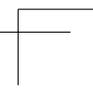
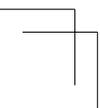
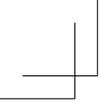


2024  
한국인권보고대회  
자료집



# 2024 한국 인권보고대회 자료집

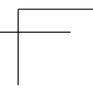
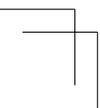
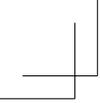
2024 Korea Human Rights Report

## 2024년 한국인권보고대회

- 일시 : 2024. 12. 9.(월) 13:00-18:00
- 장소 : 민주사회를 위한 변호사모임 대회의실(서울 서초동)  
\* 온오프라인 동시 진행(민변 유튜브 채널 생중계)
- 주최 / 주관 : 민주사회를 위한 변호사모임
- 프로그램 (식순)

시간	내용
12:30-13:00	등록
13:00-13:05	개회 - 개회사 (윤복남 민주사회를 위한 변호사모임 회장)
13:05-13:30	2024년 인권상황 총괄보고 - 2024년 인권상황 영상 시청 - 보고: 이상희 (2024년 한국인권보고대회 준비위원회 위원장)
13:30-13:50	2024년 올해의 디딤돌·걸림돌 판결 발표 - 발표: 조숙현 (2024년 디딤돌·걸림돌 판결 선정위원회 위원장)
13:50~15:10	<b>집중조명 1 : 한국의 이주노동자 인권침해 실태와 과제</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● 좌장: 윤영환 변호사(사단법인 이주민센터 친구 대표)</li><li>● [발제1] 고용허가제도 20년 동안의 문제점과 윤석열 정부의 이주노동정책에 대한 비판적 검토<ul style="list-style-type: none"><li>- 정영섭 (이주노동자 활동가)</li></ul></li><li>○ [발제2] 아리셀 중대재해 참사를 통해 본 위험의 이주화<ul style="list-style-type: none"><li>- 조영신 변호사 (아리셀 중대재해 참사 대책위 법률지원단)</li></ul></li><li>○ [이주노동자 발언] 로이 아지트</li><li>○ [토론1] 이주노동자 인권침해 실태<ul style="list-style-type: none"><li>- 김이찬 (지구인의 정류장 활동가)</li></ul></li><li>○ [토론2] 한법적 관점에서 바라 본 이주노동자 인권침해 및 차별의 문제<ul style="list-style-type: none"><li>- 최정규 (민변 노동위원회 이주노동팀장)</li></ul></li></ul>
15:10~15:20	쉬는 시간

15:20~16:40	<p><b>집중조명 2: 인공지능 시대, 인권은 안전한가 : 인권의 관점에서 살펴보는 AI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 사회: 김하나 (민변 디지털정보위원회 위원장)</li> <li>○ [발제] 기반 모형과 인공지능의 미래 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 김병필 (KAIST 기술경영전문대학원 초빙교수)</li> </ul> </li> <li>○ [토론1] 인공지능과 정보인권 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장여경 (정보인권연구소 상임이사)</li> </ul> </li> <li>○ [토론2] 인공지능과 노동 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 김하늬 (민주노총 서울본부 정책국장)</li> </ul> </li> <li>○ [토론3] 인공지능과 젠더폭력 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 강현주 (연세대학교 전기전자공학부 박사)</li> </ul> </li> <li>○ [토론4] 인공지능과 환경 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이민호 (서울환경운동연합 기후팀장)</li> </ul> </li> </ul>
16:40~16:50	쉬는 시간
16:50~18:00	<p><b>현안대담 : 인권기구를 통해서 본 윤석열 정부의 인권실태</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 진행: 조지훈 (민변 사무총장)</li> <li>○ 대담 참여자 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 김동현 (공익인권변호사모임 희망을만드는법 변호사)</li> <li>- 나현필 (국제민주연대 사무국장)</li> <li>- 권태운 (민변 과거사청산위원회 위원장)</li> <li>- 이형숙 (민족민주열사추모연대 진상규명특위 부위원장)</li> <li>- 김덕진 (천주교인권위원회 상임활동가)</li> </ul> </li> </ul>
18:00	폐회



## 목차

---

[발간사] | 12

---

[2024년 한국 인권상황 총괄보고] | 15

---

[제1부] 2023년 인권현황 - 분야별 보고 | 37

\* 해당 내용은 민변 홈페이지 등에 공유된 PDF파일을 통해 확인 가능합니다

---

● 2024년 과거사청산 분야 보고

진실·화해를위한과거사정리위원회의 활동에 따른 과거사 분야 인권 상황

일본군 '위안부' 사건과 관련한 인권상황

강제동원 사건과 관련한 인권상황

윤석열 정부의 반역사적 행태 상황

---

● 2024년 교육 분야 보고

학생인권보호와 교육권보호의 관계 관련 보고

교원의 지위향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법(이하 "교원지위법") 개정 이후 상황 관련 보고

사교육 및 대입정책 관련 보고

비리이사의 복귀를 용이하게 만든 사립학교법 시행령의 졸속 개정 관련 보고

---

● 2024년 국제인권 분야 보고

난민 인권

강제실종방지협약 이행법률안의 현황 및 주요 쟁점

기업의 인권존중 및 환경보호 책임 강화

유엔 고문방지협약 제6차 국가보고서 심의 경과와 과제

---

● 2024년 국제통상 분야 보고

ISDS 중재판정에 따른 국가 배상금에 대한 국내적 구상의 문제

- ISDS 패소 사건 현황

- ISDS와 국내적 구상의 여러 쟁점

- 2024년 노동 분야 보고

- 개별적근로관계
- 집단적노사관계
- 국제노동
- 산업재해 · 산업안전
- 이주노동

---

- 2024년 디지털정보 분야 보고

- 인공지능과 인권
- 국가감시와 프라이버시권
- 개인정보 보호
- 기타 정보인권

---

- 2024년 문화·예술·스포츠 분야 보고

- 타투이스트의 인권 침해 문제 관련 입법 및 사법의 진척 사항
- 성북문화재단 '2024 동네예술광부전' 작가 배제 및 전시 취소 사건
- 영진위의 차세대 미래관객육성사업 - 블랙리스트의 부활
- 서울국제도서전 내 대통령 경호처의 과잉 진압 사건
- 서울도서관 전시검열 사건 - 인권위 기각결정에 대한 비판

---

- 2024년 미디어·언론 분야 보고

- 언론장악 교두보로서의 윤석열 방송통신위원회
- 언론통제와 길들이기를 위한 방송통신심의위원회
- 방송(KBS, MBC, YTN, TBS) 독립성, 자율성 침해

---

- 2024년 민생경제 분야 보고

- 전세사기 특별법 개정에 대한 평가 및 남은 과제
- 온라인 플랫폼 규제 입법 경과와 이용자 보호를 위한 과제

---

- 2024년 복지재정 분야 보고

- 세수결손과 지방교부세 임의 삭감의 문제점
- 자의적 기준 적용으로 필요한 사람에게 필요한 급여를 제공하지 않는 기초생활보장
- 가업승계 제도의 현황 및 문제점

- 2024년 사법 분야 보고

- 2024 사법연감으로 본 한국의 인권현황

- 법원 개혁 분야

- 검찰·경찰·공수처 개혁 분야

- 정보권력기관 개혁 분야

---

- 2024년 세월호참사 진상규명 분야 보고

- 세월호참사 진상규명 관련 주요 판결의 동향 및 평가

- 국가정보원의 세월호참사 피해자 및 시민단체 사찰에 대한 정보공개청구와 경과

- 세월호피해지원법의 미흡한 개정

- 생명안전공원 건립 등 세월호참사 10주기 이후의 과제

---

- 2024년 소수자 인권 분야 보고

- 장애인권 분야

- 성소수자인권 분야

- 수용자인권 분야

---

- 2024년 아동·청소년인권 분야 보고

- 익명출산제 분야

- 외국인아동 출생등록제도 분야

- 장애아동 보호체계 분야

- 해외압양 분야

- 학생인권 분야

- 아동청소년 탈시설 분야

---

- 2024년 여성 인권 분야 보고

- 성평등 정책 분야

- 여성 노동 및 빈곤 분야

- 여성 폭력 방지 분야

- 성착취 대응 분야

- 재생산건강권 분야

- 이주여성 분야

- 2024년 집회·시위 분야 인권침해 현황 보고

용산 대통령실 부근 집회 시위에 대한 위헌적인 집회장소 제한통고

이스라엘 가자지구 공격규탄 집회에 대한 위헌적인 집회장소 제한통고 및 법원결정을 무시한 공권력 행사

‘면적당 예상 수용인원’을 근거한 위헌적인 집회장소 제한통고

지하철역사 내 집회·시위의 자유에 대한 위헌적인 침해행위

---

- 2024년 한반도 평화, 통일분야 보고

대북전단 살포와 한반도의 전쟁위기 고조

9·19 남북군사합의 복원

국가보안법 - 악법은 존재하는 한 악용된다

---

- 2024년 환경보건 분야 보고

기후위기담 관련 보고

환경영향평가 권한이양 문제 관련 보고

개식용종식특별법 제정 관련 보고

동물원수족관법 관련 보고

동물권 단체 운영상의 문제 관련 보고

---

- 2024년 10·29이태원참사 진상규명 분야 보고

이태원 참사 후 2년, 피해자의 권리를 돌아보다

---

[제2부] 2024년 디딤돌·걸림돌 판결 선정 결과 보고 | 39

---

[제3부] 집중조명 | 119

---

● 집중조명 1. 한국의 이주노동자 인권침해 실태와 과제 | 121

[발제 1] 고용허가제도 20년 동안의 문제점과 윤석열 정부의 이주노동정책에 대한 비판적 검토

[발제 2] 아리셀 중대재해 참사를 통해 본 위험의 이주화

[이주노동자 발언] 로이 아지트

[토론 1] 이주노동자 인권침해 실태

[토론 2] 헌법적 관점에서 바라 본 이주노동자 인권침해 및 차별의 문제

---

● 집중조명 2. 인공지능 시대, 인권은 안전한가 : 인권의 관점에서 살펴보는 AI | 187

[발제] 기반 모형과 인공지능의 미래

[토론 1] 인공지능과 정보인권

[토론 2] 인공지능과 노동

[토론 3] 인공지능과 젠더폭력

[토론 4] 인공지능과 환경

---

[제4부] 현안대담 : 인권기구를 통해서 본 윤석열 정부의 인권실태 | 245

## 발간사

참으로 어려운 시기를 지나고 있습니다. 민주주의와 인권이 후퇴하는 시기에 이를 지키기 위한 시민들의 피나는 노력은 계속됩니다. 그 노력의 일환으로 민변에서는 <2024 한국인권보고서>를 발간합니다.

윤석열 정부의 퇴행적 행위는 말 그대로 전방위적입니다.

억울한 죽음에 대한 진상규명을 하고자 했던 ‘채상병 특검법’은 바로 그 외압 행사의 장본인인 대통령에 의해 거부권이 행사되어 아직까지 빛을 보지 못하고 있습니다. 명태균의 공천개입 폭로, 명품백 수수를 포함한 김건희 여사에 대한 여러 의혹을 조사하려는 특검법 역시 번번이 거부권이 행사되었습니다. 노동조합법, 방송법 등 수많은 다른 개혁 입법들도 대통령 거부권 행사로 좌절되었습니다. 제2공화국 이후 최다 거부권 행사이고, 국민의 대표인 국회의 입법권에 대한 대통령의 과도한 권한남용이라는 주장이 힘을 얻고 있습니다.

남북간 긴장은 어느 해보다 고조되었습니다. 헌법재판소 위헌판결로 인하여 대북전단 살포가 급격히 늘면서 북한은 이를 오물풍선으로 대응하고, 이에 대한 맞대응이 계속되면서 접경지역 주민들의 불안은 심화되었습니다. 윤석열 정부는 긴장 완화를 도모하기보다는 9. 19 남북군사합의의 효력을 정지시키고 대북확성기 방송, 무인기 사격, GP 복원 등 군사충돌의 위험을 더 가중시켰습니다. 이제는 북한군 파병을 빌미로 러시아-우크라이나 전쟁에 파병이나 무기지원 등도 불사하겠다는 한반도 평화를 위협하고 있습니다.

이번 정부에서의 언론탄압은 눈에 띄게 노골적입니다. 방송통신위원회 2인체제를 통해서 KBS, MBC, YTN 등 주요 방송사의 이사회 및 사장을 교체해 공영방송 장악을 가속화 하고, 류희림 방송통신심의위원장을 앞세워 정권 비판 보도에 대한 제재를 강화해서 언론 길들이기에 혈안이 되었습니다.

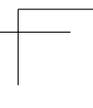
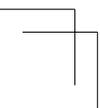
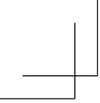
이러한 윤석열 정부에서의 민주주의 퇴행은 인권 분야에서도 여실히 드러납니다. 노동인권을 포함한 여성, 아동·청소년, 성소수자, 장애인 인권 분야 역시 후퇴를 거듭하였습니다. 아리셀 참사를 통해 드러난 이주노동의 문제, 즉 이주노동자이면서 동시에 산업재해에 취약한 이중 지위의 열악한 노동환경, 성평등 정책의 약화와 덤페이크 성범죄 대응 미비 등 여성인권의 후퇴, 차별금지법 무산 등 다양한 분야에서 퇴행이 눈에 띄었습니다. 그나마 동성부부의 건강보험 피부양자 자격인정 판결은 사막의 단비 같은 역할을 한 소중한 판결이었습니다.

이러한 어려운 시기에도 민주사회를 위한 열망과 노력은 계속됩니다. <2024 한국인권보고서>는 그런 노력을 모두 집약해 보고, 다시금 나아갈 방향을 가다듬습니다. 이번 보고서는 여러 분야에서 노력하고 있는 민변 변호사들이 각 분야에서 중요해 보이는 이슈들을 집약해서 정리해 보았습니다. 또한, 2024년 디딤돌·결림돌 선정결과와 한국인권보고대회 현장에서 집중조명할 이주노동자 인권침해 실태, 인권의 관점에서 살펴보는 인공지능 이슈에 관한 원고도 수록하였습니다.

이번 보고서 발간을 위해 애써 주신 이상희 준비위원장님, 사무처 준비팀, 각 분야별 원고 작성자, 감수자, 디딤돌·결림돌 선정위원회, 한국인권보고대회 패널분들 모두에게 감사 인사를 드립니다. 여러분들의 노력으로 민주주의와 인권을 위한 우리의 역할이 더 빛나고 소중해 보입니다.

어둠이 깊을수록 새벽이 다가옴을 알 듯, 지금의 어려움을 잘 이겨내면 밝은 날이 어느새 다가올 것입니다. 지치지 말고 꾸준히 한발 한발 내딛읍시다.

2024년 12월 9일  
민주사회를 위한 변호사모임  
회장 윤복남



# 2024년 한국 인권상황 총괄보고

이상희

2024년 한국인권보고대회 준비위원장

민주사회를 위한 변호사모임은 매년 12월 세계인권선언의 날에 즈음하여 한 해의 인권상황을 종합하여 평가하는 인권보고서를 발간하고 있습니다. 올해에도 2024년 인권상황을 기록하였습니다. 2024년에는 어느 분야 할 것 없이 사회 모든 분야에서 인권상황이 심각하게 후퇴하였는데, 특히 표현의 자유 위축, 노동권과 환경권의 위기, 그리고 소수자와 아동·청소년에 대한 권리 침해가 두드러졌습니다.

이 보고서에는 수많은 사람들의 눈물과 신음이 담겨져 있습니다. 아리셀 참사 노동자와 가족들의 눈물, 오랜 기간 미등록 이주 아동으로 살다가 한국에 온 지 25년 만에 외국인등록증을 받고 엄마와의 첫 드라이브에 행복했을, 그러나 산재로 사망한 몽골청년과 수많은 미등록 이주 아동의 눈물, 70년 전 한국전쟁에서 억울하게 학살을 당했는데 또다시 부역자 심사를 받아야 하는 한국전쟁 피해자와 가족들의 눈물, 최소한의 이동권이라도 보장받겠다고 투쟁하였으나 돌아오는 건 현행법 체포와 형사처벌인 장애인들의 눈물, 불평등의 심화로 고통받는 노동자들의 눈물, 야만적인 전쟁으로 일상의 생활 속에서 목숨을 잃어가는 팔레스타인과 수많은 전쟁 피해자들의 눈물, 그 외에도 미처 열거하지 못한 수 많은 이들의 눈물….

이 보고서에서 인권을 침해받고 있는 사람들의 목소리와 현장에서 발생한 일, 그리고 인권을 위해 싸우고 있는 사람들을 만날 수 있습니다.

## 언론장악 교두보로 방송통신위원회, 언론 통제 도구로 방송통신심의위원회

윤석열 대통령 취임 초기부터 밀어부친 언론 장악과 비판 언론에 대한 탄압은 2024년 말 현재까지도 지속되고 있습니다. 공영방송 이사진 교체, 수신료 분리 징수, 방송통신위원회 장악 등 2023년에 드러난 언론장악 정책들이 더욱 강화되었습니다.

방송통신위원회(약칭 방통위)와 방송통신심의위원회(약칭 방심위)가 정부의 장악 도구로 활용되면서 공영방송과 민영언론 모두 독립성을 잃고 있습니다. 방통위는 불법적인 2인 체제를 유지하며 공영방송 이사진 교체와 YTN 민영화 등 중요한 결정을 강행했습니다. 그러나 MBC 장악을 위한 방송문화진흥회(이하 '방문진') 이사 교체는 법원에 의해 제동이 걸렸습니다. 이진숙은 방통위 임명 당일 방통위 2인 체제에서 방문진 신임 이사 6인을 선임했으나, 서울행정법원은 2024년 8월 26일 방문진의 기존 이사들이 제기한 '방통위의 방문진 이사 임명 집행정지' 가처분 신청을 인용했습니다. 방심위 역시 여권 인사들로 채워졌으며, 류희림 위원장 취임 이후 방송사 시사·보도 프로그램에 대한 법정 제재가 급증했습니다. 특히 윤석열 대통령과 김건희 여사 관련 논란, 정부 정책 비판을 다룬 프로그램들이 주요 제재 대상이 되었습니다. 류희림 위원장은 민원 사주 의혹과 공직자 이해충돌 논란 속에서도 심의를 강행했으며 공익제보자 색출 시도와 자체 조사로 비판을 받았는데, 6기 방심위 구성 과정에서 전례 없는 '도둑 호선' 방식으로 위원장으로 재선출되었습니다.

공영방송의 독립성과 자율성도 크게 훼손되었습니다. KBS의 박민 사장은 취임 직후 주요 뉴스 앵커를 전면 교체하고 정권 비판 프로그램을 폐지했습니다. MBC는 방문진 이사 선임 과정에서 법적 논란을 빚었고, YTN은 민영화 이후 보도 독립성이 심각하게 위협받고 있습니다. TBS는 정치적 편향성을 이유로 공적 지원이 중단되고 폐국 절차가 추진되었습니다. 이는 향후 정부나 지방자치단체가 언론의 정치적 성향이나 비판 보도를 구실로 언론사를 통제하거나 폐쇄할 수 있다는 전례가 되어 언론의 자유와 다양성을 심각하게 위협하는 결과를 초래할 수 있습니다.

김대남 전 대통령실 시민소통비서관의 폭로는 윤석열 정부의 언론 장악 시도가 조직적이고 체계적으로 이루어졌음을 보여줍니다. “총선 때까지 입을 다물게 만들기 위해” 언론을 “흔들고 겁주는 것”이라는 그의 발언은 현 정부가 수사기관까지 동

원해 비판 언론의 입을 틀어막고 있다는 점을 시사합니다.

이처럼 2024년 미디어·언론 분야는 언론의 독립성과 표현의 자유가 심각하게 위협받는 상황에 직면해 있습니다.

### 정밀해진 통제와 위축되는 집회의 자유

노동자 및 학생들의 집회·시위에 대한 강경 진압 사례가 두드러졌습니다. 전국 노동자대회와 대학 캠퍼스 내 시위에서 경찰의 부당한 폭력과 연행이 발생했으며, 윤석열 정부는 다양한 방법으로 집회의 자유를 제한하였습니다.

경찰은 용산 대통령실이 집회 및 시위에 관한 법률(약칭 집시법) 제11조 제3호에서 정한 ‘대통령 관저’ 경계 지점으로부터 100미터 이내의 장소라고 보고 금지하였습니다. 하급심 법원이 지속적으로 용산 대통령실은 대통령관저가 아니라고 보고 경찰의 결정에 제동을 걸었는데, 대법원이 2024년 4월 이러한 하급심 판단을 승인함으로써 법적 논쟁에 종지부를 찍었습니다. 그러자 경찰은 대통령실 주변을 집시법상 ‘주요 도로’로 지정하고 이를 이유로 집회를 제한하고 있습니다.

한편, 집회의 장소와 예상 수용인원을 산출하여 집회 장소를 제한하는 방식으로 집회의 자유를 제한하는 일이 발생하고 있습니다. 법원은 기후정의행진 사건에서, 평당 6명이 들어갈 수 있다는 전제 하에 집회 장소 내의 예상 수용인원을 산정하고 집회 장소를 제한한 것은 위법하지 않다고 판단하였습니다. 집회 제한은 공공질서와 안전에 심각한 위협이 있을 경우에만 최소화되어야 하고 장애인 및 소수자 등 모든 참가자가 동등하게 참여할 수 있는 환경을 보장해야 합니다. 이러한 점에서, 면적당 예상 수용인원을 기준한 한 집회의 제한은 집회의 본질적 가치를 훼손하는 결과를 초래할 수 있습니다.

전국장애인차별철폐연대가 2021년 12월 세계장애인의 날을 맞아 지하철 투쟁을 한 이래 현재까지 다양한 활동을 전개하고 있습니다. 서울교통공사는 초기에는 ‘미신고집회’라는 이유로 강제퇴거 조치를 했으나 지하철 역사 내에서의 집회 시위는 보호대상이 되는 옥내집회에 해당한다는 반박에 부딪히자, 「철도안전법」 제48조 제6조, 제11호 및 동법 시행규칙 제85조 제3호의 ‘철도 보호 및 질서유지를 위한 금지행위’를 근거로 제시하면서 강경 대응을 하고 있습니다. 2024년에는 지하철 행동을 위

한 활동가들의 지하철 탑승이 서울교통공사에 의해 사실상 원천 봉쇄되었습니다.

### 진실화해위원회, 부역자 처벌 기구인가, 과거사 청산 기구인가?

국가폭력의 진상을 규명하고 피해자를 구제하기 위하여 설립된 제2기 진실화해위원회는 2024년 에도 형제복지원 추가 인권침해 사건, 여성수용시설 인권침해 사건, 대학생 강제징집 및 프락치 강요 공작 사건 등을 진상규명 하였습니다.

그러나 진실화해위원회의 활동에서 김광동 위원장의 왜곡된 역사인식이 문제가 되었습니다. 김광동 위원장은 5·18 민주화운동에 대한 북한 개입 가능성을 언급하고, 한국전쟁기 민간인 학살 희생자들을 “부역자”로 의심하는 등 논란을 일으켰습니다. “적대 세력에 가담해서 방화와 살인을 저지른 가해자에 대해서는 당시 상황에서 즉결 처분이 가능했다”는 그의 발언은 법치주의에 대한 몰이해를 여실히 보여주었습니다.

