

**「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는
굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 대한 협약」
제6차 대한민국 정부보고서 쟁점 목록에
대한 국가인권위원회 의견서**

2020. 1.



국가인권위원회

- 차례 -

서 문 4

A. 기존 반복 권고 쟁점

1. 「고문방지협약」 선택의정서 비준 5
2. 「고문방지협약」의 고문 정의 반영 위한 형법 개정 6
3. 사형제 폐지 8
4. 국가보안법 개폐 10

B. 권고 이행 미비 쟁점

1. 「고문방지협약」 제3·4·5차 최종견해 후속이행조치 미비 12
2. 구금시설 내 환경 개선 및 권리 보호 13
3. 아동 학대 대책 마련 16
4. 난민심사 관련 자원 확보 및 절차 정비 18
5. 이주노동자 단속과정 개선 및 인신매매 금지 관련 형법 개정 21

6. 정신의료기관 내 격리·강박 보호장치 보장 조치 강화	24
7. 북한이탈주민 심사과정절차 보장	26
8. 고문 금지 교육 프로그램 및 시스템 마련	28
9. 군대 내 징계 등 조치에 대한 제도 정비 및 양심적 병역거부 대체복무기 간 검토	29
10. 여성에 대한 폭력 문제 대책 마련	31
11. 법집행관의 장구 사용 법적 근거 보완 및 과도한 사용 금지	34
12. 긴급체포 남용 방지 및 모니터링 위한 정보 공유	36

C. 신규 주요 쟁점

1. 국가의 고문 및 학대 피해자에 대한 구제조치	38
2. 감치제도 법령 정비	40
3. 경찰청 피의자 호송차량 내 영상녹화장비 운영 개선	42
4. 소년사법 개선 및 정비	43
5. 혐오차별 대응 대책 마련	45

서 문

1. 국가인권위원회는 「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 대한 협약」(이하 「고문방지협약」이라 함) 이행에 대한 제6차 대한민국 정부보고서 심의를 앞두고 유엔 고문방지위원회가 제69차 회기(2020. 4.~2020. 5.)에서 채택 예정인 '보고 전 질의목록(List of Issues Prior to Reporting: LoIPR)'의 작성에 참고할 정보를 제공하기 위하여 의견서를 제출한다.
2. 국가인권위원회는 독립적 국가인권기구로서, 고문방지협약 이행상황과 관련하여 질의가 필요한 쟁점을 제시함으로써 고문방지위원회의 쟁점목록 작성에 도움을 주고자 한다.
3. 본 의견서는 유엔 고문방지위원회가 2017년 대한민국정부에 권고한 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해와, 기존 유엔 고문방지위원회 등 조약기구에서 권고한 사항과 관련하여 여전히 대한민국정부가 이행하고 있지 않은 중요한 사안들을 '기존 반복 권고 쟁점'으로, 대한민국정부가 개선책을 마련하였으나 여전히 미비점이 있다고 판단되는 사항은 '권고 이행 미비 쟁점'으로 기술하였으며, 이와 함께 사회적 환경 변화 및 기존 권고에 포함되어 있지는 않았으나 국가에 의한 중요한 인권침해에 해당한다고 판단한 경우 그리고 국가인권위원회가 국가기관에 권고하였던 내용을 고려하여 해결의 필요성이 높은 쟁점을 선별하여 '신규 주요 쟁점'으로 정리하였다. 이하에 선별된 쟁점들에 대하여 고문방지위원회가 특별한 관심을 기울이기를 기대한다.

A. 기존 반복권고 쟁점

쟁점 1 : 「고문방지협약 선택의정서」 비준

현황

4. 대한민국은 현재 국제인권조약 및 선택의정서 18개 중 11개에 가입하였으며, 그 중에는 「고문방지협약」이 포함된다. 그러나 방문조사 및 예방기구 설치 등을 내용으로 하는 「고문방지협약 선택의정서」에는 현재까지 가입하고 있지 않다. 대한민국은 2006년 유엔 인권이사회(UNHRC) 이사국에 선출된 이후 2020년 현재까지 5차례 이사국을 수임하고 있는 가운데, 2015년 이사국 서약에서 「고문방지협약 선택의정서」의 가입에 대해서는 ‘고려 중’이라고만 밝히고 있을 뿐, 이에 대한 구체적인 성과는 현재까지 확인되지 않는다.

5. 한편 국가인권위원회는 2006. 4. 24. 「고문방지협약」 선택의정서를 서명·비준할 것과 선택의정서 제17조 내지 제23조에 규정된 국가예방기구로서는 국가인권위원회가 지정되는 것이 바람직하며 이를 위한 별도의 입법조치는 필요하지 않다는 의견을 표명한 바 있다.

질의

6. 「고문방지협약」 선택의정서 가입 여부에 대한 입장에 대해서 구체적으로 알려주기 바랍니다.

쟁점 2 : 「고문방지협약」의 고문 정의 반영 위한 형법 개정

현황

7. 유엔 고문방지위원회는 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 “고문의 정신적, 심리적 측면을 포함하는 고문의 정의를 당사국 형법에 반영할 것”을 권고하였다.

8. 유엔 자유권규약위원회 또한 2015년 제4차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 “당사국의 형사법이 국제적으로 인정된 고문의 정의에 해당되는 행위들, 특히 정신적 고문이 완전히 범죄화 되도록 적절히 보장하고 있지 않다”는 점에 대해 우려를 표명하였다.

9. 이에 대해 대한민국정부는 「형법」 제125조1)에서 ‘폭행 또는 가혹한 행위’를 처벌하도록 규정하고 있고 가혹한 행위에 정신적 고문까지 포함하는바, 고문의 정의를 포함하기 위한 별도의 「형법」 개정은 필요하지 않다는 입장이다.

1) 재판, 검찰, 경찰 기타 인신구속에 관한 직무를 행하는 자 또는 이를 보조하는 자가 그 직무를 행함에 당하여 형사피의자 또는 기타 사람에 대하여 폭행 또는 가혹한 행위를 가한 때에는 5년 이하의 징역과 10년 이하의 자격정지에 처한다.

10. 대법원은 「형법」 제273조 학대행위를 육체적인 고통 외에 정신적인 차별대우를 하여 유기에 준하는 경우까지 포함하고 있으며(2000. 4. 25. 선고 2000도233), 국내법상 일반적 해석으로는 「형법」 제125조의 가혹한 행위를 같은 법 제273조의 학대행위보다 넓게 보아 같은 법 제277조2)의 가혹한 행위와 같다고 보고 있다³⁾. 따라서 국내법상 일반적인 해석으로 볼 때 고문방지위원회의 권고사항인 ‘고문의 개념에 정신적 고문 포함’의 문제는 크지 않다고 볼 수도 있다.

11. 그러나 「형법」 제125조는 가해자를 “재판, 검찰, 경찰 기타 인신구속에 관한 직무를 행하는 자 또는 이를 보조하는 자”로 규정하고 있어, 교정시설에서 계호·보호 등의 직무를 수행하는 일반 교도관이 이에 포함되는 지 명확하지 않은 점⁴⁾, 비록 근무시간이더라도 직무와의 관련성 없이 개인적 감정에 의한 폭행·가혹행위를 포함시키기 어려운 점 등 가해자의 영역 및 해당범위 등에 여전히 공백이 존재한다는 점을 고려할 때, 「고문방지협약」 제1조의 고문 개념을 보다 명시적으로 「형법」에 반영하여 법적용의 사각지대를 해소할 필요가 있다.

질의

12. 「고문방지협약」 제1조의 고문의 정의를 명확히 포함하고 고

2) 사람을 체포 또는 감금하여 가혹한 행위를 가한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.

3) 홍관표, 「고문방지협약」에 따른 고문의 범죄화, 2018.

4) 이에 대해 한 고등법원의 결정은 이렇게 판시한 바 있다. 광주고등법원 1992. 11. 21. 92초43 결정. ‘...일반교도관들은...당해 교도소에서 발생하는 범죄에 대한 심사 또는 그 보조업무를 처리하는 경우가 아닌 한 「형법」 제125조에 규정된 특수공무원의 어느 범주에 속한다고 할 수 없으므로 일반교도관의 기결수에 대한 폭행 또는 가혹행위는 「형법」 제125조로 의율할 수 없다.’

문 가해자의 영역 및 해당범위의 범위를 확장하기 위한 「형법」 등 관련 법률의 개정에 대한 입장을 밝히기 바랍니다.

쟁점 3 : 사형제 폐지

현황

13. 유엔 고문방지위원회의 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해와 2017년 유엔 인권이사회의 대한민국에 대한 제3차 국가별 인권상황 정기검토(UPR) 등 국제사회는 사형제 폐지를 지속적으로 권고하고 있으나, 현재까지 대한민국정부는 사형제를 공식적으로 폐지하지 않고 있다.

