

---

**유엔 「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는  
굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」  
대한민국 제3·4·5차 국가보고서 심의에 대한  
국가인권위원회 의견서**

---

2017. 3.



**국가인권위원회**

## - 목 차 -

쟁점 번호	쟁점 제목	페이지
	A. 서론	1
	B. 협약 이행상황	1
1	1. 고문의 정의 및 범죄화	1
2	2. 국가보안법	2
3	3. 변호인의 피의자신문 참여 등 피의자 권리 보호	3
4	4. 가정폭력 및 성폭력 방지	5
	4-1. 부부강간에 대한 처벌	5
	4-2. 가정폭력 사건 처리	5
	4-3. 여성장애인에 대한 가정폭력 및 성폭력 대응	6
	4-4. 성희롱 방지	7
	4-5. 학교 내 성폭력	8
	4-6. 데이트 폭력 및 스토킹	8
	4-7. 여성에 대한 무단 촬영(몰래카메라), 복수(復讐) 포르노 유포 등 디지털 성폭력	9
5	5. 여성·아동 인신매매	9
6	6. 고문 위험 국가로 추방·송환·인도 금지	11
	6-1. 난민 인정 현황	11
	6-2. 출입국향 난민신청 제도	12
7	7. 소년보호시설	13
8	8. 수용시설 내의 폭력·성폭력	13
9	9. 중국계 여성 이주노동자 단속사건 조사결과	14
10	10. 국가인권위원회의 역할	15
11	11. 군대 내 부당한 대우 방지	15
	11-1. 군대 내 폭행·가혹 행위	15
	11-2. 징계 영창 제도	16
12	12. 정신의료기관에서의 부당한 대우 방지	17
	12-1. 정신의료기관에 비자의(非自意) 입원	17
	12-2. 정신의료기관에서의 격리·강박	18
13	13. 학교 및 가정에서의 체벌 금지	18
14	14. 이주민의 권리 보호	20
	14-1. 이주노동자 진정 및 조사제도	20
	14-2. 「출입국관리법」 위반사범 단속	21
	14-3. 외국인보호시설	21
	14-4. 난민신청자를 불법체류자와 같이 보호하는지 여부	22
15	15. 고문방지협약 선택의정서 비준	22
16	16. 양심적 병역거부와 대체복무제 도입	23
17	17. 대테러 조치	24

## A. 서론

1. 국가인권위원회는 유엔 「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」(이하 “협약”이라 한다)에 따른 대한민국 제3·4·5차 국가보고서(이하 “국가보고서”라 한다) 심의와 관련하여, 유엔 고문방지위원회에 본 의견서를 제출한다. 국가인권위원회는 독립적인 국가인권기구로서 「협약」의 이행 상황 모니터링을 통하여 「협약」의 완전한 국내 이행을 위하여 최선의 노력을 하고 있다.
2. 본 의견서는 「협약」을 비롯하여 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 등 국제인권조약과 각 조약기구의 권고사항, 일반논평 등을 검토기준으로 하였다. 본 의견서는 국가보고서 작성에 대한 지침(CAT/C/14/Rev.1)을 참고하여 대한민국 제3·4·5차 국가보고서 심의에 도움이 될 수 있는 정보와 의견을 제시하고자 작성되었다.

## B. 협약 이행상황

### I. 제1조 및 제4조(고문의 정의 및 범죄화)

#### 쟁점 1. 고문의 정의 및 범죄화(para. 3-5)<sup>1)</sup>

- 국가보고서의 설명과 같이 고문의 구체적 정의는 「형법」 등 관련 법률에 마련되어 있지 않다. 그러나 고문을 금지하는 내용의 법률 규정이 존재한다. 「헌법」 제12조 제2항 전단<sup>2)</sup>은 고문 금지 원칙을 규정하고 있고, 「형사소송법」 제309조<sup>3)</sup>는 자백의 증거능력을 불인정하는 사유의 하나로서 고문을 들고 있다.
- 그러나 이들 규정에서 말하는 ‘고문’이 「협약」에서의 ‘고문’의 정의와 명확히

1) 괄호 안의 숫자는 해당 쟁점과 관련한 ‘대한민국 제3·4·5차 국가보고서’의 문단 번호를 표시한 것임.

2) 「헌법」 제12조

② 모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.

3) 「형사소송법」 제309조(강제등 자백의 증거능력)

피고인의 자백이 고문, 폭행, 협박, 신체구속의 부당한 장기화 또는 기망 기타의 방법으로 임의로 진술한 것이 아니라고 의심할 만한 이유가 있는 때에는 이를 유죄의 증거로 하지 못한다.

일치한다고 보기 어렵다. 특히 「협약」은 극심한 정신적 고통을 가하는 행위도 고문에 포함시키고 있으나, 위 고문 금지에 관한 규정들이 정신적 고문까지 포함하는지 불명확하다.

- 「형법」 등 관련 법률에서 「협약」과 일치하는 ‘고문’의 정의를 두는 것이 바람직하며, 특히 정신적 형태의 고문을 범죄화 하는 것이 필요하다.
- 법무부가 2015년 국회에 제출한 자료에 따르면, 2005년부터 2014년까지 검찰 수사 중에 자살한 피조사자는 90명이다. 경찰 수사 중에 피의자나 참고인들이 자살하는 경우가 종종 있지만 통계조차 관리하지 않는다는 지적이 있다.
- 대검찰청은 2015년 “피의자 인권보호에 만전을 기해 극단적 행동을 예방할 것” 등의 내용을 담은 「피의자 수사 관련 업무지침」을 일선 검찰청에 하달하였으나 원론적 내용에 그치고 있다는 비판이 있다. 국가인권위원회는 수사기관 조사 과정에서 피조사자가 자살하는 사고가 반복되고 있음에도 근본적인 원인 분석 및 재발방지 대책이 마련되지 않은 점에 주목하고, 2016. 9. 검찰총장에 대해 수사과정에서 피조사자의 자살 원인을 분석하고 유사한 사고의 발생을 줄일 수 있는 개선책 마련이 필요하다는 의견을 표명하였다. 검찰은 이를 수용하여 구체적인 개선방안을 검토하기로 하였다.

## 쟁점 2. 국가보안법(para. 6-10)

- 국가보고서는 1997년부터 2002년까지 「국가보안법」 위반에 따른 구속건수 대비 2006년부터 2015년 구속건수를 비교하여 구속 사건이 감소하고 있다고 설명하고 있다. 그런데 검찰이 발표한 「국가보안법 위반사범 처리 현황(2006-2015)」에 따르면, 2006년부터 2015년까지의 구속 건수는 2006년 22명, 2007년 17명, 2008년 16명, 2009년 18명, 2010년 32명, 2011년 19명, 2012년 26명, 2013년 38명, 2014년 7명, 2015년 26명으로 「국가보안법」 위반으로 인한 구속이 지속되고 있다.
- 「국가보안법」 위반 사범 중 상당수는 같은 법 제7조4) 위반이다. 경찰청이

### 4) 「국가보안법」 제7조(찬양·고무등)

- ① 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전·선동한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.
- ② (삭제)
- ③ 제1항의 행위를 목적으로 하는 단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

2012년 국회에 제출한 자료에 따르면, 2010년부터 2012년(8월 현재)까지 「국가보안법」 위반 혐의로 입건된 사람은 372명이며, 이 중 제7조 위반 혐의자가 313명으로 약 84%이다.

- 「국가보안법」 제7조는 지나치게 모호하고 추상적으로 규정되어 있어 표현의 자유 등 기본적 인권을 침해한다는 우려가 있다. 2014년 「유엔 인권옹호자 특별보고관 보고서(A/HRC/25/55/Add.1)」, 2015년 유엔 자유권규약위원회 「대한민국 제4차 정기보고서에 관한 최종견해(CCPR/C/KOR/CO/4)」, 2016년 「유엔 평화적 집회 및 결사의 자유 특별보고관 보고서(A/HRC/32/36/Add.2)」는 「국가보안법」의 오남용 가능성 및 같은 법 제7조로 인한 정치적 다원성 훼손과 표현의 자유 제약을 지적하고 있다.
- 국가인권위원회는 2004년 「국가보안법」이 사상과 양심의 자유, 표현의 자유 등을 제한할 소지가 많은 법률이라는 이유로 폐지를 권고하였으나 정부는 이를 불수용 하였다. 국가인권위원회가 2016년 「제3기 국가인권정책기본계획 권고」에서 권고한 바와 같이, 대한민국 정부는 「국가보안법」 제7조의 정비 등 남용 방지 대책을 수립할 필요가 있다.