진실화해위원회는 한국전쟁기 민간인 학살사건에 대해 일부 희생자들의 진실규명을 보류하는 결정을 내렸습니다. 진도 군경에 의한 민간인 희생사건에서 ‘암살대원’이라는 경찰 사찰 기록을 이유로 진실규명을 보류하고, 경북 영천 국민보도연맹 및 예비검속 사건에서는 「대공인적위해자 조사표(1979)」와 「신원기록편람(1981)」에 살인·방화·약탈 등 죄의 활동을 하다가 처형된 자라는 문구가 있다’는 이유로 진실규명 보류 결정을 했습니다. 또한 김광동 위원장은 직권으로 이미 진실규명 결정이 내려진 사건에 대해 재조사를 지시하는 위법한 행위도 하였습니다.

진실화해위원회는 충남 남부지역 국민보도연맹 사건에서 군법회의 판결문을 근거로 재조사에 착수했으나, 위원장이 “부역 혐의 사건”이라고 언급하면서 군법회의 판결을 정당화하려는 의도가 아니냐는 우려를 낳고 있습니다. 제주 4.3과 여순사건에서 국방경비법이 민간인을 폭도 협력자로 낙인 찍는 데 이용되었던 만큼, 군법회의 판결의 정당성을 일방적으로 인정하기보다는 법률을 악용한 학살의 진상을 규명하여야 합니다.

한편, 일본군 ‘위안부’ 문제와 관련해서는 2차 소송 항소심에서 일본의 국가면제를 부정하고 반인도적 범죄에 대한 법적 책임을 인정하는 기념비적인 판결이 선고되었습니다. 이 판결은 국가면제라는 장벽을 넘어 인권 중심의 국제법 발전에 기여한 판

결로 평가되고 있으나, 윤석열 정부는 판결 이행을 촉구하거나 사과를 요구하기는 커녕 ‘2015년 한일 간 위안부 합의를 국가 간 합의로 존중한다’는 입장만 되풀이하였습니다. 강제동원 피해자들의 소송 투쟁도 계속되었습니다. 전범기업들은 피해자들의 손해배상청구권이 시효로 소멸하였다고 주장하였으나, 법원은 대법원 전원합의체가 전범기업의 책임을 최종적으로 확정된 2018년 10월 30일을 기준으로 3년 이내에 소송을 제기한 피해자들을 구제하고 있습니다. 그런데 정부는 ‘제3자 변제안’을 추진하며 일본 정부와 기업의 책임을 면제해주려고 합니다.

윤석열 정부는 역사 왜곡 논란이 있는 인사들을 주요 기관장에 임명하는 등 반역사적 행태를 보였습니다. 독립기념관장으로 임명된 김형석은 “친일파로 매도된 인사들의 명예회복에 앞장서겠다”고 발언해 논란을 일으켰습니다. 이러한 일련의 행태들은 과거사 청산의 퇴행을 보여주는 것으로, 민주주의 발전과 인권 보호를 위해 과거사 청산 노력이 계속되어야 함을 다시 한 번 확인시켜 주었습니다.

#### 여성가족부 폐지 논란 속에서 성평등 정책 퇴보와 딥페이크 등 여성폭력 심화의 현주소

정부의 여성가족부 폐지 시도와 예산 삭감은 성평등 정책과 여성폭력 방지 대책의 퇴행을 가져왔습니다.

윤석열 정부는 여성가족부의 업무를 보건복지부 산하로 이관하는 정부 조직 개편안을 내놓았으나 야당의 강력한 반대에 부딪혀 폐지에 이르지 못하자, 2024년 2월 22일 김현숙 전 장관의 사임 이후 9개월이 지나도록 여성가족부 장관을 임명하지 않는 방식으로 여성가족부를 무력화시키고 있습니다. 정부는 여성가족부의 역할을 축소하겠다는 입장을 유지하며 여성정책 관련 예산을 축소했는데, 2024년 예산안에서 여성 폭력 방지 및 피해자지원 예산 142억 원을 삭감했습니다. 성매매 피해자 구조 지원과 성폭력 피해자 의료비 지원, 가정폭력 피해자 치료 회복 프로그램 및 의료비 등이었습니다.

세계경제포럼의 발표에 의하면 2023년 기준 한국은 146개국 중 94위로 개선되었으나 여전히 경제 참여와 교육 부문에서 최하위권에 머물렀습니다. 여성 관리자 비율은 14.6%로 OECD 평균의 절반에 불과하며, 여성노동자의 평균 임금은 남성의 73.6%에 불과해 성별 임금 격차가 OECD 국가 중 최악을 기록하였습니다.

일터에서의 '페미니즘 사상검증' 심화와 딥페이크 성범죄 등은 여성 노동자의 인권을 위협하는 주요 문제로 지적되었습니다. 특히 딥페이크 성범죄는 2024년 서울대와 인하대에서 발생한 집단 사건을 계기로 그 심각성이 대두되었습니다. 텔레그램 등 메신저 앱을 통해 불법 합성물이 광범위하게 공유되고 있으며, 피해자의 일상 사진을 이용해 나체 사진을 합성하거나 이모티콘으로 제작하는 등 여성을 대상으로 한 혐오 범죄의 양상을 보였습니다. 현행법상 처벌 규정이 미비하고 수사기관의 대응이 미온적이어서 피해가 확산되고 있으며, 이에 대한 강력한 대책 마련과 법 개정이 시급한 상황입니다.

정부는 여성 빈곤 문제에 관련해서도 이렇다 할 대책을 내놓기보다는 여성 노숙인 지원사업의 예산을 전액 삭감했고, 국민연금 성별 격차로 인한 여성 노인 빈곤율이 높은 문제에 대해서도 이를 전혀 반영하지 않은 채로 국민연금 개편을 추진했습니다. 여성 노인의 빈곤율은 49%로 남성보다 훨씬 높고, 한부모 가정의 아동 빈곤율은 47.7%에 달해 OECD 최고 수준입니다.

이주여성에 대한 차별적 정책도 지속되었는데, 윤석열 정부는 2024년 4월 가사노동자에 대한 근로기준법 적용 제외 조항을 활용해 최저임금 미만으로 이주노동자를 고용하는 방식으로 외국인 유학생, 결혼이민자 가족의 가사노동자, 간병인 취업 허용 방안을 제시함으로써 역행하는 행보를 보였습니다.

재생산 건강권 문제도 두드러졌습니다. 임신 36주차 여성의 낙태 영상 사건으로 인해 낙태죄 폐지 이후 5년간의 시스템 공백이 지속되고 있다는 사실이 드러났습니다.

### 장애인 이동권 투쟁 억압과 성소수자 권리 일부 진전

소수자 인권은 퇴행과 진전이 병존했습니다. 장애인 이동권 투쟁에 대해 정부는 억압적으로 대응했으며, 서울시와 충남에서는 학생인권조례가 폐지되었습니다. 반면 성소수자 인권 분야에서는 일부 진전이 있었습니다. 대법원은 동성부부의 건강보험 피부양자 자격을 인정하며 "동성 동반자를 피부양자로 인정하지 않은 것은 사실상 혼인관계에 있는 사람과 차별하는 것으로 평등원칙을 위반하였다"고 판시했습니다.

장애인 권리 보장을 위한 예산 증액 요구에도 불구하고 한국의 장애인 관련 예산은 GDP 대비 0.6%로 OECD 국가 평균의 1/3 수준에 불과했습니다. 정부는 장애인 단체들의 정당한 집회·시위를 ‘불법 행위’로 매도하며 폭력적으로 대응했습니다. 서울중앙지방법원은 2024년 10월 30일 무리한 현행법 체포와 호송 과정에서 장애인차별금지법이 정한 공공기관의 의무를 다하지 못한 책임을 묻는 소송에서, 법원의 과도한 대응을 지적하면서 국가배상책임을 인정하였습니다. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」은 대상시설의 범위를 시행령에 위임하였는데, 2022년 5월 1일 개정 시행령이 시행되기 전까지 300㎡ 미만의 공중이용시설에 편의시설 설치 의무가 전면 면제되어 왔습니다. 대법원은 2024년 10월 23일 공개변론을 열고 국가가 지난 25년 동안 공중이용시설의 99%에 편의시설 설치 의무를 면제하는 위헌적인 시행령을 제정하고 장기간 개정하지 않은 것이 입법 부작위로 위법한지에 대하여 심리를 하였습니다. 이번 공개변론은 지난 40년간 장애인 접근권 운동의 산물이라는 평가를 받고 있습니다.

성소수자 인권 분야에서는 차별금지법 제정이 21대 국회에서 무산되었으나, 동성사실혼 부부의 사회보장제도 편입 등 일부 진전이 있었습니다. 그러나 퀴어문화축제의 광장 사용이 거부되는 등 여전히 차별이 존재했습니다. 서울광장의 운영 방침이 허가제에서 신고제로 변경되었음에도, 서울시는 시민위원회를 통해 서울퀴어퍼레이드를 사실상 검열하고 방해하고 있습니다.

수용자 인권 분야에서는 과밀수용 문제가 지속되고 있는데, 2023년 수용률이 113.3%에 달하는 등 상황이 악화되었습니다. 코로나19 집단감염 사건에 대해 법원은 “주어진 상황에서 합리적인 조치를 하였다”며 국가의 책임을 인정하지 않았습니다.

전반적으로 소수자 인권은 보수 정권의 예산축소 및 지원정책 폐지로 퇴행을 맞이했으나, 퀴어문화축제 참여 증가, 혼인평등소송 제기 등 저항의 움직임도 크게 있었습니다.

### 아동의 기본권을 위협하는 제도적 퇴행

아동청소년 인권 분야는 기존 제도의 후퇴와 새로운 도전에 직면했습니다. 특히

출생등록될 권리, 가정에서 보호받을 권리, 교육에서의 권리 등 아동의 기본적인 권리가 위협받고 있는 상황입니다.

보호출산제는 출생통보제와 함께 도입되어 올해 7월부터 시행되었으나 아동유기를 합법화하고 아동의 정체성을 알 권리를 침해한다는 우려가 제기되고 있습니다. “아동의 생명을 살리는 쌍둥이 제도”라는 정부의 홍보와 달리, 제도 시행 한 달 만에 전년 대비 아동유기 건수가 2배나 증가했습니다.

외국인 아동의 출생등록 문제도 여전히 해결되지 않고 있습니다. 2022년 말 기준 국내 체류 중인 19세 이하 미등록 이주아동의 수가 5,078명에 달하며, 미등록 외국인인 부모가 한국에서 낳은 자녀까지 합산하면 2만여 명까지 늘어날 것으로 추산됩니다. 이들은 기본적인 신분증명조차 받지 못한 채 복지와 교육의 사각지대에 놓여 있습니다.

장애아동 보호체계의 분절화 문제도 심각합니다. 장애인복지와 아동복지가 분절된 현실에서 장애아동은 통합적인 지원을 받지 못하고 있으며 학대로부터 충분히 보호받지 못하고 있습니다.

2004년에도 불법적인 해외입양을 통해 심각한 피해를 입은 아동들이 성인이 되어 자신들이 불법적으로 해외 입양된 과정에 관하여 진상규명을 요구하였습니다. 또한 해외입양된 사람의 친생부모와 가족이 입양기관과 국가를 상대로 상대로 손해배상청구 소송을 제기하였습니다. 우리나라 해외입양 역사에서 국가 및 입양기관들이 해외입양 당사자뿐만 아니라, 그 친생부모에게도 씻을 수 없는 상처를 남겼다는 점을 확인시켜주는 첫 소송으로서 의미가 있다고 할 것입니다.

학생인권 분야는 지난 10여 년간의 제도적 성과가 크게 후퇴하는 위기를 맞았습니다. 2023년 서이초등학교 교사 사망 사건을 계기로 “교권 보호”가 사회적 의제로 부상하면서, 일부에서 학생인권 보장이 교권 추락의 원인이라는 왜곡된 주장이 제기되었습니다. 이에 따라 충청남도의회는 2024년 4월 24일 충청남도 학생인권조례를 폐지하였고, 서울특별시의회는 4월 26일 서울특별시 학생인권조례를 폐지한 뒤 5월 16일 「서울특별시교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례」를 제정하였습니다. 대법원이 이들 조례 폐지에 대한 집행정지 신청을 인용하여 아직 효력이 발생하지 않았지만, 충청북도와 광주광역시 등 다른 지역에서도 학생인권조례 폐지 움직임이 확산되고 있습니다. 그러나 실제 현장의 학생인권 실태는 이러한 정치적 프

레임과 다릅니다. 국가인권위원회의 2023년 학교규칙 실태조사에 따르면, 학생인권조례가 있는 지역의 학교들이 그렇지 않은 지역에 비해 인권 친화적인 학교문화를 보이고 있습니다. 따라서 현재의 학생인권조례 폐지 움직임은 그동안의 진전을 무력화하고 학생인권의 지역별 불평등을 심화시킬 위험이 큼니다. 이는 결과적으로 우리 교육이 지향해야 할 민주시민교육과 인권교육의 근간을 훼손하는 것으로, 이에 대한 시급한 대책 마련이 필요한 상황입니다

### 교육 불평등의 심화

교육 분야는 사교육 문제의 심화, 학생인권과 교권의 갈등, 교육의 사법화 우려 등 다양한 도전에 직면했습니다.

사교육비는 역대 최고치를 기록하였고 소득 수준과 부모의 학력에 따른 사교육 격차가 심화되었습니다. 사교육 문제는 더욱 심각해졌는데, 2023년 사교육비 총액은 27.1조원에 달했고, 학생 1인당 사교육비는 43.4만원으로 역대 최고 수준입니다. 가정의 경제적, 문화적 격차가 교육의 격차로 이어지고 사회적 신분이 대물림 되고 있는 것입니다.

"서이초 사태"의 여파로 "교권보호"의 목소리가 강화된 반면 학생인권 영역에서는 퇴행이 발생하면서, 학생인권과 교육권 보호의 관계에서 갈등이 심화되고 있습니다. "교권 6법"이라 불리는 "서이초 특별법"이 추진되었는데 "교육활동 방해 학생 물리적 제재와 분리 법제화" 움직임에 대해 학생들의 인권이 침해되고 낙인 효과가 우려된다는 비판이 제기되고 있습니다. 교육권을 강화하더라도 그 요건과 방법, 절차를 규정할 때에는 학생인권을 어떻게 조화할 것인지 고민하여야 합니다.

교원지위법 개정으로 "교육활동 침해행위"의 범위가 확대되면서 교권보호위원회 심의 건수가 급증했습니다. 2023년에는 심의 건수가 5,000여 건으로 폭증했는데, 이는 주로 새로 추가된 "교육활동 침해행위" 유형 때문이었습니다. 이러한 변화는 교육의 과도한 사법화를 초래할 수 있다는 우려를 낳았습니다.

사립학교법 시행령 개정으로 비리 이사의 복귀가 용이해졌습니다. 이는 충분한 사회적 논의 없이 졸속으로 이루어진 개정이라는 비판을 받았습니다. 기존 재단 인사들이 추천하는 후보자가 과반수 이상 이사로 선임될 경우 기존 재단 인사들이 용

이하에 복귀할 수 있게 되는 문제점이 있습니다.

### 후퇴하는 노동인권과 멈추지 않는 투쟁의 기록

2024년 노동 인권은 정부의 강압적 노동정책으로 노동3권이 심각히 위축되고 비정규직 확대와 임금 격차 심화로 노동시장의 불평등이 가중되었습니다.

2024년 고용노동지표는 노동시장의 불안정을 여실히 보여줍니다. 정규직과의 임금 격차는 1,748,000원으로 역대 최고 수준을 기록했고, 20대 임금근로자 중 비정규직 비중이 43.1%로 역대 최고치를 기록했습니다. 유독 20대에서만 10년 새 10% 넘게 비정규직 비중이 급증했는데, 이는 20대 정규직 감소와 시간제 일자리 증가로 인한 결과입니다. 한국의 성별임금격차는 OECD에 가입한 1996년부터 27년 연속 OECD 회원국 중 꼴찌를 기록하고 있는데, 2023년 기준 남녀 임금 격차는 29.3%로써 OECD 국가들 평균보다 2배 이상 높은 수치입니다

임금체불 문제도 심각합니다. 2024년 상반기 임금체불액은 1조 436억 원으로 반기 기준 역대 최고치를 기록했으며, 건설업과 5인 미만 사업장에서 두드러졌습니다. 김문수 노동부장관은 2024. 8. 취임식에서 5인 미만 사업장의 근로기준법 확대 적용을 발표하였는데 현재까지 구체적인 실행 방안은 나오지 않고 있습니다.

플랫폼 노동자가 계속 증가하고 있는데 근로기준법의 보호를 제대로 받지 못하고 있습니다. 대법원은 2024년 7월 '타다' 기사 판결에서 플랫폼 노동자의 근로자성과 사용자 책임을 인정하며 중요한 선례를 남겼지만, 많은 노동자가 여전히 보호받지 못하고 있습니다. 플랫폼 노동의 확산은 새로운 법적 보호와 제도적 개선을 요구하고 있습니다

직장 내 괴롭힘 금지법이 시행된 지 5년이 되었지만, 여전히 사각지대가 존재하는데 5인 미만 사업장과 특수고용 노동자는 법적 보호에서 소외되고 있습니다.

노동 간의 긴장 관계는 대통령이 김문수를 새로운 고용노동부 장관 후보자로 지명하며 더욱 심화되었습니다. 노동계는 경제사회노동위원장직을 맡은 동안에도 노조 혐오를 부추기고 철 지난 색깔론을 퍼는 등 극우 성향을 여과 없이 드러내 온 부적격 인사에 대한 후보자 지명을 철회할 것을 강력히 요구하였지만, 결국 정부는 이러한 비판에 귀를 닫고 임명을 강행하였습니다. 이런 가운데, 국회를 통과한 「노란

봉투법」(노조법 제2·3조 개정안)의 공포 및 시행은 계속된 재의요구권(거부권) 행사에 번번이 가로막혔습니다. 대리운전기사와 배달라이더 등 플랫폼 노동자의 노동조합법상 근로자성을 인정한 법원 판결과 지방노동위원회 판정은 긍정적인 변화의 단초가 되었으나, 기업의 부당노동행위와 교섭 회피는 여전히 만연했습니다. 서울교통공사의 노조 간부 집단해고는 타임오프 위반을 이유로 노동자 생계를 박탈한 유례없는 사건으로 비판받고 있습니다. 공정거래위원회와 노동부의 과도한 개입과 노조 회계공시 강제 등 정부의 반노동적 정책은 국제노동기구(ILO)에서도 문제로 지적되었습니다.

산업재해와 산업안전 문제도 여전히 심각한데, 아리셀 중대재해 참사와 쿠광 노동자 산재 사망 사건은 안전 관리 부재와 기업의 책임 회피를 드러낸 대표적 사건입니다.

고용노동부가 서울시와 함께 2024년 9월 3일부터 2025년 2월 28일까지 총 6개월간 ‘서울시 외국인 가사관리사 시범사업’을 실시하면서 필리핀 여성 노동자 100명이 비전문인력(E-9) 비자로 입국하였습니다. 필리핀 가사노동자 도입은 최저임금 차등적용 논쟁을 촉발하며, 가사노동의 저평가와 노동권 보호 부재를 드러냈습니다.

올해로 고용허가제가 20년을 맞이합니다. 고용허가제를 통한 이주노동자 착취가 지난 20년간 계속되어 온 가운데 저임금 돌봄노동을 통한 이주여성노동자 착취, 법무부 관리 체류자격을 이용한 이주노동자 편법적 착취 등 새로운 문제들이 대두하고 있으며, ‘위험의 이주화’라는 흐름이 더욱 가속화하고 있습니다. 이주노동자가 도구가 아닌 사람으로 대우받을 수 있도록, 이주노동 정책을 예의주시하고 기민하게 대응할 것이 요구됩니다.

### 기술 발전의 그림자: 정보인권과 프라이버시의 위기

인공지능 기술이 상용화되면서 관련 법안 제정의 필요성이 대두되었고, 국가권력에 의한 프라이버시 침해가 두드러졌습니다. 정부는 2027년까지 인공지능 분야에서 세계 3대 강국이 되고자 하는 국가적 목표를 설정하고 인공지능(AI) 산업 육성을 목표로 AI 디지털 교과서 도입과 디지털 헬스케어법안을 추진하였습니다. 그러나 AI 기술 개발과 활용을 촉진하면서 정보주체 개인의 권리가 외면당하고 보호받지 못하

고 있습니다.

인공지능 기술의 상용화는 노동시장부터 교육, 의료 등 다양한 분야에 변화를 가져왔으나, 데이터 편향성과 개인정보 침해 문제를 가져올 수 있습니다. 제주도청의 AI 아나운서 도입 사례처럼, 인간의 노동이 인공지능에 의해 대체될 수 있다는 우려가 제기되었고, 인공지능 학습 데이터의 편향성도 문제되고 있습니다. 기업의 책임 문제도 제기되었는데, "AI 기술이 적용된 서비스의 특성상 결과물이 예상치 못한 형태로 구현될 수 있다"는 기업의 답변은 책임을 회피하는 태도라는 비판을 받았습니다.

국가감시와 프라이버시권 침해 문제도 심각했습니다. 검찰이 피의자의 전자정보를 장기간 보존하면서 활용한 사실이 드러났고, 대통령 명예훼손 사건에서 수 많은 시민의 통신정보가 무분별하게 조회된 사건을 계기로 수사기관의 무분별한 통신이용자정보 취득 문제도 제기되었습니다.

개인정보 보호 분야에서는 대법원 전산망 해킹으로 인한 대규모 개인정보 유출 사건이 발생했습니다. 법원은 유출 사실을 인지하고도 즉각적인 조치를 취하지 않아 비판을 받았습니다. 연계정보의 무분별한 처리 허용 문제와 인공지능 개발을 위한 공개된 개인정보의 무분별한 수집 문제도 지적되었습니다.

이러한 상황에서 정보인권과 인공지능 관련 이슈가 급격히 증가하는 추세를 보이고 있어, 다양한 이슈에 즉각적으로 대응할 수 있는 전문성을 갖추는 것이 가장 중요한 과제로 부각되었습니다. "기술이라는 탈을 쓴 권력이 사람을 차별하고 불평등을 일반화하는 세상이 도래하지 않도록 감시하는 '파수꾼' 역할의 필요성이 강조되었습니다.

### 환경분야 난개발과 기후위기로 흔들리는 환경 인권

윤석열 정부는 '탄소중립' 목표를 유지하면서도 실질적인 정책은 오히려 후퇴하는 모습을 보였습니다. 에너지 전환 정책의 후퇴로 인해 재생에너지 보급률은 정체되었고, 석탄발전 비중은 오히려 증가했습니다. 환경부는 14개의 신규댐 건설계획을 발표했으나, 이는 국가물관리기본계획과 맞지 않고 홍수와 예방 효과도 미흡하며, 댐건설이 탄소흡수원을 파괴하고 온실가스를 배출하며, 기후위기를 더욱 악화시킬

수 있습니다.

환경영향평가 제도의 무력화도 심각한 문제로 대두되었습니다. 강원특별법 등을 통해 환경영향평가 권한이 지방으로 이양되면서 지역 난개발로 인한 환경 파괴 우려가 커지고 있습니다.

한편, 그동안 사회적으로 논란이 되어 왔던 개 식용 문제를 제도권에서 해결하기 위한 개 식용 금지법이 제정되었습니다. 개 식용 금지법 제정 이후 기존 사육개들의 관리방안과 육견 종사자들에 대한 지원 등 세부 이행절차에 관한 논의들이 지속되고 있습니다.

