30. 또한 사회의 통합과 정의를 실현하기 위해서는 평등권을 강화할 필요가 있다는 취지에서 평등권 조항에 ‘인종’, ‘언어’ 등을 명시적인 차별 금지사유로 제시하고 있다.
31. 제10차 헌법개정안 논의가 다양한 이행관계가 상충하면서 합의된 개헌안이 마련되지 못해 더 이상 진척이 안 되고 있지만, 향후 논의과정에서 외국인의 기본권 주체성을 헌법에서 분명하게 명문으로 확인할 수 있도록 하여, 법 앞에서 국민과 동등하게 대우를 받을 권리가 보장되어지는 것이 바람직하다.

쟁점 7 외국인 보호제도와 신체의 자유

32. 「출입국관리법」에 따른 외국인의 ‘보호’는 강제퇴거 대상자로 의심되고

5) 헌법재판소 2011. 9. 29. 선고 2007헌마1083등 결정

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

도주의 염려가 있는 사람을 단속·심사결정 할 때까지의 ‘보호’(제51조에 따른 강제퇴거 심사를 위한 보호)와 강제퇴거명령을 받은 사람을 즉시 송환하지 못할 경우 보호시설에 머무르게 하는 ‘보호’(제63조에 따른 강제퇴거 집행을 위한 보호)가 있다.

33. 유엔 자유권규약위원회의 일반논평 제35호에서 ‘외국인을 강제송환이나 추방을 위해 구금하는 것은 자유권규약 제9조의 신체의 자유 제한, 즉 구금’이라고 지적한 바 있으며, 이러한 보호는 형사사법절차상의 인치·구금과 유사하여 인권침해를 예방할 수 있는 방어기제가 필요하다.
34. 「출입국관리법」에 강제퇴거명령 및 보호명령에 대한 이의신청 절차가 규정되어 있지만 최근 5년간 강제퇴거명령 및 보호명령에 대한 이의신청이 인용된 경우는 없다. 2012년부터 2016년 8월까지 강제퇴거자는 95,048명이고, 이의신청이 접수된 건수는 405건으로 대부분이 기각(327건, 81%)이고 나머지는 각하(78건, 19%)로 인용한 사례는 없었다.⁶⁾
35. ‘보호’의 또 다른 문제는 수개월 이상의 장기구금으로 이어진다는 점이다. 「출입국관리법」 제63조에서 보호 기간이 3개월을 넘는 경우 미리 법무부장관의 승인을 받도록 하고 승인을 받지 못하면 보호를 해제하도록 하고 있지만, 2012년에서 2016년 8월까지, 승인을 받지 못해 보호해제 한 건수는 1,107건 중 1건이 전부이다.
36. 따라서 「출입국관리법」에 의한 ‘보호’가 인신을 구속하는 구금임을 명확히 하여 그 명칭을 ‘구금’ 혹은 ‘수용’으로 변경할 필요가 있으며, 구금은 법원의 명령에 의해서만 행해지고, 변호인에 대한 접근과 공정한 재판 보장 등 적법절차가 존중되어야 할 것이다.
37. 또한 2018. 7. 28. 국가인권위원회가 「출입국관리법」 일부개정법률안에

6) 국가인권위원회(2017) 「이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구」, p. 267.

대해 의견표명 한 바와 같이 아동의 경우 보호의 필요성을 인정할 만한 객관적이고 명백한 사유가 없는 한 원칙적으로 보호를 금지해야 할 것이며, 보호외국인의 인권보호를 위해 보호기간 상한 명시, 보호 개시 및 연장 단계에서 객관적·중립적 통제절차 등이 마련되어야 할 것이다.

쟁점 8 노동조합 결성 및 가입할 수 있는 권리

38. 2005. 4. 24. 결성된 이주노동자 노동조합(이주노조, MTU)에 대해 정부는 이주노조가 미등록 이주노동자 중심의 노조라는 이유로 설립신고를 거부하였다. 또한 노동자의 권리인 노조활동을 이주노동자에 대해서는 정치적 집단 활동으로 보아 이주노조의 위원장 및 지도부들을 단속하고 강제퇴거 조치를 한 바 있다.⁷⁾
39. 그러나 2015. 6. 25. 대법원은 노동조합법상의 노동자성이 인정되는 한, 노동자가 외국인인지 여부나 취업자격(취업활동을 할 수 있는 체류자격)의 유무에 관계없이 노동3권을 향유한다고 판결하였다.
40. 정부보고서는 합법적인 체류자격을 갖춘 외국인근로자에게 자유롭게 노동조합을 결성하고 가입할 수 있는 권리가 보장되어 있다고 기술하고 있어, 미등록 이주노동자를 배제하는 측면이 보인다.
41. 따라서 체류자격에 상관없이 노동조합 결성, 가입 등 노동 3권을 보장하고, 이주노동자의 지위 개선과 차별해소에 관련된 의견 표현 및 집회 참가의 자유가 보장받을 수 있도록, 이주민의 정치활동을 원칙적으로 금지하고 있는 출입국관리법 제17조의 개정도 검토할 필요가 있다.
42. 「출입국 관리법」에서 이주민의 정치활동을 원칙적으로 금지하고 위반 시 강제퇴거 조치의 대상이 되도록 하고 있는데, ‘정치활동’이란 선거권이

7) 2018 한국사회 인종차별에 대한 시민사회보고서, pp.39~40.

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

나 피선거권 등의 참정권 뿐 아니라 정치적 견해를 가지고 이를 표현하는 정치적 표현의 자유, 집회의 자유까지 포함되어, 이주노동자들이 집회에 참여한 것을 이유로 강제 퇴거한 사례들이 있기 때문이다.

쟁점 9 모든 국가로부터 출국하고 자국으로 귀국하는 권리

43. 2017년 12월, 국내에서 태어나 외국인등록을 하지 못한 채 미등록으로 체류하고 있던 7세, 3세, 1세 남매가 외할머니와 함께 출국하기 위해 공항에서 출입국관리사무소를 방문했을 때, 이들에게 담당직원은 아동 3명에 대해 총 220만원의 과태료를 내지 않으면 보호자 및 아동들의 출국을 불허한다고 통보한 사례가 있다.
44. 과태료는 행정질서벌로서 「출입국관리법」 제29조의 외국인 출국정지 사유에 해당하지 않으며, 특히 과태료 미납자가 이주아동이 아님에도 불구하고 부모 등의 미납을 이유로 이주아동도 출국 정지하는 것은 법적 근거가 없다고 할 것이다.
45. 국가인권위원회는 2018. 4. 19. 미등록 이주아동의 과태료 미납을 이유로 한 출국정지 관행을 즉시 중단하는 것을 권고하였고, 법무부는 관련 법규 정비 등 이를 수용하는 입장을 회신하였으나 관행의 개선으로 권고가 실제로 이행되는지에 대해서는 지속적인 모니터링이 요구된다.

쟁점 10 이주민 의료안전망의 사각지대 해소

46. 2016년 말 기준 건강보험 가입자격을 가진 이주민의 건강보험 적용률은 60.8%로 내국인 인구의 건강보험 적용률 96.5%와 큰 격차를 보인다.⁸⁾

8) 국가인권위원회(2017) 「이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구」, p. 235.를 참조하였으며, 국민건강보험공단, 「2016 건강보험주요통계」에 근거함

표 2. 2016년 내국인과 외국인의 의료보장 적용인구 현황

(단위: 명)

구분	내국인	장기체류 이주민 (체류자격 합법)
인구	51,696,216	1,454,357
건강보험 적용 인구	49,879,509	883,774
직장가입	36,039,444	635,295
지역가입	13,840,065	248,479
건강보험 적용률	96.5%	60.8%

47. 합법적인 체류자격을 가진 이주노동자의 건강보험 직장가입은 국민과 제도적으로 차별이 없으나, 실제 노동현장에서 이주노동자의 직장가입률은 내국인 노동자와 차이가 있다. 고용허가제 이주노동자의 2015년 직장가입률은 71.2%이지만, 제조업 이외 업종에서는 현저히 낮아서 건설업 54.9%, 서비스업 44.5%, 농축산업 16.1%에 불과하다.
48. 농축산업 분야의 건강보험 직장가입이 낮은 이유는 이주노동자와 사업주가의 의무가입 대상임을 모르거나 비용 부담을 꺼려해 건강보험에 가입하지 않았기 때문으로 보인다. 또 실질적인 고용관계가 있다고 하더라도 사업자 등록이 되어 있지 않으면 건강보험공단에서 사업장으로 보지 않아, 노동자에게 직장가입자 자격을 부여하지 않기 때문이다.
49. 농축산업의 경우 개인농장의 경우 사업장등록증 제출을 요구하지 않아서, 2017년 4월 기준 전체 농축산업 이주노동자 20,471명 가운데, '사업자 등록을 안 한 사업장의 근로자'가 10,523명으로 절반 이상이 직장 건강보험 가입자격을 가질 수 없다.
50. 직장가입과 달리 지역가입은 입국 후 3개월이 지나야 지역가입자 자격을 얻게 되는데, 건강보험을 통해 기왕의 질병을 치료하고 바로 출국하는

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

사례9)가 많아져 2018. 8. 29. 입법 예고된 「국민건강보험법 시행규칙」 개정안에서는 국내체류 기간요건을 3개월에서 6개월로 연장하였다.

51. 건강보험 지역가입자의 2017년 재정적자는 2,051억 원으로, 최근 5년간 7천억 원 적자가 발생했다. 그러나 직장가입자의 흑자 규모가 워낙 커서, 전체적으로 외국인 건강보험 가입자의 2017년 재정수지는 2,490억 원 흑자이고, 최근 5년간 수지도 1조 1천억 원 흑자라는 사실은 잘 알려지지 않고¹⁰⁾, 재정적자와 일부 악용 사례만 언론에 집중 보도되었다.
52. 건강권은 넓은 의미에서 보건의료서비스나 의료보장제도에 대한 권리를 넘어 소득, 교육, 주거, 노동, 고용, 차별금지과 같은 건강의 사회적 결정 요인들을 모두 포함한다. 따라서 일부 악용 사례를 이유로 정당하게 체류하는 전체 이주민들의 건강권 보호에 역행하는 조치는 바람직하지 않다는 점에서 정부는 입법 예고된 「국민건강보험법 시행령」·「국민건강보험법 시행규칙」 일부 개정안에 대해 신중히 검토하여 보완할 필요가 있다.
53. 또한 의무가입인 직장 건강보험을 회피하고 있는 사업장에 대해서는 감독을 강화하고, 최소한 ‘정기간 인력송출양해각서’를 통해 입국하는 고용허가제도의 이주노동자가 건강보험 가입조차 불가능한 사업장에 고용되지 않도록 농축산업 분야의 사업장 등록을 확대할 필요가 있다.

9) 국민건강보험공단에 치료비 지출이 많은 외국인 환자 상위 100명에 대한 자료 분석결과, 2015년부터 2017년까지 치료만 받고 출국해 건강보험 자격을 상실한 외국인이 총 31,983명이고, 본인 부담금은 74억원에 비해 공단 부담금이 228억원이었음. 사례로 중국인 재외동포 A씨(30)는 무혈성 빈혈 치료비로 3년간 6억 1,000만원이 나왔지만, 본인부담금은 6,100만원이고, 본인 부담 상한액 초과로 인해 건강보험공단에서 4,500만원 돌려줘, 실제 지불한 금액은 1,600만원이었음

10) “외국인 건강보험 흑자, 악용은 막아야”(2018. 10. 13.가톨릭평화방송 라디오 <열린세상 오늘! 김혜영입니다>)

쟁점 11 위기상황에 처한 이주민들에 대한 공공부조 확대

- 54. ‘국민기초생활보장제도’는 수급권자가 될 수 있는 이주민을 결혼이주민과 난민인정자로 한정하고 있으며, 결혼이주민도 임신 또는 자녀 양육, 직계 존속 부양과 같은 전통적인 여성적 역할을 수행하는 경우에만 수급권자가 될 수 있다.
- 55. ‘긴급복지지원제도’는 본인의 귀책사유 없이 화재, 범죄, 천재지변으로 피해를 입은 이주민에게, 결혼이민자나 난민이 아니더라도 일정기간 동안의 생계, 의료, 주거지원을 제공하고 있으나, 이주민이 범죄의 피해자일 때, 가해자 역시 이주민인 경우 긴급복지 지원 대상에서 배제된다.
- 56. 국내 체류 이주민의 수가 많아지고 체류 형태도 다양해지면서 노숙인 이주민도 발생하고 있는데, 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에서 대상을 ‘노숙인’으로 하고 있을 뿐, 국적에 따른 지원 여부는 명시하지 않고 있다. 그러나 보건복지부는 법 해석상 외국인은 지원 대상에 포함되지 않는다는 입장을 가지고 있어 주거, 급식, 의료 등 어떠한 지원도 받지 못하고 있다. 또한 현행 「출입국관리법」상 노숙인 등 경제적 능력이 없는 이주민은 강제퇴거 또는 출국명령이 가능하다고 보는 입장이다.
- 57. 빈곤 문제는 외견상 사회권 문제에 한정된 사안으로 볼 수 있으나, 인간의 존엄성과 행복을 추구할 권리는 물론 건강권, 주거권 등 다른 기본권과 직·간접적으로 결부된다고 할 것이며, 이러한 빈곤으로 인한 기본권 침해의 문제는 외국인이라고 달리 볼 특별한 이유도 없다고 할 것이다.
- 58. 따라서 취약 이주민에 대해서도 국민기초생활보장제도 또는 긴급복지지원제도에 의한 생계, 의료, 주거 지원 보장이 정책적으로 검토되어야 할 것이며, 단지 노숙인이라는 이유로 이주민이 강제퇴거의 대상이 되어서는 안 될 것이다.

쟁점 12 이주아동의 기본권 보호

12-1. 보편적 출생등록제도의 도입

59. 외국인의 출생등록은 대한민국의 국적 취득 등의 문제와 밀접하게 연계되어 있어 신중한 검토가 필요하며, 자국 대사관에 출생등록을 할 수 없는 난민, 인도적 체류허가자, 난민신청자의 자녀에 대해서는 국내 체류 가능하도록 특별히 배려하고 있다고 정부보고서는 기술하고 있다.
60. 외국인등록 체계에 이러한 아동들의 개인정보를 입력하여 국내 체류가 가능하게 한다는 취지이나, 외국인등록은 출생사실을 증명하는 서류로 기능하기 위한 것이 아니며, 외국인등록 시 출입국공무원 또는 부모가 임의로 국적을 기재하는 사례도 있었고, 미등록체류 부모의 자녀는 외국인등록도 하기 어렵다.
61. 출생등록은 모든 아동의 생존권, 발달권, 양질의 서비스에 대한 접근권을 보장하는 첫 단계로, 출생 즉시 등록이 되지 못하는 것은 아동의 개인적 정체성에 부정적 영향을 끼칠 뿐 아니라 기본적인 건강, 교육, 사회복지의 혜택에서 배제될 가능성을 높인다는 점에서 체류자격, 국적과 무관하게 모든 아동에게 출생등록의 권리가 보장될 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다.

12-2. 이주아동에게 안정적인 의료서비스 제공

62. 아동에게 건강은 생존과 발달을 위해 가장 기본적인 조건으로, 안정적으로 의료서비스를 제공받아야 한다. 이에 국가는 건강보험제도와 의료급여제도를 통해 건강서비스의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 않도록 노력하고 있다.
63. 그러나 국내 장기체류 이주민은 직장가입 또는 지역가입으로 건강보험에

가입할 수 있으나, 여러 가지 이유로 건강보험 가입률이 현저히 낮고, 미등록으로 체류하는 아동은 건강보험 가입 자체를 못한다.

64. 또한 생활유지 능력이 없거나 생활이 어려운 저소득 국민의 의료문제를 국가가 보장하는 의료급여제도는 난민인정자만을 특례로 인정하고, 이주민에 대해서는 적용을 배제하고 있어, 건강은 물론 생존을 위협받는 이주 아동들이 생긴다.
65. 따라서 최소한 아동에 대해서는 체류자격에 무관하게 건강보험이 가입되고, 저소득층 가정의 이주아동은 의료급여의 대상이 될 수 있도록 「국민건강보험법」과 「의료급여법」의 개정을 검토할 필요가 있다.

12-3. 이주아동의 온전한 교육권의 보장

66. 「초중등교육법 시행령」 개정으로 이주아동은 체류자격과 무관하게 의무교육인 초등학교 및 중학교에 전·입학이 가능하다. 그러나 부모의 무관심이나 방임, 정보의 부족 등으로 여전히 의무교육을 받지 못하는 이주아동들이 존재한다. 또한 이주아동의 전·입학이 학교장 재량에 맡겨져 있어, 체류자격이 있는 중도입국 이주아동들이 입학할 거부당하는 사례도 있다.
67. 중도입국 이주아동을 위한 한국어 교육 및 학교생활 적응지원을 하는 대안학교인 레인보우스쿨은 전국 23개가 설립되어 있고, 이곳을 이용한 이주아동의 수가 2013년 837명, 2014년 1,003명, 2015년 1,278명으로 증가함에도 일반학교 진학으로 연계된 학생의 비율은 2013년 15.8%, 2014년 10.1%, 2015년 8.1%로 감소¹¹⁾하고 있다.
68. 따라서 이주아동의 온전한 교육권 보장을 위해 출입국관리사무소 또는 주민센터와 연계하여 취학통지서 발부, 입학 절차 안내, 기타 취학 독려

11) 2016년 9월 이주배경 아동청소년 기본권 네트워크가 국회의원실을 통해 여성가족부에 요청 받은 자료임

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

수단 마련 등 학령기 이주아동에 대한 취학 독려 방안이 적극적으로 마련될 필요가 있다.

69. 또한 중도입국 이주아동은 대안학교 이수 후 일반학교로의 진학률을 높이는 방법을 강구하되, 가능한 재학 중인 일반학교에서 한국어 교육을 받을 수 있도록 교실 확보, 교과 과정 마련, 교사 파견 등의 방안도 검토될 필요가 있다.

12-4. 이주아동의 보호와 지원

70. 최근 아동학대가 사회적인 문제가 되어 학대피해 아동의 식별, 신고, 보호, 지원과 관련된 체계가 정비되고 있다. 그러나 국내 체류 이주아동의 경우 학대를 당하고도 안정적인 보호와 적절한 지원을 받지 못하는 사례가 있다.
71. 중앙아동보호전문기관에 의하면 이주배경 아동의 피해 신고는 2016년 1,217건으로, 이는 2013년의 3.6배에 해당한다. 국내 거주 이주민 수가 증가하면서 학대, 빈곤 등으로 인하여 특별히 보호와 지원이 필요한 이주아동의 수 역시 증가하고 있는 것으로 추정된다.¹²⁾
72. 2017. 12. 28. 국가인권위원회는 학대피해 이주아동의 권리구제 및 피해 회복 등을 위해 체류자격을 부여하거나 체류기간을 연장하는 내용으로 「출입국관리법」에 특칙 조항을 신설할 것을 권고하였고, 법무부는 개정을 추진할 예정이라는 입장을 회신한 바 있다. 따라서 학대 이주아동의 안정적인 보호와 적절한 지원을 위해 국가인권위원회 권고가 조속히 제도화되어야 할 것이다.

12) 2018 한국사회 인종차별에 대한 시민사회보고서, p. 85.

쟁점13 난민 보호 시스템¹³⁾

13-1. 출입국항에서 난민신청 절차 및 처우 개선

73. 출입국항에서 난민인정심사에 회부하기로 결정을 내리는 비율은 [표 3]과 같으며, 불회부 결정을 받으면 사실상 입국이 거부되어 출국대기실에서 머무르면서 송환절차를 받게 된다.

표 3. 출입국항에서의 난민신청자 회부 현황

구분	2013년	2014년	2015년	2016년
신청 건수(A)	26	141	400	187
회부 건수(B)	15	52	287	61
불회부 건수(C)	11	89	113	126
회부율(B/A×100)	57.7%	36.9%	71.8%	32.6%

74. 일반적으로 출국대기실에 보내진 외국인의 약 99%는 4일 이내에 송환이 완료되지만, 난민 신청을 하였다가 난민인정심사에 회부되지 않은 외국인이 이에 불복하는 소송을 제기하는 경우에는 오랜 기간 출국대기실에 머무를 수밖에 없다. 2016년 9월 기준, 출국대기실에 3개월 이상 대기한 외국인인 모두 6명으로 전부 난민신청자였고 이들이 대기실에 머문 기간은 8~11개월이었다.

75. 문제는 출국대기실이 수개월간의 장기체류에는 적합하지 않은 환경으로, 투명한 벽을 통해 24시간 직원들의 감시가 가능한 반면 햇빛이 보이는 창이 없고, 침대와 침구 없이 평상만 있으며, 수용 가능 인원보다 많은

13) 통계 및 현황 자료는 국가인권위원회(2017) 「이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구」, pp.195~204.를 참조하였으며, 이 자료는 시민사회단체의 행정정보공개청구로 법무부가 제출한 것임

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

인원이 수용될 때는 평상조차 부족해서 수용자들이 의자를 모아서 그 위에서 자거나 종이상자를 깔고 자기도 한다.

76. 국가인권위원회는 2016년 명백히 난민이 아닌 경우를 제외하고는 난민인정 심사에 회부하도록 관련 법령을 개정할 것, 불회부결정 취소소송 제기자에 대한 처우를 보장할 것 등을 권고하였으나, 법무부는 법령 개정 및 처우 개선에 대해 신중 검토가 필요하다는 불수용 입장을 회신하였다.
77. 그러나 정부는 출입국장에서 난민신청을 한 사람들이 명백한 형식적 요건을 결여한 경우가 아니라면 난민심사를 받을 수 있도록 제도를 개선하는 것이 바람직하다.

13-2. 난민인정절차의 전문성과 공정성 확보

78. 2016년 법무부 사무소별 난민신청 현황을 보면, 서울 사무소가 82.5% (7,542건 중 6,224건)로 많은 난민신청을 받고 있고, 서울 사무소의 난민심사 담당자는 22명으로, 공무원 1명당 280명 이상의 난민신청자를 담당하고 있는 편이다. 1차 심사결정기간은 법 규정상 6개월로 제한하였고, 1차 연장이 가능하지만, 2016년 평균 1차 심사결정기간은 5개월로 과거에 비해 많이 단축되었다.
79. 난민심사 과정에서의 통역 문제는 지속적으로 문제제기된 것으로, 최근에는 특정 통역인과 출입국 공무원이 면담조서를 허위로 작성하여 법원에서 난민불인정결정을 취소하는 판결이 이루어졌다.¹⁴⁾

14) 2017. 10. 12. 선고 서울행정법원 2017구단4294 판결과 2018. 6. 27. 선고 서울고등법원 2017누47245 판결 참조. 위 판결문에 의하면 특정 공무원과 통역인이 진행한 면담조서에는 모두 동일하게 “한국에서 장기간 합법적으로 체류하면서 일을 하여 돈을 벌 목적으로 난민신청을 하였습니다.” (“난민신청서에 기재된 난민신청 사유는 모두 거짓인가요?”) 예, 모두 사실이 아닙니다. 난민신청을 하려고 사유를 거짓으로 기재했습니다.”라고 허위로 작성한 내용이 기록되어 있었으며, 특히 위 2017누47245 판결에서는 (난민신청자가) 난민신청 사유와 모순되는 진술을 한다는 것은 매우 이례적인 일이라 할 것인데, 유독 아랍어 통역인 B가 통역한 난민면접조서에서 그와 같은 기재가 많다는 것은 아랍어통역인 B의 통역내용이나 통역방식

80. 난민불인정 결정에 대한 2차 심사로 이의신청이 가능하지만, 이의신청 심사는 「난민법」 제25조에 근거한 난민위원회에서 담당하며, 15명으로 구성된 난민위원회는 난민신청자에 대한 청문절차 없이 서류 심사로만 진행하고, 한번 개최될 때마다 처리하는 사건수가 많다.

표 4. 난민위원회 개최시기 및 건수

연도/월	3월	5월	6월	9월	10월	12월	합계
2015년	306	-	462	658	-	590	2,016
2016년	777	563	459	501	896	1,151	4,347

81. 따라서 난민인정절차의 모든 단계에서 난민문제와 당사국의 문화에 대한 전문성과 정치적·종교적 중립성을 갖춘 적절한 통역이 제공되어야 하며, 장기적으로 전문성과 독립성을 갖춘 상설 난민심판원에 의해 이의신청 심사가 이루어지고, 난민신청자가 이의신청 심사에 참석하여 자신을 변호할 수 있게 청문절차가 보장될 필요가 있다.

13-3. 난민신청자, 인도적 체류자, 난민인정자의 처우 개선

82. 난민신청자는 6개월 간 취업이 금지되는 대신 생계비 지원을 받을 수 있다. 그러나 실제 생계비를 지원받을 수 있는 기간은 평균 3개월 10일로, 생계비 지원 신청에 필요한 서류(외국인등록증과 본인 명의 통장 등) 구비, 심사, 실제 지급까지 절차에 최소한 50일 이상 기간이 소요되기 때문이다.

83. 생계비 신청자도 전체 난민신청자 중에 10% 내외로, 생계비 지원에 대한 정보를 뒤늦게 알게 되어 신청 시기를 놓치는 경우도 많다.

등에 심각한 문제가 있다는 것을 의미한다.”고 적시하였다.

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

표 5. 난민신청자 대비 생계비 지원 신청자 및 대상자 현황

연도/구분	난민신청자(명)	생계비 신청자(명)	생계비 대상자(명)	난민신청자 중 생계비 대상자 비율
2014년	2,896	585	317	10.9%
2015년	8,711	589	373	4.3%
2016년	7,542	824	651	8.6%

84. 서울행정법원은 난민신청자인 원고에게 허가기간 외에 취업활동을 하였음을 이유로 강제퇴거명령을 한 것은 행정의 획일성과 편의성만을 일방적으로 강조하고 난민신청자의 인간으로서 존엄성은 무시한 조치라는 판결을 내린 바 있다.¹⁵⁾
85. 인도적 체류자도 기타(G-1) 체류자격이 부여되고 체류자격 외 활동허가를 받아 취업을 할 수 있으나, 출국의 자유, 가족결합의 권리 등에 있어서는 제약이 있다.
86. 난민인정자는 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받는다고 규정하고 있지만, 각각의 법령이나 관련 부처의 지침은 ‘외국인’에 대한 차별 규정을 두고 있어 난민인정자라 할지라도 「난민법」에 명시된 처우를 받지 못하는 경우가 발생하고 있다.
87. 국가인권위원회는 2017년 3월 「장애인복지법」 제32조의2에서 규정하고 있는 장애인등록을 할 수 있는 외국인의 범위에 난민을 포함하도록 ‘난민 장애인에 대한 장애인등록 개선권고’를 한 바 있고, 보건복지부는 이를 수용하여 법령을 개정하였다.
88. 난민신청자, 인도적 체류자, 난민인정자의 인권증진을 위해 난민신청자의 취업금지 기간을 없애고 생계를 위한 활동을 보장할 필요가 있으며, 인도적

15) 생계를 위해 취업했다는 이유로 행해진 강제퇴거명령 관련 승소[서울행정법원 2013구합 13617]

체류자와 난민신청자가 한국사회에 안정적으로 정착하고 사회통합이 가능하도록 적절한 조치들이 마련될 필요가 있다.

13-4. 제주도 내 예멘 난민신청자 현황과 정부의 적극적 대응 필요

89. 제주도는 법무부장관이 정하여 고시하는 국가의 국민을 제외하고는 관광 등의 목적으로 사증 없이 입국이 가능한 무비자 지역으로 예멘 또한 무비자 국가이다.
90. 내전을 피해 자국을 떠난 예멘인들은 대부분 인접국인 오만(51,000명), 사우디아라비아(39,880명)로 이동하거나 비자 없이 단기간 체류할 수 있는 말레이시아(2,830명)로 이동하였고, 2017년 12월부터 말레이시아와 제주 간 직항 노선이 개설된 이후 2018년 4~5월에 500여명이 집중적으로 제주도로 입국하여 난민신청을 하였다.
91. 정부는 「출입국관리법」 제22조에 근거하여 4월 30일부터 무비자 입국한 예멘 난민신청자들의 활동 범위를 제주도로 제한하여 육지로 나가지 못하게 하였고, 6월 1일 예멘을 무비자 예외국가로 지정하여 이후 예멘인들의 추가 입국이 중단되었다.
92. 또한 「난민법」 상 난민 신청 후 6개월이 지나야 취업을 허가하는 규정에 대한 예외로 예멘 난민신청자에 대해 양식업, 어업, 식당 서비스 업종에 취업을 허가하였고, 난민심사를 최대한 신속히 2~3개월 안에 진행한다는 입장이다.
93. 난민 수용에 대한 부담, 이슬람 종교에 대한 편견 등의 이유로 근거 없거나 왜곡·과장된 주장 등 난민과 외국인에 대한 부정적 인식이 확산되는 현상에 대해 국가인권위원회에서는 국제인권기준과 「난민법」에 부합하는 난민에 대한 확고한 입장과 대책을 마련할 것에 대해 두 차례 위원장 성명을 발표하였고, 여러 차례 현지를 방문하여 난민신청자들을 면담하고 난민심

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

사관과의 간담회를 통해 공정한 심사를 촉구하였다.

94. 2018. 7. 20. 시민사회 개최로 추진된 「2018 인종차별 보고대회」에서 “제주 예멘 난민신청자 급증에 대해 정부가 근본적인 해결책을 제시하지 못하고 국제 기준에 부합하는 명확한 메시지를 전달하지 못하는 사이 난민들을 향한 혐오의 말들이 그 자리를 지배했다” 지적에 대해 정부는 난민에 대한 국민의 오해와 편견, 공포를 불식시키기 위한 적극적인 노력이 필요하다.

쟁점 14 결혼이주여성의 권리 강화

14-1. 결혼이주여성의 안정적인 체류 보장

95. 외국인주민 현황조사에 따르면, 귀화자를 포함한 결혼이주민의 수는 2007년 약 12만 명에서 2017년 약 28만 명으로 지난 10년간 두 배 이상 증가하였고, 2017년 기준 국적을 취득하지 않은 국민의 배우자 중 83.8%가 여성이다.
96. 다문화가족 실태조사에 따르면, 국내 체류 10년 이상 결혼이주민의 비중이 2012년 36.1%에서 2015년 47.9%로 증가하였고, 취업한 결혼이주여성의 30%는 단순노무 업무에 종사하고 있으며, 비정규직으로 고용된 경우가 많았고, 결혼이주여성 혼자만 있는 1인 가구나 결혼이주여성과 자녀로 구성된 한부모가구의 비중도 늘어난 것으로 나타났다.
97. 결혼이주여성이 국내에 체류하기 위해서는 혼인 상태여야 하고, 한국 국적의 자녀 없이 합의이혼 등으로 혼인관계가 단절되면 결혼이민(F-6) 체류자격이 주어지지 않아 한국 거주기간에 관계없이 출국을 해야만 하는데, 결혼이민(F-6) 체류자격 소지자 중 2016년에 1,433명, 2017년 1,334명이 신규 미등록 체류자가 되었다.
98. 따라서 혼인관계가 단절된 경우에도 이미 대한민국에 생활기반이 있어

계속해서 체류를 하고자 하는 결혼이주여성에게 체류자격 변경 등을 통해 안정적인 체류가 가능하도록 법적 조치를 마련할 필요가 있다.

14-2. 개인의 존엄과 양성평등에 기초한 혼인의 성립과 가족생활 유지

99. 2011년부터 시행되고 있는 법무부의 ‘국제결혼 안내 프로그램 제도’는 국제결혼을 준비하는 한국인(여성 포함)에게 국제결혼 안내 프로그램을 의무적으로 이수해야만 결혼이민 비자발급이 가능하도록 하고 있다.
100. 2018년 현재 중국, 베트남, 필리핀, 캄보디아, 몽골, 우즈베키스탄, 태국의 7개국이 국제결혼 안내 프로그램 이수가 필요한 국가로 지정되어 있으며, 이들 국가가 선정된 기준은 상대적으로 이혼율이 높거나 한국국적을 다수 취득한 국가로, 2015년 유엔 인종차별특별보고관의 보고서에서 “정부가 대한민국 국적의 남성에게 특정 국가의 여성과 결혼하고자 할 때 국제결혼 안내 프로그램을 이수하도록 하는 관행을 없애도록 노력”할 것을 권고한 바 있다.
101. ‘국제결혼 안내 프로그램 제도’와 함께 결혼이주 여성 대상으로 한국생활에 대한 적응과 가정 내 여성의 역할에 대한 내용이 주를 이루는 ‘결혼이민자 현지사전교육’이 베트남, 필리핀, 캄보디아, 몽골 4개국에서 연중 실시하고 있다.
102. 그러나 국제결혼 가정에서 발생하는 갈등의 주요 원인 중 하나가 가부장적 인식과 성차별적 여성역할 수행으로 인한 부부갈등, (신체적, 언어적, 정서적) 가정폭력의 문제로 가정 내에 성평등 인식이 매우 중요한 요소임에도 ‘국제결혼 안내 프로그램 제도’와 ‘결혼이민자 현지사전교육’ 모두 성평등 감수성이 반영되지 않은 프로그램으로 구성되어 있다.
103. 한편 농촌공동화를 막자는 취지에서 일부 지방자치단체에서 조례를 제정하여 시행 중인 농촌총각 국제결혼 지원제도¹⁶⁾에 대해 2017. 9. 2. ‘시골

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

남성들에 대한 매매혼 지원금 지급 증지를 바랍니다.’로 청와대 청원이 제기된 바 있고, 인신매매혼이라는 비판여론도 거세졌다.

104. 농촌총각 국제결혼 지원제도처럼 결혼이주여성을 바라보는 지방자치단체의 시선은 다문화가족 지원 업무 담당 부서의 명칭에서도 드러난다. 서울시 25개 자치구는 ‘출산다문화팀’, ‘출산장려다문화팀’, ‘출산아동팀(다문화가족업무)’ 등의 명칭으로 출산과 다문화를 등치시키는 명칭을 사용하고 있다.
105. 따라서 정부는 결혼이주여성을 가족의 구성, 유지, 재생산이라는 관점으로 접근한 다문화가족 및 결혼이주여성 정책에 대해 젠더관점과 인권관점을 반영하여 「헌법」 제36조제1항에서 규정하고 있는 개인의 존엄과 양성평등에 기초한 혼인의 성립과 가족생활의 유지라는 헌법적 가치가 이주민에게도 적용될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

14-3. 귀환 결혼이주여성과 재외 다문화가족 자녀에 대한 정책적 고려

106. 2016. 12. 기준 결혼이주여성의 국적을 살펴보면 중국과 한국계(59,740명. 47.6%), 베트남(40,479명. 31.5%), 일본(11,892명. 9.3%) 등의 순이다.¹⁷⁾ 이 중 베트남의 경우, 2016년 말 기준 통계청 자료로 추정해볼 때 베트남 출신 결혼이주여성 5명 중 한 명 꼴(약 19.25%)로 가족 해체를 경험하고 있으며, 미성년 자녀를 둔 상태에서 이혼한 건수가 전체 이혼 건수의 19%에 달하는 3,183건으로, 최소 3,777명 이상의 한-베 미성년 자녀들이 가족 해체를 경험한 것으로 추론해 볼 수 있다.¹⁸⁾

16) 농촌에 거주하는 만35세 이상 미혼 남성이 외국인 여성과 국제결혼을 희망할 경우 결혼에 관련된 비용을 1인당 300만~600만원까지 지원해주는 제도로 40여개 시·군에서 관련 조례를 제정하여 시행하고 있음

17) 국가인권위원회(2017) 「결혼이주민의 안정적 체류보장을 위한 실태조사」, p. 18.를 참조함

18) 유엔인권정책센터 베트남 건너사무소 한-베가정법률상담소 개소 기념 심포지움(2018. 1. 25) 「베트남 거주 귀환여성과 한-베 자녀 실태 및 지원방안 모색」, p.52.

107. 본국으로 귀환하는 베트남 출신 결혼이주여성의 경우 이혼 등 가족해체가 일어난 직후에 즉시 귀환하는 경우가 많으며(47.3%), 미등록체류 후 귀국하거나(22.94%, 추방 9.68% 포함), 가족방문차 귀국 후 재입국 거부 또는 제한당한 경우(9.32%)도 많다.
108. 특히 문제는 결혼생활 초부터 다문화가족지원센터 방문 등의 한국사회 적응 활동을 제지당한 경우가 많고, 이에 다누리콜센터 등을 통한 법적 지원을 받지 못하고 혼인 해소가 되지 않은 채로 귀환하거나 일반적으로 이혼당하는 경우가 많아 자녀의 양육권 등의 권리도 확실히 하지 못한 채 귀환한다는 점이다. 한국 국적의 자녀와 함께 귀환하는 경우 한국인인 아버지와 연락이 두절되거나 지원을 받지 못해 해당 자녀들이 해외에서 체류, 교육, 의료 등의 문제를 겪는 사례도 다수 발생하고 있다.
109. 따라서 정부는 다문화가족의 해체로 인해 발생하는 새로운 정책 대상인 귀환 결혼이주여성과 재외 다문화가족 자녀에 대해 이혼절차, 자녀의 양육권 문제 등과 관련하여 행정적, 사법적 지원 시스템을 마련할 필요가 있다.

쟁점 15 이주노동자의 인권증진

15-1. 열악한 노동조건 개선과 임금차별 시정

110. ‘노동자’, ‘외국인’, ‘여성’ 이라는 복합적인 취약성을 가지며 노동현장에서 소수자로서 자신들의 목소리를 내세우기 어려운 여성 이주노동자는 32만 4천명으로 전체 외국인 취업자 중 33.7%에 해당한다.
111. 제조업 분야 여성 이주노동자 대상 실태조사에 따르면, 과반수가 근로계약서를 작성하지 않았고, 저임금과 임금 체불로 경제적 어려움이 많고, 성희롱 피해 경험과 영세사업장에서의 모성보호 외면 등 이들의 노동권을 보장받지 못하고 차별을 받는 것으로 나타났다¹⁹⁾.

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

112. 농축산업의 경우에는 여성 이주노동자의 비율이 33.3%로, 사업장 등록이 되어 있지 않아 직장 건강보험에도 가입하지 못하는 경우가 많으며 사업장이 도심에서 떨어진 고립된 지역에 있고, 숙소를 포함한 모든 생활공간이 사업주의 통제 하에 있어서 정부기관뿐 아니라 이주노동자 지원 단체조차 접근성이 떨어져 농축산업 이주노동자는 권리구제를 받기도 어려운 상황이다.
113. 한편 20톤 미만 연근해 어선원 이주노동자의 미등록 체류율은 2017년 7월말 기준 65%, 20톤 이상은 37%로, 같은 시기 체류 이주민 전체의 11.2%에 비해 높은 미등록 체류율을 보이며, 이러한 원인으로 어업 노동현장의 열악한 상황과 이들에 대한 인권침해, 최저임금 차별 등을 들고 있다²⁰⁾.
114. 어선원의 최저임금은 해양수산부 장관의 「선원 최저임금 고시」로 정해 지는데, 이 고시는 ‘적용의 특례’를 두어 이주어선원의 최저임금 결정은 해당 선원노동단체(한국인 선원노동단체로 외국인인은 포함되어 있지 않음)와 선박소유자단체 간의 단체협약에 위임하였다.

표 6. 20톤 이상 연근해 어선의 한국인 선원과 이주어선원 최저임금 비교

연도	한국인 선원	이주어선원	비교
2007년	90만 6천원	75만 2천원	83%
2016년	164만 1천원	126만 5천원	77%

115. 어선원의 임금은 최저임금과 전체 수익에서 비용을 제외한 금액을 일정한

19) 국가인권위원회(2016) 「제조업 분야 여성 이주노동자 인권상황 실태조사」에서 385명을 대상으로 설문조사한 결과 ‘근로계약서를 작성했다.’고 응답한 비율은 49.4%이며, 응답자의 54.3%가 150만원 이하를 받고, 15.1%가 임금체불을 경험하였으며, 11.7%가 성희롱·성폭력 피해 경험이 있었고 피해 경험도 1회에 그치지 않고 2회 이상 반복되는 경우가 많다고 응답함

20) 국가인권위원회(2017) 「이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구」, p. 100.를 참조하였으며, 이 자료는 2017. 9. 5. ‘이주 어선원 인권개선을 위한 컨퍼런스’ 자료집 중 법무부 토론 자료에서 인용함

- 비율로 나누어 받는 보험제(성과급)로 구성되나, 이주노동자는 보험제에서 배제된다. 따라서 이주여성원이 더 많이 일할수록 성과급으로 한국인 선원의 임금 몫이 커져 인권침해를 심화시키는 구조가 되고 있다.
116. 2018. 7. 16. 중소기업중앙회는 중소벤처기업부 장관과의 간담회에서 국내 입국 1년차에 최저임금의 80%만, 2년차에는 90%, 3년차에 100% 지급하는 내용의 '외국인 노동자 수습제'를 제안하였고, 이에 호응하여 이주노동자가 국내 입국 2년 이내인 경우에는 최저임금을 달리 정할 수 있도록 하거나, 농축산업 사업장은 이주노동자의 최저임금을 차등 적용할 수 있도록 하는 등의 「최저임금법」 개정안이 2018년 8월 국회에 2건 발의되었다.
117. 이러한 최저임금 차등지급 논의는 근로기준법 제6조 등 국내법과 인종 차별철폐협약 등 국제협약에 정면으로 어긋나는 내용이고, 이주노동자의 인권과 노동권을 침해하며, 이로 인해 '값싼 대체 노동력'이 늘어나 내국인을 포함한 전체 노동자들의 노동조건을 악화시키는 압력으로 작용할 것이 예상된다.
118. 국가인권위원회는 2018년 3월 성희롱·성폭력은 반복 가능성이 높고 한국말이 서툰 이주노동자는 특히 더 피해 입증이 어려운 범죄라는 점을 고려하여 성희롱·성폭력 예방과 구제 등에 대한 제도 개선 권고를 하였고, 정부는 '긴급 사업장 변경제도' 추진, 이주여성 전문상담소 설치 등 적극 수용하는 입장을 밝힌 바 있다. 여성 이주노동자의 인권증진을 위해 관련 대책들이 조속히 실현되도록 국가인권위원회는 지속적으로 모니터링을 하고자 한다.
119. 한편 정부는 이주노동자에 대한 인종차별적인 차등임금적용 시도에 대해 엄중하게 대처해야 할 것이며, 국적에 기반한 어떠한 차별 없이 근로권을 효과적으로 향유할 수 있도록 적절한 조치를 취해야 할 것이다.

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

15-2. 미등록 체류자 발생을 가져오는 제도 개선

120. 2017년 12월 기준 누적 미등록 체류자는 82,837²¹⁾명이고, 2017년 한 해에 등록 외국인 중 26,178명이 미등록 상태가 되었으며, 고용허가제로 입국하는 비전문취업 체류자격 소지자가 9,455명으로 가장 많고, 성 착취 논란이 많은 예술홍행비자로 입국한 이주노동자의 미등록 발생률이 높다.

표 7. 등록 외국인 중 미등록 발생 현황

(단위: 명)

구분	비전문취업 (E-9)	선원취업 (E-10)	예술홍행 (E-6)	특정활동 (E-7)	방문취업 (H-2)	결혼이민 (F-6)
등록 외국인 (누적)	273,406	15,334	3,383	20,684	225,455	120,840
미등록 체류자 (2017년)	9,455	1,355	449	975	1,267	1,334
미등록 발생률	3.5%	8.8%	13.3%	4.7%	0.6%	1.1%

121. 고용허가제를 통해 입국한 이주노동자가 사용자의 부당한 처우 등을 이유로 사업장을 변경하고자 할 때 새로 구직을 하는 과정에서 이주노동자에게 제공되는 구인업체 명단 제공이 2012년 8월부터 중단되었다.

122. 이로 인해 사업주가 자신에게 전화를 걸어 줄 때까지 기다려야 하며 구인 사업주와의 면접 시 해당 사업장의 근로조건 등이 자신과 맞지 않는다는 이유로 채용의사를 거절하기도 어렵다. 왜냐하면 사업장 변경 신청기간을 1개월 이내, 구직기간을 3개월 이내로 정하고 있어 이 기간 초과 시 이주노동자는 체류자격이 취소되어 출국해야 하거나 미등록 체류자가 되는 상황이 발생하기 때문이다.

21) 출입국·외국인정책 통계월보 2017년 12월호에 따르면, 2017년 12월 기준 미등록 체류자는 251,041명으로 3개월 미만 단기체류자 중 미등록 체류자가 167,140명(66.6%), 3개월 이상의 장기체류자인 등록외국인이 82,837명(33%), 거소신고한 외국국적동포가 1,064명(0.4%)이다.

123. 2010년부터 2015년 6월까지 사업장 변경 신청기간을 초과한 이주노동자는 26,466명이었으며, 같은 기간 구직기간 초과자는 16,530명으로 사업장 변경 과정에서 발생한 강제출국 예정자 또는 미등록 체류자 수는 42,996명에 달한다²²⁾.
124. 한편 「출입국관리법」 제19조는 사업주가 고용된 외국인의 소재를 알 수 없게 된 경우 출입국관리사무소에 신고하도록 신고 의무를 부과하고 있다. 이탈신고 접수 시 해당 노동자를 소재불명자로 전산입력 조치한 후 출석요구를 하고, 노동자가 출석해서 소명하지 않는 경우 출석 공고 절차를 거쳐 체류허가를 취소하며, 이탈한 날로부터 1개월이 초과된 경우에는 강제퇴거조치를 한다.
125. 이러한 효과로 인해 이 신고 조항은 ‘고용변동신고’라는 원래 명칭 대신 ‘무단이탈신고제도’라고 불리며, 이주노동자들이 권리구제를 요구할 때 고용주들이 불법체류자로 만들거나 강제출국 시켜 버리겠다고 협박하는 수단이 되고 있다.
126. 무단이탈신고제도의 폐해는 고용허가제 농축산어업 이주노동자와 이주 어선원에게 심각하다. 이들은 일하고 있는 농장이나 선박이 공간적으로 고립되어 있어서 권리구제 절차를 진행하고자 할 때 일하던 사업장에서 나오거나 승선을 거부한 상태에서 고용센터, 노동청, 해양수산청, 송업 업체 등을 찾는 경우가 많고 이 때 고용주는 이들을 ‘소재불명’이라고 신고한다.
127. 출입국관리사무소가 이주노동자들에게 고용주의 ‘소재불명’ 신고에 대해 이의신청 절차나 적절한 권리구제 절차를 안내하지 않아 이들이 미등록

22) 국가인권위원회(2017) 「이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구」, p.77.를 참조하였으며, 이 자료는 2015. 9. 2. ‘이주노동자 노동권 향상을 위한 세미나’ 자료집 중 고용노동부 토론 자료에서 인용함

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

체류자가 되는 것을 방지한 사례에 대해, 2015년 광주고등법원은 체류허가 취소처분이 처분으로서의 형식조차 갖추지 못하여 부존재 하므로 이를 전제로 한 강제퇴거명령을 위법으로 판결(2014누6318)한 바 있다.

128. 따라서 미등록 체류자 발생을 가져오는 제도에 대한 개선으로 장기적으로 이주노동자에게 직업 선택의 자유가 보장되어야 하며, 단기적으로 인권 침해 또는 불합리한 차별대우 등이 있을 때, 횡수 제한 없이 사업장을 변경할 수 있도록 변경 사유를 확대하고, 인권침해 또는 불합리한 차별대우에 대한 이주노동자의 입증책임을 완화하는 방안을 마련할 필요가 있다.
129. 또한 고용변동신고제도가 고용주의 신고만으로 체류허가 취소와 보호명령, 강제퇴거명령이 강행되어 ‘무단이탈신고제도’로 악용되는 일이 없도록 고용변동신고 시 그 사유를 기재하도록 하고, 허위신고 한 고용주에게는 이주노동자의 고용허가를 취소하고 고용제한 조치를 취해야 할 것이다.

VI. 외국인의 구제 및 피해보상(협약 제6조)

쟁점 16 인신매매 방지 및 인신매매 피해자 보호

16-1. 인신매매방지의정서의 이행 입법과 협력 체계 구축

130. 2015년 한국정부가 비준한 ‘인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제, 처벌을 위한 의정서’(이하 인신매매방지의정서)는 착취를 목적으로 위협, 사기, 직권남용 등 불법·부당한 수단을 통해 사람을 모집하고 이동시키는 행위를 인신매매로 규정하고 있는 반면, 개정 형법조항에서는 사람을 사고 판 경우만 인신매매 범죄로 인정하여 협소하게 규정하고 있다.
131. 또한 인신매매의정서는 불법·부당한 수단이 이루어졌다면 피해자의 동의

여부에 상관없이 인신매매가 성립되지만, 국내 형법에는 그러한 조항이 없고 수사·재판기관은 피해자 동의가 있었다고 판단하면 이를 인신매매로 인정하지 않고 있다.

132. 2014년 예술홍행비자(E-6) 이주민에 대한 국가인권위원회 실태조사 사례를 살펴보면, A씨는 24시간 노동으로 쉬는 날도 없었고, 퇴근 후에도 바파인(성매매)을 해야 했다고 응답했다. 바파인은 한번 하면 15만원을 받는데 자신에게는 4만 5천원을 주었고, 손님이 원하는 섹스 행위를 제공해야 했고, 섹스 장면을 비디오로 찍힌 경우도 있다고 인터뷰했다.
133. 2015년 국정감사 및 언론보도에서 예술홍행비자로 입국한 외국인 여성들에 대해 성매매 강요가 있음에도, 이들을 인신매매 피해자가 아닌 피의자(성매매 혐의)로 수사가 진행되고, 강제퇴거명령 및 보호명령에 따라 외국인보호소에 수용된 문제가 지적된 바 있다.
134. 외국인여성지원시설 상담사례에서도 여권을 빼앗기고, 지리적 여건을 알 수 없고, 외부 출입도 안 되는 환경에서 탈출하여 구조요청을 하였으나, 핸드폰을 자유롭게 사용했다는 것이 이유가 되어 피해 여성을 자발적인 행위자로 파악하고 인신매매 피해에 대한 조사보다는 「출입국관리법」의 위반 여부부터 판단하려 했다는 사실이 확인되었다.
135. 또 다른 문제는 예술홍행공연(E-6) 비자로 입국한 이주여성에게 성매매를 강요한 가해자들이 인신매매 죄로 처벌된 경우가 없고, 다른 법으로 처벌 받았다 하더라도 그 처벌 정도가 경미해 간단히 벌금을 문 뒤 여전히 업소를 운영하며 여성들을 착취하고 있다는 점이다.
136. 인신매매 가해자가 처벌받는 경우는 드문 반면 인신매매 피해자가 2차 피해를 입는 경우가 흔해, 자신을 착취하고 괴롭힌 업주를 대상으로 법적 싸움을 벌이려던 여성이 강제송환으로 인해 결국 고소를 취하할 수밖에 없는 사례도 빈번하다.

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

137. 따라서 한국사회에서 발생되고 있는 이주민 대상 인신매매에 대해 가해자를 처벌하고, 피해자를 보호하여 인신매매를 예방할 수 있는 국내 입법이 요구되며, 그 전이라도 관련 여러 부처의 역할을 조정하고 통합할 수 있는 협력 체계 구축 또는 전담기관의 설치가 필요하다.

16-2. 인신매매 피해자 식별과 보호 지표의 적극적 활용

138. 인신매매의 핵심은 착취로, 인신매매 가해자는 지속적으로 인신매매 피해를 착취하여 임금을 가로채거나, 합당한 대가 없이 노동력을 착취하여 경제적 이득을 얻는 것이기 때문에 성 착취, 노동 착취 등의 인신매매가 한국사회 내에서 발생하고 있다는 점을 정부는 인지하고 인신매매를 근절하기 위한 대책을 수립해야 한다.

139. 국가인권위원회는 「형법」 상 인신매매 정의가 협소하고 인신매매 피해자 식별이 어려운 점을 고려하여 2016년 6월 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」를 마련하여 권고하였고, 해당 지표는 제3차 외국인정책기본계획(2018~2022)에 예술흥행 종사자 인권보호 조치로 반영되었다.

140. 다만 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」는 이미 드러난 사례 중심의 일반적인 틀을 제안한 것으로 법집행기관은 지표를 적극적으로 활용하여 일선 현장에서 인신매매 피해자를 제대로 식별하고 보호할 수 있도록 방안을 강구해야 할 것이다.

16-3. 인신매매 예방을 위한 정기적이고 포괄적인 실태조사 실시

141. 예술흥행공연(E-6) 비자로 입국한 이주여성에 대한 성 착취 인신매매 문제는 수년 동안 제기되어 왔음에도 여전히 제도개선이 이루어지지 못하고 있는 가운데, 최근에는 취업비자가 아닌 사증면제(B-1)와 같은 취업활동을 할 수 없는 체류자격으로 입국한 이주여성의 성 착취 인신매

매도 발생하고 있다²³⁾.

142. 2017년 7월 타이 여성들을 사증면제 등으로 입국시킨 뒤 부산과 제주 등지의 업소에서 감금한 채 성매매를 강요한 브로커와 업주 등 70여 명이 검거되었다는 소식이 언론에 보도되었고, 이 사건은 그로부터 두 달 전 경, 피해자 중 한 명의 타이 여성이 감시망을 피해 슈퍼마켓의 점원에게 몰래 도움을 요청하는 쪽지를 전달한 것이 계기가 되었다.
143. 아시아의 창(2017.2.)에서 마사지 업소에서 일한 경험이 있는 타이 여성들 및 관계자들과의 인터뷰 조사를 통해, 입국 전 거짓정보 제공, 입국비용 선불, 테스트 명목의 성폭력 등으로 여성들의 '자기결정권' 제압, 여권 압류, 물리적·심리적 감금과 성매매 동영상 유포 협박, 귀국 후 안전에 대한 공포 등 이들이 처한 실태를 부분적으로나마 알린 바 있다.
144. 한편, 취업활동을 할 수 없는 체류자격으로 입국하여 국내 취업을 하는 이주노동자에 대해 성 착취 뿐 아니라 노동 착취 인신매매 피해 사례들도 있다. 2017년 5월, 사증면제로 입국해 아파트 건설현장에서 약 1년간 일을 하던 말레이시아 노동자 2명은 그동안 브로커에게 여권을 압수 당하고 일당 9만원 중 5만원은 가로채이고 4만원만 지급받았다. 이 노동자들 말로는 같은 숙소에 기거하면서 그렇게 일하는 이주노동자들이 여러 명이라고 하였으며, 입국할 때 항공료를 브로커가 빌려 주었고, 노동자들이 그 대가로 입국 후 별도로 200만원을 갚았다고 하였다.
145. 한편 어렵게 범죄 피해자로 인정받아 장기간 진행되는 수사과 소송 등의 구제절차를 밟고 있는 자에 대해 권리구제 시까지 체류자격이 허용되는데, 법무부의 비자분류표에 의하면 체류자격명이 '성매매피해자'(G-1-11, 성매매 피해 외국인여성 등 인도적 고려가 필요한 자)로, 2차 피해를

23) 국가인권위원회(2017) 「이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구」, pp.255.~257.를 참조함

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

유발할 수 있는 명칭이다.

146. 원칙적으로 취업활동을 할 수 없는 체류자격으로 입국하여 국내에서 일을 하는 이주노동자들이 단속과 강제퇴거를 두려워해 착취 피해에 아무런 대응을 안 함에 따라, 이들의 취약한 상황을 이용한 착취가 만연하고, 우리 사회의 이주민에 대한 인신매매는 사라지지 않게 된다.
147. 따라서 인신매매 피해자로 식별되면 미등록 이주민에게도 체류기간 연장이나 안정적인 임시비자 발급을 통해 권리구제 절차를 진행할 수 있도록 해야 할 것이며, 비공식적 경로를 통해 유입되는 성착취, 노동착취 인신매매의 실태 파악을 포함하여 인신매매 실태에 대한 정기적이고 광범위한 실태조사가 이루어질 필요가 있다.

쟁점 17 외국인 범죄피해자에 대한 구제 및 지원

148. 2017. 11. 1. 타이 여성 이주노동자가 같은 사업장의 한국인 동료에 의해 살해당한 사건이 발생하였다. 미등록 신분인 점을 이용해 '단속을 피해 안전한 곳으로 데려다 주겠다.'며 자신의 차에 태운 뒤 성폭행을 시도하다 살해한 경우로, 해당 사건은 미등록 여성 이주노동자가 성폭력 등의 범죄에 얼마나 취약한지를 보여주고 있다.
149. 생명·신체에 대한 피해를 받은 범죄피해자에 대한 구조 제도는 「범죄피해자보호법」에 그 법적 근거를 두고 있다. 그런데 이 법 제23조는 외국인이 구조피해자·유족인 경우에는 대한민국과 범죄피해 지원 관련 협정을 맺은 국가의 국민이거나, 해당 국가의 상호보증에 있는 경우에만 적용한다고 규정하고 있다.
150. 「범죄피해자보호법」 상의 범죄구조금 제도는 「헌법」 제30조를 법률로써 구체화 한 것으로 「헌법」 상의 범죄피해자 구조청구권은 생명이나 신체와 같은 가장 중요하고도 근본적인 인간의 권리로 성질 상 외국인에게도

적용되는 권리이다. 「헌법」 상에 범죄피해자 구조청구권을 명시하고 있는 나라는 대한민국 외에 멕시코, 스위스 정도인데 이들 국가는 모두 외국인에 대해서도 내국인과 동일하게 범죄구조금을 지급하고 있다.

151. 우리나라와 상호보증을 채택하고 있는 스페인, 캐나다의 경우 국내 체류자 수도 많지 않고 범죄피해율도 낮은 편인 것에 비해, 2017. 12. 출입국·외국인정책 통계월보에 따르면 국내체류 외국인의 국적은 중국(46.7%), 베트남(7.8%), 태국(7.0%), 미국(6.6%), 우즈베키스탄(2.9%), 필리핀(2.7%) 순이다.
152. 이들 국가 출신들은 미국 국적자를 제외하고는 상대적으로 한국에서의 지위가 열악한 경우가 많아 범죄피해에도 빈번하게 노출되고 있는데, 2016-2017년 기준으로 외국인 범죄피해자의 국적 분포를 보면 중국이 40.2%로 가장 높고, 베트남이 35.6%, 캄보디아 5.7%, 우즈베키스탄 4.6%, 몽골 3.4%로 그 뒤를 잇고 있다.²⁴⁾
153. 따라서 국내 체류 외국인 현황을 볼 때 엄격하게 상호보증을 요구하고 있는 「범죄피해자보호법」은 외국인 보호 및 구조라고 하는 목적을 달성하기에 부적합하므로 이에 대한 개선이 요구된다. 또한 위 사건에서 미등록 체류상태로 인해 피해가 발생한 점을 고려하여 범죄피해에 가장 취약한 미등록 외국인의 보호를 위해 체류자격에 상관없이 「범죄피해자보호법」이 적용되어야 할 것이다.

24) 한국형사정책연구원(2017) 「외국인범죄자지원 현황 및 개선방안 연구」, p. 50.

쟁점 18 협약 제14조 개인통보제도에 따른 국내이행절차 마련

154. 인종차별철폐위원회는 개인통보사건 51/2012(L. G. v. 대한민국)에서 인증적으로 한국계가 아닌 외국인 영어 교사에 한정된 의무적 HIV/AIDS 검사정책에 대해 2015. 5. 20. 제86차 견해에서 대한민국 정부에 진정한에 대한 임금 보상 및 정신적·실질적 피해에 대한 손해배상과 외국인 혐오에 대한 대책 마련 등을 권고한 바 있다.
155. 우리나라 정부는 인종차별철폐협약 체결국으로서 인종차별철폐위원회 권고를 성실히 이행할 필요가 있으나, 현재 유엔조약기구의 개인통보제도에 대해 이행을 담보할 수 있는 제도적 장치 등에 대한 규정이 없어, 개인의 배상을 비롯한 효과적인 구제가 어려운 현실이다.
156. 이에 국가인권위원회는 2016. 9. 8. 진정한에 대한 적절한 보상 등을 포함하여 유엔인권협약 개인통보제도에 따른 권고사항의 실효적 국내이행을 위한 입법적·행정적 조치를 취할 것을 권고하였다.
157. 그러나 현행 국내 실정법 체계상 손해배상 책임은 계약불이행 또는 불법행위가 인정되어야 성립 가능바, 배상 의무가 발생하지 않았다는 불수용 입장과 인권기본법 제정과정에서 국제인권기구의 권고를 국내에 이행하기 위한 절차 및 방안을 논의할 계획이라는 입장을 회신하였다.
158. 따라서 개인통보제도의 이행을 담보할 수 있는 제도적 장치 등이 조속히 마련되어 개인의 배상을 비롯한 효과적인 구제에 대해서도 검토가 필요하다.

VII. 인종차별을 초래하는 편견에 대항하기 위한 교육, 문화, 홍보 (협약 제7조)

쟁점 19 미디어에 의한 인종차별 감시와 교육, 홍보

159. 2012년 1월부터 2015년 12월까지 237개 언론사의 총 14,530기사를 대상으로 '이주노동자, 외국인노동자, 외국인근로자'에 대한 감성어 키워드를 검색한 결과, 부정적 단어들 상위를 차지하고 있다.²⁵⁾

표 8. 이주노동자 관련 감성어 키워드

순위	1위	2위	3위	4위	5위	6위	7위	8위	9위	10위
키워드	다양한	불법	열악한	필요한	범죄	어려운	지속적	혐의	도움	안전
긍부정	중립	부정	부정	중립	부정	부정	중립	부정	긍정	긍정
빈도	1,218	1,178	550	515	513	376	372	321	318	305

160. 심지어 외국인에 의해 발생한 범죄 사건에 대해 이주민 전체를 범죄 집단으로 이미지화 하는 뉴스보도, 난민 혐오를 부추기는 왜곡 보도 및 가짜 뉴스 보도 등에 대해 언론매체는 인종주의를 선동하고 있다는 인식도 없는 것으로 보인다.
161. 사회적 파급력이 큰 영화 매체의 경우 2017년에 상영된 영화 중 중국 출신의 외국국적 동포와 밀집 거주지에 대해 범죄 이미지를 강화하고 편견을 조장하는 메시지를 담아, 관련 단체에서 상영중단과 제작진의 사과를 요구하기도 하였다.
162. 인터넷 공간은 누구나 특정한 목적을 달성하기 위해 자신의 견해, 생각

25) 한국경제신문이 빅데이터 분석업체에 의뢰한 자료로, '감성어'란 대상에 대한 인식 혹은 태도를 반영하는 단어를 뜻함

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

및 사상 등을 자유롭게 표현할 수 있도록 보장해야 하지만, 인종과 관련된 표현들이 국제기준과 국내 관련 법규에서 규제하고 있는 범위의 표현 수준을 넘어 인종차별 등을 부추길 개연성이 농후한 경우라면 표현의 자유의 본질적인 내용을 침해하지 않은 범위 내에서 인종차별적 용어 사용이 남발되지 않도록 적절한 조치를 취할 필요가 있다.

163. 특히 최근 1인 미디어의 급증과 자극적인 소재로 성차별적이고 인종차별적인 동영상이 제작되어 소셜네트워크서비스(SNS)를 통해 편견과 부정적 인식을 재생산하는 등 파급력이 높다.
164. 따라서 개인 또는 집단에 의해 가짜 뉴스가 사실처럼 유포되거나, 외국인·난민 관련 기사에 악의적이고 인종차별적인 댓글들로 혐오를 확산하는 현상에 대해 정부는 적극적이고 적절한 조치를 시급히 추진할 필요가 있다. 우리사회에 인종주의가 심화될수록 그로 인한 갈등과 사회적 비용 부담이 커진다는 것을 정책적으로 홍보하고, 사회 전반에서 발생하는 인종차별을 감시하고 방지하도록 교육과 홍보가 이루어져야 할 것이다.

C. 결론

쟁점 20 국가인권위원회 임무

165. 국가인권위원회는 2001년 12월부터 2018년 9월까지 이주민 인권상황에 대한 실태조사, 모니터링, 직권·방문 조사를 통해 [표 9]와 같이 총 67건의 이주민권 증진과 인종차별 철폐 관련 권고·의견표명을 하였다.

표 9. 이주민 인권 관련 정책권고(의견표명 포함) 현황

구분	계	이주민 인권증진			이주민 및 출입국 법령	인종차별 철폐	직권·방문 조사
		이주노동자	결혼이주민(여성), 이주아동	난민 등 그 외			
현황 (건)	67	16	11	9	12	9	10

166. 인권침해 및 차별행위에 대한 조사는 주로 진정 제기로 개시되며, 피해 당사자뿐만 아니라 피해 사실을 알고 있는 사람·단체 등 제3자도 진정을 제기할 수 있다. 진정이 접수되면 이를 조사하여 인권침해 및 차별행위로 인정되는 경우 피진정인 또는 피진정인의 감독기관에 대해 재발 방지 및 원상회복을 위해 필요한 조치 등을 권고(인용)하게 된다.

표 10. 이주분야 인권침해 및 차별행위²⁶⁾ 진정사건 연도별 접수 현황

구분 \ 연도	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
인권침해	100건	89건	128건	83건	111건
차별행위*	18건	18	10건	8건	5건

167. 외국인이 겪는 공권력으로부터 받는 인권침해는 주로 체류자격과 강제 퇴거, 단속과정에서의 인권침해 등이며, 인종 등을 이유로 한 차별 진정 사건 중 대표적 인용 사례는 레스토랑 출입거부, 외국인 진료거부 등 상업시설 이용에 대한 차별, 국내체류 기간을 이유로 한 결혼이주여성에 대한 보험가입 제한 등에 대해 시정할 것을 권고한 사례이다.

168. 최근에는 법무부 단속과정에서 미얀마 이주노동자가 사망한 사건이 발생하여, 국가인권위원회는 단속과정에서의 적법절차 및 인권보호 준칙을

26) 「국가인권위원회법」의 차별사유 중 ‘출신 국가, 출신 민족, 인종, 피부색’ 관련

제4장 외국인·난민 인권 관련 결정

준수하였는지, 부상자 발생 시 시의적절한 조치를 하였는지 등을 조사하고, 단속과 강제추방 중심의 미등록 이주민 정책에 대해 인권친화적 개선 방안을 마련하고자 2018. 10. 4. 직권조사 개시 결정을 하였다.

169. 국가인권위원회에 부여된 임무를 수행하기 위한 전제조건인 독립성 관련하여 2014년 12월 「인권위원의 선출·지명 관련 국가인권위원회의 사무에 관한 규칙」을 제정하고, 2016년 2월 인권위원 선출의 다양성 확보와 독립성 보장 조항의 신설 등을 위해 「국가인권위원회법」을 개정하였다.
170. 인종차별철폐위원회에서 지적한 바와 같이, 국가인권위원회가 협약 상 권리 증진과 임무를 원활하게 수행하기 위해서는 충분한 재원과 경험 있는 인권전문가의 충원이 필요하다. 국가인권위원회는 진정사건 조사, 인권상황 실태조사 및 정책권고와 더불어 사회적 소수자에 대한 혐오·차별 전반에 대해 제도·관행 개선 및 교육·캠페인 사업을 적극적으로 전개해 나갈 것이다.



제5장

기업과 인권

기업과 인권

1 2018. 2. 8.자 결정 [경제협력개발기구(OECD) 국내연락사무소(NCP) 제도개선 권고]

결정사항

산업통상자원부장관에게 국내연락사무소가 다국적기업의 인권침해 행위를 예방하고 그 구제의 실효성을 확보하기 위하여 아래와 같이 권고

- [1] 책임성 강화를 위하여 위원 구성의 다양성 및 업무의 독립성 확보, 최종성명(권고)의 실효성을 확보하기 바람
- [2] 투명성 강화를 위하여 사건처리 결과를 경제협력개발기구(OECD)에 정기적으로 보고하고, 연례보고서를 홈페이지에 공개하며, 국내연락사무소의 위원 구성 절차를 마련하고 공개하기 바람
- [3] 가시성 강화를 위하여 정보 공개 및 「경제협력개발기구 다국적기업 가이드라인」 홍보를 활성화하고, 자문기구 설치 등 이해관계자들과 협력하는 방안을 구축하기 바람
- [4] 접근성 강화를 위하여 전자적 정보 접근 및 자료 유지·관리 체계화를 위하여 기록관리 규정을 마련하기 바람

결정요지

- [1] 시민사회단체, 노동계, 기업 등 모든 이해관계자의 신뢰도를 높이고, 업무의 독립성을 확보하기 위하여 국내연락사무소 위원장을 민간 전문가에게 개방하도록 규정을 개정하고, 권고의 실효성을 제고하기 위하여 위원 등을 대상으로 「가이드라인」 규정과 해외 국내연락사무소의 권고 사례 교육과 전문성 있는 직원 채용 등이 필요함
- [2] 투명성을 제고하기 위하여 경제협력개발기구에 사건처리 결과 정기적 보고, 연례보고서 홈페이지 공개, 위원 공석 공지·후보 추천·의견수렴·선출 및 지명 등의 절차 마련 등이 필요함
- [3] 국내연락사무소의 정확한 정보 제공을 위해 영문 홈페이지 활성화, 국문 및 영문 홈페이지에 내실 있는 자료 등록 및 이에 대한 사후 관리 강화, 사무국 인력과

제5장 기업과 인권

예산 확보를 통해 이해관계자들과 상시적으로 협력할 수 있는 협의체 또는 자문기구 구성 검토 필요함

- 【4】 국내연락사무소 사무국 업무 관련 자료의 체계적 관리를 위해 기록물 관리에 관한 규정 마련이 필요함
-

■ 주 문

산업통상자원부장관에게 국내연락사무소가 다국적기업의 인권침해 행위를 예방하고 그 구제의 실효성을 확보하기 위하여 아래와 같이 권고한다.

1. 책임성 강화를 위하여 위원 구성의 다양성 및 업무의 독립성 확보, 최종성명(권고)의 실효성을 확보하기 바람
2. 투명성 강화를 위하여 사건처리 결과를 경제협력개발기구(OECD)에 정기적으로 보고하고, 연례보고서를 홈페이지에 공개하며, 국내연락사무소의 위원 구성 절차를 마련하고 공개하기 바람
3. 가시성 강화를 위하여 정보 공개 및 「경제협력개발기구 다국적기업 가이드라인」 홍보를 활성화하고, 자문기구 설치 등 이해관계자들과 협력하는 방안을 구축하기 바람
4. 접근성 강화를 위하여 전자적 정보 접근 및 자료 유지·관리 체계화를 위하여 기록관리 규정을 마련하기 바람

■ 이 유

I. 권고의 배경

국제사회는 다국적기업의 활동에 대한 규범이 필요하다는 것을 공감하고, 1976년 다국적기업의 인권침해를 예방하고 그 구제에 대한 해결기준을 마련하기 위하여 「경제협력개발기구 다국적기업 가이드라인」(이하 ‘가이드라인’이라 한다.)을 제정하였다.

「가이드라인」은 수락국에 국내연락사무소(NCP)를 두도록 규정하고 있다. 국내연락사무소는 「가이드라인」을 준수하도록 장려하고, 다국적기업의 인권침해에 관한 이의신청 증재 및 조정, 최종성명(권고) 등을 통하여 분쟁을 해결하는 역할을 수행한다.

대한민국은 2000. 12.부터 국내연락사무소를 설치하여 운영 중이며, 2011. 10. 우리 위원회는 국내연락사무소 의사결정에 시민사회단체, 노동계, 기업 등의 참여와 협력 등이 이루어지도록 「OECD 다국적기업 가이드라인 이행을 위한 국내연락사무소 운영규정」(이하 ‘국내연락사무소 운영규정’이라 한다.)을 개정할 것”을 권고하였지만, 여전히 국내연락사무소 운영의 개선이 필요하다는 지적이 계속되고 있다.

이에 따라 우리 위원회는 2016. 6. 기업과 인권 국가인권정책기본계획(NAP)을 수립할 것을 정부에 권고하면서 「가이드라인」에 부합하는 국내연락사무소 위원구성 및 운영절차 마련 등을 핵심 추진과제로 제시하였다.

또한 2017. 6. 유엔 기업과 인권 실무그룹이 유엔 인권이사회에서 발표한 한국 방문 보고서에서도 국내연락사무소 구성에 시민사회와 노동계 참여가 필요함을 강조하였고, 같은 해 7. 주요 20개국(G20) 정상회의의 공동선언문, 같은 해 10. 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회의 대한민국 4차 정기보고서

제5장 기업과 인권

십의 등에서도 국내연락사무소 제도 개선 필요성을 지적하고 있다.

이와 같이 국내연락사무소 운영 개선에 대한 국내·외 공감대가 확산되고 있으며, 2019년에는 경제협력개발기구가 주관하는 국내연락사무소 동료평가(peer review)가 예정되어 있어 이에 대한 준비가 필요하다.

이에 우리 위원회는 국내연락사무소 운영에 대한 국내·외 동향을 종합적으로 분석하여 국내연락사무소 제도 개선 방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제119조제2항, 유엔 「기업과 인권 이행 지침」 제1조, 제27조, 「경제협력개발기구 다국적기업 가이드라인」을 판단 기준으로 하고, 국가인권위원회 2011. 10. 6. 결정 「경제협력개발기구 다국적기업 가이드라인에 따른 국내연락사무소 구성·운영상황 개선 권고」, 국가인권위원회 2016. 7. 25. 결정 「기업과 인권 국가인권정책기본계획 권고」, 유엔 인권이사회 2017. 5. 1. 기업과 인권 실무그룹 한국 방문 국가보고서, 유엔 경제적·사회적 문화적 권리 위원회 2017. 10. 6. 대한민국 사회권규약 이행상황 4차 정부보고서에 관한 최종견해, 산업통상자원부 「OECD 다국적기업 가이드라인 이행을 위한 국내연락사무소 운영 규정」 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 「가이드라인」 개요 및 국내연락사무소 운영 현황

「가이드라인」은 제1부 다국적기업 가이드라인(개념 및 원칙, 일반정책, 정보 공개, 인권, 고용 및 노사관계, 환경, 뇌물방지, 소비자 보호, 과학 및 기술, 경쟁, 조세), 제2부 다국적기업 가이드라인 이행절차(가이드라인에 대한 이사회의



결정, 절차지침, 이행절차에 관한 주석)로 구성된다.

정부는 「가이드라인」을 효과적으로 이행하기 위하여 「국내연락사무소 운영 규정」을 제정하였다. 국내연락사무소는 산업통상자원부 투자정책관을 위원장으로 하여 9인 이내의 비상임위원으로 구성된다.

국내연락사무소 이의제기사건 처리 절차는 이의제기 접수, 1차 평가, 조정 및 중재, 처리결과의 공표 등으로 이루어진다. 국내연락사무소 개소 이후 2016. 12.까지 총 31건의 이의제기사건(권고 2건, 1차 종결 9건, 기타 12건, 확인 불가 8건)이 있었던 것으로 파악된다.

2. 국내연락사무소 제도개선 필요성

경제협력개발기구 실무그룹 의장 서신(2016. 4.), 국제노동기구(ILO) 다국적기업 선언 개정(2017. 3.), 유엔 기업과 인권 실무그룹의 대한민국 국가방문 보고서(2017. 5.), 주요 20개국(G20) 정상회의 공동선언(2017. 7.), 유엔 경제적·사회적 문화적 권리 위원회의 대한민국 사회권규약 이행상황 4차 정부보고서에 관한 최종견해(2017. 10.) 등을 통해서 국제사회는 대한민국 국내연락사무소 위원에 시민사회단체, 노동계 등 이해관계자를 포함시키고, 「가이드라인」 홍보를 강화하는 등 국내연락사무소의 제도개선을 여러 차례 권고하였다.

이와 함께 국내에서는 2014년부터 시민사회단체를 중심으로 국내연락사무소 개혁모임을 구성하고, 2019년 예정된 동료평가를 대비하여 「가이드라인」에 대한 정부의 인식 부족, 시민사회단체와 노동계 대표의 국내연락사무소 위원 참여 필요, 대한상사중재원이 담당하고 있는 국내연락사무소 사무국 위탁 폐지 등을 주장하며 제도 개선이 필요하다는 입장을 밝히고 있다.

또한 2017. 6. 16. 수원지방법원은 국내연락사무소에 이의 제기된 사건 중 하이디스 직원 해고무효확인 소송에서 하이디스 측의 해고는 모두 무효(2017.

제5장 기업과 인권

6. 16. 선고 2015가합64592 판결)임을 확인한 바 있다. 이는 국내연락사무소가 최종성명(권고) 등 적극적이고 실효적인 방법을 통해 비사법적 구제 수단을 강화할 필요가 있음을 반증한다.

3. 국내연락사무소 운영의 문제점 및 개선방안

「가이드라인」에 따르면, 국내연락사무소 기능과 관련하여 책임성, 투명성, 가시성, 접근성 등 4대 핵심기준을 제시하고 있다. 이러한 핵심기준은 2019년에 예정된 국내연락사무소 동료평가에도 적용될 예정이다. 이에 따라 「가이드라인」의 4대 핵심기준을 중심으로 한국 국내연락사무소 운영의 문제점을 파악하고 개선방안을 검토하였다.

가. 책임성

1) 위원 구성의 다양성 및 업무의 독립성 확보

2013년 산업통상자원부는 「국내연락사무소 운영규정」을 개정하고, 국내연락사무소 위원을 산업통상자원부 투자정책관(위원장) 등 정부위원 4명, 산업정책연구원 이사장 등 민간위원 3명으로 구성하였다.

이후 2017. 2. 산업통상자원부는 위원수를 9인 이내로 확대하여 노동법과 중재법 분야 전문가를 포함시키는 등 일정 부분 전문성을 제고하였지만, 국제사회에서 권고하는 “국내연락사무소 위원에 시민사회단체와 노동계 대표가 포함된 모든 이해관계자들의 참여와 신뢰로 구성되어야 함”에 미치지 못한다는 문제점이 있다.

그 결과 이의제기사건 심의 시 이의제기자의 입장이 충분히 고려되지 않아 상당수의 사건이 1차 평가 이후 종결되는 원인 중 하나로 지적되고 있으므로, 이의제기자의 의견을 충분히 수렴하고 국내연락사무소 위원 구성의 다양성을



확보하기 위해 위원 구성 시 시민사회단체, 노동계, 기업 등 이해관계자를 포함할 필요가 있다.

또한 국내연락사무소가 이의제기사건을 심의함에 있어 시민사회단체, 노동계, 기업 등 모든 이해관계자의 신뢰도를 높이고, 업무의 독립성을 확보하기 위하여 현재 산업통상자원부 투자정책관이 당연직으로 맡고 있는 국내연락사무소 위원장을 민간 전문가에게 개방하도록 규정을 개정할 필요가 있다.

2) 권고의 실효성 확보

「가이드라인」 제2부 절차지침 C.항 3(c)는 “국내연락사무소의 중재에서 합의가 이루어지지 않았거나 일방 당사자가 절차에 참여하지 않으려고 할 경우 성명서를 발표해야 한다. 성명서에는 적어도 제기된 쟁점의 내용, 국내연락사무소가 그 쟁점을 추가조사 대상이라고 결정한 이유, 국내연락사무소가 당사자들을 지원하기 위해 취한 절차가 포함되어야 한다. 국내연락사무소는 「가이드라인」 이행에 관하여 적절히 권고해야 하며, 그 권고사항은 성명서 안에 포함되어야 한다. 경우에 따라서는 합의에 이르지 못한 이유가 성명서 안에 포함될 수도 있다.”¹⁾고 규정한다.

2016. 12. 국내연락사무소는 아사히글라스 사내하청 노동조합, 전국금속노동조합 하이디스지회가 제기한 2건의 이의제기사건에 대해서 피이의제기자들이 국내연락사무소 조정·중재 불참의사를 밝히자, 최종성명을 통해 피이의제기자

1) 「가이드라인」의 해당 조항을 문맥에 맞게 다시 번역하였고 영문 조항은 다음과 같다. A statement when no agreement is reached or when a party is unwilling to participate in the procedures. This statement should at a minimum describe the issues raised, the reasons why the NCP decided that the issues raised merit further examination and the procedures the NCP initiated in assisting the parties. The NCP will make recommendations on the implementation of the Guidelines as appropriate, which should be included in the statement. Where appropriate, the statement could also include the reasons that agreement could not be reached.

제5장 기업과 인권

들이 제기한 쟁점들에 대한 협의 채널을 구축하고 지속적인 대화와 협상에 노력할 것을 권고했다.

이와 관련하여, 국내연락사무소의 조정·중재 시도에도 불구하고 피이의제기가 참여하지 않아 합의하지 못한 사안에 대해, 대화와 협상만을 권고한 것은 실효적인 구제 방법이 아니라는 지적이 있다. 실제로 전국금속노동조합 하이디스지회가 제기한 이의제기사건은 앞서 살펴본 바와 같이 소송(2017. 6. 16. 선고 수원지방법원 2015가합64592 판결)을 통해 사측의 해고가 무효라고 1심 판결이 선고되는 등 국내연락사무소가 적극적으로 대응하지 못한 아쉬움이 있다.

이처럼 이의제기자와 피이의제기자가 쟁점 사항에 대해 합의하지 못한 경우, 국내연락사무소는 「가이드라인」 제2부 절차지침에 따라, 이의제기 사건 쟁점의 「가이드라인」 위반 여부를 확인하여 「가이드라인」 이행을 위한 권고를 할 수 있음에도 불구하고, 피이의제기자에게 협의 채널 구축 및 대화와 협상 노력만 권고한 것은 「가이드라인」을 충분히 이행했다고 보기 어렵다²⁾.

아울러 국내연락사무소 전문성 강화를 통한 권고의 실효성을 제고하기 위해, 위원 등을 대상으로 「가이드라인」 규정과 해외 국내연락사무소의 권고 사례 교육, 전문성 있는 직원 채용 등이 필요하다.

나. 투명성

국내연락사무소는 이의제기사건의 최종성명서를 홈페이지에 공개하고, 연례 보고서를 작성하여 경제협력개발기구 투자위원회에 제출하는 등 투명성 제고를 위해 노력하고 있다.

그런데 경제협력개발기구 홈페이지에 공개된 대한민국 국내연락사무소 처리

2) 참고로 존 제러드 러기 교수는 그의 저서 '기업과 인권'에서, 국내연락사무소의 조정·중재에 참여 또는 협력하지 않거나, 합리적 이유 없이 권고를 이행하지 않는 피이의제기자에 대해서는 「가이드라인」 준수 여부가 확인될 때까지 수출신용이나 투자보험 등에 있어 불이익을 주는 등 중재의 실효성 확보를 위한 방안을 마련할 필요가 있다는 주장을 한 바 있다.

완료 사건은 총 9건인데, 대한민국 국내연락사무소 국문 홈페이지는 처리완료 사건 8건(처리 중 1건 제외), 영문 홈페이지는 4건의 분쟁사례만 등록되었을 뿐만 아니라, 경제협력개발기구와 국내연락사무소 국·영문 홈페이지의 사건처리 목록과 내용이 일치하지 않아 사건처리 현황을 정확히 파악하기 어렵다.

또한 국내연락사무소 위원 구성에 시민사회단체와 노동계 대표가 포함될 필요가 있고, 의사결정과정에서 다양한 이해관계자의 의견이 논의되어야 한다는 국제사회의 권고에도 불구하고, 국내연락사무소 위원의 선출·지명에 관한 절차 규정이 없어 위원 선출·지명 과정에서의 투명성을 제고하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

따라서 국내연락사무소는 경제협력개발기구에 정확한 사건처리 결과를 정기적으로 보고하고, 연례보고서를 홈페이지에 공개할 필요가 있다. 아울러 시민사회단체, 노동계, 기업 등 이해관계자들을 대표할 수 있는 사람이 투명하고 공정한 절차에 따라 국내연락사무소 위원으로 선출될 수 있도록 공석 공지, 후보 추천 또는 의견수렴, 선출·지명 등에 대한 구체적 절차 등을 마련할 필요가 있다.

다. 가시성

1) 정보의 공개 확대, 「가이드라인」 홍보 강화

2014. 1. 개설된 국내연락사무소 홈페이지는 국문과 영문으로 제공되며, 운영규정, 이의제기 절차 등을 소개하고 있다. 홈페이지 개설 이후 2018. 1. 31.까지 현재 처리 중인 사건을 제외하면 등록된 자료 현황은 아래와 같다.

홈페이지	분쟁사례	공지사항	자료실	Q/A
국문	8	18	21	0
영문	4	2	3	0

그런데 이의제기 대상이 되는 다국적기업에는 국내에 진출한 외국기업 뿐만 아니라 해외에 진출한 한국기업도 포함될 수 있음에도, 위 현황에서 보듯, 국문

제5장 기업과 인권

홈페이지에 비해 영문 홈페이지의 활용도가 부족하다.

한편 국문 홈페이지 공지사항의 상당수는 행사개최 알림이며, 등록 건수가 총 18건에 불과하며 매년 감소하는 추세다. 아울러 자료실에는 총 21건의 자료가 등록되어 있는데, 2015년에는 등록건수가 없으며 2017년에는 1건만 등록되어 충실한 정보제공이 이루어진다고 보기 어렵다.

특히 국내연락사무소 관련 중요한 행사인 ‘OECD 다국적기업 가이드라인 40주년 기념회의’(2016. 12.), ‘OECD 책임경영 포럼’(2017. 6.), ‘2017 유엔 기업과 인권 포럼’(2017. 11.) 등에 대한 공지 및 회의자료, 결과 등은 등록되어 있지 않다.

따라서 국내연락사무소는 내·외국인 및 이해관계자에게 필요한 정보를 충실히 제공하기 위하여 영문 홈페이지를 활성화하고, 국문 및 영문 홈페이지에 내실 있는 자료 등록 및 이에 대한 사후 관리를 강화할 필요가 있다.

2) 시민사회 등 이해관계자와 협력

국문 홈페이지에 등록된 2017년 공지사항 5건 분석 결과, 국내연락사무소가 직접 개최한 행사는 ‘OECD 다국적기업 가이드라인 인권경영 증진 세미나’ 1건에 불과하다.

「가이드라인」에 따르면 각국 국내연락사무소는 사용자측위원회, 노동조합위원회, OECD Watch³⁾로 구성되어 있는 자문위원회와 함께 「가이드라인」 이행을 위해 노력해야 하므로, 국내연락사무소는 OECD Watch에 소속된 국내 시민사회단체와 이의제기사건 경험이 있는 기업 담당자 등과 정기적인 회의를 개최하는 등 이해관계자들과 상시적으로 협력할 수 있는 협의체 또는 자문기구 구성을 검토할 필요가 있다. 이를 위해 사무국의 인력과 예산을 적정 수준으로 확보해야 할 것이다.

3) OECD Watch는 각국의 시민단체로 구성된 국제 NGO다.



라. 접근성

2000년 국내연락사무소 개소 이후 2016. 12.까지 확인된 이의제기사건 건수는 총 31건으로서, 처리 결과는 권고 2건, 1차 종결 9건, 기타 12건, 확인 불가 8건으로 분류된다.

국내연락사무소 사무국 역할을 담당하고 있는 대한상사중재원에 기타, 확인 불가 등의 이유에 대해 확인한 결과, 대한상사중재원은 2014년 국내연락사무소 사무국으로 지정된 이후의 자료만 가지고 있어 사건처리 결과의 세부 내용 확인이 어렵다는 입장이다.

이에 대해 국내연락사무소 사무국 업무 이관 과정에서 관련 자료가 분실되거나 그 이전부터 자료 관리가 소홀했을 가능성이 있다. 이러한 문제의 재발 방지를 위해 기록물 관리에 관한 규정을 마련하여 자료가 분실되거나 유출되지 않도록 대안을 마련할 필요가 있다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고한다.

2018. 2. 8.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

기업과 인권

2 2018. 8. 9.자 결정 [공공기관 인권경영 실행을 위한 인권경영매뉴얼 적용 권고]

결정사항

- 【1】 공공기관장에게, 「공공기관 인권경영 매뉴얼」을 활용해서 인권경영을 실행하기 바람
- 【2】 기획재정부장관, 행정안전부장관, 기타공공기관 주무기관장, 광역지방자치단체 장에게, 공기업 및 준정부기관, 기타공공기관, 지방공기업 및 소속 출자·출연기관이 인권경영을 실행할 수 있도록 지도하고, 공공기관 경영평가 지표에 인권경영 항목을 신설하는 등 공공기관 운영과 평가에 「공공기관 인권경영 매뉴얼」을 적극적으로 반영하기 바람

결정요지

- 【1】 국제 사회를 중심으로 인권경영에 대한 공감대가 확산되고 있으나, 현장에서는 인권경영 실행을 위한 구체적 실행지침이 없어, 공공기관 인권경영 도입 및 체계적·전략적 수행에 어려움을 겪어왔고, 공공기관 경영평가 항목에 인권경영 요소가 일부 반영되었으나 평가 배점이 낮고 항목이 구체적이지 않아 공공기관장 의지에 따라 인권경영 추진여부가 결정되는 한계가 있어왔음
- 【2】 이에 따라 공공기관의 인권경영 실행과 정부 및 지방자치단체의 공공기관 인권경영 평가를 위해 ‘공공기관 인권경영 매뉴얼’을 마련하여 권고. 이를 통해 인권경영 전 과정을 이해하고 공공기관의 인권경영 체계 구축에 도움이 될 것으로 기대됨
- 【3】 아울러 기업으로서의 경쟁력 확보, 인권리스크 관리를 통한 지속가능 발전에 기여하고, 세계 시장에서도 신뢰받는 기관으로 성장할 수 있을 것으로 기대됨

참조결정

국가인권위원회 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」(2014), 국가인권위원회 2016. 7. 25. 결정 ‘기업과 인권 국가인권정책기본계획 권고’ 등

참조조문

「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조, 「지방공기업법」 제78조, 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제28조 등

주 문

국가인권위원회는 공공기관 인권경영 실행을 지원하고, 인권경영의 제도적 기반이 강화될 수 있도록 다음과 같이 권고¹⁾한다.

1. 공공기관장에게,

「공공기관 인권경영 매뉴얼」을 활용해서 인권경영을 실행하기 바람

2. 기획재정부장관, 행정안전부장관, 기타공공기관 주무기관장, 광역지방자치단체장에게,

공기업 및 준정부기관, 기타공공기관, 지방공기업 및 소속 출자·출연기관이 인권경영을 실행할 수 있도록 지도하고, 공공기관 경영평가 지표에 인권경영 항목을 신설하는 등 공공기관 운영과 평가에 「공공기관 인권경영 매뉴얼」을 적극적으로 반영하기 바람

이 유

I. 권고 배경

기업의 사회적 영향력이 확대되고 인권경영 이슈에 대한 관심이 증가함에 따라 전 세계적으로 기업의 인권 보호 및 존중에 대한 요구가 증가하고 있다.

1) 권고 대상 기관은 붙임 참조

제5장 기업과 인권

이는 유엔(UN) 「기업과 인권 이행지침(UNGP)」 및 경제협력개발기구(OECD) 「다국적기업 가이드라인」 제정, 각 국가의 「기업과 인권 NAP」 수립을 통해 구체화되고 있다.

우리 정부도 2018. 8. 7. 「제3차 국가인권정책기본계획(2018~2022)」을 확정하면서 인권경영 제도화 및 피해구제에 관한 과제를 정책목표로 선정함에 따라 기업과 인권에 관한 사항을 국가의 보호의무로 강조하고 있다.

이러한 흐름 속에서 공공기관과 기업이 글로벌 시장에서 지속적으로 성장하고 경쟁력을 확보하기 위해 인권존중 책임 노력이 요구된다. 특히 공공기관은 국가의 인권 보호 의무와 기업의 인권 존중 책임을 실현하는 가교 역할로서 매우 중요하다.

공공기관의 중요성을 감안하여 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)는 「공공기관 인권경영 가이드라인 및 체크리스트 적용 권고」(2014. 9.), 「공공기관 경영평가 제도개선 권고」(2016. 2.), 「기업과 인권 NAP 수립 권고」(2016. 7.) 등 인권경영 제도기반 구축을 위해 제도개선을 권고하였다.

정부도 공공기관 경영평가에 인권경영 관련 내용을 일부 반영하였으나, 인권경영에 대한 평가 항목이 구체적이지 않아 공공기관 인권경영 도입 및 체계적, 전략적 수행에 한계가 있다.

이에 따라 위원회는 사회적 확산 및 파급효과가 큰 공공기관이 인권경영을 실행하여 민간 기업으로 확산될 수 있도록 하고, 정부 및 지방자치단체가 공공기관 경영평가 시 인권경영에 대한 구체적 평가가 가능하도록 지원하기 위해 「공공기관 인권경영 매뉴얼」(이하 ‘매뉴얼’이라 한다)을 마련하였다.

II. 검토 기준

「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조, 「지방공기업법」 제78조, 「지방자치

단체 출자출연기관의 운영에 관한 법률」 제28조, 유엔 「기업과 인권 이행 지침(UNGP)」(2011), 국가인권위원회 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」(2015), 국가인권위원회 2016. 7. 25. 결정 ‘기업과 인권 국가인권정책기본계획 권고’, 유엔인권이사회 2017. 5. 1. 기업과 인권 실무그룹 한국 방문 국가보고서 등을 참고하였다.

Ⅲ. 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 마련 필요성

1. 공공기관 현황

「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 기획재정부가 경영평가를 실시하는 공공기관은 2018년 현재 공기업 35개 및 준정부기관 93개 등 총 128개이며, 210개 기타공공기관에 대해서는 주무부처가 경영평가를 실시한다.

「지방공기업법」에 따라 행정안전부의 경영평가 대상 지방공기업은 2018년 현재 401개이며, 「지방자치단체 출자·출연기관 운영에 관한 법률」에 따라 지방자치단체가 경영평가를 실시하는 출자·출연한 기관은 2018년 현재 693개(광역자치단체 249개, 기초자치단체 444개)로 파악된다.

2. 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 마련 필요성

2011년 유엔 「기업과 인권 이행지침(UNGP)」 마련 이후, 2017년 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회가 일반논평 제24호를 통해 기업 활동에서 발생하는 인권침해와 차별행위를 국가가 감시하고 책임지는 것은 당사국의 의무임을 확인하는 등 국제사회는 인권경영 필요성을 강조하고, 대한민국을 포함한 영국, 미국, 독일, 프랑스 등 22개국은 ‘기업과 인권 NAP’를 수립하고 관련 정책을 추진하고 있다.

제5장 기업과 인권

특히 유엔 「기업과 인권 이행지침(UNGPs)」은 국가가 소유·통제하는 기업과 기관이 인권을 보호할 수 있도록 조치할 것을 강조한다. 공공기관이 업무 수행 과정에서 국민의 인권을 직접 침해하거나 인권침해 문제에 연루되는 경우 국가의 인권문제로 직접 연결될 수 있으므로, 공공기관에게는 사기업보다 높은 수준의 인권보호 및 존중의무가 요구된다.

공공기관의 인권경영 필요성에 대한 국제사회의 요구와 이에 대한 공공기관의 공감대 확산에 따라, 최근 인권경영을 선언(선포)하는 공공기관이 늘어나고 있으나, 여전히 많은 공공기관은 인권경영 실행을 위한 구체적인 매뉴얼이 없어 인권경영체계 구축 등에 어려움을 겪고 있다.

위원회는 매뉴얼 시범적용 과정에서 공공기관장의 인권경영 추진 의지가 가장 중요함을 확인 하였으며, 기관장 의지에 따라 인권경영 추진여부가 후퇴되지 않도록 공공기관 운영과 평가에 매뉴얼을 활용하고 인권경영 지표를 구체적으로 설정할 필요가 있다.

IV. 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 주요 내용

1. 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 마련 경과

공공기관에 인권경영을 확산시키고 실무에서 적용할 수 있는 매뉴얼을 마련할 필요성이 있어, 위원회는 2017년 실시한 「인권경영 표준 매뉴얼 제작을 위한 연구용역」 결과를 바탕으로 매뉴얼 초안을 마련하였다.

위원회는 2018. 2.부터 5개월 간 국민연금공단, 한국가스공사, 부산항만공사, 전남개발공사 등 4개 기관을 대상으로 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 시범적용 사업을 실시하고, 같은 해 6. 개최된 「2018 인권경영포럼」에서 공공기관장을 대상으로 매뉴얼 주요 내용 및 시범적용 결과를 발표하였다.

2. 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 주요내용

매뉴얼은 인권경영 전 단계를 포함하며, 인권경영체계 구축, 인권영향평가 실시, 인권경영 실행 및 공개, 구제절차의 제공 등 총 4단계로 구성된다.

가. (1단계) 인권경영 체계 구축

인권경영은 기관의 인권경영 비전과 의지를 대내·외적으로 공표하고, 이를 시행하기 위한 시스템을 구축하는 것에서 시작된다. 먼저 인권경영 추진 시스템 구축을 위하여 인권경영 전담부서 또는 담당자를 지정하고, 규범적 근거를 마련하기 위해 인권경영지침(규정)을 제정한다. 지침에는 인권경영 목적, 인권경영 체계, 인권경영위원회 구성과 운영, 인권영향평가, 인권실태조사, 인권경영 이행 사항, 구제절차 등이 포함된다.

인권경영위원회는 인권경영선언, 인권영향평가, 인권실태조사 등 기관의 인권경영 정책 전반에 대한 의사결정 기구로서 역할을 수행하는데, 인권경영위원회 구성 시 임·직원, 노동조합, 공급망, 지역주민, 고객, 인권전문가, 사회적 취약계층 등 다양한 이해관계자를 포함하여야 한다. 이 때 외부 위원 구성이 다수를 차지하는 것이 바람직하다.

인권경영 추진 시스템이 구축되면, 기관의 경영활동과 관련된 이해관계자와 임·직원을 대상으로 설문 또는 면담조사를 실시하여 기관의 인권현황을 파악하고, 이를 바탕으로 인권경영 선언문을 작성한다. 인권경영 선언문은 최고경영진의 승인을 받아 공표되고, 기관 내 각 부서와 기관의 영향권 내에 있는 모든 협력사로 확산되어야 한다.

나. (2단계) 인권영향평가 실시

인권영향평가는 경영활동 과정에서 인권에 영향을 미칠 수 있는 실제적·잠재적 인권리스크를 사전에 파악하고 평가하는 절차를 의미하며, ‘기관운영 인권영향

제5장 기업과 인권

평가'와 '주요사업 인권영향평가'로 구분할 수 있다.

먼저 기관운영 인권영향평가는 기업 활동 전반을 대상으로 실시하는 평가로서, 인권경영체계 구축, 고용상의 비차별, 결사 및 단체교섭의 자유보장, 강제노동 금지, 아동노동 금지, 산업안전 보장, 책임 있는 공급망 관리, 현지주민 인권보호, 환경권보장, 소비자 인권보호 등 분야를 대상으로 실시한다. 이를 위해 위원회는 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」를 기반으로 기관운영 인권영향평가 체크리스트 155개 지표를 제시하였다.

주요사업 인권영향평가는 기관이 추진하는 주요사업이 인권에 미치는 부정적 영향을 사전에 파악하고 분석하여 이를 예방하거나 최소화하기 위한 평가를 의미하며, 각 기관은 국민에게 많은 영향을 미치는 주요사업 중 인권영향평가 대상사업을 선정한다.

다만 위원회가 모든 공공기관 주요사업의 세부내용을 파악할 수 없으므로, 각 기관은 체크리스트를 자체적으로 마련하여 주요사업 인권영향평가를 실시한다. 이 때 평가결과에 대한 신뢰성을 확보하기 위하여 독립성이 확보된 인권경영 위원회가 인권영향평가를 실시하는 것을 고려할 수 있다.

다. (3단계) 인권경영 실행과 공개

인권영향평가를 통해 파악한 인권 현황과 인권침해 방지 및 완화를 위한 조치를 기관 운영과 사업 계획에 반영하고, 인권경영 추진 전 과정을 공개 한다.

라. (4단계) 구제절차의 제공

구제절차는 법적으로 보장된 권리를 침해당하거나, 분쟁이 발생한 경우 피해자의 진정을 접수하고 조사하여 원만하게 해결하는 것을 의미하며, 이러한 구제 조치에는 인권침해나 차별행위의 중지, 원상회복, 손해배상, 재발 방지를 위한 필요한 조치 마련 등이 포함될 수 있다.

구제절차 마련을 위해 기관특성에 맞는 인권침해구제기구를 설치·운영하며, 이때 가장 중요한 것은 인권침해구제기구 의사결정의 독립성과 신뢰성이다. 독립성과 신뢰성을 확보하기 위해 합의결과와 이유를 관계자에게 통지하고, 구제절차 시행에 대한 주기적인 평가와 개선이 필요하다.

만약 인권경영위원회에 다양한 분야의 외부위원이 참여하고, 의사결정의 독립성이 보장된다면 인권경영위원회가 구제 기구가 되거나 그 산하에 인권침해구제위원회를 두는 방안도 고려될 수 있다.

3. 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 시범적용 결과

공공기관은 전국에 위치하고 기관별 산업분야가 다양한 점을 고려하여, 위원회는 매뉴얼 시범적용 대상 기관으로 국민연금공단(전주), 한국가스공사(대구), 부산항만공사(부산), 전남개발공사(목포) 등 총 4개 기관을 대상으로 2018년 2월부터 6월까지 매뉴얼의 1단계와 2단계를 중심으로 시범적용을 실시하였다.

먼저 시범적용 기관과 3차례 워크숍을 통해 매뉴얼의 미비점을 보완하였으며, 인권경영위원회 구성, 인권경영지침(규정) 제정, 자체적인 인권침해 구제제도 마련 등을 통해 시범기관의 인권경영체계를 구축하였다.

2단계 인권영향평가와 관련하여, 국민연금공단, 부산항만공사, 전남개발공사는 「공공기관 인권경영 매뉴얼」에 제시된 기관운영 인권영향평가 체크리스트를 활용하였으며, 한국가스공사는 정보인권 등 기관 실정에 맞는 항목을 추가하여 기관운영 인권영향평가를 실시하였다.

이어서 주요사업 인권영향평가는 국민에게 많은 영향을 미치는 주요 업무 중 각 시범기관이 인권영향평가 대상사업을 선정하고, 체크리스트를 자체적으로 마련하여 실시하였다.

먼저 국민연금공단은 주요사업 인권영향평가 대상으로 기금운업을 선정하고

제5장 기업과 인권

인권존중 기반구축, 투자기업 인권관련 정보수집, 투자자로서의 의무이행 등 3개 항목, 11개 지표를 설정하였다. 평가 결과 투자기업 인권관련 정보는 수집하고 있으나 인권존중 기반구축 및 투자자로서의 의무이행은 이행되지 않거나 미흡하여 보완이 필요한 것으로 나타났다. 향후 기금운영 인권영향평가가 강화될 경우 기업의 인권문제 해결을 위한 투자자 및 대주주로서의 역할을 수행할 것으로 기대된다.

한국가스공사는 삼척 등 4개 지역 LNG 생산기지를 대상으로 기지건설 및 운영, 사업장 시설 및 설비, 사업장 내 노동인권 등에 대해 주요사업 인권영향평가를 실시하였고, 부산항만공사는 장기간 소요되는 항만개발사업의 특성을 고려하여 단계별 인권리스크 파악을 위한 신항부두건설사업 인권영향평가 지표를 개발하였다.

전남개발공사는 오룡지구 택지개발에 대한 주요사업 인권영향평가를 실시하여 토지개발사업 용지취득, 택지조성, 자금조달 등 추진 단계별 인권 리스크를 사전 분석하는 등 공공건설에 인권경영을 접목하였다.

4. 매뉴얼 활용 및 기대효과

「공공기관 인권경영 매뉴얼」은 공공기관 인권경영의 전 과정에 대한 절차, 참고 및 고려 사항 등을 포함하고 있으므로, 이를 활용할 경우 공공기관은 인권경영 선언에 그치지 않고, 인권경영 전반을 이해하고 인권경영 체계를 구축하여 실질적인 인권경영 추진이 가능할 것으로 기대된다.

기획재정부와 행정안전부 등 정부기관과 지방자치단체장 등 공공기관 평가기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」, 「지방공기업법」, 「지방자치단체 출자·출연기관 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관의 인권경영 실제 추진 여부 등을 평가할 수 있다.

다만 현재 경영평가 제도 상 공공기관과 지방공기업의 경영실적 평가 시 윤리경영의 하위 항목으로 인권경영의 일부 내용이 포함되어 있으나, 인권관련 세부 지표가 구체적이지 않으며, 1점 내·외의 낮은 가중치로 인해 공공기관의 인권경영 실행 및 체계적 전략적 계획 수립에 한계가 있다.

국제 사회에서 인권경영을 강조하고 있는 만큼, 인권경영은 이제 1회성 이슈가 아니며, 인권을 존중하지 않는 공공기관은 국내·외 대외신인도가 하락하고, 국제사회로부터 투자 유치가 어려워져 궁극적으로 국제경쟁력을 잃게 된다. 특히 인권침해 발생 시 기관의 이미지 추락뿐만 아니라 경제적으로도 막대한 손실을 초래하여, 이는 결국 국민에 대한 피해로 이어질 수밖에 없다.

따라서 향후 공공기관 각 평가기관은 윤리경영의 세부항목에 포함되어 있는 인권경영 관련 평가지표를 독립지표로 승격하고, 평가 배점 가중치도 높여 공공기관의 인권경영 실행을 지원할 필요가 있다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 주문과 같이 권고한다.

2018. 8. 9.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 정상환 위원 최혜리 위원 정문자

제5장 기업과 인권

[붙임] 피권고기관 현황(1,035개)

1. 정부기관(47개)

구분	피권고기관
공기업 및 준정부기관 경영평가 기관(1)	기획재정부
기타공공기관 경영평가 기관 (30)	국무조정실, 기획재정부, 교육부, 과학기술정보통신부, 외교부, 통일부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토교통부, 해양수산부, 중소벤처기업부, 금융위원회, 공정거래위원회, 원자력안전위원회, 국가보훈처, 식품의약품안전처, 관세청, 방위사업청, 문화재청, 기상청, 산림청, 특허청
지방공기업 경영평가 기관(1)	행정안전부
지방자치단체 출자출연기관 경영평가 기관 (17)	17개 광역자치단체(세종특별자치시 포함)

2. 공공기관(988개)

가. 2018년도 공공기관(국가) 세부 목록(338개)

구분	(주무기관) 기관명
시장형 공기업 (15)	(산업부) 한국가스공사, 한국광물자원공사, 한국남동발전(주), 한국남부발전(주), 한국동서발전(주), 한국서부발전(주), 한국석유공사, 한국수력원자력(주), 한국전력공사, 한국중부발전(주), 한국지역난방공사, 주식회사 강원랜드 (국토부) 인천국제공항공사, 한국공항공사 (해수부) 부산항만공사

구 분	(주무기관) 기관명
<p>준시장형 공기업 (20)</p>	<p>(기재부) 한국조폐공사 (문화부) 그랜드코리아레저(주) (농식품부) 한국마사회 (산업부) (주)한국가스기술공사, 대한석탄공사, 한국전력기술(주), 한전KDN(주), 한전KPS(주) (국토부) 제주국제자유도시개발센터, 주택도시보증공사, 한국감정원, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사 (해수부) 여수광양항만공사, 울산항만공사, 인천항만공사, 해양환경관리공단 (방통위) 한국방송광고진흥공사</p>
<p>기금관리형 준정부기관 (16)</p>	<p>(교육부) 사립학교교직원연금공단 (문화부) 국민체육진흥공단, 영화진흥위원회, 한국문화예술위원회, 한국언론진흥재단 (산자부) 한국무역보험공사, 한국원자력환경공단 (복지부) 국민연금공단 (고용부) 근로복지공단 (중기부) 기술보증기금, 중소기업진흥공단 (금융위) 신용보증기금, 예금보험공사, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사 (인사처) 공무원연금공단</p>
<p>위탁집행형 준정부기관 (77)</p>	<p>(기재부) 한국재정정보원 (교육부) 한국교육학술정보원, 한국장학재단 (과기부) (재)우체국금융개발원, (재)한국우편사업진흥원, 우체국물류지원단, 정보통신산업진흥원, 한국과학창의재단, 한국방송통신전파진흥원, 한국연구재단, 한국인터넷진흥원, 한국정보화진흥원, 재단법인 연구개발특구진흥재단 (외교부) 한국국제협력단 (문화부) 국제방송교류재단, 한국콘텐츠진흥원, 아시아문화원, 한국관광공사 (농식품부) 농림수산식품교육문화정보원, 농림식품기술기획평가원, 축산물품질평가원, 한국농수산식품유통공사, 한국농어촌공사 (산업부) 대한무역투자진흥공사, 한국가스안전공사, 한국광해관리공단, 한국디자인진흥원, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원, 한국산업단지공단, 한국석유관리원, 한국세라믹기술원, 한국에너지공단, 한국에너지기술평가원, 한국전기안전공사, 한국전력거래소 (복지부) 건강보험심사평가원, 국민건강보험공단, 사회보장정보원, 한국노인인력개발원, 한국보건복지인력개발원, 한국보건산업진흥원 (환경부) 국립공원관리공단, 국립생태원, 한국환경공단, 한국환경산업기술원</p>

제5장 기업과 인권

구 분	(주무기관) 기관명
위탁집행형 준정부기관 (77)	(고용부) 한국고용정보원, 한국산업안전보건공단, 한국산업인력공단, 한국장애인고용공단 (여가부) 한국청소년상담복지개발원, 한국청소년활동진흥원 (국토부) 한국교통안전공단, 국토교통과학기술진흥원, 한국국토정보공사, 한국시설안전공단, 한국철도시설공단 (해수부) 선박안전기술공단, 한국수산자원관리공단, 해양수산과학기술진흥원, 한국해양수산연수원 (행안부) 한국승강기안전공단 (중기부) 중소기업기술정보진흥원, 소상공인시장진흥공단 (공정위) 한국소비자원 (방통위) 시청자미디어재단 (원안위) 한국원자력안전기술원 (보훈처) 독립기념관, 한국보훈복지의료공단 (식약처) 한국식품안전관리인증원 (경찰청) 도로교통공단 (소방청) 한국소방산업기술원 (산림청) 한국임업진흥원, 한국산림복지진흥원 (농진청) 농업기술실용화재단 (특허청) 재단법인 한국특허전략개발원 (기상청) 한국기상산업기술원
기타 공공기관 (210)	(국조실) 경제인문사회연구회, 과학기술정책연구원, 국토연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 에너지경제연구원, 정보통신정책연구원, 통일연구원, 한국개발연구원, 한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 한국교통연구원, 한국노동연구원, 한국농촌경제연구원, 한국법제연구원, 한국보건사회연구원, 한국여성정책연구원, 한국조세재정연구원, 한국직업능력개발원, 한국청소년정책연구원, 한국해양수산개발원, 한국행정연구원, 한국형사정책연구원, 한국환경정책평가연구원 (기재부) 한국수출입은행, 한국투자공사 (교육부) 강릉원주대학교치과병원, 강원대학교병원, 경북대학교병원, 경북대학교치과병원, 경상대학교병원, 국가평생교육진흥원, 동북아역사재단, 부산대학교병원, 부산대학교치과병원, 서울대학교병원, 서울대학교치과병원, 전남대학교병원, 전북대학교병원, 제주대학교병원, 충남대학교병원, 충북대학교병원, 한국고전번역원, 한국사학진흥재단, 한국학중앙연구원 (과기부) 과학기술인재진흥원, (재)우체국시설관리단, 광주과학기술원, 국가과학기술연구회, 국립광주과학관, 국립대구과학관, 국립부산과학관, 기초과학연구원, 대구경북과학기술원, 별정우체국연금관리단,

구 분	(주무기관) 기관명
<p>기타 공공기관 (210)</p>	<p>울산과학기술원, 재단법인 한국여성과학기술인지원센터, 한국건설기술연구원, 한국과학기술기획평가원, 한국과학기술연구원, 한국과학기술원, 한국과학기술정보연구원, 한국기계연구원, 한국기초과학지원연구원, 한국나노기술원, 한국데이터진흥원, 한국생명공학연구원, 한국생산기술연구원, 한국식품연구원, 한국에너지기술연구원, 한국원자력연구원, 한국원자력의학원, 한국전기연구원, 한국전자통신연구원, 한국지질자원연구원, 한국천문연구원, 한국철도기술연구원, 한국표준과학연구원, 한국한의학연구원, 한국항공우주연구원, 한국화학연구원</p> <p>(외교부) 한국국제교류재단, 재외동포재단</p> <p>(통일부) 북한이탈주민지원재단, (사)남북교류협력지원협회</p> <p>(법무부) 대한법률구조공단, 정부법무공단, 한국법무보호복지공단, IOM이민정책연구원</p> <p>(국방부) 국방전직교육원, 전쟁기념사업회, 한국국방연구원</p> <p>(행안부) 민주화운동기념사업회, (재)일제강제동원피해자지원재단</p> <p>(문화부) (재)국악방송, (재)예술경영지원센터, (재)예술의전당, (재)정동극장, (재)한국문화정보원, 게임물관리위원회, 국립박물관문화재단, 대한장애인체육회, 대한체육회, 세종학당재단, 영상물등급위원회, 태권도진흥재단, 한국공예디자인문화진흥원, 한국도박문제관리센터, 한국문화번역원, 한국문화관광연구원, 한국문화예술교육진흥원, 한국문화진흥(주), 한국영상자료원, 한국예술인복지재단, 한국저작권보호원, 한국저작권위원회, 한국체육산업개발(주), 한국출판문화산업진흥원</p> <p>(농식품부) 재단법인 한식진흥원, 가족위생방역지원본부, 국제식물검역인증원, 농업정책보험금융원</p> <p>(산자부) (재)한국스마트그리드사업단, 전략물자관리원, 한국로봇산업진흥원, 한국산업기술시험원, 재단법인 한국에너지정보문화재단, 한전원자력연료(주), 의료법인 한전의료재단 한일병원, 한국전력 국제원자력대학원대학교, 재단법인 한국에너지재단</p> <p>(복지부) (재)한국보육진흥원, (재)한국장애인개발원, 국립암센터, 국립중앙의료원, 대구경북첨단의료산업진흥재단, 대한적십자사, 오송첨단의료산업진흥재단, 한국건강증진개발원, 한국국제보건의료재단, 한국보건의료연구원, 한국보건의료인국가시험원, 한국사회복지협의회, 한국의료분쟁조정중재원, 재단법인 한국장기조직기증원, 한약진흥재단, 재단법인 의료기관평가인증원</p> <p>(환경부) 국립낙동강생물자원관, 수도권매립지관리공사, 한국상하수도협회, 환경보전협회</p>

제5장 기업과 인권

구 분	(주무기관) 기관명
기타 공공기관 (210)	(고용부) 건설근로자공제회, 노사발전재단, 사단법인 한국기술자격검정원, 한국잡월드, 학교법인한국폴리텍, 한국기술교육대학교, 한국사회적기업진흥원,
	(여가부) 한국건강가정진흥원, 한국양성평등교육진흥원, 한국여성인권진흥원
	(국토부) ㈜위터웨이플러스, ㈜한국건설관리공사, 주택관리공단(주), 코레일관광개발(주), 코레일네트웍스(주), 코레일로지스(주), 코레일유통(주), 코레일테크(주), 항공안전기술원, 주식회사 에스알, 재단법인 대한건설기계안전관리원
	(해수부) 국립해양박물관, 국립해양생물자원관, 주식회사 부산항보안공사, 주식회사 인천항보안공사, 한국어촌어항협회, 한국해양과학기술원, 한국해양조사협회, 항로표지기술협회
	(중기부) (재)중소기업연구원, ㈜중소기업유통센터, 신용보증재단중앙회, 창업진흥원, 한국벤처투자, 주식회사 공영홈쇼핑, 재단법인 장애인기업종합지원센터, 사단법인 한국산학연합회
	(금융위) 중소기업은행, 한국산업은행, 한국예탁결제원, 서민금융진흥원
	(공정위) 한국공정거래조정원
	(원안위) 한국원자력안전재단, 한국원자력통제기술원
	(보훈처) 88관광개발(주)
	(식약처) 의료기기정보기술지원센터, 한국 의약품안전관리원, 식품안전정보원
	(관세청) (재)국제원산지정보원
	(방사청) 국방과학연구소, 국방기술품질원
	(문화재청) 한국문화재단
	(기상청) (재)APEC기후센터, (재)한국형수치예보모델개발사업단
(산림청) 한국수목원관리원	
(특허청) 한국발명진흥회, 한국지식재산보호원, 한국지식재산연구원, 한국특허정보원	

나. 지방공기업 현황(401개)

(2018. 6. 30.기준)

지역	구분	유형	수	기관명	
총 계			401		
서울 (31)	소계		31		
	광역	직영	2	서울특별시상수도, 서울특별시하수도	
		공사	4	서울교통공사, 서울주택도시공사, 서울에너지공사, 서울농수산식품공사	
		공단	1	서울시설공단	
	기초	공단	24	종로구시설관리공단, 중구시설관리공단, 용산구시설관리공단, 성동구도시관리공단(시설), 광진구시설관리공단, 동대문구시설관리공단, 중랑구시설관리공단, 성북구도시관리공단(시설), 강북구도시관리공단(시설), 도봉구시설관리공단, 노원구서비스공단(시설), 은평구시설관리공단, 서대문구도시관리공단(시설), 마포구시설관리공단, 양천구시설관리공단, 강서구시설관리공단, 구로구시설관리공단, 금천구시설관리공단, 영등포구시설관리공단, 동작구시설관리공단, 관악구시설관리공단, 강남구도시관리공단(시설), 송파구시설관리공단, 강동구도시관리공단(시설)	
	부산 (9)	소계		9	
		광역	직영	2	부산광역시상수도, 부산광역시하수도
			공사	3	부산교통공사, 부산도시공사, 부산관광공사
			공단	3	부산시설공단, 부산환경공단, 부산지방공단스포원(경륜)
	기초	공단	1	기장군도시관리공단(시설)	
대구 (7)	소계		7		
	광역	직영	2	대구광역시상수도, 대구광역시하수도	
		공사	2	대구도시철도공사, 대구도시공사	
		공단	2	대구시설공단, 대구환경공단	
기초	공단	1	대구달성군시설관리공단		
인천 (16)	소계		16		
	광역	직영	3	인천광역시상수도, 인천광역시하수도, 인천경제자유구역사업	
		공사	3	인천교통공사, 인천도시공사, 인천관광공사	
		공단	2	인천시설공단, 인천환경공단	

제5장 기업과 인권

지역	구분	유형	수	기관명	
인천 (16)	기초	공단	8	인천광역시중구시설관리공단, 인천광역시남구시설관리공단, 인천광역시남동구도시관리공단(시설), 인천광역시부평구시설관리공단, 인천광역시계양구시설관리공단, 인천광역시서구시설관리공단, 인천광역시연수구시설안전관리공단, 인천광역시강화군시설관리공단	
광주 (7)	소계		7		
	광역	직영	2	광주광역시상수도, 광주광역시하수도	
		공사	3	광주광역시도시철도공사, 광주광역시도시공사, 김대중컨벤션센터	
		공단	1	광주환경공단	
기초	공단	1	광주광산구시설관리공단		
대전 (6)	소계		6		
	광역	직영	2	대전광역시상수도, 대전광역시하수도	
		공사	3	대전광역시도시철도공사, 대전도시공사, 대전마케팅공사	
		공단	1	대전시시설관리공단	
충북 (21)	소계		21		
	광역	공사	1	충북개발공사	
	기초	직영	17	상수도	청주시상수도, 충주시상수도, 제천시상수도, 옥천군상수도, 영동군상수도, 진천군상수도, 음성군상수도, 단양군상수도
				하수도	청주시하수도, 충주시하수도, 제천시하수도, 옥천군하수도, 증평군하수도, 진천군하수도, 음성군하수도
공영개발				충주시공영개발, 음성군공영개발	
공단	3	청주시시설관리공단, 단양관광관리공단, 충주시시설관리공단			

지역	구분	유형	수	기관명		
충남 (35)	소계		35			
	광역	공사	1	충청남도개발공사		
	기초	직영	29	상수도	천안시상수도, 공주시상수도, 보령시상수도, 아산시상수도, 서산시상수도, 논산시상수도, 계룡시상수도, 당진시상수도, 금산군상수도, 부여군상수도, 서천군상수도, 홍성군상수도, 예산군상수도, 태안군상수도	
				하수도	천안시하수도, 공주시하수도, 보령시하수도, 아산시하수도, 서산시하수도, 논산시하수도, 계룡시하수도, 당진시하수도, 부여군하수도, 홍성군하수도, 태안군하수도	
				공영 개발	천안시공영개발, 보령시공영개발, 아산시공영개발, 계룡시공영개발	
	공사	1	당진항만관광공사			
	공단	4	천안시시설관리공단, 보령시시설관리공단, 아산시시설관리공단, 부여군시설관리공단			
전북 (20)	소계		20			
	광역	공사	1	전북개발공사		
	기초	직영	17	상수도	전주시상수도, 군산시상수도, 익산시상수도, 정읍시상수도, 남원시상수도, 김제시상수도, 완주군상수도, 고창군상수도, 부안군상수도	
				하수도	전주시하수도, 군산시하수도, 익산시하수도, 정읍시하수도, 남원시하수도, 김제시하수도, 완주군하수도	
				공영 개발	익산시공영개발	
	공사	1	장수한우지방공사			
공단	1	전주시시설관리공단				
전남 (21)	소계		21			
	광역	공사	1	전남개발공사		
	기초	직영	19	상수도	목포시상수도, 여주시상수도, 순천시상수도, 나주시상수도, 광양시상수도, 화순군상수도, 영암군상수도, 영광군상수도	
				하수도	목포시하수도, 여주시하수도, 순천시하수도, 나주시하수도, 광양시하수도, 화순군하수도, 영암군하수도, 영광군하수도	
				공영 개발	목포시공영개발, 순천시공영개발, 광양시공영개발	
공단	1	여주시도시관리공단				

제5장 기업과 인권

지역	구분	유형	수	기관명	
울산 (7)	소계		7		
	광역	직영	2	울산광역시상수도, 울산광역시하수도	
		공사	1	울산도시공사	
		공단	1	울산시설공단	
	기초	공단	3	울산광역시중구도시관리공단(시설), 울산광역시남구도시관리공단(시설), 울주군시설관리공단	
세종 (5)	소계		5		
	광역	직영	3	세종특별자치시상수도, 세종특별자치시하수도, 세종특별자치시공영개발	
		공사	1	세종특별자치시시설관리공단	
		공단	1	세종도시교통공사	
	소계		107		
광역	직영	3	공영 개발	경기도한류월드조성사업, 경기도판교테크노밸리조성사업, 경기도고덕국제화계획지구	
	공사	3	경기도시공사, 경기관광공사, 경기평택항만공사		
경기 (107)	기초	직영	69	상수도	수원시상수도, 성남시상수도, 고양시상수도, 부천시상수도, 용인시상수도, 안산시상수도, 안양시상수도, 남양주시상수도, 의정부시상수도, 평택시상수도, 시흥시상수도, 화성시상수도, 광명시상수도, 파주시상수도, 군포시상수도, 광주시상수도, 김포시상수도, 이천시상수도, 구리시상수도, 양주시상수도, 안성시상수도, 포천시상수도, 오산시상수도, 하남시상수도, 의왕시상수도, 동두천시상수도, 과천시상수도, 여주시상수도, 양평군상수도, 가평군상수도, 연천군상수도
				하수도	수원시하수도, 성남시하수도, 고양시하수도, 부천시하수도, 용인시하수도, 안산시하수도, 안양시하수도, 남양주시하수도, 의정부시하수도, 평택시하수도, 시흥시하수도, 화성시하수도, 광명시하수도, 파주시하수도, 군포시하수도, 광주시하수도, 김포시하수도, 이천시하수도, 구리시하수도, 양주시하수도, 안성시하수도, 포천시하수도, 오산시하수도, 하남시하수도, 의왕시하수도, 동두천시하수도, 과천시하수도, 여주시하수도, 양평군하수도, 가평군하수도, 연천군하수도

지역	구분	유형	수	기관명	
경기 (107)	기초	직영	69	공영 개발	수원시공영개발, 성남시공영개발, 의정부시공영개발, 시흥시공영개발, 안성시공영개발, 의왕시공영개발, 과천시지식정보타운조성사업
		공사	17		수원도시공사, 성남도시개발공사, 고양도시관리공사, 부천도시공사, 용인도시공사, 안산도시공사, 남양주도시공사, 평택도시공사, 화성도시공사, 광명도시공사, 광주도시관리공사, 김포도시공사, 구리도시공사, 구리농수산물공사, 하남도시공사, 의왕도시공사, 양평공사
		공단	15		안양시시설관리공단, 의정부시시설관리공단, 시흥시시설관리공단, 파주시시설관리공단, 군포시시설관리공단, 김포시시설관리공단, 이천시시설관리공단, 양주시시설관리공단, 안성시시설관리공단, 포천시시설관리공단, 오산시시설관리공단, 과천시시설관리공단, 여주도시관리공단(시설), 가평군시설관리공단, 연천군시설관리공단
강원 (30)	소계		30		
	광역	공사	1		강원도개발공사
	기초	직영	23	상수도	춘천시상수도, 원주시상수도, 강릉시상수도, 동해시상수도, 태백시상수도, 속초시상수도, 삼척시상수도, 홍천군상수도, 영월군상수도, 평창군상수도, 정선군상수도, 철원군상수도, 인제군상수도, 고성군상수도, 양양군상수도
				하수도	춘천시하수도, 원주시하수도, 강릉시하수도, 동해시하수도, 속초시하수도
				공영 개발	춘천시공영개발, 원주시공영개발, 강릉시공영개발
		공사	2		춘천도시공사, 강릉관광개발공사
공단	4		동해시시설관리공단, 속초시시설관리공단, 영월군시설관리공단, 정선군시설관리공단		

제5장 기업과 인권

지역	구분	유형	수	기관명	
경북 (36)	소계		36		
	광역	공사	2	경상북도개발공사, 경상북도관광공사	
	기초	직영	26	상수도	포항시상수도, 경주시상수도, 김천시상수도, 안동시상수도, 구미시상수도, 영주시상수도, 영천시상수도, 상주시상수도, 문경시상수도, 경산시상수도, 의성군상수도, 영덕군상수도, 칠곡군상수도, 울진군상수도
				하수도	포항시하수도, 경주시하수도, 김천시하수도, 안동시하수도, 구미시하수도, 영주시하수도, 영천시하수도, 상주시하수도, 문경시하수도, 경산시하수도, 영덕군하수도, 칠곡군하수도
		공사	3	청송사과유통공사, 영양고추유통공사, 청도공영사업공사	
		공단	5	포항시설관리공단, 경주시시설관리공단, 안동시시설관리공단, 구미시설공단, 문경관광진흥공단	
경남 (37)	소계		37		
	광역	공사	1	경상남도개발공사	
	기초	직영	26	상수도	창원시상수도, 진주시상수도, 통영시상수도, 사천시상수도, 김해시상수도, 밀양시상수도, 거제시상수도, 양산시상수도, 함안군상수도, 창원군상수도, 거창군상수도, 합천군상수도
				하수도	창원시하수도, 진주시하수도, 통영시하수도, 사천시하수도, 김해시하수도, 밀양시하수도, 거제시하수도, 양산시하수도, 창원군하수도, 거창군하수도
		공영 개발		창원시주택건설, 진주시공영개발, 김해시공영개발, 의령친환경골프장관리사업소	
		공사	4	통영관광개발공사, 김해시도시개발공사, 거제해양관광개발공사, 함안지방공사	
	공단	6	창원시시설관리공단, 창원경륜공단, 사천시 시설관리공단, 양산시시설관리공단, 창원군시설관리공단, 밀양시시설관리공단		
제주 (6)	소계		6		
	광역	직영	3	제주특별자치도상수도, 제주특별자치도하수도, 제주특별자치도공영버스	
		공사	3	제주특별자치도개발공사, 제주관광공사, 제주에너지공사	

다. 광역자치단체 출자·출연기관 현황(249개)

(2018.4.30일 기준)

지역	구분	수	기관명
총계		249	
서울 (18)	소계	18	
	출자기관	1	서울관광마케팅(주)
	출연기관	17	서울의료원, 서울연구원, 서울산업진흥원, 서울신용보증재단, 세종문화회관, 서울시여성가족재단, 서울시복지재단, 서울문화재단, 서울시립교향악단, 서울디자인재단, 서울장학재단, 서울특별시평생교육진흥원, 서울특별시50플러스재단, 서울디지털재단, 120다산콜재단, 서울특별시공공보건의료재단, 서울기술연구원
부산 (19)	소계	19	
	출자기관	2	(주)백스코, 아시아드CC(주)
	출연기관	17	부산경제진흥원, 부산국제교류재단, 부산디자인센터, 부산문화재단, 부산발전연구원, 부산복지개발원, 부산신용보증재단, 부산여성가족개발원, 부산영여방송재단, 부산의료원, 부산정보산업진흥원, 부산테크노파크, 영화의전당, 부산광역시도시재생지원센터, 부산과학기술기획평가원, 부산문화회관, 부산인재평생교육진흥원
대구 (11)	소계	11	
	출자기관	1	(주)엑스코
	출연기관	10	대구의료원, 대구경북연구원, 대구신용보증재단, 대구테크노파크, 대구디지털산업진흥원, 대구경북디자인센터, 대구청소년지원재단, 대구문화재단, 대구여성가족재단, 대구오페라하우스
인천 (11)	소계	11	
	출자기관	3	인천스마트시티(주), (주)인천투자펀드, 인천종합에너지(주)
	출연기관	8	인천광역시의료원, 인천발전연구원, 인천신용보증재단, 인천경제산업정보테크노파크, 인천문화재단, 인천글로벌캠퍼스운영재단, 여성가족재단, 인천인재육성재단

제5장 기업과 인권

지역	구분	수	기관명
광주 (17)	소계	17	
	출자기관	1	한국씨이에스(주)
	출연기관	16	광주광역시경제고용진흥원, 광주과학기술진흥원, 광주그린카진흥원, 국제기후환경센터, 광주디자인센터, 광주광역시광주문화재단, 광주신용보증재단, 광주여성재단, 광주영어방송, 광주정보문화산업진흥원, 광주복지재단, 광주테크노파크, 광주광역시평생교육진흥원, 남도장학회, 광주전남연구원, 한국학호남진흥원
대전 (11)	소계	11	
	출연기관	11	대전경제통상진흥원, 대전고암미술문화재단, 정보문화산업진흥원, 대전문화재단, 대전세종연구원, 대전복지재단, 대전신용보증재단, 대전인재육성장학재단, 대전테크노파크, 대전평생교육진흥원, 대전효문화진흥원
울산 (8)	소계	8	
	출연기관	8	울산경제진흥원, 울산발전연구원, 울산신용보증재단, 울산테크노파크, 울산광역시여성가족개발원, 울산정보산업진흥원, 울산인재육성재단, 울산문화재단
세종 (3)	소계	3	
	출자기관	1	농업회사법인세종로컬푸드(주)
	출연기관	2	세종특별자치시 인재육성재단, 세종시문화재단
경기 (19)	소계	19	
	출자기관	2	(주)킨텍스, 코리아경기도주식회사
	출연기관	17	경기도평생교육진흥원, 경기도수원월드컵경기장관리재단, 경기농식품유통진흥원, 경기도가족여성연구원, 경기도청소년수련원, 경기콘텐츠진흥원, 경기테크노파크, 경기대진테크노파크, 경기복지재단, 한국도자재단, 경기도경제과학진흥원, 경기문화재단, 경기연구원, 경기신용보증재단, 경기도문화의전당, 경기도의료원, 경기도일자리재단

지역	구분	수	기관명
강원 (19)	소계	19	
	출자기관	2	(주)강원심층수, 엘엘개발(주)
	출연기관	17	강원신용보증재단, 강원문화재단, 강원도경제진흥원, 강원도인재육성재단, 한국기후변화연구원, 스크립스코리아향체연구원, 한국여성수련원, 강원연구원, 강원테크노파크, 강원도원주의료원, 강원도강릉의료원, 강원도속초의료원, 강원도삼척의료원, 강원도영월의료원, 강원도립극단, 강원국제미술전람회민속예술축전조직위원회, 강원도해양관광센터
충북 (13)	소계	13	
	출자기관	1	충주에코폴리스(주)
	출연기관	12	충북문화재단, 충청북도문화재연구원, 충북연구원, 충북신용보증재단, 충북인재양성재단, 충청북도기업진흥원, 충청북도지식산업진흥원, 충청북도 청주의료원, 충청북도 충주의료원, 충북학사, 충북여성재단, 충북테크노파크
충남 (16)	소계	16	
	출연기관	16	충남연구원, 충청남도여성정책개발원, 충남역사문화연구원, 충청남도경제진흥원, 충남문화산업진흥원, 충남신용보증재단, 충남문화재단, 충청남도인재육성재단, 충청남도청소년진흥원, 천안의료원, 공주의료원, 서산의료원, 홍성의료원, 충남테크노파크, 백제문화재추진위원회, 충청남도평생교육진흥원
전북 (14)	소계	14	
	출연기관	14	전북연구원, 전라북도인재육성재단, 전북신용보증재단, 전라북도경제통상진흥원, 전북테크노파크, 자동차융합기술원, 에코융합섬유연구원, 전북여성교육문화센터, 전라북도생물산업진흥원, 전라북도남원의료원, 전라북도군산의료원, 전라북도국제교류센터, 전라북도문화관광재단, 전라북도문화콘텐츠산업진흥원

제5장 기업과 인권

지역	구분	수	기관명
전남 (19)	소계	19	
	출연기관	19	전라남도순천의료원, 전라남도강진의료원, 전남신용보증재단, 전남생물산업진흥원, 전남테크노파크, 전남중소기업종합지원센터, 전남정보문화산업진흥원, 명량대첩기념사업회, 전남여성플라자, 전남인재육성재단, 전라남도청소년미래재단, 전남문화관광재단, 녹색에너지연구원, 포물리원국제자동차경주대회조직위원회, 전라남도국제농업박람회조직위원회, 전라남도 환경산업진흥원, 전남복지재단, 전라남도세계친환경디자인박람회조직위원회, (재)남도음식문화큰잔치
경북 (24)	소계	24	
	출자기관	2	경북통상(주), 울릉도친환경에너지자립섬(주)
	출연기관	22	경상북도포항의료원, 경상북도김천의료원, 경상북도안동의료원, 경북테크노파크, 경북바이오산업연구원, 경북하이브리드부품연구원, 경상북도경제진흥원, 경북신용보증재단, 한국국학진흥원, 경상북도문화콘텐츠진흥원, 경상북도문화재연구원, 문화엑스포, 경상북도환경연수원, 경북해양바이오산업연구원, 경북행복재단, 경북여성정책개발원, 경상북도청소년육성재단, 경북장학회, 독도재단, 경북농민사관학교, 새마을세계화재단, 경상북도독립운동기념관
경남 (13)	소계	13	
	출자기관	3	가온소프트(주), (주)경남무역, 경남항노화주식회사
	출연기관	10	(재)경상남도청소년지원재단, 경남신용보증재단, 경남발전연구원, 경남테크노파크, 경남로봇랜드재단, 경상남도람사르환경재단, 경남문화예술진흥원, 경상남도마산의료원, 경남한방약초연구소, 경상남도장학회
제주 (14)	소계	14	
	출자기관	2	(주)제주국제컨벤션센터, 올인(주)
	출연기관	12	제주의료원, 서귀포의료원, 제주평생교육장학진흥원, 제주문화예술재단, 제주연구원, 제주신용보증재단, 제주테크노파크, 제주특별자치도경제통상진흥원, 제주여성가족연구원, 제주4·3평화재단, 제주한의학연구원, 제주문화콘텐츠진흥원



제 2 편
침해구제분야

국가인권위원회 결정례집



제1장

경·검 및 법원 관련 인권침해

경찰 관련 인권침해

1 2018. 2. 28.자 결정 17진정0655300 [부당한 감찰조사 등에 의한 인권침해]

결정사항

경찰청장에게 감찰조사 과정에서 디지털포렌식을 하기 위해 동의를 받는 경우, 사전에 사용목적을 명확히 밝히고 전자정보 상세목록을 교부하도록 제도개선 할 것을 권고

결정요지

감찰조사 과정에서 디지털포렌식을 통해 얻은 연락처로 대상자의 동의나 통지절차 없이 활용목적을 넘어서 지인에게 전화까지 한 것은 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「디지털 증거 수집 및 처리 등에 관한 규칙」 제3조(인권보호 원칙), 제8조(과잉 금지 원칙) 및 제12조(확인서)
- 「경찰 감찰규칙」 제18조(심야조사의 금지), 제19조(감찰조사 전 고지) 및 제21조(조사시 유의사항)

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○○

■ 주 문

1. 경찰청장에게 감찰조사 과정에서 디지털포렌식을 하기 위해 동의를 받는 경우, 사전에 사용목적을 명확히 밝히고 전자정보 상세목록을 교부하도록

제도개선 할 것을 권고한다.

2. 진정요지 가항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정의 요지

가. 피진정인은 2017. 6. '○○학교장의 관용차 사적사용 등'에 대한 검찰 중 진정인을 참고인으로 조사하면서 억박지르는 강압적 태도로 조사하였고, 강압·강요에 의하여 휴대전화 디지털포렌식 동의서를 작성하게 하였으며, 강압적으로 휴대전화를 빼앗은 후 전원을 꺼 모멸감을 주었다.

나. 피진정인은 진정인의 휴대전화에 저장된 번호를 임의로 사용하여 진정인의 지인에게 전화조사 하는 등 진정인의 사생활을 침해하였고, 피진정인에게 휴대전화의 어떤 내용을 보았는지 상세목록을 요구하였으나 이를 서면으로 제공하지 않는 등 부당한 검찰조사로 진정인의 인권을 침해하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지

가. 진정인의 주장요지

진정인은 관용차량 사적사용과 회계부정의 비위자가 아니고 참고인 조사를 받은 것이다. 피진정인에게 휴대전화를 제공한 경위는 관용차 사적사용과 관련 하여 운행 중 휴대전화로 찍은 사진을 '밴드'에 올린 적이 있어 휴대전화에 저장 되어 있는 사진을 보여주려고 하였는데, 피진정인이 디지털포렌식 의뢰를 하겠다며 동의서를 작성하라 하여 서명하고 제공한 것이다.



진정인은 사진만을 제출하고자 디지털포렌식에 동의한 것이지 통화내역, 문자메시지까지 사용을 허용한 것이 아니다. 그러나 피진정인은 허용한 부분 이외의 내용을 열람한 후 진정인의 동의 없이 휴대전화에 저장된 번호로 전화하여 이후에 지인들로부터 항의를 받게 하는 등 진정인의 사생활을 침해하였다.

나. 피진정인의 주장요지

감찰조사의 특성상 피조사자가 회피하는 발언을 하면 이를 추궁했었을 수는 있으나 진정인에 대한 강압조사는 없었다.

관용차량 사적사용과 관련하여 진정인이 차량운행 장소에서 사진촬영 한 것이 있는데 일부 삭제도 되었다고 하여 진정인의 동의에 의해 진행되었고 이것은 감찰조사 진술서에도 기재되어 있다. 진정인에게 휴대전화를 제공받은 후 조사 효율성을 위해 전원을 차단한 것일 뿐, 강압적으로 진정인의 휴대전화를 꺼 모멸감을 주었다고 생각하지는 않는다.

관련규정상 압수대상 전자정보의 상세목록 확인서를 교부하도록 하고 있는 것을 잘 몰라서 교부하지 못한 것은 사실이지만 고의나 악의는 없었다. 동료경찰관을 통하여 청소아주머니에게 전화 하계한 것은 ○○학교장의 회계부정 부분도 조사대상이어서 이를 확인하기 위한 것이었다.

다. 참고인 ○○○의 진술요지

관용차 사적사용과 회계부정 등을 감찰하면서 ○○학교장의 부속실장이던 진정인을 조사하게 된 것이고, 그 외에도 용역직원을 부당하게 투입하여 관사청소를 시켰다는 제보가 있어 진정인 휴대폰에 대하여 디지털포렌식을 실시한 결과 '청소아줌마' 전화번호와 송금액이 발견되었다. 피진정인의 협조요청에 따라 해당 전화번호로 전화를 걸어 입금받은 통장 사본을 사진으로 찍어 보내줄 수 있는지 요구한 사실이 있다.

3. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 진술, 참고인 진술, 경찰청 훈령 제845호 '디지털 증거 수집 및 처리 등에 관한 규칙' 전자정보확인서(모바일기기 반출용), 전자정보 상세목록 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 피진정인은 2017. 6. 26. 14:00경 ○○학교장의 관용차량 사적사용과 회계 부정과 관련한 감찰조사를 실시하면서 부속실장이던 진정인을 ○○학교 3층 회의실에서 참고인으로 조사한 사실이 있다.
- 나. 피진정인은 조사과정에서 진정인이 '관용차를 배차신청 없이 경북 영덕군까지 운행하였고 영덕군에서 찍은 사진을 밴드에 올려놓았다'는 진술을 하자, 휴대전화에 대한 디지털포렌식의 필요성을 설명하며 동의서 작성을 요구하였고 진정인은 이에(전자정보 확인서) 서명한 사실이 있다.
- 다. 피진정인은 진정인의 휴대폰에 대한 디지털포렌식 결과, ○○학교장이 용역 직원을 시켜 관사를 청소하게 한 건과 관련하여 '청소아줌마' 전화번호와 송금액이 발견되자, 진정인에게 이 전화번호 사용에 대한 통지나 동의 없이 참고인으로 하여금 청소아줌마와 통화하여 입금받은 통장 사본을 확보할 것을 요구하였고, 참고인은 청소아줌마에게 통화하여 이를 요구하였다.
- 라. 진정인은 2017. 6. 26. 경찰청 훈령에 따라(디지털증거 수집 및 처리 등에 관한 규칙) '전자정보 확인서(모바일기기 반출용)'에 동의 서명을 하면서 '탐색과정에 참여하지 않겠습니다'란을 체크한 사실이 있다.
- 마. 피진정인은 진정인의 휴대전화에 대한 디지털포렌식 이후 상세목록을 요청한 진정인에게 이를 교부하지 않았다.



4. 판단

가. 진정요지 가항 관련

감찰조사의 특성상 피진정인이 일일이 진정인에게 따져 묻는 등 평온한 상황은 아니었을 것이나 이것만으로는 강압수사로 불만한 객관적인 증거가 있다고 보기 어렵고,

당시 작성된 진술조서에 디지털포렌식 동의서 작성에 대하여 진정인이 ‘동의한다’고 기재되어 있는 점, ‘전자정보 확인서(모바일기기 반출용)’에 동의 서명을 하면서 ‘탐색과정에 참여하지 않겠습니다’란에 체크가 되어 있는 점 등을 고려할 때, 디지털포렌식 동의서가 강요에 의해 작성된 것이라고 불만한 객관적인 사실도 확인되지 않는다.

또한 피진정인이 효율적 조사를 위해 진정인의 휴대폰 전원을 차단한 것이 사회통념상 진정인에게 모멸감을 주었다고 보기 어렵다. 따라서 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호 및 제2호에 따라 기각한다.

나. 진정요지 나항 관련

「헌법」 제17조는 모든 국민의 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있고, 사생활의 비밀이란 사생활과 관련된 사사로운 자신만의 영역이 본인의 의사에 반하여 타인에게 알려지지 않도록 할 수 있는 권리이며, 사생활의 자유는 사생활을 자유롭게 형성해 나가고 그 내용에 대해서 외부로부터 간섭받지 아니할 권리를 말한다.

대법원(2011모1839, 2015.7.16.선고)은 “전자정보에 대한 압수수색에 있어 혐의사실과 관련된 전자정보 이외에 이와 무관한 전자정보를 탐색, 복제, 출력하는 것은 원칙적으로 위법한 압수수색에 해당하므로 허용될 수 없다”, “적법하게 탐색하는 과정에서 별도의 범죄혐의와 관련된 전자정보를 우연히 발견한 경우라면 탐색을 중단하고 법원에서 별도의 영장을 발부받은 경우에 한하여 압수수색을

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

할 수 있다”, “특별한 사정이 없는 한 형사소송법 제121조(영장집행 및 당사자 참여), 제129조(압수목록교부)에 따라 참여권을 보장하고 압수한 전자정보 목록을 교부하는 등 피압수자의 이익을 보호하기 위한 조치가 이루어져야 한다”고 판시한바 있다.

또한 경찰청 발행 「디지털증거 압수수색 길라잡이」 ‘마. 디지털증거 압수수색시 유의사항’을 보면, “혐의사실과 관련된 전자정보의 탐색, 복제, 출력이 완료된 후에는 지체없이 피압수자 등에게 전자정보 상세목록을 교부하여야 하고 그 목록에서 제외된(없는) 전자정보는 삭제폐기 또는 반환하고 그 취지를 통지하여야 함”을 규정하고 있고, 경찰청 훈령 제845호 「디지털 증거 수집 및 처리 등에 관한 규칙」 제3조는 디지털 증거 수집과정의 관계인의 명예훼손 금지, 비밀준수를 규정하고 있고, 제8조는 그 수집을 필요한 최소한의 범위로 한정하고 있으며, 제12조는 전자정보 상세목록(붙임 2)을 교부하도록 규정하고 있다.

전자정보의 압수·수색에 관한 위 원칙과 규정들이 경찰청 직원에 대한 내부 감찰과정에서도 적용되어야 하는지 살펴보면, 경찰의 감찰이 실제 수사에 준하여 이루어지고 있고 궁극적으로 사실관계를 밝혀 비위자에 대한 처분으로 이어지고 있으며, 「경찰감찰규칙(경찰청 훈령 제849호)」 상 심야조사금지, 동료경찰·변호인 참여권 보장, 정보제공에 의한 불이익 금지 등 수사과정의 절차가 준용되고 있는 점을 고려할 때, 피감찰자의 권리 보장을 위하여 감찰과정에서도 위 원칙과 규정들이 적용되는 것이 바람직하다.

본 건의 경우 디지털포렌식이 진정인의 동의를 얻어서 진행된 것은 사실로 확인되고 이는 감찰조사를 위한 정상적인 절차라고 볼 수 있으나, 디지털포렌식을 하게된 경위는 진정인이 관용차량으로 이동한 곳의 위치를 확인하기 위한 과정에서 비롯된바, 그 범위 내에서 진행되어야 하는 것이 ‘신뢰의 원칙’에 부합된다고 할 것이다. 따라서 진정인의 동의나 통지절차 없이 디지털포렌식을 통해 얻은 연락처를 사용하여 전화까지 한 것은 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는



진정인의 사생활의 비밀과 자유가 침해되었다고 판단된다. 그리고 전자정보 상 세목록을 교부하지 않은 것은 감찰대상자의 이익을 보호하기 위한 최소한의 조치를 취하지 않았다고 볼 수 있다.

다만, 현재의 '전자정보 확인서' 양식을 살펴보면 대상자의 동의 여부만 확인하고 있을 뿐, 사용목적은 기재하고 있지 않아 감찰자로 하여금 디지털포렌식의 결과값을 포괄적인 감찰활동에 이용할 수 있는 것으로 오해하게 할 여지가 있다. 따라서 본 건 피진정인의 개인적인 책임을 묻는 것은 적절하지 않을 것으로 보이며, 향후 감찰조사 과정에서 감찰대상자에게 디지털포렌식을 위한 동의를 받을 때 그 결과값의 사용목적은 사전에 명확히 밝히고, 더불어 대상자에게 전자정보 상세목록을 교부하도록 제도를 개선할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호, 제2호 및 제44조제1항제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 2. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

2 2018. 3. 28.자 결정 16진정0780800 [경찰의 부당한 압수수색 등]

결정사항

경찰청장에게, 체포 장소가 아닌 곳에서 당사자 동의나 영장 없이 압수·수색하는 일이 없도록 각 일선기관에 사례 전파할 것을 권고

결정요지

체포 장소에서 상당히 떨어진 지구대에서 강제적인 차량 수색이 가능하다고 고지하면서 차량수색을 실시한 행위는 형사소송법 제215조 및 제216조에 위배되고, 헌법 제12조에서 보장하고 있는 권리를 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제215조(압수·수색·검증) 및 제216조(영장에 의하지 아니한 강제처분)
- 「범죄수사규칙」 제124조(영장에 의하지 않은 압수·수색)
- 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제46조(임의수사 원칙)

■ 진 정 인 김○○

- 피진정인
1. 정○○
 2. 고○○
 3. 고△△
 4. 황○○

■ 주 문

1. 경찰청장에게, 체포 장소가 아닌 곳에서 당사자 동의나 영장 없이 압수

수색하는 일이 없도록 각 일선기관에 사례 전파할 것을 권고한다.

2. 진정요지 가, 다, 라항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2016. 7. 30. 새벽 피진정인에게 음주운전으로 단속되는 과정에서 아래와 같이 인권침해를 당하였다.

가. 단속 당시 차량 안에서 회칼과 수입산 에어건 장난감 권총이 발견되었다는 이유로 음주운전, 흥기소지, 총포법 위반으로 체포되었다.

나. 지구대 도착 이후, 피진정인이 차량 수색을 하겠다며 차량 열쇠를 요구하여 진정인이 거부하였는데, 피진정인이 '그럼 차량을 부수고 수색을 하겠다'고 협박을 하여 어쩔 수 없이 차량 열쇠를 피진정인에게 전달하였다.

다. 진정인은 거주지가 분명하였고, 아내와 아들까지 지구대를 찾아와서 신원이 보증된 상황이었으나 가족들이 보는 앞에서 수갑을 차고 있어 수치심을 느꼈다.

라. 진정인의 직업을 확인하는 과정에서 피진정인이 “그 전에는 무엇을 하였냐?”고 물어, “기무사령부에서 방첩계장을 했다”고 진정인이 말하였는데, 피진정인은 “아직도 방첩이란 말을 쓰냐?”, “그거 뭐 80년대 나온 말 아니에요? 하하”라고 하면서 조롱하듯 비웃었고, 진정인의 허락 없이 옷을 들추며 신체검사를 하면서 “문신은 없네” 라고 하였다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

피진정인이 음주 단속된 진정인의 차량을 몰고 지구대에 주차시킨 후, 진정인에게 차량 열쇠를 다시 달라고 하였다. 진정인이 ‘왜 그러냐’고 물었더니 피진정인은 수색을 하겠다고 하였다. 이에 진정인이 영장 없이 차량을 수색하는 것에 대해 이의를 제기하였으나 피진정인은 ‘차량을 부수고 수색하겠다. 괜히 차량 부셔지고 후회하지 말고 곱게 차량 열쇠를 달라’고 하였다. 진정인은 차량 파손이 걱정되어 어쩔 수 없이 차량 열쇠를 피진정인에게 넘겼고, 차량 서랍에서 장난감 권총과 BB탄이 발견되었다.

나. 피진정인

1) 진정요지 가항 관련

‘음주운전, 시비’라는 내용의 신고를 받고 피진정인들이 현장에 출동하여 진정인의 음주 여부를 확인하는 과정에서 차량 운전석 바닥에 떨어져 있는 회칼(16cm)을 발견하였다. 피진정인들이 칼의 소지 경위에 대해 묻자 진정인은 “오바들 좀 하지 마세요”라고 따지면서 “냥시 갔다 온 후 식사하는데 썼다”고 대답하였다.

그러나 진정인이 냥시대와 식기도구에 대해서는 대답을 하지 못하였고, 운전석 바닥에 칼이 있었던 점에 대하여 명확히 설명을 못하면서 현장을 이탈하려는 모습을 보였으며, 냥시를 하고 사용한 칼에서 아무런 냄새도 나지 않아 정당한 사유 없이 위험한 흉기를 소지한 정황이 명백하여 피의사실 등을 고지하고 현행범으로 체포하였다.



2) 진정요지 나항 관련

지구대 인치 이후, 피진정인 1이 진정인에게 운전석 바닥에 칼을 보관하게 된 경위를 물었으나, 진정인이 명확한 설명을 하지 못하였다. 그리고 112 신고 당시 신고자와 시비가 있었던 점, 칼집도 없이 칼이 운전석 바닥에 있었던 점 등으로 보아 다른 범죄와 연관되었을 가능성도 있다고 판단되어, 차량 수색의 필요성을 진정인에게 이야기하고 차량 문을 열 것을 요구하였다.

진정인이 거부하여, 피진정인 1이 “그럼 차량 문을 강제로 개방하여 내부를 확인한 후에 영장을 발부 받을 수밖에 없다.”고 하자 진정인은 바지 주머니에 있던 차량 리모콘을 꺼내서 차량 문의 잠금장치를 해제하였다. 「범죄수사규칙」 제123조제1항에 따라 피진정인 1, 2, 3이 진정인의 차량 내부를 수색하여 차량 콘솔박스 안에서 모의총포와 총탄에 쓰이는 가스를 발견하였다.

3) 진정요지 다항 관련

지구대 인치 이후, 진정인이 “아 시발 답답해서 미칠 것 같아요. 빨리 수갑을 풀어줘요”라고 고함을 지르고 술기운에 구토를 하려는 모습을 보여 피진정인 1이 수갑을 해제한 후 진정인을 화장실로 안내하였다. 잠시 후 진정인이 다소 안정되어 도주 방지를 위하여 오른손만 수갑을 채워 의자에 연결하였다.

약 1시간 후, 진정인의 부인이 지구대를 방문하였는데, 피진정인 1이 진정인의 부인에게 진정인의 범죄사실과 체포 경위, 그리고 수갑 사용의 필요성을 설명하였다.

4) 진정요지 라항 관련

칼과 모의총포를 소지하고 있는 이유가 진정인의 직업과 관련성이 있다고 생각하여 피진정인 1이 진정인의 직업을 물어보았는데, 진정인은 계속하여 ○○지검의 방첩수사관이라고 하였다. 이에 피진정인이 “요즘 방첩이라는 말을 누가

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

써요? 직업을 제대로 이야기하세요”라고 말하였고, 진정인은 “기무사에서 방첩계장을 하다 중사로 전역을 했어요”라고 이야기하였다. 진정인의 답변에 대하여 조롱하거나 비웃지 않았다.

신체확인서에 진정인이 날인을 하는 과정에서, 아픈 곳이 있는지 물어본 사실은 있으나, 진정인의 옷을 들추어 문신을 확인하지 않았다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인의 진술서, 112 신고사건 처리표, 현행범인 체포서, 임의제출 및 압수 관련 서류, 피의자신문조서, 주취운전자 정황진술보고서, 사건송치서류, 재판기록(2017고정619) 등에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 2016. 7. 31. 112 신고사건 처리표, 현행범인체포서, 진정인 및 피진정인 진술에 따르면, 같은 날 01:00경 피진정인이 농협하나로마트 앞 도로에서 진정인을 총포·도검·화약류 등 단속법 위반 혐의로 현행범 체포하여 같은 날 01:10경 ○○○○경찰서 ○○지구대로 인치한 사실이 인정된다.

나. 진정인 및 피진정인 진술에 따르면, 지구대 인치 이후 진정인이 피진정인 1의 차량 수색 요구를 거부하자 피진정인 1이 차량 문을 강제로 개방할 수밖에 없다는 취지의 이야기를 한 사실, 이에 진정인이 차량 열쇠를 피진정인들에게 전달한 사실, 피진정인 1, 2, 3 등이 진정인의 차량 내부를 수색하여 콘솔 박스 안에 있던 모의총포, 탄창, 비비탄, 가스를 발견한 사실이 인정된다.

다. 2016. 7. 31. 압수조서 등에 따르면, 같은 날 01:20경, 허가 없이 칼을 소지한 혐의로 현행범 체포되어 ○○○○경찰서 ○○지구대로 인치된 후,



- 피의자가 차량 물품보관함에 있던 모의총포, 탄창, 비비탄, 가스를 임의 제출하여 영장 없이 압수하였다는 기록이 확인된다.
- 라. 2016. 7. 31. 임의제출 서류 및 피의자신문조서에 따르면, 진정인이 칼, 모의총포, 탄창, 비비탄, 가스를 임의 제출하였다는 기록이 확인된다.
- 마. 2016. 7. 31. 피의자신문조서에 따르면, 체포 당시 범죄사실 및 권리 등에 대하여 고지를 받았다는 진정인의 진술이 확인된다.
- 바. 2016. 7. 31. 주취운전자 정황진술보고서 등에 따르면, 음주량이 소주 1병, 맥주 3병이라는 기록, 적발 당시 발음이 부정확하고, 약간 비틀거림이 있었다는 기록, 음주측정 결과 0.186%라는 기록, 이에 대한 진정인의 서명, 진정인이 한손 수갑 상태에서 물을 마시는 모습이 확인된다.
- 사. 사건 당시 지구대 CCTV 영상자료는 사건 발생일(2016. 7. 31.)로부터 30일이 경과(2016. 9. 23. 접수)하여 영상자료가 존재하지 아니한다.

5. 판단

가. 진정요지 가항

진정인은 회갈과 장난감 권총을 소지하였다는 이유로 체포된 것은 부당하다고 주장하나, 사건 당시 진정인이 음주운전으로 단속된 점, 단속 과정에서 차량 운전석 밑에서 회갈이 발견되었으나 이에 대하여 진정인의 소명이 충분하지 못하였던 점, 단속되기 전에 시비가 있었다는 진정인과 피진정인의 진술 등을 종합하여 볼 때, 흥기로 보일 수 있는 회갈을 차량 운전석에 소지한 진정인을 현행범으로 체포한 행위가 재량권을 일탈하는 등 자의적인 공권력의 행사라고 볼 수 없어 기각한다.

나. 진정요지 사항

1) 기본원칙

「헌법」 제12조제3항은 체포·구속·압수 또는 수색을 할 경우 적법한 절차에 따라 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다고 규정하고 있고, 「형사소송법」 제215조제2항은 범죄수사에 필요한 때에는 피의자가 죄를 범하였다고 의심할 만한 정황이 있고, 해당 사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한정하여 판사가 발부한 영장에 의하여 압수, 수색 또는 검증을 할 수 있다고 규정하고 있다.

한편, 영장주의의 예외로 「형사소송법」 제216조에서는 피의자를 영장에 의한 체포·긴급체포·현행범 체포·구속할 때 영장 없이 체포 현장에서 압수·수색·검증할 수 있도록 제한적으로 허용하고 있고, 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제46조에서는 원칙적으로 상대방의 자유로운 의사에 의한 동의나 승낙 하에 임의적인 방법으로 수사가 이루어져야 한다고 규정하고 있다.

제 규정으로 볼 때 압수·수색 절차는 강제처분의 하나로 기본권 제한이 크다고 할 것이므로 필요한 범위 내에서 최소한으로 이루어져 하고 집행하는 과정에서 적법절차가 엄격히 준수되어야 할 것이다.

2) 압수 수색이 적법절차의 원칙에 부합하는지 여부

인정사실 사항에서 보는 바와 같이, 진정인이 피진정인의 차량 수색 요구를 거절하자 피진정인이 ‘그럼 강제로 차량 문을 개방할 수밖에 없다’는 취지의 이야기를 한 사실, 이에 진정인이 차량 문을 개방하여 준 사실이 인정되는데, 이에 대하여 살펴보면,

차량 수색 당시 진정인과 피진정인이 지구대에 이미 도착하였던 점, 진정인의 차량 또한 피진정인들 중 1명이 운행하여 지구대에 주차되었던 점으로 볼 때,



체포 장소에서 상당히 떨어진 장소에서 영장 없이 압수·수색이 가능하다는 피진정인의 발언은 「형사소송법」 제215조 및 제216조 등에서 정하고 있는 영장주의에 정면으로 위배되고, 아울러 공무집행과정에서 강제력 행사를 예고하는 경찰의 발언은 거부하기 힘들 정도의 상당한 위압감을 주는 점, 이 사건 압수·수색 영장을 사전에 신청하여 판사가 발부한 영장에 의하여 압수·수색하는 것이 불가능하지 않았던 점 등을 종합하여 볼 때, 외견상 진정인 스스로 차량 문을 개방하였다 하더라도 이러한 행위가 진정인의 자유로운 의사에 기초한 동의나 승낙으로 볼 수 없다.

따라서 피진정인 1이 체포 장소가 아닌 장소에서 강제적인 차량 수색이 가능하다고 고지하면서 차량 수색을 실시한 행위는 「형사소송법」 제215조, 제216조에 위배되고, 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 권리를 침해하였다.

한편, 체포 장소로 볼 수 없는 곳에서 영장 없이 압수·수색하는 사례가 다른 경찰서(17-진정-0377100)에서도 발생하고 있는 바, 이러한 사례가 재발되지 않도록 각 일선기관에 사례를 전파하는 것이 필요하다.

다. 진정요지 다항

진정인은 지구대에서 가족이 보는 가운데 수갑을 계속 차고 있는 등 이로 인해 수치심을 느꼈다고 주장하나, 당시 심야 시간(01:10 ~ 02:00경)이었던 점, 진정인이 운전면허가 취소될 정도의 주취 상태에 있었던 점, 진정인이 칼과 모의 권총 등을 소지한 혐의로 현행범 체포된 점 등을 종합하여 볼 때, 위해 및 도주 등을 예방하기 위하여 수갑 사용의 필요성이 상당부분 인정되고, 지구대 인치 이후 피진정인들이 한손 수갑으로 수갑을 변경한 점, 수갑 사용 시간이 1시간가량이었던 점 등을 종합하여 볼 때, 비례의 원칙을 현저히 벗어나는 등 수갑 사용이 과도하였다고 볼 수 없고, 나아가 진정인의 가족이 지구대를 방문하여 수갑을 차고 있는 진정인을 목격하였다는 것만으로 「헌법」 제10조에서 정하고 있는

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

인간의 존엄과 가치에 반하거나 진정인의 인격권을 침해하였다고 볼 수 없어 기각한다.

라. 진정요지 라항

진정인은 피진정인이 조롱하듯 비웃고, 진정인의 동의 없이 옷을 들추며 신체 검사를 하였다고 주장하나, 진정인의 주장 외에 달리 이를 입증할 만한 증거가 없어 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 나항은 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 각 경찰관서에 사례 전파할 것을 권고하며, 진정요지 가항, 다항, 라항 부분은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호 및 제2호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 3. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

3 2018. 3. 28.자 결정 16진정0458200 [경찰의 집회의 자유 보호의무 위반]

결정사항

○○○○경찰서장에게, 다음과 같이 권고

- [1] 개정된 「집회 및 시위에 관한 법률」의 개정취지를 존중하여 시간·장소가 중복되는 집회가 신고된 경우 후순위 집회신고자의 집회 및 시위의 평화적인 개최를 보장할 수 있도록 시간을 나누거나 장소를 분할하여 개최하도록 권유하는 등 조율의무를 적극적으로 수행하도록 관련 업무를 개선하기 바람
- [2] 선순위 집회 신고자가 실제로 집회를 하기 보다는 단순히 경비 업무의 일환으로 집회신고한 것이라면, 경찰의 분할 개최 권유가 받아들여지지 않았다는 이유로 함부로 후순위 집회에 대해 금지 통고를 해서는 안되며 후순위 집회 신고자의 집회·시위의 자유를 최대한 보장하기 바람
- [3] 개정된 「집회 및 시위에 관한 법률」 및 위 개선권고에 대하여 소속 담당 직원을 대상으로 직무교육 및 인권교육을 실시하기 바람

결정요지

회사 정문 앞에 선순위로 집회 신고했다며 후순위 신고된 집회를 방해하는 사측 행위를 방치한 행위는 관할 경찰서가 후순위 집회에 대해 집시법 상 평화적 집회·시위 보호 의무를 준수하지 않아 헌법이 보장하는 집회의 자유를 침해

참조조문

- 「집회 및 시위에 관한 법률」 제1조(목적), 제3조(집회 및 시위에 대한 방해 금지), 제8조(집회 및 시위의 금지 또는 제한 통고), 제9조(집회 및 시위의 금지 통고에 대한 이의신청 등) 및 제26조(과태료)

■ 진 정 인 ○○○

- 피진정인 1. ○○○○경찰서장
2. ○○○

■ 주 문

○○○○경찰서장에게, 다음과 같이 권고한다.

1. 개정된 「집회 및 시위에 관한 법률」의 개정취지를 존중하여 시간·장소가 중복되는 집회가 신고된 경우 후순위 집회신고자의 집회 및 시위의 평화적인 개최를 보장할 수 있도록 시간을 나누거나 장소를 분할하여 개최하도록 권유하는 등 조율의무를 적극적으로 수행하도록 관련 업무를 개선하기 바람.
2. 선순위 집회 신고자가 실제로 집회를 하기 보다는 단순히 경비 업무의 일환으로 집회신고한 것이라면, 경찰의 분할 개최 권유가 받아들여지지 않았다는 이유로 함부로 후순위 집회에 대해 금지 통고를 해서는 안되며 후순위 집회 신고자의 집회·시위의 자유를 최대한 보장하기 바람.
3. 개정된 「집회 및 시위에 관한 법률」 및 위 개선권고에 대하여 소속 담당 직원을 대상으로 직무교육 및 인권교육을 실시하기 바람.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 ○○ ○○구 ○○동 소재 ○○자동차주식회사(이하 '사측'이라 한다) 본사 앞 인도에서 집회를 하려고 2015. 12.부터 6회에 걸쳐 ○○경찰서에

집회 신고를 하였다. 그런데 관할 경찰서장 및 담당지역 정보관인 피진정인들은 선순위 집회 신고자가 있다는 이유로 사측이 집회를 방해하는데도 조율하거나 보호해 주지 않았다. 이는 피진정인들이 직무를 유기하여 집회의 자유를 침해하도록 방임한 행위이다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

가. 진정인

피진정인들은 집회의 자유의 보호를 위하여 각 집회 간에 평화적으로 집회가 개최될 수 있도록 노력할 의무가 있는데, 사측이 선순위로 신고한 집회는 사실상 사측이 고용한 용역들에 의한 실체가 없는 유명 집회임에도 이를 확인하거나 적극적으로 조율하지 않아 결국 계획된 시위를 제대로 하지 못하였다.

진정인이 신고된 장소에서 집회를 하려 할 때, 사측의 용역들이 회사의 정문에서 200미터~300미터 떨어진 장소에서 하라면서 집회 참가자들을 둘러싸고 위력을 행사하는 등 집회를 방해하였고, 심지어 1인 시위까지도 방해하였다. 이에 정보과의 담당형사인 피진정인 2에게 수차례 보호요청을 했으나 사실 확인조차 하지 않고 사측의 '허락' 내지 '양보'가 없으면 집회를 할 수 없다고 묵살하였다.

또한 피진정인들은 선순위 집회 신고자가 시간과 장소의 분할 조정에 불응하여 조율이 실패하면 「집회 및 시위에 관한 법률」(이하 '집시법'이라 한다) 제8조 제3항에 따라 집회금지 통보를 할 수 있도록 되어 있는데, 이런 절차를 거치지 않았다. 이에 따라 진정인은 법적인 이익제기 권한을 행사할 수 없어 불이익을 받았다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1(○○경찰서장)

○○○○경찰서는 진정인이 6차례 집회신고에 대하여 한 차례도 불허통고를 한 사실이 없고, 모두 접수증을 교부하였다. 「집시법」 제8조제2항에 의거 적극적으로 장소 분할을 권유하여 평화적으로 집회를 진행하도록 하고 있다.

특히, 진정인이 집회신고 당시에 진정인의 신고가 후순위 집회신고임을 고지하였고, 위 조항에 따라 옥외집회시위 간에 장소를 분할하여 개최하도록 권유하는 등 집회 시 서로 방해되지 아니하고 평화적으로 개최·진행할 수 있도록 노력하여, 현재 집회를 개최하고 있는 ○○자동차 본사 앞 좌측 인도에서 매일 진정인 등 1~2명이 평화롭게 집회를 하고 있는 것으로 알고 있다.

2) 피진정인 2(경위, ○○경찰서 정보보안과 정보계 담당정보관)

2015년 초부터 정보보안과 정보계에서 ○○사육과 ○○동 지역의 정보관으로 업무를 해 왔는데, 선순위 신고자가 집회를 하고 있더라도 같은 장소에서 후순위 집회 신고자가 집회를 전혀 할 수 없는 것은 아니지만 그 경우 양측의 충돌가능성이 있어 공존하기 어려운 점이 있다.

통상 ○○자동차 본사 앞 집회현장에서 사측은 5~6명이, 진정인은 1~2명이 집회를 하였는데, 사측의 1순위 집회신고자와 진정인의 만남을 주선하여 시간과 장소를 분할해서 하도록 권유한 적이 있었다. 그러나 당사자 사이에 조율이 되지 않으면 선순위 집회 신고자에게 우선순위를 줄 수밖에 없다고 생각한다.

현장에서 집회방해 행위가 있으면 112에 신고하라고 안내한 적이 있었고, 집회 방해 행위가 확인되면 사측에 방해 행위를 중지하라고 경고를 하기도 하였다.



다. 참고인

1) ○○○(경위, ○○경찰서 정보보안과 접수 업무 담당)

2015. 5.경부터 정보보안과 집회 접수 업무를 담당하였다. 진정인으로부터 현장에서 사측 사람들의 방해로 집회를 제대로 할 수 없다는 전화를 받은 적이 있었다. 본인은 집회 접수 담당이라 직접 해결이 어려워 피진정인 2에게 전화하여 현장에서 조율을 해 주라고 하였다.

사측에도 몇 번 전화해서 진정인의 집회를 방해하면 안 된다고 한 적이 있으나 사측에서 자신들도 집회를 하는 것이라는 식으로 말하면서 수용하지 않아 어쩔 수 없었다.

2) ○○○(○○노총 ○○연맹 ○○기업 지회 조합원)

2016. 3. 28.부터 같은 해 5. 24.까지 ○○ ○○구 ○○동 소재 ○○자동차 앞에서 ○○자동차의 하청회사인 ○○기업지회 노동조합 탄압행위를 규탄하는 1인 시위를 하였는데, 당시 ○○자동차 정문 앞에는 매일 20대 초반의 6명 정도의 ○○자동차 직원으로 보이는 사람이 어깨띠를 하고 부동자세로 서 있었다.

그래서 2016. 4. 20.경 위 사람들에게 ○○자동차 직원이냐고 물어보았더니 “우리는 알바하고 있다.”라고 하여, 그럼 일당은 얼마나 받느냐고 했더니 하루 48,000원을 받고 있다고 하였다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 진정인 제출 집회신고서 접수증, 집회 등 방해금지 가처분 결정문(○○○지방법원 2016카합80571), ○○자동차 집회신고서 및 집회신고내역, 집회현장 녹취록 및 영상기록, 경찰로부터 받은 문자기록, 피진정인들의 답변서, ○○경찰서장이 제출한 진정인의 옥외집회신고서 접수증(2015. 12. 24.~2016. 6. 9. 총 6회), 경찰청이 제출한 집회신고 및 개회현황 등 정보조회 회신자료, ○○○○지방검찰청 2016형제40981호 사건 불기소결정서, 국가인권위원회의 진정인 전화조사보고 및 현장조사결과보고서 등의 자료에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 ○○자동차 대리점에서 판매직원으로 근무하다가 2013. 5. 해고된 자로서 2013. 10.경부터 ○○ ○○구 ○○동 소재 ○○자동차 본사인 ○○자동차 주식회사 앞에서 부당해고 등에 대한 문제제기를 위한 1인 시위 및 집회 등을 해 왔고, 이 과정에서 방해를 받자 사측의 대표이사를 상대로 법원에 집회 등 방해금지 가처분을 제기하여 2016. 6. 3. “본사 정문 출구 쪽 인도 시작지점부터 ‘○○○마트’ ○○점 후문 방향으로 10m까지의 인도에서 채권자의 집회 및 1인 시위 진행 시 차량, 몸, 피켓으로 이를 가로막는 행위를 하게 하여서는 아니 된다.”는 일부 인용결정을 받았다(○○○○지방법원 2016. 6. 3.자 2016카합80571 결정).

나. 진정인은 위 가처분 사건에 대한 인용결정을 받기 전후인, 2015. 12. 24.~2016. 6. 9.까지 총 6회에 걸쳐 아래[표 1]과 같이 ○○○○경찰서에 집회신고(이하 ‘이 사건 집회신고’라 함)를 하였고, 관할 경찰관서장인 피진정인 1은 위 신고된 집회장소와 시간에 사측의 선순위 집회신고가 접수되어 있음을 알고 있었으나 별다른 조치 없이 모두 위 신고에 대한 접수증을 교부하였다.

표 1. 진정인의 집회신고 현황

이 사건 집회 신고 내역				
신고일시	집회일시	집회장소	인원	집회명칭
2015. 12. 24.	2015. 12. 28 ~2016. 1. 23. (08:00-19:00)	○○구 ○○동 ○○○마트 후문 앞 인도	10	노조탄압분쇄 및 해고자 복직 촉구
2016. 3. 14.	2016. 3. 16 ~2016. 3. 25. (07:00-19:00)	○○구 ○○동 ○○○마트 후문 앞 인도 (○○ 출구 옆 인도 시작지점)	5	○○○ 회장 사과 및 보상 집회
2016. 3. 23.	2016. 3. 28 ~2016. 4. 19. (07:00-19:00)	○○구 ○○동 ○○○마트 후문 앞 인도 (○○ 출구 옆 인도 시작지점)	5	상동
2016. 4. 6.	2016. 4. 20. ~2016. 5. 6. (07:00-19:00)	○○구 ○○동 ○○자동차 출구 옆 인도 시작지점 인도부터 10미터	3	상동
2016. 5. 11.	2016. 5. 13. ~2016. 6. 10. (07:00-19:00)	○○구 ○○동 ○○자동차 출구 옆 인도 시작지점 인도부터 10미터	3	사과 및 보상 촉구 집회
2016. 6. 9.	2016. 6. 13. ~2016. 7. 9. (07:00-19:00)	○○구 ○○동 ○○자동차 출구 옆 인도 시작지점 인도부터 10미터	5	상동

다. 진정인은 이 사건 집회신고에 따라 신고한 시간 및 장소에 집회를 하려고 하였으나, 사측의 선순위 집회 참여자들로부터 이미 집회신고가 되어 있는 장소라는 이유로 이 사건 집회를 못하게 되는 등 방해를 받아 피진정인 2에게 도움을 요청하였음에도, 피진정인 2가 적절한 조율 및 개입을 하지 않아 직무를 유기하였다며 2016. 5. 7. 피진정인 2를 검찰에 고소하였다가 같은 해 6. 23. 국가인권위원회에 이 사건 진정을 제기하면서 고소를 취소하여 같은 달 29. 각하처분을 받았다.

라. 사측의 집회신고 및 개최현황과 관련된 자료(2012년 경찰청이 국회 행정안전 위원회에 제출한 자료), 사측의 집회신고서 및 집회신고내역, 참고인 ○○○, ○○○ 등의 진술에 의하면, 사측은 본사 앞에 2000년부터 매년 365일 24시간 집회신고를 했지만 이 중 실제 집회를 한 일수는 2010년 7일, 2011년 9일, 2012년 상반기 0일 등 일명 ‘알박기집회’를 관행적으로 해 왔고, 이 사건 집회 신고 무렵에도 같은 방법으로 ○○○경찰서에 본사 정문 앞 좌우측 인도 전체(약 200m~300m)를 대상으로 매일 24시간, 참가인원 100명으로 집회신고를 하였으나 실상은 신고 내용과 달리 사측 직원이나 일당을 받는 용역직원 등 5~6명이 “노사관계 선진화로 기업경쟁력 강화”라는 등의 문구가 인쇄된 흰 어깨띠를 두르고 본사 정문 입구 쪽에 흠어져 있다가 다른 집회시도가 있을 시 결집해 집회시위를 한다면서 약 200m~300m 가량의 인도를 선점하였다. 이러한 과정에서 사측과 사전 조율이 되어 있지 않아 진정한 사측에 의해 집회를 방해받고 있다며 ○○경찰서 집회접수 담당자 및 피진정인 2에게 수차례 도움을 요청하였으나 적극적인 사후 조율 및 방해 행위에 대한 보호조치가 이루어지지 않았다.

마. 이 사건 신고 접수 무렵에는 사측 용역직원들이 진정한 등이 이 사건 집회신고 장소 및 일시에 집회를 하려고 시위물품 등을 차량에서 내리려 하면 이를 둘러싸고 서서 집회 장소로 이동하지 못하도록 고착하거나 진정한 등의 앞에서 서서 외부에 피켓 등이 보이지 않게 하고, 드문드문 인도를 걷고 있다가 진정한 등이 집회를 하려하면 몰려와 선순위 집회 중이라는 이유로 200m~300m 이격된 장소로 가라면서 집회를 못하도록 막아서고, 이에 항의하면 폭언을 하며 방해하였다. 그 후 2016. 6. 3. 법원의 가처분 결정 이후부터 2018. 2. 현재에는 사측 용역직원들이 직접적으로 장소 이전을 요구하지는 않지만 진정한 등이 들고 있는 피켓, 현수막 등 집회물품 등의 앞을 가로막거나 둘러싸는 방법으로 일정한 방해를 받고 있는 상황이 계속되고 있다.



바. 이 사건 집회신고 일자와 겹치는 2016. 5. 17. ‘○○기업 범민시위대책위원회’가 ○○자동차주식회사 본사 앞에서 기자회견을 실시하자 사측이 자신들의 선순위 집회를 방해하였다며 이들을 고소한 사건(○○○○지방법원 2018. 1. 25. 선고 2017고단48·1069(병합) 판결)의 판결문에 의하면, “○○자동차가 직원 및 용역을 동원해서 24시간 진행하는 선순위 집회는 경비업무의 일환으로 보이고, 같은 장소에서 그 장소와 내적인 연관관계가 있는 집회를 개최하고자 하는 타인의 헌법상 기본권인 집회장소 선택의 자유를 배제 또는 제한하면서까지 보장할 가치가 있는 집회라고 볼 수 없다.”고 무죄를 선고하고 그 이유를 판시하였다.

5. 판단

가. 기본 원칙

「헌법」 제21조에 보장된 집회·시위의 자유는 개인의 기본권의 차원을 넘어서 민주주의 생활과정에서 반드시 필요한 여론의 형성 및 표현을 위한 직접적인 수단이므로 시민의 정치적·사회적·문화적 의사형성의 과정에 순기능을 수행한다 할 것이고, 특히 대의제민주주의를 근간으로 하는 현대정치사회에 있어서 이 자유는 주로 대의과정에서 누락되거나 간과되는 사회적 약자와 소수자의 이해관계를 표출하고 이를 정치과정에 투입시킴으로써 대의과정을 보완하는 기능을 수행하고, 또한 집회·시위의 자유는 이러한 기능을 넘어서 궁극적으로는 국가로부터 자유롭고 자율적인 시민사회 내지는 생활영역을 형성, 발전시킬 뿐만 아니라 자신의 사회적 정체성을 모색하는 계기를 마련함으로써 개인의 인격을 발현하고 민주주의 및 국민주권을 실천한다는 헌법적 의미를 가지고 있다(헌법재판소 1992. 1. 28.자 89헌가8 결정, 2003. 10. 30.자 2000헌바67, 2000헌바83(병합) 결정).

이러한 집회·시위의 자유를 보장하기 위하여, 「집회 및 시위에 관한 법률」

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

제3조제1항은 “누구든지 폭행, 협박, 그 밖의 방법으로 평화적인 집회 또는 시위를 방해하거나 질서를 문란하게 하여서는 아니 된다.”고 규정하고, 같은 조 제3항은 “집회 또는 시위의 주최자는 평화적인 집회 또는 시위가 방해받을 염려가 있다고 인정되면 관할 경찰관서에 그 사실을 알려 보호를 요청할 수 있다. 이 경우 관할 경찰관서의 장은 정당한 사유 없이 보호 요청을 거절하여서는 아니 된다.”고 규정하고 있다.

한편, 이 사건 진정의 쟁점이 되는 집회장소 선택의 자유와 관련하여, 헌법재판소는 집회의 자유는 집회의 시간, 장소, 방법과 목적을 스스로 결정할 권리를 보장하고 있고, 특히 집회장소 선택의 자유는 집회의 자유의 본질적 내용으로 특별한 상징적 의미를 가지고 있다고 판시한 바 있다(헌법재판소 2003. 10. 30.자 2000헌바67,83(병합) 결정).

집회장소 선택의 자유가 가장 문제가 되는 것이 동일한 일시·장소에서 다수의 집회신고가 접수된 경우이다. 국회는 후순위 집회 신고자의 집회·시위의 자유를 최대한 보장하고, 이른바 ‘알박기 집회 또는 유명집회’의 폐단을 방지하기 위하여 2016. 1. 7. 「집시법」을 일부 개정하였다. 이에 따라 집회의 자유를 실질적으로 보장하기 위하여, 관할경찰관서장은 목적이 상반되고 서로 충돌할 우려가 있는 집회의 경우 분할 개최를 권유하고, 권유가 받아들여지지 않을 경우에 후순위 집회 금지를 통고할 수 있다(「집시법」 제8조제2항 및 제3항). 또한 집회 및 시위를 하지 아니하게 될 경우 주최자는 집회일시 24시간 전에 철회신고서를 제출하도록 하고 정당한 사유 없이 철회신고서를 제출하지 아니한 경우 과태료를 부과하도록 규정하였다(같은 법 제6조제3항, 제26조제1항 및 제2항).

나. 피진정인들이 후순위 집회 신고자의 집회의 자유를 보장하기 위해 적절한 노력을 기울였는지 여부

진정인의 이 사건 집회신고에 대하여, 피진정인 1은 장소가 중복된 신고임에도 모두 집회접수증을 교부하면서 「집시법」 제8조제2항에 의거 적극적으로 장

소 분할을 권유하였다고 주장하고, 이와 같은 업무를 직접 담당한 피진정인 2는 시간과 장소를 분할을 권유한 적이 있었으나 당사자 사이에 조율이 되지 않으면 선순위 집회 신고자에게 우선순위를 줄 수밖에 없었다고 주장하면서 평화적으로 집회를 진행하도록 노력하였다는 취지의 주장을 하고 있다.

그러나 위 인정사실을 종합해 보면, 집회 또는 시위의 시간과 장소가 중복되는 2개 이상의 신고가 있고 그 목적으로 보아 서로 상반되거나 방해가 된다고 인정될 가능성이 크에도, 피진정인들이 각 옥외집회 또는 시위 간에 시간을 나누거나 장소를 분할하여 개최하도록 권유하는 등 각 옥외집회 또는 시위가 서로 방해되지 아니하고 평화적으로 개최·진행될 수 있도록 조율하는 노력을 적절히 수행하였다고 보기 어렵다.

다. 선순위 집회 신고자의 집회가 보장할 가치가 없는 경우의 경찰의 역할과 책임

대법원은 2014. 12. 11. 선고 2011도13299 사건 판결에서 집회의 신고가 경합할 경우 특별한 사정이 없는 한 관할경찰관서장은 신고 순서에 따라 뒤에 신고된 집회에 대하여 금지통고를 할 수 있지만, 먼저 신고된 집회의 참여예정인원, 집회의 목적, 집회개최장소 및 시간, 집회 신고인이 기존에 신고한 집회 건수와 실제로 집회를 개최한 비율 등 먼저 신고된 집회의 실제 개최 가능성 여부와 양 집회의 상반 또는 방해가능성 등 제반 사정을 확인하여 먼저 신고된 집회가 다른 집회의 개최를 봉쇄하기 위한 허위 또는 가장 집회신고에 해당함이 객관적으로 분명해 보이는 경우에는, 뒤에 신고된 집회에 다른 집회금지 사유가 있는 경우가 아닌 한, 관할경찰관서장이 단지 먼저 신고가 있었다는 이유만으로 뒤에 신고된 집회에 대하여 집회 자체를 금지하는 통고를 하여서는 아니 되고, 설령 이러한 금지통고에 위반하여 집회를 개최하였다고 하더라도 그러한 행위를 「집시법」상 금지통고에 위반한 집회개최행위에 해당한다고 보아서는 아니된다고 판시하였다.

2016. 1. 27. 개정된 「집시법」의 취지도 이런 배경에서 후순위 집회 신고자의 집회·시위의 자유를 최대한 보장하기 위한 제도적 장치를 마련한 것이다. 경찰은 동일 일시·장소에 집회 신고가 중복되고 분할 개최 권유가 받아들여지지 않는 경우에 후순위 집회에 금지통고를 할 수 있다. 하지만 「집시법」의 개정취지를 고려할 때 경찰의 금지통고는 경찰이 모든 합리적인 노력을 기울였음에도 불구하고 합의가 안 되고, 양측이 집회를 강행할 경우 충돌로 인해 공공의 질서가 침해될 것이 명백한 경우에만 허용된다고 보아야 한다. 즉 금지통고는 불가피한 경우에 최후적으로만 허용된다. 그렇지 않다면 집회에 대한 허가제를 금지하고 있는 「헌법」 제21조제2항에 저촉될 가능성이 있으며 「집시법」의 개정 취지가 몰각될 우려가 있다. 그리고 개정된 「집시법」 제8조제3항이 금지통고를 ‘해야한다’고 규정하지 않고 ‘할 수 있다’고 규정한 것도 이런 취지에서 이해할 수 있다.

본 건의 경우 피진정인 1이 진정인의 후순위 집회신고에 대해 집회 금지통고를 하지 않았다. 피진정인 1이 진정인의 이의신청 권한을 박탈할 의도가 있었는지는 분명하지 않지만, 결과적으로는 그런 결과가 초래된 것은 사실이다. 무엇보다 중요한 것은 피진정인들이 금지통고도 하지 아니한 집회에 대해 적절한 보호 의무를 다하지 않았다는 점이다. 이 사건 집회신고 당시 현장에서 진정인이 신고된 집회를 하려고 하면, 사측 용역직원들이 선순위 집회 신고를 이유로 사측 정문 앞 좌우 300미터 이격된 장소로 물러날 것을 요구하며 방해하고, 집회 등 방해금지 가처분 결정 이후부터는 진정인 등이 들고 있는 피켓, 현수막 등 집회물품 등의 앞을 가로막거나 둘러싸는 등으로 지속적으로 방해를 하였고, 진정인 측에서 경찰에 집회 개최를 위해 보호요청을 하였음에도 불구하고 피진정인들은 적극적 보호조치를 취하지 않았다. 피진정인들이 「집시법」 제3조제3항 및 제8조제2항과 제3항에 따른 평화적 집회·시위 보호 의무를 다하지 않은 것이다.

라. 조치내용

이상의 내용을 종합할 때, 피진정인들은 「헌법」 제21조에서 보장하는 진정인의 집회의 자유를 침해하였다고 판단된다. 다만, 피진정인들은 개정된 「집시법」의 입법취지와 판례의 취지를 숙지하지 못하고 그 간의 관행에 따라 업무를 수행하였던 것으로 보이므로, 개별적인 책임을 묻기보다는 재발방지를 위한 업무 관행의 개선 및 직무교육을 실시하도록 권고하는 것이 필요하다고 보인다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 3. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

- 4** 2018. 3. 28.자 결정 17진정0195000, 16진정0953600, 16진정0936900, 16진정0594000 병합 [경찰의 부당한 불심검문 등에 의한 인권침해]

결정사항

청와대 경호실장과 ○○지방경찰청장에게, 재발방지를 위하여 다음과 같이 권고

- [1] 청와대 인근에서 경비업무 수행 중 불심검문 시 불심검문대상자 선정기준 준수, 소속과 성명, 신분증 제시 및 검문 목적을 밝히는 등 적법한 절차에 의하여 수행되도록 업무개선 대책을 마련하기 바람
- [2] ○○지방경찰청 ○○○경비단장을 비롯한 소속 직원들에 대하여 인식개선을 위한 직무교육을 실시하기 바람

결정요지

피진정인들이 정복을 입고 신분증을 착용하고 있었다라도 불심검문 시 자신의 소속과 성명은 물론 신분증을 제시하고 검문의 목적을 밝히지 아니하고 진정인 등을 정지시켜 행선지를 묻는 질문을 한 행위는 「경찰관직무집행법」상 불심검문의 절차를 위반하여 「헌법」 제12조에서 규정하고 있는 적법절차의 원칙을 준수하지 않은 것으로 판단

참조조문

- 「경찰관직무집행법」 제1조(목적) 및 제3조(불심검문)
- 「경찰관직무집행법 시행령」 제5조(신분을 표시하는 증표)
- 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조(경호구역의 지정 등)



- 진 정 인
1. ○○○
 2. ○○○
 3. ○○○
 4. ○○○

■ 피진정인 ○○지방경찰청 ○○○경비단장 및 소속 경찰관들

■ 주 문

청와대 경호실장과 ○○지방경찰청장에게, 재발방지를 위하여 다음과 같이 권고한다.

1. 청와대 인근에서 경비업무 수행 중 불심검문 시 불심검문대상자 선정기준 준수, 소속과 성명, 신분증 제시 및 검문 목적을 밝히는 등 적절한 절차에 의하여 수행되도록 업무개선 대책을 마련하기 바람.
2. ○○지방경찰청 ○○○경비단장을 비롯한 소속 직원들에 대하여 인식개선을 위한 직무교육을 실시하기 바람.

■ 이 유

1. 진정요지

가. 진정인 1(17-진정-0195000)

지인들과 함께 2017. 2. 3. 15:00 청와대 인근(청와대 무궁화동산-사랑채 인근 지하문로 방문)에서 정기공부모임을 갖고 청와대 앞 사랑채에서 차를 마시기 위해 이동 중이었는데, 피진정인들이 성명을 밝히거나 신분증을 제시하지

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

않고 행선지를 물으며 ‘가방을 열어달라’고 하였고, 이를 거부하자 보행을 제지하거나 계속해서 따라오며 어디를 가느냐고 묻는 등 부당하게 불심검문을 하였다.

청와대 앞을 자주 오가는 동네 주민으로서 이 사건 외에도 평소 경비경찰관들로부터 무차별적으로 여러 차례 불심검문을 당해왔고, 현 정부 출범 이후부터는 주변 검문검색이 다소 완화되는 등 변경되었으나 이러한 부당한 불심검문 문제를 그냥 덮으면 언제라도 과거로 회귀할 가능성이 있으므로 근본적으로 방지하기 위해 적절한 시정조치를 원한다.

나. 진정인 2(16-진정-0594000)

청와대 주변에 사는 주민으로 청와대 주변을 도보, 자전거, 차량을 이용하여 자주 통행하는데, 피진정인들은 박근혜 정부 출범 이후부터 청와대 인근에서 수시로 자신의 성명과 검문목적을 밝히지 않고 신분증도 제시하지 않은 채, 무조건 세워 놓고 습관적으로 “어디 가십니까?”라고 부당하게 불심검문을 하였다. 이와 같은 상황이 항상 반복되다보니 도저히 참을 수 없어 2016. 8. 진정을 제기하였다. 현재는 과거와 같이 행선지를 묻는 등의 불심검문을 하지 않고 있으나 언제든지 재발될 수 있으므로 근본적인 시정대책을 원한다.

다. 진정인 3(16-진정-0936900)

2016. 11. 15. 09:00경 택시를 타고 청와대 앞 (내자동에서 청와대로 들어가는 카페 앞)을 지나가는데, 경비경찰관이 택시를 세우고는 자신의 소속과 성명을 밝히거나 신분증을 제시하지 않고 대뜸 “청와대 앞 도로를 통과하니 검문하겠습니다. 어디 가십니까?”라고 물었다. 이에 성균관대에 간다고 하자 학생증을 보여 달라고 하여, 먼저 경찰관 신분증을 보여 달라고 하였더니 무조건 차를 돌리도록 하였고, 휴대전화로 동영상을 촬영했더니 신분증을 가리는 등 부당하게 불심검문을 하였다.



