

ISSN 2233-9698

2023 인권보고서

Human Rights Report



대한변호사협회
KOREAN BAR ASSOCIATION



인권 옹호와 사회정의 실현을 사명으로 하는 대한변호사협회가 1986년 첫 인권보고서를 발간한 뒤, 40년 가까이 국내 인권 실태를 기록해오며 어느덧 2023년 인권보고서(제38집)의 발간을 맞이하였습니다. 그동안의 인권보고서에는 대한민국 인권의 역사가 고스란히 담겨 있습니다.

4차 산업혁명의 도래와 함께 인간 고유의 창의성과 지적 능력을 발휘하는 생성형 AI인 챗GPT를 비롯한 각종 인공지능(AI) 기술이 발 빠르게 생활영역에 침투하면서 인공지능(AI) 기술의 무분별한 활용이 초래할 부작용도 예상되고 있습니다.

이와 관련하여 지난해 7월 우리나라가 주도하여 상정한 '신기술과 인권' 결의가 유엔에서 채택된 바 있습니다. 인공지능이 세계에 미칠 영향을 인권 보호라는 관점으로 조명하고 AI 시대를 살아갈 국제사회가 지킬 약속과 원칙을 정해놓은 첫 결의안이라는 점에서, 인공지능 관련 인권 문제에 대한 세계적 관심을 확인할 수 있습니다.

우리나라에서 2020년 말 출시되었던 딥러닝 방식의 20대 여성 대학생 AI 챗봇인 '이루다'는 여성, 동성애, 장애인 등에 대한 혐오 메시지 또는 인종차별적 메시지 전송이 문제가 되어 출시 2주 만에 운영이 중단된 바 있습니다. 이때 이루다가 딥러닝한 데이터는 실제 연인 간 대화 100억 건이었습니다. AI가 수집하는 데이터가 사람에게서 나오는 것이다 보니 자연스럽게 우리 사회의 문제점이 그대로 노출되는 것입니다. 앞으로 AI가 더욱 대중화될 것으로 예상되는 만큼, 위와 같은 일이 다시 반복되지 않도록 인공지능 관련 인권 문제에 대한 진지한 논의가 필요합니다.

또한 오늘날 누구나 쉽게 접근할 수 있는 SNS에서는 익명성이 보장되기 때문에 인권 침해행위가 더욱 쉽고 빈번하게 이루어지고 있습니다. 악플에 시달리던 연예인들이 극단적 선택을 하거나, 일반인들이 SNS에 알려져 대중의 도마 위에 오르내리는 일들

모두 흔하게 일어나고 있습니다. 따라서 SNS상에서 일어나는 인권 침해행위에 대한 논의 역시 매우 필요한 시점입니다.

기술의 발전과 함께 사회가 급변하는 상황에도 ‘사람이 가지는 천부적이고 기본적인 인권’은 반드시 지켜내야 하는 소중한 가치입니다. 우리는 사회 발전에 맞춰 인권 문제 역시 다양한 양상으로 나타날 수 있다는 것을 인지하고, 그러한 변화 속에서도 인간의 존엄성을 지켜나가기 위해 지속적으로 노력해야 합니다. 이에 대한변호사협회는 인권 보고서간행소위원회를 중심으로 쉽 없이 인권보고서를 발간해나가는 것으로 인권상황 개선에 조금이나마 힘을 보태고자 합니다.

이번 인권보고서는 전년도와 같이 부문별 인권상황과 특집으로 구성되어 있고, 기본이 되는 주요 인권 분야를 생명·신체의 자유, 사법인권, 표현의 자유, 환경권, 이주외국인·난민의 인권, 아동·청소년의 인권, 장애인의 인권, 노동권으로 나누어 검토하였습니다. 그리고 특집 부문에서는 시의적인 이슈들을 반영하여 ‘인공지능(AI)과 인권, SNS와 인권’을 다루었습니다.

군사 정권 시절 열악한 인권 실상을 국내외에 알리기 위해 우리 선배 변호사들이 신념을 지키며 최초로 발간한 인권보고서는 이제 변호사의 사명인 인권 옹호와 사회정의 실현의 매개체로 자리매김하였습니다. 앞으로도 인권보고서가 우리 사회의 인권 실태를 정확히 조명하며 인권 사각지대를 밝게 비추어 주는 등대가 되어주기를 바랍니다.

이번 2023년 인권보고서 출간을 위해 일심전력해주신 김대규 인권위원장님, 이광수 인권보고서간행소위원장님, 소위원회 위원님들, 집필진분들께 깊이 감사드리며, 아울러 인권팀 직원 여러분의 노고에도 감사드립니다. 앞으로도 대한변호사협회는 우리나라의 인권 수준 향상을 위해 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

2024. 2.

대한변호사협회 협회장 김 영 훈

| 발간사 | 대한변호사협회 협회장 김영훈

제1부

2023년 인권상황
개관

1. 서 론	3
2. 부문별 인권상황의 개관	4
3. 특집 부문 개관	25

제2부

부문별 인권상황

【생명권과 신체의 자유】

1. 서 론	33
2. 생명권 관련 논의	34
3. 신체의 자유 관련 논의	55
4. 결 론	62

【사법인권】

1. 서 론	63
2. 재판 분야에서의 인권 현황	64
3. 수사 분야에서의 인권 현황	93
4. 교정시설에서의 인권 현황	98
5. 기타 형사피해자의 권리 구제 현황	111
6. 결 론	117

【표현의 자유】

1. 서 론	119
2. 일반적 현황	120
3. 언론·출판의 자유	125
4. 집회·결사의 자유	136
5. 기타 표현의 자유	142
6. 결 론	149

제2부
부문별 인권상황

【환경권】

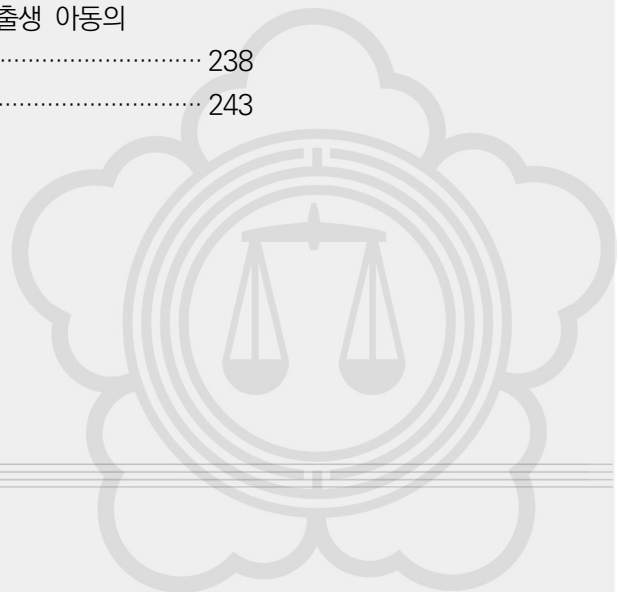
1. 서 론	151
2. 환경정의 관련 현황	152
3. 기후정의 관련 현황	172
4. 결 론	180

【이주외국인 · 난민의 인권】

1. 서 론	183
2. 주요 현황과 입법 및 정책 동향	184
3. 주요 판결 및 결정	198
4. 이주외국인 주요 사례	204
5. 결 론	209

【아동 · 청소년의 권리】

1. 서 론	213
2. 아동학대	214
3. 교육영역에서의 아동 · 청소년의 인권	223
4. 경제활동 영역에서의 아동 · 청소년의 인권	230
5. 형사처벌 영역에서의 아동 · 청소년의 인권	233
6. 이른바 ‘유령아동’을 통해 본 출생 아동의 생명권 보호 문제	238
7. 결 론	243



제2부
부문별 인권상황

【장애인의 인권】

1. 서 론	245
2. 2023년 개정된 주요 장애인 관련 법률 및 주요 법률개정안	246
3. 장애인 인권에 관한 정책 개관	249
4. 장애인 인권에 대한 통계	256
5. 2023년 장애인 인권 관련 판결 등	270
6. 장애인의 인권 관련 주요 이슈 및 실태	277
7. 결 론	282

【노동권】

1. 서 론	285
2. 개별적 근로관계	286
3. 산업재해 및 산업안전	305
4. 집단적 노사관계	308
5. 결 론	313

제3부
특 집

【인공지능(AI)과 인권】

1. 서 론	317
2. 인공지능의 분류 및 그 법적 성격에 따른 인권침해 가능성	318
3. 인공지능 윤리와 인권의 연계성	320
4. 인공지능의 본질인 자율성 문제	326
5. 인공지능과 개인정보 침해 문제	331
6. 편향된 데이터 학습과 사회적 가치 기준 고착화 문제	334
7. 인공지능 기반 행위의 법적 책임 소재와 구제 문제	337
8. 인공지능 기반 정보 검색과 계약서 작성·검토 등 적법 여부	340
9. 인공지능의 본격적인 도입과 실업 문제	344
10. 결 론	348

제3부
특 집

【SNS와 인권】

1. 서 론	349
2. SNS에서의 인권 침해의 유형 및 실태	350
3. 현행법상 제재 및 관련 법적 쟁점	354
4. 문제 해결의 어려움	359
5. 향후 과제	374
6. 셰어런팅 : SNS상 아동·청소년의 인권 침해	378
7. 결 론	387

부 록

2023년도 인권일지	391
2023년(제52대) 대한변호사협회 임원	418
2023년 인권위원회	419
2023년 인권보고서간행소위원회	420
2023 인권보고서 집필 및 주임검토 위원	421

| 맺음말 | 대한변호사협회 인권위원회 위원장 김대규

| 후 기 | 인권보고서간행소위원회



2023 인권보고서

2023년 인권상황 개관 제1부

2023년 인권상황 개관





2023년 인권상황 개관

1. 들어가며

코로나19 사태가 거의 토착화 단계로 접어들면서 2020년부터 우리를 사회적 유대로부터 멀어지게 만들었던 방역 조치는 거의 대부분 사라지게 되었다. 그러나 이미 수년 전부터 우리 사회를 양극단으로 갈라놓은 진영논리는 2023년에도 전혀 수그러들 기색을 보이지 않는다. 서로의 다름을 인정하기보다는 나는 맞고 너는 틀렸다는 진영논리 아래에서 옳고 그름은 내 편인지 네 편인지를 가르는 기준으로 전략해 버렸다.

저성과와 낮은 출산율 등 국가의 미래를 암울하게 만드는 장기적 담론에 대해서 정치권은 제대로 된 해법을 제시하지 못한 채 눈앞의 이익만을 위해 이진투구를 부끄러워하지 않고 있다. 헌법재판소(이하 ‘헌재’)가 제시한 입법 시한을 2년이나 넘겨서도 사회적으로 허용 가능한 낙태의 기준은 마련되지 못하고 있다. 반복되는 대형 사망 사고 앞에서 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을 가장 기본적인 책무로 삼아야 할 국가의 역할은 찾아보기 어려웠다. 일부 흉악범죄가 사회를 경악시키면서 피해자 본인의 인권이 아닌 사회 일반의 불안감에 편승한 엄벌주의로 치달으면서 범죄자의 개선과 사회복귀를 도모한다는 형사정책의 가치는 빛을 잃어버렸다. 오랫동안 유지되어 온 실질적 사형폐지국의 지위도 과연 지속될 수 있을지 우려를 낳게 하는 상황이다. 재판의 지연은 이미 고착화되었고, 정권의 구미에 따라 경찰과 검찰을 오가는 수사권은 피의자와 피해자 누구의 인권도 제대로 지켜주지 못하고 있다. 언론의 자유와 정치적 중립성도 정권에 따라 해석이 달라지는 상황이다. 가짜뉴스의 범람 속에 표현의 자유는 심각한 위협에 직면하고 있다. 범세계적 기후 위기에

맞닥뜨린 우리의 환경정책이 환경정의와 기후정의에 더 가까워지고 있는지 잘 살펴보아야 할 시점에 있다. 법무부가 주도적으로 추진하고 있는 이민청 신설은 우리 사회의 몇 가지 문제점에 대응하기 위해 필요한 정책임에도 단지 기구의 신설을 넘어서 국가정책의 방향을 제시하는 단계가 생략된 채 진행되고 있다. 몇몇 교사의 자살로 사회문제화된 교권 회복 이슈는 엉뚱하게 학생들의 인권 강화가 교권 침해의 원인인 것처럼 호도되고 있다. 내 자식만 잘되면 그만이라는 부모들의 그릇된 가치관도 문제지만, 교사들이 가르치는 일에만 전념할 수 있는 제도적 환경을 조성하지 못한 교육 당국은 과연 책임으로부터 자유로울 수 있는지 되묻고 싶다. 장애인 관련 각종 통계지표는 장애인이 장애로 인한 제약을 받지 않고 비장애인과 동등하게 자유로운 사회생활을 영위할 수 있기 위해서 우리 사회가 해결해야 할 과제가 아직도 산적해 있음을 여실히 보여준다. 노동계의 현안은 둘로 갈라진 진영 논리에 매몰되어 서로의 타협을 통해 합의에 이르는 소통의 과정에 오르지 못하고 있다.

2023년 인권보고서에서는 특집으로 인공지능(AI)과 인권, SNS와 인권의 문제를 다루었다. AI는 다가올 미래를 지배할 큰 물결이다. 학습기능에 자율성까지 갖춘 인공지능의 출현은 그 자체로 인류의 미래를 위협할 수 있는 잠재력을 갖고 있을 뿐만 아니라, 학습 과정에서 수집하는 개인정보, 인공지능의 알고리즘을 통해 도출된 판단 결과의 윤리성 문제, 인공지능으로 대체되는 일자리로 인한 경제구조의 변화 등 우리 사회 전반에 커다란 숙제를 떠안기고 있다. 반면에 SNS는 언제나 우리를 둘러싸고 있는 공기와 같은 존재라고 할 수 있다. 익명성, 엄청난 속도의 전파성을 바탕으로 중독성, 상대적 박탈감 등 심리적·정신적인 부작용은 물론 수많은 현실적 인권침해를 일으킨다. 빠른 속도로 발전하는 기술은 뒤처지는 규범의 공백을 파고든다. 제재의 강화만으로는 적절한 대책이 되지 못한다. 이용자의 판단 능력을 길러줄 교육 등이 수반되어야 한다.

2. 부문별 인권상황 개관

가. 생명권과 신체의 자유

대한민국의 실질적 사형폐지국 지위는 2023년에도 그대로 유지되었다. 재판 실무에서 사형이 구형되거나 선고되는 경우가 없는 것은 아니지만 집행은 이루어지지 않고 있다.

2023년 11월 3일 유엔의 한국 정부에 대한 사형제 폐지 권고에 대하여 법무부는 신중 검토 의견을 밝히면서도 사형제 유지 입장을 밝혔다. 법무부 장관이 사형시설 점검을 지시하고, 전국에 산재한 사형수를 서울구치소로 모으면서 사형 집행 여부에 관심이 고조되기도 하였으나 이후의 동향은 잠잠하다. 사형 확정자에 대한 형집행시효를 삭제하는 형법 개정이 이루어졌다. 사형제 위헌 여부를 둘러싸고 2022년 6월 14일 공개 변론을 진행한 현재의 결정은 아직 나오지 않고 있다. 최근 이른바 문지마 흥기 난동 사건 등 흉악범죄가 끊임없이 보도되고 있는 상황에서 사형제 찬성 의견은 당분간 다수를 차지할 것으로 예상되나, 사형제의 존치와 흉악범죄의 감소와의 관련성에 대한 아무런 증거가 없는 상황에서 여론에 떠밀려 생명권의 본질을 침해하는 사형제도를 존치하자는 주장은 설득력이 부족하며, 흉악범죄에 대한 엄정한 법 집행, 가석방 없는 종신형 제도 도입 등 미비한 사법제도 정비에 대한 논의가 우선되어야 할 것이다.

2019년 4월 11일 낙태죄 처벌 조항에 대한 헌법불합치 결정에도 불구하고 현재 결정의 입법 시한인 2021년 12월 31일을 2년 가까이 지난 지금까지도 관련 법 개정은 요원한 실정이다.

2023년 3월과 4월 사이 보건복지부에 대한 감사원 감사에서 출산 기록은 있으나 출생 신고가 되지 않은 아동의 수가 상당수에 달함이 밝혀졌고, 일부 사례를 지방자치단체에 통보한 이후 가정집 냉장고에서 영아 시신 2구가 발견되기도 하였다. 이를 계기로 영아 살해죄를 폐지하는 형법 개정이 이루어졌고, 「가족관계등록법」에 출생통보제가 도입되었다. 출생통보제와 함께 낙태나 영아살해의 우려를 감쇄시킬 수 있는 보호출산제 도입 입법도 이루어졌다. 그러나 법률의 정비 외에도 아이에 대한 국가의 책임 강화, 한부모가족 등 가족제도의 개선 등 낙태를 선택할 수밖에 없도록 하는 사회적 환경을 변화시킬 필요성도 지적된다.

2018년 2월 4일부터 시행된 연명의료 결정 제도의 현황을 보면 2021년에 사전연명의료의향서 등록 건수가 370,317건이었는데, 2022년에는 413,683건으로 43,366건이 증가하였다. 그리고 여성(275,904건)이 남성(137,779건) 대비 2배 정도 높았고, 특히 70대의 등록 건수가 가장 높고, 다음으로 60대, 80대 등의 순이었다. 연명의료계획서 등록 건수도 2018년 15,207건, 2019년 20,923건, 2020년 22,060건, 2021년 22,868건,

2022년 23,670건으로 지속적 증가추세인데, 이 경우는 남성(14,694건)이 여성(8,976건) 대비 1.6배 정도 높게 등록하였고, 특히, 60대와 70대 남성의 연명의료계획서 등록 건수가 상대적으로 높게 나타났다. 연명의료 중단 등 결정 이행서 등록도 마찬가지로 증가추세인데, 2022년에는 남성(37,630건)이 여성(26,998건) 대비 1.4 배가량 많게 등록하였고, 특히 남성은 70대, 여성은 80대에서 연명의료 중단 등 결정 이행서 등록이 가장 높게 나타났다. 아직 조력존엄사 입법은 논의 단계이다. 이미 고령 사회에 진입하였고 불과 2년 후 초고령 사회로 진입할 것으로 예상되는 우리나라에서 인간다운 죽음, 존엄한 죽음에 대한 심도 있는 논의가 진행되는 것은 당연한 일이나, 신중하고 폭넓은 논의가 필요하다.

심각한 수준으로 감소한 출산율과 함께 세계적으로 높은 수준의 자살률은 그동안의 입법과 제도 시행으로 10만 명당 2011년의 31.7명에서 2022년의 25.2명으로 상당히 감소하였으나 여전히 매우 높은 수준이다. 자살을 더 이상 개인적 문제로 다루지 말고 사회적 문제로 접근할 필요가 있다는 지적이 제기된다.

자유권적 기본권에 관한 전통적 관념은 국가에 의한 기본권 침해에 중점을 둔 반면, 근래의 경향은 국가의 보호 의무를 강조하는 추세이다. 2022년 10월 29일 발생한 이태원 참사와 관련하여 행정안전부 장관에 대한 탄핵소추, 관련자에 대한 수사와 재판이 진행 중에 있으나, 아직 명확하게 책임을 인정한 사례는 나오지 않고 있다. 심지어 당시 경찰 청장에 대해서는 아직도 수사가 진행 중인 상태이다. 위 참사 이후에도 2023년 7월 15일 충북 청주시 공평2지하차도 참사가 이어졌고, 폭우 실종자 수색 작전에 동원된 국군 장병이 급류에 휩쓸려 사망하는 사고까지 일어났다. 특히 장병 사망 사건은 지휘관들이 수색 장병들의 안전조치를 소홀히 한 채 무리하게 수색 작전을 벌였다는 비난이 있고, 책임자 규명을 위한 수사를 둘러싸고 은폐 의혹이 제기되고 있기도 하다. 1995년 삼풍 백화점 붕괴 참사, 2003년 대구 지하철 화재 참사, 2014년 세월호 참사 등 대형 사회적 참사를 경험하였으면서도 30여 년이 경과한 지금까지도 재난 안전관리 및 예방체계 등 국가적, 사회적 시스템이 제대로 갖추어지지 않았을 뿐만 아니라 이를 수립하고 관리해야 할 의무가 있는 고위 공직자들의 책임 의식 또한 아직 미흡한 수준임을 확인할 수 있는 한 해였다.

우리 국민 75%가 우려하는 후쿠시마 오염수 방출에 관하여 정부는 일본, 미국과의 외

교관계 등 국제적 역학관계를 고려하여 오염수 방류를 용인하였다. 그러나 이러한 태도는 후쿠시마산 농수산물의 수입 규제 조치와 관련하여 규제 유지의 근거를 약화시킨다는 지적이 제기된다. 근본적으로 안전성에 대한 판단이 대부분 일본 도쿄전력에서 제공하는 정보와 자료에 의존하고 있는데, 도쿄전력이 제공하는 정보와 자료를 어느 정도로 믿을 수 있겠는지 우려되는 측면이 있다.

신체의 자유와 관련한 2023년의 주요 이슈와 사례들은 대체로 이와 같다. 강제퇴거 대상 외국인의 외국인보호소 무기한 구금을 허용한 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대하여 헌법재판소의 헌법불합치결정이 내려졌다. 합법적 절차를 거치지 않고 민간 응급구조대원 3명에게 팔다리가 붙잡혀 강제로 정신병원에 이송되는 것을 현장에서 보고도 적극적 조치를 하지 않은 경찰은 환자의 신체의 자유를 침해한 것이라는 국가인권위원회 결정이 있었다. 진실·화해를위한과거사정리위원회는 과거 저질러진 수사기관의 불법 구금과 강압수사, 가혹행위 여러 건에 대하여 진실규명 결정을 하였다.

스토킹 범죄가 강력범죄로 이어지는 경우가 종종 발생하면서 ① 반의사불벌죄 조항 삭제, ② 신변안전 조치, ③ 신원 등 누설금지 및 피해자 국선변호사, 피해자 보호명령 제도, ④ 잠정조치에 위치추적 전자장치 부착 추가, ⑤ 잠정조치 불이행죄의 법정형 상향, ⑥ 긴급응급조치 위반 시 형사처벌 신설 등의 내용으로 「스토킹처벌법」이 개정되었다. 그러나 한편으로는 피해자 보호를 위한 조치와 수단이 다른 편으로는 인권 보호에 관한 헌법상 원칙과 기본권 보호에 배치될 수 있다는 우려도 낳고 있다.

정신질환자 등에 의한 흉기 난동 등이 벌어지면서 정부는 사법입원제 도입을 검토하고 있다. 그런데 환자를 함부로 구금할 수 없도록 인권을 보호하기 위한 취지의 사법입원제가 흉악범죄에 대한 대책 차원에서 논의된다면 본래의 취지를 벗어나 강제 입원을 용이하게 하는 제도로 변질되는 것이 아닌지 우려가 제기된다.

2023년에 코로나19 방역 조치가 거의 대부분 완화되어 일상을 회복하게 되었다는 점은 매우 다행스러운 상황이다. 그러나 코로나19 팬데믹이 완전히 종식되지 않았을 뿐만 아니라, 앞으로도 언제든지 이와 유사한 팬데믹이 또 도래할 수 있다는 전문가들의 경고를 접하면서 이른바 K방역으로 칭송되던 우리의 방역 조치가 과연 국민의 기본권과 적절한

조화를 이룬 것인지 반성적 고찰이 요구되기도 한다. 신체의 자유 침해와 사실상 백신 접종을 강제하는 광범위한 백신 패스 시행, 자가격리자를 대상으로 한 손목밴드형 감시 장치 부착 제도의 상당성 여부를 비롯하여 이른바 K방역은 신체의 자유, 개인의 자기 정보 결정권, 종교의 자유, 집회·시위·결사의 자유, 학습권, 아동의 권리 등 거의 모든 영역의 기본권에 심각한 영향을 미쳤기 때문에 앞으로 혹시 있을지 모를 사태에 대비한다면 기본권 침해의 정도를 고려한 적절한 검토가 반드시 필요하다.

나. 사법인권

2023년의 사법인권 상황은 통계자료의 발간 시차로 인해 2022년의 지표를 다루었다. 특기할 사항은 전년도까지 급격하게 감소 추세를 보이던 구약식 사건의 수가 2022년에 증가추세를 보인 반면, 증가추세를 보이던 구공판 사건의 수는 2022년에 감소세를 보인 점이다. 영장 사건의 수는 2022년에도 계속 증가추세를 유지하고 있다는 점에서 구약식과 구공판 사건 추이의 역전 현상이 기소 단계에서 수사기관의 엄벌주의가 약화된 것인지 향후 추이를 지켜볼 필요가 있다. 보석 허가율의 경우 다소간 증감이 있기는 하지만 추세적으로는 여전히 감소 추세를 보이고 있다. 2020년 전자장치 부착 조건부 보석 허가 제도가 도입되었음에도 보석 허가율 추세가 별반 달라지지 않고 있다는 점은 새로운 제도의 도입이 유명무실한 것이 아닌지 의구심을 갖게 하는 부분이다. 체포구속적부심을 통한 석방률 역시 미미한 수준을 벗어나지 못하고 있다. 제1심 선고 비율에서도 집행유예보다 실형 그것도 1년 이상의 형을 선고하는 비율이 6개월 미만 단기형 선고 비율보다 높게 나타나는 추세를 보이고 있다. 이상의 내용을 종합해 보면 형사소송절차에서 불구속재판의 원칙이 유지되고 있고, 이를 위해 다양한 석방제도가 강구되고 있기는 하지만 실무의 운용은 그에 미치지 못하고 있다고 평가할 수 있다.

이와 같이 각종 지표에서 엄벌주의가 강화되는 추세를 보이는 반면, 이에 대응하는 피고인의 방어권 조력을 위한 변호인 선임 비율 특히 국선변호인 선임 비율은 별다른 변동이 없는 실정이다. 현재 국선변호는 피의자·피고인을 위한 국선변호인 제도와 피해자를 위한 피해자변호사 제도의 두 트랙으로 운용되고 있는데, 국선변호의 경우도 문제가 있지만 특히 피해자변호사의 경우 과다한 업무량에 비해 현저하게 낮은 보수 수준이 변호사

조력의 질적 수준을 저하시키는 주요 원인으로 지목되고 있다. 지난해 법원 소속 국선 변호인(전담 234명·비전담 7,098명)은 1인당 약 16.67건을 맡았으나 법무부 소속 피해자 국선변호사(전담 35명·비전담 600명)는 1인당 약 61.67건을 맡았다. 보수 면에서도 법원은 1건당 약 49만 9천백십6원을, 법무부는 사건 1건당 약 22만 9천8백2십원을 예산으로 투입하였는바 예산 차도 2배 넘게 나고 있는 것이다. 변호인 조력권의 실질화를 위한 제도개선이 필요하다. 민사사건에서 가장 큰 문제점으로 드러나고 있는 부분은 재판 지연 문제이다. 2022년도 민사본안 사건의 평균 처리 기간은 합의부 관할 사건의 경우, 제1심에서 420.1일, 항소심에서 332.7일, 상고심에서 461.4일이 걸린 반면, 단독 관할 사건은 제1심에서 229.3일(소액은 138.4일), 항소심에서 324.2일, 상고심에서는 123일이 각 소요되었다. 소액사건 제1심과 단독사건 상고심을 제외하고는 평균 처리 기간이 1년 내외로 상당히 길다. 재판 지연의 근본적인 해결책은 법관 증원임에도 정작 제도의 운용은 판결 이유가 없어서 불복률을 높이는 요인이 되고 상고에 특별한 제약을 부가하는 소액사건의 심판 범위를 확대하고, 사법보좌관과 같은 비법관의 재판 관여 영역을 확대하는 등 법관에 의한 재판을 받을 국민의 기본권을 약화시키는 방향으로 운용되고 있다. 특히 단독사건에서 지속적으로 높은 비율을 보이고 있는 상소율과 항소심의 높은 파기율을 고려할 때 법원에서 중점적으로 시행하고 있는 제1심 중심주의(항소심의 사후심화)가 심각한 문제를 드러내고 있다고 볼 수 있다.

검·경 수사권 조정을 넘어 ‘검수완박’으로 통칭되는 수사권 조정 국면에서 경찰의 사건 처리 역시 심각한 수준으로 지체되고 있다. 정부는 이에 대해 모법인 「형사소송법」과 「검찰청법」은 그대로 둔 채 하위법령인 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」(이하 ‘수사준칙’) 개정이라는 편법으로 검찰의 수사 권한을 다시 확대하는 방향으로 실무를 운용하고 있다. 여소야대 상황 아래에서 법률 개정이 불가능하다는 현실적 사정을 고려할 수는 있겠으나 법체계적 정합성에 반하는 양태임은 분명하다. 다만, ‘변호인 참여권’, ‘수기 메모권’, ‘장시간 조사 제한’, ‘휴식 시간 보장’, ‘신뢰관계인의 동석’ 등 일부 제도적으로 진전된 부분도 있다.

그동안 이 보고서에서 지속적으로 지적해 온 바 교정시설의 과밀수용 문제는 전혀 개선의 여지가 보이지 않는다. 급기야 대법원에서 과밀수용으로 인한 국가의 배상책임을

인정하기에 이르렀음에도 개선되지 않은 과밀수용은 2023년 청주여자교도소 폭력사태의 원인을 제공하게 되었다. 국가인권위원회도 동일한 과밀수용건에 대하여 한 해에 두 차례나 이행권고를 발할 정도이다. 물론 현실적으로 교정시설의 신축이 해당 지역 주민들의 님비(NIMBY) 현상으로 난관에 봉착하고 있다는 사정이 있는 것은 사실이지만, 획기적인 개선이 필요한 부분이다. 최근에 급격한 증가추세를 보이고 있는 교정시설 내 사고 발생비율도 주목해야 할 지표이다. 코로나19 상황 이후 해소기에 이르기까지 일시적으로 나타난 양상인지 혹은 어떠한 원인 등으로 인해 교정사고 발생이 계속 가파르게 증가하고 있는 추세인지 예의 주시할 필요가 있다.

다. 표현의 자유

다른 나라들과 견주어 우리나라의 언론자유 정도는 그다지 앞서지 못하는 상태에 머물러 있다. 국경없는기자회의 언론자유지수가에서 우리나라는 2019년 41위, 2020년 42위, 2021년 42위, 2022년 43위에 이어 2023년 47위로 하향 추세를 보였다. 정부의 공영 방송 인사권, 명예훼손 형사처벌, 언론의 과도한 광고 의존, 빈발하는 정치인이나 고위공무원의 언론인 상대 소송, 이메일이나 문자 등으로 기자를 괴롭히는 상황의 발생 등에 개선이 필요하다는 지적이다. 옥스퍼드대 부설 로이터저널리즘연구소의 조사에 따르면 언론 신뢰도는 46개국 중 41위로 지난해보다 한 단계 하락했다. 지난해 급격히 상승했던 뉴스 회피율은 다시 4년 전 수준을 회복했으나 여전히 국민의 50%가 뉴스를 회피하고 있고, 국내 정치 뉴스 회피율은 62%에 달했다. 프리덤하우스의 인터넷 자유도 조사에서 우리나라는 조사 대상 70개 국가 중 19위로 부분적으로 자유로운 국가에 속한다. 온라인 활동에 대해 벌금 등 법적인 제재를 가하는 등 정보 전파에 대하여 정부의 통제가 엄격한 점 등이 문제로 지적된다.

최근 인터넷뉴스 서비스를 통해 뉴스를 접하는 사람들이 증가하며 인터넷뉴스 서비스의 기사 배열이 여론 형성에 큰 영향을 미치게 되자 인터넷뉴스 서비스에도 공적인 책임과 의무를 부과할 필요가 제기됐다. 유튜브 등을 통한 언론사의 보도도 언론으로 취급하여 조정 대상에 포함시키려는 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 개정안이 발의되어 있다. 공정성과 투명성 요구는 수긍할 수 있더라도 이를 빌미로 표현의 자유를 제한하고

특정한 생각을 강요하는 방편으로 오용되지 않도록 유의할 필요가 있다. 또한 관련 법률이나 소관 부처의 권한 범위가 모호해서 권리 침해 구제 시 중복이나 피해구제의 사각지대가 발생하지 않도록 합리적인 입법과 운영을 도모할 필요가 있다.

KBS TV 수신료를 분리 징수하도록 한 개정 「방송법」 시행령에 대해서는 헌법소원이 제기되어 있다. 정권과 KBS 사이의 결탁을 끊으려는 시도라는 평가와 공영방송 길들이기라는 비판이 나뉜다. 향후 공영방송의 언론의 자유 보장 상황을 눈여겨볼 필요가 있다.

2022년과 마찬가지로 2023년에도 현재는 선거에 영향을 미치게 하기 위한 광고물 등을 일정 기간 동안 일률적으로 금지하는 것이 정치적 표현의 자유 침해라는 취지의 결정들을 내렸다. 그러나 공개장소에서의 연설, 대담장소에서 질서를 문란하게 하는 행위를 금지하는 「공직선거법」 조항은 합헌으로 결정했다. 현재 결정에 따라 시설물 설치, 탈법 방법에 의한 문서, 도화의 배부, 게시 등의 금지기간이 과거 선거일 전 180일에서 선거일 전 120일로 단축되었고, 선거기간 중 향우회, 종친회, 동창회, 단합대회, 야유회 및 참가인원이 30명을 초과하는 집회나 모임의 개최만을 한정적으로 금지하는 내용으로 법률이 개정되었다.

윤석열 정부 출범 후 단행된 KBS, MBC, EBS의 이사 또는 이사장 해임, 선임과 방송통신위원장 선임에 대해 야권이나 한국기자협회 등은 강력하게 반발하였다. 방송통신심의위원회의 위원 해촉이나 위원장 선출, 새로운 사장 취임 후 전격적으로 단행된 KBS 뉴스 진행자와 시사 프로그램 진행자 교체, 프로그램 편성 제외 이슈, 뉴스타파 인용 보도를 이유로 한 KBS, MBC, YTN, JTBC 등에 대한 방송통신심의위원회의 과징금 부과 이슈도 논란이 되었다. 윤석열 정부에 국한하지 않고 정권이 바뀔 때마다 모든 정권이 방송을 장악하려 한다는 비판을 벗어나지 못하고 있다.

한국인터넷자율정책기구(KISO)는 2023년 4월 27일 혐오 표현 자율정책 가이드라인을 제정하였다. 선부른 법적 규제로 언론 활동을 위축시키거나 표현의 자유를 해치는 대신 이용자들에게 혐오 표현 문제에 대한 주의를 환기시키고 시민적 연대를 강화하기 위한 자율적인 움직임이라는 의의가 있으나 모호한 ‘혐오’라는 개념으로 검열을 하다보면 사실상 법적 규제와 같이 작동하여 감시 사회화할 우려가 있다. 가짜뉴스의 경우도 비슷하다.

자유 민주주의와 시장경제, 미래세대가 위협받게 된다는 점에서 규제가 필요하다는 주장이 있는 한편, 가짜뉴스의 정의와 기준이 불분명해서 공권력에 의한 단속과 엄벌주의로 치달을 우려도 제기된다. 정권의 향배에 따라 입장이 달라지는 정파의 문제도 있다.

알 권리와 관련해서는 법학전문대학원의 정성평가 및 정량평가의 실질 반영 방법과 비율에 대한 정보공개를 거부한 서울대학교에 대하여 정보공개 재결이 있자 그 재결의 기속력 여부를 둘러싼 다툼에서 국립대학법인에 대해서도 행정심판 재결의 기속력을 규정한 「행정심판법」 제49조 제1항에 대한 합헌 결정, 의료기관의 장으로 하여금 보건복지부 장관에게 비급여 진료비용에 관한 사항을 보고하도록 한 「의료법」 제45조의2 제1항에 대한 합헌 결정이 눈에 띈다. 논란에도 불구하고 중대범죄 피의자에 대해서는 머그샷을 공개하도록 하는 법률도 제정되었다.

국회의장 공관의 경계 지점으로부터 100미터 이내의 장소에서의 옥외집회 또는 시위를 일률적으로 금지한 「집회 및 시위에 관한 법률」(이하 ‘집시법’)에 대해서는 2023년 3월 23일 헌법불합치결정이 있었으나 아직 후속 입법은 이루어지지 않았다. 야간 옥외집회와 관련해서는 경찰의 집회 금지와 법원의 집행정지가 잇따르면서 집시법 개정이 논의되고 있다. 집회 시 도로 점거, 대중교통 방해, 노숙, 소음 등 집회 방법과 관련해서도 규제의 필요성이나 방안이 논의되고 있다. 도로 점거나 대중교통 방해, 노숙, 소음 등으로 인한 피해를 입는 국민을 보호해야 할 필요성을 부정할 수 없겠으나, 이를 명분으로 집회, 결사의 본질적 내용이 침해되지 말아야 할 것이다. 집회 시위와 관련해서 가장 논란거리 중 하나는 전국장애인차별철폐연대의 지하철 시위이다. 장애인 이동권 확보에는 공감하는 국민이 많으면서도 지하철 시위에 대해서는 부정적 인식이 상당하다. 다수의 불행과 불편을 야기해야 본인들의 주장이 관철된다는 비문명적인 관점의 불법 시위라는 의견과 지하철 시위가 아니었다면 장애인 이동권 문제가 지금처럼 사회적 관심을 받지 못했을 것이라는 의견이 대립한다. 유엔 집회결사 특별보고관은 자신의 페이스북과 트위터에 노인과 장애인을 포함한 집회 참여자를 탄압하는 한국 정부에 우려를 표한다고 밝히기도 했다. 정부는 이에 대해 평화적 시위를 했는데도 경찰의 수사를 받고 있다는 등의 내용은 잘못된 주장이라며 시위 중 장애인 등에 대한 한국 정부의 학대 혐의는 확인되지 않았다고 답변했다고 한다.

표현의 자유와 관련해서는 과거 대한변호사협회(이하 ‘변협’) 인권보고서에서 문제점을 지적한 바 있던 두 건에 대한 헌법불합치와 대법원 판결이 있었다. 즉, 현재는 2023년 9월 26일 대북전단 살포를 금지하고 위반시 처벌하는 「남북관계 발전에 관한 법률」 제 24조 제1항 제3호와 제25조 중 제24조 제1항 제3호에 관한 부분에 위헌 결정을, 대법원은 <제국의 위안부> 명예훼손 사건에 대해 무죄 취지의 파기환송 판결을 했다. 대법원 판결은 학문적 표현의 자유와 연구 대상자의 인격권 존중이 헌법 질서 내에서 조화를 이루어야 한다는 점을 분명히 하면서 학문적 표현물에 관한 평가는 형사처벌에 의하기 보다는 공개적 토론과 비판의 과정을 통해 이루어져야 한다는 기준을 제시했다는 의의가 있다. 과거 변협도 이 사건에 대해서 학문적 저서에 대해서는 명예훼손죄를 적용하지 않거나 만약 적용한다면 의견과 사실의 구분이 명확하지 않은 사안에서는 명예훼손죄의 구성요건에 해당하지 않는다고 보는 것이 합리적이라고 지적한 바 있다. 또 하나 특기할 사건으로 베토벤 교향곡 9번 연주 불허 사건이 있었다. 대구시 종교화합자문위원회가 베토벤 제9번 교향곡이 특정 종교를 찬양한다는 이유로 종교 편향을 지적하며 대구시립예술단의 연주를 금지시킨 것이다. 서울 예술의전당에서도 같은 곡의 공연이 있었는데, 예술의전당 관계자가 대구에서 이 곡의 종교 편향성이 논란이 됐다는 점 등을 거론하며 우리말 번역 가사와 상세한 배경 등을 담은 무료 팸플릿 배포를 금지시켰다. 대구 지역 예술인들은 위원회의 결정은 검열이고 예술의 자유를 침해한 일이라며 시위에 나섰고, 대구시는 종교계 위원 전원이 찬성해 공연 내용을 정하는 종교화합자문위원회 관련 조항은 사전검열적이고 예술의 자유를 침해하는 위헌적인 조항이라며 이 조항을 수정한 뒤 위원회를 폐지할 것이라고 밝혔다. 이른바 ‘검정고무신’ 사건에서는 일방적으로 창작자에게 불리한 출판계약이 논란의 대상이 되었는데, 아직 법적 분쟁이 마무리되지 않은 상황이다. 문화체육관광부는 창작자의 권리를 보호하고 불공정한 계약을 방지하기 위한 정책적, 제도적 대책을 강화하겠다는 입장을 밝혔다. 웹소설 공모전에서도 공모전 당선작의 2차적 저작물 작성권을 제한하는 불공정한 계약을 체결한 행위에 대하여 시정명령과 함께 과징금 5억 4천만 원이 부과되었다.

라. 환경권

2019년 이후 우리나라 환경정책의 기본요소는 환경정의와 기후정의라고 할 수 있다.

환경정의는 절차적으로 모든 사람이 공정하게 환경에 관한 정보에 접근하고 이를 통하여 획득한 정보를 기반으로 환경 관련 의사결정에 참여하는 것과 분배적 환경으로부터 제공 받는 혜택에 대한 접근과 환경위험에 대한 노출에 관하여 현존 세대 간의 공평을 유지하고 나아가 미래세대와의 사이에서도 혜택과 부담이 공정하게 주어지도록 하며, 교정적으로 발생한 환경오염, 환경훼손으로 인한 피해에 관하여 적절한 구제를 하고 원인자에 대한 책임을 분명히 하는 것을 의미한다. 기후정의란 모든 이해관계자가 기후 위기를 극복하기 위한 의사결정과정에 동등하고 실질적으로 참여하며 기후변화의 책임에 따라 탄소중립 사회로의 이행 부담과 녹색성장의 이익을 공정하게 나누어 사회적·경제적 및 세대 간의 평등을 보장하는 것을 의미한다.

환경 관련 정보는 다양하게 제공되고 있으나, 수많은 정보가 각기 상이한 관리·운영 주체에 따라 분산되어 있어서 시민들의 접근성을 떨어뜨리는 문제가 있다. 2023년 6월 기준 환경부가 운영하는 웹사이트는 155개에 달한다. 공개된 정보의 질도 낮아서 활용도가 떨어진다. 환경부는 최근 ICT 신기술의 지속적 진화 및 적용 요구에 따라 환경 분야에서 기후·대기·물 환경·자원순환·자연환경 등 환경 매체별 정보를 수집·융합하여 IoT, AI, 메타버스 디지털트윈 등 신기술을 기반으로 환경정보시스템 통합, 공통 플랫폼 구축을 확대함으로써 지능형 환경정책 서비스 및 대국민 체감형 환경정보 서비스를 제공할 예정이라고 밝혔는데, 정보의 질과 시기 적합성이 담보되어야 한다. 현행 통합환경관리법령에 따른 정보공개심의위원회는 심의 기준의 법적 구속력 미흡과 심의 절차의 복잡성으로 인하여 행정비용이 증가하고 있고, 기업의 영업비밀이 침해될 우려가 있으며, 정보공개심의 안전의 폭증이 우려된다.

환경부는 1994년 ‘민간 환경단체 정책협의회’의 구성을 시작으로 하여 2021년 9월에 제4기 협의회를 구성하여 정부-민간 단체 간 소통 및 상호협력의 장으로 활용하고 있다는 입장이나, 2023년 10월 기준 환경부에서 어떠한 보도자료도 확인되지 않고 심지어 담당 직원도 검색되지 않는 실정이다. 2004년부터 도입되어 운영되고 있는 환경영향평가협의회는 의사결정에 필요한 정보가 제대로 제공되지 않거나 서면심의로 추진되는 경우가 많아 평가 대상 사업에 관하여 일부 항목에 의견이 집중되거나 구체적인 의견이 제시되지 못하는 실정이며, 환경영향평가정보지원시스템에 제공되는 정보 중에 환경영향평

가협의회의에서 이루어진 논의 내용이 포함되어 있지 않다. 2019년부터 연구 용역을 진행하여 지방자치단체, 유역 물관리위원회의 의견을 반영하여 2021년 확정된 국가 물관리 기본계획은 2023년 7월 20일 감사원의 감사 결과 발표 후 불과 두 달 후인 2023년 9월 20일 변경되기에 이르렀다. 환경단체를 중심으로 이에 대한 행정소송 제기가 예고된 상태이다. 후쿠시마 오염수 방류에 대한 정부의 소극적 대응과 관련해서는 법적 분쟁이 이어지고 있다. 오염수와 관련한 여러 가지 사정에 관하여 정부가 시민들에게 충분한 정보와 의사결정 참여 기회를 보장하지 않았음이 주된 요인이라는 분석이다. 후쿠시마산 수산물 수입을 금지하고 있는 정부의 조치에 대해 새로운 국제법적 분쟁이 발생할 우려도 제기된다.

환경부는 환경적 혜택과 부담을 공평하게 분배하는 정책을 수립하기 위하여 사회경제적 수준과 환경위험을 연계한 분석 도구를 개발하고, 환경 관련 정책 의사결정에 활용할 수 있는 방안을 모색한다고 하면서, 2019년 5월 ‘환경 빅데이터 분석센터’를 지정하여 운영 중이라고 한다. 그러나 현재는 환경보건종합정보시스템에서 대기오염 정보(미세먼지, 초미세먼지, 오존), 국민 건강 알림 정보만 제공하고 있는 수준이다. 산재해 있는 분배적 정의 문제를 해결하기 위해서는 보다 체계적인 데이터 수집 및 관리, 평가 방법을 개발하여야 하고, 미국 EJSCREEN 사례처럼 사회경제적 수준과 환경위험을 연계한 분석이 이루어질 필요가 있다. 최근에는 일회용품 사용 규제 계도기간 종료를 앞두고 돌연 계도기간을 무기한 연장하는 바람에 일회용품 사용에 관련된 매장 및 소비자들의 혼란을 가중시켰다.

2016년부터 시행된 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」에 따른 환경책임 보험은 낮은 손해율(10% 미만)로 보험사의 이익만 보장한다는 비판을 받는다. 보험료 책정 및 분배나 보험사 수익의 공익적 환원을 위한 사업장에 대한 위험 관리 컨설팅 등에 관한 제도적 검토가 요구된다. 2023년 3월 12일 대전 한국타이어 공장에서 발생한 화재와 관련하여 인근 주민들이 제기한 보험금청구 사안은 시설물 운영과정에서 발생한 사고인지, 화재가 직접 원인이 된 2차 피해인지를 둘러싸고 보험사와 입장이 대립하고 있다. 위 법률에 따른 구제급여는 일반적인 구제급여 지급이 보다 원활하게 가능하도록 요건을 완화하고 급여 지급 수준 및 인정기준 완화 등의 제도적 개편을 추진할 필요가 있다. 「석면

피해구제법」, 「가습기살균제피해구제를 위한 특별법」처럼 특별한 사안과 관련하여 특별법의 형태로 도입된 구제 제도도 실효성을 높이기 위해 일원화될 필요가 있다. 익산 장점마을 집단 암 발병 역학조사는 2019년 6월 환경부의 주민설명회 내용과 2019년 11월의 최종 역학조사 결과가 배치되는 문제가 있었다. 소송을 제기한 피해자 다수는 전라북도과 익산시와 합의를 하였으나, 역학조사의 결과가 반복되는 사례가 발생하여 신뢰성이 낮아진다면 오히려 피해자 구제에 장애물이 될 수 있다. 인천 사월마을의 경우 주거 환경 적합성 평가는 주거지나 공장의 강제 이전을 위한 법적 근거가 불비하다는 문제점을 드러냈다. 환경조사가 법적 쟁송의 증거수집 방편으로 오용될 우려를 줄이려면 환경조사-분쟁조정-피해구제를 연계하는 시스템 도입을 검토할 필요가 있다. 사적 소유권의 대상이 되지 않는 자연환경이나 자연경관의 침해에 대해 환경훼손 복원을 위한 법제 도입도 필요하다.

2020년 10월 탄소중립 정책 선포 이후 이어진 일련의 온실가스 감축 관련 정책과 제도는 단기간 내에 기후 위기에 대응하기 위한 방안을 마련했다는 점에서 긍정적이나, Top-down 방식 중심의 정책 결정 및 집행 과정에서 지방자치단체의 협력, 이해관계자 의견수렴, 국민 참여가 상대적으로 부족하였고, 기후정책의 중요도와 방향 설정에 대한 일관성 부족으로 혼란을 일으켰다는 문제가 있다. 원자력발전에 관한 의견대립과 같이, 정치적 상황에 따라 설정된 방향이 변경되지 않도록 명확하고 분명한 비전이 제시될 필요가 있다. NDC 달성을 위한 2030년까지 7년의 시간밖에 남지 않은 상황임에도 세부 하위계획이 마련되지 않은 문제점도 시정되어야 한다.

기후 적응을 위한 과학 기반 기후 위기 감시·예측 및 적응 정보 고도화 부문에서 기후 위기 감시 체계 및 예측 기술 강화, 기후 위기 적응정보 생산 및 기술개발 촉진 방안 역시 구체적 실행 방안을 위한 후속 입법이 필요하다. 기후재난과 관련한 정보와 이 정보를 활용하여 재난을 예방하는 부서가 분리되어 있는 점도 시정하여야 한다. 지방자치단체는 지방 기후 위기 적응 대책을 수립하기 위한 기본적인 가이드라인조차 가지지 못한 형편이다.

탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소기업·소상공인 등을 보호하기 위한 방안의 하나로 2023년 10월 24일

「산업전환에 따른 고용안정 등에 관한 법률」이 제정되었다. 그러나 모체라고 할 수 있는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장기본법」의 ‘정의로운 전환’ 표현이 배제됨에 따라 ‘산업전환’과 ‘정의로운 전환’의 관계가 모호하게 되어 기후위기에 따른 산업구조 개편 시 발생할 해고를 당연시하며 지역경제 및 기업에 대한 지원책을 보충하는 정도의 법안으로 전락했다는 비판에 직면한다.

2021년 12월에 발표한 정부의 ESG 가이드라인(K-ESG 가이드라인)에 따라 산업통상자원부가 시행하고 있는 중소·중견기업 시범사업은 K-ESG 가이드라인에 근거한 평가가 다른 ESG 평가 인증을 대체할 수 없어 상이한 평가 과정을 중복적으로 수행하게 되는 문제가 있다. 금융위원회는 2023년 10월 당초 2025년부터 도입 예정이었던 ESG 공시를 2026년 이후로 연기하기로 하면서 일정 규모 이상 대형 상장기업부터 단계적으로 도입한다고 발표하였는데, 국제재무보고기준재단(IFRS재단)의 국제지속가능성기준위원회(ISSB)가 2023년 6월 지속가능성 공시기준으로 IFRS S1(일반 요구사항), IFRS S2(기후 관련 공시)를 공표했고, EU도 2023년 6월 유럽 지속가능성 공시기준(ESRS)의 수정안을 공개한 상황에서 한국의 공시기준을 조속히 구체화할 필요가 있다.

마. 이주외국인 난민의 인권

코로나19로 인한 출입국 규제가 대부분 해제되면서 2023년 대한민국 외국인 입국자는 큰 폭의 증가율을 보였다. 2023년의 난민인정률은 2022년보다 낮은 수준을 보였다. 러시아의 난민 신청자(3,040명)는 러시아-우크라이나 전쟁의 장기화로 2023년 전반기에만 전년도 한 해의 1,038명에 비해 이미 3배 정도 급증한 수치를 보였다. 난민 신청 사유와 관련해서는 난민인정 사유에 대한 정확한 안내가 이루어지고 있는지 점검이 필요하다는 의견이 있다. 2023년 7월 3일 국가인권위원회가 법무부에 권고한 보호외국인 인권상황 개선 방안에는 벨트·조끼형 포승과 같은 사지 결박형 형태의 보호장비 사용기준이나 사용 방법, 사용 시간 등을 보다 엄격히 규정해야 한다는 내용이 포함되었다. 2023년 4월에 몽골 3세 아동이 출입국·외국인청 반지하 보호실에 아버지와 함께 19일 동안 감금되었다가 강제 퇴거당한 사건이 발생하였다. 「출입국관리법」에 아동 비구금 원칙을 담을 필요가 제기된다. 정부가 발의한 「난민법」 개정안 중 난민인정 재신청자에 대한 적

격심사, 부적격 결정 등에 대한 행정심판 청구 제한은 난민 신청자의 보호 범위를 제약할 수 있는 점, 난민인정 신청 등의 취하 간주는 난민 신청자의 이동 자유를 지나치게 제한할 것으로 보이는 점, 난민 신청자의 허위 서류 제출·알선·권유자의 형사처벌 근거 마련은 난민 신청자를 조력하는 변호사들의 조력권과 난민 신청자의 법률 조력을 받을 권리를 근본적으로 제약할 우려가 크다는 문제점이 있다. 국민에 대해서는 출생통보제와 보호출산제가 도입되었으나 외국인 아동은 여전히 보호 대상에서 제외되어 있다. 2023년 6월 5일 재외동포 정책의 체계적이고 종합적인 수립·수행을 위해 외교부 장관 소속으로 재외동포청이 출범하였다. 이민청의 설립도 추진 중이다.

강제퇴거 대상자의 보호기간 상한을 규정하지 않은 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대해서는 현재의 헌법불합치 결정이 내려졌다. 과거 네 차례의 결정을 뒤집은 결정이다. 난민의 지위를 인정하는 판결이 확정된 피고인에게 난민협약 제31조를 직접 적용하여 「출입국관리법」 위반 범죄에 대한 형의 면제를 선고할 수 있다는 대법원판결도 있었다. 그러나 영해를 통한 밀입국 등 입국 절차를 밟지 못하고 「출입국관리법」 위반 혐의로 구속되어 재판받는 경우에는 난민 신청 절차를 밟기가 어렵다는 문제가 있다. 명백히 난민에 해당하지 않는 경우가 아니라면 위 협약 조항을 적용하여 기소하지 않는 정책이 검토되어야 한다.

대법원판결까지 내려진 대구 이슬람사원 건립 사태는 여전히 주민 갈등이 지속되고 있다. 유엔인권위원회까지 나서서 이슬람사원 건설이 부당하게 방해받지 않도록 취한 조치, 무슬림의 종교적 자유를 존중하기 위한 조치, 특정 종교에 대한 비하에 대처하기 위한 조치 등에 대해 정부에 답변을 요구한 상황이다.

바. 아동·청소년의 인권

보건복지부가 발표한 2022년 아동학대 연차 보고서에 따르면 아동학대 접수 사건과 판단 사례는 전년 대비 소폭 감소했으나 2021년에 16개월 입양아 사망사건 등으로 국민적 관심이 높아지면서 신고접수가 급증했던 예외적 사정을 고려한다면 최근 5년간 아동학대 사례는 증가추세에 있다고 할 수 있다. 아동학대 사망사례, 재학대 사례도 같은 추세이다. 학대 행위자 유형 중 초·중·고교 직원, 보육 교직원 등 대리양육자는 감소 추세이

지만, 부모가 82.7%를 차지하고 있다는 점에서 체벌 금지에 대한 인식 전환과 아동학대에 대한 경각심 제고가 여전히 필요하다.

코로나19 이전과 비교하여 기초학력 미달 비율이 상당히 높아진 상황이며, 대도시와 읍면지역 사이에도 상당한 차이가 나타났다. 사교육비는 전년 대비 10% 이상 증가했다. 학생 수 감소에도 사교육 참여 학생 수 및 주당 참여 시간은 늘어났다. 월평균 소득수준이 높을수록 사교육비 지출과 참여율이 높았는데, 이는 교육 기회의 불평등과 공교육의 왜곡, 대학 진학과 양질의 일자리 확보의 문제로 이어져 사회 불평등의 잠재 요인으로 작용할 것이 우려된다. 사교육 시장의 비대화에 따른 공교육 부실화에 대한 우려에 따라 교육부는 킬러문항 배제로 대표되는 일련의 정책을 시행하였으나 2024년 수능시험의 난이도가 전년보다 높아져서 오히려 사교육을 부추길 우려가 제기된다.

2023년에는 교권 침해가 커다란 사회 논쟁거리가 되었다. 그간 교사의 교육권에 대한 논의는 아이러니하게도 아동·청소년의 교육을 받을 권리보다는 아동학대와 관련되어 쟁점이 되어 왔는데 2023년 9월부터 시행된 개정 「초·중등교육법」에는 정당한 학생생활 지도는 아동학대 범죄로 보지 않도록 하는 내용이 포함되었다.

「청소년 기본법」은 9세 이상 24세 이하를 청소년으로 규정하는데, 이중 정규학교 졸업 또는 퇴학, 자퇴 등 사유로 학교에 다니지 않는 청소년들을 대상으로 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 시행 중이다. 그러나 제도 시행을 위한 예산이 제대로 수반되지 못하고 있다는 지적이 있다. 2022년 1월 여성가족부와 고용노동부의 250개 사업장 대상 조사에 따르면 250건의 「근로기준법」 위반 및 성희롱 사례가 적발되었다. 이른바 ‘취업 교육’이라는 명목으로 정당한 대가의 지급이 없는 고용도 사회문제화되고 있다. 가정의 보호영역 밖에 있는, 이른바 자립 준비 청년의 경우 10명 중 5명은 극단적 선택을 생각해 본 적이 있다는 연구 결과가 있을 정도로 이들에 대한 지원책이 시급하다.

형사미성년자에 해당하는 촉법소년의 증가는 소년법에 대한 처벌 강화 여론으로 나타난다. 그러나 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서는 소년범은 성인 범죄자와 구분하여 처벌하게 하고 있으며, 소년범에 대해서는 성인범과 다른 형사절차를 따르게 하고 있고, 소년범에게 형사처벌을 하더라도 아동의 복지에 적절하고 그 범행에 비례한 보호관찰,

교육과 직업훈련 등 여러 가지 대체 방안을 마련하도록 요구하고 있다. 촉법소년의 재범 방지를 위한 소년범죄 전담 전문인력 증원 등의 대책 없이 처벌강화 일변도의 정책은 신중한 고려가 필요하다.

감사원은 2023년 3월에서 4월 사이 진행한 보건복지부 정기감사에서 2015년부터 2022년 사이에 병원 출산 기록은 있으나 출생신고가 되지 않은 영유아가 2,236명에 이른다는 사실을 파악하였다. 전수조사 결과 생존이 확인된 아동은 1,025명(48.3%), 사망한 아동은 249명(11.7%), 2023년 7월 기준 수사 중인 건은 814명(38.3%)으로 밝혀졌다. 이를 계기로 출생통보제와 보호출산제를 도입하는 내용으로 「가족관계등록법」이 개정되었다. 기존에 베이비박스가 담당하여 온 영아의 생명 보호를 국가가 할 수 있도록 제도화하자는 취지지만, 「민법」, 「입양특례법」 등과의 부정합성 보완 및 제도의 실효성 있는 시행을 위한 민간의 역할 필요성에 대한 지적도 뒤따르고 있다.

사. 장애인의 인권

2023년 정부는 관계 부처의 합동으로 향후 5년간 장애인의 사회적 배제 해소와 삶의 질 향상을 위한 정책적 목표와 추진 과제를 담은 제6차 장애인 정책종합계획(2023~2027년)을 수립하여 발표하였고, 예년에 비해 눈에 띄는 입법은 없었지만 「교통약자의 이동편의 증진법」, 「장애인복지법」 등 장애인의 인권과 관련한 내용을 담은 법률의 개정도 이루어졌다.

「교통약자의 이동편의 증진법」 개정으로 노선버스 운송사업자가 대통령령으로 정하는 운행 형태에 사용되는 버스를 대·폐차하는 경우 저상버스를 도입하도록 하고, 환경친화적 저상버스를 우선적으로 도입하도록 노력할 의무를 부여하며, 특별교통수단의 원활한 환승·연계 등을 지원하기 위하여 도지사가 광역 이동지원센터를 설치하도록 하였으며, 이후에도 두 차례의 개정을 통하여 교통약자에 대한 우선 배려와 전세버스 운송사업자의 이동편의시설 설치에 대한 국가와 지방자치단체의 비용지원이 가능하게 되었다. 2024년 2월 9일 시행될 예정인 개정 「장애인복지법」은 장애인의 성(性) 관련 지원을 담고 있다. 「장애아동 복지지원법」의 개정으로 장애의 조기 발견을 위한 지원 근거가 마련되기도 하였다.

제6차 장애인 정책 종합계획에서는 장애인 맞춤형 통합지원 및 자립 주거결정권 강화, 지역사회 기반 장애인 보건의료 체계 강화, 생애 단계별 맞춤형 교육 지원체계 고도화, 소득 보장제도 강화 및 장애인 고용지원 확대, 체육·관광 등 장애인 일상 속 여가 확대, 장애인의 문화예술 향유 및 디지털 정보 접근 보장, 장애인의 이동권 보장 및 시설 접근, 재난 안전 보장 강화, 장애인 학대 예방 및 정신·여성장애인 지원 강화, 거버넌스 강화, 전달체계 개편 등 정책 기반 강화의 9대 정책 분야를 핵심과제로 추진하게 되나, 장애인 단체의 전폭적인 지지를 끌어내지는 못하였다.

2023년 장애인 보건복지정책의 주요 내용으로는 발달장애인을 위한 주간 활동 서비스 및 방과 후 활동 서비스 지원 확대, 공공후견인 확대 및 활동비용 인상, 행동발달증진센터 확충, 노인성 질환이 있는 65세 미만 등록장애인에 대한 활동 급여 지원, 장애인 연금 및 장애 수당 지급액 인상, 장애인 교통복지카드 사용 지역 확대, 국가 차원의 장애인 고등교육지원센터의 설치·지정 및 운영, 장애인 대학(원)생의 학습권 보장을 위한 대학 및 국가의 지원체계 강화, 장애 예술인 문화 활동 지원 강화 등을 꼽을 수 있다.

2023년 2월 24일 보건복지부는 ‘2021년 장애인 차별금지법 이행 실태조사’ 결과를 발표하였다. 이 조사는 법률에 근거하여 처음으로 실시된 조사라는 의의가 있다. 실태조사에 나타난 특징을 보면 ‘입사 과정에서 특별히 배려된 사항은 없었다’는 항목에서 그렇다는 답변이 수범기관은 50.8%인 반면 장애인 근로자는 70.9%에 달하여 상당한 차이를 보였다. 해고사유에 있어서도 수범기관은 ‘근무태도의 불량’이 82.6%로 압도적인 반면, 장애인 근로자는 ‘경영상의 이유’ 32.6%, ‘업무 수행의 어려움’ 31.7%, ‘장애, 부상, 질병 등 그 밖의 건강 상태로 근로 제공의 어려움’ 21.5%, ‘근무태도의 불량’ 4.6% 순이었다. 수범 기관 내의 장애인 근로자 지원·전담 인력이 없다는 응답에서도 수범 기관(58.5%)과 근로자(66.8%) 사이에 상당한 차이가 나타났다. 장애인 당사자 인터뷰에서 차별을 가장 많이 겪은 영역은 교통수단 이용(60.3%), ‘시설물 접근·이용 및 비상시 대피’(32.0%), ‘금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 금융서비스 이용’(21.9%)의 순으로 나타났다.

2022년 12월 국립재활원이 발표한 우리나라 ‘장애인 건강 보건 통계’에 따르면 일반 건강검진 수검률, 암 검진 수검률, 구강검진 수검률 모두 전년도보다 상당히 감소하였다.

코로나19 사태가 그 원인으로 분석된다. 장애인 일반건강검진 판정 결과 정상 판정 비율(19.7%)은 비장애인(43.3%)에 비해 23.6%p(약 2.2배) 낮고, 유질환자의 비율(47.8%)은 비장애인(23.5%)보다 약 2배 높았다. 다빈도 질환을 비교해 보면 비장애인의 경우 치은염 및 치주질환(1순위), 위염 및 십이지장염(7순위), 결막염(12순위) 등 경증질환이 상위에 분포하는 반면 장애인의 다빈도 질환 1순위는 치은염 및 치주질환이었고, 본태성(원발성) 고혈압(2순위), 등 통증(3순위), 급성 기관지염(4순위), 2형 당뇨병(5순위), 무릎관절증(6순위) 등 장애 관련 질환뿐 아니라 주요 만성질환이 상위에 분포하고 있다. 장애인의 주요 만성질환인 고혈압의 경우 장애인 49.2%(전체 순위 2순위), 비장애인은 19.3%로 2.5배 격차를 보이며, 당뇨병의 경우 장애인은 4명 중 1명이 당뇨이나(27.3%) 비장애인은 10.4%로 장애인과 2.6배 격차를 보인다. 정신과적 질환 중 ‘치매’에서 장애인(13.0%)이 비장애인(1.7%)에 비해 약 7.6배로 가장 큰 격차를 보이고, 우울과 불안은 비장애인보다 각각 3.0배, 2.5배 더 높은 비율을 보인다. 장애인 1인당 연평균 의료기관 입·내원일수는 54.9일로 비장애인 17.2일에 비해 3.2배 많았고, 전체인 2019년에는 장애인은 58.5일, 비장애인 21.1일로서 장애인의 입·내원일수가 2.8배 많았다. 2020년 등록장애인은 우리나라 전체인구의 약 5.1%를 차지하나 총진료비는 약 16조 6,735억 원으로 국민 전체 진료비(95조 7,628억 원)의 17.4%를 차지하고, 장애인 1인당 연평균 진료비는 약 657.4만 원으로 비장애인 1인당 진료비 159.6만 원에 비해 4.1배 높은 수준이다. 2021년도 장애인 전체 총사망자 수는 83,858명이고, 장애인 조사망률은 인구 10만 명당 3,181.1명으로 전년대비하여 171.5명(5.4%) 증가했는데, 장애인 조사망률은 전체인구의 조사망률인 618.9명 대비 5.1배 더 높은 수치다. 이와 같은 건강 보건 통계는 매년 평면적으로 파악하는 데 그치지 말고 그 결과를 분석하여 정책을 생산하고, 그 결과를 반영된 통계가 더 발전된 정책으로 선순환하도록 도모할 필요가 있다.

보건복지부가 발표한 「2022 장애인학대 현황보고서」에 따르면 2022년 장애인권의 옹호기관에 접수된 전체 신고건수는 총 4,958건인데 이 중 ‘장애인학대 의심사례’는 2,641건(53.3%), ‘일반사례’는 2,317건(46.7%)이다. 장애인 학대 의심 사례 중 조사 결과 최종학대로 판정받은 건수는 1,186건이다. 2018년부터 2022년까지 신고 건수, 장애인학대 의심사례 모두 상당 폭 증가추세이다. 특기할 점은 본인 신고율이 2018년 10.6%(194건)에서 2022년 16.5%(435건)로 크게 증가하였는데, 이는 그동안 우리 사회

장애인식 및 장애인 당사자의 권리의식이 상당 부분 향상된 결과라고 볼 수 있다.

장애인 인권과 관련하여 의미 있는 현재 결정례나 판례로는 합리적 이유 없이 표준휠체어를 이용할 수 있는 장애인과 표준휠체어를 이용할 수 없는 장애인을 달리 취급하여 청구인의 평등권을 침해한다고 판단한 현재 결정, 반의사불벌죄에서 성년후견인은 명문의 규정이 없는 한 의사무능력자인 피해자를 대리하여 피고인 또는 피의자에 대하여 처벌을 희망하지 않는다는 의사를 결정하거나 처벌을 희망하는 의사표시를 철회하는 행위를 할 수 없다고 한 대법원 판례, 한정후견 결정을 받은 정신적 장애인에 대하여 일정 규모의 거래에는 반드시 한정후견인이 은행에 동행하여 대면 거래를 하도록 한 우체국의 조치가 정당한 사유 없는 차별에 해당한다는 원심을 인정한 대법원 판례, 온라인쇼핑몰 웹사이트에서 시각장애인용 대체 텍스트를 제공하지 않거나 미흡하게 제공하였음을 이유로 대체 텍스트 제공을 명령한 서울고등법원의 판례, 일부 놀이기구에 대하여 시각장애인에게 이용 제한 가이드라인을 시행한 테마파크 측에 대하여 위자료 지급과 가이드라인의 개정을 명한 서울고등법원 판례 등을 꼽아볼 수 있다.

아. 노동권

2023년 8월 근로자 구성비를 보면 전년 동기 대비 정규직 근로자는 소폭 증가하였고, 비정규직은 2년째 감소 경향을 보인다. 파견, 용역, 특수형태근로 등 비전형 근로자 비중도 소폭 감소하였다. 비정규직 중 한시적 근로자와 시간제 근로자가 증가하였다. 초단기 고용도 줄어들지 않을 것으로 보인다. 300인 이상 기업에서는 기간제 근로자의 비중이 늘고, 정규직 근로자의 비중이 줄고 있다. 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」의 실효성을 검토해야 한다는 지적이 제기된다.

특수고용직 노동자에 대해서 근로자 지위를 인정한 대법원판결이 잇따랐다. 원청 직원이 특수고용직 근로자를 괴롭히는 경우에 원청회사에 손해배상책임을 인정한 하급심 판결도 있었고, 임금피크제 중 정년 연장형 임금피크제를 무효로 판단한 하급심 판결도 있었다. 근로 시간 산정이 가능한 사업장의 포괄임금제를 무효로 본 대법원판결이 나온 반면, 산정이 불가능한 사업장의 포괄임금제는 유효하다고 본 하급심 판결도 다수 나왔다. 탄력적 근로시간제를 취업규칙이 아닌 근로계약이나 근로자와 개별적 합의로 도입하는

것은 무효라는 대법원 판결, 사회 통념상 합리성이 인정된다고 하더라도 근로자에게 불리하게 변경하는 취업규칙은 특별한 사정이 없는 한 근로자의 집단적 의사결정 방법에 따른 동의를 받아야 한다는 전원합의체 판결도 있었다. 산업인력 부족 문제를 외국인 노동자 도입 확대로 대처하려는 정부의 정책에 대해서 노동계는 일자리의 질 하락을 고착화시키거나, 외국인의 노동권과 인권을 경시하는 입장에서 추진되어서는 안 된다는 입장이다.

사업장의 사고사망자 수는 전년 대비 50~99인 사업장에서 5명 감소했으나, 5인 미만 사업장은 24명 증가, 5~49인 사업장은 13명 증가, 100~299인 사업장은 15명 증가하였다. 시행 2년 차에 접어든 「중대재해처벌법」을 적용해서 실형이 선고된 사례도 나왔다. 작업중지권을 행사한 근로자를 무단이탈로 징계한 처분이 부당하다고 한 대법원 판결도 나왔다. 그러나 법 시행에도 불구하고 2022년도의 산업재해자 수와 산업재해 사망자 수는 전년 대비 6% 증가하였고, 2023년 사망자 수도 2022년보다 늘 것으로 보인다. 법의 실효성에 의문이 제기되고 있음에도 정부 여당은 50인 미만 사업장 적용 시점을 2년 더 연장하려 하고 있다. 「산업재해보상보험법」의 개정으로 특수형태 근로 종사자 및 플랫폼 종사자도 전면적으로 산재보험 적용을 받게 되었다.

통계지표에 따르면 대규모·공공부문은 노동조합 조직률이 높은 반면, 보호가 절실한 소규모 영세 사업장은 조직률이 낮다. 소규모 영세 사업장의 미조직 근로자들에 대한 보호가 절실하다. 택배기사들과 직접적인 근로계약 관계가 없는 CJ대한통운에 대해 택배기사들의 사용자 지위를 인정한 행정법원 판결이 있었다. ‘노사 법치주의 확립’을 2023년 노동정책의 첫 번째 목표로 강조한 윤석열 정부는 그 일환으로 ‘노동조합 회계 투명성 제고’를 명분으로 회계를 공시한 노조의 조합원에게만 조합비 세액공제 혜택을 부여하는 내용으로 「노동조합법」 시행령과 「소득세법」 시행령을 개정했다. 반발하던 노동자단체는 결국 2023년 10월 24일(한국노동)과 그 다음 날(민주노총) 정부 방침을 수용했다.

단체행동권 행사에 대한 사용자의 손해배상청구에 대하여 대법원은 노동조합에서의 지위와 역할, 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준과 손해배상청구 금액 등을 종합적으로 고려하여 조합원별로 개별적으로 책임을 판단하여야 한다는 판결을 내렸다. 이른바 ‘노란봉투법’ 입법 논란과 상관없이 사법적으로 같은 효과를 구현한 것이다.

3. 특집 부문 개관

가. 인공지능(AI)과 인권

우리가 깨닫지 못하는 사이에 이미 우리 생활 깊이 들어온 인공지능은 그 자율성으로 인해 더욱 인권침해의 우려가 크다. 사람의 도구 역할에 그치는 약인공지능의 경우에는 이를 이용한 주체가 인권침해의 책임을 부담하지만, 딥페이크처럼 기존보다 더 교묘하고, 치밀한 수준의 범죄나 위법행위에 적절한 대응을 어렵게 한다. 인간 이상의 지능을 갖게 될 강인공지능의 경우에는 인공지능의 법적 지위 규정부터 문제가 된다. 설계 단계부터 윤리적 판단이 가능하도록 설계하는 것이 불가능하거나, 인공지능의 학습 결과로 이를 무력화시킬 수 있다는 우려가 제기된다. 유럽연합을 필두로 세계적으로 인공지능을 규제하는 법제가 도입되거나 논의되고 있는 이유이다. 이들 규범은 주로 ① 차별금지를 포함하는 공정성, ② 책무성, ③ 투명성, ④ 개인정보·사생활 보호, ⑤ 안전성 등을 핵심 요소로 한다.

자율성을 갖는 인공지능은 그 판단 이유를 설명할 수 없는 문제가 있다. 여러 시도에도 불구하고 아직 설명 가능한 인공지능은 미완성 단계이다. 설명 불가능한 인공지능의 판단 결과 때문에 피해를 입는 경우에도 설명을 들을 수 있는 절차적 권리가 제대로 보장되지 못하거나, 절차적 권리가 유명무실해지는 문제가 생기게 된다. 인공지능시스템의 활용에 따른 예상치 못한 피해를 줄이려면 중요한 의사결정 결정 절차에 인간이 반드시 참여하는 구조(Human-in-the-Loop)가 필요하고, 해당 의사결정 절차에 대한 투명한 공개 및 해당 정보를 요청할 수 있는 절차적 권리를 보장해야 한다. 나아가 인공지능의 판단에 오류가 있을 가능성을 고려해 문제 제기가 있는 경우 사후적인 오류 수정 업무를 인간이 담당하도록 하되, 해당 의사결정을 한 조직이나 기관이 아닌 이와 독립된 제3의 조직이나 기관이 담당하도록 할 필요가 있다. 자율 인공지능이 적용되는 운송수단의 경우 빈번한 사고사례에도 불구하고 그 원인이 제대로 규명되지 못하고 있다. 그럼에도 자율주행 기능이 과장되는 경향이 있다. 인공지능의 자율성이 무기체계에 적용되면 더 심각한 문제가 발생할 수 있다.

인공지능의 개발은 데이터의 수집과 불가분의 관계에 있다. 불가피하게 개인의 사생활

이나 개인정보 침해 문제가 발생한다. 인공지능의 발전을 위해서는 가치가 있는, 개인정보가 많이 포함된 데이터를 많이 확보해야 하는데, 개인정보는 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권이라는 기본권과 밀접한 관련이 있어 양자의 균형을 잡는 것이 쉽지 않다. 현재의 개인정보보호 법제에서는 익명화를 전제로 개인정보의 사용이 허용되고 있는데 익명화된 데이터는 정보로서 가치가 떨어진다. 국내에서도 익명화 조치 없이 개인정보를 수집한 챗봇이 문젯거리가 된 사례가 있다.

인공지능의 학습 과정에서 사용되는 데이터들이 실제 사회의 현상을 반영하는데, 이 현상은 공정과 평등이라는 이상적인 상황이 충분히 구현된 현상이 아니라는 점에서 인공지능의 편향성이 문젯거리가 된다. 쓰레기가 들어가면 쓰레기가 나오는 것이다. 흑인 사용자를 고릴라로 자동 분류한 구글 포토서비스, 출시 16시간 만에 각종 차별과 혐오 발언을 쏟아내어 서비스 중단 사태를 초래한 마이크로소프트사의 챗봇 ‘테이(Tay)’, 마찬가지로 사회적 소수자를 상대로 혐오 발언을 쏟아내다 보름 만에 서비스 중단된 국내의 챗봇 ‘이루다’ 사례가 이를 잘 보여준다. 엉뚱한 사람을 체포하는 사례가 빈발하는 미국의 안면 인식 프로그램도 백인보다 흑인을 잘못 인식할 확률이 현저히 높은 것으로 알려졌다. 재범 가능성 예측 시스템인 COMPAS(Correctional Offender Management Profiling for Alter)에서도 흑인의 재범 가능성이 백인보다 2배 높게 나타나는 문제가 있다. 우리 경찰이 사용하는 프리카스(Pre-CAS·Predictive Crime Risk Analysis System)에 대해서도 검증이 필요하다. 그러나 인공지능의 결과물에 아무런 오류나 불공정함이 없기를 바라는 것은 과도한 기대이다. 인간의 판단과 행동에 오류가 있는 것처럼 인간의 지식과 행동 데이터를 학습한 인공지능 역시 오류와 불공정이 전혀 없는 무결함의 존재일 수 없기 때문이다. 어느 정도의 오류나 불공정은 수인하면서 인공지능을 활용해야 한다는 관점을 따른다면 최종 결정 과정에서 오류나 불공정한 결괏값 산출을 막는 역할을 인간이 담당해야 하고 오류나 불공정에 따른 책임을 추궁하는 절차도 마련해야 한다.

인공지능의 법적 책임과 관련해서는 아직 논의 단계이다. 민사 불법행위법 영역에서는 기존 불법행위 법리를 유추·수정하여 안전 조항(safe harbors) 도입으로 과실책임을 강화하거나 과실을 추정하는 법리를 적용하기도 하고, 「제조물 책임법」을 수정해 적용하는

견해, 비용-효용 분석으로 가장 적합한 자가 위험을 부담하거나 가장 큰 편익을 얻는 자가 편익 책임을 지도록 하자거나, 의무적 보험이나 기금 조성 등 아예 새롭게 불법행위에 대응하는 법리가 제시되기도 한다. 이에서 나아가 인공지능에 법적 주체성을 인정하려는 논의도 제기된다. 전자인격이나 법인격을 부여하여 법적 주체로 취급하거나, 제한된 행위능력을 가졌던 고대 로마의 노예처럼 제한적으로나 법적 지위를 인정해 책임을 지우자는 견해들이 그것이다. 형사법적으로는 인공지능의 범죄 주체성이 인정되지 않으므로 범죄 결과를 유발한 인간이 그 유발의 고의나 과실에 따라 책임을 부담한다. 사용자책임이나 엄격책임에 따라 처벌하자는 견해, 인공지능에 맞는 고의의 개념을 새롭게 고안하거나 탈인간중심적 형사사법 측면에서 사회적 인격체로서 형사처벌의 대상이 된다고 보기도 하고, 대안적으로 미리 등록한 인간이 책임을 지되 벌금형만을 부과하거나 민사책임만 부담해야 한다는 견해나 사회 안전을 위한 안전 형법을 도입해 일반 인공지능을 처벌해야 한다거나 형법적 제조물책임의 도입도 논의된다. 자율주행 자동차의 경우 기술감독자에게 책임을 인정하거나 자율주행차 운영자에게 보험 가입 의무를 부담시키는 법제가 있다. 국내에서도 실외 이동 로봇의 운영자에게 보험 가입을 의무화하는 법률이 시행된다.

인공지능 도입의 확대는 실업 우려와 직면한다. 세계경제포럼은 2023년 기준 향후 5년간 구조적으로 6,900만 개의 일자리가 증가하고, 감소는 8,300만 개일 것으로 예상하는데, 이는 현재 전 세계 고용의 2%에 해당하는 1,400만 개의 일자리가 사라지는 것을 의미한다. 현재 고용 중 사무 또는 비서 역할인 은행 창구 및 관련 사무원, 우편 서비스 사무원, 계산원 및 티켓 사무원, 데이터 입력 사무원의 일자리가 가장 빠르게 감소할 것으로 예상된다. 반면 AI 및 기계 학습 전문가를 비롯한 다른 분야에서는 일자리가 많이 늘어날 가능성도 있다. 추세적으로 실업이 증가하는 문제뿐만 아니라 바로 자신의 직업이나 직장이 사라질 수 있다는 공포심이 더 문제일 수 있다. 신기술 도입으로 증가된 이익을 제도적으로 다시 분배할 필요성이 제기된다. 로봇세 논의, 기본소득 논의 등이 그것이다.

나. SNS와 인권

우리나라 유튜브 사용자는 2022년 9월 기준 월 4,319만 명을 넘어 전체인구 5,178만 명 중 83%가 이용하고 있으며, 월 평균 시청 시간도 세계 평균보다 훨씬 긴 것으로 나타났다. 2023년 한국인 스마트폰 사용자를 표본 조사한 결과, 5,120만 명 중 42%에 해당하는 2,167만 명이 인스타그램 앱을 사용하고 있다고 한다. 이미 수년 전부터 우리나라 국민의 절반 이상이 SNS를 사용하였고, 우리나라 국민의 SNS 사용률은 세계 3위를 기록했다. SNS는 익명성, 엄청난 속도의 전파성(예: 공유, 태그, 리트윗) 등의 특성을 바탕으로 중독성, 상대적 박탈감 등 심리적·정신적인 부작용은 물론 수많은 인권침해 문제를 초래하고 있다.

악플, 초상권 침해, 타인 사칭, 가짜뉴스 등이 대표적 유형이다. 악플에 대해서는 형사 처벌과 민사상 손해배상, 방송통신심의위원회(이하 방심위)의 구제 제도가 있으나, 방심위의 구제 조치는 93%가 접속 차단 등 소극적 조치에 그치고 있다. 초상권 침해에 대해서는 초상권 침해로 인하여 명예훼손, 모욕, 금전적 피해, 성희롱 등 명백한 2차 범죄 피해가 발생한 경우가 아닌 한 민사상 손해배상만 가능하다. 제삼자 사칭 역시 마찬가지다. 사칭 계정 폐쇄는 가능하지만, 새로운 생성이 가능해서 근본적 해결이 되지 못한다. 아직 가짜뉴스가 실정법 위반으로 제재를 받는 경우는 거의 없다. 유튜브 등 미디어 플랫폼(1인 미디어 포함)은 정보 콘텐츠로 분류되어 언론중재위원회의 논의에도 불구하고 「언론중재법」상 ‘언론’이나 「방송법」상 방송에 포섭되지 않는다. 우리나라 「공직선거법」에 따라 일정한 가짜뉴스는 처벌 대상이 되지만, 외국계 SNS에는 국내법이 적용되지 않는다. 통신매체를 이용한 음란죄도 외국계 SNS에서 가해자 정보를 알려주지 않는 등 수사에 협조하지 않아서 가해자 특정조차 어려운 상황이다. 영상 게시 중단 신고를 접수하더라도 외국의 본사에 책임을 떠넘기고 있다. 공정거래위원회가 이미 약관 시정을 요구했으나 따르지 않고 있다. 재판 실무도 대체로 약관의 효력을 인정하는 입장이었는데, 구글 서비스 이용자들이 구글 본사와 구글코리아를 상대로 제기한 개인정보 및 서비스 이용 내역의 제삼자 제공 현황 공개 등 청구 소송에서 약관상 전속적 국제재판관할합의의 유효성을 전제하면서도 구글 본사가 국내 사용자를 대상으로 한국어 특화 서비스를 제공하는 점 등을 근거로 소비자계약에선 해당 합의의 효력이 없고, 준거법 합의에도 불구하고

「정보통신망법」상 이용자의 권리 보호에 관한 규정들이 적용될 수 있다고 판단한 사례가 주목되고 있다. 「전기통신사업법」 개정으로 외국 사업자의 국내 대리인을 국내 법인으로 하도록 변경되었으나, 「정보통신망법」과 「개인정보보호법」에는 적용되지 않는 한계가 있다.

사이버 명예훼손, 모욕죄의 처벌 수위가 너무 낮아서 피해 근절이 어렵다는 의견도 있다. 해외 입법례에서는 징벌적 손해배상, 형사처벌 강화, 온라인 플랫폼 서비스 제공자에 콘텐츠 삭제 의무 등을 부과하는 법을 시행하거나 도입 추진하고 있다. 제삼자 사칭을 형사처벌 하는 경우도 있고, 어떤 부정한 목적으로 타인을 사칭하는 행위에 대한 형사처벌을 강화하기도 한다. 우리 국민 10명 중 8명이 악성 댓글 규제에 찬성하면서 규제 방식으로는 민·형사상 처벌 수위 강화를 꼽았다는 여론조사도 있다. 그러나 제재 수위를 높이는 것의 범죄 예방 효과가 확인되지 않았다는 비판도 있다.

SNS 문제는 일차적으로 운영회사에서 피해구제의 책임과 의무가 있다. 유튜브의 투명성 보고서에 따르면 2022년 한국에서 삭제된 동영상이 13만 1,280개라고 한다. 그러나 실시간 영상은 차단하지 않고 주로 머신러닝 등을 통한 사후 삭제 처리일 뿐만 아니라 시청자의 신고로 영상이 삭제되는 사례도 드물어서 근본적으로 문제를 해결하지 못한다. 2017년 8월부터 도입한 ‘노란 딱지’ 제도도 생방송에서 이루어지는 ‘슈퍼챗’ 기능 때문에 실효성에 의문이 제기된다. SNS 기업들이 먼저 SNS에서 발생하고 있는 인권침해가 심각하다는 사실을 깨닫고 스스로 이에 맞는 자율 규제 시스템을 마련하고 시행한다면 이상적이겠지만, 현실적으로 허점이 존재하므로 외부의 규제가 필요하다. 「전기통신사업법」, 「정보통신망법」, 「개인정보보호법」의 관련 내용을 통일하여 해외사업자들이 국내에 페이퍼컴퍼니가 아닌 실재 대리인을 반드시 임명하도록 하거나 해외 IT 기업도 서비스 제공국 내에 법인 등기를 하는 법제의 도입이 필요하다. 인격권을 법제화 하는 민법 개정이 이루어지면 SNS상 인권침해의 많은 경우 손해배상청구가 가능하게 될 것이다. 가해자 정보의 공개도 검토해 볼 필요가 있다. 그러나 결국 SNS 이용자가 스스로 진실과 거짓을 판별하는 능력이 필요한데, ‘미디어 리터러시’ 교육이 근본적인 해결책이 될 수 있을 것이다.

SNS 이용과 관련한 또 다른 문제로 부모가 SNS에 자녀의 사진, 영상 등을 게시하여 자녀의 일상을 공유하는 “세어런팅”을 들 수 있다. 아동이 자신의 의사를 명확히 표현할

수 없는 상태에서 아동의 사생활을 모두 공개하는 것은 아동의 권리 침해로 이어질 수 있고, 최악의 경우 범죄로까지 이어질 수 있다. UN(국제연합) 아동권리위원회는 2021년 3월 디지털 환경에서 보장해야 할 아동의 권리 중 하나로 ‘프라이버시권’을 규정하고, 각 나라에 정정·삭제권, 철회권 등 후속 법적·행정적 조치를 권고하였으며, 유니세프는 아동이 거부한 콘텐츠, 아동의 사생활을 침해할 수 있는 정보(이름, 생년월일, 거주지 등), 아동의 자존감에 손상을 줄 수 있는 사진(속옷 차림이나 알몸 사진 등), 아동의 물리적 위치 정보 등을 공유하지 말 것을 권고하였다. EU(유럽연합)도 「GDPR」(General Data Protection Regulation, 일반 개인정보보호법) 제17조에 17세 미만의 ‘잊힐 권리 및 삭제권’을 명시하여 모든 정보 주체가 아동·청소년기에 수집된 자신의 개인정보의 삭제를 요청할 수 있도록 규정하였고, 미국 「CCPA」(캘리포니아 소비자 프라이버시 법)도 18세 이하 미성년자가 인터넷서비스에서 직접 게시한 기록을 삭제하거나 숨기도록 요청하는 내용의 ‘잊힐 권리’를 규정하였다. 프랑스에서는 부모가 자녀의 사진을 본인 동의 없이 SNS에 게재할 경우 프라이버시 법에 따라 사생활 침해 혐의가 적용되어 최고 1년의 징역형 또는 4만 5,000유로(약 6,440만 원)의 벌금형에 처해질 수 있는데, 이에 더하여 셰어런팅 제한법 입법을 추진하고 있다. 영국의 개인정보보호법은 자녀가 셰어런팅한 부모를 상대로 제소권을 인정하고 있고, 독일은 산모들의 출산 과정 다큐멘터리 제작이 아동의 권리를 침해한다고 보아 금지시켰다. 베트남도 셰어런팅을 규제하는 입법을 추진 중이다. 국내에서도 문제의식이 점차 확산되면서 관련 규범 시행과 함께 입법도 추진되고 있다.

부분별 인권상황

제2부

생명권 신체의 자유

사법인권

표현의 자유

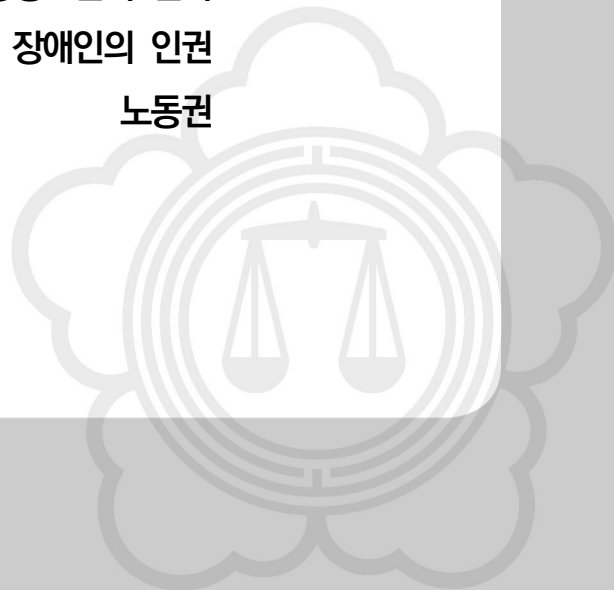
환경권

이주외국인 · 난민의 인권

아동청소년의 권리

장애인의 인권

노동권



생명권과 신체의 자유

1. 서론

생명권은 인간으로서의 존엄과 가치를 규정한 「헌법」 제10조 내지 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.”라고 규정한 제37조 제1항에 의하여 보장된다고 보는 것이 일반적이며, 헌재도 같은 취지의 판시를 하고 있다(헌재 1996. 11. 28. 95헌바1 결정 등).

신체의 자유에 대하여 우리 「헌법」 제12조는 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다.”라는 신체의 자유 일반을 선언하면서 죄형법정주의와 체포·구금 등의 법률주의, 고문금지와 묵비권의 보장, 영장제도, 변호인의 조력을 받을 권리, 구속적부심사제, 자유의 증거능력 제한, 일사부재리와 소급입법금지 및 친족의 행위로 인한 불이익처분금지, 그리고 형사 피고인으로서의 권리를 각각 규정하고 있다.

전통적인 의미에서 기본권 보장은 국가에 의한 기본권 침해를 방지하는데 중점이 있었다면 지금은 국민의 기본권에 대한 국가의 보호의무가 점차 중요성을 더하고 있다. 특히 UN, OECD, IMF 등 국제기구들에 의하여 명실상부한 선진국으로 인정받고 있는 오늘날의 우리나라에서도 대형참사 등으로 인한 인명피해가 사라지지 않고 있는 현실에서 「헌법」에 따른 국가의 기본권 보호의무의 내용과 범위를 보다 선진국의 기준에 맞추어 좀 더 체계적이고 적극적으로 해석해 나갈 필요가 있다. 이러한 의미에서 이 글에서도 생명권과 신체의 자유에 대하여 전통적인 의미의 기본권 보장과 함께 필요한 범위에서

국가의 기본권 보호의무와 관련된 문제에 대하여 검토하기로 한다.

생명권에 대해서는 한 해 동안의 사형제 관련 현황, 국가의 생명권 보호의무와 관련하여 낙태, 유령아동(미등록아동)의 문제, 연명의료 중단 및 조력존엄사 관련 논의, 자살 문제와 예방대책에 대하여 검토하고, 10. 29. 이태원 참사 등 사회적 참사와 관련된 현황, 후쿠시마 오염수 방류 관련 현황에 대하여도 함께 살펴보도록 하겠다.

신체의 자유에 대해서는 한 해 동안 현재, 국가인권위원회, 진실·화해를위한과거사정리위원회에서 있었던 신체의 자유 관련 결정들을 살펴보고, 유죄가 확정되지 아니한 피의자 내지 피고인에 대하여 위치추적 전자장치를 부착할 수 있도록 하는 등의 「스토킹 처벌법」의 개정내용, 중증 정신질환자에 대한 사법입원제 도입 논의, 코로나 방역 관련 신체의 자유 문제에 대해서도 살펴보도록 하겠다.

2. 생명권 관련 논의

가. 사형제 관련 현황

1) 실질적 사형폐지국 지위 유지

우리나라는 1997년 12월 30일 마지막 사형 집행 이후 현재까지 사형을 집행하지 않아 2008년 실질적 사형폐지국으로 분류되었고, 2023년에도 실질적 사형폐지국 지위를 계속 유지하고 있다.¹⁾ 우리나라가 26년째 사형을 집행하지 않으면서 가장 오래된 사형수가 29년 4개월째 수용 중이다.²⁾

2) 사형제 관련 2023년 현황

국군 교도소에 수용된 군 사형수를 제외한 대법원에서 확정판결을 받아³⁾ 전국 교정시

1) Amnesty International Global Report - Death Sentences And Executions 2022(2023. 5. 16. 발간), 41면

2) 법률신문, “사형수(군 사형수 제외) 55명 수용”, 2023. 3. 23.(<https://www.lawtimes.co.kr/news/186199>, 2023. 10. 20. 방문)

설에서 수용 중인 사형수는 2023년 3월 기준 55명이고, 서울구치소에 16명, 광주교도소에 13명, 대구 교도소에 12명, 대전 교도소에 10명, 부산 구치소에 4명이 각각 수용되어 있다.⁴⁾

창원지방법원은 2023년 8월 24일 살인죄 등으로 출소한 뒤 1년 1개월 만에 다시 살인범죄를 저질러 살인, 특수협박 혐의로 기소된 피고인(60대)에게 사형을 선고했다(2023고합72).⁵⁾ 이 사건의 피고인은 과거 부산고등법원에서 살인미수죄로 징역 5년, 창원지법에서 살인죄 등으로 징역 12년을 선고받고 2022년 1월 11일 출소한 뒤 다시 2023년 2월 27일 누범 기간에 살인 범행을 저질렀고, 동종 강·폭력 범죄전력이 5회 이상이며, 이 사건의 살인 및 살인미수 피해자들이 6명에 달하였다. 그리고 피고인은 공판 과정에서 ‘검사 놈들’이라고 고성을 지르는 등 형사절차를 조롱하고, 재판 과정에 대한 예의를 찾아볼 수 없었으며, 범행에 대한 반성이나 뉘우침도 전혀 없었던 점 등이 사형 선고에 영향을 준 것으로 보인다.⁶⁾

2023년 검사는 아래 사건에서 사형을 구형하였으나, 법원은 유기징역형을 선고하였거나 현재 선고기일이 예정되어 있다. ① 2023년 2월 7일 인천 남동구에서 친부와 계모가 12세의 아동을 상습적으로 학대하여 사망에 이르게 한 사건(1심에서 계모에게 징역 17년, 친부에게 징역 3년 선고),⁷⁾ ② 2022년 12월 15일 제주도에서 채무관계로 얽혀 있던 피해자를 살해교사하여 둔기로 살해한 사건(1심에서 피고인들에게 사형과 무기징역 구형)⁸⁾ 등.

3) 사형판결이 마지막으로 확정된 것은 2015년 대구에서 전 여자친구의 부모를 살해한 장모 씨가 대법원에서 사형 확정선고를 받은 것이다(군 사형수 제외, 법률신문, 앞의 기사).

4) 법률신문, 앞의 기사

5) 세계일보, “나는 사회악” 범죄로 인생 허비한 노인, 결국 사형 선고 [사건수첩], 2023. 8. 25.(<https://m.segye.com/view/20230825506941>, 2023. 10. 20. 방문)

6) 로이슈, “창원지법, 살인죄 등 출소 1년 1개월만에 다시 동거녀 살해 60대 사형”, 2023. 8. 28.(https://m.lawissue.co.kr/view.php?ud=2023082810594285499a8c8bf58f_12, 2023. 10. 20. 방문)

7) 중부일보, “인천 남동구 아동학대 사건, 검찰은 “사형” 법원은 “17년””, 2023. 8. 25.(<http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=363607805>, 2023. 10. 20. 방문)

8) 뉴스1, “제주 유명식당 여사장 살해 3인조 사형·무기징역 구형”, 2023. 6. 15.(<https://jeju.news1.kr/news/articleView.html?idxno=82720>, 2023. 10. 20. 방문)

국무회의는 2023년 6월 5일 형법 제77·78조에서 사형을 선고한 판결이 확정된 후 집행을 받지 않고 30년이 지나면 시효가 완성돼 집행이 면제되도록 규정한 부분을 삭제하는 「형법」 개정안을 통과시켰고,⁹⁾ 개정 「형법」은 2013년 8월 8일 공포 및 시행되었다.¹⁰⁾ 개정이유는 사형확정자에 대해 시효 적용이 배제함과 동시에 사형에 해당하는 범죄의 공소시효(15년)는 폐지된 반면 판결로 사형이 확정되면 집행시효가 그대로 유지되는 불균형을 바로잡을 필요성이 있다는 것이다.

현재는 사형을 형벌로 규정한 「형법」 제41조 제1호 등에 대한 위헌소원 사건(헌법재판소 2019헌바59)에 대하여 2022년 6월 14일 공개변론을 진행한 이후 최종결정을 앞두고 있다.¹¹⁾ 현재는 과거 2차례에 걸쳐 사형제에 대하여 합헌 결정을 한바 있는데, 1996년 결정에서는 위헌의견 2명이었다가 2010년 결정에서는 위헌의견 4명이었는데,¹²⁾ 현재 헌법재판관들의 다수는 인사청문회 당시 사형제 폐지나 위헌 가능성을 언급한바 있어 이번 현재 결정의 결과는 어떨지 관심이 집중된다.¹³⁾ 다만, 최근 불특정 다수를 겨냥한 무차별 칼부림 사건 등 흉악범죄가 수시로 발생하면서 현재의 결정에 어떤 영향을 미칠지도 주목된다.

한편 법무부장관은 2023년 8월 사형 집행시설을 보유한 서울구치소·부산구치소·대구교도소·대전교도소 등에 사형 집행시설을 유지·관리하고 사형 확정자 수형 행태를 조사하라고 지시하고,¹⁴⁾ 유영철¹⁵⁾과 강호순¹⁶⁾ 등 사형수들의 피해자 유가족들이 가해자

9) 한겨레, “‘사형 확정 30년 지나면 집행 면제’ 폐지…국무회의 통과”, 2023. 6. 5.(https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1094670.html, 2023. 10. 20. 방문)

10) 법률신문, “‘사형 집행시효 폐지’·‘영아살해·유기죄 폐지’ 형법 개정안, 국회 본회의 통과”, 2023. 7. 18.(<https://www.lawtimes.co.kr/news/189456>, 2023. 10. 20. 방문)

11) 서울경제, “‘사형제 존폐’ 여부 놓고 현재 공개 변론…12년 만에 심판대 올라”, 2023. 7. 14.(<https://www.sedaily.com/NewsView/268IONVY1T/GK0101>, 2023. 10. 20. 방문)

12) 헌법재판소 1996. 11. 28. 95헌바1 형법 제250조 등 위헌소원 사건, 헌법재판소 2010. 2. 25. 2008헌가23 형법 제41조 등 위헌법률심판제청 사건

13) 2023. 11. 3. 기준으로 사형제 폐지에 비교적 긍정적인 입장을 밝힌 재판관은 유남석 헌법재판소장과 이은애·문형배·이미선 헌법재판관 4명이다. 이영진 재판관은 “제한적인 범위 내에서는 위헌 소지도 있을 수 있다”는 취지로 답했고, 정정미 재판관은 “국가가 국민의 생명을 빼앗을 수 있는가를 생각해 보면 사형폐지론 쪽으로 생각이 좀 기울다”고 하여 제한적이지만 위헌의견에 가깝다(한겨레, “세번째 현재 심판대 오른 사형제…‘위헌’ 재판관 2명→4명→?명”, 2023. 4. 8. https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1087043.html, 2023. 10. 20. 방문)

측으로부터 보상을 제대로 받았는지 등에 대한 실태 조사를 지시하는 한편, 법무부는 대구교도소에 수감돼 있던 미집행 사형수 유영철과 정형구¹⁷⁾를 서울구치소로 이감하였는데, 법무부의 이러한 조치에 대하여 사형 집행을 위한 포석이 아니냐는 의견이 있으나 법무부는 “교정행정상 필요에 의한 조치”라고 하였다.¹⁸⁾

국가인권위원회는 2022년 8월 3일 제4차 국가인권정책기본계획 100대 핵심과제 권고에서 ‘사형집행 모라토리엄’의 공식 선언을 통해 사형집행 중단의 공식화, ‘자유권 제2선택의정서’¹⁹⁾의 비준을 통해 사형제 공식 폐지, 사형대체형벌에 대한 사회적 논의를 통해 사형제 폐지의 법제화 노력 강화를 개선 방향으로 포함시켰다.²⁰⁾

그리고 UN은 2023년 11월 3일 한국 정부에 사형제를 폐지하고, 자유권 제2선택의정서를 비준하라고 권고하였는데, 이에 대하여 법무부는 “사형제 폐지는 국가형벌권의 근본과 관련된 중대한 사안으로 「헌법」에 규정된 사형의 형사정책적 기능, 국내외 상황, 대체형벌의 가능성 등을 종합적으로 고려해 신중하게 검토하겠다”며 “사형제는 유지하려는 입장”이라고 밝혔다.²¹⁾

한편, 국제앰네스티가 2023년 5월 16일 발표한 ‘사형선고와 집행에 관한 2022년 국제보고서’에 따르면 2022년 12월 기준 모든 범죄에 대한 사형제 폐지국은 112개국,

14) 조선일보, “[단독] 26년 방치된 사형 시설… 한동훈 장관 “제대로 점검하라””, 2023. 8. 30.(https://www.chosun.com/national/court_law/2023/08/30/R5MMJHGQJ5AHZFU4TQFCTOCNGU/, 2023. 10. 20. 방문)

15) 유영철은 노인과 부녀자 등 21명을 연쇄 살해한 범죄로 사형이 확정돼 복역 중이다.

16) 강호순은 2005년 10월부터 2008년 12월까지 10명을 살해한 이른바 “경기 서남부 부녀자 연쇄살인 사건”의 범인으로 사형이 확정되어 복역 중이다.

17) 정형구는 엽총으로 신혼부부를 살해한 범죄로 사형이 확정되어 복역 중이다.

18) 한국경제, “강호순·유영철…‘사형 가능’ 서울구치소에 모였다”, 2023. 9. 25.자 기사(<https://www.wootv.co.kr/NewsCenter/News/Read?articleId=A202309250116>, 2023. 10. 20. 방문)

19) ‘자유권 제2선택의정서’는 국제인권조약 시민적·정치적 권리에 대한 국제규약(B규약)의 제2선택의정서(사형폐지를 위한 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약, Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty. 1989. 12. 15. 채택, 1991. 7. 11. 발효)를 지칭한다.

20) 국가인권위원회, “2023~2027 제4차 국가인권정책기본계획(인권NAP) 권고”, 2022. 8. 3. 권고, 24면

21) 법률신문, “유엔 “사형제 폐지해라” 권고에 법무부 “유지하겠다””, 2023. 11. 4.(<https://www.lawtimes.co.kr/news/192859>, 2023. 10. 20. 방문)

일반 범죄에 대해서만 사형제를 폐지한 국가는 9개국이다. 그리고 사형제를 유지하고 있으나 최근 10년 이상 연속적으로 사형을 집행하고 있지 않은 실질적 사형폐지국은 우리나라를 포함한 23개국, 사형집행을 하고 있는 나라는 55개국으로 나타났다. 중국은 우리 정부의 사형집행 재고 내지 연기 요청에도 불구하고 2014년 말 이후 약 9년 만인 2023년 8월 4일 한국인 마약사범에 대하여 사형을 집행하였다.²²⁾

3) 소 결

한국 궤협이 1994년부터 실시해 온 사형제 존폐에 관한 설문조사에서는 “사형제는 유지되어야 한다”는 입장이 언제나 과반수를 차지하여 왔고,²³⁾ 국가인권위원회에서 2003년과 2018년에 실시한 사형제 존폐 여부에 대한 설문조사에서도 각각 약 66% 및 80%의 다수의 국민들은 사형제가 유지되기를 바라는 것으로 나타났다.²⁴⁾ 최근 이른바 묻지마 흉기난동 사건 등 흉악범죄가 끊임없이 보도되고 있는 상황에서 사형제 찬성 의견은 당분간 다수를 차지할 것으로 예상된다.

이른바 ‘이춘재 연쇄살인 사건’으로 일컬어지는 희대의 연쇄살인사건에서 윤성여씨는 연쇄살인사건 중 8차²⁵⁾의 범인으로 지목돼 무기징역의 확정판결을 선고받아 20년간 수감 후 2009년 가석방되었는데, 2019년 10월 이춘재가 8차 살인사건의 진범으로 밝혀졌고, 이에 따라 윤성여씨는 재심을 통하여 무죄를 선고받았다. 윤성여씨에 대한 재심재판에서 재판부는 오랜 기간 옥고를 거치며 정신적·육체적으로 큰 고통을 받은 윤성여씨에게 사법부 구성원의 일원으로서 사과를 하였고, 경찰 또한 무고한 청년에게 살인범이라는 낙인을 찍어 20년간 옥살이를 겪게 해 큰 상처를 입힌 점에 대하여 사과하였다.

이후 윤성여씨는 형사보상금 25억 여원과 국가배상금 18억 여원을 받게 되었다.²⁶⁾

22) 한국일보, “중국, 한국인 마약사범 6명째 사형 집행… 필로폰 5kg 판매 혐의”, 2023. 8. 4.(<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023080416550001107>, 2023. 10. 21. 방문)

23) 한국궤협 데일리 오피니언 제504호

24) 국가인권위원회, “인권위, 사형제도에 대한 국민의식조사실시”, 2004. 3. 23.자 보도자료, 국가인권위원회, “사형제도 폐지_어떻게 생각하시나요”, 2019. 5. 23.자 카드뉴스

25) 1988년 9월 16일 당시 13세인 박모양이 성폭행당한 후 숨진 사건.

26) 경향신문, “이춘재 대신 20년 옥살이 윤성여씨...법원 ”국가, 18억원 배상“”, 2022. 11. 16.(<https://m.khan.co.kr/national/court-law/article/202211161545001#c2b>, 2023. 10. 21. 방문)

윤성여씨가 불법 체포·구금과 가혹행위로 누명을 쓰고 20년간 억울하게 수감생활을 한 것은 그 무엇으로 보상이 되지 않을 것이나, 그래도 누명을 썼던 사람이 사형집행을 당하지 않고 살아있었기 때문에 일정 부분이나마 피해회복이 이루어진 것이다. 그러나 만일 유사한 사건에서 진범 아닌 자에게 사형이 선고되고 집행까지 된 후 진범이 잡혔다면 억울하게 사형을 당한 사람이 입은 피해는 회복될 방법이 전혀 없게 된다.

사형제에 대하여는 다양한 논의가 지속되고 있고, 사형제의 위헌성 여부에 대한 세 번째 헌법재판소의 결정을 기다리고 있기는 하나, 우리나라는 26년째 실질적 사형폐지국의 지위를 유지하고 있고, 2022년 기준 사형집행을 하고 있는 국가(55개국)에 비하여 사형제를 전면적 또는 부분적으로 폐지한 국가(121개국)와 실질적 사형폐지국(23개국)이 압도적 다수를 차지하고 있는 상황에서 장기적으로 사형제는 폐지되는 방향으로 가는 것이 바람직할 것으로 생각되며, 사회적으로 흉악범죄가 끊이지 않는 현실에서 사형제를 존치해야 한다는 여론이 전반적으로 다수인 것은 사실이나, 사형제의 존치와 흉악범죄의 감소와의 관련성에 대한 아무런 증거가 없는 상황에서 여론에 떠밀려 생명권의 본질을 침해하는 사형제도를 존치하자는 주장은 설득력이 부족하며, 흉악범죄에 대한 엄정한 법 집행, 가석방 없는 종신형 제도 도입²⁷⁾ 등 미비한 사법제도 정비에 대한 논의가 우선되어야 할 것이다.

다. 낙태죄 관련 논의들

1) 2023년 동향

헌법재판소는 2019년 4월 11일 여성이 스스로 또는 의료인 등을 통해 낙태하는 것을 금지 및 처벌하는 「형법」 제269조 제1항(자기낙태조항)과 제270조 제1항(의사낙태죄조항)에 대하여 헌법불합치결정을 내리며 2020년 12월 31일까지 기한을 정하여 국회에 입법을 촉구하였으나(헌재 2019. 4. 11. 2017헌바127 형법 제269조 제1항 등 위헌소원),

27) 2023. 10. 30. 법원이 가석방 없는 종신형을 선고할 수 있는 형법 개정안이 국무회의를 통과하여 향후 국회에서 논의가 진행될 예정이다(한겨레, “사형제 존폐와 상관없이... ‘가석방 없는 종신형’ 국무회의 통과”, 2023. 10. 30. https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1114217.html, 2023. 11. 21. 방문)

국회가 위 형법 조항을 대체하는 입법을 하지 않아 형법상 낙태를 처벌하는 조항은 효력이 상실되었고, 인공임신중절에 대한 처벌조항이 없는 상태가 지속되고 있다. 낙태의 허용범위 등에 대한 사회적 합의가 이루어지지 않았다는 이유 등으로 낙태죄 관련 법률 개정안은 2021년 6월 21일 법제사법위 법안심사제1소위원회에 올라온 이후 단 한 번도 상정되지 않았고, 2023년 말에도 국회 계류중에 있다.²⁸⁾

국가인권위원회는 2022년 8월 3일 제4차 국가인권정책기본계획 100대 핵심과제 권고에서 임신중지 및 이에 대한 지원, 성·재생산 건강 권리 보장을 위한 「모자보건법」 개정과 낙태의 비범죄화를 국가인권정책의 개선방향으로 포함시킨바 있다.²⁹⁾

2) 유령아동(미등록아동)의 문제

감사원은 2023년 3월과 4월 사이 보건복지부를 대상으로 정기감사를 하는 도중 출산 기록은 있는데 출생신고가 되지 않은 2015년 ~ 2022년 출생자 2,236명이 있다는 사실을 발견하고 그 중 1%인 23건에 대하여 지방자치단체에 통보하였다.³⁰⁾ 이러한 소위 ‘유령아동(미등록아동)’은 의료, 교육, 보육 등의 지원에서 배제되어 아동보호의 사각지대에 내몰리게 될 수 있다.

위와 같이 감사원으로부터 해당 사실을 통보받은 수원시청은 현장방문을 해서 정황을 알아보려 했지만 30대 여성 고모씨가 거부하자 경찰에 사건을 의뢰하였고, 사건을 의뢰 받은 경찰은 고씨의 자택을 압수수색한 결과 2023년 6월 21일 경기도 수원시 장안구의 한 아파트 가정집 냉장고에서 영아 시신 2구가 발견해 영아들의 친모인 고모씨를 긴급체포했다.³¹⁾

28) 시사저널, “[단독]‘낙태죄·야간 옥외집회 금지’ 개정 시한 넘긴 위헌 법률, 국회 논의는 ‘0’”, 2023. 10. 30.(<https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=275073>, 2023. 11. 21. 방문)

29) 국가인권위원회, “2023~2027 제4차 국가인권정책기본계획(인권NAP) 권고”, 2022. 8. 3., 204면

30) 내일신문, “유령아동 2236명 … 복지부 “전수조사하겠다” 뒷북”, 2023. 6. 23.(https://m.naeil.com/m_news_view.php?id_art=464866, 2023. 10. 21. 방문)

31) 한겨레, “영아 2명 살해 뒤 5년간 냉장고 보관…“남편에겐 낙태했다고””, 2023. 6. 21.(<https://www.hani.co.kr/arti/area/capital/1096983.html>, 2023. 10. 21. 방문)

이 사건 등을 계기로 영아살해죄를 폐지하는 내용의 개정 「형법」이 2023년 8월 8일 공포되어 2024년 2월 9일부터 시행 예정이므로 이 때부터는 영아를 살해하면 살인죄와 동일하게 처벌받게 되었다.³²⁾

또한 영아살해, 유기에 대한 대책으로 2023년 7월 18일 출생통보제를 규정한 개정 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」이 공포되었고 2024년 7월 19일 시행될 예정이다.³³⁾

출생통보제는 의료기관의 출생정보 통보로 아동의 출생을 공적으로 확인할 수 있도록 함으로써 출생사실이 확인되지 않은 아동이 살해·유기·학대되는 등 위험에 처하는 것을 방지하기 위한 제도이다. 출생통보제의 도입은 ‘유엔아동권리협약’에서 명시한 ‘아동의 등록될 권리’를 보장할 수 있지만, 위기 임신 등으로 인해 임신·출산 사실을 알리고 싶어하지 않는 임신부가 의료기관에서 검진, 출산을 회피할 수 있고, 원치 않은 임신을 하거나 임신이 비난과 고립의 원인이 된 임신부는 화장실 등 안전하지 않은 여건에서 나 홀로 출산을 할 우려가 있어 산모와 태아 모두의 건강을 심각하게 위협할 수 있고, 나아가 태어난 영아가 산모 등에 의해 살해되거나 유기되는 비극적인 사건이 초래될 우려도 배제하기 어려워 이를 보완하는 제도로써 임신부의 익명 출산을 법적으로 보장하는 보호출산제의 도입이 논의되어 왔고,³⁴⁾ 보호출산제 등을 도입한 「위기 임신 및 보호출산 지원과 아동 보호에 관한 특별법」이 2023년 10월 31일 공포되어, 2024년 7월 19일부터 시행될 예정이다.³⁵⁾ 이 법안은 사회적 및 경제적으로 어려움을 겪는 산모가 익명으로 아이를 출산할 수 있도록 하고, 태어난 아이의 출생신고를 지방자치 단체가 한다는 내용을 담고 있다.

32) 한국경제, “영아 살해·유기죄, 70년 만에 역사 속으로…형법 개정안 통과”, 2023. 7. 18.(<https://www.hankyung.com/article/202307184019i>, 2023. 10. 21. 방문)

33) 경기일보, “출생통보제 도입 ‘가족관계 등록법 개정안’ 국회 본회의 통과”, 2023. 6. 30.(<https://www.kyeonggi.com/article/20230630580102>, 2023. 10. 21. 방문)

34) 국회입법조사처, “보호출산제, 논쟁의 지점과 숙고할 사안-출생통보제 도입에 따른 보완, 병행 입법 논의에 부쳐”, 인포그래픽스 제47호, 2023. 8. 18. 발행

35) 조선일보, “출산, 개인이 아닌 국가가 책임진다...보호출산제 국회 통과”, 2023. 10. 7.(<https://www.chosun.com/national/welfare-medical/2023/10/07/SYMEL5AGMBCKVPX3VRMZ6IQXOE/>, 2023. 11. 30. 방문)

3) 소 결

낙태의 허용여부, 허용범위는 여성의 자기결정권, 건강권과 태아의 생명권 등과 관련 하여 매우 중요한 문제임에도 불구하고 2019년 현재의 헌법불합치결정 이후 4년여의 시 간이 지났음에도 입법이 이루어지지 않고 있는 것은 대단히 우려할 만한 상황이다.

그리고 낙태에 대한 입법정비와 아울러 출생통보제, 보호출산제 등 현재 입법이 이루 어진 제도뿐만 아니라 아이에 대한 국가의 책임 강화, 한부모가족 등 가족제도의 개선 등 낙태를 선택할 수밖에 없도록 하는 사회적 환경을 변화시킬 필요성도 대두되고 있다.

라. 연명의료 중단 관련 논의

1) 2023년 현황

연명의료결정제도는 임종과정에 있는 환자의 의사를 존중하여 치료의 효과 없이 생명 만 연장하는 의학적 기술(연명의료)을 유보(시행하지 않는 것) 하거나, 중단(시행하는 것을 멈추는 것) 할 수 있는 제도로서 「호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명 의료결정에 관한 법률(이하 ‘연명의료결정법’）」에 따라 2018년 2월 4일부터 ‘연명의료결 정제도’가 시행되었다.³⁶⁾

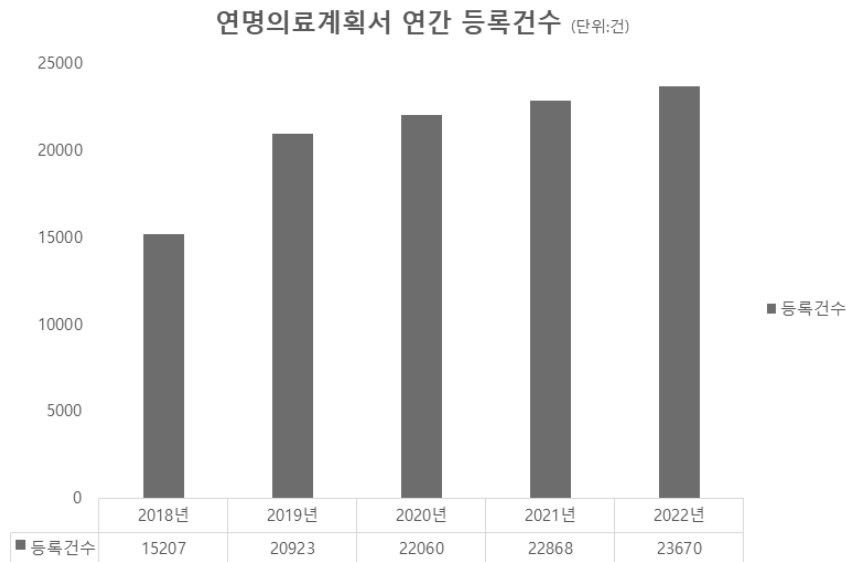
「연명의료결정법」에서는 19세 이상인 사람이 미래에 자신이 의사 결정을 내리지 못할 때를 대비해 자신의 연명의료 중단 결정에 대한 의사 미리 밝히는 사전연명의료의향서를 등록할 수 있도록 하고 있는데, 2021년에 사전연명의료의향서 등록건수가 370,317건에 서, 2022년에는 413,683건으로 43,366건이 증가하였다. 그리고 여성(275,904건)이 남 성(137,779건) 대비 2배 정도 높은 등록건수를 보였고, 특히 70대의 등록건수가 가장 높고, 다음으로 60대, 80대 등의 순이다.³⁷⁾

그리고 「연명의료결정법」에서는 말기환자등의 의사에 따라 담당의사가 환자에 대한 연 명의료중단등결정 및 호스피스에 관한 사항을 계획하여 문서(전자문서를 포함)로 작성할

36) 국립연명의료관리기관, “2022 연명의료결정제도 연보”, 2023년 6월 발행, 16면

37) 앞의 2022 연명의료결정제도 연보, 34면

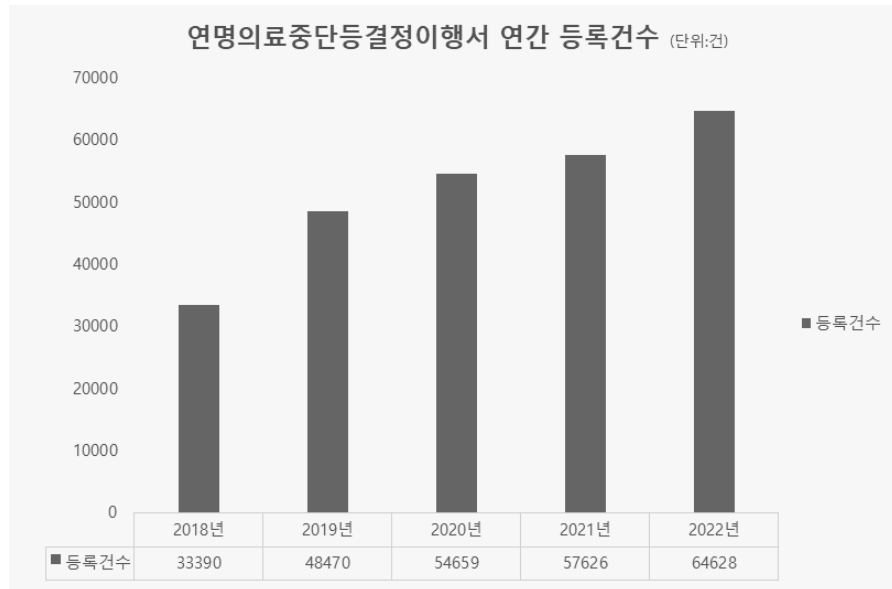
수 있도록 하고 있는데(연명의료계획서), 연명의료계획서 등록건수는 2018년 15,207건, 2019년 20,923건, 2020년 22,060건, 2021년 22,868건, 2022년 23,670건으로서 연명의료결정제도가 시행된 2018년 이후 지속적으로 증가하고 있고, 남성(14,694건)이 여성(8,976건) 대비 1.6배 정도 높게 등록하였고, 특히, 60대와 70대 남성의 연명의료 계획서 등록건수가 상대적으로 높은 편이다.³⁸⁾



연명의료중단등결정 이행서의 등록건수도 지속적으로 증가하고 있는데, 2018년 33,390건, 2019년 48,470건, 2020년 54,659건, 2021년 57,626건, 2022년 64,628건으로 집계되었다. 2022년에는 남성(37,630건)이 여성(26,998건) 대비 1.4배가량 높게 등록하였고, 특히 남성은 70대, 여성은 80대에서 연명의료중단등결정 이행서 등록이 가장 높게 나타났다.³⁹⁾

38) 앞의 2022 연명의료결정제도 연보, 35면

39) 앞의 2022 연명의료결정제도 연보, 36면



2) 조력 존엄사 관련 논의

조력존엄사를 일부 허용하는 내용의 「연명의료결정법」 개정안이 2022년 6월 15일 국회에서 발의되었으나,⁴⁰⁾ 조력존엄사의 허용여부, 범위 등을 놓고 의료계, 종교계, 법조계 등 다양한 계층에서 찬반의견 나뉘어 아직 조력존엄사에 대한 입법은 되지 않고 있다.

조력존엄사를 찬성하는 입장은 생명에 대한 자기결정의 권리를 중시하는 반면, 반대론 내지 시기상조라는 입장은 의료비 부담, 간병비 부담 등 환경적 요인이 제거되지 않은 상태에서는 조력자살이 강요될 수도 있는 등 남용의 부작용이 있다는 것이다.⁴¹⁾

국회에서 발의된 「연명의료결정법」 개정안에 의하면 조력존엄사를 위하여는 ① 말기환자일 것, ② 수용하기 어려운 고통이 있을 것, ③ 신청인 자신의 의사에 따라 조력존엄사를 희망하고 있을 것의 3가지 요건을 충족할 것을 요구하고 있다.⁴²⁾

40) 조선일보, “국내 첫 ‘조력 존엄사법’ 국회 발의… “고통 큰 말기 환자, 본인이 원해야””, 2023. 6. 16. (https://www.chosun.com/politics/politics_general/2022/06/16/6XJMBFZIMVGX3NUYHDGHYT VYBY/, 2023. 10. 21. 방문)

41) 이만우, “‘조력존엄사’ 논의의 쟁점과 과제”, 국회입법조사처 이슈와 논점 제1973호, 2022. 7. 21.

42) 앞의 조선일보 기사

조력존엄사가 허용되고 있는 나라로는 스위스, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크, 캐나다, 미국 일부 주 등이 있는데,⁴³⁾ 현재 우리나라에서 조력존엄사가 허용되지 않는 상황에서 약 300명의 한국인이 스위스의 조력사망을 돕는 단체에 가입한 것으로 추정되고, 이러한 스위스 조력사망 단체의 도움을 받아 사망한 한국인이 최소 10명인 것으로 확인되고 있다.⁴⁴⁾

3) 소 결

우리나라는 고령화 속도가 매우 빨라 2000년에 고령자 인구 비율이 7.2%에 이르러 고령화 사회(Ageing Society)⁴⁵⁾로 진입한 데 이어 2018년에는 고령자 인구 비율 14.3%로 고령 사회(Aged Society)로 진입하였고, 2025년에는 고령자 인구 비율이 20.3%에 이르러 초고령 사회(Super-Aged Society)로 진입할 것으로 전망된다.⁴⁶⁾

이렇듯 이미 고령 사회에 진입하였고 불과 2년 후 초고령 사회로 진입할 것으로 예상되는 우리나라에서 인간다운 죽음, 존엄한 죽음에 대한 심도깊은 논의가 진행되는 것은 당연한 일이고, 그러한 차원에서 조력존엄사에 대한 논의도 끊임없이 지속될 것으로 생각된다.

그러나 2018년 「연명의료결정법」이 시행된 이후 완화의료, 호스피스 등을 선택하는 사람들이 꾸준히 증가하고 있는 상황에서 사실상 의사조력자살(Physician-Assisted Suicide)에 대하여 현행법 위반소지가 높은 조력존엄사의 도입을 성급하게 서두르기 보다는 연명의료결정제도를 시행하면서 조력존엄사의 필요성과 허용여부에 대하여는 보다 신중하고 폭넓은 논의가 필요하다고 생각된다.

43) 김율리, “의사조력자살을 둘러싼 윤리적 쟁점-‘조력존엄사’ 개정안을 중심으로-”, 한국의료윤리학회지 제25권 제4호(통권 제73호): 367-385면

44) 서울신문, “[단독] ‘스위스 조력사망’ 한국인 10명…아시아에서 가입자 가장 많아[금기된 죽음, 안락사]”, 2023. 7. 9. (<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230709500104>, 2023. 10. 24. 방문)

45) 국제연합(UN)의 기준에 따르면 전체 인구에서 65세 이상이 차지하는 비율인 고령자 인구 비율이 7% 이상이면 고령화 사회, 14% 이상이면 고령 사회, 20% 이상이면 초고령 사회로 구분된다.

46) 이희성, 권순호, “초고령화사회의 노인복지제도의 문제점 및 개선방안”. 노동법논총 2020, vol.50, pp. 1-29 (29 pages), 한국비교노동법학회

마. 자살 문제와 예방대책

국민의 생명권에 대한 국가의 기본권 보장 의무로서의 생명존중 의무는 탄생하려는 생명에 대한 보호뿐만 아니라 탄생한 생명에 대한 유지·보존을 그 한 내용으로 들 수 있고, 생명에 대한 유지·보존을 위한 국가의 의무의 구체적 내용 중 하나로 국가의 자살 예방 의무를 제시할 수 있다.

특히 우리나라는 출산율이 2021년 0.81명, 2022년 0.78명, 2023년 3분기 0.7명으로 급격히 감소하는 등 인구 감소율이 뉴욕타임스 등 해외언론에서도 주목할 정도로 심각한 수준에 이른 상황에서⁴⁷⁾ 출산율 제고와 함께 10대부터 30대까지 사망원인 순위 1위인⁴⁸⁾ 자살을 방지하는 것이 그 무엇보다 시급한 국가적 과제임에는 이론의 여지가 없을 것이다.

우리나라의 1989년부터 2022년까지 자살률 추이는 외환위기였던 1998년에 급격히 증가한 이후 2003년 카드대란 사태와 2009년 글로벌 금융위기 직후를 기점으로 더욱 증가하였고, 2011년에 자살률이 인구 10만 명당 31.7명까지 높아져 최고치를 기록하였다.⁴⁹⁾ 자살률이 가장 높았던 2011년 이후 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」이 제정되고 2012년 중앙자살예방센터, 2019년 자살예방정책위원회가 설치되었다.⁵⁰⁾

자살률이 가장 높았던 2011년의 한국의 자살률은 10만명당 31.7명이었으나, 2022년에는 10만명당 25.2명으로 상당히 감소하였다.⁵¹⁾ 그러나 OECD 회원국의 최신 자살률(2019년~2020년 기준) 10만명당 11.1명⁵²⁾에 비하여 한국의 자살률은 여전히 매우 높은 수준이다.

47) 뉴스1, “NYT “한국 인구 감소, 14세기 흑사병 때보다 심각하다” 2023. 12. 3.(<https://www.news1.kr/articles/5249766>, 2023. 12. 5. 방문)

48) 통계청, 2012년~2022년 사망원인통계

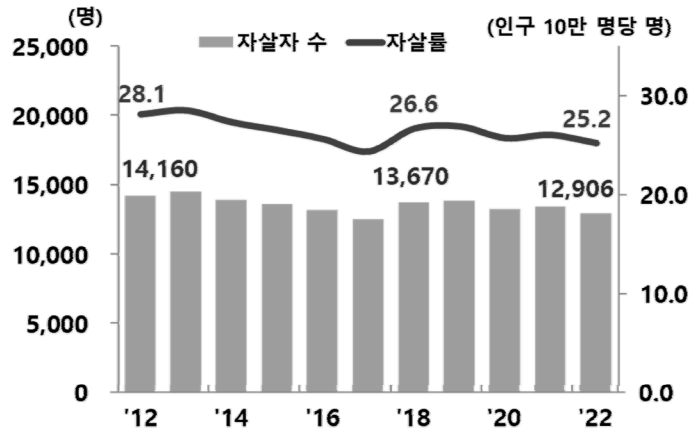
49) 한국생명존중희망재단, “2023 자살예방백서”, 2023. 6., 29면

50) 국가인권위원회, “인권상황보고서 2022”, 2023. 4. 발행, 40면

51) 앞의 자살예방백서, 29면, 통계청, 2012년~2022년 사망원인통계

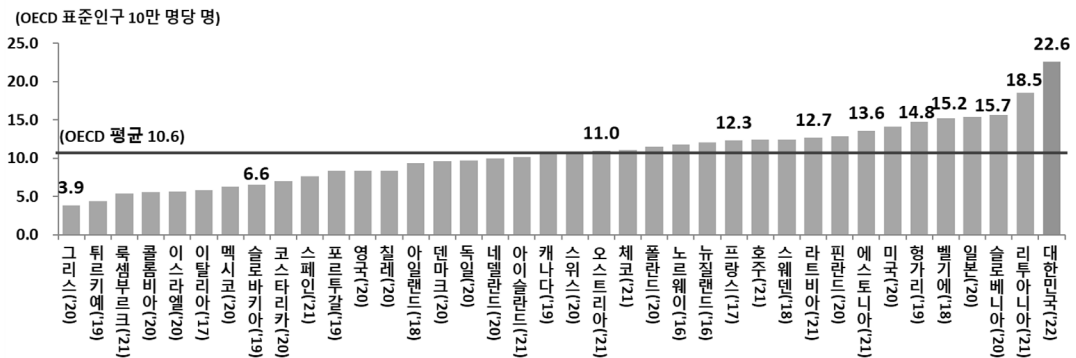
52) 앞의 자살예방백서, 132면

자살자 수 및 자살률, 2012년 - 2022년



[출처: 통계청, 2012년~2022년 사망원인통계]

OECD 국가 연령표준화 자살률 비교



[출처: 통계청, 2012년~2022년 사망원인통계. 우리나라 최근 자료는 OECD 표준인구로 계산한 수치. OECD 평균은 38개 국가의 가장 최근 자료 기준]

최근 우리나라의 자살률이 충분히 떨어지지 않고 높은 수준을 유지하고 있는 점에서 국가의 자살예방정책의 한계가 지적되고 있다. 자살률이 높은 주된 이유의 하나로 자살의 원인을 사회적인 문제로 다루지 않고, 개인적인 문제로 간주하는 경향 등이 꼽히고 있다.⁵³⁾ 자살을 ‘사회적 문제’로 접근해야 한다는 견해에 따르면 자살 자체는 개인의 실존적인 문제일지 모르나, ‘자살률’은 온전히 사회적인 문제로서 사회적 환경의 변동과 연관

53) 국회미래연구원, “높은 자살률, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가: 국민통합의 관점에서 본 한국의 자살률”, 국가미래전략 Insight, 2021. 7. 8., 51면

되어 있다는 것이다.⁵⁴⁾ 지금 우리나라에서 어떠한 개인으로부터 자살 이외의 선택지를 빼앗아 가는 사회적 요인을 연령별로 제시하자면 “학업스트레스, 학교폭력 등으로 ‘경쟁·폭력’에 시달리는 10대 청소년”, “취업난, 장래에 대한 불안 등으로 ‘생존·불안’에 휩싸이는 20~30대 청년”, “가정, 직장 등에서 ‘역할·책임’에 떠밀리는 40~50대 중년”, “생활고, 외로움 등 ‘빈곤·무망’에 내몰리는 60대 이상 노년” 등을 들 수 있다.⁵⁵⁾

「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」은 자살예방을 위한 국가적 차원의 책무와 자살예방정책을 수립할 의무를 규정하고 있고, 동법 제2조 2항은 “자살예방정책은 생명윤리의식 및 생명존중문화의 확산, 건강한 정신과 가치관의 함양 등 사회문화적 인식 개선에 중점을 두고 수립되어야 한다.”라고 규정하고 있다. 우리나라는 급격한 사회변동으로 인하여 많은 사람들이 심리적·경제적·사회적 충격을 받아왔는데, 자살을 감소를 위하여는 법, 제도정비, 사회적 합의 등을 위하여 국가가 사회가 적절히 개입하여 잠재적 자살시도자들이 자살 이외에 다른 선택을 할 수 있는 사회적 환경을 제공할 필요가 절실하다.⁵⁶⁾

국가인권위원회는 2022년 8월 3일 제4차 국가인권정책기본계획 100대 핵심과제 권고에서 자살예방센터의 적정인력 산출, 단계적인 인력확충 계획을 통해 자살 고위험군에 대한 자살 예방 서비스 적시 제공, 경찰·소방관 및 지역자살예방센터를 위한 자살시도자와 자살위험군 관리업무 매뉴얼 등 보급 및 교육 실시, 마음안심버스 확대 운영 등 프로모션 활동, 정신건강복지센터·자살예방상담전화 등을 통한 심리지원 인프라 확대를 국가 자살예방시스템에 대한 개선방향으로 제시하였다.⁵⁷⁾

바. 10. 29. 이태원 참사 이후 현황

1) 2022년 10월 29일 발생한 10. 29. 이태원 참사 관련하여 국회 국정조사특별위원회는 2023년 1월 17일 대통령 사과, 기관장 자진 사퇴, 책임자 인사조치, 재발방지 대책 및 희생자 추모에 대한 방안 마련, 독립적 조사 기구 설치 등을 요구하는 결과보고서를

54) 앞의 국가인권위원회 인권상황보고서 2022, 42면

55) 앞의 국회미래연구원 국가미래전략 Insight, 25~39면

56) 앞의 국회미래연구원 국가미래전략 Insight, 52면

57) 국가인권위원회, “2023~2027 제4차 국가인권정책기본계획(인권NAP) 권고”, 2022. 8. 3., 26면

마련하여 2023년 1월 30일 국회 본회의 결의로 채택하였다.⁵⁸⁾

야당은 2023년 4월 ‘10·29 이태원 참사 피해자 권리 보장과 진상 규명 및 재발 방지를 위한 특별법안’을 발의하였고, 국회 행정안전위원회는 2023년 8월 31일 10·29 이태원 참사 특별법을 야당 단독으로 의결하였고, 현재 국회 본회의 의결을 앞두고 있다.⁵⁹⁾

10. 29. 이태원 참사 관련하여 2023년 2월 8일 행정안전부장관에 대한 탄핵소추안이 국회 본회의를 통과하여 탄핵심판절차가 진행되었으나, 현재는 2023년 7월 25일 탄핵 신청을 기각하는 결정을 하였다.⁶⁰⁾

한편 10. 29. 이태원 참사 관련 수사와 재판은 계속 진행 중에 있고, 현재 핵심 피고인들은 모두 보석으로 풀려난 상태로서 구속기소된 박희영 용산구청장, 최원준 전 용산구 안전재난과장, 이임재 전 용산경찰서장, 송병주 전 용산서 112상황실장, 박성민 전 서울 경찰청 공공안녕정보외사부장, 김진호 전 용산서 공공안녕정보외사과장이 지난 6~7월에 보석 석방됐다.⁶¹⁾

10. 29. 이태원 참사와 관련한 수사와 재판은 매우 지지부진한 상태로서 법원의 첫 판단은 참사 발생 1년여 만인 2023년 11월 29일에 나왔는데, 이태원 참사 발생 골목에 불법 철제 가벽을 증축해 사고 규모를 키운 혐의로 재판에 넘겨진 해밀톤 호텔 및 인근 라운지 관계자들에게 벌금형이 선고됐다.⁶²⁾

58) 조선비즈, “[속보] 野, ‘이태원 참사 국정조사 결과보고서’ 단독 처리…본회의 채택”, 2023. 1. 30.(<https://biz.chosun.com/policy/politics/2023/01/30/4M2ZQCFENNBPHFJZKTOCYO6QYI/>, 2023. 10. 24. 방문)

59) KBS뉴스, “국회 행안위서 ‘이태원 참사 특별법’ 야당 단독 처리”, 2023. 8. 31.(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7762149>, 2023. 10. 24. 방문)

60) KBS뉴스, “‘이태원 참사 책임’ 이상민 탄핵 전원일치 ‘기각’”, 2023. 7. 25.(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7732582>, 2023. 10. 24. 방문)

61) KBS뉴스, “‘이태원 참사 부실 대응’ 박희영 용산구청장 보석 석방”, 2023. 6. 7.(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7693410>, 2023. 10. 24. 방문), 서울신문, “‘이태원 참사’ 이임재 용산서장 보석…구속기소 6명 전원 석방”, 2023. 7. 6.(<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230706500093>, 2023. 10. 24. 방문)

62) MBN뉴스, “‘불법 증축’ 해밀톤호텔 대표 벌금 800만 원… ‘이태원 참사’ 첫 선고”, 2023. 11. 30.(<https://m.mbn.co.kr/tv/683/1344600>, 2023. 12. 5. 방문)

그리고 2023년 11월 말 현재 10. 29. 이태원 참사와 관련해 업무상과실치사상 등 혐의로 진행 중인 재판은 이임재 전 용산경찰서장 등 용산경찰서 관계자 4명, 박희영 용산구청장 등 용산구청 관계자 4명, 박성민 전 서울경찰청 공공안녕정보외사부장 등 경찰 정보라인 관련자 3명, 최재원 용산구보건소장 재판 등 4건이고,⁶³⁾ 김광호 서울경찰청장의 경우 헬러윈 축제에 인파가 몰릴 것을 사전에 인식했음에도 안전 관리 사전 대책을 수립하지 않은 업무상과실치사상 혐의로 아직도 수사가 진행 중에 있다.⁶⁴⁾

2) 한편 2023년 7월 15일 충북 청주시 흥덕구 오송읍 궁평2지하차도 침수사고로 14명의 사망자가 발생하였는데, 이 사고에서도 112 신고에 대한 경찰의 미흡한 대응, 행정 기관 사이의 의사소통 부족, 책임 떠넘기기 등 10. 29. 이태원 참사에서 나타난 문제점이 그대로 재현된바 있다.

