

나. 피진정인은 교도소, 구치소 등 구금시설에 수용중인 재소자의 수용관리 등 교정업무를 담당하고 있는 법무행정기관의 장으로, 행형법시행령 및 계호근무준칙에 의거하여 구금시설 근무자가 수용자의 서신을 검열한 후 검열도장을 날인하도록 하고 있다.

## 2. 당사자의 주장

### 가. 진정인 주장

○ 진정인은 구금시설 내에서 서신의 내용에 대하여 검열하는 행위는 인정할 수 있지만, 검열도장을 날인하는 행위는 다른 사람에게 알리고 싶지 않을 때 이를 알리게 되는 결과를 초래할 수 있으므로, 서신을 검열 후 문제가 없다고 판단되면 검인 행위를 하지 않도록 개선해 줄 것을 요구하고 있다.

### 나. 피진정인 주장

○ 피진정인은 검열도장 날인의 목적은 교정공무원으로 하여금 서신을 통한 증거의 인멸이나 서신의 조작 방지, 국가의 안전보장, 질서유지, 공공의 복리를 도모하고, 수용자에게는 정당한 절차에 의한 외부교통권을 보장하며,

○ 수용자의 서신임을 도용하여 발생할 수 있는 각종 문제로부터 수용자와 서신을 받는 사람을 보호하는 행정행위로써 구금시설에서 다량의 서신을 확인해야 하는 교정의 업무상 불가피하다고 주장하고 있다.

## 3. 인정사실 및 증거

가. 피진정인이 제출한 각 관련자료, 관계기관인 검찰청의 의견회신, 전문가 의견 등을 종합하여 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

(1) 현재 구금시설(교도소, 대용감방, 구치소 등)에서는 기결수·미결수 등 모든 수용자의 서신을 검열한 후 수용자가 받는 서신은 '검열'이라고 표기된 도장을 찍고 있다.

(2) 수용자가 외부로 발송하는 서신은 봉하지 아니한 채 접수하여 검열한 뒤 일정한 표식(클로버, 스마일, 비둘기 등)을 날인한 후 봉합하여 발송하고 있다.

(3) 수용자 서신업무 처리지침에는 수용자가 발송할 서신의 검인과 관련하여 편

지 마지막장 우측 하단 여백에 1회 날인으로 종료할 것을 규정하고 있으나, 편지봉투와 편지지 매 장마다 검열도장을 날인하는 경우가 있다.

(4) 현재 구금시설에서는 수용자가 발송하는 서신의 경우 이를 열람한 후 서신접수 및 발송대장 또는 서신표 등에 기재하고 있다.

나. 관계 법령은 다음과 같다.

(1) 헌법 제10조는 "모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다"고 규정하고, 헌법 제17조는 "모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니 한다"고 규정하고 있다.

(2) 행형법 제18조의2 제5항은 "소장이 교부를 허가하지 아니한 서신은 이를 폐기한다. 다만, 폐기하는 것이 부적당하다고 인정되는 경우에는 석방할 때 본인에게 교부할 수 있다"고 규정하고, 행형법시행령 제62조 제2항은 수용자가 발송하는 서신은 봉합을 하지 아니하고 교도소 등에 제출하게 하며, 수용자가 수령할 서신은 교도소 등에서 개봉하여 검인을 찍어야 한다"고 규정하며, 같은 법 제71조 제2항은 "소장은 서신 기타 문서의 발송·교부 및 폐기의 연월일을 당해 수용자의 신분장부에 기재하여야 한다"고 규정하고, 같은 법 제 72조는 "서신의 검열과 접견의 참여에 있어 업무상 참고가 될 사항을 발견할 때에는 그 요지를 신분장부에 기재하여야 한다"고 규정하고 있다.

(3) 계호근무준칙 제250조 제2항은 "수용자가 발송하는 서신은 봉합하지 않은 상태로 보안과 담당근무자로부터 인수하여 제1항 제3호 내지 제5호에 의하여 검열하고 검열이 완료된 서신은 검열 도장을 찍어 발송하여야 한다"고 규정하고, 수용자 서신업무 처리지침 제5조 제2항은 "검열도장은 수용자가 발송할 서신에는 편지 마지막장 우측 하단 여백에 1회 날인으로 종료하고, 수취하는 경우에는 겹봉투를 포함하여 매장마다 검열도장을 날인 후 교부하여야 한다"고 규정하고 있다.

## 4. 위원회의 판단

### 가. 인격권 침해

(1) 헌법 제10조는 '모든 인간은 인간으로서의 존엄과 가치를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 지닌다'고 규정하고 있다. 헌법에서 규정한 인격권의 향유는 비록 필요에 따라 일정 정도의 제한

을 인정한다 하더라도 구금시설 수용자에게도 적용되어야 할 인간의 기본권이라 할 것이다.

(2) 인격권은 일반적으로 자신과 분리할 수 없는 인격적 이익의 향유를 내용으로 하는 권리로서 생명, 신체, 건강, 명예, 성명, 초상, 사생활의 비밀 등의 보호를 내용으로 하는 바, 구금시설에 수용되었던 사실은 당사자의 평가에 큰 영향을 미치므로, 그 사람의 명예를 보호하기 위하여 불필요하게 수용사실을 외부에 알려서는 아니 되며, 외부인으로 하여금 수용사실을 알 수 있는 표지를 만들어서도 아니 될 것이다.

(3) 그런데 서신에 검열도장을 날인하는 행위는 일반인에게 발신인이 교도소 등 구금시설에 수용되어 있다는 것을 알릴 수 있는 가능성이 있고, 수용자의 의사에 반하여 발신인의 수용 사실을 외부에 알리는 결과를 가져오며, 이는 수용자의 사회관계를 파탄시키는 원인이 될 수 있으므로, 수용자가 외부로 발송하는 서신에 검열도장을 날인하는 행위는 수용자의 인격권에 대한 침해라고 할 것이다.

#### 나. 사생활의 비밀 침해

(1) 헌법 제17조는 '모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니 한다'고 규정하고 있는 바, 사생활의 비밀은 사생활을 공개당하지 아니할 권리, 본인이 비밀로 하고자 하는 개인에 관한 난처한 사적 사항을 공개당하지 않을 권리 등을 내용으로 한다. 그런데 서신에 검열도장을 날인하는 행위는 본인의 의사와는 무관하게 발신인이 구금시설에 수용되어 있다는 사실을 공개하게 되므로 이는 사생활의 비밀의 침해에 해당한다고 할 것이다.

(2) 또한 피진정인이 수용자들로 하여금 발신인 주소를 교도소가 아닌 사서함으로 기재하도록 하고, 편지 봉투도 과거와는 달리 일반 봉투를 사용하도록 하며, 수용자 이송차량의 내부가 외부에 보이지 않도록 조치하는 등 수용자들에 대한 처우가 변화하고 있는 추세와 수용자의 재사회화 측면에서 살펴볼 때 검열도장을 날인하는 행위는 수용자의 사회관계를 보호하는 데 부정적인 영향을 끼친다 할 것이다.

#### 다. 기본권 보호 우선

(1) 구금시설에서 수용자(기결수·미결수)의 서신을 검열한 후 검열도장을 날인하는 행위는 계호근무준칙 제250조 및 수용자 서신업무 처리지침 제5조 제2호 등에 의하여 검열여부를 확인하고 서신을 통한 증거의 인멸이나 서신의 조작 방지, 수용자의 서신임을 도용하여 발생하는 각종 문제로부터 수용자와 수신 민원인 보호를

목적으로 하는 행정행위이다.

(2) 그런데 행형법시행령 제71조 제2항은 "서신 기타 문서의 발송·교부 및 폐기의 연월일을 당해 수용자의 신분장부에 기재하여야 한다"고 규정하고 있고, 같은 법 제72조는 "서신의 검열과 접견의 참여에 있어 업무상 참고가 될 사항을 발견할 때에는 그 요지를 신분장부에 기재하여야 한다"고 규정하고 있으며, 실제로 현재 구금시설에서는 수용자가 외부로 발송하는 서신을 검열한 후 서신접수 및 발송대장과 서신표에 발신일자, 발신인, 수신인, 서신 내용, 처리 여부 등을 기재하고 있는 바, 이러한 절차만으로도 검열 여부 및 서신 도용 방지 등 검열도장 날인 행위를 통해 이루고자 하는 목적을 충분히 달성할 수 있다.

(3) 따라서 수용자가 외부로 발송하는 서신에 대한 검열도장 날인행위를 통해 달성하고자 하는 목적보다 수용자의 인격권, 사생활의 비밀이 더 보호할 가치가 있다고 판단된다.

#### 5. 결론

그러므로 서신검인의 근거규정인 계호근무준칙 제250조 제2항의 내용 가운데 검열도장을 찍도록 명시한 부분을 삭제하거나 인권침해소지가 없는 다른 방법으로 대체하도록 하고, 수용자서신업무처리지침 제5조제2호의 내용 중 검열도장을 찍도록 명시한 부분을 삭제함이 상당하다고 판단되어 주문과 같이 결정한다.

# 국가인권위원회 결정서

제목 : 수용자의 집필권 보장을 위한 법령 등 개정권고

## 주 문

법무부 장관에게

1. '수용자는 소장의 허가를 받아 문서·도화 등을 집필할 수 있다'는 취지의 행형법 제33조의3 규정은, 언론·출판에 대한 허가나 검열을 금지하는 헌법 제21조 제2항의 취지에 비추어 위헌의 소지가 있으므로 집필에 관한 허가제를 폐지하는 방향으로 위 행형법 규정을 개정하고

2. 행형법시행령, 수용자규율및징벌에관한규칙, 수용자집필제도운영지침 및 계호근무준칙 가운데 수용자의 집필에 관련된 규정을 위 제21조 제2항의 취지에 맞도록 개정할 것을

각 권고한다.

## 이 유

### I. 검토배경

#### 1. 집필관련 진정 사건

국가인권위원회가 설립된 이후 구금시설 수용자의 집필관련 진정은 162건(2003년 7월 현재)으로 집필권의 침해문제가 빈발하는 것으로 나타났다. 집필관련 진정 내용을 분석한 결과 첫째, 집필의 예비과정이라 할 수 있는 집필보고문 작성을 교도관들이 허가해 주지 않는다는 사실을 알 수 있었는데, 집필보고문 작성을 불허하면 고소장·진정서, 청원서, 서신 등의 집필이 원천적으로 불가능하다. 둘째, 교도소

의 문제점이나 개선점 및 교도관에 대한 불만족을 기술하거나, 수용자 스스로의 권리를 구제하기 위한 집필은 그 대상을 교도소의 직원으로 하고 있는 경우가 대부분이기 때문에 교도관들에 의한 회유, 협박 등으로 집필권행사가 방해되고 있는 사실을 알 수 있었다. 셋째, 집필에 필요한 용구를 과도하게 제한하고 있어 자유로운 집필을 하기가 어렵다는 사실이 나타났다. 넷째 징벌과 징벌조사 중에는 집필이 불허되어 본질적인 기본권에 해당하는 집필권이 침해당하고 있다는 사실도 알 수 있었다.

#### 2. 현행법 상 집필관련 규정 내용

행형법 제33조의3은 수용자가 문서 또는 도화를 작성하거나 문학·학술 기타 사항에 관한 집필을 하기 위해서는 소장의 허가가 필요하고, 집필용구의 관리와 집필한 문서 등의 보관 및 외부제출에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있고, 동법시행령 제67조는, 수용자가 집필한 문서 등은 교도소에 영치함을 원칙으로 하되 수용자가 수용 중에 이를 외부에 발송하고자 하거나 석방 시에 가지고 나가고자 하는 때에는, 그 내용이 교도소등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있거나 기타 교화 상 부적당한 경우, 그리고 법령에 저촉되는 경우, 도주·증거인멸 또는 허가되지 아니한 물품의 반입을 기도하는 경우, 수용자의 처우 기타 교도소등의 운영실태에 관하여 명백한 허위사실을 포함하는 경우 등을 제외하고는 허가하도록 규정하고 있다.

한편, 금지처분을 받은 경우와 규율위반사실에 대한 진상을 조사하는 경우에는 당해 수용자의 집필을 제한하고 있고(행형법시행령 제145조, 수용자규율및징벌에관한규칙 제7조), 수용자집필제도운영지침에는 소송서류의 작성, 서신의 작성, 문학작품 등 창작활동, 청원서, 민원서류 등의 작성, 교육 및 직업훈련 등에 필요한 학습활동, 교도작업 및 교도관의 업무보조 활동의 사유가 발생하였을 때에 집필을 하고자 할 때에는 사전에 소장의 허가를 받아야 한다고 되어 있으며(제2조, 제3조), 교도소장이 수용자 1인에게 소지를 허가할 수 있는 필기용구를 검정색 볼펜 1자루, 집필용도에 적합한 규격용지 매월 30매 1권, 학습용 노트 매월 30매 1권으로 제한하고 있다(제5조).

#### 3. 구금시설 수용자의 집필권의 의미

수용자가 구금시설의 처우에 불복하거나 제도적으로 보장된 권리구제절차를 밟기 위해서는 우선 집필을 할 수 있어야 한다. 현행 제도에 의하면 구금시설의 수용자가 집필을 하기 위해서는 보고문(집필허가신청서)을 작성하여 반드시 교도소장의 집필허가를 받아야 하고, 교도소장의 집필허가를 받지 않고 집필한 경우에는 수용자규율및징벌에관한규칙 제3조 제33호에 따라 처벌(징벌)을 받게 된다. 계호근무준

칙 제17조는 수용자가 담당교도관에게 집필허가신청을 하도록 하여 수용자의 집필권을 제한하고 있다. 수용자 자신의 권리를 구제받기 위한 절차가 법률에 보장되어 있다 하더라도, 권리구제를 위한 첫 단계인 집필을 자유롭게 하지 못하게 되면 사실상 자신의 권리구제는 어렵게 된다.

또한 수용자의 집필은 외부와의 교통을 하기 위한 첫 단계 절차이며, 청구권 등 다른 권리의 보장을 위한 권리이기 때문에 수용자가 구금시설의 처우에 불복하거나 제도적으로 보장된 권리구제절차(소장면담, 청원, 고소, 고발, 행정심판, 행정소송, 민사소송, 민원제기)를 밟기 위해서는 수용자의 집필이 보장되어야 한다.

## II. 판단의 준거들

### 1. 기본권으로서의 집필권

집필은 문학, 학문, 예술, 문서작성 등 개인의 의견이나 사상을 문자 등으로 표현하는 행위이다. 따라서 집필의 자유는 자신의 의견이나 사상을 표현하고 전달하는 고도의 정신활동영역에 있어서 의사표현의 한 방식이다.

집필권은 헌법 제21조의 언론·출판의 자유, 헌법 제22조의 학문·예술의 자유, 헌법 제17조의 사생활의 자유, 헌법 제19조의 양심의 자유, 헌법 제26조의 청원권, 헌법 제27조의 재판청구권 등의 내용으로 볼 때 헌법 상 기본권으로 인정할 수 있다.