14. 대한민국은 1997. 12. 30. 사형집행 후 20년 이상 사형이 집행되지 않아 사실상 사형집행 정지 상태이지만, 현재 사형집행 대기 중인 인원은 61명이다.

15. 국가인권위원회는 사형제가 잔혹하고 비인도적인 형벌로 「헌법」과 국제인권규범이 보장하는 인간의 존엄과 가치 그리고 생명권의 본질적인 내용을 침해한다는 점, 사형판결에 대한 오판가능성 및 오판의 경우 그 피해회복이 원천적으로 불가능하다는 점, 사형의 범죄억지력을 인정하기 어렵다는 점, 그리고 1997. 12. 30. 사형집행 이후 20년 이상 사형을 집행하지 않고 있는 현실 등을 고려할 때 사형제는 공식적으로 폐지되어야 한다고 판단하여, 2018. 9. 10. 대한민국정부에 「사형폐지를 위한 시민적 및 정치적

권리에 관한 국제규약 제2선택의정서」 가입 및 「군형법」에 규정된 사형제 폐지를 권고하였다.

16. 한편 사형은 극악한 범죄에 한정적으로 부과되는 형벌로, 그 범죄의 잔혹함이나 그로 인하여 피해자 가족 등이 당하는 극심한 고통과 상실감 그리고 국민의 정서 등을 고려할 때 사형으로 처벌하는 것이 필요하다는 주장도 제기된다. 국가인권위원회의 2018년 사형제도 폐지 및 대체형벌 실태조사 결과 설문대상자 중 20.3%만이 사형제도 폐지를 찬성하는 입장이었다. 다만 사형제도를 폐지하는 대신 적절한 대체형벌을 도입할 경우 66.9%가 사형제도 폐지에 찬성⁵⁾하는 것으로 조사되었다.

17. 이렇듯 대한민국이 현재 사형집행을 정지한 상태일지라도, 2017년 유엔 고문방지위원회 및 2015년 자유권규약위원회 등 국제사회에서 지속적으로 사형제 폐지를 권고하고 있는 점, 사형제로 인한 생명권의 침해는 그 정도가 매우 중대하고 비가역적이라는 점, 위 설문조사와 같이 사형제 폐지와 함께 대체형벌을 마련한다면 국민적 정서에 어느 정도 부합할 수 있을 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 대한민국정부는 사형제를 폐지하고 대체 형벌을 도입하는 방식 등을 적극적으로 고려할 필요가 있다고 할 것이다.

질의

18. 「사형폐지를 위한 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

5) 대한민국 국민 1,000명을 대상으로 온라인 설문조사를 실시하였음.

제2선택의정서」 가입에 대한 입장을 밝히고, 사형제의 공식적 폐지와 대체 형벌의 도입 등에 대한 실행 계획을 제시하기 바랍니다.

쟁점 4 : 국가보안법 개폐

현황

19. 「국가보안법」 제7조는 지나치게 모호하고 추상적으로 규정되어 있기 때문에 표현의 자유 등 기본적 인권을 침해한다는 우려가 있으며, 2014년 유엔 인권옹호자 특별보고관 보고서, 2015년 유엔 자유권규약위원회 제4차 대한민국 정부보고서에 관한 최종 견해, 2016년 유엔 평화적 집회 및 결사의 자유 특별보고관 보고서, 2017년 유엔 고문방지위원회 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해 등에서는 「국가보안법」 오남용 가능성 및 같은 법 제7조로 인한 정치적 다원성 훼손과 표현의 자유 제약을 지적하고 있다.

20. 헌법재판소는 2015. 4. 30. 2012헌바95 결정에서 「국가보안법」 제7조 제1항 중 ‘국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 찬양·고무·선전 또는 이에 동조한 자’에 관한 부분이 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되지 않으며, 같은 법 제7조 제5항 중 ‘제1항의 행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·소지·반포·취득한 자’에 관한 부분이 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되지 않는다고 판시하였다.

21. 대법원은 2012. 1. 27. 선고 2010도8336 판결에서 사적 인터넷 게시공간의 운영자가 게시공간에 게시된 타인의 글을 삭제할 권한이 있는데도 삭제하지 아니하고 그대로 두었다는 사정만으로 운영자가 타인의 글을 「국가보안법」 제7조 제5항에 따라 '소지'하였다고 볼 수 없다고 판시하였고, 2018. 1. 25. 선고 2016도18715 판결에서 '우리민족끼리' 트위터 계정을 '팔로우'한 것만으로는 위 계정에 게시된 이적표현물에 대한 「국가보안법」 제7조 제5항 소정의 '반포' 또는 그 '방조' 내지 '소지'에 해당하지 아니한다고 판시하였다.

22. 국가인권위원회는 2004년 「국가보안법」이 사상과 양심의 자유, 표현의 자유 등을 제한할 소지가 있는 법률이라는 이유로 폐지를 권고하였으나, 대한민국정부는 이를 수용하지 않았다. 2016년에는 「국가인권정책기본계획(2017-2021)」에서 「국가보안법」 남용을 방지하고 인권침해가 발생하지 않도록 제7조 규정의 정비 등을 포함한 대책을 수립할 필요가 있다고 권고하였다.

질의

23. 대한민국정부는 「국가보안법」 개정 및 폐지에 대한 입장과 관련 계획을 제시하기 바랍니다.

B. 권고 이행미비 쟁점

쟁점 1 : 「고문방지협약」 제3·4·5차 최종견해 후속이행조치 미비

현황

24. 유엔 고문방지위원회는 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해를 채택하면서 대한민국정부에 2018. 5. 12. 까지 백남기 농민 사망 사건과 관련해 검찰과 경찰이 진행한 수사 결과, 세월호 참사와 관련한 모든 사법 절차 결과, 아직 운영 중인 “대용감방”의 폐쇄, 군 움부즈만 사무소 개설에 관한 위원회 권고사항에 대한 후속 정보를 제공할 것을 요청하였다.

25. 이에 따라 대한민국정부는 2019. 3. 14. 위 요청에 대한 후속 정보를 제공하였다⁶⁾. 그러나 그 외에는 최종견해에 적시된 권고사항에 대한 입장 및 후속조치에 대하여 공개하고 있지 아니하여 이에 대한 효과적인 모니터링 및 적실성 평가가 어렵다.

26. 국가인권위원회는 대한민국 법무부에 유엔 「고문방지협약」 제3, 4, 5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에 대해 대한민국 정부가 고문방지위원회에 답변한 이행내역 답변서 일체(단, CAT/C/KOR/CO/3-5/ADD.1 제외) 및 그 밖의 대한민국 정부의 이행내역 자료를 요구하였으나, 2020. 1. 법무부는 각각 부존재, 현재 미보유로 답변하였다.

6) CAT/C/KOR/CO/3-5/ADD.1.

질의

27. 대한민국정부는 유엔 「고문방지협약」 제3, 4, 5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해의 후속조치에 대한 공개 여부를 알려주기 바랍니다.

쟁점 2 : 구금시설 내 환경 개선 및 권리 보호

현황

28. 유엔 고문방지위원회는 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 “구금시설의 지속적인 과잉수용, 수용자 생활공간의 국제 표준 미준수, 교도관 인력 부족, 의료 시설 접근성 부족 등에 대한 우려”를 표명하고, 위 문제를 해결하기 위한 조치 시행을 권고하였다.

29. 구금시설 과밀수용의 경우, 최소 수용기준 면적과 관련하여 국제적십자사는 독거실 5.40㎡ 이상, 혼거실(1인당)을 3.40㎡ 이상으로, 미국은 독거실 5.57㎡ 이상, 일본은 독거실을 4.65~5㎡ 이상, 혼거실(1인당)을 7.20㎡ 이상으로 규정하는 반면 대한민국은 독거실을 4.62㎡, 혼거실(1인당)을 불과 2.58㎡이상으로 규정하고 있어 과밀수용 문제가 심각하다. 헌법재판소는 2016. 12. 29. 2013헌마142 결정에서 과밀수용은 수용자의 인간의 존엄과 가치를 침해

7) 2018. 11. 5. 구금시설 과밀수용으로 인한 수용자 인권침해 직권조사 권고.

하여 위헌임을 확인하였다.

30. 국가인권위원회는 2018. 11. 5. 구금시설 직권조사를 통해 과밀수용 및 인력·시설 부족 문제 등을 확인하고 유희수용동의 활용, 여성수용자 거실 확대 등 우선적 조치사항 시행, 교정시설 신·증축 및 지역주민 설득방안 마련하여 시행, 가석방 적극적 확대방안 마련, 불구속 수사 원칙 구현 위한 미결구금 감소 방안 마련, 교정시설 과밀수용 해소 협의체 마련, 이행상황 정례적 통지 등을 권고한 바 있다.