당시 충북 청주에는 2023년 7월 13일부터 15일까지 500mm가 넘는 물폭탄이 쏟아졌는데, 2023년 7월 15일 오전 8시 30분경 충북 청주시 오송읍 508번 지방도에 위치한 궁평2지하차도에서 550여m 떨어진 철골 가교 끝의 제방 둑이 터졌고 인근 미호강이 범람하면서 충청북도 추산 6만 톤에 달하는 어마어마한 양의 물이 단 2~3분 만에 지하차도로 들어찼으며, 이로 인하여 오전 8시 40분경 터널 구간이 완전히 침수됐고, 침수 당시 지하차도 안에는 차량 17대가 고립됐는데, 그 중에는 승객과 운전자를 합쳐 9명이 탑승하고 있었던 것으로 알려진 시내버스도 1대 포함되는 등 최소 23명이 사고를 당하였고 그 중 14명이 사망한 것으로 파악되었다.

미호천교에는 사고 전날인 2023년 7월 14일 오후 5시 20분 홍수주의보, 사고 당일인 7월 15일 오전 4시 10분 홍수경보가 각 발령됐고, 같은 날 오전 6시 30분경 금강홍수통제소는 흥덕구청에 홍수경보와 미호천교의 수위가 심각한 수준을 넘어섰으므로 교통 통제 등 조치가 필요하다고 전달했다. 이에 대하여 흥덕구청은 청주시청 안전정책과와 하천과로 각각 보고했으나, 도로통제 관할구역인 충청북도에는 보고되지 않아 결국 교통

63) 뉴스1, “‘이태원 참사’ 첫 판결 나왔지만…핵심 재판들 빨라야 내년 1월 결론”, 2023. 11. 29.(<https://www.news1.kr/articles/?5246158>, 2023. 12. 5. 방문)

64) 서울신문, “특수본, 김광호 서울경찰청장·최성범 용산소방소장 불구속 송치”, 2023. 1. 13.(<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230113500164>, 2023. 10. 27. 방문)

통제가 이루어지지 못하였다.

위와 같이 침수 사고를 막을 수 있었던 골든 타임인 사고 전 2~4시간 동안 수차례 방지 기회가 있었음에도 지하철도에 대한 어떠한 교통 통제도 이루어지지 않았다는 점에서 공무원의 부주의로 인한 인재라는 비판이 쏟아졌다.

위 침수 사고 이후 국무조정실은 2023년 7월 28일 침수 사고 감찰조사 결과를 발표하고, 기존에 수사 의뢰한 3개 기관 공직자 18명 외에 4개 기관 공직자 16명과 미호천 임시제방 공사현장 관계자 2명을 추가로 수사 의뢰하고, 과실이 확인된 5개 기관 공직자 63명을 소속기관에 통보해 징계 등 조치토록 할 예정이라고 밝혔다.

그리고 국무조정실은 침수 사고의 원인으로 “미호천교 아래의 기존 제방을 무단 철거하고 부실한 임시제방을 쌓은 것과 이를 제대로 감시·감독하지 못한 것이 이번 사고의 선행 요인”이라고 하였고, “호우경보와 홍수경보가 발령된 비상상황에서 신고 등 수많은 경고가 있었음에도, 궁평2지하차도와 주변 미호강과 관련된 여러 기관이 상황의 심각성을 제대로 인식하고 적극적으로 대처하지 못해 이러한 결과가 발생했다”고 하여 위 침수 사고가 ‘인재(人災)’라고 결론내렸다.⁶⁵⁾

3) 궁평2지하차도 침수사고가 발생한지 불과 4일 후인 2023년 7월 19일 경상북도 예천군 호명면 황지리의 내성천 보문교 일대에서는 폭우로 인한 실종자 수색 작전에 동원된 해병대 제1사단 포병여단 제7포병대대 소속 채수근 일병이 급류에 휩쓸려 사망하는 사고가 발생하였다.

당시 해병대는 폭우 피해를 입은 경상북도 예천군에 복구 및 지원 목적으로 제1사단 신속기동부대를 투입했고, 이에 따라 내성천 경진교와 삼강교 사이 22.9km 구간에 119명을 투입해 실종자 수색 작전을 하고 있었는데, 내성천은 바닥이 모래로 이루어진 하천이어서 갑자기 빠질 위험이 높음에도 불구하고 구명조끼도 없이 무리하게 해병대원들을 실종자 수색 작전에 동원한 점 등이 사고원인으로 거론된다.⁶⁶⁾

65) 뉴스핌, “국조실, 오송 지하철도 침수 ‘인재’ 결론…36명 수사의뢰·63명 징계”, 2023. 7. 28.자 기사

66) 경향신문, “모래강에 구명조끼 없이 장병 투입…재난구조마저 ‘안전 불감’”, 2023. 7. 19.(<https://m.khan.co.kr/national/incident/article/202307192127005#c2b>, 2023. 10. 27. 방문)

이 사고에 대하여 해병대 수사단은 관련자 및 관련 부대를 수사한 후 수사결과를 국방부 장관에게 보고하여 결재받은 후 경상북도경찰청으로 이첩하였으나, 결재 이후 국방부장관은 해병대 사령관에게 ‘경찰 이첩 보류’를 지시하였고, 이어 국방부에서는 해병대 수사단장 박정훈 대령에게 조사 보고서의 경찰 이첩을 중단할 것을 지시하였으나, 박정훈 대령은 이 지시를 거부한 반면, 국방부 검찰단은 수사서류를 경찰로부터 회수하고, 박정훈 대령에 대하여 집단항명수괴⁶⁷⁾ 혐의로 보직해임하고 입건하는 등의 사건이 발생하였다.⁶⁸⁾ 이후 야당은 2023년 9월 7일 고 채수근 상병 사건에 대한 진상규명을 위해 특검법을 발의했다.⁶⁹⁾

이 사건에 대한 책임공방은 현재 진행형이지만, 궁평2지하차도 침수사고에 대한 정부 대처에 대한 비판이 높아진 상황에서 제대로 된 매뉴얼 없이 해병대를 무리하게 투입한 점을 부인할 수는 없을 것이다. 이 사건은 재난에 대한 대응조치로서 시행된 군부대 동원이 또 다른 재난을 부른 이 사건을 보더라도 재난에 대한 국가의 대처가 주먹구구식으로 이루어지는 등 명확한 체계가 갖추어지지 않고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

4) 우리나라는 1995년 삼풍백화점 붕괴 참사, 2003년 대구 지하철 화재 참사, 2014년 세월호 참사 등 대형 사회적 참사를 경험하면서 다시는 비슷한 참사가 반복되지 않도록 국가적, 사회적 시스템을 철저히 갖추어야 한다는 확고한 공감대가 형성되었음에도 불구하고 2022년 10. 29. 이태원 참사, 2023년 오송 궁평2지하차도 침수사고 등 재난사고가 끊이지 않고 있는 점에서 아직도 재난안전 관리 및 예방체계 등 국가적, 사회적 시스템이 제대로 갖추어지지 않았음을 확인할 수 있으며, 특히 재난안전 관리 및 예방체계를 수립하고 관리해야 할 의무가 있는 고위 공직자들의 책임의식 또한 아직 미흡한 수준이라고 볼 수밖에 없다.

67) 이후 박정훈 대령에 대한 “집단항명수괴” 혐의는 “항명 및 상관명예훼손” 혐의로 변경되어 불구속 기소되었다.

68) 이와 관련하여 국방부가 해병대 사령관과 수사단장에게 해병대 사단장 등을 수사대상에서 제외하도록 외압을 넣었다는 언론보도가 있었다(프레시안, “국방부의故채 상병 수사 재검토? 박정훈 대령 압박이 목적”, 2023. 8. 18., <https://www.pressian.com/pages/articles/2023081817490299251>, 2023. 10. 27. 방문).

69) 한겨레, “민주당 ‘해병대 수사 외압’ 특검법 발의…국방장관 탄핵소추 검토”, 2023. 9. 7.(https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/1107615.html, 2023. 10. 27. 방문).

사. 후쿠시마 오염수 방류 관련 현황

2011년 동일본 대지진으로 후쿠시마 원전에 폭발 사고가 발생한 이후, 일본은 원전에서 나오는 방사능 오염수를 알프스(ALPS·다핵종제거설비)로 정화해 원전 부지 내 1천여 개의 탱크에 저장해왔으나, 탱크의 수용량이 한계에 이르면서 올 여름부터 2051년까지 28년간 약 130만톤의 오염수⁷⁰⁾를 바다에 방류하겠다는 계획을 내어놓았고, 2023년 8월 24일 오염수 방류를 개시하였다.⁷¹⁾ 2023년 8월 24일 시작되어 2023년 9월 11일 완료된 1차 방류에 따라 흘러나간 오염수는 지상 저장탱크 10개 분량 7,800톤으로 전체 134만 톤의 오염수 중 0.5%에 해당하고, 바닷물에 섞여 흘러나간 삼중수소 총량은 약 1.1조 베크렐에 이르렀다.⁷²⁾ 그리고 2023년 10월 5일부터 같은 달 23일까지 2차 방류 7,810톤, 2023년 11월 2일부터 같은 달 2일까지 3차 방류 약 7,800톤의 오염수를 방류하였다.⁷³⁾

한국갤럽이 2023년 8월 29일~31일 전국 만 18세 이상 1,002명에 대하여 조사한 여론조사에서 오염수 방류가 걱정된다는 의견이 75%에 달하는 등 오염수 방출에 반대하는 여론이 압도적인 상황이나, 위 조사에서 진보층은 걱정된다는 의견이 91%, 보수층은 58%로 정치적 성향에 따라 찬성과 반대의 비율에 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다.⁷⁴⁾

오염수 방류에 대하여 반대하는 여론이 높지만 미국 등 대다수의 국가와 IAEA가 오염수 방류가 과학적으로 문제가 없다고 하고 있는 상황에서 정부로서는 일본, 미국과의 외

70) 다핵종제거설비(ALPS)를 거친 후 보관했다가 방류하는 물을 어떻게 부를지에 대하여도 여러 의견이 있는데, 이를 일본, 미국 및 IAEA는 ‘다핵종제거설비 처리수(ALPS treated water)’라고 부르고 있어 이 용어가 국제 공식 용어에 해당한다고 볼 수 있다. 우리나라에서는 이전부터 일반적으로 ‘오염수’라고 불러왔고, 이를 ‘처리수’라고 불러야 한다는 주장이 제기되는 등 여러 논란이 있었으나, 아직까지 우리나라는 기존대로 ‘오염수’를 공식 명칭으로 사용하고 있으므로 여기에서도 ‘오염수’라고 부르기로 한다.

71) 서울신문, “[속보] 후쿠시마 오염수 7800t 오늘 방류 개시”, 2023. 8. 24.(<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230824500010>, 2023. 10. 27. 방문).

72) 데일리안, “日, 오염수 1차 방류 완료…19일간 7800t 흘러보내”, 2023. 9. 11.(<https://www.dailian.co.kr/news/view/1272111>, 2023. 10. 27. 방문).

73) KBS 뉴스, “일본 후쿠시마 오염수 3차 해양 방류 완료…7,800톤 처분”, 2023. 11. 20.(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7821904>, 2023. 12. 5. 방문).

74) 한국갤럽, “데일리 오피니언 제556호 2023년 8월 5주”, 2023. 9. 1. 공개

교관계 등 국제적 역학관계를 배제한채 국민 다수의 여론에 따라 오염수 방류를 무조건 반대할 수만은 없다는 입장으로 보인다⁷⁵⁾.

한편 후쿠시마산 농수산물 수입규제와 관련하여 우리나라는 2019년 4월 12일 WTO 상소기구에서 최종 승소하였고, 이에 따라 후쿠시마산 농수산물의 수입규제 조치를 계속 유지하고 있다. 그러나 우리나라는 현재 후쿠시마 오염수 방류에 대하여 공식적으로 찬성하지는 않고 있지만, 방류계획과 오염수의 안전성을 사실상 인정하면서 방류를 묵인하고 있는 상황에서 후쿠시마산 농수산물 수입규제 조치를 계속 유지하는 근거가 약화될 수 있다는 지적이 나오고 있다. 현재 정부는 후쿠시마 오염수 방류와 관계없이 후쿠시마산 식품 수입규제 조치는 지속해 나갈 계획이라고 밝히고 있으나,⁷⁶⁾ 일본 정부가 오염수 방류가 해양 동식물에 미치는 영향이 미미하다는 국제원자력기구(IAEA) 발표를 내세워 WTO 재제소(再提訴) 등 수산물 수입 규제를 해제하라는 압박 수위를 높이는 경우 이에 대하여 정부가 어떻게 대응할 것인지 주목된다.

후쿠시마 오염수 방류 관련하여 가장 우려되는 점으로 지적되는 부분은 안전성에 대한 판단이 대부분 일본 도쿄전력에서 제공하는 정보와 자료에 의존하고 있는데, 도쿄전력이 제공하는 정보와 자료를 어느 정도로 믿을 수 있는가 하는 것이다. 2023년 10월 25일 후쿠시마 원전 배관을 청소하던 작업자들이 방사성 물질이 포함된 액체를 뒤집어쓴 사고가 발생했는데, 분출된 액체의 양에 대해서 도쿄전력은 처음에는 약 100ml라고 발표했지만, 이후 당초 발표한 양의 수십 배에 달하는 액체가 분출된 것으로 추정된다고 정정하였다.⁷⁷⁾ 도쿄전력은 2011년 3월 사고 당시 핵연료가 심각하게 녹아내렸음에도 “멜트다운(원자로의 노심이 녹은 것)이 아니다”라고 은폐했던 사실이 있기 때문에 신뢰성에 대한 우려가 가시지 않고 있다.⁷⁸⁾

75) 현재 오염수 방류에 찬성도 반대도 아니라는 것이 정부의 공식입장이다.

76) 동아일보, “식약처 “후쿠시마 오염수 방류 관계없이 日 식품 수입규제 유지”, 2023. 8. 23.(<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20230823/120828030/1>, 2023. 10. 27. 방문).

77) YTN 사이언스, ““후쿠시마 원전 사고 분출액 애초 발표치의 수십 배”, 2023. 10. 31.(<https://science.ytn.co.kr/program/view.php?mcd=0082&key=202310311354460027>, 2023. 12. 5. 방문).

78) 한국일보, “로테이터 확보는 성과지만... 사건 은폐했던 도쿄전력의 신뢰성이 관건”, 2023. 6. 1.(<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023053116300005677>, 2023. 12. 5. 방문).

이렇듯 후쿠시마 오염수 방류 관련 정보의 제약과 신뢰성의 문제가 있는 상황에서 국민의 생명권, 환경권 등에 대한 침해의 우려는 앞으로도 계속될 수 밖에 없을 것으로 보이는바, 정부는 오염수 방류의 필요성과 안전성에 대하여 좀더 치밀하고 성의있게 설득하는 노력이 필요해 보인다.

3. 신체의 자유 관련 논의

가. 2023년 현황

현재는 2023년 3월 23일 강제퇴거 대상 외국인의 외국인보호소 무기한 구금을 허용한 「출입국관리법」 제63조 제1항이 과잉금지원칙과 적법절차 원칙에 위배된다고 판단하여 헌법불합치결정을 하였다(2020헌가1).⁷⁹⁾

국가인권위는 2023년 5월 18일 합법적 절차를 거치지 않고 민간 응급구조대원 3명에게 팔다리가 붙잡혀 강제로 정신병원에 이송되는 것을 보고도 현장에 있던 경찰이 적절한 대응을 하지 않았다면 환자의 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단하였다.⁸⁰⁾

2023년도에 진실·화해를위한과거사정리위원회(이하, 진실화해위)가 신체의 자유 침해와 관련하여 진실규명 결정을 한 주요 사건은 아래와 같다.

서울지방검찰청(이하 서울지검) 사건과 접수 담당 직원이던 이치근이 서울지검 A 수사관의 진정민원 파기·위조 범행(진정서 위조사건)에 가담하지 않았는데도 이 씨와 A 수사관을 영장 없이 퇴근시키지 않고 며칠 동안 서울지검 검사실이나 수사과에 대기하도록 불법구금하고, 폭언과 욕설, 밤샘조사 등의 방법으로 자백을 강요하는 등 위법한 수사를 하여 징역 1년에 집행유예 2년의 형사처벌을 받게 한 사건에 대하여 진실화해위는 2023년 7월 4일 불법구금과 강압수사 등은 헌법상의 적법절차와 영장주의 원칙을 위반한 것이

79) KBS뉴스, ““강제퇴거 외국인 ‘무기한 구금’은 위헌”...헌법불합치 결정”, 2023. 3. 24.(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7634365>, 2023. 10. 27. 방문).

80) 문화일보, “정신병원 불법 강제이송 방관한 경찰...인권위 “신체 자유 등 인권 침해””, 2023. 6. 9.(<https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2023060901039921020002>, 2023. 10. 27. 방문).

자 중대한 인권 침해라고 판단하여 진실규명 결정을 하였다.⁸¹⁾

1980년 6월 서울대 국사학과 학생들이 제3세계 국가들의 반식민주의, 독립 과정, 민족 해방운동 등을 다룬 ‘아세아·아프리카 문제 입문’이라는 일본 서적을 번역·복사·배포했다는 이유로 경찰에 불법 연행되어 고문을 받은 사건(‘서울대 국사학과 반공법 위반 사건’)에서 진실화해위 조사 결과, 경찰은 당시 학생이던 도모씨를 40일간, 김모씨와 최모씨를 8일간 서울 서대문경찰서와 옥인동 대공분실 등에 불법 구금했고, 협박과 구타, 잠을 재우지 않는 등의 가혹행위도 이어졌으며, 경찰은 불법 구금 사실을 감추기 위해 검거 일자를 조작하기도 한 것으로 드러났다. 진실화해위는 2023년 7월 4일 학생들이 제3세계 해방운동을 다룬 책을 번역했다는 이유로 고문하고 처벌한 국가의 행위는 중대한 인권 침해였다고 판단하여 진실규명 결정을 하였다.⁸²⁾

1967년 11월 동해에서 조업하다 북한경비정에 의해 납북된 선원 25명이 귀환 직후 경찰과 검찰에 의해 불법구금과 가혹행위를 당한 사건(경인호 등 납북귀환어부 인권침해 사건)에 대하여 진실화해위는 2023년 7월 4일 진실규명 결정을 내렸다.⁸³⁾

5·16 이후 군부가 1961년 군사혁명위원회를 통해 이문교, 박경구 등 4·3동지회 회원과 당시 제주신보 신두방 전무를 영장 없이 강제로 연행, 구금한 후 이문교와 박경구는 서대문형무소에 수용돼 가혹 행위 등 강압적인 수사를 받고 6개월 만인 그해 11월 불기소 처분을 받은 뒤 풀려난 사건(군사정권의 4.3동지회 불법구금 사건)에 대하여 진실화해위는 2023년 2월 7일 당시 정부가 이들을 영장 없이 체포를 했고, 심문과정 중 고문 등 불법적인 수사를 자행했으며, 이후에도 지속적인 감시와 사찰을 벌여 헌법에 보장된 신체의 자유, 사생활 비밀, 행복추구권을 심각하게 침해하였다고 판단하여 진실규명 결정을 하였다.⁸⁴⁾

81) KBS뉴스, “진실화해위, ‘검찰 불법구금 사건’ 진실규명…“공권력에 의한 인권침해””, 2023. 7. 6.(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7717052>, 2023. 10. 27. 방문).

82) 뉴스피크, “진실화해위원회, 서울대 국사학과 학생 ‘반공법 위반 고문 조작사건’ 진실규명”, 2023. 7. 6.(<https://www.newspik.kr/news/articleView.html?idxno=524435>, 2023. 10. 27. 방문).

83) 강원일보, “동해에서 조업하던 경인호 납북귀환어부 인권침해사건 진실규명 결정”, 2023. 7. 7.(<https://kwnews.co.kr/page/view/2023070615173393352>, 2023. 10. 27. 방문).

84) 연합뉴스, ““제주4·3동지회원 구금·수사는 국가에 의한 인권침해””, 2023. 4. 12.(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230412136100056>, 2023. 10. 27. 방문).

2020년 12월 10일 출범한 2기 진실화해위는 2023년에도 권위주의 통치 시기 국가에 의한 신체의 자유 등 인권침해 사건에 대한 진실규명 결정을 계속하고 있고, 2016년도에 합헌결정이 내려졌던 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대하여 강제퇴거대상자의 보호 기간에 상한을 두고 있지 않아 강제퇴거대상자에 대한 무기한 구금을 허용하는 것으로 신체의 자유를 침해하여 위헌이라고 판단한 헌법재판소의 결정은 국내 이주 구금제도에 있어서 의미있는 결정으로 볼 수 있다.

나. 「스토킹처벌법」의 개정

스토킹으로 인한 피해가 심각한 사회문제로 대두됨에 따라 2021년 4월 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」(이하 ‘스토킹처벌법’)이 제정되고 같은 해 10월에 시행되었으나, 스톱킹 범죄는 오히려 더욱 증가하는 양상을 보여 왔는데, 경찰청에 따르면 스톱킹 범죄 신고건수는 2018년 6월 1일 112신고시스템에 스톱킹 범죄코드가 신설된 이래 2018년 2,767건, 2019년 5,468건, 2020년 4,515건, 2021년 1만4,509건, 2022년 2만9,565건 이 발생했다.⁸⁵⁾ 최근에는 피해자가 신변보호⁸⁶⁾ 또는 재판 도중⁸⁷⁾ 스톱커에 의하여 살해 되는 사건이 발생하였고, 또한 노원구 세 모녀를 살인한 ‘김태현 사건’⁸⁸⁾ 등 스톱킹 범죄가

85) 안전신문, “스토킹 피해자 매년 큰 폭 증가… 지난해 하루평균 80건 발생”, 2023. 3. 7. (<https://www.safetynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=220074>, 2023. 10. 27. 방문). 2021년 이후 스톱킹 범죄 신고가 급증한 것은 스톱킹 범죄에 대한 명확한 처벌규정이 제정되었기 때문으로 볼 수도 있지만, 스톱킹 범죄의 증가에 영향을 미치는 다른 사회 환경적, 병리적 요소도 간과할 수 없다.

86) 피해자 김모씨에게 반복적으로 폭행, 협박, 업무방해 등을 한 가해자 조모씨에 대하여 경찰이 피해자 및 주거지로부터 100m 접근금지 등 스톱킹처벌법의 긴급응급조치 1·2호 조치를 취함과 동시에 검찰에 구속영장을 신청하였으나 검찰이 이를 기각한 상태에서 가해자는 2022. 2. 14. 피해자를 흉기로 살해하였다(한겨레, “‘신변보호’ 비웃는 스톱킹 살인… ‘위치추적으로 가해자 사전에 막아야’”, 2022. 2. 15. https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1031226.html, 2023. 10. 27. 방문). 피해자 B씨는 연인이었던 가해자 A씨에게 이별을 통보한 뒤 폭행당하는 등 4개월 동안 스톱킹을 당하다가 2023년 6월 2일 가해자를 고소하였는데, 경찰이 불구속 상태에서 가해자를 수사하던 중 가해자는 2023년 7월 17일 피해자를 살해하였다(연합뉴스, “스토킹 살인 피해자 신변보호 미흡… 인천경찰청 국감서 질타.”, 2023. 10. 19. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231019160100065>, 2023. 10. 27. 방문).

87) A씨는 2022년 9월 14일 서울 지하철 신당역 여자 화장실에서 여성 역무원 B씨를 흉기로 살해하였는데, A씨와 B씨는 서울교통공사에 함께 재직했던 입사 동기였고, A씨는 범행 이전인 2022년 8월 18일 B씨를 스톱킹한 혐의로 서울서부지법에서 징역 9년을 구형받고 선고를 앞두고 있는 상태에서 B씨를 살해하였다(서울경제, “女동료 살해 30대男 ‘스토킹’ 재판 받던중 범행”, 2023. 9. 15. <https://www.sedaily.com/NewsView/26B3226YYD>, 2023. 10. 27. 방문).

강력범죄로 이어지는 경우가 다수 발생하고 있다.

이에 정부는 2022년 「스토킹처벌법」 개정안을 입법예고하였고, 2023년 7월 11일 개정 「스토킹처벌법」이 공포 및 시행되었다.

개정된 「스토킹처벌법」의 내용은 ① 반의사불범죄 조항 삭제, ② 피해자 등에 대한 신변안전조치 신설, ③ 신원 등 누설금지 및 피해자를 위한 국선변호사 선정, ④ 잠정 조치에 위치추적 전자장치 부착 추가, ⑤ 긴급응급조치 위반시 형사처벌 신설 등이다.

스토킹 범죄는 은밀하게 지속적이고 반복적으로 이루어지고, 그 발생건수도 급격히 증가하고 있는 상황에서 기존 형법체계에 따른 처벌만으로는 피해구제에 한계가 있어 피해자 보호를 위한 다양한 조치와 수단이 필요하지만, 이러한 피해자 보호를 위한 조치와 수단이 한편으로 인권보호에 관한 헌법상 원칙과 기본권 보호에 부합하는지 면밀한 검토가 필요할 것이다.

이와 관련하여 2023년 7월 11일 「스토킹처벌법」 개정 내용 중 유죄가 확정되지 아니한 상태에서 피의자 내지 피고인에 대하여 잠정조치로서 위치추적 전자장치를 부착하도록 한 것이 무죄추정의 원칙에 반하여 신체의 자유를 침해하는 것이 아닌지 문제가 있다. 개정 「스토킹처벌법」은 법원이 유치장, 구치소예의 유치 또는 위치추적 전자장치 부착의 잠정조치에 관한 결정을 하기 전에 잠정조치의 사유를 판단하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 검사, 스톱킹행위자, 피해자, 기타 참고인으로부터 의견을 들을 수 있는 것으로 규정하고 있으나, 이 또한 임의적 절차에 해당하므로 신체의 자유 제한의 문제는 여전히 남아 있는 상황이다.

다. 중증 정신질환자에 대한 사법입원제 도입 논의

최근 정신질환자 등에 의한 흉기난동 등 이른바 ‘묻지마 범죄’가 급증함에 따라 정부는

88) 가해자 김태현은 피해자 A씨와 연락을 주고 받던 중 A씨가 더는 만나고 싶지 않다고 하면서 연락을 차단하자 A씨를 살해할 계획을 세우고 2021년 3월 23일 A씨, A씨의 어머니 및 여동생을 살해하였다 (한국경제, “얼굴 드러낸 김태현…경찰, ‘스토킹 살인’ 결론”, 2021. 4. 9. <https://www.hankyung.com/article/202104096128i>, 2023. 10. 27. 방문).

판사가 정신장애인 강제입원(비자의입원, 非自意入院)을 결정하는 제도인 사법입원제의 도입을 검토하고 있다.⁸⁹⁾

법무부 장관은 2023년 8월 23일 국회 법제사법위원회 회의에서 비정상적인 범죄 가능성이 큰 사람들에게 대한 범죄 예방 대책으로 ‘가석방 없는 종신형’과 함께 사법입원제를 꼽았고, 법무부는 “‘묻지마식 흉악범죄’ 등으로 타인에게 위해를 가할 우려가 큰 일부 중증 정신질환자에 대한 입원·격리 제도가 적법절차에 따라 실효성 있게 운용될 수 있게 하기 위해 보건복지부와 협의해 ‘사법입원제’ 도입 추진을 검토 중”이라고 하고 있다. 즉, 2023년 7월 21일 서울 관악구 신림동 흉기난동 사건, 2023년 8월 3일 경기 분당구 서현역 흉기난동 사건, 2023년 8월 10일 서울 합정역 지하철 흉기난동 사건 등에서 정신질환 병력자의 흉기난동 사건이 잇따르면서 정부는 사법입원제 도입 검토를 공식화하였다.⁹⁰⁾

그러나 먼저 사법입원제를 도입한 국가들은 정신질환자에 의한 범죄방지의 목적이 아니라 환자를 함부로 구금할 수 없도록 인권을 보호하기 위한 취지인데,⁹¹⁾ 현재 우리나라에서 ‘정신장애인=잠재적 범죄자’라는 관점하에 흉악범죄에 대한 대책차원에서 논의되고 있는 사법입원제는 자칫 지금보다 강제입원을 쉽게 하는 제도인 것처럼 생각될 수 있어 그 목적과 인권보호의 관점에서 우려가 제기되므로 제도도입에 있어서 면밀한 검토가 필요하다.

라. 코로나 방역과 신체의 자유

1) 코로나19는 우리의 사고체계와 생활방식을 바꿔놓을 정도로 그 영향이 컸고, 코로나19에 대한 방역 정책 시행 과정에서 신체의 자유, 개인의 자기정보결정권, 종교의 자유,

89) 2023년 7월 21일 서울 관악구 신림동 흉기난동 사건, 2023년 8월 3일 경기 분당구 서현역 흉기난동 사건, 2023년 8월 10일 서울 합정역 지하철 흉기난동 사건 등에서 정신질환 병력자의 흉기난동 사건이 잇따르면서 정부는 사법입원제 도입 검토를 공식화하였다(이데일리, “법무부 ‘중증 정신질환자 강제입원’ 사법입원제 검토 공식화”, 2023. 8. 4. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02653526635704040&mediaCodeNo=257>, 2023. 10. 27. 방문).

90) 앞의 이데일리 기사

91) 즉, 사법입원제도의 핵심은 개인의 건강과 사회의 안전을 위해 불가피하게 개인의 자유를 구속하는 결정을 사인(私人)이 아닌 국가기관이 적법 절차를 통해 집행하는 것이다.

집회, 시위, 결사의 자유, 학습권 등 아동의 권리 등 거의 모든 영역의 기본권에 영향을 미친 사건이었기 때문에 ‘2020년 인권보고서’에서 별도의 주제로 다룬 이후 인권과 관련하여 주요 주제로 다루어졌다.

코로나19의 감염병 등급은 2023년 8월 31일부터 종전 2급에서 4급으로 낮추는 것으로 확정되어 ‘병실이 있는 병원내 마스크 의무착용’ 이외에 대부분의 방역조치는 해제되었다.⁹²⁾

그러나 앞으로도 코로나19와 같은 팬데믹은 언제든지 발생할 수 있기 때문에 기존 코로나19 방역조치의 신체의 자유와 관련된 문제점을 정리하고 향후 과제를 살펴볼 필요가 있다.

2) 코로나19에 대한 방역조치의 하나로서 고위험 다중이용시설에 접종증명·음성확인제를 적용해 백신 접종 완료자나 코로나19 음성확인자만 이용하도록 하는 제도인 ‘방역패스’가 2021년 11월 1일부터 시행되었고, 2021년 12월 6일부터는 방역패스 해당 다중이용시설에 식당·카페·영화관·학원·PC방 등이 추가되었다. 그런데 방역패스의 광범위한 시행은 사실상 백신접종을 의무화하는 것으로 신체의 자유 침해 등이 문제되었다.

서울행정법원은 2022년 1월 4일 학원·독서실·스터디카페 등 학습시설에 대한 방역패스에 대하여 이 조치는 코로나19 백신 접종을 사실상 강제하는 것으로 신체에 관한 자기결정권을 침해하는 조치라고 판단하여 학습시설을 방역패스 의무적용 대상에 포함시킨 조치에 한하여 집행정지결정을 하였다(서울행정법원 2022. 1. 4. 선고 2021아13365 결정). 그리고 서울행정법원은 2022년 1월 14일 17종의 방역패스 의무 적용 시설 가운데 상점·마트·백화점의 방역패스의 효력을 정지하고, 전체 시설에서 12살~18살 청소년을 대상으로 한 방역패스의 효력을 전부 정지하는 결정을 하였다(서울행정법원 2022. 1. 14. 선고 2021아13539 결정).

이처럼 방역패스는 신체의 자유 등 인권침해 관련하여 그 허용범위가 어디까지인지 명확한 기준이 설정되지 않아 향후 또 다른 팬데믹 상황이 발생할 경우 동일한 문제가

92) 서울특별시, “8.31일부터 코로나19 4급 감염병 전환 및 2단계 조치 시행”, 코로나19 소식, 2023. 8. 28. 발표

발생할 수 있으므로 방역패스의 허용 및 제한 범위에 대하여 좀 더 구체적이고 면밀한 검토 작업이 진행될 필요가 있다.

3) 그리고 코로나19 유행 당시 자가격리의무 위반자가 다수 발생하자 정부는 자가격리 지침을 어긴 이들에 한하여 손목밴드 형태의 전자 감시장치를 부착케 하는 조치를 시행하였다.⁹³⁾ 그러나 자가격리 지침을 위반한 자는 과태료 등 제재를 부과받으나 형사 처벌을 받지 않는 데 반하여, 형사처벌의 대상이 아닌 자에게 전자 감시장치를 부착하게 하는 것이 신체의 자유 등에 대한 과도한 침해에 해당하는지 여부는 여전히 문제의 소지가 있다.

코로나19에 따른 신체의 자유와 관련된 방역조치의 하나였던 마스크 착용 의무화에 대하여는 2023년 1월 30일부터 의료시설 등 일정 장소를 제외한 마스크 의무화가 폐지되었다가 2023년 3월 20일부로 대중교통 등에서의 실내 마스크 의무화가 최종적으로 폐지되고 권고로 변경되었다.⁹⁴⁾ 방역패스, 자가격리의무 등 다른 방역조치에 비하여 마스크 착용 의무화는 신체의 자유 침해 정도가 적어 국민들의 수용성이 상대적으로 높은 방역조치에 해당하나, 마스크 착용 의무 부과 범위와 위반 시 어느 정도의 제재가 필요한지 등에 대해서는 여전히 논란의 여지가 있다.⁹⁵⁾

93) 시사저널e, “정부, 손목밴드 제한적 도입... 정 총리 “자가격리 위반자만 착용””, 2020. 4. 11. (<https://www.sisajournal-e.com/news/articleView.html?idxno=216902>, 2023. 10. 27. 방문).

94) 메디컬월드뉴스, “3월 20일부터 대중교통수단 등 실내 마스크 착용 의무 해제... 주요 변경내용은?”, 2023. 3. 16. (<https://medicalworldnews.co.kr/m/view.php?idx=1510954543>, 2023. 10. 27. 방문).

95) 2020년 2월 9일 질병관리본부, 서울특별시, 서울교통공사, 한국철도공사 등이 코로나19 감염을 예방하기 위해 공공장소에서 마스크 착용을 권고하는 것에 대해 제한하지 않아 불안감을 부추기는 것이 신체의 자유 등을 침해한다고 주장하며 헌법소원심판이 제기되었고, 이에 헌법재판소는 마스크 착용 권고행위가 청구인의 권리와 의무에 대하여 직접적인 법률효과를 발생시켜 청구인의 법률관계 내지 법적 지위를 불리하게 변화시키는 것이라고 할 수 없어 헌법소원심판의 대상이 되는 공권력의 행사에 해당하지 않는다고 판단하여 헌법소원심판청구를 각하한바 있고(헌법재판소 2020. 2. 18.자 2020헌마195 결정), 마스크 착용 의무부과 및 그 위반에 대한 제재의 위헌 여부에 대한 헌법재판소의 판단은 이루어진바 없다.

4. 결 론

사형제는 끊임없는 화두이고, 특히 흉악범죄가 있을 때마다 사형제의 확대, 사형집행에 대한 여론이 높아지는 현실이다.

그러나 모든 범죄에 대한 사형제 폐지국이 112개국에 이르고, 이에 일반 범죄에 대한 사형폐지국과 우리나라와 같은 실질적 사형폐지국을 더하면 사형제폐지국이 사형존치국에 비하여 월등히 많다고 볼 수 있다. 이러한 현실에 비추어 사형제가 인간의 존엄성과 절대적 권리로서의 생명권을 침해한다는 점에 대하여는 인류의 보편적 공감대가 이루어진 것으로 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 사형제를 지지하는 여론이 다수인 상황이 계속되는 점은 그만큼 흉악범죄, 인륜에 반하는 범죄에 대응하는 사법제도가 미흡하다는 점을 반증한다고 볼 수 있으므로 가석방 없는 종신형 제도의 입법 등 흉악범죄에 대한 법적 대응책 마련을 서둘러야 할 것이다.

그리고 지난 ‘2022년 인권보고서’에서 10. 29. 이태원 참사와 같은 일이 다시는 벌어져서는 안된다고 언급하였음에도 불구하고 올해 또 다시 오송 지하철도 침수사고 등 대형 인명사고가 이어지는 안타까운 현실에서 국가는 생명권 등 기본권에 대한 보호의무에 대하여 다시 한번 경각심을 가질 필요가 있다.

또한 스토킹 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착, 중증 정신질환자에 대한 사법 입원제 등에 대하여 그 필요성이 인정된다고 하더라도 헌법상 신체의 자유를 침해할 소지가 없는지에 대하여 신중한 검토와 운용이 필요하다 할 것이다.

사법인권

1. 서 론

우리 「헌법」은 세계 인권선언의 정신을 이어받아 「헌법」 제10조 내지 「헌법」 제37조에 걸쳐 국가가 보장하는 국민의 인권에 대해 구체적으로 명시하고 있다. 「헌법」에 보장된 기본권의 경중을 가릴 수는 없다. 그러나 「헌법」에서 다른 어떤 기본권보다도 사법절차와 관련된 국민의 권리를 구체적으로 실시하고 있는 것은, 사법절차가 국민의 인권을 보호하기 위한 최후의 수단이면서도, 한편으로는 국민의 인권을 유린할 수 있는 가장 강력한 수단이 될 수도 있기 때문이다.

또한, 「헌법」은 제103조를 통해 법관은 독립하여 「헌법」과 법률에 의해 양심에 따라 판결을 할 것을 규정하고 있는데, 그만큼 사법절차는 국민의 인권을 유린할 수도 있고, 반대로 보호할 수도 있는 양날의 검으로써 인권과는 밀접한 관계에 있는 몹시 중요한 제도인 것이다.

이하, 이 글에서는 법원행정처에서 매년 발간하는 사법연감 내 통계를 통해 형사사건, 민사사건, 가사사건, 행정사건의 개황 및 추이를 확인하고 관련 통계를 통해 사법 인권상황을 유추해보고자 한다. 법무부 교정본부에서 발간하는 교정통계연보를 통해서도 교정시설의 실태와 수용 인원, 교정사고 발생추이, 수용자 청원 결과 등의 통계에 의거하여 수용자의 인권 현황 및 인권 관련하여 어떤 문제가 발생하고 있는지 확인할 수 있다.

그 외에도 검경수사권 조정 이후의 상황과 2023년 11월 1일 새로이 시행된 개정안에

대해서 함께 살피고 인권보호 측면에서 적절하게 운용되는지, 부족한 점은 없는지, 어느 면에서 보완책이 이루어져야 하는지 고민할 필요가 있다. 피고인의 인권보호 정책에 따라 상대적으로 소홀하게 다루어진 형사피해자의 권리 구제 현황에 대해서도 관련 통계 자료들을 통해 확인하고 사법 인권의 제고를 위하여 향후 방향을 함께 모색해보고자 한다.

2. 재판 분야에서의 인권 현황

가. 연도 · 사건별 비교 및 사건의 동향

1) 형사사건

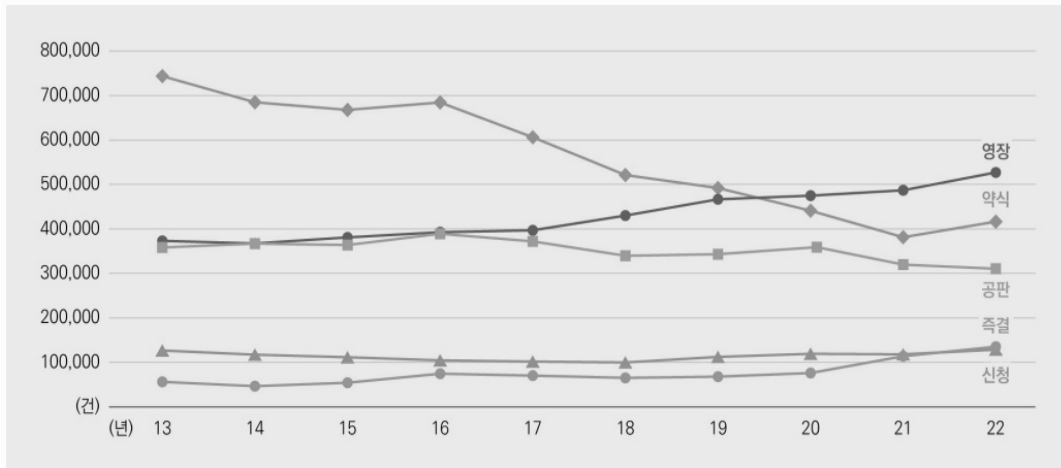
2023년 사법연감에 따르면, 2022년도에 각급 법원에 접수된 형사사건은 모두 1,517,547건으로 전체사건의 9.5%, 소송사건의 24.6%를 차지하고 있으며, 전년에 비하여 6.9%가 증가되었다. 그 내용을 보면 본안사건은 2.9% 감소하였고, 본안외사건은 9.8%가 증가하였다.

2022년의 형사사건 접수건수는 2013년 1,656,961건에 비하여 10% 정도 감소한 것에 비해 아래 <표 1>¹⁾과 같이 약식명령의 감소는 절반 가까이 이루어졌다. 이와 같이 형사사건 감소 수에 비하여 약식명령사건 감소 수가 현저히 크게 나타나는 것은 실제로는 구 공판이 증가한 것으로 수사기관의 엄벌주의가 강해졌음을 추측할 수 있다.

다만, <표 1>에서 확인할 수 있는 것처럼, 21년까지 계속하여 감소하였던 약식명령의 수가 2022년에 증가하면서 반대로 공판사건의 수는 상당히 감소하였는바, 일시적이거나 수사기관의 엄벌주의가 완화된 모습을 보이고 있다. 이러한 현상이 일시적인 것인지 추후 경과를 지켜볼 필요가 있다.

1) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 754면.

〈표 1〉 형사사건 사건별 추이 - 접수



영장사건은 지난 10년간 계속하여 상당히 증가하고 있는데 이러한 영장사건의 증가는 사실상 2022년 형사사건 총 접수건수(2021년보다 증가)에 영향을 주었다고 할 수 있어, 향후 영장사건의 증가가 계속될지 이로 인해 국민의 권익에 침해가 발생하지는 않을지 지켜볼 필요가 있다. 기타, 즉결사건의 경우 증감을 반복하다 2021년과 2022년 다소 증가하였고 신청사건의 경우 증감이 비슷한 정도로 계속 유지되고 있다.

가) 구속비율 현황

아래 〈표 2〉²⁾와 같이 2022년도 형사사건 중 구속사건 비율은 제1심의 경우 18,732명(8.5%), 항소심의 경우 25,247명(35.5%), 상고심의 경우 9,657명(50.4%)으로 상급심으로 갈수록 구속비율이 높아지는 모습을 보이는데, 이는 상급심으로 올라갈수록 불구속사건의 상소건수는 줄어들고 반대로 구속사건의 상소건수는 늘어남에 따라 나타난 현상으로 여겨진다.

2) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 756면.

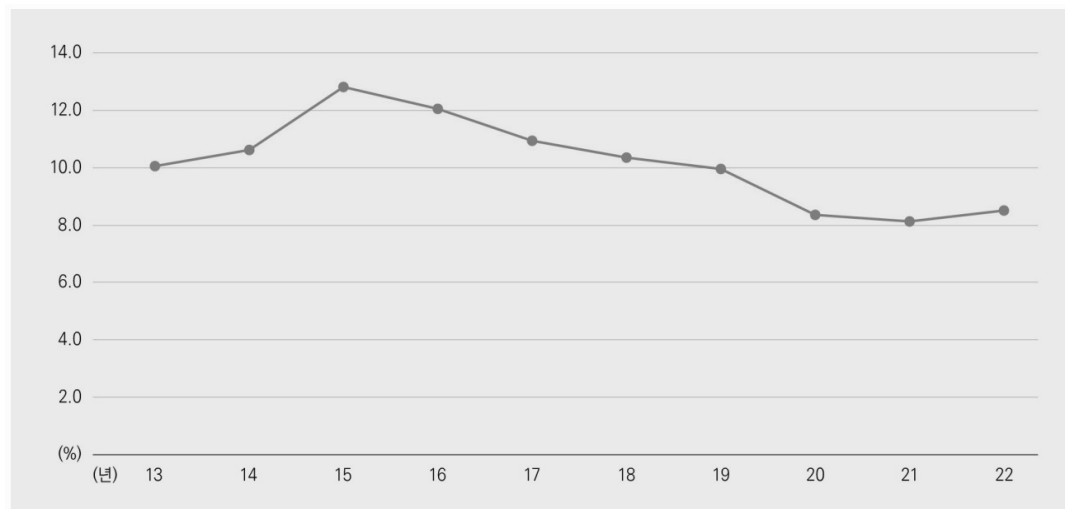
〈표 2〉 형사공판사건(인원수) 중 구속사건 비율 - 접수

구분	합 계	구 속	불 구 속
심 급			
총 계	310,254 (100.0)	53,636 (17.3)	256,618 (82.7)
제 1 심 계	219,908 (100.0)	18,732 (8.5)	201,176 (91.5)
합 의	21,287	4,918	16,369
단 독	198,621	13,814	184,807
항 소 심 계	71,167 (100.0)	25,247 (35.5)	45,920 (64.5)
고 등 법 원	10,059	5,455	4,604
지 방 법 원	61,108	19,792	41,316
상 고 심 계	19,179 (100.0)	9,657 (50.4)	9,522 (49.6)
1 심 합 의	3,259	2,266	993
1 심 단 독	15,814	7,362	8,452
군 사 재 판	106	29	77

주 : 1. 치료감호사건은 제외함
2. ()내의 수는 구성비(%)임

제1심을 기준으로 구속비율을 비교해 볼 때, 아래 〈표 3〉³⁾과 같이 2015년 이후로 구속인원비율이 지속적으로 감소하였다가 2022년 소폭 증가하였다. 2022년에 새롭게 관찰된 해당 증가현상이 2022년 형사사건 총 수의 증가에 따른 일시적인 상황인 것인지 혹은 형사엄벌주의 정책방향에 따라 계속될지 향후 추이를 지켜볼 필요가 있다.

〈표 3〉 제1심 형사공판사건 구속인원비율의 추이(도표)



3) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 844면.

나) 영장사건 처리상황

아래 <표 4>⁴⁾와 같이 2022년도 영장 청구사건(구속영장, 체포영장, 감호영장, 압수수색검증영장, 감정유치장 등)은 모두 526,756건(직권발부 포함)으로, 전체 형사사건의 34.7%, 전체 소송사건의 8.5%, 전체사건의 3.3%를 각 차지하고 있다. 영장 청구사건만 놓고 보면 발부율은 합계 91.4%로 상당히 높은 편이다.

<표 4> 영장사건 처리상황 - 전심급

종 류	구 분	청 구	발 부	기 각	발부율(%)	직권발부
합	계	498,472	455,485	42,985	91.4	28,284
구 속 영 장		22,590	18,384	4,204	81.4	28,284
체 포 영 장		27,414	26,892	522	98.1	-
감 호 영 장		11	11	-	100.0	-
압 수 수 색 검 증 영 장		396,832	361,630	35,202	91.1	-
감 정 유 치 장		229	229	-	100.0	-
통 신 제 한 조 치 허 가 서		8	7	1	87.5	-
통신사실확인자료제공요청		49,378	46,346	3,032	93.9	-
디엔에이감식시료채취영장		43	35	8	81.4	-
구 인 장		1,289	1,280	9	99.3	-
유 치 허 가 장		678	671	7	99.0	-

주 : 1. 발부율은 수사를 위한 청구인원 대 발부인원의 비율임

2. 기각에는 일부기각이 포함되어 있음(압수수색검증영장 31,583건, 통신사실확인자료제공요청 2,341건, 통신제한조치허가서 1건, 디엔에이 감식시료채취영장 1건이 일부기각 인원임)

3. 통신제한조치허가서란에는 기간연장이 포함됨

그 중 구속영장 발부율은 아래 <표 5>⁵⁾와 같이 2022년 81.4%, 2021년 82%, 2020년 82%, 2019년 81.1%, 2018년 81.3%로 81~82%대를 오가고 있으며, 다른 영장 청구 사건들에 비해서는 발부율이 다소 낮은 편이라 할 수 있다. 물론, 구속영장 발부율이 타 영장들의 발부율(90~100%)에 비해 낮은 편이라고 하더라도 피고인의 신체를 구속하고 자유를 침해한다는 점에서는 결과적으로 동일하며 피고인의 입장에서는 해당 발부율 또한 높게 느껴질 수 있다.

4) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 772면.

5) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 869면.

〈표 5〉 구속영장 발부율 년별비교표

연 도	구 분	청 구	발 부	기 각	발부율 (%)	구속기소 인원수	발부(수사)대 구속기소율(%)
2018		30,065	24,457	5,610	81.3	24,876	101.7
2019		29,646	24,044	5,608	81.1	24,608	102.3
2020		25,777	21,141	4,677	82.0	21,753	102.9
2021		21,988	18,034	3,915	82.0	18,410	102.1
2022		22,590	18,384	4,204	81.4	18,732	101.9
평 균		26,013	21,212	4,803	81.5	21,676	102.2

주 : 발부율은 청구 대 발부의 비율임(이하 같음)

특기할 만한 점은 〈표 5〉에 비추어 볼 때 구속영장 발부율에 비해 오히려 구속기소율이 높게 나타나고 있다는 것인데, 이는 구속영장발부시점과 구속기소시점에 따른 차이로 볼 수 있으며 일부 구속기간이 길어짐에 따라 구속기소 인원수가 누적된 것으로 여겨진다. 따라서 형사사건 전체사건 접수 대비 구속영장청구율 및 구속점유율을 함께 비교하여 실제적으로 피고인에 대한 침해가 얼마나 일어나는지를 확인해 볼 필요가 있다.

아래 〈표 6〉⁶⁾을 살펴보면, 전체사건 접수 대비 구속영장청구율은 2016년 이래로 계속하여 감소하였다가 2021년 대폭 증가한 이후 2022년에 소폭 감소하였는데, 구속점유율 또한 이와 동일한 양상을 보였다. 과거 7년간 검찰에 접수된 사건의 총인원 중 구속인원을 살펴볼 때 2021년 한 차례 대폭 증가하였음에도 불구하고 실제 비율은 약 1%에 불과한 것을 확인할 수 있다.

〈표 6〉 구속영장 청구, 기각, 발부, 현황

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전체사건 접수	2,589,311	2,415,869	2,302,601	2,391,529	2,255,553	1,362,685	1,490,303
청구	40,083	35,102	30,060	29,647	25,770	21,983	22,668
전체사건 접수 대비 구속영장청구율(%)	1.6	1.5	1.3	1.2	1.1	1.6	1.5
발부	32,369	28,340	24,438	24,018	21,098	18,064	18,364
발부율(%)	80.8	80.7	81.3	81.0	81.9	82.2	81.3
기각	7,187	6,682	5,585	5,587	4,656	3,895	4,201
기각율(%)	17.9	19.0	18.6	18.9	18.1	17.7	18.6
구속점유율(%)	1.3	1.3	1.2	1.1	1.0	1.5	1.2

* 출처: 대검찰청 (검찰통계시스템)
 * 주석: * 구속영장 청구인원 = 검사직접청구 구속영장 인원 + 사법경찰관으로부터 구속영장을 신청받아 청구한 인원
 * 구속영장 발부율(%) = 구속영장 청구인원 대비 구속영장발부 인원 비율
 * 구속영장 기각율(%) = 구속영장 청구인원 대비 구속영장기각 인원 비율
 * 구속점유율(%) = 전체사건 접수(신수)인원 대비 구속인원의 비율

6) 대검찰청 e-나라지표 중 구속영장 청구 발부 현황 참조.

그 외, 아래 <표 7>⁷⁾과 같이 압수수색검증영장 청구건수는 2022년 396,807건으로 2018년 이래로 계속하여 증가하였고, 영장발부율 또한 이와 동일하게 증가하였다가 2022년 소폭 감소한 모습이다. 과거 변동 상황을 고려할 때 이후 증가 또는 계속 감소할 가능성이 있어 향후 지속적인 관찰이 필요하다.⁸⁾

<표 7> 압수수색검증영장 발부율 누년비교표

구 분	청 구	발 부	일부기각	기 각	발부율 (%)
연 도					
2018	250,701	219,815	28,213	2,673	87.7
2019	289,625	258,125	28,091	3,409	89.1
2020	316,611	288,730	24,806	3,075	91.2
2021	347,623	317,496	27,039	3,088	91.3
2022	396,807	361,613	31,576	3,618	91.1
평 균	320,273	289,156	27,945	3,173	90.3

다) 보석 및 체포·구속적부심사 현황

아래 <표 8>⁹⁾과 같이 2022년 구속기소 인원은 38,524명이고 그 중 5,008명이 보석을 청구하여 최종적으로 보석청구가 허가된 자는 1,358명으로, 전체인원 대비 보석청구율은 13%, 보석 허가율은 27.1%에 해당되며, 전년 대비 보석청구율과 보석허가율은 모두 감소하였음을 확인할 수 있다.

과거 10년간의 보석청구율 및 허가율의 추이를 살펴볼 때, 보석청구율은 2020년과 2021년 연이어 증가하였다가 2022년 다시 감소하였다. 보석허가율은 2017년과 2019년에 일시적으로 상승한 모습을 보이기는 하나 전반적으로는 계속 감소하는 양상으로, 피고인의 방어권이나 변호권을 보장하기 보다는 분리주의나 엄벌주의 경향이 강해졌음을 유추할 수 있다.

7) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 869면.

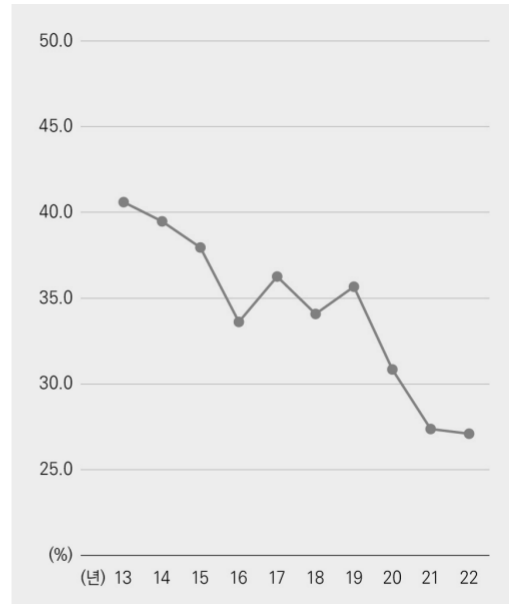
8) 이투데이, “‘구속·체포 줄었는데 압수수색만 늘어’…대법, 영장제도 개선 공식화”, 2023. 5. 2.(<https://www.etoday.co.kr/news/view/2245679>, 2023. 11. 27. 방문)

9) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 871면.

〈표 8〉 보석인원수 년별비교표(좌) 및 보석허가율의 추이(우)

구 분 연 도	구속기소 인 원(A)	보석청구 인 원(B)	보석허가 인 원(C)	보 석 청구율 ($\frac{B}{A}$)(%)	보 석 허가율 ($\frac{C}{B}$)(%)
2013	45,409	6,465	2,625	14.2	40.6
2014	48,939	7,040	2,780	14.4	39.5
2015	55,317	7,196	2,732	13.0	38.0
2016	58,639	6,996	2,352	11.9	33.6
2017	53,555	6,079	2,204	11.4	36.3
2018	48,605	5,191	1,769	10.7	34.1
2019	48,492	4,946	1,764	10.2	35.7
2020	44,656	5,692	1,755	12.7	30.8
2021	39,416	5,919	1,620	15.0	27.4
2022	38,524	5,008	1,358	13.0	27.1
평 균	48,155	6,053	2,096	12.6	34.6

주 : 지방법원 신청에 의한 보석관련 표임



주 : 지방법원 신청에 의한 보석관련 추이임

이렇듯 〈표 8〉과 같이 보석청구율이 2020년과 2021년을 제외하고 지난 10년간 계속하여 감소하게 된 원인 중 하나로, 현실적으로 보석허가가 잘 이루어지지 않아 피고인들이 해당 제도에 대해 애초부터 포기하고 있음을 배제할 수 없다.

법무부에서 2020년 8월 5일 구속기소된 피고인에 대해 전자장치 부착을 조건으로 보석을 허가하는 이른바 전자보석제도를 새로이 시행하였고, 이에 대한 기대감으로 인해 2020년 이후 일시적으로 보석청구율이 높아진 것으로 여겨진다. 그러나 보석청구율과는 달리 보석허가율은 오히려 감소한 점에 비추어볼 때, 관련 제도의 시행이 실제 보석허가율에 영향을 줄 수 있을지 여부에 관해서는 현재 시점 기준 상당히 회의적이다.

한편, 2022년 체포·구속적부심사 청구는 2,079건이고 그 중 석방명령을 받은 것은 136건이다. 지난 5년간의 석방률을 살펴보면 2020년 이후 현격하게 낮은 수치를 기록하며 2022년에도 여전히 한자리 수에서 벗어나지 못하고 있다.

아래 〈표 9〉¹⁰⁾ 및 〈표 10〉¹¹⁾과 같이, 체포·구속적부심사의 결과 석방을 받은 비율은 변호인의 유무에 따라서도 현격한 차이를 보인다. 2018년에 변호인이 있는 경우가 변호

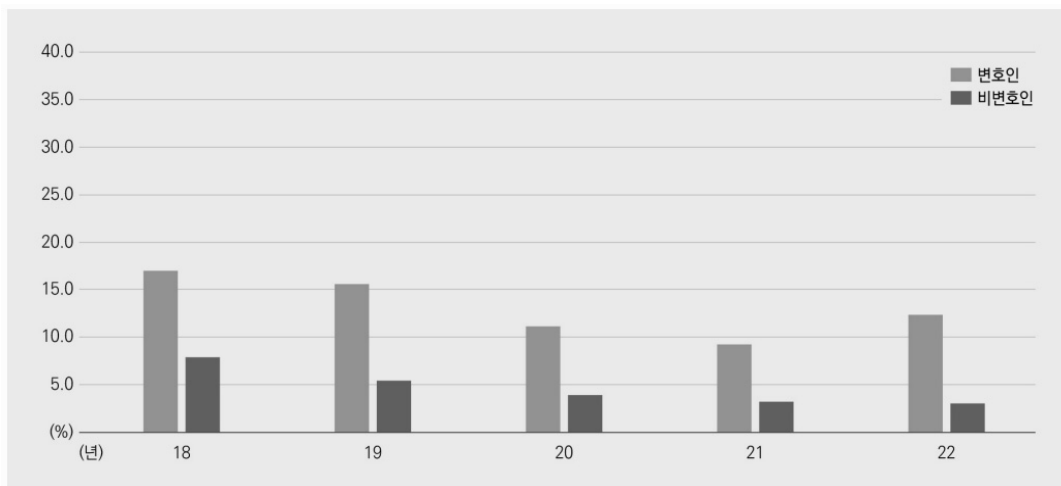
인이 없는 경우에 비해 2배 정도 높은 석방률을 보였다면, 2019년도 이후로는 약 3~4배에 가까운 차이를 보이고 있다.

〈표 9〉 체포·구속적부심사 청구사건 석방률 비교

구 분 연 도	합 계			변호인			비변호인		
	청 구	석 방	석방률 (%)	청 구	석 방	석방률 (%)	청 구	석 방	석방률 (%)
2018	2,109	258	12.2	1,016	172	16.9	1,093	86	7.9
2019	2,038	206	10.1	946	147	15.5	1,092	59	5.4
2020	1,938	130	6.7	757	84	11.1	1,181	46	3.9
2021	1,723	98	5.7	704	65	9.2	1,019	33	3.2
2022	2,079	136	6.5	787	97	12.3	1,292	39	3.0

주 : 청구건수는 금년 접수건수임

〈표 10〉 체포·구속적부심사 석방률 추이



심지어 변호인이 있는 경우라 하더라도 〈표9〉 및 〈표10〉 같이 2021년도에는 석방률이 9.2%로 과거 2018년 16.9%에 비해 절반 가까이 낮아졌으며 2022년 잠시 증가하였기는 하나 계속하여 감소하는 추세이다. 2022년 소폭 증가하였기는 하나, 지난 5년 간 체포·구속적부심사 청구 수 자체가 지속적으로 감소하고 있을 뿐만 아니라 석방률 또한 상당히 저조해지고 있어, 체포·구속적부심사 제도가 실질적으로 도움이 되는지 의문이 남는다.

10) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 774면.

11) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 774면.

또한, 앞서 살펴본바 보석허가율 뿐만 아니라 체포·구속적부심사 인용률 또한 상당히 낮은 모습으로 지난 5~10년간의 각 추이를 비추어볼 때 지속적으로 감소추세를 확인할 수 있다. 형사재판의 기본원칙인 불구속재판원칙이 실무에서 제대로 시행되지 않는 행태를 반영한다.

라) 실형·집행유예 선고 현황

아래 <표 11>¹²⁾와 같이 지난 5년간 집행유예 비율을 살펴보면 계속하여 감소하고 있는 상황이며, 단기자유형으로 대표되는 1년 미만의 실형 비율은 2022년 한 차례 증가한 것 외에는 지난 5년간 계속하여 감소하고 있는 반면,¹³⁾ 1년 이상, 3년 이상 및 5년 이상의 실형 비율은 꾸준히 증가하고 있다. 이와 같은 엄벌주의 모습이 계속될지 향후 추이를 지켜볼 필요가 있다.

<표 11> 제1심 형사공판사건 과형별(자유형) 누년비교표

구 분 연 도	자유형 합 계	무 기	10년 이상	5년 이상	3년 이상	1년 이상	1년 미만	집행유예	부정기
2018	139,905 (100.0)	29 (0.0)	506 (0.4)	2,227 (1.6)	5,324 (3.8)	27,493 (19.7)	23,630 (16.9)	80,070 (57.2)	626 (0.4)
2019	144,696 (100.0)	16 (0.0)	487 (0.3)	2,148 (1.5)	5,834 (4.0)	30,671 (21.2)	23,263 (16.1)	81,565 (56.4)	712 (0.5)
2020	148,932 (100.0)	37 (0.0)	476 (0.4)	2,583 (1.7)	6,862 (4.6)	34,414 (23.1)	19,606 (13.2)	84,046 (56.4)	908 (0.6)
2021	144,057 (100.0)	11 (0.0)	610 (0.4)	2,843 (2.0)	7,511 (5.2)	34,512 (24.0)	18,313 (12.7)	79,478 (55.2)	779 (0.5)
2022	140,115 (100.0)	25 (0.0)	625 (0.4)	2,814 (2.0)	7,698 (5.5)	34,206 (24.5)	19,349 (13.8)	74,777 (53.4)	621 (0.4)

주 : 1. “구분”란의 “집행유예”란을 제외한 란은 실형이 선고된 사건임

2. () 내 수는 구성비(%)임

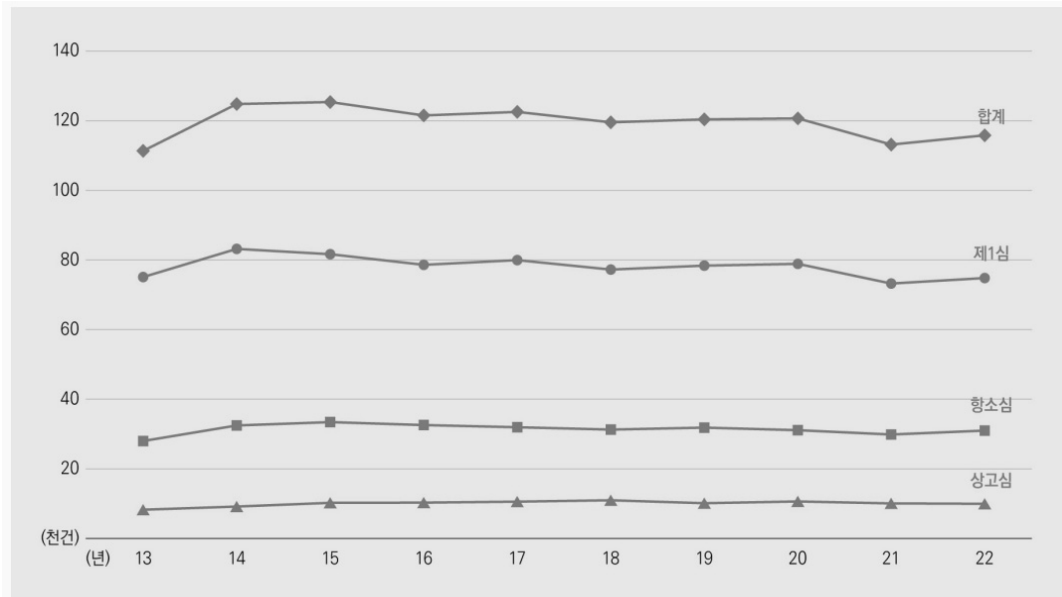
12) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 848면.

13) 단기자유형이 2022년 이후에도 증가하는 모습을 보일지 여부에 관하여 계속 추이를 지켜볼 필요가 있다. 불구속 재판 증가로 단기 자유형이 증가한다면 누범요건을 개정하지 않는 한, 오히려 1심 선고 전 구금 후 집행유예 선고가 더 유리하다는 역설이 발생하게 된다.

마) 변호인 조력 현황

현재 「형사소송법」 제33조에 따라 국선변호인제도가 운용 중으로, 아래 <표 12>¹⁴⁾와 같이 국선변호사건이나 국선변호인이 선정되는 비율은 다소 증감이 있기는 하나 큰 변화 없이 지난 10년간 비슷한 상황이다. 다만, 상급심일수록 국선변호인 선임율이 감소하는 것을 확인할 수 있으며, 1심의 경우 지난 3년간 국선변호인 선임율이 다소 감소하고 있는 추세이기는 하나 여전히 전체 공판 사건의 35% 정도에 해당하는 사건이 국선변호인을 통해 진행되고 있어 향후 국선변호인 선임율이 어떻게 변화할지 추이를 지켜볼 필요가 있다.

<표 12> 국선변호인 선정건수의 추이(도표)



그 외, 아래 <표 13>¹⁵⁾와 같이 2023년 기준 전체 형사공판사건 312,972건 중 211,017건에 대하여 변호인이 선임되어 총 형사사건 중 총 67% 가량의 사건에 변호인이 선임되었다. 이 중 1심보다는 항소심 및 상고심에서 변호인이 선임되는 경우가 훨씬 많은 점에 비추어볼 때, 재판이 진행될수록 변호인의 조력을 필요로 하는 상황임을 유추

14) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 863면.

15) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 765면.

할 수 있다.

〈표 13〉 형사공판사건 변호사 선임 피고인수

구 분		처리인원수	변호인 선임 피고인수	
			국선변호인	사선변호인
심급	계	312,972	121,043	89,974
합계	1심	223,504	78,238	60,525
합단	의	19,800	8,566	9,259
소심	독	203,704	69,672	51,266
항소	계	70,036	32,376	24,672
고등법원		9,201	4,371	4,813
지방법원		60,835	28,005	19,859
상고심	계	19,432	10,429	4,777
1심	합의	3,531	2,084	1,367
1심	단독	15,901	8,345	3,410

주 : 치료감호사건 및 체포·구속적부심사 청구사건에 대한 변호인 선임인원은 제외됨

2) 민사사건

2023년도 각급 법원에 접수된 민사사건은 총 4,227,700건으로 전체사건의 26.4%, 소송사건의 68.6%를 차지하고 있으며, 전년 4,458,253건에 비하여 감소하였다. 그 내용을 보면 비송사건만 2.2% 증가하였고, 그 외 신청사건은 7.5%, 독촉사건은 5.5%, 도산사건은 4%, 집행사건은 2.8%, 조정사건은 0.7% 감소하였다. 아래 〈표 14〉¹⁶⁾와 같이 민사사건의 총 사건수는 지난 2020년 고점을 찍은 이후로 감소하는 추세이나 이러한 상황이 계속될지 아니면 지난 2016년과 같이 다시 증가할지 향후 지켜볼 필요가 있다.

본안사건의 감소는 지난 10년간 계속되고 있다. 이는 지난 2016년 「소액사건심판 규칙」의 일부개정으로 소액사건 금액이 확대됨에 따라 판결이유를 생략할 수 있는 범위 또한 확대되어, 일반 국민들의 입장에서는 판결이유를 알 수 없는 판결문을 받을 확률이 높아지고 사실상 단심제와 다를 바 없이 운용됨에 따라 애초에 소송자체를 포기하는 상황이 나타났음을 배제할 수 없다.¹⁷⁾ 그 외에도 대표적인 소외 조정절차라 할 수 있는 한국소비자보호원의 피해구제 신청건수가 증가한 점에 비추어볼 때 소외 조정절차의

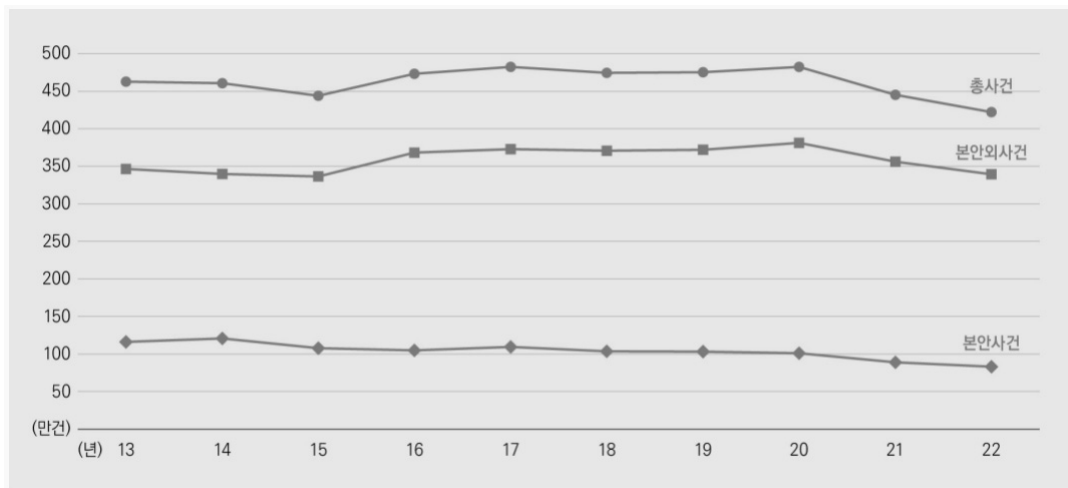
16) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 791면.

17) 법률신문, “소액사건의 범위 확대 유감”, 2016. 12. 8.(<https://www.lawtimes.co.kr/news/106404>, 2023. 11. 27. 방문)

도입 또한 영향을 미친 것으로 예상된다.¹⁸⁾

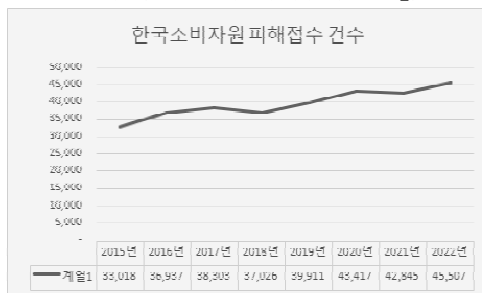
물론, 코로나와 같은 특수한 상황의 개입 또한 배제할 수는 없을 것이나 코로나가 거의 끝났다고 할 수 있는 2022년에도 여전히 본안사건이 감소한 점에 비추어 볼 때, 이러한 추세는 계속될 것으로 예상된다.

〈표 14〉 민사사건 접수건수의 추이(도표)



한편, 제1심 민사본안사건을 합의·단독·소액사건으로 구분할 때, 합의사건은 27,726건(3.7%), 단독사건은 223,821건(30.1%), 소액사건은 492,576건(66.2%)이 접수되었다. 이 중 전자소송의 접수건수는 제1심을 기준으로 볼 때 합의 27,687건, 단독 223,117건, 소액 485,275건이며, 이 중 대리인이 없는 경우가 합의 3,257건, 단독 70,444건, 소액 184,722건으로(제1심 전자소송) 접수건수의 35.1%를 차지하고 있다.

18) 한국소비자원, 「소비자 피해구제 연보」, 각 연도별 피해 접수 건수를 참조하여 재구성.



본안 사건 중 소액사건의 비율이 70% 가까이 나타나고 있음에도 불구하고, 오히려 소액사건의 경우 아래 <표 15>¹⁹⁾와 같이 원고임에도 불구하고 변호사의 도움을 받는 비율이 10% 초반대로 매우 저조한 것을 확인할 수 있고, 법원 또한 소가 3,000만원을 초과하지 않는 소액사건의 경우 판결문에 판결이유를 생략할 수 있어, 소액사건이 충실하게 다뤄지기 힘든 여러 요인들이 존재하고 있다.

특히, 판결이유의 생략은 국민의 사법 인권의 측면을 고려할 때 법원의 업무증대 및 효율성의 제고라는 이유로 손쉽게 남발해서는 안 되는 것이다. 효율성이라는 이유로 오히려 「헌법」에 보장된 국민의 기본권을 침해할 수 있으며 「헌법」상 분명히 3심제를 보장하고 있음에도 실무상 단심제로 악용될 수 있는 여지를 남기고 있다. 재판청구권의 실질적 보장을 위해 소액사건의 범위를 축소하거나 판결이유를 생략할 수 있는 범위를 최소한으로 한정하는 등 많은 고려가 필요하다.

<표 15> 제1심 민사본안사건 변호사 선임건수

구 분	합 의				단 독				소 액			
	처리건수	원 고	피 고	쌍 방	처리건수	원 고	피 고	쌍 방	처리건수	원 고	피 고	쌍 방
연 도												
2018	40,679	11,313 (27.8)	1,795 (4.4)	19,065 (46.9)	198,897	57,240 (28.8)	10,124 (5.1)	39,610 (19.9)	699,632	95,594 (13.7)	11,468 (1.6)	8,231 (1.2)
2019	47,414	12,039 (25.4)	1,748 (3.7)	20,008 (42.2)	208,183	59,768 (28.7)	10,136 (4.9)	40,822 (19.6)	672,526	100,051 (14.9)	11,427 (1.7)	9,022 (1.3)
2020	47,970	11,837 (24.7)	1,736 (3.6)	19,986 (41.7)	215,849	58,575 (27.1)	9,702 (4.5)	42,166 (19.5)	649,152	95,700 (14.7)	12,440 (1.9)	10,421 (1.6)
	[39,819]	[11,837]	[1,736]	[19,986]	[215,815]	[58,575]	[9,702]	[42,166]	[649,088]	[95,700]	[12,439]	[10,421]
2021	43,144	12,309 (28.5)	1,826 (4.2)	21,367 (49.5)	208,082	58,739 (28.2)	10,035 (4.8)	44,341 (21.3)	605,820	96,307 (15.9)	12,020 (2.0)	11,298 (1.9)
	[41,246]	[12,309]	[1,826]	[21,367]	[208,081]	[58,739]	[10,034]	[44,341]	[605,819]	[96,307]	[12,020]	[11,298]
	[[29.7]]	[[4.4]]	[[50.2]]	[[27.1]]	[[4.5]]	[[19.5]]			[[14.7]]	[[1.9]]	[[1.6]]	
2022	37,595	10,501 (27.9)	1,667 (4.4)	20,969 (55.8)	215,273	59,832 (27.8)	9,665 (4.5)	45,781 (21.3)	515,031	69,761 (13.5)	14,441 (2.8)	12,009 (2.3)
	[37,594]	[10,501]	[1,667]	[20,969]								
	[[27.9]]	[[4.4]]	[[55.8]]	[[27.9]]								

주 : 1. 처리된 사건 중 변호사가 대리인으로 선임된 사건수로 '원고'란에는 원고만이 대리인을 선임한 경우, '피고'란에는 피고만이 대리인을 선임한 경우, '쌍방'란에는 원고, 피고 모두 대리인을 선임한 경우(당사자 일방 또는 쌍방이 수인일 경우 그 중 어느 1인만이 대리인 선임한 경우 포함)임

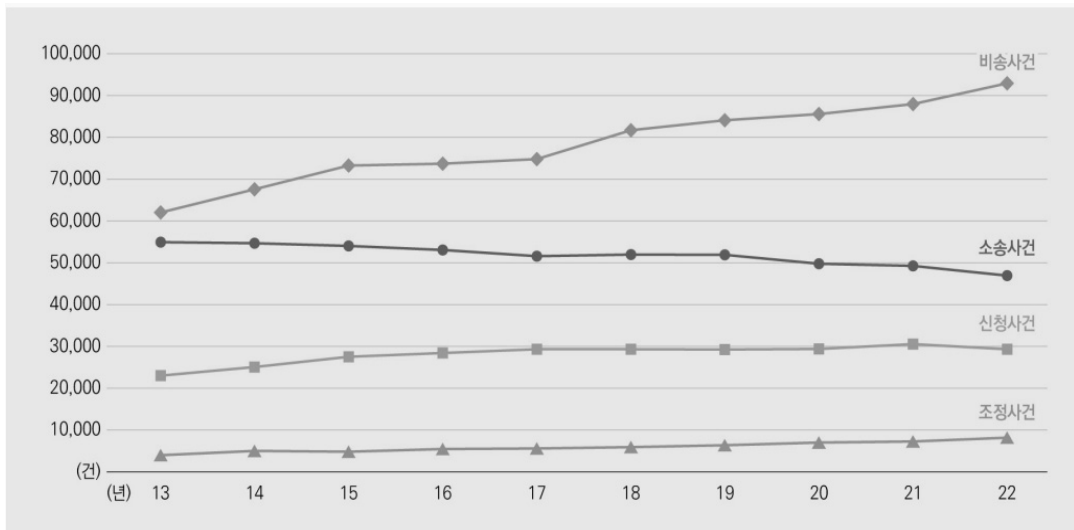
3) 가사사건

2022년도에 접수된 가사사건은 총 41,966건으로 전체사건의 약 1%, 소송사건의 2.9%를 차지하고 있으며, 전년에 비하여 5.7% 감소하였다.

19) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 720면.

아래 <표 16>²⁰⁾와 같이, 가사 비송사건은 지난 2013년도 이래 꾸준히 증가하고 있는 반면, 소송사건의 경우 지난 10년간 계속하여 감소해오고 있고, 그 외 신청·조정사건의 경우 다소 가감울을 보이기는 하나 전반적으로 증가하는 추세로 10년 전과 비교해 볼 때 많게는 두 배 가까이 증가한 모습이다.

<표 16> 가사사건의 추이 - 접수

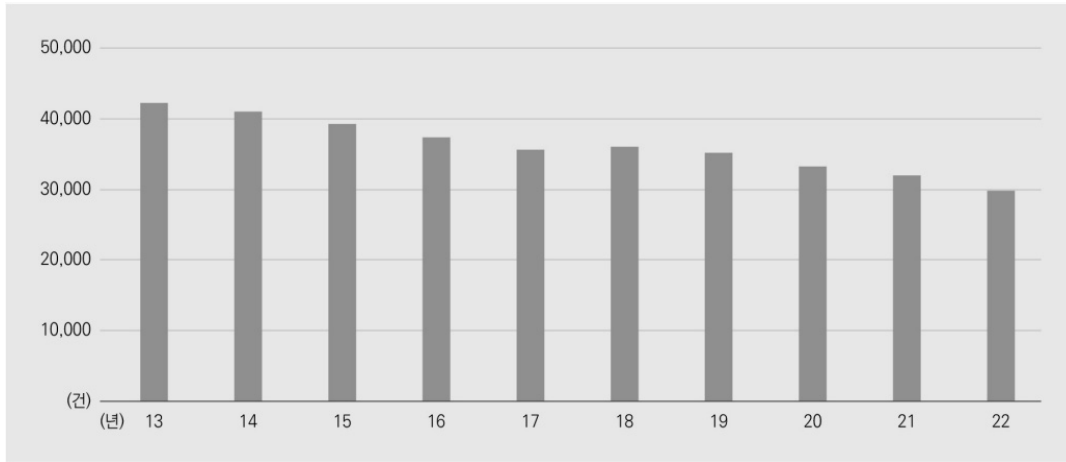


가사소송사건을 종류별로 구분하였을 때, 제1심의 경우 가사사건 중 가장 대표적인 사건이라 할 수 있는 재판상이혼사건이 71.2%로 가사사건의 증감과 관계없이 여전히 가사소송사건의 대부분을 차지하고 있다. 2013년부터 2022년까지의 제1심 재판상이혼 사건의 추이를 보면 아래 <표 17>²¹⁾와 같이 그 수가 계속 감소하고 있음을 확인할 수 있으며 2022년에는 전년의 32,041건 대비 6.8%나 감소하였는데, 코로나와 같은 특수한 상황이 2022년까지 영향을 미친 것인지 향후 지속적인 관찰을 통해 확인해볼 필요가 있다.

20) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 735면.

21) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 736면.

〈표 17〉 제1심 재판상 이혼사건의 추이 - 접수



4) 행정사건

아래 〈표 18〉²²⁾와 같이 2022년도에 접수된 행정사건은 총 49,900건으로 전체사건의 0.3%, 소송사건의 0.8%를 차지하고 있으며, 전년에 비하여 소폭 감소하였다. 그 내용을 보면 전년에 비하여 본안사건은 5.1% 감소하였고, 본안의 사건은 6% 증가하였다.

〈표 18〉 행정소송사건 연도별 비교 - 접수

구 분 연 도	합 계		본 안 사 건						본안외사건(전심급)	
	사 건 수	지 수	상 고 심	지 수	항 소 심	지 수	제 1 심	지 수	사 건 수	지 수
2013	38,502	100.0	2,854	100.0	6,084	100.0	17,777	100.0	11,787	100.0
2014	40,124	104.2	2,954	103.5	6,431	105.7	17,630	99.2	13,109	111.2
2015	42,521	110.4	3,093	108.4	6,813	112.0	18,271	102.8	14,344	121.7
2016	46,702	121.3	3,778	132.4	7,515	123.5	19,541	109.9	15,868	134.6
2017	49,777	129.3	4,731	165.8	8,506	139.8	21,743	122.3	14,797	125.5
2018	47,930	124.5	3,866	135.5	7,133	117.2	21,442	120.6	15,489	131.4
2019	47,617	123.7	3,437	120.4	6,729	110.6	21,849	122.9	15,602	132.4
2020	48,788	126.7	3,053	107.0	6,513	107.1	22,509	126.6	16,713	141.8
2021	50,753	131.8	3,406	119.3	7,780	127.9	23,868	134.3	15,699	133.2
2022	49,900	129.6	4,126	144.6	7,226	118.8	21,906	123.2	16,642	141.2

22) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 746면.

〈표 18〉에서 확인할 수 있는 것처럼, 행정사건은 지난 2013년도 이래 꾸준히 증가하는 모습을 보이다가 2018년과 2019년에 감소 후, 2020년과 2021년에 다시 증가하였다가 2022년에 다시 감소하였다.

행정소송 본안사건에서 항소심 및 상고심의 접수 건수는 2018년 이래로 계속하여 상당히 높은 비율로 감소하였다가 2021년에 증가, 2022년에는 대폭 증가한 모습으로, 이러한 상황이 일시적인 것인지의 여부는 지난 통계자료에 비추어 볼 때 예측하기 어려워 향후 추이를 지켜볼 필요가 있다.

나. 상소율 및 파기(취소)·기각 현황

1) 형사사건

아래 〈표 19〉²³⁾와 같이 2022년도 제1심 판결 선고 후 항소율은 44.3%, 항소심 판결 선고 후 상소율은 31.4%이다. 제1심 및 항소심 각 합의사건의 항소율은 각 62.4%와 38.9%이나, 단독사건의 상고율은 각 42.5%와 30.2%로 합의사건과 단독사건 간 상소율에 상당한 차이가 있다.

〈표 19〉 형사공판사건 상소율

사 건	심 급	제 1 심			항 소 심		
		판결인원수	항소인원수	항소율(%)	판결인원수	상고인원수	상고율(%)
합	계	209,166	92,602	44.3	63,885	20,048	31.4
합	의	18,642	11,627	62.4	8,765	3,408	38.9
단	독	190,524	80,975	42.5	55,120	16,640	30.2

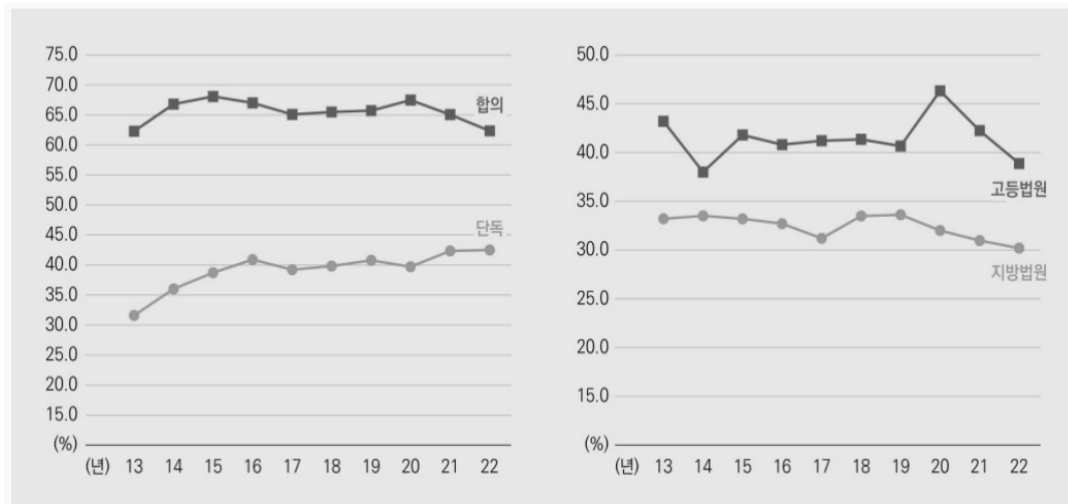
아래 〈표 20〉²⁴⁾과 같이 항소율은 2013년 이래로 계속 증가하다가 2015년 이후 미약한 증감을 반복하는 양상을 보이면서 단독사건의 경우 전체적으로 증가, 합의사건의 경우 감소하는 현상을 보이고 있다. 상고율은 2013년 이후 전반적으로 다소 가감이 있기는

23) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 762면.

24) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 762면.

하나 비슷한 모습을 보이다가 2020년에 이르러 단독사건의 경우 소폭 감소한 반면 합의 사건의 경우 대폭 증가하며 최대 수치를 기록한 이후 다시 감소하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 20〉 형사공판사건의 항소율 추이(좌) 및 형사공판사건의 상고율 추이(우)

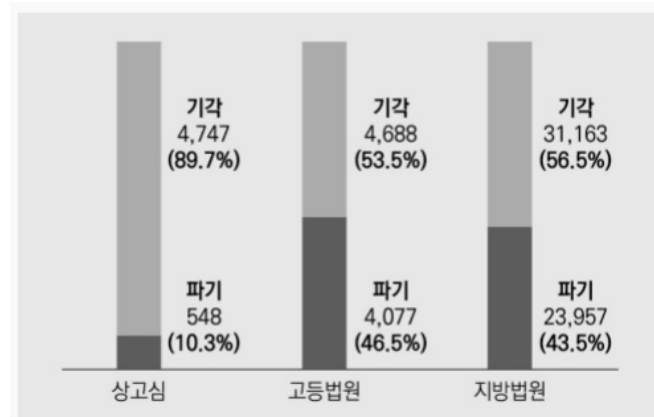


한편, 아래 〈표 21〉²⁵⁾과 같이 2022년도 형사사건의 상소심 판결의 기각률을 보면, 상고심이 89.7%, 고등법원이 53.5%, 지방법원항소부가 56.5%이고, 파기율을 보면, 상고심이 10.3%, 고등법원이 46.5%, 지방법원항소부가 43.5%이다.

항소심의 경우 파기율이 상당히 높게 나타나는 반면 상고심의 경우 기각률이 여전히 90%에 가까운 상황으로, 법률심인 상고심을 제대로 알지 못하는 국민의 입장에서는 형사재판을 받음에 있어 사실상 3심제가 아닌 2심제로 여겨질 수 있는 부분이다.

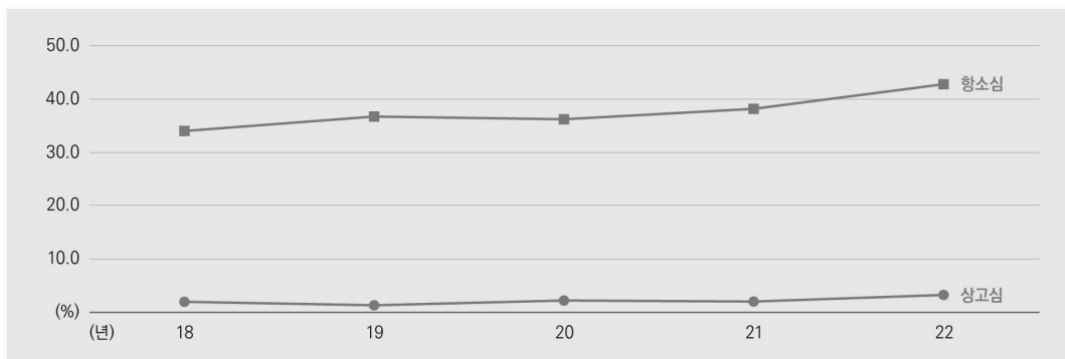
25) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 760면.

〈표 21〉 상소심 파기(취소) · 기각 비교



아래 〈표 22〉²⁶⁾와 같이 지난 5년간의 항소심 및 상고심의 형사재판 처리결과를 살펴 보면, 파기율 추이에 있어서 항소심과 상고심 모두 큰 변동을 보이고 있지는 않으나, 항소심의 경우 상고심에 비해 꾸준히 증가하는 추세로 이러한 현상이 계속될지 추이를 지켜볼 필요가 있다.

〈표 22〉 형사공판사건 파기율 추이(도표)



2) 민사사건

아래 〈표 23〉²⁷⁾과 같이 2022년도 제1심에서의 항소율은 합의사건이 45.3%, 단독사건이 17.7%, 소액사건이 5.3%이고, 항소심에서의 상고율은 고등법원이 31.3%, 지방법

26) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 850면.

27) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 721면.

원이 24.9% 이다.

〈표 23〉 민사본안사건 상소율

심급·사건	구 분	처 리 건 수			상소건수	상소율 (%)
		합 계	판 결	기 타		
종 이 소 송 + 전 자 소 송	제 1 심 계	767,899	478,137	289,762	51,859	10.8
		[767,898]	[478,137]	[289,761]	[51,859]	[10.8]
	합 의	37,595	23,948	13,647	10,841	45.3
		[37,594]	[23,948]	[13,646]	[10,841]	[45.3]
	단 독	215,273	137,396	77,877	24,319	17.7
	소 액	515,031	316,793	198,238	16,699	5.3
	항 소 심 계	58,877	38,976	19,901	10,383	26.6
		[57,111]	[37,610]	[19,501]	[10,382]	[27.6]
	고등법원	14,015	10,635	3,380	3,334	31.3
		[12,249]	[9,269]	[2,980]	[3,333]	[36.0]
	지방법원	44,862	28,341	16,521	7,049	24.9
전 자 소 송	제 1 심 계	757,275	472,783	284,492	51,519	10.9
	합 의	37,534	23,917	13,617	10,835	45.3
	단 독	214,163	136,706	77,457	24,281	17.8
	소 액	505,578	312,160	193,418	16,403	5.3
	항 소 심 계	56,973	37,519	19,454	10,348	27.6
	고등법원	12,204	9,243	2,961	3,321	35.9
	지방법원	44,769	28,276	16,493	7,027	24.9

주 : 1. 상소건수는 2022년 판결된 사건 중 상소된 건수임

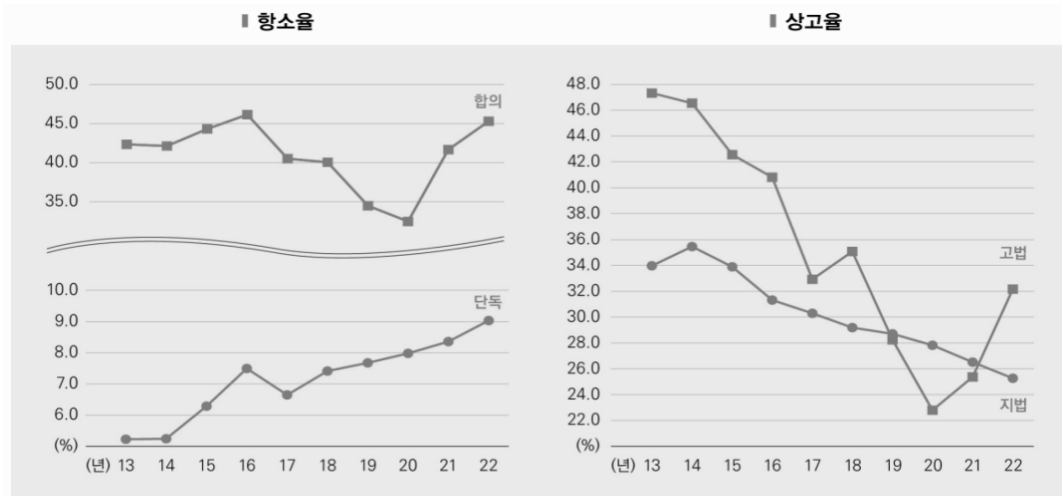
2. 상소율(%) = $\frac{\text{상소건수}}{\text{판결건수}} \times 100$

아래 〈표 24〉²⁸⁾와 같이 항소율은, 합의부사건의 경우 2016년부터 2020년까지 감소가 계속되었던 것 외에는 증가 추세에 있는 반면, 단독사건의 경우 2017년 한 차례 감소한 것을 제외하고는 계속하여 증가하였다.

상고율은 2013년 이후 2020년까지 고등법원과 지방법원 모두 지속적으로 감소 추세를 보이면서, 특히 고등법원의 경우 2014년 이후 감소폭이 매우 가파른 상황이었으나 2020년 22.6%를 기록하며 최저점을 찍은 이후 다시 증가하고 있는 상황으로 향후 지속적인 관찰이 필요한 부분이다.

28) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 809면.

〈표 24〉 민사본안사건 상소율의 추이(도표)



주 : 단독사건은 소액사건 포함

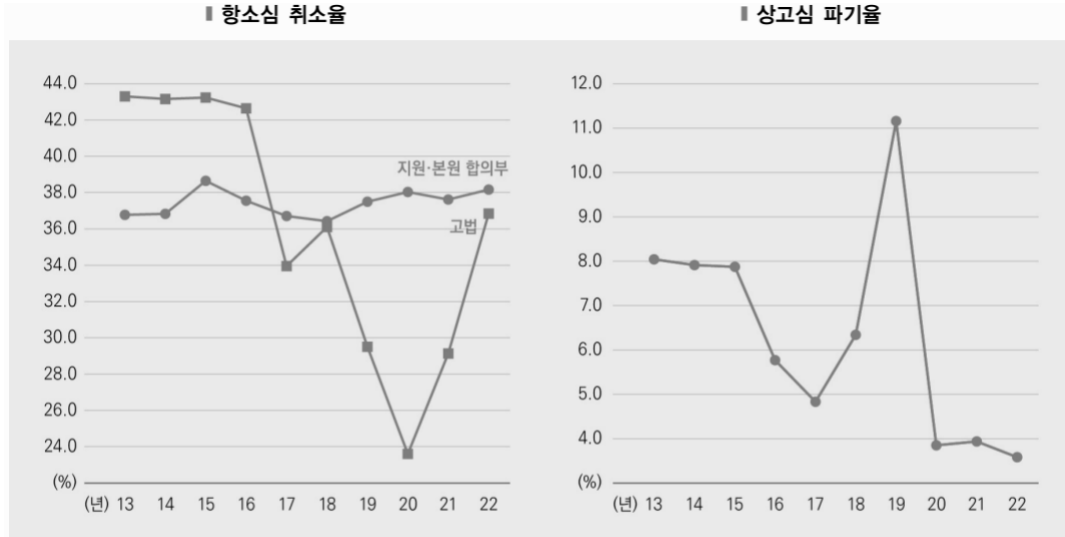
한편, 아래 〈표 25〉²⁹⁾와 같이 지난 10년간의 민사사건 파기(취소)율을 살펴보면, 항소심의 경우 지방법원의 취소율은 조금씩 증가하는 추세이기는 하나 큰 변동을 보이지는 않는 반면, 고등법원의 경우 2016년 이후 취소율이 급락하여 2020년에 최저치를 기록하였다가 이후 급격히 증가하는 모습으로 향후 예측이 어려운 상황이다.³⁰⁾ 고등법원의 이러한 급격한 변화는 법률이 허용하는 범위 내에서 선택과 집중을 하자는 의미에서 항소심의 사후심화를 도입하였던 법원의 의도와는 달리, 항소심 결과에 대한 예측불가능 및 불안정성을 드러내고 있어 국민의 권리구제에 오히려 심각한 문제를 초래할 우려가 남는다.

상고심의 파기율 또한 예측이 어려운 상황으로, 2019년에 급격히 증가하였다가 2020년 바로 대폭 하락하였고, 2021년에 다소 증가하였으나 다시 2022년에 하락하여, 2020년의 경우 지난 10년간의 상고심 파기율 중 가장 최저치를 기록한 2020년 보다 더 낮은 수치를 기록하여 안정적이지 않은 형태를 보이고 있다.

29) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 809면.

30) 「2021년 인권보고서」에서 이와 관련하여 ‘2020년 급격하게 파기율이 감소한 것은 2020년부터 재심청구기각 및 재심청구의 소 각하판결이 통계에 포함되었기 때문으로 보인다.’고 언급한바 있으나 이후 급격히 증가하는 모습으로 현시점 기준, 재심청구기각 및 재심청구의 소 각하판결은 해당 통계와 큰 관련성이 없는 것으로 정정한다.

〈표 25〉 민사본안사건 파기(취소)율의 추이(도표)



주 : 2020년 통계부터 판결(기타)에는 재심청구기각 판결과 재심청구의 소 각하판결이, 처리(기타)에는 재심청구기각 결정과 재심청구의 소 각하결정이 각 포함되어 있음

3) 가사사건

아래 〈표 26〉³¹⁾과 같이 2022년도 제1심 판결에 대한 항소율은 15.8%, 항소심 판결에 대한 상고율은 18.8%로 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 상고율은 고등법원과 지방법원이 각 20.5%와 18.1%로 낮기는 하나 비슷한 수치를 보이는 반면에, 항소율은 합의 사건과 단독사건이 각 38.1%와 11.7%로 사건 간 상소율에 4배 가까운 차이가 나고 있다.

〈표 26〉 가사소송사건 상소율

심 급	내 용	처 리 건 수			상 소 건 수	상소율(%)
		합 계	판 결	기 타		
제 1	심 계	42,326	19,727	22,599	3,112	15.8
합	의	5,535	3,025	2,510	1,153	38.1
단	독	36,791	16,702	20,089	1,959	11.7
항 소 심	계	3,907	2,911	996	548	18.8
고 등 법 원		1,163	888	275	182	20.5
지 방 법 원		2,744	2,023	721	366	18.1

31) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 738면.

한편, 2022년도 가사사건 전체 판결건수에 대한 파기(취소) 판결의 비율은 항소심이 53.2%, 상고심이 2.1%이고, 아래 <표 27>³²⁾ 및 <표 28>³³⁾과 같이 상고심의 경우 항소심과는 달리 기각률이 93.5%로 상당히 높은 수치를 기록하고 있다. 지난 8년간의 파기(취소) 판결의 비율을 살펴보면 상고심의 경우 비슷하게 유지되고 있는 반면 항소심의 경우 전반적으로 증가하는 추세로,³⁴⁾ 이렇듯 파기율이 지속적으로 높아지고 있는 것은 사실심에서 충실한 심리가 이루어지지 않고 있으며 법원의 의도와는 달리 1심 집중주의, 항소심의 사후심화가 제대로 반영되고 있지 않다는 것을 유추할 수 있다.

<표 27> 항소심 가사소송사건 처리상황

구 분 사 건	합 계	각 하 명 령	판 결									소· 항 취 하	기 타
			계	항 기 소 각	취 소						기 타		
					원고승	원 고 일부승	원고패	각 하	환 승	이 승			
가 사 소 송	3,907	13	2,911	1,335	44	1,408	63	30	-	5	26	411	572
구 성 비(%)	(100.0)	(0.3)	(74.5)	(34.2)	(1.1)	(36.0)	(1.6)	(0.8)	(-)	(0.1)	(0.7)	(10.5)	(14.7)

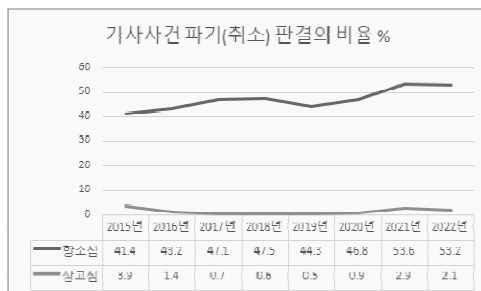
<표 28> 상고심 가사소송사건 처리상황

구 분 사 건	합 계	각 명 하 령	판 결										소· 상 취 하	기 타
			계	상 기 고 각	파 기						기 타			
					원고승	원 고 일부승	원고패	각 하	환 승	이 승				
가 사 소 송	706	-	674	660	-	-	-	-	14	-	-	23	9	
구 성 비(%)	(100.0)	(-)	(95.5)	(93.5)	(-)	(-)	(-)	(-)	(2.0)	(-)	(-)	(3.2)	(1.3)	

32) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 738면.

33) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 738면.

34) 법원행정처, 「사법연감」, 각 연도별 가사사건 전체 판결건수에 대한 파기(취소) 판결의 비율 참조하여 재구성.



4) 행정사건

아래 <표 29>³⁵⁾와 같이 2022년도 행정사건 항소심의 취소 판결 비율은 12.5%, 상고심의 파기 판결 비율은 3.3%이다. 기각률은 항소심이 76.6%, 상고심이 91.3%로 상고기각률이 항소기각률에 비해 좀 더 높은 수치이기는 하나, 행정사건의 경우 모든 상소심에서 75%를 넘는 높은 기각률을 보이고 있다.

<표 29> 항소심 및 상고심 행정소송사건 처리결과

항 소 심													
사 건	구 분		판 결										
	합 계	각 하 명 령	취 소										기 타
			계	항 기 소 각	원 고 승	원 고 일부 승	원 고 패	각 하	환 송	이 송	기 타	소 · 항 소 취 하	
행 정 소 송	7,559	37	6,794	5,788	232	205	325	183	4	-	57	677	51
구 성 비 (%)	(100.0)	(0.5)	(89.9)	(76.6)	(3.1)	(2.7)	(4.3)	(2.4)	(0.0)	(-)	(0.8)	(8.9)	(0.7)

상 고 심													
사 건	구 분		판 결										
	합 계	각 하 명 령	판 결										기 타
			계	상 고 기 각	자 판	환 송	이 송	기 타	소 · 상 고 취 하	기 타	기 타	기 타	
합 계	4,172	43	4,033	3,811	21	115	-	86	73	23			
구 성 비 (%)	(100.0)	(1.0)	(96.7)	(91.3)	(0.5)	(2.8)	(-)	(2.1)	(1.7)	(0.6)			
행 정 상 고	4,151	40	4,025	3,811	13	115	-	86	63	23			
기타대법원권한사건	21	3	8	-	8	-	-	-	10	-			

다. 평균처리기간 및 처리상황

1) 형사사건

아래 <표 30>³⁶⁾과 같이 2022년도에 종결된 형사사건의 처리기간을 각 심급별로 보면, 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제21조의 판결선고 기간(제1심은 6월, 항소심·상고심은 각 4월)은 훈시규정이기는 하나 해당기간 내에 종결된 사건은 구속·불구속 사건을 합하여 상고심에서 89.3%로 가장 잘 지켜진 반면 항소심에서는 평균 53.3%로 2건 중에 1건 정도만이 지켜졌다.

35) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 747면.

36) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 763면.

〈표 30〉 형사공판사건 처리기간별 인원수

심 급	기 간	합 계	1 월 이 내	2 월 이 내	3 월 이 내	4 월 이 내	5 월 이 내	6 월 이 내	9 월 이 내	1 년 이 내	2 년 이 내	2 년 초 과
제 1 심 계		223,504 (100.0)	7,529 (3.4)	24,146 (10.8)	37,396 (16.7)	33,599 (15.0)	26,491 (11.9)	23,028 (10.3)	33,107 (14.8)	16,180 (7.2)	18,025 (8.1)	4,003 (1.8)
합 의	구 속	4,725 (100.0)	111 (2.3)	486 (10.3)	885 (18.7)	842 (17.8)	797 (16.9)	1,070 (22.7)	230 (4.9)	138 (2.9)	125 (2.6)	41 (0.9)
	불구속	15,075 (100.0)	392 (2.6)	1,749 (11.6)	1,992 (13.2)	1,800 (11.9)	1,546 (10.3)	1,435 (9.5)	2,349 (15.6)	1,379 (9.1)	1,762 (11.7)	671 (4.5)
단 독	구 속	13,646 (100.0)	553 (4.1)	3,308 (24.2)	3,043 (22.3)	1,920 (14.1)	1,565 (11.5)	1,874 (13.7)	644 (4.7)	438 (3.2)	237 (1.7)	64 (0.5)
	불구속	190,058 (100.0)	6,473 (3.4)	18,603 (9.8)	31,476 (16.6)	29,037 (15.3)	22,583 (11.9)	18,649 (9.8)	29,884 (15.6)	14,225 (7.5)	15,901 (8.4)	3,227 (1.7)
항 소 심 계		70,036 (100.0)	2,030 (2.9)	4,817 (6.9)	11,556 (16.5)	8,539 (12.2)	6,147 (8.8)	5,390 (7.7)	10,997 (15.7)	9,403 (13.4)	10,719 (15.3)	438 (0.6)
고 등 법 원		9,201 (100.0)	192 (2.1)	417 (4.5)	1,673 (18.2)	1,852 (20.1)	1,664 (18.1)	1,375 (14.9)	1,238 (13.5)	382 (4.2)	318 (3.4)	90 (1.0)
		60,835 (100.0)	1,838 (3.0)	4,400 (7.2)	9,883 (16.2)	6,687 (11.0)	4,483 (7.4)	4,015 (6.6)	9,759 (16.0)	9,021 (14.8)	10,401 (17.1)	348 (0.7)
상 고 심		19,432 (100.0)	2,327 (12.0)	10,139 (52.2)	3,737 (19.2)	1,141 (5.9)	579 (3.0)	351 (1.8)	519 (2.7)	182 (0.9)	275 (1.4)	182 (0.9)

주 : ()내의 수는 구성비(%)임

2022년도 형사공판사건의 평균처리기간을 살펴보면 아래 〈표 31〉³⁷⁾과 같이, 제1심의 경우 구속사건은 합의부는 141.3일, 단독은 116.8일인 반면, 불구속사건은 합의부는 223.7일, 단독은 182.5일이 소요되었고, 항소심의 경우 구속사건은 고등법원은 127.4일, 지방법원은 99.9일인 반면, 불구속사건은 고등법원은 191.7일, 지방법원은 274.8일이 소요되는 등 불구속사건의 경우 구속사건보다 평균 처리기간이 짧게는 59일 길게는 175일 이상 길어졌다.

〈표 31〉 형사공판사건 평균처리기간

(단위 : 일)

심 급	구 분	제 1 심		항 소 심		상 고 심	
		합 의	단 독	고등법원	지방법원	1심 합의	1심 단독
구 속		141.3	116.8	127.4	99.9	55.7	42.4
불 구 속		223.7	182.5	191.7	274.8	173.9	101.4

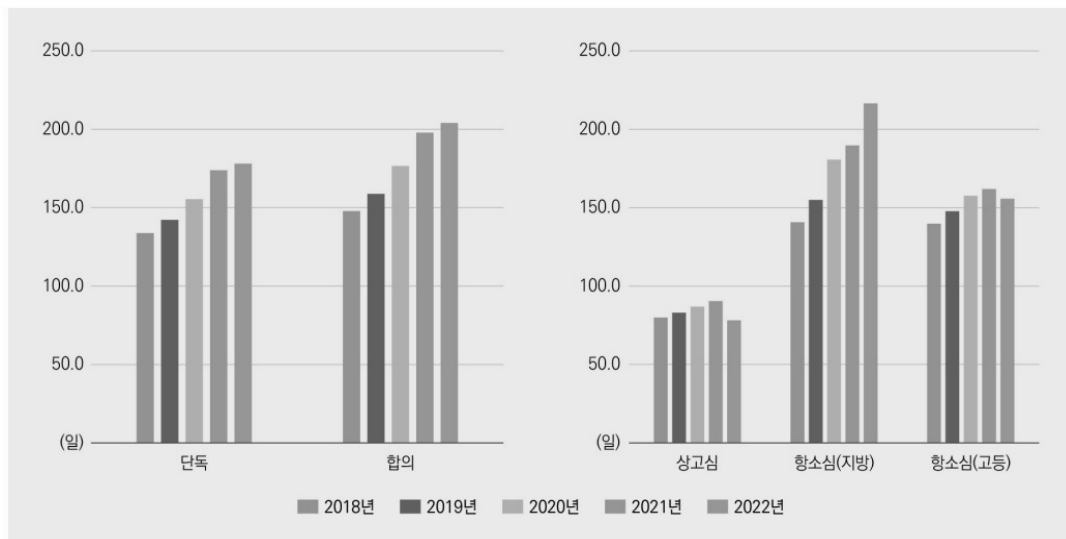
주 : 상고심 1심 합의에는 군사재판사건이 포함됨

37) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 764면.

아래 <표 32>³⁸⁾와 같이, 2022년도 형사공판사건의 처리기간은 전년에 비해 상고심 및 항소심 고등법원에서는 줄어든 반면, 항소심 지방법원의 경우 대폭 늘어났다.

지난 5년간, 제1심(단독, 합의) 및 항소심(지방)에서는 처리기간이 전반적으로 길어지는 추세이며, 2022년에 상고심 및 항소심 고등법원에서는 다소 처리기간이 줄어든 모습을 보이기는 하나 해당 현상이 일시적인 것인지 아니면 계속될지는 향후 추이를 지켜볼 필요가 있다.

<표 32> 형사공판사건 제1심 처리기간(좌) 및 상소심 처리기간(우)



2) 민사사건

아래 <표 33>³⁹⁾과 같이 2022년도 민사사건의 처리기간을 각 심급별로 보면, 「민사소송법」 제199조의 판결선고 기간(제1심은 소가 제기된 날부터 5월, 항소심·상고심은 기록을 받은 날부터 5월) 내에 종결된 사건은, 상고심에서 88.7%로 가장 잘 지켜진 반면, 항소심에서는 36.7%로 3건 중에 1건 정도만이 지켜졌다.

38) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 764면.

39) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 724면.

〈표 33〉 민사본안사건 처리기간별 건수

기 간	심 급	합 계	제 1 심				항 소 심			상 고 심		
			계	합 의	단 독	소 액	계	고 법	지 법	계	합 의	단 독 (소액포함)
합 계	판 결	531,856 [527,042]	478,137 [478,137]	23,948 [23,948]	137,396	316,793	38,976 [37,610]	10,635 [9,269]	28,341	14,743 [11,295]	7,235 [3,787]	7,508
	기 타	318,844 [309,975] (100.0)	289,762 [289,761] (100.0)	13,647 [13,646] (100.0)	77,877 (100.0)	198,238 (100.0)	19,901 [19,501] (100.0)	3,380 [2,980] (100.0)	16,521 (100.0)	9,181 [713] (100.0)	8,794 [326] (100.0)	387 (100.0)
1월 이내	판 결	3,120 [3,120]	3,106 [3,106]	10 [10]	62	3,034	14 [14]	5 [5]	9	- [-]	- [-]	-
	기 타	65,094 [65,094]	63,692 [63,692]	3,077 [3,077]	13,314	47,301	1,099 [1,099]	209 [209]	890	303 [303]	103 [103]	200
2월 이내	판 결	28,110 [28,110]	27,330 [27,330]	94 [94]	2,140	25,096	40 [40]	11 [11]	29	740 [740]	122 [122]	618
	기 타	59,348 [59,348]	58,152 [58,152]	961 [961]	8,966	48,225	1,086 [1,086]	195 [195]	891	110 [110]	45 [45]	65
3월 이내	판 결	68,028 [68,027]	63,947 [63,947]	451 [451]	16,625	46,871	181 [181]	71 [71]	110	3,900 [3,899]	1,115 [1,114]	2,785
	기 타	39,419 [39,417]	38,253 [38,253]	782 [782]	8,358	29,113	1,103 [1,103]	201 [201]	902	63 [61]	27 [25]	36
4월 이내	판 결	83,567 [83,567]	77,742 [77,742]	684 [684]	21,738	55,320	567 [567]	238 [238]	329	5,258 [5,258]	1,911 [1,911]	3,347
	기 타	27,542 [27,540]	26,120 [26,120]	668 [668]	7,648	17,804	1,366 [1,366]	202 [202]	1,164	56 [54]	23 [21]	33
5월 이내	판 결	68,219 [68,219]	66,772 [66,772]	735 [735]	17,860	48,177	1,120 [1,120]	460 [460]	660	327 [327]	81 [81]	246
	기 타	23,039 [21,832]	20,128 [20,128]	641 [641]	6,602	12,885	1,675 [1,675]	288 [288]	1,387	1,236 [29]	1,223 [16]	13
계	판 결	251,044 (47.2)	238,897 (50.0)	1,974 (8.2)	58,425 (42.5)	178,498 (56.3)	1,922 (4.9)	785 (7.4)	1,137 (4.0)	10,225 (69.4)	3,229 (44.6)	6,996 (93.2)
	기 타	214,442 (67.3)	206,345 (71.2)	6,129 (44.9)	44,888 (57.6)	155,328 (78.4)	6,329 (31.8)	1,095 (32.4)	5,234 (31.7)	1,768 (19.3)	1,421 (16.2)	347 (89.7)
6월 이내	판 결	54,074 [53,674]	52,084 [52,084]	740 [740]	13,379	37,965	1,514 [1,514]	625 [625]	889	476 [76]	436 [36]	40
	기 타	17,670 [17,670]	16,029 [16,029]	629 [629]	5,388	10,012	1,634 [1,634]	245 [245]	1,389	7 [7]	3 [3]	4
1년 이내	판 결	149,800 [148,600]	129,724 [129,724]	5,878 [5,878]	37,209	86,637	18,755 [18,584]	5,221 [5,050]	13,534	1,321 [292]	1,135 [106]	186
	기 타	56,556 [55,317]	47,458 [47,458]	3,217 [3,217]	17,266	26,975	7,825 [7,825]	1,099 [1,099]	6,726	1,273 [34]	1,254 [15]	19
2년 이내	판 결	62,280 [59,872]	45,265 [45,265]	10,419 [10,419]	22,068	12,778	15,585 [14,390]	3,552 [2,357]	12,033	1,430 [217]	1,334 [121]	96
	기 타	22,714 [19,493]	16,056 [16,056]	2,683 [2,683]	7,974	5,399	3,749 [3,349]	800 [400]	2,949	2,909 [88]	2,899 [78]	10
2년 초과	판 결	14,658 [13,853]	12,167 [12,167]	4,937 [4,937]	6,315	915	1,200 [1,200]	452 [452]	748	1,291 [486]	1,101 [296]	190
	기 타	7,462 [4,264]	3,874 [3,873]	989 [988]	2,361	524	364 [364]	141 [141]	223	3,224 [27]	3,217 [20]	7

주 : ()내의 수는 처리된 합계건수 대비 각 기간내 처리된 건수와의 비율(%)임

2022년도 민사본안사건의 평균처리기간을 살펴보면 아래 〈표 34〉⁴⁰⁾와 같이, 합의부 관할 사건은 제1심이 420.1일, 항소심이 332.7일, 상고심이 461.4일 걸린 반면, 단독 관할 사건은 제1심이 229.3일(소액은 138.4일), 항소심이 324.2일, 상고심이 123일 각

40) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 724면.

소요되었다. 제1심 소액사건과 상고심 단독사건을 제외하고는 평균처리기간이 1년 내외로 상당히 길어 소송지연에 대한 불만이 제기될 수밖에 없는 상황으로 여겨진다.

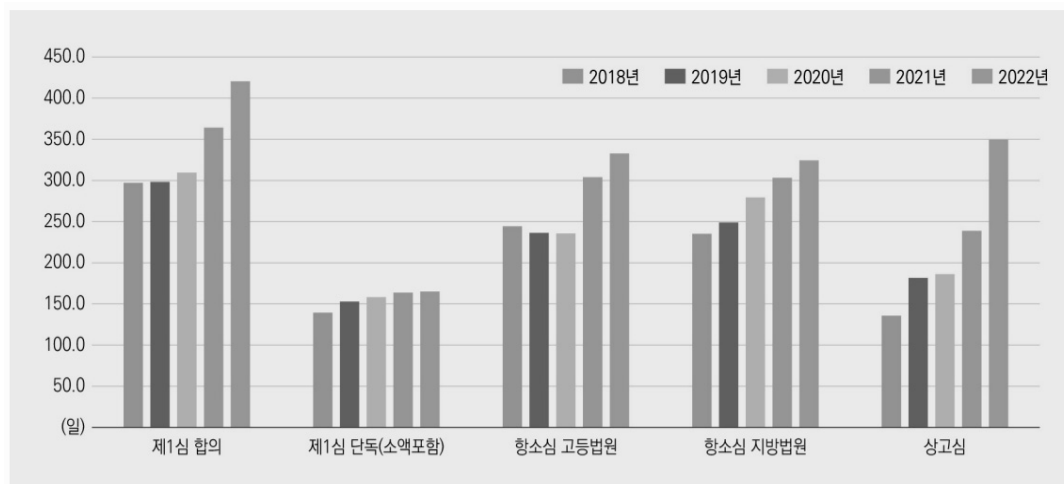
〈표 34〉 민사본안사건 평균처리기간

(단위 : 일)

구 분	심 급	제 1 심			항 소 심		상 고 심	
		합 의	단 독	소 액	고 법	지 법	합 의	단 독 (소액포함)
종 이 소 송 + 전 자 소 송	처 리 계	420.1 [420.1]	229.3	138.4	332.7 [315.6]	324.2	461.4 [189.9]	123.0
	판 결	511.0 [511.0]	254.3	161.5	345.7 [336.2]	371.0	340.3 [183.5]	125.1
	기 타	260.7 [260.7]	185.2	101.5	291.9 [251.7]	243.7	560.1 [240.9]	80.5
전 자 소 송	처 리 계	420.3	229.5	138.3	314.9	323.8	182.2 [180.5]	120.0
	판 결	511.0	254.5	161.3	335.4	370.6	179.9 [178.1]	122.3
	기 타	261.0	185.4	101.3	250.9	243.5	210.2 [210.2]	73.5

아래 〈표 35〉⁴¹⁾와 같이, 2022년도 민사본안사건의 처리기간은 전년에 비해 모든 심급에서 길어졌고 특히 상고심의 경우 처리기간이 2배 가까이 늘어난 상황이다. 지난 5년간 대부분의 심급에서 처리기간이 전반적으로 늘어났는데 이와 같은 소송지연은 접수 건수의 누적에 따라 향후 심화될 것으로 예상된다.

〈표 35〉 민사본안사건의 심급별 평균처리기간 5년간 추이



41) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 725면.

3) 가사사건

아래 <표 36>⁴²⁾과 같이 2022년도 가사사건의 처리기간을 각 심급별로 보면, 「민사소송법」 제199조의 판결선고 기간 내에 종결된 사건은 상고심에서는 96.6%로 상당히 잘 지켜진 반면, 항소심에서는 22.8%로 4건 중에 1건이 채 안되게 지켜졌다.

<표 36> 가사소송사건 처리기간별 건수

심 급	기 간	합 계	1월 이내	2월 이내	3월 이내	4월 이내	5월 이내	6월 이내	1년 이내	2년 이내	2년 초과
제 1 심	구 성 비 (%)	42,326 (100.0)	3,659 (8.6)	3,007 (7.1)	3,843 (9.1)	4,457 (10.5)	4,225 (10.0)	3,551 (8.4)	11,783 (27.8)	6,885 (16.3)	916 (2.2)
항 소 심	구 성 비 (%)	3,907 (100.0)	107 (2.7)	108 (2.8)	110 (2.8)	191 (4.9)	377 (9.6)	378 (9.7)	2,122 (54.3)	495 (12.7)	19 (0.5)
상 고 심	구 성 비 (%)	706 (100.0)	16 (2.3)	28 (4.0)	344 (48.7)	291 (41.2)	3 (0.4)	6 (0.9)	5 (0.7)	5 (0.7)	8 (1.1)

2022년도 가사소송사건의 평균처리기간을 살펴보면 아래 <표 37>⁴³⁾과 같이, 제1심의 경우 판결은 285.6일, 기타는 164.7일, 항소심의 경우 판결은 264일, 기타는 172.2일, 상고심의 경우 판결은 105.9일, 기타는 35.4일이 소요되었다.

<표 37> 가사소송사건 평균처리기간

심 급		제 1 심			항 소 심	상 고 심
처 리	심 급	전 체	종 이 소 송	전 자 소 송		
판 결		285.6	190.7	294.8	264.0	105.9
기 타		164.7	117.5	167.6	172.2	35.4

(단위 : 일)

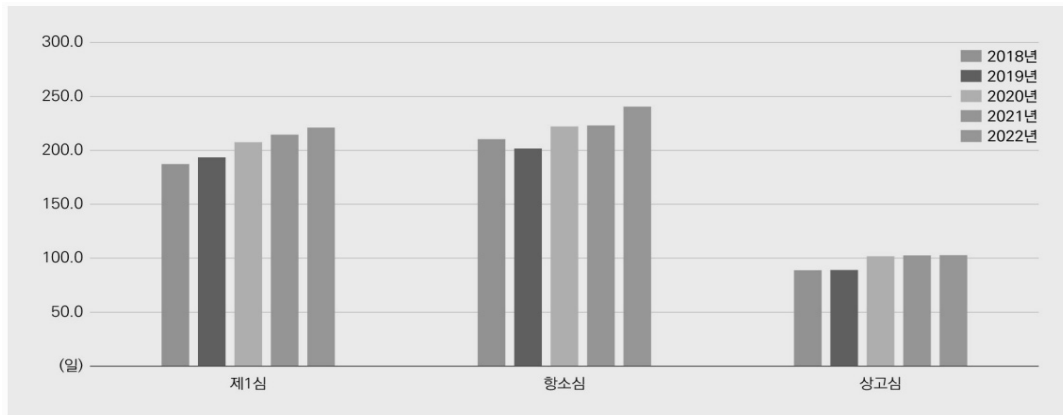
한편, 아래 <표 38>⁴⁴⁾과 같이, 2022년도 가사소송사건의 처리기간은 전년에 비해 모든 심급에서 길어졌고 지난 5년간 전반적으로 늘어나는 추세를 보이고 있다. 다만, 항소심의 경우 2019년 한 차례 줄어든 적이 있어 향후 또 다른 변화가 나타날지는 지속 적인 관찰을 통해 살펴볼 필요가 있다.

42) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 739면.

43) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 739면.

44) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 739면.

〈표 38〉 가사소송사건 심급별 평균처리기간



4) 행정사건

아래 〈표 39〉⁴⁵⁾과 같이 2022년도 행정사건의 처리기간을 각 심급별로 보면, 「민사소송법」 제199조의 판결선고 기간 내에 종결된 사건은, 상고심에서 92%로 가장 잘 지켜진 반면, 제1심에서는 33.7%, 항소심에서는 22.6%로 3~4건 중 1건 정도만이 지켜졌다.

〈표 39〉 행정소송사건 처리기간별 건수

심 급	기 간	기 간									
		합 계	1월 이내	2월 이내	3월 이내	4월 이내	5월 이내	6월 이내	1년 이내	2년 이내	2년 초과
제 1 심	계	22,020	1,571	943	1,400	1,776	1,730	1,585	7,183	5,011	821
	판 결	13,770	7	196	798	1,105	1,095	965	4,894	4,067	643
	기 타	8,250	1,564	747	602	671	635	620	2,289	944	178
항 소 심	계	7,559	66	79	235	520	808	996	3,837	859	159
	판 결	6,794	3	23	181	469	758	936	3,574	753	97
	기 타	765	63	56	54	51	50	60	263	106	62
상 고 심	계	4,172	38	165	1,314	2,276	54	26	76	106	117
	판 결	4,033	-	146	1,297	2,264	49	22	71	76	108
	기 타	139	38	19	17	12	5	4	5	30	9

45) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 748면.

2022년도 가사소송사건의 평균처리기간을 살펴보면 아래 <표 40>⁴⁶⁾과 같이, 제1심의 경우 판결은 320.9일, 기타는 188.1일, 항소심의 경우 판결은 245.5일, 기타는 266.5일, 상고심의 경우 판결은 132.5일, 기타는 229일이 소요되었다.

<표 40> 행정소송사건 평균처리기간

(단위 : 일)

구 분	제 1 심		항 소 심		상 고 심	
	판 결	기 타	판 결	기 타	판 결	기 타
평 균 처 리 기 간	320.9	188.1	245.5	266.5	132.5	229.0

3. 수사 분야에서의 인권 현황

가. 수사과정에서의 인권보호

대검찰청에서 발간한 검찰연감에 따르면, 수사과정에서의 인권보호를 위하여 인권수사자문관 및 인권보호관 제도를 운영 중에 있다고 하며 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

인권수사자문관(고검검사급 검사, 대검찰청에 배치)은 검찰 중요수사에 대하여 ‘악마의 변호인(devil's advocate)’ 또는 ‘레드팀(red team)’의 입장에서 검토하고 자문함으로써 검찰 수사의 적정성을 제고하고 인권침해를 방지하는 역할을 담당하고 있다. 대검찰청 반부패·강력부, 공안부, 형사부 등 소관부서에서 증거관계 또는 법리가 복잡하여 자문이 필요하다고 판단하는 사건 등에 대하여 인권수사자문관의 자문을 의뢰하면 인권수사자문관들이 자문대상사건을 검토하여 자문의견을 제시하게 된다. 자문의견은 ‘의도적 반대입장’에서 제기할 수 있는 다양한 주장을 검토·제시하는 방식으로 작성되므로 자문 대상사건의 증거부족이나 법리적 문제점, 수사과정의 절차적 문제점 등이 심층적으로 검토되고, 대검찰청 소관부서와 수사청에서는 자문의견을 참고하여 수사를 진행한다.⁴⁷⁾

인권보호관(고검검사급 검사, 전국 34개 검찰청 및 지청에 배치)은 소속된 청에서 「인권보호수사규칙」상 인권보호관의 업무 외에도 인권침해행위 및 수사절차 이의 진정사건 조사

46) 법원행정처, 「2021년 사법연감」, 748면.

47) 대검찰청, 「2022년 검찰연감」, 350면.

등 업무, 양성평등 관련 업무, 인권 관련 대내·외 교류 업무 등 인권보호에 관한 제반 업무를 담당한다. 수사절차 이의 진정사건, 검찰 수사 중 피의자 또는 피조사자 자살사망 사건, 국가인권위원회 수사의뢰·고발·시정조치 사건 등 검찰업무 관련 인권침해 사건의 조사 및 처리를 전담하며, 인권침해가 의심되거나 언론 등에서 인권침해 의혹이 제기되는 경우 직권으로 조사를 개시하고 진상을 확인하여 감찰 요청이나 제도 개선 등 필요한 조치를 취하고 있다.⁴⁸⁾

다만, 위 제도는 대검찰청의 발표에 따른 것으로 관련 통계자료가 별도로 수록되어 있지 않아서 해당 제도의 운영 현황을 파악하기가 어렵다. 차후 발간될 검찰연감에서는 관련 통계자료의 보완을 통해 객관적으로 제도의 운영 경과 및 성과를 검토할 필요가 있다.

나. 변호인 참여와 관련된 규정

1) 수사 분야

변호인 참여 관련 내용을 담은 「형사소송법」과 「형사소송규칙」에 있어서 특별한 변화는 없다. 「형사소송법」 제30조(변호인 선임권자), 제34조(피의자와의 접견, 교통, 진료), 제243조의2(변호인의 참여 등), 제244조의2(피의자 진술의 영상녹화)는 여전히 동일하다. 「형사소송규칙」 또한 별다른 변화 없이 수사와 관련된 부분에 대해 명문으로 규율된바 없이 수사절차에서의 변호사 참여가 검찰이나 경찰의 사무준칙에 따라 이뤄지고 있는 상황이다.

2) 수사 기관

검경수사권 조정 이후 검찰사무준칙과 경찰수사규칙의 제·개정이 이루어져 과거 검찰 사무준칙과 경찰수사규칙 등에서 변호인이 전자기기를 사용할 수 없도록 하거나 참여를 중단케 할 수 있도록 되어있던 규정이 삭제되고 변호인의 적극적인 참여권이 보장되었다.

검찰 내부적으로도 나름의 변화를 모색한바, 2020년 2월 「검찰사건사무규칙」 개정 및

48) 대검찰청, 「2022년 검찰연감」, 351면.

「인권보호수사규칙」의 제정에 따라, ‘변호인 참여권’, ‘수기 메모권’, ‘장시간 조사제한’, ‘휴식시간 보장’, ‘신뢰관계인의 동석’ 등의 내용을 추가 및 수정한 메모지와 메모용 의자 부착용 스티커를 배부하여 형사 사법 절차제도에서 사건관계인의 인권이 침해되지 않도록 하였으며, 메모용 의자도 조사실 당 2개씩 추가 비치하였다.⁴⁹⁾ 그 외에도 2020년 12월 변호인에 대한 사건 진행 상황 문자 통지를 당사자 수준으로 확대하는 내용의 KICS 기능개선을 완료하였고, 2021년 7월에는 변호인의 문자 수신 의사 및 휴대전화 번호, 이메일 주소를 표기하도록 변경된 서식의 대한변호사협회의 변호인 선임신고서가 일선에서 적극 활용될 수 있도록 조치하였다. 변호인의 조사·신문 참여권 및 변론권 등을 실질적으로 보장할 수 있도록 변화된 모습이다.⁵⁰⁾

반면, 경찰 수사절차에서는 변호인에게 수사 결과 고지가 제대로 이루어지지 않는 점, 변호사 동석 시 내부적으로 별도의 참여 신청서를 받도록 하는 점 등의 문제가 여전히 지속되고 있어 조속한 해결이 필요한 부분이다.

3) 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙」

검경수사권 조정 이후 대통령령으로 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」이 운용 중이었는데, 관련 개정안이 2023년 8월 1일부터 2023년 9월 11일까지 입법 예고되었다가 2023년 10월 10일 국무회의를 통과하여 11월 1일부터 시행되었다.

해당 내용을 살펴보면, ① 검찰·경찰의 고소·고발장 접수 의무를 명시하여 기존 접수 거부에 따른 국민의 불편을 해소 ② 기존에는 보완수사를 경찰이 전담하였으나 필요한 보완수사의 정도, 수사 진행기간, 수사 주체의 적합성, 검·경 상호 존중과 협력의 취지를 고려하여 일정한 경우(1개월 초과, 검사의 직접 보완수사가 상당히 진행된 경우, 검사가 송치요구·명령한 경우, 검·경 사전 협의 후 송치된 경우) 검사가 직접 수사하도록 규정 ③ 재수사요청 미이행을 송치사유로 명시하여 기존의 재수사요청 횟수 제한은 유지 하되, 요청한 사항을 경찰이 이행하지 않으면 일정한 경우 검사가 사건을 송치받아 책임

49) 대검찰청, 「2022년 검찰연감」, 352면.

50) 대검찰청, 「2022년 검찰연감」, 353면.

지고 마무리하도록 함 ④ 기존 수사준칙은 검·경 어느 한쪽이 협의를 요청하더라도 상대방이 그에 응해야 하는 경우를 7개로 한정하고 있었으나, 검·경 일방이 요청한 사건 또는 공소시효가 임박한(3개월) 선거사건은 상호 협의를 의무화하여 검·경 협력을 강화 ⑤ 영장 사본 교부 절차 규정 정비 ⑥ 피의자 석방 통지 관련 절차보완 ⑦ 검·경간 이송 대상 보완 등이 있다.

개정안의 주요내용 중 하나로 수사기관에 고소·고발장 접수 의무를 부과한 것을 확인할 수 있는데, 검경수사권의 조정 이후 당사자는 물론 변호사가 직접 제출한 고소·고발장 또한 별다른 이유 없이 반려되는 일이 상당수 발생하였고 이에 대한 불만이 제기되자 위와 같은 개정안이 나온 것으로 예상된다. 검사가 보완수사를 송치받아 직접 처리 및 마무리 할 수 있도록 변경된 점. 또한, 검경수사권 조정 이후 업무과다, 법리이해 부족 등을 이유로 경찰의 사건처리 지연이 만연해짐에 따라 많은 불만이 제기되었고 이에 관련 규정이 재정비된 것으로 여겨진다.

그동안 실무담당자인 경찰이 업무과다, 법리이해 부족을 핑계로 고소·고발 반려제도를 임의적으로 체계 없이 운행하며 잦은 수사지연을 발생시킨 것은 명백한 과실임이 분명하나, 해당 개정안은 하위규범인 대통령령으로 상위규범인 「형사소송법」, 「검찰청법」에 명시된 정책목표와의 상반됨, 확대된 중요범죄의 불확실성, 영장사본 수록 정보의 자의적 제한 우려 및 검찰 또한 경찰과 동일한 문제가 발생할 수 있음에도 불구하고 관련 대책의 미비 등 여러 문제가 여전히 해결과제로 남아있다. 적어도 「형사소송법」, 「검찰청법」 등 상위규범의 개정을 통해 향후 수사준칙이 모순점 없이 운용될 수 있도록 재정비하여야 할 것이다.

다. 수사 분야에서의 변호인 참여(형사공공변호인제도)

초동수사가 상당히 중요함에도 불구하고 피의자가 형편상 법률전문가인 변호사의 조력을 받지 못하고 불리한 결과를 빚을 수 있다는 문제가 제기⁵¹⁾됨에 따라 사회·경제적 약자들을 위한 국선변호인 제도를 대폭 확대하는 내용을 담은 「형사소송법」 및 법률구조

51) 2021년 법무부의 발표에 따르면 재판단계 변호인 선임률은 약 55.4%인 반면, 경찰 수사단계에서 변호인 선임률은 약 1%에 그치고 있다.

법 일부 개정안이 2021년 7월 13일 입법 예고되었다.

현재는 구속 전 피의자 심문(영장실질심사) 등 재판 단계에서 국선변호인의 도움을 받을 수 있으나, 개정안에 따르면 수사기관의 출석요구를 받을 때부터 국선변호인의 조력을 받을 수 있게 된다. 대상은 3년 이상 법정형에 해당하는 범죄 혐의를 받은 피의자로 미성년자나 70살 이상, 청각·시각장애인, 국민기초생활수급자, 차상위계층 등 사회·경제적 약자들이다.

그러나 2년이 지난 지금까지 별다른 변화가 없이 제도도입에 난항을 겪고 있는 상황으로, 이는 예고안 발표 때 제기되었던 실효성 논란과 변호의 질 하락 우려 문제를 해결 할만한 마땅한 방안이 없는 상태가 현재까지 지속된 것이다.

형사공공변호인 제도의 취지는 피의자가 재판 전 수사 단계에서도 조력을 받을 수 있도록 한다는 것인데, 현재 형사당직변호사(경찰서), 「형사소송법」상 국선변호인, 법률구조공단 등 다양한 법률구조제도가 있는 상황에 형사공공변호인 제도까지 도입하는 건 실효성이 없을 수 있다. 또한, 법무부 산하의 형사공공변호공단 설립은 법무부가 대책점에 있는 검찰과 변호인을 함께 통제할 수 있게 만드는 문제점이 있어⁵²⁾ 이에 대한 대책 없이는 형사공공변호인제도의 도입은 논의로만 남을 가능성이 있어 향후 추이를 지켜볼 필요가 있다.

라. 소 결

검경수사권 조정 이후 수사지연과 사건처리 부실은 계속되고 있다. 법무부는 이와 관련해 심각한 상황을 인지하고 해결책으로 경찰의 수사종결권 축소카드를 내세우며, 경찰이 원칙상 전담하는 보완수사 및 재수사를 검찰도 할 수 있도록 하는 내용을 담은 개정안을 내놓았고 관련 개정안이 시행되었다.

경찰에서는 이를 사실상 ‘수사지휘권 부활’로 받아들이고 있는바, 검찰은 ‘수사지휘권’의 부활이라는 경찰의 우려를 일축하며 법으로 금지된 수사지휘권을 시행령으로 되살릴

52) 더팩트, “입법예고 2년 감감무소식…‘형사공공변호인’ 산 넘어 산”, 2023. 8. 16. (<https://news.tf.co.kr/read/life/2036750.html>, 2023. 8. 22. 방문)

방법은 없고 다만 민생사건을 효율적으로 처리하기 위해 논의가 이뤄진 것이라고 설명하였다. 그러나 일부에서는 여전히 이를 검찰 수사권 복원 전제하에 경찰과 관계를 다시 정리하는 수순이라고까지 평가하는 모습이다.⁵³⁾

현 제도 아래에서 수사 지연이 심각하다는 건 검찰과 경찰을 떠나 모두가 동의하는 부분인데, 이 문제를 ‘검찰 통제권 강화’의 방법을 통해서만 해결해야 하는지에 대해서는 의문점이 남는다. 경찰에서 주장하는 대로 경찰인력을 보강하고 경찰 내부 지침으로 수사 마감시한을 재촉하는 방안의 도입도 함께 고려할 필요가 있었다는 아쉬움은 남으나, 국민의 권익을 위해 검찰과 경찰의 밥그릇 싸움을 떠나 하루 속히 수사지연 및 사건처리 부실 문제가 해결되어야 할 것이다.

4. 교정시설에서의 인권 현황

가. 교정시설의 수용 · 관리 및 과밀문제

2023년 교정통계연보에 따르면, 아래 <표 41>⁵⁴⁾과 같이 2022년 수용정원은 48,990명, 아래 <표 42>⁵⁵⁾와 같이 2022년 교정공무원 정원은 16,808명으로 지난 3년간에 비하여 각 소폭 증가하였는데, 2022년의 경우 수용정원이 매우 미미하게 거의 차이가 없을 정도의 증감이 확인되어 특기할 만하다.