또한 세계인권선언 제19조, 시민적및정치적권리에관한국제규약 제19조, 피구금자 처우에관한최저기준규칙 제36조 제3항에서도 집필을 기본적인 권리로 인정하고 있다.

집필권은 헌법 제10조 소정의 인간의 존엄과 가치를 유지하고 자유로운 인격발현에 필요한 개성신장의 수단이며 표현의 자유의 한 형태로서, 고도의 정신적 기본권이자 대국가적 방어권(자유권)의 성격을 지니고 있다.

### 2. 집필권 제한의 한계

집필권은 정신적 자유권의 중핵일 뿐만 아니라 민주사회의 초석이 되므로 그 본질적인 내용을 침해하여서는 아니되며, 헌법 제21조 제2항은 언론·출판에 대한 허가나 검열을 인정하지 않고 있다.

가사 집필권을 법률로써 제한한다 하더라도 다른 권리에 비하여 우월적 지위를 갖는 집필권의 특성상, '막연하기 때문에 무효인 원칙', '보다 덜 제한적인 방법 선택의 원칙', '범의형량의 원칙', 그리고 '명백하고 현존하는 위협의 원칙' 등을 지켜야 한다.

## III. 집필허가제도의 문제점과 개선방안

### 1. 집필허가제도

#### 가. 문제점

집필권은 인간존엄에 필요한 자유로운 개성의 신장과 고도의 정신적 기본권인 표현의 자유 등에 해당하므로 교도소 수용자라는 특수한 신분을 가졌다는 이유로 이를 제한하는 경우에도 그 본질적인 내용을 침해하여서는 아니되며, 사전허가제는 헌법 제21조 제2항의 규정에 정면으로 배치된다 하겠다.

실령 법률로써 집필권을 제한한다 하더라도 그 내용이 명확해야 하는데 "교도소 등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"는 그 뜻이 불명확하기 때문에 '명확성의 원칙'과 '막연하기 때문에 무효인 원칙'에 반한다. 수용자에게 "교도소 등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"까지 집필을 허용해야 하는가 하는 문제가 제기될 수 있는데, 수용자가 교도소 내에서 문서를 집필하여 소지하는 것과 집필의 결과물을 외부에 반출하는 것은 전혀 다른 문제이다. 왜냐하면 집필은 인간의 내면을 표현하는 것이기 때문에 집필을 통해서 표현했다고 해서 "교도소 등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"라고 보기 어렵고, 그러한 내용을 교도소 내에서 서로 주고받거나 외부로 반출하는 행위가 일어나야 안전과 질서를 해칠 수 있을 것이다. 집필을 하는 것과 그 집필물을 외부에 반출하는 문제를 다르게 접근하는 것은 행형법의 구조와 체계에서도 마찬가지이다. 집필결과물의 외부반출은 행형법 제4장(집견과 서신)에, 집필은 행형법 제7장(교육과 교화)에 각각 규정하고 있다. '기타 교화상 부적당한 경우'라는 이유로 집필행위를 포괄적으로 금지하는 것은 행형의 목적을 달성하기 위한 범위를 초과하여 집필의 자유를 과도하게 제한하고 있어 오히려 수용자의 인격권 형성에 역기능을 초래하게 되고 '피해 최소화'의 원칙에 반한다고 할 수 있다.

#### 나. 개선방안

행형법 제33조의3 제1항 본문 중 '소장의 허가를 받아'를 삭제하고 동조 동항의 단서규정을 삭제하여 "수용자는 문서 또는 도화를 작성하거나 문학·학술 등 기타사항에 관한 집필을 할 수 있다"는 취지로 개정하여야 하고, 수용자유및징벌에관한규칙 제3조 제33호 "집필허가를 받지 아니하고 문서 또는 도화를 작성하거나 문학·학술 등에 관한 집필을 하여서는 아니된다"를 삭제하여야 한다.

행형법 제33조의3 제1항의 단서조항을 삭제하더라도 ① 집필된 문서를 외부로 반출하는 경우 서신에 대한 검열로써 행형의 목적에 부적절한 문서를 주고받는 행위를 제한할 수 있다. 즉, 서신을 통해 외부로 반출되는 집필문서가 "교도소의 안

전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"와 "교화 상 부적당한 경우"일 때는 서신검열을 통하여 차단이 가능하다(행형법 제18조의 2, 행형법시행령 제62조 참조), ② 또한 형벌규정에 저촉되는 문서를 집필한다 하더라도 저촉내용의 집필문서를 주고받지 않는 한 교도소의 안전과 질서를 해치거나 교화 상 부적당한 것으로 볼 수 없고, 형벌규정 저촉 문서를 작성하여 서로 주고받는다 하더라도 다른 조항, 즉 수용자규율및징벌에관한규칙 제3조 제11호, 제19호, 제21호 등으로 필요한 규제가 가능하다. 그리고 집필문서등의 내용이 행법 등 다른 법률에 위반되는 경우에는 그 법률이 규정에 따라 규제하면 될 것이다.

## 2. 집필의 범위

### 가. 현행법의 규정

행형법 제33조의3 제1항에서는 집필의 범위를 "문서 또는 도화를 작성하거나 문학, 학술 기타 사항"으로 규정하고 있는 바, 그 입법취지 상 가능한 집필에는 ① 서신, 소송서류·청원서·진정서 등의 문서, ② 도표, 회화(동양, 서양화), 서예 등의 도화, ③ 독후감, 사, 동요, 수필, 희곡, 소설 등의 문학, ④ 정치, 경제, 사회, 문화 등 각종 잡지, 전문서적 원고작성 등의 학술, 그리고 ⑤ 일기, 연습장 작성 등의 기타 사항이 있다.

또한 수용자집필제도운영지침 제2조에서는 집필의 범위를 소송서류의 작성, 서신 작성, 문학작품 등 창작활동, 청원서·민원서류 등 작성, 교육 및 직업훈련 등에 필요한 학습활동, 교도작업 및 교도관의 업무보조 활동으로 제한하고 있다.

### 나. 문제점

행형법 제33조의3 제1항을 그대로 두고 본다 하더라도, 집필가능한 문서는 동조항 단서규정("교도소의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"와 "교화상 부적당한 경우")을 제외한 모든 문서이다. 그런데 이를 구체화하고 있는 수용자집필제도운영지침 제2조에서 그 범위를 열거적으로 나열하여 한정하고 있어 사실상 상위법에서 인정한 권리의 범위를 하위법에서 제한하는 결과를 낳고 있다.

또한 소장(訴狀)등 자신의 권리구제를 위한 집필이나 교도소를 소재로 하는 집필은 내용에 허위사실이 있다는 이유로 허가를 받지 못하는 경우가 많은 것이 실정이다. 그러나 피구금자처우에관한최저기준규칙 제36조에 "모든 피구금자는 내용의 검열을 받지 않고 적합한 형식에 맞추어 허가된 경로에 따라 중앙교정당국, 사법관청 또는 기타 관청에 청원하거나 불복 신청하도록 허용되어야 한다"고 규정하고 있다. 소장(訴狀) 내용에 다소 과장이 있거나 허위의 사실이 기재되어 있다고 하더라도, 또는 제소 자체가 실익이 없다고 하더라도 수용자의 재판청구권 보장을 위해서는

소장 작성과 제출을 최대한 허용하여야 한다. 허위나 실익여부와 그에 대한 조치는 청원이나 재판 등 권리구제를 하는 기관과 본인이 판단할 문제이지 교도관이 판단할 문제라고 볼 수 없다.

### 다. 개선방안

행형법 제33조의3 제1항을 개정하고 수용자집필운영지침을 전면 개정하여, 모든 문서를 작성할 수 있도록 하고 특히 교도소와 교도관의 문제점을 소재로 하는 집필이 가능하도록 할 필요성이 있다.

## 3. 집필 용구

### 가. 행형법령등의 규정

행형법 제33조의3 제2항에서는 집필용구의 관리에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있으며, 동법 시행령 제67조 제3항은 교도소장은 다 쓴 필기구와 집필용지의 회수·폐기 등 집필용구의 관리상태를 수시로 점검하도록 규정하고 있다. 수용자집필제도운영지침 제5조는 교도소장이 수용자 1인에게 소지를 허가할 수 있는 필기용구를 검정색 볼펜 1자루, 집필용도에 적합한 규격용지 매월 30매 1권, 학습용 노트 매월 30매 1권으로 제한하고 있다.

### 나. 문제점

위에서 본 규정들은 집필용구를 지나치게 제한함으로 인하여 결과적으로 자유로운 집필을 제한하는 결과를 초래한다. 실질적으로 행형법에서는 집필의 범위를 광범위하게 하고 있으나 집필을 위한 용구를 위와 같이 제한할 경우 자유로운 집필활동을 할 수 없을 뿐 아니라 도화등은 원천적으로 불가능하다. 이는 상위법에서 인정한 집필의 범위를 하위법에서 제한하는 것으로서 과잉금지의 원칙을 위배하는 것으로 볼 수 있다.

### 다. 개선방안

수용자집필제도운영지침 제5조에서 수용자 일인이 소지할 수 있도록 허용하고 있는 집필용구의 종류와 수량을 대폭 확대하여 실질적으로 자유로운 집필을 할 수 있는 여건을 마련하여야 한다.

## 4. 징벌기간 중·징벌조사기간 중 집필권의 제한

#### 가. 시행령과 규칙상 규정

금치의 처분을 받은 자는 징벌실에 수용하고 그 기간 중 집필을 금지하며(행형법 시행령 제145조 제2항), 수용자의 규율위반사실에 대한 진상조사 중 집필을 제한·금지할 수 있다(수용자규율및징벌에관한규칙 제7조 제2항).

#### 나. 문제점

금지기간 중 집필을 금지하는 것은 징벌의 목적 달성과 직접 관련성이 있다고 보기 어렵고, 규율위반사실의 진상조사 시의 집필이 교도소의 안전과 질서를 해치거나 교화상 부적당하다고 볼 수 없기 때문에 헌법 제37조 제2항의 기본권 제한 일반원칙인 과잉금지의 원칙에 위배된다. 뿐만 아니라 집필권 행사를 원천적으로 금지하고 있는 것은 집필권의 본질적인 내용을 침해하는 것이라 할 수 있다.

특히 징벌조사기간에 집필을 제한·금지하는 것은 아직 징벌자로 결정되기도 전에 집필을 제한·금지하는 것으로 부당하다(수용자규율및징벌에관한규칙 제7조 제2항에 대하여 국가인권위원회는 2002. 12. 9. 법무부장관에게 이를 삭제하고 개정하도록 권고한 바 있으나 현재까지 이행되지 않고 있다).

#### 다. 개선방안

따라서 행형법시행령 제145조 제2항에서 규정하고 있는 징벌자에 대한 집필금지 부분을 삭제하여 징벌기간 중일지라도 집필이 가능하도록 하여야 하며, 또한 수용자규율및징벌에관한규칙 제7조의 집필부분을 삭제하여야 한다.

#### IV. 결 론

행형법 제33조의3등에서 규정하고 있는 수용자에 대한 집필허가제도는 언론·출판에 대한 허가나 검열을 금지하는 헌법 제21조 제2항의 취지에 비추어 위헌의 소지가 있어 '수용자는 소장의 허가를 받아 문서·도화 등을 집필할 수 있다'는 취지의 행형법 제33조의3의 규정을 개정함과 아울러 행형법시행령, 수용자규율및징벌에관한규칙, 수용자집필제도운영지침 및 계호근무준칙 가운데 수용자의 집필에 관련된 규정을 위 취지에 맞도록 개정하는 것이 상당하다고 판단되어 국가인권위원회법 제19조 제1항 및 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

## 국 가 인 권 위 원 회 결 정 서

제목 : 수용자의 집필권 보장을 위한 법령 등 개정권고

### 주 문

법무부 장관에게

1. '수용자는 소장의 허가를 받아 문서·도화 등을 집필할 수 있다'는 취지의 행형법 제33조의3 규정은, 언론·출판에 대한 허가나 검열을 금지하는 헌법 제21조 제2항의 취지에 비추어 위헌의 소지가 있으므로 집필에 관한 허가제를 폐지하는 방향으로 위 행형법 규정을 개정하고

2. 행형법시행령, 수용자규율및징벌에관한규칙, 수용자집필제도운영지침 및 계호근무준칙 가운데 수용자의 집필에 관련된 규정을 위 제21조 제2항의 취지에 맞도록 개정할 것을

각 권고한다.

### 이 유

#### I. 검토배경

##### 1. 집필관련 진정 사건

국가인권위원회가 설립된 이후 구금시설 수용자의 집필관련 진정은 162건(2003년 7월 현재)으로 집필권의 침해문제가 빈발하는 것으로 나타났다. 집필관련 진정 내용을 분석한 결과 첫째, 집필의 예비과정이라 할 수 있는 집필보고문 작성을 교도관들이 허가해 주지 않는다는 사실을 알 수 있었는데, 집필보고문 작성을 불허하면 고소장·진정서, 청원서, 서신 등의 집필이 원천적으로 불가능하다. 둘째, 교도소

의 문제점이나 개선점 및 교도관에 대한 불만족을 기술하거나, 수용자 스스로의 권리를 구제하기 위한 집필은 그 대상을 교도소의 직원으로 하고 있는 경우가 대부분이기 때문에 교도관들에 의한 회유, 협박 등으로 집필권행사가 방해되고 있는 사실을 알 수 있었다. 셋째, 집필에 필요한 용구를 과도하게 제한하고 있어 자유로운 집필을 하기가 어렵다는 사실이 나타났다. 넷째 징벌과 징벌조사 중에는 집필이 불허되어 본질적인 기본권에 해당하는 집필권이 침해당하고 있다는 사실도 알 수 있었다.

## 2. 현행법 상 집필관련 규정 내용

행형법 제33조의3은 수용자가 문서 또는 도화를 작성하거나 문학·학술 기타 사항에 관한 집필을 하기 위해서는 소장의 허가가 필요하고, 집필용구의 관리와 집필한 문서 등의 보관 및 외부제출에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있고, 동법시행령 제67조는, 수용자가 집필한 문서 등은 교도소에 영치함을 원칙으로 하되 수용자가 수용 중에 이를 외부에 발송하고자 하거나 석방 시에 가지고 나가하고자 하는 때에는, 그 내용이 교도소등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있거나 기타 교화 상 부적당한 경우, 그리고 법령에 저촉되는 경우, 도주·증거인멸 또는 허가되지 아니한 물품의 반입을 기도하는 경우, 수용자의 처우 기타 교도소등의 운영실태에 관하여 명백한 허위사실을 포함하는 경우 등을 제외하고는 허가하도록 규정하고 있다.

