

국 가 인 권 위 원 회

상 임 위 원 회

결 정

제 목 경찰공무원 인권교육 제도개선 권고

주 문

경찰청장에게, 경찰관에 대한 인권교육이 보다 체계적이고 내실 있게 추진될 수 있도록

1. 경찰의 기능 및 권한 확대에 따른 인권보호 책무를 강화하는 근거규정을 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 등에 두는 방안을 마련할 것과,
2. 「경찰 인권보호 규칙」 제20조를 개정하여 교육시간, 교육대상, 교육단계, 업무 기능별 교육내용 등을 명확히 규정할 것과,
3. 체계적이고 전문적인 인권교육을 위한 통합관리시스템을 구축하고, 외부 인권전문가가 참여하는 인권교육 협력체계를 마련하여 인권교육 운영 전반에 대한 다양한 의견수렴과 협력을 강화할 것을

권고합니다.

이 유

I. 검토 배경

경찰은 검경 수사권 조정 관련 「형사소송법」, 「검찰청법」이 2020. 2. 4. 일부 개정됨에 따라 단독수사 및 수사종결권이 추가되고, 국가수사본부 신설로 형사절차 전반에서 막강한 권한을 갖게 되어 국민에 대한 인권보호기관으로서의 책임성은 더욱 높아지게 되었다.

이에 국가인권위원회는 경찰의 권한과 책임성 강화에 걸맞게 인권의식 향상과 인권 친화적 직무수행의 기반을 조성하기 위해 「국가인권위원회법」 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 제도개선 방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고 기준

「대한민국헌법」, 「국가인권위원회법」, 「경찰 인권보호 규칙」, 「경찰관 인권행동강령」, 「경찰관 직무집행법」, 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」, 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 및 시행령을 판단기준으로 하였고, 유엔 「제2차 세계인권교육프로그램(2010-2014)」 고등교육에서의 인권교육 및 공무원, 법집행관 및 군인의 인권훈련을 위한 행동계획, 서울대학교 아시아태평양법연구소(2019) 경찰공무원의 대상별 인권교육 방향 및 교육프로그램 개발 연구, 「국가인권실태조사」(2020) 등을 참고기준으로 하였다.

Ⅲ. 판단

1. 경찰 인권교육 강화 필요성

가) 경찰 인권교육의 법적근거 마련 필요성

세계인권선언(1948)은 전문과 제26조에서 인권교육의 필요성을 밝히고 있으며, 비엔나선언(1993)에서는 당사국을 인권교육의 책무자로 규정하고 인권을 보장하기 위한 중요한 방안으로 인권교육을 천명하였다. 이에 따라 유엔은 '유엔 인권교육 10개년 행동계획(1995-2004)'을 수립하였으며, 이후 이 프로그램을 계승하여 '유엔 세계 인권교육 프로그램 행동계획'을 수립하여 전개해오고 있다.

특히, '제2차 인권교육 프로그램 행동계획(2010-2014)'은 인권교육의 주요 대상 그룹으로 공무원, 법집행관을 포함한 공공영역 종사자를 지정하고 공무원, 법집행관 인권교육에 대한 주요지침을 제시하였으며, 제3차 행동계획(2015-2019)에서는 1, 2차 행동계획에서 제시한 교육의 지속적인 전개를 다시 강조하면서 1차 행동계획(초중등교육과정), 2차 행동계획(고등교육과정, 공무원, 법집행관, 군인)의 교육대상에 대한 인권교육의 강화가 국가의 인권 보호와 증진에 핵심요소라는 점을 다시 확인하였다.

유엔인권최고대표사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)의 경찰 인권교육 가이드는 인권존중이 경찰조직에 긍정적인 효과를 준다고 소개하면서, 경찰의 인권존중은 실제로 공권력 행사 효과를 높이며, 인권이 제도적으로 존중될 때 공공질서유지, 범죄예방과 해결에서 경찰관의 전문역량 또한 증진된다고 언급하였다.¹⁾

시민의 인권을 존중하고 보호해야 할 의무를 지닌 경찰은 공공의 안녕과 질서유지를 위하여 공권력을 행사하는 과정에서 치안 및 수사기관의 업무 특성상 국민의 인권을 침해할 가능성이 높아서, 그 예방을 위하여 다른 어떤 국가기관보다도 더욱 높은 수준의 인권의식의 함양이 필요한 조직이다. 하지만 현재 경찰의 인권교육 사항을 규정하고 있는 「경찰 인권보호 규칙」과 「경찰관 인권행동강령」(이상 경찰청 훈령)은 인권교육계획의 수립, 인권교육의 방법, 인권교육의 실시 등을 선언적이고 포괄적으로만 규정하고 있을 뿐 구체적인 교육시간(횟수) 등은 제시하지 않고 있다. 또한 인권교육 시간은 시·도 경찰청별로 일정 부분의 재량권이 주어지고 있는 상황인데, 이로 인해 일부 지방경찰청은 인권교육 시간을 지나치게 적게 편성하고 있음이 확인되는바, 과연 내실 있는 인권교육이 실시되고 있는지에 대한 의문을 품게 한다. 경찰의 인권보호기관으로서 역할을 제고하기 위하여 인권교육에 대한 법적 근거를 마련하여야 하는 이유가 여기에 있다.