라. 진정인 4(16-진정-0953600)

2016. 11. 17. 15:00경 경북구역 영추문 돌담길을 따라 단풍구경을 하고 있었는데, 피진정인들은 자신의 신분을 밝히거나 목적도 말하지 않고 어디를 가느냐고 물었다. 이에 삼청동에 간다고 하니 가방을 확인해야 한다고 하여 불응하였고, 피진정인들은 합세하여 길을 가로 막으며 통행을 제지하고 가슴을 밀치며 “여기는 청와대 특별구역이기 때문에 검문에 응하지 않는 사람은 통행할 권리가 없다.”고 하여 5분여의 실랑이 끝에 겨우 통행을 하도록 하는 등 부당하게 불심검문을 하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

가. 진정인들

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

- 1) 김○○(총경, 사건당시 ○○지방경찰청 ○○○경비단장), 김◇◇(총경, 현 ○○지방경찰청 ○○○경비단장) 등 전·현직 경비단장 및 경비과장

○○지방경찰청 ○○○경비단(이하 “경비단”이라고 한다)은 청와대 외곽 경호 경비를 담당하는 경찰부대로, 청와대 주요 진입로에 경찰을 배치하여 경계·순찰·방비함으로써 특정지역 내 위험을 방지하는 활동을 하고 있으며, 경찰로서 기본적으로 질서유지 활동을 통해 시민의 안전을 확보하고 통행인의 불편을 최소화하고자 노력하고 있다.

경비단은 정부 중요인사에 대한 경호와 청와대라는 국가중요시설에 대하여 만약을 대비한 위험발생 예방, 질서유지를 위하여 필요한 경우에만 선별적으로

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

「경찰관직무집행법」 및 「대통령 등의 경호에 관한 법률」에 근거하여 적법절차에 따라 검문검색을 실시하고 있고, 본 진정사건들에 대해 당시 근무자의 진술을 청취한바, 검문검색 시 적법절차를 준수하지 않는 등의 위법사항을 확인할 수 없었다.

다만, 청와대 주변 집회시위 등 상황에 따라 국민들의 불편함을 느끼는 체감 정도의 차이가 있을 수 있는데, 일례로 본 진정사건들이 대통령 탄핵 관련 대규모 집회가 있었던 2016. 11. ~ 2017. 2.에 집중되어 있고 이후 별다른 진정 사례가 없던 점에 비추어, 당시 시국상황에 따른 집회 참가자나 일부 주민의 검문검색에 대한 반감이 진정으로 나타난 것이 아닌가 생각된다.

현 정부의 「친근한·열린·낮은 경호 패러다임」과 뜻을 같이 하고자 논의를 거쳐 근무체계 개선안을 마련하였는데 5개 검문소를 교통초소로 변경, 전 직원에 대한 친절 유연한 근무 및 인권 관련 교육 강화, 국민 친화적 안내 배너 설치를 통해 불편 최소화, 친근한 이미지를 위한 목걸이형 출입증 개선, 주민 알아보기 운동을 골자로 하고 있다. 이는 근무자의 기본업무인 검문검색 임무 수행 시 집회참가자에 대한 장소 안내 및 통행인 불편 최소화, 국민 친화적 근무태도 등을 더욱 강화한 것으로 기존의 불법적인 검문검색 관행이 있었음을 인정하고 개선하겠다는 취지는 아니다.

2) 경장 ○○○ 등 동료 경찰관 3명(17-진정-0195000 관련)

○○지방경찰청 ○○○경비단 경비과 여경팀에서 근무 중이던 2017. 2. 3. 15:00경 진정인 1 등 4명이 서울 종로구 궁정동 ○-○ ○○○ 어린이집 앞 청와대 외곽 경호경비 검문지점을 통과하려고 하여, 경찰관 신분증을 목에 패용하고 관등성명을 고지한 후 목적지를 물었으나 답변을 하지 않고 청와대 안쪽으로 들어가려고 하였다. 재차 행선지를 정중히 물어보았으나 전혀 듣지 않고 무궁화동산 쪽으로 진입하려고만 하여 기다려달라는 의미로 부득이 손을 들어 제지하



고, 위험물품 소지여부 확인을 위해 일행들의 가방 확인을 요청하였으나 응하지 않고 이동하였다. 이에 무궁화동산 구간 행선지 방향으로 동행하며 검문에 대한 협조를 요청한 사실이 있었다.

당시 현장 상황은 청와대에 대한 검찰의 압수수색과 관련된 긴박한 상황이었으며, 청와대 주변은 압수수색을 취재하려는 취재진과 이에 찬성하는 개인·단체, 반대하는 개인·단체 등이 예고되지 않은 돌발 행동으로 국가기관의 법 집행에 저해되는 상황이 발생할 가능성이 높은 상황이었다.

위 상황 발생 이후 동료 경찰관인 경장 ○○○, 경사 ○○○이 검문에 지원하면서 이동 방향으로 동행하며 검문에 대한 협조를 요청하였을 뿐이었다.

3) 경사 ○○○(16-진정-0936900 관련)

○○지방경찰청 ○○○경비단 ○○경비대 1제대에서 근무하고 있는데, 2016. 11.은 광화문과 청와대 주변에서 민중총궐기 대회 등 ‘박근혜 정권 퇴진 촉구 및 반대’와 관련된 연이은 대규모 집회·시위가 진행되어 서울과 지방에서 올라온 수백명의 기동대 경력이 동원·배치된 혼잡한 시기였다.

2016. 11. 15. 대학생 등 젊은 학생들의 신무문 앞 불법 기습시위가 예상된다는 첩보가 입수되어 청와대 경호구역을 출입하는 차량의 안내 및 위해 방지를 위한 대인 검문·경계에 주력하고 있던 중, 같은 날 09:00경 진정인을 태운 택시가 검문소로 다가 오기에 소속과 계급을 밝힌 후 “여기를 청와대 앞 검문소 인테어느 방향으로 가십니까?”라고 물었으나 진정인은 ‘내가 왜 당신한테 목적지를 밝혀야 하느냐, 무슨 근거로 검문을 하느냐’며 시비조로 응하였고, 지켜보던 택시기사가 성균관대 방향으로 간다는 답변을 하였다.

이에 “청와대 인근 집회·시위가 많아 통행 차량에 대한 안내를 하고 있습니다. 성균관대 방향으로 가시면 성균관대 학생인가요?”, “그럼 성균관대 학생증이든, 책이든 보여줄 수 있을까요?”라고 재차 물었으나 수십 분 간 경찰관의 안내를

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

무시하였고, 출·퇴근 시간대에 택시를 장시간 붙잡아둘 수 없어 택시기사에게 양해를 구하고 우회해 줄 것을 부탁하였다.

당시 소속과 계급·성명을 밝힌 후 경호구역 위해 방지를 위한 최소한의 조치를 위해 택시기사에게 양해를 구하고 우회를 부탁하였을 뿐이고, 소지품 검사 및 신분증 제시 요구 과정에서 어떠한 강압적 언사나 부당한 행위도 없었다.

다. 참고인 ○○○(당 67세, 택시기사, 16-진정-0936900관련)

요즘은 청와대 앞 통행이 자유로우나 2016. 11. 15. 09:00경 성균관대학교 법대생으로 목발을 한 학생을 승차시켜 청와대 인근을 지날 때에는 검문을 하던 경찰관들이 차를 세워 학생에게 어디를 가냐고 행선지를 물어 성균관대에 간다고 하니까 학생증을 보여 달라고 하였다. 그러나 학생이 거부하자 차량 통행을 못하도록 하여 차를 돌려 우회한 적이 있었다.

당시 경찰관들이 목에 신분증을 걸고 있었는데, 먼저 자신들의 신분증을 보여 주거나 검문 목적을 말하는 것을 들은 기억이 없고, 다만 실랑이를 하다가 차량을 돌리던 중 학생이 경찰관에게 신분증을 왜 안 보여 주냐면서 핸드폰 촬영을 했던 것으로 기억한다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인들이 제출한 진정서, 진정인 1, 3이 제출한 핸드폰 등 촬영 동영상자료, 피진정인들의 진술서, ○○지방경찰청 ○○○경비단장이 제출한 「친근한·열린·낮은 경호를 위한 근무 체계 개선」(2017. 6. 22.) 자료, 참고인 ○○○에 대한 전화조사보고 등의 자료에 의하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.



- 가. 이 사건 진정인들은 청와대 인근에 거주하는 주민들이거나 일상적인 이유로 청와대 인근을 통행을 하던 시민들로서, 2013. 2. 박근혜 정부 출범 이후 청와대 경비근무가 강화되면서 2016. 8.경부터 2017. 2.경까지 청와대 인근에서 경비경찰관들에게 부당한 불심검문을 받았다고 진정을 제기한 사람들이고, 피진정인들은 위 진정제기 시기부터 현재까지 경비업무를 담당했거나 담당하고 있는 ○○지방경찰청 ○○○경비단 단장 이하 소속 경찰관들이다.
- 나. 진정인 1이 제출한 영상자료에 의하면, 2017. 2. 3. 15:00경 진정인 1 등 4명이 서울 종로구 궁정동 ○-○ ○○○ 어린이집 앞 청와대 외곽 경호경비 검문지점을 통과하려하자 경찰관 정복에 신분증을 목에 패용한 피진정인 경장 ○○○이 이동 중인 진정인 1을 밀착하여 행선지를 묻고 이를 거부하는 진정인 1에게 손을 뻗어 제지하면서 소지품 확인을 요구하면서 실랑이를 벌이는 장면, 그리고 이후 사복을 입은 피진정인 경사 ○○○이 지원에 나서 진정인 1의 뒤를 쫓아 이동하다가 진정인 1이 핸드폰으로 촬영을 하자 쫓아가기를 중지한 장면이 확인되고 있고, 달리 피진정인 경장 ○○○과 경장 ○○○ 등이 자신들의 관등성명과 신분증 제시, 불심검문의 목적을 설명한 사실은 확인되지 않는다.
- 다. 진정인 3이 제출한 영상자료에 의하면, 2016. 11. 15. 09:02경 경찰관 정복에 신분증을 목에 착용한 피진정인 경사 ○○○가 불심검문을 하면서 택시에 승차 중이던 진정인 3에게 먼저 자신의 관등성명을 고지하지 않고 행선지를 묻고 학생증 제시를 요구하다가 진정인 3이 이를 거부하며 실랑이를 벌이자 차량을 돌려 나가도록 하였고, 당시 위 택시를 운행하였던 참고인 ○○○도 위 영상자료와 같은 취지의 진술을 하고 있다.
- 라. ○○지방경찰청 ○○○경비단장이 제출한 「친근한·열린·낮은 경호를 위한 근무 체계 개선」(2017. 6. 22.)자료에 의하면, 주요내용 중 ‘5개 검문소 운영 및 검문검색 방식 개선’ 부분에 “불심검문(경직법 3조)시 적법절차

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

준수 ① 신분증 제시 및 소속·계급·성명, ② 검문의 목적을 고지하여, 국민 안전 최우선 고려”라고 기재되어 있고, 피진정인 ○○지방경찰청 ○○○경비단 전·현직 단장 등은 이 사건 진정제기 시점부터 현재까지 불심검문 등 경비업무하면서 적법절차를 위반하는 등 일체의 위법사실이 없었으며, 위와 같은 업무개선 계획을 수립한 취지와 목적이 기존의 불법적인 검문검색 관행을 있어 이를 개선하고자 한 것이 아니라 새 정부의 국민 친화적 국정운영기조에 따른 민원해소 차원의 업무 개선이라고 밝혔다.

마. 이 사건 당사자 및 참고인들의 주장에 의하면, 새 정부가 출범한 2017. 5.부터는 과거와 같이 청와대 인근을 통행하는 거의 모든 시민들을 대상으로 무차별적인 검문을 실시하지 않고, 입수된 정보 보고 등을 토대로 경호나 안전상 문제가 발생할 우려가 예상되는 특별한 경우 등을 포함하여 선별적으로 검문을 시행하는 방식으로 개선되었다.

5. 판단

가. 피진정인들의 불심검문 시 피검문 대상자 선정 행위에 대하여

「헌법」 제12조제1항은 누구든지 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 불이익한 일체의 제재를 받지 아니하도록 신체의 자유를 보장하고 있고, 여기서 말하는 적법절차란 입법·집행·사법 등 모든 국가작용에 있어 그 절차가 법률로써 규정되어야 한다는 절차적 적법절차뿐만 아니라 국가작용의 발동의 근거가 되는 법률의 실체적 내용도 공정성·합리성·정당성을 갖추어야 한다는 실체적 적법절차까지 포함된다고 할 것이다.

「경찰관직무집행법」 제3조제1항은 경찰관은 수상한 거동 기타 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 어떠한 죄를 범하였거나 범하려 하고 있다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 자 또는 이미 행하여진 범죄나 행하여지려고 하는 범죄



행위에 관하여 그 사실을 안다고 인정되는 사람을 정지시켜 질문할 수 있고, 「대통령 등 경호에 관한 법률」 제5조제3항에서도 경호업무를 지원하는 사람은 경호 목적상 불가피하다고 인정되는 상당한 이유가 있는 경우에만 경호구역에서 검문·검색 등의 위해방지에 필요한 안전 활동을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이와 같이 경찰관은 본인이 원하기만 하면 누구나 불심검문을 하거나 위해방지에 필요한 안전 활동을 할 수 있는 것이 아니라 법률에 규정된 요건을 충족하는 대상에만 제한적으로 불심검문 또는 안전 활동을 할 수 있도록 한 것은 경찰관의 구분별한 불심검문 활동으로 인하여 다수의 사람이 잠재적 범죄자로 취급당하지 않도록 하기 위함이라 할 것이다.(대법원 2014. 2. 27. 선고 2011도13000 판결 등)

그러나 피진정인들은 청와대 인근에서 일상적으로 통행하는 진정인 등 시민들에 대해 불심검문 또는 안전 활동을 수행하면서 당시 진정인들이 어떠한 범죄를 저질렀거나 저질렀다고 의심을 살 만한 구체적인 상황과 정보에 기초하여 검문의 대상자인지를 객관적·합리적 기준에서 판단하지 않은 채 업무관행에 따라 자의적으로 길을 안내한다는 명목으로 정지시킨 후 행선지를 질문하는 방법으로 검문을 실시하였다. 이와 같은 피진정인들의 행위는 「경찰관직무집행법」 제3조 제1항 및 「대통령 등 경호에 관한 법률」 제5조제3항에서 규정한 검문 대상자의 요건을 일탈하여 권한을 남용함으로써 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인 등의 신체의 자유를 침해한 행위라고 판단된다.

나. 불심검문 시 경찰관 신분증 제시 및 목적 설명 의무에 대하여

「경찰관직무집행법」 제4항은 “제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 질문하거나 동행을 요구할 경우 경찰관은 당해인에게 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 그 목적과 이유를 설명하여야 하며, 동행의 경우에는 동행 장소를 밝혀야 한다.”라고 규정하고 있다. 또한 같은 법 제5조는 “법 제3조제4항 및 법 제7조제4항의 신분을 표시하는 증표는 국가경찰공무원의 공무원증으로 한다.”라고 규정하고 있다.

위 규정들의 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 해주는 데 그 목적이 있다 할 것이다. 특히 검문을 행하는 경찰관의 소속과 성명은 신분증 제시를 함으로써 확인이 가능하고, 검문절차의 준수여부에 대한 오해나 시비를 없애기 위해서라도 검문 전 신분증 제시는 필수적인 절차라 할 것이다.

따라서 위 규정에 따라 피진정인들은 비록 정복을 입고 신분증을 착용하고 있었더라도 불심검문 시 자신의 소속과 성명은 물론 신분증을 제시하고 검문의 목적을 밝혀야 했음에도 불구하고, 위 인정사실과 같이 피진정인들을 비롯한 소속 경비경찰관들은 명확히 자신의 신분을 표시할 수 있는 증표를 제시하지도 않았고, 검문의 목적을 설명하지 않고 정지시켜 행선지를 묻는 질문을 하였다. 이는 「경찰관직무집행법」상 불심검문의 절차를 이행하지 않은 것으로 「헌법」 제12조에서 규정하고 있는 적법절차의 원칙을 준수하지 않았다고 판단된다.

다. 조치내용

피진정인들은 2018. 5. 새 정부 출범 이후 경비검문 업무체계를 국민 친화적인 방법으로 개편하였고, 이와 같은 변화에 따라 현재는 청와대 인근을 통행하는 모든 시민들을 대상으로 무차별적인 검문을 실시하는 검문 방식은 더 이상 시행하지 않고, 입수된 정보 보고 등을 토대로 경호나 안전상 문제가 발생할 우려가 예상되는 특별한 경우 등을 포함하여 선별적으로 검문을 시행하고 있다. 다만, 어떤 사람을 검문 대상으로 선별할 것인지에 대한 명확한 기준은 가지고 있지 않고 현장 상황에 따라 대처하고 있는 실정이다.

위와 같이 검문 방식의 개선이 이루어진 것은 사실이나 피진정인들은 과거에 불심검문 및 안전 활동을 하면서 자의적으로 피검문 대상자를 선정하고, 신분증



을 제시하거나 검문 목적을 명확히 밝히지 아니하여 진정인들의 「헌법」 상 기본권을 침해하였음에도 불구하고 피진정인들은 그간의 모든 업무 수행과정에서 위법함이 없었고 위와 같은 업무 개선도 단순히 국민 친화적인 업무기조의 변화로 인식하고 있다. 즉 청와대 주변 검문방식의 변화가 피진정인들의 국민들의 「헌법」 상 권리에 대한 인식의 변화에서 비롯된 것은 아닌 것으로 보인다. 따라서 피진정인들의 업무를 지휘·감독하는 청와대 경호실장과 ○○지방경찰청장에게 업무관행 및 인식 개선을 위한 재발방지 대책을 마련하도록 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 3. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

5 2018. 4. 26.자 결정 17진정0449100, 17진정1069900, 17진정 0975800 병합 [유치장에서의 과도한 경찰장구 사용]

결정사항

경찰청장에게, 유치장에서의 과도한 경찰장구 사용과 관련하여 재발방지를 위하여 아래와 같이 권고

- 가. 보호유치실에 피해 방지 및 방음 등 안전시설을 제대로 갖추기 바람
- 나. 경찰 장구의 사용으로 불필요한 신체적 고통이나 상해를 유발하거나 인간의 존엄에 반하지 않도록 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조, 제98조제1항에 따라 안전하고 효과적인 보호장비를 구비하고, 그 사용기준을 마련하기 바람
- 다. 법령에서 정한 방법으로 수갑과 포승을 사용하도록 전국 유치인보호관 대상으로 지속적으로 교육을 실시하기 바람
- 라. 호송 이외의 사유로 유치장에서 경찰장구를 사용하는 경우 ‘유치장 경찰장구 사용심사부’를 제작하여 기록을 유지하기 바람

결정요지

유치인들이 소란 행위 등을 지속한다는 이유로 유치장 담당 경찰관이 유치인들에게 뒷수갑을 채운 상태에서 포승줄을 발목에 감아 허리부분으로 연결하는 상·하체 포승을 한 행위는 관련 법령에 근거하지 않은 자의적인 방법으로 유치인들에게 신체의 고통을 유발, 헌법에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「경찰관직무집행법」 제10조(경찰장비의 사용 등) 및 제10조의2(경찰장구의 사용)
- 「경찰관직무집행법에 의한 직무집행시 보고절차 규칙」 제10조(장구사용의 보고)
- 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조(유치장) 및 제98조(보호장비의 종류 및 사용요건)
- 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제2조(위해성 경찰장비의 종류), 제4조(영장집행 등에 따른 수갑 등의 사용기준)



- 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제170조(보호장비의 규격), 제171조(보호장비 사용 명령), 제179조(포승의 사용방법) 및 제181조(보호장비 사용의 기록)
 - 「피의자 유치 및 호송규칙」 제22조(수갑 등의 사용)
-

- **진 정 인**
- 1. 이○○
 - 2. 김○○
 - 3. 최○○

■ **피진정인** 별지 기재 1 목록과 같음

■ **주 문**

경찰청장에게, 유치장에서의 과도한 경찰장구 사용과 관련하여 재발방지를 위하여 아래와 같이 권고한다.

- 1. 보호유치실에 자해 방지 및 방음 등 안전시설을 제대로 갖추기 바람
- 2. 경찰 장구의 사용으로 불필요한 신체적 고통이나 상해를 유발하거나 인간의 존엄에 반하지 않도록 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조, 제98조제1항에 따라 안전하고 효과적인 보호장비를 구비하고, 그 사용기준을 마련하기 바람
- 3. 법령에서 정한 방법으로 수갑과 포승을 사용하도록 전국 유치인보호관 대상으로 지속적으로 교육을 실시하기 바람
- 4. 호송 이외의 사유로 유치장에서 경찰장구를 사용하는 경우 ‘유치장 경찰장구 사용심사부’를 제작하여 기록을 유지하기 바람

■ 이 유

1. 진정요지

가. 피진정인 1, 2, 3은 2017. 4. 16. ~ 18. ○○경찰서 유치장에 수용 중인 진정인 1에게 뒷수갑을 채운 상태에서 다리에 포승을 하는 등 3일간 경찰장구를 반복하여 사용하였다.

나. 피진정인 4, 5, 6은 2017. 10. 4. ○○경찰서 유치장에 수용 중인 진정인 2에게 뒷수갑을 채운 상태에서 포승으로 손과 발목을 묶어 서로 연결하면서 다리를 뒤로 당겨 묶었다. 이로 인하여 진정인 2는 약 2주간의 치료를 요하는 우견관절 회전근 부분 파열상을 입었다.

다. 피진정인 7, 8, 9, 10은 2017. 10. 17.~21. ○○경찰서 유치장에 수용 중인 진정인 3에게 뒷수갑을 채우고 포승으로 상·하체를 연결하여 묶었다. 이로 인하여 진정인 3은 몸에 멍이 드는 상해를 입었다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정인 1, 3은 위 진정요지와 같다. 진정인 2는 주취상태에서 소란행위를 하여 이를 제지하기 위한 방법으로 부득이하게 경찰장구를 사용한 것에 대하여는 이해하고 있다. 하지만 그 사용 정도가 과도하여 상해를 입힐 정도에 이른 것에 대하여 조사를 원한다.



나. 피진정인

1) 피진정인 1, 2, 3

2017. 4. 16. 진정인 1이 관공서 주취소란으로 현행범 체포되어 반 김스 상태로 ○○경찰서 유치장에 입감되었는데, 고함을 지르면서 욕설을 하고, 유치실 창살을 발로 차고, 유치실 벽면에 부착된 종이 거울을 뜯으며 소란을 피웠으며, 화장실 출입문을 발로 차서 출입문을 파손하려고 하고, 배식구에 발을 넣어 자해하려고 하는 등의 행위를 반복하여 자해 및 기물 파손 등을 방지하기 위하여 수갑을 채우고 포승을 실시하였다.

진정인 1이 발로 창살을 차서 움직이지 못하도록 발목에 포승줄을 묶은 후 상체 방향으로 당겨서 연결하거나 또는 다리를 뒤고 접어 포승줄로 상체와 연결하는 방법으로 포승을 실시하였는데 포승하는 방법은 사이버교육을 통해 익히거나 동료 유치인보호관들로부터 배운 방법으로 실시하였다.

2) 피진정인 4, 5, 6

2017. 10. 4. 진정인 2가 가정폭력으로 현행범 체포되어 ○○경찰서 유치장에 입감되었는데, 주취상태로 욕설을 하면서 고함을 지르고 피진정인 5의 뺨 등을 때리며 유치실 밖으로 나가려고 하고, 유치실 창살을 발로 차고 머리를 바닥 등에 들이박는 행위를 계속하여 헤드기어를 씌우고 수갑과 포승을 실시하였다.

진정인 2가 발로 창살을 차서 움직임이 최소화 되도록 다리를 뒤로 접어 상체와 연결시키는 방법으로 포승을 실시하였는데 포승하는 방법은 사이버교육을 통해 익히거나 선임 유치인보호관들로부터 배운 방법으로 실시하였다.

3) 피진정인 7, 8, 9, 10

2017. 10. 17. 진정인 3이 공무집행방해 등으로 현행범 체포되어 ○○경찰

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

서 유치장에 입감되었는데, 주취상태로 욕설을 하면서 바닥에 드러누워 5차례 구토를 약간 하고, 콘크리트 바닥에 머리를 박았으며, 이를 제지하는 피진정인 7의 몸을 잡고 흔들고, 흥분한 상태에서 유치실 문을 발로 차는 행위를 계속하여 자해 방지 및 유치장 질서 유지를 위하여 헤드기어를 씌우고 수갑과 포승을 실시하였다.

진정인 3이 발로 유치실 문을 차서 유치실 문을 차지 못하도록 다리를 뒤로 접어 상체와 연결시키는 방법으로 포승을 실시하였는데 포승하는 방법은 사이버 교육을 통해 익히거나 선임 유치인보호관들로부터 배운 것이며, 하체승은 포승줄로 고리를 2개 만들어 양 발목에 걸어서 수갑에 연결하는 방법으로 실시하였는데 묶는 방법을 잘 몰라서 위해 행위를 제지하는 정도로 상식선에서 묶었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 진정요지 가항

- 1) ○○경찰서 유치장 CCTV 영상기록, 유치인보호관 근무일지 등의 자료에 의하면, 진정인 1이 유치 기간(3일)중에 유치실 창살을 발로 차는 등의 소란행위를 하자 이를 제지하기 위하여 피진정인 1, 2, 3이 진정인 1에게 뒷수갑을 하고 엎드린 상태에서 발목과 수갑을 포승줄로 연결하고 다리를 엉덩이 방향으로 접는 방법으로 총 6회에 걸쳐 수갑장구를 반복적으로 사용하고, 머리를 벽에 부딪치자 진정인 1의 머리보호를 위해 체육관용 헤드기어를 착용하였다.
- 2) 진정인 1의 입·출감지휘서 및 유치인보호관 근무일지에 따르면, 2017.



4. 16. 16:40경 진정인 1이 왼쪽 종아리 부위 통증을 호소하여 병원에서 진료를 받고, 같은 달 17. 10:15 병원에서 진료를 받았다.

나. 진정요지 나항

- 1) ○○경찰서 유치장 CCTV 영상기록 및 유치인보호관 근무일지에 따르면, 진정인 2가 소리를 지르고, 경찰관을 밀치는 등의 유형력을 행사하고, 유치실 창살을 발로 차는 소란행위를 하자 이를 제지하기 위하여 피진정인 4, 5, 6이 앞수갑을 하고 앉은 상태에서 포승줄로 양쪽 어깨를 교차(X자모양)하여 묶는 방법으로 상체승을 하고, 뒷수갑을 하고 바닥에 엎드린 상태에서 발목과 수갑을 포승줄로 연결하여 다리를 엉덩이 방향으로 접는 방법으로 약 2~3시간에 걸쳐 수갑장구를 사용하고, 머리를 바닥에 부딪친다는 이유로 진정인 2의 머리보호를 위해 체육관용 헤드기어를 착용하였다.
- 2) 진정인 2의 출감지휘서 및 의료수진부에 따르면, 진정인 2가 2017. 10. 4. 19:00, 같은 달 7. 23:05 병원 진료를 받기 위해 각 출감한 사실, 2017. 10. 4. 19:00 진료 시 '진정인이 복통 호소, 진단 결과 손등 부어 있어 소독 등 치료'를 받은 사실, 같은 달 7. 23:05 진료 시 '진정인이 손에 감각이 없음, 진단결과 손목부분의 염좌 및 긴장, 다발성 염좌 추정'된다는 내용을 확인할 수 있다.
- 3) 진정인 제출 의사소견서에 따르면, 진정인 2가 2017. 10. 7. 경찰관 보호하에 내원하여 우견관절 통증으로 MRI검사를 시행하고, 우견관절 회전근 부분 파열 진단을 받았다.

다. 진정요지 다항

○○경찰서 유치장 CCTV 영상기록 및 유치인보호관 근무일지, 피진정인 진술에 따르면, 진정인 3이 욕설을 하고, 유치실 문을 발로 차는 등의 소란행위를 지속적으로 하자 이를 제지하기 위하여 피진정인 7, 8, 9, 10이 진정인 3에게 뒷수갑을 하고 포승을 오른발에 둘러 수갑과 연결하여 다리를 엉덩이

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

쪽으로 반절 접어 올려 묶는 방법으로 하체승을 실시하여 약 2시간에 걸쳐 수갑장구를 사용하고, 진정인 3이 머리를 바닥에 부딪친다는 이유로 머리보호를 위해 체육관용 헤드기어를 착용하였다.

- 라. 경찰인재개발원, 중앙경찰학교 제출 자료 및 ‘위해성 경찰장비 사용’에 관한 경찰청 사이버 교육 내용에 따르면, 경찰인재개발원의 유치인보호관 대상 교재와 경찰청 사이버 교육에서 상체승을 하는 포승 방법에 대하여 설명하고 있으나, 하체승을 하는 포승 방법에 대해서는 아무런 언급이 없다.
- 마. 경찰청의 ‘수갑 사용 등 지침’에서는 유치인을 호송하는 경우 앞수갑 및 상체승을 하도록 규정하고 있고, 하체승에 대한 규정은 없다.
- 바. 2012. 12. 14. ○○○지방경찰청에서 관할 관서에 하달한 공문(유치인 보호를 위한 보호장비 활용 지시)에 따르면, 하체승의 사용방법에 대한 설명이 있다.
- 사. ○○경찰서 유치장의 경우 보호유치실 전면부는 아크릴과 창살로 되어 있고, ○○경찰서 유치장의 경우 보호유치실 화장실 출입문 경첩이 노출되어 있으며, 두 경찰서 유치장 모두 보호유치실 바닥에 충격을 완화하는 장치가 없고 방음이 완전하지 아니한 것으로 확인되었다.
- 아. ○○경찰서 및 ○○경찰서에서는 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제170조에서 정한 머리보호장비가 아닌 체육관용 헤드기어를 사용하고 있다.

5. 판 단

가. 기본원칙

「헌법」 제12조는 국민의 신체의 자유와 안전을 보장하고 있고, 같은 법 제37조제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리



를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”고 규정하고 있다.

한편 「경찰관직무집행법」 제10조 및 제10조의2에서는 자기 또는 타인의 생명·신체에 대한 방호 등을 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에 필요한 한도에서 경찰장구를 사용할 수 있도록 규정하는 한편, 사람의 생명이나 신체에 위해를 끼칠 수 있는 경찰장비(이하, ‘위해성 경찰장비’)를 사용할 때에는 필요한 안전교육과 안전검사를 받아야 하고, 경찰장비를 함부로 개조하거나 일반적인 사용법과 달리 사용함으로써 다른 사람의 생명·신체에 위해를 끼치지 않도록 규정하고 있다.

아울러 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제170조 및 제171조에서는 규격에 맞지 않는 보호 장비를 사용해서는 아니 되며, 이 규칙에서 정하지 아니한 방법으로 보호 장비를 사용하지 않도록 규정하고 있고, 경찰청 훈령인 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제22조에서는 유치인이 자살·자해·위해의 우려가 있거나 시설 또는 물건을 손괴할 우려가 있는 경우에 필요 최소한의 범위에서 수갑과 포승을 사용할 수 있으나 징벌이나 고통을 가할 목적으로 수갑과 포승을 사용하지 않도록 규정하고 있다.

한편 헌법재판소는 포승, 수갑 등을 사용한 신체의 결박은 자연스러운 거동을 불가능하게 하거나 매우 불편하게 만들 뿐 아니라 종종 심리적 위축까지 수반하며 장시간 계속될 경우 심신에 고통을 주거나 나아가 건강에 악영향을 끼치고 사용하는 방법에 따라서는 인간으로서의 품위에까지 손상을 줄 수 있으므로 이러한 장구를 사용한 신체의 자유의 추가적 제한 또한 헌법 제37조제2항에 따른 기본권 제한의 한계를 지켜야 한다고 판시하고 있다.¹⁾

종합하여 보면, 수갑·포승 등 경찰장구의 사용은 신체에 직접적인 제한을 가하여 신체에 심각한 위해를 끼치거나 상당한 고통을 안겨주고 나아가 인간으로

1) 헌법재판소 2005. 5. 26 자 2004헌마49 결정

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

서의 품위에 회복할 수 없는 손상을 줄 수 있으므로, 장구 사용이 필요한 경우라 하더라도 법령에서 허용하는 장구에 한하여 적법한 사용 방법에 따라 최소한으로 사용해야 할 것이다.

나. 이 사건 경찰 장구의 사용이 적법절차에 부합하는지 여부

유치장 CCTV 영상에서 보는 바와 같이, 진정인 1, 2, 3은 유치장 수용 중 헤드기어를 착용하고 앞수갑 또는 뒷수갑을 한 상태에서 포승줄로 묶인 사실이 있는데, 이와 같은 경찰 장구의 사용이 적법절차에 부합하였는지 살펴보면 아래와 같다.

1) 본 건 ‘헤드기어’가 법령에서 정한 규격에 맞는지 여부

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조에 따르면 경찰관서에 설치된 유치장은 교정시설의 미결수용실로 보아 이 법을 준용하도록 규정하고 있고, 같은 법 제98조제1항 및 같은 법 시행규칙 제170조제1항에서는 보호장비의 종류와 규격에 대하여 규정하고 있다. 그러나 이 사건 ‘헤드기어’는 체육관에서 사용하고 있는 운동보조기구로 위 법령에서 정하고 있는 머리보호장비의 규격에 맞지 않는다.

이처럼 규격에도 맞지 않는 헤드기어를 머리보호용으로 사용하고 있는 이유는 위 법률 제87조에도 불구하고 머리보호장비 등을 보급하기 위한 별도의 경찰청 지침도 마련되어 있지 않고 실제로 보급도 되지 않기 때문에 주취 또는 환각상태에 있는 유치인이 유치실 바닥이나 창살에 머리를 박는 자해 사례가 발생할 경우 일선 기관에서 궁여지책으로 운동용 헤드기어라도 필요하기 때문이다.

2) 법령에서 정한 사용방법에 따라 수갑과 포승을 사용하였는지 여부

유치장 CCTV 영상에 따르면, 진정인 1, 2, 3은 뒷수갑을 하고 바닥에 엎드린 상태에서 발목과 수갑이 포승줄로 연결되어 다리가 엉덩이 방향으로 접힌 상태로



1시간 내지 2시간가량 있었고, 진정인 1은 앞수갑을 하고 바닥에 앉아 있는 상태에서 한 개의 포승줄로 양쪽 팔과 한쪽 발목이 묶인 상태로, 다른 하나의 포승줄로 허리와 오른쪽 어깨 부위가 묶인 상태로 1시간가량 있었으며, 진정인 2는 앞수갑을 하고 앉은 상태에서 포승줄로 양쪽 어깨를 X자 형태로 묶인 상태로 있었던 것이 확인된다.

피진정인은 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조 및 같은 법 시행규칙 제179조에 따라 상·하체승 포승을 실시하였다고 주장하는데, 위 시행규칙에 따르면, 상체승과 하체승 모두 손을 앞으로 모은 상태에서 포승을 하도록 규정하고 있고, 이 사건에서와 같이 수갑을 허리 뒤로 채운 상태에서 포승줄을 발목에 감아 허리 부분으로 당겨 엉덩이 방향으로 다리가 접혀 있어서 몸을 움직이지 못하게 하거나 또는 앉은 상태에서 포승줄로 팔과 발목을 함께 연결하여 일어나지 못하도록 하거나 또는 포승줄로 양쪽 어깨를 교차하여 묶는 방식은 법령에 근거하지 않은 자의적인 포승방법으로 유치인 보호라는 경찰 장구 사용 목적을 넘어서서 상당한 신체적 고통을 안겨줄 뿐 아니라 인간으로서 가져야 할 최소한의 존엄에도 부합하지 않는 비인도적인 장구사용이라 할 것이다.

다. 개선 필요성

1) 보호유치실 환경 개선

○○경찰서 보호유치실의 경우, 보호유치실 전면부가 아크릴판과 창살로 되어 있고, ○○경찰서 보호유치실의 경우에는 화장실 출입문 경첩 등이 노출되어 있으며, 특히 ○○경찰서와 ○○경찰서의 보호유치실 바닥은 별다른 충격 완화 장치가 없어 유치인의 자해 방지를 위한 안전장치가 미흡하고, 보호유치실 내 방음설비 또한 완전하지 아니하여 보호유치실에서 소리를 지르는 경우 다른 유치인의 생활에 상당한 방해를 주고 있는 실정이다. 따라서 교도소 진정실 또는 보호실을 참고하여 보호유치실의 전면부 및 바닥 등에 보호장치를 마련하고 방음

시설을 제대로 갖추는 등의 시설개선이 요구된다.

2) 유치장 경찰 장구의 개선

○○경찰서, ○○경찰서 유치장에는 주취 또는 환각상태에서 자해를 하는 유치인을 보호하기 위한 보호침대, 보호의자, 규격에 맞는 머리보호장비 등이 구비되어 있지 않다. 위에서 언급한 바와 같이 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제98조제1항에서 보호장비의 종류로 보호침대, 보호의자, 머리보호장비 등을 규정하고 있으나 일선경찰서 유치장에 보급되지 않고 있기 때문이다. 그러다보니 유치인의 소란 및 자해를 억지하기 위해서 수갑과 포승을 과도하게 사용할 수밖에 없었고, 그로 인해 유치인의 생명과 신체의 안전에 문제가 발생할 우려가 있다.

실제로 이 사건 진정인 1은 한쪽 발목에 깁스를 한 상태에서 약 9시간 동안 수갑, 포승 또는 헤드기어를 반복적으로 사용 당하였고, 진정인 2는 수갑, 포승 또는 헤드기어를 약 3시간 반복적으로 사용 당한 후 우측 견관절 부분 파열이라는 진단을 받은 사실이 있으며, 진정인 3은 약 2시간 동안 수갑, 포승 또는 헤드기어를 한 상태에서 여러 차례 구도를 하였던 점 등으로 살펴보면, 수갑 및 포승의 사용만으로 소란, 난동, 자해행위 등을 제지하기 어렵고, 오히려 지속적인 수갑과 포승의 사용으로 유치인에게 신체적 고통과 상해를 유발할 가능성이 있다.

따라서 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제98조제1항 및 같은 법 시행규칙에서 규정하고 있는 보호장비 중에서 경찰서 유치장에 구비되어 있지 아니한 보호장비를 즉시 구비하고, 유치장에 적합한 사용기준을 마련할 필요가 있다.

3) 포승 사용방법에 대한 교육의 필요성

피진정인들의 진술 및 유치장 CCTV영상에서 보는 바와 같이, 상체승을 하는 경우 포승줄을 어깨에 감는 등 법령에서 정하지 아니한 방법으로 하거나 특히 하체승의 경우에는 피진정인마다 포승의 순서나 방법이 각기 다르다.



한편, 경찰청 사이버 교육 및 경찰인재개발원의 교재 등에서는 상체승을 하는 포승 방법을 설명하고 있으나, 하체승의 경우 2012. 12. 14. ○○○○지방경찰청에서 관할 관서에 하달한 공문 외에는 경찰청 사이버 교육, 경찰인재개발원의 유치인보호관 대상 교재, 경찰청의 수갑 등 사용지침에서 하체승의 사용 방법에 대하여 달리 설명하고 있지 아니하고, 피진정인들 또한 선임 유치인보호관들로부터 관행적인 포승 방법을 습득하고 있는 실정이며, 경찰청에서도 이에 대한 실무매뉴얼을 제시하지 못하고 있다.

따라서 잘못된 경찰 장구 사용으로 신체에 불필요한 고통을 주거나 상해를 입히지 않도록 통일된 실무 매뉴얼 마련과 유치인 보호관 대상으로 지속적인 교육이 요구된다.

4) 유치장 경찰장구의 기록 관리 개선 필요성

경찰청 훈령인 「경찰관직무집행법에 의한 직무집행시의 보고절차 규칙」 제10조에서는 수갑, 포승 등 경찰장구를 사용한 때에는 근무일지에만 기재하도록 규정하고 있고, 기재 사항에 대해서는 달리 규정하지 않고 있는데, 피진정인들이 작성한 유치인보호관 근무일지에 따르면, 경찰 장구를 사용한 기록이 일부 누락되어 있거나 대개의 경우 ‘수갑, 포승 사용’이라고만 간략하게 기재되어 있어 경찰 장구를 어떤 방법으로 사용하였는지, 특정 경찰 장구를 사용한 이유 등에 대하여 근무일지만으로 확인하기 어려운 실정이다.

한편 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제181조에 의하면, 호송 이외의 사유로 보호장비를 사용하는 경우 보호장비 사용심사부에 기록을 유지하도록 하고 있고, 위 심사부에서는 보호장비의 종류, 방법, 사유 등을 구체적으로 기재하도록 규정하고 있다. 경찰서 유치장의 경우에도 유치인의 자해, 위해 또는 손괴 등을 제지하기 위하여 경찰 장구를 사용한 경우에는 별도의 ‘유치장 경찰장구 사용심사부’를 마련하여 경찰장구를 사용한 이유, 장구의 종류

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

및 그 사용 방법 등에 대하여 상세하게 기재하여 경찰장구 사용의 자의적 남용을 억제할 필요성이 있다.

라. 소결

○○경찰서나 ○○경찰서 이외에도 전국의 다른 경찰서에도 본 건과 같이 유치인의 소란, 난동 및 자해 위험이 상존하고 이를 막기 위하여 법령에서 정한 규격에 부합하지 않는 머리보호장비를 사용하거나 규정에 맞지 않게 수갑이나 포승을 하는 등 위에서 언급한 여러 가지 문제점을 공유하고 있는 것으로 보인다.

따라서 경찰청장에게, 장구 사용 대상자에게 불필요한 신체적 고통이나 상해를 유발하지 않도록 보호유치실의 환경을 교도소 진정실 또는 보호실을 참고하여 개선하고, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조, 제98조제1항의 규정에 의거하여 보다 안전하고 효과적인 유치장 보호장비를 구비하고, 수갑 및 포승이 변형된 방법으로 사용되지 않도록 전국 유치인보호관 대상으로 수갑 및 포승의 올바른 사용법에 대한 지속적인 교육을 실시하고, 아울러 경찰장구 사용의 자의적 남용을 억제하기 위하여 ‘유치장 경찰장구 사용심사부’를 마련할 것을 권고할 필요성이 있다.

한편, 이 사건 피진정인들이 규격에 맞지 않는 머리보호장비를 사용하거나 법령에 규정되지 아니한 방법으로 포승을 한 사실은 인정되지만, 법령에서 정한 규격에 부합하는 머리보호장비가 지급되지 않는 상황에서 머리를 이용하여 자해 행위를 하는 유치인의 신체를 보호하기 위해 궁여지책으로 시중의 헤드기어를 사용했던 점, 다른 보호장비가 없는 상황에서 달리 소란, 난동, 자해행위를 제지할 방법이 없었기 때문에 수갑과 포승에 과도하게 의존할 수 밖에 없었고, 포승의 구체적 사용방법에 대해서 제대로 된 교육을 받지 못했던 점 등을 고려할 때 피진정인들에게 개인적인 책임을 묻는 것은 적절하지 않다.



8. 결론

이상과 같은 이유로 국가인권위원회법 제44조제1항제1호 및 제2호에 따라
주문과 같이 결정한다.

2018. 4. 26.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

- 6** 2018. 4. 26.자 결정 17진정0760600 [경찰의 부당한 수갑사용 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○경찰서장에게, 피진정인들을 비롯한 소속 직원들을 대상으로 「경찰관직무집행법」 제10조의2, 「수갑 등 사용지침」 등의 규정에 맞게 수갑을 제한적으로 사용하도록 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

피진정인들이 진정인에 대한 체포 및 파출소 이동 과정에서 수갑을 사용한 행위는 「경찰관직무집행법」 제10조의2 및 「수갑 등 사용지침」 등에서 규정하고 있는 경찰 수갑 등 장구사용에 관한 규정을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단

참조조문

- 「경찰관직무집행법」 제10조의2(경찰장구의 사용)
- 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제4조(영장집행등에 따른 수갑등의 사용기준)
- 「수갑 등 사용지침」

■ 진 정 인 위○○

- 피진정인 1. 이○○
2. 홍○○



■ 주 문

1. ○○경찰서장에게, 피진정인들을 비롯한 소속 직원들을 대상으로 「경찰관직무집행법」 제10조의2, 「수갑 등 사용지침」 등의 규정에 맞게 수갑을 제한적으로 사용하도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 부당한 현행범인 체포와 파출소에서 장시간 서 있도록 강제하였다는 부분에 대해서는 이를 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 2017. 7. 18. ○○ ○○ 소재 ‘○병원’에서 허리디스크 수술을 받고 입원 중인 같은 달 26. 02:00경 위 병원 0000호 병실(8인실)에서 취침 시 코고는 문제로 동료 환자와 다투다가 쌍방신고를 하였는데, 이에 출동한 피진정인들이 진정인의 말을 들어주지 아니하여 화끈에 병동 텔레비전을 크게 틀었더니 진정인을 파출소로 체포 연행한다면서 팔을 뒤로 꺾어 수갑을 채우려 하여 진정인이 저항을 하자 앞수갑을 채워 파출소로 연행하였다.

당시 진정인은 디스크 절개 수술한 지 일주일 밖에 되지 않아 제대로 앉거나 지지대 없이는 서는 것조차 힘든 상태여서 도주하거나 위해를 가할 상황이 아니었는데도 피진정인들이 현행범인으로 체포하면서 수갑을 채웠고, 파출소로 갈 때에도 수갑을 풀어주지 않고 환자용 이동거치대에 묶어 대로변을 걸어가게 하였으며, 파출소에서도 1시간 30분이나 서 있도록 하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들

1) 출동경위 및 현장상황 관련

2017. 7. 26. 02:10경 112순찰차 근무(순52) 중에 “○병원 0000호실에서 환자 간에 시비가 있다”는 112지령을 받고 02:16경 위 병원 병실에 출동했는데, TV 소리가 크게 틀어져 있었으며 간호사가 있었고, 8인실 모든 환자들이 잠에서 깨어나 침대에 앉아 있으면서 불편한 듯 전부 인상을 쓰고 있었다. 그리고 신고자인 진정인과 동료환자 ○○○가 말다툼을 하고 있어서 사건경위를 간호사로부터 파악하고, TV 리모컨을 들고 있는 진정인에게 “너무 소란하니까 TV 좀 끄고 자초지종을 이야기 하자”고 했으나 말을 듣지 않아 수차례 설득한 끝에 진정인을 병원 복도로 데리고 나갔다.

한편, 당시 진정인의 건강상태를 간호사에게 물어보았는데, 허리디스크수술을 한지 1주일 되었다고 들었고, 진정인이 허리에 복대를 하고 있었다.

2) 현행범인 체포 및 장구사용 관련

당시 진정인에게 TV를 끄고 진정을 할 것을 수차례 요구하고 계속하면 업무 방해 혐의 현행범인으로 수갑을 채워 체포할 수 있음을 고지하였음에도 TV리모컨을 달라는 피진정인 1의 손을 피하며 올리는 등 진정이 되지 않았다. 이에 진정인의 업무방해를 제지할 방법이 없어 진정인에게 범죄사실 및 체포의 사유, 변명의 기회, 변호인선임권을 고지한 후 현행범 체포를 개시하였다.

미란다고지 후 진정인에게 앞으로 손을 내밀라고 하면서 앞수갑을 채우려고



하였는데, 앞으로 손을 내밀듯이 하다가 수갑을 채우려는 순간 몸을 비틀어 자신의 침대 쪽으로 엎어져 누우려하여 양 팔을 잡자 간호사 ○○○이 환자의 몸 상태를 걱정하며 조심히 대해 달라고 하였다. 그래서 잡았던 손을 놓아주고 재차 앞으로 손을 내밀 것을 요구하여 수갑을 채우면서 리모컨을 회수하고 엘리베이터를 이용 3층에서 1층으로 이동하였다.

3) 파출소로의 호송 관련

진정인에게 순찰차에 탈 것을 요구하였으나 앉으면 허리가 아파서 걸어서 간다면서 환자용 이동거치대(링거병 등을 걸어 이동하는 바퀴달린 폴대)를 가져다 줄 것을 요구하여 이를 가지고 와 한 손을 풀어 위 거치대에 연결해 약 800m를 30분 동안 걸어서 파출소로 호송하였다.

4) 파출소 인치 및 석방 관련

2017. 7. 26. 03:00경 파출소로 연행한 후 이동거치대에서 수갑을 해제하고 진정인에게 소파에 앉을 것을 권했으나 “서 있는 것이 더 좋다.”고 하면서 약 1시간 30분가량을 수사서류를 작성하는 컴퓨터 책상 앞에 서서 지켜보며 업무를 묵시적으로 방해하였다.

같은 날 04:30경 병원 간호사 ○○○ 상대로 피해 진술조서, 같은 병실 환자 ○○○를 상대로 참고인 진술조서를 각각 작성하는 등 수사서류를 작성 후 경찰서 형사과로 인계하려고 하였으나 진정인이 환자인 점을 고려하여 ○병원 사무장에게 인계하고 조기석방 하였다.

5) 경찰청 「수갑 등 사용지침」에는 현행범인으로 체포하는 경우 뒤로든 앞으로든 모두 수갑을 사용하도록 되어 있고, 당시 경찰관의 업무수행에 저항하는 진정인을 제지하고자 수갑을 사용한 것으로 위법하다고 생각하지 아니하나 수갑을 채울 때 진정인이 처음에는 저항했지만 나중에는 순순히 응했고, 이동거치대를 지지대로 이용하려고 요구했던 점에서 수갑을 전부 해제하고

호송하는 것이 적절하지 않았나 생각한다.

다. 참고인들의 진술

1) ○○○(○병원 담당간호사)

진정인은 2017. 7. 18. 허리디스크 제거 절개 수술을 받고 허리받침대(복대)를 착용하고 8인실인 0000호 병실에서 입원치료를 받던 환자였다.

2017. 7. 26. 01:00경 진정인이 잠을 자면서 코를 너무 심하게 골아서 동료 환자 ○○○가 불편을 호소하여, 잠을 자던 진정인을 깨워서 “코를 너무 심하게 골아서 다른 환자들이 잠을 자지 못하니까 다른 병실(2인실)로 옮겨서 주무시면 어떻겠느냐?”고 하자 진정인이 욕을 하면서 “어떤 새끼가 잠을 깨우느냐”고 수회에 걸쳐서 욕을 하였다.

그로부터 시비가 벌어지다가 진정인이 “나도 잠을 못 잤으니 너희들도 잠을 자지 말라”며 TV를 켜서 볼륨을 크게 틀자 동료환자 ○○○가 112로 신고하고, 진정인도 같이 신고하였다. 이와 같은 연이은 신고를 받고 출동한 경찰관들이 경위를 파악하고 진정을 시키려고 하는데, 진정인이 경위 파악에 협조를 하지 않고 TV를 계속하여 크게 틀며 다른 환자들이 취침을 방해하여 결국 업무방해 혐의로 체포하였고, 체포 당시 처음에는 진정인이 거부하다가 얼마 후 순순히 앞으로 손을 내밀어 수갑을 채워 연행하였다.

2) ○○○(○병원 기획부장)

2017. 7. 26. 야간기간에 당직근무 중 진정인이 체포 연행될 때 간호사 ○○○과 함께 파출소에 같이 갔는데, 진정인이 좀처럼 흥분을 가라앉히지 못하고, 지구대 소파에 앉아 있으라고 하는데도 스스로 서 있겠다고 하면서 서 있었고, 선 상태에서 경찰관들과 대화를 하였던 것으로 기억하고, 경찰관들이 서 있도록 강요한 사실은 없었다.



당시 피해상황에 대해 간호사가 조사를 받았고, 환자인 점을 고려해 바로 석방을 하였으며, 귀원할 때 차량을 타고 오라고 권유하였으나 차량에 타는 것이 불편하다고 하여 스스로 링거병거치대를 밀며 걸어서 병원으로 왔던 것으로 기억한다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인들의 진술서 및 전화조사보고서(문답), ○○경찰서장이 제출한 112신고사건처리표, 현행범인체포서, 피의자체포확인서, 피의자신문조서, 수사보고서, ○○파출소 CCTV영상자료, ○○○병원 병동간호일지(2017. 7. 17.자), 참고인 ○○○, ○○○ 전화조사보고서(문답), 경찰청의 ‘수갑 등 사용지침’ 등의 자료에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2017. 7. 18. ○○ ○○시 소재 ‘○병원’에서 허리디스크 제거 절제 수술을 받고 동 병원 3층 0000호실(8인실)에서 허리보호대(일명 ‘복대’)를 착용한 채 입원 중인 환자이고, 피진정인들은 2017. 7. 26. 02:10경 부터 연이어 “○병원 0000호실에서 환자 간에 시비가 있다.”라는 진정인 등의 112신고를 받고 현장에 출동하여 사건을 처리한 ○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰관들이다.

나. 2017. 7. 26. 01:00경 진정인이 잠을 자면서 코골이를 심하게 한다는 이유로 같은 병실을 이용하던 동료환자 ○○○(당 35세)의 불만을 전달받은 간호사 ○○○(당 32세)이 진정인의 잠을 깨워 비어있는 2인실로 옮겨서 잠을 잘 것을 요구하였으나, 진정인이 폭언을 하고 TV를 켜고 볼륨을 크게 틀어

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

함께 병실에 있던 다른 7명의 환자들의 수면을 방해하였다. 이에 신고를 받고 출동한 피진정인들이 진정인에게 다른 병실로 옮길 것과 TV 시청 등을 3~4차례 제지하였음에도 TV를 재차 켜고 TV 리모콘을 내놓지 않고 실랑이를 벌이는 등 약 30분간 업무를 방해하므로 같은 날 02:30경 미란다원칙을 고지하고 앞으로 수갑을 채워 현행범인으로 체포하였다.

다. 체포 당시 최초 진정인이 피진정인들의 수갑사용에 저항하며 실랑이를 벌였으나 간호사 ○○○의 환자 보호요청을 받은 피진정인들이 진정인을 설득하여 순순히 앞수갑 착용에 응하도록 하였고, ○○파출소로의 호송하려 할 때 진정인이 허리수술에 따른 후유증으로 인하여 앉은 자세를 취하기 힘들어 도보로 이동한다면서 환자용 이동거치대를 요구하자 피진정인들이 진정인의 왼쪽 손목과 이동거치대 상단을 수갑으로 연결해 묶은 채 800여 미터를 30분간 걸어서 ○○파출소로 인치하였다.

라. 피진정인들이 이후 파출소에서 수갑을 해제하고 진정인에게 소파에 앉아 대기할 것을 권유하였으나 스스로 거부하고 같은 날 04:38경 석방되기까지 1시간 30분가량 이동거치대 및 컴퓨터 탁자에 기대어 서서 대기하였고, 석방되어 귀원할 때에도 진정인은 병원차량을 이용하자는 병원 직원의 권유에도 앉은 자세의 불편을 호소하며 스스로 거치대를 의지하여 걸어서 05:00경 귀원하였다.

5. 판단

가. 현행범인 체포의 적법성 여부

진정인은 피진정인들이 사소한 동료환자의 다툼이 있었을 뿐인데 자신의 말을 들어주지 않고 수술 직후 입원 치료 중인 자신을 체포한 것은 부당하다는 취지의 주장을 하고 있으나, 위 인정사실과 같이 ① 진정인은 2017. 7. 26.



00:30경 ○병원 0000호실 입원 중 코를 심하게 골아 취침에 방해된다는 동료환자의 요청을 받은 간호사 ○○○이 다른 병실로 이동해 취침할 것을 권유하였으나 욕설을 하고 오히려 텔레비전 볼륨을 최고로 키워 다른 환자들의 취침을 방해하였던 점, ② 02:10경 신고를 받고 출동한 피진정인들이 소란을 중지할 것을 수차례 요청하였음에도 불구하고 거듭 흥분된 상태로 동료환자에게 폭언을 하고 재차 텔레비전을 켜서 취침을 방해함은 물론 텔레비전 리모콘을 회수하려는 경찰관의 요구를 듣지 않는 등 통제가 불가능하였던 점 등을 종합해 보면, 비록 진정인이 신원이 분명하고 병동에 CCTV가 운영 중이며 수술 후 치료중인 환자였던 관계로 도주 및 증거인멸의 우려가 없었다고 하더라도 i) 업무방해 행위에 따른 행위의 가벌성, ii) 범죄의 현행성·시간적 접촉성, iii) 범인·범죄의 명백성이 인정되고, 특히 당시 심야시간 병동의 안정과 질서유지, 타 환자의 수면권 등을 보장하기 위하여 달리 계속되는 범죄행위를 중지시킬 방법이 없었던 점에서 현행 범인 체포의 정당성이 인정되는 경우라고 판단된다.

따라서, 이 사건 피진정인들이 진정인을 현행범인으로 체포한 행위는 「형사소송법」 제211조 및 제212조에 따른 적법한 행위로 인권침해에 해당하지 아니하는 경우에 해당하여 기각한다.

나. 수갑 사용의 적법성 여부

1) 관련법규

「헌법」 제12조는 국민의 신체의 자유와 안전을 보장하고 있고, 같은 법 제37조제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”고 규정하고 있다.

한편, 「경찰관직무집행법」 제10조의2는 경찰장구는 현행범인의 경우와 긴급체포에 해당하는 죄를 범한 범인의 체포·도주의 방지, 자기 또는 타인의 생명·

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

신체에 대한 방호, 공무집행에 대한 항거의 억제를 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도에서 사용할 수 있도록 규정하고 있고, 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제4조는 체포·구속영장을 집행하는 경우 필요한 때에 최소한의 범위 안에서 수갑 등을 사용할 수 있도록 규정하고 있다.

또한 2014년 시행된 경찰청 「수갑 등 사용 지침」은 피의자 검거 시부터 경찰관서 인치 시까지는 뒷수갑을 사용하고, 도주·자살·자해 또는 다른 사람에 대한 위해의 우려가 적은 자는 앞수갑 사용할 것을 기본원칙으로 규정하면서도 위 지침 후단의 ‘수갑 등 사용시 일반적 유의사항’에는 “손목에 상처가 있거나 몸이 불편한 피체포자의 경우 도주·자살·자해 또는 다른 사람에 대한 위해의 우려가 없다고 판단되는 때에는 수갑 등 사용을 제한한다.”라고 규정하고 있다.

2) 이 사건 수갑사용의 적법성 여부

피진정인들은 비록 당시 진정인이 환자였다고 하더라도 업무방해 현행범인으로 체포한 이상 공무수행의 저항에 대한 제압 및 도주우려 등을 이유로 수갑을 사용한 것은 적법하였다는 취지로 주장하면서, 그 근거로 경찰청 업무지침인 「수갑 등 사용지침」을 제시하고 있다.

그러나, 체포 당시 진정인은 며칠 전에 허리디스크 제거 절제수술을 받고 입원 중인 환자였고, 외형적으로도 허리보호대를 착용하고 있었으며, 피진정인 들 또한 간호사 등을 통해 이러한 사정을 인지하였으므로 몸이 불편한 진정인이 도주·자살·자해 또는 다른 사람에 대한 위해의 우려가 적은 자라는 사실을 충분히 알고 있었던 것으로 보인다. 가사 병실에서 진정인을 분리하기 위해 최초 수갑사용이 필요하다고 판단했다고 하더라도 이후 진정인이 순순히 수갑을 차고 병실을 나온 점에 비추어 800여 미터나 떨어진 파출소까지 약 30분에 걸쳐서 진정인의 왼쪽 손목을 이동식 거치대 상단에 묶어 이동시킨 것은 어떤 이유로도 용납하기 어렵고, 위 「수갑 등 사용지침」에도 어긋난다.



따라서, 이 사건 피진정인들이 진정인에 대한 체포 및 파출소 이동 과정에서 수갑을 사용한 행위는 「경찰관직무집행법」 제10조의2 및 「수갑 등 사용지침」 등에서 규정하고 있는 경찰 수갑 등 장구사용에 관한 규정을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다. 파출소에서 장시간 서 있도록 강요하였는지 여부

진정인은 피진정인들이 파출소에서 1시간30분 동안 서서 대기하도록 강제하였다고 주장하나, 진정인의 진술 외에는 이를 인정할 아무런 증거가 없어 기각한다.

라. 조치의견

수갑 등 경찰장구의 사용은 신체의 기능이나 활동을 제한하는 조치로, 체포·구속과 별개로 그 필요성 여부를 따져보아야 하는바, 본 건의 경우 피진정인들이 관련 법규에 대한 인식부족 및 주의의무 소홀에 기인하여 부적절하게 진정인에게 수갑을 채운 잘못이 있다. 다만 당시 진정인이 병원직원과 피진정인들의 거듭된 자제 요청을 거부하고 소란행위를 계속하던 상황이었다는 점을 감안하여 피진정인들의 개별적인 책임을 묻기 보다는 재발방지를 위하여 피진정기관장에게 피진정인들을 비롯한 소속 직원들을 대상으로 관련 직무교육을 실시하도록 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제39조제1항제1호, 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 4. 26.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

- 7** 2018. 6. 7.자 결정 18진정0031600, 17진정1188100 병합 [경찰의 부당한 압수 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○경찰서장에게, 피진정인 1에게 주의 조치하고, 소속 직원들을 대상으로 「형사소송법」 제218조 및 「범죄수사규칙」 제123조 등의 규정에 따른 임의제출에 의한 압수절차에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

경찰관이 긴급체포한 피의자의 휴대전화를 피의자의 동의 없이 압수한 행위는 적법 절차를 위반한 행위로서 인권침해 행위에 해당함

참조조문

- 「형사소송법」 제515조(압수·수색·검증) 및 제218조(영장에 의하지 아니한 압수)
- 「범죄수사규칙」 제123조(임의 제출물의 압수 등)

■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 1. ○○○
2. ○○○

■ 피진정인 1. ○○○
2. ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○
3. ○○○
4. ○○○



■ 주 문

1. ○○경찰서장에게, 피진정인 1에게 주의 조치하고, 소속 직원들을 대상으로 「형사소송법」 제218조 및 「범죄수사규칙」 제123조 등의 규정에 따른 임의제출에 의한 압수절차에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 이 외의 진정요지에 대해서는 모두 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

가. 피진정인 1 관련

- 1) 2017. 3. 16. 12:06경 피해자 1을 긴급체포하면서 휴대폰을 꺼내보라고 한 뒤 남아채듯 불법으로 압수하였음에도 임의제출이라고 허위 수사보고하였다.
- 2) 체포 시 피해자 1에게, 강간미수 등 사건의 진정 외 피해자인 이○○(이하 “이○○”라고 한다)이 초등학교생이라고 허위로 말하였고, 피의자조사 후 십지문기에 피해자 1의 십지문 날인을 받으면서 진정인과 피해자 1에게 십지문의 용도를 허위로 설명하였다.
- 3) 이○○는 애초에 피진정인 1에게 ‘강간미수’ 피해를 당했다고 말한 적이 없었고, 2017. 5. 13. 피진정인 1이 검찰에 사건을 송치하기 전, 피해자 1의 처벌을 원치 않는다고 말하였으나 사건을 재조사하지 않고 검찰에 송치의견서를 보냈다.
- 4) 피해자 1의 어머니인 진정인을 불법 사찰하여 개인정보를 피해자 1의 담당 검사에게 유출하였다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

나. 피진정인 2 관련

2017. 5. 15. 10:00경 ○○경찰서에서 강제로 진정인의 팔과 다리를 붙잡고 머리를 들어 동영상을 촬영하였다. 이후 진정인을 주차장 철문 밖에 내려놓고 들어오지 못하게 감시하여 진정인이 청문감사실에 가지 못하게 하였다.

다. 피진정인 3 관련

진정인과 피해자 1의 동의없이 ○○지방경찰청에 피해자 1의 스마트폰에 대한 디지털 포렌식을 의뢰하였다.

라. 피진정인 4 관련

진정인이 2017. 5. 12.경 피진정인의 1의 거짓말에 의하여 작성된 십이지문 날인 삭제를 지속적으로 요구하였으나, 이를 처리하지 않고 담당 수사관 교체 요구도 받아들이지 않는 등 의무를 다하지 아니하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들

1) 피진정인 1

가) 2017. 2. 12. 이○○의 112신고로 수사 착수하였고 이○○은 피해자 1에게 알몸 사진을 보냈다고 진술하여 피해자 1의 휴대폰을 확보할 필요성이 있었다. 2017. 3. 16. 12:06경 ○○광역시 소재 피해자 1의 주거지



에서 신분을 밝히고 사건 관련 질문 및 설명을 하면서 휴대폰을 보여달라고 하였더니 피해자 1이 휴대폰을 제출하며 비밀번호는 나중에 알려주겠다고 하였다. 제1회 신문조사에서 피해자 1은 수사관이 공정한 판단을 하기를 바라는 마음이라면서 자신의 휴대폰을 먼저 열어 보여주기도 하였다.

나) 피해자 1에게 휴대폰을 제출받은 뒤 사건 관련 질문을 하였는데 피해자 1이 진술을 반복하며 소리를 지르고 신경질적인 반응을 보여, 피해자 1이 혐의에 대해 거짓말을 하고 있고 신병을 확보하지 않으면 증거인멸이나 도주의 염려가 있다고 판단하여 긴급체포하였다.

다) 피해자 1을 긴급체포하고 ○○로 압송하여 제1회 피의자 신문을 하던 중 경찰서를 방문한 진정인에게 이○○에 대해 설명하는 과정에서 순간 13세로 나이를 착각하여 초등학교생이라 말하였다가 다시 정정하여 중학생이라고 설명하였다. 피의자신문조사 작성 후 전자수사자료표 작성이 필수이므로 위 조사 후 피해자 1의 십지지문을 등록하려고 하였는데 기계 오류로 등록되지 않아 제2회 신문조사 후 십지지문을 다시 받는 과정에서 진정인이 항의하여 지문 등록의 목적을 설명하였다.

라) 이○○는 수사 진행 도중 처벌 불원 의사를 밝히지 않았다. 또한 본 사건은 친고죄가 아닌 성범죄이므로 수사는 처벌 불원 의사와 무관했다. 이○○에게 “지금 와서 그런 말을 하면 어떡하냐”는 말을 한 적은 있는데, 처벌 불원 의사를 밝혀서가 아니라, 성범죄 사건이므로 진정인의 연락을 따로 받지 말고 만약 연락이 오면 알려달라고 했는데도 알려주지 않아 뒤늦게 이를 인지하였기 때문이었다. 또한 ‘강간미수’든 다른 죄명이든 형사사건의 피해자가 정할 문제가 아니며 사건을 담당하는 사법경찰관이 수사진행에 따라 사건의 죄명을 정하는 것이다.

2) 피진정인 2

2017. 5. 15. 오전경 진정인이 ○○경찰서 4층 여성청소년수사팀 사무실로 찾아와 큰 소리로 떠들며 소란을 피우다 갑자기 자해하려고 하였다. 또한 진정인은 ○○경찰서장과 면담하겠다고 2층으로 내려가 닫혀있는 출입구 자동문을 흔들고 발로 차 부수려하기에 말리며 수회 퇴거요청을 하였는데도 출입문 앞에서 30분간 누워 일어나지 않았다. 이에 여성청소년과장, 청문감사관, 여성청소년수사팀장 등이 긴급 회의를 하여 진정인을 강제로 경찰서 정문 밖으로 내보내기로 결정하였다. 진정인의 팔과 다리를 붙잡아 경찰서 문 밖으로 이동시켰으며, 당시 상황을 휴대폰 카메라로 채증하였으나 현재 삭제되었다.

3) 피진정인 3

○○지방경찰청 수사부 사이버안전과 디지털 포렌식계에 디지털 포렌식을 의뢰한 사건이 1건 있으나, 해당 디지털 포렌식 의뢰 건은 다른 사건에 대한 것이며 피해자 1 사건 관련 디지털 포렌식을 의뢰한 적은 없다. 진정인이 위 사이버안전과 디지털 포렌식계에 전화로 문의하여 ○○경찰서 여청수사팀에서 디지털 포렌식을 의뢰한 사건이 1건 있다는 답변을 듣고 피해자 1에 대한 의뢰로 잘못 알고 있는 것으로 생각된다.

4) 피진정인 4

피진정인 1이 부주의하게 이○○를 초등학교생이라고 한 것과 피해자 1의 십이지문 날인 시 관련 근거 설명이 부족하였던 점을 이유로 피진정인 1에게 주의 및 직무교육 조치를 하였다. 다만 십이지문 채취는 법률에 근거하여 이루어진 것이고, 피진정인 1이 현저히 위법 부당한 수사를 한 것도 아니므로 수사관 교체 요구를 부당하게 거절한 것이 아니다.



다. 참고인 김○○(택시기사)

2017. 3. 16. 당시 피진정인 1이 이○○를 초등학생이라 말했고, 2017. 4. 13. 진정인과 다툼 때는 초등학생이라 말한 것을 부인하다가 본인이 사무실에 나타나자 비로소 초등학생이라고 잘못 말하였다고 인정하였다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 ○○○○경찰서장이 제출한 자료 등에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 피해자 1의 어머니이며, 피진정인 1은 피해자 1의 강간미수 등 사건 관련 담당 수사경찰관이다. 피진정인 1~4들은 모두 ○○○○경찰서 소속 경찰관으로, 피진정인 1과 3은 여성청소년수사3팀, 피진정인 2들은 여성청소년수사2팀, 피진정인 4는 청문감사관실 소속이다.

나. 피진정인 1 관련

- 1) 피진정인 1은 2017. 2. 13. 성폭력 112신고를 받고 피해자 1을 강간미수 혐의로 인지하여 수사진행 보고하였고, 2017. 3. 16. 12:06경 ○○ ○구 소재 피해자 1의 집 앞 주차장에서 피해자 1을 우연히 발견하여, 진술 번복에 따른 증거 인멸이나 도주할 우려가 있고 체포영장을 받을 시간적 여유가 없어 미란다 원칙 고지 후 긴급체포하였다.
- 2) 피진정인 1은 그 자리에서 피해자 1에게 이○○를 아는지 여부, 서로 문자를 주고받은 사실 등 피해자 1의 위 성범죄 사건과 관련하여 질문하였고, 위

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

언급한 사항을 확인하고자 피해자 1에게 소지하고 있는 휴대폰(SM-N910K)의 제출을 요청하여 피해자 1이 휴대폰을 제출하자 압수조서에 임의제출한 것으로 기재하였다. 그러나 피해자 1은 「범죄수사규칙」 제123조에 따른 임의제출서를 제출하지 않았으며, 압수조서와 미란다 원칙 고지 여부 확인서, 제1회, 제2회 피의자신문조서의 해당란에 각 날인하지 않았다.

- 3) 진정인이 제출한 녹취록에 의하면 2017. 5. 15. 진정인은 이○○와 통화하여 이○○가 피진정인 1에게 처벌불원 의사를 밝혔는지를 물었고, 이에 이○○가 “네”라고 답변하였다. 2017. 7. 9. 진정인과 이○○의 담임선생님과의 통화내용에 의하면 진정인이 이○○의 학교에 찾아가 담임 선생님 등의 허락 없이 이○○를 직접 만난 사실이 있다.
- 4) ○○지방검찰청의 피의사건 처분결과 통지서에 의하면, 2017. 11. 17. 피해자 1의 강요미수죄에 대해서는 불구속기소, 아동·청소년의성보호에관한 법률위반(강간)죄에 대해서는 혐의없음(증거불충분) 처분되었으며, 현재 ○○지방법원에서 강요미수죄 1심 재판 진행 중(2017고단0000)이다.

다. 피진정인 2 관련

피진정인 2는 ○○경찰서에 방문하여 일반인의 출입이 통제된 장소에 진입한 진정인이 되거에 불응하자 진정인을 붙잡고 경찰서 밖 주차장으로 옮긴 사실이 있고, 채증 목적으로 이를 촬영한 휴대폰 동영상은 현재 삭제되었다.

라. 피진정인 3 관련

피진정인 3은 2017. 4. 11. 피해자 1의 휴대폰(SM-N910K)이 아닌 진정외 손○○의 휴대폰(SM-N920K)에 대하여 디지털분석을 의뢰하였다.



마. 피진정인 4 관련

피진정기관에서는 피진정인 1이 이OO를 초등학교생이라고 한 부주의한 언행 및 피해자 1의 십지지문 날인 시 관련 법적 근거 설명이 부족했다는 등의 이유로 피진정인 1을 주의조치하고 직무교육을 받도록 하였다.

5. 판단

가. 피진정인 1 관련

1) 휴대폰 불법 압수 여부

가) 기본 원칙

「헌법」 제12조는 국가의 강제처분과 관련하여 영장주의 원칙을 규정하고 있고, 수사기관의 압수 및 수색과 관련한 영장주의의 예외로서 「형사소송법」 제216조 및 제218조에 영장 없이 압수할 수 있는 근거를 마련하였다.

특히, 「형사소송법」 제218조의 임의제출과 관련하여 대법원은 수사기관의 우월적 지위에 의하여 임의제출 명목으로 실질적으로 강제적인 압수가 행하여질 수 있으므로, 제출에 임의성이 있다는 점에 관하여는 검사가 합리적 의심을 배제할 수 있을 정도로 증명하여야 한다고 판단하였다(대법원 2016. 3. 10 선고 2013도11233 판결).

나) 이 사건 피진정인 1의 압수행위 적법 여부

피진정인 1은 2017. 2. 28. 진정 외 이OO를 대면하여 이OO으로부터 강간 미수 피의자의 이름이 'OO'(피해자 1의 가명)이고 △△에 산다는 사실을 확인하였고, 2017. 3. 8. KT 등으로부터 통신자료 제공요청에 대한 회신을 받아 피의자를 피해자 1로 특정하였으나 피해자 1의 실제 주소지 거주 여부 등은 확인되지

않아 체포영장을 신청하지 못한 상태에서 2017. 3. 16. 12:06경 피해자 1 거주지 탐문 중 우연히 피해자 1을 발견하고 긴급체포한 사실이 인정된다.

피진정인 1은 긴급체포를 하면서 피해자 1의 휴대폰을 압수한 것이 아니고, 긴급체포 전에 피해자 1로부터 휴대폰을 넘겨받았고, 피해자 1이 휴대폰을 임의 제출하였다고 주장한다. 그러나 피해자 1의 입장에서는 갑자기 나타난 피진정인 1이 경찰관이라고 하면서 사건에 관한 질문과 함께 휴대폰을 꺼내보라고 한 말을 휴대폰 제출 명령이라고 인식할 수 있었을 것이다. 따라서 피해자 1이 휴대폰을 제출한 행위가 전적으로 자발적이고 자유로운 의사에 따른 임의제출이라고 보기는 어렵다.

만약 피해자 1이 휴대폰을 임의로 제출했다면 「범죄수사규칙」 제123조에 따라 그 자유로운 의사를 확인하는 임의제출서와 압수조서 등에 서명 날인을 했어야 하나 피해자 1은 위 임의제출서와 압수조서 등에 날인하지 않았다.

한편 2017. 3. 16. 16:40경 ○○경찰서 여성청소년수사3팀 진술녹화실에서 작성한 제1회 피의자신문조서에 피해자 1이 휴대폰의 비밀번호를 열어 피진정인 1에게 보여주었다고 기재되어 있으나 이는 이미 휴대폰이 압수된 상태에서 이루어진 것이고, 제2회 피의자신문조서에는 피해자 1이 임의제출을 부인하고 있어 제1회 피의자신문조서의 내용만을 신뢰하여 피해자 1이 임의제출한 것이라고 보기도 어렵다.

이상의 내용을 종합해볼 때 피해자 1이 임의로 피진정인 1에게 휴대폰을 제출한 것으로 보기 어렵다고 판단된다. 그리고 적어도 휴대폰 제출의 임의성에 대해 의심이 가는 상황이라면 피해자 1이 임의제출서 등에 날인을 거부하는 경우 압수물을 즉각 반환하고 필요시 압수·수색 영장을 신청하는 등의 조치를 하여야 했다. 따라서 피진정인 1의 행위는 「헌법」 제12조제1항 및 제3항에서 보장하는 적법절차의 원칙을 위반한 것으로 판단된다.



다) 조치의견

자유로운 의사 형성을 전제로 하는 임의수사 원칙 및 적법절차의 원칙이 지켜질 수 있도록 피진정인 1에 대하여 주의 조치하고, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원들 대상으로 직무교육이 필요하다.

2) 허위 사실 고지 및 십지지문 부당채취 관련 여부

피진정인 1은 이OO의 나이를 착각하여 초등학생이라고 말하였다가 다시 중학생이라고 정정하였다고 진술하고 있다. 또한 제1회 조사에서 피해자 1의 십지지문을 채취 시 기기오류로 채취하지 못한 것을 제2회 조사 시 재차 채취하면서 항의하는 진정인에게 지문 채취 목적을 설명하였다고 주장한다. 진정인은 피진정인 1이 허위 사실을 고지하고 부당하게 십지지문을 채취하였다고 진술하고 있으나 당사자의 진술 이외에는 피진정인 1이 적법절차를 위반하여 진정인이나 피해자 1의 기본권을 침해하였다고 볼 자료가 없다. 참고로 피진정인 1은 언행에 신중을 기하지 못하였고 지문 채취와 관련한 설명이 충분하지 못하였다는 이유로 주의 조치 및 직무교육을 받았다.

3) 부당 수사 진행 여부

진정인은 이OO가 애초에 피진정인 1에게 강간미수 피해를 주장하지 않았고, 피해자 1에 대한 처벌불원 의사를 밝혔음에도 재조사를 하지 않은 것이 부당하다고 주장한다. 그러나 피진정인 1은 강간미수 혐의에 대한 수사는 인지수사로 진행한 것으로 이OO가 '강간미수'라고 특정하여 신고하지는 않았다고 하더라도 그 진술을 토대로 해서 죄명을 입력한 것이었고, 이OO가 자신에게 처벌불원 의사를 밝힌 적이 없다고 극구 주장하고 있다. 본 건의 경우 피진정인 1이 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」상 강간미수로 의율한 것이 현저히 부당하다고 보기 어려우며, 진정인이 제출한 이OO의 녹취록만으로 이OO가 피진정인 1에게 처벌불원 의사를 밝혔다고 단정하기도 어렵다. 가사 이OO가 처벌불원 의사를 밝혔

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

다고 하더라도 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 상 강간미수는 반의사불벌죄가 아니기 때문에 경찰관이 반드시 재조사를 하여야 할 의무가 발생하는 것이 아니며 진정인이 검찰수사 단계나 재판단계에서 제출하면 되는 것이다.

4) 진정인 사찰 여부

진정인은 피진정인 1에게 사찰을 당하였다고 주장하지만, 진정인이 우울증이 있다는 검사의 발언 그 자체만으로 피진정인 1이 진정인을 사찰하고 개인정보를 유출하였다고 볼만한 직접적인 근거가 되기는 어렵고, 달리 진정인의 주장을 뒷받침할 만한 객관적인 증거가 없다.

나. 피진정인 2 관련 : 부당한 신체 구속 등

진정인은 2017. 4. 13.과 5. 12.에 ○○경찰서에 장시간 머물며 피진정인들에게 항의하면서 고성을 지르거나 사무실 내에서 소변을 보는 등의 행동을 하였고, 2017. 5. 15.에는 ○○경찰서 1층에서 경찰관들이 제지하는 중 유리문이 열린 틈을 타 4층으로 진입하였다. 그리고 진정인이 2017. 5. 12. 커터칼로 자해하겠다고 말한 사실을 고려할 때 진정인이 자신의 신체에 위해를 끼칠 우려도 예상할 수 있었을 것이다. 이와 같은 진정인의 행위를 고려할 때, 피진정인들의 행위가 비례의 원칙을 위반한 과도한 제재로 보기 어렵고, 당시 상황을 촬영했던 휴대폰 영상도 남아 있지 않아 진정인이 부당하게 신체 구속을 당하였는지 입증할 수 있는 객관적인 증거도 없다.

다. 피진정인 3 관련 : 불법 디지털 포렌식 여부

진정인은 피진정인 3이 피해자 1의 동의 없이 불법으로 디지털 포렌식을 하였다고 주장하나, 피진정인 3이 ○○지방경찰청에 디지털분석의뢰한 건은 피해자 1이 아닌 다른 사람의 휴대폰(손○○, 고등학생)을 대상으로 한 것이므로 진정내용은 사실이 아니다.



라. 피진정인 4 관련 : 청문감사관 의무 해태 여부

진정인은 피진정인 4가 의무를 해태하였다고 주장하나, 2017. 6. 12. 진정인이 청문감사실에 제기한 민원과 관련하여 피진정인 1에게 주의조치하고 직무교육을 실시하였다. 또한 수사자료표 십지지문은 「형의 실효 등에 관한 법률」 제8조의2에 따라 채취한 것이며, 피진정인 1이 현저히 위법 부당한 수사를 진행하였다고 볼 근거가 없으므로 수사관 교체요청을 거부한 것이 부당하다고 보기 어렵다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제39조제1항제1호, 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 6. 7.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

- 8** 2018. 6. 7.자 결정 16진정0923000 [경찰의 1인 시위 방해 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○지방경찰청 ○○○경비단장에게, 재발방지를 위하여 1인 시위와 관련하여 표현의 자유를 침해하지 않도록 소속 직원들에게 본 사례를 전파하고 관련 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

‘대통령 하야’라는 내용이 적힌 피켓을 들고 청와대 앞에서 1인 시위를 하려는 사람의 통행을 제한하고, 제지한 행위는 「대통령 등의 경호에 관한 법률」에서 규정하고 있는 위해방지를 위한 안전활동의 범위를 벗어난 자의적인 조치로서 1인 시위자의 표현의 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제19조제2항
- 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조제3항(경호구역의 지정 등)

- **진 정 인**
- 1. 김○○
 - 2. 김○○
 - 3. 천○○

- **피진정인**
- 1. 유○○
 - 2. ○○○
 - 3. 이○○
 - 4. 박○○



■ 주 문

○○지방경찰청 ○○○경비단장에게, 재발방지를 위하여 1인 시위와 관련하여 표현의 자유를 침해하지 않도록 소속 직원들에게 본 사례를 전파하고 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인들은 ○○○○ 소속 직원들로, 2016. 11.경 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하려하였는데, 청와대 경비업무를 하던 피진정인들이 아래와 같이 부당하게 피켓 문구를 트집삼아 1인 시위를 하지 못하도록 통행을 금지하여 표현의 자유를 침해하였는바, 시정조치 등 권리구제를 원한다.

가. 진정인 1

2016. 11. 4. 12:00경 서울특별시 종로구 청운동 소재 주민자치센터 맞은편 길을 통해 1인 시위를 하려고 청와대 앞 분수대 광장으로 가고 있었는데, 피진정인 1이 통행의 이유를 물어 “1인 시위를 하러 가는 길이다.”라고 하자 들고 있던 피켓에 적힌 ‘하야’라는 글귀를 확인하고 무전보고를 한 후 경찰병력을 통해 통행을 막았다.

또한 피진정인 4는 2016. 11. 9. 12:00경 같은 장소에서 같은 피켓을 가지고 가려하자 ‘하야’ 피켓은 대통령에 관한 내용이기 때문에 지침상 1인 시위를 할 수 없다고 통행을 차단하였다.

나. 진정인 2

2016. 11. 7. 12:05경 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하려고 “꼭두박씨 해야하라.”라는 문구를 적은 피켓을 들고 청운동 주민자치센터 맞은편을 지나가려는데, 피진정인 1, 2가 ‘청와대 분수대 앞 1인 시위가 금지된 곳은 아니지만 「대통령 등 경호에 관한 법률」 제5조제3항에 따라 ‘해야’라는 문구가 적힌 피켓을 가지고 갈 수 없다’며 통행을 막았다.

다. 진정인 3

2016. 11. 8. 12:00경 청와대 앞 분수대 과장에서 1인 시위를 하려고 ‘해야’라는 문구가 적힌 피켓을 들고 청운동 주민자치센터 맞은편을 지나려고 지나가려는데, 피진정인 3과 동료 경찰관들이 「대통령 등 경호에 관한 법률」 제5조제3항을 내세우며 통행을 막았다. 이에 당시 청와대 앞 분수대 광장에서 세월호 참사 및 공무원노조 해고자 원직복직 요구 등의 1인 시위가 진행되고 있음에도 막는 이유를 문자 피켓에 적힌 내용이 문제라고 하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인들

피진정인들은 「대통령 등 경호에 관한 법률」을 거론하며 위험발생의 소지가 있다고 자의적으로 확대해석하고, 2인 이상 동행하여 1인 시위가 아닌 「집회 및 시위에 관한 법률(이하 ‘집시법’이라 한다)」 규율 대상인 미신고 집회라고 주장하고 있으나, 이는 사실관계를 호도하는 것이다.

당시 1인 시위자가 혼자서 ‘해야’ 문구가 적힌 피켓을 가지고 통행을 하려고 하였는데도 방해한 반면에, ‘검찰개혁’에 관한 1인 시위에서는 사진촬영자가 동행하였음에도 통행을 허용하는 등 이중적인 태도를 보였다. 피진정인들은 당시



박근혜 대통령의 ‘하야’ 문구가 적힌 피켓을 소지한 1인 시위자들에 대해서만 통행을 제한한 것으로 명백히 표현의 내용을 문제 삼아 기본권을 침해한 것이다.

나. 피진정인들

1) 피진정인 1

2016. 11. 4. 12:15경 신교사거리 커핀 그루나루 앞 인도에서 30대 남자 2명이 “꼭두박씨 하야하라.”라는 내용의 피켓(크기 80×100cm)을 소지하고 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하고 인증하는 사진을 촬영하러 들어가겠다고 진입하는 것을 소속과 신분증 제시 후, 제지하였다.

2) 피진정인 2

2016. 11. 7. 12:05경 서울 종로구 신교사거리 커핀 그루나루 옆 인도에서 30대 여성 2명이 ○○○○ 소속이라며 “꼭두박씨 하야하다.”라는 문구가 기재된 피켓(크기 80×100cm)을 들고 분수대 광장에서 1인 시위를 하겠다고 진입하려는 것을 제지하였다.

3) 피진정인 3

2016. 11. 8. 12:10경 서울 종로구 자하문로 86-1 커핀 그루나무 앞 인도에서 20대 중반의 남자 1명과 여자 1명이 “대통령 하야하라. ○○○○”라는 내용의 피켓 1점(크기 100×100cm)을 소지하고 1인 시위를 하겠다고 청와대 방향으로 진입하려고 하여 소속 신분 등을 고지 후 제지하였다.

4) 피진정인 4

2016. 11. 9. 11:50~12:05경 신교사거리 커핀 그루나루 앞 인도에서 ○○ ○○ 소속 2명과 ○○○신문사 소속 기자 2명이 “7시간의 진실을 밝혀라. 대통령 하야하라.”라는 내용의 피켓을 소지하고 “분수대 광장에서 1인 시위를 하겠다.”

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

며 진입하는 것을 소속, 성명을 고지한 후 검문검색에 응해줄 것을 요구하였는데 이를 무시하고 남자 1명이 몸으로 밀고 들어와 제지한 적이 있었다.

5) 피진정인들

청와대 분수대 광장에서 통상적인 1인 시위는 표현의 자유 차원에서 제지하지 않고 보장하고 있으나, 청와대 외곽 경호경비를 목적으로 위 지점에서 근무하고 있는 경찰관 입장에서 진정인들이 기자회견 후 취재 언론기자들과 함께 2인 이상 집단으로 진입을 시도하면서 피켓에 나타난 의사를 표시하겠다고 한 만큼 「집시법」 상 집회 및 시위에 해당한다고 판단하였다. 아울러 진정인들은 경찰의 신분확인 요구에도 전혀 응하지 않았고 경찰의 경고와 설득에도 불구하고 15~20분간 거칠게 항의하는 등 경호구역 안에서의 돌출행동 등 위해 방지를 장담할 수 없는 상황이었으며, 최근 대규모 집회 추세, 사회적 분위기 등을 감안할 때 경호구역 안에서 최소한의 질서유지를 위하여 「집시법」 제11조제2호(대통령 관저 100m이내에서의 집회시위 금지) 및 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조(경호구역의 지정 등)제3항에 의거 특정구역 내 질서유지 및 위해방지를 위한 출입 통제 및 차단을 할 수 밖에 없었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인들이 제출한 진정서, 현장사진, 녹취록, 영상자료 및 피진정인들의 진술서, ○○지방경찰청 ○○○전경대장의 답변자료, 2016. 11. 9. ○○○신문 언론기사 등의 자료에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인들은 2016. 11. 당시 박근혜 정부의 국정농단을 비판하고자 청와대



앞 분수대 등 서울 시내 일원에서 ‘하야’를 요구하는 릴레이 1인 시위에 참여한 시민단체인 ‘OOOO’ 소속 직원들이고, 피진정인들은 대통령 등 중요한 사들의 경호 경비 업무의 수행을 위하여 청와대 경호처에 파견된 경찰공무원들이다.

나. 진정인들이 1인 시위 장소로 이용하고자 한 청와대 앞 ‘청와대사랑채’와 ‘분수대광장’ 등의 장소는 하루 수천 명의 내외국인들이 찾는 관광명소로 09:00경부터 18:00경까지 일반인들에게 공개되고, 자유롭게 1인 시위를 할 수 있는 곳이다.

다. 진정인 1이 사진촬영을 위한 동료회원 1인과 같이 2016. 11. 4. 12:15경 신교사거리 커핀 그루나무 앞 인도에서 “꼭두박씨 하야하라.”라는 내용의 피켓(크기 80×100cm)을 소지하고 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하려고 통과하려고 하자, 피진정인 1이 ‘피켓내용이 VIP하야’라는 이유로 「대통령 등 경호에 관한 법」 제5조제3항에 따라 특정구역 내 질서유지 및 위해방지를 위해 통행을 금지시킨 사실이 있다.

라. 진정인 2가 사진촬영을 위한 동료회원 1인과 같이 2016. 11. 7. 12:10경 신교사거리 커핀 그루나무 앞 인도에서 “꼭두박씨 하야하라.”라는 내용의 피켓(크기 80×100cm)을 소지하고 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하려고 통과하려고 하자, 피진정인 2가 ‘피켓내용이 VIP하야’라는 이유로 「대통령 등 경호에 관한 법」 제5조제3항에 따라 특정구역 내 질서유지 및 위해방지를 위해 통행을 금지시킨 사실이 있다.

마. 진정인 3이 사진촬영을 위한 동료회원 1인과 같이 2016. 11. 8. 12:10경 서울 종로구 자하문로 86-1 커핀 그루나무 앞 인도에서 “대통령 하야하라. OOOO”라는 내용의 피켓 1점(크기 100×100cm)을 소지하고 청와대 앞 분수광장에서 1인 시위를 하려고 통과하려고 하자, 피진정인 3이 ‘피켓내용이 VIP하야’라는 이유로 「대통령 등 경호에 관한 법」 제5조제3항에 따라

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

특정구역 내 질서유지 및 위해방지를 위해 통행을 금지시킨 사실이 있다.

바. 진정한 1이 사진촬영을 위한 동료회원 1인과 같이 취재를 위한 언론기자 2명과 함께 2016. 11. 9. 11:50~12:05경 신교사거리 커핀 그루나루 앞 인도에서 “7시간의 진실을 밝혀라. 대통령 하야하라.”라는 내용의 피켓을 소지하고 분수광장에서 1인 시위를 하려고 통과하려고 하자, 피진정인 4 등 동료경찰관들이 내부지침 상 피켓내용이 VIP를 직접 비방하는 것이라는 이유로 「대통령 등 경호에 관한 법」 제5조제3항에 따라 특정구역 내 질서유지 및 위해방지를 위해 통행을 금지시킨 사실이 있다.

사. 이와 같이 피진정인들이 진정인들의 1인 시위를 위한 출입을 제한한 같은 시기에 청와대 분수광장에서는 세월호 진상조사 1인 시위, 공무원노조 해고자 1인 시위, 또한 진정인들과 같은 단체 소속 회원들의 검찰개혁과 관련된 1인 시위 등은 허용되었다.

5. 판단

가. 1인 시위와 표현의 자유 및 그 제한

일명 ‘나 홀로 시위’인 1인 시위는 1인이 피켓이나 플래카드, 어깨띠 등을 두르고 혼자서 하는 시위를 말하는 것으로 현행 법률상 집회와 시위의 성립요건은 2인 이상의 다수를 요하기 때문에 「집시법」의 적용대상이 아니다. 2000년 시민단체에 의해 처음 시도된 뒤로부터 널리 확산되어 이제는 소수자의 사회적·정치적 의사를 표현하는 새로운 권리행사의 한 방법으로 일반화되었다.

「헌법」 제21조에서 규정하고 있는 언론·출판의 자유는 사람의 내심의 정신 작용을 외부로 향해 공표하는 표현의 자유를 전제하지 않고서는 성립할 수 없으므로, 「헌법」 상 명문의 규정이 없더라도 표현의 자유는 당연히 인정되는 기본권이라 할 것이고, 그 특성상 개인적 표현의 자유로써 언론·출판의 자유와 집단적



표현의 자유로써 집회·결사의 자유의 근간이 되며, 비언어적 매체나 행동 등에 의한 상징적 표현도 사상·의견을 전달하기 위한 동기에서 표출되고 제3자가 그것을 사상·의견이라고 인식하는 한 표현의 자유의 하나로서 널리 인정되고 있다.

따라서, 1인 시위는 그 성격과 목적에 비추어 보면 형식적인 측면에서는 개인적 표현의 형태로써 언론·출판의 자유를, 내용적인 측면에서는 변형된 형태로써 집회·결사의 자유를 각 내포하는 기본권 실현의 한 방법으로 볼 수 있고, 이는 「헌법」 제21조에서 연유하는 표현의 자유 및 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제19조에 의해 보장된다고 할 것이다(침해구제제1위원회 07진인 1760, 09진정4569 결정).

한편, 「헌법」 제19조는 “모든 국민은 양심의 자유를 가진다.”라고 규정하여 사람은 자신의 양심에 따라 행동함으로써 인격적 자기표현을 할 수 있기 때문에 양심의 자유는 인간존엄의 기초로 이해되고 있고, 양심실현의 자유의 중요한 실현수단으로서 「헌법」 제21조는 표현의 자유를 보장하고 있으며, 헌법재판소는 표현의 자유를 두고 “민주체제에 있어서 불가결의 본질적 요소”(헌법재판소 1998. 4. 30자 95헌가16 결정)이고, “민주국가의 존립과 발전을 위한 기초가 되기 때문에 특히 우월적인 지위를 지닌다.”라고 판시한 바 있다.

이와 같이 표현의 자유는 민주주의의 근간이 되는 중요한 권리이기 때문에 그 제한이 적법하기 위해서는 단순히 과잉금지원칙을 준수하는 것만으로는 부족하고 공익에 대한 “명백하고 현존하는 위험”이 있어야 한다. 헌법재판소는 “국가의 존립·안전을 위태롭게 하거나 자유민주적 기본질서에 실질적 해악을 미칠 명백한 위험성이 있는 행위에 대해서만 적용한다.”고 선언하여 ‘명백현존위험’의 법리를 적용한 바 있고(헌법재판소 1990. 4. 2자 89헌가113 결정), ‘막연하기 때문에 무효의 원칙’과 관련하여 “표현의 자유를 규제하는 법률은 위축적 효과를 수반하기 때문에 명확성 원칙은 특별히 중요한 의미를 지닌다.”고 판시한 바 있다(헌법재판소 1998. 4. 30자 95헌가16 결정).

나. 피진정인들이 1인 시위를 위한 통행을 제지한 행위의 적법성

피진정인들은 「집시법」 상 2인 이상이 동행하는 경우에는 1인 시위로 볼 수 없고, 이들의 위력 행사에 의한 위험발생의 우려가 있어 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조제3항 및 「집시법」 제11조에 의하여 진정인들의 통행을 제한 것이라고 주장하고 있으나, 이는 위 인정사실 및 관련 규범에 따르면, 아래와 같은 이유로 인정되지 아니한다.

첫째, 진정인들은 피켓 1개를 소지한 당사자는 ‘1인 시위자’이고, 동행자는 사진촬영 등을 위한 것이라고 통행목적을 밝혔으며, 당시 동행자가 1인 시위자와 함께 실질적인 시위행위에 돌입하거나 그에 준하는 행위를 할 것이라고 판단할 근거가 없었던 점, 둘째, 피진정인들은 지금은 당시 1인이 아닌 2인이 동행하여 「집시법」 제11조에 의하여 진정인들의 통행을 제한 것이라고 주장하고 있으나, 이 사건 당시 현장에서는 이를 이유로 출입제한을 한 것이 아니라 ‘피켓에 기재된 표현’을 이유로 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조제3항에 따라 출입을 금지한다고 밝혔던 점, 셋째, 진정인이 출입하려고 하였던 장소는 ‘청와대 분수대 광장’으로 일반인에게 출입이 허용된 지역인 점, 넷째, 당시 진정인들이 1인 시위에 사용하려 한 ‘대통령 하야’ 등이 적힌 피켓내용이 경호목적상 위해를 줄 만한 것으로 보기 어렵고, 당시의 정치상황에 따른 시민으로서의 비판적 의사를 표현한 것에 지나지 않았던 점 등을 종합해 보면, 피진정인들이 진정인들의 ‘대통령 하야’라는 내용의 1인 피켓시위를 통제한 행위는 현존하는 명백한 위해를 방지하고자 하는 경호목적상 상당한 이유가 있거나 「집시법」 위반을 단속하는 정당한 업무수행에 해당된다고 보기는 어렵다.

따라서, 피진정인들이 진정인들의 1인 시위를 위한 통행을 제한하고, 제지한 행위는 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조에서 규정하고 있는 위해방지를 위한 안전 활동의 범위를 벗어난 자의적인 조치로써 「헌법」 제21조에서 연유하는 진정인들의 표현의 자유를 각 침해한 것으로 판단된다.



다. 조치의견

피진정인들은 국가주요시설인 청와대의 경비업무를 수행하는 경찰관공무원 들로서, 필연적으로 그 직책과 업무의 내용 상 국민일반의 집회시위 및 표현의 자유에 관한 질서유지 등 법집행을 주된 업무로 하고 있으므로, 재발방지를 위한 조치가 필요하다고 보인다. 다만 관련 피진정인들이 다수이고 대통령 경호 업무 관행 및 상부의 지침에서 비롯된 것이라고 보이므로, 개별적인 인사 조치를 취하기보다는, 소속 기관장인 ○○지방경찰청 ○○○경비단장에게, 재발방지를 위한 사례전파 및 관련 직무교육을 실시하도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 6. 7.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

9 2018. 7. 5.자 결정 18진정0168100 [적법절차를 위반한 압수수색 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○북도지방경찰청장에게 유사 사례의 재발 방지를 위해 관할 경찰서에 해당 진정 사례를 전파할 것을 권고

결정요지

수색 장소가 명백히 특정되지 않은 압수수색검증영장으로 진정인의 다른 주거지를 수색하여 증거물을 압수한 행위는 헌법 제12조에서 보장하는 적법절차와 영장주의, 제17조에서 보장하는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제30조(변호인선임권자), 제33조(국선변호인), 제109조(수색), 제114조(영장의 방식), 제201조의2(구속영장 청구와 피의자 심문), 제215조(압수, 수색, 검증), 제216조(영장에 의하지 아니한 강제처분), 제217조(영장에 의하지 아니하는 강제처분) 및 제219조(준용규정)
- 「인권보호수사준칙」 제25조(압수·수색영장 청구시의 유의사항)
- 「형사소송규칙」 제16조(공소가 제기되기 전의 국선변호인 선정)
- 「범죄수사규칙」 제58조(변호인의 선임), 제108조(영장에 의한 압수수색), 제110조(영장 신청의 범위), 제113조(영장의 제시), 제114조(피의자 그 밖의 참여권자의 참여), 제119조(압수조서 등), 제120조(수색조서), 제122조(압수에 긴급을 요하는 경우), 제123조(임의 제출물의 압수 등) 및 제124조(영장에 의하지 않은 압수·수색)

■ 진 정 인 ○○○

- 피진정인
1. 경위 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀장)
 2. 경사 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀)
 3. 경사 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀)
 4. 경사 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀)
 5. 경사 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀)
 6. 경사 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀)
 7. 경장 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀)
 8. 경장 ○○○(○○경찰서 ○○과 ○○○팀)

■ 주 문

1. ○○북도지방경찰청장에게 유사 사례의 재발 방지를 위해 관할 경찰서에 해당 진정 사례를 전파할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피진정인들은 2018. 2. 8. 16:00경 ○○군 ○○면사무소 주차장에서 「마약류 관리에 관한 법률」 위반(향정) 등의 혐의로 체포영장에 의해 진정인을 체포하였고, 압수수색 및 피의자 조사 과정에서 다음과 같이 인권을 침해하였다.

- 가. 피진정인들은 진정인 소유 차량을 수색한 뒤, 같은 날 16:20경 압수수색검증 영장에 기재된 거주지가 아닌, 체포된 장소에서 2~3km 정도 떨어진 진정인

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

의 옛 주거지로 이동하여 진정인의 동의를 구하지 않은 채 수색을 하여 적법 절차를 위반하였다.

나. 같은 날 17:30경 ○○경찰서 ○○과에서 조사를 받는 중, 특수감금죄 부분이 피의사실로 제기되어 변호인 입회하에 조사를 받으려고 변호인 선임을 요구하였으나, 피진정인 2는 체포영장에 의해 체포된 피의자는 그럴 권리가 없으며 조사를 시작하였고, 진정인이 다시 변호인 선임을 요구하였으나 같은 답변을 하며 변호인의 조력을 받을 권리를 침해하였다.

2. 당사자 및 참고인들의 주장

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장요지

1) 진정요지 가항(압수수색 적법성) 관련

2018. 2. 5. 진정인이 모텔 등지에서 필로폰을 투약하고 다닌다는 첩보를 입수하고, 같은 해 2. 6. 진정 외 ○○○ 자백진술 확보, 모발 및 소변 채취, 진정인에 대한 압수수색검증영장(사전) 및 체포영장 신청, 진정인의 주민등록상 주소지, 실제 거주지 및 은신처 등 전반적 소재탐문수사 등 수사 활동을 하였다.

2018. 2. 6. 오전에 형사사법정보시스템(KICS)에 진정인의 신상정보(성명, 주민등록번호, 주소, 주거)를 입력하였고, 그때까지 정확한 주거지는 불분명하여 우선 통상적으로 하듯이 주거지 란에 주민등록상 주소지를 입력하였으며, 압수수색검증영장(사전) 신청서 작성 시 압수수색검증영장 감지(약면) 피의자 인적사항 란에는 최초 사건 접수 시 입력했던 ‘성명, 주민등록번호, 주거’가 자동



현출되어 주거지에 주민등록상 주소지인 ‘○○ ○○군 ○○로 ○○○(○○면)’로 입력된 것이다.

실제 수사기관에서 압수수색하려고 기재한 압수수색검증영장 을지(후면)의 [압수할 물건과 수색·검증할 장소, 신체 또는 물건]란에 적시된 ‘피의자의 주거지 및 체포 시 현재하는 장소’는 진정한 체포 시 사실상 실제 거주하는 주거지 개념으로 적시한 것으로서, 2018. 2. 6. 야간에 진정한의 주민등록상 주소지에 대하여 소재수사 한바, 폐 공장으로 사람이 살 수 없는 위장 전입 주소지였다. 당시 진정한은 이혼소송 계속 중이고, 상습으로 필로폰을 투약하여 혼자 거주하며 주거지를 변경하고 다니는 것으로 추정되던 중, 진정한이 ○○ ○○면에 있는 원룸에 거주한다는 제보를 받고 탐문 끝에 진정한의 주거지로 추정되는 ‘○○ ○○군 ○○○길 ○○, ○○○ ○○○호’를 확인하고, 이때부터 피의자의 임시적, 사실상 주거지를 위 원룸으로 추정, 인식하였다.

2018. 2. 8. 16:20경 ○○팀장 등 수사관 8명은 ○○군 ○○면사무소 주차장에서 체포영장(2018-205)에 근거하여 진정한을 체포하고, 압수수색검증영장 ‘후면 을지’에 적시된 압수 범위 내에서 진정한의 신체, 운행차량에 대하여 압수수색을 집행하여 증거물을 압수한 후, 진정한에게 ‘주거지가 ○○○ 원룸 ○○○호가 맞느냐?’고 질문하니, 진정한은 맞다고 답변하며 주거지 압수수색에 동의하였다. 위와 같이 진정한 체포로 진정한의 불분명한 주거지가 명백히 확인되어 주거지에 임장하여 필요최소한의 범위 내에서 사전에 발부받은 압수수색검증영장을 집행하였고, 압수수색검증영장 갑지(앞면)에 기재된 주거지는 위장 전입 주소지란 사실을 확인하였기 때문에 압수수색 필요성이 없어 임장치 않았다.

실제 수사기관에서 압수수색하고자 하는 압수수색검증영장 을지(뒷면)에 적시된 ‘주거지’의 개념은 압수수색검증영장 갑지(앞면)의 피의자 인적사항 중 주거의 주소지와는 달리 폭넓게 해석해야 할 것으로 판단된다. 압수수색검증영장 을지(뒷면)에 적시된 ‘주거지’는 행정기관에 등록되어 관리되는 일정한 곳이 아

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

니고 도망 중인 피의자의 경우 여러 장소가 될 수 있는 유동적인 개념으로 사료되기 때문이다. 통상적으로 강력사범, 마약사범의 경우 주민등록상 주소지가 아닌 다른 장소에 거주하거나 여러 지역을 떠돌며 생활하는 예가 많다.

이러한 이유로 마약사범에 대한 압수수색검증영장을 신청할 때 압수수색검증영장 을지(뒷면)에 실제 압수수색을 하려는 물건 또는 장소를 주거지 또는 특정 차량번호를 적시하지 않고, '피의자가 전속적으로 운행하는 차량, 피의자의 주거지 및 체포 시 현재하는 장소' 등으로 폭넓게 기재를 한다.

2) 진정요지 나항(변호인 조력권 방해) 관련

진정인은 체포된 후 ○○팀 사무실에서 국선변호인을 선임해 달라고 요청한 사실이 있으나, 「형사소송규칙」에 따라 체포된 후 구속영장 신청 이전 경찰조사 단계에서는 국선변호인을 선임해 줄 의무나 이를 요구할 권리가 없어, 진정인에게 사선 변호사를 선임할 것을 고지하였다.

다. 참고인들의 주장요지

1) ○○○(○○지방법원 ○○지원 영장 담당 직원)

압수수색검증영장 을지 '압수수색할 장소'에 피의자의 주거지라고 기재되어 있다면 이 영장의 갑지 피의자 인적사항 중 주거 주소지로 제한하여 영장을 집행하여야 하고 확대 해석해서는 안 된다. 이 진정사건의 경우 영장 갑지 피의자 인적사항에 주거 주소지가 기재되어 있기 때문에 피의자의 실거주지, 압수수색할 장소가 특정되지 않았다고 보기 어렵고, 이 영장의 압수수색 장소는 피의자 인적사항에 기재된 주거 주소지로 봐야한다. 다만 영장 집행은 검사의 명령에 따라 집행하는 것으로 법원이 관여할 것은 아니다.



2) ○○○(○○지방검찰청 ○○지청 수사검사)

압수수색검증영장을 청구할 때, 압수수색을 당하는 피의자의 인적사항에 기재된 주거지 이외의 장소를 압수수색하려고 하는 경우 특별한 사정이 있지 않은 이상 압수수색할 장소를 모두 적시하여야 하고, 이 사건의 경우처럼 피의자의 실거주지를 특정하지 못한 경우 '피의자의 현재 거주하는 주소지'라고 포괄적으로 기재하여야 한다.

검찰의 경우 피의자의 주거지가 특정되지 않으면 압수수색검증영장을 집행할 수 없기 때문에 주거지를 포괄적으로 기재하여 영장을 청구한 사례는 거의 없고, 본인 역시 압수수색검증영장을 직접 청구하면서 단 한 번도 압수수색할 장소를 포괄적으로 기재한 적이 없다. 아울러 경찰도 압수수색검증영장을 신청하면서 주거지를 특정하여 신청하는 것으로 알고 있다. 특히 올해 들어 주거지 주소가 특정되지 않으면 법원에서 영장이 기각되거나 모호한 표현이 삭제된 채 발부되고 있다.

만약 피의자의 실거주지를 특정하지 않은 채 압수수색검증영장을 신청하였다면 압수수색검증영장의 피의자 인적사항에 기재된 주소지에 대해서 압수수색을 하려는 것으로 생각한다. 아울러 수사기록과 증거기록을 함께 검토해 보니 피진정인들이 임의수사 방식으로 압수수색을 한 것으로 보이지 않는다.

다만 실거주지에서 압수한 물건 중 법원에 증거로 제출된 물건은 주사기로, 가서 이 주사기의 증거능력이 상실된다 해도 범죄사실을 입증하는 데에는 큰 어려움이 없다. 또한 검찰 수사단계에서 진정인은 수사 과정에서 인권침해를 당한 사실이 없다고 진술하였고, 그 외 국가인권위원회에 제기한 진정의 내용과 같은 이의제기를 한 사실이 없다.

3) 기타 관계인

범죄 관련된 주소지가 특정되지 않은 상황에서 피의자를 체포한 장소가 압수

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

수색검증영장 갑지에 기재된 주거지 주소가 아닌 경우 위 영장으로 범죄 관련된 주소지로 추정되는 장소를 압수수색할 수 없다. 다만 피의자가 동의하는 경우 위 추정되는 장소를 방문할 수 있고, 피의자가 임의제출에 동의하면 증거 물건을 압수할 수 있다. 이 경우 수색조서에 피의자가 동의하였다는 내용에 서명하여야 하고 임의제출 압수조서를 작성하여 피의자 서명을 받는 등 임의성에 관한 자료를 확보하여야 한다. 그러나 피의자가 동의하지 않은 경우 우선 증거 물건을 압수하고 사후에 영장을 청구할 수 있지만, 체포한 장소, 압수수색할 장소 외에서 증거를 확보하였다는 이유로 종종 사후영장이 기각되곤 한다. 이 경우 현장 사진을 찍어 기록에 첨부하는 방법 밖에는 없다(○○○, ○○지방경찰청).

최근 법원의 영장 발부 추세를 보면, 압수수색할 장소를 불특정 주소 또는 차량으로 기재하는 경우 모두 기각되었으며, 이 경우 법원이 영장을 발부하지 않는 것이 맞는 것 같다. 다만 주거라는 개념 자체가 실제 거주하는 장소를 포함하는 개념이므로, 피의자의 실거주지가 특정되지 않았다 하더라도 법원에서 발부된 영장이라면 이 영장을 집행하는 것은 문제가 없어 보이고, 또한 필요하다면 사후 영장을 청구하면 문제될 것이 없다. 따라서 이 경우 영장에 의한 집행이기 때문에 별도의 임의성 확보를 위한 조치는 필요하지 않다(○○○, ○○북도지방경찰청).

거주지는 현재 거주하는 장소를 의미하고, 압수수색검증영장은 그 장소 및 물건 등을 명확히 특정하여야 한다. 다만 실거주지를 특정하지 못한 경우 압수수색검증영장 별지에 그 사유를 기재하면서 ‘압수, 수색할 장소’를 ‘피의자가 실제 거주하는 장소’라고 제한적으로 특정한다. 특히 마약사범의 경우에는 거주지를 명확히 특정할 수 없기 때문에 현장에서는 대부분 그와 같은 사유를 기재하고 ‘압수수색할 장소’에 ‘피의자가 실제 거주하는 장소’라고 특정하고 있다. 다만 압수수색할 장소를 명확히 특정하지 못하였다면, 피의자의 동의를 받아 거주지를 수색하여 현물을 임의제출 받거나 사후에 압수수색검증영장을 재발부 받아 압수하는 방법 밖에 없다.

이 사건의 경우, 피진정인들이 영장에 기재된 거주지에 피의자가 실제 거주하지 않는 것과 피의자의 실거주지가 어디인지를 사전에 확인하였음에도 영장 보정을 통해 압수수색검증 장소를 명확히 특정하는 조치를 취하지 않고 압수수색검증 영장에 기재되지 않은 제3의 장소를 압수수색검증한 것은 위법하다고 보인다(○○, ○○지방경찰청).

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인들의 진술서, 전화조사보고서, 체포영장, 압수수색검증영장, 압수조서, 압수수색검증영장(사후영장) 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. ○○지방경찰청 ○○지청 검사 ○○○은 2018. 2. 7. 17:29 「마약류 관리에 관한법률」 위반(향정) 등 피의사건에 관하여 ○○지방법원 ○○지원에 진정인에 대한 체포영장과 진정인의 신체, 전속적으로 운행하는 차량, 피의자의 주거지 및 체포 시 현재하는 장소에 대한 압수수색검증영장을 청구하였고, ○○지방법원 ○○지원 판사는 2018. 2. 8. ‘피의자 주거지 주소를 ○○ ○○군 ○○로 ○○○(○○면)’으로 하는 체포영장 및 압수수색검증영장을 각 발부하였다.
- 나. 피진정인 3은 2018. 2. 6. 21:20 피의자 ○○○ 소재수사 관련 보고를 하였고, 실거주지 주소는 ‘○○ ○○군 ○○○길 ○-○, ○○○ ○○○호’로 기재하였다.
- 다. 압수수색검증영장 갑지(앞면) 피의자 인적사항의 주거지 주소는 ‘○○○○기계’

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

공장 소재지로 ○○○이 3년 전부터 공장을 운영하고 있었고, 진정인은 이곳을 주민등록주소지로 하였다.

라. 피진정인들은 2018. 2. 8. 16:20경 ○○면사무소 주차장에서 위 체포영장에 근거하여 진정인을 체포한 후 신체 및 진정인의 차량에 대하여 압수수색을 집행하였다.

마. 피진정인들(피진정인 3과 7 제외)은 위 압수수색검증영장 갑지(앞면)에 기재된 주거지가 아닌, 체포 장소인 ○○면사무소로부터 약 1.9km 떨어진 진정인의 다른 주거지에 대하여 압수수색을 집행하였다.

바. 피진정인들은 위 압수수색검증영장에 의하여 2018. 2. 8. 16:40경 진정인의 주거지에서 마약류로 의심되는 물건 또는 마약류 투약에 필요한 물건인 주사기, 성분불상의 가루를 발견하여 압수하였다고 조서를 작성하였다.

사. ○○○은 2018. 2. 9. ○○지방법원 ○○지원에 사후 압수수색검증영장을 청구하였고, ○○지방법원 ○○지원 판사는 2018. 2. 9. 압수수색검증영장(사후영장)을 발부하였다. 위 사후영장에 기재된 ‘영장 없이 압수, 수색, 검증을 한 장소’는 ‘○○ ○○군 ○○면 ○○로 ○○○, ○○면사무소 주차장 내, ○○고 ○○○호 ○○○ 차량’이고, ‘계속 압수할 물건’은 ‘식도 1개, 딜도 1개, 우편 편지 2매’이다. 위 판사가 발부한 압수수색검증영장(사후영장)의 피의자 주거지에는 주민등록상 주거지가 아닌, 진정인이 실제 거주하는 주거지의 주소를 기재하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항(압수수색 적법성) 관련

헌법은 “누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며”(헌법 제12조제1항 후문), “체포·구속·압수 또는 수색을

할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행범인인 경우와 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 도피 또는 증거인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 청구할 수 있다.”(같은 조 제3항)라고 하여 압수수색에 관한 적법절차와 영장주의의 근간을 규정하고 있다.

이러한 압수수색에 관한 적법절차와 영장주의를 구체화한 「형사소송법」과 「형사소송규칙」은 수사기관의 압수수색에 관한 상세한 절차 조항을 마련하고 있다. 이에 의하면, 수사기관의 압수수색은 법관이 발부한 압수수색검증영장에 의하여야 하는 것이 원칙이고, 그 영장에는 피의자의 성명, 압수할 물건, 수색할 장소·신체·물건과 압수수색의 사유 등을 특정(「형사소송법」 제114조제1항, 제215조, 제219조, 「인권보호수사준칙」 제25조, 「형사소송규칙」 제58조, 「범죄수사규칙」 제110조)하도록 한다. 압수수색에 관한 적법절차와 영장주의는 기본적인 인권 보장을 위한 것으로, 실제적 진실규명과 개인의 권리보호 이념을 조화롭게 실현할 수 있도록 압수수색절차에 관한 구체적 기준을 마련하고 있는 형사소송법의 규범력은 확고히 유지되어야 한다(대법원 2007. 11. 15. 선고 2007도 3061 전원합의체 판결).

압수수색이 수사기관의 강제처분인 점을 감안하면, 피진정인들은 압수수색 과정에서 헌법과 형사소송법이 정한 절차를 엄격히 준수하여 관련자들의 권리나 법익이 침해되지 않도록 노력해야할 의무가 있다. 그럼에도 본 건에서 피진정인들은 사전 압수수색검증영장을 신청하면서 진정인의 실거주지를 파악하지 못하였다는 이유로 수색할 장소를 명백히 특정하지 않았고, 압수수색검증영장 신청 이후에 진정인의 실거주지를 파악했음에도 불구하고 압수수색검증영장을 재신청하거나 주소를 보정하는 노력을 하지 않은 채, 위 압수수색검증영장에 의거하여 피의자의 주거지 주소가 아닌, 소재수사를 통해 확인한 진정인의 다른 거주지에 대하여 압수수색하였다.

또한 수색할 장소가 명백히 특정되지 않은 압수수색검증영장을 가지고 진정인의 다른 거주지를 수색하여 혐의 입증에 중요한 증거물을 압수하였음에도 불구하고 사후에 압수수색검증영장을 신청하지도 않았다.

한편 피진정인들은 “진정인에게 ‘주거지가 ○○○ 원룸 ○○○호가 맞느냐?’고 질문하였고, 진정인이 맞다고 답변하며 주거지 압수수색에 동의하였다”고 하여 적법한 임의수사 방식을 취하였다고 주장하는 것으로 보인다. 만약 진정인이 동의하여 피진정인들이 임의수사의 방법으로 압수수색을 하였다면, 「범죄수사규칙」 제123조제2항에 따라 별지 제75호 서식의 임의제출서를 제출하게 하고 별지 제79호의 서식의 압수조서와 별지 제80호 서식의 압수목록을 작성하는 등 임의성에 관한 자료를 확보하여야 하는데, 피진정인들은 진정인의 명시적 동의를 받았다는 주장만 하고 있을 뿐 임의수사를 입증할 어떠한 서류도 제출한 바 없다.

따라서 피진정인들의 행위는 헌법 제12조 및 제17조에서 보장하는 적법절차와 영장주의, 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다. 다만 ‘압수수색할 장소’의 의미에 대해서 일선 수사 현장에서 근무하는 참고인들 사이에서도 서로 다른 의견이 있듯이, 피진정인들의 행위는 악의적인 고의에서 비롯된 것은 아니라고 보이므로, 피진정인들 개개인의 책임을 묻기 보다는, 그 관행의 개선을 촉구하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 이에 사건 당시 피진정인들이 소속된 기관에서 이미 압수수색에 관한 적법절차 및 영장주의 실현을 위해 수사부서 자체 직무교육을 실시하였던 점과, 피진정인들이 소속된 ○○북도지방경찰청의 경우 타 수사관서에 비해 압수수색할 장소를 확대 해석하는 경향이 있다는 점을 감안하여, ○○북도지방경찰청장에게 유사 사례의 재발 방지를 위해 관할 경찰서에 해당 진정 사례를 전파할 것을 권고한다.



나. 진정요지 나항(변호인 조력권 방해) 관련

당사자 주장이 서로 상반되며 진정인의 주장을 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없어 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 의거하여 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제39조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 7. 5.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

10 2018. 7. 5.자 결정 17진정0537500 [범죄피해자 상담내용 및 개인 정보 유출]

결정사항

감찰조사 및 소청심사과정에서 진정인의 인적사항 및 상담내용 등 개인정보가 유출되지 않도록, 아래와 같이 권고

- 가. ○○지방경찰청장에게, 유사사례가 발생하지 않도록 소속 직원들 대상으로 직무교육을 실시할 것
- 나. 인사혁신처장에게, 개인정보에 대하여 사전점검을 거쳐 공개여부를 결정하여 회신할 수 있도록 관련 업무를 개선하고, 소속 직원들 대상으로 직무교육을 실시할 것

결정요지

경찰관의 비위 사실 등을 제보한 민원인의 개인정보를 삭제하지 않은 채 관련 상담 내용을 해당 경찰관에게 유출한 행위는 제보자의 신변보호를 위협하는 과도한 정보 공개로서 제보자의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임

참조조문

○ 「소청절차규정」 제4조의2(피소청인의 변명서 제출)

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 1. 전○○
2. 김○○
3. 양○○



■ 주 문

1. 감찰조사 및 소청심사과정에서 진정인의 인적사항 및 상담내용 등 개인정보가 유출되지 않도록, 아래와 같이 권고한다.
 - 가. ○○지방경찰청장에게, 유사사례가 발생하지 않도록 소속 직원들 대상으로 직무교육을 실시할 것
 - 나. 인사혁신처장에게, 개인정보에 대하여 사전점검을 거쳐 공개여부를 결정하여 회신할 수 있도록 관련 업무를 개선하고, 소속 직원들 대상으로 직무교육을 실시할 것
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

- 가. 진정인은 2016. 7.경 ○○○경찰서 청문감사실 및 청문담당 직원들에게 민원상담을 계기로 알게 된 경찰공무원인 진정 외 김○○(이하 김○○)에 관한 비위 내용을 상담하면서 상담사실 및 상담내용을 비밀로 해 달라고 하였는데, 피진정인1, 2가 이를 관계기관 등을 통하여 김○○에게 유출하여 김○○로부터 보복성 신변 위협을 받게 되었다.
- 나. 피진정인3은 2016. 7. 27. <○○서, 내연녀 협박 경찰관 조사 결과보고>라는 제목의 보고서를 작성하면서, 진정인과 김○○는 사돈지간으로 내연관계가 아님에도 불구하고 내연관계라고 허위보고서를 작성하여 진정인의 인격을 모독하고 더 나아가 가정을 파경으로 몰고 갈수도 있는 행위를 하였다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 피진정인1, 2

- 1) 2016. 8.경 ○○○○경찰서 ‘경찰공무원 보통징계위원회’에서 김○○에게 진정인과의 부적절한 이성관계로 인한 품위손상 등을 이유로 감봉1월의 징계의결을 하였다.
- 2) 피진정인1, 2는 ○○○○경찰서 청문감사관실 소속 직원으로 징계 및 소청 업무를 수행하면서, 김○○가 인사혁신처 소청심사위원회에 2차례에 걸쳐 소청을 제기함에 따라, 소청심사위원회에 김○○의 징계처분에 관한 정당성을 입증하는 답변서 및 입증자료를 제출하게 되었는데, 진정인의 인적 사항 및 진정인이 김○○에 관한 비위사실을 상담한 사실, 상담내용이 포함된 자료를 제출하였고, 소청심사위원회에서는 위 제출된 답변 자료를 김○○에게 그대로 송달함으로써 진정인이 경찰관에게 상담한 사실을 김○○가 알게 된 것으로 보인다.
- 3) 진정인이 김○○에게 폭행을 당하고 있다는 112신고를 하였고, 청문감사실로 민원까지 제기하였음에도 경찰의 출석요구에 불응하면서 그 진술을 거부하는 상황이어서 징계의 정당성을 입증하기 위하여 적발경위와 증빙자료에 진정인의 이름을 삭제하지 않고 제출하였는데, 그것만으로는 진정인의 개인정보가 침해된 것으로 수긍하기 힘들다(피진정인1). 김○○에 관한 징계 사유가 진정인과의 부적절한 이성관계로 인한 품위손상 등이므로 진정인이 최초 제보한 상담내용 등을 포함하여 제출하였고, 진정인의 이름, 연락처 등 개인정보에 관한 내용은 수정액을 사용하여 그 내용을 알아볼 수 없도록 조치하여 제출한 것으로 기억한다(피진정인2).
- 4) 소청인인 김○○의 방어권 보장을 위해 답변 자료에 핵심증거 사항을 포함하여 소청인에게 제공될 수 있게 해야 한다는 소청심사위원회의 취지에

따라 제출한 것으로 정당한 공무집행이다.

나. 피진정인3

피진정인3은 ○○지방경찰청 청문감사관실에서 감찰업무를 수행하면서 김○○에 관한 감찰조사를 실시하였다.

당시, 진정인은 김○○와 사돈지간이라고 진술하였는데, 감찰조사결과 법률상 친족관계로 볼 수 없고, 상담과정에서 진정인이 김○○가 애인이 되어 달라고 하였다고 진술하였고 진정인과 김○○가 매월 5회 지속적으로 부적절한 만남을 하고 업무와 무관한 전화통화(550회)를 하는 등의 정황에 의하여 내연관계로 판단하여 수사보고서에 진정인과 김○○를 ‘내연관계’로 적시한 것이다.

다. 관계인(인사혁신처 소청심사위원회)

소청인 김○○에 관한 소청절차를 진행하면서 김○○에게 피소청인인 ○○○○경찰서로부터 제출받은 답변서 부분을 송부한 사실이 있다. 「소청절차규정」 제4조의2 제1항 및 제2항에 따라 ○○○○경찰서에 징계처분에 관한 답변자료를 요구하면서 위원회용 원본과 소청인용 부분이 동일해야 하고 각종 입증자료에 기재된 개인정보를 삭제하여 제출할 것을 요구하였다. 그리고 개인정보 등이 삭제되었는지 여부는 점검하지 않고 ○○○○경찰서에서 제출된 답변서 부분을 그대로 진정인에게 송부하였는데 이는 통상적인 업무 절차에 따라 진행한 것이다.

점검 결과, ○○○○경찰서에서 제출한 1차 답변자료 중 을제2호 <비위경찰관 첩보보고서>에 ‘전화접수, 010-○○○○-... (○○○)’, 2차 답변자료 중 을제15호 <내사보고> 제목 란에 진정인의 성명이 기재되어 있음이 확인되었다.

3. 인정사실

진정서, 피진정인의 진술서, ○○○○경찰서 제출서류, 소청심사위원회 전화

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

조사, 기타 제출서류 등에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 2016. 7. 11.경 ○○○경찰서 청문감사관실에 전화상담한 것을 비롯하여 약 4~5회에 걸쳐 전화 및 대면의 방법으로 경찰관의 비위사실을 제보하는 상담을 하였다.
- 나. ○○지방경찰청 청문감사담당관실 감찰정보 보고서에는, 말미에 ‘대상자가 자신이나 가족의 안전을 위해 사건화 되는 것을 원치 않고, 진술도 하지 않겠다고 하는 등 신중한 접근 및 신변보호가 필요한 사안’이라고 기록되어 있다.
- 다. 피진정인3은 <○○서, 내연녀 협박 경찰관 조사결과보고>라는 제목의 보고서를 작성하였다.
- 라. ○○지방경찰청 청문감사담당관실은 위 상담에서의 경찰관을 김○○로 특정하여 감찰조사를 실시하였고, 그 결과 김○○은 ○○○○경찰서로부터 ‘국가공무원법 위반(복종의무, 품위유지위반)’으로 감봉 1월의 징계처분을 받았다.
- 마. 김○○은 위 징계처분에 불복하여 소청심사위원회에 2차에 걸쳐 소청을 제기하였다. 이에 따라 ○○○○경찰서는 2016. 10.경, 2017. 2. 16. 2차에 걸쳐 인사혁신처에 답변서를 제출하였는바, 아래 내용이 포함되어 있다.
- ① <112신고사건처리표>의 종결사항 란에『여성(김○○, 48세)은...』기재
 - ② <비위경찰관 첩보보고서>상 전화접수 란에 010-○○○○- (김○○) 기재
 - ③ <의무위반(품위유지) 경찰관 민원접수 보고서>상 인적사항 란에 <관련자> ○○시 ○○ ○○○○○ 2차아파트 김○○(40대중후반) 등 기재, 진정인의 상담내용 등 기재
 - ④ 1차 답변자료 중 을제2호 ‘비위경찰관 첩보보고서’에 ‘전화접수, 010-○○○○-... (김○○)’ 기재, 2차 답변자료 중 을제15호 ‘내사보고’ 제목 란에 진정인의 성명 기재



바. 인사혁신처는 ○○○○경찰서장에게 소청사건에 대한 답변자료를 요구하면서, '각종 입증자료에 기재된 개인정보(주민번호 뒷자리, 전화번호, 집 번지 등)는 삭제'할 것을 요청하였다.

사. 인사혁신처는 2016. 10. 17., 2017. 2. 20. 2차에 걸쳐 소청인 김○○에게 ○○○○경찰서에서 제출한 답변서 부분을 송부하였다.

4. 판단

가. 진정요지 가항

1) 기본원칙

「헌법」 제17조는 '모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다'라고 규정하고 있다. 이에 따라 수사기관 및 행정기관에서는 '사건관계인의 개인 신상에 관한 정보나 상담내용' 등이 공개되어 사건관계인의 명예나 사생활의 침해될 수 있으므로, 직무수행과정에서 이러한 일이 발생하지 않도록 각별히 주의하여야 한다.

2) 개인 신상에 관한 정보가 포함된 답변서 제출 행위가 사생활의 비밀을 침해하였는지 여부

피진정인1, 2는 「소청절차규정」 제4조의 2 제1항 규정에 따라 답변 자료를 소청심사위원회에 제출한 것이므로 정당한 공무집행이라고 주장하는 반면, 진정인은 피진정인1, 2의 행위로 인해 최초 상담에 불과했던 사안이 징계처분으로 확대되고 상담내용까지 상대방에게 공개되는 피해를 입었다고 주장한다.

진정인의 주장과 같이 진정인의 의도와는 무관하게 김○○이 징계처분에 이르게 된 것은 사실이지만, 진정인의 상담 및 제보의 내용이 당사자가 누구인지 특정할 수 있을 정도로 구체적이었던 것으로 보이고, 경찰공무원의 비위 등을

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

감찰해야 할 의무가 있는 피진정인1, 2가 그와 같은 사실을 인지한 이상 감찰을 통해 대상자의 구체적인 비위사실의 경중을 확인하여 징계절차를 밟도록 하는 것은 업무 범위에 속하는 일이며, 최종적인 감찰의 결과가 제보자의 제보취지에 얽매이는 것도 아니라고 할 것이어서, 이를 문제 삼기는 어렵다.

그러나 피진정인1, 2의 행위가 통상의 절차에 따른 감찰활동이라고 할지라도 공익제보의 활성화를 위해서는 제보자의 신분보호를 위한 노력이 수반되어야 한다.

진정인이 최초 상담단계에서 명시적으로 김○○가 상담 사실을 알게 되면 자신에게 위해를 가할 우려가 있다면서 사건화 되지 않도록 요청하였던 사실에서 알 수 있듯이, 진정인은 김○○에게 상담 사실이 알려지는 것에 대하여 극도로 염려하고 있었던 것으로 보이고, ○○지방경찰청 청문감사담당관실 감찰첩보 보고서에 ‘신중한 접근 및 신분보호가 필요한 사안’으로 판단된다고 기재될 만큼 김○○가 위 사실을 알게 될 경우 진정인과 김○○간의 관계 악화나 김○○에 의한 보복 우려 등으로 향후 진정인이 지역에서 평온하게 생활하기 어렵게 될 수도 있다는 점을 예측할 수 있었다. 더욱이 인정사실 바탕에서 보는 바와 같이, 소청심사위원회에서 인적사항 등을 삭제하도록 요청하였고, 제출한 답변서 중 1부는 소청인용 부분으로 소청인에게 송부될 것이 확실시 되었다.

그럼에도 피진정인1, 2는 진정인의 개인정보 및 상담내용 등을 별다른 수경 작업 없이 그대로 노출된 상태로 소청심사위원회에 송부하였다. 이로 인해 진정인이 제보자라는 사실이 김○○에게 노출되었음은 물론이고, 진정인이 여러 차례 김○○에 대한 비위사실을 상담한 내역 및 당사자인 진정인과 김○○사이에서만 알 수 있는 내밀한 상담내용까지 여과 없이 김○○에게 공개되는 결과를 초래하였다. 소청심사를 제기한 김○○의 방어권 차원에서 보더라도 공개되는 정보의 범위가 비위의 사실여부를 다룰 정도면 족할 것이라는 점에서, 제보자의 신분과 구체적인 상담내용을 모두 노출되도록 한 행위는 제보자의 신분보호를 위협하는



과도한 정보공개에 해당하는 것으로 판단된다.

따라서 피진정인1, 2가 제보자인 진정인의 개인 신상 및 내밀한 신고내용이 제보대상자에게 공개되도록 한 것은 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위로 판단된다. 다만 피진정인1, 2의 경우 진정인의 제보와 관련된 조사를 수행하지 않아 상담내용을 비밀로 해 달라는 진정인의 요청을 직접 들은 사실이 없다는 점을 참작하여 개인적인 책임을 묻기 보다는, 향후 유사한 사례가 재발되지 않도록 ○○지방경찰청장으로 하여금 소속 직원들을 대상으로 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

아울러 인사혁신처도 ○○○경찰서에서 제출한 답변서에 진정인의 성명, 연락처 일부가 삭제되지 않고 그대로 기재되어 있었음에도 불구하고 이를 삭제하는 등 필요한 조치를 다하지 않고 부본을 그대로 소청인에게 송부하여 진정인의 개인정보를 노출시키는 결과를 초래하였다. 따라서 업무관행을 개선하고 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

나. 진정요지 나항

인정사실 다항에서 보는 바와 같이 피진정인 3이 <○○서, 내연녀 협박 경찰관 조사결과보고>에 진정인을 내연녀로 표기하여 보고서를 작성하였음이 인정되나, 최초 상담단계에서부터 감찰조사결과에 이르기까지의 정황을 살펴볼 때, 그러한 표기행위가 명백한 허위에 해당하여 진정인의 기본권을 침해하였다고 보기는 어렵다. 따라서 이 부분 진정은 인권침해에 해당하지 않는 경우로 기각한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제39조제1항제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 7. 5.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

11 2018. 7. 5.자 결정 17진정0800000 [경찰의 부당수사 등에 의한 인권 침해]

결정사항

○○○○경찰서장 및 △△△△경찰서장에게, 재발방지를 위하여 관련 사례를 전파하고, 피진정인들을 비롯한 소속 직원들에게 피의자 등 출석요구, 범죄인지 등 입건시 「형사소송법」 제198조 및 「범죄수사규칙」 제3조, 제39조, 제40조, 제54조 등 관련 규정을 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

일방적으로 폭행을 당한 폭력사건에 대해 사안의 실체를 고려하지 않고 양 당사자 모두를 기계적으로 입건하는 소위 “쌍방입건”을 하여 폭행 피해자를 피의자로 조사한 행위는 형사소송법 및 관련 규정에 규정하고 있는 수사의 공정한 수행 및 적법절차 준수, 피의자의 방어권 보장 등의 의무를 위반한 행위로서 헌법 제12조에서 규정하는 신체의 자유 등 기본권은 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제198조(준수사항)
- 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제17조(수사개시) 및 제19조(출석요구)
- 「범죄수사규칙」 제3조(인권 보호), 제39조(범죄인지), 제40조(범죄인지서) 및 제54조(출석요구의 방법)

■ 진 정 인 김○○

- 피진정인 1. 배○○
2. 안○○

■ 주 문

1. ○○○○경찰서장 및 △△△△경찰서장에게, 재발방지를 위하여 관련 사례를 전파하고, 피진정인들을 비롯한 소속 직원들에게 피의자 등 출석요구, 범죄인지 등 입건 시 「형사소송법」 제198조 및 「범죄수사규칙」 제3조, 제39조, 제40조, 제54조 등 관련 규정을 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 2017. 8. 3. ○○ ○○시 소재 공사현장에서 직장동료 이00에게 폭행을 당한 사건과 관련하여, 피진정인들에게 아래와 같은 부당 및 강압수사를 받았다.

- 가. 피진정인들은 2017. 8. 14. 18:30 진정인에 대하여 폭행 피해자로 출석을 요구하였음에도, 출석해서야 상대방의 진술만을 근거로 진정인을 쌍방폭행 피의자로 전환하여 피의자신문조사를 하는 등 부당하게 조사하였다.
- 나. 피진정인1은 피의자신문조서 작성 시 진정인이 상대방을 폭행한 사실이



없다고 진술하자 화를 내면서 책상을 2번 내리치고, “저녁식사를 해야 하니 10분 간 앉아서 기다리라.”고 명령하듯이 지시하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인1

2017. 8. 3. 진정의 이00의 진정인 폭행 피의사건 발생보고서를 접수받아, 같은 달 5. 피의자 이00을 출석시켜 조사를 하였는데, 피의자 이00은 발생보고서의 내용과 다르게 일방적으로 진정인을 폭행한 것이 아니고 서로 몸싸움이 있었고, 진정인이 먼저 자신을 밀어 넘어뜨리는 바람에 자신도 진정인을 넘어뜨려 폭행하였다고 쌍방폭행을 주장하였다.

이에 2017. 8. 14. 19:00경 진정인에게 형사과 사무실로 출석하라고 요구하였는데, 진정인이 예상보다 30분 일찍 방문하여 기다리게 할 수 없어 피의자 이00의 피해 진술이 있었고 처벌의사 또한 있는 관계로 폭행사건의 피의자로 조사를 하게 되었다고 설명을 한 후 진정인의 동의를 받고 피의자신문조서 작성을 시작하였다.

그러던 중 미리 주문해 두었던 저녁식사가 도착하여 조서 작성을 중단하고 진정인에게 10분 정도 형사과 밖에 있는 민원인 대기실에서 기다리라고 하고 식사를 마친 후 피의자신문을 마쳤다.

당시 진정인이 피의자 이00에 대한 폭행사실을 부인하여, 현장 CCTV 및

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

목격자 조사 등을 하여 누구의 말이 진실인지 살펴보겠다고 안내한 후 진정인을 귀가시켰고, 책상을 내리치는 등의 강압수사를 한 사실은 없었다.

이후 사건현장에 입장하여 주변 CCTV 및 목격자 등 탐문수사를 한바, 진정인이 상대 피의자를 폭행하였다고 인정할 만한 증거가 발견되지 않아 진정인에 대하여 ‘혐의없음’ 의견으로 검찰에 송치하였다.

2) 피진정인 2

2017. 1. 19.~2018. 1. 22. ○○지방경찰청 ○○경찰서 형사과 형사3팀장으로 피진정인1과 같이 근무하였고, 현재는 △△지방경찰청 △△△△경찰서 여성청소년과에 재직 중에 있다.

2017. 8. 3. 진정인의 폭행발생보고서가 형사과에 접수되었고, 피해자였던 진정인의 자필진술서는 이미 작성되어 있었으나, 피의자였던 이00의 진술서류는 작성하지 않은 상태여서 같은 달 5. 피의자 이00을 형사과 사무실로 출석시켜 바로 피의자 신분으로 조사를 하게 되었고, 그 과정에서 이00이 담당형사인 피진정인1에게 진정인과 상호 간 몸싸움이 있었다는 등 자신의 피해사실에 대해서도 진술을 하였다.

당시 이00은 “자신만의 일방적인 폭행은 아니고 서로 몸싸움이 있었다. 진정인이 ‘개새끼야’라고 하는 등 먼저 욕설을 하고 자신을 밀어 넘어지게 하는 바람에 자신도 진정인을 넘어뜨리는 폭행을 했다.”며 범죄사실을 일부 시인하였고, 조사과정에서도 진술하는 태도, 진술의 일관성 등으로 보아 진술의 신빙성이 있다고 판단을 하였다. 같은 달 14. 진정인이 형사과로 출석을 하게 되었고, 피진정인1은 진정인에게 위와 같은 이00이 주장하는 피해사실에 대해 상황을 설명한 후 양해를 구하고 진정인에 대해서도 피의자신문조서를 작성하게 되었다.

이00은 같은 달 22.경 재차 출석하여 피의자신문조서를 작성할 당시에도 진정인에 대해서 재차 처벌을 원하며, 본인이 거짓말을 한다면 역으로 처벌을

받겠다고, 억울함을 호소했던바, 진정인에 대해서도 범죄혐의 유무를 명확히 밝혀 양자 간의 책임구명을 해야 할 필요가 있었다.

피진정인1과 함께 폭행사건 현장을 방문하여 CCTV등 증거자료를 분석하였는데, 진정인에 대해서는 폭행 혐의가 없는 것으로 확인되었기에, 피진정인1에게 진정인에 대해서는 충분한 사정 설명과 더불어 불기소(혐의없음) 처리할 것을 지시하였다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인1의 진술서, 피진정인2의 경위서, ○○경찰서장이 제출한 112신고사건처리표, 범죄발생보고, 진정인의 피해진술서 및 내사보고(피해부분 사진), 범죄인지보고서, 진정인과 이00의 피의자신문조서, 수사보고서, 의견서 등 수사기록, 형사과 CCTV영상기록(2017. 8. 14.자), 내부감찰 조사기록 및 특별교양 실시자료 등에 의하면 인정사실은 다음과 같다.

- 가. 진정인의 112폭행피해신고를 받고 출동한 ○○파출소 순경 이○○ 등이 작성한 ‘범죄발생보고서’에는, 2017. 8. 3. 11:45경 ○○ ○○시 ○○대로 ○길 ○○○호에 있는 ○○○○ 공사현장 내에서 이00(남, 22세)은 진정인이 자신에게 “일 좀 제대로 해라.”고 하였다는 이유로 화가 나 “이 개새끼야”라는 욕설을 하며 진정인을 발로 걸어 바닥에 넘어뜨리고 오른쪽 주먹으로 진정인의 뺨을 1회 때려 폭행하였다는 내용으로 신고가 접수되었고, 피혐의자인 이○○은 “발을 걸어 넘어뜨린 사실은 있으나 때린 적은 없다.”며 폭행 사실을 일부 시인하고 자신의 피해사실에 관하여는 주장을 하지 않았다는 내용이 기재되어 있다.

- 나. 당시 순경 이○○ 등이 진정인으로부터 제출받은 진정인의 자필 피해진술서에는, 위 가항과 같은 피해사실에 따른 이○○에 대한 처벌을 원하고, 자신의 양팔 팔꿈치 찰과상을 입었음을 증명하는 피해사진 2장, 그리고 현장목격 증인으로 직장동료 최○○에 대한 조사를 원한다는 내용이 기재되어 있다.
- 다. 피진정인들은 위와 같은 ○○파출소 순경 이○○ 등이 작성한 범죄발생보고서 등 수사자료를 넘겨받았고, 담당형사로 지정된 피진정인1이 2017. 8. 5. 피혐의자 이○○에게 출석을 요구하여 피의자신문조서를 작성하였는데, 이때 위 이○○이 진정인과 상호 몸싸움이 있었고, 그 과정에서 자신도 진정인에게 폭행을 당하였다는 취지의 피해주장을 하였다.
- 라. 피진정인들은 진정인에게 전화하여 2017. 8. 14. 19:00경 ○○경찰서 형사과 사무실로 폭행사건 피해자 조사를 위한 출석을 하라고 요구하였고, 진정인은 출석예정시간보다 30분 일찍 출석하였다. 피진정인1은 2017. 8. 14. 18:44경 진정인에 대한 피해 진술조서를 작성하지 아니하고 이○○의 쌍방폭행 피해 진술을 근거로 피의자신문을 하였다. 이어 18:51경 피진정인1은 식사를 위해 진정인을 민원실 대기실에 대기시켰다. 형사과 사무실 CCTV 영상자료에는, 피진정인1이 책상을 내려치는 등 위협적인 언행을 한 모습이 녹화되어 있지 않다.
- 마. 피진정인들은 2017. 8. 15. 폭행사건이 발생한 공사현장을 방문하여 현장에 설치되어 있던 CCTV 영상기록을 확인한 결과, 피의자 이○○이 일방적으로 진정인을 폭행하였을 뿐 진정인이 이○○을 폭행한 것은 아니라는 사실을 확인하였다. 피진정인들은 이에 대한 수사보고서를 즉시 작성하지 아니하고 10일이 경과한 2017. 8. 25. 작성하였다.
- 바. 피진정인들은 2017. 8. 22. 피의자 이○○을 출석시켜 제2회 피의자신문조서를 작성하였다.(피의자 이○○은 전회의 피의자신문조서와 같이 진정인에게 먼저 폭행을 당하였다고 주장하고, 자신의 진술이 사실이 아니라는 증거

- 나 목격자가 나온다면 처벌을 받겠다고 진술하였다.)
- 사. 피진정인들은 2017. 8. 25. 뒤늦게 범죄인지보고서를 작성하였는데, 범죄사실의 요지 부분에는 피의자 이○○의 폭행 피의사실 뿐만 아니라 “피의자 김○○(진정인)은 이○○에게 일을 제대로 하라면서 욕을 하고 어깨를 밀어 넘어뜨리는 폭행을 하였다.”라고 기재하였고, 수사단서 및 범죄 인지경위 부분에는 “이는 ○○경찰서 ○○파출소 순경 이○○의 폭행 발생보고, 사진, 각 피의자 진술 등에 의하여 조사한바, 피의자들의 범죄혐의 충분하여 인지한 것임.”이라고 기재하였다.
- 아. 피진정인들은 2017. 9. 2. “피의자 이○○은 폭행혐의가 인정되므로 기소(불구속) 의견이고, 피의자 김○○은 이○○을 폭행한 사실이 없는 것으로 확인되기에 불기소(혐의없음) 의견임”이라고 의견서를 작성하고, 이와 같은 의견으로 같은 달 3. ○○지방검찰청 ○○지청으로 사건을 송치하였다.
- 자. ○○경찰서장은 위 진정요지 나항과 관련하여, 2017. 10. 25. 피진정인1의 진정인에 대한 부적절한 응대 등 조사태도의 책임을 물어 주의조치하고, 소속 직원들을 대상으로 특별 인권교육을 실시하였다.
- 차. 경찰청은 2011년 「폭력사건 정당방위 처리지침」을 수립하여, 상호간 폭력사건에 대해 사안의 실체를 고려하지 않고 양쪽 모두를 기계적으로 입건하는 소위 “쌍방입건”함으로써 폭력사건의 피해자가 범죄자로 취급되는 억울함이 없도록 수사업무를 개선하도록 하였다.

5. 판단

가. 관련 규정

1) 입건절차 규정

수사기관의 수사개시와 관련하여, 「형사소송법」 제196조제2항은 “사법경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 인식하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거에 관하여 수사를 개시·진행하여야 한다.”고 규정하고, 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제17조제1항은 사법경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 인식하는 때에는 수사를 개시하고 지체 없이 범죄인지서를 작성하여 입건하도록 규정하고, 「범죄수사규칙」 제39조제1항 및 제2항은 경찰관은 수사를 착수할 경우 범죄의 경중과 정상, 범인의 성격, 사건의 파급성과 모방성, 수사의 완급 등 제반 사정을 고려하여 수사의 시기 또는 방법을 신중하게 결정하여야 한다고 규정하고, 같은 규칙 제40조제1항은 사법경찰관은 수사를 개시할 때에는 특정 서식의 범죄인지서를 작성하여 소속 경찰관서장에게 보고하도록 규정하여, 사법경찰관이 국민의 범죄행위를 발견하고 수사를 착수할 때 자의성을 배제하기 위하여 준수해야 할 유의사항 및 보고의무를 정하고 있다.

2) 피의자 등 출석요구절차 규정

피의자 및 참고인 조사는 수사기관이 범죄와 관련된 피혐의자 및 증인으로 지목되어 수사대상이 되고 있는 대상자를 출석시켜 신문하고 진술을 듣고 유죄 입증에 필요한 증거를 수집하는 행위라는 의미와 피의자 및 참고인이 자신에게 유리한 사실을 진술할 기회를 부여하는 절차라는 의미를 함께 지니고 있다. 이에 따라 신체의 자유를 보장하고 있는 「헌법」 제12조제1항 전문의 적법절차의 원칙, 「형사소송법」 제200조, 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제19조(출석요구), 「범죄수사규칙」 제54조(출석



요구) 등은 피의자 및 참고인의 방어권 보장 등 권리보장을 위하여, 일반적으로 사전에 출석요구 이유, 일시와 장소 등과 진술거부권 및 변호인선임권 등 기본적인 권리를 통보할 의무를 부과하고 있다.

특히 수사기관이 피의자에 대하여 출석요구를 할 경우에는 사전에 그 취지를 명확히 밝혀 피의자가 자신의 피의사실을 인지하고 관련 자료를 준비하고 주장하고 싶은 사항 및 조사가 필요하다고 생각되는 사항을 정리할 수 있도록 방어권 행사에 필요한 충분한 시간을 두어야 하고, 피의자를 참고인이라고 하며 소환하여서는 안 된다.

나. 피진정인들의 입건절차 위반 등 부당수사 여부

피진정인들은 진정인의 112폭행피해신고에 따라 관할파출소 경찰관이 작성한 범죄발생보고서 등의 자료를 넘겨받아 피혐의자인 이00을 피의자로 수사하면서 진정인의 폭행 피의사실을 인지하고 진정인을 소환하여 피의자로 수사하였고, 증거조사를 거쳐 진정인은 불기소, 이00은 불구속 기소의견으로 송치한 것으로서 수사재량 내에서 적법한 수사를 하였다는 취지의 주장을 한다.

첫째, 진정인이 2017. 8. 3. 사업장 내에서 회사동료인 이00으로부터 폭행을 당하여 112피해신고를 하였고, 이 신고를 받고 출동한 00파출소 순경 이00 등이 진정인의 피해 진술, 이00의 일부 폭행시인 진술, 양 팔꿈치 상해를 찍은 사진, 그리고 현장 목격자의 인적사항 등을 파악한 범죄발생보고서 등 기초수사 서류를 작성하여 00경찰서 형사과로 송부하였는데, 당시 진정인은 명백히 폭행 피해자로 특정되어 있었고, 가해자인 이00은 진정인에게 폭행을 당했다는 언급을 하지 않았다.

둘째, 피진정인들은 위 초동조사 자료를 넘겨받은 이후인 2017. 8. 5. 가해자 이00을 피의자 신분으로 출석시켜 조사를 하였는데, 이00이 자신의 범죄혐의를 시인하는 진술을 하면서도 진정인에게 먼저 폭행을 당해 방어적으로 폭행을

한 것으로 처벌을 원한다는 진술을 하였던 관계로 진정인의 폭행 혐의에 대해서도 수사할 필요가 있었다고 주장한다. 그러나 이○○이 사건발생 당시와 달리 돌연 입장을 바꾸어 피해 진술을 하였다고 하더라도, 이미 현장 목격자 인적사항이 확보되어 있었으므로 피진정인들은 최소한의 내사를 통해 이○○ 진술의 신빙성을 검토하여 일방폭행사건으로 인지할 것이지 아니면 쌍방폭행사건으로 인지할 것인지를 판단할 여지가 충분하고, 쌍방폭행사건으로 인지하였다면 진정인에게 피의자로 신분을 전환한다는 점에 대한 고지를 할 충분한 시간적 여력도 있었던 것으로 보인다.

셋째, 피진정인들은 당시 특별하거나 급박한 수사상의 사정이 없었음에도 범죄인지보고서 작성 등 입건조치를 하지 않은 상태에서 진정인에게 사전 설명이나 출석이유 고지 없이 2017. 8. 14. 경찰관서로 출석하라고 요구하고, 진정인이 출석한 직후에서야 비로소 피의자로 조사를 받아야 한다면서 곧바로 피의자신문 조서를 작성하고 범죄경력조회를 실행하고 수사자료표에 십지지문을 받는 등 수사 개시를 위한 입건절차를 지키지 않았다.

넷째, 피진정인들은 위와 같은 진정인에 대한 조사를 마친 다음날인 2017. 8. 15. 사건현장에 방문하여 공사장 내에서 설치된 CCTV 영상자료를 통하여, 진정인이 피의자 이○○에게 일방적인 폭행을 당하였을 뿐 폭행한 사실이 없어 이○○이 거짓피해 진술을 하였다는 것을 확인하였음에도, 이에 대한 수사보고서를 2017. 8. 25. 작성하고, 또한 같은 날 명백히 진정인의 혐의가 입증되지 않음을 알고 있는 상황에서 쌍방폭행 피의사건으로 범죄인지보고서를 작성해 뒤늦게 입건하는 절차를 밟았다.

다섯째, 경찰청이 2011년 시행한 「폭력사건 정당방위 처리지침」은 일선에서 쌍방폭행의 경우 양쪽을 입건하던 수사관행을 개선하여, 폭행에 이르게 된 경위, 피해정도를 면밀히 수사해 정당방위를 인정하여 불입건 또는 불기소의견으로 종결하도록 하고 있는데, 이에 비추어 보면 위 폭행사건은 객관적인 증거에 의하

여 진정인의 혐의자체가 인정되지 않는 경우이므로 불입건 등의 조치가 필요한 사안이라고 판단된다.

위와 같은 사정을 종합해 볼 때, 피진정인들의 행위는 「형사소송법」 제198조 및 「범죄수사규칙」 제3조, 제39조, 제40조, 제54조 등에서 규정하고 있는 수사의 공정한 수행 및 적법절차 준수, 피의자의 방어권 보장 등 의무를 위반하여 「헌법」 제12조에서 규정하고 있는 신체의 자유 등 기본권을 침해한 행위로 판단된다.

피진정인들의 출석요구 시 방어권 미 보장 및 입건 절차 위반 등 부당수사 행위는 관련 규정에 대한 미 숙지 및 수사관행에서 비롯된 것으로 보이므로, 주의환기 및 재발방지를 위하여 피진정인들의 소속 기관장으로 하여금 관련 사례를 전파하고, 피진정인들을 비롯한 소속 직원들에 대하여 관련 직무교육을 실시하도록 권고할 필요가 있다.

다. 피진정인1의 강압수사 여부

진정인은 피진정인1이 2017. 8. 14. 조사 당시 책상을 내려치고, 조사 중 식사를 한다면서 나가있으라고 명령조로 말하는 등 강압조사를 하였다고 주장하고, 피진정인1은 조사 중 저녁식사를 위해 대기시킨 점은 인정하나 위협하거나 명령조의 발언을 한 사실이 없다고 부인하고 있다.

당시 형사과 사무실 CCTV영상자료에서 진정인이 주장하는 것과 같은 피진정인1의 위협적인 행위를 발견할 수 없다. 한편, 피진정인1의 소속 기관장이 자체조사결과 피진정인1의 부적절한 언행 및 조사 중 저녁식사를 하는 불친절한 태도를 이유로 주의조치하고, 소속 직원들에 대한 인권교육을 실시한 사실은 있으나, 그 인정되는 행위의 정도가 인격적 수치심과 모멸감을 주는 데에까지 이르지 아니하였다고 보인다. 결국, 이 부분 진정은 사실로 인정할 만한 객관적인 증거가 없거나 인권침해 행위가 아닌 경우로 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제39조제1항제1호 및 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 7. 5.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

12 2018. 8. 9.자 결정 17진정1082500 [체포 및 조사과정의 과도한 수갑 사용 등]

결정사항

○ ○경찰서장에게, 체포 및 조사 과정에서 수갑 사용이 남용되지 않도록 피진정인 1, 2, 3 등 소속 직원 전체에 대하여 직무교육을 실시할 것과, 피진정인 4, 5에게 서면 주의 조치를 할 것을 권고

결정요지

경찰관이 업무방해 현행범 체포에 순순히 응하는 진정인에게 앞수갑을 채워 체포한 행위는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위이며, 이후 조사 과정에서 심장질환이 있는 진정인을 도주 우려가 없음에도 불구하고 8시간 이상 앞수갑을 채운 상태에서 조사를 받게 한 행위는 진정인의 자기방어권 및 신체의 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「경찰관직무집행법」 제10조의2(경찰장구의 사용)
- 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제4조(영장집행등에 따른 수갑등의 사용기준) 및 제5조(자살방지등을 위한 수갑등의 사용기준 및 사용보고)
- 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제4조(인권보호 원칙) 및 제54조(무기 등 사용의 한계)
- 「피의자유치 및 호송규칙」 제22조(수갑등의 사용)

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

■ 진 정 인 박○○

- 피진정인 1. 권○○
2. 정○○
3. 이○○
4. 김○○
5. 박○○

■ 주 문

1. ○○경찰서장에게, 체포 및 조사 과정에서 수갑 사용이 남용되지 않도록 피진정인 1, 2, 3 등 소속 직원 전체에 대하여 직무교육을 실시할 것과, 피진정인 4, 5에게 서면 주의 조치를 할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 ○○군 ○○면 ○○리 풍력 반대 대책위원회 부위원장으로 2017. 10. 26. 오전 10시경, 풍력발전기 공사현장에 항의 방문을 하였다가 피진정인들에 의해 체포되고 조사를 받았는데, 아래와 같이 인권침해를 당하였다.

가. 업무방해 혐의로 체포될 당시 피진정인 1, 2, 3은 진정인에게 수갑을 사용하였고, 10시간 가까이 경찰서에서 조사를 받는 중에도 피진정인 4, 5는 진정인에게 수갑을 사용하였다.

나. 조사 당시, 피진정인 4, 5는 “벌금이 70억이 나오니, 80억이 나오니”라며 진정인에게 협박을 하였다.



2. 당사자의 주장 및 관계인의 의견

가. 진정인

진정인은 부정맥 환자로 당시 심장박동기를 착용하고 있었다. 2017. 10. 26. 체포되어 ○○경찰서로 인계되었는데, 진정인은 경찰관에게 심장박동기를 착용하고 있음을 알렸고, 사건 당일 ○○경찰서를 방문한 마을 주민들도 진정인의 건강상태를 피진정인 4, 5에게 이야기하였으나, 피진정인 4, 5는 10시간 가까이 조사를 하면서 계속하여 수갑을 채운 채 조사를 하였다.

같은 날 저녁, 경찰서에서 저녁 식사를 하고 나서 호흡이 곤란하고 몸이 좋지 않아 피진정인 4, 5에게 병원 진료를 요청하였으나, 피진정인 4, 5는 ◇◇경찰서 유치장에 가면서 진정인을 병원에 데려다 주겠다고 하였다. 이후 호흡 곤란이 더욱 심해졌고 심장박동기 착용자임을 증명하는 카드를 피진정인 4 등에게 보여주자 경찰서에서 119를 불러서 진정인을 ○○병원으로 후송하였다.

○○병원 의사는 혈압이 올라가서 갑자기 쇼크를 받아서 그렇게 됐다고 하였고, 다음날 혈압이 어느 정도 정상으로 회복되어 퇴원하였다. 이후, 경찰서에서 따로 조사를 받은 적은 없다. 그러나 현재 진정인이 농촌지도자 ○○군 ○○면 회장을 맡고 있고, ○○군 농업경영인회 부회장, 새마을지도자 ○○군 ○○면 부회장 등을 역임하는 등 도주의 우려가 없었음에도 체포 및 조사과정에서 수갑을 계속하여 사용한 것은 납득할 수 없다.

나. 피진정인

1) 진정요지 가항 관련

가) 체포 당시 수갑 사용

사건 당시, 피진정인 1은 ○○○○경찰서 ○○파출소장이고, 피진정인 2, 3은

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

○○○○경찰서 ○○파출소에 근무하였다. 2017. 10. 26. 09:11경, ○○풍력발전 ○○건설 공사현장에서 공사를 방해하는 사람이 있다는 112 신고를 받고 피진정인 1, 2, 3이 현장에 출동하였다. 출동 당시 토목공사 현장의 포크레인 앞에 진정인이 은색 돛자리를 깔고 앉아 공사를 방해하고 있었다. 피진정인 1, 2, 3이 진정인을 설득하였으나 진정인은 산을 살려야 한다고 하면서 법대로 하라고 하였다. 피진정인 1, 2, 3이 업무방해로 현행범 체포할 수밖에 없다고 수차례 고지하였지만, 진정인이 ‘법대로 하라, 마음대로 하라’고 하면서 끝까지 나가지 않겠다고 하여 피진정인 1이 미란다원칙을 고지하고 피진정인 2가 「경찰관직무집행법」 제10조2의 규정에 따라 진정인의 손목을 앞으로 하여 수갑을 채웠다. 처음에 진정인이 수갑이 딱 조였다고 하여 피진정인 2가 수갑을 다시 풀어서 험렁하게 채웠고, 이후 경찰서 형사계에 진정인의 신병을 인계할 때까지 진정인이 수갑 사용으로 인한 불편함을 호소하지는 않았다. 체포 당시, 진정인이 반항하거나 체포를 거부하지 않았고 피진정인 1, 2, 3이 물리력을 사용한 사실도 없다.

나) 조사 당시 수갑 사용

사건 당시 피진정인 4, 5는 ○○○○경찰서 수사과에 근무하였다. 2017. 10. 26. 10:38경, 피진정인 4, 5가 ○○경찰서 수사과 사무실에서 진정인의 신병을 인수하였는데, 신병 인수 당시 파출소 직원들이 진정인의 수갑을 풀어 주어 피진정인 4, 5가 다시 수갑을 채웠다. 곧바로 영상녹화실에서 진정인과 면담을 하다가 점심시간이 되어 진정인은 영상녹화실에서 식사를 하였는데, 식사 시간에는 수갑을 풀어 주었으며, 식사를 마친 후 피진정인 5가 다시 수갑을 채웠다.

영상녹화실에서 조사가 진행되었고 18:20 ~ 18:50경 저녁식사를 할 때 수갑을 해제하였으며, 저녁 식사 후 19:01부터 19:44까지 조사가 계속되었다. 조사 중에 진정인이 심장박동기나 건강상태에 대해서 호소한 사실이 전혀

없었고, 진정인이 심장박동기를 부착한 것도 몰랐다. 조사 당시 대책위 관계자들이 경찰서에 와 있었고, 저녁에는 대책위 회원들 6~8명이 형사계 사무실에 난입하여 “왜 사람을 강제로 잡아 가느냐”며 약 20~30분간 행패와 욕설을 하여 회원들을 사무실 밖으로 내보냈다. 피의자인 진정인의 도주 및 자해의 우려가 있다고 판단하여 「피의자유치 및 호송규칙」 제22조제6항제3호에 따라 수갑을 사용하였다.

조사 완료 후, 피진정인 4가 진정인을 유치장에 입감시키려고 입감의뢰서를 작성하던 중, 진정인이 가슴이 답답하다고 2차례 이야기하여 “○○병원에 가겠느냐”고 물었다. 진정인은 서울에 다니던 병원이 아니면 ○○으로 가겠다고 하여, 피진정인 4가 ◇◇경찰서로 이송하는 길에 ○○병원으로 후송해 주겠다고 하였으나, 진정인이 119를 불러달라고 하여 119에 전화하여 후송 조치하고 19:50경 석방 지휘를 받았다.

2) 진정요지 나항 관련

피진정인 4, 5는 저녁식사를 진정인과 같이 하면서 피해자 측에서 민사소송을 하면 금액이 많은데 어떻게 하겠느냐고 이야기를 하였을 뿐, 벌금 이야기는 하지 않았다.

다. 참고인

1) ○○○

참고인 1은 풍력반대 대책위원회 위원장이다. 체포 당일 오후 3~4시경 경찰서를 방문하여 진정인이 병원에 후송될 때까지 경찰서에 있었다. 진정인이 심장박동기를 차고 있고 수술을 받은 지도 얼마 되지 않았다고 이야기하면서 수갑을 풀어줄 것을 경찰관들에게 요청하였다. 그리고 오늘 조사를 다 하지 못하면 다음에 하면 되지 않느냐고 이야기하였으나, 경찰관은 고발자가 풀어주라고 하지

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

않으면 안 풀어줘도 상관없다고 하였다.

저녁 무렵, 진정인이 혈압이 올라서 병원을 보내달라고 경찰관에게 요청하였으나, 경찰관은 피 피운다고 말하였다. 진정인의 호흡이 곤란해지고 증상이 심해지자 119가 출동해서 진정인을 후송하였다.

2) ○○○

참고인 2는 풍력반대 대책위원회 위원이다. 체포 당일 저녁 무렵 수사과 형사팀 사무실을 방문하였는데, 당시 참고인 1 등 6~7명의 대책위 관계자들이 사무실에 있었다. 진정인의 건강 문제를 이야기하면서 수갑을 계속 차고 있는 부분에 대하여 이야기하였으나, 어떤 경찰관이 회사에서 풀어주지 말라고 해서 못 풀어준다고 말하였다. 경찰관들이 조사에 방해가 된다고 나가라고 하여, 복도에서 대기하고 있었다.

진정인의 건강 문제에 대하여 여러 차례 이야기하였으나, 경찰관들은 혈압이나 맥박 체크도 하지 않았다. 결국 진정인은 호흡 곤란으로 119에 의해 병원으로 후송되었다.

3) ○○○

참고인 3은 ○○군 ○○연대 사무국장이다. 체포 당일, 오후 2시경부터 5시 30분까지 수사과 형사팀 사무실 복도에서 혼자 대기하고 있었다. 진정인이 심장 박동기를 착용한 환자라서 수갑을 풀어줬으면 좋겠다고 피진정인 4에게 이야기하였으나, 아무런 조치도 해 주지 않았다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 진정서 및 피진정인 1, 2, 3의 진술서, 112 신고사건처리표, 현행범인체포서, 체포 당시 영상 자료 등에 따르면, 2016. 10. 26. 10:06경 피진정인 1, 2, 3이 공사현장 포크레인 앞에 앉아 있는 진정인을 업무방해 현행범으로 체포한 사실, 체포 당시 앞수갑을 사용한 사실, 진정인이 아프다고 말하자 피진정인 2가 진정인의 수갑을 느슨하게 채운 사실, 피진정인 1, 2, 3의 체포행위에 진정인이 순순히 응한 사실이 인정된다.
- 나. 2017. 10. 26. 진정인을 수사과로 인계할 당시 작성된 체포·구속 피의자 신체확인서에 따르면, 진정인의 병명이 심장병이고, ○○○○병원에서 주기적으로 검진을 받고 있다는 기록과 진정인과 피진정인 2의 서명이 확인된다.
- 다. 2017. 10. 26. 피의자신문조서(1회~3회)에 따르면, 진정인의 업무방해 피의사건에 관하여 수사과 형사팀 사무실에서 피진정인 4가 조사하고 피진정인 5가 참여한 사실, 공사를 방해한 부분에 대하여 진정인이 인정한 사실, 조사시간이 12:18~15:45, 16:53~17:48, 19:01~19:44인 사실이 인정되고, 피진정인4가 진정인의 건강상태에 대한 질문은 하지 않았다.
- 라. 진정서, 피진정인 3, 4의 진술서, 2017. 10. 26. ○○경찰서 수사과 영상녹화실과 사무실 영상자료 등에 따르면, 진정인이 앞수갑 상태로 8시간 이상 영상녹화실 및 형사팀 사무실에서 조사를 받은 사실, 피진정인 3, 4가 식사 시간에 진정인의 수갑 한쪽을 해제한 사실, 19:09~19:12경 6명 내외의 대책위 사람들이 형사팀 사무실에 들어와서 항의하다가 나간 사실이 인정되고, 조사 중에 진정인이 흥분하거나 항거하는 등과 같은 특이한 행동을 보이지는 않았다.
- 마. 2017. 10. 26. ○○소방서 ○○119안전센터 구급활동일지에 따르면, 진정인은 구급차 이송시 의식이 있고, 19:48경 혈압 170/110mmHg, 맥박 102

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

회/min, 호흡 16회, 체온 37.3도이었으며, 심장부위 통증 및 호흡곤란을 호소하여 ○○병원으로 이송된 사실이 인정된다.

바. 2018. 7. 3. ○○○대학교 ○○○○병원 소견서에 따르면, 진정인의 진단명이 확장성 심근병증 등이고, 급사의 가능성이 매우 높은 상태이며, 현재 심기능이 매우 불량하여 조금만 악화가 되면 심장이식이 필요할 수 있다는 점이 인정된다.

5. 판단

가. 진정요지 가항

1) 기본원칙

「헌법」 제12조는 신체의 자유를 보장하고 있고, 「경찰관직무집행법」 제10조의2 제1항은 경찰관이 수갑을 사용할 수 있는 경우에 관하여 규정하고 있다. 그리고 대통령령인 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제4조 및 제5조는 필요한 경우 최소한의 범위 안에서 수갑을 사용하도록 규정하고 있고, 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제54조는 “경찰장구를 사용하고자 할 때에는 현실적인 도주 가능성, 본인 또는 제3자에 대한 위해의 우려 등을 신중히 고려하여 최소한에 그쳐야 한다.”고 규정하고 있다.

위 규정의 취지에 비추어 보면, 수갑과 같은 경찰장구의 사용은 신체의 기능이나 활동에 대한 제한적 조치이므로 반드시 필요한 경우에 한하여 최소한의 범위 내에서 행해져야 하며, 특히 수갑 사용의 남용은 대상자를 심리적으로 위축시키고 불필요한 신체적 고통을 줄 수 있을 뿐만 아니라 수사과정에서 자기방어권 및 신체의 자유를 침해할 수 있으므로 그 사용에 각별히 유의하여야 한다. 국가인권위원회도 비례의 원칙에 따라 수갑이 사용될 수 있도록 수차례 권고(12직권 0000200, 13진정0194800, 16직권0002200, 17진정0760600 등)한 바 있다.

2) 수갑 사용이 적절하였는지 여부

인정사실에서 보는 바와 같이, 피진정인들은 진정인을 체포하고 조사하는 과정에서 앞수갑을 사용한 사실이 있는데, 수갑 사용이 적절하였는지에 대하여 체포 및 조사과정으로 나누어 살펴보면 아래와 같다.

가) 체포과정에서의 수갑사용 적절성

피진정인 1, 2, 3은 체포 당시 「경찰관직무집행법」 제10조2에 따라 수갑을 사용하였다고 주장하는데, 체포가 필요한 경우라 하더라도 수갑 사용이 당연히 수반되어야 하는 것이 아니므로 수갑 사용의 적절성에 대한 판단을 위해서는 체포행위와 별도로 수갑을 사용해야 할 상당한 이유가 있는지 살펴보아야 한다. 그런데 체포 당시 영상 및 피진정인 1, 2, 3의 진술 등으로 보면, 체포 당시 진정인이 체포에 순순히 응하였고, 도주나 항거 등 특이한 행동을 보인 정황을 발견할 수 없는바, 체포 당시에 수갑을 사용해야 할 구체적인 필요성이 인정되지 아니하므로 피진정인 1, 2, 3의 수갑 사용은 비례의 원칙을 위반한 것이며, 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해하는 행위이다.

나) 조사과정에서의 수갑사용 적절성

인정사실에서 보는 바와 같이, 진정인은 식사시간 약 40분을 제외하고 조사과정 내내 8시간 이상 앞수갑이 채워진 상태로 조사를 받았는바, 피진정인 4, 5는 조사 당시 피의자인 진정인의 도주 및 자해 우려가 있어 「피의자유치 및 호송규칙」 제22조제6항제3호에 따라 수갑을 계속 사용하였다고 주장하고 있다.

그러나 i)조사과정에서 진정인이 피의사실을 순순히 인정하고, 흥분하거나 항거하는 등과 같은 특이한 행동을 보이지 않았던 점, ii)조사 당시, 대책위

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

몇몇 사람들이 형사팀 사무실 복도 밖에 대기하고 있었으나, 보안시설을 갖춘 형사팀 사무실과 영상녹화실에서 조사가 진행된 점, iii)저녁 19시경, 대책위 일부 회원들이 형사팀 사무실에 들어와 항의하는 모습이 확인되나 잠깐에 불과하였고, 도주를 염려하거나 이를 제지하기 어려울 정도의 항의라고 볼 수 없는 점, iv)더욱이 진정인은 심장박동기를 착용하고 있는 심장질환자이었던 점 등을 종합하여 볼 때, 조사 당시 계속하여 수갑을 사용해야 할 필요성이 인정되지 아니한다.

한편, 피진정인 4, 5는 조사 과정에서 심장박동기의 착용 등 진정인의 건강상태에 대하여 전혀 알지 못하였다고 주장하는데, i)신병 인계 당시 제출된 <체포·구속 피의자 신체확인서>에 ‘심장병’이라고 적시되어 있었던 점, ii)9시간이 넘는 장시간 조사에도 불구하고 피진정인 4, 5가 진정인의 건강상태를 한 차례도 확인하지 아니하였던 점으로 볼 때, 피진정인 4, 5가 조사 대상자의 건강상태를 확인해야 할 주의 의무를 소홀히 하였다고 판단된다.

종합하여 보면, 피진정인 4, 5는 수갑 사용의 구체적 필요성과 피의자의 건강상태를 고려하지 아니한 채 8시간 넘도록 장시간에 걸쳐 수갑을 사용한 것으로 이는 비례의 원칙에 반하고 「헌법」 제12조에서 보장하는 피의자의 자기방어권 및 신체의 자유를 침해한 것이다.

3) 소결

현재 피진정인 1은 ○○경찰서 ◇◇파출소장이고, 피진정인 2는 ○○경찰서 □□파출소에, 피진정인 3은 ○○경찰서 ○○○○○○과에, 피진정인 4, 5는 ○○경찰서 ○○과에 각각 근무하고 있다. 피진정인 1, 2, 3의 수갑 사용 행위는 체포 시 수갑 사용이 당연히 수반된다는 잘못된 관행과 이해에서 비롯된 것으로 보여지는바, 피진정인 1, 2, 3 등 ○○경찰서 소속 직원 전체에 대하여 직무교육이 필요한 것으로 판단된다. 아울러 이러한 관행개선을 위해서는 제도적 개선이

뒷받침되어야 할 것이나, 현재 경찰청에서 조사 중 수갑 사용과 관련된 「범죄수사규칙」을 개정하여 시행할 예정에 있는바, 별도의 법령 개선 권고는 하지 않기로 한다.

한편 피진정인 4, 5는 피의자의 건강상태 등을 확인해야 할 주의의무를 소홀히 하고 합리적인 이유 없이 장시간에 걸쳐 수갑을 사용하였으므로 피진정인 4, 5에 대하여 서면 주의 조치가 필요한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항

진정인은 조사 당시 피진정인 4, 5가 벌금을 운운하며 협박하였다고 주장하나, 진정인의 주장 외에 달리 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없어 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 권고하고, 진정요지 나항은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 8. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

13 2018. 8. 9.자 결정 18진정0440100 [진술서 수정 방해에 의한 인권침해]

결정사항

○○○○경찰서장에게, 피진정인에 대해 주의 조치하고, 소속 직원들을 대상으로 진술조서 작성 시 진술자의 증감변경 청구가 있는 경우 그 진술을 조서에 기재하도록 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

고소인이 경찰서에서 고소인 조사를 받은 후 진술조서 마지막 장에 추가 내용을 기재하려는 것을 방해한 경찰관의 행위는 헌법 제11조에서 보장하는 형사절차상 평등하게 취급받을 권리를 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제48조(조서의 작성방법), 제199조(수사와 필요한 조사) 및 제244조(피의자신문조서의 작성)
- 「범죄수사규칙」 제70조(피의자신문조서 등 작성시 주의사항) 및 제71조(진술서 등 접수)

■ 진 정 인 박○○

■ 피 해 자 1. 박○○
2. 손○○

■ 피진정인 김○○



■ 주 문

1. ○○○○경찰서장에게, 피진정인에 대해 주의 조치하고, 소속 직원들을 대상으로 진술조서 작성 시 진술자의 증감변경 청구가 있는 경우 그 진술을 조서에 기재하도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나, 다항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 2018. 4. 26. 이○○ 등을 고소한 사건으로 2018. 5. 16. 배우자인 피해자 2와 함께 ○○○○경찰서에 출석하여 고소인 조사를 받는 과정에서 피진정인에게 다음과 같은 인권 침해를 당하였다.

- 가. 피진정인은 조사 후 진정인이 진술조서 마지막 장에 피진정인과 피고소인 간의 통화내용을 추가로 작성하자, 해당 면을 빼앗아 다시 인쇄하여 주면서 진술내용을 보강하지 못하도록 하였다.
- 나. 피진정인은 진정인의 동의 없이 진술조서에 직접 진정인의 도장을 찍었다.
- 다. 피진정인은 진정인과 피해자 2가 모두 출석하여 고소인 조사를 받았는데 진정인에 대해서만 진술조서를 작성하고 도장을 찍었으며 피해자 2에 대해서는 진술조서 작성 및 도장 날인을 하지 않았다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진술조서 마지막 장에 추가로 기재하던 진술 내용은 다음과 같다.

“고소인 진술과정에서 담당경찰관은 ○○○○초등학교와 피고소인 이○○과 전화상으로 통화를 했습니다. 경찰관과 전화통화 시 피고소인 고○○는 담임으로부터 진단서를 받은 사실이 없다고 했고, 교무부장 한○○가 전화가 와서는 4월 달과 10월달에는 진단서는 받았지만 7월달에는 진단서 및 검사 기록지를 받은 사실이 없다고 담당경찰관에게 거짓말을 했고 피고소인 이○○과 전화 통화 시 이○○은 7월달에 여러 차례 진단서는 받았으나, 생활부장에게 전해주었다고 전화상으로 담당형사에게 통화하는 내용을 배우자 손○○이 같이 들었습니다.”

위 내용을 진술조서 마지막 장 말미에 3줄 정도 쓰고 있는 상황에서 피진정인이 이를 빼앗아 갔고, 새로운 조서를 인쇄하여 주었다.

나. 피해자 2

2018. 5. 16. 09:51 진정인과 함께 ○○○○경찰서로 출석하여 고소인 조사를 받았다. 조사 도중 피진정인과 학교관계자가 통화하는 내용을 들었다. 고소인 조사인데 진정인 부부가 원하는 방향으로 조사를 진행하지 않기에 질문하니 피진정인이 조사 끝난 후에 추가할 내용 있으면 기재하라고 하여 기다렸다. 진정인이 진술조서를 열람하다가 조서 마지막장에 피진정인과 학교관계자의 통화내용을 3줄 정도 쓰고 있는데 피진정인이 “지금 뭐하는거냐”면서 종이를 빼앗아가더니 마지막장을 다시 인쇄해서 주었고, “이렇게 하면 도와주기 힘들다”고 말하면서 수사 과정 확인서에 ‘없음’이라고 쓰라고 하길래 진정인이 따라서 썼다. 피진정인이 추가 진술내용을 별지나 수사 과정 확인서 등에 작성할 수 있다는 안내를 해주지 않았다.

다. 피진정인

피진정인은 ○○○○경찰서 수사과 지능범죄수사팀 소속 경위이다. 피진정인은 2018. 5. 16. 09:50경 진정인과 피해자 2를 ○○○○경찰서 지능범죄수사팀으로 불러 고소인 조사를 하였다. 진정인의 자녀(이하 ‘박○○’이라 한다)가 학교폭력을 당하여 2017. 7. 25. 1차 학교폭력대책위원회(이하 ‘학폭위’라 한다)가 개최되었을 당시, 박○○의 담임교사인 이○○(피고소인)이 학폭위에 박○○의 진단서를 제출하지 아니하여 직무를 유기하였다는 고소사실 등과 관련하여 1시간 정도 고소인 보충조서를 작성하였다. 고소인 보충조서 작성 후 진정인에게 열람하도록 하면서 수정 또는 추가 진술 부분이 있는지 물었더니, 조서 중 “박○○가 학교폭력을 당한 적이 더 있는가요”라는 질문의 답 부분에 추가 진술할 부분이 있다고 하여 자필로 “○○○○경찰서에서 촉법소년으로 ○○지방법원에 송치되어 2018. 5. 2. 보호소년 결정받았습니다”라고 추가 기재하도록 해주었다.

그런데 진정인은 2018. 5. 16. 조사 과정에서 피진정인과 학교관계자의 통화를 엿듣고, 진술조서 말미 “지금까지 진술한 내용이 전부 사실인가요.” 부분에 해당 통화 내용을 진정인에게 유리한 방향으로 기재하고자 하였다. 이에 진정인이 추가 기재하던 진술조서 마지막 장을 가져가고 새로 인쇄하여 진정인에게 다시 주면서, 해당란은 진정인 진술 사실관계 확인란이므로 진술조서의 사실여부만 기재하도록 안내하였고 추가 진술한 부분은 수사 과정 확인서에 작성하여야 한다고 안내하였더니 진정인이 쓰지 않겠다고 하였다. 이 과정에서 진정인과 피해자 2에게 “지금 뭐하는거야”, “이렇게 하면 도와주기 힘들다” 등의 강압적인 말을 하지 않았다.

진정인이 진술조서를 읽어본 후 기재내용에 동의한다고 하므로 진술조서에 지장간인 및 서명날인을 받으려 하였는데, 진정인이 도장을 가져왔다며 피진정인에게 도장을 건네어 주기에 도장을 받아 진정인 대신 날인하였다. 수사 과정

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

확인서 중 시간확인 및 이의제기 등에 관하여 진정인의 자필기재를 받은 후 확인자 란에 도장을 찍었다. 진정인이 도장을 가져왔는지 여부는 말해주지 않으면 알 수 없는 것이고 다만 건네주기에 대신 날인하였을 뿐이다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서 및 ○○○○경찰서장이 제출한 피진정인 답변서, CCTV영상 자료 등에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 2018. 5. 16. 09:51 ○○○○경찰서 수사과 지능팀사무실에 2018. 4. 26. 박○○가 이○○ 등을 고소한 사건과 관련하여 박○○의 보호자 자격으로 피해자 2와 함께 출석하였다. 피진정인은 진정인을 조사하고 진술조서를 작성하였고, 진술조서 및 수사 과정 확인서에 진정인의 도장이 간인 및 날인되어 있다.
- 나. 피진정인은 진정인에 대한 고소인 조사 당시 사실관계 확인을 위한 진정인의 요청에 따라 박○○의 진단서가 학교에 제출되었는지 여부를 문의하기 위해 학교 관계자와 통화하였다.
- 다. “박○○가 학교폭력을 당한 적이 더 있는가요.”라는 피진정인의 질문에 진정인은 “2017. 10. 10. 가해학생으로부터 협박을 받아 2017. 12. 4. 학교폭력 대책회의를 열어 ‘해당없음’ 처분을 받았습니다.”라고 답변하였고, 이러한 내용의 문답이 기재된 진술조서 4쪽에 진정인은 “○○○○경찰서에서 촉법소년으로 ○○지방법원에 송치되어, 2018. 5. 2. 보호소년 결정 받았습니다.”라고 자필로 기재하였다. “지금까지 진술한 내용이 전부 사실인가요.”라



- 는 피진정인의 질문이 기재된 진술조서 5쪽에 진정인은 “사실입니다.”라고 자필로 기재하였다.
- 라. 진정인은 조서열람 시작 및 종료시각, 조사과정 진행경과 확인에 필요한 사항, 조사과정 기재사항에 대한 이의제기나 의견진술 여부 및 내용 부분에 각각 당시 시각(10:40~10:55), ‘없음’, ‘없음’을 자필로 기재하였다. 그 외 진정인이 피진정인과 학교 관계자와의 대화에 관한 추가 진술 부분을 작성·기재한 부분이나 해당 내용을 보충한 서면은 없다.
- 마. ○○○○경찰서 지능팀사무실 CCTV 영상에는 2018. 5. 16. 10:43경 피진정인이 진정인에게 진술조서를 출력하여 진정인에게 주고 진정인과 피해자 2가 읽어보는 장면, 10:50경 피진정인이 진정인과 피해자 2를 테이블로 데려가는 장면, 10:53경 진정인이 진술조서에 자필로 기재하고 있는 동안 피진정인이 자신의 책상에 잠시 돌아가 무언가를 마시는 장면, 이어 10:54경 피진정인이 진정인이 진술조서에 자필로 기재한 것을 보다가 이를 가져간 뒤 다시 새로 인쇄한 진술조서만을 건네주는 장면이 있고, 10:56경 피해자 2가 진정인에게 도장으로 추정되는 물건을 건네주고 진정인이 다시 피진정인에게 이를 건네주는 듯한 장면이 확인되며, 이후 피진정인이 진술조서에 도장을 찍는 장면이 확인된다.
- 바. 피진정인은 진술조서 마지막장(5쪽) 말미에 진정인이 피진정인과 학교관계자의 통화내용을 3줄 가량 자필로 기재하자 이를 가져가서 파기하고 새로 인쇄한 진술조서 마지막장(5쪽)을 주었다.
- 사. 피해자 2가 2018. 5. 17. 피진정인의 진술조서 수정 방해 행위를 이유로 담당수사관 기피를 신청하여 2018. 5. 23. 기피신청 수용에 따라 담당자가 피진정인에서 ○○ 경감으로 변경되었고, 진정인은 2018. 5. 21. 본 건 진정과 동일한 내용으로 ○○○○경찰서에 진정하였는데 담당수사관 변경 외 추가 진술조서 작성 등 별도의 조치는 없었다.

5. 판단

가. 진정요지 가항: 진술조서 추가 진술 기재 방해

헌법 제11조는 모든 국민이 법 앞에 평등하다고 규정하고, 「형사소송법」 제48조 및 제244조, 「범죄수사규칙」 제70조 등은 피의자를 포함한 진술자에게 기재된 진술 내용을 열람하여 이의를 제기하거나 의견을 진술한 때에는 이를 조서에 추가로 기재하도록 하여 피의자와 진술인이 동등하게 공정한 수사를 받고 자신에게 유리한 내용을 자유롭게 진술할 수 있는 권리 등을 명시적으로 보호하고 있다. 또한 「범죄수사규칙」 제71조는 진술인이 원하는 경우 진술서를 작성하여 제출할 수 있게 하고, 이 경우 될 수 있는 대로 진술인이 자필로 작성하도록 규정하고 있다.

진정인이 고소인 조사 후 열람 과정 중 진술조서 마지막의 “지금까지 진술한 내용이 전부 사실인가요.”라는 질의 부분에 사실 확인이 아닌 추가 진술을 기재 하기에 피진정인이 진술조서 마지막 장을 가져가고 새로이 인쇄하여 준 것은 다툼이 없는바, 피진정인의 이러한 조치로 인하여 진정인의 자유로운 진술권 행사가 방해된 것인지 살펴본다.

진정인이 추가 진술을 하려고 했던 내용은 피고소인들이 학교 폭력 피해자인 박○○의 진단서를 받아 학교폭력대책자치위원회에 제출하였는지와 관련하여 피고소인들과 학교관계자의 진술이 엇갈린다는 것으로 진정인의 입장에서는 스스로 유리한 진술이라고 판단하여 추가 진술을 기재하려고 하였던 것으로 보임에도, 피진정인은 진정인이 위 내용을 이미 자필로 진술조서에 추가하고 있던 상황에서 진술조서를 가져가고 새로이 인쇄하여 주면서 추가 진술 기재를 중단시켰다. 이러한 피진정인의 행위는 진술인에게 압박감을 주어 자유로운 의사 형성 및 진술권 행사를 제약할 수 있다는 점에서 적절하지 않다.

피진정인은 진정인이 추가 진술을 기재하려고 하였던 부분은 '사실관계 확인

란'이므로 진술의 사실여부만 기재하도록 안내하고 추가 진술할 부분은 '수사과정 확인서에 작성하여야 한다'고 안내하였다고 주장한다. 그러나 '수사과정 확인서'는 진술인이 조사를 받은 시각 및 조사과정 진행경과 등을 기재하는 것으로서 추가진술을 위한 용도라고는 보기 어렵다. 나아가 피진정인은 회수한 진술조서를 파기하고 추가 진술을 반영한 새로운 진술조서를 작성하지 아니하였고, 피진정인이 주장하는 바와 같이 '수사과정 확인서'에 별도로 추가 진술을 기재할 수 있는 기회를 제공하지도 않았다. 이와 관련하여 피진정인은 진정인 스스로 진술의 기회를 포기한 것이라는 취지의 주장을 하나, 인정사실 사항에서 보는 바와 같이 고소인 조사가 있었던 바로 다음 날 진정인이 수사관 기피신청을 했고, 조사 당일 추가 진술 기재를 시도하였던 진정인이 별다른 이유 없이 추가 진술을 기재할 기회를 스스로 포기하였다고 보기 어려운 점을 고려하면 피진정인의 주장은 받아들이기 어렵다.

따라서 피진정인은 진술조서 작성 후 열람 과정에서 진정인이 자신에게 유리한 추가 진술을 기재하는 것을 방해함으로써 헌법 제11조에서 보장하고 있는 형사절차상 평등하게 취급받을 권리를 침해한 것으로 판단된다.

이에 피진정인에 대해 주의 조치하고, 소속 직원들을 대상으로 진술조서 작성 시 진술자의 증감변경 청구가 있는 경우 그 진술을 조서에 기재하도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

나. 진정요지 사항: 동의 없는 진술조서 날인

피진정인은 진정인이 진술조서에 대리 날인을 부탁하여 찍은 것이라고 진술하는 반면, 진정인은 피진정인이 진정인의 동의 없이 직접 진술조서에 진정인의 도장을 날인하였다고 주장한다.

그러나 2018. 5. 16. 10:56경 당시 상황이 기록된 인정사실 바항의 CCTV 영상에는 피해자 2가 진정인에게 도장으로 추측되는 물건을 건네주고 진정인이

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

다시 피진정인에게 건네주는 장면이 확인될 뿐, 진정인과 피해자 2가 항의하는 장면은 확인되지 않는바, 이러한 상황이 진정인의 주장에 부합한다고 보기 어렵고, 달리 피진정인이 동의 없이 진정인의 도장을 조서에 날인한 것이라고 불만한 자료가 없다. 따라서 이 부분 진정은 진정인의 주장을 뒷받침할만한 객관적인 증거가 없는 경우로 기각한다.

다. 진정요지 다항: 고소인 중 일부 대상 진술조서 작성 등

진정인은 피진정인이 고소인 박○○의 친권자인 진정인과 피해자 2 중 진정인의 진술조서만 작성하고 진정인의 도장만 날인한 것이 부당하다고 주장한다.

그러나 고소인진술조서는 고소 내용을 특정하기 위한 것으로 반드시 모든 고소인에 대하여 작성하여야 하는 것은 아니고, 고소인들의 주장 및 진술이 동일한 경우에는 그 중 대표 1인에 대하여 진술조서를 작성하여도 무방하다. 이 사건의 경우 고소인인 진정인과 피해자 2의 주장 및 진술이 상이하여 피진정인이 별건의 고소인진술조서를 작성해야할 사정이 있었다고는 보이지 않으므로, 피진정인의 행위가 형사절차상 진술권 행사를 방해한 것으로 볼 수 없다. 따라서 이 부분 진정은 인권침해에 해당하지 않는 경우로 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 권고하고, 진정요지 나항은 제39조제1항제1호, 진정요지 다항은 제39조제1항제2호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 8. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

14 2018. 8. 9.자 결정 18진정0399600 [미란다원칙 미고지 및 부당한 수갑 사용 등]

결정사항

○○○○경찰서장에게, 유사사례 재발방지를 위해 피진정인들을 포함한 전 소속 직원들을 대상으로 「경찰관직무집행법」 제10조의2 및 「피의자 유치 및 호송규칙」 제50조 등에 따라 경찰 수갑 등 장구 사용 시 비례의 원칙 등을 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

도주 가능성이 현저히 낮은 상황에서 이미 뒷수갑을 착용하고 있는 현행범 체포자의 수갑을 대기석 고정고리에 연결하여 고정시킨 행위는 과도한 조치로서 신체의 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제211조(현행범인과 준현행범인) 및 제212조(현행범인의 체포)
- 「경찰관직무집행법」 제10조의2(경찰장구의 사용)
- 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제4조(영장집행 등에 따른 수갑등의 사용기준)
- 「피의자유치 및 호송규칙」 제50조(피호송자의 포박)

■ 진 정 인 김○○

- 피진정인
1. 황○○
 2. 이○○
 3. 김○○
 4. 김○○

■ 주 문

1. ○○○경찰서장에게, 유사사례 재발방지를 위해 피진정인들을 포함한 전 소속 직원들을 대상으로 「경찰관직무집행법」 제10조의2 및 「피의자 유치 및 호송규칙」 제50조 등에 따라 경찰 수갑 등 장구 사용 시 비례의 원칙 등을 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가 내지 다항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 2018. 4. 14. 07:10분경 ○○ ○○구 ○○○로 ○○○ 앞 도로에서 ‘강제추행’ 혐의로 체포되면서 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인 1, 2는 112신고를 받고 현장에 출동하여 진정인의 진술은 전혀 청취하지 않은 채 피해자인 ○○○의 진술에만 의존하여 진정인을 체포하면서 미란다원칙도 고지하지 않았다.

나. 피진정인 1, 2는 진정인의 신병을 ○○○파출소로 인치하였고, 이에 진정인이 “담배 한 대 태우자”는 부탁을 하였더니 갑자기 수갑을 채웠다.

