

국 가 인 권 위 원 회

침해구제제1위원회

결 정

사 건 21진정0939000 코로나 19 감염예방을 이유로 한 교육생 외출
및 외박 금지

진 정 인 ○○○

피 해 자 ○○○

피진정인 ○○○교육원장

주 문

피진정인에게, 교육생들의 의견을 반영하여 이들의 외출 및 외박을 과도하게 제한하지 않는 방안을 마련, 시행하기를 권고합니다.

이 유

1. 진정요지

피진정인은 신임○○교육과정을 운영하면서 코로나 19 감염예방을 이유로 교육생들의 외출 및 외박을 전면 제한하고 있다. 집합교육에 대한 다른 대안을 마련하지 않고, 교육원 교직원 등에 대한 출퇴근은 허용하면서 교육생에게만 외출 및 외박을 전면적으로 제한하는 것은 인권침해이다.

2. 당사자들의 주장 요지

가. 진정한

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 신입과정 학생들에게 외출 및 외박을 시행해야 하나, 2020. 1. 국내 코로나 19 발생 이후 현재까지 코로나 19 발생 상황 변화에 따라 학생들의 외출·외박을 제한·통제하고 있다. 유사 교육기관인 ○○○○학교 등도 교육생에 대한 외출 및 외박을 통제하고 있다.

장기간 계속되는 외출·외박 통제에 따른 학생들의 불만 고조, 교육원 내 일탈 우려 등 생활지도에 어려움이 있으나, 400~1,000여 명이 공동생활하는 집합교육 특성상 1인 감염이 순식간에 집단감염으로 이어질 가능성이 농후하며, 이는 코호트 격리사태로 이어져 ○○○○ 신입인력 현장배치에 큰 위협요소가 될 수 있다. 그러함에도 불구하고 일방적이고 지속적인 통제가 아닌 코로나 19 발생 상황, 사회적 거리두기 지침변경 등을 고려하여 수차례에 걸쳐 외출·외박 시행 여부를 검토하였으며, 특별휴가(결혼·출산·사망) 및 청원휴가(기타·위독·진료입원 등)는 정상 시행 중이고 병원 진료 목적 외출도 허용하고 있다.

2) ○○○교육원 신입과정은 현장 전문성 향상 중심 교육과정으로 ○○ 운영, ○○○ 민원처리, 구조, 안전관리 등 현장 적응력·대응능력 강화를 목표로 ○○실무, ○○○○, ○○ 비상탈출, ○○ ○○○, ○○○○ 실습 등 강의수업과 연계한 실습장 내 실습 중심 집합 교육이 필수적이라는 점에서 일반적인 강의 중심 교육기관과는 차이가 있다.

3) 장기간 지속되고 있는 외출·외박 통제에 따른 교육생들의 심리적 피로 해소를 위해 봄꽃 축제, 비대면 노래자랑(유튜브), 버스투어, 동기생의 날, 특식제공 등 다양한 사기진작 프로그램을 마련·시행하고 있다. 다가오는 설 명절에는 방학이 계획되어 있으며, 2022. 1. 2. 이후 '사회적 거리두기'가 완화될 경우 1월 2주부터 ○○지역 내 외출 실시를 검토하고 있다. 다만, 정기 외박 재개는 설 명절 이후 위드 코로나가 안정화되면 전국 코로나 19 발생 현황, 유관기관 통제 여부 등을 고려하여 시행 여부를 결정하고자 한다.

4) ○○○교육원에 근무 중인 교직원은 여건상 출·퇴근을 하고 있으나, 대부분 코로나 19 예방접종(접종률 96%)을 완료하였고, 현재 부스터 접종 중이거나 접종을 완료하였다. 교직원과 학생 간 접촉을 최소화하기 위해 식당의 출입 통로를 분리하였고, 편의점, 미용실, 도서관 등 편의시설이 집중된 학생회관은 학생들이 사용하지 않는 시간에 한하여 교직원이 사용하고 있으며, 실내 체력단련장은 교직원들의 사용을 금지하고 있다(2020. 12. 3.~ 현재).

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 서면진술서, 「○○○교육원 학생생활규칙」, ○○○교육원의 '코로나 19 단계적 일상회복에 따른 신입학생 외출·외박 시행계획 보고서', 피진정인 출석진술 등의 자료에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 피해자의 지인이며 피해자는 ○○○교육원에서 운영 중인 제○○○기 신입○○교육과정 교육생이다.

나. ○○○교육원(이하 '피진정교육원'이라 한다)에서 운영하는 신입○○교육과정은 모든 교육생이 ○○○교육원에서 합숙하는 것을 원칙으로 하며, 교육대상은 신입○○(○○, ○○)로 총 교육기간은 39주이고, 교육생 수는 약 500여 명 정도로 연 3회 실시된다.