경찰의 인권교육 법적 근거 마련에 대한 필요성은 경찰과 동일하게 인권의 주체인 주민을 직접 대면하며 업무를 수행하는 지방자치단체 공무원의 경우와 비교해 볼 때 더욱 명확해진다. 각 지방자치단체는 지방자치단체별로 시·도민의 인권보장과 증진을 위해 인권조례를 제정하여 인권교육의 실시 방법과 횟수, 기간 등을 의무화하고 있다. 특히, 인간존엄성 존중이라는 가치에 기반을 두고 삶의 현장에서 인권을 실천하는 사회복지 분야의 인권교육은 법정 의무교육인 사회복지시설 종사자를 대상으로 하는 인권교육과 사회복지사를 대상으로 하는 인권교육으로 나누어지며, 그 외에도 개별법에 기반하여 아동·노인 학대 및 신고의무자 교육 등 인권관련 교육이 추가 실

1) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(2002), “Human Rights and Law Enforcement”, Professional Training SERIES No.5/Add.2.p.16

시되고 있다. 또한 국가인권위원회와 군인권교육협의회를 구성·운영하고 있는 군의 경우, 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」과 같은 법 시행령을 근거로, 군 인권교육의 내실화를 위해 「군 인권업무 훈령」을 제정하여 인권교육의 목표, 교육대상 및 교육단계, 교육운영 및 교육시기, 교육내용 등을 비교적 구체적으로 규정하고 있다.

반면, 현재 경찰 인권교육은 각 지방청, 경찰인재개발원, 경찰대학, 중앙경찰학교 등의 기관이 개별적으로 운영하고 있어 운영주체에 따라 교육과정·콘텐츠·강사진·교육의 질 등이 상이하며, 각 기관의 인권교육을 총괄 관리 조정하는 교육운영 통합관리시스템 및 대내외 협력 체계가 구성·운영되고 있지 않아 한정된 인권교육 운영 자원(교육과정, 교재, 강사진 등)에 대한 대내외 정보교류와 협력이 원활하지 않다.

보다 실효성 있는 경찰공무원 인권교육을 위하여 각 기관의 인권교육을 총괄 관리 조정하는 인권교육 통합관리시스템을 구축하고, 외부 인권전문가가 참여하는 인권교육 협력체계를 마련하여 정기적인 운영을 통하여 교육과정 및 교재 개발, 실태조사와 개선, 강사진 발굴 및 강의지원 등 인권교육을 체계화·전문화할 수 있도록 교류 협력을 강화할 필요가 있다.

나) 경찰 인권교육의 제도적 강화 필요성

오랜 기간 이어져온 검·경 수사권 조정 논의에도 불구하고 수사권 조정이 이루어지지 않았던 주요 요인 중 하나가, 권위주의 정권 시절 만연했던 경찰의 국민에 대한 인권탄압의 역사와 그로 인한 국민적 불신이라는 점은 부인하기 어렵다. 이와 같은 국민적 불신을 일신하기 위해서라도 경찰은 인 권보호기관으로 거듭나야 한다.

「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」에 따라 2021년부터 경찰조직이 국가경찰·자치경찰·수사경찰로 나뉘었고, 경찰사무를 국가경찰, 자치경찰, 국가수사본부로 나뉘어 맡게 되었고, 국가수사본부를 중심으로 하는 일선 수사경찰관들은 일차수사권과 수사종결권을 갖게 되었다. 이와 같이 경찰의 권한이 더욱 강화된 상황에서, 타 기관과 달리 국가의 행정·사법권 행사와 밀접하게 연관된 경찰권은 경찰의 재량행위적 또는 침해행위적 성격으로 인해 인권침해를 유발할 가능성이 높아 경찰의 권한을 법적·제도적으로 엄격히 통제함과 아울러 인권의식을 제고하는 것이 필요한 바, 경찰 인권교육은 이에 대한 내용을 제도적으로 충분히 뒷받침할 수 있어야 한다.

경찰업무 자체가 본래 국민의 인권보장을 목적으로 한다는 점을 감안하면 경찰공무원 인권교육은 직무역량을 강화하기 위한 필수적인 과정으로 볼 수 있는 바, 이를 통해 경찰이 인권의 가치와 원칙을 내면화하고, 인권의 주체성 확립하여 경찰이 직무수행 시 인권 친화적 업무처리와 다양한 인권상황에 대한 대응능력을 함양할 수 있을 것이다.