한편, 금치처분을 받은 경우와 규율위반사실에 대한 진상을 조사하는 경우에는 당해 수용자의 집필을 제한하고 있고(행형법시행령 제145조, 수용자규율및징벌에관한규칙 제7조), 수용자집필제도운영지침에는 소송서류의 작성, 서신의 작성, 문학작품 등 창작활동, 청원서, 민원서류 등의 작성, 교육 및 직업훈련 등에 필요한 학습활동, 교도작업 및 교도관의 업무보조 활동의 사유가 발생하였을 때에 집필을 하고자 할 때에는 사전에 소장의 허가를 받아야 한다고 되어 있으며(제2조, 제3조), 교도소장이 수용자 1인에게 소지를 허가할 수 있는 필기용구를 검정색 볼펜 1자루, 집필용도에 적합한 규격용지 매월 30매 1권, 학습용 노트 매월 30매 1권으로 제한하고 있다(제5조).

## 3. 구금시설 수용자의 집필권의 의미

수용자가 구금시설의 처우에 불복하거나 제도적으로 보장된 권리구제절차를 밟기 위해서는 우선 집필을 할 수 있어야 한다. 현행 제도에 의하면 구금시설의 수용자가 집필을 하기 위해서는 보고문(집필허가신청서)을 작성하여 반드시 교도소장의 집필허가를 받아야 하고, 교도소장의 집필허가를 받지 않고 집필한 경우에는 수용자규율및징벌에관한규칙 제3조 제33호에 따라 처벌(징벌)을 받게 된다. 계호근무준

칙 제17조는 수용자가 담당교도관에게 집필허가신청을 하도록 하여 수용자의 집필권을 제한하고 있다. 수용자 자신의 권리를 구제받기 위한 절차가 법률에 보장되어 있다 하더라도, 권리구제를 위한 첫 단계인 집필을 자유롭게 하지 못하게 되면 사실상 자신의 권리구제는 어렵게 된다.

또한 수용자의 집필은 외부와의 교통을 하기 위한 첫 단계 절차이며, 청구권 등 다른 권리의 보장을 위한 권리이기 때문에 수용자가 구금시설의 처우에 불복하거나 제도적으로 보장된 권리구제절차(소장면담, 청원, 고소, 고발, 행정심판, 행정소송, 민사소송, 민원제기)를 밟기 위해서는 수용자의 집필이 보장되어야 한다.

## II. 판단의 준거들

### 1. 기본권으로서의 집필권

집필은 문학, 학문, 예술, 문서작성 등 개인의 의견이나 사상을 문자 등으로 표현하는 행위이다. 따라서 집필의 자유는 자신의 의견이나 사상을 표현하고 전달하는 고도의 정신활동영역에 있어서 의사표현의 한 방식이다.

집필권은 헌법 제21조의 언론·출판의 자유, 헌법 제22조의 학문·예술의 자유, 헌법 제17조의 사생활의 자유, 헌법 제19조의 양심의 자유, 헌법 제26조의 청원권, 헌법 제27조의 재판청구권 등의 내용으로 볼 때 헌법 상 기본권으로 인정할 수 있다.

또한 세계인권선언 제19조, 시민적및정치적권리에관한국제규약 제19조, 피구금자 처우에관한최저기준규칙 제36조 제3항에서도 집필을 기본적인 권리로 인정하고 있다.

집필권은 헌법 제10조 소정의 인간의 존엄과 가치를 유지하고 자유로운 인격발현에 필요한 개성신장의 수단이며 표현의 자유의 한 형태로서, 고도의 정신적 기본권이자 대국가적 방어권(자유권)의 성격을 지니고 있다.

### 2. 집필권 제한의 한계

집필권은 정신적 자유권의 중핵일 뿐만 아니라 민주사회의 초석이 되므로 그 본질적인 내용을 침해하여서는 아니되며, 헌법 제21조 제2항은 언론·출판에 대한 허가나 검열을 인정하지 않고 있다.

가사 집필권을 법률로써 제한한다 하더라도 다른 권리에 비하여 우월적 지위를 갖는 집필권의 특성상, '막연하기 때문에 무효인 원칙', '보다 덜 제한적인 방법 선택의 원칙', '범익형량의 원칙', 그리고 '명백하고 현존하는 위협의 원칙' 등을 지켜야 한다.

### III. 집필허가제도의 문제점과 개선방안

#### 1. 집필허가제도

##### 가. 문제점

집필권은 인간존엄에 필요한 자유로운 개성의 신장과 고도의 정신적 기본권인 표현의 자유 등에 해당하므로 교도소 수용자라는 특수한 신분을 가졌다는 이유로 이를 제한하는 경우에도 그 본질적인 내용을 침해하여서는 아니되며, 사전허가제는 헌법 제21조 제2항의 규정에 정면으로 배치된다 하겠다.

설령 법률로써 집필권을 제한한다 하더라도 그 내용이 명확해야 하는데 "교도소 등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"는 그 뜻이 불명확하기 때문에 '명확성의 원칙'과 '막연하기 때문에 무효인 원칙'에 반한다. 수용자에게 "교도소 등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"까지 집필을 허용해야 하는가 하는 문제가 제기될 수 있는데, 수용자가 교도소 내에서 문서를 집필하여 소지하는 것과 집필의 결과물을 외부에 반출하는 것은 전혀 다른 문제이다. 왜냐하면 집필은 인간의 내면을 표현하는 것이기 때문에 집필을 통해서 표현했다고 해서 "교도소 등의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"라고 보기 어렵고, 그러한 내용을 교도소 내에서 서로 주고받거나 외부로 반출하는 행위가 일어나야 안전과 질서를 해칠 수 있을 것이다. 집필을 하는 것과 그 집필물을 외부에 반출하는 문제를 다르게 접근하는 것은 행형법의 구조와 체계에서도 마찬가지이다. 집필결과물의 외부반출은 행형법 제4장(접견과 서신)에, 집필은 행형법 제7장(교육과 교화)에 각각 규정하고 있다. '기타 교화상 부적당한 경우'라는 이유로 집필행위를 포괄적으로 금지하는 것은 행형의 목적을 달성하기 위한 범위를 초과하여 집필의 자유를 과도하게 제한하고 있어 오히려 수용자의 인격권 형성에 역기능을 초래하게 되고 '피해 최소화'의 원칙에 반한다고 할 수 있다.

##### 나. 개선방안

행형법 제33조의3 제1항 본문 중 '소장의 허가를 받아'를 삭제하고 동조 동항의 단서규정을 삭제하여 "수용자는 문서 또는 도화를 작성하거나 문학·학술 등 기타사항에 관한 집필을 할 수 있다"는 취지로 개정하여야 하고, 수용자규율및징벌에 관한 규칙 제3조 제33호 "집필허가를 받지 아니하고 문서 또는 도화를 작성하거나 문학·학술 등에 관한 집필을 하여서는 아니된다"를 삭제하여야 한다.

행형법 제33조의3 제1항의 단서조항을 삭제하더라도 ① 집필된 문서를 외부로 반출하는 경우 서신에 대한 검열로써 행형의 목적에 부적절한 문서를 주고받는 행위를 제한할 수 있다. 즉, 서신을 통해 외부로 반출되는 집필문서가 "교도소의 안

전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"와 "교화 상 부적당한 경우"일 때는 서신검열을 통하여 차단이 가능하다(행형법 제18조의 2, 행형법시행령 제62조 참조), ② 또한 형벌규정에 저촉되는 문서를 집필한다 하더라도 저촉내용의 집필문서를 주고받지 않는 한 교도소의 안전과 질서를 해치거나 교화 상 부적당한 것으로 볼 수 없고, 형벌규정 저촉 문서를 작성하여 서로 주고받는다 하더라도 다른 조항, 즉 수용자규율및징벌에 관한 규칙 제3조 제11호, 제19호, 제21호 등으로 필요한 규제가 가능하다. 그리고 집필문서등의 내용이 행법 등 다른 법률에 위반되는 경우에는 그 법률이 규정에 따라 규제하면 될 것이다.

#### 2. 집필의 범위

##### 가. 현행법의 규정

행형법 제33조의3 제1항에서는 집필의 범위를 "문서 또는 도화를 작성하거나 문학, 학술 기타 사항"으로 규정하고 있는 바, 그 입법취지 상 가능한 집필에는 ① 서신, 소송서류·청원서·진정서 등의 문서, ② 도표, 회화(동양, 서양화), 서예 등의 도화, ③ 독후감, 시, 동요, 수필, 희곡, 소설 등의 문학, ④ 정치, 경제, 사회, 문화 등 각종 잡지, 전문서적 원고작성 등의 학술, 그리고 ⑤ 일기, 연습장 작성 등의 기타 사항이 있다.

또한 수용자집필제도운영지침 제2조에서는 집필의 범위를 소송서류의 작성, 서신작성, 문학작품 등 창작활동, 청원서·민원서류 등 작성, 교육 및 직업훈련 등에 필요한 학습활동, 교도작업 및 교도관의 업무보조 활동으로 제한하고 있다.

##### 나. 문제점

행형법 제33조의3 제1항을 그대로 두고 본다 하더라도, 집필가능한 문서는 동조항 단서규정("교도소의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 경우"와 "교화상 부적당한 경우")을 제외한 모든 문서이다. 그런데 이를 구체화하고 있는 수용자집필제도운영지침 제2조에서 그 범위를 열거적으로 나열하여 한정하고 있어 사실상 상위법에서 인정한 권리의 범위를 하위법에서 제한하는 결과를 낳고 있다.

또한 소장(訴狀)등 자신의 권리구제를 위한 집필이나 교도소를 소재로 하는 집필은 내용에 허위사실이 있다는 이유로 허가를 받지 못하는 경우가 많은 것이 실정이다. 그러나 피구금자처우에 관한 최저기준규칙 제36조에 "모든 피구금자는 내용의 검열을 받지 않고 적합한 형식에 맞추어 허가된 경로에 따라 중앙교정당국, 사법관청 또는 기타 관청에 청원하거나 불복 신청하도록 허용되어야 한다"고 규정하고 있다. 소장(訴狀) 내용에 다소 과장이 있거나 허위의 사실이 기재되어 있다고 하더라도, 또는 제소 자체가 실익이 없다고 하더라도 수용자의 재판청구권 보장을 위해서는



소장 작성과 제출을 최대한 허용하여야 한다. 허위나 실익여부와 그에 대한 조치는 청원이나 재판 등 권리구제를 하는 기관과 본인이 판단할 문제이지 교도관이 판단할 문제라고 볼 수 없다.

#### 다. 개선방안

행형법 제33조의3 제1항을 개정하고 수용자집필운영지침을 전면 개정하여, 모든 문서를 작성할 수 있도록 하고 특히 교도소와 교도관의 문제점을 소재로 하는 집필이 가능하도록 할 필요성이 있다.

### 3. 집필 용구

#### 가. 행형법령등의 규정

행형법 제33조의3 제2항에서는 집필용구의 관리에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있으며, 동법 시행령 제67조 제3항은 교도소장은 다 쓴 필기구와 집필용지의 회수·폐기 등 집필용구의 관리상태를 수시로 점검하도록 규정하고 있다. 수용자집필제도운영지침 제5조는 교도소장이 수용자 1인에게 소지를 허가할 수 있는 필기용구를 검정색 볼펜 1자루, 집필용도에 적합한 규격용지 매월 30매 1권, 학습용 노트 매월 30매 1권으로 제한하고 있다.

#### 나. 문제점

위에서 본 규정들은 집필용구를 지나치게 제한함으로써 결과적으로 자유로운 집필을 제한하는 결과를 초래한다. 실질적으로 행형법에서는 집필의 범위를 광범위하게 하고 있으나 집필을 위한 용구를 위와 같이 제한할 경우 자유로운 집필활동을 할 수 없을 뿐 아니라 도화등은 원천적으로 불가능하다. 이는 상위법에서 인정한 집필의 범위를 하위법에서 제한하는 것으로서 과잉금지의 원칙을 위배하는 것으로 볼 수 있다.

#### 다. 개선방안

수용자집필제도운영지침 제5조에서 수용자 일인이 소지할 수 있도록 허용하고 있는 집필용구의 종류와 수량을 대폭 확대하여 실질적으로 자유로운 집필을 할 수 있는 여건을 마련하여야 한다.

### 4. 징벌기간 중·징벌조사기간 중 집필권의 제한

#### 가. 시행령과 규칙상 규정

금치의 처분을 받은 자는 징벌실에 수용하고 그 기간 중 집필을 금지하며(행형법 시행령 제145조 제2항), 수용자의 규율위반사실에 대한 진상조사 중 집필을 제한·금지할 수 있다(수용자규율및징벌에관한규칙 제7조 제2항).

#### 나. 문제점

금치기간 중 집필을 금지하는 것은 징벌의 목적 달성과 직접 관련성이 있다고 보기 어렵고, 규율위반사실의 진상조사 시의 집필이 교도소의 안전과 질서를 해치거나 교화상 부적당하다고 볼 수 없기 때문에 헌법 제37조 제2항의 기본권 제한 일반원칙인 과잉금지의 원칙에 위배된다. 뿐만 아니라 집필권 행사를 원천적으로 금지하고 있는 것은 집필권의 본질적인 내용을 침해하는 것이라 할 수 있다.

특히 징벌조사기간에 집필을 제한·금지하는 것은 아직 징벌자로 결정되기도 전에 집필을 제한·금지하는 것으로 부당하다(수용자규율및징벌에관한규칙 제7조 제2항에 대하여 국가인권위원회는 2002. 12. 9. 법무부장관에게 이를 삭제하고 개정하도록 권고한 바 있으나 현재까지 이행되지 않고 있다).

#### 다. 개선방안

따라서 행형법시행령 제145조 제2항에서 규정하고 있는 징벌자에 대한 집필금지 부분을 삭제하여 징벌기간 중일지라도 집필이 가능하도록 하여야 하며, 또한 수용자규율및징벌에관한규칙 제7조의 집필부분을 삭제하여야 한다.

### IV. 결 론

행형법 제33조의3등에서 규정하고 있는 수용자에 대한 집필허가제도는 언론·출판에 대한 허가나 검열을 금지하는 헌법 제21조 제2항의 취지에 비추어 위헌의 소지가 있어 '수용자는 소장의 허가를 받아 문서·도화 등을 집필할 수 있다'는 취지의 행형법 제33조의3의 규정을 개정함과 아울러 행형법시행령, 수용자규율및징벌에관한규칙, 수용자집필제도운영지침 및 계호근무준칙 가운데 수용자의 집필에 관련된 규정을 위 취지에 맞도록 개정하는 것이 상당하다고 판단되어 국가인권위원회법 제19조 제1항 및 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

# 국가인권위원회 결정서

사건번호 : 02진인1089/02진인398/02진인508/02진인772

사 건 : 시설 등 처우와 관련한 인권침해에 관한 진정

진 정 인 : 1. 방 ○ ○

○○광역시 ○구 ○○동 xx-x

2. 이 ○ ○

○○남도 ○○군 ○○읍 ○○리 xxx

피진정인 : 목포교도소장

## 주 문

1. 피진정인이 구금시설의 징벌실 내 화장실 칸막이 등을 설치하지 아니한 것과 소방(小房)의 거실과 화장실 사이에 50cm 정도의 가림막만을 설치한 것은 수용자로 하여금 기본적 품위를 지키지 못하고 수치심이나 굴욕감을 느끼게 하는 등 헌법 제10조에 보장된 인격권을 침해한 행위로 인정한다.