<표 42>에서 확인할 수 있는 것처럼 2022년 교정공무원 1인당 1일 평균수용 인원은 2020년 이래로 계속 감소하는 추세로 이는 수용정원의 증감에 비해 교정공무원 정원의 증감이 두드러진 영향으로 보인다.

53) 한겨레, “경찰 수사종결권 축소…법무부, 수사준칙 개정안 입법예고”, 2023. 7. 31.(https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1102354.html, 2023. 8. 22. 방문)

54) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 60면.

55) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 61면.

〈표 41〉 교정시설 1일 평균 수용 인원(2013년~2022년)

(단위 : 명)

구분 연도	수용정원	1일 평균 수용 인원	수용 내용				노역장 유치
			수형자	미결수용자			
				계	피의자	피고인	
2013	45,690	47,924 (100%)	30,181 (63.0%)	15,646 (32.6%)	712 (1.5%)	14,934 (31.2%)	2,097 (4.4%)
2014	46,430	50,128 (100%)	30,727 (61.3%)	17,377 (34.7%)	747 (1.5%)	16,630 (33.2%)	2,024 (4.0%)
2015	46,600	53,892 (100%)	32,649 (60.6%)	19,267 (35.8%)	847 (1.6%)	18,420 (34.2%)	1,976 (3.7%)
2016	46,600	56,495 (100%)	33,791 (59.8%)	20,877 (37.0%)	864 (1.5%)	20,013 (35.4%)	1,827 (3.2%)
2017	47,820	57,298 (100%)	35,382 (61.8%)	20,292 (35.4%)	753 (1.3%)	19,539 (34.1%)	1,624 (2.8%)
2018	47,820	54,744 (100%)	34,377 (62.8%)	18,867 (34.5%)	640 (1.2%)	18,227 (33.3%)	1,500 (2.7%)
2019	47,990	54,624 (100%)	33,813 (61.9%)	19,343 (35.4%)	632 (1.2%)	18,711 (34.3%)	1,468 (2.7%)
2020	48,600	53,873 (100%)	33,392 (62.0%)	19,084 (35.4%)	558 (1.0%)	18,526 (34.4%)	1,397 (2.6%)
2021	48,980	52,368 (100%)	33,548 (64.1%)	18,109 (34.5%)	496 (0.9%)	17,613 (33.6%)	711 (1.4%)
2022	48,990	51,117 (100%)	32,610 (63.8%)	17,736 (34.7%)	526 (1.0%)	17,210 (33.7%)	771 (1.5%)

〈표 42〉 인구대비 수용 인원(2013년~2022년)

(단위 : 명)

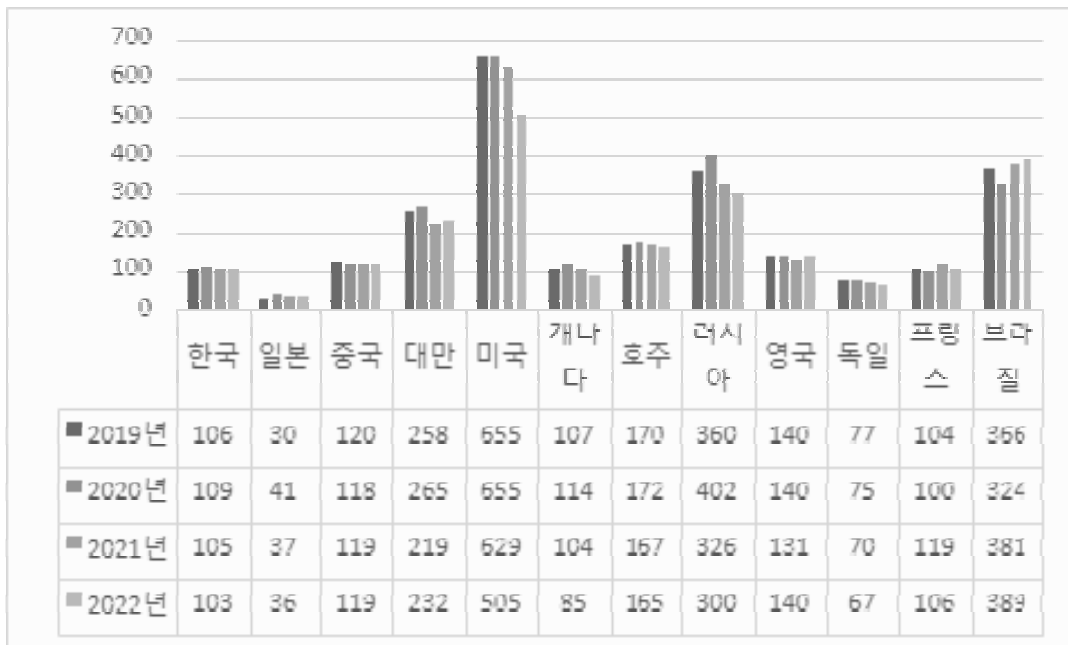
연도	구분 인구 (단위 : 천명)	1일 평균 수용 인원	인구대비 1일 평균 수용 인원(%)	교정공무원 정원	교정공무원 1인 당 1일 평균 수용 인원
2013	51,141	47,924	0.094	15,476	3.1
2014	51,327	50,128	0.098	15,934	3.1
2015	51,529	53,892	0.105	15,887	3.4
2016	51,696	56,495	0.109	15,892	3.6
2017	51,778	57,298	0.111	15,871	3.6
2018	51,826	54,744	0.106	15,999	3.4
2019	51,849	54,624	0.105	16,101	3.4
2020	51,829	53,873	0.104	16,482	3.3
2021	51,638	52,368	0.101	16,652	3.1
2022	51,439	51,117	0.099	16,808	3.0

주) 피보호감호자 및 노역장유치자 포함

교정시설의 과밀수용 문제는 꾸준히 지적되어 오고 있다. 현행 법무시설기준 규칙상, 국내 교정시설 내 1인당 최소 수용 공간 면적은 독거실 기준으로 5.4㎡(화장실 미포함), 혼거실 기준으로 3.4㎡(화장실 포함)이다. 반면 독일은 1인당 최소 면적이 독거실 기준으로 9㎡, 혼거실 기준으로는 7㎡로 한국의 2배 수준이며, 미국은 독거실은 5.57㎡로 비슷하지만 2인실은 3.72㎡, 3인실 4.67㎡로 한국보다 확실히 넓다. 영국은 독거실 6.8㎡, 2인실 4.9㎡이다.

아래 <표 43>⁵⁶⁾과 같이 우리나라의 10만 명당 수용인원은 2020년 이래로 계속 감소하는 추세이며, 일본, 캐나다 및 독일보다는 많은 편이기는 하나 프랑스와 비슷하며 그 외의 나라들과 비교하면 적은 편임에도 불구하고, 국내 교정시설 내 1인당 최소 수용 공간 면적은 다른 나라에 비해 상당히 비좁으며 실제로는 이조차 제대로 지켜지고 있지 않은 상황이다.

<표 43> 국가별 인구 10만 명당 수용인원



56) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 62면 재구성.

이와 관련하여 이미 2022년 7월 14일 대법원에서 ‘수용자 1인당 도면상 면적이 2㎡ 미만인 거실에 수용되었는지를 위법성 판단 기준으로 삼고, 예상 밖의 수용률 폭증 때문에 잠시 과밀수용 상태가 된 것과 같은 특별한 사정이 없다면 과밀수용은 그 자체로 인권침해라고 규정하며 국가배상책임을 인정’하였다. 그러나 올해 또다시 과밀수용으로 인한 청주여자교도소 내 폭력사태가 발생하였는바 여전히 관련 문제는 해결되지 않은 모습이다.

법무부에 따르면 전국 교도소의 여성 수용자 수용률은 정원 기준 124%인데, 청주여자교도소의 경우 정원을 3분의 1가량 초과하는 인원이 수용되어 있어 수용률이 130.8%에 달한다고 한다. 물론, 일반 교도소에도 여성 수용 공간이 있긴 하지만 여성 전용 교정시설은 국내에 청주여자교도소가 유일하여 과밀수용이 극심한 상황으로 이번 수용자간 폭력사태의 주요원인으로 지목되었다.⁵⁷⁾

현재 법무부에서는 과밀수용 문제를 해결하기 위해 화성여자교도소 신설을 추진하고 있는데 인근 주민들의 반대가 상당하다. 주민들은 공청회 한 번 없었다고 반발하며 이미 해당지역에 외국인보호소와 직업훈련교도소가 존재하는 이상 여기에 또다시 교도소가 추가되는 것을 받아들일 수 없다는 입장이다. 교도소와 같은 혐오시설이 내 지역에 들어선다는데 환영할 사람은 아무도 없겠으나, 과밀수용의 해결을 위해서는 시설의 확충이 절실하며 그 외 별다른 해결책은 없어 보인다. 향후 과밀수용 문제를 어떻게 해결해나갈지 추이를 지켜볼 필요가 있다.

나. 교정사고의 발생 현황

아래 <표 44>⁵⁸⁾와 같이 교정사고의 발생은 지난 2013년 이래 5년간 계속하여 감소하다가 2018년 첫 증가 이후 2020년에 다시 증가하였다. 2018년에 소폭 증가한 것과는 달리 2020년 및 2022년에는 이례적으로 급증한 모습을 보이는데, 특히 2022년의 경우 지난 10년간의 1일 평균 수용인원 대비 교정사고 발생 비율상 가장 높은 수치를 기록한

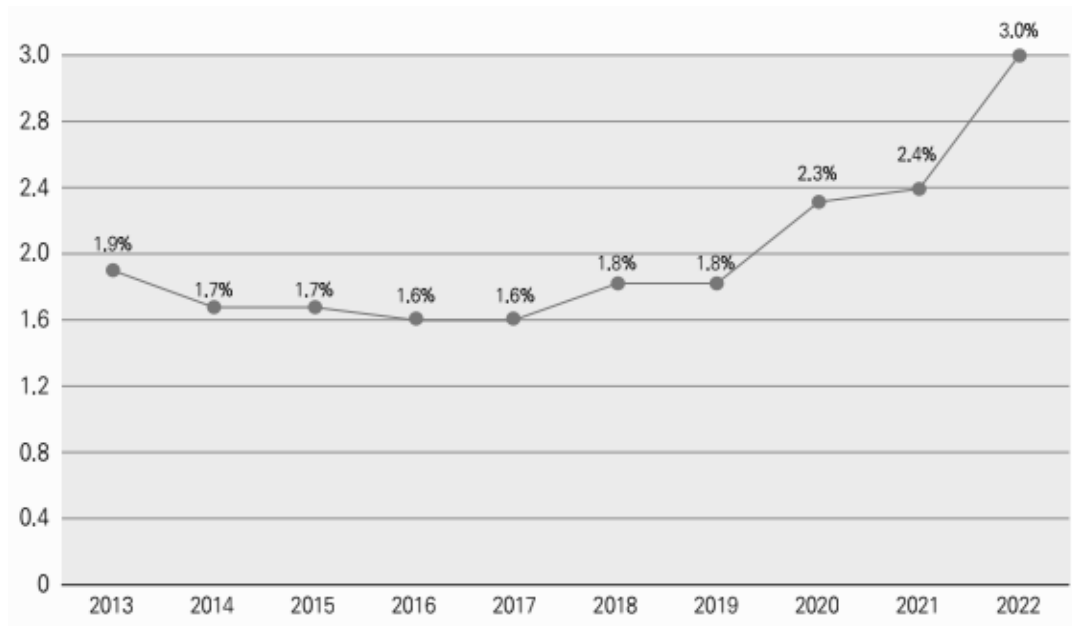
57) SBS, “수용 한계 넘은 여성 교도소…주민들 반발, 갈 곳이 없다”, 2023. 3. 24. (https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007128175&plink=ORI&cooper=NAVER, 2023. 8. 23. 방문)

58) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 123면.

것이다.

해당 수치는 지난 10년간의 평균 발생 상황과는 다르게 2020년 이래로 계속 높아지다가 고점을 찍은 것인데, 이러한 상황이 코로나 상황 이후 해소기에 이르기까지 일시적으로 나타난 것인지 혹은 계속 어떠한 원인 등으로 인해 교정사고 발생이 가파르게 증가하고 있는 상황인지 향후 관찰이 필요한 부분이다.

〈표 44〉 1일 평균 수용인원 대비 교정사고 발생 추이(2013년~2022년)



또한, 교정사고 발생 현황을 살펴보면 아래 〈표 45〉⁵⁹⁾와 같이 2022년에는 도주미수, 병사, 화재, 수용자간 폭행 등 일부 특정 부분에 있어서의 사고발생수가 각 증가하였다.

2021년과 비교해볼 때 특히 수용자간 폭행 발생비율이 크게 증가하였는바 교정시설 내부 수용자들에게 새로운 상황이 발생한 것인지, 과밀수용과 같이 교정시설 관리상 문제가 생긴 것은 아닌지 향후 지속적인 관찰을 통해 원인을 파악해 볼 필요가 있다.

59) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 121면.

〈표 45〉 교정사고 발생 현황(2013년~2022년)

(단위: 건)

연도	구분	계	도주	도주 미수	집행명령 위반 (귀환미귀 등)	병사	자살	자살방지 (자살미수)	화재	폭행 치사상 수용자간 폭행	수용자에 의한 직원폭행	기타
2013		909 (100%)	-	2 (0.2%)	1 (0.1%)	19 (2.1%)	7 (0.8%)	73 (8.0%)	-	375 (41.3%)	77 (8.5%)	355 (39.1%)
2014		837 (100%)	-	3 (0.4%)	-	24 (2.9%)	4 (0.5%)	51 (6.1%)	-	385 (46.0%)	49 (5.8%)	321 (38.3%)
2015		940 (100%)	-	1 (0.1%)	1 (0.1%)	24 (2.6%)	4 (0.4%)	51 (5.4%)	-	491 (52.2%)	43 (4.6%)	325 (34.6%)
2016		894 (100%)	1 (0.1%)	2 (0.2%)	-	22 (2.5%)	7 (0.8%)	52 (5.8%)	-	480 (53.7%)	44 (4.9%)	286 (32.0%)
2017		908 (100%)	-	-	-	20 (2.2%)	2 (0.2%)	44 (4.8%)	-	455 (50.1%)	73 (8.0%)	314 (34.6%)
2018		1,012 (100%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	-	33 (3.3%)	7 (0.7%)	62 (6.1%)	-	550 (54.3%)	89 (8.8%)	269 (26.6%)
2019		1,000 (100%)	-	2 (0.2%)	-	28 (2.8%)	8 (0.8%)	70 (7.0%)	1 (0.1%)	506 (50.6%)	66 (6.6%)	319 (31.9%)
2020		1,241 (100%)	-	1 (0.1%)	-	32 (2.6%)	11 (0.9%)	115 (9.3%)	5 (0.4%)	577 (46.5%)	97 (7.8%)	403 (32.5%)
2021		1,278 (100%)	-	3 (0.2%)	-	34 (2.7%)	10 (0.8%)	132 (10.3%)	1 (0.1%)	598 (46.8%)	111 (8.7%)	389 (30.4%)
2022		1,527 (100%)	-	4 (0.3%)	-	45 (2.9%)	8 (0.5%)	102 (6.7%)	4 (0.3%)	789 (51.7%)	109 (7.1%)	466 (30.5%)

※ 통계 반영 기준 : 도주·폭행 등 형사입건 송치 기준(단, 사망·자살미수·단순화재·부상 등은 발생 기준)

※ 기타 : 부상, 수용자간 성범죄, 금지물품 소지·반입, 공용물손괴 등

※ 2019년도 도주미수 2건 중 1건 : 검찰에서 직접 수사 및 기소하였으나 사고 유형의 중요성을 고려하여 교정사고 통계에 반영

※ 2020년도 도주미수 1건 : 검찰에서 직접 수사 및 기소하였으나 사고 유형의 중요성을 고려하여 교정사고 통계에 반영

다. 수용자의 권리구제 현황

1) 청원 사유별 현황 및 처리 결과

아래 〈표 46〉⁶⁰⁾과 같이 2013년 이래로 수용자의 청원 건수는 전반적으로 꾸준히 감소하는 추세에 있었다가, 2020년에 소폭 증가한 후 다시 감소하고 있는 상황이다.

2021년과 비교하여 2022년에 특기할 만한 사항은, 전체 청원 건수가 감소하였음에도 불구하고 독거·거실, 직원관련, 부당처우와 관련한 청원 건수는 오히려 증가하였다는

60) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 124~125면.

점이다. 특히 독거·거실 사유와 관련된 청원은 지난 10년간 다소 증감이 있기는 하나 계속 감소추세였음에도 불구하고 2022년에 이르러 상당히 증가한 모습으로, 이는 수용자 스스로 교정시설 과밀문제에 대한 인식을 가지게 된 것으로 추측할 수 있다.

〈표 46〉 수용자 청원 사유별 현황(2013년~2022년)

(단위 : 건)

연도	구분	계	가석방 ·분류	독거 ·거실	이송	의료 처우	직원 관련	부당 처우	조사 ·징벌	부식 ·구매	작업	보관 금품	기타
2013		1,071 (100%)	25 (2.3%)	72 (6.7%)	136 (12.7%)	138 (12.9%)	180 (16.8%)	162 (15.1%)	63 (5.9%)	9 (0.8%)	35 (3.3%)	33 (3.1%)	218 (20.4%)
2014		903 (100%)	29 (3.2%)	61 (6.8%)	98 (10.8%)	140 (15.5%)	118 (13.1%)	155 (17.2%)	79 (8.7%)	17 (1.9%)	33 (3.6%)	44 (4.9%)	129 (14.3%)
2015		957 (100%)	35 (3.7%)	70 (7.3%)	107 (11.2%)	115 (12.0%)	133 (13.9%)	114 (11.9%)	92 (9.6%)	28 (2.9%)	46 (4.8%)	17 (1.8%)	200 (20.9%)
2016		797 (100%)	39 (4.9%)	52 (6.5%)	98 (12.3%)	101 (12.7%)	129 (16.2%)	42 (5.3%)	81 (10.2%)	11 (1.4%)	24 (3.0%)	17 (2.1%)	203 (25.5%)
2017		744 (100%)	26 (3.5%)	39 (5.2%)	80 (10.8%)	84 (11.3%)	181 (24.3%)	21 (2.8%)	67 (9.0%)	10 (1.3%)	22 (3.0%)	28 (3.8%)	186 (25.0%)
2018		772 (100%)	20 (2.6%)	45 (5.8%)	60 (7.8%)	88 (11.4%)	177 (22.9%)	13 (1.7%)	109 (14.1%)	15 (1.9%)	13 (1.7%)	27 (3.5%)	205 (26.6%)
2019		558 (100%)	10 (1.8%)	40 (7.2%)	45 (8.1%)	101 (18.1%)	125 (22.4%)	28 (5.0%)	99 (17.7%)	10 (1.8%)	15 (2.7%)	5 (0.9%)	80 (14.3%)
2020		593 (100%)	11 (1.9%)	35 (5.9%)	37 (6.2%)	77 (13.0%)	117 (19.7%)	42 (7.1%)	68 (11.5%)	23 (3.9%)	16 (2.7%)	21 (3.5%)	146 (24.6%)
2021		558 (100%)	22 (3.9%)	24 (4.3%)	43 (7.7%)	69 (12.4%)	105 (18.8%)	17 (3.1%)	44 (7.9%)	16 (2.9%)	8 (1.4%)	19 (3.4%)	191 (34.2%)
2022		508 (100%)	19 (3.7%)	33 (6.5%)	47 (9.3%)	67 (13.2%)	111 (21.9%)	26 (5.1%)	46 (9.0%)	9 (1.8%)	6 (1.2%)	16 (3.1%)	128 (25.2%)

주) 기타 : 시설 개선, 형기 계산, 정보공개청구, 타 기관이첩 청원 등

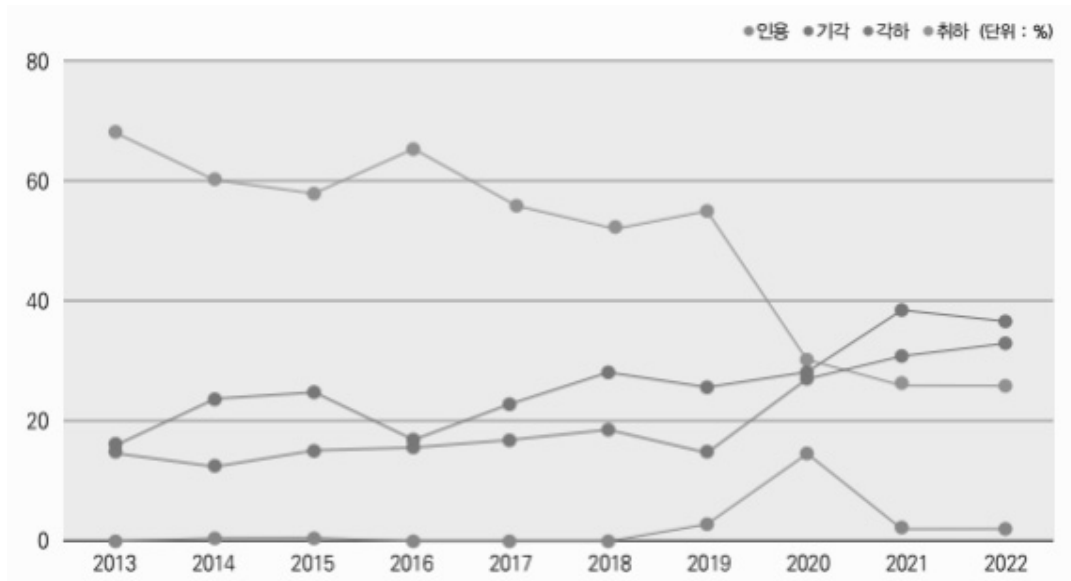
수용자 청원 처리 결과는 아래 〈표 47〉⁶¹⁾과 같이 인용 비율은 2019년에 이르러 소폭 증가한 이후 2020년에는 대폭 증가하였고 그 이후로는 다시 대폭 감소하여 2019년과 비슷한 정도를 유지하고 있다. 이에 비해 취하 비율은 계속하여 감소하는 추세로 특히 2020년에는 대폭 감소하였다. 이에 반해 기각 및 각하 비율은 대체적으로 다소 증감이 있기는 하나 전반적으로 증가하고 있다.

61) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 126면.

앞서 <표 46>에서 살펴본 바와 같이 청원 건수가 전반적으로 감소하는 추세인데도, 아래 <표 47>와 같이 오히려 기각 및 각하 비율은 증가하고 있어 청원 처리 결과가 수용자에게 불리하게 작용하고 있는 것으로 판단할 수 있다.

2019년과 2020년 연이어 수용자들의 청원 요청이 교정시설 내에서 긍정적으로 검토되어 인용되는 방향으로 나아가고 있었음에도 불구하고, 2021년 이후 갑자기 2018년 이전의 상태로 회귀한 데에는 2019년 및 2020년에 특별히 코로나 팬데믹이라는 특수한 상황이 발생하였던 것을 간과할 수는 없겠으나, 결과적으로 수용자의 인권 측면에서 퇴보가 이루어진바 상당한 아쉬움이 남는다.

<표 47> 수용자 청원 처리 결과 변화 추이(2013년~2022년)



2) 국가인권위원회 진정 현황

수용자의 국가인권위원회 진정 건수는 아래 <표 48>⁶²⁾과 같이 2017년 한 차례 대폭 증가한 후 2021년 소폭 증가한 것 외에는 전반적으로 감소추세에 있고, 국가인권위원회가 해당 진정을 받아들여 권고하는 비율은 조금씩 증가하다 2022년에 대폭 증가하였다.

62) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 127면.

권고에 대한 수용여부는 교정시설의 권한으로 자체 내부지침에 따라 결정되는 만큼 국가인권위원회의 권고를 무조건 따르는 것은 아니나, 2015년 이후로 대체적으로 수용(일부 수용 포함)하고 있으며 실제로 2015년 이후 일부수용을 포함한 수용비율은 상당히 높게 나타난다.

2022년의 경우 진정건수가 2020년도와 비슷한 상황임에도 불구하고 오히려 권고비율은 2배가량 증가한 점은 주목할 만하며 인권상황이 진일보한 것으로 평가할 수 있다. 다만, 이러한 추세가 계속될지 여부는 향후 지속적인 관찰이 필요한 부분이다.

〈표 48〉 수용자 국가인권위원회 진정 현황(2013년~2022년)

(단위 : 건)

연도	구분	진정 건 수	권고		수용여부			검토 중
			건 수	비율	수용	일부수용	불수용	
2013		3,879	5	0.1%	1 (20.0%)	1 (20.0%)	3 (60.0%)	-
2014		3,745	3	0.1%	0 (0%)	2 (66.7%)	1 (33.3%)	-
2015		3,790	5	0.1%	3 (60.0%)	2 (40.0%)	0 (0.0%)	-
2016		3,716	7	0.2%	6 (85.7%)	1 (14.3%)	0 (0.0%)	-
2017		4,528	10	0.2%	10 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	-
2018		4,322	19	0.4%	18 (94.7%)	1 (5.3%)	0 (0.0%)	-
2019		4,211	18	0.4%	14 (77.8%)	4 (22.2%)	0 (0.0%)	-
2020		4,124	21	0.5%	20 (95.2%)	1 (4.8%)	0 (0.0%)	-
2021		4,522	23	0.5%	21 (91.3%)	2 (8.7%)	0 (0.0%)	-
2022		4,187	36	0.9%	34 (94.4%)	1 (2.8%)	1 (2.8%)	-

국가인권위원회는 2023년에 교정시설과 관련하여 ‘과도한 보호장비 착용, 교정시설 수용자에 대한 위생 용품 미지급으로 인한 건강권 침해, 교정시설의 수용자 개인정보 관리 미흡, 구치소의 과밀수용 및 운동제한 등으로 인한 인권침해, 교정시설에서 조사

수용 시 처분 문서 미전달에 따른 인권침해, 구치소의 과밀수용 등으로 인한 인권침해' 등의 결정을 내렸다.

흥미로운 것은 과밀수용 문제와 관련하여 한 해에 2건이나 동일한 내용의 결정을 하였다는 점이다. 관련 22진정0030500·22진정0040200(병합) 및 22진정0063300·22진정0060700(병합)각 결정문의 내용을 살펴보면, '법무부장관에게, 수용자에 대한 과밀수용은 인간의 존엄성에 반하는 비인도적인 처우인바 조속한 시일 내에 개선대책을 마련하고, 수용자에 대한 과밀수용이 발생하지 않도록 가석방 제도의 적극적 운영, 벌금 미납자 사회봉사명령 집행 확대 등 장·단기 대책을 마련하여 시행하기를 권고'하고 있음을 확인할 수 있다.

위와 같이 국가인권위원회에서는 과밀수용문제의 해결방법 중 하나로 가석방 제도의 적극적 운영을 들고 있는데, 이와는 달리 법무부에서는 근래 강력범죄 등에 대하여 가석방 자체가 불가능하도록 하는 입법안을 내놓은바 있어 국가인권위원회의 방침과는 다소 거리가 있다. 향후 법무부에서 국가인권위원회의 권고를 어떠한 방식으로 수용할지 추이를 지켜볼 필요가 있다.

3) 교정공무원 고소·고발 현황

수용자가 교정공무원을 고소·고발한 건수는 아래 <표 49>⁶³⁾와 같이 지난 10년간 증가와 감소를 반복하다 2020년 이후 다시 감소하고 있다. 그러나 과거 지표에 따르면 증감이 상당히 유동적이라 이후로도 감소가 계속될지 아니면 또다른 현상이 나타날지는 예측하기 어렵다.

수용자의 고소·고발이 실제적인 사건으로 이어지는 비율은 0.1% 내외로 거의 전무하다고 보아도 무방하겠으나, 현재 진행 중인 사건이 상당수 남아있는바 향후 2021년 및 2022년 사건에서 기소건수가 추가될 가능성을 배제할 수는 없다.

<표 49>에 나타난 것만으로는 기소사건 대한 정확한 재판결과를 알 수 없다. 그러나

63) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 128면.

기소가 이루어졌다고 하여 실제 교정공무원에게 유의미한 형벌이 내려질 가능성은 희박할 것으로 결국 수용자의 입장에서 형사 고소·고발은 그다지 효용성이 크지 않아 보이는바, 수용자로서는 좀 더 효과적인 국가인권위원회에의 진정 또는 민사상 손해배상 청구를 이용할 수 있을 것이다.

〈표 49〉 교정공무원 피고소·고발 현황(2013년~2022년)

(단위 : 건, 명)

연도	구분	건 수	피소 인원	진행중	결 과 (피소 인원 기준)							
					계	무혐의	죄안됨	기소 유예	기소	공소권 없음	각하	기타
2013		647	1,732	-	1,732 (100%)	463 (26.7%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	-	5 (0.3%)	938 (54.2%)	324 (18.7%)
2014		614	1,432	-	1,432 (100%)	297 (20.7%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	-	9 (0.6%)	918 (64.1%)	206 (14.4%)
2015		733	1,551	-	1,551 (100%)	275 (17.7%)	3 (0.2%)	4 (0.3%)	3 (0.2%)	12 (0.8%)	1,179 (76.0%)	75 (4.8%)
2016		698	1,551	-	1,551 (100%)	413 (26.6%)	6 (0.4%)	-	-	27 (1.7%)	803 (51.8%)	302 (19.5%)
2017		783	1,586	-	1,586 (100%)	407 (25.7%)	1 (0.1%)	-	-	13 (0.8%)	1,035 (65.3%)	130 (8.2%)
2018		855	1,873	-	1,873 (100%)	430 (23.0%)	1 (0.1%)	-	-	33 (1.8%)	1,247 (66.6%)	162 (8.6%)
2019		916	1,886	-	1,886 (100%)	328 (17.4%)	4 (0.2%)	-	1 (0.1%)	19 (1.0%)	1,424 (75.5%)	110 (5.8%)
2020		867	1,694	4	1,690 (100%)	308 (18.2%)	1 (0.1%)	-	3 (0.2%)	10 (0.6%)	1,275 (75.4%)	93 (5.5%)
2021		719	1,530	102	1,428 (100%)	203 (14.2%)	11 (0.8%)	2 (0.1%)	-	5 (0.4%)	1,100 (77.0%)	107 (7.5%)
2022		716	1537	476	1061 (100%)	205 (19.3%)	1 (0.1%)	-	-	6 (0.6%)	801 (75.5%)	48 (4.5%)

주) 1. 기타 : 공람종결, 기록편철, 고소장 반송 등 사건 자체가 불성립하여 조사를 하지 않고 종결처분하는 사건

2. 주요 고소고발 사유 : 직무유기, 직권남용, 권리행사방해 등

4) 민사상 손해배상 청구 현황

수용자가 자신이 입은 손해에 대해 손해배상책임을 추궁한 건수는 아래 〈표 50〉⁶⁴⁾과 같이 지난 10년간 몇 차례 증감을 반복하다가 2017년부터 2021년까지 꾸준히 증가한

후 2022년에 이르러 대폭 감소한 모습이다. 그러나 2022년 하반기에 과밀수용 관련하여 국가의 배상책임을 인정하는 대법원의 판례⁶⁵⁾가 선고된바, 향후 얼마든지 다시 증가할 가능성이 있으므로 추이를 지켜볼 필요가 있다.

현재까지 나온 현황에 따르면 민사상 손해배상 청구의 경우 원고의 승소율(일부승소 포함)은 한 자리수를 거의 넘기지 못하고 있다. 다만, 아직 진행 중인 사건이 상당수 남아 있어 시간이 경과함에 따라 2017년 이후 사건들에서 원고가 승소(일부승소 포함)할 가능성을 배제할 수는 없다.

〈표 50〉 수용자 민사상 손해배상 청구 현황(2013년~2022년)

(단위 : 건)

연도	구분	건 수	진행 중	결과		
				계	원고승소	원고일부승소 원고패소
2013		93	1	92 (100%)	1 (1.1%)	12 (13.0%) 79 (85.9%)
2014		92	-	92 (100%)	-	3 (3.3%) 89 (96.7%)
2015		111	1	110 (100%)	1 (0.9%)	12 (10.9%) 97 (88.2%)
2016		88	1	87 (100%)	-	9 (10.3%) 78 (89.7%)
2017		94	6	88 (100%)	-	7 (8.0%) 81 (92.0%)
2018		126	11	115 (100%)	-	11 (9.6%) 104 (90.4%)
2019		152	34	118 (100%)	-	9 (7.6%) 109 (92.4%)
2020		203	60	143 (100%)	-	7 (4.9%) 136 (95.1%)
2021		207	138	69 (100%)	-	3 (4.3%) 66 (95.7%)
2022		142	113	29 (100%)	-	1 (3.4%) 28 (96.6%)

64) 법무부 교정본부, 「2023 교정통계연보」, 128면.

65) 대한변호사협회, 「2022년 인권보고서」, 133면.

라. 소 결

그동안 꾸준히 지적되어 왔던 교정시설 내 과밀수용은 작년 대법원에서 국가배상책임을 인정함에 따라 상당히 호전될 것이라는 기대를 불러일으켰으나, 올해 또다시 과밀수용으로 인해 발생한 청주여자교도소 내 폭력사태를 보면 여전히 해당 문제 해결은 요원하게 느껴진다. 법무부에서는 과밀수용 문제를 해결하기 위해 관련 시설을 확충하겠다고 밝혔으나 혐오시설인 교정시설에 대한 인근 주민들의 원성이 대단하다.

한편, 국가인권위원회에서는 해결방안으로 가석방 제도의 적극적 운영을 권고하였는데, 이는 가석방 자체를 막아 강력범죄를 강력히 규제하려는 법무부의 정책과는 사뭇 다른 방향이라 문제 해결 방안을 찾는 것부터가 쉽지 않아 보인다. 법무부의 가석방 없는 징역형 도입과 관련하여 현재 사형제도가 존치되고 있음에도 불구하고 이중 도입이라는 비판 등 여러 문제가 제기되고 있으며, 가석방이 불가한 형이 선고된 수용자의 경우 인생을 포기하고 교정시설 내에서 문란행위나 또다른 문제를 일으킬 가능성도 예상되어 이에 대한 대비책이 시급하다.

수용자 스스로도 과밀수용에 대한 문제의식을 가지게 된 것은 청원사유별 현황에서 확인할 수 있는데, 특기할 점은 2022년 교정사고 발생 비율이 근 10년간 가장 높은 수치를 기록한 것이다. 교정사고는 도주미수, 병사, 화재 등 다양하게 발생하고 있으나 그 중에서도 수용자간 폭행 발생비율이 크게 증가하여 과밀수용이 또다른 문제를 불러온 것은 아닌지 향후 지속적인 관찰이 필요하다.

교정사고 관련하여 최근 10대 보도방 여성을 폭행해 숨지게 하고 구치소에서 스스로 목숨을 끊은 30대에게 국가가 손해배상하라는 판결이 나왔다. 대법원이 2010년 교정시설 수용자의 죽음에 국가배상 책임을 인정한 이후 나온 드문 사례로, 대전지법 민사14단독은 숨진 수용자의 모친이 국가를 상대로 제기한 손해배상청구 소송에서 교정시설이 수용자의 죽음을 막지 못한 책임을 인정하였다.⁶⁶⁾ 수용자 인권을 존중하는 유사판례가 계속될지 지켜볼 필요가 있다.

66) 서울신문, “보도방 10대女 폭행 살해 후 ‘구치소’서 자살…‘국가 손해배상해야’”, 2023. 9. 11.(<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230911500037>, 2023. 9. 27. 방문)

그 외에도 교정본부에서는 그동안 운영되었던 수용자와 외부인 간 인터넷 서신제도를 폐지하고 유료의 인터넷 등기우편제도를 도입하였는데, 등기우편은 수용자에게 도달 후 다시 답변을 받기까지 적어도 몇 주간의 소요시간이 발생하는바 변호인과 수용자 간의 즉각적인 소통창구가 막힘은 물론 수용자와 수용자의 가족인 일반국민과의 소통창구를 사실상 제한하였다. 그동안 지속적으로 제기되어 왔던 화상접견시설의 부족 문제와 함께 국민의 편의제공에 후퇴한 정책이라는 비판을 받을 수밖에 없는 부분이다.

5. 기타 형사피해자의 권리 구제 현황

가. 형사피해자 일반 현황

‘2022년 경찰청 범죄통계’에 따르면, 아래 <표 51>⁶⁷⁾과 같이 2022년 전체 범죄 피해자는 1,482,433명으로 전년에 비해 소폭 증가하였고, 근 5년간 다소 증감을 반복하고 있어 이러한 추세가 계속될지 아니면 새로운 증가 또는 감소의 상황이 나타날지 단언하기 어렵다. 범죄 피해자의 성별을 살펴보면 이 중 남성은 43.8%, 여성은 28.9%, 성별 불상은 27.3%로 근 5년간 비슷한 정도를 유지하고 있는 상황이다.

2022년 범죄피해자의 경우 아래 <표 52>⁶⁸⁾와 같이 20대(20.3%)가 가장 높고, 그 다음으로 40대(18.6%), 50대(18.4%), 60대 이상(16%) 순으로 특이하게도 근 5년간 다소 증감은 있으나 20대 및 60대 이상의 피해자 비율이 증가하는 모습을 보이고 있다. 특히 60대 이상의 경우 피해자가 되는 비율이 꾸준히 증가하는 모습으로 노·약자의 경우 쉽게 범죄의 목표물이 되고 있음을 확인할 수 있다.

67) 경찰청, 「2022년 범죄통계」, 38면.

68) 경찰청, 「2022년 범죄통계」, 38면.

〈표 51〉 대표 피해자 성별 추이(2018년~2022년)

(단위: 건, %)

범죄 유형	성별	2018년		2019년		2020년		2021년		2022년	
		건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
전 체 범죄	계	1,580,751	100.0	1,611,906	100.0	1,587,866	100.0	1,429,826	100.0	1,482,433	100.0
	남성	721,320	45.6	736,393	45.7	739,995	46.6	615,647	43.1	648,849	43.8
	여성	429,474	27.2	457,804	28.4	458,318	28.9	406,593	28.4	429,065	28.9
	불상	429,957	27.2	417,709	25.9	389,553	24.5	407,586	28.5	404,519	27.3
살 인 범죄	계	797	100.0	779	100.0	724	100.0	658	100.0	702	100.0
	남성	454	57.0	428	54.9	416	57.5	381	57.9	407	58.0
	여성	315	39.5	326	41.8	285	39.4	269	40.9	293	41.7
	불상	28	3.5	25	3.2	23	3.1	8	1.2	2	0.3
강 도 범죄	계	821	100.0	798	100.0	663	100.0	495	100.0	516	100.0
	남성	417	50.8	418	52.4	367	55.4	260	52.5	298	57.8
	여성	393	47.9	367	46.0	277	41.8	224	45.3	218	42.2
	불상	11	1.3	13	1.6	19	2.8	11	2.2	0	0.0
강 간 범죄 (유사강간 포함)	계	6,069	100.0	6,092	100.0	6,136	100.0	6,076	100.0	6,414	100.0
	남성	132	2.2	120	2.0	117	1.9	124	2.0	158	2.5
	여성	5,875	96.8	5,931	97.4	5,987	97.6	5,899	97.1	6,226	97.1
	불상	62	1.0	41	0.7	32	0.5	53	0.9	30	0.5
강 제 후 행 범죄 (기타 강간·강제추행 등 제외)	계	17,053	100.0	17,445	100.0	15,344	100.0	14,201	100.0	15,864	100.0
	남성	1,406	8.2	1,496	8.6	1,310	8.5	1,257	8.9	1,478	9.3
	여성	15,205	89.2	15,616	89.5	13,835	90.2	12,554	88.4	14,196	89.5
	불상	442	2.6	333	1.9	199	1.3	390	2.7	190	1.2
절 도 범죄	계	176,809	100.0	186,957	100.0	179,517	100.0	166,409	100.0	182,270	100.0
	남성	111,918	63.3	116,781	62.5	111,845	62.3	98,469	59.2	109,483	60.1
	여성	60,681	34.3	65,481	35.0	62,573	34.9	56,647	34.0	65,178	35.8
	불상	4,210	2.4	4,695	2.5	5,099	2.8	11,293	6.8	7,609	4.2
폭 력 범죄	계	287,611	100.0	287,913	100.0	265,768	100.0	232,661	100.0	245,286	100.0
	남성	162,970	56.7	157,679	54.8	148,051	55.7	124,208	53.4	137,728	56.1
	여성	95,029	33.0	98,254	34.1	89,007	33.5	78,738	33.8	83,770	34.2
	불상	29,612	10.3	31,980	11.1	28,710	10.8	29,715	12.8	23,788	9.7
사 기 범죄	계	270,029	100.0	304,472	100.0	347,675	100.0	294,075	100.0	325,848	100.0
	남성	162,935	60.3	182,867	60.1	202,934	58.4	156,331	53.2	191,920	58.9
	여성	87,385	32.4	101,179	33.2	121,127	34.8	103,227	35.1	112,673	34.6
	불상	19,709	7.3	20,426	6.7	23,614	6.8	34,517	11.7	21,255	6.5

※ 피해자가 다수인 경우, 피해자의 성별과 연령은 주요 피해자 1명에 대한 정보를 입력함. 이 주요 피해자가 대표 피해자임

〈표 52〉 대표 피해자 연령 추이(2018년~2022년)

(단위: 건, %)

연령	2018년		2019년		2020년		2021년		2022년	
	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
계	1,150,794	100.0	1,194,197	100.0	1,198,313	100.0	1,022,240	100.0	1,077,914	100.0
12세 이하	13,217	1.1	14,396	1.2	12,727	1.1	15,763	1.5	15,612	1.4
13 - 20세	82,323	7.2	83,000	7.0	81,644	6.8	69,366	6.8	76,273	7.1
21 - 30세	212,978	18.5	221,127	18.5	233,436	19.5	197,069	19.3	218,940	20.3
31 - 40세	211,452	18.4	216,698	18.1	220,413	18.4	183,591	18.0	193,205	17.9
41 - 50세	237,762	20.7	238,245	20.0	232,179	19.4	194,495	19.0	200,661	18.6
51 - 60세	231,877	20.1	241,887	20.3	237,344	19.8	197,849	19.4	198,855	18.4
61세 이상	157,314	13.7	175,199	14.7	176,621	14.7	160,488	15.7	172,053	16.0
미상	3,871	0.3	3,645	0.3	3,949	0.3	3,619	0.4	2,315	0.2

※ 성별 불상의 경우는 제외

나. 구제절차 현황

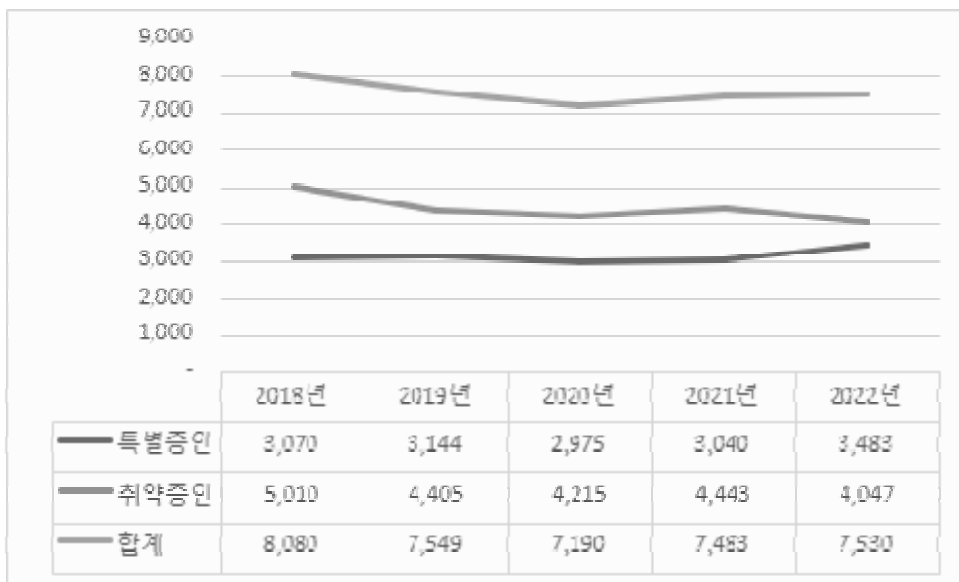
형사피해자 관련 내용을 담은 「형사소송법」, 「특정범죄신고자 등 보호법」, 「범죄피해자 보호법」 등에 있어서 특별한 변화는 없다. 「형사소송법」 제258조(고소인등에의 처분 고지), 제259조(고소인등에의 공소불제기이유고지)는 여전히 동일하다. 「특정범죄신고자 등 보호법」 또한 별다른 변화 없이 제15조(피고인 등과 관련된 주요 변동 상황 통지)에 따라 통지하고 있어, 형사피해자가 실질적으로 관련 규정에 따라 보호받고 있는지 아니면 형식적인 통지에 그치고 있는지 확인할 필요가 있다.

범죄행위로 인한 사망·중장해 피해자가 가해자의 불명 또는 무자력인 관계로 범죄피해의 전부 또는 일부를 보상받지 못하고 생계유지가 곤란한 때에는 국가에서 구조금을 지급할 수 있도록 「범죄피해자 보호법」이 제정 및 운영되고 있다. 그러나 제도의 엄격성으로 인하여 사망·중장해의 결과에 해당하지 않는 피해자들은 국가로부터 별다른 도움을 받지 못하고 있을 뿐만 아니라, 가사 「범죄피해자 보호법」에 따라 구조금을 지급받는다 하더라도 해당 금액으로는 충분하지 않은 것이 현실이다.⁶⁹⁾ 피해자들을 실질적으로 보호할 수 있는 대책이 필요하다.

69) 일요신문, “‘사과 한마디 못 들어’ 최원중 흥기난동 100일 유족들은 지금…”, 2023. 11. 9.(https://ilyo.co.kr/?ac=article_view&entry_id=462035, 2023. 11. 27. 방문)

특별·취약 증인에 대한 지원 또한 아래 <표 53>⁷⁰⁾와 같이 매년 7천여 건 정도로 이루어지고 있고 2020년 이후 증가 추세이기는 하나 2018년에 비해서는 아직도 부족한 실정이다. 2022년의 경우 취약증인 지원건수가 2021년에 비해 대폭 감소한바, 취약증인에 대한 재판부의 판단이 엄격해진 것인지 아니면 일시적인 상황인 것인지 추이를 지켜볼 필요가 있다. 다만, 특별·취약 여부를 떠나 형사사건에서 증인으로 나선다는 자체가 개인으로서는 상당한 부담감을 느낄 수밖에 없는데 증인보호 제도가 제대로 작동되고 있는지 점검이 필요한 시점이다.

<표 53> 특별·취약 증인 지원 건수



다. 국선변호사 제도 현황

법무부가 관리하는 피해자 국선변호사는 성폭력, 청소년·아동 성폭력이나 학대, 장애인 학대, 인신매매 사건 피해자만 선임이 가능한데, 작년 피해자 법률 조력에 나선 국선변호사는 모두 635명(전담 35명, 비전담 600명)이다. 이들이 지원한 사건 수는 3만 9,161건으로, 2021년 3만 8,466건에 비해 지원 사건 수가 700건 가까이 증가하였음에도

70) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 776면 재구성.

불구하고 피해자 국선변호사 수는 10여명 증가한 정도로 피해자 국선 변호사의 부담은 더욱 커진 상황이다.

심지어 이는 형사사건의 피고인(가해자)을 변호하는 법원 소속 국선변호인들이 지난해 지원한 사건 수 12만 2,216건의 32%에 불과한 것으로, 피해자들의 의사가 법률적 도움을 거쳐 수사과 재판 절차에 반영될 통로가 되려 피고인보다 좁은 셈이라,⁷¹⁾ 피해자의 상대적 박탈감이 우려된다.

그 외에도 법무부와 법원의 자료를 보면, 지난해 법원 소속 국선변호사(전담 234명 · 비전담 7,098명)는 1인당 약 16.67건을 맡았고, 법무부 소속 피해자 국선변호사(전담 35명 · 비전담 600명)는 1인당 약 61.67건을 맡았으며, 법원은 1건당 약 49만 9,116원을, 법무부는 사건 1건당 약 22만 9,820원을 예산으로 투입하였는바 예산 차도 2배 넘게 나는 것을 확인할 수 있다.⁷²⁾

피해자를 대리하는 국선변호사가 업무과다 및 보수미비로 인해 충분한 역량을 발휘하기 어려운 상황이다. 이러한 문제가 지속됨에 따라 피해자가 국선변호사로부터 2차 가해를 입는 상황 또한 나타나고 있어 피해자를 위해 마련한 제도가 오히려 피해자로부터 불신을 얻고 기피당하는 모습이다. 형사피해자 국선변호인 제도의 개선이 반드시 필요하다.

라. 배상절차 현황

배상명령은 가해자를 상대로 따로 민사소송을 거치지 않아도 손해배상을 청구할 수 있는 간단한 제도라 일견 형사피해자에게 매우 유리한 제도라 여겨질 수 있다. 그러나 배상명령 신청은 일부 범죄만을 대상으로 하고 있어 요건이 상당히 엄격하고, 아래 <표 54>⁷³⁾와 같이 배상명령 신청에 대한 보정이나 석명은 재판부의 권한이기 때문에 일반 국민이 잘못된 배상명령을 신청하였다가 기각이나 각하되는 경우가 상당수 발생하고 있는 반면,

71) 한겨레, “‘국선 변호’ 피고인 지원 12만2천건, 피해자 지원은 3만9천건”, 2023. 4. 3.(<https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1085769.html, 2023. 9. 27. 방문)

72) 한겨레, “‘피해자가 벼슬인 줄 알아’...의뢰인 2번 올리는 불성실 국선변호사”, 2023. 4. 11.(<https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1087335.html, 2023. 9. 27. 방문)

73) 법원행정처, 「2023년 사법연감」, 776면.

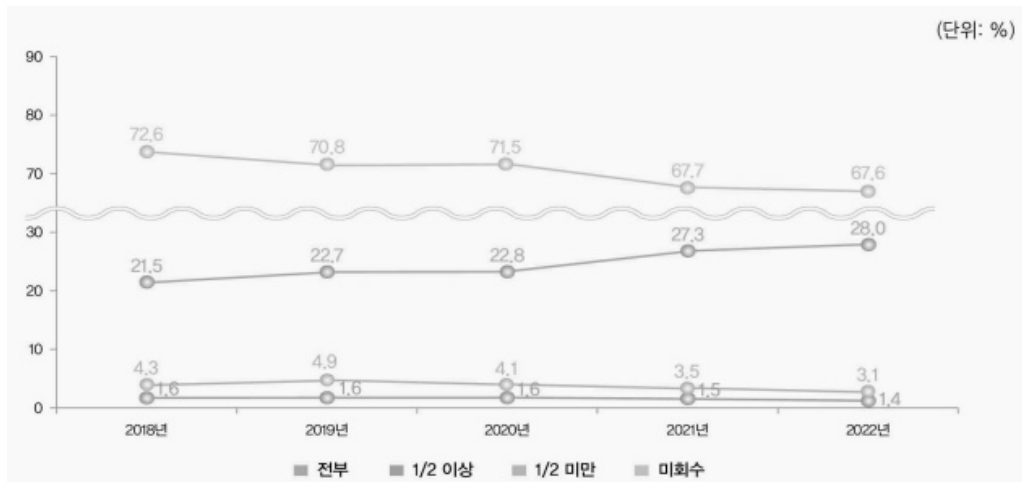
2020년 이후 인용률은 계속하여 감소하고 있어 해당 제도에 대한 실효성에 큰 의문이 남는다.⁷⁴⁾

〈표 54〉 배상명령사건 연도별 비교

연도	구분 청구	처리					배상명령액(원)
		계	인용	기각	취하·기타	인용률 (%)	
2018	10,046	9,189	3,775	5,009	405	41.1	66,968,408,975
2019	15,229	13,861	6,274	7,191	396	45.3	72,629,881,353
2020	26,754	18,478	9,195	8,513	770	49.8	102,120,441,050
2021	43,588	36,372	14,979	20,279	1,114	41.2	108,943,264,064
2022	50,272	44,367	15,929	27,149	1,289	35.9	140,169,759,797

그 외 범죄 피해자 재산회수와 관련하여 2022년 경찰청의 범죄통계에 따르면 아래 〈표 55〉⁷⁵⁾와 같이 2018년 이후 범죄 피해자의 재산회수 정도는 조금씩 증가하고 있으며 이에 따라 미회수 비율 또한 계속하여 감소하고 있는 모습이다. 그러나 2022년 미회수 비율은 67.6%로 여전히 높은 수준이며, 대다수의 피해자들이 재산을 보전 받고 있지 못하고 있어 범죄로 인해 경제적 빈곤에 처하는 피해자가 발생할 가능성을 배제할 수 없다. 수사초기단계에서부터 좀 더 적극적인 대처가 필요한 부분이다.

〈표 55〉 재산회수정도별 비율 추이(2018년~2022년)



74) 배상명령제도는 형사재판 담당재판부에 심리부담을 초래해서 재판의 지연으로 이어질 우려가 클 뿐만 아니라 민사재판 변호사의 역할을 축소시키는 등 여러 문제점을 내포하고 있다.

75) 경찰청, 「2022년 범죄통계」, 43면.

마. 소 결

피고인의 인권을 보호하려는 움직임이 거세어짐에 따라 피해자의 인권보호가 상대적으로 소홀해지는 모습이다.

범죄 피해자수는 다소 증감이 있기는 하나 2022년에 소폭 증가한 것에 반해 피해자구제 절차와 관련하여 별다른 변화가 없으며 오히려 특별·취약 증인에 대한 지원은 5년 전에 비해 감소한 것으로 나타나고 있다. 피해자를 위한 국선변호사 운영관련 전망 또한 그다지 밝지 않은 상황으로, 피해자 국선변호사의 지원 사건 수는 기하급수적으로 증가하고 있는 것에 반해 국선변호사의 수의 증가는 매우 미미하다. 오히려 피해자 국선변호사의 수는 2012년 첫 제도도입 당시보다 상당히 감소하였는바 피해자 국선변호사의 업무과중에 따른 여파가 피해자에게까지 영향을 주고 있다.

피해자의 배상명령 신청이 인용되는 비율 또한 지난 3년간 계속하여 감소하고 있으며, 배상명령 인용여부와 관계없이 피해재산 회수비율은 70% 정도로 아직도 부족한 점이 많아 대다수의 피해자들이 재산을 보전 받지 못하고 있음을 확인할 수 있다. 관련 제도들의 보안을 통해 미비한 점을 개선해나가야 함은 물론, 피해자가 피고인의 인권보호를 이유로 또다른 피해를 입지 않도록 보다 나은 보호조치 방법을 모색할 필요가 있다.

6. 결 론

지금까지 살펴본바와 같이, 최근 10여 년간의 통계수치를 살펴보았을 때 전반적으로 수사단계를 포함한 모든 사법절차에서의 인권 상황은 기대와는 달리 향상되었다고 보기 어려우며, 재판처리기간 등 어떤 부분에서는 오히려 후퇴한 모습마저 보이고 있어 사실상 국민의 권리구제가 지체되는 모습이다.

제1심의 충실화, 법률이 허용하는 범위 내에서 선택과 집중을 하자는 의미에서 항소심의 사후심화를 도입하였던 법원의 의도와는 달리, 사실심인 항소심의 심리는 일반적으로 1~2회로 종결되고 있으며 제1심 또한 그다지 충실한 심리가 이뤄지지 않고 있다.

민사사건의 경우, 상당한 비율을 차지하는 소액사건들이 간이화된 재판절차를 통해 판결문에 판결이유조차 실시되지 않은 채로 마무리되고 있어, 항소심을 준비하는 당사자의 입장에서 막막한 상황이며 사후심인 항소심에서 충실한 재판을 받을 수 있을지의 여부 또한 장담할 수 없다.

형사사건이나 행정사건의 경우 또한, 당사자들이 제1심에서는 변호사를 선임하지 않고 진행하다가 항소심에 이르러서야 변호사를 선임하는 경우가 대다수로, 사건 진행에 있어서 많은 아쉬움이 남는 부분이다.

수사 절차에 있어서는 수사준칙의 개정이 이루어져 시행되었는바 검경 수사권 조정 이후 문제되어왔던 수사지연의 방지 등 국민의 권익을 증진하려는 모습이다. 다만, 상위규범에 명시된 정책목표와의 상반됨, 확대된 중요범죄의 불확실성, 영장사본 수록 정보의 자의적 제한 등 여러 문제점이 먼저 해결될 필요가 있고, 실제로 해당 개정이 국민에게 편익을 가져다 줄 지 향후 지켜볼 필요가 있다.

코로나 상황이 종료되었음에도 불구하고 과밀수용 관련하여 교정시설 내 인권문제는 여전히 계속되고 있으며 최근 폭력사태까지 불러일으킨 것을 확인할 수 있다. 법무부에서는 이에 대한 해결책으로 관련 시설 확충을 예고하였으나 지역주민들의 반발이 거세며, 국가인권위원회에서 권고한 가석방 제도의 적극적 운영은 현재 가석방 없는 징역형을 도입하려는 법무부의 정책과 동떨어져 있다.

법무부에서는 이에 그치지 않고 출소한 고위험 성범죄자의 거주를 제한하는 한국형 제시카법을 입법예고하였는데 이는 「헌법」상 기본권 침해 소지가 있어 많은 논란을 일으키고 있다.

범죄피해자 구제절차에 있어 별다른 변화가 없는 반면 오히려 관련 지원은 5년 전에 비해 감소하면서 피해자들은 피해를 제대로 보전받지 못하고 있다. 피해자를 지원하는 국선변호사의 수는 제도도입 당시보다 상당수 감소한 것에 비해, 피고인의 경우 인권보호 차원에서 국선변호인의 선임이 제도적으로 잘 이루어지고 있어 피해자로서는 상대적인 박탈감을 느낄 수밖에 없는 상황이다.

문제의 해결을 위해 관련 제도의 도입 및 정비뿐만 아니라 인식의 재고를 통해 사법인권을 강화하려는 국민적 합의가 이루어질 필요가 있는 부분이다.

표현의 자유¹⁾

1. 서 론

표현의 자유는 자신의 의사를 외부에 표현하고 전달하며, 자신의 의사표현을 통해서 여론형성에 참여할 수 있는 권리를 말한다. 표현의 자유는 개인의 인격을 실현하고 민주주의를 지탱하는 가장 기초적인 기본권으로서 최고의 가치를 가지고 있다. 표현의 자유를 아무리 강조해도 지나치지 않지만 표현의 자유가 다른 사람의 명예나 사생활, 평온한 생활 등 권리를 침해하거나 공중도덕이나 사회윤리 등 공익을 해칠 여지가 있는 것도 사실이다. 인터넷, 유튜브, SNS 등에 대한 일반적 접근성이 용이해지면서 자유로운 표현을 위한 기반이 강화되었지만 그만큼 표현을 통한 해악이 퍼뜨려질 기반도 함께 마련된 셈이다. 광장의 촛불로 상징되는 민주주의와 국민주권의 진보가 표현의 자유의 가치를 웅변적으로 보여주기도 하였지만, 집회나 시위로 인해 피해를 입는 국민들을 보호해야 할 필요성이 제기되기도 한다. 아래에서는 2023년 한 해 우리나라 표현의 자유의 일반적 현황을 살핀 후 언론, 출판의 자유, 집회, 결사의 자유, 학문적, 예술적 자유 관련 분야별 이슈들을 소개하고 그에 대한 간단한 평석을 곁하는 방식으로 2023년 우리나라 표현의

1) 이 글에서는 서술의 편의상 '표현의 자유'라는 표제 하에 집회·결사의 자유를 포함하여 다루고 있으나, 집회·결사의 자유는 집단적 '의견표명'만을 보호하는 것은 아니므로 표현의 자유의 하위규범으로 모두 포섭하기에는 부적절한 면이 있음을 언급해두고자 한다. 또한, 종교적 표현의 자유와 학문적, 예술적 표현의 자유는 우리 「헌법」 제20조에서 규정한 "종교의 자유", 제22조에서 규정한 "학문과 예술의 자유"에 의하여 별도로 두텁게 보호되고 있다. 이 글에서는 이와 같은 집회·결사의 자유와 종교 또는 학문적, 예술적 표현의 자유 등도 포함하여 다루기 위하여 최대한 포괄적인 의미로 '표현의 자유'라는 표제를 사용하였다.

자유 인권상황을 진단·평가한다.

2. 일반적 현황

가. 언론자유지수

2002년부터 국경 없는 기자회(Reporters Without Borders)가 매년 발표하는 언론자유지수는 180개 국가의 언론 및 표현의 자유 정도를 지표화한 것이다. 전 세계 18개 비정부기구와 150여 명 이상의 언론인·인권운동가 등 특파원들이 작성한 설문을 토대로 매년 순위를 정하고 있으며 설문내용은 ▲정치적 맥락(political context : 정부의 개입과 압력 등) ▲사법 체계(legal framework : 사전검열, 정보접근권 등) ▲경제적 맥락(economic context : 보조금, 광고 등) ▲사회문화적 맥락(sociocultural context : 문화적 압력에 따른 금기 등) ▲안전(safety : 언론인에 대한 공격 등) 등 6개 지표로 구성된다. 자유도의 정도에 따라 ① 좋은 상황(Good), ② 납득되는 상황(Satisfactory), ③ 문제적인 상황(Problematic), ④ 어려운 상황(Difficult), ⑤ 매우 심각한 상황(Very serious)의 다섯 단계로 구분된다.

우리나라는 2019년 41위, 2020년 42위, 2021년 42위, 2022년 43위에 이어 2023년 47위로 평가되었다. 1위(노르웨이)부터 8위(에스토니아)까지는 좋은 상황으로 평가되었으며, 9위(포르투갈)부터 52위(우루과이)까지는 납득되는 상황으로 평가되었다. 아시아 국가 중에는 대만(35위), 우리나라(47위), 일본(68위), 부탄(90위), 네팔(95위) 순이었으며, 북한은 180위로 꼴찌를 기록했다. 홍콩은 2019년에는 73위, 2020년, 2021년에는 80위였으나 2022년에는 148위, 2023년에는 140위이다.

국경 없는 기자회는 우리나라가 400개가 넘는 방송사와 600개가 넘는 일간지로 두터운 언론 층을 보유하고 있고 아직까지 텔레비전이 인기가 있지만 최근 인터넷을 통해 뉴스를 보는 소비자들이 늘어나고 있다고 우리나라 언론 지형을 분석하였다. 그리고 우리나라 정부가 공영방송의 인사권을 보유하고 있어서 독립성에 위협이 될 수 있는 점, 명예훼손이 형사처벌의 대상으로 규정되어 있고 북한 관련 보도에 있어서 「국가보안법」 위반으로

형사처벌을 받을 수 있는 점, 언론의 광고수입 의존도가 높아서 그로부터 영향을 받을 수 있는 점, 정치인이나 고위공무원으로부터 소송을 당하는 언론인의 비중이 상당한 점, 기자들의 업무 조건이 만족스러운 편이지만 전화, 이메일, 문자 등으로 기사를 괴롭히는 일이 발생하고 있는 점 등을 개선이 필요한 문제로 지적했다.²⁾

나. 언론신뢰도

한국언론진흥재단이 참여하고 옥스퍼드대 부설 로이터저널리즘연구소(Reuters Institute for the Study of Journalism)가 수행한 ‘디지털 뉴스 리포트’³⁾에 따르면, 한국은 조사 대상 46개국 가운데 41위(작년 40위)를 기록하여 언론에 대한 신뢰도가 낮은 것으로 확인되었다. 특히 ‘대부분의 뉴스 전반에 대해 신뢰한다’는 응답률이 28%에 불과하여 지난해보다 2%p 하락하였다. 한국의 인터넷 이용자 3명 중 2명(66%)은 인터넷에서 접하는 정보의 진위 여부를 우려하고 있었다. 이것은 2018년 이래 가장 높은 수치이며, 46개국 평균보다도 10%p 높다. 한국 응답자는 정치(40%) 주제의 허위 정보를 가장 많이 접한 것으로 조사되었다. 한국 응답자 2명 중 1명(50%)이 의도적으로 뉴스를 피하는 것으로 나타났는데, 이는 지난해보다 17%p 감소한 것이다. 한국은 지난해 뉴스 회피자 비율이 67%로 33번째로 높았으나 올해는 50%로 낮아져 44번째를 기록했다. 국내 정치 뉴스를 피한다는 응답이 62%로 압도적으로 높았고, 46개국 평균(34%)과도 큰 차이를 보였다. 전 세계적으로 뉴스를 선택적으로 회피하는 이용자 비율이 늘고 있는 추세이지만 한국은 지난해 일시적으로 그 비율이 급격히 늘었다가 4년 전 수준으로 돌아왔다. 뉴스 신뢰도가 꾸준히 높게 형성돼 있는 북유럽 국가들, 즉 덴마크(45%, 45위), 핀란드(51%, 41위), 노르웨이(54%, 38위)의 이용자들이 뉴스를 회피하는 비율이 낮은 편이었다. 한국 응답자 5명 중 3명(58%)은 언론 또는 언론인에 대한 비판을 자주 접하는 것으로 나타났다. 언론(인)에 대한 비판을 주로 뉴스미디어(47%)와 지인과의 대화(43%)에서 접하는 것으로 조사됐다. 언론(인) 비판의 주된 주체로는 정치인, 정치활동가(54%)가 가장 많이 지목됐다.

2) 국경 없는 기자회견(Reporters Without Borders), “2023 세계언론자유지수(World Press Freedom Index)” 중 대한민국 페이지, 2023. (<https://rsf.org/en/country/south-korea> 2023. 9. 15. 최종 방문)

3) 2012년부터 매해 발간되고 있으며, 올해는 총 46개 국가 93,895명(한국 2,003명)을 대상으로 영국 설문조사 전문업체인 유고브(YouGov)가 이메일을 통한 온라인 설문 형태로 2023년 1월 13일부터 2월 8일까지 진행했다.

포털과 같은 검색 엔진 및 뉴스 수집 서비스를 통해 주로 뉴스를 접한다고 답한 한국 응답자 비율은 66%로 나타나 7년 전의 77%에 비하여 감소하고 있으나 여전히 압도적으로 높다. 20대는 포털 의존을 급격히 낮추고(지난해보다 6%p 감소한 47%) 소셜미디어를 통한 뉴스 이용을 늘리고 있다(지난해보다 14%p 증가한 37%).

다. 인터넷 자유지수

프리덤하우스(Freedom House)에서는 2009년부터 ‘넷에서의 자유(Freedom on the Net) 보고서’를 통하여 각국의 인터넷 활동에서의 자유 정도를 ▲자유로운 인터넷 접근 기회(25점) ▲콘텐츠 제약 여부(35점) ▲사용자 권리 침해 정도(40점), 세 가지 항목으로 평가·합산하여 발표하고 있다. 2023년 보고서(Freedom on the Net 2023)⁴⁾에 따르면, 조사 대상인 70개 국가 중에서 상위 17개 국가는 ‘자유로움(Free)’, 32개 국가는 ‘부분적으로 자유로움(Partly free)’, 하위 21개 국가는 ‘자유롭지 않음(Not free)’으로 평가되었는데, 한국은 19위로 부분적으로 자유로운 것으로 평가되었다. 프리덤하우스는 한국의 2023년 인터넷 자유도와 관련하여, 정부 당국이 온라인 활동에 대해 벌금 등 법적인 제재를 가하는 등 정보 전파에 대하여 정부의 통제가 엄격한 점 등을 문제로 지적하였다.⁵⁾

라. 언론분쟁 사건 수

언론중재위원회의 언론조정·중재신청 처리현황에 따르면, 언론조정 청구 건수는 2017년부터 2021년⁶⁾까지 매년 소폭 상승해 왔으나 2022년에는 감소되었으며, 2017년부터 2021년까지 구제율⁷⁾은 계속 감소해 왔으나 2022년에는 구제율이 상승하였다.

4) 프리덤하우스, “넷에서의 자유(Freedom on the Net)”, 2023.

(<https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-10/Freedom-on-the-net-2023-Digital-Booklet.pdf> 2023. 10. 20. 최종 방문)

5) “However, the country’s digital landscape remains marked by rigid governmental control over information dissemination. During the coverage period, authorities imposed fines and other legal sanctions against users for their online activities, and journalists critical of President Yoon Suk Yeol were often the target of government scare tactics.”

6) 연도별 통계는 매년 3월에 집계되므로, 이 글 작성 시점까지 2022년도까지만 확인되어 있다.

7) 구제율=(조정성립+직권조정결정(동의)+취하(구제)+그 외 피해구제 건) / {전체 조정청구건수-(계속+기각+각하+계류)} x 100

연도	청구건수	조정성립	직권조정결정(동의)	취하(구제)	구제율
2017	3,230	915	72	1,234	73.7
2018	3,562	1,081	111	1,264	71.4
2019	3,544	1,129	121	932	69.2
2020	3,924	1,245	166	1,029	67.8
2021	4,278	1,221	146	838	62.7
2022	3,175	949	69	686	67.6

출처 : 언론중재위원회 연도별 조정중재신청 처리현황⁸⁾

언론분쟁이 2017년부터 2021년까지 매년 증가하는 추세에는 다음과 같이 ‘인터넷 신문’과 ‘인터넷뉴스서비스’가 증가한 것이 주요 원인으로 보인다. 2022년에는 그 수가 감소하였다. 반면 전통적인 주류 언론매체인 일간신문의 경우에는 지난 5년 사이에 2021년 처음으로 조정중재신청이 감소한 이후 2022년에도 또다시 감소하였다. 사람들이 뉴스를 접하는 매체가 인터넷 등 뉴미디어로 변화한 것의 영향이기도 하지만, 군소 인터넷 언론매체에 비하여 상대적으로 언론분쟁에 이룰 정도의 자극적이거나 편향된 기사가 적다는 의미로도 해석 가능할 것이다.

연도	청구건수	일간신문	주간신문	방송	잡지	뉴스통신	인터넷 신문	인터넷뉴스 서비스	기타
2017	3,230	261	119	361	23	206	1,842	416	2
2018	3,562	306	145	331	19	192	2,141	421	7
2019	3,544	357	105	436	12	187	2,055	388	4
2020	3,924	384	122	465	4	247	2,102	596	4
2021	4,278	322	131	495	8	216	2,477	609	20
2022	3,175	234	75	387	6	149	1,857	450	17

출처 : 언론중재위원회 연도별 조정중재신청 처리현황

8) 언론중재위원회, “연도별 조정중재신청 처리현황(1981년~2022년)”, 2023.
(https://www.pac.or.kr/kor/pages/?p=217&b=B_1_6&cate=PD01. 2023. 9. 25. 최종방문)

마. 정보공개청구 사건 수

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」이 1996년 처음 제정된 이래로, 정보공개청구 사건 수는 계속적으로 크게 증가해 왔다. 그러나 2022년의 정보공개청구 사건 수는 882,693건으로, 2021년의 891,831건에 비해 소폭 감소하였다. 정보공개율은 2021년 94.7%, 2022년 94.5%로 거의 동일한 수준이 유지되었다.⁹⁾ 다만, 청구 건수의 증가에 따라 비공개로 결정하는 사건 수도 증가하여 2022년에는 48,295건으로 역대 최다를 기록하였다. 비공개사유와 관련해서 2022년도에 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조 제1호의 ‘법령 상 비밀 또는 비공개 사항’과 제3호의 ‘국민의 생명 등 공익’, 제4호의 ‘재판 관련 정보’나 제6호 ‘개인정보 보호’, 제7호 ‘법인 등 영업상 비밀 침해’와 관련한 비중이 늘었다.

		2017	2018	2019	2020	2021	2022
합 계	건수	25,131	32,778	46,560	44,473	47,016	48,295
법령상 비밀·비공개 (제1호)	건수	6,218	6,789	7,842	5,389	5,901	6,435
	비율(%)	25	21	17	12	13	13
국방 등 국익침해 (제2호)	건수	351	586	950	1,023	995	778
	비율(%)	1	2	2	2	2	2
국민의 생명 등 공익 침해(제3호)	건수	329	428	855	681	717	942
	비율(%)	1	1	2	2	2	2
재판 관련 정보 등 (제4호)	건수	2,518	3,335	5,382	5,935	7,521	8,767
	비율(%)	10	10	12	13	16	18
공정한 업무수행지장 등(제5호)	건수	4,935	7,188	10,623	10,045	9,138	7,250
	비율(%)	20	22	23	23	19	15
개인정보 보호(제6호)	건수	6,482	8,199	12,274	12,427	14,723	15,781
	비율(%)	26	25	26	28	31	33
법인 등 영업상 비밀 침해(제7호)	건수	3,583	5,280	7,479	7,780	6,913	7,381
	비율(%)	14	16	16	17	15	15
특정인의 이익 또는 불이익 (제8호)	건수	715	973	1,155	1,193	1,108	961
	비율(%)	3	3	2	3	2	2

출처 : 행정안전부 「정보공개 연차보고서」

9) e-나라지표, “공공기관 정보공개”, 2023. (https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1038 2023. 9. 25. 최종방문)

3. 언론·출판의 자유

가. 「신문진흥법」, 「언론중재법」, 「방송법」 등 개정 논의

1) 인터넷뉴스서비스의 공정성과 투명성 논의

최근 인터넷뉴스서비스를 통해 뉴스를 접하는 사람들이 증가하며 인터넷뉴스서비스¹⁰⁾의 기사 배열이 여론 형성에 큰 영향을 미치므로, 인터넷뉴스서비스에도 공적인 책임과 의무를 부과할 필요가 제기되었다. 인터넷뉴스서비스의 인간의 존엄과 가치 및 민주적 기본질서 존중, 인터넷뉴스서비스가 제공 또는 매개하는 기사의 공정성 및 투명성 강화 등 인터넷뉴스서비스의 책임을 규정함으로써 인터넷뉴스서비스에 사회적 책임과 공공성을 부여하려는 개정안이 2023년 5월 국회에 발의되어 심사 중이다.¹¹⁾ 개정안은 공정하고 투명한 기준에 따라 기사를 제공 또는 매개하도록 하고 있으나, 공정하고 투명한 기준에 대해서는 따로 규정하고 있지 않다. 우리나라 언론 지형의 변화를 감안할 때 인터넷뉴스서비스의 공정성과 투명성을 강화할 필요가 있음에 공감한다. 그러나 공정성과 투명성의 기준이 그야말로 공정하고 투명하게 설정되어야 할 것이며 자신과 생각이 다르다고 하여 표현의 자유를 제한하고 특정한 생각을 강요하는 방편으로 오용되지 않도록 하여야 할 것이다.

2) 언론중재위원회의 조정대상 범위 재논의

「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」은 언론을 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문으로 정의하여 언론중재위원회의 조정대상으로 언론의 보도를 규정하고 있다(제2조, 제7조, 제18조). 최근 미디어 환경 변화로 유튜브, 트위터, 페이스북 등 뉴미디어를 통해 정보를 제공받는 이용자가 증가하고 이에 맞춰 뉴미디어를 이용하여 정

10) 현행 「신문 등의 진흥에 관한 법률」은 신문 등의 기사를 인터넷을 통하여 제공하거나 매개하는 전자간행물을 인터넷뉴스서비스로 정의하며, 기사배열 등과 관련하여 인터넷뉴스서비스사업자의 준수사항을 규정하고 있다.

11) [2121969] 신문 등의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안(윤두현의원 등 18인) (https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_J2J3TOP5J1E2Z1E1R0A7B1K0U0N0P0 2023. 9. 15. 최종 방문)

보를 제공하는 언론사가 늘어나고 있다. 현행법은 언론중재위원회의 조정대상에 뉴미디어를 명확하게 규정하고 있지 않아서 포함 여부에 대한 해석상 논란이 있었다.¹²⁾ 언론의 정의에 언론사가 보도를 목적으로 정보통신망을 이용하여 제공하는 정보를 포함하여 유튜브 등을 통한 언론사의 보도도 언론의 대상에 포함하려는 개정안이 2022년 12월 27일 발의되어 현재 국회에서 심사 중에 있다.¹³⁾ 개정안은 언론사의 뉴미디어를 통한 언론 보도를 조정대상으로 명시함으로써 언론보도로 침해된 국민의 권리 구제를 더욱 확대하려는 것으로 타당하다. 다만, 「정보통신망법」, 「언론중재법」, 「방송법」에서 정하는 방송통신심의위원회와 언론중재위원회의 소관 범위 해석 문제로 인하여 유튜브 등 뉴미디어로 인한 권리 침해 구제 시 중복이나 피해구제의 사각지대가 발생하지 않도록 합리적인 입법과 운영을 도모해야 한다.

3) TV 수신료 분리 징수 「방송법」 시행령 개정

대통령비서실은 2023년 3월 9일 대통령실 국민제안 홈페이지에 TV 수신료와 전기요금 통합 징수에 대한 의견을 들려달라는 게시물을 올렸다.¹⁴⁾ 2023년 4월 9일까지 한 달간 진행된 설문조사에서 5만 8,251표 가운데 97%가 수신료 분리 징수 제안에 추천을 눌렀다. 수신료 분리 징수제가 도입되면 매달 전기요금에 합산해 걷던 TV 수신료 2,500원을 낼지 말지 선택할 수 있게 된다. 그러면 KBS가 재원 구조에 타격을 입고 프로그램 제작

12) 언론중재위원회는 소위원회 구성 및 논의를 통해 온라인 동영상 플랫폼의 조정대상 판단과 조정 실무 적용을 위한 가이드라인을 마련하여 2022년 8월부터 유튜브 등을 언론 중재 조정대상으로 포함하였다.

13) [2119177] 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 일부개정법률안(김승수의원 등 10인) https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_M2L2G1H2Z2W3N1U7D0M4P3O3J6W7S5 2023. 9. 15. 최종방문)

14) TV 수신료는 「방송법」 제64조에 따라 TV 수상기를 소지한 사람에게 일률적으로 부과, 징수되고(월 2,500원), 동법 제67조에 따라 한국전력이 KBS로부터 해당 업무를 위탁받아 전기요금과 함께 징수하고 있다. 수신료 분리 징수를 찬성하는 입장에서는 예전과 달리 TV 수상기가 아닌 IPTV, OTT 등 유료 방송 플랫폼을 통해 TV를 보는 국민은 요금을 이중으로 부담하고, 강제로 내는 현행 수신료 징수체계는 사실상 세금과 다를 바 없으며, 수신료 납부 선택권을 소비자에게 돌려줘야 한다고 주장한다. 반면, 수신료 통합 징수 유지를 지지하는 입장에서는 공영방송이 수신료가 아닌 정부지원금, 광고 수입 등에 보다 의존하게 되면 공정성, 중립성의 가치를 실현하기 어렵고 수신료가 전반적인 방송문화 발전에 기여하는 공익적 측면이 있으며 현행 통합 징수방식은 저비용 구조로서 효율적, 안정적 수신료 징수가 가능하다는 의견이다.

(<https://www.epeople.go.kr/idea/withpeople/1AE-2303-0000311/detail.npaid> 2023. 9. 16. 최종방문)

위축, 구조조정도 따를 수 있어서 공영방송 길들이기라는 비판이 제기되기도 하고, 반대로 정권과 KBS 사이의 결탁을 끊으려는 시도라는 평가도 있다.¹⁵⁾ 방송통신위원회는 수신료 분리 징수를 위한 「방송법」 시행령 개정을 추진하였고 2023년 7월 12일부터 TV 수신료 분리 납부가 가능하게 되었다.¹⁶⁾ KBS는 물론 한국기자협회, 방송기자연합회, 한국영상기자협회, 전국언론노동조합 등도 수신료 분리 징수에 반대하는 의견을 냈다.¹⁷⁾ KBS는 TV 수신료를 분리 징수하도록 한 「방송법」 시행령이 언론의 자유를 침해하고 적법절차의 원칙을 위반하였다고 주장하며 헌법재판소에 헌법소원을 청구하였다.¹⁸⁾ 공영방송 제도는 수신료를 징수함으로써 권력이나 자본으로부터 독립성과 자율성을 확보하고 공정성과 공익성을 추구하면서 소외 계층과 소수의 이익을 배려하는 사회적 책임을 구현할 수 있게 하는 제도이다.¹⁹⁾ TV 수신료 분리 징수가 공영방송 제도의 취지를 훼손하지 않도록 향후 공영방송에 대한 언론의 자유 보장 상황을 눈여겨 살펴야 한다.

나. 정치적 표현의 자유

1) 일정 기간 선거 인쇄물 살포, 화환 설치 등 금지 헌법불합치

헌법재판소는 2022년 7월 21일 선거에 영향을 미치게 하기 위한 광고물 등을 일정 기간 동안 일률적으로 금지하는 것이 정치적 표현의 자유 침해라는 취지의 결정들을 선고한 바 있다(헌재 2022. 7. 21. 2017헌가4, 헌재 2022. 7. 21. 2017헌바100, 헌재 2022. 7. 21. 2018헌바164, 헌재 2022. 7. 21. 2018헌바357 등). 헌법재판소는 2023년에도 위 2022년 결정들에서 판시한 법리에 따라 같은 취지의 결정들을 하였다. 헌법재판소는 선거일 전 180일부터 선거일까지 선거에 영향을 미치기 위한 인쇄물 살포를

15) 시사HN, “MB 정권때와는 또 다른 언론 장악 시나리오”, 2023. 6. 27. (<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=50552> 2023. 9. 16. 최종 접속)

16) YTN, “오늘부터 TV수신료 분리납부 가능... ‘안 내려면 어떻게?’”, 2023. 7. 12. (https://www.ytn.co.kr/_ln/0102_202307121413324495 2023. 9. 16. 최종 접속)

17) 법조신문, “방통위, TV수신료 분리징수 「방송법」 시행령 개정 추진... 이달 중 의결 가능”, 2023. 6. 19. (<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=27655> 2023. 10. 3. 최종 접속)

18) KBS, “TV 수신료 통합징수 금지는 위헌... 오늘 헌법소원 제기”, 2023. 7. 12. (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7721459> 2023. 9. 16. 최종 접속)

19) 지성우, 공영방송의 내부적 자유와 공정성에 관한 연구, 미국헌법연구, 2017.

금지 및 처벌하는 「공직선거법」 조항이 정치적 표현의 자유를 침해한다고 판단하고 헌법 불합치 결정을 선고하였다.²⁰⁾ 또한 헌법재판소는 위 결정과 같은 취지로 선거일 전 180일부터 선거일까지 화환 설치를 금지하는 「공직선거법」 조항에 대해서도 헌법불합치 결정을 선고하였다(헌재 2023. 6. 29. 선고 2023헌가12 결정).

국회는 헌재 결정에 따라 「공직선거법」을 개정하였다. 국회는 시설물 설치, 탈법 방법에 의한 문서, 도화의 배부, 게시 등의 금지기간을 과거 선거일 전 180일에서 선거일 전 120일로 단축하였다.²¹⁾ 또한 선거기간 중 선거운동을 위하여 개최되는 집회나 모임을 금지하되 향우회, 종친회, 동창회, 단합대회, 야유회 및 참가인원이 30명을 초과하는 집회나 모임의 개최만을 한정적으로 금지하도록 하였다.²²⁾ 개정된 「공직선거법」은 2023년 8월 30일 공포되어 시행되었다. 「공직선거법」 개정으로 헌법재판소에서 지적한 위헌성이 해소되고 동시에 선거 운동이 혼탁해지고 선거 비용 초과를 야기할 수 있는 우려도 해소될 수 있을지 지켜보아야 할 것이다.

2) 연설회장에서의 소란 등 질서문란행위 금지 합헌

헌법재판소는 2023년 5월 25일 공개장소에서의 연설, 대담장소에서 질서를 문란하게 하는 행위를 금지하는 「공직선거법」 조항이 위헌이 아니라고 결정하였다.²³⁾ 집회에서의

20) 헌법재판소 2023. 3. 23. 선고 2023헌가4 결정. 해당 조항이 선거운동의 부당한 경쟁 및 후보자들 간의 경쟁력의 차이에 따른 불균형이라는 폐해를 막고 선거의 공정성을 확보한다는 입법 목적의 정당성과 수단의 적합성을 인정할 수 있지만 침해의 최소성에 어긋난다고 판단하였다. 헌법재판소는 그 위헌성이 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 인쇄물을 살포하는 행위를 제한하는 것 자체에 있는 것이 아니라, 이를 선거일 전 180일부터 선거일까지라는 장기간 동안 포괄적으로 규제함으로써 후보자나 일반 유권자가 선거에서의 기회 균등이나 선거의 공정성을 해치지 않으면서 적은 비용으로 손쉽게 할 수 있는 인쇄물의 살포행위와 같은 정치적 표현까지 모두 금지, 처벌하는 것에 있다고 하면서, 정치적 표현 행위의 방법을 구체적으로 어느 정도로 허용할 것인지는 입법자가 충분한 논의를 거쳐 결정하여야 할 사항이라는 이유로 헌법불합치 결정을 선고하였다.

21) 「공직선거법」 제90조 제1항, 공직선거법 제93조 제1항.

22) 「공직선거법」 제103조 제1항, 제3항.

23) 헌법재판소 2023. 5. 25. 선고 2019헌가13 결정. 해당 조항은 공개 장소에서의 연설, 대담의 원활한 진행과 연설, 대담 장소에서의 안전과 질서를 확보하여 자유로운 선거운동의 기회를 보장하고 선거의 공정성을 달성하기 위한 것이다. 만약 연설 자체를 방해하는 정도에 이르지 않는다는 이유로 질서문란행위가 허용된다면, 원활한 연설이나 대담을 확보할 수 없고 경우에 따라서는 선거운동을 방해하는 수단으로 악용될 우려가 있다.

대중연설은 가장 일반적인 선거운동방법 중 하나였으나, 불법적인 청중동원을 통한 세력 과시의 수단으로 악용되는 등 폐해가 있었다. 그래서 「공직선거법」에서는 대중연설을 폐지하면서 「공직선거법」에서 허용하는 경우를 제외하면 다수인을 모이게 연설회 등의 개최를 금지하였다.²⁴⁾ 공직선거법상 공개장소에서의 연설·대담은 위와 같은 제한 아래에서 후보자의 식견이나 자질, 정책, 정견 등을 알리고 다른 후보자와의 차별성을 보여줄 수 있는 예외적으로 허용된 기회이므로, 원활한 진행은 물론 안전과 질서를 확보할 필요성이 크다. 연설회장에서의 소란 등 질서문란행위는 연설이나 대담을 하는 후보자 등의 정치적 표현의 자유 등 권리 실현을 방해하는 행위이다. 질서문란행위를 금지하더라도 해당 후보자 등에 대한 부정적 견해나 비판적 의사 표현을 할 수 없게 되는 것이 아니므로 질서문란행위 금지가 표현의 자유 침해라고 보기 어렵다.

3) 반국가단체 찬양·고무·선전·동조 처벌에 관한 「국가보안법」 합헌 결정

헌법재판소는 2023년 9월 26일 반국가단체나 그 구성원 등의 활동을 찬양·고무·선전·동조한 사람 등을 처벌하도록 정하고 있는 「국가보안법」 조항들²⁵⁾이 헌법에 위반되지 아니한다는 결정을 선고하였다.²⁶⁾ 헌법재판소는 과거 2015. 4. 30. 2012헌바95등 결정에서도 국가보안법상 이적행위조항은 표현의 자유 등을 침해하지 않는다고 판단하였다. 헌법재판소는 2023년 9월 26일 결정에서 한반도를 둘러싼 국제정세 및 북한과의 관계 등 선례 결정을 변경할만한 규범 또는 사실상태의 변화가 있다고 볼 수 없으므로 선례의 입장이 지금도 타당하다고 판단하였다.

24) 「공직선거법」 제101조.

25) 「국가보안법」 제7조 제1항 중 ‘찬양·고무·선전 또는 이에 동조한 자’에 관한 부분 및 이적행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·운반·반포한 사람을 처벌하도록 정하고 있는 「국가보안법」 제7조 제5항 중 ‘제1항 가운데 찬양·고무·선전 또는 이에 동조할 목적으로 제작·운반·반포한 자’에 관한 부분이 헌법에 위반되지 아니하고, 이적행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 소지·취득한 사람을 처벌하도록 정하고 있는 「국가보안법」 제7조 제5항 중 ‘제1항 가운데 찬양·고무·선전 또는 이에 동조할 목적으로 소지·취득한 자’에 관한 부분.

26) 헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2017헌바42 결정.

다. 방송통신위원장 임명, 방송문화진흥회 이사 선임 등 방송 장악 논란

방송통신위원회는 2023년 7월 KBS, MBC, EBS의 이사 또는 이사장 해임, 선임 절차를 진행하였고 KBS 이사회에 야권 추천 인사들과 한국기자협회 등은 위법한 권한 남용이라고 비판하였다.²⁷⁾ 방송통신위원회는 2023년 8월 MBC 대주주인 방송문화진흥회 이사장 등 해임 절차를 공식화하였고 방송문화진흥회 현장 검사 감독을 하여 공영방송에 대한 정부의 압박이라는 비판을 받기도 하였다.²⁸⁾ 한편, 윤석열 대통령은 2023년 8월 25일 방송통신위원회의 위원장 임명을 강행하였다. 국회 인사청문회에서 아들의 학교폭력 무마 논란, 언론관, 이명박 정부에서 방송 장악에 앞장섰다는 의혹 등이 제기되었고 여야 합의가 불발되었으나 국회 인사청문경과보고서 채택없이 임명을 강행하였다. 방송통신위원장의 정치적 편향을 의심하는 측에서는 방송통신위원장 취임 전후 방송통신위원회가 가짜뉴스 근절 태스크 포스를 출범시키고 방송 매체의 팩트체크 시스템을 검증하겠다고 밝힌 것이나 방송문화진흥회 이사회에 대한 정권의 개편 시도 등이 정부에 비판적인 언론을 위축시키는 등 언론의 자유를 제한할 수 있다고 우려한다.²⁹⁾ 정부가 2023년 9월 방송통신심의위원회의 야권 위원을 해촉하고 여권 위원장을 선출하였다는 주장도 제기된다.³⁰⁾ 권태선 전 방송문화진흥회 이사장 해임 처분 효력정지 사건, 새로운 사장 취임 후 KBS 뉴스 앵커와 시사프로그램 진행자 교체, 프로그램 편성 제외 이슈, 대통령 선거 이틀 전에 당시 윤석열 후보가 부산저축은행 수사 무마에 관련됐다는 의혹을 보도한 뉴스타파의 김만배, 신학림 인터뷰를 인용 보도한 KBS, MBC, YTN, JTBC 등에 대한 방송통신심의위원회의 과징금 부과 사건 등에 대하여도 논란이 진행 중이다. 정권이 바뀔 때마다 정권이 방송을 장악하려 한다는 논란이 제기되고 있어서 공영언론이 정치적 입김에 휘청거린다는 비판³¹⁾을 무시할 수 없다. 어떤 정권이든 정부가 언론을 장악하려 한다는

27) MBC 뉴스, “사상 초유 공영방송 이사진 동시 해임.. 군사 쿠데타 같은 참탈극”, 2023. 8. 3. (https://imnews.imbc.com/replay/2023/nwdesk/article/6510725_36199.html 2023. 10. 3. 최종 접속)

28) KBS 뉴스, “방통위, MBC 방문진 현장 조사... 공영방송에 전방위 압박”, 2023. 8. 4. (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7741037> 2023. 10. 3. 최종 접속)

29) 대학신문, “방송통신위원회의 정치적 중립성 확보가 필요하다.”, 2023. 9. 24. (<http://www.snunews.com/news/articleView.html?idxno=32375> 2023. 10. 3. 최종 접속)

30) 한겨레, “방심위 장악도 속전속결... 야권 위원 해촉 당일 새 위원장 선출”, 2023. 9. 8. (<https://www.hani.co.kr/arti/society/media/1107729.html> 2023. 10. 3. 최종 접속)

31) 한국기자협회, “정권 바뀔 때마다 흔들린 공영방송 독립성... 이번엔?”, 2022. 3. 22. (<http://www.jour>

우려와 비판을 겸허히 받아들이고 언론의 자유 보장을 위해 노력해야 할 것이다.

라. 인터넷 음란물 유통 금지에 관한 「정보통신망법」 합헌 결정

현재는 인터넷에 음란물을 유통하는 행위를 금지하는 「정보통신망법」 조항이 표현의 자유를 침해하지 않고 합헌이라는 입장을 재확인하였다.³²⁾ 청구인은 사회일반의 건전한 성적 풍속 내지 성도덕을 보호하는 것은 국가가 개인의 성적자기결정권을 통제하는 것이므로 목적의 정당성이 인정되지 않는다고 주장하였으나, 헌법재판소는 받아들이지 않았다. 우리 「형법」은 건전한 성적 풍속 내지 성도덕을 보호하기 위하여 제243조 및 제244조에서 음란한 문서를 제조한 자나 이를 판매한 자를 처벌하도록 규정하고 있다.³³⁾ 음란물에 대한 규제 필요성은 사회의 성윤리나 성도덕의 보호라는 측면은 물론이고, 미성년자 보호 또는 성인의 원하지 않는 음란물에 접하지 않을 자유의 측면을 더욱 중점적으로 고려하여야 한다.³⁴⁾ 음란한 영상 등의 유통을 금지하고 위반 시 형사처벌하는 것은 정보통신망을 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성하고 그 이용자를 보호하여 국민생활의 향상과 공공복리를 증진하기 위한 것이다. 음란물 유통 행위 금지가 「형법」에 위반되지 않는다는 현재 결정이 타당하다.

마. 혐오표현과 가짜뉴스

1) 혐오표현

한국인터넷자율정책기구(KISO)는 2023년 4월 27일 혐오표현 자율정책 가이드라인을 제정하였다. 가이드라인은 네이버, 카카오 등이 KISO의 회원사가 제공하는 인터넷 서비스에서 혐오표현으로 인한 피해의 예방 및 구제 절차를 마련함으로써 이용자를 보호하고 표현의 자유가 존중되는 건강한 인터넷 문화의 조성에 기여함을 목적으로 한다(제1조).

nalist.or.kr/m/m_article.html?no=51228 2023. 10. 3. 최종 접속)

32) 헌법재판소 2023. 2. 23. 선고 2019헌바305 결정. 헌법재판소는 과거 헌법재판소 2009. 5. 28. 선고 2006헌바109, 2007헌바49, 57, 83, 129 결정에서 음란 개념이 명확성의 원칙에 위반되지 않고 인터넷에서 음란물 유통을 금지하는 것이 표현의 자유 침해가 아니라고 판단한 바 있다.

33) 대법원 2000. 10. 27. 선고 98도679 판결.

34) 대법원 2021. 11. 25. 선고 2021두46421 판결.

가이드라인의 기본원칙은 이용자의 표현의 자유가 최대한 존중되어야 하며 특정 집단이나 구성원에 대한 비판적 표현 등을 통하여 사회적 갈등이 야기되는 경우에도 무조건 제한되어서는 안 되며, 특정 집단이 혐오표현으로 인하여 차별, 배제되지 않도록 보호하여 우리 사회의 다양성을 보장함을 원칙으로 한다(제3조). 회원사는 표현의 자유가 보장되는 인터넷 환경 조성을 위하여 앞장서야 하고, 인터넷 환경 내에서 유통되는 혐오표현으로 인한 피해로부터 이용자를 보호하여 이용자가 인간의 존엄성을 보장받으며 안전한 삶을 영위할 수 있도록 노력하여야 한다(제5조).

혐오표현 자율정책 가이드라인 제정은 선부른 법적 규제로 언론활동을 위축시키거나 표현의 자유를 해치는 대신 이용자들에게 혐오표현 문제에 대한 주의를 환기시키고 시민적 연대를 강화하기 위한 자율적인 움직임이라는 점에서 의미가 있다.³⁵⁾ 그러나 국내 인터넷 서비스의 대부분을 제공하는 회원사들로 구성된 KISO의 가이드라인은 운용하기에 따라서 사실상 법적 규제와 같이 작동할 수 있으므로 주의할 필요가 있다. 모호한 개념인 혐오표현을 기준으로 검열을 한다면 우리 사회가 자칫 감시사회의 문턱에 들어서게 될 수 있다.³⁶⁾ 국제인권기구들이 지속적으로 한국에 명예훼손행위에 대한 형사처벌을 철폐할 것을 권고해온 점, 혐오표현이라는 개념 자체가 역사, 사회적 경험에 다른 외국에서 수입된 것으로 국제적으로 통용되는 의견이나 사회적 합의가 부족한 모호한 성격을 가지는 점 등을 고려하여 혐오표현에 대한 규제가 언론활동 및 표현의 자유를 위축시키는 손쉬운 대응으로 귀결되지 않도록 세심하게 접근할 필요가 있다.³⁷⁾

2) 가짜뉴스

미국을 방문 중인 윤석열 대통령이 2023년 9월 뉴욕대에서 열린 디지털 비전 포럼에서 가짜뉴스를 못 막으면 자유 민주주의와 시장경제, 미래세대가 위협받게 된다면 규제 시스템 필요성을 강조하였다.³⁸⁾ 가짜뉴스에 대한 정의와 기준이 불분명한데다가 정부가

35) 국제앰네스티도 온라인상의 혐오표현과 허위정보를 일일이 규탄하는 것은 효율적이지 못하며 표현의 자유라는 기본권을 보장하되 대항 표현과 대안적 내러티브를 통해 연대를 강화하는 것이 더 전략적인 선택이라는 입장이다. 국제앰네스티, 「온라인 혐오표현과 허위정보에 대응하기」, 2018.

36) 이상돈, 혐오표현 - 인권침해와 표현의 자유 사이에, 법철학연구, 한국법철학회, 2023, 199면.

37) 대한변호사협회, 2021년도 인권보고대회, 2022. 2.

나서서 가짜뉴스를 단속하게 되면 그 대상은 주로 정부 비판 보도가 될 가능성이 높아서 가짜뉴스 문제 해결을 위해 공권력에 의한 단속과 엄벌이라는 수단을 앞세우는 데에는 위험이 따른다는 지적이 있다.³⁹⁾ 가짜뉴스 규제를 하더라도 범위를 최대한 좁혀서 고의적이고 악의적인 부분에 대한 대응방안을 마련하는 것이 바람직하다는 비판도 제기된다.⁴⁰⁾ 문재인 정부가 가짜뉴스 피해구제 명분으로 징벌적 손해배상제를 밀어붙일 때 언론에 재갈을 물리느냐고 비판했던 국민의힘에서 가짜뉴스 규제책을 마련하려는 움직임을 보이는 것에 대한 비판도 있다.⁴¹⁾ 유럽에서 난민이 급증하면서 인종차별적 발언이 증가하고 네오나치 세력이 확대되며 이슬람 무장 세력 테러가 반복 발생하면서 이슬람 음모론이 제기되기도 하고 허위정보가 선거에 영향을 미칠 우려가 있는 등으로 허위 정보, 가짜뉴스 대응 정책을 추진하고 있으나 그에 따라 표현의 자유 침해에 대한 심각한 문제들이 발생하고 있다고 한다.⁴²⁾ 탈진실 시대 가짜뉴스의 문제점을 간과할 수는 없다. 그러나 민사상 징벌적 손해배상이나 가중된 형사처벌 조항을 입법하는 등으로 선불리 정부의 개입으로 규제하려는 시도는 자칫 민주주의 질서의 근간이 되는 자유로운 사상과 의견의 교환 자체를 위축시킬 우려가 있다. 언론의 사실 확인 및 교차 검증 기능을 강화하고 정보의 수용자들이 비판적인 태도로 가짜뉴스를 식별할 수 있게 언론 관련 교육을 강화하는 등의 노력을 기울일 필요가 있다.⁴³⁾

바. 알 권리

1) 알 권리와 국립대학법인의 재판청구권

서울대학교는 법학전문대학원의 정성평가 및 정량평가의 실질 반영 방법과 비율에 대

38) YTN, “尹 가짜뉴스, 자유민주주의, 미래세대 위협... 규제 필요”, 2023. 9. 22. (<https://www.youtube.com/watch?v=p-NprZpwFo> 2023. 9. 23. 최종 접속)

39) 한겨레, “가짜뉴스 대응 팔 걷은 유럽... 표현의 자유 침해 심각 우려도”, 2023. 6. 6. (<https://www.hani.co.kr/arti/society/media/1094790.html> 2023. 9. 23. 최종 접속)

40) 노컷뉴스, “가짜뉴스를 정부가 정하면 어떻게 될까”, 2023. 9. 22. (<https://www.nocutnews.co.kr/news/6017563> 2023. 9. 23. 최종 접속)

41) 한국일보, “가짜뉴스 뒤에서 웃는 사람들”, 2023. 5. 26., (<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023052614380004893> 2023. 9. 23. 최종 접속)

42) 최민재 등, 유럽의 가짜뉴스 대응 정책, 정책리포트, 한국언론진흥재단, 2023. 5.

43) 대한변호사협회, 「2022년 인권보고서」, 2023. 2., 164면.

한 정보공개 청구에 대하여 그 정보가 공개될 경우 학생 선발 업무의 공정성을 해할 우려가 있어 「정보공개법」 제9조 제1항 제5호에서 정하는 비공개 대상 정보에 해당한다는 이유로 비공개 결정을 하였다. 그에 대하여 정보공개 이행청구가 제기되었고 중앙행정심판위원회는 서울대학교에 그 정보를 공개하라는 재결을 하였다. 서울대학교는 그 취소소송을 제기하는 한편 국립대학법인(국가가 국립대학법인으로 설립하는 국립학교)가 「정보공개법」 제19조 제1항에 따라 행정심판의 피청구인이 된 경우에도 그 심판청구를 인용하는 재결의 기속력을 받도록 한 「행정심판법」 제49조 제1항에 대해 위헌법률심판제청신청을 하였으나 기각되자 헌법소원심판을 청구하였다.⁴⁴⁾ 헌법재판소는 합헌 결정을 내렸다(헌재 2023. 3. 23. 선고 2018헌바385 결정).

다수의견은 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있는 알 권리를 강조하면서⁴⁵⁾ 서울대학교가 국민의 알 권리를 보호 내지 실현시킬 의무를 부담하는 기본권 수범자의 지위에 있다는 점이 국가나 지방자치단체와 같은 공공기관과 차이가 없다고 판단하였다. 재판관 3인의 반대의견은 대학의 자율권의 주체인 국립대학법인이 법원의 재판을 받을 기회를 차단하고 있는 심판대상조항은 그 재판청구권을 침해하여 「헌법」에 위반된다는 의견이었다. 국민의 알 권리가 중요하다는 점에 의문의 여지가 없다. 그러나 대학에게 연구, 교수, 시험, 학사관리 등을 자율적으로 행할 기본권이 부여되어 있는 점을 고려하면 국가나 지방자치

44) 서울대학교는 중앙행정심판위원회를 피고로 하여 그 재결 및 결정의 취소를 구하는 소를 제기하는 한편, 그 소송 계속 중 「행정심판법」 제49조 제1항에 대해 위헌법률심판제청신청을 하였으나 2018. 8. 16. 위 신청이 기각되어 2018. 8. 20. 그 결정정본이 서울대학교에게 송달되었다(서울행정법원 2017아12901). 서울행정법원은 2018. 8. 17. 이 사건 재결은 「행정심판법」 제49조 제1항에 따라 행정심판의 피청구인인 서울대학교를 기속하므로, 서울대학교는 이 사건 재결 및 결정에 불복하여 행정소송을 제기할 수 없다는 이유로 서울대학교의 소를 각하하는 판결을 선고하였다(서울행정법원 2017구합61126). 서울대학교는 이에 불복하여 항소하였으나 항소가 기각되었고 2019. 1. 5. 제1심판결이 확정되었다(서울고등법원 2018누63176). 서울대학교는 2018. 9. 18. 헌법소원심판을 청구하였다.

45) 알 권리는 일반적으로 접근할 수 있는 정보원으로부터 자유롭게 정보를 수령·수집하거나, 국가기관 등에 대하여 정보의 공개를 청구할 수 있는 권리를 말한다. 알 권리는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있으며, 자유권적 성질과 청구권적 성질을 공유한다. 자유권적 성질은 일반적으로 정보에 접근하고 수집·처리함에 있어서 국가권력의 방해를 받지 아니한다는 것을 말하며, 청구권적 성질은 의사형성이나 여론형성에 필요한 정보를 적극적으로 수집할 권리 등을 의미하는 것이다. 정보공개청구권은 정부나 공공기관이 보유하고 있는 정보에 대하여 정당한 이해관계가 있는 자가 그 공개를 요구할 수 있는 권리로서, 알 권리의 청구권적 성질과 밀접하게 관련된다. 정보공개청구권은 알 권리의 당연한 내용으로서 「헌법」 제21조에 의하여 직접 보장된다(헌재 2015. 6. 25. 2011헌마769등; 헌재 2019. 7. 25. 2017헌마1329 참조).

단체와 별개의 법인격을 지니는 서울대학교가 행정심판에서 패소하였을 때 그 결과에 불복할 수 없도록 한 것이 합헌이라는 결정에 의문이 제기될 수 있다. 서울대학교의 재판 청구권을 제한하는 것이 알 권리 보장을 위해 필수적인 것은 아니기 때문이다.

2) 비급여 진료에 대한 환자의 알 권리

헌법재판소는 국민의 알 권리 등을 보장하기 위하여 의료기관의 장으로 하여금 보건복지부장관에게 비급여 진료비용에 관한 사항을 보고하도록 한 「의료법」 제45조의2 제1항이 합헌이라고 결정하였다(헌재 2023. 2. 23. 선고 2021헌마374 결정). 그에 반해 재판관 4명의 반대의견은, “비급여 진료에 대한 환자의 알 권리와 의료기관 선택권 보장은 비급여 고지제도와 설명제도에 의하여 이미 적절히 이루어지고 있고, 각 의료기관의 인력, 장비 등 비급여 진료비용을 결정짓는 다양한 요소들을 반영하지 않은 채 오로지 진료비용만을 공개하는 것은 의료소비자에 대한 정확한 정보제공이라고 보기 어렵다고 보아 과잉금지원칙에 위배된다”는 의견을 제시하였다. 비급여 고지제도 및 병원급 의료기관의 비급여 진료비용 공개만으로는 의료소비자의 알 권리와 의료선택권을 충분히 보장할 수 없다. 비급여 진료비용을 공개하더라도 여전히 의료기관들은 자유롭게 비급여 진료를 하고 진료비용을 정할 수 있다. 비급여 진료비용이 공개되면 국민들은 자신이 방문하고자 하는 지역의 비급여 진료비용을 미리 알 수 있고 각 의료기관의 비급여 진료비용을 비교하여 선택할 수 있다. 의료소비자와 의료기관의 정보비대칭 상황에서 의료소비자의 알 권리를 보장할 필요가 크다는 점에서 현재 결정에 수긍할 수 있다.

3) 머그샷 입법

중대범죄 피의자 머그샷 공개법이 2023년 9월 12일 국회 법제사법위원회 소위원회를 통과하였고,⁴⁶⁾ 2023년 10월 6일 국회 본회의를 통과하였다.⁴⁷⁾ 머그샷이란 범죄자 구금 과정에서 찍는 신원 식별용 얼굴 사진을 의미한다. 기존 제도에도 강력범죄의 경우 일정

46) 한겨레, “중대범죄 피의자 ‘머그샷 공개법’ 국회 법사위 소위 통과”, 2023. 9. 12. (<https://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/1108236.html> 2023. 9. 16. 최종 접속)

47) 법률신문, “머그샷법 국회 통과... 중대범죄자 동의없이 강제 촬영 가능”, 2023. 10. 6. (<https://www.lawtimes.co.kr/news/191894> 2023. 10. 24. 최종 접속)

한 요건 하에 피의자 신상정보를 공개하는 제도가 있다. 현행 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」(이하 ‘특정강력범죄법’)상 피의자 신상정보 공개는 강력범죄의 증가 추세 및 반인륜적 극악범죄의 발생상황에 대응하여 국민의 알 권리 보장 및 범죄예방 등을 목적으로 2010년 4월부터 도입되었다. 그런데 피의자의 얼굴 등 신상에 관한 정보를 공개할 때 어떠한 사진을 공개해야 하는지에 대해서 법률에서 구체적인 기준을 두고 있지 않고 경찰청 훈령⁴⁸⁾에서 피의자가 동의하지 않을 경우 공개용 사진 등을 촬영할 수 없도록 규정하고 있어서 신상공개제도의 실효성에 한계가 있었다. 이에 얼굴 공개 시 피의자를 보다 효율적으로 식별할 수 있도록 하려는 개정안들⁴⁹⁾이 발의되었고 입법이 되었다.

「특정강력범죄법」상 피의자 신상공개제도에 대해서는 찬반 의견이 대립해왔다.⁵⁰⁾ 찬성하는 의견은 피의자의 기본권보다 국민의 알 권리 및 공익 목적이 중요하고, 국민을 흉악범으로부터 보호할 사회적 안정망 확보가 필요하며, 추가 범죄 신고, 증거 확보, 재범 방지에 도움이 된다고 한다. 반대하는 의견은 피의자의 초상권과 프라이버시권 등 기본권을 침해하고, 「헌법」상 무죄추정원칙에 반하며, 얼굴 공개로 인한 재범방지, 범죄예방 등 효과가 불분명하고, 얼굴 공개는 공익성보다 단순한 호기심의 발로에 불과하며, 피의자 가족들에게 피해를 발생시켜 형벌의 자기책임 원칙에 반한다고 한다.

4. 집회·결사의 자유

가. 집시법 개정 논의

1) 출퇴근 시간, 야간 등 집회 시간 제한 개정 논의

헌법재판소는 2009년 야간 옥외집회를 금지하고 일정한 경우 관할경찰관서장이 허용할 수 있도록 한 「집회 및 시위에 관한 법률」(이하 ‘집시법’) 조항에 대하여 2010년 6월

48) 「경찰수사사건등의 공보에 관한 규칙」 제17조 제2항.

49) 이성만 의원안(2022. 12. 7. 발의), 송연석 의원안(2023. 1. 3. 발의), 안규백 의원안(2023. 1. 3. 발의), 김용민 의원안(2023. 1. 16. 발의), 이형석 의원안(2023. 2. 7. 발의) 등.

50) 법제사법위원회 수석전문위원 정성희, 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 일부개정법률안 검토보고, 2023. 5.

30일까지 개선입법을 하도록 하면서 헌법불합치 결정을 내렸다.⁵¹⁾ 그러나 2010년 6월 30일까지 개선입법이 이루어지지 아니하여 해당 조항이 효력을 상실하였다. 현재는 2014년 3월 야간 시위를 일률적으로 금지하는 조항도 해가 진 후로부터 같은 날 24시 까지의 시위에 적용하는 한 헌법에 위반된다고 결정하였다.⁵²⁾

전국금속노동조합이 2023년 9월 20일 밤부터 다음 날 아침까지 국회 앞에서 노숙 심야집회를 하려 하였으나 서울영등포경찰서가 심야 노숙집회를 허용하지 않자 집행정지 신청을 하였다. 서울행정법원은 2023년 9월 19일 집행정지 신청을 인용하였다. 노숙이 전면적으로 금지되는 경우 집단적 의사 표현의 자유인 집회의 자유가 침해될 우려가 있고, 4개 차로 중 하위 3개 차로만을 이용하는 것이어서 차량 소통을 배제하지 않고 인도도 확보되어 있는데다가 개최 시간에 비추어 인접도로에 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있거나 국회 기능이나 안녕을 침해할 우려가 있다고 인정하기 어렵다고 판단하였다고 한다.⁵³⁾

집회 시간에 제한을 두어야 하는지 여부가 논란이다. 국회에 2023년 6월 오후 11시부터 다음날 오전 7시까지 옥외집회 또는 시위를 금지하는 집시법 개정안이 발의되어 심사 중이다.⁵⁴⁾ 심야시간대에 과도한 소음을 발생시키는 집회 및 시위가 개최되어 인근 주민들이 고통을 호소하므로 일반 시민들의 주거 및 사생활의 평온을 보호하여야 한다는 이유이다. 정부는 2023년 9월 21일 심야 집회, 시위 금지 시간을 밤 12시에서 새벽 6시까

51) 헌법재판소 2009. 9. 24. 선고 2008헌가25 결정. ‘해가 뜨기 전이나 해가 진 후’라는 광범위하고 가변적인 시간대에 일률적으로 옥외금지를 금지하는 것에는 위헌적인 부분과 합헌적인 부분이 공존하므로 주거와 사생활의 평온 등을 위하여 구체적으로 어떠한 시간대에 옥외집회를 금지하는 것이 필요최소한의 범위인지를 입법자의 판단에 맡긴 것이다.

52) 헌법재판소 2014. 3. 27. 선고 2010헌가2 결정. 우리 국민의 일반적인 생활형태 및 보통의 집회시위의 소요시간이나 행위태양, 대중교통의 운행시간, 도심지의 점포·상가 등의 운영시간 등에 비추어 보면, 적어도 해가 진 후부터 같은 날 24시까지의 시위의 경우, 이미 보편화된 야간의 일상적인 생활의 범주에 속하는 것이어서 특별히 공공의 질서 내지 법적 평화를 침해할 위험성이 크다고 할 수 없으므로 그와 같은 시위를 일률적으로 금지하는 것은 과잉금지원칙에 위반됨이 명백하나, 나아가 24시 이후의 시위를 금지할 것인지 여부는 국민의 주거 및 사생활의 평온, 우리나라 시위의 현황과 실정, 국민 일반의 가치관 내지 법감정 등을 고려하여 입법자가 결정할 여지를 남겨두는 것이 바람직하다고 설시하였다.

53) 경향신문, “법원, 심야집회 금지 집회의 자유 침해 판단... 노숙농성 열린다”, 2023. 9. 20. (<https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202309200600031#c2b> 2023. 9. 21. 최종 접속)

54) https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_V2T3U0S6T0O1P1N2N3M3K4L4T5T0S7 2023. 9. 21. 최종 접속

지로 규정하는 집시법 개정을 추진한다고 하면서, 준법 집회는 두텁게 보장하고 불법 집회는 단호하게 대응하겠다는 방침을 밝혔다.⁵⁵⁾ 경찰청은 자정부터 6시까지 집회, 시위를 전면 금지하고, 출퇴근 시간에도 집회를 제한하도록 집시법 개정을 추진한다는 방침이다.⁵⁶⁾ 민주사회를 위한 변호사 모임은 2023년 9월 21일 보도자료에서 집회를 범죄시키는 경찰의 집회시위 문화 개선방안을 규탄하며 집회의 시간을 스스로 결정할 권리 등 집회의 자유가 침해되고 있다고 주장하였다.⁵⁷⁾

2) 도로 점거, 대중교통 방해, 노숙, 소음 등 집회 방법 규제 개정 논의

집회 시 도로 점거, 대중교통 방해, 노숙, 소음 등 집회 방법 규제의 필요성이나 방안이 논란이 되고 있다.

2023년 6월 17일 대구 쿼어문화축제에서 대구광역시청은 도로 무단 점거는 불법이라는 입장에서 행정대집행을 하겠다고 나섰고 대구경찰청은 시위를 보호하겠다는 입장에서 대구시를 막아서는 공권력 충돌 상황이 발생하였다.⁵⁸⁾ 대구시는 도로점용허가를 받지 않은 집회의 도로점거를 불법으로 볼 수 있는지 여부 등에 관하여 법제처에 유권해석을 요청하였으나 법제처는 집회 시설물에 도로점용허가가 필요한지 여부는 설치되는 시설물에 대한 구체적, 개별적 사실인정이 필요하다는 이유로 대구시의 법령해석 요청을 반려하였다.⁵⁹⁾ 대구 쿼어문화축제 조직위는 대구시의 공무집행이 부적절했다는 이유로 검찰에 대구시를

55) 국무조정실, 경찰청, “밤 12시~새벽 6시 심야 집회, 시위 금지. 집시법 개정 추진”, 2023. 9. 21. (<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148920626&pWise=mSub&pWiseSub=H13#policyNews> 2023. 10. 3. 최종 접속)

56) 서울신문, “경찰, 출퇴근 시간, 밤 12시 이후 심야집회 전면 금지 추진”, 2023. 9. 21. (<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230921500212> 2023. 10. 3. 최종 접속)

57) 민주사회를 위한 변호사 모임, [집회시위인권침해감시변호단][보도자료]집회를 범죄시키는 경찰의 ‘집회 시위문화 개선방안’ 규탄 기자회견, 2023. 9. 21. (<http://minbyun.or.kr/?p=56058> 2023. 10. 3. 최종 접속)

58) YTN, “대구 쿼어축제 개최 놓고 대구시, 경찰 유례없는 충돌”, 2023. 6. 17. (<https://www.youtube.com/watch?v=v4FcJdSdI-0> 2023. 10. 3. 최종 접속)

59) 법제처, 보도설명자료, “노컷뉴스의 홍준표 쿼어축제 도로 점용 허가권 배제 안돼... 법제처 유권해석 받아 관련 기사(7. 22.)에 대해 설명 드립니다”, 2023. 7. 22. (https://www.moleg.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0009&act=view&list_no=263647&tag=&nPage=1&keyField=&keyWord=&cg_code= 2023. 10. 3. 최종 접속)

고발하였으며, 대구시는 공무집행방해, 교통방해 등을 이유로 대구경찰청장 등을 대구 지검에 고발하였다고 한다.⁶⁰⁾

한편, 소위 불법 집회, 시위에 대한 수사도 논란이 되고 있다. 경찰은 건설노조 위원장 등에 대하여 2023년 5월 16일 신고 시각을 넘겨 서울 도심에서 집회를 연 혐의, 서울광장과 청계광장, 인근 인도 등을 무단 점거해 노숙집회를 주도한 혐의로 구속영장을 신청하였다. 서울중앙지방법원은 2023년 8월 21일 범죄 전력과 시민들에게 상당한 불편을 초래한 일부 집회의 경위 등에 비춰 비난가능성이 큰 측면이 있으나 증거 인멸이나 도망 염려가 있다고 보기 어렵다는 이유로 구속영장을 기각하였다.⁶¹⁾ 경찰은 2023년 8월 22일 쿠팡 노조의 인천1센터 폐쇄 관련 불법 점거행위에 대해 수사중 업무방해, 집시법 위반 혐의를 적용해 노조 사무실을 압수수색하였다.⁶²⁾ 2023년 8월 24일에는 일본 대사관 앞에서 일본의 후쿠시마 원전 오염수 해양투기를 반대한다며 항의 기자회견을 가진 뒤 일본 대사관으로 진입을 시도한 진보성향 단체 소속 대학생 16명이 건조물 침입 혐의로 현행범 체포되었다가 2023년 8월 26일 석방되었다. 경찰은 석방 이후에도 집회 주최자 등을 집시법 위반 혐의로 조사할 예정이라고 한다.⁶³⁾

또한, 대통령 집무실이 용산으로 이전하면서 서울시 용산구 소재 삼각지역 인근 주민들이 집회, 시위 소음으로 인한 불편을 호소하고, 문재인 전 대통령이 퇴임 후 거처를 마련한 경남 양산 평산마을 자택 앞에서도 소음으로 마을 주민들이 몸살을 앓는 등 집회, 시위 소음 문제가 제기되자 경찰이 2023년 3월 25일 서울 대규모 도심 집회에 소음 측정 전광판 차량을 투입했다.⁶⁴⁾ 집회 주최 측이 주변의 이목을 끌기 위해 발생시키는 무

60) 경향신문, “대구퀴어문화축제 여진 계속..축제 조직위 고발에 대구시도 맞대응”, 2023. 7. 12. (<https://m.khan.co.kr/local/Daegu/article/202307121108011#c2b> 2023. 10. 3. 최종 접속)

61) 법률신문, “1박 2일 집회... 건설노조 집행부 구속영장 기각”, 2023. 8. 22. (<https://www.lawtimes.co.kr/news/190488> 2023. 9. 18. 최종 접속)

62) 동아일보, “경찰 업무방해, 집시법 위반 쿠팡노조 사무실 압수수색”, 2023. 8. 22. (<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20230822/120807960/1> 2023. 9. 18. 최종 접속)

63) 조선일보, “경찰, 일 대사관 침입 대학생 16명 석방.. 집시법 위반 여부 계속 수사”, 2023. 8. 26. (https://www.chosun.com/national/national_general/2023/08/26/DOPD6GRFBJBRDJ37PK5UKWDSWI/ 2023. 9. 18. 최종 접속)

64) 한겨레, “경찰 소음측정 전광판, 민주노총 집회에 첫 배치... 소음 단속”, 2023. 3. 26. (https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1085186.html 2023. 10. 3. 최종 접속)

분별한 소음을 규제하기 위해 집시법을 개정해야 한다는 주장이 제기된다.⁶⁵⁾ 대통령실은 국민제안 홈페이지 인터넷 찬반 투표에서 참여자의 71%가 집회, 시위 요건 및 제재 강화에 찬성한다고 밝힌 데에 따라 과도한 집회, 시위로 겪는 피해에서 국민 일상을 보호하고 공공질서를 유지하기 위한 제도 개선이 필요하다는 입장이다.⁶⁶⁾

도로 점거나 대중교통 방해, 노숙, 소음 등으로 인한 피해를 입는 국민을 보호해야 할 필요성을 부정할 수 없다. 하지만 그것을 명분으로 집회, 결사의 자유를 침해하는 결과를 초래하여서는 안 된다.

나. 전장연 지하철 시위

전국장애인차별철폐연대(이하 ‘전장연’)가 2021년 12월 지하철 운행을 방해하여 중단 시키는 시위를 시작한 이후 지하철 시위에 관한 논란이 지금까지도 계속되고 있다. 전장연의 장애인 이동권 시위에 대하여 공감하는 국민이 많은데 반하여 지하철 시위에 대하여는 부정적인 인식이 적지 않다.⁶⁷⁾ 전장연의 지하철 시위에 대하여는 다수의 불행과 불편을 야기해야 본인들의 주장이 관철된다는 비문명적인 관점의 불법 시위라는 의견과 전장연에서 오랫동안 외쳤는데 사회가 무관심했고 방치하였기 때문에 지하철 시위를 한 것이고 지하철 시위가 아니었다면 장애인 이동권 문제가 지금처럼 사회적 관심을 받지 못했을 것이라는 의견이 대립한다.

전장연은 2023년 2월 유엔 측에 지하철 행동에 대해 한국 정부, 서울교통공사와 경찰이 탄압하고 있다는 내용의 진정서를 보냈다. 이에 유엔 집회결사 특별보고관이 2023년 6월 28일 자신의 페이스북과 트위터에 한국 정부가 노인과 장애인을 포함한 집회 참여자를 탄압한다는 주장에 한국 정부에 우려를 표한다고 밝혔다. 한국 정부는 평화적 시위를 했는데도 전장연이 경찰의 수사를 받고 있다는 등의 내용은 잘못된 주장이라며 전장연

65) 머니투데이, “반복되는 집회 소음에 해의 규제 참고해야 한 목소리”, 2023. 6. 12. (<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2023061210201125808> 2023. 10. 3. 최종 접속)

66) 중앙일보, “씩 다 구속 확정기 찌렁찌렁... 집회소음, 경찰이 못 막는 이유”, 2023. 9. 13. (<https://www.joongang.co.kr/article/25192035#home> 2023. 10. 3. 최종 접속)

67) KBS, “지하철 시위를 바라보는 우리 사회의 두 시선”, 2023. 5. 16. (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7676249> 2023. 10. 3. 최종 접속)

시위 중 장애인 등에 대한 한국 정부의 학대 혐의는 확인되지 않았다고 답변했다고 한다.⁶⁸⁾ 2023년 9월에는 전장연이 출근 시간 지하철 시위를 재개하였으나 경찰과 서울교통공사 직원 등이 막아서 지하철에 타지 못하여 지하철 운영을 지연시키는 시위를 하지 못하는 경우도 있었다.⁶⁹⁾

우리 헌법상 집회의 자유에 의하여 보호되는 것은 ‘평화적’ 또는 ‘비폭력적’ 집회에 한정되는 것이다.⁷⁰⁾ 집회의 자유를 빙자한 폭력행위나 불법행위 등은 헌법적 보호범위를 벗어난 것인 만큼, 「집시법」, 「형법」, 「국가보안법」, 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」, 「도로교통법」 등에 의하여 형사처벌되거나 민사상의 손해배상책임 등에 의하여 제재될 수 있다.⁷¹⁾ 장애인 이동권 보장 등 장애인이 사람답게 살아갈 권리를 보장하기에 턱없이 부족한 예산을 증액하기 위한 실질적인 대화를 끌어내기 위한 수단으로 집회의 자유가 보장되어야 함에 이론이 있을 수 없다. 지하철 시위가 아니었다면 장애인 이동권 문제가 사회적으로 관심을 받을 수 없었을 것이라는 주장도 진지하게 고려해보아야 할 부분이다. 하지만 집회의 자유 보장을 위해 우리 사회가 수인할 수 있는 범위⁷²⁾를 벗어난 위법행위로 다른 국민에게 피해를 주는 행위가 무제한적으로 허용될 수는 없다.

68) 한겨레, “전장연 지하철 시위 탄압, 유엔이 심각한 인권침해 지적”, 2023. 7. 6. (https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1099006.html 2023. 9. 16. 최종 접속)

69) 연합뉴스, “전장연, 지하철 탑승 시위 재개... 월요일마다 타겠다.”, 2023. 9. 5. (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230905047300004> 2023. 10. 3. 최종 접속)

70) 헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2000헌바67, 83 결정.

71) 헌법재판소 2009. 9. 24. 선고 2008헌가25 결정.

72) 집회나 시위에서 의견을 전달하기 위하여 어느 정도의 소음이나 통행의 불편 등이 발생할 수밖에 없는 것은 부득이한 것이므로 집회나 시위에 참가하지 아니한 일반 국민도 이를 수인할 의무가 있고, 따라서 그 집회나 시위의 장소, 태양, 내용, 방법 및 그 결과 등에 비추어, 집회나 시위의 목적 달성에 필요한 합리적인 범위에서 사회통념상 용인될 수 있는 다소간의 피해를 발생시킨 경우에 불과하다면, 정당행위로서 위법성이 조각될 수 있다(대법원 2009. 7. 23. 선고 2009도840 판결). 집회의 자유는 민주국가에서 정신적 대립과 논의의 수단으로서, 평화적 수단을 이용한 의견의 표명은 헌법적으로 보호된다. 그러나 폭력을 사용한 의견의 강요는 헌법적으로 보호되지 않는다(헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2000헌바67 등 결정). 그러므로 집회의 자유를 빙자한 폭력행위나 불법행위 등은 헌법적 보호범위를 벗어난 것인 만큼 법률에 의하여 제재될 수 있다(헌법재판소 2009. 9. 24. 선고 2008헌가25 결정). 가령, 교통의 안전을 위협하고 공공의 평화를 해치는 등 제3자의 수인한도를 벗어나거나 집단적인 폭력 등의 행위로 집회의 자유에 의하여 더 이상 보호될 수 없는 집회 또는 시위로 인한 교통방해를 다른 일반적인 교통의 방해와 마찬가지로 형사처벌하는 것은 집회의 자유의 제한에 관한 문제를 발생시키지 않는다(헌법재판소 2010. 3. 25. 선고 2009헌가2 결정).

다. 국회의장 공관으로부터 100미터 이내 장소에서의 집회 금지 헌법불합치

헌법재판소는 국회의장 공관의 경계 지점으로부터 100미터 이내의 장소에서의 옥외집회 또는 시위를 일률적으로 금지하고 이를 위반한 집회, 시위의 참가자를 처벌하는 구 집시법 조항이 집회의 자유를 침해한다고 판단하여 헌법불합치 결정을 하였다.⁷³⁾ 헌법재판소는 집회의 자유의 의의와 집회의 장소를 선택할 자유가 집회의 자유의 한 실질을 형성한다는 기존 입장을 재확인한 후 국회의장 공관의 기능과 안녕이 충분히 보호될 필요가 있지만 이를 저해할 우려가 있는 집회를 금지하는 데 머무르지 않고 ‘국회의장 공관의 경계 지점으로부터 100미터’라는 광범위한 장소적 기준만을 들어 국회의장 공관의 인근의 모든 집회를 예외없이 금지하는 것은 과도한 제한이며 법익의 균형성에도 반한다고 판단하였다. 집회의 자유는 대의제 민주주의의 기능을 강화, 보완하고 사회통합에도 기여하는 등 언론, 출판의 자유와 더불어 대의제 민주국가의 필수적 구성요소이므로, 국회의장의 헌법적 지위와 중요성을 고려한다 하더라도 공관 인근에서 집회 장소를 제한하는 것은 필요최소한에 그쳐야 한다.

5. 기타 표현의 자유

가. 대북 전단 살포 금지 문제

1) 현재 위험 결정

73) 헌법재판소 2023. 3. 23. 선고 2021헌가1 결정. 이 사건의 제청신청인은 구 집시법에 따라 ‘누구든지 국회의장 공관의 경계 지점으로부터 100미터 이내의 장소에서는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니 됨에도 불구하고, 2019. 12. 18. 06:39경부터 07:11경까지 국회의장 공관 정문 앞에서, 다른 여성 2명과 함께 미리 준비해온 확성기를 나눠 들고 구호를 외치거나, 위 여성들과 나란히 누워 피켓을 들며 경찰의 장소 이동 요청에 불응하는 등으로 옥외집회에 참가하였다’는 공소사실로 기소되었다(서울 서부지방법원 2020고정887). 제청신청인은 위 재판 계속 중 구 집시법 제11조 제2호 중 ‘국회의장 공관’ 부분 및 제23조 제3호 중 제11조 제2호의 ‘국회의장 공관’에 관한 부분에 대하여 위헌법률심판제청신청을 하였고(2020초기1569), 제청법원은 이를 받아들여 2021. 1. 7. 이 사건 위헌법률심판을 제청하였다. 헌법재판소는 해당 집시법 조항의 적용을 중지할 경우 국회의장 공관의 기능과 안녕 보호에 관한 법적 공백이 초래될 우려가 있으므로, 입법자의 개선입법이 있을 때까지 계속 적용을 명하는 헌법불합치결정을 선고함이 타당하다고 판단하였다. 2024. 5. 31.까지 개선입법이 이루어지지 않으면 해당 법률 조항은 2024. 6. 1.부터 그 효력을 상실한다.

대한변협의 ‘2020 인권보고서’는 표현의 내용에 대한 사전억제 논란으로 대북전단금지법을 검토한 바 있다. 대북전단금지법은 실질적으로 북한을 비방하는 내용의 전단 살포에 대한 규제책으로 기능한다고 볼 수 있는 바, 이점을 고려해 본다면 표현의 내용에 대한 규제라고 볼 여지가 크고 북한 주민의 알 권리를 제한한다는 측면에서 표현의 자유에 대한 과도한 침해라고 볼 여지도 있다.⁷⁴⁾ 대북전단금지법이 공포되자 헌법소원이 제기되었으며 통일부 장관이 2022년 11월 대북전단금지법이 표현의 자유 침해 등 위헌이라는 의견서를 제출했다.⁷⁵⁾ 헌재는 2023년 9월 26일 대북전단금지법이 과잉금지원칙에 위배되어 표현의 자유를 침해한다는 결정을 하였다.⁷⁶⁾ 국가가 표현 내용을 규제하는 것은 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 허용되고, 특히 정치적 표현의 내용 중에서도 특정한 견해, 이념, 관점에 기초한 제한은 더욱 그러하다. 대북전단금지법의 궁극적인 의도는 북한 주민을 상대로 하여 북한 정권이 용인하지 않는 일정한 내용의 표현을 금지하는 데 있으므로 표현의 내용을 제한하는 결과를 가져온다는 점에서 헌재 결정에 타당한 면이 있다.

2) 대북전단 살포 행위를 이유로 한 허가 취소 처분 대법원 판결

「남북관계 발전에 관한 법률」이 시행되기 전에는 대북전단 살포 행위를 제지할 뚜렷한 법적 근거가 없었다. 그래서 정부는 대북전단 살포를 예고한 민간단체들에 대한 계획 실행 만류를 권고하거나 통일부 장관의 승인이 없는 물품의 대북 반출 행위로서 「남북교류 협력에 관한 법률」 제13조를 위반하였음을 이유로 법인설립허가 취소 등의 조치를 취하였다.⁷⁷⁾ 대법원은 2023년 4월 27일 사단법인 자유북한운동연합(원고)이 2020년 4월부

74) 변협, 2020 인권보고서, 104면, 106면.

75) 경향신문, “권영세 통일장관, 헌재에 대북전단금지법 표현의 자유 침해 위헌”, 2022. 11. 10. (<https://m.khan.co.kr/politics/politics-general/article/202211101634011#c2b>) 중앙일보, “권영세 통일장관 ‘대북전단금지법은 위헌’ 헌재에 의견서”, 2022. 11. 10. (<https://www.joongang.co.kr/article/25116504#home>)

76) 헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724 등 결정. 위헌의견 중 4인 재판관 위헌의견은, 국민의 생명, 신체에 발생할 수 있는 위해나 심각한 위험은 전적으로 제3자인 북한의 도발로 초래된다는 점을 고려하면 「남북관계 발전에 관한 법률」은 북한의 도발로 인한 책임을 전단 등 살포 행위자에게 전가하는 것이어서 책임주의원칙에도 위배되어 표현의 자유를 침해한다고 판단하였다.

77) 변협 2022 인권보고서, 101면.

터 2020년 6월 대북전단지 50만 장 등을 대형 풍선 여러 개에 실어 북한 방향 상공으로 살포하였다는 이유로 통일부 장관(피고)이 2020년 7월 법인 설립 허가를 취소한 처분이 위법하다는 판결을 선고하였다.⁷⁸⁾ 원심은 해당 처분이 위법하지 않다고 판단하였으나⁷⁹⁾ 원심을 파기환송한 것이다. 「헌법」 제21조 제1항이 결사의 자유와 표현의 자유를 보장하는 것은 국가권력에 예속되지 않는 자발적·독립적 의견 형성을 가능하게 하고 그에 기한 응집된 힘으로 정치적 의사를 표현하게 함으로써 민주적 기능을 수행하도록 하는 목적도 있으므로, 그 헌법적 가치를 쉽게 부정할 것은 아니다. 접경지역에 거주하는 주민의 생명·신체의 안전, 남북관계의 긴장상황이 중요한 공익이지만 그것은 표현의 자유를 침해하고 덮어 놓음으로 해결할 문제가 아닐 것이다.

나. <제국의 위안부> 사건

대법원은 일본군 위안부를 소재로 한 저서 <제국의 위안부>에서 허위사실을 적시해 일본군 위안부 피해자들의 명예를 훼손한 혐의로 재판에 회부된 피고인에 대하여 무죄 취지의 파기환송 판결을 내렸다.⁸⁰⁾ 1심 법원은 책에서 개진한 견해는 어디까지나 가치 판단을 따지는 문제이므로 형사 절차에서 법원이 수행할 수 있는 권한이나 능력에서 벗어난다고 판시하며 무죄를 선고했다. 원심 법원은 과도한 법적 처벌로 학문이나 표현의 자유가 위축해서는 안 된다고 하면서도 1심 법원과 달리 허위사실 및 명예훼손적 사실의

78) 대법원 2023. 4. 27. 선고 2023두30833 판결. 대법원은 북한의 인권문제에 관한 국제적·사회적 관심을 환기시키기 위한 이 사건 전단 살포 행위는 표현의 자유, 결사의 자유에 의하여 보장되는 원고의 활동에 속하는 것으로, 접경지역 주민들의 생명·신체의 안전에 대한 위험 야기, 남북 간의 군사적 긴장 고조, 대한민국 정부의 평화적 통일정책 추진에 대한 중대한 지장 초래 등 피고가 이 사건 처분의 이유로 내세우는 공익은 매우 포괄적·정치적인 영역에 속하는 것이자 그 저해에 관한 근본적인 책임을 원고나 이 사건 전단 살포 행위에만 묻기는 어려운 것이어서, 위와 같은 원고의 헌법상 기본권에 근거한 활동보다 피고가 이 사건 처분으로 달성하고자 하는 공익을 우선적으로 보호하여야 한다는 점에 의문의 여지가 없는 경우에 해당한다고 보기 어렵다고 판단하였다.

79) 원심은 해당 전단 살포 행위가 접경지역에서 군사적 충돌 위험을 발생시켜 그곳에서 거주하는 주민들의 생명·신체의 안전에 대한 위험을 야기하고, 남북 간의 군사적 긴장을 고조시켜 대한민국 정부의 평화적 통일정책 추진에 중대한 지장을 초래하는 등 직접적·구체적으로 공익을 침해한 것이며, 원고에 대한 법인설립허가를 취소하는 것이 위와 같은 불법적 공익침해 상태를 제거하고 정당한 법질서를 회복하기 위한 제재수단으로서 긴요하게 요청된다고 볼 수 있으므로, 원고의 이 사건 전단 살포 행위가 「민법」 제38조에서 규정한 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’에 해당한다고 판단하였다.

80) 대법원 2023. 10. 26. 선고 2017도18679 판결.

적시에 해당하고 피해자도 특정되었으며 명예훼손의 고의도 인정되므로 유죄라고 판단하였다. 대한변협은 ‘2017 인권보고서’에서 원심 판결을 소개하며 학문적 저서에 대해서는 명예훼손죄를 적용하지 않거나 만약 적용한다면 의견과 사실의 구분이 명확하지 않은 사안에서는 명예훼손죄의 구성요건에 해당하지 않는다고 보는 것이 합리적이라고 평한 바 있다.⁸¹⁾

대법원은 학문적 표현행위는 기본적 연구윤리를 위반하거나 해당 학문 분야에서 통상적으로 용인되는 범위를 심각하게 벗어나 학문적 과정이라고 보기 어려운 행위의 결과라거나, 논지나 맥락과 무관한 표현으로 타인의 권리를 침해하는 등의 특별한 사정이 없는 한 원칙적으로 학문적 연구를 위한 정당한 행위로 보는 것이 타당하다고 밝혔다. 학문적 표현행위는 연구 결과를 대외적으로 공개하고 학술적 대화와 토론을 통해 새롭고 다양한 비판과 자극을 받아들여 연구 성과를 발전시키는 행위로서 그 자체가 진리를 탐구하는 학문적 과정이며 이러한 과정을 자유롭게 거칠 수 있어야만 궁극적으로 학문이 발전할 수 있다는 것이다. 대법원은 원심이 유죄로 인정한 표현은 피고인의 학문적 주장 내지 의견의 표명으로 평가함이 타당하고 명예훼손죄로 처벌할 만한 사실의 적시로 보기 어렵다고 판단하였다. 대법원은 학문의 자유의 한계로서 연구자가 연구 주제의 선택, 실행, 결과 발표에 이르기까지 타인의 명예를 보호하고 개인의 자유와 자기결정권을 존중하며 사생활을 비밀을 보호하는 것을 소홀히 해서는 안 되며, 사회적 약자와 같이 연구에 대한 의견을 표출하거나 연구 결과를 반박하는 데에 한계가 있는 개인이나 집단을 대상으로 연구를 할 때 더욱 그 권리를 존중하여야 할 특별한 책임을 부담한다고 실시하였다. 학문적 표현의 자유와 연구 대상자의 인격권 존중이 헌법 질서 내에서 조화를 이루어야 한다는 점을 분명히 하면서 학문적 표현물에 관한 평가는 형사 처벌에 의하기보다는 공개적 토론과 비판의 과정을 통해 이루어져야 한다는 것을 명확히 하였다는 점에서 의미가 있는 판결이다.