다. 피진정인 1, 2는 진정인을 상대로 기초조사를 마친 후 신병을 ○○○경찰서 형사과 통합형사팀(이하 ‘통합형사팀’이라 한다) 사무실로 인치하였고, 진정인은 피의자 대기석에 아무런 행동도 하지 않은 상태로 앉아 있었다. 그런데 갑자기 피진정인 1, 2가 진정인에게 강제로 수갑을 채우려 하였고, 진정인이 이를 거부하자 피진정인 3이 나타나 진정인의 오른쪽 다리를 의자 밑으로 당겨 진정인을 바닥에 넘어지게 한 다음 피진정인 3의 왼쪽 다리로



진정인의 얼굴을 밝은 채 뒷수갑을 채웠다.

라. 피진정인 4는 뒷수갑을 착용한 채로 바닥에 누워있는 진정인에게 다가와 진정인의 손목을 잡고 강제로 의자에 앉힌 후 다른 수갑을 이용하여 의자와 진정인이 착용한 수갑 사이를 연결하여 진정인의 신체의 자유를 침해하였다.

2. 당사자 주장 및 관계인의 진술요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1, 2

가) 진정요지 가항

피진정인들은 ○○○파출소 순찰3팀원으로, ‘잠을 자고 있는데 어떤 남자가 들어와 강간을 시도하려다 도주하였다, 40대 중반, 회색점퍼, 청바지 입고...’ 라는 112신고를 접수한 후(07:03:59) 피진정인 2는 현장에 출동(07:06:58) 하여 피해자로부터 피해사실을 청취하였고, 피진정인 1은 신고 접수 시에 확인된 진정인의 인상착의를 바탕으로 범죄 현장 주변을 수색하던 중, 현장에서 5~10m가량 떨어진 장소에서 신고 접수 시 확인된 인상착의와 같은 모습을 한 진정인이 신호대기중인 택시에 급하게 문을 열고 탑승하는 것을 보았다.

피진정인 2는 택시에 승차해 있는 진정인에게 다가가 “주변에서 발생한 사건과 관련하여 인상착의가 비슷하니 잠시 협조를 부탁드립니다”고 양해를 구하였고, 진정인은 “난 집에 가려는 것이고 아무 짓도 하지 않았다, 내가 아니면 어쩔 것이냐. 책임을 질 것이냐”라며 거칠게 항의하여 피진정인 2가 수차례

설득한 끝에 진정인이 택사에서 하차하게 되었다. 그때 피진정인 1과 함께 있던 피해자가 진정인을 지목하며 “이 사람이 맞다. 이 사람에게 피해를 당하였다”고 주장하여 진정인에게 사실관계를 확인한 결과, 진정인이 “들어갔었어요”라는 답변을 하여 지원을 나온 순찰3팀장 ○○○이 진정인에게 범죄 사실 및 체포의 사유, 변호인 선임권과 변명할 기회 및 체포 적부심을 청구할 권리를 고지한 후 ‘강제추행’ 현행범으로 체포하였다. 이후 진정인을 순찰차량에 탑승시킨 후 같은 팀 근무자인 ◇◇◇이 차량 내에서 재차 미란다원칙을 고지하였다. ○○○파출소에 도착한 다음 진정인이 “왜 나를 데리고 왔느냐”고 항의를 하여 순찰3팀장 ○○○이 파출소 내에서 체포경위와 이후 사건처리 절차에 대해 설명하면서 또 다시 미란다원칙을 고지하였다.

나) 진정요지 나항

진정인의 신병을 ○○○파출소로 인치한 후 피진정인 1, 2가 수사기초 서류를 작성하던 중, 진정인이 계속 담배를 태운다며 파출소 밖으로 이동하려고 하였고, 이를 제지하던 경찰관을 손으로 밀치는 행동을 지속적으로 하여 도주우려가 있다고 판단해 진정인에게 수갑을 채웠을 뿐, 진정인의 주장과 같이 단순히 ‘담배를 태우겠다’고 하자 수갑을 채운 것은 아니다.

이후, 순찰3팀장 ○○○은 대화를 통해 진정인을 안정시켰고, 진정인도 ‘조사에 협조하겠다’고 하여 수갑을 풀어주게 된 것이며, 이후 진정인에게 확인서를 보여주며 서명을 받으려고 하자 “나는 이런 것에 서명할 수 없다”며 거부를 하여 서명날인 란에 ‘날인거부’ 처리를 하였다.

피진정인 1, 2는 수갑을 풀어 준 후 진정인이 특별히 소란을 피우거나 도주하려는 행동을 하지 않아 수갑을 채우지 않은 상태로 진정인의 신병을 통합형사팀 사무실로 인치하였으나, 당시 형사과에서 근무하던 피진정인 4가 피진정인 1, 2에게 “중요범인데 왜 수갑을 채우지 않았느냐, 여성청소년 수사팀에



신병을 인계하여야 하니 수갑을 채워라”고 지시를 하여, 최초 검거 시 진정인이 도주하려고 하였던 정황이나 파출소 내에서 도주하려고 하였던 점, 신병을 인계하는 과정에서 ‘담배를 태우게 해 달라’며 소리를 지르며 저항을 하였던 점 등을 고려하여 진정인의 신병을 주무부서에 인계할 때까지 도주방지를 위해 수갑을 채우게 된 것이다.

한편, 피진정인 1, 2가 진정인에게 수갑을 채울 당시 형사과에 근무하는 피진정인 3이 진정인의 신체를 제압하는데 도움을 준 것은 사실이나, 진정인의 주장과 같이 피진정인 3이 진정인의 얼굴을 발로 밟은 사실은 없다.

2) 피진정인 3

피진정인 3은 형사과 형사1팀 소속으로, 당시 전일 야간근무를 마치고 사무실에서 잔무를 보고 있던 중, 통합형사팀 사무실에서 누군가 소리를 지르는 것을 듣고 현장에 가보니 피진정인 1, 2가 진정인에게 수갑을 채우면서 실랑이를 하고 있어, 피진정인 1, 2가 진정인에게 수갑을 채울 수 있도록 진정인의 신체를 제압하는데 도움을 준 것은 사실이나 진정인의 주장과 같이 진정인의 얼굴을 발로 밟은 사실은 전혀 없다.

3) 피진정인 4

가) 진정요지 다항

피진정인 4는 형사과 형사2팀 소속으로, 피진정인 1, 2의 주장과 같이 ‘진정인에게 수갑을 채우라’는 지시를 절대 한 사실이 없고, “현행범인이고 도주한 것을 수색하여 체포한 사건인데 수갑을 채우지 않은 특별한 이유가 있느냐, 사건을 여성청소년과에 인계하여야 한다”라고 하였더니, “그럼 지금이라도 채울까요?”라고 피진정인 1, 2가 말하여 “그것은 알아서 판단하라”고 하자 피진정인 1, 2가 진정인에게 수갑을 채운 것이다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

당시 진정인은 주거침입 후 강제추행을 하고, 의술 죄명이 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 법률」 위반으로 담당부서가 여성청소년과이기 때문에, “신병을 여성청소년과에서 인수하여야 한다”라는 말을 하였지 피진정인 1, 2의 주장과 같이 지시를 한 사실이 없고, 지시를 할 권한도 없다.

나) 진정요지 라항

진정인이 최초 범죄 현장에서 도주하여 수색하는 과정에서 체포되었던 점이나 수갑을 채울 때 진정인이 심하게 반항하였던 점을 고려할 때, 도주우려 및 자해의 위험이 있어 신병을 주무부서에 인계할 때까지 다른 수갑으로 의자와 진정인이 착용한 수갑 사이를 연결한 것은 정당한 수갑 사용이었다.

다. 참고인

1) 참고인 1(○○○, ○○○파출소 순찰3팀장)

당시 112신고를 접수하고 피진정인 1, 2가 먼저 순찰차량을 이용하여 현장에 도착하였고, 이어서 지원순찰차량이 도착하여 피해자의 진술을 확보하고 진정인을 검거하기 위해 주변을 수색하였다. 중요사건의 경우 팀장이 현장에 입장을 하여야 하기 때문에 참고인 1도 도보로 현장에 입장하여 피해자 진술 등을 확보한 후 피진정인 1이 검거한 진정인에게 직접 범죄사실 및 체포의 사유, 변호인 선임권과 체포 적부심을 청구할 권리를 고지하였다.

이후 참고인 1은 파출소에 도착하여 진정인이 “팀장이 판단해서 나를 좀 풀어 달라, 왜 자꾸 사건화를 하려고 하느냐”며 항의를 하여, 항후 형사절차에 대해 설명을 하며 진정인을 수차례 진정시켰다.

2) 참고인 2(◇◇◇, ○○○파출소 순찰3팀원)

당시 현장에 지원 출동하였다. 진정인을 체포한 후 해당 팀장인 ○○○이

진정인에게 미란다원칙을 고지한 장면을 명확히 목격하였고, 재차 참고인 2가 진정인에게 미란다원칙을 고지한 사실도 확실하나, 피진정인 1의 주장과 같이 진정인과 함께 순찰차량에 탑승한 상태에서 미란다원칙을 고지한 것인지, 현장에서 재차 고지를 한 것인지에 대해서는 정확히 기억이 나지 않는다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서 및 피진정인 답변서, ○○○파출소 CCTV영상자료 및 통합형사탐 사무실 CCTV영상자료, 진정인에 대한 ‘강제추행’ 사건 수사기록 사본, 피진정인 1, 2에 대한 진술조서 등에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2018. 4. 14. 06:50경 ○○ ○○구 ○○○로 ○○○길에 위치한 ‘○○’이라는 찻집에 들어가 잠을 자고 있던 피해자의 어깨를 만졌고, 피해자는 진정인에 대하여 강간혐의로 112신고를 하여 피진정인 1, 2가 현장에 출동하였다.

나. 출동한 피진정인 2는 피해자로부터 피해 진술을 청취하고, 피진정인 1은 피해자가 112신고 당시 진술한 인상착의를 바탕으로 현장 주변을 수색하다 현장에서 5~10m가량 떨어진 장소에서 택시에 승차하려는 진정인을 발견하였다. 수색현장에 함께 있던 피해자는 진정인을 보고 “저 사람이 맞다”라며 강제추행의 피의자로 진정인을 지목하였고, 피진정인 1, 2 및 참고인 2는 진정인을 ‘강제추행’ 현행범으로 체포하였다.

다. ○○○파출소로 신병이 인치된 진정인은 피의자 대기석에 앉아 있다가 담배를 태우기 위해 파출소 밖으로 이동하려는 시도를 하였고, 참고인 2가 이를

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

제지하자 참고인 2를 밀치고 파출소 밖으로 나가려고 하여 피진정인 1, 2가 진정인에게 수갑을 채웠다.

라. 이후 진정인이 안정이 되자 피진정인 1, 2는 수갑을 풀어 주었고, 피진정인 1은 진정인에게 ‘확인서’와 ‘신체확인서’를 보여주며 설명하고 서명날인을 요구하였으나, 진정인은 피진정인 1이 내미는 서류를 손으로 치면서 거부하였다.

마. 피진정인 1, 2는 수갑을 채우지 않은 상태로 진정인을 통합형사팀 사무실로 인치하였고, 진정인은 피진정인 4의 지시에 따라 피의자 대기석으로 이동하여 앉아있었다.

바. ○○○○경찰서 형사과 통합형사팀 CCTV영상에는 피진정인 1, 2가 피진정인 4와 대화를 마친 후 수갑을 꺼내어 진정인에게 다가가 수갑을 채우려는 시도를 하고, 진정인이 소리를 지르며 저항하자 형사과 사무실에 있던 피진정인 3이 진정인에게 다가와 의자에 앉아 있던 진정인의 오른쪽 다리를 잡아 당겨 진정인을 바닥에 넘어트린 후, 오른쪽 무릎으로 진정인의 왼쪽 옆구리를 누른 상태로 피진정인 1, 2와 함께 진정인에게 뒷수갑을 채우는 장면이 확인된다. 그러나 피진정인 3이 발로 진정인의 얼굴을 밟는 장면은 확인되지 않는다.

사. 이후 피진정인 4가 출입문에 위치한 책상에서 수갑을 꺼내어 진정인에게 다가가 뒷수갑을 착용한 채 바른 자세로 누워있는 진정인의 팔을 잡고 일으켜 피의자 대기석에 앉힌 후 다른 수갑으로 의자와 진정인이 착용한 수갑 사이를 연결하여 고정시켰다.

아. ○○○○경찰서 형사과 통합형사팀 사무실 출입문은 경찰관이 내부에서 버튼을 누르지 않으면 열리지 않도록 보안장치가 되어 있고, 당시 통합형사팀 사무실에 인치되어 있는 사람들은 진정인을 제외하고 모두 4명으로, 진정인의 나머지 사람들은 모두 수갑을 착용하지 않은 상태로 자유롭게 대기하고



있었고, 피진정인 4는 출입문 근처에 설치된 책상에서 진정인을 포함하여 사무실에 인치된 사람들을 감시하는 위치에서 근무를 하고 있었다.

자. 진정인은 2018. 5. 8. 피진정인 3에 대하여 위 인정사실 바항과 관련하여 ○○○경찰서에 진정서를 접수하였고, 현재 ○○○경찰서 수사과 지능 범죄수사팀에서 내사가 진행되고 있다.

5. 판 단

가. 진정요지 가항

1) 현행범 체포행위의 적법성

진정인은 인정사실 가항에서 보는 바와 같이 사건당일 06:50경 진정 외 사건의 피해자인 ○○○이 운영하는 ○○주점에 들어가 잠을 자고 있는 ○○○의 신체를 접촉한 사실이 있을 뿐만 아니라, 범행현장과 불과 5~10m가량 떨어진 인근에서 ○○○의 성범죄 신고와 일치하는 인상착의로 인해 사법경찰관의 검문대상이 되었으며, 곧바로 ○○○이 성범죄 가해자임을 지목하여 현장에서 같은 날 07:10 경 현행범 체포된 것인바, 범행과 체포의 시간적·장소적 접촉성은 충분히 인정되고, 더욱이 당시 진정인이 택시를 타고 이동하려는 상황이었던 점을 감안하면 도주 우려 또한 있었다고 보이므로, 피진정인 1, 2가 진정인을 체포한 행위는 「형사소송법」 제211조 및 제212조에 따른 정당한 직무집행으로 판단된다.

2) 피의자 권리의 고지 여부

피진정인 1, 2는 진정인을 현행범으로 체포할 당시 해당 팀장인 참고인 1이 진정인에게 미란다원칙을 고지하였다고 주장하고 있고, 참고인 1도 피진정인 1, 2와 부합되는 진술을 하고 있으며, 현장을 지원하였던 참고인 2도 참고인 1이 진정인에게 미란다원칙을 고지하는 것을 정확히 목격하였으며 자신 역시

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

재차 진정인에게 미란다원칙을 고지하였다고 일관되게 진술하고 있다. 또한 인정사실 라향을 볼 때도, 피진정인 1이 진정인에게 ‘확인서’ 및 ‘신체확인서’로 보이는 서류를 제시하고 설명함에도 진정인이 손으로 서류를 치면서 거부하였던 사실이 확인되는바, 미란다원칙을 고지 받지 못하였다는 진정인의 주장은 납득하기 어렵다.

3) 소결

진정인의 주장 외에는 피진정인 1, 2가 아무런 근거도 없이 일방의 진술만을 토대로 부당하게 현행법 체포를 하고 권리 고지를 실시하지 않았다고 볼 증거나 정황을 확인할 수 없으므로, 이 부분 진정은 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 기각한다.

나. 진정요지 나, 다항

「헌법」 제12조는 ‘국민의 신체의 자유와 안전을 보장’하고 있으며, 「헌법」 제37조제2항은 기본권 제한에 있어 법률유보 및 최소 침해의 원칙을 명시하고 있다. 「경찰관직무집행법」 제10조의2는 ‘경찰관은 현행범이나 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범한 범인의 체포 또는 도주방지, 자기 또는 타인의 생명 신체에 대한 방호, 공무집행에 대한 항거의 제지를 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도 내에서 수갑 등의 경찰장구를 사용할 수 있다’고 규정하고 있다. 아울러 경찰청 내부 지침인 「수갑 등 사용지침」(2014. 5. 22. 시행)에서도 ‘수갑 등 사용 시 일반적 유의 사항’으로 ‘수갑 등은 그 사용목적의 달성을 위한 필요최소한의 범위에서 사용’하여야 함을 적시함으로써 비례의 원칙과 최소 침해의 원칙을 명시하고 있다.

진정인은 피진정인들이 부당하게 수갑을 사용하였다고 주장하고 있고, 이 사건 수갑 사용은 ○○○파출소와 통합형사팀 2곳에서 사용되었으므로 각 상황



별 수갑 사용의 적합성 여부를 살펴본다.

먼저 ○○○파출소에서의 수갑 사용의 경우, 진정인은 파출소에 인치된 후 담배를 피우려고 하였을 뿐임에도 피진정인 1, 2가 아무런 이유 없이 진정인에게 수갑을 채웠다는 취지의 주장을 하나, 인정사실 다항과 같이 현행범으로 체포된 진정인은 담배를 핑계로 임의로 파출소 밖으로 나가려는 행위를 반복하였고 이를 도주 시도로 판단하여 제지하려는 경찰관을 팔로 밀치며 파출소 밖으로 나가기 위한 시도까지 하였던 것으로 확인되는바, 피진정인 1, 2가 진정인에게 도주 우려가 있다고 판단하여 수갑을 사용한 조치는 관련 법령에 따른 적법한 직무집행이라고 판단된다. 또한, 피진정인 1, 2가 이후 진정인이 안정되자 수갑을 풀어 주었던 사실을 감안하면, ○○○파출소에서의 수갑 사용은 비례의 원칙 및 최소 침해의 원칙에 위반되지 않는다고 판단된다.

다음으로 통합형사팀에서의 수갑 사용에 대해서 살펴본다. 인정사실에서 보는 바와 같이 진정인은 최초 범행현장을 벗어나 택시에 승차하여 도주하려다 체포되었고, 체포될 당시에도 혐의사실을 부인하였으며, 신병이 ○○○파출소에 인치된 후에도 파출소 밖으로 이동하려는 시도를 수차례 하고, 수갑을 채우는 과정에서도 격하게 저항을 하였던 점 등을 종합하면 비록 신병이 경찰서 형사과 통합형사팀에 인치되었다고 하더라도 주무부서인 여성청소년과로 완전한 인치가 되지 않은 상황에서 진정인이 재차 도주 시도를 할 가능성을 전혀 배제할 수 없다고 보이므로, 피진정인 1, 2, 3이 진정인의 신병을 주무부서에 인계할 때까지 도주 방지를 위해 수갑을 채운 것은 관계법령에 따른 합리적인 조치로 판단된다. 또한, 진정인에게 수갑을 채우는 과정에서 피진정인 3이 진정인의 얼굴을 발로 밟았다는 진정인의 주장은 진정인의 주장을 제외하고 이를 인정할 만한 객관적인 증거는 발견되지 않는다.

따라서 이 부분 진정 중 수갑 사용에 대해서는 정당한 직무집행으로 보아 인권침해에 해당하지 않는 경우로 기각하고, 수갑 사용 과정에서 과도한 물리력

행사가 있었다는 주장은 사실을 인정할 만한 증거가 없는 경우로 기각한다.

다. 진정요지 라항

피진정인 1, 2, 3이 진정인의 도주를 우려하여 뒷수갑을 사용한 것이 정당한 직무집행으로 판단된다고 하더라도, 이후 피진정인 4가 별도로 다른 수갑을 사용해 의자와 이미 진정인에게 채워진 수갑 중간을 연결하여 고정시킨 행위는 반드시 필요한 조치였다고 인정하기 어렵다.

당시 피진정인 1, 2는 진정인에게 뒷수갑을 사용한 후 진정인을 감시하고 있는 상황이었고, 통합형사팀 옆에 위치한 사무실에도 여러 명의 경찰관이 업무를 보고 있었으며, 통합형사팀 사무실 출입문은 출입문 앞에 위치한 책상에서 열어주지 않으면 함부로 열지 못하도록 보안장치가 되어 있었는데, 이런 제반 사정을 고려하면 진정인은 이미 도주의 가능성이 현저히 낮아졌다고 봄이 타당하다. 그럼에도 피진정인 4는 별도의 추가 수갑을 사용하여 기존 수갑과 의자를 연결시켜 고정하면서까지 진정인의 신체의 자유를 제한하였는데, 이는 형사절차에 따른 신체제한의 필요성에 비해 그 정도가 과하다는 점에서 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 행위일 뿐만 아니라, 「경찰관 직무집행법」 및 「수갑 등 사용지침」 등에서 규정하고 있는 ‘비례원칙 및 최소침해의 원칙’에 위배되는 행위로 판단된다. 다만 피진정인 4의 행위는 진정인의 검거경위 및 최초 수갑을 채우는 과정에서 발생한 여러 상황들과 완전히 단절하여 보기는 어려운 측면이 있으므로, 개인의 책임을 묻기 보다는 유사사례의 재발방지를 위하여 직무교육을 권고한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로, 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각하고, 진정요지 나, 다항은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1

호 및 제2호에 따라 기각하며, 진정요지 라항은 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 8. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

15 2018. 8. 9.자 결정 17진정0352800, 17진정0800600 병합 [경찰의 미란다원칙 고지의무 위반 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○지방경찰청장에게, 유사사례의 재발방지를 위하여 「헌법」 제12조제5항, 「형사소송법」 제200조의5, 「범죄수사규칙」 제98조 및 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조제2항에 따라 현행법 체포 시 준수하여야 할 적법절차에 관하여 피진정인들을 비롯한 소속 경비 및 수사업무 담당 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

집회 현장에서 경찰이 집회 참여자를 공무집행 방해 혐의로 현행법 체포하면서 미란다원칙을 고지하지 않은 것은 적법절차를 위반하여 신체의 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제200조의5(체포와 피의사실 등의 고지)
- 「범죄수사규칙」 제98조(체포·구속시 범죄사실 등의 고지)
- 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조(체포·구속할 때 유의사항)

- 진 정 인
1. 김○○
 2. 강○○
 3. 조○○

- 피진정인
1. 김○○
 2. 이○○
 3. 박○○
 4. 장○○



■ 주 문

1. 진정요지 가항은 각하한다.
2. ○○지방경찰청장에게, 유사사례의 재발방지를 위하여 「헌법」 제12조제5항, 「형사소송법」 제200조의5, 「범죄수사규칙」 제98조 및 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조제2항에 따라 현행범 체포 시 준수하여야 할 적법 절차에 관하여 피진정인들을 비롯한 소속 경비 및 수사업무 담당 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
3. 진정요지 다항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

피진정인들은 2017. 4. 20. 11:30~12:00 ○○북도 ○○군 ○○면 ○○길 000-0 마을회관 앞 도로에서, ○○○골프장 사드배치를 위한 시설장비 반입을 지원하기 위해 해당 도로의 통행을 사전에 아무런 통보도 없이 봉쇄하는 데 항의하는 진정인 1, 2를 아래와 같이 체포·연행하면서 인권을 침해하였다.

- 가. 피진정인들은 ○○군 주민인 진정인 1이 도로봉쇄에 항의하는 과정에서 단순히 경찰관을 밀었다는 이유로 진정인의 팔다리를 잡아들어 공무집행방해죄 현행범인으로 부당하게 체포하였다. 또한 ○○교 교무인 진정인 2가 위 진정인 1의 부당체포에 항의하였다는 이유로 어깨와 목을 제압하여 공무집행방해죄 현행범인으로 부당하게 체포하였다.
- 나. 피진정인들은 체포 현장에서 진정인 1, 2에게 미란다원칙을 고지하지 않고 부당하게 체포하였다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

다. 피진정인들은 체포 당시 이미 제압된 진정인 1, 2에게 수갑을 부당하게 사용하였고, 이에 수갑 해제를 요구하였으나 ○○경찰서에 도착하여 조사를 받을 때까지 장기간 수갑을 부당하게 사용하였다.

2. 당사자의 지위 및 관계

가. 진정인들은 ○○ ○○ 소재 ○○CC골프장의 사드배치를 반대하는 주민 또는 종교인들로서, 진정인 1, 2는 2017. 4. 20. 11:50경 ○○리 소재 마을회관 앞 도로상에서 공무집행방해 혐의로 체포된 후 2017. 5. 1. 진정을 제기한 피해 당사자이고, 진정인 3은 '○○교성지수호 비상대책위원회'의 교육홍보 담당자로 2017. 8. 22. 진정인 1, 2를 피해자로 하는 동일한 내용의 진정서를 제출한 제3자 진정인이다.

나. 피진정인들은 집회시위 현장에 출동한 경찰관들로서, 피진정인 1은 ○○경찰서 수사과장으로 진정인 1, 2의 검거 및 호송업무를 지휘하였고, 피진정인 2, 3, 4는 ○○경찰서 수사과 소속 직원으로 동료경찰관들과 진정인 1, 2의 체포 및 호송 업무를 직접 수행하였다. 현재 피진정인 1, 2는 ○○지방경찰청 수사과의 수사이의조사팀장 및 지능범죄수사팀장으로 각 전보되어 근무 중이다.

3. 당사자의 주장 요지

가. 진정인들

1) 현행법 체포

당시 현장에서 사전 예고도 없이 군사시설도 아닌 주민들의 통행이 자유로이 보장된 마을회관 앞 도로를 전면 통제 한 후 일체의 주민 통행이 불가하도록 한



행위는, 군사차량의 운행을 위한 경찰의 통제가 요구될 필요가 있었다고 하더라도, 그 제한의 정도와 방법이 '사전 예고 통보 없는 일체의 출입불가'였던바, 과잉금지원칙을 위반한 행위로 적법한 공무집행이 아니었다.

당시 진정인 1은 단순히 경찰관이 밀려 넘어질 뻔한 행위를 유발한 것에 불과하고 그 외 경찰의 업무를 실질적으로 방해한 것은 없었던 점에서 가벌성, 범죄의 명백성이 없는 상태였다. 나아가 경찰은 이미 카메라로 촬영하고 있었고, 진정인 1도 현장에서 계속 항의하고 있었던 상황으로 도망하거나 증거를 인멸하려는 행위를 한 사실이 없었다. 그리고 현지 주민으로 언제든지 신원확인이 가능한 상황이었다. 피진정인들이 이와 같은 상황을 고려하여 경찰관으로서 경협칙에 비추어 합리적으로 판단했다면, 당시의 상황은 체포 요건이 충족되지 아니함을 충분히 알 수 있었을 것이다.

진정인 2의 경우, 위에서 밝힌 바와 같이 진정인 1의 체포행위가 위법한 공무집행이었기 때문에 이에 항의하고 제지하려고 한 것은 공무집행방해죄에 해당하지 않고, 설사 현행범인으로서의 요건을 갖추고 있었다고 하더라도 진정인 1을 잡은 것에 불과하고 경찰들의 체포행위를 실질적으로 방해한 것도 아니었다. 또한 진정인 2는 ○○교 교무로 현지에서 계속 거주하고 있었고 옆에 있던 ○○경찰서 소속 정보과 직원들이 신원을 분명히 알고 있었다.

따라서 피진정인들의 진정인 1, 2의 체포행위는 현행범인 체포요건을 충족하지 아니한 위법한 직권남용체포죄에 해당한다.

2) 미란다원칙의 부당한 고지

피진정인들은 체포 당시 현장에서 진정인 1, 2에 대해서 미란다원칙을 고지하지 않았고, 실력으로 제압이 이루어져 정상적인 의사소통이 가능한 시기가 한참 지난 200미터의 거리가 떨어진 곳에서 뒤늦게 미란다원칙을 고지하였다.

3) 수갑 사용

당시 진정인 1, 2는 경찰의 체포행위에 저항하기는 하였으나 도주하려 하지도 않았고, 다수 사복경찰관들이 달려들어 각각 팔다리를 제압하였던 상황에서 차량에 태운 후 수갑을 채운 것은 부당하다. 더욱이 ○○경찰서에 도착하여 수사를 받을 때까지 수갑을 계속 채운 것은 필요한 한도를 초과한 위법한 조치였다.

나. 피진정인들

1) 진정인 1의 현행범인 체포

2017. 4. 20. 11:50경 ○○리 소재 마을회관 앞 도로를 군 차량 통과를 막을 목적으로 주민 등 다수의 사람들이 수시로 도로전체를 점거하는 것을 제지하기 위하여 기동경찰관들이 1차로를 막아 차량통행로를 확보하려고 할 때, 시위 군중 수십 명이 도로를 점거하기 위하여 마구 뛰어들었고 이때 진정인 1이 흥분하여 큰소리로 “야, 이 새끼들아!”라는 등 욕설을 하면서 근무 중이던 의무경찰대원의 가슴을 두 손으로 힘껏 밀어 뒤로 넘어가게 할 뻔하였다. 이에 다수의 시위 군중이 합류하여 경찰관 폭행을 하는 등 예상치 못한 상황이 발생할 수도 있어, 피진정인 1의 체포 지시를 받은 피진정인 2와 동료경찰관이 진정인 1을 공무집행 방해 현행범인으로 체포한 것이다.

2) 진정인 2의 현행범인 체포

진정인 2는 당시 마을회관 앞 노상에서 자신의 승용차를 이용하여 차량통행을 막을 목적으로 도로를 막아 통행을 방해하다가 제지를 받고 물러났다가 다시 금 경찰기동대원들을 향해 돌진함에 따라 차량에서 끌어내려 차량과 격리 중에 있었는데, 진정인 1이 체포되는 것을 보고는 이를 방해하기 위하여 욕설과 고향을 지르며 호송경찰관 쪽으로 달려들어 몸으로 막고 경찰관의 팔을 잡아채며 공무집행을 방해하였다. 이에 피진정인 1의 체포지시를 받아 피진정인 3, 4 등



동료 경찰관들과 함께 진정한 2를 공무집행방해 현행범인으로 체포한 것이다.

3) 미란다원칙 고지

피진정인 1이 2017. 4. 20. 11:58경 ○○ ○○군 ○○면 ○○리 마을회관 앞 인근의 도로에서 현장에 있던 피진정인 2 등 사복경찰관에게 진정한 1을 체포하도록 지시하였고, 체포 즉시 현장에서 피진정인 1이 직접 체포의 이유와 미란다원칙을 고지하였는데, 진정한 1이 “아이 씨팔”이라고 욕설을 하였다. 이후 피진정인 2가 체포현장에서 200미터 떨어진 ○○리 보건소 주차장에 있던 경찰 공용차량으로 호송되어 온 진정한 1을 탑승시킨 후 미란다원칙을 재고지하였다.

피진정인 3, 4는 위 같은 시점에 진정한 2가 체포현장에서 고함을 지르고 난동을 부려 체포와 동시에 미란다원칙을 고지하는 것이 여의치 않아 진정한 2를 체포 장소에서 약 200미터 떨어진 ○○리 보건소 주차장에 주차되어 있던 경찰공용차량 앞으로 호송한 후 탑승 직전 미란다원칙을 고지하였다.

4) 수갑 사용

2017. 4. 20. 11:58경 진정한 1, 2를 현장에서 현행범 체포한 후 같은 날 13:00경(진정인 2의 경우 12:10)까지 ○○경찰서로 호송하는 과정에서 앞수갑을 사용하였다. 이후 같은 날 14:13경 ○○경찰서 유치장에 있던 진정인들에게 피의자신문조서 작성을 위해 경제팀 사무실로 이동하는 과정에 앞수갑을 사용하였고, 피의자신문조서 작성과정에서는 수갑을 사용하지 않았다.

당시 진정한 1, 2는 현행범으로 체포된 자들로 「경찰관직무집행법」 제10조2 제1항에 의거 수갑을 사용할 수 있는 대상자이고, 또한 체포과정에서 격렬히 저항하여 공무집행에 대한 항거를 억제할 필요성이 있었으며, 정당한 사유 없이 자신의 인적사항을 밝히지 않아 도주할 우려도 있어 부득이 하게 경찰장구인 수갑을 사용한 것이다.

5) 진정인 1, 2의 체포 당시 채증자료 미제출

혼란한 상황 속에서 순간적으로 발생하는 사안들에 대한 즉각적인 채증이 어려울 뿐 아니라 시위 군중들 중 채증 자체를 문제 삼아 욕설을 하거나 물병 등을 집어던지고 채증요원을 폭행하거나 장비를 손괴하는 등의 경우가 많았던 관계로 진정인 1, 2의 체포상황을 특정할 수 있는 채증자료를 찾을 수 없었다.

4. 관련 규정

별지 기재와 같다.

5. 인정사실

진정인들의 진정서, 진정인들이 제출한 체포관련 영상자료, 피진정인들의 진술서, ○○경찰서장 및 ○○경찰서장이 제출한 현행범인체포서, 확인서, ○○CC 사드배치 관련 부대편성표, 진정인들의 공무집행방해 피의사건 수사기록 및 의견서, 체포현장 채증영상자료 등의 자료에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. ○○지방경찰청장은 2017. 4. 20. 05:00경부터 ○○ ○○군 ○○읍 ○○면 ○○리 소재 마을회관 및 ○○교 삼거리에서 사드배치에 따른 군수물자 호송 군용차량 이동을 저지하기 위한 ○○군 주민과 종교계의 반대집회 및 도로점거가 예상되자 피진정인들을 비롯한 도내 ○○경찰서 및 ○○경찰서 경찰관과 경찰기동대 300여명을 현장에 배치하였고, 같은 날 08:30경부터 수십여명의 주민들과 종교인들이 도로에 연좌하여 집회를 진행하자 09:38경부터 10:14경까지 5회에 걸쳐 해산명령을 내렸다. 이후 양측이 서로 대치하는 상황이 고착되었다.

나. 진정인 1, 2에 대한 현행범인체포서(○○경찰서 제2017-00067호)에는

진정인 1, 2가 각각 공무집행방해혐의로 피진정인 3과 피진정인 4에게 체포되었다고 기재되어 있다. 또한 현행범인체포서에 딸린 각 확인서(미란다고지)에 의하면, 진정인 1은 “성명불상자로 체포현장인 마을회관 앞 노상에서 피의자의 권리 등을 고지하였으나 ‘날인거부’하였다”고 경장 김○○가 이를 확인하고 작성한 것으로 기재되어 있으며, 진정인 2는 피진정인 4가 이를 확인하고 작성한 것으로 각 기재되어 있다. 이상의 체포서 및 확인서의 기록은 피진정인들의 진술과 상이하다.

다. 제출된 영상자료상, 진정인들이 ○○리 마을회관 앞에서 체포되어 200미터 가량 떨어진 ○○리 보건소 주차장에 이르기까지 피의자의 권리 등 이른바 ‘미란다 원칙’을 고지받은 내용이 확인되지 않는다. 각 영상자료에서 확인된 세부상황은 아래와 같다.

- 1) ○○경찰서장이 제출한 영상자료에 따르면, ① 2017. 4. 20. 11:58경 진정인 1이 도로 통행을 막고 있는 경찰관들과 실랑이를 하던 중 갑자기 누군가 “쳤어!”라고 하니까 진정인 1이 “뭘 쳐!”라고 하자 피진정인 1이 “체포해!”라고 지시를 하였고, 피진정인 2를 비롯해 주위에 있던 사복경찰관들의 체포가 개시되자 진정인 1이 “체포! 무슨 체포!”라고 하고, 진정인 2는 “왜 체포하는데”라며 체포하는 경찰관을 잡는 등 항의하다가 피진정인 3, 4 등 사복경찰관들에게 연이어 체포되었다. ② 체포행위와 동시에 피진정인 2 등 사복경찰관 5~6명은 진정인 1의 팔다리를 각 잡아들어 제압한 상태에서 앞수갑을 채우고, 그 상태에서 200미터 가량 떨어진 ○○리 보건소 주차장에 정차해 둔 경찰 승합차량으로 연행하였고, 같은 시기·장소에서 피진정인 3, 4 등이 곧바로 진정인 2의 양팔을 뒤로 잡아 제압하고, 양쪽으로 팔을 잡아 부축한 상태로 위 주차장소로 연행하였다. ③ 이와 같은 체포 및 경찰 승합차량으로 연행하는 과정에서, 진정인들은 수갑착용에 따른 손목통증을 호소하고 체포이유를 따져 묻는 것 외에는 별다른 저항을 하지

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

않았고, 일부 주민들이 체포에 항의하며 뒤따라갔으나 경찰기동대원과 여성경찰관 10여명이 각 둘러 싸 접근이 완전히 차단된 상태였다.

- 2) 진정인들이 제출한 영상자료에 의하면, ① 2017. 4. 20. 11:58경 연좌 중인 집회대열 좌측 도로변에서 갑자기 피진정인 1(사복, 무전기착용)이 “체포해!”라고 하자 진정인 1 등이 “뭐 체포해, 왜 체포하는데, 가는 길을 가로 막고 있으니 그러지!”라고 항의하고, 계속하여 피진정인 1이 주위에 있던 피진정인 2를 비롯한 사복경찰관들에게 “체포해, 체포해! ○○”이라고 하자 이들이 진정인 1의 팔다리를 잡아 연행하였다. ② 진정인들이 각 체포된 직후 연행되는 과정에서, 사복경찰관 5~6명이 진정인 1에게 앞수갑을 채워 팔다리를 잡아들고 200미터 가량 떨어진 ○○리 보건소 주차장에 정차해 둔 경찰 승합차량에 승차시킨 후 수갑을 느슨하게 풀어주었고, 또 다른 사복경찰관 2명이 약 50미터를 뒤이어 진정인 2의 양팔을 낀 채 도로로 위 주차장에 연행한 후 미란다원칙을 고지하고 수갑을 채워 승합차량에 태웠다.
- 라. 진정인 1, 2는 앞수갑을 찬 채 경찰승합차량으로 호송되어 ○○경찰서 수사과 사무실로 인치된 후 수갑을 해제하고 유치장에 입감되었고, 이후 같은 날 14:13경 피의자신문을 받으러 수사과 사무실로 출감하면서 재차 수갑을 착용하였다가 수갑을 해제하고 사무실에서 조사를 받았다.
- 마. 진정인 1, 2는 자신들의 신원을 밝히지 아니하다가 변호인 변호 후 신원을 밝히고 피의자신문을 받고 체포 당일 석방되었고, ○○경찰서는 진정인들의 피의사건을 피해 경찰관의 진술, 체포현장 채증자료 등에 근거하여 2017. 6. 28. ○○지방검찰청 ○○지청에 불구속 기소의견으로 송치하였다. 검찰이 2018. 3. 9. 진정인들을 공무집행방해 혐의로 기소(2017형제○○○○○호)함에 따라 현재 ○○지방법원 ○○지원에서 재판이 진행 중이다.



6. 판단

가. 진정요지 가항: 현행범인 체포

위 인정사실과 같이 ① 2017. 4. 20. 08:30경부터 ○○ ○○군 ○○읍 ○○면 ○○리 소재 마을회관 및 ○○교 삼거리에서 사드배치에 따른 군수물자 호송을 저지하기 위하여 수십 명의 주민 및 종교계 인사들이 도로를 점거하여 연좌집회를 함에 따라 피진정인들이 이러한 도로점거 등 미신고집회의 유입을 막고자 도로의 횡단 등 통행을 전면 제한하고, 09:38경부터 10:14경까지 5회에 걸친 해산명령을 내려서, 양측의 대치국면이 고착된 상황이었고, ② 이 과정에서 일부 주민들이 통행제한에 항의하던 같은 날 10:58경 진정인 1이 통행을 제한하는 경찰경력에게 길을 비키라는 취지로 밀치는 행위를 하였고, 이에 피진정인 1의 지시를 받은 피진정인 2 등이 공무집행방해 혐의로 체포를 하자, 진정인 2가 이에 실력으로 항의하다가 피진정인 3, 4 등이 연이어 같은 혐의로 체포하였으며, ③ 이후 진정인 1, 2는 위 혐의로 수사기관의 수사를 받고 기소됨에 따라, 현재 공무집행방해 현행범인 체포의 적법여부를 판단하는 전제로서 ○○지방경찰청장의 통행제한 행위가 적법한 것인지, 그리고 이에 항의하였던 진정인 1과 진정인 1의 체포를 막았던 진정인 2의 행위가 정당행위에 해당하는지에 관하여 ○○지방법원 ○○지원의 재판에서 다루고 있다.

따라서 이 부분 진정은 본질적으로 진정의 원인된 사실에 관하여 법원의 재판 중에 있으므로, 위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우로 각하한다.

나. 진정요지 나항: 미란다원칙 고지

1) 관련 규정

「헌법」 제12조제5항은 “누구든지 체포 또는 구속의 이유와 변호인의 조력을 받을 권리가 있음을 고지받지 아니하고는 체포 또는 구속을 당하지 아니한다.”라

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

고 하여 피의자의 권리를 보장하고 있으며, 이를 구체화 하여 「형사소송법」 제 200조의5는 “검사 또는 사법경찰관은 피의자를 체포하는 경우에는 피의사실의 요지, 체포의 이유와 변호인을 선임할 수 있음을 말하고 변명할 기회를 주어야 한다.”라고 규정하고 있다.

사법경찰관의 체포업무와 관련하여 「범죄수사규칙」 제98조와 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조제2항은 경찰관이 피의자를 체포·구속한 때에는 범죄사실의 요지, 체포·구속의 이유와 변호인을 선임할 수 있음을 피의자가 충분히 이해할 수 있도록 설명하고, 고지한 사실을 조서에 기록하거나 확인서를 받되, 피의자가 확인서에 기명날인 또는 서명을 거부하는 경우에는 경찰관이 확인서 말미에 그 사유를 기재하고 기명날인 또는 서명하도록 규정하여 체포절차에 관한 입증책임을 부여하고 있다.

대법원은 위 규정에 따른 이른바 ‘미란다원칙’의 고지시기에 대하여 “이와 같은 고지는 체포를 위한 실행행사에 들어가기 이전에 미리 하여야 하는 것이 원칙이나, 달아나는 피의자를 쫓아가 붙들거나 폭력으로 대항하는 피의자를 실력으로 제압하는 경우에는 붙들거나 제압하는 과정에서 하거나, 그것이 여의치 않은 경우이라도 일단 붙들거나 제압한 후에는 지체없이 행하여야 한다.”라고 판시한 바 있다(대법원 2000. 7. 4. 선고 99도4341 판결).

2) 미란다원칙 고지의 적법성

피진정인들은 진정한 1의 경우 체포 즉시 미란다원칙을 고지하였고, 진정한 2의 경우에는 난동을 부리는 등 상황이 여의치 않아 경찰호송차량이 있던 주차장으로 연행한 후 미란다원칙을 고지하였다는 취지의 주장을 하고 있으나, 위 인정 사실 및 관련 규정에 근거하여 살펴볼 때 다음과 같은 이유로 피진정인들의 주장은 받아들이기 어렵다.

첫째, 피진정인 1은 진정한 1의 체포를 지시하고, 피진정인 2 등이 체포한



직후 곧바로 진정한 1에게 미란다원칙을 고지하였고, 피진정인 2, 3, 4 또한 이와 같은 피진정인 1의 고지사실을 들었다는 취지의 주장을 하고 있으나, 인정 사실에서 살펴본 ○○경찰서장 및 진정한 등이 제출한 동영상 자료는 연속된 장면으로 이루어져 편집가능성이 없음에도 피진정인들의 주장과 같은 사실을 발견할 수 없는바, 피진정인들의 이 부분 진술은 신뢰하기 어렵다.

둘째, ○○경찰서는 진정한 1, 2에 대한 피의사실을 체포현장 영상자료에 근거하여 조사하여 검찰에 송치하였고, ○○경찰서장 또한 관련 자료를 제출했다는 점에서, 피진정인들이 체포상황을 특정할 수 있는 채증자료를 찾을 수 없어 미란다원칙 고지 사실을 뒷받침하지 못한다는 취지의 주장은 이유 없다.

셋째, 인정사실 나항에서 보는 바와 같이 체포서 및 확인서에 기재된 기록과 피진정인들의 진술이 상이하다. 또한, 실상은 체포현장에서 200미터나 이격된 주차장에서 사후 미란다원칙을 고지하였으면서 마치 체포현장에서 고지한 것처럼 기재하여 피진정인들의 진술을 믿을 수 없다.

따라서 ‘일단 붙들거나 제압한 후에는 지체없이 행하여야 한다’는 미란다원칙 고지시기에 관한 판례의 취지에 비추어 보아 피진정인들은 적법하게 미란다원칙을 고지한 것으로 볼 수 없고, 체포서 및 확인서 작성 등 입증을 위한 책임도 소홀히 하였다. 이는 「형사소송법」 제200조의5, 「범죄수사규칙」 제98조 및 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조제2항에 따라 현행법 체포 시 준수하여야 할 적법절차를 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정한 1, 2의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다만 피진정인들의 인권침해 행위가 고의적이라기보다는 집회관리 및 질서 유지라는 업무수행과정에서 주의의무 소홀에 의하여 발생한 것으로 보이므로, 개별적인 인사상의 불이익 조치를 취하기보다는 재발방지를 위하여, 피진정인들의 현 소속 및 상급기관인 ○○지방경찰청장에게 피진정인들을 비롯한 소속 경비업무 및 수사업무 담당 직원들에 대하여 관련 직무교육을 실시하도록 권고한다.

다. 진정요지 다항: 수갑 사용

1) 관련 규정

「헌법」 제12조는 국민의 신체의 자유와 안전을 보장하고 있고, 제37조제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”고 규정하여 기본권 제한의 목적, 법률유보 및 과잉금지의 원칙(경찰상 비례원칙)을 명시하고 있다.

이러한 법리에 근거하여, 「경찰관직무집행법」 제10조의2는 경찰장구는 현행범인의 경우와 긴급체포에 해당하는 죄를 범한 범인의 체포·도주의 방지, 자기 또는 타인의 생명·신체에 대한 방호, 공무집행에 대한 항거의 억제를 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도에서 사용할 수 있도록 규정하고 있고, 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제4조는 체포·구속영장을 집행하는 경우 필요한 때에 최소한의 범위 안에서 수갑 등을 사용할 수 있도록 규정하고 있으며, 경찰청 훈령인 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제50조(피호송자의 포박) 제1항은 “호송관은 호송관서를 출발하기 전에 반드시 피호송자에게 수갑을 채우고 포승으로 포박하여야 한다. 다만, 구류선고 및 감치명령을 받은 자와 고령자, 장애인, 임산부 및 환자 등 주거와 신분이 확실하고 도주의 우려가 없는 자에 대하여는 수갑 등을 채우지 아니한다.”라고 규정하고 있다.

2) 수갑 사용의 적법성

진정인 1, 2는 비록 경찰의 체포행위에 저항하기는 하였으나 도주하려는 사실도 없었고 다수 사복경찰관들에게 제압된 상태인데도, 경찰 호송차량에 태운 후 수갑을 채운 것과 이후 ○○경찰서로 이동하여 조사를 받을 때까지 수갑을 채운 것은 부당하다는 취지의 주장을 하고 있다.

그러나 ① 진정인 1, 2는 경찰공무원의 경비업무 및 체포행위 등 공무집행을 방해한 혐의로 현행범인으로 체포되었던 점, ② 체포 당시 진정인 1, 2가 경찰의 체포행위에 반발하여 저항한 점, ③ 체포 현장이 다중이 모이는 집회 현상이었고 진정인 등이 ○○경찰서에 호송되어 변호인의 조력을 받을 때까지 일체의 인적사항을 밝히지 아니하였던 점, ④ 피진정인들이 진정인 1의 경우에는 체포 즉시, 진정인 2는 경찰호송차량으로 연행된 후 각 수갑을 사용할 때 신체적 제한의 정도가 낮은 앞수갑으로 하였고, 진정인 1의 경우 통증호소에 따라 곧바로 느슨하게 수갑상태를 조정해 주었던 점, ⑤ 통상 경찰 수갑 사용에 관한 규정상 체포된 피의자의 호송 중에는 도주 및 사고를 예방하기 위해 수갑을 착용하도록 허용하고 있는 점, ⑥ ○○경찰서에서의 조사대기 시간 외에 유치장 수용 및 피의자신문조사 시에는 수갑을 사용하지 않았던 점 등이 인정되는바, 이 부분 진정은 「경찰관직무집행법」 제10조2의 전문 후단 및 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제50조에서 규정하고 있는 경찰 수갑 등 장구사용에 관한 경찰 비례의 원칙 범위 내에서 수갑을 사용한 것으로 보이므로, 인권침해 행위에 해당하지 아니하는 경우로 기각한다.

7. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따라 각하하고, 진정요지 나항은 같은 법 제44조제1항제1호에 따라 권고하며, 진정요지 다항은 같은 법 제39조제1항제2호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 8. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

16 2018. 8. 9.자 결정 17진정1087400 [경찰의 부당수사 및 피의사실 공표 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의조치하고, 재발방지를 위하여 피진정인을 비롯한 소속 직원들에 대하여 수사의 공정성 및 피의사실 공표의 객관성 확보 등의 준수 의무에 관하여 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

- [1] 경찰관이 교통사고 보험금 사기미수 사건과 관련하여 검찰에 송치한 수사자료에 피의자가 보험사에 보험금을 청구한 사실도 없는데 마치 청구하였다가 거절당한 것으로 기재한 행위는 헌법 제11조에서 보장하는 형사절차상 평등하게 취급받을 권리를 침해한 행위임
- [2] 위 사례로 보험금 사기와 관련한 보도자료를 작성하면서 사실과 달리 보험금을 청구하였다고 기재하고, 피의자의 혐의 부인 사실을 부정확하게 기재하는 한편, 형사입건될 것을 단정하여 기재한 행위는 객관성 및 정확성을 결여한 공표로서 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「형법」 제126조(피의사실 공표) 및 「형사소송법」 제198조(준수사항)
- 「범죄수사규칙」 제3조(인권보호) 및 제5조(합리적인 수사)
- 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조(수사사건 언론공개의 기준), 제84조(수사사건 언론공개의 한계)
- 「경찰수사사건 등의 공보에 관한 규칙」 제10조(공보 제한 사항), 제11조(공보시 유의사항)

■ 진 정 인 강○○

■ 피진정인 최○○

■ 주 문

○○○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의조치하고, 재발방지를 위하여 피진정인을 비롯한 소속 직원들에 대하여 수사의 공정성 및 피의사실 공표의 객관성 확보 등의 준수 의무에 관하여 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 2017. 9. 14. 횡단보도를 건너다 교통사고를 당한 피해자인데, 피진정인이 이 사건을 수사하면서 아래와 같은 인권침해를 하였다.

가. 피진정인은 교통사고 가해자 차량의 블랙박스 영상 하나만을 가지고 진정인을 교통사고 보험 사기범으로 단정하고, 진정인이 보험사와 전화를 하거나 보험금을 청구한 사실이 없음에도 일방적으로 청구한 것으로 허위 기재하는 부당·편파수사를 하였다.

나. 피진정인은 2017. 10. 27. 검찰에 송치하기도 전에 SBS, KBS 등 언론사에 진정인의 나이, 직업 등과 함께 보험금을 청구한 사기 피의자로 단정하는 허위의 피의사실을 공개하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 부당·편파수사

2017. 9. 14. 발생한 진정인의 피의사건은 ○○○○경찰서 교통조사1팀에서 먼저 사고영상을 분석한 결과 보험사기 행위라고 판단해 인계한 것을 인수받아 사고차량 운전자 한○○을 상대로 먼저 사실관계를 확인하고, 같은 달 22. 진정인에 대한 참고인 진술조사를 실시하였고, 이후 참고인 이○○에 대한 전화조사, 사고차량 블랙박스 동영상 분석 등 증거조사를 통해 범죄사실을 특정하고, 2017. 10. 11. 진정인에 대한 피의자조사를 종료한 다음 검찰에 기소의견으로 송치하였다.

수사 당시 진정인이 차량에 뛰어 들어 운전자를 기망하고 진술조서를 작성하면서도 교통사고로 골절상을 당했다고 피해보상을 요구하므로 실행 착수라고 판단되어 사기미수 기소의견으로 송치한 것이고, 범죄인지 및 의견서에 ‘보험사에 보험금 청구하였으나 지급 거절’이라는 내용을 기재한 것은 통상 보험 접수를 하면 진행되는 과정으로 판단해 그리 하였던 것이다.

2) 피의사실 공표

최근 여성운전자 등 사회적 약자를 상대로 지나가는 차량에 발을 넣고 차량 앞에 서서 일부러 넘어지는 행위 등을 가장하여 보험금 등 금품을 받는 행위가 많다고 하여 3개월간의 교통사고를 분석한 결과, 보험사기 사건 4건이 확인되어 모두 형사입건하게 되었는데, 이와 같은 범죄유형과 수법을 국민들에게 알려



유사한 범죄의 예방을 방지할 필요성이 있다고 판단하여, 「경찰 수사사건 등의 공보에 관한 규칙」에 따라 익명으로 언론사에 보도자료를 배포한 것이다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 진술서, ○○○○경찰서장이 제출한 112신고 사건처리표, 진정인의 피의사건 범죄인지보고서, 진술조서, 피의자진문조서, 수사보고서(블랙박스 영상분석), 의견서, 보도자료, 불기소결정서 등의 자료에 의하면, 인정사실은 다음과 같다.

가. 2017. 9. 14. 18:49경 접수된 112신고사건처리표에는, 사건개요부분에 “○○역 다리근처 사고가 났는데 남자애가 쓰러져 있다.”라고 기재되어 있고, 종결사항 부분에 “보행자 강○○은 의식은 있으나 가슴이 답답하다고 하며 다른 의사소통이 되지 않았다. 목격자(일행) 이○○과 ○○의료원으로 후송 조치함. 차량운전자 한○○(62년생, 여)는 횡단보도를 통과하는 중 보행자가 차 위로 달려들어 굴렀다고 진술함. 블랙박스 장착되어 있었고 교통조사계 인계 조치함.”이라고 기재되어 있다.

나. 2017. 9. 22. 피진정인은 진정인을 교통사고 피해자로 조사하고 진술조서를 작성하였다. 진정인은 고의사고 여부를 묻는 피진정인의 질문에 대해 “차량에 부딪쳐 넘어진 것은 확실하고 이로 인해 상해까지 입었으며 운전자 한○○이 보상을 하지 않겠다는 것은 면피용이다.”라고 주장하는 등 고의사고에 의한 사기혐의를 부인하는 취지의 진술을 하였다. 그 외 별도로 진정인이 이 사건 사고로 인해 보험금을 청구하였는지 여부에 대한 질문은 없었다.

- 다. 2017. 9. 26. 피진정인은 범죄인지보고서를 작성하면서 “피의자(진정인)는 현재 대학원생인 자로 불상의 차량을 대상으로 사고를 유발하여 보험금을 청구할 맘을 먹고 그 대상을 물색하던 중 (중략) 갑자기 한○○(여, 55세)이 운전하다 횡단보도 전에서 정차를 하고 있는 차량을 발견하고 그 차량 앞 보닛 위로 피의자의 몸을 날려 부딪치고 바닥에 떨어져 병원치료를 받고 보험사에 보험금을 청구하였으나 보험사가 보험금 지급을 거절하므로 보험금을 편취하지 못하고 미수에 그친 것이다.”라고 기재하였다.
- 라. 2017. 10. 11. 피진정인은 진정인에 대하여 피의자신문을 하였는바, 진정인은 거듭 보험사기 피의사실을 부인하는 취지의 진술을 하면서, 피진정인의 “이번 사고로 보험사에 보험금은 청구를 하였나요?”라는 질문에 “이번 사고로 보험을 청구한 것은 없습니다.”라고 답변하였다.
- 마. 2017. 10. 18. 피진정인은 “교통사고 뒤에 숨은 ‘보행자 보험사기’ 꼼짝 마!”라는 제목으로 보도자료를 작성하였는바, 보도자료는 A○○ 등 5명의 피의자의 범죄사실을 열거하는 구성으로, 진정인에 대한 부분은 “C○○(38세, 남, 대학원생)은 2017. 9. 14. 18:40경 ○○구 ○○동 ○○역 부근 횡단보도를 서행하는 차량 보닛으로 몸을 던지는 고의사고 후 경찰서 사고 접수, 보험금 청구”라고 기재하였다. 피진정인은 작성한 보도자료와 관련 블랙박스 영상자료를 언론에 제공하였다.
- 바. SBS 등 총 16개 언론사는 2017. 10. 18. 저녁뉴스 시간에 “일부러 몸 던지고, 발 ‘슬쩍’ ...어슬픈 보행자 보험사기”라는 제목으로 피진정인이 제공한 영상자료에 얼굴을 음영처리하여 방영하거나, “‘사고가 이상한데...’, 차에 몸 던지기 보험사기” 등으로 기사화 하였다.
- 사. 피진정인은 위 진정인의 피의사건을 2017. 10. 31. 검찰에 송치하면서 작성한 의견서에, 진정인의 범죄사실 내용을 위 범죄인지보고서의 기재 내용과 동일하게 “병원치료를 받고 보험사에 보험금을 청구하였으나 보험사가 보험

금 지급을 거절하므로 보험금을 편취하지 못하고 미수에 그친 것이다.”라고 기재하였다.

아. 피진정인이 작성한 범죄인지보고서 및 의견서 외 경찰 수사기록에는 진정인의 보험금 청구에 관한 사실 및 객관적인 자료는 없다.

자. 2017. 11. 29. ○○○○지방검찰청 검사 ○○○은 고의사고 여부에 대한 영상분석 결과 “피의자의 행위는 교통사고를 가장하여 보험금을 편취하고자 한 행위로 판단된다.”고 범죄의사를 인정하면서도, 피의자의 실행행위 착수 여부와 관련하여 “수사보고(검사지휘내용)와 같이, 피의자는 보험사에 보험 접수를 하거나 보험금을 지급받은 사실이 없어, 실행행위 착수는 없었던 것으로 확인된다.”고 하여, 결국 진정인의 사기미수 혐의에 대하여 혐의없음의 불기소결정을 하였다(2017형제○○○○○호).

5. 판단

가. 진정요지 가항: 부당·편파수사

1) 관련규정

헌법 제11조는 모든 국민이 법 앞에 평등함을 규정하고 있고, 「형사소송법」 제198조(준수사항) 제2항은 “검사·사법경찰관리와 그 밖에 직무상 수사에 관계 있는 자는 피의자 또는 다른 사람의 인권을 존중하고 수사과정에서 취득한 비밀을 엄수하며 수사에 방해되는 일이 없도록 하여야 한다.”고 규정하고 있으며, 「범죄수사규칙」 제3조(인권보호) 제1항은 “경찰관은 수사를 할 때에는 개인의 인권을 존중하고 신속·공정·성실하게 하여야 한다.”고 규정하여, 공정한 수사를 할 의무를 부과하고 있다.

2) 부당·편파수사 여부

① 피의자 입건 등에 따른 부당수사 여부

위 인정사실에 의하면, 피진정인은 교통사고 발생자료, 사고차량 피해자 조사, 진정인 조사 및 동행하였던 참고인 이○○ 조사, 사고차량 블랙박스 영상 자료 분석 등 내사과정을 거쳐 진정인을 고의사고 사기미수 혐의 피의자로 범죄인자하고 입건하여 수사하였는바, 내사 및 범죄인지 등 입건과정은 범죄의 혐의가 있다고 합리적으로 의심되는 사안에 대하여 「형사소송법」 및 「범죄수사규칙」 등의 규정에 근거하여 사법경찰관의 수사재량의 범위 내에서 적법하게 수행한 것으로 보이고 달리 직권을 남용하거나 일탈하였다고 보기는 어렵다.

② 허위사실 적시 등 주의의무 소홀에 의한 부당·편파수사 여부

위 인정사실에 의하면, 피진정인은 범죄인지보고서를 작성하여 진정인을 입건하면서 범죄사실의 요지 중 사기미수죄의 구성요건인 금전의 편취 여부와 관련하여, 객관적인 증거와 사실에 근거하지 않고 진정인이 보험금을 청구하였을 것이라는 예단을 가지고 통상의 수사문구대로 “진정인이 보험금을 청구하였으나 보험사가 지급을 거부하므로 미수에 그쳤다.”라고 기재하였다.

이와 같은 범죄인지보고서 보험청구 부분 허위사실의 기재가 설사 수사실무에서 활용하는 관행문구의 단순한 사용 및 착오에 의한 것이라고 하더라도, 이후 피진정인은 진정인에 대한 피의자신문을 실시하면서 진정인의 보험청구 사실에 관하여 질문하였고, 이에 진정인이 “이번 사고로 보험을 청구한 것은 없습니다.”라고 부인하는 진술을 하였다면, 위 보험청구 기재사실을 수정하여 수사결과에 반영하거나 관계기관 등에 보험금 청구여부를 확인하여 이를 명확히 하여야 하였다.



그러나 피진정인은 이와 같은 증거조사를 실시하지 않고 막연히 진정인의 주장을 배척한 채 수사결과 의견서에도 진정인이 마치 보험금을 청구하였으나 보험사의 거부로 미수에 그친 것으로 허위의 사실을 기재하여 검찰에 송치하였고, 검찰은 송치된 사건 기록을 검토한 결과 진정인이 교통사고를 가장하여 보험금을 편취하고자 한 행위는 인정되지만 더 나아가 진정인이 보험사에 보험접수를 하거나 보험금을 지급받은 사실이 없어 실행행위 착수는 없었던 것으로 판단하고 ‘혐의없음’으로 불기소결정을 하였다.

이상의 내용을 종합해 볼 때, 피진정인은 피진정기관의 교통범죄수사팀장으로서 고의사고에 의한 사기미수 피의사건을 조사하면서 「형사소송법」 제198조(준수사항)제2항 및 「범죄수사규칙」 제3조(인권보호)제1항 등에 근거하여 객관적인 증거와 사실관계에 따라 수사하고 피의자에게 유리한 증거라도 공정하게 취급하는 등의 직무상의 주의의무가 있음에도 불구하고, 수사과정에서 진정인이 보험금을 청구한 사실이 없다는 점을 충분히 인지하고도 이를 수정하거나 보완함 없이 막연한 추정을 사실관계인 것처럼 적시하였는바, 이는 「헌법」 제11조에서 보장하는 형사절차상 평등하게 취급받을 진정인의 권리를 침해한 행위로 판단된다.

나. 진정요지 사항: 피의사실 공표

1) 관련규정

「헌법」 제17조는 모든 국민의 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있고, 「헌법」 제27조는 무죄추정의 원칙을 규정하고 있다. 「형법」 제126조는 “범죄수사에 관한 직무를 행하는 자가 그 직무를 행함에 당하여 지득한 피의사실을 공판청구 전에 공표한 때에는 3년 이하의 징역 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다”고 규정하고 있으며, 「형사소송법」 제198조는 “검사, 사법경찰관리 기타 직무상

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

수사에 관계있는 자는 비밀을 엄수하며 피의자 또는 다른 사람의 인권을 존중하여야 한다”고 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 객관적이고도 충분한 증거나 자료를 바탕으로 한 사실 발표에 한정되어야 한다고 판시하고 있다(대법원 1999. 1. 26. 선고 97다10215 판결).

이에 따라 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조 및 제84조는 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 제11조는 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, “헌법상 무죄추정의 원칙에 의거하여, 유죄를 단정하는 표현 또는 추측이나 예단을 일으킬 우려가 있는 표현은 사용하지서는 아니 된다.”고 하여 객관적인 사실 및 증거에 근거할 것을 강조하고 있으며, 특히 피의자가 혐의사실을 부인하는 사건에 관하여 공보하는 경우에는 피의자가 혐의를 부인하고 있다는 사실을 공보 내용에 포함하도록 규정하여 최소한의 공정성을 유지하도록 하고 있다.



2) 피의사실 공표행위가 적법하였는지 여부

피진정인은 위 인정사실과 같이 공판 청구 전에 피의사실을 공표하였는데, 피의사실 공표행위가 적법하였는지 살펴본다.

① 피의자 특정 여부

피진정인은 배포한 보도자료에서 AOO 등 5명의 피의자의 범죄사실을 열거 하면서, 이 중 “COO(38세, 남, 대학원생)은 2017. 9. 14. 18:40경 OO구 OO동 OO역 부근 횡단보도를 서행하는 차량 보닛으로 몸을 던지는 고의사고 후 경찰서 사고 접수, 보험금 청구”로 기재하고, 관련 블랙박스 영상자료를 언론에 제공하였고, SBS 등 언론사는 위와 같은 익명자료와 블랙박스 영상자료를 음영 처리하여 방송하였는데, 이와 같이 익명 처리된 내용만으로는 진정인의 가족을 넘어서서 거주지 주변사람이나 학교 관계자 등이 피의사실의 당사자가 진정인임을 알 수 있는 정도로 진정인의 사생활의 비밀과 자유가 침해되었다고 볼 수는 없다.

② 공표된 피의사실의 객관성 및 정확성

그러나 피의사실의 공표는 개인의 인격권, 사생활의 비밀과 자유에 대한 침해 여부 및 그에 대한 공익과의 비교형량을 하는 것 외에도 무죄추정의 원칙에 반하여 부당하게 형사절차에 영향력이 행사되었는지 여부를 살펴볼 필요가 있다.

피진정인이 배포한 보도자료에는 위에서 살펴본 바와 같이 진정인이 보험금을 청구한 사실이 없음에도 “보험금 청구”로 사실과 달리 기재되어 있고, 또한 당시 진정인이 참고인 조사 및 피의자신문에서 혐의사실을 전면 부인하였음에도 “각 피의자 범죄사실 일부 부인하나”라고 혐의사실 부인의 정도가 부정확하게 기재되어 있으며, 더 나아가 피진정인이 이 사건 진정인에 대한 보험내역 등을 조사하지 아니하였음에도 “운전자 재조사, 각 피의자 보험내역 조회 등을 통해 범죄사실 입증 형사입건(송치예정)”이라고 기재되어 있다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

이는 「형법」 제126조와 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조 및 「경찰수사사건 등의 공보에 관한 규칙」 제11조를 위반하여 객관적인 사실 및 증거에 근거함 없이 유죄를 속단하게 할 우려가 있는 단정적인 표현을 사용하여 공표한 것이고, 이로 인해 형사사건의 피의자였던 진정인으로서는 당시 진행 중이던 형사절차에 있어서 자신에게 불리한 예단이 형성될 가능성이 높아졌음은 물론이거니와 「헌법」 제17조가 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다. 소결

피진정인은 피진정기관의 교통범죄수사팀장이라는 중견간부로서, 수사업무에 있어 공정성과 객관성을 보장하여 피의자의 인권을 존중할 막중한 책임이 있는 지위에 있음에도 관련 주의의무를 소홀히 하였고, 또한 그 결과 공판 청구 전 사실과 다른 내용을 공표한 책임이 작지 아니하다. 다만, 피진정인이 유사범죄 예방 등을 위하여 적극적으로 업무를 수행하는 과정에서 이 사건이 발생한 점을 고려하여 소속 기관장으로 하여금 피진정인에 대하여 ‘주의’ 조치하고, 재발방지를 위하여 피진정인을 비롯한 소속 직원들에 대하여 관련 직무교육을 실시할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 8. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

17 2018. 11. 9.자 결정 18진정0219500 [경찰의 부당한 내사에 의한 인권침해]

결정사항

경찰청장에게, 경찰의 내사업무와 관련하여 인권침해 예방 및 재발방지를 위하여 아래와 같이 권고

- 가. 법률에 경찰내사에 관한 근거를 마련할 것
- 나. 위 조치가 이루어질 때까지
 - 1) 현행 「경찰내사처리규칙」을 위반한 부당한 내사 착수·진행·종결 행위가 발생하여 피내사자의 인권을 침해하지 않도록 특별점검을 실시하고, 관리·감독에 만전을 꾀할 것
 - 2) 내사를 6개월 이상 장기화하는 경우에는 단순히 “필요한 경우”가 아닌 특별한 사유를 예시하는 등 그 요건을 명확히 할 수 있도록 동 규칙 제11조의3을 개정할 것
 - 3) 이 사건 사례를 관계부서에 전파하는 등 소속 직원들에 대한 직무 교육을 실시할 것

결정요지

국가보안법 위반 혐의가 있다는 이유로 수년에 걸쳐 장기간 내사를 진행한 행위는 법적 근거가 미흡할 뿐더러 관련 지침을 어긴 행위로 헌법에서 보장하는 개인정보 자기결정권 및 사생활의 비밀을 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제198조 및 제199조
- 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제17조(수사개시)
- 「범죄수사규칙」 제3조(인권보호) 및 제28조(범죄의 내사)
- 「경찰 내사처리 규칙」 제1조(목적), 제2조(내사의 기능), 제4조(내사의 착수), 제6조(내사사건의 등재), 제7조(내상의 방식), 제8조의2(내사지휘의 방식), 제11조(수사절차로의 전환), 제11조의2(내사의 종결 등) 및 제11조의3(내사편철 지휘)

■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 진정한 등 피내사자 4명(이하 '진정한 등'이라 한다)

- 피진정인
1. 이○○
 2. 방○○
 3. 조○○
 4. 이○○

■ 주 문

경찰청장에게, 경찰의 내사업무와 관련하여 인권침해 예방 및 재발방지를 위하여 아래와 같이 권고한다.

1. 법률에 경찰내사에 관한 근거를 마련할 것
2. 위 1항 조치가 이루어질 때까지
 - 가. 현행 「경찰내사처리규칙」을 위반한 부당한 내사 착수·진행·종결 행위가 발생하여 피내사자의 인권을 침해하지 않도록 특별점검을 실시하고, 관리·감독에 만전을 꾀할 것
 - 나. 내사를 6개월 이상 장기화하는 경우에는 단순히 “필요한 경우”가 아닌 특별한 사유를 예시하는 등 그 요건을 명확히 할 수 있도록 동 규칙 제11조의3을 개정할 것
 - 다. 이 사건 사례를 관계부서에 전파하는 등 소속 직원들에 대한 직무 교육을 실시할 것



■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 재야민주화운동 활동가인데, ○○지방경찰청(이하 '피진정기관'이라 한다) 소속 피진정인들이 국가보안법 위반 혐의가 있다는 이유로 2011년부터 내사를 하다 2014년 진정인의 (주)○○○, △△△(주)의 카페 및 블로그, 이메일 저장자료 등에 대해 압수수색검증을 실시하여 별다른 혐의점을 발견하지 못하였음에도 종결 등의 조치를 취하지 않고, 이후에도 정당한 이유 없이 은밀히 장기간 내사를 지속하고, 또한 주변 친인척 등에 대해서도 내사를 확대했다. 진정인은 이 사실을 2017. 4.경이 되어서야 뒤늦게 알게 되었다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들

- 1) 피진정인들은 「형사소송법」 제196조제2항, 「경찰관직무집행법」 제2조(직무의 범위) 제2호 등 사법경찰관리의 범죄수사 권한에 따라 2013. 2.경 진정인이 운영하는 (주)△△△카페 ○○카페 통합게시판에 국가보안법 제7조제1항 및 제5항 위반에 해당할 수 있는 이적성 표현물을 게재하였다는 첩보를 입수하여 내사승인을 받아 진행하였다.
- 2) 애초 피진정인 1, 2가 내사착수를 하여 2014. 4. 진정인의 인터넷 사이트 게시물 및 이메일 계정 등에 대한 압수수색을 실시하였고, 이후 인사이동으로 피진정인 3, 4 등이 사건을 인계받아 진행하였는데, 진정인에 대해 입건

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

할 만한 구체적인 혐의점을 찾지 못하여 2017. 4.경 내사종결하고, 영장집행 및 내사종결 사실을 직접 진정인에게 통지하였다.

- 3) 진정인 등에 대한 2013. 10. 보안사업 승인 시 담당자인 피진정인 1, 2가 “대상자 및 관계자들의 접촉인물 등에 대한 추적, 집회참가 동향 확인 등”을 한다는 계획을 수립하였으나 실질적으로 공개된 인터넷 게시물의 검색 이외 별도의 동향관찰 등 외근 업무를 하지 않았다.
- 4) 이와 같이 인터넷 상 이적성 표현물과 관련된 사건의 경우, 국가보안법 위반의 구성요건 입증과 유포의 계속성·반복성·전파성 등 특수성 및 업무 관행에 따라 내사를 장기간 수행하였던 것이며, 비록 일부 내사규칙 위반이 있었고, 사건이 방치된 사정은 있으나 공개적인 게시물에 대한 내사 및 영장집행을 통해 합법적으로 수행하였으며, 적법절차를 위반한 미행, 감시 등 내사행위를 한 사실은 없었다.
- 5) 2017. 12.부터 경찰청 개혁위원회 권고에 따라 내사사건의 처리기간은 6개월을 원칙으로 하고, 필요시 내부 검토 및 상급부서의 승인을 받아 1년 이상 진행할 수 있도록 개선되었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정기관의 답변서 및 확인서, 피진정인들의 진술서 및 전화조사 보고서, 피진정기관이 제출한 진정인 등에 대한 내사착수보고서, 내사보고서, 압수수색검증영장, 보안사업 승인 등 관련자료, 내사종결보고서 등 내사자료(이하 ‘이 사건 내사기록’이라 한다), 현장조사결과보고서, 내사 관련 법률자문의견서,

정부의 검·경 수사권 조정 합의문(2018. 6. 2.), 제364회 정기국회의 내사관련 국정감사 언론보도 등의 자료에 의하면 인정사실은 다음과 같다.

가. 이 사건 내사기록 중 내사착수보고서에는, 피진정인 1이 2013. 2. 28. 진정인에 대해서 △△△ 카페 내 북한원전 등 포함한 이적문건을 게재하였다는 안보위배 첩보를 받아 피내사자로 특정하고, 내사 착수하였다고 기재되어 있다. 그러나 피진정인 1 등은 이 사건 내사착수 당시 「경찰내사처리규칙」에 따라 정식으로 수리하여 접수한 후 내사사건 번호를 부여받는 등 내사사건부에 등재하지 않았다. 한편 피진정기관이 제출한 확인서 등에는 2013. 2. 21. 내사승인을 받았다고 되어 있는데, 내사의 실질적인 개시 시점은 훨씬 이전부터인 것으로 파악된다.

나. 이 사건 내사기록 중 내사편철기록(형사사법정보시스템, 이하 '킵스'라 한다)에 의하면, 진정인의 국가보안법 위반(찬양 고무 등) 혐의에 대하여 피진정인 1의 후임 담당자 피진정인 3은 내사종결하면서 대상사건을 2017. 4. 26. 킵스에 등재하였는데, 내사사건 접수일자가 2014. 6. 2.(접수번호 2014-003267)로 위 가항의 내사착수보고서상의 내사착수 시점인 2013. 2.경과 1년 4개월의 차이가 난다.

다. 이 사건 내사기록 중 내사보고서에 의하면, 피진정인들은 진정인의 국가보안법 위반 의심 인터넷 △△△ 카페 게시글을 입수하고 분석한 내사보고서를 2014. 2. 24. 최초 작성하고 2014. 5. 14.까지 지속적으로 작성하였으나 이후부터 2017. 4. 26. 내사 종결할 때까지 일체의 내사보고서를 작성하지 아니하였고, 또한 2014. 6. 4. 진정인의 △△△ 카페 및 이메일 등에 대한 압수수색검증영장을 발부받아 집행하였으나 이에 대한 입수 분석 및 결과보고서를 작성하지 아니하였다.

라. 이 사건 내사기록 중 2013. 10. 16. 피진정인 1이 작성한 내사보고서에는, 진정인 외 ○○○ 등 3명 등을 내사착수보고 및 승인 등의 절차없이 관련

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

내사 대상자로 삼아 이들에 대한 경찰청 정보기록자료 및 여권신청서자료를 열람하여 동거인 및 가족관계, 학력, 직업상황 등의 개인정보를 취합한 것으로 기재되어 있고, 이후 이들에 대한 내사를 어떻게 종결하였는지 확인되지 않는다.

마. 이 사건 내사기록 중 별도의 3급 비밀문서로 관리하고 있는 보안사업(사업명칭 ‘△△△’) 자료에는, 진정인 등 4명에 대하여 경찰청의 보안공작사업 B급으로 승인받아 진행하였으나 2015. 7. 23. 2차 사업진행 보고 이후, 이 사건을 넘겨받은 피진정인 2 등이 일체의 내사 및 공작사업을 진행하지 아니하다가 2017. 2. 15. 피진정인 3이 보안공작사업을 종결한 것으로 기재되어 있다.

바. 이 사건 내사결과보고서에 의하면, 위와 같이 피진정인들이 진정인 등 4명에 대해 보안공작사업을 2017. 2. 15. 종결 보고하였으나 진정인 외 ○○○ 등 3명의 피내사자들에 대해서는 내사종결 절차를 취하지 않았고, 2개월 후인 2017. 4. 25. 진정인에 대해서만 피진정인 3이 동 내사결과보고서를 작성하여 ‘혐의없음’으로 현 보안수사 3대장 경정 ○○○의 결재를 받아 종결하였다.

사. 이와 같이 진정인에 대한 내사사건 종결 직전인 2017. 4. 14. 피진정인 3은 동료 경찰관 경장 ○○○로 하여금 「통신비밀보호법」 제9조의3 제2항에 따라 진정인을 대면하여 영장집행 및 내사종결 사실을 통보하도록 하였다.

아. 2018. 6. 2. 발표된 정부의 검·경 수사권 조정 합의문 제7항 기타사항 ‘다’호는, 법무부는 경찰·검찰 등 수사기관의 의견을 들어 내사절차 관련 법규제·개정안을 2018년 중에 마련하고, 그 내용으로 ① 내사가 부당하게 장기화되지 않을 것, ② 내사가 부당하게 종결되지 않을 것, ③ 내사착수 및 과정에서 피내사자의 인권이 침해되지 않도록 할 것 등을 포함하여야 한다는 내용이다.



자. 제364회 정기국회 법제사법위원회 국정감사 시 경찰청이 제출한 자료에 의하면, 경찰의 내사사건은 2011년 171만 건에서 점점 늘어 2016년 200만 건을 기록했다가 2017년 177만 건에 이르고 있고, 2017년의 경우 내사의 단서는 신고가 102만 건으로 가장 많았고, 진정, 첩보, 신문기사 등 신고 없이 내사에 착수한 경우도 74만 건으로 전체 42%를 차지하고 있다.

5. 판단

가. 경찰내사에 적용되는 기본원칙과 법률유보상의 한계

「헌법」 제10조는 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권으로부터 연유하는 개인 정보자기결정권을, 제12조는 적법절차의 원칙을, 제17조는 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있다. 또한 「형사소송법」 제199조제1항은 수사에 관한 강제처분은 법률에 근거하여 필요 최소한도의 범위 안에서만 실시하도록 함으로써 비례의 원칙을 규정하고 있고, 같은 법 제198조제2항은 피의자 등에 대한 인권존중과 수사과정에서 취득한 비밀 엄수의 의무를 규정하고 있다.

한편, 헌법재판소는 국가가 국민의 개인정보자기결정권을 제한할 경우에도 국가에 개인의 개인정보자기결정권에 대한 제한이 최소화되도록 제반 조치를 취할 보호의무가 있고(2006헌마1401, 2013헌바66 결정 등), 개인정보의 보호 정도는 “개인정보의 성격, 정보수집의 목적, 정보의 이용형태, 정보처리방식 등을 감안하여 당해 정보처리의 위험성에 따라 구체적으로 결정되어야 한다(2010헌마93 결정).”라고 판시한 바 있다.

형사절차에 따라 피조사자를 입건해 정식으로 수사하기 전에 범죄 혐의가 있는지 알아보는 내사도 실질에 있어서는 국가기관이 개인정보를 광범위하게 수집·축적하는 수사이므로 위와 같은 기본원칙이 당연히 적용되고, 내사가 국민의 기본권을 제한하는 국가공권력의 행사인 이상 「헌법」 제32조제1항의 법률유

보 원칙에 근거하여 법률로써 그 구체적인 통제절차를 규정할 필요가 있다.

그러나 경찰내사의 근거로 삼았던 「사법경찰관리집무규칙」이 2011. 12. 30. 폐지되면서 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」(대통령령 제23436호, 2011. 12. 30.)이 대체 시행되었는데, 동 규정은 제17조제1항에서 “사법경찰관은 법 제196조제2항에 따라 범죄의 혐의가 있다고 인식하는 때에는 수사를 개시하고 지체 없이 별지 제2호 서식의 범죄인지서를 작성하여 수사기록에 편철하여야 한다.”라고 규정하고 있을 뿐 내사에 대해서는 규정하고 있지 않다.

나. 내사에 관한 경찰의 내부규칙

이와 같이 경찰이 법률의 명확한 근거규정 없이 범죄 수사과정에서 광범위하게 내사를 하고 있는 것이 현실이다. 다만 경찰은 내사에 따른 피조사자의 인권보호 및 일탈·남용을 방지하기 위하여 내부규칙으로 내사절차를 규정하고 있다. 「범죄수사규칙」 제28조제1항은 “경찰관은 범죄에 관한 신문, 출판물, 방송, 인터넷, 익명의 신고, 풍설 등이 있어 내사가 필요한 때에는 수사부서장의 지휘를 받아 내사하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 규칙 제2항은 “내사의 착수 및 종결에 관한 사항은 따로 정한다.”라고 하여 「경찰내사처리규칙」에서 경찰관이 수사 개시 전에 내사를 함에 있어서 내사의 착수, 진행, 종결에 대한 세부절차를 규정하고 있다.

그러나 경찰의 내사는 국민의 기본권을 제한하는 국가공권력의 행사임에도 불구하고 수사와 비교할 때 근거 법규의 규제 수준에서 차이가 있고, 내사특성상 임의성을 원칙으로 한다는 점을 감안하더라도 상대적으로 절차적 투명성이 확보되지 않아 국민의 기본권 침해가 광범위하게 발생할 개연성이 높다. 따라서 내사를 법률에 근거한 통제범위 내에 두기 위해서는 수사와 같이 원칙적으로 법률에 위임 근거를 두도록 함으로써 내사의 개념과 구체적인 업무절차를 명확히 할 필요가 있다고 판단된다.



다. 피진정인들의 진정인 등에 대한 내사의 적법성

피진정인들은 「형사소송법」 제196조제2항, 「경찰관직무집행법」 제2조제2항 등에 근거한 사법경찰관리의 범죄수사 업무에 따라 진정인 등에 대해 인터넷 게시물인 「국가보안법」 제7조제1항제5호의 위반 혐의 내사를 한 것이고, 내사 결과 최종 혐의점을 발견치 못하여 내사 종결하였다고 주장한다. 또한 피진정인들은 내사과정에서 일부 내사규칙 상의 위반이 있었고, 사건이 방치된 사정은 있으나 공개적인 게시물에 대한 내사 및 영장집행을 통해 수행한 것으로 합법적이었다는 취지의 주장을 하는바, 아래에서 항목을 나누어 살펴본다.

1) 내사착수 보고 및 관리의 부실

위 인정사실에 의하면, 첫째, 피진정인 1 등은 2013. 2. 28. 진정인이 △△△ 카페 내 북한원전 등 포함한 이적문건을 게재하였다는 안보위배 첩보를 받아 피내사자로 특정하고 내사를 착수하였음에도 「경찰내사처리규칙」 제6조에 따라 정식으로 수리·접수한 후 내사사건부에 등재하여 내사사건번호를 부여받지 않았고, 둘째, 이러한 내사 착수시점과 달리 키스 상에는 2014. 6. 2. 착수하였다고 상이하게 기재하였으며, 셋째, 피진정기관에서는 2013. 2. 21. 내사승인을 받았다고 밝히고 있는 등 진정인에 대한 내사착수의 경위 및 시점이 불명확한바, 피진정인 1 등이 정당한 사유 없이 관행에 따라 「경찰내사처리규칙」 제2조, 제4조 및 제6조의 규정을 위반하여 자의적으로 내사를 착수하고 관리하였음이 인정된다.

2) 내사사건의 장기간 방치

위 인정사실에 의하면, 첫째, 피진정인들은 진정인에 대한 내사를 착수한 이후 2014. 5. 14.까지 관련 내사보고서를 작성해 오다 일체의 내사보고활동을 중지하였고, 둘째, 이후 2014. 6. 4. 통신자료에 대한 압수수색영장을 발부받아

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

집행하였으나 관련 압수자료에 대한 분석 및 결과보고서를 작성하지 아니하였고, 셋째, 이러한 압수수색영장 집행 이후부터 2017. 4. 26. 내사종결을 할 때까지 일체의 내사보고를 하지 않는 등 약 3년간 방치하였다.

이에 대하여 피진정인들은 당시 긴급한 다른 사건이 있었고, 국가보안법 위반 보안사건의 성격상 혐의확증을 위해서는 장기간의 내사활동이 불가피한 측면이 있다고 주장하나, 이는 피진정인들 스스로가 「경찰내사처리규칙」 제2조 및 제7조의 규정을 위반하였음을 자인하는 주장으로서 이 사건 내사활동 장기화를 정당화할 만한 사유로 보기는 어렵다.

3) 자의적인 내사 대상자 선정 및 내사활동

위 인정사실에 의하면, 첫째, 피진정인들은 2013. 10. 16. 진정인 외 피해자 ○○○ 등 3명의 주변인물에 대해서 아무런 보고·수리·승인 등의 절차를 밟지 아니하고 내사대상자들로 선정하였고, 둘째, 이들에 대한 경찰청 정보기록자료 및 여권신청자료 등을 열람하고 이들의 동거인 및 가족관계, 학력, 직업상황 등의 개인정보를 취합하였으며, 셋째, 이들에 대해서는 사후적으로도 내사를 어떻게 관리 및 처리하였는지 불투명한 가운데, 피진정인들 또한 이에 대해서는 별다른 소명을 하지 못하고 있는바, 피진정인들이 「경찰내사처리 규칙」 제2조, 제4조, 제6조 및 제7조의 규정을 위반하여 부당한 내사를 하였음이 인정된다.

4) 진정인 등에 대한 보안사업(공작)의 부당관리

위 인정사실에 의하면, 첫째, 피진정인들은 진정인 등에 대한 내사사건을 특별히 보안공작사업으로 경찰청의 승인을 받아 관리하였고, 둘째, 보안공작사업승인을 받고 2015. 7. 23. 2차 사업진행 보고 후부터는 일체의 내사 및 공작사업을 진행하지 아니하다가 2017. 2. 15. 보안공작사업을 종결하였고, 셋째, 이러한 보안공작사업 종결 이후에도 신속하게 관련 내사사건을 종결처리하지 아니하다가 2017. 4. 26. 진정인에 대해서만 내사종결 처리하고, 진정인의 3명의 피내



사자들에게 대해서는 아무런 내사종결절차를 취하지 아니하였다.

피진정인들은 진정인 등의 혐의사실에 대하여 특별히 은밀성과 긴밀성, 그리고 중요성이 있다고 보아 일명 '보안공작사업'으로 승인을 받아 내사를 시작하였음에도 이후 1년 8개월 이상 정당한 이유 없이 방치하고, 진정인 외 3명의 피해자들에게 대해서는 외견상 아무런 내사 근거를 남기지 않고 자의적으로 개인정보를 취급하고 관리하였는바, 국가 보안수사기관에 특별히 적용되는 내부지침의 적법성은 별론으로 하더라도, 경찰의 모든 내사활동에 규율되는 「경찰내사처리규칙」상의 제반 규정을 위반하였음이 인정된다.

5) 소결

비록 피진정인들이 임의수사방법으로 또는 영장을 발부받아 진정인 등에 대한 내사를 수행하였고, 법령의 규정이 아니라 내부지침을 위반한 것으로 보이지만, 아래와 같은 이유로 피진정인들의 내사행위는 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하는 진정인 등의 개인정보자기결정권 및 사생활의 비밀을 침해하였다고 판단된다.

첫째, 경찰 내사행위가 비록 임의성을 원칙으로 하고 있으나 현행 법률상 명확한 근거규정 없이 「경찰내사처리규칙」에 의해 규율되는데 이것이 내부지침에 지나지 않아 투명성 및 책임성을 확보하기 어렵고, 더욱이 압수·수색·검증 등 대물적 강제처분 등에 나아갈 경우 기본권 제한의 헌법상의 원칙인 법률유보의 원칙에 위반될 소지가 있다.

둘째, 이와 같은 한계 내에서 경찰은 「경찰내사처리규칙」을 두어 통제하고 있으나 위 인정사실 자항과 같이 첩보 등에 의한 경찰내사 건수가 2017년 한해만 하여도 70여 만 건에 이르는 등 국민 일반을 대상으로 광범위하게 실시되고 있어, 일탈·남용이 있는 경우 사후적인 행정상의 통제만으로는 실효성을 확보하기 어렵다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

셋째, 법률의 위임은 없으나 해당 내사 지침이 국민의 인권과 내사절차의 투명성을 보장하기 위한 것인데 관련 경찰공무원이 이러한 관련 내사 규정의 위반에 따른 위법의 인식이 미약하고, 피해자 또한 내사사실이 공개되지 않은 한 자신의 권리침해 여부를 주장하거나 확인할 수 없는 구조이다.

넷째, 피진정인들의 내사 개시 및 절차의 진행은 관행에 따른 것으로 보이고, 이러한 관행을 방지할 경우 자의적인 내사 개시 및 장기화로 인한 인권침해가 계속될 우려가 크다.

따라서 경찰청장에게, 법률에 내사에 관한 근거를 마련할 것과, 이러한 법률 제정 전까지 내사에 관하여 특별점검을 실시하고, 내부지침 상 내사 기간 연장 요건을 명시하고, 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

18 2018. 11. 29.자 결정 18진정0124600 [압수수색영장 집행과정에서의 인권침해]

결정사항

○○광역시지방경찰청장에게, 소속 직원들을 대상으로 압수영장 집행 시 피압수자가 그 내용을 충분히 알 수 있도록 영장제시 관련 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

압수영장 집행 시 피압수자가 영장의 일부를 읽고 있는 도중에 영장을 회수한 것은 헌법이 보장하는 적법절차의 원칙을 위반하여 신체의 자유를 침해한 행위임.

참조조문

- 「형사소송법」 제114조(영장의 방식), 제118조(영장의 제시), 제219조(준용규정)
- 「형사소송규칙」 제58조(압수수색영장의 기재사항)

- **진 정 인**
1. 김○○
 2. 권○○

■ **피진정인** 이○○

■ 주 문

1. ○○광역시지방경찰청장에게, 소속 직원들을 대상으로 압수영장 집행 시 피압수자가 그 내용을 충분히 알 수 있도록 영장제시 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

2018. 1. 27. 12:20경 ○○광역시지방경찰청 광역수사대 소속 피진정인은 ○○대학교 ○○○학과 진정인 2의 연구실에서 진정인들의 휴대전화를 압수하는 과정에서 다음의 인권 침해를 하였다.

- 가. 피진정인은 압수 과정에서 영장을 읽어보던 진정인들에게 요지를 설명하겠다며 영장을 회수하여 자세히 읽지 못하게 하였다.
- 나. 피진정인은 진정인 1이 휴대전화 외에 다른 것은 압수하지 않는지 질문하니 “사람 안 데리고 가는 것만 해도 다행인줄...”이라고 말하면서 모욕과 협박을 하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

2017. 1. 27. 12:20경 ○○대학교 ○○○학과 진정인 2의 교수연구실에 ○○지방경찰청 형사와 광역수사대 소속 경찰관 5명과 함께 출동하였다. 진정인 들은 공동공갈 등 사건의 피의자로, 이들이 소지 및 사용하고 있는 휴대전화를 압수할 목적으로 진정인들에게 각각 1부씩 압수영장이 발부되었다. 당초 진정인 들의 통모 및 휴대전화 은폐 방지를 위해 경찰관 3인을 2개조로 편성한 후 각각 집행하려 했으나 진정인들이 진정인 2의 교수연구실에 모여 있는 것이 확인되어 압수영장을 동시 집행하여 휴대전화 2대를 압수하였다.



진정인들은 진정인 2의 교수연구실 내 회의탁자에 앉아 있었으며, 진정인들의 신분증 확인 후 형사소송법 규정에 따라 압수수색영장 원본을 제시하며 영장 표지 및 압수수색할 장소, 압수할 물건 항목을 구체적으로 열람시키고 범죄사실 요지와 모바일기기의 원본반출절차를 고지하였다. 진정인들에게 각각 발부된 압수영장은 24쪽 분량이었는데(범죄사실 총 25건) 진정인들은 각자 상당시간 압수영장을 열람하면서 진정인들의 혐의와 관계없는 다른 피의자들의 범죄사실 내용까지 열람하느라 시간을 소요하였다. 이에 진정인들에게 범죄사실 요지를 직접 설명하겠다고 양해를 구하고 동의를 받아 영장을 돌려받고, 약 10여 분 동안에 걸쳐 업무방해, 공동공갈, 공갈, 사기, 특수폭행, 관세법위반 등의 혐의 내용을 구체적으로 고지하였다. 한편 진정인들은 자신들의 범죄혐의에 대해 하고 싶은 말을 충분히 하며 소명하였다. 진정인들이 영장의 열람을 추가로 요청하였다면 열람 절차를 재개할 수도 있는 상황이었다.

진정인들은 압수영장 집행절차가 계속 진행되면서 “우리를 잡으려고 찾아온 줄 알았습니다”라는 말을 먼저 하였고, 진정인 1은 “제 연구실은 압수수색을 안합니까”라고 말하기도 하였다. “신병을 체포, 구속하는 것이 아니기 때문에 다른 곳으로 모셔가지는 않습니다”라는 취지의 말을 한 적은 있지만 “사람 안 데리고 가는 것만 해도 다행인줄...”이라는 내용으로 모욕이나 협박을 하지는 않았다. 진정인들이 ○○의 유력 사립대학교 교수 신분임을 감안하여 인권보호를 염두에 두고 진정인들의 가족이 있는 주거지를 영장 집행장소에서 배제하였고, 대학교가 방학 중임에도 학생들에게 노출되지 않도록 교수연구실을 집행 장소로 선정하였으며, 절차에 따라 영장을 제시하고 진정인들의 참여권을 보장하며 압수영장 집행을 종료하였다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서 및 ○○광역시지방경찰청장이 제출한 피진정인 답변서, 압수영장 집행현장 녹화영상 등에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 ○○광역시지방경찰청 광역수사대 소속 경찰관 5명과 함께 2017. 1. 27. 12:15경 ○○ ○○대학교 ○○○○대학 ○○○○호 진정인 2의 사무실 내에서 진정인들의 휴대전화에 대하여 각각 발부된 압수수색검증영장을 집행하여 진정인들이 소지 및 사용 중이던 휴대전화를 각각 압수하였다.

나. 진정인들의 휴대전화에 대한 압수수색검증영장은 각각 28쪽이며, 1쪽에는 피의자의 성명, 죄명, 직업, 주민등록번호, 유효기간, 영장을 발부한 판사의 성명과 날인 등이 있고, 2쪽에는 압수할 물건으로 진정인들이 소지 및 사용 중인 휴대전화가 기재되어 있다. 그 아래에는 범죄사실 등이 기재되어 있는데, 진정인들 외 다른 피의자들의 범죄사실(총 25개)이 혼합되어 기재되어 있다.

다. 진정인들의 휴대전화에 대한 압수조서와 압수목록이 존재하며, 진정인들은 각각 원본 반출 확인서(모바일기기)에 자필서명 및 무인하였다.

라. 압수영장 집행현장 녹화영상에 의하면, 피진정인은 압수영장을 각각 진정인들에게 교부하였다가, 진정인 1이 약 1분 40초 동안 10여 쪽, 진정인 2가 약 1분 동안 2쪽을 읽고 있던 중 회수하였다. 위 녹화영상은 피진정인이 진정인들에게 압수영장을 집행하면서 촬영한 영상의 전부이다.



5. 판단

가. 진정요지 가항(압수영장 제시 관련)

「헌법」 제12조제3항은 체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 함을 명시하여 영장주의 원칙을 규정하고 있으며, 「형사소송법」 제118조도 압수·수색영장은 처분을 받는 자에게 반드시 제시하여야 한다고 규정되어 있다. 또한 「형사소송법」 제114조제1항은 압수·수색영장에 피고인의 성명, 죄명, 압수할 물건, 수색할 장소, 신체, 물건, 발부년월일, 유효기간을 기재하여야 함을 명시하고 있고, 「형사소송규칙」 제58조는 압수·수색영장에 압수수색의 사유를 기재하여야 함을 명시하고 있다.

압수·수색영장의 제시범위 및 방법과 관련하여, 대법원은 “압수수색을 집행하는 수사기관은 피압수자로 하여금 법관이 발부한 영장에 의한 압수수색이라는 사실을 확인함과 동시에 형사소송법이 압수수색영장에 필요적으로 기재하도록 정한 사항이나 그와 일체를 이루는 사항을 충분히 알 수 있도록 압수수색영장을 제시하여야 한다”고 판시하면서 “사법경찰관이 피압수자에게 압수·수색영장을 제시하면서 표지에 해당하는 첫 페이지와 범죄사실이 기재된 부분만을 보여주고, 영장의 내용 중 압수·수색·검증할 물건, 압수·수색·검증할 장소, 압수·수색·검증을 필요로 하는 사유, 압수 대상 및 방법의 제한 등 필요적 기재 사항 및 그와 일체를 이루는 부분을 확인하지 못하게 한 것은 이 사건 영장을 집행할 때 피압수자가 그 내용을 충분히 알 수 있도록 제시한 것으로 보기 어려워 적법한 압수·수색영장의 제시라 볼 수 없다”라고 판단하였다(대법원 2017. 9. 21. 선고 2015도12400 판결).

피진정인은 발부된 압수영장을 집행하여 진정인들의 휴대전화를 압수하는 과정에서 처음에는 진정인들에게 압수영장을 읽어보도록 제시하였다가, 진정인

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

들이 각각 28쪽에 달하는 압수영장을 확인하는 도중 압수영장을 회수하였다. 압수영장 집행 녹화영상에 의하면 진정인 1은 약 1분 40초, 진정인 2는 약 1분 정도 열람하면서 진정인 1은 약 10여 쪽, 진정인 2는 2쪽을 읽고 있다가 압수영장을 회수당하여, 압수영장의 내용을 충분히 확인할 시간적 여유를 주지 않았다는 진정인들의 주장과 부합한다.

설령 피진정인의 주장과 같이 피진정인이 영장 회수 후 10여 분에 걸쳐 진정인들의 혐의 내용을 자세히 설명해주었다고 하더라도, 압수사유, 압수 대상 및 방법의 제한 등은 각각 진정인들의 압수영장 25쪽과 28쪽에 기재되어 있어서, 당시 10쪽과 2쪽 남짓 열람을 마쳤던 진정인들이 영장 회수로 인해 영장 내용을 충분히 확인할 수 없었던 것으로 보인다. 한편, 피진정인은 영장에 진정인들 외에도 여러 피의자들의 여러 범죄에 대한 내용이 담겨 있어서 영장집행 절차의 지연 등을 예방할 목적에서 구두 설명으로 대신하였다는 취지의 주장을 하고 있으나, 이와 같은 방법은 피압수자에게 반드시 압수·수색영장을 제시하도록 규정하고 있는 관련 법률의 입법취지에 어긋나는 것으로 적법한 영장의 제시라고 볼 수 없다.

따라서 피진정인이 진정인들에게 압수영장의 일부만을 보여준 후 회수함으로써 「헌법」 제12조제3항에서 보장하는 적법절차의 원칙을 위반하여 진정인들의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항(인격권 침해)

진정인 1은 피진정인이 “사람 안 데리고 가는 것만 해도 다행인줄...”이라는 발언을 하여 모욕감을 느꼈다고 주장하고 있고, 피진정인은 해당 발언을 한 사실이 없다고 주장하고 있다. 이와 같이 양측의 주장이 상반되는 상황에서 압수영장 집행 당시 녹화영상을 살펴보면, 피진정인이 진정인들에게 진정요지와 같은 발언이나 그에 상응하는 모욕 또는 협박에 이를 정도의 언행을 하는 것을 발견할

수 없고, 그 외 진정인의 주장을 사실이라고 입증할만한 증거도 확인할 수 없는 바, 이 부분 진정은 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제39조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 29.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

19 2018. 12. 20.자 결정 18진정0520300 [유치장에서의 과도한 경찰 장구 사용]

결정사항

국가인권위원회는 2018. 5. 9. 경찰장구 오남용에 대한 권고(17진정0449100·17진정0975800·17진정1069900) 이후에도 유치장에서 유사사태가 계속 발생하고 있는 상황을 우려하며, 경찰청장에게 아래와 같이 권고

- [1] 유치장에서의 수갑과 포승 사용 요건과 방법에 관한 매뉴얼을 조속히 마련하여 시행할 것
- [2] 일선기관에 수갑과 포승의 오남용 사례를 즉시 전파하고, 전체 유치인보호관 대상으로 수갑과 포승 사용 요건과 방법에 대한 직무교육을 실시할 것

결정요지

경찰서 유치장에서 사지를 완전히 움직이지 못하도록 하는 장구 사용은 법령에 근거하지 않는 자의적인 포승방법이고, 신체에 상당한 고통을 안겨주는 비인도적인 장구 사용으로 인권침해 행위에 해당함.

참조조문

- 「경찰관직무집행법」 제10조(경찰장비의 사용 등) 및 제10조의2(경찰장구의 사용)
- 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조(유치장), 제98조(보호장비의 종류 및 사용요건), 제179조(포승의 사용방법) 및 제181조(보호장비 사용의 기록)
- 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제2조(위해성 경찰장비의 종류), 제4조(영장집행 등에 따른 수갑 등의 사용기준) 및 제5조(자살방지 등을 위한 수갑 등의 사용기준 및 사용보고)
- 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제170조(보호장비의 규격) 및 제171조(보호장비 사용 명령)
- 「피의자 유치 및 호송규칙」 제22조(수갑 등의 사용)

■ 진 정 인 나○○

- ### ■ 피진정인
1. 박○○
 2. 안○○
 3. 김○○

■ 주 문

국가인권위원회는 2018. 5. 9. 경찰장구 오남용에 대한 권고(17진정 0449100·17진정0975800·17진정1069900) 이후에도 유치장에서 유사사례가 계속 발생하고 있는 상황을 우려하며, 경찰청장에게 아래와 같이 권고한다.

1. 유치장에서의 수갑과 포승 사용 요건과 방법에 관한 매뉴얼을 조속히 마련하여 시행할 것
2. 일선기관에 수갑과 포승의 오남용 사례를 즉시 전파하고, 전체 유치인보호관 대상으로 수갑과 포승 사용 요건과 방법에 대한 직무교육을 실시할 것

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 재중동포이다. 2018. 6. 14. 진정인은 담배꽂초를 바닥에 버렸다는 이유로 ○○○○경찰서 유치장에 입감되었는데, 이 과정에서 유치인보호관인 피진정인들은 진정인에게 뒷수갑을 채우고 팔목과 발목을 포승줄로 묶었다. 이때 저항하던 진정인은 바닥에 나뒹굴면서 옆구리 부분을 다쳤다.

2. 당사자의 주장 및 관계인의 의견

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

2018. 6. 14. 11:57경, 진정인은 경범죄처벌법 위반(쓰레기 등 투기) 혐의로 현행범 체포되어 같은 날 12:55경 경제범죄수사팀으로 인계되었다. 진정인이 주취상태이고 인적사항도 밝히지 않아 같은 날 13:10경 유치장에 입감시켰는데, 진정인은 “담배꽂초 버렸다고 죄인 취급하느냐?”고 소리를 지르고 욕설을 하면서 입실을 거부하여 피진정인들이 진정인을 밀어서 유치실에 입실시켰다. 입실 후에도 진정인이 큰소리로 욕설을 하여 피진정인들이 경고를 하였으나, 진정인이 따르지 않아 다른 유치인들의 생활에 대한 침해와 자해가 우려되어 보호유치실로 이동시켰다. 보호유치실로 이동하는 과정에서 진정인이 거칠게 반항하여 「피의자유치 및 호송규칙」 제22조제1항제4호에 따라 뒷수갑을 채웠다.

보호유치실 입실 이후에도 진정인은 뒷수갑이 채워진 상태로 큰 소리로 욕설을 하며 보호실 문을 발로 차고, 뒤로 물러섰다가 앞으로 달려가서 문을 발로 차는 등 전혀 통제가 되지 않았다. 만약 문을 발로 차다가 중심을 잃고 넘어지면 부상을 입을 수 있고, 시설물 파손도 우려되어 비록 진정인이 경범죄로 입감되었지만 포승줄로 발을 묶는 이에 다른 방법이 없다고 판단하여 진정인 신체의 안전과 시설물 파손 방지를 위해 「피의자유치 및 호송규칙」 제22조제1항제5호에 따라 피진정인 1이 진정인을 바닥에 눕혀 제압한 후 포승줄을 이용하여 양다리 및 양팔을 결박하였다.

이후, 진정인이 소란을 피우지 않겠다고 하여 포승줄 결박 후 약 8분여 가량 지났을 때 포승을 해제하였다. 진정인은 조사과정에서 불법체류자로 확인되어 같은 날 19:30경 ○○출입국 외국인청으로 인계되었다.



경찰장구사용보고서는 주간에는 수사과장, 야간에는 상황관리관 또는 당직 팀장에게 결재를 받으며, 온라인으로 작성하지 않고 오프라인으로 기안하고 있다. 당시 경찰장구사용보고서는 피진정인 3이 작성하고 피진정인 1이 결재하였다. 피진정인 1은 유치인보호관으로 1년 6개월 근무하였으며, 유치인보호관으로 근무하기 전 수사부서에 근무할 때 수갑과 포승 사용 방법을 고참들로부터 배워서 사용법을 알고 있다. 수갑과 포승 사용법은 기본적인 사항으로 최근에 따로 교육을 받은 적이 없고, 수갑과 포승 사용절차에 대해서는 수시로 교양교육을 받고 있다.

다. 참고인 ○○○

참고인은 ○○외국인보호소 의무과장으로 2018. 6.경 진정인이 ○○외국인 보호소에 입소하여 진료를 하였다. 진료 당시 육안으로 멍이나 상처는 확인되지 않았는데, 진정인이 ‘가슴이 아프다. 경찰한테 맞았다. 진단서를 원한다.’고 하여 외부병원에 진료를 받게 하였다. 같은 달 21. ○○○○의원 외진 결과, 뼈에는 이상이 없으나 흉골의 염좌 및 긴장으로 2주 진단을 받았다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 2018. 6. 14.자 ○○○○경찰서 유치장 CCTV 영상 및 유치인보호관 근무일지 등에 따르면, 피진정인 1 등이 진정인에게 수갑과 포승을 사용한 사실, 진정인의 양쪽 팔이 허리 뒤로 젖혀지고, 양쪽 다리가 엉덩이 방향으로 접혀져 있는 상태로 약 20분간 진정인이 보호유치실 바닥에 엎드려 있었던 사실이 인정되고, CCTV 영상의 주요 장면은 아래와 같다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

- 1) 진정인이 뒷수갑을 한 상태에서 보호유치실 출입문을 수차례 발길질하는 모습(13:44)
 - 2) 피진정인 1, 2가 보호유치실 안으로 들어오고 피진정인 1이 진정인의 양팔을 잡은 상태에서 진정인의 발목부분을 차서 옆으로 넘어뜨리는 모습(13:44)
 - 3) 피진정인 1이 진정인을 바닥에 엎드리게 한 후, 피진정인 2가 진정인의 등 부분을 잡고 피진정인 1이 진정인의 양쪽 발목에 포승줄을 감은 후 허리 뒤쪽 수갑 부분에 연결하는 모습(13:44~13:46)
 - 4) 진정인의 양쪽 팔이 허리 뒤로 젖혀지고, 양쪽 다리가 엉덩이 방향으로 접혀져 있는 상태로 바닥에 엎드려 있는 모습
 - 5) 피진정인 1이 보호유치실 안으로 들어와서 포승줄을 해제하는 모습(14:03~14:06)
- 나. 2018. 6. 14.자 경찰장구사용보고서에 따르면, 성명불상 유치인이 술에 취해 소리를 지르고 유치실 벽을 치는 등 소란행위를 계속하여 13:42~14:06 수갑과 포승줄을 사용하고 보호유치실에 입감하였다는 기록, 피진정인 3이 보고서를 기안하고 피진정인 1이 결재하였다는 기록이 확인된다.
- 다. 2018. 6. 21.자 상해진단서 및 ○○외국인보호소의 외래진료 결과보고서에 따르면, 흉골의 염좌 및 긴장으로 진정인이 2주 진단을 받은 사실이 인정된다.
- 라. 2018. 5. 9. 국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)는 경찰장구를 유치장에서 자의적으로 사용하지 않도록 경찰청에 권고(17진정0449100·17진정0975800·17진정1069900)하였고, 같은 해 8. 경찰청은 ‘수갑 사용 등 지침’을 일선 기관에 하달하였는데, 위 지침에서는 수갑사용 방법과 상체 포승에 대해서만 언급하고 있다.



5. 판 단

가. 기본원칙

「헌법」 제12조는 국민의 신체의 자유와 안전을 보장하고 있고, 같은 법 제37조제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”고 규정하고 있다.

한편 「경찰관직무집행법」 제10조 및 제10조의2는 자기 또는 타인의 생명·신체에 대한 방호 등을 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에 필요한 한도에서 경찰장구를 사용할 수 있도록 규정하는 한편, 사람의 생명이나 신체에 위해를 끼칠 수 있는 경찰장비를 사용할 때에는 필요한 안전교육과 안전 검사를 받아야 하고, 경찰장비를 함부로 개조하거나 일반적인 사용법과 달리 사용함으로써 다른 사람의 생명·신체에 위해를 끼치지 않도록 규정하고 있다.

아울러 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제170조 및 제171조는 규격에 맞지 않는 보호 장비를 사용해서는 아니 되며, 이 규칙에서 정하지 아니한 방법으로 보호 장비를 사용하지 않도록 규정하고 있고, 경찰청 훈령인 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제22조는 유치인이 자살·자해·위해의 우려가 있거나 시설 또는 물건을 손괴할 우려가 있는 경우에 필요 최소한의 범위에서 수갑과 포승을 사용할 수 있으나 징벌이나 고통을 가할 목적으로 수갑과 포승을 사용하지 않도록 규정하고 있다.

한편 헌법재판소는 포승, 수갑 등을 사용한 신체의 결박은 자연스러운 거동을 불가능하게 하거나 매우 불편하게 만들 뿐 아니라 종종 심리적 위축까지 수반하며 장시간 계속될 경우 심신에 고통을 주거나 나아가 건강에 악영향을 끼치고 사용하는 방법에 따라서는 인간으로서의 품위에까지 손상을 줄 수 있으므로 이러한 장구를 사용한 신체의 자유의 추가적 제한 또한 「헌법」 제37조제2항에 따른

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

기본권 제한의 한계를 지켜야 한다고 판시하고 있다(헌법재판소 2005. 5. 26 자 2004헌마49 결정).

종합하여 보면, 수갑·포승 등 경찰장구의 사용은 신체에 직접적인 제한을 가하여 신체에 심각한 위해를 끼치거나 상당한 고통을 안겨주고 나아가 인간으로서의 품위에 회복할 수 없는 손상을 줄 수 있으므로, 장구 사용이 필요한 경우라 하더라도 법령에서 허용하는 장구에 한하여 적법한 사용 방법에 따라 최소한으로 사용해야 할 것이다.

나. 이 사건 경찰 장구의 사용이 적법절차에 부합하는지 여부

인정사실 가항에서 보는 바와 같이, 진정인은 허리 뒤로 수갑이 채워져 바닥에 엎드린 상태에서 발목과 수갑이 포승줄로 연결되어 있었고, 양쪽 팔은 허리 뒤로 묶이고 양쪽 다리는 엉덩이 방향으로 접힌 상태로 20분가량 결박되었다.

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조 및 같은 법 시행규칙 제179조는 상체승이든 하체승이든 손을 앞으로 모은 상태에서 포승을 하도록 규정하고 있고, 위와 같이 양팔을 허리 뒤로 한 상태에서 포승줄을 발목에 감아 허리 부분으로 당겨서 양쪽 다리가 엉덩이 방향으로 접혀 있는 상태가 되어 몸을 움직이지 못하게 하는 방식은 법령에 근거하지 않은 자의적인 포승방법으로 경찰장구의 사용 목적을 넘어서서 신체에 상당한 고통을 안겨줄 뿐 아니라 인간으로서 가져야 할 최소한의 존엄에도 부합하지 않는 비인도적인 장구 사용방식이라 할 것이다.

또한, 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제22조는 유치인에게 수갑과 포승을 사용하는 경우 경찰서 주무과장인 유치인보호 주무자의 허가 또는 사후승인을 받도록 규정하고 있는데, 인정사실 나항에서 보는 바와 같이 경찰장구사용보고서를 피진정인 3이 기안하고 경찰장구를 사용한 피진정인 1이 결재하는 등 보호주무자의 허가나 사후승인을 받지 아니한 절차적 흠결이 있다.



종합하여 보면, 피진정인들의 경찰장구 사용은 장구 사용에 요구되는 적법 절차에 위반되고, 그 사용 방법 또한 자의적일 뿐 아니라 인간의 존엄을 해치는 비인도적인 것으로 「헌법」 제10조의 인격권과 제12조의 신체의 자유를 침해하는 것으로 판단된다.

다만, 피진정인들이 법령에 정하지 아니한 변형된 방식 등으로 경찰장구를 사용하였으나, 이는 아래 다항에서 보는 바와 같이 포승의 사용방법에 대한 적절한 교육이나 내부지침의 미비에 기인한 것으로 보이므로, 피진정인에게 개인적인 책임을 묻기 보다는 재발방지를 위한 관련 지침의 조속한 마련을 촉구하고 관련 직무교육 실시를 권고할 필요가 있다.

다. 경찰청 차원의 조속한 대책 마련 필요성

인정사실 라항에서 보는 바와 같이, 2018. 5. 9. 위원회는 자의적인 방식의 경찰장구 사용에 대하여 인권침해를 확인하고 재발 방지를 위하여 경찰장구 사용과 관련한 실무매뉴얼의 마련과 유치인보호관 대상 직무교육을 실시할 것을 권고(17진정0449100·17진정0975800·17진정1069900)한 바 있는데, 2018. 8. 7. 경찰청에서는 위 권고에 대하여 수용 의사만을 밝혔을 뿐 현재까지 포승 사용의 요건 및 방법에 대하여 구체적으로 제시하지 못하고 있다.

더불어 피진정인 1은 포승 사용 방법에 대하여 선임 경찰관으로부터 습득하였을 뿐 하체승의 방법에 대하여 달리 교육을 받은 적이 없다고 진술하고 있고, 2018. 8. 경찰청에서 일선기관에 하달한 ‘수갑 사용 등 지침’ 지시공문에도 하체승의 실시 요건이나 방법에 대하여 달리 언급이 없는 등 일선 기관에서는 하체승의 사용과 관련하여 상당히 혼란스러운 상황이 계속되고 있는 것으로 파악된다.

이와 같은 포승 사용의 요건 및 방법에 대한 구체적인 내부지침의 미비는 일선 기관의 혼란을 야기하고, 이로 인한 피해는 이 사건과 같이 잘못된 방법으로 수갑과 포승을 사용하여 신체에 불필요한 고통을 주거나 상해를 입혀 헌법상

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

보장된 신체의 자유를 침해하는 결과로 나타나는데, 경찰청으로 하여금 2018. 5. 9.자 위원회 권고를 실질적으로 이행하고 유사사례의 재발을 방지할 대책을 조속히 마련하도록 촉구할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

20 2018. 12. 20.자 결정 17진정1004300 [경찰의 모욕적인 언행 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치할 것과, 유사한 사건의 재발 방지를 위하여 소속 직원들에게 인권교육을 실시할 것을 권고

결정요지

경찰관이 제3자가 들을 수 있는 복도에서 진정인에게 “정신과 치료” 등을 운운한 행위는 제10조 인간의 존엄과 가치에 유래하는 진정인의 인격권과 제17조의 사생활의 자유를 침해함.

참조조문

○ 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제8조(폭행·가혹행위 등 금지) 및 제9조(개인 정보 및 사생활 등의 보호)

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 1. 정○○
2. 이○○

■ 주 문

- 경찰서장에게, 피진정인 1에 대하여 주의 조치할 것과, 유사한 사건의 재발 방지를 위하여 소속 직원들에게 인권교육을 실시할 것을 권고한다.
- 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

가. 진정인은 2016. 11. 3. 21:00경 차량 충돌사고로 경찰 조사를 받았는데 피진정인 1이 진정인과 동행한 지인에게 “저 여자 정신이상자다, 지가 얼굴이 예쁘거나 하나, 돈이 많기를 하나, 아니면 옷을 잘 입기를 하나, 누가 저런 여자를 스토키 하겠느냐”, “○○대 강사로 일하는 모양인데 내가 이사장인 ○○○○을 아는데 이야기 하면 잘린다, 저런 정신이상자가 일을 하러 다니면 안 된다” 등 발언을 하여 이를 전해들은 진정인이 인격적 수치심을 느꼈다.

나. 진정인은 2016. 12.경 고소사건 관련 경찰조사를 받았는데, 피진정인 2가 진정인의 언니와 대학동기에게 전화하여 “김○○씨 정신과 치료 받은 적 있느냐, 지금 명예훼손 당한 걸 아느냐”며 개인의 피소사실 및 사생활에 대한 정보를 알리는 등 부적절한 언행을 하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술

가. 피진정인 1

1) 피진정인 1은 2016. 10. 4. 21:50경 발생한 특수상해 피의사건과 관련하여 2016. 11. 3. 21:00경 ○○○○경찰서에 출석한 진정인을 상대로 경사 김◇◇이 피의자신문조서를 작성할 때 참여하였다. 당시 진정인은 수년 전부터 자신을 스토키 하고 있는 모 한의사가 자신을 미행하는 과정에서 사고가 난 것이라는 말을 계속 하였고, 그 후 수차례 전화통화에서도 스토키 이야기만 하며 억울함을 호소하였다. 이에 경사 김◇◇이 진정인에게 2차 피의자 신문 시에는 혼자오지 말고 신뢰관계인과 동행할 것을 요청하였다.

2) 진정인은 2016. 11. 3. 21:00경 신뢰관계인으로 진정인의 ○○ 수업 수강생이던 참고인 1을 동행하였다. 조사 시작 전에 원활한 조사를 위하여 참고인 1을 사무실 밖 복도로 데리고 나가 “피의자가 이번 한번이 아니고 전에도 이런 일이 있었는데 계속 사건을 일으키면 ○○대학교 강사로 일을 하는데 이런 사건이 알려지면 강사로 일을 할 수가 없지 않겠냐?”고 말하였다. 이는 “진정인이 보복운전을 한 사실이 이번이 처음이 아니고 ○○경찰서에도 입건이 된 사실이 있는데 학교에 알려지게 될 것이고 그러면 학교에서 일을 하지 못하게 될 것이다”는 취지로 대화를 한 것일 뿐, 진정인을 정신병자 취급을 하거나 인격모독적인 말을 한 것이 아니다.

3) 참고인 2도 진정인이 ○○대학교 병원에서 정신과 치료를 받고 있다는 사실을 알고 있으므로 “정신과 치료를 받고 있으면 운전면허 적성검사를 다시 하게하여 이상이 있을 경우 (진정인의) 운전면허가 취소가 되는데 어떻게 할거냐?”고 참고인 2에게 말하였다. 진정인이 계속 모 한의사가 수년 동안 스토킹하였다는 주장과 관련하여, “진정인이 얼마나 대단한 사람인데 한의사라는 사람이 수년 동안 스토킹을 할 수 있냐? 그런 것 같으면 증거 자료를 가지고 와서 확인을 시켜 달라, 진정인을 잘 타일러 조사를 받을 수 있도록 해달라”고 참고인 2에게 말하였다. 그 외 진정인의 주장과 같이 “저 여자 정신이상자”, “얼굴이 이쁘기를 하냐”, “돈이 없다”, “웃을 못 입는다” 등의 말을 한 사실은 없다.

나. 피진정인 2

1) 피진정인 2는 진정인이 2016. 10. 6. ○○지방검찰청 ○○지청에 한의사가 자신을 스토킹 하였다며 고소한 사건의 담당 형사이다. 당시 진정인은 고소보충 진술조서 작성과정에서 명확한 근거와 증거 등을 제시하지 않고 말과 추정으로만 일관하고 조사관의 설명과 물음에는 전혀 반응 없이 일방적인

진술만을 하였다.

- 2) 담당 형사로서 답답한 마음에 진정인의 언니에게 전화를 하여 진정인이 고소장을 제출한 사실에 대하여 대화를 하면서 “과거 정신과적 치료를 받은 사실이 있느냐”라고 물었다. 당시 진정인의 언니가 “왜 그러는지 모르겠다, 또 그런 짓을 했느냐?”라고 한 숨을 쉬면서 말하기에 안타깝고 염려스런 마음이 들어 “얼마 전에 명예훼손으로 같은 상대방으로부터 피소를 당한 것으로 아는데 명확한 근거 없이 이러면 나중에 상대방의 대응도 고려해야 되지 않겠느냐”라는 취지로 말하였다.
- 3) 진정인은 고소내용을 뒷받침할 만한 구체적인 근거가 있다고 하면서도 수일이 지나도 증거자료를 제출하지 않다가, 과거 2015년 진정인이 명예훼손으로 고소당한 사건의 재판과정에서 자신의 주변인들에게 부탁하여 작성한 탄원서(진술서) 사본 14부를 복사하여 증거자료라고 제출하였다. 진정인이 제출한 진술서의 작성 진위 여부 및 그 내용이 구체적이지 않아 이를 확인하는 차원에서 몇몇 사람들에게 전화를 하여 물어 봤을 뿐 “명예훼손을 당한 사실을 아느냐”라는 등의 내용을 말한 사실은 없다.

다. 참고인

1) 윤○○

참고인 1은 진정인에게 ○○ 수업을 받고 있는 수강생이다. 2016. 11. 3. 진정인의 부탁으로 진정인과 동행하여 ○○○○경찰서 2층 조사과를 방문하였는데, 진정인이 조사받을 때 조사실 뒤에 있는 의자에 앉아 있었다. 그런데 피진정인 1이 다가와 이야기를 하자며 2층 조사실을 나와 복도 쪽으로 이동하였다. 피진정인 1은 “진정인이 정신과 치료를 받은 사실이 있는지?” 물었고 본인은 “잘 모른다”고 답변하였는데, 피진정인 1은 “생각해 보라”, “진정인이 인물이 잘났냐, 돈이 많거나, 스타일이 좋거나 하지 않는데 누가 스토크를 하겠냐”라고

하여 참고인 1이 “진정인도 유학을 다녀오고 실력이 좋고 돈도 많이 버신다”는 말을 하였다. 피진정인 1은 계속해서 “진정인이 ○○대 강의를 나가는 것 같은데 ○○대학이라 ○○○○을 내가 잘 안다”며, “정신병이 있는 환자를 강사로 채용하면 큰일 난다, 그 사실을 이야기 하여 모가지가 탁 날아가게 해야 겠다”는 등 말도 안 되는 이야기를 하여, 참고인 1이 놀라서 “그러지 말고 잘 봐 달라, 제발 부탁한다”고 사정한 사실이 있다.

2) 김△△

참고인 2는 진정인의 대학동기이다. 2016. 12.경 피진정인 2로부터 전화 연락을 받았다. 피진정인 2는 당시 진정인이 피해를 당한 사실과 관련하여 진술서를 써준 사실이 있는지 물으면서 “그런 일은 일어 날 수 없다”고 말했던 것으로 기억한다. 참고인 2는 목격한 사실 그대로를 진술하였다. 이후 피진정인 2는 “김○○씨(진정인)가 명예훼손 당한 것을 아느냐”고 물어, “모르는 사실을 말씀하지 말라”고 이야기 하였고, 피진정인 2도 알겠다고 전화를 끊었다. 당시 진정인이 스토키 문제로 고소한 사실을 알고 있었을 뿐 진정인이 명예훼손으로 고소당한 사실은 피진정인 2로부터 들어 알게 되었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 전화녹음파일, 피진정인들의 진술서, 참고인 진술, ○○○○경찰서와 ○○경찰서에서 제출한 조치 기록 등의 자료에 의하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정요지 가항

- 1) 진정인은 2016. 11. 3. 도로교통법 위반(난폭운전) 혐의로 김◇◇에게 피의자 조사를 받으면서 신뢰관계인으로 참고인 1과 동행하였고, 피진정인 1은 피진정기관 교통범죄수사팀장으로 조사에 참여하였다.
- 2) 피진정인 1은 위 1)항 조사 진행 중 참고인 1과 사무실 밖 복도에서 대화를 하면서 아래와 같은 발언을 하였다.
 - 가) “피의자가 이번 한번이 아니고 그 전에도 이런 일이 있었는데 계속 저렇게 사건을 일으키면 피의자가 ○○대에서 강사로 일을 하는데 이런 사건이 알려지면 강사로 일을 할 수 없지 않겠느냐?”
 - 나) “정신과 치료를 받고 있으면 운전면허 적성검사를 다시 하게하여 이상이 있을 경우 운전면허 취소가 되는데 어떻게 할 거냐?”
 - 다) “피의자가 얼마나 대단한 사람인데 한의사라는 사람이 계속해서 스토키 짓을 할 수가 있냐? 그런 것 같으면 증거자료를 가지고 와서 확인을 시켜 달라.”
 - 라) “피의자가 보복운전을 한 사실이 이번에 처음이 아니고 ○○경찰서에서도 입건이 된 사실이 있었는데 계속해서 일어나면 학교에 알려지게 될 것이고, 그러면 학교에서 일을 하지 못하게 될 것이다.”
- 3) ○○○○경찰서는 “피진정인 1이 가족이 아닌 신뢰관계인에 불과한 참고인과 대화에서 인권을 침해하는 직접적인 언행을 하지 않았으나 일부 오해를 불러일으킬만한 말들로 인하여 본 건 진정에 이르게 한 언행에 대하여 진정인을 비롯한 타 민원인을 응대하는 방법에 있어 유사사례 재발방지를 위해 부서장 인권 직무교육이 필요하다”고 판단하고, 2018. 4. 10. 경비교통과

장이 피진정인 1을 포함한 소속 경찰관 4명에게 “「헌법」 제10조(인격권) 및 경찰공무원 복무규정 제4조제1항 관련, 사건 처리 시 상대방이 오해 받을 수 있는 언행을 자제하고 최대한 친절하게 민원 응대, 특히 사건 관계인의 지인에게는 특별히 언행에 유의할 것 등”에 관한 교육을 실시하였다.

4) 진정인 제출 녹취파일에 2016. 11. 4. 피진정인 1이 진정인에게 다음과 같이 말한 내용이 녹음되어 있다.

가) “(진정인의 항의에 대하여) 자꾸 이렇게 하면 안 된다고, 한두 번도 아니고..... 우리도 영장 청구 할 수 있다고 윤○○(참고인 1)에게 이야기 한 것이다”

나) “윤○○(참고인 1)가 자꾸 이상한 소리를 해서 정신과 선생님을 물어보았다”

나. 진정요지 나항

- 1) 진정인은 2016. 10. 6. ○○지방검찰청 ○○지청에 한의사 박○○를 경범죄처벌법 위반(지속적인 괴롭힘)으로 고소하였다.
- 2) 진정인은 과거 2015년 진정인이 명예훼손으로 고소당한 사건의 재판과정에서 작성되었던 주변 지인들의 진술서를 위 1)항 고소사건의 증거자료로 제출하였고, 담당 수사관인 피진정인 2는 몇몇 진술서 작성자들에게 확인하는 과정에서 참고인 2가 진정인이 수년간 한의사로부터 스토킹을 당하였다는 말을 하였다는 것을 확인하였다.
- 3) 진정인은 수년간 한의사 박○○로부터 스토킹 피해를 당하였다고 주장을 하면서도 구체적인 근거를 제시하지 않았고, 피진정인 2는 박○○ 등을 조사한 후 불기소(혐의 없음) 의견으로 송치하였다.
- 4) 한의사 박○○는 2015. 3. 16. ○○○경찰서에 진정인을 명예훼손으로 고소하였고, ○○지방법원은 같은 해 11. 12. 진정인에 대해 벌금 100만원을

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

신고하였다(사건번호 2015고정2514).

- 5) 위 4)항 사건과 관련하여 참고인 2는 2015. 9. 15. 스토키를 처벌해 달라는 취지의 탄원서를 ○○지방법원에 제출하였다.
- 6) 피진정인 2는 진정인의 언니에게 일자불상일에 전화하여 정신과 치료 경력, 명예훼손 피소 사실 등에 대해 언급하였다.
- 7) 2018. 4. 11. ○○경찰서 청문감사관은 피진정인 2를 포함한 직원들을 상대로 형사와 조사과정에서 개인의 병력관계 및 고소 진행 사항을 고소인의 지인에게 알리는 등 부적절한 언행을 한 점 등을 거론하며 재발방지를 위한 인권교육을 실시하고 자체 제작한 인권보호 리플릿 500매를 전 직원에게 배부하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항

「헌법」 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.’라고 규정하고 있으며, 이로부터 인격권이 도출된다. 또한 폐지된 경찰청 훈령 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제8조제2항¹⁾은 경찰관의 직무수행 중 폭언, 강압적인 어투, 비하시키는 언어 등을 사용하거나 모욕감 또는 수치심을 유발하는 언행을 하여서는 아니 된다고 규정하고, 같은 규칙 제9조는 직무수행과 관련하여 사건 관계인의 개인정보 및 사생활을 침해하지 아니하여야 한다고 규정하고 있다.

피진정인 1은 진정인의 신뢰관계인으로 경찰서에 동행한 참고인 1을 따로

1) 현재는 범죄수사규칙에 관련 내용이 반영되어 있음.

복도로 불러 인정사실 가. 2)항의 발언을 한 사실은 인정하면서도, 대화의 전반적인 취지상 진정인에 대한 우려를 표현한 것일 뿐 진정인을 정신병자 취급하거나 인격모독적인 말을 한 것은 아니라고 주장한다. 그러나 발언 내용이 진정인의 혐의 사건(특수상해) 조사에 요구되는 질문이라고는 보기 어려울 뿐만 아니라, 진정인의 내밀한 개인정보에 해당하는 내용을 복도에서 제3자에게 비공식적으로 언급한 것은 부적절하다.

아울러, 피진정인 1의 발언을 묘사한 참고인 1의 진술 내용 또한 상당히 구체적이고 일관됨은 물론, 인정사실 가. 4)항과 같이 피진정인 1이 참고인 1에게 했던 발언을 전해들은 진정인이 다음날 피진정인 1에게 전화하여 항의를 하고, 피진정인 1이 이에 대해 해명을 한 정황을 고려해 보면, 구체적인 표현의 내용이나 의미에 있어 해석의 차이는 있을 수 있을지언정 진정인이 피진정인 1의 발언으로 인해 모욕감을 느꼈다고 충분히 인정할 수 있다. 나아가 이와 같은 진정인에 대한 비하 발언이나 ‘영장’ 운운하는 발언은 형사절차 진행과정에서 진정인에게 간접적인 위압으로 작용했을 여지도 있다. 따라서 피진정인 1의 행위는 「헌법」 제10조 인간의 존엄과 가치에 유래하는 진정인의 인격권과 제17조의 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

비록 ○○○○경찰서가 이 부분 진정과 관련하여, 인정사실 가. 3)항과 같이 자체조사를 실시하고 피진정인 1에 대한 부서장 직무교육을 실시하였다고는 하나, 인권침해를 인정하지 않는 가운데 단순 민원응대에 관하여 교육한 것에 불과하므로, 유사사례의 재발방지를 위해서는 인권침해 여부를 명확히 하고 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시하도록 권고할 필요가 있다.

나. 진정요지 나항

진정인의 피소사실 및 건강에 관한 민감 정보가 조사과정에서 당사자의 동의 없이 타인에게 유출되었는지 여부에 대하여 진정인과 피진정인 2의 주장이 서로

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

상반되는 가운데, 참고인 2의 진술은 진정인의 주장에 부합하는 것으로 보인다.

그러나 인정사실 나. 5)항에서 보는 바와 같이 참고인 2가 이 부분 진정의 원인이 된 사실이 발생한 2016. 12. 이전인 2015. 9. 15. 진정인의 명예훼손 사건 재판부에 탄원서를 제출한 사실이 있는바, 명예훼손 피소사실을 모르고 있던 제3자에게 부당하게 정보를 유출시켰다는 진정인의 주장은 사실이 아닌 것으로 판단된다. 아울러 피진정인 2가 진정인의 언니와 통화하여 진정인의 피소 사실과 건강관련 정보에 대해 발언한 사실이 있음은 인정되지만, 이는 고소 사실에 대한 사실 유무 확인 과정의 일환으로 보이고 전반적인 대화의 내용도 수사의 재량을 일탈하여 개인정보 유출에 이른 것이라고 보기는 어렵다. 따라서 이 부분 진정은 진정인의 주장을 사실이라고 입증할 만한 객관적인 증거가 없고, 인권침해에 해당하지 않는 경우로 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제39조제1항제1호 및 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

경찰 관련 인권침해

21 2018. 12. 20.자 결정 18진정0456200 [해경의 부당한 검문검색 등에 의한 인권침해]

결정사항

해양경찰청장에게, 해상검문검색 업무 수행 시 「해양경비법」 제12조 및 「경찰관직무집행법」 제3조의 규정에 따른 고지 및 임의동행에 관한 적법절차를 준수하도록 관련 매뉴얼 등 관행을 개선하고, 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

해양경찰이 구명조끼 미착용을 단속하는 과정에서 선장인 진정인에게 형사기동정으로 이선할 것을 요구하면서 임의동행에 관한 적법절차를 지키지 않은 것은 헌법 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위임.

참조조문

- 「해양경비법」 제5조(다른 법률과의 관계) 및 제12조(해상검문검색)
- 「경찰관직무집행법」 제3조(불심검문)
- 「선박안전법」 제3조(적용범위)
- 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조(임의동행할 때 유의사항)

■ 진 정 인 이○○

■ 피진정인 안○○

■ 주 문

1. 해양경찰청장에게, 해상검문검색 업무 수행 시 「해양경비법」 제12조 및

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

「경찰관직무집행법」 제3조의 규정에 따른 고지 및 임의동행에 관한 적법절차를 준수하도록 관련 매뉴얼 등 관행을 개선하고, 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나~마항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 낚시어선 ○○호(통발, 6.67톤급)의 선장인데, 2018. 4. 27. ○○군 ○○면 ○○도 남방 0.3해리 인근 해상에서 ○○해양경찰서 소속 P-000형사기동정 정장인 피진정인에게 구명조끼 미착용으로 단속을 받는 과정에서 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인은 「경찰관직무집행법」 제3조 및 「해양경비법」 제12조에 따라 해양검문검색을 위하여 선박 등에 승선하는 경우, 선장에게 소속, 성명, 목적과 이유를 밝히고 임의동행에 따른 동의를 받아야 하나, 무조건 소속 경찰관들을 ○○호에 승선시키고, 진정인을 자신의 함정으로 건너오도록 하였다.

나. 피진정인은 항해하는 배를 단속할 때 「선박안전법」에 따라 선박자동식별장치(AIS)를 가동하여야 하나 이를 끄고 부당하게 단속활동을 하여 안전 항해를 방해하였다.

다. 피진정인은 진정인을 함정으로 불러들여 선처를 바라는 진정인에게 진술거부권 및 변호인의 조력을 받을 권리를 고지하지 않았음은 물론 “어이 이 사람이 왜 그래, 쓰라고!”라고 위협적인 언행을 하면서 불러주는 대로 진술서를 쓰도록 강요하였다.



라. 피진정인은 통상 과태료 부과 등 경미한 해상에서의 위법행위에 대해서는 안전을 위하여 채증을 한 후 나중에 조사를 하여야 함에도, 흔들리는 해상에서 위험하게 소형선박에 P-000 형사기동정을 붙여 조사를 하여 진정인과 승객들에게 공포감을 주었다.

마. 피진정인은 당시 형사기동정에 진정인을 승선시켜 함정 내 조사실에서 진술서 작성 등 조사를 하였는데, 조사실에 인권침해 방지를 위한 CCTV를 설치하지 않았다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 2018. 4. 27. 10:00경 ○○ ○○군 ○○면 ○○도 인근 해상에서 해상민생치안 형사 활동 중 낚시어선 ○○호의 승객 및 선장이 구명조끼를 착용하지 않은 것을 확인하고, 확성기로 선장인 진정인에게 “본 정 ○○해경 형사기동정입니다. 검문검색이 있겠으니 협조하여 주시기 바랍니다.”라고 방송을 하고, 이어 “검문검색이 있겠으니 협조하여 주시기 바랍니다. 좌현 측에 계류(선박과 선박을 줄로 고정)할 테니 좌현 측에서 낚시중인 승객분들은 낚시도구를 치워주시고 계류 줄을 잡아주세요.”라고 하고, 진정인에게 선박 서류 일체를 지참한 다음 형사기동정으로 승선해 줄 것을 요청하였고, 곧이어 형사기동정에 승선한 진정인에게 구명조끼 미착용에 따른 단속 이유를 설명하였다.

2) 당시 형사기동정은 ○○호 좌현에 1미터 이내의 거리로 계류되어 있는 상태

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

이고, 「납시관리 및 육성법」에 따른 구명조끼 미착용으로 과태료 부과를 위해 현장에서 적발 처리한 사항이어서 「경찰관직무집행법」 제3조에 따른 임의동행에 해당하지 아니한다고 보아 거부사유를 고지하지 않고 그에 따른 확인서를 받지 아니하였다.

- 3) 경찰용 선박은 「선박안전법」의 적용을 받지 않으며, 경비함정은 해난 수색·구조지원을 목적으로 수신전용으로만 사용가능하다는 내부지침에 의거하여 ‘선박자동식별장치’(AIS)의 송신기능을 끄고 운항하였다.
- 4) 당시 형사기동정 조타실에 승선한 진정인에게 구명조끼 미착용 사실에 대한 진술서 작성을 요청하면서 “진술서 작성이 어려우시면 작성하지 않아도 됩니다. 저희 단속 경찰관이 적발경위서를 직접 작성하면 됩니다.”라고 진술을 거부할 수 있다는 취지를 고지하였고, 진정인이 어떻게 작성하는지 모른다고 하여 작성방법에 대해 안내해 주었다. 이에 진정인이 진술서와 이의제기 및 부당사항 여부를 확인하는 수사과정확인서를 작성한 것으로, 진정인의 주장처럼 반말을 하거나 일방적으로 작성을 강요한 사실은 없었다.
- 5) 단속 당시 해상 기상은 파고 약 0.5미터 이내로 양호하여 안전 저해 상황이 아니었고, 채증자료만 가지고는 질서위반 혐의사실 및 혐의자의 신원을 특정하기가 어려워 현장 확인이 불가피하였다.
- 6) 현재 형사기동정의 실내공간은 조사용도로 사용할 뿐만 아니라 의무경찰이 24시간 상주하고, 조타실, 침실 등 복합 목적으로 사용하고 있어 영상정보 처리기기(CCTV)를 설치하지 않고 있다. 향후 개인의 사생활을 침해하지 않는 범위 내에서 영상정보처리기기의 설치 방안을 경찰지휘부에 건의하겠다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인의 답변서, ○○해양경찰서장이 제출한 구명조끼 미착용 적발보고서, 진술서 및 수사과정확인서, 형사기동정 내부구조사진, 함정일지 및 해상종합상황보고, ‘함정·파출소 수사전담요원 수사실무 매뉴얼’(임의동행 및 일반검문검색 부분) 등의 자료에 의하면, 인정사실은 다음과 같다.

가. ○○해양경찰서 P-000 형사기동정 선장인 피진정인은 2018. 4. 27. 10:00경 ○○ ○○군 ○○면 ○○도 남방 0.3마일 해상에서 낚시어선 ○○호(6.67톤 급) 선장인 진정인과 낚시승객 6명이 구명조끼를 착용하지 않아 「낚시관리 및 육성법」 제36조에 따른 구명조끼 착용의무를 위반한 것을 발견하고 과태료 부과를 위하여 단속하였다.

나. 피진정인은 위 단속과정에서, 형사기동정의 확성기로 선장인 진정인과 낚시승객에게 ○○해양경찰서 형사기동정임과 검문검색에 대해 협조해 줄 것을 고지하고, ○○호 좌현에 형사기동정을 붙여 댈 후 단속 경찰관들을 ○○호에 승선시키고, 진정인에게는 선박서류 일체를 지참한 다음 형사기동정으로 승선해 줄 것을 요구하였고, 이어 진정인과 낚시승객들에게 각각 낚시조끼 미착용 사실을 시인하는 진술서를 받고 사진을 촬영하는 등의 조사를 하였다.

다. 당시 작성한 진술서와 수사과정확인서에는 진정인과 낚시승객들이 낚시조끼 미착용 사실을 시인하는 내용 외에 위와 같은 조사과정에서의 불만 등 이의를 제기하는 내용의 기재는 없다.

라. 당시 피진정인의 단속행위는 1시간 내외에 그쳤고, 해상의 파고, 풍속 등 날씨 또한 양호하였다.

마. 피진정인의 형사기동정은 전장 19.8m, 전폭 4.5m, 35톤 급 중소형 선박으로 운항, 사무, 조사 등 복합기능을 갖는 조타실, 침실, 기관실 등으로 이루어져 있는데, 선실내부에는 CCTV가 설치되어 있지 않고, 「선박안전법」 제3조

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

는 이와 같은 경찰용 선박에 대해서는 적용하지 않는 것으로 규정하고 있다.

- 바. 해양경찰청의 ‘함정·파출소 수사전담요원 수사실무 매뉴얼’은, 함정에서 일반검문검색을 할 때에는 검문 대상 선박에 대해 300야드 접근 시 확성기를 이용 “00호 00 해양경비 경찰서 소속 000함입니다. 잠시 검문이 있겠으니 협조해 주시기 바랍니다.”라고 고지한 후 계류협조를 받은 다음 “선장님 선박구비서류 지참하고 본함(정)에 올라오세요!”라고 요구하여 선박에 대한 검문검색을 본격 실시하고, 위반사항이 확인되면 선장 등 관련자에게 진술서를 받을 것을 업무지침으로 제시하고 있다.

5. 판단

가. 관련규범

- 1) 「헌법」 제12조제1항은 누구든지 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 불이익한 일체의 제재를 받지 아니하도록 신체의 자유를 보장하고 있고, 여기서 말하는 적법절차란 입법·집행·사법 등 모든 국가작용에 있어 그 절차가 법률로써 규정되어야 한다는 절차적 적법절차뿐만 아니라 국가작용 발동의 근거가 되는 법률의 실체적 내용도 공정성·합리성·정당성을 갖추어야 한다는 실체적 적법절차까지 포함된다고 할 것이다.
- 2) 「해양경비법」 제12조제2항은 “해양경찰관은 해상검문검색을 목적으로 선박 등에 승선하는 경우 선장(선박 등을 운용하는 자를 포함한다. 이하 같다)에게 소속, 성명, 해상검문검색의 목적과 이유를 고지하여야 한다.”라고 규정하고, 제3조제2항은 “해양경비에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「경찰관직무집행법」을 적용한다.”라고 규정하고 있다.
- 3) 「경찰관직무집행법」 제3조제1항은, 경찰관은 수상한 거동 기타 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 어떠한 죄를 범하였거나 범하려 하고 있다고

의심할 만한 상당한 이유가 있는 자 또는 이미 행하여진 범죄나 행하여지고 하는 범죄행위에 관하여 그 사실을 안다고 인정되는 사람을 정지시켜 질문할 수 있다고 규정하고, 같은 조 제2항은 질문을 하기 위하여 가까운 경찰서·지구대·파출소 또는 출장소(지방해양경찰관서를 포함하며, 이하 "경찰관서"라 한다)로 동행할 것을 요구할 수 있으나 이와 같은 질문을 받거나 동행을 요구받은 사람은 동행을 거부할 수 있도록 보장하고 있으며, 나아가 같은 조 제4항 및 제7항은, 경찰관은 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 질문이나 동행의 목적과 이유를 설명하여야 하며, 피검문자는 형사소송에 관한 법률에 따르지 아니하고는 신체를 구속당하지 아니하며, 그 의사에 반하여 답변을 강요당하지 아니한다고 규정하고 있다.

- 4) 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조제1항은 “경찰관은 임의동행을 요구하는 경우에는 상대방에게 동행을 거부할 수 있는 권리가 있으며, 동행에 동의한 경우라 하더라도 원할 경우에는 언제든지 퇴거할 수 있음을 고지하여야 한다.”라고 규정하고, 이어 제3항은 “임의동행을 한 경우에는 임의동행 동의서(별지 제4호 서식)를 수사기록에 편철 또는 보관하여야 한다.”라고 규정하여, 불심검문을 받은 사람의 인권보호를 위하여 경찰관이 불심검문 시 준수해야할 절차를 정하고 있다.

나. 진정요지 가항: 부당한 검문검색 및 임의동행

피진정인은 진정인과 낚시승객들에 대한 단속을 위하여 관련 업무매뉴얼에 따라 소속과 검문목적을 밝히고, 계류한 후 선장인 진정인을 형사기동정으로 승선하도록 한 것은 현장 단속업무의 성격상 적법하다는 취지의 주장을 한다.

피진정인은 해양경찰관으로서, 「해양경비법」 제12조제2항에 따라 해상검문 검색을 목적으로 선박 등에 승선하는 경우 선장에게 소속, 성명, 해상검문검색의

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

목적과 이유를 고지하여야 할 의무가 있다. 위 인정사실에 의하면, 피진정인이 단속 당시 확성기를 이용하여 먼저 진정인에게 ○○해양경찰서 소속임과 검문검색을 위하여 계류에 협조해 줄 것을 요청하고, 곧이어 소속 단속직원을 ○○호에 승선시키고, 진정인을 기동정으로 이선시킨 후 낚시조끼 등 보호 장비 미착용에 따른 검문검색의 목적을 밝힌 것으로 확인된다. 이 과정에서 비록 자신의 성명과 단속목적은 계류 이전에 명확히 밝히지 아니하여 다소 미흡한 점은 있지만, 소속과 용도가 명확히 드러나는 형사기동정을 타고 있었던 점 등을 감안해 볼 때, 그 흠결이 위법한 정도에 이르렀다고 보기는 어렵다.

그러나 당시 선박과 선박을 고정시키는 계류 상태였고 위험이 상존하는 해상이라는 특수성을 고려한다고 하더라도, 육지의 파출소와 같이 해상에서 조사실의 기능을 갖는 형사기동정 조타실에 진정인을 승선하도록 하여 자신의 범법사실을 시인하는 취지의 진술서 등을 받는 실질적인 조사행위를 하였고, 이는 「경찰관직무집행법」 제3조제2항의 후단에 따른 질문을 하기 위하여 가까운 경찰서·지구대·파출소 또는 출장소 등 ‘경찰관서’로 동행을 요구한 행위에 해당하므로, 관련 규정에 따라 진정인에게 동행을 거부할 수 있도록 보장하고 이러한 임의동행이 적법하였음을 확인하는 임의동행확인서를 작성할 의무가 있다고 할 것이다.

그럼에도 피진정인은 진정인에 대한 이선 요구 행위가 일반적인 단속현장에서의 신원확인 과정에 지나지 않아 경찰관서로의 임의동행에 해당하지 아니한다고 인식하고 이선요구에 따른 임의동행에 관한 적법절차를 위반하여, 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다만, 피진정인의 행위가 위 인정사실 바항과 같이 해양경찰청의 ‘함정·파출소 수사전담요원 수사실무 매뉴얼’에 따른 관행에서 기인한 점을 고려하면, 이 부분 진정에 대해서는 개인의 책임을 묻기보다는, 재발방지를 위하여 임의동행에 관한 적법절차를 엄격히 준수하도록 관련 매뉴얼 등 업무관행을 개선하고, 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시하도록 권고할 필요가 있다.



다. 진정요지 나항: 「선박안전법」 위반 단속활동

「선박안전법」 제3조에 의하면, 당시 피진정인이 운행한 경찰용 선박인 형사기동정은 단속 등 공무상의 목적을 위하여 동 장치를 상시 운용할 의무가 없으므로, 이 부분 진정은 인권침해 행위가 아닌 경우로 기각한다.

라. 진정요지 다항: 진술서 작성 강요 등

① 위 인정사실 다항에 의하면, 당시 진술서 작성시 함께 작성한 수사과정확인서에서 진정인 등이 조사에 이의를 제기한 내용을 발견할 수 없고, ② 진술거부권 및 변호인의 조력을 받을 권리 등의 고지는 「형사소송법」에 따른 형사 피의사건 피의자에게 적용되는 사항으로, 행정질서벌인 과태료 부과사건 단속대상자에게 적용되는 것은 아니며, ③ 피진정인이 관련 사실을 부인하고 있는 가운데 달리 진정인의 주장을 입증할 만한 객관적인 자료를 발견할 수 없는바, 이 부분 진정은 사실로 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 기각한다.

마. 진정요지 라항: 해상에서의 과도한 단속행위

위 인정사실 라항에 의하면, 단속 당시 해상의 날씨가 양호하였고, 단속행위가 1시간 내외에 종료되었으며, 단순 채증자료로는 해상에서의 질서위반 사실 및 혐의자 신원을 특정하기 곤란한 해양검문검색 업무의 특성을 고려할 때, 피진정인이 현저히 재량을 남용하여 위법·부당한 단속을 하였다고 보기 어려우므로, 이 부분 진정은 인권침해 행위에 해당하지 아니하는 경우로 기각한다.

바. 진정요지 마항: 형사기동정 조사실 CCTV 미설치

현재 해양경찰청에서 운용하고 있는 형사기동정이 해상에서의 조사업무를 수행하고 있는데 중소형 선박으로 기본적으로 운항, 사무, 휴식 등 복합기능을 갖는 조타실에서 조사업무를 병행하여 수행하고 있는 근무현실을 감안할 때,

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

일상적으로 피의자 등의 조사가 이루어지는 일선 경찰관서의 조사실과 동일하게 보기 어렵고, CCTV 설치 여부는 이러한 현장여건을 고려한 피진정인 소속 기관의 업무재량에 관한 사항으로 보이므로, 이 부분 진정은 인권침해 행위에 해당하지 아니하는 경우로 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제2호, 제39조제1항제1호 및 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

검찰 관련 인권침해

22 2018. 2. 28.자 결정 16진정0916100, 16진정0916101 병합 [검찰조사 시 수갑사용 및 전과사실 유출에 의한 인권침해]

결정사항

○○지방검찰청 검사장 및 △△지방검찰청 △△지청장에게, 피진정인을 비롯한 소속 직원들을 대상으로 피의자신문 조사 시 수갑 등 장구를 사용하거나 전과사실을 유출하는 인권침해가 발생하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

검사가 교도 수용 중인 사기혐의 피의자를 검사실로 소환하여 고소인과 대질조사하는 과정에서 피의자에게 수갑을 채운 상태로 조사를 진행하고, 피의자의 전과를 고소인에게 알게 한 행위는 인권침해 행위에 해당함

참조조문

- 「형사소송법」 제198조(준수사항)
- 「인권보호수사준칙」 제6조(명예·사생활 등의 보호)
- 「계호업무지침」 제202조(검사실 근무자 유의사항)

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○○

■ 주 문

○○지방검찰청 검사장 및 △△지방검찰청 △△지청장에게, 피진정인을 비롯한 소속 직원들을 대상으로 피의자신문 조사 시 수갑 등 장구를 사용하거나 전과

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

사실을 유출하는 인권침해가 발생하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2016. 10. 12. 14:00경 △△지방검찰청 △△지청 000호 검사실에서 검사인 피진정인에게 조사를 받으면서 아래와 같은 인권침해를 당하여 호흡이 가빠지고 온 몸에 경련이 일어 실신하는 등의 피해를 입었다.

가. 피진정인은 진정인과 진정의 고소인 류○○에 대해 대질신문을 하면서 진정인의 수갑을 해제하지 않아 수치심과 모욕감을 주었다.

나. 피진정인은 대질신문 시 상대가 듣는데도 개인전과 기록을 나열하고 가족관계, 사업의 불법여부와 신용불량자임을 상기시키는 등 개인정보를 유출하여 수치심을 주었다.

2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

2016. 10. 12. 진정인을 사기혐의 피의자로 조사하였는데, 진정인은 별건으로 구속 재판을 받고 있어 교도소에 수용된 상태에서 검사실에 출석하였다. 피진정인이 청구한 구속영장에 의해 구속된 후 진정인은 수사관 및 검사를 원망하는 등 불안정한 심리상태를 드러낸 자필편지를 보내기도 하여, 진정인이 자해 또는

도주 등의 우려가 있다고 판단하고 포승은 해제하였지만 수갑은 착용한 상태로 조사를 진행하였다.

당시 진정인과 고소인의 대질조사 시작 전 당사자들로부터 동의를 받고 조사를 진행하였고, 진정인과 고소인은 이전에 서로 사귀던 사이로 매우 가까운 관계였으며, ○○○지방검찰청 수사과에서도 본 건에 대하여 이미 대질조사를 받은 사실이 있었다. 진정인의 전과사실은 조사에 기본적으로 필요한 양형사유로 질문하였고, 진정인의 인권보호를 위하여 진정인이 처벌받은 죄명이나 구체적 형량에 대해서는 질문하지 않았다. 또한 진정인은 이에 대해 진술거부권을 행사하지 않고 임의로 답변하였다. 통상 피의자의 대질 조사 시 대질 상대방이 있는 상태에서 전과기록을 물어보지 않으나 진정인과 진정인의 상대방은 경찰과 ○○○지방검찰청(수사과)에서 각각 조사를 받은 바 있어 진정인의 상대방이 이미 진정인의 전과기록을 알고 있는 상태라서 전과기록을 물어본 것이고, 진정인이 사기사건의 피의자라 재산관계도 물어본 것이다.

진정인은 조사과정에서 머리가 아프다고 하다가 숨쉬기가 불편하다고 하여 쓰러져서 119로 병원에 후송하였고 당일 더 이상 조사는 하지 않았다. 진정인에게 모욕을 주거나 인권침해를 한 사실이 없다고 생각한다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 의무기록지(○○교도소) 및 의견서(○○○지방검찰청 수사과 작성, 2016. 5. 26.), 피진정인이 제출한 진술서(2016. 12. 28. 및 2018. 2. 28.), 피의자신문조서(대질, 2016. 10. 12.) 및 수사과정 확인서, 검사 조사실 보호장비 사용부(2016. 10. 12.), 국가인권위원회의 피진정인에 대한

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

전화조사보고 등의 자료에 의하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 사기 등 피의사건으로 ○○교도소 수용 중, 2016. 5. 26. ○○○지
방검찰청에서 혐의 없음으로 불기소 처분하였던 별건의 사기혐의에 대한
수사가 재기됨에 따라, 같은 해 10. 12. 13:40경 △△지방검찰청 △△지청
000호 검사실에서 담당검사인 피진정인에게 고소인 류○○과의 대질 신문
조사를 받았다.
- 나. 피진정인은 대질조사를 시작할 무렵 진정인의 포승은 해제하였으나 같은 날
15:05경 까지 약 1시간 25분간 수갑을 해제하지 않은 채 대질조사를 실시
하였다.
- 다. 피진정인은 대질조사를 실시하면서 고소인 류○○의 앞에서 “피의자는 사건
조회 결과 벌금을 여러 번 냈고 징역형도 4번 선고 받은 사실이 있지요?”,
“현재도 사기죄로 구속 상태로 재판을 받고 있지요?”라고 물었고 이어 주변
지인 및 재산 관계, 사기사건 채무 및 변제와 관련된 사실관계에 대하여
신문을 하였다.
- 라. 진정인은 같은 날 15:05경 갑자기 호흡곤란 증세를 보이며 쓰러져 동○○중
합병원으로 응급 호송되어 치료받았고, 동 병원 의사 ○○○의 진료소견서에
는 “스트레스 반응으로 인한 과호흡 상태로 내원하여 교정 후 퇴원함”이라고
기재되어 있다.
- 마. 이 사건 이후, 피진정인은 2018년 1월 ○○지방검찰청으로 전출하여 근무
중이다.

5. 판단

가. 대질조사 시 수갑 등 장구사용 부분

「헌법」 제10조는 인간으로서의 존엄과 가치로부터 연유하는 인격권을, 같은 법 제12조는 신체의 자유를 보장하고 있다. 헌법재판소는 “검사가 검사조사실에서 피의자신문을 하는 절차에서는 피의자가 신체적으로나 심리적으로 위축되지 않은 상태에서 자기의 방어권을 충분히 행사할 수 있도록 계구를 사용하지 말아야 하는 것이 원칙이고 다만 도주, 폭행, 소요, 자해 등의 위험이 분명하고 구체적으로 드러나는 경우에만 예외적으로 계구를 사용하여야 할 것이다.”라고 판시(헌법재판소 2005. 5. 26.자 2004헌마49 결정)하여 피의자 신문 절차 시 수갑과 포승은 명백히 그 필요성이 확인된 경우에 한하여 사용되어야 함을 강조한 바 있다. 또한, 헌법재판소는 검사조사실에 소환되어 피의자신문을 받을 때 계호교도관이 포승으로 청구인의 팔과 상반신을 묶고 양손에 수갑을 채운 상태에서 피의자조사를 받도록 한 사건에서 당시의 계구 사용행위는 과잉금지원칙에 어긋나게 청구인의 신체의 자유를 침해하여 위헌인 공권력행사로 판단하였다(헌법재판소 2005. 5. 26. 2001헌마728 결정).

피진정인은 진정인이 구속영장 청구에 따른 불안정한 심리상태를 드러낸 자필편지를 보냈기 때문에 자해 또는 도주의 우려가 있었다고 판단하여 진정인의 포승을 해제하였지만 수갑은 착용시켰다고 주장한다.

그러나 당시 진정인은 단순 사기혐의 피의자로서 「계호업무지침」 제202조의 각호에 해당하는 수용자가 아니었다. 진정인이 다소의 불만이 담긴 자필편지를 보냈지만, 그 사실만으로 자해 또는 자살의 우려가 있거나, 그 밖에 도주, 폭행, 소요 등의 우려가 현저하였다고 보기는 어렵다.

따라서, 피진정인이 진정인에게 정당한 이유없이 관행적으로 수갑을 착용한 채 피의자 신문을 한 행위는 진정인에게 심리적 위축과 신체적 고통을 줌으로써

「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하는 인격권, 신체의 자유 및 자기방어권을 침해한 것이라고 판단된다.

나. 대질조사 시 전과사실 등 유출 부분

「헌법」 제17조는 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있고, 「형사소송법」 제198조제2항은 “검사·사법경찰관리와 그 밖에 직무상 수사에 관계있는 자는 피의자 또는 다른 사람의 인권을 존중하고 수사과정에서 취득한 비밀을 엄수하며 수사에 방해되는 일이 없도록 하여야 한다.”고 규정하고 있으며, 법무부 훈령인 「인권보호수사준칙」 제6조는 “검사는 수사의 전 과정에서 피의자 등 사건관계인의 사생활의 비밀을 보호하고 그들의 명예나 신용이 훼손되지 않도록 노력하여야 한다.”고 규정하고 있다.

전과는 사생활의 영역에 속하는 내밀하고 민감한 정보로, 외부로 누설될 경우 당사자에게 피해를 줄 수 있으므로 이를 취급하는 관계인은 다른 사람에게 전과 사실이 알려지지 않도록 각별히 유의해야 한다.

위 인정사실에 따르면, 피진정인은 진정인을 소환하여 대질조사를 하는 과정에서 진정인의 전과사실을 열거하며 질문하여 진정인이 이에 답변하게 함으로써 고소인 류○○으로 하여금 진정인의 구체적인 전과사실을 알도록 하였다. 이에 대하여 피진정인은 형사수사 절차상에 필요한 절차이고 진정인의 상대방이 이미 진정인의 전과기록을 알고 있는 상태라서 진정인에게 전과사실을 물어 본 것으로 모욕을 주려하거나 유포를 한 것은 아니라는 취지의 주장을 하고 있다.

그러나 피의자의 전과사실이 수사절차에 필요한 사항이라고 하더라도, 피진정인은 진정인의 전과사실이 대질 상대방인 류○○을 포함한 제3자에게 유출되지 않도록 할 법령상의 주의의무가 있다할 것이고, 또한 설사 위 류○○이 과거 조사과정에서 진정인의 전과사실을 알고 있다고 추정되더라도 이를 재확인시켜 줄 하등의 필요성은 없다고 할 것이다.

따라서, 피진정인이 대질조사 시 정당한 이유 없이 제3자에게 진정인의 전과 사실을 유출한 행위는 「형사소송법」 제198조제2항 및 「인권보호수사준칙」 제6조에서 규정하고 있는 주의의무를 위반하여 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는 진정인의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다. 조치의전에 대하여

본 건 피진정인은 국민의 인권을 존중하고 보호할 의무가 있음에도 불구하고 정당한 이유 없이 피의자 조사 시 진정인에게 수갑 등 장구를 착용하도록 하고, 진정인의 전과사실을 제3자에게 유출하였다. 그러나 피진정인이 이러한 행위를 한 경위가 고의적인 측면보다는 다분히 업무상의 관행에 의해 이루어진 측면이 크고, 조사중 수갑 착용에 대해서는 국가인권위원회에서 2017. 12. 21. 직권조사를 통해 정책권고를 한 바 있는데 본 건은 그 이전에 발생한 점 등을 참작하여 피진정인에 대한 개별적인 책임은 묻지 아니하고 피진정인의 이 사건 당시 및 현직의 소속 기관의 장에게 재발방지를 위하여 피진정인을 비롯한 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시하도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 2. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

검찰 관련 인권침해

23 2018. 4. 26.자 결정 16진정0380600 [검찰의 부당한 출국금지]

결정사항

[1] 검찰총장에게,

- 가. 출국금지·정지 된 사람에 대해 무죄 판결이 확정된 경우 즉시 해제될 수 있도록 시스템을 정비하고,
- 나. 출국금지·정지 된 사람에 대해 무죄판결이 선고된 경우 확정전이라도 적극적으로 출국 금지·정지를 해제할 수 있는 제도적 방안을 마련하기 바란다.

[2] ○○○○지방검찰청 검사장에게,

출국금지·정지 및 기간연장의 요청을 보다 신중하게 하고 무죄판결이 선고된 경우 적극적으로 출국금지·정지의 해제 요청을 할 수 있도록 소속 검사를 대상으로 직무교육을 실시하기 바란다

결정요지

사기 혐의 재판으로 인해 출국 정지된 재외동포가 최종 무죄 판결이 확정되었음에도 검찰이 출국정지 조치를 바로 해제하지 않고 2개월 가량 지난 시점에서야 법무부에 해제 요청한 것은 관련 법령을 위반하여 진정인의 거주 이전의 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「출입국관리법」 제4조(출국의 금지), 제4조의2(출국금지기간의 연장), 제4조의3(출국금지의 해제), 제4조의4(출국금지결정 등의 통지) 및 제4조의5(출국금지 결정 등에 대한 이의신청)
- 「출입국관리법 시행령」 제36조(외국인의 출국정지기간)
- 「출입국관리법 시행규칙」 제6조(출국금지의 기본원칙), 제6조의3(출국금지의 세부기준), 제6조의6(출국금지의 해제)



■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○○○지방검찰청 검사장

■ 주 문

1. 검찰총장에게,
가. 출국금지·정지 된 사람에 대해 무죄 판결이 확정된 경우 즉시 해제될 수 있도록 시스템을 정비하고,
나. 출국금지·정지 된 사람에 대해 무죄판결이 선고된 경우 확정전이라도 적극적으로 출국금지·정지를 해제할 수 있는 제도적 방안을 마련하기 바란다.
2. ○○○○지방검찰청 검사장에게,
출국금지·정지 및 기간연장의 요청을 보다 신중하게 하고 무죄판결이 선고된 경우 적극적으로 출국금지·정지의 해제 요청을 할 수 있도록 소속 검사를 대상으로 직무교육을 실시하기 바란다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 2000년 10월까지 ○○음향(주)의 임원으로 근무하다 같은 해 12월 캐나다로 가족들과 함께 이주하여 2006년 캐나다 시민권을 취득하였다. 그런데 ○○음향(주)의 채권자가 진정인을 사기죄로 고소하였고, 진정인이 2013년 6월 한국에 입국하였다가 피진정기관에서 출국정지를 신청하여 출국이 금지되었다.

이후 검찰의 공소제기로 진정인에 대한 재판이 진행되어, 1심과 2심에서 무죄가 선고되었지만 피진정기관은 진정인에 대한 출국정지를 연장하며 상고를 하였다. 결국 대법원도 2016. 7. 검찰의 상고를 기각했지만, 피진정인은 최종심 결정이후에도 한 달 가량이나 출국정지 해제신청을 하지 않았다.

진정인은 이와 같은 피진정기관의 반복된 출국정지 및 기간연장의 신청으로 3년간량 가족들과 떨어져 지내야 했고 의료보험도 없고, 취업이 금지된 국내에서 어렵게 생활해야 했다. 또한 진정인의 생활 기반인 캐나다의 사업체도 2015년에 사업자등록이 취소되는 등 회복이 어려운 피해를 입었다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

진정인은 형사재판이 계속 중인 외국인이며, 항소심에서 무죄가 선고되었지만 공범이 실형을 선고받은 점에 비추어 상고심에서 파기될 경우 진정인에게 실형 선고 가능성이 높은 점, 공범이 검거될 당시 이미 출국하여 지명수배(기소중지)된 후 10년 이상 경과하여 비로소 국내에 들어왔던 점 등을 종합하여 진정인의 해외도피 가능성이 있다고 볼 수 있으므로 출국정지하게 된 것이다. 또한 진정인은 상고심 중에 법원으로부터 여행허가결정을 받아 2016. 6. 15. ~ 6. 29. 캐나다로 출국한 사실이 있다. 피진정인의 출국금지로 출국이 완전히 금지되었다고 볼 수는 없다.

3. 관련 법령

별지 참조

4. 인정사실

진정인이 제출한 재판 관련 기록과 판결문, 출국금지해제 및 여행허가신청서 등과 피진정인이 제출한 항소 및 상고이유서, 출국정지신청 내역, 출입국의 증명, 그리고 법무부 및 대검찰청의 출국금지 관련 현황 자료 등을 종합해 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 1996년 ○○음향(주)에 입사하여 1997년 캐나다로 이민을 간 후 영주권을 취득하였고, 이후로도 입·출국을 반복하며 1998년부터 2000년 12월까지 ○○음향(주)의 전무이사로 재직하였다. 진정인은 2000. 12. 29. 캐나다로 출국하여 2006년 캐나다 시민권을 취득하였다.

나. 피진정기관의 소속 검사는 진정인이 ○○음향(주)의 전무이사로 근무하면서 사주와 공모하여 2000년 경 가구납품업자로부터 약 9억 원의 납품대금을 편취한 혐의로, 2008. 12. 11. ○○○○지방법원으로부터 2015. 12. 11.까지 유효기간의 체포영장을 발부 받았다. 진정인은 2013. 5. 30. 입국하였고, 같은 해 6. 5. 피진정기관의 요청에 의해 법무부장관이 진정인의 출국을 정지시켰다.

다. 진정인은 2013 12. 4. 체포되어 피진정기관에서 조사를 받은 후 2014. 6. 17. 사기혐의로 불구속 기소되어, 1심과 2심에서 무죄를 선고 받고 2016. 7. 27. 대법원에서 상고가 기각되어 무죄가 확정되었다.

라. 피진정기관은 위 수사와 재판이 진행되던 2013. 6. 5.부터 2016. 6. 29.까지 10일, 1개월, 3개월의 기간으로 20차례에 걸쳐 진정인에 대한 출국정지 및 출국정지 기간 연장 조치를 하였다. 위 기간 동안 진정인은 법원으로부터

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

여행허가를 받아 2016. 6. 15. 캐나다로 출국하였다가 6. 29. 입국하였다. 2016. 7. 27. 대법원에서 무죄가 확정된 후 피진정기관은 2016. 8. 25. 진정인의 출국정지 해제를 요청하여 같은 날 법무부장관이 진정인의 출국정지를 해제하였다.

마. 피진정기관은 2013. 6. 5. 처음 출국정지 신청을 하면서 그 사유를 진정인이 실제 한국인으로서 사기혐의로 체포영장이 발부된 상태이고 소재 및 연락처가 확인되지 않아 추적이 필요하나, 캐나다 국적을 취득한 상태로 출국가능성이 높아 출국정지가 필요하다고 밝혔다. 이후 피진정기관은 위 출국정지 이유에 재판 중이라는 사유만을 추가하여 최종적으로 2016. 6. 29.까지 기간연장을 반복하였다.

5. 판단

가. 출국정지 및 출국정지기간 연장 요건 및 절차

「출입국관리법」 제4조제1항제1호는 법무부장관이 형사재판이 계속 중인 국민에 대하여 6개월 이내 기간을 정해 출국을 금지할 수 있도록 하고, 제2항은 범죄 수사를 위해 출국이 적당하지 않다고 인정되는 사람은 원칙적으로 1개월 이내로 출국을 금지할 수 있도록 한다. 또한 제3항은 중앙행정기관의 장과 법무부장관이 정하는 관계기관의 장은 출국금지를 법무장관에게 요청할 수 있도록 하고 있다.

같은 법 제4조의2에서 법무부장관은 출국금지기간을 초과하여 계속 출국을 금지할 필요가 있다고 인정하는 경우 그 기간을 연장할 수 있고, 출국금지를 요청한 기관의 장은 법무부장관에게 금지기간의 연장도 요청하도록 하고 있다. 그리고 같은 법 제29조는 법무부장관이 외국인에 대해서 출국을 정지할 수 있고 출국금지의 신청, 연장, 해제의 규정 등을 준용하도록 한다.



한편, 피진정기관은 출국금지 신청 등의 업무와 관련한 예규로 「출국금지·정지 및 입국 시 통보 등에 관한 업무처리 지침」(이하 ‘지침’이라 한다)을 두고 있다. 위 지침 제2조는 출국금지·정지는 최소한의 범위에서 하되, 대상자의 범죄사실, 연령 및 가족 관계, 유효한 여권의 소지여부, 해외도피 가능성 등을 신중하게 판단하고, 출국금지·정지가 된 경우 그 기간 만료전이라도 출국금지·정지 사유가 해소된 때에는 즉시 출국금지·정지 해제 요청을 하여 부당하게 지연 또는 누락이 발생하지 않도록 하여야 하며, 출국금지·정지가 된 경우 그 기간이 만료되기 전에 계속적인 출국금지 정지가 필요한지 여부를 신중히 판단하여 부당한 인권침해가 일어나지 않도록 하는 등의 유의사항을 규정하고 있다. 또한 제10조는 공판단계에서 출국금지·정지, 연장 및 해제 시에는 피고인의 공판기일 출석여부를 중점적으로 고려하되, 그 외 피고인의 국적, 국외출국 빈도, 나이, 직업 등도 적극 고려하도록 하고 있다.

나. 무죄판결 확정 후 출국정지 해제가 부당하게 지체되었는지 여부

「출입국관리법」 제4조의3은 법무부장관은 출국금지 사유가 없어졌거나 금지 필요가 없다고 인정할 때는 즉시 금지를 해제해야 하며, 출국금지를 요청한 기관의 장도 출국금지 사유가 없어졌을 때는 즉시 법무부장관에게 그 해제를 요청하여야 한다고 규정하고, 외국인의 출국정지에도 이를 준용하고 있다. 그리고 여기서 “즉시”는 일반적인 행정 절차에 필요한 시간을 고려하더라도 누구나 즉시로 인식할만한 범위에 있어야 한다.

법원에서 판결이 선고되면 통상 당일 해당 검찰청에 통보되며 각급 검찰청의 공판송부부서가 선고 내용을 형사사법정보시스템(KICS)에 입력하게 된다. 대검 예규인 「출국금지·정지 및 입국시 통보 관련 업무처리지침」 제11조에 의하면, 출국금지 등에 관한 사항은 반드시 형사사법정보시스템을 이용하도록 하고 있기 때문에 각급 검찰청 담당자가 형사사법정보시스템에 선고 내용을 입력하면 일선

의 출국금지 업무 담당자도 이론상으로는 즉시 해제 사유의 발생을 확인할 수 있게 된다. 본 건의 경우 진정인에 대한 무죄 판결이 확정된 날로부터 28일이 지난 후에야 피진정기관의 담당자가 출국정지 해제 요청을 한 것은 그 원인이 시스템의 불비로 인한 것이든 아니면 담당자의 업무상 부주의로 인한 것이든간에 명백하게 위 법률 규정을 위반하여 진정인의 거주이전의 자유는 물론 행복추구권, 일반적 행동자유권까지 침해한 것이다.

다. 무죄판결 선고 후 출국 금지·정지 해제의 적극적 검토 필요성

재판을 받는 사람에 대한 출국 금지·정지는 국가의 형벌권 실현을 담당하기 위한 것이고, 간접적으로 피해자의 피해 회복 가능성을 높이는 효과도 있다. 그러나 출국금지·정지가 당사자에게 가하는 침익이 엄청난 점을 고려할 때 출국금지·정지 및 연장은 신중하게 이루어져야 한다. 수사 당시에 출국금지·정지의 필요성이 있다고 해서 반드시 재판 과정에서도 그 필요성이 인정되는 것은 아니다. 특히 하급심에서 무죄가 선고되는 경우에도 상소와 함께 출국금지·정지를 유지하거나 연장하는 관행이 적절한지에 대한 심각한 고민이 요구된다.

본 건의 경우 진정인은 1심 무죄에 이어 항소심에서도 항소 기각되었고, 상고심 도중에 법원의 여행허가를 받아 캐나다로 2주 정도 다녀온 이후에도 재판확정 시까지 출국정지 상황이 지속되었다. 진정인은 캐나다 국적자이며, 배우자와 자녀들 역시 그곳에 거주하고 있고 피진정인이 진정인에 대한 출국정지를 법무부에 처음 신청한 2013년에는 진정인의 생활기반도 이미 캐나다로 옮겨진 상태로 여겨진다. 그러한 진정인에게 출국의 정지는 일시적인 거주이전의 자유 제한을 넘어 가족과의 이별, 생활 기반의 붕괴 등 삶의 뿌리를 흔드는 일이라고 할 수 있다. 이러한 점을 종합적으로 고려하면, 국가형벌권 확보라는 공익적 목적에 비해 진정인이 입은 피해가 지나치게 컸다는 우려를 지우기 어렵다. 통상 수사단계에서는 수사 검사가 출국 금지·정지 등의 업무를 수행하고, 공판 단계에서는 공판 관여 검사가 그 업무를 담당하게 되는데, 공판 관여 검사의 잦은 교체



로 인해 실제로 검사들이 출국금지·정지 해제 필요성에 대해 깊이 검토하지 않고 계속 연장되었다는 사실에 근거하여 연장 요청을 하는 경우도 없지 아닐 것이다.

라. 소결

검찰총장은 무죄판결이 확정된 이후에도 28일 간이나 출국정지 해제가 지연된 원인을 분석하여 무죄판결이 확정된 경우 일선의 담당자들로 하여금 즉시 출국금지·정지의 해제 요청을 할 수 있도록 시스템을 정비하고, 본 건 해제 지연과 관련하여 책임있는 공무원에 대하여 적절한 조치를 취하여야 할 것이다.

그리고 하급심에서 무죄판결이 선고된 경우 무죄판결이 확정되기 전이라도 출국금지·정지를 유지할 필요가 있는지 신중하게 검토하여야 한다. 특히 사실심의 마지막인 항소심에서 무죄가 선고된 경우라면 법률심인 상고심에서 상고가 인용될 가능성이 매우 낮음에도 불구하고, 만연히 출국금지·정지를 계속하여 연장하는 관행은 문제가 있다. 필요하다면 당사자의 재판출석을 담보할 수 있는 방안을 강구하고, 출국금지·정지의 해제 또는 연장 요청 시 내부 심의제도 또는 의결기구를 거치는 등의 방식을 모색하여 당사자의 거주이전의 자유를 부당하게 침해하지 않을 제도적 방법을 마련하여야 한다.

그리고 피진정인 ○○○○지방검찰청 검사장은 「출입국관리법」 및 ○○○○지방검찰청의 위 지침의 규정에 따라서 출국금지·정지 및 기간연장의 요청을 보다 신중하게 하고 무죄판결이 선고된 경우 적극적으로 출국금지·정지의 해제 요청을 할 수 있도록 소속 검사를 대상으로 직무교육을 실시함으로써 유사한 사건의 재발을 방지할 필요가 있다.

7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 4. 26.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

검찰 관련 인권침해

24 2018. 7. 5.자 결정 17진정0157600 [피의사건 처분결과 통지에 따른 사생활의 비밀 침해 등]

결정사항

피의사건 처분결과를 통지함에 있어 인권침해가 발생하지 아니하도록 아래와 같이 권고

- 가. 법무부장관에게, 피의자가 피의사건 처분결과 통지방법을 선택할 수 있도록 「검찰사건사무규칙」 제72조제1항을 개정할 것
- 나. 검찰총장에게, 위 규칙이 개정되기 전이라도 하더라도 유사사례가 발생하지 않도록 개선 방안을 마련할 것
- 다. 피진정인 소속 기관장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치할 것

결정요지

피의자 의사와 다르게 피의사건 처분결과를 피의자 집으로 우편 통지하여 가족이 피의사실을 알게 한 것은 사생활의 비밀을 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제198조(준수사항), 제256조(타관송치) 및 제258조(고소인등에의 처분고지)
- 「검찰사건사무규칙」 제72조(불기소처분등의 통지와 사실증명)
- 「인권보호수사준칙」 제6조(명예·사생활 등의 보호)

■ 진 정 인 이○○

■ 피진정인 장○○

■ 주 문

1. 피의사건 처분결과를 통지함에 있어 인권침해가 발생하지 아니하도록 아래와 같이 권고한다.
 - 가. 법무부장관에게, 피의자가 피의사건 처분결과 통지방법을 선택할 수 있도록 「검찰사건사무규칙」 제72조제1항을 개정할 것
 - 나. 검찰총장에게, 위 규칙이 개정되기 전이라도 하더라도 유사사례가 발생하지 않도록 개선 방안을 마련할 것
 - 다. 피진정인 소속 기관장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치할 것
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2016. 9. 5. 성매매 혐의로 ○○지방검찰청에서 조사를 받았다. 같은 해 10. 4. 진정인의 주소지 관할인 ○○지청으로 사건이 이송되었는데, 위 사건을 담당한 피진정인으로부터 아래와 같이 인권침해를 당하였다.

가. 진정인은 가정주부인데, 혐의내용이 상당히 민감한 사안이기 때문에 피의사건과 관련한 우편물을 집으로 보내지 말도록 피진정인에게 요청하였다. 그러나 피진정인은 같은 해 11.경 피의사건을 ○○지방검찰청으로 타관 이송하면서 피의사건 처분결과 통지서를 진정인의 집으로 우편 발송하였다. 진정인의 남편이 검찰에서 온 우편물을 보고 진정인의 피의사실을 알게 되었다.

나. 조사 당시, 피진정인은 A4용지 한 장을 꺼내어 '진술거부권을 사용하지 않겠



다.’는 내용의 서약서에 서명하도록 강요하였다. 진정인은 어쩔 수 없이 위 서약서에 서명을 하고 조사를 받았다.

2. 당사자의 주장 및 관계인의 의견

가. 진정인

진정인은 성매매 알선혐의로 2016. 9. 5. ○○지방검찰청에서 조사를 받았다. 조사 당시, 혐의 내용이 민감한 내용이라 처분통지서를 우편물로 보내지 않도록 담당 검사인 손○○ 검사에게 요청하였다. 위 검사는 민감한 사안이므로 우편물을 집으로 보내지 않겠다고 하였고, 같은 해 10.경 ○○지방검찰청 ○○지청으로 사건을 이송한다는 피의사건 처분결과를 전화로 알려 주었다.

같은 해 10.말 또는 11.초경 진정인은 ○○지방검찰청 ○○지청에 출석하여 피진정인에게 조사를 받았다. 진정인은 자신의 혐의내용을 가족이 알면 안 된다는 사정을 설명하면서 처분통지서 등 사건과 관련된 어떤 우편물도 집으로 보내지 말도록 피진정인에게 요청하였다. 그러자 피진정인은 “주소를 바꾸시죠?”라고 하였고, 진정인은 “주소를 옮길 수 없는 상황이에요. 전화로만 알려주세요.”라고 하였다. 이후 같은 해 11.경 ○○지방검찰청으로 사건이 다시 이송되면서 피진정인은 피의사건 처분결과 통지서를 진정인의 집으로 송부하였다. 결국 진정인의 남편이 검찰에서 온 피의사건 처분결과 통지서를 뜯어보고 진정인의 피의 사실을 알게 되었다.

나. 피진정인

1) 진정요지 가항 관련

피진정인은 현재 ○○○지방검찰청 △△지청 검사로 있다. 사건 당시 피진정인은 ○○지방검찰청 ○○지청에 근무하였다. 진정인은 ○○마사지 업체의 종업

원으로 「성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 위반으로 입건되었는데, 진정인의 주소지가 ○○지청 관할이라 ○○지방검찰청으로부터 2016. 10. 4. 사건을 이송 받아 피진정인이 조사를 담당하였다.

조사 당시 진정인이 어떠한 방식으로 사건처분 결과가 통지되는지 물어서, 우편으로 처분결과를 통지한다고 피진정인이 답변하였다. 진정인이 ‘집으로는 받고 싶지 않다.’고 하여 ‘다른 주소로 통지를 받기 원한다면 주소 변경을 신청하면 된다.’고 피진정인이 답변하였다. 진정인이 다른 주소로 통지를 해달라는 신청을 하지 않았고, 우편이 아닌 다른 방법으로 통지를 해달라는 요청도 하지 않았다.

검사실에서 사건을 처분하면 다음날 사건계에서 일괄적으로 처분결과를 피의자에게 통지하는데, 2017. 1. 20.부터는 우체국에서 처분결과 발송업무를 대행하고 있다. 따라서 통지 여부 및 통지 방법의 변경에 대하여 어떠한 요청을 하더라도 검사실에서 확정적으로 답변을 할 수 없으며, 당시 진정인 역시 더 이상 다른 요청을 하지 않았고, 피진정인 또한 주소지를 변경 신청할 수 있다는 것 외에는 다른 설명을 하지 않았다.

만약, 진정인이 ‘아예 통지를 하지 말아 달라’고 하거나 ‘우편물이 아닌 다른 방법으로 통지를 해 달라’고 요구를 하였다면 피진정인이 임의로 할 수 있는 일이 아니라고 답변하였을 것이다.

2) 진정요지 나항 관련

2016. 11. 2. 피진정인은 수사관 참여하에 진정인을 피의자로 조사하였다. 피의자 신문 전에 「형사소송법」 제244조의3에 따라 진술거부권 등을 고지하고 <진술거부권 및 변호인 조력권 고지 등 확인>이라는 제목의 확인서를 보여주었다. 진정인이 확인서의 내용을 읽어 본 후 확인서에 직접 서명하였다.

조사 당시, 진정인은 진술을 거부하겠다는 말을 전혀 하지 않았고, 혐의 사건에 대해서 적극적으로 자신의 혐의를 부인하는 주장을 하였다.

다. 대검찰청 정책기획과

피의사건 처분결과를 피의자에게 통지하는 경우, 「형사소송법」 제258조제2항 및 「검찰사건사무규칙」 제72조제1항에 따라 피의사건 처분결과 통지서에 의하여 서면으로 통지하는 것이 원칙이다. 인지사건 피의자가 서면 통지를 원하지 않거나 성구매자 교육 프로그램 이수조건으로 기소유예 결정을 하는 경우 등 특별한 사유가 있는 경우에 예외적으로 다른 방법(전화, 전자우편, 문자전송 등)에 의한 통지가 허용된다. 서면 통지는 일반우편으로 하며, 서면 통지 이외의 다른 방법으로 통지하여야 할 특별한 사유에 대한 판단은 검사가 한다.

한편, 「형사소송법」 제258조제2항에 따른 피의자에 대한 통지는 통지 여부가 명백하게 입증되어야 하는데, 서면 통지 이외의 예외적인 방법으로 통지한 경우 통지의 도달을 객관적으로 증명하기 어렵고, 피의자가 통지방법을 직접 선택하도록 하기 위해서는 경찰청과의 협의 및 「검찰사건사무규칙」의 개정이 필요하다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 진정서 및 피진정인의 진술서에 따르면, 조사 당시 진정인이 피의사건의 처분결과 통지 방법에 관하여 피진정인에게 문의한 사실, 피진정인이 우편으로 통지한다고 답변한 사실, 진정인이 우편물을 집으로 받고 싶지 않다고 피진정인에게 말한 사실이 인정된다.

나. 진정서 및 피진정인의 진술서, 피의사건 처분결과 통지서(○○지청 2016형제28351)에 따르면, 2016. 11. 일자불상 진정인의 피의사건 처분결과 통지

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

서가 진정인의 주소지에 일반우편으로 발송된 사실이 인정된다.

다. 위 피의사건 처분결과 통지서에 따르면, 아래와 같은 내용이 확인된다.

- 1) '이○○에 대한 성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 피의사건에 관하여 아래와 같이 처분하였으므로 통지합니다.'라는 기록
- 2) 처분죄명이 '성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 위반(성매매)'라는 기록
- 3) ○○지방검찰청으로 타관 이송한다는 기록

라. 진정서 및 피진정인의 진술서, 2016. 11. 2. 피의자신문조서에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 1) 진정인의 피의사실에 대하여 피진정인이 조사하였음
- 2) 피의사실에 관하여 진정인이 부인하였음
- 3) '진술거부권 및 변호인 조력 고지 등 확인서'에 진정인이 자필로 서명하였음

마. ○○지방검찰청 사건조회에 따르면, 진정인의 피의사건은 ○○지청 2016형제28351사건과 ○○지방검찰청 2016형제49654사건이며 인지사건으로 등록되어 있다.

바. 2017. 8. 대검찰청 KICS 수사결정시스템 사용자 매뉴얼(피의사건처분결과 전자발송)에 따르면, 아래와 같은 내용이 확인된다.

- 1) 검찰사건사무규칙 제72조제1항에 따라 피의자가 서면 통지를 원하지 않는 경우 불기소처분 통지를 휴대전화 문자전송으로 할 수 있도록 개선하였음
- 2) 수사결정시스템에서 피의자에게 동의서를 받은 후, 피의자의 전화번호 및 전자발송 동의 여부를 KICS에 입력하면, 불기소 결정시 다음날 피의사건 처분결과가 휴대폰으로 자동 발송되도록 규정됨



5. 판단

가. 진정요지 가항

1) 기본원칙

「헌법」 제17조는 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있고, 「형사소송법」 제198조제2항은 검사 등 직무상 수사에 관계있는 자는 피의자 또는 다른 사람의 인권을 존중하고 수사과정에서 취득한 비밀을 엄수하도록 규정하고 있다. 이러한 규정의 취지에 따라, 법무부 훈령인 「인권보호수사준칙」 제6조는 수사의 전(全) 과정에서 검사가 피의자 등 사건관계인의 사생활의 비밀을 보호하고 그들의 명예나 신용이 훼손되지 않도록 노력하여야 함을 명시하고 있다.

특히 피의사실 및 그 처분에 관한 내용은 내밀한 사생활의 영역에 속하는 사항으로, 제3자에게 그 내용이 누설될 경우 당사자의 명예나 신용이 손상되는 등 상당한 피해를 줄 수 있으므로 수사기관에서는 수사의 모든 과정에서 피의사실 및 그 처분에 관한 내용이 본인 이외의 사람에게 알려지지 않도록 각별히 유의해야 할 것이다.

2) 피의사건 처분결과 통지서를 우편으로 송부한 행위가 적절하였는지 여부

인정사실 나항에서 보는 바와 같이, 피의사건 처분결과 통지서가 진정인의 주소지에 우편으로 발송된 사실이 있는데, 이에 대하여 살펴보면 아래와 같다.

피진정인의 주장에 의하면 피의사건 처분결과서는 우편으로 통지되며, 담당 검사가 통지 방법을 임의적으로 변경할 수 없다고 하나, 진정인의 성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 위반 피의사건(○○지청 2016형제28351)은 인지사건이었고, 같은 조항의 단서규정에 해당하는지에 대한 판단 권한은 사건 담당 검사에게 있다 할 것이므로 「검찰사건사무규칙」 제72조제1항 단서 규정에 따라 서면이 아닌 다른 방법으로 처분결과를 통지하는 것이 가능하였다.

그리고 i)이 사건 처분결과 통지 내용을 보면 처분죄명만 보더라도 피의사건이 무엇인지 어느 정도 짐작이 가능한 점, ii)피의사건 처분결과가 주소지로 우편 통지되는 것에 대하여 진정인이 명시적으로 거부 의사를 밝힌 점, iii)일반우편으로 발송되는 경우 가족 또는 제3자에 의한 수취 및 열람 가능성을 배제할 수 없는 점, iv)제3자가 그러한 내용을 알게 되는 경우 피의사실의 진위 여부와 별개로 피의자에게 부정적인 사회적 평판이나 가족 간의 갈등을 유발할 수 있는 점, v)피의사실 및 그 처분에 관한 내용은 제3자에게 함부로 공개되어서는 안 될 내밀한 사생활에 관한 사항으로 통지 방식에 있어 각별한 주의가 요구되는 점 등을 종합하여 볼 때, 피의사건 처분결과를 통지함에 있어 혐의내용이나 그 처분 등에 관한 사항이 제3자에게 드러나지 않도록 피진정인이 피의자의 사정과의사를 충분히 고려해야 할 주의의무를 다하지 아니하였고, 결과적으로 진정인의 사생활의 비밀이 제3자에게 드러나는데 있어 피진정인이 상당한 책임과 원인을 제공하였다고 판단된다.

3) 피의사건 처분결과 통지 방법 개선 필요성

「검찰사건사무규칙」 제72조제1항에서는 불기소 또는 타관 송치 처분을 하는 경우 피의사건 처분결과 통지서의 서식에 따라 그 결과를 통지하도록 하는 한편, 성구매자 교육 프로그램 이수율 조건으로 기소유예 결정을 하는 경우 또는 인지사건 피의자가 서면 통지를 원하지 않는 경우 등 특별한 사유가 있는 경우에는 피의사건 처분결과를 전화, 전자우편, 휴대전화 문자전송 등의 방법으로 통지할 수 있도록 규정하고 있다.

그리고 검찰청에서는 위 규칙에 따른 피의사건 처분결과 통지는 서면 통지가 원칙이며, 특별한 사유가 있는 경우에 한하여 예외적으로 서면 이외의 방법으로 통지가 허용된다는 해석을 하고 있다.

이처럼 현행 규칙과 실무 관행 등에 따르면 피의사건 처분결과를 우편으로

송부하는 것이 원칙인 것으로 되어 있는데, 이에 대해 살펴보면 아래와 같다.

i) 「형사소송법」 제258조제2항에 따른 처분결과 통지는 피의사실과 처분결과와 내용을 피의자에게 알림으로써 피의자에게 불이익한 결과를 의도하려는 것이 아니라, 수사 대상이었던 피의자의 알권리를 보장하기 위한 것이므로, 이러한 권리 행사가 누군가에 의해 방해받지 아니하고 안전하게 실현될 수 있도록 피의자가 처한 형편 등 피의자의 의사가 우선적으로 고려되어야 하는 점, ii) 위 규칙 단서규정에 해당되는 피의자(예, 인지사건 피의자)와 그 외의 피의자(예, 고소사건 피의자)를 구별하여 처분결과와 통지 방법을 달리해야 할 합리적인 사정을 검찰청에서 제시하지 못하는 점, iii) 일반우편이 아닌 문자나 전자우편의 방식으로 처분결과를 통지하더라도 통지의 도달을 객관적으로 증명하는데 무리가 없는 점, iv) 인정사실 바항에서 보는 바와 같이 우편이 아닌 휴대폰 문자로 통지 방법을 변경하는 것이 실무상 가능한 점, v) 일반우편으로 발송하는 경우 발신 기록은 확인되나 수신 여부는 확인되지 아니하고 우편물의 분실 및 유출 가능성이 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 피의사건 처분결과를 통지함에 있어 피의사건에 관한 내용이 불필요하게 유출되지 아니하고 그 내용이나 정보가 최대한 보호될 수 있도록 처분결과와 대상자이자 알권리의 주체인 피의자의 의사에 따라 통지방법이 선택 가능하도록 위 규칙을 개정하는 것이 필요하다.