동물원수족관법의 개정으로 2023년부터 고래목 동물의 신규 보유가 금지되었지만, 법을 위반한 번식 사례가 발생하고 있습니다. 수사기관에서 불송치 결정을 하여 고래목 동물의 증식을 사실상 허용하는 탈법 수단으로 악용되고 있는데, 고래목 동물의 방생을 위해 해양 동물 바다 쉼터 조성이 시급히 요구된다고 할 것입니다.

### 부활하는 블랙리스트

2024년은 문화예술과 스포츠 분야에서 검열과 블랙리스트의 부활이 심각하게 대두된 해였습니다.

윤석열 정부 집권 3년차, 문화예술 분야는 여전히 곳곳에서 블랙리스트의 부활에 신음하고 있습니다. 블랙리스트의 그림자가 드리워진 파행적 문화행정은 중앙에서만 나타나는 것이 아니었습니다. 성북문화재단은 '2024 동네예술광부전'과 관련하여 이미 작가들이 전시준비 작업에 착수한 상황에서 해당 전시에 3년 이상 참여한 작가를 제외하라는 기준을 일방적으로 제시하고 이 기준이 관철되지 않자 종국적으로 전시를 무산시켰습니다. 예술인의 권리를 지키는 대신 자의적 기준을 적용해 전시를 무산시킨 행위는 지역 민주주의의 붕괴를 보여줍니다.

이명박, 박근혜 정부에서 블랙리스트의 실행기관 중 하나였던 영화진흥위원회는 초·중·고등학생을 대상으로 한 '차세대 미래관객육성사업' 용역제안요청서에 '정치적 중립 소재와 특정 이념, 사상을 배제한 영화 및 교육프로그램으로 구성하여 진행'이라는 문구를 넣었습니다. 사업 대상인 영상물 등에 정치적 소재나 특정 사상, 이념을 배제하라는 것이었습니다. 이는 청소년의 비판적 사고와 다양성을 저해하

며, 민주주의 교육의 근간을 위협하는 것입니다.

한편, 타투이스트들의 인권침해 문제를 해소하기 위한 입법 및 사법의 진척 사항도 있었습니다. 박주민 의원이 「문신사법안」을 발의했고, 일부 하급심에서 비의료인의 문신시술에 대해 무죄를 선고하는 등 유의미한 판결이 선고되었습니다. 그러나 여전히 타투이스트들은 형사처벌의 위협 속에 이를 악용하는 이들의 다양한 범죄 위협에 노출되어 있고, 합법적 직업으로 인정받지 못함에 따라 예술인 및 직업인으로서의 권익을 보장받지 못하는 인권침해 상황에 놓여 있습니다.

### 전세사기 피해자 구제와 온라인 플랫폼 독과점의 그림자

우리 사회는 전세사기 피해와 온라인 플랫폼의 독과점이라는 두 가지 중요한 민생 현안에 직면해 있습니다. 주택가격의 급등 시기에 발생한 대규모 전세사기는 수많은 피해자들의 경제적 손실과 주거 불안을 야기했고, 일부 피해자들의 극단적 선택으로까지 이어지며 심각한 사회 문제로 대두되었습니다. 2024년 9월 10일 전세사기 특별법 개정을 통해 피해자 지원이 강화되었으나 여전히 보완이 필요한 상황입니다. 개정법은 피해자의 주거 안정성을 도모하고 일부 금전적 피해 회복 방안을 마련했다는 점에서 의의가 있습니다. LH 등이 매입한 피해주택에서 바로 퇴거할 수 없는 전세사기 피해자, 혹은 공공주택사업자가 피해주택을 매입을 하지 못하여 경매나 공매 등으로 쫓겨나야 하는 전세사기 피해자가 그 피해주택 또는 다른 공공임대주택에서 최소 10년간 거주할 수 있도록 하고, 임차인이 원하면 추가로 10년을 더 거주할 수 있도록 하였기 때문입니다. 그러나 후순위 전세사기 피해자, 다가구주택 피해자, 공동담보 후순위 피해자, 외국인 피해자 등에 대한 추가적인 지원 방안 마련이 필요합니다.

온라인 플랫폼 규제와 관련해서는 불공정 거래행위 증가로 인한 피해가 속출하고 있어 적절한 규제의 필요성이 대두되고 있습니다. 온라인 플랫폼 시장은 양면시장의 특성을 지니고 있어 네트워크 효과, 고착효과(lock-in), 쓸림효과(tipping) 등이 발생하며, 이로 인해 일부 플랫폼이 시장 지배력을 강화하고 강화가 독과점 시장을 형성합니다. 이에 대응하여 온라인 플랫폼 거래공정화법과 온라인 플랫폼 독점규제법 등의 법안이 발의되었으나, 규제 대상 범위 설정, 사전지정제 유지, 알고리즘 공

개 의무화 등의 과제가 남아있습니다. 피해자들의 목소리에 귀 기울이고, 플랫폼 경제 시대에 맞는 새로운 규제 체계를 도입하여 서민을 실질적으로 보호할 수 있는 균형 잡힌 입법이 이루어져야 할 것입니다.

## 2024 복지재정 위기: 세수 결손과 불투명 정책이 초래한 불평등과 불안정

복지재정은 지속되는 세수 결손과 불투명한 정책으로 심각한 위기에 처했습니다. 2년 연속으로 30조 원 이상의 세수가 부족한데, 감세정책과 불합리한 세수 추계가 주요 원인으로 지적되고 있습니다. 정부는 지방교부세를 임의로 삭감하여 지방자치단체의 재정 자율성을 훼손하였는데, 이는 헌법에 보장된 국회의 예산 심의권을 침해하는 것이며, 더 나아가 이로 인해 지방정부와 취약계층이 큰 타격을 받고 있습니다.

복지 제도의 문제점도 심각합니다. 부양의무자 기준은 빈곤층의 복지 접근성을 저해하고 있습니다. 교육급여와 주거급여의 경우 부양의무기준이 차례로 폐지되었으나, 생계급여는 부양의무자기준의 완화도 그쳤고 의료급여의 경우 생계급여 수준의 완화마저 논의조차 되지 않고 있습니다. 2023년 기초생활보장 실태조사에 따르면 기준 중위소득 30% 이하 비수급 빈곤층의 28.3%가 치료 포기 경험이 있는데, 그 주요 원인이 진료비 부담이라는 조사 결과는 부양의무자 기준이 빈곤층의 건강권을 심각하게 침해하고 있음을 보여줍니다. 부양의무자 기준의 완화는 일부 진전이 있었으나, 생계급여를 제외한 의료급여와 같은 주요 급여에는 여전히 엄격한 기준이 유지되고 있습니다. 이는 빈곤층의 현실적 어려움을 반영하지 못하는 정책으로, 생존권과 기본권을 위협하는 장애물로 작용하고 있습니다.

기준중위소득은 복지 지원 대상 선정의 핵심 기준인데 현재 산출 방식이 통계와 크게 차이가 나서 문제가 되고 있습니다. 정부는 코로나19 이후 기준중위소득 인상을 임의로 낮춰 적용하며 빈곤층 지원을 축소해 왔는데 이는 법률에도 위배됩니다. 무엇보다, 기준중위소득 산정과 복지 정책 결정 과정이 이해관계자의 참여 없이 밀실에서 진행되고 있다는 점에서 문제가 심각합니다. 중앙생활보장위원회는 매년 정해지는 기준중위소득과 급여별 선정기준 및 보장수준과 더불어 3년마다 수립되는 기초생활보장종합계획을 심의·의결하는 기구입니다. 기준중위소득이 기초생

활보장급여 외에 70여 가지 복지사업 지원대상 선정기준으로 활용되는 점을 고려할 때 그 결정의 사회적 영향력은 절대 작지 않습니다. 그런데, 중앙생활보장위원회의 회의록과 결정 과정은 비공개로 이루어지고, 관련 자료는 최종 발표 후에야 제한적으로 공개되고 있습니다. 이러한 폐쇄적 구조는 정책 투명성을 저해하고, 민생에 큰 영향을 미치는 사안들에 대해 국민적 공감대를 형성하지 못하게 만듭니다.

가업승계 제도는 상속세 회피 수단으로 변질되었습니다. 1997년 도입 당시 공제한도가 1억 원이었던 것이 2024년 현재 600억 원으로 증가했는데, 정부와 여당은 공제한도를 1,200억 원으로 확대하고 기회발전특구에 한해 공제한도의 제한을 없애는 규제 완화 법안을 마련하였습니다.

복지는 약자를 위한 사회의 최소한의 안전망입니다. 이 안전망이 흔들릴 때 사회 전체의 불안정성은 급격히 증대합니다. 정부와 국회는 복지재정의 지속 가능성을 확보하고 빈곤층의 현실적인 요구에 응답해야 합니다. 투명하고 공정한 정책 결정이 필수적이며, 감세 정책을 재검토하고 지방교부세 삭감 문제를 시급히 해결해야 합니다.

### 흔들리는 한반도 평화와 되풀이되는 긴장

2024년은 한반도 평화체제가 심각하게 후퇴한 한 해로 기록될 것입니다. 헌법재판소에서 2023년 9월 대북전단 살포 금지 조항에 대하여 위헌 결정이 선고된 이후, 대북전단 살포 재개와 북한의 '오물 풍선' 살포는 남북 간 군사적 긴장을 고조시키며 접경지역 주민들의 안전과 생존권을 위협하고 있습니다.

9·19 합의는 2018년 9월 19일 평양 백화원에서 남북 두 정상에 지켜본 가운데 대한민국 국방부장관과 북한 인민무력상이 서명하여 체결한 것으로 남북 간 적대행위 중지와 비무장지대 평화화 등을 통해 군사적 긴장을 완화한 중요한 합의였습니다. 그러나 우리 정부는, 북한이 군사정찰위성(만리경 1호) 발사에 대응해 남북 간 상호 신뢰가 회복될 때까지 9·19 합의의 일부 효력을 정지하고 과거 시행해 온 군사분계선 일대에 대한 대북 정찰·감시 활동을 복원하겠다고 밝혔습니다. 그러자 북한도 9·19 합의에 구속되지 않겠다고 지상·해상·공중에서 중지했던 모든 군사적 조치들을 즉시 회복한다고 밝혔습니다. 이후 우리 군은 9·19 합의에 따른 지상 및 해

상의 적대행위 중지구역은 북한의 위반 행위로 더는 존재하지 않는다는 입장을 밝혔습니다. 9.19 합의의 효력 정지로 실질적 평화체제의 기반이 흔들리고 있는데, 이는 남북 간 합의가 정권 교체에 따라 쉽게 반복될 위험성이 드러났습니다.

문재인 정부에서 줄어들었던 국가보안법 사건은 윤석열 정부 들어 다시 늘어났습니다. 2022년 하반기부터 국가정보원의 대공수사권 이관을 막을 목적으로 이른바 “간첩단” 사건이 이어졌고, 2024년 초에는 총선을 앞두고 이 사건들을 근거로 국가보안법을 이용한 색깔론 공격이 난무했습니다. 2021년 10만 명의 국민동의청원으로 제출된 국가보안법 폐지안과 2건의 폐지안, 1건의 제7조 폐지안은 2024년 5월 29일 제21대 국회 임기 만료와 함께 모두 폐기되었습니다. 여당의 총선 참패 이후 정권이 위기에 처한 하반기부터는 정권에 비판적인 단체와 인사들을 대상으로 한 국가보안법 위반 혐의 압수수색이 줄을 잇고 있습니다.

#### 경계에 선 인권: 난민과 실종, 그리고 기업의 책임

난민 인권 보호와 강제실종방지협약의 이행, 기업의 인권 및 환경 책임 강화를 중심으로 한 주요 현안들이 논의되었지만, 정부와 국회의 대응은 여전히 부족했습니다. 2023년 난민인정률은 1.8%로 낮은 수준에 머물렀고, 정부는 난민법 개정안을 통해 ‘국가안보와 공공질서’라는 모호한 이유로 난민 불인정을 확대하려고 시도했습니다. 이에 대해 전문가들은 “무기한 반복적인 인신구속과 강제송환의 위험성을 내포한 후퇴적 입법”이라고 비판했습니다. 그러나 의미 있는 판결이 여러 개 선고되었는데, 강제징집을 박해 사유로 명시적으로 인정한 최초의 판결, 가정폭력의 피해자인 여성도 국가정황정보상 국가의 효과적인 보호가 없으므로 난민개념상 특정사회집단 구성원에 해당할 수 있다는 판결, 긴급재난지원금 대상에서 난민인정자를 제외한 정부의 방침이 난민인정자의 평등권을 침해한다는 헌법재판소 결정 등이 그것입니다.

강제실종방지협약의 국내 이행법률은 협약의 정의를 충분히 반영하지 못한 채 논란 속에 제21대 국회 임기 만료로 자동 폐기되었습니다. 제22대 국회에서 새로 발의된 법안도 여전히 피해자의 권리 보장과 국제 기준 반영에 미흡하다는 평가를 받고 있습니다.

기업의 글로벌 공급망에서 인권 침해와 환경 파괴 사례도 계속되고 있으며, 특히 인도네시아 니켈 산업에서의 강제 노동과 환경권 침해 문제가 한국 기업과 연관되어 국제적 비판이 제기되었습니다.

유엔 고문방지협약 제6차 국가보고서 심의에서는 구금시설의 과밀 수용, 사형제와 국가보안법 폐지, 군대 내 인권 침해 등 다양한 분야에서 한국의 인권 실태가 지적되었습니다. 그러나 정부는 기존 입장을 반복하며 실질적 개선을 위한 이행 조치를 취하지 않고 있습니다.

### ISDS와 통상 주권의 딜레마: 국가배상과 책임의 공백

2024년 대한민국은 메이슨 사모펀드와의 국제투자중재(ISDS) 사건에서 약 3,200만 달러 배상 판정을 받았습니다. 이는 2023년 엘리엇 사건에서 약 4,850만 달러 배상 판정 후 이어진 결과입니다. 두 사건은 2015년 삼성물산-제일모직 합병에 국민연금관리공단이 찬성한 것과 관련하여 이재용 회장의 경영권 승계를 위한 부당한 정부 개입이 문제로 지적되었습니다. 현재까지 대한민국은 총 4건의 ISDS 중재에서 패소했으며, 각각 론스타, 다야니, 엘리엇, 메이슨 사건인데, 각 사건의 중재 과정은 평균 5~10년에 달했고 배상금 지급 지연으로 인해 복리 이자가 발생하여 배상 규모가 커지고 있습니다. ISDS 제도는 외국인 투자자를 보호하는 데 초점을 맞추고 있으나, 국가의 정책 주권 약화, 국내법과의 충돌, 국민 세금 부담 증가 등 심각한 문제점을 내포하고 있습니다. 이를 해결하기 위해 ISDS 폐지나 대체 제도 도입, 국내적 대응을 위한 특별법 제정이 요구됩니다.

### 2024, 법치주의와 개혁의 퇴행: 사법권력의 위기

전반적으로 2024년 사법분야는 개혁의 퇴행과 권력 남용, 그리고 법치주의의 위기를 보여주었습니다.

법원 개혁과 관련하여 기존의 개혁과제들이 역행하거나 좌초되었으며, 법원은 사법농단 사태에 관하여 스스로에게 면죄부를 주었습니다. 사법농단 핵심 인물들에 대한 제1심 판결에서는 모두 무죄가 선고되었습니다. 재판은 1심에만 4~5년이라는

긴 시간이 소요되었으며, 피고인들의 재판 지연과 비협조로 인해 절차가 지연되었습니다. 법원은 재판 개입에 관한 공소사실에 대해 직권남용권리행사방해죄가 성립할 수 없다고 판단했습니다.

검찰·경찰·고위공직자범죄수사처(약칭 공수처) 개혁 분야에서는 더욱 심각한 퇴행이 이루어졌습니다. 검찰은 권력의 통치수단으로 전락하였으며, 권력을 견제하고 공정하게 정의를 실현한다는 이상을 내버리고 정치적, 선택적 수사를 남발하고 있습니다. 공수처의 독립성도 위기에 처했으며, 윤석열 대통령의 정책과 행보는 공수처의 독립성과 기능을 약화시키고 있습니다.

경찰 수사에 대한 외압과 책임 회피도 문제가 되었습니다. "세관 마약수사 외압 의혹" 사건은 고위 공직자와 기관이 어떻게 수사에 부당하게 개입하고 정의 실현을 방해했는지를 보여주는 대표적 사례로, 수사기관의 정치적 중립성, 직무상 공정성과 공직자의 책임 윤리를 재정립해야 할 필요성을 분명히 보여주었습니다. 순직해병 수사방해 사건에서는 해병대 상병의 사망 사건에 대한 수사 과정에서 권력의 개입과 은폐 시도가 드러났습니다. 윤석열 대통령과 국방부의 개입으로 수사 결과가 축소되었고, 수사를 주도한 박정훈 대령은 오히려 기소되는 등 군사법 제도가 권력에 의해 형해화되었습니다. 또한 사단장 구명을 위한 로비 의혹이 제기되는 등 권력의 사유화와 법치주의 훼손 문제가 드러났으며, 이에 대한 진상규명 요구에도 대통령은 특검법에 거부권을 행사하며 수사를 방해하고 있습니다.

정보기관 개혁 분야에서는 국가정보원의 대공수사권 복원 시도가 지속되었습니다. 국가정보원에게 수사권을 부여하지 말아야 한다는 기조는 이미 우리 국민의 일반적인 평가로 자리매김하였습니다. 이를 부정하고 거꾸로 돌리려는 것은 과거 권위주의 정부로 퇴행하는 것이며 반민주주의적 행태이므로, 이를 반드시 저지하여야 합니다.

#### 이태원 : 재난참사 - 사회적 문제점들이 극단적으로 표출된 인권침해 사건

2023년 UN 자유권위원회는 우리나라에 생명권 이행 과제로서 '이태원참사 관련 독립적인 조사, 피해자 구제조치, 고위직 심판 등'을 권고하였습니다. 참사 발생 438일 만인 2024년 1월 9일 제21대 국회 마지막 본회의에서 10·29이태원참사 진상규

명과 재발방지 및 피해자 권리보장을 위한 특별법안(이하 '특별법')이 통과되었으나 윤석열 대통령의 거부권 행사로 세상에 나오지 못하다가, 2024년 5월 2일 본회의에서 국민의힘 윤재옥·더불어민주당 홍익표 원내대표가 공동으로 대표 발의한 특별법이 통과되었습니다. 특별조사위원회의 활동은 2024년 9월 23일 개시하였습니다.

이태원참사 2주기가 다 되어가는 즈음 이임재 전 용산경찰서장, 박희영 용산구청장, 김광호 전 서울경찰청장 등 참사 주요 책임자들에 대한 1심 형사 판결이 선고되었는데, 이임재에 대해서만 금고 3년이 선고되었고, 박희영과 김광호는 무죄가 선고되었습니다. 동일한 참사에 대해 유죄와 무죄가 나뉘는 판결이 선고되었는데, 상급자일수록 책임을 묻기 어려운 결과가 나타났습니다. 김광호 전 서울경찰청장의 경우 "알아야 하는" 지위에 있었지만 "위험성을 몰랐으니" 책임이 없다는 논리로 무죄가 선고되었는데, 이는 현장에 있었던 경찰 공무원들만 형사책임을 지게 되는 결과를 초래했습니다. 또한 피해자들의 적정한 참여와 정보 접근이 보장되지 않은 상태에서 판결이 이루어졌다는 점에서 피해자들의 권리 보장에 한계가 있었습니다.

#### 세월호 10년: 진실 규명과 책임의 미완성

2024년은 세월호 참사 10주기를 맞이한 해로, 진상규명과 피해자 지원, 안전사회 건설의 과제가 여전히 진행 중임을 보여주었습니다. 세월호 참사 당일故 임경빈 군의 이송 지연에 대해 국가 책임을 인정한 판결은 해경지휘부의 직무상 의무 위반을 확인한 첫 사례로 의의를 가지나, 해경지휘부 개인에 대한 책임은 인정되지 않았습니다. 4·16특조위 활동 방해 혐의로 기소된 이병기 전 청와대 비서실장 등에 대해 항소심에서도 무죄가 선고되었습니다. 이는 4·16세월호참사 특별조사위원회에 대한 정부의 각종 방해행위에 대해 책임을 묻지 못함으로써 향후 유사한 불법행위를 정당화하는 근거로 활용될 우려가 있습니다.

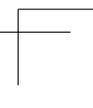
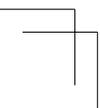
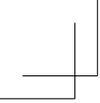
사회적참사특별조사위원회가 국정원의 불법사찰을 확인했음에도 불구하고, 국정원은 정보공개청구에 대해 "정보가 존재하지 않는다"며 거부하였습니다. 중대한 인권침해 기록물은 피해자의 권리구제뿐만 아니라 향후 재발방지를 위해서라도 적극적으로 공개되어야 합니다.

4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법이 개정되었는데, 의료비 지

원 기간이 5년 연장되었으나 ‘부상 잠수사를 피해자로 명시하고 기간 제한 없는 의료지원을 제공하라’는 내용은 포함시키지 못했습니다.

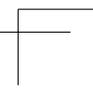
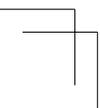
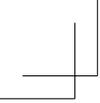
세월호 참사를 기억하고 희생자들을 추모하기 위한 생명안전공원 건립이 여러 가지 이유로 지연되다가 2024년 11월 말에 착공하고 2027년 상반기 개원을 예정하고 있습니다.

사회적참사특별조사위원회의 권고사항 이행도 중요한 과제입니다. 국가책임의 인정과 사과, 피해자 사찰 및 조사방해 행위에 대한 추가 조사, 피해자 지원의 개선, 재난 피해자의 인권침해 및 혐오표현 확산 방지책 개선 등 여전히 이행되지 않은 권고사항들이 많습니다. 사참위의 권고사항이 제대로 이행될 수 있도록, 그리고 이에 기반하여 생명과 안전이 존중받는 사회로 나아갈 수 있도록 지속적인 감시와 문제 제기가 필요합니다.

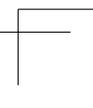
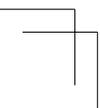
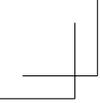


[제1부]  
2024년 인권현황  
- 분야별 보고

\* 해당 내용은 민변 홈페이지 등에 공유된 PDF파일을 통해 확인 가능합니다



[제2부]  
2024년 디딤돌·걸림돌 판결  
선정 결과 보고



## 1. 디딤돌·걸림돌 판결 선정 결과

올해도 민주사회를 위한 변호사모임(이하 ‘민변’)은 ‘2024년 10대 디딤돌·걸림돌 판결 선정위원회’를 구성하였고, 조숙현 민변 공익인권변론센터 소장이 선정위원회 위원장을 맡았다. 선정위원으로는 김소리 변호사(민변 공익인권변론센터 월간변론 편집위원), 김혜정 소장(한국성폭력상담소), 오동석 교수(아주대학교), 유선희 기자(경향신문), 유승익 교수(한동대학교), 이지현 사무처장(참여연대), 장예정 상임활동가(천주교인권위원회), 정현철 사무국장(직장갑질119), 조지훈 변호사(민변 사무총장)가 참여했다.