2. 교정사고를 예방하고 교정목적에 저해하지 아니하는 범위 내에서 수용자가 인간으로서 기본적 품위를 지킬 수 있고 수치심 등을 느끼지 않도록 징벌실 내 화장실 칸막이 등을 설치하고 소방의 차폐시설을 보완할 것을 피진정인에게 권고한다.

## 이 유

### 1. 당사자의 지위

가. 진정인 방○○은 특정범죄가중처벌등에관한법률위반으로 목포교도소에 수용되었다가 2003. 2. 5. ○○교도소로 이송된 자로, 목포교도소의 징벌실에 화장실 칸막이가 없어 용변을 볼 때 수치심과 모욕감을 느낀 바, 이는 헌법 제10조에 정한 인격권을 침해당한 것이라며 2002. 6. 20. 국가인권위원회(이하 "위원회"라 한다)

에 진정을 제기하였다.

나. 진정인 이○○은 2002. 2. 5.부터 현재까지 목포교도소에 수용 중인 자로, 피진정인이 인권을 침해하였다는 이유로 2002년 3월과 같은 해 4월 위원회에 진정을 제기하였다.

다. 피진정인은 목포교도소의 소장으로, 1989. 10. 30. 목포교도소 신축 이전 당시부터 교정사고 예방을 이유로 징벌실로 사용하는 9개 거실에 화장실 칸막이를 설치하지 아니하였다.

### 2. 당사자의 주장

#### 가. 진정인들의 주장

○ 진정인들은 구금시설의 징벌실이나 조사수용실 내 화장실 칸막이가 설치되지 아니한 것과 일반 거실인 소방에 50cm 정도의 낮은 칸막이만을 설치한 것은 수용자로 하여금 수치심과 모욕감을 느끼게 하는 것으로, 평소 3인 이상 수용하고 있는 소방은 물론, 징벌실이나 조사수용실에 평균 1인 이상 수용하고 있는 교정현실에서 인권 침해 소지가 높으니 이를 개선해 줄 것을 요구하고 있다.

#### 나. 피진정인 주장

○ 피진정인은 교도관직무규칙 제6조에 의거 수용자의 도주, 폭행, 소요, 자살 등 구금목적에 저해하는 행위에 대한 예방조치는 다른 모든 근무에 우선하여야 한다는 점을 고려할 때, 특히 징벌실 수용자는 심적 동요가 다분하고 교정사고 우려가 농후하여 엄격한 시찰이 필요하므로 화장실 칸막이를 설치하지 않은 것이고,

○ 가림막을 설치했을 경우 교정사고 발생시 즉시 발견이 어려우며, 수용자가 가림막을 설치한 끈을 이용하여 자살·자해할 우려가 있을 뿐 아니라 현재의 구조상으로 용변을 보는데 용변자의 상단부만 보일 뿐이라고 주장하고 있다.

○ 다만 현재의 시설에서도 용변을 보는 자세가 심하게 노출되지 않지만, 향후 이와 같은 시설이 수용자의 인격권을 침해한다고 인정될 때 계획에 장애가 없는 범위 내에서 징벌실 화장실 칸막이를 설치할 예정이라고 밝히고 있다.

### 3. 인정사실 및 증거

피진정인이 제출한 각 관련자료, 관계기관인 다른 교도소가 제출한 구금시설 현황 등을 종합하여 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

(1) 목포교도소는 3.94평의 대방(大房) 104개와 2.52평의 중방(中房) 46개, 1.08평의 소방(小房) 170개, 기타 거실을 포함하여 총 333개의 거실이 있으며, 대방은 7명을 정원으로, 중방은 5명, 소방은 독거실로 만들어졌으나 수용자 과밀로 인하여 독거실인 소방의 경우 2~3명의 수용자가 함께 생활하고 있다.

(2) 목포교도소에서 징벌실로 사용하고 있는 독거실은 총 9개로 1989. 10. 30. 신축 이전 당시부터 2003. 1. 현재까지 화장실 칸막이가 설치되어 있지 아니하다.

(3) 진정인 이○○은 현재 작업거실인 기결3사상3거실에 수용중인 바, 위 거실은 1.08평으로 진정인 외 두 명의 수용자가 함께 생활하고 있으나, 거실과 화장실 사이에 높이 50cm 정도의 가림막이 거실 벽 좌측 38cm, 우측으로 64cm 정도에 걸쳐 있으며 중간에 화장실을 드나들 수 있는 약 50cm 정도의 통로가 있다.

(4) 소방은 가로 152cm, 세로 312cm이고, 이중 거실은 214cm, 화장실은 98cm로 되어 있고 화장실에는 수도꼭지와 변기가 있는 바, 이 공간에서 용변을 볼 시 신체부위가 노출되고 역겨운 냄새 및 소리가 들릴 수 있을 만큼 협소하다.

(5) 목포교도소 이외에 전국의 12개 교도소를 표본으로 조사한 결과 66.7%인 8개 교도소는 징벌실 내 화장실 문, 칸막이, 가림막 등을 설치하고 있다.

(6) 징벌실 이외의 일반거실의 시설 현황을 살펴본 결과, 대전교도소의 경우 492개의 혼거실과 665개의 독거실이 있는 바, 혼거실에는 모두 화장실문이 설치되어 있고 독거실에는 커튼 형태의 가림막이 설치되어 있다. 또한 대구교도소는 275개의 혼거실과 129개의 독거실이 있는 바, 화장실문은 전체 설치되어 있으나 독거실 8개 방에는 80cm 정도의 가림막이 설치되어 있다.

(7) 부산교도소는 250개의 혼거실과 50개의 독거실이 있는 바, 모든 거실에 아크릴 여단으로 되어 있는 화장실 문이 설치되어 있다. 또한 안양교도소는 254개의 혼거실과 90개의 독거실이 있는 바, 거실별 화장실 문이 설치되어 있으며, 독거실 18개 화장실에는 50cm 정도의 가림막이 설치되어 있으나 위 독거실은 병사로 몸이 불편한 환자를 주로 수용하고 있다.

#### 4. 위원회의 판단

#### 가. 인격권 침해

(1) 헌법 제10조는 '모든 인간은 인간으로서의 존엄과 가치를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 지닌다'고 규정하고 있다. 헌법에서 규정한 인격권의 향유는 비록 필요에 따라 일정 정도의 제한을 인정한다 하더라도 구금시설 수용자에게도 적용되어야 할 인간의 기본권이라 할 것이다.

(2) 인격권은 일반적으로 자신과 분리할 수 없는 인격적 이익의 향유를 내용으로 하는 권리로서 생명, 신체, 건강, 명예, 성명, 초상, 사생활의 비밀 등의 보호를 내용으로 하는 바, 구금시설의 징벌실에 화장실 칸막이 등 아무런 차폐시설을 설치하지 아니한 것과 3인 이상 수용되어 있는 소방에 50cm 정도의 낮은 가림막을 설치한 것은 구금의 목적과 교정사고 예방 및 시설 내의 질서유지를 위해 필요한 최소한의 합리적인 범위를 벗어나 징벌받는 수용자와 일반 수용자로 하여금 수치심과 굴욕감을 느끼게 할 뿐 아니라 같은 거실에 함께 수용되어 있는 다른 수용자들에게도 같은 감정을 느끼게 할 가능성이 매우 높으므로, 이는 헌법 제10조에 대한 침해라고 할 것이다.

#### 나. 기본권 보호 우선

(1) 구금시설에서 교정사고의 예방을 이유로 징벌실에 화장실 칸막이 등을 설치하지 아니하지만, 목포교도소 외에 12개 교도소를 표본으로 조사한 결과 66.7%인 8개 교도소가 징벌실에 화장실 문, 칸막이, 가림막 등을 설치한 것으로 미루어 교정사고의 발생 가능성은 우려할 정도가 아니라고 할 것이다.

(2) 또한 목포교도소 이외의 다른 교도소의 경우를 살펴보면 독거실의 경우에도 여단이 문을 설치하거나 커튼 형태의 가림막을 설치하는 등 수용자의 인격권 보호를 위한 장치를 마련하고 있는 사례를 볼 때, 징벌실에 화장실 칸막이 등의 미설치를 통해 달성할 수 있는 교정사고 예방의 목적보다 인간으로서의 기본적 품위를 유지할 수 있는 수용자의 인격권이 더 보호할 가치가 있다고 인정된다.

#### 5. 결론

그러므로 수용자의 도주, 폭행, 소요, 자살 등 구금목적에 저해하는 행위에 대한 예방조치는 다른 모든 근무에 우선하여야 한다는 점을 고려할지라도 징벌실 내 화장실 칸막이를 설치하지 아니하거나 용변시 신체의 노출을 막을 수 없는 낮은 가림막만을 설치한 것은 수용자로 하여금 기본적 품위를 지키지 못하고 인격적으로 수

치심을 느끼게 하는 등 징벌받은 수용자의 행복추구권 및 기본적 인권을 침해하는  
행위라고 판단되어 주문과 같이 결정한다.

## 국 가 인 권 위 원 회 결 정 서

사건번호 : 02진인368

사 건 : 유치장내 흡연권 보장

진 정 인 : 김○○

피진정인 : 경찰청장

진정인이 2002. 2. 26. 국가인권위원회에 제기한 진정에 대하여 주문과 같이  
의결한다.

### 주 문

진정인의 진정을 기각한다.

### 이 유

#### 1. 진정의 요지

유치장에 수용된 자들은 형이 확정되지 아니한 자들이므로 별도의 흡연실을 두거나 화재의 위험을 예방할 수 있는 장치 등을 마련하여 흡연자의 권리가 보장되어야 함.

#### 2. 판 단

유치장에서의 미결구금은 형사소송법에 기하여 도주 또는 증거인멸의 방지를 목적으로 하여 피의자의 거주를 한정하는 것으로서 유치장에서는 다수의 피구금자를 수용하여 이를 집단 관리함에 있어 그 질서를 유지할 필요가 있으므로 피구금자의 신체의 자유를 구속할 뿐만 아니라 위 목적에 비추어 필요한 한도 내에서 피구금자의 다른 자유에 대하여 합리적 제한을 가하는 것은 불가피하다고 할 것이다.

그런데 유치장내에서 흡연을 금지하고 있는 취지는 화재 및 기타 사고발생을 미연에 방지하며, 좁고 밀폐된 공간에서의 흡연으로 인한 비흡연자의 간접흡연 피해

를 막고 유치장내 안전과 질서를 유지하기 위한 것인 점에 비추어 보면 흡연금지라는 정도의 자유의 제한은 필요하고 합리적인 것으로 판단된다.

따라서 유치장내의 흡연금지는 국가인권위원회법 제39조 제1항 제2호에 따라 조사대상 인권침해행위에 해당하지 아니하는 경우이므로 주문과 같이 의결한다.

## 국 가 인 권 위 원 회 결 정 서

사건번호 : 02진인664

사 건 : 알몸신체검사로 인한 인격권 및 신체의 자유침해

진 정 인 : 1. 김○○

경기도 ○○시 ○○동

2. 이○○

서울 구 ○○동

3. 전○○

서울 ○○구 ○○동 ○단지 아파트

4. 정○○

서울 ○○구 ○○동

5. 정○○

서울 ○○구 ○○동

6. 조○○

서울 ○○구 ○○동

7. 안○○

서울 ○○구 ○○동

위 진정인들의 대리인 변호사 전○○

피진정인 : 1. 박○○(○○경찰서 경무과, 경장)

서울 ○○구 ○○동

2. 주○○(○○1파출소장, 경위)

서울 ○○구 ○○동 ○○1파출소

3. 박○○(○○경찰서 형사계장, 경감)

서울 ○○구 ○○동○○ ○○경찰서 형사과

4. 이○○(○○경찰서 수사과장, 경정)

서울 ○○구 ○○동 ○○경찰서 수사과

5. 윤○○(○○경찰서 서장, 총경)

서울 ○○구 ○○동 ○○경찰서

위 피진정인들의 감독기관 경찰청장

주 문

1. 피진정인 윤○○, 이○○, 박○○, 주○○, 박○○은 국가인권위원회에서 시행하는 특별인권교육을 수강할 것을 권고한다.

2. 피진정인들의 감독기관인 경찰청장은 유치인 입감신체검사시 정밀신체검사의 대상자 요건을 강화하도록 관련 규정을 개정하는 등 유사 인권침해 재발방지를 위한 제도개선안을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

## 이 유

### 1. 당사자의 지위

○ 진정인 김○○, 이○○, 전○○, 정○○, 정○○, 조○○, 안○○은 ○○○○○○ 노동조합의 조합원임.

○ 피진정인 박○○은 서울 ○○경찰서 경무과의 경장으로 진정인들에 대한 유치장 입감 신체검사를 실시한 자임.

○ 피진정인 주○○은 서울 ○○경찰서 ○○1파출소의 소장으로 진정사건 발생 당시, ○○경찰서의 유치장업무 담당자였음.

○ 피진정인 박○○은 서울 ○○경찰서의 형사과 경감으로 진정사건 발생 당시 ○○경찰서의 상황실장이었음.

○ 피진정인 이○○은 서울 ○○경찰서 수사과 경정으로 ○○경찰서의 유치인보호주무자임.

○ 피진정인 윤○○은 서울 ○○경찰서 서장으로서 ○○경찰서의 유치인관리업무에 대한 최종감독권자임.

### 2. 당사자의 주장과 인정사실 및 증거

#### 가. 진정인들의 주장

○ 진정인들은 2002. 4. 2. 17:40경 서울 ○○구 ○○동 16 소재 한국산업은행 본점 앞 노상에서 개최된 집회에 참가한 사실이 있는데 당시 위 은행 측에서 집회 현장을 무단 촬영하였고 그것이 오용될 가능성이 있어 촬영한 필름의 제출을 요구하며 위 은행로비에 들어갔다가 폭력행위등처벌에관한법률위반 현행범으로 경찰에 의하여 체포된 사실이 있음.

○ 전(1)항과 같이 체포된 진정인들은 당시 서울 ○○구 ○○동 638 소재 ○○경

찰서로 연행되어 각각 피의자신문조서를 받은 후 24:00경 유치장에 입감되기 위하여 신체검사를 받게 되었음.

○ 당시 진정인들에 대한 입감신체검사 담당자였던 피진정인 박○○은 유치장입감 신체검사과정에서 진정인 김○○ 등 7명에게 가운데 입히지 않은 채, 바지와 팬티를 무릎아래까지 내리게 한 상태에서 앉았다 일어서기를 시켰음. 특히 당시 생리 중인 진정인 조○○에게도 위와 같은 방법으로 정밀신체검사를 하여 수치심과 모욕감을 자극하고 정신적 고통을 가하였음.