4) 소결

따라서 법무부장관에게 「검찰사건사무규칙」 제72조제1항을 개정할 것을 권고하고, 검찰총장에게 위 규칙이 개정되기 전이라도 하더라도 유사사례가 발생하지 않도록 개선 방안을 마련할 것을, 피진정인 소속 기관장에게 피진정인에 대하여 주의 조치할 것을 권고한다.

나. 진정요지 나항

진정인은 피진정인이 '진술거부권을 사용하지 않겠다.'는 내용의 서약서에

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

서명하도록 강요하였다고 주장하나, 당사자의 주장이 서로 상반되고, 인정사실 라항과 같이 피의자신문 시 진정인이 혐의사실을 부인한 것을 보더라도 진정인의 주장 외에 달리 피진정인이 진술을 강제하거나 강요하였다고 볼 만한 객관적인 증거가 없어 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제2호에 따라 권고하고, 진정요지 나항은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 7. 5.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

검찰 관련 인권침해

25 2018. 9. 18.자 결정 17진정0372200 [검찰의 부당한 압수물 폐기]

결정사항

- 【1】 ○○지방검찰청장과 △△지방검찰청 △△지청장에게, 피진정인 1, 2에 대하여 서면 경고 조치할 것을 권고
- 【2】 □□지방검찰청장에게, 확정 판결 전에 압수물을 임의로 폐기하는 일이 없도록 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

검찰이 마약사건과 관련하여 압수한 휴대전화를 1심 재판에서 몰수 선고가 된 이후 최종 판결이 확정되기 전에 폐기한 행위는 적법절차를 위반한 행위로서 피고인의 공정한 형사절차를 보장받을 권리를 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제130조(압수물의 보관과 폐기)
- 「검찰압수물사무규칙」 제3조(주의사항)

■ 진 정 인 유○○

■ 피진정인 1. 최○○
2. 김○○

■ 주 문

1. ○○지방검찰청장과 △△지방검찰청 △△지청장에게, 피진정인 1, 2에 대하여 서면 경고 조치할 것을 권고한다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

2. □□지방검찰청장에게, 확정 판결 전에 압수물을 임의로 폐기하는 일이 없도록 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 마약류 관리에 관한 법률 위반 등으로 체포되는 과정에서 휴대전화를 압수당하였다. 1심 재판에서 특수공무집행방해치상에 대해서 유죄 선고가 있어, 진정인은 이를 다투기 위해 압수된 휴대전화에 체포 당시의 통화녹음 파일이 있는지 확인하려고 하였는데, 피진정인들이 확정판결이 있기 전에 진정인의 휴대전화를 폐기하였다.

2. 당사자의 주장 및 관계인의 의견

가. 진정인

마약류 관리에 관한 법률 위반 혐의로 체포될 당시, 밤중에 사복을 입은 사람이 대마를 구매하겠다고 다가오면서 진정인을 붙잡으려 하여 진정인은 경찰인지 모르고 자신의 신체를 방어하기 위하여 유형력을 행사하였다고 수사 및 재판에서 진술하였다. 1심 법원에서 진정인의 주장이 받아들여지지 않아 진정인은 선고 당일 항소하면서 체포 당시의 현장 상황을 알 수 있는 휴대전화의 통화녹음 파일을 확인하려고 하였다. 그러나 피진정인들은 1심 재판 후 진정인의 휴대전화를 곧바로 폐기하였다.



나. 피진정인

진정인이 제출한 압수물은 범죄에 사용된 물건으로 몰수 대상이고, 몰수하여야 할 압수물에 대한 가환부는 허용되지 않는다. 특히 진정인의 핸드폰은 어플리케이션으로 대마 구매자들을 모집하고 판매할 때 사용한 물건이고 진정인 소유의 물건임이 명백하므로 몰수 대상이 확실하며, 실제로 법원에서도 몰수가 선고되었다.

수사기관에서는 범죄에 이용될 염려가 있거나 선량한 풍속을 해할 우려가 있는 압수물, 법령상 생산·제조 또는 유통이 금지된 압수물, 그 밖의 사유로 환부가 부적절하다고 인정되는 압수물에 대하여 검사의 지휘를 받아 폐기 등의 처분을 하고 있으며, 몰수 대상물이거나 위험발생 및 부패의 염려가 있는 경우, 금지품에 해당하면서 보관의 어려움이 존재하는 압수물 등에 대하여도 검사의 지휘를 받아 폐기 등의 처분을 하고 있다.

진정인은 검찰 수사단계에서 진정인의 휴대전화에 현장 녹음파일이 있다고 주장한 적이 전혀 없고, 공범 ○○○의 휴대전화에 현장 상황이 혹시나 녹음되지 않았을까 라는 추측성 진술만 하였으며, 1심 재판에서도 진정인의 휴대전화나 공범 ○○○의 휴대전화에 현장 녹음파일이 있다고 주장하지도 않았다.

1심 재판에서 휴대전화에 대한 몰수 선고가 있었던 점, 압수물과 관련된 대마 매도에 대하여 진정인이 자백하고 있어 2심에서도 몰수 선고가 예상되는 점, 압수물을 환부할 경우 범죄에 이용될 염려가 있어 환부가 부적절한 점, 진정인의 휴대전화에 저장된 내용이 SD카드로 저장되어 법원에 제출된 점, 위 SD카드 내용을 확인하여 증거로 제출할 수 있는 점 등을 종합하여 증거 제출 필요성이 없어 절차에 따라 폐기하였다.

다. 참고인(○○○)

참고인은 「마약류 관리에 관한 법률」 위반 등 사건의 공범으로 조사를 받았다. 진정인이 체포될 당시 진정인과 마지막으로 통화를 했으며, 진정인이 엄청 큰 소리로 경찰관을 불러달라고 하였다. 통화 과정에서 경찰이라는 이야기가 전혀 들리지 않았고, 진정인이 체포될 당시 현장 경찰관들은 자신의 신분을 밝히지 않았다.

언젠가 진정인이 마지막 통화 내용의 녹음파일을 찾고자 통화 녹음파일이 존재하는지 참고인에게 물었는데, 참고인이 해당 녹음파일을 삭제했다고 하였다. 진정인이 그 파일을 계속 확인하고 싶어 하여 참고인이 휴대전화를 복원하는 가게에 가서 복원을 요청하였으나 참고인의 휴대전화 기종은 복원이 안 된다고 하여 복원을 하지 못하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 및 참고인 진술서, 체포 당시 CCTV 영상, 피의자신문조서, 압수조서, 압수물 소유권 포기서, 디지털 증거분석의뢰서, 디지털 증거분석 결과보고, 추송서, □□지방법원 판결문(2016고합438), 항소장, 압수물가환부청구서, □□지방법원 결정문(2016초기2916), 압수물처분 지휘건의, 압수물 폐기 관련 수사보고 등에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 사건 당시 피진정인 1은 □□지방검찰청 주임검사, 피진정인 2는 □□지방검찰청 압수담당자였고, 현재 피진정인 1은 ○○지방검찰청에, 피진정인 2는 △△지방검찰청 △△지청에 근무하고 있다.

- 나. 2016. 6. 16. 진정인은 마약류 관리에 관한 법률 위반 등의 혐의로 현행범으로 체포되면서 대마와 휴대전화, 전기충격기 등을 긴급 압수당하였고, 같은 날 휴대전화에 대해서는 반환을 요청하였다.
- 다. 2016. 6. 21. □□지방경찰청에서는 진정인의 휴대전화에 저장되거나 삭제된 내용을 복구하고, 같은 해 7. 13. 휴대전화에서 복원한 파일을 SD카드에 저장하여 □□지방검찰청으로 추송하였다.
- 라. 2016. 10. 14. 1심 법원인 □□지방법원에서는 진정인의 마약류 관리에 관한 법률 위반 및 특수공무집행방해치상에 대하여 징역 3년 6월을, 압수된 대마와 진정인의 휴대전화 등에 대하여 몰수를 선고하였다.
- 마. 2016. 10. 14. 진정인은 항소장을 제출하였고, 같은 달 19. 진정인의 어머니는 □□지방법원에 압수물(휴대전화)의 가환부를 청구하였다.
- 바. 2016. 10. 17. 피진정인 2는 1심 재판에서 몰수 선고가 있었고, 추후 증거로 현출될 가능성이 없다는 이유로 '재판 확정 전 압수물 처분 지휘 건의'를 피진정인 1에게 하였고, 같은 달 20. 피진정인 1의 결재를 득한 후 같은 달 21. 진정인의 휴대전화 등을 폐기 조치하였다.
- 사. 2016. 11. 3. 압수물(휴대전화) 가환부 청구에 대하여 □□지방법원에서는 청구인(진정인의 어머니)이 압수물 가환부를 청구할 자격이 없다는 이유로 기각하였다.
- 아. 수사 및 1심 재판에서 진정인의 휴대전화에 체포 당시의 상황이 녹음된 파일이 있었다는 진정인의 진술이나 기록은 확인되지 않으나, 2017. 3. 3. 2심 공판조서에 따르면, 재판 진행 중에 휴대전화가 폐기되어 피고인에 대한 방어권 침해가 크다는 진정인측 주장이 확인되고, 같은 해 4. 26. 서울고등법원은 양형이 부당하다는 취지로 징역 2년 6월을, 압수된 대마와 진정인의 휴대전화 등에 대해서는 몰수를 선고하고, 같은 해 7. 6. 대법원에서

판결이 확정되었다.

자. 2018. 3. 21. 국가인권위원회는 □□지방검찰청 보존계에 보관되어 있는 SD카드의 내용을 확인하였으나, 분할 압축된 파일 4개 중 3개는 파일 오류로 인해 확인이 불가능하였다.

5. 판단

가. 기본원칙

「헌법」 제12조에서는 적법절차의 원칙을 명문으로 규정하고 있는데, 이러한 원칙은 같은 조 제1항 및 제3항에서 열거하는 대상에만 한정되는 것이 아니라 형사소송의 전반을 규율하는 기본 원리이므로 수사기관이 압수물을 폐기하거나 보존하는 절차에서도 당연히 적용된다 할 것이다.

특히, 압수물의 폐기는 피고인의 방어권 및 재산권 행사 등 기본권과도 밀접한 관련이 있고, 향후 공판절차에 있어 증거물로 이용하거나 이를 몰수하고자 하는 데 그 목적이 있으므로 재판이 확정될 때까지 압수 당시의 성질, 상태, 형상을 그대로 보존·유지하여 보관하여야 한다.

따라서 「형사소송법」 제130조제2항에 따른 ‘사건 종결 전 압수물 폐기’는 폭발물이나 유독물질 등 보관 그 자체만으로 위험이 발생하는 등 보관하기 매우 곤란한 압수물인 경우에 한하여 제한적으로 허용된다.

수사기관에서는 압수물이 멸실되거나 훼손되지 않도록 철저히 관리하여야 하고, 압수물의 보관에 매우 곤란한 사정이 없는 한 몰수 판결이 확정되기 전에 압수물을 폐기하는 일이 없도록 각별히 유의하여야 한다.

나. 압수물(휴대전화) 폐기조치가 적절하였는지 여부

인정사실에서 보는 바와 같이, 피진정인 1, 2는 진정인의 휴대전화 등에 대한 1심 몰수 선고가 있자 일주일 만에 진정인의 휴대전화를 폐기 조치한 사실이 있는데, 피진정인은 진정인이 대마 매도에 대하여 자백하고 있어 2심에서도 휴대전화에 대한 몰수 선고가 예상되고, 휴대전화의 내용이 SD카드에 저장되어 법원에 제출되는 등 휴대전화의 현출 가능성이 없어 사건 종결 전에 휴대전화 등 압수물을 폐기 조치하였다고 주장하고 있다.

수사 및 1심 재판에서 진정인의 휴대전화에 체포 당시의 상황이 녹음된 파일이 있었다는 진정인의 진술이나 기록은 확인되지 않으나, 이 사건 압수물품인 휴대전화가 「형사소송법」 제130조제2항의 보관자체가 대단히 위험하여 종국판결이 선고될 때까지 보관하기 매우 곤란한 압수물에 해당하지 아니하고, 더욱이 1심 선고 당일(2016. 10. 14.) 진정인이 곧바로 항소를 제기하였고, 같은 달 19. 진정인의 어머니가 압수된 휴대전화의 가환부를 청구하는 등 휴대전화 몰수 등에 대한 불복이 있었던 점, 휴대전화가 폐기되어 피고인에 대한 방어권 침해가 크다는 진정인측의 주장이 2심 재판에서 있었던 점, SD카드의 파일 오류로 휴대전화 복원 내용을 확인할 수 없는 점 등을 종합하여 볼 때, 피진정인 1, 2가 종국 판결이 있기 전에 휴대전화를 폐기 조치한 행위는 「헌법」 제12조의 적법절차 원칙을 위반하고 「헌법」 제11조의 평등권, 즉 공정한 형사절차를 보장받아야 하는 권리를 침해하였다.

다. 소결

피진정인 1, 2가 「형사소송법」 제130조제2항을 위반하여 압수물을 폐기한 행위에 대하여 서면 경고조치가 필요하다. 아울러, 압수물 폐기와 관련하여 이와 유사한 사례가 재발하지 않도록 이 사건이 발생하였던 □□지방법검찰청 소속 직원 전체에 대한 직무교육이 필요하다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 18.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

검찰 관련 인권침해

26 2018. 9. 18.자 결정 18진정0209100 [검찰조사 시 장구사용에 의한 인권침해]

결정사항

○○○○지방검찰청검사장에게, 피진정인에 대해 주의 조치하고, ○○○지방검찰청 검사장에게, 소속 직원들을 대상으로 피의자신문 등 조사 시 수갑 등 장구사용에 의한 인권침해가 재발하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

검사가 수갑 중인 고소인을 불러 피고소인과 대질조사를 하면서 고소인이 포승과 수갑을 찬 상태에서 조사를 받게 한 행위는 신체의 자유를 침해한 행위임

참조조문

○ 「헌법」 제12조(신체의 자유)

■ 진 정 인 홍○○

■ 피진정인 이○○

■ 주 문

1. ○○○○지방검찰청검사장에게, 피진정인에 대해 주의 조치하고, ○○○지방검찰청 검사장에게, 소속 직원들을 대상으로 피의자신문 등 조사 시 수갑 등 장구사용에 의한 인권침해가 재발하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 2018. 2. 9. 오후 진정인이 고소한 사건의 조사를 위해 ○○○지방 검찰청 신관 ○○○호 검사실에 출석하여 피고소인 ○○○과 대질하여 조사를 받는 과정에서 수사검사인 피진정인으로부터 다음과 같은 인권 침해를 당하였다.

- 가. 피진정인은 조사 과정에서 진정인의 포승·수갑을 풀어주지 않고 조사를 진행하였다.
- 나. 피진정인은 고소 사건 이외의 건에 대해서만 조사하면서 ○○○ 앞에서 큰소리로 “법도 모르면서 왜 고소를 했나”라는 등 진정인의 인격권을 침해하고 진정인의 피의사실을 제3자인 ○○○에게 노출하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정인은 진정인이 ○○○을 상대로 2011. 11.~12.까지 5,800만원을 편취당하였다며 사기죄로 고소한 사건의 주임검사이다. 진정인이 수감자였던 사실은 몰랐었는데, 2018. 2. 9. 조사 시작 당시 진정인이 수의를 입고 검사실로 들어오기에 비로소 수감자임을 알았을 뿐, 어떤 내용으로 수감되었는지 전혀 알지 못하였다. 본 사건 조사는 △△△ 수사관이 담당하였고, 피진정인은 대질조사 종료 후 피의자와 진정인 진술조서를 바탕으로 10여 분 정도 개략적으로 질문하였다.



진정인은 피해액이 당초 주장하였던 5,800만원이 아니라 3,800만원(현금 1,800만원+계좌송금 2,000만원)이라고 진술을 번복하였고, ○○○은 계좌송금 2,000만원만을 인정하는 상황이었다. 조서내용에 “돈 일부를 도박하는데 사용했다”는 진술이 기재되어 있고 진정인이 교도소 수감자로 보이기에 지금 수감된 상태인지, 도박장을 운영한 사실이 있는지, 현금으로 빌려주었다는 1,800만원을 입증할 증거가 무엇인지 등을 질문하였다. 당시 진정인이 구속된 사유를 왜 물어 보냐며 특별히 반발한 기억은 없고, 다만 현금으로 빌려주었다는 1,800만원을 입증할 증거가 무엇이냐는 질문에 대하여는 유독 언성을 높이며 반발하였는데, 피진정인이 증거를 확인하겠다고 하는데 왜 그런 식으로 반발을 하느냐고 하였더니 진정인이 얼마 후 사과하였다.

“법도 모르면서 왜 고소를 했냐”, “묻는 말에만 답을 하면 되지 왜 그렇게 길게 말을 하느냐” 등의 발언을 한 사실은 없다. “지금 수감된 상태이냐”는 정도의 말 외에 당시 진정인이 구속 중인 사건의 내용에 대해 구체적으로 물어본 사실도 없다. 또한, 진정인이 △△△ 수사관과 피진정인에게 조사를 받는 동안 포승, 수갑을 풀어주지 않은 것에 대하여 아무런 항의나 이의제기를 한 적이 없다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, ○○○지방검찰청검사가 제출한 피진정인 답변서, 피의자신문조서 등에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 사건 발생 당시 ○○○지방검찰청 소속 검사였고, 현재 ○○○○ 지방검찰청 소속 검사이다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

- 나. 피진정인은 2018. 2. 9. 14:00~17:19 ○○○지방검찰청 ○○○호 검사실에서 피진정인 검사실 소속 △△△ 수사관을 지휘하여 ○○○의 사기사건 피의자조사를 위해 ○○○(피의자)과 진정인(고소인)을 대질신문하였는데, △△△ 수사관이 3시간 가량 신문을 진행한 후 피진정인은 10여 분 가량 조서 내용을 바탕으로 ○○○과 진정인을 신문하였다. 피진정인은 피의자조사가 진행되는 동안 ○○○호 검사실 내에 있었다.
- 다. 진정인과 ○○○은 2018. 2. 9. 피진정인의 조사를 받고 피의자신문조서와 수사 과정 확인서에 각각 서명날인 하였으며, 조사과정 기재사항에 대한 이의제기 등 여부에 ‘없음’으로 기재하였다.
- 라. 진정인은 2018. 2. 9. 위 피의자조사 당시 포승과 수갑을 찬 상태로 조사를 받았다.

5. 판단

가. 진정요지 가항: 대질조사 시 수갑 등 장구사용 정당성 여부

「헌법」 제12조는 신체의 자유 및 적법절차의 원칙을 보장하고 있다. 수용자라는 이유로 보호장비의 사용이 당연히 허용되는 것은 아니며, 보호장비 사용으로 인한 신체의 제한은 과잉금지원칙에 반하지 않아야 한다.

헌법재판소는 “검사가 검사조사실에서 피의자신문을 하는 절차에서는 피의자가 신체적으로나 심리적으로 위축되지 않은 상태에서 자기의 방어권을 충분히 행사할 수 있어야 하므로 계구(현재는 ‘보호장비’라는 용어를 사용하고 있다)를 사용하지 말아야 하는 것이 원칙이고 다만 도주, 폭행, 소요, 자해 등의 위험이 분명하고 구체적으로 드러나는 경우에만 예외적으로 계구를 사용해야 할 것”(헌법재판소 2005. 5. 26 자 2004헌마49 결정)이라고 판시한 바 있다. 이 결정이 구속피의자의 피의자 신문에 관한 것이기는 하나 전체적인 취지에 비추어 볼



때 고발인이나 참고인 조사를 받는 수행자나 미결수용자의 경우에도 해당한다고 볼 것이다.

한편 교도관의 계호업무에 대한 기본 지침을 규정하고 있는 「계호업무지침」에서도 특정강력범죄 등에 해당하고 도주, 폭행, 소요의 우려가 있는 경우를 제외하면 검사 조사실에서 조사가 진행 중인 동안 검사로부터 보호장비 해제의 요청을 받은 교도관은 이에 응하여야 함을 규정하고 있는바, 인권옹호기관이자 수사의 주재자로서의 검사의 역할과 인권존중의 의무를 확인할 수 있다.

위 인정사실에 따르면, 진정인은 고소인으로서 ○○○의 피의자조사에 출석하여 ○○○과 대질신문을 받았는데, 이 때 피진정인은 진정인의 포승과 수갑을 해제하지 않고 조사하였다. 피진정인의 진술에서도 확인할 수 있듯 비록 진정인은 당시 수감자였으나 죄명이 확인되지 아니하여 특정 강력범죄를 위반한 자인지 여부가 확실하지 아니하였고, 정신질환자 및 자해 등의 우려가 있거나 그 밖에 도주, 폭행, 소요의 우려가 현저한 수감자로 볼 특별한 사정을 발견하기도 어렵다. 비록 △△△ 수사관이 피의자조사를 대부분 진행하였고 교도관들이 진정인의 보호장비를 해제하지 아니하였더라도, 국민의 인권을 존중하고 보호할 의무가 있는 검사인 피진정인은 검사실의 책임자로서 조사 시 진정인의 보호장비 사용여부를 판단하고 그 필요성이 명백하지 않은 경우에는 이를 해제하도록 지시하여야 할 책임이 있다.

따라서 피진정인이 진정인에게 정당한 이유 없이 단지 진정인이 시승 및 시갑에 대해 아무런 이의를 제기하지 않았다는 이유만으로 포승과 수갑을 착용시킨 채 대질신문한 행위는 진정인에게 신체적·심리적 피해를 야기하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 것이다. 이에 피진정인을 주의 조치하고, 유사 사례의 재발 방지를 위해 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시하도록 권고할 필요가 있다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

나. 진정요지 나항: 대질조사 시 인격권 침해 및 전과사실 등 유출 여부

진정인은 피진정인이 피의자조사 중 진정인의 인격권을 침해하고 ○○○에게 진정인의 전과사실을 부당하게 노출하였다고 진술하나, 달리 진정인의 주장을 뒷받침할 객관적인 증거가 없다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제39조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 18.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

검찰 관련 인권침해

27 2018. 10. 4.자 결정 18진정0496300 [조사 중 수갑 및 포승줄 사용]

결정사항

○ ○ 지방검찰청장에게, 피진정인에 대해 서면경고 조치할 것과, 향후 유사사례 재발을 방지하기 위해 소속 검사 및 수사관들에게 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

검찰수사관이 교도소 수용자인 고소인을 조사하면서 수갑과 포승을 해제하지 않은 것은 헌법 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 행위임.

참조조문

- 「수용관리 및 계호업무 등에 관한 지침」 제366조(검사 조사실 근무자 유의사항)
- 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제97조(보호장비의 사용) 및 제98조(보호장비의 종류 및 사용요건)

■ 진 정 인 고 ○ ○

■ 피진정인 박 ○ ○

■ 주 문

○ ○ 지방검찰청장에게, 피진정인에 대해 서면경고 조치할 것과, 향후 유사사례 재발을 방지하기 위해 소속 검사 및 수사관들에게 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 ○○교도소에서 수감생활을 하던 중, ○○교도소 소속 교도관 ○○○을 ‘직권남용권리행사방해 및 개인정보보호법 위반’ 혐의로 ○○지방검찰청에 고소 하였는데, 검찰수사관인 피진정인은 2018. 2. 22. 진정인을 고소인 신분으로 ○○지방검찰청 수사과 000호실로 출석시켜 고소인 조사를 진행하면서 진정인의 보호장비(수갑 및 포승)를 해제하지 않아 진정인의 신체의 자유를 침해하였다.

2. 당사자 주장 및 관계인의 진술요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

2018. 2. 22. 당시 ○○교도소에 수감 중이던 진정인을 고소인 신분으로 ○○지방검찰청 000호실로 출석시켜 보호장비를 해제하지 않은 상태로 고소인 조사를 진행한 것은 사실이나, 당시 진정인이 보호장비를 해제하여 달라는 요구를 한 사실이 없다. 설령 진정인이 보호장비를 해제하여 달라는 요구를 하였다 하더라도 이에 대한 판단 권한은 피진정인이 아닌 진정인의 계호업무를 담당하는 교도관에게 있다.

헌법재판소 결정 및 법무부·대검찰청에서 지시한 ‘피의자조사 시 원칙적 보호장비 해제’에 대한 지침은 형사 피의자가 심리적으로 위축됨을 방지하여 정당한 방어권을 행사할 수 있도록 하려는 취지로서, 피의자에게만 적용되고 이미 별건으로 형을 확정 받아 수감생활 중이고 고소인 신분인 진정인은 위 규정에

해당되지 않아 보호장비를 해제하여야 할 대상이 아니다.

이에 더해 진정인은 2015. 8.경 ○○교도소에 입소할 당시 자해를 시도하고 수감 생활 중에도 수차례 규율을 위반한 사실이 있어 ‘자해 또는 자살 우려가 있는 자 및 상습 규율위반자’에 해당되어 보호장비 해제 대상자가 아니다.

다. 참고인 진술

1) 참고인 1 ○○○(○○교도소 출정과 소속 교도관)

참고인 1은 2018. 2. 22. 진정인이 ○○지방검찰청 000호에서 고소인 조사를 받을 때 계호업무를 담당하였다. 진정인은 ○○교도소 입소 당시 커터칼로 자해를 시도한 이력이 있어 항상 관심을 가져야 하는 수용자이고, 수감생활을 하는 중에도 수차례 내부규율을 위반한 이력도 있기 때문에 ‘수용관리 및 계호업무 지침’ 제366조제1항의 예외규정에 따라 진정인이 ○○지방검찰청 000호실에 도착하였을 때 보호장비를 해제하여 주지 않았다. 그러나 위 지침 예외규정에도 불구하고 만약 피진정인이 진정인에 대한 보호장비 해제를 요구하였다면 우선적으로 해제를 하여주었을 것인데 당시 피진정인으로부터 그러한 요구를 받은 사실이 전혀 없었다.

진정인은 2018. 2. 22. 15:15경 ○○지방검찰청 000호실에 도착하여 고소인 조사를 받던 중, 피진정인에게 “나는 고소인인데 왜 보호장비를 해제하지 않고 조사를 하느냐”고 말하자 피진정인이 “조사 시에는 진술도 제대로 하지 않더니 뭘 풀어 달라고 하느냐. 니가 뭘데 해제하라 마라고 하느냐”며 보호장비 해제요구를 거부하였고, 이에 진정인이 “더 이상 조사를 받지 않겠다”는 의사를 표시하여 참고인 1이 진정인을 구치감으로 데리고 간 사실이 있다.

그리고 참고인 1은 진정인이 ○○교도소 입소 시 자해를 시도한 이력이나 내부규율을 위반하여 징벌을 받은 이력에 대해 피진정인에게 언급한 사실이 없

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

고, 통상적으로 교도관이 이와 관련하여 언급을 하지 않으면 수사기관에서는 수용자에 대한 징벌이력에 대해서는 잘 알지 못한다.

2) 참고인 2 ○○○(○○교도소 보안과)

참고인 2는 ○○교도소 보안과에 근무하는 교도관으로서, ‘재소자를 상대로 조사를 할 때 보호장비에 대한 해제 권한은 교도관에 있다’는 피진정인의 주장과 관련하여, 검찰 조사 시 보호장비 해제에 대한 일반적인 판단 권한은 교도관에 있으나, 조사과정에서 검사 및 수사관이 수용자에 대한 보호장비 해제를 요구하면 법무부훈령 제1142호 ‘수용관리 및 계호업무 지침’ 제366조(검사 조사실 근무자 유의사항) 제2항에 따라 대부분 보호장비를 해제한 후 상급자에게 보고하고 있다.

그리고 현재까지 확인 가능한 자료에 의하면, 그동안 검사 혹은 검찰수사관의 보호장비 해제요구에 반대한 사례는 없으며 통상적으로 수용자가 검사실에서 조사를 받을 당시 대부분 보호장비를 해제하고 있다.(2018. 8. 17.부터 같은 달 24.까지 검사조사실 보호장비 사용부에 따르면, 총 16명 중 보호장비 전부해제 13건, 일부해제 3건, 보호장비 전부사용 0건)

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서 및 피진정인 답변서, 참고인들에 대한 답변서 및 진정인에 대한 징벌기록, 진정인에 대한 고소인 진술조서 사본, 검사조사실 계구 사용방법을 규정한 지시공문, 2018. 2. 22.자 ‘검사조사 시 계호장비 사용부’ 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 ○○교도소에서 수용생활을 하다 2018. 2. 22. 15:15경 고소인 신분으로 ○○지방검찰청 수사과 제000호실에 출석하였다. 당시 계호업무를 담당한 교도관인 참고인 1은 2018. 2. 22. 15:15경 ○○지방검찰청 수사과 000호실에 도착한 진정인에게 ‘자해우려 및 상습적으로 규율을 위반한 이력’이 있는 점을 감안하여 보호장비를 해제하지 않았다.
- 나. 진정인은 고소인 조사를 받던 중 피진정인에게 보호장비 해제를 요구하였으나, 피진정인은 이를 거부하였다. 이에 진정인이 “그럼 나는 더 이상 조사를 안 받겠다”고 하여 참고인 1이 진정인을 구치감으로 데려갔으며, 고소인 조사는 같은 날 16:20경 마무리 되었다.
- 다. 진정인은 고소인 진술조서 사본 말미 수사과정 확인서의 ‘이의제기’란에 ‘고소인 자격으로 여기에 와 조사를 하는데, 1시간 넘게 수감과 포승줄을 차고 조사를 받았는데, 이 사건이 과연 공정하고 정의롭게 처리가 될지 의심이 들지만 약자인 제가 믿을 수밖에 없음을 비통하고 초라합니다’라고 기재하였다.
- 라. 진정인은 2015. 8. 13. ○○교도소에 입소할 당시 미리 준비한 칼로 자해를 시도하였고, 이로 인해 같은 해 12월 징벌을 받는 등 최근까지 모두 5회(2015. 12. 1회, 2016. 11. 2회, 2017. 3. 3회, 2017. 7. 4회, 2018. 6. 5회) 징벌을 받았다.
- 마. 피진정인은 2018. 7. 11. 국가인권위원회에서 진정 관련 서면진술서 및 자료제출 요구 공문을 발송하자 2018. 7. 16. ○○교도소에 진정인에 대한 자해 및 징벌이력을 문의하였다.

5. 판단

「헌법」 제12조는 신체의 자유 및 적법절차의 원칙을 보장하고 있다. 수용자라는 이유로 보호장비의 사용이 당연히 허용되는 것은 아니며, 보호장비 사용으로 인한 신체의 제한은 과잉금지원칙에 반하지 않아야 한다.

헌법재판소는 “검사가 검사 조사실에서 피의자신문을 하는 절차에서는 피의자가 신체적으로나 심리적으로 위축되지 않은 상태에서 자기의 방어권을 충분히 행사할 수 있어야 하므로 계구(현재는 ‘보호장비’라는 용어를 사용하고 있다)를 사용하지 말아야 하는 것이 원칙이고 다만 도주, 폭행, 소요, 자해 등의 위험이 분명하고 구체적으로 드러나는 경우에만 예외적으로 계구를 사용해야 할 것”(헌법재판소 2005. 5. 26 자 2004헌마49 결정)이라고 판시한 바 있다. 이 결정이 구속피의자의 피의자 신문에 관한 것이기는 하나 전체적인 취지에 비추어 볼 때 고소인, 고발인, 참고인 조사를 받는 수형자나 미결수용자의 경우에도 해당한다고 볼 것이다.

한편 교도관의 계호업무에 대한 법무부 훈령인 「수용관리 및 계호업무 지침」도 특정강력범죄 등에 해당하고 도주, 폭행, 소요의 우려가 있는 경우를 제외하면 검사 조사실에서 조사가 진행 중인 동안 검사로부터 보호장비 해제의 요청을 받은 교도관은 이에 응하여야 한다고 규정하고 있는바, 인권옹호기관이자 수사의 주재자로서의 검사의 역할과 인권존중의 의무를 확인할 수 있다. 피진정인은 검사가 배정되지 않은 수사과 소속 수사관으로 별도의 검사 지휘 없이 수사를 할 수 있는 권한이 있음을 감안하면, 검사와 마찬가지로 보호장비의 필요 여부를 판단하여 조사실에서 조사를 받는 수용자의 방어권을 보장할 책임이 있다.

위 인정사실에 따르면, 피진정인은 진정인에 대하여 고소인 조사를 하면서 진정인의 포승과 수갑을 해제하지 않았고, 나아가 진정인의 보호장비 해제 요구를 거부하였다. 피진정인은 진정인이 ‘자해 또는 자살의 우려가 있는 자 및 상습 규율위반자’에 해당하기 때문에 보호장비 해제대상자가 아니라고 주장하나, 현

장 계호담당 교도관인 참고인 1은 당시 피진정인에게 진정인의 자해 및 징벌 이력 등에 대해 언급한 사실이 없었다고 진술하는 점, 2018. 7. 11. 국가인권위원회에서 진정사건에 대한 조사를 진행하자 피진정인이 ○○교도소에 진정인의 징벌 및 자해 이력 등을 문의한 점 등에 비추어 보면, 피진정인은 진정인에 대하여 고소인 조사를 할 당시, 진정인이 2015. 8.경 ○○교도소에 입소할 때 자해를 시도한 사실과 수감 생활 중 수차례 구역을 위반하여 징벌을 받은 이력을 알지 못한 상태였고, 달리 진정인에 대한 보호장비의 필요성과 해제 여부를 검토하지 않은 것으로 보인다.

결국, 피진정인이 진정인의 보호장비 해제 요구를 정당한 이유 없이 거부한 채, 진정인이 수감 및 포승을 착용한 상태에서 고소인 조사를 받도록 한 행위는 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 것으로, 피진정인에 대해서면경고 조치하고, 유사사례 재발을 방지하기 위해 소속 검사 및 수사관들에게 직무교육을 실시하도록 권고한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 10. 4.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

검찰 관련 인권침해

28 2018. 12. 20.자 결정 18진정0246600 [검찰조사 시 장구사용 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○지방검찰청 검사장에게, 조사 시 수갑 등 장구사용과 관련하여 피진정인 1에 대해 주의 조치하고, 소속 직원들을 대상으로 피의자신문 등 조사 시 수갑 등 장구사용에 의한 인권침해가 재발하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

검사가 강력범죄자도 아닌 교도소 수용자를 소환하여 항고인 조사를 하면서 수갑과 포승을 해제하지 않은 상태에서 조사를 받게 한 행위는 수용자의 신체의 자유와 방어권을 침해하는 행위임.

참조조문

○ 「수용관리 및 계호업무 지침」 제366조

■ 진 정 인 박○○

■ 피진정인 1. 김○○
2. 정○○

■ 주 문

1. ○○지방검찰청 검사장에게, 조사 시 수갑 등 장구사용과 관련하여 피진정인 1에 대해 주의 조치하고, 소속 직원들을 대상으로 피의자신문 등 조사 시 수갑 등 장구사용에 의한 인권침해가 재발하지 않도록 직무교육을 실시할

것을 권고한다.

2. 진정요지 가.1), 2), 4), 5), 6)항, 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 ○○교도소에 수감 중인데, 피진정인들에게 다음의 인권 침해를 당하였다.

가. 피진정인 1

- 1) 피진정인 1은 2018. 3. 6. ○○지방검찰청 000호 검사실에 진정인을 사전 예고 없이 강제로 출석시켰다.
- 2) 피진정인 1은 같은 날 진술녹화를 하지 않으면 조사를 받을 수 없다는 진정인의 요구를 무시하고 50여 분간 조사를 강행하는 등 불법 감금하였다.
- 3) 피진정인 1은 진정인에게 수갑과 포승을 착용시킨 채로 검사실에서 조사하였다.
- 4) 피진정인 1은 2018. 3. 6. 피의자조사 당시 진정인에게 “너 이 새끼 내가 가만히 두나 봐” 등 폭언과 협박을 하였고, 진정 외 송○○ 등에게 피의사실을 누설하였다.
- 5) 피진정인 1은 피의자신문조서에 허위로 진술내용을 기재하여 진정인에게 범죄를 뒤집어 씌우려고 하였다.
- 6) 피진정인 1은 당시 진정인을 계호한 교도관에게 허위 진술서 작성을 강요하였다.

나. 피진정인 2

- 1) 피진정인 2는 2018. 3. 8. ○○지방검찰청 인권감독관실에서 진정인을 면담하면서 진정인에게 수갑과 포승을 착용시킨 채로 면담하였다.
- 2) 피진정인 2는 진정인에게 검사들도 수사 과정에서 금융거래정보 일부발취, 편집 등 허위공문서위조를 한다고 말하였다.
- 3) 피진정인 2는 진정인에게 검사들의 협박, 불법감금 체포, 폭언, 욕설 등은 수사의 적법한 절차라고 말하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인 진술요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 1

- 1) 피진정인 1은 진정인이 송○○을 사문서위조, 위조사문서행사, 공갈죄로 고소하였다가 혐의없음 처분되어 항고하여 재기된 사건의 주임검사이다.
- 2) 진정요지 가) 1항 관련

2018. 3. 2. 형사사법정보시스템(이하 KICS)에 ○○교도소에 수감 중인 진정인에 대해 소환입력하여 진정인이 2018. 3. 6. 14:20경 ○○지방검찰청 000호에 출석한 것은 사실이나, KICS에 소환입력하면 별도로 검찰청에서 사전 고지하지는 않는다. 진정인은 강제출석이 아니라 항고인의 자격으로 출석한 것이다.

- 3) 진정요지 가) 2항 관련

2018. 3. 6. 진정인의 출석은 항고이유 등 진술을 듣기 위한 것이므로 영상녹



화가 필요하지 않아 녹화를 하지 않은 것이며, 항고이유 등을 묻는 과정이 40분 가량 소요된 것은 사실이다. 그러나 진정인이 송○○에 대해 고소한 사건이 무고임이 밝혀지면 추가 처벌을 받을 것을 우려하여 갑자기 불법감금이라고 계속 주장하며 수사진행을 방해하였고, 당시 같이 출석한 송○○과 대질조사를 할 수 없을 정도로 조사를 할 수 없어 조사를 중단하고 퇴실시켰다.

4) 진정요지 가) 3항 관련

진정인은 수감자이므로 교도관에 의하여 호송되어 온 것이고, 또한 진정인의 성향상 돌발적인 사태가 우려되어 포승과 수갑을 풀어줄 수도 없었다.

5) 진정요지 가) 4항 관련

진정인에게 폭언이나 협박을 한 사실이 전혀 없다. 당시 000호 검사실에 진정인 외에 호송교도관, 실무관, 검찰수사관이 있었다. 진정인이 송○○과 같이 표준근로계약서를 작성한 사실이 대법원 판결로 확인된 상태이므로, 이 표준근로계약서를 변조하였다고 고소·항고한 내용에 관해 언급하니 무고죄 인지를 두려워하여 불법감금이라고 주장하며 수사진행을 방해한 것이다.

6) 진정요지 가) 5항 관련

진정인이 문답과정에서 수사진행을 방해하여 진정인이 주장하는 내용으로 조서가 작성된 사실이 없고, 진정인을 퇴실시킨 후 수사보고로 대체하였다.

7) 진정요지 가) 6항 관련

진정인이 너무 지나친 행동을 하여 퇴실 직전에 피진정인 1이 호송교도관에게 객관적인 상황에 대해 진술서를 작성하여 제출해달라고 한 번 협조 요청하였고, 호송교도관이 확인서를 임의로 제출하여 첨부하였다.

다. 피진정인 2

1) 피진정인 2는 당시 ○○지방검찰청 인권감독관이었다. 진정인이 2018. 3. 6.경 ○○지방검찰청 민원실을 통하여 인권감독관 면담을 신청하였고, 2018. 3. 8. 14:15~15:45경 진정인을 ○○지방검찰청 인권감독관실에서 면담하였다. 피진정인 2는 진정인의 고소, 진정사건을 여러 건 처리하면서 진정인으로부터 고소 등의 대상이 된 사실이 있어 진정인의 이름을 알고 있었다. 진정인은 면담 초기부터 피진정인 2를 적대시하며 “사건을 형편없이 처리했길래 초임검사인 줄 알았다. 그런데 와서 보니 검사생활 오래 한 인권감독관이네”라는 식으로 시비조의 말을 하였다. 개의치 않고 면담 신청 이유를 묻자 수년 전의 사건을 자세히 언급하면서 그때부터 자신의 사건을 처리한 검사들로부터 부당하게 수사를 받아 억울하고, 자신의 사건에 관여한 검사, 사건관련자들이 지금까지 모두 공모하고 있다고 주장하고, 사건 처리를 담당한 검사, 수사관들을 가만두지 않겠다는 취지의 공격적인 발언을 수회 반복하였다.

2) 진정요지 나) 1항 관련

진정인의 주장과 달리 인권감독관실에 입실한 후 교도관이 진정인의 포승을 풀고 수갑을 채운 상태에서 피진정인 2의 집무실로 안내하여 면담이 이루어졌다. 진정인의 태도 등을 볼 때 교도관의 이와 같은 계호 조치는 자해 등 돌발상황을 방지하기 위한 최소한의 예방책으로 적절한 조치였다고 판단된다.

3) 진정요지 나) 2항 관련

진정인이 면담 도중 검찰수사관과 은행 직원이 공모하여 자료를 위조하고 허위공문서를 작성하였다고 주장하기에 잘못 알고 있는 부분을 바로잡아 오해를 풀어줄 필요성을 느꼈다. 이전에 진정인의 사건을 일부 처리하면서 진정인이 공문서위조라고 주장하는 부분이 전혀 주장과 다르다는 것을 알고 있었다. 이에

진정인의 이해를 돕기 위해 “금융자료나 회계자료 분석과 관련하여 필요한 경우 사건에서 문제가 되는 입출금계정, 회계계정과목 등의 해당 부분을 발췌하여 수사보고서에 정리하기도 한다. 그러나 이는 관련 부분을 명확하게 하기 위해 정리한 것일 뿐 그 내용을 허위로 작성하는 것은 아니다. 나도 수사를 할 때 증거설명을 위해 필요한 경우 그렇게 하는 경우가 있다”는 취지로 설명하였다. 그러자 진정인은 피진정인 2도 불법적으로 자료를 편집하고 위·변조를 하나며 다음 재판 때 진술하겠다고 답변하였고, 이에 “허위공문서작성이 되지 않는다는 점을 예를 들어 설명하였는데 내용을 왜곡하면 면담이 제대로 되겠냐”고 말하였더니 진정인이 다시 그와 같은 말을 꺼내지 않았다.

4) 진정요지 나) 3항 관련

진정인에게 “검사들의 협박, 불법감금 체포, 폭언, 욕설은 수사의 적법한 절차”라고 말한 사실이 전혀 없다. 오히려 인권감독관으로서 수사과정의 부당한 인권침해를 감독하기 위하여 진정인과 면담한 것이다.

라. 참고인

1) 참고인 1(○○○, 계호교도관)

가) 참고인 1은 2018. 3. 6. 피진정인 1의 항고인 조사 당시 진정인을 계호한 교도관이다.

나) 교도관은 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 「형집행법」이라 한다)과 관련 법령에 따라 수용자에 대한 업무를 담당하고, 「형집행법」 제97조 및 제98조 및 「수용관리 및 계호업무 지침」 등에 따라 수용자에 대한 계호업무를 수행하며 이러한 계호업무 및 신병확보는 수사 상 필요에 의하여 검사가 검사실로 수용자를 소환한 경우에도 계속된다. 따라서 계호업무 및 보호장비 사용 등은 검사가 아닌 교도관의 책임과 의무이다.

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

다) 2018. 3. 6. 14:20~15:00 ○○지방검찰청 000호에서 진정인을 계호하였고, 당시 보호장비 사용 여부는 명확히 기억나지 않으나 기록에 의하면 진정인의 수갑과 포승을 해제하지 아니하였고, 피진정인 1이 진정인의 수갑과 포승을 해제해달라고 요청하지 않았다. 진정인은 2016. 11. 4. ○○교도소에 입소한 이후부터 현재까지 여러 개의 사건으로 수회 검찰 조사 및 법원 재판에 참여하고 있어 진정인의 결심에 따라 얼마든지 도주 기도를 할 수 있는 상황이었으며, 2018. 3. 6. 이전부터 진정인과 피진정인 1간의 갈등이 심한 상황이었고, 2018. 3. 6. 진정인 조사 당시 외부인(송○○)과의 대질신문을 하였기에 제반 상황을 고려하여 수갑과 포승을 사용하였다. 또한 당시 진정인의 행동 등 상황에 대하여 피진정인 1이 확인서를 써달라고 요청하기에 구치감 복귀 후 작성하여 피진정인 1에게 제출하였다.

2) 참고인 2(○○○, 계호교도관)

가) 참고인 2는 2018. 3. 8. 피진정인 1의 인권감독관 면담 당시 진정인을 계호한 교도관이다.

나) 2018. 3. 8. ○○지방검찰청 인권감독관실에서 진정인을 계호하였고, 당시 보호장비 사용 여부는 명확히 기억나지 않으나 기록에 의하면 진정인의 포승을 해제하고 수갑은 해제하지 아니하였고, 피진정인 2가 진정인의 포승을 해제해달라고 요청하였다. 진정인은 얼마든지 도주기도를 할 수 있는 상황이었고, 2018. 3. 8. 당시 인권감독관실 내에 진정인을 제외하면 피진정인 2, 여성 실무관, 그리고 참고인 2까지 총 3명 밖에 없었으므로 제반 상황을 고려하여 수갑을 사용하였다.



3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인 답변서, 피의자신문조서 및 수사보고, 참고인 진술서 등에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 피진정인 1은 2018. 3. 2. KICS에 진정인을 2018. 3. 6. 14:00 소환(출석) 요청하는 것으로 입력하였다.
- 나. 피진정인 1은 2018. 3. 6. 14:20~15:00 ○○지방검찰청 000호 검사실에서 진정인의 포승과 수갑을 해제하지 아니한 상태로 진정인을 조사하였고, 14:45~15:40 송○○을 조사하였다.
- 다. 피진정인 1은 2018. 3. 6. 송○○의 사문서위조 등에 대한 항고와 관련하여 진정인을 조사하면서, “진술인에 대한 사건검색결과, ○○○, ○○○, ○○○가 사기죄로 고소한 건(2016형제38006호, 2017형제35324, 20627호)으로 불구속 구공판되어 3건이 병합되어 현재 1심 계류 중으로 나타나는데, 어떤가요?”, “피의자 송○○이 진술인(진정인)을 근로기준법 위반으로 고소한 사건 등을 비롯하여 수권이 병합되어 2017. 10. 12. 확정된 것으로 나타나는데, 어떤가요?”라고 질문하였다. 진정인은 피진정인 1의 질문에 “피의사실을 공표하고 있다”고 대답하면서, 수사기관에 불법감금 되어있다고 주장하였고, 이에 입실한 피의자 송○○과 대질조사를 하지 못한 채 15:00경 진정인을 퇴실조치 하였다.
- 라. 피진정인 1은 2018. 3. 6. 송○○에 대한 피의자조사를 하면서, “피의자는 고소인(진정인)을 아는가요”라고 질문하였고, 송○○은 “그때 고소인의 아버지 박○○이 명의상 대표였고, 고소인이 실제 대표였습니다.”라고 답변하였

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

다. 이어서 피진정인 1이 “표준근로계약서를 작성할 때 옆에 다른 사람도 있었나요”라고 질문하자 송○○은 “옆에 누가 있었는지 오래된 일이라 기억 나지 않고, 저와 고소인이 작성을 했습니다”라고 답변하였다.

마. 참고인 1은 2018. 3. 6. 피진정인 1의 요청에 따라 확인서를 작성하였다. 확인서에는 “진정인이 피진정인 1에게 조사받으면서 왜 조사받아야 하는지 이유를 설명하지 않은 부분에 대해 불만을 표시하였고, 진정인이 영상녹음·녹화를 요구하자 피진정인 1이 조사 후 조서 열람 및 확인하면 되는 사항으로 영상녹음·녹화는 필요하지 않다고 설명한 후 계속 조사하였으며, 수사관이 송○○에 대해서 먼저 조사하던 중 진정인이 왜 송○○이 말하는 대로 작성하지 않고 머뭇거리면서 생각하냐며 흥분된 목소리로 이의를 제기하였고, 수사관이 진정인의 여러 사건 죄명을 확인 중 진정인이 6명이나 있는 곳에서 피의사실 공표를 한다며 강하게 항의하자 이를 해명하는 도중 진정인이 감금이라며 보내달라고 하여 조사가 중단되었다”고 기재되어 있다.

바. 피진정인 2는 2018. 3. 8. 14:15~15:45 ○○지방검찰청 인권감독관실에서 진정인의 포승은 해제하고 수갑은 해제하지 아니한 상태로 진정인과 면담하였다.

5. 판단

가. 진정요지 1항

1) 사전 예고 없는 검찰의 소환

진정인은 피진정인 1이 진정인을 2018. 3. 6. ○○지방검찰청 000호로 소환하면서 사전 예고를 하지 아니하였다고 주장하나, 피진정인 1의 소환요청은 인정 사실 가항과 같이 2018. 3. 2. KICS를 통해 이루어진 바 있으며, 이는 「검찰사건 사무규칙」 제12조제1항 및 제2항에 따른 절차를 준수한 것이다. 아울러 피진정



인 1의 항고인 조사는 진정인이 출석을 원하지 아니하면 거부할 수 있는 임의 절차이므로 비록 진정인 스스로 의무적으로 출석해야 하는 것으로 생각하였다고 할지라도 이를 피진정인 1이 강제하였다고도 볼 수 없다. 따라서 이 부분 진정은 인권침해에 해당하지 않는 경우로 기각한다.

2) 부당한 조사 강행 등

진정인은 피진정인 1이 진술녹화 요구를 무시하고 부당하게 50분 가량 감금 하면서 조사하였다고 주장한다. 그러나 「형사소송법」 제221조제1항 및 제244조의2제1항과 「검찰사건사무규칙」 제13조의8 등 관련규정에 따르면 진술녹화 여부를 결정하는 것은 검사의 수사상 재량의 영역에 해당하고, 이 사안이 피의자 조사가 아닌 항고이유 등을 듣는 항고인 조사였다는 점에서 진술녹화가 반드시 필요한 경우였다고 보기 어려울 뿐만 아니라, 진정인으로서의 조사 중 진술을 원하지 않을 경우 당연히 거부할 수 있었던 점 등을 종합하여 보면, 피진정인 1이 진정인을 감금하면서까지 조사를 강행해야 할 이유가 있었다고 보기 어렵고, 진정인의 주장을 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거도 확인할 수 없으나, 이 부분 진정은 기각한다.

3) 대질조사 시 수갑 등 장구사용

「헌법」 제12조는 신체의 자유 및 적법절차의 원칙을 규정하고 있다. 수용자라는 이유로 보호장비의 사용이 당연히 허용되는 것은 아니며, 보호장비 사용으로 인한 신체의 제한은 과잉금지원칙에 반하지 않아야 한다.

헌법재판소는 “검사가 검사조사실에서 피의자신문을 하는 절차에서는 피의자가 신체적으로나 심리적으로 위축되지 않은 상태에서 자기의 방어권을 충분히 행사할 수 있어야 하므로 계구(현재는 ‘보호장비’라는 용어를 사용하고 있다)를 사용하지 말아야 하는 것이 원칙이고 다만 도주, 폭행, 소요, 자해 등의 위험이 분명하고 구체적으로 드러나는 경우에만 예외적으로 계구를 사용해야 할 것”(헌

법재판소 2005. 5. 26 자 2004헌마49 결정)이라고 판시한 바 있다. 이 결정이 구속피의자의 피의자 신문에 관한 것이기는 하나 전체적인 취지에 비추어 볼 때 고발인이나 참고인 조사를 받는 수형자나 미결수용자의 경우에도 해당한다고 볼 것이다.

한편 「수용관리 및 계호업무 지침」은 특정강력범죄 등에 해당하고 도주, 폭행, 소요의 우려가 있는 경우를 제외하면 검사 조사실에서 조사가 진행 중인 동안 검사로부터 보호장비 해제 요청을 받은 교도관은 이에 응하여야 함을 규정하고 있는바, 여기에서도 인권옹호기관이자 수사의 주재자로서의 검사의 역할과 인권 존중의 의무를 확인할 수 있다.

진정인은 항고인 신분으로 2018. 3. 6. 항고인 조사에 출석하였는데, 피진정인 1은 진정인의 포승과 수갑을 해제하지 않고 조사하였다. 피진정인 1과 참고인 1은 수용자 신분인 진정인의 돌발상황, 도주우려 등을 거론하고 있으나, 진정인은 「수용관리 및 계호업무 지침」 제366조제1항이 규정하는, 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제2조 및 「마약류 불법거래 방지에 대한 특례법」 제2조제2항의 죄를 범한 수용자가 아니고, 피진정인 1과 참고인 1의 우려가 합당하다고 볼 만한 진정인의 정신질환 및 도주, 폭행 등 경력이나 유사한 사정도 확인할 수 없다. 이와 같이 뚜렷한 근거나 사정에 대한 고려 없이 수용자 신분이라는 이유만으로 위험성을 인정한다면, 수용자의 신체의 자유와 방어권 행사의 보장을 위한 규정들은 형해화될 위험이 있다.

아울러, 비록 계호 업무를 담당한 교도관이 진정인의 보호장비를 해제하지 아니하였더라도, 앞서 살펴본 바와 같이 국민의 인권을 존중하고 보호할 의무가 있는 검사인 피진정인 1은 검사실의 책임자로서 조사 시 진정인의 보호장비 사용여부를 판단하고 그 필요성이 명백하지 않은 경우에는 이를 해제하도록 지시하여야 할 책임이 있는바, 보호장구 해제의 책임이 오롯이 계호교도관에게 있다는 주장도 받아들일 수 없다.

따라서 피진정인 1이 포승과 수갑을 착용시킨 채 조사한 행위는 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 것이다. 이에 피진정인을 주의 조치하고, 유사 사례의 재발 방지를 위해 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시하도록 권고할 필요가 있다.

4) 대질조사 시 인격권 침해 및 피의사실 등 유출

진정인은 피진정인 1이 피의자조사 중 진정인의 인격권을 침해하고 타인에게 진정인의 피의사실을 부당하게 노출하였다고 주장한다. 피의사실 및 그 처분에 관한 내용은 제3자에게 함부로 공개되어서는 안 될 내밀한 사생활에 관한 사항으로 관리에 각별한 주의가 요구되는 것이라 할 것이나, 인정사실 다항과 같이 피진정인 1이 진정인에게 현재 사기죄로 공판 중인지 여부와 피고소인 송○○이 진정인을 근로기준법 위반으로 고소하여 수건이 병합되어 2017. 10. 12. 확정된 것이 맞는지 질문한 행위는 무고죄 가능성 등의 확인을 위한 조사 과정의 일부로 보이고, 이를 수사의 재량을 일탈하여 피의사실 유출에 이른 것이라고 보기는 어렵다. 아울러 피진정인 1이 조사과정 중 진정인에게 폭언과 협박 등을 했음을 증명할 만한 객관적인 증거도 확인할 수 없는바, 이 부분 진정은 기각한다.

5) 피의자신문조서 상 허위사실 기재

진정인은 피진정인 1이 피의자신문조서에 자신에게 불리한 허위사실을 기재하였다고 주장한다. 참고인 1이 작성한 확인서를 살펴보면 당시 진정인이 수사관에게 “송○○이 말한 대로 쓰지 왜 머뭇거리느냐”며 항의하였다는 내용은 발견되지만, 피의자신문조서가 작성된 후 관련 규정에 따라 피의자에게 열람 및 증감 또는 변경의 청구 등 이의 제기나 의견 진술의 기회가 부여된다는 점과 송○○가 별달리 이의제기를 하지 않았다는 점을 감안해 보면, 피진정인 1이 조서 작성을 머뭇거렸다는 사정만으로 송○○의 피의자신문조서에 기재된 내용이 진정인의 주장과 같이 사실과 다르게 작성된 것이라고 단정하기는 어렵다. 따라서 이 부분

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

진정은 진정인의 주장 외 그 내용을 사실이라고 인정할만한 객관적인 증거가 없는 경우로 기각한다.

6) 계호교도관에 대한 허위진술 강요

진정인은 피진정인 1이 계호교도관인 참고인 1에게 허위진술을 하도록 5~6차례 요구하는 등 강요하였다고 주장한다. 그러나 참고인 1은 피진정인 1의 업무상 요청에 따라 확인서를 썼을 뿐 별다른 강요는 없었다고 진술하고 있고, 그 외 달리 피진정인 1이 참고인 1에게 허위진술을 강요했다고 볼만한 정황이나 객관적인 증거는 확인할 수 없는바, 이 부분 진정은 기각한다.

나. 진정요지 2항

1) 면담 시 장구사용

진정인은 인권감독관인 피진정인 2가 2018. 3. 8. 진정인을 면담하면서 장구를 해제하지 아니한 것은 인권침해라고 주장한다. 그러나 피진정인 2의 면담은 진정인의 요청에 의해 이뤄진 것으로 수사 검사의 피의자 조사 또는 참고인 조사와는 구별되어 조사 과정 중 장구사용으로 수용자가 신체적·심리적으로 위축되어 방어권·진술권이 침해될 우려가 있는 경우와는 다른 점, 참고인 2가 진정인을 계호 중이었던 점, 당시 모든 장구가 해제되지 않은 것이 아니라 피진정인 2의 요청에 따라 진정인의 포승은 해제된 상태에서 수갑만 해제되지 않은 상태였던 점을 종합하면, 피진정인 2의 행위가 인권침해에 해당한다고 보기는 어려운바, 이 부분 진정은 기각한다.

2) 허위공문서 작성을 인정하는 취지의 발언

진정인은 피진정인 2가 진정인에게 검사들도 수사 과정에서 금융거래정보 일부발취, 편집 등 허위공문서 위조를 한다고 말하였다고 주장한다. 이와 같은

행위로 인한 인권침해 여부를 판단하기에 앞서, 양 당사자의 주장이 서로 엇갈리고 있고, 진정인의 주장을 사실이라고 입증할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당하므로 이 부분 진정은 기각한다.

3) 검사의 협박, 폭언 등을 옹호하는 취지의 발언

진정인은 피진정인 2가 진정인에게 검사들의 협박, 불법감금 체포, 폭언, 욕설 등은 수사의 적법한 절차라고 말하였다고 주장하나, 진정인의 주장 외 그 내용을 사실이라고 입증할 만한 객관적인 증거는 확인할 수 없는바, 이 부분 진정은 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제39조제1항제1호 및 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱

법원 관련 인권침해

29 2018. 3. 28.자 결정 17진정0375900 [법원의 재판기록 열람 및 복사 신청 불응]

결정사항

○○지방법원장에게, '재판기록 열람 및 복사' 신청이 있는 경우 즉시 조치하도록 하고, 즉시 처리할 수 없을 때에는 그 사유를 신청인에게 반드시 고지하도록 소속 직원들에게 관련규정(재판기록 열람·복사예규 등)에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

3차례에 걸쳐 신청한 '재판기록 열람 및 복사' 신청에 대해 법원 담당 직원들이 아무런 조치를 취하지 않은 것은 진정인의 알권리를 침해한 행위임

참조조문

- 「형사소송법」 제35조(서류·증거물의 열람·등사)
- 「재판기록 열람·복사 예규」 제4조(신청권자), 제8조(재판기록의 인수 및 보관책임), 제10조(처리순서와 안내), 제14조(지연사유의 기재 등), 제18조(구속피고인의 기록 열람·복사의 특칙)

■ 진 정 인 ○○○

- 피진정인 1. ○○○
2. ○○○



■ 주 문

1. ○○지방법원장에게, ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청이 있는 경우 즉시 조치하도록 하고, 즉시 처리할 수 없을 때에는 그 사유를 신청인에게 반드시 고지하도록 소속 직원들에게 관련규정(재판기록 열람·복사예규 등)에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 피진정인들이 진정인의 방어권을 침해하였다는 부분에 대해서는 이를 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 ‘마약류관리법위반(향정)’으로 구속 기소되어 재판을 받던 중, 단순 투약사범임에도 검사가 징역 3년을 구형하자, 검거 당시 수사기관의 함정수사가 있었음을 재판부에 주장하려는 목적으로 3차례(2016. 12. 15., 2017. 1. 4., 같은 달 23.)에 걸쳐 ○○지방법원에 ‘재판기록 열람 및 복사’를 신청하였다. 그러나 피진정인들이 진정인으로부터 신청서를 접수하였음에도 이에 대한 업무 처리를 하지 않아 진정인의 ‘알권리’와 방어권을 침해하였다.

2. 당사자 주장 및 관계인 진술

가. 진정인의 주장

진정인은 국선번호인 ○○○이 1심에서 진정인에 대한 ‘마약류관리법위반(향정)’ 사건의 변호를 담당하면서 “단순 마약 투약이니 징역형이 선고되어도 가장 낮은 형으로 선고가 될 것이다”라고 조언을 하여 이를 믿고 재판결과를

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

기다리던 중, 결심공판에서 검사가 진정인에게 징역 3년을 구형하자 재판기록 열람을 통해 수사기관의 함정수사를 이유로 변론재개를 신청하려고 위 진정요지와 같이 3차례에 걸쳐 ‘재판기록 열람 및 복사’를 신청하였는데, 피진정인들이 아무런 조치를 취하지 않아 ‘알권리와 방어권’이 침해되었다고 주장한다.

당시, 진정인은 3차례에 걸친 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청과 관련해 아무런 조치가 없어 ○○지방법원 민원실(2017. 1. 11.) 및 ○○지방법원장(2017. 2. 10.)에게 진정서를 제출하였으나 역시 아무런 답변이 없어 그 이유에 대해 매우 답답했고, 결국 항소심에서 재판기록을 열람한 다음(2017. 2. 1.) 수사기관의 함정수사 부분을 법원에 주장하였지만 법원에서 이 부분을 받아들이지 않아 최종적으로 징역 1년 6월의 징역형이 확정되었다.

진정인은 1심에서 2017. 2. 1. ‘재판기록 열람 및 복사’를 항소심에 신청하여 같은 달 7. 인지대를 납부한 후 바로 재판기록을 전달받았다.

나. 피진정인들의 주장

1) 피진정인 1

진정인이 2016. 12. 15.(목)에 신청한 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청서는 ○○지방법원에 익일 접수되었고, 당시 피진정인이 소속되어 있는 형사7단독의 경우 월요일과 수요일에 재판기일이 정해 있어 실제 피진정인이 신청서를 받은 일자 같은 달 20. 화요일로 추정된다.

그러나 그 날은, 월요일 재판정리와 익일 재판준비로 가장 바쁜 날로서, 접수된 모든 문건을 확인하거나 처리하지 못하였을 것으로 생각하며 익일인 수요일 역시 재판에 참석을 하여야 하므로 접수문건 확인이 어려웠던 것으로 기억한다.

통상 재감인 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청의 경우 판사의 결재와 열람기일 지정 등의 여러 절차가 필요하고, 실무관이 직접 문서를 복사하여야 하기 때문에



변호인 측에서 ‘재판기록 열람 및 복사’를 신청하는 경우 보다 많은 시간이 소요되며, 그 과정에서 진정인의 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청에 대한 업무처리 여부를 확인하지 못한 상태에서 2017. 1. 2.자로 항소3부로 인사이동이 되었다.

2) 피진정인 2

2017. 1. 2.자로 형사7단독으로 발령을 받아 피진정인 1의 업무를 인수 받았으나, 진정인이 신청한 ‘재판기록 열람 및 복사’에 대한 부분은 업무인수를 받지 못하였다.

이후 진정인이 같은 달 4. 신청한 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청서는 익일 ○○지방법원에 접수되었고, 피진정인에게는 같은 달 6. 금요일에 전달된 것으로 기억하며, 당시 진정인에 대한 1심 판결 선고 기일이 같은 달 11.로 정해졌기 때문에 주말과 재판이 있는 월요일을 제외하면 진정인이 재판기록을 열람할 수 있는 시간적 여력이 이틀에 지나지 않았다.

그러나, 재감인이 ‘재판기록 열람 및 복사’를 신청한 경우 진정인에 대한 출정기일을 교도소와 조율을 하여야 하는데, 당시 판결 선고 기일이 임박하였고 판사의 기록검토와 판결문 작성을 위한 시간도 필요하므로 교도소에 “진정인이 신청한 재판기록 열람 및 복사는 처리할 수 없다”고 통보를 한 것으로 기억하고 있으나 이에 대한 객관적인 증거는 없다.

진정인이 같은 달 23.에 신청한 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청은 익일 ○○지방법원에 접수되어 피진정인에게 전달되었으나, 진정인의 항소장 접수로 그 날 사건기록을 항소심 법원으로 송부하였기 때문에 재판기록이 열람처리 되지 못하였고, 이 당시 진정인에게 국선변호인이 선임된 상태였기 때문에 “재판기록 열람 및 복사를 항소법원에 재신청하라”는 통지를 하지 않은 것은 사실이다.

이후 피진정인은 진정인이 2017. 2. 10. 접수한 진정서를 같은 달 13.에 접수하였으나, 이미 사건기록이 항소심에 송부된 상태였고, 진정인이 접수한

진정서가 원심사건 번호로 기재되어 있어 읽어보지 않은 상태로 항소심으로 추송하였다.

다. 참고인의 진술

1) 변호사 ○○○(당시 공익법무관, 항소심 국선변호인)

참고인은 오래되어서 잘 기억이 나지 않지만, 당시 대한법률구조공단 ○○지에서 진정인의 사건이 공단에서 변호할 대상범죄에 해당되는지를 확인하기 위해 사건기록을 검토하고 진정인을 한 차례 면담한 사실이 있는데, 면담 시 진정인이 “재판기록을 수차례 신청했는데 왜 열람이 되지 않는지 그 이유를 모르겠고, 교도소에서는 법원에 접수를 하였다고 하는데 그 부분도 잘 모르겠다”며 재판기록을 열람하지 못한 부분에 대해 매우 답답해했던 것으로 기억한다.

당시 참고인은 진정인의 재판기록 중 주요 부분만 열람 및 복사한 후 진정인을 면담하였는데, 진정인은 면담 중 참고인이 가지고 있던 사건기록을 살펴본 후 진정인이 보고 싶은 기록은 없다며 더욱 답답해하였고, 면담을 마친 참고인은 공단으로 복귀하여 지부장과 협의를 한 결과 진정인에 대한 사건은 공단에서 변호를 진행하기에 적절하지 않은 것으로 결정이 되어 2017. 2. 7.자로 사임서를 제출하였다.

2) 변호사 △△△(항소심 국선변호인)

참고인 ○○○의 사임으로 진정인의 국선변호인으로 선정된 변호사 △△△은, 당시 진정인으로부터 재판기록을 열람하지 못하여 방어권에 지장이 초래되었다는 진술은 듣지 못하였고, 지속적으로 수사기관의 함정수사에 대한 부분을 주장하면서 ‘수사를 담당한 경찰관들을 상대로 증인신문을 하여 달라’는 요청을 하였다.



3) 참고인 ○○○(○○교도소 교도관)

통상적으로 구속피고인이 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청을 하면 교도소에서는 익일 그 신청서를 출정직원을 통해 법원에 접수를 하고, 법원에서는 실무관이 판사의 결재를 받아 피고인의 출정일자가 지정된 ‘재판기록열람복사기일통지서’를 교도소에 보내면 교도소에서는 지정된 일시에 피고인을 법원으로 출정조치하여 재판기록을 열람할 뿐, 법원에서 피고인의 출정과 관련하여 교도소와 기일을 조율하지 않는다.

열람 당시, 복사할 부분이 있으면 피고인이 현장에서 복사할 기록을 신청하고 법원에서 복사할 기록에 대한 인지대를 교도소를 통해 피고인으로부터 수납 받으면, 수일 이내에 신청한 기록이 교도소를 통해 피고인에게 전달되나, 진정인의 경우에는 ‘재판기록열람복사기일통지’가 접수되지 않았으며, ○○교도소의 경우 거의 매일 법원과 검찰청으로 출정이 잡혀 있기 때문에 법원에서 진정인의 출정 기일을 지정하면 해당 일자에 출정할 수 있는 상태였다.

4. 관련 규정

별지 기재와 같다.

5. 인정사실

진정인이 제출한 진정서 및 재판기록 열람 및 복사 신청서 사본, ○○지방법원에 발송한 진정서 사본, 피진정인들의 진술서, 사건검색 출력물, 참고인들의 진술내용, 「재판기록 열람·복사 예규」 등 법적 근거 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인이 ‘미약류관리에 관한 법률위반(향정) 혐의로 ○○지방법원에서 재판을 받던 중 2016. 12. 15. 1차로 신청한 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청서가

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

익일 같은 법원에 접수되었다.

나. 그러나 재판기록이 진정인에게 열람처리 되지 않았고 이에 진정인이 2017.

1. 4. 2차로 ○○지방법원에 '재판기록 열람 및 복사' 신청을 하여 익일 신청서가 같은 법원에 다시 접수되었다.

다. ○○지방법원으로부터 아무런 통지를 받지 못한 진정인이 2017. 1. 11. ○○지방법원 민원실에 진정서를 제출하였고, 같은 달 17. 항소장을 제출하면서 3차로 신청한 '재판기록 열람 및 복사' 신청서가 같은 달 24. 같은 법원에 접수되었다.

라. 3차에 걸쳐 재판기록 열람을 신청하였음에도 이에 대한 통지를 받지 못하자 같은 해 2. 10. ○○지방법원장에게 진정서를 접수하였으나 진정서가 같은 달 13.자에 의견서로 접수되어 항소심으로 추송되었다.

6. 판단

가. 알권리 의의와 법적근거

‘알권리’란 국민이 일반적으로 정보에 접근하여 수집·처리함에 있어서 국가 권력의 방해로 받지 않음을 보장하고, 의사형성이나 여론 형성에 필요한 정보를 적극적으로 수집하고 수집에 대한 방해의 제거를 청구할 수 있는 권리를 말하며 이는 헌법 제21조 ‘언론·출판의 자유’ 즉, ‘표현의 자유’에 당연히 포함된다.(헌법재판소 1991. 5. 13.자 90헌마133 결정)

이러한 진정인의 알권리 보호와 방어권을 보장하기 위해 「형사소송법」 제35조(서류·증거물의 열람·등사)는 ‘피고인과 변호인은 소송계속 중의 관계서류 또는 증거물을 열람하거나 등사할 수 있다’고 규정하고 있고, 대법원 행정규칙인 「재판기록 열람·복사예규」 제4조(신청권자) 제2항제2호는 ‘재판기록의 열람 및 복사를 신청할 수 있는 신청권자로 ’피고인‘을 명시적으로 규정하고 있으며, 동법

제10조(처리순서와 안내) 제3항 및 제18조(구속피고인의 기록열람 및 복사의 특칙) 제2항에서는 '복사담당자는 특별한 사정이 없는 한 열람·복사의 기일을 신청을 받은 날로부터 1주일 이내'로 하고, '업무처리가 지연될 특별한 사정이 있을 때에는 복사담당자는 그 사유를 신청인에게 알려 주어야 한다'고 규정하고 있으며, ○○지방법원 지침 제2호 「민·형사기록 열람·복사실 운영에 관한 지침」 제5조(열람·복사업무의 처리) 제1항은 '열람복사는 즉시 처리함으로 원칙으로 하고, 즉시 응할 수 없을 때에는 그 사유를 설명하고 처리 시간을 예고할 수 있으며...(이하생략)'라고 규정하고 있다.

나. 피진정인들의 부작위가 진정인의 '알권리'를 침해하였는지 여부

진정인은 3차례에 걸쳐 신청한 '재판기록 열람 및 복사'신청에 대해 피진정인들이 아무런 조치를 취하지 않음으로 인해 알권리가 침해되었고 결국 1심에서 수사기관의 함정수사에 대한 주장을 하지 못하여 방어권에 지장이 초래되었다고 진술하고, 피진정인들은 진정인의 재판기록 열람신청에 대한 업무처리를 하지 않은 것은 사실이나 당시 재판관련 업무와 판결 선고 등으로 기일이 촉박하였기 때문이라며 정당성을 주장한다.

살피건대, 「형사소송법」 제35조에 따라 진정인은 정당하게 피진정인들 소속 기관에 '재판기록 열람 및 복사'를 신청할 권한이 인정되고, 피진정인들 소속기관의 상급관청 업무지시인 대법원 행정규칙 「재판기록 열람·복사 예규」 제10조(처리순서와 안내) 제3항 및 제14조(지연사유의 기재 등) 제1항, 제18조(구속피고인의 기록 열람·복사의 특칙) 제1항 및 제2항에 따라 피진정인들은 진정인의 신청에 응할 의무가 있고, 업무처리가 지연될 경우 그 사유를 진정인에게 알려주어야 함과 동시에 신청서에 그 사유를 기재하여야 함에도 그러한 조치를 전혀 취하지 않음으로써 위 행정규칙에 규정된 사항을 위반한 사실이 인정된다.

- ① 설령 피진정인 1의 주장처럼 재판정리 등으로 시간적 여력이 부족한 상태

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

였기 때문에 진정인의 신청서를 검토하지 못한 채 인사이동이 되었다면, 인사이동 시 후임자에게 진정인의 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청에 대한 업무를 정확히 인계하여 진정인의 권리가 침해되지 않도록 주의하여야 함에도 전혀 그러한 조치를 취하지 않은 점(피진정인 2는 피진정인 1로부터 진정인에 대한 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청서를 인수받지 못하였다고 진술하였다), 진정인이 신청한 신청서 자체를 어떻게 처리하였는지조차 기억하지 못하고 있는 점, ② 2016. 12. 16.에 접수된 진정인의 신청서를 피진정인 1이 같은 달 20.(화)에 접수하였다고 하더라도 주말을 제외하고 인사발령 시까지 약 9일간의 시간적 여유가 있었던 점, ③ 통상적으로 진정인의 재판기록 열람을 위한 출정기일은 교도소와의 협의 없이 법원에서 일방적으로 지정하며, 당시 ○○교도소에서는 매일 출정이 있었기 때문에 진정인의 출정은 아무 때나 가능하였다는 참고인 ○○○의 진술에 비추어 보면, 피진정인 1이 약 9일의 기간 중 단 하루만이라도 ‘재판기록 열람기일’을 정해 교도소에 통지를 하였다면 진정인의 재판기록 열람이 충분히 가능하였던 점, ④ 2017. 1. 5.자에 접수되어 익일 피진정인 2에게 전달된 2차 신청서와 관련하여 당시 판결 선고 기일이 같은 달 11.(수)에 예정되어 있어 판결문 작성에 대한 시간적 여력이 부족하였다고 하더라도 「재판기록 열람·복사 예규」 제8조제 1항 단서에 따라 ‘법관에게 진정인의 신청서를 제시하는 등 보고’가 이루어지지 않았던 점, 제10조제3항에 따라 업무지체 사유 등을 진정인에게 알려주지 않았던 점(피진정인 2는 교도소에 통지를 하였다고 진술하나 교도소 측에서는 통지를 받은 사실이 없고 피진정인 2가 업무지체에 대한 사유를 진정인에게 통지를 하였다는 객관적 증거는 물론 정황증거도 없다), ⑤ 진정인이 2017. 1. 23.자에 접수한 3차 ‘재판기록 열람 및 복사’ 신청서를 피진정인 2가 익일 접수하였고 재판기록이 같은 달 25.자에 항소심으로 송부되었음에도 그에 대한 사유를 진정인에게 전혀 통지를 하지 않은 점 등을 종합하면, 「헌법」 제21조에서 규정한 진정인의 ‘알권리’가 침해된 사실이 인정되고, 피진정인들이 주장하는 정당성을 인정할 만한 사유는 발견되지 않는다.

다. 피진정인들의 부작위가 진정인의 방어권을 침해하였는지 여부

진정인은 위 알권리 침해로 인해 재판과정에서 방어권이 침해되었다고 주장하나, 진정인과 국선번호인이 항소심에서 재판기록을 열람 한 후 스스로 또는 국선번호인을 통해 수사기관의 합정수사에 대한 부당성에 대해 재판부에 항변하였음에도 법원에서 이를 받아들이지 않았고, 상고심에서도 진정인의 주장을 받아들이지 않았던 점 및 통상 마약사범들이 은밀하게 범행을 범하는 특성 상 기회 제공형 합정수사는 허용되는 것으로 우리 대법원에서 인정하고 있는 점 등을 종합하면, 피진정인들의 행위로 인해 진정인이 1심에서 재판기록을 열람하지 못함으로써 방어권에 심각한 지장이 초래되었다고 보기 어렵고, 위와 같은 사유가 재판결과에 어떠한 영향을 미쳤다고 볼 수도 없다.

7. 결론

이상과 같은 이유로, 진정인이 재판기록을 열람하지 못함으로써 기본권인 ‘알권리’가 침해된 것은 인정되나, 이는 피진정인들이 당시 재판참여 등으로 인한 업무과다와 인사이동이 맞물리면서 발생한 결과로 보여져 피진정인들의 개인적인 책임을 묻기보다는 재발방지를 위하여 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호의 규정에 따라 주문과 같이 권고하고, 방어권 침해 부분은 같은 법 제39조제1항제2호에 따라 기각하기로 결정한다.

2018. 3. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

법원 관련 인권침해

30 2018. 5. 28.자 결정 17진정0087900 [표현의 자유 침해]

결정사항

법원행정처장에게, 관련 법률에서 부여한 명확한 권한범위 내에서 법원청사 방호 업무를 수행하고, 법적권한 없이 개인의 표현의 자유를 침해하는 사례가 없도록 소속 직원들 상대로 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

청사 방호 업무에 방해가 되고, 옥외광고물법 상 현수막 게시 금지구역이라는 이유로 대법원 앞 1인 시위자의 현수막을 임의로 철거한 행위는 헌법에서 보장하는 표현의 자유를 침해한 행위임

참조조문

- 「집회 및 시위에 관한 법률」 제2조(정의) 및 제3조(집회 및 시위에 대한 방해 금지)
- 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」 제3조(광고물등의 허가 또는 신고), 제4조(광고물등의 금지 또는 제한 등) 및 제8조(적용배제)
- 「통합방위법」 제21조(국가중요시설의 경비·보안 및 방호)
- 「법원조직법」 제55조의2(법원보안관리대)

■ 진 정 인 ○○○

- 피진정인 1. 김○○
2. 성명불상의 대법원 보안관리대원들



■ 주 문

법원행정처장에게, 관련 법률에서 부여한 명확한 권한범위 내에서 법원청사 방호업무를 수행하고, 법적권한 없이 개인의 표현의 자유를 침해하는 사례가 없도록 소속직원들 상대로 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2016. 4.경부터 2017. 2.경까지 대법원 정문 동쪽 화단에서 08:00 부터 09:30까지 ‘헌법과 법률에 의한 재판받을 권리 박탈한 대법관들은 즉각 사퇴하라.....’는 문구가 기재된 만장형식의 현수막을 화단 나무 및 가로등에 부착 하고 “헌법과 법률을 무시하는 대법관은 빨갱이 북으로 가라, 대법원장 ○○○는 즉각 사퇴하라”고 외치며 1인 시위를 하였다. 그러던 중 2017. 1. 24., 25., 26., 31.까지 4차례에 걸쳐 피진정인 1의 지시를 받은 불상의 피진정인 2가 진정인이 설치한 현수막을 임의로 철거하는 방법으로 헌법에 보장된 진정인의 표현의 자유를 침해하였다.

2. 당사자 주장 및 관계인 진술

가. 진정인의 주장

당시 ‘1인 시위’를 위해 현수막을 설치한 장소는 대법원 관리구역이 아닌 ○○구청 관리구역이고 대법원 정문에서 약 20미터 정도 떨어진 화단 및 인도에 만 현수막이 설치되었기 때문에 보안관리대원들의 시야에 전혀 지장이 없었다.

또한, 대법원 건물 내에서만 방호업무를 담당하는 보안관리대원들은 ○○구

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

청 관리지역인 인도에 설치된 만장 형식의 현수막을 제거할 아무런 권한이 없고, 오직 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」에 따라 관리관청인 ○○구청에서만 현수막을 제거할 수 있으므로 피진정인들이 진정인의 현수막을 임의로 제거한 것은 ‘표현의 자유’를 침해한 위법이다.

나. 피진정인들의 주장

진정인은 2016. 3. 5.부터 2017. 2.까지 대법원장 및 대법관 등청 시간에 맞추어 대법원 정문 앞 화단에 위치한 가로등에 현수막을 설치한 후, 대법원장 차량이 정문을 통과할 때 “○○○는 사퇴하라, 헌법을 위반한 자는 빨갱이다, 법률을 위반한 ○○○는 북으로 가라”는 고성을 지르는 행위를 하였다.

진정인이 현수막을 설치한 대법원 정문 앞 도로는 도시지역인 일반주거지역으로 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」 제4조제1항에 의해 현수막 게시 금지구역이다. 또한 「통합방위법」 제21조에서 정하는 국가중요시설인 대법원은 내곽은 물론 외곽도 보안업무 구역이므로, 대법원 외곽에 불법 현수막을 설치하여 시야가 방해되면 공무집행방해 행위에 해당될 수 있기 때문에 보안관리대에서 진정인의 현수막을 제거할 적절한 권한이 있다.

2016. 11. 1. 08:05경 대검찰청 정문으로 포크레인이 돌진한 사건 및 2017. 7. 9. 판결에 불만을 품은 민원인이 만취상태에서 차량을 운전하여 광주지방법원 목포지원 민원실로 돌진한 사건 등에서 볼 수 있듯이 대법원 청사 방호를 위해 시야확보는 매우 중요하기 때문에 시야 확보를 위해 진정인의 현수막을 제거한 것일 뿐, 1인 시위 형태의 표현의 자유를 침해하려는 의도는 없었다.

다. 참고인(○○구청 ○○○○○과 ○○○)의 진술

대법원 외곽 인도 쪽 화단에 설치된 현수막의 철거 권한은 도로의 관리권한이 ○○구청이기 때문에 ○○구청에 단속권한이 있고, 진정인이 현수막을 설치한

장소는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 일반주거지역으로 지정이 되어 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서 및 현수막을 제거하는 장면이 촬영된 사진, 피진정인들의 답변서, ○○구청으로부터 회신받은 ‘토지이용계획확인서’ 및 대법원과 ○○구청의 관리권한을 경계한 ‘현황사진’ 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2016. 4.경부터 2017. 2.경까지 대법원 정문 동쪽 화단에서(시위 장소1 또는 2) 대법원장 출근시간에 맞춰 ‘헌법과 법률에 의한 재판받을 권리 박탈한 대법관들은 즉각 사퇴하라.....’는 내용이 기재된 만장 형식의 현수막을(90cmX2m) 가로수 및 가로등 등에 설치하고 “대법원장 ○○○는 즉각 사퇴하라”는 소리를 외치며 ‘1인 시위’를 진행하였다.

나. 진정인이 만장 형식의 현수막을 설치한 장소는 대법원 정문 동측 외곽 인도와 도로 쪽 화단사이로서, 직선거리로는 약 15m 및 24.2m, 대각선 거리로는 약20m 정도 떨어져 있고 관리권한은 ○○구청에 있다.

다. 피진정인 1의 지시를 받은 대법원 보안관리대 소속 불상의 피진정인 2는 ○○구청 관리구역에 진정인이 설치한 현수막을 2017. 1. 24., 25., 26., 31. 4차례에 걸쳐 임의 제거하였다.

라. 대법원 동쪽에 설치된 폐쇄회로 카메라(CCTV)는 진정인이 현수막을 설치한 장소 및 1인시위 장소를 포함한 인도와 정문 주변 도로 전반을 비추고 있고,

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

서쪽에 설치된 폐쇄회로 카메라(CCTV)도 현수막 설치 장소와 대법원 정문 도로상황을 비추고 있다.

- 마. 「법원조직법」 제55조의2(법원보안관리대) 제1항에는 ‘법정의 존엄과 질서 유지 및 법원청사의 방호를 위해 대법원과 각급 법원에 법원 보안관리대를 둔다’고 규정하고 있고, 같은 조 제2항제4호에는 ‘그 밖에 법원 청사 내에서 질서를 문란하게 하는 행위를 하거나 하려고 하는 경우’ 이를 제지하기 위해 신체적인 유형력을 행사할 수 있다고 규정되어 있다.
- 바. 「법원보안관리대의 설치, 조직 및 분장사무 등에 관한 규칙」 제5조(법원보안관리대원의 임무) 제1항은 ‘법원보안관리대원은 법정의 존엄과 질서유지 및 법원청사의 방호를 위하여 다음 각 호의 임무를 수행한다’고 규정하면서 제5호에는 ‘위험물 등을 소지하거나 「법원조직법」 제55조의2 제2항 각 호에 해당하는 행위를 할 염려가 있는 사람에 대한 법원청사 출입제한 및 퇴거 조치 또는 법원청사의 특정 장소로부터 일정한 거리 내의 접근금지조치’를 취할 수 있다고 규정되어 있다.
- 사. 「법원보안관리대 운영에 관한 예규」 제8조에는 ‘청사출입에 대한 조치’를 규정하고 있고, 「대법원 보안관리대 운영 및 근무내규」 제2조제1항제1호에서 ‘청사보안이라 함은 시설내 공공의 안녕과 질서를 유지하고...’라고 규정하고 있고, 제6조(보안관리대 대상별·직위별 임무) 제2항제5호에서는 ‘청사 내·외곽 경비초소 근무 및 청사 내 질서유지’를 규정하고 있으며, 제54조(특이심리민원인에 대한 조치) 제1항은 ‘대법원 주변에서 장기간 1인 시위, 시위과정에서 유인물 또는 피켓 내용 중 허위사실에 의한 명예훼손, 자택 방문에 의한 법관 본인 또는 가족에 대한 직접적 위협과 인신모욕, 전화폭력 등 비정상적 행위를 하는 자가 있을 경우에는 설득·제재 기타 필요한 조치를 취하여야 한다’고 규정되어 있다.

5. 판단

가. ‘표현의 자유’에 대한 기본권의 법적근거

「헌법」 제21조에서 규정하고 있는 ‘언론·출판의 자유’라 함은 사상 또는 의견을 언어·문자 등으로 불특정 다수인에게 표명하거나 전달하는 자유를 말하는 것이고, 또한 같은 법에서 규정하고 있는 ‘집회·결사의 자유’는 다수인이 공동의 목적을 가지고 집회하거나 결사하는 자유를 의미하는 것으로서, 공히 개인의 인격발현의 요소이자 민주주의를 구성하는 요소라는 이중적 헌법적 기능을 가지는 기본권이다(헌법재판소 2003. 10. 30.자 2000헌바67 결정).

이러한 언론·출판·집회·결사의 자유는 사람의 내심의 정신작용을 외부로 향해 공표하는 ‘표현의 자유’를 전제하지 않고서는 성립할 수 없으므로, 「헌법」상 명문의 규정이 없더라도 ‘표현의 자유’는 당연히 인정되는 기본권이라 할 것이고, 그 특성상 개인적 표현의 자유로서 언론·출판의 자유와 집단적 표현의 자유로서 집회·결사의 자유의 근간이 되며, 비언어적 매체나 행동 등에 의한 상징적 표현도 사상·의견이라고 인식하는 한 ‘표현의 자유’의 하나로서 널리 인정되고 있다.

1인의 피켓이나 시위는 그 성격과 목적에 비추어 보면, 형식적인 측면에서는 개인적 표현의 형태로서 언론·출판의 자유를, 내용적인 측면에서는 집단적 표현의 형태로서 집회·결사의 자유를 각 내포하는 기본권 실현의 한 방법으로 볼 수 있고, 이는 「헌법」 제21조에서 연유하는 표현의 자유 및 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제19조에 의해 보장된다고 할 것이다.

나. 진정인이 설치한 현수막이 대법원 청사방호업무에 지장을 초래하였는지 여부

피진정인들은 당시 진정인이 대법원 정문 앞 화단에 설치된 만장형식의 현수

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

막으로 인해 청사방호 업무를 수행함에 있어 시야가 방해되었기 때문에 진정인의 행위는 ‘공무집행방해’ 행위에 해당할 수 있다고 주장하나, 당시 진정인이 현수막을 설치한 장소는 대법원 정문에서 약 15m~20m 떨어진 인도 가장자리 화단으로서 일반 통행인에게 전혀 지장을 주지 않았고 현수막(90cmX2m)의 크기도 그리 크지 않았던 점, 당시 같은 시간대 대법원 정문에는 진정인이 설치한 현수막을 제외하고 다른 현수막이 확인되지 않았던 점, 진정인의 현수막이 설치된 상태에서 대법원 청사 정문에서 육안으로 대법원청사 정문 주변 도로상황 등이 명확하게 확인되고 있어, 피진정인들의 주장과 같이 만취차량이나 포크레인이 대법원청사 정문을 향해 돌진할 경우 그 상황을 사전에 파악하기 위한 시야 확보 및 여건이 충분하다고 판단되는 점, 「형법」 제136조에 규정된 ‘공무집행방해’ 죄는 ‘폭행 또는 협박’을 구성요건으로 하고 있으나 당시 진정인이 현수막을 이용하여 어떠한 위해를 가한 사실이 없어 현수막을 설치한 행위 자체는 ‘공무집행방해죄’ 구성요건 해당성 자체가 없는 점, 진정인의 ‘1인 시위’는 대법원장 출근시간대인 08:00~09:30까지 약 1시간 30분 동안만 진행되었고 시위를 마친 후 자진하여 현수막을 철거하고 귀가를 하였던 여러 정황들을 종합하면, 진정인이 설치한 현수막이 피진정인들의 대법원 청사 방호업무에 지장을 주었다거나, 당시 현수막을 당장 제거하지 않으면 안 될 정도로 명백하고 현존하는 위험이 발생한 상황도 아니었다.

다. 피진정인들이 진정인이 설치한 현수막을 제거할 적법한 권한이 있는지 여부

피진정인들은 대법원 청사방호업무상 불법적으로 설치한 현수막을 제거할 권한이 있다고 주장한다. 그러나 「법원조직법」 제55조의2제2항제4호, 「법원보안관리대의 설치, 조직 및 분장사무 등에 관한 규칙」 제5조제1항제5호, 「법원보안관리대 운영에 관한 예규」 제8조제1항, 「대법원 보안관리대 운영 및 근무내규」 제2조제1항제1호, 제6조제2항 등을 고려할 때, 피진정인들이 소속된 대법원

보안관리대의 직무 범위는, 청사 외곽 등에서 청사에 위해를 가할 특별한 사정이 발생하지 않는 한 문언 그대로 대법원 청사 내로 해석하는 것이 타당하다. 본 건의 경우 앞에서 본 바와 같이 대법원 보안관리대가 직접 나서서 현수막을 제거해야 할 정도로 명백하고 긴급한 외부로부터의 위해가 있었다고 볼 아무런 자료가 없다.

한편 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」은 옥외광고물을 설치하기 위해서는 허가 또는 신고(제3조)를 받도록 하거나 일정한 경우 설치 자체를 금지 또는 제한(제4조)하고 있는데, 본 건 진정인이 설치한 현수막이 위 법상 옥외광고물에 해당한다고 하더라도 그 현수막은 당시 ○○○ 대법원장 체제의 사법부에 대한 불신의 의미가 담긴 것이어서 위 법률 제8조(적용배제) 제4호에서 규정한 ‘정치활동’으로 볼 여지가 있다. 특히 같은 법 제2조의2에서도 “이 법을 적용할 때에는 국민의 정치활동의 자유 및 그 밖의 자유와 권리를 부당하게 침해하지 아니하도록 주의하여야 한다.”고 규정되어 있는 취지를 감안하면 본 건 현수막은 위 법률이 적용되는 허가 및 신고 대상 현수막에 해당하지 않는다고 볼 수 있다. 가사 그러한 현수막에 해당하여 불법적으로 설치되었다고 하더라도 이에 대한 단속권한은 관리청인 ○○구청에 있는 것이고, 청사방호에 명백히 지장을 주지 않는 상황에서 피진정인들에게 현수막을 제거할 적법한 권한이 있다고 보기 어렵다.

그리고 「대법원 보안관리대 운영 및 근무내규」 제54조(특이심리민원인에 대한 조치)에 규정된 ‘장기간 1인 시위, 시위과정에서 유인물 또는 피켓 내용 중 허위사실에 의한 명예훼손....등 비정상적 행위를 하는 자가 있을 경우에는 설득·제재 기타 필요한 조치를 취하여야 한다’는 규정이 피진정인들의 행위에 대한 적법한 근거가 될 수 있는지에 대해 살펴보면, 비록 진정인의 ‘1인 시위’가 2016. 4.경부터 1년간 지속되기는 하였으나 위 내규의 규정으로 「헌법」 상 인정된 기본권인 1인 시위자의 표현의 자유를 제한할 수도 없을 뿐만 아니라, 진정인

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

이 ‘비정상적 행위를 하는 자’에 해당한다고 보기도 어렵고, 진정인의 법익침해를 최소화할 방안을 강구하지 않고 바로 현수막을 제거한 것은 기본권 제한에 관한 보충성 및 비례의 원칙에도 위반된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호의 규정에 따라 주문과 같이 권고한다.

2018. 5. 28.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

위원 한위수 위원 김기중 위원 한수웅 위원 조현욱 위원 배복주

법원 관련 인권침해

31 2018. 6. 7.자 결정 17진정0057500 [국선번호인선정청구 결정 지연에 따른 인권침해]

결정사항

대법원장에게 다음과 같은 의견을 표명

- [1] 형사소송법 제33조제2항에 따른 국선번호인선정청구가 접수되면 늦어도 제1회 공판기일 이전까지 신속하게 국선번호인 선정 여부를 결정하는 것이 바람직하다.
- [2] 유사사례 재발 방지를 위해 각급법원에 이 사건 사례를 전파하고, 국선번호인선정 청구 처리 절차에 관한 교육을 실시하는 것이 바람직하다.

결정요지

피고인이 재판부에 국선번호인선정 청구를 하였는데도 재판부가 제1회 공판기일 전까지 국선번호인 선정 여부를 결정하지 않은 것은 헌법이 보장하는 변호인의 조력을 받을 권리를 침해한 행위임.

참조조문

- 「형사소송법」 제33조(국선번호인)
- 「형사소송규칙」 제17조(공소제기의 경우 국선번호인의 선정등) 및 제17조의2(국선번호인 선정청구 사유의 소명)
- (구) 「국선번호에 관한 예규」 제2조(국선번호 제도 운영의 기본 방향), 제6조(제1회 공판기일 전 또는 심문기일 전 국선번호인의 선정) 및 제7조(제1회 공판기일 후 국선번호인의 선정)
- 「국선번호에 관한 예규(2017. 9. 8. 개정)」 제6조(제1회 공판기일 전 또는 심문기일 전 국선번호인의 선정)

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 김○○

■ 주 문

1. 이 사건 진정은 각하한다.
2. 대법원장에게 다음과 같은 의견을 표명한다.
 - 가. 형사소송법 제33조제2항에 따른 국선변호인선정청구가 접수되면 늦어도 제1회 공판기일 이전까지 신속하게 국선변호인 선정 여부를 결정하는 것이 바람직하다.
 - 나. 유사사례 재발 방지를 위해 각급법원에 이 사건 사례를 전파하고, 국선변호인선정청구 처리 절차에 관한 교육을 실시하는 것이 바람직하다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 상해 혐의로 불구속 기소되어 2016. 11. 1심 재판을 받았다. 진정인은 재판 전에 피진정인에게 국선변호사 선임장을 제출하였으나, 2016. 11. 4. 첫 공판기일에 변호사 없이 재판을 받았다. 첫 공판에서 피진정인이 진정인에게 변호인 없이 진행하자고 하였고, 진정인은 불이익을 우려하여 이를 수궁하여 재판절차가 진행되었다. 2016. 11. 23. 선고 공판에서 징역 1년 실형을 선고받았고, 당일 국선변호인을 선정받았는바, 변호인의 조력을 받지 못한 채 실형을 선고받은 것은 부당하므로, 재판을 다시 받길 원한다.

2. 당사자 주장

가. 진정인 주장

- 1) 진정인은 불구속 상태에서 진정인에게 송달된 공소장에 첨부된 국선변호인 선임신청서로 국선변호인을 신청하였고, 며칠 후 2016. 11. 4. 재판정에 출석하였는데, 진정인을 변호할 변호인이 없었다.
- 2) 2016. 11. 4. 10:00부터 재판이 시작되었는데, 피진정인이 진정인의 공소사실 등에 대한 확인을 거친 후 진정인에게 “변호인 없이 진행합니다.”라고 하였고, 진정인은 이를 거부할 경우 불이익이 있을까 우려하여 “네”라고 말하였다.
- 3) 2016. 11. 23. 1심 선고 공판에서 징역 1년 실형이 선고되었는데, 당일 국선변호인이 선정되었으며, 11. 24. 국선변호인이 접견을 와 진정인에게 “1심 형이 너무 많이 나왔으니 항소하라.”라고 말하고 갔다. 당시 진정인처럼 변호인 없이 재판을 받은 사람이 2명 더 있었다.

나. 피진정인 주장

- 1) 피진정인은 진정인에게 “국선변호인 없이 재판을 진행하자.”라는 취지의 말을 하지 않았다.
- 2) 피고인이 국선변호인 선정을 청구할 경우 그 인부 결정 기준은 다음과 같다.

- 다음과 같은 경우에는 피고인의 청구 여부를 불문하고, 국선변호인을 선임함.
 - 형사소송법 제33조제1항에 정한 사유가 있는 경우
 - 피고인이 공소사실을 부인하는 경우
 - 법정에서 관찰되는 피고인의 정신적, 육체적 상태에 비추어 보아 변호인의 도움이 필요해 보이는 경우
 - 피고인이 구체적 조사가 필요한 양형사유를 주장하는 경우
- 위 사유에 해당하지 않는 경우에는 법정에서 피고인의 국선변호인의 청구 사유가 무엇인지를 확인하고, 1회 기일에 종결할 수 있는 사건의 경우 국선변호인의 청구 의사를 유지하는지 여부를 재차 확인함.

- 3) 진정인의 사건의 경우 ① 형사소송법 제33조제1항에 해당하지 아니하였고, ② 공소사실을 인정하고 증거에 동의하였으며, 피해자와 합의도 끝난 상황으로 달리 양형과 관련한 구체적인 주장사유가 없었고, 정신적·육체적 장애도 없었으며, ③ 법정에서 피고인에게 국선변호인의 도움이 필요한 사유가 무엇인지 확인하자 딱히 특별한 사유가 없어 선정 청구를 취하하겠다고 진술하므로, 국선변호인을 선임하지 아니하고 공판을 진행하였으며, 선고 기일에 징역형을 선고하고, 법정구속을 하면서 국선변호인을 선정하였다.
- 4) 동 진정은 법원의 재판에 관한 것으로서 국가인권위원회의 조사대상에서 제외된다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 진술서, 공판조서, 국선변호인선정청구서, 수급자증명서, 사건상세 내역, 참고인이 제출한 진술서, 사건일반내용, 접견신청서 및 국선변호인선정결정서 등을 검토한 결과 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 상해 혐의로 기소되어 2016. 10. 12. 공소장 부분을 송달받은 뒤 국선변호인선정청구서를 작성하여 10. 17. ○○○지방법원에 제출하였는데, 국선변호인선정청구서 청구사유에 “수급자입니다.”라고 자필로 기재하였고, 소명자료로 수급자 증명서(2016. 10. 17. 발급)를 첨부하였다.
- 나. 피진정인은 진정인의 국선변호인선정청구에 대해 선정 여부를 결정하지 않다가 2016. 11. 4. 첫 공판에서 진정인에게 국선변호인선정청구 유지 의사를 물었고, 진정인이 이에 동 청구를 취하한다고 하여 국선변호인 선정 없이

재판을 진행하였다.

다. 피진정인은 2016. 11. 23. 제2회 공판에서 진정인에게 징역 1년 실형을 선고하면서 진정인을 법정 구속하였으며, 형사소송법 제33조제1항에 따라 진정인의 국선변호인을 선정하였다.

5. 판단

가. 진정사건에 대한 판단

국가인권위원회법 제30조제1항제1호는 단서에서 법원의 재판을 위원회의 조사대상에서 제외하고 있는데, 이는 권력분립의 원칙에 따라 헌법에서 부여하고 있는 법원의 재판 권한을 존중하기 위한 것으로서 궁극적으로 재판의 공정성을 담보하기 위한 것이다.

위 조항에서 규정하는 ‘재판’의 범위에 대해 명시적으로 규정한 법령 조항은 없으나, 헌법재판소의 결정례¹⁾를 참조하면 ‘재판’에는 본안 판결뿐만 아니라 명령·결정도 포함되며, 소송절차의 파생적 및 부수적 사항에 대한 공권력이라고 할 수 있는 판사의 소송지휘 또는 재판진행에 관한 명령이나 사실행위도 포함하는 것으로 인정할 수 있다.

이와 같은 견지에서 살펴보면 국선변호인 선정에 관한 사항은 재판장의 명령에 의해 결정되는 사항으로 재판에 포함되는 것으로 보는 것이 타당하므로, 「국가인권위원회법」 제30조에서 규정하는 위원회의 조사대상에 해당하지 않아, 본건은 같은 법 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

1) 헌법재판소 1998. 2. 27자 96헌마371 결정, 헌법재판소 2004. 4. 29자 2003헌마641 결정

나. 대법원장에 대한 의견 표명

1) 검토의 필요성

이 사건에서 문제가 되는 형사소송법 제33조제2항에 따른 국선변호인선정청구는 형사소송 절차에서 사선변호인을 선임할 경제적 여유가 되지 않는 피고인이 변호인의 조력 받을 권리를 충분히 보장받을 수 있는 기회를 제공하기 위한 절차적 기본권의 성격이 강하고, 특히 헌법에서 변호인의 조력을 받을 권리를 명문으로 보장하고 있는 점을 감안하여 이 사건 청구에 대해 피진정인이 제1회 공판기일 전까지 국선변호인 선정 여부를 결정하지 않은 것이 헌법상 기본권을 침해하였는지 여부에 대해 살펴보기로 한다.

2) 관련 법규

헌법 제12조제4항은 “형사피고인이 스스로 변호인을 구할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 국가가 변호인을 붙인다.”고 규정하고 있으며, 형사소송법 제33조제2항은 “피고인이 빈곤 그 밖의 사유로 변호인을 선임할 수 없는 경우에 피고인의 청구가 있는 때에는 변호인을 선정하여야 한다.”고 규정하여 경제적 사정이 넉넉하지 않은 피고인의 국선변호인의 조력을 받을 권리를 보장하고 있다.

일반적으로 피고인이 형소법 제33조제2항에 따른 국선변호인선정청구를 하는 경우 형사소송규칙 제17조의2에 따라 소명자료를 제출하여야 하는데, 같은 조 단서에서는 “기록에 의하여 그 사유가 소명되었다고 인정될 때에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하여 입증책임을 엄격히 요구하고 있지는 않다.

또한 형사소송규칙 제17조제3항에 따르면 법원은 “법 제33조제2항의 규정에 의하여 국선변호인선정청구”가 있는 경우 “지체없이 국선변호인을 선정하고, 피고인 및 변호인에게 그 뜻을 고지”하여야 하며, 국선변호에 관한 예규 제6조



제1항에 따라 제1회 공판기일 전에 “피고인이 제출한 청구서의 기재 내용과 공소장의 기재사항 기타 소명자료 등을 검토하여”소정의 선정 대상에 해당된다고 인정되면 “특별한 사정이 없는 한 지체없이 국선변호인을 선정”하도록 규정하고 있다.

따라서 공소장 부분을 송달받은 피고인이 빈곤 등을 이유로 적법한 소명자료를 첨부하여 형사소송법 제33조제2항에 따른 국선변호인선정청구를 한 경우 원칙적으로 법원은 선정청구서, 공소장 및 소명자료 등을 검토하여 선정 대상에 해당하는지 여부를 제1회 공판기일 전까지 결정한 후 이를 피고인과 국선변호인에게 고지하여야 한다.

한편, 국선변호에 관한 예규 제7조제1항에 따르면 국선변호인 선정 대상에 해당하는지 여부가 불분명한 경우 제1회 공판기일에 심리에 의하여 국선변호인 선정 여부를 결정하며, 제1회 공판기일에 변론이 종결될 수 있는 경우에는 피고인으로부터 속행 여부에 관한 의견을 들어 이를 참작하여 국선변호인을 선정할 수 있다고 규정하고 있는바, 이와 같은 사유에 해당하는 경우에만 예외적으로 제1회 공판기일에 국선변호인 선정 여부를 결정할 수 있을 것이다.

3) 적법한 국선변호인청구에 대해 제1회 공판기일 전까지 선정 여부를 결정하지 않은 것이 진정인의 기본권을 침해하는지 여부

인정사실에서 보듯이 피진정인은 형사소송법 제33조제2항에 따른 진정인의 국선변호인선정청구에 대해 아무런 결정을 하지 않다가 2016. 11. 4. 제1회 공판기일에서야 진정인에게 청구 유지 의사를 물어 진정인의 의사에 따라 이 사건 청구를 취하한 뒤 재판을 진행하였고, 진정인은 국선변호인의 도움 없이 결국 제2회 공판에서 징역 1년의 실형을 선고받았다.

피진정인은 이에 대해 진정인이 당시 공소 사실을 인정하였고, 증거에 동의하였으며, 피해자와 합의도 끝난 상황으로 달리 양형과 관련한 구체적인 주장 사유

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

가 없었고, 정신적·육체적 장애가 없었다고 주장하나, 정신적·육체적 장애 여부는 형사소송법 제33조제2항에 따른 청구가 아닌 동조 제3항에 따른 청구와 관련하여 고려할 사항이며, 공소사실 인정 및 증거 등의 여부 등은 이 사건 청구와 관련하여 고려할 사항이 아니다. 또한 양형과 관련된 구체적 주장은 법률에 문외한인 진정인이 수월히 할 수 있는 성질의 것이 아니고, 오히려 진정인이 국선변호인의 조력을 받을 권리를 보장받을 필요성을 뒷받침하는 근거가 된다고 할 것이다.

이 사건에서 문제가 되는 것은 진정인이 적법한 소명자료를 첨부하여 형사소송법 제33조제2항에 따른 국선변호인선정청구를 하였음에도 피진정인이 지체 없이 국선변호인 선정 여부를 결정하지 않은 채 제1회 공판기일 전까지 아무런 결정을 하지 않았다는 데 있다.

관련 법령에 따르면 피고인이 빈곤 등을 이유로 형사소송법 제33조제2항에 따른 국선변호인선정청구를 하는 경우 판사는 피고인의 가정 형편이나 기타 제반 사정에 비추어 사선변호인을 선임하기 어렵다고 인정되면 지체없이 국선변호인을 선정해야 하는바, 이 사건의 경우 진정인이 청구서에 “수급자입니다”라고 기재하였고, 소명자료로 수급자증명서를 첨부한 사실을 감안하면 빈곤을 사유로 한 청구임을 쉽게 알 수 있었으므로, 피진정인은 관련 자료를 검토한 뒤 진정인이 빈곤의 사유로 변호인을 선임할 수 없다고 판단되면 지체 없이 국선변호인을 선정하고, 진정인과 변호인에게 이를 고지했어야 한다.

그러나 피진정인은 진정인의 청구와 관련하여 결정을 지연할 만한 특별한 사정이 있는 것도 아닌데, 제1회 공판기일 전까지 아무런 결정을 하지 않았으며, 제1회 공판기일에서도 국선변호인 선정대상 여부에 대하여 아무런 심리도 하지 않았다. 피진정인의 이러한 행위는 관련 법령 및 규정을 위반하여 진정인의 국선변호인의 조력을 받을 기회를 박탈한 것이다.

결론적으로 피진정인이 진정인의 적법한 국선변호인선정청구에 대해 제1회 공판기일 전까지 아무런 결정을 하지 않은 것은 형사소송법 제33조제2항, 형사

소송규칙 제17조제3항 및 국선번호에 관한 예규 제6조에서 규정한 절차를 위반한 행위로서 헌법 제12조제4항에서 보장하는 진정인의 국선번호인의 조력을 받을 권리를 침해한 행위이며, 적법절차를 위반한 행위에 해당한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 사건은 각하하되, 같은 법 제25조제1항의 규정에 따라 주문과 같이 의견을 표명하기로 결정한다.

2018. 6. 7.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

법원 관련 인권침해

32 2018. 12. 10.자 결정 17진정0966700 [판사의 모욕적인 발언에 의한 인권침해]

결정사항

△△지방법원장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치할 것을, ○○지방법원장에게, 소속 판사들이 법정에서 피고인 등 국민에 대하여 인격권을 침해하는 언어적 표현을 사용하지 않도록 재발방지대책을 수립해 시행할 것을 각 권고

결정요지

법관의 소송지휘권은 법관에게 주어진 권한인 이상 이를 행사함에 있어서는 헌법 제10조에 규정된 인간의 존엄과 가치를 비롯하여 소송관계인 등 국민의 기본적 인권을 침해하지 않도록 하여야 하는 점 등을 종합하면, 피진정인의 “주제넘는 것이다.” 등의 언행은 사회상규 상 허용되는 범위를 일탈하여 진정인의 인격권을 침해하였음.

참조조문

○ 「형사소송법」 제279조(재판장의 소송지휘권) 및 제299조(불필요한 변론 등의 제한)

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 김○○

■ 주 문

1. 진정요지 나항은 각하한다.

2. △△지방법원장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치할 것을, ○○지방법원장에게, 소속 판사들이 법정에서 피고인 등 국민에 대하여 인격권을 침해하는 언어적 표현을 사용하지 않도록 재발방지대책을 수립해 시행할 것을 각 권고한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

진정인은 ○○ ◇◇시 소재 ○○대학교 교수로 2017. 6. 30. 16:30경 ○○지방법원 ◇◇지원 제0형사부에서 진행 중인 ○○대학교 총장 ○○○의 배임 및 성추행 관련 재판(2015고합126호)을 방청하기 위해 참석하였다가 재판장인 피진정인에게 아래와 같은 인권침해 등 부당한 처우를 받았다.

- 가. 피진정인은 피고인을 확인한 후 방청석에 앉아 있던 진정인을 자리에서 일어나라고 하더니 30~40명의 교직원, 학생, 일반인 등이 있는 자리에서 10여 분간 수차례 반복적으로 “주제 넘는 짓을 했다.”고 모욕적인 발언을 하였다.
- 나. 피진정인은 진정인에게 “지금까지 제출한 모든 진정서와 탄원서를 찾아가라.”라고 하였다.

2. 당사자 주장 및 참고인의 진술요지

가. 진정인

- 1) ○○대학교 총장 ○○○은 2014. 11. 27.부터 2016. 8. 1.까지 교비 관련 배임 및 여교수 강제추행 사건에 대한 규명을 요구하는 진정인과 강제추행

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

피해자인 여교수에게 수차례 중징계 처분을 하였으나 진정한 피해 여교수는 교원소청심사위원회에서 모두 징계처분 취소결정을 받았다.

- 2) 이러한 상황에서 진정한 피해인 ○○○의 재판을 방청하게 되었는데, 재판과정에서 ○○○이 허위 사실을 주장하고, ○○○으로부터 회유된 교직원들이 사실과 다르게 증언하는 것을 수차례 목격함에 따라 이를 바로 잡고자 2017. 2. 3. 및 같은 해 5. 10. 진정한이 알고 있는 내용을 탄원서로 작성하여 증거자료와 함께 법원에 제출하였다.
- 3) 진정한은 2017. 5. 중순경 열린 재판에서 피진정인이 재판 당사자도 아닌 진정한이 탄원서 등을 재판부에 제출한 것은 부적절하다고 하였다는 이야기를 전해 듣고, 2017. 5. 30. 재판부에 사과의 내용을 담은 탄원서를 제출하고, 2017. 6. 13. 16:30경 법정에 출석하여 재판을 방청하였다. 피진정인은 진정한을 불러 일으켜 세운 후 공개적으로 위 진정요지와 같은 모욕적인 발언을 하였다. 이로 인해 진정한은 모멸감에 따른 충격으로 이후 재판에 참석하지 못하였음은 물론 대인 기피 증세를 앓을 정도로 정신적 고통을 받았다.

나. 피진정인

- 1) 피고인 ○○○에 대한 재판은 사학비리, 총장과 여교수간의 강제추행 또는 불륜관계 여부에 관한 진실게임 등으로 주목을 끌면서 재판 과정이 언론에 자주 기사화되었고, 재판 진행 중 여러 사람들이 20여 차례 탄원서 등을 제출하기도 하였는데, 증거자료를 함께 제출한 진정한 외 다른 탄원인들에 대하여는 별달리 지적인 바가 없었다.
- 2) 위 사건 재판 시 당사자는 물론 이해관계인들이 다수 방청하였고, 변호인간의 법정 말다툼, 증인들에 대한 위증 고소 및 민사상 손해배상 등이 계속되던 중 진정한이 2017. 2. 3. 처음 탄원서를 제출하였는데, 탄원서에 덧붙여



피고인 ○○○에 대하여 불리한 내용이 담긴 증거자료를 첨부하여 제출하였다. 이후 진정인이 2017. 5. 10. 두 번째로 탄원서를 제출하면서 재차 피고인에게 불리한 내용이 담긴 증거자료를 첨부하여 제출하였다.

3) 그 직후 2017. 5. 26. 공판기일에 진정인이 방청석에 없어서, 방청객들을 향하여 재판의 당사자가 아니고 피해자도 아닌 제3자가 단순히 탄원서를 제출하는 것은 괜찮으나, 이를 넘어 피고인에게 불리한 내용이 담긴 증거자료를 제출하는 것은 허용될 수 없다는 점과 왜 허용될 수 없는지에 관하여 자세히 설명하였고, 특히 피해자인 동료교수 ○○○과 변호사 ○○○에게 그와 같은 내용을 진정인에게 반드시 전달하여 재차 증거자료를 제출하지 않도록 해달라고 요청하였다.

4) 진정인은 2017. 5. 30. 세 번째로 탄원서를 제출하면서 증거번호까지 붙여서 피고인에게 불리한 내용이 담긴 증거자료를 상당히 많이 제출하였다. 피진정인은 진정인의 행위가 피고인의 형사소송법상 권리를 심각히 침해하고 재판을 방해하는 행위라고 판단하였고, 재판장으로서 진정인의 계속적인 탈법적 행위를 제지할 필요가 있어, 2017. 6. 13. 공판기일에 방청석에 앉아 있던 진정인을 호명하여 잠시 일어서 달라고 한 다음, 피고인에게 불리한 내용이 담긴 증거자료를 제출하여서는 안 되는 이유에 관하여 「형사소송법」 관련규정 등을 들어 아래와 같이 자세히 설명하면서 그와 같은 행위를 하지 말라고 이야기하였다.

“형사소송절차에서 피고인에게 불리한 내용의 증거서류는 원칙적으로 공판기일 등에서 그 작성자 또는 진술자의 진술에 의하여 그 성립의 진정함이 증명되거나 피고인이 증거로 할 수 있음을 동의한 때에만 증거로 할 수 있고, 그와 같이 증거능력이 있는 증거만이 기록에 첨부되어 그 증거만을 가지고 사실의 인정이 이루어져야 한다. 따라서 검사가 피고인에게 불리한 내용의 증거서류를 증거로 신청하는 경우 피고인이 다투면서 부동의하는 경우에는 그 증거서류의 작성자 또는 진술자를 증인으로 신청하여야 하고, 그 증인이 법정에서 증인으로 출석하여 위증의 벌을 경고 받고 선서한 후 그 증거서류가 자신이 작성한

것이라거나 그 증거서류에 기재된 바와 같이 자신이 진술한 것이 맞다고 증언하고 나서야 비로소 이를 증거로 삼을 수 있고 기록에 편철할 수 있는 것이다. 그런데 당사자도 아니고 피해자도 아닌 제3자가 피고인에게 불리한 내용의 증거서류를 제출하여 기록에 편철되도록 하는 것은 위와 같은 형사소송법의 증거재판주의에 관한 기본원칙을 근본적으로 잠탈하는 것이고, 법상 보호되어야 할 피고인의 권리를 심각하게 침해하는 것이어서 허용될 수는 없는 것이다. 형사재판에서 공소 제기된 범죄사실에 대한 입증책임은 검사에게 있는 것인데, 재판부의 주의에도 불구하고 ○○○ 교수(진정인) 본인이 ○○○ 총장의 유죄를 입증하겠다고 증거서류를 계속적으로 제출하는 것은 검사가 하여야 할 일을 본인이 대신하겠다는 것으로서 '주제넘는 짓(또는 행동)'이고 이는 공소유지를 위해 이 법정에 참여하는 있는 검사를 무시하는 행동이나 다름없다. ○○○ 교수가 제출한 증거서류들은 모두 반환하겠으니 이를 반환받아 간 다음 해당 증거서류들을 검찰에 제출하기 바란다. 그리해서 검사가 검토 후 이를 정식으로 증거로 신청하면 위와 같은 형사소송법상 정해진 제대로의 절차를 거쳐 증거로 삼겠다.”

- 5) 이후 진정인은 자신이 제출한 탄원서와 증거자료들을 모두 반환받아 갖고 재판장의 위와 같은 소송지휘권 행사에 대하여 이의하지 않았는데, 2017. 9. 5. 피고인 ○○○의 강제추행죄 부분에 대하여 무죄가 선고되자, 그 이후부터 문제를 제기하였다.
- 6) 피진정인은 재판장으로서 진정인의 행동이 왜 잘못된 것인지를 명확히 이해시키기 위해 자세히 설명하였고 그 과정에서 '주제넘는 짓(행동)이다'라는 표현을 사용하기도 하였으나, 진정인 개인의 인격을 폄훼하려는 의사가 있었던 것은 전혀 아니었다. 상당 시간을 할애하여 진정인에게 했던 이야기를 전체적으로 파악해야지 지나가는 특정 몇 마디 단어를 두고 사실관계를 왜곡하는 것은 맞지 않으며, 피진정인의 의도는 위와 같은 말들의 전후맥락을 보면 쉽게 알 수 있다.



다. 참고인

1) ○○○(사단법인 ○○○○ 이사장)

2017. 6. 13. ○○지방법원 ◇◇지원 000호 법정에 여성인권단체 임원으로 방청을 하였는데, 판사가 머리가 하얀 남성 교수를 불러서 일어나게 하고는 10여 분이 넘도록 수차례 탄원서 낸 것을 지적하고, “주제넘는 짓을 했다.”는 표현을 여러 차례 쓰면서 공개적으로 면박을 주고, 탄원서를 찾아가라고 하였다. 현장에서 30년 넘게 인권운동을 하고 법정에 드나들었지만 그날처럼 재판하는 것은 처음 보았다. 참고인 또한 탄원서를 많이 제출하는 사람으로서 ‘나도 저렇게 법정에서 창피와 수모와 인격모독을 당할 수 있겠구나’하는 생각이 들었다.

2) ○○○(○○○○대학교 사회복지과 학생)

판사가 피해자와 가해자, 그리고 여러 사람들이 참관하고 있는 중에 한 교수를 세우고는 탄원서를 여러 차례 넣은 것에 대해 주제넘는 짓이라고 반복해 말하며 마치 혼내는 것처럼 이야기하고 여태까지 냈던 탄원서를 찾아가라고 하였다. 한 사람을 여러 사람 앞에 세워 모욕감을 주고 인격을 무시하는 것 같았다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 탄원서 및 제출자료, 피진정인의 진술서, 참고인 ○○○ 등의 진술서, ○○지방법원장의 민원회신 등의 자료에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 기초사실

- 1) 2011. 4. ○○ ◇◇시 소재 ○○대학교에 설립자의 ○○인 ○○○이 총장으로 취임하였는데, 몇 개월 후 ○○○의 동생 △△△의 진정으로 ○○○에 대하여 ‘교비회계의 불법적인 사용’ 등에 관한 수사가 개시되었다. 2014. 7. 위 대학교 ○○○○○○과 여교수 ○○○이 ○○○에게 강제추행을 당하였다고 신고함에 따라 수사가 개시되었다.
- 2) 2014. 12. ○○지방검찰청 ◇◇지청이 ○○○의 강제추행 혐의에 대하여 불기소(혐의없음) 결정을 하자 2015. 1. ○○○가 항고하고, 곧이어 진정인의 도움을 받아 ○○○○○○과 교수 ○○○와 같은 과 조교였던 ○○○이 자신들도 ○○○으로부터 강제추행을 당하였다며 ○○○를 고소하였다.
- 3) ○○○는 2015. 7. 17. 교비회계 관련 배임죄와 ○○○ 등에 관한 강제추행죄 등으로 ○○지방법원 ◇◇지원에 기소되었고, 이 사건은 피진정인을 재판장으로 하는 제0형사부에 배당되었다. 이 사건에 대하여 2015. 8. 13. 제1회 공판기일이 시작되어 2017. 9. 5. 강제추행죄 등에 대해서는 무죄가 선고되고, 배임죄에 대해서만 유죄가 인정되어 징역 3년이 선고되고 ○○○가 법정 구속되었으며, 2018. 7. 26. 대법원에서 상고가 기각되어 판결이 확정되었다.

나. 피진정인의 진정인에 대한 발언

- 1) 진정인은 재판부에 2017. 2. 3. 처음 탄원서를 제출하면서 피고인 ○○○에 대한 불리한 내용이 담긴 증거자료(호증 1번~7번)를 첨부하여 제출하였고, 2017. 5. 10. 두 번째로 탄원서를 제출하면서 재차 피고인에게 불리한 내용이 담긴 증거자료(호증 1번~10번)를 첨부하여 제출하였다.
- 2) 피진정인은 공판기일인 2017. 5. 26. 법정에서 피해자 ○○○와 변호사



○○○ 등에게 재판의 당사자가 아니고 피해자도 아닌 제3자가 단순히 탄원서를 제출하는 것을 넘어서 피고인에게 불리한 증거자료를 제출하지 않도록 진정인에게 전달해 줄 것을 요청하였다.

- 3) 진정인은 위와 같은 피진정인의 요청을 ○○○으로부터 전달받은 후 2017. 5. 30. 세 번째로 탄원서를 제출하였는바, 앞선 탄원서 제출을 사과하고 탄원서를 제출하는 이유를 밝혔으며, 증거자료를 첨부하지는 않았다.
- 4) 피진정인은 공판기일인 2017. 6. 13. 16:00경 000호 법정 방청석에 앉아 있던 진정인을 호명하여 일으켜 세운 후 수차례에 걸쳐 “주제넘는 짓을 했다.” 또는 “주제넘는 것이다.”라는 취지의 발언을 하고 제출한 탄원서를 모두 반환받아 가라고 하였다.
- 5) 진정인은 피진정인의 위 지적에 따라 제출한 탄원서 등 관련서류를 반환받아 갔고, 이후부터는 재판을 방청하지 아니하다가 재판이 2017. 9. 5. 종결되자 2017. 10. 16. 이 사건 진정을 제기하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항(진정인에 대한 발언)

인격권이란 개인 자신과 분리할 수 없는 인격적 이익의 향유를 내용으로 하는 권리로서, 국가는 「헌법」 제10조의 인간으로서의 존엄과 가치에 근거하여 헌법질서나 도덕률에 반하지 않은 한 자신의 인격을 발현할 권리를 보장할 의무가 있다고 할 것이고, 이러한 인격권의 한 내용으로서의 명예권은 타인으로부터 사회적 평판이나 자긍심 등 자존감을 침해받지 않을 권리로서, 통상 사회상규 및 일반인의 관점에서 수치심과 모멸감을 불러일으킬 정도의 인격적 가치 및 정체성을 훼손하는 과도한 침해 행위로부터 보호되는 기본권이다(헌법재판소 2001. 7. 19. 2000헌마546, 2002. 7. 18. 2000헌가327).

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해

피진정인은 위 사건 재판장으로 진정인에게 형사소송법의 증거절차를 준수하도록 소송지휘권을 행사하면서 진정인에게 ‘주제넘는 짓(행동)이다’라는 표현을 사용하기는 하였으나 진정인의 인격을 폄훼하려는 의사가 있었던 것은 아니라고 주장한다.

비록 피진정인이 형사사건 재판장으로서 형사소송법의 증거절차를 지키려는 목적에서 이를 위반하여 피고인의 방어권을 침해할 우려가 있는 진정인의 행동을 제지하기 위하여 위 발언을 하였다고 하더라도, i) 통상적으로 “주제넘는 짓(행동)을 한다.”라는 말은 어른이 나이 어린 사람을 나무랄 때 사용하는 표현인 점, ii) 피진정인의 나이는 40대 후반인데, 자신보다 나이가 많은 50대 후반의 진정인에게 공개된 장소에서 위와 같은 표현을 한 점, iii) 이로 인하여 진정인이 심한 모욕감과 수치심을 느꼈다고 주장하고 있고, 당시 법정에서 있었던 학생 및 중년의 일반인 참고인들 또한 이러한 피해감정에 공감을 표하고 있는 사정에 비추어 위 표현이 진정인의 사회적 평판이나 자긍심 등 자존감을 훼손하기에 이른 것으로 보이는 점, v) 나아가, 피진정인의 소송지휘권은 공정하고 신속한 재판을 위하여 법관에게 주어진 권한인 이상 이를 행사함에 있어서는 「헌법」 제10조에 규정된 인간의 존엄과 가치를 비롯하여 소송관계인 등 국민의 기본적인 권리를 침해하지 않도록 하여야 하는 점 등을 종합하면, 피진정인의 위 언행은 사회상규 상 허용되는 범위를 일탈하여 「헌법」 제10조에서 연유하는 진정인의 인격권을 침해한 것으로 판단된다(국가인권위원회 2010. 7. 23. 10진정0018600, 2014. 5. 1. 13진정0761000 결정 참조).

이에 유사사례의 재발방지를 위하여 피진정인의 현 소속 법원장인 △△지방법원장에게 피진정인에 대하여 주의조치하도록 하고, 사건 발생 당시 법원장인 ○○지방법원장에게 유사사례의 재발방지를 위한 조치를 취할 것을 권고한다.



나. 진정요지 나항(탄원서 등 반환)

「형사소송법」 제279조(재판장의 소송지휘권)는, 공판기일의 소송지휘는 재판장이 하도록 규정하고, 같은 법 제299조(불필요한 변론 등의 제한)는, 재판장은 소송관계인의 진술 또는 신문이 중복된 사항이거나 그 소송에 관계없는 사항 일 때에는 소송관계인의 본질적 권리를 침해하지 아니하는 한도에서 이를 제한할 수 있도록 규정하고 있다.

피진정인은 재판장으로서, 제3자인 진정인이 탄원서에 피고인에게 불리한 증거자료를 첨부하여 제출하는 것이 형사소송법이 정한 증거절차에 적합하지 아니하여, 법률에 따른 권한 내에서 관련 서류를 반환하여 검사에게 제출하여 처리할 수 있도록 소송지휘를 한 것으로 판단된다. 비록 ○○지방법원장이 진정인이 제기한 민원에 대하여 '사건과 관련된 주장사실 및 증거서류 등은 해당재판부에 제출하여 달라'는 민원회신을 하였으나, 이는 재판의 당사자가 아닌 제3자인 진정인에게 적용되는 내용은 아니므로 이러한 회신이 있었다고 하여 피진정인 행위에 대한 평가가 달라질 수는 없다.

결국 이 부분 진정은 법원의 재판에 관한 것으로서 위원회의 조사대상이 아닌 경우로 보아 각하한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가함에 대하여 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제2호에 따라 권고하고, 진정요지 나항은 같은 법 제32조제1항제1호에 따라 각하하기로 하여, 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 10.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 최영애	위원 정상환	위원 최혜리	위원 정문자
위원 장애순	위원 한수웅	위원 조현욱	위원 배복주
	위원 임성택	위원 김민호	



제2장

군 관련 인권침해

제2편 침해구제분야

군 관련 인권침해

1 2018. 1. 24.자 결정 17진정0796900 [여군에 대한 부당한 대우 등 인권침해]

결정사항

- [1] 국방부장관에게 여군 처우개선 및 양성평등문화 활성화를 위해 다음과 같이 권고
 가. 여군의 야외훈련 시 생리현상 해결, 숙영 문제 등에 대한 실태를 파악하고 개선방안을 마련하여, '부대훈련지시' 등에 반영할 필요가 있다.
 나. 각 군 양성평등센터 업무를 점검하여 임무를 명확히 하고, 홍보와 지원을 강화하여 본연의 기능을 발휘할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.
- [2] 육군참모총장에게 피해자 권리구제와 유사행위의 재발방지를 위하여 다음과 같이 권고
 가. 장기복무 선발 심사와 관련하여 피해자가 문제 제기한 것이 부정적 요소로 평가되지 않도록 하고, 피해자에 대해 객관적이고 공정한 장기복무 선발 심사를 진행하여야 한다.
 나. 피진정인 4를 징계하고, 피진정인 5에게 엄중 경고하기 바란다.
 다. 육군 보병제A사단 대대장급 이상 지휘관 및 각급 주임원사에 대하여 성인지 교육을 실시할 필요가 있다.

결정요지

여성부사관의 특성을 고려하지 않은 채 화장실 사용에 불편을 초래하는 등 근무환경을 배려하지 않고, 정당한 편의 제공을 하지 않는 행위, 희식 등 부대 행사에서 배제된 행위는 인권침해 행위에 해당함

참조조문

- 「교육훈련규정(육군규정 330)」 제74조(여군훈련 통제)
- 「부대관리훈령(국방부 훈령 1886호)」 제74조(여군훈련 통제)
- 「징계규정(육군규정 130)」 별표

제2장 군 관련 인권침해

■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 ○○○

■ 피진정인 ○○○ 외 12명 (〈별지 1〉 명단)

■ 주 문

1. 국방부장관에게 여군 처우개선 및 양성평등문화 활성화를 위해 다음과 같이 권고한다.
 - 가. 여군의 야외훈련 시 생리현상 해결, 숙영 문제 등에 대한 실태를 파악하고 개선방안을 마련하여, ‘부대훈련지시’ 등에 반영할 필요가 있다.
 - 나. 각 군 양성평등센터 업무를 점검하여 임무를 명확히 하고, 홍보와 지원을 강화하여 본연의 기능을 발휘할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.
2. 육군 참모총장에게 피해자 권리구제와 유사행위의 재발방지를 위하여 다음과 같이 권고한다.
 - 가. 장기복무 선발 심사와 관련하여 피해자가 문제 제기한 것이 부정적 요소로 평가되지 않도록 하고, 피해자에 대해 객관적이고 공정한 장기복무 선발 심사를 진행하여야 한다.
 - 나. 피진정인 4를 징계하고, 피진정인 5에게 엄중 경고하기 바란다.
 - 다. 육군 보병제A사단 대대장급 이상 지휘관 및 각급 주임원사에 대하여 성인지 교육을 실시할 필요가 있다.
3. 진정요지 가의 1), 2), 3)항, 진정요지 라항 및 마항은 각 각하하고, 진정요지 나의 6)항 및 진정요지 다의 7), 8), 9), 11), 12), 13)항은 각 기각한다.

이 유

1. 진정요지

가. 피해자는 2012년 여군 하사로 임관, 초임발령지로 육군 보병제A사단(이하 “A사단”이라고 한다) A연대에 배치되어 근무하면서 상급자들로부터 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

- 1) 피진정인 1은 2012. 11. 노래방 등에서 피해자를 성추행 하였다.
- 2) 피진정인 2는 2013. 단체카톡방에 음란 동영상을 올려 성희롱하였다.
- 3) 피진정인 3은 2013. 9.경 위 2)항과 관련하여 피해사실을 발설하지 않겠다는 각서를 요구하였다.

나. 피해자는 육아휴직 후 2016. 9. A사단 B대대로 복직하여 아래와 같은 인권 침해를 당하였다.

- 4) 피진정인 4, 5는 부대 전입이후 여자 화장실 사용편의를 제대로 제공하지 않아 탄약통을 요강으로 사용한 사실도 있고, 2016. 9. ~ 10. 야외 전술 훈련 및 유격훈련 중에도 여자화장실 등 설비를 제대로 해주지 않았다.
- 5) 2016. 10. 11. 피진정인 4는 진정인을 부대 부서관 전출 회식에서 배제하고, 피해자가 없는 회식 자리에서 “피해자가 어떤 애인지 아냐”며 모욕하였고, 상급기관에 고충상담을 했다는 이유로 업무배제, 근무장소 이동 및 대화금지 등 피해자를 소외시켰다.
- 6) 2016. 10. 18. 16:00경 피진정인 6은 유격훈련 중 병사들 샤워 장면이 노출되어 불편하다고 하는 피해자에게 “불편하면 냉장고실에 들어가 있어라”라고 부당한 지시를 하였다.

다. 피해자는 위 고충사항 등을 부대 관계자에게 면담 및 문제제기 하는 과정에

제2장 군 관련 인권침해

서 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

- 7) 피진정인 7은 2016. 10.경 화장실 이용 불편과 조직생활에서의 소외 등 고충을 토로하는 피해자에게 “주임원사에게 아침에 문안인사를 드려라”라고 하며 오히려 면박을 주었다.
 - 8) 2016. 11. 30. 피진정인 8은 대대 주임원사의 부당한 대우 등에 대해 이야기하던 피해자에게 “대대 주임원사(피진정인 4)에게 잘해라 내가 뭐 해줄까 징계 해줄까?”라고 하며 비아냥거리고, 교육 마치고 다시 면담할 때 까지 비밀로 할 것을 약속하고도 대대 주임원사에게 찾아가 피해자가 찾아온 사실을 발언하여 대대 주임원사로부터 피해자가 폭언을 듣게 하였다.
 - 9) 피진정인 9는 2016. 12. 5. 상담을 요청하는 피해자에게 “왜 4년전 일을 이제 말하냐?”며 면박하고 “성관련 고충이 아니면 해결해주지 못한다”고 업무를 기피하였다.
 - 10) 피진정인 5는 2016. 12. 6. 사단양성평등상담실로 찾아와 피해자에게 “비상식적 행동이다. 강대강으로 해보지는 거냐?”며 회유 및 협박을 하였다.
 - 11) 피진정인 10은 2017. 1. 24. 부대 전출시 당일 새벽 7시에 피해자에게 전화하여 오늘 신고하러 와라 내일 바로 새 부대 출근하라고 하였고, “부대를 풍비박살 내고 간다. 이기적인 사람이다. 뭘 바라느냐?”며 피해자를 면박하였다.
 - 12) 피진정인 11은 2016. 12. 본 사건에 대해 감찰조사 이후 후속조치를 방치하였다.
 - 13) 피진정인 12는 2016. 12. 피해자진술을 하러 법무실 방문시 피진정인 10이 식사하고 가자고 하여 늦었는데 자초지종 파악도 하지 않고 피해자에게 “왜 늦었냐?”며 소리를 질러 위화감을 조성하였다.
- 라. 피진정인 13은 2016. 12. 27. 피진정인 1의 석방 탄원서를 받는다며 피해자

- 인적사항과 피해사실을 SNS에 공개하여 피해자에게 2차 피해를 주었다.
- 마. 2017. 6. 휴직 중에 부서관 장기선발 면접에 참석하였으나 심사위원이 피진정인 8이었고 결국 심사에서 탈락되었다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지

가. 피해자의 주장

- 1) 화장실 불편과 관련하여 2016. 9. 19. A사단 B대대 복직 후 행정보급관이 1층 여자화장실 열쇠를 주었다가 외부인과 함께 사용해야 한다며 회수하였고 화장실 사용시 “보고 후 열쇠를 받아서 사용하라”고 하였다. 화장실 고장 등으로 결국 50m떨어진 위병소 면회객 화장실을 사용했으나 이곳 입구에 병사들이 훈련대기 중에는 출입과 사용이 불편하여, 정말 급한 경우에는 고장난 1층 여자화장실 안에서 플라스틱 K3탄약통을 요강 형태로 사용한 후 이를 세면기에 버리기도 하였다. 취사장 화장실은 취사병용 남자 화장실이고, 민간여자조리원은 여성이긴 하나 연세가 많아 취사병용 남자 화장실을 사용한 것이고 이곳은 잠금장치도 고장나 있다.
- 2) 2016. 9. 26. 대대전술훈련 중 야외훈련장에 화장실이 없었는데, 성명불상 원사가 “소나무 구덩이 등 화장실이 지천이다”라고 면박을 주었다. 이에 어쩔 수 없이 용변을 참던 중, 대대 주임원사인 피진정인 4가 야식으로 라면을 준비하라 하여 C대대에서 부서관으로 근무하는 남편에게 라면을 가져달라 부탁한 후 지원나온 남편의 차편으로 인접부대 화장실을 이용하였다. 피진정인 4는 이를 알고 “기본도 안되어 있는 애”라며 험담을 하여 화장실 불편을 호소하자 차량을 지원해 주겠다고 했으나 대대장인 피진정인 5의 차량이 고장나자 지원차량을 회수하였다.
- 3) 2016. 10. 17. ~ 10. 22. 유격훈련 중 여성전용 샤워실과 여자화장실이

제2장 군 관련 인권침해

설치되어 있었으나 피진정인 4가 이곳을 “대대장이 사용하기로 했으니 사용하지 말고 간이화장실을 사용하라”고 하였다. 간이화장실은 옆칸과 방음이 되지 않고 남자병사가 이곳에서 나오다 마주쳐 본인이 큰소리를 낸 후 피진정인 4에게 이를 말하였더니 인접 부대 화장실을 이용할 수 있도록 ‘차량을 대기시켜 주겠다’ 해놓고 운전병도 유격에 참석하라고 지시하여 위 차량을 이용 할 수 없었고, 결국 부식차량으로 1.6km 떨어진 인접 부대 화장실을 사용해야만 하였다.

- 4) 2016. 10. 11. 유격훈련을 앞두고 남편과 당직이 겹쳐 유격 중 퇴근이 가능한지 문의하기 위해 피진정인 4를 찾았으나 부재중이었고 사무실 옆에 있던 참고인 11(인사행정관)이 이를 보고 ‘대신 보고해 주겠다’고 하였다. 이 때 참고인 11을 통하여 그 날 회식이 있는데 본인이 열외된 사실을 알았다. 이 회식에서 인사담당관이 본인의 훈련 중 퇴근문제를 이야기하자 피진정인 4는 “여자라고 오냐 오냐 해주면 안된다, 애가 소문이 어떤지 아느냐, 애가 아주 소문이 대단한 애다”라며 험담을 하였다.
- 5) 화장실 이용 불편 및 부대생활에서의 소외 등의 어려움을 A사단 전 양성평등상담관인 피진정인 7에게 말하였고 2016. 11. 28. 사단 주임원사가 이를 인지하고 대대를 방문하자 피진정인 4는 같은 달 29. 군수관계자회의를 소집한 후 피해자에게 “공사 중인 여자휴게실이 완공되면 컴퓨터를 옮겨 일하라”고 피해자를 소외시키는 부당한 지시를 하였다.
- 6) 2016. 11. 30. A사단 E연대 주임원사인 피진정인 8을 찾아가 면담을 하였더니 ‘해줄게 없다’고 하고 비밀로 약속한 면담사실에 대하여 2016. 12. 2. 피진정인 4를 찾아가 면담내용을 말하여 오히려 피해자가 보복을 당하게 하였다.
- 7) 한편 피진정인 4, 5는 피해자가 원치 않는 ○○○○캠프(2016. 12. 1. ~ 12. 3.)를 보냈다. 그리고 교육기간 중인 2016. 12. 2. 피진정인 4는 부대를

방문한 피진정인 8에게 피해자에 대하여 “부대를 파괴하려는 범죄자다, 징계를 해야 한다”고 하였다.

- 8) 2016. 12. 5. 육군본부 양성평등상담관인 피진정인 9에게 “교육수로 후당장 어떻게 출근해야 하느냐? 자리도 없고 나를 징계한다고 하니 어떻게 해야 할지 모르겠다” 하였더니 “성희롱 관련일이 아니면 부대 변경 등 도움 줄 수 없다”고 하였다. 이 때 억울하고 그동안 쌓인 감정이 폭발하여 초임하사 때 겪은 성추행 피해 사실을 밝히게 된 것이다.
- 9) 이후 A사단 양성평등상담관실에서 면담 중, 피진정인 5가 찾아와 “나는 잘못이 없잖아?” 하며 느닷없이 사과한다고 하고, “비상식적 행위다, 강대강으로 해보자는 거냐”며 협박을 하였다.
- 10) 2017. 1. 24. 전출일에 피진정인 10은 “초가삼간 다 태우고 부대를 풍비박살 내고 간다. 너무 이기적인 것 아니냐?” 등 모욕적 발언을 하였다.
- 11) A사단 감찰참모였던 피진정인 11은 2016. 12. 22. 감찰조사 결과를 사단장에게 보고한 후 별다른 조치를 하지 않았다. 이에 대하여 2017. 3. 9. 감찰부서에 전화로 항의하자 피진정인 4의 직책만 바뀌는 미온적 조치가 이루어졌다.
- 12) A사단 검찰수사관인 피진정인 12는 수사과정에서 피해자가 늦은 것을 질책하였고, A사단 신병교육대 소속 피진정인 13은 피진정인 1이 구속되자 피진정인 1을 위해 탄원서를 써준다는 피해자의 인적사항이 담긴 문서를 사진 촬영하여 동료 SNS단체방에 공지하는 등 피해자에 대한 2차 피해와 명예훼손 등 만행을 저질렀다.
- 13) 피해자는 2017. 6. 병가 중에 부사관 장기선발 면접을 보았는데, 이때 피해자의 도움 요청에 비아냥댔던 피진정인 8이 면접관이었고 피해자는 결국 장기선발에서 제외되었다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 피진정인 1 ○○○ 상사(A사단 A연대 군수과, 현 신병교육대)

관련 형사재판이 진행 중인바 진술청취를 생략하였다.

2) 피진정인 2 ○○○ 원사(A사단 F대대)

이미 징계조치되었고 피해자가 더 이상 문제 삼지 않겠다고 하여 진술청취를 생략하였다.

3) 피진정인 3 ○○○ 원사(A사단 A연대 주임원사, 전역)

피해자가 더 이상 문제 삼지 않겠다고 하여 진술청취를 생략하였다.

4) 피진정인 4 ○○○ 원사(A사단 B대대 주임원사)

가) 피해자는 육아휴직 후 복귀하였기 때문에 육아 등의 사정을 고려하여 음주 동반 회식에 가급적 참석하지 않는 것으로 사전에 정리해 주는 것이 좋을 것이라 판단하였다. 이에 피해자 전입 전 대대장인 피진정인 5와 상의하여 그렇게 하기로 결정하였고 이를 피진정인 5가 간부들에게 공식화하였다. 피해자 전입 첫 날 애로사항을 청취하였는데 당직근무 등을 이야기하여, ‘당직근무에서 제외해도 되겠다’고 알려 주었고, ‘육아 등 문제로 음주 회식 등은 참석 안하는 게 좋겠다’고 하니 피해자가 감사하다고 하였다. ○○○ 상사 전출회식이 있었고 인사행정관인 참고인 11이 피해자를 참석시키지 않도록 하면 어떻겠느냐고 물어본 적이 있어 참고인 11을 혼냈던 것 같다.

나) 피해자에 대하여 “소문이 어떤 애인지 아느냐?”는 등의 부정적 내용을 공개적으로 언급하거나 모욕한 사실이 없다. ‘피해자가 없는 사실을 전혀



영동한 사실을 가지고 의도를 가지고 하는 것은 범죄에 해당한다'고 피진정인 5에게 말한바 있다.

- 다) 대대전술훈련 중 피해자의 남편이 다녀갔는지 알지 못했고 이에 대해 뭐라고 한 적이 없다. 유격장내 간이화장실 3칸중 중간칸을 피해자가 사용하도록 하였다. 유격장에 설치되어 있는 여성전용 샤워실과 화장실은 고장이 나 있어서 사용하지 말라고 한 것이다. 유격장에서 운전병을 포함하여 병사들 전체가 훈련에 참석하라고 독촉했을 수 있다.
- 라) 2016.12.초 감찰조사 후 피진정인 5에게 주임원사 그만두겠다 하니 자원도 없고, 과오도 없다며 계속하라고 하였다. 2017.3.초 피해자가 사단 감찰에 전화하여 항의한 것을 전해듣고 주임원사직을 그만두었다. 2017. 10.만기전역의 명예를 접고 연말 조기전역을 신청하였다.

5) 피진정인 5 ○○○ 중령(B대대 대대장)

- 가) 피해자에 대하여 전입전에 알아보니 활달하고 적극적이라고 들었다. 대대내 여자화장실은 건물 안, 건물 밖, 취사반 3개가 있었는데 피진정인 4가 건물 안 1층 여자화장실을 피해자 전용(피해자 독점사용이라는 의미는 아니다)으로 사용하도록 하자고 하여 좋은 의견이라 하였다. 피해자 전입 전 점검결과 상태 양호하였다. 취사반 내 민간조리원 아주머니가 사용하는 화장실도 상태 양호하였다. 피해자가 건물안 화장실 키를 매번 행정실에서 불출받아 사용한 것을 보고 받은 적 없고, 행정정보급관이 피해자에게 열쇠를 주고 2주 후 돌려받았는데 당연히 피해자가 복사한 줄 알았다.
- 나) 대대전술훈련(2016. 9. 26. ~ 9. 30.) 중 대대장 차량이 고장 나 대체차량을 사용한 사실이 있다. 유격장 화장실과 관련하여 피해자가 1.6km 떨어진 인접 복지회관을 사용할 수 있도록 차량을 지원하였다. 유격훈련 1일 차에 피해자는 석식이후 주임원사와 ○○회관에서 샤워하고 복귀하였고,

제2장 군 관련 인권침해

2일차는 ○○회관이 휴일이어서 집에 다녀오겠다 하여 주임원사가 충분히 쉬고 오라고까지 하였다. 대대장이 병사를 만나면 위신이 서지 않기 때문에 유격장에서 간이화장실을 사용할 생각을 하지 않았고, 헌병대 화장실을 이용하였다.

다) 2016. 12. 6. 오전 이른 시간 군단 양성평등상담관이 사단에 가서 피해자를 데리고 오라고 하여, 같은 날 10:00경 사단 양성평등상담실에 가서 피해자에게 ‘오해가 있는 거 같다. 너도 내 부하고 주임원사(피진정인 4)도 내 부하인데 서로 다치지 않는게 좋겠다’고 하였다. ‘오해’라고 표현한 것은 피진정인 4의 말을 먼저 들었기 때문에 그의 입장에서 피해자가 오해를 하고 있다고 본 것이다. 최대한 피진정인 4의 입장을 설명하여 오해를 풀어주려고 했으나 오해가 풀리지 않았다.

라) 사단장으로부터 구두경고를 받았는데 감찰참모를 통하여 감찰참모실에서 ‘사단장이 구두경고 한다. 다만 위증하다고 생각하지 않는다. 감찰참모를 통하여 구두경고 한다’는 내용이였다.

6) ○○○ 상사(A사단 E연대 B대대 본부행정보급관)

2016. 11. 군수관계자회의시 피해자 근무장소 이동을 논의한 바 있다. 유격장에서 피해자에게 보급창고에 들어가 있으라고 한 사실은 없다.

7) ○○○ 중사(A사단 전 양성평등상담관)

2016. 10. 12.경 피해자가 전화하여 피해자는 참석하지 않은 회식자리에서 피진정인 4가 험담을 하였다는 상담을 하였고, 같은 달 20. 피해자 남편을 찾아가 가정에서 피해자를 잘 도와줄 것을 당부하였다. 같은 달 21. 주간 결산으로 사단 주임원사에게 이러한 사실을 구두로 보고하였다. 같은 달 25. 피해자는 피진정인 4가 왕따시킨다며 재차 고충을 토로하였다. 피해자에게 “주임원사께

아침에 문안인사 드려라”라고 말한적은 없다.

8) ○○○ 원사(A사단 E연대 주임원사)

가) 2016. 11. 30. 16:30경 피해자가 찾아와 고충을 토로하기에 “많이 힘들었겠구나, 양성평등상담관이나 지휘관, 주임원사에게 이야기 한번 하지 그랬니?”하니, 피해자는 “이미 얘기 하였으나 양성평등상담관이 성고충이 아닌 것은 잘 맞춰서 해보라며 도움을 주지 않고, 지휘관 및 주임원사는 대화하기 힘들다”며 울먹였다. 이 때 야외훈련 중 숙영문제, 화장실 불편, 주임원사의 험담, 질책, 일거수일투족 감시, 왕따 시키는 느낌이라며 고충을 호소하였다. 이에 조사기관 의뢰, 보직조정, 부대원들 의식전환교육 의사를 물었으나 답변이 없어 ○○○○캠프 수료 후 다시 면담하자고 했고 피해자는 ‘오늘 이야기는 서로 비밀로 하자’하여 면담이 종료되었다. 같은 해 12. 2. 피진정인 4를 찾아가 물어보니 피해자의 주장을 전부 부인하였다.

나) 2016. 12. 5. 07:50경 피해자에게 전화하였더니 ‘대대 주임원사와 이야기 한 것 다 안다. 스스로 해결하겠다’며 전화를 끊었다. 연대 주임원사로서 비밀을 보장하며 지휘관과 의논하여 조치하려 노력하였으나 부덕함으로 힘들어 하는 후배를 지도하지 못하여 미안한 마음이 있다.

다) 2017. 6. 피해자의 부사관 장기선발심사시 면접관으로 심사에 참여하였다. 심리상담을 전공하여 면접관이 된 것이고, 한 사람의 채용결과로 피해자가 선발에서 제외되는 시스템이 아니다. 사전에 피해자가 면접대상임을 몰랐고 현장에서 기피할 수도 없었다.

9) ○○○ 상담관 (육군본부 양성평등 상담관)

규정에 따른 답변이었다. 안타깝게 생각하며 피해자의 문제가 잘 해결되기를

제2장 군 관련 인권침해

바랄뿐이다.

10) ○○○ 상사(A사단 양성평등상담관)

2016. 12. 5. 군단 양성평등관리장교로부터 피해자를 상담하라는 지시를 받고, 다음 날 09:00에 방문하여 피해자를 상담하던 중, 피진정인 5가 피해자에게 ‘비상식적 행동이다’, ‘초가삼간 불붙이지 마라’ 등 말한 사실이 있어 이를 양성평등상담관 일지에 기록하였다. 피해자에게 “초가삼간 태우고 간다, 이기적이다” 등 말한 바 없다.

11) ○○○ (A사단 감찰참모, 현 B사단)

감찰결과를 2016. 12. 22. 사단장에게 보고 후, 다음 날 사단장 지시대로 피진정인 5에 대하여 구두경고, 피진정인 4와 피진정인 8은 연대 위임 조치하였다. 2017. 1.초 예정된 인사로 인하여 부대를 옮겼다.

12) ○○○ 상사(A사단 검찰 수사관)

2016. 12. 피해자가 피해사실 조사시간에 늦어 전화하였더니 수신이 안되었다. 오후에 가해자 출석조사 시 마주치지 않도록 하기 위하여 시간을 정하였는데 늦은 것을 언급하였을 뿐 피해자를 혼낸 사실은 없다.

13) ○○○ 상사 (A사단 신병교육대)

재판 중인바 별도 진술을 청취하지 않았다.

다. 참고인의 진술요지

1) ○○○ 중사(피해자 남편)

대대전술훈련 중 피해자가 전화로 불편하다고 호소하였다. 라면 지원해 달라고 하여 현장에 가서 라면 지원하고 D대대로 태워가 화장실을 해결해 주었다.

레토나 차량이 배차된 것으로 아는데 대대장 차가 고장나서 회수해갔고 ○○○ 중사가 부식차량 등 지원한 것으로 알고 있다.

회식에서 피해자가 배제 되었는데 육아 차원의 배려가 아니었다. 회식을 알려 주지 않았고, 미리 설명이라도 했다면 피해자가 그렇게 서운해 하지 않았을 것이다.

피진정인 8 면담 시 ‘그게 뭐?’ 이런 반응이었다고 했다. 이후 피해자가 상당히 답답해했다. 사단 양성평등담당관이 C대대에 찾아와 면담하였는데 ‘피해자가 주임원사를 잘 몰라서 그런 것 같다’며 주임원사 편을 들었다. 감찰 조사 후 아무런 조치가 없어서 피해자가 폭발한 것 같다.

2) ○○○ 중사(B대대 군수보급관, 현 0공병단)

여자 화장실이 고장 나 피해자가 면회실 화장실을 이용하였다. 이후 여자화장실 사용할 때마다 열쇠를 행정반에서 받아서 사용하라고 한 것에 대하여 기분이 안좋아 보였다.

2016. 9. 대대전술훈련 중 피해자는 남편에게 도움을 요청하여 인접부대 화장실에 다녀왔다. 이것을 알게 된 주임원사가 “남편이 훈련장 오는거 아니다”라고 하였다.

유격장 간이화장실 중 여자 화장실이 있는데 통제가 되지 않아 이 곳을 사용하는 병사가 있었다. 피해자의 건의로 피진정인 4가 차량을 이용하여 인접부대 화장실 이용하라 하였으나 운전병이 유격에 참가하여 제대로 사용하지 못하였다.

유격훈련 전 2016. 10. 11. 전출자 회식간 피해자도 SM3차로 ○○회관 ○○○관에 도착하여 피진정인 4에게 인사하였는데, 피진정인 4는 ‘웬일이냐’고만 했다. 회식자리에서 피진정인 4가 술에 취해 “여군이라고 이것저것 다 들어주면 안된다, 애가 어떤 애인지 아느냐?”고 하였다.

2016. 11. 중순부터 피진정인 4와 피진정인 6이 ‘피해자와 부대에서 붙어있

제2장 군 관련 인권침해

지 말라’, ‘업무 이외의 말도 하지 말고 PX에도 같이 가지 말라’고 하였다. 이 말을 듣고 본인 또한 기분이 나빴다. 같은 해 12. 1. 주임원사가 오후에 방으로 불러 “피해자가 연대주임원사(피진정인 8)와 면담사실 알고 있었나? 이해 못할 수준이다, (피해자를) 처벌해버리겠다.”고 하였다.

3) ○○○ 상사(B대대 ○포대 행정보급관)

피진정인 4가 여군 배치가 예상되므로 시설점검 차원에서 1층 여자 화장실 점검하라고 하였다. 전용으로 사용토록 하라는 말은 없었다. 대대전술훈련 마치고 2016. 10. 1. ~ 10. 2.쯤, 피해자에게 전화하여 화장실 사용방법을 설명하고 열쇠도 주었다. 이후 전체 화장실 막힘 현상이 심해져서 공사를 위해 피해자에게 주었던 열쇠를 다시 받았다. 이미 피해자가 화장실 열쇠를 복사해서 별도로 소지하고 있을 것으로 생각했다. 유격훈련 후 전체 배수관 공사를 진행하였다. 이런 사정으로 피해자가 1층 화장실을 정상적으로 이용할 수 있는 여건은 아니었다.

4) ○○○ 중사(B대대 ○중대 포반장)

2016년 하반기부터 화장실 전체 배수문제가 있어 펌핑작업 등을 했고 행정보급관 지시를 받고 소방호수를 연결하여 압력으로 배수관 청소를 했다. 여자 화장실도 불편했을 것이나 이곳을 남자 병사들이 작업해주지 않는다.

5) ○○○ (B대대 본부중대장, 현재 전역)

B대대 5분대기가 빨리 출동하기 위하여 위병소 면회실에서 대기하는 경우가 있다.

6) ○○○ 상사(A사단 정보참모부 보안담당관)

「육군규정」 200, 「보안업무규정」 제90조, 「사단 보안업무 예규」 제60조(열쇠관리)에 따라 공적장소 열쇠 복사는 공식적으로 하는 것이 원칙이다. 사적·비공식적으로 복사한 경우 분실 시 보안상 취약할 수 있기 때문이다.

7) ○○○ 중사(A사단 헌병대 수사관)

피해자의 성폭력 피해 사건의 담당수사관이다. 피해자의 진술이 과장된 것 같지 않았고 피해자가 수사내용 이외에도 가슴을 두드리며 말하는 것을 보면서 깊게 억울해 하는 것을 느꼈다.

8) ○○○ 상사(A사단 유격대장)

유격장 내 여성전용공간(화장실, 세면장)이 고장난 사실이 없다. 해당 공간은 입소부대에서 자율적으로 활용하는 것이고 용도에 대해 본인이 통제할 권한은 없다.

9) ○○○ 상사(A사단 00포병대대 군수보급관)

B대대 유격훈련 직전 2016. 9.에 00포병대대가 유격훈련을 받았고 여성전용공간이 정상 작동되어 지휘관이 사용하였다. 00포병대대에는 여군이 없다.

10) ○○○ 중사(B대대 작전과)

취사반 화장실은 병사용이다, 취사반내 화장실 시건장치가 고장난 상태임을 조사관 현장조사시 함께 확인하였다.

11) ○○○ 상사(B대대 인사행정관)

2016. 10. ○○○ 상사 전출 회식 전 피해자가 계획된 유격훈련중 남편당직 근무가 있어 하루쯤 퇴근할 수 있는지 문의했다. 이를 전출 회식 중 피진정인 4에게 보고했으나 받아들여지지 않는 않았다. 피해자는 나름대로 열심히 근무 하려고 했다.

12) ○○○ 원사(A사단 주임원사)

2016. 10.경 사단 양성평등상담관 ○○○ 중사(피진정인 7)로부터 피해자가

제2장 군 관련 인권침해

평평 울면서 힘들어 한다고 연락을 받았다. 피진정인 4를 찾아가 당부하고 피진정인 8에게 잘 챙길 것을 당부했다. 피해자는 사단 통신대대 있을 때부터 알았고, 씩씩하고 생활을 잘했던 것으로 기억한다. 많이 격려해 주었고 피해자도 밝게 생활했던 모습이 있어 더 애착이 있었다.

13) ○○○(B대대 대대장 통신병, 현재 전역)

2016. 10. 유격훈련시 피진정인 5는 병사들 샤워장 규모의 1/5정도 되는 공간(여성전용공간)을 피진정인 4와 같이 사용하였다.

3. 관련규정

〈별지 2〉 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피해자의 주장, 피진정인들의 진술, 참고인 진술, 판결문, 검찰결과 보고서, 양성평등상담관 기록일지, 인사명령서, 현장조사결과보고서, 「육군규정」 180, 330, 사단 부대훈련지시, (대대전술훈련, 유격훈련) 훈련계획서, 피해자 제출 녹음화일, 부사관 장기복무 선발계획, ○○○○ 캠프 계획, 전직지원교육 및 명예전역희망자 전역지원서, 연대통합행정망 면담 및 관찰기록 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 2012. 9. 여군 하사로 임관하여 A사단 보병A연대에 배치된 후 2012. 12. 피진정인 1에게 성추행을 당하였고, 2016. 12. 5. 피진정인 9(육군본부 양성평등상담관)와 상담 중 위 성추행 피해사실을 밝혀 피진정인 1은 2017. 3. A사단 보통군사법원에서 징역 1년이 선고되었다. 이후 피진정인 1이 항소하여 국방부 고등군사법원에서 무죄가 선고되었고, 현재 대법원에서 상고심이 진행 중이다.

- 나. 피해자는 2013. 9.경 피진정인 2가 동료부사관 SNS단체대화방에 음란 동영상 올리자 “이건 아닌 것 같다”고 문제제기 하였고 피진정인 3은 피해자를 불러 이를 외부에 발설하지 않겠다는 각서를 작성하라 하였다. 이후 피진정인 2는 견책 징계를 받았고, 피진정인 3은 2016. 12. 전역한바 피해자는 피진정인 2, 3에 대하여 추가조사는 원치 않고 있다.
- 다. 피해자는 2015. 동료 부사관(중사 ○○○)과 결혼하였고 2015. 2. 육아휴직 한 후, 2016. 9. 19. 중사(진)으로 복직하면서 부대 소속을 바꿔 B대대(전체 320여명 중 여군 1명) 군수와 급양(취사)업무를 담당하였다. 대대본부는 본부포대, ○포대와 같은 주둔지에서 200여명이 복무한다.
- 라. 피해자는 대대본부 1층 여자화장실을 사용하였는데 배관 노후로 배수가 안 되어 수리한다는 이유와 외부에서 방문하는 여군 및 종교행사로 방문한 민간여성의 공용 사용 등을 이유로 화장실열쇠를 ○포대 행정실에 맡기고, 사용 시마다 행정실에서 열쇠를 받아서 사용한 사실이 있다.
- 마. 피해자는 화장실에 갈 때 행정반에 들러 남군에게 열쇠를 받아 쓰는 것이 불편하자 취사반에서 50여 미터 떨어진 위병소 면회객 화장실을 사용하였으나, 이곳 화장실 입구에 병사들이 훈련대기 중인 경우에는 외부에서 물소리 등이 들리는 불편함 등이 있어, 급한 경우에는 고장난 1층 여자화장실안에서 플라스틱 재질의 K3 탄약통을 요강으로 사용한 적도 있는 것으로 인정된다.
- 바. 민간 여성 조리원이 사용하는 취사반 화장실의 경우, 남자 병사들이 함께 이용하고 속옷 세탁도 겸하는 곳이며 시건장치도 고장나 있다.
- 사. B대대는 2016. 9. 26. ~ 30. 대대전술훈련을 야외 숙영으로 실시하였고 이곳에 여자화장실은 별도로 없었다. 피해자는 이에 불편함을 느끼던 중 피진정인 4가 야식으로 라면을 준비하라는 지시를 하자 강우로 도로사정이 안 좋은 점, 차량이 트레일러에 연결되어 있어 분리에 번거로움이 있는 점을

제2장 군 관련 인권침해

감안하여 사단 C대대에 근무하는 남편에게 라면을 훈련장에 가져와 달라고 하였고, 이에 방문한 남편 차량으로 인접 〇〇〇 대대를 방문하여 용변을 해결하였다.

아. 이 때 피진정인 4는 이 사실을 알고 남편이 훈련장 찾아온 것을 질책한 사실이 있다. 피해자는 피진정인 4에게 하루 종일 참다가 화장실에 다녀온 것임을 설명하였고 피진정인 4는 차량 지원을 약속했으나 다음날 대대장 차량이 고장나 지원 차량은 대대장 차량으로 회수되었다.

자. B대대는 2016. 10. 17.~22. 숙영으로 유격훈련을 실시하였다. 유격장에는 공용샤워장 옆에 여성전용공간(화장실, 세면장)이 설치되어 있으나, 피진정인 4는 피해자에게 이곳을 사용하지 말고 '간이화장실'을 사용할 것을 지시하고, 여성전용공간은 피진정인 5가 사용한 사실이 있다. 피진정인 4, 5는 여성전용공간의 샤워시설이 고장이 나서 이용을 하지 않았다고 하지만 적어도 이곳 화장실은 사용한 것이 인정된다.

차. 야외에 설치되어 있는 유격장 간이화장실은 3칸이 붙어있고 각 칸이 지휘관용, 여군용, 주임원사용으로 지정되어 있다. 간이화장실은 병사화장실 옆에 위치하여 일부 병사들이 사용하는 경우가 있어 피해자는 이 불편을 피진정인 4에게 말하였고 피진정인 4는 “별도 차량을 대기시켜 주겠다” 하였으나 모든 운전병을 유격에 참가하라 지시하여 실제 차량지원은 되지 않았다. 피해자는 결국 부식차량을 이용하여 1.6km 떨어진 인접부대 여자화장실을 이용하였다. 다만, 샤워는 인접 〇〇회관에서 하였고, 〇〇회관 휴관일에는 귀가하여 실시한 사실이 확인된다.

카. 피해자는 유격장에서 병사들이 샤워장 입구에서 알몸이 노출되는 것에 불편함을 호소하자 피진정인 6이 피해자에게 부식창고에 들어가 있으라고 하였고 하나 피진정인 6은 이를 부인하고 달리 사실관계가 확인되지 않는다.



- 타. 피해자는 2016. 10. 11. 유격훈련을 앞두고 훈련기간 중 남편의 당직이 겹쳐 훈련 중 하루를 퇴근할 수 있는지 피진정인 4에게 건의하려고 찾아갔으나 피진정인 4가 부재중이었다. 피해자는 참고인 11과 이에 대한 이야기를 하는 과정에서, 피해자가 모르고 있던 ○○○ 상사의 전출 관련 간부회식이 있음을 알게 되었고 회식 참석의사를 비쳤으나 참석하지는 못하였다.
- 파. 피해자는 위 회식일에 퇴근 하면서 자신의 SM3 차량으로 회식장소에 참고인 2를 태워다 주었고 이곳에서 피진정인 4와 마주쳐 인사하였으나 이때 피진정인 4가 회식참석을 권유하는 말은 없었다. 회식 중 참고인 11이 유격훈련 기간 중 피해자의 퇴근 이야기를 꺼냈으나 피진정인 4는 “여자라고 다 들어주면 안된다, 재가 어떤 애인지 아느냐?”고 말한 사실이 있다.
- 하. 피해자는 피진정인 7(사단 전임 양성평등상담관)에게 전화하여 고충 등을 말하였고, 유격훈련 중이던 2016. 10. 19.에 재차 전화하여 화장실 사용의 불편함 등을 호소하였다. 피진정인 7은 같은 달 20. 사단 C대대 근무하는 피해자의 남편을 만나 추가적인 고충을 전해들은 후 같은 달 21. 사단 주임 원사에게 이를 구두보고 하였다.
- 거. 참고인 2는 유격훈련을 마친 후 주임원사와 행정보급관에게 “피해자와 붙어 다니지 마라, PX도 같이 가지 마라”는 말을 듣고 이를 피해자에게 전한 바 있다. 피해자는 2016. 10. 25. 피진정인 7에게 전화하여 피진정인 4가 직원들과 어울리지 못하게 하고 있음을 하소연 하였다. 다만, 피진정인 7이 피해자에게 “아침에 주임원사에게 문안인사 드려라”라고 하였다는 피해자의 주장은 사실관계가 확인되지 않는다.
- 너. 2016. 11. 22. 피해자는 피진정인 7에게 전화하여 피진정인 8과 면담시켜 줄 것을 요청하였고, 사단 주임원사는 이를 피진정인 7에게 보고 받고 같은 달 28. 피진정인 4를 방문하여 피해자에 대한 배려가 필요함을 이야기 하였다. 피진정인 4는 사단 주임원사가 부대를 떠나자 군수관계자회의를 소집한

제2장 군 관련 인권침해

후 피해자에 대하여 기존 급양담당관 업무에서 1종(식량)만 하고, 향후 건물 밖의 여성용 휴게실(컨테이너식)로 컴퓨터 등을 옮겨 생활하라고 했다가 피해자 등이 반대하자 기존 사무실에서 근무하기로 하였다.

더. 같은 달 30. 13:00 B대대는 피해자를 사단○○○○ 캠프(2016. 12. 1. ~ 12. 3)에 입소통보 하였다. 피해자는 피진정인 4가 강제로 보낸 것이라고 하나 피진정인 4는 이를 부인하고 있고, 강제로 입교를 시켰는지 여부는 달리 확인되지 않는다.

러. 같은 날 16:00경 피해자는 피진정인 8을 찾아가 피진정인 4가 힘들게 하고 있는 상황과 고충을 호소했으나 ‘뭘 원하느냐? 징계 해줄까?’라는 답변을 들었다. ○○○○캠프를 마치는 2016. 12. 5.까지 방법을 논의하기로 하고 그 때까지 비밀로 하기로 한 후 면담을 마쳤다.

머. 피진정인 8은 2016. 12. 2. 피진정인 4를 찾아가 피해자의 고충사항에 대하여 묻자 피진정인 4는 이를 모두 부인하였다. 피진정인 4는 피진정인 5와 함께 참고인 2를 불러 “피해자를 처벌해야 한다”고 말한 바 있다.

버. 피해자는 같은 달 5. 07:50경 피진정인 8이 전화를 걸어 오자 ‘비밀을 지키지 않고 피진정인 4에게 말하여 일이 더 힘들게 되었으니 혼자서 해결하겠다’라고 말한 후, 피진정인 9(육군본부 양성평등상담관)에게 고충상담 전화를 하였으나 피진정인 9가 ‘성문제가 아니면 도움 주기 힘들다’고 하자 2012년 성추행 피해 사실을 정식으로 문제제기 하였다. 양성평등센터의 업무는 「육군규정」 제941 ‘사고예방 및 처리규정’ 제81조에 따라 “성폭력과 양성평등 관련 고충의 상담과 처리, 성폭력과 성차별 예방활동”을 그 임무로 하고 있다.

서. 피진정인 10(사단 양성평등상담관)은 육군본부의 지시를 받고, 피해자를 같은 달 6. 사단으로 출근하도록 하고 그 날 오전 사단으로 출근한 피해자와 상담하고 있었는데, 피진정인 5가 찾아와 ‘비상식적이다. 해보자는 거냐’

등 발언을 목격하고 상담기록에 피진정인 5가 “비상직적 행동이다”, “초가삼간 불붙이지 마라”라고 말한 사실을 기재하였다.

어. 피진정인 11은 2016. 12. 9. ~ 12. 12.간 감찰조사 후 같은 달 22. 사단장에게 피진정인 5에 대하여 경고, 피진정인 4에 대하여 보직조정(연대조치), 피진정인 8에 대하여 연대위임으로 조치하는 내용을 보고하여 결재를 받았다. 피진정인 11은 같은 달 23. 사단장을 대신하여 피진정인 5에게 구두경고를 하였다. 피진정인 8은 2017. 1. 13. 연대장의 구두경고를 받았고 피진정인 4는 특별한 조치가 없었으나, 피해자가 같은 해 3. 9. 감찰장교 및 참모장에게 항의한 후, 같은 달 17. 대대주임원사는 대대 자주포정비관으로 보직조정되었다.

저. A사단 감찰보고서는 “대대 전술훈련간 여성 편의시설 편성 운용 일부 미흡, 유격장에서 여군 숙영지 및 편의시설 조치 일부 미흡, 화장실은 편성되었으나 현실적 사용에 불편, 병사 샤워장 노출에 대한 건의사항 조치 일부 미흡, 임무수행 여건 미보장 일부 사실(부대 화장실 사용과 관련하여 부대 방문한 여성(군) 사용을 보장하기 위해 열쇠 회수한 사실 인정), 동료에게 피해자와 대화 삼가고 업무적 관계로만 지내도록 한 사실 인정, 피해자에 대하여 1종 업무만 하도록 하고 여성휴게실에서 근무하도록 하려 하였으나 피해자의 건의로 다시 준수과서 근무하게 한 사실, 연대 주임원사의 부적절한 언행과 피해자 비밀 미보장, 대대주임원사가 피해자를 처벌해야 한다며 부적절한 언행을 한 사실, 대대장이 ‘초가삼간 다 타겠다’ 등 부적절한 언행을 한 사실”로 작성된 것이 확인된다.

처. 피진정인 12는 피해자의 성추행 피해사실을 인지하고 피해사실을 수사하기 위하여 2016. 12. 검찰부에 출석해 줄 것을 요구하였고, 그 날 오후에 가해자 출석조사가 예정되어 있었기에 출석시간에 늦은 피해자에게 ‘서로 마주칠 수 있으므로 약속시간에 늦으면 안 된다’고 한 사실이 있다.

제2장 군 관련 인권침해

- 커. 피진정인 13은 사단 헌병 및 검찰부가 피진정인 1을 성추행 가해자로 구속수사하자 피의자 탄원서를 작성한다며 피해자의 소속, 계급, 나이, 피해사실이 적시된 구속통지서를 사진촬영하여 이를 동료에게 카카오톡으로 공유하여 '명예훼손' 혐의로 기소되었다. 이후 2017. 11. 20. A군단보통군사법원에서 1심 무죄 선고되었고, 현재 국방부고등군사법원에서 항소심 진행 중이다.
- 터. 피해자는 2017. 1. 24. C사단으로 전출시 A사단 참모장에게 전출신고하였고 이후 피진정인 10에게 '참모장에게 신고하면서 소문이 안났으면 좋겠다'고 말하였다고 했더니, 피진정인 10이 '부대를 풍비박살 내고 간다, 너무 이기적이다'라고 모욕하였다고 주장한다. 그러나 피진정인 10은 이를 부인하고 있고 달리 사실관계가 입증되지 않는다.
- 퍼. 피해자는 2017. 2. C사단 양성평등상담관과 상담 중 호흡곤란과 마비증세로 국군수도병원에 후송되어 입원치료를 받았고 현재 외상 후 스트레스 장애 진단을 받고 병 휴직중이다.
- 허. 피해자는 2017. 6. 휴직 중에 부사관 장기선발 6년차 면접에 임하였다. 이 때 피진정인 8이 면접관 중 1인으로 참가하였고 피해자는 선발되지 못하였다. 장기선발 심사는 5년차 60%, 6년차 30%, 7년차 10% 비율로 선발되고, 배점은 근무편정 35점, 교육점수 10점, 상훈 5점, 부대추천 15점, 부대평가서 5점, 체력검정 5점, 잠재역량 5점, 심층면접 10점, 질적평가 10점 등 총100점 만점이며, 피진정인 8이 참가한 심층면접 10점은 토론 30%, 집단면접 30%, 개별면접 40%로 면접관이 3명의 점수를 합산하여 평가한다.
- 고. 피진정인 4는 "본 건으로 연말에 옷 벗는다, 조기전역 신청했다" 하였고, 대대장은 주임원사가 2017. 12말 부로 전역한다고 진술하였으나 전역지원서 등을 확인한 결과 피진정인 4는 2018. 3. 1. ~ 2019. 2. 28.까지 전직지원교육을 신청한 것이며, 2020. 4. 30. 정년을 앞두고 2019. 2. 28. 명예전역을 신청한 것으로 확인된다.



노. 피진정인 5는 피해자가 2016. 9. 전입한 이후 면담 및 관찰기록을 작성하지 않다가 피해자가 문제제기한 것을 인지한 후 인 12. 5. 첫 면담 및 관찰기록을 하면서 “업무수행 능력 상당히 떨어지고 대대에서 일어나는 일을 자기담대로 허위로 지어서 말을 만드는 경향이 강함. 주임원사가 배려해준 행위도 상급부대에 음해성으로 말을 하여 부대 기강을 흔들리고 있음. 예를 들어 일이 힘들다고 하여 업무를 줄여주었으나 자신을 무시해서 일을 시키지 않았다든지 저녁에 회식을 하지 않았는데도 회식에서 험담을 했다는 식이다. 간부로서 기본적 단결심과 이해력도 없으며 게으르고 이기적이며 능력도 없는 인원으로 간부로서 자격이 없는 인원으로 신속한 분리가 절실한 간부임”이라고 기재하였다.

5. 판단

가. 피해자의 근무환경 관련

피해자는 2012. 9. 여군 하사로 임관한 직후 부대 상관에게 성추행을 당하였고 이후 부대 내에서 2차 피해를 입은 바 있다. 육아휴직 후 B대대로 복직하였으나 해당 부대는 200여명의 군 간부 및 사병들이 모두 남성으로서 피해자가 심리적으로 매우 위축된 상태였을 것으로 보인다. 더구나 해당 부대에는 2년 이상 여군이 근무한 적이 없어 시설이나 근무 여건면에서 피해자가 안정적으로 근무할 수 있는 환경이 갖추어져 있지 않았을 것이다.

이런 상황에서 대대본부 내 유일한 여성화장실이 자주 고장 나 원활하게 사용할 수 없는 상태일 때가 많고, 더구나 화장실 이용을 위해서 남성들만 있는 행정반에 가서 열쇠를 받아서 사용해야 한다면 피해자의 심리를 더욱 위축시켰을 가능성이 매우 크다. 이를 대체할 수 있는 위병소 옆 면회실 여자화장실 역시 남자 병사들이 훈련 시 대기하고 있는 곳으로서 병사들을 지휘해야 하는 여군

제2장 군 관련 인권침해

간부의 입장에서 사용하기 편한 장소가 아니었을 것이며, 취사장 내 화장실은 본래 남자 취사병이 사용하는 공간으로 시건장치도 고장 나 있어 이곳을 사용하는 것도 현실적으로 불가능하였다.

부대 내에서 뿐 아니라 야외에서 실시되는 대대 전술훈련 및 유격훈련 중에도 피해자에게 화장실 관련 적절한 편의가 제공되지 않았다. 대대 전술훈련 중에는 피해자가 배우자의 도움으로 인접부대 화장실을 사용하였고, 유격훈련에서도 여성전용으로 지정된 시설조차 사용하지 못하도록 하여 또 다시 1.6km 거리의 인접부대 화장실을 이용하여야만 하였다. 이와 관련하여 「육군규정」 330(교육훈련규정) 제74조(여군훈련)는 '야외훈련간 생리현상 해결과 숙영은 훈련상황에 맞게 별도시설 설치 등 보호대책을 강구할 것'이라고 규정하고 있음에도 불구하고, 피진정부대의 대대 전술훈련 및 유격훈련 계획에는 이러한 사항이 반영되어 있지 않았다.

이처럼 초임 시절에 성추행 피해를 겪은 피해자가 절대 다수의 남성이 생활하는 부대에서 가장 기본적인 생리현상 해소조차 어려움을 겪고 있는 상황은 피해자의 위축된 심리를 더욱 움츠러들게 하여 부대생활 적응을 더욱 어렵게 하였을 것임이 충분히 인정된다.

더구나 피해자가 화장실 사용에 어려움을 겪어 배우자의 도움으로 화장실을 이용할 수 있었음에도, 피진정인 4는 오히려 피해자의 처신을 나무랐고, 설치되어 있는 여성전용공간을 피해자가 사용하지 말도록 하였으며, 화장실 이용을 위한 차량 지원을 약속하고도 차량을 다시 회수하거나 운전병을 배정해 주지 않는 등 대대 주임원사로서 문제 해결을 위해 노력하지 않았다. 피진정인 5는 지휘관으로서 부하 간부의 근무 환경과 고충 해소를 위해 노력하여야 함에도 오히려 유격훈련 기간 중 여성전용으로 되어 있는 시설을 편의적으로 자신이 사용함으로써 문제를 더 심화시킨 책임이 있다고 판단된다. 피진정인 5는 부대 전체를 통솔하는 지휘관으로서, 피진정인 4는 피해자의 부대생활 적응과 적절한 근무 환경을

조성해야하는 대대 주임원사로서, 어려움을 겪고 있는 피해자에 대해 보다 세심한 배려와 고충 해소를 위해 노력해야 했을 것으로 판단된다.

나. 피해자에 대한 소외와 따돌림 관련

2016. 10. 해당부대에서 간부회식이 있었으나, 피해자는 사전에 안내받지 못하였고 결국 피해자가 참석하지 못한 이 자리에서 피진정인 4는 피해자가 “어떤 애인지 아느냐?” 등의 부적절한 발언을 하였다. 더구나 피진정인 4가 피해자의 동료들에게 피해자와 대화를 삼가라는 지시까지 한 것은 피해자 입장에서는 자신을 조직생활에서 소외시키려 하였다고 의심할 수 있었다.

또한 피진정인 4는 피해자가 여러 불편한 사항을 사단 양성평등상담관에게 상담한 이후, 피해자의 업무를 축소하고 근무장소를 대대본부 밖 컨테이너 형태의 여성휴게실로 옮기라고 하였다. 가사 피진정인 4의 주장대로 피해자의 업무 부담을 줄이고 근무 환경을 개선해 주려는 의도였다 해도, 이와 같은 조치가 심리적으로 위축된 피해자의 고충 해소와 조직생활 적응에 도움이 되기 위해서는 사전에 피해자의 의사를 충분히 확인하고 제안했어야 했다.

결과적으로 피해자는 여군으로서 해당 부대에서 동등한 위치의 동료로 받아들여지지 못함으로써, 스스로를 조직생활에서 소외받는 존재로 생각하게 되었을 것이고 이는 피해자의 고충을 더욱 가중시켰을 것으로 판단된다.

다. 피해자 보호체계와 부대측의 조치와 관련하여

피해자는 자신의 고충 사항을 피진정인 7(사단 양성평등상담관), 피진정인 8(연대 주임원사) 등에게 도움을 요청하였으나 피진정인 8은 피해자와의 상담 비밀을 지켜주지 못하였고, 육군본부 양성평등센터까지도 피해자의 절박한 소리에 귀 기울여 주지 않자 피해자는 그동안 참아왔던 울분이 터지면서 여성으로서 기억하기 싫은 4년여전의 성추행 피해사실까지 제기하게 되었다. 결과적으로

제2장 군 관련 인권침해

피해자의 문제 제기를 사단, 군단 및 육군본부 양성평등센터에서 조기에 적극적으로 대처하고 고충 해소를 위해 노력하였다면 피해자의 회복과 피진정부대의 문제점 개선이 보다 효과적으로 이루어질 수 있었을 것이다. 따라서 현재의 양성평등상담관 업무와 기능을 보다 명확히 하고 실태점검 등을 통해 본래의 기능을 발휘할 수 있도록 할 필요성이 있다고 판단된다.

한편 진정요지 다의 10)항 ‘지휘관의 부적절한 언행’ 관련하여 지휘관인 피진정인 5는 피해자가 고충을 토로하고 있는 사단 양성평등상담실에 찾아가 피해자 입장을 헤아려 ‘확인해 보겠다’는 증립적 발언이 아닌, 첫마디부터 “네가 오해하고 있다”, “비상식적이다. 한번해보자는 거냐” 등 발언을 한 것은 「부대관리훈령(1886호) 제226조에서 규정하는 언어로 상대방에게 심리적 충격 및 피해를 초래하는 ‘언어폭력’ 행위로 판단되며, 이는 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자의 인격권 등을 침해한 것으로 판단된다.

라. 피해자에 대한 장기선발 과정에 대하여

진정요지 마항 ‘장기선발 심사’와 관련하여서는 위 인정사실 ‘허’와 같이 피해자에 대한 장기선발 면접은 여러 절차와 배점이 분배되어 있고 복수의 면접관의 점수를 합산하는 형태이므로 면접관의 일원인 피진정인 8의 영향력에 의해 그 선발이 결정되는 시스템이 아닌 것으로 판단된다. 또한 피진정인 8이 면접관으로 선정된 과정에 하자가 있다거나 심사를 기피해야할 사유가 있다고 보기 어렵다. 따라서 진정요지 마항은 피해사실의 인과관계가 명확하지 않아 국가인권위원회의 조사대상이 되는 기본권 관련성이 있다고 판단하기 어려워 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

그러나, 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제43조 내지 제45조는 ‘군인은 가혹행위 및 따돌림 등을 당하거나 알게된 경우 이를 신고하여야 하고 신고자에 대하여는 비밀을 보호하며 누구든지 신고 등을 이유로 신분상 불이익이나

차별대우를 하면 아니되며 불이익이 있는 경우에는 원상회복 또는 시정을 위한 필요한 조치를 하여야 한다'고 규정하고 있다.

본 건의 경우 위 인정사실 노항을 보면 피진정인 5는 피해자가 문제를 제기한 이후인 2016. 12. 5. 처음 '관찰 및 면담기록'을 작성하였는데, 같은 달 6. 사단 양성평등상담관실에서 피진정인 5가 피해자에게 보인 태도(인정사실 서항)를 고려할 때 이 기록이 공정하게 작성된 것인지 의심스럽다.

따라서 피진정인 5가 작성한 위 '관찰 및 면담기록'을 비롯하여 피해자가 B대대 근무 시 받은 근무평정이 피해자의 장기복무 선발심사 시에 고려되는 것은 부당하다. 특히 피해자에게 단 한 번의 장기복무 선발심사 기회가 남은 점을 고려할 때 피해자에 대해 객관적이고 공정한 장기복무 선발심사 기회가 부여되도록 특단의 조치가 필요하다.

마. 소결

이상의 내용을 종합하여 볼 때, 피해자의 근무 환경에 대한 배려 등 정당한 편의가 제공되지 못한 점, 부대 내에서 피해자를 동료로 인식하지 않고 배제와 소외로 인해 피해자에게 모욕감을 준 점 등은 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 피해자의 인격권을 침해한 것이며, 이에 대해 피진정인 4를 징계하고 피진정인 5에게 엄중 경고할 필요가 있다.

또한, 이 문제가 비단 피해자와 위 피진정부대만의 문제가 아닐 수도 있으므로 국방부장관은 여군의 야외훈련 시 생리현상 해결, 숙영 문제 등에 대한 실태를 점검하여 개선방안을 마련할 필요가 있고, 양성평등센터의 본연의 기능 발휘를 위해 각 군 양성평등센터 업무를 점검하여 그 임무를 명확히 하고, 홍보 및 지원을 강화하는 것이 바람직하다.

아울러 육군 참모총장은 피해자가 자신의 고충과 관련한 문제제기 이후 부정적인 평가를 받게된 점을 고려하여, 피해자의 장기복무 선발 심사 시 보다 객관적

제2장 군 관련 인권침해

이고 공정한 심사가 이루어질 수 있도록 조치할 필요가 있다. 그리고 이 사건 진정이 발생하게 된 원인 중 하나가 군대 내에 양성평등 문화가 제대로 정착되어 있지 않아 여군을 동등한 군인으로서 대하지 않는 군 특유의 남성중심의 위계질서라는 점을 고려할 때, A사단의 대대장급 이상 지휘관 및 각급 주임원사에 대한 성인지 교육도 필요하다고 판단된다.

바. 기타 진정요지에 대한 판단

- 1) 진정요지 가의 1)항 및 라항은 피진정인 1에 대한 재판이 현재 대법원 계류 중이고, 피진정인 13에 대한 재판이 고등군사법원 계류 중이므로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따라 각하한다.
- 2) 진정요지 가의 2)항 및 3)항은 피해자가 아닌 사람이 한 진정에서 피해자가 조사를 원하지 않는 경우이므로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제3호에 따라 각 각하한다.
- 3) 진정요지 나의 6)항, 다의 7), 11), 12), 13)항 및 다의 8)항 중 피진정인 8이 피해자에게 “대대 주임원사(피진정인 4)에게 잘해라 내가 뭐 해줄까 징계 해줄까?”라고 발언하였다는 진정내용은 피진정인들이 이를 부인하고 있고, 진정내용을 사실로 인정할만한 객관적인 증거가 확인되지 아니하여 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 각 기각한다.
- 4) 진정요지 다의 8)항 중 피진정인 8이 피해자와 면담한 내용을 피진정인 4에게 알려져 피해자가 피진정인 4로부터 폭언을 듣게 되었다는 진정은, 피진정인 8이 문제 해결을 하려는 과정에서 일어난 일로 불가피한 점이 있었고 피해자를 괴롭히려는 의도가 있었다고 보기 어려우며, 피진정인 8이 이미 이 건으로 연대장으로부터 경고를 받았는바, 별도의 구제조치는 필요하지 아니한 것으로 판단되어 「국가인권위원회법」 제39조제1항제3호에 따라 기각한다.

- 5) 진정요지 다의 9)항은 피진정인 9가 고충 상담을 원하는 피해자에게, 피해자의 입장에서 보다 적극적으로 문제 해결을 위한 상담 또는 안내를 하지 못한 점이 인정되나, 피진정인 9의 발언 내용만으로 피해자의 기본권 침해에까지 이르렀다고 보기는 어려워 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호에 따라 기각한다.
- 6) 진정요지 다의 12)항과 관련하여, A사단 감찰부서는 감찰조사 후 피진정인 5와 피진정인 8에 대하여 구두경고 조치하였고 피진정인 4에 대하여는 2017. 3. 피해자의 항의 이후 보직을 조정하였다. 피진정인 11은 2016. 12. 감찰보고 후 2017. 1. 부대 전출이 있었는데 고의적으로 사건을 무마하려 했다고 판단할 만한 객관적인 증거가 없으므로 「국가인권위원회법」 제 39조제1항제1호에 따라 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호, 제3호 및 제5호, 제39조제1항제1호, 제2호 및 제3호, 제44조제1항제1호, 제45조의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 1. 24.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

군 관련 인권침해

2 2018. 3. 28.자 결정 17진정0062600 [폭언에 따른 인격권 침해]

결정사항

육군 제○군단 ○○대대장에게, 피진정인에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고

결정요지

중대장이 부하 간부에게 폭언을 한 행위는 인격권을 침해한 행위

참조조문

- 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제26조(사적 제재 및 직권남용의 금지), 제35조(군인 상호간의 관계) 및 제36조(상관의 책무)
- 「부대관리훈령」 제17조(병영생활 행동강령)

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○○

■ 주 문

육군 제○군단 ○○대대장에게, 피진정인에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고한다.



이 유

1. 진정요지

피진정인은 육군 제○군단 ○○대대 제2중대장으로 복무하면서 2016. 6.경 부하 간부인 진정인에게 “당신 옷 벗고 싶어”, “너희는 뭐하는 놈들이냐”, “간부 나 되서 그것 밖에 못하냐”, “말대꾸 하냐”, “내 말이 말 같지 않냐” 등 모욕적인 발언을 함으로써 진정인의 인격권을 침해했다.

2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

가. 진정인 주장 요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장 요지

2016. 6. 20.경 아침회의 시 기지 상주 간부에 대한 월 1회 휴식을 당분간 보류한다는 대대장의 지시사항을 전파하였는데, 기지 순찰을 할 때 다른 간부들이 이를 인지하지 못하여, 진정인에게 ‘왜 전파를 안했느냐?’고 지적하였을 뿐 위 진정요지와 같은 발언을 한 사실은 없다.

다. 피진정인이 제출한 참고인들의 진술서 내용

상주 간부 휴식 보류 관련 대대장 지시사항 미전파와 관련하여 피진정인이 진정인에게 지시사항 미전파에 대하여 질문하였고, 이에 대해 진정인이 변명한 사실이 있으나 피진정인이 진정인에게 욕설 및 인격모욕적인 발언을 하는 것은 듣지 못하였다.

라. 참고인 진술

1) ○○○

진정인이 진정내용과 관련하여 없는 이야기를 쓴 것도 아니고 사실대로 쓴 것인데, 피진정인이 무고로 고소한다고 하고 있으며, 간부들에 대한 불신만 커지고 있다. 또한 참고인은 피진정인이 진정인에게 폭언을 하는 현장에 있지는 않았지만 진정인이 피진정인의 말 때문에 힘들다고 한 사실은 있다.

2) ○○○

진정인이 2016. 6. 막말을 들을 당시 상황이 기억이 나지 않아 현장에 있었는지는 정확히 모르겠으나, 피진정인은 평소 간부들에게 “말대꾸 하나”, “옷 벗고 싶냐”, “그러고도 간부냐” 등의 표현을 자주 했고 본인도 피진정인에게 수도 없는 막말을 들었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 판단

가. 기본 원칙

「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 궁극적 목적이랄 수 있는 인간의 본질이며 고유한 가치인 개인의 인격권과 행복추구권을 보장(헌법재판소 1990. 9. 10.자 89헌마82 결정)하고 있다.



「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제26조는 “군인은 어떠한 경우에도 구타, 폭언, 가혹행위 및 집단 따돌림 등 사적 제재를 하거나 직권을 남용하여서는 아니 된다.”고 규정하고 있다.

「부대관리훈령」 제17조제3호는 “구타·가혹행위, 인격모독(폭언, 모욕을 포함한다) 및 집단따돌림, 성관련 위반행위는 어떠한 경우에도 금지하도록 하고 있으며, 제31조제2항에 언어태도와 관련하여 ”하급자에게는 점잖은 말을 사용하여야 하며, 온화하고 위엄이 있으며 상호존중하고 배려하는 태도로써 대하여야 한다.“고 규정하고 있다.

나. 조사결과 및 판단

진정서, 피진정인이 제출한 참고인들의 서면진술서, 진정인이 제출한 증거자료, 위원회의 참고인 조사 등을 종합해 보면 다음과 같이 판단된다.

피진정인이 제출한 참고인들의 서면진술서를 살펴보면 피진정인이 진정인에게 폭언 등을 하였다는 사실을 부인하고 있으나, 이는 진정인이 전역한 상태에서 피진정인이 중대장으로 재임하던 시기에 작성된 것이다. 위 참고인들 중 한 명인 참고인 1)과 진정인이 전화 통화한 내용 및 국가인권위원회의 전화 조사 결과에 따르면 진정인이 없는 내용을 주장하고 있는 것이 아니라 진술과 진정인이 피진정인의 말 때문에 스트레스를 받았다는 사실이 확인된다.

또한 참고인 2)도 피진정인에게 진정인과 같은 폭언을 들었으며, 피진정인의 막말과 부당한 명령이 많았다고 진술하고 있는 점에 비추어 볼 때 진정인의 주장이 더욱 신뢰할 만하다고 판단된다.