## II. 제2조(고문행위 방지를 위한 실효적 입법·행정·사법·기타 조치)

### 쟁점 3. 변호인의 피의자신문 참여 등 피의자 권리 보호(para. 23-24)

- 2007. 6. 1. 「형사소송법」 개정에 따라 변호인의 피의자신문 참여의 법적 근거가 마련되었다. 그러나 변호사가 실제로 피의자신문에 참여하는 비율은 낮다. 경찰청이 2016년 국회에 제출한 자료에 따르면, 변호사가 피의자신문에 참여한 비율은 2013년 0.10%, 2014년 0.13%, 2015년 0.17%이다.
- 수사 과정에서 검사나 사법경찰관의 판단에 따라 변호사의 피의자신문 참여가 제한되는 경우가 있다. 「형사소송법」 제243조의2 제1항5)은 “정당한 사유가

---

④제3항에 규정된 단체의 구성원으로서 사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조하거나 유포한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.

⑤제1항·제3항 또는 제4항의 행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득한 자는 그 각항에 정한 형에 처한다.

⑥제1항 또는 제3항 내지 제5항의 미수범은 처벌한다.

⑦제3항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.

없는 한 피의자에 대한 신문에 참여하게 하여야 한다”고 규정하고 있으나, ‘정당한 사유’가 무엇인지는 명시하지 않고 있다. 대법원은 위 ‘정당한 사유’에 대해 변호인이 신문을 방해하거나 수사기밀을 누설할 염려가 있음이 객관적으로 명백한 경우를 말한다고 판시하였다.<sup>6)</sup>

- 「검찰사건사무규칙」 제9조의2 제4항은 검사가 변호인의 피의자신문 참여를 제한할 수 있는 사유로서, 검사의 승인 없이 부당하게 신문에 개입하거나 모욕적인 언동 등을 행하는 경우, 피의자를 대신하여 답변하거나 특정한 답변 또는 진술 번복을 유도하는 경우, 피의자 신문내용을 촬영·녹음·기록하는 경우 등을 들고 있다. 검찰의 내부지침인 「변호인의 피의자신문 참여 운영지침」 제5조 제1항은 “검사는 피의자 후방의 적절한 위치에 신문에 참여하는 변호인의 좌석을 마련하여야 한다”고 규정하여, 변호인이 피의자와 나란히 앉아 법률 조언을 하는 것을 제약하고 있다.
- 대한변호사협회의 2015년 「피의자신문시 변호인의 참여권 침해 설문조사」에 따르면, 조사대상 변호사 중 48.8%가 피의자신문 시에 수사기관으로부터 부당한 대우를 받았다고 답하였다. 부당한 대우의 유형은 변호인의 의견진술 제지(56.6%), 검사·사법경찰관의 강압적 행동(46.5%), 피의자신문 내용의 메모 금지(45.1%), 피의자 옆자리 동석 금지(17.9%) 등이다. 대한변호사협회는 2017. 1. 검찰이 법령 상의 근거 없이 변호인의 피의자신문 참여권을 제약하고 있다고 비판하고, 이러한 수사방식을 조속히 시정할 것을 촉구하는 성명을 발표하였다.
- 국가인권위원회는 2013. 5. 경찰이 「범죄수사규칙」 제59조 제4항(위 「검찰사건 수사규칙」의 피의자신문 참여 제한 사유와 동일함)을 근거로 변호인의 피의자에 대한 상담과 조언을 제지한 행위가 인권침해라고 판단하고 경찰청장에게 변호인의 조력을 받을 권리가 보장되도록 「범죄수사규칙」을 개정할 것을 권고하였으나 경찰청은 이를 불수용하였다. 또한 2016. 6. 피의자신문 과정에서 경찰이 변호인의 메모를 제시할 것을 요구하여 결국 메모를 보여준 사건과 관련하여, 이는 피의자의 변호인의 조력을 받을 권리를 침해한 것이라 판단하

5) 「형사소송법」 제243조의2(변호인의 참여 등)

①검사 또는 사법경찰관은 피의자 또는 그 변호인·법정대리인·배우자·직계친족·형제자매의 신청에 따라 변호인을 피의자와 접견하게 하거나 정당한 사유가 없는 한 피의자에 대한 신문에 참여하게 하여야 한다.

6) 대법원 2008. 9. 12. 선고 2008도793 결정.

고 소속 경찰관들에게 교육을 실시할 것을 권고하였으며 해당 경찰서는 권고를 수용하였다. 한편 2016. 12. 경찰이 조사대상자를 ‘피혐의자 신분’으로 조사하면서 진술거부권 등 피의자의 권리를 고지하지 않은 사건과 관련하여, 비록 피혐의자 신분으로 소환·조사하였더라도 실제로는 조사대상자의 범죄 혐의를 조사한 것이라면 경찰은 미리 진술거부권, 변호인선임권 등을 고지했어야 한다고 판단하고, 경찰청장에 대해 피혐의자 조사 시에도 진술거부권을 고지하도록 지침을 마련할 것을 권고하였다. 경찰청은 2017. 2. 현재 위 권고의 수용 여부를 검토 중에 있다.

## 쟁점 4. 가정폭력 및 성폭력 방지(para. 41-71)

### 4-1. 부부강간에 대한 처벌(para. 41)

- 국가보고서가 부부 강간이 인정된 사례로 제시한 대법원 판결은 법률상의 부부 관계는 유지되고 있으나 실제로는 오래 전부터 불화가 지속되고 있어 혼인관계가 파탄된 상황에서 남편이 부인을 강간한 사례이다. 다만 대법원은 같은 판결에서 “혼인 관계가 파탄된 경우뿐만 아니라 혼인 관계가 실질적으로 유지되고 있는 경우에도 남편이 폭행이나 협박을 가하여 아내를 간음하였다면 강간죄가 성립한다”고 명시함으로써 부부강간을 인정하지 않던 기존의 입장을 변경하였다.
- 다만 위 대법원 판결의 소수의견 및 일부 학계는 「형법」의 강간죄는 문언상 ‘비 혼인관계에 있는 남녀 간의 강제적 성관계’를 의미하므로 관련 조항을 개정할 필요가 있다고 주장한다.
- 「형법」 등 관련 법률의 개정을 통해 부부강간죄를 명시하는 것이 바람직하다.

### 4-2. 가정폭력 사건 처리(para. 42-46)

- 국가보고서 부록 표 3. 「가정폭력사건 접수·처리 현황」 및 국회 입법조사처의 2013년 「상담조건부 기소유예제도의 입법영향분석」에 따르면, 가정폭력범죄 대비 상담조건부 기소유예를 받은 비율은 2008년 3.4%, 2009년 3.1%, 2010년

4.2%, 2011년 5.9%, 2012년 6.1%, 2013년 2.9%, 2014년 3.1%, 2015년 1.8%이다.