81) 대한변호사협회, 2017 인권보고서, 2018. 2., 93면. 다만, 학문적 표현활동에 해당하는 저서의 출판과 같은 연구결과물의 발표는 학문의 자유로 포섭시키는 것이 원칙이지만 출판된 해당 저서의 내용에 따라 학문적 성격이 약한 대중 사상 저서인 경우에는 표현의 자유로 포섭시키는 것도 무리는 없다고 판단하였다.

다. 베토벤 제9번 교향곡 공연 불허 사건

대구시립예술단은 2023년 5월 대구시 수성구청 공연장에서 베토벤 제9번 교향곡 합창을 연주할 계획이었다. 그런데 대구시 종교화합자문위원회가 베토벤 제9번 교향곡이 특정 종교를 찬양한다는 이유로 종교 편향을 지적하며 연주를 금지시켰다. 이전에도 대구에서는 종교화합자문위원회 일부 위원들의 반대로 헨델의 대표곡인 메시아 공연이 무산된 적이 있다고 한다.⁸²⁾ 베토벤 제9번 교향곡 공연 불허 결정은 종교화합자문위원회의 종교계 4명 중 1명이 반대 의사를 밝혔기 때문에 내려졌다고 한다.⁸³⁾ 공연이 금지되자 예술의 자유 침해라는 비판이 제기되었다. 대구 지역 예술인들은 위원회의 결정은 검열이고 예술의 자유를 침해한 일이라며 시위에 나섰고, 대구시는 종교계 위원 전원이 찬성해 공연 내용을 정하는 종교화합자문위원회 관련 조항은 사전검열적이고 예술의 자유를 침해하는 위헌적인 조항이라며 해당 조항을 수정한 뒤 위원회를 폐지할 것이라고 밝히기도 하였다.⁸⁴⁾

한편, 서울 예술의전당에서는 2023년 5월 7일 우리말로 부른 베토벤 제9번 교향곡 합창 공연이 있었다. 그런데 예술의전당 관계자가 대구에서 이 곡의 종교 편향성이 논란이 됐다는 점 등을 거론하며 우리말 번역 가사와 상세한 배경 등을 담은 무료 팸플릿 배포를 금지시켰다. 예술의전당은 검열이 아니라 제목이 바뀐 것을 확인하는 과정에서 시간이 걸렸을 뿐이고 공연 도중에 배포를 허용했다고 해명했으나 대다수 청중은 팸플릿을 받지 못한 채 귀가했다.⁸⁵⁾

82) MBC, “베토벤 교향곡 9번 합창이 종교 편향?... 공연 안 돼”, 2023. 4. 10. (https://imnews.imbc.com/replay/2023/nwdesk/article/6472670_36199.html 2023. 9. 18. 최종 접속)

83) 경향신문, “대구, 베토벤 교향곡 합창 공연 불참 논란에 종교 편향 방지책 마련”, 2023. 4. 27. (<https://m.khan.co.kr/culture/culture-general/article/202304271141001#c2b> 2023. 9. 18. 최종 접속)

84) 조선일보, “대구시립예술단, 베토벤 합창 공연 금지... 예술 자유 침해 vs. 특정 종교 편향”, 2023. 5. 7. (http://kid.chosun.com/site/data/html_dir/2023/05/07/2023050701593.html 2023. 9. 18. 최종 접속)

85) 한겨레, “자유, 삶의 참 빛이어!... 베토벤 교향곡 합창 우리말로 듣기까지”, 2023. 5. 9. (<https://www.hani.co.kr/arti/culture/music/1090880.html> 2023. 9. 18. 최종 접속)

라. 검정고무신 사건

검정고무신 만화 그림을 그린 이우영 만화가가 2023년 3월 11일 스스로 목숨을 끊고 숨진 채 발견되었다. 검정고무신은 1992년 만화 잡지에 연재되기 시작해 2006년까지 이어진 작품으로 한국 만화 최장기 연재 기록을 세웠고 어린이, 청소년뿐 아니라 어른들 에게도 사랑받았으며 각종 우수 만화상을 수상하였고 1999년 KBS에서 TV 애니메이션 으로 제작, 방영되어 높은 시청률을 올린 작품이다.⁸⁶⁾ 이우영 만화가는 출판 제작사 측 과 수년간 법정 분쟁을 하고 있었다.⁸⁷⁾ 사망 이틀 전 법정에 제출한 진술서에는 “저에게 검정고무신은 제 인생 전부이자 생명입니다. 창작자의 권리를 찾을 수 있도록 도와주세요.”라는 진술이 들어 있었다고 한다. 검정고무신은 출판 제작사가 저작권 양도 및 사업 권 설정 등에서 ‘모든 저작물에 대한 저작권 및 그에 파생된 모든 이차적 사업권을 포괄 한다’는 내용과 ‘손해배상청구권 및 일체 작품 활동과 사업에 대한 모든 계약에 대한 권 리 양도’와 ‘위반 시 3배의 위약금을 낸다’는 조항 등 일방적으로 창작자에게 불리한 계 약을 맺은 것이 문제였다.⁸⁸⁾ 이와 관련하여, 문화체육관광부는 2023년 3월 15일 검정 고무신 사건이 상대적으로 약자의 지위에 있는 작가가 계약하는 과정에서 부족한 법률 지식으로 계약이 이루어져 원저작자임에도 자신의 저작물을 충분히 활용할 수 없게 된 것이 문제점이라고 보고, 제2의 검정고무신 사태가 발생하지 않도록 창작자의 권리를 보 호하고 불공정한 계약을 방지하기 위한 정책적, 제도적 대책을 강화한다고 밝혔다.⁸⁹⁾ 또 한, 한국저작권위원회는 2023년 8월 16일 검정고무신 캐릭터 9건(2008년 등록)에 대한

86) 한겨레, “인기 만화 검정고무신 그린 이우영 작가 별세... 향년 51”, 2023. 3. 13. (https://www.hani.co.kr/arti/culture/culture_general/1083206.html 최종 접속 2023. 9. 18.)

87) 한겨레, “끝나지 않은 검정고무신 사건... 법정 다툼 어디까지 왔나”, 2023. 9. 4. (https://www.hani.co.kr/arti/culture/culture_general/1106957.html 최종 접속 2023. 9. 18.) 출판 제작사 대표가 2007년 이우영 만화가에게 검정고무신 캐릭터로 다양한 사업을 벌여 수익을 올릴 수 있다고 제안하며 사업권 설정 계약을 체결하고 사업을 하려면 캐릭터에 대한 지분이 필요하다는 자신을 공동저작자로 등록하기도 했는데, 이우영 만화가는 포괄적인 사업권을 모두 넘기는 불공정 계약인 줄도 모르고 사인했 다고 한다. 출판 제작사 대표는 2019년 이우영 만화가를 상대로 3억 7천만 원에 달하는 손해배상청구 소송을 제기했다. 이우영 만화가가 부모님 농장에서 검정고무신 애니메이션을 상영하고 자신의 허락 없이 검정고무신 캐릭터가 나오는 만화와 웹툰을 그렸다는 등의 이유에서였다.

88) 집중기획, 예술인의 권리를 보호하기 위한 노력들, 예술, 2023. 5. (<http://news.kawf.kr/?searchVol=60&subPage=02&searchCate=03&page=1&idx=772> 2023. 9. 16. 최종 접속)

89) 문화체육관광부 보도자료, 제2의 검정고무신 사태 일어나지 않도록 창작자 권리 보호 강화한다. 2023. 3. 15.

공동저작자 등록을 직권말소 처분하고 고 이우영 작가만이 저작자임을 확인하는 조치를 취하기도 하였다.⁹⁰⁾ 서울중앙지방법원은 2023년 11월 고 이우영 만화가와 출판사가 맺은 계약을 두고 벌어진 저작권 분쟁에서 고 이우영 만화가에게 저작권이 있다는 취지로 판결하였고 출판사 측이 항소하였다고 하는바⁹¹⁾ 앞으로 귀추가 주목된다.

마. 웹툰 작가 불공정 계약 사건

공정거래위원회는 2023년 9월 카카오엔터테인먼트가 웹소설 공모전을 진행하면서 거래상 우월적 지위를 이용하여 공모전 당선작의 2차적 저작물 작성권을 제한하는 불공정한 계약을 체결한 행위에 대하여 시정명령과 함께 과징금 5억 4천만 원을 부과하기로 결정하였다.⁹²⁾ 카카오엔터테인먼트는 국내 웹소설 플랫폼 시장에서 1, 2위를 다투는 사업자로서 2018년부터 2022년까지 5개 웹소설 공모전을 개최하면서 일부 공모전 요강에 2차적 저작물 작성권이 카카오엔터테인먼트에게 귀속되는 조건을 설정하고 공모전에 당선된 28명의 작가들과 광범위한 형태의 2차적 저작물 작성권이 카카오엔터테인먼트에게 독점적으로 부여되는 계약을 체결하였다. 작가들은 2차적 저작물 작성권을 행사할 수 없게 되고 카카오엔터테인먼트 외 다른 거래상대방을 선택할 수 없게 되어 더 나은 조건에서 2차적 저작물을 제작할 기회가 원천적으로 봉쇄되었다. 공정거래위원회는 이러한 행위에 대하여 거래상지위를 남용하여 불이익을 제공한 행위에 해당한다고 판단한 것이다. 공정거래위원회는 이번 조치는 대형 플랫폼 사업자가 거래상 우월적 지위를 이용해 창작자의 권리를 제한한 행위를 제재함으로써 콘텐츠 시장에서의 공정한 거래 질서를 확립하였다는 데 의의가 있다고 평가하였다. 청년 창작자들이 보이지 않는 착취 구조에서 벗어나야 K콘텐츠 도약이 가능하다는 지적도 제기된다.⁹³⁾ 현재 문화 예술 분야에서 플랫폼을

90) 문화체육관광부 보도자료, 검정고무신 저작자 등록 직권말소로 창작자 권리 보호 강화 계기 마련, 2023. 8. 17.

91) 조선일보, “검정고무신 저작권 분쟁 원점으로... 출판사, 유족 맞항소”, 2023. 12. 14. (https://www.chosun.com/national/court_law/2023/12/14/UHO4JV3VTNCGRKGK6BDIJVECGM/ 2023. 12. 20. 최종 접속)

92) 공정거래위원회 보도자료, 웹소설 공모전 당선작의 2차적 저작물 작성권을 가져간 카카오엔터테인먼트 제재, 2023. 9. 24.

93) YTN, “웹소설 신인 작가들 권리 빼앗은 카카오 엄중 제재”, 2023. 9. 24. (https://m.ytn.co.kr/news_view.php?s_mcd=0102&key=202309241225177478&utm_source=dable 2023. 9. 26. 최종 접속)

부정적으로 볼 것인지⁹⁴⁾ 아닌지⁹⁵⁾ 논란이 진행 중이지만, 대형 플랫폼 사업자가 형성한 불공정한 거래 구조 아래에는 예술의 자유가 실질적으로 보장되기 어렵다는 점에서 공정 거래위원회의 조치를 긍정적으로 평가할 수 있다.

6. 결 론

특정한 사상이나 의견을 지지하는 입장에서는 다른 생각이나 주장이 비효율을 조장하고 공익 실현을 방해한다고 보기 쉽다. 그러나 특정한 사상이나 의견에 부합하지 않는 의사 표현이 직접적으로 또는 간접적으로 억압된 공동체는 위험하다. 자신의 관점이 자신과 다른 관점보다 우월하다고 인식하여 자신과 다른 관점의 표현을 금지하거나 위축시키려 하는 것은 유아론(唯我論)이다. 유아론적 사회가 되어서는 안 된다. 여야를 불문하고 다수파와 소수파를 불문하고 정치인들이 그들의 이익을 위하여 언론을 이용하려 하였던 것은 지난 역사 속에 현저한 사실이고, 장래에도 그 경향성은 오래도록 지속될 것이다. 사회구성원 일반의 정치적 표현의 자유의 보장과 성숙이 없다면 그 문제가 해결되기 어렵다. 보다 자유롭게 표현하고 의사소통하고 이를 위해 필요한 정보를 알 권리가 보장되어야 한다. 물론, 대립되는 다양한 의견과 사상의 경쟁 메커니즘에 의하더라도 표현의 해악이 너무나 심대하다면 표현의 자유도 일정한 제한을 받을 수밖에 없다. 표현의 자유의 신장은 사회적, 문화적 성숙과 함께 이루어진다. 새로운 미디어, 새로운 매체를 통해 형성되고 있는 새로운 질서가 이 사회에 자유롭고도 성숙하게 안착할 수 있도록 사회구성원 모두의 노력이 더욱 필요하다.

94) 조선일보, “창작자 죽이는 문화콘텐츠 불공정 행위…민주당 “공정유통법, 조속히 처리 약속”, 2023. 11. 28. (<https://it.chosun.com/news/articleView.html?idxno=2023041903327> 2023. 11. 28. 최종 접속) 민주당 민주연구원은 문화콘텐츠산업 내 불공정행위가 발생하는 핵심원인으로 플랫폼 독과점을 꼽았다고 한다. 콘텐츠 플랫폼 회사가 창작자로부터 저작권을 무상으로 양수하고 영화, 방송 스테프는 최저임금에도 미치지 못하는 낮은 보수를 받는 등으로 콘텐츠 산업 내 불공정행위가 만연하고 청년 창작자는 생존 위기에 처하였다는 것이다.

95) 전자신문, “[전문가 기고] 문화산업공정유통법, 이렇게는 안 된다”, 2023. 11. 20. (<https://www.etnews.com/20231120000230> 2023. 11. 28. 최종 접속) 이승남 교수(성균관대 법학전문대학원)는 웹툰의 처음 몇 회가 무료로 제공되는 것은 소비자 선택을 위한 중요한 장치로서 웹툰 작가와 유통 플랫폼 모두가 윈윈하기 위한 수단인데, 이것을 플랫폼의 갑질로 보고 규제하면 플랫폼은 무료 미리보기 기능을 폐지할 것이고 역설적으로 플랫폼 지위가 더 강화되고 산업은 위축돼 창작자를 비롯한 모두의 불이익으로 귀결될 것이라고 한다.

환경권

1. 서론

2022년 5월 10일 대한민국 제6공화국의 여덟 번째 정부로서 윤석열 정부가 업무를 시작하였다. 윤석열 정부가 국정운영의 핵심적인 과제로서 발표한 110대 국정과제 중 기후·환경 관련 국정과제를 살펴보면, 관련되는 과제의 수가 15개¹⁾로 13.6%의 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다²⁾. 이는 환경에 대한 제도적 관심이 전통적인 매체 중심, 주변적인 환경 관리에서, 사회·경제 구조에 직접적으로 연결되는 기본적인 요건이라는 인식으로 전환되고 있음에 기인한 것으로 보인다.

우리 사회가 기후·환경을 핵심적인 고려 사항으로 여기게 된 배경에는 여러 가지가 있을 것이나, 근본적인 배경을 떠나 현상적인 면을 보자면 지난 10여 년간 우리 사회의 인식 변화가 법제에 반영된 것이 가장 큰 요인일 것이다. 하나는 2019년 「환경정책기본법」

1) 국정과제 3(탈원전 정책 폐기, 원자력산업 생태계 강화), 국정과제 11(모든 데이터가 연결되는 세계 최고의 디지털플랫폼정부 구현), 국정과제 12(국정운영 방식의 대전환, 자율·책임·소통의 정부), 국정과제 15(공공기관 혁신을 통해 질 높은 대국민 서비스 제공), 국정과제 17(성장지향형 산업전략 추진), 국정과제 18(역동적 혁신성장을 위한 금융·세제 지원 강화), 국정과제 21(에너지안보 확립과 에너지 신산업·신시장 창출), 국정과제 23(제조업 등 주력산업 고도화로 일자리 창출 기반 마련), 국정과제 24(반도체·AI·배터리 등 미래전략산업 초격차 확보), 국정과제 68(안심 먹거리, 건강한 생활환경), 국정과제 86(과학적인 탄소중립 이행방안 마련으로 녹색경제 전환), 국정과제 87(기후위기에 강한 물 환경과 자연 생태계 조성), 국정과제 88(미세먼지 걱정 없는 푸른 하늘), 국정과제 89(재활용을 통한 순환경제 완성), 국정과제 99(국력에 걸맞은 글로벌 중추 국가 역할 강화)

2) 제20대 대통령직인수위원회, 윤석열정부 110대 국정과제, 2022년

개정에 따라 “환경정의”의 개념이 법제화된 것이고, 다른 하나는 2021년 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」이 제정된 것이다. 특히 우리나라는 2017년 OECD 환경성과평가(EPR, Environmental Performance Review)를 받으면서 OECD 회원국 최초로 ‘환경정의’ 분야에 대한 평가를 받았고, OECD는 “관련 법과 정책에 환경정의 목표를 명시하고, 법과 정책 문서 간 일관성을 유지하여, 정책 우선순위, 부처 간 책임 소재, 환경정의에 대한 대중의 권리를 분명히 한다. 적절한 법률 및 정책을 통해 환경정의 목표를 이행한다”라고 권고하였다³⁾. 즉, 이미 2017년 평가받은 ‘환경정의’ 요소를 토대로 2019년 입법화된 ‘환경정의’를 기준으로 환경권을 평가하는 것은 입법자의 의도에도 부합한다.

이에 아래에서는 위 「환경정책기본법」에서 다루고 있는 “환경정의”와 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」상의 “기후정의” 개념을 중심으로 환경권 보장의 현황을 살펴보고자 한다.

2. 환경정의 관련 현황

가. 환경정의의 개념

2019년 「환경정책기본법」 개정을 통하여 제2조 제2항에서 “국가와 지방자치단체는 환경 관련 법령이나 조례·규칙을 제정·개정하거나 정책을 수립·시행할 때 모든 사람들에게 실질적인 참여를 보장하고, 환경에 관한 정보에 접근하도록 보장하며, 환경적 혜택과 부담을 공평하게 나누고, 환경오염 또는 환경훼손으로 인한 피해에 대하여 공정한 구제를 보장함으로써 환경정의를 실현하도록 노력한다.”라고 규정하였다. 위 조항을 개념적 요소로 구분하면, 절차적 정의, 분배적 정의, 교정적 정의로 구분할 수 있는데, 먼저 절차적 정의는 모든 사람들이 공정하게 환경에 관한 정보에 접근하고 이를 통하여 획득한 정보를 기반으로 환경 관련 의사결정에 참여하는 것을 말한다. 두 번째로 분배적 정의는 환경으로 제공받는 혜택에 대한 접근과 환경위험에 대한 노출에 관하여 현존 세대

3) 2017 대한민국 OECD 환경성과평가(요약본), 42면

간의 공평을 유지하고 나아가 미래 세대와의 사이에서도 혜택과 부담이 공평하게 주어지는 것을 말한다. 마지막으로 교정적 정의는 발생한 환경오염, 환경훼손으로 인한 피해에 관하여 적절한 구제를 하고 원인자에 대한 책임을 분명히 하는 것을 말한다. 다시 말하면, 시민들에게 필요한 정보가 모여서 다시 시민들에게 환경에 관한 정보가 전달된 뒤, 전달된 정보를 토대로 시민들의 의사가 정책에 반영되어 구성원들 사이에서 환경으로 받을 수 있는 편익과 부담하여야 할 책임의 분배가 공평하게 이루어지도록 하되, 편익과 책임의 분배가 공평하지 않는 경우 사법 단계에서 바로 잡을 수 있도록 하는 것을 구성 요소로 한다는 것이다⁴⁾.

나. 절차적 정의

1) 환경정보에 관한 접근

환경정보는 단순히 보면 시민들이 일상을 영위함에 있어서 참고하는 날씨 정보를 포함하여 시민들의 거주하고 활동하는 공간을 계획하고 구성하는 단계에서 필요한 정보, 사업장을 운영함에 있어서 제대로 환경기준을 준수하고 있는지 여부를 확인할 수 있는 정보 등 시민들의 삶에 밀접한 정보를 포괄한다. 환경정보에 관한 접근이 제대로 이루어지지 않는 예를 들어보자면, ‘환경영향평가’에서 이해관계인으로서의 시민들은 제대로 된 정보에 접근하지 못하게 되면 필연적으로 제대로 된 의사결정을 하지 못하게 되어 사업추진 또는 정책 결정에 영향을 미치지 못하게 된다. 이로 인하여 정책이나 정책집행·사업에 관한 수용성이 떨어질 수 밖에 없을 뿐만 아니라 경제 논리에 따른 정책 결정이 이루어질 수 있는 가능성이 높아지게 되는 결과가 발생할 수 있다. 즉, 시민들이 자신의 환경권을 제대로 행사하고 보호받기 위해서 첫 번째 전제는 제대로 된 환경정보에 접근할 수 있도록 보장받는 것이 된다.

2023년 6월을 기준으로 한 환경부 대국민 웹사이트 현황을 살펴보면, 환경부 및 소속

4) 세계자연연구소(WRI)는 UNEP의 발리 가이드라인을 어떠한 수준으로 이행하고 있는지 측정하기 위하여 개발된 75개 법적 지표로 평가 대상국가의 법을 평가하고 24개 시행지표로 이행도를 평가하는데, 크게 정보접근권, 의사결정참여권, 사법적 접근권 3개의 분야로 구분하여 「환경정책기본법」상의 환경정의의 개념요소와 유사동일하게 가지고 있다.

산하기관이 운영하는 환경분야 교육·산업·기술 관련 웹사이트의 수는 155개이다⁵⁾. 이 중 몇몇을 살펴보자면 화학물질안전원은 「화학물질관리법」에 근거하여 화학물질관리법 종합 정보시스템에서 화학물질 배출·이동량 정보(Pollutant release and transfer register, PRTR)를 연도별, 지역별, 물질별, 업종별, 업체별로 구분하여 공개하면서, 매체별 배출량, 이동량, 자가매립량을 공개하고 있다⁶⁾. 한국환경산업기술원은 「환경기술 및 환경산업 지원법」에 근거하여 환경정보공개시스템에서 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 국공립 대학, 지방공사공단, 녹색기업, 온실가스목표관리업체, 배출권할당대상업체, 지방의료원 등 총 1,500여개 기업·기관을 정보공개 대상으로 하여 환경경영 추진체계, 자원·에너지 절약 및 환경오염물질 배출저감 목표·실적 등 6개 업종별 특성을 반영하여 의무(6~13개) 및 자율(11~14개) 항목을 차별화하여 공개정보를 관리하고 있다⁷⁾. 또한 한국환경산업기술원은 환경책임투자 종합플랫폼⁸⁾에서 한국거래소, TCFD(Task Forces on Climate-related Financial Disclosure⁹⁾), GRI(Global Reporting Initiative¹⁰⁾), ISSB(International Sustainability Standards Board¹¹⁾)의 환경정보공개현황, 녹색채권 발행현황, 녹색분류체계 등을 관리하고 있다. 한국환경공단은 올바로시스템을 통하여 사업장폐기물의 배출부터 운반·최종처리까지의 전 과정을 온라인으로 실시간 자동 관리하고 있다¹²⁾. 한국환경연구원은 환경영향평가정보지원시스템을 통하여 전략환경영향평가, 소규모환경영향평가, 환경영향평가, 사후환경조사서, 사전환경성검토에 관한 평가정보를 관리·제공하고 있다¹³⁾. 한국수자원공사는 물정보포털을 통하여 물통계 정보, 물재해 현황을 관리·공

5) https://www.me.go.kr/home/web/public_info/read.do?publicInfoId=1375&menuId=10123, 2023. 10. 2. 방문

6) www.icis.me.go.kr

7) www.env-info.kr

8) www.gmi.go.kr

9) TCFD는 G20 국가들의 재무장관 및 중앙은행 총재들의 협의체인 금융안정위원회(FSB, Financial Stability Board)가 2015년 기업들의 기후 관련 전략 정보 공개를 목적으로 만든 협의체이다.

10) UNEP가 미국의 환경단체인 세리즈 등과 설립한 단체로서 전 세계에 통용되는 기업의 '지속가능성보고서'의 국제기준을 제안하고 있다.

11) 국제회계기준재단(IFRS)이 G20와 국제증권관리위원회기구(IOSCO)를 포함한 각국 정부와 정책당국 등으로부터 국제적으로 통용될 수 있는 ESG 공시 표준을 제정해 달라는 요청을 받아 설립한 단체이다.

12) www.allbaro.or.kr

13) www.eiass.go.kr

개하고 있다¹⁴⁾.

위와 같이 환경부는 일견 시민들의 삶에 필요한 환경 관련 정보를 적극적으로 수집하여 관리하면서 공개하고 있는 것으로 보이나, 정보 활용의 실효성에 관하여 의문이 있다. 첫 번째로 수많은 정보가 각기 상이한 관리·운영주체에 따라 분산되어 있어서 시민들의 접근성이 낮다. 앞서 본 바와 같이 환경부는 2023년 6월 기준 155개의 대국민 웹사이트를 운영하고 있다고 밝히고 있는데, 각각의 관리주체에 따라 각기 다른 웹사이트에서 정보를 공개하는 이유로 시민들이 자신이 필요로 하는 정보가 어디에 있는지 찾기 어려울 수 밖에 없다. 두 번째로 공개되어 있는 정보가 불충분한 경우가 많고 활용도가 낮다. 예를 들어 환경부는 하천범람지도(외수범람), 도시침수지도(내수침수)를 공개하는 홍수위험지도 정보시스템을 운영하고 있으나¹⁵⁾, 앞서 본 2023년 6월 기준으로 작성·공개한 환경부 대국민 웹사이트에 위 시스템에 관하여 언급하고 있지 않고 있을 뿐더러, 도시침수지도의 경우 2022년 12월 기준 전국 157개 읍면동에 대해 시범제작을 완료한 상태¹⁶⁾여서 서울특별시 기준으로 종로구 등 미제작된 지역이 많아 아직까지 실질적인 활용이 어렵다. 2023년 7월 15일에 발생한 청주 궁평2지하차도 침수 사고의 경우에서도 위 홍수위험지도 정보시스템에서 제공하는 정보가 관련 지방자치단체에서도 제대로 활용하지 못하고 있다는 비판이 가능한 상태에서 일반시민들에게 위와 같은 정보 활용이 용이한지에 관하여 의문이 있을 수 밖에 없다. 마찬가지로 환경산업기술원이 운영하는 환경책임투자 종합플랫폼도 사실상 관련 기준이나 제도 소개에 그치고 있어 민간의 ESG 대비에 제대로 된 정보를 제공하고 있지 않다. 세 번째로 제공되는 정보가 시기적합성이 떨어진다는 것이다. 환경영향평가정보지원시스템은 평가항목 결정내용, 평가서 초안을 공람할 수 있도록 하고 있으나, 「환경영향평가법」상의 환경영향평가협의회에서 평가항목을 결정하기 전 단계에서 해당 지역의 특성을 고려하여 어떠한 평가항목을 중점적으로 선택할 것인지에 관한 정보가 공개되지 않아 사실상 일반 시민들(특히 해당지역 시민들)로서는 평가항목이 결정되고 난 뒤 그 결과만을 알 수 밖에 없어서 시민들의 의사결정을 위한 사전정보 공개라고 보기 어렵다. 이는 사업주체에게도 마찬가지로 영향을 미쳐 사실상 「환경영향

14) www.water.or.kr

15) floodmap.go.kr

16) 환경부, 2022 환경백서, 506면

평가법」이 의도하고 있는 Scoping이 실질적으로 이루어지지 않고 법령에서 규정하고 있는 전항목에 관하여 평가가 이루어지는 실정이다.

환경부는 최근 ICT 신기술의 지속적 진화 및 적용 요구에 따라 환경분야에서 기후·대기·물환경·자원순환·자연환경 등 환경 매체별 정보를 수집·융합하여 IoT, AI, 메타버스, 디지털트윈 등 신기술을 기반으로 환경정보시스템 통합, 공통 플랫폼 구축을 확대함으로써 지능형 환경정책 서비스 및 대국민 체감형 환경정보 서비스를 제공할 예정이라고 밝혔다¹⁷⁾. 만약 환경부가 대국민 환경 서비스 포털을 구축하여 제공한다면, 시민들의 정보접근성이 높아질 것으로 예상되나, 앞서 지적한 바와 같이 그 정보의 질과 시기적합성이 담보되어야 할 것이다.

마지막으로 「환경오염시설의 통합관리에 관한 법률」 제27조는 정보공개를 규정하면서 정보의 공개 여부를 통합환경관리정보공개심의위원회에서 심의하도록 하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 환경에 미치는 영향이 큰 업종의 사업장에 대하여 통합환경허가 또는 변경허가를 하면서 환경정보를 「환경오염시설의 통합관리에 관한 법률」상 통합환경관리 정보공개심의위원회의 심의를 거쳐 원칙적으로 사전협의신청의 환경전문심사원 검토내용, 허가 및 변경허가 신청 및 결정정보 등을 원칙적으로 공개하고, 예외적으로 공개할 경우 국가안전보장, 질서유지, 공공복리에 현저한 지장을 초래하거나 기업의 영업비밀을 침해할 경우에는 비공개로 할 수 있도록 규정되어 있다. 이는 환경부가 통합환경관리를 함에 있어서 환경정보를 통합환경허가 시스템에 공개함으로써 주민, 사업자 등 이해관계자가 참여하는 참여 메카니즘으로서 통합환경허가결정과정에서 주민과 사업자의 의견을 반영하기 위한 목적에서 비롯되었다¹⁸⁾. 그러나 현행 통합환경관리법령에 의한 정보공개심의 위원회는 심의기준의 법적구속력 미흡과 심의절차의 복잡성으로 인하여 행정비용이 증가하고 있고, 기업의 영업비밀이 침해될 우려가 있고, 정보공개심의 안전의 폭증이 우려되므로 정보공개심의위원회 제도를 합리적으로 개선하여 운영할 필요가 있다¹⁹⁾.

17) 환경부, 2022 환경백서, 715면

18) 최승필, 환경오염관리의 발전과 환경규제의 적정성-유럽의 통합오염관리법제와의 비교를 중심으로, 환경법연구 제38권제3호, 2016, 54면

19) 김남욱, 성봉근, 통합환경정보공개제도와 정보공개심의위원회의 개선방안, 환경법연구 제42권 제3호, 2020, 46면

2) 의사결정

정책에 관한 의사결정에 있어서 시민의 대리인인 행정부가 시민들의 의사를 제대로 반영하고 있는지 여부가 문제될 수 있다. 이에 환경부를 비롯한 각 부처는 민·관 사이의 간극을 줄여서 시민들의 필요를 인식하고 의사결정 과정에서 시민들의 의사를 반영하는 거버넌스 구조를 구축하여 활용하여 왔다. 제대로 된 거버넌스 구축 및 활용은 정부의 정책 수립 및 시행에 있어서 시민들의 수용성을 높이고 그 집행의 효율성을 높이는 것으로 평가받아 왔다.

환경부는 민·관 환경거버넌스와 관련하여 1994년 ‘민간환경단체 정책협의회’의 구성을 시작으로 하여 협의회 형태로 운영하여 왔다. 2021년 9월에 제4기 민관환경정책협의회를 구성하여, 민간단체의 전문성을 고려하여 자연·국토, 대기·기후, 화학·보건, 자원순환, 물관리, 환경교육시민공감의 6개 분과위원회를 설치하여 정부-민간단체 간 소통 및 상호협력의 장으로 활용하고 있다고 한다²⁰⁾. 그러나 2023년 10월 기준 환경부에서 어떠한 보도자료도 확인되지 않고 심지어 담당 직원도 검색이 되지 않는바²¹⁾, 위 환경백서의 내용과 달리 환경부는 민관환경정책협의회와 별도의 소통을 하고 있지 않는 것으로 보인다. 환경분야는 사적 소유권의 대상이 되지 않는 자연환경에 관한 문제 해결 및 인과관계를 입증하기 어려운 문제도 포함되고 있는 분야로서 법원을 통한 문제 해결이 쉽지 않고 통합적으로 고려하여야 할 분야이기에 민·관 환경거버넌스 체계의 구축 및 제대로 된 활용은 반드시 필요하다. 이에 민·관 환경거버넌스 체계를 다시 한 번 확인할 필요가 있다.

시민들의 환경권과 재산권에 직접적으로 연결되는 환경영향평가제도와 관련하여, 환경영향평가협의회 제도가 2004년부터 도입되어 운영되고 있다. 환경영향평가협의회는 전략환경영향평가, 환경영향평가에 있어 평가 항목·범위 등의 결정에 관한 사항, 환경영향평가 협의 내용의 조정에 관한 사항, 약식절차에 의한 환경영향평가 실시 여부에 관한

20) 환경부, 2022 환경백서, 693면

21) https://me.go.kr/search/totalSearch/search_new.jsp?q=%EB%AF%BC%EA%B4%80%ED%99%98%EA%B2%BD%EC%A0%95%EC%B1%85%ED%98%91%EC%9D%98%ED%9A%8C&targetSiteId=main, 2023. 10. 5. 방문

사항, 의견 수렴 내용과 협의 내용의 조정에 관한 사항에 대해 심의하기 위하여 구성·운영되는 일종의 자문위원회 성격의 기구이다. 이 기구에는 ‘위원장이 위촉하는 계획 또는 사업지역 관할 지방자치단체 거주 주민대표’, ‘위원장이 위촉하는 시민단체 추천 민간 전문가’가 참여하여 절차적 정의를 달성하는 것을 도모하고 있다. 그러나 앞서 정보접근과 관련하여 언급한 바와 같이 의사결정에 필요한 정보가 제대로 제공되지 않거나 서면 심의로 추진되는 경우가 많아 평가 대상 사업에 관하여 일부 항목에 의견이 집중되거나 구체적인 의견을 제시하지 못하게 되어 실질적인 의사결정 단계에 이르지 못하고 있다. 또한 환경영향평가정보지원시스템에 제공되는 정보에는 환경영향평가협의회에서 어떠한 논의가 이루어졌는지가 포함되어 있지 않다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 환경영향평가협의회가 심의를 하기에 앞서서 한국환경연구원, 한국환경공단 등 전문기관이 사전적으로 검토하여 의견을 제시하고 이에 관하여 지역 특성 및 실정에 맞는 심의 의견을 제시하도록 한 뒤, 환경영향평가협의회에서 이루어진 심의 과정이 시민들에게 공개되도록 하여 시민들의 의견이 제대로 반영될 수 있도록 하는 제도적 보완이 고려되어야 한다.

2019년 제정된 「물관리기본법」은 유역별로 ‘유역물관리위원회’를 두고 ‘국가물관리위원회’를 두어 국가차원의 통합적인 물관리 및 유역중심의 물관리를 도모하고자 하였다. 2023년 7월 20일 감사원의 ‘금강·영산강 보 해체 및 상시개방’ 공익감사 결과가 발표되었고, 주된 내용은 ‘환경부는 국정과제의 설정된 시한을 이유로 과학적·합리적 방법 대신 타당성·신뢰성 측면에서 한계가 있는 방법을 사용해 불합리하게 보 해체의 경제성 분석’, ‘환경부는 유관기관 등으로부터 4대강 조사·평가단의 전문위원회 위원으로 추천 받은 전문가 명단을 특정 시민단체에 유출하고, 해당 단체가 추천한 인사 위주로 위원을 선정하는 등 불공정하게 위원회를 구성’하였다는 것이다. 위 감사원 결과 발표 즉시, 환경부는 감사원 감사 결과를 존중하며 세종보·공주보 등 4대강 보를 정상화한다고 하면서 “보를 활용하는 방향으로 국가물관리기본계획을 국가물관리위원회 심의를 거쳐 변경할 계획”이라고 밝혔다²²⁾. 이후인 2023년 10월 23일 환경부는 관계 중앙행정기관의 장 및 유역물관리위원회의 위원장과 협의하였고(2023년 8월 14일~2023년 8월 23일), 2023년 9월 5일 공청회를 개최하였으며, 2023년 9월 20일 국가물관리위원회 심의·의결을

22) 환경부 보도참고자료, “환경부, 이념적 4대강 논쟁 종식, 국민 안전 최우선 하천 정비”, 2023. 7. 20.

거쳐 국가물관리기본계획을 변경하여 금강·영산강 보 처리방안을 취소하였다고 밝혔다²³⁾. 구체적으로 기존 환경부가 2021년 작성한 국가물관리기본계획의 ‘우리 강 자연성 회복 구상’은 ‘자연성 회복’을 ‘하천유역의 지속 가능성 제고’라는 용어로 바꾸고 ‘불필요한 하천 구조물 철거’를 ‘하천시설 개선’으로 ‘자연성 회복을 고려한 발전용댐 운용 고도화 및 현대화 사업 추진’은 ‘발전용댐 운영 고도화 및 현대화 사업 추진’으로 변경하여 대규모 하천 공사 시행의 근거를 마련하면서, 감사원 감사 결과에서 지적한 금강·영산강이 아닌 한강·낙동강 보 처리방안에 관하여도 모두 삭제하였다²⁴⁾. 기존 2019년부터 연구 용역을 진행하여 지방자치단체, 유역별 물관리위원회의 의견을 반영하여 2021년 확정된 국가물관리기본계획을 불과 2개월 만에 변경하면서, 유역 주민들의 의사가 제대로 반영되었는지 의문이 있을 수 밖에 없다. 위와 같이 환경부는 유역물관리위원회의 위원장과 협의하였다고 하나, 유역물관리위원회의 위원장은 유역물관리위원회의 심의·의결 없이 독자적으로 협의를 할 수 없다고 보아야 하고, 애초 감사원의 지적한 바와 같이 ‘시한에 관계없이’ 과학적·합리적 방법으로 경제성 분석을 하여 적절한 유역물관리위원회의 심의 과정을 통하여 의결된 사항을 대변하였어야 한다. 기존의 제1차 국가물관리기본계획은 통합물관리 3대 혁신정책에서 “4대 유역 물관리위원회를 중심으로 유역 내 중소 유역별 특성을 반영한 유역 거버넌스 운영기반 및 재정 확보방안 마련”을 밝힌 바 있다²⁵⁾. 2023년 9월 25일 변경된 국가물관리기본계획도 마찬가지로 내용을 그대로 담고 있다. 그럼에도 불구하고 앞서 본 바와 같이 유역물관리위원회의 심도 있는 논의, 심의 과정을 거치지 아니한 채 불과 2개월 만에 중앙정부 주도로 감사원 지적이 있었던 금강·영산강 이외의 한강·낙동강에 대한 계획을 변경한 것은 절차적으로 문제의 소지가 있다. 「물관리기본법」 제19조는 “물관리 정책 결정은 국가와 지방자치단체 관계 공무원, 물 이용자, 지역 주민, 관련 전문가 등 이해관계자의 폭넓은 참여 및 다양한 의견 수렴을 통하여 이루어져야 한다”고 규정하고 있는바, 국가물관리기본계획 변경 사안에서의 절차적 부정의 여부는 법원에서 판단될 가능성이 크다²⁶⁾.

23) <https://www.me.go.kr/home/web/board/read.do?menuId=10392&boardMasterId=713&boardCategoryId=&boardId=1632130>, 2023. 11. 2. 방문

24) 관계부처 합동, 제1차 국가물관리기본계획(2021-2030)(변경), 2023. 9. 25.

25) 관계부처 합동, 제1차 국가물관리기본계획(2021-2030), 2021. 6. 8., 66면

26) 노컷뉴스, “보 해체” 삭제된 물관리기본계획…환경단체 등 행정소송” 2023. 10. 11.(<https://www.noc>

덧붙여 2023년 8월 24일 일본 도쿄전력은 후쿠시마 오염수 방류를 시작하였다. 오염수 방류 이전인 2021년 4월 부산의 시민단체의 회원 16명은 도쿄전력을 상대로 하여 환경폐기물로 인한 바다 오염을 방지하기 위해 마련된 국제협약인 ‘런던협약’을 근거로 오염수 해양방류를 금지해달라는 소송을 부산지방법원에 제기하였지만, 2023년 8월 17일 기각되었다²⁷⁾. 민주사회를 위한 변호사모임은 2023년 8월 16일 제주도 해녀와 어업 종사자 4만여 명, 후쿠시마 앞바다의 남방큰돌고래 100개체, 밍크고래 54개체 등을 청구인으로 대통령과 정부 관계자들이 후쿠시마 오염수 방류 조치를 막지 않아 「헌법」을 위반하였다는 이유로 헌법소원 심판을 청구하였다. 구체적으로 대통령과 국무총리, 외교부와 해양수산부 장관 등이 오염수를 방류하려는 일본을 해양법재판소에 제소하거나 반대 성명을 발표하는 등 외교적 조치를 하지 않았으며, 국민에게 적절한 정보를 제공하지 않아 생명권 등 기본권을 침해하였다는 것을 이유로 하였다²⁸⁾. 지난 2015년 5월 일본 정부가 한국 정부를 상대로 한국의 후쿠시마산 수입 금지에 대해 WTO에 제소하였고, 1심인 분쟁해결기구패널에서 일본이 승소하였으나, 2019년 4월 2심 상소기구에서는 한국이 승소하였다. 그러나 WTO는 일사부재리가 적용되지 않아 일본이 다시 WTO에 제소를 추진할 가능성이 있다²⁹⁾. 위와 같이 오염수와 관련한 여러 가지 사정이 있음에도 불구하고, 정부는 시민들에게 충분한 정보와 의사결정 참여 기회를 보장하지 않았다는 이유로 시민들이 헌법소원 심판을 청구하는 등 법적 구제 절차를 밟았던 것으로 보인다. 시민들에게 현황을 제대로 설명하여 갈등을 사전에 예방할 수 있도록, 역외·역내 모두를 포함하여 국민의 환경권을 보호하면서 갈등을 해소할 수 있는 독립적 기구를 설치하는 것도 검토가 필요하다.

utnews.co.kr/news/6026669, 2023. 10. 17. 방문)

27) 투데이 에너지, “‘후쿠시마 오염수 방류 금지’ 소송서 환경단체 패소”, 2023. 8. 17.(<http://www.todayenergy.kr/news/articleView.html?idxno=263590>, 2023. 10. 17. 방문)

28) 이투데이, “민변, ‘후쿠시마 오염수 방류’ 헌법소원…청구인에 ‘고래’ 포함”, 2023. 8. 24.(<https://www.etoday.co.kr/news/view/2275529>, 2023. 10. 17. 방문)

29) 서울신문, “日, 후쿠시마산 수입금지 韓정부 WTO 제소·수출 압박 안 한다”, 2023. 6. 20.(<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230620500157>, 2023. 10. 17. 방문)

다. 분배적 정의

환경으로 받는 혜택과 환경보전에 대한 책임은 공평하게 배분되어야 한다. 예로서, 수도권에 거주하는 시민들의 상수도를 공급하기 위하여 토지 이용을 규제받는 한강 유역 주민들을 위하여 물이용부담금 제도를 운영하는 것을 들 수 있다.

환경부는 환경적 혜택과 부담을 공평하게 분배하는 정책을 수립하기 위하여 사회경제적 수준과 환경위험을 연계한 분석 도구를 개발하고, 환경 관련 정책 의사결정에 활용할 수 있는 방안을 모색한다고 하면서, 2019년 5월 빅데이터 기반 환경보건정책지원시스템을 구축하기 위하여 ‘환경 빅데이터 분석센터’를 지정하여 운영중인데, 환경·건강·사회·경제 자료를 시공간적으로 연계하여 환경보건 통합 데이터 베이스를 구축하고, 통합정보에 기반한 환경보건 이슈의 모니터링과 진단, 평가를 추진할 계획이라고 밝히면서, 환경보건 문제에 대한 선제적 대응을 위하여 환경보건 통합정보를 기반으로 환경오염의 건강 영향을 예측할 수 있는 모델 개발 방안을 모색할 예정이라고 하였다³⁰⁾.

그러나 현재 환경산업기술원이 「환경보건법」 제28조의2를 근거로 운영하는 환경보건 종합정보시스템이 존재할 뿐이고³¹⁾, 실시간 지역환경보건정보라는 이름으로 대기오염정보(미세먼지, 초미세먼지, 오존), 국민건강알림(감기, 눈병, 식중독, 천식, 피부염)의 정보만을 제공할 뿐이다. 즉, 환경부의 야심찬 계획과는 달리 환경으로 인한 혜택 및 부담이 공정하게 배분되기 위한 전제로서의 정보 파악도 아직 이루어지지 않은 실정이다.

고령화 사회 진입, 비도시지역 개별입지공장과 취락지역의 혼재, 건강위해물질 배출, 기후로 인한 위험 증가, 에너지 빈곤 문제 확대, 공원녹지 접근성 불평등, 상하수도서비스 지역간 격차 등 산재해 있는 분배적 정의 문제를 해결하기 위해서는 보다 체계적인 데이터 수집 및 관리, 평가 방법을 개발하여야 하고, 미국 EJSCREEN³²⁾ 사례처럼 사회경제적 수준과 환경위험을 연계한 분석이 이루어져야 할 것이다.

30) 환경부, 2022 환경백서, 651면

31) www.ehtis.or.kr

32) Environmental Justice Screening and Mapping Tool의 약자로서 미국 환경청(EPA)이 사용하는 환경정의 매핑 도구이다.

구체적인 사례로서 하나를 살펴보면, 제주특별자치도는 ‘제주환경보전기여금’ 제도 도입을 검토하고 있다³³⁾. 제주도는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 생물권보전지역, 꽃자왈보전, 절대보전지역, 상대보전지역, 관리보전지역으로 타 지방자치단체보다 강화된 토지이용규제(면적 비율 50% 이상)를 받고 있다. 이에 육지에서 이루어질 수 있는 통상적인 산업 구조가 형성되기 어렵고 관광산업에 크게 의존할 수 밖에 없다. 토지이용규제로 인하여 보전되는 자연환경 혜택을 비단 제주특별자치도 도민만이 향유하는 것이 아니라 관광 목적으로 방문하는 자들에게도 제공되는 것이므로, 보전으로 인하여 제약받고 있는 제주특별자치도민의 재산권에 대비하여 일정한 금액을 관광목적으로 방문하는 방문자들에게 지급받는 제도는 고려해볼만 하다. 수질개선을 위한 토지 이용규제 등 재산권 행사에 대한 제한을 받고 있는 주민들을 고려하면 한강에서 취수된 물을 공급받아 소비하는 자들에 대한 물이용 부담금 부과는 정당하다는 취지의 한강 물이용 부담금에 관한 헌법재판소의 결정례³⁴⁾를 보더라도 혜택과 부담의 공정한 배분이라는 배분적 정의 측면에서 적극적인 논의가 필요하다.

더불어 2023년 11월 7일 환경부는 1회용품 사용 규제와 관련하여 제도기간을 무기한 연장하겠다고 발표하였고³⁵⁾, 이로 인하여 일회용품 사용에 관련된 매장 및 소비자들의 혼란이 가중되었다. 환경규제로 인한 불이익은 정책 시행에 앞서서 검토되어야 하는 것임에도 불구하고 시행을 예고한 뒤에 다시 정책 시행을 무기한으로 연기하는 것은 시민들로 하여금 정책에 대한 예견가능성을 낮추게 되어 궁극적으로 분배적 정의를 유지하는데 어려움을 겪을 수 밖에 없다. 일부 이익 집단에 의하여 이미 결정된 정책의 시행이 연기되는 것은 분명히 지양하여야 한다.

33) 전북일보, ““제주 방문객에 입도세?”…제주도 환경보전기여금 ‘만지작’”, 2023. 4. 17.(<https://www.jjan.kr/article/20230417580354>)

34) 헌법재판소 2020. 8. 28.자 2018헌바425 결정

35) YTN, “거꾸로 가는 환경부...일회용품 사용규제 백지화”, 2023. 11. 08.(https://www.ytn.co.kr/_ln/0103_202311081317192094, 2023. 11. 8. 방문)

라. 교정적 정의

1) 환경책임보험

2014년 제정되어 2016년 시행된 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」은 환경책임보험을 규정하여 환경오염사고 발생시 환경책임보험을 통하여 피해자가 자동차책임보험처럼 신속하게 피해배상을 받을 수 있고, 환경오염사고가 발생한 가입자는 피해배상으로 인한 도산의 위험을 회피할 수 있도록 하고 있다. 2022년 6월부터 2024년 5월까지 환경책임보험 제3기가 운영중이고 DB손해보험 컨소시엄으로 농협손해보험, AIG 손해보험, 메리츠화재해상보험, 롯데손해보험이 참여 중이다³⁶⁾. 2023년 9월 25일 현재 기준으로 가입대상 사업장 14,772개 중 14,538개의 사업장이 가입되어 있는 실정이다³⁷⁾. 환경오염유발 위험성이 높은 유해화학물질 취급시설, 특정대기수질 유해물질 배출시설, 지정폐기물 처리시설, 특정토양오염관리대상시설, 해당 시설 등을 운영하는 사업자에 대하여 환경책임보험 가입을 의무화하고 있다.

환경책임보험은 일차적으로 환경오염피해로 인한 피해자를 구제하기 위한 제도이고, 운영이 적절하게 이루어진다면 자동차책임보험과 같이 소송 단계에 이르지 않더라도 피해가 신속하게 구제될 수 있는 장점이 있다. 그럼에도 불구하고 낮은 손해율(10% 미만)로 보험사의 이익만 보장한다는 비판이 있고, 실제 관리가 어려운 4, 5종 사업장이 전체 사업장의 약 50%를 차지함에도 전체 보험료는 0.3%에 불과한 상황을 고려하면 구체적으로 보험료 책정 및 분배나 보험사 수익의 공익적 환원을 위한 사업장에 대한 위험 관리 컨설팅 등에 관한 제도적 검토가 요구된다.

또한 2023년 3월 12일 대전광역시 대덕구 목상동 대전일반산업단지에 위치한 한국타이어 공장에서 화재가 발생하였고, 인근 주민들은 DB손해보험에게 화재로 인한 환경오염 피해를 환경책임보험을 통해 배상하라고 요구하는 사안이 발생하였다. 이에 DB손해보험은 화재로 인한 2차 손해라 원칙적으로 면책 대상이라며 거절하였다³⁸⁾. 구체적으로 보면,

36) 환경책임보험사업단 보도자료, “환경책임보험 제3기 운영 시작… 주요 제도 개편”, 2022. 06. 08.(<https://www.eigkorea.or.kr/sub0402/view/id/18#u>, 2023. 10. 12. 방문)

37) 공공데이터포털, “환경부 환경책임보험 관리 사업장 가입현황 통계 정보”, (<https://www.data.go.kr/data/15123920/fileData.do>, 2023. 10. 12. 방문)

위 화재로 인하여 인근 아파트 단지, 상점, 농가에 새카만 분진이 확산되었고, 중독성을 가진 나프탈렌과 유기화합물도 검출되었으며, 대전과 청주 등지에서는 정신적 피해를 비롯해 두통과 기관지 이상 등을 호소하는 사례 784건, 자택 오염 177건, 영업 피해 90건, 농작물 피해 42건, 차량 피해 34건, 기타 92건 등으로 2023년 10월 5일 기준 1,219건의 피해 사례가 접수되었다고 한다. 한국타이어 대전공장은 환경책임보험에 가입되어 있는데 DB손해보험은 시설물 운영 과정에서 발생한 사고가 아니고 화재가 직접 원인이 된 2차 피해이기 때문에 환경책임보험의 면책 대상이라고 밝혔다. 그런데 환경책임보험이 보상하지 않는 손해와 관련하여 화재로 인한 손해가 포함되어 있지 않고, 사고로 인한 2차 손해를 보장하지 않는다는 내용도 없다³⁹⁾. 기존 2019년 8월 충북 충주시에서 발생한 유증기 폭발 화재 사고로 인하여 화학물질 등이 외부로 누출된 사안에서 약 4억 8천만원의 보상금이 지급되었던 사례에 비추어 보더라도 납득이 어렵다⁴⁰⁾. 나아가 대부분의 환경오염피해는 사고로 인하여 발생하는 것인만큼, 사고로 인하여 2차적으로 발생한 피해도 포함시키는 것으로 적극적으로 해석하여야 한다는 비판이 가능하다. 만약 위와 같이 해석하지 않는다면, 환경책임보험이 보장하는 범위가 축소되는 결과를 가져올 수 밖에 없으므로 이에 관하여 환경부 및 보험사는 적극적으로 검토하여야 할 것이다.

2) 구제급여

「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」은 환경오염피해로 인한 피해자에 대한 구제급여 제도를 규정하고 있다. 이는 앞서 본 환경책임보험 등 오염 원인자의 책임 이행이 어려운 경우와 같은 사각지대를 최소화하기 위하여 국가가 일정한 요건이 충족되는 경우에 구제급여를 지급할 수 있도록 한 것이다. 환경오염피해구제계정의 재원은 정부출연금, 재보험료, 기부금 등으로 구성되고, 2022년 12월 기준 정부출연금 250억원을 포함한 총 741억원의 계정 재원이 적립되어 있다⁴¹⁾. 2023년 현재까지 대구 안심연료단지,

38) <https://post.naver.com/viewer/postView.naver?memberNo=57228933&volumeNo=36763902>, 2023. 10. 23. 방문

39) 환경부, 환경책임보험 길라잡이, 2021. 6., 8면

40) 환경책임보험사업단, 2022 환경책임보험 보상 사례, 12면

41) 환경부, 2022 환경백서, 660면

사천 구 장항제련소, 김포 거물대리⁴²⁾로 인한 피해자들 455명에 대하여 의료비, 요양생활수당 등 2,307백만 원이 지급되었다.

구제급여는 환경책임보험, 법원을 통한 사법상 구제 제도로 해결하기 어려운 사각지대를 지원하기 위한 제도이므로 실질적으로 급여가 이루어지는 사례를 찾기 어렵다. 이에 급여 사례가 3건 밖에 되지 않는다고 구제급여제도의 실효성을 비판할 문제는 아니나, 현행 구제급여제도에서 위 사안들은 예외적인 선지급(특별지급)으로 이루어진 사례들이므로 보다 원활하게 일반적인 구제급여 지급이 이루어질 수 있도록 요건을 완화할 필요가 있고, 구제급여 23억 원이 455명에 지급되었던 점을 고려하면 1인당 5백만 원을 가까스로 넘는 금액이기에 구제의 실질화를 위하여 급여 지급 수준 및 인정기준 완화 등의 제도적 개편을 추진할 필요가 있다.

위 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」이 일반적인 환경오염피해에 관한 구제를 규정하고 있다면, 「석면피해구제법」, 「가습기살균제 피해구제를 위한 특별법」⁴³⁾은 특별한 사안을 해결하기 위하여 특별법의 형태로 도입되면서 구제에 관한 내용을 규정하였다. 이후 가습기살균제와 같은 사례를 방지하고 피해를 구제하기 위하여 「생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률」에서 구제제도를 도입하였다. 각각의 구제제도는 도입의 배경이 각기 달라 그 자체로 존재의 의미가 있으나, 구제의 실효성을 높이기 위하여 일원화를 추진할 필요가 있다.

3) 건강영향조사

「환경보건법」에 근거하여 환경유해인자로 인하여 건강피해가 발생하거나 우려되는 경

42) 김포 거물대리 사건은 거물대리에 위치한 주거지역에 공장설치허가를 득할 필요가 없는 소규모 주물공장들이 입지를 하여 주물 생산 과정에서 발생하는 여러 오염물질을 배출함에 따라 주민들에게 고통을 준 사안이다. 한국수자원공사에서 주변 지역 개선 및 개발을 추진하고 있다.

43) 2023년 12월 22일, 환경부는 제38차 가습기 살균제 피해구제위원회를 열어 250명을 피해자로 추가 인정하고 기존 피해자 181명의 피해 등급을 정했다. 제38차 위원회까지 인정받은 사람은 총 5,667명이 되었다. 이는 2011년 11월 정부가 가습기살균제 피해를 접수하기 시작한 이래 구제를 신청한 사람(7,890명)의 72%이다.

출처 : 이데일리, “가습기살균제 피해자 250명 추가인정...5667명으로 늘어”, 2023. 12. 22. (<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02899526635841144&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>, 2024. 1. 24. 방문)

우에 환경부장관 또는 시도지사에게 환경유해인자가 건강에 미치는 영향에 대한 조사를 청원할 수 있다. 집단적인 환경오염피해가 발생하는 경우 피해자들은 집단적인 영향을 밝히기 위하여 우선적으로 검토하게 되는 제도적 장치이다.

환경부는 익산 장점마을⁴⁴⁾의 경우 주민들의 집단 암 발병에 대한 역학조사를 추진하여 불법배출한 유해물질로 인한 주민 암 발생 간의 역학적 관련성을 확인했으며, 인천 사월마을의 경우는 주거환경적합성 평가를 도입하여 주거-공장 혼재로 인하여 마을 전체 52세대 중 37세대가 주거환경 부적합하다는 결론을 도출하였다고 밝혔다⁴⁵⁾.

그런데 익산 장점마을의 경우를 살펴보면, 건강영향조사 결과가 오히려 혼란을 야기할 수 있다는 점을 확인할 수 있다. 환경부는 2019년 6월 20일 주민설명회를 하면서 “공장 가동이 중단되어 노출량 파악이 어렵고 위해도 평가결과 발암 위해도가 관련 규정에서 정한 범위를 초과하지 않았다. 아주 적은 인구에 대한 조사인 점 등이 인과관계 해석에 한계가 있어 관련성을 추정하는 결과를 도출하였다”라고 결론을 발표하였다⁴⁶⁾. 이후인 2019년 7월 23일 환경부와 국립환경과학원은 한국역학회 자문회의를 개최하였고⁴⁷⁾, 2019년 11월 14일 최종발표회를 통하여 ‘금강농산의 불법행위와 주민들의 집단 암 발병 간 역학적 관련성이 있다고 판단된다’고 발표하였다⁴⁸⁾. 위와 같은 역학조사 결과에 따라 장점마을 피해자들의 피해가 신속하고 적절하게 구제되었는지를 살펴보면, 위와 같은 환경부의 상반된 역학조사 결론 발표에 따라 오히려 피해자들은 전라북도와 익산시를 상대로 손해배상 청구의 소를 제기하기에 이르렀고, 쟁점은 인과관계가 입증되었는지 여

44) 장점마을에 위치한 금강농산이라는 유기질 비료 생산 업체가 연초박을 이용하여 비료를 생산하면서 발생하는 발암물질들에 관하여 제대로 통제하지 않아 인근 주민들이 고통받았던 사안이다. 월인·장고재 마을은 장점마을의 인근 마을로서 일부 주민들은 장점마을보다 직선거리로 더 가까이 위치하기도 하였으나 건강영향조사에 포함되지 않았다. 감사원은 전라북도와 익산시 공무원의 의무해태가 있었음을 지적하였고, 이후 인근주민들이 전라북도와 익산시를 상대로 손해배상 청구 소송을 제기하여 대부분은 화해권고결정에 따라 합의하였고, 일부 주민들은 화해권고결정에 이의를 하여 2023. 11. 23. 일부 승소 판결을 받았다. 월인·장고재 마을에 거주하는 주민들 중 일부도 전라북도와 익산시를 상대로 손해배상 청구 소송을 제기하였고 이는 계속중에 있다.

45) 환경부, 2022 환경백서, 592면

46) 손문선, 탐욕이 부른 환경 참사 장점마을, 96면

47) 손문선, 탐욕이 부른 환경 참사 장점마을, 121면

48) 손문선, 탐욕이 부른 환경 참사 장점마을, 124면

부가 문제되었다. 많은 수의 피해 주민들은 전라북도와 익산시와 합의를 하여 일정한 합의금을 지급받았다. 비특이성 질환의 경우 개별적 인과관계까지 입증할 것을 요구하는 대법원 판결례에 비추어볼 때 집단적 인과관계를 입증하기 위한 역학조사는 1차적 입증으로 중요한 의미를 가지나 장점마을의 예와 같이 역학조사의 결과가 번복되는 사례가 발생하여 신뢰성이 낮아지면 오히려 피해자들에 대한 구제에 장애물이 될 수도 있다. 또한 장점마을 인근의 월인·장고재 마을의 경우 직선거리 기준으로 장점마을 보다 금강농산에서 가까운 주거지도 많음에도 불구하고, 위 장점마을 역학조사 범위에 포함되지 않았다. 이로 인하여 월인·장고재 마을의 경우에는 청원에 의한 건강영향조사, 전라북도와 익산시를 상대로 한 손해배상 청구 소송을 진행하면서 집단적 인과관계 및 개별적 인과관계 입증에 어려움을 겪고 있다.

인천 사월마을⁴⁹⁾의 경우 주거환경적합성 평가에 따라 주민들의 거주할 환경이 아니라는 결론이 도출되었으나, 「환경보건법」은 주민들의 주거지를 이전하거나 공장들을 강제로 이전시킬 수 있는 제도적 장치에 관한 법적 근거를 가지고 있지 않고 있어 사실을 확인하여 준 의미에 불과했다. 더군다나 주거환경적합성 평가는 법적 근거를 가지고 있지 않아 평가지표, 평가등급, 유형이 불확실한 상황이다. 피해주민들의 피해를 구제하기 위하여 주거환경적합성 평가를 추진한 것은 시민의 환경권 보호에 충실하였다고 평가할 수 있으나, 제도적 장치에 관한 법적 근거 마련 및 결과에 따른 구제 조치를 마련하는 것이 시급하다.

위 장점마을(월인·장고재 마을 포함) 사례에서 보듯이 역학조사가 소송 진행을 위한 전단계로 활용되는 것은 바람직하지 않다. 이미 실제 활용되는 바와 같이 소송 진행을 위한 전단계로 활용되더라도 운영주체는 범위(시간적, 공간적) 설정 및 집단적 인과관계 인정에 있어서 매우 신중하여야 하고 합리적이고 과학적인 근거를 갖추어야 한다. 또한 건강영향조사에 따른 결과가 피해자들에게 심각한 위해가 있음이 확인된다면, 적극적으로 조치할 수 있는 법적 근거를 마련하는 것이 필요하다.

49) 사월마을의 경우도 소규모 공장들이 주거지역에 입지하여 악취를 비롯한 오염물질을 배출함으로써 주민들에게 고통을 주었던 사례이다. 2023년 현재 환경부는 사월마을의 주민들의 주거 환경 개선을 위한 사업(주거이전 등)을 추진하고 있으나, 명백한 법적 근거가 없어서 어려움을 겪고 있다.

더불어 건강영향조사의 결과에 따라 구제급여제도, 또는 환경분쟁조정제도와 연계할 수 있도록 하여 시민들로 하여금 각각의 제도에 접근하는 어려움을 해소하고 일회적이고 유기적으로 구제를 할 수 있도록 일원화된 제도적 장치를 마련하는 것이 필요하다.

4) 환경조사-분쟁조정-피해구제 원스톱 서비스 추진

윤석열 정부는 국정과제 110개 중 68 “안심 먹거리, 건강한 생활환경”에서 “(환경보건 서비스) 환경오염물질, 석면 등 4개로 분산되어 있는 피해구제체계를 통합하고, 환경조사-분쟁조정-피해구제 원스톱 서비스 체계 구축”을 제시한 바 있다. 이후 국민의힘 임이자 의원은 2022년 12월 27일 「환경분쟁조정법」, 「환경보건법」, 「환경오염피해구제법」, 「석면피해구제법」, 「화학제품안전법」, 「석면안전관리법」에 관한 개정안을 발의하였고, 주된 내용은 중앙환경분쟁조정위원회에서 건강영향조사 청원, 환경분쟁조정, 환경오염·석면·살생물제품 피해 구제 사건의 신청, 조사 및 피해 판정을 통합 관리하는 것이다. 더불어민주당 김영진 의원은 2023년 8월 22일 「환경정책기본법」, 「환경분쟁조정법」 개정안을 발의하였고, 환경분쟁조정, 피해구제 연계를 위한 운영 근거를 마련하고자 하였다.

앞서 살펴본 바와 같이, 청원에 의한 건강영향조사, 개별 법률에 따른 피해구제, 환경분쟁조정제도가 각기 운영됨에 따라 각 제도가 유기적으로 연결되지 않았고 심지어 결과가 상반되는 경우가 발생할 우려가 컸다. 특히 「환경보건법」상의 건강영향조사는 사전에 방적인 측면도 지니고 있음에도 불구하고 소송을 통한 구제의 사전적 장치로 활용되는 경향이 컸다.

창구를 일원화하여 피해자가 민원을 신청하면 중앙환경분쟁조정위원회가 건강영향조사, 환경분쟁조정, 피해구제 제도를 유기적으로 운영함으로써 실질적인 환경피해 구제를 도모하는 것은 높이 평가할 수 있다. 다만, 발의된 법안은 사전적으로 갈등을 해소할 수 있는 장치는 고려하지 않고 있는데, 환경으로 인한 갈등을 사전적으로 고려할 수 있도록 제도적 장치를 마련하는 것도 필요하다고 본다.

5) 소송을 통한 구제

앞서 본 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」은 환경책임보험, 구제급여제도

와 더불어 환경오염피해 배상책임과 관련하여 「민법」의 특별법으로서 별도의 조항을 두고 있다. 우선 하나의 법률에서 공적인 부분을 규율하는 공법과 사적인 부분을 규율하는 사법이 공존하고 있다는 측면에서 혼란을 야기할 수 있다는 단점이 있다. 실제로 거물대리 주민들이 최초로 구제급여를 신청하였을 당시 사법상의 인과관계 입증 등 사법적 요건이 심사됨에 따라 구제급여가 거절되기도 하였다. 이에 환경책임보험은 구제급여제정과도 연결이 되므로 구제급여제도와 함께 규율하고, 환경오염피해 배상책임에 관하여는 별도의 법률로 규율하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

한편, 위 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」은 제14조에서 “시설로 인하여 발생한 환경오염피해가 동시에 「자연환경보전법」 제2조제1호에 따른 자연환경이나 같은 법 제2조 제10호에 따른 자연경관의 침해를 발생시킨 경우 피해자는 해당 사업자에게 원상회복을 요청하거나 직접 원상회복을 할 수 있다. 피해자가 직접 원상회복을 한 때에는 그에 상당한 범위에서 해당 사업자에게 그 비용을 청구할 수 있다”고 규정하고 있다. 그러나 원상회복과 관련하여 실제 소송에서 잘 활용되지 않고 있는데, 이는 ‘개인의 사유재산의 대상이 되지 않는 영역에 대한’ 자연환경이나 자연경관의 침해에 관하여 피해자가 관심이 없기 때문이다. 이미 환경부는 2019년 5월 주요 국가의 환경손해법리 도입현황 및 국내도입 방안 연구를 진행한 바 있는 바, 사적재산권의 대상이 되지 않는 환경에 대한 훼손의 복원이 이루어질 수 있도록 ‘환경훼손책임법’의 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 이와 더불어 일정한 요건을 갖춘 환경시민단체가 사적재산권의 대상이 되지 않는 환경에 대한 훼손과 관련하여 원고 적격을 가질 수 있도록 하여 자연환경, 자연경관의 보호를 의도하는 것도 고려할 필요가 있다.

2023년 현재까지도 가습기살균제와 관련하여 법적 공방을 펼쳐지고 있고⁵⁰⁾, “비특이적 질환⁵¹⁾”에 관한 개별적 인과관계를 요구하는 대법원 판결⁵²⁾가 유지됨에 따라 익산 장

50) 2023년 12월 13일 서울중앙지법 민사합의 14부는 옥시레킷벤키저(옥시)와 납품업체 한빛화학을 상대로 제기한 손해배상 청구 소송에서 “가습기살균제 노출과 천식 질환 사이에 역학적 상관관계가 있음이 확인된다”며 “피고는 다른 원인으로 피해가 발생한 사실을 증명하지 못하고 있어 가습기살균제 사용과 천식 사이의 인과관계가 추정된다”고 판시했다. 위 판결은 폐 질환이 아닌 기관지 질환인 천식 환자에 대해 가습기살균제 제조사의 배상책임을 인정한 첫 사례이다.

51) 대법원은 “특정 병인에 의하여 발생하고 원인과 결과가 명확히 대응하는 ‘특이성 질환’과 달리, ‘비특이성 질환’은 그 발생 원인 및 기전이 복잡다기하고, 유전체질 등의 선천적 요인, 음주, 흡연, 연령, 식생활습관,

점마을, 구 장항제련소와 같은 피해 사례에서 피해주민들은 여전히 정신적 손해만을 청구하는 불합리한 상태가 유지되고 있다. 구 장항제련소와 관련하여 일부 주민들에 대하여 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」에 따른 구제급여가 지급되고 있는 상황에서, 수천 명의 주민들이 추가로 구제급여를 신청함⁵³⁾에 따라 오히려 직접적인 책임자에 대한 법적 책임 추궁을 회피하고, 피해구제급여제정의 재원이 소모된다는 점에서 피해구제급여제정의 지속성, 직접적인 책임자에 대한 구상권 행사 등 여러 쟁점이 검토되어야 한다.

2023년 11월 16일 대구지방법원 포항지원은 2017년 및 2018년 발생한 포항 지진과 관련하여 지열발전에 의한 촉발지진이라고 판단하여 국가배상책임이 있다고 판단하였고, 포스코, 지질자원연구원, 서울대 산학협력단의 공동불법행위책임을 인정하였다⁵⁴⁾. 통상적으로 자연재해로 취급하는 지진을 인위적인 요인으로 발생하였다고 인정하였다는 점에서 눈여겨볼 만한 판결이나, 일부 위자료를 인정하였을 뿐이어서 향후 항소심에서 어떠한 판단이 이루어질지 살펴볼 필요가 있다.

6) 소결

2020년 수립된 제5차 국가환경종합계획은 2019년 개정된 「환경정책기본법」상의 “환경정의” 실현을 위하여, 계획의 목표를 “자연생명력이 넘치는 녹색환경”, “삶의 질을 높이는 행복환경”, “사회·경제시스템을 전환하는 스마트 환경”이라는 세 가지 목표를 제시하면서, “환경정의”와 관련하여 “사회·경제시스템을 전환하는 스마트 환경”에서 “사회·경제시스템의 녹색전환을 토대로 모두를 포용하는 환경정책으로 환경정의를 구현하고 산업의 녹색화와 세계적 수준의 환경기술 발전을 이루어 녹색순환경제 정착”이라는 세부

직업적·환경적 요인 등 후천적 요인이 복합적으로 작용하여 발생하는 질환”이라고 판시(대법원 2014. 4. 10. 선고 2011다22092 판결)한 바 있다.

52) 대법원 2013. 7. 12 선고 2006다17539 판결 등

53) 한국일보, “중금속 피해구제 신청 두 달 만에 4000명 쇄도… 장항제련소에 무슨 일이”, 2023. 10. 23. (<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023102515450001617?did=NA>, 2023. 10. 28. 방문)

54) 연합뉴스, “지진 겪은 포항시민에 최대 300만원 배상 판결…줄소송 예고”, 2023. 11. 16. (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20231116117000053?input=1195m>, 2023. 11. 20. 방문)

적 내용을 제시하였다⁵⁵⁾. 또한 계획의 특징과 의의 부문에서 “기후·환경 위기에 대응하기 위해 탈석탄, 탈내연기관, 탈플라스틱 등 저탄소 순환경제의 방향성을 제시하고, 현재대와 미래세대가 차별 없는 환경을 향유토록 환경정의 및 환경민주주의 실현을 핵심 환경전략으로 마련”하였다고 밝혔다⁵⁶⁾. 덧붙여 위 계획은 “삶의 질과 환경만족도 제고를 위해 환경만족도 등 환경모니터링을 토대로 국가 및 지역 환경정책의 조정기능 활성화, 환류체계 강화, 환경정의 실태조사 및 실행기반 구축이 시급”하다고 밝혔다⁵⁷⁾

위 제5차 국가환경종합계획은 최근 「환경정책기본법」 개정으로 환경정책 추진시 환경정의를 고려하도록 명문화되었으며, 그 실현 방안의 구체화가 요구된다고 하였다⁵⁸⁾. 이에 주요 정책과제로 “환경정의 구현과 녹색사회로의 전환”을 제시하면서, “환경정의 제도화 및 정책추진”을 위한 구체적인 방법으로 “관련 법령 및 규칙의 개정을 통한 환경권 강화 및 환경정의 법적 기반 강화”를 위하여 분배·절차·교정적 정의에 대하여 각 분야별 환경법 중 환경권 보장의 실효성 강화에 필요한 사항을 도출하고 입법화하며, “정책 및 개발사업의 환경정의 보장을 위한 제도적 장치 강화”를 위하여 정책 및 개발사업으로 인한 환경 불평등의 발생, 지역주민의 이주, 생계문제 등 환경정의 및 사회적 영향이 충분히 고려되고 대안이 검토될 수 있는 제도적 장치 등 관리를 강화하고, 인구학적·사회경제적 환경 지표의 융합·분석을 위한 평가방법 마련, 환경·사회영향평가제도 도입 등을 모색한다고 하였다⁵⁹⁾.

그러나 2023년 현재 환경정의 평가체계 구축을 위한 연구도 진행되고 있지 않은 것으로 보이고⁶⁰⁾, 환경정의 평가를 위한 데이터 및 거버넌스에 관한 구체적인 청사진도 나타나 있지 않고 있는바, 관련 정보 및 평가체계가 구체화되지 않는 이상 환경정의 평가 및 결과에 따른 개선정책 이행, 거버넌스 구축은 사실상 요원하다. 이러한 상태에서 미래세대

55) 관계부처 합동, 제5차 국가환경종합계획, 41~42면

56) 관계부처 합동, 제5차 국가환경종합계획, 16면

57) 관계부처 합동, 제5차 국가환경종합계획, 25면

58) 관계부처 합동, 제5차 국가환경종합계획, 100면

59) 관계부처 합동, 제5차 국가환경종합계획, 103면

60) 환경부 통합검색 서비스를 통하여 “환경정의”라는 키워드로 검색하면, 알람-홍보에서 “행복은 나눌수록 커지잖아요. 모두를 위한 미래, 환경저의”라는 카드뉴스 1건이 검색될 뿐, 담당 직원조차도 나타나지 않는다(https://me.go.kr/search/totalSearch/search_new.jsp).

및 동물, 생태계 등 인간이 아닌 생명까지 포용하는 확장된 환경정의 구현을 모색하는 것⁶¹⁾은 더더욱 실현가능성이 낮다.

다만 앞서 언급한 바와 같이, 중앙환경분쟁조정위원회가 건강영향조사, 환경분쟁조정, 피해구제 제도를 유기적으로 운영함으로써 실질적인 환경피해 구제를 도모하는 것은 교정적 정의 측면에서 진일보한 것으로 평가할 수 있다.

3. 기후정의 관련 현황

가. 기후정의의 개념

「기후위기대응을 위한 탄소중립녹색성장 기본법」 제2조제2호에서 “기후정의”를 “기후변화를 야기하는 온실가스 배출에 대한 사회계층별 책임이 다름을 인정하고 기후위기를 극복하는 과정에서 모든 이해관계자들이 의사결정과정에 동등하고 실질적으로 참여하며 기후변화의 책임에 따라 탄소중립 사회로의 이행 부담과 녹색성장의 이익을 공정하게 나누어 사회적·경제적 및 세대 간의 평등을 보장하는 것”이라고 규정하고 있다.

동법 제2조 제7호는 “온실가스 감축”을 “기후변화를 완화 또는 지연시키기 위하여 온실가스 배출량을 줄이거나 흡수하는 모든 활동”이라고 규정하고 있고, 동법 동조 제11호는 “기후위기 적응”을 “기후위기에 대한 취약성을 줄이고 기후위기로 인한 건강피해와 자연재해에 대한 적응역량과 회복력을 높이는 등 현재 나타나고 있거나 미래에 나타날 것으로 예상되는 기후위기의 파급효과와 영향을 최소화하거나 유익한 기회로 촉진하는 모든 활동”이라고 정의하면서, 위 법의 두 가지 축을 “감축”과 “적응”으로 정하고 있다.

나. 기후정의 실태와 문제점

1) 탄소중립 이행제도

문재인 정부는 지난 2020년 10월 탄소중립을 선포하였다. 뒤이어 2020년 12월 정부는

61) 관계부처 합동, 제5차 국가환경종합계획, 104면

지속가능한 녹색사회 실현을 위한 대한민국2050 탄소중립전략⁶²⁾을 UN에 제출하였다. 2021년 10월 ‘2050 탄소중립 시나리오’를 마련하였고, 국내 순배출량을 0으로 하는 2개 시나리오(화력발전 전면 중단 등 배출자체를 최대한 줄이는 A안, 화력발전이 잔존하는 대신 CCUS 등 제거기술을 적극 활용하는 B안)로 구성⁶³⁾되었다. 이후인 2021년 11월 영국에서 개최된 기후변화협약 당사국총회에서 2018년 대비 2030년 배출량 40% 상향된 NDC를 발표하였으며, 상향된 NDC는 2021년 12월 23일 유엔기후변화협약 사무국에 공식 제출되었다⁶⁴⁾.

뒤이어 환경부는 2021년 12월 탄소중립 관련 31개 과제 중 약 11개 과제에 대해 관계부처와 함께 부문별 전략을 수립하였다. 우선적으로 환경부는 2021년 12월에 금융계, 산업계 등 사회 각 분야에서 녹색경제 활동 여부에 대해 판단할 수 있도록 ‘한국형 녹색 분류체계’를 마련하였으며, 2022년 시장 적용 시범사업 결과 등을 반영하여 2022년 12월 녹색분류체계를 개정하였다⁶⁵⁾.

2023년 회계연도부터 국가 재정에 국가 예산이 온실가스 감축에 미칠 영향을 분석하여 그 결과를 예산 편성에 반영하고 결산시 적정하게 집행되었는지를 평가하여 환류하는 제도인 ‘온실가스감축인지 예산제도’가 적용되어 2022년 9월 2일 최초로 ‘온실가스 감축인지 예산서(기금운용계획서)’가 국회에 제출되었다. 2023년 온실가스감축인지부처의 288개 세부사업 시행으로 2030년까지 약 3천만 톤의 온실가스를 감축할 수 있을 것으로 분석되었다⁶⁶⁾.

또한 온실가스를 많이 배출하거나 기후변화에 취약한 국가의 주요 계획 또는 대규모 개발사업에 대해 감축·적응 측면에서 미리 분석하는 제도인 ‘기후변화영향평가’가 2022년 9월 25일부터 시행되었고, 전략·환경영향평가 대상 중, 중·장기 기후변화영향(감축·적응)이 높은 10개 분야를 대상으로 한다.

62) 대한민국정부, 지속가능한 녹색사회 실현을 위한 대한민국 2050 탄소중립 전략

63) 관계부처 합동, 2050 탄소중립 시나리오안(요약본), 2면

64) 환경부, 2022 환경백서, 25면

65) 환경부, 2022 환경백서, 26면

66) 환경부, 2022 환경백서, 27면

위와 같은 추진 실적들을 토대로 하여, 2023년 3월 “국가 탄소중립·녹색성장 기본계획(안)”이 수립되었다⁶⁷⁾. 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획은 기후위기 대응 및 지속가능 발전을 위한 국가 최상위 계획으로서 시도 탄소중립·녹색성장 기본계획, 시군구 탄소중립·녹색성장 기본계획을 비롯하여 「국토기본법」 제9조 제1항에 따른 국토종합계획, 「환경정책기본법」 제14조제1항에 따른 국가환경종합계획, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제11조 제1항에 따른 광역도시계획 등 61개의 중·장기행정계획⁶⁸⁾과 같은 하위계획의 수립 방향을 제시한다. 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획은 기존 2021년 10월에 발표한 NDC와 비교할 때 총 배출량은 436.6백만 톤으로 동일하나, 부문별 감축목표에서 전환 부문이 기존 44.4%에서 45.9%로 완화되었고, 완화된 부문은 각각 CCUS와 국제감축 부문으로 포함시켰다⁶⁹⁾. 전환부문에서 부문별 감축목표가 완화된 것에 덧붙여, 이미 2022년 8월 산업통상자원부가 ‘전력수급계획’에서 12기를 계속 가동하기로 결정된 내용을 반영하여 “무탄소 전원으로서 원전 활용 확대”가 포함되었다. 전환 부문이외에 산업, 건물, 수송, 농축수산, 폐기물, 수소, 흡수원, CCUS, 국제감축 부문에 관한 구체적인 수단과 목표 수치를 제시하였다.

위와 같은 비전제시, 입법, 전략 수립, 계획 수립의 과정들을 보면 단기간 내에 기후위기에 대응하기 위한 방안을 마련해왔다고 평가할 수 있다. 그러나 Top-down 방식 중심의 정책 결정 및 집행 과정에서 지방자치단체의 협력, 이해관계자 의견수렴, 국민 참여가 상대적으로 부족하였고, 기후정책의 중요도와 방향설정에 대한 일관성 부족으로 혼란을 야기하였다. 원자력발전에 관한 의견대립과 같이, 정치적 상황에 따라 설정된 방향이 변경되지 않도록 명확하고 분명한 비전이 제시되어야 한다. 이를 위해서는 중앙정부 주도에서 벗어나 기업, 시민단체, 지방자치단체 등 사회 전체의 의사가 반영될 수 있는 거버넌스 체계 구축이 필요하다. 특히 원자력 발전의 유지 여부에 관하여는 국민들의 의사를 묻는 숙의과정을 통하여 비전을 명확하게 하여야 할 것이다⁷⁰⁾.

67) 관계부처 합동, 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획(안)

68) 「기후위기대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」시행령 별표1

69) 관계부처 합동, 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획(안), 20면

70) 2023년 3월 23일 발표한 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획은 “1-1-1 청정에너지 시스템으로의 전환 가속화”라는 부분에서 “무탄소 전원으로서 원전 활용 확대”를 제시하였고 구체적인 내용으로 “원전 안전성 확보를 전제로 경제성, 에너지 안보, 전력수급 등을 종합적으로 감안하여 계속 운전 추진”,

더불어 국가 탄소중립·녹색성장계획에서 부문별·연도별 감축목표가 제시되었음에도 불구하고, 불과 NDC 달성을 위한 2,030년까지 7년의 시간 밖에 남지 않은 상태에서 하위계획이 제대로 마련되지 않아 정책수단의 구체성이 결여되어 있다. 하위계획이 마련되지도 않은 상태에서 이행점검이 제대로 이루어지 어려운 상황이므로, 조속히 이행관리시스템 및 범부처 통합 지원체제를 구축하여 체계적인 이행 관리를 하여야 한다.

2) 기후위기 적응

감축은 배출량과 관련하여 정량적으로 계획을 세우고 그 이행 정도를 파악하기에 상대적으로 용이하다고 할 수 있는 반면, 적응은 정성적인 부문이 많고 지역별 특성이 반영될 수 밖에 없어서 명확하고 구체적인 방안을 마련하기 어렵다.

국가 탄소중립·녹색성장계획은 앞서 본 감축 부문에 덧붙여 기후변화 적응대책에 관한 내용을 포함하고 있다. 기후변화 적응대책은 크게 과학기반 기후위기 감시·예측 및 적응정보 고도화, 기후재난 안전사회 실현, 기후위기를 극복한 지속가능한 사회 실현, 모두가 함께하는 기후적응 추진으로 나뉜다.

구체적으로 살펴보면, 우선 과학기반 기후위기 감시·예측 및 적응정보 고도화 부문에서 기후위기 감시 체계 및 예측 기술 강화, 기후위기 적응정보 생산 및 기술개발 촉진을 핵심과제로 하고 있다. 기후위기 감시체계 및 예측 기술 강화와 관련하여, 2040 대비 사회·경제적 파급 효과 분석 기술 고도화를 추진하면서 미래 기후변화 시나리오, 정책효과를 고려한 기후변화 위험도 진단 기법 및 취약성 평가 고도화로서 적응 의사결정 지원을 주된 내용으로 한다. 기후위기 적응정보 생산 및 기술개발 촉진과 관련하여, 적응정보 종합플랫폼 구축으로 적응정보 제공을 일원화하고, 기후위험지도 구축을 통해 적응정보 고도화를 추진한다. 그러나 현행 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제37조 제1항은 기상정보관리체계를, 동법 제37조 제2항은 기후위기적응정보관리체계를 규정하고 있으나, 동법 시행령 제40조 제4항에서 관계 행정기관의 장에 대한 협력 의무만을 추상적으로 규정하고 있을 뿐이어서 사회, 경제, 환경 분야에서 발생가능한 “취약성”에 관한

“고준위 방폐물 특별법 제정 협력 및 전담조직 설치 추진을 통해 법적 기반 및 추진체계 마련 후, 영구처분시설 부지 확보를 위한 구체적 절차 착수”를 한다고 밝혔다.

다차원적인 정보 수집 및 관리에 한계가 있고, 이러한 한계는 다시 “취약성 평가”의 실효성 확보에 어려움을 가져다 준다. 후술하겠지만, 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제37조 제2항을 “취약성”, “취약성 평가”를 규정하고 있으면서도, 정작 “취약성 평가”가 구체적으로 무엇인지에 관하여 규정하고 있지 않아 어떠한 정보를 수집하고 관리하여야 하는지 모호하고 평가기법 및 그 결과의 활용에 관하여도 의문을 가져올 수 밖에 없다. 이는 기본법 형태를 가지고 있는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」의 한계로서 구체적인 실행 방안을 규정하는 하위 실행법의 제정을 검토할 필요가 있다.

다음으로 기후재난 안전사회 실현 부문을 살펴보면, 자연재난 신속대응 체계 구축을 내용으로 하는데, 현행 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조는 “재난”을 자연재난과 사회재난으로 구분하면서 자연재난에서 태풍, 홍수, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 한파, 가뭄, 폭염 등을 규정하고 있고, 사회재난으로 미세먼지 등으로 인한 피해 등을 규정해 행정안전부의 주된 업무로 하고 있다⁷¹⁾. 2023년 7월 청주 궁평2지하차도 침수 사고와 같이 환경부가 관리하는 위험정보가 있다고 하더라도 이러한 정보를 활용하여 사전에 재난을 예방할 수 있도록 하여야 하나, 사고가 발생한 후에 대처하는 방안에 관하여 규정하고 있는 「재난 및 안전관리 기본법」의 입법취지에 비추어 볼 때 근본적인 어려움이 있다. 기후위기가 일상화되고 있는 현재, 앞서 언급한 바와 같이 적응에 필요한 각종 정보가 하나의 관리 주체에 집중되도록 하고 관리 주체가 가공한 정보 결과가 관련 부처 및 시민들에게 활용될 수 있도록 정비할 필요가 있다.

모두가 함께하는 기후적응 추진과 관련하여 적응 추진체계 강화, 적응 거버넌스 구축, 취약계층 보호기반 구축을 핵심과제로 하고 있다⁷²⁾. 구체적으로 지방자치단체·공공기관 적응대책 추진 내실화를 추진하면서 전문가주민지원단 등이 참여, 상향식 논의를 통해 지역 특성과 취약계층 보호를 고려한 주민체감형 대책으로 재설계한다고 하나, 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 시행령 제43조 제6항에서 규정하고 있는 “지방기후위기적응대책의 수립”에 필요한 사항에 관하여 2023년 11월 현재까지도 환경부

71) 「재난 및 안전관리 기본법」 제6조

72) 관계부처 합동, 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획(안), 110면

장관이 고시한 바가 없어서 지방자치단체가 지방 기후위기 적응대책을 수립함에 있어서 기본적인 가이드라인을 가지지 못한 상태이다. 이러한 상태에서 전문가와 주민지원단 등이 참여하는 거버넌스를 구축한다는 것은 공허한 구호에 그칠 수 밖에 없다. 앞서 언급한 바와 같이 모든 적응주체가 동참하는 적응사회 실현을 위해서는 적응정보관리체계 및 평가에 관한 법적 기반을 마련하는 것이 필요하나, 현재까지 입법안이 발의되지도 못한 상태이다. 나아가 기후위기 취약계층은 여전히 저소득노인 등 전통적인 약자에 대해서만 초점을 맞추고 있다. 폭염 및 한파에도 불구하고 노동을 제공할 수 밖에 없는 노동자(배달노동자, 건설노동자, 농민 등)에 대한 고려는 전혀 나타나 있지 않아 이에 관하여는 「산업안전보건법」에 기댈 수 밖에 없는 상황이다.

더불어 2023년 6월 제3차 국가 기후위기 적응 강화대책(2023~2025)이 발표되었다⁷³⁾. 그러나 앞서 살펴본 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 내용과 크게 다를 바 없다.

앞서 살펴본 바와 같이 “적응”은 이미 다가온 기후위기, 다가올 것이 확실시되는 기후 위기에 맞추어 사회·경제·환경 구조를 변화시키는 것임에도 불구하고 상황파악을 위한 정보수집 및 관리에서부터 제대로 준비되고 있지 않다. 우선적으로 기후로 인한 위험 평가 및 적응력 강화를 위한 실행법을 제정할 것을 제안한다. 구체적으로 “기후위기 취약성”, “기후위험”, “기후회복력”, “기후위기적응정보” 개념을 구체화하여 규정하고, “기후위기적응정보”의 수집·관리·보급 주체를 명확히 함으로써 기존 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제37조제2항에서 규정하고 있는 기후적응정보관리체계가 실질적으로 구축·운영되도록 하며, 기후위기적응정보를 토대로 한 기후위험평가를 통하여 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제38조의 기후위기적응대책이 실효성을 확보할 수 있도록 하고, 기후위기 취약계층 실태조사를 통하여 동법 제42조의 기후위기 대응사업이 실질적으로 이루어지도록 하여야 한다.

3) 정의로운 전환

「기후위기대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제2조 제13호는 “정의로운 전환”을 “탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의

73) 관계부처 합동, 제3차 국가 기후위기 적응 강화대책, 2023. 6.

노동자, 농민, 중소기업인 등을 보호하여 이행 과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화하는 정책방향”이라고 정의하고 있다. 이에 국가 탄소중립·녹색성장계획은 정의로운 전환에 관한 내용도 포함하고 있고, 핵심과제로 정의로운 전환을 위한 사회적 기반 구축, 산업·기업에 대한 지원, 고용안정 지원, 지역기반 지원 등을 정하고 있다⁷⁴⁾.

정의로운 전환을 위한 법적 기반 마련으로 2023년 10월 24일 「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」이 제정되었다. 「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」은 제6조에서 산업전환에 따른 고용안정 지원과 관련되는 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다고 규정하여 “정의로운 전환” 분야의 상위법임을 명시적으로 밝히고 있다. 동법 제2조 제3호에서 “산업전환”을 “탄소중립 사회로의 이행 및 디지털전환 등의 직접 또는 간접적인 영향을 받아 기존 산업 또는 업종이 감소·소멸하고, 다른 산업·업종으로 전환하는 과정”이라 정의하고, 동조 제4호에서 “노동전환”을 “산업전환에 따라 직업 또는 직무가 다른 산업, 업종 또는 같은 산업·업종 내의 다른 직업 또는 직무로 전환하는 과정”이라고 정의하였다. 동법 제4조 제3항에서 국가와 지방자치단체에게 탄소중립 및 디지털전환 등과 관련한 산업 육성 및 전환 정책 수립시 정책 이행 과정에서 직접적 또는 간접적으로 피해가 있을 수 있는 근로자, 기업, 지역의 고용안정에 필요한 정책을 수립·시행할 책무를 부여하고 있다. 동법 제7조는 고용노동부장관에게 산업전환에 따른 고용안정 지원 기본계획을 5년마다 수립할 의무를 부여하고 있고, 제8조에서 고용노동부장관에게 산업전환이 고용에 미치는 영향을 사전에 파악하기 위한 조사·평가(고용영향 사전평가)를 5년마다 실시할 의무를 부여하였다.

「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」은 제11조에서 정부가 근로자와 사업주, 노동조합과 사업주단체 등에게 근로자 직무전환 및 전직 등을 위한 직업능력개발 훈련, 근로자 고용유지 등 고용안정을 위한 조치, 근로자 전직 및 재취업, 고용조정에 따른 실업자의 생계안정, 고용조정에 따른 실업자의 채용 등을 지원할 수 있다고 규정하고 있으나, 필요한 사항을 대통령령에서 정하도록 위임하고 있어서 구체적인 내용은 아직 정하여지지 않았다. 산업전환에 따른 고용안정 지원에 필요한 재원은 동법 제14조 제2항

74) 관계부처 합동, 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획(안), 135면

에서 일반회계, 고용보험기금, 기후대응기금, 지역균형발전특별회계 등을 규정하고 있다.

위 법은 산업전환에 따른 고용불안을 최소화하기 위한 법적 기반을 마련하였다는 측면에서는 의미가 있으나, 상위법인 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장기본법」의 “정의로운 전환” 표현이 배제됨에 따라 “산업전환”과 “정의로운 전환”의 관계가 모호하게 되어 기후위기에 따른 산업구조 개편시 발생할 해고를 당연시하며 지역경제 및 기업에 대한 지원책을 보충하는 정도의 법안으로 전락했다는 비판을 면하지 못하게 되었다⁷⁵⁾. 더불어 이미 수립된 국가 탄소중립·녹색성장 계획에서 부문별 감축목표가 정해짐에 따라 특정 산업의 변화가 불가피한 상황임에도 2023년 10월이 되어서야 법적 근거가 마련되어 고용영향을 분석한다는 것은 사후약방문이 될 가능성이 높다. 더군다나 지역별로 산업 특성이 달라 앞서 살펴본 적응대책에서 이에 관한 방안을 마련하여야 함에도 불구하고, 고용영향 조차 제대로 분석되지 않았다는 것은 “적응대책” 조차도 실증적인 자료와 적절한 분석 결과를 토대로 한 것이 아니라는 반증이다. 지금이라도 제대로 된 자료 수집 및 분석을 통하여 관련 대책 및 실행 계획에 적극적으로 반영되어야 할 것이다.

4) ESG

정부는 2021년 12월 K-ESG 가이드라인⁷⁶⁾을 발표하면서 진단항목 체계, 기본 진단항목 정의서, 추가 진단항목 정의서를 수록하였다. 위 가이드라인은 ESG를 “환경, 사회, 지배구조의 약자로 기업 경영 활동을 환경 경영, 사회적 책임, 건전하고 투명한 지배구조에 초점을 둔 지속가능성을 달성하기 위한 기업 경영의 3가지 핵심요소”라고 정의하고 있다.

이후 산업통상자원부는 중소·중견기업 시범사업을 실시하여 K-ESG 가이드라인을 정비하면서 중소·중견기업이 공급망 실사에 대응할 수 있도록 추진하고 있다. 그러나 위 K-ESG 가이드라인에 근거한 평가가 다른 ESG 평가 인증을 대체할 수 없는 실정에서 중소·중견기업들은 공급망 실사에 대비하는 상위 대기업이 각기 달리 채택한 ESG 평가 기준에 따라 상이한 평가 과정을 중복적으로 수행할 수 밖에 없어서 부족한 ESG 인력난

75) 매일노동뉴스, “산업전환에 따른 고용안정 지원법, 국회 통과”, 2023. 10. 06.(<http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=217637>, 2023. 11. 1. 방문)

76) 관계부처 합동, K-ESG 가이드라인 v1.0

에 더불어 업무효율성마저 떨어지는 상황이다. 더불어 ESG 평가와 구별되는 공급망 실사는 우선적으로 결과에 대한 책임이 아니라 수단에 대한 책임임에도 국내에서는 ESG 평가와 공급망 실사를 동일시하여 진행하고 있는바, 중소·중견기업들이 인권 및 환경 관련 국제협약 및 국내법을 준수할 수 있도록 공급망 실사에 대비하여 정책을 수립하고, 행동 규범을 공유하며, 예방 및 조치 불만 처리절차를 수립하고, 문서화 및 보고 절차를 구비하는 것을 적극적으로 지원할 필요가 있다.

금융위원회는 2023년 10월 당초 2025년부터 도입 예정이었던 ESG 공시를 2026년 이후로 연기하기로 하면서 일정 규모 이상 대형 상장기업부터 단계적으로 도입한다고 발표하였고, 뒤이어 2024년 1분기 중에 국내기업에 적용될 ESG 공시기준을 구체화하겠다고 하면서 공시 가이드라인, 인센티브, 제도 도입 초기 규제부담 완화 등 기업에 실질적으로 도움이 되는 방안을 추진하겠다고 밝혔다⁷⁷⁾. 애초 자산 2조원 이상의 대형 상장기업의 ESG 공시 의무화는 2025년부터, 전체 상장사의 ESG 공시 의무화는 2030년부터 시행할 계획이었음에도 자산 2조원 이상의 대형 상장기업의 ESG 공시가 1년 유예된 것은 그간 심도있는 논의가 충분히 이루어지지 않았음을 반증한다. 국제재무보고기준재단(IFRS재단)의 국제지속가능성기준위원회(ISSB)가 2023년 6월 지속가능성 공시기준으로 IFRS S1(일반 요구사항), IFRS S2(기후 관련 공시)를 공표했고, EU도 2023년 6월 유럽 지속가능성 공시기준(ESRS)의 수정안을 공개한 상황에서 한국의 공시기준을 조속히 구체화할 필요가 있다.

4. 결 론

2023년 기후위기, ESG는 시민들에게 지극히 상식적인 용어가 되어 있고, 2023년 11월 까지 한낮 온도가 20도를 넘는 이례적인 날씨를 직접적으로 경험하고 있다. 이러한 상황에서 공허한 “환경정의”, “기후정의”는 시민들에게 체감되지 않는다. 2023년 11월 8일 정부는 일회용 종이컵과 플라스틱 빨대 사용을 규제하는 정책을 1년만에 철회하고 비닐

77) 연합뉴스, “금융위 부위원장 “내년 1분기 중 ESG 공시기준 구체화””, 2023. 10. 31.(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20231031069800002?input=1195m>, 2023. 11. 1. 방문)

봉투 사용에 대해서 과태료 부과 등 단속도 중단한다고 밝혔다. 시민들에게 제대로 된 정보를 주지 않고, 의사 결정 절차에 참여할 권리를 보장하지 않은 상태에서 Top-down 방식으로 정한 비전, 전략, 계획에 따라 하위 실행 계획을 수립하고, 애초 계획에 필요한 정보를 제대로 수집·관리·분석도 하지 않고 정보에 대한 평가 체제도 마련하지 않은 상태에서 수립한 하위 실행 계획에 따른 집행이 이루어지고 있는 현실에서 과연 “환경정의”, “기후정의”를 달성할 수 있는지 의문이다. 누구의 책임인지 책임을 추궁할 시간도 부족하다. 조속히 2030년 중장기 감축목표를 달성할 수 있도록 실현가능한 실행계획을 마련하고, 시민들에게 충분한 정보를 제공하여 변화하는 사회·경제구조에 대응할 수 있도록 하여야 한다. 기존의 매체 중심 관리 대상으로서의 환경, 자본주의 구조에서 소비대상으로서의 환경, 비재무적인 요소로서의 환경인 시대는 지나갔다. 사회·경제·환경, ESG, 3축 중 하나로서의 환경은 시민들의 인권의 가장 바탕이 되는 요소로서 자리매김하고 있음을 인식하고 새로운 “환경권” 보장을 도모하여야 할 시기이다.

이주외국인 · 난민의 인권

1. 서 론

코로나 19로 인한 출입국 규제가 대부분 해제되면서 2023년 대한민국 외국인 입국자는 큰 폭의 증가율을 보이고 있다. 체류 외국인 수 또한 증가추세이며, 난민신청의 경우 러시아-우크라이나 전쟁으로 인해 전년도에 비해 러시아 난민신청자가 급증한 것으로 조사되고 있다.

‘상한을 두지 않은 무기한 구금의 가능성’, ‘새우 꺾기’ 등 구금 외국인에 대한 인권침해로 사회적 이목이 집중이 계속되어 온 외국인 보호소에 대하여 헌법재판소가 2023년 3월 23일 강제퇴거대상자의 보호기간 상한을 규정하지 않은 「출입국관리법」 제63조 1항 헌법불합치 결정을 하였다. 헌법재판소의 「출입국관리법」 제63조 1항 헌법불합치 결정으로 인해 「출입국관리법」 개정안들이 발의되고 있으며, 정부 제안의 「난민법」 일부개정안이 상정되었다.

한편, 체류 외국인이 증가하는 가운데 이주민과 내국인과의 첨예한 갈등도 사회문제로 대두되고 있다. 2020년 9월부터 시작된 대구 이슬람사원을 둘러싼 건축주 측과 주민 간의 갈등은 2023년까지도 계속되고 있다.

이 장에서는 2023년 국내 체류 외국인 관련 현황과 법령 개정의 동향, 주요 판결, 결정 및 이주외국인 주요 사례를 통하여 한 해 동안의 이주외국인 및 난민 인권의 주요 쟁점을 살펴보고자 한다.

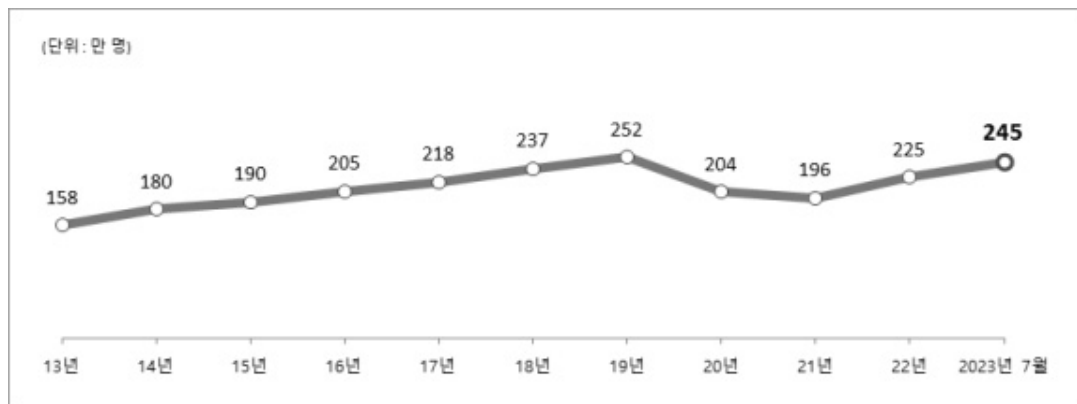
2. 주요 현황과 입법 및 정책 동향

가. 현 황

1) 체류 외국인 현황

외국인 입국자는 2023년 1월 ~ 6월 기간 동안 5,715,942명으로, 전년도 같은 기간의 1,164,321명보다 390.9%의 증가율을 보였다.¹⁾ 코로나 19 위기 사태가 사실상 종료되면서 세계 각국의 출입국 규제가 대부분 해제된 영향으로 보인다.

체류외국인은 등록외국인 1,282,639명, 외국국적동포 거소신고자 518,838명, 단기체류자 652,095명 합계 2,453,572명으로, 전년도 2,081,350명에 비해 17.9% 증가하였다.²⁾ 이는 대한민국 총 인구³⁾의 4.8%에 해당한다. 미등록체류외국인은 2023년 7월 기준 428,834명으로 전년도 395,068명에 비해 8.5% 증가하였으며⁴⁾, 미등록체류율은 17.5%에 달했다.⁵⁾



1) 법무부, 출입국외국인정책 통계월보 2023년 7월 호, 2023. 8. 22., 5면

2) 법무부, 앞의 통계자료, 18면

3) 행정안전부 주민등록 인구 및 세대현황 2023년 7월 기준 대한민국 총 인구수 51,387,133명 <https://jumin.mois.go.kr/>

4) 법무부, 앞의 통계자료, 18면

5) 법무부, 앞의 통계자료, 28면

체류외국인의 연령별 분포를 보면 19세 이하가 227,217명(9.3%), 20~29세 537,103명(21.9%), 30~39세 644,669명(26.3%), 40~49세 402,400명(16.4%), 50~59세 332,714명(13.6%), 60세 이상이 309,469명(12.6%)로⁶⁾, 실질적으로 생산가능연령대⁷⁾라 할 수 있는 20~59세의 외국인이 전체 체류외국인의 78.2%를 차지하고 있다. 체류외국인의 국적을 보면 중국 922,220명(38%), 베트남 235,007명(10%), 태국 201,681명(8%), 미국 156,562명(6%) 순으로 나타났다.⁸⁾

등록외국인의 거주지역은 수도권 728,203명(56.8%), 영남 243,535명(19.5%), 충청 153,936명(12.05%), 호남 108,392명(8.5%), 기타 48,573명(3.8%) 순으로 나타나 일자리 수요가 높은 수도권과 영남에 76.3%의 외국인이 거주하고 있는 것을 알 수 있다.⁹⁾ 외국국적동포 거소신고자는 수도권에 402,991명(78%), 충청 51,798명(10%), 영남 42,890명(8%), 호남 14,011명(3%) 순으로 나타나, 등록외국인의 경우보다 수도권 편중이 큰 것을 확인할 수 있다.¹⁰⁾

취업자격 체류외국인은 504,746명으로, 그 중 전문인력은 58,351명, 단순기능인력은 442,809명이었다. 단순기능인력은 비전문취업(E-9) 297,733명, 방문취업(H-2) 105,671명, 선원취업(E-10) 20,477명, 계절근로(E-8) 18,928명, 관광취업(H-1) 3,586명 순으로 나타났다.¹¹⁾ 취업활동의 제한을 받지 않은 자격의 체류외국인은 896,192명으로 그 중 재외동포(F-4) 523,871명, 결혼이민(F-6) 140,265명, 영주(F-5) 181,978명, 거주(F-2) 50,078명이었다.¹²⁾

결혼이민자는 2023년 7월 기준 173,374명으로 전년도 169,633명에 비해 2.2% 증가하였으며, 그 중 남자는 34,141명(19.69%), 여자 139,233명(80.31%)으로 여성이 압도

6) 법무부, 앞의 통계자료, 19면

7) 통계청에서는 만 15세 ~ 65세 이하를 생산가능인구로 보고 있다. https://kosis.kr/edu/visualStats/detail.do?ixId=8&ctgryId=C_01_01&menuId=M_05

8) 법무부, 앞의 통계자료, 20면

9) 법무부, 앞의 통계자료, 22면

10) 법무부, 앞의 통계자료, 26면

11) 법무부, 앞의 통계자료, 31면

12) 법무부, 앞의 통계자료, 32면

적으로 많았다. 결혼이민자의 국적은 중국(한국계 포함) 59,993명(34.6%), 베트남 39,826명(23.0%), 일본 15,538명(9.0%), 필리핀 12,502명(7.2%), 태국 8,294명(4.8%) 순으로 나타났다.¹³⁾

외국인 유학생은 2023년 7월 기준 204,569명으로 전년도 같은 기간 기준 173,976명에 비해 17.6% 증가하였다.¹⁴⁾ 유학생의 국적은 베트남 76,461명, 중국 63,046명, 우즈베키스탄 11,910명, 몽골 12,286명, 일본 4,619명 순으로 나타났다.¹⁵⁾

2) 난민 인정 현황

1994년부터 2023년 7월까지 총 49,646건의 난민신청 심사결과를 살펴보면 그 중 난민인정은 1,394건(인정률 2.8%), 인도적체류는 2,534건으로 총 3,928건이 대한민국의 보호(보호율 7.9%)를 받았다. 2023년 1~7월 기준으로는 총 3,601건의 난민신청이 있었는데, 그 중 난민인정은 56건(인정률 1.6%), 인도적체류 50건으로 보호율은 2.9%에 그쳐 2022년도에 비해 낮은 비율을 보였다.¹⁶⁾

2023년 1~7월 기준 총 난민신청자는 9,918명인데, 이중 러시아 3,040명, 카자흐스탄 1,064명, 중국 613명, 인도 608명, 몽골 465명 순으로 나타났다.¹⁷⁾ 러시아의 난민신청자는 러시아-우크라이나 전쟁의 장기화로 전년도에 1,038명에 비해 이미 3배 정도 급증한 수치를 보였다. 카자흐스탄은 2022년 1월에 정부가 LPG에 대한 보조금 지급 중단하고 가격상한제를 폐지하는 조치를 발표하면서 대대적인 시위가 발생하였고 국가비상사태까지 이르렀는데¹⁸⁾ 그 영향으로 2022년도에 가장 많은 난민신청자(2,456명)를 기록한 것으로 보이며, 올해도 많은 신청자수를 나타내고 있다.

13) 법무부, 앞의 통계자료, 34면

14) 법무부, 앞의 통계자료, 35면

15) 법무부, 앞의 통계자료, 36면

16) 법무부, 앞의 통계자료, 41면

17) 법무부, 앞의 통계자료, 42면

18) 정세진, 「카자흐스탄 반정부 시위, 정치·경제적 배경과 국제관계 분석」, 대외경제정책연구원 전문가 오피니언, 2022. 1. 19.

올해 난민신청 사유로는 정치적의견 2,420건, 종교 1,414건, 특정사회구성원 653건, 인종 375건, 가족결합 434건, 국적 164건의 순으로 나타났다.¹⁹⁾ 난민신청서에는 「난민법」에 따라 위 5개의 사유를 선택하게 되어있는데, 전체 신청 건의 절반에 해당하는 4,458건이 기타로 분류²⁰⁾되고 있다.

구 분	총 계	종 교	정치적 의견	특정사회 구성원	인 종	국 적	가족결합	기 타
총 누계	94,840	19,858	18,180	9,275	4,649	671	3,810	38,397
당해 연도	9,918	1,414	2,420	653	375	164	434	4,458

3) 외국인보호소 현황

국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제24조에 따라 외국인보호시설에 대한 방문 조사를 매년 실시하고 있는바, 2022년 8월부터 10월까지 청주외국인보호소, 여수 출입국·외국인사무소 보호실, 화성외국인보호소에 방문조사를 실시하여 아래와 같이 현황을 파악하였고, 2023년 7월 3일 법무부장관에게 보호외국인의 인권상황 개선방안을 권고 하였다.

가) 보호장비

방문조사 결과 조사대상 시설에서 안면보호구, 방성구, 혁수갑, 벨트보호대, 벨트수갑, 혁대수갑, 사슬수갑, 발목수갑, 발수갑 등 「출입국관리법」 및 「외국인보호규칙」 등 법령에 근거²¹⁾가 없는 보호장비를 보관하고 있는 것으로 확인이 되었다.²²⁾²³⁾ 「외국인보호규칙」

19) 법무부, 앞의 통계자료, 42면

20) 행정안전부에서 운영하는 공공데이터 통합제공 시스템인 ‘공공데이터포털’에 문의한 결과, 「난민법」 제2조에서 정의하고 있는 5가지 신청 사유 이외의 모든 사유(주 신청자와 함께 난민신청하는 가족결합은 별도 분류)를 ‘기타’로 분류하고 있다고 한다.

21) 「출입국관리법」 제56조의4 제4항, 「외국인보호규칙」 제43조의2에서는 보호장비의 종류로 ① 수갑(양손수갑, 한손수갑), ② 보호대 ③ 포승(상체용 벨트형포승, 하체용 벨트형포승, 조기형포승), ④ 머리보호장비를 정하고 있다.

22) 국가인권위원회, 익명결정문(22방문0000100, 2022년도 외국인보호시설 방문조사 결과에 따른 정책권고), 2023. 7. 13., 8면

개정을 통해 보호장비 종류의 구체화 및 추가, 각 장비의 사용기준, 방법, 절차에 대해서도 규정되었다. 관련하여 자해를 막기 위한 경우 등에는 수갑만으로는 한계가 있는 경우가 많고, 사지를 결박해야만 하는 경우도 발생할 것이기 때문에, 벨트·조끼형 포승과 같은 사지 결박형 형태의 보호장비의 필요성은 있을 수 있으나, 그 사용기준이나 사용방법 등이 훨씬 엄격하게 규정되어야 하고, 각 보호장비별 최대사용시간을 규정해야 한다는 의견이 제기되었다.²⁴⁾

또한 조사대상 시설에서는 보호외국인의 동정 관찰내용을 기재하는 ‘중점관리 외국인 기록부’²⁵⁾, 보호장비를 수불할 때 시간, 수량, 수령자 성명 등을 수기로 기록하는 ‘보호장비수불부’²⁶⁾, 작성하고 있는데, 간략한 기록에 거쳐 그 상세한 내용이나 보호장비 사용의 적절성을 평가하기 어려웠다.²⁷⁾

나) 특별계호

법무부 훈령인 「외국인보호규칙 시행세칙」 제72조 제8항은 “특별계호중에 있는 보호외국인에 대해서는 그 특별계호 기간 중 면회, 운동 등을 제한할 수 있다. 다만, 운동을 제한하는 경우에도 매주 1회 이상은 운동기회를 보장하여야 한다”라고 규정하고 있어, 이를 근거로 외국인보호시설에서 특별계호된 보호외국인의 처우에 불이익이 가해지고 있음이 확인되었다. 위 조항은 법률의 위임 없이 법무부장관의 훈령만으로 보호외국인의 기본권을 제한하여 기본권 제한의 법률유보원칙에 위반될 소지가 있으며, 특별계호 시 제한되는 처우의 종류를 구체적으로 열거하지 않는 점과 특별계호 시 처우를 제한할 수 있는 재량을 소장에게 부여하고 있는 점에 비추어 과잉금지원칙에 위반될 소지가 있다.²⁸⁾

23) 개정된 「외국인보호규칙」 [법무부령 제1038호, 2022. 12. 5., 일부개정]에서는 보호장비의 종류를 양손수갑·한손수갑, 보호대, 상체용 벨트형포승·하체용 벨트형포승·조끼형포승 및 머리보호장비로 정하고 있다.

24) 대한변호사협회, 「2022 외국인보호시설 및 인천공항 출국대기실 실태조사 결과보고서」, 149~150면

25) 「외국인보호규칙」 시행세칙 [별지 33]

26) 「외국인보호규칙」 시행세칙 [별지 45]

27) 국가인권위원회, 앞의 결정문, 14면

28) 국가인권위원회, 앞의 결정문 19~20면

또한 특별계호 사유 중 하나로 ‘단식’을 규정하고 있는데, 보호외국인이 자신의 의사 표시 수단으로 단식을 하는 경우에 특별계호와 같은 징벌적 조치를 하는 것은 인권침해적 요소가 있다. 따라서 특별계호 사유로서 ‘단식’은 삭제될 필요가 있다.²⁹⁾

조사대상 시설의 특별계호실에는 좌변기가 설치되어 있었는데 일부시설에서는 생활 공간과 좌변기 사이에 차폐막이 없거나, 1미터가 되지 않는 높이의 가림막 등이 비치되어 있어 화장실 사용시 보호외국인의 상체가 출입문 시찰구를 통한 시선 계호에 노출되고 소리·냄새가 유출될 수 있는 상황이다.³⁰⁾ 또한 자살 및 자해 방지 설비의 경우 보호시설별로 전부 또는 일부 특별계호실에 설치되어 있고, 방음설비의 경우 모든 보호시설에 설치되어 있지 않았다.³¹⁾ 한편 조사대상 시설 중 일부의 특별계호실에는 선풍기 외에 하절기 냉방을 위한 별도의 냉방장치가 없어 혹서기에 보호외국인의 건강에 부정적인 영향을 미칠 우려가 있다.³²⁾

다) 보호외국인의 식사

조사대상 시설 영양사에 대한 인터뷰에서 공통적으로 급식 예산 부족이 문제점으로 지적되었다.³³⁾ 보호외국인은 식사에 만족한다는 의견과 식사에 불만족한다는 의견이 다양하게 있었으나, 교정시설에 수감된 경험이 있는 보호외국인들은 교정시설과 비교하였을 때 외국인보호시설의 식사가 훨씬 질이 떨어진다는 의견을 보였다.³⁴⁾

조사대상 시설은 예외적으로 환자식을 제공하는 것을 제외하면, 모든 보호외국인에게 획일적인 식단으로 식사제공을 하고 있으며, 보호외국인이 메뉴를 선택할 수는 없고 채식 메뉴를 제공하고 있지 않았다.³⁵⁾ 또한 한국어와 영어 식단표만 게시되어 있어, 해당 언어를 구사하지 못하는 보호외국인은 어떤 재료가 들어간 음식이 제공되는지 알기 어려

29) 국가인권위원회, 앞의 결정문 21~23면

30) 국가인권위원회, 앞의 결정문 23면

31) 국가인권위원회, 앞의 결정문 23~24면

32) 국가인권위원회, 앞의 결정문 24면

33) 국가인권위원회, 앞의 결정문 25면

34) 국가인권위원회, 앞의 결정문 26면

35) 국가인권위원회, 앞의 결정문 27면

워 보호외국인이 종교적 신념에 따라 특정 음식을 피하거나 알러지 유발 음식 등을 확인하는 것이 어려웠다.³⁶⁾ 외국인보호소 측에서는 종교적 이유로 소고기와 돼지고기를 먹지 못하는 보호외국인이 있으므로 육류를 닭고기로 제한했다는 입장이나, 이에 대해 식단 종류의 축소로 대응하는 것이 아니라 식단의 다양화를 고려할 필요가 있다.³⁷⁾

복수의 보호외국인은 매점 판매 물품의 종류가 다양하지 않아 선택권이 제한된다고 하였으며, 매점에서 과자류만 판매하고 있어서 사 먹고 싶은 것이 없다는 답변을 하였다.³⁸⁾ 한편 매점이나 자판기에서 판매하고 있는 물품의 가격이 교정시설이나 인터넷 쇼핑물에 비해 40~90% 비싼 것으로 확인되었으며, 판매가격이 너무 비싸서 물품을 구매하지 않거나 돈이 없어서 음식을 사 먹지 못한다고 답한 인터뷰 결과가 있었다.³⁹⁾ 조사 대상 시설 모두 보호외국인이 음식 보관 등을 위해 사용할 수 있는 냉장고 등 보관설비가 갖추어져 있지 않았다.⁴⁰⁾

라) 화성외국인보호소의 ‘현행 개방형 보호시설’ 관련

법무부는 2022년 4월 보호외국인의 자율성과 권익강화를 위한 ‘개방형 외국인보호시설⁴¹⁾’의 운영계획을 발표하고, 화성외국인보호소 여성보호동 중 일부 시설과 운영방식을 변경하였으며, 2022년 10월부터는 남성보호동의 일부 운영방식을 변경하였다.⁴²⁾

‘현행 개방형 외국인보호시설’은 시설 내부에서의 이동이 일부 허용되어 있을 뿐, 시설 외부로의 출입은 금지되어 있다. 담장, 철조망, 외벽 등 외부로의 이동을 차단하는 물리적인 시설은 유지되어 있고, 생활공간과 나머지 외국인보호시설을 연결하는 문은 주야간을

36) 국가인권위원회, 앞의 결정문 29면

37) 대한변호사협회, 앞의 보고서 53면

38) 국가인권위원회, 앞의 결정문 29면

39) 국가인권위원회, 앞의 결정문 30면

40) 국가인권위원회, 앞의 결정문 32면

41) 유엔난민기구 「구금에 관한 지침」 유럽인권재판소 판결 등 개방형, 반개방형, 폐쇄형 시설의 구분에 관한 국제인권기준에 따르면, 반개방형 시설은 ‘일부 제약은 있을 수 있으나, 외부로의 출입이 권리로서 보장되는 시설’을 의미하고, 개방형 시설은 ‘거주지가 지정되어 있을 뿐 외부로의 출입에 일체 제한이 없는 시설’을 의미한다.

42) 국가인권위원회, 앞의 결정문 32면

불문하고 폐쇄되어 있으며, 보호시설 근무자는 시선계호 및 CCTV 영상 계호를 하고 있는바, 현행 개방형 외국인보호시설은 국제인권기준에 따른 개방형 시설의 개념에 부합하지 않고 ‘완화경비시설’에 해당한다고 볼 여지가 상당하다. 개방형 보호시설의 명칭에 맞게 최소한의 외부 이동을 보장하는 등 기본권 보장을 강화할 필요가 있다.⁴³⁾

개방형 보호동의 경우, 운동실, PC실, 핸드폰이용실의 활용을 통해 보호외국인의 권리 보장이 향상되었고, 처우 전반에 보호외국인의 만족도도 높은 것으로 보인다.⁴⁴⁾ 현재 개방형 보호시설은 화성외국인보호소 여성보호동에만 도입, 운영되고 있는데, 보호외국인의 인권향상을 위하여 개방형 보호시설을 확대 운영할 필요가 있다.⁴⁵⁾

마) 아동 보호 관련

지난 4월 수원 출입국·외국인청 반지하 보호실에 몽골 3세 아동이 아버지와 함께 19일 동안 감금되었다가 강제퇴거 당한 사건이 발생하였다. 창문도 없는 지하공간에 화장실과 생활공간이 분리되지 않은 열악한 환경에서 몽골 아동은 변비와 배앓이에 시달렸고, 구금 기간 동안 감기 몸살을 앓았다. 아동의 보호자는 수원 출입국·외국인청에 보호일시해제를 요청했지만 기각되었다. 구금 17일차에 해당 아동은 아예 음식을 먹지 못하는 건강이 급격히 나빠졌고, 보호자는 지인을 통해 국가인권위원회에 보호해제를 원한다는 취지의 진정을 냈지만, 다음날 이들 몽골 부자는 인천국제공항으로 보내져 몽골로 강제 출국됐다.⁴⁶⁾

2018년 유엔인종차별철폐위원회에서, 2019년에는 유엔아동권리위원회에서 「출입국 관리법」 개정을 통해 이주아동의 구금을 금지할 것을 대한민국에 권고한 바 있다. 국가인권위원회는 2010년부터 출입국행정에서 이루어지는 아동구금이 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 등에서 천명하고 있는 ‘아동이익 최우선의 원칙’ 및 ‘필요 최소한의 구금 원칙’을 위반한 것이며 나아가 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 인간의 존엄성 및 행복

43) 대한변호사협회, 앞의 보고서, 39면

44) 국가인권위원회, 앞의 결정문 32~33면

45) 대한변호사협회, 앞의 보고서 40면

46) 한겨레, 「[단독] 아픈 3살 애를 창문 없는 지하에…법무부가 가뒀다, 2023. 6.13.자 기사

추구권을 침해한 행위라고 판단하여 법무부에 시정을 권고⁴⁷⁾해왔다. 그럼에도 잘못된 제도는 방치되어 외국인 아동의 인권침해는 지속되었고 결국 위와 같은 사건에까지 이르게 되었다. 이 사건을 계기로 「출입국관리법」에 아동비구금 원칙의 내용이 담긴 법 개정이 이루어져야 한다는 논의가 이루어졌다.⁴⁸⁾

나. 입법 및 정책 동향

1) 「난민법」 관련

가) 「난민법」 일부개정안(의안번호 2113939)

정부가 2021년 12월 17일 제안한 「난민법」 일부개정안이 2022년 12월 27일 상정되어 법제사법위원회에서 심사 중에 있다. 해당 개정안의 주요내용으로 ① 난민인정 재신청자에 대한 적격심사(안 제5조의2 신설), ② 난민인정 신청 등의 취하 간주(안 제22조의2 신설), ③ 난민위원회 개방성 강화 및 운영 효율화(안 제25조 제2항 및 제27조의2 제4항 등), ④ 이의신청 시 의견청취 및 자료제출 등(안 제28조), ⑤ 난민인정자 등에 대한 상담 제공 및 취업 지원(안 제34조의 제3항, 제34조의2 및 제39조 제2항·제3항 신설), ⑥ 난민신청자에 대한 통역 또는 번역 지원(안 제45조의2 신설), ⑦ 부적격 결정 등에 대한 행정심판 청구 제한(안 제46조의2 제1호 및 제2호 신설), ⑧ 부정한 방법에 의한 난민인정 신청 알선·권유행위 처벌(안 제47조)을 다루고 있다.

해당 개정안 중 난민인정자 등에 대한 상담 제공 및 취업 지원(안 제34조의 제3항, 제34조의2 및 제39조 제2항·제3항 신설)과 난민신청자에 대한 통역 또는 번역 지원(안 제45조의2 신설)은 난민신청자 등에 대한 권리를 개선하는 측면에서 긍정적인 변화라 할 수 있다. 그러나 난민인정 재신청자에 대한 적격심사(안 제5조의2 신설), 부적격 결정 등에 대한 행정심판 청구 제한(안 제46조의2 제1호 및 제2호 신설)에 관하여는 난민신청자의 보호 범위를 제약할 수 있는 점, 난민인정 신청 등의 취하 간주(안 제22조의2 신설)

47) 국가인권위원회, 「[보도자료]“미등록 아동 구금은 최후조치, 최소화해야”」, 2010. 2. 8.자 배포

48) 대한변호사협회, [보도자료] 「출입국관리법」상 아동구금 절대금지 원칙 도입의 쟁점과 과제 토론회 개최, 2023. 9. 25.자 작성

는 난민신청자의 이동의 자유를 지나치게 제한할 것으로 보이는 점, 난민신청자의 허위 서류 제출·알선·권유자의 형사처벌 근거 마련(안 제47조)은 난민신청자를 조력하는 변호사들의 조력할 권리와 난민신청자의 법률조력을 받을 권리를 근본적으로 제약할 우려가 크다는 점에서 보다 신중한 검토가 필요하다는 의견이 제기되었다.⁴⁹⁾

나) 「난민법」 일부개정안(의안번호 2118344)

법무부장관이 난민에 대한 사회적 편견과 차별을 예방하기 위한 보도 권고기준을 마련하고 언론에 협조를 요청할 수 있도록 하는 「난민법」 일부개정법률안이 국회 법제사법위원회에서 심사 중에 있다. 일부 언론의 난민에 대한 부정적인 보도로 인하여 난민들이 차별과 혐오에 노출되고 있고, 일부 난민의 경우에는 신원이 노출되어 탈출한 국가에 남겨진 가족들에게 불이익이 발생할 우려가 있기 때문이다.

이에 대해 방송통신위원회는 「방송법」 제33조(심의규정) 및 「방송심의에 관한 규정」 제21조(인권보호), 제31조(문화의 다양성 존중)에 따라 방송심의를 받고 있으며, 이를 위반 시 제재조치를 받을 수 있는 등 사회적 편견 및 차별을 예방하기 위한 규정이 이미 마련되어 있으므로⁵⁰⁾ 해당 개정은 신중히 고려해야 할 필요가 있다는 입장을 제시하였다.

2) 「출입국관리법」 관련

가) 「출입국관리법」 일부개정안(의안번호 2125009)

헌법재판소의 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대한 헌법불합치 결정 이후로, 국회에는 해당 규정의 공백을 메우기 위한 「출입국관리법」 개정안이 다수 발의되어 있다. 그러나 개정안 대부분이, 헌법재판소에서 위헌사유로 지적한 당사자 의견 제출 기회, 공정하고

49) 법제사법위원회_검토보고서. [2113939] 「난민법」 일부개정법률안(정부)

50) 방송통신위원회는 관련 규정이 이미 마련되어 있으므로 해당 개정의 필요성에 미온적 태도를 보이고 있으나, 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」 제19조의2를 보면 보건복지부장관은 자살사건 보도로 인한 자살의 확산을 방지하기 위하여 방송·신문·잡지 및 인터넷신문 등 언론에 대하여 자살보도에 대한 권고기준을 준수하도록 협조를 요청할 수 있고, 언론은 이러한 협조요청을 적극 이행하도록 노력해야 한다고 되어 있어, 자살사건 보도에 관하여는 해당 개정안과 동일한 방식으로 법률이 제정된 선례를 확인할 수 있다.

중립적인 지위에 있는 기관의 통제 절차 미비에 대해 보완 없이 형식적으로 구금 기간의 상한 도입⁵¹⁾에 그치고 있다.

반면 해당 개정안은 헌법재판소의 결정 취지를 반영하여 보호기간의 상한을 20일 이내(보호기간은 40일의 범위 내에서 두 차례만 연장할 수 있어 구금 상한은 최대 100일)로 정하고, 보호에 대한 이의신청 및 보호기간의 연장의 경우에 체류지를 관할하는 지방법원판사의 허가를 받도록 하는 내용을 담고 있다.

나) 「출입국관리법」 일부개정안(의안번호 2117379)

현행 「출입국관리법」은 외국인보호시설 내에서 보호외국인에게 행사할 수 있는 강제력의 주요 요건 및 절차에 관한 사항을 법무부령인 「외국인보호규칙」에서 규정하도록 위임하고 있다. 이로 인해 발생할 수 있는 인권침해 소지를 방지하기 위하여 현행 법무부령 「외국인보호규칙」에서 규정하는 보호장비 및 특별계호의 요건, 절차 남용금지 원칙 등을 「출입국관리법」에 상향하는 법안이 제출되어 있다.

실제로 앞서 화성외국인보호소에서 보호외국인의 사지를 규정에 없는 박스테이프 등 도구로 사지를 결박한 인권침해 사건이 발생하였는바, 보호장비와 특별계호 등 강제력 행사는 헌법적 기본권인 신체의 자유를 극히 제한하는 조치라는 점에서 해당 규정을 법무부령이 아닌 「출입국관리법」에서 규정하는 것이 바람직하다고 의견이 제기되고 있는 상황이다.⁵²⁾

다) 「외국인보호규칙」[법무부령 제1038호, 2022. 12. 5., 일부개정]

2022년 12월 5일 개정되어 2023년 3월 6일부터 시행되고 있는 「외국인보호규칙」에서는 인권보호관을 지정(제28조의2 및 제28조의3 신설)하도록 하고, 특별계호의 절차(제40조, 제40조의2, 제40조의3, 별지 제1호서식 및 별지 제2호서식 신설)를 정하였으며, 보호장비의 사용기준(제43조, 안 제43조의2부터 제43조의6까지, 별표 7 및 별표 8

51) 「출입국관리법」 일부개정안(의안번호 2122466)은 120일, 개정안(의안번호 2122574, 의안번호 2122399)은 1년 6개월을 구금 상한으로 두고 있다.

52) 법률신문, 「“구금 중심의 외국인보호시설 성격 변화 필요”», 2021. 12. 31.자 기사

신설)을 구체화하는 등 화성외국인보호소 인권침해 사건을 계기로 보호외국인의 인권보호를 위한 변화가 있었다.

그러나 보호장비에 있어 당초 도입하기로 했던 발목보호장비와 보호의자를 제외하였지만, 개정규칙에서는 둘 이상의 보호장비를 사용할 수 있도록 하고 있고(제43조의4), 벨트형 포승과 수갑을 이용하면 사지구속이 가능하다는 점에서 여전히 보호장비 사용에 인권침해적 요소가 있다는 비판이 제기되었다.⁵³⁾ 또한 [별표 7], [별표 8]을 신설하여 보호장비의 규격과 사용방법을 제시하고 있으나 전반적인 규격과 대략적인 착용방법만을 그림으로 표시하고 있을 뿐 구체적인 착용 방법, 특히 보호장비와 착용강도와 안전기준에 관해서는 규정되어 있지 않아, 보호장비 사용시 보호외국인에게 불필요한 고통을 가중시키고 경우에 따라서는 보호장비가 징벌의 수단으로 사용될 위험이 존재한다.⁵⁴⁾

제43조의5 제3항에서 담당의사가 보호장비를 착용한 보호외국인의 건강상태를 수시로 확인하고 특이사항을 발견할 경우 ‘중점관리 외국인 기록부’에 기록하도록 한 것은 긍정적이나, 현재 외국인보호시설의 의료 인력이 부족한 현실을 감안한다면 담당의사 부재를 이유로 일반 직원이 보호외국인의 건강상태 확인과 기록을 대신할 가능성이 클 것으로 보이므로⁵⁵⁾ 이에 대한 대안이 필요하다.

3) 가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률 일부개정안(의안번호 2120819)

「가사근로자법」에 따른 인증기관에 고용되어 「최저임금법」의 적용을 받게 되는 가사근로자이더라도 외국인 가사근로자에 대해서는 5년간 한시적으로 「최저임금법」 적용에서 제외하는 개정안이 국회환경노동위원회에서 심사 중에 있다. 개정안의 취지는 저임금의 외국인 가사근로자를 도입하여 맞벌이 가정의 가사 부담을 덜고 여성의 경력단절 문제를 해결하며 나아가 저출산 문제 해결의 실마리가 될 수 있도록 하는 것이다.

그러나 해당 개정안은 ① 가사근로자의 근로조건 개선이라는 현행 「가사근로자법」의

53) 한겨레, 「[단독] 보호외국인 '고문장비' 뺏다더니...사지 결박 강화시킨 법무부」 2022. 10. 6.자 기사

54) 국가인권위원회, 앞의 결정문 9~10면

55) 국가인권위원회, 앞의 결정문 13면

제정 목적과는 부합하지 않는 측면이 있고 ② 국적을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못하도록 하고 있는 「근로기준법」 상의 규정⁵⁶⁾ 및 현행 판례⁵⁷⁾, 국제노동기구(ILO)가 채택한 제111호 협약 “차별(고용과 직업) 협약”⁵⁸⁾과 상충될 우려가 있으며 ③ 최저임금제고다 도입된 OECD 국가 중 외국인에 대해서만 그 적용을 배제하는 사례가 없다는 점에서 신중한 검토가 필요하다.⁵⁹⁾

4) 보편적 출생등록 및 이주외국인 출생통보제

의료기관에 종사하는 의료인은 해당 의료기관에서 출생이 있을 경우 의료기관의 진료 기록부 등에 출생정보를 기재하고, 의료기관의 장은 출생일로부터 14일 이내에 건강보험심사평가원에 출생정보를 제출하며, 건강보험심사평가원은 지체 없이 시·읍·면의 장에게 출생사실을 통보하도록 하는 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 일부개정법률안이 2023년 6월 30일자로 국회 본회의에서 가결되었다. 감사원의 감사 결과 2015년부터 2022년까지 의료기관에서 출생하여 예방접종을 위한 임시신생아번호를 부여받았으나, 출생신고가 되지 않은 아동이 2,236명이나 되었고, 미등록 아동 중에서 사회의 보호를 받지 못하고 아동학대 등으로 사망하는 경우도 있었다. 의료기관에서 출생한 아동이 가족과 사회의 보호를 받고 건강하게 성장할 수 있는 최소한의 보호장치를 마련하였다는 점에서 해당 개정안의 통과는 환영할 만한 일이다.

그러나 해당 개정안은 적용대상을 내국인으로만 삼고 있기 때문에, 외국인 아동은

56) 「근로기준법」

제6조(균등한 처우) 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.

57) “외국인 근로자에 대하여도 국내의 근로자들과 마찬가지로 「근로기준법」상의 퇴직금 지급에 관한 규정이나 최저임금법상의 최저임금의 보장에 관한 규정이 그대로 적용된다.”(대법원 2006. 12. 7. 선고 2006다53627 판결)

58) 우리나라는 1998년에 비준

“차별(고용과 직업) 협약” 제1조 1. 이 협약의 목적상, “차별대우”는 다음을 포함한다.

(가) 고용 또는 직업에 있어서의 기회 또는 대우의 균등을 무효로 만들거나 손상시키는 효과가 있는, 인종·피부색·성별·종교·정치적 견해·출신국 또는 사회적 출신에 기초하여 행하여지는 모든 차별, 배제 또는 우대
(이하 생략)

59) 2120819 환경노동위원회 검토보고서

여전히 국가의 보호에서 배제되어 있다. 앞서 언급한 감사원의 감사 결과, 전체 약 6천명 중 약 4천명이 출생신고 의무가 없는 외국인 아동이었다.⁶⁰⁾ 앞서 언급한 「가족관계등록 등에 관한 법률」의 한계를 보완하기 위하여 현재 국회에는 외국인 아동의 출생등록과 증명 및 변동사항을 규정하는 “외국인아동의 출생등록에 관한 법률안”이 제출되어 있다.

대한민국도 협약의 당사국으로 되어 있는 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」은 당사국 국적을 가진 아동뿐 아니라 해당 국가에서 태어난 모든 아동은 즉시 등록되어야 한다고 명시하여, 아동의 출생등록될 권리를 아동권리 보장의 출발점으로 분명히 하고 있다. 또한 국내 체류 외국인이 245만명에 이르고, 다문화가족 가구 수가 빠르게 증가하고 있는 현실을 고려할 때 국제기준에 부합하는 제도개선이 이루어져야 한다는 점에서 외국인아동의 출생통보제의 도입의 긍정적 검토가 필요하다고 할 것이다.

5) 재외동포청 설립 및 출입국·이민관리청(가칭) 설립 논의

2023년 2월 27일 재외동포청을 신설하는 내용이 담긴 「정부조직법」 일부개정법률안이 국회를 통과하였고 3월 4일에 공포되었다. 전 세계에 퍼져있는 재외동포와의 다양한 교류 및 재외동포 사회에 대한 지원 필요성이 증대됨에 따라 재외동포 정책의 체계적이고 종합적인 수립·수행을 위해 외교부장관 소속으로 재외동포청을 신설한 것이다. 이로써 기존에 유사한 기능을 수행하던 재외동포재단은 해산하였고 2023년 6월 5일부터 재외동포청이 출범하였다. 대통령은 다문화 가정 동포, 해외 입양 동포, 국내 체류 동포와 같이 전담 기구의 부재로 정책의 사각지대에 놓여있던 동포들도 적극적으로 포용될 것⁶¹⁾이라 선언되었는바, 향후 그 역할과 기능이 기대된다.

아울러 2022년 5월 17일 한동훈 법무부장관은 취임식에서 이민정책을 수준 높게 추진해 나갈 체제를 갖추기 위해 법무부 외청(外廳)으로 이민청을 설립해야 한다는 발언을 하였고, 이후 이민청 설립 필요성과 추진방향에 대한 논의가 진행 중이다. 2023년 1월 26일 법무부장관은 대통령에게 ‘2023년 법무부 5대 핵심 추진과제’를 보고하면서 국가 백년대계로서의 출입국·이민정책을 새롭게 만들어 가기 위해 ‘출입국·이민관리청

60) 한겨레, 「출생통보제 사각지대... ‘출생 미신고’ 외국인 아동만 4천명」, 2023. 7. 2.자 기사

61) KBS뉴스, 「윤 대통령 “동포 보듬는 건 국가 책무”...재외동포청 출범식 참석, 2023. 6. 5.자 기사

(가칭)’을 신설하여 범정부 차원의 통일된 정책을 신속하게 수립하고, 중복·비효율 외국인 정책을 방지하여 예산을 절감하며, 국민이 공감하는 사회통합의 기반을 구축하는 정책 방향을 제시하였다.⁶²⁾

3. 주요 판결 및 결정

가. 명예살인 위협을 이유로 한 난민인정 판결

서울고등법원은 2022년 원심의 판결을 뒤집고 가족의 의사에 반하는 연애결혼을 한 부부 및 그 미성년 자녀의 난민 지위를 인정한 판결을 내렸고⁶³⁾, 대법원은 같은 해 출입국 당국의 상고를 기각한 판결⁶⁴⁾을 내렸다. 위 판결은 특정 사회집단의 구성원 지위, 박해로서의 인권침해, 가족결합원칙에 대해서 모범적인 판단을 내렸으며, 특히 국가보호실패, 대안적 국내피신 판단에 대해 타당한 기준을 제시했다.