따라서 피진정인은 지휘관으로서 구타·폭언 및 가혹행위가 발생하지 아니하도록 부하를 지도·감독하여야 하는 위치임에도 불구하고, 오히려 진정인에게 폭언을 하였고, 이는 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제26조, 제35조,

제2장 군 관련 인권침해

제36조 및 「부대관리훈령」 제17조제3호를 위반하여 피해자의 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 3. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

군 관련 인권침해

3 2018. 3. 28.자 결정 17진정0205500 [병사에 대한 임의적인 외출·외박 통제]

결정사항

육군 제○작전사령부 제○○○교육단장에게, 교육훈련 수준 미달자에 대한 정기 외출·외박 제한이 합리적인 범위에서 규정과 절차에 따라 이루어지도록 관행을 개선할 것을 권고

결정요지

교육훈련 수준 저조를 이유로 정당한 절차를 거치지 않고 임의로 병사들의 정기 외출·외박을 제한하는 것은 병사들의 휴식권을 과도하게 침해하는 행위임

참조조문

- 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제18조(휴가 등의 보장)
- 「육군 병영생활규정」 제117조(외출·외박)

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 육군 제○작전사령부 제○○○교육단장

■ 주 문

육군 제○작전사령부 제○○○교육단장에게, 교육훈련 수준 미달자에 대한 정기 외출·외박 제한이 합리적인 범위에서 규정과 절차에 따라 이루어지도록 관행을 개선할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

지휘관이 병사들의 정기 외출, 외박 등을 임의로 통제함으로써 병사들의 휴식 권을 침해하였다.

2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

가. 진정인 주장

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장

정기외출 및 외박은 전입일 기준으로 분기 1회 외박, 월 1회 외출을 보장하고 있으나 「육군 병영생활 규정」 제117조에 의거 교육훈련 수준 미달자, 군기 위반자 등에 대하여 외출·외박을 제한하였다. 이 과정에서 정기 외출·외박 제한자에 대해 징계위원회에 준하는 심의절차를 거치지는 않았다.

다. 참고인 진술 요지(구체적 진술은 [별지 1] 참조)

1) 간부 ○위 ○○○외 2명

교육훈련 저조자에 대해 외출·외박을 통제하고 있으나, 합격 기준이 높지 않으며, 병사들이 관심을 갖고 노력하면 충분히 쉽게 합격할 수 있다. 또한 교육훈련 실적이 저조하면 진급이 지연될 수 있으나 지연기간이 총 3개월에 불과해 제재효과가 높지 않을 뿐만 아니라 군인이라면 당연히 갖춰야 할 조건이라고 생각한다. 다만 8과목을 평가해 1과목이라도 불합격하면 외출·외박을 통제하고

있는데 이에 대해서는 보완이 필요하다고 생각된다.

2) 병사 ○병 ○○○의 4명

체력과목이나 정신전력(한국사) 시험에서 탈락하여 외출·외박이 통제되고
진급도 늦어지게 되었다. 또한 시험 과목 중 업무와 직접 관련성이 없는 과목들이
있다고 생각하며, 시험일에 근무, 교육, 휴가 등이 겹쳐서 시험을 보지 못하여
4회 연속으로 탈락하였다. 부대에서 지정한 시간에 응시해야 하고, 재시험 자체
가 없을 때도 있었다.

3) 육군 모 부대 인사과 ○○○

체력검사 불합격으로 인한 교육수준 미달로 바로 외출·외박을 통제하는 경우
는 없으며, 여러 가지 참작 사유를 고려하여 병사들의 외출·외박을 최대한 보장
하고 있다.

4) 육군본부 인사근무과

육군 「병영생활규정」 제117조제4항제3호 단서 조항의 경우 특별 외출·외박
의 제한의 경우 징계위원회에 준하는 절차를 정하도록 하고 있으며, 징계위원회
에 준하는 절차의 경우 최소한 심의 위원 회의, 해당내용 기록, 당사자 통보
등의 절차는 필요하다.

3. 관련 규정

[별지 2] 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 진술서, 참고인 진술, 육군 병영생활규정(육규120), 규정병

제2장 군 관련 인권침해

휴가 및 외출·외박 통제 현황, 정기휴가 제한 현황, 교육훈련 수준 미달에 따른 외출·외박 통제 현황, 병 출타 현황, 체력검정 기준표, 각 종목별 병 체력측정 결과, 병 진급 심사 의결서, 진급 대상자 측정항목별 평가 결과, 장병정신전력 평가 시험지, 병에 대한 징계양정 기준, 병 급여 안내문 등을 종합한 결과 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 육군 제○작전사령부 제○○○교육단은 2016. 12. 1. ~ 2017. 3. 15. 기간 동안 휴가는 462명, 정기 외출·외박은 805명(외출 398명, 외박 407명)이 실시하였으며 정기 휴가는 28명, 정기 외출·외박은 연인원 99명이 통제되었고 월별 제한 비율과 그 사유는 다음과 같다.

월별 통제인원수

구 분	보직인원	계		정기휴가제한		외출·외박제한	
		인원	비율	인원	비율	인원	비율
2016.12.	392명	59명	15%	20명	5%	39명	10%
2017.01.	382명	30명	8%	3명	1%	27명	7%
2017.02.	370명	22명	6%	5명	1%	17명	5%
2017.03.	369명	16명	4%	-		16명	4%

정기휴가 제한 사유

계	성실의무위반	품위유지의무위반	복종의무위반	비밀엄수위반
28명	11명	9명	6명	2명

정기 외출·외박 제한 사유

계	교육훈련 수준미달	군기위반	장기입실
99명(연인원)	37명(총 87회)	11명	1명

나. 2017. 3. 체력검정 측정결과 각 종목별 불합격자는 응시 병사의 약 20%~50%에 이르는 것으로 나타났다.

종목	3Km 뒀걸음	윗몸일으키기	팔굽혀펴기
합격자(명)	80	58	45
불합격자(명, 비율)	39(49%)	15(26%)	10(22%)

다. 병사들의 외출·외박 제한 사유를 살펴보면 5개 분야(체력, 자격, 급속행군, 정신전력, 부대교육) 8개 과목 중에서 1개 과목이라도 불합격한 경우 외출·외박이 통제되고 있으며, 연속 4개월에서 7개월 동안 계속해서 정기 외출·외박이 통제되는 병사가 있는 것으로 확인된다.

라. 육군 제○작전사령부 제○○○교육단은 정기 외출·외박 제한 병사에 대하여 징계위원회에 준하는 심의절차를 거치지 않았다.

5. 판단

가. 기본원칙 및 관련 법령 등

「헌법」 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다’라고 규정하고 있으며, 헌법재판소는 휴식권에 대하여 헌법상 명문의 규정은 없으나 포괄적 기본권인 행복추구권의 한 내용으로 볼 수 있다고 결정(헌법재판소 1991. 6. 3. 결정 89헌마204, 1997. 11. 27. 결정 97헌바10)한 바 있다.

「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제18조제1항에 군인은 대통령령으로 정하는 바에 따라 휴가·외출·외박을 보장받는다고 규정되어 있으나 동조 제2항 제7호에 따라 전투준비 등 부대임무수행을 위해 부대병력유지가 필요한 경우 제한 할 수 있다.

제2장 군 관련 인권침해

외출·외박은 「육군 병영생활규정」 제117조제1항에 따라 신병격려 외출·외박, 특별 외출·외박, 공용 외출·외박으로 구분하고 있으며, 그 중 특별 외출·외박은 정기 외출·외박과 수강·포상 그 밖의 특별한 사정으로 과업 중 또는 과업 종료 후 개별적으로 허가하는 외출·외박을 말한다. 같은 조 제4항에 따라 정기 외출·외박은 복무기간 중 분기 1회 1박2일 외박, 월 1회 외출을 시행하며, 같은 항 제4호에 따라 교육훈련 수준 미달, 군기 위반자 등에 대하여 정기 외출(박)일수를 지휘관이 삭감하거나 일정 일수의 외출(박)을 금지할 수 있으나, 이 경우에는 각급 부대별로 징계위원회에 준하는 심의를 거쳐 결정하고 근거를 유지하여야 한다.

국가인권위원회는 태권도 단증이 없는 병사들의 포상휴가와 외출·외박을 제한했다는 진정과 관련하여 「부대관리훈령」에 따라 태권도 교육은 전투체력 배양 및 유지를 위해 부대차원의 교육으로 적 침투 목적을 달성하기 위한 필수적인 교육훈련이라고 할 수 있으나, 단증 취득에 대한 의무까지 부여하는 규정이라고 할 수 없고, 교육의 효율성을 달성하기 위하여 포상을 시행하는 등의 다양한 방안을 모색할 수 있음에도 불구하고 개별적인 책임을 묻고, 이에 대한 조치로 휴가 등의 행정적인 제재를 가하는 것은 신체적 능력에 따라 달라지는 것으로서 인권침해 소지가 있으므로 관련 규정의 개선이 필요하다고 판단(13진정 0873800, 2014. 11. 28. 결정)한 바 있다.

나. 판단

병사들에 대한 교육수준 평가는 5개 분야 8개 과목¹⁾을 평가하고 있고, 8개 과목 중 체력측정 과목은 5개의 세부 종목²⁾으로 평가하고 있으며, 병사들의

1) 5개 분야는 체력, 사격, 급속행군, 정신전력, 부대교육으로 나뉘며, 부대교육 분야는 경계, 구급법, 화생방, 지뢰/철조망 과목이 있음.

2) 체력측정 과목은 제○작전사령부 ‘부대훈련지침’에 따라 기초체력 3종목(3Km 달리기, 팔굽혀 펴기, 윗몸일으키기)과 전투체력 2종목(땀걸음, 급속행군) 5종목을 측정함.



체력측정 과목은 육군 제○작전사령부 ‘부대훈련지침’에 따라 기초체력 3종목과 전투체력 2종목으로 구분되고, 기초체력 과목의 불합격자 또는 저조자의 경우는 불합격한 종목만 횡수 제한 없이 재평가가 가능하고, 전투체력 과목의 불합격자 또는 저조자의 경우는 불합격한 종목에 대해 개인별 연 4회 기회를 부여하도록 하고 있다.

하지만 참고인들의 진술과 같이 교육수준 평가 기회가 과목별로 부정기적으로 시행되고 있고, 참고인 5, 8의 진술(별지 1 참조)과 같이 응시 예정일에 근무, 교육, 휴가 등이 겹치는 경우 시험에 응시할 수 없거나 체력 훈련의 경우 업무 또는 작업 등으로 인하여 최적의 상태에서 응시하지 못하는 경우도 있고, 재시험 일정을 맞추기 어려운 경우도 있는 것으로 보인다.

그리고 교육수준을 평가하는 총 12개 항목 중에서 하나라도 불합격할 경우 최장 7개월간 정기 외출·외박을 제한하는 것은 병사들의 휴식권을 과도하게 침해하는 것이며, 이 과정에서 「육군 병영생활 규정」 제117조제4항제3호 단서 조항에 따른 징계위원회에 준하는 절차를 거치지 않는 등 적법 절차를 거치지 않은 잘못도 있다.

이에 교육의 효율성을 달성하기 위한 목적으로 불합격자에 대해 정당한 절차를 거치지 않고 과도하게 정기 외출·외박을 제한하는 것은 「헌법」 제10조에 따른 행복추구권에서 파생된 휴식권을 제한할 소지가 있다고 판단되므로 정기 외출·외박 제한이 합리적인 범위에서 규정과 절차에 따라 이루어지도록 관행을 개선할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 3. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 장애순 위원 조현욱

군 관련 인권침해

4 2018. 4. 9.자 결정 17진정1226800 [양심적 병역거부자 신상정보 공개]

결정사항

병무청장에게, 향후 병역의무 기피자의 인적사항 등을 공개함에 있어 형사재판이 진행 중이고 대체복무를 희망하고 있는 양심적 병역거부자에 대해서는 공익과 기본권 침해 정도 등을 합리적으로 고려하여 그 인적사항 등을 공개하지 않을 것을 권고

결정요지

- [1] 양심적 병역거부자인 피해자의 인적사항 등을 공개할 실익이 없거나 공개하는 것이 부적절하다고 인정되며, 실익이 없음에도 불구하고 피해자의 인적사항 등을 공개한 것은 피해자의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것이다
- [2] 피진정인은 병역의무 기피자의 인적사항 등의 공개 여부를 결정할 때 달성하고자 하는 입법목적 및 공익성과 피해자의 사생활의 비밀과 자유 등 기본권 침해 정도를 합리적으로 고려하여 원래의 취지에 맞게 제도를 운영할 필요가 있다

참조결정

- 국가인권위원회 2016. 11. 28. 『양심적 병역거부권 인정에 관한 헌법소원(「병역법」 제88조제1항제1호 위헌소원)에 대한 의견제출』
- 2005. 12. 26. 『양심적 병역거부권 및 대체복무제도에 대한 권고』

참조조문

「병역법」 제81조의2제1항, 「병역법 시행령」 제160조제1항

제2장 군 관련 인권침해

■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 ○○○

■ 피진정인 병무청장

■ 주 문

병무청장에게, 향후 병역의무 기피자의 인적사항 등을 공개함에 있어 형사재판이 진행 중이고 대체복무를 희망하고 있는 양심적 병역거부자에 대해서는 공익과 기본권 침해 정도 등을 합리적으로 고려하여 그 인적사항 등을 공개하지 않을 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피해자는 종교적 신념에 따른 양심적 병역거부자이다. 고의적인 병역기피자가 아니며 민간대체복무를 기꺼이 이행할 의사가 있으므로 병역기피자 인적사항 공개대상에 해당하지 않음에도 불구하고 피진정인은 피해자를 병역의무기피자 인적사항 공개대상으로 결정하고, 20××년 ××월 병무청 홈페이지를 통해 피해자의 인적사항 등(성명, 연령, 주소, 기피일자, 기피요지, 병역법 위반 조항)을 공개한바, 이는 피해자의 사생활의 비밀과 자유 등 기본권을 침해한 행위이다.

2. 당사자의 주장

가. 진정한 및 피해자

양심적 병역거부는 「헌법」 및 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」에 의해 보호되는 권리이며, 피해자는 「병역법」 제81조의2제1항제3호에 규정된 정당한 사유없이 병역을 기피한 자가 아니므로 「병역법」 상 인적사항 공개대상이 아니다. 또한 피해자는 현재 병역법 위반(20××형제×××××)에 대해 재판(○○지방법원 20××노×××)이 진행 중임에도 불구하고, 병무청에서 피해자의 인적사항을 공개한 것은 무죄추정의 원칙을 지키지 않은 행위이며, 피해자의 기본권을 침해하는 행위이다.

나. 피진정인

- 1) 병역의무 기피자 공개제도는, 기피자의 인적사항 등을 일반국민에게 공개함으로써 병역기피자가 자진하여 성실히 병역을 이행하도록 하고, 향후 병역의무를 이행하여야 할 사람에게는 사전에 병역기피를 하지 않도록 예방하기 위하여 2015. 7. 1.부터 시행되고 있다.
- 2) 지방병무청장은 「병역법」 제81조의2에 따라 ‘정당한 사유없이’ 현역병 입영에 응하지 아니하는 사람 등에 대하여 ① 병역기피공개심의위원회의 심의를 거쳐 잠정 공개 대상자를 선정하고, ② 이들에게 인적사항 등 공개대상임을 통지하여 소명 기회를 부여하며, ③ 통지일로부터 6개월이 지난 후 병역기피공개심의위원회의 잠정 공개 대상자의 병역의무 이행여부(현역병 입영 또는 병역면제 등)를 고려하여 재심의한 후 공개 대상자를 결정하고, ④ 병무청장은 이들 공개 대상자의 인적사항과 병역의무 미이행 사항 등을 인터넷 홈페이지에 공개하고 있다.
피해자는 20××. ××. ×. 현역병 입영을 기피한 자로 20××. ××. ×.

제2장 군 관련 인권침해

「병역법」 제88조제1항 위반사유로 고발되었고, 「병역법」 제81조의2에 의거 앞에서 언급한 절차에 따라 20××. ××. ××. 인적사항 등이 적법하게 공개되었다.

- 3) 「병역법」 제81조의2 제1항 및 제88조제1항의 ‘정당한 사유’는 질병 등 병역의무 불이행자의 책임으로 돌릴 수 없는 사유에 한하는 것으로 보아야 하는데, 법원 및 헌법재판소는 “양심적 병역거부는 정당한 사유에 해당되지 않는다.”고 판단하여 왔다.

병역거부 사유로 내세우는 권리, 즉 양심의 자유가 「헌법」에 의하여 보장되고 「병역법」 입법목적을 능가하는 우월한 헌법적 가치가 있어야 예외적으로 인정된다고 할 수 있으나, 양심의 자유는 「헌법」 제37조제2항에 따라 법률에 의하여 제한될 수 있는 상대적인 권리이므로 「헌법」에 의하여 보장된다고 할 수 없다.

또한 「병역법」은 가장 기본적인 국민의 국방의 의무를 구체화하기 위하여 마련된 것이고, 병역의무가 제대로 이행되지 않으면 국가 안전보장 및 국민의 존엄과 가치도 보장될 수 없다.

- 4) 한편 공개시점에 있어서 공개대상이 되는 사람인지 여부 판단은 ‘현재’ 병역의무를 이행하고 있는 상태인지 아닌지를 볼 뿐, 미래의 상황까지 고려하여 판단하는 것은 아니다. 공개대상자의 판단기준은 현재 ‘정당한 사유없이’ 입영 등에 응하지 아니하고 있는 상태인지 아닌지 여부이다.

양심적 병역거부자가 향후 형사재판 결과 징역 1년6월을 선고받아 전시간로역으로 처분될 경우 공개명단에서 제외(삭제)될 수도 있다는 사정만으로 공개제외를 할 수는 없다. 현재 ‘정당한 사유’에 해당되지 않는 사람을 병역 이행 또는 병역면제 등 처분이 이루어지기도 전에, 공개대상에서 제외한다면 이들을 ‘정당한 사유’로 인정해 주는 결과를 초래하여 공개제도를 무력하게 만들고, 나아가 국가안보 및 예외없는 공정병역의무의 근간을 흔들어

사회적 혼란과 불신을 가져오게 될 것이다.

피해자와 같은 사람들은 공개를 하더라도 끝까지 병역 이행을 거부할 것이라는 주장이 있을 수 있지만, 이들 중 일부는 입장을 바꿔 입영하는 경우도 있고, 또한 계속 병역이행을 거부할 사람인지 내심적 상태를 사전에 확인·선별할 방법도 없다.

- 5) 공개제도는 병역의무 불이행자의 인적사항 및 위반사실 등을 일반에게 공개함으로써, 의무불이행자에게는 의무이행을 간접적으로 강제하는 기능을 함과 동시에, 불특정 다수인에게는 병역불이행 시 명단이 공개될 수 있음을 알림으로써 병역의무 이행에 대한 일반 예방적 효과도 도모하고 있다. 그러므로 공개제도는 개개의 사유별로 달리 볼 것이 아니라 병역의무자 전체에 대한 병역기피를 방지할 수 있는 관점에서 보아야 할 것이고, 이러한 관점에서 볼 때 기피자 공개는 병역기피 발생을 방지하고 성실한 병역의무이행을 제고하는 공익이 지대하다고 할 수 있다.
- 6) 병역의무 기피사실 공개는 행정법 적용의 일반원리인 비례원칙(적합성·필요성·상당성)에 부합된다. 병역기피자에 대한 기피사실 공개는 성실한 병역의무 이행을 제고하려는 행정목적 달성에 적합한 수단이며 다른 목적을 위한 수단이 아니고(적합성), 병역이행 제고라는 목적을 달성할 수 있는 수단 중 국민의 권리나 이익침해가 가장 적은 방법이며(필요성), 공개되지 않음으로써 피해자가 얻게 될 사익보다 국가안보 및 병역의무의 공평한 부담이라는 공익이 더 크기 때문이다(상당성).

4. 관련 규정

별지 기재와 같다.

5. 인정사실

진정인과 피진정인의 진술 및 관련 자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 20××. ××. ××. 침례(세례)를 받고 ‘○○○○○○’이 되었다. 피해자는 20××. ××. ×. 현역병 입영을 기피하여 20××. ××. ×. 「병역법」 제88조제1항 위반사유로 고발(20××형제×××××) 되었고, 20××. ×. ×. 1심(○○지방법원 20××고단××××) 선고 후 항소하여 현재 항소심(○○지방법원 20××노××××) 재판이 진행 중이다.

나. 피해자는 ○○지방병무청으로부터 ‘병역의무기피자 인적사항 등의 공개’ 사전통지서를 수령하고, 병역의무를 이해하지 못한 부득이한 사유에 관한 소명서를 작성하여 20××. ×. ××. ○○지방병무청에 제출하였다.

피해자가 제출한 소명서에는 “원치 않은 전쟁을 연습하는 병역의무를 수행하는 면에서 양심적으로 피로워 병역을 거부하기로 결정하였으며, 병역의무에 상응하고 군과 무관한 민간 대체복무가 주어지기만 한다면 기꺼이 이를 이행하여 제 양심을 지키면서 사회에 봉사하고 의무를 이행하고 싶음”, “입영을 하지 못 한 사유, 즉 양심적 병역거부는 자유권 규약 제18조, 헌법 제19조 및 제20조에 따라 보호받는 양심 및 종교의 자유에 내재된 권리로서, 이는 정당한 사유에 해당하며, 본인은 군과 무관하고 양심에 반하지 않는 민간 대체복무를 행하고자 하는 의사가 있으므로 기피의 고의도 없음”, “병역을 거부한다는 이유로 머지않아 징역 1년6월의 형사처벌을 받을 것으로 예상되며, 개인정보를 공개한다고 하여 그 입장을 바꿀 것으로 기대할 수는 없으며, 추후 형사판결이 확정되면 공개자 명단에서 삭제되어야 하므로, 개인정보를 공개할 실익이 전혀 없음” 등의 내용이 기재되었다.



다. ○○지방병무청은 20××. ××. ××. 병역의무기피공개심의위원회를 개최하여 피해자의 인적사항 등을 공개하기로 결정하고, 20××. ××. ××. ‘병역의무 기피자 인적사항 등의 공개 관련 소명서에 대한 심의결과 알림’ 공문을 통해, 병무청 인터넷 홈페이지에 ‘성명·연령·주소(건물번호 이전까지)·기피일자·기피요지·병역법 위반 조항’이 공개됨을 진정인에게 통보하였으며, 20××. ××. ××. 병무청 홈페이지의 병역기피자 공개 항목에 피해자의 인적사항 등이 공개되었다.

6. 판단

가. 양심적 병역거부권에 대한 국가인권위원회의 입장

국가인권위원회는 양심적 병역거부에 대해, 전쟁 및 이에 수반하는 인간의 살상에 반대하기 때문에 병역의무를 이행할 수 없다는 병역거부자들의 종교관, 세계관, 가치관에 입각한 확고하고 진지한 거부로서, 「헌법」 및 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」에 비록 명시적으로 규정되지 않았다 하더라도 모든 사람에게 보장되는 보편적 인권인 양심의 자유에 해당하며, 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 한다는 입장을 유지해 오고 있다.

2016. 11. 28.에는 『양심적 병역거부권 인정에 관한 헌법소원(「병역법」 제 88조제1항제1호 위헌소원)에 대한 의견제출』에서, ‘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 재확인하며, 양심에 따른 병역거부자에게

제2장 군 관련 인권침해

대체복무의 기회를 제공하지 않고 「병역법」 제88조제1항에 의하여 형사 처벌하는 것은 보편적 인권인 양심의 자유를 침해하는 것임을 확인한다.’는 의견을 제출하였다.

나. 양심적 병역거부자의 인적사항 등 공개가 정당한지 여부

양심적 병역거부권의 인정 여부와는 별개로 양심적 병역거부자의 인적사항 등의 공개는 그 자체로 문제의 소지가 있다. 피진정인도 진술하는 바와 같이, 병역의무 기피자 공개제도는 기피자의 인적사항 등을 일반 국민에게 공개함으로써 병역기피자가 자진하여 성실히 병역을 이행하도록 하고 향후 병역의무를 이행하여야 할 사람에게는 사전에 병역기피를 하지 않도록 예방하기 위한 목적이 있다.

「병역법」 제81조의2 제1항은 “병무청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대해서는 인적사항과 병역의무 미이행 사항 등을 인터넷 홈페이지 등에 공개할 수 있다. 다만, 질병, 수감 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정함으로써 병역의무 기피자의 인적사항 등 공개가 이러한 목적에 부합하지 않는 경우 공개하지 않을 수 있다고 규정하고 있다. 같은 법 시행령 제160조제1항제1호 및 제2호는 이를 구체화하여 ‘병역의무기피공개심의위원회가 질병, 수감 또는 천재지변 등의 사유로 병역의무를 이행하기 어려운 부득이한 사유가 있다고 인정하는 경우’ 및 ‘위 위원회가 병역의무기피자를 공개할 실익이 없거나 공개하는 것이 부적절하다고 인정하는 경우’에 는 공개하지 않는다고 규정하고 있다.

본 건과 같이 소위 “양심적 병역거부자”에 대한 인적사항 등의 공개가 이러한 목적에 부합하는지 의문이다. 피해자의 병역 거부 건에 대해서는 현재 형사재판이 진행 중이고, 대개의 병역거부자들은 징역 1년6월의 형사처벌을 받아온바 피해자도 그와 같은 처벌을 예상하고 있는 점, 피해자를 포함한 종교적 사유



등으로 인한 양심적 병역거부자들이 법원의 실형 선고나 피진정인의 인적사항 공개 처분에 직면한 후에도 병역의무의 거부라는 입장을 유지하고 있는 점 등을 고려하면, 최소한 피해자나 그 외 양심적 병역거부자들에 대해서는 병역의무 기피자 공개제도가 추구하는 병역 이행 및 기피 예방이라는 목적에 적합한 실효적인 기능을 하고 있다고 보기는 어렵다.

따라서 본 건의 경우 양심적 병역거부자인 피해자의 인적사항 등을 공개할 실익이 없거나 공개하는 것이 부적절하다고 인정되며, 실익이 없음에도 불구하고 피해자의 인적사항 등을 공개한 것은 피해자의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것이다.

그리고 절차적으로도 피진정인은 양심적 병역거부자들의 인적사항 등의 공개가 적절한지에 대해 개별적·구체적으로 심의하지 않고 획일적·일률적으로 양심적 병역거부자들의 인적사항 등을 공개하고 있는 것으로 보인다. 「병역법」과 같은 법 시행령이 개별적으로 병역거부자의 인적사항 등의 공개 여부를 심의하게 한 것은 공개로 인해 당사자가 입을 권리의 침해가 그만큼 크기 때문에 신중을 기하여 판단하라는 취지일 것이다. 피진정인은 법의 그런 취지를 무시하고 해당 규정을 사문화시키고 있다.

다. 소결

양심적 병역거부권은 우리 헌법과 국제인권규범 등에서 인정하는 양심의 자유로 보호되는 권리이며, 역사적으로 전 세계에서 양심적 병역거부자들을 지속적으로 처벌해 왔음에도 불구하고 전쟁과 살상에 반대하는 가치를 수호하고자 하는 양심에 따른 병역거부는 사라지지 않았다. 국내에서도 양심적 병역거부자들이 대부분 1년 6월의 실형을 선고받고 수감생활을 하면서도 여전히 종교적 양심을 이유로 병역의무를 거부하고 있다.

제2장 군 관련 인권침해

양심적 병역거부자들의 인적사항 등을 공개한다고 해서 이와 같은 상황이 달라지지는 않을 것으로 보인다. 따라서 피진정인은 병역의무 기피자의 인적사항 등의 공개 여부를 결정할 때 달성하고자 하는 입법목적 및 공익성과 피해자의 사생활의 비밀과 자유 등 기본권 침해 정도를 합리적으로 고려하여 원래의 취지에 맞게 제도를 운영할 필요가 있다.

이러한 사정을 고려할 때 피진정인은 형사재판이 진행 중이고 대체복무를 희망하고 있는 양심적 병역거부자에 대해서는 병역의무 기피의 사유, 공개를 통해 기대할 수 있는 공익적 실익과 병역의무 기피자의 기본권 침해 정도 등을 고려하여, 그 인적사항 등을 공개하지 않는 것이 타당하다.

7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

8. 인권위원 한위수, 한수웅의 반대의견

가. 우리 국가인권위원회는 2016. 11. 28.에 『양심적 병역거부권 인정에 관한 헌법소원(「병역법」 제88조제1항제1호 위헌소원)에 대한 의견제출』에서, ‘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 재확인하며, 양심에 따른 병역거부자에게 대체복무의 기회를 제공하지 않고 「병역법」 제88조제1항에 의하여 형사 처벌하는 것은 보편적 인권인 양심의 자유를 침해하는 것임을 확인한다.’는 의견을 제출한 바 있다.

그러나 그와는 별개로, 우리나라에서 어떤 법률이 헌법에 위반되는지를 최종 판단하는 기관인 우리 헌법재판소는 대체복무제도를 마련함이 없이 양심적 병역거부자를 형사처벌하는 병역법 제88조제1항제1호는 양심의 자유를 침해하지 않는다고 누차 결정해 왔다(헌재 2004. 8. 26. 2002헌가 1; 헌재 2004. 10. 28. 2004헌바61등; 헌재 2011. 8. 30. 2008헌가22 등). 나아가 헌법상 최고법원인 대법원 또한, 양심 및 종교의 자유를 이유로 현역입영을 거부하는 자에 대하여 현역입영을 대체할 수 있는 특례를 두지 아니하고 형벌을 부과하는 병역법 제88조제1항이 위헌이라고 할 수 없으며 양심적 병역거부가 위 병역법 제88조제1항의 적용을 거부할 정당한 사유가 될 수 없다고 누차 판결해왔다(대법원 2004. 7. 15. 선고 2004도2965 전원합의체 판결 및 대법원 2007. 12. 27. 선고 2007도7941 판결 등 참조).

나. 한편, 피진정인은 「병역법」 제81조의2에 따라 ‘정당한 사유 없이’ 입영에 응하지 아니하는 사람 등에 대하여 인적 사항을 공개하고 있는데, 피진정인은 위 병역법 제88조제1항의 ‘정당한 사유’와 병역법 제81조의2의 ‘정당한 사유’는 동일하고 신청인의 양심적 병역거부는 입영을 거부할 수 있는 ‘정당한 사유’가 되지 않는다고 보아 진정인을 병역의무 기피자로 공개하였는바, 위 병역법 제81조의2 및 같은 법 제88조제1항의 문언으로 보나 입법취지로 보나 ‘정당한 사유’는 동일하게 해석된다고 할 것이고, 피진정인이 위 헌법재판소 결정 및 대법원의 판결에 따라 진정인의 양심적 병역거부는 입영을 거부할 정당한 사유가 되지 못한다고 보아 인적 사항 등을 공개한 것이 진정인의 양심의 자유를 침해한 것이라고 단정할 수는 없다고 할 것이다.

나아가 진정인은 진정인과 같은 양심적 병역거부자에게는 병역의무 기피자로 공개되더라도 병역의무를 이행할 것을 기대할 수 없으므로 “위원회가 병역의무 기피자를 공개할 실익이 없거나 공개하는 것이 부적절하다고 인정하는 경우”에 해당한다고 주장하나, 진정인이 양심적 병역거부자란 이유

만으로 병역의무 기피자로 공개되더라도 병역의무를 이행할 가능성이 전혀 없다고 단정하기 어려울 뿐 아니라, 병역의무 기피자 공개제도는 피공개자 본인에 대한 특별예방효과 뿐만 아니라 장래 발생할 수 있는 다른 병역의무 기피자의 발생을 방지하는 일반예방적 효과도 가지고 있는바, 진정인을 병역의무기피자로 공개하는 것에 그러한 일반예방적 효과까지 존재하지 않는다고는 할 수 없으니, 결국 진정인을 병역의무 기피자로 공개하는 것이 “병역의무 기피자를 공개할 실익이 없거나 공개하는 것이 부적절하다고 인정하는 경우”에 해당한다고 할 수도 없다.

- 다. 헌법재판소와 대법원이 양심적 병역거부자에 대한 종래의 입장을 견지하고 있는 상황에서 국가인권위원회가 다수의견과 같은 내용의 권고를 하는 것은, 법원과 국가인권위원회가 ‘실체적으로 동일한 사안’에 대하여 서로 다른 내용의 결정을 내릴 수 있다는 점에서, 법치국가적 법적 안정성의 측면에서도 문제가 있다고 판단된다.

국가인권위원회법은 제30조제1항제1호에서 ‘법원과 헌법재판소의 재판’을 국가인권위원회의 조사대상에서 제외하고 있고, 제32조제1항제5호에서 ‘진정이 제기될 당시 진정의 원인이 된 사실에 관하여 권리구제 절차가 진행 중이거나 종료된 경우’에는 접수한 진정을 각하하도록 규정하고 있는데, 위 규정들은 모두, 진정이란 국가에 의한 인권침해나 차별행위에 대하여 다른 사법적·행정적 구제절차가 없는 경우에 비로소 기능하는 ‘보충적 권리구제절차’라는 것을 밝히고 있는 것이다. 즉, 위 규정들의 취지는, 국가가 권리구제절차를 중복적으로 제공함으로써 권리구제기관마다 서로 다른 판단을 하는 것을 방지하여 법적 안정성과 통일성에 기여하고자 하는 것이다.

이 사건 진정의 경우, 진정인이 신상공개처분에 대하여 행정소송을 제기하지 않았기 때문에 비록 ‘동일한 사건’에서 법원과 국가인권위원회의 판단이 서로 갈릴 가능성은 없으나, 법원이 ‘실체적으로 동일한 사안’에서 양심적

병역거부자의 신상공개처분에 대하여 그 합헌성을 확인함으로써 국가인권위원회의 판단과 실제적으로 다른 판단을 내릴 가능성이 존재하므로, 구체적인 개별 진정사건에서 다수의견과 같은 내용의 권고를 하는 것은 법적 안정성과 통일성을 저해할 위험이 크다.

라. 다수의견은 양심상의 이유로 대체복무를 희망하는 병역거부자에 대해서는 그 인적 사항을 공개하지 않을 것을 권고하고 있으나, 양심적 병역거부자에 해당하는지 여부를 심사하고 확인하는 절차가 마련되지 않은 현재의 법적 상황에서 이러한 내용의 권고를 하는 것은 절차적으로도 문제가 있다고 판단된다.

다른 자유권이 객관적으로 존재하고 확인할 수 있는 법익이나 인간의 행위를 보호하는 데 반하여, 양심의 자유는 외부로부터 명확하게 확인될 수 없는 순수하게 정신적·내적 과정 및 그러한 결정과정에 근거한 인간의 행위를 보호한다는 데 그 특수함이 있다. 따라서 양심의 자유를 보장함에 있어서 가장 큰 문제는 '진정한 양심상의 결정이 존재하는지 여부'를 밝히는데 있다고 할 수 있다. 양심의 자유를 보장하기 위해서는 필연적으로 양심상의 결정과 그 외의 결정을 구분하는 어려움, 즉 인간의 다양한 행위 중에서 양심상의 결정에 근거한 행위를 어떻게 가려내고 식별할 수 있는지 입증의 문제가 발생한다.

양심의 자유가 개인적인 양심상의 갈등을 이유로 국가에 대하여 국민 누구에게나 부과되는 병역의무 등 법적 의무의 이행으로부터 예외를 요구하는 것이기 때문에, 양심상 결정의 존재 여부에 대한 심사 및 확인절차는 헌법 제11조제1항의 '법 앞에서의 평등'에 대한 예외를 정당화하고 인정하기 위한 필수적인 전제조건이다. 그러나 입법자가 아직 병역의무를 대신하는 대체복무의 가능성을 도입하지 않았기 때문에 양심상의 갈등을 입증할 수 있는 적절한 절차가 마련되지 않은 상황에서, 오로지 병역의무의 이행을

제2장 군 관련 인권침해

거부하는 당사자의 주장에 기초하여 신상공개에 대한 예외를 허용하는 것은 모든 국민의 평등한 부담을 요청하는 평등원칙에도 반하는 자의적인 조치이다.

마. 그렇다면 진정인의 이 사건 진정을 기각하면서, 앞서본 바와 같이, '양심적 병역거부권과 국방의 의무가 조화롭게 공존할 수 있는 대체복무제도가 도입되어야 하며, 양심에 따른 병역거부자에게 대체복무의 기회를 제공하지 않고 「병역법」 제88조제1항에 의하여 형사처벌하거나 병역기피자로 공개하는 것은 보편적 인권인 양심의 자유를 침해하는 것임을 확인한다.' 는 취지의 의견을 표명하는 것은 별론으로 하고, 다수의견과 같이 개별 진정사건에서 피진정인의 행위를 진정인의 인권을 침해하는 것으로 단정하고 주문과 같이 권고를 하는 것에는 동의하기 어렵다.

2018. 4. 9.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호	위원 이경숙	위원 정상환	위원 최혜리
위원 한위수	위원 장애순	위원 김기중	위원 한수웅
	위원 조현욱	위원 배복주	

군 관련 인권침해

5 2018. 11. 9.자 결정 18진정0450200 [헌병대 구치소에서의 인격권 침해 등]

결정사항

제○해병여단장에게, 진정요지 나항과 같이 미결수용자의 인격권이 침해되는 사례가 발생하지 않도록 소속 부대원들에 대하여 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

결정요지

헌병대 근무자의 경우 인권의식이 업무수행의 중요한 요소이고, 특히 교도헌병은 수용자와 직접 대면한다는 점에서 이들의 인권의식이 수용자 인권상황과 직결된다고 할 것인바, 비록 피진정인 2가 개인책임을 받았다고 하더라도 적절한 수용자 인권교육에 대한 권고가 필요한 것으로 판단된다.

참조조문

○ 「군 교정업무 지침서(해군헌병단, 2017. 12.)」 제47조

■ 진 정 인 박○○

■ 피진정인 1. 안△△
2. 황□□
3. 손◇◇

■ 주 문

1. 제○해병여단장에게, 진정요지 나함과 같이 미결수용자의 인격권이 침해되는 사례가 발생하지 않도록 소속 부대원들에 대하여 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항, 다항은 각 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 해군 하사로 제○해병여단 헌병대 구치소에 구금되어 있는 동안 피진정인들로부터 다음과 같이 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인 1 관련

- 1) 20××. ×. ×. 피진정인 1은 진정인의 수용동 앞에서 근무자 병사 4명을 세워놓고 “○○이 덩치 좋잖아, ◎◎이가 너네 뒤에서 잡고 ○○가 니 얼굴에 엘보 때리면 어떡할래?”라고 말하였다.
- 2) 같은 해 ×. ×. 진정인이 전투체육시간에 실외운동 신청을 하자 “눈이 이렇게 오는데 왜 실외운동을 하냐, 그럴꺼면 연병장 제설이나 해”라고 핀잔을 주며 실외운동을 불허하였다.

나. 피진정인 2 관련

- 1) 피진정인 2는 진정인의 수용동 앞으로 와 손가락으로 자위를 묘사하는 행위와 신음소리, 표정 등과 같은 행위를 하여 진정인이 수차례 그만하라고

요청하였으나 계속하여 성적 수치심을 주었다.

- 2) 피진정인 2는 진정인의 입을 책을 가져다 달라고 하자, 진정인의 수용동 앞에 와 성경책을 펼쳐 기도문을 큰 소리로 낭독하였다.
- 3) 진정인이 인권위 진정서를 작성하여 진정인 2에게 제출하자, 피진정인 2는 진정인이 읽지 말라고 요청하였음에도 불구하고 이를 읽은 뒤, 자신의 주머니에 넣고 근무 철수를 하였다.
- 4) 위와 같은 사실들이 지휘보고가 되었음에도 피진정인 2는 전혀 반성의 기미를 보이지 않고, 구치소 근무자들에게 진정인과 무슨 이야기를 하는지 진정인이 무슨 행동을 하는지 수차례 물어보고 다녔음.

다. 피진정인 3 관련

- 1) 피진정인 3은 진정인에게 “야, 뒤져라 그냥, 그게 더 낫지 않냐? 죽어” 등이라고 말하며 자살을 강요하였다.
- 2) 피진정인 3은 수용동 철장에 있는 물통을 집어 들어 바닥에 물을 3/4가량 버리면서 “너는 물을 마실 자격이 없다”고 하였다.
- 3) 피진정인 3은 진정인에게 “○○는 깜빡가서 강패한테 따먹혔으면 좋겠다”, “야 딸치냐?”라고 말하여 성적수치심을 줌.

2. 당사자 주장 및 참고인 진술요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1 관련

피진정인 1은 구치소 내 근무자가 1명인 것이 불안하여 군기과 사무실에 교도헌병들을 모아 놓고 직무교육을 실시하던 중 우발 상황 발생시 대처요령에 대해 교육을 한 것이지 진정인의 수용동 앞에서 진정인을 향해 한 이야기가 아니다. 진정인의 실외운동을 불허한 것은 당일 폭설이 내렸기 때문이고, 피진정인 1은 규정대로 실외운동이 제한된다고 설명을 하였으며 이에 대해 진정인도 수긍하였다.

2) 피진정인 2 관련

피진정인 2는 진정요지에 대해 대체로 인정하지만, 다른 선임들도 동일하게 행동했고 관행적으로 이루어지던 일들인데 자신에 대해서만 징계가 이루어진 것에 대해 불만을 표시하였다.

3) 피진정인 3 관련

피진정인 3은 진정인이 주장하는 내용의 행동을 한 적이 없으며, 다만 당시 수용자와 근무자들이 심한 농담과 장난을 하는 과정에서 기분 나쁜 말이 오고갔을 가능성은 있다. 하지만 서로 함께 욕을 했고 인격을 침해하는 등의 행동은 없었다.



다. 참고인

1) 최×× (소령, 헌병대장)

직무교육, 인권교육, 사고예방교육, 군법교육 등을 주기적으로 실시하고 있다.

2) 상병 성▽▽, 일병 오☆☆, 상병 이●●, 일병 이◆◆

성폭력 등 사고예방교육을 받은 적은 있으나 인권교육, 특히 수용자 인권에 대한 교육을 받은 기억은 없다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서 및 피진정인들의 진술서, 의견서, 기상현황, 군 교정업무 지침서 등을 종합해 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인과 피진정인들의 관계는 다음과 같다.

	이름	직위	계급
피진정인 1	안△△	구치소장	중사
피진정인 2	황□□	교도헌병	상병
피진정인 3	손◆◆	교도헌병	병장
진 정 인	박○○	미결수용자	하사

나. 20××. ×. ×. 피진정인 2는 진정요지의 사실에 대해 성실의무 위반 및 품위유지의무 위반으로 징계위원회에 회부되어 휴가제한 7일의 처분을 받았다.

제2장 군 관련 인권침해

다. 피진정인 2는 피진정인 1이 구치소 안 진정인의 수용동 앞에서 가. 1).항의 행위를 한 것이라는 조사관의 물음에 '구치소가 아니라 군기와 사무실'이라고 진술하면서, "진정인이 가끔 구치소 외부에서 근무자들끼리 한 얘기를 알고 있는 경우가 많아 논란 적이 있는데, 아마도 구치소 내 근무자에게 캐묻는 것 같다"고 진술하였다.

라. 피진정기관은 20××. ×. ×. 헌병대장 주관 구치소 부대진단 및 같은 월 19일 부대 특별 진단을 거쳐 같은 월 ×일 구치소 운영 개선 계획에 따라 교도헌병 인원을 보강하고, 보직을 조정하는 등 조치를 취하였다.

※ 피진정인 1은 겸직하던 구치소장직에서 해임되고 행정관 임무만 수행하게 되고, 피진정인 2는 교도헌병에서 위병근무로 보직이 조정되었음.

마. 20××. ×. ×. ○○○의 기상예보는 흐리고 눈·비이며, ○○시의 누적적설량은 6.2cm, 감기가능지수는 '매우 높음'이었다.

바. 「군 교정업무 지침서」 제47조는 '군 표준일과표에 따라 근무시간에 1시간 이내의 실외운동을 할 수 있도록 하여야 한다. 다만 눈 또는 비가 오거나, 수사, 재판, 그 밖의 부득이한 사정으로 실외운동을 하기 어려운 경우 실외운동을 실시하지 아니할 수 있다'라고 규정하고 있다.

사. 피진정인 3은 20××. ×. ×.부로 전역하였다.

아. 구치소 근무자는 1명이기 때문에 피진정인 3이 구치소 내에서 진정요지와 같은 행동을 하였는지를 입증할 방법은 없다.

자. 피진정인 2와 3을 포함한 현재 근무헌병 4명은 교도헌병으로 근무하는 동안 '사담하지 말라', '근무 제대로 서라'는 등의 지시를 받은 적은 있지만 특별한 직무교육이나 수용자에 대한 인권교육을 받은 적이 없고, 교육도 구두로 형식적으로 이루어져 구체적으로 무슨 내용이었는지 잘 기억이 나지 않는다고 진술하였다.



차. 20××. ×. ×. 횡령으로 기소된 진정인은 1심 법원에서 징역 4년 6월, 추징금 434,740,650원을 선고 받아 현재 고등군사법원에서 2심이 진행 중이며, 같은 해 ×. ×. 국군교도소로 이감되었다.

5. 판단

가. 피진정인 1 관련

피진정인 1이 “○○가 니 얼굴에 엘보 때리면 어떡할래?”라고 이야기 한 사실은 있지만, 인정사실 나.에 의하면 진정인의 수용동이 아닌 군기와 사무실에 교도헌병들을 모아 놓고 직무교육을 실시하면서 우발 상황 발생시 대처요령에 대해 교육을 한 것이라는 점, 교정업무 지침서는 눈 또는 비가 오는 경우 실외운동을 하지 아니할 수 있다고 규정하고 있는데, 20××. ×. ×.은 눈이 내리고 ○○시의 누적적설량은 6.2cm였던 점 등을 종합하여 보면, 피진정인 1의 행동이 특별한 인권침해에 해당한다고 볼 수 없으므로 이 부분 진정은 기각한다.

나. 피진정인 2 관련

피진정인 2는 진정요지가 된 사실을 전부 인정하고 있는바, 이는 진정인에 대하여 「헌법」 제10조 인간으로서의 존엄과 가치에서 유래하는 인격권을 침해한 행위에 해당한다. 20××. ×. ×. 피진정인 2는 진정요지가 된 사실에 대하여 성실의무 위반 및 품위유지의무 위반으로 징계위원회에 회부되어 휴가제한 7일의 처분을 받았는데, 피진정인 2는 다른 선임들도 자신과 동일하게 행동했고 관행적으로 이루어지던 일들이었다고 진술하고 있다. 피진정인 1 역시 교도헌병들에 대한 교육과 관리가 소홀했다는 진술을 하고 있으며, 피진정인 2와 3은 수용자의 인권에 대해 제대로 교육을 받았다면 진정요지와 같은 인권침해를 예방할 수 있었을 것이라고 진술하였다. 피진정기관은 주기적인 인권교육을 실시하

제2장 군 관련 인권침해

였다고 주장하고 있으나, 교도헌병들의 진술에 의하면 교육 내용은 주로 사고예방에 대한 것으로 확인되고, ‘수용자 인권’과 관련한 별도의 교육을 실시하지 않은 것으로 인정된다.

헌병대 근무자의 경우 인권의식이 업무수행의 중요한 요소이고, 특히 교도헌병은 수용자와 직접 대면한다는 점에서 이들의 인권의식이 수용자 인권상황과 직결된다고 할 것인바, 비록 피진정인 2가 개인책임을 받았다고 하더라도 적절한 수용자 인권교육에 대한 권고가 필요한 것으로 판단된다.

다. 피진정인 3 관련

피진정인 3은 진정요지가 된 사실에 대해 대체로 진정인과 다른 주장을 하고 있는데, 이 사건 구치소 근무자는 한 명으로 달리 현장을 목격한 증인이나 이를 확인할 CCTV 등 별다른 입증방법이 존재하지 아니한다. 따라서 진정의 내용이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당하여 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제39조제1항제1호, 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 최혜리 위원 장애순 위원 조현욱



제3장

중앙행정기관·
각급학교·
공직유관단체
관련 인권침해

중앙행정기관 관련 인권침해

1 2018. 2. 20.자 결정 18긴급0000500 [중국 동포 강제퇴거에 따른 긴급구제]

결정사항

○○○○출입국관리사무소장에게, 진정인의 모친과 동생의 간호에 대한 대안이 마련 될 때까지 진정인에 대한 보호일시해제 기간을 연장할 것을 권고함.

결정요지

진정인의 모친과 동생이 질병으로 위중한 상태이고 진정인 이외에 이들을 간병해줄 사람이 있다고 보기 어려운 상황에서, 진정인이 강제출국 될 경우 진정인의 가족이 방치될 가능성이 매우 높고, 설령 진정인이 재입국을 할 수 있다고 하더라도 그 기간 동안 진정인의 모친과 동생의 건강과 생명에 심각한 장애가 생기는 등 회복 불가능한 피해의 가능성이 매우 높다고 판단됨.

참조조문

「출입국관리법」 제7조, 제11조, 제46조

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○○○출입국관리사무소장

■ 주 문

피진정인에게, 진정인의 모친과 동생의 간호에 대한 대안이 마련될 때 까지 진정인에 대한 보호일시해제 기간을 연장할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

가. 진정인은 2004. 6. 위명여권으로 한국에 입국하여 불법체류 하던 중 강제출국 당하였다. 진정인은 2011. 2. 본명으로 한국에 입국하여 2017. 5. 1. 피진정기관에 국적 신청을 하였다. 피진정인은 진정인이 2004년 위명여권을 사용하여 한국에 입국한 것을 이유로 국적 신청 기각, 강제출국 명령 및 입국 규제 10년 처분을 내린 후 진정인을 ○○외국인보호소에 보호조치 하였다. 피진정인의 이러한 조치는 부당하다.

나. 진정인은 2017. 5. 노모의 간병을 위하여 피진정기관에 보호일시해제를 허가 받았다. 진정인은 2018. 2. 23. 보호일시해제 기간이 종료되는데 피진정인은 보호일시해제의 연장을 불허하고 있다. 진정인이 강제출국 되면 병세가 위중한 모친과 동생을 간병해 줄 사람이 전혀 없어 생존이 불가능할 수 있다. 진정인이 모친과 동생을 간병할 수 있도록 보호일시 해제 연장 등 긴급구제 조치를 원한다.

2. 피진정인 주장

진정인에 대한 일련의 조치는 「출입국관리법」에 따른 정당한 조치이다. 진정인이 노모의 간병을 사유로 보호일시해제를 청구하여 총 3회에 걸쳐 연장 허가를 이미 해주었다. 진정인은 과거 위명여권 사용자로서 현재 사용하고 있는 이름 등 신원도 확실하다고 할 수 없는 상태이므로 일단 출국을 한 후에 자국 정부로부터 새로운 여권을 발급받아 적법한 절차에 따라 재입국을 해야 하는 상태이다.



3. 인정사실

진정서, 진정인 제출 중화민주공화국 ○○○ ○○○ 국안공증처 발행 공증서, 진정인 모친 ○○○ 와 동생 ○○○의 진단서, 진정인 가족 유전자검사 시험결과, 진정인의 가족관계 증명서, 참고인 확인서, 피진정인의 진술서, 출입국사범 심사결과통고서, 강제퇴거명령서, 보호일시 해제 청구서, 보호일시 해제 기간 연장 결정서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 과거 ‘○○ ○○○○○’명의로 위명여권으로 1999. 2. 7. 입국하여 2004. 6. 24. 불법체류자로 강제퇴거 조치되었다. 진정인은 2011. 2. 2. ○○○ 명의의 여권으로 단기 방문 비자(C-3)를 발급받아 재입국 하였다. 진정인은 다시 2015. 12. 28. 방문 취업(H-2) 자격으로 체류 자격을 변경한 후 귀화 신청을 하였다.

나. 피진정인은 2017. 5. 1. 진정인이 2004년 위명여권으로 입국한 사실을 문제 삼아 「출입국관리법」 제7조2의 제2호 등에 따라 진정인에게 강제퇴거 명령 및 입국규제 10년의 처분을 하였다.

다. 진정인은 2017. 5. 30. 노모의 간병을 사유로 피진정인에게 보호일시해제를 신청하였다. 피진정인은 진정인이 2018. 2. 23.까지 중국으로 출국하는 조건으로 3회에 걸쳐 보호일시해제 기간 연장을 허가하였다.

라. 2016. 5. 17. (주)○○○○에서 발행한 유전자검사 시험결과, 진정인과 ○○○○와의 친자 관계가 확인되었다. 국내에는 진정인의 모친 ○○○(국적회복자)와 자녀 ○○○, 동생 ○○○(영주권자)이 있다.

마. 관련 진단서에 의하면, 진정인 모친 ○○○의 주 병명은 뇌경색이며, 이의 치매질환이 있고, 진정인의 동생 ○○○은 뇌경색증과 상세불명의 치매, 고혈압의 질환이 확인된다.

바. 2018. 2. 13. 현재 진정인의 모친 ○○○와 동생 ○○○은 간병인의 도움이 없이 일상생활이 불가능한 상태이며 진정인이 이들의 간병을 도맡아 하고 있다.

4. 판단

가. 긴급구제 조치 요건

「국가인권위원회법」 제48조의 규정에 따른 긴급구제조치는 진정을 접수한 후 조사대상 인권침해나 차별행위가 계속되고 있다는 상당한 개연성이 있고, 이를 방지할 경우 회복하기 어려운 피해발생의 우려가 있다고 인정될 때, 진정인이나 피해자의 신청에 의하여 또는 직권으로 할 수 있다.

나. 회복하기 어려운 피해발생의 개연성 여부

이 사건은 긴급구제신청과 인권침해에 대한 국가인권위원회의 판단을 함께 구하고 있으나, 사안의 긴급성을 고려하여 2004년 당시 진정인의 신원과 2011년 이후 진정인 신원의 불일치에서 비롯된 것으로 보이는 강제출국명령 등 처분의 적절성 여부는 추가 조사를 통해 별도 심의·의결하기로 하고 이하에서는 진정인의 긴급구제신청에 대한 인용 여부만을 판단하기로 한다.

위 인정사실을 종합할 때, 진정인 모친과 동생이 질병으로 위중한 상태이고 진정인 이외에 이들을 간병해줄 사람이 있다고 보기 어렵다. 이러한 상황에서 진정인이 강제출국 될 경우 진정인의 가족이 방치될 가능성이 매우 높고 설령 진정인이 재입국을 할 수 있다고 하더라도 그 기간 동안 진정인의 모친과 동생의 건강과 생명에 심각한 장애가 생기는 등 회복 불가능한 피해의 가능성이 매우 높다고 판단된다. 그러므로 진정인의 이 사건 긴급구제신청을 인용하여, 주문과 같이 결정한다.



5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제47조제1항, 제48조제1항제4호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 2. 20.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 직무대행 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

중앙행정기관 관련 인권침해

2 2018. 6. 29.자 결정 18진정0263800 [국민의 배우자 체류기간 연장 불허]

결정사항

○○출입국관리사무소 ○○출장소장에게, 피해자의 체류기간 연장 불허결정을 취소하고 결혼이민 체류자격을 조속히 허가할 것을 권고

결정요지

진정인은 결혼동거 목적의 사증발급에 필요한 소득요건을 충족하고 있으며, 그 외의 일련의 상황에 비추어 진정인과 피해자는 정상적인 결혼생활을 영위하기 위한 경제력이 있다고 판단됨. 그럼에도 불구하고 피진정인이 사증발급을 불허한 것은 ‘대한민국의 공익’과 ‘혼인과 가족생활에 관한 진정인의 사익’을 교량하는 과정에서 일방적으로 공익만을 강조하고 진정인을 위하여 고려되어야 하는 중요한 관점을 고려하지 않은 것으로, 재량을 남용하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 행복추구권을 침해함.

참조조문

「헌법」 제10조 및 제36조, 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제23조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」, 「출입국관리법」 등

■ 진 정 인 한○○

■ 피 해 자 ○○○○ ○○○○

■ 피진정인 ○○출입국관리사무소 ○○출장소장



■ 주 문

피진정인에게, 피해자의 체류기간 연장 불허결정을 취소하고 결혼이민 체류 자격을 조속히 허가할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 귀화한 한국인이고, 피해자는 중국 국적자로, 진정인과 피해자는 2017. 1. 11. 혼인하였다. 피해자는 진정인과 혼인한 후 피진정인에게 체류자격 변경신청을 하였는데, 피진정인은 배우자인 진정인이 소득요건을 충족하지 못하였다는 이유로 불허결정을 하였다. 진정인은 파산 신청 중에 불가피하게 피해자 명의의 은행 계좌를 통해 급여를 지급받았는데, 이를 소득으로 인정할 수 없다는 이유로 피해자의 체류자격 변경을 불허하는 것은 인권침해이다.

2. 당사자 주장 요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

진정인이 파산 신청 중에 피해자 명의의 은행계좌로 6개월 동안 매월 300만원의 급여를 지급받아 왔음은 확인되었다. 그러나 파산 신청 중인 상태에서 배우자의 통장으로 입금 받은 급여를 합법적인 소득으로 보기는 어려워 비자변경에 필요한 소득요건을 미 충족한 것으로 판단하였다. 또한 기타 배우자의 임신 등 인도적 허가를 고려할 상황도 발견되지 않아 피해자의 체류자격 변경을 불허 하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 진정인 제출 주민등록표, 혼인관계증명서, 가족관계증명서, 피해자 다세대 월세 계약서, 2015타경○○○○○ 부동산임의(강제)경매 안내문, 진정인 제출 고소장, ○○지방법원 2017하면○○○○면책 및 2017하단○○○○ 파산선고 결정문, 참고인 전화조사보고서, 피해자 자동차임대차계약서, 피진정인제출 진술서, 피해자 통합신청서, F-6-1 자격변경 심사보고서, 체류기간연장 등 불허결정통지서, 결혼자격변경 실태조사보고서, 조사 의뢰서, 법무부 결혼이민(F-6) 사증 발급지침 등을 종합하면 아래의 사실이 인정된다.

가. 피해자는 중국 국적으로 2008. 1. 12. 국민의 배우자 자격으로 입국하여 혼인생활을 하다가, 같은 해 11. 12. 이혼 하였고, 2010. 3. 15. 재혼 후 2016. 5. 20. 다시 이혼 후 가사정리 자격의 비자(F-1)로 체류 중 현재의 남편인 진정인과 2017. 1. 11. 혼인하였다.

나. 진정인은 2010. 6. 17. 귀화하였으며, 2014. 3. 5. 경기 ○○시 ○○구 ○○동 656-2번지 B01호에 대한 총 6천5백만 원의 전세계약을 하였으며, 위 전세금으로 2014. 3. 17. 우리은행에서 4천5백만 원의 대출을 받았다.

다. 진정인의 위 전세건물은 건물주의 귀책사유로 ○○지방법원 ○○지원에 경매가 신청되었고, ○○지방법원 ○○지원은 2015타경○○○○○ 부동산임의경매 절차를 종결되었으며, 진정인은 위 부동산임의경매에 따라 우리은행에서 대출한 4천5백만 원을 갚지 못하게 되자 파산신청을 하였고, 2017. 8. 31. ○○지방법원은 진정인에 대해 면책결정을 하였다.

- 라. 진정인과 피해자는 2016. 10. 18.부터 경기도 ○○시 ○○구 소재 건물에서 보증금 1천만 원과 월45만 원의 임대차 계약을 맺은 건물에서 거주하고, 2017. 5. 4. 피해자 명의의 자동차를 임대하여 매월 78만3천 원을 임대료로 지급하고 있다.
- 마. 진정인은 2017. 1.경부터 6월까지 월급 300만 원을 받고 건설회사에서 인부들을 실어 나르는 등의 일을 했고, 위 임금은 피해자 명의의 통장으로 2017. 1. 부터 같은 해 6월까지 총 1천8백만 원이 입금되었다.
- 바. 피해자는 2017. 6. 28. 피진정기관을 방문하여 결혼에 따른 체류자격 변경 신청을 하였고, 이에 대해 피진정인은 2018. 4. 2. 소득요건 미충족(배우자 파산신청 중 신청인의 통장으로 입금) 및 국내 체류자격 변경의 불가피성이 없는 등의 사유를 들어 피해자의 체류기간연장 등 불허결정을 진정인에게서 통보하였다.

5. 판단

- 가. 「헌법」 제10조는 모든 국민의 혼인의 자유와 평온한 가정생활을 영위할 권리를 보장하고 있다. 또한 우리나라가 비준한 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제23조제1항과 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제10조제1항은 개개인의 혼인 및 가정의 유지에 대해 광범위한 국가의 보호 의무를 규정하고 있다.
- 나. 「출입국관리법시행규칙」 제9조의5 제1항제4호의 규정과, 법무부의 「결혼 이민(F-6) 사증발급 지침」 및 「결혼동거 목적의 사증발급에 필요한 소득요건고시」에 따르면 법무부장관은 결혼동거 목적 사증발급 신청 이전 1년을 기준으로 하여 매년 소득요건 기준을 정하는데, 2017년의 경우 2인 가구일 경우 연간소득을 17,082,582원으로 정하고 있으며 위 소득의 충족하지 못할 경우 결혼사증발급을 불허하도록 규정하고 있다.

다. 피진정인은 위 지침에 따라 피해자가 결혼사증변경을 신청한 날인 2017. 6. 28. 부터 1년 전 까지 피해자의 통장으로 총 1천8백만 원이 입금 되었던 사실은 인정하고 있으나, 위 소득에 대해 피진정인은 ‘진정인의 파산 기간 중 아내의 통장으로 입금되었다’는 이유로 진정인의 소득을 인정하지 않았고 소득요건 미비를 근거로 피해자에 대한 체류연장 불허처분을 하였다. 그러나, 피진정인이 소득요건을 검토하는 취지가 안정적으로 결혼생활을 유지할 수 있는 최소한의 소득을 갖추고 있는지를 살피는 것이므로 피해자 명의의 통장으로 입금된 금액이 진정인이 임금으로 받은 소득임이 인정되고, 그 소득액이 법무부장관이 정한 연간 소득액을 충족한다면 이를 「결혼동거 목적의 사증발급에 필요한 소득요건 고시」에 따른 소득으로 인정하지 않을 이유는 없다고 판단된다. 또한 진정인은 2016. 10. 28.부터 피해자 명의로 계약된 주택에 거주하며 매월 45만 원을 임대료로 지급하고 있고, 피해자 명의로 계약된 자동차의 임대료로 2017. 5. 4.부터 매월 78만 3천 원을 지급하고 있는 등 결혼생활을 유지하지 못할 정도로 경제적 능력이 없다고 보기는 어렵다.

라. 그동안 우리 위원회는 외국인에 대한 사증발급의 경우 출입국 당국의 광범위한 재량권을 인정하고 있으며, 사증발급 여부는 원칙적으로 출입국 당국이 관련규정의 의거하여 종합적으로 판단해야 할 사안임을 밝혀왔다. 그러나 일련의 국가인권위원회 결정(차별시정위원회 06진인2979 등)에서 보듯이 출입국 당국이 관련규정의 해석과 적용에 있어서 명백히 재량을 일탈 또는 남용하는 경우에는 예외적으로 인권침해를 확인할 수 있다는 것은 종래 우리 국가인권위원회의 일관된 입장이다.

마. 이 사건에 관하여 보건대, 진정인이 결혼동거 목적의 사증발급에 필요한 소득요건을 충족시켰다고 판단되고, 그 외의 일련의 상황에 비추어 진정인과 피해자는 정상적인 결혼생활을 영위하기 위한 경제력이 있다고 판단된

다. 그럼에도 불구하고 피진정인이 사증발급을 불허한 것은 재량행사에 있어서 ‘대한민국의 공익’과 ‘혼인과 가족생활에 관한 진정인의 사익’을 교량하는 과정에서 일방적으로 공익만을 강조하고 진정인을 위하여 고려되어야 하는 중요한 관점을 고려하지 않은 것으로 명백한 재량의 남용에 해당한다.

바. 따라서 피진정인의 피해자에 대한 체류기간 연장 불허 결정은 혼인생활 및 가족구성 등에 대한 국가의 보호 의무에 부합하지 않는 것으로 「헌법」 제10조에서 보장하는 행복추구권을 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 6. 29.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중

중앙행정기관 관련 인권침해

- 3** 2018. 11. 14.자 결정 17진정0712100, 18진정0015300 병합 [수하물
검사과정에서의 사생활의 비밀 침해]

결정사항

관세청장에게, 여행자가개인휴대품 검사 시 사생활의 비밀이 과도하게 침해되지 않도록 칸막이 설치나 수하물 검사대와 대기선 사이의 거리 조정 등의 대책을 만들어 소속 세관에 전파할 것을 권고

결정요지

검사 과정이 제3자에 불필요하게 노출되지 않으면서도 필요한 검사를 할 수 있는 방법이 있음에도 불구하고, 단지 법률에 의한 검사대상자라는 이유로 검사 과정이 제3자에게 노출되는 것을 예방하지 않아 수치심이나 모멸감을 주는 것은 「헌법」 제10조 및 제17조에 의하여 보장된 인격권과 사생활의 비밀을 침해함.

참조조문

「헌법」 제17조, 「관세법」 제246조, 「관여행자휴대품 검사에 관한 시행세칙」 제1-4조

- **진 정 인** 1. 김○○ (17진정0712100)
2. 박○○ (18진정0015300)

- **피진정인** 1. ○○공항 세관장
2. ○○공항 세관장



■ 주 문

1. 관세청장에게, 여행자개인휴대품 검사 시 사생활의 비밀이 과도하게 침해되지 않도록 칸막이 설치나 수하물 검사대와 대기선 사이의 거리 조정 등의 대책을 만들어 소속 세관에 전파할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

- 가. 진정인 1은 2016. 12. 11. 중국에서 ○○공항으로 입국 시 세관 직원이 수화물 검사과정에서 다른 세관 여직원 등 타인이 보는 앞에서 진정인 1의 가방 속에서 속옷, 콘돔을 꺼내어 다른 사람들이 보게 하여 수치심을 주었다.
- 나. 진정인 1은 2017. 6. 10. 과 7. 21. ○○공항으로 입국하였다. 당시 진정인 1의 일행들은 그냥 통과 되었는데 진정인 1은 소지품 검사 내지 마약검사를 받는 등 죄인 취급을 당했다.
- 다. 진정인 2는 2017. 12. 25. 18:30경 ○○공항 세관 직원에게 소지품 검사를 당했는데 당시 다른 남자 여행객 2명과 여자 여행객 1명이 바로 옆에서 지켜보는 가운데 지극히 개인적인 용품들인 속옷 및 위생용품을 포함한 여러 물건들을 검사했고, 칸막이 등으로 사생활 보호조치를 취해주지 않았다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) ○○공항 세관

가) 진정인 1은 2016. 12. 11. 중국 상하이에서 입국한 자로 당일 검사대상자로 지정되었으며, 세관신고서 확인과정에서 육안선별로 검사대 인계 후 검사자가 여행자휴대품을 검사하여 담배 2보루 및 술 1병을 유치하였다. 진정인 1은 타인이 보는 앞에서 속옷, 콘돔 등을 검사함을 항의하였으나, 이는 「관세법」 제246조(물품의 검사) 및 「여행자휴대품 검사에 관한 시행세칙」 제1-4조(검사대상자 선별기준)에 의해 진정인 1이 검사대상자로 지정되어 정밀검색이 필요하였기 때문이며 이는 적절한 절차에 의한 것이다.

나) 관세청은 인천공항 개항(01.3월)과 함께 여행자 검사대상 선별에 과학적인 분석기법을 적용하기 위해 ‘여행자정보 사전확인 제도(APIIS)’를 도입하여 항공기 도착 전에 여객명부를 입수·분석 후 소수의 우범여행자를 선별·검사하고, 일반 여행자에 대하여는 세관검사를 생략함으로써 신속한 입국통관절차가 이루어지도록 하고 있다. 검사지정 방법 및 사유 등은 외부에 알려질 경우 이를 악용하는 사례를 방지하기 위하여 비공개로 하고 있다.

다) 진정인 2는 2017. 12. 25. 18:10경 일본 하네다에서 입국 시 세관신고서 면세초과 물품란에 ‘갤럭시기어’를 기재하여 신고하였으나, 세관 측 정보 분석 결과 면세점 구매 화장품 내역이 많아 여행자휴대품 검사를 실시하면서 면세점 구매 화장품 반입여부를 질의하자 화장품은 면세범위 내로 반입하였다고 주장하여, 이를 확인하기 위하여 진정인 2가 보는 앞에서 동의를 받아 수화물 검사를 실시하였다.



라) ○○공항 세관은 2009년 및 2016년 2차례에 걸쳐 유리칸막이를 설치하여 여행자 물품검사 시 사생활 보호를 위한 조치를 하였으며, 또한 검사대기자가 현재 검사 중인 물품을 볼 수 없도록 거리 유지를 위해 검사대기선을 지정하여 운영하고 있다.

2) ○○공항 세관

가) 진정인 1은 2017. 6. 10. 미국 로스엔젤레스에서 입국한 자로 당일 검사대상자로 지정되었으며, 진정인에게 여권 및 세관신고서를 제출받아 신고대상 물품 소지여부 등을 문의한 후 세관 검사선별지정에 의해 검사를 받게 되었다고 검사사유를 설명하고, 적법한 검사절차에 따라 개장 및 과학검사 장비인 이온스캐너(여행자의 몸이나 소지품에 묻어 있는 미세한 먼지를 채취 후 자동분석하여 마약 성분 등을 알아낼 수 있는 첨단과학장비)를 활용하여 검사를 진행하였다. 이 과정에서 진정인 1이 죄인 취급을 당했다는 주장은 이온스캐너를 활용한 마약반응 검사 과정을 오해한 것으로 죄인 취급한 사실은 없다.

나) 진정인 1은 2017. 7. 21. 중국 둔계에서 입국할 때에도 당일 세관검사로 지정되어 적법한 검사절차에 따라 이온스캐너를 활용하여 검사를 진행하였고, 함께 3kg를 반입한 사실 외에 특별한 사유가 없어 해당 농산물을 면세처리하고 신속하게 검사를 종료한바 있다.

3. 관련 법령

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 1, 2의 주장, 피진정인들의 답변서, 현장조사 결과 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인 1은 2016. 12. 11. 중국 상하이에서 입국하면서 ○○공항 세관으로부터 검사대상자로 지정되어 「관세법」 등 관련 규정에 의거 타인이 보는 앞에서 속옷, 콘돔 등의 검사를 받았다.
- 나. 또한, 2017. 6. 10. 미국에서 ○○공항으로 입국 시 및 같은 해 7. 21. 중국에서 ○○공항 입국 시에는 이온스캐너를 통해 소지품 검사를 받았다.
- 다. 진정인 2는 2017. 12. 25. 18:30경 일본 하네다에서 ○○공항으로 입국 시 세관 직원에게 다른 사람들이 지켜보는 가운데 속옷 및 위생용품을 검사 당했다.
- 라. ○○공항 세관에서 설치된 유리칸막이는 검사대 외부에서 통행하는 사람들이 검사대를 보지 못하도록 울타리 형식으로 설치되어 있다. 그러나 검사대 2~3m 거리에서 다음 검사 차례를 기다리고 있는 사람들에게는 검사 장면이 전부 노출된다.

5. 판단

가. 개인휴대품의 공개적 검사 부분에 대하여(진정요지 가·다)

- 1) 관세의 부과·징수 및 수출입물품의 통관을 적정하게 하고 관세수입을 확보함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하는 「관세법」에 근거하여 실시하는 관세공무원에 의한 여행자휴대품에 대한 검사는 그 목적의 정당성은 인정되나, 휴대품 소지자의 신체나 물건에 직접적인 물리적 강제력을 행사하여 검사한다는 점에서 검사대상자의 기본적인 인권이 침해되지 않도록 필요한 최소한의 범위에서 검사할 필요가 있다.

2) ○○공항 세관이 검사대상자의 사생활 보호를 위하여 검사대 뒤편에 유리 칸막이를 설치하고, 검사대기선을 지정하여 운영하고 있는 점은 인정된다. 그러나 위 인정사실 라와 같이 여전히 대기선에 있는 제3자가 가방 등 소지품 검사 과정을 자세히 볼 수 있는 구조로서 검사 당사자에게 모욕감이나 수치심을 줄 수 있다고 판단된다. 그러나 검사장소의 면적 등을 고려할 때, 검사대에 칸막이를 설치하거나 검사대와 검사대기선의 거리를 충분히 두는 방식 등으로 검사 과정이 제3자에 불필요하게 노출되지 않으면서도 필요한 검사를 할 수 있는 방법이 있다고 보여진다. 이와 같이 쉽게 실현 가능한 인권친화적 방안이 있음에도 단지 법률에 의한 검사대상자라는 이유로 검사 과정이 제3자에게 노출되는 것을 예방하지 않아 수치심이나 모멸감을 주는 것은 목적달성에 필요한 최소한도의 범위를 벗어나 「헌법」 제10조 및 제17조에 의하여 보장된 인격권과 사생활의 비밀을 침해한 것으로 판단된다.

나. 휴대품 검사대상자 지정 부분에 대하여 (진정요지 나)

진정인 1의 입장에서는 일행 중 자신만 검사대상이 되는 것에 대해 주관적인 불쾌감이나 수치심을 느꼈을 수는 있겠으나 피진정인이 수많은 사람들이 이용하는 공항에서 효율적인 여행자 검사대상 선별 방법으로 '여행자정보 사전확인 제도(APIIS)'를 도입하여 소수의 우범여행자를 선별한 후 일정기간 동안 출입국시 이들을 대상으로 검사를 하거나, 검사지정 방법 및 사유 등은 외부에 알려질 경우 이를 악용하는 사례를 방지하기 위하여 비공개로 하고 있는 점에 대해서는 위법·부당하다고 보기는 어렵다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가·다에 관한 사항은 「국가인권위원회법」 제 44조제1항제1호를, 진정요지 나에 관한 사항은 같은 법 제39조제1항제2호를 적용하여 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 14.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중

각급학교 관련 인권침해

4 2018. 10. 1.자 결정 18진정0459900 [복무지도를 이유로 한 녹음 등에 의한 인권침해]

결정사항

○○○○초등학교 병설유치원장에게 유사한 사례가 재발하지 않도록 피진정인을 포함한 소속 직원들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고

결정요지

피해자의 동의나 공익 실현 등 정당한 사유 없이 대화를 녹음하고, 녹음된 대화를 제3자에게 전달한 행위는 「헌법」 제10조에서 유래되는 피해자의 인격권 및 음성권, 나아가 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하는 사생활의 비밀과 자유를 침해함.

참조조문

「헌법」 제10조 및 제17조

■ 진 정 인 이○○

■ 피 해 자 1. 이○○
2. 강○○

■ 피진정인 김○○

■ 주 문

○○○○초등학교 병설유치원장에게 유사한 사례가 재발하지 않도록 피진정인을 포함한 소속 직원들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

가. 피해자들은 ○○○○초등학교병설유치원(이하 피진정기관이라고 한다)에 근무 중인 교사이며, 피진정인은 원감이다. 피진정인은 2018. 5. 31. 교무실에서 일을 하고 있는 피해자 1을 핸드폰으로 촬영하였다. 동의없이 일하는 모습을 촬영하는 것은 인권침해이다.

나. 피진정인은 피해자 2와 면담하면서 동의 없이 대화를 녹음하고 이를 학부모 김○○에게 들려주었다. 이 때문에 피해자 2는 학부모들로부터 항의를 받았다.

2. 당사자 및 참고인의 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 진정요지 가

피진정인은 원장의 지시에 따라 피해자들의 복무 문제를 보고하기 위해 사진 촬영을 하였을 뿐, 사진을 실제로 제출하거나 다른 용도로 활용하지 않았다.

2) 진정요지 나

피진정인은 원장의 지시에 따라 자료를 수집하기 위하여 피해자 2와의 면담을 녹음하였다. 대화자 사이에 녹음을 한 것은 통신비밀보호법의 위법한 행위గా 아니므로 피진정인의 행위는 정당하다. 이 때 녹음한 것을 학부모 김○○에게 들려 준 것은 정확히 내용을 알려주기 위해서였다. 피진정인이 피해자 2에게 대화 내용을 “그대로 학부모에게 전달하겠다.”고 했을 때, 피해자 2가 동의한 사실이 있다.

다. 참고인 ○○○○초등학교 병설유치원 원장 ○○○

참고인은 ○○초등학교 교장과 병설유치원 원장을 겸임하고 있다. 유치원 교사들 사이에 문제가 심각하고, 당사자들의 주장이 상충되는 경우가 많아 유치원 교사들에게 공식적인 회의는 녹음이나 녹취를 하라는 취지의 지시를 한 적은 있으나, 이것이 당사자들의 대화 모두를 녹음하여 제출하라는 의미는 아니었다. 교사들이 공식 회의 이외에도 녹음을 하고 있는 상황을 인지하고 있었고, 국가인권위원회 조사 개시 이후 유치원 전체 회의에서 위 지시의 정확한 취지를 다시 설명하였다.

3. 인정사실

피해자들의 진술서 및 전화조사 진술, 추가진술서, 피진정인의 답변서 및 추가답변서, 피진정인과의 전화조사 진술, 참고인의 전화조사 진술, 피해자 1과 피진정인 사이의 통화녹음, 2018. 6. 25. 진행된 “학부모 다모임”의 회의녹음 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정기관의 원장 ○○○는 2018. 4. 24. 유치원 교사들과의 회의에서 “공식적인 회의에는 녹음이나 녹취를 남길 것”이라는 취지의 지시를 하였다.

- 나. 학부모 김○○은 자녀의 담임교사인 피해자 2의 생활지도를 문제 삼으며 담임교체를 요구하였다. 학부모 김○○은 피해자 2와 직접 대화를 거부하고, 다른 교사 등이 사건의 경위를 파악하여 알려줄 것을 피진정기관에 요구하였다. 피진정인과 피해자 2는 2018. 5. 30. 관련사항에 대하여 면담하였다. 피진정인은 이 면담 과정을 녹음한 후 학부모 김○○에게 녹음파일을 전달하였다. 학부모 김○○은 직접 녹취록을 작성하였고, 원장에게 발송 하였다.
- 다. 학부모 A씨는 이 사건 녹음 파일이 학부모 김○○에게 전달된 것을 인지하고, 2018. 6. 25. 원장, 피진정인, 피해자들 외 다수의 학부모가 참여한 ‘학부모 다모임’에서, 피진정인이 학부모 김○○에게 이 사건 녹음파일을 전달한 것에 대하여 문제제기 하였다.
- 라. 피해자 2는 ‘학부모 다모임’ 도중에 피진정인에게 항의하였다. 피진정인과 학부모 김○○의 해명이 이어지는 과정에서, 학부모 김○○은 녹음파일에서 들은 피해자 2의 발언을 인용하며 피해자 2의 발언 내용에 문제가 있다고 주장하였다.

4. 판단

가. 진정요지 가

피해자 1은 동의 없이 자신의 모습을 촬영한 피진정인의 행위는 초상권 등 인권침해라고 주장한다. 그러나 해당 사진을 제3자에게 전달하는 등의 사정이 없이 단지 공무 수행 중인 모습을 촬영한 행위만으로는 피해자 1의 인권을 침해했다고 보기는 어렵다. 따라서 이에 관한 진정은 조사 결과 인권침해 행위에 해당하지 아니하는 경우로 판단된다.

나. 진정요지 나

「헌법」 제10조는 자신과 분리할 수 없는 인격적 이익의 향유를 내용으로 하는 권리인 인격권을 보장하며, 「헌법」 제10조와 제17조에서 보장하는 사생활의 비밀과 자유는 개인의 사생활이 함부로 공개되지 아니할 소극적인 권리는 물론, 자신에 대한 정보를 자율적으로 통제할 수 있는 권리도 포함된다. 또한, 음성권은 「헌법」 제10조의 인격권에서 유래되는 권리로서, 피대화자의 동의나 내부고발의 목적 등 정당한 사유 없이 대화를 녹음하고, 녹음된 대화를 제3자에 공개하는 것은 음성권을 침해하는 행위이다.

이 사건 피해자 2와 피진정인의 면담은 학부모 김○○이 자녀인 김△△가 유치원에서 당한 피해와 관련하여, 김△△의 담임교사인 피해자 2에 대한 업무상 책임규명을 요구하면서 시작된 것이다. 피해자 2가 상급자인 피진정인에게 본인의 입장을 해명 또는 항변하면서 한 발언들이 문제제기의 당사자인 학부모 김○○에게 그대로 옮겨질 경우, 학부모 김○○과 피해자 2 사이의 신뢰가 훼손되거나 오해가 증폭될 가능성이 크다는 점은 충분히 예측 가능하다.

실제로 피해자 2는 피진정인과의 면담과정에서 학생 김△△의 사건을 진술하면서, 학부모도 일부 책임이 있다는 취지의 발언을 하였는데, 녹음을 통해 위 발언을 듣게 된 학부모 김○○은 위 내용을 녹취하여 다른 학부모와 교장에게 알리고자 하였고, 2018. 6. 25. “학부모 다모임”에서 피해자 2의 발언을 인용하면서 “나에게 한 말과 원감에게 하는 말이 다르다”는 주장을 하였다. 이러한 점을 볼 때, 피진정인이 이 사건 녹음파일을 제3자에게 전달함으로써 피해자 2는 학부모 김○○을 비롯한 여러 학부모들에게 교사로서의 신뢰를 상당히 잃게 되었다고 볼 수 있다.

피진정인은 피해자 2에게 “선생님의 말을 그대로 전하겠다”라고 말했을 때, 피해자 2가 특별히 반론을 하지 않았으므로 녹음파일을 제3자에게 전달하는

제3장 중앙행정기관·각급학교·공직유관단체 관련 인권침해

것에 동의를 한 것이라고 주장한다. 그러나, 피해자 2는 당시 피진정인이 면담 내용을 녹음했다는 사실을 인지하지 못한 상태였으므로 단지 “선생님의 말을 그대로 전하겠다.”는 피진정인의 말에 이의를 제기하지 않았다고 해서 녹음파일을 학부모 김○○에게 제공하는데 동의한 것으로 볼 수 없다.

아울러 피진정인은 학부모 김○○에게 녹음파일을 전달한 이유를 피해자 2의 발언을 보다 정확하게 전달하기 위해서라고 주장하는데, 설령 그것이 사실이라고 하더라도 공익 실현을 위해 필요한 조사나 언론보도를 위한 증거 제출과 같은 음성권 제한의 정당한 사유라고 볼 수는 없다.

따라서, 피해자 2와의 면담과정을 녹음하여 관련자인 학부모 김○○에게 전달한 피진정인의 행위는 피해자 2의 인격권 및 음성권, 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호를 적용하여 기각하고, 진정요지 나항에 대해서는 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 10. 1.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중

각급학교 관련 인권침해

5 2018. 11. 14.자 결정 18진정0434400, 18진정0600600 병합 [재직 증명서 발급 거부에 의한 인권침해 등]

결정사항

피진정인에게, 교원소청심사위원회 결정을 통해 파면 또는 해임 등의 처분이 취소된 교원이 재직증명서 발급을 청구할 경우 이를 발급하는 등 향후 유사한 행위가 재발하지 않도록 할 것을 권고

결정요지

- 【1】 피진정인은 교원소청심사위원회에서 진정인에 대한 파면 처분이 취소되었음에도, 진정인에 대한 재직증명서 발급 요청을 거부함.
- 【2】 이에 대해 피진정인은 진정인의 파견처분 취소 결정은 양형이 아닌 징계절차를 이유로 한 것인 점, 진정인이 당초 징계의 발단이 된 소송이 대법원 판결만 남겨 놓고 있고 이 외에도 다른 소송들이 진행되고 있는 점, 3개월 이내에 다시 진정인에 대한 징계 절차를 진행할 계획이었던 점, 진정인에게 대한 인사상 재량권 등을 주장하였음.
- 【3】 그러나 관련 법령상 교원소청심사위원회의 파면 취소 결정 처분으로 진정인의 지위가 회복되는 점, 피진정인의 인사상 재량권 또한 관련 법령의 내용을 넘어 행사 되어서는 안 되는 점, 재직증명서가 일반적으로 진정인이 해당 학교에 재직하는 교수라는 사회적 혹은 경제적 신분을 대내외적으로 인정하는 서류인 점 등을 고려할 때, 피진정인의 이와 같은 행위는 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 행위로 판단함.

참조조문

「헌법」 제10조, 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제10조제2항, 「교원소청에 관한 규정」 제16조제3항

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 △△△ 학교법인 ○○○○ 이사장

■ 주 문

피진정인에게, 교원소청심사위원회 결정을 통해 파면 또는 해임 등의 처분이 취소된 교원이 재직증명서 발급을 청구할 경우 이를 발급하는 등 향후 유사한 행위가 재발하지 않도록 할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

- 가. 2018. 5. 18. 피진정인은 징계관련 소송중인 진정인의 교내전산망 접근을 차단하고 연구실 출입을 못하게 하였으며, 재직증명서 발급도 거부하였다.
- 나. 2018. 2. 23. 피진정인은 진정인의 개인정보(실명, 주민번호, 주소 등)가 기재돼 있는 징계소송 판결문을 다른 교직원들에게 보여주었다.
- 다. 2018. 2. 28. 진정인에게 직위해제 및 대기발령이 내려진 후, 진정인의 연차신청이 거부되었고, 교무처 출근부에 매일 아침과 저녁으로 출퇴근 시간을 기록해야 했다.
- 라. 2018. 7. 18. 교원소청심사위원회(이하 '소청심사위')에서 진정인의 파면 처분이 취소되었음에도, 피진정인은 진정인에 대한 급여를 지급하지 않고 있으며, 2018년 2학기 수업배정 요청을 묵살하였다.
- 마. 2018. 7. 18. 소청심사위에서 진정인의 파면 처분이 취소되었음에도, 피진정인은 진정인의 재직증명서 발급 요청을 거부하고 있다.



2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

진정인에 대한 소청심사위 파면취소 처분 결정이 2018. 7. 18. 있었으나, 진정인에 대해 복직 등 인사명령을 내지 않은 상황이었으므로, 진정인이 주장하는 재직증명서 발급, 급여지급, 수업배정 등의 사항을 처리해 줄 수 없었다.

또한, 소청심사위의 진정인의 파견처분 취소 결정이 양형이 아닌 징계절차를 이유로 한 것인 점, 진정인이 당초 징계의 발단이 된 소송에서 금고 이상의 판결을 받아 대법원 판결만 남겨 놓고 있고 이 외에도 다른 2건의 소송들이 진행되고 있는 점, 「교원소청에 관한 규정」 제16조제3항에 따라 3개월 이내에 다시 진정인에 대한 징계절차를 진행할 계획이었던 점, 사단법인이 갖는 재량권 등을 종합적으로 고려하여, 진정인에 대한 별도 인사명령을 하지 않았다.

이후 피진정법인 징계위원회에서는 2018. 10. 22.자로 진정인에게 다시 파면처분을 결정하였다.

3. 참고인 ○○○ 교원소청심사위원회 직원의 진술

진정인의 파면처분과 관련해 양형에 대한 판단을 하지는 않았으나, 절차상 하자를 이유로 피진정인의 진정인에 대한 파면처분을 취소하였고, 이 결정은 처분청을 기속하므로, 취소결정이 있는 날부터 진정인을 피진정법인에 소속된 자로 볼 수 있을 것이다.

한편, 「교원소청에 관한 규정」 제16조제3항 따라, 소청심사위에서 절차상

하자를 이유로 징계 취소 또는 변경 명령 결정을 한 경우, 처분청에서 그에 따른 징계나 그 밖의 처분이 있을 때까지 소청심사위의 결정이 영향을 미치지 아니한다는 규정이 있으나, 이는 ‘취소명령 이나 변경명령 결정’에 적용되는 규정으로 진정인과 같이 ‘취소결정’을 받은 경우는 그 즉시 파면이 취소되는 효과가 있다.

피진정인은 징계절차를 통해 다시 진정인에게 파면처분을 내리는 것이 가능하며, 진정인 또한 이 처분에 대해 다시 소청심사위에 소청을 제기하거나 행정소송을 제기할 수 있다.

4. 관련규정

〈별지〉 기재와 같다.

5. 인정사실

진정인 및 피진정인 주장, 참고인 진술, 진정인 및 피진정인이 제출한 자료 등을 종합해 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 모해위증, 개인정보보호법 위반으로 금고이상의 판결(○○지방 법원 ○○지원 201×고단○○○○, ○○○○병합)을 받은 진정인에 대해 징계위원회를 개최하여 2018. 5. 11. 파면의 징계처분을 하였고, 이에 대해 소청심사위는 위 파면 처분에 대해 절차상 하자를 이유로 2018. 7. 18. 진정인에 대한 파면 처분의 취소를 결정하였다.

나. 진정인에 대한 파면 처분 취소 결정이 있었음에도, 피진정인은 진정인에 대한 별도 인사명령을 하지 않았으며, 이를 이유로 피진정법인 소속 ○○○대학교는 진정인이 2018. 7. 19. 신청한 재직증명서 발급요청을 거부하였다.

다. 피진정법인 징계위원회에서는 2018. 10. 22. 진정인에게 다시 파면처분을 결정하였고, 이 과정에서 파면처분 전에 진정인에 대한 복직 등의 별도 인사명령은 하지 않았다.



6. 판단

가. 진정요지 가·나·다·라 관련

진정인이 ‘재직증명서 발급 거부’와 관련한 이외의 진정내용에 대해서는 더 이상 위원회의 조사를 원하지 않는다는 의사를 밝혔으므로, 이 진정내용은 「국가인권위원회법」 제32조제1항제8호에 따라 각하한다.

나. 진정요지 마 관련

1) 관련 규정

「헌법」 제10조는 모든 국민의 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 국민의 기본권으로 규정하고 있다.

또한, 교원에 대한 예우와 처우를 개선하고 신분보장과 교육활동에 대한 보호를 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고 교육 발전을 도모하는 것을 목적으로 제정된 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제7조는 각급학교 교원의 징계처분과 그 밖에 그 의사에 반하는 불리한 처분에 대한 소청심사를 위해 교육부에 교원소청심사위원회를 두고 있으며, 제10조제2항은 위 교원소청심사위원회의 결정이 처분권자를 기속한다고 규정하고 있다.

따라서, 위 법의 적용을 받는 피진정인은 관련 법령에 따라 소속 교원의 징계절차 과정에서 소청심사위의 결정을 존중하여 교원에 대한 신분보장과 교육활동을 강화하여야 하며, 나아가 이를 통해 징계절차 전반에서 교원들의 인간으로서의 존엄과 가치를 보장할 의무가 있다.

2) 파면처분이 취소된 진정인에게 재직증명서 발급을 거부한 피진정인의 행위가 진정인의 인권을 침해한 것인지 여부

위 인정사실과 같이 피진정인은 진정인에 대한 파면 처분 취소 결정이 있었음에도, 진정인에 대한 별도 인사명령을 하지 않았으며, 이를 이유로 피진정법인 소속 ○○○대학교는 진정인이 2018. 7. 19. 신청한 재직증명서 발급요청을 거부하였다.

이와 관련하여, 피진정인은 진정인에 대한 복직 등의 인사명령을 하지 않은 이유로 진정인의 파면처분 취소 결정은 양형이 아닌 징계절차를 이유로 한 것인 점, 진정인이 당초 징계의 발단이 된 소송이 대법원 판결만 남겨 놓고 있고 이외에도 다른 소송들이 진행되고 있는 점, 3개월 이내에 다시 진정인에 대한 징계 절차를 진행할 계획이었던 점, 사단법인으로서의 재량권 등을 고려한 것이라고 밝히고 있다.

그러나 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제10조제2항 및 참고인 진술 등을 고려할 때, 피진정인의 위와 같은 이유와는 별개로 소청심사위의 파면 취소결정 처분에 따라 진정인의 소속은 피진정법인으로 유지된다고 볼 수 있으며, 피진정인이 2018. 10. 22. 진정인에게 복직 등의 별도 인사명령 없이 다시 파면 처분을 한 것 또한 진정인이 피진정법인 소속 직원임을 전제로 한 것으로 볼 수 있다.

또한, 피진정인에게 진정인에 대한 징계 처리와 임용명령 등과 관련해 다양한 정책적 고려사항과 어느 정도의 재량권이 인정된다고 볼 수는 있으나, 이는 진정인에게 다시 내려진 파면 처분과 같이 관련 법령에 따라 정해진 절차를 통해서도 충분히 관련 재량권을 행사할 수 있는 방법이 있으므로, 이러한 재량이 관련 법령의 내용을 넘어서 행사되어서는 안 될 것이다.

그럼에도 피진정인은 소청심사위의 파면 처분이 있는 날부터 다시 진정인에게 파면처분을 한 3개월여 동안 진정인에게 재직증명서를 발급해 주지 않았다.



재직증명서가 일반적으로 진정인이 해당 학교에 재직하는 교수라는 사회적 혹은 경제적 신분을 대내외적으로 인정하는 서류임을 고려할 때, 피진정인의 이러한 행위로 인해 자신의 소속과 신분을 부정당한 진정인으로서 인간으로서의 존엄과 가치가 훼손됨을 느낄 수 있었을 것이다.

따라서, 파면 처분이 취소된 진정인에게 재직증명서 발급을 거부한 피진정인의 행위는 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제10조제2항을 위반하여, 진정인을 그 신분에 맞게 대우하지 않음으로써, 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 행위로 판단된다.

한편, 진정인이 2018. 10. 22. 다시 파면처분을 받아 현재로서는 재직증명서 발급이 불가능하다고 할 수 있으나, 진정인이 피진정인의 위 파면 처분에 대해 소청심사위 또는 행정소송을 통해 다룰 수 있는 점, 피진정법인에 유사한 사건이 발생할 수 있는 점 등을 고려하여, 향후 유사한 일이 발생하지 않도록 재발방지를 위한 권고가 필요할 것으로 판단된다.

7. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항에서 라항까지에 관한 사항은 「국가인권위원회법」 제32조제1항제8호에 따라 각하하고, 진정요지 마항에 관한 사항은 같은 법 제44조제1항제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 14.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중

공직유관단체 관련 인권침해

6 2018. 1. 26.자 결정 17직권0002200 [부산대학교병원 전공의 폭행 피해사건 직권조사]

결정사항

- [1] 보건복지부장관에게, 전공의들에 대한 폭행사건 재발방지 및 처벌강화를 위해 다음 사항을 반영하여 관련 대책을 마련할 것을 권고함.
 - 가. 전공의 수련규칙을 개정하여 인권 항목을 신설하고 이에 대한 이행과 점검을 강화할 것
 - 나. 지도전문의 교육 시 인권 과목을 의무교육으로 신설하고, 자격기준 강화를 위한 법규를 정비할 것
 - 다. 인권침해 사건이 발생한 병원에 대한 제재 조치 및 관리 강화 방안을 마련할 것
 - 라. 의료인에 대한 폭행행위 처벌 강화를 위해 반의사불벌조항 삭제 등 「의료법」을 개정할 것
- [2] 부산대학교총장에게, 부산대학교병원장에 대한 주의조치 및 ○○○, ○○○ 교수에 대한 경고 조치를 권고함. 아울러 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 징계규정을 보완하고 소속 병원에 대해 지도·감독을 철저히 할 것을 권고함.
- [3] 부산대학교병원장에게, ○○○, ○○○, ○○○ 교수에 대한 중징계와 ○○○ 교수를 포함한 위 3인을 피해자들로부터 분리조치 할 것을 권고함. 아울러 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 징계 규정에 폭력행위 발생 시 신고의무와 처벌조항을 신설하고, 소속 직원들을 대상으로 정기적 인권교육을 실시할 것을 권고함.

결정요지

- [1] 부산대학교병원 교수들이 수술실과 의국 사무실, 병원 앞 길거리 등지에서 전공의들을 폭행한 행위는 우리 사회가 근절하고자하는 위계 집단 내 폭행의 악습으로서, 전문의가 되기 위한 수련과정에 있는 전공의들이 불이익이 두려워 제보하지 못한다는 점을 악용한 중대한 인권침해행위임.
- [2] 또한 ○○외과 ○○과장은 2015년에 발생한 폭행피해 사실을 알고도 규정에 의한 절차를 밟지 않고 자체 교수회의를 통해 가해자를 피해자에게서 분리조치하는 미흡한 조치만 시행하여 추가 피해를 발생케 하였으며, 병원장은 2017년 노동조합 등에 의해 이러한 사실을 제보 받고도 관련 법규에 따라 신속하게 처리

하지 않고 내부 조사만 진행시키며 병원의 최고 책임자로서의 그 관리 의무를 성실히 이행하지 않았음. 결국 부산대학교병원에서 위와 같은 심각한 폭력 행위가 만연하게 된 배경에는 병원 당국의 폭력 문제에 대한 관용적 태도나 비공식 절차를 통해 사건을 무마시키려는 관행이 있었던 것으로 판단됨.

참조조문

「헌법」 제10조, 「의료법」 제12조제3항 및 제87조제1항제2호, 「국가공무원법」 제78조, 「교육공무원법」 제51조 등

■ 피 해 자 부산대학교병원 ○○외과 전공의 등 10명

■ 피조사자 부산대학교병원 교수 등 8명

주 문

1. 보건복지부장관에게, 전공의들에 대한 폭행사고 재발방지 및 처벌강화를 위해 다음 사항을 반영하여 관련 대책을 마련할 것을 권고한다.
 - 가. 전공의 수련규칙을 개정하여 인권 항목을 신설하고 이에 대한 이행과 점검을 강화할 것
 - 나. 지도전문의 교육 시 인권 과목을 의무교육으로 신설하고, 자격기준 강화를 위한 법규를 정비할 것
 - 다. 인권침해 사건이 발생한 병원에 대한 제재 조치 및 관리 강화 방안을 마련할 것
 - 라. 의료인에 대한 폭행행위 처벌 강화를 위해 반의사불벌조항 삭제 등 「의료법」을 개정할 것

2. 부산대학교총장에게, 부산대학교 병원장 ○○○에 대한 주의조치 및 ○○○, ○○○ 교수에 대한 경고 조치를 권고한다. 아울러 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 징계규정을 보완하고 소속 병원에 대해 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.
3. 부산대학교병원장에게, ○○○, ○○○, ○○○ 교수에 대한 중징계와 ○○○ 교수를 포함한 위 3인을 피해자들로부터 분리조치 할 것을 권고한다. 아울러 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 징계 규정에 폭력행위 발생 시 신고의무와 처벌조항을 신설하고, 소속 직원들을 대상으로 정기적 인권 교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 조사개요

가. 직권조사 실시 배경

- 1) 2017. 10. 24. 부산대학교 국정감사에서 유은혜 국회의원이 부산대학교 병원 ○○외과 교수의 전공의 폭행사건을 공개하고 적절한 조치가 이루어지지 않았으며 조사 필요성을 제기하였다.
- 2) 우리 위원회의 기초 조사 결과 부산대학교병원 ○○외과 ○○ 교수는 2014년과 2015년에 걸쳐 ○○외과 전공의들을 상습적으로 폭행하여 상해를 입힌 것으로 확인되었다. 또한 피해 전공의들과 부산대학교병원 노동조합이 부산대학교병원에 가해자들에 대한 조치를 요구하였으나 가해자에 대한 피해자 접근금지 조치만 하였을 뿐 피해자 보호와 인권침해예방에 대한 적절한 조치가 없었음이 확인되었다.



3) 이에 우리 위원회는 추가 폭행 사실 조사와 인권침해예방을 위한 대안 마련 등을 위하여 「국가인권위원회법」 제30조제3항에 따라 2017. 11. 1. 국가인권위원회 침해구제제2위원회에서 직권조사를 결정하였다.

나. 직권조사 대상

별지

2. 피해자 및 피조사자 등의 진술

별지

3. 관련 법규

별지

4. 인정사실

피해자 및 피조사자들의 진술서, 관련 피해 사진, 부산대학교와 부산대학교병원에서 제출한 자료 및 우리 위원회의 현장 조사 결과 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 부산대학교총장은 2017. 11. 27. ○○○ 교수(이하 ‘피조사자1’이라 한다)의 ○○○(피해자1), ○○○(피해자2), ○○○(피해자5), ○○○(피해자6), ○○○(피해자7), ○○○(피해자8), ○○○(피해자9), ○○○(피해자10) 폭행의 책임을 물어 피조사자1을 파면 조치하였다.

나. 피조사자1의 전공의인 피해자들을 상대로 한 폭행 사실은 다음과 같다.

1) 피조사자1은 2014. 9. 2. 환자관리가 마음에 들지 않는다는 이유로 ○○외

제3장 중앙행정기관·각급학교·공직유관단체 관련 인권침해

과 치료실과 의국에서 피해자1에게 폭언을 하며 두부와 오른쪽 하퇴부를 20~30회 구둑발로 가격하였다.

- 2) 피조사자1은 2015. 7. 일자불상경 회식을 마친 후 부산 남포동 거리에서 마음에 들지 않는다는 이유로 피해자2의 얼굴을 주먹으로 가격하고 원산폭격 자세를 시키고 발로 복부와 가슴을 30회 걷어찼다. 또한 병원 앞에서 피해자2를 마주치자 “너는 죽을 때 까지 맞아야한다”며 원산폭격 자세를 시키고 머리를 발로 밟고, 쓰러지면 다시 일어나게 해서 발로 차고, 발로 손을 밟았다.
 - 3) 피조사자1은 2015년 일자불상경 의국에서 피해자2와 피해자6, 피해자8의 뺨을 때리고 발로 차고 무릎 꿇린 적이 있다.
 - 4) 피조사자1은 2014년 일자불상경 불상의 장소에서 대답하는 자세가 불손하다며 피해자5의 얼굴 등을 가격하여 고막이 터지게 하였다.
 - 5) 피조사자1은 2014년 일자불상경 불상의 장소에서 피해자8이 시킨 일을 잘하지 못한다며 끌어앉게 하고 손발로 폭행하였다.
 - 6) 피조사자1은 2014년 일자불상경 수술실에서 피해자9를 주먹으로 팔과 가슴을 폭행하였다.
 - 7) 피조사자1은 2015. 4. 일자불상경 수술실에서 피해자10에게 나가라고 소리를 치며 오른쪽 허벅지를 구둑발로 폭행하였다.
 - 8) 피조사자1은 2015년 일자불상경 수술실에서 피해자7이 잠시 졸았다는 이유로 수술용 망치로 폭행하였다.
- 다. 부산대학교 총장은 2017. 10. 16. 부산대학교병원 전공의와 간호사에 대한 폭언 및 폭행 책임을 물어 부산대학교병원 ○○○ 교수(이하‘피조사자2’라고 한다)를 정직 3월에 징계 조치를 하였다.



라. 피조사자2의 전공의인 피해자들을 상대로 한 폭행 사실은 다음과 같다.

- 1) 피조사자2는 2015년 일자불상경 수술실에서 피해자3이 지시전달을 잘못 했다면 뺨을 3회 폭행하였다.
- 2) 피조사자2는 2015년 일자불상경 수술준비 문제로 피해자7을 구둑발로 쏘인트를 가한 적이 있다.
- 3) 피조사자2는 일자불상경 피해자2를 수술에 집중하라며 주먹으로 가격하였다.
- 4) 피조사자2는 일자불상경 피해자5를 업무보조 문제로 폭행하였다.

마. 부산대학교병원 ○○○ 교수(이하 '피조사자3'이라 한다)는 ○○○(피해자 2), ○○○(피해자3), ○○○(피해자4), ○○○(피해자9)을 다음과 같이 폭행하였다.

- 1) 피조사자3은 2014. 일자불상경 ○○외과 의국에서 피해자3과 피해자9가 강의 시 졸았다며 주먹으로 가슴을 가격하였다.
- 2) 피조사자3은 2015. 2. 15. ○○외과 의국에서 야구배트로 피해자2의 팔을 5~8회, 머리와 복부 등을 주먹으로 10~20회, 뺨을 5~6회 때리는 폭행을 하였다.
- 3) 피조사자3은 2015. 일자불상경 피해자4의 뺨을 때리고 주먹으로 수회 가격 하는 폭행을 하였다.
- 4) 피조사자3은 2015. 12. 24. ○○외과 전공의들을 ○○외과 의국에 집합시켜 새벽까지 대기시키게 하고, 그 주말에 다시 전공의들을 ○○외과 의국에 소집하여 원산폭격 자세를 시키고 야구배트로 2년차는 2대, 3년차는 3대, 4년차는 4대씩 엉덩이를 폭행하였다.

바. 부산대학교병원 ○○○ 교수(이하 '피조사자4'라고 한다)는 ○○○(피해자2), ○○○(피해자3), ○○○(피해자4), ○○○(피해자5)을 다음과 같이 폭행하였다.

- 1) 피조사자4는 2015년 일자불상경 피해자2를 청소밀대로 5~10회 폭행하였다.
- 2) 피조사자4는 2015년 일자불상경 의국에서 피해자3, 피해자4, 피해자5를 야구배트로 엉덩이를 5~10회 폭행하였다.

사. 부산대학교병원 ○○○ 교수(이하 '피조사자5'라고 한다)는 2015. 2. 15. 피해자2의 팔과 복부를 주먹으로 10~20회 폭행하였다.

아. 부산대학교병원의 피조사자1의 전공의 폭행 사건 처리 과정

피조사자1에 의한 폭행사건을 알게 된 피조사자6 ○○외과 진료과장 ○○○ 교수는 2015년 피해자 조사 후 병원당국에 보고하지 않고 ○○외과 교수회의를 열어 가해자에 대한 조치로 전공의와의 접촉금지 등을 조치하였다. 피조사자7 기획조정실장 ○○○ 교수는 2017. 8월경 노동조합 제보에 의해 피조사자1에 의한 전공의 폭행사건을 인지하였다. 당시 참고인 ○○○ 노동조합 지부장과 피해자2는 피조사자7에게 피조사자1의 징계를 요구하였으나 피조사자7은 공식적으로 문제 제기를 하면 불이익을 주겠다는 취지의 말로 제지를 하였다고 주장한다. 피조사자8 ○○○ 부산대학교병원장은 2017. 8. 노동조합의 제보와 ○○외과의 경위서를 통해 피조사자1의 전공의 폭행 사건을 인지했으나 피조사자1을 인사위원회에 회부하지 않았다.

5. 판단

가. 피조사자1~5의 전공의 폭행 관련

- 1) 「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고 국가는 불가침의 기본적 인권을 보장할 의무를 규정하고 있으며, 「헌법」 제12조에서는 육체적, 정신적으로 신체를 훼손당하지 않을 권리를 보장하고 있다.

- 2) 「의료법」 제12조 3항은 “누구든지 의료행위 장소에서 의료인을 폭행 협박 하여서는 아니된다”고 규정하고 있으며, 「부산대학교병원 전공의수련규정」(이하 ‘전공의 규정’이라 한다) 제63조제1항은 “전공의에 대한 폭력, 폭언 및 성희롱 등은 어떠한 경우에도 허용되지 않는다”고 규정하며, 이와 관련하여 전문의 및 상급 전공의, 동료 등으로부터 부당한 대우를 받지 아니한다고 규정하고 있다.
- 3) 위 인정사실에서 보는 바와 같이 피조사자1~5는 전공의 수련과정을 거쳐 전문 의료인이 될 피해자들을 본인들의 지시를 따르지 않는다거나, 단지 마음에 들지 않는다는 이유로 수술실과 ○○외과 의국 사무실, 나아가 병원 앞 길거리에서 원산폭격 자세를 취하게 하여 폭행하고, 수술도구로 손등 부위를 때리며, 야구배트로 팔과 엉덩이를 가격하고, 뺨과 두부를 구타하는 등 우리 사회가 근절하고자하는 위계 집단 내에서의 폭행의 악습을 행사하여 피해자들에게 씻을 수 없는 정신적 육체적 고통을 가하였다. 이러한 피조사자1~5의 행위는 「의료법」을 위반한 행위로서 「헌법」 제10조의 인간의 존엄과 제12조의 신체의 자유를 침해한 행위이다.

나. 전공의 폭행 사건의 축소와 은폐 관련

- 1) 「전공의의 수련환경 개선 및 지위 향상을 위한 법률」(이하 ‘「전공의법」’이라 한다) 제11조는 병원장에게 전공의 안전에 대한 성실이행의무를 부과하고 있으며, 「부산대학교병원 전공의수련규정」 제29조는 전공의의 수련환경에 문제가 있을 경우 병원당국에 통보하도록 진료과장에게 의무를 부과하고 있다.
- 2) 「교육공무원법」 제51조는 “「국가공무원법」 제78조에서 정한 징계사유에 해당된다고 인정하는 경우에는 지체 없이 징계의결 요구를 하여야 한다”고 규정하고 있다. 2015년 ○○외과 진료과장이었던 피조사자6은 피조사자1

의 폭력 행위를 인지하고도 병원당국에 알리지 않고 ○○외과 교수회의에만 상정하여 피조사자1의 전공의 접촉금지 처분 등을 결정하였다. 당사자는 이러한 행위가 관행이었고 관련 절차를 몰랐다고 주장하나, 전공의의 안전과 수련 환경을 책임지는 진료과장으로서 위 규정을 알지 못하였다고 보기 어렵다.

- 3) 피조사자7은 병원의 주요 직책인 기획조정실장으로서 2017년 노동조합의 문제제기를 통해 피조사자1의 폭행 사실을 인지하였음에도 관련 규정이 정한 원칙대로 사건이 처리될 수 있도록 병원당국에 보고하거나 진료과장에게 처리를 지시 하지 않고 오히려 노동조합과 피해 당사자에게 압박을 가한 것은 폭행사건을 축소하거나 은폐하려는 행위로 판단된다.
- 4) 부산대학교병원장인 피조사자8이 2017. 8.경 노동조합의 제보 등을 통해 피조사자1의 폭행 사건을 인지하고도 「교육공무원법」 제51조에 따라 피조사자1을 징계위원회에 회부하지 않은 채 내부 조사만 진행시킨 것은 병원의 최고 책임자로서의 그 관리 의무를 다 한 것으로 보기 어렵다. 부산대학교병원에서 위와 같은 심각한 폭력 행위가 만연하게 된 배경에 병원 당국의 폭력 문제에 대한 관용적 태도나 비공식 절차를 통해 사건을 무마시키려는 관행이 있었던 것은 아닌지 진지하게 되짚어 볼 문제라고 생각된다.

다. 재발방지를 위한 제도개선

1) 의료인 폭행행위에 대한 법률 개정

현행 「의료법」 제87조제1항2호에 따라 의료인에 대한 폭언, 폭행은 반의사 불벌죄에 해당한다. 의료인에 대한 폭언과 폭행이 주로 지도전문의와 전공의 사이, 의사와 간호사 사이에 발생하고 있고, 수련과정을 이수하고 평가를 받아야 하는 전공의의 특성과 위계적 조직 문화 속에서 피해자들이 적극적으로 형사 처벌을 요구할 수 없다는 점을 생각할 때, 「근로기준법」 제8조와 제107조의



사업자의 근로자에 대한 폭행 규정과 같이 반의사불벌 조항을 삭제할 필요성이 있다.

2) 전공의 인권보호를 위한 관련 법령 개선

보건복지부의 수련규칙 표준안을 개선하여 전공의의 권리 의식 강화를 위한 인권교육을 의무화하고, 수련규칙 표준안에서 규정하고 있는 수련시간이나 휴일 규정 등이 제대로 이행되고 있는지 점검을 강화해야 한다.

또한 「전공의법」 제12조는 지도전문의에 대한 교육의 이수를 규정하고, 시행규칙 제3조는 지도전문의의 최초교육 이수 후 3년마다 8시간 이상 교육받을 것을 규정하고 있다. 위 8시간 교육은 병원협회와 각 학회의 4시간 교육으로 운영하고 있고, 2018년부터는 병원협회의 교육이 온라인으로 변경될 예정이다. 이에 지도전문의에 대한 교육의 부실가능성이 예견되므로 의료인의 인권보호와 인권의식 제고를 위해 지도전문의에 대한 인권교육 과목 신설과 지도전문의에 대한 자격기준을 강화할 필요가 있다.

3) 사고 발생 병원에 대한 제재 강화

전공의에 대한 폭력피해 등을 예방하기 위한 가장 큰 책임이 병원 측에 있음에 따라 예방 및 피해자 구제와 가해자 처벌 조치를 성실히 이행하지 않는 병원에 대해서는 강한 제재조치와 불이익을 줄 수 있는 관련 법령의 개정이 필요하다. 다만, 이 과정에서 전공의들에게 불이익이 가해지지 않도록 관련 단체와의 논의 등 세밀한 보완이 필요하다.

4) 부산대학교병원 및 부산대학교 징계규정 개정

전공의 등에 대한 폭언, 폭행 사건의 처리를 진료부서에서 자체 조치하는 행위에 대한 금지조항 및 처벌조항 등의 신설이 필요하다.

라. 피조사자들에 대한 조치 관련

대학병원 내에서의 전공의에 대한 인권침해를 예방하고 재발방지와 2차 피해를 예방하기 위해 피조사자1~5에 대한 엄중한 조치가 필요하다고 판단된다. 다만, 피조사자1은 이미 파면조치 되었고 현재 경찰에서 폭행상해혐의로 수사를 받고 있으므로 개인을 대상으로 한 권고는 하지 않기로 한다. 아울러 피조사자 2~5는 지도전문의들로서 징계를 받는다고 하더라도 다시 피해자들의 수련 지도를 담당하게 될 가능성이 있으므로 피해자들과의 분리 조치 등 피해자들에 대한 보호 조치가 필요하다고 판단하였다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제45조제2항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 1. 26.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 이경숙 위원 한수웅 위원 김기중

공직유관단체 관련 인권침해

7 2018. 7. 26.자 결정 17진정1175100 [의료과정에서 환자 동의 없는 사진촬영 등으로 인한 인권침해]

결정사항

○○○○○○○병원장에게, 의료행위 과정에서 개인의 동의를 받았거나 또는 개인의 동의를 받을 수 없는 긴박한 응급상황이 존재하는 등 정당한 사유가 없는 한 개인 휴대전화로 환자의 환부를 촬영하여 전송하는 행위가 발생하지 않도록 관리·감독을 철저히 하고, 관계 직원들에게 환자의 개인정보 보호 및 사생활의 비밀보호와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고함.

결정요지

- [1] 피진정인은 의료행위 과정에서 사전 동의 절차 없이 의료기기가 아닌 개인의 휴대 전화로 진정인의 환부(여성의 음부 상처)를 촬영하여, 이를 다른 업무 관계자 등에게 전송 하였고, 이러한 행위가 응급상황에서 환자를 위해 내린 불가피한 결정이었다고 주장함.
- [2] 일반적으로 병원은 의료행위 과정에서 환자들의 건강상태나 신체 정보 등 민감한 개인정보를 다루는 곳으로, 이와 같은 환자들의 의료기록은 의료인이 기록하고 서명한 진료기록부 등을 통해 엄격하게 관리되고 있으며, 환자의 병증에 대한 촬영 또한 전문의의 지시에 의해 의료기기로 촬영하여 그 기록을 보존해야함.
- [3] 그런데 피진정인은 진정인의 사전 동의나 담당 전문의의 지시 없이, 의료기구 아닌 개인휴대전화로 진정인의 환부사진이라는 개인정보를 부당한 방법으로 수집하여 전송하였으며, 사진 촬영부위와 무제한적으로 복사하여 불특정 다수하게 배포할 수 있는 휴대전화의 특성 등을 고려할 때, 이로 인해 진정인이 느끼는 피해의 정도는 매우 크다고 할 것임.
- [4] 또한, 조사결과 당시 진정인의 상태가 피진정인이 주장하는 응급의료행위에 해당 하는 상태는 아니었던 것으로 나타남. 따라서 피진정인의 이와 같은 행위는 「헌법」 제10조와 제17조가 규정하고 있는 진정인의 인격권과 개인정보자기결정권 및 사생활의 비밀의 자유 등의 인권을 침해한 것임.

참조조문

「헌법」 제10조와 제17조, 「개인정보 보호법」 제15조, 「보건의료기본법」 제12조 및 제13조

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 △△△ (○○○○○○○병원 정형외과 간호사)

■ 주 문

○○○○○○○병원장에게,

1. 의료행위 과정에서 개인의 동의를 받았거나 또는 개인의 동의를 받을 수 없는 긴급한 응급상황이 존재하는 등 정당한 사유가 없는 한 개인 휴대전화로 환자의 환부를 촬영하여 전송하는 행위가 발생하지 않도록 관리·감독을 철저히 하고,
2. 관계 직원들에게 환자의 개인정보 보호 및 사생활의 비밀보호와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 201×. ×. ×. 저녁, 음부 상처와 하혈 등 산부인과 질환으로 ○○○○○○병원(이하 “피진정병원”이라 한다.) 응급실을 방문하여 입원하였다. 그런데, 201×. ×. ×. 아침, 피진정인은 진정인에게 사전 동의를 구하지 않고



본인의 개인 휴대전화로 진정인의 음부 사진을 촬영한 후, 이를 다른 간호사들에게 전송하였고, 진정인은 이로 인해 당혹감과 수치심을 느꼈다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

나. 피진정인

201×. ×. ×. 출근하여 환자들을 인수인계 받았는데, 진정인의 차트 상 기록이 좋지 않아 보여 08:10경 진정인을 직접 관찰한 결과, 병변이 악화되어 빠른 검사와 조치가 필요한 상황으로 판단하고, 사전 동의 없이 본인의 휴대전화로 진정인의 환부 사진을 촬영하여 이를 담당부서인 산부인과 전담간호사에게 보내게 되었다. 응급실 수간호사에게도 사진을 보냈으나, 이는 정형외과 수간호사에게 보내려던 것이 실수로 보내진 것이며, 이후 정형외과 수간호사에게 촬영한 사진을 직접 보여준 후 해당 사진을 삭제하였다.

진정인은 당시 정형외과에 입원하고 있었으나 산부인과 환자였고, 처음 보는 산부인과 환자의 병변을 심각한 응급상황으로 판단하여, 환자를 위한 신속한 조치를 위해 환부 사진을 촬영하여 전송하게 된 것이다. 담당 전문의에게 직접 연락을 하거나 사진을 전송하지는 못했으나, 전문의마다 전담 간호사가 있으므로 전담간호사에게 사진을 전달하면 담당전문의에게 보고될 것으로 판단하였다.

3. 참고인의 진술

가. 참고인 1 ○○○ (간호사)

일반적으로 응급상황이 발생하거나 이번 사건과 같이 타과 환자에게 문제가 발생한 경우 환자의 담당전문의에게 직접 연락을 취하여 지시를 받고 있다. 진정인의 경우도 사건 당일 새벽 상태가 좋지 않아 보여, 3~4차례 담당전문의에게 연락하여 진정인의 상태를 보고하고, 지시에 따라 조치를 취한 바 있다.

나. 참고인 2 ○○○ (간호사)

사건 당일 08:15경 피진정인으로부터 사전 연락 없이 진정인의 환부 촬영사진을 문자로 받았으나 진정인 담당 전문의의 회진이 예정되어있고, 진정인의 상태를 전문의가 알고 있던 상황이라서, 담당 전문의에게 따로 사진을 보여주거나 해당 내용을 별도로 보고하지는 않았다.

다. 참고인 3 ○○○ (의사)

사건 발생 당시 진정인의 상황을 응급상황으로 보기는 어렵고, 피진정인이 산부인과 쪽을 잘 몰라서 응급상황으로 판단한 것으로 보인다. 당일 새벽에도 진정인의 상태와 관련해 여러 차례 다른 간호사로부터 연락이 와서 ‘괜찮다’고 말하고 필요한 지시를 내린 사실이 있고, 아침 회진시에도 특별한 응급상황은 없어 영상의학과 협진 의뢰 후, 수액을 처방하고 수혈을 지시하였다.

피진정인이 참고인 2에게 전송했다는 진정인의 환부 사진을 전달 받거나 보고를 받은 적은 없다. 응급상황 발생 시 일반적으로는 우선으로 상황 보고를 받고, 환자의 바이탈 등에 문제가 있는 경우 등 응급으로 판단될 경우 직접 환자를 찾아가서 진찰하는 것이 일반적이다.

라. 참고인 ○○○ (간호사)

사건 당일 피진정인이 진정인의 환부 사진을 보여주어 환자를 같이 살펴본 사실이 있으며, 당시에는 진정인의 동의를 받고 응급한 상황에서 촬영한 것으로만 알고 있었다. 일반적으로 개인 휴대전화로 사진을 촬영하여 전송하는 경우는 없으며, 정형외과의 경우 업무용 아이패드를 사용하여 사진을 촬영하고 이를 의료진과 같이 보는 경우는 있다.

마. 참고인 ○○○ (간호사)

사건 당일 아무런 설명도 없이 진정인의 환부 사진을 전달 받은 적이 있으나, 누구의 사진인지 몰라 삭제하였다. 응급실에서는 의무기록으로 남길 필요가 있거나 각 과에서 요구가 있는 경우, 환자의 상태변화를 기록해 둘 필요가 있는 경우 등에는 응급의학과 전용 휴대전화로 환자의 병변에 대해 사진을 촬영하기도 하는데 해당 기록은 의무기록과 연동되어 공식적인 의무기록으로 저장되고 있다.

4. 관련 규정

별지 기재와 같다.

5. 인정사실

진정인과 피진정인 및 참고인들의 진술, 현장조사결과, 진정인의 진료기록부 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 20×. ×. ×. 20:26경 음부통증과 부종으로 피진정병원 응급실에 내원하였다가, 산부인과 병실이 없어 22:40경 정형외과병동에 입원되었고, 이후 201×. ×. ×. 10:40경 산부인과병동으로 전동된 후, 201×. ×. ×. 퇴원하였다.

- 나. 진정인의 간호기록지를 보면, 201×. ×. ×. 22:40경 이후 진정인에게 통증이 반복적으로 나타났으며, 참고인 1이 다음날 01:30, 03:20, 04:30, 05:36, 08:00 등 5차례에 걸쳐 진정인의 상태를 참고인 3에게 보고하고, 지시를 받아 진정인에게 조치를 취한 사실이 있다.
- 다. 201×. ×. ×. 08:10경 피진정인은 진정인의 병변이 악화되는 등 빠른 검사와 조치가 필요한 응급상황으로 판단하고, 사전 동의 없이 진정인의 환부(음부)를 본인의 휴대전화로 촬영한 후, 이를 참고인 2와 참고인 5에게 문자로 전송하였으며, 참고인 4에게도 사진을 보여주었다. 한편, 피진정인이 참고인 2에게 사진을 보낼 때, 진정인의 상태나 사진을 보내게 된 경위 등을 참고인 2에게 별도로 설명하지는 않았다.
- 라. 사건당일 08:15경 피진정인으로부터 사진을 전달 받은 참고인 2는 해당사진을 담당 전문의에게 별도로 보고하거나 전달하지 않았으며, 08:45경 담당 전문의의 아침 회진 시 진정인에게 응급상황이라고 불만한 증상은 없었다.
- 마. 피진정병원 응급실에서는 응급환자의 상태변화 등에 관한 사진기록이 필요한 경우, 환자의 의무기록으로 자동 저장되는 응급의학과 전용 휴대전화를 사용하고 있으며, 정형외과의 경우 업무용 아이패드로 사진을 촬영하여 의료진이 함께 보는 경우도 있는 것으로 파악된다.
- 바. 진정인은 퇴원 후 피진정병원에 수차례 항의 전화를 하여 피진정인으로부터 사과를 받은 사실이 있다.

6. 판단

가. 판단기준

「헌법」 제10조와 제17조는 행복추구권 및 사생활의 비밀과 자유를 기본권으

로 규정하고 있으며, 이에 근거하여 모든 국민에게는 일반적 인격권과 자신에 관한 정보가 언제, 누구에게, 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리인 개인정보자기결정권 및 자신의 사생활의 비밀을 보호 받을 권리가 보장된다. 특히, 「개인정보 보호법」 제15조는 정보주체의 동의를 받은 경우나, 법령상 의무 이행이나 업무 수행 상 불가피한 경우, 정보주체가 의사표시를 할 수 없는 상태에서 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에만 제한적으로 개인정보를 수집하여 이용할 수 있도록 규정하고 있다.

또한, 「보건의료기본법」 제12조 및 제13조는 보건의료서비스 영역에서 국민의 자기결정권과 신체상·건강상의 비밀과 사생활의 비밀을 침해받지 않을 권리를 규정하고 있으며, 「응급의료에 관한 법률」 제9조제1항은 응급환자의 의사결정능력이 없거나 설명 및 동의절차로 응급의료가 지체될 경우 환자의 생명이나 심신에 중대한 위험이 있는 경우를 제외하고는 응급환자에게 응급의료에 관하여 설명하고 그 동의를 받을 것을 규정하고 있다.

따라서 이 사건 피진정인은 공직유관단체인 의료기관의 의료인으로서, 의료행위 중 환자의 개인정보를 처리함에 있어, 환자의 사전 동의가 있거나 불가피한 경우 등이 아니라면 환자의 사생활의 비밀이 침해 받지 않도록 환자의 개인정보를 처리해야 할 의무가 있고, 응급환자에게도 응급의료에 관하여 설명하고 동의를 받아야 할 의무가 있다.

나. 피진정인이 사전 동의 없이 개인 휴대전화로 진정인의 환부사진을 찍어 전송한 행위가 진정인의 인권을 침해한 행위인지 여부

병원은 의료행위 과정에서 환자들의 건강상태나 신체 정보 등 민감한 개인정보를 다루는 곳으로, 이와 같은 환자들의 의료기록은 의료인이 기록하고 서명(전자서명)한 진료기록부등(진료기록부, 조산기록부, 간호기록부, 전자의무기록 등)

을 통해 엄격하게 관리되고 있으며, 환자의 병증에 대한 촬영 또한 전문의의 지시에 의해 의료기기로 촬영하여 그 기록을 보존해야한다.

그런데, 피진정인은 의료행위 과정에서 사전 동의 절차 없이 의료기기가 아닌 개인의 휴대전화로 진정인의 환부를 촬영하여 이를 전송함으로써, 진정인의 환부사진이라는 개인정보를 부당한 방법으로 수집하여 의료기록 차원에서 안전하게 관리될 수 있는 범위를 넘어서게 하였다. 또한, 진정인의 사진 촬영부위와 무제한적으로 복사하여 불특정 다수하게 배포할 수 있는 휴대전화의 특성 등을 고려할 때 진정인이 느끼는 수치심 등 피해의 정도는 매우 크다고 할 수 있으며, 실제로 이 사건에서 피진정인은 진정인의 환부 사진을 휴대전화로 전달하는 과정에서 실수로 업무상 전혀 관련이 없는 참고인 5에게 전송하기도 하였다.

피진정인은 이러한 행위에 대해 응급상황에서 불가피하게 환자를 위해 내린 결정이었다고 주장하였다. 그러나 인정사실에서 보는 바와 같이 당시 진정인의 상태에 대한 담당전문의의 진술과 피진정인이 진정인의 환부 사진을 찍은 08:10 전까지 사건 당일 새벽 총 5차례에 걸쳐 진정인의 상태가 담당 전문의에게 보고 되어 조치된 사실이 있는 점, 08:45 담당 전문의 회신 시 진정인의 상태에 특별한 응급상황이 없었던 점 등을 고려할 때, 당시 진정인의 상태를 응급상황으로 보기에는 어려움이 있다. 또한, 「응급의료에 관한 법률」 제9조제1항은 응급조치가 필요한 경우라도 응급환자에게 응급의료에 관하여 사전 설명이나 동의절차 등을 생략할 수 있는 경우를 응급환자의 의사결정능력이 없거나 설명 및 동의절차로 응급의료가 지체될 경우 환자의 생명이나 심신상 중대한 위험이 있는 경우로 한정하고 있는데, 당시 진정인의 상태가 여기에 해당한다고 보기도 어려우므로 피진정인이 당시 응급의료행위를 하였다고 하더라도 진정인에게 사전 설명이나 동의 등의 절차를 거쳐야 했다.

또한, 일반적으로 응급상황이 발생한 경우 담당 간호사는 담당전문의를 호출하거나 유선 보고 후 지시를 받아 응급조치를 취해야 하는 것이 일반적임에도,

피진정인은 담당전문가가 아닌 담당전문의의 전담간호사에게만 진정인의 환부 사진을 전송하였다. 이 과정에서도 전담간호사에게 사진을 보내는 목적이나 진정인의 상태 등을 충분히 설명하거나 전달 경과 등을 확인하지 않아 결국 해당 사진이 담당전문가에게 전달조차 되지 않은 점을 고려하였을 때, 당시 피진정인이 주장하는 응급상황에서의 업무처리가 적절하였다고 보기도 어렵다.

따라서 이를 종합할 때, 피진정인이 사전 동의 없이 진정인의 환부 사진을 개인의 휴대전화로 촬영하여 전송한 행위는 개인정보의 수집·이용을 규정한 「개인정보 보호법」 제15조와 의료과정에서의 자기결정권 및 사생활의 비밀을 침해받지 않을 것을 규정한 「보건의료기본법」 제12조 및 제13조 등을 위반하여, 「헌법」 제10조와 제17조가 규정하고 있는 진정인의 인격권과 개인정보자기결정권 및 사생활의 비밀의 자유 등의 인권을 침해한 것으로 판단된다.

7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 7. 26.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중



제4장

구금·보호시설 관련 인권침해

구금시설 관련 인권침해

1 2018. 8. 29.자 결정 18진정0214100 [언론사 제보를 이유로 한 서신 검열 및 징벌]

결정사항

- [1] 법무부 장관에게, 수용자가 진정을 많이 했다거나, 서신의 수신처가 언론사라는 이유로 서신검열을 하거나 징벌을 하는 일이 재발되지 않도록 본 진정사건 결정을 교도소 서신 업무 담당자 등 관련 공무원들에게 전파할 것을 권고
- [2] ○○구치소장에게, 이 사건과 관련한 진정인에 대한 징벌 의결을 취소할 것을 권고

결정요지

서신 내용에 대하여 구체적으로 판단할 수 있는 어떠한 정보도 없이 수신처가 언론사라는 추상적인 이유로 검열을 실행하고, 발송을 불허하고, 나아가 위법한 검열 결과에 기반하여 징벌한 행위는 「헌법」 제18조와 12조에서 보장하고 있는 진정인의 통신의 자유 및 신체의 자유를 침해하였음.

참조조문

「헌법」 제12조 및 제18조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제43조, 제110조, 제107조, 제118조

■ 진 정 인 이○○

- 피진정인 1. ○○구치소장
2. ○○구치소 교사 ○○○ 등 5인

■ 주 문

1. 법무부 장관에게, 수용자가 진정을 많이 했다거나, 서신의 수신처가 언론사라는 이유로 서신검열을 하거나 징별을 하는 일이 재발되지 않도록 본 진정 사건 결정을 교도소 서신 업무 담당자 등 관련 공무원들에게 전파할 것을 권고한다.
2. 피진정인 1에게, 이 사건과 관련한 진정인에 대한 징별 의결을 취소할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

- 가. 진정인은 자신이 목격한 사실을 서술하여 ○○○ ○○○○, ○○○○○로 서신을 발송하고자 하였다. 그러나 피진정인 1은 진정인의 서신을 검열하여 발송을 불허하고, 이 사건 서신의 내용을 이유로 진정인을 부당하게 조사·징별하였다.
- 나. 피진정인 1은 진정인을 이유없이 전자영상장비가 설치된 방에 수용시키고, 피진정인 2는 진정인을 조사하면서 미란다 원칙을 고지하지 않았으며, 조사 중에 욕설과 폭언을 하고 부당하게 보호장비를 사용하였다.

2. 당사자와 참고인의 진술요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.



나. 피진정인

1) 진정요지 가

진정인이 2018. 3. 6. ○○○ ○○○○○와 2018. 3. 7. ○○○○○에 보내려고 한 서신에 대해, 시설의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 내용이 기재되어 있다고 의심할만한 상당한 이유가 있어 진정인의 서신을 검열하였다. 서신 검열 결과, 서신 발신 금지사유에 해당된다고 의심되는 내용이 기재되어 있었고, 이는 서신 내용과 관련 있는 수용자의 조사를 통해서 명백히 확인되었다. 이에 관련 서신의 발송을 불허한 것으로 정당한 공무집행이었다.

명백히 허위의 사실이 포함된 서신들을 발송하려 한 진정인의 행위는 “허위 사실로 교정시설의 명예를 훼손할 우려가 있는 등의 행위”로 징벌사유인 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 ‘형집행법’이라고 한다.) 제107조제1호 및 제5호에 해당되며, 진정인에게 증거인멸의 우려가 있어 진정인을 조사하기 위해 분리하여 수용하였다.

다. 진정요지 나

진정인이 조사수용 된 후 불안감이 고조되는 등 자살 사고 등의 가능성을 보여 전자영상장비가 설치된 거실에 수용시켰다. 진정인이 부정 서신 조사과정에서 조사관에게 욕설을 하고 위해를 주는 행동을 해서 금속보호대를 15분 동안 사용하였다.

피진정인 2는 2018. 3. 9.과 2018. 3. 13. 피의자 신문조서 작성 시 진정인에게 진술거부권 및 변호인 조력권을 고지하였다. 관규위반에 대한 조사에서 진술거부권 및 변호인 조력권을 고지해야할 의무가 있는 것은 아니다.

라. 참고인 수용자 ○○○

진정인이 작성했다는 서신에 기재된 가혹행위 사건의 피해자이다. 참고인은 혼자생활에 문제가 있어 2018. 3. 2. 상담 종료 후 입실을 거부하였다. 교도관이 계속해서 입실을 지시하자 흥분하여 난동을 부렸고, 참고인을 진압하는 CRPT 대원들과 몸싸움을 한 사실이 있다. 참고인은 이 과정이 피진정기관의 정당한 직무집행이었다고 생각한다.

3. 인정사실

진정인의 진술서 및 추가진술서, 진정인과의 면담조사, 진정인의 동정관찰사항, 피진정기관의 답변서 및 추가답변서, 피진정인 2의 근무보고서, 진정인에 대한 보호장비사용심사부 및 징벌의결서, 참고인 ○○○의 진술조서 및 면담조사, 피진정인 1이 제출한 관련 판례, 법무부 제출 자료 등 현황을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 자신이 목격한 사건 ‘CRPT 대원에 의한 참고인 ○○○에 대한 강제력발동 사건’과 관련하여 3통의 서신을 작성하여 ○○○ ○○○와 ○○○○○에 발송하려고 하였다. 위 서신의 주요 내용은 아래와 같다.

- | |
|--|
| <p>1) 2018. 3. 6. ○○○ ○○○에 발송하려 한 서신의 주요 내용</p> <ul style="list-style-type: none">① CRPT 대원들이 가만히 서서 입실할 수 없다는 수용자의 목을 감아 넘어뜨리고, 5~10분간 넘어서 고통을 호소하는 수용자를 짓누르는 등의 일이 있었다.② 이는 폭력행위와 다를 바 없는 위법행위이다. 법무부 감찰 등은 당소에서 미리 입을 맞추거나, 형식적 조사가 될 수 있으니 언론사 취재를 요청한다. <p>2) 2018. 3. 7. ○○○○○에 발송하려 한 서신의 주요 내용</p> <ul style="list-style-type: none">① 2018. 3. 2. 수용자에게 기동순찰대 직원이 폭력행위에 가까운 인권 유린행위를 했다.② 수용자 인권유린 행위의 재발방지에 대한 취재요청을 한다. |
|--|

3) 2018. 3. 13. ○○○ ○○○에 발송하려 한 서신의 주요 내용

- ① 지난 번 제출한 서신과 관련하여, ○○구치소가 사실 관계 확인 없이 허위사실 유포자로 조사수용 시켰으며 이는 명백히 불법감금이다.
- ② 조직사회가 한 개인의 인권을 무자비하게 짓밟았다.

나. 피진정인 1은 위 서신이 “인권위 진정, 고소 및 고발, 청원, 인권국 진정, 국가손해배상청구, 진정 및 취하 등을 상습적으로 제출하고 있는 점을 감안하고, 이 수용자의 동태상황 및 수신처가 방송국인 점”을 이유로 2018. 3. 6. 서신을 검열하였다.

다. 피진정인 1은 위 서신을 확인한 후 서신에서 피해자라고 지칭된 수용자 ○○○을 조사하고, ○○○ ○○○로 발송하려던 서신(2018. 3. 6.자 서신)을 “수용생활 편의를 목적으로 자신이 목격한 일부 사실을 과장되고 왜곡되게 표현한 것”으로 판단하고 「형집행법」 제43조제5항제3호, 제4호, 제7호에 근거하여 발송을 불허하였다. 이후 진정인이 ○○○○○, ○○○ ○○○로 보내려던 추가 서신에 대해서도 같은 조치를 취하였다.

라. 피진정인 1은 위 조사과정에서 진정인이 폭언을 하였다는 이유를 추가하여 2018. 3. 15. 금치21일 징벌을 의결하였다.

4. 판단

가. 진정요지 가

진정인은 자신이 목격한 사건을 이 사건 서신들에 서술하여 언론사에 제보하고자 하였으나, 피진정인 1은 사건 서신들을 검열하고, 발송 불허하였으며, 서신 내용이 위법하다는 이유로 진정인을 조사수용 및 징벌하였다.

이 과정에서 진정인의 통신의 자유 및 신체의 자유가 제한되었으므로 「형집행법」 제43조, 제107조, 제110조 등에 따라 적법하였는지 살펴본다.

1) 서신검열 문제

가) 「형집행법」 제118조는 “수용자는 청원, 진정, 소장과의 면담, 그 밖의 권리구제를 위한 행위를 하였다는 이유로 불이익한 처우를 받지 아니한다.”고 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제55조제1항은 위원회 진정 등을 하였다는 이유만으로 부당한 대우, 처우를 하는 것을 금지하고 있다.

피진정인 1은 진정인이 국가인권위원회 진정 등을 했다는 과거 전력이 이 사건 서신 검열의 주요한 사유로 포함하였는데, 수용시설에서 발생하는 인권침해 조사·구제기구인 국가인권위원회에 진정을 제기했다는 사실이 서신 검열의 이유가 될 수 없을 뿐만 아니라, 이러한 행위는 법률에 보장된 권리 구제 절차를 이용하였다고 하여 불이익한 처우를 한 행위에 해당하는 것으로서 「형집행법」 제118조 및 「국가인권위원회법」 제55조제1항의 취지에 반한다고 할 수 있다.

아울러, 피진정인 1은 수신처가 언론사인 경우, 교도소 시설의 안전이나 교도소 직원 등의 명예를 훼손하는 일이 발생할 수 있어 사전 검열을 통해 이를 예방할 수 있어야 한다고 주장하며, 수신처가 언론사라는 이유로 사전 검열한 행위가 적법하다는 법원의 판례(대전지방법원 2012. 8. 23. 선고 2012나100010, 서울중앙지방법원 2013. 4. 2. 선고 2012가단293820)를 그 근거로 제시하였다. 그러나 위 판례가 피진정인의 주장하는 취지를 담고 있는 것은 사실이나, 위 판례만으로 수용기관에서 수신처가 언론사인 서신을 모두 사전 검열할 수 있다고 볼 수는 없다. 구체적이고 명백한 이유 없이 단지 수신처가 언론사라는 이유로 서신검열이 가능하다면, 2007년 「형집행법」 개정을 통해 사전 검열 제도를 폐지한 입법자의 취지에 반할 뿐만 아니라, 수용자에 대한 서신검열은 “필요한 범위 안에서 최소한도로” 이뤄져야 한다는 헌법재판소의(2012. 2. 23. 결정 2009헌마333) 서신검열 기준에도 반한다고 할 것이기 때문이다.

이러한 점을 종합할 때, 「형집행법」 제43조의 “수용자의 서신이 검열을 할 필요가 있는 예외적인 경우에 해당하는지 여부”의 해석은 ‘명백하고 현존하는 위험’, 즉 구체적인 위험성이 있는 경우로 한정되어야 하며, 그 위험이 있는지에 대한 입증책임 역시 검열을 실행하는 교정기관에 있다고 보는 것이 타당하다.

피진정인 1은 이 사건 서신 내용에 대하여 구체적으로 판단할 수 있는 어떠한 정보도 없이 수신처가 언론사라는 추상적인 이유로 검열을 실행하였다. 교정기관이 언론사 등 외부단체로 보내는 수용자의 서신에 대하여, 수용자의 부당한 요구가 있을지도 모른다는 막연한 추정만으로 서신을 검열하는 것이 허용될 경우, 원칙과 예외가 바뀌어 오히려 상당한 정도의 검열이 허용되는 결과를 야기할 수 있으며, 이는 입법자의 입법의사와 상충되는 결과를 초래하게 된다.

법무부가 제출한 “교정기관 별 서신검열 및 발송불허 현황”(〈별지〉)에 따르면, 교정기관마다 「형집행법」을 적용하여 서신검열을 하는 빈도에 현저한 차이를 확인할 수 있으며¹⁾, 검열 서신 건수 대비 발송 불허 서신 건수는 1.64%에 불과하였다²⁾. 이는 교정기관의 업무담당자가 수용자의 서신 검열 및 언론 등에 대하여 어떠한 태도를 갖고 있는지에 따라 수용자의 서신에 대한 검열 여부가 크게 달라진다는 점과, 구체적인 위험성에 대한 판단 없이 막연한 추측만으로 검열을 한 결과 서신 자체에는 아무런 혐의를 찾아내지 못하는 경우가 상당함을 의미한다.

따라서, 피진정인 1이 제시한 법원의 유사사례에 대한 결정에도 불구하고, 서신을 검열할 수 있는 예외사유인 「형집행법」 제43조제2항 각호는

1) 2018년, 총 53개의 교정시설 중 서신 검열 수 상위 5개 시설이 전체 검열 건수의 97%를 차지

2) 2018년, 총 서신검열 건수 2916건, 발송불허 건수 48건

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

엄격하게 해석하여 서신 검열 사유에 해당할만한 구체적인 위험성이 있는 경우에만 적용하는 것이 타당하다. 또한, 수용자의 명백히 부당한 요구에 대해서는 해당 언론사 내부의 판단을 통한 적절한 대응을 기대할 수 있으므로, 언론사가 수신처라는 이유를 특별하게 취급해야 할 필요성이 있다고 보기도 어렵다. 그러므로 수용자의 서신의 수신처가 언론사라는 이유가 「형집행법」 제43조제2항 각호에 따른 서신검열의 사유로 포함되는 것은 타당하다고 볼 수 없다.

결국, 피진정인 1의 이 사건 서신들에 대한 검열 행위는 진정인의 과거 전력, 수신처가 언론사라는 등 막연한 이유만을 가지고, 「형집행법」 제43조제4항에 각호를 부당하게 적용한 것으로 판단된다.

2) 서신 발송불허 문제

피진정인 1은 참고인 ○○○을 불러 조사한 후, 진정인의 서신 내용을 “수용 생활 편의를 목적으로 자신이 목격한 일부 사실을 과장되고 왜곡되게 표현한 것”으로 판단하고 「형집행법」 제43조제5항제3호, 제4호, 제7호에 근거하여 서신발송을 불허하였다.

「형집행법」 제43조제5항제4호의 ‘명백한 거짓사실’은 수용자의 처우 또는 교정시설의 운영에 관한 중요한 사항에 관하여 진실과 완전히 다른 사실을 의미하고, 수용자의 처우 또는 교정시설의 운영실상을 과장하거나 그에 대한 의견을 표명하는 것은 이에 포함된다고 볼 수 없다.

이 사건 서신의 내용은 사건 당시 있었던 CRPT 대원들의 물리력 행사가 과도하였는지 여부를 진정인의 주관적 관점에서 기술한 것일 뿐 서신을 받은 언론사가 사건의 진실을 분별하지 못할 정도로 사건을 왜곡하거나 과장한 것이 명백하다고 단정하기는 어렵다.

따라서, 이 사건 서신들에 대해 ‘명백한 거짓사실’로 규정하고 「형집행법」

제43조제5항제4호의 사유를 적용한 피진정인 1의 판단은 타당하다고 볼 수 없다.

또한 「형집행법」 제43조제5항제3호는 서신 검열의 예외사유로 “형사 법령에 저촉되는 내용이 기재되어 있는 때”를 포함하고 있으나, 이 사건 서신의 내용은 피진정기관의 업무상 위법성을 지적하는 것으로, 발송불허 처분의 시점에서 “형사법령에 저촉되는 내용”을 포함하고 있다고 단정하기 어려우며, 특별히 서신의 내용이 거짓으로 판명되거나 명예훼손죄 등에 해당한다는 법원의 판결이 있는 등의 사정도 찾을 수 없어 「형집행법」 제43조제5항제3호의 사유를 적용할 여지가 있다고 보기도 어렵다.

아울러, 피진정인은 이 사건 서신이 「형집행법」 제43조제5항제7호의 “시설의 안전 또는 질서를 해칠 우려”에 해당한다고 주장한다. 피진정인 1의 이러한 주장은 서신이 언론사로 보내져서 기사화 되는 등 수용시설 내부의 일이 외부로 알려지는 것 자체가 시설의 안전이나 질서를 해치는 행위라는 인식에 기반한 것으로 판단된다. 그러나 언론사는 모든 제보를 무조건 기사화하는 것이 아니라, 내용의 신빙성과 뉴스 가치를 판단하고, 사실관계 등 취재 과정을 거쳐 기사화하는 것이므로, 그 취재 과정에서 피진정인 1이 사실관계를 바로 잡는 것이 얼마든지 가능할 뿐 아니라, 그러한 대응 과정도 피진정인 1의 직무 상 필요한 업무로서 서신의 불허 사유가 될 수는 없다.

3) 조사수용 및 징벌 관련

피진정인 1은 진정인에 대하여 「형집행법」 제107조제1호 및 제5호의 혐의를 적용하여 조사수용 및 징벌 의결하였다. 수용자에 대한 조사수용은 「형집행법」 제110조에 따라 ‘증거를 인멸할 우려가 있는 경우’이거나 ‘다른 사람에게 위해를 끼칠 우려가 있거나 다른 수용자의 위해로부터 보호할 필요가 있는 경우’에 한하여 가능하다. 그러나 피진정인 1이 이미 진정인이 발송하려한 서신을 확보하고 있던 점, 참고인 ○○○과 진정인이 분리 수용되어 있었던 점, 등 진정인이 증거

를 인멸할 가능성이 있다고 볼 수 없다.

또한, 사건의 특성상 진정인이 ‘다른 사람에게 위해를 끼칠 우려가 있거나 다른 수용자의 위해로부터 보호할 필요가 있는 경우’라고 인정할만한 사정도 찾기도 어려우므로, 진정인에 대한 조사수용은 「형집행법」 제110조에 따른 적법한 처분이라고 보기 어렵다.

나아가, 이미 위에서 언급한 것처럼 문제가 된 서신의 내용은 “명백한 거짓사실”이거나 “형사법령에 저촉되는 내용”이라고 보기 어려우므로, 진정인에 대한 징별 사유인 「형집행법」 제107조제1호 또는 제5호가 적용될 여지가 없을 뿐만 아니라, 위법한 검열 결과에 기반한 징별이라는 점에서 정당한 공무집행이라고 도저히 볼 수 없다.

4) 소결

결국, 피진정인 1의 진정인의 과거 전력, 수신처가 언론사라는 등 막연한 이유로 이 사건 서신을 검열한 후, 발송을 불허하고, 나아가 위법한 검열 결과에 기반하여 진정인을 징별한 행위는 「헌법」 제18조와 12조에서 보장하고 있는 진정인의 통신의 자유 및 신체의 자유를 심각하게 침해하는 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나

진정인은 피진정인들이 이유 없이 전자영상장비가 설치된 방에 수용시키고, 보호장비를 사용하였으며 조사 중 미란다 원칙을 고지하지 않고 욕설과 폭언을 하였다고 주장한다. 그러나, 진정인에 대해 ‘자살 등’의 우려가 있다고 판단한 피진정인 1의 판단이 현저하게 부당하다고 볼만한 사유를 찾을 수 없는 점, 진정인은 진술거부권을 고지 받지 못하였다고 주장하나, 피진정인 2는 이를 부인하고 있고, 형사범죄가 아닌 관규위반 혐의에 대한 조사에서는 피진정인 2에게 진술거부권 등을 고지할 의무가 있다고 보기 어려운 점 등을 종합할 때, 진정의 내용을 사실로 인정할 객관적인 자료가 없는 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제39

조제1항제1호를 적용하여 기각한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 8. 29.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중

구금시설 관련 인권침해

2 2018. 10. 24.자 결정 17진정0577700 [미결수용자의 종교의 자유 침해]

결정사항

- [1] ○○○○구치소장에게, 미결·기결 수용자들이 합동으로 종교행사에 참여하거나 대체시설을 확보하는 등의 방법을 통해 기결수용자의 종교행사 참여가 축소되지 않도록 유의하면서 미결수용자의 종교행사 참여 확대 방안을 마련할 것을 권고
- [2] 법무부장관에게, 교정기관에서 종교행사가 보다 체계적으로 운영될 수 있도록 종교행사 실시 방법과 수용자 참여 기준 등을 만들어 각 교정기관에 전파할 것을 권고

결정요지

공범 등이 있는 경우 공범이나 동일사건 관련자를 분리하여 종교행사에 참여하거나, 종교행사 공간이 부족한 경우 미결·기결 수용자들이 합동으로 또는 유희 공간을 확보하는 등의 방법을 통한 종교행사 참석 방법 등을 고려하지 아니한 채 임의적으로 미결수용자의 종교행사 참석을 제한하는 것은 「헌법」 제20조의 종교의 자유를 침해함.

참조결정

헌법재판소 2011. 12. 29 선고 2009헌마527 판결

참조조문

「헌법」 제20조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제45조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 시행규칙 제32조, 「유엔 수용자 처우에 관한 최저기준 규칙」 제66조

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 ○○○○구치소장

■ 주 문

1. ○○○○구치소장에게, 미결·기결 수용자들이 합동으로 종교행사에 참여하거나 대체시설을 확보하는 등의 방법을 통해 기결수용자의 종교행사 참여가 축소되지 않도록 유의하면서 미결수용자의 종교행사 참여 확대 방안을 마련할 것을 권고한다.
2. 법무부장관에게, 교정기관에서 종교행사가 보다 체계적으로 운영될 수 있도록 종교행사 실시 방법과 수용자 참여 기준 등을 만들어 각 교정기관에 전파할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 마약류 관리법 위반으로 수감된 미결수용자인데, 피진정인은 기결수용자들에게는 매주 1회 예배참석을 허용하면서 미결수용자에게는 월 1회만 참석할 수 있게 하고 있어 종교의 자유를 침해받고 있다.

2. 당사자의 주장

가. 진정한

진정요지와 같다.

나. 피진정인

- 1) 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」(이하 '형집행법') 제45조제1항에 의하면 수용자는 교정시설의 안에서 실시하는 종교의식 또는 행사에 참석할 수 있으며 개별적인 종교상담을 받을 수 있다고 규정하면서 동조 제3항에서 소장은 기결 수용자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 위해 필요한 때, 또는 시설의 안전과 질서유지를 위하여 필요한 때에는 제1항에서 정하는 사항을 제한할 수 있도록 하고 있고, 동법 시행규칙 제32조는 종교행사의 참석대상과 관련하여 소장은 종교행사용 시설의 부족 등 여건이 충분하지 아니할 때 수용자의 종교행사 참석을 제한할 수 있다고 규정하고 있다.
- 2) 피진정구치소는 종교행사 공간이 대강당 1개뿐인 상황에서 5개 종교별, 기·미결별, 성별, 수용동별로 진행되는데, 종교행사를 위해 기결과 미결의 분리가 필요하고 특히 미결수용자의 경우 공범을 분리 수용하여 서로 접촉을 막아야 하며, 종교행사 진행 시 보안과 직원의 지원을 받아야 하는 상황에 근거하면 구금시설에 수용 중이라는 특수상황과 인적·물적 여건을 감안하여 월 1회만 종교행사 참여를 허용한다고 해서 인권침해라 볼 수 없다.
- 3) 미결수용자의 종교행사가 보다 충분히 보장되지 못한 것은 무죄추정을 받지 못해서가 아니라 구치소에 구금된 결과 불가피하게 자유가 제한되는 것이고, 기결수용자가 월 3~4회의 종교집회를 가지는 것은 기결수용자의 종교의 자유뿐만 아니라 교정시설의 교정교화라는 목적을 위한 처우로 실시하는 것인데 반해 미결수용자는 원칙적으로 교정교화의 대상이 아니므로 그에 해당하지 않는다.

3. 관련 법령

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 답변서, 타 교정시설의 종교행사 실시 현황 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정구치소의 남자 기결수용자는 1~3주 목요일 및 5주차 목요일 등 월 3~4회를, 미결수용자는 4주 목요일, 월1회 종교행사(기독교 기준)에 참여할 수 있다. 한편, 여자수용자는 미결·기결 합동으로, 격주 목요일마다 월 2회 참여가 가능하다.

나. 타 교정시설의 종교행사 실시현황(기독교 기준)은 아래와 같다.

- 1) ○○구치소나 ○○구치소의 경우 남녀 미결·기결수용자 모두 동일하게 월 4회 종교행사에 참여할 수 있고, ○○구치소의 경우는 미결·기결수용자 모두 남자는 월 4~5회, 여자는 월 2~3회 종교행사 참여가 가능하다.
- 2) 반면 ○○구치소의 경우 남자 미결수용자는 월 2회, 기결수용자는 월 4회, 여자수용자는 미결·기결수용자 모두 월 1회 종교행사에 참여할 수 있다.
- 3) ○○구치소는 피진정구치소와 동일한 방식으로 종교행사가 운영되고 있다.

5. 판단

가. 미결수용자의 법적 지위 및 기본권 제한

「형집행법」 제2조제2호에 의하면 ‘미결수용자’란 형사피의자 또는 형사피고인으로서 체포되거나 구속영장의 집행을 받아 교정시설에 수용된 사람을 말하며, 미결수용자는 아직 형의 선고에 의해 그 권리가 제한되지 않았기 때문에 그들에게는 운동, 종교 활동을 포함한 모든 가능한 여가활동에 참여할 수 있게 하여야 한다. 다만, 교정시설에 수용되어 있는 결과 헌법이 보장하는 신체의 자유 등 기본권에 대한 제한을 받는 것은 불가피하다고 할 것이지만 기본권 제한은 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 할 수 있으며, 필요최소한의 합리적인 범위를 벗어나서는 안 된다고 할 것이다.

나. 미결수용자와 종교의 자유 보장

1) 미결수용자와 기결수용자의 분리수용 원칙 관련

미결수용자는 구금으로 인해 긴장, 불안, 초조감을 느끼는 등 심리적으로 불안정한 상태에 빠지고 위축되며, 육체적으로도 건강을 해치기 쉽고, 자칫 열악하고 불리한 환경의 영향으로 형사절차에서 보장되어야 할 적정한 방어권 행사에 제약을 받거나 나아가 기본적 인권이 유린되기 쉬운 상태에 있다(헌재 2001. 7. 19. 2000헌마546). 이러한 상태의 미결수용자와 기결수용자는 원칙적으로 분리수용 되어 서로 다른 처우가 제공되어야 하나 교도소 과밀화 등으로 인해 같은 구금시설에 미결수용자와 기결수용자가 함께 수용되어 있는 상황이다.

2) 종교행사 참석의 효과

피진정인은 종교행사를 교정교화라는 목적을 위한 처우이므로 기결수용자에



게 우선하여 참여를 보장하는 것이 타당하다고 주장한다. 그러나 종교행사 참석은 교정교화의 효과 외에도 구속된 수용자들에게 심리적 위안을 주거나, 불안, 분노 조절 등 정신건강에 도움을 줄 수 있고, 그 결과 자살과 같은 교정사고 예방에도 도움이 될 수 있다. 특히 갑작스런 구속에 따른 환경변화와 재판 결과에 대한 불안 심리 등으로 더욱 위축되어 있을 수 있는 미결수용자에게 종교행사는 심리 안정에 더 많은 도움을 줄 수도 있다. 따라서 종교행사 참석이 미결수용자보다 기결수용자에게 더 필요하다고 볼 수만은 없다.

3) 수용자의 종교행사 참여는 국제기준 등의 보편적 원칙

2015년 12월 17일 유엔총회에서 채택된 「유엔 수용자 처우에 관한 최저기준규칙(만델라 규칙)」 제66조는 모든 수용자는 실제적으로 가능한 한 교도소 내에서 거행되는 종교행사에 참석하도록 규정하고 있으나 위 인정사실에서 확인되듯 전국 구치소의 종교행사 실시는 비록 각 시설의 규모나 종교를 가진 수용자 숫자에 있어 차이가 있음을 감안하더라도, 교정시설별로 원칙과 기준 없이 임의적으로 운영되는 것임을 알 수 있다.

4) 헌법재판소는 미결수용자의 종교행사 참석에 대한 결정(2009헌마527, 2011. 12. 29.)에서 「형집행법」 제45조는 종교행사 등에의 참석 대상을 “수용자”로 규정하고 있어 기결수용자와 미결수용자를 구분하고 있지도 아니하고, 무죄추정의 원칙이 적용되는 미결수용자들에 대한 기본권 제한은 징역형 등의 선고를 받아 그 형이 확정된 기결수용자의 경우보다는 더 완화되어야 할 것이고, 공범 등이 없는 경우 내지 공범 등이 있는 경우라도 공범이나 동일사건 관련자를 분리하여 종교행사 등에의 참석을 허용하는 등의 방법으로 미결수용자의 기본권을 덜 침해하는 수단으로 미결수용자의 종교행사 참석을 보장해야 된다는 취지를 명확히 하였다.

다. 소결

결국 공범 등이 있는 경우 공범이나 동일사건 관련자를 분리하여 종교행사에 참여하거나, 종교행사 공간이 부족한 경우 미결·기결 수용자들이 합동으로 또는 유휴 공간을 확보하는 등의 방법을 통한 종교행사 참석 방법 등을 고려하지 아니한 채 임의적으로 미결수용자의 종교행사 참석을 제한하는 것은 과잉금지원칙을 위반하여 「헌법」 제20조의 종교의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 10. 24.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중

구금시설 관련 인권침해

3 2018. 11. 5.자 결정 17직권0002100, 16진정0380801 등 25건 병합 [구금시설 과밀수용으로 인한 수용자 인권침해 직권조사]

결정사항

- [1] 법무부장관에게 과밀수용 해소를 위하여 다음과 같이 권고
 - 가. 유희수용동의 활용, 여성수용자 거실 확대 등 우선적 조치사항을 시행할 것
 - 나. 교정시설의 신축과 증축 등의 대책 및 지역주민 설득방안을 마련하여 시행할 것
 - 다. 가석방 적격심사 신청대상자 선정 시 형집행률 기준을 완화하는 등 가석방을 적극적으로 확대할 방안을 마련할 것
 - 라. 위 사항들에 대한 이행상황을 정례적으로 통지할 것
- [2] 검찰총장에게, 무죄추정의 원칙에 따라 불구속 수사의 원칙을 구현하여 미결구금을 줄이기 위한 방안을 마련하고 이행상황을 정례적으로 통지할 것을 권고
- [3] 국무총리에게, 법무부장관과 검찰총장에게 권고한 사항들이 제대로 이행되기 위해서는 법령의 개정, 예산과 인력 등이 필요하므로 법무부, 행정안전부, 기획재정부 등 관련 부처가 참여하는 협의체를 구성하여 교정시설 과밀수용 문제를 신속히 해결할 것을 권고
- [4] 대법원장에게, 불구속 재판의 원칙을 구현하여 미결구금을 줄이기 위한 방안을 마련할 것을 권고

결정요지

수용자라 하더라도 인간으로서의 존엄을 유지시킬 수 있도록 하여 우리 사회의 구성원임을 자각하게 하는 것이 행형의 궁극적인 목적이고 재사회화의 출발점이라 할 것임. 그러나 현재 우리 교정시설은 기준 면적조차 지키지 못하는 과밀수용 상태로, 사람을 수용하는 시설로서 최저기준도 충족시키지 못하여 「헌법」 제10조에서 보장된 인간으로서 존엄과 가치 및 행복추구권을 침해하고 있음.

참조조문

「헌법」 제10조, 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제10조, 「UN의 모든 형태의 억류·구금 하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙」, 「수용자 처우에 관한 유엔 최저 기준규칙」 등

■ 피 해 자 과밀수용 수용자

■ 피조사자 법무부, 과밀수용 구금시설

■ 주 문

1. 법무부장관에게 과밀수용 해소를 위하여 다음과 같이 권고한다.
가. 유희수용동의 활용, 여성수용자 거실 확대 등 우선적 조치사항을 시행할 것
나. 교정시설의 신축과 증축 등의 대책 및 지역주민 설득방안을 마련하여 시행할 것
다. 가석방 적격심사 신청대상자 선정 시 형집행률 기준을 완화하는 등 가석방을 적극적으로 확대할 방안을 마련할 것
라. 위 사항들에 대한 이행상황을 정례적으로 통지할 것
2. 검찰총장에게, 무죄추정의 원칙에 따라 불구속 수사의 원칙을 구현하여 미결구금을 줄이기 위한 방안을 마련하고 이행상황을 정례적으로 통지할 것을 권고한다.
3. 국무총리에게, 법무부장관과 검찰총장에게 권고한 사항들이 제대로 이행되기 위해서는 법령의 개정, 예산과 인력 등이 필요하므로 법무부, 행정안전부, 기획재정부 등 관련 부처가 참여하는 협의체를 구성하여 교정시설 과밀수용 문제를 신속히 해결할 것을 권고한다.



4. 대법원장에게, 불구속 재판의 원칙을 구현하여 미결구금을 줄이기 위한 방안을 마련할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 조사 개요

가. 직권조사 배경

국가인권위원회에 접수되는 최근 5년간 교정시설 관련 인권침해 진정건수는 8,934건으로 연 평균 1,787건이다. 2017년에는 4년간 평균 보다 35% 증가된 2,249건이 접수되었다. 이중 과밀수용 관련 진정건수는 205건으로 교정시설별로 보면 수원구치소, 인천구치소, 광주교도소, 서울구치소, 전주교도소, 대전교도소 순으로 많이 접수되고 있어 대도시 소재 교정시설의 높은 수용률과 연관성이 있음이 나타나고 있다.

구금시설 과밀수용(수용기준 대비 124%, 2017. 4. 기준)은 수용자에 대한 비인간적이고 부당한 처우를 구성하는 바, 근본적·체계적 해소방안이 요구된다. 한편, 헌법재판소는 과밀수용은 수용자의 인간의 존엄과 가치를 침해한 위헌임을 확인하였으며(헌법재판소 2016. 12. 29. 2013헌마 142 결정), 부산고등법원은 구치소 과밀수용에 첫 국가배상 판결을 하였다.(부산고등법원 2017. 8. 31. 선고 2014나 50975 판결)

이에, 과밀수용 해소를 위한 보다 실효적 구제방안 강구 및 과밀수용으로 인한 인권침해의 실제적 해소방안을 찾기 위하여 직권조사를 하기로 결정하였다. (2017. 10. 20. 침해구제제2위원회 결정)

나. 진정사건 병합 처리

현재 조사 중인 과밀수용 관련 진정사건은 <별지>와 같이 16진정0380801 등 25건으로 서울구치소 외 5개 교정시설에서의 과밀수용에 의한 인권침해의 해소를 요구하고 있다. 전체 교정시설의 과밀 수용을 해결하는 것이 개별 구제의 방안이 될 수 있으므로 개별 진정사건은 본 직권조사와 병합하여 판단한다.

다. 조사 대상과 범위

교정시설의 과밀수용 현황과 관련 국제기준 및 국내법규를 파악하고, 10개 교정시설에 수용중인 수용자 면담 등을 통해 실질적인 어려움이 무엇인지 파악하였다. 또한 관련 전문가 토론회를 개최하여 과밀수용 해소를 위한 원인과 우선적 조치사항을 조사하였다.

2. 관련 규정

<별지> 기재와 같다.

3. 법무부의 진술

가. 과밀수용의 주요 원인

과밀수용의 주요원인으로 경제불황에 따른 경제사범의 증가 및 형사사법기관의 범죄 단속 강화에 따른 검거·구속인원의 증가가 교정시설 입소 인원 증가로 연결되는 것과, 형벌의 장기화 및 엄정한 형사사법 운영에 따른 장기형 선고자의 증가가 주요 원인이다. 또한 법무부의 성폭력 사범 등 가석방 배제 대상 범위확대와 신중한 가석방 운영에 따른 가석방인원의 감소도 주요 원인중의 하나이다. 이와 함께 노후 된 교정시설인 안양교도소와 부산구치소의 이전 관련 지역주민의 반대에 따른 지연과 경기북부구치소, 경기서부구치소의 신설 계획 등에 대한 관계부처와의 협의 지연도 과밀수용을 해결하는데 걸림돌로 작용하고 있다.



나. 과밀수용 해소를 위한 대책

수도권 등 대도시 소재 교정시설의 미결수용자 과밀해소를 위한 6개 구치시설과 여성수용자의 과밀화 해소와 특성화된 처우 프로그램 실시를 위해 여성교정시설의 신축을 단계적으로 추진하여 수용정원(9천여 명) 확충이 필요하며, 관리직원 부족으로 인해 활용하지 못하고 있는 유희수용동 활용과 지소 단위 기관의 수용능력 확충을 위해 근무인력 충원 등이 필요하다. 또한 형사사법절차에 있어서 미결수용자 증가가 과밀수용의 주요 원인이므로 불구속 수사 및 불구속 재판을 통한 미결수용자 감축이 실질적인 효과를 거둘 수 있는 핵심적인 대책이며, 일부 집행유예제도의 도입과 가석방 확대, 벌금미납자에 대한 사회봉사명령 집행 확대 등의 제도개선이 필요한 상황이다.

다. 과밀수용 해소를 위한 법무부의 대응과 한계

법무부 자체의 노력으로는 교정시설의 확충과 이전에 한계가 있고, 형사사법정책의 변화를 위해서는 정부기관을 포함한 국회, 법원 등의 협력을 통한 국가차원의 대응책 마련이 절실하다.

4. 인정사실

피해자 진술 및 피조사기관에서 제출한 관련자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 과밀수용 현황

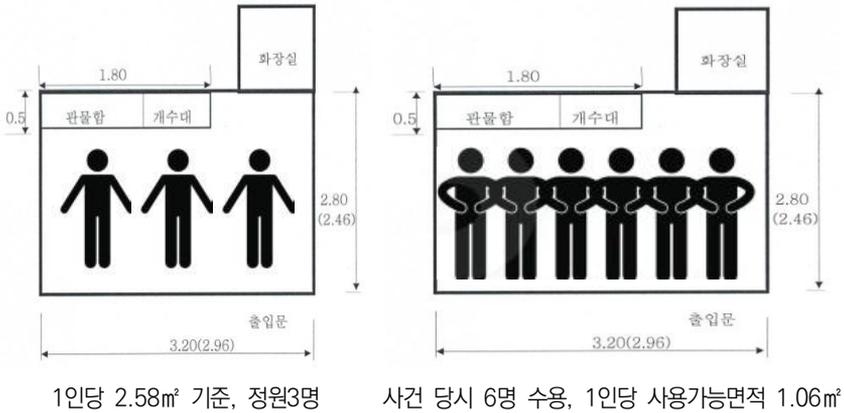
1) 국내 교정시설 수용현황

가) 우리 교정시설은 「법무시설기준규칙」에 따라 거실면적의 기준을 적용하고 있는데, 1992. 10. 6. 법무부 훈령 제271호에 따라 혼거실 1.65㎡당

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

1명을 기준으로 제시하였다가 2002. 12. 30. 법무부 훈령 제475호에서 2.48㎡로 확대하였다. 이후 2006. 9. 29. 법무부 훈령 제565호에서 2.58㎡(일본 교정시설 면적기준)으로 다시 확대하였고, 2014. 12. 29. 법무부 훈령 제971호로 3.40㎡(국제적십자사 기준)으로 새로 제시하였다.

서울구치소 13하 14실(2013헌마142 청구인 사용 거실)



의정부교도소 혼거실(6명 정원, 13명 수용)



출처 : 법무부



나) 위 기준에 따라 신축이나 증축 되는 수용시설은 그 설계 당시의 기준규칙의 면적을 기준으로 정원을 산정하고 있다. 표 1와 같이 2013년 이후 전국 교정시설에 수용되는 수용인원은 연간 47,000명~57,000명으로 해마다 증가하고 있는데, 수용정원은 2013년 45,990명에서 2017년 47,820명으로 1,830명 증가(약 4%)한 반면, 일일평균 수용인원은 같은 기간 동안 47,924명에서 57,298명으로 9,374명 증가(약 19.6%)하였다.

다) 전국 52개 교정시설 중 2017년 12월말 기준 수용정원을 초과하는 수용률 100% 이상 기관은 43개로 전체의 81.1%를 차지하고 있으며, 수용률 130% 이상인 기관은 12개로 전체의 22.7%를 차지하고 있다.

표 1. 전국 교정시설 연도별 수용인원 현황

구 분	수용인원(명)		
	일일평균 수용인원	수용정원	수용률(%)
2013년	47,924	45,990	104.2
2014년	50,128	46,780	107.2
2015년	53,892	46,950	114.8
2016년	56,495	46,950	120.3
2017년	57,298	47,820	119.8

출처 : 법무부

2) 수도권 및 대도시 인근 교정시설의 과밀수용

가) 2017년 12월말 기준 대도시 14개 교정시설의 평균 수용률은 124.3%로 2012년(113.7%) 대비 10.6% 포인트 증가하였으며 전체 교정시설 수용률 115.4% 보다 8.8 % 포인트 높게 나타나고 있다.

표 2. 구금시설 수용인원 등 현황(2017. 12. 31.기준)

구분	거실 수		수용현원				수용비율(%)		
			계	기결		미결			
	독거실	혼거실		남	여	남	여	전체	여성
전체기관	8,903	9,020	55,198	33,905	2,262	17,520	1,511	115.4	125.4
서울구	361	528	2,730	724	76	1,725	205	124.1	141.9
동부구	432	376	2,084	664	100	1,212	108	100.7	65.0
수원구	255	264	2,172	513	72	1,424	163	131.6	107.8
인천구	165	187	1,738	504	51	1,075	108	118.2	122.3
남부구	384	335	2,022	508	44	1,306	164	126.4	138.7
남부교	333	221	1,170	1,087	0	83	0	106.4	0
의정부교	72	163	1,372	424	41	836	71	125.9	119.1
부산구	152	246	1,927	472	33	1,288	134	130.2	185.6
부산교	80	225	1,328	1,253	0	75	0	116.5	0
대구구	76	168	1,097	373	16	659	49	135.4	112.1
대구교	151	272	2,191	1,588	75	495	33	127.4	124.1
울산구	27	60	542	140	23	351	28	120.4	87.9
대전교	700	493	2,950	1,980	75	826	69	143.2	114.3
광주교	449	281	1,945	978	123	798	46	130.5	100.0

출처 : 법무부

나) 수도권 및 대도시에 위치하는 교도소는 원칙적으로 수행자를 수용하여야 하나 구치시설의 부족 등으로 인해 미결수용자를 함께 수용하고 있다. 특히 의정부교도소는 현원 1,372명중 미결수용자가 836명으로 61%를 차지하고 있는데 이로 인해 교도소가 구치소 기능 중심으로 운영되는 기형적 상태가 초래되고 있어 미결수용자의 특성상 필요한 공범 분리, 범죄별 분리 등의 어려움을 겪고 있다.

다) 표 3에서 보는 바와 같이 전체 수용인원 55,198명 중 기준 면적 2.58㎡ 미만 거실에 수용되어있는 수용인원은 36,359명으로 66%에 이르고 있으며, 1인당 면적이 가장 적은 시설로는 대구구치소, 청주여자교도소, 의정부교도소 순으로 나타나고 있다.

표 3. 과밀수용 수용자 1인당 거실면적 현황(2017. 12. 31.기준)

구분	수용인원	1인당 거실면적 2.58㎡미만 수 (A)	거실 면적 합(㎡) (B)	1인당 수용거실 면적(㎡) (B/A)
전체기관	55,198	36,359	73,146.16	2.01
서울구	2,730	2,345	4,604.16	1.96
안양교	1,924	1,360	2,958.35	2.17
수원구	2,172	1,366	2,511.28	1.83
인천구	1,738	1,344	2,599.08	1.93
남부구	2,022	1,715	3,275.33	1.90
의정부교	1,372	1,213	2,088.78	1.72
부산구	1,927	1,631	3,095.40	1.89
대구구	1,097	1,009	1,661.60	1.64
대구교	2,191	1,986	3,441.65	1.73
울산구	542	513	916.23	1.78
대전교	2,950	2,217	4,875.50	2.19
청주여교	798	570	949.88	1.66
광주교	1,945	1,391	2,413.72	1.73
전주교	1,255	1,006	1,910.04	1.89

출처 : 법무부

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

라) 전체 수용자 중 미결수용자가 차지하는 비율은 34.5%로 OECD 국가 중 최고 수준이다.(OECD 국가의 수용자 대비 미결수용자 비율 평균 23.3%)

표 4. 주요 국가 교정시설의 수용현황

나라	수용자수(명)	교정시설수	수용률(%)	미결 수용률
미국	2,121,600 (2016.12.31.)	4455 (2005)	103.9% (2014)	21.6 (2016.12.31.)
러시아	592,467 (2008.1.6.)	957(2018.6.)	79% (2015.1.10.)	17.6% (2018.1.16.)
영국	82,961 (2018.6.29.)	118 (2018)	110.5% (2018.4.27.)	11.4% (2017.12.31.)
스페인	59,757 (2018.6.29.)	82 (2018)	71.8% (2016.9.1.)	14.5% (2018.6.29.)
캐나다	41,145 (2016.3.31)	216 (2015)	102.2% (2015.3.31.)	38.6% (2016.3.31.)
독일	64,351 (2017.11.30.)	183 (2016.3.)	87.4% (2017.11.30.)	21.7% (2017.11.30.)
스위스	6,912 (2016.9.7.)	114 (2016)	116.1% (2018.6.30.)	33.5% (2018.6.30.)
호주	41,277 (2017.9.)	111 (2015)	96% (2013)	31.3% (2017.6.30.)
이탈리아	58,759 (218.6.30.)	209 (2017)	116.1% (2018.6.30.)	33.5% (2018.6.30.)
일본	56805 (2016.9.30.)	188 (2014)	66.8% (2014.12.31.)	11% (2016.9.30.)
중국	1,649,804 (2015.6.)	700개 이상 (2009)	-	-
싱가포르	11,691 (2017.12.31.)	13 (2017)	79.2% (2013.9.)	11.5% (2017.12.31.)
브라질	682,901 (2015.5.)	1,449 (2016)	165.4% (2018.4.)	36.6% (2018.5.)

출처 : www.prisonstudies.org

3) 여성수용자 과밀수용 현황

가) 여성수용자의 평균 수용률은 125.4%로 전체 수용률(115.4%)을 상회하고 있으며, 그 중 상위 10개 기관의 여성수용자 수용률 평균은 148.2%로 심각한 과밀수용 상태이다. 이 중 부산구치소 여성수용자 수용현황을 살펴보면 167명이 수용되어 있어 수용률은 185.6%로 전체 수용시설 중 가장 높은 여성수용률을 보이고 있다.

표 5. 여성수용자 수용률 현황(2017. 12. 31.기준)

구 분	여성 수용정원	수 용 인 원			수 용 률
		계	기 결	미 결	
전체 교정기관	3,009	3,773 (100%)	2,265 (60.0%)	1,509 (40.0%)	125.4%

출처 : 법무부

※ 2017년 12월말 기준 여성수용자 수는 3,773명으로 전체 수용자 중 6.8%.

나. 과밀수용의 원인

1) 미결구금의 증가

가) 최근 5년간 수용자 현황을 보면, 표 6에서 보는 바와 같이 2012년 이후 미결수용자와 기결수용자는 증가 추세를 보이고 있다. 같은 기간 교정시설의 수용정원은 4% 포인트 증가(1,830명)에 그쳤으나 수용자는 26% 포인트 증가(11,810명)하였고, 이 중 기결수용자는 15.8% 포인트가 증가하였으나 미결수용자는 43% 포인트가 증가하였다. 이로 인해 전체 수용자 중 미결수용자는 35.4%를 차지하고 있어 수용인원의 급격한 증가, 특히 미결구금의 급격한 증가가 과밀수용의 주요 원인임을 알 수 있다.

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

표 6. 최근 5년간 수용현황

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017
계	45,488	47,924	50,128	53,892	56,495	57,298
기결	31,302	32,278	32,751	34,625	35,618	37,006
미결	14,186	15,646	17,377	19,267	20,877	20,292

출처 : 법무부

나) 전술한 바와 같이 미결수용의 비율이 높은 것은 구속영장 발부의 증가와 수사기관과 법원의 사건처리의 장기화의 결과로 인한 것으로 파악된다.

표 7. 제1심 구속영장 발부율 현황

	2012	2013	2014	2015	2016
청구	34,549	33,116	35,767	38,061	39,624
발부	27,341	27,089	28,438	31,158	32,395
발부율	79.1	81.8	79.5	81.9	81.8
기각	7,216	6,010	7,299	6,883	7,242
구속기소인원수	27,182	27,139	28,478	31,343	32,528
발부(수사)대 구속기소율	99.4	100.2	100.1	100.6	100.4

출처 : 2017 사법연감

다) 표 8과 같이 구속적부심사 청구사건 석방률은 2012년 이후 15%~21%사이에서 나타나고 있는데, 2016년에 경우 청구인원은 2,353명으로서 이는 같은 연도에 구속된 39,624명의 6%에도 미치지 못하는 인원이고, 적부심사를 통해 석방되는 인원은 355명으로 접수 대비 15.1%, 구속인원 대비 0.9%에 불과했다.

표 8. 구속적부심사 현황

(단위 : 명(%))

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
접수	3,663	3,469	2,643	2,293	2,052	1,746	2,127	2,117	2,353
석방	1,417 (38.7)	1,230 (35.5)	831 (31.4)	609 (26.6)	439 (21.4)	304 (17.4)	441 (20.7)	344 (16.2)	355 (15.1)
기각	2189	2192	1778	1652	1,573	1,379	1,656	1,748	1,972
취하	57	47	34	32	40	34	30	25	26

출처 : 2017 사법연감

라) 표 9는 최근 5년간 보석인원의 추이를 나타낸다. 2016년 구속기소 인원 중 청구율은 12%이며 허가율은 33.6%이다. 전체 구속인원 대비 4%만이 보석을 통해서 석방되고 있다.

표 9. 보석인원수 누년 비교

(단위 : 명(%))

구분	2012	2013	2014	2015	2016
구속기소인원	44,377	45,409	48,939	55,317	58,639
보석청구인원	6,247	6,465	7,040	7,196	6,996
보석허가인원	2,414	2,625	2,780	2,732	2,352
보석청구율	14.1	14.2	14.4	13.0	11.9
보석허가율	38.6	40.6	39.5	38.0	33.6

출처 : 2017 사법연감

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

마) 표 10은 최근 10년간 미결수용자 출소사유별 현황을 나타낸다. 2016년 구속 사건 중에서 집행유예나 보석 등의 사유로 석방되는 비율은 45.7%이고, 실형을 선고받아 결국 교도소에 수감되는 비율은 과반을 조금 넘는 54.3%이다. 결국 형확정 외 나머지 약 46%의 미결구금자 2만 5천명의 구금이 과밀수용의 직간접적인 원인이 되고 있다.

표 10. 미결수용자 출소사유별 인원

구분	2012	2013	2014	2015	2016
계	41,433	42,651	46,272	50,654	53,470
구속취소	1,355	1,400	1,669	2,056	2,452
벌금	947	1,078	1,224	1,306	1,310
집행유예	9,941	10,100	11,777	12,914	12,447
보석	2,662	2,882	3,167	3,096	2,678
형확정	21,660 (52.3)	22,017 (51.6)	23,155 (50.0)	25,985 (51.3)	29,019 (54.3)
기타	4,868	5,174	5,280	5,324	5,564
연도말 인원	15,274	16,687	18,317	19,569	21,183

출처 : 2017 범죄백서

2) 자유형 증가 및 여전히 많은 노역장유치

가) 표 11의 제1심 형사공판사건 재판결과별 현황을 보면 자유형의 경우 2012년 35.6%에서 2016년 55.2%로 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있다.

표 11. 제1심 형사공판사건 재판결과별 비교

(단위 : 명(%))

구분	계	생명형	자유형	자격형	재산형	선고유예	무죄	형의면제·면소	기타
2012	287,883	2	102,513 (35.6)	2	85,264	5,003	60,399	370	34330
2013	260,155	2	108,519 (41.7)	3	81,442	3,923	32,543	420	33303
2014	267,077	1	125,448 (47.0)	6	85,606	4,037	21,014	407	39821
2015	257,984	-	133,153 (51.6)	3	78,283	3,624	11,858	335	30728
2016	268,510	-	148,194 (55.2)	11	79,488	3,186	9,080	316	28235

출처 : 2017 사법연감

나) 벌금을 납입하지 못해 노역장에 유치되었다가 노역종료와 벌금완납의 사유로 출소하는 현황을 보면 2008년 31,585명으로 48.3%, 2017년에는 26,243명으로 41.9%를 차지하고 있다.

표 12. 수형자 출소사유별 인원

(단위 : 명(%))

연도 구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
출소	계	65,315	72,510	63,228	55,436	53,202	54,297	54,203	60,414	62,624	
	형기 종료	17,561 (26.9%)	17,607 (24.3%)	17,468 (27.6%)	16,551 (29.8%)	15,742 (29.6%)	16,374 (30.2%)	17,191 (31.7%)	19,187 (31.8%)	21,357 (33.9%)	23,324 (37.2%)
	가석방	8,524 (13.1%)	8,392 (11.6%)	8,083 (12.8%)	7,129 (12.9%)	6,500 (12.2%)	6,201 (11.4%)	5,394 (9.9%)	5,507 (9.1%)	7,157 (11.4%)	8,271 (13.2%)
	노역 종료	16,293 (24.9%)	19,587 (27.0%)	16,560 (26.2%)	14,389 (26.0%)	13,729 (25.8%)	14,208 (26.2%)	15,163 (28.1%)	19,234 (31.8%)	19,802 (31.4%)	18,352 (29.3%)
	벌금 완납	15,292 (23.4%)	17,350 (23.9%)	13,356 (21.1%)	10,600 (19.1%)	10,299 (19.4%)	11,213 (20.6%)	10,444 (19.3%)	10,292 (17.0%)	9,140 (14.5%)	7,891 (12.6%)
	기 타	7,645 (11.7%)	9,574 (13.2%)	7,761 (12.3%)	6,767 (12.2%)	6,932 (13.0%)	6,301 (11.6%)	6,011 (11.0%)	6,194 (10.3%)	5,523 (8.8%)	4,786 (7.7%)
연도 말 수형자 인원	32,197	32,297	31,981	31,198	31,434	32,137	33,444	35,098	36,479	36,167	

출처 : 2017 범죄백서

3) 가석방제도의 소극적 운영

가) 형법상 자유형의 경우 형기의 1/3을 복역하면 교정당국이 형기만료전에 조건부로 수형자를 석방할 수 있는 제도인 가석방제도는 재사회화의 조속한 도모와 과밀수용을 해결할 수 있는 효과적인 방법이다. 이의 운영 현황을 보면 표 13과 같이 2008년 32.4%이던 가석방자 비율이 2017년에는 26.2%로 매년 낮아지고 있음을 확인할 수 있다.

표 13. 가석방자 연도별 현황

(단위 : 명(%))

연도 구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
형기종료	17,561 (67.6)	17,607 (68.2)	17,468 (68.4)	16,551 (69.9)	15,742 (70.8)	16,374 (72.6)	17,191 (76.1)	19,187 (77.7)	21,356 (79.5)	23,324 (73.8)
가 석 방	8,433 (32.4)	8,198 (31.8)	8,084 (31.6)	7,126 (30.1)	6,494 (29.2)	6,176 (27.4)	5,390 (23.9)	5,507 (22.3)	7,157 (20.5)	8,271 (26.2)
계	25,994 (100)	25,805 (100)	25,552 (100)	23,677 (100)	22,236 (100)	22,550 (100)	22,581 (100)	24,694 (100)	26,863 (100)	24,683 (100)

출처 : 2017 범죄백서

나) 2017년 가석방자의 경우 형집행률이 80% 이하인 비율이 17.6%로 80% 이상의 석방자가 잔여 형기를 20% 남겨놓은 상태에서 가석방됨을 알 수 있으며 잔여형기가 5% 미만인 석방자도 6.2% 이다.

표 14. 가석방자 형집행률 별 비율(2017. 12. 31.기준)

(단위 : 명(%))

형집행률	65% 이하	70% 이하	75% 이하	80% 이하	85% 이하	90% 이하	95% 이하	95% 초과	무기수
인원 (%)	1 ()	10 (0.1)	192 (2.3)	1,242 (15.1)	2,149 (26.1)	2,712 (32.9)	1,417 (17.2)	513 (6.2)	11 (0.1)

출처 : 2017 범죄백서

4) 국내 교정시설의 구조적 문제

가) 대형시설 중심의 문제

과거 교정시설은 통일적 처우를 위해 대규모 시설로 운영해왔으나 현대에 이르러 개별처우의 중요성이 대두되었고, 지역사회와의 갈등을 줄이고 조화를 이루기 위한 소규모시설의 운영이 요구되고 있다.

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 ‘형집행법’이라 한다.) 제6조는 “신설하는 교정시설은 수용인원이 500명 이내의 규모가 되도록 하여야 한다.”고 규정하고 있으며, 「수용자 처우에 관한 유엔 최저기준규칙」 제89조에서도 “교도소에서 수형자 수는 개별처우가 방해받을 정도로 많지 않아야 한다. 일부 국가에서는 교도소의 수용인원이 500명을 넘지 않도록 하고 있다. 개방교도소의 수용인원은 가능한 한 적어야 한다.”고 기준을 제시하고 있다.

그러나 우리 교정시설은 교정수용정원 1,000명 이상인 기관이 23개로 43.4%를 차지하고 있으며, 수용정원 500명 이상 기관은 38개로 71.7%이다. 1개 교정시설 당 평균수용인원은 1,040명으로 OECD국가 중 일본과 독일의 3배, 네덜란드의 5.5배 정도 많다.

표 15. OECD 주요국가 수용기관 수 현황(2017. 12. 31.기준)

구 분	대한민국	일 본	미 국	호 주	독 일	네덜란드
수용인원	55,198	56,805	2,145,100	41,202	64,223	10,102
수용기관수	53	188	4,575	111	183	54
평균인원수	1041.5	302.1	468.8	371.2	350.9	187.1

출처 : 법무부

나) 교정시설의 노후화

안양교도소는 1963년 준공 되어 50년 이상이 경과하였고, 40년 이상 경과한 시설은 창원교도소 등 8개, 30년 이상 경과한 시설은 부산교도소 등 13개로, 전체의 42%인 총 22개 시설이 노후화 되어있다. 노후된 교정시설의 경우 준공 당시 수용인원을 기준으로 거실 규모 등이 설계 되어 과밀 상태가 더욱 심할 수밖에 없다.

표 16. 교정시설 경과 연수 별 현황(2017. 12. 31.기준)

기 간	50년 이상	40-49년	30-39년	20-29년	10-19년	10년 미만
기관수	1	8	13	10	10	11
비 율	2%	15%	25%	19%	19%	20%

출처 : 법무부

다. 과밀수용으로 인한 수용자 처우제한

1) 외부 접견의 제한

과밀수용은 수용자 거실 공간자체가 협소하다는 것에 그치지 않고 수용자 생활전반에 걸쳐 많은 문제가 나타나고 있다. 수용자의 외부교통권인 접견 관련 규정을 살펴보면, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행령」 제58조 2항은 “변호인(변호인이 되려고 하는 사람을 포함한다. 이하 같다)과 접견하는 미결수용자를 제외한 수용자의 접견시간은 회당 30분 이내로 한다”고 규정하고 있고, 같은 시행령 제101조는 미결수용자의 접견횟수를 매일 1회로 정하고 있으며, 기결수용자의 경우 같은 법 시행령 제58조제3항은 “수형자의 접견횟수는 매일 4회로 한다”고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제87조제1항은 수형자의

제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

경비처우급별 접견의 허용횟수를 일 1회에서 월4회 ~ 6회 까지 허용하고 있다.

위 규정에 따르면 회당 30분까지 접견할 수 있으나 표 17과 같이 미결수용자는 일 1회, 10분 이내로 외부접견이 제한되어있으며, 기결수용자의 외부접견도 가장 높은 등급을 받아야만 일 1회 접견이 가능하도록 제한적으로 실시하고 있다. 또한 외부 접견은 토요일에도 가능하나 교정시설에 따라 평일에 접견한 수용자는 토요일 접견이 불가능한 현실이다.

이와 같이 제한적인 외부 접견을 실시하고 있는 가장 큰 이유로, 시설당 수용 인원이 많은데 비해 외부접견시 소요되는 교도관 인력의 부족을 이유로 들고 있다.

표 17. 서울지방교정청 관내 구치소 미결수용자 일반접견 현황(2017. 12. 31.기준)

기관명	1일 평균 접견 횟수	1회 접견 시간	접견실 수
서울구치소	700회	10분	32
수원구치소	522회	10분	18
서울동부구치소	400회	10분	23
인천구치소	480회	10분	18
서울남부구치소	570회	10분	18

출처 : 법무부

2) 운동시간과 목욕시간의 제한

수용자의 운동과 동절기 목욕에 대해 살펴보면, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행령」 제49조는 “소장은 수용자가 매일(공휴일 및 법무부장관이 정하는 날은 제외한다) 「국가공무원 복무규정」 제9조에 따른 근무시간 내에서 1시간 이내의 실외운동을 할 수 있도록 하여야 한다.”, 같은 시행령 제50조는

“소장은 작업의 특성, 계절, 그 밖의 사정을 고려하여 수용자의 목욕횟수를 정하
되 부득이한 사정이 없으면 매주 1회 이상이 되도록 한다.”고 규정하고 있다.

그러나 위와 같은 규정에도 불구하고 대부분의 교정시설에서는 과밀수용으
로 아래 표 18과 같이 운동시간은 30분, 동절기 온수 목욕은 주1회 20분, 목욕시
운동시간은 30분~15분으로 축소 운영하고 있는 실정이다.

표 18. 서울지방교정청 관내 구치소 흔거수용자 운동 현황(2017. 12. 31.기준)

기관명	평일		온수 목욕시 시간(분)		수용률(%)
	1회 시간	1회 평균인원	온수목욕	운동	
서울구치소	30분	55	20	30	124.1
수원구치소	30분	14	15	15	131.6
서울동부구치소	30분	30	20	20	-
인천구치소	30분	13	20	20	118.2
서울남부구치소	30분	21	20	30	126.4

출처 : 법무부

3) 과밀수용과 입실거부로 인한 징벌의 증가

과밀수용으로 좁은 공간에서의 생활해야 하는 고통은 입실거부로 징벌 받는
것을 감수할 정도로 수용자들에게는 피하고 싶은 또 다른 형벌이 되고 있다.
아래 표 19의 연도별 입실거부 등 징벌처분 현황과 표 20의 수용률이 높은 교정
시설과 낮은 교정시설에서의 징벌처분 현황은 이와 같은 상황을 극명하게 보여준
다. 대전교도소의 경우 전체 징벌건수 중 과밀수용과 연관이 있는 입실거부와
폭행건수가 272건으로 39%를 차지하고 있고, 대구구치소는 이보다 높은 76%를
차지하고 있다. 수용률이 낮은 경북북부제2교도소는 입실거부 건수가 1건, 김천
소년교도소는 23건, 천안개방교도소는 0건이다.