민변의 11개 위원회, 2개의 센터, 2개의 TF 및 특별위원회, 민변 회원, 인권단체 그리고 선정위원들은 2023. 11. 1.부터 2024. 10. 31.까지 각급 법원 및 헌법재판소에서 선고된 판결, 결정을 대상으로 디딤돌·걸림돌 후보 판결들을 추천하였다. 선정위원회는 사건의 특징, 기존 판례 견해와의 차이, 사회에 미친 영향, 인권 증진 기여 정도 등을 주요 심사 기준으로 삼아, 10대 디딤돌·걸림돌 판결 및 최고의 디딤돌 판결, 최악의 걸림돌 판결을 각각 선정하였다.

최고의 디딤돌 판결로는 ‘동성배우자에 대한 건강보험 피부양자 자격을 인정한 대법원 판결’을 선정하였다. 위 판결은 지난 2023년 최고의 디딤돌 판결로 선정되었던 고등법원 판결과 동일한 사건으로 2년 연속 같은 사건의 판결을 최고의 디딤돌 판결로 선정하는 것이 적절한지 여부에 대한 논의가 있었다. 그러나 동성배우자의 사회보장제도상 권리를 인정한 최초의 대법원 판결로 여전히 큰 의미를 가진다는 점에 선정위원들이 모두 동의하였다. 이번 판결은 원심 판결과 같이 건강보험 피부양제도에서 동성동반자 집단과 이성 사실혼 배우자 집단은 본질적으로 동일하므로 동성동반자 관계를 피부양자임으로 인정하지 않는 것은 성적지향을 이유로 한 차별임을 명확히 하였다. 또한 “지난 40여년 간 건강보험의 피부양자제도가 불평등을 해소하는 방향으로 시행되어 온 것과 마찬가지로, 소득요건과 부양요건이 동일한 상황에서 불평등을 해소하기 위해서는 오늘날 가족 결합이 변화하는 모습에 적극적으로 대응할 것이 요구”된다고 밝히며, 동성 배우자를 오늘날 가족 결합의 한 형태로 보

아야 함을 강조하였다. 이에 선정위원들은 만장일치로 위 판결을 최고의 디딤돌 판결로 선정했다.

아울러 선정위원들은 ‘탄소중립기본법의 온실가스감축 목표에 대한 헌법불합치 판결’, ‘플랫폼 노동자인 쏘카 노동자들의 근로자성을 인정한 판결’, ‘성소수자 인권을 위해 발언하고 축복식을 한 목사에 대한 기독교 감리회의 출교처분의 효력을 정지하는 가치분 판결’, ‘임대인의 실거주 이유 갱신거절에 대한 입증책임이 임대인에게 있다는 대법원 판결’ 등 총 10개의 판결을 디딤돌로 선정하였다.

올해 걸림돌 판결 중 이태원 참사 관련자들과 사법농단 관련자들에 대한 형사 판결은 피고인들이 다른 유사한 취지의 걸림돌 판결이 두 개씩 존재하였다. 이에 따라 이태원 참사와 관련하여 서울경찰청 관련자에 대한 사건(서울서부지방법원 2024. 10. 17. 선고 2024고합31 판결)과 용산구 관련자에 대한 사건(서울서부지방법원 2024. 9. 30. 선고 2023고합26 판결)을 하나의 걸림돌로 보고, 사법농단에 관한 양승태 대법원장 등 전 대법관들에 대한 무죄 판결(서울중앙지방법원 2024. 1. 26. 선고 2019고합130(분리) 판결)과 임종헌 전 법원행정처 차장에 관한 일부 유죄 판결(서울중앙지방법원 2024. 2. 5. 선고 2018고합1088, 2019고합68(병합), 2019고합176(병합) 판결)을 하나의 걸림돌 판결로 보아 총 10개의 걸림돌 판결을 선정하였다.

이 중 최악의 걸림돌 판결로는 ‘서울경찰청·용산구 관계자 등 이태원 참사 관련자에 대한 형사 무죄 판결’이 선정되었다. 이태원 참사와 관련하여 재판부는 예견가능성의 판단 기준을 지나치게 좁게 설정하고, 관리 감독 책임 판단을 축소하며, 인과관계의 성립을 지나치게 엄격하게 보아 관련자들을 무죄로 판결하였다. 재난 예방과 대응에 관한 공적 책임을 약화시키는 위험한 선례를 형성한 판결들로 무거운 비판을 받을 필요성이 있다. 이에 선정위원들의 만장일치로 위 판결들을 최악의 걸림돌 판결로 선정하였다.

아울러 선정위원들은 ‘사법농단 사건에 대하여 대법관들에게 무죄를 선고한 판결’, ‘고 김용균의 사망에 대한 원청 서부발전의 산업안전보건법 위반 무죄를 확정

판결’, ‘미추홀구 건축왕 일당에 대한 감형 및 무죄 선고 항소심 판결’, ‘사회주의 신념이 대체역 편입신청의 이유가 될 수 없다고 확정한 대법원 판결’등 10개의 판결 등을 올해의 걸림돌로 선정하였다.

## 2. 10대 디딤돌 판결

### 가. 최고의 디딤돌 판결

#### ▶ 동성배우자에 대한 건강보험 피부양자 자격을 인정한 대법원 판결

##### 선고법원(사건번호)

- 대법원 2024. 7. 18. 선고 2023두36800 전원합의체 판결[보험료부과처분취소]

##### 관여법관

- 대법원장 조희대(재판장), 대법관 김선수(주심), 이동원, 노정희, 김상환, 노태악, 이흥구, 오경미, 오석준, 서경환, 권영준, 엄상필, 신숙희

##### 판결요지

#### ① 사실관계

- 남성인 원고는 동성인 소외인과 교제 후 서로를 동반자로 삼아 함께 생활하기로 합의하고 양가 가족 등을 초대하여 2019. 5. 25. 결혼식을 올린 사람으로, 건강보험 직장가입자였다가 직장을 그만두고 2018. 12. 1. 건강보험 지역가입자가 된 후 피고 건강보험공단에 동성부부임을 밝히고 피부양자 자격취득에 대해 문의한 후 자격취득이 가능하다는 안내를 받아 2020. 2. 26. 피부양자 자격취득 신고를 하고 국민건강보험공단의 신고 수리를 받고, 이후 지역가입자 보험료를 납부하지 않고 소외인의 피부양자 자격으로 보험급여를 받았음
- 원고가 소외인의 피부양자로 등록된 사실이 2020. 10. 23. 언론에 보도되자, 피고는 위 사실이 착오 처리라고 설명한 다음, 직권으로 원고의 피부양자를 소

급하여 상실시키면서 원고가 2020. 3. 5. 지역가입자 자격을 취득한 것으로 변경하며, 2020. 11. 23. 원고에게 원고가 2020. 3. 5.부터 건강보험 지역가입자였음을 전제로 8개월 분의 건강보험료를 납입할 것을 고지하였음

- 원심은 원고가 위 건강보험료부과처분취소를 구하는 이 사건 소송에 대하여 처분 전 사전통지를 하거나 의견제출의 기회를 주지 않았으므로 행정절차법 제21조를 위반하였다는 이유 및 합리적 이유 없이 동성결합 상대방인 원고를 사실혼 배우자와 차별하여 피부양자 자격을 박탈하였으므로 평등의 원칙에 위배된다는 이유로 이 사건 처분은 위법하여 취소되어야 한다고 인정함

## ② 관련법리

- 행정청의 내부준칙 및 행정행위와 헌법상 평등원칙
  - 모든 국민은 법 앞에 평등하고, 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니함(헌법 제11조 제1항). 헌법상 평등원칙은 본질적으로 같은 것을 자의적으로 다르게 취급함을 금지하는 것으로서, 일체의 차별적 대우를 부정하는 형식적·절대적 평등을 뜻하는 것이 아니라 입법을 하고 법을 적용할 때에 합리적인 근거가 없는 차별을 하여서는 아니 된다는 실질적·상대적 평등을 뜻함(대법원 2007. 10. 29. 선고 2005두14417 전원합의체 판결).
  - 행정청은 합리적 이유 없이 국민을 차별하여서는 아니 됨(행정기본법 제9조). 행정청이 내부준칙을 제정하여 그에 따라 장기간 일정한 방향으로 행정행위를 함으로써 행정관행이 확립된 경우, 그러한 내부준칙이나 확립된 행정관행을 통한 행정행위에 대해서도 헌법상 평등원칙이 적용됨
- 특수공익법인인 국민건강보험공단의 평등원칙 준수 의무
  - 국가와 지방자치단체는 국가 발전수준에 부응하고 사회환경의 변화에 선제적으로 대응하며 지속가능한 사회보장제도를 확립하고 매년 이에 필요한 재원을 조달하여야 하고(사회보장기본법 제5조 제3항), 사회보장제도의 급여 수준과 비용 부담 등에서 형평성을 유지할 의무가 있음(제25조 제2항). 사회보장제도인 건강보험의 보험자로서 가입자와 피부양자의 자격 관리 등의 업무를 집행하는 특수공익법인인 피고는 공권력을 행사하는 주체이자 기본권 보장의 수범자

로서의 지위를 가짐.

- 그 결과 사적 단체 또는 사인의 경우 차별 처우가 사회공동체의 건전한 상식과 법감정에 비추어 볼 때 도저히 용인될 수 없는 경우에 한해 사회질서에 위반되는 행위로서 위법한 행위로 평가되는 것과 달리, 피고는 평등원칙에 따라 국민의 기본권을 보호 내지 실현할 책임과 의무를 부담하므로, 그 차별처우의 위법성이 보다 폭넓게 인정될 수 있음(대법원 2024. 4. 4. 선고 2022두56661 판결 참조).

### ③ 이 사건에 관한 판단

- 행정청의 내부준칙을 통한 사실혼 배우자의 피부양자 인정
  - 건강보험의 사회보장 기능을 고려하면, 피부양자에 해당하는지 여부는 직장가입자에 대한 경제적인 의존도와 실질적 생활관계, 즉 대상자가 직장가입자와 경제적 생활공동체를 이루고 있는지 여부에 따라 정해짐. 통상적으로 그러한 공동체를 구성할 수 있는 범위로 국민건강보험법 제5조 제2항 각호의 피부양자를 규정한 것으로 볼 수 있음.
  - 피고는 건강보험제도의 취지와 목적, 재정상태 등 제반 사정을 고려하여 건강보험의 보험자로서 피부양자의 자격 관리 등 업무를 수행하면서 국민건강보험법 제5조 제2항 각호와 같은 법 시행규칙 제2조 제1항에서 정한 피부양자의 인정 범위, 부양요건, 소득 및 재산요건 등의 해석과 적용에 관하여 그 기준이 되는 내부준칙을 마련할 수 있음. 피고는 이러한 내부준칙을 개정하여 시대에 따라 변화하는 가족 구성, 부양제도 등의 현실에 맞게 직장가입자와의 관계를 고려하여 실질적으로 건강보험이 필요한 사람을 피부양자로 인정하여 왔음. 피고가 배우자를 피보험자로 정한 이 사건 쟁점 규정을 이 사건 지침에 따라 '사실상 혼인관계에 있는 사람'도 인우보증서를 제출할 것을 조건으로 피부양자에 포함하는 것으로 해석·적용하는 것은 적법함.
  - 동성 동반자는 직장가입자와 단순히 동거하는 관계를 뛰어넘어 동거·부양·협조·정조의무를 바탕으로 부부공동생활에 준할 정도의 경제적 생활공동체를 형성하고 있는 사람이므로, 피고가 피부양자로 인정하는 "사실상 혼인관계에 있는 사람"도 직장가입자와 사이에 동거·부양·협조·정조의무를 바탕으로

경제적 생활공동체를 형성하고 있다는 점에서 차이가 없음. 피고가 직장가입자의 '사실상 혼인관계에 있는 사람'에게 이 사건 쟁점 규정을 확대 적용하여 피부양자로 인정하는 근본적인 이유도 그가 직장가입자의 인생의 동반자로서 생계를 함께하면서 공동생활을 영위하기 때문임. 더욱이 이 사건 지침에 의하면 '사실상 혼인관계에 있는 사람'의 경우 피부양자로 인정받기 위해서는 인우보증서를 제출하여야 하는데, 이는 가족이나 직장 등 주변에 두 사람의 결합을 선언하고 알림으로써 그 관계를 공표하고 보증인 2명이 국가기관을 상대로 두 사람의 결합을 증명하는 의미를 가지는 것으로, 동성 동반자도 이러한 내용의 인우보증서를 제출할 수 있다는 점에서 차이가 없음. 이처럼 피고가 사실상 혼인관계에 있는 사람을 피부양자로 인정하는 이유는 그가 직장가입자의 동반자로서 경제적 생활공동체를 형성하였기 때문이지 이성 동반자이기 때문이 아님. 동성 동반자도 '동반자' 관계를 형성한 직장가입자에게 주로 생계를 의존하여 스스로 보험료를 납부할 자력이 없는 경우 사실상 혼인관계에 있는 사람과 마찬가지로 피부양자로 인정받을 필요가 있고, 그 요건도 달리 보아서는 안 됨.

#### ④ 결론

- 상고를 기각함.

#### 선정이유

- 이 판결은 최고법원인 대법원이 전원합의체 판결로 가족으로서 살아가고 있는 동성 커플의 법적 지위에 대하여 인정한 최초의 판결임. 그동안 동성 부부는 법과 제도의 부재로 인해 서로 어떠한 권리와 의무도 가지지 못하였으나, 이 판결로 인하여 사회보장제도에서 최소한의 권리와 의무를 보장받게 되었음.
- 대법원은 동성커플 역시 혼인의 의사 합치와 정서적 경제적 생활공동체로서의 실체가 있다면 성적지향만 다를 뿐 이성 부부와 마찬가지로 본질적으로 동일한 집단이며, 성적지향을 이유로 두 집단을 차별하는 것은 합리적 이유가 없으므로 평등원칙을 위반하는 것임을 확인하였음. 또한 대법원은 “지난 40여년간 건강보험의 피부양자제도가 불평등을 해소하는 방향으로 시행되어 온 것과 마찬가지로, 소득요건과 부양요건이 동일한 상황에서 불평등을 해소하기

위해서는 오늘날 가족 결합의 변화하는 모습에 적극적으로 대응할 것이 요구”  
된다고 밝히며, 동성 배우자를 오늘날 가족 결합의 한 형태로 보아야 함을 강조하였음.

- 이 사건은 사회보장제도의 일부인 건강보험 피부양자 제도에 관한 것이지만, 동성 배우자와 이성 배우자의 관계가 실질에 있어서는 동일하다는 것을 확인하였다는 점에서 향후 동성 배우자를 배제하는 다른 제도에 대한 판단에 있어서도 중요하게 참고될 판결이라는 점에서 더욱 의미가 있음.

#### 나. 그 밖의 디딤돌 판결(무순위)

##### ▶ 탄소중립기본법의 온실가스감축 목표에 대한 헌법불합치 판결

###### 선고법원(사건번호)

- 헌법재판소 2024. 8. 29. 2020헌마389, 2021헌마1264, 2022헌마854, 2023헌마846(병합)

###### 관여법관

- 재판관 이종석, 이은애, 이영진, 김기영, 문형배, 이미선, 김형두, 정정미, 정형식

###### 판결요지

###### ① 사실관계

- 이 사건은 기후위기 대응을 위한 완화 조치로서 국가가 법령 및 행정계획으로 설정한 온실가스 감축목표가 불충분한지를 다룬 헌법소원으로, 헌법재판소는 관련 사건 4건(‘청소년 기후소송’, ‘시민 기후소송’, ‘아기 기후소송’ 등)을 병합하여 2024. 4. 23. 및 5. 21. 두 차례 공개변론을 진행하는 등의 심리 끝에 2024. 8. 29. 결정을 선고함

###### ② 관련 법리

- 국가가 국민의 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리에 관한 보호의무를 다

하지 않았는지 판단하는 기준(과소보호금지원칙)

- 개별 사례에서 과소보호금지원칙 위반 여부는 기본권침해가 예상되어 보호가 필요한 '위험상황'에 대응하는 '보호조치'의 내용이, 문제 되는 위험 상황의 성격에 상응하는 조치로서 필요한 최소한의 성격을 갖고 있는지에 따라 판단한다. 이에 대한 판단이 전문적이고 기술적인 영역에 있거나 국제적 성격을 갖는 경우, 그러한 위험 상황의 성격 등은 '과학적 사실'과 '국제기준'에 근거하여 객관적으로 검토되어야 함

■ 환경권에 관한 보호조치의 구체적인 내용과 수준을 법률에 어느 정도 규정해야 하는지(법률유보 또는 의회유보원칙)

- 의회유보원칙을 포함하는 법률유보원칙을 위반하였는지 여부도 그 규율 대상인 온실가스 감축목표의 설정 방식이 기후위기에 대한 보호조치로서 갖추어야 하는 성격을 고려하여 판단하여야 한다.

### ③ 이 사건에 대한 판단(헌법불합치 부분)

■ 과소보호원칙 위반 여부

- [2031년부터 2049년까지의 감축목표] 탄소중립기본법 제8조 제1항에서는 2030년까지의 감축목표 비율만 정하고 2031년부터 2049년까지 19년간의 감축목표에 관해서는 어떤 형태의 정량적인 기준도 제시하지 않았는데, 같은 조 제4항의 온실가스 감축목표 재설정 주기나 범위 등 관련 법령의 체계를 살펴보다도 2050년 탄소중립의 목표 시점에 이르기까지 점진적이고 지속적인 감축을 실효적으로 담보할 수 있는 장치가 없으므로, 이는 미래에 과중한 부담을 이전하는 방식으로 감축목표를 규율한 것으로, 기후위기라는 위험 상황에 상응하는 보호조치로서 필요한 최소한의 성격을 갖추지 못하였다고 할 것임

■ 법률유보원칙 위반 여부

- [2031년부터 2049년까지의 감축목표] 탄소중립기본법 제8조 제1항에서 2031년부터 2049년까지의 감축목표에 관하여 대강의 정량적 수준도 규정하지 않은 것은 의회유보원칙을 포함하는 법률유보원칙을 위반한 것임

#### ④ 결론

심판대상	결론	의견분포
탄소중립기본법 제8조 제1항	헌법불합치 (계속 적용) 개정 시한 2026. 2. 28.	전원일치
탄소중립기본법 시행령 제3조 제1항	기각	전원일치
이 사건 기본계획 중 이 사건 부문별 및 연도별 감축목표	기각	기각의견 4인 (재판관 이종석, 재판관 이은애, 재판관 이영진, 재판관 김형두)
		위헌확인 의견 5인 (재판관 김기영, 재판관 문형배, 재판관 이미선, 재판관 정정미, 재판관 정형식)
구 저탄소 녹색성장 기본법 및 같은 법 시행령 조항(구법조항)	각하	전원일치
이 사건 기본계획 중 이 사건 재정기획	각하	전원일치
공동심판참가신청 보조참가신청	각하	전원일치

#### 선정이유

- 이번 판결은 국가 기후정책의 위헌성에 대해 법적 판단을 아시아 최초의 사례임. 기후위기 대응에 대한 국가의 헌법적 보호 의무를 인정하였다는 점에서 의미가 있음.
- 기후변화로 초래된 극단적 날씨, 물 부족, 식량 문제, 해안선 변화 등을 ‘생태 붕괴 현상으로 인한 위협’이라고 명확히 정의를 내려 기후위기 위협 상황의 존재와 대응 필요성이 대한민국 공동체의 기본적 가치로 선정할 수 있는 계기가 되었음.
- 비록 2030년 목표에 대한 청구는 기각하였으나, 해당 목표도 강화하여야 한다는 취지를 판결문에 문장으로 담아 의미가 있음.

▶ 플랫폼 노동자인 쏘카 노동자들의 근로자성 인정 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2024. 7. 25. 선고 2024두32973 판결

관여법관

- 대법관 엄상필(재판장), 노정희, 이홍구(주심), 오석준

판결요지

① 사실관계

- 원고는 2011.10.31. 설립되어 자동차대여업 등을 영위하는 법인으로, 원고는 D를 100% 자회사로 인수하고 2018.10.8. F 서비스를 개시하였음. F 서비스는 자동차대여사업자인 원고가 D가 개발하여 운영하는 모바일 애플리케이션(이하 'F 앱'이라고 한다)을 기반으로 하여 F 앱을 스마트폰에 설치하고 가입한 회원(이하 '이용자'라고 한다)에게 원고가 소유하는 11인승 승합차(이하 'F 차량'이라고 한다)를 대여하고 이용자에게 운전용역을 제공할 운전기사를 알선해주는 '기사 알선 포함 차량 대여서비스'임.
- 원고가 이용자에게 임대한 차량을 운전하는 업무를 수행하는 운전기사(이하 'F 드라이버'라고 한다)는 파견회사로부터 파견받은 운전기사(이하 '파견 드라이버'라고 한다)와 E과 같은 협력업체와 '드라이버 프리랜서 계약'을 체결하고 운전업무를 수행하는 운전기사(이하 '프리랜서 드라이버'라고 한다)로 나누어지는데, 피고보조참가인(이하 '참가인'이라고 한다)은 2019.5.23. E과 '드라이버 프리랜서 계약'을 체결하고 프리랜서 드라이버로서 원고가 이용자에게 임대한 차량을 운전하는 업무를 하였음.
- 참가인은 노동위원회에 이 사건 인원 감축 통보가 부당해고에 해당한다고 주장하면서 원고를 상대로 부당해고 구제신청을 하였고, 중앙노동위원회는 2020.5.28. '참가인은 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 근로를 제공한 근로기준법상 근로자에 해당하고, D와 E은 참가인의 사용자에 해당하지 않으나, 원고는 참가인을 실질적인 지휘·감독한 사용자에 해당하며, 이 사건 인원 감

축 통보는 해고에 해당하고 근로기준법 제27조에서 정한 서면통지의무를 위반 하였으므로 부당해고에 해당한다.’고 판정함.

## ② 관련 법리

### ■ 근로기준법 상 근로자성 판단 법리

- 근로기준법상 근로자에 해당하는지는 계약의 형식이 고용계약, 도급계약 또는 위임계약인지보다 근로제공 관계의 실질이 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 근로를 제공한 것인지 여부에 따라 판단하여야 함. 여기에서 종속적인 관계인지는, 업무 내용을 사용자가 정하고 취업규칙 또는 복무(인사)규정 등의 적용을 받으며 업무수행과정에서 사용자가 상당한 지휘·감독을 하는지, 사용자가 근무시간과 근무장소를 지정하고 근로자가 이에 구속을 받는지, 노무제공자가 스스로 비품·원자재나 작업도구 등을 소유하거나 제3자를 고용하여 업무를 대행하게 하는 등 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위할 수 있는지, 노무제공을 통한 이윤 창출과 손실 초래 등 위험을 스스로 안고 있는지와 보수의 성격이 근로 자체의 대상적 성격인지, 기본급이나 고정급이 정하여졌는지 및 근로소득세의 원천징수 여부 등 보수에 관한 사항, 근로제공관계의 계속성과 사용자에 대한 전속성의 유무와 정도, 사회보장제도에 관한 법령에서 근로자로서 지위를 인정받는지 등의 경제적·사회적 여러 조건을 종합하여 판단하여야 함. 다만, 기본급이나 고정급이 정하여졌는지, 근로소득세를 원천징수하였는지, 사회보장제도에 관하여 근로자로 인정받는지 등의 사정은 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 크다는 점에서 그러한 점들이 인정되지 않는다는 것만으로 근로자성을 쉽게 부정하여서는 안 됨(대법원 2006.12.7. 선고 2004다29736 판결 등 참조).
- 온라인 E(노무제공과 관련하여 둘 이상의 이용자 간 상호작용을 위한 전자적 정보처리시스템을 말한다)를 매개로 근로를 제공하는 E 종사자가 근로자인지를 판단하는 경우에는 노무제공자와 노무이용자 등이 온라인 E를 통해 연결됨에 따라 직접적으로 개별적인 근로계약을 맺을 필요성이 적은 사업구조, 일의 배분과 수행 방식 결정에 온라인 E의 알고리즘이나 복수의 사업참여자가 관여하는 노무관리의 특성을 고려하여 위 요소들을 적정하게 적용하여야 함.