- 가정폭력사건에 대한 상담조건부 기소유예제도의 효용성에 대해 견해가 나뉘고 있다. 국회 입법조사처의 위 연구는 가정폭력 사범 중에서 상담조건부 기소유예를 받은 경우의 재범률이 상담조건부 기소유예를 받지 않은 경우의 재범률에 비해 낮다는 점을 근거로 효용성을 인정하고 있다. 반면 여성 인권 단체 중 하나인 ‘사단법인 한국여성의전화’는 2016년 가정폭력사건에 대한 상담조건부 기소유예 제도는 가정폭력 가해자에게 정당한 처벌을 가하지 않고 면죄부를 주는 결과가 되고 있어 폐지가 바람직하다는 정책 제안을 발표하였다.
- 2015년 유엔 자유권규약위원회의 「대한민국 제4차 정기보고서에 관한 최종견해(CCPR/C/KOR/CO/4)」는 가정폭력 사범이 상담조건부 기소유예를 받고 있어 가정폭력 피해자를 적절히 보호하지 못하는 점에 대해 우려를 표명하고, 현재의 가정폭력사범 형사 절차를 개정할 것을 권고하였다.
- 국가인권위원회가 2016년 「제3기 국가인권정책기본계획 권고」에서 권고한 바와 같이, 가정폭력에 대한 신고의무자의 신고를 제고하고, 특히 결혼이민자 등에 대한 가정폭력 예방과 피해자 구제방안을 마련하는 것이 필요하다.

#### 4-3. 여성장애인에 대한 가정폭력 및 성폭력(para. 47-56)

- 여성장애인, 특히 정신장애 및 지적장애 등 정신적 장애유형의 여성장애인이 가정폭력 및 성폭력에 노출될 가능성이 높다는 점이 지적되고 있다. 보건복지부의 「2014년 장애인 실태조사」에 따르면, 전체 여성장애인이 성희롱, 성추행, 성폭력을 경험한 비율은 1.4%인데 비해, 여성 정신장애인 및 지적장애인은 각각 10.7% 및 4.9%로 상대적으로 높게 나타났다.
- 유엔 장애인권리위원회는 2014년 「대한민국 제1차 국가보고서에 대한 최종견해(CRPD/C/KOR/CO/1)」에서 장애여성에 대한 성폭력 및 가정폭력 방지를 위한 대책이 부족한 점에 대해 우려를 표명하고, 장애인에 관한 입법과 정책에 ‘성인지적 관점’(gender perspective)을 포함시킬 것을 권고하였다.
- 국가인권위원회가 2016년 「제3기 국가인권정책기본계획 권고」에서 권고한



바와 같이, 장애인 특히 장애여성에 대한 학대·폭력 및 착취의 예방과 피해자 보호·지원을 위한 정책을 수립하고, 법원 및 수사기관 종사자에 대해 장애특성에 대한 인식을 갖출 수 있는 교육을 강화하는 것이 필요하다.

#### 4-4. 성희롱 방지(국가보고서 para. 66-71)

- 국가인권위원회에 접수된 성희롱 진정 건수는 2006년 108건, 2007년 165건, 2008년 152건, 2009년 166건, 2010년 210건, 2011년 216건, 2012년 228건, 2013년 240건, 2014년 235건, 2015년 203건이다.
- 여성가족부의 「2015년 성희롱 실태조사」에 따르면, 조사대상의 6.4%가 재직 중인 직장에서 성희롱을 당한 경험이 있었다. 성별 피해 현황을 보면 조사 대상 중 여성의 9.6%, 남성의 1.8%가 성희롱을 경험하였다. 연령별 피해 현황은 20대 7.7%, 30대 7.5%, 40대 4.3% 등이다. 직급별 피해 현황은 관리직 4.6%, 일반직 6.9%이다. 고용형태별 피해 현황은 정규직 6.4%, 비정규직 8.4%이다. 즉 여성, 저연령층, 하급직, 비정규직의 성희롱 피해가 상대적으로 높은 것으로 나타났다.
- 서비스업 종사자 등과 같은 감정노동자에 대해 고객이 성희롱을 하는 사례가 사회문제가 되고 있다. 2013년 국회의 「민간·공공 서비스산업 감정노동 종사자 건강실태조사」에 따르면, 조사 대상의 29.9%에 달하는 감정노동자가 고객으로부터 성희롱이나 원하지 않는 신체접촉을 당한 경험이 있었다.
- 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제14조의2는 고객 등이 근로자에게 성적 굴욕감 또는 혐오감 등을 느끼게 하여 해당 근로자가 고충 해소를 요청할 경우 근무 장소 변경 등의 조치를 취하도록 노력할 것을 규정하고 있다. 그러나 이는 강제적 의무 규정이 아니며, 고객의 성희롱 행위에 대한 처벌근거 등도 마련되어 있지 않아 실효성이 없다는 비판이 있다. 또한 고객에 의한 성희롱은 국가인권위원회의 조사 대상이 아니며, 모욕죄 또는 강제추행죄 등의 범죄에 해당하는 수준이 아니라면 형사처벌의 대상도 되지 않는 문제점이 있다.
- 국가인권위원회는 2012년 대형마트, 백화점, 콜센터 등에서 근무하는 여성

감정노동자들의 인권 향상 및 개선을 위해 「여성 감정노동자 인권 수첩」을 제작하여 배포하였다. 2016년에는 고용노동부장관에 대해 성희롱 피해 노동자의 2차 피해 예방을 위해 관련 법률에 성희롱 피해자에 대한 불이익 조치 금지를 구체화할 것, 일정규모 이상 사업장에 대해 성희롱 및 2차 피해의 예방과 구제절차에 관한 내부 규정 제정을 의무화할 것 등을 권고하였다. 이에 대해 고용노동부는 2016. 10. 성희롱 2차 피해 방지에 관한 내용을 담은 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률 개정안」을 국회에 제출하는 등 권고 내용을 일부 수용하였다.

#### 4-5. 학교 내 성폭력

- 학교 내, 특히 같은 학생 간의 성폭력 사례가 증가하고 있으나 이에 대한 적극적인 대책 미비 및 수사과정에서의 2차적 인권 침해 등이 문제되고 있다. 교육부가 2016년 국회에 제출한 자료에 따르면, 학생 대상 성폭력 건수는 2012년 679건, 2013년 892건, 2014년 1,306건으로 지속적인 증가 추세를 보이고 있다. 같은 기간 중 성폭력 피해 학생의 87%는 같은 '학생'으로부터 성폭력 피해를 입은 것으로 나타났다.
- 교육부, 여성가족부, 경찰청 등 학생 성폭력 관계 부처는 2017. 2. 「학교 내 학생 대상 성폭력 예방 대책」을 발표하고, 초등학교 단계부터 성폭력 예방 교육 적극 실시, 학생 성폭력에 대한 신고·상담 인프라 강화, 학교 내에서의 피해학생 보호와 지원체계 강화 등을 추진할 방침임을 밝혔다.
- 학교 내, 학생 간의 성폭력 문제에 대해 정부가 보다 적극적으로 대응해야 하며, 위 예방 대책 등을 일관성 있게 추진할 필요성이 있다.

#### 4-6. 데이트 폭력 및 스토킹

- 여성가족부의 「2013년 성폭력 실태조사」에 따르면, 전체 강간미수 중 27.9%, 전체 스토킹 중 33.4%가 '헤어진 애인'에 의한 것으로 나타났다. 같은 실태조사는 헤어진 애인뿐만 아니라 현재 친밀한 관계를 유지중인 애인에게 자기 의사에 반하여 강간을 당하는 사례도 많이 있지만, 이 경우는 사회 통념상

여성이 피해사실을 드러내거나 법적 강간으로 인정받는 것이 쉽지 않다는 점을 지적하고 있다.

- 경찰청은 2017. 3. 그동안 경찰이 데이트 폭력 가해자에 대해 구두 경고에 그치는 등 대응이 미흡하였음을 밝히고, 향후 112 범죄신고 전화 시스템의 사건 분류 코드에 '데이트 폭력' 코드를 신설하고, 가해자에 대해서는 서면 경고장을 발부하여 2차적 불법행위를 자제시키며, 피해자에 대해서는 신변보호 제도를 안내하는 등 데이트 폭력에 대해 적극 대응할 방침임을 밝혔다.