31. 한편 수용자들에 대한 징벌 처분의 공정성과 관련하여, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제111조는 징벌위원회의 설치를 규정하고 있으나, 실제 5인 이상 7인 이하의 위원 위촉에서 3명 이상으로 규정된 외부위원 외의 위원은 소속기관의 과장 등 직원 중에 선발하는 것으로 규정되어 위원회의 독립성이 저해되고 자의적인 징벌결정이 이루어질 가능성이 높다고 판단된다.

32. 뿐만 아니라 유엔 「수감자 처우에 관한 최저기준규칙」(넬슨 만델라 규칙) 제43조 제1항 및 제44조에 따르면 연속 15일을 초과하는 장기 독방격리수용을 금지하고 있는 반면 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제108조 및 제109조에 의하면 30일 이내의 금치 및 최장 45일 이내의 금치가 가능하도록 규정하고 있어 국제 기준을 초과하는 과도한 금치 징벌이 이루어질 수 있다.

33. 이에 따라 국가인권위원회는 2019. 1. 16. 교정시설 방문조사 결과를 바탕으로 조사수용 관련 부분 8개, 징벌처분 관련 부분

7개 항목 등 총 15개 항목을 권고하였다. 그러나 대한민국정부는 기동순찰팀(CRPT)⁸⁾ 대원의 명찰 패용 및 대원 선발 시 별도 인권교육과정 이수, 보호장비 사용 최소화, 조사실과 징별거실 구분, 수용자들의 위원 기피 신청권 보장을 위한 징별위원 정보 사전 제공 하며 외부위원 과반수 구성 및 외부위원 자격에 전 교정공무원의 배제, 징별재심 제도 마련, 징별 중 금치 기간의 상한선을 국제인권기준에 부합하도록 15일로 제한하고 금치의 연속집행은 중간에 일정기간을 두도록 관련 규정을 정비할 것 등 총 6개 항목의 권고에 대하여 불수용하였다.

질의

34. 구금시설의 과밀수용 및 인력·시설 부족 문제를 해결하기 위하여, 시설확충 및 지역주민 등의 반대 극복 등 현실적인 실행 방안을 제시하기 바랍니다.

35. 구금시설 내 징별위원회의 위원 선발규정 상 문제 등 독립성 저하 및 자의적 처분 우려에 대한 구체적인 개선 방안을 제시하고, 15일을 초과하는 금치 징별을 가할 수 없도록 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」을 개정하여야 한다는 의견에 대한 입장 및 이유를 제시하기 바랍니다.

8) 교정시설의 수용질서 유지 및 계호업무 지원을 담당하며, 안전과 질서를 해하는 긴급상황이 발생하면 초동 진압하는 임무를 수행.

쟁점 3 : 아동 학대 대책 마련

현황

36. 유엔 고문방지위원회는 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 대한 최종견해에서, “고아원과 아동 복지 시설 등을 포함한 모든 환경에서 체벌을 금지하기 위한 법안 제·개정 및 체벌을 예방하는 데 필요한 조치를 취할 것”을 권고하였다.

37. 대한민국정부는 2011년 제3·4차 유엔 아동권리협약 정부보고서에서 체벌을 대신할 프로그램으로 서울시 교육청의 학생자치법정, 생활평점제, 봉사활동 및 경기도교육청의 생활교육 방안 등을 제시한 바 있으며, 2020. 1. 현재 대한민국 서울특별시, 광주광역시, 경기도, 전라북도 등 4개 지역 교육청은 학생인권조례를 공포하여 시행 중으로, 학생인권의 보장 원칙 및 학교에서의 체벌 금지원칙 등이 규정되어 있다.

38. 대한민국정부는 2019년 유엔아동권리협약 제5·6차 심의 추가보고서에서 「초·중등교육법 시행령」 개정 등을 통해 체벌금지를 법제화하였다고 답변하였다. 그러나 「초·중등교육법 시행령」은 직접체벌을 명시적으로 금지하지만, 위반 시 제재규정이 없다. 또한 기합을 주거나 벌을 세우는 등의 간접체벌에 대한 금지규정은 없다.

39. 한편 「아동복지법」은 아동의 보호자가 아동에게 신체적 고통이나 정신적 고통을 가해서는 안 된다고 규정하고 있고, 모든

사람이 아동의 신체에 손상을 주거나 건강 및 발달을 해치는 신체적 학대를 하면 안 된다고 금지하고 있다. 그러나 대법원은 아동에 대한 신체적 학대를 “아동의 신체에 대한 유형력의 행사로 신체의 완전성을 훼손하거나 생리적 기능에 장애를 초래하는 상해의 정도에까지는 이르지 않더라도, 그에 준하는 정도로 신체에 부정적인 변화를 가져오는 것을 의미”라고 판시⁹⁾하고 있다. 따라서 「민법」에 따라 부모는 친권자로서 징계권을 갖기 때문에 명백히 아동의 신체를 손상하고 건강·발달을 해치는 학대에 이르지 않는 한 실질적으로 현행법상 가정 내 체벌은 금지되기 어렵다. 이와 관련하여 대한민국정부는 2018. 5. ‘포용국가 아동정책’을 발표하면서 친권자의 징계권 범위에서 체벌을 제외할 방안을 검토하겠다고 밝혔으나, 이후 별도로 구체적인 개정 움직임은 발견되지 않는다.

40. 고아원 등 아동보호시설에 입소한 아동들은 자유권적 기본권이 제한되고, 입소 및 생활 과정 전반에 대한 모니터링이 효과적으로 이루어지지 못할 경우 체벌, 굴욕적인 대우 등 인권침해가 이루어질 우려가 있다. 국가인권위원회는 2018. 4. 2.와 2019. 5. 9. 아동복지시설 내에서 발생한 가혹행위에 대하여 권고하고, 2010년 아동복지시설 아동인권상황 실태조사 및 2017년 아동복지시설 인권평가지표 마련을 위한 연구를 실시하여 2005년 개발된 아동복지시설 인권평가지표를 개량하는 등 아동의 인권상황을 객관적으로 점검하기 위한 노력을 지속하고 있다.

질의

9) 대법원 2016. 5. 12. 선고 2015도6781 판결.

41. 가정 및 학교 내 체벌을 포함하여 아동에 대한 모든 형태의 신체적 폭력을 근절하고 체벌을 대신할 대안적 훈육방법과 관련된 대한민국정부의 계획, 민법상 부모의 아동에 대한 징계권 조항에 대한 대한민국정부의 그간의 개정 추진과정 및 향후 계획을 제시하기 바랍니다.

42. 아동보호시설 거주인들의 기본권을 효과적으로 보장하기 위한 독립적인 감독 및 모니터링 전담기관 보완 등 아동인권 보장 대책을 구체적으로 제시하기 바랍니다.

쟁점 4 : 난민심사 관련 자원 확보 및 절차 정비

현황

43. 유엔 고문방지위원회는 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 “「난민법 시행령」 제5조 개정 고려, 난민 불인정 결정과 관련한 효과적인 항소 절차 보장, 외국인보호소 수용 최장 기간의 법적 설정, 미성년자에 대한 비구금적 조치 적용, 입출국 대기 장소를 포함한 이민자 수용 시설의 과잉수용 금지 및 시설 개선”등을 권고하였다.

44. 국가인권위원회는 2019. 12. 18. ‘제2차 이주 인권가이드라인’을 발간하여 인종차별 금지, 권리구제 절차 개선, 난민심사 공정성 강화, 이주민 노동권 보장, 이주노동자 관련 제도 개선, 보건

의료서비스 강화, 비차별적 사회보장제도 마련, 이주아동에게 아동 이익 최우선의 원칙 보장, 이주여성 인권보호, 이주민 구금 최소화 등 10대 가이드라인을 마련하였다.

45. 2018년 법무부 난민신청 현황에 의하면, 난민신청자 수는 2012년 1,574명에서 2017년 9,942명으로 크게 증가하였다. 그러나 서울출입국·외국인청의 경우, 전체 9,942건 중 6,446건의 난민신청을 받았으나 난민심사 담당자는 22명으로 1인당 290명 이상의 난민신청자를 담당함에 따라, 난민심사 담당 인력이 매우 부족한 것으로 드러났다.

46. 법무부는 난민전문통역시스템을 구축하여 2018. 6. 기준 24개 언어권 총 173명의 난민전문통역인을 확보하고 있다고 밝히고 있으나¹⁰⁾, 난민심사 과정에서의 통역 인원 부족 및 자질 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 최근에는 특정 통역인과 출입국 공무원이 면담조서를 허위로 작성해 법원에서 난민불인정결정을 취소하는 판결¹¹⁾이 이루어지기도 하였다.