○ 정밀신체검사는 수용자가 신체의 은밀한 부위에 흉기 등의 반입이나 소지가 금지된 물품을 은닉하고 있어서 다른 방법으로는 은닉한 물품을 찾아내기 어렵다고 불만한 합리적인 이유가 있는 경우에 한하여 허용되는 것임. 그러나 진정인들이 현행범으로 체포된 것은 집회 중에 부당하게 촬영된 사진의 필름을 약속한 대로 돌려받기 위해 로비에 줄지어 앉아 있었기 때문이었고, 모두 아이를 키우고 있는 어머니들이거나 미혼여성으로서 수사를 빨리 종결하고 집에 돌아가기만을 바라던 상황이었기 때문에 자해, 자살의 우려나 흉기 등을 소지하고 유치장 내 질서를 어지럽게 할 가능성이 없었으므로 정밀신체검사의 대상에 해당되지 않음.

#### 나. 피진정인의 주장

##### (1) 피진정인 박○○의 주장

○ 피진정인은 신체검사를 실시하기 전 진정인들은 ○○관내에서 1년 정도 시위를 오래한 사람들이었고 그 중 3인은 이로 인하여 입건된 전력이 있으며 이 사건이 일어난 날 진정인들에 대한 피의자신문 과정에서 모든 진정인들이 한 시간 동안 묵비권을 행사하였고 그 중 1인은 의경을 밀치고 밖으로 뛰어 나가려 했다는 사실을 들었음. 또 피진정인이 신체검사를 실시하던 중에 진정인 중 1인이 잠바 끈을 제거하라는 피진정인의 지시를 일시 거부한 일이 있음. 피진정인은 위의 여러 점 등을 고려할 때 진정인들이 순간적으로 감정이 격앙되어 자해에 이를 가능성을 배제할 수 없다고 판단하고 정밀검사를 실시하였음.

○ 피진정인은 진정인들이 검사를 당하면서 느끼게 될 불쾌감을 최소화하기 위해 최선을 다하여 친절하게 안내하고 배려를 하였음.

○ 다만, 피진정인이 개정된 규칙에 정하여진 방법으로 정밀신체검사를 실시한 경험이 없고 구로경찰서에서 관련 내용에 대한 교양을 받지 못하여 가운데 입히지 않고 알몸신체검사를 실시한 점에 대하여 반성하고 있음.

##### (2) 피진정인 주○○의 주장

○ 경찰청훈령인 피의자유치및호송규칙 제8조에 의한 정밀신체검사의 경우 피검사자가 느낄 수치심을 최소화하기 위하여 반드시 가운데 입히고 실시하도록 내부지시가 내려져 있었고 또 그러한 내용이 사전에 통보된 근무 지정통보서 상단에 지시

된 근무요령 5항에 명기 되어있었음에도 담당여경인 경장 박○○는 이를 간과하고 가운을 착용시키지 않고 검사를 실시하였으나 동인이 인권을 유린할 목적은 전혀 없었음.

○ 피진정인은 유치인 보호주무자를 보조하는 유치장담당자로서 신체검사 여경에 대하여 근무지정부에 의한 간접교양은 실시하였지만 평소 직접적인 교양이 미흡하였던 책임이 있어 이미 자체징계를 당하였음.

### (3) 피진정인 박○○의 주장

○ 피진정인은 입감지휘서에 진정인들에 대한 신체검사는 간이검사를 실시토록 지정하였으나 당시 박○○ 경장이 진정인이 잠바 끈 제거를 거부하는 등의 점에 비추어 자해우려가 있다고 판단하여 정밀 신체검사를 실시하였음. 이는 다른 경찰관서에서 유치인 자살사건이 여러 차례 발생한 사례가 있어 유치인의 위해발생 방지를 위하여 취한 조치이고 인권침해의 의도는 없었음.

○ 다만, 피진정인은 당시 상황실장으로서 사전에 가운 착용 등 규정을 준수하도록 주무자에 대한 교양감독이 미흡하였음을 반성하고 있음.

### (4) 피진정인 이○○의 주장

○ 진정인들에 대한 신체검사는 당시 같은 해 3월 중에 타 지방 경찰관서 유치장 감방 내에서 여자 피의자가 목을 매 자살하는 등 2건이 발생하여 신체검사 철저 지시가 있었고, 유치인의 안전을 위해서 처음 입감자에 대하여는 밀폐된 신체검사실 내에서 옷을 입은 상태로 사전 양해 하에 측수확인이 곤란한 부위에 대한 최소한의 필요한 조치로써 규정에 의한 정당한 업무수행이었으며, 인권침해 의도는 전혀 없었음.

○ 피진정인은 당시 경찰대학에서 피교육 중이었고, 직원에 대한 평소 교양감독은 유치장 근무지정 및 순시 시 신체검사 실시요령과 인권보호에 대하여 교양을 실시하였으나 다만, 근무자가 가운을 착용시키지 않고 신체검사를 실시한 것은 교양감독이 미흡했음.

### (5) 피진정인 윤○○의 주장

○ 피진정인 박○○가 진정인들에 대하여 유치장 입감시 가운을 입히지 않고 신체검사를 실시하는 등 지시명령을 위반하였기에 징계하였고 신체검사 실시요령에 대한 교양 미실시 및 감독을 소홀히 하였다는 이유로 관련자들을 징계하였음.

○ 입감지휘서의 신체검사 방법은 유치인보호주무자(수사과장, 야간 또는 공휴일은 상황실장)가 지휘하는 것으로, 신체검사방법 변경은 유치인보호관이 유치인보호주무자에게 보고 후 지휘를 받아야 하나 보고할 시간적 여유가 없거나 긴급하다고 판단될 때에는 유치인보호관의 재량으로 우선 적절한 조치를 취하고 보고할 수 있음. 따라서 진정인들은 당일 상황실장이 지휘한 대로 간이신체검사 대상이라고 보

지만 유치인보호관이 자해의 우려가 있다고 판단되는 경우, 정밀신체검사를 할 수 있다고 봄.

### 다. 인정사실

○ 진정인들은 2002. 4. 2. 집회 도중 폭력행위등처벌에관한법률위반 중 건조물 침입죄로 인정되어 현행범으로 체포, 연행되어 ○○경찰서에서 조사를 받았고, 조사가 모두 끝난 후 24:00경 유치장에 입감되기 위하여 신체검사를 받게 되었음.

○ 피진정인 박○○는 위 경찰서 상황실장인 피진정인 박○○으로부터 위 신체검사를 "간이신체검사"로 실시하라는 입감지휘를 받았음에도 불구하고 진정인들이 자해의 위험이 있다고 판단하여 알몸 "정밀신체검사"를 실시하였음. 유치장입감 신체검사과정에서 진정인 김○○ 등 7명에게 각 겹옷을 입은 채로 브래지어를 풀라고 한 후 손으로 몸을 만지면서 검사를 하였고, 가운을 입히지 않은 채, 바지와 팬티를 무릎아래까지 내리게 한 상태에서 앉았다 일어서기를 1, 2회 가량 시켰음. 특히 당시 생리중인 진정인 조○○에게도 위와 같은 방법으로 알몸신체검사를 실시하였음.

○ 피진정인 박○○는 정밀신체검사 방법에 대한 철저한 교양을 받지 못하여 정밀신체검사를 실시하면서 가운을 입히지 않았음.

○ 피진정인 윤○○은 이 사건 이후 신체검사 실시자인 박○○를 징계위원회에 회부하였으나 ○○경찰서 징계위원회에서는 위 징계신청을 기각하고, 대신 서장인 위 윤○○에게 계고처분을 건의하였고, 유치장담당자 주○○에 대하여 평소 교양감독 태만으로 계고, 당일 상황실장이었던 박○○에 대하여 신체검사 실시요령 및 교양 미실시, 관리감독 소홀을 이유로 계고, 수사과 경정 이○○을 유치인보호주무자로서 평소 교양을 소홀히 한 이유로 특별교양조치 하였음.

## 3. 위원회의 판단

### 가. 알몸신체검사의 위법성

○ 입감신체검사는 유치인의 생명 및 신체에 대한 위해를 방지하고, 유치장 내의 안전과 질서를 유지하기 위하여 위험물의 은닉소지여부를 검사하되 유치인의 명예나 수치심을 포함한 기본권이 침해되는 일이 없도록 충분히 배려한 방법으로 이루어져야 함.

○ 그러나 진정인들이 가운을 입지 않은 상태에서 바지와 팬티를 내리게 하는 방법으로 과도한 신체수색을 강요당함으로써 모욕감과 수치심을 느꼈고, 이러한 알몸 신체검사를 통해 진정인들에게 수인하기 어려운 정도의 모욕감과 수치심을 안겨준 피진정인들의 직무권한 행사는 목적의 정당성, 방법의 적정성, 피해의 최소성, 법익의 균형성 등 과잉금지의 원칙에 위배되는 것이며, 헌법상 보장된 진정인들의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것임.

#### 나. 피진정인 박○○의 인권침해 행위

○ 특히 피진정인 박○○는 진정인들에 대하여 간이신체검사를 하라는 지시를 받았음에도 불구하고 자의적인 판단 하에 정밀신체검사를 실시하였고 이를 상부에 보고하지 않았음. 또한 정밀신체검사의 방법에 대한 규정을 소홀히 하여, 진정인들에 대해 가운을 입히지 않은 상태로 바지와 팬티를 아래로 내리고 앉았다, 일어나도록 하는 방법으로 검사를 실시하여 진정인들의 인권을 침해하였음.

#### 다. 피진정인 윤○○, 이○○, 박○○, 주○○의 지휘·감독의 소홀

○ 위 피진정인들은 당시 ○○경찰서의 유치장 관련 업무의 지휘·감독자의 위치에 있던 자들로서 평소 신체검사 관련 교양실시와 관리·감독을 소홀히 하여 피진정인 박○○가 위와 같은 방법으로 알몸신체검사를 실시하도록 한 데 대한 책임이 있음.

#### 라. 정밀신체검사제도에 대한 개선의 필요성

○ 현행 피의자유치및호송규칙 제8조에 의하면 정밀신체검사 대상자는 구속영장 발부자, 죄질이 중한 자, 반입금지물품 휴대의심자, 기타 자해우려가 있다고 판단되는 자로 규정되어 있는 바 「죄질이 중한 자」의 개념이 불명확하고 「구속영장 발부자」의 경우 위해 가능성과 상관없이 일률적으로 정밀신체검사의 대상으로 지정되어 너무 광범위하므로 정밀신체검사의 대상을 보다 명확하고 엄격하게 규정하고 검사실시 과정에서 검사 실시자의 자의적인 판단이 개입하지 못하도록 정밀신체검사제도에 대한 개선책이 마련되어야 할 것임.

#### 4. 결론

이상과 같은 이유로 국가인권위원회법 제44조 제1항 및 제42조 제4항 제3호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

## 국 가 인 권 위 원 회 결 정 서

사건번호 : 02진인407

사 건 : 유치장내의 신체의 자유침해

진 정 인 : 진○

피진정인 : 1. 서울 ○○경찰서 이○○

2. 서울 ○○경찰서 한○○

피진정인들의 소속기관 : 서울 ○○경찰서

피진정인들의 감독기관 : 경찰청장

### 주 문

1. 피진정인들의 소속기관의 장인 ○○경찰서장과 감독기관의 장인 경찰청장에게 유치장에 수용된 유치인들이 수용중 자해 또는 타인에게 위해를 가할 현저한 위험이 있다고 인정되지 않는 한 언제나 안경을 착용할 수 있도록 관련 방안을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

2. 피진정인들의 소속기관과 감독기관의 장에게 피진정인들에 대하여 유치장 수용자들에 대한 인권침해를 하지 않도록 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

### 이 유

#### 1. 당사자의 지위

가. 진정인은 2002. 3. 1. ○○경찰서 유치장에 입감되었는바, 입감시 피진정인들에 의해 착용하고 있던 안경을 회수당한 사람이다.

나. 피진정인 이○○은 서울 ○○경찰서 수사과 경찰관으로 그 당시 유치인보호관으로 근무한 사람이다.



다. 피진정인 한○○은 서울 ○○경찰서 수사과 경찰관으로 그 당시 유치인보호관으로 근무한 사람이다.

라. 서울 ○○경찰서장은 피진정인들의 소속기관의 장으로 피진정인들을 지휘·감독하는 사람이다.

마. 경찰청장은 피진정인들 뿐만 아니라 ○○경찰서장을 지휘·감독하는 지위에 있는 기관이다.

## 2. 당사자의 주장과 인정사실 및 증거

### 가. 진정인의 주장

진정인은 2002. 3. 1. 폭력행위등처벌에관한법률위반 및 집회및시위에관한법률위반으로 ○○경찰서 유치장에 입감되었는데, 그 당시 진정인은 자해할 의사도 없었고 자해를 우려할 만한 상황을 유발하지도 않았는데 피진정인들이 자의적으로 자해의 위협이 있다고 판단하여 일방적으로 진정인의 안경을 회수하였고 그 후 진정인의 안경지급 요구를 거절하였다고 주장하고 있다.

진정인은 0.1의 시력을 가지고 있어 안경을 쓰지 않으면 사물을 구별할 수 없는 관계로 안경은 진정인의 눈과 같고 안경을 뺀 것은 진정인을 맹인으로 만드는 것과 같다고 주장하고 있다.

### 나. 피진정인들의 주장

피진정인들은 유치인보호관근무수칙에 대한 교육시 피의자유치및호송규칙(경찰청 훈령) 제9조제1항제1호의 규정에 의거 안경도 금속물에 준해서 유치인들이 착용치 못하도록 교육을 받았다고 주장하고 있다.

피진정인 한○○은 진정인은 그 당시 자신과 아무런 관계가 없는 ○○○○계약직 부당해고자들의 시위에 참가하여 과격한 시위가 되도록 유도하는 등 현실에 상당한 불만을 가지고 있던 점, 집회및시위에관한법률 위반자들은 유치인보호관의 통제에 제대로 응하지 않고 분위기만 고조되면 우발적인 행동을 일으키는 경향이 있는 점 등을 고려하여 진정인의 안경을 회수하여 보관하였다는 주장하고 있다.

피진정인 이○○은 진정인이 과거에 국가보안법위반 및 특수공무집행방해죄 등으

로 중형을 받았던 점, 진정인을 포함한 유치인들 12명이 유치장 질서를 어지럽히고 아침식사도 거부하고 "죄를 지은 것도 아닌데 왜 빨리 안 내보내주냐"며 소리를 지르고 욕을 한 점등을 고려하여 부득이 안경을 지급하지 못했다고 주장하고 있다.