#### **4.7. 여성에 대한 무단 촬영(몰래카메라), 복수(復讐) 포르노(revenge porno) 유포 등 디지털 성폭력**

- 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조는 카메라 등을 이용하여 다른 사람의 신체를 그 의사에 반하여 촬영하거나 반포하는 행위를 금지하고 있다. 그러나 다른 사람, 특히 여성을 무단 촬영하는 범죄(몰래카메라)가 엄격히 처벌되지 않고 있다. 법무부가 2015년 국회에 제출한 자료에 따르면, 2012년부터 2015년(7월 현재)까지 발생한 몰래카메라 범죄 건수는 10,640건으로 연 평균 2,660건이다. 그러나 같은 자료에 따르면 몰래카메라 범죄에 대한 기소율은 2012년 69.7%에서 2015년(7월 현재) 32.1%로 오히려 감소하고 있다.
- 방송통신심의위원회가 2016년 국회에 제출한 자료에 따르면, 본인의 의사에 반하여 인터넷에 유포된 개인 성행위 영상(복수 포르노) 신고 건수는 2012년 1,818건, 2013년 3,302건, 2014년 3,378건, 2015년 6,856건, 2016년(8월 현재) 3,455건으로 지속적으로 증가하고 있다.
- 국가인권위원회가 2016년 「제3기 국가인권정책기본계획 권고」에서 권고한 바와 같이, 데이트 폭력, 스토킹, 성행위의 무단 촬영 및 인터넷 유포와 같은 새로운 유형의 성폭력에 대한 처벌 강화와 피해자 보호대책 마련 등 정부의 적극적 대응이 필요하다.

#### **쟁점 5. 여성 · 아동 인신매매(para. 72-81)**

- 대한민국 정부가 비준한 「유엔 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서」 제3조는 인신매매의 정의와 관련하여, 단순 인신매매 행위 외에 “착취를 목적으로 위협이나 무력의 행사, 그 밖의 형태의 강박, 납치, 사기, 기만, 권력의 남용 등에 의해 사람을 모집, 운송, 이송, 은닉, 인수하는 것”까지도 포함하고 있다. 그러나 「형법」 제289조<sup>7)</sup>는 인신매매 행위 자체만을 범죄행위로 규정하고 있어 사람을 물건처럼 사고파는 협소한 개념으로 보는 문제점이 있다.
- 미국 국무부의 「2014년 인신매매 보고서」는 대한민국을 1등급(tier 1) 국가로 분류하고 있으나, 성매매와 강제노동을 당하는 남성, 여성, 아동의 송출국(origin)이자 경유국(transition), 목적국(destination)이라고 지적하고 있다. 같은 보고서는 대한민국에 대해 “모든 형태의 인신매매를 금지하고 피해자를 보호할 수 있도록 ‘인신매매’에 대한 포괄적인 정의 규정을 둘 것”을 권고하였다.
- 유엔 자유권규약위원회의 「대한민국 제4차 정기보고서에 관한 최종견해(CCP R/C/KOR/CO/4)」는 농업 근로자들이 강제노동 등의 착취 목적으로 당사국에 인신매매되고 있음을 우려하였다. 유엔 여성차별철폐위원회의 「대한민국 제7차 국가보고서에 대한 최종견해(CEDAW/C/KOR/CO/7)」, 유엔 인종차별철폐위원회의 「대한민국 제15·16차 국가보고서에 대한 최종견해(CERD/C/KOR/CO/15-16)」는 예술홍행비자(E-6)로 당사국에 입국한 외국인 여성들이 다양한 경로로 인신매매 및 성매매를 강요당하고 있다고 지적하였다.
- 여성가족부의 2011년 「외국인 여성 성매매 실태 및 제도 개선방안 연구」는 국내 유흥업소에서 근무하는 외국인 여성 중 일부는 이른바 인신매매 브로커에 속아 입국한 인신매매 피해자일 가능성을 지적하고 있다.
- 국가인권위원회가 2014년 실시한 「예술홍행비자 소지 이주민 인권상황 실태조사」에 따르면, 예술홍행비자(E-6) 소지 이주민의 현황을 유엔마약범죄사무소(United Nation Office on Drugs and Crimes; UNODC)의 인신매매 일반적

7) 「형법」 제289조(인신매매)

- ① 사람을 매매한 사람은 7년 이하의 징역에 처한다.
- ② 추행, 간음, 결혼 또는 영리의 목적으로 사람을 매매한 사람은 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다.
- ③ 노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출을 목적으로 사람을 매매한 사람은 2년 이상 15년 이하의 징역에 처한다.
- ④ 국외에 이송할 목적으로 사람을 매매하거나 매매된 사람을 국외로 이송한 사람도 제3항과 동일한 형으로 처벌한다.

지표<sup>8)</sup>에 적용하여 본 바, 전체 36개 지표 중에서 23개 항목이 해당되어 인신매매 개연성이 높은 것으로 나타났다.

- 이에 따라 국가인권위원회는 인신매매에 관한 국제협약을 이행하기 위한 법령 정비, 실행체계 구축, 사회적 인식 제고가 필요하다고 보고, 2016. 6. 인신매매 피해자를 조기에 식별하여 보호하기 위한 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」를 개발하고 이를 활용할 것을 법무부, 경찰청 등 관계 부처 및 지방자치단체에 권고하였다. 법무부 등은 2017. 2. 현재 위 권고의 수용 여부를 검토 중에 있다.

### III. 제3조(고문받을 위험 있는 국가로의 추방·송환·인도 금지)

#### 쟁점 6. 고문 위험 국가로 추방·송환·인도 금지(para. 82-85)

##### 6-1. 난민 인정 현황(para. 82-85)

- 대한민국 정부는 아시아에서 최초로 2012년 「난민법」을 제정하였으며, 소관 부처인 법무부 내에 난민과 신설, 출입국·외국인지원센터(난민센터) 건립 등 국제적 수준에 부합하는 난민 지원 체계를 구축하기 위해 노력하고 있다.
- 그러나 난민 인정률은 아직 다른 국가와 비교하여 낮은 편이다. 법무부의 「2015년 출입국·외국인 정책 통계 연보」에 따르면, 2015년 말 기준 난민 인정률은 7.2%이다. 반면 2014년 기준 국제 평균 난민 인정률은 27%에 달한다. 2012년 「난민법」 제정 이후 난민 신청자는 2012년 1,143명, 2013년 1,574명, 2014년 2,896명, 2015년 5,711명이며, 난민 인정자는 2012년 60명, 2013년 57명, 2014년 94명, 2015년 105명이다. 인도적 체류허가를 받은 사람<sup>9)</sup>은 2012년

8) UNODC, "Toolkit to Combat Trafficking in Persons", 2008.

9) 「난민법」 제2조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "난민"이란 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원인 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포로 인하여 국적국의 보호를 받을 수 없거나 보호받기를 원하지 아니하는 외국인 또는 그러한 공포로 인하여 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가(이하 "상주국"이라 한다)로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인을 말한다.

3. "인도적 체류 허가"를 받은 사람(이하 "인도적체류자"라 한다)이란 제1호에는 해당하지 아니하지만 고문 등의 비인도적인 처우나 처벌 또는 그 밖의 상황으로 인하여 생명이나 신체의 자유 등을 현저히 침해당할 수 있다고 인정할 만한 합리적인 근거가 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관으로부터 체류허가를 받은 외국인을

31명, 2013명 6명, 2014년 539명, 2015년 194명이다.

- 2014년 및 2015년에 인도척 체류허가를 받은 자가 큰 폭으로 증가한 것은 시리아 내전을 이유로 난민인정을 신청한 시리아 국적자가 증가하였기 때문이다.