- 어떤 근로자에 대하여 누가 임금 등의 지급의무를 부담하는 사용자인가를 판단할 때에도 계약의 형식이나 관련 법규의 내용에 관계없이 실질적인 근로관계를 기준으로 하여야 하고, 근로기준법상 근로자인지를 판단할 때에 고려하였던 여러 요소들을 종합적으로 고려하여야 함(대법원 1999.2.9. 선고 97다56235 판결, 대법원 2008.10.23. 선고 2007다7973 판결 등 참조).

### ③ 이 사건에 대한 판단

- 협력업체 관리와 드라이버의 지휘·감독 업무를 수행한 D회사는 위 서비스의 일부 업무를 독립하여 수행하였다기보다 위 서비스 운영자인 원고 회사를 위해 위 업무를 대행하였다고 평가할 수 있음.
- 프리랜서 드라이버를 모집하여 원고 회사에 공급한 E는 프리랜서 드라이버의 구체적인 업무내용을 별도로 결정하거나 프리랜서 드라이버의 업무 수행을 독자적으로 관리·감독할 자료나 수단을 보유하지 않았던 점, 참가인에게 적용될 별도의 취업규칙이나 복무규정은 없었으나 D회사가 제작하여 협력업체에 배포한 교육자료 등이 사실상 참가인이 운전업무를 수행할 때 준수해야 하는 복무규정으로 기능하였고 D회사가 갑 회사를 대신하여 드라이버의 근태를 관리·감독한 점, 운전업무를 수행할 근무시간, 근무장소(차고지)는 원고를 대행한 D회사가 최종적으로 결정했다고 보는 것이 타당함.
- 참가인이 임의의 시간과 장소에서 근무할 수 없었으며, 참가인이 이용자를 선택하거나 이용자도 드라이버를 임의로 선택할 수 없었고, 참가인이 호출 수락 여부, 휴식, 업무 종료를 자유롭게 선택할 수 있었다고 보기 어려운 점, 참가인이 제3자에게 운전업무를 대신 수행하게 하는 등 추가적인 이윤 창출을 할 수 없었고, 참가인이 운전업무에 사용한 차량과 비품은 모두 원고의 소유였으며, 세차비, 주유비 등 부대비용 일체를 원고 회사가 부담한 점, 참가인이 기본급이나 고정급을 지급받지 않았고 근로소득세를 원천징수 당하지 않았다는 사정은 온라인 플랫폼을 매개로 한 노무제공의 특성 때문이므로 이에 큰 의미를 두기 어려운 데다가, 참가인의 보수는 근로 자체의 대가라고 볼 수 있고, 참가인이 배차받은 운행시간 내에서는 ‘기사 알선 포함 차량 대여서비스’의 운전업무만 수행할 수 있어 근로시간이 짧았을 뿐 원고 회사에 대한 전속성이 낮았다

고 보기는 어려운 점 등을 종합하면, 협력업체 E 회사가 운전기사로 공급한 참가인이 원고 회사가 운영하는 '기사 알선 포함 차량 대여서비스'를 위해 그 지휘·명령을 받아 원고 회사의 차량 운전업무를 수행하였으므로 참가인은 종속적인 관계에서 원고 회사에 근로를 제공하였다고 볼 수 있다는 이유로, 참가인은 근로기준법상 근로자에 해당하고 사용자는 원고 회사라고 함.

#### ④ 결론

##### ■ 원고 상고 기각

#### 선정이유

- 해당 판결은 '온라인 플랫폼을 매개로 한 노무제공관계의 경우 직접적으로 개별적 근로계약을 맺을 필요성이 적은 사업구조, 일의 배분과 수행 방식 결정에 온라인 플랫폼의 알고리즘이나 복수의 사업참여자가 관여하는 노무관리의 특성을 고려하여야 한다'는 새로운 관점의 법리를 실시하였음.
- 갈수록 다양화되는 노무제공 형태를 고려하여 플랫폼 종사자의 근로자성을 판단하기 위한 기준이 제시되었다는 점에서 큰 의의가 있음.

- 
- ▶ 성소수자 인권을 위해 발언하고 축복식을 한 이동환 목사에 대한 기독교대한감리회의 출교처분의 효력을 정지하는 가처분 판결

#### 선고법원(사건번호)

- 수원지방법원 안양지원 2023카합10093 결정

#### 관여법관

- 송중호

## 판결요지

### ① 사실관계

- 채무자는 기독교대한감리회의 산하 연회로 경기 지역을 권역으로 하는 종교단체이고 채권자는 채무자 수원권선동지방회 소속 영광제일교회(이하 '이 사건 교회'라고 함)의 담임목사이며, 경기연회 일반재판위원회(이하 '채무자 권징재판위원회'라고 함)는 채무자의 교회재판을 담당하는 기관임.
- 채무자 소속 심사위원회(이하 '심사위원회'라고 함)는 채권자를 '채무자 교회 모함 및 악선전, 교회 기능과 질서 문란, 동성애 찬성 및 동조행위'로 권징기소하였고, 채무자 권징재판위원회는 2023. 12. 8. 채권자가 ① 2021. 3. 12. 오마이뉴스 기자 인터뷰를 통해 '한국 교회가 하락세를 겪기 시작한 것은 교회 내부의 문제점 때문이에요. 횡령과 성범죄 등 권력형 비리들이 터져 나왔죠. 교회는 반성은커녕 다른 쪽으로 눈을 돌렸어요. 권력 집단은 적을 상정해서 위기를 돌파하려고 해요. 교회는 동성애라는 적을 상정했어요.'라고 발언하고, 2021. 7. 22. 자신의 SNS를 통해 '지금 한국 교회의 소수자 혐오는 점점 심각해지고 있다. 한국교회는 우리 사회의 인권진전을 가로막는 가장 큰 장애물이 되었다.'라고 주장해 채무자 소속 교회를 모함 및 악선전을 함, ② 2020. 12. 18. 제3회 인천퀴어문화축제에 참석해 꽃잎을 뿌리며 성소수자 축복식에 참여 및 집계했고, 2021. 6. 27. 제22회 서울퀴어문화축제 퍼레이드에 참석 및 서울시청 광장에서 무지개 깃발을 흔드는 퍼포먼스를 했고, 2021. 10. 6. 한신대 채플시간에 참여하여 설교 후 인천퀴어문화축제 축복식을 재현했으며, 2022. 7. 16. 제23회 서울퀴어문화축제에 채권자가 대표로 있는 큐앤에이(Q&A) 부스를 만들어 동성애를 찬성하거나 동조하는 행위를 함 이라는 법과사실(이하 '이 사건 법과사실'이라고 함)로 채권자를 출교에 처하는 판결(이하 '이 사건 권징결의'라고 함)을 선고함.
- 채권자는 이 사건 권징결의에 대하여 상소하였고, 기독교대한감리회 총회 재판위원회는 2024. 3. 4. 채권자의 상소를 기각하는 판결(총회2023총재일07)을 선고함과 동시에 이 사건 권징결의가 확정됨.
- 채권자는 이 사건과 같은 법원에 2023가합103692호로 이 사건 권징결의 무효

확인을 구하는 본안 소송을 제기했고(이하 ‘본안소송’이라 함), 위 법원은 2024. 6. 27. 원고 승소판결을 선고하였고, 채무자가 2024. 7. 8. 항소하여 항소심 계속 중임.

## ② 관련 법리

- 종교단체의 징계결의는 종교단체 내부의 규제로서 헌법이 보장하고 있는 종교 자유의 영역에 속하는 것이므로 교인 개인의 특정한 권리의무에 관계되는 법률관계를 규율하는 것이 아니라면 원칙적으로 법원으로서는 그 효력 유무를 판단할 수 없지만, 그 효력의 유무와 관련하여 구체적인 권리 또는 법률관계를 둘러싼 분쟁이 존재하고, 또한 그 청구의 당부를 판단하기에 앞서 위 징계의 당부를 판단할 필요가 있는 경우에는 그 판단의 내용이 종교 교리의 해석에 미치지 아니하는 한 법원으로서 위 징계의 당부를 판단하여야 함.
- 종교단체의 조직과 운영은 그 자율성이 최대한 보장되어야 함. 교회 안에서 개인이 누리는 지위에 영향을 미칠 각종 결의나 처분이 당연 무효라고 판단하려면, 그저 일반적인 종교단체 또는 일반단체의 결의나 처분을 무효로 돌릴 정도의 절차상 하자가 있는 것으로는 부족하고, 이를 그대로 둘 경우 정의관념상 도저히 묵과할 수 없을 정도로 하자가 중대하여야 함.
- 피징계자에게 징계사유가 있어서 징계처분을 하는 경우, 어떠한 처분을 할 것 인지는 징계권자의 재량임. 다만, 징계권자의 징계처분이 사회통념상 현저하게 타당성을 잃어 징계권자에게 맡겨진 재량권을 남용하였다고 인정되는 경우에 한하여 그 처분이 위법함. 징계 처분이 사회통념상 현저하게 타당성을 잃어 재량권의 범위를 벗어난 위법한 처분이라고 하려면, 구체적 사례에 따라 징계 원인인 비위사실의 내용과 성질, 징계로 달성하려는 목적, 징계양정의 기준 등 여러 요소를 종합하여 징계 내용이 객관적으로 명백히 부당하다고 인정되어야 함.

## ③ 이 사건에 대한 판단

- 채무자 소속 교회 내부 신도자격을 둘러싼 분쟁이 사법권 한계 밖이거나, 소의 이익을 결여하고 있다고 본다면, 교회법상 지위 존부나 그에 관하여 교회 내부

에서 이루어진 각종 의결 및 처분의 효력 유무가 구체적 권리의무에 관한 전제 문제로 다루어지는 사안에서조차도 소를 각하할 수밖에 없게 되어 구체적 권리의무에 관한 분쟁이 해결되지 않고 국민의 재판청구권이 침해됨.

- 종교단체 내에서 신도자격을 둘러싼 분쟁의 경우 그와 관련된 각종 처분이나 회의체의 소집 및 결의 절차 등에 중대한 하자가 있는 수가 적지 않은데, 그저 종교단체 내부 신도자격을 둘러싼 분쟁이라는 이유만으로 본안 심리 조차 거부하는 것은 타당하지 않음.
- 신도자격에 영향을 미치는 처분이나 결의의 이유 자체가 언제나 신앙이나 교리와 직접 연관이 있는 것은 아님.
- 출교는 교회 내 최고 형벌로 파문을 의미하는바, 감리교 자체는 우리나라를 넘어 전 세계에 걸쳐 오랜 역사를 가지고 있고 지역적 범위를 넘어서는 광범위한 신도층을 보유하고 있는 것이어서, 출교처분의 영향이 국내 감리교를 넘어 전 세계 감리교 차원에서 채권자에게 미칠 수 있는 영향을 고려할 때 채무자 권징 재판위원회를 경기 지역 기반으로 하는 채무자 내부 자율적 문제 해결이라고 보기에는 사실상 불가능함.
- 본안소송 1심에서 해당 재판부가 소의 적법성을 인정했고, 채권자 승소판결을 선고하였는데, 항소심이 계속 중인 점에 비추어보면, 구체적인 권리 또는 법률 관계를 둘러싼 분쟁이 존재하고, 그 청구의 당부를 판단하기에 앞서 이 사건 채무자 권징재판위원회 당부를 판단할 필요가 있으므로, 소의 이익이 있음.
  - 이 사건 권징결의 과정에서 있었던 권징기소들은 중대한 하자가 있어 무효의 여지가 있음. 이를 간과한 채 실제 판단을 한 이 사건 권징결의 또한 마찬가지임.
  - 이 사건 범과사실 중 '채무자 소속 교회를 모함 및 악선전'한 범과 관련하여서는, 공적 관심사에 대한 표현의 자유는 중요한 헌법상 권리로 최대한 보장되어야 하므로, 종합적으로 고려하여 징계 수위를 결정하여야 함. '동성애를 찬성하거나 동조하는 행위'를 하였다는 범과도, 동성애의 규범적 평가는 시대와 사회 변화에 따라 바뀜. 헌법의 평등의 원칙, 국가인권위원회법 제2조 제3호는 '성적 지향'에 근거한 차별을 금지하는 점 등을 고려하면, 채권자의 반응, 가치관, 세계 각국 감리회교단의 입장 및 징계 수위 등을 종합적으로 고려하여 징

계 수위를 결정하여야 함. 더욱이, 출교는 최고 징계로 채권자의 채무자 교단 내 종교적 지위는 물론, 개인의 종교 및 양심의 자유 본질에 영향을 주는 중징계로, 더욱 신중하게 처분해야하는데 위 사정이 고려되지 않음. 과거 출교 사례와 비교해도 비례의 원칙에 위반되거나 사회통념상 현저하게 타당성을 잃어 징계 재량권의 일탈·남용에 해당할 여지가 있음.

- 교회에서 출교될 경우 채권자는 채무자 등 감리교단 신도로서 어떠한 종교활동도 수행할 수 없게 되는, 이러한 손해는 금전적 배상으로 완전히 회복되기 어려워 본안소송의 판결 확정 시까지 이 사건 권징결의의 효력을 정지할 보전의 필요성이 있음.

#### ④ 결론

효력정지 가처분 일부 인용

#### 선정이유

- 위 판결은 성소수자를 위한 축복 및 교회에 대한 비판을 한 사실로 출교를 당한 목회자에 대하여 출교판결의 효력을 정지한 것으로, 종교단체의 징계결의 사법심사의 대상이 될 수 있다고 명시하였음.
- 나아가 이 사건 권징결의 과정의 절차상 하자가 있다는 판단을 하였을 뿐만 아니라, 실제적 하자까지 판단하였는데, 그 내용에 비추어볼 때, 종교라는 이름으로 성소수자에 대한 차별을 정당화할 수 없다고 할 것임.
- 한편, 위 판결의 본안 사건 항소심이 진행 중이므로 본안 사건이 긍정적인 결과가 나올 수 있도록 끝까지 관심을 갖고 주시할 필요가 있음.

▶ 임대인 실거주 이유 갱신거절에 대한 입증책임이 임대인에게 있다는 대법원 판결

#### 선고법원(사건번호)

- 대법원 2023. 12. 21. 선고 2023다263551 판결

## 관여법관

- 대법관 민유숙(재판장), 천대엽(주심), 이동원, 권영준

## 판결요지

### ① 사실관계

- 원고는 이 사건 건물의 소유자로서 2층에 거주하면서 피고에게 이 사건 건물 중 3층(이하 '임대차 목적 주택'이라 한다)을 임대하였고, 이 사건 임대차계약은 묵시적으로 갱신되어 계약기간 만료일이 2022. 5. 6. 임.
- 원고는 2022. 2. 8. 피고에게 전화로 '그냥 불편하니까 집을 쓰겠다.'라고 하면서 이 사건 임대차계약의 갱신거절의사를 통지하였고, 원고는 2022. 2. 14. 피고에게 내용증명으로 '옥상 사용 등에 불편함을 느끼게 되어 임차인을 두지 않고 본인이 직접 사용하기로 결정하였다.'라고 명시하여 갱신거절의사를 통지하였음.
- 피고는 2022. 3. 7. 원고에게 문자로 이 사건 임대차계약의 갱신요구를 하였으나, 원고는 2022. 4. 7. 피고에게 내용증명으로 '2022. 2. 14.자 내용증명서에 따라 분명하게 임대인이 직접 사용하겠다고 명시하였다.'라며 갱신거절의사를 재차 통지하였음.
- 원고는 2022. 6. 10. 피고에 대하여 이 사건 소를 제기하였고, 제1심 변론종결일에 피고에게 송달함과 동시에 진술한 2022. 9. 29.자 준비서면에서 처음으로 '이 사건 임대차계약이 만료되면 원고의 직계비속(원고의 손자로 현재 2000년생이며 군필 후 2년제 대학 졸업반에 있으며 취업준비를 하고 있었음)이 임대차 목적 주택에 거주할 예정입니다.'라고 주장하였으나, 임대차 목적 주택에 당초 주장과 달리 자기의 손자가 실제 거주하는 것으로 바뀐 사유를 뒷받침할 만한 아무런 주장 혹은 증거도 제시하지 않았음.

### ② 관련 법리

- 2020. 7. 31. 법률 제17470호 개정으로 신설된 주택임대차보호법 제6조의3 제1항은 "제6조에도 불구하고 임대인은 임차인이 제6조 제1항 전단의 기간 이내에 계약갱신을 요구할 경우 정당한 사유 없이 거절하지 못한다. 다만, 다음 각

호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하면서 제 8호에서 “임대인(임대인의 직계존속·직계비속을 포함한다)이 목적 주택에 실제 거주하려는 경우”를 임차인의 계약갱신 요구를 거절할 수 있는 사유 중 하나로 들고 있음. 이러한 주택임대차보호법 규정의 취지는 임차인의 주거생활 안정을 위하여 임차인에게 계약갱신요구권을 보장하는 동시에 임대인의 재산권을 보호하고 재산권에 대한 과도한 제한을 방지하기 위하여 임대인에게 정당한 사유가 있는 경우 계약갱신을 거절할 수 있도록 함으로써 임차인과 임대인의 이익 사이에 적절한 조화를 도모하고자 함에 있음(대법원 2022. 12. 1. 선고 2021다2666631 판결 참조).

- 임대인(임대인의 직계존속·직계비속을 포함한다. 이하 같다)이 목적 주택에 실제 거주하려는 경우에 해당한다는 점에 대한 증명책임은 임대인에게 있음. ‘실제 거주하려는 의사’의 존재는 임대인이 단순히 그러한 의사를 표명하였다는 사정이 있다고 하여 곧바로 인정될 수는 없지만, 임대인의 내심에 있는 장래에 대한 계획이라는 위 거절사유의 특성을 고려할 때 임대인의 의사가 가공된 것이 아니라 진정하다는 것을 통상적으로 수긍할 수 있을 정도의 사정이 인정된다면 그러한 의사의 존재를 추인할 수 있을 것임. 이는 임대인의 주거상황, 임대인이나 그의 가족의 직장이나 학교 등 사회적 환경, 임대인이 실제 거주하려는 의사를 가지게 된 경위, 임대차계약 갱신요구 거절 전후 임대인의 사정, 임대인의 실제 거주 의사와 배치·모순되는 언동의 유무, 이러한 언동으로 계약갱신에 대하여 형성된 임차인의 정당한 신뢰가 훼손될 여지가 있는지 여부, 임대인이 기존 주거지에서 목적 주택으로 이사하기 위한 준비의 유무 및 내용 등 여러 사정을 종합하여 판단할 수 있음(대법원 2023. 12. 7. 선고 2022다279795 판결 참조).

### ③ 이 사건에 관한 판단

- 주택임대차보호법 제6조의3 제1항 단서 제8호의 ‘실거주요건 조항’은 임차인의 계약갱신요구권에 대한 권리장애사실 또는 권리저지사실에 해당하므로 이에 대한 주장·증명책임은 임대인에게 있으며, 다른 계약갱신 거절사유와 달리 취급할 별다른 근거가 없음.

- 원고가 주택임대차보호법 제6조 제1항의 기간 내에 통지한 계약갱신 거절 사유는 ‘원고와 피고가 층을 나누어 한 건물을 같이 사용하는 상황이 임대인인 원고에게 불편하게 느껴져 임차인인 피고를 내보내고 원고가 사용하겠다.’는 취지임. 그런데 위 통지의 내용 및 취지는 이미 별도의 거주 공간을 확보하여 사용 중인 원고가 실제로 임대차 목적 주택을 주거로 사용하겠다는 취지라기 보다는 단지 임차인인 피고를 내보내려는 취지로 볼 여지가 많고, 그 후 원고가 아무런 경위나 사정의 설명·제시도 없이 제1심 변론종결 직전에 ‘원고의 손자가 임대차 목적 주택에 거주할 예정이다.’라고 주장한 사실도 이를 뒷받침함. 즉, 이는 원고가 당초 통지한 계약갱신 거절사유와 다른 내용이고 모순되는 언동에 해당하므로 계약갱신 거절사유가 증명되었다고 보기 어려움.
- 설령 원고의 주장을 사정변경으로 선해하여 보더라도, 이와 같은 사정변경이 예외적으로 허용되기 위해서는 ① 원고의 계약갱신 거절사유 통지 당시 밝힌 사유가 존재하였고, ② 그 이후 예측할 수 없었던 객관적인 사정변경이 발생함으로써 원고가 실제 거주할 수 없게 되었으며, ③ 이로 인하여 불가피하게 ‘자기 손자의 실제 거주’사유가 발생하게 된 것임을 원고가 구체적으로 주장·증명한 경우에 이를 긍정할 여지가 있으나, 이 또한 없었음.

#### ④ 결론

- 상고를 기각함.

#### 선정이유

- 세입자가 집주인의 신변 상황을 정확히 파악한다는 것은 사실상 불가능함. 법이 제정되어 실거주 사유에 대한 입증책임이 임대인에게 있다고 봐야 함에도 입증책임을 임차인에게 돌린 하급심 판례는 세입자의 계약갱신요구권을 무력화시키는 것으로서 위법함.
- 대법원 판례는 기존 하급심 판결에 제동을 걸고, 다시 한번 실거주를 이유로 한 계약갱신거절에 있어서 입증책임이 임대인에게 있음을 재확인 시켜줌으로써 임대차보호법의 취지를 명확하게 하였음.

- ▶ 여성 난민신청자의 본국 사회·문화적 규범과 정부·사법기관으로부터의 보호 가능성 토대로 젠더폭력을 난민협약상의 ‘박해’라고 인정한 판결

#### 선고법원(사건번호)

- 서울행정법원 2024. 9. 25. 선고 2023구단3391 판결

#### 관여법관

- 손인희

#### 판결요지

##### ① 사실관계

- 원고는 A국적의 외국인으로 2018. 7. 4. 문화예술(D-1) 체류자격을 얻어 대한민국에 입국한 뒤, 2018. 12. 3. 서울출입국·외국인청장(피고)에 난민인정신청을 하였으나, 피고는 2020. 11. 27. 난민불인정결정을 하였음.
- 원고는 2012. 5. 5. 남편과 결혼하였는데, 원고가 첫째 아이를 출산한 뒤 직장에 복귀하려 한 2014. 9.경부터 남편이 원고의 복직을 반대하고 출근을 저지하며 물리적 폭력을 행사하였음.
- 원고는 남편의 폭력에 대해 지역 지방의회(해당 국가의 사법적 업무 수행)에 남편의 폭력 행사에 대한 신고를 접수하기도 하였으나, 2014. 9. 19. 해당 의회에서는 폭력이 있었음을 인정하면서도 ‘아내의 남편에 대한 복종 의무’와 ‘남편의 허락 없는 근로활동 중단’에 만장일치 의결이 이뤄졌음.
- 원고는 2017. 2. 7. 남편의 반대를 무릅쓰고 출근하려다 전깃줄로 채찍질을 당하고 목이 졸려 입원하였고, 2018. 4. 26. 남편의 폭행으로 인해 의식이 없는 상태로 보건소 진료를 받았음.
- 원고는 2018. 5. 경 본인이 근무하는 NGO와 대한민국 사이의 사업 대표로 선발되어 같은해 7. 4. 입국하였는데, 남편은 원고의 출국 이후 원고의 아버지와 형제들을 폭행하는 등 괴롭힘을 일삼아 가족들이 여러 지역으로 피신하고 있으며, 피신한 지역도 남편이 찾아내 괴롭힘을 지속하고 있음.
- 원고의 남편은 11. 18. 전자메일을 통해 ‘자신의 명령을 어기고 일을 하러 갔음’

을 경고하며, 원고가 남편의 소유물이기에 남편이 무엇이든 할 수 있고, 본국으로 귀국할 시 죽이겠다는 협박을 보내왔음. 원고는 메일을 수신한 뒤, 보름경이 지나 난민신청을 하였음.