다. 피진정인은 제○○○기 신입○○교육과정이 시작된 2021. 10. 23.부터 현재까지 모든 교육생들의 외출 및 외박을 금지하고 있다.

라. 제○○○기 신입○○교육과정은 2021. 10. 23.~2022. 7. 22. 진행되며, 2021. 10. 23.~2022. 4. 4. 피진정교육원에서 집합교육(약 5개월)이 이루어지고, 이후부터 2022. 7. 22.까지는 관서에서 실습교육(약 4개월)이 이루어진다. 위 교육과정 교육생은 432명이며, 2021. 11. 13. 기준 교육생들의 코로나 19 백신 접종률은 95% 이상이다.

위 교육과정 집합교육은 총 623시간이며, 강의가 355시간으로 전체 집합교육의 57%를 차지하며, 실습이 268시간으로 전체 집합교육의 43%를 차지한다. 위 교육은 평일 09:00~18:00 진행되며, 주말 및 공휴일에는 교육이 진행되지 않는다.

마. 「○○○교육원 학생생활규칙」 제23조(외출 및 외박)는 교육생들의 외출 및 외박에 관한 사항을 규정하고 있으며, 같은 규칙 제57조(벌점)는 벌점에 대하여 규정하고 있다. 구체적인 외출 및 외박 규정과 관련 벌칙 내용

은 아래 <표 1>와 같다.

<표 1> 외출 및 외박 규정과 관련 벌칙 내용

「○○○교육원 학생생활규칙」			
제23조(외출 및 외박)			
① 기본·전문과정 학생은 일과 후, 주말 및 법정 공휴일에 외출·외박을 실시할 수 있으며, 다음 각호와 같이 실시해야 한다.			
1. 외출은 사전 신청 없이 일과 후부터 23시까지 자율적으로 실시할 수 있으며 23시부터 다음날 06시까지 생활관 출입을 통제한다.			
2. 외박은 사전 신청에 따라 일과 후부터 다음 날 08시 30분까지 자율적으로 실시할 수 있다.			
② 신입과정 학생 외출·외박은 지도계장의 허가를 받아 [별표 4] 기준에 따라 실시하고 그 결과를 학생과장에게 보고해야 한다.			
③ <u>교육원장이 교육 목적상 필요하다고 인정하는 경우에는 청원휴가, 외출 및 외박을 제한할 수 있다.</u>			
제57조(벌점)			
① ○○○교육원 학칙 제38조에 따라 학생이 ○○○교육원 학칙 및 학생생활규칙을 위반한 경우에는 [별표 8]에 따라 벌점을 부과한다.			
[별표 4] 외출·외박 기준(제23조 관련)			
구분	실시내용	실시시간	
외출	매주 수요일(단, 입교훈련 종료 후)	일과 후~22:00	
외박	금~일·공휴일(단, 입교훈련 종료 후)	금요일 13:00~일요일 22:00	
[별표 8] 벌점기준표(제57조 1항 관련)			
휴가	허가되지 아니한 면회, 외부인 접촉	10	
·	- 중 략 -		
외출	· 개인 사유 휴가 시(공휴일 포함)	1일당	5

외박	※ 「국가공무원 복무규정」 제19조 공가 해당 시 별점 없음 그 밖의 개인 사유로 외출 시(평일 일과 外 시간, 공휴일 외출 포함)	시간당	1
	※ 「국가공무원 복무규정」 제19조 공가 해당 시 별점 없음 ※ 병원 진료 진단서 등 서류 제출 시 별점 없음. 단, 입교 훈련 시 제식훈련, 체력훈련 열외 시 시간당 0.5점 별점 별도 부과		

바. 피진정교육원은 코로나 19 발생 상황, 사회적 거리두기 지침변경 등을 고려하여 2020. 2.부터 현재까지 총 11차례 교육생들의 외출 및 외박 시행 여부를 검토하였다.

피진정교육원의 '사회적 거리두기 개편에 따른 학생 외출·외박 시행 계획(안) 보고' 공문(2021. 6. 25.)에 사회적 거리두기 단계별로 외출 및 외박 기준이 제시되어 있으며, 위 기준은 2021. 7. 5.부터 시행되었다. 위 외출·외박 시행 계획(안)의 단계별 조치내용(안)은 아래 <표 2>와 같다.