## 6-2. 출입국향 난민신청 제도

- 난민신청자에 대해서 난민인정 심사가 절차적으로 보장되지 않을 경우, 출입국향에서 해당 난민신청자가 고문이나 박해를 받을 위험이 있는 사람인지 여부가 판명되지 않은 채 고문을 받을 위험이 있는 국가로 강제 송환될 우려가 있다. 따라서 난민인정 심사를 절차적으로 보장하는 것은 「협약」 제3조 및 「난민의 지위에 관한 협약」 등의 이행을 위해 매우 중요하다.
- 「난민법 시행령」 제5조는 난민신청자가 대한민국의 안전 또는 사회질서를 해칠 우려가 상당한 경우 등 일정한 요건에 해당하면 난민인정 심사에 회부하지 않을 수 있도록 규정하고 있다. 법무부가 2016년 국가인권위원회에 제출한 자료에 따르면, 출입국향에서 난민인정 신청에 대한 심사 불회부 결정은 2013년부터 2015년까지 평균 33.9%, 2016. 4. 기준으로 51.9%이다.
- 난민인정 신청을 하였다가 난민인정 심사에 회부되지 않은 외국인이 이에 불복하는 소송을 제기하는 과정에서 출국대기실<sup>10)</sup>의 열악한 환경 하에 장기간 머무르는 사례도 발생하고 있다.
- 국가인권위원회는 2016년 폭넓게 난민인정심사를 받을 수 있도록 「난민법 시행령」의 난민인정심사 불회부 사유를 형식적 사유로 한정하여 최소화하고, 불회부 결정에 대한 이의신청 절차를 마련하며, 난민인정 심사에서 불회부 통지를 받은 외국인이 소송 등으로 다룰 경우 해당 기간 동안 「난민법」 상 ‘난민신청자’에 준하여 기본적인 처우를 제공할 것 등을 법무부장관에게 권고하였다.
- 이에 대해 법무부는 난민신청 제도 악용, 국경관리 시스템의 무용화, 심사의

---

말한다.

10) 출국대기실은 원래 입국을 허가받지 못한 외국인이 송환되기 전까지 단기간 대기하는 출입국향 내의 장소를 말함. 2016년 현재 인천국제공항 등 8개 국제공항 및 부산항에 설치되어 있음.

신속성과 효율성 저해 우려 등의 사유로 신중히 검토하겠다는 소극적 답변을 하였다. 다만 불회부 통지서 교부 및 출국대기실 법적근거 마련에 대해서는 수용 의사를 밝혔다.

#### IV. 제11조(고문 방지를 위한 개인 구금제도 검토)

##### 쟁점 7. 소년보호시설(para. 106)

- 국가보고서에서는 소년보호시설의 소규모화 및 개별처우화를 강화하고 있는 것으로 보고하고 있으나 현실과 부합되지 않는 측면이 있다. 법무부가 2016년 국회에 제출한 자료에 따르면, 전국 소년보호시설의 수용 정원은 1,250명인 반면 실제 수용인원(2016. 6. 기준)은 1,498명으로 정원 대비 120%가 넘었으며, 일부 소년보호시설은 수용인원 초과율이 더욱 높았다(안양소년원 191%, 서울소년원 154%, 부산소년원 132%).
- 소년보호시설에 대한 관리·감독도 미흡한 면이 있다. 법무부의 위 자료에 따르면, 소년보호시설 내에서 수용자 간의 상호 폭력 등의 사고는 2011년 306건에서 2015년 1,011건으로 3배 이상 증가하였다. 한편 수용인원 증가에도 불구하고 전국 소년보호시설 관리 인력은 2011년 681명에서 2015년 663명으로 오히려 감소하고 있다.
- 소년보호시설에 수용된 인원의 처우 향상을 위해 정부의 적극적인 관심과 조속한 대책 마련이 필요하다.

##### 쟁점 8. 수용시설 내의 폭력·성폭력(para. 115)

- 국가보고서에서는 교정시설 공무원에 의한 성폭력 문제를 서술하고 있으나, 그 외에 수용자 상호간의 폭력 및 성폭력 등에 대한 현황은 제시하지 않고 있다.
- 법무부의 「2014년 범죄백서」에 따르면, 수용시설 내에서 발생한 수용자 간의 폭행치사상 사건은 2006년 419건, 2007년 412건, 2008년 401건, 2009년 377건, 2010년 433건, 2011년 432건, 2012년 373건, 2013년 375건이다. 학계 연구에

따르면, 성인 남성수용자의 5.9%가 동성으로부터 성교를 강요받거나 원하지 않음에도 성기를 만지는 등의 성적 피해를 입은 것으로 나타났다.

- 수용자 상호간의 폭력 및 성폭력 사건의 방지를 위해 지속적인 관리·감독이 필요하다.

## V. 제12조 및 제13조(고문에 대한 조사 및 조사받을 권리 보장)

### 쟁점 9. 중국계 여성 이주노동자 단속사건 조사결과(para. 140)

- 국가보고서가 제시한 사례는 출입국관리 공무원이 중국 국적의 여성 불법체류자를 단속하는 과정에서 해당 여성 2명을 강제로 끌고 가고, 단속차량에 탑승시킨 뒤 여성의 목 부위 등을 수차례 구타한 사건이다. 수사 도중에 그 공무원은 피해 여성들에게 합의금을 지불하였고, 피해여성들은 그 공무원의 처벌을 원하지 않는다고 밝혔다. 검사는 폭행죄(「형법」 제260조<sup>11)</sup>)의 경우 피해자가 가해자에 대한 처벌을 원하지 않는다는 입장을 명시적으로 밝힐 경우 기소할 수 없다는 관련 규정에 따라 ‘공소권 없음’ 처분을 하였다.
- 법무부는 출입국관리 공무원의 외국인 보호 업무는 인신구속에 관한 직무에 해당하지 않기 때문에 직무 수행 중 폭행이 있더라도 「형법」 제125조(인신구속에 관한 직무를 행하는 자의 폭행·가혹행위)가 아니라 「형법」 제260조의 폭행죄로 의율 해야 한다고 보고 있다. 그러나 출입국관리 공무원은 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 따라 사법경찰관리의 직무가 부여되어 있고, 그 업무의 실질에 있어서 인신구속 업무와 크게 다르지 않다. 또한 출입국관리 공무원도 「형법」 제125조의 적용 대상(인신구속에 관한 직무를 행하는 자)으로 보는 유력한 학설도 있다. 따라서 국가보고서가 제시한 사례는 「형법」 제260조를 적용하여 당사자 간 합의를 이유로 ‘공소권 없음’ 처분할 것이 아니라 「형법」 제125조를 적용하여 기소하였어야 한다.

11) 「형법」 제260조(폭행, 존속폭행)

① 사람의 신체에 대하여 폭행을 가한 자는 2년 이하의 징역, 500만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처한다.

③ 제1항 및 제2항의 죄는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.



## 쟁점 10. 국가인권위원회의 역할(para. 142-145)

- 국가인권위원회는 1993년 유엔 총회에서 결의한 「국가인권기구의 지위에 관한 원칙」(일명 ‘파리 원칙’) 등을 기초로 「국가인권위원회법」에 따라 2001. 11. 25. 입법, 행정, 사법 등 3부 어디에도 속하지 않는 독립적 국가기관으로 설립되었다. 국가인권위원회는 지난 15여 년간 국가기관의 인권침해를 예방 및 구제하고, 국가인권정책기본계획 수립 권고 등 인권 증진을 위한 중차대한 임무를 담당하여 왔다.
- 국가인권위원회는 보편적 인권 실현을 위한 법적 지위 보장을 보다 확고히 하기 위해 향후 헌법 개정 시 헌법기관화하는 것이 필요하다.

## VI. 제16조(고문에 미치지 않는 잔혹, 비인도적, 굴욕적 대우나 처벌)

### 쟁점 11. 군대 내 부당한 대우 방지

#### 11-1. 군대 내 폭행·가혹행위(para. 172-179)

- 정부 및 군의 다각적인 노력에도 불구하고, 군대 내의 폭행 및 가혹행위가 지속되고 있다. 국방부가 2016년 국회에 제출한 자료에 따르면, 공식적으로 확인·신고된 군대 내 폭행은 2012년 649건, 2013년 569건, 2014년 947건, 2015년 800건, 2016년(6월 현재) 349건이며, 가혹행위는 2012년 83건, 2013년 40건, 2014년 65건, 2015년 88건, 2016년(6월 현재) 40건이다.
- 2014년에는 피해 병사가 선임병들로부터 지속적인 폭행 및 가혹행위, 따돌림을 당해오다 사망한 일명 ‘윤OO 일병 폭행사망 사건’, 평소 집단괴롭힘을 당해오던 병사가 가해자들에게 충기를 난사하여 5명이 사망한 일명 ‘GOP<sup>12)</sup> 임OO 병장 충기난사 사건’이 발생하였고, 2016년에는 선임병들이 피해 병사들에게 대량의 음식을 강제로 먹게 하고 성기를 만지는 등 가혹행위와 성추행을 한 일명 ‘해병대 식(食) 고문 사건’이 발생하는 등 군대 내 폭행 및 가혹행위가 사회적 문제가 되고 있다.