## ② 관련 법리

### ■ 난민법 및 난민협약에 따른 난민 인정 기준

- 난민법 제1조, 제2조 제1호, 난민협약 제1조, 난민의정서 제1조의 규정을 종합하여 보면, 법무부장관은 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 충분한 근거 있는 공포로 인해 국적국의 보호를 받을 수 없거나 국적국의 보호를 원하지 않는 외국인 또는 그러한 공포로 인하여 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인에 대하여 그 신청이 있는 경우 난민협약이 정하는 난민으로 인정하여야 함.
- 특정 사회집단의 구성원'이란 그 집단의 구성원들이 선천적 특성, 변경 불가능한 공통의 역사, 개인의 정체성 및 양심의 핵심을 구성하는 특성 또는 신앙으로서 이를 포기하도록 요구해서는 안 될 부분을 공유하고 있고, 일반인들이 이들을 사회 환경에서 다른 집단과 다르다고 인식하고 있는 경우를 말함.
- 그 외국인이 받을 '박해'라 함은 '생명, 신체 또는 자유에 대한 위협을 비롯하여 인간의 본질적 존엄성에 대한 중대한 침해나 차별을 야기하는 행위'를 의미함.
- 박해를 받을 '충분한 근거 있는 공포'는 신청하는 외국인이 증명하여야 하나, 난민의 특수성상 객관적인 증거자료로 전체를 증명하기를 요구할 수는 없기에 진술의 일관성 및 설득력, 난민 신청 경위, 국적국 상황, 주관적 공포의 정도, 신청인이 거주한 지역의 정치·사회·문화적 환경 등에 근거해 전체적 진술의 신빙성에 따라 증거가 있다고 봄.

## ③ 이 사건에 대한 판단

- 원고는 여성이라는 사회집단 구성원 신분을 이유로 박해를 받을 충분한 근거 있는 공포가 있고, 국적국으로부터 보호받을 수 없는 상황이기에 난민인정요건 갖추.

- 난민의 지위에 관한 1951년 협약(The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, 난민협약) 제1조 및 난민의 지위에 관한 1967년 의정서(The 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, 난민의정서) 제1조에서 규정한 '박해를 받게 될 것이라는 충분히 근거 있는 공포'에 해당하는 경우 난민신청 인정 가능함.
- 유엔난민기구에서 작성한 '난민 지위의 인정 기준 및 절차 편람과 지침'에 따르면 젠더는 '각 성별에 부여되고, 사회적·문화적으로 형성 및 정의된 정체성, 지위, 역할, 책임 등에 기초한 남성과 여성의 관계'를 의미하며, 젠더와 관련된 난민신청에는 '성폭력, 가족/가정폭력, 강요에 의한 가족계획, 여성할례, 사회적 관습 위반에 대한 처벌, 동성애자에 대한 처벌' 등이 포함됨.
- 여성 또는 남성이라는 신분은 선천적 특성으로, 특히 결혼한 여성은 남편에게 무조건적으로 복종하여야 한다는 사회환경에서는 다른 집단과 다르다고 인식되는 '특정 사회집단의 구성원'에 해당한다고 볼 수 있으며, 결혼한 여성이 남편에게 복종하지 않는 경우 여성에 대한 폭력이 당연하게 여겨지는 사회적·문화적 규범이 존재하고, 정부 내지 사법기관에 의해 폭력에 대한 처벌 등이 실질적으로 이루어지지 않아 피해자가 보호받지 못하는 사회구조는 생명, 신체 또는 자유에 대한 위협을 비롯하여 인간의 본질적 존엄성에 대한 중대한 침해나 차별이 발생하는 경우로서 난민협약에서 말하는 '박해'에 해당함.
- 원고는 수년간 남편에게 복종하지 않은 자신에 대한 남편의 폭력 및 A국 정부와 사법기관의 대처에 관해 일관적으로 설명하였는데, 원고가 과거 겪은 피해와 원고 가족이 현재 남편에게 겪고 있는 피해, A국 정부 등의 원고에 대한 미흡한 보호 등을 보았을 때 박해가 있었다고 볼 수 있음.
- 원고가 남편이라는 사인(私人)에 의한 폭력을 겪었으나, 공권력의 개입이 배제되는 사적 영역에서 사인에 의해 자행되는 폭력이 '사적인 폭력'에만 해당한다고 단정하기는 어려움. 원고에 대한 폭력은 남편의 개인적 일탈에 의한 것이 아니라 본국의 역사에 걸쳐 뿌리 깊게 자리 잡은 남성 중심적 문화와 여성 차별을 기반으로 한 것으로, 본국 내에서의 가정폭력에 대한 사법적 처리 현황 등에 비추어 볼 때 국가의 방치 속에서 존속되어 온 구조적인 문제에 해당함. 이는 원고의 행복추구권 및 인간으로서의 존엄성 등 기본적인 핵심적인 기본권을 침

해하는 중대한 위협이므로, 폭력 주체가 사인이라는 것만으로 박해 요건에 해당하지 않는다고 단정할 수 없음.

- A국에서는 가족 내 차별적인 성(性)규범이 존재하고, 기혼 여성은 남편의 허락 하에서 직업활동을 수행할 수 있는 분위기가 형성되어 있음. 남편에게 복종하지 않은 결혼한 여성에 대한 폭력을 당연히 여기거나 묵인하는 경우가 유의미하게 많고, 실제로 높은 비율의 기혼 여성이 남편으로부터 신체적 폭력 및 성폭력을 경험함. 원고와 원고의 가족은 수차례에 걸쳐 지방의회와 경찰에 원고의 남편을 신고하였으나 실질적으로 형사처벌이 이루어지지 않았기에 가정폭력 관련 법률도 정상적으로 작동하지 않는 것으로 보임.
- 이러한 상황에서는 원고가 남편과 이혼하게 된다 하더라도 남편의 폭력으로부터 보호받을 수 있는 법적·제도적 시스템 및 사회적 문화가 공고하게 형성되어 있다고 보기도 어려움.

#### ④ 결론

- 피고의 난민인정불인정처분을 취소함.

#### 선정이유

- 위 판결은 가정폭력 피해를 겪은 기혼여성의 난민 신청에 대한 사유를 판단함에 있어 원고가 경험한 가정폭력은 원고의 사회적 신분인 '젠더'에 기한 것으로, 단순히 사인에 의해 행해진 폭력이 아닌 가부장적 사회 문화 속에서 이뤄진 박해라고 봄.
- 국내에서 행해지는 자국민의 자국민에 대한 여성혐오 범죄, 젠더폭력도 쉬이 혐오범죄로 명명되기 어려운 사회적 상황과 난민신청 인정률이 1%대에 그치고 있는 현실을 고려할 때, 위 판결은 여성인권 및 이주인권 분야에 있어 진보적인 판결이라 할 것임.

▶ 가슴기살균제 피해자에 대한 국가배상책임을 최초로 인정한 판결

선고법원(사건번호)

- 서울고등법원 2024. 2. 6. 선고 2016나2086563 손해배상(기)

관여법관

- 성지용(재판장), 백숙중, 유동균

판결요지

① 사실관계

- 사회적참사진상규명법이 정하는 가슴기살균제사건과 관련하여 피해신고자는 2022. 3. 31. 기준으로 총 7,685명이고, 그중 사망자는 1,751명임.
- 원고 갑, 을은 2010. 5.경부터 2011. 4.경까지 PHMG와 PGH를 주원료하는 가슴기살균제(이하 ‘이 사건 가슴기 살균제’)를 자녀인 망OOO을 위하여 사용하였는데, 망OOO은 생후 11개월도 되지 아니한 2011. 5. 1. 폐렴, 급성 호흡부전, 다장기 기능주부전증 등으로 사망함.
- 원고 병, 정은 2010. 12.경부터 2011. 4.경까지 이 사건 가슴기 살균제를 자녀인 원고 무(2099. 11. 26.생)를 상대로 사용하였는데, 원고 무는 생후 19개월도 되지 아니한 2011. 6. 24. 상세불명의 폐렴, 간질환 등을 진단받고 2012. 6.경 간질성 폐질환으로 호흡기 1급 장애 진단을 받았으며, 현재까지 폐질환 등으로 치료를 받고 있음.
- 원고 무의 모인 원고 정은 2011. 4. 14. 섬유증을 동반한 기타 간질성 폐질환 진단을 받고 현재까지 폐질환 등을 호소하고 있음.
- 1심은 가슴기살균제 제조판매업체인 피고 기의 책임만을 인정하였고, 피고 대한민국이 가슴기살균제를 유해물질로 지정하여 관리하지 않은 데에 대하여 과실이 있다고 보기 어렵다는 이유로 피고 대한민국의 책임을 인정하지 않았음.
- 원고들은 피고 대한민국에 대한 부분에 대하여만 항소함.

## ② 관련법리

- 헌법 및 헌법재판소의 결정 등에 따른 국가의 기본권(건강권, 환경권) 보장 및 국민보건에 관한 보호의무
  - 헌법 제10조 후문은 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다고 규정함으로써 국가의 기본권 보장 의무를 선언하고 있음. 헌법 제35조 제1항은 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가진다고 규정함으로써 건강권과 환경권을 국민이 국가로부터 보장받아야 할 기본권으로 천명함. 헌법 제36조 제3항은 모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다고 규정함으로써 국가의 국민보건에 관한 보호의무도 강조함.
- 공무원의 재량권 행사가 직무상 의무 위반이 되기 위한 요건
  - 공무원이 직무를 집행함에 있어서 형식적 의미의 법령을 명시적으로 위반하는 경우뿐만 아니라 재량권 행사가 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없거나 객관적 정당성을 상실한 경우도 국가배상법 제2조 제1항의 '법령 위반'에 해당되어 직무상 의무 위반으로 평가될 수 있음.
  - 재량권 행사가 직무상 의무위반인지 판단함에 있어서는 관련 법령에서 공무원에게 재량권을 부여한 취지, 재량권 행사가 국민의 건강·생명·신체에 미치는 영향, 헌법상 국가의 국민보건에 관한 보호의무를 비롯한 국가의 책무 등도 고려되어야 함.
- 상당인과관계 판단의 기준
  - 상당인과관계가 인정되는지를 판단할 때는 일반적인 결과 발생의 개연성은 물론 직무상 의무를 부과하는 법령을 비롯한 행동규범의 목적이나 가해행위의 태양 및 피해의 정도 등을 종합적으로 고려하여야 함.
- 공무원의 조치의 적법성의 판단기준
  - 공무원의 조치가 행정규칙을 위반하였다고 해서 그러한 사정만으로 곧바로 위법하게 되는 것은 아니고, 공무원의 조치가 행정규칙을 따른 것이라고 해서 적법성이 보장되는 것도 아님. 공무원의 조치가 적법한지는 행정규칙에 적합한지 여부가 아니라 상위법령의 규정과 입법목적 등에 적합한지 여부에 따라 판단해야 함.

### ③ 이 사건에 대한 판단

- 유해화학물질관리법은 국민의 생명·신체·재산 등을 보호하는 것을 본래적 사명으로하는 국가로 하여금 화학물질의 제조·수입·유통·사용 등을 적절히 통제할 수 있도록 규제권한을 부여했고, 화학물질에 대한 규제는 고도로 전문적이고 기술적인 내용에 관한 것이므로, 위 법은 유해성심사의 대상, 방법, 절차, 심사결과를 통지·고시하는 방법 등 유해성심사 제도의 운영 전반에 관하여 환경부장관등에게 광범위한 재량을 부여함.
- 화학물질은 사용방법, 용도, 환경에 노출되는 방식 등에 따라 사람의 건강 또는 환경에 미치는 영향이 다른 것으로 알려져 있음.
- 환경부장관등은 화학물질이 유해성심사 신청서에 기재된 용도로 사용되는 경우로 한정하지 않고, 누구든지 그 물질을 다양한 방법으로 사용할 수 있음을 전제로 유해성을 파악한 다음 이를 고려하여 유해성을 판단·고시하거나, 만약 현실적인 제도 운영상 문제로 그렇게 할 수 없다면 최소한 심사결과를 고시할 때에 특정 용도 및 노출환경에서 사용되는 경우를 전제로 유해성심사가 이루어진 것임을 명시함으로써 국민들로 하여금 화학물질이 심사된 용도 및 노출환경 외에서 사용되는 경우에 관하여는 국가 차원의 아무런 심사가 이루어지지 않았음을 인식할 수 있도록 하고, 나아가 다른 용도로 사용하기 위한 목적으로 화학물질을 제조·수입하려는 자는 추가로 그 용도에 관한 유해성심사를 받도록 했어야 함.
- 그렇지 않으면, 화학물질이 특정한 용도 및 노출환경 하에서 사용되는 것을 전제로 유독물 등의 지정기준에 해당하지 않는다고 확인되었을 뿐이고, 화학물질에 노출되는 방식이 달라지면 인체에 어떠한 영향을 미치는지에 관하여는 아무런 검증이 되지 않은 상태임에도, 오히려 국가가 그 물질의 일반적인 유해성을 검증하였다는 오인을 유발하고, 해당 화학물질이 더 이상 구 유해화학물질관리법에 따른 아무런 규제를 받지 아니한 채 자유롭게 유통될 수 있게 됨으로써 유해화학물질로부터 국민의 건강을 보호하고자 하는 구 유해화학물질관리법의 목적을 달성할 수 없게 되기 때문임.
- 환경부장관등이 PGH에 대한 불충분한 유해성심사 결과를 고시함으로써 국가가 PGH 물질 자체의 일반적인 유해성을 심사하여 그 안전성을 보정한 것과

같은 오인을 유발하고 PGH가 아무런 제한 없이 유통될 수 있도록 한 것은, 이 사건 가습기살균제의 제조업자가 위와 같은 과실 있는 행위를 하는 데에 상당히 기여한 것으로 판단됨.

- 환경부장관등이 PGH, PHMG에 관한 충분한 심사 없이 유독물 등에 해당하지 않는 물질이라고 공표한 행위는, 가습기살균제의 제조업자가 ‘무독성’, ‘유해한 화학물질이 함유되어 있지 않다’, ‘독성이 없다’ 등의 표현을 사용하며 이 사건 가습기살균제를 광고하고, 소비자들이 제품 출시 후 약 3년이 지나도록 위 광고의 진위를 의심하지 못한 채 이 사건 가습기살균제를 구매하게 된 데에 상당히 기여한 것으로 판단됨.
- 환경부장관등이 ① PGH, PHMG에 대한 유해성심사를 하고 그 결과를 통지·고시하면서 유해성심사 신청자가 신청서에 기재한 용도 및 노출환경 하에서 사용되는 것을 전제로 물질의 유해성을 심사하였음에도, 그 결과를 대중에게 고시할 때에는 위와 같이 특정 용도 및 환경 하에서 사용되는 것을 조건으로 심사하였음을 알 수 있는 아무런 기재도 없이 ‘유독물 등에 해당하지 않는다’라고만 기재하고 이를 10년 가까이 방치하였으며, ② 심지어 PHMG에 대하여는 불충분한 과학지식 등에 근거하여 고분자물질이라는 이유만으로 독성시험을 면제하면서 물에 잘 녹는지 여부 등도 확인하지 않은 채 용도 제한 없이 ‘유독물 등에 해당하지 않는다’라고 공표한 것은, 유해성심사 제도의 운영방법 등이 환경부장관등의 재량에 맡겨져 있음을 감안하더라도 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없거나 객관적 정당성을 상실하여 위법한 경우에 해당하고, 이에 대한 피고 소속 공무원의 과실도 인정된다고 판단함.

#### ④ 결론

- 원고들에 대한 국가배상책임을 인정함.

#### 선정이유

- 위 판결은 가습기살균제 피해자들의 피해에 관한 국가배상책임을 인정한 첫 사례로, 가습기살균제 사건의 원인이 제조기업 뿐만 아니라 유해화학물관리에

있어 주의의무를 소홀히 한 국가에도 있음을 분명히 명시함.

- 가습기피해자들의 권리구제가 확대되었다는 측면에 의의가 있고, 가습기살균제 피해자들의 문제 해결에 있어 도의적 책임은 있으나 법적 책임은 없다는 것이 정부의 입장이었으나 위 판결을 계기로 국가의 법적 책임이 인정됨에 따라 가습기살균제 문제의 해결에 있어 정부가 보다 적극적으로 나설 것으로 기대함.
- 다만, 위 판결은 원고들의 손해배상의 범위와 관련하여, 극히 낮은 액수의 위자료만을 인정하였고 이후 대법원에서 심리불속행으로 기각되었는데, 그 이후 유사 사건에서도 위 판결에서 인정된 손해배상액이 유지되고 있는 것이 아쉬운 점임.

▶ 발달장애인의 투표보조를 허용할 것을 명하는 적극적조치를 내린 최초의 판결

#### 선고법원(사건번호)

- 서울중앙지방법원 2024. 10. 10. 선고 2023가합52091 판결

#### 관여법관

- 고승일(재판장), 임효빈(주심), 정예

#### 판결요지

##### ① 사실관계

- 원고 A는 제8회 전국동시지방선거 투표일이었던 2022. 6. 1. 어머니와 함께 투표소를 방문하였고, 원고 A의 어머니는 위 투표소에서 선거관리위원회 소속 투표사무원에게 원고 A가 중증의 발달장애인으로 혼자서 투표(기표행위)를 하기 어려우므로 기표소에 함께 들어가 투표보조를 하겠다고 하였으나, 위 투표사무원은 신체적 장애가 없으면 투표보조가 불가능하다는 이유로 이를 허용하지 않았음.
- 원고 B는 제20대 대통령선거 사전투표일이었던 2022. 3. 4. 사전투표소를 방문

하였고, 원고 B는 사전투표소에서 선거관리위원회 소속 투표사무원에게 장애인 복지카드를 제시하면서 투표보조를 요청하였으나, 위 투표사무원은 투표보조를 거절하였음.

## ② 관련 법리

- 공직선거법 제157조 제6항은 “시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인은 그 가족 또는 본인이 지명한 2인을 동반하여 투표를 보조하게 할 수 있다”고 규정하고 있으나, 발달장애인 등 정신적 장애인에 대한 규정은 두고 있지 않음. 나아가 동조 제7항은 제6항의 경우를 제외하고는 같은 기표소 안에 2인 이상이 동시에 들어갈 수 없다고 규정하고 있음. 선관위는 공직선거법 제157조 제6항과 제7항을 근거로 원고들에 대한 투표보조를 거부하였음.

## ③ 이 사건에 대한 판단

- 법원은 공직선거법 제157조 제6항과 제7항의 해석에 있어, 합헌적 해석이 이루어져야 하므로, 헌법상 참정권과 평등권, 국민주권원칙, 보통선거 원칙이 고려되어야 하며, 나아가 장애인차별금지법 제27조 제2항, 장애인복지법 제26조, UN 장애인권리협약 제29조 제3항 제3호 등을 종합하면, 국가는 발달장애인에게 자신의 장애의 유형 및 정도에 적합한 편의를 제공할 의무가 있다고 할 것이고, 공직선거법 제157조 제6항을 해석하는 데 있어서도 발달장애인의 선거에서 정당한 편의를 제공받을 권리를 최대한 보장하는 방법으로 해석하는 것이 위 규정들과의 규범조화적 해석에 부합한다고 판시하며, 이와 달리 공직선거법 제157조 제6항과 제7항을 근거로 발달장애인의 투표보조를 거부한 행위는 장애인차별금지법을 위반하는 간접차별이자 정당한 편의제공의 거부해당한다고 판단하였음.
- 법원은 피고에게 선관위가 관리하는 선거와 국민투표에서 원고들에게 투표보조를 허용할 뿐만 아니라, 이후 선거관리위원회가 관리하는 선거와 국민투표에서 제작·배부되는 투표관리매뉴얼에 투표보조를 허용하는 ‘시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인’에 ‘발달장애로 인하여 자신이

기표할 수 없는 선거인도 포함된다'라는 내용을 명시하라는 적극적 조치를 명하였음.

### 선정이유

- 이 사건은 발달장애인의 참정권 보장을 위해 진행되는 다양한 공익소송 중에서 사실상 최초로 승소 판결이 이루어진 것으로 의미가 있음.
- 동일 쟁점을 다룬 부산지방법원 사건 1심 재판부가 공직선거법을 근거로 기각 판결(부산지방법원 2023. 10. 4. 선고 2022가합42897)을 내린 것과 반대로 원고 승소 판결이 내려진 것임. 한편 피고가 발달장애인은 공직선거법 제157조 제6항에 따른 투표보조 대상이 될 수 없다고 주장하며 근거로 삼은 대법원 판결(대법원 1999. 7. 13. 선고 99우48 판결)의 경우 재판부는 이 사건과 사실관계가 달라 이 사건에 적용될 수 없다며 배척하였음.
- 한국 사회의 발달장애인의 참정권 보장 필요성 자체에 대한 인식이 매우 낮은 상황에서, 발달장애인 참정권 보장을 위하여 중대한 이정표가 되는 판결일뿐더러, 이러한 전향적인 판결을 통하여 법조계를 넘어 사회 전반에 발달장애인 참정권의 중요성을 알리는 데 큰 역할을 할 것으로 기대됨. 특히 알기 쉬운 선거공보물, 그림투표용지 등 발달장애인 참정권 보장을 위한 소송 등에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 보임.
- 약 70년 전에 최초로 제정된 투표보조 조항에 대하여 입법적 개선이 지연되고 있는 상황에서, 전향적 판결을 통해 법문의 한계를 극복하고 합헌적 해석을 통해 발달장애인의 참정권을 보장한 판결이라는 점에서 특히 발달장애인 인권 증진에 크게 기여하였다고 할 수 있음.
- 판결에 UN 장애인권리협약상에 명시된 투표보조 의무를 별다른 조건 없이 인용함으로써, 국제인권규약이 국내법과 동일하게, 재판규범으로서 효력을 가진다는 점을 인정하고 있는 판결이라는 점에서도 의미가 있음.