### 다. 인정사실 및 위원회의 판단

#### 1) 인정사실

그동안 피진정경찰서에서는 유치인이 유치장에 입감할 때 안경을 착용하고 있으면 자해의 도구로 사용할 것을 우려하여 전부 회수하였다고 밝히고 있는 바, 이런 관행에 근거하여 피진정인들은 2002. 3. 1. 진정인을 피진정경찰서 유치장에 입감시키면서 진정인의 안경을 회수하여 보관하였고 안경을 돌려 달라는 진정인의 요구를 거절하였다.

피의자유치및호송규칙 제9조제1항제1호는 '..... 금속물 기타 자살에 공용될 우려가 있는 물건'으로 규정하고 있는 바, 이 규정은 안경회수에 대한 명시적인 규정이 아님에도 불구하고 피진정인들은 위 규정을 마치 강제규정인 것처럼 진정인에게 적용하여 일방적으로 진정인의 안경을 회수하였다.

2) 위원회의 판단 : 헌법 제10조의 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 헌법 제12조의 신체의 자유를 침해한 행위

진정인의 경우와 같이 시력이 나빠 안경을 착용하지 않으면 일상생활을 제대로 할 수 없는 이들에게는 안경도 의족, 의수, 의안처럼 신체의 일부분이라고 할 수 있고, 국민들 중 나쁜 시력 때문에 안경을 써야 하는 사람의 숫자는 점점 증가하는 추세에 있다.<sup>5)</sup>

헌법 제10조와 제12조에서 보장하고 있는 「인간의 존엄과 가치」·「행복추구권」·「신체의 자유」에 대한 권리는 인간이 인간으로서 당연히 누리는 천부적·초국가적 자연권이다. 따라서 '불 권리'는 인간에게 주어진 천부적인 권리이다. 시력이 안 좋은 이들이 안경을 착용하는 것은 인간이 당연히 누려야 할 '불 권리'의 충족인 것이며 이는 곧 헌법에서 보장하고 있는 위 기본권 등을 실현하는 방법인 것이다. 따라서 유치장내에서 안경을 착용하지 못하게 하여 이러한 '불 권리'를 박탈하는 것은 헌법에서 보장하고 있는 「인간의 존엄과 가치」·「행복추구권」·「신체의 자유」를 침해하는 행위이다.

5 대한안경사협회 조사: 1997. 37.6%, 1999. 41.5%, 2002. 44.2%

0.1의 시력인 진정인이 신체의 일부라고 할 수 있는 안경을 착용하지 못할 경우 사물을 제대로 볼 수 없기 때문에 느끼게 될 불안감과 답답함은 매우 심각하였을 것으로 판단되고 안경을 착용하지 못함으로써 발생하는 진정인의 이런 심적고통이 오히려 수용자들의 자해의 상황을 만드는 결과를 초래할 가능성도 배제할 수 없다.

피진정인들은 그 당시 상황이 자해를 우려할 만한 상황이었다고 주장하고 있지만 유치인보호관근무일지 등 관련 기록을 살펴보면 진정인과 다른 유치인들이 자해를 우려할 만한 소란을 피우거나 유치장질서를 문란케 한 사실의 기록이 전혀 없고 그 당시 유치인인 참고인 이○○도 "진정인이 시력이 안 좋아 안경을 달라고 한 사실은 있으나 소란을 피우거나 유치장질서를 문란케 한 사실은 없다"고 진술하고 있는 반면, 피진정인들의 주장을 입증할 만한 아무런 객관적인 자료가 없다.

### 3. 결론

이상과 같은 이유로 국가인권위원회법 제44조제1항 및 제42조제4항제3호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2003. 2. 10.

## 국가인권위원회제2소위원회

위원장 유 현

위원 조미경

위원 신동운

## 국가인권위원회 결정서

사건번호 : 02진인740, 02진인1073 중 일부 (병합)

사 건 : 국가인권위원회 진정방해

진 정 인 : 1. 조○○ (02진인1073, 제3자를 위한 진정)  
○○○시 ○○○동 360 ○○○교도소

피 해 자 : ○○○ (02진인1073)  
○○○시 ○○○구 3가 99 ○○○교도소

진 정 인 : 2. 이○○(02진인740)  
(피해자) ○○○시 ○○○동 474-83

피진정인 : 1. 이○○(○○교도소장)  
○○○시 ○○○면 ○○○리 700  
2. 이○○(○○구치소 용도과장)  
○○광역시 ○○○구 ○○○3동 666  
3. 김○○(○○교도소 제1관구 감독교감)  
○○○시 ○○○면 ○○○리 700  
4. 정○○(○○교도소 당직교감)  
○○○시 ○○○면 ○○○리 700  
5. 조○○(○○교도소 교충처리반 교위)  
○○○시 ○○○면 ○○○리 700  
6. 심○○(○○교도소 보안과 교사)  
○○○시 ○○○면 ○○○리 700

피진정인들의 감독기관 : 법무부장관

경기 과천시 중앙동 1번지 정부과천청사내 법무부

### 주 문

피진정인들의 감독기관의 장인 법무부장관은 피진정인 이○○, 동 이○○, 동 김○○, 동 정○○, 동 조○○, 동 심○○에 대하여 각 징계할 것을 권고한다.

### 이 유

## 1. 당사자의 지위

○ 진정인 조○○는 2000. 2. 24. oo교도소에 미결수로 입소하여 징역 3년을 선고 받고 oo교도소 기결사동에 수용되었다가 2002. 8. 20. oo교도소로 이송되어 수용 중인 자임.

○ 피해자 엄○○은 무기징역을 선고받고 2001. 7. 30. oo교도소에 이입되었다가 2002. 8. 19. oo교도소로 이송되어 수용 중인 자임.

○ 진정인 이○○는 징역 3년을 선고받고, 2002. 3. 25.에 oo교도소로 이입되었다가, 같은 해. 7. 19.에 oo교도소로 이송된 후, 같은 해 8. 13. 형집행정지로 출소한 자임.

○ 피진정인 이○○는 2001. 1. 5. oo교도소장으로 부임하여 현재까지 재직 중인 자임.

○ 피진정인 이○○는 2001. 1. 10. oo교도소 보안과장으로 임명되었다가 2002. 7. 1.자로 oo구치소로 전보되어 현재는 oo구치소 용도과장으로 재직 중인 자임.

○ 피진정인 김○○는 2002. 4. 29.부터 현재까지 oo교도소 제1관구 감독교감으로 재직 중인 자임.

○ 피진정인 정○○은 2002. 4. 29.부터 같은 해 7. 19.까지 제3관구 감독교감으로 재직하다가, 현재는 동 교도소 당직교감으로 재직 중인 자임.

○ 피진정인 조○○는 2001. 11.부터 현재 oo교도소 교충처리반의 직원으로 재직 중인 자임.

○ 피진정인 심○○은 2002. 4.부터 현재까지 oo교도소 보안과 소속으로 특이수용 자상담업무를 담당하고 있는 자임.

## 2. 당사자의 주장과 인정사실 및 증거

가. 진정인 및 피해자의 주장

○ 피해자 엄○○은 2002. 5. 4., 같은 달 8., 같은 달 14., 같은 달 16., 같은 달 22.에 관구계장 김○○에게 국가인권위원회 진정신청의사를 전달하였는데, 위의 진정 신청이 하나도 처리되지 않았음.

또한 2002. 4. 20.에 서면진정 접수번호에 때문에 피진정인 조○○와 면담하였는데, 피진정인 조○○가 '써서 제출해도 되지도 않는다'고 하여 어쩔 수 없이 서면진정 신청을 취하한 사실이 있음.

합○○은 2002. 6. 14. 피진정인 정○○에게 서면진정 보고전을 냈는데, 아무 소식이 없다가 1주일후 피진정인 조○○가 불러서 '웬만하면 적응하고 있어라. 보안과장 면담시켜주겠다'는 말로 국가인권위 진정을 하지 못하도록 하였으며, 같은해 7. 3. 11:00경에도 피진정인 정○○에게 면진진정을 신청하였으나, 정○○이 조○○와 전화통화하도록 바꿔주었는데, 피진정인 조○○가 '내일보자'는 말로 진정신청을 회피하였음.

○ 제3관구 감독교감 피진정인 정○○의 관리하에 수용되어 있던 진정인 이○○는 2002. 6. 29.과 같은 해 7. 5.에 사동근무자에게 면진진정을 신청하였으나, 위 진정 신청이 한 건도 접수 처리되지 않았음.

특히, 인권위원회의 조사가 진행중이던, 2002. 7. 10. 09:00경에는 성명불상의 보안과 소속 직원 1명이, 같은 날 10:30경에는 보안과 소속 교사 심○○이 각 이○○의 수용거실을 방문하였는데, 09:00경에 방문한 성명불상의 교도관은 "인권위원회 진정한 것에 대한 진정취하서와 소장을 상대로 고소한 것에 대해 고소 취하할 것을 강요한 사실이 있고, 만약 진정취하와 고소취하를 하지 않을 경우 당신을 6상5방으로 보낼 것이며, 어제 인권위원회에 진정을 했던 2명의 수용자는 이미 1사동과 6사동으로 전방했다. 현재 이○○를 전방시키기 위해 6상5방에 칸막이를 설치하고 있으며, 오늘 인권위원회 조사관들이 떠나갈 때까지 진정, 고소취하를 하지 않을 경우, 6상5방으로 전방시키겠다"등의 발언으로 인권위원회 진정을 취하할 것을 강요하였고, 10:30경에 방문한 피진정인 심○○도 위와 비슷한 내용 및 '2개월후면 소장님이 다른 곳으로 영전을 해서 가는 관계로 꼭 진정, 고소를 취하해야 한다'는 취지로 진정취하를 종용하였음.

### 나. 피진정인들의 주장

(1) 교도소장 이○○, 전 보안과장 이○○(현 oo구치소 용도과장)

○ 국가인권위원회 진정과 관련하여 전직원을 상대로 여러 차례에 걸쳐 국가인권위원회법, 국가인권위원회 진정업무처리지침에 의거 관계 법규, 예규, 기타 사례 등의 교육을 실시하여 진정처리와 관련된 업무처리에 신중을 기하도록 특별히 지시하는 등 국가인권위원회법 취지에 어긋남이 없이 진정등에 관한 업무가 시행되도록 최선을 다하여 왔고, 진정인들에 대하여도 국가인권위원회 진정을 방해한 일은 없

음.

(2) 교감 정00

○ 본인이 관리 감독하는 특이 수용자들은 빈번하게 고소, 청원, 인권위 진정의 수단으로 요구사항을 관철하려고 시도하므로 본인은 관리감독의 책임자로서 면담 등을 통하여 그 진위를 파악하고 그 타당성을 검토하여 정상적인 절차를 밟아 처리하여 준 바는 있으나 위원회에 대한 진정을 방해한 사실은 없음.

(3) 교감 김00

○ 조사관과의 문답시에 진정방해를 부인하는 진술을 하였고, 별도의 서면진술서를 제출하지는 않음.

(4) 교위 조00

○ 본인은 고충처리반원으로서 예규보일 제583호에 의거하여 수용자 상담과 동 예규 제7조 내지 10조의 진정방법을 고지할 뿐 진정신청에 관여하지 않으며, 또한 진정인 이00와의 상담은 예규(보일 683호) 수용자고충처리반설치및운영지침에 의거한 상담의뢰에 의한 것으로, 동인이 신병치료에 대한 불만으로 소장, 의무과장, 의무관 등의 직원을 일괄하여 검찰에 고소하려고 하였다가 상담시 고소의 뜻을 철회하고 제출된 고소장을 다시 돌려받기를 위하여 이와 관련된 자술서를 받은 것뿐이지 동인의 국가인권위원회에 대한 진정을 방해한 사실은 없음.

(5) 교사 심00

○ 본인은 2002. 7. 10. 이00를 방문하여 인권위원회에 대한 진정을 말린 적은 없으며, 단지 특이수용자 담당으로서 소장에 대한 고소 내용을 타진하여 보고한 것뿐임.

다. 인정사실 및 증거

○ 엄00, 심00, 박00, 김00, 함00, 연00의 각 문답서(문제9-1,2호, 문제6호, 문제11호, 문제18호, 문제3호, 문제4-1, 2호), 수용자인권위원회서면진정처리부(증제5호), 수용자인권위원회면전진정처리부(증제6호), 조00 작성의 메모(증제10호) 등을 종합하면, 피해자 엄00은 2002. 5. 4., 같은 달 8. 같은 달 14. 같은 달 16. 같은 달 22.에 피진정인 김00에게 당 위원회에 대한 면전진정사표시를 하였으나, 면전진정처리부에 그 처리결과가 기재되지 않았고, 신청절차가 전혀 진행되지 않아 위 피해자의 진정권행사가 방해된 사실이 인정되며, 2002. 4. 20. 11:00경 위 피해자 엄00이 서면진정 접수번호 때문에 피진정인 조00와 상담한 이후 조00로부터 '써서 제출해도 되지도 않는다'는 말을 하여 진정인의 진정을 취하도록 하였으며, 2002.

6. 14. 함00이 피진정인 정00에게 서면진정 보고전을 냈는데, 아무 소식이 없다가 1주일후에 피진정인 조00가 불러서 '웬만하면 적응하고 있어라, 보안과장을 면담하도록 도와주겠다'는 말로 국가인권위원회 진정절차를 진행하지 않아 진정권을 방해하였으며, 같은해 7. 3. 11:00경에도 위 함00이 피진정인 정00에게 면전진정을 신청하자, 정00이 조00와 전화통화하도록 바꿔 주었는데 피진정인 조00가 '내일보자'는 말로 진정신청을 회피한 사실이 인정됨.

○ 이00, 홍00, 김00, 최00, 조00, 정00, 심00의 각 문답서(문제1호, 문제2호, 문제5호, 문제7호, 문제8호, 문제14호, 문제13-1,2호) 등과 장00의 자술서(증제14호), 홍00의 메모(증제16호), 정00 교장의 집필보고전 6종(증제11-1~11-6호), 정00의 업무일지(증제17호)등을 종합하면, 위 진정인이 2002. 6. 29.과 같은해 7. 5. 교도관 최00 등을 통하여 피진정인 정00에게 당위원회에 대한 면전진정의 의사표시를 하였으나, 면전진정 처리부에 그 처리결과가 기재되지 않았고, 신청절차가 전혀 진행되지 않아 위 피해자의 진정권의 행사가 방해된 사실이 인정됨.

○ 또한 2002. 7. 10. 10:30경 피진정인 심00이 진정인 이00를 면담하면서 '인권위원회 진정을 취하지 않으면 전방시키겠다'는 취지로 취하를 종용하여 국가인권위원회 진정권을 방해한 것으로 인정됨.

○ 피진정인 이00, 피진정인 이00(현 00구치소 용도과장)는 각 00교도소장과 보안과장으로 재직하며, 소내 직원에 대한 지휘감독의 책임을 맡고 있던 자로서 그 지휘감독의 책임을 다하지 못하여 소내에서 수용자의 진정을 방해케 한 점이 인정됨.