경찰은 직무교육 외에도 자체적으로 청문감사제도('99. 5.), 인권센터('04. 6.), 경찰청 인권위원회 운영('05. 5.) 등 인권침해를 예방하기 위한 제도적인 관리 체계를 운영하고 있으나 이는 주로 경찰 조직과 제도의 행정적 정비를 목표로 하는 것으로 이와 별개로 경찰공무원의 인권역량을 근본적으로 향상시키는 보다 체계적인 인권교육을 실시하는 것이 필요하다.

2016년 국가인권위원회에서 실시한 「국민인권의식조사」에 따르면, 경찰이 피의자의 인권을 존중하지 않는다는 응답이 60.4%로, 국민들은 인권문제

에 있어서 경찰이 더욱 변화해야 한다고 느끼는 것으로 나타났다. 또한, 국가인권위원회에 접수된 진정사건을 살펴보면, 경찰 대상 진정이 2001년 133건(전체 진정 접수건수의 21.5%), 2005년 979건, 2010년 1,579건, 2015년 1,361건, 2020년 1,189건으로 줄어들지 않고 지속적으로 제기되고 있다.

<표 1> 경찰대상 진정 접수 현황

구분	계	2001	2005	2010	2015	2020
전체 접수	22,410	133	979	1,579	1,361	1,189
경찰대상 진정 (접유비율,%)	19.5	21.5	23.3	24.4	16.0	18.2

국가인권위원회에 접수된 경찰대상 진정유형을 살펴보면, 2001년부터 2020년까지 폭행, 가혹행위, 과도한 장구사용, 폭언, 욕설 등 인격권 침해, 불리한 진술 강요 및 편파수사 등과 관련된 진정이 지속적으로 나타나고 있다.

<표 2> 경찰대상 진정 유형

순위	2001	2005	2010	2015	2020
1	불리한진술강요/심야장시간조사/편파부당수사	폭행,가혹행위/과도한장구사용	폭행,가혹행위/과도한장구사용	폭행,가혹행위/과도한장구사용	폭행,가혹행위/과도한장구사용
2	폭행,가혹행위/과도한장구사용	불리한진술강요/심야장시간조사/편파부당수사	폭언 욕설 등 인격권침해	폭언 욕설 등 인격권침해	불리한진술강요/심야장시간조사/편파부당수사
3	부당한압수수색 및 과도한신체검사	폭언 욕설 등 인격권침해	불리한진술강요/심야장시간조사/편파부당수사	불리한진술강요/심야장시간조사/편파부당수사	폭언 욕설 등 인격권침해

이러한 경찰에 대한 불신을 해소하고 국민의 인권보장과 실현이라는 본

래의 직무를 성실히 수행할 수 있기 위해서는 무엇보다 지속적·체계적인 인권교육을 통해 경찰의 의식과 행동을 변화시키는 것이 필요한데, 이는 급변하는 시대적·사회적 흐름 속에서 경찰의 기능이 사회 안전과 질서유지에서 더 나아가 범죄 예측과 예방, 대국민 맞춤형 치안서비스 제공 등 다방면에서 그 역할이 요구되기 때문이다.

따라서 경찰의 새로운 조직과 권한 강화에 걸맞게 법치주의와 적법절차 원칙에 기반한 공정한 법집행은 물론 인권의식을 제고하여 국민의 인권을 보장할 수 있도록 인권교육이 더욱 강화되어야 할 것이다.

2. 제도개선 방안

가. 경찰 인권교육에 대한 법·제도적 근거 마련

경찰은 2005. 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」을 제정하고, 2018. 5. 「경찰 인권보호 규칙」으로 전부 개정하였다. 현행 「경찰 인권보호 규칙」에서 인권교육 관련 내용은 제18조 인권교육계획의 수립, 제19조 인권교육의 방법, 제20조 인권교육의 실시만을 간략하게 규정하고 있다.

「경찰 인권보호 규칙」 제18조에서는 “경찰청장은 경찰관 등이 근무하는 동안 지속적·체계적으로 교육을 받을 수 있도록 3년 단위로 인권교육종합계획을 수립하여 시행하여야 하고 경찰관서의 장은 매년 인권교육계획을 수립하여 시행하여야 한다”고 규정하고 있다.

국방부의 경우, 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」과 시행령의 인권교육 근거규정을 토대로 군의 인권교육을 내실화하기 위해 2011. 7. 「군 인

권업무 훈령」을 제정하여 인권교육의 목표, 교육대상 및 교육단계, 교육운영 및 교육시기, 교육내용 등을 명확히 규정하고 있으며, 같은 훈령 제7조에 따르면 국방부장관은 군 인권정책 및 인권교육에 대한 종합계획을 5년마다 수립하여 ① 군 인권정책 및 군 인권교육의 기본방향과 추진목표, ② 군 인권교육 전문인력 양성·지원에 관한 사항, ③ 군 인권교육 실태조사·평가에 관한 사항 등을 구체적으로 규정하고 있다.