12) GOP : General Out Post(일반전초).

- 2014년 야당인 새정치민주연합에서 실시한 「군 성폭력 실태조사」에 따르면, 조사 대상 여군의 19%가 군대 내에서 성적 괴롭힘을 당한 적이 있으며, 다른 여군에 대한 성적 괴롭힘을 목격한 경우는 28%에 달했다. 피해자의 계급은 하사, 소위, 중위 등 입대 후 5년 이하의 초급 부사관이나 초급 장교들이 대부분이었고,<sup>13)</sup> 가해자의 계급은 주로 영관급(42.5%), 장성급(27.6%)이었다. 즉 군대 내의 성적 괴롭힘이나 학대는 주로 계급에 따른 위계질서의 영향을 받는 것으로 나타났다.
- 국회는 2014. 11. ‘군 인권개선 및 병영문화혁신 특별위원회’를 구성하여 군대 내 인권문제 개선을 논의하였으며, 2015. 7. 결과보고서를 발표하고 총 39개의 개선 과제를 제안하였다. 특히 위 특별위원회에 소속된 여야 국회의원들은 공정하고 객관적인 조사를 수행할 수 있는 독립적인 군 옴부즈만인 ‘군인권보호관’을 국가인권위원회에 설치하기로 합의하고 법률안을 제출하였다. 그러나 국방부는 군인권보호관에 대해 군 지휘권 혼란 및 보안 문제 등을 이유로 반대하였다. 결국 동 법률안은 제19대 국회 임기 만료로 제정되지 못하였다. 이후 제20대 국회(2016. 5. ~ 2020. 5.)에서 국가인권위원회에 군인권 보호관을 두는 내용의 「국가인권위원회법」 개정법률안이 다시 발의되었다. 국가인권위원회는 군 인권침해 문제의 특성 상 군 외부에 군인권보호관을 두는 것이 공정성과 객관성을 확보할 수 있고, 이미 국가인권위원회가 군 인권침해 조사 등의 업무를 수행하고 있는 점을 고려할 때 군인권보호관을 국가인권위원회에 두는 것이 바람직하다는 입장이다.

## 11-2. 징계영창 제도

- 한국군에는 병사를 징계목적으로 단기간 구금하는 ‘징계영창 제도’가 시행되고 있다. 「군인사법」 제57조는 장교, 준사관 및 부사관에 대한 징계처분과 병에 대한 징계처분을 구분하고, 병에 대한 징계처분으로 강등, 영창, 휴가 제한, 근신을 규정하고 있다. 즉 징계영창 제도는 병 계급에게만 적용된다. ‘영창’이란 부대나 함정 내의 구금장소에 감금하는 것을 의미하며 기간은 15일 이내이다.

13) 대한민국은 장교 및 부사관에만 여군이 존재하며 병 계급에는 여군이 없다.

- 징계영창 제도는 현행범 또는 긴급체포 사유에 해당하는 경우가 아님에도 법원이 발부하는 영장 없이 행정적 징계절차에 의해 병사를 인신 구속한다는 점에서 인권침해 논란이 있다. 국방부가 2013년 국가인권위원회에 제출한 자료에 따르면, 영창에 구금된 사람은 2009년 12,223명, 2010년 12,912명, 2011년 15,464명, 2012년 21,225명, 2013년(6월 말 기준) 8,520명이다.
- 국방부는 징계영창 제도에 대한 인권침해 논란을 감안하여, 2006년 「군인사법」을 개정하여 징계사유를 보다 명확히 하고, ‘인권담당 군법무관’의 적법성 심사절차를 거쳐 징계권자가 처분하도록 하는 등 징계영창 제도를 일부 개선하였다. 그러나 인권담당 군법무관은 대부분 부대 내의 법무참모이거나 법무실 소속 장교로서 사실상 해당 부대 지휘관의 지휘를 받으므로 독립성에 의문이 제기되고 있다.
- 국가인권위원회는 2013. 11. 국방부장관에게 징계권자의 자의적 영창 처분을 방지하기 위해 국방부 차원의 통합적인 징계 규정을 마련할 것, 인권담당 군법무관의 업무상 독립성을 강화하는 방안을 마련할 것, 거실 내 대화를 금지하거나 정좌자세를 강요하는 관행 등 수용자 처우와 환경을 개선할 것을 권고하였다. 국방부는 「국방부 군인·군무원 징계업무처리 훈령」을 개정하여 통합적 징계 기준을 반영하는 등 권고를 일부 수용하였다.

## 쟁점 12. 정신의료기관에서의 부당한 대우 방지(para. 190-194)

### 12-1. 정신의료기관에 비자의(非自意) 입원(para. 190-194)

- 보건복지부 및 국립정신건강센터의 「2015 국가정신건강현황 결과보고서」에 따르면, 2014년 기준 정신보건시설에 수용되어 있는 인원은 총 81,625명이며, 이 중 70.3%가 가족 등 보호의무자에 의해 비자의로 입원한 환자들이다.
- 국가인권위원회는 2015. 5. 보호의무자에 의한 비자의 입원 제도에 대한 위헌법률심판 사건에 대해, 보호의무자 2인의 동의 및 의사 1인의 진단만으로 정신질환자를 비자의 입원시킬 수 있는 「정신보건법」 제24조 제1항 및 제2항은 헌법 상 적법절차 원칙에 위배되고 신체의 자유를 과도하게 제한함으로써

헌법에 위반된다는 의견을 헌법재판소에 제출하였다.

- 헌법재판소는 국가인권위원회의 의견 등을 반영하여, 2016. 9. 「정신보건법」 제24조 제1항 및 제2항은 정신질환자의 신체의 자유 침해를 최소화할 수 있는 적절한 방안을 마련하지 않아 헌법에 위반된다고 판단하고, 다만 위 심판대상조항에 대해 단순위헌 결정을 하면 법적 공백 상태가 발생하므로 입법자의 개선입법이 있을 때까지 심판대상조항이 계속 적용되도록 하는 헌법불합치 결정을 선고하였다.<sup>14)</sup>
- 보건복지부는 2016. 5. 29. 「정신보건법」을 「정신건강 증진 및 정신질환자 복지지원에 관한 법률」로 전면 개정하고, 정신질환자의 보호의무자 2명 이상의 신청과 국립·공립 정신의료기관에 소속된 정신의학전문의 1명을 포함한 2명 이상의 정신의학전문의의 판단에 따를 경우에만 비자의 입원을 시킬 수 있도록 하였다. 개정 법률은 2017. 5. 30.부터 시행 예정이다.

## 12-2. 정신의료기관에서의 격리·강박

- 정신의료기관에서 환자를 격리·강박하는 사례가 문제되고 있다. 격리·강박 조치는 시행 근거가 미비하고 적용범위가 광범위하며, 절차가 구체적이지 못하여 정신장애인의 기본적 인권을 침해하고 있다는 지적이 있다. 2011년~2015년 간 국가인권위원회에 접수된 정신보건 분야 진정 중에서 정신의료기관의 격리·강박으로 인한 인권침해 사건은 전체의 7.0%를 차지하고 있다.
- 국가인권위원회는 2015년 「정신병원 격리·강박 실태조사」를 실시하고 그 결과를 바탕으로 2016년 보건복지부장관에게 정신의료기관에서 환자의 격리·강박 조치에 대한 구체적 조건과 절차 등을 포함한 법령을 강화할 것, 격리실의 구조·설비·강박도구의 표준화를 연구할 것, 격리·강박을 대체할 수 있는 대체프로그램을 추진할 것 등을 권고하였다. 보건복지부는 2017. 2. 현재 위 권고의 수용 여부를 검토 중에 있다.