이 판결은 우선 ‘가족의 의사에 거슬러 자신의 선택에 따라 종족과 사회계급이 다른 상대방과 결혼한 여성 및 그 배우자’라는 특성을 「난민법」이 개방적인 박해사유로 규정한 ‘특정 사회집단의 구성원’에 포섭하였는데, 그 이유로 ① 그와 같은 결혼이 출신국 사회에서 널리 받아들여지는 혼인 관습이나 가족 규범에 어긋나고, ② 이로 인하여 가족과 동족 집단의 박해에 직면하기 쉬우며, ③ 이에 대하여 출신국 정부로부터 적절한 보호를 기대하기 어렵다는 점을 들었다.

또한 「난민의 지위에 관한 협약」(이하 ‘난민협약’)에서 말하는 ‘박해’에 관하여 생명, 신체에 대한 침해를 넘어 성적 자기결정권 및 결혼의 자유를 포함하는 자유에 대한 위협 등 인간의 본질적 존엄성에 대한 중대한 침해나 차별이 발생하는 경우도 박해에 해당한다고 하였다. 의사에 반하는 결혼을 강요하거나 스스로 선택한 혼인 상대방과 결혼할 수 없도록 강제하는 것이 모두 이러한 인격권과 행복추구권, 성적 자기결정권을 박탈하는

62) (보도자료) 법무부 2023년 정부 업무보고

63) 서울고등법원 2022. 4. 19. 선고 2021누34345 판결.

64) 대법원 2022. 7. 28. 선고 2022두41751 판결.

것으로서 인간의 본질적 존엄성에 대한 중대하고도 본질적인 침해로서 박해에 해당한다고 보았다.

무엇보다 이 판결은 국가가 직접 박해의 주체가 되는 것이 아닌 사인이 박해의 주체가 되는 사안에서 ‘국가보호실패’를 ‘실질적’으로 판단하였다는 점에서 의미가 크다. 난민협약은 박해의 주체에 대한 언급없이 ‘국적국의 보호를 받을 수 있는지’ 여부만을 묻고 있는데, 이 사건 난민의 가족처럼 국가가 아닌 사인이 박해의 주체가 되는 경우, 국가보호실패 여부가 큰 쟁점이 된다. 국적국으로부터 보호를 받을 수 있는지 여부에 대해서는 사법절차나 법제도가 형식적으로 존재하는지 여부를 따지는 ‘형식설’과 제도가 존재하더라도 실제 난민들이 이를 이용하거나 보호를 기대할 수 있는지 실질적으로 판단해야 한다는 ‘실질설’의 입장이 있다. 종전 국내 판례 중에서는 실질설의 입장에서 판단한 경우도 있으나, ‘자국의 사법제도를 통해 권리구제를 받을 수 있을 것으로 보인다’, ‘형사사법 제도로 해결하여야 하는 범죄행위에 해당할 뿐 그 주장 자체로 「난민법」이 규정하고 있는 난민인정 사유인 ‘박해’에 해당하지 않는다’ 등 일견 ‘형식설’의 입장처럼 보일 수 있는 경우도 존재하였다. 단순한 형식이 아닌 실질에 따라 국가보호실패여부가 판단됨이 바람직한데, 이 판결은 그 중 ‘실질설’의 입장을 확실히 따라 ‘과거 국가에 보호를 소구 하였으나 구제받지 못한 사정’을 중요하게 평가하였고, 형식설의 주된 근거인 ‘사법제도의 존부 및 개선을 위한 면피적 노력’에 대해 오히려 그와 같은 사정이 박해가 엄존하고 있는 것을 보여줄 수 있다는 취지로 판단하여 국가보호작동여부가 실질적으로 판단될 수 있도록 하였다.⁶⁵⁾

이 판결은 사인이 박해의 주체인 경우 문제가 되는 대안적 국내피신 가능여부 판단도 관해서도 적절한 기준을 적용하였다. 행정청은 사인에 의한 박해의 위험을 부정하기 위해 만연히 ‘다른 곳으로 피난할 수 있을 것으로 보인다’라고 실시하던 관행이 있었다. 이 판결은 먼저 유엔난민기구의 “국제적 보호에 관한 지침 제4호”를 인용하여 ‘대안적 국내 피신’은 난민협약이 난민 정의에서 명시하지 않았으므로 독자적인 원칙이나 독립적인 검증 방법이 아니기 때문에 난민협약의 대상과 목적에 합치되는 방향으로 해석되어야 하고,

65) 대한변협·이주인권사례연구모임, “2021~2022 이주인권 디딤돌·걸림돌 판결 보고대회 자료집”, 2023년, 35-37면.

난민신청자에게 이를 빌미로 추가적인 부담을 주어서는 안 되며, 대안적 국내피신이 가능하다는 점은 이를 주장하는 당사자가 ‘피신 가능한 해당 지역’을 특정하여 입증해야 한다는 점을 설시하였다. 국제적 기준에 따르면 ① 박해가 일부지역에서만 일어나고, ② 구체적인 대안지역에 난민이 접근할 수 있으며, ③ 그 대안적 지역은 원래 우려하던 박해는 물론 다른 종류의 박해로부터도 보호를 받을 수 있어야 하고, ④ 박해를 받지 않는다고 하더라도 일정한 인권을 보장받을 수 있는 곳이라는 요건(소위 ‘미시진 가이드라인’)을 모두 만족시킬 경우에만 소극요건으로서 대안적 국내피신이 존재한다고 할 수 있는데, 이 판결은 위 요건을 판단하여 대안적 국내피신 가능성을 부정했다고 평가할 수 있다.⁶⁶⁾

마지막으로 이 판결은 ‘가족결합의 원칙’을 확인하며, 그 부양가족으로서 최소한 배우자와 미성년 자녀에게도 난민 지위를 인정하여야 한다고 하였고, 부모의 박해위험을 인정할 경우 미성년자녀에 대한 난민불인정도 위법하다고 판단하였다. 가족결합의 원칙을 확인하였다는 점에서 타당한 결론이지만, 현재 배우자 및 미성년자녀로 그 범위를 한정하여 가족결합을 인정한다는 점에서 차후 부모나 성인인 자녀 등에 대한 가족결합에 관해서도 입법적 고민이 계속 이루어져야 할 것으로 보인다.⁶⁷⁾

이 판결은 실무에서 사인간의 분쟁으로 보아 국가의 보호실패를 제대로 판단하지 않고 간단히 불인정으로 내리고 있는 사인이 박해의 주체가 된 경우의 판단기준을 난민협약과 그 지침 및 국제적 기준에 따라 구체적으로 판단하였다는 점에서 바람직한 판례로 평가할 수 있다. 이를 따라 행정청에서의 난민심사단계에서도 사인이 박해의 주체가 되는 사안에 대한 적절한 판단이 이루어져야 할 것이다.

나. 외국인 인권을 고려하여 출국명령을 비례의 원칙 위반으로 취소한 판결

외국인이 공무집행방해죄의 범죄사실로 기소되어 집행유예 1년을 선고받은 뒤 이를 이유로 받은 출국명령이 이를 통하여 받는 불이익이 달성하는 공익보다 지나치게 커 재량권을 일탈·남용한 위법이 있어 취소되어야 한다는 판결이 나왔다.⁶⁸⁾

66) 대한변협·이주인권사례연구모임, 앞의 자료집, 33-34면.

67) 대한변협·이주인권사례연구모임, 앞의 자료집, 37-38면.

68) 서울고등법원 2023. 5. 31. 선고 2021누53872

이 사건의 원고는 외국인 유학생으로서 만취한 상태에서, 음식대금을 이미 결제한 것으로 착각하고 음식점 측과 실랑이를 벌이게 되었고, 음식점 측의 신고로 경찰관이 출동하게 되었다. 원고는 억울하다고 주장하며 경찰관들과 함께 경찰서로 이동하였고, 경찰서에 도착 후 화장실에 가거나 담배를 피우러 나가려 하였으나, 경찰관은 도주 우려가 있다고 생각하여 제지했고, 원고는 항의하는 과정에서 경찰관을 발로 차는 등의 공무집행방해죄를 저지르게 되었다. 그에 따라 원고는 집행유예 1년을 선고받고 확정이 되어 출국명령까지 받게 되었다.

이 판결은 원고가 당일 아침 음식점을 찾아가 사과하고 음식대금 모두 지급하였으며, 경찰관들에게 사과하고 용서를 구한 점, 남은 학기를 마치지 못하고 출국하게 되면 대한민국에서 수년간 공들여온 석사 학위와 막대한 유학비용까지 모두 상실하게 되는 점, 법원도 집행유예를 선고함으로써 형의 집행을 받지 않으면서 스스로 사회에 복귀할 수 있는 기회를 부여한 점, 이를 제외하고 대한민국 내에서 범죄를 저지른 사실이 없는 점 등을 들어 비록 출입국관리행정에 관한 넓은 재량이 인정된다고 하더라도 출국명령으로 인해 외국인에게 가해지는 불이익이 공익보다 지나치게 크다면 재량권을 일탈·남용한 것이라고 판단하였다.

특히 이 판결은 「입국규제 업무처리 등에 관한 지침」과 같은 내부사무처리 준칙을 단순히 적용한 것이 행정청의 재량권 불행사에 해당한다고 지적하였다. 또한, 비록 외국인이라고 하더라도 대한민국 내에서 보편적 인권의 주체로서 인격을 보장함으로써 궁극적인 사회통합을 도모할 필요가 있고, 출입국관리행정에서 고려하여야 할 공익적 가치에 국가의 안전보장뿐만 아니라 외국인의 인권과 사회통합이라는 가치도 중요하게 다루어져야 한다고 하였다.

법원은 그동안 외국인 출입국 행정 관련 판결에서 재량권을 폭넓게 인정하여 왔는데, 이 판결은 보다 외국인의 인권에 주목하여 외국인에게 가해지는 불이익이 지나치게 크다면 이를 재량권을 일탈한 것으로 보았다는 점에서 의미가 있다. 이 판결의 취지에 따라 법무부의 기계적인 출국명령도 시정되어 비례성 원칙을 준수한 출입국 행정이 이루어져야 할 것이다.⁶⁹⁾

다. 「출입국관리법」 제63조 제1항 헌법불합치 결정

현재는 2023년 3월 23일 강제퇴거대상자의 보호기간 상한을 규정하지 않은 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대하여 재판관 중 헌법불합치6 : 합헌3으로 헌법불합치결정을 하였다.⁷⁰⁾ 이에 따라 위 조항은 2025년 5월 31일까지 개선입법이 이루어져야 하고, 그 때까지 개선입법이 이루어지지 않으면 2025년 6월 1일부터 효력을 상실하게 된다.

과거 현재 2016. 4. 28. 선고 2013헌마196 결정(각하 5 : 위헌 4)과 현재 2018. 2. 22. 선고 2017헌가29 결정(위헌 5 : 합헌 4)과 현재 2018. 2. 22. 선고 2017헌가29 결정(위헌 5 : 합헌 4)으로 위헌의견이 점차 많아지고 있던 상황에서, 현재는 종전의 결정을 뒤집고 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대한 헌법불합치 결정을 내리게 되었다.

헌법불합치의견은 심판대상조항이 침해의 최소성과 법익균형성을 충족하지 못하여 과잉금지원칙을 위반하여 피보호자의 신체의 자유를 침해한다고 보았다. 그 구체적인 근거로서 ① 보호기간의 상한을 두지 않아 무기한 보호를 가능하게 하는 것은 일시적·잠정적 강제조치로서의 한계를 벗어나는 것이라는 점, ② 단지 강제퇴거명령이 효율적 집행이라는 행정목적 때문에 기간의 상한을 법에 명시함 없이 무제한의 보호를 가능하게 하는 것은 행정의 편의성과 획일성만을 강조한 것이라는 점, ③ 국제적 기준이나 외국의 입법례에 비추어볼 때 보호기간의 상한을 정하는 것이 불가능하다고 볼 수 없는 점, ④ 강제퇴거명령의 집행 확보는 주거지 제한이나 보고 등 다양한 수단으로 가능한 점, ⑤ 현행 보호 일시해제제도나 보호명령에 대한 이의신청 제도 등 만으로는 문제가 보완된다고 보기 어려운 점이 제시되었다.

또한 이 결정 헌법불합치의견은 심판대상조항이 적법절차원칙도 위배한다고 판단하였다. 행정절차상 강제처분에 의해 신체의 자유가 제한되는 경우 강제처분의 집행기관으로부터 독립된 중립적인 기관이 이를 통제하도록 하는 것은 적법절차원칙의 중요한 내용에 해당하는데, 현재 「출입국관리법」상에는 보호의 개시 또는 연장 단계에서 집행기관으로

69) 한국일보, “단독 법원, 경찰 폭행 주폭 외국인 강제 출국 안 된다”... 이유는?, 2023. 6. 20. (<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023061414580005686>, 2023. 11. 10. 방문)

70) 헌법재판소 2023. 3. 23. 선고 2020헌가1, 2021헌가10(병합) 결정.

부터 독립된 중립적 기관에 의한 통제절차가 마련되어 있지 않다고 보았다. 당사자에게 의견 및 자료 제출의 기회를 부여하는 것도 적법절차원칙의 중요한 내용인데, 이러한 절차적 기회가 마련되어 있지 아니한 점도 지적하였다.

위와 같은 두 위헌사유에 더하여 이미선 헌법재판관은 보충의견으로 체포구속 적부심사청구권이 규정되지 않은 점도 헌법에 위배된다고 보았다.

수차례에 걸친 헌법재판 끝에 보호기간의 상한을 마련하지 않은 「출입국관리법」이 헌법불합치를 받은 것은 환영할 일이다. 현재 여전히 난민사유 등이 있어 불가피하게 외국인보호소에 장기간 구금되어 있는 외국인들이 많다. 헌법불합치 판결에 취지에 따라 이들에 대한 권리침해가 시정되기 위해서는 개선입법에 대한 활발한 논의가 이루어져 구금상한, 중립적 검토기관, 보호 대상 및 요건 등에 대한 적절한 개선이 이루어져야 한다.

라. 난민협약 제31조에 따라 형면제한 대법원 판결

난민의 지위를 인정하는 판결이 확정된 피고인에게 난민협약 제31조를 직접 적용하여 형의 면제를 선고할 수 있다는 대법원 판결이 나왔다.⁷¹⁾

개종을 이유로 이란에서 박해를 받은 A씨는 난민신청을 할 계획이었음에도 한국의 기업에서 사업차 초청받은 것처럼 꾸며 주 이란 한국 대사관에 단기 상용 사증(C-3 비자)을 신청하였다. A씨는 가장하여 사증을 발급받아 대한민국에 입국하였다는 이유로 위계공무집행방해죄 및 허위사증 신청으로 인한 「출입국관리법」 위반죄로 기소되었고, 1심 법원은 A씨에게 징역 1년, 집행유예 2년을 선고하였다.

그러나 2심법원은 A씨가 2016년 3월 3일 입국 후 곧바로 출입국사무소에 난민인정신청을 하였고, 그 주장과 같은 사유가 인정되어 난민에 해당한다는 법원의 판결이 확정되는 등 난민인정을 받은 사람으로 난민협약 제31조 제1호의 요건을 갖추었다는 이유로 형을 면제하는 판결을 선고하였으며, 대법원은 2023년 3월 13일 위 2심 판결의 취지에 따라 검사의 상고를 기각하였다.

71) 대법원 2023. 3. 13. 선고 2021도3652 판결.

난민의 불법 입국 또는 체류에 따른 형사처벌과 관련하여, 난민협약 제31조 제1호는 “체약국은 그 생명 또는 자유가 제1조의 의미에 있어서 위협되고 있는 영역으로부터 직접 온 난민으로서 허가 없이 그 영역에 입국하거나 또는 그 영역 내에 있는 자에 대하여 불법으로 입국하거나 또는 불법으로 있는 것을 이유로 형벌을 과하여서는 아니된다. 다만, 그 난민이 지체 없이 당국에 출두하고 또한 불법으로 입국하거나 또는 불법으로 있는 것에 대한 상당한 이유를 제시할 것을 조건으로 한다.”고 규정하고 있다.

실제로 난민은 정상적 출국이 어렵기 때문에 밀입국 등 「출입국관리법」을 위반하는 형태의 입국을 선택할 수 있고, 난민협약에 따라 이를 처벌해서는 안 된다. 위 대법원 판결로 인하여 위 난민협약의 조항이 직접적인 재판규범이 되어 「출입국관리법」에 따른 입국허가·사증 등을 받지 아니한 채 불법적으로 입국하거나 불법적인 방법으로 입국허가·사증 등을 받아 입국하는 행위에 대해 형 면제 판결이 선고될 수 있음이 확인되었다.

그러나 영해를 통한 밀입국 등 입국절차를 밟지 못하고 「출입국관리법」 위반 혐의로 구속되어 재판받게 된다면, 출입국을 거치지 못하고 구금된 난민은 난민신청절차를 밟기가 실질적으로 어렵다. 난민협약 제31조가 실효적으로 적용되기 위해서는 검찰이 먼저 비호를 구하는 자가 명백히 난민에 해당하지 않는 경우가 아니라면 위 협약조항을 적용하여 기소를 하지 않아야 할 것이다. 또한 「출입국관리법」 위반으로 구속된 난민에게도 난민신청절차를 용이하게 밟아 자신이 난민임을 효과적으로 주장할 수 있도록 하여야 할 것이다.

4. 이주외국인 주요 사례

가. 대구 이슬람사원 관련 갈등

이슬람사원을 둘러싼 건축주 측과 주민간의 갈등은 2020년 9월 대구 북구가 경북대 인근의 주택밀집지역에 연면적 245.14㎡, 지상 2층 규모의 사원 건축을 허가하면서 시작돼 3년째 이어지고 있다.

2020년 12월 공사가 시작된 사실이 알려진 이후 주민들의 시위가 시작되었다. 대구

북구청은 주민들이 민원을 내고 탄원서를 제출하자 2021년 2월 16일 공사중지 명령을 내렸다.

국가인권위원회는 2021년 10월 “사원 건축을 반대하는 주민들의 ‘테러리스트’, ‘전쟁 지휘소’와 같은 현수막 등이 전형적인 이슬람공포증(이슬라모포비아)에 해당하고 일부는 표현의 자유 한계를 넘어선다”고 하며 철거를 권고하고, “이슬람 사원 건축 공사를 재개해야 한다”는 의견을 대구 북구청장에게 표명했다.⁷²⁾

북구청 측은 공사 중단 조치에 대해 “사원 건립으로 인한 지역 주민 의견을 반영한 것”이라며 “다른 종교시설이나 장례식장 등을 건축할 경우에도 대규모 주민 반발이 발생했다면 공사중지 조치를 했을 것”이라는 소명했지만, 국가인권위원회는 북구청의 소명에 대해 “주민 민원이라는 중립적 이유를 근거로 했다고는 하나 결과적으로 주민들의 이슬람교라는 종교에 대한 거부가 근본적 원인”이라고 판단했다.⁷³⁾

앞서 지난 5월 홍준표 대구시장도 “종교가 그 나라에 유입될 때는 언제나 순교와 희생이 있었다. 불교가 그랬고 기독교가 그랬다”며 “더이상 이슬람에 대한 편견과 오해는 없었으면 한다”고도 했다.

대구지방법원은 2021년 12월 1일 원고인 건축주 8명이 피고 대구 북구청장을 상대로 제기한 ‘공사 중지처분 취소 소송’에 대한 1심 판결에서 “이 사건 처분은 ㉠ 원고들에게 행정절차법이 정한 사전통지 및 의견제출의 기회를 부여하지 않은 절차적 하자가 존재할 뿐만 아니라, ㉡ 원고들이 「건축법」 또는 「건축법」에 따른 피고의 명령이나 처분을 위반하지 않았고 건축허가의 부관을 위반하였다고 볼 수 없음에도, 피고가 아무런 법령상 근거 없이 처분을 한 것이라는 실체적 하자가 존재하므로, 결국 이 사건 처분은 위법하여 취소되어야 한다.”는 취지로 절차적, 실체적 위법사유가 존재한다는 것을 이유로 공사 중지 처분을 취소하라고 판결했다(대구지방법원 2021.12.1.선고 2021구합22687 판결).

72) 연합뉴스, “인권위 ‘대구 이슬람사원 건축 공사 재개해야’”, 2021.10.1.(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20211001036300004?input=1195m>, 2023.11.9. 방문)

73) 시사저널, “국가인권위, ‘대구 이슬람 사원 공사 재개’ 권고”(https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=225237, 2023.11.9. 방문)

위 사건 항소심을 담당한 대구고등법원은 2022년 4월 22일 ‘제1심 사실인정과 판단은 정당하다’고 하여 주민들의 항소를 기각했다(대구고등법원 2022.4.22. 선고 2021누 5575 판결). 이후 대법원에서도 상고를 기각하여 판결이 확정되었다.

판결은 확정되었지만 갈등은 계속되었다. 대구 북구 이슬람사원 공사현장 인근 주택가에 이슬람이 금기시하고 있는 ‘돼지머리’를 놓아두는 일이 발생했다.⁷⁴⁾ 돼지머리는 행정력의 실종 속에 140일 동안 만에야 치워졌다. ‘돼지머리’를 놓아둔 주민은 공사에 대한 업무 방해혐의로 대구 북부경찰서에 의해 검찰로 송치되었다.⁷⁵⁾

국가인권위원회는 2023년 3월 16일 송두환 위원장 명의의 성명을 내고 “이슬람교는 돼지고기를 먹는 행위를 엄격히 금지하고 있습니다. 건립 중인 이슬람사원 앞에서 돼지고기를 이용해 이슬람 문화를 비하하고, 이들에 대한 적대감을 표출하고 부추기는 행위는 인종과 종교를 이유로 한 소수자에 대한 전형적인 혐오표현입니다. 즉시 멈춰야 할, 우리 사회에서 용인되어서는 안되는 위험한 행동입니다.”라고 했다.

이슬람 사원 건립을 두고 갈등이 계속 되는 가운데 유엔인권위원회는 2023년 8월 외교부에 공식 서한을 보내 이슬람 사원과 관련한 일련의 상황에 대한 의견과 답변을 요구했다. 이 서한에는 이슬람 사원 건설이 부당하게 방해받지 않도록 취한 조치, 무슬림의 종교적 자유를 존중하기 위한 조치, 특정 종교에 대한 비하에 대처하기 위한 조치 등에 대한 답변을 요구하는 내용이 담긴 것으로 전해졌다.⁷⁶⁾

나. 러시아 징집거부 공항난민에 대한 장기 공항구금 및 조건부 입국허가

2022년 9월 21일 러시아 푸틴 대통령은 부분동원령을 내렸고, 같은 해 10월 러시아 남성들이 러시아 침략 전쟁에 반대하여 강제징집을 피해 공항을 통해 대한민국으로 들어

74) 한국일보, "대구 이슬람사원 옆 돼지머리 등장 ... 무슬림 '경악' vs 주민 '법에는 법'"(<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022110115030003023?did=NA>, 2023.11.9. 방문)

75) 뉴시스, "대구 이슬람사원 공사장 앞 돼지머리...주민 2명, 검찰로"(https://www.news1.com/view/?id=NISX20230309_0002220961&cID=10810&pID=10800, 2023.11.9확인)

76) 서울신문, "유엔 인권위 "한국 정부, 대구 이슬람 사원 공사 방해 재발 막아야"(https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230824500079&wlog_tag3=naver, 2023.11.9. 확인)

와 난민인정신청을 하였다. 그러나 난민신청을 한 이들은 ‘단순 병역기피는 난민이 아니다’라는 이유로 난민인정 심사의 기회도 줄 수 없다는 불회부 결정을 받았다.

러시아에서 온 이 난민신청자들이 출입국의 불회부 결정을 다투기 위해서는 오로지 취소소송을 제기하는 수밖에 없었고, 이 소송은 최소 2~3개월에서 길면 6~7개월 혹은 그 이상이 걸리는 절차였다. 그 시간동안 이들은 오도 가도 못한 채 출국대기실에서 수 개월을 버텨야 했다.

이와 같이 출국대기실에 사실상 구금된 채 2022년 10월 시작된 소송은, 2023년 2월 14일 첫 판결을 받았고, 일부 패소한 신청자도 있었으나 승소하였다. 1심 판결에서 재판부는 「난민법」 및 난민협약의 취지에 따라 난민인정심사 불회부결정은 제한적으로 열거된 예외적인 사유에만 할 수 있는 점, 그 요건을 엄격하게 해석·적용하여야 하는 점 등을 언급하며, 난민인정심사 불회부결정 사유의 존재에 대한 증명책임이 원칙적으로 해당 처분청에 있다고 판시하였다. 또한 1심 판결은 단순히 강제징집을 거부한 사정만으로는 박해의 원인이 있었다고 할 수 없다고 하면서도, “그 징집거부가 정치적 동기에 의하여 이루어지는 등 정치적 의견을 표명한 것으로 평가될 수 있을 때에는 박해의 원인이 있었다고 할 수 있다”고 판단하였다.

그러나 법무부는 위 패소판결에 항소하였고, 그 결과 승소한 러시아 난민신청자들은 영종도에 위치한 출입국외국인지원센터로 주거가 제한되고, 외출이 제한된 조건부 입국허가를 받았다. 이러한 입국허가에는 이들은 항소심 확정시까지 난민인정 신청을 할 수 없으며 만약 이를 어기고 신청하면 보호소에 보호하겠다는 조건도 붙었다.

불회부소송에서 승소하였음에도 불구하고, 출입국외국인지원센터의 외출 제한으로 인하여 판결 확정시까지 러시아 난민신청자들에 대한 사실상의 구금이 이어졌다. 이 과정에서 센터에 거주 중인 러시아 난민신청자 중 한 명은 며칠에 걸친 단식을 이어가는 상황이 벌어지기도 했다. 위와 같은 구금이 문제가 되자 법무부는 난민신청자에게 주 1회 장보기를 위한 외출을 허용하기도 하였다. 이러한 사실상 구금을 막기 위하여 위 조건부 입국허가 중 행동범위제한 및 외출 불가 부분 취소의 소가 제기되기도 하였으나, 향후 구금 해제되어 위 부관취소소송은 취하되었다.

결국 항소심에서도 출입국지원센터에 거주하던 러시아 난민신청자들에 대한 법무부의 항소를 차례로 모두 기각했고, 위 난민신청자들은 입국하여 난민신청을 할 수 있게 되었다.

러시아 징집거부 공항난민신청자들에 대한 불회부결정을 취소한 1심 및 2심 판결을 통해 이들에게 난민심사를 받을 권리가 있음이 확인되긴 하였지만, 위 불회부결정과 법무부의 항소로 이들은 공항 출국대기실 및 출입국지원센터에서 수개월간의 구금당하였다. 무엇보다 법무부는 제도의 취지에 맞게 난민인정심사 불회부결정을 제한적으로 운용하고 난민신청자들의 권리가 보장되도록 하여야 한다. 동시에 불가피하게 소송 등을 이유로 장기간 공항 내 출국대기실에 구금되는 난민신청자들에 대한 처우를 개선하기 위한 법무부의 노력도 함께 이루어져야 할 것이다.⁷⁷⁾

다. 3살 아동 지하 보호실 구금 후 강제출국 사례

2023년 3월 24일 헌법재판소에서 ‘어린이, 장애인 등을 가리지 않고 강제퇴거 대상’이지만 하면 무기한 구금이 가능한 「출입국관리법」 조항’에 대해 헌법불합치 결정⁷⁸⁾을 했다(2020헌가1, 2021헌가10 병합 사건에서 2020헌가1 사건은 외국인 보호소 구금 당시만 17세의 미성년자를 구금한 사건이었다). 그러나 단순위헌이 아닌 2025년 5월 31일까지 헌법불합치 판단으로 인해 여전히 대한민국에서 외국인 구금에 대한 인권침해가 계속되고 있다.

2023년 4월 1일 정부의 미등록 체류자 단속에 적발된 몽골인을 구금하면서 그 자녀인 3살 아동을 19일 동안 수원출입국 외국인청 보호실에 함께 구금한 사건이 뒤늦게 언론을 통해 보도되었다.⁷⁹⁾ 심지어 해당 아동은 구금된 후 1주일 동안은 성인들과 함께 창문도 없는 수원 출입국·외국인청 반지하 보호실에 구금되었다. 이 사건은 몽골인 커뮤니티로부터 조력요청을 받은 변호사가 증거보전신청을 거쳐 CCTV 영상을 확보함으로써 언론

77) 참여연대, “[동향1] 자국의 침략 전쟁에 반대한 러시아인들은 왜 인천공항과 외국인지원센터에 갇히게 되었나”, 2023. 6. 1. (<https://www.peoplepower21.org/welfare/1940339>, 2023. 11. 10. 방문)

78) 헌법재판소 2023. 3. 24. 선고 2020헌가1, 2021헌가10(병합) 결정

79) 한겨레, “아픈 3살 애를 창문 없는 지하에... 법무부가 가뒀다”, 2023.6.13. (https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1095738.html, 2023.10.7. 방문)

에 알려질 수 있었다.

한국은 유엔 아동권리 협약(CRC)에 가입한 국가이다. 유엔 아동권리 협약에는 '부모의 지위를 이유로 이주 아동을 구금하는 것이 자유권을 침해한다는 것이고, 아동 최선의 원칙에도 위배되는 것'이라고 규정하고 있다. 이 사건 피구금 아동은 구금된 지 17일 정도가 지날 무렵에는 음식을 전혀 먹지 못하는 등 급격히 위험한 상황에 처해졌으며, 이에 함께 구금되어 있던 아동의 아버지는 국가인권위원회에 진정을 하려 하였으나 수원출입국 외국인청은 이를 인지하고도 해당 외국인과 아동을 바로 인천국제공항으로 보내 강제출국시켰다.

이 사건과 관련하여 전국이주인권단체연합은 2023년 6월 15일 오전 서울 용산구 대통령실 앞에서 기자회견을 열어 미등록 체류아동에 대한 보호책을 강구할 것을 촉구했다.⁸⁰⁾ 이어서 대한변호사협회 주관으로 2023년 9월 26일 “출입국관리법상 아동구금 절대금지 원칙 도입의 쟁점과 과제” 토론회가 개최되었다. 위 토론회에서는 ‘아동비구금 원칙’ 즉, 이주에 관한 아동의 구금은 아동 최선의 이익 원칙 등에 상충하여 최후의 수단으로도 허용될 수 없다는 국제사회의 기준을 반영한 「출입국관리법」 개정이 대안으로 제시되었다.⁸¹⁾

5. 결 론

코로나 19 바이러스 사태가 사실상 종료되고 외국인의 유입이 증가하는 상황에서 전반적으로 이주외국인난민의 인권향상에 긍정적인 흐름을 확인할 수 있었다. 특히 2021년도에 발생한 화성외국인보호소 고문사건의 여파로 미흡하나마 「외국인보호규칙」의 개정이 이루어지고 국회에서는 현행 법무부령에서 정하고 있는 외국인보호시설 내에서 행사할 수 있는 강제력에 관한 사항을 「출입국관리법」에 상향하는 법안이 발의되기도

80) 한겨레, “유엔 협약은커녕 100년 전보다 못한 법무부 3살 아동구금”, 2023.6.15. (https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1095738.html, 2023.10.7. 방문)

81) 법조신문, “대한변협 토론회 개최”, 2023.9.27. (<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=28686>, 2023.10.7. 방문)

하는 등 반성과 개선의 노력이 이루어졌다. 국가인권위원회에서는 외국인보호소 방문 조사를 통해 신체의 자유를 포함하여 보호외국인의 전반적인 인권상황 개선을 권고하기도 하였다.

이러한 흐름은 법원의 판결에서도 확인할 수 있었다. 헌법재판소는 강제퇴거대상자의 보호기간 상한을 규정하지 않은 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대하여 헌법불합치결정을 내렸다. 그 영향으로 국회에서는 해당 위헌 규정의 공백을 메우기 위해 보호기간의 상한을 정하고 보호의 적정성 판단 절차 등에 관한 개정안이 발의되는 등 보호외국인의 인권보장을 위한 논의가 이루어졌다. 명예살인 위협을 이유로 한 난민인정 사건에서 법원은 난민협약 등 국제적 기준에 상응하여 ‘특정 사회집단의 구성원 지위’ 범위, ‘국가보호 실패’의 실질적 판단, ‘국내피신 가능여부 증명책임’ 등에 관하여 법리적 판단을 통해 난민신청인의 보호범위를 확장하였다. 러시아 징집거부 공항난민신청자에 대한 불회부결정 취소판결, 「난민협약」 제31조에 따라 형을 면제한 대법원 판결 등에서 난민신청인의 권리를 확인하는 선례를 남기기도 하였다.

반면 러시아 공항난민에 대한 불회부 취소 소송에서 법원은 난민심사를 받을 권리를 확인하였고 결과적으로 승소하기는 하였으나, 그 과정에서 당사자들은 공항 출국대기실 등에서 수 개월간 구금당하는 고통을 겪기도 하였다. 몽골인 3살 아동을 아버지와 함께 19일 동안 수원출입국 외국인청 지하보호실에 구금하고 강제로 출국시킨 사례는 형식적이고 기계적인 법 집행으로 희생되는 외국인 인권 현실을 드러내기도 하였다. 3년 넘게 지속되고 있는 대구 이슬람 사원 건축 갈등은 법원의 판결로도 해소되지 않고 있어, 아직 우리 사회의 이주민에 대한 수용성이 사회통합 수준에 미치지 못한 것을 알 수 있다.

한편 「난민법」에서는 2012년 제정 이후 처음으로⁸²⁾ 난민인정신청 절차에 관련한 사항 등 실질적인 내용의 개정이 논의되고 있어, 개정안 통과시 난민행정에 중대한 변화가 예상되었다.

정부는 재외동포청 설립에 이어 출입국·이민관리청(가칭) 신설을 추진하였다. 국내 체

82) 「난민법」은 앞서 두 번의 개정이 있었으나, 2014년도 개정은 타법 개정이었고 2016년 개정은 난민위원회 의의 위원 중 공무원이 아닌 민간위원에 대해 별칭 적용에서 공무원으로 의제하는 규정을 신설하는 것이었다.

류 외국인은 2030년에 300만 명 돌파가 예상될 정도로 꾸준히 증가하는 반면, 0.81명이라는 세계 최저 수준의 출산율 및 빠른 고령화로 생산연령 인구 감소, 지방 소멸이 우려되는 상황에서 국가백년대계로서 출입국·이민관리청(가칭) 설립의 필요성을 역설하였다. 출입국·이민정책 컨트롤타워가 설립되어 통일된 정책이 수립되고 국민이 공감하는 사회통합 기반 구축을 마련하겠다는 정부의 의지는 분명 환영할 만한 일이다. 향후 해당 기관의 설립 과정에서 국가 문제 해결이라는 거시적 관점의 접근에만 머무르지 않고 당사자인 외국인들의 목소리가 충분히 반영될 수 있도록 법조계를 비롯한 사회의 관심과 노력이 필요하다.

아동·청소년의 권리

1. 서 론

2022년 보건복지통계연보에 따르면 우리나라 출산률(Total Fertility Rate, TFR)은 2000년 1.48명에서 2018년 0.98명을 거쳐 2021년 0.81명, 2022년 0.78명으로 OECD 최저 수준이다¹⁾. 이에 따른 경각심과 대책이 무색하게도 아동학대 사건은 지속적으로 발생하고 있는데 그 원인 파악과 근본적 대책 마련이 시급하다.

또한 아동·청소년은 성장과정에서 교육을 받고 사회의 일원으로 성장하는데, 우리나라의 남다른 교육열은 사교육 시장을 발달시키면서 부모의 경제력 차이에 따른 교육기회 불평등이 지속적으로 문제되고 있다. 특히 코로나 3년간 공교육이 정상적으로 작동하지 않으면서 이러한 폐단은 더욱 가속화되었다. 2022년 12월말 통계청이 발표한 「아동청소년 삶의 질 2022 보고서」에 의하면 국내 0~17세 아동 청소년 자살률은 2021년 기준 10만 명당 2.7명에 달하여 2000년대 들어 가장 높은 수치를 보였는데²⁾, 이는 지나친 경쟁 위주 사회의 분위기와 무관치 않을 것이다. 아동·청소년이 성장하여 성인이 되어 경제활동을 하는 밑거름이 되는 교육이 모든 아동·청소년에게 고루 제공될 수 있도록 하여야 할 것이다.

1) 보건복지부, “2022년 보건복지 통계연보(제86호)”, 2022. 12., 12면; 통계청 보도자료, “2022년 인구동향조사 출생·사망통계(잠정)”, 2023. 2. 22., 3면

2) 헬스조선, “늘어나는 청소년 자살률 ... 무엇이 그들을 죽음으로 내모나”, 2023. 1. 4. (https://health.chosun.com/site/data/html_dir/2023/01/04/2023010402192.html, 2023. 10. 3. 방문)

일부 아동·청소년은 성인이 되기 전부터 경제활동에 진출하는 경우도 있는데, 이들이 노동자로서의 권리를 보호받을 수 있도록 적극적으로 배려하여야 할 것이며, ‘취업교육’이라는 미명 하에 그 본질이 노동착취로 변질되지 않도록 제도적 뒷받침이 병행되어야 할 것이다.

한편 아동·청소년의 범죄 증가는 「소년법」 폐지 논란을 일으켰는데 이에 대한 그간의 논의를 살피고 형사처벌의 목적과 아동·청소년의 특수성을 고려한 제도의 보완이 필요해 보인다. 또한 성범죄 등에서 아동·청소년이 피해자가 되는 경우에 있어서 이들에 대한 보호방안 마련과 재발방지 대책 수립도 빼놓을 수 없는 과제이다.

마지막으로 수원 영아 시신 냉장고 유기 사건을 통해 주목받기 시작한 이른바 ‘유령아동’ 전수조사 결과와 이에 대한 대책으로 입법화된 출생통보제 및 보호출산제 등을 소개하고 이에 대한 전망을 살펴보고자 한다.

2. 아동학대

가. 아동학대 현황

1) 피해아동

보건복지부가 발간한 ‘2022년 아동학대 연차보고서’에 의하면, 2022년 아동학대로 신고접수된 건은 46,103건, 아동학대로 판단된 사례는 27,971건으로 각기 지난해 대비 소폭 감소하였다³⁾⁴⁾. 그러나 2021년은 16개월 입양아 사망사건 등으로 국민적 관심이 제고되었던 점 등의 요인으로 예외적으로 신고접수 건이 급증하였음을 감안하면 최근 5년간의 증가추세는 유지되고 있는 것으로 평가되고 있다.

3) 아동학대 연차보고서는 매년 아동학대 현황 등을 국회(보건복지위원회)에 제출하도록 하는 「아동복지법」(제65조의2)에 따라 2019년 처음 발간되어 현재까지 매년 제출되어 왔다.

4) 보건복지부 보도자료, “2022년 아동학대 연차보고서 발간”, 2022. 9. 1., 1면 (https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=378042&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EC%95%84%EB%8F%99%ED%95%99%EB%8C%80)

〈아동학대 신고 및 판단건수〉

(단위 : 건)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
전체 신고건수	36,417	41,389	42,251	53,932	46,103
아동학대의심사례건수 ⁵⁾	33,532	38,380	38,929	52,083	44,531
아동학대 판단 건수 ⁶⁾	24,604	30,045	30,905	37,605	27,971

2) 학대행위자

위 ‘2022년 아동학대 연차보고서’에 의하면, 학대행위자의 유형으로는 부모가 23,199건으로 전체 아동학대 사례 중 82.7%를 차지하였다⁷⁾. 2021년 1월 「민법」상 부모의 징계권 조항이 폐지되고 2022년 3월 양형기준도 강화되었지만 체벌금지에 대한 인식전환과 아동학대에 대한 경각심 제고가 여전히 필요한 상황이다. 그 외 초·중·고교 직원, 보육교직원 등 대리양육자의 비중은 2019년 12% 정도로 정점을 찍다가 그 이후 지속 감소하여 최근에는 10% 수준에 불과하다.

5) 아동학대 신고 건 중 동일 건 신고 등으로 바로 종결처리한 건을 제외하고 실제로 아동학대 여부를 판단한 건수

6) 아동학대 의심사례 중 지자체에서 아동학대로 판단한 건수

7) 앞의 보도자료, 2면

(단위 : 건, %)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
아동학대 판단(전체)	24,604(100)	30,045(100)	30,905(100)	37,605(100)	27,971(100)
부모	18,920(76.9)	22,700(75.6)	25,380(82.1)	31,486(83.7)	23,119(82.7)
친인척	1,114(4.5)	1,332(4.4)	1,661(5.4)	1,517(4.0)	879(3.1)
대리양육자	3,906(15.9)	4,986(16.6)	2,930(9.5)	3,609(9.6)	3,047(10.9)
부모의 동거인	270(1.1)	363(1.2)	444(1.4)	403(1.1)	193(0.7)
유치원 교직원	189(0.8)	155(0.5)	118(0.4)	140(0.4)	100(0.4)
초·중·고교 직원	2,060(8.4)	2,154(7.2)	882(2.9)	1,089(2.9)	1,602(5.7)
학원 및 교습소 종사자	176(0.7)	320(1.1)	208(0.7)	319(0.8)	254(0.9)
보육 교직원	818(3.3)	1,384(4.6)	634(2.1)	1,221(3.2)	600(2.1)
아동복지시설 종사자	313(1.3)	408(1.4)	556(1.8)	217(0.6)	175(0.6)
기타 시설 종사자	27(0.1)	64(0.2)	12(0.0)	93(0.2)	69(0.2)
청소년 관련 시설 종사자	33(0.1)	87(0.3)	14(0.0)	58(0.2)	8(0.0)
위탁부	7(0.0)	3(0.0)	4(0.0)	6(0.0)	2(0.0)
위탁모	2(0.0)	8(0.0)	16(0.1)	17(0.0)	9(0.0)
아이돌보미	11(0.0)	41(0.1)	42(0.1)	46(0.1)	35(0.1)
타인	360(1.5)	663(2.2)	565(1.8)	658(1.7)	573(2.0)
기타	304(1.2)	364(1.2)	369(1.2)	335(0.9)	353(1.3)

3) 학대 피해아동에 대한 조치

학대 피해아동을 가정으로부터 분리 보호한 사례는 전체 아동학대 사례 중 10%인 2,787건인데, 여기에는 피해아동을 신속하고 적극적으로 보호하기 위해 2021년 3월 30일 시행된 ‘즉각분리(일시보호)’ 조치 1,153건도 포함된 수치이다⁸⁾).

8) 보건복지부 보도자료, “2022년 아동학대 연차보고서 발간”, 2022. 9. 1., 3면(https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=378042&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EC%95%84%EB%8F%99%ED%95%99%EB%8C%80)

4) 아동학대로 사망한 아동

2022년 아동학대로 사망한 아동은 50명이었는데, 2018년 28명, 2019년 42명, 2020년 43명, 2021년 40명으로 최근 5년간 지속 증가하는 추세이다. 연령별로는 2세 이하(36개월 미만)가 28명(56%)였고, 사망 원인별 특징으로는 자녀 살해 후 극단적 선택 14명, 화장실 등에서 출생 후 사망이 5명이었다¹⁰⁾.

5) 재학대 사례

최근 5년간 아동학대 사례로 판단된 적이 있으면서 2022년도에도 신고되어 아동학대로 판단된 이른바 ‘재학대 사례’는 4,475건으로 전체 아동학대 사례 중 16%를 차지하며, 2018년 10.3%, 2019년 11.4%, 2020년 11.9%, 2021년 14.7%로 최근 5년간 그 비중이 지속 상승추세이다¹¹⁾.

나. 아동학대 주요사건

1) 인천 12살 초등생 사망 사건

초등학교 5학년 A군은 2023년 2월 7일 인천의 한 병원 응급실에 심정지 상태로 도착했다. A군은 사망 당시 키 148cm, 몸무게 29.5kg에 불과했는데 당시 계절에 맞지 않는 얇은 속옷 재질의 더러운 옷을 입고 있었다. A군의 몸에서는 발생 시기가 다른 멍들이 다수 발견되었고, 허벅지에는 표족한 것에 찢린 상처가 수십 군데 발견되었으며, 두 다리의 상처만 232개에 이르렀다. 사인은 여러 둔력에 의한 내부출혈에 따른 쇼크사였다¹²⁾.

9) ‘즉각분리(일시보호)’란 반복적으로 학대신고가 접수되거나 학대징후가 강하게 의심될 때 담당공무원이 피해의심 아동을 분리하여 보호조치 전까지 보호하는 제도로써, 「아동복지법」 제15조 제6항에 근거하고 있다.

10) 보건복지부 위 보도자료, 3면

11) 보건복지부 보도자료, “2022년 아동학대 연차보고서 발간”, 2022. 9. 1., 3면 참조(https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=378042&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EC%95%84%EB%8F%99%ED%95%99%EB%8C%80)

12) 동아일보, “16시간 동안 의자에 결박 학대 ... 인천 초등생 사망전 CCTV 충격”, 2023. 3. 20. (<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20230320/118424452/1>, 2023. 8. 31. 방문)

A군의 계모와 친부는 2023년 1월 A군을 의자에 묶어 방에 감금한 채 여행을 떠났는데, A군이 도망을 가지 못하게 집 내부와 외벽 폐쇄회로(CC)TV로 감시하고, 주방창에 보안 시스템도 설치했다. 혼육 등을 목적으로 A군의 허벅지를 연필로 찌르거나 눈을 가리고 커튼 끈으로 의자에 묶는 등 상습 학대하였다¹³⁾.

결국 A군의 계모와 친부는 각각 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 아동학대 살해, 「아동복지법」상 상습아동학대 및 상습아동방임 혐의로, 친부는 「아동복지법」상 상습아동학대 및 상습아동방임 혐의로 구속·송치되어¹⁴⁾, 2023년 7월 15일 결심공판에서 계모는 사형, 친부는 징역 10년을 구형받았다. 그리고 2023년 8월 25일 인천지방법원은 계모에게는 징역 17년 및 치료 프로그램 80시간 이수명령을, 친부에게는 징역 3년을 선고하였다¹⁵⁾. 이에 대하여 검사와 피고인 모두 항소하여 현재 항소심 계류 중이다.

2) 4살 딸 학대 사망 ‘가을이 사건’

2022년 12월 부산광역시 금정구에서 만 4세 아동 ‘가을이’가 장기간에 걸친 아동 학대와 굶주림으로 인해 사망한 사건으로, 가을이는 사망 당시 실명상태였고 키는 87cm, 체중은 7kg에 불과하여 살점이 거의 없는 미라 수준으로 2022년 12월 14일 죽음을 맞았다. 부검 결과 사인은 두개골 골절로 인한 뇌손상이었다¹⁶⁾.

가을이를 학대한 친모 김씨는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 아동학대 살해 등 혐의로 기소되어, 2023년 6월 30일 부산지방법원(1심)에서 징역 35년과 벌금 500만 원, 그리고 아동학대 치료 프로그램 120시간 이수, 아동관련 기관 취업 제한 10년을 받았고, 항소심에서도 피고인의 항소가 기각되었다¹⁷⁾. 가을이의 학대에 가담한 동

13) 동아일보, 앞의 기사

14) 서울신문, “1년 만에 수척+명한 표정…인천 초등생, 사망 이틀 전 의자에 16시간 결박”, 2023. 3. 20. (<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230320500051>, 2023. 8. 31. 방문)

15) 인천인닷컴, “검찰, ‘12살 아들 학대 사망’ 인천 계모 1심 선고에 항소”, 2023년 8월 30일 (<http://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=97149>, 2023. 8. 31. 방문)

16) 뉴시스, “사망당시 미라 같아 ... 4살 딸 학대 사망사건 친모 1심서 징역 35년”, 2023. 6. 30. (https://newsis.com/view/?id=NISX20230630_0002359586&cID=10811&pID=10800, 2023. 8. 31. 방문)

17) 뉴시스, 앞의 기사; 부산일보, “4세 여아가 7kg ... ‘가을이 사건’ 친모 항소심도 징역 35년”, 2023. 10. 11. (<https://www.busan.com/view/busan/view.php?code=2023101113492275961>, 2023. 10. 11. 방문)

거인 문 씨 부부도 기소되어, 2023년 9월 1일 동거인 부부 중 아내는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 아동학대살해 방조 및 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」상 성매매알선 등의 혐의로 징역 20년, 80시간의 아동학대 치료프로그램 이수 및 5년간 아동·청소년, 장애인 관련 기관 취업제한, 1억 2,000여만 원 추징 등도 선고받았다. 아울러 위 동거인 부부 중 남편은 징역 3년 및 집행유예 4년을 선고받았다¹⁸⁾. 이에 대하여 동거녀 부부는 항소하여 항소심 재판이 계류 중이다¹⁹⁾.

3) 2살 여아 학대 사망 사건

2022년 3월 30일 2살 여자아이가 굶은 채 장시간 방치되어 영양실조로 숨진 사건이다. 숨진 2살 아이의 친모와 계부는 2021년 10월부터 2022년 3월까지 울산 남구의 원룸에서 숨진 2세 여자 아이와 17개월된 남자아이를 방치하고 식사를 제대로 주지 않았고, 이로 인해 위 2세 아이는 반려견 사료와 반려견 배변을 먹다가 쓰러졌다. 그러나 위 아이의 친모와 계부는 이를 발견하고도 적절한 구호조치를 취하지 않았고 결국 위 여아는 영양실조와 뇌출혈 등으로 숨지게 되는데 발견 당시 몸무게가 7kg 정도에 불과하였다²⁰⁾.

위 2세 아이를 학대한 친모와 계부는 1심과 2심에서 모두 징역 30년을 선고받고 대법원은 2023년 5월 19일 이를 확정하였다²¹⁾.

4) 경기 화성시 어린이집 9개월 아기 질식사 사건

2022년 11월 10일 어린이집 원장 A씨(66세)는 친모(당시 생후 9개월) 군이 잠을 자지 않는다는 이유로 엎드린 자세로 눕혀 머리까지 이불을 덮고 쿠션을 올린 뒤 그 위에

3. 10. 25. 방문)

18) NEWSIS, “4살 딸 학대사망 가을이 사건 친모 동거녀 징역 20년”, 2023. 9. 1. (https://www.newsis.com/view/?id=NISX20230901_0002434343, 2023. 10. 2. 방문)

19) 부산일보, “가을이 사건 동거녀 1심 징역 20년에 항소”, 2023년 9월 7일 (<https://www.busan.com/view/busan/view.php?code=2023090613180938081>, 2023. 10. 25. 방문)

20) SBS, “25시간 못 먹은 2살 ... 개사료 먹다 죽게 한 부모의 최후”, 2023. 5. 19. (https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007198471, 2023. 8. 30. 방문)

21) 세계일보, “굶주린 나머지 ‘반려견 배변’까지 먹었던 2세 딸 숨지게 한 친모·계부 징역 30년 확정”, 2023. 5. 20. (<https://v.daum.net/v/20230520060324862>, 2023. 8. 30. 방문)

옆드려 14분가량 압박, 질식해 사망케 한 사건이다.

A씨는 같은 달 3일부터 10일까지 천군에게 비슷한 행위를 하거나 장시간 유아용 식탁 의자에 앉게 하는 등 25번에 걸쳐 학대하기도 했다. 같은 기간 2세 아동과 생후 10개월 아동 등 다른 아동 2명의 머리를 때리거나 몸을 밀쳐 넘어지게 하는 등 15차례에 걸쳐 신체적 학대를 한 혐의도 있다.

이에 A씨는 2023년 4월 20일 1심에서 「아동학대범죄의처벌등에 관한 특례법」 위반(아동학대살해) 등 혐의로 징역 19년과 120시간 아동학대 치료프로그램 이수, 아동·청소년 등 관련기관 10년간 취업 제한을 선고받았다. 그리고 위 사건의 항소심은 2023년 11월 22일 A씨에게 징역 18년과 120시간 아동학대 치료프로그램 이수, 아동관련 기관 10년간 취업 제한을 선고하였다²²⁾.

다. 불법입양에 따른 아동학대

혈연적으로 친자관계가 없는 사람 사이에 법률적으로 친자관계를 맺는 신분행위를 ‘입양’이라고 하는데, ‘입양’은 「민법」 또는 「입양특례법」에 따라 이루어진다. 「민법」상 입양은 일반 입양과 친양자 입양이 있는데, 어느 경우이든 미성년자 입양시에는 입양대상자 및 친부모의 동의와 가정법원의 허가를 통해 이루어진다(「민법」 제867조, 제908조의2). 일반입양과 친양자 입양의 차이점은 친부모와의 법적 부모-자녀 관계가 유지되는지 소멸되는지에 있는데 일반입양의 경우 위 관계가 유지되고 친양자 입양의 경우 위 관계가 소멸된다. 「입양특례법」에 따른 입양의 경우 기관에서 보호되고 있는 요보호아동에 대한 입양인데, 양부모로서의 자격요건에 대한 심사를 거쳐 가정법원의 입양 허가에 따라 성립된다. 「입양특례법」에 따른 입양이 성립되면 「민법」상 친양자 입양과 동일한 효과가 발생된다(「입양특례법」 제14조 참조).

그런데 이러한 절차를 거치지 않은 채 사실상 아동을 매매하는 방식으로 불법입양이 일어나기도 한다. 현행 「아동복지법」상 아동을 매매하는 행위는 10년 이하의 징역에 처

22) 매일경제, “낮잠 안자는 9개월짜리 이불로 덮여 질식사...어린이집 원장 징역 18년”, 2023. 11. 22. (<https://www.mk.co.kr/news/society/10881477>, 2023. 12. 22. 방문)

하여질 수 있는 범죄행위이다(「아동복지법」 제17조 제1호). 그런데 아동매매 방식의 불법입양은 통상 친모가 아동의 출생신고를 하지 않아 법의 보호망에 들어오지 못한 상태에서 발생된다. 이처럼 출생신고가 되지 않은 아동이 온라인 거래 등을 통해 불법으로 유상으로 매매되는 것인데, 이들은 아동살해 또는 학대의 위험에 그대로 노출될 수밖에 없다²³⁾. 이를 위한 해결방안으로 도입된 출생통보제 및 보호출산제에 대하여는 후술하고자 하고, 여기서는 불법입양에 따른 최근의 아동 피해 사례를 소개한다.

30대 여성 B씨는 아이를 임신한 뒤 산부인과에 방문할 때마다 신생아 매매브로커 A씨의 신상정보를 이용하였는데, A씨는 병원비도 대신 납부해주고 산후조리 명목으로 B씨에게 추가적인 돈을 지급하였다. 이후 친모 B씨는 대구 소재 모 병원에서 제왕절개로 아이를 출산한 후, 산후조리를 명목으로 아기를 내버려 둔 채 혼자 퇴원 절차를 밟았는데, 이에 이상함을 느낀 신생아실 직원이 산모의 얼굴을 기억해 두었다가, 이후 자신이 어머니라고 주장하는 A씨가 나타났을 때 단번에 다른 얼굴임을 알아채고 경찰에 신고하였다. 즉, ‘산모 바꿔치기’ 수법을 시도하여 아동 매매 및 불법입양을 시도한 사례였다²⁴⁾.

불법입양 사례는 이 외에도 다양하게 이루어지는 것으로 추정된다. 최근 정부가 이른바 ‘유령 아기’ 2천여 명에 대한 전수조사에 나선 가운데 온라인 브로커를 통해 아기 한 명당 수십만 원에서 많게는 수백만 원대에 거래가 이루어지는 것으로 드러났다. 불법입양 실태에 대한 철저한 현황파악 및 후술할 출생통보제 및 보호출산제 기타 제도적 대책 마련이 필요하겠다²⁵⁾.

라. 아동학대 관련 대책과 전망

현행 「아동복지법」에 따라 국가와 지방자치단체는 아동학대의 예방과 방지를 위하여 각종 정책의 수립 및 시행, 아동학대의 예방과 방지를 위한 연구·교육·홍보 및 아동학

23) 일요신문, “살해·유기 그리고... 출생신고 안된 아기들의 비참한 운명”, 2023. 6. 30.(https://www.ilyo.co.kr/?ac=article_view&entry_id=454686, 2023. 11. 21. 방문)

24) 나남뉴스, “신생아 매매 대구 산모 바꿔치기 불법 입양 사태에 경악”, 2023. 6. 9. (<https://www.nanamcom.co.kr/news/articleView.html?idxno=1730>, 2023. 8. 30. 방문)

25) YTN, “신생아 25~690만원 거래 ... 온라인 판치는 불법 입양 시장”, 2023. 6. 27.(https://www.ytn.co.kr/_ln/0103_202306271823567243, 2023. 10. 2. 방문)

대 실태조사, 아동학대에 관한 신고체제의 구축·운영, 피해아동의 보호와 치료 및 피해아동의 가정에 대한 지원, 아동학대의 예방과 방지를 위한 관계기관 간의 협력체계 구축, 아동학대 신고의무자에 대한 교육 프로그램 개발 및 관리·운영, 아동복지시설 및 아동학대 예방·방지 관련 기관에 대한 지도·감독 등의 조치를 취하여야 하고(「아동복지법」 제22조 제1항), 지방자치단체는 아동학대를 예방하고 수시로 신고를 받을 수 있도록 긴급전화를 설치하여야 한다(「아동복지법」 제22조 제2항, 같은 법 시행령 제23조 제1항).

시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 피해아동의 발견 및 보호 등을 위하여 아동학대 신고접수, 현장조사 및 응급보호, 피해아동, 피해아동의 가족 및 아동학대행위자에 대한 상담·조사, 신체적·정서적 학대 등 아동학대 사례의 판단, 아동학대 전담공무원에 대한 직무교육 및 역량강화에 관한 업무, 아동정보시스템을 통한 피해아동, 그 가족 및 아동학대행위자에 대한 정보와 아동학대예방사업에 관한 정보의 처리, 아동보호전문기관의 피해아동 사례관리에 대한 지도·감독 등의 의무가 있다(「아동복지법」 제22조 제3항, 같은 법 시행령 제23조 제2항). 또한 매년 11월 19일을 아동학대예방의 날로, 아동학대예방의 날로부터 1주일을 아동학대예방주간으로 각 정하여 국가와 지방자치단체는 관련 행사와 홍보를 실시하도록 노력하여야 한다(「아동복지법」 제23조). 그밖에 관계행정기관의 장 및 시·도지사는 아동학대 신고의무자에 대한 교육, 아동학대 예방교육을 실시하여야 하고(「아동복지법」 제26조, 제26조의2), 아동 사망 및 상해사건, 가정폭력 사건 등에 관한 직무를 행하는 사법경찰관리는 아동학대가 있었다고 의심할 만한 사유가 있는 때에는 이를 시도지사 등에게 통보하여야 할 의무가 있다(「아동복지법」 제27조의2). 아동보호전문기관은 아동학대가 종료된 이후에도 가정방문, 전화상담 등을 통하여 아동학대의 재발 여부를 확인하고 필요한 경우 피해아동 및 보호자를 포함한 피해아동의 가족에게 필요한 지원을 제공할 수 있다(「아동복지법」 제28조, 제29조).

2022년 2월 14일 발표되었던 윤석열 당시 대선 후보의 사법공약 1호 ‘통합가정법원’ 논의 역시 아동학대 관련 대책으로 제안된 바 있다. 통합가정법원은 소년보호사건과 소년형사사건을 통합 처리하는 한편 아동학대·가정폭력·연인폭력 등 아동과 가족에 관련된 가족법과 형사법 사건을 원스톱을 처리하는 법원이다²⁶⁾. 이른바 문제해결형 법원인

26) 법률신문, “통합가정법원 신설 ... ‘가사전문 조사관 확충’ 필수적”, 2022. 7. 7. (<https://www.lawtim>

통합가정법원의 성공적인 도입을 위해서는 가사조사관 규모의 확충 등 관련 인적·물적 인프라 확충이 급선무로 지적되고 있다²⁷⁾. 향후 관련 제도의 보완이 주목된다.

3. 교육영역에서의 아동·청소년의 인권

가. 코로나 전후 아동·청소년의 학력 격차 문제

매년 발표되는 교육부의 학업성취도 평가 결과 통계를 보면, 코로나19로 인한 교육 결손에 따라 교과별 1수준(기초학력 미달) 비율은 증가 추세에 있다²⁸⁾²⁹⁾.

〈 학업성취도 평가 통계표 (2019년 ~ 2022년, 단위 : %) 〉

학년	수준	2019			2020			2021			2022		
		국어	수학	영어	국어	수학	영어	국	수	영	국	수	영
초6	3수준↑ 이상				-	-	-						
	2수준				-	-	-						
	1수준				-	-	-						
중3	3수준↑	82.9	61.3	72.6	75.4	57.7	63.9	74.4	55.6	63.3	63.4	49.7	55.9
	2수준	13.0	26.9	24.1	18.2	28.9	29.0	19.6	32.8	29.8	25.3	37.1	35.3
	1수준	4.1	11.8	3.3	6.4	13.4	7.1	6.0	11.6	5.9	11.3	13.2	8.8
고2	3수준↑	77.5	65.5	78.8	69.8	60.8	76.7	64.3	63.1	74.5	54.0	55.2	66.3
	2수준	18.5	25.5	17.6	23.4	25.7	14.7	28.6	22.7	15.7	38.0	29.8	24.4
	1수준	4.0	9.0	3.6	6.8	13.5	8.6	7.1	14.2	9.8	8.0	15.0	9.3

es.co.kr/news/179376, 2023. 11. 21. 방문)

27) 사법정책연구원, “미국 통합가정법원에 관한 연구”, 2020. 3. 17., 41-42면

28) 국가수준 학업성취도 평가는 국가에서 정한 교육과정에 근거해 학생들의 교육목표 달성 정도를 평가하는 준거참조평가로 국가수준의 학업 성취수준 진단, 교육과정 개선 등의 기초자료 활용을 목적으로 매년 실시된다. 평가대상은 중학교 3학년, 고등학교 2학년 학생 전체로, 국어, 수학, 영어를 대상으로 한다. e-나라지표, “학업성취도 평가(교과별 성취수준 비율)”, 2023. 7. 5.(https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1539, 2023. 8. 30. 방문)

29) 위 e-나라지표 참조

지역규모별 성취수준 역시 중학교 모든 교과와 고등학교 수학 3수준(보통학력) 이상 비율에서 대도시가 읍면지역에 비해 높은 것으로 나타난 반면, 1수준은 읍면지역이 높게 나타났다³⁰⁾.

【 지역규모별 3수준(보통학력) 이상 비율(%) 】 【 지역규모별 1수준(기초학력 미달) 비율(%) 】

구분 학년	국어		수학		영어		구분 학년	국어		수학		영어	
	대도 시	읍면 지역	대도 시	읍면 지역	대도 시	읍면 지역		대도 시	읍면 지역	대도 시	읍면 지역	대도 시	읍면 지역
중3	75.9 (1.16)	67.1 (2.13)	61.0 (1.48)	42.2 (2.41)	69.3 (1.46)	50.1 (2.16)	중3	5.4 (0.54)	7.3 (0.99)	9.6 (0.68)	16.4 (1.15)	5.2 (0.48)	7.5 (0.96)
고2	68.9 (2.02)	61.1 (3.47)	68.3 (1.88)	55.4 (4.17)	78.0 (1.79)	69.6 (3.91)	고2	7.5 (0.92)	7.4 (1.43)	12.5 (1.16)	16.1 (2.85)	9.0 (1.00)	10.3 (2.04)

※ []은 연도 내 지역규모별 차이가 통계적으로 유의한 경우를 표시함.

나. 사교육 시장의 비대화에 따른 기회균등 문제

통계청의 “2022년 초중고 사교육비 조사 결과”에 따르면, 2022년도 사교육비 총액은 약 26조 원으로 전년도의 23조 4천억 원 대비 2조 5천억 원(10.8%)이 증가하였다³¹⁾. 특히 전년 대비 전체 학생 수는 감소한 반면 참여율과 주당 참여시간은 증가하였다³²⁾.

【 사교육비 총액 및 전체 학생수 】

구 분	2021년	2022년	증감률
사교육비 총액 (조원, %)	23.4	26.0	10.8
전체 학생수 (만명, %)	532	528	-0.9

【 참여율 및 주당 참여시간 】

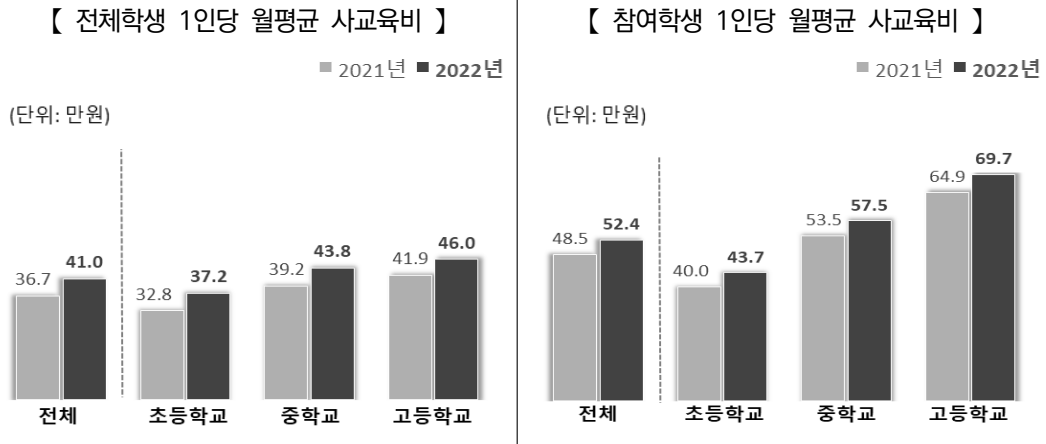
구 분	2021년	2022년	증감
참여율 (%, %p)	75.5	78.3	2.8
주당 참여시간 (시간)	6.7	7.2	0.5

30) 교육부 보도자료, “2021 국가수준 학업성취도 평가 결과 및 대응전략 발표”, 2022. 6. 13., 3면

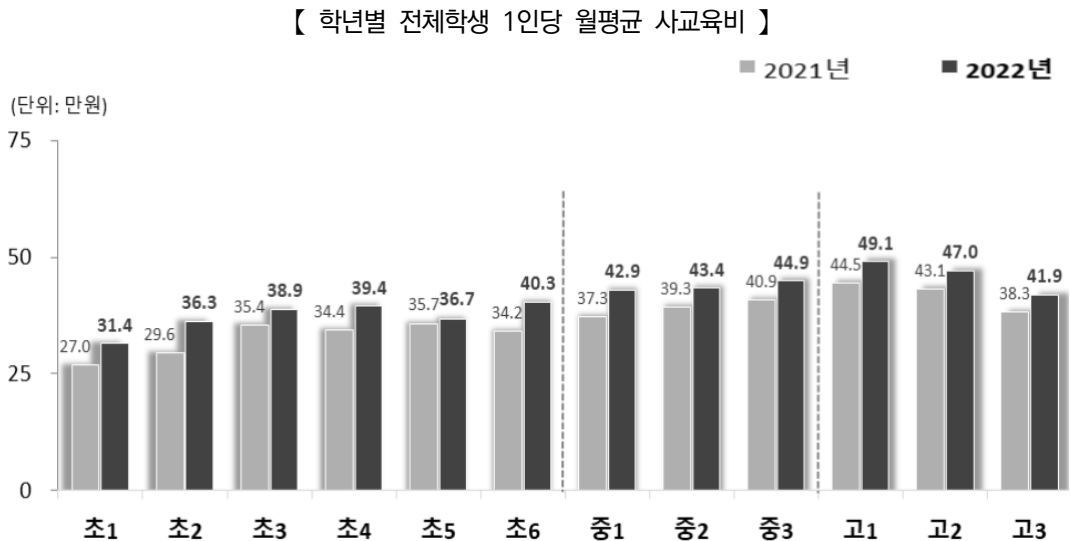
31) 통계청 보도자료, “2022년 초중고사교육비조사 결과”, 2023. 3. 7., 1면 참조 (<https://www.korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156556110>, 2023. 8. 30. 방문)

32) 통계청, 위 보도자료, 1면

월평균 사교육비는 전체 학생 1인당 41만 원, 참여 학생 1인당 52만 4,000원으로 전년 대비 각 11.8%, 7.9%가 증가하였는데, 초등학교에서 중·고등학교로 갈수록 1인당 금액이 증가하였다³³⁾.



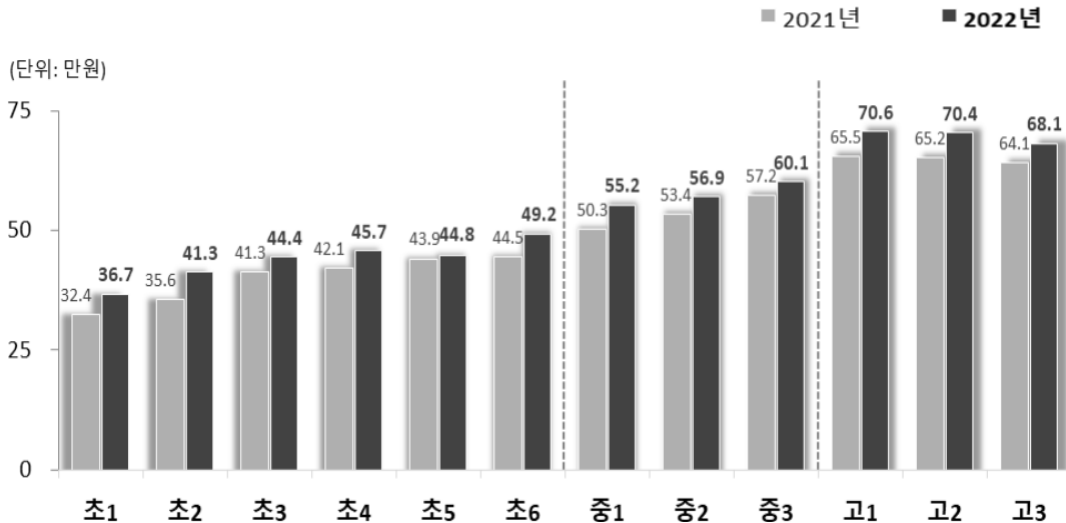
학년별 월평균 사교육비는 전체 학생 1인당 고등학교 1학년 49만 1,000원, 참여 학생 1인당 고등학교 1학년 70만 6,000원으로 가장 높았다³⁴⁾.



33) 통계청, 위 보도자료, 1면

34) 통계청, 위 보도자료, 2면 참조

【 학년별 참여학생 1인당 월평균 사교육비 】



특히 월평균 소득수준이 높을수록 사교육비 지출과 참여율이 높았는데, 이는 교육기회의 불평등과 공교육의 왜곡, 대학진학과 양질의 일자리 확보의 문제로 이어져 사회불평등의 잠재요인으로 작용할 것이 우려된다.

다. 정부의 사교육 경감 종합대책 발표 및 전망

사교육 시장의 비대화에 따른 공교육 부실화에 대한 우려에 따라 교육부는 2023년 6월 22일 ‘사교육 카르텔·부조리 범정부 대응협의회’를 개최하고, 사교육 카르텔 또는 사교육 부조리 의심 사례를 신고받아 범정부가 힘을 모아 이에 대응하기로 하였으며, 2023년 6월 26일 이에 대한 대국민 입장문을 발표하였다³⁵⁾. 해당 입장문을 통하여 교육부는 1) ‘킬러문항’ 배제 및 모의평가 문항 전수 점검, 2) 사교육 카르텔 부조리 신고센터 설치 및 2주간의 집중 신고기간 운영, 3) 출제위원의 비밀유지의무 범위 확대 및 위반시 엄정 대처 등의 주요대책을 발표하였다³⁶⁾.

35) 교육부 보도자료, 사교육 경감대책 발표문, 2023. 6. 26. (<https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=020402&opType=N&boardSeq=95459>, 2023. 11. 27. 방문)

36) 위 교육부 보도자료

여기서 ‘킬러문항’이란 공교육 과정에서 다루지 않은 내용으로 사교육에서 문제풀이 기술을 익히고 반복적으로 훈련한 학생들에게 유리한 문항을 말한다. 이를 위해 교육부는 대학수학능력시험의 출제단계에서부터 현장교사 중심의 ‘(가칭) 공정수능 출제 점검 위원회’를 신설하고 교육청 등 평가원 외부에서 추천하여 독립적 판단을 보장하기로 하고, 출제위원의 비밀유지의무 범위 확대 및 위반시 제재 강화를 통해 사교육 시장과의 유착을 방지하겠다는 것이다³⁷⁾. 다만, 위 교육부 발표 이후 2023년 11월 16일 실시된 2024학년도 대학수학능력시험은 오히려 그 이전의 시험보다 그 난이도가 높았다고 평가되고 있다³⁸⁾.

한편 사교육 카르텔 부조리 신고센터 설치 및 2주간의 집중 신고기간 운영 등을 통해 대학수학능력시험 및 모의평가 출제진으로 참여했던 현직 고교 교사 24명이 유명학원 등에 문제를 팔아 수익을 낸 사실 등이 드러났는데³⁹⁾, 교육부는 이를 공정거래위원회, 경찰청 등 관계기관과 긴밀히 공조하여 엄정 조치해나가겠다는 계획이다. 아무쪼록 이들 범정부 차원의 노력이 결실을 맺어 학부모의 교육비 부담 경감과 학생들의 교육환경이 조금이나마 개선되기를 바라본다.

라. 학교에 다니지 않는 아동 청소년의 교육권

이른바 ‘학교 밖 청소년’의 교육을 받을 권리에 대하여도 살펴볼 필요가 있다. ‘학교 밖 청소년’이란 「청소년 기본법」상 청소년인 9세 이상 24세 이하의 청소년으로서 초등학교·중학교·고등학교를 졸업하여 정규 교육과정을 마치기 전에 퇴학, 자퇴, 유예, 미취학, 미진학을 한 청소년을 말하는데, 이들 역시 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 교육, 직업훈련 등의 지원이 필요하다.

37) 정책뉴스, “‘킬러문항’ 핀셋 제거한다... 수능 출제단계부터 문항 집중 점검”, 2023. 6. 26. (<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148916857>, 2023. 9. 1. 방문)

38) 한국강사신문, “[2024학년도 수능] 킬러문항 없었지만 ‘더 어려웠던’ 수능 ... 사교육 부담 줄어들까”, 2023. 11. 19 (<https://www.lecturernews.com/news/articleView.html?idxno=140656>, 2023. 11. 27. 방문)

39) 파이낸셜뉴스, “일타강사에 킬러문항 팔아넘긴 현직 교사, 5억 챙겼다”, 2023. 9. 20. (<https://www.fnnews.com/news/202309200635513180>, 2023. 10. 1. 방문)

이를 위해 2015년 5월 29일부터 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 제정되어 시행 중인데, 위 법령에 따라 ‘학교 밖 청소년’을 지원하는 제도로는 국가와 지방자치단체가 연도별로 수립하는 각종 지원 관련 시행계획, 상담지원 및 재입학 등의 교육지원, 직업체험 및 취업지원, 자립에 필요한 생활지원, 의료지원 등이 있다(위 법률 제3조, 제7조, 제8조, 제9조, 제10조, 제11조, 제12조 등). 그리고 이들 지원은 주로 각 지자체 내에 설립된 ‘학교 밖 청소년 지원센터’를 통해 실시되고 있다. 부분적이기는 하나 2012년 3월 「초·중등교육법」 일부 개정 등으로 법적 지위를 인정받게 된 이른바 ‘대안학교’ 역시 학교 밖 청소년의 교육을 일부 담당하고 있다(「초·중등교육법」 제60조, 제60조의3, 「대안교육기관에 관한 법률」 제5조).

‘학교 밖 청소년’이 되는 개별 동기와 상황은 다를 수 있겠으나, 이들이 건강한 사회구성원으로 성장하여 제 역할을 다할 수 있도록 위 법률에 마련된 각종 제도의 시행을 위한 예산 기타 실질적 지원이 이루어져야 할 것이다⁴⁰⁾.

마. 아동·청소년의 교육을 받을 권리와 교사의 교육권 간 조화 문제

능력에 따라 균등한 교육을 받을 국민(특히 아동·청소년)의 권리에 상응하여 교사의 교육을 할 권리에 대한 논의가 불붙고 있다. 서울 서초구 한 초등학교 교사가 극단적 선택을 한 사건이 발생하였는데, 전국 17개 시도교육청에서 취합한 교육부 자료에 따르면 2018년부터 2023년 6월말까지 공립 초·중·고 교원 100명이 극단적 선택으로 숨진 것으로 집계되었다⁴¹⁾.

이에 교육부는 2023년 8월 23일 교권 회복 및 보호 강화 종합방안을 발표하기에 이르렀는데, 이에 의하면 교권과 학생의 인권 간 균형을 찾고, 무분별한 아동학대 신고에 대응하겠다는 것이다⁴²⁾. 이 중 무분별한 아동학대 신고와 관련하여 살펴보면, 그간 교사의

40) KBS뉴스, “지원 없는 대안교육기관법 ... 학교밖 청소년 교육권 사라질 위기”, 2022. 12. 16. (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=5628232&ref=A>, 2023. 10. 26. 방문)

41) 한겨레, “목숨 끊은 교사 6년새 100명 ... 초등 선생님이 절반 넘어”, 2023. 7. 31. (https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1102239.html, 2023. 9. 1. 방문)

42) 대한민국 정책브리핑, “교권회복 및 보호 강화 종합방안 발표”, 2023. 8. 23. <https://www.korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156586525>, 2023. 11. 27. 방문)

교육권에 대한 최근의 논의는 아이러니하게도 아동·청소년의 교육을 받을 권리보다는 아동학대와 관련되어 쟁점이 되어 왔다. 교사가 공교육을 실시하는 과정에서 특정 아동에게 신체적 또는 정서적 학대를 가하였다는 이유로, 교육현장에서는 교사들이 「아동복지법」상 ‘아동학대’로 형사 고소·고발을 당한 것이다(「아동복지법」 제3조 등).

그런데 이는 다시 해당 교육현장에 있는 이른바 피학대아동 외의 다른 아동의 교육권과 연계되는 문제가 있다. 즉, 피학대아동과 가해자로 지목된 교사와의 1:1 관계가 아닌, 현장 내에 있는 다른 아동의 교육을 받을 권리에 대한 침해로 연결되는 것이다.

아동·청소년의 교육을 받을 권리 및 교사의 교육권에 관한 법률상 근거는 「교육기본법」에서 찾아볼 수 있다. 즉, 「교육기본법」에 따르면 초·중고 학생 등 학습자의 기본적인 인권은 존중되고 보호되어야 하며, 교육내용·교육방법·교재 및 교육시설은 학습자의 인격권을 존중하고 개성을 중시하며 학습자의 능력이 최대한으로 발휘될 수 있도록 마련되어야 한다(「교육기본법」 제12조 1항 및 2항). 이와 더불어 학생은 학습자로서의 윤리의식을 확립하고 학교의 규칙을 준수하여야 하며 교원의 교육, 연구활동을 방해하거나 학내의 질서를 문란하게 하여서는 아니된다. (「교육기본법」 제12조 제3항)

이에 상응하여 학교교육에서 교원의 전문성은 존중되며, 교원의 경제적, 사회적 지위는 우대되고 그 신분은 보장된다(「교육기본법」 제14조 제1항). 교원은 교육자로서 지켜야 할 윤리의식을 확립하고, 이를 바탕으로 학생에게 학습 윤리를 지도하고 지식을 습득하게 하며, 학생 개개인의 적성을 계발할 수 있도록 노력하여야 한다(「교육기본법」 제14조 제3항). 「교육기본법」 자체에서는 학생의 교육을 받을 권리와 교사의 교육권이 비교적 조화롭게 정리되어 있다. 그런데 여기에 아동의 복지를 보장함을 목적으로 제정된 「아동복지법」의 ‘아동학대’ 개념이 들어오면서 위의 교육권 관련 논의의 본질을 흐리고 있다. 이에 대한 반성적 고려로 최근 「초·중등교육법」이 개정(2023년 9월 27일 시행)되어 교원의 정당한 학생생활지도에 대하여는 아동학대범죄로 보지 않도록 하는 내용이 포함되었다(위 개정 법률 제20조의2 제2항⁴³⁾).

43) 제20조의2(학교의 장 및 교원의 학생생활지도) ② 제1항에 따른 교원의 정당한 학생생활지도에 대해서는 「아동복지법」 제17조 제3호, 제5호 및 제6호의 금지행위 위반으로 보지 아니한다.

아동·청소년의 교육권과 교사의 교육권은 어느 기본권과 마찬가지로 권리 간의 이익형량이라는 본질에서 논의됨이 마땅하고 교육권과는 다른 차원의 문제인 아동학대의 개념으로 본질을 벗어나지 않아야 한다. 위 2. 가. 2)의 아동학대 현황에서 본 바와 같이 아동학대의 주체는 ‘부모’가 전체의 80% 이상을 차지하고 있다. 최근 학습방해에 대한 교원의 권한으로 휴대폰 압수, 퇴실요구 권한이 나오고 있는데, 이 역시 교사의 권한이라는 측면에서만 볼 것이 아니라 해당 현장 내에 있는 다른 아동·청소년의 교육권 수호라는 측면도 반드시 함께 고려될 필요가 있겠다.

4. 경제활동 영역에서의 아동·청소년의 인권

가. 아동·청소년의 경제활동 현황

15세 이상 24세 이하의 청소년 생산가능인구 규모는 지속적으로 감소해왔으며 경제활동참가율은 최근 5년간 30% 수준을 유지하고 있는데 OECD 회원국 중 하위권에 머무르고 있다⁴⁴⁾. 이는 한국의 높은 고등교육기관 진학률 및 낮은 직업교육훈련 등록률 등에 기인한다.

〈 청소년 경제활동인구 및 참가율 추이 〉

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
생산가능인구 ^{주1)}	5,946	5,717	5,543	5,329	5,139
경제활동인구 ^{주2)}	1,801	1,672	1,641	1,501	1,519
경제활동참가율 ^{주3)}	30.3	29.3	29.6	28.2	29.6

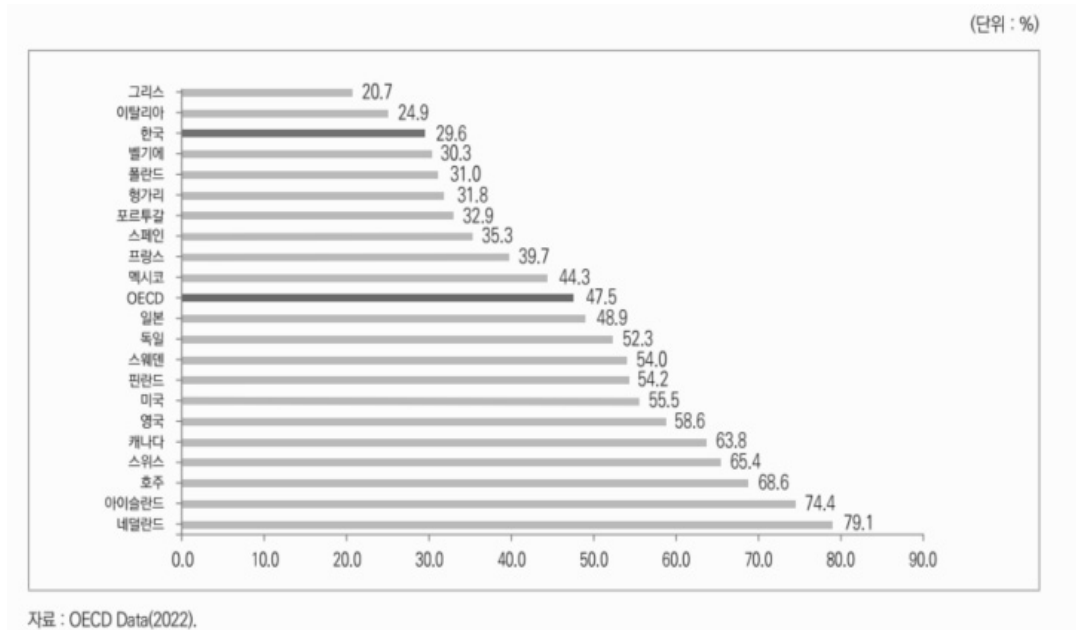
주1) 15~24세 인구 중 군인, 전투경찰, 공익근무요원, 형이 확정된 교도소 수감자 등은 제외

주2) 15~24세 인구 중 취업자와 실업자를 합한 수치

주3) 경제활동인구/15세 이상 청소년 x 100

44) 여성가족부, “2022 청소년백서”, 2023. 4., 471면 참조

〈 2021년 청소년 경제활동참가율 국제 비교 〉



나. 아동·청소년의 경제활동 관련 주요사건

- 임금체불, 취업교육 vs. 노동착취

아동·청소년의 경제활동과 관련한 이슈로는 근로계약서 미작성, 최저임금 미준수, 임금체불, 성희롱 등이 있는데, 2022년 1월 여성가족부와 고용노동부가 전국 25개 지역 250개 사업장을 대상으로 청소년 근로권의 보호를 위한 관계기관 합동점검을 실시한 결과 총 229건의 위반사례가 적발되었다. 적발사례별로 살펴보면 근로계약 미작성 및 근로조건명시 위반이 가장 많았고, 다음으로 최저임금 미고지, 성희롱 예방교육 미실시, 휴게시간 미부여 등이 발견되었다⁴⁵⁾.

「근로기준법」에 의하면 15세 미만 청소년은 원칙적으로 근로자로 근무할 수 없다(「근로기준법」 제64조). 한편 15세 이상 19세 미만 청소년의 근로관계에 있어서도 이른바 ‘취업교육’이라는 명목으로 정당한 대가의 지급없는 고용이 문제가 되고 있다⁴⁶⁾. 흔히

45) 여성가족부, 「2022 청소년백서」, 2023. 4., 498면 참조

‘열정페이’를 강요하면서 무급으로 허드렛일을 시키는 경우가 있는데 젊은 세대의 취업난이 심해지면서 경력을 쌓기 위한 인턴 도전 과정에서 청소년들이 부딪히게 되는 사회 문제이다. 이처럼 취업과 교육의 양면에 걸쳐 있는 이른바 ‘일 경험 수련생(교육 또는 훈련을 목적으로 사업 또는 사업장에서 일을 경험하는 자)’의 경우 근로자성을 판단할 명확한 기준이 없는 것이 문제 된다. 정부 차원에서의 명확한 지침 마련이 필요해 보인다.

다. 경제활동 영역에서의 아동·청소년의 권리보호 방안

종래 정부는 「청소년 근로환경개선 종합대책」에 의거해 연중 4회 이상 감독을 실시하는 등 상시적으로 감독을 실시하고 감독사업장의 10%에 대하여는 확인 감독을 실시하여 반복적인 법 위반 사업장에 대하여 즉시 사법처리하는 등 법 실효성을 확보한 바 있다. 또한 「청소년 근로권의 보호방안(2014. 5.)」에 의거해 18세 미만 청소년의 심야근로를 제한, 청소년 다수고용 사업장에 대한 감독을 강화하고 서면근로계약 교부의무 위반, 최저임금 미만 사업장에 대한 제재강화 방안을 마련하였다. 청년 경제활동 참여비율이 상대적으로 높은 특성화고 학생들을 위해 교육청과 지방고용노동청 간 협업을 통해 ‘찾아가는 근로권익 특강’을 실시하기도 하였다⁴⁷⁾.

고용노동부는 연소근로자들이 권리 구제방법을 몰라서 보호제도를 활용하기 어려운 경우를 감안하여 ‘1318 알바신고센터’를 2011년 도입, 위 센터를 통해 수집된 피해사례가 지방고용노동관서(총47개)의 전담 근로감독관에게 전달되어 신속한 권리구제가 가능하도록 하였다. 또한 고용노동부는 ‘청소년근로조건 지킴이’를 위촉(반기별 130명)하고, 권역별 알바신고센터(10개소)를 지정·운영해 청소년이 도움을 요청할 경우 근로감독관이 즉시 대응할 수 있는 체계를 구축할 계획이다. 이들 제도의 적극적인 시행 및 현장 계도를 통해 청소년의 경제활동 영역에서 근로 관련 법령이 제대로 준수되기를 기대해 본다⁴⁸⁾.

46) 국민일보, “열정페이 ‘0원’이 입금되었습니다”, 2023. 8. 5. (<https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924314356&code=11141100&cp=nv>, 2023. 10. 26. 방문)

47) 여성가족부, “2022 청소년백서”, 2023. 4., 499면 참조

48) 여성가족부, “2022 청소년백서”, 499-501면 참조

라. 보론 - ‘자립준비청년’의 경제활동 지원 문제

경제활동 영역에서의 아동·청소년의 인권과 관련하여, 가정의 보호영역 밖에 있는 이른바 자립준비청년(아동복지시설 또는 가정위탁 보호 아래 있는 아동·청소년이 만 18세가 되어 이들 보호가 종료되는 아동·청소년)의 경제활동 지원 문제는 별도로 논의되어야 할 부분이다. 자립준비청년에 대한 경제활동 지원은 시설보호 아동·청소년의 인간다운 삶을 살 권리와 직결되는 본질적 문제이기도 하다.

2021년 「아동복지법」 개정법률안이 통과되어 아동의 만 24세까지 보호기간을 연장할 수 있도록 되었지만, 산업발전의 고도화, 청년취업의 어려움 등 사회변화를 모두 포섭하기에는 충분치 않은 상황이다. 자립준비청년 10명 중 5명은 극단적 선택을 생각해본 적이 있다는 연구결과도 있다. 이들이 이 같은 선택을 한 가장 큰 이유는 경제적인 문제(33.4%) 때문으로 밝혀졌다⁴⁹⁾.

정부는 「아동복지법」 제38조 및 같은 법 시행령 제38조에 따라 자립준비청년에 대한 자립지원 조치를 시행하여야 하는바, 이에 따라 정부는 자립정착금 지급, 공공임대주택 연간 2,000호 우선 공급, 취업 후 상환 학자금(생활비) 대출 무이자 지원, 고용센터 맞춤형 취업지원 서비스 지원 등과 함께 자립수당으로 매월 40만 원씩을 지급해 왔다⁵⁰⁾. 위 자립수당이 내년에는 월 50만 원으로 인상될 예정이다⁵¹⁾. 보다 근본적으로는 자립준비청년의 교육과 취업지원을 강화하여 실질적인 자립지원이 이루어지도록 하여야 할 것이다.

5. 형사처벌 영역에서의 아동·청소년의 인권

가. 국가통계포털(KOSIS) 상 아동·청소년의 범죄 현황 소개

국가통계포털 KOSIS에 따른 최근 4년간의 연도별 소년범죄 현황을 살펴보면 아래와

49) 조선에듀, “사회로 나가기 무서워요... 위기에 놓인 자립준비청년”, 2022. 8. 29. (https://edu.chosun.com/site/data/html_dir/2022/08/29/2022082901019.html, 2023. 9. 30. 방문)

50) 보건복지부, 「2023 자립준비청년 자립지원 활동 가이드북」, 2023. 3., 7면 및 9면 참조

51) 뉴시스, “가족돌봄청년에 자기돌봄비 지원 ... 고립,은둔 청년은 공동거주”, 2023. 9. 19. (https://newsis.com/view/?id=NISX20230919_0002456084&cID=10201&pID=10200, 2023. 9. 30. 방문)

같이, 형사처벌능력 있는 경우의 범죄 사건 외에 촉법사건 및 우범사건의 비중을 함께 확인할 수 있다⁵²⁾. 이 중 만 14세가 되지 아니하여 형사처벌능력이 없는 경우인 촉법사건을 보면 10대 인구수 감소에도 불구하고 그 숫자는 지속적으로 증가하고 있음을 확인할 수 있다.

〈 연도별 소년범죄 현황 〉

* 대법원, 법원통계월보, 소년보호 참조

구분	촉법			우범			범죄		
	접수	처리	미제	접수	처리	미제	접수	처리	미제
2019년	10,022	9,376	2,476	1,114	1,082	225	25,440	24,432	6,593
2020년	10,584	10,112	2,690	1,446	1,424	280	26,560	26,757	6,241
2021년	12,502	12,024	3,429	1,202	1,187	265	21,734	23,848	6,288
2022년	16,836	15,468	4,797	960	1,005	222	25,244	23,848	7,689

또한 만 13세 이하 소년의 보호처분 비율도 2020년을 제외하고는 최근 5년간 꾸준히 증가하는 추세이다⁵³⁾.

〈 13세 소년의 보호처분 비율 〉

구분	합계	13세 이하	14~15세	16~17세	18~19세
2018년	24,494 (100%)	3,483 (14.2%)	7,043 (28.8%)	9,701 (39.6%)	4,267 (17.4%)
2019년	24,131 (100%)	3,827 (15.9%)	7,393 (30.6%)	8,917 (37%)	3,994 (16.5%)
2020년	25,579 (100%)	3,465 (13.6%)	8,088 (31.6%)	9,852 (38.5%)	4,174 (16.3%)
2021년	22,144 (100%)	4,142 (18.7%)	6,804 (30.7%)	7,849 (35.5%)	3,349 (15.1%)
2022년	24,933 (100%)	5,245 (21.0%)	8,176 (32.8%)	8,124 (32.6%)	3,388 (13.6%)

52) 대법원, “법원통계월보”, 소년보호 참조 (https://www.scourt.go.kr/portal/justicesta/JusticestaCodeAction.work?gubun_code=G01 2023. 10. 3. 방문)

53) 대법원, “2022년 사법연감(통계)”, 제2절 사건의 추이(누년비교), 874면 참조 (<https://www.scourt.go.kr/portal/justicesta/JusticestaListAction.work?gubun=10>, 2023. 10. 3. 방문)

참고로, 이들 통계에서의 분류인 범죄소년, 촉법소년, 우범소년의 기준의 각 기준 및 이들에 대하여 가능한 처벌은 아래와 같다.

구분	의미	처벌
범죄 소년(1호)	죄를 범한 만 14세 이상, 19세 미만 소년	형사처벌 또는 보호처분
촉법소년(2호)	형벌 법령에 위반되는 행위를 한 10세 이상, 14세 미만 소년	보호처분 (소년원송치, 보호관찰 등) 가능
우범소년(3호)	10세 이상, 19세 미만의 소년 중 형벌 법령에 위반되는 행위를 할 우려가 있는 자	보호처분 가능

나. 형사처벌 영역에서의 소년범죄 대응 문제 검토

위 가.의 통계에서 확인한 바와 같이 형사미성년자에 해당하는 촉법소년의 증가는 소년범에 대한 처벌 강화 및 촉법소년의 재범 방지를 위한 소년범죄 전담 전문 인력 증원 등의 대책 마련을 촉구하고 있다.

현행 「소년법」상 보호처분의 종류는 아래와 같다.

구분	근거 및 내용
보호자 등에게 감호위탁	「소년법」 32조 1항 1호
수강명령	「소년법」 32조 1항 2호
3호, 사회봉사명령	「소년법」 32조 1항 3호
4호, 단기보호관찰	「소년법」 32조 1항 4호
5호, 장기보호관찰	「소년법」 32조 1항 5호
6호, 소년보호시설 감호위탁	「소년법」 32조 1항 6호
7호, 병원 등에 위탁	「소년법」 32조 1항 7호
8호, 1월 이내 소년원 송치	「소년법」 32조 1항 8호
9호, 단기 소년원송치	「소년법」 32조 1항 9호, 33조 2항, “1년”
10호, 장기 소년원송치	「소년법」 32조 1항 10호, 33조 3항, “2년”

위에서 본 바와 같이 만 14세 이상에게 적용되는 일반 형사처벌과 달리 만 14세 미만
의 촉법소년에게는 「소년법」상 보호처분만 가능하여 가장 중한 처벌로 2년의 구금이 가
능할 뿐이다. 이에 대하여 촉법소년 범죄의 증가 및 중대성을 고려하여 형사처벌 가능연
령을 하향 조정하자는 것이 최근의 논의인 것이다.

우선 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서는 소년범은 성인 범죄자와 구분하여 처벌하
게 하고 있으며, 소년범에 대해서는 성인범과 다른 형사절차를 따르게 하고 있고, 소년범
에게 형사처벌을 하더라도 아동의 복지에 적절하고 그 범행에 비례한 보호관찰, 교육과
직업훈련 등 여러 가지 대체방안을 마련하도록 하고 있다(제40조 제3항 및 제4항⁵⁴⁾). 따
라서 국제적 약속과 한국의 소년범죄 상황에 대한 특수성 등을 신중히 검토한 후에 「소
년법」 폐지 등을 논할 필요가 있다.

참고로 이미 2007년 12월 21일 「소년법」 개정을 통해 동 법의 적용대상이 2008년 6월
22일부터 ‘12세 이상 20세 미만’에서 ‘10세 이상 19세 미만’으로 하향 조정된 바 있다.
당시의 국회 개정법률안에 의하면 동 개정법률의 요지는 최근 청소년 인구의 감소에도
불구하고 소년범의 재범률이 높은 수준을 유지하고 있고, 범죄가 흉포화되고 있어 처벌
위주에서 교화·선도 중심으로 소년 사법 체계를 개선하겠다는 것이다⁵⁵⁾. 형사처벌 연령의
확대를 논하기 전에 현행 「소년법」상 처분의 실효성 및 재범률 제고에 힘써야 할 것으로
보인다.

다. 성범죄 영역에서의 아동·청소년의 보호를 위한 관련 법령의 주요개정 내용 등 소개

54) 유엔 아동의 권리에 관한 협약 제40조 제3항 당사국은 형사피의자, 형사피고인 또는 유죄로 인정받은
아동에게 특별히 적용될 수 있는 법률, 절차, 기관 및 기구의 설립을 촉진하도록 노력하며, 특히 다음
사항에 노력하여야 한다.

가. 「형법」 위반능력이 없다고 추정되는 최저 연령의 설정

나. 적절하고 바람직한 경우, 인권과 법적 보장이 완전히 존중 된다는 조건하에 이러한 아동을 사법절차
에 의하지 아니하고 다루기 위한 조치

제4항 아동이 그들의 복지에 적절하고 그들의 여건 및 범행에 비례하여 취급될 것을 보장하기 위하여
보호, 지도 및 감독명령, 상담, 보호관찰, 보호양육, 교육과 직업훈련계획 및 제도적 보호에 대한 그밖의
대체방안 등 여러 가지 처분이 이용 가능하여야 한다.

55) 국회, “「소년법」 일부개정법률안(의안번호 7924)”, 2007. 11. 22., 2면

위 가. 내지 나.에서는 아동·청소년이 범하는 범죄행위 내지 촉법행위에 관한 것이었다면, 반대로 아동·청소년을 대상으로 하는 성범죄의 현황 및 대책에 관하여도 살펴볼 필요가 있다.

아동·청소년 대상 성범죄의 처벌과 절차에 관한 특례를 정한 법률로 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」이 제정되어 시행 중이다. 위 법률은 수차례의 개정을 거쳤는데, 최근의 개정 중 상당한 비중을 차지하는 것이 2020년 4월 30일 개정된 법률로써 그 주요 내용은 다음과 같다.

성매매에 유입되는 아동·청소년을 ‘피해 아동·청소년’으로 정의하지 않고 성을 사는 행위의 ‘대상 아동·청소년’으로 정의하고, 이들 ‘대상 아동·청소년’에 대하여도 가해 아동·청소년과 마찬가지로 「소년법」에 따른 보호처분이 가능하였는데, 이를 폐지하였다⁵⁶⁾. 또한, 장애 아동·청소년을 대상으로 하는 성범죄에 대하여 정한 형의 2분의 1까지 가중처벌할 수 있도록 하며, 「형법」 제305조에 따른 미성년자에 대한 간음·추행의 죄에 대하여는 공소시효의 적용을 배제하도록 하였다⁵⁷⁾.

그 외에도 현행 아동·청소년 성매매 피해자 지원체계를 정비하여 국가와 지방자치단체가 성매매 피해 아동·청소년 지원센터를 설치·운영하여 성매매 피해 아동·청소년을 위해 전문적이고 통합적인 상담·교육·보호·지원을 제공할 수 있도록 하였고, 등록정보의 공개 및 고지 대상을 아동·청소년 대상 성범죄를 저지른 자로 확대하게 되었다⁵⁸⁾.

여성가족부가 한국형사범무정책연구원에 의뢰해 실시한 아동·청소년 대상 성범죄의 추세와 동향 분석 자료에 의하면, 강제추행이 35.5%, 강간이 21.1%, 성착취물이 15.9%, 성매수가 6.4%에 이르렀다⁵⁹⁾. 또한 피해자의 평균 연령은 14.1세로 피해자 4명

56) 법제처, 보도자료 “장애아동청소년 대상 성범죄 가중처벌 ... 아동청소년의 성보호에 관한 법률 개정, 11월 20일 시행”, 2020. 11. 2. (https://www.moleg.go.kr/board.es?mid=a10501000000&bid=0048&act=view&list_no=207481&tag=&nPage=25&keyField=&keyWord=&cg_code=, 2023. 10. 3. 방문)

57) 법제처, 위의 보도자료

58) 법제처, 위의 보도자료

59) KBS뉴스, “아동·청소년 성범죄 징역형 ↑ ... 피해자 25%가 13세 미만”, 2023. 3. 23. 기사 (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7633677>)

중 1명이 13살 미만이었으며, 인터넷 등 비대면 매체 활용 증가에 따라 디지털 성범죄 관련 유포 협박 및 실제 유포 사례도 상당하였는데, 성 착취물 등에 대한 형량에서 여전히 집행유예 비율이 52.3%로 높게 나오고 있다. 법과 제도의 개편에 못지않게 아동·청소년 상대 성범죄에 대한 경각심 고취와 처벌 강도의 현실화, 재범 방지를 위한 실효성 있는 대책이 필요하겠다.

6. 이른바 ‘유령아동’을 통해 본 출생 아동의 생명권 보호 문제

가. 유령아동 전수조사 등

감사원은 2023년 3월에서 4월까지 진행한 보건복지부 정기감사를 진행하면서 2015년부터 2022년 사이에 병원출산 기록은 있으나 출생신고가 되지 않은 영유아 2,236명이 있다는 사실을 파악하고, 이를 전수조사한 결과 생존이 확인된 아동은 1,025명(48.3%), 사망한 아동은 249명(11.7%), 수사 중인 건은 814명(38.3%)으로 밝혀졌다⁶⁰⁾. 특히 조사과정에서 보호자가 경제적 어려움을 겪고 있는 경우나 미혼모가 출산한 경우도 상당수 있었는데, 향후 보호출산제 도입 기타 제도개선 과정에서 참고하여야 할 부분이라 생각된다.

한편 보건복지부는 위와 같이 출생신고 되지 않은 영유아 2,236명 중 1%를 추려 23건에 대해 지방자치단체에 통보하였는데, 해당 사실을 통보받은 지방자치단체 중 수원시청은 현장방문 과정에서 수원시에 사는 30대 여성 고씨가 이를 거부하자 경찰에 사건을 의뢰하였다. 해당 사건을 의뢰받은 경찰은 고씨의 자택을 압수수색한 결과 2023년 6월 21일 위 여성의 아파트 가정집 냉장고에서 영아 시신 2구를 발견하고 고씨를 긴급체포하였다⁶¹⁾.

60) 조선비즈, “‘유령 아동’ 전수조사 결과 249명 사망 ... 생존 48.3%뿐”. 2023. 7. 18. (https://biz.chosun.com/topics/topics_social/2023/07/18/O5HPTQVTXBG6XBV3TEN4RORXNE, 2023. 10. 3. 방문)

61) 중앙일보, “엄마가 출산 직후 살해...수원 아파트 냉장고에 영아 시신 2구”, 2023. 6. 21. (<https://www.joongang.co.kr/article/25171591#home>, 2023. 10. 3. 방문)

고씨는 남편과의 사이에서 12살 딸, 10살 아들, 8살 딸을 두고 있었는데 2018년 11월 경기도의 대형 산부인과에서 넷째 아이(딸)를 출산하자 아이를 집으로 데려와 목 졸라 살해하였고 2019년 11월 출산한 다섯째 아이(아들)도 같은 병원 근처에서 같은 수법으로 살해하였다. 살해 동기는 ‘키울 자신이 없었다’ 라는 게 전부였다⁶²⁾.

나. ‘출생통보제’ 도입(「가족관계의 등록 등에 관한 법률 개정」)

1) 제도의 소개

위 사건을 계기로 영유아가 출생하고도 부모의 출생신고가 없어 사회적 보호망에 들어오지 못하는 경우가 확인되었고, 아동의 출생등록될 권리를 보장하기 위한 출생통보제도의 도입을 골자로 하는 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 일부 개정법률안이 발의되어⁶³⁾⁶⁴⁾, 위 개정법률은 2023년 7월 18일 개정, 2024년 7월 19일 시행을 앞두고 있다. 과거 출생통보제 관련 법안은 2008년 이후 15년간 총 20건이 발의된 바 있고, 서울지방변호사회와 국회 서영교 의원 등이 함께 2021년 4월 30일 출생통보제의 도입을 촉구하는 내용으로 온라인 간담회를 개최하기도 하였다⁶⁵⁾. 참고로 「형법」상 영아살해죄도 폐지되어 2024년 2월 9일 시행을 앞두고 있는바, 앞으로는 일반적인 살인죄로 처벌받게 된다⁶⁶⁾.

위 개정 법률안에 따라 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제44조의3 내지 제44조의5 조항이 신설되는데, 그 내용은 아래와 같다.

62) JTBC News, “집 냉장고서 영아 시신 2구 ... 붙잡힌 친모 키울 자신 없었다” 2023. 6. 21. (https://news.jtbc.co.kr/article/article.aspx?news_id=NB12131803, 2023. 10. 3. 방문)

63) 국회의안정보시스템, 가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부 개정법률안 (의안번호 2122986), 2023. 6. 29., 4-5면

64) 법무부 보도자료, “아동의 출생등록될 권리를 보장하기 위한 출생통보제도 도입”, 2021. 6. 21., 1면 참조

65) 법률신문, “서울변회, ‘출생통보제 도입 촉구’ 간담회”, 2021. 4. 30 (<https://www.lawtimes.co.kr/news/169728>, 2023. 11. 27. 방문)

66) 정책뉴스, “영아살해에 일반 살인죄 적용 ... 최대 사형까지 처벌 가능”, 2023. 7. 18. (<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148917838>, 2023. 10. 3. 방문)

가) 의료기관에 종사하는 의료인은 해당 의료기관에서 출생이 있을 경우 의료기관의 진료기록부 등에 출생정보를 기재하고, 의료기관의 장은 출생일로부터 14일 이내에 건강보험심사평가원에 출생정보를 제출하며, 건강보험심사평가원은 지체 없이 시·읍·면의 장에게 출생사실을 통보하도록 하였다(제44조의3).

나) 출생통보를 받은 시·읍·면의 장은 출생신고가 되었는지 확인하고, 출생 신고기간인 1개월이 지나도록 출생신고가 되지 않으면 신고의무자에게 7일 이내에 출생신고를 할 것을 최고(催告)하며, 최고기간 내에 출생신고를 하지 않는 경우 등에는 감독법원의 허가를 받아 직권으로 등록부에 출생을 기록하도록 하였다(제44조의4).

다) 또한, 병원 외 출생의 경우를 포섭시키고자 출생신고 시 출생증명서를 대체할 수 있는 서면에 모의 출산 사실을 증명할 수 있는 「119구조·구급에 관한 법률」 제22조에 따른 구조·구급활동상황일지를 추가하였다(제44조 제4항 제3호).

2) 제도의 한계

이처럼 아동의 출생등록될 권리를 보장하기 위해 도입된 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 일부개정법률안은 그 도입취지에도 불구하고 병원 밖 출생 또는 미등록 이주아동 등의 출생등록될 권리를 포섭하지 못하였다. 이 때문에 개정법률안에 도입된 출생통보제는 그 시행 전부터 ‘반쪽’이라는 평가를 받고 있다⁶⁷⁾.

참고로, 「아동의 권리에 관한 협약」 제7조에서는 부모의 법적 지위 또는 출신에 관계 없이 모든 아동의 출생이 신고되도록 조치를 취할 것을 촉구한다⁶⁸⁾는 내용이 담겨 있다.

67) 주간경향, “‘속전속결’ 출생통보제, 유엔 권고 후 12년 ‘미작’”, 2023. 7. 10. (http://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&art_id=202306301125301, 2023. 10. 3. 방문)

68) 유엔, 「아동의 권리에 관한 협약」 제7조1. 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생시부터 성명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육받을 권리를 가진다. 2. 당사국은 이 분야의 국내법 및 관련국제문서상의 의무에 따라 이러한 권리가 실행되도록 보장하여야 하며, 권리가 실행되지 아니하여 아동이 무국적으로 되는 경우에는 특히 그러하다.

다. ‘보호출산제’의 도입

출생통보제와 함께 논의되어왔던 ‘보호출산제’ 또한 「위기 임신 및 보호출산 지원과 아동 보호에 관한 특별법」이 2023년 10월 31일 제정되었다⁶⁹⁾. 보호출산제는 미혼모나 미성년자 임신부 등 사회·경제적 위기에 처한 산모가 신원을 숨기고 출산해도 정부가 아동의 출생신고를 할 수 있도록 하는 제도다.

위 가.에서의 수원 영아 사망 사건 이후 출생 미등록 아동의 발생을 방지하기 위해 출생통보제가 도입되었는데, 이 제도로 인해 자칫 위기 상황에 처한 임신부가 병원 밖에서 아동을 출산하고 유기하는 부작용으로 이어질 수 있다는 우려가 제기되었다.

이에 「위기 임신 및 보호출산 지원과 아동 보호에 관한 특별법」은 경제적·사회적·심리적 이유 등으로 아이를 키우기 어려운 상황에 놓인 임신부가 불가피한 경우 자신을 밝히지 않고 의료기관에서 출산할 수 있도록 하여 산모와 아동의 생명과 건강을 보호하는 것을 목적으로 제정되었다. 위 특별법은 출생통보제 시행으로 초래될 수 있는 병원 밖 출산 증가 등을 방지하고 빈틈없이 아동을 보호하기 위한 법률로, 위기임산부 상담·지원과 보호출산지원 등의 내용을 담고 있다⁷⁰⁾.

보호출산제는 도입 전부터 이에 대한 찬반 논의가 있었다. 찬성하는 입장에서는 임신부가 신원 노출이나 양육은 원하지 않지만 출산하여 아이의 생명을 지키고자 원할 경우, 차선택으로 국가가 이들이 아동, 태아 또는 영아 살해 대신 출산을 선택할 수 있도록 국가가 제도적으로 도와줘야 한다고 하였다. 반면, 반대하는 입장에서는 보호출산제가 원가정 보호 및 가정보호 우선 원칙에 반하고, 임신부의 양육 포기를 부추기며 친부모에 대한 아동의 알 권리를 침해한다고 하였다. 해당 제도가 아이를 뿌리 없는 사람으로 자라게 만든다는 우려, 보호출산제, 신뢰출산, 베이비박스 등 익명출산이 영아 유기 및 살해 사건의 감소로 이어지지 않는다는 지적도 반대론의 입장에서 제기되었다⁷¹⁾.

69) 보건복지부 보도자료, “위기 임신 및 보호출산 지원과 아동보호에 대한 특별법 국회 본회의 통과”, 2023년 10월 6일 (https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=378469&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EB%B3%B4%ED%98%B8%EC%B6%9C%EC%82%B0, 2023. 10. 26. 방문)

70) 보건복지부 위 보도자료

‘보호출산제’와 유사한 해외의 입법례로는 미국의 영아피난제도, 프랑스의 익명출산제, 독일의 신뢰출산제가 있는데, 이들 국가의 통계상으로 보호출산제가 양육 포기를 조장하는지 여부는 명확하게 확인되지 않은 실정이다. 다만, 프랑스의 경우 해마다 익명출산으로 태어나는 자녀 수는 안정적으로 유지되는 경향을 보이고 있다⁷²⁾.

이번에 도입된 특별법에서의 보호출산제 관련 주요 내용은 다음과 같다.

1) 스스로 아이를 키울 수 있도록 상담을 하였음에도 임산부가 보호출산을 원하는 경우에는 지역상담기관에서 보호출산 절차와 법적 효력, 자녀의 알 권리와 그것이 자녀의 발달에 미치는 영향 등 자녀의 권리 등에 대해 다시 상담을 한 뒤 보호출산 신청을 받는다.

2) 보호출산을 신청하면 가명과 관리번호(주민등록번호를 대체할 수 있는 가명 처리를 위한 번호)가 생성되고, 임산부는 이 가명과 관리번호를 사용해 의료기관에서 산전 검진과 출산을 할 수 있다. 이 경우 의료비는 전액 지원된다.

3) 아이가 보호출산으로 태어난 후 임산부는 최소한 7일은 아동을 직접 양육하기 위한 숙려기간을 가져야 하고, 이 기간이 지난 후에 지방자치단체에 아동을 인도할 수 있다. 아동을 인도받은 지방자치단체장은 지체없이 「아동복지법」에 따른 보호조치를 하여야 하며, 입양 등의 보호절차를 밟게 된다.

4) 보호출산을 신청했던 어머니는 아동이 「입양특례법」상 입양 허가를 받기 전까지 보호출산을 철회할 수 있다.

5) 어머니는 보호출산을 신청할 때 자신의 이름, 보호출산을 선택하기까지의 상황 등을 작성하여 남겨야 한다. 이때 작성한 서류는 아동권리보장원에 영구 보존되며 보호출산을 통해 태어난 사람은 성인이 된 후에, 또는 법정대리인 동의를 받아 이 서류의 공개를 요청할 수 있다.

71) 법률신문, “보호출산제 도입 논의 ... 한국가정법률상담소, ‘창립 66주년 심포지엄’”, 2022. 10. 31. (<https://www.lawtimes.co.kr/news/182703>, 2023년 10월 3일 방문)

72) 박성민, ‘보호출산제 찬성 입장과 반대 입장에서 고려해야 할 주요 사항’, 「인권과 정의(Vol 512)」, 2023. 3. 1., 208면 참조

6) 이때 생모가 동의하면 서류 전체가 공개되고, 동의하지 않거나 생모의 동의 여부를 확인할 수 없는 경우에는 인적 사항을 제외하고 공개된다. 다만, 사망 등으로 생모의 동의 여부를 확인할 수 없으며 의료상 목적 등 특별한 사유가 있을 때에는 전체를 공개할 수 있다.

이번에 통과된 특별법은 약 1년간 준비기간을 거쳐 2024년 7월 19일 위 나.의 ‘출생통보제’와 함께 시행될 예정이다. 이로써 기존에 베이비박스⁷³⁾가 담당하여 온 영아의 생명 보호를 국가가 할 수 있도록 제도화되었다. 아직 법 시행 전이기는 하나 이번에 통과된 특별법안에 대하여 「민법」, 「입양특례법」 등과의 부정합성 보완, 동 제도의 실효성 있는 시행을 위한 민간의 역할을 강조하는 목소리도 있다⁷³⁾.

7. 결 론

이상에서 살펴본 바와 같이 아동·청소년의 인권 문제는 실로 다양한 영역에서 여러 권리주체의 인권과 얽혀 문제되고 있음을 알 수 있다. 한 생명의 탄생에서 시작하여 부모·양육기관 종사자·교사 등으로부터의 교육을 받아 사회의 일원으로 성장하여 경제활동의 주체가 되기까지 태아의 생명권, 아동·청소년의 보육 내지 교육을 받을 권리, 경제활동 영역에서 근로자로서 보호받을 권리, 범죄행위를 저질렀을 경우에도 단순한 징벌보다 미성숙한 인격체로서 교육의 관점을 빠뜨릴 수 없는 점은 아동·청소년의 인권의 특징적인 점이라고도 보여진다.

유엔 아동의 권리에 관한 협약에서는 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 하고, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 입법적·행정적 조치를 취하여야 한다고 밝히고 있다(위 협약 제3조). 그러나 현실에서의 아동·청소년의 최선의 이익을 최우선으로 고려하여야 한다는 원칙은

73) 법조신문, “‘위기 임신부’ 익명 출산 돕는 보호출산제 내년 7월 시행... ‘정부 지원방안 빨리 마련해야’”, 2023. 11. 2. (<https://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=29118>, 2023. 11. 27. 방문)

여전히 숙제로 남아 있다.

최근 경각심이 고취되기는 하였으나 여전히 가정 내 훈육이라는 명목하에 벌어지는 아동에 대한 신체적·정신적 학대행위와 막연한 원가정 복귀 조치, 경제적 빈곤 등에서 비롯된 영아살해⁷⁴⁾, 이혼가정에서 비양육자의 양육자에 대한 양육비 미지급과 그에 따른 아동의 경제적 기반 미흡⁷⁵⁾, 사교육에서 촉발된 교육시장의 불평등과 교육과열에 따른 아동·청소년의 우울감 증가, 노동시장에서 청년 지위의 불안, 비위 청소년의 반복된 범죄·촉법 행위에 대한 전인적 해결책의 부재, 자립준비청년에 대한 재정적 지원 부족 등은 출산율 급감 문제와 뒤엉켜 무엇이 원인이고 무엇이 이로 인한 결과인지 분간하기도 힘든 상황이다.

그럼에도 불구하고 사회구성원이 아동·청소년의 권익에 관심을 가져야 할 이유는 자명하다. 이들이 성장하여 경제활동인구를 구성하고 사회를 이끌어가야 하기 때문이다. 「민법」상 친권자의 징계권 삭제, 「형법」상 영아살해죄의 폐지, 출생통보제 및 보호출산제의 도입, 「초·중등교육법」 개정을 통한 교육환경 개선 등의 변화는 고무적이며, 앞으로도 아동·청소년의 복지를 저해하는 제도와 상황에 대한 지속적인 개선 노력을 통해 아동·청소년이 살기 좋은 환경이 되기를 기대해 본다.

74) 세계일보, “애 아빠 없이 ‘나홀로 출산’ ... ‘극도의 패닉 상태에서 범행’”, 2023. 9. 11. (<https://v.daum.net/v/20230911055254215>. 2023. 10. 3. 방문)

75) 서울신문, “아이가 무슨 죄 ... 양육비 국가가 대신 지급하고 강제징수해야”, 2023. 5. 10. (<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230510500165>, 2023. 10. 31. 방문)

장애인의 인권

1. 서론

2023년은 대한민국이 모든 장애인이 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 경제적·사회적 및 문화적·시민적 및 정치적으로 모든 권리와 자유를 보장받을 수 있도록 하기 위한 국제규범인 유엔 장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)을 발효하고, 국내법인 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」을 시행한 지 15년이 되는 해이다. 그동안 대한민국 사회에서는 장애인의 복지 및 인권 향상을 위한 많은 변화가 있어 왔지만, 유엔장애인권리위원회가 2022년 9월 9일 발표한 ‘대한민국 제2차·제3차 병합보고서에 대한 최종전해’를 통해, 대한민국 정부의 장애인 권리협약 상의 장애인 권리에 대한 인식 부족 및 협약 기준에 부합하지 않는 국내 장애인 정책에 대해 우려를 표명하며, 총 79개의 권고사항을 제시한 것에서 드러나듯이, 여전히 미흡한 상황이다.

올해 정부는 관계 부처의 합동으로 향후 5년간 장애인의 사회적 배제 해소와 삶의 질 향상을 위한 정책적 목표와 추진과제를 담은 제6차 장애인정책종합계획(2023~2027)을 수립하여 발표하였고, 예년에 비해 눈에 띄는 입법은 없었지만 「교통약자의 이동편의 증진법」, 「장애인복지법」 등 장애인의 인권과 관련한 내용을 담은 법률의 개정도 있었다.

이하에서는 2023년 정부가 추진·시행한 정책 및 개정 입법의 내용과 그 의미를 소개하고, 보건복지부에서 실시하여 발표한 ‘2021년 「장애인 차별금지법」 이행 실태조사’ 및

장애인의 건강보건 및 학대 현황에 관한 통계자료를 통해, 장애인의 차별이 발생하는 영역과 차별 내용, 차별 정도 등에 대해 고찰한다. 아울러, 유엔장애인권리위원회에서 최종권해를 통해 주요 개선 사항으로 제시하였던, 정신장애인의 보편적 복지서비스 전달 체계에의 포함 및 비자의적으로 자유를 박탈하는 문제, 장애인이 다양한 측면의 사법 절차에 효과적으로 참여할 수 있도록 보장하는 문제(사법접근성)에 관하여 현주소를 진단하고자 한다.

2. 2023년 개정된 주요 장애인 관련 법률 및 주요 법률개정안

가. 「교통약자의 이동편의 증진법」 개정

「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 ‘교통약자법’)은 법률 제18784호로 개정되어 2023년 1월 19일부터 시행되었는데 개정의 이유는 교통약자들이 결국 충분한 이동권을 보장받지 못하고 있는 데에 있다. 주요 내용은 노선버스 운송사업자가 대통령령으로 정하는 운행 형태에 사용되는 버스를 대폐차하는 경우 저상버스를 도입하도록 하고, 환경 친화적 저상버스를 우선적으로 도입하도록 노력할 의무를 부여하며(제14조 제7항 및 제8항 신설), 특별교통수단의 원활한 환승·연계 등을 지원하기 위하여 도지사가 광역이동 지원센터를 설치하도록 하고 있다(제16조 제3항).

또한 위 개정 이후에도 제도 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하기 위하여 다시 두 차례의 개정이 있었다. 우선, 시장이나 군수가 특별교통수단을 배정할 때 휠체어를 이용하는 교통약자를 우선적으로 고려하는 내용으로(제16조 제10항 신설) 교통약자법이 법률 제19414호로 개정되어 2023년 11월 17일 시행되었다. 그리고 전세버스 운송사업자가 휠체어 탑승설비 등 이동편의시설을 설치할 경우 국가와 지방자치단체에서 필요한 비용을 지원할 수 있도록 하고(제14조의2 신설), 휠체어 탑승설비의 구조·재질 및 성능 등에 관한 규격 및 기준을 국토교통부령으로 정하는(제14조의3 신설) 내용으로 개정된 교통약자법이 2023년 8월 16일 공포되어 2024년 2월 17일 시행된다.

나. 「장애인복지법」의 개정

「장애인복지법」이 법률 제19609호로 개정되어 2024년 2월 9일 시행될 예정이다. 그 주요 내용은 국가와 지방자치단체가 장애인에게 성 관련 상담 서비스를 제공하거나 그 업무를 전문성이 있는 기관·단체에 위탁할 수 있도록 하고(제56조의2 신설), 장애인 거주시설 운영자가 이용자를 대상으로 성교육을 실시할 수 있도록 하였다(제60조의6 신설). 장애인의 특수성을 고려한 성교육·성범죄 관련 매뉴얼이 부족하고 또한 성폭력 상담 건수가 꾸준히 늘어나고 있어 국가와 지방자치단체가 장애인을 위한 성 관련 상담 서비스를 제공하고 장애인의 특수성을 고려한 성교육을 할 수 있도록 「장애인복지법」을 개정하게 된 것이다.¹⁾

다. 「장애아동 복지지원법」의 개정

「장애아동 복지지원법」(이하 ‘장애아동복지법’)은 법률 제19461호로 개정되고 2024년 6월 14일 시행될 예정인 바, 그 내용은 국가와 지방자치단체가 영유아의 보호자에게 장애의 조기 발견을 위한 교육을 실시할 수 있고(제12조 제3항 신설), 장애의 조기발견을 위한 정밀검사 실시 및 그 비용에 대하여 국가와 지방자치단체가 지원할 수 있도록 하였다(제12조 제4항 신설). 결혼과 출산 연령이 늦어지면서 장애 영유아가 2011년 0.29%에서 2020년 0.46%로 빠르게 늘고 있으나, 장애의 조기발견과 치료로 이어지는 연계시스템이 여전히 미비하므로²⁾ 조기 발견을 위한 교육과 정밀검사 실시 등을 위하여 「장애아동복지법」을 개정하게 된 것이다.

라. 「장애인차별금지법」 전면개정법률안

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’)은 2007년 4월 10일 제정되어 2008년 4월 11일 시행되었고, 올해로 벌써 15년이 흘렀다. ‘모든 생활

1) 여성신문, “장애인 특수성 고려해 성교육한다... ‘장애인복지법’ 본회의 가결”, 2023. 7. 19. (<https://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=238569>, 2023. 11. 7. 방문)

2) 동아일보, “장애영유아 2배 늘었는데... ‘조기발견·치료시스템 부족’”, 2022. 11. 18. (<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20221118/116539775/1>, 2023. 11. 7. 방문)

영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제함으로써 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함'을 목적으로 하는 이 법률을 기초로 장애인도 우리 사회에서 더 이상 국가나 지방자치단체로부터 지원을 받는 시혜적 의료적 모델의 대상이 아니라 적극적으로 자기의 권리를 주장하고 침해받은 권리의 구제를 청구할 수 있는 인권의 주체로서 인정되었다고 평가할 수 있다.

다만, 시간이 지나면서 법안 제정 당시와 비교할 때 우리 사회의 장애인식은 계속해서 변화하고 있고, 초기의 법안이 담지 못한 사회적 변화를 반영하기 위해서는 「장애인차별금지법」 역시 전면 개정이 필요하다는 장애인 당사자와 시민사회의 요구가 존재하였다. 또한, 「장애인차별금지법」 시행 이후 장애와 관련한 다수 법률이 제정된 만큼 관련 내용들의 반영 및 시행 당시 시행령 위임규정을 통한 단계적 적용 등 실효성 있는 법 적용에 걸림돌이 되었던 내용들에 대한 삭제·정리의 필요성도 제기되었다. 그에 따라 제정 당시 차별금지라는 새로운 인권적인 기준 제시에 아직은 준비되지 않았던 우리 사회가 미처 담아내지 못한 많은 규정들을 좀 더 단단하게 담아내고, 시행 15년 동안 「장애인차별금지법」을 근거로 진행된 소송 및 진정 과정에서 법의 적용과 해석을 어렵게 하는 부분들을 정리하여 장애인 차별금지 및 구제를 위한 더 실효성 있는 법률을 만들고자 하는 논의들이 활발하게 이뤄졌다.

그 결과 2023년 7월 28일 국회의원 60명(대표발의 의원 : 최혜영)은 「장애인차별금지법」 전부개정법률안을 발의하였다. 본 전부개정법률안은 ① 헌법과 국제인권협약을 기준으로 장애와 장애인에 대한 범주 확대, ② 제32조의 괴롭힘 행위를 차별행위에 추가 및 차별 판단에 있어서 정당한 사유의 해석 범위 제한, ③ 장애인 차별에 대한 국가 및 지방자치단체의 의무 강화, ④ 본법에 규정된 차별행위와 정당한 편의의 내용은 최소한의 기준이며 이 법에 열거되지 아니한 이유로 적용에서 배제되지 않는다는 법 적용의 기본 원칙 천명, ⑤ 시행령에 위임한 기본적인 정당한 편의제공에 대한 내용을 본법에 명시하여 법 적용에 원칙과 의무 강화, ⑥ 재난상황에서의 차별 조항 추가와 괴롭힘 조항에 대한 강화 등 사회환경 변화를 반영하는 조항의 강화, ⑦ 장애여성 및 장애아동, 외국 국적의 장애인 등 장애인 가운데서도 이중 차별을 받는 대상과 정신장애인의 권리 등 기존법안

이 다루지 못하거나, 혹은 미비하게 담은 내용의 추가, ⑧ 징벌적 손해배상 도입, 소송비용의 특례 등 이 법에 따른 소송절차 강화를 통해 장애인 차별에 대한 권리구제 실효성 확보 등의 내용을 포함하고 있다.

3. 장애인 인권에 관한 정책 개관

가. 제6차 장애인정책종합계획

2023년 3월 9일 정부는 관계 부처의 합동으로 제6차 장애인정책종합계획(2023년~2027년)을 발표했다. 장애인정책종합계획은 장애인복지법 제10조의2(장애인정책종합계획)에 따라 5년마다 수립하는 범 정부 계획으로서, ‘장애인의 사회적 배제 해소와 삶의 질 향상’을 목표로 9대 정책 분야·30대 중점과제·74개 세부추진 과제를 담았으며, 5년간 이번 종합계획에 따라 필요한 예산은 약 31조 3천억 원으로 추산된다. 핵심이 되는 9대 정책 분야를 살펴 보면 다음과 같다.

1) 장애인 맞춤형 통합지원 및 자립 주거결정권 강화

혼자 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 신체·가사활동 및 이동보조 등을 지원하는 ‘장애인활동지원’ 대상자를 현재 14만 명에서 2027년까지 17만 명으로 확대하고, 장애인 복지 서비스 간 칸막이를 제거하여 당사자의 선택권을 강화하는 새로운 지원 체계인 ‘개인예산제’를 도입한다.

2) 지역사회 기반 장애인 보건의료체계 강화

장애인 건강주치의에 대한 장애인과 의사의 참여를 활성화하기 위해 대상을 중증에서 장애인 전체로 넓히고, 장애인의 삶의 질을 향상하고 돌봄에 대한 부담을 줄이기 위해 신체기능 보조·재활, 돌봄로봇·서비스 실증 등 다양한 연구개발 사업도 지속적으로 추진한다.

3) 생애단계별 맞춤형 교육 지원체계 고도화

영유아 발달 정밀검사의 지원 기준을 전체 대상으로 확대하고, 장애인 맞춤형 진로, 직업 교육 지원을 확대하기 위하여 특수교육 과정과 연계한 체험형 진로·직업 교육과정을 운영하며, 졸업 이후에도 장애인이 사회에 적응하고 직업을 통해 자립할 수 있도록 도울 계획이다.

4) 소득보장제도 강화 및 장애인 고용지원 확대

장애인의 경제적 부담을 조금이라도 줄이고자 2022년 월 최대 387,500원이었던 장애인 연금을 2023년 5% 인상하여 월 최대 403,180원으로 올리고, 2024년부터는 취업이 어려운 장애인도 장애 유형별 맞춤형 직무개발 등을 통해 일자리를 제공받을 수 있게 된다.

5) 체육·관광 등 장애인 일상 속 여가 확대

장애인과 비장애인이 함께 이용할 수 있도록 조성된 지역 맞춤 사회통합형 체육·문화 시설 ‘반다비 체육센터’를 2027년까지 150개 건립을 목표로 추진하며, 휠체어가 편하게 다닐 수 있는 무장애 여행지인 ‘열린관광지’를 현재 132개소에서 2027년까지 252개소로 늘릴 예정이다.

6) 장애인의 문화예술 향유 및 디지털 정보접근 보장

장애인 예술강좌 이용권 도입을 위해 연구, 시범운영을 거쳐 전국 확대를 검토한다. 또한 신규 정보통신 보조기기 개발·보급을 지원하고, 2023년에서 2026년까지 장애인 등 신체·인지능력 개선을 위한 ICT 융합 기술개발(R&D)을 추진한다.

7) 장애인의 이동권 보장 및 시설 접근, 재난안전 보장 강화

2023년 1월부터는 노선버스를 대·폐차할 경우 자체 바닥이 낮고 출입구에 경사판이 설치된 저상버스 도입을 의무화하고, 장애인 편의시설 의무설치 대상시설 확대와 장애물 없는 생활환경(BF;Barrier Free) 인증을 확대한다.

8) 장애인 학대 예방 및 정신·여성장애인 지원 강화

권익옹호기관 전담인력 증원 추진 등 학대 대응체계를 강화하고, 학대피해자 종합지원 방안을 마련한다. 또한 정신질환자 권익옹호와 인식개선을 강화하고, 여성장애인의 출산 비용 지원대상을 적극 발굴하며, 지역장애인보건의료센터와 연계하여 맞춤형 건강관리를 지원한다.

9) 거버넌스 강화, 전달체계 개편 등 정책기반 강화

의학적 장애 개념을 확장하여 사회적 장애 모델의 도입을 위한 「장애인권리보장법안」의 국회 논의를 지원하고, 또한 장애인 정책조정 기능 강화와 운영의 활성화를 위한 대통령 소속 위원회 설치 또는 장애인 정책조정 위원회의 사무국 신설 등에 대한 국회의 논의를 지원한다.

그러나 위에서 살핀 제6차 장애인정책종합계획에 대하여 전국장애인차별철폐연대(이하 ‘전장연’)는, “개인예산제는 얼핏 보면 유용해 보이지만 사실은 활동지원서비스 시간이 줄어드는 제도이고, 정부가 ‘주거결정권’이라는 이름으로 시설을 주거 선택지의 하나로 인정하는 것은 유엔 장애인권리협약을 위반한 것이며, 제6차 장애인종합계획은 그저 이미 있던 정책을 반복해 나열하는 것에 불과하다”고 비판했다.³⁾ 한국장애인연맹(DPI)은 “우리나라는 유엔장애인권리협약과 선택의정서를 비준한 국가로서 명실상부 장애인복지, 더 나아가 장애인권을 완성할 수 있는 출발점에 서 있다”고 하면서, “한걸음에 모든 정책을 만들어 갈 수는 없지만 윤석열 정부 복지정책의 핵심인 ‘촘촘하고 두터운 약자복지’ 정책에 맞춘 세밀함이 필요하다”고 주문했다.⁴⁾

3) 비마이너, “전장연 ‘6차 장애인정책종합계획? 권리 삭제 문서’”, 2023. 3. 13.(<https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=24726>, 2023. 10. 11. 방문)

4) 미디어생활, “‘제6차 장애인정책종합계획’ 정부안 어떤 내용 담겼나?”, 2023. 2. 23.(<https://www.imedialife.co.kr/news/articleView.html?idxno=43240>, 2023. 11. 27. 방문)

나. 장애인의 인권보장 강화를 위한 2023년 장애인보건복지정책 주요 시행 내용

1) 발달장애인 돌봄 지원 강화

가) 활동지원서비스 지원 강화

「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」(이하 ‘발달장애인법’) 제29조의 2 제1항은 ‘국가와 지방자치단체는 발달장애인의 낮 시간 활동 및 지역사회 참여를 효과적으로 지원하기 위하여 주간활동서비스를 제공할 수 있다.’고 규정하고 있다. 그에 따라 보건복지부는 발달장애인에게 낮 시간에 자신의 욕구를 반영한 지역사회 기반 활동에 참여함으로써 ‘의미 있는 하루, 바람직한 하루’를 보낼 수 있도록 하여 장애인의 자립생활을 지원하고 사회참여를 증진시켜 삶의 질을 향상시키고자 ‘발달장애인 주간활동서비스’를 실시하고 있다.

또한, 발달장애인법 제29조의 2는 ‘국가와 지방자치단체는 청소년 발달장애학생의 방과 후 활동을 지원하고 그 가족의 양육부담을 경감하기 위하여 청소년 발달장애학생 방과 후 활동서비스를 제공할 수 있다.’고 규정하고 있다. 그에 따라 보건복지부는 청소년 발달장애인에게 방과후활동서비스를 제공하여 의미 있는 여가활동 및 성인기 자립준비를 지원하고 다양한 참여 프로그램으로 방과후 돌봄사각지대를 해소하고 부모의 원활한 사회·경제적 활동을 지원하고자 ‘청소년발달장애인 방과후활동서비스’를 실시하고 있다.

발달장애인을 위한 주간활동서비스, 방과후활동서비스는 2018년에 발표한 ‘발달장애인 생애주기별종합대책’을 통해 가족 돌봄 체계를 공적 돌봄 체계로 전환하고자 도입하였지만, 발달장애인 가족의 돌봄 부담을 경감할 만큼 충분하지 않다는 지적이 많았다.

이에 보건복지부는 2023년 ① 성인 주간활동서비스 일 8시간 지원을 보장하기 위해 단축형 폐지 및 기본형·확장형 제공시간을 확대하였으며(2022년 단축형 월 85시간(일 4시간), 기본형 월 125시간(일 5.5시간), 확장형 월 165시간(일 7.5시간) → 2023년 기본형 월 132시간(일 6시간), 확장형 월 176시간(일 8시간), ② 청소년 발달장애인의 다양한 방과후활동 참여 및 안전한 돌봄을 강화하기 위해 방과후활동서비스도 월 44시간(일 2시간)에서 월 66시간(일 3시간)으로 확대하였다. 아울러 ③ 주간활동서비스와 활동

지원서비스 간 이용제약을 해소하기 위해 중복이용자의 활동지원 급여 차감 제도를 축소
· 폐지(2022년 기본형 최대 22시간, 확장형 최대 56시간 → 2023년 기본형 차감 폐지,
확장형 최대 22시간)하였다.

나) 발달장애인 자립지원, 의료서비스 등 지원 강화

발달장애인의 자립지원을 강화하고자 발달장애인의 의사결정을 지원하는 공공후견인
의 확대(2022년 1,263명 → 2023년 1,563명) 및 후견 활동비용을 인상(2022년 월 15
만원 → 2023년 월 20만원)하였고, 공공부문(국민연금공단 수탁) 주도로 발달장애인의
재산을 관리해주는 공공신탁 시범사업(2022 ~ 2023년, 120명 대상)도 추진하였다.

또한 발달장애인 의료서비스 이용지원을 강화하고자 발달장애인의 체계적인 의료지원
및 도전적 행동을 치료하는 거점병원으로서 기능하는 행동발달증진센터를 2022년 10개
소에서 2023년에는 12개소로 확충하였다. 이와 함께 ‘발달장애인 긴급돌봄 서비스’를
신규 도입하였는데, 발달장애인 보호자의 입원, 경조사 신체적·심리적 소진 등 긴급 상
황이 발생하는 경우 7일 이내의 기간 동안 일시적으로 24시간 돌봄을 지원하는 시범사업
을 추진 중이다(기간: 2023년 4월 ~ 2024년 12월, 대상: 만 6세 이상 65세 미만 등록
발달장애인, 1일 이용료: 15,000원(식비 30,000원 별도 부담)).

2) 노인성 질환이 있는 65세 미만 장애인의 활동지원 신청 가능

장애인활동지원 제도는 장애인의 일상에 가장 밀착하여 생활을 지원하고 삶의 질을 개
선하는 기반이 되는 서비스이지만 기존에는 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양서비
스를 이용하는 65세 미만의 장애인은 활동지원서비스를 신청할 수 없었다. 그런데 이와
관련하여 헌법재판소는 2020년 12월 23일 65세 미만의 장애인 가운데 일정한 노인성
질환이 있는 사람의 경우 일률적으로 활동지원급여 신청자격을 제한하는 「장애인활동 지
원에 관한 법률」 제5조 제2호 본문 중 「노인장기요양보험법」 제2조 제1호에 따른 노인
등’ 가운데 ‘65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질
병을 가진 자’에 관한 부분에 대하여 평등원칙에 위반하여 헌법에 불합치한다는 결정을
내렸다(헌법재판2017헌가22, 2019헌가8(병합) 전원재판부 결정). 그에 따라, 2022년 6

월 10일 노인성 질환이 있는 65세 미만의 등록장애인도 활동급여를 신청할 수 있도록 하는 내용으로 헌법재판소에서 헌법불합치 결정된 제5조 제2호의 개정이 이뤄졌다⁵⁾.