제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

표 19. 연도별 입실거부 등 징벌 처분 현황(2017. 12. 31.기준)

구 분	입실거부 징벌처분 건수	수용자간 폭행 징벌처분 건수	전체 징벌건수
2013년	4,193	3,344	14,652
2014년	4,586	3,356	15,541
2015년	4,379	4,528	17,055
2016년	3,707	4,534	16,675
2017년	4,267	4,902	18,271

출처 : 법무부

표 20. 2017년 과밀수용률 상하위 3개 시설에서의 입실거부 등 징벌처분 현황

구분		전체 징벌건수	입실거부 징벌건수	수용자간 폭행 징벌건수	수용률(%)
상위	대전(교)	700	66	206	143.2
	대구(구)	653	344	152	135.4
	수원(구)	881	188	283	131.6
하위	경북북부2(교)	126	1	7	66.1
	김천(소)	233	23	87	68.8
	천안(개)	0	0	0	73.8

출처 : 법무부

라. 현장조사 결과

1) 현장조사 일정

가) 2017. 12. 20. 청주여자교도소, 대구교도소, 광주교도소

나) 2017. 12. 21. 대전교도소, 대구구치소, 전주교도소



- 다) 2018. 1. 11. 안양교도소
- 라) 2018. 1. 12. 인천구치소, 수원구치소
- 마) 2018. 1. 24. 서울구치소

2) 현장조사 내용

가) 청주여자교도소 수용자 전○○

현재 9명 정원인 거실(20.54㎡)에서 11명이 수용 중에 있다. 아침 6시에 기상을 하고 6시 30분에 점검을 받아야 하므로 30분 동안에 11명이 세수와 용변을 마쳐야한다. 점검 후 아침식사를 하고 바로 출역을 나가야 하므로 별도의 시간을 내기가 어렵다.

나) 대전교도소 수용자 김○○

현재 미결수용동의 4명 정원인 거실(10.08.㎡)에 6명이 수용중이다. 좁은 공간에 6명이나 있어 취침시 다리가 서로 엇갈려 잘 수밖에 없어 싸움이 자주 발생한다. 과밀수용으로 인해 겨울철에 온수 샤워를 주 1회만 하고 있다. 이것도 해당 요일이 공휴일이거나 점검 등으로 하지 못하면 다른 기회를 주지 않는다.

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해



청주여자교도소 혼거실
(9명 정원/ 11명 수용)



대전교도소 혼거실
(4명 정원/6명 수용)

다) 대구교도소 수용자 조○○

현재 미결수용동의 8명 정원인 거실에 11명이 수용중이다. 인원이 많아 거실 입구 신발 벗는 공간에 상이나 책을 펴서 높이를 맞춰 한 사람이 취침할 수 있도록 만들기도 한다. 여름에는 선풍기를 50분 돌리고 10분 쉬고 있어 더워서 잠을 깨는 경우가 많다. 서로 예민해져 다툼이 많이 발생한다.

라) 대구구치소 수용자 김○○

혼거실에 13명이 수용중이다. 취침시에 너무 불편하다. 운동시간이 15분으로 짧고 운동장이 없어 실내 좁은 곳을 돌아가면서 걷고 있다.

마) 안양교도소 수용자 강○○

현재 혼거실에 15명 수용중이다. 미결수일 때 16명 수용 거실에 있었는데, 그때는 사람들이 굉장히 민감해 질 수 밖에 없었다. 16명이 있으면 화장실 갈 공간도 없어서 밤에 화장실에 갈 때는 조심할 수밖에 없다.

관물함이 16개가 있는데, 관물함 하나가 운동화 박스만한 크기이다. 징역생활을 오래한 사람은 사담요, 옷 등을 가지고 있는 경우가 많은데 그것을 놓을만한 공간이 없다. 그래서 여름이 지나면 여름옷을 버리고, 이듬해 여름에 다시 구매한다.



바) 인천구치소 수용자 이○○

8명이 정원인 대형거실(21.19㎡)에서 2017. 7. 에 15명이 생활하였다. 더운 날씨에 선풍기 1대만 있어 더위와 좁은 공간으로 인해 수용자간 싸움이 자주 발생하였다. 수용자들이 심각한 스트레스를 받으며 동물처럼 수용되어 있다. 동절기 온수 샤워시간을 주1회 20분간만 허용하고 있어 매우 불편하다.

사) 수원구치소 수용자 김△△

너무 좁아 앉아서 책을 볼 수도 없으며, 서로 감정이 안 좋지만 다투어 문제가 생길까봐 전전긍긍하며 생활하고 있다. 시설은 10년 전이나 지금이나 변함이 없으며, 사람을 교화시키는 것이 아니라 아무것도 하지 못하게 하여 더 악랄하게 만드는 것 같다.

아) 서울구치소 수용자 최○○

현재 3명 정원인 거실에서 6명이 수용 중에 있다. 과밀수용으로 인해 취침시 칼잠을 자야만 하고 숙면이 물리적으로 불가능하다. 또한 거실에서 재판준비를 해야 하는데 그럴만한 공간도 없다.

자) 광주교도소 수용자 이○○

얼마 전 까지 7명 정원인 공간에 13명이 수용되어 있었다. 과밀수용으로 정신적 충격도 크며, 교도관에 면담을 요청하였으나, 이로 인한 징벌방 수용 등 불이익을 받은바 있다.

차) 전주교도소 수용자 고○○

7명 수용 거실에 12~13명 수용되어 있었다. 여름에는 13명이 칼잠을 자며, 화장실 이용으로 다투고 스트레스가 심하다. 감기 등 전염에 열악하고, 여름에 밀착되어 서로 힘들다. 과밀수용은 미지정 수용자 등 출역하지 않는 수용자들에게 더욱 가혹하다.

마. 과밀수용 진정사건 현황

현재 조사 중인 과밀수용 관련 진정사건은 16진정0380801 등 25건으로, 주요 진정내용을 살펴보면 “14명 수용거실이 너무 좁아 수용자 4명은 관물함 속에 신체일부를 넣어 취침하고 있다.”, “비좁은 공간으로 인해 수용자간에 자리 다툼 현상이 빈번하게 발생하고 있다”, “7명 남짓한 공간에 15명이 수용되어 있어 공간이 너무 좁아 누워 잘 수 없어 불침번 식으로 두시간씩 교대로 자야하는 실정이다”, “중방에 7명이 자려면 접이식 식탁을 펴고 그 위에 잠을 자야하는 개돼지만도 못한 생활을 하고 있다”로 과밀수용으로 인한 고통을 호소하고 있다. 진정 현황은 <별지>와 같다.

바. 구금시설 과밀수용 해소와 수용자 인권향상을 위한 토론회 결과

1) 토론회 개요

가) 일시 및 장소 : 2017. 11. 21.(화), 국가인권위원회 인권교육센터

나) 주최 : 국가인권위원회, 법무부

다) 발제 : 과밀수용으로 침해받는 피구금자의 인권문제 (송석윤 서울대 로스쿨 교수), 과밀수용 원인과 그 해결을 위한 형사사법적 대책 (안성훈 형사정책연구원 연구위원)

라) 토론 : 박순영 서울고등법원 부장판사, 오창익 인권연대 사무국장, 윤옥경 경기대 교정보호학과 교수, 전종익 서울대 로스쿨 교수, 최제영 법무부 교정기획과장



2) 주요 발표 내용

가) 송석윤 교수

과밀수용에 대한 헌법재판소 위헌결정(헌법재판소 2016. 12. 29. 2013헌마 142 결정) 및 국가인권위원회의 여성수용자 거실 과밀수용 권고(16진정 0306000), 과밀수용 환경개선 권고(13직권0000100)의 의의를 짚어보고 독일과 미국의 사례, 유럽인권재판소 판례를 소개하며 이 문제를 시급히 해결하여 수용자들의 인권상황을 개선해야 한다는 것을 강조하였다.

나) 안성훈 연구위원

과밀수용의 원인을 구공판 사건 증가와 형기의 장기화 경향, 형사사법절차에서의 집행유예 및 벌금형 선고와 가석방 처분 감소 등 다이버전 활용 저조, 미결수용자 증가 등 다각도로 짚어보고, 과밀수용 해소방안으로 시설 증설, 선별적 무능화, 형사사법단계별 입구 및 출구전략의 적극적 활용을 제시하였다. 아울러 교정교화를 위한 각종 처우의 효과를 제고하고 교정직원들의 업무여건 개선을 위해서도 과밀 상황이 반드시 해소되어야 한다는 것을 지적하였다.

3) 주요 토론 내용

토론자들은 과밀수용문제의 심각성과 시급한 해결이 필요함에 대해 적극 공감하였으며 발표에 관한 의견을 개진하였다. △ 박순영 서울고법 부장판사는 과밀화 문제는 단기적 전략을 통해서도 해소될 수 없고, 형사 정책적 측면의 특별예방효과를 잘 구현할 수 있도록 근본적 해결방안을 수립하는 것이 필요하며, 국민들의 범죄자에 대한 인식변화를 위해 노력해야 할 것임을 지적하였다. △ 전종익 교수는 형사사법절차 상 다이버전 제도를 실효성 있게 활용할 수 있는 방안을 강구할 것을 제안하였다. △ 오창익 사무국장은 경찰, 검찰, 법원 등 형사사법주체가 문제해결을 위한 책임성 있는 자세를 가져야할 것임을 지적하고 특히

법무부가 수용인원 조정에 대한 주도권을 갖고 범정부대책기구를 수립해야 한다고 주장하였다. 윤옥경 교수도 형사사법주체 간 긴밀한 협조가 필요함을 강조하였으며, 교정당국이 그 과정에서 주체적인 역할을 수행할 수 있도록 법무부의 외청으로 독립시켜야 한다는 점도 아울러 언급하였다. △ 최제영 법무부 교정기획과장은 과밀수용 해소를 위한 법무부의 그간의 노력과 한계점을 설명하며, 교정시설 증설과 인력증원의 필요성을 강조하였다.

5. 판단

가. 과밀수용에 따른 기본권 침해

현대사회에서의 국가의 형벌권은 해악에 대한 응보로서의 성질을 가지면서도, 범죄로부터 사회를 방어 보호하는 목적을 달성할 수 있는 수단의 성격을 가진다고 보는 것이 일반적이며 다수의 견해이다. 이와 관련 헌법재판소는 2013 헌마142 결정에서 다음과 같이 밝히고 있다.

“인간의 존엄과 가치는 국가가 형벌권을 행사함에 있어 사람을 국가행위의 단순한 객체로 취급하거나 비인간적이고 잔혹한 형벌을 부과하는 것을 금지하고, 행형(行刑)에 있어 인간 생존의 기본조건이 박탈된 시설에 사람을 수용하는 것을 금지한다. 특히 수형자의 경우 형벌의 집행을 위하여 교정시설에 격리된 채 강제적인 공동생활을 하게 되는데, 그 과정에서 구금의 목적 달성을 위하여 필요최소한의 범위 내에서는 수형자의 기본권에 대한 제한이 불가피하다 하더라도, 국가는 인간의 존엄과 가치에서 비롯되는 위와 같은 국가형벌권 행사의 한계를 준수하여야 하고, 어떠한 경우에도 수형자가 인간으로서 가지는 존엄과 가치를 훼손할 수 없다.”

이와 마찬가지로 형사정책의 궁극적인 목적이 범죄가 없는 안전한 사회의 구축에 있으며 이를 위한 교정의 최종 목적 또한 수형자로 하여금 법을 준수하게 하고 일반시민으로서 사회에 복귀하게 하는 재사회화에 있음은 필연적이라 할 것이다. 이에 구금시설은 수형자를 사회와 격리하고, 신체를 감금하는 과거의



목적에서 교정시설로의 재사회화를 위한 공간으로서의 역할을 가진다.

우리 「헌법」 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다’고 밝히고 있으며, 제34조제1항은 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지고, 제35조제1항은 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가진다고 명시하고 있다. 또한 「형집행법」 제1조는 “이 법은 수형자의 교정교화와 건전한 사회복귀를 도모하고, 수용자의 처우와 권리 및 교정시설의 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.”고 규정하며 우리 행형제도와 시설의 목적이 재사회화에 있음을 밝히고 있고, 같은 법 제4조는 “이 법을 집행하는 때에 수용자의 인권은 최대한으로 존중되어야 한다.”고 하여 기결과 미결 수용자의 구분을 두지 않고 인권존중 의무를 교정기관에 부과하고 있다.

국제인권기준을 살펴보면, 우리나라가 1990년에 가입한 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제10조는 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 또한 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급된다고 밝히고 있으며(1항), 피고인은 예외적인 사정이 있는 경우를 제외하고는 기결수와 격리되며, 또한 유죄의 판결을 받고 있지 아니한 자로서의 지위에 상응하는 별도의 취급을 받는다고 규정하는 한편(2항 (a)), 교도소 수감제도는 재소자들의 교정과 사회복귀를 기본적인 목적으로 하는 처우를 포함한다고(3항) 천명하고 있다.

또한 「수용자 처우에 관한 유엔 최저기준규칙」 제10조는 “피구금자가 사용하도록 마련된 모든 설비, 특히 모든 취침 설비는 기후상태와 특히 공기의 용적, 최소건평, 조명, 난방 및 환기에 관하여 적절한 고려를 함으로써 건강유지에 필요한 모든 조건을 충족하여야 한다.”고 규정하고 있고, 유엔의 「모든 형태의 억류·구금 하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙」 원칙 1 “모든 형태의 억류 또는 구금 하에 있는 사람들은 인도적이고도 인간 고유의 존엄성을 바탕으로 처우되도록 해야 한다.”고 규정하고 있다.

위에서 서술한 우리의 형사정책과 「형집행법」, 그리고 국제기준들은 하나같이 교정시설에서의 재사회화와 이를 위한 설비를 마련하도록 규정하고 있다. 그러나, 우리 교정현실은 앞에서 밝힌바와 같이 2.58㎡의 기준 면적조차 지켜지지 못하는 과밀수용으로 인해 수용자에게 국가의 형벌권을 넘어선 고통을 부과하고 있다.

우리 위원회는 교정시설에서의 과밀수용 문제가 수용자의 인권개선을 위한 시급한 과제임을 인식하고 방문조사, 직권조사 등을 통해 지금까지 열 차례 권고를 한 바 있다. 유엔 자유권규약위원회는 2015. 11. 5. 우리정부의 제4차 국가보고서에 대한 최종견해를 발표하였는데, 교정과 관련하여서는 과밀수용 문제에 대해 우려를 표하며 「수용자 처우에 관한 유엔 최저기준규칙」에 준하는 교정시설 시스템을 갖출 수 있도록 구체적인 조치를 취할 것을 권고하였다. 유엔 고문방지위원회도 우리정부의 고문방지협약 제3, 4, 5차 국가보고서에 대해 2017. 5. 최종견해를 통보했으며, 그 중 △교정시설의 실질적 조건을 개선하고 과밀도를 줄여, 「수용자 처우에 관한 유엔 최저기준규칙」이 구현된 국제적 기준에 상응할 수 있도록 필요한 조치를 취하고 △수감자의 의료서비스에 대한 불충분한 접근성 및 외부 의료시설 진료에 대한 제한적 접근성의 개선을 촉구한 바 있다.

이렇듯 국제사회와 인권기구가 수용자에게 굴욕적이며 비인간적인 처우인 과밀수용을 해결하고자하는 것은, 비록 수용자라 하더라도 인간으로서의 존엄을 유지시킬 수 있도록 하여 우리 사회의 구성원임을 자각하게 하는 것이 행형의 궁극적인 목적이고 재사회화의 출발점이기 때문일 것이다.

교정당국에서는 과밀수용과 교도관 부족 등의 이유로 의료, 접견, 운동, 교육, 직업훈련 등 수용자에 대한 각종 처우를 제한하고 있는 것이 현실이다. 미결수용자의 1일 1회 10분간의 접견, 의무관의 1회 진료시 평균시간 1분20초, 동절기 주1회 30분 목욕, 1일 운동시간 30분, 특히 여름이면 더위로 인해 수용자간 다툼이 잦아지고 입실거부 사태까지 이르게 되는 우리 교정시설의 과밀수용 상태



는 사람을 수용하는 시설로서의 최저 기준을 넘어서 우리 「헌법」 제10조에서 보장된 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권을 침해하는 것으로 판단된다.

나. 과밀수용 해소를 위한 방안

1) 교정시설의 유희수용동 활용 및 신·증축

상기 조사결과에서 보는 바와 같이 우리 교정시설의 수용률은 2017. 12. 31. 기준 115.4%이며 전체 교정시설 52개중 수용률 100% 이상 기관은 43개로 전체의 81.1%를 차지하고 있으며, 수용률 130% 이상인 기관은 12개로 전체의 22.7%를 차지하고 있다.

또한 최근 5년간 수도권 및 대도시 인근 교정기관 중심으로 수용률이 급격히 상승하고 있어 2017년 12월 말 기준 대도시 14개 교정기관의 평균 수용률은 124.3%로 2012년 대비 10.6% 포인트 증가하였으며 전체 교정기관 수용률보다 8.9% 포인트 높게 나타나고 있다. 여성수용자의 수용률은 125.4%로 전체 수용률(115.4%)을 상회하고 있으며, 그중 과밀수용 상위 10개 기관의 여성수용자의 평균 수용률은 148.2%로 심각한 과밀수용 상태를 보이고 있다.

법무부는 2017년 12월 말 기준 교정시설의 수용정원은 47,820명이나 수용 인원은 55,198명으로 약 7천4백 명의 수용자를 초과 수용하고 있어 이를 해소하기 위해 12개 교정시설의 신축을 통해 수용정원을 8,830명, 수용동 증축을 통해 3,450명, 유희수용동 활용으로 1,108명 등 1만3천여 명 정원을 늘려 6만 명으로 정원확충을 계획하고 있다. 이를 위해 기획재정부와 행정안전부에 예산과 인력의 확보를 지속적으로 요구하고 있으나 표 21과 같이 반영률은 미비한 실정이다.

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

표 21. 교정시설 과밀수용 해소 관련 예산 및 인원 요구현황

(단위: 명, 백만원)

구분	신축 등 요구시설	반영시설	요구액	배정액	요구인원	반영인원
2016년	15개	4개	118,443	22,720	1,805	6
2017년	10개	5개	109,876	25,603	2,075	31
2018년	11개	7개	139,342	54,660	2,138	128

출처 : 법무부

위 수용률과 정원 등에 대해 살펴보면, 혼거실 기준 수용자 1인당 2.58㎡를 기준 면적(「법무시설기준규칙」 법무부 훈령 제565호, 2006. 9. 29. 개정)으로 하고 있으며, 이후 법무부는 2014. 12. 29. 「법무시설기준규칙」을 개정하여 기준 면적을 3.40㎡(화장실 제외, 국제적십자사 기준)으로 확대한 후 다시 2017. 12. 29. 화장실 포함 3.40㎡로 개정 하였다. 이에 따라 2015년 이후 설계된 서울동부구치소와 증축시설들은 3.4㎡를 기준으로 하며 그 외 나머지 시설은 2.58㎡를 기준으로 하고 있다. 한편 여자 혼거실은 1인당 3.3㎡를 기준 면적으로 하고 있다.

혼거실 수용자 1인당 기준면적은 국제적십자사 3.40㎡, 유럽고문방지위원회 7㎡, 독일 7㎡, 일본 7.2㎡로 다양하다. 향후 우리 교정시설에서의 적합한 1인당 기준 면적을 설정하는 논의가 필요하다는 점은 차치하고라도 최소한의 국제기준 면적인 국제적십자사의 3.40㎡를 기준으로 2017년 12월 말 기준 우리 교정시설의 수용률을 계산해보면 152%에 이르며 유럽고문방지위원회의 기준인 7㎡를 기준을 적용하면 수용률은 무려 300%를 넘게 된다.



표 22. 주요 국가 및 단체 수용거실 최소 수용기준 면적

국가명	최소 수용기준 면적	국가명	최소 수용기준 면적
UN	개인의 건강유지에 필요한 면적	독일	개인당 : 9㎡(연방정부 권고사항) *독일 연방헌재도 독거실 9㎡, 혼거실 1인당 7㎡를 보장해야 한다고 판결
국제적십자사	독거실 : 5.40㎡		독거실 : 4.65~5㎡
미국	독거실 : 5.57㎡	일본	2인실 : 10㎡
	2인실 : 7.43㎡		혼거실(1인당) : 7.20㎡
	3인실 : 14㎡	폴란드	개인당 : 2.97㎡
영국	개인당 : 5.40㎡	태국	개인당 : 2.25㎡
	독거실 : 6.80~7.20㎡	한국	독거실 : 4.62㎡
	2인실 : 9.80~10.60㎡		혼거실(1인당) : 2.58㎡

출처 : 법무부

따라서, 교정시설의 신축 및 증축을 통한 최소한의 기준 면적 확보는 수용자의 기본권 보호와 교정과 교화를 통한 재사회화라는 형사정책의 기본목표를 달성하기 위해서라도 필수불가결한 조치로 판단된다. 특히 헌법상 무죄추정의 원칙에 따라 수형자와 다르게 처우해야 될 미결수용자를 위한 구치소의 신설과 전용시설이 한 개 밖에 없어 평균 수용률을 상회하는 여성 수형자를 위한 전용시설의 신축은 우선하여 조치해야 할 사항으로 판단된다.

또한 과밀수용의 해결의 신속한 효과를 위해 시설의 신축 등에 비해 효율적 정책집행 및 성과의 극대화를 도모할 수 있는 교정시설의 유희수용동을 활용한 거실의 확충은 우선적 조치가 필요한 사항이다. 법무부가 밝힌 바와 같이 근무인력 236명 증원을 통해 수용정원 약 1,100여명을 확대할 수 있어 최소한의 인력

과 예산으로 2개의 교정시설 신축효과를 나타낼 수 있을 것이다.

국가인권위원회는 앞에서 밝힌 바와 같이 2003년부터 교정시설의 과밀수용 해소 조치를 시행할 것을 법무부에 열 차례에 걸쳐 권고한 바 있으나, 그 이행은 매우 지체되고 있다. 법무부는 교정시설의 신증축이 더디게 진행되는 이유로 관련 예산과 인원 마련을 위한 관계부처와의 논의가 원활하지 못함과 신축 부지 지역주민들의 반대를 이유로 들고 있다. 법무부의 보다 적극적인 주민과의 대화와 해결을 위한 모색이 필요한 것으로 판단된다.

2) 가석방 제도 운영의 개선

가석방제도는 수형자의 형기종료 이전에 시설 내 처우로부터 조건부로 조기 석방하여 보호와 원조를 제공함으로써 불필요한 구금을 억제하고 수형자의 원활한 사회복귀를 실현하기 위한 목적을 가지고 있다.

「형법」은 제72조에서 ①징역 또는 금고의 집행 중에 있는 자가 그 행상이 양호하여 개전의 정이 현저한 때에는 무기에 있어서는 20년, 유기에 있어서는 형기의 3분의 1을 경과한 후 행정처분으로 가석방을 할 수 있다고 규정하고 있다.

교정시설의 수용인원은 신입자의 수와 구금기간에 의해 좌우된다. 이에 따라 과밀수용을 해소하기 위해서는 교정시설을 늘리는 것 이외에 새로 유입되는 인원을 줄이고 수용중인 인원의 형기를 단축하여 내보내는 방법이 제일 효과적일 것이다. 이에 가석방 제도를 적극 활용하여 형사정책상 목표를 달성하고 과밀수용 해소에 도움이 되는 방향으로의 운영이 필요하다고 판단된다.

우리의 가석방 제도 운영 현황을 살펴보면, 위 조사결과와 같이 2017년 기준 가석방률은 26.2%, 신청자대비 허가율은 93.8%, 가석방자중 형집행률이 80% 이상은 82.5%, 95% 초과도 6.2%에 이르고 있다. 한편 2015년 가석방률이 56.7%이고, 가석방자 중 형집행률이 80%미만인 수형자가 우리나라의 약 9배인 일본과 비교해보면 상이한 법 제도와 문화를 고려하더라도 우리의 가석방제도가



상당히 소극적으로 운영되고 있음을 알 수 있다.

법무부는 「가석방 업무지침」(법무부예규 제1114호) 중 비공개 자료인 ‘가석방심사 유형별 신청기준’별표1을 2018. 3. 21. 개정하여 신청대상인 모범수형자의 형집행률을 최저 형집행률로 적용하고, 각 구분대상별 형집행률을 5% 완화하는 등의 조치를 통해 2022년까지 가석방률을 29.5%로 높일 계획임을 밝히고 있다. 그러나, 위와 같이 이행된다고 하더라도 2017년 기준 대비 3% 증가시 약 900명의 가석방자를 추가로 확보하는 효과를 기대할 수 있으나 약 1만 명 가량의 과밀수용 인원을 해소하기에는 부족하다 할 것이다.

이에 가석방제도의 적극적 운영을 위해 가석방 적격심사신청대상자 선정시 형집행률 기준을 완화하고 그에 맞게 심사기준을 보완해야한다고 판단된다. 이러한 가석방제도의 적극적 운영은 단지 과밀수용 해소를 위한 것만이 아닌 교정교화를 통한 재사회화라는 목표를 달성하기 위한 형사정책의 근본 목적에 부합하기 때문이다.

3) 불구속 수사 및 재판의 원칙 준수를 통한 미결구금의 축소

2017년 기준 전국 52개 교정시설에 1일 평균 2만여 명의 미결구금자가 구금되어있고 이는 수용정원의 40%를 상회하고 있다. 교정시설 수용률이 120%에 이르고 있고 미결수용자를 수용하는 구치소의 수용률은 150%에 육박하고 있어 미결구금 수용자의 입소를 줄이는 것이 과밀수용의 중요한 요건이라 할 수 있다.

2016년도의 구속영장발부율은 청구인원 39,624명 중 32,395명으로 81.8%에 이르고 있고, 제1심 형사공판에서 자유형 판결은 2012년부터 큰 폭으로 상승하여 2016년에는 공판인원 268,510명 중 55.2%인 148,194명에 달하고 있다. 이러한 수치는 우리 형사사법이 미결구금 위주의 형사절차를 진행하고 있음을 보여주는 것이어서 헌법상 ‘무죄추정의 원칙’에 배치될 소지가 크다고 볼 수 있다.

2007년 형사소송법 개정으로 체포구속의 적부심사 대상이 모든 체포와 구속으로 확대됨에 따라 상대적으로 석방율의 증가로 이어지는 것이 일반적인 현상이나, 구속적부심사 석방율의 경우 2008년 38.7%에서 점점 낮아져 2016년에는 15.1%의 석방률을 나타내고 있다. 또한 접수율은 구속인원의 10%에도 미치지 못하는 매우 낮은 접수율을 보이고 있다. 이는 구속적부심사제도에 대한 이해의 부족이 매우 크게 자리 잡고 있음을 나타내고 있고, 우리 형사절차가 불구속수사 및 불구속재판의 원칙을 지키기 위해 노력하고 있는지 의문을 갖게 한다.

미결 구금된 피고인으로 하여금 자유로운 환경에서 방어기회를 준비할 수 있게 보장하는 등의 중요한 기능을 담당하는 보석제도는 불구속재판의 원칙을 구현하기 위한 제도이지만 앞에서 살펴본 바와 같이 평균 12%의 신청률과 38%의 허가율을 나타내고 있다. 현행법상 필요적 보석이 원칙임에도 불구하고 이처럼 신청률과 허가율이 절반에도 미치지 못하고 있는 점은 보석청구 기피사유가 현실적으로 존재하고, 입법 취지에 맞게 보석허가 예외사유의 존재여부 심사가 이루어지지 않고 있음을 나타낸다.

또한, 2016년 출소한 미결구금자의 출소사유를 파악해보면 출소자 53,470명 중 형이 확정되어 교도소에 수감된 인원은 29,019명으로 54.3%로, 이를 제외한 약 46%의 2만5천명 미결구금자는 필요이상의 구금으로 불 여지가 크다고 할 수 있다.

구속은 수사나 재판단계에서 증거인멸과 도주방지를 위해 불가피한 경우에만 절차확보를 위해 사용되는 최후의 수단이어야 함은 형사절차의 기본원칙이다. 따라서 불구속수사 및 재판의 원칙을 구현하여 불필요한 미결구금을 방지하기 위해서는 영장단계에서부터 미결구금사유를 엄정하게 심사하여야 할 것임은 물론 구속인원의 10%에도 못 미치는 청구인원의 구속적부심제도와 보석제도를 활성화하기 위한 방안이 마련되어야 할 것이다.



4) 관련 부처가 참여하는 협의체 운영

6만 명에 육박하는 수용자들에 대한 교정교화의 중요한 요소인 과밀수용 해소는 수용자의 기본권을 보장함은 물론, 수형자의 재사회화를 위해 국가적인 과제로 대응해야할 사안이므로 법무부와 행정안전부, 기획재정부 등의 관련부처를 아우르는 대응기구에서의 논의와 조치가 필요하다고 판단된다. 헌법재판소도 2013헌마142 결정을 통해 “상당한 기간(늦어도 5년 내지 7년) 이내에 법정기준을 충족하도록 개선할 것을 촉구”한 바 있음을 주지할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제44조제1항제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 5.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 직무대행 정상환

위원 최혜리 위원 정문자 위원 한수웅

위원 배복주 위원 임성택 위원 김민호

구금시설 관련 인권침해

- 4** 2018. 11. 14.자 결정 18진정0514300 [수용자 접견 시 교도관 청취·기록으로 인한 인권침해 등]

결정사항

- 【1】 법무부 장관에게, 교정기관이 수용자 접견 시 교도관 청취·기록에 관한 규정을 자의적으로 해석하여 수용자의 접견교통권과 사생활의 비밀과 자유를 과도하게 제한하지 않도록, 새로운 취지의 전언통신문을 재발송하는 것을 포함한 재발방지 대책을 마련하고 일선 교정시설에 전파 할 것을 권고
- 【2】 ○○○○구치소장에게, 각 접견 시마다 구체적인 필요성을 판단하여 교도관의 청취·기록 여부를 결정하도록 관련 업무방식 및 절차를 개선할 것을 권고

결정요지

수용자 접견 시 교도관이 참여하도록 한 조치는 형집행법 제41조제2항의 규정을 자의적으로 적용하여 필요이상으로 과도하게 기본권을 제한함으로써 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하는 접견교통권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해하였음.

참조조문

「헌법」 제10조 및 제 17조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제41조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 시행령 제62조

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○○○구치소장

■ 주 문

1. 법무부 장관에게, 교정기관이 수용자 접견 시 교도관 청취·기록에 관한 규정을 자의적으로 해석하여 수용자의 접견교통권과 사생활의 비밀과 자유를 과도하게 제한하지 않도록, 새로운 취지의 전언통신문을 재발송하는 것을 포함한 재발방지 대책을 마련하고 일선 교정시설에 전파 할 것을 권고한다.
2. 피진정인에게, 각 접견 시마다 구체적인 필요성을 판단하여 교도관의 청취·기록 여부를 결정하도록 관련 업무방식 및 절차를 개선할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나항과 다항은 각하한다.

■ 이 유

1. 진정요지

- 가. 진정인은 2016. 8. 13.부터 현재까지 200여회의 접견을 하고 있는데, 접견 시마다 교도관이 참여하고 있어 사생활의 비밀과 자유를 침해받고 있다.
- 나. 피진정인은 구치소 차량이 없다는 이유로 출정을 못하게 하여, 진정인은 4차례 민사재판에 출석하지 못하였는데 이는 부당하다. 또한, 진정인은 혼거수용이 고통스러워 독거수용을 요구한다.
- 다. 진정인은 2017. 4.경 진정인의 모친이 사망하여 귀휴를 신청하였으나 피진정인은 이를 불허하였다.

2. 당사자들의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

- 1) 진정인은 ○○○○○○○○○(○○○○○○) 대표였던 사람으로 그의 범죄 사실이 언론에 보도된 적 있는 수용자이다. 언론기관에서 접견을 가장하여 진정인을 불법 취재할 가능성이 높아 이를 방지할 필요가 있었으며, 교정시설의 안전과 질서를 유지하고 진정인의 안정된 수용생활을 보호하기 위해 진정인의 접견 시 교도관을 입회시켰다.
- 2) 피진정인은 법무부 교정보부 보안과의 지시(언론보도 수용자 교도관 참여 접견 실시 지시, 2016. 1. 25.)에 따라 언론기관의 사전허가 없는 불법취재, 증거인멸 등의 우려가 높은 경우 접견 시 교도관이 참여하게 하고 있으며, '접견 시 청취·기록을 위한 교도관 참여 여부'는 매월 교도관회의를 통해 재심사하고 있다.

다. 법무부

- 1) 법무부는 2016. 1. 25. 전언통신문을 통해 교정기관들에게 “언론보도 수용자 접견 시 적극적인 교도관 참여”를 지시한 적이 있다. 전언통신문의 취지는 언론에 보도된 수용자 중 증거인멸의 우려가 있거나 시설의 안전과 질서유지를 위하여 필요한 때 등에 해당하는 경우 교도관 참여 접견을 실시하라는 의미였다.
- 2) 과거 범행의 언론보도 사실이 절대적으로 형집행법 제41조제2항에 해당하는 것은 아니나, 수사 및 재판에 영향을 줄 목적으로 외부인과 공모하여

본인에게 유리한 여론을 조성하고 증거인멸을 시도할 우려가 있거나 언론 보도에 따른 심리적 부담감, 죄책감 등으로 자살·자해의 우려가 높다고 인정되는 등의 경우에 형집행법 제41조제2항에 해당한다.

3. 인정사실

진정인의 진술서, 진정인과의 면담조사, 피진정기관의 답변서 및 3차례의 추가답변서, 피진정기관 담당자 전화조사 진술, 법무부의 2016. 1. 15. 전언통신문 및 그에 대한 법무부의 의견회신, 진정인의 접견현황 및 정보사항처리부·상담 기록사항, 피진정인이 제출한 진정인과 관련된 언론보도자료, 진정인에 대한 조치가 기재된 교도관 회의록 일부, 피진정기관에서 작성된 내부보고서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 법무부는 2016. 1. 25. “전언통신문”을 통해 소속기관인 각 교정시설에 “교정시설 입소 전 범죄내용 등이 언론에 보도된 사실이 있는 수용자의 경우 언론기관의 사전허가 없는 불법취재, 증거인멸 등의 우려가 높은 만큼, 녹음 녹화 접견 외에 교도관 참여 접견을 적극적으로 실시하기 바람”이라는 취지의 지시를 하였다.
- 나. 진정인은 2016. 8. 12. 피진정기관에 미결 입소하였고, 2017. 2. 21. 징역 3년의 형이 확정되었다. 진정인은 피진정기관 입소 이후에도 다른 혐의로 추가 재판이 진행 중이다.
- 다. 진정인은 ○○업체 대표, ○○○○○○ ○○○○○○○○ 대표직을 맡고 있다. 진정인의 범행과 관련하여, ① 2016. 8. ××., ② 2017. 9. ××., ③ 2018. 4. ××. ④ 2018. 7. ××. 등 다수의 언론보도가 있었다. 진정인이 피진정기관에 수용된 이후 진정인에 대한 언론의 직접적인 취재 시도는 없었다.

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

- 라. 피진정인은 진정인에 대하여 "언론기관의 사전허가 없는 불법취재, 증거인멸 등의 우려가 높은 경우"에 해당한다고 보고 2016. 8. 17. ~ 2018. 7. 16.의 기간 중 실시한 진정인의 접견 183회에 교도관이 참여하게 하였으며, 진정인이 위원회에 진정을 제기한 이후 2018. 7. 16. 교도관회의를 통해 '접견 시 청취·기록을 위한 교도관 참여 대상자'에서 해제하였다.
- 마. 진정인의 접견 현황(2017. 7. 4. ~ 2018. 6. 29. 약 1년 간)에 따르면, 총 136회의 접견 중, 진정인의 주 접견 상대방은 자녀 ○○○(34회), ○○○(51회) 등 이었으며, 진정인의 모, 누나 등을 포함한 가족, 그 외 직원이나 지인들과 접견을 하였다.
- 바. 피진정기관 총무과에서는 진정인의 접견사항과 접견 시 청취내용을 법무부 등 5개에 기관 및 부서에 보고한 사실이 있으며, 청취내용은 내부 자료로 작성되어 기록 및 관리되었다. 진정인의 접견 시 피진정기관 교도관이 청취하여 기재한 정보사항처리부 내용은 아래와 같다.

- 1) 진정인은 2016. 10. 4. 지인 ○○○에게 "○○○○○○ 6명 의원들 국회로 매일 찾아가요. 너무 억울하다. 감옥에서 기자회견 신청한다고" 라고 말하였다. 위 내용을 관계부서(보안과, 총무과)에 통보하였다.
- 2) 진정인은 2016. 10. 12. 직원 ○○○에게 "○○○ 기자를 만나 기자회견을 하겠다고 면회를 오라고 해라. 그리고 이 내용을 ○○○○○○ 의원 ○○○과 ○○○에게 보내라. 그러면 ○○○ 후보에게 자동으로 건너갈 거다. 관피아와 관련한 언론보도 자료를 모아 ○○○○○○ 의원 6명에게 보내고 내가 자료를 쥐고 있으니 ○○○ 의원에게 특별면회를 오라고 전해라."라고 발언하였다. 해당 내용을 관련부서(보안과, 총무과 출정과, 사회복귀과)에 통보하였다.
- 3) 진정인은 2016. 10. 27. 직원 및 딸 등 3인에게 "○○조사과에서 나를 무고로 억울려고 한다. 이것을 언론에 내고 문제를 삼아라."라고 발언하였다. 위 내용을 관련부서(보안과, 출정과)에 통보하였다.

사. 피진정기관에서는 진정인의 접견 시 교도관이 청취한 내용을 바탕으로 진정인과 상담을 진행하기도 하였다. 이에 대해 진정인은 접견 시 교도관 청취에 대한 불만을 제기 한 사실도 있다.

아. 피진정인은 교도관회의를 통하여 ‘접견 시 청취·기록을 위한 교도관 참여’ 대상자를 선정 및 해제하고 있으며, 선정된 대상자들에 대해서 다음 교도관 회의까지 접견 시 교도관이 참여하여 청취·기록하고 있다.

4. 판단

가. 진정요지 가

- 1) 수용자의 접견교통권은 「헌법」 제10조 행복추구권에 포함되는 기본권이며, 인신의 구속으로 가족 등 타인과의 교류가 완전히 단절되어 정신적으로 황폐하게 되는 것을 방지하기 위하여 반드시 보장되어야 하는 인간으로서의 기본적 권리이다. 진정사건과 같이 교도관이 직접 접견에 참여하여 접견 내용을 청취·기록하는 것은 수용자의 접견교통권과 「헌법」 제17조 사생활의 비밀과 자유의 침해와 연관된다. 아울러 2008년 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」이 개정되면서 수용자의 접견 시 교도관의 청취 및 기록을 하지 않는 것을 원칙으로 변화되었다.
- 2) 피진정인은 약 2년 간 (2016. 8. 17. ~ 2018. 7. 16.) 183회에 걸쳐 진정인의 접견 시 교도관이 참여하여 청취·기록 등을 하게 하였는데, ① 진정인과 접견한 상대방은 주로 가족과 회사 직원이었으므로 교도관의 접견 시 청취로 인하여 소통의 어려움이 상당했을 것이라고 쉽게 추정할 수 있는 점, ② 진정인에 대한 접견 시 교도관의 참여·청취의 기간이 다른 사례에 비해 장기간이었다는 점, ③ 진정인이 피진정인의 조치에 대하여 불편을 호소하며 ‘접견 시 교도관 참여·청취 대상자’ 해제를 요구한 사실도 있다는 점,

④ 피진정기관 교도관들은 진정인의 접견 시 대화내용을 내부보고서로 작성하거나 상급기관에 보고하였으며, 진정인과의 상담에서 접견 시 발언 내용을 거론하며 진정인의 태도를 시정하려 하는 등 청취 내용을 적극적으로 공유·활용하였다는 점에서, 진정인이 겪은 접견교통권 및 사생활의 비밀과 자유의 제한은 상당하다.

- 3) 이에 대하여, 피진정인은 언론기관의 사전허가 없는 불법취재, 증거인멸 등의 우려가 높기 때문에 진정인의 접견 시 교도관을 참여하게 한 조치는 형집행법 제41조제2항에 근거한 정당한 조치였다고 주장한다. 그러나 수용자 접견 시에는 교도관이 참여하지 않는 것이 원칙이므로, 원칙과 예외가 전도되지 않도록 형집행법 제41조제2항 각호의 예외적인 사유에 해당하는지 여부는 엄격하게 해석되어야 할 것이다. 이는 법원에서도 접견 시 교도관의 청취·기록과 관련한 사건에서 일관되게 판단하고 있는 사항이다. (대전고등법원 2013. 9. 5 선고 2013누527 판결, 대구고등법원 2017. 9. 22. 선고 2017누4575 판결 등)

진정인의 범행이 언론에 보도된 것은 사실이나, 실제 수감 후 2년여 동안 언론에서 진정인을 취재하거나 취재를 시도한 사실이 없었던 것으로 보아 진정인에 대한 언론 취재의 우려가 현저하다고 보기는 어렵다. 설령 일부 언론이 진정인을 취재하여 보도한다고 해서 그것이 증거인멸이나 시설의 안전 및 질서유지를 위협할 것이라고 단정할 근거도 없다. 따라서 진정인이 언론취재의 우려가 있는 사람이라는 사실만으로는 형집행법 제41조제2항 각호 사유에 해당한다고 볼 수는 없다.

- 4) 또한, 형집행법 제41조제2항 각호 규정의 문언 해석과 예외조항을 규정한 취지를 고려할 때, 수용자에 대한 예외적인 접견제한처분 허용요건 해당 여부는 원칙적으로 각 접견 시마다 접견상대방 등을 고려하여 구체적으로 판단되어야 한다.

그러나, 피진정인은 교도관 회의를 통하여 다음 교도관 회의까지 진정인을 ‘접견 시 교도관 청취 대상자’로 선정하는 것을 반복하였을 뿐, 진정인의 각 접견 시에 대하여 형집행법 제41조제2항 각호에 관한 구체적인 위법성이 있는지는 전혀 고려하지 않았다. 그 결과, 진정인의 가족과의 접견 시에서도 교도관이 청취하는 등 접견상대방이 누구지에 관계없이 일률적으로 진정인의 권리가 제한되었는데, 이는 법률에서 예정하고 있는 범위를 넘어서 접견의 자유를 과도하게 제한하는 조치이며 입법자의 객관적인 입법의 사에 반하는 조치이다.

교정기관의 의사결정 시간, 업무 부담으로 인하여 매 접견 상대방마다 접견 청취여부를 결정하는 것은 한계가 있다는 점을 고려한다고 할지라도, 업무 절차의 한계로 인한 불이익을 귀책사유와 관계없는 진정인이 일방적으로 부담하는 것은 부당하며, 앞서 살펴본 바와 같이 진정인이 입은 피해가 상당하므로 피진정인의 진정인에 대한 조치과정 및 결과가 정당하다고 인정할 수 없다.

- 5) 피진정인은 진정인이 국가인권위원회에 진정을 제기한 이후 ‘접견 시 교도관 청취 대상’에서 진정인을 해제하였다. 국가인권위원회에 진정인이 진정을 제기하였다는 사정 이외에 특별한 사정 변경이 없었음에도 접견 청취 대상에서 진정인을 해제한 것은 그동안 교도관 청취의 필요성에 대한 판단이 자의적이었다고 볼만한 점이다.
- 6) 피진정인의 진정인에 대한 접견 시 권리제한 조치는 일정부분 법무부의 지시에 영향을 받은 것으로 보인다. 이에 대하여 법무부는 전연통신문의 취지가 “모든 언론보도 수용자에 대하여 일률적으로 접견 시 권리제한을 하라는 취지는 아니었다.”라고 답변하였으나, 법무부 지시의 문구를 고려할 때 지시를 받은 교정기관의 입장에서는 재량적으로 해석할 여지가 거의 없었던 것으로 판단된다. 다만, 피진정인도 진정인의 접견 시 접견상대방과

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

접견 내용을 상세하게 기록하여 상급기관에 보고하거나 기관 내에서 공유하는 등 적극적으로 진정인의 권리를 제한하였으므로 단순히 법무부의 지시에 의한 조치라는 주장은 받아들이기 어렵다.

- 7) 결국, 피진정인의 진정인에 대한 접견 시 교도관 참여 조치는 형집행법 제41조제2항의 규정을 자의적으로 적용하여 필요이상으로 과도하게 진정인의 기본권을 제한함으로써 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하는 진정인의 접견교통권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나

진정인이 주장하는 민사재판 출정 시의 문제와 독거수용 요구는 위원회의 조사대상에 해당하지 않아 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

다. 진정요지 다

진정인이 주장하는 귀휴 신청 거부 문제는 사건발생 시점에서 1년 이상이 경과하여 진정을 제기한 사건으로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제4호에 따라 각하한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호, 제32조제1항제1호와 제4호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 14.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중



다수인 보호시설 관련 인권침해

5 2018. 5. 4.자 결정 18진정0256300, 18진정0263100, 18진정0339400 병합 [보호사의 폭행에 의한 인권침해 등]

결정사항

○○병원장에게, 피진정인 ○○보호사에게 서면 경고 조치하고, 유사사례 재발방지를 위해 소속 직원들을 대상으로 「격리 및 강박지침」에 대한 교육을 실시할 것을 권고

결정요지

피해자의 흥분상태를 제지하는 과정에서 보호사는 오른손으로 목을 감거나 양쪽 다리를 잡아 바닥에서 끌고 갔고, 안정실 침대에 이미 누워 있는 상태였음에도 순간의 감정으로 피해자의 복부를 발로 차는 행위는 정신건강복지법 제72조제2항을 위반함으로써, 「헌법」 제12조에서 보장하는 피해자의 신체의 자유를 침해하는 것으로 판단

참조조문

「헌법」 제10조, 제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제72조, 제75조

- 진 정 인 1. ○○○
2. ○○○

- 피 해 자 ○○○

- 피진정인 1. ○○○
2. ○○○
3. ○○○

■ 주 문

1. ○○병원장에게, 피진정인2에 대해 서면경고 조치하고, 유사사례 재발 방지를 위해 소속 직원들을 대상으로 「격리 및 강박지침」에 대한 교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

- 가. 2018. 3. 25. 피해자는 의료진에게 화를 낸다는 이유로 부당하게 안정실에 격리되었다.
- 나. 격리 이후 강박이 실시되었는데, 피해자는 이 과정에서 보호사로부터 폭행을 당하였다.

2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피해자

피진정인2, 3에 의해 바닥에 눕혀서 제압당했을 때, 피진정인2, 3의 얼굴 및 상체를 때렸고, 피진정인2의 손가락을 물었다.



다. 피진정인 1

피해자의 주치의이다. 피해자는 2018. 3. 25. 의료진을 향해 의자를 드는 등 폭력적 행동을 보여 자·타해 위험이 있어 의료적 목적으로 피해자를 안정실에 격리조치 하도록 지시하였다. 당시 피해자는 10분 정도 안정을 취하다가 갑자기 흥분하여 침대 철제 프레임으로 안정실 문을 부수기 시작하였다. 보호사인 피진정인2, 3이 피해자의 폭력적인 행동을 제지하였는데, 이 때 피해자가 피진정인2의 왼쪽 손가락을 물어 3주 진단의 상해를 입혔다. 이에 피해자에 대한 강박을 지시하였다.

라. 피진정인 2

피진정병원 보호사로 근무하고 있다. 사건 당시 손가락에서 흐르는 피를 보고 화가 나서 피해자의 복부를 발로 1회 찼다.

마. 피진정인 3

피진정병원 보호사로 근무하고 있다. 피진정인1의 강박 지시 당시 피해자에게 갈비뼈 부위를 맞아 통증이 있는 상태였다. 피해자가 다시 흥분하기 전에 신속하게 안정실로 격리를 시켜야 했고, 피진정인2는 손가락에 피를 흘리고 있었기 때문에 불가피하게 피해자의 다리를 잡고 끌어 안정실로 이동하였다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자들의 진술, 격리·강박 일지, CCTV영상자료, 이 사건 현장조사결과

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

보고서 등 관련 자료에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 2018. 3. 12. 피해자 어머니의 입원 동의에 따라 동의입원하였고, 2018. 3. 14. 보호의무자 신청에 의한 보호입원으로 전환되었다.

나. 2018. 3. 25. 11:30경 피해자가 병실에서 의료진을 향해 의자를 드는 등의 폭력적 행동을 보여 피진정인2가 오른손으로 피해자의 목을 감아 끌어 안정실로 이동시켰고, 안정실에 격리된 피해자는 10분 정도 침대에 앉아 안정을 취하는 듯 했지만, 11:44경 침대 철제 프레임을 들어 안정실 출입문을 내리쳐 파손시켰다. 보호사인 피진정인2, 3이 피해자를 제압하여 안정실 앞 복도에 눕혔는데, 이 과정에서 피해자는 피진정인2의 왼쪽 손가락을 물어 3주 진단의 상해를 입혔다.

다. 이후 피진정인1은 피해자에 대한 강박을 지시하였고, 피진정인3은 안정실 앞 복도바닥에 누워 있는 피해자의 양쪽 발목을 잡고 피해자를 2미터 가량 끌어 다른 안정실로 이동시켰다. 이 과정에서 왼쪽 손가락 상해를 입은 피진정인2가 안정실 침대에 누워있는 피해자의 복부를 발로 1회 가격하였다.

라. 피해자에 대한 격리는 2018. 3. 25. 11:30에 시작되었고, 11:50부터 강박이 시행되어 13:50 종료되었다. 격리·강박은 정신건강의학과전문의 피진정인3의 지시에 따라 병동 내 안정실에서 시행되었다.

5. 판단

가. 진정요지 가항에 대하여(부당한 격리 관련)

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 '정신건강복지법'이라 한다) 제75조는 격리 등 신체적 제한은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 한해서만 실시될 수 있음을 규정하고 있다.



진정인은 피해자에 대한 격리가 부당하게 이루어졌음을 주장하고 있으나, 관련 의료기록에 따르면 피해자에 대한 격리는 폭력성 행동조절이 되지 않아 자·타해의 위험이 높다는 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 시행된 것으로 확인되며, 관련 CCTV 영상자료를 볼 때도 2018. 3. 25. 11:30경부터 피해자가 병실에서 의료진을 향해 의자를 드는 등의 폭력적 행동을 보였던 것으로 확인된다. 이런 점들을 종합해보면, 피해자에 대한 격리는 의료행위의 일환으로 인권침해 행위에 해당하지 않는 경우로 판단되는바, 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호에 따라 기각한다.

나. 진정요지 나항에 대하여(보호사의 폭행 관련)

「헌법」 제12조는 모든 국민의 신체 안전과 자유를 보장하고 있고, 정신건강복지법 제2조제2항은 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고 최적의 치료를 받을 권리를 가지며, 같은 법 제6조제3항은 정신건강증진시설의 장은 입원 중인 정신질환자가 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받으며 자유롭게 생활할 수 있도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 같은 법 제72조제2항은 정신건강증진시설의 장이나 그 종사자는 정신건강증진시설에 입원 등을 하거나 시설을 이용하는 사람에게 폭행을 하거나 가혹행위를 하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

보건복지부의 「격리 및 강박 지침」은 격리나 강박을 시행할 때, 안전을 위해 적절한 수의 치료진 2~3명이 있어야 함을 원칙으로 하고 있다. 그런데 인정사실에서 보는 바와 같이 보호사인 피진정인2, 3은 피해자를 안정실로 이동시킬 때 보호사 1인이 목을 감거나 양쪽 다리를 잡아 바닥에서 끌고 갔다. 이는 당시 피해자가 의료진을 공격하는 등 극도의 흥분상태에 있었다는 점을 고려하더라도 격리강박의 방법으로서 적절한 것이었다고 보기는 어렵다.

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

더욱이 강박과정에서 피해자가 안정실 침대에 이미 누워 있는 상태였음에도 피진정인2가 순간의 감정으로 피해자의 복부를 발로 1회 찬 행위는 정신건강복지법 제72조제2항을 위반함으로써, 「헌법」 제12조에서 보장하는 피해자의 신체의 자유를 침해하는 행위에 해당한다.

다만, 이 사건 격리·강박시행이 피해자가 안정실의 문을 침대 철제 프레임으로 내리쳐 파손시키는 등 극도의 흥분상태를 보인 것에서 비롯된 점, 피해자 역시 피해자의 흥분상태를 제지하려는 피진정인2, 3을 가각하였으며 이 과정에서 피진정인2에게 전치3주의 상해를 입힌 점 등을 감안해서, 그 행위의 책임이 중한 것으로 보이는 피진정인2에 대해서만 서면경고 조치를 하도록 하고, 재발방지를 위해서 소속 직원들에 대해 직무교육을 실시하도록 권고하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호 및 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 5. 4.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 조현욱 위원 배복주

다수인 보호시설 관련 인권침해

6 2018. 5. 4.자 결정 17작권0002000, 17진정0599200 병합 [정신장애인 사회복지시설 내 부당노동과 금전착취 등 인권침해]

결정사항

- [1] ○○검찰총장에게, 피조사자 ○○○의 「장애인복지법」 제59조의9 제7호 위반 혐의, 「주거급여법」 위반 혐의, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제4조제1항 및 제12조제1항 위반 혐의에 대하여 수사를 의뢰
- [2] ○○군수에게, 피조사시설 ○○○의 운영 전반에 대한 특별지도·감독 및 피조사자 ○○○이 운영하는 미인가 시설에 대해 폐쇄 조치 등 행정처분할 것
- [3] ○○○○협회장에게, 향후 유사 사례 재발방지를 위하여 협회 소속 시설장 등을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고

결정요지

- [1] 시설 거주인에게 노동 강요 행위는 장애인차별금지법 제30조제1항에서 금지하는 복지시설 등에서의 장애인의 의사에 반한 과중한 역할의 강요에 해당하고, 「정신건강복지법」 제69조제3항을 위반하여 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 사실상 강요한 것이며, 또한 장애인차별금지법 제32조제4항에서 금지하는 시설 등에서의 장애인에 대한 금전적 착취에 해당하는 것으로, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 건강권 및 신체의 자유를 침해하는 행위로 판단
- [2] 피조사자가 「정신건강복지법」을 위반하여 불법적인 미인가 정신재활시설을 운영에 대한 폐쇄 등 행정조치가 필요하다고 판단
- [3] 피조사자 ○○○의 근무태만 행위, 부당 급여 수령행위는 거주 장애인의 안전 및 건강지원 등의 보호의무 해태와 연관되므로 관리감독기관의 적절한 행정처분이 필요할 것으로 판단
- [4] 피조사자 ○○○의 장애인 금전 착취와 불법 후원금 모금 및 유용은 「헌법」 제10조, 「장애인복지법」 제59조 제7호 및 「주거급여법」, 「기부금품법」 등 위반 혐의에 대해서 수사기관에 수사를 의뢰

참조조문

「헌법」 제10조, 제12조, 「장애인복지법」 제59조의9, 제62조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제30조, 제32조, 제37조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제26조, 제69조, 제72조, 「사회복지사업법」 제45조, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제4조, 제12조, 제16조, 「주거급여법」 제24조

주 문

1. 검찰총장에게, 피조사자 ○○○의 「장애인복지법」 제59조의9 제7호 위반 혐의, 「주거급여법」 제24조 위반 혐의, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제4조제1항 및 제12조제1항 위반 혐의에 대하여 수사의뢰한다.
2. ○○군수에게 다음과 같이 권고한다.
 - 가. 피조사시설 ○○○○ 운영 전반에 대한 특별지도·감독을 실시하여 관련 법령에 따라 행정 처분할 것
 - 나. 피조사자 ○○○이 운영하는 미인가시설에 대해 폐쇄 조치 등 행정처분할 것
3. ○○○○협회장에게, 향후 유사 사례 재발방지를 위하여 협회 소속 시설장 등을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

이 유

1. 직권조사 개요

가. 조사 배경

2017. 6. 28. 정신질환자 재활시설인 ○○○○(이하 ‘피조사시설’이라 한다)

에서 입소 장애인에게 부당한 노동을 시키고 수급비 착취, 후원금 유용 등 인권침해 행위가 발생하고 있다는 진정이 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)에 접수되었다.

위원회는 이 진정에 대한 기초조사를 실시하여, 미인가시설에 장애인 입소, 입소 장애인에 대한 보호조치 소홀 등 인권침해 행위가 있다고 볼 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 판단하여 2017. 8. 11. 직권조사를 실시하기로 결정하였다.

나. 조사대상과 범위

피조사시설에서 최근 5년 이내에 발생한 입소 장애인들에 대한 인권침해 행위를 조사대상으로 하되, 그 이전에 발생한 행위가 현재까지 직·간접적으로 영향을 미치고 있는 경우에는 조사대상에 포함하였다.

2. 관련 규정

〈별지3〉 기재와 같다.

3. 인정사실

피조사자 및 참고인의 진술(문답서, 진술서, 확인서 등), 피조사시설에서 제출한 자료, ○○군에서 제출한 관련 자료, 위원회 현장조사 결과보고서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피조사시설 현황

- 1) 피조사시설은 2004. 1. 9. ○○군청으로부터 정신질환자생활시설로 허가(정원 7명, 2008. 5. 26. 10명으로 증원) 받아 운영되고 있다. 피조사시설은 ○○○협회 ○○○지부 소속이고, 정신질환자에게 주거, 생활지도,

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

교육, 직업재활 훈련 등 서비스를 제공하여 가정으로 복귀, 재활, 자립 및 사회적응을 목적으로 하고 있다.

- 2) 피조사자 ○○○은 2004. 1. 9.부터 2015. 5. 31.까지 시설장으로 근무하다 정년퇴직하였고, 2015. 6. 1.부터 시설대표 직위를 유지하고 있다. 이후 2015. 6. 1.부터 2017. 5. 31.까지는 ○○○, 2017. 6. 1.부터 2018. 3.까지는 ○○○이 각각 시설장을 맡았고, 2018. 4.부터 현재까지는 ○○○가 시설장으로 근무하고 있다.
- 3) 피조사시설은 2017. 8월 현재, 정신장애인 10명(정원 10명)이 생활하고 있고, 종사자 3명이 근무하며, 2017년 기준 국가 및 지방자치단체로부터 연간 약 1억원의 보조금을 지원받고 있다.

나. 피조사자 ○○○의 시설 내 장애인 부당 노동 강요

- 1) 피해자 ○○○은 피조사시설 내 쓰레기 정리, 개밥주기, 청소, 환자 목욕시키기 등은 물론 피조사시설 안에 있는 200㎡ 규모의 텃밭에서 감자, 고구마, 고추, 깨, 가지, 토마토, 배추 등 작물을 재배하는 일을 도맡아 하였다. 또한 피해자 ○○○은 2016년 이전에는 일당 2~4만원의 품삯을 받고 피조사시설 인근 농가로 일을 나갔으며, 2017년 이후에는 고구마 수확작업 등 발일과 함께 피조사시설 인근 ○○교회 수양관에서 한 달에 1~2회 청소 및 정원관리 등 잡일을 하였다. 이와 관련하여 피조사자 ○○○은 피해자 ○○○이 스스로 원하여 발일을 하고 있고 인근 마을 고구마 캐기 등은 피조사시설을 혐오시설로 인식하는 마을주민들의 반발을 무마하기 위해 임금을 받지 않았다고 주장하고 있으나, 피해자 ○○○은 '피조사자 ○○○의 지시로 힘들지만 어쩔 수 없이 발일 등을 했고, 대가를 받지 않았고 받아도 바로 피조사자 ○○○에게 전달하였다'고 진술하였다.



- 2) 피해자 ○○○는 2015. 7. 22. 피조사시설에 입소한 이후 피조사시설 내에서 주방일과 빨래를 전담하여 처리하고 있으나, 명절수당 5만원 정도 외 달리 금전적 대가를 받지 않았다. 피조사자 ○○○은 피해자 ○○○의 노동에 대한 수고비로 담배를 비정기적으로 지급하였다.
- 3) 피조사자 ○○○은 피해자 ○○○과 ○○○의 위 작업과 관련하여 보건복지부 행정지침인 「작업치료지침」에 따른 프로그램 계획서, 작업동의서나 근로계약서, 작업평가서 등을 작성하지 않았다.

다. 피조사자 ○○○의 입소 장애인 통장 관리와 금전 편취

- 1) 피조사자 ○○○은 2004. 1. 9.부터 피해자 ○○○의 기초생활수급비와 외부 근로활동 수당 등이 입금되는 개인 통장을 피해자의 명시적 동의 없이 관리하였다. 위원회 현장조사 당시 통장잔고는 대략 800만원으로 확인되었는데, 피조사자 ○○○은 피해자 ○○○의 매달 입소 주거비 25만원과 담배·간식비 20만원이 지출된 사실을 인정하면서도 그 외 입출금내역을 증빙할 수 있는 통장 제출 요청은 거부하였다.
- 2) 피조사자 ○○○은 2017. 5. 31. 퇴직한 전 시설장의 퇴직금 명목으로 300만원을 피해자 ○○○의 통장에서 인출하였다.
- 3) 피조사자 ○○○은 일자불상 일에 피해자 ○○○에게 ‘나이 60이 지나도 이곳에서 살 수 있게 해주겠다’며 피조사시설 내 건물증축 비용 충당을 위해 1,000만원을 인출하였으며, 피조사시설 개·보수 비용 명목으로 액수 미상의 금원을 인출하였다.
- 4) 피조사자 ○○○은 피해자 ○○○이 ○○군에 소재한 피조사시설에 거주하는데도, ○○시(월 25만원)가 ○○군(월 10만6천원)보다 기초생활수급비의 주거수당 금액이 높은 점을 이용해 2012. 6. 7.~2017. 8. 31. 5년

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

2개월 동안 ○○시 ○○구 ○동 피조사자 자택으로 ○○○을 위장전입시켜 주거수당을 수령하였다. 이와 관련, ○○주민자치센터는 위원회 조사과정에서 피해자 ○○○의 위장전입이 확인되자 2018. 8. 31. 직권으로 ○○○을 실거주지 관할인 ○○군 ○○면으로 강제 퇴거조치 하였다.

- 5) 피해자 ○○○은 피조사자 ○○○의 개인주택에 살고 있는데, 자신이 장애수당과 기초생활수급비를 받고 있는 것은 알고 있으나 통장관리를 피조사자 ○○○이 하여 입출금 내역을 알지 못한다고 진술하였다. 이와 관련, 피조사자 ○○○은 ○○○ 명의 통장 입출금 내역 확인을 위한 위원회의 진술요청 및 자료제출 요구를 모두 거부하였다.

라. 불법 후원금 모금 및 유용

피조사자 ○○○은 2015년 경 피조사시설 명의로 감독관청에 신고하지 않은 후원금 통장을 만들고, 상호불상 후원금 대행업체에 의뢰하여 인터넷 등을 통한 후원금을 모집한 후 2017. 1.경 통장을 해지하였다. 전 시설장인 피조사자 ○○○는 시설장 재직 시 2017. 3. 8. 직위불상 ‘○○○’가 400여만원을 후원하였는지 확인해달라고 요청하고, 2016. 10. 21. ○○세무서에서 2015년도에 2,000여만원의 후원금을 접수하였는지 확인해달라고 요청하였으나 관련 내용에 대해 알지 못하여 확인해주지 못하였다.

마. 피조사자 ○○○의 미인가 장애인시설 불법 운영

- 1) 정신장애인 재활시설은 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제26조제3항(구 「정신보건법」 제10조(2016. 5. 29. 법률 제14224호로 개정되기 이전의 것)을 포함한다)에 따라 입소자가 최대 3년(기본계약 1년+연장 2년)을 경과하면 퇴소해야 하는데, 예외적으로 무연고자인 경우에는 「사회복지사업법」 제36조에 따른 운영위원회의 심의를 거쳐



2회를 초과하여 입소기간을 연장할 수 있다. 피조사자 ○○○은 위 규정에 따라 피조사시설 입소요건이 되지 않는 장애인들을 피조사시설 인근 개인 주택에서 생활하게 하였는데, 위원회 현장조사 당시 장애인 6명이 해당 개인주택에 거주하고 있었다. 해당 장애인들에 대해서는 피조사자 ○○○이 식사, 청소, 빨래 등 생활지원과 관리를 하였고, 이중 3명에 대해서는 피조사시설 시설장과 생활지도원이 인솔하여 매일 진료 및 약제 처방을 받게 하였다.

- 2) 이와 관련, 피조사자 ○○○은 2008. 4. 400평의 토지를 매수하고 건물을 신축하여 2010. 11.경 준공검사까지 받았으나 장애인복지시설 허가를 받지 못해 개인주택에서 미신고 시설 형태로 운영하여 왔는데, 입소자 중 3명과는 전세 형식으로 거주계약(○○○ 보증금 3천만원, ○○○ 보증금 2천만원, ○○○ 보증금 1천만원에 월세 50만원)을 맺었다고 진술하였다. 또한 2016. 6. 4.자 피조사시설 가족모임일지에, 미신고시설에 대해 임대 형식으로 운영하자는 기록이 있다.

바. 피조사자 ○○○의 장애인 보호조치 소홀

- 1) 피조사자 ○○○은 피조사자 ○○○의 아들이고 정신지체 3급이며 사회복지사 2급 자격증 소지자로 2011년부터 급여를 받는 피조사시설 생활지도원으로 채용되어 근무하고 있다. 이후 피조사자 ○○○은 주간 및 야간 상시근무자로 입소 장애인과 함께 24시간 생활하고 있다.
- 2) 피조사자 ○○○은 매일 저녁 6시 30분경 항정신성 의약품인 클로자릴을 복용하고 있는데, 이 약은 심한 졸음과 어지러움을 수반하여 약 복용 후 조는 경우가 일반적이다. 2017. 8. 21. 21:00경 ○○군의 불시 지도점검에서 피조사자 ○○○이 방에서 잠을 자다 지적된 사실이 있는데, 당시 ○○군은 피조사자 ○○○이 2014. 8. 25.부터 2015. 1. 29.까지 5개월여

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

동안 병원에 입원했는데도 같은 기간 근무한 것으로 위장하여 인건비를 부당 지출한 사례를 적발하기도 하였다. 또한, 피조사자 ○○○은 야간 근무 중 입소 장애인들에게 라면, 커피 심부름을 시키고, 음주를 하였으며, 정신질환자들의 투약 등을 제대로 관리하지 못하여 2016. 12. 1. 피조사 시설 생활인 ○○○가 약물과다 복용으로 쓰러져 ○○병원 응급실로 후송되었다.

- 3) 피조사자 ○○○은 위원회 현장조사 시 생활지도원의 임무인 시설 내 사고 보고, 의료 조치, 초기대응, 외부연락 등의 조치 방법에 대해 아는 바 없이, 위급 상황이 발생할 경우 119 신고 뒤 시설대표에게 연락하면 된다고만 진술하였다.

4. 판단

가. 시설 내 장애인 부당 노동 강요에 대하여(인정사실 나항 관련)

「헌법」 제10조 및 제11조는 모든 국민이 인간의 존엄과 가치 및 기본권을 평등하게 보장받도록 규정하고 있고, 제12조는 모든 국민의 신체 안전과 자유를 보장하고 있다. 특별히 장애인이 시설 등에 위탁되는 경우, 생존에 필요한 처우 등 기본적 권리가 훼손되는 것을 방지하기 위하여, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제30조제1항은 복지시설 등의 구성원은 장애인의 의사에 반하여 과중한 역할을 강요해서는 아니 된다고 규정하고 있다. 또한 「장애인복지법」 제59조의7 제2의2호는 “장애인을 폭행, 협박, 감금, 그 밖에 정신상 또는 신체상의 자유를 부당하게 구속하는 수단으로써 장애인의 자유의사에 어긋나는 노동을 강요하는 행위”를 금지하고 있다.

한편 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제76조 및 동법 시행규칙 제52조에서는 건강과 안전



을 해치지 아니하는 범위에서 작업치료를 허용하고 있는데, 보건복지부 행정지침인 『2017년 정신건강사업 안내』에서는 정신재활시설을 포함한 정신보건시설에서 작업치료지침에 따라 작업을 부과할 수 있도록 규정하고 있고 정신재활시설 입소자에게 시설장이 협의하여 “주택관리, 가사 등 역할 분담을 하고 필요시 규칙을 정할 수 있다”고 하고 있다.

피조사자 ○○○은 일부 입소 장애인이 스스로 원하여 발일 등을 하게 했다고 주장하고 있으나, ‘피조사자 ○○○의 지시로 힘들지만 어쩔수 없이 발일 등을 했고, 대가를 받지 않았고 받아도 바로 피조사자 ○○○에게 전달하였다’는 피해자 ○○○의 진술과, 무연고자이고 정신질환이 있는 입소 장애인이 시설대표의 지시를 거부하기는 어려웠을 것으로 추정되는 점을 감안하면, 피해자 ○○○의 노동행위가 자유의사에 의한 것이라고 보기는 어렵다.

또한 시설 이용자 중 피해자 ○○○, ○○○에게 노동의 부과가 집중되었다는 점에서 피해자 ○○○, ○○○의 노동이 공동생활에 따른 자발적인 역할분담 수준이라고 보기 어렵고, 작업과 관련한 프로그램 계획서, 작업동의서나 근로계약서, 작업평가서 등이 작성되지 않았던 점에서 직업재활이라고도 보기 어려우며, 정당한 대가도 지급되지 않았다는 점에서 장애인의 부당한 노동을 강요한 행위에 해당하는 것으로 판단된다.

따라서, 피조사자 ○○○의 피해자 ○○○, ○○○에 대한 노동 강요 행위는 장애인차별금지법 제30조제1항에서 금지하는 복지시설 등에서의 장애인의 의사에 반한 과중한 역할의 강요에 해당하고, 정신건강복지법 제69조제3항을 위반하여 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 사실상 강요한 것이며, 또한 장애인차별금지법 제32조제4항에서 금지하는 시설 등에서의 장애인에 대한 금전적 착취에 해당하는 것으로, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 건강권 및 신체의 자유를 침해하는 행위로 판단된다. 이에 피조사시설에서의 부당 노동 행위 중단조치와 함께 노동의 대가에 대한 금전적 착취 행위 관련 환수 등 시정조

치가 필요하다고 판단된다.

나. 피조사자 ○○○의 장애인 금전 착취와 불법 후원금 모금 및 유용 의혹에 대하여(인정사실 다, 라항 관련)

1) 장애인복지법 위반혐의 관련

「장애인복지법」 제59조9 제7호는 “장애인을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위”를 금지하고 있고, 장애인차별금지법 제30조제3항에서는 가족·가정 및 장애인복지시설 등의 구성원은 장애를 이유로 재산권 행사, 이동의 자유 등을 제한·박탈·구속하거나 권리 등의 행사로부터 배제하여서는 아니된다고 규정하고 있다.

피조사자 ○○○은 피해자 ○○○과 ○○○의 통장을 일괄관리하면서 명시적 동의도 받지 않고 금전을 인출하였다. 이는 장애인차별금지법 제30조제3항에 반하여 입소 장애인의 재산권 행사를 제한함으로써 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 장애인의 자기결정권을 침해하는 행위로, 「장애인복지법」 제59조9 제7호의 위반으로 볼 여지가 상당하다. 다만 혐의의 구체적인 입증을 위해서는 피조사자 ○○○이 제출을 거부한 피해자 ○○○과 ○○○의 통장 입출금 내역을 확인할 필요가 있다.

2) 주거급여법 위반혐의 관련

「주거급여법」 제24조는 “속임수나 그 밖의 부정한 방법으로 주거급여를 받거나 타인으로 하여금 주거급여를 받게 한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.”라고 규정하고 있고, 제25조는 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 제24조에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과한다고 규정하고 있다.



피조사자 ○○○이 피해자 ○○○을 ○○시 ○○구에 소재한 자신의 자택에 위장 전입시킨 행위는 주거수당 차익을 노린 것으로, 「주거급여법」 제24조 위반에 해당한다. 다만 이러한 부정행위로 인한 차익이 피해자 ○○○에게 귀속되었는지, 피조사자 ○○○에게 이전되었는지를 밝히기 위해서는 추가적인 금융거래 내역 등의 확인이 필요하다.

3) 기부금품법 등 위반혐의 관련

「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제4조는 1천만 원 이상의 기부금품을 모집하려는 경우 감독관청 등록을 의무사항으로 하고 있고, 같은 법 제12조는 모집된 기부금품의 목적 외 사용을 금지하고 있다. 또한 「사회복지사업법」 제45조는 사회복지법인의 대표이사와 시설의 장으로 하여금 아무런 대가 없이 무상으로 받은 금품이나 그 밖의 자산의 수입·지출 내용을 공개하여야 하며 그 관리에 명확성이 확보되도록 하여야 함을 규정하고 있다.

인정사실에 따르면 피조사자 ○○○은 감독관청에 후원금 통장개설을 신고한 사실이 있고, 이후 실제 후원금 모집행위를 하였음이 확인된다. 그런데 피조사자 ○○○의 후임 시설장인 피조사자 ○○○의 진술에 의하면 최소 후원금 규모가 2천4백여만 원에 이를 것으로 추정되나 후원금 규모나 사용처의 확인이 불가하다. 따라서 모집된 후원금의 규모와 신고목적에 맞게 사용되었는지 여부의 확인을 위해서는 해당 후원금 계좌의 금융거래 내역 확인이 필요하다.

4) 소결

이상의 (1) 내지 (3)항의 위반혐의에 대해서 수사기관에 수사를 의뢰한다.

다. 미인가시설 내 장애인 수용에 대하여(인정사실 마하 관련)

「정신건강복지법」 제26조는 정신재활시설의 설치 및 운영 시 지방자치단체

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

에 신고하여야 함을 규정하고 있고, 같은 법 제85조제3호에서는 신고 없이 미인가 재활시설을 운영하는 경우 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 또한, 제72조제1항에서 정신질환자를 보호할 수 있는 시설 외의 장소에 수용해서는 아니되며, 제84조제10호에 이를 위반시 5년 이하 징역 또는 5천만원이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.

피조사자 ○○○은 미인가시설이 아닌 개인 간 임대계약이라고 주장하나, 인정사실과 같이 입소 장애인에 대한 생활지원과 관리 등 사실상 장애인거주시설로 운영하면서도 ○○○ 가족모임일지에 미신고시설에 대해 임대형식으로 하자고 기록된 점 등을 볼 때 피조사자가 「정신건강복지법」을 위반하여 불법적인 미인가 정신재활시설을 운영하였다고 할 것이다. 따라서 사실상 정신재활시설로 운영된 미인가시설에 대해 폐쇄 등 행정조치가 필요하다고 판단된다.

라. 피조사자 ○○○의 장애인 보호조치 소홀에 대하여(인정사실 바항 관련)

「장애인복지법」 제59조의9 제3호에서는 자신의 보호·감독을 받는 장애인을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위를 금지하고 있다. 또한 보건복지부 『2017년 정신건강사업 안내』에는 사회복지시설의 안전관리를 위하여 시설장은 시설 내 주·야간 상시근무자를 지정하여 근무하도록 하고, 근무자는 안전관리를 철저히 하여야 한다고 규정하고 있다.

피조사자 ○○○은 사회복지사 2급으로 생활지도원의 형식적 요건은 갖추고 있으나, 근무기간 중 생활지도원으로서 시설 이용인들을 대상으로 한 야간 재활 프로그램을 기획하거나 운영한 적도 없고, 태만한 근무로 행정기관의 지도점검에 적발되는가 하면 시설 내 생활인에 대한 투약 관리를 소홀히 하여 약물과다 복용 및 응급실 후송에 이르게 하였다. 이는 시설종사자로서 거주 장애인에 대한 보호의무를 위반한 것이다.



또한 시설장 등은 피조사자 ○○○이 병원치료로 부재중인데도 급여를 지급하고, 나아가 ○○○의 근무태만에 대해서도 별다른 조치를 취하지 않은 것으로 확인된다.

이상의 피조사자 ○○○의 근무태만 행위, 부당 급여 수령행위는 결국 거주 장애인의 안전 및 건강지원 등의 보호의무 해태와 연관된다 할 것이므로 재발방지를 위해서는 관련 행위에 대한 관리감독기관의 적절한 행정처분이 필요할 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제34조제1항, 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 5. 4.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 조현욱 위원 배복주

다수인 보호시설 관련 인권침해

7 2018. 6. 11.자 결정 18진정0350500 [정신병원 환자 전화 및 면회 제한 등]

결정사항

- [1] ○○병원장에게, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조(기록보존) 및 제74조(통신과 면회의 자유 제한의 금지) 등 관련 규정을 준수하고, 향후 유사사례가 재발하지 않도록 소속 의사 및 직원들에 대해 직무교육을 실시할 것을 권고
- [2] ○○구청장에게, 피진정병원의 「정신건강 증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조 및 제74조 위반 행위에 대하여 행정처분하고, 향후 유사 사례가 재발하지 않도록 관내 정신의료기관에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고

결정요지

입원 환자의 전화제한에 대한 의학적 판단에 이르게 된 구체적인 사유 및 상황에 대한 기재가 없고, 단지 ‘보호자 협박’을 이유로 30여일에 걸친 전화제한을 실시하였음. 또한 전화제한 기간 중 다른 환자의 공중전화카드를 사용하다 발각된 것에 대한 벌칙으로 2차 전화제한을 한 것은 치료목적이 아닌 징벌적 목적이며, 3차 전화제한에 대해서는 제한사유에 대한 기록이 없었음. 그리고 피진정인은 보호자의 요청이라는 이유로 면회를 제한하였는데, 보호자의 요청이 입원환자의 행동을 제한할 의학적인 근거가 될 수 없음은 물론이고, 일부 면회제한의 사유 및 내용에 대한 기록을 확인할 수 없는 바, 이와 같은 피진정인의 행위는 정신건강복지법 제30조제1항제7호 및 제74조제1항을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제18조에서 보장하는 피해자의 일반적 행동의 자유 및 통신의 자유를 침해한 것으로 판단

참조조문

「헌법」 제10조, 제18조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조, 제43조, 제74조



■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 ○○○

■ 피진정인 ○○○병원장

■ 주 문

1. ○○○병원장에게, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조 및 제74조 등 관련 규정을 준수하고, 향후 유사사례가 재발하지 않도록 소속 의사 및 직원들에 대해 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. ○○○구청장에게, 피진정병원의 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조 및 제74조 위반 행위에 대하여 행정처분하고, 향후 유사 사례가 재발하지 않도록 관내 정신의료기관에 대한 지도 감독을 강화할 것을 권고한다.
3. 진정요지 가항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 피해자의 동생으로, 피해자가 ○○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다) 입원과정에서 다음과 같은 인권침해를 당하였음을 주장한다.

- 가. 피해자는 2018. 1. 1. 배우자와 자녀들에 의해 부당하게 강제입원되었다.
- 나. 진정인 등 피해자의 동생들이 피해자가 입원 중인 병원으로 찾아갔지만,

보호자의 요청이라는 이유로 면회가 거절되었고, 피해자는 입원 이후 통신까지 차단되었다.

2. 피진정인의 주장

- 가. 피해자는 2018. 1. 1. 18시경 피해자의 부인과 아들이 피해자와 함께 민간응급환자이송차량으로 내원하여 입원을 상담하였고, 대면진단한 결과, 망상, 행동조절장애, 충동성 증세로 입원이 필요하다고 판단되어 보호의무자 동의로 입원하게 되었다. 입원 당일이 신정연휴여서 보호자들이 주민등록등본, 가족관계증명서 등을 발급받을 수 없는 사정이 있었기 때문에 다음 날인 1. 2. 제출하였다. 그런데 가족관계증명서가 환자 기준이 아니라 보호의무자 중 1인인 피해자의 부인 기준으로 되어 있어서, 피해자 기준으로 재발급받아서 제출할 것을 요청하였고, 다음 날인 1. 3. 제출받았다.
- 나. 보호자들이 입원 초기부터 보호자 이외에는 면회를 허용하지 말 것을 간절히 요청하여 피해자의 형제들이 면회를 왔지만 모두 불허하였다. 피해자에 대한 통신제한은 보호자의 요청과 피진정인의 판단에 따라 2018. 1. 1.부터 1. 14.까지 통신제한을 시행하였다. 그런데, 피해자가 통신제한 기간 중 의료진의 눈을 피해 다른 환자의 공중전화카드를 빌려 가족에게 입원에 항의하는 전화를 하다 발각되어 2018. 2. 10.까지 통신제한을 연장하였다.
- 다. 이후 통신제한을 해제하였는데 피해자가 보호자에게 너무 많은 전화를 하고 퇴원시켜주지 않으면 자살하겠다는 발언을 하였다며 보호자가 요청하여 피해자에 대해 2018. 2. 26.부터 3. 25.까지 다시 통신제한을 하였다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자들의 진술, 피해자에 대한 행동제한 기록지 등 의무기록, 입원당시 제출된 보호의무자 증빙자료 등 관련 자료에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 2018. 1. 1. 18:00경 피진정인이 대면진단하여 망상 및 행동조절 장애 등의 치료가 필요하다고 진단하고 피해자의 아들 및 피해자의 배우자가 보호입원에 동의하여 입원되었다. 입원 당시 피진정병원은 보호자들이 보호의무자임을 증명하는 자료를 접수하지 않았고, 2018. 1. 2.(화) ○○○주민센터에서 발급한 주민등록표등본을, 2018. 1. 3.(수) ○○○구청에서 발급한 가족관계증명서를 각각 접수하였다.

나. 피진정인은 피해자에 대하여 2018. 1. 1. 18:00~2018. 1. 11. 18:00 안정을 이유로 1차로 전화 수·발신 및 면회를 제한하였고, 2018. 1. 11. 13:45~2018. 2. 11. 21:00 보호자 협박을 이유로 2차로 전화발신을 제한하였으며, 2018. 2. 26. 16:00~2018. 3. 26. 16:00 제한사유를 기재하지 않고 3차로 전화발신을 제한하였다.

다. 피진정인은 피해자 입원기간 중 보호자와 동행하지 않는 경우 진정인 등의 면회를 불허하였고, 이와 관련하여 2018. 1. 1. 18:00~2018. 1. 11. 18:00 외 관련 기록은 없다.

라. 피해자는 2018. 3. 20. ○○○정신건강심사위원회에서 계속입원(3개월 연장)이 결정되었다가 2018. 6. 2. 퇴원하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항에 대하여

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

복지법'이라 한다) 제43조는 정신질환자의 보호의무자 2명 이상이 신청한 경우로서 정신건강의학과전문의가 입원 등이 필요하다고 진단한 경우 해당 정신질환자를 입원시킬 수 있고, 이 경우 보호의무자로부터 관련 법령에서 정하는 바에 따라 입원 등 신청서와 보호의무자임을 확인할 수 있는 서류를 받아야 한다고 규정하고 있다.

진정인은 피해자의 입원이 부당하다고 주장하나, 위 인정사실과 같이 정신건강의학과전문의가 대면진단하고 보호의무자 증빙자료 등을 제출받았으며, 보호의무자 증빙자료가 다소 늦게 제출되었지만 제출지연 사정이 있는 등 절차 위반 사항이 발견되지 않는 점, 최초 입원 후 정신건강심사위원회에서 입원연장이 결정되어 계속 입원하였던 점 등을 종합할 때, 인권침해행위에 해당하지 아니하여 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호에 따라 기각한다.

나. 진정요지 나항에 대하여

정신건강복지법 제74조제1항은 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한할 수 없고, 같은 조 제2항은 정신의료기관등의 장은 치료 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 통신과 면회의 자유를 제한하는 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 한다고 규정하고 있다. 아울러 같은 법 제30조제1항제7호는 제74조에 따른 통신과 면회의 자유 제한의 사유 및 내용에 관한 기록을 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정하고 있다.

부당한 통신 및 면회제한이라는 진정인의 주장에 대해서 피진정인은 보호자의 요청과 피해자의 주치의인 피진정인의 판단에 따라 실시된 정당한 제한이었음을 주장한다. 그러나 정신보건시설에서 통신 및 면회제한과 같이 일반적 행동자유권을 침해하는 조치에 보호자의 요청 여부가 그 근거가 될 수는 없다. 따라서



이하에서는 피해자에 대한 통신 및 면회 제한이 의학적 판단에 따라 최소 범위 내에서 실시되었는지 여부를 살펴본다.

2018. 1. 1. 18:00~1. 11. 18:00 실시된 1차 전화제한의 경우 정신과전문 의의 의학적 판단에 따라 피해자의 안정을 위해 실시된 기록이 확인되므로 인권침해로 볼 수 없다. 그런데 2018. 1. 11. 13:45~2. 11. 21:00 실시된 2차 전화제한의 경우 '보호자 협박'이라는 사유로 실시되었는데, 의학적 판단에 이르게 된 구체적인 사유 및 상황에 대한 기재가 없고, 단지 '보호자 협박'을 이유로 30여일에 걸친 전화제한을 실시한 것은 의학적 판단에 따라 실시된 정당한 통신제한이라고 보기 어렵다. 더군다나 피진정인이 "2차 전화제한은 1차 전화제한 기간 중 몰래 다른 환자의 공중전화카드를 사용하다 발각된 것에 대한 벌칙이었다"고 진술한 점을 고려해보면, 치료목적이 아닌 징벌적 목적으로 통신제한이 실시된 것으로 판단된다.

한편 2018. 2. 26. 16:00~3. 26. 16:00 실시된 3차 전화제한의 경우에는 행동제한기록지에 제한사유를 기록하지 않음으로써 관련 법령에 정한 기록 의무를 위반하였음은 물론, 그 자체로 치료목적임을 입증하지 못하고 있다.

또한, 피진정인은 보호자의 요청이라는 이유로 피해자의 입원기간 중 보호자와 동행하지 않는 모든 사람에 대해 면회를 제한하였는데, 보호자의 요청이 입원 환자의 행동을 제한할 의학적 근거가 될 수 없음은 물론이고, 2018. 1. 1. 18:00~1. 11. 18:00의 면회제한 기록 이외에는 면회제한의 사유 및 내용에 대한 기록을 확인할 수 없는바, 이 역시 의학적 판단과는 무관하게 부당하게 피해자의 행동을 제한함과 동시에 관련 법령에서 정한 기록의무를 위반한 경우에 해당한다.

따라서 위와 같은 피진정인의 행위는 정신건강복지법 제30조제1항제7호 및 제74조제1항을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제18조에서 보장하는 피해자의 일반적 행동의 자유 및 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호 및 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 6. 11.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 조현욱 위원 배복주



다수인 보호시설 관련 인권침해

8 2018. 6. 11.자 결정 17진정0029900, 17진정0036200 병합 [정신병원의 진정방해 등]

결정사항

○○○병원장에게, 입원환자들의 진정권 보장을 위하여 「국가인권위원회법」 제31조 및 「국가인권위원회법 시행령」 제7조를 준수하여 진정서가 지체없이 송부될 수 있도록 업무를 개선할 것과, 피진정인2를 비롯한 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고

결정요지

피진정인2는 “혹시 진정인이 병원으로부터 부당한 대우를 받았는가에 대해 아버지가 의심할 수 있는 상황으로 판단되어...” 진정서를 진정인의 보호자에게 전달하였다고 주장하는바, 피진정인2가 진정서의 내용을 짐작하여 자의적으로 처리하거나 보호자와의 타협을 통해 진정사건을 해결하려 하였던 것으로 보여진다. 이와 같이 진정서를 자의적인 판단으로 보호자에게 전달한 피진정인2의 행위는 관련 의무를 위반하여 수용자의 진정권 행사를 방해한 행위에 해당함. 피진정인들이 정당한 이유 없이 진정함 내에 있는 진정서를 위원회로 송부하지 않은 행위는 「국가인권위원회법」 제31조 및 같은 법 시행령 제7조제4항을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제18조에서 보장하고 있는 일반적 행동자유권 및 통신의 자유를 침해한 것으로 판단

참조조문

「헌법」 제10조, 제18조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조,

■ 진 정 인 ○○○

- 피진정인 1. ○○○병원장
2. ○○○

■ 주 문

1. 피진정인1에게, 입원환자들의 진정권 보장을 위하여 「국가인권위원회법」 제31조 및 「국가인권위원회법 시행령」 제7조를 준수하여 진정서가 지체 없이 송부될 수 있도록 업무를 개선할 것과, 피진정인2를 비롯한 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2017. 1. 3. ○○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하였다가 2017. 1. 20. 퇴원하였는데 입원 중 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

가. 입원 후 2일 동안 격리실에 있으면서 당한 인권침해 내용을 적은 진정서 12개를 국가인권위원회 진정함에 넣었는데 국가인권위원회에 보내지 않고 아버지를 통해 진정인에게 돌려준 것은 부당하다.

나. 2017. 1. 10. 피진정병원 5층에 있는 진정함에 3~4개의 편지를 보호사가 꺼내는 것을 보고 진정인이 국가인권위원회로 보내는 게 맞느냐고 물었더니 없애버린다고 하였다.



2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1

피진정병원은 진정함이 각 병동 내 로비에 설치되어 있는데 간호과장이 월~금요일 병원장인 피진정인1 회진 시 각 병동을 방문하여 진정함을 확인하고 이를 각 주치의에게 보고하고 국가인권위원회로 등기발송하고 있다. 2017. 1. 10. 진정서류를 폐기한 사실은 없다.

2) 피진정인 2

피진정병원에 근무하는 진정인의 주치의이다. 이번 사건과 관련하여 간호과장이 진정인의 진정서를 가지고 보고하러 왔는데 곧 이어 진정인의 아버지가 방문하여 면담을 진행하였다. 면담 시 진정인이 국가인권위원회에 진정하였음을 알렸고 아버지는 진정내용을 확인해보고 싶다고 하였다. 혹시 진정인이 병원으로부터 부당한 대우를 받았는가에 대해 아버지가 의심할 수 있는 상황으로 판단되어 아버지에게 진정서를 보여드렸다.

진정인의 아버지는 서류를 읽은 후 서류를 갖고 진정인과 상의하고 싶다고 하여 그 서류는 국가인권위원회에 보내야하므로 면담 후 반납하라고 설명했으나 서류를 가진 채로 귀가하였다. 이후 피진정병원에서 진정인의 아버지에게 연락하여 서류 반납을 요청하였으나 다시 내원하여 병원이 아닌 진정인에게 주었다. 이에 피진정병원은 진정인에게 서류를 주면 인권위에 송부하겠다고 했으나 진정인이 알아서 하겠다며 거부하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진술, 피진정인의 진술, 피진정병원이 제출한 진정인 입·퇴원관련 서류, 의무기록지 등을 종합해 보면 인정사실은 다음과 같다.

가. 진정인은 2017. 1. 3. 피진정인2의 대면진단으로 알콜의존증후군, 상세불명의 양극성 정동장애에 대한 치료가 필요하다는 판단에 따라 부모 2인을 보호 의무자로 보호입원되었다.

나. 진정인은 입원 후 일자 불상일에 12장의 내용불상 진정서를 작성하여 국가인권위원회 진정함에 넣었고, 2018. 1. 9. 피진정병원 간호부장이 동 진정서를 피진정인2에게 보고하였는데, 같은 날 피진정인2는 동 진정서를 진정인의 아버지에게 전달하였고, 진정인의 아버지는 진정인에게 전달하였다.

다. 진정인은 2017. 1. 20. 피진정병원을 퇴원하였고, 2017. 1. 23. 국가인권위원회 인권상담센터를 방문하여 이 사건 진정을 접수하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항 관련

「국가인권위원회법」 제31조는 시설수용자가 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라고 한다)에 진정하고자 하는 경우 그 시설에 소속된 직원은 그 사람에게 즉시 진정서를 작성하는 데 필요한 시간과 장소 및 편의를 제공하여야 하며, 시설수용자가 작성한 진정서는 즉시 위원회에 보내고 위원회로부터 접수증명원을 받아 이를 진정인에게 내주어야 한다고 규정하고 있다.



인정사실에 따르면, 피진정인들은 진정인이 작성한 진정서를 위원회로 즉시 송부하지 않고 진정인의 보호자에게 전달하였다. 피진정인2는 진정인이 작성한 진정서를 진정인 보호자의 요청으로 전달한 것이고, 반납을 요청했음에도 진정인의 보호자가 이를 반납하지 않아서 진정서를 즉시 송부하지 못한 것이라고 주장한다.

관련 법령에서 진정권 보장 등에 대해 구체적으로 규정하면서 즉각적인 진정서 송부 의무를 규정하고 있는 것은, 신체의 자유가 제한되는 수용시설의 특성상 수용자가 원할 때 신속하고 자유롭게 진정을 할 수 있도록 하여 진정권을 실질적으로 보장하기 위한 것이다. 진정서의 내용이 위원회의 조사대상에 해당 하는지, 아니면 병원 내부의 단순 불만민원에 불과한 것인지 여부 등에 대한 판단은 국가인권위원회가 하는 것이므로, 그 내용을 짐작하여 진정서 송부를 지연하거나 방해해서는 안 된다. 피진정인2는 “혹시 진정인이 병원으로부터 부당한 대우를 받았는가에 대해 아버지가 의심할 수 있는 상황으로 판단되어...” 진정서를 진정인의 보호자에게 전달하였다고 주장하는바, 피진정인2가 진정서의 내용을 짐작하여 자의적으로 처리하거나 보호자와의 타협을 통해 진정사건을 해결하려 하였던 것으로 보여진다. 이와 같이 진정서를 자의적인 판단으로 보호자에게 전달한 피진정인2의 행위는 관련 의무를 위반하여 수용자의 진정권 행사를 방해한 행위에 해당한다.

따라서 피진정인들이 정당한 이유 없이 진정함 내에 있는 진정서를 위원회로 송부하지 않은 행위는 「국가인권위원회법」 제31조 및 같은 법 시행령 제7조제4항을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제18조에서 보장하고 있는 일반적 행동자유권 및 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항 관련

2017. 1. 10. 진정서류를 폐기한 사실을 목격했다는 진정인의 주장은, 양 당사자간 주장이 상반된 가운데 달리 진정 내용을 입증할 자료나 진술도 확인할 수 없으므로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 제39조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 6. 11.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 조현욱 위원 배복주

다수인 보호시설 관련 인권침해

- 9** 2018. 10. 8.자 결정 18직권0001200, 18진정0064600, 18진정0157000, 18진정0167900 병합 [정신병원에서의 입원, 부당노동 부과 등 인권침해]

결정사항

- [1] ○○병원장에게, 작업치료를 실시함에 있어 병원 운영을 위한 노동부과 중단 등 작업요법 업무를 개선할 것, 자의 또는 동의입원 환자 중에서 자신의 입원형식의 의미를 이해할 능력이 없는 환자를 보호입원 등으로 전환시키거나 퇴원 조치를 진행할 것을 권고
- [2] ○○시장에게, ○○병원에 대해 특별지도점검을 실시하고 위반사항에 대해 행정처분 등 지도·감독을 강화할 것을 권고

결정요지

- [1] 의사능력이 부족한 환자로부터 입원신청서에 입원에 동의하는 형식적 서명날인을 받은 후 자발적 입원 유형으로 전환시켜 비자발적 입원 환자에게 적용되는 절차를 우회적으로 회피하고, 동의의사 능력이 떨어지는 환자로부터 매 2개월마다 입원희망 동의서에 서명날인을 받고 입원을 시키고 있는 행위는 「정신건강복지법」 제41조, 제42조, 제43조, 제44조, 제45조, 제59조 등을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 신체의 자유를 침해한 것으로 판단
- [2] 피조사병원에서 환자들에 대해 실시하고 있는 작업요법은 작업요법으로 인정하기 어려운 병원 운영을 위한 단순 노동에 해당하며, 적절한 시설과 전문 인력도 갖추지 않는 등 작업요법에 참여한 환자들의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해하고 있는바, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하는 쾌적하고 안전한 환경에서 치료를 받을 권리와 신체의 자유 등을 침해한 것으로 판단

참조조문

「헌법」 제10조, 제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제41조, 제42조, 제43조, 제45조, 제59조, 제69조, 제76조

- 피조사자 1. ○○○병원 병원장
2. ○○○병원 원무과장

■ 주 문

1. ○○○병원 병원장에게,
가. 작업치료를 실시함에 있어 병원 운영을 위한 노동부과 중단 등 작업요법 업무를 개선할 것을 권고한다.
나. 자의 또는 동의입원 환자 중에서 자신의 입원형식의 의미를 이해할 능력이 없는 환자를 보호입원 등으로 전환시키거나 퇴원 조치를 진행하도록 권고한다.
2. ○○시장에게, ○○○병원에 대해 특별지도점검을 실시하고 위반사항에 대해 행정처분 등 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 직권조사 개요

가. 조사배경

○○○시 소재 ○○○재단의 정신의료기관인 ○○○병원(이하 “피조사병원”이라 한다)에서 환자에게 청소, 간병 및 조리실 보조 등 노동을 시키고, 의사능력이 부족한 환자의 입원관리가 부적절하다는 진정이 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)에 접수되었다.

위원회가 기초조사를 실시한 결과, 피조사병원은 위원회로부터 2017. 2. 7. 작업치료 개선 권고를 받은 이후에도 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스



지원에 관한 법률(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다), 보건복지부의 「작업치료지침」 등 관계 규정을 위반하여 환자들에게 간병 보조, 청소, 조리실 보조, 시설 및 원예작물 관리 등 노동을 시켜왔다. 또한, 입원 환자 중 상당수가 의사능력 부족으로 자발적 입원(자의·동의 입원)과 그 퇴원절차 등을 이해하지 못함에도 불구하고 이들로부터 입원동의서를 받은 후 자발적 입원으로 처리하여 ‘입원 등 기간 연장심사’를 회피하고 있는 등 환자들의 인권을 침해하였다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 판단하였다. 이에 위원회는 2018. 6. 11. 피조사병원에 대하여 직권조사를 실시하기로 결정하였다.

나. 조사대상과 범위

피조사병원에 최근 2년 이내에 입원한 환자들을 대상으로 한 인권침해행위를 조사대상으로 하되, 그 이전에 발생한 행위가 현재까지 직·간접적으로 영향을 미치고 있는 경우에는 조사대상에 포함하였다.

2. 관련 규정

〈별지2〉 기재와 같다.

3. 인정사실

피조사자, 피해자 및 참고인의 진술, 피조사병원에서 제출한 자료, ○○시에서 제출한 관련 자료, 위원회 현장조사 결과보고서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피조사병원 현황

피조사병원은 ○○도 ○○시 ○○면 ○○○길 ○○-○○ 현재 주소지에 2003. ○○. ○○. 개원하였다. 허가병상은 300병상이며 2018. 6. 현재 조현병,

제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

알코올의존증 등 환자 275명이 입원하고 있다.

나. 환자들에게 병원 운영을 위한 노동 부과

1) 피조사병원은 작업치료 명목으로 식당 조리실 보조, 간병 보조, 병동 청소 및 재활용품 분리수거, 병원 시설보수 등에 환자들의 노동력을 저임금으로 운영하다 2017. 2. 7. 위원회로부터 작업요법에 대한 개선 권고를 받은 후 그 이행을 약속하였다. 그러나 간병인과 조리사 모집의 어려움, 노동을 했던 환자들의 적극적 희망 등을 이유로 이들로부터 작업치료 동의서를 받은 후 다시 노동을 부과하였다. 작업요법에서의 급여는 1일 6시간 이내, 시간 당 2,500원 ~ 6,250원으로 개인당 월 최저 200,000원에서 최고 550,000원까지 지급하였다. 2018. 1.부터 2018. 5.까지 작업치료 참여 명단과 개인별 지급 금액은 다음과 같다.

간병 보조

(단위, 원)

이름	1월	2월	3월	4월	5월	비고
○○○	520,000	295,000	478,750	60,000	0	
○○○	475,500	195,000	493,750	60,000	0	
○○○	345,000	403,330	493,750	15,000	0	'18.5.31.퇴원
○○○	150,000	508,330	453,750	493,750	418,750	
○○○	300,000	538,330	493,750	508,750	270,000	
○○○	475,000	509,330	493,750	493,750	508,750	
○○○	300,000	270,000	403,750	508,750	508,750	
○○○	0	0	120,000	300,000	15,000	
○○○	0	0	52,500	135,000	0	
○○○	45,000	0	0	0	0	
○○○	520,000	418,330	0	0	0	
○○○	195,000	0	0	0	0	'18.7.9.퇴원



이름	1월	2월	3월	4월	5월	비고
○○○	255,000	255,000	90,000	0	0	
○○○	340,000	508,330	448,750	463,750	463,750	'18.6.18.퇴원
○○○	300,000	240,000	0	0	210,000	
○○○	0	0	60,000	0	0	'18.7.21.퇴원
○○○	0	0	135,000	0	0	

식당 조리실 보조

(단위, 원)

이름	1월	2월	3월	4월	5월	비고
○○○	550,000	550,000	550,000	550,000	550,000	
○○○	550,000	550,000	256,660	30,000	0	
○○○	458,340	550,000	256,660	0	0	
○○○	513,330	550,000	550,000	550,000	54,990	
○○○	0	0	219,990	550,000	439,920	
○○○	0	0	0	0	50,000	
○○○	0	0	0	0	513,240	

청소

(단위, 원)

이름	1월	2월	3월	4월	5월	비고
○○○	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	
○○○	50,000	50,000	50,000	0	0	'18.4.25.퇴원
○○○	36,670	50,000	41,660	16,660	50,000	
○○○	13,330	0	9,990	33,330	0	
○○○	50,000	50,000	50,000	50,000	23,240	
○○○	50,000	36,670	50,000	6,640	0	
○○○	50,000	50,000	46,660	50,000	50,000	
○○○	0	0	0	50,000	50,000	
○○○	0	0	0	0	28,220	

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

영선/원예

(단위, 원)

이름	1월	2월	3월	4월	5월	비고
○○○	200,000	200,000	250,000	250,000	250,000	'18.8.13.퇴원
○○○	0	0	250,000	250,000	83,300	
○○○	0	0	250,000	250,000	83,300	
○○○	0	0	0	0	99,900	
○○○	0	0	0	0	99,900	

- 2) 위원회의 조사가 시작되자 피조사병원은 2018. 5. 31.부터 작업치료 노동을 전면 중단하고, 이들의 노동력을 대체하기 위해 조리원 3명을 고용하고 간병협회로부터 간병인 5명을 파견 받은 사실이 있다.

다. 환자의 계속입원 심사절차 회피 목적으로 자의·동의 입원을 악용한 사례

- 1) 2018. 6. 현장조사를 통해 입원환자 276명 중 보호입원, 행정입원, 개방병동에 입원 중인 환자를 제외한 206명에 대해 위원회 조사관이 1:1 개별면담 형식으로 이들에게 자의·동의·보호입원의 차이점과 퇴원·계속입원 심사절차에 대한 이해여부를 확인하였다. 또한 자의·동의입원 환자들이 매 2개월마다 자필로 계속입원을 희망하는 의사를 표시하고 서명날인을 하고 있는데, 이 서명날인의 대필, 위조·변조 등 가짜 여부도 확인하였다.
- 2) 위 206명의 환자 중 96명은 자의·동의·보호입원의 차이점과 퇴원절차 등에 대해 알지 못하였다. 이 96명 중 20명의 환자는 조사관과의 의사소통이 어려웠고, 의사소통이 어려운 20명 중 18명은 조사관이 자필서명을 요청하자 단지 이름만 쓸 수 있는 정도였고, 나머지 2명은 이름조차도 쓰지 못하였다.
- 3) 「(구)정신보건법」이 전면 개정되어 2017. 5. 30. 시행된 「정신건강복지법」은 보호입원에 대한 입원 절차를 엄격하게 규정하는 등 보호입원 환자에



대한 인권보장을 강화하였는데, 2017. 5. ~ 2017. 6. 기간 중 보호입원에서 동의입원으로 전환되어 「정신건강복지법」에 따른 입원연장 또는 계속입원여부 심사를 받지 않고 현재까지 입원하고 있는 환자는 59명이었다.

- 4) 2017. 5. 1. 이후 보호·행정입원 등으로 입원 중 정신건강심사위원회 결정으로 퇴원명령을 받은 환자 44명(2017년 13명, 2018. 6. 현재 21명) 중 퇴원명령 날에 자의(7명) 또는 동의(2명) 입원으로 전환되어 퇴원하지 않고 계속입원이 되었던 환자는 9명이었다. 9명 중 4명은 자의(3명)·동의(1명) 입원의 유형에 대해 이를 구분하지 못하는 상태에서 자의·동의 입원 신청서에 자필로 서명날인 한 후 퇴원명령 날에 퇴원하지 않고 그대로 병실에 있었다. 9명 중 나머지 5명은 퇴원명령을 받았지만 갈 곳이 없거나 또는 당사자의 확고한 계속입원 희망과 보호자의 동의를 받은 후 자의 또는 동의 입원 신청서에 서명날인하고 입원한 것으로 확인되었다.
- 5) 현장조사에서 환자들로부터 받은 자필서명과 이들이 매 2개월마다 피조사 병원에 제출한 계속입원 동의서에 있는 자필서명을 육안으로 대조한바, 달리 위·변조, 대필 등은 없는 것으로 보인다.

4. 판단

가. 환자들에게 병원운영을 위한 노동부과에 대하여

「헌법」 제10조와 제12조는 일반적 행동의 자유와 신체의 자유를 모든 국민의 기본권으로 규정하고, 「정신건강복지법」 제69조제3항은 “정신건강증진시설의 장은 입원등을 하거나 정신건강증진시설을 이용하는 정신질환자에게 정신건강의학과전문의의 지시에 따른 치료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다. 또한 같은 법 제76조제1항 및 제2항, 같은 법 시행규칙 제52조는 “정신의료기관의 장은 입원환자의 치료, 재활 및 사회적응

제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

에 도움이 된다고 인정되는 경우에, 본인이 신청하거나 동의한 경우에만 입원환자의 건강상태와 위험성을 고려하여 건강과 안전을 해치지 아니하는 범위 내에서 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설을 갖춘 장소에서 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 정신건강전문요원 또는 작업치료를 두어 안전한 환경에서 단순 기능 작업이 이루어지도록 해야 한다”고 규정하고 있다.

보건복지부의 「작업치료지침」은 작업치료는 정신과적 치료의 한 방법으로 적용되어야 하며, 단순한 노동을 위해서 사용되어서는 안된다고 정하고 있다. 작업치료의 참여는 담당 주치의의 치료처방과 환자 본인의 동의하에 사회적응을 위한 작업치료 프로그램으로 단순 조립작업, 원내 작업장 등에서 이루어지도록 하고 있다.

위원회는 정신병원에서의 작업치료와 관련하여, “작업이 치료·훈련·지도 등이 부가되어 일련의 치료계획과 프로그램 하에 시행된다면 이를 치료에 도움이 되는 작업으로 볼 수 있을 것이나, 그러하지 아니하고 단순히 신체활동만 이루어진다면 단순노동이나 근로로 볼 수밖에 없다고 할 것이고, 또한 작업의 내용이 병원의 운영을 위하여 직원들이 하여야 할 필수적인 기본업무에 해당하는 것이라면 설사 외형적으로 환자의 동의가 있었다라도 이를 자유로운 의사에 기한 것으로 보기 어렵다”고 결정(장애인차별시정위원회 2017. 2. 17. 결정, 16진정 0245800, 16진정0810500 병합)한 바 있다.

‘2017년 정신의료기관 작업치료 관련 방문조사’에서는 작업치료라는 명목으로 병원 업무와 관련된 청소, 배식 등을 입원환자에게 부과하는 것은 치료 목적으로 볼 수 없다고 판단하고, 보건복지부장관에게 작업치료지침을 개선하도록 권고하였고(장애인차별시정위원회 2018. 1. 30. 결정), 보건복지부는 2018. 6. 12. 전국 각 시·도에 발송한 공문서(정신건강정책과-4242, 정신의료기관 지도·감독 요청 및 중점 점검사항 알림)를 통해 청소, 배식 등을 작업치료에서 제외하도록 지도하고 그 점검결과를 통보하도록 조치한 사실이 확인되었다.



이와 관련하여, 피조사병원은 작업치료에 대해 환자의 동의를 받고 정신건강 의학과전문의의 치료계획과 급여 지급 등 적절하게 시행되었다고 하지만 다음과 같은 사유로 작업치료의 적절성을 인정하기 힘들다고 판단된다.

첫째, 대다수의 작업이 병원식당 조리실 보조, 증증환자 병동의 간병 보조, 청소 및 재활용품 분리수거, 병원 시설보수, 농지에서의 농작물 재배, 원예관리 등 병원 운영에 필요한 노동 분야에서 이루어졌다. 이는 실질적으로 단순작업의 수준을 넘어 병원운영 경제적 이익과 연관되는 노동에 해당한다. 즉, 작업요법이 환자의 치료 및 재활의 목적보다는 인건비 절감 등 피조사병원의 운영 편의를 위하여 활용되는 측면이 있다. 이로 인해 입원치료가 불필요한 환자들이 사회복지 등 재활의 목적을 달성하기 보다는 경제적 이익 추구 수단 등으로 개방병동에 입원하는 상황이 발생하였다.

둘째, 환자들의 작업 장소는 작업요법을 위한 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설 및 안전한 환경의 조건을 갖춘 곳이 아닌 병원 직원들의 근무 장소였으며, 작업장소의 현장관리자 또한 전문요원 또는 작업치료사가 아닌 보호사, 영양사, 관리실 기사 등 병원의 일반 직원들인바, 직업재활을 위한 치료적 진단 및 평가 등의 관리가 적절하게 이루어졌다고 보기 어렵다.

셋째, 작업요법에 참여하는 환자 대부분이 간식비, 외출시 용돈 충당 등 경제적 궁핍함 때문에 참여하고 있다고 진술하는바, 경제적으로 궁핍한 환자들의 상황과 업무수행능력이 가능한 입원 환자의 노동력을 저임금으로 활용할 수 있는 피조사병원측의 이익과 결부되어, 작업요법이 환자의 치료 및 재활의 목적 보다는 인건비 절감 등 병원 운영을 위해 활용되었던 것으로 판단된다. 이로 인해 입원치료가 불필요한 환자들이 사회복지 등 재활의 목적을 달성하기 보다는 작업에 계속 참여하면서 개방병동 등에 2년 ~ 5년 이상 입원하는 상황이 발생하고 있었다.

이처럼 피조사병원에서 시행된 단순노동 부과 작업요법은 환자의 동의를

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

받고 급여를 지급하는 등 명목상 작업치료의 방법으로 실시되었다 하더라도, 그 작업의 내용이 병원의 경제적 이익을 위한 시설 운영에 필요한 노동을 제공하는 것이고, 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설 및 안전한 환경이 구비되지 않았으며, 전문요원 또는 작업치료사가 배치되지 않아 주기적인 재활 평가 등 관리 또한 적절히 이루어지지 아니한 것으로 판단된다.

결론적으로, 피조사병원에서 환자들에 대해 실시하고 있는 작업요법은 일부 형식적 요건을 갖추고는 있으나, 실질적으로는 작업요법으로 인정하기 어려운 병원 운영을 위한 단순 노동에 해당하며, 적절한 시설과 전문인력도 갖추지 않는 등 작업요법에 참여한 환자들의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해하고 있는바, 이는 「정신건강복지법」 제76조 및 같은 법 시행규칙 제52조에서 규정하고 있는 입원환자 등에 대한 작업요법의 범위 및 기준을 벗어나, 작업에 참여한 환자들에게 「정신건강복지법」 제69조제3항에서 금지하는 치료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하는 것으로 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하는 쾌적하고 안전한 환경에서 치료를 받을 권리와 신체의 자유 등을 침해한 것으로 판단된다.

위원회의 조사가 시작되자 피조사병원이 이와 같은 작업요법을 중단하였지만, 위원회의 개선권고에도 불구하고 재발방지가 되지 않았던 점을 고려하여, 병원장에게 「정신건강복지법」 및 보건복지부의 「작업치료지침」과 2018. 7. 보건복지부의 행정지도 내용 등에 부합하도록 작업요법을 개선하도록 권고할 필요가 있다.

나. 환자의 계속입원 심사절차 회피 목적으로 자의·동의 입원을 악용한 사례에 대하여

「헌법」 제12조는 신체의 자유를 보장하고 있고, 「정신건강복지법」 제41조 제1항은 정신건강상 문제가 있는 사람은 입원 신청서를 정신의료기관 등의 장에



게 제출함으로써 자의입원을 할 수 있으며, 제2항은 자의입원을 한 사람이 퇴원을 신청한 경우에는 지체 없이 퇴원시켜야 하고, 제3항에서는 자의입원을 한 사람에 대하여 입원을 한 날부터 2개월마다 퇴원 의사를 확인하도록 규정하고 있다.

같은 법 제42조제1항은 정신질환자는 보호의무자의 동의를 받아 입원할 수 있으며, 제2항은 퇴원 신청시 지체 없이 퇴원을 시켜야 하되 다만, 정신질환자가 보호의무자의 동의를 받지 아니하고 퇴원을 신청한 경우에는 정신건강의학과전문의 진단 결과 환자의 치료와 보호 필요성이 있다고 인정되는 경우에 한정하여 정신의료기관의 장은 퇴원 신청을 받은 때부터 72시간까지 퇴원을 거부할 수 있고, 퇴원을 거부하는 기간 동안 보호입원 또는 행정입원으로 전환할 수 있으며, 제4항에서는 2개월마다 퇴원의사를 확인하도록 규정하고 있다.

같은 법 제43조제1항은 정신질환자의 보호의무자 2명 이상이 신청한 경우로서 정신건강의학과전문의가 입원 등이 필요하다고 진단한 경우에만 해당 정신질환자를 입원시킬 수 있고, 제4항에서는 최초입원 후 2주의 기간을 넘어 계속하여 입원치료가 필요할 경우 서로 다른 정신의료기관에 소속된 정신건강의학과전문의 2명 이상의 일치된 소견이 있는 경우에만 계속입원 할 수 있고, 제5항은 입원의 기간은 최초입원은 3개월 이내로 하고 3개월 이후의 1차 입원기간 연장은 3개월 이내, 2차 입원기간 연장은 매 연장시마다 6개월 이내로 하며, 제6항에서는 정신의료기관의 장은 입원기간을 연장할 때마다 관할 정신건강심사위원회에 연장에 대한 심사를 청구하도록 함으로써 정신질환자의 신체의 자유를 보호하기 위하여 비자발적 입원과 계속입원 절차를 엄격하게 규정하고 있다. 제10항은 환자의 퇴원요청이 불허된 경우 입원환자가 퇴원 등의 처우개선 심사를 청구할 수 있도록 규정하고 있다.

한편, 2017. 5. 30. 「정신건강복지법」 시행과 함께 부칙 제5조(입원기간 연장에 관한 특례)는 정신의료기관등의 장은 이 법 시행 전에 최초로 입원을

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

한 후 3개월이 경과한 정신질환자에 대하여 이 법 시행일부터 1개월 이내에 퇴원 등을 시키거나 제43조(보호입원) 제6항의 개정규정에 따른 심사청구를 하도록 규정하였다.

그리고, 위 법 시행일로부터 1년 동안 시행이 유예된 후 2018. 5. 30.부터 시행된 ‘입원적합성심사’와 관련하여, 「정신건강복지법」 제45조제1항은 “정신의료기관등의 장은 입원등을 시킨 즉시 입원 등을 한 사람에게 입원등의 사유 및 제46조에 따른 입원적합성심사위원회에 의하여 입원적합성심사를 받을 수 있다는 사실을 구두 및 서면으로 알리고, 입원등을 한 사람의 대면조사 신청 의사를 구두 및 서면으로 확인하여야 한다”고 규정하고 있고, 같은 조 제2항은 “입원등을 한 날부터 3일 이내에 제46조에 따른 입원적합성심사위원회에 입원등을 한 사람의 주민등록번호를 포함한 인적사항, 입원등 일자, 진단명, 입원등 필요성, 대면조사 신청 여부 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 신고하여야 한다”고 규정하고 있다.

또한 같은 법 제59조제1항에서는 비자발적 입원 환자의 퇴원 등 처우개선 심사와 관련하여 정신건강심사위원회의 결정에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 15일 이내 환자에 대해 퇴원명령, 처우개선을 위한 필요한 조치 명령, 3개월 이내 재심사, 다른 정신의료기관으로의 이송, 자의입원 또는 동의입원으로의 전환, 입원기간 연장 결정, 계속 입원 등 결정 중 어느 하나에 해당하는 명령 또는 결정을 하여야 하는데, 특히 다른 정신의료기관으로의 이송 및 자의입원 또는 동의입원으로의 전환에 대한 명령 또는 결정은 심사대상자인 입원을 하고 있는 사람의 청구 또는 동의가 있는 경우에 한정하여 할 수 있도록 엄격하게 규정하고 있다.

이상 살펴본 것을 토대로 판단하면, 비자발적 입원 환자들이 입원에 이의를 제기하며 퇴원 등의 심사를 청구할 경우 정신건강심사위원회는 환자가 입원하고 있는 정신의료기관의 의견을 듣고 입원기간 연장 또는 계속 입원 여부를 결정하



고 있는데, 이는 보호입원 등으로 자신의 의사에 반해 입원되고 있는 환자의 권리구제 수단을 보장하여 부당한 강제입원 등으로부터 치료의 주체인 환자의 인권을 보호하기 위한 것이라 할 것이다.

또한, 비자의 입원 환자의 절차적 권리 보호를 위해 「정신건강복지법」에서 새로 도입된 입원적합성심사는 비자발적 입원 환자에 대해 최초 입원일로부터 1개월 이내 국립정신병원 안에 설치된 입원적합성심사위원회에서 입원의 적합 또는 부적합 여부를 심사하도록 하여 보호의무자 등에 의한 부당한 입원을 예방하도록 하고 있다.

그렇다면, 「정신건강복지법」 제42조는 환자와 보호의무자 1인의 동의에 따른 ‘동의입원’ 유형을 신설하여 환자의 뜻과 적절한 치료를 받을 수 있는 권리가 조화되도록 한 것인데, 이와 같이 자의·동의입원은 환자가 스스로 입원하겠다는 뜻을 표시하는 자발적 입원 유형에 해당하여 위에서 살펴본 입원적합성심사, 퇴원심사청구, 다른 정신의료기관에 소속된 정신건강의학과전문의 2명 이상의 일치된 소견에 따른 계속입원 여부 결정 등 환자의 권익보호를 위한 각종 심사절차가 적용되지 않는 입원 유형이므로, 환자 스스로 입원의사를 밝히기에 앞서 자의·동의입원과 보호입원의 유형을 구분하고 입원 이후 퇴원은 어떤 절차로 진행되는지, 어떤 권리구제절차가 있는지, 계속입원 동의서에 자필로 서명날인을 하는 것은 어떤 뜻이 있는지 등에 대해 이를 이해할 수 있을 정도의 최소한의 의사능력이 전제되어야 할 것이다.

피조사병원은 보호의무자와 환자 그리고 정신건강의학과전문의가 함께 입원을 상담할 때 환자에게 동의입원 절차 등을 설명하고, 이후 환자의 동의를 구하는 자필서명을 받아 입원을 진행하였으므로 동의능력에 하자가 없다고 하고, 또한 정신질환자들은 상당수가 낮은 사람과의 대화에서 의사표현 능력의 저하, 증상 악화로 인한 표현능력의 감퇴 등을 보일 수가 있기에 위원회 조사관의 면담조사에서 일시적 의사능력이 저하되는 등 왜곡현상이 나타날 수도 있다며 환자들과

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

일상생활을 하는 간호사, 보호사들의 의견을 수렴하여 이들의 의사능력에 대한 재평가를 통해 적절한 입원 유형으로 전환하겠다고 주장하고 있다. 그러나 피조사병원 입원 환자 275명 중 96명의 환자는 자의·동의 입원이 어떤 것인지, 퇴원 심사청구는 어떻게 하는지, 매 2개월마다 계속입원 동의서에 자필로 서명하는 것이 무슨 뜻인지 알지도 못할 정도로 의사소통이 되지 않음에도 동의입원 신청서 서명날인만을 근거로 동의입원으로 처리하여 입원 기간 등 연장심사, 계속 입원여부 심사 나아가 입원적합성심사를 우회적으로 회피하는 것으로 의심된다.

게다가 96명 중 59명은 2017. 5. 30. 「정신건강복지법」 시행과 함께 부칙 제5조에서 이 법 시행 전에 입원하여 3개월이 지난 환자는 2017. 6. 30. 이내에 퇴원을 시키거나 입원기간 연장 심사를 청구해야 하는 등 입원절차 심사가 강화되는 시점인 2017. 5. ~ 6. 사이에 집중적으로 기존의 보호입원에서 동의입원으로 전환된 것을 볼 때 법 시행과 함께 새롭게 강화된 입원절차 심사를 회피하기 위한 목적에서 이루어졌을 가능성이 있다. 특히 96명 중 20명의 환자는 일상의 대화를 할 수 없는 등 의사소통이 불가능함에도 자의 또는 동의 입원으로 입원하고 있어 입원관리가 부적정한 것으로 판단된다.

한편, 정신건강심사위원회는 보호·행정입원 환자에 대해 입원기간 연장, 계속 입원여부를 심사하고 입원치료가 필요하지 않는 경우 퇴원을 명령하게 되는데, 이 때 정신의료기관의 장은 즉시 해당 환자를 퇴원시켜야 한다. 2017. 5. 1. 이후 피조사병원에서 입원 중 정신건강심사위원회의 퇴원명령 결정에도 불구하고 퇴원하지 않고 기존의 보호·행정입원에서 자의 또는 동의입원으로 전환하여 입원한 환자 9명 중 4명(자의입원 3명, 동의입원 1명)은 자의·동의 입원의 차이 및 퇴원명령과 계속입원 또한 제대로 구분하지 못하는 등의 의사능력 부족에도 불구하고 입원동의 서명날인을 받고 계속 입원시켰다. 「정신건강복지법」 제59조는 퇴원명령관련 퇴원명령 대상자를 자의입원 또는 동의입원으로 전환할 때는 반드시 환자의 청구 또는 동의를 있는 경우에 한정하여 하도록 하는 등



환자의 명시적 동의를 중요한 요건으로 규정하고 있다. 즉 퇴원명령은 입원치료 보다는 사회복귀를 위한 사실상의 조치라 할 것인데 이와 같이 퇴원명령에도 불구하고 환자의 명시적 동의가 있었다고 보기에는 어려울 정도의 의사소통이 되지 않는 환자에게 서류상 입원동의신청서에 서명날인을 받고 보호·행정입원에서 자의·동의입원으로 전환하고 매 2개월마다 입원동의서에 서명날인을 받고 계속하여 입원을 시키고 있는 행위는 부적절한 입원관리로 판단된다.

종합하면, 자의·동의입원을 이해하지 못하는 등 의사능력이 부족한 환자로부터 입원신청서에 입원에 동의하는 형식적 서명날인을 받은 후 자발적 입원 유형으로 전환시켜 비자발적 입원 환자에게 적용되는 입원적합성심사, 입원 등 기간 연장심사·계속 입원 심사, 퇴원청구 심사 등을 우회적으로 회피하고, 동의의사 능력이 떨어지는 환자로부터 매 2개월마다 입원희망 동의서에 서명날인을 받고 입원을 시키고 있는 행위는 「정신건강복지법」 제41조, 제42조, 제43조, 제44조, 제45조, 제59조 등을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

따라서 병원장에게 자의 또는 동의입원 유형을 이해할 능력이 없는 것으로 보이는 환자를 대상으로 의사능력의 정도를 다시 확인하여 보호입원 등으로 전환하거나 그렇지 아니할 경우 퇴원조치 절차를 밟도록 하고, ○○시장에게 피조사 병원의 부당한 작업요법, 입원기간 연장, 퇴원청구 심사 회피 등 위반사항에 대해 특별지도점검을 실시하고 위반사항에 대해 적절한 조치를 취하도록 권고할 필요가 있다.

5. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 10. 8.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정상환 위원 조현욱 위원 김민호



제 3 편
차별시정분야

국가인권위원회 결정례집



제1장

장애를 이유로 한 차별

장애를 이유로 한 차별

- 1** 2018. 1. 30.자 결정 16진정0227000 [영화관 피난안내 영상물에서의 청각장애인에 대한 정당한 편의 미제공]

결정사항

- 【1】 피진정인에게 피난안내 영상물에 광고를 삭제하고, 청각장애인에게 적합한 내용의 수화를 제공하며, 스크린, 비상구, 출구 등 필수적 정보에 대한 인식이 가능하도록 분명히 표시하고, 자막 내용과 속도를 청각장애인이 그 내용을 충분히 이해할 수 있도록 할 것을 권고
- 【2】 관리감독 책임이 있는 소방청장에게 관련 법령의 개정과 피진정인의 개선조치에 대하여 관리감독 할 것을 권고

결정요지

- 【1】 피난안내 영상물에 수화 삽입이나 필수적 정보에 대한 추가 자막 제공이 과도한 정보제공이라고 보기는 어려우며, 오히려 수화와 자막, 이미지 등의 다양한 정보의 제공이야말로 관객으로 하여금 피난안내에 대한 정보 획득의 효과성을 높일 수 있을 것으로 판단함.
- 【2】 관객의 생명과 안전이라는 목적과 피진정인의 영업규모를 감안하면, 영상물 제작 비용이 이행 불가능한 과도한 부담이라고 보기 어렵다고 판단함.
- 【3】 피난안내 영상물의 시청을 방해하는 크기의 광고를 포함하는 것은, 음성을 듣지 못하는 청각장애인에게 영상물에 대한 이해를 어렵게 하는 주요 요인으로 작용할 뿐만 아니라, 피난안내 영상 보다는 광고에 시선을 빼앗기게 함으로써 안전사고에 대한 인식을 저해하는 요인으로 작용할 가능성도 있다고 판단함.

참조조문

- 「헌법」 제41조제1항
- 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조 및 제24조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 시행령」 제15조제2항
- 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」 제9조제3항 및 제12조, 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행규칙」 제12조
- 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제4조제1항

■ 진 정 인 박○○○

- 피 해 자
1. 함○○
 2. 석○○
 3. 이○○

- 피진정인
1. ○○○○○○○(주) 대표이사
 2. ○○○(주) 대표이사
 3. ○○○○(주) ○○○○○ 대표이사
 4. 소방청장

■ 주 문

1. 피진정인 1 내지 3에게,
 - 가. 영화관 피난안내 영상물에 포함된 광고를 삭제하고,
 - 나. 피난안내 영상물에 청각장애인에게 적합한 내용의 수화를 제공하며,
 - 다. 피난안내 영상물에 스크린, 비상구, 출구 등 필수적 정보를 인식이 가능하도록 분명히 표시하고, 자막 내용과 속도를 청각장애인이 그 내용을 충분히 이해할 수 있도록 개선할 것을 권고한다.

2. 피진정인 4에게,

가. 피난안내 영상물에 광고를 포함하지 않고 수화를 제공하도록 관련 법령을 개정하고,

나. 피난안내 영상물에 자막 내용과 속도를 청각장애인이 그 내용을 충분히 이해할 수 있게 개선하도록 피진정인 1 내지 3을 관리·감독할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 ○○○○○○○○연대 상임공동대표이고, 피해자 1 내지 3은 청각 2급 장애인이다. 피해자들은 ○○○○○○○(주)이하 ‘피진정회사 1’이라 한다), ○○○○○(주)이하 ‘피진정회사 2’라 한다), ○○○○○(주) ○○○○○(이하 ‘피진정회사 3’이라 한다)가 각각 운영하는 영화관에서 영화 상영 직전에 제공하는 피난안내 영상물에 수화(手話)와 충분한 자막을 제공하지 않으며, 광고가 포함되고 피난안내 영상물 상영시간을 짧게 제공하고 있어 그 내용을 알기 어려우므로 청각장애인으로서 차별을 당하였다.

또한 소방청(이하 ‘피진정기관’이라 한다)은 피진정인 1 내지 3의 위와 같은 행위에 대해 관리감독을 하지 않았다.

2. 당사자 주장

가. 진정한

위 진정요지와 같다.

나. 피해자 함○○ 등 3명

1) 수화가 포함되지 않는 것과 관련,

수화를 의사소통 수단으로 하고 있는 청각장애인에게는 자막보다 수화가 짧은 시간 내 이해하기 빠르다. 또한 비상상황 시 직원과 관람객의 소리를 들을 수 없어 비상상황임을 인지하기 어렵고 직원의 지시를 따를 수도 없으므로 그에 맞는 내용으로 수화가 제공돼야 한다. 자막과 수화가 모두 제공된다 하더라도 청각장애인 스스로 둘 중 하나를 선택하여 집중할 수 있으므로 주의가 분산되는 문제는 없다.

2) 영상과 자막이 충분치 않은 것과 관련,

피진정회사 3의 피난안내 영상물에는 첫 화면에 재난발생시 유의사항 안내라는 자막이 있으나, 피진정회사 1과 피진정회사 2의 피난안내 영상물에는 별도의 안내가 없어 피난동영상인지 여부를 알기 어렵다. 또한 피진정회사 1과 피진정회사 3의 피난안내 영상물에는 비상구와 출구 등 표시가 명확하지 않고, 피진정회사 1의 경우 화면이 흐리고 비상구 등 해당 표시가 작아 인식하기 어렵다. 스크린, 비상구, 출구 등에 대한 자막은 피진정회사 1 내지 3의 영상물 모두에 없다.

3) 광고 및 영상물 상영시간 관련,

피난동영상에 피난과 상관이 없는 광고내용이 포함돼 있어 동영상의 내용에 집중하거나 인식하기 어렵고 피난안내 동영상 상영시간이 너무 짧아 소화기 및 소화전 이용방법, 대비요령이 자막으로 주어진다고 하더라도 읽을 수 없다.



다. 피진정인

1) 피진정인 1

피진정회사 1의 피난안내 영상물에는 자막과 이미지로 그 내용을 주로 전달하고 음성을 보완적으로 활용하고 있어 청각장애인이 그 내용을 이해하는데 어려움이 없다. 또한 수화를 삽입하면 관객의 시선이 분산되고 자막을 추가하면 정보가 과다해져 오히려 관객이 해당 영상물의 내용을 정확하게 인식하기 어렵다.

2) 피진정인 2

피진정회사 2의 피난안내 영상물에는 대피로 이동화살표 표시, 비상구 표시 등을 육안으로 매우 쉽게 이해하고 행동할 수 있는 수준의 내용으로 안내하고 있다. 또한 해당 영상물에 자막을 추가하거나 수화를 포함할 경우 각 상영관의 내부구조 등을 반영해 제작해야하므로 약 2억 원의 막대한 비용이 소요된다. 다만, 혹시 청각장애인이 동 영상물의 내용을 인지하지 못할 경우를 대비하여 상영관 출입문 부근에 피난 안내문을 순차적으로 게시하도록 하겠다.

3) 피진정인 3

피진정회사 3의 피난안내 영상물에 제공되는 음성 안내의 내용은 자막을 그대로 읽어 주거나 확인시키는 것에 불과하여 청각장애인과 비장애인을 차별하여 다른 수준의 정보를 제공하고 있지 않다. 또한 동 영상물에는 피난동선 등을 구체적인 영상으로 제공하고 있어 청각장애인에게 정보전달이 충분히 되고 있고, 오히려 이를 자막이나 수화로 처리할 경우 관객들이 피난안내에 대한 정보를 얻기 더 불편할 수 있다.

4) 피진정인 4

피진정기관에서는 피진정인 1 내지 3이 현재 상영하는 피난안내영상물에 비상구로 통하는 피난동선을 기호 및 화살표로 표시하고, 피난대피방법 및 소방 시설 사용방법 등을 자막으로 안내하고 있으나, 수화통역 미비, 광고로 인한 집중력 분산, 빠른 자막속도로 인해 장애인들이 내용을 쉽게 인지하기 어렵다고 보고, 이를 개선하기 위해 향후 법령개정 시 반영토록 할 계획이다. 또한 그 이전이라도 유사시 청각장애인들에게 활용 가능한 피난유도선 등 안전시설을 유지·관리할 수 있도록 소방특별조사를 통해 지속적으로 관리하고, 영화관들이 자율적으로 수화를 포함하고 자막속도를 조정하도록 협조요청을 할 예정이다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서 및 피해자의 문답서, 피진정인의 진술서, 관련자료 등을 종합하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 피해자들은 두 귀가 완전히 들리지 아니하는 청각장애 2급 장애인이다.

나. 피진정회사 1은 2017. 11. 14. 현재 국내 144개 영화관에서 1,076개 스크린과 중국, 터키 등 6개국 280개 영화관에서 2,137개 스크린을 운영한다.

피진정회사 2는 2016. 10월 현재 전국 84개 영화관에서 약 570개 스크린을 운영한다. 피진정회사 3은 2017. 6. 30. 기준 전국 112개 영화관(직영 90개, 위탁 22개)과 해외(베트남, 중국) 41개 영화관을 운영한다.

다. 현재 피진정회사 1 내지 3이 상영하는 피난안내 영상물은 모두 광고가 포함돼 있고 수화는 포함돼 있지 않다. 스크린에 대비한 피난안내 영상물의 크기

는 피진정회사 1과 2의 경우 2분의 1 미만이며, 피진정인 3의 경우 3분의 2 이상이고, 상영시간은 20초 내지 27초이다.

라. 피진정인4는 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」과 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」에 따라 영화관 신규 허가과정에서 관할 소방서에 신고 시 영화관의 피난안내 영상물 등 안전시설을 확인하고, 허가 이후에는 소방특별조사를 통해 관리감독을 한다.

5. 판단

「헌법」 제11조제1항은 모든 국민은 법 앞에 평등하며 누구든지 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 명시하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 장애 등을 이유로 재화·용역·교통수단·상업시설 등의 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

또한 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 '장애인차별금지법'이라 한다) 제4조제1항제1호는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제15조는 재화·용역 등의 제공에 있어 장애인에 대한 차별을 금지하고 있으며, 같은 법 제24조는 국가와 지방자치단체 및 문화·예술사업자에게 장애인의 문화·예술활동 참여에 대한 차별행위의 금지 및 정당한 편의제공 의무를 규정하고 있다. 아울러 같은 법 제47조는 차별행위가 있었다는 사실은 피해자가 입증하도록 하면서도, 그 차별행위가 장애를 이유로 한 차별이 아니라거나 정당한 사유가 있었다는 점에 대해서는 차별행위를 당하였다고 주장하는 자의 상대방이 입증하도록 하고 있다.

이러한 판단기준에 비추어 위 인정사실과 진정사건 당사자들의 진술을 종합해보면, 피진정인 1 내지 3은 현재 피난안내 영상물에 수화를 포함하지 않고

제1장 장애를 이유로 한 차별

있으며, 피난안내 영상물이 청각장애인에게 충분한 정보를 전달하고 있다고 주장하면서도, 이 사건 피해자들이 피난안내 영상물에 비상구 등 위치 안내를 인식하기 어렵다거나 시청을 방해하는 광고가 포함돼 그 내용을 알기 어려우므로 충분한 자막과 수화가 필요하다고 호소하는 부분에 대해서는 그에 반박할만한 객관적인 근거자료를 제시하지 못하고 있는 것으로 확인된다. 따라서 차별행위의 발생이 인정되고, 이러한 차별행위가 정당성이 인정되기 위해서는 장애인차별금지법상 금지된 차별행위를 할 수밖에 없는 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 또는 특정 직무나 사업수행의 성질상 불가피한 경우였음이 입증되어야 할 것이다.

그런데 행위의 정당성 또는 불가피성과 관련하여 피진정인 1 내지 3은 수화를 삽입하고 자막을 추가할 경우 장애인과 비장애인 관객 모두가 피난안내에 대한 정보를 얻기가 더 어렵다고 주장하나, 수화 삽입이나 필수적 정보에 대한 추가 자막 제공이 과도한 정보제공이라고 보기는 어려우며, 오히려 수화와 자막, 이미지 등의 다양한 정보의 제공이야말로 관객으로 하여금 피난안내에 대한 정보 획득의 효과성을 높일 수 있을 것으로 판단된다. 또한 피진정인 1 내지 3이 현재 피난안내 영상물에 자막을 추가할 경우 영상물 제작비용이 매우 커 과도한 부담이라고 주장하는 점에 대해서도, 그 구체적인 소요예산금액과 산정 내역을 확인하기 어려우며, 설혹 피진정인 2가 주장한 바와 같이 2억 원 가량의 비용이 소요된다고 하더라도, 관객의 생명과 안전이라는 목적과 인정사실 나항의 피진정인 1 내지 3의 영업규모를 감안하면, 이를 이행 불가능한 과도한 부담이라고 보기는 어렵다.

더욱이 인정사실 다항과 같이 현재 피진정인 1 내지 3이 제공하는 피난안내 영상물에 포함된 광고는 화면의 3분의 1 내지 2분의 1 이상으로 제공하고 있다는 점에서도, 피난안내 영상물의 내용을 인식하기 어렵다는 피해자들의 주장이 인정된다 할 것이다. 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」은 영화관과 같은

다중이용업소에서 화재 등 재난의 발생 시 대규모의 인명 및 재산피해의 발생을 예상해 다중이용업소의 소방시설 및 안전관리 등을 구체적이고 세부적이며 엄격히 규제하고 있으며, 이 사건 피난안내 영상물 또한 관련 의무사항인데, 피진정인 1 내지 3이 이러한 법규를 위반한 정도에 이른 것은 아니라고 할지라도 피난안내 영상물의 시청을 방해하는 크기의 광고를 포함하는 것은, 음성을 듣지 못하는 청각장애인에게 영상물에 대한 이해를 어렵게 하는 주요 요인으로 작용할 뿐만 아니라, 피난안내 영상 보다는 광고에 시선을 빼앗기게 함으로써 안전사고에 대한 인식을 저해하는 요인으로 작용할 가능성도 있는 것으로 보인다.

따라서 피진정인 1 내지 3의 행위는 장애인차별금지법 제24조제1항을 위반하여 「헌법」 제11조에서 보장하는 피해자들의 평등권을 침해한 것으로 판단된다.

이에 피진정인 1 내지 3에게, 피난안내 영상물에 광고를 삭제하고, 청각장애인에게 적합한 내용의 수화를 제공하며, 스크린, 비상구, 출구 등 필수적 정보를 인식이 가능하도록 분명히 표시하고, 자막 내용과 속도를 청각장애인이 그 내용을 충분히 이해할 수 있도록 할 것을 권고할 필요성이 인정된다. 아울러 관리감독 책임이 있는 피진정인 4에게도 관련 법령의 개정과 피진정인 1 내지 3에 대한 관리감독의 강화를 촉구하는 차원에서의 권고 필요성이 인정된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 1. 30.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 조현욱 위원 배복주

장애를 이유로 한 차별

2 2018. 3. 13.자 결정 17진정0795500 [무기계약직 전환심사 시 장애 차별]

결정사항

A대학 총장에게, 무기계약직 전환심사에서 장애를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 장애를 고려한 심사 기준을 마련하고, 이를 토대로 진정인들에 대한 무기계약직 전환 심사를 다시 실시할 것을 권고

결정요지

A대학은 일반 계약직 신분이던 진정인들이 무기계약직 전환에 필요한 역량이 부족하다고 평가하고 관련 심사에서 진정인들을 모두 탈락시켰는데, 이 사건 무기계약직 전환심사 과정에서 장애를 이유로 한 불합리한 배제행위가 있었다고 판단되며, 이는 고용영역에서 장애인에 대한 차별을 금지한 「장애인차별금지법」 제10조를 위반한 장애차별 행위임.

참조조문

- 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조, 제10조
- 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제5조

- 진 정 인
1. 오○○
 2. 장○○
 3. 이○○

- 피진정인 A대학 총장



■ 주 문

A대학 총장에게, 무기계약직 전환심사에서 장애를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 장애를 고려한 심사 기준을 마련하고, 이를 토대로 진정인들에 대한 무기계약직 전환심사를 다시 실시할 것을 권고

■ 이 유

1. 진정요지

진정인들은 A대학(이하 '피진정 대학'이라 한다)에서 장애인 계약직(단기 근무) 직원으로 근무하였는데, 피진정인은 무기계약직 전환심사에서 비장애인 계약직 직원의 경우와 달리 진정인들을 정당한 사유 없이 모두 탈락시켰다. 이는 고용 상 장애차별이므로 다시 원직에 근무하기를 원한다.

2. 당사자의 주장 및 관계인 진술요지

가. 진정인

- 1) 진정인들은 피진정 대학에서 2015. 8. XX.부터 2017. 8. XX.까지 행정 업무보조, 학생상담, 도서관리 업무 등의 상시·지속적인 업무를 2년간 계속 수행하였다.
- 2) 피진정 대학은 20XX년 이전까지 장애인 직원을 무기계약직 전환 조건으로 채용한 적이 없으며, 2017. 6. 최초로 진정인들에게 무기계약직 전환 기회를 제공하였다. 그런데 피진정인은 무기계약직 전환을 위한 1단계 근무평가에서 비장애인 계약직 직원에게는 기존의 근무평가 자료를 적용한 반면, 진정인들에게는 기존 근무평가 자료를 적용하는 대신 새로 근무평가를 실

제1장 장애를 이유로 한 차별

시하였다. 이로 인해 진정인 1, 3은 기존 점수보다 낮은 점수를 받았으며, 특히 지적장애를 가지고 있는 진정인 3의 경우 평소 업무수행 시 문서작성이 필요하지 않음에도, 다른 무기계약직 전환 응시자들과 동일하게 문서작성테스트를 받았다. 피진정인이 실시했던 장애인에 대한 무기계약직 전환 심사는 형식적인 것에 불과했으며, 진정인들은 무기계약직 전환심사에서 모두 부적격으로 탈락시켰다.

3) 피진정 대학은 20XX년 한국장애인고용공단과 장애인고용 증진 협약을 체결하고, 20XX. X. XX. 고용노동부 ‘○○상’(○상)을 수상하는 등 장애인 고용에 앞장서는 듯 보이나, 내부 직원들은 장애인 직원의 무기계약직 전환에 부정적인 인식을 가지고 있다. 이와 관련하여 진정인 1은 다음과 같은 발언을 들었다.

가) 2017. 6. XX. 면접심사에서 행정처장 김○○은 “A대학 직원의 평균 역량과 근사한 수준까지 못 가면 합격자로 근무시키기 어렵다.”고 말하며, “부서 평가결과가 부족한데, (진정인 1이) 직무수행능력과 역량, 일한 실적이 부족한 것에 대해 인정하는지?”라고 물었다.

나) 2017. X. XX. 면담에서 ○○팀장 이○○이 “우리 ○○팀은 레벨이 높은 편이다. 그래서 (진정인 1은) 우리 팀에는 부적합한 것 같다. 무기계약직 전환 시험이 어려워지므로 고사공부 하듯이 공부를 해야 한다. 그런 사정에 비춰보면 당신은 지금 되기 어렵게 되었다.”라고 하여, 진정인 1이 “팀장님, 그러면 제가 ○○팀에 안 맞는 사람입니까?”라고 묻자, ‘그거는 선생님이 알아서 할 부분이고...’라고 답하였다.

다) 2017. X.쯤 ○○팀원 최○○(정규직)은 “평가에 의해 무기계약으로 전환 될 수 있는데, 누구나 100% 무기계약직이 되고 있다. 모두가 무기계약직이 된 후, (되는 사람들은) 업무를 많이 하지도 않는데, 직급도 같고 다



똑같아지면, 모두가 힘들어진다는 얘기가 팀장회의에서 나왔다고 한다.
선생님 같은 사람이 무기계약이 되면 이거는 역차별이다.”라고 하였다.

나. 피진정인

피진정 대학은 20XX. X. 기준 장애인 의무고용률 이상의 고용을 유지하고 있고, 장애인 직원도 일반직원과 동일한 수준의 급여와 복리후생을 적용하고 있으며, 고용노동부로부터 20XX. X. 장애인고용 우수사업주로 선정되는 등 어느 기관보다 장애인 고용정책에서 정부의 방침에 협조하고 있다.

피진정 대학은 2016. X. 장애인 직원 채용부터 ‘2년 근무 후 평가를 통해 우수인력은 무기계약직 전환이 가능’이라는 조건을 명시하고 있는데, 2015. 6. 채용된 진정인들은 무기계약직 전환 조건으로 채용되지 않았다. 그럼에도 불구하고 피진정 대학은 2017. 6. 진정인들에 대한 무기계약직 전환심사를 실시한 것이었으며, 심사 시 일반직원들과 동일한 기준을 적용하여 공정하게 심사하였고 진정인들의 장애는 고려대상이 아니었다. 다만 지적장애가 있는 진정인 3의 경우에는 문서작성테스트는 시행하되 장애유형을 고려하여 평가해야 함을 내부 심사계획 수립 시 명시하였다. 진정인 3에게 실시하였던 문서작성테스트는 평가 시 큰 고려사항은 아니었다.

무기계약직 전환심사 시 당초 무기계약직 전환을 조건으로 채용된 직원에 대해서는 근무평가 시 기존 무기계약직 직원과의 상대평가를 실시하였던 반면, 진정인들은 단순 계약연장을 위한 근무평가만 있어 무기계약직 전환심사를 위한 별도의 평가가 필요하다고 판단하여 근무평가를 새로 하였다.

다. 관계인

1) 관계인 1(김○○, 피진정 대학 행정처장)

피진정 대학은 장애인 채용비율을 법정 권장기준 이상 유지하고자 장애인을 정원 외로 추가 채용하는 과정에서, 2016년 이전에는 채용공고 시 무기계약직으로 전환이 가능하다는 조건 없이 채용함으로써 우수 인력도 2년이 되면 임용기간 만료로 내보내고 다시 채용해야 하는 문제에 봉착하게 되었다. 이에 따라 2016년부터는 우수인재 확보를 위해 장애인 채용 시 2년간 근무 후 평가를 통해 무기계약직으로 전환이 가능하다는 조건으로 채용하고 있는데, 무기계약직 전환 조건으로 채용된 장애인 직원들의 업무역량이 비장애인들과 비슷한 수준으로 매우 우수한 것으로 평가되었다. 이에 따라 2015년 임용 당시 무기계약직 전환 조건 없이 채용된 진정인들도 2016년 이후 임용된 장애인들과 비슷한 수준의 역량을 갖춘 것으로 평가될 경우 무기계약직으로 전환될 수 있는 기회를 준 것이다.

2017. 6. 2차 실무 면접 시 관계인 1이 진정인 1에게 “A대학 직원의 평균역량과 근사한 수준까지 못가면 합격시키기 어렵다.”고 말한 것은 심사위원장으로서 무기계약직 전환심사 기준을 설명한 것이며, “소속 부서의 평가결과가 좋지 않는데 자신의 역량이 부족하다는 점을 스스로 인지하고 있는지?”라고 질의한 것은 1단계 심사 자료를 보고 진정인 1이 부족하다고 평가받은 내용에 대한 의견을 질문한 것이다.

2) 관계인 2(이○○, 피진정 대학 ○○처 ○○팀장)

2017. X. 진정인들에게 무기계약직 전환심사 기회를 준다는 인사 발표 이후 이뤄진 팀장간담회에서 장애인 직원과 계약직 직원간 처우가 같아진다면 동일한 채용경쟁을 해야 한다는 의견이 수렴되었다. 이에 관계인 2는 진정인 1에게 일반

계약직 공개채용 기준과 진정인들의 채용 기준은 다르므로 전환 과정에서 많은 준비가 필요할 것이라고 말하며, 보고서 작성 능력을 키우기 위해 매주 문서기안을 하면 코칭해주겠다는 제안도 했다.

2017. X. 상담에서도 진정인 1이 무기계약직 전환을 원했기에 영어능력을 비롯한 업무역량을 키우기 위해 더 많이 준비하고 노력해야 한다는 의미로 “○○팀은 영어 관련 업무가 많아 관련 부분의 레벨이 높은 편이다. 무기계약 시험이 어려워질 것 같다. 상황이 쉽지 않으니 문서 작성 능력도 그렇고 더 노력해야 한다.”고 말하였다. 이에 진정인 1이 “그렇다면 제가 ○○팀에 안 맞는 사람입니까?”라고 물었고, 진정인 1이 왜 그런 질문을 하는지 이해되지 않아 구체적으로 답변할 필요가 없다고 보아 “그것은 선생님이 알아서 판단할 부분이다.”고 답하였다.

3) 관계인 3(최○○, 피진정 대학 ○○처 ○○팀 팀원)

관계인 3은 2017. X월 쯤 진정인 1이 무기계약직 전환과 관련하여 보고서 등 시험이 있을 것이라고 하여, “무기계약직 전환 이후의 처우 등이 행정사무원의 것과 같아지나?”고 묻자 진정인 1은 “그런 것 같다.”고 하였다. 관계인 3은 이미 다른 행정사무원에게 ‘입사절차도 다르고 업무도 대부분 다른 장애인 직원들이 무기계약직 전환 후 같은 처우를 받는다면 박탈감을 느낄 것 같다.’는 말을 들은 적이 있어, 진정인 1에게 전환심사가 예민한 사안임을 알려주기 위해 “선생님과 같은 전형으로 입사한 분들이 무기계약 후 행정사무원과 처우가 같아지게 되면 입사절차가 달랐기에 그들(행정사무원) 입장에서 역차별이라 느낄 수도 있다. 그래서 정책적으로 봤을 때는 이게 쉬운 문제가 아닐 것이다. 그렇게 되면 무기계약직 전환시험도 어려워질 것이라 이게 어떻게 될지 모르겠다.”고 말하였다.

관계인 3은 장애인 계약직 직원의 무기계약직 전환 자체를 반대한 적이 없고, 위 발언 또한 무기계약직 전환 이후의 처우에 관한 것이었으나, 몇 달 후 진정인

제1장 장애를 이유로 한 차별

1은 위 발언을 왜곡하여 기억하고 있어, 의도와는 달리 진정한 1의 마음이 상했다면 미안하다고 사과하였고 메일도 따로 보냈다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 주장, 관련 인사자료 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인 1은 ○○장애 X급, 진정인 2는 ○○장애 X급, 진정인3은 지적장애 X급의 장애를 가지고 있는 사람들이다.
- 나. 진정인들은 2015. 6. 피진정 대학의 장애인 직원 채용 공고를 통해 무기계약직 전환조건이 없는 단기근무 계약직 직원으로 2015. 8. XX. 채용된 사람들로, 이후 X차례 계약 갱신을 통해 2017. 8. XX.까지 2년간 근무하였다.
- 다. 피진정 대학은 2017. 6. XX. 장애인 계약직 직원 중 임용 후 계약기간 2년이 도래한 직원에 대해 무기계약직 전환심사를 거쳐 정규직으로 전환할 수 있도록 하는 '장애인 계약직 직원 무기계약직 전환심사 계획'을 수립하였고, 진정인들을 전환심사 대상으로 포함하였다.
- 라. 진정인들은 재직기간 중 아래의 상시·지속적인 업무를 수행하였으며, 무기계약직으로 전환될 경우 기존 수행업무와 동일한 업무를 담당할 예정이었다.

구 분	부서(업무)	담 당 업 무
진정인 1	○○팀 (일반행정)	<ul style="list-style-type: none"> • 통계월보 및 각종 통계 자료분석 및 지원, 학적조회 업무 • 업무 지원, 행사지원(졸업식 및 입학식), 강의실 관리, 위원회 운영 지원, 인턴십 운영 업무 지원
진정인 2	○○○○ 센터 (일반행정)	<ul style="list-style-type: none"> • 운영비 관리 및 지출, 시설 및 자산관리, 구매 및 지출업무 • 문서수발, 센터 홈페이지 관리, 기타 센터운영에 필요한 업무(행사)지원
진정인 3	○○○○팀 (도서관리)	<ul style="list-style-type: none"> • 우편물 수발, 각종 도서 장비 업무 지원(레이블&키트, 장서인, RFID태그 등), 반납도서 수거, 반납도서 1차 배열, 열람실 환경 정비

마. 피진정 대학이 2017. 6. 실시한 무기계약직 전환심사는 근무평가를 하는 1단계 심사와 문서작성테스트 및 실무면접을 실시하는 2단계 심사로 나누어 시행되었다.

바. 피진정 대학은 2017. 6. 무기계약직 전환 1단계 심사에서 채용 당시 무기계약직 전환 조건으로 채용된 비장애인 직원에 대해서는 기존 근무평가를 활용하였다. 반면 진정인들에 대해서는 무기계약직 전환 조건으로 채용되지 않았다는 이유로 기존 근무평가를 활용하지 않고 새로 근무평가를 하여 심사에 활용하였다.

사. 기존 근무평가와 무기계약직 전환심사의 근무평가 항목은 동일하게 ‘직무수행능력, 직무수행업적, 직무수행태도’로 이루어져 있다. 기존 근무평가 대비 무기계약직 전환심사 근무평가 점수는 진정인 1, 3이 XX점 이상 대폭 하락한 반면, 진정인 2는 양 평가에서 모두 XX점을 유지하였다. 양 평가의 평가자는 모두 동일하다.

아. 피진정 대학은 지적장애인인 진정인 3에 대해서 다른 무기계약직 전환 대상자들과 동일하게 2단계 문서작성능력 테스트를 실시하였고, 그 결과를 2단계 실무면접 심사자료로 제공하였다.

제1장 장애를 이유로 한 차별

자. 2단계 직원인사위원회의 실무면접 심사는 '직무수행능력 및 전문성, 개혁의 지 및 발전가능성, 의사발표의 정확성과 논리성, 예의·품행'의 4개 항목에 대한 평가로 이루어지며, 진정인들은 이 심사에서 부적격으로 평가되었고, 최종 심사결과 모두 탈락하였다.

차. 20XX년에 개교한 피진정 대학에서 2017. XX. 현재까지 장애인 계약직 직원이 무기계약직으로 전환한 사례는 없는 것으로 확인된다. 반면 같은 기간 무기계약직 전환심사 대상자였던 비장애인들은 총 XXX명이며, 이들 중 XXX명이 무기계약직으로 전환된 것으로 확인된다.

5. 판단

가. 「헌법」 제11조제1항은 모든 국민은 법 앞에 평등하다고 명시하고 있으며, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 '장애인차별금지법'이라 한다) 제10조에서 고용 영역에서의 장애인에 대한 차별을 금지하고 있으며, 같은 법 제47조(입증책임의 배분)는 차별행위를 주장하는 자가 차별행위가 있었다는 사실을 입증하고, 차별행위를 주장하는 자의 상대방은 차별행위가 장애를 이유로 한 차별이 아니거나 정당한 사유가 있었다는 점을 입증하여야 한다고 명시하고 있다.

나. 대한민국 정부는 2012. 1. 「공공기관 비정규직 고용개선 추진지침」 이후 2017. 7. 20. 「공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인」까지 공공부문 비정규직 직원의 고용 안정을 위한 지침을 발표하였다. 정부의 가이드라인은 인적숙성(60세 이상 고령자, 선수 등 통상 한정된 기간에만 특기 등을 활용하는 경우)이나 업무·직무 특성(휴직대체 등 보충적으로 근로하는 경우, 실업·복지대책 차원에서 제공하는 경과적 일자리의 경우)을 고려하여 일부 불가피한 경우를 제외하고 2년 이상 지속될 것으로 예상되는 '상시·지속적' 업무에 종사하는 기간제 근로자를 정규직으로 전환하라는 내용을 담고 있다.

- 다. 피진정 대학은 인정사실 자항에서 보는 바와 같이 일반 계약직 신분이던 진정인들이 무기계약직 전환에 필요한 역량이 부족하다고 평가하고 관련 심사에서 진정인들을 모두 탈락시켰으며, 무기계약직으로 전환되지 못한 진정인들은 2017. 8. XX. 계약기간 만료로 퇴직하였다. 노동관계 법령에 따라 기간을 정하여 근로계약을 체결한 근로자가 기간만료로 퇴직하는 것은 당연하다 할 것이고, 진정인들의 주장만으로는 별도의 근로갱신 기대권을 인정할만한 정황도 파악되지 않는다는 점에서 이 사건 진정인들이 무기계약직 전환심사에서 탈락한 것을 당연히 보장되어야 할 무기계약근로자의 지위가 박탈된 것이라거나 그 자체로 부당한 계약위반이라고 보기는 어렵다.
- 라. 그러나 이 사건 진정인들의 주장은 무기계약근로자의 당연지위를 다투는 것이 아니라, 무기계약직 전환심사 과정에서 장애를 이유로 한 불합리한 배제행위가 있었다는 것이고, 그 근거로 피진정 대학이 실시한 무기계약직 전환심사에서의 장애인에 대한 불합리한 심사기준 등을 제시하고 있다. 이에 대해 피진정 대학은 진정인들의 경우 채용의 원인이 된 채용공고에 별도의 무기계약직 전환 조건에 관한 안내가 없었으므로, 무기계약직 전환 조건을 인지하고 입사한 다른 인원들과 진정인들의 평가방식을 달리 적용한 것이며, 진정인들은 합리적으로 필요한 역량을 갖췄다고 평가될만한 합격 기준에 못 미쳐 탈락된 것이므로 장애인에 대한 차별은 없었다고 주장하고 있다.
- 마. 하지만 피진정 대학이 무기계약직 전환을 조건으로 계약직 직원을 채용하는 것은 근무실적이 우수한 근로자로 하여금 무기계약직으로 전환이 될 수 있다는 갱신기대권을 형성하게 하는 경우로 볼 수 있겠으나(서울고등법원 2016. 9. 28 선고 2015나2062553 판결 참조), 무기계약직 전환 조건의 유무 자체만으로 입직경로가 다른 경우에 해당한다거나 별개의 직위에 해당 하는 것으로 보아서 서로 다른 평가기준을 도입해야 하는 경우라고는 볼

제1장 장애를 이유로 한 차별

수 없다. 근로관계법령이 무기계약직 전환에 대한 의무사항을 규정하고 있는 취지는 기간제 근로계약의 제한 없는 허용에서 오는 불안정한 고용상태와 정규직과의 격차를 방지하기 위한 유도책의 일환인 것이지(헌법재판소 2013. 10. 24 자 2010헌마219 결정 참조), 피진정 대학과 같이 해당 조건의 유무만으로 별개의 채용형태로 구분하여 평가방식을 달리 적용하여야 할 이유는 없기 때문이다. 그럼에도 피진정 대학이 진정인들을 무기계약직 전환 대상에 포함시킨 조치가 의무 없음에도 행한 시혜적 조치였음을 강조하는 주장은 위 입법취지를 오해한 데서 비롯된 것으로 보인다. 특히 인정사실 사항에서 진정인 1, 3에 대한 근무평가가 동일 항목, 동일 평가자임에도 점수가 큰 폭으로 차이나는 점은 수공하기 어렵다.

바. 또한 피진정 대학은 지적장애를 가지고 있는 진정인 3의 전환심사 과정에서 실시했던 문서작성테스트에 대해 정식 심사과정이 아닌 단순 참고자료일 뿐이라는 취지의 주장을 하고 있으나, 임용권자의 주관적 재량의 영역이 매우 폭넓게 인정되는 면접심사에 참고자료로 제공되었다는 사실만으로 임용 결정과정에 영향력을 발휘하지 않았으리라고 단정하기는 어렵다. 그렇다면 이 사건에서 문제되는 것은 장애인에 대한 간접차별 여부일 것인데, 지적장애인인 진정인 3의 특성과 인정사실 라항에서 진정인 3이 평소 수행해 왔던 업무 내용을 볼 때, 피진정 대학이 진정인 3에 대해 실시한 문서작성 테스트는 진정인 3의 업무특성이나 장애유형에 대한 고려 없이 실시된 것으로서 장애인에 대한 간접차별에 해당하는 것으로 판단된다. 국가인권위원회는 과거 유사사례의 결정에 있어서 “공무원 경력채용시험에서 청각2급 장애인에게 채용 예정 직위의 직무를 수행하기 위하여 영어듣기능력이 반드시 필요한 경우가 아님에도 중증 청각장애인인 진정인에게 영어듣기능력을 요구하는 행위는 간접차별에 해당”한다고 판단한 바 있다(국가인권위원회 2015. 9. 18. 결정, 14진정0826600).

사. 상당한 재량이 인정되는 채용 등의 인사평가 과정에서 차별의 존재여부를 객관적으로 증명해 내는 것이 매우 어려운 일임은 사실이나, 진정인들의 주장과 피진정 대학 관계인들의 진술을 종합해 보면, 적어도 피진정 대학 구성원들이 장애인들의 무기계약직 전환으로 비장애인 직원에 대한 역차별이 발생할 수 있다는 인식을 갖고 있었던 것으로 보이며, 이러한 부정적 인식이 장애를 가지고 있는 진정인들에 대한 무기계약직 전환심사에서 부정적으로 반영되었을 가능성이 매우 높다. 피진정 대학이 '장애인고용우수사업장'으로 선정될 정도로 꾸준히 장애인 직원을 채용하고 있으면서도, 인정 사실 차항에서 보는 바와 같이 20XX년 개교 이래 현재까지 XXX명의 비장애인 무기계약직을 채용한 반면, 장애인에 대해서는 단 한명도 무기계약직으로 전환시키지 않았다는 점에서도 장애인에 대한 인식의 실태가 확연하게 드러난다고 할 것이다.

아. 위 사항을 모두 종합해 볼 때, 진정인들이 장애로 인해 무기계약직 전환심사에서 탈락했을 가능성을 배제하기 어려울 뿐만 아니라, 피진정 대학이 장애인의 무기계약직 전환에 있어서 장애인의 특성을 고려한 적절한 심사기준을 가지고 심사에 임했다고도 보기 어려운 반면, 피진정 대학이 제시한 주장 및 근거자료만으로는 무기계약직 전환심사 과정에서 장애인인 진정인들을 차별하지 않았다는 점은 충분히 소명되지 않은 것으로 판단된다. 따라서 무기계약직 전환심사에서 진정인들을 탈락시킨 피진정 대학의 행위는 고용영역에서 장애인에 대한 차별을 금지한 「장애인차별금지법」 제10조를 위반한 장애 차별 행위로 판단되며, 장애를 고려한 심사기준을 수립하여 해당 심사를 재실시할 필요성이 있다.

제1장 장애를 이유로 한 차별

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 3. 13.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 조현욱 위원 배복주

장애를 이유로 한 차별

3 2018. 9. 19.자 결정 17진정1019800 [행정입원 사실 미통지에 의한 인권침해]

결정사항

○○○도 ○○시장에게, 향후 행정입원 의뢰 시 「정신건강복지법」 제44조제5항 및 제8항에 따라 정신질환자의 입원 사실 및 퇴원등 또는 처우개선의 심사 청구 절차 등을 해당 보호의무자에게 반드시 서면(전자적 방법 포함)으로 통지하도록 하고, 정신 건강증진 담당 직원에 대해 위 사항을 교육할 것을 권고함.

결정요지

행정입원 의뢰 이후 지체 없이 진정인의 보호의무자에게 입원 사실을 통지하여야 함에도 불구하고 이를 이행하지 않은 피진정인의 행위는 「정신건강복지법」 제44조제 5항, 제8항에 따른 행정입원 의뢰 시 준수하여야 할 적법절차를 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해하였다고 판단됨.

참조조문

「정신건강복지법」 제44조(특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에 의한 입원)

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 1. ○○○○병원장
2. ○○시장

■ 주 문

1. ○○○도 ○○시장에게,
 - 가. 향후 행정입원 의뢰 시 「정신건강복지법」 제44조제5항 및 제8항에 따라 정신질환자의 입원 사실 및 퇴원등 또는 처우개선의 심사 청구 절차 등을 해당 보호의무자에게 반드시 서면(전자적 방법 포함)으로 통지하도록 하고,
 - 나. 정신건강증진 담당 직원에 대해 위 사항을 교육할 것을 권고한다.
2. 피진정인 1에 대한 진정은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2017. 10. 28. ○○○○병원에 응급입원되었고 같은 해 11. 1. 부당하게 행정입원되었는데, 그 과정에서 ○○시는 행정입원 의뢰 사실을 보호의무자에게 통지하지 않는 등 적법절차를 위반하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인1(○○○○병원장)

진정인은 2017. 10. 28. 본원 보호병동에 응급입원되었고, 응급입원 기간

중 진정인에 대한 전문의의 진단 결과 지속적인 음주로 인하여 자·타해 위험이 있어 입원 치료의 필요성이 인정되었다. 이에 진정인의 보호의무자 관계를 확인한 결과, 진정인의 보호의무자 역할을 할 수 있는 자가 없다고 판단¹⁾하여 행정입원으로 전환하기 위해, 같은 달 30. 진정인의 진단 및 보호를 피진정인2(○○시)에게 신청하였다. 신청서에 진정인의 장녀 김△△의 연락처를 기재하여 제출하였다.

이후 같은 해 11. 1. 피진정인2로부터 진정인에 대한 행정입원 의뢰를 받았다. 진정인은 과거 지속적인 음주, 자살사고 등의 증상으로 2017. 6. 15. ~ 6. 19. 응급입원 이후 2017. 6. 19. ~ 9. 18. 행정입원으로 전환하여 입원한 전력이 있다.

2) 피진정인2(○○시장)

2017. 10. 30. 피진정인1로부터 진정인의 진단 결과 및 보호 신청을 받았으며, 전문의 진단 결과 자·타해 위험이 있어 그 증상에 대한 정확한 진단이 필요하다고 인정되어, 같은 해 11. 1. 지정정신의료기관인 피진정인1에게 2주간의 진단을 위한 행정입원을 의뢰하였다.

이후 진정인에 대해 계속 입원하여 치료할 필요가 있다는 정신건강의학과 전문의 2명의 일치된 소견이 있어, 같은 달 8. 피진정인1에게 치료를 위한 행정입원을 의뢰하였다.

진정인이 과거 2017. 6. 응급입원에서 행정입원으로 전환될 당시에는 가족 관계 관련 서류를 ○○동 주민센터로부터 받아, 행정입원 사실을 장녀 김△△에게 고지한 바 있다. 그러나 2017. 11.에는 진단 및 치료를 위한 행정입원 의뢰 시 진정인이 동일한 사유의 행정입원 전력이 있으며, ○○시 정신보건센터에서 진정인의 상황을 확인하였기 때문에 가족 관계 서류를 다시 확인하지 않았고, 해당 사실을 보호의무자에게 서면으로 통지하지 않았다.

1) 어머니(고령에 인지력이 떨어짐), 장녀(보호의무자 거부), 차녀, 삼녀(해외에 선교 활동으로 나가 있음), 장남(가족단절 된 상태), 여동생(생계를 같이 하지 않음)

다. 참고인(보건복지부 정신건강정책과)

정신건강복지법 제50조(응급입원)에 따라 입원된 사람이 정신건강의학과 전문의 진단결과 자·타해의 위험이 있고 계속하여 입원할 필요가 있다고 인정되는 경우 정신의료기관의 장은 제41조부터 제44조까지의 규정에 따라 입원할 수 있도록 조치해야하고, 이 경우 정신의료기관의 장이 반드시 제43조(보호입원)로 입원시켜야 하는 것은 아니며, 입원유형의 결정은 전문의의 의학적 소견 및 구체적인 여건 등을 고려하여 결정하여야 할 것이다. 또한, 보호의무자가 있는 경우에도 제44조(행정입원)에 의한 입원이 가능하다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인들의 진술 및 입원 관계 서류 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2017. 10. 28. 피진정병원에 응급입원하였고, 피진정인1은 진정인의 3일간의 응급입원 기간 중 정신건강의학과 전문의로부터 입원이 필요하다는 진단을 받아, 같은 달 30. 진정인의 보호자인 장녀 김△△의 연락처를 신청서에 기재하여 행정입원으로의 전환을 위한 진단과 보호를 피진정인2에게 신청하였다.

나. 피진정인2는 같은 날 피진정인1로부터 응급입원 한 진정인의 진단 및 보호 신청을 받았으며, 지속적인 음주로 자·타해 위험이 있다는 전문의의 진단서를 제출받아 진정인의 정확한 진단이 필요하다고 보아, 2017. 11. 1. 지정 정신의료기관인 피진정인1에게 2주간의 진단을 위한 행정입원을 의뢰하였다.

이후 진정인에 대해, 지속적인 음주로 자살 시도를 반복하고, 위협적인 행동을 계속 보이는 등의 증상으로 계속 입원할 필요가 있다는 정신건강의학과 전문의 2명의 일치된 소견이 있어, 같은 달 8. 피진정인1에게 치료를 위한 행정입원을 의뢰하였다.

다. 한편 피진정인2는 진정인의 보호의무자가 있음에도 불구하고 위 두 차례의 행정입원 의뢰 시 보호의무자에게 해당 사실을 통지하지 않았다.

5. 판단

모든 국민은 「헌법」 제12조에 따라 신체의 자유를 누리므로, 정신질환자라고 하더라도 그 신체를 구속하기 위해서는 「정신건강복지법」 상의 일정한 요건을 갖추는 때에만 그 제한이 가능할 것이다.

「정신건강복지법」 제44조제1항에 따라 정신의료기관의 장으로부터 행정입원을 위한 진단과 보호 신청을 받은 특별자치시장·특별자치도지사·시·군·구청장(이하 '시·군·구청장')은 제4항에 따라 정신질환자로 의심되는 사람에 대하여 자신의 건강 또는 안전이나 다른 사람에게 해를 끼칠 위험이 있어 그 증상의 정확한 진단이 필요하다고 인정되는 경우 2주간의 범위에서 기간을 정하여 지정정신의료기관에 입원하게 할 수 있고, 제5항에 따라 그 사람의 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 입원 사유·기간 및 장소를 서면으로 통지하여야 한다.

또한 제4항에 따라 입원한 정신질환자로 의심되는 사람에 대한 진단결과 그 정신질환자가 계속 입원할 필요가 있다는 2명 이상의 정신건강의학과 전문의의 일치된 소견이 있는 경우 시·군·구청장은 제7항에 따라 지정정신의료기관에 치료를 위한 입원을 의뢰할 수 있도록 하고 있다.

이 경우 시·군·구청장은 제8항에 따라 정신질환자와 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 각각 계속하여 입원이 필요한 사유 및 기간, 퇴원등 또는

제1장 장애를 이유로 한 차별

처우개선의 심사를 청구할 수 있다는 사실과 절차 등을 지체 없이 서면으로 통지하도록 하고 있다.

본 건의 경우 진정인은 2017. 10. 28. 피진정병원에 응급 입원된 후 정신건강의학과 전문의 진단결과 입원 필요성이 인정되었고, 이에 피진정인1은 진정인의 보호의무자를 확인하여 피진정인2에게 같은 달 30. 행정입원으로서의 전환을 위한 진단과 보호를 신청하였다. 이후 피진정인2는 지정정신의료기관인 피진정병원에 진정인에 대한 진단을 위한 입원을 의뢰하였고, 그 결과 진정인이 계속 입원할 필요가 있다는 전문의 2명의 일치된 소견이 있어 피진정병원에 진정인에 대해 치료를 위한 입원 의뢰를 하였으므로, 진정인의 행정입원 자체는 적법절차에 따른 것으로 보이며, 피진정인1에 대해서는 진정 내용이 사실이라고 인정할 만한 아무런 자료가 없다.

그러나, 피진정인2는 진정인에 대한 행정입원을 진행하는 전 과정에서 가족 관계 서류 등을 통해 진정인의 보호의무자 관계를 확인하지 않고, 2017. 11. 두 차례의 행정입원 과정 모두에서 진정인의 보호의무자 누구에게도 관련 사실을 통지하지 않았으므로, 진정인이 사후적으로 권리를 보장 받을 수 있는 기회를 제한하였다.

이에 대해 피진정인2는 진정인은 이전에도 행정입원 전력이 있고, ○○시 정신보건센터에서 계속적으로 진정인의 상황을 확인하였기에 입원 사실을 보호의무자에게 통지하지 않았다고 주장하나, 이러한 사실이 보호의무자에게 통지를 하지 않아도 되는 불가피한 사유로 인정되기는 어렵다고 판단된다.

현행 「정신건강복지법」 제50조(응급입원)에 대한 보건복지부의 유권해석 상 응급입원 시 전환이 가능한 4가지 입원 유형인 자의입원, 동의입원, 보호의무자에 의한 입원, 행정입원 사이의 우선 관계 등이 전혀 없는 상황에서 이러한 절차마저 보장이 되지 않는다면, 정신의료기관에서는 정신질환자의 의사 및 환경에 대한 고려없이 행정입원으로서의 전환을 가장 선호할 가능성이 높고, 결국 이로 인해

비자의 입원인 행정입원을 통한 정신질환자의 인신구속이 남용될 여지가 있으므로 사후적 권리 보장 장치인 통지 의무는 반드시 준수되어야 할 것이다.

따라서, 행정입원 의뢰 이후 지체 없이 진정인의 보호의무자에게 입원 사실을 통지하여야 함에도 불구하고 이를 이행하지 않은 피진정인2의 행위는 「정신건강복지법」 제44조제5항, 제8항에 따른 행정입원 의뢰 시 준수하여야 할 적법절차를 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해하였다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호 및 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정상환 위원 조현욱 위원 김민호



제2장

성별을 이유로 한 차별

성별을 이유로 한 차별

1 2018. 1. 18.자 결정 17진정0446400 [○○우유협동조합 대의원 후보 등록 시 여성차별]

결정사항

- [1] 피진정인에게, 성별을 구분하여 대의원을 선출하는 선거구의 경우 여성조합원의 피선거권이 제한되지 않도록 조합 정관 제46조제3항 중 '남성 ○인, 여성 ○인' 부분을 '대의원 ○인, 여성대의원 ○인'으로 개정할 것을 권고
- [2] 농림축산식품부장관에게, 「품목별·업종별 협동조합 정관례」 제46조 <제1레>에 따라 성별을 구분하여 대의원을 선출하는 선거구의 경우 여성조합원의 피선거권이 제한되지 않도록 위 <제1레> 제3항 중 '남성 ○명, 여성 ○명' 부분을 '대의원 ○명, 여성대의원 ○명'으로 개정할 것을 권고

결정요지

성별을 구분하여 대의원을 선출하는 대의원 선거구에서 남성 대의원 정원을 여성 대의원 정원보다 월등히 많이 배정한 후, 여성조합원에게는 극히 한정된 피선거권만을 보장하고 있는 것은 여성조합원의 대의원 참여 확대라는 정관의 개정 취지와 상반되는 행위로, 이는 성별을 이유로 한 평등권 침해의 차별행위이므로 피진정인과 농림축산식품부장관에게 관련 내용을 개정하도록 권고함.

참조조문

○ 「헌법」 제11조제1항, 「국가인권위원회법」 제2조제3항

- **진 정 인** 1. 최○○
2. 윤○○

■ **피진정인** ○○우유협동조합장

■ 주 문

1. 피진정인에게, 성별을 구분하여 대의원을 선출하는 선거구의 경우 여성조합원의 피선거권이 제한되지 않도록 조합 정관 제46조제3항 중 ‘남성 ○인, 여성 ○인’ 부분을 ‘대의원 ○인, 여성대의원 ○인’으로 개정할 것을 권고한다.
2. 농림축산식품부장관에게, 「품목별·업종별 협동조합 정관례」 제46조 <제1례>에 따라 성별을 구분하여 대의원을 선출하는 선거구의 경우 여성조합원의 피선거권이 제한되지 않도록 위 <제1례> 제3항 중 ‘남성 ○명, 여성 ○명’ 부분을 ‘대의원 ○명, 여성대의원 ○명’으로 개정할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

○○우유협동조합(이하 ‘피진정조합’이라 한다) 여성조합원인 진정인 1은 2017. 6. 8. ‘○○시, ○○군’ 대의원 선거구에 대의원 예비후보등록을 하고자 하였다. 그러나 피진정조합 정관에 따라 ‘○○시, ○○군’ 대의원 선거구는 여성 대의원 선출이 할당된 지역으로 여성대의원 1명, 남성대의원 8명을 의무적으로 선출하도록 하고 있다.

피진정인이 조합 정관에서 여성대의원 선출 할당 지역을 구분한 이유는 여성 조합원들의 대의원 선출을 장려하기 위한 것인데, 위 선거구에 여성대의원 수를 1명으로 제한하고 남성대의원의 수를 다수로 규정하여 다수의 대의원을 선출하는 선거구에서 여성조합원의 대의원 피선거권을 제한하는 것은 정관의 취지에 부합하지 않으며, 여성조합원의 대의원 선출을 방해하는 행위로 여성조합원에 대한 차별이다.



2. 당사자 주장 및 참고인 진술

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정조합은 조합 정관에 따라 전체 조합원 투표를 통해 여성대의원을 7인 이상 의무적으로 선출하도록 정하여 여성조합원의 사회적 진출을 적극 장려하고 있다. 2017년 하반기에 실시되는 대의원 선거에서 진정인 1에게 해당 지역의 여성선거구로 입후보할 수 있도록 지도하였으나 진정인이 접수를 하지 않았다.

피진정조합은 「품목별·업종별 협동조합 정관례」 제46조 <제1례>에 따라 대의원 선거구를 정한 경우에 해당하며, 여성대의원 수가 배분되지 않는 선거구는 성별에 관계없이 정해진 인원을 선출하면 되지만, 남녀대의원 수가 배분된 선거구에서는 배분된 인원수에 따라 남성대의원과 여성대의원을 분리하여 선출해야 한다. 따라서 피진정조합은 여성이라는 이유로 진정인 1의 대의원 후보 등록을 못하게 한 것이 아니다.

다. 참고인(농림축산식품부장관)

농림축산식품부에서 고시한 「품목별·업종별 협동조합 정관례」 제46조 <제1례> 제2항은, 대의원회는 조합장을 포함한 대의원 ○○명(여성대의원 ○○명을 포함한다)으로 구성한다고 규정하고 있다. 동 규정이 여성대의원 ○○명을 포함한다고 규정한 것은 전체 대의원 중 조합에서 의무적으로 선출하여야 할 여성대의원의 정수를 규정한 것으로 이는 여성조합원이 대의원으로 선출될 수 있는 총 수의 하한선을 의미하며, 여성조합원의 대의원 선출을 일정 수 이상 보장하여 여성조합원의 조합 운영 참여를 확대하고자 한 취지이다.

제2장 성별을 이유로 한 차별

위 규정은 대의원회가 전체 조합원의 의사를 대신하는 대의기관이라는 점을 고려하여 일정 수 이상의 대의원은 반드시 여성조합원 중에서 선출하도록 함으로써 여성의 권리를 보호하고 대의원회의 남녀 성별 구성비의 조화를 이루기 위해 양성평등정책의 일환으로 2007. 11. 16. 개정(농림부고시 제2007-74호) 시 반영되었다.

「품목별·업종별 협동조합 정관례」 제46조 <제1레> 제3항제3호에 따라 대의원을 선출하는 경우, 성별로 배분된 선출구역에서는 남성조합원은 남성조합원끼리, 여성조합원은 여성조합원끼리 경쟁하게 되며, 이 경우 동 선출구역의 남성조합원은 여성대의원에 대한 피선거권은 없으며, 여성조합원 역시 남성대의원에 대한 피선거권이 없다. 성별로 배분된 선출구역 이외의 선출구역에서는 남녀 모두 성별에 따른 피선거권의 제한이 없고, 남녀 구분 없이 경쟁하게 되며, 이 경우 남녀 모두 대의원으로 선출될 수 있다. 위 <제1레>에 따라 성별로 배분된 선출구역에서 선출하여야 하는 의무선출 여성대의원의 총 수는 전체 조합원 수 중에서 여성조합원 수가 차지하는 비율을 감안하여 정하도록 규정하여 오히려 일정 수 이상의 여성대의원 선출을 보장하고 있다.

각 조합은 총회의 의결을 거쳐 「품목별·업종별 협동조합 정관례」 제46조 <제1레> 또는 <제2레> 중에서 조합의 실정에 따라 자유롭게 선택하여 규정할 수 있으며, 대의원의 정수, 대의원 선출구역(성별로 배분할 선출구역 포함), 여성대의원 정수 및 성별로 배분된 선출구역의 성별 배분 등 대의원 선출과 관련한 모든 의사결정은 총회에서 조합원들의 의사에 따라 자율적으로 이루어진다.

「품목별·업종별 협동조합 정관례」 제46조 <제2레> 제3항제3호에 따를 경우, 여성대의원 선출구역은 조합 구역 전체를 대상으로 하여 <제1레>의 각 선출구역보다 넓은 구역단위로 정할 수 있기 때문에 <제1레>에 따라 성별로 배분할 선출구역을 결정하기 어렵거나, 성별로 배분할 선출구역이 성별 배분인원을 정하기 곤란한 경우에 선택할 수 있다.

각 조합에서 「품목별·업종별 협동조합 정관례」〈제1례〉 및 〈제2례〉와 다른 방법을 통해 대의원 선출을 하고자 한다면 정관례를 변경하여 우리 부에 ‘정관례 변경인가 신청’을 하면 되며, 우리 부는 그 변=경 내용의 타당성을 검토하여 변경을 승인하게 된다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인들의 진정서, 피진정인이 제출한 서면진술서, 진정인들 및 피진정인, 참고인들에 대한 전화조사, 참고인들이 제출한 진정관련 사실조회에 대한 회신 내용 등의 자료를 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 피진정조합은 낙농업을 경영하는 조합원에게 필요한 기술, 자금, 자재 및 정보 등을 제공하고 조합원이 생산한 축산물의 판로 확대 및 유통 원활화를 도모하여 조합원의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상하기 위한 단체이다.
- 나. 피진정조합 조합원의 자격은 출자금을 납부하고, 일정 규모 이상의 낙농업을 경영하여야 하는 등의 조건이며, 조합원이 되면 총회의 의결권, (피)선거권, 임원 해임권, 사업이용권, 잉여배당금청구권 등의 권리를 행사할 수 있다.
- 다. 피진정조합 정관 제46조(대의원회)는 총회를 갈음하는 대의원회를 두도록 하고 있으며, 대의원회는 조합장을 포함한 대의원 117인(여성대의원 7인 포함)으로 구성하며, 대의원 선출구역은 조합원 수에 비례하여 정하도록 하고 있다.
- 라. 피진정인은 2009. 2. 27. 대의원회의 의결을 거쳐 농림축산식품부가 고시한 「품목별·업종별 협동조합 정관례」〈제1례〉를 선택하여 피진정조합 정관을

제2장 성별을 이유로 한 차별

개정하였다. 위 개정 정관은, 대의원 선출구역을 19개로 구분하고, 이 중 성별로 대의원 수를 구분하여 선출하는 지역을 7곳으로 정하고 있다.

마. 피진정조합의 정관에 따라 ‘○○시, ○○군’ 선거구역은 성별로 대의원 수를 정한 후 그 수만큼의 대의원을 선출하는 선거구역으로 총 9명의 대의원을 선출하게 되어 있으며, 이 중 남성대의원은 8명, 여성대의원은 1명으로 지정되어 있다.

바. 피진정조합 조합원인 진정인 1은 2017. 6. ‘○○시, ○○군’ 선거구에 입후보 하면서 여성할당 정원이 아닌 방법으로 대의원 후보를 등록하고자 하였으나, 피진정인은 이 선거구의 경우 배분된 남녀대의원 정원에 따라 선출하여야 하므로 여성할당 정원으로 등록을 하라고 안내하였다. 이에 진정인 1은 제도의 불합리함을 이유로 대의원 입후보를 하지 않았다.

사. 피진정조합의 전체 및 ‘○○시, ○○군’ 선거구역의 조합원 수 및 대의원 수 (2017. 6. 28. 기준)는 아래와 같다.

□ 조합원 수

구분	전체 조합원 수	‘○○시, ○○군’ 선거구역 조합원 수
남성	1,570(93.5%)	90(88.2%)
여성	109(6.5%)	12(11.8%)
총계	1,679명	102명

□ 대의원 수

구분	대의원 수	‘○○시, ○○군’ 선거구역 대의원 수
남성	106(93.0%)	6(85.7%)
여성	8(7.0%)	1(14.3%)
총계	114명	7명



아. 농림축산식품부는 여성조합원의 조합 운영에 대한 참여 확대를 제도적으로 보장하기 위해 여성대의원을 의무적으로 선출하도록 「품목별·업종별 협동조합 정관례」를 개정하여 고시하였다(농림부고시 제2007-76호 및 농림수산식품부 고시 제2009-396호). 위 정관례 제46조는 조합 대의원의 선출 구역 및 대의원 선출방식과 관련하여 <제1례>와 <제2례>를 제시하고 있으며, 각 조합들은 각 조합 총회를 통해 <제1례>와 <제2례>중 하나를 선택하여 대의원을 선출하고 있다.

자. 각 조합은 농림축산식품부장관이 고시한 정관례에 따라 정관을 변경하는 경우에는 총회(대의원회) 의결 후 별도로 농림축산식품부장관의 인가를 받지 않아도 되지만, 고시된 정관례와 달리 정하고자 할 경우에는 총회(대의원회) 의결을 거쳐 농림축산식품부장관의 인가를 받아야 그 정관의 효력이 발생하게 된다.

5. 판단

「헌법」 제11조제1항은 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호가목은 합리적 이유 없이 성별 등을 이유로 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 ‘평등권 침해의 차별행위’로 규정하고 있다. 또한 「양성평등기본법」 제4조 (국민의 권리와 의무) 제1항은 모든 국민은 가족과 사회 등 모든 영역에서 양성평등한 대우를 받고 양성평등한 생활을 영위할 권리를 가진다고 규정하고 있다.

피진정인은 피진정조합의 여성대의원 의무 선출 규정이 여성조합원의 대의원 선출 하한선을 보장하고 있는 농림축산식품부의 「품목별·업종별 협동조합 정관례」 <제1례>를 피진정조합 총회에서 선택하여 개정한 조항이라고 주장하고 있으며, 이는 해당 조치가 여성에 대한 적극적 우대조치의 일환이라는 취지인 것으로 보여진다.

제2장 성별을 이유로 한 차별

그런데 인정사실 마항에서 보는 바와 같이 진정한 1이 대의원 입후보를 하고자 한 지역인 '○○시, ○○군' 선거구의 경우 남성대의원 정원은 8명인데 반해, 여성 대의원 정원은 1명에 불과하다. 이 경우 여성조합원인 진정한 1은 피진정조합의 정관에 따라 1명의 정원이 배정된 여성대의원에 입후보 하는 방법 외에는 출마할 방법이 없게 되는데, 피진정조합의 대의원 선출투표가 다득표에 따른 순위에 의해서 결정된다는 점을 고려해 보면, 1명의 정원이 배정된 여성대의원 입후보자는 복수의 출마자가 있는 경우 당선 경쟁률 측면에서 8명의 정원이 배정된 남성대의원에 비해 현저히 불리한 위치에 처하게 되는 것으로 보여진다.

한편, 인정사실 사항에서 보는 바와 같이 피진정조합의 '○○시, ○○군' 선거 구역 조합원 성비는 남성 88.2%, 여성 11.8%이고, 할당된 대의원의 성비도 이에 준하는 남성 85.7%, 여성 14.3%인 점은 대의원 선출에 있어서 조합 구성원들의 성비에 따른 대표성, 대의성을 반영하고 있는 것으로 볼 수도 있겠으나, 이와 같이 드러나는 표면적인 수치 외에 낙농업 농가를 포함한 우리나라 농가들이 관례적으로 남성을 해당 농가의 세대별 대표자로 하고 있다는 점에서 실제 낙농업 전체 종사자들의 성비가 조합원의 성비, 나아가 대의원의 성비에 제대로 반영되었는지 의문이다. 또한 이를 별론으로 하더라도 해당 선거구의 할당된 여성 비율 이외에는 더 이상 여성의 참정권 행사를 불가능하게 하는 피진정조합의 여성대의원 의무 선출조항은 적극적 우대조치라는 당초 취지와는 다르게 여성대의원 선출의 상한을 규정함으로써 오히려 여성의 사회 진출을 저해하는 이른바 유리천장으로 작용하고 있는 것으로 판단된다.

따라서 피진정조합의 일부 대의원 선거구에서 남성 정원을 여성 정원보다 월등히 많이 배정한 후, 여성에게 극히 한정된 피선거권만을 보장하고 있는 피진정인의 행위는 여성조합원의 대의원 참여 확대라는 정관의 개정 취지와 상반되는 행위로, 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 성별을 이유로 한 평등권 침해의 차별행위로 판단된다.

이에 피진정인은 여성조합원의 대의원 참여를 확대한다는 정관의 취지에 맞게 성별을 구분하여 대의원을 선출하는 선거구의 경우 ‘남성 ○인, 여성 ○인’ 이라고 규정한 조항을 ‘대의원 ○인, 여성대의원 ○인’으로 수정하는 등 여성조합원의 피선거권이 제한되지 않도록 피진정조합 정관 제46조제3항을 개정할 필요성이 있는 것으로 판단되며, 피진정조합이 따르고 있는 농림축산식품부의 「품목별·업종별 협동조합 정관례」 역시 같은 이유로 개정의 필요성이 있는 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 1. 18.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 한위수 위원 이은경

성별을 이유로 한 차별

2 2018. 7. 3.자 결정 18진정0191100 [출석번호 부여방식에 의한 성차별]

결정사항

○○○초등학교장에게, 학생의 출석번호 부여 시 남학생에게는 앞 번호를, 여학생에게는 뒷 번호를 부여하는 출석번호 방식을 개선하여 성별에 따른 차별이 발생하지 않도록 할 것을 권고

결정요지

- [1] 남학생에게 앞 번호를, 여학생에게는 뒷 번호를 부여하는 출석번호 방식은 어린 학생들에게 남성이 여성보다 우선한다는 생각을 갖게 하거나, 남녀 간에 선·후가 있다는 차별 의식을 사회적으로 확산시킬 수 있는 성차별적 관행임.
- [2] 우리 위원회는 이미 2005년에 이러한 점을 지적하면서 성별을 기준으로 한 출석번호 부여방식이 차별행위라고 판단하였으며(2005. 9. 28. 결정 05진차 517), 이미 많은 학교에서 가나다순으로 출석번호를 매기는 등 개선하고 있음. 또한, 새로운 출석 번호 부여 방식 때문에 학교행정이나 학급운영에 지장이 발생하는 것도 아니므로 피진정학교의 행위는 학교생활에서 합리적 이유 없이 성별을 이유로 여학생을 불리하게 대우하여 여성인 학생들의 평등권을 침해한 차별행위로 판단됨.

참조조문

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조, 「유엔 아동의 권리에 관한 협약」 제2조 및 제3호, 「교육기본법」 제4조 및 제12조, 「초중등교육법」 제18조

■ 진 정 인 ○ ○ ○ (피해자의 어머니)

■ 피 해 자 ○ ○ ○ (○ ○ ○초등학교 학생)



■ 피진정인 ○ ○ ○초등학교장

■ 주 문

피진정인에게, 학생의 출석번호 부여 시 남학생에게는 앞 번호를, 여학생에게는 뒷 번호를 부여하는 출석번호 방식을 개선하여 성별에 따른 차별이 발생하지 않도록 할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피진정인이 남학생의 출석번호를 1번부터, 여학생의 출석번호를 51번부터 지정하는 것은 여학생에 대한 차별이다.

2. 피진정인 주장

피진정인은 '2018학년도 교육과정 편성 계획'에 따라 학교교육과정 수립을 위한 설문을 실시하였고, 출석번호 부여 방법에 대한 설문실시 결과에 따라 남녀를 구분해서 남학생을 1번부터 가나다순으로, 여학생을 51번부터 가나다순으로 부여하였다.

피진정인은 2019학년도 교육과정 편성 시에도 학생 번호 관련 설문을 진행할 예정이며 남녀 구분 없이 지정하는 것으로 학생, 교사, 학부모 설문결과가 도출된다면 이에 따라 출석번호를 지정할 예정이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 서면진술서 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 2017. 11. 27. ~ 30. 2018학년도 학교교육과정 수립을 위한 온라인 설문조사에서, “우리 학교에서 학생 번호는 어떻게 정해야 한다고 생각하십니까?”에 대한 설문을 전체 교사, 전체 학부모, 4~6학년 학생을 대상으로 실시하였다.

나. 설문조사 결과, “① 남녀를 구분하지 않고 가나다순으로 번호를 정한다”로 답한 비율이 학생 24.5%, 학부모 49.6%, 교사 15.6%, 전체평균 29.9%으로, “② 남녀를 구분해서 남학생은 1번부터 가나다순으로, 여학생은 51번부터 가나다순으로 정한다”로 답한 비율은 학생 53.9%, 학부모 37.8%, 교사 43.8%, 전체평균 45.1%로, “③ 한 해는 남학생은 1번(여학생 51번)으로, 다음 해에는 여학생을 1번(남학생 51번)으로 격년제로 정한다”로 답한 비율은 학생 21.9%, 학부모 12.6%, 교사 40.6%, 전체평균 25.0%로 분석되었다.