## 쟁점 13. 학교 및 가정에서의 체벌 금지(para. 195-198)

14) 헌법재판소 2016. 9. 29. 2014헌가9 결정.

- 2011. 3. 18. 개정된 「초·중등교육법 시행령」은 학생에 대한 훈육·훈계 시에 “도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 아니 된다”라고 규정하여 체벌을 금지하고 있다. 일부 지방교육청은 학교에서의 체벌을 금지하는 내용의 ‘학생인권조례’를 제정·시행하고 있다(2010년 경기도교육청, 2011년 광주광역시교육청, 2012년 서울특별시교육청, 2013년 전라북도교육청).
- 교육 현장에서는 아직도 직·간접적인 체벌이 일부 발생하고 있다. 한국청소년정책연구원이 2013년 실시한 「한국 아동·청소년 인권실태 연구 IV」에 따르면, 조사 대상의 23.7%의 초·중·고등학교 학생들은 1년에 한 번 이상 학교에서 체벌을 받은 경험이 있었다.
- 국가인권위원회는 2012년 국립특수학교에서 교사들이 장애학생들에 대해 지속적 체벌을 가한 사안에 대해 해당 교사들을 엄중 징계할 것 및 정기적 지도·감독을 실시할 것 등을 해당 지방교육청 교육감 및 교육부장관에게 각각 권고하였으며, 교육부 및 해당 학교에서는 국가인권위원회의 권고 사항을 수용하여 해당 교사 징계 등을 시행하였다.
- 가정 내에서 아동에 대한 부모의 훈육 및 징계는 「민법」 상의 친권에 근거를 두고 있다. 그러나 정상적인 훈육 및 징계의 범위를 벗어나는 아동 체벌과 학대가 발생하고 있다. 보건복지부의 「2014 전국아동학대 현황보고서」에 따르면, 아동보호전문기관을 통해 확인된 아동학대 사례는 총 17,791건이다. 학대 행위자는 친부모 77.2%, 계부모 및 양부모 4.7%, 조부모 등 기타 친인척 5.6%로, 가정 및 친족 내에서의 학대가 전체의 87.5%로 나타났다. 학대의 유형은 방임 18.6%, 정서학대 15.8%, 신체학대 14.5% 등이며, 신체학대를 포함한 두 가지 이상의 학대가 복합적으로 발생하는 경우도 48.0%에 달했다.
- 보건복지부의 위 보고서에 따르면, 아동학대 신고의무자<sup>15)</sup>에 의한 신고건수는 2006년 2,012건에서 2014년 4,358건으로 2배 이상 증가하였으나, 2014년 전체 아동학대 신고 대비 아동학대 신고의무자의 신고율은 29%에 그쳐 호주(73%), 일본(68%), 미국(58%) 등 주요 국가에 비해서 낮은 수준이라고 지적하고, 신고의무자에 의한 아동학대 발견과 신고가 활성화되어야 한다고 밝히고

15) 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제10조 제2항에 따른 아동학대 신고의무자는 아동복지시설의 장 및 그 종사자, 아동복지전담공무원, 사회복지 전담공무원 및 사회복지시설의 장과 그 종사자, 초·중등학교의 교직원 등임.

있다.

- 보건복지부가 2016년 국가인권위원회에 제출한 자료에 따르면, 2015년 아동보호전문기관에서 분리보호 조치한 아동은 총 3,017명에 달하는 반면 학대피해 아동쉼터는 2016. 3. 기준 전국 47개소(수용규모 약 250여명)에 불과하고, 위탁가정에서 보호한 아동도 30명에 그치고 있다.
- 국가인권위원회는 2016년 교육부장관, 법무부장관, 보건복지부장관에게 아동학대 예방 및 피해아동의 인권 보호를 위한 종합적인 정책개선을 권고하였다. 이에 대해 보건복지부는 피해아동에 대한 전용쉼터 확충 및 전문가정위탁제도 도입 등 권고를 수용하였고, 교육부 및 법무부도 권고를 일부 수용하였다.

## 쟁점 14. 이주민의 권리 보호(para. 137-138, 199-206)

### 14-1. 이주노동자 진정 및 조사제도 (para. 137-138)

- 고용노동부의 2015년 「노동정책실 업무 통계」에 따르면, 2015. 6. 기준 근로감독관 1인 당 업무대상은 사업장 1,758개, 근로자 15,000여명이다. 또한 근로감독관 1인이 처리하는 신고 사건은 월 평균 45건에 달한다. 국가보고서는 이주노동자가 학대 또는 불합리한 처우를 받을 경우 근로감독관 제도를 통해 구제받을 수 있다고 설명하나, 근로감독관은 다양한 근로 형태에 대해 폭넓은 보호 활동을 하는 일반적 감독자의 지위에 있으며 많은 업무 부담을 안고 있어 이주노동자를 특별히 보호하기 위한 제도로써 한계가 있다.
- 농축산업 및 어업 등에서 이주노동자의 사업장 이탈을 방지하기 위한 수단으로 신분증을 압수하는 사례가 있다. 국가인권위원회가 2012년 실시한 「어업이주노동자 인권상황 실태조사」에 따르면, 조사대상 어업이주노동자 중에서 여권과 외국인등록증을 모두 본인이 소지하고 있는 경우는 20.7%에 그쳤다.
- 외국인 이주노동자에 대한 폭행도 종종 발생하고 있다. 국가인권위원회의 조사에 따르면, 어업이주노동자의 42.6%(위 실태조사), 농축산업이주노동자의 14.9%(국가인권위원회 2013년 「농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사」), 건설업이주노동자의 15.7%(국가인권위원회 2015년 「건설업 종사 외국인근

로자 인권상황 실태조사」)가 사업장에서 폭행을 당한 경험이 있었다.

- 사업장에서 발생하는 이주노동자에 대한 학대·폭행 등에 대한 조사·구제의 실효성을 제고할 수 있는 정부의 대책 마련이 필요하다.

#### 14-2. 「출입국관리법」 위반사범 단속(para. 199-200)

- 법무부의 「출입국·외국인정책 통계월보」에 따르면, 2016. 12. 기준 대한민국에 체류하는 외국인은 2,049,441명으로서 전체 인구의 4% 수준에 해당한다. 2007년 100만명을 넘어선 이후 9년 만에 200만명을 넘어서서 빠른 속도로 증가하고 있다.
- 「출입국관리법」 제2조 제11호는 강제퇴거의 대상이 되는 외국인에 대한 ‘보호’에 대해 “강제퇴거 대상에 해당된다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 사람을 출국시키기 위하여 외국인보호실, 외국인보호소 등에 인치하고 수용하는 집행활동을 말한다”고 정의하고 있다. 즉 외국인에 대한 보호 조치는 외견상으로는 행정적 절차이나 실제로는 형사사법 절차에 따라야 하는 인신 구속의 성격을 지니고 있어 인권 침해 논란이 있다.
- 국가인권위원회는 2009년 「출입국관리법 일부개정법률안」과 관련하여, 법무부장관에 대해 「출입국관리법」상 외국인 보호 업무는 본질적으로 형사사법 절차상의 인신 구속과 유사하므로, 형사사법 절차(사전 영장 발부 원칙, 긴급체포 시에도 체포 후 구속영장 청구)에 준하는 권리보장 체계를 마련하는 것이 바람직하다는 의견을 표명하였으나 해당 법률 개정에는 반영되지 아니하였다.

#### 14-3. 외국인보호시설(para. 205)

- 국가인권위원회는 2010~2011년 외국인보호시설 총 7개소를 대상으로 방문조사를 실시하고, 2011. 11. 법무부장관에 대하여 보호거실의 쇠창살 구조를 개선할 것, 보호외국인에게 시설 생활규칙, 권리구제 방법, 고충처리상담 등에 대한 안내를 강화하고 보다 다양한 언어로 정보를 제공할 것, 종교의 자유가 충분히 보장되도록 배려할 것, 장기보호 외국인에 대한 건강 정기검진

을 강화할 것 등을 권고하였다. 법무부는 외국인보호시설 내의 언어 서비스 개선 등 일부를 수용하였다.