2023년부터 개정된 해당 조항의 적용 및 예산 반영을 통해 65세 미만 노인성 질환으로 장기요양급여를 이용하는 장애인도 활동지원급여를 신청할 수 있으며, 서비스 지원 종합조사 결과에 따라 장기요양급여에 더해 활동지원급여를 추가로 이용하는 방식으로 서비스를 이용할 수 있다. 그에 따라 노인성 질환으로 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양서비스만을 이용하고 있던 65세 미만 장애인(약 2,720여 명)을 신규로 지원하는 등 대상자를 2022년에 비해 1.1만 명 확대하게 되었다(2022년 8월 수급자 기준: 13.5만 명 → 2023년: 14.6만 명).

3) 장애인연금·장애수당 지급액 인상

먼저 전국소비자물가변동률(2022년: 5.1%)를 반영한 장애인연금의 인상을 통해 중증 장애인의 생활안정 지원 및 복지증진을 도모하였다. 기초급여액은 월 15,680원 인상되었으며, 부가급여 포함 기초수급자의 경우 2022년 월 최대 387,500원에서 2023년에는 403,180원의 장애인 연금을 수령할 수 있게 되었다.

이와 더불어 장애로 인한 추가적 비용을 보전하는 장애수당의 인상을 통해 성인 경증 장애인의 생활안정을 지원하였다. 2015년 이후 유지되었던 장애수당 단가(재가 수급자 월 4만 원, 시설수급자 월 2만 원)가 2023년에 드디어 50% 인상(재가수급자 월 6만 원, 시설수급자 월 3만 원) 된 것이다. 또한 「장애인복지법 시행규칙」의 개정에 따라 주소지와 관계없이 읍·면·동에서 장애인연금·장애수당의 신청이 가능하여 신청자의 편의도 증진되었다.

5) 「노인장기요양보험법」 제2조제1호에 따른 노인들이 아닌 사람으로서 대통령령으로 정하는 연령 이상인 사람. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 보건복지부장관이 정하는 기준에 해당하는 사람은 신청자격을 갖는다.

가. 이 법에 따른 수급자였다가 65세 이후에 혼자서 사회생활을 하기 어려운 사람

나. 노인성 질병으로 장기요양급여를 수급하는 65세 미만인 사람

4) 장애인에 대한 생활 지원

2022년까지는 일부 지자체(서울, 인천, 충남, 부산, 대구, 광주 등 6개 지자체)에서만 지하철 무임승차 기능이 부가된 장애인등록증인 ‘교통복지카드’를 발급할 수 있고, 장애인 주소지가 속하는 지역에서만 지하철 무임태그 및 버스유임 결제가 가능하는 등 발급 지역과 사용지역에 제한이 존재하였다. 그러나, 2023년 4월부터 장애인 교통복지카드를 전국에서 발급받을 수 있을 뿐만 아니라, 전국 지하철 이용 시에 무임 태그하여 승차할 수 있게 되었다.

4월 19일부터 장애인 대학(원)생의 학습권 보장을 위한 대학 및 국가의 지원체계가 강화되었다. 국가 차원의 장애인고등교육지원센터의 설치·지정 및 운영으로 대학에 재학하는 장애인 학생에 대한 통합적 지원이 제공되는 것이다. 아울러 대학의 특별지원위원회 위원 참여 범위를 명확히 하고, 장애학생지원센터장이 대통령령으로 정하는 자격을 갖추도록 해 장애인 학생 지원에 대한 전문성이 강화되었고, 장애인 학생의 개인별 수요를 조사해 수립한 개인별 교육지원계획에 따라 각 대학이 장애인 학생을 지원하도록 의무화되었다.

또한 3월 28일부터 지난해 9월 27일 개정된 「장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률」⁶⁾의 내용에 따라, 장애예술인의 창작 활동과 시장 진출 활성화를 지원하기 위한 목적으로 국가·지자체·공공기관이 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하고 있다. 또한 국가·지방자치단체는 장애예술인의 창작물을 우선 구매하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 비롯한 필요한 지원을 할 수 있으며, 장애예술인의 문화예술 활동 지원에 관한 기본계획 수립 시 장애예술인의 창작물에 대한 홍보 및 유통 활성화에 대한 내용을 포함하게 된다.

6) 「장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률」 제9조의2
: 「국가, 지방자치단체 및 공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관은 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 함.

4. 장애인 인권에 대한 통계

가. 「장애인차별금지법」 이행 실태조사⁷⁾

2023년 2월 24일 보건복지부는 장애인의 차별이 발생하는 영역과 차별 내용, 차별 정도 등에 대한 ‘2021년 장애인 차별금지법 이행 실태조사’ 결과를 발표하였다. 「장애인차별금지법」 이행 실태조사는 2020년 개정 시행된 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’) 제8조의2 및 같은 법 시행령 제4조의2에 따라 3년마다 실시하는 것으로 이번에 처음으로 실시되었다. 보건복지부는 조사대상 기관⁸⁾과 장애인 당사자⁹⁾에 대한 방문면접 설문조사를 실시하였고, 장애인 219명을 대상으로 일대일 심층면접을 실시하여 구체적인 차별경험 사례를 확인하였다. 실태조사에 나타난 장애인 차별에 대한 주요 실태는 다음과 같다.

1) ‘조사대상 기관’ 상대 방문면접 설문조사

가) 「장애인차별금지법」에 대한 인식

- 「장애인차별금지법」에서 규정하고 있는 차별행위에 대해 조사대상 기관의 91.7%가 ‘인지’하고 있는 것으로 나타났다.
- 장애인 차별 예방을 위한 개선방안으로 ‘법국민 대상 장애인 인식개선 노력’이 필요하다는 의견이 58.2%, ‘장애인차별금지 제도에 대한 홍보 강화’가 15.4%로 나타났다.

나) 정당한 편의 제공

- 장애인으로부터 정당한 편의제공 요청을 받은 조사대상 기관은 28.0%였으며, 기관별 연평균 42.49회 정당한 편의제공 요청을 받은 것으로 나타났다.

7) 보건복지부 보도참고자료, “2021년 「장애인차별금지법」 이행 실태조사 결과 발표”, 2023. 2. 24.

8) 국가기관, 지방자치단체, 공공기관, 고용 및 교육기관, 상품 및 서비스 제공사업체 등 2,194개소

9) 근로자 및 학생 등 1,843명

- 장애인에게 보조 인력을 지원한 적이 있는 조사대상 기관은 29.7%였으며, 기관별 연평균 38.41회 보조 인력을 지원한 것으로 나타났다.
- 장애인의 편의 및 민원 해결, 서비스 등을 제공하는데 필요한 매뉴얼이나 지침이 있는 조사대상 기관은 54.4%로 나타났다.

다) 「장애인차별금지법」 이행 노력

- 조사대상 기관의 기관장(고용주)이 장애인의 권리를 구제하기 위해 실시하고 있는 노력으로는, ‘장애인보조기구 및 장애인 편의시설 구축’(46.3%), ‘장애인을 위한 정당한 편의 제공 및 장애인 응대 매뉴얼 교육’(28.8%)에서 비교적 높은 비율을 보였다.
- 조사대상 기관 내 설치된 편의시설은 ‘장애인 전용 주차구역’ 설치율이 81.1%, ‘높이 차이가 없는 출입문’ 73.8%, ‘바닥 높이차이 제거’ 73.5%, ‘점자블록 및 점자안내도’ 68.7%, ‘장애인이 이용 가능한 화장실’ 68.1%, ‘계단 양측 손잡이’ 60.4%, ‘장애인용 승강기’ 48.5%, ‘복도·통로의 손잡이’ 41.3% 등의 순이었다.
- 조사대상 기관의 57.6%는 화재나 지진 등의 재난 발생 시 장애인을 위한 대응·대피 계획을 마련하지 못한 것으로 나타났다.

라) 영역별¹⁰⁾ 차별 현황

(1) 고용영역

- 장애인 근로자 채용 시 의학검사 자료를 요구했다고 응답한 조사대상 기관은 30.9%였다.
- 장애인 근로자를 지원하거나 전담하는 인력이 없는 조사대상 기관은 61.7%로 나타났다.

10) 고용영역, 교육영역, 사법/행정절차/참정권 영역, 의료영역, 복지시설 영역

- 장애인근로자 지원 전담인력으로는, 장애인 근로자 인사노무 업무 담당자가 22.2%, 근로지원인 8.8%, 사회복무요원 7.0%, 직업생활 상담원 3.4%, 직무지도원 2.3% 순이었다.

(2) 교육영역

- 조사대상 교육기관이 제공하고 있는 보조기기와 정당한 편의사항에 대해 ‘교수적 적합화 관련¹¹⁾ 보조기기와 정당한 편의’가 78.3%로 가장 많았고, 그 다음 ‘물리적 환경 접근성 관련¹²⁾ 보조기기와 정당한 편의’가 70.1%였다.

(3) 사법/행정절차/참정권 영역

- 사법/행정절차 및 서비스, 참정권 영역에서, 장애인에게 특별히 마련하고 있는 보조 기기나 제공되는 편의가 있는 조사대상 기관은 30.1%로 나타났다.
- 제공하고 있는 편의 및 보조기는, 보조인력(54.3%)이 가장 많았고, 컴퓨터 30.4%, 점자자료 27.5%, 선거용 보조기구 22.4%, 수어통역 12.4%, 음성지원시스템 6.5%, 인쇄물음성출력기기 5.7%, 진술조력인 5.7% 등이었다.

(4) 의료영역

- 장애인의 진료나 치료를 위해 의료 보조기구나 설비 등을 특별히 마련한 조사대상 기관은 47.1%로 나타났다. 마련하지 못한 이유로는, ‘필요성 인식 부족’이 49.7%로 가장 많았고, 그 다음으로는 ‘내부 운영지침/규정 부재’ 22.0%, ‘경제적 부담’ 14.3%, ‘담당자 미지정’ 5.9% 등이었다.

(5) 복지시설 영역

- 장애인이나 장애인 가족(또는 보호자)이 인권침해 또는 차별 등의 이유로 건의 및

11) 읽기 쉬운 자료, 교육과정 적용시 추가시간, 교육과정 평가시 추가시간, 교수 수정/적합화된 교육과정 및 교육 목표 등

12) 교육환경(교실/강의실 접근성, 자리배치 등) 조정, 높낮이 조절 가능한 책걸상, 높이 조절 모니터 거치대, 대체 마우스, 대체 키보드, 보조건의 배치나 휠체어의 접근을 위한 여유 공간 등

제안을 할 경우, 공식적으로 처리할 수 있는 업무처리 절차를 갖추고 있지 않은 조사대상 복지시설은 62.6%로 업무처리 절차를 가지고 있는 시설에 비해 많았다.

2) ‘장애인 당사자’ 상대 방문면접 설문조사(영역별¹³⁾ 차별 현황 관련)

가) 고용영역

- 근무직종은 단순노무종사자가 31.1%로 가장 많았고, 사무종사자 30.2%, 판매/서비스 종사자가 13.2%, ‘기능원 및 관련 기능 종사자’ 10.7%, ‘장치, 기계, 조작 및 조립 종사자’가 6.6% 순서로 나타났다.
- 근무 계약형태는 정규직 50.0%, 일반계약직 37.0%, 무기계약직 13.1%로 나타났다.
- 장애인 근로자는 ‘입사 과정에서 특별히 배려된 사항은 없었다’는 응답이 대부분이었다(70.9%). 수범 기관도 ‘특별히 배려한 사항은 없다’는 응답이 가장 큰 비중을 차지하였으나(50.8%), 장애인 근로자의 응답보다 20.1%p 낮았다. 수범 기관은 장애인 근로자들이 느낄 수 있을 정도로 지금보다 더 구체적이고 세심한 배려가 요망된다 할 것이다.
- 회사의 내부업무망(인트라넷)이 장애인 직원(시청각, 뇌병변, 지체 등)의 정보 접근성을 고려하여 제작되었는지에 대해 조사한 결과, ‘내부업무망 없음’ 58.9%, 정보 접근성을 고려한 업무망을 제작한 경우가 25.8%, 고려하지 않고 제작된 경우가 15.2%로 조사되었다.
- 직장에서 해고된 경험이 있는 근로자 상대로 해고 이유(중복응답)에 대해 물은 결과, ‘경영상의 이유’ 32.6%, ‘업무 수행의 어려움’ 31.7%, ‘장애, 부상, 질병 등 그 밖의 건강상태로 근로 제공의 어려움’ 21.5%, ‘근무태도의 불량’ 4.6% 등의 순이었다. 그러나 수범 기관을 상대로 질문한 근로자 해고 이유에서는, ‘근무태도의 불량’이 82.6%로 압도적으로 높았다. 이를 보면, 근로자인지 수범 기관인지 여부에 따라 실제 이유와는 상관없이 ‘해고’를 바라보는 눈이 판이하다는 사실을 알 수 있다.

13) 고용영역, 교육영역, 그 외 영역(장애인 당사자 인터뷰 조사결과)

- 수범 기관 내의 장애인 근로자 지원/전담 인력에 대하여, 기관 내 관련 인력이 ‘없음’ 경우는 수범 기관(58.5%)보다 근로자(66.8%)에서 비교적 높게 나타났다. 근로자 지원/전담 인력이 있더라도 형식적일 수가 있고, 또한 장애인 근로자에게 필요한 도움을 제대로 행하지 않아 장애인이 근로자 지원/전담 인력의 존재를 알지 못할 수 있다.

나) 교육영역

- 장애학생이 2021년 한해 동안 교육기관에 입학이 거부된 경험에 대해 조사한 결과 0.9%는 입학 거부 경험이 있다고 답하였다. 입학이 거부되었던 이유로는, ‘장애 학생의 교육 진행을 위한 보조기기의 부재’가 43.0%, ‘정원 초과 혹은 마감’ 28.0%, ‘장애 특성에 대한 지식 부족’ 27.1%, ‘거부된 이유에 대해 설명을 듣지 못함’ 10.0%, ‘수업 자료 제공의 어려움’ 9.9%, ‘주위 학생 혹은 수강생의 거부’ 8.0%의 순이었다.
- 교육기관에 추가시간 제공, 음성낭독프로그램 활용 등과 같은 매체 접근성, 점자 시험지, 수어 활용을 통한 구두시험, 청각 장애인 듣기 시험 면제 등의 장애 특성을 고려한 적절한 평가 방법에 대한 수범 기관과 장애 학생 간 비교분석 결과, 수범 기관(95.6%)에서 장애 학생(88.7%) 대비 6.9%p 높은 수치를 보였다. 장애 학생들의 일부는, 수범 기관이 개개인의 장애 특성을 제대로 파악하고 이를 반영하지 못하여 평가 방법이 적절하거나 공정하지 않다고 생각하는 것처럼 보인다.
- 취업 및 진로교육 제공에 대한 수범 기관과 장애 학생 간 비교분석 결과, 수범 기관(90.9%)에서 장애학생(86.2%) 대비 4.7%p 높은 비율을 보였다. 일부 장애학생들은 자신들이 제공받은 것이 풍부하거나 구체적이지 않아서 추후 취업 및 진로를 결정함에 있어 부족한 점이 있다고 생각하는 것 같다.

다) 그 외 영역(장애인 당사자 인터뷰 조사결과)

- 장애인 당사자와의 질적조사(인터뷰)에서 다룬 ‘15가지 차별금지영역’¹⁴⁾ 중 ‘이동 및 대중교통수단 이용’(60.3%)에서 차별을 가장 많이 겪은 것으로 조사되었고, 그

다음으로 ‘시설물 접근·이용 및 비상시 대피’(32.0%), ‘금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 금융서비스 이용’(21.9%) 등의 순으로 차별을 겪은 것으로 나타났다.

위에서 개략적으로 살펴본 이번 「장애인차별금지법」 이행 실태조사는 법률에 근거하여 처음으로 실시된 조사로서 그 의미가 있다. 이를 통해 각 영역에서 발생하고 있는 장애인 차별의 실태를 파악한 만큼, 향후 이에 대한 실질적인 개선대책을 마련하는 것이 수반될 필요가 있을 것이다.

나. 장애인 건강보건통계

보건복지부 국립재활원은 「장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」 제11조 및 「통계법」 제18조에 의하여 우리 나라 등록 장애인의 건강 상태를 파악하고 장애인 건강증진 및 보건의료 정책 수립을 위한 근거자료 제공을 목적으로 매년 12월 ‘장애인 건강보건통계’를 발표하고 있다. 2022년 12월 국립재활원은 우리나라 등록장애인 전수(약 265만 명)를 상대로 등록장애인의 건강검진, 건강행태, 대사증후군 위험요인, 동반질환¹⁵⁾, 다빈도질환¹⁶⁾, 의료이용, 사망원인 등 80항목을 조사하여 발달장애인 건강보건통계를 포함한 ‘장애인 건강보건통계’를 발표하였으며¹⁷⁾, 이 통계에 기초하여 2023년 2월 22일 ‘테마가 있는 장애인 건강보건통계(2023년:발달장애인 편)’를 주제로 학술회의가 개최되었다.¹⁸⁾

14) ①이동 및 대중교통수단 이용 ②시설물 접근·이용 및 비상시 대피 ③금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 금융서비스 이용 ④문화·예술활동의 참여 ⑤체육활동의 참여 ⑥관광활동의 참여 ⑦건강권 등 ⑧전자정보 및 비전자정보 이용/접근 ⑨토지 및 건물의 매매, 임대, 입주, 사용 등 ⑩공공기관이 주최/주관하는 행사에 참여 및 의사소통 지원 ⑪TV방송, 인터넷 멀티미디어 방송 시청 ⑫운전면허 시험의 신청, 응시, 합격 ⑬사법·행정절차 및 서비스 이용 ⑭선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권의 행사 ⑮모·부성권, 성 등

15) ‘동반질환’은 의료이용을 통해 진료받은 질환으로 주·부상병을 이용하여 산출

16) ‘다빈도질환’은 연간 진료환자 발생이 많은 상위 질환의 순위로, 의료이용 시 주상병을 이용하여 연간 진료인원 기준으로 산출

17) 기준 년도는 2022년의 전전년(2020년) 12월(단, 장애인 사망원인 통계의 작성기준년도는 전년(2021년) 12월)으로서, 장애인의 건강현황을 알 수 있는 가장 최근의 자료에 해당함

18) 보건복지부 보도자료, “장애인의 건강, ‘장애인 건강보건통계’로 확인한다”, 2023. 2. 22.
이 보도자료 중의 ‘2020년~2021년 「장애인 건강보건통계」 요약’에서는 장애인 건강보건통계를 ‘2020년

1) 2020년 장애인 건강보건통계(2021년 장애인 사망원인 포함)

가) 장애인 건강검진 수검률

- 일반건강검진·암검진·구강검진 수검률은 모두 전년인 2019년에 비하여 두드러지게 감소되었다. 일반건강검진 수검률은 9.9%p, 암검진 수검률은 10.0%p, 구강검진 수검률은 8.1%p 전년에 비하여 감소되었는데, 이는 2020년에 발생한 코로나19 사태의 영향으로 보인다.



나) 장애인 건강검진 판정 결과

- 2020년 장애인 일반건강검진 판정결과 정상(정상A¹⁹⁾와 정상B²⁰)이 19.7%, 질환 의심²¹) 32.6%, 유질환자²²) 47.8%이었고, 정상판정 비율(19.7%)은 비장애인 (43.3%)에 비해 23.6%p(약 2.2배) 낮고, 유질환자의 비율(47.8%)은 비장애인 (23.5%)보다 24.3%p(약 2.0배) 높았다.

장애인 건강보건통계(2021년 장애인 사망원인 포함)와 '2020년 발달장애인 건강보건통계'로 나누고 있고, 또한 보도자료에 '2020~2021년 장애인 건강보건통계 주요 결과' 및 '2020년 발달장애인 건강보건통계 주요 결과'가 별첨되어 있는 바, 이는 위 학술회의의 주된 테마가 발달장애인의 건강·보건 상태라는 점과 관련이 있다.

- 19) 일반건강검진 결과 건강이 양호한 자
- 20) 일반건강검진 결과 건강에 이상이 없으나 식생활습관, 환경개선 등 자기관리 및 예방조치가 필요한 자
- 21) 일반 건강검진결과 질환으로 발전할 가능성이 있어 추적 검사나 전문 의료기관을 통한 정확한 진단과 치료가 필요한 자
- 22) 고혈압, 당뇨병, 이상지질혈증, 폐결핵으로 판정받고, 현재 약물 치료를 받고 있는 자

다) 장애인 다빈도질환

- 장애인의 다빈도질환 1순위는 치은염 및 치주질환이었고, 본태성(원발성) 고혈압(2순위), 등통증(3순위), 급성 기관지염(4순위), 2형 당뇨병(5순위), 무릎관절증(6순위) 등 장애 관련 질환 뿐 아니라 주요 만성질환이 상위에 분포하고 있다.
- 비장애인의 경우 감기 외에도 치은염 및 치주질환(1순위), 위염 및 십이지장염(7순위), 결막염(12순위) 등 경증질환이 상위에 분포하는 반면에, 장애인은 고혈압 및 당뇨병, 근골격계통 및 결합조직의 질환 등 주요 만성질환이 상위 순위에 있다.

라) 장애인 동반질환

- 장애인의 동반질환 1순위는 위염 및 십이지장염이고, 본태성(원발성) 고혈압이 49.2%, 지질단백질대사장애 및 기타 지질증이 47.6%로 동반질환 순위 상위에 분포하고 있다.
- 장애인의 주요 만성질환인 고혈압의 경우 장애인 49.2%(전체순위 2순위), 비장애인은 19.3%로 2.5배 격차를 보이며, 당뇨병의 경우 장애인은 4명 중 1명이 당뇨이나 (27.3%) 비장애인은 10.4%로 장애인과 2.6배 격차를 보인다.

마) 장애인 정신과적 질환(불안, 우울, 치매)

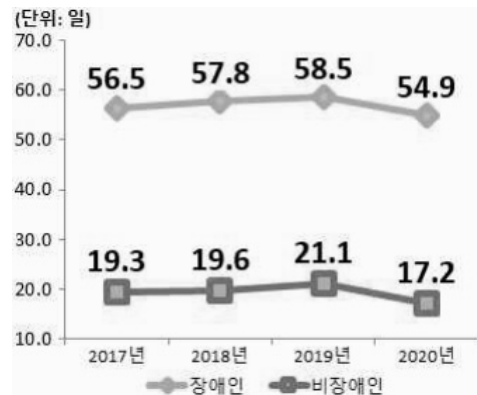
- 전체 장애인구(265만 명) 중 우울과 불안장애, 그리고 치매의 비율은 각각 13.1%, 14.0%, 13.0%이다.
- 정신과적 질환 중 ‘치매’에서 장애인(13.0%)이 비장애인(1.7%)에 비해 약 7.6배로 가장 큰 격차를 보이고, 우울과 불안은 비장애인보다 각각 3.0배, 2.5배 더 높은 비율을 보인다.

바) 장애인 의료이용

- 장애인 1인당 연평균 의료기관 입·내원일수는 54.9일로 비장애인 17.2일에 비해

3.2배 많았고, 전년인 2019년에는 장애인은 58.5일, 비장애인 21.1일로서 장애인의 입·내원일수가 2.8배 많았다. 코로나19의 영향으로 전체적으로 입·내원일수가 줄어들었지만, 장애인은 1년 사이에 3.6일 감소하고 비장애인은 3.9일 감소하여 비장애인이 장애인보다 더 감소가 가팔랐다.

〈1인당 연평균 입·내원일수〉



- 장애유형별 연평균 입·내원일수는 신장 장애가 145.8일로 가장 많았고 자폐성 장애는 18.8일로서 입·내원일수가 가장 적었다(신장 장애와는 약 7.8배 차이).

사) 장애인 의료비

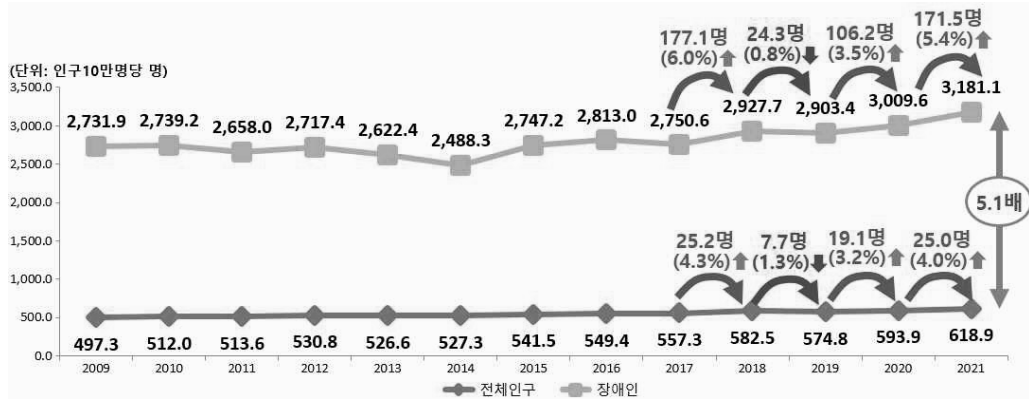
- 2020년 등록장애인은 우리나라 전체인구의 약 5.1%를 차지하나 총 진료비는 약 16조 6,735억 원으로 국민 전체 진료비(95조 7,628억 원)의 17.4%를 차지하고, 장애인 1인당 연평균 진료비는 약 657.4만 원으로 비장애인 1인당 진료비 159.6만 원에 비해 4.1배 높은 수준이다.

아) 장애인 조사망률²³⁾

- 2021년도 장애인 전체 총 사망자 수는 83,858명이고, 장애인 조사망률은 인구 10

23) 조사망률 = $\frac{\text{총 사망자 수}}{\text{연앙인구}} \times 100,000$ (보건복지부 국립재활원, 2020년도 장애인 건강보건의통계, 용어 및 지표해설 xxiii면 참조) 연앙인구(年央人口)는 해당 연도의 중간인 7월 1일자 인구

만 명당 3,181.1명으로 전년과 대비하여 171.5명(5.4%) 증가했다. 장애인 조사망률(3,181.1명)은 전체인구의 조사망률인 618.9명 대비 5.1배 더 높았고, 이는 2018년에서 2021년까지 4년간 비슷한 수준이다.



- 장애인구와 전체인구의 연령대별 사망률의 차이는 전 연령대에서 장애인이 높았고, 특히 10대, 10대 미만, 20대 순으로 각각 14배, 10.9배, 8.2배의 차이를 나타낸다.

자) 장애인 사망원인 및 사망시 평균 연령

- 장애인구와 전체인구 모두 사망원인 1순위는 악성신생물(암)이고, 2~4순위는 장애인은 심장 질환, 뇌혈관 질환, 폐렴 순이고 전체 인구는 심장 질환, 폐렴, 뇌혈관 질환 순이다.
- 악성 신생물의 경우 장애인의 조사망률이 604.3명으로 전체인구 대비 3.8배 높았으며 뇌혈관질환 7.1배, 심장질환은 5.2배, 폐렴은 6.2배로 높은 수준이고, 당뇨병, 고혈압성 질환과 같은 만성질환의 조사망률도 장애인이 7.7배(당뇨병), 5.5배(고혈압성 질환) 더 높다.
- 전체 장애인들의 사망 시 평균 연령은 77.3세이고(장애남성은 74.7세, 장애여성은 80.8세), 장애 유형별로는 자폐성장애인이 26.5세로 사망 시 평균연령이 가장 낮고, 그 외 지적장애인 56.4세, 뇌전증장애인 60.4세, 간 장애인 60.5세 순이다.

위에서 살펴본 장애인 건강보건통계와 관련된 아쉬운 점은, 통계는 현상을 매년 평면적으로 파악하는 데 그치지 않고 통계의 결과를 분석하여 정책을 생산하고, 다시 반영된 통계가 더 발전된 정책으로 선순환되어야 장애인들의 균형 잡힌 삶을 기대할 수 있다는 것이다.²⁴⁾

2) 2020년 발달장애인 건강보건통계 주요 결과

가) 발달장애인 건강검진 수검률

- 2020년 발달장애인 일반건강검진 수검률은 46.3%로 비발달장애인의 58.9%보다 12.6%p 낮다. 암검진의 경우 발달장애인 수검률은 26.4%로 비발달장애인(39.7%)에 비해 13.3%p 낮고, 구강검진의 경우 발달장애인 수검률은 15.8%로 비발달장애인 17.8%보다 2.0%p 낮았다.

나) 발달장애인 건강검진 판정 결과

- 2020년 발달장애인은 비발달장애인에 비해 정상A, 정상B, 질환의심의 비율이 높고, 유질환자의 비율은 낮다.
- 질환의심 비율(42.7%)은 비발달장애인(31.9%)에 비해 10.8%p 높고, 유질환자의 비율(15.1%)은 비발달장애인(49.9%)보다 34.8%p(약 3.3배) 낮은 수준이다.

다) 발달장애인 동반질환

- 발달장애인의 동반질환 1순위는 위염 및 십이지장염(55.4%)이며, 혈관 운동성 및 알러지성 비염이 41.8%, 급성 기관지염이 35.9%로 동반 질환 순위 상위에 분포하고 있다.
- 발달장애인의 장애 원인 및 관련 질환도 상위 순위에 분포하는데, 뇌전증은 18.2%로 9위, 우울에피소드는 12.2%로 19위, 기타 불안장애는 11.7%로 20위를 차지한다.

24) 에이블뉴스, “장애인건강보건통계 결과 반복 피로감..통계와 정책 선순환 필요”, 2023. 2. 27.
(<https://www.ablenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=201534>, 2023. 11. 7. 방문)

라) 발달장애인 의료이용 및 진료비

- 발달장애인 1인당 연평균 의료기관 입·내원일수는 35.1일로서 비발달장애인의 57.0일에 비해 21.9일 적다.
- 발달장애인 1인당 연평균 진료비는 305.4만 원으로 비발달장애인 1인당 연평균 진료비 691.7만 원의 44.2%에 지나지 않는다.

마) 발달장애인 조사망률 및 사망 시 평균연령

- 2020년 발달장애인 조사망률은 746.5명으로서 전체장애인 조사망률 3,009.6명 대비 4.0배 낮고, 전체 인구 조사망률 593.9명보다 1.3배 높다.
- 발달장애인은 타 장애유형에 비해 사망시 평균연령이 낮아서, 2020년 기준 사망시 평균 연령은 발달장애는 55.8세(지적장애 56.3세, 자폐성 장애 23.8세), 전체 장애인은 76.7세이고, 2020년 기준 평균 연령은 발달장애 32.9세(지적장애 35.0세, 자폐성 장애 17.8세), 전체 장애인은 62.0세이다.

우리나라 발달장애인(지적, 자폐성)은 25.5만 명(2021년 12월 기준)으로 2019년(24.2만 명)에 비해 약 1.3만 명 증가하는 등 지속적인 증가 추세에 있으며, 지적장애인은 86.8%(22.2만 명), 자폐성 장애인은 13.2%(3.3만 명)이고, 또한 성별로 남자는 63.3%, 여자가 36.7%로 남자 발달장애인이 여자 발달장애인에 비해 1.7배가 더 많다. 발달장애인은 비발달장애인과는 달리 주사에 대한 공포, 돌발행동 등의 다양한 이유로 제대로 된 진료를 받기가 쉽지 않고, 또한 일상생활에서 대부분 타인의 도움을 필요로 하는 특성이 있으므로, 발달장애인을 다차원적으로 이해하고 지원할 수 있는 범부처 차원의 총체적인 전략 수립 및 계획 추진이 필요하다. 위에서 본 발달장애인 건강보건통계와 관련하여서는, 기본적으로 우리나라의 등록장애인은 비장애인과 건강상의 특성이 다름에도 불구하고 국가 검진 시기 및 내용이 동일하다는 데 문제가 있고, 특히 발달장애인은 이른 사망이 존재하기 때문에 검진 시기와 대상 연령의 조정이 요구되며 아울러 건강검진 항목에 있어서도 차별화 도입이 필요하다.²⁵⁾

다. 장애인학대 현황

보건복지부는 2022년 한 해 동안 전국 장애인권익옹호기관에 접수된 장애인학대사례 현황을 분석한 「2022 장애인학대 현황보고서」를 발간하였다.²⁶⁾ 보건복지부와 장애인학대 전문 대응 기관인 장애인권익옹호기관은 2019년부터 매년 장애인학대에 관한 통계를 산출하여 장애인학대 예방 및 피해자 지원을 위한 정책 수립의 기초자료로 활용하고 있다.

1) 장애인학대 신고 건수

2022년 장애인권익옹호기관에 접수된 전체 신고 건수는 총 4,958건이고, 이 중 ‘장애인학대 의심사례’²⁷⁾는 2,641건(53.3%), ‘일반사례’²⁸⁾는 2,317건(46.7%)이고, 장애인학대 의심사례는 전년과 대비하여서는 7.3% 증가하였다. 2018년부터 2022년까지 장애인학대 신고는 꾸준히 증가하고 있고, 2018년 대비 2022년 전체 신고는 35.5% 증가하였다. 특히 장애인학대 의심사례는 43.9% 증가하였고, 매년 증가 추세에 있다. 특이한 점은, 본인 신고율이 2018년 10.6%(194건)에서 2022년 16.5%(435건)로 크게 증가하였고, 이는 그동안의 우리 사회 장애인식 및 장애인 당사자의 권리의식이 상당부분 향상된 결과로 볼 수 있다.

2) 학대 의심 사례의 현황

장애인학대 의심 사례는 장애인학대사례²⁹⁾, 잠재위험사례³⁰⁾, 비학대사례³¹⁾로 나누어

-
- 25) 호승희, “그것이 알고 싶다..... 발달장애인의 건강상태와 사망원인”, 테마가 있는 장애인 건강보건통계 자료집, 76·116면
 - 26) 보건복지부 보도자료, “전체 장애인학대 신고건수 4,958건 중 학대건수 1,186건, 전년 대비 5.5% 증가”, 2023. 10. 10.
 - 27) 신고내용에 장애인에 대한 신체적·정신적·정서적·언어적·성적 폭력이나 가혹행위, 경제적 착취, 유기 또는 방임 행위가 있다고 의심되는 사례
 - 28) 장애인권익옹호기관에 접수된 신고 중 차별, 개인적 분쟁, 정보 문의 등 장애인학대가 의심되는 요소가 없는 사례
 - 29) 학대조사 결과 장애인에 대한 학대가 있었음이 인정되는 사례
 - 30) 학대조사 결과 피해가 불분명하거나 증거가 부족하여 명확히 학대로 판정할 수 없는 사례로 향후 학대 발생 가능성이 있어 학대 예방을 위해 사후 모니터링이 필요한 사례
 - 31) 학대조사 결과 장애인학대가 있었음을 인정할 수 없는 사례

지는데, 금번 조사결과 최종학대로 판정받은 건수는 1,186건이고 이는 전년 1,124건 대비 5.5% 증가한 수치로, 학대 건수는 처음 조사를 실시한 2018년부터 지속적으로 증가하고 있다. 다만 향후 학대 발생 가능성이 있어 사후 모니터링이 필요한 잠재위험사례는 230건으로 전년 307건 대비 21.8% 줄었고, 학대사례와 잠재위험사례를 합친 규모는 1,416건으로 전년 1,431건 대비 1.0% 감소했다.

3) 학대사례의 분석

피해장애인의 성별을 살펴 보면, 학대건수 1,186건 중 여성이 51.5%(611명), 남성이 48.5%(575건)이고, 연령에 있어서는 20대 25.9%(307명), 17세 이하 21%(249명), 30대 16.3%(193명), 40대 13.4%(159명)이다.

피해자의 주장장애유형은 지적장애 67.9%(805건), 뇌병변장애 7.0%(83건), 자폐성장애 6.5%(77건), 지체장애 5.1%(61건), 정신장애 3.0%(35건), 시각장애 2.4%(28건), 청각장애 2.2%(26건) 순이고, 이 중 정신적 장애(지적장애·자폐성장애·정신장애)는 2018년 74.1%에서 2022년 77.3%(917건)으로 꾸준히 비중이 증가하고 있다.

학대행위자와 피해장애인의 관계에 있어서는, 가족 및 친인척이 36.4%(432건)로 가장 많았고, 타인이 35.8%(425건), 신고의무자인 기관 종사자가 25.6%(304건), 신고 의무자가 아닌 유관기관 종사자가 1.3%(16건) 순이다. 장애인학대 발생장소는, 피해장애인 거주지가 41.0%(486건), 장애인거주시설 16.7%(198건), 학대행위자 거주지 7.8%(93건), 교육기관 5.6%(66건), 직장 5.1%(60건), 상업시설 4.7%(56건) 순이다.

장애인학대 유형에 있어서는, 중복학대³²⁾를 별도 분류할 경우 신체적 학대 27.5%(326건), 중복학대 26.5%(314건), 경제적 착취 15.7%(186건), 성적 학대 13.2%(156건), 정서적 학대 12.9%(153건) 순이고, 중복학대를 미분류할 경우 신체적 학대 34.3%(538건), 정서적 학대 25.6%(401건), 경제적 착취 17.4%(273건), 성적 학대 14.0%(219건) 순이다.

32) 하나의 학대사건에 신체적 학대, 정서적 학대, 성적 학대, 경제적 착취, 유기·방임의 여러 학대유형이 동반되는 경우

5. 2023년 장애인 인권 관련 판결 등

가. 현재 결정

1) 휠체어를 이용하지 못하는 장애인을 위한 탑승설비에 관한 규정 입법부작위 위헌 확인사건(현재 2023. 5. 25. 선고 2019헌마1234 전원재판부 결정)

청구인은 ‘장애의 정도가 심한 뇌병변장애’를 가진 어머니와 동거하는 가족이다. 청구인의 어머니는 「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 ‘교통약자법’)상 장애의 정도가 심한 장애인으로 특별교통수단을 이용할 수 있는 교통약자이고, 청구인은 그러한 교통약자를 동반하는 가족으로 교통약자에 해당한다. 청구인은 어머니가 휠체어를 탈 수 없는 장애인인데 교통약자법 시행규칙 제6조 제3항이 휠체어를 이용하지 못하는 장애인을 위한 탑승설비에 관한 규정을 두지 않은 것이 평등권을 침해한다며 헌법소원심판을 청구하였다.

헌법재판소는 심판대상조항은 합리적 이유 없이 표준휠체어를 이용할 수 있는 장애인과 표준휠체어를 이용할 수 없는 장애인을 달리 취급하여 청구인의 평등권을 침해한다고 판단하였다. 다만, 헌법재판소는 심판대상조항은 평등권을 침해하지만, 그에 대해 당장 그 효력을 상실시킬 경우 표준휠체어를 기준으로 하는 휠체어 고정설비 안전기준에 대해서도 법적 공백 상태가 발생하게 되므로, 행정입법 권한을 가진 국토교통부장관이 2024년 12월 31일을 시한으로 개선입법을 할 때까지 계속 적용을 명하는 헌법불합치결정을 하였다.

헌법재판소가 장애인 이동권이 쟁점이 되었던 ‘저상버스 도입의무 불이행 위헌확인 사건(2002헌마52)’을 각하하는 등 지난 30여 년간 장애인 인권 관련 사건에서 대부분 각하 또는 기각 결정을 하며 소극적인 태도를 보여 왔던 점을 고려하면 재판관 전원일치로 이루어진 이번 헌법불합치결정은 특별한 의미를 갖는다. 그러나, 헌법재판소가 본 결정에서 “그 취지는 심판 대상 조항이 표준휠체어만을 기준으로 고정설비의 안전기준을 정하고 있어 합리적 이유 없는 차별이 발생한다는 것이므로 이에 대하여는 별도로 판단하지 아니한다.”라고 실시하면서 이동권이 침해되었다는 청구인의 주장에 대하여 판단을 거부한 점은 향후 국가 재정의 문제가 발생하지 않는 극히 이례적인 경우에만 소극적으

로 위험 여부를 판단해 나갈지도 모른다는 우려를 남겼다는 평가도 존재한다³³⁾.

2) 장애인 편의시설 미설치에 대한 부작위 위헌확인 각하 결정 (헌재 2023. 7. 20. 선고, 2019헌마709 결정)

청구인은 낙상사고로 척수가 손상되어 지체장애 1급 판정을 받은 자로 휠체어를 사용하고 있고, 2013년 제2회 변호사시험에 합격하여 변호사자격을 취득한 뒤 변호사 업무를 수행하고 있는 자이다. 청구인은 변호사로서 업무를 수행하기 위해 법원이나 검찰청, 경찰서, 구치소 등에 방문하였는데, 이들 시설에 장애인용 승강기 내지 화장실 등 장애인 편의시설이 설치되어 있지 않아 직업수행의 자유, 사생활의 비밀과 자유 등 기본권이 침해되었다고 주장하면서, 대법원장, 법무부장관, 행정안전부장관의 장애인용 화장실과 승강기를 설치하지 않은 부작위 및 보건복지부장관이 위 시설들에 대하여 장애인 편의시설의 설치·운영에 관한 업무를 총괄해야 함에도 이를 이행하지 않은 부작위에 대해 헌법소원심판을 청구하였다.

이에 대하여 헌법재판소는 먼저 ① 「장애인차별금지법」에 따른 차별행위가 존재하는지 여부에 대한 판단과 그러한 차별행위가 존재할 경우에 이를 시정하는 적극적 조치의 이행을 청구하기 위하여 법원의 판결을 구할 수 있다면서, 청구인이 위와 같은 구체 절차를 거치지 않았으므로 심판청구의 보충성 요건을 흠결하였다고 판단하였다. ② 아울러 보건복지부장관에 대한 청구 부분에 대하여도, 헌법상 명문 규정이나 헌법의 해석, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 등 규정을 살펴보더라도 보건복지부장관으로 하여금 위 공공기관들에게 장애인전용 주차구역이나 장애인용 승강기 등을 설치하거나 시정조치를 하도록 요청할 구체적 작위의무를 도출하기 어렵다면서 작위의무 없는 공권력의 불행사에 대한 헌법소원이어서 부적법하다고 판단하였다. 그에 따라 헌법재판소는 이 청구를 재판관 전원일치 의견으로 각하하였다.

33) 비마이너, “와상장애인 못 타는 장콜 안전기준은 위헌” 헌재 결정이 아쉬운 이유, 2023. 7. 4., <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=25163> (2023. 9. 5. 방문)

나. 법원의 판결

1) 반의사불벌죄에서 성년후견인이 처벌불원의사를 대리할 수 없다는 대법원 전원합의체 판결(대법원 2023. 7. 17. 선고, 2021도11126)

피해자는 자전거 앞바퀴 부분에 들이받히는 사고로 의식불명이 되었고 치료를 받던 중 담당의사로부터 의사표현이 불가능한 식물인간 상태라는 취지의 진단을 받았고, 제1심 변론종결일 무렵까지도 의식을 회복하지 못하였다. 서울가정법원으로부터 법정대리권의 범위에 ‘소송행위’를 포함하는 성년후견결정을 받은 피해자의 성년후견인인 법률상 배우자는 피고인 측으로부터 합의금을 수령한 후 제1심 판결 선고 전 시점에 제1심 법원에 “피해자는 4,000만 원을 지급받고 피고인의 형사처벌을 원하지 않는다.”라는 내용의 서면을 제출하였다.

위와 같이 피해자의 성년후견인이 피해자를 대리하여 반의사불벌죄에 관하여 처벌불원의사나 처벌희망 의사표시의 철회를 결정할 수 있는지 여부가 문제된 사안에서, 대법원은 “반의사불벌죄에서 성년후견인은 명문의 규정이 없는 한 의사무능력자인 피해자를 대리하여 피고인 또는 피의자에 대하여 처벌을 희망하지 않는다는 의사를 결정하거나 처벌을 희망하는 의사표시를 철회하는 행위를 할 수 없으며, 이는 성년후견인의 법정대리권 범위에 통상적인 소송행위가 포함되어 있거나 성년후견개시심판에서 정하는 바에 따라 성년후견인이 소송행위를 할 때 가정법원의 허가를 얻었더라도 마찬가지이다.”라는 판단을 내렸다. 그러면서, 대법원은 새로 시행된 형사공탁제도 및 양형기준을 포함한 현행 형사사법 체계 아래에서 성년후견인이 의사무능력자인 피해자를 대리하여 피고인 또는 피의자와 합의를 한 경우에는 이를 소극적인 소추조건이 아니라 양형인자로서 고려하면 충분하다고 덧붙였다.

법률 문언, 형사사법의 목적, 반의사불벌죄의 취지, 성년후견제도와 형사소송절차의 관계 등을 종합적으로 고려하였을 때, 반의사불벌죄에서 처벌불원의사는 원칙적으로 피해자 본인만이 가능하고 성년후견인에 의한 대리는 허용되지 않는다는 법리를 명확하게 실시한 판결이라 할 수 있다.

2) 정신적장애인 금융거래 시 후견인 동행을 요구하는 등의 우체국의 조치가 차별임을 인정한 판결(대법원 2023. 9. 27. 선고 2020다301308 판결)

우체국에서는 한정후견결정을 받은 정신적 장애인 당사자인 원고들에 대하여, 30일 합산 100만 원 미만 거래의 경우 한정후견인의 동의는 필요 없으나 통장 및 인감 등을 지참한 후 은행 창구를 통해 직접거래를 해야 하고, 30일 합산 100만 원 이상 300만 원 미만 거래의 경우 한정후견인으로부터 동의서를 받더라도 단독으로 거래할 수 없고 한정후견인과 동행을 한 후 은행창구를 통해 거래하여야 한다는 내부지침을 통해 정신적 장애인들의 금융거래를 제한해왔다. 원고들은 이러한 우체국의 조치는 ‘금융상품 및 서비스의 제공자는 금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.’는 「장애인차별금지법」 제17조 규정 등에 반한 장애인 차별에 해당한다면서 금융거래에서의 차별행위 중지, 위자료 상당의 손해배상을 청구하는 소송을 제기하였다.

이에 대하여 원심법원은 이러한 피고의 제한 조치는 「장애인차별금지법」이 금지하고 있는 차별행위에 해당하고, 피한정후견인의 행위를 가급적 덜 제한하면서도 거래 안전을 보완할 수 있는 대안이 있음에도 피고가 위와 같이 제한한 것은 정당한 사유가 있다고 인정하기 어렵다고 판단하여 피고에 대하여 원고들에게 「장애인차별금지법」 제46조에 따른 손해배상으로 위자료 지급을 명한 바 있다³⁴⁾. 항소심 단계에서 차별행위는 시정이 되었지만, 피고는 항소심법원에서 다시 인정된 위자료(1인당 20만 원)에도 여전히 불복하면서 대법원에 상고를 제기하였다. 대법원은 원심의 판단에 「장애인차별금지법」상 ‘정당한 사유’ 및 「장애인차별금지법」이 금지한 차별행위로 인한 손해배상책임에 관한 법리를 오해하거나 필요한 심리를 다하지 아니한 잘못이 없다면서 상고를 모두 기각하였다.

이를 통해 금융거래 시 후견인 동행을 요구하는 등의 방식으로 정신적장애인들의 금융거래를 제한하는 조치가 장애인차별행위에 해당함이 최종적으로 확인되었다. 뿐만 아니라 특히, 대법원이 판단의 근거로서 피고와 그 산하 국가기관(우체국)의 경우 우선하여

34) 1심 법원(서울중앙지방법원 2019. 8. 28. 선고 2018가합586347)은 우체국의 조치는 「장애인차별금지법」에서 금지하고 있는 차별행위에 해당한다고 판단하면서 차별행위의 중지를 명함과 동시에 피고가 원고들에게 위자료로 각 50만원을 지급하도록 하였다. 피고는 이에 불복하여 항소를 제기하였음.

「장애인차별금지법」상 장애인에 대한 차별을 방지하고 이를 실질적으로 해소하기 위한 차별 시정에 가증된 책무를 부담함을 강조하였다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

3) 시각장애인 대형 온라인 쇼핑몰 웹사이트 정보접근권 침해 차별구제청구 소송 항소심 판결(서울고등법원 2023. 6. 8. 선고 2021나2013279, 2021나 2013293, 2021나2013286 판결)

시각장애인 당사자들은 온라인 쇼핑몰 웹사이트를 운영하는 주식회사 이마트(신세계), 지마켓, 롯데쇼핑을 상대로 피고들이 위 웹사이트에 이미지 파일로 등록되어 있는 텍스트 아닌 콘텐츠에 관하여 시각장애인 정보통신보조공학기기인 화면낭독기를 통해 청취할 수 있는 대체 텍스트를 제공하지 않거나 미흡하게 제공하는 것은 장애인 차별행위에 해당한다며 같은 법 제46조 제1호에 따른 손해배상과 같은 법 제48조 제2항에 따른 적극적 조치명령을 구하는 차별구제청구 소송을 제기하였다.

항소심 법원은 먼저 피고 회사들이 여전히 웹사이트에서 판매하는 상품의 정보에 대한 대체 텍스트를 제공하지 않거나 미흡하게 제공한 것은 시각장애인인 원고들에 대한 간접 차별로서 「장애인차별금지법」 제20조 제1항, 제4조 제1항 제2호에서 금지하는 차별행위를 한 것이라는 점, 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 접근성이 보장된 웹사이트를 제공하지 못한 것으로서 「장애인차별금지법」 제21조 제1항, 제4조 제1항 제3호에서 금지하는 차별행위에 해당한다는 점을 재확인하였다.

그에 따라 항소심 법원은 ‘피고는 원고 등에게 적극적 조치로서 이 판결 확정일로부터 6개월 이내에 이 사건 웹사이트 내의 별지 2, 인용 목록 기재 각 사항에 관하여 화면낭독기를 통해 청취할 수 있는 대체 텍스트를 제공할 의무가 있다.’는 적극적 조치명령 판결을 유지하였다. 다만, 피고들이 시각장애인을 위한 대체텍스트를 제공함에 있어 일부 미흡한 부분이 있어 결과적으로 「장애인차별금지법」에서 금지하는 차별행위를 한 것으로 평가할 수 있다고 하더라도, 차별행위를 한 피고들에게 고의·과실이 없었다고 봄이 타당하다고 판단하면서 손해배상청구를 인용한 원심판결 부분을 취소하였다.

운영사의 차별행위에 고의·과실이 없다고 본 부분은 부적절한 측면이 있지만, 1심에

이어 항소심도 온라인 쇼핑몰 운영사에게 대체 텍스트 제공을 명령한 것은 웹 접근성 보장조치의 주체 및 대체 텍스트 제공 관련 기준과 내용(상품표시에 관한 사항, 거래조건에 관한 사항 등)을 명확히 판단했다는 점에서 큰 의미를 갖는다는 평가다.

4) 에버랜드의 시각장애인 놀이기구 탑승 제한이 차별임을 인정한 항소심 판결 (서울고등법원 2023. 11. 8. 선고, 2018나2062769 판결)³⁵⁾

시각장애인 당사자인 원고들은 롤러코스터인 T-익스프레스를 포함한 7개 놀이기구에 대하여 시각장애인의 이용을 제한하는 내용의 가이드라인을 갖고 있는 에버랜드에게 이를 시정하도록 명할 것을 구하는 취지의 차별구제청구소송을 제기하였다. 원고들은 소송을 통해 에버랜드가 장애를 갖고 있다는 이유로 자신이 원하는 놀이기구를 마음대로 탈 수 없도록 조치한 것은 시각장애인 당사자들의 자기결정권 및 선택권을 침해하는 것이며, 장애인을 정당한 사유 없이 놀이기구 서비스를 이용함에 있어 불리하게 대하는 경우로서 「장애인차별금지법」 위반이라고 주장하였다. 2018년 10월, 1심 법원은 현장검증 등을 거쳐 이러한 원고들의 주장을 모두 받아들여, 에버랜드에게 가이드라인 내용 중 시각장애인의 이용을 제한하는 부분을 모두 삭제 또는 수정할 것을 명하는 판결을 내렸다.

이에 대해 에버랜드 측이 항소하여 2심이 진행되었는데, 항소가 제기된 지 5년 만에 서울고등법원은 1심재판부와 동일하게 원고인 시각장애인 당사자 3명에게 1인 당 각 200만 원씩 총 600만 원의 위자료를 지급하고 시각장애인 탑승 금지를 규정한 에버랜드 내부 가이드북을 시정하라고 판결했다. 장애인 보호라는 명목을 내세워 사업자들이 놀이기구 이용에 있어 장애인을 제한하는 경우가 많은데, 이번 법원의 판결은 ‘장애인은 위험할 것’이라는 막연한 추측과 생각만으로 놀이기구 탑승을 거부하는 것은 분명한 차별이라는 것을 확인해주었다는 점에서 큰 의미를 갖는다고 할 것이다³⁶⁾.

35) 피고 삼성물산 주식회사(에버랜드 운영사)에서 상고를 하지 않음에 따라 2023.12.01. 판결이 확정됨.

36) 에이블뉴스, "'에버랜드 장애인 탑승 거부 소송' 2심도 이겼다.", 2023. 11. 8.

<https://www.ablenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=208554> (2023. 11. 9. 방문)

5) 발달장애인 참정권 침해 차별구제청구소송 1심 기각 판결(서울중앙지방법원 2022가합507334)

모든 국민은 공직선거 투표에 참여하여 자신이 원하는 후보를 선택할 권리가 있다. 하지만 장애로 인해, 인지 및 언어이해 능력 등이 부족한 발달장애인들은 투표에 필요한 정당한 편의 및 정보가 제공되지 않음에 따라, 투표용지의 내용 및 후보자들의 정책 내용을 제대로 이해하지 못한 상태에서 투표에 참여함으로써 인해 실질적으로 참정권 행사에 제한을 받는다. 이에 발달장애인 당사자들은 국민으로서 동등하게 선거권을 행사할 수 있도록 알기 쉬운 선거공보물, 그림투표용지 등의 편의를 제공하라는 적극적 조치명령을 구하는 취지의 「장애인차별금지법」상 차별구제청구소송을 제기하였다.

그러나, 서울중앙지방법원은 원고들이 청구하는 바와 같이 이해하기 쉬운 형태의 선거공보 등을 별도로 제작하여 배포하는 것과 후보자와 정당의 사진과 로고를 인쇄한 그림투표용지를 제공하는 것 등은 현행 「공직선거법」에 위반되어 허용되지 않는다고 보았다. 그에 따라 법원은 결국 ‘원고들의 청구는 「공직선거법」의 개정에 의하여 법률적 근거를 마련한 뒤에서야 비로소 가능한 조치를 입법 없이 구하는 것이어서 법원이 피고에게 원고들의 청구의 내용과 같은 구제조치를 명하더라도 피고가 이를 이행할 수 없으므로, 이 부분 청구의 소는 권리보호의 이익이 없어 부적법하다고 보아야 한다.’면서 해당 소를 각하하는 판결을 하였다.

본 판결에 대해서는 법원이 「공직선거법」 해당 규정의 위헌 여부에 대한 제청도 하지 않은 채, 단지 현행 「공직선거법」 규정만을 잣대로 하여 발달장애인이 참정권을 행사함에 있어서의 차별 여부에 대한 본안판단 조차 하지 않은 것은 “재판부가 사실상 사법부의 소수자 보호 역할을 포기한 것이나 다름없다.”는 비판이 제기 된다³⁷⁾.

37) 에이블뉴스, "차별구제청구소송 각하, "발달장애인 투표권 짓밟혔다", 2023. 8. 16.
<https://www.ablenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=206357> (2023. 11. 9. 방문)

6. 장애인의 인권 관련 주요 이슈 및 실태

1) 정신장애인의 자유권 보장과 복지 향상을 위한 「정신건강복지법」 개정 운동

보호의무자 2인의 동의와 전문의 1인의 진단만 있으면 타인을 해할 가능성이 있는지 여부와 관계없이 정신질환자를 강제입원 시키는 것이 손쉽게 가능하도록 규정함으로써 수많은 강제입원 정신질환자의 사례를 양산했던 구 「정신보건법」 제24조는 대한민국 「헌법」 제12조 제3항을 위반한 것이었고, 헌법재판소는 2016년 9월 해당 조항에 대해 재판관 전원일치 의견으로 ‘헌법불합치’ 결정을 내렸다³⁸⁾. 그에 앞서, 2016년 5월 「정신보건법」이 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’)으로 전면 개정되면서, 강제입원을 위해서는 국공립 의료기관에 소속된 정신과 전문의 한 명을 포함한 두 명 이상의 동의를 필요로 하고, 최초 입원 기간도 6개월에서 3개월로 줄이고, 강제입원 된 정신질환자에 대하여, 입원 한 달 내로 입원적합성심사위원회 심사를 받아 입·퇴원 여부를 결정하도록 하는 등 강제입원과 관련한 요건이 한층 강화됐다.

하지만, 보건복지부는 「정신건강복지법」 제42조에 자의입원 항목 중 하나로 자의에 의한 입·퇴원이라도 보호의무자 1인의 동의를 받아 입·퇴원이 이뤄지도록 하는 동의입원을 신설하였고, 실제 「정신건강복지법」 시행 이후 보호의무자에 의한 강제입원의 요건이 강화되자 동의입원이 사실상 강제입원을 위한 우회수단으로 활용되어 오면서 정신장애인에 대한 강제입원의 문제는 해결되지 않은 채 지속되어 왔다.³⁹⁾

한편, 장애인이 여러 법률을 통해 복지서비스를 중복으로 수혜하는 것을 방지하기 위한 취지인 「장애인복지법」 제15조의 규정에 의해 「정신건강복지법」의 적용을 받는 정신장애인은 「장애인복지법」의 적용 대상에서 제외되어 실질적으로 복지서비스에서 배제되는 차별을 겪어 왔다. 「장애인복지법」 개정안이 2021년 12월 2일 국회 본회의를 통과함에 따라, 정신장애인을 장애인 복지체계에서 배제하고 차별하는 근거로 쓰이던 독소조항인

38) 헌법재판소 2016. 9. 29. 선고 2014헌가9 결정.

39) 비마이너, “강제입원’ 완전 폐지, 국회가 받아든 숙제”, 2023.04.06. <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=24815> (2023. 10. 12. 방문) 참조.

제15조는 폐지되었지만, 1년이 넘도록 여전히 정신장애인의 복지서비스에 대한 구체적인 지원 규정들이 마련되지 못함에 따라 정신장애인 당사자들은 장애인복지시설 이용을 포함한 서비스 영역에서 복지적 접근을 기대하지 못하는 현실이 지속되었다.

이와 같은 상황에서, 2023년은 정신장애인 당사자들과 단체들이 정신장애인의 자유권 보장과 복지 향상의 기초를 마련하기 위한 목적에서 「정신건강복지법」 개정 운동에 열을 올린 한 해였다. 관련하여 2023년 2월 3일 남인순 의원이 대표발의한 「정신건강복지법」 일부개정법률안이 발의되었고, 이어서 2023년 2월 14일 인재근 의원이 대표발의한 「정신건강복지법」 일부개정법률안이 발의되었다.

먼저 인재근 의원 대표발의 개정안⁴⁰⁾은 무분별한 강제입원으로부터의 정신장애인의 신체적 자유의 보호를 위해 입·퇴원제도 개선에 중점을 뒀다. 비자의입원의 가장 높은 비율을 차지하고 있던 보호의무자에 의한 입원 및 강제입원을 회피하는 수단으로 악용되어 온 동의입원 규정을 삭제하여 비자의입원 제도를 행정입원으로 일원화함으로써, 국가가 정신장애인에 대한 입원을 책임지도록 하였다. 아울러, 입원적합성심사위원회에 당사자에 대한 대면조사를 의무화함과 동시에, 위원회의 구성에 있어 정신질환을 경험하고 있거나 경험한 사람 및 정신질환자 단체에서 추천한 사람 또는 가족을 한 명 이상 위촉하도록 하여 입원된 당사자의 권익을 대변할 있도록 하는 규정을 마련하였다.

남인순 의원 대표발의 개정안⁴¹⁾은 이와 차원을 달리하여, 정신건강복지법의 복지서비스 조항이 현실에서 작동하지 않고 있다는 문제의식에 기초해 관련 규정을 구체화하는 내용을 담았다. 폐쇄적이며 열악한 환경의 문제가 지적되어 온 현행법상 요양서비스를 제공하는 정신요양시설을 폐지하는 한편, 정신질환자에 대한 복지서비스를 확충하고 회복을 지원하기 위해 현행 정신재활시설을 ‘정신건강복지서비스 제공기관’으로 명칭을 변경하고 개인별 지원계획에 따라 위기지원 서비스, 전환지원 서비스 등을 제공하도록 하였다. 또한, 정신질환자에 대하여 주택마련, 생활지원, 지역복지시설 연계 등의 서비스 제공 및 단기 거주 주거지원 등의 전환지원 서비스 제공, ‘정신건강 위기인’이 이용할 수 있는 위기쉼터의 권역별 설치·운영 등의 규정을 통해 정신병원에서 퇴원하여 복귀하는 정신장애인

40) 의안번호: 2120018, 소관위원회: 보건복지위원회

41) 의안번호: 2119822, 소관위원회: 보건복지위원회

들이 다시 입원이라는 강요된 선택을 하지 않고 지역사회에서 자립하여 살아갈 수 있도록 정착을 지원하는 내용을 담았다.

두 법안은 모두 2023년 3월 23일 국회 전체회의를 거쳐 4월 26일 법안심사소위까지 상정되었으나, 통과되지 못한 채 국회에 계류되었다. 이에, 정신장애인 당사자 단체 등은 공동으로 2023년 6월 21일 ‘정신건강복지법 개정 방기 국회 규탄 및 연내 개정 촉구를 위한 집중 결의대회’를 국회 및 여야 당사 앞 등에서 개최하면서, 정신건강복지법 개정을 방기하고 있는 국회를 규탄하고 연내 개정을 강력히 촉구하였다. 또한, 집회를 마친 후 각 정당에 보호의무자 제도 및 보호입원 폐지, 동의입원 제도 폐지, 당사자 의사를 존중하는 정신응급 및 위기지원 체계 구축, 지역사회서비스지원 등의 내용이 담긴 요구안을 전달하였다⁴²⁾.

정신장애인 당사자들의 염원을 담은 「정신건강복지법」의 개정을 통해 지금껏 위험한 존재라는 편견과 혐오 속에 정신병원에 강제입원 되고 복지서비스로부터 배제되는 등 지역사회로부터 차별과 격리를 당해 온 정신장애인들의 권익보호 및 향상이 이뤄질 수 있을지 귀추가 주목된다.

2) 장애인의 사법접근권 보장 실태

‘사법접근권’(access to justice)은 사법절차 및 서비스에 접근할 수 있는 권리로써, 장애인이 법원 등 의 ‘시설’과 ‘설비’에 접근할 권리, 수사·재판 등 사법절차를 이용하기 위해 필요한 제반 ‘정보’에 접근할 권리, 민사소송, 행정소송, 형사소송 그 밖의 사법절차에 접근하고 이를 이용할 권리, 수사기관·법원이 제공하는 각종 사법행정절차 및 서비스에 접근할 권리를 의미한다. 사법접근권은 기본적으로 「헌법」 제10조, 제11조 제1항, 제27조에 의하여 보장되는 ‘법 앞의 평등’ 및 ‘재판을 받을 권리’로부터 도출되며, 「장애인차별금지법」은 ‘공공기관 및 그 소속원은 사법·행정절차 및 서비스를 장애인이 장애인 아닌 사람과 실질적으로 동등한 수준으로 이용할 수 있도록 제공하여야 하며, 이를 위하여

42) 함께걸음, “정신건강복지법 개정 방기 국회 규탄 및 연내 개정 촉구 결의대회 열려”, 2023-06-21, https://www.cowalknews.co.kr/bbs/board.php?bo_table=HB41_2&wr_id=136 (2023. 10. 12. 방문)

정당한 편의를 제공하여야 한다.’고 하여 사법·행정절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지를 규정하고 있기도 하다(제26조 제4항).

우리 사회는 몇 년 전부터 이러한 장애인의 사법접근권 보장 문제에 많은 관심을 기울이고 있지만, 크게 진전되지는 못한 상황으로 확인된다.

장애인들은 수사단계에서부터 어려움에 직면한다. 먼저, 자폐성 장애인이 집 근처에서 즐겨 보던 야생동물 다큐멘터리 대사를 어눌한 발음으로 흉내내는 것을 듣고 이를 위협하다고 느낀 지역주민이 경찰에 신고를 하였고, 출동한 경찰관들은 발달장애인 여부를 확인하지 않은 채 자폐성 장애인 당사자가 묻는 말에 제대로 진술을 하지 못하자 도주 시도나 위협 행동이 전혀 없었음에도 뒷수갑을 채워 현행범 체포하는 일이 있었을 정도로, 출동 현장에서 제대로 된 권리를 보장받지 못한 채 부당한 체포 또는 구금을 당할 위험에 놓여 있다. 또한, 절도 사건의 용의자로 검거돼 피의자 신문 조사를 받는 지적장애인에 대해 수사 소통을 위한 진술 조력을 받을 수 있다는 설명이나 고지도 없이 조사를 진행한 사례도 있었을 만큼 「형사소송법」과 「장애인차별금지법」 등 관계 법령에 신뢰관 계인 동석 및 진술조력인 제도가 규정되어 있음에도 부실하게 운영되고 있는 실정이다⁴³⁾.

법원에서도 장애인의 사법접근권 제한의 문제는 크게 나아지지 않았다. 형사소송법 제33조 제1항 제5호는 “피고인이 심신장애가 있는 것으로 의심되는 때”에 “변호인이 없는 때에는 법원은 직권으로 변호인을 선정하여야 한다.”고 규정하고 있다. 또한 형사소송법 제33조 제3항에서도 “법원은 피고인의 나이·지능 및 교육 정도 등을 참작하여 권리보호를 위하여 필요하다고 인정하면 피고인의 명시적 의사에 반하지 아니하는 범위에서 변호인을 선정하여야 한다.”고 명시한다. 이는 지적장애인이 피고인인 사건은 ‘필요적 변호사권’에 해당된다는 의미이다. 그럼에도 불구하고 2019년부터 2021년까지 형사재판(1심)을 받은 지적장애인 피고인의 6.8%는 변호인이 없이 재판을 받은 것으로 나타났다.⁴⁴⁾

43) 아주경제, “[장애인을 위한 사법은 없다 上] 인권위 권고에도 ‘귀 달은’ 수사기관...수사 첫 단추부터 차별”, 2023-07-26, <https://www.ajunews.com/view/20230726165346843>. (2023. 10. 12. 방문).

44) 한국형사·법무정책연구원, 지적장애피고인의 형사사법절차상 처우에 관한 연구, 2022. 12., p. 46~47.

뿐만 아니라, 법원행정처에서 2021년 장애인법연구회에 의뢰하여 실시한 「각급 법원의 장애인 사법지원 실태조사 및 개선방안 연구」 결과에 따르면, 많은 법원이 점자 유도 블록이나 이동 손잡이 등 시각장애인을 위한 편의시설이 매우 부족하다거나 법정의 방청석이 고정식으로 되어 있어 휠체어를 이용하는 장애인의 이동과 착석에 어려움을 겪는 물리적 시설 접근성이 열악한 것으로 드러났다. 특히, 법원에서 진행되는 기본적인 사법 절차에 대한 안내와 과정이 읽기 쉬운 자료 등으로 전혀 준비되어 있지 않으며, 그림 등을 활용한 안내판도 전혀 설치되어 있지 않는 등 발달장애인을 위한 편의제공 내용은 전혀 확인할 수 없었다. 전자소송, 인터넷등기소, 전자공탁 등 법원 민원업무관련 웹사이트의 경우에도 서류양식을 찾고 서류를 작성하는 기본적인 업무처리가 불편하거나 불가능한 곳이 9곳이나 되는 등 웹접근성에도 많은 문제가 존재하였다.⁴⁵⁾

이처럼 장애인들의 사법접근권 보장의 수준은 여전히 많이 부족한 상황이지만, 이를 개선하기 위한 노력은 진행 중이다. 먼저, 2023년 3월부터 경찰청은 국가인권위원회 권고를 받아들여, 경찰청 훈령인 「경찰 수사에 관한 인권보호 규칙」과 경찰 내부의 「인권 수사 매뉴얼」을 통해, 조사시작 전 발달장애 등 의사소통에 장애가 있는지 여부를 먼저 확인하고, 신체적 또는 정신적 장애로 사물 변별 및 결정·전달할 능력이 미약한 경우 신뢰관계인을 동석하게 할 수 있는 권한을 안내하고, 장애인을 상대로 조사할 때에는 장애 유형에 적합한 조사 방법을 선택·실시할 것을 의무화하는 조항을 마련하였으며, 이를 실제 현장에서 이를 철저하게 실시하고 있는 상황이다.

또한 서울행정법원 행정11부는 ‘Easy-Read 방식’을 도입한 ‘쉬운 판결문’을 작성했다(서울행정법원 2022. 12. 2. 선고 2021구합89381). 판결주문에는 ‘원고의 청구를 기각한다.’는 문구 옆에는 ‘(안타깝지만 원고가 졌습니다).’라고 하여 ‘기각’이라는 어려운 말 대신 ‘졌습니다’라는 쉬운 말이 함께 적혔다. 또한, 해당 판결문은 판결이유에 대해서도, 판결문 앞 부분에 별도의 지면을 할애하여 ‘쉬운 말로 요약한 판결문의 내용’을 정리하여 제공하였다. 해당 부분은 “이 사건에서 재판부가 고민한 점은 다음과 같습니다.”와 같이 쉽고 짧은 문장으로 구성됐을 뿐만 아니라, 판결의 취지를 직관적으로 이해할 수 있는 그림과 도표도 삽입됐다.

45) 법원행정처, 각급 법원의 장애인 사법지원 실태조사 및 개선방안 연구, 2021. 11., p.130~135.

장애인도 사법절차에서 주체적으로 자기결정권을 행사하기 위해서는 비장애인과 동등하게 판결서에 담긴 정보를 전달받고 이를 이해할 수 있어야 한다는 점을 고려했을 때, 법원이 「헌법」 제34조 제4항, 제27조, 제11조 및 「유엔 장애인의 권리에 관한 협약」(UNCRPD) 제13조, 2022년 UN장애인권리위원회의 대한민국에 대한 “사법적 절차 전반에 걸쳐 사용할 수 있는 정보전달 및 상호 의사소통의 대안 내지 보강수단(점자, 수화, Easy-Read, 오디오 및 비디오 등)을 개발하라.”는 내용의 권고에 따라, 이지리드 판결서를 작성해 이를 장애인에게 제공하는 것은 매우 중요한 의미를 갖는다. 아울러, 대법원 법원행정처는 본 판결의 선고된 이후 ‘이지-리드(Easy-Read) 판결서 작성을 위한 시각 자료 개발 연구’ 정책연구 용역을 긴급 입찰공고하기도 하여, 추후 장애인과 비장애인 모두를 위한 ‘쉬운 판결문’이 널리 확대되는 계기가 될 것으로 기대를 모으고 있다.

7. 결 론

지금까지 2023년 장애인 인권 관련 새로운 입법 내용, 정부의 정책, 법원과 헌법재판소의 판결, 주요 장애 이슈 등을 살펴보았다.

보건복지부에서 최초로 시행한 ‘2021년 장애인 차별금지법 이행 실태조사’ 결과를 통해 고용, 교육, 사법/행정절차/참정권, 재화·서비스 이용 등 다양한 영역에서 장애인에 대한 차별이 여전히 만연하다는 것이 확인되었으며, 특히, 발달장애인의 경우 전체 학대 사례 중 70% 이상을 차지할 만큼 학대 피해에 많이 노출되어 있을 뿐만 아니라, 참정권 및 사법접근권에서도 많은 부분 배제되는 등 심각한 차별을 직면하고 있는 상황이다. 정신장애인에 대한 혐오와 편견을 해소하고, 사회에 통합하기 위한 복지시스템과 법제의 마련도 당사자들의 강력한 요구와 노력에도 불구하고 아직은 요원하다. 정부가 수립한 제6차 장애인정책종합계획(2023~2027)의 경우에도 유엔장애인권리위원회에서 국제규범에 위반되는 문제점으로 지적한 사항에 대해 적절히 반영하여 개선계획을 수립한 것이라기 보다는, 기존에 추진해오던 방향을 그대로 이어간 것에 불과하다는 한계가 분명해 보인다.

그래도 정신적 장애인의 의사결정권 및 장애인들의 문화생활에서의 접근권 보장을 폭

넓게 인정하고자 하는 판결들이 나왔다는 점과 발달장애인의 복지향상을 위한 활동지원 서비스의 확대 등 정책 시행은 장애인의 인권 향상을 위한 의미 있는 도약이라고 평가할 수 있을 것이다.

법률의 개정을 통해 당연히 모든 문제가 단번에 해결될 수는 없겠지만, 현재 국회에 발의되어 있는 「장애인차별금지법」 전면개정 법률안이 통과·시행되어, 기존의 장애인 차별금지 및 구제에 있어서 현실적으로 봉착했던 문제를 해결할 수 있는 기초가 마련되었으면 하는 바람이다. 아울러, 정부가 현재 발표한 장애인정책종합계획의 이행을 위한 정책만을 수립하는 것이 아니라, ‘대한민국 제2차·제3차 병합보고서에 대한 유엔장애인 권리위원회 최종견해’에 관한 이행지표를 개발하여 이를 하나하나씩 꼼꼼히 검토하고 개선책을 시행함으로써, 국제규범에 부합하는 방향으로 나아가는 것이 요구된다 할 것이다.

노동권

1. 서론

공정과 법치를 통한 노동개혁을 강조하는 정부는 2023년에 ‘노사 법치주의 확립’을 노동정책의 첫 번째 목표로 강조하였다. 구체적으로는, 노동조합 회계 투명성 제고, 노사의 불법 부당한 관행(노동조합 활동 방해, 노동조합 재정 부정사용) 개선, 5대 불법 부조리(공짜야근을 유발하는 포괄임금 오남용, 임금체불, 부당노동행위, 불공정 채용, 직장 내 괴롭힘) 근절 등이다.

올해도 고물가, 고금리, 고환율 및 수출입 부진 등으로 경기 침체가 계속되고 있다. 정부는 노동조합 회계 보고와 건설현장 폭력행위 단속 등을 둘러싸고 노동계와 충돌하였다. 이런 와중에 일상적인 노동권은 억제되거나 위축되지 않을까 하는 염려가 컸다.

예년과 같이 고용, 임금, 근로시간, 해고 등 개별적 근로관계를 비정규직의 처우에 중점을 두어 보고, 노동시장 이중구조 개선, 중대산업재해 감축과 같은 정부 정책이 구두선에 그치지 않는지 살펴본다. 집단적 노사관계에서는 단결권, 단체행동권의 중요 현안을 살펴보기로 한다.

2. 개별적 근로관계

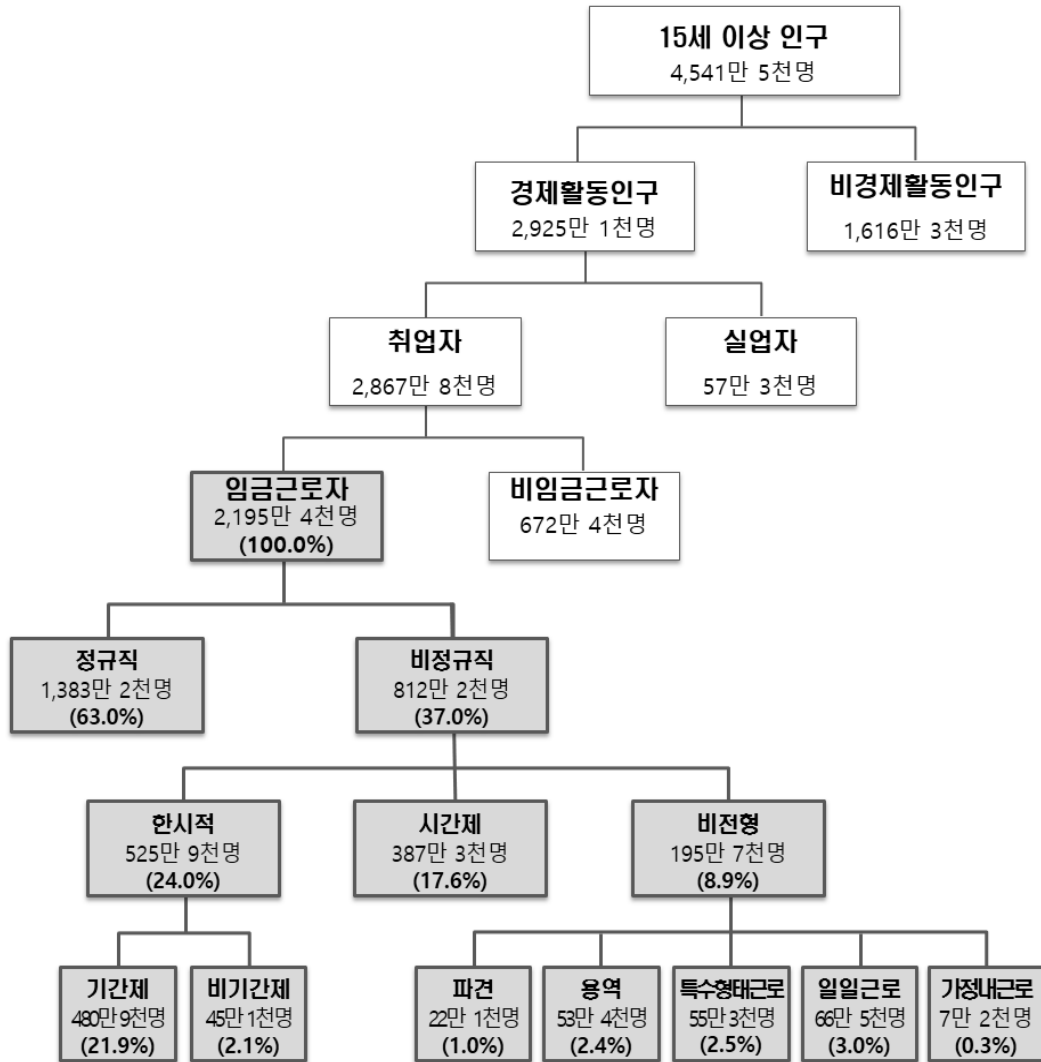
가. 소속 근로자-정규직, 한시적 근로제(기간제, 비기간제), 단시간 근로제

1) 현 황

통계청은 2023년 10월 24일 「2023년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과」를 발표했다.¹⁾ 아래 <표1>은 2023년 8월 현재 근로형태별 근로자 구성을 보여준다.

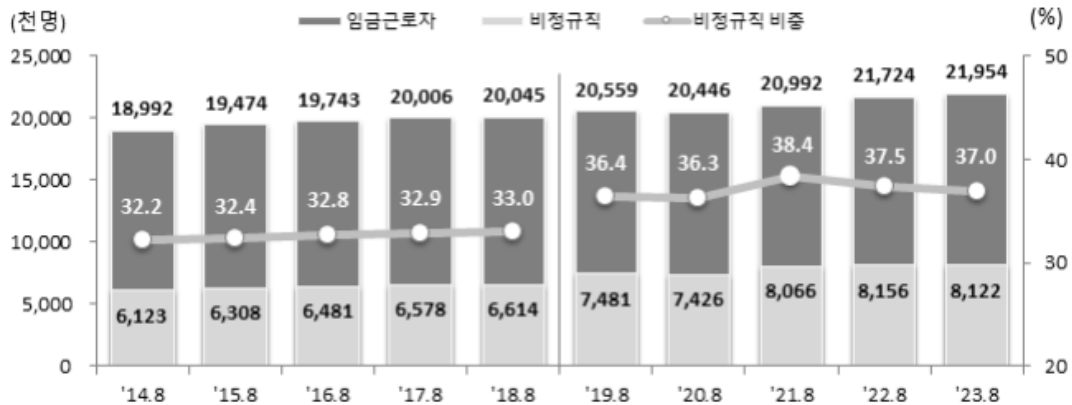
2023년 8월 임금근로자는 2,195만 4천 명으로 전년동월대비 23만 명이 증가하였다. 2022년의 임금근로자가 2021년보다 73만 2천 명 증가하였던 것과 비교하면, 임금근로자 전체 숫자의 증가폭은 줄었다. 정규직 근로자는 1,383만 2천 명(63%)으로 26만 4천 명이 증가하였고, 비정규직 근로자는 812만 2천 명(37%)으로 3만 4천 명이 감소하였다. 작년인 2022년 8월에 정규직 근로자가 1,356만 8천 명(62.5%)으로 전년동월대비 64만 1천 명 증가하고, 비정규직 근로자가 815만 6천 명(37.5%)로 전년동월대비 9만 명 증가하였던 것과 비교하면, 2023년 8월에는 정규직이 소폭 증가하였고, 비정규직은 소폭 감소하였다. 비정규직 중 한시적 근로자는 525만 9천 명으로 전년동월대비 8만 9천 명이 증가하였고, 시간제 근로자는 387만 3천 명으로 18만 6천 명이 증가하였다.

1) 통계청 보도자료, “2023년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과”, 2023. 10. 24. (https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list_no=427625, 2023. 10. 27. 방문)

〈표 1〉 근로형태별 근로자 구성(2022년 8월)²⁾

아래 〈표 2〉는 2014년부터 2023년까지의 비정규 근로자 규모 및 비중을 보여준다. 2021년에 비정규직의 비중이 38.4%로 정점을 찍은 이래 2022년 37.5%로 줄어들었고, 다시 2023년에 37%로 0.5% 줄어들었다. 비정규직의 비중이 여전히 높다고 할 것이나, 2년 연속 하락 추세를 보이는 것은 다행이라고 할 것이다.

2) 앞의 통계청 보도자료. *비정규직 근로자의 전체 규모는 비정규직 유형별로 중복되는 경우가 있어 그 합계와 불일치함.

〈표 2〉 2022년 8월 근로형태별 근로자 규모 및 비중³⁾

비정규직 근로자들의 근로여건을 보면, 현 직장에서의 평균 근속기간은 2년 8개월로 전년동월대비 2개월 증가하였다. 주당 평균취업시간은 28.7시간으로 전년대비 0.9시간 감소하였다. 월 평균 임금은 195만 7천 원으로 전년동월대비 7만 6천 원 증가하였고, 시간제 근로자를 제외하고 계산한 비정규직의 월 평균 임금은 276만 1천 원으로 전년동월대비 15만 1천 원이 증가하였다.

2) 초단기 근로자수 증가 추세의 유지

초단기 근로자란 4주 동안을 평균하여 주당 근로시간이 15시간 미만인 근로자를 말하는데, 유급휴일과 유급휴가 규정이 적용되지 않고(「근로기준법」 제18조 제3항), 퇴직급여제도의 보장도 없다(「근로자퇴직급여 보장법」 제4조 제1항 단서). 낮은 급여에 근로조건과 고용안정성 등이 열악한 일자리이다. 해당 근로자 수의 증감에 대하여 2023년도 통계가 발표되지 않고 있으나, 2022년에 정점을 찍은 이래 줄지 않는 듯 보인다.⁴⁾ 60세 이상에 초단기 일자리가 가장 많고, 15~29세 청년층이 뒤를 잇는다. 불황기에 영세 자영업자들이 인건비를 줄이기 위하여 초단시간 고용을 하거나, 정부가 재정 투입으로 공

3) 앞의 통계청 보도자료, *추가 포착된 기간제 영향으로 비정규직 규모는 2018년 이전과 2019년 이후로 구분하여 증감 비교 가능.

4) 엠에스투데이, “취업자 늘긴 했는데, ‘쪼개기 고용’에 초단기 일자리 대부분”, 2023. 9. 25. (<https://www.mstoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=83508>, 2023. 9. 25.. 방문)

익형 초단시간 일자리를 만든다.

정부는 노인·청년층을 대상으로 해서 재정 투입으로 조성하는 공익형 일자리에 대해서 2023년도 예산 편성 때는 ‘질 낮은 단순 노무’라고 평가하여 예산을 감축하려다 반발에 막혔었는데, 2024년도 예산 편성에서는 예산을 늘리는 기조로 돌아섰다. 고용률 높이기 차원의 미봉책을 벗어나지 못하고 있다는 비판을 면하기 어렵다.⁵⁾

3) 기간제 및 단시간 근로자 보호법의 작동 여부(300인 이상 기업에서)

2023년 9월 7일 고용노동부가 발표한 「2023년 고용형태 공시 결과」에 의하면, 상시 근로자 300인 이상 기업의 소속 근로자 557만 명 중 정규직은 339만 명으로 74.3%를 차지하고, 비정규직 기간제 근로자는 117만 명으로 25.7%를 차지하는 것으로 나타났다. 300인 이상 기업 소속 근로자의 전년 대비 비중의 변화를 보면 기간제 근로자 비중이 1.2%p 증가하고, 정규직 근로자 비중이 1.2%p 감소했다.⁶⁾

「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」이 2007년 시행된 이래, 이 법이 기간제 근로자들에게 명실상부한 보호막이 되고 있는지에 대한 의문이 제기되어 왔다. 비정규직을 정규직으로 유도하겠다는 이 법의 취지와는 달리, 300인 이상 기업에서는 기간제 근로자의 비중이 늘고, 정규직 근로자의 비중이 줄고 있다. 보완조치가 필요하다고 할 것이다.

나. 소속 외 근로자-파견, 용역, 하도급 등

1) 현 황

통계청이 2023년 10월 24일 발표한 「2023년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과」에 의하면, 파견, 용역, 특수형태근로 등 비전형 근로자⁷⁾가 195만 7천 명으로

5) 아주경제, “[초단시간 근로자 폭증]노인·청년 ‘반짝 알바’예산 증액 논란”, 2023. 9. 14. (<https://www.ajunews.com/view/20230913132827212>, 2023. 9. 25. 방문)

6) 고용노동부 보도자료, “2023년 고용형태공시 결과 발표”, 2023. 9. 7. (https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=15502, 2023. 9. 25. 방문)

7) 비전형 근로자 : 고용노동부가 ‘소속 외 근로자’로 분류하는 유형을, 통계청은 ‘비전형 근로자’로 부르고 있다. 두 개념이 유사하게 사용되고 있으나 일치한다고 단언할 수 없다.

전년동월대비 17만 4천 명 감소하였다.⁸⁾ 전체 임금근로자 중 차지하는 비중은 8.9%로 전년도의 9.8%에서 0.9%p 줄었다. 앞의 <표1>에서 비전형 근로자들의 규모와 비중을 알 수 있다. 파견근로 22만 1천 명(전년동월대비 3만 2천 명 증가), 용역근로 53만 4천 명(3만 2천 명 감소), 특수형태근로 55만 3천 명(8천 명 감소), 일일근로 66만 5천 명(14만 9천 명 감소), 가정 내 근로 7만 2천 명(2만 3천 명 감소) 등이다.

2023년 9월 7일 고용노동부가 발표한 「2023년 고용형태 공시 결과」에 의하면, 상시 근로자 300인 이상 기업의 전체 근로자 557만 명 중에서 소속 외 근로자는 101만 명으로 전년대비 5만 명이 증가하였다. 다만 소속 외 근로자가 차지하는 비중은 18.1%로 전년대비 0.2%p 감소하였다.⁹⁾

2) 파견근로 관련 판례

「파견근로자 보호 등에 관한 법률」에 따르면, 경비, 청소, 주차관리 등 제한적 업종에서만 최대 2년 간 파견근로가 허용된다. 이들 업종에서 허용된 기간을 초과하거나, 허용되지 않는 업종에서 파견근로자를 사용하는 경우에 사용사업주는 파견근로자를 직접 고용하여야 한다. 2023년의 판례들을 보면, 파견근로가 허용되는 업종에서 기간 초과 파견근로에 관한 사례는 발견하기 어려웠고, 파견근로가 허용되지 않는 업종에서 도급계약 등 형식의 불법파견에 관한 사례가 다수 있었다.

대법원이 2010년에 불법파견에 대하여 사용 사업자의 직접고용의무를 최초로 인정한 이래,¹⁰⁾ 불법파견의 인정 기준에 관하여 대법원 2015. 2. 26. 선고 2010다106436 판결에서 기본 법리가 세워졌다. 대법원은 근로자파견의 인정 기준은 ‘당사자가 붙인 계약의 명칭이나 형식에 구애될 것이 아니라, 원청회사가 당해 근로자에 대하여 직·간접적으로 그 업무수행 자체에 관한 구속력 있는 지시를 하는 등 상당한 지휘·명령을 하는지, 그 근로관계의 실질에 따라 판단하여야 한다’고 하였다.

8) 통계청 보도자료, “2023년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과”, 2023. 10. 24. (https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list_no=427625, 2023. 10. 27. 방문)

9) 앞의 고용노동부 보도자료 참고로, 소속 근로자의 수는 45만 6천 명으로 전년대비 26만 1천 명 증가하였고, 비중은 81.9%로 전년대비 0.2%p 증가함.

10) 대법원 2010. 7. 22. 선고 2008두4367 부당해고 및 부당노동행위구제 재심판정 취소 판결

가) 도급계약 형식의 파견근로

현대차와 하청, 재하청의 2단계 도급계약을 체결한 협력업체 소속 근로자들이 불법파견을 주장하면서 현대차를 상대로 낸 근로자지위 확인 소송에서 대법원은 원고들 패소 판결을 확정했다.¹¹⁾ 불법 파견을 부정한 것이다.

원고들은 완성차 출고 전 사전점검, 차량 고객인도 지원 등 업무를 담당했는데, 업무수행 과정에서 현대차가 업무지침서와 전산시스템 등을 통해 업무를 지시하는 등 상당한 지휘·명령을 하였다고 주장하였다.

이에 대해 1심 법원은 ‘현대차가 협력업체에 업무 매뉴얼 등을 제공하고 업무 결과를 전달받은 것은 협력업체가 도급 업무를 효율적으로 수행할 수 있도록 필요한 정보를 제공하고 업무수행 결과를 확인하기 위한 것일 뿐이다’고 하고, 2심 법원은 ‘현대차가 제공한 체크시트, 차량설명서 업무 매뉴얼 등은 도급 업무 내용을 구체적으로 정하는 표준일 뿐, 원고들이 수행할 업무의 세부적인 방식을 지시·확인하기 위한 것으로 보기 어렵다. 원고들에게 지급된 전산시스템도 차량인도 등 업무와 관련해 차량의 이상 유무와 차량 위치를 저장하기 위한 용도일 뿐 별다른 지시 기능이 없다’고 하며, 모두 원고들의 청구를 기각하였다. 대법원도 같은 취지에서 ‘원고들이 현대차로부터 실질적인 지휘·명령을 받는 근로자파견 관계에 있었다고 인정하기 어렵다’고 판시하였다. 원청회사가 제공한 업무지침서와 전산시스템을 협력업체 소속 근로자들이 이용하는 경우에 실질적인 지휘·명령이 있었는가에 대한 판단기준을 제시한 판례라는 점에 의의가 있다.

불법파견을 인정한 판결도 있었다. 서울중앙지방법원은 2023년 10월 1일 기아차와 도급계약을 체결한 하청 협력업체 소속 근로자들이 불법파견을 주장하며 기아차를 상대로 낸 근로자지위 확인 소송에서 원고들 승소 판결을 내렸다.¹²⁾ 이들 근로자들이 기아차 소속 근로자들과 동일한 작업 집단에 속했고, 기아차로부터 구속력 있는 지시를 받았다는 점 등을 근거로 실질적인 지휘·명령이 있었다고 판단한 것이다.

11) 대법원 2023. 7. 13. 선고 2022다275885, 법률신문, “대법, ‘현대차 협력사 출고 전 사전점검 업무 불법파견 아냐’, 2023. 7. 21. (<https://www.lawtimes.co.kr/news/189584>, 2023. 9. 26. 방문)

12) 매일일보, “법원, 기아 협력업체 일부 직원 파견근로자 인정, ‘미지급 임금 줘야’”, 2023. 10. 1. (<https://www.m-i.kr/news/articleView.html?idxno=1053798>, 2023. 11. 10. 방문)

나) 위탁계약 형식의 파견근로

셀트리온과 제약공장의 방역 업무에 관하여 위탁 계약을 체결한 협력업체 소속 근로자들이 불법파견을 주장하며 셀트리온을 상대로 낸 근로자지위 확인 소송에서 인천지방법원은 셀트리온에게 원고들에 대한 직접 고용의무가 있다는 승소 판결을 내렸다.¹³⁾

원고들은 제약 공장에서 의약품 설비와 용기 등을 소독·세척하는 방역 업무를 하면서 셀트리온으로부터 전화, 메시지, 메일 등의 연락을 통해 수시로 업무 지휘와 감독을 받았으므로 불법 파견에 해당한다고 주장했고, 법원은 원고들의 주장을 받아들인 것이다. 이에 반해 셀트리온은 원고들과 연락한 것은 업무지시를 위한 것이 아니었다고 하고, 원고들이 수행한 업무가 약품제조 업무가 아니라 방역 등 서비스 업무로서 독자성이 있었다고 주장했으나 채택되지 않았다. 이 판결은 사용 사업자의 주된 업무가 아니라 보조적 업무에 관하여도 파견근로 관계를 인정하였다는 점에서 의의가 있다.

불법파견이 부정된 판결도 있었다. 서울중앙지방법원은 2023년 8월 14일 현대차와 위탁계약을 체결하고 울산공장 구내 버스 및 의전차량 운영업무를 맡은 협력업체 소속 근로자들이 불법파견을 주장하며 현대차에 제기한 근로자지위 확인 소송에서 원고들 패소 판결을 내렸다.¹⁴⁾ 현대차가 위탁계약을 체결한 협력업체 소속 근로자들에게 구속력 있는 업무지시를 한 것으로 볼 수 없다는 점을 근거로 불법파견을 부정한 것이다.

다. 특수고용직, 플랫폼 노동자

1) 현 황

특수고용직¹⁵⁾은 특정한 사업주의 업무를 계속하여 처리하고 수수료 등 형태로 대가를 받으면서도 계약 형식은 사업주와 종사자 사이의 도급, 용역, 업무위탁 등 계약이다. 사업

13) 인천지방법원 9. 21.선고 2019가합59164, 법률신문, “셀트리온 불법파견 소송 1심서 근로자 측 승소”, 2023. 9. 23. (<https://www.lawtimes.co.kr/news/191565>, 2023. 9. 26. 방문)

14) 한국경제, “울산공장 내 운전기사, 직고용 대상 아냐, 현대차 1심 승소”, 2023. 8. 15. (<https://www.hankyung.com/article/202308149630i>, 2023. 11. 10. 방문)

15) 특수형태 근로종사자 ; 2003년 노사정위원회에 ‘특수형태근로종사자 특별위원회’가 만들어지면서 공식 용어가 되었다.

주에 대한 종속성이 상대적으로 약하고 개인사업자로 등록하기도 한다. 택배기사, 화물차 및 레미콘 운전기사, 골프장 캐디, 통신업체의 설치기사, 학습지 강사 등이 이에 속한다.

통계청이 2023년도 10월 24일 발표한 「2023년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가 조사 결과」에 의하면¹⁶⁾, 특수형태근로자¹⁷⁾는 55만 3천 명이다. 전체 임금근로자 중 차지하는 비중은 2.5%이다. 전년동월대비 숫자 및 비중의 변동은 미미하였다.

플랫폼 노동자는 디지털 플랫폼을 매개로 노동을 제공하는 형태이다. 일의 배정 등에 영향을 미치는 플랫폼이 대가나 보수를 중개하고, 중개되는 일이 특정인이 아닌 다수에게 열려 있는 조건을 충족하는 사람을 말한다. 사업주에 대한 종속성이 약하므로 ‘디지털 특수고용직’이라고도 불린다. 배달, 배송, 운전, 번역 플랫폼 등이 이에 속한다.

고용노동부와 한국고용정보원이 2022년 12월 27일 발표한 ‘2022년 플랫폼종사자 규모와 근무실태’에 따르면,¹⁸⁾ 고객만족도 평가 등의 방법으로 일의 배정 등에 영향을 미치는 플랫폼을 매개로 노무를 제공하는 플랫폼 종사자는 약 80만 명으로 취업자(15~69세)의 3.0%에 해당하며, 2021년도 약 66만명 대비 13.4만 명(20.3%) 증가했다. 플랫폼 종사자 중 남성은 74.3%(59만명), 여성은 25.7%(20만명) 정도이고, 연령별로는 40대 35.3%, 30대 31.0%, 50대 21.5% 순으로 높았다. 직종별 규모의 연도별 변화를 보면 규모가 가장 큰 배달·배송·운전 직종은 2.2% 증가에 그친 반면, 가사·청소·돌봄 직종은 89.3%가 증가하였다. 코로나 19 종식으로 인한 사회적 거리두기 완화 등의 영향으로 분석된다.

2) 관련 판례

가) 특수고용직 관련

대법원은 2023년 2월 23일 판결에서 가구회사 한샘과 용역계약을 체결하였던 가구

16) 통계청 보도자료, “2023년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과”, 2023. 10. 24. (https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list_no=427625, 2023. 10. 27. 방문)

17) 특수형태근로자 : 통계청이 통계상 분류에서 사용하는 명칭으로, ‘특수고용직’에 유사한 개념으로 판단된다.

18) 고용노동부 보도자료, “22년 플랫폼종사자 규모와 근무실태 결과 발표”, 2022. 12. 27. (https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=14449, 2023. 9. 26. 방문)

수리기사의 퇴직금 청구를 인용한 원심을 확정했다.¹⁹⁾

한샘의 가구 AS 업무는 직접 고용한 기사와 용역계약을 체결한 기사가 담당해 왔다. 원고는 한샘과 용역계약을 체결하고 한샘의 가구 AS 업무를 하였다. 한샘은 용역비 명목으로 매월 고정용역비와 성과급을 지급했다. 원고는 한샘과의 용역계약의 내용에 따라 개인사업자 등록을 하고 한샘에 세금계산서를 발행했다. 그러나 한샘이 제공한 근무복을 입고, 한샘의 소속으로 기재된 명함을 고객에게 교부했다. 아침에 출근한 뒤 관리소장으로부터 업무를 배당받고, 퇴근 때 성과를 보고했다.

원고는 ‘형식적으로 피고와 용역계약을 체결하였으나 실질적인 지위는 한샘으로부터 임금을 목적으로 업무 전반에 대해 엄격한 지휘감독을 받는 「근로기준법」상 근로자에 해당한다’고 주장하였다. 이에 대해 한샘은 ‘원고가 개인사업자로서 한샘과 고용계약을 맺거나 업무 전반에 대해 엄격한 지휘감독을 받은 적이 없다’고 주장했다.

1심 법원은 원고의 근로자성을 부인하고 청구를 기각하였다. 2심의 판단은 달랐다. 2심 법원은 ‘원고는 용역계약의 형식에도 불구하고 실질적으로는 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 피고에게 근로를 제공한 「근로기준법」상 근로자에 해당한다’고 판시하였고, 대법원은 2심 법원의 판단에 법리오해의 위법이 없다고 보았다. 같은 취지에서 대법원은 2023년 2월 판결에서 헬스트레이너가 위탁계약을 체결하였더라도 헬스장 측이 근무 장소와 시간을 정하는 등 사용자로서 지휘·감독을 하였다면 「근로기준법」상의 근로자에 해당한다고 하였다.²⁰⁾ 「근로기준법」상 근로자에 해당하는지 판단을 계약 형식에 얽매이지 않고 실질에 의하여 판단하여야 한다는 기본 법리를 확인해준 데에 이 판결들의 의의가 있다.

나) 플랫폼 노동자 관련

대법원은 2023년 8월 18일 맞벌이나 다자녀 가정 등에 아이돌봄 서비스를 제공하는

19) 대법원 2023. 2. 23. 선고 2022다300231 퇴직금, 매일노동뉴스, “대법원 ‘가구 수리기사도 근기법상 근로자’”, 2023. 3. 3. (<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=213745>, 2023. 9. 26. 방문)

20) 대법원 2023. 2. 2. 선고 2022다 271814 퇴직금, 매일노동뉴스, “헬스트레이너 ‘설움’ 풀었다, 대법원 ‘근기법상 근로자’”, (<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=213819>, 2023. 9. 26. 방문)

아이돌보미가 「근로기준법」상 근로자라는 판결을 내렸다.²¹⁾

아이돌보미 169명의 원고들은 광주대 산학협력단 등 아이돌봄 서비스 위탁사업자 4곳을 상대로 임금 청구 소송을 제기하였다. 아이돌봄 서비스 위탁사업자들은 지방자치단체의 위탁을 받아 아이돌보미와 서비스 이용 가정을 연계해 주는 플랫폼 역할을 하였다.

1심 법원은 아이돌보미는 「근로기준법」상의 근로자에 해당한다고 판단하고, 아이돌봄 서비스 위탁사업자들이 사용자로서 각종 수당을 지급하여야 한다고 판결했다. 2심 법원의 판단은 달랐다. 아이돌보미의 근로자성을 인정하기 어렵고, 설령 근로자성이 있다고 하더라도 사용자는 서비스를 위탁한 지방자치단체가 되어야 한다는 취지이다. 대법원은 ‘아이돌보미들의 근로자성과 위탁사업자들의 사용자성이 인정된다’고 하고, 2심 판결을 파기환송하였다. ‘아이돌보미의 업무 시간과 장소를 지정하는 최종적 권한이 위탁사업자들에게 있었다. 위탁사업자들은 아이돌보미들의 업무수행을 지휘·감독했고, 이들을 면접해 채용을 결정하고 교육을 실시하며 문자메시지를 통해 업무 지시를 하고 활동일지를 점검하는 등 실질적으로 사용자로서 지휘·감독을 하였다’고 근거를 밝혔다.

플랫폼 노동자의 근로자성과 플랫폼 사업자의 사용자성을 함께 다루고, 이에 대한 판단 기준을 제시하였다는 점에서 이 판결의 의의가 크다.

라. 임 금

1) 현 황

통계청이 2023년 10월 24일 발표한 「2023년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과」에 의하면, 임금근로자의 월 평균 임금은 300만 7천 원(전년동월대비 12만 7천 원 증가)이었다.²²⁾ 정규직 근로자는 362만 3천 원(14만 3천 원 증가), 비정규직 근로

21) 대법원 8. 18. 선고 2019다252011, 2019다252004 임금, 매일노동뉴스, “맞벌이 필수 ‘아이돌보미는 노동자’ 대법원 첫 판결”, 2023. 8. 21. (<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=216855>, 2023. 9. 27. 방문)

22) 통계청 보도자료, “2023년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과”, 2023. 10. 24. (https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list_no=427625, 2023. 10. 27. 방문)

자는 195만 7천 원(7만 6천 원 증가)이었다. 비정규 근로자 중 시간제 근로자를 제외하면 276만 1천 원(15만 1천 원 증가)이었다. 아래 <표3>은 2023년 8월을 기준으로 근로 형태별 3개월 월평균 임금이다. 정규직이 비정규직 보다 인상액과 인상율이 높았음을 보여준다.

<표 3> 근로형태별 최근 3개월(6~8월) 월평균 임금²³⁾

(단위: 만원, %)

	임금 근로자	정규직	비정규직						
			시간제제외		한시적	기간제	비기간제	시간제	비전형
'22. 6~8월 평균	288.0	348.0	188.1	261.0	199.0	201.8	178.9	99.9	207.4
'23. 6~8월 평균	300.7	362.3	195.7	276.1	208.0	209.9	187.1	107.5	221.9
증 감	12.7	14.3	7.6	15.1	9.0	8.1	8.2	7.6	14.5
(증감률)	(4.4)	(4.1)	(4.0)	(5.8)	(4.5)	(4.0)	(4.6)	(7.6)	(7.0)

임금근로자의 임금제 형태는 월급제가 58.3%로 가장 높고, 연봉제(20.7%), 시급제(11.2%), 일급제(5.7%) 순이었다.²⁴⁾ 정규직은 월급제(65.8%), 연봉제(28.7%) 순이고, 비정규직은 월급제(45.7%), 시급제(25.8%) 순이었다. 비정규직 중 한시적 근로자는 월급제(55.9%), 시간제 근로자는 시급제(47.3%), 비전형 근로자는 일급제(32.1%)의 비율이 가장 높았다.

2) 주요 쟁점 및 판례

가) 임금피크제

임금피크제는 고령자를 계속 고용하기 위해 근로자가 특정 나이에 도달한 시점부터 임금을 줄이는 대신 일정 기간 고용을 보장하는 제도이다. 대법원은 2022. 5. 26. 선고

23) 앞의 통계청 보도자료

24) 통계청이 발표한 임금 지불 형태는 임금지급 주기가 아닌 임금을 산정하는 단위(시간, 일, 주, 월, 년 등)에 기초하여 파악한 것이다.

2017다292343 임금 사건에서 ‘정년유지형’ 임금피크제에 관하여 ‘합리적 이유 없는 임금피크제는 무효이다’는 판결을 최초로 내렸다. 이로써 ‘정년유지형’ 임금피크제에 대해서는 ‘합리적 이유’ 기준을 엄격히 적용하여 무효로 할 여지가 높아졌다.

반면, ‘정년연장형’ 임금피크제에 대해서는 유효성을 인정하는 하급심 판결례가 작년까지 다수였다. 정년을 연장하면서 임금을 삭감한 조치들이 사안에 따라서 합리적 이유가 있었다고 본 것이다. 그런데 2023. 4. 27. 대구지방법원과 2023. 5. 11. 서울중앙지방법원 등은 ‘정년연장형’ 임금피크제가 무효라는 판결을 선고했다.²⁵⁾

이들 하급심 판결들은, 단지 ‘정년연장형’이라는 이유만으로 임금피크제의 도입이 정당화될 수 없고, 그 도입으로 인해 임금총액의 실질적인 감소폭이 과도하거나 정년연장에 따른 이익이 미미한 경우에는 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에 위반되거나 ‘취업규칙의 불이익한 변경’에 해당하여 무효가 된다는 점을 밝힌데 의의가 크다.

나) 포괄임금

포괄임금제는 사용자와 근로자가 기본임금을 미리 정하지 않은 채 법정수당까지 포함된 금액을 월 급여액이나 일당임금으로 정하거나 기본임금을 미리 정하면서도 법정 제수당을 구분하지 않은 채 일정액을 법정 제 수당으로 정하여 이를 근로시간 수와 관계없이 지급하는 것을 말한다.²⁶⁾ 임금 지급은 기본임금을 정하고 이를 기초로 각종 수당을 지급하는 것이 원칙이므로, 포괄임금제는 예외적으로 유효하다. 근로시간의 산정이 가능한데도 근로시간 수에 상관없이 일정액을 법정수당으로 지급하는 내용의 포괄임금제는 무효이고, 포괄임금에 포함시킨 정액의 법정수당이 「근로기준법」에 정한 기준에 미달하는 경우에는 미달되는 부분을 추가로 청구할 수 있다.²⁷⁾

25) 대구지방법원 2023. 4. 27. 선고 2021가합205418, 서울중앙지방법원 202. 5. 11. 선고 2020가합575036, 법률신문, “정년연장형 임금피크제가 무효라는 판결이 연이어 선고되고 있습니다”, 2023. 6. 5. (<https://www.lawtimes.co.kr/LawFirm-NewsLetter/188130>, 2023. 10. 4. 방문)

26) 대법원 2022. 2. 10. 선고 2018다298904 판결 임금 등

27) 대법원 2010. 5. 13. 선고 2008다6052 임금

대법원은 2023년 8월 23일 ‘근로시간 산정이 가능한 폐기물 처리업체 사업장에서 포괄임금제 방식으로 임금 지급 계약을 체결한 것은 부당하다’고 하고, 근로자들이 추가로 근무한 시간만큼 수당을 지급하여야 한다고 판결했다.²⁸⁾

이에 반하여, 근로시간 산정이 어려운 사업장에서 포괄임금제가 유효하다는 하급심 판결들이 다수 있었다. 서울고등법원은 2023. 8. 17. 병원 장례식장에서 일하던 장례지도사들의 각종 수당 청구 소송에서 ‘대기시간이 적지 않다’며 포괄임금 약정을 유효하다고 보았고, 서울중앙지방법원은 2023. 4. 공항에서 수하물에 엑스레이 전자태그를 붙이는 용역업체 직원들이 제기한 포괄임금 관련 소송에서 ‘항공기 도착 사이 대기시간이 길고, 정확한 근무시간을 사전에 확정하기 어렵다’며 포괄임금 약정이 유효하다고 판단했다.²⁹⁾

포괄임금제의 오남용은 소위 ‘공짜야근’과 같이 대가 없는 연장근로를 유발할 수 있다. 법원의 법리만으로는 명확한 기준이 제시되었다고 보기 어렵다. 입법이 필요한 부분이다.

마. 근로시간

1) 현 황

OECD의 2023년 통계에 의하면, 한국의 연간 평균 근로시간은 2018년 1,993시간, 2019년 1,967시간, 2020년 1,908시간, 2021년 1,910시간 및 2022년 1,901시간 등으로 2020년 이후에는 비슷한 수준을 유지하고 있다.³⁰⁾

통계청이 2023년 10월 24일 발표한 「2023년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과」에 의하면, 임금근로자의 주당 평균 취업시간은 33.9시간으로 전년동월대비 0.8시간이 감소하였다.³¹⁾ 정규직 근로자의 주당 취업시간은 36.9시간, 비정규직 근로자

28) 경향신문, “근로시간 산정 가능한데 포괄임금제, 대법 ‘인정안돼’”, 2023. 8. 23. (<https://m.khan.co.kr/national/court-law/article/202308230956001> #c2b, 2023. 10. 4. 방문)

29) 한국경제, “야 반대 ‘포괄임금제’, 법원선 잇단 ‘유효판결’”, 2023. 8. 17. (<https://www.hankyung.com/article/2023081788531>, 2023. 10. 4. 방문)

30) OECD 홈페이지(<https://stats.oecd.org/>, Labour, Labour Force Statistics, Hours worked, Average annual hours actually worked per worker, 2023. 10. 30.방문)

31) 통계청 보도자료, “2023년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과”, 2023. 10. 24. (<https://>

는 28.7시간이었다. 아래 <표4>는 2022년 8월 및 2023년 8월을 기준으로 근로형태별 주당 평균 취업시간의 변동을 보여준다. 비전형 근로자를 제외한 모든 근로형태에서 취업시간이 조금 감소하였다.

〈표 4〉 주당 평균 취업시간

(단위: 시간)

	임 근로자	정규직	비정규직	한시적			시간제	비전형
				기간제	비기간제	기간제		
2022. 8.	34.7	37.8	29.6	30.8	30.5	32.4	18.7	33.6
2023. 8.	33.9	36.9	28.7	29.9	29.8	30.8	18.6	33.9
증감	-0.8	-0.9	-0.9	-0.9	-0.7	-1.6	-0.1	0.3

2) 주요 쟁점 및 판례

가) 탄력적 근로시간제

탄력적 근로시간제는 기업의 특별한 필요에 따라 특정한 주의 연장근로시간 상한을 늘려주는 제도이다.³²⁾ 일정한 단위기간을 평균하여 주 40시간을 초과하지 아니하면, 특정한 주에는 하루 8시간 또는 한 주 40시간의 법정근로시간을 초과하는 소정근로시간을 채택할 수 있도록 한다. 일정한 단위기간을 2주 이내로 하는 경우는 취업규칙에 정함이 있어야 하고, 이 경우에도 특정한 주의 근로시간은 48시간을 초과할 수 없다(「근로기준법」 제51조 제1항). 일정한 단위기간을 3주 이상에서 6개월 이내로 하려면, 사용자와 근로자 대표와의 서면 합의가 있어야 하고, 특정한 주의 근로시간이 52시간을, 특정한 날의 근로시간이 12시간을 초과할 수 없다(「근로기준법」 제51조 제2항, 제51조의2 제1항). 일정한 단위기간을 6개월을 초과하여 정하는 것은 허용되지 않는다.

kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list_no=427625, 2023. 10. 27. 방문)

32) 탄력적 근로시간제를 유연근무제의 일종으로 보는 견해도 있다. 통계청은 탄력적 근로시간제를 유연근무제의 하부유형으로 보고 통계를 내고 있다.

대법원은 ‘2주 단위의 탄력적 근로시간제를 개별 근로자와의 근로계약을 통해 도입한 사업체에서 탄력적 근로시간제가 유효하게 도입되었다고 볼 수 있는지’가 쟁점이 된 사건에서 ‘「근로기준법」 제51조 제1항에서 사용자는 취업규칙에서 정하는 바에 따라 2주 이내의 일정한 기간을 단위기간으로 하는 탄력적 근로시간제를 시행할 수 있다고 정하고 있다. 이러한 탄력적 근로시간제는 구 「근로기준법」 제50조 제1항과 제2항에서 정한 1주간 및 1일의 기준근로시간을 초과하여 소정근로시간을 정할 수 있도록 한 것으로서 법률에 규정된 일정한 요건과 범위 내에서만 예외적으로 허용된 것이므로 법률에서 정한 방식, 즉 취업규칙에 의하여만 도입이 가능할 뿐, 근로계약이나 근로자의 개별적 동의를 통하여 도입할 수 없다’고 판단하였다.³³⁾ 탄력적 근로시간제의 유효 요건을 엄격히 해석하고, 근로자의 개별적 동의만으로는 탄력적 근로시간제를 도입할 수 없음을 명확히 한 판결로서 의의가 있다.

나) 유연근무제

유연근무제는 근로자에게 근로시간이나 근로장소에 대해 선택권을 주는 제도라고 할 수 있다. 근로시간에 관하여 시차 출퇴근제, 선택적 근로시간제, 재량 근무제 등으로, 근로장소에 관하여 재택 근무제와 원격 근무제 등으로 구분할 수 있다.

- 시차 출퇴근제는 주 5일, 1일 8시간, 주 40시간을 준수하면서 출퇴근 시간을 조정하는 제도로서 「근로기준법」에 규정은 없고, 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제2조 정의 규정에 가족친화 제도의 하나로 예시되어 있다.

- 선택적 근로시간제는 업무의 시작과 종료 시각을 근로자의 결정에 맡기는 제도이다. 근로자대표와의 서면 합의에 따라 1개월 이내의 정산기간을 평균하여 주 40시간을 초과하지 아니하면 하루 8시간, 한 주 40시간의 법정근로시간을 초과하는 소정근로시간을 채택할 수 있다(「근로기준법」 제52조).

- 재량근무제는 업무의 성질에 비추어 근로시간의 배분 등 업무 수행 방법을 근로자의 재량에 맡기고 소정근로시간을 근로한 것으로 간주하는 제도이다. 연구개발직, 기자, 디자

33) 대법원 2023. 4. 27. 선고 2020도16431 노동조합및노동관계조정법위반 등

이니, 방송 프로듀서 등의 업무에 인정되고 있다(「근로기준법」 제58조 제3항).

- 재택 및 원격 근무제는 근로자가 직장에 출근하지 않고 집 또는 원격근무용 사무실에서 모바일 기기 등을 사용하여 근무하는 제도이다. 「근로기준법」에 규정은 없고, 「전자정부법」 제32조에 행정기관의 직원이 정보통신망을 이용한 온라인 원격 근무를 할 수 있다고 하였고, 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제2조 정의 규정에 가족친화 제도의 하나로 재택 근무가 예시되어 있다.

통계청이 2023년 10월 24일 발표한 「2023년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과」에 의하면, 임금근로자의 유연근무제 활용 비율은 15.6%로 전년동월대비 0.4% 하락하였다. 정규직의 유연근무제 활용 비율은 19.5%, 비정규직은 9.1%였다.³⁴⁾ 유연근무제 활용 유형은 시차출퇴근제 33%, 탄력적 근무제 31.2%, 선택적 근무시간제 26.5% 순이었다. 아래 <표5>는 유연근무제 활용 유형별 비율을 전년도와 비교하여 표시했다. 재택 및 원격 근무제가 전년도에 비해 7.6%나 감소한 반면, 탄력적 근무제가 3.3% 증가한 점이 특징이다.

<표 5> 유연근무제 활용 유형(중복응답)³⁵⁾

(단위: %, %p)

	유연근무제 활용	유연근무제 활용 유형					
		근로시간 단축근무제	시차 출퇴근제	선택적 근무시간제	재택 및 원격 근무제	탄력적 근무제	기타 유형
2022. 8.	(16.0)	11.0	31.7	24.8	27.5	27.9	9.1
2023. 8.	(15.6)	9.6	33.0	26.5	19.9	31.2	9.2
증감	(-0.4)	-1.4	1.3	1.7	-7.6	3.3	0.1

바. 취업규칙 불리변경과 근로자의 집단적 동의

사용자가 취업규칙을 근로자에게 불리하게 변경하는 경우에는 근로자 과반수로 조직된 노동조합 또는 근로자 과반수의 동의를 받아야 한다(「근로기준법」 제94조 제1항). 취

34) 통계청 보도자료, “2023년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과”, 2023. 10. 24. (https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list_no=427625, 2023. 10. 27. 방문)

35) 앞의 통계청 보도자료

업규칙의 불리한 변경에 근로자 과반수의 동의가 없었다면 취업규칙의 변경은 무효가 된다. 그런데, 대법원은 ‘해당 취업규칙의 작성 또는 변경이 그 필요성 및 내용의 양면에서 보아 그에 의하여 근로자가 입게 될 불이익의 정도를 고려하더라도 여전히 해당 조항의 법적 규범성을 시인할 수 있을 정도로 사회통념상 합리성이 있다고 인정되는 경우에는 근로자 과반수의 동의 없이 취업규칙이 불리하게 변경되었다고 하더라도 그 적용을 인정할 수 있다’는 취지의 태도를 오랫동안 유지해 왔다.³⁶⁾

대법원은 2023. 5. 11. 전원합의체 판결로 종전의 태도를 변경하였다.³⁷⁾ 대법원은 “종전 판례의 해석은 근로자의 집단적 동의가 없더라도 일정한 경우 사용자에게 의한 일방적인 취업규칙의 작성 또는 변경으로 기존 근로조건을 낮추는 것을 인정하는 것이어서 강행규정인 「근로기준법」 제94조 제1항 단서의 명문 규정에 반하는 해석일 뿐만 아니라, 「근로기준법」이 예정한 범위를 넘어 사용자에게 근로조건을 일방적인 변경 권한을 부여하는 것이나 마찬가지로 헌법 정신과 근로자의 권익 보장에 관한 「근로기준법」의 근본 취지, 근로조건을 노사대등결정 원칙에 위배된다”고 하고, “사용자가 취업규칙을 근로자에게 불리하게 변경하면서 근로자의 집단적 의사결정방법에 따른 동의를 받지 못한 경우, 노동조합이나 근로자들이 집단적 동의권을 남용하였다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 한 해당 취업규칙의 작성 또는 변경에 사회통념상 합리성이 있다는 이유만으로 그 유효성을 인정할 수 없다”고 판시하였다.

나아가 위 대법원 판결은 ‘노동조합이나 근로자들이 집단적 동의권을 남용하는 경우’에 관하여 “집단적 동의권을 남용한 경우란 관계 법령이나 근로관계를 둘러싼 사회 환경의 변화로 취업규칙을 변경할 필요성이 객관적으로 명백히 인정되고, 나아가 근로자의 집단적 동의를 구하고자 하는 사용자의 진지한 설득과 노력이 있었음에도 불구하고 노동조합이나 근로자들이 합리적 근거나 이유 제시 없이 취업규칙의 변경에 반대하였다는 등의 사정이 있는 경우를 말한다. 다만, 취업규칙을 근로자에게 불리하게 변경하는 경우에 근로자의 집단적 동의를 받도록 한 「근로기준법」 제94조 제1항 단서의 입법 취지와 절차적 권리로서 동의권이 갖는 중요성을 고려할 때, 노동조합이나 근로자들이 집단적 동

36) 대법원 1978. 9. 12. 선고 78다1046 판결부터 대법원 2015. 8. 13. 선고 2012다43522 판결까지

37) 대법원 2023. 5. 11. 선고 2017다35588, 2017다35595 전원합의체 판결

의권을 남용하였는지 여부는 엄격하게 판단할 필요가 있다”고 하여 법리적 기준을 제시하였다.

종래의 대법원 판례에 대해서는 ‘사회통념상 합리성이라는 추상적인 기준으로 「근로기준법」의 강행규정을 무력화시켰다는 비판이 오랫동안 제기되어 왔다. 이번 전원합의체 판결로 이러한 비판을 불식시켰다고 할 수 있다. 또한 취업규칙 변경에 대한 노동조합 또는 근로자들의 동의권 남용에 대해서도 구체적인 기준을 제시함으로써 사용자들에게도 대등하게 견제할 수 있는 법리를 제시하였다는 점에 의의가 있다.

사. 직장내 괴롭힘

직장내 괴롭힘 행위에 대하여는 민·형법의 일반 규정 외에 2019년에 「근로기준법」 제76조의2에 ‘사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위를 하여서는 아니된다’고 규정함으로써 보호 수준을 높였다. 사용자는 이러한 직장 내 괴롭힘에 관한 신고가 접수되거나 인지한 때에는 지체 없이 진위 확인을 위한 조사를 실시하여야 한다(동 법 제76조의3 제2항). 이러한 조사에 근거하여 가해자에게는 징계 조치를(동 조 제5항), 피해자에게는 적절한 보호조치를 하여야 한다(동 조 제3항, 제4항).

그러나 이 법 규정은 「근로기준법」 제11조 적용범위 조항에 따라 ‘5인 미만 사업장’에는 적용 배제되어 있고, 법률 해석상으로 근로계약 체결이 없는 특수고용직, 플랫폼 노동자, 위탁 및 하청 근로자 등에 적용되지 않는다. 원청 근로자들이 하청 노동자들이 같이 근무하면서 원청의 우위를 이용하여 하청 근로자를 괴롭히는 경우에 ‘직장 내’ 괴롭힘으로 조치할 수 없다는 문제가 발생한다.³⁸⁾ 원청과 하청이 같은 직장인 아니기 때문이다. 이러한 행위를 단순히 노노 갈등이라고 보고 방치할 수 없다. 우월적 지위를 이용하여 열악한 처지에 있는 근로자들을 괴롭히는 소위 ‘원청회사의 갑질’ 행위에 대한 보호 장치가 절실하다. 정부가 ‘직장 내 괴롭힘 근절’을 주요 노동개혁 목표로 삼겠다고 하였으나,

38) 동아일보, “직장인 10명중 9명 ‘원청회사의 갑질 심각, 하청노동자 처우도 부당’”, 2023. 1. 24. (<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20230124/117556235/1>, 2023. 11. 2. 방문)

이 부분의 입법은 아직 미비 상태이다. 적용 범위의 확대 또는 보완을 위한 입법이 필요하다.

그런 와중에 의정부지방법원 고양지원 2023. 2. 15. 선고 2022가합70004 손해배상 사건에서 원청 직원이 특수고용직 근로자를 괴롭히는 경우에 원청회사에 손해배상책임이 있다는 판결이 있었다. 이 사건에서 골프장 소속 간부 직원은 해당 골프장에서 캐디로 근무하는 피해자에 대해 외모를 비하하거나 공개적으로 질책하는 등으로 괴롭힘으로써 피해자의 자살에까지 이르게 하였다. 동 법원은 직장 내 괴롭힘에 관하여 민사상 불법행위책임을 인정한 대법원 2021. 11. 25. 선고 2020다270503 판결의 법리를 확장하여 “직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 사람에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시켰다면 그 피해자가 반드시 근로자여야 할 필요는 없다”고 하고, ‘특히 골프장 캐디와 같은 특수형태근로종사자에게도 위 대법원 판결의 법리를 적용할 수 있다’고 판단하였다. 입법의 미비에도 불구하고 직장 내 괴롭힘의 법리를 확대 적용한 판결로서 의미가 있다.

아. 인력 부족과 외국인 노동자 도입

고용노동부가 2023년 6월 29일 발표한 「2023년 상반기 직종별사업체노동력조사 결과」³⁹⁾에 의하면, 농어업 및 공공 부분을 제외한 민간 사업체에서 2023년 4월 1일을 기준으로, 사업체의 정상적인 경영과 생산시설의 가동, 고객의 주문에 대응하기 위하여 현재보다 56만 3천 명이 더 필요하다고 한다. 제조업이 13만 5천 명으로 가장 많고, 도매 및 소매업 6만 7천 명, 보건업 및 사회복지서비스업 6만 명, 숙박 및 음식점업 5만 6천 명 순으로 인력 부족을 호소하고 있다.

정부는 인력 부족에 대해 외국 노동자 도입을 늘리고 있다. 고용허가제로 들어오는 외국인의 수를 12만 명까지 확대하기로 했다. 사업장별 외국인 고용 제한도 2배 늘려서, 제조업 사업장별 한도를 현행 40명에서 80명으로, 농축산업은 25명에서 50명으로, 서비스업은 30명에서 70명으로 늘린다. 택배업과 항공 지상 조업의 상하차 직종 등 서비

39) 고용노동부 보도자료, “2023년 상반기 직종별사업체노동력조사 결과”, 2023. 6. 29. (https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=15184, 2023. 11. 2. 방문)

스업종에서도 외국인 노동자의 고용이 가능해진다. 열악한 임금과 근로 환경 등 일자리의 질이 낮은 산업일수록 심각한 인력 부족을 겪고 있다. 이러한 산업을 무작정 도태시킬 수는 없으므로, 외국인 도입은 불가피한 것으로 보인다. 다만, 이러한 외국인 도입이 일자리의 질 하락을 고착화시키거나, 외국인의 노동권과 인권을 경시하는 입장에서 추진되어서는 안 된다는 노동계의 입장이 천명되고 있다.⁴⁰⁾

3. 산업재해 및 산업안전

가. 현 황

고용노동부가 2023년 3월 2일 발표한 「2022년 산업재해 현황」에 따르면⁴¹⁾, 2022년 산업재해자 수는 13만 명으로 전년 대비 7천 6백 명(6.2%) 증가하였다. 그 중 사고 재해자 수는 10만 7천 명으로 전년 대비 4천9백 명(4.8%) 증가하였고, 질병 재해자 수는 23만 1천 명으로 전년 대비 2천 7백 명(13.2%) 증가하였다.

2022년 산업재해로 인한 사망자 수는 2,223명으로 전년 대비 143명(6.9%) 증가하였다. 이 중 사고 사망자 수는 874명으로 전년 대비 46명(5.6%) 증가하였고, 질병 사망자 수는 1,349명으로 전년 대비 97명(7.7%) 증가하였다. 사고 사망자의 분포를 보면, 건설업(402명, 46%), 5~49인 사업장(365명, 41.8%), 60세 이상 근로자(380명, 43.5%)에서 많았고, 사고 원인은 떨어짐(322명, 36.8%)이 가장 많았다. 사고 사망 사업장의 규모별로 전년도와 비교해 보면, 50~99인 사업장에서 5명 감소한 반면, 5인 미만 사업장 24명 증가, 5~49인 사업장 13명 증가, 100~299인 사업장 15명 증가하였다.

질병 사망자의 분포를 보면, 광업(441명, 32.7%), 5인~49인 사업장(435명, 32.2%), 60세 이상 근로자(709명, 52.6%)에서 많았고, 질병 원인은 뇌심질환(486명, 36.0%)이 가장 많았다. 질병 사망 사업장의 규모별로 전년도와 비교해 보면, 5인 미만 사업장에서

40) 한겨레, “외국인 고용한도 2배 확대 ‘12만 명 이상’, 노동시장 이중구조 우려도”, 2023. 8. 24. (<https://www.hani.co.kr/arti/society/labor/1105663.html>, 2023. 11. 2. 방문)

41) 고용노동부 정책자료실, “2022년 산업재해 현황”, 2023. 3. 2. (https://www.moel.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20230300058, 2023. 11. 2. 방문)

19명, 5~49인 사업장에서 5명 각 감소한 반면, 50~99인 사업장에서 15명, 100~299인 사업장에서 31명, 300~999인 사업장에서 59명, 1,000인 이상 사업장에서 16명 증가하였다.

나. 중대재해 처벌 등에 관한 법률

「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 ‘중대재해법’)이 2022년 1월 27일 상시 근로자 50인 이상 사업장에서 시행되었고, 2023년에는 시행 2년차를 보냈다. 사업주가 안전보건관리체계 구축 등의 의무를 위반하여, 사망자 1명 이상, 중상자 2명 이상, 직업성 질병자 3명 이상 등 중대재해가 발생하면, 1년 이상의 징역 또는 10억 원 이하의 벌금형에 처해진다. 도급, 용역, 위탁 등의 경우에도 자신이 실질적으로 지배하는 사업장에서 발생한 재해에 대한 책임을 피할 수 없다. 2024년 1월 27일에는 모든 사업장으로 시행 범위가 확대된다.

창원지방법원 마산지원은 2023. 4. 26. 하청 업체 근로자가 제강업을 하는 원청 사업장에서 설비보수 작업 중 크레인에서 낙하한 철판에 깔려서 사망한 2022년 3월의 사건에 관하여 원청 업체 대표에게 「중대재해법」상 안전보건체계의 구축 및 이행에 따른 조치의무 위반 등을 이유로 징역 1년의 실형을 선고하고 법정 구속하였다.⁴²⁾ 하청 업체 근로자의 사망 사고에서 「중대재해법」을 적용하여 원청의 대표자에게 유죄 및 실형을 선고한 첫 사건이다.

「중대재해법」의 시행에도 불구하고, 시행 첫해인 2022년도에 산업재해자 수와 산업재해 사망자 수가 모두 6% 이상 증가하였다. 2023년도의 공식 통계가 집계되지 않았으나, 언론 보도에 의하면, 2023년도에도 산업재해로 인한 사망자 수는 전년보다 늘었다고 한다.⁴³⁾ 이로 인해 「중대재해법」의 실효성에 대한 의문이 끊임없이 제기되고 있다. 효과 없이 불경기에 기업의 부담만 가중시킨다는 이유로 2024년 1월 확대 시행을 유예해야 한다는 의견도 많다. 그러나 안전보건관리체계 구축을 위한 정부, 기업 및 근로자들

42) 창원지방법원 마산지원 2023. 4. 26. 선고 2022고합95 판결

43) 매일경제, “사고 못 줄이는 「중대재해법」”, 2023. 10. 23. (<https://www.mk.co.kr/news/journalist/10856510>, 2023. 11. 2. 방문)

의 노력에는 오랜 시간이 필요하다. 시행 2년으로는 충분하다고 할 수 없다. 더 많은 시간과 비용을 축적함으로써 안전보건관리체계에 관한 정부의 지침과 기업의 시스템을 더욱 구체화하고 실행력을 높여야 할 것이다.

다. 근로자의 작업중지권

「산업안전보건법」 제52조 제1항은 “근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다”고 하고, 같은 조 제2항은 “사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니된다”고 규정하여, 근로자의 작업중지권을 보장하고 있다.

대법원은 2023년 11월 9일 근로자의 작업중지권 행사를 무단이탈로 보고 징계 처분을 한 것은 부당하다는 판결을 하였다.⁴⁴⁾ 화학물질 생산 공장에서 2016년 7월경 유독성 화학물질 300리터가 누출되는 사고가 있었다. 위 공장과 같은 산업단지 내 인근 회사 노동조합 지회장은 위 화학물질 누출 사고를 이유로 회사에서 대피하면서 조합원들에게도 작업을 중단하고 대피하라고 권유했다. 이에 대해 사측은 위 지회장이 직장에서 무단이탈하였다면서 정직 2개월 징계처분을 내렸다. 지회장은 정직처분 무효 확인 소송을 제기했고, 1, 2심은 징계가 정당하다고 판단했으나, 대법원은 원심을 파기하였다. 대법원은 ‘위 지회장의 이탈은 산업재해가 발생할 급박한 위험이 존재한다고 인식하고 대피하면서 다른 근로자들에게도 대피를 권유했다고 볼 여지가 있다’고 하였다. 근로자가 작업중지권의 행사로서 회사의 지시 없이 독립적으로 산업재해 발생의 급박한 위험을 판단하고 대피할 수 있다는 취지를 밝힌 점에서 의의가 있는 판결이다.

라. 특수형태근로종사자와 산업재해

「산업안전보건법」의 2020년 5월 26일 개정으로 특수형태근로종사자로부터 노무를

44) 대법원 2023. 11. 9. 선고 2018다288662 판결, 법률신문, “누출 사고에 ‘대피하라’ 작업중지권 행사로 정직 2개월, 대법원 ‘징계는 부당’”, 2023. 11. 10. (<https://www.lawtimes.co.kr/news/193022>, 2023. 11. 10. 방문)

제공받는 자에게 산업재해 예방을 위한 안전조치 의무가 부과되었다. 이후 특수형태근로종사자의 산업재해 예방을 위한 안전조치 의무가 제대로 이행되고 있는지, 산업재해가 감소하였는지에 대한 통계는 아직 없다. 계속 추적이 필요한 부분이다.

2023년 7월 1일부터 「산업재해보상보험법」상 산재보험이 특수형태근로종사자 및 플랫폼 종사자에게도 전면 적용된다. 종전 규정에 의하면, 특수형태근로종사자 등이 산재보험에 가입하려면 한 업체에서 일정한 소득과 종사시간을 채워야 하는 ‘전속성’이 필요했다. 여러 업체에서 일하는 경우에 산재보험 사각지대를 만들고 있다는 지적이 있어왔다. 2023년 5월의 법 개정으로 이러한 전속성이 폐지되고, 약 92만5천 명 정도가 추가로 산재보험 적용을 받게 되었다. 현 정부의 1호 노동법안이라고 평가되고 있다.⁴⁵⁾

4. 집단적 노사관계

가. 단결권

1) 현 황

고용노동부가 2022년 12월 25일 발표한 「2021년 전국 노동조합 조직현황」자료에 의하면,⁴⁶⁾ 2021년 노동조합 조직률은 14.2%로 전년과 동일하였고, 전체 조합원 수는 293만 3천 명으로 전년보다 12만 8천 명(4.6%)이 증가하였다. 조합원 수의 증가와 더불어 조직 대상 근로자 수도 79만 5천 명(4.0%) 증가한 까닭으로 노동조합 조직률이 전년과 동일하였다. 조직 형태별 조합원 수는 초기업노조 소속이 177만 1천 명(60.4%), 기업별 노조 소속이 116만 2천 명(39.6%)이었고, 상급단체별로는 한국노총 123만 8천 명(42.2%), 민주노총 121만 3천 명(41.3%), 미가맹 노동조합 47만 7천 명(16.3%) 등으로 나타났다. 부문별 노동조합 조직률은 민간부문 11.2%, 공공부문 70.0%, 공무원부문 75.3%, 교원부문 18.8%이었다. 사업장 규모별 조직률은 근로자 300명 이상 사업장이

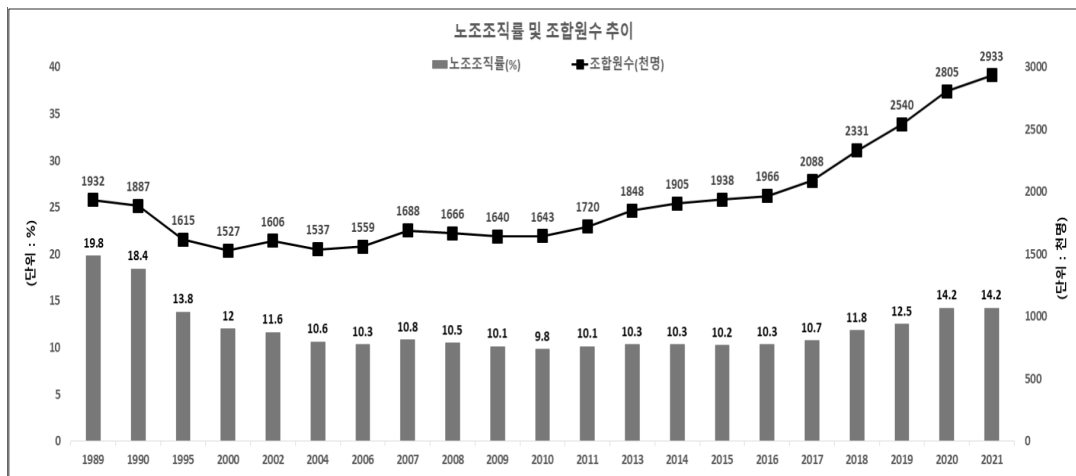
45) 한국경제, “화물차주 등 특고 92만명, 내달부터 ‘산재보험’ 전면 적용”, 2023. 6. 6. (<https://www.hankyung.com/article/202306061999i>, 2023. 11. 10. 방문)

46) 고용노동부 보도자료, “2021년 전국 노동조합 조직현황 발표”, 2022. 12. 25. (https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=14436, 2023. 11. 3. 방문)

46.3%, 100~299명 사업장 10.4%, 30~99명 사업장 1.6%, 30명 미만 사업장 0.2%였다. 대규모·공공부문은 노동조합 조직률이 높은 반면, 보호가 절실한 소규모 영세 사업장의 조직률이 낮다. 노동조합 조직률에서도 노동시장의 이중구조가 여실히 드러나고 있는 것이다. 이러한 2021년도의 통계치는 2023년도에도 별반 다름이 없을 것으로 보인다. 소규모 영세 사업장의 미조직 근로자들에 대한 보호가 절실하다.

아래 <표6>은 2021년까지의 노동조합 조직률과 조합원 수의 변동 추이를 보여준다. 조합원 수는 점진적으로 증가하나, 조직률은 정체되어 있다고 하겠다.

<표 6> 노동조합 조직률 및 조합원 추이⁴⁷⁾



* 노조 조직률 = 전체 조합원 수(2,933천명) / 조직대상 노동자 수(20,586천명) × 100

* 조직대상 근로자 수 = 임금 근로자 수(경제활동인구조사, 20,871천명)에서 노조 가입이 금지되는 공무원(정무·군인·경찰, 교정·수사 등) 및 교원(교장, 교감 등) 제외(-285천명)

2) 부당노동행위

사용자는 노동조합의 대표자 또는 노동조합으로부터 위임을 받은 자와의 단체협약 체결 기타의 단체교섭을 정당한 이유없이 거부하거나 해태하는 행위를 할 수 없다.⁴⁸⁾ 서울 행정법원은 2023년 1월 12일 CJ대한통운이 전국택배노동조합과의 단체교섭을 거부하

47) 앞의 고용노동부 보도자료

48) 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 ‘노동조합법’) 제81조 제1항 제3호 부당노동행위

는 것은 부당노동행위에 해당한다는 판결을 내렸다.⁴⁹⁾ 전국택배노동조합은 택배기사 등 전국의 택배와 관련된 모든 노동자를 대상으로 하여 조직된 전국단위 산업별 노동조합으로, 조합원 수는 약 5천 5백 명이다. 이 중 약 1천 2백 명이 CJ대한통운과 위수탁계약을 체결한 167개 집배점 소속 택배기사이다. 이들 택배기사도 각 집배점과 택배에 관한 위수탁계약을 체결한 특수형태근로종사자이다. 전국택배노동조합은 2020년 3월, 6가지 의제를 가지고 CJ대한통운에 단체교섭을 요구하였으나, CJ대한통운은 단체교섭을 거부하였다. 사건의 쟁점은 CJ대한통운의 ‘사용자성’이었다. 중앙노동위원회가 CJ대한통운의 단체교섭 거부를 부당노동행위로 인정하자, 이를 다투는 행정소송에 이르렀다.