<표 2> 단계별 외출·외박 시행(안)

사회적 거리두기 단계	외출·외박 여부	비고
전국 1단계 (수도권 포함)	전면 외박	금, 토, 일, 공휴일
전국 1단계 (수도권 제외)	전면 외박	예방접종, 지역별 유행상황 고려 지역제한 외박
○○ 1단계	정상 외출	수 : 18:00~21:00 금 : 13:00~20:00 토·일 : 09:00~20:00 코로나 상황에 따라 외출지역 지정
○○ 2단계	주말 제한 외출	금·토·일 중 택 1일 13:00~20:00

		3개 그룹, ○○시 한정
○○ 3단계 이상	외출·외박 통제	

※ 신입학생 외박은 코로나 19 백신 1차 예방접종 후 코로나 19 상황 등 외부여건 고려하여 시행 검토

사. ○○지역의 경우 2021. 10. 18.~31. 기간 동안 사회적 거리두기 단계는 3단계였으며, 같은 해 11. 24부터 2주간은 1.5단계였다.

5. 판단

가. 판단기준

일반적 행동자유권은 「대한민국헌법」 10조에서 보장되는 기본권으로 자신이 하고 싶은 일을 적극적으로 자유롭게 할 수 있는 자유는 물론 소극적으로 자신이 원하지 않는 행위를 하지 않을 자유를 포함하여 자신의 의사에 따라 행위 할 수 있는 권리를 말한다.

나. 피진정인의 행위가 일반적 행동자유권을 침해한 것인지 여부

앞서 살펴본 인정사실 다항 및 바항, 아항과 같이, 피진정인은 신입○○교육과정 교육생에게 교육과정 입소일부터 현재까지 약 두 달 넘게 외출 및 외박을 금지하고 있다. 그리고 사회적 거리두기 단계별로 교육생의 외출 및 외박을 유동적으로 적용하는 시행(안)을 마련하였으나, 2021. 11. 24.부터 2주간 ○○지역의 사회적 거리두기 단계는 1.5단계였음에도 불구하고 신입○○교육과정 교육생들에 대해서는 외출 및 외박을 계속 금지한 것으로 보아 사회적 거리두기 단계에 따른 기준을 신입○○교육과정 교육생들에게 적용하지 않은 것으로 보인다.

피진정인은 교육생에 대한 외출 및 외박을 통제하는 이유에 대하여 해당 교육과정은 집합교육으로 집합교육의 특성상 1인 감염이 순식간에 집단 감염으로 이어질 가능성이 높으며, 이는 코호트 격리사태로 이어져 ○○○○ 신임인력 현장배치에 큰 위험요소가 될 수 있기 때문이라는 점, 그리고 해당 과정은 강의수업과 연계한 실습장 내 실습 중심 집합 교육이 필수적이라는 점에서 일반적인 강의 중심 교육기관과 차이가 있어 부득이하다는 등의 이유를 제시하고 있다.

그러나 국가나 사회 구성원이 언제, 어떤 곳을 방문할지를 결정하는 것은 기본적인 개인의 권리이고, 그 구성원들의 별도 합의과정을 거치거나 특별한 경우에 해당하지 않는 한 그 권리는 제한할 수 없다.

피진정인은 코로나 19 상황 하의 감염으로 인한 교육 피해의 우려를 내세워 교육생들의 의견이나 동의도 구하지 않고 외출 및 외박을 전면 금지하고 이를 위반할 경우 벌점을 부과하는 방식으로 교육생들의 이행을 강제하고 있는바, 교육생들은 피진정인의 조치를 이행하지 않을 경우 벌점이라는 불이익을 받게 되어 위 교육과정 성적에 영향을 미치므로 피진정인의 일방적인 조치를 거부하기는 사실상 어려운 것으로 보인다.

해당 교육과정 교육생들은 입소한 날부터 현재까지 약 2달 이상 기간 동안 외출 및 외박을 하지 못하고 있는데 특히 교육생 중 결혼을 했거나 자녀가 있는 기혼자도 포함되어 있는 등 가족을 돌보아야 하는 상황에 있는 교육생들에 대해서도 전면적으로 외출 및 외박을 금지하는 것은 더욱 가혹한 조치라 할 수 있다.

그리고 피진정인의 위와 같은 조치는 「○○○교육원 학생생활규칙」 제 23조(외출 및 외박) 제3항의 교육 목적상 필요하다고 인정할 경우 외출 및 외박을 제한할 수 있다는 규정에 근거한 것으로 보이나, 해당 교육과정의 경우 주말, 공휴일에는 교육이 진행되지 않는다는 점에서 주말 및 공휴일 기간 동안에도 교육생의 외출 및 외박을 전면 제한하는 것이 위 규칙의 취지에 맞는 것인지도 의문이다.

물론 피진정인의 주장대로 교육과정 중 코로나 19 환자가 발생하였을 경우 위 교육과정을 중지해야 하고 결국 신입○○ 배치에 차질이 생길 수 있으며, 400여 명의 교육생이 공동생활 공간에서 함께 생활하므로 코로나 19 집단감염의 위험성이 높아 교육생들의 외출 및 외박 시행에는 특별한 주의를 기울일 필요가 있다.