- ▶ 청소노동자들의 미신고 집회 중 소음에 대해 학습권을 침해했다며 손해배상을 청구한 것에 대하여 청구기각한 사건

### 선고법원(사건번호)

- 서울서부지방법원 2022가소361820 손해배상(환)

### 관여법관

- 주한길

### 판결요지

#### ① 사실관계

- 원고의 주장
  - 집회는 미신고 상태로 진행되었으며, 확성기와 민중가요로 인해 소음이 발생해 학생들의 학습 환경이 방해받았음.
  - 학습권 침해에 따른 등록금 환불, 정신적 피해 보상, 병원치료비 등을 요구함.
- 피고의 주장
  - 집회는 근로조건 개선을 위한 정당한 쟁의행위로 진행되었으며, 폭력이나 파괴 행위 없이 합법적인 방법으로 이루어짐.
  - 소음 측정 방법이 적법하지 않았으며, 소음이 학습권을 침해할 정도로 중대하지 않다고 주장함.

#### ② 관련 법리 및 법원의 판단

- 법원의 판단
  - 집회소음에 대한 판단에서 소음이 발생한 것은 사실이나, 집회 장소와 강의실 사이의 거리가 멀었고, 소음 수준이 수인한도를 넘었다고 인정하기 어렵다고 판단함.
  - 쟁의행위의 위법성에 대해 집회는 법령이 정한 절차를 거쳤고, 폭력 없이 평화롭게 진행된 쟁의행위로 판단되며, 불법행위로 보기에 부족함.
  - 피고의 책임에 대해 피고들이 노조 간부라는 이유만으로 불법 쟁의행위를 주도

했다고 인정할 만한 구체적인 증거가 부족하다고 판단함.

### ③ 결론

- 원고들의 청구는 이유 없어 기각함.

#### 선정이유

- 중장년 비정규직 청소노동자에 대한 혐오라는 한국 사회의 압축적 문제점을 보여주는 사례임.
- 노동인권의 문제이자 집회와 시위의 자유를 둘러싼 복합적인 성격의 문제로 볼 수 있음.
- 그간 다루지지 않았던 유형의 새로운 사회적 갈등의 사례로, 청소노동자들의 승소 결정이 지닌 상징성이 사회적으로 큰 파급력을 가진 소송으로 평가됨.

- ▶ 방송문화진흥회 보궐이사 임명처분 집행정지 결정을 통해 이른바 ‘2인 방통위’의 위법성을 처음으로 밝힌 사례

#### 선고법원(사건번호)

- (1심) 서울행정법원 2023. 9. 18.자 2023아12544 결정
- (항고심) 서울고등법원 2023. 12. 20.자 2023루1419 결정
- (재항고심) 대법원 2024. 3. 14.자 2024무505 결정

#### 관여법관

- (1심) 정용석(재판장), 김규현(수명법관), 김준영
- (항고심) 위광하(재판장), 홍성욱(수명법관), 황의동
- (재항고심) 노태악(재판장), 김선수, 오경미, 서경환(주심)

## 판결요지

### ① 사실관계

- 위 사건의 신청인은 2021. 8. 13. 방송통신위원회에 의하여 방송문화진흥회(이하 '방문진') 이사로 임명되었고, 같은 달 20. 방문진 이사회에서 이사장으로 호선됨. 신청인의 임기는 3년으로 2024. 8. 12. 만료 예정이었음. 방송통신위원회(피신청인)은 방통위법에 따라 설치되어 5인의 상임위원으로 구성되는 합의제 행정기관임.
- 피신청인은 2023. 8. 21. 재적위원 3인 중 2인의 찬성으로 신청인을 방문진 이사에서 해임한다고 의결함. 피신청인은 2023. 8. 28. 신청인에 대한 해임처분에 따라 보궐이사를 임명하기 위하여 재적위원 2인의 심의 및 의결로 김00을 신청인의 후임 이사로 임명하는 의결을 함(이 사건 임명처분).

### ② 관련 법리 및 이 사건에 대한 판단(항고심)

- 본안 청구의 이유 없음이 명백한지  
“피신청인은 위원장 1인, 부위원장 1인을 포함하여 5인의 상임인 위원으로 구성되고(방통위법 제4조 제1항), 피신청인의 위원회의 회의는 2인 이상의 위원의 요구가 있는 때에는 위원장이 소집하며(방통위법 제13조 제1항 본문), 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다(방통위법 제13조 제2항). 그런데 이 사건 임명처분은 2명의 재적위원이 참여하여 이루어진 것으로 보이는데, 신청인으로서의 위와 같은 사항 역시 이 사건 본안소송을 통하여 다룰 수 있을 것으로 보이고, 피신청인의 주장만으로는 이 사건 해임처분과 별도로 이 사건 임명처분에 절차적 하자가 없다는 점이 충분히 소명되었다고 보기 어렵다.”고 판단함.
- 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는지  
“방통위는 정치적 다양성을 그 위원 구성에 반영하도록 함으로써 방송의 자유와 공공성 및 공익성, 국민의 권익보호와 공공복리 증진이라는 방통위법의 입법 목적(제1조)을 달성하고자 한다고 볼 수 있다. 방문진법 역시 이사는 방송에 관한 전문성 및 사회 각 분야의 대표성을 고려하여 피신청인이 임명하도록 정하고 있는바(방문진법 제6조 제4항), 이 또한 사회 각 분야의 대표성이라는 점

을 이사 임명에 고려하도록 함으로써 민주적이며 공정하고 건전한 방송문화의 진흥과 공공복지 향상이라는 방문진법의 입법 목적(제1조)을 달성하고자 한 것이다. 그런데 이 사건 임명처분은 단 2명의 위원들의 심의 및 결정에 따라 이루어진 것인바, 오히려 이러한 경우에까지 신청인의 회복하기 어려운 손해에도 불구하고 이 사건 임명처분의 효력을 유지·존속시키는 것은 방통위법과 방문진법이 이루고자 하는 입법 목적을 저해할 우려가 있는 경우라고 볼 수 있다. … 피신청인의 위원 구성 자체에서 정치적 다양성을 반영하도록 법에서 명문으로 규정하고 있는 취지에서 알 수 있듯이, 어떤 것이 방문진 이사로서 MBC의 공정성 실현을 위해 실질적, 내용적으로 부담하여야 하는 선관주의의무의 범위 내에 속하는 것인지에 관한 판단은 각자의 정치적 이념과 입장에 따라 그 내용을 달리할 개연성이 높는데, MBC의 공정성 실현을 통하여 방송의 공정성과 독립성을 보장하고 그에 대한 사회적 신뢰를 확보하기 위해서는, 방통위법에서 정한 바와 같이 5인의 상임위원으로 구성된 피신청인의 심의·의결에 따라 임명된 방문진의 이사에게 법으로 보장된 3년의 임기와 이사로서의 심의·의결권을 보장해주고, 이사의 선관주의의무 위반에 대하여 사후적으로 책임을 물을 때 그 사유의 당부 판단을 엄격히 하는 것이 오히려 타당한 방법이라고 할 것이므로 … 피신청인이 주장하는 바와 같은 공공복리를 저해할 우려가 발생할 것이라고 보기 어렵다.”고 판단함.

### ③ 결론

- (1심) 효력정지 신청 인용
- (항고심) 피신청인의 항고 기각
- (재항고심) 피신청인의 재항고 기각

### 선정이유

- 위 결정은 법원이 이른바 ‘2인 방통위’의 위법성을 밝힌 첫 사례로, 법원은 위 결정에서 정치적 다양성을 위원회와 이사회의 구성에 반영하여 방송의 자유와 독립을 달성하도록 한 방통위법과 방문진법의 입법 취지에 근거하여, ‘대통령이 지명한 2인의 위원만으로 구성된 방송통신위원회가 한 처분에는 절차적 하

자가 있을 가능성이 있고, 그런 처분의 효력을 유지하는 것은 방통위법과 방문진법의 입법목적을 저해할 우려가 있다'고 지적함.

- 위 결정으로 인해 방통위법과 방문진법의 입법취지와 목적, 방송의 자유와 공공성 및 공익성, 합의제 행정청의 구성원리에 대한 사회적 논의가 촉발되었다고 할 수 있음. 또한 위 결정으로 인하여 윤석열 정부의 '방송문화진흥회 이사진 교체 → MBC 주주총회에서 MBC 사장 해임 → 사장의 인사권을 매개로 한 제작자율성 침해 시도'가 차단되었음. 다만, 위 결정에도 불구하고 방송통신위원회의 의결구조와 공영방송의 지배구조를 개선하기 위한 '방송 4법' 개정이 미완의 과제로 남아 있음.

### 3. 10대 걸림돌 판결

#### 가. 최악의 걸림돌 판결

- ▶ 서울경찰청·용산구 관계자 등 이태원 참사 관련자에 대한 형사무죄 판결
- ▷ 이태원 참사 서울경찰청장 등 3인(상황관리관, 112상황실 야간 상황팀장) 형사재판

#### 선고법원(사건번호)

- 서울서부지방법원 2024. 10. 17. 선고 2024고합31 판결

#### 관여법관

- 권성수(재판장), 박진욱, 이준엽

#### 판결요지

##### ① 사실관계

- 사건 개요

– 피고인: 1. 김광호(서울경찰청장), 2. 유미진(서울경찰청 상황관리관), 3. 정대경(서울경찰청 112상황실 야간 상황팀장)

- 공소사실: 업무상과실치사상
- 구형: 김광호 금고 5년, 유미진 금고 3년, 정대경 금고 2년 6개월
- 사고 전 상황
  - 서울경찰청 정보과의 10월 14일자 보고: 10만 명 이상 인파 집중 예상
  - 과거 2017-2021년 할리윈 행사시 매년 경찰력 배치한 경험 존재
  - 이태원 지역 지형적 특성(급격한 경사 11.197도, 좁은 통행로 폭 3.2m)에 대한 정보 보유
  - 2022년 서울세계불꽃축제 등 대규모 인파 관리 경험 보유
- 사고 당일의 위험 징후
  - 18:34부터 22:11까지 최소 11건의 압사 위험 신고 접수
  - “잘못하다 압사당할 것 같다”, “대형사고 일보직전” 등 구체적 위험 신고
  - 112신고 건수가 평소보다 2배 이상 증가
  - 현장 CCTV를 통한 인파 관찰 가능했던 상황

## ② 관련 법리

- 업무상과실치사상죄의 일반 법리
  - 일반적·추상적 주의의무 위반만으로 부족하고 구체적이고 직접적인 주의의무 위반이 필요함
  - 관리감독자의 업무상 과실은 당해 업무의 성질과 담당자의 지위 등에 비추어 요구되는 주의의무 해태 여부로 판단
  - 예견가능성과 회피가능성은 같은 업무와 직무에 종사하는 일반적 보통인의 주의의무를 표준으로 판단, 인과관계는 합리적 의심의 여지가 없을 정도로 입증되어야 함
- 관리감독자의 업무상과실치사상죄 판단기준
  - 당해 업무의 성질과 담당자의 지위·권한에 따라 요구되는 주의의무의 정도가 달라짐.
  - 현실적인 권한 행사 가능성이 있었는지 여부를 중심으로 판단
  - 단순한 형식적 지위가 아닌 실질적 관리감독 권한 행사 여부를 검토
  - 예견가능성은 구체적 결과가 아닌 위험의 실현 가능성을 기준으로 판단

■ 중과실치사상죄와의 차이

- 중과실치사상죄는 ‘현저한 주의의무 위반’을 요구하는 반면, 업무상과실치사상죄는 업무상 요구되는 통상의 주의의무 위반으로 충분
- 본 판결은 “현저히” 또는 “만연히” 해태하지 않았다는 표현을 사용하여 중과실 기준을 잘못 적용
- 서울경찰청장의 지위에서 요구되는 통상의 주의의무를 기준으로 판단했어야 함에도 보다 가중된 중과실 기준을 적용한 잘못이 있음

③ 이 사건에 대한 판단

■ 예견가능성 판단기준이 지나치게 높음

- 판결의 가장 큰 문제점은 예견가능성의 판단 기준을 “다중운집으로 인한 대규모 압사사고”로 지나치게 좁게 설정했다는 점, 대규모 압사 사고는 결과일 뿐 재난안전법과 경찰법상 사회재난 대응 의무가 있는 피고인 김광호로서는 규모와 무관하게 다중운집으로 인한 인명의 사망 또는 부상을 예방할 의무가 있다고 보이고 최소한의 사고 예견가능성 여부를 기준으로 판단하여야 함
- 과거 유사 사례, 좁은 골목 등 지형적 특성, 다수의 112신고 등을 종합적으로 고려했어야함

■ 적절한 대응 조치 여부의 판단에 있어 관리감독책임의 축소

- 상황실 모니터 4대와 CCTV 실시간 관제 시스템 구비, 무전을 통한 즉시 개입이 가능한 지휘체계 보유, 경찰청장의 총괄 지휘권한과 긴급 상황 시 직접 개입 권한 존재하였음.
- 그럼에도 하급기관의 보고에만 의존해도 된다면 적극적 관리감독 의무 부정

■ 인과관계 판단 기준이 지나치게 엄격하였으나 결과회피가 가능했던 것으로 보임

- 기동대 배치, 교통 통제, 우회로 확보 등 예방조치 가능했고, 신속한 상황 파악과 즉각적 지원인력 투입 가능하였음
- 그럼에도 이러한 예방조치 의무 해태와 구조조치 지연의 책임 불인정함

#### ④ 결과

- 피고인들 전부 무죄

#### 선정이유

- 유사 판례와의 극명한 대비
  - 구은수 판결은 현장 지휘체계 신뢰만으로는 부족하고 적극적 상황 파악·조치 의무 인정하였음
  - 이임재 판결은 규모와 무관하게 다중운집으로 인한 인명피해 예방 의무 인정하였음
  - 그러나 본 판결은 “대규모 압사사고”라는 특정 결과 예견가능성만을 기준으로 책임 부정하였음
- 관리감독자 책임 기준의 후퇴
  - 실시간 상황 파악이 가능한 물적 시스템 활용 의무 부정하고, 하급기관 보고에만 의존해도 된다는 소극적 책임 기준 제시함.
  - 총괄책임자의 실질적 권한 행사 책임 형해화하였음
- 재난관리체계에 미치는 부정적 영향
  - 예견가능성을 지나치게 좁게 해석하여 사전예방 의무 무력화하고, 관리감독자의 적극적 개입 책임을 부정하여 지휘체계 약화시킴
  - 시민의 생명과 안전보호라는 공공기관의 기본적 의무 경시한 판결임
- 판례의 일관성과 법적 안정성 훼손
  - 성수대교, 삼풍백화점 등 대형 참사 판례에서 확립된 관리감독자 책임 법리와 상충하는 판결임
  - 재난 예방과 대응에 관한 공적 책임을 약화시키는 위험한 선례 형성하여, 향후 유사 사건에서 책임자 처벌을 어렵게 만드는 부당한 면책 기준 제시함

▷ 이태원 참사 용산구청장 등 용산구 관계자 형사재판

**선고법원(사건번호)**

- 서울서부지방법원 2024. 9. 30. 선고 2023고합26 판결

**관여법관**

- 배성중(재판장), 김병일, 백송이

**판결요지**

① 사실관계

- 피고인 1. 박희영(용산구청장), 2. 유승재(전 부구청장), 3. 문인환(전 안전건설교통국장), 4. 최원준(전 안전재난과장)에 대한 업무상과실치사상죄, 피고인 4. 최원준의 직무유기(참사 보고받은 후 가던 택시를 돌려 집으로 간 점) 피고인 1. 박희영에 대한 허위공문서작성 동행사죄(보도자료에서 현장도착시간, 긴급상황실 설치 및 비상대책회의 개최시간, 참사 보고 주체, 비상근무 추진 기간 허위 기재)

② 관련 법리

- 업무상과실치사상죄

- 과실범의 공동정범을 인정한다 하더라도 공동정범이 인정되는 경우 과실범 개 개인의 개별적인 인과관계의 증명이 요구되지 않아 손쉽게 가벌성이 인정됨으로써 형사처벌이 확대될 위험성이 있고 일부 단계에 관여한 사람도 발생한 결과 전체에 대하여 책임을 지게 되므로, 이를 엄격하게 적용할 필요성이 있음. 따라서 단순히 공동행위에 의한 결과 발생에 대하여 단체 책임을 지울 것이 아니라 공동행위자 개개인별로 과실범의 범죄성립요건에 대한 엄격한 검토가 요구됨.

③ 이 사건에 대한 판단

- 재난 사전 대비 단계의 업무상과실치사상죄 여부 : 다중운집인파사고는 개정

전 재난안전법의 사회재난으로 불포함되었고, <2022 용산구 안전관리계획>에 인파사고를 반영할 의무를 인정할 수 없으며, 주최자가 없는 행사에 대한 구체적인 예방·대응조치를 마련할 의무가 인정되기 어려움. 일부 미숙한 근무가 있었더라도 상시 재난안전상황실 운영의무 위반도 없음.

- 재난 임박 단계의 업무상과실치사상죄 여부 : 관련 언론 보도나 카카오톡 단체방 게재 사진, 유관기관 정보에 의하더라도 다중운집 압사 사고에 대한 예견 가능성이 인정되기 어려움. 현장에 방문할 구체적 의무도 없고, CCTV 관제센터로부터 보고받을 법적 근거도 없다. 시위 전단지 수거를 하지 않았다면 사고 발생 방지가 가능했는지 충분한 입증도 없음.
- 재난 직후 단계의 업무상과실치사상죄 여부 : 당직실이 재난 상황 파악하고 대응하는데 한계가 있었고 피고인들 책임이 아니며, 피고인들의 참사 인식 시점에는 이미 인명피해가 발생해 있었으므로, 이후 응급조치 등 대응방안들은 사고 이후 조치사항이므로 사고의 발생 및 피해자들 사상에 관한 상당인과관계가 인정되지 않음.
- 피고인 최원준은 술에 취한 상태에서 구체적으로 직무를 포기했다고 보기 어렵고 출근했더라도 정상적인 업무 수행을 기대하기 어려웠으므로 직무유기 무죄.
- 피고인 박희영은 보도자료 허위 기재를 직접 지시하였다는 증거가 없고 실무자들 작성 과정에서 오류가 포함된 것으로 보이므로 허위공문서 무죄.

#### ④ 결론

- 피고인 전부 무죄

#### 선정이유

- 기초지자체 단체장 및 재난·안전 책임관리자가 재난안전법에 의거 다중운집 인파사고에 관한 구체적인 주의의무가 발생하는지에 관한 선례를 제시하였으나, 전부무죄로 판단하여 사회적 파장이 중대함.
- 성수대교 판결 이후 업무상과실치사상죄의 공동정범 성부에 관한 중요한 사례. 과실범의 공동정범이 성립하기 위해 각자의 주의의무 위반행위가 결과발

생에 본질적으로 기여하는 정도에 관하여 해당 행위가 없었더라도 사상의 결과 발생에 차이가 있는지를 기준으로 판단하였음.

- 대규모 사회재난에 관한 지자체의 예견가능성 기준을 당해 재난의 규모 자체로 삼아 과도하게 보수적으로 제시하는 선례를 남김.

#### 나. 그밖의 걸림돌 판결(무순위)

▶ 사법농단 사건에 대하여 대법관들에게 무죄를 선고한 판결

▷ 양승태 전 대법원장에 등 ‘사법농단’ 전 대법관들에 대해 전부무죄를 선고한 대법원 판결

##### 선고법원(사건번호)

- 서울중앙지방법원 2024. 1. 26. 선고 2019고합130(분리) 판결

##### 관여법관

- 이종민(재판장), 임정택, 민소영

##### 판결요지

#### ① 사실관계

- 본 사건은 언론 등에서 ‘사법농단’으로 불리는 사건에 관여된 최고위 대법관들을 대상으로 한 사건임.
- 2013년경부터 행정부 상대 이익 도모, 입법부 상대 이익 도모, 헌법재판소 상대 위상 강화 시도, 대내외적 비판세력 탄압, 부당한 조직보호를 위한 재판개입을 비롯한 각종 권한 행사, 공보관실 운영비 불법 편성 및 집행 등 피고인 양승태 전 대법관에 대한 혐의만 47개에 해당함.

#### ② 관련 법리

- 피고인들의 직무권한 존부

- 피고인 양승태는 대법원장, 피고인 박병대는 법원행정처장, 피고인 고영환은

법원행정처장 또는 법원행정처 차장으로서 관련 법령에 따른 사법행정사무로 볼 수 있는 대외관계 업무, 법원 재판사무 지원 업무, 사법정책 및 제도에 관한 개선 방안 수립 업무, 공보 및 언론보도 대응 업무, 재판사무 등을 위해 법관 등 관계공무원을 지휘·감독하고, 법관 등 관계공무원을 상대로 위와 같은 사법행정사무에 필요한 정보의 제공 및 협조를 요청할 직무권한 있음.

■ 재판사무에 대한 일반적 직무권한

- 사법행정권자의 직무감독권 등 사법행정권은 계속 중인 구 체적인 사건과 관련하여 재판에 개입하거나 영향을 미칠 수 없다는 한계가 있음이 명백하므로, 사법행정권자가 개별 법관의 재판사무에 대하여 직·간접적으로 구체적 지시를 하거나 특정한 방향이나 방법으로 직무를 처리하도록 요구하는 것 및 그와 같은 의도로 의견을 제시하는 것은 직무감독권의 범위를 넘어 법관의 독립을 침해하는 것으로서 허용될 수 없고, 사법행정권자의 직무감독권한은 재판사무의 핵심영역에 대하여 인정되지 않으며, 법관의 재판권에 대하여는 사법행정권자에게 직무감독 등의 사법행정권이 인정되지 않으므로 직권남용권리행사방해죄에서 말하는 일반적 직무권한이 존재하지 않음.

③ 이 사건에 대한 판단

- 법원은 피고인들에게 직권남용죄의 성립을 인정하지 않음으로써 각 무죄를 선고하였음.
- 법원은 피고인들에게 강제동원 국가배상 사건 등 개별 사건에 대한 재판 개입에 대해서는 재판에 개입할 직무권한이 인정되지 않으므로 직권남용죄가 성립하지 않는다는 취지로 무죄를 판단하였음.
- 각종 보고서 작성, 현재 등 내부 자료 수집 지시, 법관 인사 개입 등에 대해서는 일반적 직무권한을 인정하면서도 그 남용을 인정하지 않거나, 의무 없는 일을 하게 한 것이 아니거나, 공모가 없었다는 이유로 무죄를 판단함.

④ 결론

피고인들은 각 무죄

## 선정이유

- 해당 사건은 법원이 사법부의 독립을 현저하게 훼손한 양승태 전 대법원장을 비롯한 고위 대법관들의 권한남용 행위를 형식적인 요건을 이유로 범죄로 인정하지 않음으로써 그 책임을 면죄해준 사안임.
- 사법부 내 권력 남용과 인권침해 등 사법농단에서 드러난 모든 행위들에 관하여 최고 사법행정권자의 법적 책임을 물을 수 없다고 판단한 것으로, 구체적 정의에 반하고 사법의 독립에 부정적인 영향을 끼친다는 점에서 걸림돌로 추천함.

▷ ‘사법농단’ 임종헌 전 법원행정처 차장에 대해 일부유죄만을 인정한 하급심 판결

## 선고법원(사건번호)

- 서울중앙지방법원 2024. 2. 5. 선고 2018고합1088, 2019고합68(병합), 2019고합176(병합) 판결

## 관여법관

- 김현순(재판장), 조승우, 방윤섭

## 판결요지

### ① 사실관계

- 본 사건은 언론 등에서 ‘사법농단’으로 불리는 사건에 관여된 관계자 중에서 핵심 관계자로 평가되는 임종헌 전 법원행정처 차장에 대한 사건임.
- 임종헌 전 법원행정처 차장의 혐의는 행정부 상대 이익 도모, 입법부 상대 이익 도모, 헌법재판소 상대 위상 강화 시도, 대내외적 비판세력 탄압, 부당한 조직보호를 위한 재판개입을 비롯한 각종 권한 행사, 공보관실 운영비 불법 편성 및 집행 등임.