3. 위원회의 판단

가. 행복추구권의 침해

○ 헌법은 제10조에 '모든 인간은 인간으로서의 존엄과 가치를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 지닌다'고 규정하고 있다. 헌법에서 규정한 행복추구권의 향유는 정신적·신체적 상황과 무관하므로 신체장애자, 정신장애자, 유아·미성년자, 범죄자 등에 관계없이 모든 인간에게 적용됨.

○ 또한 헌법재판소는 '행복추구권이란 소극적으로는 고통과 불쾌감 없는 상태를 추구할 권리, 적극적으로는 만족감을 느끼는 상태를 추구할 수 있는 권리'라고 판시한 바 있는데, 이러한 맥락에서 국가인권위원회 진정권은 구금시설 수용자가 누릴 수 있는 행복추구권의 범주에 해당한다고 할 것이며, 따라서 이에 대한 방해는 행

복추구권에 대한 침해라고 할 것임.

나. 국가인권위원회법의 위반

○ 국가인권위원회법 제31조(시설수용자의 진정권 보장) 제1항은 '시설수용자가 위원회에 진정하고자 하는 경우 그 시설에 소속된 공무원 또는 직원(이하 "소속 공무원 등"이라 한다)은 그 사람에게 즉시 그 진정서를 작성하는데 필요한 시간과 장소 및 편의를 제공하여야 한다'고 규정하고, 제2항은 '시설수용자가 위원회의 위원 또는 소속직원(이하 "위원 등"이라 한다) 면전에서 진정하기를 원하는 경우, 소속 공무원 등은 즉시 그 뜻을 위원회에 통보하여야 한다'고 규정하여, 수용자가 진정서의 작성이나 면전진정신청을 함에 있어 구금시설의 소속 직원을 포함하여 어떠한 외부의 간섭도 없이 자유로운 분위기가 보장되어야 하면, 또한 면전진정의 의사가 즉시 위원회에 전달되어야 할 것을 명시하고 있음.

○ 또한 국가인권위원회법의 제57조는 '법제31조의 규정을 위반하여 진정을 허가하지 않거나 방해한 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다'고 규정하여, 형사책임까지 규정하고 있음.

5. 결론

따라서 피진정인들이 위 인정사실과 같이 진정인들을 비롯한 수용자들의 진정권 행사를 방해한 행위는 헌법상 보장된 행복추구권을 침해하고 국가인권위원회법을 위반한 것이 인정되므로, 그 결과의 중대성과 위법정도 등을 고려하여 주문과 같이 의결한다.

# 국 가 인 권 위 원 회 제2소위원회 의 결

사 건 : 02진인1649 교도관의구타  
진 정 인 : 000(000000-0000000)  
00교도소 수용 중  
피진정인 : 1. 00구치소 보안과 교사 000  
2. 00구치소 성명불상 교위

## 주 문

1. 피진정인1.에게 국가인권위원회에서 실시하는 인권교육을 수강할 것을 권고한다.
2. 피진정인2.의 구타행위에 대한 진정부분은 기각한다.

## 이 유

1. 진정요지

진정인은 2002. 5. 31. 00지방법원 00지원 재판대기실에서 다른 공범들과 싸웠다는 이유로 재판을 마치고 귀소한 뒤 출정과 사무실 휴게실에서 자술서를 쓰는 도중에 성명불상의 교도관(후에 피진정인1.로 판명되었다.)이 진정인을 옆방 계구창고로 데려가 뒤통미 등을 서너 차례 구타하였으며, 당시 옆에 있던 성명불상의 다른 교위(피진정인2.)도 구뚫발로 진정인의 발등을 짓밟는 등 교도관들로부터 구타를 당하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

(1) 2002. 5. 31. ○○지원 재판대기실에서 재판을 기다리던 중, 큼자<sup>6)</sup> 공범 12명과 천자<sup>7)</sup> 공범 8명이 시비가 붙어서 서로 욕을 하고 발길질 등의 몸싸움을 벌였던 사실로 인하여 담당 교도관은 ○○○구치소로 귀소한 후 큼자 공범 4명과 천자 공범 2명을 따로 불러서 출정과 사무실내 휴게실에서 자술서를 쓰게 하였다.

(2) 진정인이 휴게실로 들어가는데 그 안에 큼자 공범 4명이 앉아 있는 것을 보고 순간적으로 화가 나서 '씨팔'이라고 했더니, 옆에 있던 성명불상의 교사(피진정인 1.)가 목덜미를 세게 때리더니 옆방으로 데리고 가서는 손바닥으로 진정인의 목덜미를 2, 3차례 때렸고, 다시 창고안에 걸려 있던 끈봉을 들어 때리려고 하였다. 그때 출정과 사무실에 있던 성명불상의 직원(피진정인 2.) 한 명이 들어오더니 '네가 ○○○이야?'라고 하면서 구둣발로 발등을 세게 밟았다.

(3) 이러한 폭행으로 인해 몸에서 열이 나고 호흡이 가빠지며 얼굴이 하얗게 변하자 그 때서야 구타를 중단하였고, 진정인이 '내가 투석환자인데 이래도 되는냐?'며 항의를 하자 피진정인 1.은 출정과 사무실로 진정인을 데리고 나와 창문가로 데리고 가 바람을 쐬게 해 주었다.

나. 피진정인

(1) 2002. 5. 31. 당시 출정과에서, 업무가 끝난 시간에 ○○지원에 출정을 나간 직원들의 환소가 늦어 기다리고 있던 중 직원 1명이 5명의 수용자를 먼저 데리고 들어왔고 그들에게 자술서를 쓰라고 하기에 혼자서는 계호가 안될 것 같아 옆에 서 있게 되었다. 그 후 진정인이 휴게실로 들어오자마자 상대 공범들을 보더니 '씨팔놈'이라고 욕을 하면서 발로 걷어차려고 하여 순간적으로 이를 제지하기 위하여 진정인의 목덜미를 한 대 때렸고, 진정인과 다른 공범들을 떨어뜨려 놓기 위해서 옆방인 계구창고로 데리고 갔다.

(2) 계구창고에서는 진정인이 시승, 시갑을 하고 있는 상태라서 우선 앉게 하면서 진정인의 목덜미를 또 한 차례 때렸고 그 이후 진정인이 잘못했다고 용서를 구하며 나이 어린 애들한테 맞은 것에 대한 억울함을 호소하며 눈물을 흘렸고, 그 때문에 흥분을 했는지 호흡이 가빠지기 시작하였으며 순간 당황하여 창문이 있는 곳으로 데리고 나갔고, 옆에 있는 직원으로부터 진정인이 투석환자라는 것을 알게 되었다.

(3) 당시 계구창고에 있던 시간은 길어야 1, 2분 정도였으며, 둘만 같이 있었고 다른 직원은 들어온 적이 없었다.

6 2) 구금시설(특히 구치소)에서 공범을 표시하기 위해 붙이는 고유부호의 하나임.

### 3. 인정사실 및 판단

가. 참고인 ○○○의 녹취문에 의하면, 출정과 휴게실에 큼자 공범 3명이 먼저 가 있었는데 진정인이 출정과 휴게실로 들어서면서 큼자 공범을 보고는 작은 소리로 '쌩새끼들'이라고 욕을 하자 직원들이 자기들한테 욕한 것으로 잘못 알아들었는지 계호 직원 중 성명불상의 뚱뚱한 교사(피진정인 1.)가 '네가 어디서 욕을 하나?'며 뒤통수를 한 대 때리고 따귀를 2, 3대 정도 때리고 주먹으로 가슴을 1회 쳤으며, 진정인이 눈물을 흘리자 위 교사가 진정인을 데리고 옆방으로 가는 것 같았고, 옆방에서 맞는 소리가 들린 후 10~20여분이 지나고 진정인이 울면서 들어온 것으로 보아 진정인이 맞은 것으로 생각하였다고 진술하고 있다.

나. 참고인 ○○○의 문답서에 의하면, ○○○는 당시 출정과 휴게실에 들어가 있지 않고 출정과 사무실에 있었고 진정인이 직접 맞는 장면을 보지 못하였으나, 다만 진정인이 있던 방안에서 '짜깍'하는 소리가 서너 차례 들렸으며 잠시 후 진정인이 울면서 나오는 것을 보고는 진정인이 맞았다고 생각했다고 진술하고 있다.

다. 위 참고인들의 녹취문과 문답서, 진정인 및 피진정인 1.의 문답서의 내용을 종합하여 볼 때, 2002. 5. 31. 큼자 공범 11명과 천자 공범 6명이 ○○지원 대기실에서 싸움을 하여 ○○○구치소로 귀소 후 담당 교도관이 큼자 공범 중 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, 그리고 천자 공범 중 ○○○, ○○○로부터 자술서를 받기 위해 출정과 휴게실로 데리고 간 사실이 있으며, 진정인이 출정과 휴게실로 들어서며 큼자 공범을 보고 '쌩새끼들'이라고 욕을 하자 옆에서 계호 중이던 피진정인 1.이 진정인의 목덜미를 1회 구타하고 뺨과 가슴 등을 2, 3차례 쳤으며, 이후 진정인을 옆방인 계구창고로 데리고 가서 목덜미를 다시 1회 이상 구타한 사실이 인정된다.

라. 한편 참고인 ○○○이 비록 진정인과 공범관계에 있다고는 하나 그 진술이 구체적인 점, 사건 당일인 2002. 5. 31. 바로 조사수용 되어 ○○○과 진정인이 각각 다른 사동에서 징벌을 받은 점, 더욱이 공범 관계에 있는 수용자에 대해서는 시설 내에서 만나지 못하게 하는 등의 수용관리가 이루어지고 있는 점에 비추어 볼 때 참고인 ○○○과 진정인이 사전에 진술을 공모하였다고 보기 어려우며, 특히 참고인 ○○○의 경우 진정인과 일면식도 없으며 진정인의 공범들과 ○○지원에서 싸움을 하는 등 진정인과 원만한 관계는 아니었던 바, 위 참고인들이 진정인과 진술을 공모하였다고 보기는 어렵다고 할 것이고 따라서 참고인 진술에 신빙성이 있다고 판단된다.

마. 피진정인 1.은 진정인을 제압하기 위하여 진정인의 목덜미를 2회 정도 구타한

사실을 시인하고 있으나 참고인들의 진술을 종합하여 볼 때, 피진정인1.의 구타 횟수는 최소 4회에 이른 것으로 판단된다.

바. 진정인은 2002. 5. 31. 20:00경 자신이 출정과 계구창고에서 구타당할 당시 옆에 성명불상의 교위가 있었고, 그 사람이 자신의 발을 짓밟았다고 주장하고 있으나, 진정인은 피진정인을 특정하지 못하고 있으며 피진정인1.도 당시에 자신 외에 다른 직원이 없었다고 주장하고 있고 위원회의 조사결과 성명불상의 교위가 누구인지 나타나지 않는 바, 피진정인2. 성명불상 교위의 구타 여부에 대하여는 이를 입증할 아무런 자료가 없어 이에 대한 진정인의 주장은 사실이 아닌 것으로 판단된다.

4. 결 론

위에서 인정된 사실을 종합하여 볼 때,

가. 피진정인1.은 진정인에 대하여 뒷덜미 등에 최소 4회 이상에 걸쳐 구타를 행한 사실이 인정되고 이는 헌법 제10조 및 제12조가 보장하는 진정인의 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 신체의 자유를 침해한 것으로 판단되므로, 이 부분에 대한 진정에 대하여는 국가인권위원회법 제44조제1항제1호의 규정에 따라 피진정인1.에게 국가인권위원회에서 실시하는 인권교육을 수강할 것을 권고하기로 한다.

나. 위 피진정인1.의 구타행위 당시 옆에 있던 피진정인2.가 진정인에 대하여 구타를 하였다는 주장은 위에서 본 바와 같이 사실이 아닌 것으로 판단되므로 국가인권위원회법 제39조제1항제1호의 규정에 따라 이를 기각하기로 한다.

다. 이상과 같은 이유로 주문과 같이 의결한다.

2003. 5. 7.

국가인권위원회 제2소위원회

위원장 유 현

위원 조 미 경

위원 신 동 운

국 가 인 권 위 원 회  
제2소위원회  
의 결

사 건 : 02진인1869 군영창수감자의 인권침해  
진 정 인 : 000(00000000-000000)  
피진정인 : 000군무지원단 000지원부 00대대

진정인이 2002. 10. 26. 국가인권위원회에 제기한 진정에 대하여 주문과 같이 의결한다.

주 문

우리 위원회는 국가인권위원회법 제40조의 규정에 의하여 다음과 같이 합의할 것을 권고한다.

다 음

1. 피진정기관은 공군규정14-3 영창관리규정 중 신입감자에 대하여 3일간 독거수용을 시키고 독거기간 중 각종 행동을 제한하도록 규정한 제14조 제2항 등 인권침해의 소지가 있는 조항에 대하여 신속하게 개정 내지 삭제한다.

1. 피진정기관은 영창수감자에 대한 인권침해를 방지할 수 있도록 영창운영실무자 및 관련 직원에 대하여 인권교육을 실시한다.

1. 피진정기관은 진정인과 위의 내용에 관하여 합의한 후, 그 결과를 2003. 3. 31. 까지 국가인권위원회에 보고한다.

이 유

### · 1. 진정의 요지

진정인은 공군대령으로 뇌물수수 및 국가기밀누설죄로 2002. 3. 9. 구속되어 ○  
○본부영창에서 수감생활을 하였는바 위 영창의 수감자에 대한 옥외운동제한, 신입  
감자에 대한 '수감생활 길들이기'라는 명목으로 식사, 실내운동, 용변을 제외한 목  
욕, 독서 등의 금지, 영창 내 감시카메라의 설치를 통한 수감자에 대한 동태감시가  
수감자의 인권을 침해한다며 이를 시정해 줄 것을 원하는 진정을 함.

### 2. 인정된 사실

가. 진정인의 주장과 피진정기관의 현병대장 중령 ○○○, 교도반장 원사 ○○○  
의 진술 등에 의하면 위 영창에서는 위 영창관리규정 등을 근거로 신입감자에 대하  
여 신입감한 3일동안 '수감생활 길들이기'라는 명목으로 식사, 용변, 실내운동을 제  
외한 모든 행동을 제한하고 있는 사실이 인정된다.

나. 진정인이 수용되어 있던 위 영창에 대한 실지조사결과, 영창내부에 감시카메  
라 1대, 모니터 3대(현병대장실1대, 당직대(상황실) 1대, 교도반장실 1대)가 설치되  
어 있고, 현병대장실과 당직대에 설치된 모니터는 직접적인 업무관련자 이외의 다  
른 사람들도 볼 수 있도록 되어 있다.

다. 또한, 진정인 및 동료 수감자들은 수감자들에 대하여 실내운동만 허용되고 실  
외운동은 허용되지 않고 있다고 진술하고 있고, 피진정기관 스스로도 수감자들에  
대하여 실외운동은 간부가 있을 때에 한하여 극히 제한적으로 허용하고 있는 사실  
을 인정하고 있다.