47. 난민불인정 결정에 대한 불복절차로는 이의신청이 규정되어 있는데, 이의신청의 심의를 맡고 있는 법무부 난민위원회는 법무부 차관을 위원장으로 하고 있고 위원회의 구성도 공직자 비율이 높아 '독립적이고 공평한(Fair and impartial)' 이의신청 심의 원칙을 위협한다. 게다가 현재 이의신청 심사는 15명으로 구성된 난민위원회에서 담당하는데, 2017년 총 6회 개최되어 총 4,542건을 처

10) http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2820.

11) 서울행정법원 2017. 10. 12. 선고 2017구단4294 판결, 서울고등법원 2018. 6. 27. 선고 2017누47245 판결.

리하는 등 개최 당 처리 사건수가 평균 750여 건으로 과도하다. 이에 따라 난민신청자에 대한 청문절차 없이 사실상 서류 심사만 진행하고 있다.

48. 「난민법」에는 난민심사 과정 중 외국인보호소 수용 최장 기간 및 미성년자의 외국인보호소 수용에 대한 규정이 존재하지 않는다. 따라서 난민심사 과정이 지연될 경우 난민들의 외국인보호소 수용 기간이 무기한 확장될 우려가 있으며 이러한 과정에서 미성년자의 교육권 침해 또한 우려된다.

질의

49. 난민심사 업무를 담당하는 출입국 담당 공무원 및 통역인 현황과 이들의 전문성 강화를 위한 방안을 제시하기 바랍니다.

50. 난민심사 과정에서 난민심사관 및 난민심사 전담공무원 등이 지켜야할 구체적인 가이드라인을 제시하기 바랍니다.

51. 난민심사의 이의신청 심의기관의 독립성, 공정성을 높이기 위한 구체적 실행 방안을 밝히기 바랍니다.

52. 외국인보호소 수용 최장 기간 및 미성년자의 외국인보호소 수용에 대한 관련 법률의 개정에 대한 입장을 알려주기 바랍니다.

쟁점 5 : 이주노동자 단속과정 개선 및 인신매매 금지 관련 형법 개정

현황

53. 유엔 고문방지위원회는 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서, “이주노동자들에게 착취 등에 대한 법적 보호 장치 제공, 이주노동자 사업장 변경 요건 개선, 이주노동자 언어 서비스 및 각종 구제조치 제공”등을 권고하였다.

54. 국가인권위원회는 2019. 12. 18. ‘제2차 이주 인권가이드라인’에서 10대 가이드라인을 마련하였을 뿐만 아니라 2019. 1. 16. 이주노동자 단속과정에서의 사망사건과 관련하여 책임자에 대해 징계 조치할 것, 「출입국관리법」 제51조 ‘긴급보호서¹²⁾’의 사용을 최소화하고 원칙적으로 ‘보호명령서’를 받아 외국인을 보호할 수 있도록 지침을 마련할 것과, 사고의 위험이 예상되는 경우 즉시 단속을 중지하고 사고 발생 시 우선적으로 인명을 구조하며 단속 전 구체적 안전계획을 세우도록 지침 마련 및 관리감독을 강화할 것, 소속 공무원을 대상으로 재발방지교육 실시 및 재발방지 세부 지침 마련, 단속 내용을 의무적으로 영상녹화하고 보존할 것, 단속업무 담당 공무원에 대한 체계적이고 정기적 인권교육 과정을 수립하여 운영할 것, 그리고 미등록체류자 단속과정에서 발생할 수 있는 사실상의 체포 및 연행 등 신체의 자유를 제한하는 조치가 형사사법절차에 준하여 이루어질 수 있도록 감독 방안을 마련

12) 긴급하여 보호명령서를 받을 여유가 없는 경우에 외국인을 긴급히 보호조치한 후 긴급보호서를 작성한다. 이 경우 48시간 이내에 보호명령서를 발급받아야 하며, 보호명령서를 발급받지 못한 경우에는 즉시 보호를 해제하여야 한다.

하라는 등의 내용을 권고한 바 있다.

55. 이에 대하여 법무부는 책임자에 대한 징계 조치 및 단속과정 영상녹화 의무화 지침 마련, 형사사법 절차에 준하는 단속과정 감독 방안 마련에 대해서는 불수용하였고, 외국인의 인적사항을 확인하기 어려워 긴급보호서를 원칙적으로 사용하지 않을 수는 없으나 차후 실무적으로 노력하겠다는 답변 및 소속 공무원을 대상으로 재발방지교육은 연 4회 실시하되 별도의 세부지침은 마련하지 아니하여 일부수용 하였고, 나머지 권고사항에 대해서는 수용하였다. 그러나 재발방지를 위한 인권교육 등의 방식만으로는 단속과정에서 발생할 수 있는 긴급 상황에서의 집행절차 준수를 기대하기 어렵다고 판단되며, 영상녹화 및 감독 방안 마련 등을 통한 단속과정 투명성 확보가 필요하다.

56. 한편 대한민국정부가 2015년에 비준한 「인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 처벌을 위한 의정서(이하 「인신매매방지의정서」라 함)는 착취를 목적으로 위협, 사기, 직권남용 등 불법·부당한 수단을 통해 사람을 모집하고 이동시키는 행위를 인신매매로 규정하고 있는 반면, 2013년 개정되어 신설된 「형법」 제289조는 사람을 사고 판 경우만 인신매매 범죄로 규정하고 있다. 또한 「인신매매방지의정서」상 불법·부당한 수단이 이루어졌다면 피해자의 동의 여부에 상관없이 인신매매가 성립되지만, 「형법」에는 이에 대한 조항이 없고, 수사·재판기관은 피해자 동의가 있었다고 판단하면 이를 인신매매로 인정하지 않고 있다. 국가인권위원회는 2016. 6. 20. 인신매매 피해자 식별 및 보호 지표를 마련하고 이를 활용 및 구체화하기 위한 계획을 마련할 것을 권고하

였다.

57. 인신매매 문제는 현실적으로 사증면제(B-1)¹³⁾와 같이 취업 활동을 할 수 없는 단기 체류 비자로 입국한 이주노동자를 대상으로 주로 나타나고 있다. 이들은 당초 계약조건과 달리 성매매 또는 어업 활동 등 성·노동 착취를 당한 경우에도 미등록체류자라는 신분으로 인하여 강제 추방될 우려가 있어 신고조차 어렵고,¹⁴⁾ 신고에 따라 수사가 진행되더라도 「형법」상 인신매매에 의한 성 착취 또는 노동 착취였음을 인정받기도 어렵다. 이는 「인신매매방지법」의 인신매매 개념이 「형법」과 상이하여 사업주·노동자·담당 공무원들이 인신매매의 문제로 인식하지 못하는 경향과도 연관되므로, 인신매매의 범위에 대한 교육 등을 실시하여 인식을 제고할 필요도 있다고 보인다.

58. 뿐만 아니라 언어 문제로 인해 이주노동자들이 자신들의 의사를 효과적으로 표현하지 못하고 권리를 보호받지 못할 수 있는 상황이 우려되므로 이에 대한 적절한 조치가 필요하다.

질의

59. 미등록체류자 단속과정에서 발생할 수 있는 인권침해를 방지하기 위한 구체적인 방안 및 계획을 제시하고, 특히 단속과정 영상녹화 의무화 및 형사사법 절차에 준하는 감독 방안 마련에 대한 입장을 제시하기 바랍니다.

13) 사증면제(B-1)는 대한민국과 사증면제협정을 체결한 국가의 국민으로서 그 협정에 따른 활동을 하려는 사람에게 부여되는 「출입국관리법 시행령」상 단기 체류 자격이다.

14) 국가인권위원회, 이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구. 2017.

60. 2013년 「형법」 제289조 인신매매 조항 신설 이후 발생한 성착취, 노동착취 사건의 통계를 제시하기 바라며, 「형법」상 인신매매 정의를 협소하게 규정하고 있다는 비판에 대한 입장을 밝히기 바랍니다.

61. 국제인권규약상 인신매매에 대한 엄격한 처벌기준을 국내법상 반영하여 강제노동 등 인신매매 행위를 방지할 수 있는 방안과 함께, 인신매매 피해자 보호방안을 제시하기 바랍니다.

62. 이주노동자들이 자신들의 권리를 효과적으로 보호받을 수 있도록 통역·법률서비스 지원 강화 등 구체적인 방안을 제시하기 바랍니다.