그렇다고 하더라도 우리 사회가 코로나 19 예방 및 방역을 이유로 국민들에게 요구하고 있는 수준에 비추어볼 때 두 달 넘게 모든 교육생의 외출 및 외박을 전면 금지시키는 것은 행정편의를 내세운 과도한 제한으로 보인다. 그리고 합숙을 하는 교육생과 일과 시간에만 교육생들과의 접촉이 있는 교직원을 단순 비교하기는 어려우나 교육생들과 접촉이 일정 범위 내에서 불가피하게 이루어지는 교직원에 대한 출·퇴근 통제는 하지 않으면서 코로나 19 확산을 예방한다는 이유로 교육생들의 외출 및 외박만을 통제하는 것은 교육생들을 설득할 수 있는 합리적인 방법이라고는 보이지 않는다.

그리고 피진정인은 교육과정 특성상 집합교육이 필수적이라고 주장하고 있으나, 위 인정사실 라항과 같이 집합교육 중 강의교육이 57%이고, 실습이 43%라는 점에서 코로나 19 위기 상황에서 강의교육에 대한 원격수업

등의 대체방안 마련 없이 반드시 대면교육으로만 실시하는 것이 최선의 방법인지도 돌아볼 필요가 있다.

한편 교육생 전부를 대상으로 하지 않고 희망자에 한하여 조를 나누어 순차적으로 외출 및 외박을 허용하고 외출 및 외박 복귀 시 소정기간 동안 격리 및 원격수업을 수강하도록 하는 등의 대체방안 또한 고려할만하다고 보인다.

따라서 위 내용을 종합적으로 살펴볼 때, 집합교육을 대체할 어떤 대안도 마련하지 않고 교육생들로부터 동의도 구하지 않은 상황에서 교육생들에 대한 장기간 외출 및 외박을 전면 금지한 피진정인의 행위는 헌법 제10조에서 보장하고 있는 피해자를 포함한 교육생들의 일반적 행동 자유권을 과도하게 제한한 행위로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 1. 26.

위원장 이 상 철

위원 문 순 회

위원 김 수 정

<별지>

관련 규정

1. 「대한민국헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

2. 「○○○교육원 학생생활규칙」

제23조(외출 및 외박)

① 기본·전문과정 학생은 일과 후, 주말 및 법정 공휴일에 외출·외박을 실시할 수 있으며, 다음 각호와 같이 실시해야 한다.

1. 외출은 사전 신청 없이 일과 후부터 23시까지 자율적으로 실시할 수 있으며 23시부터 다음날 06시까지 생활관 출입을 통제한다.
2. 외박은 사전 신청에 따라 일과 후부터 다음 날 08시 30분까지 자율적으로 실시할 수 있다.

② 신입과정 학생 외출·외박은 지도계장의 허가를 받아 [별표 4] 기준에 따라 실시하고 그 결과를 학생과장에게 보고해야 한다.

③ 교육원장이 교육 목적상 필요하다고 인정하는 경우에는 청원휴가, 외출 및 외박을 제한할 수 있다.

제57조(벌점)

① ○○○교육원 학칙 제38조에 따라 학생이 ○○○교육원 학칙 및 학생생활규칙을 위반한 경우에는 [별표 8]에 따라 벌점을 부과한다.

② 벌점을 받은 학생은 [별지 제14호 서식]에 따라 이의신청을 할 수 있다.

- ③ 별점 항목의 동일한 행위 위반에 대해서는 2회 위반 시부터 1/2 가중한다.
- ④ 적발된 일련의 행위가 [별표 8] 별점기준표 위반내용에 각각 해당할 경우 병과할 수 있다.

제60조(벌칙과업)

- ① 신입과정 학생이 생활규칙 위반으로 다음 각호에 해당하는 경우 자기반성과 재발 방지를 위해 벌칙과업을 실시할 수 있다. 단 벌칙과업을 성실히 이행하지 아니하거나 완수하지 못한 경우 벌칙과업을 재시행할 수 있다.
 1. 상점과 상계하지 아니한 순수 누적별점이 20점 이상인 자에 대해서는 과제물(자기반성과 재발 방지를 주제로 한 보고서 등) 제출, 체력훈련을 부과하고, 전담 지도교수요원을 지정해 관리한다.
 2. 상점과 상계하지 아니한 순수 누적별점이 30점 이상인 자에 대해서는 외출·외박을 2회 통제한다.
- ② 생활지도위원회 심의를 통해 제1항 각호 외 별도 벌칙과업을 실시할 수 있다.