따라서 국가수사본부 설치, 자치경찰제 시행 등 경찰의 기능과 권한의 강화에 걸맞게 체계적이고 내실 있는 인권교육을 시행하여 국민이 체감하는 인권경찰로 거듭날 수 있도록 「국가 경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 등에 인권교육에 대한 근거규정을 명시할 필요가 있다. 또한 경찰 인권교육의 중요성에 비추어 보면, 법률 개정 전이라도 경찰 인권교육 체계는 시급하게 정비될 필요성이 있는바, 「경찰인권보호규칙」 제20조를 개정하여 경찰 인권의식 함양을 위해 인권교육을 이수하되 교육시간, 교육대상, 교육단계, 업무 기능별 교육내용 등을 구체적이고 명확하게 규정하여 각 지방경찰청마다 최소 교육시간을 확보토록 하고, 모든 경찰관들이 입직부터 퇴직까지 직급별, 기능별 등 전문화되고 차별화된 인권교육을 이수할 수 있도록 교육체계를 정비할 필요가 있다. 특히, 일선 경찰관들에 대한 인권교육이 형식적 교육에 그치지 않기 위해서는, 교대근무 경찰관의 업무환경과 직무특성을 고려한 맞춤형 인권교육이 실시되도록 구체적인 방안을 마련하여야 한다.

또한, 「경찰인권보호규칙」 제18조에 의거 3년마다 수립하는 인권교육종합계획에 인권교육 실태를 집중 점검·평가하고 개선이 이루어지도록 구체적으로 규정하여 인권교육의 지속가능성을 확보할 필요가 있으며, 인권교육중

합계획을 반영한 연간계획수립 시에도 교육시간, 교육대상, 교육단계, 업무 기능별 교육내용 등을 구체적으로 명시하여 인권교육의 실효성을 높일 필요가 있다.

나. 인권교육 통합관리시스템 및 인권교육 협력체계 마련

경찰은 제1차 경찰 인권교육 기본계획(2018~2020) 추진방향을 제시하면서 인권교육 전담부서의 신설과 인권교육 협의회를 구성할 필요성을 명시한 바 있다.

경찰은 제1차 경찰 인권교육 기본계획에 따라 외부 인권전문가, 각 지방청, 경찰인재개발원, 경찰 인권센터, 경찰대학, 중앙경찰학교 등으로 협력체계를 구성, 운영하여 ① 경찰 인권교육 기본계획 및 연간계획 수립 및 시행에 관한 사항, ② 경찰 인권교육 전문 인력 양성 및 역량강화에 관한 사항, ③ 경찰 인권교육 프로그램 및 자료 개발·보급·활용에 관한 사항, ④ 기타 경찰 인권교육에 필요하다고 인정되어 협의가 필요한 사항 등에 대하여 체계적이고 전문적인 인권교육이 추진될 수 있도록 협력 기반을 마련할 필요가 있다.

특히, 인권교육 통합관리시스템과 인권교육 협력체계가 없을 경우 각 기관에서 제공되는 인권교육의 목표와 내용은 기관의 역량에 따라 달라질 수 있으며, 기관의 역량이 부족할 경우 인권교육이 제대로 운영되지 못하거나 왜곡되어 운영될 수 있다. 따라서 인권교육 통합관리시스템과 인권교육 협력체계를 마련하여 전체 경찰에 대한 인권교육의 목표와 내용이 지속적으로 개선될 수 있는 시스템 확보가 필요하다.

미국의 경우, 연방제 특성상 주, 카운티 단위로 교육 수준의 차이가 나타나는 것을 방지할 수 있도록 기관 전담지도부가 교육 현황을 관리, 점검하도록 규정함으로써 기관 간 인권교육에 대한 일관성을 유지하고 있는바, 경찰이 중앙경찰학교, 경찰대학, 연수원, 지방청 등 다양한 교육주체가 기본계획과 연간계획에 따라 교육을 운영하더라도 세부 교과프로그램과 학습내용, 활용콘텐츠와 강사진, 교육운영 및 평가방식, 평가결과 분석 및 개선 등에 대한 체계적 논의가 필요하므로 인권교육에 대한 통합관리시스템을 구축하여야 하고, 외부 인권전문가가 참여하는 경찰 인권교육에 대한 협력체계를 마련하여 인권교육 전반에 대한 다양한 의견수렴과 협력을 통해 인권교육을 지속적으로 개선하고 보완하는 등 경찰의 인권교육을 보다 체계화할 필요가 있다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 8. 19.

위원장 최 영 애

위 원 이 상 철

위 원 박 찬 운

위 원 남 규 선