쟁점 6 : 정신의료기관 내 격리·강박 보호장치 보장 조치 강화

현황

63. 유엔 고문방지위원회는 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서, “비자의적 정신의료기관 입원에 대한 효과적인 감독 및 사법 기관의 독립적 모니터링 보장, 「정신보건법」 개정 고려, 실질적 법적 보호 장치 보장 조치”을 권고하였고, 2014년 유엔 장애인권리위원회는 제1차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서, “정신질환자 등 사회심리적 장애인들이 독방 감금, 상습적 구타 강박, 과도한 약물치료 등을 포함한 잔인하고

비인도적이거나 굴욕적인 대우로 간주되는 상황에 처해 있다”는 우려를 표명하였다.

64. 대한민국정부는 2018. 12. 11. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」¹⁵⁾을 개정하여 제42조 내지 제44조 및 제50조에서 규정하는 비자의입원의 요건을 강화하여 비자의입원의 오·남용 가능성을 어느 정도 해소하였다고 평가할 수 있겠지만 비자의 입원과정에서 발생하는 격리·강박과 관련하여 실질적 법적 보호장치가 아직도 미흡한 상태이다.

65. 이와 관련하여 국가인권위원회는 2015년도 정신병원 격리 강박 실태조사를 실시한 후, 2016. 10. 24. 정신병원의 환자 격리 강박 조치 시 집행·절차적 요소를 법령으로 강화할 것, 화학적 강박을 포함하여 정신장애인에 대한 약물투약 실태조사, 격리실 구조와 설비 및 강박도구의 표준화 노력, 격리 및 강박을 대체할 수 있는 프로그램 연구 추진, 보호사의 자격기준 및 관리 방안을 마련할 것 등을 권고하였다.

66. 그러나 대한민국정부는 연속최대 격리 및 강박 시간기준을 「격리 및 강박 지침」으로 규정한 것 이외에 현재까지 국가인권위원회의 다른 권고사항에 대한 개선대책을 내놓지 않고 있으며, 특히 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제75조¹⁶⁾에서 격리 강박이 가능한 세부적인 요건을 법률로 규정

15) 2017년 「정신보건법」에서 전부개정되었음.

16) ① 정신의료기관등의 장은 입원등을 한 사람에 대하여 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 할 수 없다.

② 정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 입원등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우에도 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란

하지 않고 보건복지부 지침인 「격리 및 강박 지침」으로 규정하고 있다.

질의

67. 정신의료기관 거주인들에 대한 자의적 격리·강박 그리고 격리·강박 과정에서 발생하는 폭언·폭행 및 가혹행위를 방지하기 위해 법적 장치를 강화하는 방안에 대한 입장을 제시하기 바랍니다.

쟁점 7 : 북한이탈주민 심사과정절차 보장

현황

68. 유엔 고문방지위원회의 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해와 자유권규약위원회의 2015년 제4차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 “북한이탈주민이 도착하여 특정 센터에 수용되고, 최대 6개월까지 수용되는 것, 북한이탈주민이 변호인을 접견하지 못하는 점, 북한이탈주민들이 보호받을 요건을 충족하지 못한다고 결정되면 독립적인 심사 없이 제3국으로 퇴거될 수 있는 점”에 대해 우려를 표명하였다.

69. 이에 대해 대한민국정부는 2018. 12. 24. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」 제12조를 개정하여 북한

하다고 판단되는 경우에만 제1항에 따른 신체적 제한을 할 수 있다. 이 경우 격리는 해당 시설 안에서 하여야 한다.

이탈주민의 임시 보호 기간을 당초 180일에서 90일로 단축하였다.

70. 그러나 대한민국정부의 이와 같은 조치는 고문방지위원회와 자유권규약위원회의 권고 취지를 충실히 반영한 것이라고 보기 어렵다. 북한이탈주민의 심사 과정은 당사자에 대한 면전 조사를 포함하므로 피의자의 경우 등과 다르지 않게 변호인의 접견권이 보장되어야 한다는 점, 제3국으로의 추방이 결정된 북한이탈주민은 추방에 대한 이의신청 등 독립적인 법적 절차에 의한 심사를 받을 수 없다는 점 등에 대해서는 아직까지도 제도적인 개선안을 마련하지 않고 있다.

질의

71. 일정기간 국가안보 등을 위해 북한이탈주민을 임시 보호하는 전 기간 동안 변호인 접견권이 보장되어야 하고, 조사의 기간과 방법은 자유권규약 제9조 제4항 영장주의 등 국제인권기준에 합치하는 엄격한 제한을 받도록 해야 한다는 의견에 대한 입장 및 이유를 제시하기 바랍니다.

72. 또한 북한이탈주민을 제3국으로 추방하기 전에 적절한 독립적 절차에 의한 심사를 제공하는 명확하고 투명한 절차를 도입해야 한다는 의견에 대한 입장 및 이유를 제시하기 바랍니다.

쟁점 8 : 고문 금지 교육 프로그램 및 시스템 마련

현황

73. 2017년 유엔 고문방지위원회는 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 “법집행관과 기타 공무원에 대한 「고문방지협약」 조항과 고문 절대 금지에 관한 교육 의무화, 비강압적 수사기법에 대한 교육 프로그램 도입, 교육 평가 방법론 방법 및 이행”을 권고하였다.

74. 법집행 및 수사 등의 과정에서 발생할 수 있는 고문 및 비인도적인 대우나 차별 등을 방지하기 위해 지속적으로 사법경찰관, 구금시설 공무원 등을 대상으로 교육을 실시하여 이러한 교육이 비체계적·일회적 교육으로 그치지 않도록 교육의 효과를 측정하고 평가할 수 있는 시스템이 마련되어야 한다.

75. 그러나, 이와 관련하여 대한민국정부가 법집행관과 기타 공무원에게 체계적인 고문 금지 교육을 실시하는지를 확인할 수 있는 충분한 통계자료를 확보하기 어렵다.

76. 한편, 국가인권위원회는 2019. 1. 16. 교정시설 방문조사 결과를 바탕으로 기동순찰팀(CRPT)이 수용자를 과잉 진압하고 가혹행위를 실시하는 것을 방지하기 위해 명찰 착용을 의무화하고 대원 선발 시 별도 인권교육 이수 의무화 등을 권고하였으나, 법무부에서는 불수용한 바 있다.

질의

77. 공무원을 대상으로 이루어지는 고문 금지 교육 내용 및 현황을 확인할 수 있는 구체적인 자료를 제시하기 바랍니다.

쟁점 9 : 군대 내 징계 등 조치에 대한 제도 정비 및 양심적 병역 거부 대체복무기간 검토

현황

78. 2018년 국가인권위원회에 진정으로 접수된 부당한 제도 및 처분과 관련된 진정은 53건으로, 이를 살펴보면 적절하지 못한 인사권 및 지휘권의 행사로 인한 기본권 침해 내용을 하고 있다.

79. 2019년 대한민국육군 7군단장이 휴가지침을 변경하여 포상 휴가 사용을 제한하고 병사들에게 과도한 훈련을 부과하면서 환자의 훈련열의를 인정하지 않는 등 병사들의 건강권 침해 여부로 논란이 된 사례와 같이 지휘관의 인사권 및 지휘권의 남용에 대한 우려가 지적되고 있다. 따라서 휴가 제한 등의 조치를 취할 경우 구체적인 매뉴얼 및 가이드라인이 존재하여 과도한 징계 및 처벌이 되지 않도록 할 필요성이 제기된다.

80. 또한 지휘관의 지휘권에 대한 법적 근거인 「군인의 지휘 및 복무에 관한 기본법」 중 제38조의2는 지휘관에게 군기의 확립을 위해서 필요한 경우 군기훈련을 실시할 수 있다고 규정하고 있으나, 구체적으로 군기의 확립을 위해 필요한 경우의 예시 및 군기

훈련의 방식에 대한 가이드라인을 규정해야 할 같은 법 시행령이 현재까지 마련되어 시행되고 있지 아니하다.

81. 양심적 병역거부와 관련하여, 유엔 인권이사회 등 국제사회의 대체복무제 도입에 대한 권고와 함께 국가인권위원회는 2005. 12. 이후로 여러 차례 대체복무제 도입을 권고해왔고, 2016. 11. 헌법재판소에 양심적 병역거부권 인정에 관한 헌법소원 사건에 대하여 “양심적 병역거부권은 양심의 자유의 본질적 내용에 해당하며, 국방의 의무와 조화를 이뤄 양자가 모두 실현될 수 있는 방안을 마련하지 않고 이들에 대한 형사처벌만을 강제하도록 하는 것은 헌법에 반한다”는 의견을 제출한 바 있다.

82. 헌법재판소는 2018. 6. 28. 2011헌바379 「병역법」제88조 제1항 등 위헌소원 등 사건에 대해 「병역법」 제5조 제1항이 대체복무제를 병역의 종류로 규정하지 않은 것이 헌법상 기본권인 양심의 자유를 침해하는 것임을 인정하고 헌법불합치로 결정하였으며, 이후 대법원은 양심적 병역 거부에 대하여 무죄로 판결하고 있다.