다. 피진정인은 설문결과를 2017. 12. 11. 교육과정에 관한 교직원 전체협의회에서 논의하여 전체평균이 가장 높은 ②번 항목을 학생 출석번호 방식으로 정하기로 하고, 남학생은 1번부터 여학생은 51번부터 출석번호를 지정하였다.

5. 판단

「헌법」 제11조는 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니 한다”고 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 성별 등을 이유로 하여 교육시설의 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제2조는 당사국은 아동을 성별에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별을 함이 없이 이 협약에 규정된 권리를 존중하고 각 아동에게 보장하여야 하며, 같은 협약 제3조 및 제19조는 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다고 규정하고 있으며, 「교육기본법」 제4조는 모든 국민은 성별 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니함을 규정하고 있으며, 「초·중등교육법」 제18조의4는 학생의 인권이 존중되고 보호되어야 함을 명시하고 있다.

남학생에게 앞 번호를, 여학생에게는 뒷 번호를 부여하는 출석번호 방식은 어린 학생들에게 남성이 여성보다 우선한다는 생각을 갖게 하거나, 남녀 간에 선·후가 있다는 차별 의식을 사회적으로 확산시킬 수 있는 성차별적 관행이다. 피진정인은 설문조사를 통해 현재의 출석번호 방식을 정했다고 주장하나, 성차별적 관행을 다수결로 채택하였다고 해서 차별적 행위가 정당화 될 수 있는 것은 아니다.

우리 위원회는 이미 2005년에 이러한 점을 지적하면서 성별을 기준으로 한 출석번호 부여방식이 차별행위라고 판단하였다(2005. 9. 28. 결정 05진차 517). 이후 서울특별시 교육청 등 각 교육청에서도 성차별적인 출석번호 부여 관행을 개선하기 위해 남녀구별 없이 출석번호를 정하도록 지속적으로 권고하고 있고, 이미 많은 학교에서 가나다순으로 출석번호를 매기는 등 개선하고 있다.

제2장 성별을 이유로 한 차별

나아가, 새로운 출석 번호 부여 방식 때문에 학교행정이나 학급운영에 지장이 발생하는 것도 아니다.

이러한 점을 종합할 때, 피진정인의 행위는 학교생활에서 합리적 이유 없이 성별을 이유로 여학생을 불리하게 대우하여 여성인 학생들의 평등권을 침해한 차별행위로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 7. 3.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 정문자 위원 한수웅 위원 김기중



제3장

임신, 출산을 이유로 한 차별

임신, 출산을 이유로 한 차별

- 1** 2018. 11. 21.자 결정 18진정0185300, 18진정0180900, 18진정0197400 병합 [임신, 출산휴가를 이유로 한 고용차별]

결정사항

국가인권위원회는 기간제교원 근무활동평가 시 임신, 출산휴가 등 임신부의 사정을 고려하지 않은 평가기준을 적용한 것은 차별이라고 판단하고, 00000교육감과 해당 학교장에게 시정할 것을 권고함.

결정요지

- [1] 00000교육감에게, 기간제교원이 임신 또는 출산휴가를 사용했다는 이유로 고용상 불이익을 받지 않도록 '계약제교원 운영지침'에 아래 내용을 반영하고, 각급 학교에 대한 관리·감독을 강화할 것을 권고
- [2] 000000학교장에게, 기간제교원이 임신 또는 출산휴가를 사용했다는 이유로 고용상 불이익을 받지 않도록, 위 주문 1항을 포함하여 재발방지대책을 수립할 것을 권고

참조조문

- 「모자보건법」 제4조, 「양성평등기본법」 제24조, 「근로기준법」 제23조, 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 제11조

■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 ○○○

- 피진정인 1. ○○○
2. 학교법인 000000학교

■ 주 문

1. ○○○○○교육감에게, 기간제교원이 임신 또는 출산휴가를 사용했다는 이유로 고용상 불이익을 받지 않도록 '계약제교원 운영지침'에 아래 내용을 반영하고, 각급 학교에 대한 관리·감독을 강화할 것을 권고한다.
 - 가. 근무활동평가 대상기간에서 출산휴가 기간을 제외하여 실제로 근무한 기간에 대해서 근무활동을 평가
 - 나. 임신 또는 출산휴가를 사용한 기간제교원에게 당해 근무활동평가 결과와 그 이유를 통지하고, 근무활동평가위원회 등에 출석하여 의견을 진술하거나 서면으로 의견제출 기회 부여
 - 다. 당사자의 의사에 반하여 임신 또는 출산휴가 중 '기간제교사 근무활동평가서'를 다른 학교에 제공하지 않도록 하는 방안 마련
2. ○○○○○○학교장에게, 기간제교원이 임신 또는 출산휴가를 사용했다는 이유로 고용상 불이익을 받지 않도록, 위 주문 1항을 포함하여 재발방지 대책을 수립할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나항은 기각하고, 다항은 각하한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

- 가. 진정인의 자녀인 피해자는 201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××. ○○○○○ 소재 ○○○○○○학교에서 기간제교원으로 근무하였고, 201×. ××. ××. 부터 90일간 출산휴가를 사용하였다. 피진정인2는 피해자와 협의 없이 후임자 채용을 진행한 후 출산휴가 중이던 피해자에게 해임을 통보하였다. 피진정



인2가 피해자에 대해 계약기간을 연장하지 아니한 것은 임신, 출산을 이유로 한 차별이다.

나. 피진정인1은 201×. ××.경 피해자에게 아기 출산 계획을 묻는 등 출산하면 근무할 수 없다는 분위기를 조성하였고, 201×. ×. ××.에는 “솔직히 1 ~ 2년 애기를 봐야 하는 것 아니냐? 너무 아이가 어리지 않냐?”, 201×. ×. ××.에는 “이사장 면담은 어렵다. 다른 학교에 가서 근무해야 될 때, 이 학교의 근무실적을 기초로 해서 전형이 이루어지니까 이해를 하라” 등의 발언을 하였다.

다. 피진정인2는 기간제교원인 피해자와 사전협의 없이 후임자 채용을 진행한 바, 이는 직업선택의 자유를 침해한 것이다.

2. 당사자의 주장 및 관계인의 의견

가. 진정인 및 피해자 주장요지

- 1) 피해자는 ○○○○○○학교(이하 ‘피진정학교’ 라고 한다.)에서 201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××. 기간제교원으로 근무하였고, 계약기간이 4년까지 연장 가능하다고 알고 있어 출산휴가 이후 같은 학교에서 계속 근무하기를 희망하고 있었다. 그런데 피진정학교에서는 피해자가 출산휴가 중인 201×. ×. ×. 피해자의 후임자 채용공고문을 게시하고 같은 달 12일 원서접수를 마감하였으며, 같은 달 15일 피해자에게 전화로 해임을 통보하였다.
- 2) 피진정인1은 201×. ××.경 피해자에게 아기 출산 계획을 묻는 등 출산하면 근무할 수 없다는 분위기를 조성하였고, 201×. ×. ××. 15:30경 피해자에게 전화로 해임을 통보하며 “솔직히 1~2년 애기를 봐야 하는 것 아니냐? 너무 아이가 어리지 않냐?”는 등의 비상식적인 발언을 하였다. 피해자는 201×. ×. ××. 오전 교장실에서 피진정인1, 관계인4와 면담을 하였는데,

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

피진정인1이 “이사장 면담은 어렵다. 다른 학교에 가서 근무해야 될 때, 이 학교의 근무실적을 기초로 해서 전형이 이루어지니까 이해를 하라”는 식으로 얘기하여 조용히 물리나라는 강요나 협박으로 느껴졌다.

- 3) ‘계약제교원 운영지침’에 따르면, 기간제교원의 계약 해지 건은 당사자인 학교장과 기간제교원 상호 간에 합의에 의해서 이루어진다고 규정하고 있다. 그런데 피진정학교는 피해자와 사전 협의 없이 후임자 채용절차를 진행한 이후, 피해자에게 전화로 해임을 통보하였다. 이는 피해자의 직업선택의 자유를 침해한 것이다.

나. 피진정인

- 1) 피진정인1(201×. ×.당시 교감, 201×학년도 및 201×학년도 평가위원)

가) 진정요지 가항

피해자가 201×년에는 초임답게 업무를 하였으나 201×년에는 기대했던 것만큼 업무를 제대로 수행하지 못하였고, 피진정인1과 피해자와의 관계는 별 문제가 없었으나 피해자가 다른 교직원들과 원만하게 지내지 못한다고 느껴져서 201×학년도에 비해 201×학년도에 평가점수를 낮게 주었다.

나) 진정요지 나항

- 1) 201×년 당시에는 교감으로 재직 중이어서 기간제교원의 재계약 여부를 결정할 위치에 있지 않았고, 피해자에게 출산 계획을 묻는 등 출산하면 근무할 수 없다는 분위기를 조성한 적이 없다.
- 2) 201×. ×. ××. 전화통화 시 피해자에게 “선생님이 원서를 안 냈더라”라고 말하였더니, 피해자가 “저는 할 의사가 있다”라고 말하였다. 그래서 피해자에게 “선생님이 원서접수를 하지 않은 이유가 아이를 조금 키우고



그 다음에 선생님이 다시 기간제 자리를 찾는 줄 알았다” 라고 말하였다.
“1~2년 아기를 봐야 하는 것 아니냐” 는 취지로 말한 것이 아니다.

- 3) 201×. ×. ××. 인지 정확하지는 않으나, 피해자가 학교에 왔을 때 피해자를 교장실로 안내하고 바로 나왔다. 그래서 당시 관계인4와 피해자와의 면담 자리에 함께 있지 않았고, 피해자에게 “이사장 면담은 어렵다. 다른 학교에 가서 근무해야 될 때, 이 학교의 근무실적을 기초로 해서 전형이 이루어지니까 이해를 하라” 고 말한 사실도 없다.

2) 피진정인 2

○○○○○교육청의 ‘계약제교원 운영지침’에 따라 기간제교원 근무활동 평가 회의를 통하여 학년도 단위로 12개월간의 근무활동을 평가하고, 그 평가 결과에 따라 학교장이 계약기간 연장 여부와 신규 채용에 관한 사항을 결정하고 있다. 201×학년도 기간제교원 평가대상자는 5명으로 평균이 97.28점이었고, 201×학년도는 평가대상자는 7명으로 평균이 78.87점이었다. 201×학년도에 비해 201×학년도는 전체적으로 평가대상자들의 점수가 하락한 것으로, 피해자의 평가점수만 대폭 하락한 것이라고 절대 비교하는 것은 무리이다. 피진정학교는 임신 또는 출산을 이유로 기간제교원에게 유리하거나 불리하게 평가할 이유가 없으며, 기간제교원 근무활동평가위원들은 ‘계약제교원 운영지침’과 양심에 따라 공정하게 평가하였다.

다. 관계인 및 관계 기관

1) 관계인1(○○○, 201×학년도 및 201×학년도 평가위원)

피해자는 수업 외에 201×학년도에는 학생생활안전부 생활2계 업무를, 201×학년도에는 학생생활안전부 기획 업무를 하였는데, 두 업무내용은 많이 다르다. 피해자가 201×년 초경 임신을 해서 피해자에게 201×학년도보다 업무를

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

많이 넘겨주는 것이 어렵고 조심스러워 관계인1이 그 업무를 대신하였다. 그런데 기간제교원 근무활동을 평가할 때에는 피해자의 업무처리실적을 객관적으로 평가하다 보니, 201×학년도에 비해 업무처리실적이 저조하여 평가점수를 낮게 주었다.

2) 관계인2(○○○, 201×학년도 및 201×학년도 평가위원)

1년차 기간제교원에게는 업무적으로 많은 기대를 하지 않아서 비중 있는 업무를 주지 않고 있으나, 2년차부터는 비중 있는 업무를 주고 있다. 피해자도 1년차에는 수업 외 업무 비중이 높지 않았으나, 2년차에는 비중 있는 학생생활안 전부 기획업무를 담당하였다. 그런데 피해자가 다른 기간제교원에 비해 업무 능력이 많이 미흡하여 201×학년도 근무활동평가 점수를 낮게 주었다. 201×학년도 평가에서는 기간제교원 모두에게 후한 점수를 주었는데, 201×학년도 평가에서는 객관적인 기준에 따라 차등화해서 엄격하게 점수를 주다 보니 점수 차이가 난 것 같다.

정규교사의 평균 연령이 50대 중반이다 보니, 일과제, 나이스 업무 등 각 부서에서 난이도가 있는 업무는 젊은 정규교사나 기간제교원이 맡게 되는 경우가 많다. 보통 정규 수업은 하루 3시간 정도 하고 있으며, 나머지 시간에 분장된 업무를 하고 있다. 개인차가 있으나 대부분 근무시간 내에 분장업무를 충분히 소화할 수 있다.

3) 관계인3(○○○, 201×학년도 및 201×학년도 기간제교원)

가) 진정요지 가항

관계인1이 일을 많이 하고, 주위 사람들을 잘 챙겨주는 편이어서 피해자가 임신한 이후 피해자의 업무를 많이 도와주었다. 피해자가 임신 중이라 힘들어서 그랬을 수도 있는데, 관계인3이 느끼기에는 피해자가 업무를 많이 하지는 않았다. 한편 피해자는 젊은 교사들과 교류가 많은 편은 아니었으나, 말을

결면 이야기를 잘 하는 편이었고, 특별히 모난 성격도 아니어서 주위 사람들을 불편하게 하지는 않았다.

학교에서 뭐라고 이야기한 것은 아닌데, 201×년 결혼한 이후에 ‘만약에 임신을 하게 되면 일을 못하지 않을까’ 라는 걱정을 했었다.

나) 진정요지 나항

피진정인1이 201×. ××.경 피해자에게 ‘아이 가질 계획이 있냐?’ 는 취지로 물어보는 것을 듣지 못했다.

4) 관계인4(○○○, 201×. ×. 당시 교장)

가) 진정요지 가항

기간제교원의 계약기간 연장 여부는 201×학년도 근무활동평가 결과를 존중하여 그 결과에 따라 결정하였다. 재직 중이던 기간제교원에게는 겨울방학식(201×. ×. ××.) 이전에 구두로 계약기간 연장 여부를 통보하였는데, 피해자는 당시 출산휴가 중이라 눈에 띄지 않아 알려주지 못하였다. 그래서 피진정인1이 201×. ×. ××. 피해자에게 전화로 계약기간 종료 사실을 알려 주었다.

나) 진정요지 나항

201×. ×. ××. 교장실에서 피해자와 단둘이 면담을 하였다. 피진정인1이 피해자에게 ‘이사장 면담은 어렵다. 다른 학교에 가서 근무해야 될 때, 이 학교의 근무실적을 기초로 해서 전형이 이루어지니까 이해를 하라’ 는 취지로 말하는 것을 듣지 못했다.

5) 관계인5(○○○, 201×학년도 및 201×학년도 기간제교원)

정확하게 기억나지는 않지만, 201×. ××. 또는 201×. ×.경 교장실에서 관계인4가 모든 기간제교원에게 ‘내년에도 열심히 해 달라’ 는 취지로 말하였다. 그런데 그 자리에 피진정인1은 없었고, ‘201×년도에 아이를 가질 계획이 있냐’ 는 취지로 말한 사람도 없었다.

6) 관계 기관(○○○○○교육청 ○○교육과)

가) 진정요지 가항

기간제교원에 대한 근무활동평가는 「교육공무원 승진 규정」에 준하여 처리하고 있다. 임신, 출산휴가 이후 근무활동평가 점수가 대폭 하락하였다고 하여 임신, 출산을 이유로 계약기간이 연장되지 않았다고 하는 것은 평가항목에 비추어볼 때 다소 무리한 주장이라고 볼 수도 있다. 한편 임신부(임신, 출산휴가 사용)의 사정을 고려하지 아니한 기준을 적용함으로써 임신부에게 불리한 결과를 초래하는 간접차별의 소지가 있다는 의견에 대해, 근무활동평가 기준은 임신여부와 상관없이 기간제 교원에게 적용되는 기준이다. 평가는 개인적인 상황을 고려하는 것이 아니라 평가의 목적에 맞게 평가내용을 설정하고 객관적인 기준에 따라 적법한 평가절차에 맞게 진행하여 제대로 된 평가를 받도록 해야 할 것이다. 다만, 학교에서 임신, 출산휴가 때문에 근무활동평가를 일방적으로 낮게 평가하는 것을 방지하도록 ‘계약제교원 운영 지침’에 반영하는 것은 필요하다고 여겨진다.

나) 진정요지 다항

피해자는 계약기간이 만료된 경우로, ‘계약제교원 운영지침’에 근거하여 퇴직처리하며 계약기간 중도에 해지한 사안이 아니므로, 당사자인 학교장과 기간제교원간에 상호 협의해야 할 의무가 있는 사안은 아닌 것으로 보인다.



다만 피진정학교 측에서 피해자의 계약기간 연장이 어려운 상황을 사전에 알릴 수 있었음에도 그렇게 하지 못한 부분에 대해서는 도의적으로 아쉬움이 있다고 본다.

한편 진정요지 다항의 계약만료에 따른 퇴직처리와 관련하여 각 학교에 주의 를 기울여 처리하도록 권고할 예정이며, 학교장 연수 및 장학협의회시 기간제 교원의 채용절차 준수에 대해 안내할 계획이다. 또한 ‘계약제교원 운영지침’ 에 대한 충분한 검토를 거쳐 보완사항이 있으면 수정하도록 하겠다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인, 피해자, 피진정인 및 관계인들의 진술 내용 및 이들이 각각 제출한 관련 자료 등 객관적으로 확인되는 일체의 자료를 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 관련 규정

- 1) 「사립학교법」 제54조의4(기간제교원)는 각급학교 교원의 임용권자는 학교 법인의 정관 등이 정하는 바에 의하여 그 권한을 학교의 장에게 위임할 수 있고, 기간제교원의 임용기간은 1년 이내로 하되, 필요한 경우 3년의 범위 내에서 그 기간을 연장할 수 있으며, 임용기간이 만료되면 당연히 퇴직한다고 규정하고 있다.
- 2) ○○○○○교육청 ‘계약제교원 운영지침’에 보면, 임용권자는 임용기간이 6개월 이상인 기간제교원의 근무활동을 평가하여 관리하고, 기간제교원

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

채용시 다른 학교 경력이 있을 경우는 전임지에 ‘기간제교원 근무활동 평가서’를 요청하여 복무, 교과지도 전문성, 학생지도 능력 등에 대하여 조회 가능하다고 명시하고 있다.

- 3) 계약제교원 채용 계약서¹⁾ 제12조는 계약의 해지 사유를 명시하고 있고, 제14조는 6개월 이상 계약한 기간제교원은 계약기간 동안의 근무활동에 대해 학교장의 평가에 대해 동의하고, 학교장은 평가결과를 기간제교원 인력풀 참고자료 및 다른 학교(기관) 재임용 시 실적 자료로 제공할 수 있다고 명시하고 있다.

나. 진정요지 가항

- 1) 피진정학교는 ○○○○○교육청 산하 사립 ○○학교로 ○○○○○ ○○에 소재하고 있고, 기간제교원은 계약 종료일 201×. ×. ××. 기준 5명, 201×. ×. ××. 기준 7명이다. 피진정인1은 201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××. 교감으로 재직하다 201×. ×. ×. 교장으로 임용되었다.
- 2) 피해자는 201×. 3. 1. ~ 201×. 12. 31., 201×. 1. 1. ~ 201×. 2. 28., 201×. 3. 1. ~ 201×. 2. 28., 피진정학교장과 기간제교원 채용 계약을 하였다. 피해자는 201×. 2.경 임신하여 201×. 10. 13.부터 겨울 방학 시작일인 201×. 1. 10.까지 출산휴가를 사용하였으며, 201×. 2. 28. 계약기간 만료를 이유로 계약이 종료되었다.
- 3) 피진정학교는 201×학년도부터 ‘계약제교원 운영지침’에 따라 매년 1월경 학년도 단위(12개월)로 기간제교원에 대한 근무활동을 절대평가한 후, 그 평가 결과에 따라 70점 이상은 계약기간을 연장하고, 70점 미만은 계약을 종료하였다.

1) 피해자가 2017. 3. 1. 작성한 계약제교원 채용계약서 내용이다.



- 4) 기간제교원 근무활동평가위원회는 201×학년도 5명, 201×학년도 4명이고, 평가위원 중 3명은 201×학년도와 201×학년도에 걸쳐 기간제교원 근무활동을 평가하였다. 201×학년도 평가항목은 ‘학습지도(수업실행, 평가 등), 교육연구 및 담당업무(담임업무 포함), 생활지도 및 인성교육, 교직자로서의 품성(인식, 사명인식 등), 복무’이며, 201×학년도 평가항목은 ‘학습지도 능력(수업연구 및 준비, 교재 연구, 평가계획), 분장사무 수행능력, 학생 생활지도(학생 포용력 및 지도 능력), 교직자로서의 품성 및 학교 규정 이행, 근무상황 및 교직원과의 인화’이다. 각 항목별 배점은 총 20점이며, 총점은 100점이다.
- 5) 피진정학교는 201×. 2. 28. 계약이 종료되는 기간제교원 5명에 대해 201×. 1. 23. 근무활동을 절대평가한 후, 피해자를 포함한 5명 모두 201×학년도까지 계약기간을 연장하였다. 피진정학교는 201×. 2. 28. 계약이 종료되는 기간제교원 7명에 대해 201×. 1. 초경 근무활동을 절대평가한 후, 평가결과가 70점 이상인 4명에 대해서는 201×학년도까지 계약기간을 연장하고, 70점 미만인 진정 외 2명(201×년 이후 채용)과 피해자에 대해서는 계약을 종료하였다. 201×학년도 기간제교원 근무활동평가부터 계약 종료 통보까지의 절차는 아래 표와 같다.

표 1. 기간제교원 근무활동평가 및 채용 절차

일시	주요 내용
201×. 1. 4. 15:30	2017학년도 기간제교원 근무활동평가 실시
201×. 1. 5. 10:00	2018학년도 기간제교원 채용을 위한 교원인사위원회 회의 개최
201×. 1. 5.	2018학년도 기간제교원 채용 공고 문서 시행
201×. 1. 8. 10:00 ~ 1. 12. 14:00	기간제교원 원서 접수
201×. 1. 10. 이전	피해자 외 기간제교원 계약 종료 여부 통보
201×. 1. 15.	피해자에게 전화통화로 계약 종료 통보
201×. 1. 29.	계약해지 통보 문서 시행 (계약기간 만료로 2018. 2. 28. 계약 해지)

- 6) 최근 2년간 기간제교원의 근무활동평가 결과를 살펴보면, 201×학년도에는 피해자를 포함한 기간제교원 5명 모두 평균 96점 이상의 점수를 받아 201×학년도까지 계약기간이 연장되었으며, 피해자를 제외한 4명은 201×학년도 근무활동평가에서도 평균 84점 이상의 점수를 받아 201×학년도까지 계약기간이 연장되었다. 그러나 201×. 2.경 임신하여 201×. 10. 13. ~ 201×. 1. 10. 출산휴가를 사용한 피해자는 70점 미만의 점수를 받아 계약기간이 종료되었다. 201×학년도에 신규로 계약한 2명의 기간제교원도 피해자와 같이 70점 미만의 점수를 받아 계약기간이 종료되었는데 임신 및 출산과는 관련이 없다.
- 7) 피해자는 체육 수업 외에 201×학년도에는 학생생활안전부 생활2계 업무(난이도 중)와 학생 생활지도업무를, 201×년도에는 학생생활안전부 기획 업무(난이도 상)와 학생 생활지도업무를 수행하였다. 피해자의 근무활동평가 결과를 살펴보면, 201×학년도 평가에서는 피해자의 근무활동평가서에 평가위원 5명 모두 94점 이상의 점수를 주었다. 그러나 201×학년도 평가에서는 평가위원 3명이 계약기간 연장이 가능한 70점 이상의 점수를 주었



으나, 평가위원 1명은 50점대의 점수를 주어 결과적으로 피해자의 계약기간이 종료되었다.

- 8) 관계인3은 201×. 3. 1.부터 피진정학교에서 근무 중이며, 201×년 결혼하여 201×. 10.부터 출산휴가 중이다. 관계인3의 근무활동평가 결과를 살펴보면, 201×학년도에는 평가위원 5명이 96점에서 100점 사이의 점수를 주었으나, 201×학년도에는 평가위원 4명이 74점에서 96점 사이의 점수를 주었다. 관계인3에게 최하 점수를 준 평가위원은 피해자에게도 최하 점수를 준 평가위원이다.
- 9) 최근 2년간 기간제교원 초과근무 현황은 아래 표와 같다. 초과근무시간은 인정시간 기준이며, 인정시간은 1일 실적시간 중 최대 4시간만 인정한다.

(단위 : 시간)

연번	201×학년도	201×학년도	비고
1	210	185	
2	193	188	
3	-	245	
4	-	78	201×. 9. 1.부터 근무
5	31	55	
6 (피해자)	29	8	201×년 실적시간 : 61시간 201×년 실적시간 : 14시간
7	-	11	201×. 10. 13. ~ 201×. 1. 10. 근무
8	49	-	201×. 11. 16. 까지 근무
9	17	162	201×. 9. 1.부터 근무

5. 판단

가. 진정요지 가항

「헌법」 제11조제1항은 ‘누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.’라고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적 이유 없이 임신·출산을 이유로 고용영역에서 배제·불리하게 대우하는 것을 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다. 「남녀고용평등법」 제2조는 “차별”이란 사업주가 근로자에게 성별, 임신 또는 출산 등의 사유로 합리적인 이유 없이 채용 또는 근로의 조건을 다르게 하거나 그 밖의 불리한 조치를 하는 경우[사업주가 채용조건이나 근로조건은 동일하게 적용하더라도 그 조건을 충족할 수 있는 남성 또는 여성이 다른 한 성에 비하여 현저히 적고 그에 따라 특정 성에게 불리한 결과를 초래하며 그 조건이 정당한 것임을 증명할 수 없는 경우를 포함한다]를 말한다고 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피해자가 임신과 출산을 이유로 불합리한 차별을 당하였는지 여부를 살펴보기로 한다.

“차별행위” 가운데 ‘직접차별’은 특정 집단에 속하는 사람(들)을 그 집단에 속한다는 이유로 다른 집단에 속하는 다른 사람(들)과 비교하여 합리적인 이유 없이 불리하게 대우하는 행위를 의미하며, ‘간접차별’은 중립적인 기준을 적용하였으나 그 기준이 특정 집단이나 개인에게 현저하게 불리한 결과를 야기하고 해당 기준이 정당한 것임이 입증될 수 없는 결과적 차별을 의미한다.

피진정학교는 ○○○○○교육청의 ‘계약제교원 운영지침’에 따라 기간제교원의 근무활동을 평가하여 능력 있고 실적이 우수한 기간제교원의 계약기간을 연장하는데, 피해자는 근무활동평가 결과가 저조하여 계약이 만료된 것이라고 주장하고 있다.

피해자의 임신 전후 2년에 걸쳐 근무활동을 평가한 평가위원들은 임신 전인

1년차에는 3명 모두 94점 이상의 높은 점수를 주었으나, 임신 후인 2년차에는 20점에서 40점정도 대폭 하락한 점수를 주었다. 평가위원들은 피해자가 1년차에 비해 2년차에 상대적으로 업무강도가 높은 새로운 업무를 담당하였으나, 피해자의 업무 능력이 부족해서 또는 임신 중인 피해자에게 업무를 주기가 어렵고 조심스러워 피해자의 업무를 대신 처리하다보니, 피해자의 업무처리실적이 저조하여 평가 결과가 대폭 하락한 것이라고 주장하고 있다.

피진정학교가 기간제교원의 계약기간 동안 근무활동을 공정하고 객관적으로 평가하여 능력 있고 실적이 우수한 기간제교원의 계약기간을 연장함으로써 경쟁력과 생산력을 제고하고 열심히 일하는 분위기를 조성하는 것은 필요하다.

그러나 근무활동평가 대상기간에 실제로 근무하지 아니한 출산휴가²⁾ 기간이 포함되어 있어, 출산 전후 상당기간 동안 출산휴가를 사용한 기간제교원은 업무 능력이 매우 탁월하지 않은 이상 출산휴가의 업무공백을 극복하기 어려워 근무활동평가 점수가 낮을 수밖에 없다.

통상 업무강도가 높은 업무영역에서 근무하거나 이전 업무보다 상대적으로 업무강도가 높은 새로운 업무를 담당하게 되면, 그 업무를 제대로 수행하기 위해 야간근로 등 초과근무가 필요한 경우가 많으나, 임신 중에는 유산³⁾의 위험 등으로부터 태아를 안전하게 보호⁴⁾하기 위해 야간근로를 자제⁵⁾할 수밖에 없어 임신

- 2) 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 제11조의2는 임신 또는 출산휴가를 이유로 한 해고 및 혼인 여부를 근거로 한 해고에 있어서의 차별을 금지하고 위반시 제재를 가하도록 하기 위해 적절한 조치를 취하여야 한다. 「근로기준법」 제74조제1항은 사용자가 임신 중의 여성에게 출산 전과 출산 후를 통하여 90일의 출산전후휴가를 주어야 한다고 규정하고 있다.
- 3) 국제학술지 '플러스원' 최근호에 따르면, 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구팀은 2013년 한 해 동안 국민건강보험공단에 직장가입자와 피부양자(전업주부 등)로 각각 등록된 여성의 임신(43만 343건)과 출산(34만 88건) 데이터를 분석한 결과, 여성 근로자(직장가입자)의 연간 유산율은 23.0%로 비근로 여성(피부양자)의 19.2%보다 3.9% 포인트 더 높았다.(2018. 1. 15. 연합뉴스 기사 인용)
- 4) 「헌법」 제36조제2항은 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다고 규정하고 있으며, 「모자보건법」 제4조는 모성은 임신·분만·수유 및 생식과 관련하여 자신의 건강에 대한 올바른 이해와 관심을 가지고 그 건강관리에 노력하여야 하며, 영유아의 보호자는 육아에 대한 올바른

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

이전과 동등한 수준으로 업무를 수행하기 어려운 경우가 많다.

임신과 출산은 개인의 2세 출산을 넘어 공동체를 존속시키기 위한 사회구성원의 재생산이라는 측면에서 사회가 그 책임을 나누어 부담하여야 하고, 특히 우리 헌법은 국가에 모성보호 책임을 부과하고 있다. 출산휴가 제도는 임신 중의 여성 근로자에서 산모와 태아 또는 신생아의 건강을 위해 출산 전후에 90일의 휴가를 갖도록 국가가 이를 제도화함으로써 여성의 모성과 태아 및 신생아의 건강을 보호할 뿐 아니라 가정과 직장생활을 조화롭게 양립할 수 있도록 하는 제도이다.

이러한 필요에 따라 「국가인권위원회법」 뿐만 아니라 「양성평등기본법」 제25조, 「남녀고용평등법」 제11조, 「근로기준법」 제70조제2항, 제71조, 제74조, 「유엔 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐협약」 제11조의2에서도 국가기관과 사용자에게 모성을 보호하고 임신 및 출산을 이유로 불이익을 주거나 불리하게 조치하지 않도록 의무를 부과하고 있다.

피진정학교가 기간제교원의 근무활동평가에서 임신, 출산휴가 사용이 포함된 기간에 대해서도 임신 전 또는 다른 기간제교원과 동일한 방법으로 평가한 행위가 직접적으로 임신 또는 출산휴가를 사용한 기간제교원을 불리하게 대우하였다고 보기 어려우나, 위와 같은 임신한 근로자의 특수한 사정을 고려하지 않은 기준을 적용함으로써 임신, 출산휴가를 사용한 기간제교원에게 불리한 결과를 초래하고 있다고 보인다. 특히 근무활동평가 결과는 당해 학교와의 계약 연장여부 뿐만 아니라 이후 다른 학교 기간제교원 채용에도 상당한 영향을 주고 있는바, 임신, 출산휴가 사용으로 평가 결과가 좋지 않을 경우 출산휴가 사용 이후 다른

이해를 가지고 영유아의 건강을 유지·증진하는 데에 적극적으로 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

- 5) 「근로기준법」 제70조제2항은 사용자가 임신부에게 야간근로(오후 10시부터 오전 6시) 및 휴일에 근로하게 하여서는 아니 된다고, 제74조제5항은 임신 중의 여성 근로자에게 시간외근로를 하게 하여서는 아니 되며, 그 근로자의 요구가 있는 경우에는 쉬운 종류의 근로로 전환하여야 한다고 규정하고 있다.



학교에 기간제교원으로 채용되는 데에도 상당히 불리하게 작용할 수 있다. 결국 임신, 출산휴가 사용이 포함된 기간에 대한 근무활동평가 시 임신하지 아니한 자(기간), 출산휴가 미사용자와 동일한 기준 및 방식을 적용하는 것은 일견 중립적인 기준을 적용하는 것처럼 보이지만 결과적으로 임신, 출산휴가 사용 기간제 교원에게 현저히 불리한 결과를 초래하는바, 이는 임신, 출산을 이유로 한 간접 차별에 해당한다고 판단된다.

따라서 피진정학교가 임신, 출산휴가를 사용한 기간제교원에 대하여 당해 기간제교원의 임신 전 또는 임신 및 출산휴가를 사용하지 아니한 기간제교원과 동일한 기준을 적용하여 근무활동을 평가한 것은 결과적으로 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 임신, 출산을 이유로 한 차별행위에 해당한다.

나. 진정요지 나항

피진정인1이 피해자에게 201×. 12.경 아기 출산 계획을 묻는 등 출산하면 근무할 수 없다는 분위기를 조성하고, 201×. 1. 15. “솔직히 1~2년 애기를 봐야 하는 것 아니냐? 너무 아이가 어리지 않냐?”, 201×. 1. 18. “이사장 면담은 어렵다. 다른 학교에 가서 근무해야 될 때, 이 학교의 근무실적을 기초로 해서 전형이 이루어지니까 이해를 하라” 는 말을 했는지에 대해서는, 피진정인1이 부인하고 있고, 그러한 발언을 들었다는 다른 관계인의 진술을 확인할 수 없어 사실로 단정하기는 어렵다. 따라서 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각한다.

다. 진정요지 다항

직업선택의 자유란 해당 직업을 선택하는데 일정한 제약을 받지 않을 자유를 말하는 것으로서 그 직업을 갖게 되는 결과까지 보장하거나 특정인에게 고용을 요구할 권리까지 보장하는 것은 아니다. 이 사건은 피해자가 기간제교원이 되는데 아무런 제약이 없음은 명백하므로 직업선택의 자유와는 관련이 없고, 다만 피진

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

정인2가 피해자의 근로계속의 권리를 침해하였는지가 쟁점인데, 이는 「헌법」 제32조에서 보장하는 근로권으로서 국가인권위원회의 조사대상에 해당하지 않는다. 따라서 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

다만 ○○○○○교육청은 “계약만료에 따른 퇴직처리와 관련하여 주의를 기울여 처리하도록 각 학교에 권고할 예정이고, 학교장 연수 및 장학협의회시 기간제교원의 채용절차 준수에 대한 안내할 예정이며, ‘계약제교원 운영지침’에 대한 충분한 검토를 거쳐 보완사항이 있으면 수정 예정”이라는 의견을 공문으로 회신한바, 일응 개선 효과가 있을 것으로 보인다.

라. 조치내용

기간제교원 근무실적평가 시 임신, 출산휴가 등 임신부의 사정을 고려하지 않은 평가기준을 적용한 것은 임신 및 출산을 이유로 한 고용 영역에서의 불합리한 차별에 해당한다. 따라서 ○○○○○교육감은 기간제교원 근무실적평가 시 임신 및 출산휴가로 인해 불리하게 대우하는 일이 없도록 ‘계약제교원 운영 지침’을 개정하는 것이 바람직하고, ○○○○○○○학교장은 기간제교원이 임신 또는 출산 휴가를 사용했다는 이유로 고용상 불이익을 받지 않도록 재발방지대책을 수립할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호, 제39조제1항제1호, 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 21.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택

임신, 출산을 이유로 한 차별

2 2018. 12. 28.자 결정 17진정0943300, 17진정1118600 병합 [임신, 출산 등을 이유로 한 고용차별]

결정사항

국가인권위원회는 습관성 유산 등의 치료를 위해 신청한 병가와 휴직을 불허하거나 사직을 요구한 행위는 차별이라고 판단하고, ○○○○장애인종합복지관장과 ○○○○도지사에게 임신, 출산 등을 이유로 한 차별행위 실태를 파악하고 유사사례가 발생하지 않도록 조치할 것을 권고함.

결정요지

- [1] ○○○○장애인종합복지관장에게, 임신·출산 등을 이유로 고용상 차별이 발생하지 않도록 재발방지대책을 마련하여 시행할 것 권고
- [2] ○○○○도지사에게, 위탁기관을 비롯한 관내 관리감독 기관에서 임신, 출산 등을 이유로 한 차별행위 실태를 파악하고 유사사례가 발생하지 않도록 조치할 것을 권고

■ 진 정 인 ○○○

- 피진정인
1. ○○○○ 장애인종합복지관장
 2. 임○○
 3. 김○○
 4. 김○○

■ 주 문

1. 진정요지 나항은 각하한다.
2. ○○○○장애인종합복지관장에게 향후 유사한 사례의 피해자가 발생하지 않도록 재발방지대책을 마련하여 시행할 것을 권고한다.
3. ○○○○ 도지사에게 위탁기관을 비롯한 관내 관리감독 기관에서 임신, 출산 등을 이유로 한 차별행위 실태를 파악하고 유사사례가 발생하지 않도록 조치할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정 요지

가. 진정인은 201×년부터 ○○○○장애인종합복지관(이하 ‘이 사건 복지관’이라 한다)에서 ○○치료사로 근무하였다. 습관적 유산 진단을 받은 진정인은 201×. ×. ××. 체외수정 시술과정 등 습관성 유산 치료를 위해 8주간 안정가료가 필요하다는 진단을 받고, 같은 달 ××. 8주간의 병가를 신청하였으나 허가받지 못하였다. 그래서 진정인은 같은 날 불가피하게 휴직을 신청하였고, 이 사건 복지관 인사위원들은 인사위원회 회의에 진정인을 참석시켜 직장과 임신 중 한 가지만 선택하라며 사직을 강요하였다. 인사위원회는 진정인의 휴직 허가 여부에 대한 결론을 내리지 못하고 같은 해 ××. ××. 다시 회의를 개최하기로 하였다.

진정인은 인사위원회에서 또 다시 인신공격성 발언을 들을 것이 겁이 나고, 더 이상 말할 필요도 없을 것 같아 이틀 후인 같은 달 ××. 진정인의 의사에 반해 사직서를 제출하였다. 습관적 유산만으로도 힘든데, 경력과 일까지 단절되어 여성으로서 우울감과 상실감이 컸다.

나. 위 인사위원회 회의 자리에서 인사위원들은 진정인에게 다음과 같은 인신공격적인 발언을 하였다. 피진정인2는 ‘너 꼭 임신하고 싶냐? 임신과 일 중에 하나만 선택해라. 왜 두 가지를 한꺼번에 하려고 하나?’고 하였고, 피진정인3은 ‘늦은 나이에 임신하려는 네가 대단하다. 난 손가락 다섯 개가 다 붙어 있을지 겁나서 임신 못하겠다. 너 시도하는 용기가 대단하다’고 발언하였다. 또 피진정인4는 ‘내 친구가 임신했는데, 억이 들었다. 쉬는 게 낫지 않겠냐?’는 취지로 이야기하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인 1

진정인이 201×. ×. ××. 오전 ‘습관성 유산 진단을 받았는데, 다시 임신을 하고 싶다’며 2개월 병가를 신청하여, 인사위원회 논의를 통해 ‘현재 진정인이 임신한 상태도 아니고, 습관성 유산은 이 사건 복직관 복무규정의 병가사유에 해당하지 않아 병가를 허가할 수 없다’고 결정하고, 진정인에게 인사위원회 결정 사항을 알려주었다.

이에 대해 진정인이 다시 휴직 2개월을 요청, 같은 날 17:00 2차 인사위원회를 개최하여 습관성 유산은 이 사건 복직관 인사규정의 휴직사유에 해당하지 않는다고 판단하였다. 또한 진정인은 인공수정을 통한 임신으로 이전에도 몇 회에 걸쳐 유산의 경험이 있었고, 그로 인해 휴가와 특별휴가를 계속 사용하였던 점, 진정인은 장애아동을 치료하는 ○○치료사로 다른 직원이 진정인의 업무를 대체하기가 어려워 진정인의 휴가기간 중 업무공백 등으로 이용자 부모들의 민원이 제기되었

던 점, 이러한 상황이 2개월의 휴직으로 끝날 문제가 아니고, 진정인의 휴직 기간 동안 다른 인력을 대체할 수도 없는 상황이라 진정인의 업무공백으로 인한 피해는 복지관에서 치료를 받는 장애아동의 몫일 수밖에 없는 상황인 점 등에 대해 많은 논의를 하였으나 결정하기가 어려웠다.

그래서 인사위원들이 직접 진정인의 생각을 들어본 후에 결정하는 것이 좋을 것 같아 2차 인사위원회에 진정인을 참석하게 하였으며, 그 자리에서 인사위원들은 진정인의 현 상황의 안타까움에 동감하지만 복지관과 이용 장애아동들을 생각하지 않을 수 없었기에 현 시점에서 진정인에게 가장 중요한 것이 무엇인지 논의하였다. 그럼에도 결론을 내리지 못하고 복지관과 진정인을 위한 최선의 방법이 무엇인지 서로 고민하는 시간을 가진 후 201×. ××. ××. 17:30 다시 논의하기로 결정하였다.

그런데 진정인이 201×. ×. ××. 사직 권유를 받아 어쩔 수 없이 사직한다는 내용으로 사직서를 제출하여, ○○고용센터 상담 결과를 토대로 권고사직으로 결정하였다. 진정인의 상황이 매우 안타까웠지만, 직원들의 동요와 이용 장애아동, 장애아동의 부모를 생각하지 않을 수 없어서 그대로 수리하였다.

장애아동의 치료는 연속성과 지속성이 매우 중요하다. 그런데 이 사건 복지관은 201×년부터 2년에 걸친 복지관의 조직 및 기능재편에 따라 모든 치료·교육 사업을 201×. ××. ××.부로 종료할 예정이어서, 그동안 이용 장애아동 부모들의 민원이 많았다. 앞으로 1년 밖에 남지 않은 치료·교육기간 동안 ○○치료사인 진정인이 수시로 병가나 특별휴가를 사용하게 되면, 이용 장애아동 부모들의 반발과 민원의 소지가 매우 높으며, ○○치료사는 특수직종이라 다른 직원이 대체할 수 없고, 진정인이 장기간 병가나 휴직을 하는 경우가 아니라 짧은 기간 동안 치료를 할 수 있는 대체인력을 모집하기도 어려운 상황이었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인1의 진술 및 제출자료, 진단서, 인사위원회 회의내용 녹취록, 습관성 유산 관련 의학정보 등 객관적으로 확인되는 일체의 자료를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 복지관은 ○○○○ ○○시에 소재하고 있고, 「○○○○ 장애인종합복지관 설치 및 운영 조례」에 따라 상담·치료·교육 및 직업훈련을 통해 재활에 기여할 것을 목적으로 설립되었으며, ○○○○는 위 목적수행을 위해 199×년부터 현재까지 사회복지법인 ‘○○’과 위탁운영 계약을 체결하였다.

나. 이 사건 복지관은 관장, 사무국장, 5개의 팀과 3개의 센터로 구성되어 있으며, 201×년 ×월 현재 42명이 근무하고 있다. 진정인은 201×. ×. ×.부터 201×. ××. ××.까지 정규직 ○○치료사로 근무하였으며, 이 사건 복지관 직종별 직원현황은 아래 표와 같다.

표 1. 직종별 직원현황

(단위 : 명, 2017년 1월 기준)

합계	사회 복지사	직업 재활사	○○ 치료사	특수 교사	○○ 치료사	○○ 치료사	○○ 치료사	정보화 교사	보조 공학사	기타 직종
42	21	4	1	1	1	2	2	1	5	4

다. 이 사건 복지관 「복무규정」 제25조제1항제1호는 업무 외 질병 또는 상해로 인하여 업무를 수행할 수 없을 때에는 연 합계 60일의 범위 안에서 유급병가를 허가할 수 있다고 명시하고 있고, 같은 조 제2항은 제1항의 병가는 7일

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

이상 지속적인 치료를 받는 경우로 의사의 진단서를 첨부하여야 한다고 명시하고 있다. 「인사규정」 제31조제1항, 제33조제1항은 직원이 업무상 부상 또는 상병으로 요양을 요할 때, 신체·정신상의 이상으로 장기요양을 요할 때 1년 이내에서 휴직을 허가받을 수 있다고 명시하고 있다. 이 사건 복지관에서 최근 5년간 장기 병가(1개월 이상) 및 휴직을 사용한 현황은 아래 표와 같다.

표 2. 최근 5년간 장기 병가 및 휴직 현황

이름	직종	종류	사용기간	사유
○○○	○○치료사	휴직	201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××.	육아휴직
○○○	사회복지사	휴직	201×. ×. ××. ~ 201×. ××. ××.	육아휴직
○○○	○○치료사	휴직	201×. ××. ××. ~ 201×. ××. ××.	육아휴직
○○○	사회복지사	병가	201×. ×. ××. ~ 201×. ××. ××.	질병
○○○	사회복지사	휴직	201×. ××. ××. ~ 201×. ×. ××.	질병
○○○	○○치료사	휴직	201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××.	육아휴직

라. 이 사건 복지관에서 ○○치료사로 근무하는 동안 진정한의 특별휴가, 병가, 휴직 현황은 아래 표와 같다.

표 3. 진정한 특별휴가, 병가, 휴직 현황

사용기간	일수	종별	사유
201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××.	5	병가	급성 후두염
201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××.	22	병가	교통사고로 인한 입원
201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××.	122	휴직	교통사고 후유증
201×. ××. ×. ~ 201×. ××. ×.	5	특별휴가	계류유산
201×. ××. ××. ~ 201×. ××. ××.	7	병가	복강내 복수로 입원
201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ××.	16	출산휴가	조기 출산휴가
201×. ×. ××. ~ 201×. ×. ××.	7	특별휴가	계류유산

- 마. 진정인이 제출한 진단서에 의하면 진정인은 습관적 유산(N96) 진단을 받았다. 난임 및 습관성 유산으로 인하여 체외수정 예정이고, 체외수정 시술과정 등 습관성 유산 치료를 위해 8주간 안정가료가 필요하다.
- 바. 습관적 유산(N96)은 한국표준질병사인분류에 등록된 질병으로, 임신 20주 이전에 연속적으로 발생하는 3회 이상의 유산을 말하며, 약 1%의 여성에게서 발생한다고 알려져 있다. 이는 이론적으로 세 번 연속 유산될 확률인 0.34%에 비해 높으며, 유산된 태아에 대한 염색체 검사를 시행해보았을 때, 산발적 유산에 비해 정상 염색체를 가진 경우가 더 많고, 이전 임신의 결과와 관련이 있다는 것을 고려할 때, 습관성 유산은 근본적인 원인을 가진 질병의 형태로 파악하고 있다.
- 사. 진정인은 201×. ×. ××. 오전 습관성 유산 진단을 사유로 병가 2개월을 신청하였으나, 피진정인1은 인사위원회 논의를 통해 ‘현재 임신한 상태도 아니고, 습관성 유산은 병가 사유가 될 수 없다’는 이유로 병가를 불허하였다. 이에 진정인이 다시 휴직 2개월을 요청하였고, 피진정인1은 같은 날 17:00 2차 인사위원회를 개최하여 진정인의 휴직 허가 여부에 대해 논의를 하던 중 진정인의 입장을 들어보고자 인사위원회에 진정인을 참석시켰으나, 결론을 내리지 못하고 201×. ××. ××. 17:30 다시 논의하기로 결정하였다. 당시 인사위원회 인사위원은 피진정인2 임○○(전 관장, 201×. ×. 퇴사), 진정 외 우○○(사무국장), 피진정인3 김○○(전 경영지원팀장, 201×. ×. 퇴사), 피진정인4 김○○(전 이동복지팀장), 진정 외 권○○(전 재활서비스팀장)이다.
- 아. 진정인은 201×. ×. ××. 2차 인사위원회에서 ‘검사를 해보니까, 습관성 유산자라고. (의사가) 튼튼한 사람은 과배란(체외수정 시술과정)을 하고 나서 달리기를 해도 되고, 아무렇지 않게 직장에 다녀도 되는데, 진정인 같이 습관성 유산자인 경우에는 (체외수정 시술과정 등 습관성 유산 치료기간)

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

동안에 링거 주사도 맞아야 하고 (병원에는) 틈틈이 오더라도 쉬어줘야 하고, 직장생활을 하지 못한다고 얘기하였다'며 의사의 진단 내용에 대해 설명하였다. 한편 진정인1이 대체인력 채용이 가능하도록 1년 휴직도 가능하다는 입장을 밝혔으나, 피진정인3은 '이전에 진정인1이 4개월 휴직했을 때 너무 힘들더라. 만약에 진정인1이 휴직기간에 아이가 생기면 육아휴직으로 넘어가야 되는데, 그게 또 쉬운 문제가 아니다. 진정인1이 지금 아기를 낳기 위해 휴직하는 거라서 출산휴가 6개월씩 넘어가야 해서 쉬운 건 아니다.'는 취지로 답변하였고, 이어서 피진정인2는 '그래서 진정인1이 심사숙고를 해 볼 필요가 있다.'는 취지로 이야기하였다. 진정인1이 인사위원들에게 "돌려서 말하지 않고 직접적으로 말씀드리면 아이를 낳을 생각을 할 것 같으면 사직서를 내고, 아이를 생각하지 않을 것 같으면 직장을 다니고, 둘 중에 하나라는 말씀이신 것 같은데..." 라고 이야기하자, 진정 외 우○○ "그렇다고 봐야지. 다수의 의견에 따라서.", 피진정인4는 "그러니까 뭐 달리 말하면." 이라고 이야기하였다.

자. 진정인은 201×. ×. ××. 임신준비를 이유로 사직권유를 받아 어쩔 수 없이 사직한다는 내용의 사직서를 제출하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항

「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적 이유 없이 임신·출산 등을 이유로 고용영역에서 특정인을 배제·불리하게 대우하는 것을 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 진정인1이 임신, 출산 등을 이유로 불합리한 차별을 당하였는지 여부를 살펴보기로 한다.

피진정인1은 습관적 유산이라는 병명이 이 사건 복지관 「복무규정」의 병가,

「인사규정」의 휴직 사유에 해당하지 않는다며 진정인의 병가와 휴직 신청을 불허하였다.

그러나 습관적 유산은 한국표준질병사인분류에 등록된 질병이며, 이 사건 복지관 「복무규정」에 의하면 업무 외 질병 또는 상해로 인하여 업무를 수행할 수 없을 때 병가를 허가할 수 있도록 되어 있고, 「인사규정」에 의하면 신체·정신상의 이상으로 장기요양을 요할 때 휴직을 허가할 수 있다. 병가와 휴직의 목적이 질병 등을 치유하는데 필요한 기간 동안 근무 의무를 면하여 요양을 함으로써 직무를 수행할 수 있는 건강상태를 회복하도록 하는 것임을 종합해 볼 때, 피진정인1은 진정인의 병가 또는 휴직이 타당하다고 인정되는 경우에는 이를 허가할 수 있다.

습관성 유산의 상태가 되면 그 후의 임신 예후가 극히 불량해질 가능성이 크다는 점을 고려할 때 습관성 유산의 치료와 안정적인 임신을 유지하기 위해서는 임신 이전부터 일정기간 요양이 필요할 수 있다. 진정인은 201×년 결혼한 후 고령인 점 등을 감안해서 시험관 아기 시술을 통해 3회 임신에 성공하였으나 모두 유산되었다. 결국 진정인은 201×. ×. ××. 습관적 유산자로, 체외수정 시술과정 등 습관성 유산 치료를 위해 8주간 안정가료가 필요하다는 진단을 받았다. 진정인은 어쩔 수 없이 본인의 의사에 반하여 사직서를 제출하고 시험관 아기 시술을 통해 임신한 후 입원 치료 등을 거쳐 201×. ×. ××. 출산하였다. 진정인의 임신·출산 과정에 비추어 볼 때 습관성 유산 치료와 안정적인 임신을 유지하기 위해서는 임신 이전부터 안정가료가 필요하여 장기 병가 또는 휴직이 불가피했던 상황으로 보인다.

다만 다른 직원이 ○○치료사인 진정인의 업무를 대체하기 어려워 복지관 이용 장애아동이 지속적인 치료를 받기 어려운 사정 등도 고려될 필요가 있다. 그러나 201×. ×. ××. 인사위원회 논의 당시 진정인이 이용 장애아동의 지속적인 치료를 위해 대체인력 채용이 가능하도록 1년 휴직도 가능하다는 입장을

제3장 임신, 출산을 이유로 한 차별

밝혔고, 이 사건 복지관의 「복무규정」 및 「인사규정」에 따르면 연 합계 60일의 병가일수를 초과할 경우 본인의 신청에 따라 1년 이내의 휴직을 허가할 수 있는 점, 신체상의 이상으로 장기요양을 요할 때 휴직을 허가할 수 있는 점 등을 종합해 보면 대체인력 채용의 방법으로, 복지관 이용 장애아동의 지속적인 치료를 보장하면서 진정인의 장기 병가 후 휴직 또는 휴직 등을 허가하여 진정인이 퇴사에 이르지 않도록 할 수 있는 방안이 있었음에도 인사위원회 회의내용 녹취록의 전반적인 맥락에 비추어 볼 때, 당시 인사위원들은 이러한 해결책을 찾기 위한 의사나 의지가 부족했던 것으로 보이며, 대다수의 인사위원들이 진정인에게 직장과 임신 중 하나만 선택하라는 취지로 이야기하였다.

따라서 습관적 유산 진단을 받은 진정인이 습관성 유산 치료 등을 위해 신청한 병가와 휴직을 불허하거나 사직을 요구한 피진정인들의 행위는 합리적인 이유가 있다고 보기 어려우므로 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 임신, 출산 등을 이유로 한 평등권 침해의 차별행위라고 판단되며, 이것이 진정인의 사직에도 영향을 미친 것으로 보인다.

나. 진정요지 사항

국가인권위원회의 조사대상과 관련하여, 「국가인권위원회법」 제30조제1항 제1호는 국가기관, 지방자치단체, 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체 또는 구금·보호시설의 업무 수행과 관련하여 「대한민국헌법」 제10조부터 제22조까지의 규정에서 보장된 인권을 침해당하거나 차별행위를 당한 경우라고 명시하고 있다.

진정요지 사항과 관련하여 진정인은 피진정인2, 3, 4가 진정인에게 인신공격적인 발언을 하여 진정인의 인권이 침해당하였다고 주장하고 있으나, 진정인 및 피진정인들이 근무한 ○○○장애인종합복지관은 국가인권위원회의 인권침

해 조사대상 기관에 해당하지 아니하므로, 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호, 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택



제4장

나이를 이유로 한 차별

나이를 이유로 한 차별

1 2018. 7. 27.자 결정 18진정0290300 [나이에 의한 공모전 참가 자격 제한]

결정사항

문화체육관광부장관 및 재단법인 한국○○○○○○○○진흥원장에게, 향후 <공예디자인 ○○○○ 공모> 주최 시 나이에 의하여 일률적으로 참가자격을 제한하지 않도록 할 것을 권고한다.

결정요지

- [1] 피진정인은 2013년부터 <공예디자인 ○○○○ 공모>를 시행하고 있고 2017년 까지는 공모 참가자격에 나이 제한을 두지 않았으나, 2018년 정부의 '청년 일자리 대책' 등에 발맞추어 청년 공예가를 육성·지원하겠다는 이유로 위 공모의 참가자격을 만 40세 미만인 사람으로 명시하였음.
- [2] 공모 사업의 본래 취지, 관련 법령의 내용 등에 비추어 보건대 이 사건 공모가 청년 공예가만을 대상으로 하는 사업이라고 단언할 근거를 찾기 어렵고, 공예문화 산업을 진흥시키는 창업 활동이 청년층에 의해서만 이루어진다고 볼 이유도 없으며, 공예·디자인의 창의성이나 참신성은 나이라는 외적 기준에 의해서가 아니라 작품을 통해 표현되는 그 사람의 내재적 역량에 의해 평가되어야 마땅함.
- [3] 또한 청년 취업·창업의 촉진을 목적으로 한다고 하더라도 다른 연령층의 기회를 중대하게 제약하지 않는 방식으로 이루어져야 할 것인데, 이 사건 공모는 일정 연령 이상인 사람의 참가를 일률적으로 배제하고, 이들에게 이 사건 공모를 대체 할만한 다른 기회를 부여하고 있다고도 보기 어려운 점에서 이 사건 공모의 나이에 따른 참가자격 제한은 합리적 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단함.

참조조문

「헌법」 제41조제1항, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의 4, 제4조의5, 「청년고용촉진 특별법」 제1조, 제2조, 제3조, 「청년고용촉진 특별법 시행령」 제2조, 「공예문화산업 진흥법」 제1조, 제5조, 제8조, 제9조

제4장 나이를 이유로 한 차별

■ 진 정 인 양○○

■ 피진정인 재단법인 한국○○○○○○○○진흥원장

■ 주 문

문화체육관광부장관 및 재단법인 한국○○○○○○○○진흥원장에게, 향후 <공예디자인 ○○○○ 공모> 주최 시 나이에 의하여 일률적으로 참가자격을 제한하지 않도록 할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피진정인은 <2018 공예디자인 ○○○○ 개발 공모>(이하 ‘이 사건 공모’라 한다)를 하면서 참가 대상을 40세 미만인 사람으로 제한하였다. 2017년 공모에는 나이 제한이 없었기 때문에 1970년생인 진정인이 참가한 바 있었고, 이 사건 공모에도 참가하려고 준비했으나 나이 제한으로 인하여 신청조차 할 수 없었다. 일정한 나이를 넘는다는 이유만으로 기회 자체를 박탈하는 것은 불합리한 차별이므로 시정을 원한다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

이 사건 공모 사업은 2013년부터 신진공예가의 시장 진입을 통한 비즈니스 기회 창출을 목적으로 추진해왔다. 2017년까지 연령 제한을 두지 않았으나 「공예문화산업 진흥법」 및 ‘공예문화산업 진흥 기본계획(2018 ~ 2022)’에 따라 2018년 사업계획을 수립하면서 청년 일자리 창출과 창업 지원이라는 국정과제에 부합되도록 전년도까지와 달리 참가 조건을 재조정하여 추진하게 되었다.

이 사건 공모 외에 ‘○○○○○○○○○ 상품개발’ 공모의 경우 참가 연령을 제한하고 있지 않으므로 40세 이상인 사람을 포함한 모든 공예가에게 지원의 기회가 있다. 또한 다른 국가기관, 지방자치단체 또는 공공기관에서도 청년 취업·창업 등에 대한 지원사업을 하면서 그 대상을 40세 미만 등 일정 나이에 의하여 제한하고 있는 사례가 많이 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 주장, 피진정인이 제출한 증거자료 그 밖에 객관적으로 확인되는 사실 등을 종합하여 볼 때 다음과 같은 사실들이 인정된다.

가. 재단법인 한국○○○○○○○○진흥원(이하 ‘진흥원’이라 한다)은 2010. 4. 설립된 문화체육관광부 산하 비영리민간법인이고, 「공예문화산업 진흥법」 제16조에 따른 공예문화산업 진흥업무 전담기관으로서 공예문화산업 활성화를 위한 유통, 전시, 홍보 및 그 지원 등을 맡고 있다.

나. 이 사건 공모는 문화체육관광부가 주최하고 진흥원이 주관하여 2018. 3. 14.부터 같은 해 4. 20.까지 진행되었고, 한국의 공예 소재 및 기법을 활용한

제4장 나이를 이유로 한 차별

공예·디자인 상품을 주제로 하였는데, 그 참가대상을 ‘1) 대한민국 국적의 만 24세 ~ 만 40세 미만인 자, 2) 대학졸업예정자 ~ 만 40세 미만인 자’로 명시하였다.

다. 공예디자인 ○○○○ 공모는 2013년부터 시행되었고 2017년까지 참가 연령에 대한 제한을 두지 않았다. 한편 진흥원의 인터넷 홈페이지에 따르면, “○○○○ 개발 사업”은 ‘창의성이 돋보이고 참신한 신진 공예디자인 작가를 발굴 및 육성, 지원하는 제도’라고 밝히고 있다.

라. 이 사건 공모에 선정되면 상품개발 지원금 지급, 상품유통 컨설팅 및 전문가 자문 지원, 진흥원의 ‘공예트렌드페어’ 전시 지원, 진흥원 직영 매장에서 상품 전시·판매, 유통망 확보 및 판로 우선 지원 등의 혜택이 주어지게 된다.

마. 진흥원은 이 사건 공모 외에 2018. 4. 18. ~ 5. 25. 및 2018. 6. 14. ~ 6. 29.(추가공모) <제1회 ○○○○○○○○○○○○○ ○○○○개발 공모전>을 개최하였는데, ‘테마별 대표유물을 활용한 문화상품 개발’을 공모 주제로 하고 지정분야 4품목 및 자유분야 3품목으로 구성된 상품을 출품하도록 하였다. 이 공모에서는 나이에 의하여 참가자격을 제한하지는 않았으나 사업자등록을 한 사람만 참가할 수 있도록 하였다.

바. 「청년고용촉진 특별법」에서 “청년”이란 ‘취업을 원하는 사람으로서 만 15세 ~ 29세(단, 공공기관과 지방공기업의 청년 미취업자 고용의 경우에는 만 15세 ~ 34세)에 해당하는 사람’으로 규정하고 있다.

사. 2018. 3. 15. 정부는 관계부처 합동으로 “청년 일자리 대책”을 발표하였는데, ‘4대 분야 중점 추진과제’로서 ① 취업 청년 소득·주거·자산형성 및 고용증대기업 지원 강화, ② 창업 활성화, ③ 새로운 취업 기회 창출, ④ 즉시 취·창업할 수 있는 실질적 역량 강화 등을 제시하였다.

아. 고용노동부 등 국가기관과 서울특별시 등 지방자치단체 및 공공기관에서



청년 취업 또는 창업, 청년 문화예술 활동 등에 대한 지원 사업을 시행하면서 그 대상을 39세 또는 34세 이하인 사람 등으로 제한한 사례가 있다. 그 중 ○○○○시 출연기관인 ○○문화재단의 “2018 ○○○○ 지원사업”의 경우 ‘최초예술지원’ 분야의 대상을 ‘39세 이하 또는 데뷔 10년 이하’로 정하였다.

5. 판단

가. 이 사건 공모의 나이 제한이 차별행위의 영역에 해당하는지 여부

이 사건 공모는 선정된 공예디자인 상품에 대한 컨설팅, 전시, 판로 지원 등의 혜택을 제공할 목적으로 이루어지는 점에서, 「국가인권위원회법」 제2조제3호의 차별영역 중 나목 ‘용역의 공급·이용과 관련’된 것으로 볼 수 있다.

나. 이 사건 공모의 나이 제한이 차별행위에 해당하는지 여부

「국가인권위원회법」 제2조제3호에서는 합리적 이유 없이 나이를 이유로 재화·용역의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 다만 현존하는 차별을 없애기 위하여 특정한 사람을 잠정적으로 우대하는 행위는 차별행위로 보지 않도록 하고 있다. 또한 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의5 제4항은 특정 연령집단의 고용유지·촉진을 위한 지원조치를 하는 경우에 이를 고용상 연령차별로 보지 않도록 규정하고 있다.

진흥원은 이 사건 공모가 청년 공예가의 육성·지원을 목적으로 하고 ‘청년 일자리 대책’ 등 국가정책에 발맞추어 참가 대상 나이를 제한한 것인 점, 이 사건 공모 외 ‘○○○○○○○○ 상품개발 공모’에는 나이 제한 없이 참가할 수 있는 점, 다른 국가기관·지방자치단체 및 공공기관에서도 청년 취업 및 창업

제4장 나이를 이유로 한 차별

지원 사업을 벌이면서 지원대상자의 나이를 제한하고 있는 점 등을 들어 이 사건 공모의 나이 제한이 차별행위가 아니라고 주장한다.

그러나 이 사건 공모 사업이 청년 공예가만을 대상으로 하는 사업이라고 단언할 근거를 찾기 어렵다. 「공예문화산업 진흥법」에서 공예문화산업에 관한 창업을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 위하여 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있으나 그러한 지원의 대상을 청년으로 한정하고 있다고 볼 만한 규정은 찾을 수 없을 뿐 아니라 공예문화산업을 진흥시키는 창업 활동이 청년층에 의해서만 이루어진다고 볼 이유도 없다.

진흥원의 인터넷 홈페이지에서도 이 사건 공모 사업의 목적을 “창의성이 돋보이고 참신한 신진 공예디자인 작가를 발굴 및 육성, 지원하는 제도”라고 밝히고 있는바, 만약 ‘신진작가’가 청년만을 의미하는 것이라면 자신의 희망과 열정에 따라 상대적으로 늦은 나이에 공예·디자인을 배우고 해당 분야에 종사하고자 하는 사람을 일률적으로 배제하는 것이어서 그러한 관념 자체로서 연령차별의 함의를 갖는다고 할 수 있다. 공예·디자인의 창의성이나 참신성도 나이라는 외적 기준에 의해서가 아니라 작품을 통해 표현되는 그 사람의 내재적 역량에 의해 평가되어야 마땅하다.

또한 청년 취업 또는 창업을 촉진하기 위한 우대·지원 조치가 연령차별에 해당하지 않는다고 하더라도 그로 인해 다른 연령층의 기회가 중대하게 제약되는 않아야 할 것이다. 진흥원이 2018년부터 시행한 <○○○○○○○○ 상품개발 공모>의 경우 참가자격에 나이 제한을 두고 있지 않지만 이 사건 공모와 그 취지·주제가 다르고, 사업자 자격을 가지지 못한 공예디자인 작가에게 참가 기회가 주어지지 않는 점을 고려할 때 이를 이 사건 공모를 대체할만한 기회로 인정하기는 어렵다. 정부부처인 문화체육관광부가 주최하고 공예문화산업 진흥업무 전담기관인 진흥원이 주관하는 이 사건 공모가 공예디자인 분야 종사자·업계에서 받아들여지는 무게와 중요성에 비추어 보더라도 이 사건 공모의 일률적인

나이 제한은 40세 이상인 사람들의 기회를 중대하게 제약한 것으로 보인다.

반면 다른 기관에서 실시하는 청년지원 사업들을 살펴보면 취업·창업이나 문화예술활동 분야의 경우 중장년층 등을 지원하기 위한 사업도 널리 이루어지고 있는 점에서 이 사건 공모에서와 같이 다른 연령층의 기회를 중대하게 제약하고 있다고는 보이지 않는다. 청년지원 사업 중에서도 나이만이 아니라 ‘데뷔 10년 이하’와 같은 기준을 병행하여 청년의 의미를 보다 유연하게 적용할 수 있도록 한 사례도 발견된다. 이러한 점들에 비추어 다른 기관의 청년지원 사업들이 이 사건 공모의 나이제한을 정당화하기에 충분한 근거가 된다고도 보기 어렵다.

따라서 이 사건 공모에서 참가자격을 ‘만 40세 미만인 사람’으로 제한한 것은 나이를 이유로 한 합리적 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단되므로, 향후 <공예디자인 ○○○○ 공모> 사업을 계속 시행함에 있어서는 나이에 의하여 참가 자격을 제한하지 않거나 나이와 상관없이 신진 공예디자인 작가가 참가할 수 있는 합리적 기준을 마련하는 것이 타당하다. 아울러 이 사건 공모를 주최한 문화체육관광부도 이 사건 공모에 대해 최종적 책임을 진다고 할 것이므로 피진정인 뿐 아니라 문화체육관광부장관도 권고대상 기관에 포함시키는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 7. 27.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 한위수 위원 이은경

나이를 이유로 한 차별

2 2018. 9. 27.자 결정 17진정1119100 [나이를 이유로 한 고용차별]

결정사항

사단법인 ○○○○○○ ○○○지회장에게, 향후 취업지원센터장 채용 시 나이를 제한하지 않도록 권고

결정요지

피진정인이 취업지원센터장을 채용하면서 진정인의 나이가 사건당시 60세라는 이유로 지원서류를 반려한 것은 노인의 복지증진과 권익신장 기여라는 사단법인 ○○○○○○의 설립목적에 부합되지 않을 뿐 아니라 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정한 합리적 이유 없이 나이를 이유로 고용과 관련하여 특별한 사람을 배제하는 평등권 침해의 차별행위임

참조조문

「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의4제1항, 제2항, 제4조의5

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 사단법인 ○○○○○○ ○○○지회장

■ 주 문

피진정인에게, 향후 취업지원센터장 채용 시 나이를 제한하지 않도록 권고한다.



이 유

1. 진정요지

진정인은 2017. ××. ○○○○ ○○○지회 취업지원센터장에 지원하기 위하여 피진정인에게 지원서류를 제출하였으나 피진정인은 진정인의 나이가 많다는 이유로 진정인의 지원서류를 반려하였다. 이와 같은 피진정인의 행위는 나이를 이유로 한 고용차별이다.

2. 당사자 주장요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

본 지회는 취업지원센터장 채용 공고를 하면서 나이를 제한하지는 않았다. 그러나 위 취업지원센터장은 구인, 구직자 발굴(모집) 및 사후관리를 위해 관내·외 출장을 가야하고 전산시스템 관리 및 인적 네트워크 유지 등의 업무를 모두 수행해야 하므로, 이와 같은 업무를 수행할 수 있는 전산 활용능력이 우수하며 책임감이 강하고 의지가 투철한 40대 및 50대의 사람이 취업지원센터장으로 적임자라고 생각하였다.

본 지회에서는 이전에 나이가 많은 분을 취업지원센터장으로 채용했었는데 위 센터장이 직무수행을 오래하지 못하였고, 본 지회 취업지원센터의 경우 이미 1회 경고를 받은 사실(2회 경고를 받을 시 폐쇄조치됨)이 있어 직무의 성격에 비추어 특정 연령기준이 불가피하게 요구되는 경우라 판단하여 진정인의 지원서류를 반려하게 된 것이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인이 제출한 서면진술서, 피진정인이 공고한 ‘취업지원센터 직원 채용 공고’ 등의 자료에 따르면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 2017. ××. ××. 노인취업지원업무를 담당할 취업지원센터장 채용 공고(이하 ‘채용 공고’라 한다)를 하였다. 피진정인은 위 채용 공고를 하면서 지원자의 나이를 제한하지 않았고, 그 응시자격에는 정보화(컴퓨터) 활용이 가능해야 하며, 취업지원, 행정 및 경영유통, 취약계층 일자리 및 전문 상담 업무 관련 경력 중 하나에 해당하는 자로 본인 자동차 보유 및 운전면허증 소지자 등으로 기재하였다.

나. 진정인은 2017. ××. ××. 위 취업지원센터장에 지원하기 위하여 피진정인에게 지원서를 제출하였으나 피진정인은 직무의 성격에 비추어 특정 연령기준(40대 또는 50대)이 불가피하게 요구되는 경우라 판단하여 당시 만 60세인 진정인의 지원서류를 반려하였다.

다. 피진정인은 위 취업지원센터장에 1961년생인 지원자를 채용하였으며, 취업지원센터장 정년은 만 68세이다.

라. 사단법인 ○○○○○는 노인의 복지증진과 권익신장에 기여하기 위하여 19○○년에 설립되었으며, 주요사업은 경로당 및 회원관리, 노인 건강증진사업, 노인행사, 노인 민간취업, 노인자원봉사, 치매 예방 등이다. 사단법인 ○○○○○ 소속 취업지원센터는 전국에 194개가 있으며, 취업지원센터의 역할은 60세 이상 취업 희망 노인에 대한 취업 알선이다.

5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 나이 등을 이유로 하여 고용과 관련하여 특별한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 또한 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의4는 모집·채용에 있어 합리적 이유 없이 연령을 이유로 근로자 또는 근로자가 되려는 자를 차별하여서는 아니 된다고 규정하고 있고, 이러한 차별금지의 예외로 같은 법 제4조의5는 ‘직무의 성격에 비추어 특정 연령기준이 불가피하게 요구되는 경우’를 인정하고 있다.

피진정인은 취업지원센터장은 구인, 구직자 발굴(모집)과 사후관리 및 전산 시스템 관리, 인적 네트워크 유지 등의 업무를 수행해야 하므로 직무의 성격에 비추어 볼 때 40대 또는 50대의 특정연령이 불가피하게 요구되는 경우라고 판단하여 만 60세인 진정인의 지원서류를 반려하였다고 주장하고 있다.

그러나 사람의 업무 능력은 개인의 역량에 따라 상이한 것이지 나이가 60세 이상인 자는 모두 업무능력이 떨어진다고 단정할 수는 없다. 따라서 피진정인은 지원자가 채용공고에서 기술한 자격요건을 갖추고 있다면 위 지원자의 지원서를 접수하여 면접과정을 통해 지원자의 역량을 평가하면 되는 것이지 나이가 많다는 이유로 지원 자체를 거부하는 것은 적절하지 못한 행위로 보인다.

특히 위 취업지원센터장의 업무내용이 특정 연령기준이 불가피하게 요구되는 경우로 보기 어려울 뿐만 아니라, 오히려 진정인이 지원하고자 했던 취업지원센터장의 업무는 노인취업지원업무로 취업을 하고자 하는 노인들을 대상으로 하는 업무라는 점에서 만 60세 이상인 자가 이들과의 의사소통에 있어 더 수월할 수도 있다. 더구나 사단법인 ○○○○의 설립목적이 노인의 복지증진과 권익신장 기여라는 점에서 만 60세 이상인 자를 노인이라는 이유로 채용에서 배제하는 것은 설립목적에도 부합되지 않는 것으로 보인다.

제4장 나이를 이유로 한 차별

따라서 나이가 그 직업을 수행하는데 불가결한 자격기준이 아님에도 불구하고 진정한 나이가 만 60세라는 이유로 진정한 지원서류 접수를 거부한 피진정인의 행위는 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의4를 위반한 것이며, 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 나이를 이유로 한 평등권 침해의 차별행위에 해당한다.

이에, 피진정인에게 향후 취업지원센터장 채용 시 나이를 제한하지 않도록 권고할 필요성이 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 27.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택

나이를 이유로 한 차별

3 2018. 12. 28.자 결정 16진정1003600 [나이를 이유로 한 부서장 보직 해임]

결정사항

- [1] ○○○○○○보험주식회사 대표이사에게, 향후 부서장 보직 등 인사 관리에 있어서 나이를 기준으로 삼거나 나이가 부정적 영향을 미치지 않도록 인사대책을 수립하여 시행할 것을 권고
- [2] 진정요지 가항(진정인에 대한 감사 실시 및 보직해임에 관한 부분)은 기각함.

결정요지

- [1] 진정인이 피진정 회사로부터 감사를 받은 후 부서장에서 보직해임된 것이 나이를 이유로 한 것이었는지는 이를 입증할 객관적 증거가 충분하지 않다고 판단
- [2] 피진정 회사에서 2015년부터 2017년까지 보직해임된 부서장의 80% 이상이 48세에서 52세의 연령대에 집중되어 있고, 46세부터 49세까지의 부서장 보직자가 전체의 70% 가까이를 점하다가 50세 이상에서는 20%대로 급격히 떨어지며, 최근 6년간 부서장 보직해임자의 최고 연령이 53세인 점에 미루어 부서장 보직자의 연령도 거의 대부분 53세를 넘지 않는다고 추정되는 점 등에서 부서장 보직해임에 있어 어떠한 이유나 형식에 의해서든 당사자의 나이가 상당한 영향을 미친다는 전반적 경향성 또는 관행이 존재하는 것은 사실로 인정되며 그러한 관행은 합리적 이유 없는 나이차별 행위에 해당한다고 판단

참조조문

- 「헌법」 제11조제1항, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의4 및 제4조의5 등

제4장 나이를 이유로 한 차별

■ 진 정 인 김○○

■ 피진정인 ○○○○○○보험주식회사 대표이사

■ 주 문

1. 피진정인에게, 향후 부서장 보직 등 인사 관리에 있어서 나이를 기준으로 삼거나 나이가 부정적 영향을 미치지 않도록 인사대책을 수립하여 시행할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항을 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

가. 진정인은 ○○○○○○보험 주식회사(이하 ‘피진정 회사’라고 한다)에서 20여 년간 근무하고 2014. 12.부터 퇴직연금영업부의 부서장으로 근무하면서 탁월한 업무성과와 조직관리 능력을 인정받아 왔다. 그럼에도 피진정인은 진정인의 나이가 50세에 이르게 되자 갑자기 부하 직원으로부터의 선물 강요, 판촉물 부당 구입 및 처리 등을 사유로 내세우면서 강압적인 감사를 실시하고 충분한 소명기회 부여나 사실 확인도 하지 않은 채 진정인을 보직 해임 하였으며 진정인에게 기피 업무를 부여하는 등 더 이상 피진정 회사에서 근무하기 어렵도록 고용상 불이익을 주었다. 진정인은 이러한 나이 차별적 보직해임과 부당 감사로 인하여 심한 정신적 충격을 받아 적응장애 등의 질환을 앓게 되었고 병가를 내어 치료를 받아야 하는 등의 심각한 피해를 입었다.

나. 진정인 뿐 아니라 피진정 회사의 부서장 대부분이 50세 전후에 이르면서 퇴직이나 계약직 전환을 종용 받고 이에 따르지 않을 경우 저성과 또는 능력 부족 등을 명목으로 보직해임 된 후 한직에 발령되는 등 사실상의 퇴출조치를 당하고 있다. 이에 피진정인의 나이를 이유로 한 고용상 차별행위에 대해 시정과 구제를 원한다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

진정인이 부서장에서 보직 해임된 것은, 부하 직원들로부터 와이셔츠 선물을 강요하고 다른 직원의 법인카드로 판촉물품 등을 구입한 후 이를 임의로 사용하였다는 등 진정인의 비위 행위에 대한 내부 제보를 접수하여 감사를 실시한 결과 이를 사실로 확인하였기 때문이다. 또한 감사 과정에서 진정인이 부서 직원들에게 연락하여 자신에게 아무런 잘못이 없는 것처럼 말을 맞추어 달라고 하거나 유리한 진술서 작성을 강요하는 등 부적절한 행위가 확인된 이상 계속 부서장으로 보임하는 것이 부적절하다고 판단하였다.

피진정 회사의 부서장 보임 및 해임은 성과와 역량에 의해 결정되는 것으로서 나이와는 아무런 관련이 없다. 현재 부서장의 연령 분포를 보더라도 40대 초반부터 50대 초반까지 다양한 나이대가 존재한다. 50세 이상 부서장의 수가 40대에 비하여 상대적으로 적었던 이유는 퇴직 후 진로를 모색하는 등 부서장 본인들의 자발적 의사에 따라 희망퇴직을 하거나 계약직으로 전환하는 사례가 많았기 때문이다. 또한 2016.부터 근로자의 정년이 60세로 법정화됨에 따라 50세 이상 부서

제4장 나이를 이유로 한 차별

장의 비중도 매년 늘고 있는 추세인 점에 비추어도 부서장 보직해임과 나이는 관련이 없음을 알 수 있다.

보직해임은 해고나 비자발적 사유에 의한 퇴직 등 신분상 불이익과는 명확히 구분되어야 하고, 부서장 보직에서 해임되더라도 자신의 직급은 유지되며 그에 상응하여 급여와 대우를 받으면서 본인이 원하는 한 정년까지 일할 수 있다. 또한 부서장에서 보직해임 된 사람이라도 이후 실적 등에 따라 다시 부서장 보직을 받는 사례가 있는 등 부서장 보직 해임이 사실상의 퇴직 종용을 의미하는 것은 결코 아니다.

다. 참고인 ○○○

본인은 1965년생으로 피진정 회사의 부서장으로 근무하던 중 2016. 12. 성과부진을 사유로 보직해임 되었다. 본인이 평가에서 최하위 등급을 받은 것은 사실이지만 해당 평가는 연간 근무실적에 대한 것이 아니라 매월 우수직원 시상을 목적으로 이루어지는 캠페인성 업무평가였다. 그러한 평가 결과를 가지고 보직해임 된 사례는 본인이 유일하다.

피진정 회사에서 임원으로 승진하는 사람은 이미 40대에 결정되기 때문에 임원이 되지 못한 50세 전후의 직원은 회사에서 쳐내는 관행이 이어져 왔다. 정리 대상이 되는 직원은 애당초 성과를 내기 어려운 부서·조직으로 보내지곤 하였다. 본인이 부서장일 때 50세 이상 부서원에 대해서도 계약직으로 전환하도록 하는 인사방침을 받고 해당 부서원과 면담한 바 있다. 다만 회사는 그러한 인사방침을 구두로써 주로 은유적인 표현을 통해 전달하기 때문에 문건과 같은 유형적 증거는 전혀 남기지 않는다.

진정인의 경우에도 나이를 이유로 퇴출시킬 목적으로 감사가 이루어진 것이며, 회사 감사파트의 권한이 워낙 막강하기 때문에 진정인의 비위에 관한 확인서를 부하 직원들로부터 받아내는 것은 전혀 어렵지 않았을 것이다.



또한 상당수의 부서장들은 회사에서 하위 고과를 계속 부여함으로써 연봉을 대폭 삭감당한 결과 결국 포기하고 명예퇴직 또는 계약직 전환을 택하곤 하였다. 이와 같이 명목상 이유는 각각 다를지라도 나이를 이유로 한 부서장 보직박탈 관행은 계속되어 왔다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인의 주장 및 이들이 각각 제출한 증거자료, 관계인의 진술 등을 종합하여 볼 때 다음과 같은 사실들이 인정된다.

- 가. 진정인은 1994. 2. ○○그룹 공채로 입사한 후 피진정 회사에 배치되어 근무하다가 2014. 12. 8.부터 퇴직연금영업부 부서장으로 발령받았다.
- 나. 진정인은 2016. 9. 21.부터 9. 30.까지의 기간 중에 5일간 피진정 회사 본사 내 감사실에서 부하직원으로부터의 선물 수취, 판촉물 부실 관리, 무단 조퇴 등을 사유로 피진정 회사 감사파트 직원 2명으로부터 감사를 받았다.
- 다. 2016. 10. 5. 피진정인은 진정인을 퇴직연금영업부 부서장 보직에서 해임하는 인사명령을 발령하였다.
- 라. 2016. 10. 19. 진정인은 스트레스로 인한 질병 치료를 사유로 직무외 병결 신청을 낸 이후 피진정 회사에 출근하지 않았다. 진정인은 정신과 의료기관으로부터 외상후 스트레스 장애, 심한 스트레스 반응, 적응장애 등의 질병에 대한 진단서를 발급받았다. 이와 관련하여 근로복지공단은 2018. 3. 7. 진정인의 적응장애가 감사 및 보직해임 등 스트레스 요인에 따른 업무상 질병이라고 인정하는 취지의 최초요양급여 일부승인 결정을 진정인에게 통지하였다.

제4장 나이를 이유로 한 차별

마. 2018. 7. 30. 피진정인은 인사위원회를 개최하여 진정인에 대하여 실시하였던 감사 결과 및 보직해임 후 무단결근 등을 사유로 진정인에 대하여 하고 처분을 내렸다. 진정인은 이에 대하여 ○○지방노동위원회에 부당하고 구제 신청을 제기하였다. 동 지방노동위원회는 같은 해 12. 6. 위 구제신청을 기각하는 결정을 하였다.

바. 피진정인이 제출한 2015년 ~ 2017년 부서장 보직해제자 현황에 따르면, 이 기간 중 보직 해제된 부서장은 이 사건 진정인 포함 모두 86명이고, 이 중 69명(81.4%)가 48세에서 52세까지의 연령대에 집중되어 있다.

진정인이 보직해임 된 2016년의 경우 피진정 회사에서 보직해임 된 부서장은 모두 26명인데, 이 중 보직해임 당시 48세부터 52세까지였던 사람이 21명(80.8%)이었다.

부서장 보직해임자 연령대별 분포

연령 연도	45세	46세	47세	48세	49세	50세	51세	52세	53세	계
2015.	1명	3명	6명	2명	5명	6명	12명	6명	-	41
2016.	-	2명	2명	6명	5명	5명	5명	-	1명	26
2017.	-	-	1명	2명	7명	3명	3명	3명	-	19
계	1명	5명	9명	10명	17명	14명	20명	9명	1명	86
비율	1.2%	5.8%	10.5%	11.6%	19.8%	16.3%	23.3%	10.5%	1.2%	100.0%

사. 2015년 ~ 2017년 부서장 보직해임 사유 현황에 따르면, 이 기간 중 보직해임 사유는 저성과(30.5%), 조직관리 부실(17.9%), 계약직 등으로의 신분전환(16.8%), 희망퇴직(13.7%) 등이 많았고, 그 밖에 조직개편(6.3%), 자회사로의 전적(5.3%), 용퇴, 파견, 휴직(5.3%) 등이다. 진정인이 보직해임 된

2016년의 경우에는 조직관리 부실, 저성과, 희망퇴직, 기타(용퇴, 파견, 휴직) 순이었다.

부서장 보직해임 사유별 분포

사유 연도	저성과	조직 관리 부실	계약직 등 신분 전환	희망 퇴직	조직 개편	자회사 전적	비위 (감사, 징계)	기타 (용퇴, 파견, 휴직)	계
2015.	7명	6명	13명	7명	5명	1명	3명	2명	44명
2016.	8명	9명	3명	5명	1명	1명	1명	2명	30명
2017.	14명	2명	-	1명	-	3명	-	1명	21명
계	29명	17명	16명	13명	6명	5명	4명	5명	95명
비율	30.5%	17.9%	16.8%	13.7%	6.3%	5.3%	4.2%	5.3%	100.0%

아. 피진정인이 제출한 2015년~2017년 3년간 연령대별 부서장 보직 현황에 따르면, 진정인이 보직해임 되었던 2016년 말 기준으로 45세 이하인 부서장이 17.2%, 46세에서 49세까지의 부서장이 69.6%, 50세 이상인 부서장은 13.2%인 것으로 나타났다. 다만 3년간 추이를 볼 때, 50세 이상인 부서장의 비율은 2015년 9.5%에서 2017년 22.9%로 증가한 반면, 45세 미만인 부서장은 2015년 24.1%에서 2017. 7.5%로 감소하였다.

부서장 보직자 연령대별 분포

연도	45세 이하	46세~49세	50세 이상	계
2015.말	53명(24.1%)	146명(66.4%)	21명(9.5%)	220명
2016.말	38명(17.2%)	154명(69.6%)	29명(13.2%)	221명
2017.말	17명(7.5%)	158명(69.6%)	52명(22.9%)	227명

5. 판단

가. 진정요지 가항 관련

진정인은 피진정 회사의 감사 결과 보직해임 되었고, 감사로 인한 스트레스가 적응장애 등 발병의 원인이 되었음은 인정되지만, 이 사건 감사가 나이가 많은 진정인을 내보내기 위한 표적감사였다거나 또는 진정인이 보직해임된 것이 감사 결과를 그 사유로 내세웠지만 실제로는 나이 때문이라고 단정하기는 어렵다. 따라서 진정인의 감사 및 보직해임에 관한 진정요지 가항에 대해서는 나이를 이유로 한 차별행위가 있었음을 인정할 객관적인 증거가 충분하지 아니하여 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각한다.

나. 진정요지 나항 관련

「헌법」 제11조제1항은 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 고용과 관련하여 합리적인 이유 없이 나이를 이유로 특정한 사람을 우대·배제구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 또한 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」(이하 “연령차별금지법”이라 한다) 제4조의4 제1항은 사업주로서 하여금 모집·채용에 있어서 “합리적인 이유 없이 연령을 이유로 근로자 또는 근로자가 되려는 자를 차별하여서는 아니 된다.”고 규정하고 있다.

위와 같이 진정인의 경우 나이를 이유로 한 보직해임으로 단정하기 어렵지만, 진정인 외에도 피진정 회사에 부서장으로 근무하였던 관계인 등이 그러한 주장을 하고 있고, 피진정 회사뿐만 아니라 국내 대기업의 경우 그런 경향이 있다고 많은 국민들이 인식하고 있다. 따라서 나이가 부서장 보임에 있어서 부정적인



영향을 미쳤는지 여부를 판단하기 위해 피진정 회사의 연령대별 부서장 보직해임자 분포 및 부서장 보직자 분포 등 전반적인 통계자료를 살펴볼 필요가 있다.

피진정 회사를 비롯하여 다수의 국내 대기업은 매년 공개 채용을 통해 다수의 신입 사원을 선발하고 있다. 업무 능력이 탁월한 경우 입사 동기들에 비해 빨리 승진하는 경우도 있지만 대체적으로는 근무 연한에 따라 승진을 해서 피진정 회사의 경우 업무능력을 인정받은 사원은 대체로 40대 중반이 되면 부서장으로 보임되어 왔다. 그리고 피진정 회사의 위 '부서장 보직해임과 연령대별 분포'에서 보는 바와 같이 만 50세를 전후하여 부서장 보직해임이 집중되어 있다.

피진정 회사의 경우 2015년 ~ 2017년 3년간 부서장 보직해임자가 50세 전후인 49세부터 51세까지의 연령대에서 가장 많이 나왔고, 50세를 기준으로 2세 전후(48세부터 52세까지)의 범위에서는 전체 보직해임자의 80%가 넘는 사람이 포함된다. 또한 46세부터 49세까지의 연령대에서 70% 가까이를 점하던 부서장 보직자 비율이 50세 이후 연령대에서는 2017년 기준으로도 20%대로 급격히 떨어진다. 보직해임자들의 연령 분포에 비추어 50세 이상 부서장 보직자라고 하더라도 이들이 주로 50대 초반에 집중되어 분포하고 있으리라고 추정할 수 있다. 그리고 피진정인측이 제출한 다른 자료¹⁾에 의하면 2013년 ~ 2018년 사이 부서장 보직해임자 중 최고령자는 53세인데 2013년에 1명, 2014년에 5명, 2016년에 1명이 각 보직해임 되었고 나머지 해는 1명도 없다. 최근 6년간 부서장 보직해임자의 최고 연령이 53세였다는 점에 비추어 부서장 보직자의 연령은 거의 대부분이 53세가 넘지 않는다는 것을 추정할 수 있다.

이러한 점들을 고려할 때 피진정인이 주장하는 바와 같이 피진정 회사에서 50대 이상 등 다양한 연령대의 부서장이 고르게 분포되어 존재한다고는 보기 어렵다. 또한 보직해임이 나이에 대한 아무런 고려 없이 당사자의 능력과 실적을

1) 이 자료는 2018. 4. 30. 피진정인 측에서 제출한 답변보충서에서 인용하였는데, 위 인정사실 방향에서 인용한 피진정인측 제출 자료보다 대상연도가 넓다.

제4장 나이를 이유로 한 차별

가지고 결정했다고 보기에는 유독 50세 전후에 이르면서 그러한 평가가 현저히 악화되는 경향을 보이는 것에 대해서 그 이유를 설명하기 힘들다. 그 밖에 위 인정사실 사항에서 본 바와 같이 퇴직을 앞둔 부서장 일부가 자발적 선택에 따라 희망퇴직하거나 계약직으로 전환하는 등의 사유로 보직해임이 이루어졌다고 하더라도 그러한 요인만으로 50세 이상 부서장의 급격한 감소 현상을 설명하기에는 충분하지 않아 보이며, 피진정 회사의 부서장 보임 관련 방침에 순응하여 그러한 선택을 하였을 가능성을 배제하기도 어렵다.

따라서 피진정 회사의 부서장 보직 해임에 있어 어떠한 이유나 형식에 의해서든 당사자의 나이가 상당한 영향을 미친다는 전반적 경향성 또는 관행이 존재한다는 것을 인정할 수 있다. 물론 2015년 이후에 50대 부서장 비율이 증가하고 있는 것은 사실이지만, 그럼에도 불구하고 그런 관행의 존재를 부정하기는 어렵다.

이와 같이 일정 연령대에 이르렀음을 이유로 부서장 보직에서 해임하는 관행은 조직의 신진대사 확보 또는 분위기 쇄신 등의 명분에 의해 이루어질 수 있으나 그것이 「국가인권위원회법」 제2조에 따른 차별의 합리적 이유라고는 보기 어렵고, 「연령차별금지법」 상 차별금지의 예외에 해당한다고 볼 여지도 없다. 그러므로 피진정 회사의 이러한 관행은 합리적인 이유를 인정할 수 없는 차별행위에 해당한다.

이에 피진정인에게 향후 부서장의 보직해임에 관한 인사관리에 있어서 나이가 기준이 되거나 부정적 영향을 미치지 않도록 인사대책을 수립할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제2호 및 제39조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 김기중

나이를 이유로 한 차별

4 2018. 12. 28.자 결정 17진정1183200 [병원의 미화노동자에 대한 연령차별]

결정사항

○○○○대학교병원장에게, 청소위탁용역업체 선정 시 현장관리소장 및 미화원의 나이를 제한하지 않도록 하고, 청소위탁용역업체인 ○○○○○(주) 대표가 현장관리소장 및 미화원 채용 시 나이를 제한하지 않도록 하고 결원 발생 시 피해자들에게 채용 응시 기회를 제공할 수 있도록 조치할 것을 권고함.

결정요지

- 【1】 사람의 업무수행 능력은 개인의 역량에 따라 상이한 것으로 특정 연령을 기준으로 모두 업무능력이 떨어진다고 단정할 수는 없다는 점,
- 【2】 본 진정사건 피해자들은 모두 만 65세 이상이지만 이전 청소위탁용역업체에서 해당 업무를 원활히 수행하였다는 점,
- 【3】 피진정인이 참고사항으로 삼은 정부의 가이드라인과 추가지침이 정년을 만 65세로 못박은 것이 아니라는 점을 감안하면 피진정인이 신규 청소위탁용역업체 선정 시 과업지시서에 근로자의 나이를 만 65세 미만으로 제한하여 진정인 및 피해자들의 고용승계를 불가능하도록 한 것은 위 지침이나 가이드라인의 취지에도 부합하지 않는다는 점 등을 고려해 볼 때, 나이가 그 직업을 수행하는데 불가결한 자격기준이 아님에도 불구하고 위탁용역 과업지시서에 직원 나이를 만 65세 미만으로 제한한 피진정인의 행위는 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 나이를 이유로 한 평등권 침해의 차별행위에 해당함.

■ 진 정 인 김○○

■ 피 해 자 <별지>기재와 같다



■ 피진정인 ○○○○대학교병원장

■ 주 문

피진정인에게,

1. 청소위탁용역업체 선정 시 현장관리소장 및 미화원의 나이를 제한하지 않도록 하고,
2. 청소위탁용역업체인 ○○○○○(주) 대표가 현장관리소장 및 미화원 채용 시 나이를 제한하지 않도록 하고 결원 발생 시 피해자들에게 채용 응시 기회를 제공할 수 있도록 조치할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피진정인은 2017. 11. 청소위탁용역업체를 선정하면서 청소위탁용역 과업 지시서에 청소위탁용역 직원의 나이를 만 65세 미만으로 제한하였다. 이에 따라 ○○○○대학교병원의 청소위탁용역업체로 선정된 ○○○○○(주)는 기존의 청소위탁용역업체 소속이었던 만 65세 이상인 진정인 및 피해자들을 고용승계하지 않았다. 피진정인이 과업지시서에서 나이를 제한함으로써 진정인 및 피해자들의 고용승계를 원천적으로 봉쇄하도록 한 것은 나이를 이유로 한 차별행위이다.

2. 당사자 주장요지

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

본 병원은 20××. 2. 18. 개원하였고, 청소용역은 (주)○○○○○○과 2015. 12. 21.부터 2017. 12. 20.까지 2년간 61명으로 계약하여 운영해 왔다. 2016. 11.경 병원 부채상환과 경영합리화를 위한 청소인력의 적정성에 대한 내부검토를 진행한 결과 약 6명의 인력감축이 필요하다는 분석이 나왔으나 계약이행 중 인력조정을 할 경우 해고와 같은 불미스러운 문제가 발생할 것을 우려하여 2017. 12.까지 61명을 유지 운영하였다.

이후 본 병원은 2017. 11. 2018년도 청소위탁용역 발주를 위한 과업지시서를 작성하여 인력은 6명을 감축한 55명으로, 정년은 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」 및 「공공부문 정규직화 추진 관련 추가지침」의 권고내용을 참고하여 만 65세로 제한하였다. 따라서 진정인의 주장처럼 나이가 많다는 이유로 해고한 것이 아니라 병원 부채 상환과 경영합리화를 위한 부득이한 결정이었고, 이행 방법으로 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」 권고사항을 반영한 것이다.

3. 관련규정

별지2 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인의 서면진술서, 피진정인이 작성한 청소위



탁용역 과업지시서(2015년, 2017년), 관계부처 합동 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」(2017. 7. 20.), 고용노동부의 「공공부문 정규직화 추진 관련 추가지침」(2017. 9. 22.) 등의 자료에 따르면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 2015. 11. 청소위탁용역업체로 (주)○○○○○○을 선정하였으며, 위 용역업체와의 계약기간은 2015. 12. 21.부터 2017. 12. 20.까지였다. 피진정인이 당시 청소위탁용역업체를 선정하기 위해 작성한 청소위탁용역 과업지시서에 따르면, 현장관리소장 및 미화원의 나이를 제한하지 않았고 이들의 자격요건으로 ‘업무에 적합하고 원활한 임무수행이 가능한 자’라고 기술하였다.

나. 피진정인은 2017. 11. 청소위탁용역업체를 ○○○○○(주)로 변경하였고, 당시 피진정인이 작성한 청소위탁용역(연간용역계약) 과업지시서에 따르면, 근무인원은 55명으로 하고 현장관리소장 및 미화원의 나이를 ‘만 65세 미만 인 자’로 제한하였다.

다. ○○○○○(주)는 전(前) 청소위탁용역업체인 ○○○○○(주)에 근무하던 근무자들을 고용승계하면서 만 65세 이상인 진정인(진정사건 발생 당시 만 67세) 및 피해자 6인(진정사건 발생 당시 만 65세~만 68세)을 제외한 모든 근로자를 고용승계하였다.

라. 관계부처가 합동으로 제시한 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」(이하 ‘가이드라인’이라 한다)에 따르면, 60세 이상자가 근무하는 직종이 청소·경비 등 고령자 친화직종에 해당하는 경우 기관이 별도의 정년을 설정(예: 65세)하는 방법 등을 통해 정규직 전환을 추진할 수 있다. 또한 위 가이드라인은 60세 이상으로 이번 정규직 전환대상에서 제외되더라도 관행적으로 일정 연령까지 기간제 근로자 등으로 고용해 온 경우는 계속 근무할 수 있도록 배려하고, 가이드라인을 이유로 관행적으로 고용해 오던 60세 이상 근로자의 근로계약을 해지하지 않도록 각별히 유의하도록 하고 있다.

제4장 나이를 이유로 한 차별

- 마. 고용노동부가 작성하여 배포한 「공공부문 정규직화 추진 관련 추가지침」(이하 '추가지침'이라 한다)에 따르면, '고령자 친화직종인 청소·경비 종사자 정규직 전환 시 조치요령'에서 고령자 친화직종인 청소·경비 종사자 상당수가 60세 이상임을 감안하여 정년을 65세로 설정할 것을 적극 권고하고, 이후에는 평가를 거쳐 1년 단위 기간제 형태로 계속 고용할 수 있다고 기술하고 있다.
- 바. 고용노동부가 고시한 '준고령자·고령자 우선고용직종'(고용노동부 고시 2008-56호)에 청소원이 포함되어 있다.
- 사. ○○○○대학교병원은 ○○대학교병원의 분원이며, ○○대학교병원은 「국립대학병원설치법」에 의해 설립된 병원으로 「공직자윤리법」 제3조의2 제1항에 따른 공직유관단체이다.

5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 나이 등을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

피진정인은 2015년 청소위탁용역업체를 선정하면서 청소과업지시서에 현장관리소장 및 미회원의 나이를 제한하지 않았고 이들의 채용요건으로 '업무에 적합하고 원활한 임무수행 가능한 자'라고 규정하였으나, 2017년 청소위탁용역업체를 선정하면서 과업지시서에 현장관리소장 및 미회원의 나이를 65세 미만으로 제한하였다.

피진정인은 청소인력 중 6명을 감축해야 하는 상황에서 정부가 마련한 가이드라인 및 추가지침의 권고 내용을 참고하여 과업지시서에 청소인력의 나이를 만 65세 미만으로 제한한 것이라고 주장하고 있다.



그러나 피진정인이 참조하였다는 가이드라인은 '60세 이상으로 이번 정규직 전환대상에서 제외되더라도 관행적으로 일정 연령까지 기간제 근로자 등으로 고용해 온 경우는 계속 근무할 수 있도록 배려하고, 동 가이드라인을 이유로 관행적으로 고용해 오던 60세 이상 근로자의 근로계약을 해지하지 않도록 각별히 유의할 것'을 주문하였고, 추가지침에서는 '고용노동부가 청소·경비 종사자 정년을 65세로 설정할 것을 권고하고 있는 것은 사실이나 65세 이후에는 적절한 평가를 거쳐 1년 단위 기간제 형태로 이들을 계속 고용할 수 있다'고 기술한 것으로 보아 청소·경비 종사자의 정년을 65세로 못박고 있는 것은 아니라고 보인다.

사람의 업무수행 능력은 개인의 역량에 따라 상이한 것으로 특정 연령을 기준으로 모두 업무능력이 떨어진다고 단정할 수는 없다. 본 건 피해자들은 모두 만 65세 이상이지만 이전 청소위탁용역업체에서 해당 업무를 원활히 수행하였으며, 청소원은 준고령자·고령자 우선고용직종에 해당하고, 피진정인이 참고사항으로 삼은 정부의 가이드라인과 추가지침이 정년을 만 65세로 못박은 것이 아니라라는 점을 감안하면 피진정인이 신규 청소위탁용역업체 선정 시 과업지시서에 근로자의 나이를 만 65세 미만으로 제한하여 진정인 및 피해자들의 고용승계를 불가능하도록 한 것은 위 지침이나 가이드라인의 취지에도 부합하지 않는 것으로 보인다.

따라서 나이가 그 직업을 수행하는데 불가결한 자격기준이 아님에도 불구하고 위탁용역 과업지시서에 직원 나이를 만 65세 미만으로 제한한 피진정인의 행위는 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 나이를 이유로 한 평등권 침해의 차별행위에 해당한다.

이에, 피진정인에게 청소위탁용역업체 선정 시 현장관리소장 및 미화원의 나이를 제한하지 않도록 할 것과, 청소위탁용역업체인 ○○○○○(주) 대표가 현장관리소장 및 미화원 채용 시 나이를 제한하지 않도록 하고 결원 발생 시

제4장 나이를 이유로 한 차별

진정인 및 피해자들에게 채용 응시 기회를 제공할 수 있도록 조치할 것을 권고할 필요성이 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택



제5장

사회적 신분을 이유로 한 차별

사회적 신분을 이유로 한 차별

1 2018. 9. 27.자 결정 17진정0471300 [대학의 동일직무 전임교원에 대한 재임용 및 임금 차별]

결정사항

○○○○대학교 총장에게, 산업체전담교원의 재임용 평가와 절차를 일반교원과 동일하게 할 것과 연봉책정 기준을 명확히 하고 일반교원과의 보수 격차를 줄여 나갈 것을 권고

결정요지

- [1]** ○○○○대학교는 교원을 임용하면서 2009년 9월을 기준으로 그 이후에 임용한 교원을 '산업체전담교원'으로, 그 이전에 임용한 교원을 '일반교원'으로 분류하였으며 산업체전담교원인 진정인들을 일반교원과 임용기간, 재임용 평가 기준과 절차, 급여에서 달리 처우하였음
- [2]** 산업체전담교원은 진정인들이 자신의 의사나 능력을 발휘하여 변경할 수 없는 사회적 신분에 해당하며, ○○○○대학교가 진정인들을 일반교원과 달리 처우한 것은 사회적 신분을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 불리하게 대우하는 평등권 침해의 차별행위임

참조조문

「헌법」 제11조제1항, 「고등교육법」 제14조제2항 및 제15조제2항, 「사립학교법」 제53조의2제3항, 「교육공무원임용령」 제5조의2제1항

■ **진 정 인** <별지 1>의 기재 목록과 같음

■ **피진정인** ○○○○대학교 총장

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

■ 주 문

피진정인에게, 산업체전담교원의 재임용 평가와 절차를 일반교원과 동일하게 할 것과 연봉책정 기준을 명확히 하고 일반교원과의 보수 격차를 줄여 나갈 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피진정인은 진정인들에게 다른 전임교원들과 동일한 직무를 부여하고 있음에도 진정인들을 산업체전담교원으로 분류하고 임용과 재임용, 평가와 보수를 달리 정하는 것은 신분을 이유로 하는 차별행위이다.

2. 당사자 진술요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

전문대학의 특성을 살려 학생들의 실무교육과 취업활동에 직접적으로 도움이 될 수 있도록 특별히 산업체 경력의 소지자를 채용하기 위해 산업체전담교원을 둔 것이며, 이러한 특수성을 고려하여 산업체전담교원 인사규정을 제정하고 별도의 평가영역 및 평가유형을 마련하였다. 산업체전담교원의 담당 업무는 소속된 학과에 따라 다소 차이가 있으나 주로 산학협력업무, 학생현장실습업무, 학생취업업무 분야이다.



20××. ×. 신규임용자부터 일반교원은 채용하지 않고 산업체전담교원과 산학협력중점교원만 연봉계약제로 채용하고 있다. 산업체전담교원 채용 공고와 면접 시, 채용지위와 급여가 산업체전담교원이고 연봉제계약임을 알렸고 이에 따라 임용계약서를 체결하였다.

일반교원은 산업체전담교원과는 비교해 채용기준이 근본적으로 다르고, 연구실적, 교육경력 등 평가를 받고 있으며, 보수산정방법도 호봉제이다. 산업체전담교원은 산업체에서 퇴직하고 채용되어 연령이 50대 중·후반에서 60대에 이르는데, 일반교원과 동일하게 호봉제를 실시하면 일반교원보다 급여를 더 많이 받게 되는 문제가 발생할 수 있고 같은 산업체전담교원이라 하더라도 연령이 많으면 보수가 많아질 수 있다.

○○○○대학교는 정부의 구조개혁과 학령인구 감소 등에 대처하기 위해 입학정원을 지속적으로 감축함에 따라 20××년 이후 신규 교원의 임용부터 연봉제를 도입한 것이며, 20××년부터 기존의 호봉제 교원들에 대해서도 연봉제로 전환하기 위하여 몇 차례에 걸쳐 협의, 설명회, 의견수렴 등 다방면으로 노력하였으나, 호봉제 교원들의 반발로 그대로 유지하고 있는 실정이다. 지금의 호봉제 교원과 연봉제 교원사이의 보수 등에서 발생하는 차이는 호봉제 교원들의 수가 정년퇴직이나 명예퇴직 등으로 순차적으로 감소되면 해결될 사항으로 과도기적인 문제이다.

○○○○대학교는 사립대학으로서 어려운 환경을 극복하고자 대폭적인 입학정원 감소에도 불구하고 지금까지 단 한명의 교원이나 직원을 해고하지 않았다. 교원의 채용이나 보수책정 등에 있어서 그것이 법령에 위배되지 않는 한 대학의 자율성이 보장되어야 한다.

3. 관련 규정

〈별지 2〉 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 일반현황

○○○○대학교는 19××년 ○○○○전문대학(모집정원 000명)으로 설립되어 19××년 ○○○○전문대학, 19××년 ○○전문대학, 20××년 ○○○○대학, 20××년 ○○○○대학교로 교명을 변경하였고, 2017년 모집정원은 0,000명이다.

2012. 7. 22. 개정되기 전의 「고등교육법」 제14조제2항에 의하면 학교에 두는 교원은 총장이나 학장 외에 교수·부교수·조교수 및 전임강사로 구분되며, 같은 법 제15조에 따라 교원은 학생을 교육·지도하고 학문을 연구하되 학문연구만을 전담할 수 있다.

2012. 7. 22. 개정된 「고등교육법」 제14조제2항은 학교에 두는 교원을 총장이나 학장 외에 교수·부교수·조교수로 구분하고 전임강사를 교원에서 제외하였으며, 같은 법 제15조제2항에서 교원의 직무를 학생을 교육·지도하고 학문을 연구하되, 필요한 경우 학칙 또는 정관으로 정하는 바에 따라 교육·지도, 학문연구 또는 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 산학협력만을 전담할 수 있도록 규정하였다. 같은 법 부칙 제1조는 전임강사 명칭 폐지에 대한 경과조치로 개정규정 시행 당시 종전의 규정에 따른 전임강사는 이 법에 따른 조교수로 보고, 전임강사의 근무경력은 조교수 근무경력으로 본다 고 규정하였다.

피진정인은 위 「고등교육법」의 부칙에 따라 20××. ×. ××. 「교원인사규정」을 개정하고, 「고등교육법」이 개정되기 전에 전임강사로 임용한 진정인 1.~13. 15. 16. 18. 19. 21.~23. 26. 29. (이상 22명)을 조교수로 임용하였다.

이후 피진정인은 20××. ×. ××. 「정관」을 개정하여 전임강사 명칭을 삭제하고 기존에 전임강사가 맡던 업무를 조교수가 맡도록 변경하였고, 진정인 14. 17. 20. 24. 25. 27. 28. (이상 7명)을 변경된 정관에 따라 조교수로 임용하였다.

「교육기관의 정보공개에 관한 특례법」에 따라 피진정인이 ‘대학알리미’에 개별공시한 자료에 의하면, 2017년 현재 전임교원은 000명(교수 00명, 부교수 00명, 조교수 00명), 비전임교원은 000명(겸임 00명, 초빙 00명, 시간강사 00명, 기타 0명)이다.

피진정인이 제출한 자료에 의하면 조교수 00명 중에서 산업체전담교원인 조교수는 00명이고, 진정인 29명이 여기에 해당한다. 이하에서는 진정인 29명이 속한 산업체전담교원과 구분하기 위하여 피진정인이 산업체전담교원으로 분류하지 않는 조교수, 부교수, 교수를 일반교원으로 칭한다.

나. 산업체전담교원

○○○○대학교의 「정관」(20××. ×. ×× 개정)은 학교의 장 이외의 교원을 교수, 부교수, 조교수, 조교로 구분하고 있다. 정관은 「고등교육법」(2012. 7. 22. 개정) 제15조제2항에 의하여 교육·지도, 학문연구 또는 산학협력을 전담하는 교원을 별도로 두고 있지 않고, 개정 이전에도 마찬가지였다. 다만 신규임용교원은 계약제 및 연봉제로 임명한다는 규정을 두고 있다.

○○○○대학교의 「교원인사규정」(20××. ×. ×. 개정) 제34조는 산업체·강의전담 교원에 관한 규정을 두고 있다. 동 규정에 의한 산업체·강의전담 교원이란 기존의 교원 채용 방법으로는 교원으로서의 인성과 자질, 품위, 학교발전에 대한 구성원으로서의 자세 등에 대한 명확한 검증이 이루어지지 않는 문제점을 보완하기 위해 이후 신규채용 되는 교원에 대한 인사방향에 산업체의 인턴수습과정의 개념을 도입한 것이며, 산업체·강의전담 교원의 직무를 따로 규정하고 있지 않다.

다. 산업체전담교원과 일반교원의 직무 차이

피진정인은 이 사건 진정인들이 산업체전담교원으로서 산학협력업무, 학생 현장실습 업무, 학생취업업무 분야를 주로 담당하고 일반교원과 그 직무가 구분된다고 주장한다.

하지만, 진정인들이 제출한 자료에 의하면 진정인 16은 현재 간호학과 학과장으로 보건진료실장, 생활상담실 상담위원, 대학평의원의 직무를 수행하고 있으며, 진정인 12는 경영학과 학과장, 진정인 19는 ○○○○과 학과장과 평생교육처 기획위원 및 기획처 인사위원의 직무를 각각 수행하고 있다. 진정인 29는 ○○○○○○과 학과장을 역임했고, 진정인 6은 문헌정보학과 학과장에 앞서 입시홍보교수 업무를 수행하기도 하였다. 진정인 23은 사회복지학과장이고, 진정인 10은 학생생활상담실장, 장애학생지원센터장, 사회복지과 및 사회복지학과 학과장의 직무를 수행하였다. 진정인 18은 현재 사회복지행정과 학과장 및 장애학생지원센터장을 맡고 있으며, 진정인 9는 세무회계과 학과장으로 이전에 ○○봉사센터장과 미래전략실장을 맡기도 하였다. 진정인 11은 자동차기계과 학과장과 입학처 입시위원의 직무를 수행하였으며, 진정인 8은 ○○○○개발센터장, ○○○○교류센터장, ○○○○실장의 직무를 수행하였다. 진정인 4는 ○○행정복지과 학과장을, 진정인 1은 재활레저스포츠과 학과장을, 진정인 17은 조선행양기계과 학과장을, 진정인 24는 ○○○○과 학과장을 맡거나 맡았었다.

2018. 7. 기준 학과장이 있는 29개 학과 중에서 산업체전담교원이 학과장인 곳이 13개 학과이고 일반 교원이 학과장인 곳이 16개 학과이다. 간호학과, 보건행정과, 사회복지과, 세무회계과, ○○행정복지과, 항공기계과 등 산업체전담교원들로만 구성되는 학과도 있다.

위와 같은 직무배치 현황을 볼 때, 일반교원은 수업업무, 입학업무, 학생지도 업무를 주로하고, 산업체전담교원이 산학협력업무, 학생현장실습업무, 학생취업 업무를 주로하여 직무에 차이가 있다는 피진정인의 주장은 사실이라고 보기 어렵다.

라. 산업체전담교원과 일반교원의 채용자격 및 절차

피진정인은 전문대학의 특성을 살리고자 학생들의 실무교육과 취업활동에 직접적으로 도움이 될 수 있도록 특별히 산업체 경력의 소지자를 산업체전담교원으로 채용하였다고 주장한다.

그런데 피진정인은 20××. ×. 이후 일반교원을 채용한 사실이 없고 신규임용 전임교원은 모두 산업체전담교원이며, 「교원인사규정」 제12조에서 '신규 임용되는 교원은 5년 이상의 산업체 재직경력이 있어야 한다'고 규정하고 있다. 그러나 피진정인이 '대학알리미'에 개별공시한 자료에 의하면 20××년 기준 5년 이내 신규임용 전임교원 33명 중에서 산업체 경력이 없거나 1년 미만인 경우가 4명(12.1%)으로 산업체전담교원 중에는 산업체 경력이 없는 경우도 있다는 점 등을 고려하면 피진정인은 신규 전임교원을 산업체전담교원으로 일원화한 것으로 보인다.

피진정인의 「정관」 제78조제2항에 의하면 학교의 장 이외의 교원은 인사위원회 심의를 거쳐 당해 학교의 장의 제청으로 이사회의 의결을 거쳐 임·면하고, 「교원인사규정」 제6조(임용시기 및 구비서류), 제7조(임용절차 및 임용권자), 제9조(교원의 자격), 제12조(임용요건), 제13조(임용절차)에 의한 임용자격과 절차 또한 산업체전담교원과 일반교원이 동일하다.

마. 산업체전담교원의 임용 및 재임용 기간

1999. 8. 31. 개정된 「사립학교법」 제53조의2 제3항에 의하면 대학교육기관의 교원은 정관이 정하는 바에 따라 근무기간, 급여, 근무조건, 업적 및 성과양정 등 계약조건을 정하여 임용할 수 있으나, 근무기간에 관하여는 국·공립대학의 교원에게 적용되는 관련규정을 준용한다.

2001. 12. 31. 개정되기 이전의 「교육공무원임용령」 제5조의2 제1항은 조교수 4년 이내, 전임강사는 2년 이내의 기간을 정하여 임용하도록 정하였으나,

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

개정 후 조교수와 전임강사의 근무기간은 계약으로 정하는 기간으로 한다.

20××. ×. ××. 개정되기 이전의 피진정인 「정관」 제78조제2항은 조교수의 임용기간을 3년, 전임강사의 임용기간을 2년으로 하였으나, 개정 후(「고등교육법」 개정일 2012. 7. 22.로 소급적용) 전임강사는 삭제하고 조교수의 임용기간을 개정 전과 같은 3년으로 하였다.

20××. ×. ××.과 20××. ×. ××. 개정된 「정관」 제78조제2항제1호에 의하면 조교수의 근무기간은 계약으로 정하는 기간으로 하되, 같은 「정관」 제78조제3항에 종전의 규정에 의하여 임용되어 재직 중인 조교수의 근무기간은 3년의 근무기간을 정하여 임용된 것으로 본다는 단서규정을 두었다.

진정인 29명은 모두 20××. ×. ××. 이전에 전임강사 또는 조교수로 임용된 자들로 위 「정관」의 임용기간에 의하면 전임강사로의 임용기간은 2년, 조교수로의 임용기간은 3년에 해당한다.

그런데, 피진정인은 위 「정관」에서 정하는 교원의 임용기간과 달리 20××. ×. ××. 「교원인사규정」 제35조를 신설하여 ‘산업체전담·강의전담’ 교원의 임용기간을 최초 1년으로 하되, 1회 연임할 수 있으며, 과업수행실적과 학부장의 평정에서 우수한 평가를 받을 경우 교원인사위원회의 심의를 거쳐 재임용 할 수 있도록 하였고, 20××. ×. ×.에는 「산업체전담교원인사규정」을 제정하여 산업체전담교원의 최초 임용기간을 최초 1년과 1회 연임을 더하여 최대 2년으로 하고, 임용이후 2년을 초과한 산업체전담교원의 임용기간은 「교원인사규정」 제 25조의 재임용 임기(조교수 3년)에 준하도록 하였다.

이에 따라, 진정인들 중에서 20××. ×. ××. 이전에 임용된 8명의 전임강사는 「정관」 제78조제2항의 전임강사 임용기간 2년에도 불구하고 1년 단위로 3년간 재임용이 되다가 「고등교육법」 개정으로 3년의 임용기간인 조교수로 임용되었다.

20××. ×. ××. 이전에 임용된 14명의 전임강사 중 3명은 1년 단위로

2년간 재임용 되다가 「고등교육법」 개정으로 3년의 임용기간인 조교수로 임용되었고, 11명의 전임강사는 최초 1년은 전임강사로 임용되었다가 「고등교육법」 개정으로 조교수로 임용되었지만 3년의 기간이 아닌 1년간 조교수로 임용된 후, 3년의 기간으로 다시 조교수에 재임용되었다.

20××. ×. ××. 이후에 임용된 7명의 조교수는 「정관」 제78조제2항의 조교수 임용기간 3년에도 불구하고 1년 단위로 2년간 재임용 후, 3년의 기간으로 조교수에 재임용되었다.

위와 같이 피진정인은 「정관」 제78조제2항에서 정하는 전임강사 2년, 조교수 3년의 임용기간과 다르게 산업체전담교원은 최초 임용 후 2 ~ 3년간은 임용기간을 1년으로 하여 임용하였다.

바. 산업체전담교원의 재임용 절차 및 평가

「사립학교법」 제53조의2 제5항 내지 제9항에 의하면 교원의 임용권자는 당해 교원의 임용기간이 만료된 때에는 임용기간 만료일 4월전까지 임용기간이 만료된다는 사실과 재임용 심의를 신청할 수 있음을 당해 교원에게 통지하여야 하고 당해 교원을 재임용하지 않기로 결정한 때에는 재임용하지 않겠다는 의사와 재임용 거부사유를 명시하여 임용기간 만료일 2월전까지 통지하여야 한다. 이때 교원인사위원회의 재임용 심사는 학생교육, 학문연구, 학생지도, 산학협력 등에 관한 사항을 포함하여 객관적인 사유에 근거하여야 하며, 심의과정에서 15일 이상의 기간을 정하여 당해 교원에게 교원인사위원회에 출석하여 의견을 진술하거나 서면에 의한 의견을 제출할 기회를 주어야 한다.

그런데, 피진정인은 일반교원의 재임용에 관하여는 「교원인사규정」 제31조 및 제32조에 이의신청과 재심사 절차를 두고 있으나, 산업체전담교원의 재임용에 관하여는 「산업체전담교원인사규정」 제6조에 재임용이 되지 아니한 자는 임용기간 만료되는 학기의 말일로 당연히 면직된다고 규정하여 재임용 거부에

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

대한 이의신청과 재심사 절차를 두고 있지 않다.

또한, 일반교원의 재임용은 학사부총장, 교학처장, 산학협력처장, 기획처장, 대외협력처장, 입학처장, 사무처장 등으로 구성된 인사위원회와 기획위원회가 정성평가 외에 연구실적과 연수실적, 학부(과)평가 등 계량화된 지표를 심사하여 평가의 공정성과 객관성을 뒷받침 해주고 있으나, 산업체전담교원의 재임용 평가는 학부(과)장과 기획처장의 정성평가만으로 재임용이 결정되며 일반교원의 평가 항목인 연구실적은 평가대상에 포함되지 않다.

사. 산업체전담교원의 보수

1999. 8. 31. 개정된 「사립학교법」 제53조의2 제3항에 의하면 대학교육기관의 교원은 정관이 정하는 바에 따라 근무기간, 급여, 근무조건, 업적 및 성과양정 등 계약조건을 정하여 임용할 수 있다.

20××. ××. ×. 개정된 「정관」 제78조제2항에 의하면 신규 교원은 계약제 및 연봉제로 임명하되, 같은 정관 제84조는 교원의 보수를 자격과 경력 및 직무의 곤란성과 책임의 정도에 따라 이사회의 의결을 거쳐 규칙을 따로 정하도록 하고 있다.

20××. ×. ××.과 20××. ×. ××. 개정된 「정관」 제78조제2항제2호 및 제7호에 의하면 조교수의 급여는 법인보수규정에 의하되, 신규 임용교원에 대한 계약제 및 연봉제에 관한 사항은 이사회의 의결을 거쳐 따로 정하도록 규정하고 있다.

위 「정관」 제78조제2항과 제84조에 의한 「보수규정」은 2012. 4. 28. 제정되었는데, 「보수규정」 제2조제2항과 제4항에 의하면 신규임용 교원의 연봉은 임용권자가 결정하여 그 소속기관의 장이 지급하되, 지급액과 대상 등 세부사항은 학교의 장이 별도로 정하여 시행한다고 규정하고 있다.



하지만, 피진정인은 20××. ×. ×. 「점임교원보수지급지침」과 「초빙교원보수지급지침」을 제정하고, 20××. ×. ×. 「특임교원보수지급지침」을 이사회 의결을 거쳐 제정한바 있으나, 산업체전담교원에 대한 보수지침은 제정하지 않다가 20××. ×. ××.에야 「전임교원 연봉책정 지침」을 제정하였으나 이사회 의결을 거치지 않았다.

20××. ×. ××. 제정된 「전임교원 연봉책정 지침」에 의하면 간호학과 교원의 초임연봉은 0,000만으로 하고 임용기간 및 평점에 따라 연봉을 동결하거나 100만원을 인상하는 반면, 그 밖의 교원에 대한 초임연봉을 얼마로 할지 따로 정하지 않고 임용기간 및 평점에 따라 3%, 5%, 7% 인상하거나 동결한다.

위와 같은 「정관」과 「보수규정」을 고려해 보면, 2017. 1. 18. 이전에는 일반교원과 산업체전담교원의 보수를 달리 규정할 근거가 없고, 「전임교원 연봉책정 지침」도 간호학과 교원 이외의 교원에 대하여는 초임연봉에 대한 책정기준을 두고 있지 않다.

이 사건 학교의 「보수규정」에 의하면 보수의 지급은 「공무원보수규정」 및 「공무원수당 등에 관한 규정」을 준용함을 원칙으로 한다. 교직원의 초임호봉의 획정은 공무원보수규정 제8조(초임호봉획정)에 준하여 호봉을 획정하며 초임호봉 획정에 반영되지 아니한 잔여기간이 있을 때에는 그 기간을 다음 정기승급에 산입하는데, 공무원보수규정은 임용전의 강사 또는 연구경력을 초임호봉에 반영한다.

진정인들이 제출한 일반교원과 산업체전담교원의 급여명세서에 의하면 일반교원의 급여는 본봉, 장기근속수당, 가족수당, 급량비, 연구보조비, 학사지도비, 정근수당, 효도휴가비를 기본급으로 하여 여기에 보직수당과 직무향상수당이 더해져 지급총액이 되나, 산업체전담교원의 급여는 본봉 외 학비보조비, 보직수당으로만 구성되어 있으며, 피진정인은 국세청에 산업체전담교원의 근로소득 징수내역에 연구보조비와 급식비를 표시하고 있으나 급여명세서에는 연구보조비와 급식비가 구분 표시되어 있지 않다.

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

진정인들은 산업체전담교원의 본봉이 유사한 경력의 일반교원과 비교하였을 경우 80% 수준이며, 각종 수당을 포함하면 산업체전담교원의 보수 총액은 일반교원의 60% 수준이라고 주장한다. 이에 반하여 피진정인은 진정인들의 임용 전 경력을 제출 받은 자료가 없어 산업체전담교원의 개인별 경력을 호봉제로 환산하여 일반교원의 보수와 비교가 불가능하다고 주장하므로 유사한 자격과 경력을 가진 산업체전담교원과 일반교원의 보수 차이가 얼마인지를 구체적으로 비교하기는 어렵다.

그러나, 피진정인이 산업체전담교원의 연구실적과 교육경력을 보수에 반영하면 산업체에서 퇴직하고 채용된 교원이 일반교원보다 급여를 더 많이 받게 되는 문제가 발생한다고 주장하는 것으로 볼 때, 산업체전담교원의 초임 연봉에는 일반교원과 달리 연구실적과 교육경력이 반영되지 않고 있음을 인정할 수 있으며, 이와 함께 연봉제를 도입한 이유가 대학경영의 어려움 때문이라는 피진정인의 주장은 일반교원의 보수에 비하여 산업체전담교원의 연봉을 낮게 책정하고 있다는 사실을 인정하는 것으로 볼 수 있다.

피진정인이 2017학년도 1학기 교원 연봉책정현황에 의하면 진정인들 중 20××. ×. ×. 임용된 8년차 산업체전담교원 9명의 연봉은 00,000,000원 ~ 00,000,000원이며 20××. ×. ×. 임용된 4년차 산업체전담교원 7명의 연봉은 00,000,000원 ~ 00,000,000원이다.

아. 산업체전담교원 채용공고 및 임용계약

진정인들이 제출한 이 사건 대학의 산업체전담교원 채용공고문과 임용계약서에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

피진정인은 20××. ×. ×. 채용공고문에 “산업체전담교원”으로 표시하여 지원자격을 사립학교법 및 이 사건 대학의 임용자격에 결격사유가 없는 자로서 해당분야 석사학위 이상 소지자로 대학 및 대학원 전공이 동일한 자로 하였다.



초빙분야 자격소지와 실무경력은 필수가 아닌 우대사항이었으며, 경력과 능력에 따른 1년 단위 연봉·계약제로 임용하되 1년경과 후 심사를 거쳐 최장 2년까지 연장계약 가능하다고 공고하였다.

피진정인은 이후 20××년까지 동일한 내용으로 산업체전담교원 채용공고를 하다가 20××. ×. ××.에는 최장 2년의 문구를 삭제하고 “1년 단위로 연봉계약”으로만 표기하였고, 같은 해 ××. ××.부터는 “연봉계약제”로만 표기하였다.

20××. ×. ××.에는 그동안 산업체전담교원으로 표기하던 채용구분을 “전임교원(산업체경력교원)”이라고 표기하였으며, 같은 해 20××. ××. ×. 부터는 “전임교원”이라고만 표기하였다.

임용계약서는 전임강사로 채용할 경우 “산업체전담교원”으로 표기하고 조교수로 채용할 경우에는 최초 임용 2년 이전에는 “조교수(산업체전담교원)”로 표기하고 2년이 경과하면 “조교수”로 표기하였다.

20××년 이전에는 임용계약서에 재임용 평가와 관련한 조항을 포함하지 않거나 교원업적 평가점수가 평균 이하일 경우 재임용 대상에서 제외할 수 있다고 하다가, 20××년에는 교원업적평가점수 260점 만점에서 200점 미만일 경우 재임용 대상에서 제외할 수 있다고 명시하였으며, 20××년부터는 「산업체전담교원인사규정」 제4조 내지 제5조의2 규정을 준용하였고, 20××년부터는 「산업체전담교원인사규정」 제4조 내지 제5조의2 규정 및 산학협력중점교원인사규정 제5조 내지 제6조의 규정을 준용하였다.

5. 판단

가. 판단기준

「헌법」 제11조는 “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호 가목은 합리적인 이유 없이 사회적 신분을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 차별사유로 규정하고 있는 ‘사회적 신분’이란 사회에서 장기간 점하는 지위로서 일정한 사회적 평가를 수반하는 것을 말하고, 직업 뿐 아니라 사업장 내에서 근로자 자신의 의사나 능력발휘에 의해서 회피할 수 없는 사회적 분류에 해당하는 경우 이를 사회적 신분으로 볼 수 있다.

이 사건에서 피진정인은 20××년 ×월을 기준으로 그 이후에 임용한 교원을 ‘산업체전담교원’으로 분류하고 그 이전에 임용한 교원을 ‘일반교원’으로 분류하여 임용기간, 재임용 평가, 보수지급에서 달리 대우하고 있으므로, ‘산업체전담교원’이 자신의 의사나 능력의 발휘에 의하여 ‘일반교원’이 될 수 없을 뿐만 아니라 그 반대의 경우도 불가능하므로 이 사건에서의 ‘산업체전담교원’과 ‘일반교원’은 사회적 신분에 해당한다.

한편, 「헌법」 제31조제4항은 대학의 자율성을 법률이 정하는 바에 의하여 보장하면서도, 이와 함께 「헌법」 제31조제6항에서 교원의 지위에 관한 기본적인 사항을 법률로 정하도록 하여 교원의 지위에 관하여 특별한 규정을 두고 있으며, 「헌법」 제32조제3항은 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다고 규정하고 있다.

따라서, 피진정인은 사립학교의 특수성에 비추어 자율적으로 학교의 경영에 필요한 조치를 할 수 있으나, 그 자율성은 「고등교육법」, 「사립학교법」, 「근로기

준법」에서 정하는 교원 또는 근로자의 권리가 침해되지 않거나 차별하지 않는 범위 내에서 행해져야 한다.

나. 산업체전담교원과 일반교원이 동일한 비교대상에 해당하는지 여부

인정사실을 종합해 보면, 이 사건 학교의 「정관」에는 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」의 규정에 의한 산학협력단을 두고 있으나, 그 밖의 교원의 직무에 관하여 따로 규정하지 않고 있으며, 「교원인사규정」과 「산업체전담교원인사규정」을 살펴봐도 산업체전담교원의 직무에 관하여 규정된 사항은 없다.

설령, 「정관」이나 「교원인사규정」 및 「산업체전담교원인사규정」에 산업체전담교원의 직무를 규정하지 않았더라도 실제 산업체전담교원들이 담당한 직무가 일반교원과 달랐다면 산업체전담교원과 일반교원이 동일한 직무를 수행하였다고 보기 어려울 수 있으나, 산업체전담교원은 일반교원과 동일하게 학과장 등의 보직을 부여 받아 업무를 수행하였던 점을 고려할 때, 산업체전담교원이 일반교원과 구분되는 직무를 따로 부여 받아 수행하였다고 보기 어렵다.

또한, 피진정인은 산업체전담교원의 임용절차와 자격이 일반교원과 다르다고 주장하지만, 산업체전담교원은 그 명칭에 앞서 이 사건 대학의 전임교원인 전임강사와 조교수 채용절차와 다르지 않고, 산업체경력은 채용의 필수요건이 아닌 우대사항으로 산업체경력이 없는 자도 산업체전담교원으로 채용된 점 등을 고려할 때, 이 사건 대학이 산업체경력이 있는 자를 교원으로 채용한 이유는 산업체경력이 있는 자에게 특별한 직무를 부여하기 위한 것이 아니라, 이 사건 대학이 전문직업인의 양성을 목적으로 하는 전문대학이라는 본연의 목적에 따른 것으로 판단된다.

이상과 같이 이 사건 대학의 산업체전담교원과 일반교원은 채용절차와 채용 자격에 차이가 없을 뿐만 아니라 부여된 직무가 서로 구분된다고 볼 만한 특별한 사정을 발견할 수 없다.

다. 산업체전담교원과 일반교원의 다른 대우에 합리적인 사유가 있는지 여부

인정사실에 의하면 산업체전담교원과 일반교원은 임용기간, 재임용 평가기준과 절차, 급여가 다르다.

첫째, 「고등교육법」과 「사립학교법」, 이 사건 법인의 「정관」 개정 연혁에 따르면 20××. ×. ×× 이전에 임용된 진정인들의 임용기간은 전임강사 2년, 조교수 3년이어야 할 것으로 판단되나, 산업체전담교원이라는 이유로 최초 2~3년은 임용기간을 1년 단위로 계약한 사실이 있다. 그러나 진정인들은 이미 최초 임용기간을 경과하여 현재 임용기간이 일반교원과 동일하며 별도의 구제조치가 필요하지 않으므로 이 부분은 따로 차별여부를 판단하지 아니한다.

둘째, 일반교원의 재임용은 학사부총장, 교학처장, 산학협력처장, 기획처장, 대외협력처장, 입학처장, 사무처장 등으로 구성된 인사위원회와 기획위원회가 정성평가 외에 연구실적과 연수실적, 학부(과)평가 등 계량화된 지표를 심사하여 평가의 공정성과 객관성을 뒷받침 해주고 있으나, 산업체전담교원의 재임용은 학부(과)장과 기획처장의 정성평가만으로 재임용이 결정된다.

피진정인은 일반교원과 산업체전담교원의 직무가 구분되어 있고 채용절차와 자격이 다르다고 주장하지만, 인정사실에서 보는 바와 같이 일반교원과 산업체전담교원의 직무와 채용자격 및 절차가 다르다고 볼 만한 특별한 사정을 발견할 수 없을 뿐더러, 산업체전담교원의 재임용 평가는 지나치게 정성평가가 위주로만 구성되어 있어 평가의 공정성과 객관성이 담보되고 있는지 확인이 어렵고 이의신청 절차도 두지 않고 있다.

또한, 이 사건 학교의 「교원인사규정」 제3장(제14조 ~ 제22조)에 의하면 교원이 차상위직으로 승진하기 위해서는 승진소요년수(조교수에서 부교수 9년) 외에 연구실적과 연수실적을 충족해야 하는데, 산업체전담교원의 재임용 평가는

일반교원의 재임용 평가와 달리 연구실적과 연수실적을 제외하고 있어 향후 승진에 필요한 연구실적과 연수실적의 평가에서 일반교원에 비하여 불리한 결과가 초래될 우려도 크다.

셋째, 이 사건 법인의 「정관」 제84조에서 교원의 보수를 자격과 경력 및 직무의 곤란성과 책임의 정도에 따라 이사회 의결을 거쳐 규칙을 따로 정하도록 하고 있음에도 피진정인은 산업체전담교원에게 연봉으로 보수를 지급하기 시작한 2009년 이후 현재까지 연봉제에 관한 보수규정을 따로 만들지 않은 채 임의로 초임연봉을 책정하고 있으며, 20××. ×. ××. 제정한 「전임교원 연봉책정 지침」은 이미 책정된 연봉의 인상률을 정한 수준에 불과하고 산업체전담교원의 초임 연봉의 책정 기준은 여전히 불확실하다.

피진정인은 신규 교원 채용 공고 시 산업체전담교원임을 명시하고 채용 면접 시에도 이를 다시 확인하는 절차를 거쳐 최종 선발자를 대상으로 임용 계약서를 작성하고 상호 날인하였다고 주장하나, 피진정인이 20××. ×. ××. 채용공고 이전에는 임용기간을 최장 2년으로 공고하였고, 최초 2 ~ 3년의 임용기간이 경과하면 임용계약서에 산업체전문교원으로 표기하지 않고 조교수로만 표기하였으며, 20××. ×. ××. 개정된 「교원인사규정」 제34조 및 제35조와 20××. ×. ×. 제정한 「산업체전담교원인사규정」은 산업체전담교원을 일반교원과 그 신분이 구분되는 별도의 직종이 아니라 전임교원으로 임용되기 전의 인턴수습과정으로 설명하고 있는 점을 고려할 때, 진정인들이 임용계약서에 날인 할 당시 산업체전담교원으로 채용된 이후 일반교원으로 전환이 불가능하다는 점을 미리 알았다고 보기 어렵다.

나아가, 피진정인은 20××년부터 채용공고에 “산업체전담교원”이라는 명칭을 삭제하고 “전임교원”이라고만 표기하여 지원자를 모집하였음에도 이들을 “산업체전담교원”으로 분류하고 일반교원과 다른 대우를 하는 것은 기망의 의도를 의심케 한다.

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

피진정인은 2009년 이후 신규 교원의 임용부터 연봉제를 도입한 이유가 사립대학으로서 겪는 어려운 경영환경 때문이라고 주장한다. 하지만, 본래 연봉제란 일정한 근속 기간에 따라 호봉이 자동적으로 상승하는 호봉제와 달리 근로자 개인의 능력과 업적을 평가하여 연간 임금액을 결정하고 당사자와 근로계약을 체결하는 능력 중시형의 임금제도로서 근로자의 임금총액을 삭감하기 위한 목적이 아닌 근로자의 능력발휘를 위한 동기유발의 촉진제로서 그 의미가 있다.

피진정인이 겪는 사립대학교의 경영상의 어려움을 이해하지 못할 바는 아니지만, 그 어려움의 극복은 대학 구성원들에 대한 설득과 합의에 따르거나 적어도 「헌법」과 법률에서 보장하는 교원 또는 근로자로서의 지위와 권리를 침해하지 않는 방법에 의할 것이나, 피진정인이 일반교원과 동일한 자격과 절차에 따라 산업체전담교원을 채용하고 동일한 직무를 부여함에도 근속 기간이나 개인의 능력 또는 업적이 아닌 산업체전담교원이라는 신분을 이유로 재임용 평가절차를 달리하거나 급여에서 불이익을 주는 행위는 피진정인의 사용자로서의 권한 남용이자 합리적인 이유 없이 진정인들의 평등권을 침해하는 차별행위에 해당한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 27.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택

사회적 신분을 이유로 한 차별

2 2018. 9. 27.자 결정 17진정0838500, 17진정1228700 병합 [전일제 강사 교육경력 불인정]

결정사항

- [1] 피진정인에게, 진정인의 2005년도 전일제 강사 경력을 전문상담교사(1급) 양성 과정 이수대상자 교육경력 인정 기준이 되는 「교원자격검정령」 제8조제1항의 교육경력으로 인정할 것을 권고
- [2] 교육부장관에게, 진정인의 경우와 같이 '정원 외 기간제 교사' 개념으로 채용된 전일제 강사의 경우, 그 경력이 전문상담교사(1급) 양성과정 이수대상자 교육경력 인정 기준이 되는 「교원자격검정령」 제8조제1항의 교육경력에 포함될 수 있도록 '교원자격검정령 실무편람'을 개정할 것을 권고

결정요지

- [1] 현재의 전일제 강사는 '정원외 기간제 교원'이 아니라 영어회화전문강사, 학교운동부지도자, 다문화언어강사를 칭하는 개념인 반면에 진정인이 전일제 강사로 근무하였던 2005년 당시의 전일제 강사는 교원자격증을 가지고 정규교원의 근무시간과 동일하게 근무하며 기간제 교원에 준하여 보수를 지급받았으며 임용기간의 경력을 호봉으로 인정해 주는 등 다른 일반 강사와는 명확하게 구분되는 개념이었고, 현재의 '정원외 기간제 교원'과 정확히 일치하는 개념이었음.
- [2] 그래서 2009년에 '전일제 강사'라는 명칭을 '정원 외 기간제 교사'로 변경하였던 것이며, 2009년도의 '교원자격검정 실무편람'에서 전문상담교사(1급) 양성과정 이수 대상자 자격 요건에 명시적으로 "기간제 교사(종일제 강사 포함)"이라고 규정되어 있는 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있음.
- [3] 따라서 2013년까지 전문상담교사(1급) 양성과정의 자격 요건으로 인정되었던 진정인의 2005년 전일제 강사 경력을, 2014년 '교원자격검정 실무편람' 규정이 변경되었다는 이유로 「교원자격검정령」 제8조제1항에 따른 교육경력으로 인정하지 않는 것은 그 자체로 위법부당할 뿐만 아니라 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 사회적 신분을 이유로 한 합리적 이유 없는 평등권 침해의 차별행위에 해당함.

참조조문

「교육공무원법」 제32조제1항, 제2항, 「초·중등교육법」 제22조제1항 및 제2항, 「초·중등교육법 시행령」 제42조제1항, 「교원자격검정령」 제8조제1항, 제2항 및 제19조제3항

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○교육감

■ 주 문

1. 피진정인에게, 진정인의 2005년도 전일제 강사 경력을 전문상담교사(1급) 양성과정 이수대상자 교육경력 인정 기준이 되는 「교원자격검정령」 제8조제1항의 교육경력으로 인정할 것을 권고한다.
2. 교육부장관에게, 진정인의 경우와 같이 ‘정원 외 기간제 교사’ 개념으로 채용된 전일제 강사의 경우, 그 경력이 전문상담교사(1급) 양성과정 이수대상자 교육경력 인정 기준이 되는 「교원자격검정령」 제8조제1항의 교육경력에 포함될 수 있도록 ‘교원자격검정령 실무편람’을 개정할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2005년에 전일제 강사 근무경력을 인정받아 교육대학원에 입학하여 2017년에 전문상담교사 1급 과정을 이수하였다. 이후 2017. x. xx. 피진정



인에게 전문상담교사(1급) 자격을 신청하였으나 피진정인은 진정인의 2005년도 전일제 강사경력은 「교원자격검정령」 제8조에서 규정하고 있는 교육경력으로 인정할 수 없다며 위 자격신청을 거부하였다.

진정인이 전일제 강사로 근무하였던 2005년도에는 전일제 강사의 의미가 '정원 외 기간제 교사'의 의미로 사용되었기 때문에 기간제 교사와 동일하게 교원자격증을 소지하고 이들과 동일한 업무를 수행하였다. 피진정인이 기간제 교사 경력은 「교원자격검정령」 제8조의 교육경력으로 인정하면서 진정인의 전일제 강사 경력을 인정하지 않는 것은 사회적 신분을 이유로 한 차별이다.

2. 당사자의 주장요지 및 관계인 진술

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인(○○교육감)

전문상담교사(1급) 양성과정(석사학위 연계과정) 입학자격(이수대상자)은 교육대학원 입학 전 교육경력이 3년 이상인 자이며, 여기서 말하는 교육경력의 범위는 「교육자격검정령」 제8조(교육경력의 범위) 제1항에 따라 해당하는 학교에서 교원으로서 전임으로 근무한 경력이다. 그러나 2005년 당시 진정인의 신분은 강사였으며, 「초·중등교육법」 제19조제1항 및 제22조제1항에 따라 강사는 교원에 포함되지 않는다.

진정인이 2005년 전일제 강사로 채용 될 당시 기간제 교원은 정원범위 내에서 한시적으로 교사로 활용하는 제도였고, 강사는 정원범위 외에 교육과정의 효율적인 운영을 위하여 일시적으로 활용하는 제도였다. 진정인은 당시 기간제 교사와 동일한 업무를 수행하였다고 주장하고 있으나 신분은 업무내용으로 구분

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

하는 것이 아니라 근거 법령에 의해 정하고 있다.

교육부 지침인 ‘교원자격검정 실무편람’에 따르면, 교육경력 범위에 기간제 교사는 포함되나 종일제(전일제) 강사는 인정이 불가함을 별도로 표기하여 전문상담교사 양성과정 입학자격 및 교원자격증 발급기준에 혼란이 없도록 하고 있다. 따라서 우리 교육청이 개별적이고 구체적인 사정을 들어 임의적으로 전일제 강사를 기간제 교원의 범위에 포함시킬 경우 법체계의 안정성 및 국가사무처리에 혼란을 가져올 소지가 있으므로 법률이나 지침의 개정 없이 진정한의 요구를 수용하는 것은 어렵다.

다. 관계인 진술(교육부 장관)

「교원자격검정령」 제8조에 따라 ‘교육경력’은 ‘교원’으로 대상을 한정하고 있다. 따라서 「초·중등교육법」 제22조에서 기술하고 있는 강사는 동법 제21조에서 규정하고 있는 교원에 해당하지 않으므로 교원으로서의 경력을 요구하는 경우 「교육자격검정령」 제8조에 따른 교육경력으로 인정될 수 없다.

전일제 강사 경력을 교육경력으로 인정하는 경우 「초·중등교육법」 제22조 및 「초·중등교육법시행령」 제42조에 따른 산학겸임교사, 영어회화 전문강사, 다문화언어 강사까지 동일하게 적용되어야 하는 문제점이 있으며, 「초·중등교육법시행령」 제42조 [별표 2]에 따른 강사 자격 기준은 교원(기간제 교사 포함)과 달리 교원자격 소지 여부에 제한받지 않으므로, 이를 교육경력으로 인정하는 경우 교원자격증을 보유하고 임용시험에 합격하여 교원으로 임용하도록 하는 교원인사의 기본원칙에 반한다.

기간제 교사는 「교육공무원법」 제32조에 따라 교원의 자격을 보유한 자이므로 ‘정원 외 기간제 교사’의 경력도 정원 내 기간제 교사의 경력과 마찬가지로 「교원자격검정령」 제8조에서 인정하는 교육경력에 포함된다.



3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인이 제출한 서면진술서, 여러 해에 걸친 교원자격검정령 실무편람(교육부), 초·중등학교 계약제교원 운영지침(2003년, 교육인적자원부), ○○교육청 계약제교원 중 전일제강사 운영 안내(2005년), ○○교육청 ○○교육과-○○○○(2009. x. x x.) 공문(초·중등고등학교 계약제교원 운영지침 개정), 2005년 당시 진정인에 대한 전일제 강사 임용보고 공문, 진정인이 ○○중학교장과 체결한 2005년도 및 2006년도 ‘계약제교원 채용계약서’ 등의 자료에 따르면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2015년 ○○대학교 교육대학원 상담심리학과에 입학하여 2017년 위 석사과정을 이수하였다.

나. 진정인은 2017. x. x x. 피진정인에게 「교원자격검정령」 제19조(무시험검정의 방법 및 합격기준) 제3항제3호에 의거, 전문상담교사(1급) 자격을 신청하였으나, 피진정인은 진정인의 경력 중 2005년도 전일제 강사 경력은 「교육자격을검정령」 제8조에서 규정하고 있는 교육경력에 포함되지 않기 때문에 교육경력 3년이라는 조건을 충족하지 못했다며 진정인의 전문상담교사(1급) 자격 신청을 거부하였다.

다. 진정인은 ○○중학교 교장과 계약제교원 채용계약서를 작성하고 2005. 2. 28.~2006. 2. 28. 전일제 강사로 근무하였고, 2006. 3. 1. ~2007. 2. 28. 기간제 교사로 근무하였다. 2005년도 계약 당시 진정인은 2급 정교사 자격증을 소지하였고 담당과목은 사회(역사)였으며, 계약기간 동안 진정인은 학급 담임을 맡았다.

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

진정인이 ○○중학교 교장과 체결한 2005년도 계약서와 2006년도 계약서 상 상이한 점은 계약기간 및 채용구분(2005년 : 전일제 강사, 2006년 : 기간제)이며, 임무, 호봉, 보수지급방법 등 다른 조항들의 내용은 동일하고, 진정인의 호봉 및 보수는 「공무원보수규정」 및 「공무원수당규정」을 적용하였다. 또한 진정인의 복무와 관련하여서는 「국가공무원법」 제7장(복무) 규정 및 제4장(영리업무 및 겸직), 제5장(정치운동 및 노동운동)의 규정을 적용하였다.

라. 진정인이 전일제 강사로 근무하던 2005년도에 적용된 교육인적자원부의 2003년 ‘초·중등학교 계약제 교원 운영 지침’에 따르면, 계약제 교원은 휴직, 파견 등으로 인한 결원의 보충, 특정교과의 한시적 담당 등을 위하여 교원정원 범위 내에서 교사자격증 소지자를 한시적으로 채용하는 기간제 교원과, 정원 외 교육과정의 효율적인 운영을 위하여 교사자격증 소지여부와 관계없이 제도의 취지에 적합한 자를 일시적으로 교원으로 채용하는 산학 겸임교사/명예교사/강사로 구분하였다.

위 지침에 따른 계약제 교원의 근무시간은 계약제 교원의 종류에 따라 선택 적용하도록 하고 있는데, 기간제 교사의 경우 정규교원과 동일하며, 기타 계약제 교원은 계약내용에 따라 근무하도록 하고 있고, 「국가공무원법」 제 64조(영리업무 및 겸직금지) 적용여부는 기간제 교원의 경우 정규교원과 동일하게, 기타 계약제 교원에게는 임용권자의 승인을 받아 허용하도록 하고 있다.

마. ‘○○교육청 계약제교원 중 전일제강사 운영 안내(2005년)’에 따르면, 전일제 강사는 교원자격증을 가지고 정규교원의 근무시간(주당 44시간)과 동일하게 근무하는 강사이며, 시간제 강사는 수업시수 단위 또는 주중 일부만 근무하기로 계약한 강사로 구분하고 있다. 또한 교원 정원이 부족하여 전일제 강사를 임용한 경우에는 기간제 교원에 준하여 보수를 지급하고 임용기간의 경력을 인정해 주도록 하였다.



바. ○○교육청의 ‘초·중등학교 계약제교원 운영지침 개정 알림(2009. 2. 23.)’ 공문에 따르면, 전일제 강사 명칭을 ‘정원 외 기간제 교사’로 변경하고, 채용 계약서에 계약의 해지(‘휴직교원의 휴직사유소멸로 인하여 휴직교사가 소속 교로 조기복직될 경우’) 조항을 추가하였다.

사. 교육과학기술부의 2009년~2013년 ‘교원자격검정령 실무편람’에 따르면, 전문상담교사(1급)양성과정 이수 대상자는 현직 교원으로 2급 이상의 교사 자격증을 소지하고 동일 자격증으로 3년 이상의 교육경력이 있는 자이며, 위 이수대상자에 기간제(종일제 강사 포함) 교사도 포함하도록 하고 있다. 교육부의 2014년~2017년 ‘교원자격검정령 실무편람’에 따르면, 전문상담 교사(1급) 양성과정 이수대상자는 소지한 교사자격증의 해당 학교급에서 3년 이상의 교육경력이 있는 자로 위 교육경력의 범위는 「교원자격검정령」 제8조를 참조하도록 하면서 기간제 교사 경력은 위 교육경력으로 인정하면서 종일제(전일제) 강사 경력은 인정하지 않도록 하고 있다.

아. ○○교육청의 2017년 ‘공립 초·중등학교 계약제 교원 운영지침’에 따르면, 계약제 교원은 휴직, 파견 등으로 인한 결원보충, 특정교과의 한시적 담당 등을 위하여 교원자격증 소지자를 한시적으로 활용하는 ‘기간제 교원’과 교육과정의 효율적인 운영을 위하여 교원자격증 소지여부와 관계없이 제도의 취지에 적합한 자를 일시적으로 교원으로 활용하는 산학겸임교사/명예교사/강사로 구분하고 있다.

위 지침에서 기간제 교원의 임용사유 및 자격은 「교육공무원법」 제32조제1항에 따라 1개월 이상의 결원보충 기간제 교원임용, 특정교과의 한시적 담당 기간제 교원 임용 등이며, 임용자격은 교원자격증 소지자로 제한하고 있다. 이에 비해 강사의 임용 사유 및 요건은 「초·중등교육법」 제22조를 적용하여 1개월 미만 정규교원 결원발생 또는 통상적으로 교육과정 운영상 국가공무원복무규정 상의 근무시간 동안 근무할 필요 없이 주어진 특정 시간 동안

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

교육(강의)만 하는 경우라고 기술하고 있으며 임용자격으로 교원자격증 소지를 요구하지 않고 있다.

자. 교육부 장관의 답변에 따르면, 정원 내 기간제 교원은 「교육공무원법」 제32조제1항제1호 및 제2호 규정에 따라 정규교사가 휴직 또는 파견 등으로 자리를 비울 때 일시적으로 그 자리를 보충하는 목적으로 채용되는 기간제 교원이며, ‘정원 외 기간제 교원’은 「교육공무원법」 제32조제1항제3호 및 제5호까지 규정에 따라 임용되는 기간제 교원 또는 정규 교원 정원으로 교육과정 운영이 곤란하여 채용되는 기간제 교원으로 규정하고 있다. 현재 교육부 장관은 영어회화전문강사, 학교운동부지도자, 다문화언어강사를 전일제(종일제) 강사로 분류하고 있다.

차. 2018. 4. 1. 기준 국·공·사립학교 기간제 교원 46,935명 중 ‘정원의 기간제 교원’은 6,634명으로 기간제 교원은 「교육공무원법」 제32조에 따라 교원의 자격을 보유한 자이므로 ‘정원 내 기간제 교사’ 및 ‘정원 외 기간제 교사’의 경력은 모두 「교원자격검정령」 제8조에서 인정하는 교육경력에 포함된다.

5. 판단

가. 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 사회적 신분 등을 이유로 하여 특별한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

나. 「초·중등교육법」 제21조(교원의 자격) 제2항 [별표 2]에 따르면, 전문상담교사(1급) 자격 기준은 2급 이상의 교사 자격증을 가진 사람으로서 3년 이상의 교육경력이 있는 사람이 교육부장관이 지정하는 교육대학원 또는 대학원에서 일정한 전문상담교사 양성과정을 마친 사람으로 규정하고 있으며, 교육부장관은 2014년~2017년 ‘교원자격검정령 실무편람’에서 위 교육 경력은 「교원자격검정령」 제8조제1항을 참고하도록 하면서 기간제 교사 경



력은 위 교육경력에 포함하되 전일제 강사 경력은 인정하지 않도록 하고 있다.

다. 피진정인은 위 '교원자격검정령 실무편람'에 따라 진정인의 2005년도 전일제 강사 교육경력은 전문상담교사(1급) 자격 발급 기준이 되는 교육경력에 포함되지 않는다고 진정인의 전문상담교사(1급) 자격 신청을 거부하였다. 그러나 진정인은 2005년도 당시 전일제 강사는 기간제 교사와 그 자격요건 및 업무가 동일하였고 '정원 외 기간제 교사'의 의미로 전일제 강사를 채용한 것이므로 이를 교육경력으로 인정해 주지 않는 것은 차별이라고 주장하고 있다.

라. 피진정인은 '공립 초·중등학교 계약제 교원 운영지침'에서 계약제 교원을 결원보충을 위하여 교원자격증 소지자를 한시적으로 활용하는 기간제 교원과 교원자격증 소지여부와 관계없이 제도의 취지에 적합한 자를 교원으로 활용하는 산학겸임교사/명예교사/강사로 구분하고 있고, 현재 교육부에서 발간한 '교원자격검정령 실무편람'에서도 전문상담교사(1급) 양성과정 자격요건의 교육경력의 범위에는 명시적으로 "기간제 교사 가능, 종일제 강사 인정불가"라고 규정되어 있는 것이 사실이다.

그러나 진정인이 전일제 강사로 근무하였던 2005년 당시의 전일제 강사는 현재의 전일제 강사와는 전혀 다른 개념이다. 위에서 본 바와 같이 현재의 전일제 강사는 '정원의 기간제 교원'이 아니라 영어회화전문강사, 학교운동부지도자, 다문화언어강사를 칭하는 개념이다. 반면에 2005년 당시의 전일제 강사는 교원자격증을 가지고 정규교원의 근무시간과 동일하게 근무하며 기간제 교원에 준하여 보수를 지급받았으며 임용기간의 경력을 호봉으로 인정해 주는 등 다른 일반 강사와는 명확하게 구분되는 개념이었고, 현재의 '정원의 기간제 교원'과 정확히 일치하는 개념이었다. 그래서 2009년에 '전일제 강사'라는 명칭을 '정원 외 기간제 교사'로 변경하였던 것이며, 2009년

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

도의 '교원자격검정 실무편람'에서 전문상담교사(1급) 양성과정 이수 대상자 자격 요건에 명시적으로 "기간제 교사(종일제 강사 포함)¹⁾"이라고 규정되어 있는 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있다.

따라서 2013년까지 전문상담교사(1급) 양성과정의 자격 요건으로 인정되었던 진정인의 2005년 전일제 강사 경력을, 2014년 '교원자격검정 실무편람' 규정이 변경되었다는 이유로 「교원자격검정령」 제8조제1항에 따른 교육경력으로 인정하지 않는 것은 그 자체로 위법부당할 뿐만 아니라 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 사회적 신분을 이유로 한 합리적 이유 없는 평등권 침해의 차별행위에 해당된다.

그러므로 피진정인은, 진정인의 2005년도 전일제 강사 경력을 정원 외 기간제 교원 경력으로 보아 전문상담교사(1급) 양성과정 이수대상자 교육경력 인정 기준이 되는 「교원자격검정령」 제8조제1항에서 규정하고 있는 교육경력으로 인정하여야 한다.

마. 한편 피진정인은 현재 교육부의 '교원자격검정령 실무편람'에 따라 종일제(전일제) 강사 경력을 「교원자격검정령」 제8조제1항의 경력에 포함하지 않은 것인데, 진정인과 같은 사례가 ○○교육청뿐만 아니라 타 시·도교육청에서도 발생하고 있을 가능성이 있다. 따라서 「국가인권위원회법」 제25조제1항에 따라 교육부장관에게, 진정인의 경우와 같이 전일제 강사로 채용되었으나 '정원 외 기간제 교사' 개념으로 근무한 경우, 그 경력을 전문상담교사(1급) 양성과정 이수대상자 교육경력 인정 기준이 되는 「교원자격검정령」 제8조제1항의 교육경력에 포함될 수 있도록 '교원자격검정령 실무편람'을 개정하여야 한다고 권고할 필요가 있다.

1) 2009년도 교원자격검정 실무편람(2009. 4.) 109쪽



6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호 및 같은 법 제 25조제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 27.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택

사회적 신분을 이유로 한 차별

3 2018. 11. 1.자 결정 17진정0317000 [사내하도급 근로자에 대한 복리후생 등 차별]

결정사항

○○○○주식회사 대표이사에게 ○○○○의 사업장 내에서 근로하는 사내하도급 근로자와 ○○○○의 소속 근로자 간에 발생하고 있는 불합리한 차별을 시정하기 위하여 고용노동부의 「사내하도급근로자 근로조건 보호 가이드라인」 등에 따라 적정 도급비를 보장하도록 노력할 것과, ○○ 사업장 내에서 일하는 근로자의 자가 차량 출입 및 개인사물함과 같은 비품 제공 등에 있어서 사내하도급 근로자라는 이유만으로 소속 근로자와 달리 취급하지 아니하도록 할 것을 권고

결정요지

- 【1】 피진정 회사가 사내하도급 근로자들의 명목상 사용자가 아니라고 하더라도 실제 작업 방식이나 처우 결정 등에 있어 협력업체들과의 연락·협의를 통해 일정한 관여를 하는 등 간접적이거나 영향력을 행사해 왔음이 인정됨.
- 【2】 사내하도급 근로자의 급여 수준은 피진정 회사 소속 근로자의 60% 수준으로 파악되고 그에 더하여 의료비나 자녀 학자금 지원 등 각종 복리후생 처우에 있어서도 상당한 차이가 있는 것으로 나타났는데 이에 대해 피진정 회사는 적정한 도급대금 보장을 통해 그 격차를 해소하는 노력을 기울여야 한다고 판단
- 【3】 소속 근로자와 달리 사내하도급 근로자에 대해서만 주차공간 부족을 이유로 개인 차량 출입을 일체 제한한 것과, 목욕장 탈의실 내 비치된 사물함에 있어 도난사고에 취약할 정도의 노후된 사물함을 비치토록 한 것도 사내하도급 근로자에 대한 불합리한 차별행위에 해당한다고 판단

참조조문

- 「헌법」 제11조제1항, 「근로기준법」 제6조



- 진 정 인
1. 전국금속노동조합 ○○지부 ○○○○ 비정규직지회 ○○공장 지회장
 2. 전국금속노동조합 ○○○○지부 ○○○○ 비정규직지회 ○○공장 지회장

■ 피진정인 ○○○○주식회사 대표이사

■ 주 문

피진정인에게 다음과 같이 권고한다.

1. ○○○○주식회사(이하 '○○○○'이라 한다)의 사업장 내에서 근로하는 사내하도급 근로자와 ○○○○에 직접 고용된 근로자(이하 '소속 근로자'라 한다) 간에 발생하고 있는 불합리한 차별을 시정하기 위하여 고용노동부의 「사내하도급근로자 근로조건 보호 가이드라인」 등에 따라 적정 도급비를 보장하도록 노력하기 바람.
2. ○○○○ ○○ 사업장 내에서 일하는 근로자의 자가 차량 출입 및 개인사물함과 같은 비품 제공 등에 있어서, 사내하도급 근로자라는 이유만으로 소속 근로자와 달리 취급하지 아니하도록 하기 바람.

■ 이 유

1. 진정요지

가. ○○○○ ○○제철소 및 ○○공장 등에서 일하는 사내하도급 근로자들은 ○○○○ 소속 근로자와 같은 공정에서 함께 동종·유사 업무를 수행하고 있음에도, 명절귀향비, 체력단련비, 경조비 등의 지급 및 자녀 교육비, 의료비,

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

차량구입 등 지원과 같은 각종 복리후생상 처우에 있어 소속 근로자에 비하여 현격하게 낮은 대우를 받고 있다.

나. ○○○○ ○○제철소의 경우 사업장 내 차량출입에 있어 사내하도급 근로자에게는 소속 근로자와 달리 개인 자가차량 출입을 일체 허용하지 않고 있고, 목욕장 탈의실에 비치된 개인사물함 등 비품도 소속 근로자와 사내하도급 근로자 간에 큰 차이가 있는 등 ○○○○ 사업장 내 시설 이용에 있어서도 차별을 받고 있다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

- 1) 피진정인은 소속 근로자와 사내하도급 근로자가 각각 분리된 별개의 공정에서 일하고 있는 것처럼 주장하나, 제철소의 공정들은 서로 연관되어 일관되게 이루어지는 것일 뿐만 아니라 실제로 사내하도급 근로자들은 소속 근로자와 같은 공정 안에서 혼재되어 서로 팀웍(Team Work)을 맞추어 작업을 수행하고 있다. 각 근로자들의 숙련성이나 책임성의 정도가 다르다고 하더라도 임금 뿐 아니라 복리후생에 있어서까지 서로 차등을 두어야 할 합리적인 이유는 없다.
- 2) 피진정인은 협력업체들과 도급계약 관계에 있을 뿐 협력업체에 소속된 사내하도급 근로자들과는 근로계약 관계가 없어 그들의 근로조건이나 처우에 관여할 수 없다고 주장하지만, 실제로는 협력업체들 간의 협의체를 구성하여 운영하도록 하고 이를 통하여 ○○○○이 협력업체들의 업무수행 뿐 아니라 인사·노무관리나 소속 근로자의 처우 등에 있어서도 광범위하게 개입하면서 직간접적인 영향력을 행사하고 있다. 따라서 사내하도급 근로자들이 협력업체들과 직접 근로계약 관계를 가지고 단체협약을 체결한다고 하더라도



라도 사내하도급 근로자의 복리후생 등 처우의 결정에 ○○○○의 실질적인 영향력이 미친다고 보아야 한다.

- 3) ○○제철소의 규모상 근로자가 도보로 사업장 내외를 이동하는 데에는 많은 시간이 소요되는데, ○○○○에서 셔틀버스를 운영한다고 하여도 그 운행시간대가 한정되어 있고, 근무 중 개인적으로 급한 용무가 있거나 응급상황이 발생해도 적절히 차량을 이용할 수 없어 현실적으로 적지 않은 불편과 어려움을 겪게 되므로 사내하도급 근로자의 차량출입 문제를 단순히 이동의 편의성 확보에 관한 것으로만 치부할 수 없다.

○○제철소 목욕장 탈의실의 경우 소속 근로자들이 이용하는 사물함은 전자 보안장치가 달려있는 반면 사내하도급 근로자들이 이용하는 사물함은 개인별 열쇠가 없거나 문짝이 파손되어 있는 등 도난 사고에 그대로 노출되고 있는 점에서 차별대우를 받고 있다.

- 4) 진정인들과 피진정인 간 근로자지위확인 소송이 진행되고 있는데, 국가인권위원회에 제기한 진정은 이 소송에서 다투고 있는 불법파견 여부, ○○○○이 실질적 사용자인지 여부 등의 쟁점과는 별개로 사내하도급 근로자라는 현재의 지위에서 받고 있는 복리후생 등의 차별을 시정해달라는 취지이다. 따라서 이 사건 진정의 차별행위인지 여부는 ○○○○의 근로자로서의 지위 인정 여부와 상관없이 판단되어야 하고, 근로자지위확인 소송이 진행 중임을 이유로 각하되어야 하는 경우로 보아서는 아니 된다.

나. 피진정인

- 1) ○○○○ 소속 근로자는 사업장 내 중요한 설비나 기술을 취급하여 작업 수행에 숙련성이 요구되는 핵심공정에서 일하고 있다. 반면 사내하도급 근로자는 사업장 미화·환경·자재운반·포장·정비 등 숙련성을 요하지 않으며 단순반복적 성격을 띠는 비핵심공정을 수행한다. 따라서 소속 근로자와

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

사내하도급 근로자 간에 동일·유사노동을 수행하여 임금이나 처우에 있어서도 동일한 대우를 해야 한다고는 볼 수 없다.

- 2) 기본적으로 사내하도급 근로자의 임금 등 처우가 소속 근로자보다 낮은 것은 사실이지만 피진정인으로서는 도급계약을 체결한 협력업체에 업무수행의 대가로 도급비를 지급할 뿐이다. 따라서 협력업체 소속 근로자의 복리후생 처우에 대해서는 해당 협력업체가 피진정인으로부터 받은 도급비를 가지고 스스로 결정하는 것이고 피진정인은 이에 일체 관여할 수 있는 권리가 없다. 그러므로 사내하도급 근로자와 소속 근로자 간 복리후생 처우에 차이가 있다는 사실만으로 이를 차별이라고 볼 수는 없다.

- 3) ○○제철소 사내하도급 근로자의 사업장 내 자가차량 출입을 제한하는 이유는 주차공간 부족 때문이다. 제철소 내에는 중장비와 대형차량 이동이 빈번하기 때문에 일반차량의 주차가능 공간을 확보하기가 쉽지 않아 소속 근로자에 대해서도 차량 2부제를 시행하고 있는 실정이다. 사내하도급 근로자에게는 사업장 입구에 마련된 외부차량 주차장에 주차한 후 셔틀버스를 이용하여 사업장 내외를 이동할 수 있도록 편의를 제공하고 있다. 그럼에도 사내하도급 근로자에게 소속 근로자와 동등하게 개인차량 출입까지 허용해달라는 것은 무리한 요구이다.

○○제철소 내 목욕장 탈의실이나 휴게실 등은 사내하도급 근로자에게도 별도의 공간을 제공하고 있지만 그 공간에 들어가는 비품까지 피진정인이 관여할 수 있는 사항은 아니다. 그 밖에 식당, 의무실 등 다른 시설 이용에 있어서 소속 근로자와 사내하도급 근로자 간에 아무런 차별을 하고 있지 않다.

- 4) 이 사건 진정 내용은 피진정인을 사내하도급 근로자의 실질적 사용자라고 보아 동일한 대우를 해주어야 한다고 주장하는 것인 점에서 이미 ○○제철소와 ○○공장의 사내하도급 근로자들이 법원에 제기한 근로자지위확인소



송과 실질적으로 동일한 사안이다. 법원의 최종 판결에 따라 계획이지만 아직 재판이 진행 중이므로 현재의 상황에서 사내하도급 근로자들을 ○○○○ 소속 근로자로 인정할 수는 없을 뿐 아니라 이 사건 진정의 경우에도 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따른 각하 사유가 있다고 보아야 한다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 주장, 양 당사자들이 각각 제출한 증거자료, 우리 위원회가 ○○○○ ○○제철소를 현장 조사한 내용과 그 밖에 객관적으로 확인되는 사실 등을 종합하여 볼 때 다음과 같은 사실들이 인정된다.

가. ○○○○은 ○○자동차그룹 계열의 철강제조회사로서, ○○과 ○○ 등 6곳에 사업장을 가지고 있고, 그 중 ○○제철소는 원료 투입에서부터 철강제품 생산까지의 설비를 모두 갖춘 일관제철소이며, ○○공장은 주로 2차 제품 생산을 위한 단조, 냉연 설비를 갖추고 있는 사업장이다.

나. 고용노동부의 2018. 3. 31. 현재 고용형태 공시에 따르면 ○○○○에서 근무하는 전체 근로자 24,315명 중 소속 근로자는 11,468명(기간제 근로자 포함)이고 소속 외 근로자는 12,847명으로 전체 근로자 대비 52.8%에 해당한다.

다. 피진정인이 제출한 자료에 따르면 2018. 5. 현재 ○○제철소와 도급계약을 맺은 협력업체는 총 53개이고, 그 작업 내용으로는 원료처리, 고로·제강·연주 등 각 공정별 조업, 설비·시설 정비, 포장, 출하, 자원화 설비 운전 등이 있다.

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

라. ○○○○ ○○공장의 사내하도급 근로자 200여 명이 2011. 11. 23. 등에 ○○○○을 상대로 제기한 근로자지위확인 소송(2011가합5128 외 병합)에서, 법원은 '○○○○ 소속근로자들과 사내하도급 근로자들 간에 업무수행에 있어 특별한 차이가 보이지 않고, 사내하도급 근로자들도 제조사업에 실질적으로 투입되어 ○○○○ 소속근로자들과 하나의 작업집단을 구성하여 함께 근무한 것'으로 보았다.

마. ○○○○ 소속 근로자들은 노동조합을 통하여 ○○○○과 직접 단체협약을 체결하는 반면, ○○○○ ○○제철소 및 ○○공장에서 일하는 사내하도급 근로자들은 이 사건 진정을 제기한 각 비정규직지회를 통해 사업장별 협력업체들과 단체협약을 체결하고 있다.

2017년도 기준으로 각각의 단체협약을 비교해보면, 명절귀향비, 체력단련비, 경조비 등의 지급기준에 있어서 소속 근로자와 사내하도급 근로자 간에 상당한 금액 차이가 있어 보인다. 자녀교육비의 경우 소속 근로자는 취학전(1년) 아동과 장애인에 대한 별도 지원, 중·고등학교 등록금, 대학교 입학금 및 등록금 전액 등의 지원을 받는 반면 사내하도급 근로자는 취학전 아동에 대해서만 지원하고 있다. 의료비의 경우 소속 근로자와 그 가족은 입원 및 외래진료비 중 본인부담금 부분을 지원받는 반면 사내하도급 근로자는 본인 또는 그 가족의 건강진단 비용만을 지원받고 있는 것으로 확인된다. 차량 구입의 경우 소속 근로자는 근속연수에 따라 9~26%의 가격할인 지원을 받는 반면 사내하도급 근로자에게는 그러한 지원이 없다.

바. 금융감독원 전자공시시스템(DART)에 공시된 2018. 4. 2.자 ○○○○ 사업 보고서(2017. 12. 31. 기준)에 따르면 ○○○○ 소속근로자의 1인 평균 급여액은 연봉 약 8,500만원 수준이다. 반면 ○○○○이 2018. 9. 27. 작성하여 국가인권위원회에 제출한 서면진술서에 따르면 사내하도급 근로자의 평균 연봉액은 약 5,000만원 수준으로 파악된다.



사. 2018. 5. 30. 우리 위원회가 ○○○○ ○○제철소에서 실시한 현장조사 결과에 따르면, ○○○○ 소속 근로자에 대해서는 개인차량의 출입증을 발급하되 주차공간 부족을 이유로 차량 2부제를 실시하는 반면, 사내하도급 근로자의 개인차량에 대해서는 출입증을 발급하지 않고 다만 협력업체 주요 임원 차량이나 업무수행에 필요한 차량에 한해서만 출입증을 발급하고 있다. 사내하도급 근로자는 제철소 각 지구 출입구 옆에 설치된 외부차량주차장에 주차할 수 있고, 출퇴근 시간 및 중식시간에 운영(10분 간격)되는 사내 셔틀 버스를 타고 제철소 내로 이동할 수 있다.

목욕장의 경우 소속 근로자와 사내하도급 근로자가 함께 사용하되 탈의실은 목욕탕을 중심으로 소속 근로자와 사내하도급 근로자용 공간이 구분되어 있고, ○○○○ 소속 근로자용 공간의 경우 전자 도어락(Door Lock) 방식의 사물함이 비치되어 있는 반면, 사내하도급 근로자용 공간에는 열쇠 방식의 상대적으로 노후한 사물함이 비치되어 있음이 확인된다.

아. 진정인이 2018. 8. 30. 등에 우리 위원회에 제출한 일체의 증거자료들에 따르면, ○○제철소 냉연사업부에 속한 협력업체 4~9개사로 구성된 '운영간담회'에서 국가인권위원회 진정 제기 및 기자회견 등 이 사건 비정규직지회의 동정, 근로자지위확인 소송이나 고용노동부 유관기관 활동과 관련한 대처 방안, 근로자 단체행동 등 비상대응 관련 대처, ○○○○의 협력업체에 대한 안전관리 관련 요구, 하기휴양소 이용 등의 사항을 논의한 바 있음을 확인할 수 있다.

또한 협력업체들의 상급 협의체로 '○○○'이 조직되어 있는 것으로 보이는 바, ○○제철소 협력관리팀과 '○○○' 담당자는 전 협력업체 관계자들에게 전자우편을 보내, 협력관리시스템 상 도급실적 업로드 및 도급정보 업데이트 요청, 사업장 보안 관련 협조사항, 체력단련비 지급 이체내역 증빙자료 조사, 기타작업비 세금계산서 발행 안내, 고용노동부 협력업체 실태조사 관련 회의

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

참석 등을 전달한 사실이 있다.

또한 ○○○○ 관계자가 협력업체 대표들에게 발송한 휴대전화 문자메시지에는, 성과금조의 재래시장상품권 지급과 관련하여 협력업체가 개별 구입하지 말 것을 당부하는 내용, 자체성과금 지급과 관련하여 임의 지급을 지양하고 협력지원팀 의견에 따라 시행하라고 하는 내용, 협력사별 운영현황과 관련하여 특정 일시, 방법으로 제출하라고 하는 내용, 비정규직지회의 ○○○○○그룹 본사 앞 집회와 관련하여 근무자 정상투입 여부를 주시하고 특이 사항이 있으면 연락하라고 하는 내용, 사업장 내 비정규직지회 유인물 살포와 관련하여 현장 분위기를 확인하라고 하는 내용, 그 밖에 재무제표의 제출 독촉에 관한 내용, 사업장 내 보안 관련 사항 등의 내용이 확인된다.

자. ○○○○ ○○공장의 사내하도급 근로자 200여 명은 2011. 11. 23. 등에 ○○○○(○○○○로 사명을 바꾸기 이전 ‘○○○○○○’ 포함)을 상대로 근로자지위확인 소송을 제기하였다. 이에 대해 1심 법원은 ○○○○이 사내하도급 근로자들의 실질적인 사용자임을 인정하여 원고 일부승소 판결을 내렸으며 현재 이에 대한 항소심이 진행 중에 있다.

○○○○ ○○제철소 사내하도급 근로자 2,200여 명도 2016. 1. 29. ○○○○을 상대로 근로자지위확인 소송을 제기하여 현재 1심 계속 중에 있다.

차. 우리 위원회는 2009. 9. 3. 노동부(현 고용노동부)장관에게 노동관계법상 사용자 정의 규정을 근로조건 등의 결정에 실질적 영향력이 있는 자까지 포함하여 개정할 것, 상시적 업무에 대한 직접고용원칙을 명시할 것, 사내하도급 근로자에 대한 차별금지 및 이들의 차별시정 신청권을 명문화할 것을 권고하였으나, 현재까지 권고는 수용되지 않고 있다.

카. 고용노동부가 2016. 4. 8. 개정 시행한 「사내하도급근로자 근로조건 보호 가이드라인」에서는, ‘① 원사업주는 사내하도급 근로자가 동종·유사 업무를 수행하는 원사업주 소속 근로자에 비하여 임금·근로조건, 그 밖의 처우에



있어 불합리한 차별이 발생하지 않도록 적절한 도급대금이 보장될 수 있도록 노력하고, ② 원사업주 소속 근로자가 이용하는 복리후생시설을 사내하도급 근로자도 함께 이용할 수 있도록 가능한 범위에서 편의를 제공한다'는 내용을 명시하고 있다.

5. 판단

가. 진정의 원인이 된 사실이 근로자지위확인소송의 청구취지와 동일한 사안인지 여부

위에서 본 바와 같이, ○○○○ ○○공장 및 ○○제철소의 사내하도급 근로자들은 ○○○○을 상대로 근로자지위확인소송을 제기하였고, ○○공장 사내하도급 근로자들이 제기한 근로자지위확인 소송 1심 판결에서는 피진정인이 사내하도급 근로자들의 작업수행과 복무를 직접 지시·감독하는 등 실질적 사용자로 볼 수 있다고 판단한 바 있다. 현재 위 소송 항소심과 ○○제철소 사내하도급 근로자들이 제기한 1심 소송이 진행 중이다.

피진정인은 이 사건 진정내용이 이미 제기된 근로자지위확인소송의 청구취지와 실질적으로 동일한 것으로서 차별행위인지 여부도 위 소송의 결과에 따라 판단될 문제이므로 본 건은 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따른 각하되어야 한다고 주장한다.

그러나 위 소송은 ○○○○과 사내협력업체들 간에 맺은 도급계약이 실질적으로는 근로자 파견에 해당된다는 것을 전제로, ○○○○에서 2년 이상 사용한 사내하도급근로자들이 「파견근로자보호 등에 관한 법률」 상 고용 간주(2006. 12. 21. 개정되기 이전의 규정) 또는 사용자의 고용 의무에 따라 ○○○○의 근로자로서의 지위에 있음을 확인해 달라는 취지의 소송이다. 반면 이 사건 진정은 ○○○○과 사내협력업체들간의 관계가 도급계약이든 근로자파견계약이든

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

여부를 막론하고, 사내하도급 근로자들이 ○○○○ 소속 근로자들과 같은 사업장에서 동종·유사업무를 수행하고 있음에도 불구하고 복리후생이나 차량출입 등 시설이용과 관련하여 불합리한 차별을 받고 있으므로 이를 시정해달라는 취지이다.

같은 현장에서 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 원사업주 근로자와 사내하도급 근로자 간 차별행위의 존재 여부를 판단함에 있어서 반드시 원사업주가 사내하도급 근로자들에 대하여 실질적 고용관계에 있음을 전제로 해야 하는 것은 아니다. 아래에서 자세히 보는 바와 같이 원사업주가 사내하도급 근로자들에 대해서 최소한의 간접적 영향력을 행사할 수 있는 경우에도 차별행위의 존부를 논할 수 있다고 판단되며, 그것이 본 건 진정의 취지에도 부합한다. 따라서 이 사건 진정은 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따라 각하해야 할 대상이 아니다.

나. 차별사유 및 비교대상

「헌법」 제11조제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 사회적 신분 등을 이유로 합리적 이유 없이 차별행위를 하지 않도록 규정하고 있다. 또한 「근로기준법」 제6조는 “사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.”고 규정하였는데, 헌법재판소는 「헌법」 제11조제1항의 ‘사회적 신분’에 대하여 ‘사회에서 장기간 점하는 지위로서 일정한 사회적 평가를 수반하는 것’이라고 정의하고 있다(헌법재판소 1995. 2. 23.자 93헌바43 결정). 이와 관련하여 법원은 “「근로기준법」 제6조의 ‘사회적 신분’이란 ‘사회에서 장기간 점하는 지위로서 일정한 사회적 평가, 특히 열등하다는 평가를 수반하는 것’이라는 관점에서” 무기계약직 근로자라는 지위를 「근로기준법」 제6조의 ‘사회적 신분’에 해당한다고 보았다(서울중앙지방법원 2018. 6. 14. 선고 2017가합507736 판결).



위 법령 및 판례 등의 취지에 비추어 무기계약직 근로자 뿐만 아니라 사내하도급근로자도 '사회에서 장기간 접하는 지위로서 일정한 사회적 평가를 수반'할 뿐 아니라 같은 사업장에서 원사업주 소속근로자와 동종·유사업무에 종사하면서도 근로조건 등에서 열악한 처우를 받고 있다는 점을 고려할 때 '열등하다는 평가를 수반'하고 있는 '사회적 신분'에 해당한다고 보인다.

피진정인은 협력업체들과 도급계약을 맺었을 뿐 협력업체에 소속된 사내하도급 근로자들과는 근로계약 관계를 가지고 있지 않고, 사내하도급 근로자의 처우는 해당 협력업체에서 자율적으로 결정할 문제로서 피진정인이 그에 대하여 어떠한 관여도 할 수 없기 때문에 사내하도급 근로자의 복리후생에 있어 어떠한 영향력을 미치는 지위에 있지 아니하다고 주장하고 있으나, 위에서 본 바와 같이 피진정인이 아무런 영향력을 행사하지 않았다고 볼 수는 없다.

원사업주가 사내하도급 근로자에 대하여 어느 정도의 영향력을 행사해야지 우리 위원회의 차별판단의 대상에 해당되는지 가늠하기 위해서는 다음과 같은 요건을 필요로 한다. 첫째, 사내하도급 근로자가 원사업주의 사업장에서 원사업주 소속근로자와 동종 또는 유사한 업무를 수행하고 있어야 한다. 둘째, 원사업주가 사내하도급 근로자들의 작업 방식, 작업 시간, 복무 등 근태관리 등의 결정에 있어 협의 등 간접적인 영향력을 행사하여야 한다. 마지막으로 협력업체가 사내하도급 근로자들에 대해 급여 지급 및 복리후생 등의 처우를 하기 위해 원사업주로부터 받는 도급비에 거의 전적으로 의존하여야 한다.

본 건에서 사내하도급 근로자는 원사업주인 ○○○○의 사업장에서 ○○○○소속근로자와 전체적인 일련의 생산공정에 투입되어 하나의 작업집단을 이루어 근무하였으므로 동종 또는 유사한 업무를 수행하였다고 판단된다. 또한 사건 조사 과정에서 확인된 증거자료들에 비추어 볼 때 ○○○○은 사내 협력업체들과의 사실상의 협의 등을 통해서 사내하도급 근로자들의 작업 방식 및 작업 시간, 복무 등 근태관리 등의 결정에 있어 간접적인 영향력을 행사해 왔다고 보인다.

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

○○○○이 사내하도급 근로자나 그들이 가입한 노동조합인 이 사건 비정규직지회의 동향을 파악하고, 집단행동 발생·우려 시 복무관리, 대응방안에 대해서도 각 협력업체들에게 ○○○○의 명확한 의사를 전달하는 등의 행위가 이를 뒷받침하고 있다. 그리고 협력업체가 사내하도급근로자들에 대해 급여 지급 및 복리후생 등의 처우를 ○○○○로부터 받는 도급비에 거의 전적으로 의존하고 있다는 점 등을 종합적으로 고려하면, ○○○○이 협력업체 소속 사내하도급 근로자에 대하여 직접적인 근로관계 및 관리감독 권한을 가지고 있지 않다고 하더라도 그러한 권한을 가지고 있는 협력업체들과의 관계를 통하여 사내하도급 근로자들의 처우에 대해서 간접적인 영향력을 행사할 수 있는 지위에 있었고, 이에 따라 결과적으로 사내하도급 근로자들의 처우에 관여할 수 있었던 것으로 보인다.

따라서 현재 진행되고 있는 근로자지위확인소송에서 핵심적인 쟁점으로 다루고 있는 피진정인의 실질적 사용자 여부와는 별개로 ○○○○ 소속근로자와 사내하도급 근로자는 우리 위원회의 차별판단의 비교대상으로 볼 수 있다.

다. 사내하도급 근로자들이 처우에 있어서 차별을 받았는지 여부

1) 차별 유형

본 건 진정요지는 크게 두 가지 유형의 차별을 주장하고 있다. 첫째는 명절귀향비나 차량구입 지원 등의 각종 금전적 복리상 처우에서의 차별이고 둘째는 사업장 내 차량 출입이나 비품 제공 등의 비금전적 처우상 차별이다.

2) 진정요지 가항(금전적 처우)에 대한 판단

같은 작업 현장에서 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 원사업주 근로자와 사내하도급 근로자들은 법적으로 별개의 사업주와 각각 별개의 근로계약을 체결하였기 때문에 이들의 급여 등을 과연 동일 선상에서 나란히 비교하는 것이 계약 자유의 원칙에 비추어 바람직한 것인지 의문이 제기될 수 있다. 하지만 협력업체



가 사내하도급 근로자들에 대해 급여 지급 및 복리후생 등의 처우를 하기 위해 원사업주로부터 받는 도급비에 거의 전적으로 의존하는 경우 사내하도급 근로자의 급여는 도급업체가 원사업주로부터 받는 하도급 금액에 좌우될 수밖에 없고, 적정 하도급 금액이 보장되지 않는다면 하도급 근로자들의 적정 급여가 보장되는 것이 불가능하다. 따라서 ○○○○ 사내하도급 근로자가 소속 근로자에 비하여 현저하게 낮은 수준에서 임금 및 복리후생 처우가 결정되는 것을 순전히 사내하도급 근로자의 자발적 선택의 결과라거나 협력업체와 사내하도급 근로자 간의 문제라고만 치부할 수 없다.

「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제4조제1항은 “원사업자는 수급사업자에게 제조 등의 위탁을 하는 경우 부당하게 목적물 등과 같거나 유사한 것에 대하여 일반적으로 지급되는 대가보다 낮은 수준으로 하도급대금을 결정하거나 하도급 받도록 강요하여서는 아니 된다”고 규정하여 원사업자에게 적정한 하도급 대금을 지급할 책임을 부과하고 있다. 위 법의 취지를 고려할 때 사내하도급의 경우에도 원사업주에게 비슷한 책임을 요구할 수 있을 것이다. 적정한 하도급 비용이 지급되었는지 여부는 역으로 사내하도급 근로자들이 받는 급여가 적정한지, 나아가 원사업주 소속 근로자들과 비교하여 불합리한 차이가 없는지 여부로 판단할 수밖에 없다.

각종 금전적 복리후생의 처우에서의 차별을 판단할 때, 각각의 항목별로 소속 근로자와 사내하도급 근로자의 처우를 비교하는 것은 적절치 못하다. 같은 사업장에서 동종·유사 업무에 종사하고 있더라도 소속 회사나 근로 계약에 따라 급여 및 복리후생 체계는 차이가 있을 수밖에 없으며, 설사 같은 회사에 소속된 근로자라 할지라도 고용형태, 임금체계 등에 따라 항목별 수당이나 복리후생체계는 다를 수밖에 없다. 본 건의 경우 ○○○○ 소속 근로자와 사내하도급 근로자의 구체적인 복리후생 상 처우는 각각의 노사간 단체교섭을 통하여 자율적으로 정해지는 측면이 있기 때문에 결과적으로 복리후생 관련 특정항목의 수당 지급액이나

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

지원 내용 등이 일률적으로 동등하거나 비슷해야 한다고 단언하기는 어렵다. 따라서 항목별 비교를 통해 차별 여부를 판단하는 것은 비교 가능하지도 않고 적절한 방법이라고 할 수도 없다. 결국 유사한 작업에 종사하는 유사한 경력의 근로자들 간에 임금 및 수당, 기타 금전적 복리상 처우를 모두 합산한 총액 수준의 비교를 통해 불합리하다고 볼 수 있을 만큼 현저한 차이가 있을 경우 차별로 판단할 수 있을 것이다.

임금, 수당, 기타 복리상 처우 등을 총액 기준으로 비교하는 경우에도 어느 정도의 차이가 발생하는 경우에 이를 불합리한 차별로 볼 것인지 뚜렷한 기준을 제시하기는 쉽지 않다. 다만 '동일노동 동일임금의 원칙'을 출발점으로 하여 합리성의 기준을 세워야 할 것이다.

국제노동기구(International Labour Organization, 이하 "ILO"라 한다) 현장 전문은 동등한 가치의 근로에 대한 동일 보수 원칙을 인정하고 있고, 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(이하 "사회권 규약"이라 한다) 제7조 (i)항에서도 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수를 보장할 것을 명시하고 있다. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제8조제1항에서도 "사업주는 동일한 사업 내의 동일 가치 노동에 대하여는 동일한 임금을 지급하여야 한다."고 규정하고 있는 기준이다. 이는 「헌법」 상 평등권의 원리에서 도출되는 원리이므로 반드시 성별간의 임금 격차에만 적용할 이유는 없으며 '동일가치노동'을 하고 있다고 인정되는 경우 원사업주 소속근로자와 사내하도급 근로자간에도 적용될 수 있을 것이다.

물론 위에서 언급한 각 법률 및 국제규약은 원칙적으로 동일한 사업주와 근로계약을 체결한 근로자들을 보호하기 위한 규정이기기는 하지만, 위에서 언급한 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제4조제1항의 취지와 고용노동부의 「사내 하도급근로자 근로조건 보호 가이드라인」도 원사업주가 협력업체 직원들의 작업과 임금 등 처우에 간접적인 영향력을 행사하고 있음을 전제로 해서, 동종·유사



업무에 종사하는 사내하도급 근로자들에게 불합리한 차별이 발생하지 않도록 적정한 도급대금을 보장하기 위해 노력할 것을 명시한 점 등을 고려하면, 본 건과 같은 사내하도급 근로자에 대해서도 충분히 참고할 수 있다고 본다. 다만 법률적으로 별개의 사업주와 각각의 근로계약을 체결한 점을 감안하여 양 근로자 집단의 급여, 기타 금전적 복리후생 처우에 현저한 차이가 있을 경우에 불합리한 차별이 있는 것으로 볼 수 있을 것이다.

본 건의 경우 원사업주 근로자와 사내하도급 근로자 간에 차별여부 판단을 위한 의미있는 자료가 제출되지는 않았다. 그러나 위에서 본 바와 같이 사내하도급 근로자의 평균 급여액은 〇〇〇〇 소속근로자의 약 60% 수준으로 확인된다. 이는 양 근로자 집단 간 근속연수의 차이로 인하여 전체적인 급여 수준의 차이가 날 수 있다는 점을 감안한다 하더라도 현저한 급여수준의 차이가 있음을 보여준다. 그리고 금속노조와 진정한 〇〇〇〇지회가 〇〇〇〇 소속근로자 대비 약 80% 수준의 급여를 임금협상의 목표로 삼고 있기도 한 점도 양 근로자 집단 간에 현저한 차이가 있음을 뒷받침하고 있다. 또한 복리후생 처우는 임금의 보충적 성격을 가지고 있는 점을 감안할 때, 위에서 본 바와 같이 〇〇〇〇 소속 근로자에게 제공되고 있는 금전적 복리후생상 처우가 사내하도급 근로자들의 경우와는 상당한 차이가 발생하고 있다는 점도 급여 전체적으로 양 근로자 집단 간에 현저한 차이가 있음을 추론하게 한다.

결론적으로 본 건 사내하도급 근로자들이 받는 급여와 금전적 복리후생상 처우가 소속근로자에 비해 현저한 차이가 있음이 인정되므로 피진정인은 고용노동부의 「사내하도급근로자 근로조건 보호 가이드라인」에 따라서 소속근로자와 사내하도급 근로자 간 급여의 현저한 차이가 발생하지 않도록 적정한 도급대금을 보장하도록 노력할 책임이 있다.

3) 진정요지 나항(비금전적 처우)에 대한 판단

피진정인은 ○○제철소 사업장 내 주차공간이 부족하여 소속 근로자의 경우에도 차량 2부제를 시행하는 등 어려움을 겪고 있음을 이유로 사내하도급 근로자의 개인차량 출입을 허용하고 있지 않다.