서울행정법원은 「노동조합법」 제81조 제1항 제3호의 “사용자”에는 근로자와의 사이에 사용종속관계가 있는 자뿐만 아니라 기본적인 노동조건 등에 관하여 그 근로자를 고용한 사업주로서의 권한과 책임을 일정 부분 담당하고 있다고 볼 정도로 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자도 포함된다고 해석함이 타당하다’고 하고, ‘CJ대한통운이 집배점 택배기사들의 근로조건과 관련된 의제에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 사용자이므로, 집배점 택배기사들로 조직된 노조와의 단체교섭을 정당한 이유 없이 거부하는 것은 부당노동행위에 해당한다’고 판시하였다. 직접적인 근로계약 관계가 없어도 단체교섭 의제에 관하여 실질적으로 지배적 지위에 있는 사업자에게 사용자성을 인정한 판결이라는 점에서 의의가 크다.

3) 노조 회계공시를 둘러싼 갈등

노동조합의 대표자는 회계감사원으로 하여금 6월에 1회 이상 회계감사를 실시하고 그 결과를 조합원에게 공개해야 한다(「노동조합법」 제25조 제1항). 노동조합의 대표자는 회계연도마다 결산결과와 운영상황을 공표하고, 조합원이 열람할 수 있게 하여야 한다(동 법 제26조). 노동조합은 행정관청이 요구하는 경우에는 결산결과와 운영상황을 보고하여야 한다(동 법 제27조).

정부는 동 법 규정을 근거로 한 ‘노동조합 회계 투명성 제고’를 노동개혁의 주요한

49) 서울행정법원 2023. 1. 12. 선고 2021구합71748 판결

목표로 제시하였다. 정부는 조합원 수 1천 명 이상인 노조가 회계를 공시해야 조합원에게 조합비의 약 15%에 세액공제 혜택을 부여하는 내용으로 「노동조합법 시행령」과 「소득세법 시행령」을 개정해 2023년 10월 1일부터 시행했다. 이에 따라 조합원 수 1천 명 이상인 노조 및 상급단체와 산하 조직은 11월 30일까지 2022년도 결산 결과를 공시해야 조합원이 연말정산 때 세액공제 혜택을 받을 수 있다. 이에 대해 노동계는 ‘노조 탄압’이고, ‘소득공제를 볼모로 삼아 상급단체 탈퇴를 부추기려는 의도’라고 반발하였다.⁵⁰⁾

결국 한국노총은 2023년 10월 24일에, 민주노총은 다음 날에 정부의 방침을 받아들여 노동조합 회계 공시에 참여하기로 했다. 이 단체들은 ‘정부의 방침이 부당함에도 불구하고 조합원에게 불이익을 주지 않기 위해 회계 공시를하기로 했다’고 밝혔다. 이 단체들이 결성된 이후, 회계를 외부에 공시하는 것은 처음이라고 한다.⁵¹⁾ 정부는 ‘노동조합 회계 투명성 제고’를 노동개혁의 주요한 목표로 정하고, 연초부터 대규모 노조에 회계 공시를 압박하면서 노동계의 저항을 받았다. 결국 한국노총과 민주노총은 조합원들의 조합비 세액공제 혜택에 요구와 불투명한 회계에 대한 비판에 직면하여 정부 방침에 따르게 된 것이다.

다. 단체행동권

노동조합의 위법한 쟁의행위에 참여한 조합원들에 대하여 공동불법행위의 손해배상 책임을 물을 때, 참여한 조합원의 불법행위 정도에 따라 개별적으로 따져야 한다고, 대법원은 2023. 6. 15. 주목할 만한 법리를 제시하였다.⁵²⁾

전국금속노동조합 현대차 비정규직지회는 2010년 11월 15일부터 같은 해 12월 9일까지 현대차 비정규직 파업에 참여해 울산공장 일부 라인을 점거했다. 현대차는 이에 따라 공정이 278시간가량 중단돼 손해를 입었다며 파업 쟁의행위에 가담한 조합원들에게 손

50) 조선일보, “오늘부터 회계 공시한 노조만 ‘세액공제 혜택’, 양대노총 반발”, 2023. 10. 1. (https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/10/01/V5Z5IGLXBZBYHO477MTQK4MXEY/, 2023. 11. 3. 방문)

51) 동아일보, “민노총, 한노총 이어 정부 노조 회계 공시 참여 결정”, 2023. 10. 25. (<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20231025/121829849/1>, 2023. 11. 3. 방문)

52) 대법원 2023. 6. 15.판결 2017다46274 판결

해배상청구 소송을 제기하였다. 이에 대해 1, 2심은 조합원들의 불법 쟁의행위에 따른 공동불법행위 손해배상책임을 인정하고 ‘공동으로 20억 원을 배상하라’는 판결을 내렸다.

이러한 1, 2심 판결이 파기되었다. 대법원은 ‘노동조합이 쟁의행위에 따른 책임의 원칙적인 귀속주체가 된다’고 하고, ‘노동조합의 의사결정이나 실행행위에 관여한 정도 등은 조합원에 따라 큰 차이가 있을 수 있다. 위법한 쟁의행위를 결정·주도한 주체인 노동조합과 개별 조합원 등의 손해배상책임의 범위를 동일하게 보는 것은 「헌법」상 근로자에게 보장된 단결권과 단체행동권을 위축시킬 우려가 있을 뿐만 아니라 손해의 공평·타당한 분담이라는 손해배상제도의 이념에도 어긋난다. 따라서 개별 조합원 등에 대한 책임제한의 정도는 노동조합에서의 지위와 역할, 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준과 손해배상 청구금액 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다’고 하였다. 노동조합의 쟁의행위에 대하여 노동조합과 조합원의 책임을 구분하고, 조합원들의 책임범위를 개별적으로 평가할 수 있도록 하는 법리를 최초로 제시하였다는 점에서 의미가 큰 판결이다.

이 판결이 국회에서의 이른바 ‘노란봉투법’(「노동조합법」 개정안)의 개정 논의에도 영향을 미쳤다. 이 법 개정안은 불법 파업으로 피해를 본 기업의 노동조합 및 노조 구성원 개인에 대한 손해배상 청구를 제한하는 것을 주요한 내용으로 한다.⁵³⁾ 이에 대해서는 ‘기업이 거액의 손해배상 소송으로 노조의 단체행동권을 제약하는 것을 막아야 한다’는 노동계 및 야당의 주장과 ‘파업 조장법이고, 민법 원칙에도 위배된다’는 경영계 및 여당의 주장이 첨예하게 충돌하였다. 국회가 2023년 11월 9일 개정안을 의결하였으나, 대통령에 의해 2023년 12월 1일 재의 요구되었다. 결국 국회에서 2023년 12월 8일 재의 부결됨으로써 개정안은 폐기되었다.⁵⁴⁾

53) 법률신문, “대법원, 노란봉투법 유사 사건에서 ”파업 가담 노조원 손해 책임은 개별로 따져야“, 2023. 6. 15. (<https://www.lawtimes.co.kr/news/188396>, 2023. 11. 3. 방문)

54) 조선일보, “윤 거부권 행사한 노란봉투법, 방송3법 국회 재표결서 부결”, 2023. 12. 8. (https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/12/08/HN5AUZ6DHFC AFCVC4IEKQZVSKE/, 2023. 12. 19. 방문)

마. 노동시장 이중구조

‘노동시장 이중구조’란 노동시장에서 상위과 하위의 임금과 근로조건 격차가 고착화된 상태를 말한다. 상위은 대기업, 공공기관의 정규직 소수가 차지하고, 나머지 하청, 비정규직, 비전형, 특수형태 및 영세사업장 등에 다수가 분포한다. 하위에서 상위로 이동하는 것이 거의 불가능하도록 구조화되어 있다. 근로자들 사이의 노노갈등을 야기하고, 고용의 질 향상에 장애가 되고 있다. 정부가 바뀔 때마다 이중구조 해소를 목표로 내세웠으나, 진전된 면은 보이지 않는다. 정부는 ‘노동시장 이중구조 개선 연구회’와 ‘상생임금위원회’ 등을 조직하고, 이중구조 개선방안을 제시하겠다고 하였으나, 현재까지 마련된 로드맵이나 구체적인 정책 방향은 거의 없다고 할 수 있다.⁵⁵⁾

5. 결 론

2023년도에 하급심 판결에서 부당노동행위에 대하여 사용자 개념을 확장하고, 직장 내 괴롭힘에 관하여 적용범위를 넓힌 판결례가 만들어진 것은 성과라고 할 수 있다.

대법원에서 취업규칙의 변경에 관하여 종래 판례를 폐기하고 「근로기준법」의 강행규정에 맞게 근로자의 집단적 동의를 받지 않은 취업규칙의 불리 변경은 무효라고 전원합의체 판결을 내렸다. 또한 노동조합의 쟁의행위에 대하여 노동조합과 조합원의 책임을 구분하고, 조합원들의 책임범위를 개별적으로 평가할 수 있도록 하는 법리를 제시한 판결도 있었다.

정부의 2023년도 노동정책 목표 중에서 노동조합 회계 투명성 제고, 산재보험의 적용 확대 등에 관해서는 진전이 있다고 할 수 있다. 다른 목표들에서는 성과가 보이지 않는다. 비정규직이 소폭 감소하는 추세를 보였으나, 대규모 사업장에서는 여전히 기간제 등 비정규직의 비중이 늘었다. 노동시장 이중구조 개선에 관하여는 로드맵이라도 제시되어야 할 것이다. 포괄임금의 오남용에 대한 입법이 필요하다. 「중대재해법」의 시행에도 불

55) 매일노동뉴스, “정부 이달 중 노동시장 이중구조 대책 발표한다”, 2023. 7. 5. (<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=216021>, 2023. 11. 3. 방문)

구하고 중대재해는 계속되고 있다. 이에 대한 노사정의 진지한 고민과 대안 마련이 요구된다. 그러나 한 해 내내 노사정이 모여서 대화하는 모습은 보이지 않았다.

2023년은 경제침체기였다. 2024년에도 마찬가지로 예상되고 있다. 그럼에도 불구하고 노동권의 각 부분이 억제되는 일이 없어야 한다.

2023 인권보고서

특 집 | 제3부

인공지능(AI)과 인권
SNS와 인권



인공지능(AI)과 인권

1. 서론

인공지능(AI, Artificial Intelligence)은 우리가 인지하지 못하는 사이 이미 우리 생활 깊숙이 들어와 있다. 어쩌면 인공지능이라 생각하지 못하기 때문에 인식하지 못할 수도 있다. 하지만 인공지능은 우리가 스타워즈나 터미네이터와 같은 영화를 보고 상상했던 모습과 달리 우리가 넷플릭스 등 OTT로 영상 콘텐츠를 볼 때도, 은행에서 대출을 받을 때도, 해외여행을 가기 위해 공항의 심사대를 지날 때도 바로 곁에 있다. 이런 인공지능은 어떤 때는 우리를 편리하고, 편안하게 하는 새로운 문명의 이기 역할을 하기도 하고, 때로는 소름이 돋게 우리 옆에서 우리의 일거수일투족을 기록하고 있기도 하다. 조지 오웰의 1984는 이미 우리 세계의 모습인지도 모른다. 다만, 우리가 그것을 알아채지 못했거나, 또는 그런 세상이 오지 않도록 무의식중에 막고 있는 것일지도 모른다.

인공지능으로 인해 인권이 침해될 여지를 줄이기 위해서는 인공지능을 개발하고 활용하는 인간이 윤리적으로 행동해야 할 뿐 아니라, 개발된 인공지능도 윤리적으로 판단하고 행동하도록 해야 한다. 이것이 바로 인공지능 윤리와 인권이 분리되기 어려운 이유이다. 인공지능이 비록 인간이 만든 존재이기는 하지만 인공지능의 가장 특징적인 본질인 자율성으로 인해 인공지능은 특별한 존재가 된다. 다만, 이런 특성으로 인해 인공지능은 더욱 주의를 기울여 다루어야 할 위험한 존재이기도 하다. 따라서 이런 인공지능의 특성을 제대로 이해하여 반영한 법제도가 필요하고, 이런 법제도를 통해 우리 인간의 인권도 적절하게 보호받을 수 있을 것이다.

2. 인공지능의 분류 및 그 법적 성격에 따른 인권침해 가능성

가. 인공지능의 개념

인공지능(Artificial Intelligence, 이하 'AI'라 함)이란 영국의 수학자이자 논리학자인 앨런 튜링이 제시한 개념인 “인간과 같은 지능을 가질 수 있는 컴퓨터와 같은 기계”라는 것에서 처음 개념 정의가 시작되었다.¹⁾ 이를 발전시켜 인공지능이란 용어가 최초로 사용된 것은 존 맥카시와 마빈 민스키 등이 1956년 다트머스 대학교에서 열린 워크숍에서였는데, 인공지능의 정확한 개념에 대해서는 아직까지도 확정된 것이라 할 수 없다. 이처럼 인공지능이라고 하면 인공지능과 로봇을 결합해 인간 이상의 지능을 가진 인간 형상의 휴머노이드를 생각하는 사람들이 많지만, 인공지능에 대한 가장 일반적인 정의는 스튜어트 러셀(Stuart Russel)과 피터 노빅(Peter Norvig)의 인공지능 정의 분류에 따른 “목적을 달성하기 위한 기계의 작동”이다.²⁾ 따라서 달성하려는 목적이 무엇인지에 따라 인공지능도 그 능력이나, 형상이 매우 다양할 수 있다.

나. 발달 수준에 따른 인공지능 분류

목적을 달성하기 위해 생각하는 기계인 인공지능을 그 발달 수준에 따라 분류하면 일반적 기준으로 약인공지능(Weak Artificial Intelligence)과 강인공지능(Strong Artificial Intelligence) 또는 일반 인공지능(AGI, Artificial General Intelligence)으로 나뉜다. 인간 수준의 지능에 이르지 못하는 약인공지능은 현재도 우리가 주변에서 볼 수 있는 스마트폰의 개인 비서앱이나, 챗봇 서비스 등 특정 분야에서만 이용되는 도구적 존재다. 이에 반해 강인공지능은 인간 수준 이상의 지능을 갖추고, 인간처럼 다양한 분야에 적용 가능한 추론과 논리적 사고를 통해 사고하고 판단할 수 있어 통상 일반 인공지능이나 범용 인공지능이라고도 불린다. 챗GPT와 GPT-4를 개발해 발표한 오픈AI도 자사 홈페이지에 자신들이 ‘전 인류에게 혜택을 주는 안전한 일반 인공지능을 창조하고 있다

1) Alan Turing, “Computing Machinery and Intelligence”, Mind, 1950년

2) Stuart J. Russell · Peter Norvig, “Artificial Intelligence: A Modern Approach(3rd edition)” Prentice Hall Press, 2013, 16면 내지 28면

(Creating safe AGI that benefits all of humanity)’고 선언하고 있는 것을 보면 미래의 인공지능 발전 방향을 예측하기 어렵지 않다.³⁾ 물론 미래에는 이처럼 일반 인공지능이 보편적으로 확산될 것으로 보이지만 단순한 기능만이 필요한 영역에서는 경제적 이유에서 약인공지능이 이용되기도 할 것이다.

다. 다양한 인공지능 행위의 법적 성격과 인권침해 가능성

약인공지능의 경우 법적으로나 실제적으로나 이를 이용하는 인간의 도구 역할에 그칠 수밖에 없다. 따라서 이런 약인공지능이 인권을 침해하는 경우에는 기존의 법리나 규범에 따라 이런 도구를 이용한 인간이나 법인이 침해된 인권에 대해 책임을 부담해야 한다. 물론 약인공지능을 활용해 기존보다 더 교묘하고, 치밀한 수준의 범죄나 위법행위를 할 수 있고, 이로 인한 인권 침해는 새로운 차원의 대응이 요구된다. 즉, 인공지능을 이용해 허위 정보를 만들어 타인의 명예를 침해하거나, 소위 ‘딥페이크’라 불리는 인공지능으로 타인의 초상, 외모와 거의 흡사하게 성적 영상을 제작하는 등 일반인은 진위를 구분할 수 없는 수준의 기술로 새로운 인권 침해의 사례가 생기게 된다.⁴⁾

하지만 강인공지능 또는 일반 인공지능이 인권을 침해했을 때는 이와 달리 새로운 체계가 필요하다. 일반 인공지능은 실제적으로 인간 이상의 지능 수준을 갖추는 것을 전제한다. 따라서 일반 인공지능 자체가 자율적인 판단으로 인간의 인권을 침해할 수 있다. 이러한 인권 침해에 대해 일반 인공지능이 법적으로 어떤 지위를 갖는지와 연결되는 누가 법적인 책임을 질 것인지와는 별개로 인공지능 스스로 인권을 침해할 수 있다는 것은 인간의 지시에 의해 비로소 인권 침해의 결과를 야기하는 약인공지능과 차이를 발생시킨다. 물론, 이러한 문제를 사전에 방지하기 위해 이른바 아이작 아시모프의 ‘로봇공학 3원칙’⁵⁾과 같은 내용을 일반 인공지능의 알고리즘에 미리 삽입하도록 의무화하려는 시도로

3) 오픈AI 홈페이지(<https://openai.com/>, 2023. 11. 1. 방문)

4) 소프트웨어정책연구소, “인공지능의 악용 사례, 딥페이크 기술과 과제”, 2022. 7. 25. (https://spri.kr/posts/view/23469?code=data_all&study_type=industry_trend 2023. 11. 2. 방문)

5) 아이작 아시모프가 1942년 저술한 「Runaround」에서 처음 언급된 로봇공학 3원칙은 “① 로봇은 인간에게 해를 가하거나, 혹은 행동을 하지 않음으로써 인간에게 해가 가도록 해서는 안 된다. ② 로봇은 인간이 내리는 명령들에 복종해야만 하며, 단 이러한 명령들이 첫 번째 원칙에 위배될 때는 예외로 한다. ③ 로봇은 자신의 존재를 보호해야만 하며, 단 그러한 보호가 첫 번째와 두 번째 원칙에 위배될 때는 예외로

인간의 통제를 벗어난 인공지능이 인간을 해치는 것을 사전에 제어하려는 노력이다.⁶⁾

하지만 이렇게 애초에 윤리적 판단을 하도록 알고리즘을 설계하는 인공지능을 만들려는 시도 자체가 기술적으로 완벽하기는 불가능할 수도 있고, 최초 윤리적 판단을 하도록 설계된 알고리즘을 일반 인공지능이 스스로 학습하여 변경하도록 허용하면 종국적으로는 비윤리적 판단을 할 수도 있다는 우려도 있다. 비윤리적 판단을 할 수 있는 인공지능에 의해 인권이 침해되는 경우 그 침해의 유형은 상상하기 어려울 정도로 다양할 수 있다. 따라서 기존에 자연인에 국한되던 법인격을 법인에도 확장하면서 법인에 대한 제도적 규제를 마련한 것처럼 일반 인공지능으로 인한 인권침해를 막기 위해서는 법체계 마련이 필요하다. 그 해법으로 EU의회의 결의안처럼 일반 인공지능에게 법인격을 부여하여 책임 소재를 간이하게 파악할 수 있도록 할 것인지, 아니면 다소 복잡하더라도 기존 법체계를 준용해 기존에 인정되던 법적 주체인 자연인이나 법인이 책임을 지도록 할 것인지는 국내외에서 충분한 사회적 논의가 필요해 보인다.⁷⁾

3. 인공지능 윤리와 인권의 연계성

가. 인공지능 윤리

일반적으로 인공지능과 관련한 윤리는 인공지능을 개발하여 활용하는 인간 측면의 윤리(인공지능의 윤리, ethics of artificial intelligence)와 설계된 인공지능이 윤리적으로 판단하고 행동해야 한다는 인공지능 중심의 윤리(machine ethics)를 포괄한다.⁸⁾ 현재

한다.”는 내용이다. 이후 아이작 아시모프는 로봇이 인류의 생존을 위협할 수 있다는 우려를 반영해 자신의 저서 「로봇과 제국」에서 “⑩ 로봇은 인류에게 해를 가하거나, 행동을 하지 않음으로써 인류에게 해가 가도록 해서는 안 된다.”는 0번째 원칙을 추가하기도 했다.

6) 아시모프의 로봇공학 원칙은 학자나 연구자의 연구 결과가 아니라 소설가가 구상한 허구적 개념에 불과한데, 이런 원칙을 법원칙처럼 적용한 것을 비판하는 견해에 김자희·주성구·장신, “지능형 자율로봇에 대한 전자적 인격 부여 - EU 결의안을 중심으로 -”, 『법조』 Vol.724, 2017. 8, 136면

7) European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics(2015/2103(INL)) T.(http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_EN.html, 방문 2019. 9. 4.)

8) 한국인공지능법학회, 「인공지능과 법」, 박영사, 2019년, 56면

인공지능 윤리와 관련해 주로 논란이 되는 지점은 알고리즘 편향, 투명성, 책무성, 자기 정체성 등 인공지능을 개발하는 과정에서 개발된 인공지능 활용에 이르기까지 인간의 역할에 대한 부분이지만, 향후 인공지능의 그 발전 정도가 고도화될수록 인공지능이 어떻게 윤리적으로 행동할 수 있도록 설계할 것인지에 대한 분야에 관심이 점점 집중될 것이다.

나. 인공지능 윤리 관련 국내외 규범

근래 인공지능을 활용한 다양한 제품과 서비스가 등장하고 있었는데, 최근 선풍적인 인기를 끌었던 Open AI의 챗GPT와 GPT-4로 인공지능의 수준이 올라가고, 인공지능에 대한 대중들의 관심 또한 커지고 있다.⁹⁾ 국내외에서는 그 도입 시기와 규율의 정도는 다소 차이가 있지만 이처럼 다양한 영역에서 개발과 활용의 폭이 커지고 있는 인공지능에 대한 규제를 구체화하고 있다.

1) 유럽연합

먼저, 인공지능과 관련한 규제에 가장 앞장서고 있는 유럽연합의 경우 최근 유럽연합 의회에서 세계 최초로 포괄적인 인공지능 기술 규제 법안을 공식적으로 제정하였다.¹⁰⁾ 유럽연합의회는 2023년 6월 14일 인공지능 법을 의결하면서 EU 시민에게 영향을 미치는 모든 인공지능을 위험 기반 규제 방식에 따라 수인불가 위험, 고위험, 제한적·저위험으로 구분하고, 수인불가 위험에 해당하는 경우에는 인공지능 사용을 금지하였다.¹¹⁾

구체적으로 수인불가 위험에 해당되는 인공지능의 경우는 ① 인간에게 신체적, 정신적으로 유해한 방식으로 잠재의식을 조작하는 경우 ② 특정 집단의 취약성을 악용하는 경우,

9) 한국경제신문, “인간과 구분할 수 없다’...IT업계 들썩이는 GPT-4 뒤통스”, 2022. 11. 15.(<https://www.hankyung.com/it/article/202211150468i>, 2023. 8. 27. 방문); AI타임즈, “수입 딱히 없는데 가치는 36조원...오픈AI”, 2023. 1. 26.(<https://www.aitimes.com/news/articleView.html?idxno=148963>, 2023. 8. 27. 방문)

10) 인공지능신문, “유럽의회, 세계 최초 ‘인공지능 규제 법안’ 채택...“더 엄격한 개인정보 보호, 더 엄격한 투명성, 협조하지 않을 경우 징벌적 벌금 부과””, 2023. 6. 15.(<https://www.aitimes.kr/news/articleView.html?idxno=28270>, 2023. 8. 27. 방문)

11) 유럽연합 공식 홈페이지, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>, 2023. 8. 28. 방문)

③ 행정기관 등이 개인의 행동·특성을 기반으로 신뢰도를 평가·분류하기 위한 경우, ④ 공공장소에서 실시간 원격 생체인식정보 시스템을 이용하는 경우, ⑤ 민감하거나 보호되는 속성·특성 또는 이의 추론 등을 통해 자연인을 분류하는 경우, ⑥ 개인에 대한 범죄·재범 위험을 평가하는 경우, ⑦ 이미지를 스크래핑하여 얼굴인식 데이터베이스를 구축·확장하는 경우, ⑧ 법 집행, 국경관리, 직장 및 교육기관에서 감정을 추론하는 경우, ⑨ 공공장소에서 녹화된 영상을 분석 목적으로 이용하는 경우는 인권을 해친다고 보아 그 사용을 금지하고 있다.¹²⁾

고위험 인공지능의 경우에는 위험관리 시스템 운영, 위험과 차별 결과를 최소화하는 데이터 마련, 기술문서 작성, 결과의 추적성을 보장하기 위한 자동 로그 생성, 위험에 대한 정보 제공, 인공지능 이용 전 시스템의 기본권 부합 여부, 합리적으로 예상되는 위험·피해 및 이에 대한 감소 방안, 인간의 감독, 정확성, 견고성, 사이버 보안이 확보된 경우에만 사용을 허용한다.¹³⁾

2) 미 국

인공지능 개발과 활용에서 세계를 선도하고 있는 미국은 연방 차원의 규제 시도로 2019년 알고리즘 책임성 법안(Algorithmic Accountability Act)이 발의되었다가 폐기된 후 2022년 재발의되었으나, 2023년 1월 회기 만료로 다시 폐기된 것에서 볼 수 있듯이 인공지능에 대한 규제에 소극적인 편이었다. 하지만 바이든 행정부 출범 이후인 2022년 10월 법적 구속력은 없지만 AI 권리장전 초안을 발표한 것처럼 기존 정책에서 방향을 선회하고 있는 것으로 보인다.¹⁴⁾

권리장전 초안에는 ① 안전하고 효과적인 시스템(Safe and Effective Systems), ② 알고리즘 차별로부터의 보호(Algorithmic Discrimination Protections), ③ 데이터 프

12) 박소영, “인공지능의 FATE(공정성·책임성·투명성·윤리성)를 위한 입법 논의 동향과 시사점”, 이슈와 논점 2111호 2023년 7월 4일, 3면

13) 박소영, 앞의 보고서, 4면

14) 유계환, “미국의 AI규제 동향 및 시사점”, IP Focus 제2023-02호 2023년 4월 14일 6면; 인공지능 권리장전 초안 Bill of Rights(<https://www.whitehouse.gov/ostp/ai-bill-of-rights/#safe>, 2023. 8. 28. 방문)

라이버시(Data Privacy), ④ 자동화된 시스템의 공지 및 결과 설명(Notice and Explanation), ⑤ 신속한 문제의 검토와 해결이 가능한 인간으로의 대체(Human Alternatives, Consideration, and Fallback)가 가능하도록 권고하고 있다.¹⁵⁾ 이외에도 연방거래위원회(Federal Trade Commission, FTC)는 의회의 온라인 피해 해결을 위한 AI 활용 방법에 대한 검토 지시에 대해 “혁신을 통한 온라인 해악 퇴치(COMBATTING ONLINE HARMS THROUGH INNOVATION)” 보고서를 통해 오히려 의회가 온라인 유해성을 막기 위해 AI 사용을 의무화하거나 지나치게 AI 의존하는 법률을 피하라고 조언하기도 하였다.¹⁶⁾

이런 경향에 발맞춰 바이든 대통령은 2023년 10월 30일 인공지능의 안전성과 안보에 대한 새로운 표준 제시, 사생활 보호, 공정과 기본권 증진, 소비자·환자·학생 지원, 노동자 지원, 혁신과 경쟁 촉진, 미국의 대외적 리더십 향상, 정부의 책임감 있고 효율적인 인공지능 사용 담보를 내용으로 하는 포괄적인 최초의 행정명령을 발표했다. 이 행정명령에는 안보, 경제, 공중 보건 및 안전에 위협을 초래하는 강력한 인공지능 시스템 개발자는 대중에게 시스템을 공개하기 전 안전 테스트 결과를 정부에 공유하도록 하고, 국립표준기술원(NIST)이 시스템 취약점에 대한 엄격한 표준을 설정하며, 인공지능이 생성한 콘텐츠를 확인하기 위한 인증 및 워터마크를 도입하는 내용을 포함하고 있다.¹⁷⁾

3) 대한민국

국내에서는 과학기술정보통신부 등 관계부처 합동으로 2020년 12월 23일 인공지능(AI) 윤리기준을 마련하여 공표한 바 있다. 이에 따르면 인공지능 윤리는 인간성(Humanity)을 위한 3대 기본원칙과 10대 핵심 요건을 제시하고 있다. 구체적으로 3대

15) 앞의 인공지능 권리장전 초안

16) 유계환, 앞의 보고서 9면 이하

17) The White House, “FACT SHEET: President Biden Issues Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence”, 2023. 10. 30.(<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/10/30/fact-sheet-president-biden-issues-executive-order-on-safe-secure-and-trustworthy-artificial-intelligence/>, 2023. 11. 28. 방문); AI타임즈, “바이든, 최초 AI 행정명령 발표...”첨단 AI 위협, 정부에 보고할 것”, 2023. 10. 31.(<https://www.aitimes.com/news/articleView.html?idxno=154782>, 2023. 11. 28. 방문)

원칙은 ① 인간의 존엄성, ② 사회의 공공선, ③ 기술의 합목적성이고, 이를 이행하기 위해 인공지능 개발에서 활용에 이르는 과정에서 ① 인권 보장, ② 프라이버시 보호, ③ 다양성 존중, ④ 인간에 대한 침해금지, ⑤ 공공성, ⑥ 연대성, ⑦ 데이터 관리, ⑧ 책임성, ⑨ 안전성, ⑩ 투명성의 요건을 충족하여야 한다.¹⁸⁾ 이후 과학기술정보통신부에서는 2021년 11월경 인공지능 윤리기준을 구체적으로 확인할 수 있는 실전을 위한 자율점검 표도 발표하였다.

국가인권위원회 역시 2022년 5월 인공지능 개발과 활용에 관한 인권 가이드라인을 발표하였다.¹⁹⁾ 국가인권위원회의 위 가이드라인은 6개의 주요 항목으로 구성되어 있는데, ① 인간의 존엄성 존중, ② 투명성과 설명 의무, ③ 자기결정권의 보장, ④ 차별금지, ⑤ 인공지능 인권영향평가 시행, ⑥ 위험도 등급 및 관련 법·제도 마련으로 이루어졌다.²⁰⁾ 국가인권위원회는 국무총리와 관계 부처 장관들에게 위 가이드라인에 따른 정책 수립과 준수를 권고하였고, 국무총리 등은 위 가이드라인의 수용을 회신한 바 있다.²¹⁾

국회 과학기술정보방송통신위원회 정보통신방송법안심사소위원회에서도 2023년 2월 14일 유럽연합의 AI 법안을 참조하여 발의된 7개의 법안을 통합한 대안인 「인공지능산업 육성 및 신뢰 기반 조성 등에 관한 법률안」을 의결하였다. 이 법률안에서는 인공지능 윤리원칙을 정하면서 우선 허용·사후 규제 원칙의 도입과 고위험 영역에서 활용되는 인공지능으로 에너지, 보건의료, 핵물질, 생체정보, 채용 및 대출 심사 등 개인의 권리·의무에 중대한 영향을 미치는 경우를 규정한다. 또한, 고위험 영역에서 활용되는 인공지능을 이용한 제품이나 서비스 제공자는 과학기술정보통신부장관에게 확인을 받을 수 있고,

18) 과학기술정보통신부, “인공지능 윤리기준 마련”, 2020. 12. 20. (<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mPid=112&mId=113&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3179742>, 2023. 8. 28. 방문)

19) AI타임즈, “국가인권위, 인공지능 사용에 인간의 존엄성·기본권 보장해야...AI 개발과 활용에 관한 인권 가이드라인 제시”, 2022. 5. 17. (<https://www.aitimes.kr/news/articleView.html?idxno=25047>, 2023. 8. 28. 방문)

20) 국가인권위원회, “인공지능 개발과 활용에 관한 인권 가이드라인”, 2022. 5. 17. (<https://www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?boardtypeid=24&boardid=7607961&menuid=001004002001>, 2023. 8. 29. 방문)

21) 국가인권위원회, “인공지능 개발과 활용에 관한 인권 가이드라인 관련 권고 수용”, 2022. 10. 21. (<https://www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?menuid=001004002001&pagesize=10&boardtypeid=24&boardid=7608423>, 2023. 8. 30. 방문)

그 이용자가 사전에 고지할 의무를 지도록 한다.

다. 인공지능 윤리와 인권의 접촉면

인공지능 윤리는 인공지능이 윤리적으로 판단하고 행동할 수 있게 설계해야 한다는 부분과 인공지능을 개발하여 활용하는 과정에서 인간의 역할에 대한 부분을 포괄하는 개념이다. 한편 인공지능으로 인해 인권이 침해될 수 있는 부분은 인공지능의 판단과 행동에서 직접 비롯되는 부분만이 아니라 이런 인공지능을 개발하여 활용하는 과정에서 개입되는 인간의 행동 역시 중요한 비중을 차지한다. 만일, 면접 심사에 활용되는 인공지능이 면접 응시자를 부당하게 차별한다면 인공지능이 직접적으로 면접 응시자의 인권을 침해하는 것이 되지만, 이러한 인공지능을 개발하여 활용한 인간 역시 금지된 차별을 포함한 데이터 학습으로 알고리즘 편향을 발생하게 하여 책무성을 이행하지 않음으로써 인권을 침해한 것이 된다. 따라서 인간이 인공지능 윤리를 위반하면 그 자체로 인권을 침해하게 되거나, 그 결과물인 인공지능을 통해 인권을 침해하게 될 수 있다.

각국의 다양한 인공지능 윤리에서 가장 빈번하고 일반적으로 제시되고 있는 원칙들은 매우 다양한 내용을 포함하고 있다.²²⁾ 이처럼 다양하게 제시된 원칙 중 중요도가 높아서 주로 언급되는 요소들은 ① 차별금지를 포함하는 공정성, ② 책무성, ③ 투명성, ④ 개인정보·사생활 보호, ⑤ 안전성 등이라 할 수 있다. 이 중 예를 들어 공정성을 위반하는 경우 평등권을, 투명성을 위반하는 경우 절차적 권리와 알 권리를, 개인정보·사생활 보호를 위반하는 경우 개인정보자기결정권과 사생활의 비밀을 각 침해받는 등 인공지능 윤리의 위반은 인권의 침해로 이어질 가능성이 높아 마치 동전의 양면과 같은 관계라 할 수 있다.

국내에서도 이런 상황을 반영하여 2023년 9월 25일 과학기술정보통신부가 ‘인간의 존엄과 가치’, ‘자유와 권리’ 보장을 기반으로 하는 「디지털 공동번영사회의 가치와 원칙에 관한 현장 : 디지털 권리장전」을 발표하기도 하였다. 위 디지털 권리장전은 사회 전 분야에서의 인공지능 활용을 포함해 디지털 사회에서의 공정한 경쟁 기회를 보장하고, 사회의 안전과 신뢰를 확보하기 위한 것으로 이를 통해 혁신을 촉진하고 전 인류의 후생을 증대

22) 과학기술정보통신부·정보통신정책연구원, “2023 인공지능 윤리기준 실천을 위한 자율점검표 (안)”, 2023. 4. 75면; 교육부, “사람의 성장을 지원하는 「교육분야 인공지능 윤리원칙」”, 2022. 8., 30면

시키고자 하는 목적을 갖고 있다.²³⁾ 이러한 양자의 관계를 기초로 하여 이하에서는 인공지능으로 인해 다양한 영역에서 발생할 수 있는 인권침해 문제들을 살펴본다.

4. 인공지능의 본질인 자율성 문제

가. 인공지능의 자율성

일반적으로 인공지능은 자율성이 있다고 말한다. 이때 자율성이 어떤 의미인지 살펴보면 인공지능의 환경 및 내려야 할 결정의 복잡성에 따라 인공지능의 자율성이 달라진다. 인공지능이 환경에 대한 인지능력과 그에 따른 행동능력만을 가진 경우에는 소위 ‘작용상 자율성’만이 인정되나, 알고리즘을 통해 실현되는 추론능력 및 선택능력을 갖춘 경우에는 소위 ‘결정상 자율성’도 인정된다. 인공지능은 결정상 자율성까지 인정되기에 일반적인 물건과 본질적인 차이가 있다.²⁴⁾ 바로 이 자율성으로 인해 최근 인공지능이 각광을 받게 되었고, 인공지능의 이용에 대한 우려 섞인 목소리가 커지는 이유이기도 하다. 자율성이 있는 인공지능은 인간과 달리 추론의 절차와 논리를 제대로 설명해주지 않기 때문이다.

나. 블랙박스 문제와 절차적 권리 보장 곤란

기존의 논리칙에 따른 규칙 기반 인공지능이 아닌 빅데이터 학습을 통해 개발된 딥러닝 인공지능의 경우는 특정 입력값을 넣으면 왜 특정 출력값이 나오는지 그 과정을 알 수가 없다. 과정을 알 수 없을 뿐 아니라 그 이유도 정확히 알 수가 없다. 인공지능의 이런 특성을 소위 ‘블랙박스’라고 부른다. 이런 문제를 해결하기 위해 ‘설명 가능한 인공지능(Explainable AI)’을 만들고자 하는 시도들이 있고, 인공지능 연구에서도 X-AI라는 영역으로 불리며 최근 많은 관심을 받고 있다.²⁵⁾

23) 과학기술정보통신부, “대한민국이 새로운 디지털 규범질서를 전 세계에 제시합니다!”, 2023. 9. 25. (<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=238&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3183520>, 2023. 11. 27. 방문)

24) 박수곤, “자율적 지능 로봇의 법적 지위에 대한 소고”, 『법학논총』 제31권 제2호, 2018. 10., 54면

하지만 이처럼 인공지능의 출력값을 설명하기 위한 연구에도 불구하고, 아직 인공지능이 왜 그런 결론을 내렸는지를 확실히 설명해 줄 수 있는 연구 결과는 나오지 않고 있다. 그런데 이런 상황에서도 우리 일상에서는 인공지능에 기초한 의사결정이 점차 증가하고 있다. 예를 들어 대출심사를 받거나, 채용면접을 볼 때도 인공지능이 활용되고 있는데, 문제는 이런 업무에 사용되는 인공지능이 왜 그런 결론에 도달했는지 대출신청자나 구직자에게 제대로 설명하기 어렵다는 것이다.²⁶⁾ 정확하게 결론을 설명할 수 없으니 대출신청자나 구직자에게 결론에 대한 설명을 요구할 수 있는 절차적 권리를 보장하기도 어렵고, 형식적으로 절차적 권리를 보장한다 하더라도 실질적으로 권리를 행사할 수 있다고 보기도 어렵다.

회원가입을 통한 온라인 서비스 이용의 경우 이용자들의 매 순간 활동을 검토하여 위법한 경우 계정을 정지하거나 삭제하기도 한다. 온라인 상거래 사이트 등에서 많게는 하루 수억 명에 이르는 이용자들의 활동을 검토하는 업무를 인간이 한다는 것은 이제 사실상 불가능에 가깝기에 많은 기업들이 이런 업무를 인공지능에 의존하고 있다. 하지만 이러한 업무에 활용되는 인공지능의 판단이 항상 정확한지에 대해서는 많은 문제 제기가 있다.²⁷⁾ 또한 이처럼 인공지능의 자동화된 의사결정에 대해서는 인공지능 윤리 중 침해 금지 및 투명성 확보가 적용되어야 한다. 즉, 인공지능시스템의 활용에 따른 예상치 못한 피해에 대한 신고와 의견 제시 절차나, 인공지능시스템의 의사결정 결과에 영향을 미치는 주요 요인 등 요청받은 정보의 제공 절차가 마련되어야 한다.²⁸⁾

일반적으로는 자신에게 불이익한 결론이 발생하는 경우 그 결론이 정당한 것인지 확인하기 위해 정보 제공을 요청하거나 최소한 절차적으로 문제가 없는지 법적인 절차를 보장한다. 하지만 인공지능을 기반으로 하는 제품이나 서비스의 경우 형식적·실질적으로 절차권 보장에 문제가 발생하는 것이다. 이런 절차적 권리가 제대로 보장되지 않으면 대

25) 연합뉴스, “‘설명 가능한’ AI는 어디까지 왔나”, 2023. 8. 19. (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230818162200017>, 2023. 8. 30. 방문)

26) AI 타임즈, “이옥재 KCB 상무 “AI 신용평가, 설명 가능한 지 여부가 중요””, 2022. 7. 15. (<https://www.aitimes.com/news/articleView.html?idxno=145796>, 2023. 8. 30. 방문)

27) 한국일보, “못 믿을 구글 AI 검열… 아픈 아기 사진을 ‘아동 성착취물’로 판단”, 2022. 8. 22. (<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2022082214270003043>, 2023. 10. 1. 방문)

28) 과학기술정보통신부·정보통신정책연구원, 앞의 자율점검표(안) 29면, 45면

중들은 인공지능을 통한 의사결정을 신뢰할 수 없게 된다. 결국 인공지능의 특징인 자율성이 제대로 발휘되기 어려운 상황을 초래하게 될 것이다. 따라서 중요한 의사결정 결정 절차에 인간이 반드시 참여하는 구조(Human-in-the-Loop)가 필요하고, 해당 의사결정 절차에 대한 투명한 공개 및 해당 정보를 요청할 수 있는 절차적 권리를 보장해야 한다. 나아가 인공지능의 판단에 오류가 있을 가능성을 고려해 문제 제기가 있는 경우 사후적인 오류 수정 업무를 인간이 담당하도록 하되, 해당 의사결정을 한 조직이나 기관이 아닌 이와 독립된 제3의 조직이나 기관이 담당하도록 할 필요가 있다.

다. 자율 운송수단의 등장과 안전성 문제

인공지능의 자율성이 중요하게 논의되는 영역으로 자율주행 자동차, 자율운항 선박을 비롯한 운송수단이 있다. 가장 일반적으로 알려진 것이 자율주행자동차인데, 자율주행 5단계인 완전자율주행에 이르더라도 자율주행 중 사고가 발생하는 사례가 빈번하다. 자율주행자동차는 인공지능을 기반으로 운전을 자동으로 하도록 맡기고 있는데, 자율주행을 위한 운전 데이터의 충분한 학습이 이뤄지지 않아서인지, 아니면 인식 센서의 능력이나 판단 능력에 한계가 있어서인지 잦은 사고가 발생한다.²⁹⁾ 아직까지는 왜 자율주행자동차들이 사고를 냈는지 그 원인도 명확하게 확인하기가 어렵다.³⁰⁾

자율주행자동차 운행 중 사고가 발생하면 운전자와 동승자의 생명·신체·재산에 중대한 위험이 발생하게 된다. 실제로 국내외에서 자율주행자동차의 사고로 많은 사람들이 생명을 잃거나 부상을 입은 사례들이 나오고 있다. 대표적인 자율주행자동차인 테슬라의 경우 2016년 시각 인식 센서가 하얀색 트레일러를 그 차량의 배경이었던 밝은 색 하늘과 구분하지 못해 제동장치를 작동시키지 않아 운전자가 사망한 이후 수많은 교통사고를 일으키고 있다.³¹⁾ 테슬라를 비롯한 자율주행자동차는 아직 인간이 개입하지 않은 채 자율주행을 할 수 있는 4, 5단계에 이르지 못해 사실상 운전보조기능 수준에 머물고 있다.

29) 서울 파이낸스, “자율주행’ 믿고 운전했다 대형사고 ··· “자율’ 용어 남발 막아야”, 2023. 6. 22.(<https://www.seoulfn.com/news/articleView.html?idxno=488348>, 2023. 8. 30. 방문)

30) 한겨레, “자율주행 사고=제2의 급발진’...‘천만원 옵션’인데 핸들 못 놓는 운전자”, 2023. 4. 5.(<https://www.hani.co.kr/arti/economy/car/1086561.html>, 2023. 8. 30. 방문)

31) 연합뉴스, “테슬라 자율주행차 첫 사망사고...안전성 논란 증폭”, 2016. 7. 11.(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160701134800009>, 2023. 8. 31. 방문)

하지만 많은 운전자들은 자율주행이라는 단어에 현혹되어 현재의 수준에서도 완전자율주행이 가능한 것으로 착각하는 오류를 범하고 있다. 소비자들이 기업의 인공지능 기술이라는 포장으로 인해 제대로 된 정보를 제공받지 못하고 있는 것으로도 보인다.

테슬라의 경우 자신이 생산하는 차량의 자율주행 기술을 FSD(Full Self Driving, 완전자율주행)이라고 부르고 있으나, 이는 사실과 다르다.³²⁾ 특히 테슬라의 경우 다른 자율주행자동차와 달리 가격이 비싼 부품인 라이다와 레이더를 사용하지 않고, 오로지 카메라만 사용하여 식별능력이 떨어진다는 비판을 받고 있다. 이로 인해 응급차량, 오토바이 등 소형 탈것을 비롯해 작은 키의 아이들까지도 제대로 인식하지 못해 치명적인 사고를 유발하고 있다는 연구 결과도 있다.³³⁾ 이런 사고는 인공지능 기술 수준에 비해 이용자의 과도한 신뢰가 낳은 결과일 뿐 아니라 인공지능 기술을 기초로 하는 기업들의 허위 과장 광고에서 기인한 측면도 있다. 결국 테슬라는 2022년 8월 5일 FSD가 주행보조장치인데 마치 (완전)자율주행 기능인 것처럼 허위 과장 광고를 했다고 캘리포니아주 차량국(DMV)로부터 고발을 당하기도 했다.³⁴⁾

문제는 테슬라만이 아니라 다른 자율주행자동차들 역시 자율주행 과정에서 잦은 사고를 일으키고 있다는 것이다. 국내에서도 2022년 6월 2단계 자율주행단계인 주행보조기능을 이용하던 현대자동차 아이오닉 5 운전자가 남해안고속도로 서부산톨게이트를 통과하다가 톨게이트 연석과 충돌했고, 배터리팩이 충격으로 발화되면서 운전자와 동승자가 화재로 사망하였다.³⁵⁾

이처럼 소비자들은 차량 제조사들로부터 자율주행 기능을 정확하게 설명받지 못한 상태에서 과도하게 자율주행 기능에 의존하고, 차량 제조사들은 자율주행 도중 사고가 발생할 경우 블랙박스처럼 왜 그런 사고가 발생했는지 인과관계를 확인할 수 없는 상황에

32) 경향신문, “테슬라 자율주행 안전성 또 논란 ··· 미국서 8중 추돌 사고, 당국 특별조사”, 2022. 12. 23. (<https://m.khan.co.kr/economy/auto/article/202212231532001#c2b>, 2023. 8. 31. 방문)

33) 세이프타임즈, “사람 잡는 테슬라 '자율주행' ... 1년간 사고 444건”, 2023. 6. 12. (<http://www.safetymes.co.kr/news/articleView.html?idxno=205113>, 2023. 8. 31. 방문)

34) 경향신문, “테슬라 자율주행 안전성 또 논란 ··· 미국서 8중 추돌 사고, 당국 특별조사”, 2022. 12. 23. (<https://m.khan.co.kr/economy/auto/article/202212231532001#c2b>, 2023. 8. 31. 방문)

35) 이코노믹 리뷰, “ADAS 의존이 부산 아이오닉 5 화재로 이어졌다”, 2022. 11. 10. (<https://www.econovill.com/news/articleView.html?idxno=594936>, 2023. 8. 31. 방문)

빠지게 된다. 이런 경우 기존의 이른바 ‘급발진’ 사고들처럼 소비자들이 자율주행자동차의 하자를 입증해야 하는 상황이 되면 입증이 곤란한 것을 입증할 책임을 부담하게 되는 소비자들에게 부당한 결과가 발생할 수 있다.

라. 고위험 인공지능 제한 - 자율무기 체계에 대한 우려

자율무기란 “추가적인 인간의 개입 없이 통합정보 및 사전 프로그램 통제 하에 독립적으로 목표를 선정하여 공격할 수 있는 무기체계를 의미한다.³⁶⁾ 현재도 인공지능에 기반하여 자율적으로 운용되고 있는 무기체계가 존재한다. 주로 방어용인 이스라엘의 아이언 돔(Iron Dome)이나 미국의 근접무기체계인 팔랭크스(Phalanx CIWS) 등이 자율적으로 표적을 추적하여 무기를 발사해 격추한다. 이러한 무기는 작동을 인간이 감시하고 필요한 순간 행위를 중지하거나 관제할 수 있는 human-on-the-loop 형태에 해당한다. 국제사회에서 보다 문제가 되는 것은 인간의 개입이나 통제 없이 운용되는 공격형 human-out-of-the-loop 형태의 자율무기체계이다.³⁷⁾

최근 통과된 유럽연합의 인공지능 법안은 수인 불가능한 위험을 다루는 인공지능은 금지하면서 고위험 인공지능의 경우 위험관리 시스템, 자동 로그 기록 생성, 인간의 감독 등 요건을 갖추는 경우만 허용하였다. 그런데 이런 수인 불가능한 위험이나 고위험 인공지능에 인공지능이 자율적으로 인식·판단하여 실행하는 자율무기체계가 명문상 포함됐다고 보기는 어렵다. 향후 인공지능의 발전 정도에 따라서 인간의 감독을 전제로 한 고위험 인공지능에 포함될 수도 있고, 그 위험을 심각하게 보는 경우에는 수인 불가능한 위험 영역에 포함될 수도 있다.

물론, 이런 자율무기체계에 대해서 긍정적으로 보는 입장도 있다. 전장에서 고도의 정밀성을 바탕으로 한 자율무기의 활용이 민간인 및 민간물자에 대한 부수적 피해를 막을 수 있고, 위험한 작전에 인간 병사 대신 투입되어 불필요한 인명 손실을 줄일 수 있다. 또한, 어떠한 전장 상황에도 감정에 좌우되지 않고 정확하게 임무를 수행할 수 있다는

36) 임예준, “인공지능 시대의 전쟁자동화와 인권에 관한 소고 - 국제법상 자율살상무기의 규제를 중심으로 -”, 고려법학 제92호 2019년 3월, 269면

37) 임예준, 앞의 논문, 272면

것이다.³⁸⁾ 하지만 이런 자율무기체계가 널리 보급되면 인명 손실의 부담이 적어져 오히려 무력분쟁이 증가할 수 있고, 군비경쟁이 심화되어 강대국과 약소국의 군비 격차가 커져 국제적 정세 불안을 가져올 수 있다. 자율무기체계에 기술적 오류가 있을 수 있다는 점도 문제이며, 인간의 생명에 대한 결정권을 인간의 통제를 벗어난 인공지능에게 맡긴다는 점에서 인간의 생명권과 존엄성에 근본적인 위협이 된다.³⁹⁾

국내에서는 국방부가 2023년 3월 국방혁신 4.0 계획 발표를 통해 향후 인공지능 기반 무인전투체계를 구축할 예정이라고 밝힌 바 있다.⁴⁰⁾ 이런 인공지능 기반 무인전투체계의 경우 어떤 전투 윤리가 적용될지, 누가 최종 의사결정을 할 것인지 등 구체적인 내용은 아직 정해지지 않은 것으로 보인다.⁴¹⁾ 하지만 이런 계획에 따라 인공지능에게 인간의 생사여탈권을 전면적으로 맡긴다는 것은 그런 인공지능의 공격 대상이 되는 인간만이 아니라 그런 인공지능을 이용하는 인간의 존엄성 역시 파괴할 위험성이 있다. 이런 위험에도 불구하고 우리 정부는 미국, 러시아, 중국 및 이스라엘과 함께 자율무기체계에 대한 국제적 규제에 반대하는 입장을 취하고 있어 향후 국내뿐만 아니라 국제적으로도 많은 논란이 거듭될 것으로 보인다.⁴²⁾

5. 인공지능과 개인정보 침해 문제

가. 인공지능 개발과 개인정보 침해

최근 들어 인공지능 개발에 있어 가장 중요한 것이 바로 데이터다. 이제 알고리즘의

38) 임예준, 앞의 논문, 275면

39) 임예준, 앞의 논문, 276면, 277면

40) 대한민국 국방부, “AI 과학기술 강군 육성한다…국방혁신 4.0 기본계획 발표”, 2023. 3. 3. (<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148912349>, 2023. 8. 31. 방문)

41) 한국일보, “목숨 좌우할 AI무기, 기술 계획만 있고 '윤리 로드맵'이 없다”, 2023. 4. 19. (<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023041415560000383>, 2023. 8. 31. 방문)

42) 국가인권위원회, 인공지능 (AI) 개발과 활용에서의 인권 가이드라인 연구(최종보고서), 2021. 11. 20면;재인용 김민혁, 김재오(2020), “자율살상무기체계에 대한 국제적 쟁점과 선제적 대응방향, 국방연구, 63(1), 171-204.

개발은 모두 일정 수준에 도달해서 인공지능의 성능을 좌우하는 것은 어떤 데이터로 학습을 시켰느냐로 결정된다는 것이 일반적인 평가다. 기존에 금융이 경제의 피였고, 반도체가 산업의 쌀이라 불렀다면 데이터는 인공지능이 발전하는데 피와 살이 되는 것이다. 그런데 우리가 인터넷을 사용하면서 생성해 낸 데이터를 비롯하여 일상생활에서 만들어 낸 수많은 데이터에는 개인정보가 많이 포함되어 있다. 실제로도 기업들이 가장 관심을 갖는 데이터는 개인정보를 포함하는 데이터로 이러한 데이터를 가공해서 분석해야 기존에 보이지 않던 가치있는 결과를 도출해 낼 수 있기 때문이다.

하지만 이렇게 데이터에 포함되어 있는 개인정보는 개인의 사생활이나 민감한 정보가 많이 포함되어 있다. 데이터에 포함되어 있는 개인정보를 다른 정보와 결합시켜도 특정 개인을 식별할 수 없도록 완전히 익명화하면서 사용이 가능하나 이렇게 익명화되면 가치가 감소하기도 한다. 이런 문제를 해결하기 위해 2020년 「개인정보 보호법」 개정을 통해 제28조의2 이하 규정을 두어 개인정보를 가명처리하여 개인의 재식별을 막되, 활용도는 넓히려는 시도를 하였다. 하지만 이런 가명정보의 처리와 결합 권한과 절차가 까다로운 편이라 도입 취지와 달리 가명처리된 개인정보가 많이 사용되고 있지는 않다.⁴³⁾

인공지능의 발전을 위해서는 가치가 있는, 개인정보가 많이 포함되어 있는 데이터를 많이 확보해야 하는데, 개인정보는 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권이라는 기본권과 밀접한 관련이 있어 양자의 균형을 잡는 것이 쉽지 않다. 국내에서는 2020년 10월 출시되었던 스캐터랩의 챗봇인 ‘이루다’가 큰 논란을 일으켰다. 당시 이루다의 이용자들은 챗봇인 이루다에게 혐오 발언을 하거나 성과 관련된 부적절한 발언을 하는 등이 문제가 됐다. 이보다 더 큰 문제는 이루다 챗봇의 학습 데이터에 ‘텍스트앳’이나 ‘연애의 과학’ 등 다른 서비스에서 수집한 이용자들의 카카오톡 대화를 사용했는데, 이때 이용자들의 성명, 휴대전화번호, 주소 등 개인정보를 삭제하거나 암호화하는 조치를 전혀 하지 않았다는 것이다. 스캐터랩은 이렇게 자신의 대화가 다른 서비스의 학습 데이터로 사용된다는 것을 이용자들에게 알리거나 개별적인 동의를 받지도 않았다. 결국 스캐터랩은 이용자들의 개인정보자기결정권 침해와 「개인정보 보호법」 위반으로 총 1억 330만원의

43) 데일리시큐, “가명 정보 결합전문기관 한국사회보장정보원, 개인정보 결합 실적 전무해”, 2022. 10. 12. (<https://www.dailysecu.com/news/articleView.html?idxno=140288>, 2023. 8. 31. 방문)

과징금 및 과태료와 시정명령을 받게 되었다.⁴⁴⁾

나. 개인정보 침해의 확대

이미 존재하는 데이터에 포함된 개인정보만이 아니라 인공지능이 더욱 발전하면 할수록 인공지능의 데이터 수집 능력도 커지게 된다. 지금 이 시간에도 수 많은 CCTV들이 특정 개인들의 개인정보인 초상, 행동, 신체 특징 등 개인정보를 수집하고 있고, 그 인식 능력과 처리능력은 점점 더 고도화되고 있다. 이에 따라 개인의 동의 없이 수집되거나, 동의가 있었더라도 동의 당시 정보주체의 개인정보 사용 예측 범위를 넘어서는 개인정보의 활용에 대해서 개인정보 자기결정권이 제대로 보장되는지 의문이 들기도 한다.

예를 들어 법무부 출입국외국인정책본부는 출입국심사 과정에서 내국인과 외국인들의 생체정보 제공을 의무화하여 수집한 후 이를 데이터베이스화하여 이용해 왔다. 이와 같이 수집된 개인정보들은 정보주체의 동의 없이 공항 내 실시간 얼굴인식 시스템 구축을 위한 학습 데이터로 활용되었고, 이 과정에서 다수의 민간기업에도 제공되었다. 이뿐만 아니라 공항 출입국관리 구역에서는 카메라 시스템을 설치해 인공지능 학습을 위한 얼굴인식 및 행동인식 용도의 실제 데이터도 수집하고 있다.⁴⁵⁾ 이처럼 인공지능의 발달과 함께 개인정보의 침해 가능성도 덩달아 커지게 되는 것이다.

안면인식 인공지능과 관련해서는 세계 각국에서 문제가 되고 있어 개인정보 보호를 위한 법제도와 정책이 도입되고 있다. 미국 연방수사국(FBI)에서는 범죄 예방과 수사를 이유로 머그샷 데이터베이스를 SNS와 CCTV 이미지와 비교하는 기술을 사용하고 있고, 국토안보부 역시 출입국 통제를 이유로 안면인식 인공지능을 사용하고 있다. 아직 연방법이 제정되지는 않았으나 생체 정보의 수집·이용에 정보주체의 명시적 동의를 요구하

44) 경향신문, “AI 챗봇 ‘이루다’ 개발사에 과징금 및 과태료 1억330만원 부과…개인정보보호법 위반”, 2021. 4. 28.(<https://m.khan.co.kr/it/it-general/article/202104281400001#c2b>, 2023. 8. 31. 방문)

45) 국가인권위원회, 인공지능(AI) 개발과 활용에서의 인권 가이드라인 연구(최종보고서), 2021. 11., 10면; 재인용 정보통신산업진흥원, “AI 식별추적시스템 구축 사업의 의의와 성과”, 이슈리포트 2020- 20 (2020. 12. 31.); 한겨레, “정부, 출입국 얼굴 사진 1억 7천만 건 AI업체에 넘겼다”, 2021. 10. 21.(<https://www.hani.co.kr/arti/economy/it/1016022.html>, 2023. 8. 31. 방문)

거나 안면·생체인식기술 사용의 유예를 규정한 법안들이 발의되었다.⁴⁶⁾ 개별 주 차원에서 다양한 생체인식정보 법률을 제정했는데 일리노이주, 워싱턴주, 텍사스주 및 메인주에서는 시행되고 있다.⁴⁷⁾

이 중 2021년 7월 제정되어 10월 시행된 메인주의 「공무원의 안면감시 시스템 사용 규제를 통한 개인정보 보호 및 보안강화에 관한 법률」이 현재 미국 내에서 안면인식정보 관리가 가장 엄격한 법률로 알려져 있다. 동 법률 제6001조제1항제D호는 ‘안면감시’를 ‘얼굴의 물리적 특성을 기반으로 개인을 식별 또는 확인하거나 개인정보수집을 지원하는 자동화 또는 반자동화 프로세스’라고 정의하면서, 중대범죄 수사를 제외하고는 공무원이 안면감시 시스템 및 데이터를 수집, 보유 사용 등을 하거나 제3자와 수집·사용 등 협약을 체결하거나, 제3자에게 수집·사용 등을 허가하는 것을 금지하고 있다(동조 제2항제 A호, 제B호).

6. 편향된 데이터 학습과 사회적 가치 기준 고착화 문제

가. 차별의 학습

언론 기사를 통해 보면 인공지능이 인간 사회의 많은 문제를 해결해 줄 것이라는 막연한 기대를 갖고 있는 경우를 본다. 인공지능 판사를 도입하자는 취지의 주장은 인간처럼 감정이나 인간관계에 얽매이지 않고, 사실 자체만을 중립적으로 찾아내 법리를 건조하게 적용하는 인공지능이 인간보다 공정한 판단을 할 수 있다고 생각하는 것이다. 물론 이런 주장이 나오게 된 맥락은 이해할 수 있지만 인공지능이 어떻게 작동하게 되는지를 이해하게 되면 그 주장 자체의 타당성은 별개의 문제라는 점을 알 수 있을 것이다.

46) 테크월드 뉴스, “경찰의 ‘도둑 잡는 AI’ 사용, 인권 침해 가능성도”, 2021. 3. 17.(<https://www.epnc.co.kr/news/articleView.html?idxno=203662>, 2023. 10. 7. 방문)

47) 일리노이주 「개인생체정보 보호법」(Biometric Information Privacy Act), 텍사스주 「상법」 제503.001조:생체식별정보 수집 또는 이용(Bus.&Com. 503.001:Capture or Use of Biometric Identifier), 메인주 「공무원의 안면감시 시스템 사용규제를 통한 개인정보 보호 및 보안강화에 관한 법률」(An act To Increase Privacy and Security by Regulating the Use of Facial Surveillance System by Departments, Public Employees and Public Officials) 참조; 아주로오펜, “안면인식정보 보호에 관한 미국 입법례”, 2021. 12. 8.(<https://www.lawandp.com/view/20211208141308615>, 2023. 10. 7. 방문)

인공지능은 처음 입력값에 대응하는 출력값이 나오도록 하는 알고리즘을 설계하면서 출력값이 정확하게 나오는지 계속 검증을 한다. 이 과정에서 보다 정확한 출력값이 나오도록 수많은 매개변수(parameter)들의 가중치를 조정하는 절차를 반복한다. 이렇게 매개변수의 가중치를 조정하기 위해 학습 데이터를 사용하는데, 문제는 이렇게 학습에 사용되는 데이터들은 실제 기존 사회의 특성을 반영하고 있다는 것이다. 비록 우리 사회가 궁극적인 목표로 공정하고 평등한 사회를 지향하고 있지만, 실제 사회에서 일어나는 현상들은 그런 이상과는 거리가 있는 경우가 많다. 그런데 이런 불공정하고, 불평등한 가치 판단이 반영된 데이터를 학습한 인공지능에게 공정하고, 평등한 판단을 요구한다는 것은 애초에 불가능한 것이다.

인공지능을 비롯한 컴퓨터 업계에서 자주 회자되는 이른바 “쓰레기가 들어가면 쓰레기가 나온다”(Garbage in, garbage out)는 인공지능의 편향된 데이터 학습에서도 동일하게 적용되는 것이다. 이런 문제는 실제 편향된 데이터를 학습한 인공지능의 출력값에서 기존 사회적 차별이 드러난다는 점에서 확인할 수 있다. 다소 오래된 일이지는 하지만 구글 포토가 흑인 사용자를 고릴라로 자동 분류하기도 했고, 마이크로소프트사가 서비스 도입을 시도했던 챗봇 테이(Tay)는 출시 16시간 만에 각종 차별과 혐오 발언을 쏟아내면서 서비스가 중단되기도 했다.⁴⁸⁾ 국내에서는 스캐터랩의 챗봇 서비스인 ‘이루다’가 마찬가지로 동성애자, 흑인, 장애인 등 사회적 소수자를 상대로 혐오 발언을 하다가 서비스 개시 보름만에 중단되기도 했다.⁴⁹⁾

미국에서는 CCTV로 촬영된 영상에 안면인식 기술을 활용해 범죄자를 체포하는 과정에서 엉뚱한 사람을 체포하는 사례들이 빈발하고 있다. 피의자로 잘못 인식된 사람은 흑인이 많은데, 안면인식 프로그램 자체가 백인보다 흑인을 잘못 인식할 확률이 현저히 높다는 점에서 제도적으로 사회적 차별을 공고히 하는 측면이 있다.⁵⁰⁾ 이외에도 법원에서

48) 동아사이언스, “MS 채팅 봇 ‘테이’, 24시간 만에 인종차별주의자로 타락”, 2016. 3. 27.(<http://m.dongascience.com/news.php?idx=11158>, 2023. 10. 7. 방문)

49) 조선비즈, “‘이루다’ AI 윤리 논란, 예견된 人災…MS 챗봇 ‘테이’ 4년전 퇴출”, 2021. 1. 12.(https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2021/01/12/2021011202089.html, 2023. 10. 7. 방문)

50) 이코리아, “안면인식 기술 급속 발전, 찬반 논쟁도 격화”, 2023. 8. 8.(<https://www.ekoreanews.co.kr/news/articleView.html?idxno=68507>, 2023. 10. 7. 방문)

양형에 고려하는 재범 가능성 예측 시스템인 COMPAS(Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions)가 흑인과 같은 집단을 백인에 비해 재범 가능성이 2배나 높은 것으로 보고 있어 기존의 사회적 차별 구조가 인공지능에도 그대로 반영된다는 문제점을 안고 있다.⁵¹⁾ 한국 경찰에서도 프리카스(Pre-CAS · Predictive Crime Risk Analysis System)라는 범죄 예측 시스템을 운영하고 있는데, 범죄통계와 112신고를 비롯한 각종 데이터를 분석해 특정 요일, 특정 시간에 어디에서 범죄가 발생할 확률이 높은지 판단하고 있다. 문제는 수사기관이나 법원의 자료가 인종 · 성별 · 연령에 대한 편향적 시각으로 작성됐다면, 이를 학습한 인공지능 역시 편향된 분석 결과를 내놓을 것이라는 점이다.⁵²⁾

이처럼 인공지능의 학습 데이터에 사회적 편견을 반영한 데이터들이 포함되어 있는 경우 출력값을 내놓는 알고리즘에 차별적 요소가 반영되게 된다. 인공지능이 활용되는 인간 사회의 실상을 그대로 드러내는 것이라 본다면 이 역시 자연스러운 것이라는 주장도 있을 수 있다. 다만 그것이 우리 사회가 지향해야 할 바람직한 방향인지에 대해서는 쉽게 동의하기 어렵다. 인공지능이 학습한 인간 사회의 편견과 차별을 인공지능의 다양한 영역에서의 활용으로 인간 사회에 확대 재생산하는 결과가 될 수도 있기 때문이다. 국가인권위원회가 제시한 ‘인공지능 개발과 활용에 관한 인권 가이드라인’ 역시 차별금지를 포함하고 있는 것은 이러한 우려를 반영한 것이라 보인다.⁵³⁾

51) COMPAS는 가해자의 범죄 이력, 교육수준, 직업경력, 약물 복용 여부, 정신건강상태 등 137개의 조사 질문에 대한 피고인의 답변을 토대로 피고인이 재범할 가능성을 추정하는데, 과거의 삶, 범죄 이력과 같은 개인의 경력을 미래를 판단하는 요인으로 보아 한 번 범죄자는 영원한 범죄자라는 지나친 일반화의 오류를 범하는 결과가 된다. 또한, 남성 표본으로 훈련된 탓에 여성에 대한 분석 등이 배제되어 있어 남성이 여성보다 재범비율이 현저히 높음에도 불구하고 남성에게 맞게 설계된 알고리즘을 이용하여 여성의 재범 위험을 과대 예측하여 여성 범죄자에 대한 불공정한 차별을 발생시킨다. 김희정, “지능정보화 시대의 알고리즘 차별에 대한 법적 소고 -미국의 알고리즘 차별 사례를 중심으로-”, 2020. 9.

52) 조선일보, “‘AI 활용한 범죄 예측’ 확대하는 경찰...학계선 “엉뚱한 결과 나올 수도” 우려”, 2023. 2. 19. (https://biz.chosun.com/topics/topics_social/2023/02/19/MWPOCKZ2HBH5DJIBYIP2RV3VIU/, 2023. 10. 7. 방문)

53) 국가인권위원회, 앞의 가이드라인

나. 수용 가능한 인공지능 문제 - 다양한 사회적 가치의 공정한 교환 비율

인공지능이 다양한 영역에서 활용되는 미래에 인공지능에 거는 기대는 다양할 수 있다. 지금 인간의 작업보다 효율적으로 작동하면서, 더 많은 인간에게 균등한 기회를 제공하고, 그 결과에 있어서도 평등한 미래를 꿈꿀지도 모른다. 하지만 인공지능의 활용이 시작되고 있는 지금이나 보편적으로 활용될 미래나 이런 다양한 사회적 가치들이 동시에 최고 수준으로 충족될 수는 없다. 이러한 사회적 가치들은 인간 사회에서도 모두 충족될 수 없기에 일정한 수준에서 서로 조정을 하여 균형을 맞추게 된다. 이는 인공지능의 개발에 있어서도 마찬가지다.

다만, 인공지능의 결과물에 아무런 오류나 불공정함이 없길 바라는 것은 그 역시 과도한 기대라 할 수 있다. 인간의 판단과 행동에 오류가 있듯이, 인간의 지식과 행동 데이터를 학습한 인공지능 역시 오류와 불공정이 전혀 없는 무흠결의 존재일 수 없다. 그렇다면 완전히 무흠결인 인공지능이 등장할 때까지 인공지능의 사용을 제한해야 할 것인지, 아니면 인간이 수용 가능한 수준의 오류나 불공정은 수인하고 대신 인공지능의 유용성을 향유할 것인지 사회적 논의가 필요하다.⁵⁴⁾ 만약 이렇게 수용 가능한 수준의 인공지능을 활용하도록 선택하는 경우에는 인간이 최종 결정 과정에서 오류나 불공정한 결과값 산출을 막는 역할을 해야 할 것이고, 오류나 불공정으로 인한 사후적 책임 절차도 마련해야 할 필요성이 있다.

7. 인공지능 기반 행위의 법적 책임 소재와 구제 문제

최근 널리 활용되고 있는 챗GPT의 경우도 약인공지능에 해당하는데, 단지 도구적 성격을 갖는데 불과한 것으로 보이는 약인공지능을 이용해 발생하는 인권침해는 도구를 이용한 자연인이나 법인이 책임을 져야 한다. 마치 인간이 동물을 이용하거나 동물을 제대로 관리하지 못해 타인의 신체나 재산에 피해를 입히게 되면 동물이라는 수단을 이용해 형사처벌을 받거나, 민사 손해배상을 해야 하는 것과 마찬가지로 규율될 수 있다. 하지만

54) 임용, 이해성, 정종구, “AI 윤리: 원칙에서 규범으로 거버넌스 원리로서의 AI 윤리”, 서울대학교인공지능정책이니셔티브, 2021. 2. 17. 발표자료

인간이 지시하거나 의도하지 않았고, 경우에 따라서는 관리가 가능하지 않은 능력을 갖고 있는 일반 인공지능이 자율적인 판단에 따라 피해를 입히는 경우 누가, 어떻게 그 책임을 지는 것이 적합한지는 쉽게 답할 수 없는 문제다. 이런 경우는 일반 인공지능에게 법적 주체성을 인정하는 경우와 그렇지 않은 경우를 구분하여 살펴볼 필요가 있다.

먼저 설령 인간 못지 않은 지능과 자율성을 갖는다 하더라도 일반 인공지능에게 법적 주체성을 인정하지 않는 경우 민사 계약법 영역에서는 단순한 의사표시의 사자(使者)에 불과하여 표현사자나 착오의 법리를 적용한다.⁵⁵⁾ 민사 불법행위법 영역에서는 기존 불법행위 법리를 유추·수정하여 안전 조항(safe harbors) 도입으로 과실 이론을 강화하거나 과실을 추정하는 법리를 적용하기도 하고, 「제조물 책임법」을 수정해 적용하는 견해도 있다. 여기서 한발 더 나아가 비용-효용 분석으로 가장 적합한 자가 위험을 부담하거나 가장 큰 편익을 얻는 자가 편익책임을 지도록 하자거나, 의무적 보험이나 기금 조성 등 아예 새롭게 불법행위에 대응하는 법리를 제시하기도 한다.⁵⁶⁾ 형사법적으로는 여전히 법적 주체로 인정되지 않는 일반 인공지능이 인간의 고의에 의한 범죄에 이용되면 고의적으로 범죄 결과를 유발한 인간이, 인간의 과실의 경우 예측가능성이 있고 주의의무 위반이 있는 인간이 각 책임을 지며, 인공지능의 지시에 따른 인간의 범죄 행위에 대해서는 인공지능의 배후에 있는 인간에게 책임을 귀속시킬 수 있다.⁵⁷⁾

다음으로 인간 이상의 지능과 자율성을 갖춘 일반 인공지능에게 법적 주체성을 인정한다면 민사 계약법적으로는 인공지능을 자연인과 동일한 대리인으로 보고 있다.⁵⁸⁾ 민사 불법행위법에서는 자율성을 갖춘 일반 인공지능을 전자인격이나 법인격을 부여하여 법적 주체로 취급하거나, 제한된 행위능력을 가졌던 고대 로마의 노예처럼 제한적으로나 법적 지위를 인정해 책임을 지우자는 견해들이 있다.⁵⁹⁾ 나아가 형사법 영역에서는 일반 인공지능을 형법상 사용자책임이나 엄격책임에 따라 처벌하자는 견해, 인공지능에게 맞는

55) 양희철, “인공지능(A) 로봇의 법적 지위 고찰 -인공지능 로봇의 인격과 법적 책임 귀속-”, 서울대학교 대학원 법학석사 학위논문, 2020. 8., 78면

56) 양희철, 앞의 논문, 82면 내지 88면

57) 양희철, 앞의 논문, 95면 내지 98면

58) 양희철, 앞의 논문, 80면 내지 81면

59) 양희철, 앞의 논문, 88면 내지 89면

고의의 개념을 새롭게 고안하자거나 탈인간중심적 형사사법 측면에서 사회적 인격체로서 형사처벌의 대상이 된다고 보기도 하며, 대안적으로 미리 등록한 인간이 책임을 지되 벌금형만을 부과하거나 민사책임만 부담해야 한다는 견해나 사회 안전을 위한 안전형법을 도입해 일반 인공지능을 처벌해야 한다거나 형법적 제조물책임의 도입을 요구하기도 한다.⁶⁰⁾

이처럼 인공지능의 행위로 인한 결과에 어떻게 법적인 책임을 지도록 할 것인지에 대해서는 여러 영역에서 다양한 주장이 나오고 있다. 이와 관련하여 현재 가장 관심을 받고 있는 자율주행차 관련 법제를 살펴보면 독일에서는 2021년 도로교통법을 개정하여 세계 최초로 운전자의 개입이 불필요한 레벨4의 자율주행자동차의 경우 보유자, 제작사 및 기술감독자의 책임을 규정하면서 보유자에게 무과실책임 및 자율주행자동차보험의 무적 가입을 강제하고 있다. 특히 무인자율주행자동차의 운행상태를 확인해서 유사시 원격통제를 할 기술감독자도 의무를 위반한 경우 손해배상책임을 지도록 하면서 기술감독자를 보유자가 가입하는 자동차보험의 피보험자에 포함시켜 손해배상의 범위를 넓게 잡았다.⁶¹⁾

영국의 경우는 자동차사고의 경우 대륙법계와 달리 과실책임 원칙과 일반 불법행위법 원칙을 적용하고 있는데, 인간 운전자가 존재하지 않는 레벨4의 자율주행자동차는 무인 자율주행차 운영자가 보험 가입의무를 부담하는 것으로 영국 법률위원회가 제안하고 있는데, 이에 따르면 보험가입의무를 자율주행자동차 제작사나 정부 승인을 받은 자율주행 시스템 제공자가 부담한다.⁶²⁾ 최근 국내에서도 「지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법」 제40조의4가 실외이동로봇을 운영하는 자는 보험 또는 공제에 의무적으로 가입하도록 개정되어 2023년 11월 17일부터 시행된다.⁶³⁾ 이처럼 향후 인공지능의 발전에 따라 변화가 있을 수도 있으나 현재 시점을 기준으로 인공지능의 행위로 인한 손해 발생에 대한

60) 양희철, 앞의 논문, 98면 내지 102면

61) 보험연구원, “자율주행차사고 책임법제 및 보험제도 : 레벨4 주요국 제도 비교를 중심으로”, 2023. 2., 41면 내지 44면

62) 보험연구원, 앞의 보고서, 55면 내지 57면

63) 전자신문, “연내 활성화 실외 이동로봇, 보험 가입 의무화에 '눈길'”, 2023. 4. 19. (<https://www.etnews.com/20230419000236>, 2023. 11. 4. 방문)

법적 책임 부담의 수단으로 가장 선호되는 것은 의무적 보험이고, 간이하며 현실적 방안이라 보인다.

8. 인공지능 기반 정보 검색과 계약서 작성·검토 등 적법 여부

가. 인공지능 기반 정보 검색

인공지능에 기반한 일반 정보 검색은 기존의 인터넷상에서의 정보 검색이 대표적인 예이다. 다만, 검색되는 정보의 질을 향상시키고, 개인정보나 기업 내부의 영업비밀을 보호하기 위해 기업 내부의 정보를 기반으로 고품질의 정보를 검색하려는 시도가 최근 많이 이루어지고 있다. 국내 금융권에서는 고객의 민감한 개인정보인 금융정보가 외부에 유출되지 않으면서 자체적으로 구축된 사례를 검색하여 업무의 고도화를 이루기 위해 인공지능 챗봇 시스템을 기업 내부에 구축하는 사례가 있다.⁶⁴⁾ 이것은 챗GPT를 이용하는 기업의 정보가 서비스 운영 서버에 저장되고, 다시 학습데이터로 사용될 수 있어 영업비밀 유출의 우려가 커졌기 때문이다. 이로 인해 일부 기업들에서는 내부 정보나 보유한 자료의 유출을 막기 위해 업무에 챗GPT 이용을 금지하기도 했다.⁶⁵⁾

기업의 영업비밀 유출만이 아니라 개인이 위와 같은 인공지능 정보 검색 서비스를 이용하는 경우 인지하지 못하는 사이 이용자의 개인정보가 서비스 제공 서버에 저장되는 경우가 발생할 수 있다. 이렇게 저장된 정보에 민감한 사생활 정보가 포함되는 경우 개인의 인권이 심각하게 침해될 수 있는 여지가 생기는 것이다. 이러한 우려를 줄이기 위해 최근 마이크로소프트는 인공지능 챗봇 서비스를 이용해도 채팅 데이터가 저장되지 않고, 해당 서버 운영자에게도 저장된 데이터에 대한 접근권이 없으며, 채팅 데이터를 다시 학습용 데이터로 활용하지 않는 Bing Chat Enterprise라는 서비스를 내놓기도 했다.⁶⁶⁾

64) 비즈니스플러스, “우리은행, 인공지능으로 '내부통제' 강화...은행권 최초 'AI검사챗봇' 도입”, 2023. 10. 3. (<http://www.businessplus.kr/news/articleView.html?idxno=48342>, 2023. 11. 3. 방문)

65) 이코노미스트, “우려가 현실로...삼성전자, 챗GPT 빗장 풀자마자 ‘오남용’ 속출”, 2023. 3. 30. (<https://economist.co.kr/article/view/ecn202303300057?s=31>, 2023. 11. 3. 방문)

66) 마이크로소프트 홈페이지(<https://learn.microsoft.com/ko-kr/bing-chat-enterprise/overview>, 2023. 11. 3. 방문)

향후 이용자가 생성형 AI를 이용하면서 이용자가 입력한 데이터가 서비스 운영 서버에 저장되거나 해당 데이터를 다시 학습하는 것을 제한하는 제도적 규제가 필요해 보인다.

나. 법률 등 전문가 영역 인공지능 활용

최근 부가가치가 높은 전문 영역에서 인공지능 활용이 점차 활성화되고 있다. 초기 인공지능 개발을 주도했던 의료계에서는 해외의 IBM 왓슨(Watson)이나 국내 뷰노(VUNO), 루닛(Lunit)이 주목을 받았고, 인공지능을 활용한 초단기 거래와 상품 개발이 일반화된 금융 분야를 넘어서 최근에는 법률 영역에서 인공지능의 활용이 논의되고 있다. 인공지능에게 계약서, 논문 등 많은 법률 문헌과 판례를 학습시킨 후 계약서를 인공지능에게 검토하여 자문을 하는 것이 우선 효과적인지, 다음으로 인공지능의 법률 자문이 적법한지 문제가 되고 있다.

국내에서는 2019년 인공지능과 인간의 혼합팀, 인간으로만 구성된 팀이 계약서 검토 경진대회가 벌어졌었다. 당시 인공지능과 인간의 혼합팀들이 인간팀들을 누르고 압도적인 점수차로 입상을 했다.⁶⁷⁾ 위 대회 당시 인공지능이 인간과 비교할 수 없이 빠른 속도로 계약서 조항들을 검토하여 의견을 제시했던 것을 고려하면 인공지능을 활용하는 것의 효율성이 일응 입증됐다고 볼 수도 있다.⁶⁸⁾ 하지만 최근 미국에서 생성형 인공지능을 활용해 작성한 의견서를 법원에 제출했던 변호사들이 인공지능이 제시한 허위 판례를 근거로 들었다는 것이 확인되어 제재를 받게 됐다는 점을 고려하면 인공지능 결과물의 정확도에 의문이 생기기도 한다.⁶⁹⁾ 이처럼 인공지능이 존재하지 않는 사실이 마치 존재하는 것처럼 허위로 답변을 하는 것을 생성형 인공지능의 환각(hallucination) 현상이라고 부르는데, 정도의 차이일 뿐 대다수의 생성형 인공지능이 동일한 현상을 보이고 있다.

67) 법률저널, “‘인공지능 VS 인간 변호사’ 대결...‘인공지능 압승’”, 2019. 8. 29.(<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=712459>, 2023. 10. 1. 방문)

68) 이에 대해 당시 인간팀으로 참여했던 변호사들은 문제가 출제된 노동 분쟁을 전문 영역으로 하지 않았던 변호사들이었던데 반해, 인간과 혼합팀으로 참여했던 인공지능은 노동 분쟁 관련 자료를 전문적으로 학습해 관련 영역에 특화된 인공지능이었으므로 양자를 비교하는 것은 타당하지 않다는 비판도 있다.

69) 법률신문, “챗GPT가 알려준 '가짜 판례' 제출한 美 변호사, 법원서 징계 위기”, 2023. 5. 29.(<https://www.lawtimes.co.kr/news/187960>, 2023. 10. 1. 방문)

이렇게 인공지능을 활용하는 과정에서 환각 현상이 발생하면서 전문지식을 바탕으로 정확한 사실에 기반하는 법률 영역에서 인공지능 기반 업무에 엄격한 규제를 도입하고 있다. 우리와 유사한 법제를 갖고 있는 일본에서는 최근 법무성이 인공지능을 이용한 계약서 작성·검토 서비스도 ① 변호사 자격이 없는 자가 보수를 얻을 목적으로, ② 구체적인 법률상 다툼이 있는 사건에 관해, ③ 법률상 전문지식에 근거해 견해를 제시하는 경우 일본 「변호사법」 제72조 위반으로 보는 가이드라인을 발표했다.⁷⁰⁾

이에 따르면 인공지능 기반 법률 자문이 적법하려면 이용료 등 직접적인 보수만이 아니라 다른 유상 서비스 유도를 통한 금전적 대가관계도 없어야 하고, 통상적인 기업 법무에서 업무상 계약 체결을 위한 통상적인 협의나 법적 문제점 검토는 사건성이 없어 허용될 수 있다. 또한, 이용자가 미리 설정된 항목에 정형적 내용을 입력해 미리 등록된 계약서 서식에 그대로 표시되는 경우라면 법률사무가 아니지만, 비정형적인 입력 내용에 따라 구체적 계약서가 표시되면 법률사무로 허용되지 않는다. 또한 예외적으로 인공지능 법률자문 서비스가 법무법인이나 변호사에게 제공되거나, 이용자 중 변호사 자격이 있는 자를 대상으로 하면 적법하다고 본다.⁷¹⁾

독일에서는 2007년 「법률서비스법」(Rechtsdienstleistungsgesetz: RDG)을 제정해 비변호사도 등록을 하거나 해당 직업활동의 통상적 범위에서 부수하는 서비스인 경우 재판 외 법률서비스를 제공할 수 있는 법적 근거가 마련되었다.⁷²⁾ 위 법 제2조제1항에 따르면 법률서비스는 “개별 사례에 대한 법적인 검토가 요구되는, 타인의 구체적 사안에 대한 모든 활동”으로 정의되는데, 계약서 검토나 법률문서 작성이 비변호사에게도 허용되는지 법적 분쟁이 있었다. 이른바 ‘smartlaw’라는 일반 소비자를 대상으로 하는 계약서와 기타 법률문서 작성 서비스를 하는 법률, 경제학 등에 특화된 Walters Kluwer 출판사를 상대로 함부르크 변호사협회가 소를 제기한 것이었다. 당시 3심이었던 연방법원은 법률문서 자동 작성 시점 이전의 시스템 설치에 이미 사람이 개입했으므로, 법률문서

70) 법률신문, “日 법무성 ‘AI 리걸테크’ 위법행위 3가지 ‘가이드라인’ 발표”, 2023. 8. 10.(<https://www.lawtimes.co.kr/news/190103>, 2023. 10. 2. 방문)

71) 법률신문, 앞의 기사

72) 독일 법률서비스법 홈페이지(https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_rdg/englisch_rdg.pdf, 2023. 11. 23. 방문)

작성 시점에는 사람의 행위가 없더라도 행위로 인정되나, 단순히 이용자가 응답 목록에 입력하는 법률문서 자동 작성 시스템은 구체적 사안에 대한 법률적 검토가 아니어서 법률서비스법 제2조제1항에서 말하는 법률서비스에 해당하지 않는다고 보았다. 이처럼 전형적인 서식에 맞춰 작성되는 경우는 동법의 법률서비스 제공에 해당하지 않아 등록하지 않아도 비변호사의 서비스를 허용하는 것이다.⁷³⁾

향후 국내에서 위와 같이 계약서 검토나 소장 등 법률문서 작성 서비스가 가능할 것인지는 우리 「변호사법」 제109조의 변호사가 아닌 자가 유상으로 법률상담, 법률 관계 문서 작성 등 법률서비스를 제공하는 것으로 볼 것인지에 달려 있다. 물론 단순한 법령이나 판례 검색 정보를 제공하는 경우에는 법률서비스로 보기가 어려울 것이다. 하지만 이미 설계된 알고리즘에 따라 정해진 문항에 이용자가 답변하는 방식을 넘어 이용자의 구체적인 요구에 맞추어 법률 관계 문서를 작성해 제공하는 경우에는 법률사무로 볼 수 있다는 견해와 구체적인 법적 조건의 제공인 법률사무가 아니라는 견해가 대립하고 있다.⁷⁴⁾

일반 국민의 사법 접근권을 강화하는 측면에서 보면 인공지능을 이용해 이용자의 구체적인 사실관계를 반영한 법률 관계 문서를 작성해 제공하는 것이 필요할 수도 있다. 하지만 국민에게 제공되는 법률 사무는 사용의 편의성과 비용 절감도 고려의 한 요소일 수 있으나 그 업무 수행의 적정성, 적법성 등 공공성이나 문제 발생 시 책임 문제가 더 중요한 요소로 보인다. 기존 「변호사법」의 비변호사에 대한 법률사무 취급 제한 취지나, 대법원의 변호사에 대한 비상인성 판단 취지는 모두 이러한 부분을 고려한 것으로 보인다.⁷⁵⁾ 이러한 제도 설계의 취지나 정책적 측면을 고려하지 않고 법률사무의 편의성이나 비용만을 고려할 수는 없다. 따라서 이미 설계된 알고리즘에 따라 정해진 문항의 답변 내용만으로 구성되는 것이 아니라 이용자의 구체적인 사실관계를 반영하여 개별적인 요구를 충족시키기 위한 법률상담이나 법률 관계 문서의 작성은 「변호사법」 위반으로 보는 것이 타당할 것이다.

73) 한국형사·법무정책연구원 “리걸테크 도입 및 대응을 위한 법무정책 연구”, 2022. 12., 86면 이하

74) 한국형사·법무정책연구원 앞의 보고서, 88면 이하

75) 대법원 2007. 7. 26. 선고 2006마334 결정

9. 인공지능의 본격적인 도입과 실업 문제

우리 생활 속에서 인공지능이 실제로 도입되기 시작하면서 많은 사람들이 우려하는 것 중 하나가 실업의 가능성이다. 추세적으로 실업이 증가하는 문제가 아니라 바로 자신의 직업이나 직장이 사라질 수 있다는 공포심은 19세기 초 영국에서 벌어졌던 러다이트(Luddite) 운동처럼 인공지능에 대한 적대감을 키우고, 각 분야에서 인공지능 도입에 큰 장애가 될 수도 있다. 인공지능 도입이 노동권이나 헌법상 인간다운 생활을 할 권리와 충돌될 수 있는 지점이기도 하다. 이처럼 인공지능 도입으로 인한 실업의 증가 가능성은 실업자가 된 사람들에게 대한 사회 안전망 확보를 위하여 이른바 ‘로봇세’나 ‘기본소득’ 도입 논의가 함께 고려되어야 할 필요성을 보여준다.

가. 산업별 인공지능 도입 현황

과거에는 인공지능이 도입되면 주로 육체노동자들이 인공지능 로봇에 의해 대체되어 실업자가 될 것이라는 예측이 많았다. 하지만 최근 세계경제포럼에서 발표한 바에 따르면 노동 형태에 따른 구분으로 대체되는 분야를 구분하면 육체노동이 로봇으로 대체될 가능성은 줄어들고, 오히려 추론, 의사소통, 조정 등이 인공지능의 도움으로 자동화되면서 사무직이 인공지능에 의해 대체될 가능성이 높아졌다고 한다. 또한, 2020년 설문조사에서 향후 업무 자동화 수준이 47%에 이를 것이라는 예측이 나온 것과 달리 2023년 현재 자동화율이 34%에 그치고 있는데 이는 현장에서 인공지능 도입이 늦어져 예상보다는 실업률의 증가가 빠르지 않은 것으로 보인다.⁷⁶⁾

예상보다는 느린 속도로, 또한 예상과 다른 분야에서부터 인공지능에 따른 일자리 대체현상이 일어나고 있는데, 실제로 영향을 받기 시작한 사례도 등장했다. 즉, 카피라이터 직종의 경우 인공지능의 결과물이 인간의 수준에는 이르지 못하더라도, 낮은 비용을 감안하면 대체할 유인이 있다는 것이다. 이처럼 인공지능으로 대체하기가 쉬운 직종으로 사무직이 꼽히고 있는데 실제로 미국에서 지난 5월 정리해고된 8만명 중 3,900명이

76) WORLD ECONOMIC FORUM, “Future of Jobs 2023”, 2023. 5.(<https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023>, 2023. 10. 30. 방문)

인공지능 기술 도입에 따라 정리해고라는 결과로 나타나기도 했다.⁷⁷⁾ 그 이전인 2023년 3월 기준 해고된 사무직 노동자도 15만 명에 이르렀는데, 특히 정보기술(IT) 분야에서 해고가 1년 전보다 88%나 급증했고, 금융, 보험업에서도 정리해고가 55%나 증가했다. 이런 경향은 일시적인 것이 아니라 인공지능 기술의 도입으로 추세적으로 유지될 것이라 전망이 많다. 이에 반해 육체노동자의 경우는 향후 지속적으로 수요가 증가할 것이라 예상되고 있다.⁷⁸⁾

국내에서도 코로나로 인한 경제 위기와 최저임금의 지속적인 인상으로 인한 인건비 부담으로 인공지능 로봇 도입이 활발하다. 특히 불황에 가장 큰 영향을 받는 요식업이나 숙박업을 운영하는 자영업자들이 인력을 감축하고, 서빙 로봇을 도입하는 사례가 늘어나고 있다. 영세한 자영업자 입장에선 이를 통해 인건비 부담이 줄어들어 한계에 몰린 수익성을 회복시키는 효과를 보고 있다.⁷⁹⁾ 인공지능을 활용해 다양한 산업 분야에서 챗봇을 통해 기존에 인간이 하던 상담을 대체하고 있는데, 정확한 정보를 안내하는 것이 중요한 은행권에서도 챗봇 활용이 활발하다는 것을 고려하면 향후 여타 산업에서도 챗봇 사용이 보편화되어 상담 등 관련 업무에 종사하던 인력들의 실업률이 증가할 것으로 보인다.⁸⁰⁾

나. 인공지능 도입에 따른 인간의 일자리 증감

세계경제포럼은 2023년 기준 향후 5년간 구조적으로 6,900만 개의 일자리가 증가하고, 감소는 8,300만 개일 것으로 예상하는데, 이는 현재 전 세계 고용의 2%에 해당하는 1,400만 개의 일자리가 사라지는 것을 의미한다. 현재 고용 중 사무 또는 비서 역할인 은행 창구 및 관련 사무원, 우편 서비스 사무원, 계산원 및 티켓 사무원, 데이터 입력 사

77) 미디어 오늘, “[인공지능의 두 얼굴 챗GPT 시대, 일자리 소멸 위기론의 진실은]”, 2023. 7. 22.(<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=311349>, 2023. 10. 29. 방문)

78) 서울경제, “美 사무직 실업자 15만명 ↑, AI 공습에 일자리 소멸 위기”, 2023. 5. 16.(<https://www.sedaily.com/NewsView/29PLNND4IH>, 2023. 8. 11. 방문)

79) 매일일보, “AI·로봇 생태계 ‘급부상’...일자리·임금 하락 부채질”, 2023. 8. 8.(<https://www.m-i.kr/news/articleView.html?idxno=1038153>, 2023. 11. 22 방문)

80) 헤럴드경제, “은행원도 ‘챗GPT’로 일자리 앓나...AI 상담 확대에 고객들은 ‘오히려 좋아’”, 2023. 3. 11.(<https://biz.heraldcorp.com/view.php?ud=20230310000605>, 2023. 11. 22. 방문)

무원의 일자리가 가장 빠르게 감소할 것으로 예상된다. 주로 디지털화와 자동화를 통해 추진되는 행정 및 집행 비서, 데이터 입력, 회계, 장부 및 급여 사무원들이 그 대상인데, 관리직과 전통적인 보안, 공장, 상업 역할에서 2027년까지 일자리 2,600만 개가 감소할 것으로 예상된다.⁸¹⁾

Largest growth vs. largest declining jobs	
Top 10 largest growth jobs	Top 10 largest decline jobs
1. Agricultural Equipment Operators	1. Data Entry Clerks
2. Heavy Truck and Bus Drivers	2. Administrative and Executive Secretaries
3. Vocational Education Teachers	3. Accounting, Bookkeeping and Payroll Clerks
4. Mechanics and Machinery Repairers	4. Security Guards
5. Business Development Professionals	5. Building Caretakers and Housekeepers
6. Building Frame and Related Trades Workers	6. Cashiers and Ticket Clerks
7. University and Higher Education Teachers	7. Material-Recording and Stock-Keeping Clerks
8. Electrotechnology Engineers	8. Assembly and Factory Workers
9. Sheet and Structural Metal Workers, Moulders and Welders	9. Postal Service Clerks
10. Special Education Teachers	10. Bank Tellers and Related Clerks

이처럼 일자리가 줄어드는 분야가 있는 반면, 다른 분야에서는 일자리가 크게 증가할 것으로 예상되기도 한다. 기술 관련 분야의 급속한 성장과 함께 가장 빠르게 증가하는 직업으로는 AI 및 기계 학습 전문가가 있고, 이어서 지속 가능성 전문가, 비즈니스 인텔리전스 분석가, 정보 보안 분석가도 상위권에 있다. 재생 에너지 엔지니어, 태양 에너지 설치 및 시스템 엔지니어 역시 재생에너지가 경제의 중요한 축이 되면서 빠르게 증가한다. 교육 분야는 직업 교육, 대학 및 고등 교육 교사에 대한 수요가 증가해 약 10%가 증가한 300만 개의 추가 일자리가 창출될 것으로 보인다. 농업 장비 운영자의 경우 약 30%가 증가한 300만 개의 일자리가 추가로 늘 것으로 보인다. 전자상거래 전문가, 디지털 혁신 전문가, 디지털 마케팅 및 전략 전문가 등 약 400만 명의 디지털 기반 역할이 성장할 것으로 예상된다.⁸²⁾

81) WORLD ECONOMIC FORUM, 앞의 보고서

82) WORLD ECONOMIC FORUM, 앞의 보고서

Fastest growing vs. fastest declining jobs		WORLD ECONOMIC FORUM	
Top 10 fastest growing jobs		Top 10 fastest declining jobs	
1.	AI and Machine Learning Specialists	1.	Bank Tellers and Related Clerks
2.	Sustainability Specialists	2.	Postal Service Clerks
3.	Business Intelligence Analysts	3.	Cashiers and ticket Clerks
4.	Information Security Analysts	4.	Data Entry Clerks
5.	Fintech Engineers	5.	Administrative and Executive Secretaries
6.	Data Analysts and Scientists	6.	Material-Recording and Stock-Keeping Clerks
7.	Robotics Engineers	7.	Accounting, Bookkeeping and Payroll Clerks
8.	Big Data Specialists	8.	Legislators and Officials
9.	Agricultural Equipment Operators	9.	Statistical, Finance and Insurance Clerks
10.	Digital Transformation Specialists	10.	Door-To-Door Sales Workers, News and Street Vendors, and Related Workers

Source
World Economic Forum, Future of Jobs Report 2023.

Note
The jobs which survey respondents expect to grow most quickly from 2023 to 2027 as a fraction of present employment figures

인공지능의 도입으로 인해 인류 사회 전체의 효용은 증가하지만 이로 인해 더 큰 이익을 누리는 계층과 오히려 피해를 입게 되는 계층이 생길 수 있다. 이는 새로운 혁신적인 기술 도입시 일반적으로 발생하는 상황인데, 이로 인한 부작용을 완화하기 위해서는 신 기술 도입으로 증가된 이익을 제도적으로 다시 분배할 필요성이 있다. 이를 위해 인간을 해고하는 대신 인공지능 로봇을 도입하여 생산성 혁신을 이룬 기업들에게 증가된 수익의 일정 비율을 이른바 ‘로봇세’로 징수하여 실업자들의 생계를 보조해야 한다는 논의가 나오는 것이다.⁸³⁾ 이를 넘어서 이러한 사회 전체의 효용 증가분을 재원으로 하여 증가된 실업으로 인한 소비력 감소를 상쇄하기 위해 보편적인 ‘기본소득’을 지급하자는 논의도 진행되고 있다. 물론 기본소득 재원 마련과 기존 사회보장제도 대체 정도 및 그 시행 시 효과에 대해서는 다양한 목소리가 나오고 있지만, 인공지능 도입으로 인한 급격한 실업 증가로 구축이 요구되는 사회 안전망 확보의 한 방안으로 고려될 필요가 있다.⁸⁴⁾

83) 중기이코노미, “로봇이 세금을 내는 시대 올까...‘로봇세’ 논쟁”, 2023. 6. 28.(<https://www.junggi.co.kr/article/articleView.html?no=30658>, 2023. 11. 2. 방문)

84) 최병호, 박인화, “기본소득제 도입의 타당성 고찰”, 한국재정학회(<http://www.kapf.or.kr/kapf/data/imgfile/1-1-2-최병호.pdf>, 2023. 11. 2. 방문)

10. 결 론

자율성을 본질적 특성으로 하는 인공지능의 발전과 실생활 도입에 따라 인류에게 혜택을 주기도 하지만, 이와 함께 이전에 존재하지 않았던 새로운 인권침해의 가능성이 커지기도 했다. 인공지능은 잘 활용하면 생산성을 극대화하여 인류의 삶을 더 윤택하게 할 수 있는 반면, 이런 효율성으로 인해 기존 인간의 일자리를 빼앗는 결과를 낳기도 하고, 뛰어난 기술로 인해 인간이 허위임을 알아채지 못할 정도로 인간의 명예를 훼손하는 영상을 만들어 내기도 한다. 인공지능의 이용 과정에서 유출되는 개인정보나, 인공지능을 이용해 이루어지는 개인정보 침해 역시 점차 그 정도가 심해지고 있을 뿐 아니라 더욱 은밀해지고 있다.

인공지능에 인간이 더욱 의존하게 될수록 인공지능의 의사결정 빈도는 늘어날 것인데, 아직까지 인공지능의 결과값이 도출된 과정을 제대로 확인할 수 없어, 그 과정이 제대로 공개되지 않을 뿐 아니라 공개를 위한 절차적 권리도 잘 보장되지 않는 경우가 많다. 인공지능이 학습하는 데이터에는 인간의 편향된 기존 가치관과 행동 패턴을 포함하고 있는데, 이로 인해 잘못된 의사결정이 내려질 가능성이 있음에도 이를 바로잡을 절차적 권리도 보장되지 않는다면 그 자체가 중대한 인권 침해일 뿐 아니라 그 결과 역시 인권을 침해하는 것일 가능성이 높다. 이처럼 인간이 개입하지 않는 의사결정이 늘어나면 다른 인간의 생명, 신체 및 재산에 대한 위협을 가할 수 있는 인공지능 기반 자율무기체계에 대한 견제도 쉽지 않아질 것이다.

인공지능의 성격에 따라 향후 인공지능의 행위에 대한 법적 책임도 그 성격이 달라질 것으로 보이는데, 그 구체 수단은 인공지능 기술의 발달 수준과 사회의 이해관계자들 사이에서 이루어지는 사회적 합의에 따라 달라질 것으로 보인다. 다양한 이해관계 충돌에도 불구하고 인류사회의 지속적 발전을 위해서는 향후 인공지능의 발전과 함께 이를 이용하는 인간의 인권도 함께 보장되는 길을 반드시 찾아야 할 것이다.

SNS와 인권

1. 서 론

우리나라 유튜브 사용자는 2022년 9월 기준 월 4,319만 명을 넘어 전체 인구 5,178만 명 중 83%가 이용하고 있으며, 월평균 시청 시간도 30시간 34분으로 세계 평균(23시간 24분)보다 훨씬 긴 것으로 나타났다.¹⁾ 또한 2023년 한국인 스마트폰 사용자를 표본 조사한 결과, 5,120만 명 중 42%에 해당하는 2,167만 명이 인스타그램 앱을 사용하고 있다고 한다.²⁾ 이미 수년 전부터 우리나라 국민의 절반 이상이 SNS를 사용하였고³⁾, 우리나라 국민의 SNS 사용률은 세계 3위를 기록했다⁴⁾.

특히 코로나19로 직접적인 만남이 줄어들면서 사람들은 더욱더 인스타그램, 페이스북, 유튜브, X(옛 트위터), 틱톡 등의 SNS를 통해 세상 및 사람들과 소통할 수밖에 없었는데, 이렇듯이 SNS는 시간과 공간을 초월하여 많은 사람이 자유롭게 정보와 지식을 공유하고, 자기 생각과 의견을 표현하면서 의사소통하며, 사람들과 교류하고 관계를 형성할

-
- 1) 인사이트코리아, “대한민국 ‘유튜브’에 빠지다”, 2023. 6. 1. (<https://www.insightkorea.co.kr/news/articleView.html?idxno=112386>, 2023. 12. 1. 방문)
 - 2) 연합뉴스, “국내 스마트폰 이용자 10명 중 4명 인스타 쓴다”, 2023. 5. 23. (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230523035200017>, 2023. 11. 1. 방문)
 - 3) 세계일보, “국민 절반이 SNS 쓴다… 20대는 5명 중 4명 이상”, 2019. 6. 9. (<https://www.segye.com/newsView/20190609503400>, 2023. 11. 1. 방문)
 - 4) 세계일보, “한국 SNS 사용률 세계 3위… 월 이용자 수 ‘네이버 밴드’ 가장 많아”, 2020. 9. 9. (<https://www.segye.com/newsView/20200907507164>, 2023. 11. 1. 방문)

수 있다는 순기능을 지니고 있다.

그러나 현재 SNS는 익명성, 엄청난 속도의 전파성(예: 공유, 태그, 리트윗) 등의 특성을 바탕으로 부작용도 매우 심각한 상황인데, 중독성, 상대적 박탈감 등 심리적·정신적인 문제를 별론으로 하더라도, 수많은 인권 침해 문제가 발생하고 있다.

이하에서는 SNS에서 발생하는 인권 침해의 대표적인 유형과 그 실태, 현행법상 제재 및 관련 법적 쟁점을 알아보고, 이러한 인권 침해 문제의 해결과 관련하여 SNS 기업 내부의 자체적인 규제, 특히 외국계 SNS의 수사 협조 거부로 인한 가해자 특성의 어려움과 관할로 인한 소송 진행의 어려움, 국내법의 한계 또는 부재에 대해 살펴보겠으며, 향후 과제까지 논의해 보도록 하겠다. 이에 더해 SNS상 아동·청소년의 인권 침해와 관련하여 ‘세어런팅’이라는 주제까지 다뤄보고자 한다.

2. SNS에서의 인권 침해의 유형 및 실태

가. 악 플

1) 악성 댓글(惡性 對글) 또는 악성 리플(惡性 reply)은 타인을 악의적으로 비하할 목적으로 다는 댓글(비방이나 헐뜯)을 말한다. 악플은 인터넷이 급속도로 발달하고 개인 홈페이지, 블로그 등이 등장하면서 점점 확산하였고 스마트폰과 SNS의 발달과 함께 도를 넘는 수준에까지 이르렀는데, 유명인들이 연이어 악플 후유증에 시달리다가 자살하면서 심각한 사회문제로 진화하였다. 2007년 2월 유니5), 2008년 10월 최진실6), 2019년 10월 에프엑스 설리, 2019년 11월 구하라, 2020년 8월 초순 배우선수 고유민, 2022년 1월 유튜버 잼미, 2022년 2월 배우선수 김인혁 등이 악플로 우울증 등에 시달리다가 자살한 것으로 보고 있다.7)

5) 스포츠한국, “‘죽는 모습 추하다’? 악플 유니 2번 죽었다”, 2007. 1. 22. (<https://sports.hankooki.com/news/articleView.html?idxno=3045834>, 2023. 10. 26. 방문)

6) 스포츠경향, “‘최진실, 악플이 죽었다’ 동료·네티즌 공분”, 2008. 10. 2. (https://sports.khan.co.kr/bizlife/sk_index.html?cat=view&art_id=200810022225376, 2023. 10. 26. 방문)

7) 위키피디아, 악성 댓글(https://ko.wikipedia.org/wiki/악성_댓글, 2023. 10. 26. 방문)

이에 카카오는 2019년 10월 포털사이트 다음과 카카오톡의 연예 뉴스에서 댓글을 폐지하였고, 같은 해 말 인물 관련 검색어도 폐지하였다.⁸⁾ 네이버도 2020년 3월 5일 연예 뉴스 댓글 서비스를 잠정 중단하였고 인물명 검색 결과에서 연관검색어 서비스를 종료하였으며, 네이트는 2020년 7월 7일 네이트 연예 뉴스에서 댓글 서비스를 종료하였다.⁹⁾

2) 그러나 문제는 이렇듯이 2019~2020년 국내 포털에서 뉴스 댓글 서비스가 중단되자 ‘악플러’들이 활동 무대를 해외 SNS로 옮겨간 것이다. 최근 몇 년 동안 악플로 고통을 호소하다가 극단적 선택을 한 공인들은 대체로 유튜브, 인스타그램 등 외국계 SNS에서 활동한 것으로 알려졌다. 아래에서 자세히 살펴보겠지만, 외국계 SNS의 경우 사업자의 자율규제가 국내보다 덜하고 국내 수사기관에 고소하더라도 작성자의 인적 사항 등을 특정하기 어렵기 때문에 악플러들이 이러한 점을 잘 알고 오히려 악용하고 있는 것이다.¹⁰⁾

게다가 악플의 수위는 점점 더 심해지고 있고, 악플의 대상도 과거에는 연예인, 정치인 등 유명한 소수였으나 최근에는 유튜버, 인플루언서, 기자 등 불특정 개인으로 확산되고 있으며¹¹⁾ 심지어 일반인까지 종종 소위 마녀사냥의 대상이 되고 있다.

나. 초상권 침해

초상권이란 자신의 모습이 동의 없이 촬영, 공표되거나 영리적으로 이용되지 아니할 권리를 말한다. 일반적으로 타인의 동의를 얻지 않고 촬영이 이루어진 경우나 촬영에 동의를 얻었으나 그 이용이 동의의 범위를 벗어났을 때 초상권이 침해된 것으로 본다. 초상권 침해가 성립하려면 제3자가 사진이나 영상에 나온 인물이 특정인임을 식별할 수 있을 정도가 되어야 하는데, 얼굴이 아닌 신체 일부만 촬영되거나 얼굴을 모자이크 처리

8) 매일경제, “설리 자살 이후...카카오, 맨 먼저 ‘악플’ 원천 차단”, 2019. 10. 25. (<https://www.mk.co.kr/news/it/9037841>, 2023. 10. 30. 방문)

9) 머니투데이, “‘악플과 전쟁’...카카오·네이버 이어 네이트도 연예 댓글 폐지”, 2020. 7. 7. (<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020070709251263503>, 2023. 10. 30. 방문)

10) 서울경제, “‘악플 사각지대’ 해외 SNS 플랫폼 어찌나”, 2022. 2. 8. (<https://www.sedaily.com/NewsView/2622A4TGY6>, 2023. 10. 30. 방문)

11) 머니투데이, “연예인 기사 댓글 막았지만, ‘악플’ 고소는 더 늘어났다”, 2020. 8. 1. (<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020072914292699487>, 2023. 10. 30. 방문)

하였더라도 누구인지 알아볼 수 있을 정도라면 초상권 침해에 해당한다. 이는 사진뿐만 아니라 유튜브의 브이로그 등 영상에도 적용된다.

우리는 ‘SNS 시대’에 일상을 기록하기 위해 때와 장소를 가리지 않고 사진이나 영상을 찍어 게시하고 공유한다. 소위 ‘인증샷’은 자연스러운 문화가 되었다. 그러나 이 과정에서 의도치 않게 다른 사람이 사진에 나오거나 우리가 다른 사람의 사진에 찍히는 일이 발생하기도 하는데, 아무리 자신이 사진의 중심이고 상대방은 배경이더라도 상대방이 누구인지 식별할 수 있고 상대방의 동의 없이 사진을 SNS에 무단으로 올렸다면 이는 초상권 침해에 해당한다.

한편, 초상권을 상업적 목적으로 이용하는 사례도 증가하면서 초상권 침해 문제가 점차 확대되고 있다. 가족 행사 중 업체 측이 서비스라며 찍어준 가족사진이 동의 없이 해당 업체 SNS에 홍보용으로 게시¹²⁾되거나 눈썹 문신 시술, 속눈썹 파마 시술을 받은 고객의 사진을 동의 없이 해당 업체의 SNS에 광고로 게시¹³⁾하는 등 업체가 고객에게 사전 동의를 구하지 않고 사진을 올리는 경우도 적지 않다.

다. 사 칭

다른 누군가가 SNS에서 내 행세를 하는 것을 말한다. 사칭 계정은 타인의 사진 등을 무단 게재하는 것에서 더 나아가 마치 당사자인 것처럼 글을 올리고 행동하여 사람들의 관심을 끄는데, 나의 명예를 훼손시킬 수도 있으며 사기 등 경제적 이익을 취하거나 영업활동 등 상업적인 목적으로 이용하여 다양한 피해가 발생하고 있다. 다른 사람인 척하기 위해서는 먼저 그 사람의 신상이나 사생활 정보를 수집하여야 하는데, 이것이 SNS나 인터넷을 통해서는 너무나도 손쉽게 가능하기 때문이다.

SNS 사칭은 그 피해 규모가 점점 커지면서 사회적으로도 큰 문제가 되고 있는데, 처

12) 경향신문, “낯선 SNS에서 내 얼굴을 보았다…초상권 침해일까?”, 2019. 2. 13. (<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/201902131431001>, 2023. 10. 31. 방문)

13) 조선일보, “눈썹 문신했더니 업체 SNS 광고에 내 얼굴이?...모자이크해도 초상권 침해”, 2022. 1. 25. (https://biz.chosun.com/topics/topics_social/2022/01/25/5TNKFWTKERC5DPODFZNFVW6WVA/, 2023. 10. 31. 방문)

음에는 연예인 등 유명인에서 시작하였으나, 최근에는 각종 SNS와 어플리케이션에서 일반인까지 사칭과 사진 도용 사례가 급증하고 있다.¹⁴⁾

문제는 인공지능(AI) 기술이 발전할수록 이와 같은 사칭 및 도용 사례가 더 늘어나고 있다는 것이다. 최근 AI 음성 및 영상 조작이 가능해지면서 수법이 갈수록 교묘해지고 있어서 제도적 보완이 시급한 상태다. 경찰청에 따르면, 2020년 계정 도용 건수는 1,067건으로 전년(751건) 대비 42% 급증했다. 방송통신심의위원회는 초상권 침해 사례가 2019년 45건에서 2022년 114건, 2023년은 9월까지만 90건으로 늘어났다고 밝혔다. 수면 위로 드러나지 않은 피해까지 고려하면 실제 피해 규모는 이보다 더 클 것으로 보인다.¹⁵⁾

라. 가짜뉴스

사실이 아닌 것을 사실인 것처럼 꾸민 뉴스를 말한다. 좁은 의미에서의 가짜뉴스는 정적인 목적으로 사실이 아닌 내용을 퍼뜨리기 위해 뉴스가 아닌데도 뉴스의 형식을 하여 퍼뜨리는 정보 또는 그 매개체 등을 의미하나, 넓은 의미에서는 오보, 날조, 거짓 정보, 루머, 유언비어, 패러디, 풍자 등을 포함하는 포괄적 용어로 사실이 아닌 것을 사실이라고 주장하는 뉴스 전부를 의미하기도 한다.¹⁶⁾¹⁷⁾

앞서 언급한 것처럼 우리나라 이용자들이 국내 포털 대신 유튜브, 인스타그램, X(옛 트위터) 등 해외 플랫폼으로 옮겨가면서 외국계 SNS에서 악성 루머는 빈번하게 유포되고 있다. 특히 유튜브가 가짜뉴스의 중심지인데, ‘○○○가 사망했다.’, ‘○○○과 ○○○이 이혼한다.’ 등 제목만 봐도 깜짝 놀랄만한 이 가짜 소식들은 뉴스의 형식을 빌려 마치 사

14) 대구일보, “‘처벌 근거 없다’…SNS 일반인 사진 도용·음란물 유포 속수무책”, 2023. 10. 10. (<https://www.idaegu.com/newsView/idg202310100113>, 2023. 10. 31. 방문)

15) 한국경제, “백종원이 투자 노하우 알려준다더니…‘완전 속을 뻔했다’”, 2023. 10. 21. (<https://www.hankyung.com/article/202310203757g>, 2023. 12. 1. 방문)

16) 미국 대통령이었던 도널드 트럼프가 언론의 일부 보도를 가짜 뉴스라고 주장하면서 일반인에게도 익숙한 용어로 널리 퍼지게 되었는데, 유럽연합 집행위원회는 ‘허위조작 정보’라고 표현하기로 공식적으로 결정하였고, 우리나라에서도 이 단어를 사용하자는 의견이 있다.

17) 이 글에서는 최대한 중립적인 태도를 유지하기 위해 정치적으로 입장 차이가 있는 가짜뉴스는 가급적 제외하고 넓은 의미의 가짜뉴스를 중심으로 다루겠다.

실인 것처럼 순식간에 퍼진다.

다른 예로 2023년 8월 서울 관악구 신림역 등 다중 밀집 장소에서 흉기 난동 사건이 잇따르자 ‘○○역에서 칼부림’과 같은 자극적인 제목의 가짜뉴스가 SNS를 통해 확산되기도 하였다. 2023년 8월 4일 X(옛 트위터) 등 각종 SNS에는 ‘강북구청 앞에서 칼부림 났다’는 제목의 글과 옷에 피가 묻은 남성의 사진이 빠른 속도로 퍼졌으나, 서울강북경찰서는 “해당 남성은 빈 병으로 자해했고, 112 신고에도 ‘칼부림’이라는 내용은 없었다”고 밝혔다. 8월 3일에도 ‘대구 PC방에서 칼부림이 났다’는 가짜뉴스가 확산되었으나 경찰 조사 결과 발생하지 않은 일이었다. 기본적인 사실관계조차 확인되지 않은 가짜뉴스가 퍼지면서 국민들의 공포감만 커지고 이에 대응하는 경찰력도 낭비된 것이다.¹⁸⁾ 이러한 가짜뉴스는 미국 폭스(Fox)뉴스와 도미니언 사건, 샌디훅 총기 난사 관련 사건 등 해외에서도 끊임없이 문제가 되고 있다.

3. 현행법상 제재 및 관련 법적 쟁점

가. 악플 등 악성 게시물

1) 우리 법은 「형법」 제307조에 명예훼손에 대한 처벌 규정을 두고 있지만, 인터넷 등 정보통신망을 통하여 명예훼손을 하는 경우 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 ‘정보통신망법’)로 가중처벌하고 있다. 댓글, 온라인 게시물 등 인터넷에서 하는 명예훼손은 사실이어도 「정보통신망법」 제70조 제1항 위반으로, 허위사실이라면 동조 제2항 위반으로 각각 처벌된다.¹⁹⁾

한편, 인터넷 등 정보통신망을 통하여 모욕한 경우, 모욕은 명예훼손과 달리 「정보통신망법」

18) 서울신문, “‘칼부림 났어요’… 쏟아지는 가짜뉴스에 경찰력 소모”, 2023. 8. 6. (<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230807004008>, 2023. 10. 31. 방문)

19) 「정보통신망법」 제70조(벌칙) ① 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다.
② 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 거짓의 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다.
③ 제1항과 제2항의 죄는 피해자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.

신방법」에 별도로 규정을 두고 있지 않기 때문에 「형법」상 모욕죄가 적용된다²⁰⁾.

이러한 형사처벌과 동시에 민사상 불법행위에 기한 손해배상청구도 가능하다. 다만 인터넷의 전파성을 고려하면 소송절차는 시간이 오래 걸려서 사후처리에 불과할 수 있으므로 우선 법원에 게재금지 가처분을 신청하여 문제의 게시물을 게재하지 못하도록 할 수 있다.

2) 방송통신심의위원회는 “방송통신심의위원회 인터넷 피해구제”에 온라인상 명예훼손, 모욕, 초상권 침해 등에 대해 신속하고 효율적으로 처리하기 위하여 ① 명예훼손 분쟁조정 제도, ② 이용자 정보제공청구 신청 제도, ③ 권리침해정보 심의제도 등을 두고 있다.²¹⁾

그러나 방송통신심의위원회(이하 ‘방심위’)가 2020년 10월 제출한 국정감사 자료에 따르면, 최근 5년간(2016년~2020년 8월) 방심위에 접수된 권리침해 신고 8만 4,541건 중 삭제 처분된 것은 0.56%인 475건, 가해자가 이용 정지 등 해지된 것은 0.02%인 17건뿐이었다. 대부분인 93%는 접속 차단 등 소극적 조치에 불과하여 방심위를 통해 구제 받지 못한 피해자들은 민·형사 절차를 통해 해결할 때까지 가해 게시물에 그대로 노출될 수밖에 없는 상황이다.²²⁾

나. 초상권 침해

초상권 침해에 해당하는 경우 현행법상 형사처벌 조항이 없기 때문에 「민법」 제750조, 제751조 제1항에 따라 불법행위에 기한 손해배상청구를 해야 한다.²³⁾ 다만 민사상 손해

20) 「형법」 제311조(모욕)

공연히 사람을 모욕한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만 원 이하의 벌금에 처한다.

21) 방송통신위원회 인터넷피해구제, <https://remedy.kocsc.or.kr/ddmsIndex.do>

22) 이데일리, “방심위 권리침해 신고 5년간 8만여 건..삭제 조치는 0.56%뿐”, 2020. 10. 4. (<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01630166625929640&mediaCodeNo=257&OutLnkChk>, 2023. 8. 28. 방문)

23) 초상권침해 여부를 판단할 때 이익형량의 과정을 거쳐야 하는데, 판례는 구체적인 기준을 제시하고 있다(대법원 2006. 10. 13. 선고 2004다16280 판결, 대법원 2021. 4. 29. 선고 2020다227455 판결 등. 초상권이나 사생활의 비밀과 자유를 침해하는 행위를 둘러싸고 서로 다른 두 방향의 이익이 충돌하는 경우에는 구체적 사안에서의 사정을 종합적으로 고려한 이익형량을 통하여 위 침해행위의

배상청구는 초상권 침해로 인한 ‘손해’를 증명해야 하는데, 영리적인 목적으로 사용하였거나 명예훼손, 모욕, 성적인 발언과 결부된 경우 등이 아니라면 재산상 손해를 입증하기가 쉽지 않다. 이에 대부분 정신적인 손해에 대한 위자료가 문제 된다.

서울중앙지방법원은 고객의 가발 시술 사진을 무단으로 블로그에 올린 인천의 한 가발 업체에게 초상권 침해로 인한 위자료를 배상하라는 판결을 선고했다. 업체는 시술 당시 휴대폰으로 찍은 사진에서 피해자의 눈 부위를 모자이크해 블로그에 업로드했으나, 재판부는 “원고의 얼굴 형태나 헤어스타일 등에 비추어 모자이크 처리가 되지 않은 부분만으로도 원고의 주위 사람들이 위 사진의 당사자가 원고임을 알 수 있었을 것”이라며 초상권 침해를 인정했다.²⁴⁾

한편, 형사처벌은 초상권 침해로 인하여 명예훼손, 모욕, 금전적 피해, 성희롱 등 명백한 2차 피해가 발생한 경우 명예훼손죄, 모욕죄, 사기죄, 업무방해죄 등 관련 범죄로 가능하다. 만약 당사자의 동의 없이 수영복이나 레깅스 차림의 여성을 촬영하여 SNS에 게재하는 경우 비록 배경 사진이라고 하더라도 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 카메라 등을 이용한 촬영죄로 중하게 처벌받을 수도 있다.

다. 사칭 행위

타인의 사진을 무단으로 게재하는 것을 넘어서 마치 당사자인 것처럼 행세하는 사칭 행위의 경우 현행법상 타인 사칭만으로는 형사처벌 규정이 없고 민사상 손해배상도 어렵다. 오늘날 SNS가 개인의 포트폴리오이자 제2의 명함임에도 불구하고 사진이나 영상을 직접 합성한 것이 아니라면 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」이 적용되지 않고, 주민등록번호 등 개인정보를 도용한 것이 아니라면 「정보통신망법」 위반에도 해당하지 않는다.

최종적인 위법성이 가려진다. 이러한 이익형량과정에서, 첫째 침해행위의 영역에 속하는 고려요소로는 침해행위로 달성하려는 이익의 내용 및 그 중대성, 침해행위의 필요성과 효과성, 침해행위의 보충성과 긴급성, 침해방법의 상당성 등이 있고, 둘째 피해이익의 영역에 속하는 고려요소로는 피해법익의 내용과 중대성 및 침해행위로 인하여 피해자가 입는 피해의 정도, 피해이익의 보호가치 등이 있다. 그리고 일단 권리의 보호영역을 침범함으로써 불법행위를 구성한다고 평가된 행위가 위법하지 않다는 점을 이를 주장하는 사람이 증명하여야 한다). 이에 국가기관에 신고하기 위한 경우 등 공익적인 목적이 인정된다면 예외적으로 초상권 침해가 허용된다.

24) 서울중앙지방법원 2018. 8. 17. 선고 2016가단93868 판결.

결국 민사상 초상권 침해에 기한 손해배상청구로 해결해야 하는데, 초상권 침해와 마찬가지로 사칭으로 인하여 명예훼손, 모욕, 금전적 피해, 성희롱 등 명백한 2차 피해가 발생한 경우에만 명예훼손죄, 사기죄, 업무방해죄 등 관련 형사처벌이 가능하다.

판례도 단순히 SNS나 온라인 커뮤니티에서 타인을 사칭한 것만으로는 명예훼손에 해당하지 않는다는 입장이다. 대법원은 2016년 가해자가 피해자의 사진, 이름, 생년월일 등을 도용하여 소개팅 어플리케이션에 가입한 후 다른 가입 남성들과 채팅하고 전화번호를 준 사칭 행위에 대해 “피해자가 소개팅 앱에 가입해 다른 남성과 채팅을 하고 전화번호를 줬다는 내용의 사실”을 적시한 것으로 볼 수 없다면서 「정보통신망법」 위반(명예훼손)에 대해 1·2심과 마찬가지로 무죄를 선고했다.²⁵⁾

또한 대법원은 2018년 온라인 커뮤니티 일베저장소(이하 ‘일베’)에서 발생한 사칭 사건에 대해 명예훼손이 아니라며 무죄 취지로 파기 환송하기도 하였다.²⁶⁾ 당시 가해자는 대학 동기인 피해자를 비방할 목적으로 일베의 닉네임을 피해자가 다른 사이트에서 사용하는 닉네임으로 변경한 후 피해자를 사칭하여 게시물을 올렸는데, 1심과 2심에서는 유죄가 인정되었으나 대법원은 “단순히 타인을 사칭해 마치 피해자가 직접 작성한 글인 것처럼 가장하는 행위는 피해자에 대한 사실을 드러내는 행위에 해당하지 않는다”는 이유로 파기 환송하였고, 서울북부지방법원은 원심판결을 파기하고 피고인에게 무죄를 선고하였다.²⁷⁾

한편, 사칭 계정을 SNS 업체에 신고하면 폐쇄해주기도 하지만 같은 SNS 또는 다른 SNS에 다시 생겨나는 경우가 많으므로 근본적인 해결이 되지 못한다. 더욱이 페이스북, 인스타그램, X(옛 트위터) 등 해외에 서버를 두고 있는 외국계 SNS의 계정은 폐쇄하려면 절차가 까다롭고 복잡하므로 결국 계정이 삭제되기까지 긴 처리 기간 동안 피해자는 홀로 정신적 고통을 감내해야만 한다.²⁸⁾

25) 대법원 2016. 3. 24. 선고 2015도10112 판결.

26) 대법원 2018. 5. 30. 선고 2017도607 판결.

27) 서울북부지방법원 2018. 10. 5. 선고 2018노935 판결.

28) 경향신문, “SNS 사칭’ 일상화…피해자는 속수무책, 처벌법은 국회서 낫잡”, 2019. 2. 13. (<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/201902132123005>, 2023. 8. 30. 방문)

라. 가짜뉴스

1) 가짜뉴스 자체만으로는 현행법상 형사처벌 규정이 없고 민사상 손해배상청구도 쉽지 않다. 물론 허위사실을 유포하는 경우 「정보통신망법」상 명예훼손이 적용될 수 있으나 대부분 벌금형에 그치고, 벌금의 액수보다 가짜뉴스로 벌어들이는 수익이 훨씬 더 크기 때문에 형벌의 효과가 미약하다는 비판이 있다.²⁹⁾

만약 거짓 내용을 퍼뜨려 개인의 명예를 훼손하는 경우 「정보통신망법」 제70조 제2항이 적용되고, 언론사를 사칭하여 뉴스를 유포하면 「형법」 제314조 제1항 업무방해죄로 의율된다. 유튜브는 불법촬영물, 허위영상물, 아동 성착취물의 경우 「전기통신사업법」 제22조의5 및 동법 시행령 제30조의5 제2항 위반으로 자체적으로 신고받기도 한다.³⁰⁾

2) 유튜브 등 미디어 플랫폼(1인 미디어 포함)은 「언론중재법」상 ‘언론’에 해당하지 않고 방송이 아닌 정보통신 콘텐츠로 분류되기 때문에 「언론중재법」이나 「방송법」이 적용되지 않는다. 이에 정정·반론보도 등을 통한 구제가 불가능한데, 언론중재위원회는 논의 끝에 언론사에서 운영하는 유튜브는 언론중재위원회의 조정 대상에 포함될 수 있다고 결론을 냈으나³¹⁾, 가짜뉴스를 올리는 유튜브는 뉴스라고 이름 붙이는 등 뉴스의 형식을 하고 있더라도 대부분 공식적인 언론사가 아니기 때문에 이렇게 수정된 원칙도 적용되지 않고 결국 언론중재위원회의 제재를 받지 않는다.

3) 특히 최근에는 정치와 관련된 가짜뉴스가 전세계적으로도 문제가 되고 있는데, 우리나라 「공직선거법」 제250조는 당선 또는 낙선을 목적으로 후보자 등에 관한 허위사실을 공표한 자를 처벌할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 유튜브, 페이스북, X(옛 트위터) 등 외국계 SNS의 경우 국내법이 적용되지 않고 준거법인 미국법은 표현의 자유를 중시하기 때문에 음란 표현 등 전세계적으로 불법적인 표현이라고 인정될만하지 않으면 우리 정부 차원에서 문제를 제기해도 삭제나 블라인드 처리가 쉽지 않다.³²⁾

29) 시사저널, “[이견왜] 대놓고 허위사실 올리는 유튜브…법적 제재 없나요?”, 2023. 4. 9. (<https://www.sisajournal-e.com/news/articleView.html?idxno=298645>, 2023. 11. 24. 방문)

30) YouTube 고객센터, <https://support.google.com/youtube/answer/12480034?hl=ko>

31) 미디어오늘, “앞으로 ‘언론사 유튜브’는 언론중재위 조정대상, 가세연은 유보”, 2022. 9. 6. (<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=305715>, 2023. 8. 30. 방문)

마. 성범죄 - 통신매체이용음란죄

SNS에서 성적 수치심을 유발하는 댓글을 작성하거나 SNS를 통해 음란한 사진, 영상, 글 등 음란물을 보내는 경우 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 통신매체이용음란죄로 형사처벌의 대상이 될 수 있다³³⁾.

그런데 통신매체이용음란죄는 「형법」상 모욕죄나 「정보통신망법」상 명예훼손죄처럼 대상이 누구인지 알 수 있는 ‘피해자의 특정성’과 불특정 다수가 인식할 수 있는 ‘공연성’을 요건으로 하지 않는다. 이에 피해자가 실명이 아닌 닉네임을 사용하고 있다고 하더라도 성립할 수 있고, 인스타그램의 DM, 카카오톡과 같은 1:1 메시지로 성적인 사진이나 글을 직접 전송하는 것뿐만 아니라 그것이 들어있는 인터넷 사이트의 링크만 보냈다고 하더라도 통신매체이용음란죄로 형사처벌을 받을 수 있다.

한편, 통신매체이용음란죄도 다른 인권 침해와 마찬가지로 외국계 SNS의 경우 피해자가 가해자를 고소하려고 하여도 외국계 SNS에서 가해자 정보를 알려주지 않는 등 수사 협조를 해주지 않아서 현실적으로 문제 해결이 쉽지 않은 상황이다^{34),35)}.

4. 문제 해결의 어려움

가. 자체적인 규제에 한계

1) 1차적으로 구글 등의 회사가 큰 수익을 거두는 당사자인 만큼 자발적으로 콘텐츠를

32) 이데일리, “‘가짜뉴스’ 천국 유튜브, 규제할 방법이 없다”, 2017. 2. 21. (<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=03237366615832816>, 2023. 8. 30. 방문)

33) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제13조(통신매체를 이용한 음란행위) 자기 또는 다른 사람의 성적 욕망을 유발하거나 만족시킬 목적으로 전화, 우편, 컴퓨터, 그 밖의 통신매체를 통하여 성적 수치심이나 혐오감을 일으키는 말, 음향, 글, 그림, 영상 또는 물건을 상대방에게 도달하게 한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처한다.

34) 연합뉴스, “SNS로 보내온 음란물…성희롱 처벌 못한다?”, 2021. 6. 7. (<https://www.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20210607004600640?did=1825m>, 2023. 8. 21. 방문)

35) TV조선뉴스, “SNS 성희롱 신고에 경찰 ‘어차피 못 잡아’…피해 청소년, ‘속앓이’만”, 2020. 12. 19. (http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2020/12/19/2020121990047.html, 2023. 8. 30. 방문)

관리·감독하고 적극적으로 피해를 구제할 책임과 의무가 있다.

유튜브에 따르면, 유튜브는 2016년 부적절한 콘텐츠를 ‘삭제’하는 주요 정책을 도입한 뒤 수십 차례 정책을 개선해왔다. 2018년 유튜브 정책 위반 콘텐츠 모니터링 인력을 1만 명으로 확충했는데, 이러한 모니터 인력은 2022년 한국어 전문가를 포함해 전 세계 2만 명까지 늘었다고 한다. 2017년에는 정책 위반 콘텐츠를 자동으로 감지해 모니터 인력에게 전송하는 머신러닝 기술사용을 확대했고, 콘텐츠의 패턴을 학습시켜 유사 동영상 추천 빈도를 줄이려고 노력하였다.³⁶⁾ 유튜브의 투명성 보고서에 따르면, 2022년 한국에서 삭제된 동영상 수는 13만 1,280개였다.³⁷⁾

그러나 실시간 영상은 차단하지 않고 주로 머신러닝 등을 통한 사후 삭제 처리일 뿐만 아니라 시청자의 신고로 영상이 삭제되는 사례도 드물다 보니 근원적인 해결이라고 할 수 없다.³⁸⁾ 위 투명성 보고서에 따르면, 유튜브가 동영상을 문제 영상으로 감지하는 경우 자동 감지가 93.54%로 압도적으로 높았고, 사용자는 5%, 정부기관은 소수에 불과했다.³⁹⁾ 또한 구글은 2021년 하반기 우리 정부의 요청에 따라 많은 콘텐츠를 삭제해 왔다고 하지만, ‘개인정보 보호 및 보안’으로 분류된 건이 85%로 대부분이고 ‘명예훼손’은 단 6회로 1% 미만이었다.⁴⁰⁾

2) 한편, 유튜브는 2017년 8월부터 노란딱지 제도를 도입하기도 하였는데, 부적절한 언어, 폭력성, 성인용 콘텐츠, 증오성 콘텐츠 및 경멸적인 콘텐츠, 논란의 소지가 있는 문제, 민감한 사건, 부정행위 조장 등 유튜브 운영기준을 위반하는 콘텐츠에 ‘노란딱지’(노란색 달러(\$) 모양 아이콘)를 붙여서 유튜버가 광고수익을 내지 못하도록 불이익을 주는 것이다.⁴¹⁾

36) 한겨레, “유튜브에서, 나는 고인이 돼 있었다…사망설 ‘눈길도 주지 마’”, 2023. 2. 1. (https://www.hani.co.kr/arti/culture/culture_general/1077787.html, 2023. 8. 21. 방문)

37) 헤럴드경제, “작년 국내 유튜브 삭제영상 13만개…편집영상 계속 떠돈다”, 2023. 6. 27. (<http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20230627000296>, 2023. 11. 24. 방문)

38) 한겨레, 앞의 기사.

39) 헤럴드경제, 앞의 기사.

40) 매일경제, “‘어차피 우리 못잡아’…인스타·유튜브 악플러 판친다”, 2022. 5. 19. (<https://www.mk.co.kr/news/it/10325260>, 2023. 8. 30. 방문)

41) 유튜브 고객센터, 도움말 센터, <https://support.google.com/youtube/answer/6162278>

그러나 구독자가 많은 유튜버들은 굳이 광고 수익이 아니더라도 생방송을 진행하면서 실시간 후원금을 받는 ‘슈퍼챗’ 기능으로 수익을 얻을 수 있기 때문에 노란딱지의 실효성은 의문이다. 오히려 일부 유튜버들은 더욱 자극적인 콘텐츠를 만들어서 “슈퍼챗을 싸 달라”고 노골적으로 요구하기도 한다.⁴²⁾

나. 민형사 절차 진행의 어려움

1) 수사 협조 거부로 인한 가해자 특정의 문제

유튜브 등의 영상들이 이미 방송 미디어의 영향력을 뛰어넘었다고 할 수 있는 현 상황 속에서도 유튜브 등 미디어 플랫폼(1인 미디어 포함)은 「정보통신망법」에 따른 부가 통신사업자로 분류되어 있기 때문에 「방송법」의 규제를 받지 않는다. 그렇다면 피해자가 명예훼손 등으로 형사 고소하거나 민사상 손해배상을 청구하는 방법으로 구제를 받아야 하는데, 유튜브, 페이스북, 인스타그램, X(옛 트위터) 등 외국계 SNS에서 발생하는 모든 인권 침해의 경우 공통적으로 가장 큰 문제는 가해자의 신원을 특정하기 어렵다는 것이다.

만약 고소로 인해 수사가 시작되면 해당 플랫폼에 압수수색영장을 발부하는 등 가해자의 회원 정보를 요청하게 되는데, 네이버나 다음 등 국내 플랫폼의 경우 회원 가입 시 확보해 둔 이용자의 정보를 비교적 협조적으로 제공하지만, 외국계 SNS처럼 해외에 기반을 둔 기업들은 신원 제공에 매우 소극적이다.

특히 유튜브와 인스타그램을 운영하는 구글은 설립 국가가 미국이고 이에 국내법이 아니라 본사가 있는 미국 캘리포니아주 법을 따르는데, 미국에서는 수정헌법에 따라 표현의 자유를 중시하여 사실적시 명예훼손 등에 대해서는 형사처벌을 하지 않기 때문에 국내 수사기관이 명예훼손, 모욕 등으로 협조를 요청하면 대부분 응답하지 않는다. 실제로 구글을 포함한 상당수 외국계 SNS는 악플 피해와 관련한 수사기관의 자료 요청에 응답하지 않는 것으로 나타났다⁴³⁾. 아동 성범죄처럼 미국에서 무겁게 처벌하는 사건이면 수사

42) 주간동아, “현대차가 ‘허위 사실 유포’의혹 유튜브를 법정에 세우려는 이유”, 2020. 11. 20. (<https://weekly.donga.com/3/all/11/2245851/1>, 2023. 8. 30. 방문)

43) 매일경제, 앞의 기사.

협조가 이루어지기도 하지만, 명예훼손, 「공직선거법」 관련 범죄 등 미국에서 처벌하지 않는 사건은 그렇지 않은 것이다.