83. 대한민국정부는 2018. 12. 28. 대체복무제 도입을 위해 「병역법 일부개정법률안」과 「대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률안」을 입법예고 하였고, 대한민국국회는 2019. 12. 27. 위 법률안을 의결하였으며 이에 정부는 2019. 12. 31. 위 법률안을 각각 공포하였다. 국가인권위원회는 2019. 1. 31. 신청사유, 심사기관, 복무기간 및 영역 등 법률안의 주요 내용이 「헌법」과 국제인권기준에 부합하는 방향으로 제·개정되어야 한다고 의견 표명한 바 있다.

84. 이와 관련하여 2020년부터 대한민국정부는 교정시설 내 36개월 합숙복무를 대체복무제도로 도입 확정하였으나, 현역병 복무기간 대비 1.5배를 상회하는 복무기간으로 대체복무의 징별성이 여전히 존재한다는 점에서 복무기간을 재검토하는 등 추가적인 대체복무제도 연구가 필요하다.

질의

85. 군대 내 징계 및 처벌 기준과 관련한 구체적인 매뉴얼 및 가이드라인에 대한 정보를 제공하기 바랍니다.

86. 대한민국정부는 양심적 병역거부와 관련하여 국가인권위원회 권고와 헌법재판소 결정에 따른 복무기간 재조정 및 업무 확대 등 합리적인 대체복무제의 보완과 관련한 이행 계획을 제시하기 바랍니다.

쟁점 10 : 여성에 대한 폭력 문제 대책 마련

현황

87. 유엔 고문방지위원회는 2006년 제2차, 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해, 여성차별철폐위원회는 2011년 제7차, 2018년 제8차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 피해자의 자유로운 동의 여부 중심으로 강간을 정의하고, 특

히, 배우자 강간을 범죄화 할 것을 권고한 바 있다. 또한 2017년 유엔 인권이사회는 대한민국에 대한 제3차 국가별 인권상황 정기 검토(UPR)에서 여성에 대한 사회·경제·정치적 차별을 위한 조치를 지속하고, 가정 폭력을 방지하기 위한 적절한 조치를 취할 것을 지적하였다.

88. 대한민국정부는 「공직선거법」에 국회의원 비례대표 명부 작성 시 정당은 후보자의 50% 이상을 여성에게 할당하고, 후보자 명부 순위 흡수에 여성을 추천하도록 규정하며, ‘여성새로일하기 센터’등의 종합 취업 지원 서비스를 제공하는 등 여성에 대한 사회·경제·정치적 차별을 개선시키기 위해 다양한 정책을 시행하고 있다. 반면 여성에 대한 폭력과 관련하여서도 대한민국정부는 2019. 12. 25. 「여성폭력방지법」을 시행하는 등 여러 정책을 시행하고 있지만, 특히 강간, 가정폭력, 디지털 성범죄 등의 방지를 위해서 보다 적극적인 조치가 필요하다고 판단된다.

89. 「형법」 제297조는 강간이 성립되기 위해서는 “폭력 또는 협박”이 있었음을 필수적 요건으로 규정하고 있어 여전히 여성에 대한 성폭행의 범주에 피해자의 자유로운 동의 여부를 포함하고 있지 않으며, 특히 혼인 관계인 여성이 남편에 의해 원하지 않는 성폭행을 당할 경우 이는 강간으로 간주되기 어렵다.

90. 가정폭력 사건은 2013년 160,272건에서 2016년 264,528건으로 증가하였고, 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 가정보호 사건은 2012년 494건에서 2016년 19,834건으로 증가하였다¹⁷⁾. 그런데 위 법의 주요 목적은 가족의 유지 및 회복에 맞춰져

있어 2015년 총 16,868건의 가정보호 사건 중 43.4%는 어떠한 형사처벌도 수반하지 않았으며, 가해자에 대해서는 주로 벌금형 수준의 최저형이 선고되거나 가정보호사건으로 처리되어 상당조건부 기소유예로 처리되고 있고, 접근금지명령 위반자에 대해서는 과태료만 부과하는 등 가족폭력을 예방하기에 적절한지에 대해서는 의문이 제기되고 있다.

91. 한편 대검찰청 「2019 범죄분석」에 따르면, 주요 성폭력 범죄의 발생건수 중 강간의 발생 비율은 2009년 22.6%에서 2018년 18.1%로 감소한 반면 강제추행 발생 비율은 2009년 35.6%에서 2018년 48.8%로 증가하였다. 또한 성폭력 범죄 중 카메라등이용촬영죄는 2009년 4.8%에서 2018년 19.0%로 증가한 가운데, 한국여성변호사회(2016) '카메라등이용촬영죄 등 판례 분석을 통한 성폭력처벌법 개정 등'¹⁸⁾에 따르면, 카메라등이용촬영죄의 피해자 성별 분석결과, 98.3%가 여성이었다. 증가 추세에 있는 카메라등이용촬영죄 등을 비롯한 디지털 성범죄 역시 성폭력으로서 범죄에 해당한다는 심각성이 사회적으로 확산될 수 있도록 인식 제고가 필요하다.

92. 2019. 9. 한국·미국·영국 등 30여 개 국가의 사법당국은 공조수사 결과 다크웹¹⁹⁾에 아동 포르노 사이트를 운영·이용한 12개국 300여 명의 사용자를 체포하였으며, 그 중 200여 명 이상이 한국인으로 밝혀지는 등 대한민국 내 여성을 비롯한 사회적 약자에 대한 디지털 성범죄에 대한 우려는 역시 계속되고 있다.

17) CEDAW/C/KOR/CO.8.

18) 한국여성변호사회, 온라인 성폭력 실태 및 피해자 지원을 위한 심포지엄 자료집. 2016.

19) 특수한 웹브라우저를 사용해야만 접근할 수 있는 웹으로, 익명성 보장 및 IP주소 추적이 불가능하도록 고안된 인터넷 영역.

질의

93. 대한민국정부는 피해자의 자유로운 의사동의를 있지 아니한 성관계의 경우에도 강간으로 처벌할 수 있도록 「형법」 제297조를 개정하여 실질적인 처벌이 이루어질 수 있도록 해야 한다는 의견에 대한 입장을 밝히기 바랍니다.

94. 대한민국정부는 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」의 주요 목적이 피해자와 그 가족의 안전 보장이 최우선적으로 고려될 수 있도록 개정하는 의견에 대한 입장을 밝히기 바랍니다.

95. 대한민국정부는 디지털성범죄(온라인성폭력)와 같은 새로운 형태의 폭력을 예방하기 위한 국내외적 조치를 비롯하여 피해자 요청에 따라 범죄 콘텐츠를 삭제·차단하는 구체적인 피해자 구제 방안을 제시하고, 디지털성범죄의 심각성에 대한 인식 개선을 위한 교육 프로그램 등의 마련에 대한 방안을 제시하기 바랍니다.

쟁점 11 : 긴급체포 남용 방지 및 모니터링 위한 정보 공유

현황

96. 유엔 고문방지위원회는 2006년 제2차, 2017년 제3·4·5차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해에서 “영장 없이 실시되는 긴급체포의 경우 근본적인 법적 안전장치에 대한 권리가 보장되지

못하는 것”에 대해 우려를 표명하였다.

97. 「형사소송법」은 제200조의2에 영장에 의한 체포를, 영장주의의 예외로 제200조의3에 긴급체포, 제212조에 현행범인의 체포를 규정하고 있다. 개인의 신체를 구속하는 체포는 영장주의를 원칙으로 하고 있으므로, 긴급체포는 엄격한 요건 해석에 따라 예외적으로 이루어져야 한다.

98. 대한민국정부는 유엔 고문방지위원회의 2006년 제2차 대한민국 정부보고서에 관한 최종견해와 관련하여 2007년 「형사소송법」을 개정하였고, 그 이후 긴급체포 된 사람의 수가 2007년 25,432명, 2015년 10,628명, 2019년 5,014명으로 감소하는 등 긴급체포 제도를 엄격히 규제하고 그 남용을 방지하기 위하여 노력하고 있다고 밝히고 있다.²⁰⁾

99. 그러나 국가인권위원회는 2017. 2. 28.과 2019. 12. 26. 각각 경찰의 위법한 긴급체포에 대해 영장을 발부받을 시간적 여유가 없는 경우인 긴급성 요건을 엄격히 준수할 것을 권고²¹⁾하는 등 긴급체포 남용에 의한 신체의 자유 침해에 대해 지속적으로 우려를 표명한 바 있다.