- 대한변호사협회의 2015년 「외국인보호소 실태조사 결과 보고서」는 외국인에 대한 보호를 '구금'으로 보지 않는 시각이 근본적인 문제라고 지적하고, 전화 및 인터넷 사용(본국과의 통화 및 난민신청에 따른 증거자료 입수 등), 동계 난방시설, 면회실 환경, 신체검사 절차의 개선 및 의료진과 환자 간의 통역서비스, 급식 등의 상황을 개선할 것을 권고하였다.

#### 14-4. 난민신청자를 불법체류자와 같이 보호하는지 여부(para. 206)

- 국가인권위원회의 2010~2011년 외국인보호시설 방문조사 결과에 따르면, 외국인보호소에 보호되는 외국인들은 일반적으로 평균 10일 정도 보호된 후 자신의 출신국으로 퇴거 조치된다. 그러나 난민신청에 따른 심사절차 진행을 이유로 외국인보호소에서 장기간 보호되는 경우가 있다.
- 법무부의 2009년 「난민신청자에 대한 각국의 지원시설과 사회통합제도 연구」에 따르면, 한 이란인은 종교 개종을 이유로 난민 신청을 하였고 이후 난민인정 절차가 진행되는 약 3년 9개월 간 외국인보호소에서 보호된 사례가 있다.
- 국가인권위원회는 2011. 11. 법무부장관에 대하여 난민신청자의 난민인정 심사를 신속히 하고, 장기간 보호가 예상되는 경우 보호 일시해제 조치를 적극 검토해야 하며, 궁극적으로 난민 신청자들을 위한 대안시설 설치를 검토할 것을 권고하였다. 법무부는 위 권고를 불수용 하였으나 난민신청자를 포함한 장기 보호대상자에 대한 건강관리 개선 등을 일부 수용하였다.

#### 쟁점 15. 고문방지협약 선택의정서 비준(para. 207)

- 대한민국 정부는 2012. 10. 유엔인권이사회 제2기 국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review; UPR) 심의에서, 스페인 등 6개국으로부터 「협약」 선택의정서를 비준할 것을 권고 받았다.
- 국가인권위원회는 2006. 4. 법무부장관에 대하여 「협약」 선택의정서를 조속히 서명·비준할 것 및 「협약」 선택의정서에 따른 국가예방기구(National Preve



ntive Mechanism; NPM)로는 국가인권위원회가 지정되는 것이 바람직하다는 의견을 표명하였다.

## 쟁점 16. 양심적 병역거부와 대체복무제 도입

- 대한민국은 2017. 2. 현재까지 양심적 병역거부를 법적으로 인정하지 않으며, 개인의 신념에 따라 입영 또는 집총을 거부하는 자에 대해서는 「병역법」 제88조 제1항에 따라 징역형이 선고되고 있다. 이는 자신의 신념에 따른 행위로 말미암아 「협약」 제16조 제1항에서 규정한 ‘고문에 미치지 아니하는 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌’을 받는 것에 해당될 여지가 있다.
- 유엔 인권이사회가 2013. 6. 발표한 「유엔 인권최고대표의 양심적 병역거부에 대한 분석보고서」(Analytical Report on Conscientious Objection to Military Service)에 의하면 2012년 기준 교도소에 수감 중인 전 세계의 양심적 병역거부자는 모두 723명이며 그 중 한국인이 669명으로 약 92.5%에 해당한다. 2015년 유엔 자유권규약위원회의 「대한민국 제4차 정기보고서에 관한 최종견해(CC PR/C/KOR/CO/4)」는 양심적 병역거부에 대한 대체복무제도가 마련되어 있지 않음에 따라 양심적 병역거부자들이 형사처벌을 받는데 대해 우려를 표명하고, 양심적 병역거부를 법적으로 인정할 것을 권고하였다.
- 대한민국의 1심 법원에서는 2017. 1. 현재 총 14명의 양심적 병역거부자에 대해 무죄판결이 내려졌고, 2016. 10. 에는 2심(항소심) 법원에서 처음으로 무죄판결이 내려졌다. 2017. 1. 예비군 훈련에 불참한 양심적 병역거부자에 대해서도 1심 법원에서 무죄판결이 내려졌다. 그런데 대법원은 2004년 양심적 병역거부는 정당한 입영기피 사유가 아니라고 판결한 이래 현재까지 동일한 입장을 취하고 있다. 헌법재판소는 2004년 및 2011년 두 차례에 걸쳐 양심적 병역거부자를 처벌하는 「병역법」 규정에 대해 합헌 결정을 내렸고, 2017. 2. 현재 양심적 병역거부에 대한 심리가 다시 진행 중에 있다.
- 국회에서 과거 발의되었던 양심적 병역거부 인정 및 대체복무 도입을 위한 「병역법 개정안」은 국회 임기 만료로 폐기되었으나 제20대 국회(2016. 5. ~ 2020. 5.)에서 다시 「병역법 개정안」이 발의되어 있다.

- 국가인권위원회는 2005. 12. 국방부장관에게 양심적 병역거부권을 인정하고 대체복무제도를 도입할 것을 권고하였으나 국방부는 이를 불수용한 바 있다. 국가인권위원회는 2016. 11. 헌법재판소에서 심리중인 양심적 병역거부자를 처벌하는 「병역법」 제88조 제1항에 대한 헌법소원 사건에 대해, 2005년 권고 결정의 입장을 재확인하고 양심적 병역거부자를 형사 처벌하는 것은 양심의 자유를 침해하는 것이라는 의견을 제출하였다.

## VII. 기타 사항

### 쟁점 17. 대테러 조치(para. 208)

- 대한민국 정부는 2001. 11. 「테러방지법 제정안」을 처음 발의하였으나 테러 방지 활동으로 인한 인권 침해 우려가 있어 사회적 논의 끝에 제정되지 않은 바 있다. 그러나 2015년 ‘파리 테러’ 등 국제적 테러 빈발을 계기로 테러방지를 위한 법률 제정 필요성이 다시 제기되어 2016. 3. 2. 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」을 제정하였다.
- 위 법률은 테러 방지를 위해 국가정보원장이 테러위험인물에 대한 출입국, 금융거래, 통신이용 등 관련 정보를 수집할 수 있고, 테러위험인물의 개인정보 및 위치정보를 개인정보처리자나 위치정보사업자에게 요구할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 국가정보원장이 대테러활동에 필요한 정보나 자료 수집을 위해 대테러조사를 하거나 테러위험인물에 대한 추적을 할 수 있도록 규정하고 있다.
- 2015년 유엔 자유권규약위원회의 「대한민국 제4차 정기보고서에 관한 최종견해(CCPR/C/KOR/CO/4)」는 당시 국회에 계류 중이던 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 제정안」과 관련하여, 대 테러 법률은 명백히 테러 행위에 해당하는 범죄에만 적용되도록 할 것을 권고하였다.
- 국가인권위원회는 2002년 「테러방지법 제정안」에 대해 테러행위에 대한 개념규정, 형벌규정, 절차규정 등이 헌법 및 국제인권법 기준에 위반하여 인권 침해 우려가 있다는 이유로 반대 의견을 표명하였고, 2003년 「테러방지법

수정안」에 대해서는 국가정보원장의 판단에 의해 군 특수부대 출동을 요청하는 것이 위헌 소지가 있고 국가정보원의 권한 강화에 따라 국민의 기본권이 제한될 우려가 있다는 이유로 역시 반대 의견을 표명하였다. 2016년 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행령안」에 대해서는 대테러 인권보호관의 권한은 인권침해 예방에 한계가 있으므로 보완이 필요하며, 테러사건대책본부장의 요청에 따라 군사시설 이외에서 대테러 특공대를 투입할 수 있도록 한 것은 헌법에 위반될 소지가 있다는 의견을 표명하였다.