이처럼 외국계 SNS에서 가해자의 정보를 알려주지 않으면 피해자는 직접 해당 SNS 계정을 뒤져서 신상과 관련된 정보를 찾아내지 못하는 이상 국내법에 따른 민·형사 절차를 진행할 수 없게 된다.⁴⁴⁾⁴⁵⁾

2) 관할로 인한 소송 진행의 문제

관할도 문제다. 구글코리아는 유튜브의 신고 정책에 따라 영상 게시 중단 신고를 접수 받고도 필요한 정보가 담겨 있지 않다거나 미국의 구글 본사에 책임이 있다는 이유로 수 차례 반려하면서, 영상 게시 중단 요청을 검토·처리하는 부서나 담당자는 구글코리아에 없고 유튜브 서비스는 구글 미국 법인에서 직접 관리한다고 답변하였다. 영상 게시 중단 신고는 미국 본사의 담당 부서에 직접 접수하고, 가처분 등 민사소송도 미국의 구글 본사를 상대로 진행해야 한다는 것이다.⁴⁶⁾ 유튜버들이 억울하게 노란딱지를 받고 유튜브의 판단에 불복해 민사소송을 제기하려고 하여도, 국내에 위치한 구글코리아는 응하지 않고 미국 캘리포니아에 위치한 구글 본사를 상대로 소송을 제기해야 한다.⁴⁷⁾ 구글코리아는 서울 역삼역에 위치하고 미국 본사를 대신해서 소송을 수행해도 전혀 무리가 없음에도 불구하고 우리나라 국민들이 시간적, 비용적으로 손해를 입고 있는 것이다.

이러한 사례들은 모두 구글이 이용자와 구글 간 분쟁은 미국 캘리포니아의 법원에서 해결하도록 약관에 명시하였기 때문이다.⁴⁸⁾ 이와 관련하여 공정거래위원회는 2019년 구글과 페이스북을 대상으로 분쟁 당사자가 거주하고 있는 국가의 관할 법원에서 분쟁을 해결하도록 요구하였으나⁴⁹⁾, 구글은 여전히 미국에서 재판하도록 정하고 있다.

44) 연합뉴스, 앞의 기사.

45) TV조선뉴스, 앞의 기사.

46) 국민일보, “한글 신고는 무시하나? 유튜브가 보내온 이해못할 답변”, 2020. 6. 10. (<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0014673934>, 2023. 8. 30. 방문)

47) 매일경제, “유튜버를 괴롭히는 ‘노란딱지’...해결하려면 캘리포니아 가라”, 2022. 7. 28. (<https://www.mk.co.kr/news/it/10403519>, 2023. 8. 30. 방문)

48) 구글, 서비스 약관, <https://policies.google.com/terms>

이와 관련하여 서울중앙지방법원은 국내 앱 개발사가 자사가 만들어 등록한 앱이 앱스토어에서 삭제되자 구글을 상대로 제기한 손해배상청구 사건에서 2019년 9월 18일 “이 사건 소송은 배포계약상 전속적 국제재판관할 합의에 따라 미국 캘리포니아의 법원에 제기해야 한다.”고 판단하여 소 각하 판결하였고, 피고 구글코리아에 대한 부분은 “플레이스토어의 운용 주체가 아니다”라고 판단하여 청구 기각 판결을 하였다.⁵⁰⁾ 이에 대한 항소심에서 서울고등법원은 “전자문서의 방식으로 이루어진 관할합의도 유효”하다고 판단하여 개발사의 항소를 모두 기각하였다.⁵¹⁾

또한 서울중앙지방법원도 유튜버가 구글 측을 상대로 낸 계정해지 처분 무효확인 및 1,000만 원의 손해배상 등 청구 소송에서 2023년 1월 4일 “유튜브 서비스 약관상 전속적 국제재판관할 합의 조항에 따라 분쟁 당사자들은 구글 본사가 있는 미국 캘리포니아주 관할 법원에서 소송을 진행해야 한다.”고 판단하여 이 사건 소를 각하하였다. 그러면서 “원고는 유튜브 채널에 동영상 올리고 이를 바탕으로 경제적 수익을 올리는 이용자였으므로, ‘유튜브 채널을 수동적으로만 이용하는 소비자’라고 보기 어렵다.”고 설시하여 국제사법 제42조(소비자계약의 관할)에서 관할합의와 관련해 예외를 인정한 소비자로 볼 수 없다고 판단하였다. 유튜버가 항소하지 않으면서 이 판결은 그대로 확정됐다.⁵²⁾

그런데 구글 서비스 이용자들이 구글 본사와 구글코리아를 상대로 제기한 개인정보 및 서비스 이용내역의 제3자 제공현황 공개 등 청구 소송에서 1·2심 재판부는 “약관상 전속적 국제재판관할 합의는 구글 서비스 이용자와 구글 본사 사이에서 적법하게 효력을 가진다”면서도 “구글 본사가 국내 사용자를 대상으로 한국어 특화 서비스를 제공하는 점

49) 대한민국 정책브리핑, “4개 온라인사업자(구글, 페이스북, 네이버, 카카오)의 불공정약관조항 시정”, 2019. 3. 14. (<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156321571>, 2023. 12. 1. 방문)

50) 서울중앙지방법원 2019. 9. 18. 선고 2018가합506082 판결.

51) 서울고등법원 2020. 6. 9. 선고 2019나2044652 판결. “원고와 피고 구글LLC 사이에서 구글플레이에 원고 개발의 어플리케이션을 등록하여 배포하는 내용의 이 사건 개발자 배포계약을 전자적 방식으로 체결하면서 그와 관련하여 발생한 모든 법적 문제에 관하여 미국 캘리포니아 주 산타클라라 카운티의 법원을 전속관할로 하기로 하는 이 사건 관할합의를 전자문서 계약 조항에 포함하여 체결한 사실은 앞서 본 바와 같다. 아래와 같은 관련 법률의 규정 내용과 취지, 인터넷 가상공간에서의 국제거래인 이 사건 개발자 배포계약 및 관할합의의 특수성 등 모든 사정들을 종합하여 보면, 전자문서의 방식으로 이루어진 이 사건 관할합의는 유효하다고 봄이 타당하다.”

52) 서울중앙지방법원 2022. 11. 10. 선고 2021가합551716 판결.

등을 근거로 소비자계약에선 해당 합의의 효력이 없다”고 판단하였다. 국제사법에 따라 기업이 한 국가에서 영업활동을 했을 경우 전속적 국제재판관할 합의를 했다고 하더라도 해당 국가의 소비자 보호 규정을 우선시해야 하기 때문이다. 이들 재판부는 또 “구글 서비스 약관상 준거법 합의에도 불구하고 「정보통신망법」상 이용자의 권리 보호에 관한 규정들이 적용될 수 있다”고도 실시했다.⁵³⁾

특히 항소심 재판부는 1심 재판부와 달리 구글 본사뿐 아니라 구글코리아에도 개인정보 제3자 제공 내역을 공개하라고 판단했다. 2심 재판부는 “실질적인 서비스 제공 주체가 구글 본사라 하더라도 이는 내부 사정에 불과하다”면서 구글코리아 명의로 부가통신사업 신고를 한 점 등을 근거로 구글코리아 역시 정보통신서비스 제공자로 봤다.⁵⁴⁾ 대법원은 원심판결 대부분을 유지하면서도 원심판결에서 “미국 법령에서 비공개 의무가 있는 것으로 규정한 사항에 대해선 구글이 정보의 제공현황을 원고에게 공개할 의무가 없다”고 한 부분을 문제 삼았다. 외국법에서 해당 정보의 공개를 제한하고 있다는 이유만으로 소비자들의 열람 및 제공 요청을 거부할 수 없다는 것이다.⁵⁵⁾ 세계적인 인터넷 기업들은 약관에서 외국 본사 소재지로 전속적 재판관할합의를 하는 것이 일반적이는데, 대법원이 이러한 경우에도 국내 이용자의 권리침해가 문제된다면 국내 법원에 해외사업자를 상대로 소를 제기할 수 있음을 명확히 했다는 점에서 굉장히 고무적이다.⁵⁶⁾

다. 국내법의 한계 내지 부재

1) 국내 제어장치의 부존재

앞서 언급하였지만, 유튜브 등은 「정보통신망법」에 따른 부가통신사업자로 분류되어 있어서 방송사와 달리 「방송법」이 적용되지 않는다. 또한 「언론중재법」상 ‘언론’에 해당하지 않기 때문에 「언론중재법」도 적용되지 않고 언론중재위원회의 관리 대상도 아니다.

53) 서울중앙지방법원 2015. 10. 16. 선고 2014가합38116 판결.

54) 서울고등법원 2017. 2. 16. 선고 2015나2065729 판결.

55) 대법원 2023. 4. 13. 선고 2017다219232 판결.

56) 중앙일보, “대법 ‘구글, 국내 이용자에게 개인정보 제3자 제공내역 공개해야’”, 2023. 4. 13. (<https://www.joongang.co.kr/article/25154883>, 2023. 12. 1. 방문)

즉, 사실상 현재 국내법으로는 유튜브를 운영하는 구글 등 외국 사업자를 직접 제어할 수 없다.

이에 「방송법」에 따른 ‘방송 심의’가 아니라 「정보통신망법」에 따른 ‘통신 심의’를 받게 되는데, 방송은 「방송심의에 관한 규정」 제27조 및 제28조에 따라 반말 또는 음주 출연, 욕설표현, 성적 언행 표현을 하면 안 되고, 음주, 흡연, 사행행위 등을 미화하거나 조장하지 않도록 해야 하는 반면, 통신 심의는 유해사이트나 불법 정보 유통 등에 관해 서만 제한적으로 적용된다. 시간이 갈수록 유튜브 등이 지상파 못지않게 누구나 쉽게 볼 수 있고 사회적으로 영향력을 미치게 되었는데 규제만 사각지대에 놓이게 된 것이다.

2) 현행 법률의 한계 내지 공백 및 외국의 입법례

가) 악플 등과 관련하여

(1) 앞서 살펴본 것처럼, 악플 등은 현행법상 「정보통신망법」상 명예훼손(사이버 명예훼손) 또는 형법상 모욕죄 등으로 처벌될 수 있는 사안이다. 「정보통신망법」은 다른 사람을 비방할 목적으로 사실 또는 허위사실을 적시해 명예를 훼손한 자를 처벌하고 있고, 형법도 SNS 등 공개된 장소에서 타인을 모욕한 자를 처벌하고 있다. 그러나 위와 같은 규정에도 불구하고 실제로는 징역형의 집행유예나 벌금형에 그치는 경우가 많다.⁵⁷⁾

검찰이 지난 2020년 사이버 명예훼손과 관련해 내린 처분을 살펴보면, 총 1만 1,415건 중 약 15%인 1,716건만 기소되었고(약식 포함), ‘혐의없음’으로 종결된 것이 약 30%인 3,488건으로 가장 많았다. 어렵게 기소되었더라도 2012년부터 2020년까지 허위사실을 적시해 사이버 명예훼손죄로 처벌된 1심 판결문을 살펴보면, 대다수인 약 89%가 벌금형이 선고되었고 그것도 100만 원이 가장 많이 선고됐다. 나머지 약 10%는 징역형의 집행유예 혹은 선고유예가 선고됐다. 심지어 피해자가 악플에 시달리다 사망했다고 하더라도 처벌은 크게 달라지지 않았다. 실제로 한 법원은 “가해자의 글이 극단적 선택의 단초가 됐다”고 인정했지만, 가해자에게 벌금 500만 원을 선고했다.⁵⁸⁾

57) 한국일보, “허위 비방>욕설>성적 모욕… 우리사회 ‘악플 감염’ 중증 단계”, 2020. 4. 1. (<https://www.hankookilbo.com/News/Read/202003311149087289>, 2023. 8. 30. 방문)

58) 로톡뉴스, “악성 댓글 시달렸던 잼미, 김인혁…피해자가 극단적 선택해도 처벌은 솜방망이”, 2022.

이렇듯이 사이버 명예훼손, 모욕 등의 경우 대부분 소액의 벌금형에 그치기 때문에 사이버상 명예훼손죄나 모욕죄의 처벌 수위를 강화해야 한다는 지적도 나온다. 한국리서치 조사에 따르면, 우리 국민 10명 중 8명이 악성 댓글 규제에 찬성하는 등 악성 댓글로 인한 사회적 피해를 근절해야 한다고 답했고, 규제 방식으로는 민·형사상 처벌 수위 강화를 꼽았다.⁵⁹⁾ 이에 악성 댓글에 대한 ‘징벌적 손해배상제’는 피해자에 대한 보상과 재범 방지를 위한 경고를 모두 가능하게 하는 규제 방안으로 언급되는데, 기존의 법으로도 충분히 처벌 및 배상이 가능하고 제재 수위를 높이는 것의 예방 효과가 확인되지 않았다는 비판도 있다.

이미 다수 해외 선진국에서는 오래전부터 징벌적 손해배상제를 시행하고 있는데, 미국 플로리다 법원은 문제 학생들을 위한 대안학교 알선 사업을 하던 한 시민에 대해 ‘사기꾼’이라는 악플을 단 여성에게 무려 1,130만 달러(약 14억 원)를 배상하라는 판결을 내리기도 하였다.

한편, 일본은 2022년 악플을 달면 징역형으로도 처벌할 수 있도록 모욕죄의 처벌을 강화하는 내용으로 「형법」을 개정하였다. 일본의 유명 여성 프로레슬러가 2020년 5월 악성댓글에 시달리다가 극단적인 선택을 하였는데, 그를 비방했던 남성 2명이 모욕죄로 9천 엔의 과료 처분을 받는 것에 그치면서 모욕죄의 처벌 수위를 높여야 한다는 여론이 거세졌고, 이에 기존 ‘30일 미만의 구류 또는 1만 엔(약 9만 원) 미만의 과료’에서 ‘1년 이하의 징역·금고 또는 30만 엔(약 273만 원) 이하의 벌금’으로 개정되었다.⁶⁰⁾

(2) 또한 아래에서 다시 자세히 다루겠지만, 일본은 「프로바이더 책임 제한법」을 제정하여 악플 피해자가 요청할 경우 포털이 댓글을 삭제할 뿐만 아니라 작성자의 정보를 피해자에게 제공하도록 하였는데, 절차가 복잡해 실효성이 없다는 비판이 쏟아지자 2022년 10월 절차를 간소화하고 피해자 부담을 줄이는 내용으로 개정까지 이루어졌다.

2. 24.(<https://lawtalknews.co.kr/article/0W4LILZS7CGP>, 2023. 8. 25. 방문)

59) 헤럴드경제, “극단적 선택까지 하는데...악플 처벌은 ‘숨방망이’ [악성댓글 이대로 괜찮습니까]”, 2023. 7. 5.(<http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20230705000463>, 2023. 8. 30. 방문)

60) SBS뉴스, “‘악플러에 최고 징역형’...일본 모욕죄 처벌 강화 형법 국회 통과”, 2022. 6. 13. (https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006784729, 2023. 12. 1. 방문)

호주는 2021년부터 「온라인 안전법」을 시행하여 SNS 등 온라인 플랫폼 서비스 제공자에게 악플 등 사이버괴롭힘 콘텐츠를 행정기관인 온라인안전국의 신고 시스템을 통해 24시간 안에 신속하게 삭제해야 할 의무를 부과하였고, 2023년 6월 22일 트위터에 28일 안에 혐오표현 대응 방안을 내놓을 것을 요구하여 미이행 시 매일 70만 호주달러(약 6억 1,200만 원)의 벌금을 부과할 방침이다.⁶¹⁾

영국도 그동안 논의되었던 「온라인 안전법」을 2023년까지 제정할 계획이다. 플랫폼 제공자는 악플을 포함한 불법 및 유해 콘텐츠가 식별된 경우 이를 영국 통신규제청(Ofcom)에 보고해야 하며 신속히 삭제해야 한다. 또한 Ofcom이 관련 콘텐츠에 대한 정보를 요구하면 2달 안에 제출해야 하며 불이행 시 최대 징역 2년에 처할 수 있다. 독일 역시 「네트워크실행법」을 통해 SNS에 특정 대상에 대한 혐오성 콘텐츠가 올라오면 플랫폼 사업자가 24시간 안에 삭제하도록 의무화하고 있다.⁶²⁾

나) 초상권 침해, 사칭행위와 관련하여

(1) 앞서 언급했지만, 초상권 침해와 관련하여 민사상 초상권 침해에 기한 손해배상청구를 할 수는 있으나, 피해가 명확하게 입증되지 않는 한 유의미한 배상을 이끌어내기 쉽지 않기 때문에 실효성에 의문이 있다. SNS상에서 개인 간 초상권 분쟁은 지속적으로 증가하고 있는데 현재 딱히 이를 조정할 기관이나 제재 규정이 없는 상태다.

(2) 사칭행위도 결국 초상권 침해에 기한 손해배상청구로 해결해야 하고 현행법상 사칭 자체만으로는 형사처벌이나 손해배상을 청구할 법적 근거가 없는데, 반면 해외에서는 이러한 SNS 도용 등 사칭 행위 자체를 무겁게 처벌하고 있다.

미국은 주에 따라 차이는 있지만 인터넷상 타인 사칭을 처벌하는 규정을 두고 있는데, 캘리포니아주는 타인을 가해·협박·위력·기망하기 위해 동의 없이 온라인 사이트 등의 전자적 수단을 통해 타인을 사칭한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1,000 달러 이하의 벌금형에 처하도록 하고 있다.

61) 뉴스1, “‘도넛은’ 국내 악플 현주소…해외는 어떻게 대응하나”, 2023. 7. 1. (<https://www.news1.kr/articles/5094651>, 2023. 8. 30. 방문)

62) 뉴스1, 앞의 기사.

또한 캐나다는 2009년 형법을 개정해 인터넷 타인 사칭 관련 처벌을 크게 강화하였는데, 자신이나 타인이 이익을 얻을 목적, 재산 또는 재산에 대한 이해관계를 얻을 목적, 사칭된 사람 또는 다른 사람에게 손해를 가할 목적, 체포·기소를 면하거나 형사사법의 진행을 방해할 목적으로 타인을 사칭(identity fraud)하는 경우 중범죄인 ‘사기’로 취급하여 10년 이하의 징역형에 처한다.

다) 가짜뉴스와 관련하여

(1) 과거 「전기통신기본법」 제47조 제1항은 허위의 통신을 한 사람을 5년 이하 징역 또는 5,000만 원 이하 벌금에 처하도록 규정하였으나, 인터넷 논객 ‘미네르바’ 등이 2010년경 헌법소원을 냈다. 그 결과 헌법재판소는 “허위사실의 표현이 사회윤리 등에 반한다고 해도 헌법이 규정한 언론·출판 자유의 보호영역에 해당한다”, “명백한 허위사실이라 하더라도 국가의 개입이 1차적으로 용인되는지 여부는 표현의 자유라는 헌법상 기본권을 통해 규명돼야 한다”라고 판단하면서 위 조항에 대해 위헌 결정을 내렸다. 그 이후 가짜뉴스를 삭제하거나 차단하는 것이 쉽지 않았는데, 그동안 기술의 진보로 피해 범위나 규모가 한층 커지면서 사회적 경각심이 높아진 상태이다.⁶³⁾

(2) 한국언론진흥재단이 2023년 5월 31일 발간한 ‘유럽의 가짜뉴스 대응 정책’ 보고서⁶⁴⁾를 살펴보면, 2015년~2016년부터 난민 유입에 따른 인종혐오적 정보, 브렉시트(영국의 유럽연합 탈퇴) 관련 허위조작정보가 SNS에 확산되면서 유럽 각국은 이미 수년 전부터 가짜뉴스를 규제하며 적극적으로 대응하고 있다.

63) 한겨레, 앞의 기사.

64) 한국언론진흥재단, “미디어 정책 리포트 2023년 2호 <유럽의 가짜뉴스 대응 정책>”, 2023년 (https://www.kpf.or.kr/front/research/selfDetail.do?seq=595630&link_g_homepage=F)

〈표 1〉 유럽 각국의 가짜뉴스·허위조작정보에 대한 법적 규제 (한국언론진흥재단)

표 2 유럽 각국의 가짜뉴스 관련 법적 규제 내용			
국가명	허위정보 규정의 주요 내용	법적 근거	특징
프랑스	- 선거 전 3개월 동안 법원은 온라인 플랫폼에 허위정보를 게시하지 못하도록 명령할 수 있음	정보조작대처법	- 선거기간에 국한 - 플랫폼에 대한 규제
독일	- 허위정보뿐 아니라 독일 형법상 범죄가 되는 모든 종류의 게시물에 대상으로 함 - 디지털 플랫폼은 위법적인 콘텐츠나 댓글을 신고할 수 있는 시스템을 만들고, 신고가 들어 오면 위법성을 판단한 후 24시간 안에 삭제해야 함	네트워크집행법	- 플랫폼에 대한 규제 - 허위정보뿐 아니라 불법콘텐츠도 규제 대상
오스트리아	- 선거 또는 국민투표 기간 중 허위 뉴스의 유포를 범죄로 규정	형법 제264조	선거기간에 국한
폴란드	- 법원은 선거 후보자에 대한 "사실이 아닌 데이터 또는 정보"의 게시에 대해 금지명령을 내릴 수 있음	지방선거법	선거기간에 국한
몰타	- 공중을 놀라게 하거나 공공의 선량한 질서 또는 평화를 교란하거나 대중 또는 특정 계층의 대중 사이에서 소동을 일으킬 가능성이 있는 허위 뉴스를 악의적으로 유포하는 행위를 범죄로 규정	형법 제82조	상시 적용
리투아니아	- 의도적으로 허위정보를 유포하는 행위를 금지	일반 대중에 대한 정보 제공에 관한 법률	상시 적용
루마니아	- 통신 규제 당국이 코로나19 보호 및 예방 조치와 관련하여 "허위 뉴스를 조작"하는 온라인 콘텐츠의 삭제 및 접속 차단 명령할 수 있도록 허용	대통령령	- 코로나19 대응조치의 일환
헝가리	- 팬데믹에 대한 정부의 대응을 방해하는 잘못된 정보를 고의로 퍼뜨려 정부 대응에 대한 비판이나 두려움을 불러일으키는 경우, 최대 5년의 징역형을 선고	가짜뉴스 대응법	- 코로나19 대응조치의 일환이었으나 이후 공식적인 규제로 전환됨
그리스	- 시민들에게 우려나 공포를 유발하거나 국가 경제, 국방 능력 또는 공중 보건에 대한 대중의 신뢰를 저해하는 정보를 대중에게 공공연하게 게시하거나 인터넷을 통해 유포한 경우, 3개월에서 5년 사이의 징역형에 처할 수 있음	형법 제191조	- 기존의 허위정보 처벌 규정을 강화 - 언론 소유주 및 경영진도 처벌
스페인	- 언론매체와 소셜 네트워크의 허위정보에 대응하기 위해 초법적 상설 기구를 설립	장관령	- 정부 각료들이 허위정보 여부를 판단

유럽연합의 경우 2018년부터 자율규제 방안을 수립하여 구글, X(옛 트위터), 페이스북 등 플랫폼 기업들이 가짜뉴스를 자율적으로 규제하도록 하는 실천강령을 도입하여 운영 중이다. 또한 2020년 디지털 플랫폼사업자에게 유해 콘텐츠를 검열, 삭제하도록 의무화하는 「디지털 서비스법(Digital Services Act, DSA)」을 제정하여 2024년 2월 17일부터 시행 예정이고, 구글·유튜브·페이스북과 거대 글로벌 플랫폼들에게는 2023년 8월 25일부터 적용할 예정이다. 이 법은 글로벌 플랫폼 기업들이 온라인상 가짜뉴스나 허위정보를 방치할 경우 전체 매출액의 최대 6%까지 과징금을 부과하고, DSA 규정 위반이 반복될 경우 유럽 시장에서 퇴출할 수 있도록 규정하고 있다.

독일은 유럽에서 가장 먼저 가짜뉴스나 허위정보에 대한 법적 대응에 나섰다. 독일은 2018년 1월부터 「네트워크 집행법(NetzDG)」을 시행하여 이용자 200만 명 이상의 SNS 플랫폼 사업자가 가짜뉴스, 혐오발언 등을 담은 콘텐츠나 댓글을 24시간 이내에 삭제하지 않으면 최대 5,000만 유로(약 690억 원)까지 벌금을 부과할 수 있도록 했다. 문제 있는 게시물을 올린 당사자뿐만 아니라 이걸 삭제하지 않고 방치하는 소셜미디어 기업도 거액의 벌금을 물게 하는 것이다. 실제로 독일 법무부는 2019년 7월 “페이스북의 투명성 보고서에 담긴 불법 콘텐츠 신고 건수가 유튜브나 트위터보다 훨씬 적으며, 통계가 투명하지 않다”면서 이 법 위반을 이유로 페이스북에 벌금 200만 유로(약 27억 원)를 부과하기도 했다.

프랑스는 2018년 11월 20일부터 허위 조작 정보로 인한 선거의 왜곡을 막고자 「정보 조작대처법」을 시행하여 선거 전 3개월 동안 법원이 온라인 플랫폼에 허위 정보 게시를 금지할 수 있도록 하고 있다. 판사는 행정부 기구나 후보자, 정당, 시민단체 등이 온라인 정보 유포에 대해 법원에 요구하면 48시간 이내에 조치해야 한다. 또한 프랑스도 2019년에는 독일의 사례를 참고하여 SNS 사업자가 인종차별, 혐오발언 등 명백한 증오 콘텐츠를 24시간 안에 삭제하도록 의무화하고 위반할 경우 최고 125만 유로(약 16억 원)의 벌금을 부과하는 내용의 법안을 통과시켰다.

(3) 한편, 대만은 2018년 일본 태풍으로 오사카 간사이국제공항이 침수됐을 때 ‘중국 은 자국민 대피 버스를 보낸 반면, 대만은 국민을 방치했다’는 가짜뉴스로 비난에 시달린 공무원이 목숨을 끊은 이후 「재해 방지 구조법(災害防救法)」을 개정했다. 가짜뉴스로 인해 사람이 다치면 10년 이하 징역, 사망자가 나오면 살인에 준해 최대 무기징역까지 가능하다는 내용이다.

미국의 경우 가짜뉴스를 퍼뜨리면 거액의 징벌적 손해배상도 감수해야 한다. 미국 법원은 2022년 10월경 유튜브 등을 통해 어린이 20명과 교직원 6명이 사망한 초등학교 총기 난사 사건이 조작됐다면 가짜뉴스를 유포한 음모론자에게 청구액 5억 5,000만 달러보다 훨씬 더 많은 9억 6,500만 달러(약 1조 3,800억 원)를 배상하라고 판결하였고⁶⁵⁾, 2023년 4월경에는 도미니언 측이 투개표기를 조작했다는 가짜뉴스를 퍼뜨린 폭스뉴스

65) 중앙일보, “‘샌디훅 총기난사는 조작’ 가짜뉴스 대가는 1조 3800억 원”, 2022. 10. 14. (<https://www.joongang.co.kr/article/25109026>, 2023. 10. 31. 방문)

에 대해 제기한 손해배상청구 소송에서 폭스뉴스가 7억 8,750만 달러(약 1조 원)을 배상하는 것으로 합의하기도 하였다.⁶⁶⁾

또한 미국은 가짜뉴스와 관련하여 플랫폼의 허위 콘텐츠에 대한 책임을 강화하도록 「통신품위법」 제230조의 개정도 논의하고 있다. 「통신품위법」은 1996년 플랫폼이 외설, 폭력 등 불법적인 정보를 송신할 경우 2년 이하 징역과 25만 달러 이하 벌금을 부과하도록 제정되었으나, 이는 과잉 규제이며 표현의 자유를 침해할 수 있다는 논란이 생기면서 결국 면책(免責)조항인 제230조가 추가되었다. 그 후 미국은 인터넷 글이나 콘텐츠로 인해 명예훼손 등이 발생했을 경우 그 책임을 글이나 콘텐츠를 만들어 올린 사람에게 지우고, 이를 서비스한 인터넷 기업에는 위 제230조를 근거로 면책특권을 부여했다. 페이스북, 유튜브 등의 인터넷 기업들은 이러한 면책특권 덕분에 소송에서 자유로워졌고 급속도로 성장할 수 있었다. 그런데 가짜뉴스, 음란물, 폭력 등 유해 콘텐츠가 SNS를 통해 확산되자 SNS 기업들이 법적 책임이 없다는 이유로 유해 콘텐츠 제재에 소홀하다는 지적이 지속적으로 나오는 것이다.⁶⁷⁾

이와 관련하여 미국 대법원은 일단 2023년 5월 18일 「통신품위법」 제230조에 따라 구글 및 트위터에는 책임이 없다는 판결을 내렸다. 그러나 이번 판결 이후 미국 의회에서 「통신품위법」 제230조 개정에 대한 논의가 활발해질 전망이다.⁶⁸⁾ 조 바이든 대통령은 당선 전부터 「통신품위법」 230조에 대해 반대의 목소리를 내왔고, 공화당과 민주당 모두 이 법의 개정 필요성을 강조하고 있는데, 공화당은 SNS가 보수 성향의 콘텐츠를 검열한다는 이유로, 민주당은 잘못된 가짜뉴스를 방치한다는 이유로 개정을 원하고 있다.

3) 외국계 SNS의 수사 불협조 및 관할에 대한 대책의 필요성

가) 무엇보다도 가장 큰 문제는 현재 외국계 SNS에서 발생하는 모든 인권 침해의 경우 이미 존재하는 현행 법률만으로 민·형사 절차를 진행하고자 하여도 앞서 언급한 것처럼

66) 경향신문, “‘미 대선 조작’ 가짜뉴스 보도한 폭스, 개표 업체에 1조원 배상”, 2023. 4. 19. (<https://www.khan.co.kr/world/america/article/202304192151005>, 2023. 12. 1. 방문)

67) 조선일보, “페이스북·유튜브 가짜뉴스 놔두면 법적책임 묻는다”, 2020. 10. 20. (https://www.chosun.com/economy/tech_it/2020/10/17/FY7BQ4NUSZG67B5UPQ32623NFQ/, 2023. 8. 30. 방문)

68) 이코리아, “미국 달군 「통신품위법」 230조 논쟁에 빅테크 손 들어준 대법원”, 2023. 5. 22. (<https://www.ekoreanews.co.kr/news/articleView.html?idxno=67072>, 2023. 8. 30. 방문)

수사 협조를 해주지 않아 콘텐츠 생산자 내지 가해자의 신원을 특정하기가 거의 불가능하다는 것이다. 또한 외국계 SNS를 상대로 가처분신청이나 소송을 진행하고자 하여도 관할이 우리나라가 아닌 미국이어서 시간, 비용 등 측면에서 사실상 구제가 힘들다.

나) 이처럼 우리나라는 그동안 해외사업자들을 국내에서 규제할 수 있는 제도가 전혀 없었는데, 2018년 9월 「정보통신망법」을 개정하여 국외사업자가 국내대리인 지정을 통해 개인정보보호 책임자의 업무 등을 대리하도록 하였다. 방송통신위원회는 2019년 3월 18일부터 ‘국내 대리인 지정 제도’를 시행하여 구글, 애플, 페이스북(메타) 등 해외사업자들이 국내에 개인정보 담당자를 두지 않을 경우 이 업무를 담당하는 대리인을 임명하도록 하였다. 기존 「정보통신망법」에 따르면 한국인의 개인정보를 처리하는 등 우리 법의 적용을 받으나 국내에 아무런 주소나 영업소가 없는 사업자에 대해서는 실질적으로 집행을 하기 어려운 점이 있었다. 이에 국내 대리인을 지정하도록 하고 그 내용을 개인정보처리방침에 기재하여 집행력을 강화하고자 하는 의도가 포함되어 있는 것이다.⁶⁹⁾

그러나 구글, 페이스북, 아마존, 애플의 국내 대리인인 법인들이 모두 주소지(서울 종로구 새문안로 5가길 28)가 같고 설립 시기가 유사하며 직원이 근무하고 있지 않은 등 사실상 페이퍼컴퍼니라는 비판이 제기되었다.

이에 글로벌 사업자가 국내 이용자 보호 업무를 회피하는 것을 막기 위하여 2023년 5월부터 「전기통신사업법」 개정안이 시행되었고, 구글, 애플, 메타 등 해외 기업들은 대리인을 해당 사업자의 ‘국내 법인’으로 변경하여야만 했다. 구글과 메타(옛 페이스북)는 위 개정안에 따라 ‘페이퍼컴퍼니’ 의혹이 제기된 국내 대리인을 한국지사나 해외본사가 별도 신설한 법인으로 변경하였다. 메타는 제3자인 프라이버시에이전트코리아에서 글로벌 본사가 직접 설립한 메타커뮤니케이션에이전트로 변경하였고, 구글도 트랜스코스모스 코리아에서 구글코리아로 변경했다. 구글 고객센터엔 ‘국내 대리인에게 문의하기’ 이메일 서비스도 신설됐다.⁷⁰⁾

69) 방송통신위원회가 2019년 3월 발간한 ‘국내대리인지정제도 안내서’에 따르면, 국내 대리인은 이용자 고충 처리 등 정보보호책임자로서 업무, 개인정보 유출 시 사실 통보, 정부조사 시 자료제출을 비롯한 협조 등을 맡는다.

70) 머니투데이, “구글·메타, 국내 대리인 교체…‘페이퍼컴퍼니’ 대신 韓 지사로”, 2023. 7. 5. (<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2023070516085078941>, 2023. 12. 1. 방문)

그러나 국내 대리인 제도는 「전기통신사업법」, 「정보통신망법」과 「개인정보보호법」 3개 법으로 나뉘어 있는데, 이번 국내 대리인 교체는 「전기통신사업법」에 한해서이고, 구글과 메타는 여전히 「정보통신망법」과 「개인정보보호법」상 국내 대리인은 페이퍼컴퍼니를 앞세우고 있다. 각 법을 관할하는 부처마다 국내 대리인 지정 기준과 해석이 달라 페이퍼컴퍼니를 내세우는 게 문제가 되지 않는다. 메타는 메타커뮤니케이션에이전트라는 별도 법인을 설립했는데, 또 다른 페이퍼컴퍼니가 만들어질 수 있다는 우려가 나온다.⁷¹⁾ 또한 메타코리아 관계자는 여전히 “메타코리아는 광고 판매 지원 업무를 제공하는 법인으로 메타 본사의 국내 대리인 업무에 관여하지 않는다”라고 설명하고 있다.

이에 개인정보보호위원회는 2022년 ‘2023년 업무계획’ 발표 당시 글로벌 사업자가 한국지사를 국내 대리인으로 지정하도록 법 개정을 예고했다. 국내 법인이 존재하는 글로벌 기업의 경우 해당 법인을 국내 대리인으로 지정하는 등 실질적으로 국내 이용자를 보호할 수 있도록 개선하겠다는 취지다. 현재 국회에는 관련법 개정안이 계류 중이다.

다) 일본은 해외 IT 기업도 자국 내에 법인登記하도록 규정해 이러한 문제를 해결했다. 일본 회사법에 따르면 구글·애플 등 외국 기업도 일본 내 영업을 위해서는 영업 소재지를登記해야 하고, 이에 불응할 경우 100만 엔(약 960만 원)의 과태료를 납부해야 한다. 이들 기업의 일본 내 대표는 재판 출석, 배상 등의 책임도 지게 된다.⁷²⁾

또한 일본은 2002년 「프로바이더 책임 제한법」을 제정하여 가해자의 정보공개를 청구할 수 있는 권리를 규정하였다. 그러나 절차가 복잡해 실효성이 없다는 비판이 쏟아지자 2022년 10월 ‘비송사건 절차’를 신설하여 간소화하는 내용으로 개정까지 하였다.⁷³⁾ 이러한 개정으로 가해자의 정보를 알아내는 기간이 무척 짧아졌는데, 실제로 개정 직후인 2022년 10월 3일 일본 기업 투모로게이트가 자사 직원이 폭력 조직과 관련이 있다는 글을 트위터에 수차례 올린 사람의 정보를 공개하라는 소송을 제기하자 도쿄 지방재판소는 3일만에 트위터 측에 정보를 제공하라는 명령을 내렸다.

71) 아시아경제, “페이퍼컴퍼니 한국법인으로 바꿨지만…반쪽짜리 국내 대리인”, 2023. 7. 10. (<https://view.asiae.co.kr/article/2023071009113576063>, 2023. 8. 31. 방문)

72) 매일경제, 앞의 기사.

73) 한국인터넷진흥원, “일본 개정 「인터넷제공자책임제한법」 분석 및 개인정보보호 관점에서의 평가”, 2023년, 1면.

5. 향후 과제

가. SNS 사업자의 책임과 의무 강화

1) 미국이 표현의 자유를 중요시한다는 것이 그동안 외국계 SNS 사업자들을 ‘방관’할 수밖에 없는 이유였는데, 그런 미국조차 최근 소셜미디어 사업자 규제를 시작하였다. 미국 연방의회는 2023년 2월 16일 소셜미디어 사업자에게 유해 콘텐츠 차단에 관한 책임과 의무를 부과하는 「인터넷 플랫폼 책임 및 소비자 투명성법」을 발의하였고, 주정부에서도 유사한 법들이 제정되고 있다.⁷⁴⁾ 또한 비슷하게 표현의 자유를 중요하게 생각하는 유럽 연합(EU)도 「디지털서비스법(DSA)」의 첫 적용 사례로 X(옛 트위터)에 대한 조사를 착수하였고, 이어서 메타(인스타그램, 페이스북), 틱톡에 대해서도 확인에 나섰다. 만약 SNS 사업자들의 대응이 부족하다고 판단되면 글로벌 수익의 최대 6%에 이르는 벌금이 부과된다.⁷⁵⁾

SNS 기업들이 먼저 SNS에서 발생하고 있는 인권 침해가 심각하다는 사실을 깨닫고 스스로 이에 맞는 자율 규제 시스템을 마련하고 시행한다면 최상이지만, 현실적으로 허점이 존재하므로 외부적인 규제가 요구된다. 「언론중재법」도 「방송법」도 적용되지 않는 이상 현행 국내법으로는 유튜브를 운영하는 구글 등 외국 사업자를 직접 제어할 수 없는 상황인데, 우리 국민들이 돌이킬 수 없는 심각한 피해를 입고 있는 만큼 앞으로는 국가적인 차원에서 적극적으로 감독하고 책임과 의무를 부과시킬 필요가 있다.

2) 먼저 기존의 ‘국내 대리인 지정 제도’를 실효성 있게 보완하고 「전기통신사업법」, 「정보통신망법」, 「개인정보보호법」의 관련 내용을 통일하여 해외사업자들이 국내에 폐이퍼컴퍼니가 아닌 실재 대리인을 반드시 임명하도록 하는 방안이 있는데, 제21대 국회에는 글로벌 사업자가 한국지사를 국내 대리인으로 지정하도록 하는 관련법 개정안이 계류중이다. 특히 국내 대리인의 업무 영역을 확장하여 가해자의 정보 제공과 집행까지 보장되는 것이 중요한데, 무엇보다도 악플 등의 피해자가 요청할 경우 작성자의 정보를 피해자에게 제공하도록 의무를 부과하는 것이 급선무로 보인다.

74) 미디어오늘, “미국 주정부·연방의회, 소셜미디어 규제 나선다”, 2023. 9. 29. (<https://n.news.naver.com/mnews/article/006/0000120083?sid=105>, 2023. 11. 3. 방문)

75) KBS뉴스, “EU, X 이어 메타·틱톡도 ‘가짜뉴스 확산’ 조사 착수”, 2023. 10. 19. (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7797479>, 2023. 11. 3. 방문)

해외 IT 기업도 자국 내에 법인 등기하도록 규정한 일본의 사례도 참고할 만하다. 외국 기업도 한국 내 영업을 위해서는 영업 소재지를 등기하도록 하고 이에 불응할 경우 과태료를 납부해야 하며, 이들 기업의 한국 내 대표가 재판 출석, 배상 등 책임과 의무를 지게 하는 것이다. 일본에서는 법원의 명령에 따라 SNS 기업이 가해자 정보도 제공해야 한다. 또한 SNS 사업자에게 SNS에 악플, 가짜뉴스, 허위 정보 등 불법, 유해 콘텐츠가 올라오면 일정 기간 안에 신속히 삭제하도록 의무화하고, 미이행하여 방치하는 경우 벌금을 부과하는 방안도 검토해 볼 수 있다. 문제 있는 게시물을 올린 당사자뿐만 아니라 이걸 삭제하지 않고 방치하는 기업도 거액의 벌금을 물게 하는 것이다.

나. 관련 법과 제도의 정비

1) 인격적 이익에 대한 침해가 다양한 영역에서 증가하면서 법무부는 2022년 4월 5일 그동안 판례로 제한적으로 인정되던 인격권 등을 일반적으로 명문화하는 「민법」 개정안을 입법예고했다. 인격권은 사람이 자신의 생명, 신체, 건강, 자유, 명예, 사생활, 성명, 초상, 개인정보 등 인격적 이익에 가지는 권리로, 위 개정안이 통과되면 악플, 초상권 침해, 디지털 성범죄 등으로 인격권이 침해되는 경우 재산권에 손해를 끼친 것처럼 손해배상을 청구할 수 있다. 또한 법무부는 SNS, 비디오 플랫폼 등으로 누구나 유명해질 수 있고 유명해진 인격표지를 영리적으로 활용하는 사회변화를 반영하기 위하여 2022년 12월 26일 사람의 성명, 초상, 음성 등 인격표지를 영리적으로 이용할 수 있는 권리를 가리키는 인격표지영리권(퍼블리시티권)을 신설하는 「민법」 개정안도 입법예고했다. 위 개정안들이 시행된다면 SNS상 인권 침해의 많은 경우 손해배상청구 등으로 좀 더 피해자를 보호할 수 있을 것으로 보인다.

사이버 명예훼손, 모욕 등의 경우 현재 대부분 소액의 벌금형에 그치기 때문에 이에 대한 민사적 해결책으로 ‘징벌적 손해배상제’ 도입이 필요하다는 의견도 나온다. 유튜버나 SNS 게시물 작성자 등이 고의 또는 중대한 과실로 거짓·불법 정보를 유통해 타인의 명예를 훼손할 경우 손해액의 3배까지 징벌적 배상을 청구할 수 있도록 하는 내용의 「정보통신망법」 개정안이 악플 및 가짜뉴스 방지의 일환으로 발의되었는데, 유튜버 등에게 고의·중과실이 없음을 입증하도록 증명책임을 전환하고 징벌적 손해배상하도록 하는 것이 핵심이다.⁷⁶⁾ 그러나 국민의 인터넷상 표현의 자유를 크게 위축시키고 기존의 법으로도

충분히 처벌 및 배상이 가능하다는 비판이 있다.

2022년 악성 댓글로 인한 사회·경제적 비용은 변호사 선임과 손해배상 비용, 피해자의 병원 진료 및 치료 비용 등 연 35조 3,480억 원이다. 국내 GDP의 약 1.6%에 달하는 막대한 사회적 비용이 발생한 셈이다.⁷⁷⁾ 국가적인 차원에서 국민들이 입고 있는 경제적·정신적 손해의 심각성을 깨닫고 법원의 명령 등을 통해 SNS 기업이 강제로라도 가해자 정보를 공개하도록 법 개정을 추진하는 것도 논의해 볼 만하다.

2) 사칭행위와 관련하여서는, 2차 피해가 없는 경우에도 사칭 행위 자체를 처벌하는 방안을 고려해볼 수 있다. SNS를 통한 사칭 행위 자체에 대해 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금을 부과하는 내용의 「정보통신망법」 개정안 및 사칭 계정 피해자가 요청할 경우 소셜미디어 플랫폼 등 서비스 제공자가 즉시 사칭 계정 및 관련 게시물에 대해 삭제 조치를 하도록 의무를 부과하고 이를 위반할 경우 1천만 원 이하의 과태료를 부과하도록 한 「정보통신망법」 개정안이 제21대 국회에서 발의되었으나, 두 법안 모두 계류 중이다.

3) 가짜뉴스와 관련하여, 유럽은 수년 전부터 가짜뉴스에 대한 제재를 법제화했으나, 한국은 2017년부터 2022년까지 가짜뉴스와 허위조작 정보를 방지하기 위한 법안이 국회에서 총 38건 발의되어, 국회 계류 중이거나 임기 만료로 폐기됐다.⁷⁸⁾ 21대 국회에서는 언론사 유튜브 등 뉴미디어 콘텐츠도 언론중재위원회의 조정·중재의 대상으로 추가하는 「언론중재법」 개정안, 정보통신서비스 제공자에게 허위·조작 정보 유통 방지 및 책임자 지정 의무를 부여하는 내용의 「정보통신망법」 개정안⁷⁹⁾ 등이 계류 중이다.

또한 공식 언론사들을 상대로도 징벌적 손해배상제를 적용하는 「언론중재법」을 도입

76) 국회 의안정보시스템, 의안번호 2102291 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안, 2020. 7. 22., 윤영찬의원 등 34인

77) 세계일보, “‘악플’에 매년 35조원 증발…‘징벌적 배상제 도입’목소리도”, 2023. 7. 13. (<https://www.segye.com/newsView/20230712524368>, 2023. 11. 4. 방문)

78) 국민일보, “‘가짜뉴스 꺼져!’ 철폐 휘두르는 유럽, 한국은 ‘몽그직’”, 2023. 5. 31. (<https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0018316929>, 2023. 10. 31. 방문)

79) 국회 의안정보시스템, 의안번호 [2124795] 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 일부개정법률안, 2023. 9. 27., 윤두현의원 등 22인

하려는 논의가 계속 있어왔다. 언론 등의 고의 또는 중과실로 인한 허위·조작보도에 따라 재산상 손해 등이 있다고 판단되는 경우 손해액의 5배를 넘지 않는 범위에서 손해배상을 청구할 수 있다는 내용의 「언론중재법」 개정안이 발의되었는데⁸⁰⁾, 이에 대하여 사실상 언론장악으로 언론의 자유를 과도하게 제약하고 현행 「정보통신망법」, 「언론중재법」, 「공직선거법」(허위사실공표죄), 「형법」(명예훼손죄) 등으로도 충분히 가짜뉴스를 규제할 수 있어 이중·과잉 처벌이며 국민들의 알 권리까지 침해한다는 등의 반대 의견에 부딪혀 계류 중이다.

4) 위와 같은 입법 이외에도 방송통신심의위원회의 ‘방송통신심의위원회 인터넷 피해 구제’와 같은 기존 제도를 좀 더 신속하고 효과적으로 보완하는 방안도 들 수 있겠다.

다. 미디어 리터러시 교육 및 SNS에 대한 인식 제고

SNS에는 악플, 루머, 거짓 정보들이 무분별하게 넘쳐나는데, 전통 매체와 달리 게시물을 일일이 점검하는 게 사실상 불가능하다. 이에 결국 SNS 이용자가 스스로 진실과 거짓을 판별하는 능력이 필요한데, ‘미디어 리터러시’ 교육이 근본적인 해결책이 될 수 있다. ‘미디어 리터러시’란 미디어(Media·매체)와 리터러시(Literacy·문자를 쓰고 읽는 능력)를 합친 단어로, 미디어에 접근할 수 있고 그것이 제공하는 정보를 비판적으로 이해하고 활용할 수 있으며 나아가 이를 창조적으로 표현하고 소통할 수 있는 능력을 뜻한다.

최근 미국에서는 여러 주에서 정규 교육과정에 가짜뉴스 식별 능력을 키우는 미디어 리터러시 교육을 도입하고 있는데, 빠르면 유치원에서부터 의무화하고 있다. 유럽은 2010년 초부터 가짜뉴스 문제를 공론화했는데, 전통적으로 비판적 사고 교육을 중시해 온 프랑스가 세계에서 가장 먼저 공교육 과정에 미디어 리터러시를 추가하였다. 프랑스는 미디어 리터러시 교육을 초등, 중등 교육 과정에 포함했으며 국가고시 필수과목으로 지정하기도 했다.⁸¹⁾ 영국 학교에서는 1년에 6주 가량 교육을 하고 중등학교 졸업시험과 대학입학시험 선택 교과 가운데 하나로 ‘미디어 연구’를 개설했다. 핀란드도 2014년

80) 국회 의안정보시스템, 의안번호 [2112222] 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 일부개정법률안」 (대안), 2021. 8. 25., 문화체육관광위원장

81) 매일경제, “다음중 진짜 뉴스를 가르시오”... 美 뉴저지주 전학년 의무교육, 2023. 10. 16. (<https://www.mk.co.kr/news/world/10851188>, 2023. 11. 3. 방문)

정규교육과정 개정을 통해 7가지 교과 공통 역량에 멀티 리터러시, ICT역량을 포함했고, 캐나다 온타리오주는 미디어 교육을 초·중·등 학교에서 가르치도록 의무화했으며, 최근에는 디지털 미디어 리터러시 교육을 확대하고 있다. 호주는 1~10학년까지 미디어 리터러시 교육을 교과과정에 포함했다.⁸²⁾

이처럼 SNS가 먼저 시작되고 발전한 서구권에서는 미디어 리터러시 교육이 활발하게 이루어지고 있는 반면에 우리나라는 아직 위와 같은 교육에 대한 인식 자체가 생소한 상황이다. SNS가 발전하고 사용자층이 늘어날수록 최우선적으로 갖추어야 할 능력으로 보이기 때문에 우리도 이르면 유치원에서부터 교육과정에 포함시키고 의무화하는 것이 필요하겠다. 더 나아가 전국민을 대상으로도 SNS의 중독성, 위험성 등을 포함한 미디어 리터러시 교육을 홍보·실시하고, 이를 위해 교사 양성, 프로그램 개발, 가이드라인 배포도 논의할 만하다.

6. 셰어런팅 : SNS상 아동·청소년의 인권 침해

가. 개념 및 사례

1) 세이브더칠드런이 2021년 2월 최근 3개월 이내에 SNS에 글을 게시한 사람 중 만 0~11세 자녀를 둔 부모 1,000명을 대상으로 진행한 ‘부모의 SNS 이용 시 자녀의 개인 정보 노출에 대한 인식 및 경험’ 설문조사에 따르면, 86.1%의 부모가 SNS에 자녀의 사진이나 영상을 게시하고 있는 것으로 나타났다. 자녀의 성장을 기록(63.9%)하거나 자녀의 귀여운 모습을 자랑하고 싶어서(24.6%) 등이 이유였는데, 이와 관련하여 ‘자녀와 애기해 본 적이 있다’고 응답한 부모는 44.6%에 불과하여 과반수가 자녀의 동의 없이 사진 등을 게시하고 있었다.⁸³⁾

영국의 일간지 가디언은 2013년 이처럼 부모가 SNS에 자녀의 사진, 영상 등을 게시하여 자녀의 일상을 공유하는 행위를 ‘셰어런팅’라고 지칭하였는데, 이는 공유를 뜻하는

82) 국회 입법조사처, “디지털 시대의 미디어 리터러시 해외 사례 및 시사점”, 2019년, 6-17면.

83) 세이브더칠드런, “‘SNS에 아이의 사생활 공개, 이대로 좋을까요?’ 셰어런팅 다시보기 프로젝트 시작!”, 2021. 3. 4. (<https://www.sc.or.kr/news/noticeView.do?NO=70882>, 2023. 10. 5. 방문)

‘셰어(Share)’와 양육을 의미하는 ‘페어런팅(Parenting)’이 합쳐진 용어다. ‘셰어런팅’은 2012년 미국 월스트리트저널에서 처음 사용하여 2013년 영국 타임지 ‘오늘의 단어’로, 2016년 콜린스 사전 ‘올해의 단어’ 10개 중 하나로 각 선정될 만큼 서구권에서는 이미 익숙한 개념이다.⁸⁴⁾

셰어런츠(sharents=share+parents)들은 육아를 SNS에 공유하면서 정보를 공유하고 육아 중 느끼는 고립감, 스트레스 등도 해소한다. 전문가들은 핵가족 사회로 변화하면서 육아의 어려움이 생겨났고 초보 부모가 육아 고민에 대한 정보를 얻을 곳이 적어졌기 때문이라고 이야기한다.⁸⁵⁾

그러나 아래에서 자세히 다루겠지만, 문제는 아동이 자신의 의사를 명확히 표현할 수 없는 상태에서 아동의 사생활을 모두 공개하는 것은 아동의 권리 침해로 이어질 수 있고, 최악의 경우 범죄로까지 이어질 수 있다는 것이다.

2) 페이스북, 인스타그램 등을 운영하는 세계 최대 소셜미디어 기업 메타(Meta)의 창립자이자 최고경영자(CEO)인 마크 저커버그는 2023년 7월 5일 인스타그램에 가족사진을 올리면서 두 자녀의 얼굴을 이모티콘으로 가려 화제가 되었다. 이를 두고 CNN은 “(저커버그가 자녀의) 얼굴을 가린 것이 일부 사람들의 비판을 받았다”고 보도했는데, 저커버그가 수백만 명의 다른 부모들이 자녀의 사진을 올릴 수 있는 대규모 플랫폼인 페이스북과 인스타그램을 만들고서, 정작 본인은 ‘셰어런팅’의 위험성을 인지하고 자녀들의 프라이버시를 보호하기 위한 조치를 취했다는 것이다.⁸⁶⁾ 또한 미국 유명배우 기네스 펠트로도 2019년 SNS에 딸과 함께 찍은 사진을 올렸다가 딸 애플이 “엄마, 내 동의 없이 사진을 올리지 마.”라는 댓글을 달아서 논란이 되기도 했다.

이처럼 셰어런팅은 그동안 해외에서 주로 논란이 되어 왔는데 국내에서도 점점 인식이 확산되고 있다. 국내 한 배우가 2022년 5월 SNS에 가족사진을 올리면서 탈의한 아들의

84) 한국일보, “아이가 귀여워서 SNS 공유? 부모가 지켜야 할 '셰어런팅' 가이드”, 2022. 5. 5. (<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022050311040000752>, 2023. 10. 5. 방문)

85) 뉴스포스트, “[셰어런팅 주의보] SNS에 24시간 ‘자녀 일상’ 중계하는 나라”, 2021. 8. 18. (<http://www.newspost.kr/news/articleView.html?idxno=94159>, 2023. 10. 5. 방문)

86) 한겨레, “저커버그도 ‘셰어런팅’ 걱정…자녀 얼굴 가려 업로드”, 2023. 7. 10. (https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1099419.html, 2023. 12. 1. 방문)

뒷모습 사진을 올렸다가 논란이 되었다. 특히 해외 팬들을 중심으로 “아이가 성인이 됐을 때 저 사진을 보면 기분이 어떨겠느냐”, “아무리 아들이라고 해도 알몸 사진은 올리지 않아야 한다” 등의 댓글이 달리면서 사진을 삭제하라는 요구가 빗발쳤고, 배우는 곧 해당 게시물을 삭제하였다.

3) 셰어런팅 사례는 유튜브에서도 쉽게 찾아볼 수 있다. 많은 유튜버들이 자녀를 양육하는 과정을 담은 ‘육아 브이로그’ 콘텐츠를 찍거나 자녀가 주인공인 영상을 제작해 키즈 유튜브 채널을 운영하고 있다. 유튜브가이드의 키즈 채널 누적 구독자 수를 살펴보면, 상위 8개 채널의 구독자가 1,000만 명이 넘었고, 1~10위의 2023년 5월 17일부터 24일까지 주간 조회수는 총 2억 1,454만 회로 집계됐다. 일각에서는 유튜브에서 성공하려면 ‘3B법칙(뷰티, 비스트, 베이비)’을 따라야 한다는 얘기가 나오는 만큼 키즈 콘텐츠는 유튜브에서 인기를 끌 가능성이 높을 것으로 보인다.⁸⁷⁾

나. 문제점

1) 셰어런팅은 일종의 육아 커뮤니티를 형성하는 등 긍정적인 효과도 있지만, 폐해도 분명히 존재한다. 먼저 셰어런팅은 아동의 안전에 위협이 되는 등 범죄에 악용될 수 있다. SNS를 통해서 아이의 이름, 성별, 나이, 거주지, 교육기관, 자주 가는 곳 등 사적인 정보가 고스란히 노출되는데, 이러한 정보는 신원 도용, 유괴, 협박, 보이스피싱 등 범죄에 활용될 수 있고, 이미지는 성범죄, 딥페이크 등의 범죄로도 이어질 수 있다. 아동을 향한 인신공격 등 악플도 문제다.

영국의 다국적 금융서비스 기업 바클레이즈(Barclays PLC)는 지금의 청소년이 2030년경 당하게 될 신원 도용 범죄의 3분의 2는 셰어런팅으로 인해 발생할 것이며 그 피해 규모는 연간 9억 1,400만 달러(약 1조 2,000억 원)에 달할 것이라고 예측하였다. 또한 호주 사이버안전위원회는 소아성도착증 범죄 사이트에서 발견된 사진 중 절반 정도가 SNS에 올라온 사진이라고 발표하기도 했다.⁸⁸⁾

87) 뉴시스, “셰어런팅 입법 가시화…유튜브 키즈 콘텐츠는?”, 2023. 6. 4. (https://newsis.com/view/?id=NISX20230530_0002321395, 2023. 10. 3. 방문)

88) 한국일보, 앞의 기사.

한국인터넷진흥원 사이버민원센터에는 엄마들이 아기 사진을 올렸다가 피해를 본 사례가 자주 접수된다. 2018년 9월 “음란 사이트에 자녀 사진이 올라가서 항의를 하니 삭제해 준다면 금전을 요구했다”는 내용, 2018년 6월 “자녀 사진을 도용하여 트위터 계정을 만들어 음란 사진, 음란 사이트를 올리고 있다”는 내용 등이 접수되었다.⁸⁹⁾

한편, 미국 뉴욕주립대학교는 ‘미연방수사국(FBI)’의 자료를 인용하여 아동 유괴 범죄의 76%가 부모의 지인이었으며 부모의 SNS 중 77%는 ‘친구 공개’로 돼 있었다고 밝혔다.⁹⁰⁾ 실제로 일본에서는 2011년 블로그에 공개된 아이의 실명과 사진을 통해 정보를 파악하여 아이를 유괴하는 사건까지 발생하였다. 이에 당시 육아 블로거들이 블로그 공개 범위를 제한하고 아기 실명을 닉네임으로 변경하는 등 소동이 벌어졌다. 우리나라에서도 한 인터넷 카페가 2014년 어린이집이나 유치원 홈페이지에 공개된 아이들의 사진을 수집해 범죄 대상으로 삼았다가 경찰에 적발되었고,⁹¹⁾ 어느 남성이 2021년 10월 SNS에서 확보한 정보를 활용해 9세 여아에게 접근해 유괴했다가 미성년자 약취 유인 혐의로 구속되기도 하였다.⁹²⁾

EBS도 2017년 방영된 ‘다큐 시선(SNS 속 우리 아이 예쁘죠?)’에서 셰어런팅이 유괴로 이어지는 실험을 방송하였다.⁹³⁾ 아이가 잠시 부모와 떨어지게 됐을 때, 낯선 사람이 접근한다. 이 낯선 여성은 부모의 SNS에서 얻은 정보를 미리 암기하였는데, 아이에게 “돌잔치 때 필통 집었지?” 등 아이와 관련된 이야기를 하면서 친근하게 다가가자 아이는 점차 경계를 풀고 5분도 지나지 않아 결국 여성의 손을 잡고 따라 나선다. 이 아이의 어머니는 실험 전에는 “거의 모든 SNS 활동을 정리했고 대부분의 사진들을 비공개 설정해서 크게 걱정하지 않는다”고 하였으나, 실험이 끝난 후엔 “경계하는 마음이 커서 정말 몇

89) 경향신문, “‘랜선이모’들의 육아지원 VS 사진 도용, 납치 위험...‘셰어런팅’의 빛과 그림자”, 2019. 2. 4. (<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/201902041126001>, 2023. 10. 3. 방문)

90) 뉴시스, 앞의 기사.

91) KBS뉴스, “SNS에 자녀 사진 무심코 올렸다가...”, 2016. 4. 3. (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=3258489>, 2023. 10. 3. 방문)

92) 중앙일보, “9세 여아 노린 그놈, 부모가 SNS 올린 사진 보고 범행 쫓다”, 2022. 7. 8. (<https://www.joongang.co.kr/article/25085336>, 2023. 10. 5. 방문)

93) EBS, “SNS 속 우리 아이 예쁘죠?”, 2017. 5. 19. (<https://www.ebs.co.kr/tv/show?lectId=10677540>, 2023. 10. 5. 방문)

장 안 올려놨는데, 그것만 가지고 저렇게까지 할 수 있다고는 생각을 못해봤다”며 당황스러워했다.⁹⁴⁾

2) 또한 셰어런팅은 부모에겐 표현의 자유를 누리는 행위지만 아이에겐 자신의 의사를 명확히 표현할 수 없는 상태에서 사생활 침해, 초상권이나 자기결정권 등의 권리 침해로 이어질 수 있다.

세이프더칠드런은 “다수의 아이가 어린 나이부터 보호자가 올린 사진으로 디지털 세상에 신고식을 치른다. SNS에서는 아이가 우는 모습이나 배변 훈련을 하는 모습, 목욕하는 모습 등 아동이 성장했을 때 부끄러워하거나 감추고 싶어 할 만한 게시물을 쉽게 찾아볼 수 있다”며 “이런 게시물은 자신의 정체성을 형성해가는 아동에게 부정적인 영향을 미칠 수 있고, 또래 친구들에게 놀림거리가 될 위험도 있다”고 지적했다.⁹⁵⁾

유니세프도 “무분별한 셰어런팅은 아동의 정서적 발달에 영향을 미칠 수 있다. 부모나 보호자가 동의 없이 아동의 정보를 타인과 공유하게 되면, 성인이 된 후 그 아동은 온라인 상에서 자신을 정의하는 일에 어려움을 겪게 된다. 또한, 지극히 사적이고 민망할 수 있는 아동의 사진들이 소셜 미디어를 통해 광범위하게 유포될 경우, 성장 과정에서 놀림의 대상이 될 수도 있다.”라고 우려했다.⁹⁶⁾

3) 설령 부모가 동의했다고 하더라도 아동이 직접 초상권 또는 잊힐 권리를 주장하기도 한다. 캐나다에서는 대런 랜달(당시 13세)이 2016년 자신의 부모가 나체 사진 등 자신의 창피한 유아 시절 사진을 약 10년 넘게 페이스북에 올렸다는 이유로 부모에게 35만 캐나다 달러(약 3억 원)의 합의금을 청구하는 소송을 제기했다.⁹⁷⁾ 오스트리아에서도 18세 청소년이 2016년 자신의 동의 없이 2009년부터 자신의 어린 시절 사진 수백 장을 SNS에 올려온 부모를 고소했다.⁹⁸⁾

94) 한국일보, 앞의 기사.

95) 경향신문, “‘좋아요’하다가 큰일납니다...소셜미디어 부모 지침서”, 2023. 6. 17. (<https://www.khan.co.kr/life/life-general/article/202306170600001>, 2023. 12. 1. 방문)

96) 유니세프, “디지털 환경에서 성장하는 우리 아이들을 위한 보호자의 역할은”, 2021. 7. 27. (<https://www.unicef.or.kr/what-we-do/news/141721>, 2023. 10. 5. 방문)

97) 경향신문, “내 아이 사진 올리는데 뭐 어때? 초상권, 해외선 다르다”, 2019. 2. 6. (<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/201902061026001>, 2023. 10. 5. 방문)

일본에서는 육아를 주제로 15년 동안 연재된 한 인기 만화가 논란이 됐다. 작가의 딸은 2021년 6월 “어린 시절 엄마가 내 개인 정보를 공개하면서 나의 정신을 망가뜨렸다”라는 내용의 글을 블로그에 올렸는데, “외모 콤플렉스, 정신과 치료 병력 등 숨기고 싶었던 내 사생활을 (엄마는) 허락도 없이 공개했다”면서 “학교에서 늘 놀림받았고, 이상한 아저씨가 아르바이트하는 곳까지 찾아오기도 했다”라고 말했다. 위 만화는 일본 문화청 ‘미디어 예술제’ 만화 부문에서 우수상을 받았고, 단행본, 애니메이션, 실사 영화까지 나올 정도로 인기가 높았기에 당시 딸의 고백은 충격이 컸다.⁹⁸⁾

다. 외국의 대응 사례

1) 우리나라는 부모가 아기 사진을 SNS에 공유하는 것에 큰 거부감이 없고 현재 세어런팅과 관련된 법 규정이 없지만, 외국에서는 상황이 전혀 다르다. 이미 해외에서는 사회적으로 세어런팅에 관한 논의가 활발하게 진행되고 있고, 아동의 기본권을 침해하지 않도록 법률을 제정하는 등 대책을 강화하고 있는 추세다.

UN(국제연합) 아동권리위원회는 2021년 3월 디지털 환경에서 보장해야 할 아동의 권리 중 하나로 ‘프라이버시권’을 규정하고, 각 나라에 정정·삭제권, 철회권 등 후속 법적·행정적 조치를 권고하였다.

EU(유럽연합)도 「GDPR」(General Data Protection Regulation, 일반개인정보보호법) 제17조에 17세 미만의 ‘잊힐 권리 및 삭제권’을 명시하여 모든 정보 주체가 아동·청소년기에 수집된 자신의 개인정보의 삭제를 요청할 수 있도록 규정하였고, 미국도 CCPA(캘리포니아 소비자 프라이버시법)에서 18세 이하 미성년자가 인터넷서비스에서 직접 게시한 기록을 삭제하거나 숨기도록 요청하는 내용의 잊힐 권리를 규정하고 있다.

프랑스에서는 부모가 자녀의 사진을 본인 동의 없이 SNS에 게재할 경우 「프라이버시

98) YTN, “10대 청소년, 동의 없이 자기 사진 SNS에 올린 부모 고소”, 2016. 9. 19. (https://www.ytn.co.kr/_ln/0104_201609191010119453, 2023. 10. 5. 방문)

99) 조선일보, ““엄마가 내 어린시절 노출해 큰 피해 봤어요” 일본서 세어런팅 역풍”, 2022. 8. 20. (https://www.chosun.com/international/international_general/2022/08/20/Z2LR5SLHBVVFH5ANT3X3NVDQTTU/, 2023. 10. 5. 방문)

법」에 따라 사생활 침해 혐의가 적용되어 최고 1년의 징역형 또는 4만 5,000유로(약 6,440만원)의 벌금형에 처해질 수 있다. 나아가 프랑스에서는 2023년 3월 「셰어런팅 제한법」(sharenting law)이 상임위원회를 만장일치로 통과하는 등 관련 법안을 활발히 논의 중이다. 부모가 자녀의 사진을 SNS에 올릴 때 자녀의 연령, 판단력 등을 고려하여 자녀의 동의를 얻어야 하며, 만약 부모 간 의견이 일치하지 않는 경우 부모 모두 동의할 때까지 동의한 한 사람이 자녀의 사진을 올리는 것을 법으로 금지할 수 있다는 내용을 담고 있다.

영국은 「개인정보법」에 따라 자녀가 셰어런팅한 부모를 상대로 소송을 제기할 수 있다. 독일 아동법은 신생아가 태어나는 순간부터 인간으로서 권리를 갖는다고 보고 산모들의 출산 과정을 담은 다큐멘터리 제작을 금지하기도 했다. 나중에 아이가 커서 보고 수치심이나 혐오감을 느낄 일이라면 아동의 인격권 침해라고 본 것이다.¹⁰⁰⁾

베트남은 지난 2018년 부모가 자녀의 사진이나 동영상 등 개인정보를 본인의 허락 없이 SNS에 올리는 경우 처벌할 수 있도록 법 개정을 추진했다. 베트남 노동보훈사회부는 “만 7세 이하 어린이의 사진, 영상 등 개인정보를 올리려면 부모나 보호자의 동의를 받아야 하고 만 7세 이상 어린이의 개인정보를 올리려면 반드시 당사자의 허락을 받아야 하며, 이를 어기는 경우 최고 5,000만 동(약 250만 원)의 벌금형에 처하는 내용”의 법안 초안을 마련하였다.¹⁰¹⁾

2) 유니세프는 아동이 거부한 콘텐츠, 아동의 사생활을 침해할 수 있는 정보(이름, 생년월일, 거주지 등), 아동의 자존감에 손상을 줄 수 있는 사진(속옷 차림이나 알몸 사진 등), 아동의 물리적 위치 정보 등을 공유하지 말라고 조언했다.¹⁰²⁾

또한 세이브더칠드런은 ‘셰어런팅 다시보기 프로젝트’와 더불어 아동의 권리를 지키는 SNS 이용을 위해 ‘아이를 지키는 셰어런팅 가이드라인’을 제시했다.¹⁰³⁾

100) 머니투데이, “도 넘은 자식사랑 ‘셰어런팅’을 지워라”, 2022. 9. 2. (<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2022090109597881816>, 2023. 10. 5. 방문)

101) 경향신문, 앞의 기사.

102) 유니세프, 앞의 글.

103) 세이브더칠드런, “아이를 지키는 셰어런팅 가이드라인”, 2021. 5. 3. (<https://www.sc.or.kr/news/magazineView.do?NO=70949>, 2023. 12. 1. 방문)

1. 아이의 미래에 대해 한 번 더 신중하게 생각해 주세요.
2. 아이에게 충분히 설명하고 "싫다"고 말할 기회를 주세요.
3. SNS 기업이 개인정보를 어떻게 이용는지 확인하세요.
: 게시물 공개 범위를 설정할 수 있지만 보안이 완벽하지 않다는 점을 염두에 두세요.
4. 아이의 개인 정보가 새고 있지 않은지 주기적으로 검색해 주세요.
5. 아이의 이름이 드러나지 않게 해주세요.
6. 온라인 성범죄 위험으로부터 아이를 보호해 주세요.
: 목욕 사진, 수영복 사진, 속옷 차림의 사진은 범죄자들의 표적이 될 수도 있으니 각별히 유의하세요.
7. 아이가 자주 가는 곳이 드러나지 않도록 조심해 주세요.
8. 올린 게시물은 주기적으로 삭제하세요.
: 게시물 하나에 담긴 정보는 미미해도 모이면 상세한 정보가 될 수 있어요.

유튜브는 2019년 ‘미성년자 보호 정책’을 발표하였는데, 보호자를 동반하지 않은 13세 미만의 어린아이의 라이브 스트리밍(생방송) 금지, 미성년자가 출연하는 영상에 대한 댓글 제한 등이 포함되어 있다. 미성년자에게 부적절한 행동을 조장하거나 악의적인 의도로 이들의 영상을 수집하는 행위 등을 방지하기 위한 조치다.¹⁰⁴⁾

라. 국내 논의 및 대응

1) 우리나라는 현재 세어런팅에 관한 법 규정이 없고, 이제 막 논의와 법제화가 시작되고 있는 단계이다.

개인정보보호위원회는 2022년 7월 11일 교육부, 보건복지부, 여성가족부 등 관계부처와 합동으로 ‘아동·청소년 개인정보 보호 기본계획’을 발표했다. 세어런팅과 관련하여서는 아동·청소년의 디지털 잊힐 권리를 제도화하여 2024년까지 아동·청소년 시기에 부모, 친구 등 제3자가 온라인에 올린 개인정보에 대해 삭제를 요청할 수 있도록 ‘아동·청소년 개인정보 보호법’ 제정을 추진하고, 2023년부터는 본인이 올린 게시물의 삭제부터 지원하는 시범사업을 진행하겠다고 밝혔다. 또한 학부모 대상 교육도 확대해나갈 것인데, 특히 자녀의 의사를 묻지 않고 SNS 등에 사진, 영상 등을 올리는 세어런팅으로 인한

104) 시사HN, “‘구독’되는 아이의 삶 ‘구속’되는 아이의 인권”, 2019. 10. 23. (<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=40462>, 2023. 10. 5. 방문)

아동 개인정보 침해 가능성, 범죄 노출 가능성 등을 알려 경각심을 고취하고, 자녀의 연령
대별 교육방법 등을 함께 안내하겠다고 했다.¹⁰⁵⁾

개인정보보호위원회는 위 기본계획에 따른 후속 조치의 일환으로 2022년 7월 「아동·
청소년 개인정보보호 가이드라인」을 제정하였는데, 아동·청소년의 개인정보를 처리하는
개인정보처리자를 위한 자율점검용 안내서이다.¹⁰⁶⁾

또한 개인정보보호위원회는 위 기본계획에 따라 2023년 4월부터 ‘아동·청소년 디지
털 잊힐 권리 시범사업’을 시행하였는데, 이는 만 24세 이하 아동·청소년이 만 18세 미
만일 때 올렸던 인터넷 게시물 중 스스로 삭제할 수 없는 게시물을 정부가 대신 삭제하
거나 보이지 않도록 지원해주는 사업이다. 그러나 제3자가 올린 게시물에까지 적용하기
엔 「헌법」상 권리인 표현의 자유, 알 권리 등과 부딪히는 부분이 있어 이를 제한하기 위
해서 법적 근거가 필요한 상황이다. 이에 개인정보보호위원회는 부모 등 제3자가 올린
게시물에 대해서도 아동·청소년의 잊힐 권리를 보장하기 위해 2024년까지 「아동·청소년
개인정보보호법」을 제정할 계획이다.

2) 방송통신위원회는 2020년부터 두 차례에 걸쳐 인터넷 방송과 TV 방송 프로그램에
등장하는 아동을 보호하기 위한 가이드라인을 발표하기도 했다.¹⁰⁷⁾ 먼저 방송통신위원
회는 2020년 6월 30일 「인터넷개인방송 출연 아동·청소년 보호 지침」을 발표하였는데,
콘텐츠를 제작할 때 지양해야 하는 13가지 유형을 포함하여 ‘아동과 보호자에게 사전 동
의 구하기’, ‘1일 6시간 이상의 생방송 진행 금지’ 등의 내용이 담겨있다. 또한 방송통신
위원회는 아동·청소년 출연자의 권익보호를 위해 방송사, 관련 협회, 관계부처 등과 논
의를 거쳐 마련한 가이드라인으로 2021년 1월 18일부터 「방송출연 아동·청소년의 권
익보호를 위한 표준제작 가이드라인」을 시행하였는데, 방송 프로그램 제작 시 아동·청
소년 출연자에 대한 건강권, 학습권 보호와 부적절한 언어사용, 신체접촉 금지 등의 내용이
포함되어 있다.

105) 대한민국 정책브리핑, “아동 청소년 개인정보 보호 기본계획 발표”, 2022. 7. 11. (<https://www.korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156515910>, 2023. 10. 2. 방문)

106) 개인정보보호위원회, 「아동·청소년 개인정보 보호 가이드라인」, 2022. 7. 22. (https://www.privacy.go.kr/front/bbs/bbsView.do?bbsNo=BBSMSTR_000000000049)

107) 방송통신위원회, 정책/정보센터 → 법령정보 → 가이드라인

그러나 새롭게 개정된 법안들은 자율 지침이기 때문에 방송 관계자들과 제작자들이 해당 가이드라인을 따르지 않는다면 실효성이 없다는 지적도 있으나, 이후 법안을 구체화하기 위한 초석이자 아동을 보호하기 위한 공식적인 첫 울타리라는 점에서 충분히 의미가 있다고 보인다.¹⁰⁸⁾

3) 보건복지부 산하 아동권리보장원은 디지털화로 인해 아동이 출연하는 개인방송 및 콘텐츠가 증가하자 2023년 1월 ‘온라인 콘텐츠 속 아동 인권 보호 체크리스트’를 만들어 공개했다.¹⁰⁹⁾

또한 개인정보보호위원회는 2023년 6월부터 아동·청소년의 자녀가 있는 학부모와 지도교사 1,000여명을 대상으로 직접 셰어런팅 교육과정을 진행하였는데, 가정과 학교에서 셰어런팅을 할 경우 유의할 개인정보 보호 수칙 등이 그 내용이다. 또한 방송통신위원회는 2023년 6월 12일 ‘디지털윤리 가족캠프’를 개최하여, 자녀의 일상을 SNS에 공유하는 셰어런팅의 올바른 방법, 건전한 미디어 이용을 위한 자녀 보호기능 사용법 등을 포함한 디지털윤리 교육을 실시하기도 하였다.

7. 결 론

미국 50개 주 중 41개 주정부는 2023년 10월 페이스북과 인스타그램을 운영하는 메타를 상대로 집단소송을 제기하였다. 메타가 오직 금전적 이익만을 목표로 이용자들을 SNS에 중독시키는 시스템을 설계하여 청소년들의 정신 건강에 악영향을 미쳤다는 이유에서다. 또한 미국 200여 개 지역 교육청은 지난 2023년 7월 메타(페이스북과 인스타그램), 유튜브, 틱톡, 스냅챗 등을 상대로 청소년에게 우울증, 불안감 등 정신적 피해를 주고 사이버 폭력을 야기한다며 집단소송을 제기하였다.¹¹⁰⁾

108) 한국연예스포츠신문, “미디어 속 아동, 제대로 보호받고 있는가?”, 2021. 3. 17. (<http://www.koreaes.com/news/articleView.html?idxno=359904>, 2023. 10. 2. 방문)

109) 아동권리보장원, “온라인 콘텐츠 속 아동인권보호 체크리스트”, 2023. 1. 13. (<https://www.ncrc.or.kr/ncrc/na/ntt/selectNttInfo.do?mi=1433&nttSn=4675>)

110) 한국일보, “아이들 집중력 착취해 저커버그만 부자 됐다’...미국 40개 주 집단소송”, 2023. 10. 25. (<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023102512130003573?did=NA>, 2023. 12. 1. 방문)

물론 SNS 그 자체가 나쁜 것은 아니고 분명히 장점도 많이 존재한다. 그러나 기본적으로 기업은 이윤을 추구하는 집단이고 우리가 수단과 방법이 된다면 이야기는 다르다. 우리는 우리도 모르는 사이 SNS에 미약하게라도 중독되어 수많은 인권 침해 문제들의 피해자, 가해자, 방관자일 수도 있다. 법과 제도를 보완하는 것도 중요하지만, 우리 스스로 이러한 SNS의 특성을 잘 깨닫고 관련 문제가 발생하지 않도록 노력하는 것이 뒷받침되어야 할 것이다.

한편, 기존의 방송과 신문도 광고를 통해 수익을 창출했으나 그만큼 감시받고 제한된 것과 달리 현재 SNS는 기술의 발전이 너무나도 빠른 탓인지 법과 제도가 뒤따라가지 못하고 있는 것처럼 보인다. 이제부터라도 국가적인 차원에서 외국계 SNS 기업들도 관리·감독하고, 국제적으로 수사 공조가 원활히 이루어지도록 하며, 전국민에게 관련 교육을 의무화하고, 관련법을 개정하는 등 앞으로 우리나라 국민들이 SNS에서 조금이라도 더 보호받게 되기를 바란다.

부 록 제4부

2023년도 인권일지
2023년(제52대) 대한변호사협회 임원
2023년 인권위원회
2023년 인권보고서간행소위원회
2023년 인권보고서 집필 및 주임검토 위원



부록

2023년도 인권일지

1월 2일

- 법무부가 인권 정책을 총괄하는 인권국장 자리를 개방형 직위로 바꾸는 직제 개편을 단행했다.
- 전국장애인차별철폐연대가 장애인 권리예산 확보를 위해 첫 지하철 탑승 시위에 나섰다.

1월 5일

- 국가인권위원회가 2030년 온실가스 감축 목표만 담은 탄소중립법에 대해 “미래세대 기본권 보호 의무 위반 여지가 있다”고 비판했다. 인권위가 기후위기와 인권과 관련해 공식 의견을 낸 건 이번이 처음이다.

1월 9일

- 한겨레신문 간부 A씨가 화천대유 대주주 김만배씨와 9억 원가량의 금전거래를 한 것으로 알려진 가운데, 류이근 한겨레 편집국장이 ‘지휘·관리 책임’을 지고 보직에서 사퇴했다.

1월 10일

- 한국여성변호사회는 입양아 ‘정인이 사망 사건’의 수사와 공판을 맡은 공봉숙(사법연수원 32기) 부장검사와 김정화(37기) 부부장검사를 올해 여성·아동인권상 수상자로 선정했다.

여성·아동인권상은 사회적 약자들의 인권을 옹호하고 그 발전에 기여한 인물이나 단체에 수여되는 상이다.

1월 11일

- 고용노동부는 중대재해처벌법령 개선을 집중 논의하기 위한 ‘중대재해처벌법령 개선 태스크포스(TF)’를 발족하고 중대재해처벌법 적용에도 중대재해가 줄어들지 않고 있는 것이 현실이라며 처벌요건과 제재 방식 등의 개선방안을 논의·마련하겠다고 밝혔다.

1월 18일

- 차별금지법제정연대는 대구 북구청 앞에서 이슬람사원 건립 지지 집회를 열고 대구 북구청이 일부 주민들의 민원을 근거로 공사 정지 처분을 내린 것은 대화를 통해 갈등을 풀어나갈 실마리가 있던 시기에 잘못된 행정처분으로 사태를 악화시킨 책임이 있다고 지적했다.

1월 23일

- 국토교통부는 설 직후부터 자기 조합원 채용 강요, 타워크레인 월레비·노조 전임비 지급 강요 등 불법행위 신고가 접수된 현장 중 상황이 심각하다고 판단되는 건설노조부터 조사한다고 밝혔다.

1월 24일

- 미국 정부가 2017년 이후 6년간 공식이었던 북한인권특사로 미국 국무부 인권·노동국의 ‘줄리 터너’ 동아시아·태평양 담당 과장을 임명했다. 앞으로 북한의 핵·미사일 문제와 함께 인권 문제를 적극 제기할 것을 예고하는 조치다.

1월 25일

- 국가인권위원회는 공공기관의 얼굴인식 기술 도입과 관련해 사생활의 비밀과 자유, 표현의 자유 등을 침해할 수 있다고 지적했다. 또한 관련 법이 마련되기 전까지 국가가 공공장소에서 ‘실시간 원격 얼굴인식 기술’을 도입·활용하지 않도록 하는 조치(모라토리엄)를 수립

· 시행해야 한다고도 권고했다.

1월 26일

- 고용노동부는 홈페이지 신고센터를 통해 노조의 각종 부당행위를 정부가 직접 제보받을 예정이며, 시민단체의 경우 국고 보조금 사용 실태를 면밀히 들여다보기로 했다고 밝혔다.

1월 27일

- 통일부는 ‘북한인권 현황 연례보고서’를 오는 3월쯤 국문과 영문으로 처음 공개한다. 보고서에는 그동안 비공개였던 탈북민들이 북한에서 겪었던 일상적 인권 침해와 수용소, 군대 등에서의 인권 유린 등 다양한 증언이 담길 예정이다.

1월 31일

- 유엔 인권이사회(HRC)가 서울·충남 등에서 일고 있는 학생인권조례 폐지 움직임에 대해 성 소수자 차별을 금지한 국제 원칙을 어기는 시도라며 한국 정부에 심각한 우려를 표명했다.

2월 1일

- 보건복지부는 ‘2022년 고독사 실태조사’를 발표하고, 1인 가구가 증가하는 단순히 ‘나 홀로 삶’을 택하는 것이 아닌 주거 및 고용, 소득, 관계성 취약계층이 불가피하게 1인 가구가 되면서 고독사 문제 역시 함께 증가하는 것으로 보고 있다고 분석했다.
- 법무부는 외교부·보건복지부 등 10개 관계부처 합동 정부대표단의 일원으로 스위스 제네바에서 열린 4차 국가별 정례인권검토(Universal Periodic Review·UPR)에 참석했다. 법무부는 보도자료를 통해 “(UPR에서) 유엔 회원국들이 한국의 인신매매방지법 등을 거론하며 2017년 대비 인권이 더 신장됐다는 긍정 평가를 했다”고 밝혔다.

2월 5일

- 대한상공회의소는 ‘2023년 ESG 주요 현안과 정책과제’ 조사 결과를 발표했다. 국내 기업들이 올해 ESG(환경·사회·지배구조)의 가장 큰 현안으로 ‘유럽연합(EU)발 공급망 관리

(실사)'를 꼽았다. 기업 공급망 내에 환경이나 인권 문제가 발생할 경우 수출길이 막힐 수도 있다는 우려 때문이라는 내용이다.

2월 8일

- 국가인권위원회가 군 장병의 의료접근권을 보장하기 위해 민간병원 활용 확대 등 중·장기 로드맵을 마련할 것을 권고했다고 밝혔다. 인권위가 지난 2020년 실시한 '장병 건강권 보장을 위한 군 의료체계 실태조사'에 따르면 군인은 필요한 의료서비스를 제때 못 받는 경우가 많은 것으로 나타났다.

2월 9일

- 2기 진실·화해를 위한 과거사 정리위원회는 삼청교육대·형제복지원 사건 피해자를 추가로 규명했다고 밝혔다.

2월 13일

- 국가인권위원회는 경찰관이 직무 수행 도중에 신분 확인을 요구받는 경우 신분증 제시 등을 통해 신분을 밝혀야 한다고 밝혔다. “직무를 수행한 공무원의 성명·직위는 비공개 대상 정보가 아니다”며 “과도한 법 집행 방지 및 국민의 알 권리 보장 차원에서 경찰공무원도 직무 수행 중 이해관계인의 신분 확인 요구가 있을 경우 특별한 사정이 없는 한 응할 의무가 있다”고 권고했다.

2월 14일

- ‘법무부 탈검찰화’ 정책 일환으로 문재인 정부에서 임명됐던 위은진 법무부 인권국장이 사의를 표명했다.

2월 15일

- 경기도의회는 전날 오후 임시회 본회의를 열어 ‘농어업 외국인 근로자 인권 및 지원 조례안’을 의결했다. 농어업 분야에 종사하는 외국인 근로자를 위한 인권 조례 제정은 경기

도의회가 처음이다.

2월 16일

- 국가인권위원회가 장애인 거주시설 내 장애아동을 위해 표준화된 발달지원 프로그램을 마련해야 한다고 보건복지부에 권고했다.

2월 20일

- 경기도 외국인 인권지원센터는 ‘2022 경기도 외국인주민 재난안전시스템 구축을 위한 실태조사’ 결과를 발표했다. 경기도에 사는 외국인 10명 가운데 7명은 재난(자연·사회) 회복 과정에서 한국인과 차별적인 처우가 있었다고 생각하는 것으로 조사됐다. 특히 외국인에 대해 정보제공과 소통이 부족하다고 느끼는 것으로 나타났다.

2월 21일

- 법원이 동성 배우자에게도 건강보험 피부양자 자격을 인정하는 첫 판결을 내렸다. 서울고법 행정1-3부(재판장 이승한)는 21일 동성커플의 건강보험 피부양자 자격을 인정하면서 사회에 만연한 성소수자 차별을 비판했다.

2월 24일

- 국가인권위원회는 의사소통이 가능하다는 이유로 발달장애인 피의자에게 형사사법 절차상 편의를 제공하지 않은 것은 차별이라고 판단했다.

2월 27일

- 서울행정법원 행정14부(부장판사 이상훈)는 A 병원 측이 국가인권위원회를 상대로 “부당한 노동 부과행위 중단 권고 결정을 취소하라”며 제기한 소송을 원고 패소로 판결했다.

2월 28일

- 전국민주노동조합총연맹(민노총) 전국건설노동조합의 경찰 추산 약 4만 명의 건설노조 조합원은 서울 도심에서 노조 탄압 규탄 결의대회를 열었다.

3월 1일

- 104주년 삼일절인 1일 ‘코로나19’ 이후 4년 만에 대규모로 기념식이 개최됐고, 서울 도심에서는 집회와 행진이 진행됐다. 전국 곳곳의 도로 및 관공서, 가정에는 태극기가 게양됐다.

3월 3일

- 정부가 북한인권법 제정 7주년을 맞아 북한인권법의 정상적 이행을 위한 협력을 국회에 강조했다.

3월 5일

- 서창록 고려대 일민국제관계연구원장(국제대학원 교수, 유엔 시민적·정치적 권리위원)은 지난달 27일 스위스 제네바에서 열린 유엔 시민적·정치적 권리위원회 제137차 회기 개회식에서 부위원장으로 선출됐다. 임기는 2023~2024년 2년이다.

3월 6일

- 박진 외교부 장관은 “행정안전부 산하 일제강제동원피해자지원재단이 강제징용 피해자 유족 지원 및 피해 구제의 일환으로 2018년 대법원의 확정판결 3건의 원고분들께 판결금 및 지연이자를 지급할 예정”이라고 밝혔다.

3월 7일

- 김명수 대법원장은 새 헌법재판관 후보자로 김형두(58·사법연수원 19기) 서울고법 부장판사와 정정미(54·연수원 25기) 대전고법 판사를 지명했다.
- 정부가 지난 6일 발표한 ‘제3자 변제’ 방식의 일제 강제징용 피해 배상 해법과 관련해

정치권을 비롯한 각계의 반발이 거세지고 있다.

- 대한변호사협회는 정부가 내놓은 해법에 대해 “일제강제동원피해자지원재단이 배상금 및 지원이자를 지급하는 건 원고 측이 고령이고 장기간 소송과 판결 이행이 지체된 점 등을 고려할 때 실질적 정의의 원칙상 불가피한 측면이 있다”면서도 “강제징용 책임 기업을 포함한 일본 측의 상응 조치가 아직 포함되지 않은 점은 심히 우려된다”고 밝혔다.

3월 8일

- 대검찰청은 범죄피해자 맞춤형 지원 시스템을 강화하고 피해자 보호·지원 수요에 적극 대응하기 위한 ‘피해자인권팀’을 신설했다고 밝혔다.

3월 11일

- 만화와 TV 애니메이션으로 큰 사랑을 받았던 <검정 고무신>의 만화 그림을 그린 이우영 작가가 별세했다. 향년 51세.

3월 13일

- 헌법재판소가 이상민 행정안전부 장관 탄핵 심판의 첫 기일을 내달 4일로 정했다. 이 장관은 ▶재난 및 안전관리 업무를 총괄해 재난예방대책을 수립·시행했어야 함에도 구체적인 조치를 취하지 않는 등 재난안전법상 사전재난예방 조치의무 위반 ▶헌법상 국가의 기본적인 인권 보장 의무를 다하지 못한 책임 ▶국가공무원법상 성실의무 및 품위유지의무 위반 등의 이유로 탄핵 소추됐다.

3월 14일

- 일제 강제징용 생존 피해자 3명 전원이 정부가 추진하는 ‘제3자 변제’ 방식에 공식적으로 거부 의사를 밝혔다.

3월 15일

- 한·일역사정의평화행동 등 시민사회단체는 15일 오전 서울 중구 한국프레스센터에서 기자회견

회견을 열고 “한·일정상회담은 강제동원 피해자의 인권을 대가로 한 굴욕외교의 연장선”이라고 비판했다.

- 국가인권위원회는 육아휴직 근로자를 희망노선 배치 신청 대상에서 제외하지 않도록 규정을 바꾸라는 권고를 세종도시교통공사가 받아들이지 않았다고 밝혔다.

3월 16일

- 송두환 국가인권위원회 위원장이 “이슬람 사원 앞에서 돼지고기를 이용해 이슬람 문화를 비하하고 적대감을 표출하고 부추기는 행위는 인종과 종교를 이유로 한 소수자에 대한 전형적인 혐오 표현”이라고 지적했다.
- 윤석열 대통령과 기시다 후미오 일본 총리는 16일 열린 한·일 정상회담에서 안보 협력을 강화하는 데 뜻을 같이했다. 특히 두 정상은 한·일 군사정보보호협정(지소미아)의 완전 정상화에 합의했다.

3월 17일

- 대한상공회의소는 환경 인권 등 지구촌이 직면한 다양한 문제에 대해 전 세계인 아이디어를 모아보겠다는 취지로 세계난제해결 플랫폼 ‘웨이브’(thewave.net)를 공식 개설했다고 밝혔다.

3월 18일

- 국제형사재판소(ICC)가 블라디미르 푸틴 러시아 대통령에 대해 우크라이나 점령지에서 아동을 불법 이주시킨 혐의로 체포영장을 발부했다.

3월 19일

- 이주노동자노조, 한국이주여성인권센터 등 54개 시민단체 소속 회원들이 서울역에서 열린 ‘세계 인종차별 철폐의 날 기념대회’에 참석해 “모든 형태의 인종차별과 인권침해를 중단하라”고 촉구했다.

3월 21일

- ‘세계 인종차별 철폐의 날’인 21일, 시민단체들이 정부가 발의한 ‘난민법 일부개정법률안’ 폐기를 요구했다. 이들은 ‘난민법 일부개정법률안’은 ‘난민 신청자의 생존 보장’과 ‘심사 기능의 내실화 및 효율화’라는 제도 개선의 핵심을 외면한 개악안”이라고 주장했다.

3월 22일

- 10·29 이태원 참사 유가족들이 희생자와 생존자 450명의 금융정보를 조회한 검찰과 경찰을 규탄하고 공식 사과를 요구했다.

3월 23일

- 정부가 올해 상반기 유엔 인권이사회에서 채택될 예정인 북한 인권결의안에 공동제안국으로 참여한다. 한국의 유엔 인권이사회 북한인권결의안 공동제안국 복귀는 5년만이다.

3월 24일

- 국가인권위원회가 퇴거 대상 외국인의 무기한 구금을 허용하는 법 조항이 헌법불합치라는 헌법재판소의 결정에 대해 “국내 이주 구금 제도의 큰 획을 긋는 의미 있는 결정”이라며 환영했다.

3월 30일

- ‘2023 북한인권보고서’가 30일 공개됐다. 세계 최악의 인권 사각지대로 남아 있는 북한 내부 실상을 다룬 정부의 첫 공식 보고서다. 공개처형, 생체실험, 과도한 노역 등 참혹한 현실이 여과 없이 담겼다. 2016년 북한인권법을 제정한 지 7년 만이다.

4월4일

- 유엔 인권이사회는 한국 정부가 공동제안국으로 복귀해 초안 협의에 적극 참여한 북한인권 결의안을 채택했다. 유엔 인권이사회에서 채택하는 북한인권결의안에 우리 정부가 공동

제안국으로 참여한 것은 2018년 이후 5년 만이다.

4월 9일

- 국가안전기획부(안기부)가 1987년 9월 기획한 것으로 알려진 ‘재일유학생 간첩단 사건’에서 정부의 허위 수사 결과 발표뿐 아니라 지명수배와 불법 구금도 위법한 공권력 행사로 봐야 한다는 대법원 판단이 나왔다.

4월 12일

- 국가인권위원회가 방역지침 위반 행위에 대한 형사처벌을 최소화하는 방향으로 감염병 예방법을 고치라고 권고했으나 보건복지부·질병관리청이 “장기적인 검토가 필요하다”며 받아들이지 않았다.
- 스포츠윤리센터가 발표한 ‘2022년도 체육계 인권침해 실태 조사’에 따르면 설문에 참여한 장애인 선수 5명 중 1명은 인권 침해를 경험한 것으로 나타났다.

4월 14일

- 부산시가 형제복지원 사건으로 드러난 과거 집단수용시설의 인권침해 피해에 대한 진상규명에 본격적으로 나선다.

4월 17일

- 서울시가 장애인복지시설에 대한 인권실태 전수조사를 실시한다고 밝혔다. 서울경찰청 서울시장애인권익옹호기관이 조사에 동참한다.

4월 25일

- 국가인권위원회가 윤석열 대통령 풍자만화 ‘윤석열차’를 전시한 한국만화영상진흥원에 대한 문화체육관광부의 경고가 ‘표현의 자유 침해’라며 더불어민주당이 제기한 진정을 각하했다.

4월 27일

- 대한법률구조공단이 삼청교육대와 서산개척단 피해자 유족을 대리해 소송을 진행한다. 모집 기간은 2023년 말까지다.

4월 28일

- 국가인권위원회가 노동절을 앞두고 ‘주 69시간’ 노동시간 개편안 등 정부의 노동정책에 대한 우려를 표했다.

5월 1일

- 대검찰청은 청소년 대상 마약 범죄자에게 법정 최고형인 사형까지 구형할 수 있는 마약류 관리법 조항을 적극 적용하기로 했다.
- 동성애를 옹호하는 포괄적차별금지법 입법 시도와 동성애자들의 ‘퀴어행사’ 등 각종 반성 경적 성가치관에 맞서 거룩한방파제통합국민대회(거룩한방파제 · 대회장 오정호 목사) 준비 위원회는 부산역 앞 광장에서 출정식을 하고 전국 국토 순례에 돌입했다.

5월 2일

- 북한이탈주민의 자녀가 북한에 있는 어머니를 상대로 제기한 친생자관계존재확인 소송에서 승소해 대한민국 국적을 되찾았다.

5월 4일

- 경기도는 소규모 사업장에 근무하는 단시간 노동자의 권익 보호를 위해 ‘경기도 노동권의 서포터즈’를 운영한다고 밝혔다.

5월 9일

- “이태원 참사, 재난 예방과 수습 · 진상조사와 회복 모든 과정에 문제점” 국가인권위원회가 이 같은 내용이 담긴 450쪽 분량의 ‘2022년 인권상황보고서’를 발표했다.

5월 10일

- ‘1세대 인권변호사’인 황인철 변호사(1940~1993)의 30주기를 맞아 그의 고향 대전에서 기림비 제막식이 오늘 열렸다.

5월 11일

- 일본군 ‘위안부’와 강제징용 피해자들의 각종 소송을 지원해온 전후 보상 문제 전문가 야마모토 세이타 변호사가 국내 법원에 증인으로 출석했다.

5월 16일

- 윤석열 대통령이 간호법 제정안에 대해 거부권을 행사했다.

5월 18일

- 제43주년 5·18민주화운동을 기념하는 행사가 광주 곳곳에서 개최됐다.

5월 22일

- 국가인권위원회는 경찰청장에게, 피의자에 대한 포승 사용 시 인격권 침해가 발생하지 않도록 관련 규정 보완 및 직무교육을 시행할 것을 권고하였다.

5월 24일

- 법무부는 24일 군인과 군무원, 경찰, 예비군 대원이 전사하거나 직무 집행과 관련해 숨져 보상을 받은 경우 유족이 추가로 국가를 상대로 손해배상청구를 할 수 없도록 한 국가배상법을 개정하겠다고 밝혔다.
- 진실·화해를위한과거사정리위원회가 베트남 전쟁 시기 한국군에 의한 민간인 학살사건을 조사하지 않기로 했다.

5월 26일

- 진실·화해를위한과거사정리위원회가 1988년 11월 30일 발생한 전투경찰에 의한 상대 등 인권침해 사건에 대해 진실 규명 결정을 내렸다.

5월 29일

- 부산시가 ‘안심하고 더불어 행복하게 사는 인권도시’를 목표로 삼아 찾아가는 인권보호관 제도를 운영하는 등 올해 인권정책 시행계획을 수립, 시행에 들어간다.

5월 31일

- 민주노총 건설노조와 ‘양회동 열사 투쟁 노동시민사회종교문화단체 공동행동’은 서울 중구 파이낸스빌딩 앞에 시민분향소를 설치하는 과정에서 경찰과 충돌했다.

6월 1일

- 외교부가 2015년 한·일 위안부 문제 합의와 관련한 문서를 비공개한 조치는 정당하다는 대법원 판결이 나왔다.

6월 5일

- 국가인권위원회에서는 60년간 남성만 마을 ‘이장’으로 뽑아온 관행은 간접차별이라는 판단이 나왔다.

6월 7일

- 서울퀴어문화축제조직위원회는 참여연대에서 기자회견을 열고 제24회 서울퀴어문화축제가 오는 7월 1일 을지로 일대에서 열린다고 밝혔다.

6월 12일

- 진실화해를위한과거사정리위원회가 ‘시국 사건 관련자 교원 임용 제외 사건’ 발생 34년 만에 처음으로 중대한 인권침해가 발생했다고 판단했다. 이 사건은 1980~1990년대 국공립 사범대(교육대 포함) 졸업생들이 시국 사건과 관련되었다는 이유로 교원 임용 대상에서 배제당한 사건을 말한다.

6월 12일

- 노동조합 탄압 중단 등을 요구하며 노동절인 5.1. 분신해 숨진 민주노총 건설노조 간부 고 양희동씨의 영결식이 엄수됐다.

6월 29일

- 국가인권위원회 비상임위원에 북한이탈주민인 이한별(40) 북한인권증진센터 대표가 29일 임명됐다. 북한이탈주민 출신으로는 첫 인권위원이다.

6월 29일

- 제주4·3평화재단은 30일부터 11월25일까지 6개월 동안 매달 마지막 주 금요일 제주씨 지브이(CGV), 롯데시네마 서귀포점, 서울 인디스페이스 등에서 4·3영화제를 연다고 21일 밝혔다.

7월 2일

- 대검찰청 인권정책관실은 3일부터 범죄 피해자 재판절차 진술권 활성화 방안을 시행한다고 2일 밝혔다. 이 방안에는 △재판절차 진술권 상세 안내 △공소제기 시 문자메시지 안내 △피해자 의견 진술서 표준양식 제공 등의 내용이 담겼다.

7월 3일

- 전국민주노동조합총연맹(민노총)의 총파업에 택배기사, 가전제품 수리기사 등 특수고용직

노동자 3000여 명(경찰 추산)이 도심에서 집회를 벌였다.

7월 4일

- 17년간 아시아국 인권 상황을 모니터링해온 국제 비정부기구(NGO) '아시아 국가인권기구 감시네트워크'(ANNI)가 이충상 국가인권위원회 상임위원의 혐오발언에 대해 “깊은 우려”를 표명했다.

7월 10일

- 현대자동차가 10년 만에 실시한 생산직 공개채용에서 처음으로 여성을 뽑았다. 전체 합격자 200명 중 6명에 불과하지만 노동계는 여성에게 완전히 닫혀 있던 현대차 기술직 공채의 문이 조금이라도 열린 것에 의의를 뒀다.

7월 12일

- 의사조력사망 합법화에 대한 정부 기관 주도의 토론회가 처음으로 12일 서울 중구 국가인권위원회에서 개최됐다. 찬반 의견이 팽팽히 맞선 가운데 관계 기관이 더 적극적으로 공론화에 나서야 한다는 데 공감대가 형성됐다.
- 대구퀴어문화축제 조직위원회는 기자회견을 열고 집회 및 시위의 자유를 침해한 대구시에 손해배상을 청구한다고 밝혔다. 조직위는 행정당국의 공무집행이 부적절했다는 이유로 검찰 고발 조치도 강행했다. 대구시가 무대차량 진입을 막는 바람에 축제 지연 등 유·무형적 손실이 발생했다는 것이다.

7월 13일

- 일반 살인죄 및 유기죄보다 가벼운 형량을 적용받는 형법상 영아살해죄와 영아유기죄를 폐지하는 내용의 법안이 국회 법제사법위원회 법안심사소위 문턱을 넘었다.

7월 17일

- 그룹 방탄소년단을 배출한 국내 최대 K팝 제작사 하이브가 최근 소속 아이돌그룹 팬 사인회

에서 과도한 몸수색으로 인권 침해 논란을 빚고 있다.

7월 18일

- 서울 서초구 서이초등학교 1학년 담임 교사가 교내에서 극단적인 선택을 했다.

7월 19일

- 포스코이앤씨는 최근 사회적 이슈인 인권경영 체계 및 내재화 활동 보고, ESG 거버넌스 강화를 위한 인권소위원회 탄소중립 신설 등의 경영 평가를 담은 ‘기업시민보고서’를 발간했다.

7월 20일

- 최저임금위원회는 2024년 최저임금을 9,860원으로 결정했다.

7월 21일

- 서울 신림역 인근에서 30대 남성이 행인을 상대로 흥기를 휘둘러 1명이 숨지고 3명이 다치는 사건이 발생했다.

7월 21일

- 18일 서울 서초구의 한 초등학교 1학년 담임인 여교사가 극단적인 선택을 한 사건의 파장이 커지고 있다. 해당 교사가 생전에 학부모들의 악성 민원에 시달렸다는 주장이 나오며 ‘교권 침해’(교육활동 침해) 의혹이 제기됐다.
- 이주호 부총리 겸 교육부 장관이 “학생 인권이 지나치게 강조되고 우선시되면서 교권이 땅에 떨어지고 교실 현장은 붕괴되고 있다”며 “학생인권조례를 재정비하겠다”고 밝혔다.

7월 28일

- 서울 서초구 한 초등학교 교사의 죽음 이후 정부가 교권 추락의 주범으로 ‘학생인권조례’를

지목하며 개정 작업에 착수한 가운데 국가인권위원회가 “교권과 학생 인권은 모순·대립되는 것이 아니다”며 우려를 나타냈다.

- A시 저상버스 운전기사가 장애인의 탑승을 거부한 사건과 관련해 국가인권위원회가 장애인 차별행위로 판단하고 재발방지 대책을 마련할 것을 권고했다.

8월 3일

- 경기 성남시 분당구 백화점 부근 인도에서 20대 남성이 차량을 몰고 고의로 들이박아 보행자 5명을 다치게 하고 백화점 내 시민들을 대상으로 흥기를 휘둘러 9명이 다치는 사건이 발생했다.

8월 5일

- 인천 부평 로테오거리에서 여성들을 살해하겠다는 내용의 글을 인터넷 커뮤니티에 올린 40대 남성이 경찰에 붙잡혔다.
- 경찰이 서울 강남 고속버스터미널에서 A씨가 경찰관을 찔러 죽이겠다는 내용의 글을 사회관계망서비스(SNS)에 올리고 흥기를 소지하고 있던 20대 남성에게 대해 구속 영장을 신청했다.
- 잇단 ‘묻지마 흥기난동’ 이후 전국에서 이른바 ‘살인 예고’ 온라인 글이 올라오면서 경찰이 대대적 수사에 나서 30명을 검거했다

8월 7일

- 세계 80개국의 장애인 등 2,000여 명이 참가하는 ‘부산세계장애인대회’가 부산 벡스코에서 개최됐다.

8월 8일

- 경북 예천에서 호우 실종자를 찾다 순직한 고 채 상병 사건의 ‘책임 축소’ 논란이 이는 가운데, 국방부가 해병대 수사단장 A대령에게 경찰 이첩을 보류하고 이첩자료에 혐의사실을 특정하지 말라고 지시한 것이 알려졌다.

8월 9일

- 서울 서초구 서이초 신입 교사 사망 이후 교권보호 요구가 거세지는 가운데, 대표적인 교원단체 3곳(한국교원단체총연합회, 전국교직원노동조합, 교사노동조합연맹)이 뭉쳐 국회와 정부에 제출할 공동요구안을 마련하는 작업에 착수했다.

8월 20일

- 전국민주노동조합총연맹과 이주노동자들이 서울 용산역 광장 앞에서 ‘전국 이주노동자 대회’를 열고 “이주노동자에게 사업장(직장) 이동의 자유를 달라”고 요구했다.

8월 21일

- 민주사회를위한변호사모임, 천주교인권위원회, 인권운동사랑방, 공익변호사모임 희망을 만드는 법 등 9개 시민단체는 21일 공동논평을 내고 법무부가 입법예고한 형법 개정안을 철회하라고 밝혔다. 개정안은 가석방 없는 종신형을 신설하는 방안을 담고 있다.

8월 23일

- 최근 불특정 다수를 겨냥한 흉악범죄가 잇따르자 당정이 흉악범 전담 교도소 설치를 검토하기로 했다.
- 정부가 교권침해 행위를 한 학부모에게 재발방지 서약 등을 받을 수 있도록 한 ‘교권회복 및 보호 강화 종합방안’을 23일 확정해 발표했다.

8월 25일

- 대구 북구 대현동 이슬람 사원 건립을 놓고 건축주와 주민 간 갈등이 이어지는 가운데 유엔 인권위원회가 외교부에 대책 마련을 요구하는 서한을 보낸 것으로 확인했다.

8월 28일

- 국가인권위원회가 국회에 계류 중인 ‘10.29 이태원 참사 피해자 권리보장과 진상규명 및

재발 방지를 위한 특별법안(특별법)을 조속히 심의·제정해야 한다는 의견을 국회의장에게 전달했다고 28일 밝혔다.

8월 29일

- 음성통화 외 청각·언어장애인용 비대면 본인인증 수단을 제공하지 않은 금융회사가 국가인권위원회의 권고를 받아들였다.

9월 1일

- 경찰이 성매매 업소 단속 현장에서 업소 여성의 나체를 촬영한 뒤 이 촬영물을 수사정보라고 공유하는 등 위법한 수사를 했으며 피해 여성들이 국가를 상대로 손해배상 청구소송을 제기했다. 성매매 업소 단속 과정에서 발생한 인권침해 문제로 국가배상청구가 제기된 것은 처음이다.

9월 3일

- 정부가 최근 잇따르는 무차별 범죄를 계기로 판사가 정신장애인 강제입원(비자의 입원)을 결정하는 사법입원제 도입을 검토하고 나섰다.
- 이주노동자들이 정부의 '사업장 이동 지역 제한'에 항의하며 3일 성루 시내에서 오채투지를 벌였다.

9월 11일

- 국가인권위원회가 수요시위 현장에서 극우단체의 혐오발언 등 인권침해를 막아달라는 집회 주최 측 진정을 기각한 것을 두고 인권·시민단체들이 '인권위가 인권을 수호해야 할 본연의 역할을 저버렸다'고 비판했다.

9월 17일

- 안양시 노동인권센터는 안전한 배달 노동환경 조성을 위해 배달노동자들을 대상으로 안전 의식 향상을 위한 안전교육 및 안전장비 지원사업을 시작했다고 밝혔다.

9월 19일

- 한국장애인개발원이 장애인 관련 영상 보도를 할 때 참조할 수 있는 ‘장애인 보도 영상 가이드’를 제작해 공개하며, 장애인 보도 영상 가이드를 참고해서 장애인의 인권을 존중하는 시선을 담은 보도가 이뤄지길 희망한다고 전했다.

9월 21일

- 여성가족부가 청소년들의 올바른 성 가치관 형성을 위해 장애·비장애 학생들을 대상으로 진행해 온 ‘성 인권 교육’사업을 내년에 폐지하기로 한 사실이 알려지자, 시민사회단체들이 모여 사업 폐지 방침을 철회할 것을 촉구했다.

10월 5일

- 외국인 보호시설에서의 이주민 아동구금과 ‘새우깡기’ 등 가혹행위 및 인권침해를 막기 위한 출입국관리법 개정안이 발의됐다.

10월 9일

- 경찰이 국가인권위원회의 권고에 따라 성매매 단속 관련한 지침을 제정하고, 성매매 피의자의 인권보호를 위한 내부 실태조사를 실시하기로 했다. 바디캠이나 캠코더 등 성매매 단속 현장에서 사용하는 ‘이동형 영상정보처리기기’에 대한 운영·관리 지침도 제정하기로 했다.

10월 10일

- 세계 사형폐지의 날을 맞아 국가인권위원장이 대한민국의 사형제도 폐지에 관한 사회적 논의를 촉구하는 성명을 발표했다.

10월 12일

- 탈북민 강제복송 반대 활동을 벌여온 북한정의연대 정베드로 대표가 항저우아시안게임

종료 직후 탈북민 600여명이 강제북송됐다고 밝혔다.

10월 25일

- 국가인권위원회는 2023. 10. 27.(금) 10.29이태원참사 1주기를 맞아, 재난피해자에 대한 혐오차별 현상의 심각성을 거듭 환기시키고 국가기관, 언론, 시민사회단체 등의 역할을 논의하기 위해 ‘혐오차별 대응 방안 모색 토론회’를 개최한다고 밝혔다.

10월 26일

- 헌법재판소가 26일 군대 내 동성애를 처벌하는 군형법 조항에 대해 역대 4번째로 합헌 결정을 내리자 군인권센터 등 시민단체들은 “군형법 92조의6은 개인의 성적 자기결정권을 위협하는 조항으로 개별 판례에서 사실상 무효화 된 법을 존치하는 것은 반헌법적 판단”이라며 유감을 표했다.

10월 27일

- 국가인권위원회 위원장은 감염병 확산기간 중 북중 국경봉쇄로 중단되었던 재중 탈북민 강제 북송이 다시 재개된 것에 대해 깊은 유감과 우려를 표명하며, 이러한 반인도적 행위가 반드시 중단될 수 있도록 국제사회의 적극적인 협력을 요청하는 서한을 유엔인권최고대표와 유엔북한인권특별보고관에게 송부하였음을 밝혔다.

11월 7일

- 정부가 음식점에서 일회용 종이컵 사용을 금지하지 않기로 했다. 또 편의점과 커피전문점 등에서의 비닐봉지와 플라스틱 빨대 사용도 당분간 단속하지 않기로 했다.

11월 9일

- 서울 지하철 1~8호선을 운영하는 서울교통공사 노조가 정원 감축·안전 업무 외주화 등의 철회를 요구하며 경고 파업에 돌입했다.

11월 11일

- 양대 노총이 서울 도심에서 대규모 집회를 열고 윤석열 정부의 노동 정책을 규탄하며 ‘노란봉투법’의 즉각 공포·시행을 촉구하고 나섰다.

11월 13일

- 중증 발달장애인의 장애인콜택시 조수석 탑승을 제한한 건 ‘정당한 차별’이라고 법원이 판단했다. 장애인 단체들은 “장애인 인권을 외면한 행정편의적 집행을 용인한 것”이라고 반발했다.

11월 14일

- 제26대 KBS 사장으로 취임한 박민은 신임 사장의 대국민 기자회견에서 취임 첫날 ‘뉴스광장’과 ‘사사건건’, 메인 뉴스 프로그램 ‘뉴스9’ 등 앵커와 KBS 1라디오 ‘주진우 라이브’ 진행자를 교체한 배경을 “새롭고 달라진 뉴스 보여주자는 차원”이라고 밝혔다.

11월 17일

- 전북도교육청은 학생의 권리를 존중하면서 그에 따른 책임과 의무를 함께 부여해 학생의 학습권과 교원의 정당한 교육 활동을 보장하기 위한 목적에서 학생인권조례에 학생의 책임과 의무 조항을 신설하는 내용을 담은 ‘전북특별자치도 학생인권조례 일부개정 조례안’을 16일 입법예고 했다고 밝혔다.

11월 18일

- ‘유보통합 정부조직법 개정안 국회 공청회’에서 유보통합 연구자문단과 정책연구진은 ‘유보통합 실현을 위한 통합모델(안)’을 발표하고 체계 일원화를 추진한다. 기존에 있던 ‘0~2세 표준보육과정’과 ‘3~5세 누리과정’을 “하나의 교육과정 틀로 체계화하는 내용이 골자다.

11월 19일

- 제64대 서울대학교 총학생회 정기선거 투표율이 24.4%로 역대 최저치를 기록하며 무산됐다.

11월 20일

- 수십 채의 ‘깡통주택’을 이용해 전세사기를 벌인 임대인 A씨가 재판에 넘겨졌다. A씨는 2021년 3월부터 2022년 12월까지 서울 강서구, 금천구 등지의 빌라로 전세사기를 벌여 피해자 88명으로부터 임차보증금 222억원을 편취한 혐의를 받았다.

11월 21일

- 정치권과 시민사회가 국회 교육위원회 법안심사소위원회를 앞두고 ‘노동인권교육’ 법제화를 논의해야 한다고 촉구했다

11월 23일

- 고용노동부가 최근 2년간 실시한 직장 내 괴롭힘 관련 연구용역은 괴롭힘 판단 기준으로 지속성·반복성 요건을 신설해야 한다고 제안하고 있으나, 노동계는 엄격한 잣대로 인해 피해자가 ‘참고 견뎌야 하는’기간이 늘어날 수 있다고 우려하고 있다.
- 법원이 이용수 할머니 등 일본군 위안부 피해자들이 낸 일본 정부 대상 손해배상 청구소송 항소심에서 “일본 정부는 청구 금액 전액을 배상하라”고 판결했다.

11월 27일

- 민주노총 전국언론노조 주최로 서울 한국프레스센터 앞에서 이동관 방송통신위원장 탄핵을 촉구하며 가두행진을 했다.
- 방송통신심의위원회가 몰래카메라 등으로 불법 촬영된 영상물 1,700여건을 확인하고 국내 인터넷 사이트에 노출하지 못하도록 차단 조치에 나섰다.

11월 28일

- 정부가 내년도 외국인 노동자 고용허가 규모를 16만5천명까지 확대하기로 했지만 향후 급격히 늘어날 이주노동자들 처우를 어떻게 할지에 대한 검토가 부족하다는 전문가 지적이 나온다. 상대적으로 처우가 열악해 내국인이 기피하는 일자리를 중심으로 일하게 될 이들의

노동권과 안전을 보장할 방안 마련은 뒷전이라는 우려다.

- 보건복지부가 성별정정한 트랜스젠더의 병실 입원을 위해 “가이드라인을 마련해 달라”는 국가인권위원회의 권고를 사실상 거부했다.

12월 1일

- 윤성열 대통령이 윤석열 대통령이 노동조합 및 노동관계조정법 개정안(노란봉투법)에 대해 재의요구권(거부권)을 행사했다.
- 서울지방고용노동청은 서울지역 6개 지청과 합동으로 게임 속 ‘페미 집게손가락’ 논란이 확대되면서, 고용노동당국은 일부 유저들의 ‘페미 색출’ ‘페미 해고 요구’ 등을 근로자에 대한 괴롭힘으로 규정하고 게임사들이 이에 대해 적절한 조치를 했는지를 점검하겠다는 계획을 밝혔다.

12월 2일

- 양대노총 공공부문 노동조합 공동대책위원회는 국회의사당 앞에서 ‘양대노총 공공노동자 총력투쟁 결의대회’를 열어 ‘공공기관 운영에 관한 법률’(공운법) 개정과 ‘민영화금지법’ 제정을 국회에 촉구했다.

12월 2일

- 한국고용정보원의 고용동향브리프 ‘고령 인구의 경제활동과 노후 준비’에 따르면 65~79세 고령자 중 절반 이상은 취업 의사를 드러냈으며, 실제 5명 중 1명은 지난 1년간 구직 경험이 있는 것으로 드러났다.
- 교육계에 따르면 저출산 여파로 2024년 초등학교 입학생이 40만 명을 밑돌 전망이다.

12월 4일

- 전국법관대표회의는 4일 경기 고양시 사법연수원에서 2023년 하반기 정기회의를 열어 ‘SNS를 이용할 때 법관으로서 공정성에 의심을 불러일으키거나 품위를 손상하지 않도록 유의해야 한다’는 내용의 안건을 의결했다.

- 유엔 여성차별철폐위원회가 한국 정부를 상대로 “인신매매 피해 외국인 여성들의 권리를 침해했다”며 피해자 보호책을 마련할 것을 권고하며, 권고사항을 이행하기 위해 취할 조치를 6개월 이내에 서면으로 제출할 것을 한국 정부에 요청했다.

12월 5일

- 일제강점기부터 1980년대 초반까지 5,000명 가까운 아동·청소년의 인권을 유린한 경기 안산시 선감학원에 대해 근대문화유산 등록이 추진된다.

12월 6일

- 정부가 10월부터 새로 입국하는 고용허가제(E-9) 이주노동자에게 ‘권역 내 이동제한’을 두고 있는 것에 대해 이주인권단체들이 ‘사업장 변경 지역제한 정책 규탄’ 기자회견을 열어 “고용허가제 역사상 유례없는 심각한 개악이며 이주노동자들에게 최소한의 인권도 보장하지 않겠다는 것”이라고 비판했다.

12월 7일

- 언론 노동자들을 위해 헌신해 온 김민아 노무사(법무법인 도담)가 별세했다. 향년 44세.

12월 12일

- 언론단체들이 포털 사이트 다음의 ‘뉴스검색 기본 값 변경’을 강도 높게 비판하는 성명을 잇달아 냈다. 한국기자협회는 “카카오 다음은 콘텐츠 제휴 언론사(CP) 위주의 검색기준 정책을 철회하라”고 촉구했고, 한국지방신문협회와 한국신문협회 디지털협의회 회원사 일동도 “이번 조치는 특히 지역 신문사들의 기능에 대한 몰이해에 기반한 부당한 처사라는 점에서 반드시 시정되어야 한다”고 주장했다.

12월 14일

- 국가인권위원회는 국내에 거주하는 외국 국적의 이주아동에게 유아학비를 지원하지 않는 것은 차별이라고 판단하고 교육부 장관에게 교육부 관계자와 전문가로 이뤄진 협의체를

구성해 이주아동에 대한 유아학비 지원을 확대할 것을 권고했으나 이를 불수용했다고 밝혔다.

- 법무부가 올해 정부 합동 단속으로 역대 최다 인원인 미등록 체류자 3만 8,000여 명을 적발했다고 14일 밝혔다. 전문가들은 “인권침해적 마구잡이 단속의 결과”라고 지적했다.

12월 19일

- 한국개발연구원(KDI)은 ‘경제협력개발기구(OECD) 연간 근로시간의 국가 간 비교 분석과 시사점’ 보고서에서 한국은 자영업자 비중이 크고 시간제 근로자 비중은 작아 1인당 연간 근로시간이 길게 집계되어, ‘장시간 근로국가’라는 오명을 쓰게 되었다는 연구 결과를 밝혔다.

12월 21일

- 11월 발생한 한신대 유학생 강제 출국 사태와 관련해 국내 이주인권단체들이 기자회견을 열어 주무부처인 법무부의 책임 규명과 이주민 정책의 전환을 촉구했다.
- 군부독재 시절 부랑자로 찍혀 불법 감금돼 인권을 유린당했던 ‘부산 형제복지원’ 사건 피해자들에 대한 국가의 배상 책임을 인정한 첫 판결이 나왔다.

12월 22일

- 50인 미만 사업장의 중대재해처벌법(중대재해법) 적용을 2년 더 유예하는 내용의 개정안에 대해 국가인권위원회가 “근로자의 안전하고 건강하게 일할 권리에 부합하지 않으므로 신중한 검토가 필요하다”는 의견을 표명했다.

12월 27일

- 마약 투약 혐의를 부인하며 공갈범들의 주장에 억울함을 호소하며 경찰 수사를 받던 배우 이선균 씨가 종로구의 한 공원 인근에 주차된 차 안에서 극단적 선택으로 생을 마감했다.

12월 28일

- 국가인권위원회는 보건복지부장관에게 CCTV 설치 및 운영으로 인해 정신의료기관 입원

환자의 사생활이 과도하게 침해당하는 일이 발생하지 않도록 관련 지침을 마련할 것을 권고했다.

12월 31일

- 국가정보원이 가지고 있던 대공수사권이 3년간의 유예기간을 끝으로 경찰로 완전히 넘어갔다.



2023년(제52대) 대한변호사협회 임원

협 회 장	김 영 훈
수석부협회장	김 관 기
부 협 회 장	오 해 군
부 협 회 장	이 태 한
부 협 회 장	김 학 자
부 협 회 장	이 병 화
부 협 회 장	이 석 화
부 협 회 장	어 영 강
부 협 회 장	최 석 진
부 협 회 장	진 용 태
부 협 회 장	홍 요 셉
부 협 회 장	황 주 환
부 협 회 장	정 재 기
부 협 회 장	허 중 혁
부 협 회 장	김 신
총 무 이 사	김 동 현
재 무 이 사	박 시 형
제1법제이사	이 춘 수
제2법제이사	양 선 영
제1인권이사	우 인 식
제2인권이사	이 시 정
제1교육이사	최 병 석
제2교육이사	김 정 규

제1회원이사	현 병 욱
제2회원이사	고 아 연
제1공보이사	김 민 호
제2공보이사	박 형 연
제1홍보이사	문 수 정
제1홍보이사	김 미 주
국 제 이 사	김 홍 중
제1기획이사	김 추
제2기획이사	양 윤 섭
제1사업이사	김 민 규
제2사업이사	정 민 아
제1윤리이사	김 진 우
제2윤리이사	강 태 욱
제1정책이사	이 은 성
제2정책이사	전 민 성
제1정무이사	이 상 영
제2정무이사	김 정 우
감 사	김 의 택
감 사	정 철 승
감 사	최 재 원
대 변 인	김 원 용
대 변 인	김 형 철
대 변 인	신 은 혜

2024. 1. 현재



2023년 인권위원회

위 원 장 김 대 규

부 위 원 장 태 원 우

간 사 정 회 일

고 영 준	곽 은 정	김 민 지
김 유 정	남 기 엽	박 진 표
박 호 균	백 종 건	성 중 탁
손 광 익	신 은 영	신 현 호
엄 선 희	오 인 영	우 인 식
유 왕 현	유 인 호	이 광 수
이 문 원	이 민	이 상 민
이 시 정	이 지 헌	이 희 관
장 영 기	장 용 혁	전 별
정 봉 수	정 재 기	정 재 훈
정 지 원	채 명 성	최 명 섭
최 유 미	황 필 규	



2023년 인권보고서간행소위원회

위 원 장 이 광 수

부 위 원 장 정 영 주

간 사 강 인 원

김 광 훈

김 대 규

나 동 환

박 성 민

박 창 신

성 중 탁

신 은 영

양 희 철

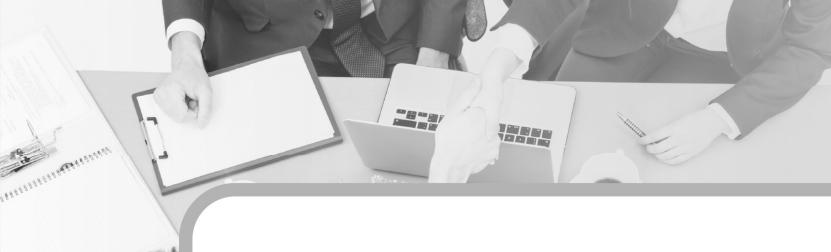
이 승 열

최 유 미



2023 인권보고서 집필 및 주임검토 위원

주제	집필위원	주임검토위원
2023년도 인권상황 개관	이광수	
생명권과 신체의 자유	이승열	박창신
사법인권	최유미	이광수
표현의 자유	박성민	성중탁
환경권	박창신	이승열
이주외국인 · 난민의 인권	김광훈	양희철
아동 · 청소년의 인권	강인원	신은영
장애인의 인권	나동환 추현욱 변호사(공동집필)	박성민
노동권	김대규	강인원
인공지능(AI)과 인권	양희철	최유미
SNS와 인권	신은영	김대규



CLOSING REMARKS

2023 인권보고서 Vol. 38

[맺음말]

대한변호사협회 인권보고서를 우리나라 인권상황의 연구와 개선에 활용해 주시는 여러분들께 감사드립니다.

대한변호사협회 인권위원회는 대한변협을 대표하는 상설위원회로서 2023년 4월 26일 40여 명의 위원들로 새로 구성되었고, 그 산하에 사법, 의료, 장애인, 노동 및 디지털 플랫폼 인권과 인권보고서간행소위원회를 포함한 6개 소위원회를 설치하였습니다.

우리 각 위원회는 한 해 동안 기본적 인권 옹호와 사회정의 실현이라는 변호사의 사명에 따라 각자의 사무 처리로 바쁜 일상 중에서도 각 분야의 인권상황을 모니터링 하고, 함께 회의를 거듭하면서 법률제도의 개선을 연구하였습니다.

활동 내용을 살펴보면, 공익소송 등에서의 소송비용 문제, 양심적 병역거부자의 대체복무 시행 3년 평가, 가석방 없는 종신형 도입 문제, 최저임금제도 개선방안, 수술실 CCTV 설치 문제, 의료감정의 실무상 문제점 및 개선안, 장애아동의 통합교육, 무연고사망자 유류금 신속처리 지원 평가, 고위험 성폭력 범죄자의 거주지 제한에 관한 법률 제안 검토, 영상재판 설문조사, 인공지능과 법조계의 미래 등 중요 인권 현안에 두루 걸쳐 있습니다.

특히 2023년 11월 7일에 대한변호사협회와 국가인권위원회 공동 주최의 「양심적 병역거부 관련 대법원 판결 5년, 대체복무제 시행 3년 평가와 과제 토론회」를 사법인권소위원회가 주관하였고, 2023년 12월 5일에 대한변호사협회, 조명희 국회의원 및 양정숙 국회의원 공동 주최의 「의료감정의 실무상 문제점 및 입법적 개선방안 국회 세미나」를 의료인권소위원회가 주관함으로써 우리의 연구 성과를 정책화하는데 노력했습니다.

세계적인 경기침체와 전쟁 및 재난의 와중에 고단한 사회적 약자와 서민의 삶을 인권의 관점에서 연구하고 개선하고자 하는 우리 인권위원회 및 인권보고서간행소위원회들의 노고가 이번 2023년도 인권보고서에 담겼습니다. 이번 인권보고서의 간행을 위하여 기획, 집필 및 검토 과정에 참여해 주신 모든 분들께 인사드립니다. 수고하셨습니다. 감사합니다.

대한변호사협회 인권위원회
위원장 김 대 규



작년에 ‘소비자의 권리’라는 특집 주제로 참여한 것을 계기로 올해에는 ‘아동·청소년의 권리’의 집필자로 참여할 수 있어 대단히 영광이었습니다. 우리나라의 저출산은 OECD 최저수준을 넘어 전 세계 최저수준에 이르고 있는데, 이는 출산 및 양육과 친화적이지 않은 노동환경, 과도한 경쟁환경, 극한적 상황에서 발생하는 아동학대 및 영아살해 등과 무관치 않다고 보여집니다. 그리고 이러한 제반 문제들은 공통적으로 아동·청소년의 권리와 맞닿아 있습니다.

영유아가 자라서 청소년이 되고 다시 청소년이 경제활동의 허리가 되어 국가 경제를 도맡게 됩니다. 단순히 아동·청소년이라는 사회적 약자에 대하여 사회적 배려를 한다는 접근이 아닌, 미래의 인적자원에 대한 육성과 투자라는 관점에서 현재 문제되는 제도와 현황 등을 파악하고 개선하는 노력을 지속해 나가야 할 것입니다. “사회가 아이를 키운다”는 말처럼 아동·청소년의 문제는 가정만의 문제가 아닌 사회와 국가의 문제라는 인식을 함께 키워가기를 고대해 봅니다.

강인원 간사

이주외국인의 전반적인 인권 현황과 정책 흐름을 돌아보고 관련 문제에 좀 더 깊게 고민해 보는 계기가 되었습니다.

김광훈 위원

2023년도를 맞으며 법과 원칙을 강조하는 정부가 노동정책을 일방적으로 추진하면서 노동계와 극심하게 갈등하지 않을까 하는 염려가 있었습니다. 노동조합의 회계 공시에 대해서 초기에 갈등이 있었지만 결국 정부의 방침을 양대 노총이 수용하였습니다. 건설 현장에서 노조의 불법 행동에 관해 여러 사람이 구속, 처벌되었습니다. 이에 대해 노동계의 반발이 크지는 않았습니다. 노동시장 이중구조와 중대재해 문제는 여전히 해결점이 멀어 보입니다. 산업현장의 인력부족 문제와 관련하여 외국인 노동자 도입이 크게 늘어나고 있습니다. 근로시간제에 변화의 조짐이 보입니다. 2024년에도 여러 면에서 유심히 관찰되어야 하겠습니다.

김대규 위원

모든 장애인이 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 모든 권리와 자유를 보장받을 수 있도록 하기 위한 국제규범인 유엔 장애인의 권리에 관한 협약의 발효 및 국내법인 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 시행 15주년을 맞아, 현재 우리나라에서의 장애인 인권의 현주소를 검토 및 성찰해 볼 수 있는 뜻깊은 시간이었습니다. 아울러, 회의 참여 및 원고 검토 과정을 통해 평소 관심을 많이 갖지 않았던 다른 분야에 대하여도 현안과 관련 법령들에 대한 이해를 높일 수 있었습니다. 향후 소송 지원, 법령 및 정책 개선 등 법률가로서 우리나라 사회의 인권 향상에 기여할 수 있는 부분에 대한 고민을 꾸준히 이어나가야겠다는 다짐을 해보게 되었습니다.

나동환 위원

막상 후기를 적으려니 짧은 글에 무엇을 남길지 고민이 많이 됩니다. 글을 적었다 지웠다, 과거 인권보고서 후기를 들추어보고 그러다가, 문득 톨스토이의 대자라는 단편이 생각이 났습니다. ‘... 대자가 길을 가던 중 테이블을 닦고 있는 아주머니를 만났다. 아주머니는 “이렇게 열심히 닦아도 왜 계속 테이블이 더럽지” 자꾸 중얼거렸다. 대자는 아주머니가 더러운 걸레로 테이블을 닦고 있는 것을 보았다. ...’ 이런 이야기입니다. 우리 법과 제도에 인권 보호라는 온기가 있는지 살피던 중 제 안에 그런 온기가 있는 것인지 반성하게 되었습니다. 인권보고서 집필을 위해 냉철하고 따뜻하게 수고해주신 모든 분들께 감사드립니다.

박성민 위원

실정법인 「환경정책기본법」 및 「국토기본법」에 절차적 정의, 분배적 정의, 교정적 정의를 요소로 하는 ‘환경정의’가 입법된 지 수년이 지났고, 심지어 ‘기후정의’에 관한 정의 조항을 포함하는 「기후 위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」이 시행된 지도 2년이 되어감에도 불구하고, 여전히 ‘환경’과 ‘기후’에 관한 정의는 우리에게 모호하고 막연한 것이 아닌지 아쉬움이 있었습니다. 이러한 이유로 기존 인권보고서의 환경권 분야의 기고와는 달리, 금번에는 위 ‘환경정의’, ‘기후정의’의 개념을 기준으로 요소를 구분하여 환경권의 보장 현황이 어떠한지 살펴보고자 하였습니다. 향후 환경권 분야를 집필하실 위원께서 달리 판단할 수 있겠지만, 적어도 다소 균일한 요소를 기준으로 일관되게 현황을 살펴보는 것이 환경권 보장 실태 변화를 보다 잘 알 수 있을 것이라는 욕심이 앞섰습니다. 어떤 경우든 원고를 마무리하고 나면 아쉬움이 남습니다만, 향후 보다 실질적인 환경권 보장에 조금이라도 기여하였으면 좋겠다는 기대를 가져봅니다.

박창신 위원

2023년은 인권적 측면에서도 눈여겨 볼 만한 사건이 많았던 아주 다사다난한 한 해였던 것 같습니다. 2023년도 변협 인권보고서가 무사히 그리고 더욱 내실 있고 알찬 내용으로 발간되게 된 것을 소속 위원으로서 진심으로 축하합니다. 2024년 새해에는 지난 해 문제가 된 다양한 인권적 이슈들이 더욱 발전된 모습으로 하나씩 하나씩 해결되어 가는 뜻깊은 한 해가 되기를 소망합니다.

성중탁 위원

먼저 헌신적으로 고생하신 위원장님, 각 주제를 집필하고 검토해주신 위원님들, 대한변호사협회 담당 직원분들께 진심으로 감사드립니다. 정말 노고가 많으셨습니다. 과거 몇 차례 수행한 사건에서 외국계 SNS 측이 가해자 정보를 알려주지 않아 곤란했던 경험이 이렇게 인권보고서까지 이어지는 것을 보면서 미세한 차이가 예상하지 못한 큰 변화를 일으킬 수 있다는 나비효과를 몸소 느낄 수 있었습니다. 부디 2023년 인권 보고서도 우리나라의 수많은 인권 문제를 개선할 수 있는 작은 날갯짓이 되어주기를 바라 봅니다.

신은영 위원



인공지능 이용이 가져올 결과에 대한 법적 책임 부담 문제가 인류의 역사에 새로운 장을 열 인공지능 시대의 열쇠라 생각해 관심을 가져왔습니다. 이번에 인공지능과 인권이라는 주제로 보고서를 작성하면서 인공지능이 보편화된 세상에서 인권과 인공지능 윤리의 관계, 법적 책임과 인권침해에 대해 보다 넓은 시야를 갖게 됐습니다. 이번 보고서를 통해 이미 우리 곁에 와 있는 인공지능에 사회가 더 많은 관심을 가지길 기대합니다.

양희철 위원

사정이 여의찮아 마지막까지 함께하지 못한 집필자가 계셨지만, 어느 때보다 성실하고 열성적으로 집필과 검토에 임해 주신 덕분에 다른 때보다 늦게 시작한 인권보고서 발간을 제시간에 무사히 마칠 수 있었습니다. 많은 이가 반겨주는 글도 아니고, 내 신념대로 쓸 수 있는 글이 아님에도 열과 성을 다해주신 모든 위원과 책으로 나오기까지 보이지 않는 곳에서 계속 수고해 주신 인권팀에 감사합니다. 우리가 오늘 내린 평가가 언젠가 우리 인권의 수준을 한 걸음 진전시키는 작은 몸짓이 되기를 소망합니다.

이광수 위원장

개인적으로 오랜만에 인권보고서 집필에 참여하게 되어 큰 영광이었습니다. 인권보고서를 만들어 가는 과정에서 한 해 동안의 인권상황을 돌아보며 많은 것을 느낄 수 있는 좋은 계기가 되었습니다. 위원님들의 땀과 노고가 인권 보호를 위한 법, 제도 개선에 크게 기여할 것으로 확신하며, 2023년도 변형 인권보고서의 발간을 다시 한번 축하드립니다.

이승열 위원

이제 인권보고서 간행소위원회 위원으로 활동한지도 수 년째인데 아직도 미흡하기만 합니다. 인권에 대한 문제를 검토하고 보고서가 나오는 과정을 지켜보면서 매우 뿌듯하고 제가 한 사람의 몫을 다하지 못하는 것 같아 송구합니다. 내년에는 더 좋은 주제가 논의되길 기대해 봅니다.

정영주 부위원장



2023년 인권보고서 사법인권 부분을 다시 맡겨주신 위원님들께 감사를 드립니다. 2년 전에는 사법인권에 대한 접근 기준과 방향을 설정하기 위해 고심하였다면, 이번에는 이미 정리된 기준을 중심으로 통계자료를 재구성하여 짧게는 작년과 올해, 길게는 근 10년간의 사법제도 추이를 살펴보았습니다. 검수완박의 시행, 수사 준칙의 개정 등 다 수 새로운 시도가 있었음에도 불구하고 아쉽게도 2년 전과 마찬가지로 사법절차에서의 인권상황은 그다지 나아진 점이 없어 보입니다. 향후 집필될 사법인권 보고서에서는 국민의 권리구제에 있어 보다 나은 방향으로의 발전된 모습이 담기기를 희망합니다.

최유미 위원

인권보고서 [제38집]

인 쇄 2024년 2월

발 행 2024년 2월

발 행 인 대한변호사협회

발 행 처 서울 서초구 서초대로 45길 20, 2~4층

www.koreanbar.or.kr

TEL. 02-2087-7731

FAX. 02-3476-2770

인 쇄 처 후디자인 TEL. 02-2269-5134

이 책을 무단복사, 복제, 전재하는 것은 저작권법에 저촉됩니다.
본 책에 게재된 글을 사용할 때에는 대한변호사협회와 상의하여 주십시오.

ISSN 2233-9698