100. 또한 다수의 사건에서 피의자를 무리하게 긴급체포한 후 사후영장을 청구하지 않는 사례가 발견되어 긴급체포를 남용한다는 비판이 있다. 이를 확인하기 위해서는 긴급체포 이후 사후구속영

20) 경찰청, 경찰청범죄통계. 2019.

21) 고소인 진술조사만을 근거로 도주 우려가 불분명한 피고소인을 긴급체포한 사안, 경찰서에 자진 출석하여 진술녹화실 내에서 피의자 조사를 받던 피의자를 긴급체포한 사안.

장의 청구·발부 없이 석방되는 사람의 비율 등을 검토할 필요가 있으나, 이에 대한 최신 통계를 찾기 어렵다.

질의

101. 긴급체포의 남용을 방지하기 위한 대책은 무엇이며, 긴급체포 이후 사후구속영장 청구 및 발부비율 등 긴급체포의 정당한 법집행 여부를 확인할 수 있는 보다 자세한 통계를 제공하기 바랍니다.

쟁점 12 : 법집행관의 장구 사용 법적 근거 보완 및 과도한 사용 금지

현황

102. 사법경찰관 등 법집행관의 장구 사용은 당사자의 신체의 자유를 제한하고 사용 방식에 따라 고문에 준하는 고통을 야기할 수 있으므로 필요최소한도의 범위 내에서 이루어져야 한다.

103. 경찰의 경우 「경찰관 직무집행법」, 「범죄수사규칙」, 「피의자유치 및 호송 규칙」, 구금시설 교도관의 경우 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 및 하위 법령 등에 장구 사용의 법적 근거가 마련되어 있다. 그러나 법적 근거가 어느 정도 마련되어 있다고는 하지만 여전히 장구 사용의 과도성에 대한 우려가 존재한다. 「수갑 등 사용 지침」에 의하면 경찰의 현행범 체포 시 앞수갑

이 아닌 뒷수갑을 원칙으로 하고 있으며, 피의자에 대한 상체승은 규정되어 있으나 하체승은 규정되어 있지 아니하여 유치인보호관 등 법집행관이 자의적으로 피의자의 상체와 하체를 포승으로 묶어 연결하는 사례가 발생하고 있다. 국가인권위원회는 2018. 5. 9. 와 2018. 12. 20. 규정에 존재하지 아니하는 방식으로 피의자를 포승으로 묶은 것은 피의자에게 고통을 주는 과도한 장구 사용이라고 권고한 바 있다.

104. 또한 검찰청 소속 공무원(검사 및 사법경찰관)의 경우 「검찰청법」에는 장구 사용에 관하여 규정되어 있지 않고, 다만 「체포·호송 등 장비 사용에 관한 지침」 등 대검찰청 예규에만 규정되어 있어 국민의 기본권을 법률이 아닌 행정규칙으로 제한하는 문제가 있다. 이와 관련하여 국가인권위원회는 2008년과 2016년 검찰의 장구 사용의 법적 근거를 행정규칙이 아닌 법률로써 할 것을 권고한 바 있다.

질의

105. 현행 법령에서 규정하고 있는 법집행관의 장구 사용 기준이 여전히 대상자의 신체적 자유를 과도하게 침해한다는 지적에 대한 입장 및 그 이유를 자세하게 밝혀주기 바랍니다.

106. 검찰청 소속 공무원의 장구 사용의 법적 근거가 법률에 규정되어야 한다는 비판에 대한 개선방안을 밝혀주기 바랍니다.

C. 신규 주요 쟁점

쟁점 1 : 국가의 고문 및 학대 피해자에 대한 구제조치

현황

107. ‘선감학원’은 경기도 안산시 선감도에 1942년 설립되어 1982년 폐쇄된 부랑아시설이다. 일본이 통치 목적으로 설립한 조선총독부가 일제강점기에 태평양 전쟁의 전사를 확보한다는 명분으로 아동들을 강제 입소시켰으며, 해방 후 경기도로 이관되었다. 이들은 보호자가 없거나 보호자가 있음에도 불구하고 부랑아동, 빈곤아동을 납치하여 강제수용한 후 강제노역 및 구타 및 폭력, 성폭행 등 심각한 인권침해를 하였다²²⁾.

108. ‘형제복지원’은 1970~1980년대 부산광역시에 소재한 다수인 보호시설로 부랑인을 선도한다는 명목으로 거리에서 발견한 무연고 장애인, 고아 등을 격리 수용하고 폭행·협박·감금·강제노역 등 학대한 사건이다. 국가인권위원회는 2017. 12. 7. 형제복지원 사건의 진상규명 및 피해자 명예회복 등을 위해 「내무부 훈령 등에 의한 형제복지원 피해사건 진상규명 법률안」의 조속한 법률제정이 바람직하다는 의견을 표명하였다.

109. ‘서산개척단’은 1960~1970년대 충청남도 서산시 일대 갯벌 개간을 위해 조직된 단체이다. 개척단원들은 전국에서 강제로 끌

22) 국가인권위원회, 선감학원사건 사업결과 보고서. 2019.

려와 폐염전을 농지로 개간하는 데 투입되어 강제노역, 질병, 지속적인 구타 등을 당했다고 증언한다²³⁾).

110. 이와 같이 국가의 폭력 및 적극적인 보호의무 위반이 문제된 사건으로 인해 피해자가 발생할 경우, 국가는 진상규명 및 적절한 수준의 배상·회복·재활 등 피해를 원상회복하기 위한 적극적인 노력을 경주해야 한다. 그러나 현재까지 공식적으로 정부 차원에서 위 피해자들에 대한 배상 등의 절차를 진행한 내역은 확인되지 않고 있고, 국가폭력 피해자 규명 및 후속조치, 추가적인 국가폭력사건 조사 등을 내용으로 하는 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 일부개정법률안」이 국회에 계류 중이다.

111. 한편 국가인권위원회는 2019. 1. 14. 대한민국정부의 위법한 국가폭력인 1974년 인민혁명당재건위원회 사건의 국가배상 판결과 관련하여 가집행금원 반환이 문제되어 피해자 유족 및 피해 당사자들이 겪고 있는 어려움을 해소하고 국가의 국민에 대한 보호책임을 실현할 수 있는 완전하고 효과적인 구제방안을 마련하여 시행하는 것이 바람직하다는 의견을 표명하였다.

112. 대한민국정부는 2018년 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제15조의2를 개정하여 국가 트라우마 센터를 개설하여 재난이나 그 밖의 사고로 정신적 충격을 받은 트라우마 환자를 지원할 수 있도록 하면서 국가폭력 피해자를 치료·재활할 수 있는 근거를 마련하였다. 그러나 현재 「국립 국가폭력트라우마치유센터 설립·운영 법률안」이 국회에 계류 중이다.

23) 국가인권위원회, 서산개척단 사건 실태파악 및 피해자 구제방안 마련 연구, 2019.

질의

113. 선감학원, 서산개척단 및 형제복지원 사건과 같은 국가폭력 사건에 대한 국가 차원의 진상규명과 피해자 구제조치를 시행하기 위한 구체적인 노력이 무엇인지 제시하기 바랍니다.

114. 인민혁명당재건위원회 사건 가집행금원 반환 관련 피해자들에 대한 효과적인 구제방안에 대하여 제시하기 바랍니다.

쟁점 2 : 감치제도 법령 정비

현황

115. 감치제도는 법정의 질서를 훼손한 사람을 재판부가 직권으로 구속시키는 제재조치이다. 대한민국에서는 1981년 「법원조직법」에 최초로 규정되어 시행된 이후 민사적·행정적 차원에서도 확대 활용되고 있다.

116. 감치제도는 개인의 인신을 구속해 일정기간 구금한다는 점에서 당사자의 자유권적 기본권에 중대한 제한을 가하는 반면, 근거 법령에 별도의 구체적인 집행·절차 등이 규정되어 있지 아니한 채로 다른 법령의 규정을 그대로 준용하고 있다.

117. 법원이 시행하는 감치제도의 집행과 관련해서는 「법정 등의

질서유지를 위한 재판에 관한 규칙」에 규정되어 있다. 이 규칙 제 23조 제9항에 따라서 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」의 적용을 받는 피감치자는 미결수용자의 처우에 준하여 유치장이나 교정시설에 일반 수용자들과 함께 수용되며, 수갑이나 포승줄, 미결수용복 착용과 같은 기본권 제한조치를 당할 수 있는 상황에 놓이게 된다.

118. 그러나 「법원조직법」 제61조 제3항 및 「법정 등의 질서유지를 위한 재판에 관한 규칙」 제7조의2에 의하면 판사는 피감치자를 경찰서유치장, 교도소 또는 구치소에 유치할 수 있는데 그에 대한 별도의 세부기준이 존재하지 아니한다. 따라서 피감치자는 어떤 수용시설에 입소되느냐에 따라 처우가 달라지고, 가족 등과의 접견권도 미결수용자에 준하여 불필요하게 제한될 수 있다.