그러나 차량 출입 허용 여부에 대한 판단은 그 출입의 현실적 필요성에 따라야 할 것이지 근로자의 소속, 신분에 따라 구별하는 것은 타당하지 않다. 더욱이 사내하도급 근로자의 수가 소속 근로자의 수보다 더 많거나 대등한 ○○○○의 고용상황에서 사내하도급 근로자의 차량 출입 필요성이 소속 근로자보다 결코 낮다고 볼 수 없다. 현재 주차공간 부족이 심각하다고 하더라도 차량 2부제 등 차량 출입 적정화를 위한 조치를 사내하도급 근로자에게 동일하게 시행하지 아니하고, 주차공간 부족을 이유로 사내하도급 근로자의 개인차량 출입만을 배제하는 것은 합리적이라고 볼 수 없다. 따라서 피진정인이 소속 근로자와 달리 사내하도급 근로자의 사업장 내 개인차량 출입을 일체 배제하는 것은 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단된다.

또한 목욕장 탈의실 내 사물함 등 비품에 있어 소속 근로자와 사내하도급 근로자 간에 차이가 있는 것도 차별행위에 해당되는 것으로 보인다. 해당 사업장 내 목욕장은 소속 근로자와 사내하도급 근로자가 함께 사용하고 있는데, 다만 탈의실을 소속근로자용과 사내하도급 근로자용으로 나누어 사내하도급 근로자용은 협력업체들이 비품을 제공하도록 하였다. 피진정인이 모든 근로자들이 사업장내 부대시설인 화장실, 휴게실, 식당 등은 구분없이 사용하도록 하면서 유독 탈의실만 구분하여 사용하게 하는 것은 그 자체로서 불합리한 분리로 보인다. 또한 ○○○○이 사업장 내에서 업무와 밀접한 관련이 있는 목욕장을 사내하도급 근로자에게 제공한다면 그 부대비품도 같이 제공하는 것이 타당하다. 그럼에도 불구하고 소속근로자와는 달리 사내하도급 근로자에게만 도난 사고 등에 취약할



정도로 노후화된 사물함을 사용하게 하는 등 비품의 기본적 기능조차 미흡한 물품을 사용하도록 한다면 이는 사내하도급 근로자에 대한 차별적 대우가 될 수 있으므로 그러한 차별이 발생하지 않도록 적절히 조치할 필요성이 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 1.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택

사회적 신분을 이유로 한 차별

- 4 2018. 11. 21.자 결정 17진정1211800 [실습지도교사 자격요건에서 기간제 교원 경력 제외 차별]

결정사항

- [1] ○○○○교육감에게, 실습지도교사 자격 요건에 해당하는 교육실경력에서 기간제 교원 근무 경력이 제외되지 않도록 개선할 것을 권고한다.
- [2] ○○○ 장관에게, 각 교육청에 대하여 교원 관련 규정이나 내부지침을 제정 또는 개정할 때 달리 취급할 합리적 이유 없이 기간제 교원의 신분을 이유로 차별하지 않도록 지도할 것을 권고한다.

결정요지

역량을 갖춘 실습지도교사를 선발하기 위하여 자격요건을 강화한 피진정인의 목적은 이해할 수 있으나, 위에서 살펴본 바와 같이 실제 실습지도교사에게 필요한 역량 습득 차원에서 진정인의 기간제 교원 경력이 정규 교원의 경력과 비교하여 현격한 차이가 있다고 보기 어려운 바, 이 사건 경력에서 기간제 교원 경력을 제외하는 것은 사회적 신분을 이유로 한 차별에 해당한다고 판단된다.

참조조문

- 「헌법」 제11조제1항, 「교육공무원법」, 「교육공무원 임용령」

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○○○○ 교육감

■ 주 문

1. 피진정인에게, 실습지도교사 자격 요건에 해당하는 교육실경력에서 기간제 교원 근무 경력이 제외되지 않도록 개선할 것을 권고한다.
2. 교육부 장관에게, 각 교육청에 대하여 교원 관련 규정이나 내부지침을 제정 또는 개정할 때 달리 취급할 합리적 이유 없이 기간제 교원의 신분을 이유로 차별하지 않도록 지도할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 2008 ~ 2013년 사이 총 4년2개월여를 기간제 교원으로 근무한 후 2013. 9. 1. 정규교원으로 임용되었고, 2017년 초등학교 교육실습 지도교사(이하 '실습지도교사'라 함)로 위촉되어 활동하였다. 그런데 피진정인이 2018년 실습지도교사 자격요건을 '1급 정교사'에서 '임용 후 교육실경력 만 6년 이상인 1급 정교사'로 강화하면서 이에 해당하는 교육실경력(이하 '이 사건 경력'이라 함)에서 기간제 교원 근무 경력을 제외해 진정인은 2018년 포함 2년간 실습지도교사를 할 수 없게 되었다. 기간제 교원도 정규 교원과 동일한 업무를 수행함에도 불구하고 기간제 교원의 경력을 이 사건 경력에서 제외한 것은 사회적 신분을 이유로 한 차별이다.

2. 당사자 진술요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 실습지도교사 자격요건 강화 이유

2017년까지는 교육실습협력학교 소속 1급 정교사 중에서 실습생 지도를 희망하는 교사를 위촉했는데, 1급 정교사 자격 취득이 과거 4~5년에서 3년으로 짧아져, 선배 교사들에게 수업지도를 받는 '임상장학' 대상인 교육경력 5년 이내의 저경력 교사도 실습지도교사로 위촉되는 문제가 발생하였다.

이에, '교육실습협력학교 운영 개선 T/F'을 통해 실습지도교사 자격요건을 임상장학 기간이 지나고 2개 이상의 학교를 경험하면서 다양한 실무지도능력과 일정 수준의 수업전문성을 갖춘 '교육실경력 만 6년 이상의 1급 정교사'로 강화하기로 결정하였다. 또한, 각종 휴직 기간과 임용 전 경력인 회사, 대학원, 기간제 교원, 시간 강사 등의 경력은 이 사건 경력에서 제외하기로 하였다.

2) 기간제교사 경력을 교육실경력에서 제외한 이유

초등학교 기간제 교원은 교원의 특별휴가 등 결원을 보충하기 위해 보통 수개월 정도의 기간만 채용하여 운영하므로 대부분 담임교사가 아닌 교과전담교사로 채용하거나 학교업무도 책임감이 적은 단편적인 업무를 부여하고 있다. 따라서 기간제 교원으로 근무하는 동안에는 1년 단위의 지속적인 교육과정 운영, 학급운영, 교과지도, 생활지도, 학교업무를 수행할 수 있는 충분한 경험을 했다고 보기 어렵고, 실습지도교사 필수 역량인 수업전문성, 학생생활지도능력, 학교업무 이해 및 실무처리 능력을 갖추었다고 보기 어렵다.

본 결정은 차별이 아닌 사업개선의 일환이며, 기간제 교원의 근무 경력을 인정할 경우, 임용 전 회사경력, 군경력, 대학원 경력, 학원강사 경력, 종교단체교직자(교회학교 교사) 경력 등이 있는 다른 교사와 형평성이 어긋나 또 다른 차별이 발생할 수 있으므로 수용할 수 없다.



3) 사립초등학교의 정규 교원 재직 경력 인정 여부

사립초등학교 교원은 공무원으로 임용된 것은 아니지만, 기간제 교원과는 달리 1년 단위의 지속적인 교육과정 운영, 학급운영, 교과지도, 생활지도, 학교업무 수행해왔으므로 실습지도교사 역할을 수행할 수 있다고 판단되므로 사립학교 정규 교원 경력은 이 사건 경력으로 인정하고자 한다. 다만, 아직 해당 사례가 없어 사례 발생 시 별도의 위원회를 소집하여 최종 결정할 계획이다.

3. 관련 규정

[붙임1]과 같다.

4. 인정사실

진정인들이 제출한 진정서, 피진정인의 답변, 관계인의 제출 자료, 기타 관련 자료 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 교육실습협력학교 운영 제도 관련

교육실습협력학교는 수업지도, 생활지도, 학교 업무 등에서 역량 있는 우수 예비교사를 육성하기 위하여 교육실습생을 대상으로 교육현장 이해 및 수업능력 신장을 위해 실제적인 교직 경험 기회를 제공하는 제도이다.

피진정인은 2017년까지 한 번 교육실습협력학교로 지정하면 5년간 해당 학교에서 1급 정교사 중 교육실습 희망자 신청을 받아 모두 위촉하는 방식으로 운영하였다. 그러나 2018년부터는 매년 교육실습협력학교를 공모하여 1년 단위로 지정하고, 실습지도교사의 자격요건을 “임용 후 교육실경력 만 6년 이상 (2018. 3. 1. 기준)인 1급 정교사”로 강화하기로 결정하고 이를 2017. 7. 14. “2018년 이후 교육실습협력학교 운영 개선 계획”공문으로 관내 249개교에 안내

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

하였다.

실습지도교사로 위촉된 교사에게는 교육감인정 연구경력에 해당하는 연간 0.09점의 승진가산점을 부여한다.

나. 실습지도교사 필수 역량 관련

실습지도교사는 교육실습생의 지도를 담당하기 때문에 수업전문성, 학생생 활지도능력, 학교 업무 이해 및 실무처리 능력 등의 역량이 필요하다. 피진정인이 제출한 구체적인 필요 역량 세부내역은 다음 [표1]과 같다.

표 1. 교육실습지도교사에게 필요한 역량

연번	필수 역량	세부 내용	비고
1	수업 전문성	교과별 교육과정 및 수업모형 이해 (10개교과: 국어, 수학, 사회, 과학, 영어, 도덕, 음악, 미술, 실과, 체육 / 창의적 체험활동) 교육과정 재구성을 통한 수업설계 학생중심의 참여형 수업 실천 과정중심의 평가 계획 수립 및 운영 적절한 수업 자료 제작 능력 교내 · 교간 전문적학습공동체 활동 경력 수업과 관련한 연구 경력 공개수업 및 수업참관 경력 기타 학급담임으로서 교육과정-수업-평가에 관한 충분한 경험	전담교과 (영어, 과학, 음악 등) 및 담임교사로 서 전 교과 지도능력 필요
2	학생 생활지도 능력	학년별 신체적·심리적 학생 특성 이해 학생 이해를 기반으로 한 생활지도 학급운영 및 긍정훈육법 실천 위생청결교육, 식생활교육, 안전교육, 성교육, 공동체생활 교육, 진로교육, 학교예술교육, 민주시민교육, 인권교육, 평화통일교육, 다문화 교육 등 전인적 생활지도 특별한 학생의 문제 파악 및 해결 학부모 상담 및 협력적 관계 형성 기타 학급담임으로서 학생의 학교생활 전반에 대한 충분한 경력	6개 학년에 따라 학생생활지도 방안과 문제 대처법이 다르므로 다양한 경험 필요

연번	필수 역량	세부 내용	비고
3	학교업무 이해 및 실무처리 능력	학교교육의 비전과 교육목표 이해 연간 학교교육계획의 이해 부서별 교육활동 및 업무분장의 이해 담당업무의 계획 수립, 사업 추진 연간 학교행사 목적 및 내용 이해 학급교육과정, 학생생활 누가기록, 학급경영, 학급 환경 구성 공문서 작성 예산 계획, 품의, 사용, 처리, 결산 학교회계의 이해 기타 업무책임자로서 업무전반에 대한 이해를 바탕으로 상시적이고 지속적으로 추진한 경력	

위 필수역량 세부내역을 살펴볼 때, 수업전문성은 ‘교육과정-수업-평가’에 관한 충분한 경험이 있었는지 여부로 수렴되며, 이에 영향을 미치는 경력은 담임 경험과 전담교과 경험이다. 학생생활지도 능력 역시 그 세부내용을 살펴볼 때, 학급 담임으로서 학생의 학교생활 전반에서 지도 및 상담의 경험이 있는지 여부로 수렴되므로, 이에 영향을 미치는 경력은 담임 경험이다. 학교 업무 이해 및 실무처리 능력은 연간 학교교육계획의 이해와 부서별 교육활동, 담당업무의 계획 수립 및 사업 추진 등 학교 업무의 책임자로서 담당 업무 전반에 대하여 상시적이고 지속적으로 추진한 경험이 있는지가 중요하다.

따라서, 실습지도교사에게 필요한 경험은 전담교과 및 담임교사 경험과 학교 업무 경험으로 수렴되며 이 점은 진정인과 피진정인 모두 동의하고 있다.

다. 기간제 교원의 지위 및 경력 인정 현황 관련

「교육공무원법」 및 「교육공무원임용령」에 따르면, 기간제 교원은 교원임용 시험을 거치지 않고 기간을 정하여 각급 학교장에게 임용되었다는 점과 책임이 무거운 감독 업무의 직위에 임용될 수 없도록 제한되어 있다는 점이 다를 뿐,

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

교원자격증을 가진 사람으로서 교육공무원으로 임용되었다는 점에서는 일반적인 정규 교원과 차이가 없다.

기간제 교원의 경력 인정 현황을 보더라도, 기간제 교원의 근무 경력은 정규 교원 임용 시 호봉 산정에서 동일분야 경력으로 100% 인정하고, 정교사(1급) 자격기준에 규정된 교육경력에서도 대법원의 판결(2018. 6. 15. 선고 2015두 40248 판결) 이후 기간제 교원의 근무 경력을 달리 취급하고 있지 않다.

라. 진정인의 기간제 교원 근무 경력 관련

진정인의 기간제 교원 근무기간 교육공무원 임용서 및 해당 기간 소속 학교의 업무분장표 등을 확인한 결과 진정인의 구체적인 근무 기간 및 담당 업무는 다음 [표 2]와 같다.

표 2. 진정인의 기간제 교원 근무 기간 및 담당 업무 내역

근무기간	소속 학교	담임	학교업무
2008.3.17.-2009.2.21.(11개월5일)	△△초등학교	담임	방과후시범학교 업무
2009.9.1.-2010.2.20.(5개월20일)	□□초등학교	-	영어, 음악교과전담 컵스카우트 전담, 교내 방송
2010.9.1.-2011.8.31.(1년)	◇◇초등학교	담임	위클래스(인권·상담) 업무
2011.9.1.-2011.12.31.(4개월)	▲▲▲▲초등학교	-	영어교과전담 교원조직관리, 교내환경관리
2012.3.1.-2013.2.28.(1년)	■ ■ ■ 초등학교	담임	체육업무 전담
2013.3.1.-2013.8.22.(5개월22일)	▲▲▲▲초등학교	-	녹색환경교육 및 대회운영

위와 같이 진정인은 총 4년2개월여를 기간제 교원으로 근무했으며, 그 중 2년11개월 담임 업무를 수행하였고 그 외 기간 중 9개월여는 교과전담교사 역할을 수행했음이 확인된다.

학교업무와 관련하여서도 □□초등학교와 ▲▲초등학교 근무기간인 2009, 2011, 2013년은 진정인이 대체한 정규 교원의 담당업무를 그대로 수행한 것이 확인되고, △△초등학교와 ◇◇초등학교, ■■■초등학교 근무기간인 2008, 2010, 2012년에 담당하던 컵스카우트, 위클래스, 체육업무, 녹색환경교육 등은 피진정인이 제출한 자료상 정규 교원이 맡은 업무와 비교할 때 그 범위와 내용에서 별다른 차이가 없음을 확인할 수 있다.

마. 기간제 교원과 정규 교원 간 담임 및 학교업무 관련 통계

기간제교사의 주요 담당업무 조사자료는 피진정기관에 존재하지 않으며, 최근 3년간 초등학교 기간제교사와 정교사의 담임교사 비율은 [표3]과 같이 기간제 교원은 평균 47%내외, 정규 교원은 평균 84%이다.

표 3. 최근 3년간 초등학교 기간제교사와 정교사의 담임교사 비율

연도\구분	기간제교사 수	기간제교사중 담임교사 수	기간제교사의 담임 비율	정교사 수	정교사 중 담임교사 수	정교사의 담임 비율
2015년	512	261	51.0%	7,585	6,441	84.9%
2016년	459	209	45.5%	7,633	6,407	83.9%
2017년	434	196	45.2%	7,641	6,396	83.7%

바. 기간제 교원과 정규 교원의 성과평가 관련

교육부가 작성한 교원능력평가 표준매뉴얼을 살펴볼 때, 기간제 교원의 평가 내용이 정규 교원의 평가 내용과 동일하다. 이러한 점으로 미루어 볼 때, 정규

제5장 사회적 신분을 이유로 한 차별

교원과 기간제 교원 사이에 업무내용과 업무평가가 별다른 차이가 없다는 점도 인정할 수 있다.

5. 판단

가. 사회적 신분에 따른 차별인지 여부

「헌법」 제11조제1항은 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다’고 규정하고 있다. 또한 ‘사회적 신분’은 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 열거한 차별금지 사유에 해당할 뿐만 아니라, 「근로기준법」 제6조에서도 명시한 차별금지 사유로서, 헌법재판소는 「헌법」 제11조제1항의 ‘사회적 신분’에 대하여 ‘사회에서 장기간 점하는 지위로서 일정한 사회적 평가를 수반하는 것’이라고 정의한 바 있다(헌법재판소 1995. 2. 23자 93헌바43 결정).

더 이상 선천적 신분제도가 존재하지 않음에도 불구하고 「국가인권위원회법」 뿐만 아니라 「헌법」과 「근로기준법」에서도 사회적 신분에 따른 차별 금지를 규정하고 있는 것은, 사회에서 장기간 점하는 지위를 이유로 특정 집단을 열등하게 보는 불합리한 사회적 평가가 그대로 낮은 대우 등 차별의 사회적 현실로 구성될 경우, 그 결과가 인간으로서의 존엄과 가치 및 평등권을 해치는 기본권 침해로 이어질 수 있기 때문이다.

본 사건의 진정인은 2013. 9. 1. 정규 교원으로 임용되어 현재의 신분이 기간제 교원인 것은 아니나 차별의 사유가 기간제 교원이었다는 이유로 해당 기간의 근무 경력을 이 사건 경력으로 인정하지 않는 것이므로, 기간제근로자에 대한 차별의 맥락과 동일한 바, 사회적 신분에 따른 차별에 해당한다. 그리고 같은 이유로, 합리적 이유를 판단할 때에도 기간제근로자에 대한 차별과 동일한

게, 달리 처우할 필요성이 있는지 여부뿐만 아니라 그 방법 및 정도가 적정한지까지 살펴볼 필요가 있다.

나. 판단

1) 비교대상

진정요지가 이 사건 경력을 인정할 때 기간제 교원 근무 경력과 정규 교원 근무 경력을 다르게 대우한 것이므로 비교대상은 정규 교원 근무 경력이다.

비교대상이 본질적으로 동일한가를 판단할 때에는 차별 취급이 문제가 된 구체적인 영역에 한정해 본질적으로 유사한지 여부를 살펴봐야 한다. 따라서 본 사건에서 비교의 핵심은 실습지도교사에게 필요한 역량인 수업전문성, 학생 생활지도능력, 학교업무 이해 및 실무처리 능력 습득에 있어 기간제 교원과 정규 교원 근무 경력에 차이가 있는지 여부이다. 그리고 이러한 차이는 인정사실 나항에서 살펴본 바와 같이 전담교과 및 담임교사 경험과 학교업무 경험에 차이가 있는지로 귀결된다.

따라서 담임과 학교업무의 측면에서 볼 때, 인정사실 라항과 마항에서 확인한 바와 같이 기간제 교원과 정규 교원 모두 전담교과 및 담임교사, 학교업무 등을 수행하고 있어 동종·유사 업무를 수행하고 있다고 판단되므로 정규 교원 근무 경력을 본 사건의 비교대상으로 인정할 수 있다.

2) 불리한 대우 해당 여부

실습지도교사를 수행하면 연간 0.09점의 승진가산점이 부여된다. 피진정인이 실습지도교사 자격요건 상 교육실경력에서 기간제 교원 경력을 인정하지 않아 진정인은 이후 2년간 승진가산점을 부여받을 기회를 제한 받게 되었고, 그 결과가 승진에 영향을 준다. 따라서 진정인을 불리하게 대우하는 행위에 해당한다고 판단된다.

3) 합리적 이유가 있는지 여부

본 사건은 기간제근로자에 대한 차별 판단과 동일한 맥락이므로, 불리한 대우에 대하여 합리적 이유가 있다고 인정받으려면 이 사건 경력을 인정할 때 기간제 교원 경력을 정규 교원 경력과 다르게 채우할 필요성이 인정되고 그 방법과 정도 또한 적정해야 한다.

우선 진정한이 기간제 교원으로 근무한 기간 같은 학교에서 근무했던 다른 정규 교원을 중심으로 근무 경력에 차이가 있는지를 살펴볼 때, 진정한이 학교에서 담당한 업무는 인정사실 라향과 같이 진정한이 대체한 정규 교원의 담당업무를 조정 없이 그대로 대신하였거나, 다른 정규 교원에게 배정되는 업무를 받아 수행하였다. 따라서 학교업무의 내용 및 범위 측면에서 차이를 발견할 수 없으며, 피진정한의 주장처럼 단편적이거나 부수적인 업무를 맡았다고 보기 어렵다.

또한, 진정한은 기간제 교원으로 근무한 총 4년2개월여 중 2년11개월 동안 담임을 맡아 담임 경험(전체 근무기간의 70%)에서도 큰 차이가 있다고 보기 어렵고, 담임이 아닌 기간에도 전담교사를 수행하는 등 실습지도교사의 필수역량인 수업전문성을 기를 수 있는 경험을 쌓았음을 확인할 수 있다.

만약 1년 단위의 경험이 아닌 점이 문제가 된다면 2009, 2011, 2013년 비교대상 정규 교원 A, B, C의 경우에도 모두 6개월만 근무하여 1년 단위의 경험이 아니므로 이 기간을 이 사건 경력에서 제외해야 하나, 현행 기준으로는 이들 정규 교원의 경우는 해당 기간을 교육실경력으로 인정하고 있어 다르게 채우할 필요성을 발견하기 어렵다.

통계상으로 보더라도 최근 3년간 담임교사 비율의 측면에서 기간제교원은 평균 47%내외, 정규 교원은 평균 84%내외로 다소간 차이는 있으나, 피진정한의 주장과 달리 상당한 정도의 기간제교원이 담임을 맡고 있는 것으로 확인되었다. 또한 진정한의 경우처럼 담임을 맡지 않은 기간이라고 하더라도 교과전담 교사를 할 경우 이 사건 경력에 해당되지 않는다고 보기도 어렵다. 학교업무의 측면에서

도 정규 교원과 기간제교원의 주요 담당업무 비교 자료가 없는 등, 기간제교원이 책임 있는 업무를 맡지 않는다는 피진정인의 주장을 뒷받침할 객관적인 근거를 찾을 수 없다.

마지막으로, 기간제 교원으로 근무할 당시 자격요건에서 현저한 차이가 있거나 업무의 강도나 질의 측면에서 차이가 나는 경우에도 차별의 합리적 이유가 있다고 할 수 있다. 그러나 기간제 교원 역시 교원자격증 소지자로 정규 교원과 같은 입직경로의 차이만 존재할 뿐 자격요건이 동일하다. 또한 인정사실 바항에서 살펴본 것처럼 정규 교원과 기간제 교원 사이에 업무내용과 업무평가가 별다른 차이가 없다는 점에서 업무강도와 질, 심지어는 권한과 책임의 측면에서도 일반적인 정규 교원과 차이를 둘 필요성을 찾기 어렵다.

마. 소결

따라서 역량을 갖춘 실습지도교사를 선발하기 위하여 자격요건을 강화한 피진정인의 목적은 이해할 수 있으나, 위에서 살펴본 바와 같이 실제 실습지도교사에게 필요한 역량 습득 차원에서 진정인의 기간제 교원 경력이 정규 교원의 경력과 비교하여 현격한 차이가 있다고 보기 어려운 바, 이 사건 경력에서 기간제 교원 경력을 제외하는 것은 사회적 신분을 이유로 한 차별에 해당한다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 21.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택



제6장

병력을 이유로 한 차별

병력을 이유로 한 차별

1 2018. 9. 27.자 결정 16진정0975900 [대학병원의 HIV감염인에 대한 차별적 대우]

결정사항

○○대학병원장에게, 감염관리의 필요성이 있는 경우 해당 의료인에게만 필요한 정보를 제공하되, 식판 색깔의 구분, 의료기기 개별지급, 혈액주의 등의 특별한 표식을 침상에 붙이는 등의 방법으로 HIV 감염인을 구별하는 행위를 중지할 것을 권고

결정요지

의료인들의 주의환기를 위하여 혈액주의 표식이 필요하다고 하더라도, HIV 감염인의 검사물에 표식을 하거나 그 외 채혈과 정맥주사, 체액노출의 위험 시술을 하게 되는 의료진만이 알 수 있는 방식으로 혈액주의 정보를 제공할 수 있음에도 혈액관련 시술과 관련이 없는 병원관계자 또는 다른 환자들이 인식할 수 있도록 침상에 혈액주의 표시하는 것은 합리적인 이유 없이 HIV 감염인을 구별하는 행위로서 차별행위임

참조조문

「헌법」 제11조제1항

■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 ○○○

■ 피진정인 1. ○○대학병원장
2. 보건복지부장관

■ 주 문

1. 피진정인 1에게, 감염관리의 필요성이 있는 경우 해당 의료인에게만 필요한 정보를 제공하되, 식판 색깔의 구분, 의료기기 개별지급, 혈액주의 등의 특별한 표식을 침상에 붙이는 등의 방법으로 HIV 감염인을 구별하는 행위를 중지할 것을 권고한다.
2. 피진정인 2에 대한 진정은 기각한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피해자는 HIV 확진 후 ○○대학교병원 감염내과에서 진료를 받아오다 20××. 감염내과 ○○병동 일반 4인실에 입원하였다. 그런데 피진정인 1은 피해자에게 다른 입원 환자의 식기와 구분되는 푸른색 식판에 음식을 제공하고, 체온계, 혈압계, 청진기 등의 의료기기를 구분하여 개별지급하고, 링거와 침상, 병실 문 등에 혈액주의를 요하는 표기를 하였다. 이는 병력을 이유로 한 불합리한 차별행위이다. 피진정인2는 피진정인1에 대한 관리·감독 책임이 있다.

2. 당사자 진술요지

가. 진정인

피해자는 20××년 ×월 초 열이 나고 몸살기운이 있어 1차병원에서 장염진단을 받아 ○○대학교병원 응급실을 통하여 감염내과에 입원하였고 퇴원할 즈음 검사결과가 이질로 나왔다. 피해자의 경우 음식이나 대변을 매개로 이질이 전염될 가능성이 있다면 피해자에게 주의를 요하는 설명을 하였어야 하나, 피진정인



은 피해자에게 입원기간 동안 접촉주의를 해야 한다든지 체온계 등을 별도로 사용해야 하는 이유에 대해 설명하지 않았다.

나. 피진정인

피해자와 고관절 수술을 받은 다른 HIV 감염인에게 다른 환자와 구분되는 색상의 식판과 비닐봉지를 제공하고 의료기기를 구분 사용한 사실이 있다. 피해자는 설사와 발열로 본원 응급실을 통하여 입원하였고 입원 당시에도 설사가 계속되어 체액에 대한 주의가 필요한 상황이었으며, 고관절 수술을 받은 HIV 감염인은 전신의 피부질환으로 발진과 가려움이 심한 상황이었다.

본원은 수액(링거)을 포함한 주사제에 혈액주의만을 요하는 별도의 표식으로 구분한 사실이 없다. 다만, 직원 간 의사소통과 직원 안전을 위하여 HIV 감염자 표식 스티커(주사기 그림 아래에 혈액주의 표식)를 환자의 침상 이름표 옆에 부착한 사실이 있다. 해당 병동은 HIV 감염인들이 지속적으로 입·퇴원을 반복하는 현상으로 HIV 감염인들의 사적인 정보를 지켜주어야 하는 동시에 직원의 안전 보장도 신경을 써야 하므로 혈액·체액을 다루는 직원 간 의사소통 수단이 반드시 필요하다. 직원이 환자에 대한 감염 정보를 인식하고 주의하는 것은 환자와 직원 모두의 안전을 위한 중요한 원칙이라 생각하여 침상에 표식 스티커를 부착하였다. 아울러, HIV 감염자 표식 스티커(주사기 그림 아래에 혈액주의 표식)에는 HIV 감염에 대한 어떠한 언급도 없으며 본원에서는 HIV 감염인에 대해서는 의료진 간 의사소통 시에도 'HIV' 또는 'AIDS'라는 용어를 절대 언급하지 않고 있다.

피해자에게 본의 아닌 마음의 상처를 드린 점에 대해 안타까운 마음을 전하는 바이며, 현재 해당 병동에서는 침상에 혈액주의 스티커를 부착하지 않고 혈액매개질환에 대한 직원 간 의사소통 방법을 별도의 문서로 확인하는 방법으로 직원 안전을 지키기 위해 노력하고 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. HIV 감염경로

질병관리본부가 발행하는 「2018 HIV/AIDS 관리지침」에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

HIV의 전파가 이루어지기 위해서는 두 가지 조건이 갖추어져야 한다. 첫째는 노출된 바이러스의 양이 감염을 일으키기에 충분해야 한다. HIV에 감염된 환자의 혈액, 정액, 질 분비물, 모유 등에는 감염을 유발할 수 있는 바이러스가 들어 있다. 그러나 눈물, 땀, 침, 소변, 토사물 같은 다른 종류의 체액은 혈액이 섞여 있지 않는 한 감염을 일으킬 수 있는 수준의 바이러스가 들어 있지 않다. 둘째, HIV가 혈류로 들어가야 한다. HIV가 질이나 직장의 점막을 통해 체내에 들어가거나 주사바늘을 통해 혈관 속에 직접 들어가거나 상처 등으로 인해 벗겨진 피부의 틈이나 눈, 코, 음경의 끝부분 점막 등을 통해 혈관에 침입해야만 감염이 이루어진다. HIV의 주된 감염 경로에는 감염자와의 성 접촉, 오염된 혈액이나 혈액제제에의 노출, 모자간의 수직감염 등이 있으며 오염된 주사바늘의 공동 사용 및 의료인의 직업적인 노출 등을 통해서도 감염이 가능하다.

의료인이나 HIV를 연구하는 기관에 종사하는 사람들이 직업적인 특성으로 인해 감염되는 경우를 살펴보면, HIV에 오염된 바늘에 한 번 찔리는 경우 감염되는 비율은 0.3%이며, 오염된 혈액이 점막이나 손상된 피부에 노출되었을 때 감염되는 비율은 0.09% 정도이다. 오염된 바늘에 찔리는 경우 감염될 위험성은 노출된 혈액이 많을수록 높다. 특히 찔린 바늘이 감염인의 혈관 내에 들어 있던 경우, 바늘에 묻어 있는 혈액양이 눈에 보이는 정도인 경우, 찔린 상처가 깊을



경우, 환자가 진행된 AIDS 상태일 경우에 감염의 위험이 높아진다.

직업에 의한 HIV 감염의 대다수는 주사바늘에 의한 사고로 HIV에 오염된 바늘이 피부를 관통하는 상처를 유발하여 발생한다. 따라서 주사침 사고를 예방하는 것이 직업적인 노출에 의한 HIV 감염 예방에 매우 중요하다. 미국 질병통제 예방센터(Centers for Disease Control and Prevention, CDC)는 HIV를 포함하여 혈액매개 미생물로부터 의료종사자가 자신을 보호하기 위하여 보편적인 주의지침을 준수할 것을 권장하고 있다. 이러한 주의지침을 준수하면 혈액 및 체액에의 노출을 최소화할 수 있으며 HIV에 감염되는 것을 최소화할 수 있다.

HIV 감염인과 일상적인 생활이나 접촉을 한다고 하여 감염이 일어나는 것은 아니다. HIV 감염인이 사용한 물건과 단순한 접촉을 한다고 하여도 감염은 일어나지 않는다. 또한 모기나 벌레를 매개로 하여 감염되었다는 보고도 없다. 다음과 같은 경우에는 HIV 감염이 일어나지 않는다.

- 식탁에 같이 앉아 음식을 나누어 먹는 경우
- 서로 만지고 껴안고 악수를 하는 등의 신체적인 접촉을 하는 경우
- 몸을 가까이 대고 앉는 경우
- 같은 방을 사용하거나 공공시설을 같이 쓰는 경우
- 가벼운 키스
- 머리빗, 침대 시트, 수건, 옷 등을 같이 쓰는 경우
- 변기를 같이 사용하는 경우
- 목욕이나 샤워를 같이 하는 경우
- 식기를 같이 사용하는 경우

따라서 HIV 감염인을 육체적으로 돌본다고 하여도 일반적인 주의만을 한다면 돌보는 사람이 감염될 위험은 별로 없다.

2008년 대한에이즈학회가 발행한 「의료인을 위한 HIV/AIDS 길라잡이」에 의하면, HIV 감염인에게 기회감염¹⁾이 발생한 경우 HIV 감염인의 식사는 기회감

제6장 병력을 이유로 한 차별

염에 준한 격리지침을 적용할 수 있지만, 그렇지 않은 경우에는 재사용하는 보통 식기로 제공할 수 있으며 식사에 특별한 조치가 필요하지 않다.

나. 이 사건 병원의 HIV 감염인에 대한 조치

(1) 20××년 HIV 확진을 받은 피해자는 1차 병원에서 20××년 ×월 장염 진단을 받고 이 사건 병원의 4인실에 입원하였다. HIV 감염인은 고관절 수술을 받은 진정의 성명불상 1명과 피해자를 포함하여 2명이고, 나머지 2명은 HIV 감염인이 아니었다. 피해자는 퇴원 시 이질이라는 진단을 받았고 진정의 성명불상 HIV 감염인은 고관절 수술을 받은 사실 외에 피부질환이 있었으나, 그 피부질환이 타인에게 감염될 수 있는 질환인지가 불분명하고 발진과 가려움증 외에 체액과 혈액을 동반한 농의 배출이 있었다고 보기 어렵다.

(2) 피진정인 1은 피해자와 진정의 성명불상 HIV 감염인에게는 푸른색 식판에 식사를 담아 주고, 다른 2명의 환자에게는 분홍색 식판에 음식을 담아 주었다. 푸른색 식판을 받은 HIV 감염인들에게는 비닐을 주면서 식사를 마치고 식판을 내놓을 때 비닐에 싸라고 했다.

(3) 피진정인 1은 피해자와 진정의 성명불상 HIV 감염인에게 체온계, 혈압계, 청진기를 따로 바구니에 담아 주었으며, 흰 바탕에 주사기표시, 핏방울 표시, 혈액조심이라고 적힌 스티커를 침상에 붙였다.

5. 판단

「헌법」 제11조는 “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고

-
- 1) 건강한 사람에게는 감염 증상을 유발하지 않지만 극도로 쇠약하거나 면역기능이 감소된 사람에게 감염증상을 일으키는 것을 말한다. 후천성 면역 결핍증이 있거나 장기이식으로 면역억제제를 복용중인 경우 면역력이 보통사람보다 현저히 떨어진 상태이므로, 적은 양의 세균 또는 바이러스 등에 노출되어도 감염이 발생할 수 있다.



규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 병력 등을 이유로 재화·용역의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 차별사유로 규정하고 있는 병력(病歷)이란 질병이 치유된 상태, 현재 질병이 진행되고 있지만 적절한 치료 등을 통하여 잘 관리되고 있는 상태, 질병의 속성상 신체기능에 문제가 되지 않는 상태를 말하는 것으로서, 이 사건에서의 HIV 감염인이란 질병의 진행여부 또는 증상과 관련 없이 체내에 HIV를 가지고 있는 사람을 총칭하는 것이므로 HIV 감염 사실, 즉 HIV 병원체 보유는 병력에 해당한다. 또한 특정한 사람을 구별하는 행위란 비교가 되는 두 집단을 장소적, 시간적으로 갈라놓는 것을 말하지만, 같은 장소에 함께 있더라도 외부에 드러나는 표식을 이용하여 두 집단의 구분을 용이하게 하는 것도 구별에 해당한다.

질병관리본부가 발간한 「2017 의료관련감염 표준지침」은 “의료관련 감염”을 의료기관에서 시행하는 여러 가지 시술이나 치료과정에서 발생하는 감염으로 정의하고 모든 의료 현장에서 반드시 준수해야 할 기본적인 원칙과 방법을 제시하고 있는데, 의료인 스스로에 대한 보호와 환자의 안전을 위하여 모든 환자의 혈액, 체액, 분비물, 배설물, 손상된 피부와 점막을 다룰 때 주의를 해야 한다는 원칙인 “표준주의”에 더하여 전파경로별 접촉주의, 비말주의, 공기주의를 추가하여 준수하도록 권고하고 있다.

인정사실에 의하면, HIV에 감염된 환자의 혈액, 정액, 질 분비물, 모유 등은 감염을 유발할 수 있는 바이러스가 들어 있으나, 눈물, 땀, 침, 소변, 토사물 같은 다른 종류의 체액은 혈액이 섞여 있지 않는 한 감염을 일으킬 수 있는 수준의 바이러스가 들어 있지 않으므로 모든 환자의 혈액, 체액, 분비물, 배설물, 손상된 피부와 점막을 다룰 때 주의를 해야 한다는 원칙인 “표준주의”를 준수하면 “의료관련 감염”을 충분히 예방할 수 있다.

제6장 병력을 이유로 한 차별

설령 의료인들의 주의환기를 위하여 혈액주의 표시가 필요하다고 하더라도, HIV 감염인의 검사물에 표시를 하거나 그 외 채혈과 정맥주사, 체액노출의 위험 시술을 하게 되는 의료진만이 알 수 있는 방식으로 혈액주의 정보를 제공할 수 있음에도 혈액관련 시술과 관련이 없는 병원관계자 또는 다른 환자들이 인식할 수 있도록 침상에 혈액주의 표시를 하는 것은 합리적인 이유 없이 HIV 감염인을 구별하는 행위로서 차별행위에 해당한다.

한편, 일반적으로 HIV 감염인에게는 격리식과 의료기기의 구분 사용이 필요하지 않지만, HIV 감염인이 이질과 옴과 같은 접촉격리가 필요한 합병증을 동반한 경우 그 합병증의 감염예방을 위하여 격리식과 의료기기를 구분 사용할 수 있다고 보인다.

그러나, 피진정인 1이 이질의 진단을 받은 피해자뿐만 아니라 타인에게 감염을 일으킬 만한 정도의 질환에 해당한다고 보기 어려운 피부질환이 있고 고관절 수술을 받은 HIV 감염인에게도 격리식과 의료기기 구분사용을 하였던 것으로 볼 때, 이 사건 병원은 실제 감염의 위험에 따라 격리식과 의료기기를 구분하여 사용하지 않고 HIV에 대한 막연한 편견으로 인하여 HIV 감염인에게 격리식과 의료기기를 구분 사용하였다고 판단된다.

표준주의란 어떤 환자가 혈액 전파 바이러스를 가지고 있는지 알 수 없으므로 모든 혈액과 체액은 전염성이 있는 것으로 간주하는 원칙이다. 그런데, 만약 의료기관에서 HIV와 같은 특정 질환에 대해서만 격리식, 의료기기 구분사용, 혈액주의 표시를 하는 방법으로 감염관리를 한다면, 이는 그 밖의 감염의 위험성에 대해서는 오히려 주의를 소홀히 하고 있다는 것을 의미하며 그 결과는 과거 메르스와 같은 의료기관내 감염사태의 반복으로 이어질 위험이 매우 크다.

따라서, 의료기관 내에서의 감염관리는 특정 질병을 기준으로 할 것이 아니라 모든 환자의 감염위험에 주의를 하는 표준주의가 준수되어야 하며, 의료인들 간에 특정 질병에 대한 정보의 교환이 필요하더라도 해당 의료인이 아닌 사람까

지 해당 질환을 인식할 수 있는 표식을 붙이거나 의료기기를 개별지급하여 보관하도록 하거나 식판의 색깔을 구분하는 것은 의학적 근거가 없는 구별에 불과하다. 그러므로 피진정인 1에게 HIV 감염인을 구별하는 관행을 개선할 것을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

피진정인 2는 우리나라의 보건의료에 관한 정책을 관장하고 있고, 질병관리본부가 감염병에 사무를 분장받아 「2018 HIV/AIDS 관리지침」 등의 감염관리지침을 만들어 배포하고 있다. 그러나, 피진정인 1에게 질병관리본부의 감염관리지침을 준수하도록 권고하는 것 외에 피진정인 2에게 이 사건과 관련하여 직접적인 차별의 책임을 묻기는 어렵다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호 및 제44조제1항제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 9. 27.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택

병력을 이유로 한 차별

2 2018. 11. 21.자 결정 18진정0160000 [특정질환자(HIV감염인)에 대한 차별적 처우]

결정사항

○○대학교병원장에게, 피진정인에게, 향후 HIV 감염인 진료과정 중에 차별적 처우가 발생하지 않도록 재발방지 대책을 마련하고 소속 종합건강검진센터 의료진을 대상으로 차별예방 인권교육을 실시할 것을 권고

결정요지

- [1] 진정인이 감염인임을 사전 고지하고 이후 날짜를 확정하여 검진을 받겠다고 하였는데도 이에 따른 준비를 통해 의료진에 대한 감염 예방 및 환자의 치료받을 권리가 상충되지 않는 방안을 모색하지 않고 진정인으로 하여금 다른 진료과에서 검진을 받도록 요구한 것은 HIV 병력을 이유로 진정인을 차별한 행위에 해당함.
- [2] 피진정인에게 향후 HIV 감염인이 편견에 대한 두려움 없이 진료를 받을 수 있도록 차별 없는 진료 서비스를 제공할 것과 의료인의 실질적인 인식개선이 이루어질 수 있도록 재발방지 대책 마련 및 인권교육 실시를 권고할 필요가 있다고 판단함.

■ 진 정 인 ○○○

■ 피 해 자 ○○○

■ 피진정인 △△대학교병원장

■ 주 문

피진정인에게, 향후 HIV 감염인 진료과정 중에 차별적 처우가 발생하지 않도록



재발방지 대책을 마련하고 소속 종합건강검진센터 의료진을 대상으로 차별예방
인권교육을 실시할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인은 HIV 감염인으로 2017. 8. 10. 이 사건 병원 건강증진센터를 방문하여 본인의 감염내과 진료사실을 사전 고지하고 종합건강검진 일자를 가예약한 후, 같은 달 24.에 다시 방문하여 검진일자를 확정하고자 하였다. 그런데 피진정인은 HIV 감염인 검진을 진행할 수 없다며 외래 소화기내과를 통해서 진행하도록 안내하였다가 진정인의 강력한 항의가 있는 후에야 예약일을 확정해 주었다. 이는 병력을 이유로 한 불합리한 차별행위다.

2. 당사자 진술요지

가. 진정인

진정인은 2012. 10.부터 현재까지 이 사건 병원 감염내과에서 진료를 받고 있는 HIV 감염인으로서 2017. 8. 24.에 이 사건 병원 건강증진센터에 방문하여 종합건강검진을 위한 상담을 하였다. 그런데 피진정인은 구체적인 설명 없이 HIV 감염인 검진이 불가능하다며 소화기내과를 통해 내시경 검사를 받도록 안내하였다. 진정인은 9회에 걸친 정보공개청구와 2회의 내용증명을 통해 피진정인에게 항의하는 과정에서 피진정인이 감염관리지침에 따른 보호장구를 구비하지 않았음을 알게 되었다.

나. 피진정인

당시 건강검진센터에 감염인 검사를 위한 보호장구가 완비되지 못하였고 내시경 검사를 보조할 인력이 최근에 배치되어 업무가 미숙한 관계로 HIV 감염인인 진정인의 위·대장 내시경 검사를 진행함에 있어 환자본인과 시술 의료인 및 다른 환자의 안전을 위하여 시술 경험이 많은 진료과에서 검사를 하는 것이 좋겠다고 판단하였다. 하지만 진정인이 이를 받아들이지 못하므로 건강증진센터에서 필요한 장구들을 갖추어서 검진을 실시할 계획이었다. 이는 의료진과 환자의 안전을 위한 배려로 판단하였던 것으로 시술부서만 달리 하지는 것이었기에 진정인이 주장하는 의료법상 진료거부로 볼 수 없다.

현재 건강증진센터에는 감염인 검진이 가능한 보호장구들을 완비한 상태이며 당시 상담을 진행했던 간호사에 대하여 경고조치를 하였고 전 직원에 대한 감염관리교육을 실시하였다.

다. 참고인(국립중앙의료원 외)

이 사건 병원을 제외한 국립대병원 10개소의 HIV 감염인 건강검진 실시현황 자료에 의하면, 모든 대상병원에서 HIV 감염환자 뿐만 아니라 모든 검진환자에게 보건복지부 질병관리본부의 감염 표준지침을 적용하고 있고, 감염환자가 검진을 원할 시 검사와 시술이 가능한 보호장구를 구비하여 비감염인과 동일하게 건강증진센터에서 검진을 시행하고 있으며, 일부 병원에서는 건강검진 과정에서 굳이 감염자 통계를 별도로 관리할 이유가 없다고 답하고 있는 등 감염인과 비감염인에 대한 의료 서비스에 불리함이 없다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 진정인은 이 사건 병원 감염내과에서 2012년부터 진료를 받아 온 HIV감염인이고, 이 사건 병원은 지역 내에서 유일하게 보건복지부 지정 ‘HIV감염인 상담사업’을 수행하는 병원이다.
- 나. 진정인은 2017. 8. 10. 종합건강검진 예약상담을 위해 이 사건 병원 종합건강증진센터를 방문하여 피진정인에게 본인의 질환 및 감염사실을 사전 고지하고 검진가능일자를 가예약한 후 귀가하였다.
- 다. 진정인은 8. 24. 감염내과 진료 후 다시 동 건강증진센터를 방문하여 가예약했던 검진일을 확정하고자 하였으나, 피진정인은 건강증진센터에 HIV 감염인 검진을 위한 보호장구가 없고 시술준비가 불가능하다며 소화기내과에서 검사를 받으라고 하였다가, 진정인이 강력하게 항의하자 예약날짜를 확정해 주었다.
- 라. 진정인은 위 상황을 HIV 감염인에 대한 진료거부라고 생각하여 이 사건 병원에 민원을 제기하고 수차례의 정보공개청구와 내용증명을 통해 피진정인에게 항의의사와 요구사항을 전달하였고, 이에 피진정인은 건강증진센터에 보호장구를 완비하는 한편 참고인에 대한 구두경고와 직원 대상 감염관리 교육을 실시하였다.

5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 병력 등을 이유로 재화·용역의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 차별사유로 규정하고 있는 병력(病歷)이란 질병이 치유된 상태, 현재 질병이 진행되고 있지만 적절한 치료 등을 통하여

제6장 병력을 이유로 한 차별

잘 관리되고 있는 상태, 질병의 속성상 신체기능에 문제가 되지 않는 상태를 말하는 것으로서, 이 사건에서의 HIV 감염인이란 질병의 진행여부 또는 증상과 관련 없이 체내에 HIV를 보유하고 있는 사람을 총칭하는 것이므로 HIV 감염 사실, 즉 HIV 병원체 보유는 병력에 해당한다.

보건복지부 질병관리본부는 「2017 의료관련감염 표준지침」을 통해 “의료관련 감염”을 의료기관에서 시행하는 여러 가지 시술이나 치료과정에서 발생하는 감염으로 정의하고 모든 의료 현장에서 반드시 준수해야 할 기본적인 원칙과 방법을 제시하고 있는데, 의료인 스스로에 대한 보호와 환자의 안전을 위하여 모든 환자의 혈액, 체액, 분비물, 배설물, 손상된 피부와 점막을 다룰 때 주의를 해야 한다는 원칙인 “표준주의”에 더하여 전파경로별 접촉주의, 비말주의, 공기주의를 추가하여 준수하도록 권고하고 있고, 여기서 “표준주의”는 어떤 환자가 혈액 전파 바이러스를 가지고 있는지 알 수 없으므로 모든 혈액과 체액은 전염성이 있는 것으로 간주한다는 원칙임을 감안하면 의료기관 내에서의 감염관리는 HIV와 같은 특정 질환자에 한정되지 않고 모든 환자의 감염위험에 주의를 기울여야 하는 가장 기본적인 원칙이라 할 수 있다.

피진정병원은 HIV 감염인 지원을 위해 국가에서 시행하는 의료기관 HIV 감염인 상담사업에 참여하고 있는 공신력과 책임감을 가진 의료기관으로서 어느 의료기관보다 성실하게 관련 원칙을 준수하고 이행할 의무를 가진다고 할 것인데, 필수 보호장구가 없어 진정인에 대한 검진을 거부하였다면 기본적인 감염관리 원칙을 지키지 않은 것으로 판단된다.

또한, 검사의 전 과정이 전문의의 주도하에 이루어지는 것이므로 보조인력의 경험부족을 이유로 진정인을 달리 대우하는 것이 정당하다고 보기 어렵다.

따라서, 진정인이 이미 가계약 일정을 상담할 때 감염사실을 사전 고지하고 이후 날짜를 확정하여 검진을 받겠다고 하였는데도 이에 따른 준비를 통해 의료진에 대한 감염 예방 및 환자의 치료받을 권리가 상충되지 않는 방안을 모색하지



않고 진정인에게 다른 진료과의 수검을 요구한 것은 HIV 병력을 이유로 진정인을 달리 구별하여 차별한 행위에 해당한다.

조치내용과 관련하여, 피진정인은 사건발생 이후 건강증진센터에 감염표준 지침에 따른 보호장구들을 보완하고 직원 감염관리교육을 실시한 바 있으나, 해당 조치가 진정인의 거듭된 항의와 민원제기 이후에 진행되었다는 점에서 피진정인의 자발적 조치였다고 보기 어렵다. 또한 피진정인은 HIV 감염인인 진정인만 구별하여 달리 조치한 이유가 의료진과 환자의 안전을 고려한 조치였다고 주장하고 있어 여전히 HIV 감염인에 대한 인식의 한계가 존재한다고 보여진다. 따라서 앞으로도 피진정병원에서 지속적인 진료를 받아야 하는 진정인의 신뢰회복이 이루어지지 않은 점, 해당지역 내 유일하게 보건복지부 HIV 감염인 상담사업에 참여하는 의료기관으로서 향후 다른 HIV 감염인들의 이용이 다수 발생할 수 있다는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피진정인에게 향후 HIV 감염인이 편견에 대한 두려움 없이 진료를 받을 수 있도록 차별 없는 진료 서비스를 제공할 것과 의료인의 실질적인 인식개선이 이루어질 수 있도록 재발방지 대책 마련 및 인권교육 실시를 권고할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 11. 21.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택



제7장

그 밖의 사유에 의한 차별



신체조건을 이유로 한 차별

1 2018. 4. 13.자 결정 16진정1062200 [경찰공무원 채용 시 약도 이외 색신이상자 응시 제한]

결정사항

- [1] 약도 이외 색신이상자의 채용기회를 전면 제한하는 행위는 헌법에 보장된 공무원 임권을 침해하고, 합리적인 이유 없이 신체조건을 이유로 한 차별임
- [2] 피진정인에게, 업무 분야와 상관없이 일률적으로 약도 이외의 색신이상자의 응시를 제한하고 있는 「경찰공무원 임용령 시행규칙」 제34조제7항 별표 5의 신체조건기준을 개정할 것을 권고

결정요지

- [1] 피진정인이 자체 색신이상자(강도 5명, 중도 3명) 대상 실험에서 중·강도 등급 기준에 따라 구분되는 일률적인 상태가 발견되지 않았고, 개인별로 측정결과가 상이하거나 색을 모두 구분하는 경우도 있었던 것으로 확인됨.
- [2] 인권위는 지난 2009년과 2011년 경찰 업무 중 정보통신분야처럼 색 구별 능력과 관련성이 적거나 없는 업무, 중도 색신이상자가 관련 자격증을 획득하거나 종사할 수 있는 업무가 있다는 것을 확인, 색신이상자 응시 제한 규정 개정을 두 차례에 걸쳐 피진정인에게 권고했고, 피진정인은 이를 수용하지 않았음.
- [3] 이번 사건 판단 과정에서도 인권위의 기존 결정과 판단을 달리할 증거자료 제시나 상황의 변화가 있다고 볼 수 없으며, 업무수행에 필요한 색신이상의 정도가 불분명한 상황에서 약도 이외 색신이상자 채용기회를 전면 제한하는 행위는 헌법에 보장된 공무원임권을 침해하여 합리적인 이유 없이 신체조건을 이유로 한 차별이라고 판단했음.

참조결정

- 국가인권위원회 2009. 11. 9. 결정, 09진차558, 09진자1004 병합
- 국가인권위원회 2011. 11. 25. 결정, 11진정0126900

참조조문

- 「헌법」 제11조제1항, 「국가인권위원회법」 제2조제3항, 「경찰공무원 임용령 시행규칙」 제34조제7항 [별표5]

- **진 정 인** 1. 최○○
2. 정○○

■ **피진정인** 경찰청장

■ **주 문**

피진정인에게, 업무분야와 상관없이 일률적으로 일정정도 이상 색신이상자들의 응시를 제한하고 있는 「경찰공무원 임용령 시행규칙」 제34조제7항 별표5의 신체조건기준을 개정할 것을 권고한다.

■ **이 유**

1. **진정요지**

진정인들은 경찰공무원이 되기를 희망하나, 색신이상자로 지원자격 제한을 받고 있다. 피진정인이 경찰공무원 신규채용 시 약도 이외의 색신이상자들의 응시를 제한하는 것은 합리적 이유 없는 차별이므로 시정되기를 원한다.



2. 당사자 주장 및 과계인 진술요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

경찰공무원은 업무 특성상 범인 추격 등 위험한 상황에 빈번히 처하는데 약도 이외 색신이상자의 경우 순간적인 선별사격과 지도판독 등에 어려움이 있어 응시자격을 제한하고 있다. 또한 경찰관은 입직 후 한 분야에 전종하지 않고 여러 분야 근무를 담당하는 점을 감안할 때, 특정분야 경찰업무수행에 지장이 있는 색신이상자의 응시자격을 제한할 필요가 있다. 또한 현행 색신이상자 응시 제한은 전문가 의견, 색신이상과 경찰업무수행 간 상관관계에 대한 임상실험을 통해 설정된 것이다.

그리고 영국 런던 경찰의 경우 심한 색신이상자(강도)의 지원을 제한하고, 미국 뉴욕과 LA경찰의 경우 색신기준이 마련돼 있으며, 인디애나주 알랜시 경찰은 '색맹과 야맹이 아니어야 하고 기타 시각적 장애나 제한이 있어서는 안된다'라는 규정이 있고, 일본 경찰의 경우 '경찰관으로서 직무집행에 지장이 없을 것'이라는 규정이 있다.

3. 관련 법령

〈별지〉 기재와 같다.

4. 인정사실

진정사건 양당사자의 진술 및 제출된 자료, 색신이상자 고용 등에 관한 국가인권위원회 실태조사 보고서, 경찰청의 '색약자의 경찰업무 수행능력 평가결과'

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

보고서, 관련 규정 등을 종합해 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 「경찰공무원임용령 시행규칙」 제34조제7항은 경찰공무원의 채용시험에 대한 신체검사의 평가방법을 [별표 5]를 따르도록 하고 있고, [별표5](경찰공무원 채용시험 신체검사 기준표)는 '색신(色神) : 색신이상(약도 색신이상은 제외한다)이 아니어야 한다.'고 명시하고 있다.
- 나. 경찰의 직무는 일반경과, 수사경과, 보안경과, 특수경과(항공경과, 해양경과, 정보통신경과, 정보통신경과, 운전경과 등)로 구분된다. 일반경과에 배치된 경찰은 기획·감사·경무·생활안전·교통·경비·작전·정보·외사, 그 밖의 수사경과·보안경과 및 특수경과에 속하지 아니하는 직무를 수행하고, 수사경과에서는 범죄수사에 관한 직무를, 보안경과에서는 보안경찰에 관한 직무를 수행하게 된다. 특수경과 중 항공경과는 경찰항공기의 운영·관리를 맡고, 해양경과는 해양경찰에 관한 직무를, 정보통신경과는 경찰정보통신의 운영·관리를, 운전경과는 경찰차량의 운전 및 정비에 관한 직무를 수행하게 된다.
- 다. 국가인권위원회의 2004년도 인권상황 실태조사 보고서 <색신이상자(색맹, 색약)의 고용 등에 대한 차별 연구>에 따르면 설문 대상 색신이상자 중 75.8%는 색신검사 전까지 색신이상 사실을 몰랐다고 응답하였다. 또한 일상에서 '상품 선택 시 색 구별'과 '전선, 실의 색상 구별'에 전혀 불편이 없다고 응답한 비율은 각각 45.5%, 51.5%이고 '통상적으로 삼색 교통신호 구분에 어려움이 없다'는 응답은 81.8%, '특정 조건 하에서도 신호 구분에 불편이 없다'는 응답은 63.6%이었다. 한편 경찰공무원 채용 시 색신이상자 제한과 관련된 외국의 사례를 살펴보면, 영국에서는 심한(강도) 색신이상이라도 조정의 과정을 통해서 채용하고 있고, 일본에서는 '경찰관으로서 직무 집행에 지장이 없을 것', 즉 심한 정도의 색신이상이 아닐 것을 요구하며, 미국에서는 약도의 색신이상자를 채용하고 있다.



라. 피진정인은 이 사건 주장의 근거자료로 2005. 9.의 '색약자의 경찰업무 수행능력 평가결과' 보고서를 제시하였는데, 위 보고서는 강도 색신이상자 5명, 중도 색신이상자 3명, 색신 이상이 없는 자 8명을 대상으로 실시한 임상실험에 기초하고, 보고서의 내용은 아래와 같다.

- 1) 신호등 색 구분 능력에서는 색각 이상 정도와 관계없이 모두 맞게 구분하였다.
- 2) 순각적인 색 구분 능력을 검증하기 위해 용의자를 30미터 거리에 두고
①여러 색의 옷을 갈아입는 실험에서는 강도 및 중도 색신이상자 각 1명이 4문제 중 1문제를 틀리고 다른 실험대상자는 모두 문제를 맞혔으며, ②같은 조건에서 상의 2벌을 겹쳐입고 실시한 실험에서는 강도 색신이상자 1명이 4문제 모두 틀리고, 강도 색신이상자 2명이 4문제 중 3문제를 틀렸으며, 강도색신이상자 1명과 중도 색신이상자 2명은 4문제 중 1문제를 틀렸고, 중도색신이상자 1명은 4문제 모두 맞혔다.
- 3) 혈흔 구분능력 실험에서는 강도 색신이상자 1명을 제외하고 모두 혈흔을 구분하였다.
- 4) 종합하면, 중도·강도 색각이상자의 경우 색이 단조로운 신호등 구분 등은 가능하나, 복잡한 옷 색 구분 등 일부 실험에서 정상인과 차이를 보이는 등 업무수행상 지장이 있을 것으로 예상되므로 채용 시 일정한 제한이 필요할 것으로 판단된다.

5. 판단

「헌법」 제11조제1항은 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 제15조는 직업선택의 자유를, 제25조는 모든 국민의 법률에 따른 공무담임권을 규정하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

적인 이유 없이 신체조건을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다. 이러한 판단기준에 비추어 볼 때, 이 사건 피진정인이 중도 이상 색신이상자들의 경찰공무원 신규채용 응시자격을 제한하는 것은, 신체조건을 이유로 한 배제행위임과 동시에 공무담임권 및 직업선택의 자유라는 기본권의 중대한 제약에 해당한다고 할 것이므로, 자격제한의 합리성 판단을 위해서는 엄격한 비례의 원칙이 적용되어야 할 것이다.

중도 이상 색신이상자들의 경찰공무원 신규채용 응시자격 제한과 관련하여 피진정인은 경찰의 직무 수행 특성상 범인 추격 및 검거를 위한 선별 사격 등에 있어 색을 구분하는 능력이 필수적이라고 주장한다. 또한 경찰조직 내 범인 검거 분야가 아닌 다른 업무를 수행하는 부서의 경우에도, 경찰의 순환근무체제 특성상 입직 후 한 분야의 업무에만 종사하지 않고 여러 분야 근무를 담당하게 되기 때문에 중도 이상 색신이상자 응시 제한이 불가피하다고 주장하고 있다. 이러한 피진정인의 주장은 경찰이 국민의 생명·신체의 안전 및 공공질서유지와 직결된 업무를 수행하고 있고 상당한 안전관리 노력이 요구되는 총기 등의 장비를 사용하고 있다는 점, 현장에서 신속하고 정확한 범인 검거의 필요성이 있다는 점 등을 고려할 때 일면 타당성이 인정된다.

그러나 피진정인이 자체적으로 실시하여 이 사건 근거자료로 제시한 인정사실 라항의 임상실험 결과를 보더라도, 중도 이상의 색신이상자들이라고 하여서 중도 또는 강도의 등급 기준에 따라 일괄적인 색신이상 상태를 보이는 것이 아니라 개인별 상이한 결과를 나타내고 있으며, 경우에 따라서는 정상인과 동일한 수준의 결과도 있는 것으로 확인된다. 아울러 해당 보고서의 의료전문가의 검토 의견 역시 '일정한 제한'의 필요성을 언급하고 있을 뿐 '전면적인 채용제한'의 필요성을 언급하고 있다고 보기는 어렵다. 이를 볼 때, 경찰업무수행 능력과 색신이상 여부의 상관관계가 일정 정도 인정된다고 하더라도, 현행 피진정인의 채용 방식과 같이 중도 이상의 색신이상자들을 전면적으로 채용에서 배제할 합리



적인 이유는 없는 것으로 판단된다.

또한 국가인권위원회는 과거 색신이상자에 대한 채용 차별 관련 사건에서, 경찰 업무 중에도 정보통신분야와 같이 색 구별 능력과 관련성이 적거나 없는 업무가 존재하고, 중등도 색신이상자도 관련 자격증을 획득하거나 해당 업무에 종사할 수 있는 경우들이 있음에도 업무분야와 상관없이 일률적으로 일정정도 이상 색신이상자들의 응시를 제한하는 것을 차별로 보아 피진정인에게 권고하였는바(09진차558 등 병합결정, 11진정0126900 결정), 이 사건에서도 피진정인이 경찰관으로 입직 후 전종하지 않고 여러 분야 근무를 담당한다고 주장할 뿐 수사 분야와 같은 특정 업무로의 순환근무 현황 및 실태 등 구체적인 자료를 제출하지 않은 점을 고려하면, 기존 결정과 판단을 달리할만한 증거자료의 제시나 상황의 변화가 있다고 보이지 않는다.

따라서 피진정인의 행위는 국민의 생명·신체의 안전 및 공공질서유지라는 목적에서 시행되었다고 하더라도, 특정 업무수행에 필요한 색신이상의 정도가 어느 정도인지 불분명한 상황에서 수사 분야와 같은 특정 업무로의 순환근무를 전제로 중도 이상 색신이상자들의 채용기회를 전면 제한함으로써 헌법에서 보장하고 있는 공무담임권을 침해하고 있다는 점에서 합리적인 이유 없이 신체조건을 이유로 한 차별행위에 해당한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 4. 13.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 최혜리 위원 한위수 위원 이은경

종교를 이유로 한 차별

2 2018. 12. 28.자 결정 18진정0830800 [대학교 교원 채용 시 종교를 이유로 한 고용차별]

결정사항

○○대학교 총장에게, 종립학교의 설립 목적을 달성하는데 필수적인 경우를 제외하고는 교원 채용 시 종교를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 할 것과, 위 취지에 맞게 ○○대학교의 「교원인사규정」 제6조제2항을 개정할 것을 권고함.

결정요지

- [1] 모든 교원 채용 시 일률적으로 교회의 세례교인임을 요건으로 하거나, 교원들의 업무가 영적 또는 종교적 업무와 밀접하게 관련이 없는 경우에도 기독교인일 것을 요건으로 하는 것은 타당하다고 보기 어렵다는 점,
- [2] 업무 연관성을 개별적으로 고려하지 않은 채 ○○대학교 「교원인사규정」에서 모든 교원의 자격을 '교회의 세례교인'으로 제한하는 것은 합리적인 이유가 있다고 할 수 없는 점,
- [3] 신앙교육과 관련된 것은 대학교 교목 등 신앙관련 교원이 그 임무를 수행할 수 있다는 점에서 반드시 모든 교원의 자격을 '교회의 세례교인'으로 한정하지 않더라도 해당 학교법인 정관에서 규정하고 있는 학교법인의 목적을 달성할 수 있다는 점,
- [4] 교원 채용 시 비기독교인을 모든 경우에 원칙적으로 배제하는 것은 불합리한 차별을 금지하는 「헌법」과 법률의 각 규정에 위배되는 것이며, 피진정 학교법인 정관에서 규정하고 있는 '대한민국의 교육이념'과 양립하기도 어렵다는 점 등을 고려해 볼 때, 피진정인이 교원 채용 시 종립학교의 설립 목적을 달성하는데 필수적인 경우가 아님에도 불구하고 일률적으로 모든 교원의 지원자격을 교회의 세례교인으로 제한하는 행위는 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 종교를 이유로 한 고용영역에서의 차별행위임.

참조조문

○ 「헌법」 제11조, 제15조, 제20조, 제31조, 「교육기본법」, 「직업안정법」

■ 진 정 인 ○○○

■ 피진정인 ○○대학교 총장

■ 주 문

피진정인에게, 종립학교의 설립 목적을 달성하는데 필수적인 경우를 제외하고는 교원 채용 시 종교를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 할 것과, 위 취지에 맞게 ○○대학교의 「교원인사규정」 제6조제2항을 개정할 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

피진정인은 '2019학년도 1학기 ○○○○교원 교수초빙 공고'를 하면서 교수 지원자격을 '교회의 세례교인'으로 제한하고, 교적증명 및 추천서, 신앙고백서를 제출하도록 하였다. 종교와 관련 없는 학과의 교원 채용에서도 기독교인이라는 자격조건을 요구하는 것은 종교를 이유로 한 고용차별이다.

2. 당사자 주장요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

○○대학교를 세운 학교법인 ○○○○○은 기독교 교역자와 성경적 일반사회

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

지도자 양성을 위한 교육을 실시하고 있다. 이에 정관에서 위임한 사항 및 정관을 집행하기 위하여 교원 인사에 관한 사항은 「교원인사규정」을 통하여 따로 정하고 있고, 「교원인사규정」 제6조제2항에 따라 전임교원 임용 시 ‘○○○○○○○○ 교회에 소속한 교회의 세례교인’을 원칙으로 선발하고 있다.

본교는 건학이념의 실천을 위하여 학과에 상관없이 모든 학과의 학생들을 대상으로 전임교원이 지도하는 제자반 교과목을 운영하고 있으며, 위 제자반에서는 대학생활적응지도, 진로지도, 교과목 수강지도, 신앙생활지도 등을 하고 있다. 따라서 학과에 상관없이 건전한 기독교인을 교원으로 선발해야 하는 이유가 여기 있으며, 이는 학교법인 정관에서 밝힌 설립목적에 부합하는 것으로 절차상 하자가 없다.

기독교 정신은 본교의 설립 이래 교육이념으로 구체화하고 있으며, 본교 정체성의 근간을 이루고 있다. 따라서 본교의 건학이념과 정신을 계승하고 교육하기 위한 전임교원의 선발은 매우 중요한 사항이며, 이를 위한 절차인 세례교인의 자격은 필수불가결한 것이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 서면진술서, 「학교법인 ○○○○○ 정관」, ○○대학교 「교원인사규정」 및 「채플에 관한 규정」, 「학사 지도교수 규정」, 피진정인이 공고한 ‘2019학년도 1학기 ○○○○교원 교수초빙 공고문’, 2019학년도 ○○대학교 정서모집 요강 등을 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 「학교법인 ○○○○○ 정관」 제1조는 ‘이 법인은 대한민국의 교육이념에



- 의거하여 ○○○○○○○교회 총회의 관할 하에 기독교 교역자와 성경적 일반사회 지도자 양성을 위한 교육을 실시함을 목적으로 한다'고 규정하고 있다.
- 나. ○○대학교 「교원인사규정」 제6조(신임교원의 자격) 제2항에 따르면, 전임 교원의 임용은 ○○○○○○○교회에 소속한 교회의 세례교인을 원칙으로 하고 있다.
- 다. 피진정인이 2018. 11. 공고한 '2019학년도 1학기 ○○○○교원 교수초빙 공고문'에 따르면, ○○○○교원 지원자격을 '건전한 교단에 소속된 교회의 세례교인'으로 제한하였고, 교적증명 및 추천서, 신앙고백서를 제출하도록 하였다.
- 위 공고에 따른 ○○○○ 전임교원 초빙인원은 10명이었고, 모집학부는 영어영문학과, 국제개발협력학부, 경영학부, 동아시아문류학부, 행정학부, 유아교육과, 산업경영공학부, 도시디자인정보공학부, 파이데이아학부, 융합학부였다.
- 라. ○○대학교 「채플에 관한 규정」 제3조제5호에 따르면, 신입생은 제자반에 출석하여 지도교수의 신앙지도를 받도록 하고 있다.
- 마. ○○대학교 「학사 지도교수 규정」 제3조(임무)에 따르면, 지도교수의 임무로 학업지도, 진로(취업)지도, 생활지도, 신앙지도, 기타 총장이 위임하는 학생 지도업무를 규정하고 있다.
- 바. 진정인은 피진정인이 2018. 11. 공고한 '2019학년도 1학기 ○○○○교원 교수초빙 공고문'을 보고 교원으로 지원하려고 하였으나 교회의 세례교인이어야 한다는 자격요건을 충족하지 못하여 지원을 하지 못하였다.
- 사. 2019학년도 ○○대학교 정시모집 요강에 따르면, ○○대학교는 입학 지원자격으로 '건전한 교회에서 세례(유아세례 포함)을 받은 자'로 제한하고 있다.

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

아. ○○대학교의 학부는 신학대학, 인문대학, 사회과학대학, 사범대학, 공과대학, 예술대학, 인문대학(야간), 사회과학대학(야간)으로 나뉘며, 2019학년도 ○○대학교 정시모집 요강에 따른 학생 모집인원은 총 1,228명으로 이 중 신학대학 모집인원은 120명(전체 모집인원 중 9.7%)이다.

5. 판단

「헌법」 제11조제1항은 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조제3호 가목은 합리적 이유 없이 종교 등을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 ‘평등권 침해의 차별행위’로 규정하고 있다.

따라서 이하에서는 피진정인이 교원을 채용함에 있어서 응시자격을 ‘교회의 세례교인’으로 제한하는 것에 합리적인 이유가 있는지 여부에 대하여 살펴보도록 한다.

가. ‘교회의 세례교인’이라는 요건이 ‘진정직업자격’에 해당하는지 여부

‘교회의 세례교인이어야 하는 것’이 ○○대학교 교원의 업무 수행에 반드시 필요한 진정직업자격 요건인지를 살펴보면, ○○대학교는 성직자를 양성하고자 하는 목적으로 설립된 대학이 아니며, 「고등교육법」에 의해 인정되는 교육기관으로 공공교육이라는 공적 업무를 담당하고 있다. 또한 학교를 설립할 때에는 「고등교육법」에 따른 시설·설비 등의 설립기준을 갖춘 후 교육부장관의 인가를 받아야하며 설립 후에도 교육부장관의 지속적인 지도·감독 등을 받아야 한다.

이렇듯 ○○대학교는 일반적인 종교단체와는 구별된다 할 것인데, 모든 교원들을 채용함에 있어서 일률적으로 교회의 세례교인임을 요건으로 하거나, 교원들의 업무가 영적 또는 종교적 업무와 밀접하게 관련이 없는 경우에도 기독교인일 것을 요건으로 하는 것은 타당하다고 보기 어렵다.

따라서 고등교육기관으로서의 공공성 등을 고려하면 기독교 신자 요건은 특정 직업의 본질적 속성에서 요구하는 제한사유, 즉 해당 직무를 안전하고 효율적으로 수행할 수 있는 조건이 된다거나 업무 본질의 정상적 운영을 위해 합리적으로 필요하다고 객관적으로 인정되는 경우를 의미하는 진정직업자격에 해당하지 않는다 할 것이다. 이러한 업무 연관성을 개별적으로 고려하지 않은 채 ○○대학교 「교원인사규정」에서 교원의 자격을 ‘교회의 세례교인’으로 제한하여 교원 지원자격을 기독교인으로 제한하는 것은 합리적인 이유가 있다고 할 수 없다.

나. ○○대학교의 설립 목적을 달성하기 위하여 교원의 자격을 ‘교회의 세례교인’으로 제한해야 하는지 여부

「학교법인 ○○○○○ 정관」 제1조(목적)를 살펴보면, 동 학교법인은 대한민국 교육의 근본이념에 의거하여 기독교 교역자와 성경적 일반사회 지도자 양성을 위한 교육을 실시함을 목적으로 하고 있다.

이에 따라 피진정대학교의 전임교원은 「학사 지도교수 규정」에 따라 지도교수로서 학생들의 신앙지도의 업무를 수행해야 하기 때문에, 피진정인은 전임교원 지원자격을 교회의 세례교인으로 제한할 수밖에 없다고 주장하고 있다.

이에 대해 살펴보면, 위 규정에 따른 교원의 임무는 학업지도, 진로(취업)지도, 생활지도, 신앙지도, 기타 총장이 위임하는 학생지도업무라고 규정하고 있다. 이러한 교원의 임무는 주로 학업지도, 생활지도 등과 관련성이 깊다고 여겨지며, 모든 교원이 신앙지도를 포함한 교원의 임무 전체를 수행할 필요가 없으며, 그렇게 하는 것도 어렵다.

그렇다면 해당 학교법인 정관의 목적을 달성하기 위하여 반드시 교원의 자격으로서 ‘교회의 세례교인’이 필수적인가를 보면, 신앙교육과 관련된 것은 대학교 교목 등 신앙관련 교원이 그 임무를 수행할 수 있으며, 다른 유사 종립 대학의 경우에도 그렇게 하는 것으로 보아 반드시 모든 교원의 자격을 ‘교회의 세례교인’

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

으로 한정하지 않더라도 정관의 목적을 달성할 수 있다고 판단된다.

다. 기독교 이념에 따라 설립된 대학이라는 특수성이 있으므로 교원을 ‘교회의 세례교인’으로만 제한하는데 정당성이 있는지 여부

「헌법」 제20조제1항은 ‘모든 국민은 종교의 자유를 가진다’고 규정하고 있는데, 종교의 자유에는 종교교육의 자유도 포함되는 것이므로 특정 종교 전파의 목적을 가진 집단이나 개인이 대학을 설립하여 해당 종교정신을 가진 사람들을 육성하는 것 또한 종교의 자유를 실현하는 방법 중의 하나로서 허용된다고 할 것이며, 이는 대학의 자율성을 인정하고 있는 「헌법」 제31조제4항에 의해서도 보장되는 것이다.

그러나 내면적인 신앙의 자유와 달리 그 밖의 종교행사의 자유, 종교교육의 자유, 대학의 자율성 등은 무제한 보장되는 것은 아니며 타인의 기본권을 해하지 아니하는 범위 내에서 그리고 사회 공동체의 질서 유지를 위해서 제정된 일반 법규를 어기지 않는 범위 내에서 인정되는 것이다. 이러한 점은 「헌법」 제31조제4항이 ‘대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다’고 규정하여 대학의 자율성도 어디까지나 법률이 정하는 바에 따라 보장된다는 점을 명시하고 있는 것을 통해서도 확인된다.

종립대학교의 교원 채용에 있어서 대학의 자율성의 한계를 논하기 위해서 먼저 「학교법인 ○○○○○ 정관」을 살펴보면, 해당 학교법인은 대한민국 교육의 근본이념에 의거하여 기독교 교역자와 성경적 일반사회 지도자 양성을 위한 교육을 실시함을 목적이라고 기재되어 있다. 이러한 정관 조항은 학교법인의 설립목적 또는 설립이념을 나타내 주는 것일 뿐만 아니라 이 목적 조항에서 학교법인은 대한민국의 교육이념을 존중하여야 함을 인정하고 있는 것이다.

「교육기본법」 제2조(교육이념)는 ‘교육은 홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추

계 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다'고 규정하고 있다. 요컨대, 피진정 대학교의 설립목적의 하나로 민주시민으로서 자질 함양을 천명하고 있는 것이다. '민주시민으로서 필요한 자질'의 중요한 내용이 준법정신이라는 것을 감안하면, 피진정인은 교원 채용 등 학교 운영과 관련하여 스스로 법을 존중하여야 한다.

「헌법」은 제11조제1항에서 '모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다'고 규정하고 있고, 제15조에서 '모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다'고 규정하고 있다. 또한 「직업안정법」 제2조(균등처우)는 '누구든지 종교 등을 이유로 고용관계의 결정에 있어서 차별대우를 받지 아니한다'고 규정하고 있으며 「국가인권위원회법」 제2조제3호는 합리적인 이유 없이 종교를 이유로 채용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다. 종교를 이유로 한 차별을 명시적으로 금지하고 있는 「헌법」과 위 각 법률의 취지를 감안하면 중립대학교의 교직원 채용에 있어서도 종교를 이유로 한 차별은 원칙적으로 허용되지 않는다고 판단된다.

물론 피진정대학교가 교원을 채용할 때 기독교 신앙에 기반을 둔 학교의 건학이념을 지지하고 호응하는 사람을 채용할 필요성이 있다는 것은 부정하기 어렵다. 그러나 학교의 건학이념 추구가 꼭 기독교인이어야만 가능한 것은 아니며, 기독교인이 아니더라도 얼마든지 학교의 건학이념과 방침을 충실히 지키면서 자신의 업무를 수행할 수 있을 것이다. 다만 특정 과목이나 특정한 업무의 성격상 기독교인이 아닐 경우 그 업무 수행이 어려운 경우에는 지원자격을 세례교인으로 제한할 수 있을 것이다.

따라서 피진정인이 교원 채용 시 비기독교인을 모든 경우에 원칙적으로 배제하는 것은 불합리한 차별을 금지하는 위 「헌법」과 법률의 각 규정에 위배되는

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

것이며, 위 학교법인 정관에서 규정하고 있는 ‘대한민국의 교육이념’과 양립하기도 어렵다.

다. 소결

피진정인이 교원 채용 시 종립학교의 설립 목적을 달성하는데 필수적인 경우가 아님에도 불구하고 일률적으로 모든 교원의 지원자격을 교회의 세례교인으로 제한하는 행위는 「국가인권위원회법」 제2조제3호에서 규정하고 있는 종교를 이유로 한 고용영역에서의 차별행위에 해당하므로 차별관행을 개선하도록 권고할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 임성택

성적지향을 이유로 한 차별

3 2018. 11. 12.자 결정 15진정0917300, 16진정0398000 병합 [성적 지향을 이유로 한 교육시설 이용차별]

결정사항

○○대학교 총장에게, 성소수자 관련 행사의 개최 시 ○○대학교 내 교육시설의 이용을 배제한 것은 성적 지향을 이유로 한 평등권 침해의 차별행위이므로, 향후 성적 지향을 이유로 ○○대학교 내 시설 대관 등을 불허하지 말 것을 권고

결정요지

- [1] 교육의 자주성과 대학의 자율성 및 종립학교의 종교의 자유를 이유로 학생 등 학내 구성원의 표현의 자유 또는 집회 시위의 자유를 제한하거나 장애인, 소수인종, 성소수자 등 사회적 약자 및 소수자를 배제하는 행위는 차별
- [2] ○○대학교가 특정 종교의 가치를 지향하는 종립학교이지만 해당 종교의 이념 및 교리와 상반되는 종교 동아리의 활동을 공식적으로 인정하는 학교도 있는데, 사회 통념상 이러한 학교가 다른 종교 동아리 활동을 인정한다는 이유로 교리를 위반하거나 다른 종교를 옹호한다고 인식되지 않으므로, 학교가 성소수자 관련 행사에 교육시설 이용을 배제하고, 나아가 행사 자체를 금지한 행위는 성적 지향을 이유로 한 평등권 침해의 합리적 이유 없는 차별행위

참조조문

「헌법」 제10조, 제20조, 제21조, 제31조

- 진 정 인
1. 이○○
 2. 권○○
 3. 조○○

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

■ 피 해 자 진정인들 및 ○○대학교 성소수자 모임 회원

- 피진정인
1. ○○○(사건당시 ○○대학교 총장)
 2. ○○○(사건당시 ○○대학교 학생처장)
 3. ○○○(사건당시 ○○대학교 관리처장)
 4. ○○○(사건당시 ○○대학교 총무처장)

■ 주 문

○○대학교 총장에게, 성소수자 관련 행사의 개최 시 ○○대학교 내 교육시설의 이용을 배제한 것은 성적 지향을 이유로 한 평등권 침해의 차별행위이므로, 향후 성적 지향을 이유로 ○○대학교 내 시설 대관 등을 불허하지 말 것을 권고한다.

■ 이 유

1. 진정요지

진정인 1은 인권영화제 참석자이고, 진정인 2는 ○○대학교 재학생이자 ○○대학교 성소수자 모임 대표이며, 진정인 3은 2015학년도 ○○대학교 총학생회 회장이다.

진정인 2, 3은 2015. 10. 13. ‘○○대학교 인권영화제(이하 “영화제”라고 한다.)’ 개최를 위해서 ○○대학교 ○○관 ○○○호 강의실을 대관신청하여 같은 날 ○○대학교(이하 “대상 대학교” 또는 “대상 대학”이라고 한다.)의 허가를 받았다. 그러나 피진정인들은 2015. 11. 9. 성소수자를 주제로 한 영화를 상영하는 것은 대상 대학의 설립이념과 부합하지 않는다는 이유로 대관허가를 번복하여 이를 취소하고, 향후에도 이러한 목적으로 개최되는 행사는 허가할 수 없음을 진정인 3에게 통보하였다. 이는 성적 지향을 이유로 한 부당한 차별이다.



2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들

영화제의 내용 가운데 동성애를 주제로 한 영화 상영은 학교의 설립이념인 기독교적 가치관에 위배되는 활동이다. 외부단체의 후원을 받아 공개적으로 교내외에 홍보하고, 교내 구성원이 아닌 사람들까지 교내로 끌어들여 행사를 하는 것은 대상 대학교 「시설물 대여 및 사용료 징수에 관한 내규」 제5조제1항 및 「학생생활규정」 제8조제3항의 사항에 해당하므로 허가할 수 없는 상황이다.

당초 영화제를 위해 장소대관을 허가하였으나, 영화제 내용이 공개된 이후 본교 학생들과 외부 단체들까지 행사진행을 저지하겠다는 민원이 쇄도하여 행사 진행 시 교내의 단체들과 행사진행 주체들 간 물리적 충돌이 우려되었기에 부득이하게 행사를 불허할 수밖에 없었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인들의 진정서, 피진정인들의 진술서, 대상 대학교 학칙시행세칙, 대상 대학교 학생생활규정, 대상 대학교 시설물 대여 및 사용료 징수에 관한 내규, 행사불허 통지 공문, 대상 대학교의 정시모집요강 및 신입생 수시 모집요강, 영화제 초청인사 ○○○○의 트위터 기록 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

- 가. 진정인 2는 대상 대학교 성소수자 모임 ○○○ LGBT 대표이고, 진정인 3은 대상 대학교 제xx대 총여학생회장이며, 진정인 1은 영화제 단순 참석자이다. 진정인 3은 2015. xx. xx. 영화제를 개최하고자 대상 대학교에 2015. xx. xx. 17:00부터 22:00까지 “총여학생회 행사(영화제)”라는 행사명으로 대상 대학교 ○○관 ○○○호 장소사용을 신청하여 같은 날 사용허가를 받았다.
- 나. 영화제 상영작은 영화감독인 ○○○○와 그의 동성 커플인 ○○○의 ○○○ 과정을 담은 다큐멘터리 영화 “○○ ○○ ○”(12세 관람가, 감독 ○○○, 주연 ○○○○-○○○○)으로, 2015. x. x. 전국 39개 영화관에서 개봉된 작품이고, 진정인 3은 영화제에 ○○○○ 초청하고 영화상영 뒤 관객과의 대화 시간을 갖는 프로그램을 구성하였다.
- 다. 위 ○○○○가 영화제에 참석하기 2~3일 전에 본인계정의 트위터에 영화제 개최 및 참석 관련 내용을 게시하였고, 이 외에도 여러 경로로 영화제 행사 내용과 일정이 대상 대학교 외부에 알려졌다. 이에 일부 기독교 단체를 비롯하여 성소수자에 반대하는 불상의 단체들이 전화 등으로 진정인 측과 대상 대학교 측에 ‘행사개최를 반대하는 집회를 개최할 것’이라며 영화제 개최를 취소할 것을 요구하였다.
- 라. 피진정인 2는 2015. 11. 9. 아래와 같이 공문으로 진정인 3에게 총여학생회 행사와 관련하여 영화제의 내용이 대학의 설립이념인 기독교 정신에 부합하지 않는 내용을 포함하고 있어 교내 행사 및 장소 사용을 허가할 수 없음을 통보하고, 차후에라도 대학의 설립이념과 정체성에 반하는 일체의 행사는 허가할 수 없음을 통보하였다.



수 신 자 ○○대학교 총여학생회장

시행일자 2015. 11. 09.

제 목 총여학생회 인권영화제 관련

1. 총여학생회 행사와 관련하여 인권영화제의 내용이 우리 대학의 설립이념인 기독교 정신에 부합하지 않는 내용을 포함하고 있어 교내 행사 및 장소 사용을 허가할 수 없습니다.
2. 차후라도 우리 대학의 설립이념과 정체성에 반하는 일체의 행사는 허가할 수 없습니다.
끝.

학 생 처 장

마. 영화제 개최일인 2015. xx. xx. 진정인 2, 3은 기존에 대관하였던 장소인 ○○관 000호를 사용하지 못하고, 대상 대학교 본관 앞 야외에서 주최 측 추산 200여 명이 참석한 가운데 영화제를 진행하였다. 영화제 진행을 반대하는 집회가 개최되지는 않았고, 영화제를 방해하는 집단 등과의 물리적 충돌이 발생하지는 않았다.

바. 대상 대학교 홈페이지의 교육이념(건학이념) 소개란에는 “○○대학교는 기독교정신에 바탕을 둔 진리와 봉사를 교육이념으로 한다”고 기술되어 있다. 대상 대학교의 2017학년도 정시모집요강, 2018학년도 신입학 수시 모집요강 각 첫 번째 페이지에는 “○○대학교의 교육이념과 교육목적”으로 “① 교육이념(건학이념) : 기독교정신에 바탕을 둔 진리와 봉사를 교육이념으로 한다. ② 교육목적 : 기독교정신과 민주교육의 근본이념에 입각하여 심오한 학술적 이론과 그 응용방법을 가르쳐 인류의 번영과 국가·사회 및 교회에 봉사할 지도자적 인재양성을 교육목적으로 한다.”고 기술되어 있고, 같은 페이지 하단에 별도로 “본교는 기독교 정신을 기초로 설립된 대학으로, 건학이념에 따라 모든 학생은 소정의 기독교 과목과 채플을 이수하여야 합니다.”라고 기술되어 있다. 또한 대상 대학교 학칙시행세칙 제14장(기독교 교육)에는 아래와 같이 채플과 기독교 교과목 이수 의무가 규정되어 있다.

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

<p>〈학칙시행세칙〉 제14장 기독교 교육 제71조(대학채플) ① 본교 학생은 대학채플을 6학기 이상 의무적으로 이수하여야 하며, 국외 교환학생의 경우는 별도로 정할 수 있다. 단, 3학년으로 편입한 학생은 2학기를 이수하여야 한다. ② 대학채플 이수에 관한 세부사항은 따로 내규로 정한다. 제72조(기독교 교과목의 이수) ① 2009학년도 입학자부터 기독교 과목은 전 학년 통산 4학점을 이수하여야 한다. ② 기독교 과목으로 인정하는 교과목은 총장이 따로 정한다.</p>
--

사. 대상 대학교 시설물 대여 관련 내규 및 학생생활규정의 관련 부분은 다음과 같다.

<p>〈시설물 대여 및 사용료 징수에 관한 내규〉 제5조(시설물 대여 기준) ① 시설물은 건학이념과 교육목적에 부합한 경우에 대여하는 것을 원칙으로 하며, 학술활동 및 본교 홍보에 기여하는 행사에 우선으로 대여한다. ② 시설물은 수업, 연구 및 학생활동에 지장이 없는 범위 내에서 대여하는 것을 원칙으로 하며, 이미 대여한 경우라도 이의 지장을 초래할 경우에는 대여를 취소할 수 있다. ③ 특정종교의 홍보를 목적으로 하는 행사에는 대여를 제한할 수 있다.</p>
--

<p>〈학생생활규정〉 제8조(집회 및 행사) ① 학생 또는 학생단체가 집회 또는 행사를 하고자 할 때에는 실시 7일전까지 해당 부서장에게 허가신청서를 제출하여 총장의 허가를 받아야 한다. ② 행사허가 신청서에는 행사의 목적, 일시, 장소, 참가예정인원 등을 명시하여야 한다. ③ 총장은 허가신청자가 허위로 기재되었거나 기타 중대한 사유가 있을 때에는 허가하지 않을 수 있다.</p>

아. 위 인정사실 바, 사항 외에 대상 대학교가 생활, 수업, 대관 등과 관련하여 학생들에게 의무를 부과하거나 규정한 내용은 발견되지 않는다.



5. 판단

가. 이미 피해회복이 이루어지는 등 별도의 구제 조치가 필요하지 아니한 경우에 해당하는지 여부

진정인들이 대상 대학교 교내의 다른 장소에서 영화제를 개최하였으므로, 이미 피해회복이 이루어지는 등 별도의 구제가 필요하지 아니한 경우에 해당하는지 먼저 검토할 필요가 있다.

진정인들이 다른 장소에서 영화제를 개최하였다고 하더라도 대상 대학교 ○○관 ○○○호를 이용하지 못하고 영화 상영에 필요한 시설이 제대로 갖추어져 있지 않은 외부 공간에서 영화를 상영한 것은 공여지책에 불과한 것으로 보아야 하므로 피해가 회복된 경우라 할 수 없다. 나아가 피진정인들은 향후에도 대학의 설립이념과 정체성에 반하는 경우에는 교내 장소사용을 포함하여 행사 자체를 일체 허가 할 수 없음을 명확히 밝혔으므로, 이미 피해회복이 이루어지는 등 별도의 구제조치가 필요하지 아니하다고 인정되는 경우에 해당하지 아니한다.

나. 사회적 약자 및 소수자에 대한 차별 금지 원칙과 위원회 결정례

사회 내 다수집단이나 영향력이 큰 집단은 자신들의 이해를 반영하기에 용이한 반면, 사회적 약자 및 소수자는 상대적으로 자신들의 이해를 적절히 반영하기에는 한계가 있어 재화나 용역의 이용, 고용, 교육, 복지 등 다양한 영역에서 배제되거나 차별받을 수 있다. 따라서 다원주의를 기초로 하는 민주주의 사회에서는 사회적 약자 및 소수자가 차별을 받을 가능성을 우려하여, 이들이 차별을 받지 않고 보호받을 수 있는 법적 또는 제도적인 장치를 마련하고 있다.

국제사회도 이러한 관점에서 사회적 약자 및 소수자의 권리를 보장하고 차별 금지의 원칙을 천명하고 있다. 유엔은 차별을 방지하기 위해 여러 국제조약을 채택하였다. 1966년 채택한 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」과 「경제

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」에는 각 규약의 당사국이 “인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분” 등에 의한 차별을 하지 말 것을 규정하고 있다. 나아가 사회적 약자 및 소수자의 권리를 보호하기 위해, 1965년 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 협약」, 1979년에는 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」, 2006년에는 「장애인의 권리에 관한 협약」을 각 채택함으로써 사회적 약자 및 소수자에 대한 차별을 금지하고 권리를 보호하는 국제기준을 마련하여 당사국들이 이를 이행하도록 하고 있다. 특히 성소수자에 대한 차별에 관하여 유엔 인권이사회는 3차례 결의안¹⁾을 채택하여 성소수자에 대한 차별 금지는 세계인권선언과 그 이후에 합의된 국제인권 조약에 근거한 국제인권기준임을 환기시키고, 각 회원국이 국내에서 이러한 차별이 발생하지 않도록 노력해야 함을 강조하고 있으며, 위 결의안(A/HRC/RES/32/2)에 근거²⁾하여 2016. 11.

1. 성적지향과 정체체성 독립전문가(Independent Expert on sexual

-
- 1) A/HRC/RES/17/19 (2011. 7. 14.) Human rights, sexual orientation and gender identity
A/HRC/RES/27/32 (2014. 10. 2.) Human rights, sexual orientation and gender identity
A/HRC/RES/32/2 (2016. 7. 15.) Protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity
 - 2) 3. 성적 지향성이나 성 정체성의 이유로 행해지는 개인에 대한 폭력 및 차별로부터의 보호를 위해 3년의 기간 동안 독립적인 전문가를 지정하여 다음의 임무를 수행하도록 결정한다:
 - (a) 성적 지향성이나 성 정체성의 이유로 행해지는 개인에 대한 폭력 및 차별을 극복하기 위한 방법에 관한 현행의 국제 인권조약의 실천을 평가하는 동시에, 최선의 방안과 그 격차를 파악;
 - (b) 성적 지향성이나 성 정체성의 이유로 행해지는 개인에 대한 폭력 및 차별에 대한 인식을 고양하고, 폭력 및 차별의 근본 원인을 파악;
 - (c) 유엔 산하기구, 프로그램 및 기금, 지역 인권기구, 국가 인권기관, 민간 사회기관 및 학문기관 등을 포함하여 국가 및 기타 이해관계자와의 협의 및 자문;
 - (d) 성적 지향성이나 성 정체성의 이유로 행해지는 개인에 대한 폭력 및 차별로부터 개인을 보호하는데 기여하는 조치의 실행을 장려하기 위하여 국가들과 협력;
 - (e) 성적 지향성이나 성 정체성의 이유로 개인이 직면하는 폭력 및 차별의 다양하고 복합적이며 악질적인 형태를 파악;
 - (f) 성적 지향성이나 성 정체성의 이유로 행해지는 개인에 대한 폭력 및 차별을 철폐하기 위한 국가 차원 노력을 지원하기 위하여 자문 서비스, 기술지원, 역량 배양 및 국제 협력을 실행, 촉진 및 지원;

orientation and gender)를 임명하는 등 성소수자를 보호하기 위한 다양한 활동을 하고 있다.

대한민국은 「헌법」 제11조제1항에 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적 경제적 사회적 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정함으로써 차별을 금지하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조제3항에 “합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적 지향, 학력, 병력 등을 이유로” 고용, 재화, 용역, 교통수단, 상업, 교육시설의 이용 등에 있어서 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 “평등권 침해의 차별행위”라고 규정함으로써 사회적 약자 및 소수자를 차별하지 않도록 하고 있다. 특히 대한민국은 유엔 인권이사회 이사국으로서 성소수자에 차별에 관한 위 유엔 인권이사회 의 각 결의안에 지지(favour)한다는 투표를 함으로써, 성소수자를 차별로부터 보호해야 함을 국제사회에도 밝히고 있다.

우리 위원회도 성소수자에 대한 차별과 관련된 과거 결정례에서 국가 또는 지방자치단체에게 성소수자 관련 행사 시설 신청에 대해서 합리적인 이유 없이 불승인하는 일이 없도록 할 것과, 옥외광고물이 성소수자와 관련된 것임을 이유로 게재를 거부하거나 철거하지 않도록 권고를 함으로써 성소수자에 대한 차별을 방지하고 시정하기 위해 노력하였다. 구체적으로 보면 다음과 같다.

위원회는 2013년 동성애 차별을 반대하는 광고에 대한 ○○신문사의 광고 게재 거부 사건에서, 재화·용역의 공급이나 이용 등이 사적 자치의 영역에 해당한다고 하더라도, 해당 영역에서 발생하는 합리적 이유 없는 특정한 사람에 대한 우대, 배제, 구별 행위가 「국가인권위원회법」에 의한 차별행위임을 근거로 ○○

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

신문사의 광고 게재 거부행위에 합리적 이유가 있는지 여부를 판단한 바, 언론기관의 사회적 책임을 광고 영역까지 확대하기는 어렵다는 이유로, 성적 지향을 이유로 한 합리적 이유 없는 차별행위가 아니라고 판단하여 기각하였다(2013. 8. 14. 결정, 13진정0249900 차별시정위원회).

하지만, ○○구청에서 관할하는 옥외광고물 게시 사건에서는 ○○구청이 성소수자의 다양성을 알리고자 하는 광고물 게시를 거부한 행위는 「헌법」 제21조에서 보장하는 진정인의 표현의 자유를 침해하고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호의 평등권을 침해하는 합리적 이유 없는 차별행위로 판단하였고(2013. 6. 13. 차별시정위원회 결정, 13진정0886200), ○○구청이 구청 관할 지역 내 ○○무대에서 성소수자 관련 문화행사 개최를 위한 장소 사용신청을 불허한 행위에 대하여, 국가 및 지방자치단체는 사회적 소수자가 불합리한 차별과 억압의 대상이 되지 않도록 보호하고 노력하여야 할 의무가 있다면서, 합리적 이유 없는 차별을 인정하고 재발방지대책을 권고하였다(2014. 4. 24. 차별시정위원회 결정 13진정0886700).

따라서 이하에서는 피진정인들이 성적 지향을 이유로 진정인들의 시설이용을 제한한 것에 합리적인 이유가 있는지 여부에 대하여 살펴보도록 한다.

다. 피진정인들의 주장과 피진정인들이 주장하는 종교의 자유, 교육의 자주성 및 대학의 자율성의 한계

피진정인들은 영화제의 내용이 대학의 건학이념인 ‘기독교 정신’에 부합하지 않는 내용을 포함하고 있고 학교 시설을 이용하는 행사가 대학의 건학이념에 반하는 것이라면 종교의 자유, 교육의 자주성과 대학의 자율성을 이유로 시설이용을 불허할 수 있다고 주장하며, 구체적으로 「시설물대여 및 사용료 징수에 관한 내규」(이하 ‘시설물대여 규정’이라고 한다.) 제5조제1항 및 「학생생활규정」 제8조제3항을 근거로 제시하고 있다.

대학은 건학이념을 통해 대학의 교육 및 학문연구의 방향을 밝히고 지향점을 명확히 한다. 이러한 대학의 건학이념은 헌법에서 보장하는 교육의 자주성 및 대학의 자율성에 의해 보호를 받는다. 「헌법」 제31조제4항은 “교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다”고 규정하고 있다. 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 이러한 권리가 보장되지 않는 곳에서는 특정한 세계관을 강요하거나 특정한 정치세력에 영합하는 교육을 할 우려가 있기 때문에 헌법이 특별히 보장한다.

교육의 자주성은 교육내용과 교육기구가 교육자에 의하여 자주적으로 결정되고 행정 권력에 의한 교육통제가 배제되어야 한다는 의미이다. 교육의 자주성의 핵심은 국가권력으로부터 교육의 독립이다. 대학의 자율성은 연구와 교육이라는 대학 본연의 임무를 달성하는데 필요한 사항은 가능한 한 대학의 자율에 맡겨야 한다는 것이다. 학문의 자유를 실현하기 위해서는 학문연구기관 그 중에서도 대학의 독립성과 자율성이 절대적으로 필요하기 때문에 대학의 자치는 자율적인 학문 연구와 학술 활동을 보장해주기 위한 제도이다.

또한 「헌법」 제20조는 종교의 자유를 보장하고 있고, 종교의 자유에는 신앙의 자유, 종교적 행위의 자유, 종교적 집회·결사의 자유가 포함된다. 따라서 특정 종교의 전파를 목적으로 하는 집단이나 개인이 설립한 대학(이하 논의의 편의상 ‘종립학교’ 또는 ‘종립대학’이라 한다)의 경우 보편적인 교육이념을 벗어나지 않는 한 설립목적에서 종교교육을 표방할 수 있고 교육과정에 이를 포함시킬 수 있다.

그러나 교육의 자주성과 대학의 자율성 및 종립학교의 종교의 자유를 이유로 학생 등 학내 구성원의 표현의 자유 또는 집회 시위의 자유를 제한하거나 장애인, 소수 인종, 성소수자 등 사회적 약자 및 소수자를 배제하는 행위가 허용될 수는 없다.

헌법재판소는 사립학교의 운영의 자유를 기본권으로 인정하면서도, 학교교

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

육이 개인·사회·국가에 지대한 영향을 미친다는 점에서 사립학교도 국·공립학교와 본질적으로 다를 바 없음을 밝히고 있다(2001. 1. 18. 99헌바63). 대법원도 “학교법인의 기본권은 학생의 기본권이 존중되어야 하는 한도에서 한계를 가질 수 있음을 보여준다”고 결정한바 있다(2010. 4. 22. 2008다38288). 그리고 중립학교의 경우도 공교육체제에 편입되어 있는 이상 공공교육이라는 공적업무를 담당하는 교육기관으로 일반적인 종교단체와는 구별된다. 헌법재판소는 중립학교가 종교의 자유를 향유하더라도 종교적 행위의 자유와 종교적 집회·결사의 자유는 신앙의 자유와는 달리 절대적 자유가 아니므로 「헌법」 제37조제2항에 의거하여 질서유지, 공공복리 등을 위해서 제한할 수 있다고 밝히고 있다(2016. 6. 30. 2015헌바46).

이렇듯 내면적인 신앙의 자유와 달리 그 밖의 종교행사의 자유, 종교교육의 자유, 대학의 자율성 등은 무제한 보장되는 것은 아니며 타인의 기본권을 해하지 아니하는 범위 내에서 그리고 사회 공동체의 질서 유지를 위해서 제정된 일반 법규를 어기지 않는 범위 내에서 인정되는 것이다. 이러한 점은 「헌법」 제31조제4항이 ‘대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.’라고 규정하여 대학의 자율성도 어디까지나 법률이 정하는 바에 따라 보장된다는 점을 명시하고 있는 것을 통해서도 확인된다.

또한 「고등교육법」은 학교 설립 시 국민에게 균등한 교육기회를 제공하도록 적정한 교육운영을 위한 최소한의 기준을 마련하여 일정한 요건을 갖춰 인가를 받게 하고, 설립 후에도 교육부의 지속적인 지도 감독을 받도록 하고 있다. 이렇듯 「고등교육법」에 의해 설립된 대학교는 일반적인 종교단체와는 구별되며, 「교육기본법」 제12조제2항은 “교육내용·교육방법·교재 및 교육시설은 학습자의 인격을 존중하고 개성을 증시해 학습자의 능력이 최대한 발휘될 수 있도록 마련되어야 한다”고 규정하고 있고, 본 사안에서 쟁점이 되고 있는 성적지향 역시 인간의 다양성 중 한 부분이므로, 이와 같은 다양성 존중에 대한 가치는 교육과정에 반영될 필요가 있다는 점도 함께 고려되어야 한다.

라. 성적 지향을 이유로 한 피진정인들의 학교 시설 이용제한 행위에 합리적 이유가 있는지 여부

- 1) 앞에서 살펴본 종교의 자유, 교육의 자주성과 대학의 자율성의 한계, 성소수자에 대한 차별 금지의 필요성과 함께, 진정인들이 상영한 영화가 12세 관람가 등급을 받았으며 전국 39개 개봉관에서 상영된 작품이라는 점을 고려하면, 아래에서 보다 구체적으로 살펴보는 바와 같이 이러한 영화를 상영하고 관객과의 대화로 구성된 영화제를 건학이념에 위반된다는 이유로 허용하지 않는 것에 합리적 근거가 있다고 하기는 어렵다.

종립학교의 종교의 자유와 관련하여 피진정인들이 소속되어 있는 대상 대학교는 입시요강에 ‘기독교 정신’을 건학이념으로 명기하고, 채플수업 및 기독교 수업을 필수로 수강해야 한다고 규정하고 있으며, 학칙시행세칙에도 이러한 채플수업과 기독교 수업 수강에 대한 규정이 상세하게 규정되어 있어서, 입학 지원자와 재학생이 채플 및 기독교 종교교육을 수강할 의무가 있음을 명확히 알 수 있다.

그러나 ‘기독교 정신’은 기독교인마다 다른 의미를 부여할 수 있기 때문에 한마디로 규정할 수 없는 개념으로, 비록 다수의 기독교인들이 동성애를 포함한 성소수자에 반대한다고 하더라도 모든 기독교인들이 동일한 견해를 가지고 있는 것은 아니고³⁾, 성소수자를 대하는 입장에도 차이가 있는데, 성소수자의 성적 지향이나 성 정체성 관련 내용은 대상 대학교의 입시요강, 학칙 등에 규정되어 있지 않으므로, 사전에 충분한 설명이나 동의가 있었다

-
- 3) 우리 사회에서 다수의 기독교 단체 등이 성소수자를 반대하는 입장을 보이고 있으나 성소수자에 대해서 수용하는 관점(임보라, 2015. 성소수자에 대한 기독교의 논의 고찰)도 공존함. 미국의 경우 2015년 동성 간 혼인을 인정(Obergefell v. Hodges, 2015)하였고, 미국 내 개신교 기독교 교단 중 주요 4개 교단(미국성공회, 미국장로교회, 유니테리언 유니버설리스트협회, 연합그리스도 교회)를 비롯한 다수의 군소교단이 공식적으로 동성결혼을 지지하였으나, 미국 내 최대 교단인 남침례교와 이에 버금가는 국제연합오순절교회 등은 동성결혼을 반대하는 공식 입장을 천명하는 등 다수의 기독교인이 동성결혼을 반대하고 있음.

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

고 보기 어렵다. 외국에서도 종교의 자유를 이유로 성소수자 등을 배제하는 사건에서 이러한 종교의 자유를 이유로 다른 사람의 권리를 침해할 수는 없으며, 이를 용인하면 종교의 자유 또는 표현의 자유가 소수자에 대한 차별을 용인하는 결과로 이어짐을 우려한다는 결정⁴⁾을 다수 찾을 수 있다.

나아가, 성소수자의 정체성은 외부로 쉽게 드러나지 않는 특성을 가지고 있다. 따라서 자신의 정체성을 외부에 알리는 과정은 자신의 정체성을 확인함과 동시에 다른 사람들에게 다양성과 차이를 알리고 이러한 인식을 확산 시킴으로써 공동체에서 편견을 극복하고 공존하기 위한 과정이 된다. 성소수자 관련 행사개최는 당사자들에게 성소수자로서의 정체성의 확립과 차별금지 인식의 확산 측면에서 중요한 의미가 있다. 성소수자와 같이 사회적 약자 및 소수자가 행사 등을 통해 자신들의 정체성과 처한 상황을 알리고 홍보하는 것은 자신들에 대한 사회적 편견과 차별을 극복하는 효과적인 방법이라 할 것이다. 유엔 인권이사회가 성소수자에 대한 차별금지와 보호를 국제인권법 체계 내에서 인정되는 것임을 여러 결의안을 통해 강조하고 있는 점도 이러한 이유에서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

한편 피진정인들은 대상 영화제를 위한 시설이용을 허용할 경우 소속 대학교가 성소수자를 허용하는 것으로 이해될 수 있다고 주장하나, 특정 종교의

4) 가. *Bernstein v. Ocean Grove Camp Meeting Ass'n*, O.A.L. Dkt. No. CRT 6145-09 (Jan. 12, 2012)

나. *Levin v. Yeshiva University*, 96 N.Y.2d 484 (2002)

다. *Gay Rights Coalition of Georgetown University v. Georgetown University*, 536 A.2d 1 (1987)

라. *Law Society of British Columbia v. Trinity Western University* (2018. 6. 15.)

마. *L'Association A.D.G.Q. c. La Commission des écoles Catholiques de Montréal* [1980] C.S 93 (Que. S.C.)

바. *Hall(litigation guardian of)V. powers*(2002) 59 O.R. (3d) 423

사. *Gareth Lee (Plaintiff/Respondent) V. Colin McArthur, Karen McArthur and Ashers Baking Company Limited(Defendants/Appealants)*

아. *UKSC 73.-Bull and Bull v. Pressy and Hall*, (2013)

가치를 지향하는 중립학교이지만 해당 종교의 이념 및 교리와 상반되는 종교 동아리의 활동을 공식적으로 인정하는 학교들이 있는데⁵⁾, 사회 통념 상 이러한 학교들이 다른 종교 동아리 활동을 인정한다는 이유로 교리를 위반하거나 다른 종교를 옹호한다고 인식되지는 않는다.

또한 설사 진정인들이 상영한 영화의 내용이 ○○대학교의 건학이념에 배치되는 것으로 볼 수 있다고 하더라도, 대상 대학에서 내세우고 있는 기독교 정신을 바탕으로 한 건학이념의 구현은 학교구성원들의 다양한 의견의 차이를 인정하며, 지속적인 토론과 대화를 통한 이해와 설득, 끊임없는 학문의 연구 등 다양한 방법을 통해서 이루어지는 것이지, 강요 또는 강제 및 제재를 통해서 이루어질 수 없다.

따라서 피진정인들이 건학이념과 배치되는 활동을 허가하면 성소수자와 같은 교리에 반하는 내용을 적극적으로 옹호하는 것처럼 보인다는 주장은 타당하다고 할 수 없으며⁶⁾, 피진정인들이 진정인들의 교육시설 이용을 배제하고, 나아가 행사 자체를 금지한 행위는 성적 지향을 이유로 한 평등권 침해의 합리적 이유 없는 차별행위로 판단된다.

2) 영화제 개최를 반대하는 항의 전화 및 영화제 주최 측과 반대하는 집단

- 5) 가. 연세대학교(기독교) : 총 5개의 종교 동아리 중 2개는 기독교 관련이고, 기독교 외 카톨릭 동아리(New Man, 1965 창립), 불교동아리(불교학생회, 1967 창립), 원불교동아리(원불교교우회, 1983 창립)를 공식으로 인정하고 있다.
- 나. 카톨릭대학교(카톨릭) : 총 4개의 종교 동아리 중 2개의 카톨릭 동아리(소피바라, 1997 창립, JOY 2010 창립)와 2개의 기독교 동아리들 (CCC 1997 창립, IVF 2010 창립)이 공식적으로 등록되어 운영 중이다.
- 다. 원광대학교(원불교) : 총 8개의 종교 동아리 중 2개가 원불교 관련이고, 5개의 기독교 동아리(DSM, DFC, DEF, 네비게이트, CCC)와 1개의 증산도 동아리(증산도 학생회)가 등록되어 있다.
- 6) 외국의 판례에서도 대학이 동성애 학생동아리에 공식인가를 내어주지 않아 해당 동아리가 학내 시설을 사용할 수 없게 된 사안과 관련하여, 동성애에 대한 실질적인 지지여부와 동아리의 학내 시설 이용과 같은 물질적 혜택은 서로 구별되는 차원의 것이라고 본 사례가 있다(Gay Rights Coalition of Georgetown University v. Georgetown University, 536 A.2d 1, 1987).

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

간 충돌 우려가 있어 영화제 대관을 불허하였다는 피진정인들의 주장과 관련하여, 피진정인들은 학생들을 보호하고 교내 안전사고를 예방하기 위해 경우에 따라서 특정 행사나 대학 시설의 이용을 불허하는 조치를 취할 수 있다.

그러나 이러한 경우에도 학교가 학내 행사를 진행하는 취지에 반대하는 민원이 다수 제기된다는 이유만으로 곧바로 행사를 불허하면, 학생들의 표현의 자유를 과도하게 제한할 수 있다. 따라서 학내 물리적 충돌 등 위험의 예방을 이유로 행사를 불허하기 위해서는 위험 발생의 개연성이 명백히 인정되고, 다른 조치를 취해서는 위험을 예방할 수 없다고 판단될 때야 비로소 행사를 불허할 수 있을 것이다.

이 사건에서 영화제의 계획이 외부에 알려진 후 피진정인들은 성소수자를 반대하는 집단으로부터 영화제 개최를 반대하는 항의전화 및 반대 집회를 개최하겠다는 협박 전화를 다수 받았다고 하나, 행사 당일 반대집회가 개최되거나 물리적인 충돌 등의 상황이 발생하지 않았던 점을 고려하면 피진정인들이 물리적 충돌의 위험을 우려하여 대관 불허 및 행사 불허 조치를 취한 행위의 합리성에 의문이 있다. 더욱이 이 사건에서 피진정인들이 대관 취소 시 그 이유를 공문을 통해 “총여학생회 행사와 관련하여 인권영화제의 내용이 우리 대학의 설립이념인 기독교 정신에 부합하지 않는 내용을 포함하고 있어 교내 행사 및 장소 사용을 허가할 수 없습니다.”라고 밝힐 뿐, 학내 충돌 발생으로 인한 위험가능성과 이에 대한 예방을 이유로 밝히지는 않았다.

개별 구체적 사건이 진행되는 상황에 따라서 반대집회의 개최 가능성 및 이에 따른 물리적 충돌의 발생 여부는 상이할 수 있음에도, 피진정인들은 구체적인 위험발생 가능성에 대한 판단을 배제하고 공문으로 “차후라도 우리 대학의 설립이념과 정체성에 반하는 일체의 행사는 허가할 수 없습니



다.”라고 통보함으로써, 향후에 동일한 취지의 행사를 개최할 경우 이런 위험의 발생여부에 대한 판단 없이 그 자체로 허가를 하지 않겠다는 의사를 밝혔다. 따라서 피진정인들이 구체적인 위험의 발생가능성을 검토하지 않았거나 행사의 개최를 곧바로 위험한 상황이라고 예단하며 행사를 불허할 것이라는 입장을 밝혔으므로, 영화제에 대한 항의 및 충돌우려가 이 사건 대관 허가 취소에 있어서 합리적인 이유라고 볼 수 없다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 이 사건 진정은 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

7. 위원 정상환의 별개 의견

다수 의견과 결론을 같이 하지만 일부 동의할 수 없거나 강조할 부분이 있다. 다수 의견은 종립대학교의 건학이념에 따른 대학 자치 및 종교의 자유와 학교 구성원인 학생의 표현의 자유 및 학내시설 이용권 등 학생으로서의 기본적인 권리가 충돌하는 본 건과 같은 경우에, 양 자의 권리를 비교형량하면서 동성애 등 성소수자가 기독교 정신에 반한다는 입장은 기독교 내부에서도 일부 회의적인 시각이 있고 종립대학교의 종교의 자유가 소수자에 대한 차별을 용인하도록 하여서는 안 된다는 논리로 학생들의 권리를 보호하는 것이 맞다고 실시하였다.

먼저 동성애 등 성소수자가 기독교 정신에 바탕을 둔 대상 대학의 건학이념에 반하는지 여부는 대상 대학의 건학이념을 해석하고 구현해 나갈 학교 및 재단법인 운영 주체를 중심으로 학내 구성원들의 입장에서 판단하여야 할 문제이지 학교 밖 제3자의 입장에서 판단할 문제는 아니다. 대상 대학의 입시요강에 기재되어 있는 교육이념 및 교육목표, 학칙, 정관 등에 의하면 대상 대학은 기독교 정신에 입각한 교육이념에 기반을 두고 있으며, 동성애는 대상 대학의 건학이념

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

에 위반된다고 보아야하고 달리 해석할 아무런 근거가 없다. 만약 종립대학교의 건학이념을 외부의 입장에서 결정할 수 있다고 한다면 종립대학교의 대학자치나 종교의 자유는 뿌리째 흔들리고 말 것이다.

또한 다수 의견의 논리에 따르면 성소수자 등 소수자의 권리와 대상 대학과 같은 종립대학교의 건학이념이 충돌하는 경우에는 예외 없이 소수자의 권리를 우선해야 한다고 보게 될 것이므로 종립대학교의 대학 자치 및 종교의 자유는 형해화될 가능성이 많다.

대법원은 “종립학교가 가지는 종교교육의 자유 및 운영의 자유와 학생들이 가지는 소극적 종교행위의 자유 및 소극적 신앙고백의 자유 사이에 충돌이 생기게 되는데, 이와 같이 하나의 법률관계를 둘러싸고 두 기본권이 충돌하는 경우에는 구체적인 사안에서의 사정을 종합적으로 고려한 이익형량과 함께 양 기본권 사이의 실제적인 조화를 꾀하는 해석 등을 통하여 이를 해결하여야 하고, 그 결과에 따라 정해지는 양 기본권 행사의 한계 등을 감안하여 그 행위의 최종적인 위법성 여부를 판단해야 한다”(대법원 2010. 4. 22 선고 2008다38288 판결)고 하여, 종립대학의 종교의 자유와 학생의 표현의 자유가 충돌할 때 이를 조화시키는 방향으로 해결해야 한다고 판시하였다.

따라서 본 건과 같이 종립대학교에서 기본권이 충돌하는 경우에 어떤 태도와 기준을 취할 것인지에 대해서는 좀 더 정교한 접근이 필요하다. 참고로 미국의 사례를 살펴본 다음에 국내 기준에 대해 살펴보기로 하자.

미국의 경우 각 주의 인권법이나 차별금지 관련 법률은 종립학교에 대해서 광범위한 예외 규정을 두고 있다. 언러 민권법(Unruh Civil Rights Act)으로 알려진 캘리포니아 「Civil Code」 Section 51의 (b)항은 “이 주의 관할 구역 내 모든 사람은 성, 인종, 피부색, 종교, 혈통, 출신국가, 장애, 병력, 유전정보, 혼인 상태, 성적 지향, 시민권 여부, 모국어, 이민 여부에 관계없이 모든 종류의 기업체에서 완전하고 평등한 이용, 편의, 시설사용, 특권, 기타 서비스를 제공받

을 권한이 있다”라고 규정하고 있다. 여기서 문제가 되는 것은 ‘모든 종류의 기업체’에 종립학교도 포함되는지 여부이다. 캘리포니아 주 리버사이드 카운티 법원은 종립대학교는 이에 해당하지 않는다고 보아, California Baptist University가 남성에서 여성으로 성전환을 한 후 여성으로 입학한 트랜스젠더 학생이 리얼리티 TV쇼에 출연하여 그 사실을 밝히자 해당 학생을 퇴학 처분한 사건에서 위 대학교는 위 법조항의 적용을 받지 않는다고 판결하였다(Cabading v. California Baptist University, 2014).

또한 워싱턴 D.C. 인권법 2조-1402.41(구 1조-2520)은 교육기관에서의 불법적 차별의 예외로서 제3항에 아래와 같이 규정하고 있다.

D.C.의 다른 법률조항에도 불구하고 종교단체 계열 또는 종교단체의 교리와 결부된 D.C.내의 어떠한 교육기관도 동성애 행위·생활방식·지향·신념에 관여 하거나 촉진·장려하거나 용인하는 개인이나 단체에 대해 다음 사항을 거부, 제한, 축소, 조건부여하는 것은 불법적 차별로 보지 않는다.

- (A) 기금, 서비스, 시설, 혜택의 이용
- (B) 승인, 허가, 인정의 부여

가톨릭 예수회 계열의 조지타운 대학(Georgetown University)은 성소수자 학생단체의 등록 신청을 두 가지 이유로 거부하였는데, 첫째는 위 학생단체는 학교의 설립이념에 기여하지 못하며, 둘째는 위 학생단체는 직접적이고 특수한 이해관계에 관한 것이라는 이유를 들었다. 그 학생단체는 등록 신청을 거부하고 등록에 수반되는 부수적 이익의 제공을 거부하는 행위가 D.C 인권법 위반이라고 소송을 제기하였다.

워싱턴 D.C. 1심법원은 대학의 등록 거부 및 부수적 이익 거부는 인권법 위반이지만, D.C. 인권법의 위 조항은 수정헌법 제1조 “종교의 자유(free exercise clause)”에 위반되므로 학교의 처분은 정당하다고 판단하였다. 반면

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

워싱턴 D.C. 항소법원은 등록 거부는 인권법에 위반되지 않는다고 판결하였는데, 그 근거는 성소수자 단체를 등록하는 행위는 성소수자 단체를 지지·승인(endorse)하는 것이므로 위 인권법의 규정 해석상 조지타운 대학으로 하여금 그 설립이념에 반하는 행위의 승인을 요구하는 것이어서 이를 거부했다고 불법적 차별이 되는 것은 아니라고 판단한 것이다. 다만 항소심 법원은 등록에 수반되는 부수적 이익⁷⁾에 한하여 이를 거부하는 것은 인권법 위반이고, 수정헌법 제1조에도 위반되지 않는다고 판단하였다(Gay Rights Coalition of Georgetown University Law Center v. Georgetown University(1987) 참조).

다수 의견은 위 사건을 미국에서 종교의 자유를 이유로 다른 사람의 권리를 침해할 수는 없으며, 이를 용인하면 종교의 자유 또는 표현의 자유가 소수자에 대한 차별을 용인하는 결과로 이어짐을 우려한다는 취지의 판결의 하나로 들고 있으나, 그러한 판단은 위 판결의 가장 핵심적인 부분을 오해한 것으로 보인다.

즉, 미국의 경우에는 종립대학교에 대해서는 인권침해 내지는 차별금지법의 시행에 있어서 광범위한 예외조항을 두고 있으며, 법원도 그 합헌성을 인정하고 있는 것이다.

물론 미국의 종립대학교에 대한 특수한 법적 보호체계를 유사한 법률 규정이 없는 우리나라에 그대로 적용하기는 어려울 것이다. 또한 국가의 건국 시부터 현재에 이르기까지 국가의 법률·제도, 문화, 국민들의 행동 양식에 종교가 뚜렷한 영향을 미치고 있는 미국의 경우와 우리나라의 상황을 단순히 비교하기는 어렵다. 하지만 우리나라도 정교분리, 대학의 자치, 종교의 자유를 헌법에서 보장하고 있고, 대법원 판례도 기본권이 충돌하는 경우 양자를 조화롭게 해석하여야 한다는 입장을 취하고 있다는 점에서 미국 법원의 판례는 우리나라에도 시사하는

7) 여기서 부수적 이익이란 네 가지(SAC 사무실 내 메일박스 사용과 Hoya Station에 메일박스 신청, Computer Label Service 사용, 우편서비스 사용, 펀딩 신청 자격(수령 자격이 아님)이다. 정식으로 학생단체로 등록이 되면 ① 대학의 명칭을 공식적으로 사용하고, ② 지원금을 수령할 수 있는 권한이 생긴다.



바가 크다고 하겠다.

이런 전제하에서 본 건과 같이 종립대학교 건학이념에 따른 대학자치 및 종교의 자유와 학생들의 표현의 자유, 집회의 자유가 충돌되는 경우에 양자의 합리적인 조화를 위한 기준을 세울 필요가 있다. 국가인권위원회는 기독교 계열 신문사인 ○○일보사에서 동성애 옹호 광고 게재를 거부한 사건(13-진정-0249900)에 대해 차별이 아니라고 기각한 바 있다. 기각 결정문을 작성하지는 않았지만, 아무리 영리를 목적으로 설립된 신문사여도 기독교 이념과 정신에 따라 설립되고 그 옹호를 목적으로 하는 신문사에 동성애 옹호 광고 게재를 강요하는 것은 그 존립의 근거를 무너뜨리는 일이어서 용납하기 어렵다는 태도가 깔려 있는 것으로 보인다.

영리를 목적으로 한 사기업체도 이러한데 하물며 종교적 신념에 근거하여 설립된 종립대학교의 경우에는 종교의 자유와 대학 자치에 대한 특별한 고려가 필요하다. 그 기준은 종립대학교로 하여금 설립이념에 반하는 행위를 승인하도록 요구할 수는 없다는 것이다. 기본권이 충돌하는 경우에 먼저 학생 등의 설립이념에 반하는 행위가 있는지, 둘째 종립대학교가 그 행위를 용인하는 것이 그것을 승인하는 것으로 인정될 만한 상황인지를 살펴보아서 두 가지 조건을 모두 충족하는 경우에는 종립대학교의 종교의 자유와 대학 자치를 우선적으로 보호하여야 할 것이다. 종립대학교 학생들의 집회 등이 종립대학교의 설립이념과 배치되더라도 어느 정도는 수인할 의무가 있다. 그러나 그 행위를 수인하는 것이 학교로 하여금 그 행위를 승인 내지 지지하는 것으로 간주될 만한 상황이라면 더 이상 이를 수인하도록 요구하는 것은 부당하다. 본 건의 경우 진정인들의 본 건 행사가 대상 대학의 설립이념에 반하는 것은 위에서 본 바와 같다.

그러나 본 건의 경우 성소수자 모임이 학교 건물의 한 강의실을 대관하여 동성애 관련 영화를 상영하고, 그 주인공을 초청하여 강연회를 갖는다고 해서 대상 대학이 이 행사를 지지 내지는 승인하는 것이라고 보기는 어렵다. 진정인들

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

이 대관을 신청한 ○○관 ○○○호가 특별히 종교적인 의미를 갖는 장소가 아니며, 대상 대학은 이미 2015. 9.경 진정인이 인권영화제 개최를 위해 신청한 대관을 승인하여 미국 레즈비언의 삶을 다룬 ‘퍼스트댄스’가 학교 내에서 상영된 바 있고, 2013년에도 동성애자 주교에 관한 영화 ‘로빈슨 주교의 두 가지 사랑’이 대상 대학의 대관 승인을 받아 상영된 사례가 있다. 본 건의 경우에도 대상 대학은 애초 대관 승인을 했다가 외부의 항의를 받고 나중에 이를 번복한 점 등을 종합해 보면 대상 대학이 본 건 강의실을 대관하는 것이 동성애를 승인하는 것이라고 보기는 어렵다.

8. 위원 장애순, 한수웅, 조현욱의 반대의견

가. 진정인들은 2015. xx. xx. 대상 대학교에서 인권영화제를 개최하기 위하여 강의실 대관을 신청하였으나, 피진정인들은 2015. 11. 9. 성소수자를 주제로 한 영화 상영은 대상 대학의 건학이념과 부합하지 않는다는 이유로 강의실 대관을 불허하였다. 이 사건에서 진정인들은 대상 대학이 합리적 이유 없이 성적 지향을 이유로 교육시설 이용을 배제하였다고 주장하면서 평등권 침해여부를 다투고 있으나, 이 사건의 본질적 문제는 대상 대학과 같은 종립 대학이 학내에서 건학이념에 반하는 표현행위를 제한할 수 있는지 여부이다. 이 사건에서 피진정인들이 교육시설의 이용을 불허한 것은 진정인들의 성적 지향을 이유로 한 것이 아니라(진정인들이 성소수자인지도 불명확함), 진정인들이 상영하고자 하는 영화의 내용, 즉 진정인들의 표현행위가 대상 대학의 건학이념에 반한다는 이유에 의한 것이다. 따라서 피진정인들이 강의실 대관을 불허함으로써 진정인들을 차별하는 효과를 초래한다 하더라도, 이러한 차별효과는 성적 지향을 이유로 한 적극적인 차별행위의 결과가 아니라, 대상 대학의 건학이념을 수호하기 위한 소극적인 방어적 조치가 수반하는 부수적인 효과로서 발생한 것이다.

그러나 다수의견은 ‘성적 지향을 이유로 교육시설의 이용을 배제한 것에 합리적인 이유가 있는지’에 초점을 맞추어 성소수자의 평등권침해 여부를 판단하고 있는데, 이는 문제의 본질을 오해하고 있는 것이다.

이 사건과 같이 중립학교의 건학이념을 수호하기 위한 방어적 조치의 결과로서 부수적으로 발생한 ‘성소수자에 대한 간접적인 차별효과’와 오늘날 다수 민주국가의 차별금지법에서 금지하는 ‘성적 지향을 이유로 한 차별’ 사이에는 다음과 같은 근본적인 차이가 있음을 인식해야 한다.

오늘날 다수의 민주국가에서 차별금지법이 제정되어 사인 간의 관계에서 사적 자치가 제한을 받고 있다. 원래 사인 간의 관계에서는 사적 자치가 지배하며, 사인은 사인에 대하여 평등권을 주장할 수 없다고 하는 것이 종래의 지배적인 인식이었다. 그러나 개인이 사회 내에서 일상적으로 성적 지향이나 피부색 등으로 인하여 차별을 받는다면 삶의 자율적인 형성과 자유로운 인격발현에 있어서 큰 제약을 받기 때문에, 개인의 자유로운 인격발현을 위한 최소한의 조건은 사인 간의 관계에서도 보장되어야 하며, 국가는 사회 내에서 인격발현의 최소한의 조건을 확보해야 할 의무를 진다는 인식이 점차 관철되었고, 이러한 인식의 변화가 실정법으로 표현된 것이 바로 ‘차별금지법’이다.

우리의 경우 과거 여러 차례의 시도에도 불구하고 아직 차별금지법의 제정에 이르지 못하였지만, 「국가인권위원회법」에서 사인 간의 차별을 국가인권위원회의 조사대상으로 규정함으로써(제30조제1항제2호) 「국가인권위원회법」이 사실상 상당한 부분 차별금지법의 기능을 이행하고 있다. 그러나 각국의 차별금지법과 마찬가지로 우리 「국가인권위원회법」의 차별금지조항이 의도하는 바는, 사회 내에서 개인적 인격발현을 위하여 불가결한 최소한의 기본 조건을 확보해 주고자 하는 것이지, 사회 내에서 개별 영역의 고유성과 상이함, 다양성을 모두 부인하고 제거함으로써 획일화·평준화된 사회를 실현하고

자 하는 것이 아니다.

세계관적으로 중립적인 교육이 지배하는 우리 사회에서, 종립학교는 성소수자와 마찬가지로 사회의 다양성과 고유성을 구성하는 중요한 요소이다. 이러한 이유에서 차별금지법을 도입한 나라에서는 사회 내에 존재하는 다양성과 고유성을 유지하기 위한 조치의 일환으로서 종립학교의 특수성을 고려하는 예외규정을 두거나 또는 이를 판례를 통하여 인정하고 있다.

위와 같은 관점을 고려한다면, 이 사건에서 제기되는 근본적인 문제는, 진정한 이들이 사회의 소수자로서 자유로운 인격발현을 위하여 불가결한 기본조건이 피진정인들에 의하여 위협받고 있는지의 문제가 아니라, 인간 누구에게나 귀속되고 누구나 누리는 진정한들 표현의 자유가 종립대학인 대상 대학의 고유성과 특수성에 비추어 어느 정도로 제한될 수 있는지의 문제인 것이다.

나. 「국가인권위원회법」은 학교에 의한 인권침해나 차별행위를 국가인권위원회의 조사대상으로 삼기 위하여 사립학교를 포함하여 모든 학교를 국가기관으로 의제하고 있으나(제30조제1항제1호), 「국가인권위원회법」에 의하여 사립대학교가 기본권주체로서의 성격을 상실하여 기본권의 수범자인 국가기관이 되는 것은 아니다. 「국가인권위원회법」이 사립대학교를 국가기관으로 의제하였다 하더라도, 사립대학교가 기본권의 주체로서 국가에 대하여 자신의 기본권을 주장할 수 있다는 것에는 변함이 없다.

이 사건의 경우, 진정인들과 대상 대학 모두 기본권의 주체로서, 진정인들의 기본권과 대상 대학의 기본권이 서로 충돌하고 있다. 여기서 양 기본권주체가 대립적인 이해관계를 가지고 국가에 대하여 서로 자신의 기본권을 주장하면서 보호해 줄 것을 요청하는 기본권충돌의 상황이 발생한다.

이와 같이 기본권이 서로 충돌하는 경우에는 개별사건의 모든 구체적 상황을 고려하는 법익형량을 통하여 상충하는 기본권 사이의 경계가 설정되어야 하고, 어떠한 기본권에 우위를 부여해야 하는지 또는 어떠한 기본권이 양보



해야 하는지를 판단함으로써, 피진정인들의 행위가 진정인들의 기본권을 침해하는지 또는 합리적인 이유에 의하여 정당화되지 않는 차별인지 여부가 결정되어야 한다(대법원 2010. 4. 22. 선고 2008다38288 판결 참조).

다. 대상 대학은 국립대학교로서 ‘사립학교의 자유’, ‘종교의 자유’ 및 ‘대학의 자치와 자율성’의 주체이다.

- 1) 대상 대학은 사립대학교로서 ‘사립학교의 자유’를 누린다. 사립학교의 자유란 사립학교의 설립과 선택을 통하여 특정한 세계관이나 종교관에 기초한 교육을 실현할 자유를 말한다.

부모의 자녀교육권이 자신의 가치관세계관에 따라 자녀의 교육을 자유롭게 형성할 권리를 의미하는 것이라면, 이러한 자유는 ‘자신의 가치관에 부합하는 교육가능성이 국가에 의하여 제공되지 않는 경우, 사립학교의 설립과 선택을 통하여 자녀교육에서 자신의 종교관과 세계관을 실현할 자유’를 포함한다. 따라서 사립학교의 자유는 일차적으로 부모의 자녀교육권에 그 헌법적 근거를 두고 있다. 부모에게는 사립학교의 설립이나 선택을 통하여 자신의 특별한 교육관이나 가치관을 실현하는 가능성이 주어진다. 사립학교의 자유는 세계관적 중립의무가 있는 국공립학교에 대하여 세계관적으로 형성된 대안교육의 가능성을 보장한다.

물론, 사립대학교의 경우 자녀가 성년에 이룸으로써 ‘부모의 자녀교육권’이 소멸되고 ‘교육에 있어서 자녀의 자유로운 인격발현권’만이 남게 되지만, 사립학교의 자유는 대학생인 자녀에 대해서도 ‘자신의 가치관에 부합하는 대학교육의 가능성이 국가에 의하여 제공되지 않는 경우, 자신의 종교관과 세계관에 부합하는 대학교육을 통하여 인격을 자유롭게 발현할 권리’, 즉 자신의 가치관에 부합하는 대학교육을 선택할 권리, 교육에 관한 자기결정권을 보장한다.

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

사립학교가 보장되고 헌법적으로 정당화되는 이유가 바로 이와 같이 부모와 자녀의 기본권을 실현하고 촉진하는 기능에 있다. 사립학교의 보장은 교육의 영역에서 다원주의 및 관용의 원칙의 산물이다. 따라서 학교설립에 관한 국가의 독점권은 인정되지 않는다.

나아가, 종립대학교는 종교의 자유의 주체로서 종교의 자유에 의하여 보호를 받는다. 종교의 자유는 외부에 대하여 종교적 신념을 공개하고 표명하며 나아가 자신의 종교를 선전하는 '신앙고백의 자유'를 보호한다. 신앙고백의 자유는 신앙을 선전하고 전파하는 포교나 선교의 자유를 포함한다.

나아가, 종교의 자유는 종교적 교리를 행위의 지침으로 삼고 종교적 신념에 따라 행동할 자유인 '신앙실행의 자유'를 보호한다. 신앙실행의 자유는 종교의식의 형태로 종교적 신념을 실행하는 '종교의식의 자유', 종교에 따른 생활형성의 자유, 자녀에게 종교관을 전달하고 종교교육을 실시할 부모의 '종교교육의 자유', 다른 사람과 공동으로 종교적 행위를 위하여 집회할 '종교적 집회의 자유' 등을 보호한다.

따라서 종립대학교가 종교교육을 실시하고 자신의 종교관을 교육과정에 반영하며 건학이념이 추구하는 특정한 종교관을 실현하고자 하는 것은 종교의 자유에 의하여 보호되는 것이다.

또한, 대학의 자치나 대학의 자율성도 국가에 대한 대학의 자주적인 결정권을 최대한 보장하기 위한 것으로, 종립대학 '건학이념의 실현' 역시 대학의 자치나 대학의 자율성에 의하여 보호되는 영역으로 파악되어야 한다.

대학의 자치란 대학의 자율성의 보장, 국가에 대한 대학의 학문적 자치의 보호를 의미하며, 학문적 자치를 실현하기 위하여 대학의 운영에 관한 모든 사항을 외부의 간섭 없이 자율적으로 결정할 수 있는 자유를 말한다. 대학에게는 학문의 연구와 교수라는 헌법상 부여된 과제와 기능을 이행하기



위하여, 외부의 간섭으로부터 자유로운 가운데 학교운영에 관하여 스스로 결정할 수 있는 '자주적인 결정권'이 부여된다. 이러한 의미의 '대학의 자치'는 대학운영에 간섭하려는 국가권력에 대하여 방어할 수 있는 대학의 권리도 당연히 보호한다. 나아가, 대학의 자치는 '종립학교의 건학이념'에 부합하는 학문을 연구하고 이를 교수할 자유뿐만 아니라, 그에 부합하지 않는 활동이 학교 내에서 이루어지는 경우 이를 제재할 권리, 건학이념의 수호에 필요한 학칙을 제정하고 이를 위반한 구성원에 대하여 적절한 징계를 부과할 수 있는 권리도 함께 보장한다.

- 2) 대상 대학이 종립대학교를 설립한 이유와 목적은 기독교정신이라는 특정한 세계관과 종교관에 기초한 대학교육을 실시하기 위한 것이다. 우리 헌법이 사학의 자유와 더불어 종립대학교 설립의 자유를 보장한다면, 대학의 설립 목적을 실현하기 위하여 불가결한 최소한의 수단도 함께 보장되어야 한다.

종립대학교가 설립목적을 실현하기 위한 최소한의 조건에 해당하는 것으로는, 첫째, 건학이념을 추진하는 주체가 없다면 건학이념의 실현이 불가능하다는 점에서 건학이념을 실현할 수 있는 주체의 형성이 적어도 최소한의 범위 내에서 가능해야 하고, 둘째, 학생들에게 자신의 건학이념을 전달할 수 있는 가능성, 즉 교육과정에서 종교관을 반영할 수 있고 학생들에게 정신적 영향력을 행사할 수 있는 가능성(가령, 대표적으로 종교교육의 실시 가능성)이 보장되어야 하며, 셋째, 적어도 건학이념의 실현 장소인 학교 내에서 설립목적의 실현을 방해하는 영향력 행사를 소극적으로 배제하고 방어할 수 있는 가능성이 보장되어야 한다.

헌법이 특정한 세계관에 바탕을 둔 교육을 시행하도록 사립학교 설립의 자유를 기본권으로 보장하면서 설립목적을 실현하기 위하여 요구되는 위와 같은 최소한의 수단을 함께 보장하지 않는다면, 사립학교의 자유의 헌법적 보장은 단지 명목적인 것으로 허울에 지나지 않을 것이며, 궁극적으로 사립

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

학교의 설립 자체가 무의미해질 것이다.

특히 이 사건과 관련하여 위에서 언급한 수단 중에서 세 번째 요소가 문제되는데, 특정 종교관에 기초하는 대안교육을 제공하기 위하여 설립된 종립대학교의 교내에서 건학이념을 부정하는 행사나 다른 종교의 공격적인 선교를 위한 행사가 이루어진다면, 종립대학교는 학교 내에서 건학이념의 실현을 방해하는 외부로부터의 영향력 행사를 배제하고 방어할 수 있는 가능성을 가져야 한다.

만일 학교 내에서 건학이념에 반하는 행사나 집회가 빈번하게 진행됨에도 불구하고 종립대학교가 이를 방지하고 묵인한다면, 종립대학교의 이러한 태도는 외부 세계에 대하여 자신의 건학이념을 포기하는 것으로 이해될 수 있고, 나아가 자신과의 관계에서도 건학이념을 스스로 부정하는 자기부정에 처할 수 있다. 물론, 종립대학교는 건학이념의 실현을 위협하는 외부로부터의 영향력 행사에 직면하여 이러한 방어수단을 사용할 것인지 또는 언제 투입할 것인지에 관하여 스스로 결정할 수 있는 자유를 가지고 있으나, 이러한 수단 자체는 종립학교의 건학이념을 소극적으로 방어하기 위한 불가결한 수단으로서 인정되어야 한다. 종립대학교는 특정한 가치관과 세계관에 기초한 교육을 실현하기 위하여 설립되는 것이고 바로 이러한 이유로 사학의 자유에 의하여 보호받는 것인데, 종립대학교가 그 설립목적을 실현할 수 없다면 그러한 종립대학교는 자신의 존립 이유와 근거를 상실할 것이고, 헌법적으로 더 이상 '사립학교의 자유'에 의하여 보호받을 수 없을 것이다.

한편, 다수견해에 의하면, 종립학교는 일반적인 종교단체와는 구별되는 교육기관으로서 대학의 공공성이 인정되므로, 사학의 자유와 종교의 자유를 주장하여 건학이념에 반하는 학생들의 표현행위를 제한해서는 안 된다고 한다. 그러나 헌법이 사학의 자유를 보장한 것은 우리 사회 내에서 대학의

공공성에 의해서도 제거될 수 없는 교육의 다양성과 대안교육의 가능성을 보장하고자 한 것이므로, 종립대학교도 국공립대학과 마찬가지로 교육기관이며 국가의 지원을 받는다는 관점은 헌법에 의하여 전제되고 보장되는 종립대학교의 고유성과 특수성을 제거할 수 없다. 대학의 공공성을 주장하여 사립대학교의 특수성과 설립목적을 부인한다면, 이는 곧 헌법에 의하여 보장되는 ‘사립대학교 설립과 선택의 자유’ 자체를 부인하는 것과 크게 다르지 않다. 종립대학교가 교내에서조차 건학이념의 실현을 방해하는 외부의 영향력 행사를 방어할 수 없다면, 헌법이 사학의 자유의 보장을 통하여 보호하고자 하는 것이 대체 무엇인지 묻지 않을 수 없다.

또한, 이 사건과 관련하여 ‘동성애가 기독교 교리에 반하는 것인지 여부’는 규명될 필요도 없고 이 사건의 해결에 있어서 중요한 의미를 가지는 것도 아니다. 여기서 결정적인 것은, 당해 종립대학교가 기독교 교리를 어떻게 이해하며 이러한 자기이해를 바탕으로 자신의 건학이념을 어떻게 확정하는지 하는 것이다. 대상 대학이 기독교정신에 기초한 교육을 자신의 건학이념으로 삼으면서 동성애가 기독교정신에 반하는 것으로 이해한다면, 이러한 이해가 현저하게 정의감정에 반한다든지 또는 명백하게 불합리하지 않은 이상, 대상 대학의 이러한 판단은 존중되어야 한다. 사학의 자유를 보장하는 목적은 자녀교육에 있어서 특정한 세계관을 실현하고자 하는 것이므로, 건학이념을 설정할 자유도 사학의 자유에 의하여 함께 보장되는 것이다.

구체적으로 이 사건과 관련하여 보건대, 진정인들이 상영하고자 하는 영화의 내용은 대상 대학이 설정한 건학이념에 반하는 것이고, 나아가 영화제의 내용과 일정이 외부에 알려지면서 일련의 기독교단체와 성소수자 반대 단체의 항의 및 영화제 개최의 취소 요구가 쇄도하였다는 점에서, 피진정인들이 이 사건 영화제의 개최를 허용하는 것은 외부세계에 대하여 건학이념에 반하는 진정인들의 행위를 인정하고 지지함으로써 건학이념의 실현을 스스

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

로 포기하는 것으로 충분히 받아들여질 수 있었다. 따라서 종립대학의 설립 이념과 정체성이 심각하게 위협받고 있는 이러한 상황에 직면하여, 피진정인들이 영화제의 개최를 불허한 것은 대상 대학의 설립이념인 기독교정신을 수호하기 위한 불가결한 조치로 판단된다.

라. 다른 한편으로는, 대상 대학의 학생들인 진정인들도 마찬가지로 기본권의 주체로서 자신이 생각한 바를 자유롭게 표현하는 '표현의 자유'와 의견교환과 공동의 인격발현을 위하여 타인과 함께 모이는 자유인 '집회의 자유'를 누린다.

학생들의 경우, 건학이념에 반하는 내용의 영화 상영을 학내에서 제한하는 피진정인들의 행위에 의하여 표현의 자유가 제한되는 측면이 있으나, 학교 외의 모든 장소에서 자유롭게 건학이념에 반하는 내용의 영화를 상영할 수 있고, 이러한 방법으로 자신의 의견을 자유롭게 표명하고 전파할 수 있는 가능성을 가지고 있다는 점에서, 피진정인들의 행위로 인하여 진정인들에게 초래되는 효과, 즉 학생들의 기본권을 제한하는 효과는 그다지 중대하지 않다고 볼 수 있다.

나아가, 강제로 배정되는 중고등학교와는 달리 대학의 경우, 학생들은 자신의 선택과 결정에 의하여 종립대학교에 입학하였다는 사실도, 대학의 건학이념과 학생들의 표현의 자유가 서로 충돌하는 경우에 학생들의 표현의 자유에 대한 제한을 어느 정도 수인해야 하는 중요한 관점으로 고려되어야 한다. 학생들이 자유의사와 자기결정에 의하여 종립대학교에 입학하였다는 것은, 종립대학교의 건학이념을 존중하고 묵시적으로 이에 동의하였다는 것을 의미하는 것이며, 자유로운 취학계약에 의한 자기구속을 의미하는 것이다. 자신의 자유로운 결정에 의하여 스스로에게 구속을 부과할 자유는 사적 자치의 내용이자 자기결정권의 중요한 구성부분이다. 자기결정과 자유의사에 기초하여 사인간의 관계에서 이루어지는 자율적인 규율은, 계약당사



자 간의 세력균형이 현저하게 저해된 예외적인 상황이 아니라면, 국가에 의하여 원칙적으로 존중되어야 한다.

따라서 종립대학교의 건학이념에 의하여 학생들의 표현의 자유가 부분적으로 제한을 받는다 하더라도, 이는 사적 자치와 자기결정에 기초하는 스스로의 자기구속에 해당하는 것이다. 설사 일부 학생들이 종립대학교에 진학한 것은 자신들의 자발적인 선택이라기보다는 학교 성적 등 입학요건에 맞추어 진학한 것이라고 주장하더라도, 이러한 주관적 동기에 의하여 자기결정에 의한 자기구속의 법적 효력이 상대화되거나 제거되지 않는다.

다. 그렇다면, 피진정인들의 행위는 종립대학교의 설립목적을 실현하기 위하여 불가피한 수단에 해당하는 것으로 대상 대학의 건학이념을 실현하고 종립대학교로서의 존립 이유와 근거를 유지하기 위하여 이러한 수단에 절대적으로 의존하고 있는 반면, 학생들에게는 교내에서 건학이념에 반하는 표현행위를 제한한다 하더라도 그 외의 모든 장소에서 자신의 견해를 자유롭게 표명할 수 있는 다양한 가능성을 가지고 있다는 점에서, 진정인들과 대상 대학의 상충하는 기본권은 이러한 방법으로 서로 조화와 균형을 이룰 수 있고, 양 기본권을 모두 최적으로 실현할 수 있다.

결국, 개별사건의 모든 구체적인 상황을 고려하는 법익교량을 통하여 어느 사인의 기본권이 보다 보호받아야 하는지의 '보호의 필요성'을 판단함에 있어서, 학생들의 기본권에 대하여 종립대학교의 기본권에 우위가 부여되고 보호의 필요성이 인정된다.

따라서 진정인들의 기본권에 대하여 종립대학교인 대상 대학의 기본권이 우위를 차지하고 국가에 의하여 더욱 보호되어야 필요성이 있다고 판단되므로, 피진정인들이 대상 대학의 건학이념에 반하는 내용의 영화 상영을 학내에서 제한한 것은 진정인들의 표현의 자유를 침해한 것으로 볼 수 없다. 마찬가지로, 피진정인들이 진정인들에 대하여 영화 상영을 위한 강의실 대

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

관을 불허함으로써 차별효과가 발생하였다 하더라도, 이러한 차별효과는
중립대학교의 기본권보호에 의하여 정당화되는 것으로, 합리적 차별로서
진정인들의 평등권을 침해한 것이 아니다.

2018. 11. 12.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 최영애

위원 정상환	위원 정문자	위원 장애순
위원 김기중	위원 한수웅	위원 조현욱
위원 배복주	위원 김민호	위원 임성택

그 밖의 사유에 의한 차별

4 2018. 12. 28.자 결정 15진정0166200 [소속 노동조합에 따른 근로 조건 등 차별]

결정사항

- [1] 피진정인에게, 진정요지 다항 중 '잔업 및 특근 부여'와 '무분규 타결금 등 지급'과 관련하여 쟁의행위를 한 노동조합 소속 조합원이라는 이유로 차별하지 아니하도록 할 것을 권고
- [2] ○○○주식회사에서 장기간 지속되어 온 노사갈등 상황의 해결을 위하여 피진정인과 진정인 및 관계 기관인 ○○고용노동청과 ○○○도가 각각 노력하는 것이 바람직하다는 국가인권위원회의 의견을 표명

결정요지

- [1] 진정내용 중 다수의 사안은 이미 법원 판결이나 수사기관의 수사 등이 종결 또는 진행 중인 경우로 확인되나, 피진정인이 피해자들인 제1노조 조합원의 잔업·특근 등 연장근로를 일괄적으로 불인정한 것과, 무분규 협상 타결 여부를 가지고 제2노조 조합원에 대해서만 타결금을 지급한 행위를 제1노조 조합원임을 이유로 한 불합리한 차별행위에 해당한다고 판단
- [2] 피진정 회사에서 장기간 지속되어 온 노사갈등으로 인하여 여러 명의 근로자가 심한 스트레스를 받고 우울증 등으로 산업재해 판정을 받는 등 피진정 회사 소속 근로자들의 건강권 침해 문제가 제기되어 옴. 이에 위원회에서 현장 설문·면접조사 및 외부 의료기관에 의뢰한 정밀검사 결과 근로자들의 정신건강 상태 악화가 상당히 심각하다는 것을 확인함. 이에 근로자들의 건강권 보장을 위하여 피진정 회사 내 노사갈등이 조속하고 원만히 해결되는 것이 중요하다고 보임. 이에 피진정인은 제1노조에 대한 적대행위를 중단하고 제1노조와의 대화·타협의 계기를 마련할 것을, 진정인은 피진정인의 조치에 대해 유연하게 대응할 것이 바람직하고, 관계기관인 ○○고용노동청과 ○○○도도 피진정 회사 내 노사갈등에 대한 적극적 중재 또는 피해근로자의 치유 지원을 위한 다각적 방안 마련 등을 위하여 노력하는 것이 바람직하다고 판단.

참조조문

○ 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「근로기준법」 제56조, 「산업안전보건법」 제43조

■ 진 정 인 ○○○(금속노조 ○○○○ △△공장 지회장)

■ 피 해 자 금속노조 ○○○○ 지회 소속 근로자

■ 피진정인 ○○○○주식회사 대표이사

■ 주 문

1. 피진정인에게, 진정요지 다항 중 ‘잔업 및 특근 부여’와 ‘무분규 타결금 등 지급’과 관련하여 쟁의행위를 한 노동조합 소속 조합원이라는 이유로 차별하지 아니하도록 할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항과 나항, 진정요지 다항 중 ‘임금 및 상여금 등의 삭감’, ‘진급’ 관련 부분은 각 각하한다.
3. 진정요지 다항 중 ‘작업배치 전환’, ‘임금 미인상’, ‘정년후 퇴직재고용’, ‘기초근무질서 위반 제재 및 조퇴증 발급 거부’, ‘노동조합의 활동시간 인정’ 관련 부분은 기각한다.
4. 진정요지 라항은 각하하되, 장기간 지속되어 온 ○○○○주식회사(이하 ‘○○○○’이라 한다) 내 노사 갈등 상황으로 인하여 소속 근로자들의 정신적·신체적 건강 상태가 심각하게 악화되고 있는 문제를 해결하여야 한다는 취지에서 다음과 같이 국가인권위원회의 의견을 표명한다.
가. 피진정인은, 전국금속노동조합 ○○○○ △△공장 및 □□공장 지회(이하

통칭하여 ‘제1노조’라 한다)와의 갈등 및 분규 상황을 완화·해소할 수 있도록 제1노조 또는 그 소속 조합원에 대한 법적 대응을 지양하는 등 상호 신뢰 회복을 위한 계기와 후속 조치 방안을 마련하여 이행하는 노력을 기울이는 것이 바람직함.

나. 제1노조는 위와 같은 피진정인의 조치가 있을 경우 이를 전향적으로 받아들이고 피진정인과의 대화와 타협에 응하는 것이 바람직함.

다. 고용노동부와 ○○○○ 관할 노동관서인 ◇◇지방고용노동청 ○○지청은, ○○○○의 노사관계에 관하여 중립성을 기하되 노사관계 개선 및 근로자 보호를 위하여 적절한 법적 수단을 활용하고 중재하는 등의 노력을 기울이는 것이 바람직함.

라. ○○○○ 본사 소재지를 관할하는 ○○○도 도지사는, ○○○○ 사태 해결 방안을 함께 논의하고 중재할 수 있는 민관협의체 구성이나 근로자의 피해 치유를 지원하기 위한 기구 또는 네트워크 형성 등의 방안을 마련하여 시행하는 등의 노력을 기울이는 것이 바람직함.

■ 이 유

1. 진정요지

가. 교섭에 있어서의 차별

피진정인은 2011년 제1노조를 무력화하기 위하여 ○○○○주식회사노동조합(이하 ‘제2노조’라고 한다)를 기획·설립한 후 제2노조와는 긴밀한 관계를 가지면서 신속하게 교섭을 타결해왔다. 반면 제1노조에 대해서는 교섭을 거부, 해태하거나 무성의하게 교섭에 응하는 등 교섭태도를 달리하였고 그 결과 2011

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

년 이후 단 한차례도 교섭을 타결하지 아니하였다. 이와 같이 피진정인은 노동조합 간에 교섭 태도를 달리하여 교섭 과정 및 결과에 있어 차별행위를 하여 왔다.

나. 징계 및 고소·고발 등에 있어서의 차별

피진정인은 제1노조 조합원에 대해서만 일방적으로 해고, 정직, 출근정지 등의 징계처분을 내리고 다수 건의 고소·고발 및 손해배상청구 등 법적 조치를 남발하면서, 제1노조 탈퇴 및 제2노조 가입을 조건으로 그러한 조건을 면제해주는 등의 방법으로 제1노조를 탄압, 차별하였다.

다. 각종 근로조건 및 인사·복무 등에 있어서의 차별

- 1) 제1노조 조합원에 대해서만 일방적으로 잔업·특근을 부여하지 않음으로써 그에 상응한 잔업·특근수당을 받을 수 없게 하였다.
- 2) 제1노조 조합원이 수행해 오던 공정을 제2노조 조합원으로 대체하고 제1노조 조합원에게는 힘들거나 익숙하지 않은 작업을 부여하는 등의 자의적 인작업배치 전환으로 제1노조 조합원을 차별하였다.
- 3) 제2노조에 대해서만 교섭을 타결함으로써 임금 인상분과 타결금 지급 등에 있어서 제1노조 조합원들을 배제하였다.
- 4) 피진정인이 일방적으로 정한 생산량 미달성 시 태업으로 간주하거나 제1노조 조합원의 근태상황에 분 단위로 파업시간을 기재하여 그에 상응한 임금을 제하고, 종래 일정 일수 이상 근무 시 전액 지급하던 상여금을 출근일수에 따라 일할 계산하여 지급하는 등의 방식으로 제1노조 조합원의 임금을 삭감하였다.
- 5) 제2노조 소속 정년퇴직자는 재고용하는 반면 제1노조 소속 정년퇴직자는 아무도 재고용하지 않는 차별행위를 하였다.

- 6) 일정 근속년수를 충족한 근로자는 반장, 기능장으로 진급하게 하도록 종전 단체협약에서 정한 바 있음에도 제2노조 조합원만 진급시키고 제1노조 조합원들은 일방적으로 진급에서 탈락시킴으로써 차별행위를 하였다.
- 7) 무단이석·지각·외출·조퇴·결근 등 기초근무질서 위반에 대해 제1노조 조합원만 일방적으로 제재 조치하고, 제1노조 조합원은 개인 용무가 있어 조퇴를 신청하더라도 조퇴사유에 대한 증빙자료를 요구하면서 조퇴증 서명을 거부하는 등 복무상 차별행위를 하였다.
- 8) 노동조합 총회, 회의 및 교육 등 정당하게 사용할 수 있는 노조 활동시간을 제1노조에 대해서만 합리적 이유 없이 불인정하여 차별행위를 하였다.

라. 피진정인의 제1노조 탄압 및 차별로 인한 조합원들의 피해 발생

피진정인이 위와 같이 제1노조와 그 조합원들을 지속적이고 광범위하게 차별한 결과, 제1노조 조합원들은 임금 동결로 막대한 경제적 손실을 입어왔을 뿐 아니라 극심한 스트레스로 인한 우울증 등 각종 질병에 시달리고 자살에까지 이르는 등 심각한 정신적·신체적 피해를 입고 있다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 진정요지 가항 관련

피진정인이 제1노조를 무력화할 목적으로 제2노조를 기획하여 설립하였다

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

는 주장은 사실이 아니고, 제2노조는 제1노조의 투쟁일변도 활동에 동조하지 않는 근로자들의 자발적 의사에 따라 구성된 노동조합이다. 피진정인은 법에 따라 각각의 노동조합과 성실히 교섭하고자 해왔지만, 제1노조는 경영진 퇴진이나 제2노조와의 합의 수준 이상의 임금 인상 등 지나친 요구를 내세우고 그것이 관철되지 않으면 협상을 거부하는 등 비타협적 태도로 일관해온 결과 협상이 타결되지 못한 것이므로 이를 피진정인의 노동조합 간 차별행위라고 할 수 없다.

2) 진정요지 나항 관련

제1노조 조합원들에 대한 징계는 불법파업, 공장 점거와 시설물 파손, 폭력 행사, 업무방해, 명예훼손 등을 사유로 하여 사규에 따라 이루어진 것이다. 고소·고발 및 손해배상청구 등도 제1노조의 각종 불법행위와 그로 인하여 회사가 입은 막대한 손해에 대한 정당한 법적 대응이었고, 이를 취하여 주는 조건으로 제1노조 탈퇴나 제2노조 가입을 회유·종용했다는 주장은 근거 없는 것이다.

3) 진정요지 다항 관련

가) 잔업·특근 부여 여부의 판단은 회사의 권한인바, 제1노조는 2011년 스스로 조합원들에게 잔업·특근 거부를 지시한 바 있고 이후에도 조합원들에게 태업지침을 하달하여 집단행동을 지속적으로 진행해 온 점에서 그와 같이 정상근무를 하지 않는 근로자에게 할증된 임금을 지급하면서 잔업·특근을 시키는 것은 불합리하다고 판단하였다. 따라서 제1노조 조합원들에게 잔업·특근을 부여하지 아니한 데 대해서는 합리적인 사유가 존재하므로 이를 차별행위라고 할 수 없다.

나) 작업배치 전환은 회사의 고유권한 행사일 뿐 아니라, 최근 수년 간 진정인이 주장하는 것과 같은 작업배치 전환 자체가 이루어진 사실이 없다.

다) 제1노조 조합원의 임금 미인상, 타결금 미지급 등은 제1노조의 비타협적



태도 고수로 인하여 협상이 타결되지 못한 데 따른 결과일 뿐이므로 이를 제1노조에 대한 차별행위라고 할 수 없다.

- 라) 제1노조 조합원의 파업 및 태업행위에 대해서는 무노동 무임금 원칙에 따라 정당하게 임금을 감액하였던 것이다. 상여금도 일정 일수 이상 근무하면 당연히 전액 지급되어야 한다는 근거가 없는바 쟁의에 참가하여 근로를 제공하지 않은 기간만큼 감액 지급하는 것에 합리적 이유가 있다.
- 마) 정년퇴직 후 1년간 재고용은 2014년 제2노조와의 합의사항으로서 시행한 것으로서 그러한 합의가 이루어지지 않은 제1노조 조합원에게는 재고용에 관한 사항이 적용되지 못한 것일 뿐 그것이 차별행위라고 할 수 없다.
- 바) 반장 또는 기능장으로의 진급은 근속기간 뿐 아니라 최소 출근율 기준을 충족해야 하는 것으로 이는 이미 2011년 이전부터 시행해 왔던 사항이다. 따라서 제1노조 조합원이라고 하여 진급에서 탈락한 것이 아니라 출근율 요건을 충족하지 못하였기 때문이므로 이를 차별행위라고 할 수 없다.
- 사) 기초근무질서는 사업장 내 안전 및 품질 유지를 위하여 마땅히 준수 되어 하는 사항이므로 이를 위반한 경우에 불이익을 주는 것은 당연하다. 또한 집단적으로 조퇴증 서명을 요구하는 등 개인 용무로 보기 어렵다고 판단되는 경우에 관리자가 부득이 조퇴 사유에 대한 증빙을 요구하거나 조퇴를 허가하지 않은 것이지 제1노조 조합원이라는 이유로 조퇴 허가를 거부한 것이 아니다.
- 아) 회의, 교육 등 노동조합 활동시간 인정은 각각의 노조에 동일한 기준을 적용하고 있는바, 제1노조에 대해서만 부당하게 활동시간을 인정하지 않았다는 주장은 사실이 아니다.

4) 진정요지 라항 관련

진정인이 주장하는 제1노조 조합원들의 스트레스와 관련 질환은 피진정인의 정당한 업무 수행과는 아무런 관련이 없고, 제1노조의 쟁의 및 불법행위로 인하여 피진정인의 정상적인 노무 지휘권이 사실상 박탈된 상태에서 발생한 것으로 보아야 한다. 또한 피진정인은 소속 직원의 정신건강진단 및 프로그램 등을 기획·제안해 왔음에도 제1노조는 자신들만이 피해자라고 주장하면서 피진정인의 제안을 거부해 온 점 등에 비추어도 피진정인이 제1노조 조합원의 건강 악화에 대한 책임이 있다고 할 수 없다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자들의 주장과 이들이 각각 제출한 증거자료, 국가인권위원회의 현장조사 결과 그 밖에 법원의 판결이나 외부 단체에서 자체 실시한 ○○○○ 근로자 정신건강검사 결과 등 객관적으로 확인되는 사항 등을 종합하여 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○○○ 주식회사(이하 '○○○○')는 자동차 내연기관용 부품을 생산하여 ○○자동차 등에 납품하는 제조업체이고 본사인 △△과 □□ 등에 사업장을 두고 있으며 상시근로자 약 700명을 고용하고 있다.

나. 제1노조는 2011년 '주간연속 2교대제 도입 추진' 등과 관련하여 피진정인과의 교섭이 결렬되자 2011. 5. 파업에 돌입하였고, 피진정인은 이에 대응하여 △△공장과 □□공장에 대한 직장폐쇄 조치를 하여 2011. 8. 법원에 의한 조정이 성립될 때까지 직장폐쇄가 지속되었다.

- 다. 피진정인은 2011. 10. 위 쟁의 과정에서의 불법행위 등을 사유로 하여 제1 노조 조합원 27명을 해고하였다가 징계가 절차상 위법하다는 법원의 판결에 따라 2013. 6. 이들을 복직시켰으나 2013. 10. 다시 징계절차를 진행하여 11명을 징계하고 하였다. 이들은 법원에 해고무효확인소송을 제기한 결과 2018. 10. 4. 대법원으로부터 해고무효 확정 판결을 받았다.
- 라. 2010. 1. 1. 개정되고 2011. 7. 1.부터 시행된 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 ‘노동조합법’이라 한다)은 한 사업장 내 복수노조 설립을 허용하였다. 이에 2011. 7. 이 사건 제2노조가 설립 총회를 개최하고 ◇◇지방고용노동청 ○○지청에 노동조합 설립신고서를 제출한 후 설립신고증을 교부받았다.
- 마. 피진정인은 2011년 제2노조의 개별교섭 요구에 동의함으로써 제1노조와 제2노조 간 임금 및 단체협약 체결을 위한 개별교섭을 진행하였는바 제2노조와의 교섭은 타결되었으나 제1노조와의 교섭은 타결되지 않았다. 2012년과 2013년에는 과반수 조합원을 확보한 제2노조로 교섭창구가 단일화되어 피진정인과 제2노조 간 교섭이 타결되었으나, 2014년부터 다시 제1노조 및 제2노조와의 개별교섭으로 전환되었고 이후 현재까지 제2노조와의 교섭은 매년 타결되어 왔으나 제1노조와의 교섭은 타결된 사실이 없다.
- 바. 전국금속노동조합(이하 ‘금속노조’라 한다)은 2012. 10. ○○○○이 이 사건 제2노조의 설립 및 운영을 지배·개입하였다는 부당노동행위 혐의로 피진정인 등을 형사고발하였다. 이후 동 혐의에 대한 검찰의 불기소 처분이 내려졌으나 법원의 재정신청 인용 결정으로 2015. 4. 피진정인 등의 위 혐의에 대한 공소제기가 이루어졌다. 2017. 12. 22. 대법원은 피진정인에게 제2노조의 설립·운영상 개입 및 제1노조와 제2노조 간 부당한 차별적 대우 등 부당노동행위 혐의로 징역 1년 2개월 및 벌금 100만원을 선고한 원심 판결을 확정하였다.
- 사. 금속노조는 2013. 1. 이 사건 제2노조에 대한 설립무효확인소송을 제기하

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

였는바, 1심(○○중앙지방법원, 2016. 4.)과 2심(○○고등법원, 2017. 10)은 제2노조 설립이 ○○○○의 주도로 이루어진 점, 조합원의 확보·운영 등에 있어 노조로서의 자주성·독립성을 확보했다고 보기 어려운 점, 설립 이후에라도 ○○○○의 개입에서 벗어나 자주성과 독립성을 갖추는 등 설립 당시의 하자가 치유됐다고 할 수 없는 점 등에 비추어 제2노조 설립은 무효라고 판결하였고, 현재 대법원에 상고심이 계류 중이다.

아. 2016. 4. 종래 제2노조 조합원 일부를 구성원으로 하는 ‘○○○○ 새노조’(이하 ‘제3노조’)가 ◇◇지방고용노동청 ○○지청에 제출하여 설립신고증을 교부받았다.

자. 제1노조 조합원들은 2011년부터 잔업·특근에서 배제되어 현재까지 투입되지 않았고, 이로 인해 잔업·특근 수당을 지급받지 못하고 있다.

차. 피진정인은 2014년 제2노조와의 단체협약 타결에 따라 무분규 타결금 300만원 및 상생협력 장려금 300만원 등 일시금 600만원을 제2노조 조합원들에게 각각 지급하였다.

카. 인정사실 바항의 피진정인 부당노동행위 혐의에 대한 판결에 따르면 피진정인은 2011. 8. 직장폐쇄 종료 직후 제1노조 조합원들에 대하여 ‘관리가능성을 기준으로 배치부서를 정하여 배치하고, 담당 부서장은 복귀자를 철저히 관찰한 후 일일 관찰일지를 작성 보고’하도록 하였으며 이를 따르지 않는 제1노조 조합원에게는 경고장을 발부하는 등의 방법으로 작업배치 전환을 한 사실이 있으나, 그 이후 제1노조 조합원을 배치 전환한 구체적 사례는 확인되지 않는다.

타. 2017. 2. 제1노조 조합원들은 피진정인이 파업·태업을 이유로 감액한 임금 및 상여금 지급을 청구하는 소송을 제기하였는바, 2018. 7. 1심은 원고들의 청구를 일부 인용하는 판결을 내렸고 현재 항소심이 진행 중이다.

- 파. 피진정인은 2014. 제2노조와 체결한 단체협약에 따라 정년퇴직한 제2노조 조합원에 대해 1년에 한하여 촉탁 재고용을 시행하고 있다.
- 하. 제1노조 조합원들은 2017. 8. 및 2018. 6. 등에 일정년수를 근속하였음에도 출근율 기준(80%)를 충족하지 못하였다는 이유로 반장 또는 기능장으로의 진급에서 배제된 데 대하여 ◇◇지방고용노동청 ○○지청에 피진정인을 고소한 바 있다.
- 하. 제1노조 조합원들은 2016. 5. ~ 2016. 6. 경 ○○○○ 관리자의 조퇴중 서명 거부 관련 건들(총 56건)에 대하여 ◇◇지방고용노동청 ○○지청에 피진정인을 고소한 바 있다.
- 거. 제1노조에만 노동조합 활동시간을 인정하지 않는다는 진정에 대하여 양 당사자의 주장이 서로 상반되나 이를 입증할 수 있는 증거자료는 조사과정에서 제출되지 않았다.
- 너. 제1노조 조합원 7명은 ○○○○ 내 장기 분규 과정에서의 스트레스로 인하여 우울증, 적응장애 등 정신질환이 발생하였음을 인정받아 근로복지공단으로부터 요양승인처분을 받았고, 이에 대해 피진정인은 해당 근로자의 질병이 불법적 노조활동의 결과라는 취지로 각각 취소소송을 제기하였다. 이와 관련하여 일부 사건에서는 법원이 ‘근로자의 정신질환이 업무와 상당 인과관계가 인정된다’라는 취지로 청구기각 판결을 내린 바 있다.
- 더. 2016. 7. ◇◇지방고용노동청 ○○지청은 「산업안전보건법」 제43조 제2항에 따라 피진정인에 대하여 근로자 임신건강진단 실시 행정명령을 내린 바 있으나 피진정인은 노사간 합의가 이루어지지 못한 점을 사유로 이를 이행하지 아니하였다.
- 러. 2016. 3. ○○노동인권센터 치유사업단 △△△△은 “○○○○ □□/△△지 회정신건강실태조사” 보고서를 통하여, 2015년 조사에 응답한 제1노조 소

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

속 근로자 268명 중 주요우울장애 고위험군 분류자가 43.3%, 외상후 스트레스 증후군 고위험군 분류자가 53.6% 등이고, 인간관계 중 특히 친지나 이웃, 동료 간 관계가 ○○○○ 사태 이전보다 악화되었다는 응답이 절반 이상 높게 나타난 점 등을 발표하였다.

며. 2017. 8. 국가인권위원회는 ○○○○ △△ 및 □□공장에서 ○○○○ 근로자(제1노조, 제2노조 및 제3노조 조합원과 비조합원을 포함)를 대상으로 설문조사, 면담조사 등 현장조사를 실시하였다.

- 1) 설문조사 결과 전체 응답자 433명 가운데 일상에서 스트레스를 많이 느낀다는 응답은 61.8%(제1노조원 72.0%), 최근 5년간 음주가 늘었다는 응답이 49.9%(제1노조원 61.4%)였고, 최근 1년간 자살을 생각해 봤다는 응답은 18.4%(제1노조원 24.0%)인 것으로 나타났다. 또한 배우자 또는 연인과의 관계 악화 53.3%(제1노조원 67.3%), 친구 또는 동료와의 관계 악화 74.5%(제1노조원 82.3%) 등 주위 인간관계가 악화되었다는 응답이 많았다.

응답 분석을 통해 스트레스 관련 질환의 징후 등을 분석한 결과에서도, 우울증 징후가 있는 사람은 13.6%(59명/ 제1노조원 43명), 외상후 스트레스 장애 징후가 있는 사람은 7.4%(32명/ 제1노조원 25명)이었고, 외상후 스트레스 장애 징후자 가운데 자살을 구체적으로 생각해 보았거나(23명), 실제로 이를 시도한 경험이 있다는 사람(6명)도 있는 것으로 확인되었다.

○○○○ 사태 이후 가장 어려웠던 점으로는 동료의 자살, 경제적 어려움, 본인이나 가족의 질병, 이혼 또는 별거 등 가정불화가 많이 꼽혔다.

- 2) 각 노동조합 소속 근로자 및 ○○○○ 관리직 근로자 등을 대상으로 실시한 면접조사 결과(13명)에서는 그 소속, 지위에 따라 서로 ○○○○ 사태의 원인과 책임 및 해결방안에 대한 인식의 차이가 큰 것으로 나타났으나, 그 소속 집단을 막론하고 사업장 내 폭력적 상황에 대한 피해의식이 크고,



정상적인 동료관계·가족관계를 유지하는 데에 어려움을 느끼며, 수면장애·우울증·알코올 의존증 등 질환에 시달리고 있다는 진술도 많았다. 또한 소속과 관계없이 회사가 정상화되기를 희망하지만 현재의 상황에서 뚜렷한 해결책을 찾기 어렵다는 비관적 인식이 많은 것으로 확인되었다.

- 버. 국가인권위원회가 위 조사에 응답한 ○○○○ 근로자 중 설문응답 및 별도 의심리상담 결과 특히 위험 징후가 높은 것으로 분류된 사람 12명(제1노조원 9명, 제3노조원 2명, 비노조원 1명)을 대상으로 2018. 4. ~ 5. ◎◎ 의료원 정신건강의학과에 정신건강검사를 의뢰한 결과에 따르면, 검사대상자에 따라 주요우울증 또는 불특정 우울장애, 외상후 스트레스 증후군 또는 외상 및 스트레스 관련 장애, 알코올 사용장애, 공황장애 또는 공황 발작 등이 나타났으며 이에 따라 지속적 치료와 정기적인 평가, 필요 시 응급개입 등이 필요하다는 전문의의 진단이 내려졌다.

5. 판단

가. 진정요지 가함에 대한 판단

진정요지 가함은 피진정인이 제1노조를 무력화할 의도를 가지고 제2노조의 설립·운영에 주도적으로 개입하였으며, 이에 따라 제1노조와 제2노조 간에 교섭 태도 및 타결 여부에 있어 차별을 하고 있다는 것이다.

동일 사업장 내 사용자와 복수의 노동조합 간 교섭의 문제에 대해서는 기본적으로 교섭자치의 원칙이 적용되어야 할 것이나, 사용자가 명백히 특정 노동조합에 대한 적대적 혹은 우호적 의사를 가지고 교섭의 과정과 결과를 달리하였다고 인정되는 경우에는 이를 평등권 침해의 차별행위의 문제로 다룰 수 있을 것이다.

이와 관련하여 피진정인의 「노동조합법」상 부당노동행위 관련 형사재판과 제2노조 설립무효확인 관련 민사재판 등에서 피진정인이 노동조합의 조직·운영

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

을 지배하거나 개입하려는 의사를 가지고 제2노조의 설립 및 운영을 주도하였음이 확인되며, 그 결과로써 피진정인이 교섭에 있어 제1노조 및 제2노조와 각각 상반된 관계를 형성하였던 것으로 보인다.

그러나 위에서 살펴본 바와 같이 이미 그와 같이 진정의 원인이 된 사실에 관하여 이미 법원의 재판이 종결되었거나 진행 중이므로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따라 각하한다.

나. 진정요지 나항에 대한 판단

피진정인이 제1노조 조합원에 대해서만 일방적으로 징계, 고소·고발, 손해배상청구를 하여 차별행위를 했다는 진정요지 나항에 대해서는, 그러한 징계나 고소·고발, 손해배상청구는 제1노조에 대한 차별적 대우에서 비롯되었다기보다는 ○○○○과 제1노조 간 지속적 갈등 상황에서 발생한 각종의 사건들이 직접적 원인이 된 것으로 보인다.

따라서 이 사건 피진정인의 징계, 고소·고발, 손해배상 청구 등 행위에 관해서는 목적, 수단적으로 정당성을 갖는 행위였는지를 따지는 것은 별개의 문제라고 하고 차별행위의 문제로서 다루기는 어려운바, 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 국가인권위원회의 조사대상이 되기는 어렵다. 아울러 제1노조 조합원에 대한 2차례의 징계해고에 대해서는 법원의 확정판결이 내려진 점에서 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따른 각하 사유도 존재한다.

다. 진정요지 다항에 대한 판단

1) 제1노조원에 대한 잔업·특근 배제 관련

피진정인은 제1노조원에 대하여 잔업·특근을 인정하지 않은 사실 자체는 부인하지 않으며, 다만 제1노조의 태업 등 집단행동에 비추어 그 조합원에게 잔업·특근을 인정하지 아니할 합리적인 이유가 있다고 주장한다.

이에 대해 국가인권위원회는 노조원임을 이유로 연장근로를 배제한 것에 대해 직접 차별 여부를 판단하지는 않았지만 그러한 연장근로의 배제가 합리적 이유 없는 차별행위로 인정되는 노조원 구분 배치에서 비롯된 것이라고 보았고 이로 인하여 노조원의 실질임금에 있어 불이익을 주었다고 밝힌 바 있다(차별시정위원회 2006. 8. 29. 의결 05진차520 결정).

법원도 ‘근로자가 연장 또는 휴일근로를 희망할 경우 회사에서 반드시 이를 허가하여야 할 의무는 없지만, 특정 근로자가 파업에 참가하였거나 노조활동에 적극적이라는 이유로 해당 근로자에게 연장근로 등을 거부하는 것은 해당 근로자에게 경제적 내지 업무상의 불이익을 주는 행위로서 부당노동행위에 해당할 수 있다’라고 판시한 바 있다(대법원 2006. 9. 8 선고 2006도388 판결 등).

이 사건에서 피진정인은 제1노조의 태업 등 집단행동으로 인하여 제1노조원에게 연장근로를 부여하고 할증된 임금을 지급하는 것이 불합리하다고 주장하나, 이는 결국 회사와 대립관계에 있고 집단행동이 우려되는 제1노조 조합원이라는 이유로 연장근로에서 배제하고 연장근로수당을 지급하지 않는 업무적·금전적 불이익을 준 것이다.

피진정인은 2011년에도 연장근로 및 휴일근로 부여에 있어 균등한 동질의 근로자 집단인 제1노조와 제2노조 간에 달리 취급한 사실이 법원의 판결을 통해 인정된 바 있고(◇◇지방법원 ○○지원 2017. 2. 17. 선고 2013고단0000 판결), 현재의 노사관계 상황도 당시와 본질적으로 다르다고 보기 어려운 점 등에 비추어 볼 때, 피진정인이 제1노조 조합원의 잔업·특근 등 연장근로를 일괄적으로 불인정하는 것은 소속 노조를 이유로 한 합리적 이유 없는 차별행위에 해당한다. 이에 향후 특정 노동조합 소속이라는 이유만으로 작업·특근 부여에서 차별이 발생하지 아니하도록 「국가인권위원회법」 제44조제1항제1호에 따라 피진정인에게 권고하는 것이 적절하다.

2) 작업배치 전환 관련

국가인권위원회는 위 05진차520 진정 사건에서 노조원에 대한 특별한 노무 관리 등을 목적으로 이들을 구별하여 전환배치한 것은 불합리한 차별행위라고 판단한 바 있다.

이 사건에서 피진정인은 2011. 8. 직장폐쇄 종료 직후 제1노조 조합원들에 대하여 ‘관리가능성을 기준으로 배치부서를 정하여 배치하고, 담당 부서장은 복귀자를 철저히 관찰한 후 일일 관찰일지를 작성 보고’하도록 하였으며 이를 따르지 않는 제1노조 조합원에게는 경고장을 발부하는 등의 방법으로 작업배치 전환을 한 사실이 법원의 판결을 통해 인정되었다.

그러나 그 이후 피진정인이 제1노조 조합원을 배치 전환한 사실에 대해서는 구체적 사례를 확인할 수 없는바, 위 판결에서 인정된 사실은 국가인권위원회가 다시 다룰 수 없고, 그 외에 작업배치 전환에 관한 진정내용은 객관적 사실로 인정하기 어려워 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각한다.

3) 임금 미인상 및 타결금 미지급 등 관련

○○○○에는 2011년 이후 복수의 노조가 존재하였고, 제2노조로 교섭창구가 단일화되었던 2012년과 2013년 외에는 피진정인이 제1노조 및 제2노조와 개별교섭을 해왔는바, 개별교섭 상황에서 제2노조와 체결한 단체협약의 결과가 제1노조 조합원에게도 적용되는 일반적 효력은 인정되기 어렵다(○○지방법원 2015. 9. 2 선고 2014가합○○○○○○ 판결 등). 따라서 피진정인 제1노조 간 교섭이 타결되지 못한 결과 임금이 인상되지 못한 사실을 합리적 이유 없는 차별행위로 인정할 수는 없으므로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호에 따라 기각한다.

한편 분규 없이 협상을 타결시킨 노동조합의 조합원에게만 지급되는 타결금(격려금)의 경우, 법원에서 “파업을 하지 않은 노동조합의 조합원들 및 사무직

직원 등에게 무분규 격려금 명목의 금전을 지급하였으면서 파업을 한 노동조합에 소속된 조합원에게는 제1노조에 소속된 원고들에게는 이를 지급하지 아니한 행위가 사용자의 중립유지의무를 위반한 행위로서 부당노동행위로 보아야 한다”(○○지방법원 2015. 9. 2 선고 2014가합○○○○○○○ 판결)라고 판시한 바 있다. 또한 노동위원회도 “사용자가 ‘무파업 타결금’과 ‘무파업 이행 타결금’을 전체 근로자가 아닌 파업을 하지 않은 노동조합 조합원들에게만 지급한 것은 특정 노동조합 소속을 이유로 행한 불이익취급으로서 부당노동행위에 해당한다”(중앙노동위원회 2015. 12. 16. 2015부노○○○ 판정)라고 판정하였다.

이 사건 진정에서도 피진정인은 2014년 각 노동조합 간 개별교섭의 결과 제2노조와 협상 타결 후 제2노조 조합원에게만 ‘타결금’으로 모두 600만원을 지급한 사실이 있는바, 이러한 타결금 지급은 제2노조가 쟁의 없이 협상을 타결한 데 대한 보상적 대가로서의 성격을 띠는 반면 회사와 분규 상태에 있는 제1노조 조합원에 대해서는 상대적 불이익을 준 것이다. 위 법원과 노동위원회에서 무분규 타결금 지급을 「노동조합법」상 부당노동행위로 판단한 논리는 「국가인권위원회법」상 평등권침해의 차별행위 인정 여부 판단에도 원용될 수 있다고 보이는데, 피진정인이 제2노조의 무분규 협상 타결에 따라 타결금을 지급한 행위는 제1노조 조합원임을 이유로 한 불합리한 차별행위에 해당한다. 이에 향후 특정 노동조합에게만 무분규 협상 타결을 전제로 타결금을 지급하는 방식으로 노동조합 간 차별행위를 하지 아니하도록 「국가인권위원회법」 제44조제1항에 따라 권고하는 것이 적절하다.

4) 임금 및 상여금 등 삭감 관련

피진정인이 일방적으로 정한 생산량 기준에 따라 태업자로 분류된 사람에게 태업 시간만큼 임금을 삭감하고 상여금도 출근율에 비례하여 일할계산하여 삭감 지급하였다는 진정내용에 대해서는, 법원에서 그러한 임금·상여금 삭감이 부당하며 다만 파업에 따른 임금 삭감은 정당하다는 판결이 내려졌고, 현재 항소심이

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

진행 중인 사안으로서 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호에 따라 각하한다.

한편 피진정인이 제1노조 조합원의 개인별 근태현황에 파업시간을 분 단위로 기재하고 그 시간만큼 임금을 삭감하고 있다는 데 대해서는, 그와 같은 행위가 「근로기준법」 등에 비추어 정당한 행위인지의 문제와 별개로 차별행위의 문제로 보기는 어렵다고 보이므로 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

5) 정년퇴직 후 재고용 관련

정년퇴직 후 재고용은 2014년 피진정인과 제2노조 간 합의에 따라 시행된 것으로서 제2노조에 대한 합의사항이 제1노조에 당연히 적용된다고 볼 수 없고 이에 관하여 제1노조와는 합의가 이루어지지 않았으므로 정년퇴직 후 재고용을 제2노조 조합원에게만 적용한 행위가 합리적 이유 없는 차별행위라고 인정하기 어려운 점에서 「국가인권위원회법」 제39조제1항제2호에 따라 기각한다.

6) 진급 관련

피진정인이 근속년수와 별도로 출근율 요건을 적용하여 이를 충족하지 못한 제1노조 조합원을 진급시키지 않은 사실에 대해서는 2017. 8.과 2018. 6. 등에 고용노동청에 고소가 제기된 사실이 확인되므로, 이에 대해서는 「국가인권위원회법」 제32조제1항제5호 및 제3항에 따라 각하한다.

7) 기초근무질서 위반 제재 및 조퇴증 발급 관련

기초근무질서 위반 행위에 대한 제재 조치는 사업장 내 안전 및 제품 생산의 적정성 유지 등을 위한 것으로서 그 자체로서 불합리하다고 할 수 없고, 동일한 기초근무질서 위반 사안에 있어서 소속 노동조합을 이유로 달리 취급되었다고 입증하기에 충분한 증거가 확인되지 않는다. 조퇴증 발급과 관련해서도 2016. 5.~ 6.경 제1노조 조합원에게 조퇴 용무에 대한 증빙을 요구하거나 조퇴증 허가



서명을 거부한 데 대하여 이미 고용노동청에 고소가 이루어졌고, 그 밖에 제1노조 조합원임을 이유로 조퇴증 발급을 거부한 사실이 있다고 인정할 구체적인 증거자료를 찾기 어려워 이 부분 진정내용은 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각한다.

8) 회의, 교육 등 노동조합의 활동시간 인정 관련

2011. 7. ~ 8.경 제2노조 설립 총회 참석시간은 유급으로 해 준 반면 제1노조의 총회에 대해서는 개최 자체를 불허한 사실은 이미 법원에서 부당노동행위로 판결한 바 있으나, 그 이후 현재까지 노동조합 활동시간 인정에 관하여 노동조합간에 달리 취급하였음을 인정할만한 객관적 증거는 찾기 어려우므로 「국가인권위원회법」 제39조제1항제1호에 따라 기각한다.

라. 진정요지 라항에 대한 판단

1) 진정요지가 차별행위 또는 인권침해 행위에 해당하는지 여부

2011년 이후 지속되어 온 ○○○○과 제1노조 간 분쟁 상황으로 인하여 제1노조 근로자들이 극심한 스트레스와 질병 등 피해를 입고 있다는 본 항 진정요지에 대해서는, 근로자의 건강권 관련 피해 문제를 「국가인권위원회법」 상 차별행위로 볼 수 없고, ○○○○이 소속 근로자의 건강권을 침해하였다고 해도 사기업체의 인권침해 행위는 국가인권위원회의 조사대상에 해당되지 않는바, 「국가인권위원회법」 제32조제1항제1호에 따라 각하한다.

2) ○○○○ 근로자의 건강 악화 문제에 대한 별도의 검토 필요성

○○○○ 근로자의 건강 악화 문제를 진정 사건의 조사대상으로 삼을 수는 없다고 하더라도 건강권이나 노동권 등 인권과 관련한 중요 사안임은 결코 부인할 수 없다.

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

이에 국가인권위원회는 차별행위 여부에 대한 판단과 별개로 ○○○○ 근로자의 건강상태에 대한 현장조사 및 후속 정밀건강검사 등을 진행하였다. 그 결과 제1노조 조합원들이 겪은 피해의 양상이 광범위하고 심각한 것으로 나타났고, 그 뿐만 아니라 제2노조 또는 3노조 조합원과 비조합원의 경우에도 상당한 정신적 고통을 호소하고 있음을 확인하였다. 고위험군으로 분류된 근로자들에 대한 정밀건강검사에서 모두 특정한 질환이나 그에 준한 증상이 존재한다는 진단이 내려진 점도 ○○○○ 소속 근로자들의 건강상태 악화의 심각성을 단적으로 대변한다.

2011. 7. 「노동조합법」 상 복수노조 설립이 허용된 이후 ○○○○ 이외의 다른 여러 사업장에서도 노동조합의 조직과 운영에 회사 측이 개입하거나 노동조합 간 차별적 대우를 함으로써 노사간 분쟁이 격화된 사례들을 확인할 수 있다. 따라서 ○○○○ 사태의 해결은 ○○○○ 소속 근로자의 건강권 악화를 막기 위해서 시급한 과제일 뿐 아니라 국내 다른 사업장에서 유사 사례가 재발, 확산되지 않도록 하기 위한 취지에서도 중요한 의미를 가진다. 이에 국가인권위원회가 이 사건 진정에 대한 판단과 별개로 의견을 밝힐 필요성이 크다고 판단된다.

3) ○○○○ 사태 해결을 위한 의견 검토

가) 이 사건 당사자들과 관련한 검토

○○○○ 사태 해결을 위해 시급한 과제는 근로자들의 피해를 확대 재생산해내고 있는 폭력적 상황을 중단하고 구성원 상호 간 신뢰 회복의 계기를 마련하는 것이라고 보인다.

○○○○의 경우 제1노조의 비타협적 태도로 인하여 노사관계의 유지와 사업 운영에 심대한 어려움을 겪어 왔음을 호소하고 있으나, ○○○○의 노사관계가 현재와 같이 심각한 상태에 이른 데에는 피진정인의 제1노조에 대한 적대적 의사에 따라 제2노조의 설립과 운영에 개입한 것이 결정적 계기가 되었음을 부인하기 어렵다.

또한 ○○○○은 근로자의 스트레스성 질병 관련 요양승인 결정에 대해서 취소소송을 제기하는 등 피해 근로자의 입장에서 비인도적으로 비추어질만한 법적 조치를 계속해 온 점은 사태 해결에 있어 심히 우려할 만한 사항이라고 할 것이다.

따라서 ○○○○은 제1노조나 그 조합원에 대한 공격적 노무관리나 법적 대응을 가능한 한 지양하고, 제1노조와의 대화와 협상에 대한 전향적 입장을 표명하는 등의 방식으로 갈등 치유와 화해의 여건을 조성해 나가기 위한 노력을 점진적이고 지속적으로 기울이는 것이 바람직하다고 판단된다.

아울러 제1노조도 ○○○○의 전향적 입장 표명 시 보다 유연하게 대화에 응하는 등 ○○○○과의 오랜 상호 불신에서 비롯된 대결적 상황을 완화하기 위하여 노력하는 것이 바람직하다고 판단된다.

나) 관계 기관 관련 검토

「노동조합법」 제49조는 “국가 및 지방자치단체는 노동관계 당사자간에 노동관계에 관한 주장이 일치하지 아니할 경우에 노동관계 당사자가 이를 자주적으로 조정할 수 있도록 조력함으로써 쟁의행위를 가능한 한 예방하고 노동쟁의의 신속·공정한 해결에 노력하여야 한다.”라고 명시하고 있다.

○○○○을 관할하는 노동관서인 ◇◇지방고용노동청 ○○지청은 그간 피진정인의 노동조합 조직·운영 개입 관련 부당노동행위 혐의에 대해 조사하고 ○○ ○○ 근로자에 대한 임시건강진단 행정명령을 내리는 등 ○○○○ 사태에 대응해 온 점이 인정된다. 하지만 ○○○○ 노사 간 분쟁상황의 예방과 조정에 대해서는 상대적으로 소극적이었던 것으로 보인다.

따라서 향후 ○○○○ 내 분쟁 상황 해결 및 노사관계 개선을 위하여 고용노동부나 ◇◇지방고용노동청 ○○지청은 엄정한 중립성을 기하면서도 보다 적극적으로 관련된 법적 수단을 취하거나 중재를 하는 등의 역할을 수행하는 것이

제7장 그 밖의 사유에 의한 차별

필요하다고 판단된다.

또한 ○○○○ 본사 소재지를 관할하는 ○○○도의 경우, 현재 경제통상실 일자리노동정책과 내에 노사협력팀이 존재하고 노사분규 대응 및 동향 관리 등을 그 업무로 하고 있음이 확인된다. 특히 지방자치단체는 노동관서에 비하여 보다 유연하고 지원적 성격의 역할을 수행할 여지가 크다고 보인다.

이에 ○○○○ 사태 해결을 위하여 당사자와 관계기관, 관련분야 전문가 등으로 구성된 민관협의체를 구성·운영하는 방안 및 ○○○○ 사태와 같은 심각한 노사분규 피해의 치유를 지원할 수 있는 별도의 기구를 만들거나 상담 및 의료기관과의 연계망을 형성하고 피해근로자의 치유 알선 및 재정적 지원을 하는 등의 방안 등을 검토하여 시행하도록 노력하는 것이 바람직하다.

따라서, 「국가인권위원회법」 제19조제1호 및 제25조제1항 등의 규정에 따라 주문과 같이 의견을 표명하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 주문과 같이 결정한다.

2018. 12. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 정상환 위원 배복주 위원 김기중

국가인권위원회 결정례집 제11집(2018)

| 인권정책 | 침해구제 | 차별시정 |

인 쇄 일 | 2019년 10월

발 행 일 | 2019년 10월

발 행 | 국가인권위원회

편 집 | 행정법무담당관

인 쇄 | (사)대한정신보건가족협회 세종인쇄정보, 044)868-8878

ISBN 978-89-6114-701-9-94330

ISBN 978-89-6114-339-4 94330(세트)

〈비매품〉