### 3. 판 단

위 인정사실에 의하면, 영창에 수용된 수감자들에 대하여 헌법상 보장된 기본적  
인권을 심각하게 침해하는 것으로 판단되므로 그 조속한 시정을 위하여 국가인권위  
원회법 제40조의 규정에 의거하여 주문과 같이 결정한다.

2003. 2. 10.

국가인권위원회 제2소위원회

위원장 유 현

위원 조 미 경

위원 신 동 운



# 국 가 인 권 위 원 회 결 정 서

사건번호 : 03진인295

사 건 명 : 수사권남용에 의한 인권침해

진 정 인 : 최○○

피 해 자 : 김○○

피진정인 : ○○지방검찰청 ○○지청 검사 이○○

피진정인 소속기관의 장 : ○○지방검찰청 ○○지청장

## 주 문

피진정인의 소속기관의 장에게 위 피해자에 대한 수사를 불구속으로 하도록 지휘할 것을 권고한다.

## 이 유

### 1. 진정의 요지

지체1급 장애인인 피해자를 불구속상태로 수사할 수 있었음에도 구속수사를 하고 있는 바, 피해자는 배뇨 및 배변을 혼자서 쉽게 처리할 수 없는 상태에 있으므로 이러한 중증장애인에 대하여 아무런 편의시설이 없는 구금시설에 수용하는 것은 부당하고 따라서 불구속수사를 원한다는 진정을 제기하였다.

### 2. 위원회의 조사내용 및 판단

○ 피해자는 1995. 8. 22. 서울○○병원 신경외과에서 요추부 지방척추 수막류 수술을 받은 후 하반신이 마비되어 법원의 조정을 통해 병원측으로부터 위자료 명목으로 3,500만원을 지급받았으나 최소한의 생계유지비도 되지 않아 억울한 마음에 2003. 2. 4. 위 병원 현관 앞에서 우발적으로 방화를 기도하였으나 실제로 방화를 할 목적은 아니었다고 진술하였다.

○ 피해자는 초범으로서 자신의 범행사실을 자백하였고,

○ 이 사건이 이미 사회적 이슈가 되고 있는 점 등에 비추어 증거인멸 및 도주의 우려는 없다고 판단된다.

○ 피해자는 하반신 마비의 장애인으로서 항상 기저귀를 차고 있어야 하고 배뇨 및 배변시에 관장과 약물투입 등을 해야 하는 신체상태임에도 피해자가 수용되어 있는 ○○구치소에는 이러한 장애인에 대한 편의시설이 전혀 갖추어져 있지 않아, 피해자는 심한 변비로 인해 인위적으로 변을 제거해야 하는 상태에 있다.

### 3. 결 론

위 사실들을 종합할 때, 피해자를 구치소에 계속 구금할 경우 인간으로서의 기본적 품위유지조차 어렵게 할 뿐만 아니라 건강에 대해서도 심각하거나 또는 돌이킬 수 없는 악영향을 주는 등 헌법 제10조에서 보장된 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 침해한다고 할 것이므로 주문과 같이 결정한다.

2003. 2. 15.

국가인권위원회 상임위원회

위 원 장 김창국

상임위원 유 현

상임위원 유시춘

# 국가인권위원회

## 결정서

제목 : 군복무자의 민간의료시설 이용 관련 국민건강보험법 개정 권고

### 주 문

보건복지부장관에게 하사(단기복무자에 한한다)·병 및 무관후보생이 휴가 기간 중 민간의료시설에서 진료를 받을 경우 국민건강보험급여를 받을 수 있도록 국민건강보험법을 개정할 것을 권고한다.

### 이 유

#### I. 검토배경

1. 군복무 예정자인 나○○와 군 복무중인 자녀를 둔 배○○는 군복무자가 휴가 기간 중 군병원 이외의 민간의료시설에서 의료조치를 받을 경우 국민건강보험법에 의거하여 보험급여를 받지 못하는 것은 헌법 제11조의 평등권 및 같은 법 제39조 제2항의 병역의무 이행으로 인한 불이익 금지 원칙에 벗어나므로 국민건강보험법을 개정해야 한다는 진정을 제기하였다. 그러나 이 진정들은 국회의 입법에 관한 것으로서, 국가인권위원회법 제32조에 의하여 각하되었다.

2. 그런데 국가인권위원회에 접수된 위 진정과 동일한 내용의 민원이 여러 차례 국방부 등에 제기되었고, 대통령직인수위원회에서도 검토한 바 있으며, 언론에서도 이 문제를 지적하는 등 사회문제화 되었으므로 국가인권위원회는 국가인권위원회법 제19조제1호에 의거, 사회보험제도 및 외국의 사례 등을 살펴보는 한편, 보건복지부·국방부 등 관계부처의 의견, 관련 전문가의 자문의견 등을 들어보고 국민건강보험법 제도의 개선이 필요한지의 여부를 검토하게 되었다.

#### II. 국민건강보험법상 군복무자에 대한 보험급여

국민건강보험법 제6조제2항제2호는 하사(단기복무자에 한한다)·병 및 무관후보생(이하 하사 등이라 한다)을 국민건강보험의 직장가입자대상에서 제외하는 것으로 규정하고 있고, 같은 법 제49조제3호는 보험급여를 받을 수 있는 자가 하사 등으로 복무중인 때에는 그 기간 중 보험급여를 하지 아니한다고 규정하고 있으므로, 하사 등이 휴가기간 중 민간의료시설에서 진료를 받을 경우 국민건강보험법에 의한 보험급여를 받을 수 없다.

#### III. 민간의료시설에서의 군복무자 진료

1. 하사 등은 복무 중(휴가·훈련 포함) 질병이나 부상이 발생한 경우 군통합병원령에 의거 군 의무시설에서 무료로 진료 받고 있으며, 군병원에서 치료할 수 없는 환자 및 응급환자(휴가, 외출, 외박 포함)는 민간병원위탁진료지침에 의거 군 예산으로 민간의료시설에 위탁하여 치료하고 있다.

2. 다만, 휴가, 외출, 외박 중 응급환자가 아닌 경우 임의로 인근 민간의료시설에서 진료를 받을 경우에는 진료비 전액을 환자 본인이 부담하여야 한다.

3. 하사 등이 민간의료시설에서 진료시 국민건강보험법에 따라 건강보험공단부담금을 환자 또는 보호자에게 구상하고 있다.

#### IV. 군의료시설 현황

현재 군병원은 붙임 <표1>과 같이 전국적으로 21개가 있으며, 경기도에 5개, 강원도에 4개, 대전·충남에 4개, 부산·경남에 3개, 서울에 2개, 경북에 2개, 광주에 1개가 있다.

#### V. 관계부처 의견

##### 1. 보건복지부 의견

가. 국민건강보험법 제49조제3호의 규정이 하사 등에게 보험급여를 정지하는 것은 국가의 부담으로 요양을 받는 기간 동안 사실상 건강보험의 적용을 배제시키는 데 그 목적이 있고, 징병제 하에서 현역사병은 입영일로부터 전역일까지 군의 구성원으로서 24시간 모든 권리와 의무는 병역법령 및 하부규정의 구속을 받게 되므로, 현역병에 대한 의료보장은 국가의 책임이고, 따라서 건강보험적용을 위한 소요예산은 국가(국방부)가 부담해야 한다.

나. 다만, 이스라엘 등 징병제 국가도 사병은 의료보험에서 제외하고 있을 뿐만 아니라 건강보험은 국민의 질병·부상 등에 대한 예방·치료를 위해 보험료 납부를 전제로 보험급여를 받을 수 있는 사회보험체제로서 가입자가 납부한 보험료 등에 의해 운영되므로 보험적용 소요비용을 국가가 부담하지 않을 경우 국가부담분을 건강보험 가입자에게 전가하게 되는 결과를 초래한다.

## 2. 국방부 의견

국민건강보험법 제49조 제3호는 현역병 등 군복무자에 대해 법적인 불이익을 규정한 조항으로써 "누구든지 병역의무의 이행으로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다"는 헌법 제39조 제2항의 정신에 위배되며, 국민건강보험은 전국민이 적용받아야 하는 것이 기본원칙임에도 현역병 등 군복무자에게 보험급여를 제한하는 것은 문제가 있다.

## VI. 외국의 사례

외국의 현역병 의료보장은 붙임 <표2>와 같이 현역병이 일반 의료체계를 이용할 경우 지원방식은 국가마다 다르며, 징병방식과 보건의료체계에 있어 우리나라와 근본적인 상황이 다른 국가와의 직접 비교는 의미가 없으나, 분명한 것은 외국의 경우 대부분의 현역병은 군 의료체계를 이용하도록 하고 있다는 사실이다.

## VII. 국민건강보험법 개정추진

1. 보건복지부는 2003. 5. 29. 당정협의를 거쳐 국민건강보험법개정법률안을 2003. 8. 1. ~ 같은 달 20. 기간동안 입법예고 하였다.

2. 동 개정법률안의 내용은 현역사병·전투경찰 등 병역의무자가 민간의료시설에서 진료를 받을 경우, 본인부담금은 병역의무자가 납부하고, 국민건강보험공단이 의료기관에 지급한 요양급여비용(공단부담금)에 대해서는 사후에 국방부장관 등 병역의무자가 소속된 기관의 장에게 청구하고 소속기관의 장은 지체 없이 요양급여비용을 공단에 지급하도록 하는 제93조의2를 신설하는 것이다.

## VIII. 군복무자에 대한 국민건강보험 미적용의 평등권 침해 여부

1. 징집제 국가의 현역병에 대한 의료보장은 국가가 현역병의 경제활동을 인위적으로 제한함으로써 이들이 실제 근로능력이 있음에도 불구하고 근로와 그로 인한 소득이 제한되어 있는 상태에 있기 때문에 원칙적으로 국가 일반예산으로 유지되어야 한다.

2. 현재 군병원은 21개로서 그 수가 적고, 그 중 경기도에 5개(23.8%), 강원도 및 대전·충남에 각각 4개(각 19%) 등 일부 지역에 집중되어 있어 휴가 중인 하사 등이 사실상 군병원을 이용하기가 곤란한 경우가 많다.

3. 또한 사회 전반적으로 양질의 의료서비스를 받고자 하는 욕구는 증가되는 데 반하여 군의료시설의 수준은 민간의료시설과 비교할 때 양적·질적으로 떨어진다는 일반적인 인식 등으로 휴가 중인 하사 등이 민간의료시설을 선호하는 것이 현실이다.

4. 이러한 이유로 휴가 중인 하사 등이 군의료시설 이외의 민간의료시설에서 의료조치를 받을 경우 국민건강보험의 적용을 받을 수 없기 때문에 비용부담이 높아 계속적으로 민원이 제기되어 왔다.

5. 헌법 제11조는 "누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다"고 규정하고, 같은 법 제39조제2항은 "누구든지 병역의무의 이행으로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다"고 규정하고 있다. 따라서 하사 등이 군복무 때문에 의료서비스 이용에서 불이익을 받아서는 아니되며 하사 등이 군복무 기간에 포함되는 휴가나 외출·외박기간 중에 접근하기 편리한 민간의료시설에서 진료를 받을 수 있도록 하는 것이 합리적이라고 판단된다.

## IX. 결 론

따라서 하사 등이 휴가기간 중 민간의료시설에서 진료를 받을 경우 국민건강보험법에 의한 보험급여를 하지 아니하는 것은 평등권 침해라고 할 것이므로 국가인권위원회법 제19조제1호 및 제25조제1항제1호의 규정에 따라 보건복지부장관에게 하사 등이 휴가기간 중 민간의료시설에서 진료를 받을 경우 국민건강보험의 혜택을 받을 수 있도록 국민건강보험법을 개정할 것을 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

<표 1>

군병원 소재지 및 병상수 (총 21개)

구분	소재지	인가병상수
국군수도병원	경기도 성남시 분당구 을동	1,000
국군청평병원	경기도 가평군 외서면	350
국군벽계병원	경기도 고양시 벽계동	300
국군덕정병원	경기도 양주군 회천면	200
국군일동병원	경기도 포천군 화현면	250
국군원주병원	강원도 원주시 가현동	450
국군춘천병원	강원도 춘천시 신동	200
국군철정병원	강원도 홍천군 두촌면	300
국군강릉병원	강원도 강릉시 주문진읍	250
국군대전병원	대전광역시 유성구 자운동	600
국군논산병원	충청남도 논산시 연무읍	350
국군계룡대병원	충청남도 논산시 두마면	36
항공의료원	충청남도 청원군 남일면	100
국군부산병원	부산광역시 수영구 망미1동	350
국군마산병원	경상남도 마산시 합포구 진전면	350
해양의료원	경상남도 진해시 현동	100
국군창동병원	서울시 도봉구 도봉2동	450
국군서울지구병원	서울시 종로구 소격동	50
국군대구병원	경상북도 경산시 하양읍	500
포항병원	경상북도 포항군 일원동	120
국군광주병원	광주광역시 서구 화정동	500

<표 2>

각국의 군복무자에 대한 의료지원 현황

국가 (징병방식)	군의료지원	민간의료지원	휴가병의료지원	기 타
대만 (징병제, 사회보험)	-군의관은 직업군 인으로 민간수준 처우 -전장병 무료진료 -직업군인 전역후 무료이용	-보험 미적용 -진료비 미지원	-군병원 이용	-군병원 진료 여 건이 민간에 비 하여 손색이 없 음에 따라 보험 불필요
이스라엘 (징병제, 국가보건의 의료체계)	-공무상질병은 원 치시까지 무제한 의료지원	-군병원의 추천 이 있어야 이용 가능	-군병원 치료불 가능한 자는 민간위탁치료 -지역단위의 소 규모 군병원에서 진료	-군입대 후 발병 한 모든 질병은 군에서 완치시 까지 치료비용 모두 부담
터키 (징병제, 국가보건의 의료체계)	-국내 최고의 의 료시설 보유 -진료인원의 10% 이내에서 민간인 진료가 가능		-민간병원 이용 시 100% 개인 부담	-의료기술적인 면에서 민간병 원보다 우수
스페인 (징병제, 국가보건의 의료체계)	-1차적으로 군병 원 이용	-응급상황 및 군 병원이 없을 경 우 -군사회보장공단 에서 모든 비용 지불		-군 사회보장공 단에 사회보장 세 납부
일본 (모병제, 사회보험)	-군병원 무료 진료	-부대에 의료시 설이 없을 경우 민간병원 이용	-긴급시 이용기 능 -진료비 30% 본 인부담, 70% 국고부담	-장병도 공제조 합 또는 건강보 험 가입
중국 (징병제, 국가보건의 의료체계)	-민간시설 이용시 비용이 높아 주 로 군병원 이용	-민간병원 이용 가능	-타당한 이유가 있을시 진료비 전액군부담	-군 시설이 민간 시설보다 우위