질의

119. 감치제도의 구체적인 집행·절차 등을 규정한 관련 법률의 제·개정방안을 제시하기 바랍니다.

120. 구금시설 내 감치수용자의 자유권적 기본권을 보호하기 위한 매뉴얼 마련 등 구체적인 개선 방안을 제시하기 바랍니다.

쟁점 3 : 경찰청 피의자 호송차량 내 영상녹화장비 운영 개선

현황

121. 경찰청 운용차량 중 피의자를 호송하는 차량의 경우 체포된 피의자에 대한 신체의 자유 제한이 이루어지는 장소로서 경찰에 의한 추가적인 인권침해의 사각지대가 될 수 있다는 우려가 존재한다. 국가인권위원회는 2011. 9. 8. 경찰청 소속 호송차량 내에서 발생한 고문 행위에 대한 다수의 증언 및 정황을 확보하여 검찰에 수사의뢰한 바 있다. 이를 개선하기 위해 경찰청은 차량 내부를 촬영하는 영상녹화장비를 설치하여 운영하고 있다.

122. 영상녹화장비와 관련하여 「개인정보보호법」 및 같은 법 시행령, 「경찰청 영상정보처리기기 운영규칙」은 영상정보처리기기의 개념, 설치·운영 제한, 개인정보 처리방침의 수립 등을 규정하고 있다. 위 법령에서는 원칙적으로 영상정보 보유기간을 30일로 정하면서 이를 달성하지 못할 경우 지침에 세부적인 보유기간을 규정하도록 되어있다. 그런데 해당 지침인 「경찰청 개인정보처리방침」을 살펴보면 영상정보 보유기간이 지방경찰청 별로 단순히 1일~30일 등으로 규정되어 있는 등 충분한 수준의 영상정보 보유기간을 확보하지 못하고 있어 호송차량 내 인권침해 방지라는 제도의 취지를 살리지 못하고 있다.

123. 국가인권위원회는 2019. 12. 20.에는 피의자 인권보호와 법 집행 투명성 확보를 위해 경찰청 운용차량 내 영상녹화장비 보유기간 등에 관한 규정 정비, 영상녹화장비 운영취지 실현 위한 단계적 개선 계획 수립·시행을 권고하였다.

질의

124. 경찰청 운용차량 내 영상녹화장비 운영취지 실현을 위한 단계적 개선 계획 수립·시행방안을 제시하기 바랍니다.

쟁점 4 : 소년사법 개선 및 정비

현황

125. 유엔 아동권리위원회는 2007년 일반논평 제10호에서 형사 책임 최저 연령을 만 12세 이상으로 상향할 것을 권고하고, 12세 이상인 국가에게는 그 연령을 낮추지 말 것을 촉구한 바 있다. 「형법」상 형사 미성년자의 연령은 만14세로, 현재 20대 국회에는 이 연령을 만 12세 또는 13세 미만으로 낮추는 법률 개정안이 다수 발의되어 있다. 대한민국정부는 2020. 1. 15. ‘제4차 학교폭력 예방 대책 기본계획’을 발표하여 형사 미성년자 연령을 만 13세 미만으로 낮출 계획임을 밝혔다.

126. 대검찰청의 「2017 범죄분석」에 따르면 소년범죄 중 14세 미만 소년의 범죄율은 2006년 0.6%, 2015년 0.1%에 그치고 있다²⁴⁾. 또한 현행 14세 미만의 소년이라 하더라도 10세 이상의 소년에게는 「소년법」에 따른 보호관찰, 소년원 송치 등의 보호처분이 가능하고, 특히 12세 이상 소년에 대하여는 장기 소년원 송치(2년 이내), 수강명령도 가능하다.

24) 「2019 범죄분석」부터 범죄 집계 시 14세 미만 피의자 사건을 제외하였음.

127. 한편, 「형법」은 판결선고 전 구금일수를 유기징역형 등에 산입하도록 규정하고 있다. 그런데 「소년법」 제32조에 따른 보호처분은 유기징역이 아니라는 이유로 아동이 구치소 등에서 구속된 기간 및 소년분류심사원에 위탁된 기간(최장 2개월)을 소년원 등 보호처분에 의한 송치기간에 산입하지 않고 있다. 그러나 소년원 보호처분은 짧게는 1개월, 길게는 2년까지 폐쇄시설인 소년원에 송치되는 처분으로, 사실상 구금의 성격이 강하므로 이에 대한 개선이 필요하다.

질의

128. 형사처벌이 가능한 아동의 연령을 낮춰 아동 범죄에 대한 처벌을 강화하는 것이 아동의 범죄율과 재범률을 낮추는 실효적인 방안인지 의견 및 그 이유를 제시하기 바랍니다.

129. 아동에 의한 강력범죄의 발생과 재범을 예방하기 위한 종합적인 소년사법정책에 대하여 제시하기 바랍니다.

130. 유기징역형 등과 마찬가지로 소년원 보호처분 기간에 구속일수 및 소년분류심사원 위탁기간을 산입하는 것이 바람직하다는 지적에 대한 입장 및 그와 관련된 입법적 개선 노력이 있다면 무엇인지 제시하기 바랍니다.

쟁점 5 : 혐오차별 대응 대책 마련

현황

131. 대한민국은 2018년 제주도 예멘 난민신청자를 대상으로 한 혐오표현 사례를 비롯해 성별, 연령, 장애 여부, 출신 국가·민족, 성적 지향 등을 비하하고 모욕하는 온·오프라인 상의 표현이 사회적으로 문제시 되고 있다. 2017년 유엔 인권이사회의 대한민국에 대한 제3차 국가별 인권상황 정기검토(UPR)에서도 성적 소수자 및 장애인 등에 대한 혐오를 방지하기 위한 정부의 지속적인 노력 필요성이 언급된 바 있다.

132. 2019년 국가인권위원회가 실시한 「혐오차별 국민인식 조사」 연구에 따르면, 설문대상자²⁵⁾ 중 64.2%가 혐오표현을 경험하였고, 대한민국사회가 대상을 차별하는지에 대한 동의 정도를 살펴보면 성소수자에 대한 차별 동의가 77.2%, 정신장애인에 대한 차별 동의가 76.6%, 신체장애인에 대해서는 72.1%, 이주노동자에 대해서는 71.6% 등으로 나타났다. 한편 국가인권위원회는 2019. 11. 25. 국회의원들이 장애인 비하 및 차별적 표현을 사용하지 않도록 국회의원들에게 주의를 촉구하고 재발방지 대책을 마련하는 것이 필요하다는 의견을 국회의장에게 표명하였다.

133. 2019년 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」상 명예훼손죄와 모욕죄 판결문 분석 결과, 재판에 회부된 악성 댓글 가운데 혐오표현의 비율은 33.5%를 차지하여, 한국형사정책

25) 전국 거주 만 19세 이상 성인 남녀 1,200명 대상.

연구원에서 2016~2017년 사이버모욕죄 판결문을 토대로 조사한 혐오표현 비율 31.6%에 비해 증가하였다. 유형을 살펴보면 성별 혐오가 73.3%, 장애인 혐오가 23.3%로 조사되었다. 그런데 혐오표현 댓글에 대한 벌금은 평균 55만원으로 허위사실에 대한 벌금 평균 160만원 및 욕설·협박에 대한 벌금 평균 73만원에 비해 낮은 것으로 파악되었다²⁶⁾. 통상적으로 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」상 명예훼손죄가 「형법」상 모욕죄에 비해 양형이 무거운 데도, 실제로는 더 낮은 수준의 벌금이 선고되고 있다.

134. 이렇듯 대한민국은 혐오차별이 일상 깊숙이 파고들고 있어 사회적 갈등의 골이 더욱 깊어지고 있으며, 사회적 소수자의 존엄성 침해, 구조적 차별의 재생산과 공고화, 민주주의 위협 및 사회통합을 저해하고 있는 상황으로 보인다. 그런데 정부 차원에서 적극적으로 혐오 문제에 대응하여 해결하여야 할 보호의무가 있음에도, 위와 같이 재발방지·적절한 수위의 처벌 등의 대책 마련이 현재까지 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다.

질의

135. 한국사회에 만연한 혐오차별의 문제점에 대한 심각성을 인식하여 사회적 공감대를 넓히고 실효적인 해결 방안을 마련할 수 있는 구체적인 로드맵을 제시하기 바랍니다.

²⁶⁾ CBS노컷뉴스, 2019년 악성 댓글과 관련한 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」상 명예훼손죄와 모욕죄 판결문 242건 전수 조사 결과. 2020. 2. 7.