## ② 관련 법리

### ■ 재판사무에 대한 일반적 직무권한

- 법관이 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판할 권리인 재판권에는 법관에 대한 지휘·감독권을 비롯한 사법행정권이 개입할 여지가 없음.

## ③ 이 사건에 대한 판단

### ■ 유죄부분

- 전국교직원노동조합 법외노조 통보처분 사건 재항고이유서 관련 검토 지시
- 메르스 사태에 대한 정부의 법적 책임 검토 지시
- 홍○○ 국회의원의 정치자금법위반 사건 관련 검토 지시
- 유○○ 국회의원의 공직선거법위반 사건 관련 검토 지시
- 헌법재판소 파견 법관에 대한 사건 정보 및 자료 수집 지시
- 법원행정처 개입 사실을 은폐하기 위한 허위 해명자료의 작성 및 행사
- 2015. 6.경 통진당 지역구 지방의회의원 상대 제소 방안 검토 지시
- 판사 차○○에 관한 재산관계 검토지시
- 위계공무집행방해 및 업무상배임 : 배임액 6,120만원
- 공전자기록등위작, 위작공전자기록등행사, 허위공문서작성, 허위작성공문서행사(무죄부분 제외)

### ■ 무죄부분

- (행정부 상대 이익 도모 공소사실) ① 강제징용 재상고 사건 관련 박○○, 시○○, 김○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ② 한○○, 외교부 공무원들에 대한 각 공무상비밀누설의 점, ③ 위안부 손해배상 사건 관련 조○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ④ 전교조 법외노조 사건 관련 심○○, 이○○, 정○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑤ 원○○ 국정원장 사건 관련 정○○, 박○○, 홍○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑥ 카토 타쓰야 사건 관련 이○○, 시○○, 박○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑦ 박○○ 대통령 가면 관련 박○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ⑧ 박○○ 특허분쟁 관련 박○○, 박○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, 공무상비밀누설의 점, ⑨ 국정농단 사건 관련 박○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, 각 공

무상비밀누설의 점

- (입법부 상대 이익 도모 공소사실) ① 홍○○ 국회의원 사건 관련 이○○, 이○○, 장○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ② 유○○ 국회의원 관련 형사사법절차촉진법위반의 점, ③ 서○○ 국회의원 관련 조○○, 박○○, 시○○, 박○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ④ 서○○ 국회의원 관련 문○○, 박○○, 이○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑤ 전○○ 국회의원 관련 정○○, 시○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑥ 이○○·노○○ 국회의원 관련 구○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점
- (헌법재판소 상대 위상 강화 공소사실) ① 현재 파견 법관 관련 최○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점(별지 범죄일람표(1) 순번 15~25 관련 각 직권남용권리행사방해 범행은 제외), ② ○○자동차 업무방해 사건 관련 최○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ③ ○○신문 대필기사 관련 문○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ④ 위헌제청결정 사건 관련 문○○, 염○○, 이○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑤ 통진당 TFT 관련 김○○, 이○○, 이○○, 정○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑥ 통진당 국회의원 행정소송 1심 관련 조○○, 반○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑦ 통진당 지방의회의원 전주지방법원 사건 관련 심○○, 문○○, 방○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑧ 통진당 국회의원 행정소송 항소심 관련 문○○, 이○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑨ 통진당 지방의회의원 광주지방법원 사건 관련 박○○, 박○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑩ 통진당 지방의회의원 광주고등법원 전주부 사건 관련 노○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ⑪ 통진당 국회의원 상고심 관련 문○○, 김○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑫ 통진당 지방의회의원 제소방안 관련 김○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ⑬ 통진당 잔여재산 가압류 사건 관련 최○○, 별지 범죄일람표(2)-1 기재 통진당 가압류 사건 담당 법관들에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, 공무상비밀누설의 점, ⑭ 매립지 사건 관련 김○○, 박○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점
- (대내외적 비판세력 탄압 공소사실) ① 국제인권법연구회 관련 박○○, 노○○, 방○○, 김○○, 문○○ 등 별지 범죄일람표(9) 중 순번 28을 제외한 법관 100명

에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ② 이판사판야단법석 카페 관련 시○○, 정○○, 박○○, 김○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ③ 긴급조치 국가배상 사건 관련 김○○, 김○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ④ 판사 송○○ 사찰 관련 나○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ⑤ 판사 차○○ 사찰 관련 김○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑥ 판사 박○○ 사찰 관련 박○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ⑦ 서울중앙지방법원 단독 판사회의 의장선거 관련 김○○, 정○○, 김○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑧ 사법행정위원회 위원 추천 관련 김○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ⑨ 대한변협 관련 김○○, 나○○, 김○○, TFT 구성원인 이○○, 김○○, 호○○, 이○○, 시○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑩ 2016년 정기인사 관련 김○○, 호○○, 노○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑪ 2017년 정기인사 관련 김○○, 노○○, 방○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑫ 판사 송○○ 인사 관련 노○○, 송○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑬ 판사 문○○ 인사 관련 호○○, 문○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑭ 판사 성○○ 인사 관련 호○○, 성○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점

- (부당한 조직 보호 공소사실) ① 판사 문○○ 관련 각 직무유기의 점, ② 김○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ③ 수사기밀 수집 관련 신○○에 대한 직권남용권리행사방해의 점, ④ 수사확대 대응방안 검토 관련 심○○, 김○○, 조○○, 김○○, 최○○, 신○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑤ 영장재판 가이드라인 관련 김○○, 신○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, 개인 정보보호법위반의 점, ⑥ 집행관사무소 사건 관련 이○○, 나○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점, ⑦ 영장청구서 사본 유출 관련 신○○, 이○○, 나○○에 대한 각 직권남용권리행사방해의 점

- (공보관실 운영비 편성 및 집행 공소사실) 허위공문서작성 및 허위작성공문서행사의 점

■ 양형이유

- 유죄로 인정된 범행들도 대부분 피고인이 단독으로 저지른 범행들이거나 예산에 관한 범행들에 지나지 않았음.

- 유죄로 판명된 범죄보다 몇 배나 더 많았던 범행들에 관한 혐의를 벗기 위해 수 많은 시간과 비용을 소비해야만 했던 일종의 사회적인 형벌을 받았음.

#### ④ 결론

피고인들에게 징역 2년 및 집행유예 3년 선고

##### 선정이유

- 해당 사건은 임종헌 전 법원행정처 차장이 관여한 수많은 권한남용 행위를 형식적인 요건을 이유로 범죄로 인정하지 않음으로써 그 책임을 묻지 않은 사안임. 일부 유죄가 선고되었지만, 부적절한 이유에 기초한 관대한 양형은 합당한 책임을 물었다고 보기는 어려움.
- 핵심 관계자에게 무죄를 선고함으로써 합당한 책임을 묻지 않고, ‘사법농단’의 의미를 축소시키는 판결으로 걸림돌로 추천함.

- ▶ 고 김용균의 사망에 대한 원청 서부발전의 산업안전보건법 위반 무죄를 확정판결

##### 선고법원(사건번호)

- 대법원 2023. 12. 7. 선고 2023도2580 판결

##### 관여법관

- 천대엽(재판장), 이동원(주심), 민유숙

##### 판결요지

#### ① 사실관계

- 고 김용균씨는 태안화력발전소에 비정규직 노동자로 입사하고 3개월만인 2018. 12. 10. 끼임 사고로 사망하였음.
- 그는 현장운전원으로 석탄을 나르는 컨베이어 근처를 도보로 순회하면서 설비

이상을 점검하고 이상이 있을 경우에 보고하며, 수시로 컨베이어 근처에 떨어진 석탄(낙탄)을 치우는 일을 하였음. 컨베이어는 커다란 함으로 쌓여있고, 이 함에 뚫려진 구멍(점검구)을 통해서만 설비를 점검할 수 있으며, 이 구멍에는 덮개가 있었음. 따라서 원래대로라면 덮개를 열고 닫으며 작업하는 것이 매우 불편했으므로 덮개를 없앤 상태로 근무하여야 했음. 또한 몸이나 작업복이 끼인 사람이 안전 장치를 작동하는 것은 불가능하여 2인 1조 근무가 원칙이었지만 고 김용균씨는 혼자서 근무하였음.

- 검찰은 원청인 서부발전 대표이사과 기술안전본부장(원청 안전보건관리책임자), 태안발전본부장(원청 산업보건관리총괄책임자)을, 하청업체에 대해서는 대표이사과 태안사업소장(안전보건관리책임자)을 구 산업안전보건법을 기소하였고, 이들 모두와 하위 직급의 중간관리자(원청 6인, 하청 4인)을 업무상 과실치사로 기소하였음.

## ② 관련법리

- 사업주에 대한 구 산업안전보건법 제67조 제1호, 제23조 제1항 위반죄는 사업주가 자신이 운영하는 사업장에서 안전상의 위험성이 있는 작업을 안전보건규칙이 정하고 있는 바에 따른 안전조치를 취하지 않은 채 하도록 지시하거나, 그 안전조치가 취해지지 않은 상태에서 위 작업이 이루어지고 있다는 사실을 알면서도 이를 방치하는 등 그 위반행위가 사업주에 의하여 이루어졌다고 인정되는 경우에 한하여 성립하는 것이지, 단지 사업주의 사업장에서 위와 같은 위험성이 있는 작업이 필요한 안전조치가 취해지지 않고 이루어졌다는 사실만으로 성립하는 것은 아님(대법원 2010. 9. 9. 선고 2008도7834 판결 등 참조).
- 그러나 사업주가 사업장에서 안전조치가 취해지지 않은 상태에서의 작업이 이루어지고 있고 향후 그러한 작업이 계속될 것이라는 사정을 미필적으로 인식하고서도 이를 그대로 방치하고, 이로 인하여 사업장에서 안전조치가 취해지지 않은 채로 작업이 이루어졌다면, 사업주가 그러한 작업을 개별적·구체적으로 지시하지 않았더라도 위 각 죄가 성립함(대법원 2010. 11. 25. 선고 2009도11906 판결 등 참조).

### ③ 이 사건에 관한 판단

#### ■ 원청(한국서부발전)측 피고인들에 대한 판단

가. 원청 대표이사의 업무상과실치사의 점에 관하여

- 원심과 동일하게 무죄로 판단함.
- 피고인이 이 사건 컨베이어 벨트 설비의 현황이나 운전원들의 작업방식의 위험성에 관하여 구체적으로 인식할 수 있었다고 보기 어렵다고 판단함.

나. 원청의 안전관리책임자, 산업안전보건관리책임자, 원청 법인에 대한 판단

- 원청의 안전관리책임자와, 산업안전보건관리책임자, 원청 법인에 대하여 산업안전보건위반을 인정한 원심을 파기함.
- 태안발전본부의 조직과 규모 등에 비추어 불 때석탄취급설비 및 위탁용역관리 업무에 직접적으로 관여하였다는 등의 특별한 사정이 없는 한 태안발전본부 내 전체 근로자들의 안전을 보호하고 각종 안전사고의 위험성을 예방할 의무는 일반적·추상적 주의의무에 불과할 뿐, 직접적·구체적 주의의무가 있었다고 보기 어렵다고 판단하였음.
- 원심이 이 사건 사고 이전의 유사사고로 실시한 2017. 11. 15.경의 협착사고는 작업 대상 설비의 형태나 근로자의 작업방식이 이 사건 사고와 현저히 달라 동종의 사고로 보기 어렵고, 2018. 8.경 협력업체 안전보건관리 체계에 대한 내부 심사 결과로 제출된 보고서에 이 사건 컨베이어 벨트의 설비나 작업방식에 관한 사항은 지적된 바가 없고, 벨트를 방문한 것은 한 차례에 불과해 이 사건 컨베이어 벨트 설비의 현황이나 그 위험성 등에 관하여 구체적으로 인식하기 어렵다고 보았음.

다. 원청의 실질적 고용관계가 존재하였다는 검사의 상고이유에 관하여(대표이사 및 원청, 원청 고위책임자의 산업안전보건법 위반의 점에 관하여)

- 실질적으로는 원청과 고용계약 관계에 있다는 검사의 주장을 배척한 원심의 판단을 유지함.

■ 하청(한국발전기술)측 피고인들에 대한 판단

가. 산업법 위반의 점에 관하여

1) 산업안전보건법상 안전조치의무 위반에 관한 판단(생략)

2) 각 피고인의 행위자성 및 고의에 대한 판단

가) 하청 대표(한국발전기술 대표이사)에 대한 판단

- 원심은 현장 운전원들이 방호조치가 이루어지지 않아 협착의 위험성이 상존하는 컨베이어 벨트에서 작업을 하고 있다는 점과 위험방지를 위해 필요한 조치 없이 단독 작업이 이루어지고 있다는 점을 미필적으로나마 인식하면서 작업을 지시하거나 방치한 행위자로서 책임이 있다고 판단하였음.

- 그러나 항소심은 비록 운전업무와 관련하여 한국발전기술의 주된 관리·감독 사항이 인력운용에 관한 것이고 인력의 규모와 직무를 정하는 용역계약의 체결 및 변경에 대한 권한이 피고인에게 있었다 하더라도, 그것만으로 피고인이 태안발전소 소속 운전원들의 구체적인 작업방식이나 그 내용까지 알았을 것이라고 선불리 단정하기는 어렵고 이 사건 사고가 발생하기 이전인 2018. 8.경 한국발전기술 산하 영흥사업소에서 소속 운전원의 아이들러 협착사고 등의 동종 사고가 발생하였고, 이로 인하여 당시 대표이사인 피고인에게 태안사업소 소속 운전원들의 구체적인 작업방식과 위험성을 파악하고 사고의 재발을 방지하기 위한 안전조치 등을 강구할 의무가 있었으나 이를 취하지 않은 것을 두고 대표이사로서의 업무상 주의의무를 위반한 것으로 볼 수는 있을지언정 운전원들의 작업방식의 내용이나 위험성을 알면서 고의로 방치한 것이라고까지 평가하기는 어렵다고 보아 산업안전보건법 위반에 대한 행위자성을 부정함.

④ 결론

- (항소심을 기준으로) 서부발전(원청) 대표이사에게 무죄를 선고한 1심 판결 유지. 서부발전(원청 법인), 서부발전 고위 경영진(원청 경영진)에게 유죄를 선고한 1심을 뒤집고 무죄 선고. 하청 대표의 산업안전보건위반 행위자성을 인정한 1심을 뒤집고 이 부분에 대해서 무죄를 선고하여 하청 대표의 형을 경감함.

## 선정이유

- 고(故) 김용균 노동자 사망 5주기를 고작 4일 앞둔 지난 12월 7일, 대법원은 항상 열려있었던 컨베이어 덮개부터 2인 1조 근무 지침 미준수까지 여러 문제들이 있었음에도 원청은 사망의 원인이 된 작업 환경을 ‘구체적으로 몰랐다’라는 이유로 대표이사, 고위 경영진, 그리고 법인 모두에게 책임이 없다는 원심을 확정하였음.
- 이 판결 이후 산안법의 전부개정과 중대재해처벌법의 통과가 있어, 원청과 고위경영진이 처벌을 피하는 것은 어려워질 것으로 보임. 그럼에도 이 사안에서는 개정 전의 산업안전보건법만으로도 유죄를 선고할 수 있었다는 점, 구체적인 위험을 고위 경영진이 몰랐다는 이유로 산업안전보건법 무죄를 선고한 지금까지의 다른 사건에서의 법원 문제적 판단들이 있었던 점, 중대재해처벌법등의 무력화 노력이 계속되는 점에서 경종을 울리는 차원에서 걸림돌로 선정함.

## ▶ 미추홀구 건축왕 일당에 대한 감형 및 무죄 선고 항소심 판결

### 선고법원(사건번호)

- 인천지방법원 2024. 8. 27. 선고 2024노693 판결

### 관여법관

- 정우영(재판장), 이수민, 이정민

### 판결요지

#### ① 사실관계 및 원심판결 요지

- 미추홀구 2700여 세대 전세사기 사건 관련, 실질적인 건축주이자 소유자인 피고인 남모씨는 주택의 명의를 그 휘하 직원들의 명의로 소유권 등기를 해놓고, 해당 직원들이 공인중개사 및 주택의 관리업체를 장악하고 있는 상태였음.

- 위 주택의 세입자로 입주하기 위해서는 건축왕의 직원이었던 공인중개사의 중개가 필수적이었고, 그로 인해 해당 주택의 전세금에 대한 시세 조종이 매우 쉬운 상황이었음. 건축왕의 시세조작 행위로 인하여 2021년 3월을 기점으로 2023년 6월경까지 수 차례에 걸쳐 총 665세대, 전세금 536억 원의 피해금액이 발생하였고, 기소되기에 이르렀음.
- 인천지방법원은 1심 판결에서 아래와 같이 판시함.
  - 주택임대차계약의 핵심적인 계약사항은, 주택임차인이 임대인에게 약정된 임대차보증금이나 월세를 지급하면, 주택임대인은 해당 주택을 임차인에게 인도하여 임차인으로 하여금 임대차 기간 동안 안정적으로 임차목적물인 해당 주택에서 평온하게, 임대인으로 인해 발생하는 법률적 분쟁을 걱정 없이 거주할 수 있게 해주고, 그 임대차 기간이 종료되었을 때 임차인으로부터 해당 주택을 반환받고 임차인에게 임대차보증금을 반환해야 하는 데 있음. 이 사건 사기죄의 성립여부를 정함에 있어서는, 피고인들이 주택임대인으로서 피해자들인 주택임차인들과 이 사건 주택임대차계약을 체결함에 있어 신의성실의 원칙에 입각한 고지의무를 이행하지 아니하였고 임차인들로 하여금 착오에 빠져 임대차계약을 체결하게 했는지 여부를 판단해야 할 것임.
  - 그런데 ① 공인중개사도 아닌 피고인 남OO가 공인중개사를 고용하여 급여와 보수를 지급하면서 자신의 사업목적에 가담하게 한 점, ② 무려 2708채의 소규모 주택을 지어 이를 다수의 임차인들에게 임대하는 사업을 함으로써 주택에 들어오는 임차인으로부터 임대차보증금을 받아 이를 앞서 들어 온 임차인에게 반환해 주는 돌려막기 방식으로 사업을 운영하여 자금흐름에 문제가 발생하면, 그 위험을 고스란히 임차인들에게 전가할 수밖에 없었던 점, ③ 그에 더하여 공인중개사들에게 월 200만 원 등의 대가를 지급하고, 그들의 명의로 위법한 범죄행위인 명의신탁을 하여, 등기부상 소유자인 그 명의수탁자를 진실한 임대인으로 오인한 피해자들로 하여금 진실한 임대인이 피고인 남OO임을 알지 못하게 숨긴 점, ④ 나아가 공인중개사인 나머지 피고인들로 하여금 공인중개사법을 위반하여 실질적으로 피고인 남OO 소유인 해당 주택을 임차인들에게 임대하게 하는 범죄수법을 사용한 점, ⑤ 2018년 1월 31일경 채권최고액을 120억 원으로 하여 근저당권을 설정하여 금융기관으로부터 대출을 받아 동해이씨티

국제복합관광도시개발(유) 사업 부지를 매수하는 등으로 무리하게 사업을 확장한 점, ⑥ 피고인 남OO의 이와 같은 사업방식에 가담한 공인중개사 내지 중개보조원인 나머지 피고인들이 임차인인 피해자들에게 남OO의 사업운영방식에 관련된 사실을 전혀 고지하지 않고 임대차계약을 체결한 점, ⑦ 피해자들인 임차인들은 임대차 계약을 체결하거나 기존의 임대차계약을 연장한 후 1개월 또는 2, 3개월이 지나자마자 곧바로 해당 주택이 경매절차에 들어가는, 법률적으로 매우 불안정한 상태에 처하게 되었고, 임대차보증금의 전액 또는 다액의 일부금액을 반환받지 못하게 된 점 등을 종합하면, 피고인들이 피해자들에게 적극적으로나 소극적으로 기망하여 그들로부터 판시 임대차보증금을 편취한 사실을 인정할 수 있음.

- 피고인들의 변호인들은 피고인들이 공모하여 사기 범행을 저지른 점도 부인하고 있으나, 관련 증거에 의해 피고인들이 함께 이 사건 각 사기 범행 및 공인중개사법위반, 부동산실권리자명의등기에관한법률위반의 범행을 저지른 사실을 인정할 수 있음.

## ② 관련 법리

### ■ 편취 고의

- 사기죄의 주관적 구성요건인 편취의 범위는 피고인이 자백하지 않는 이상 범행 전후의 피고인의 재력, 환경, 범행의 내용, 거래의 이행과정 등과 같은 객관적인 사정 등을 종합하여 판단할 수밖에 없으며, 미필적 고의에 의하여도 사기죄는 성립되는 것임. 범죄구성요건의 주관적 요소로서 미필적 고의라 함은 범죄사실의 발생가능성을 불확실한 것으로 표상하면서 이를 용인하고 있는 경우를 말하고, 미필적 고의가 있었다고 하려면 범죄사실의 발생가능성에 대한 인식이 있음은 물론, 나아가 범죄사실이 발생할 위험을 용인하는 내심의 의사가 있어야 하며, 그 행위자가 범죄사실이 발생할 가능성을 용인하고 있었는지의 여부는 행위자의 진술에 의존하지 아니하고, 외부에 나타난 행위의 형태와 행위의 상황 등 구체적인 사정을 기초로 하여 일반인이라면 당해 범죄사실이 발생할 가능성을 어떻게 평가할 것인가를 고려하면서 행위자의 입장에서 그 심리상태를 추인하여야 함.

■ 기망행위 인정여부

- 사기죄의 요건인 기망은 널리 재산상의 거래관계에서 서로 지켜야 할 신의와 성실의 의무를 저버리는 모든 적극적 또는 소극적 행위를 말함. 반드시 법률행위의 중요 부분에 관한 허위표시를 해야 하는 것은 아니고, 상대방을 착오에 빠뜨려 행위자가 희망하는 재산적 처분행위를 하도록 하기 위한 판단의 기초가 되는 사실에 관한 것이면 충분함. 따라서 거래의 상대방이 일정한 사정에 관한 고지를 받았더라면 거래를 하지 않았을 것이라는 관계가 인정되는 경우에는, 그 거래로 재물을 받는 자에게는 신의성실의 원칙상 사전에 상대방에게 그와 같은 사정을 고지할 의무가 있음. 그런데도 이를 고지하지 않은 것은 고지할 사실을 묵비함으로써 상대방을 기망한 것이 되어 사기죄를 구성함.

■ 공인중개사법 위반여부

- 이 사건과 같은 공인중개사법 제33조 제1항 제6호 위반죄는 '개업공인중개사 등이 중개의뢰인으로부터 (임대차)중개 의뢰받아 의뢰받은 내용대로 임대차계약을 체결하거나 종전 임대차계약을 갱신하면서 그 계약의 상대방인 임대인이 되는 경우'에 성립하므로, 위 범죄 주체에게는 '개업공인중개사 등의 지위에 있는 자'라는 신분이 필요함.

■ 신분범 여부

- 신분범에 있어서의 신분 관계라 함은 널리 일정한 범죄행위에 관련된 범인의 인적관계인 특수한 지위 또는 상태를 말하는 것이며(대법원 1994. 12. 23. 선고 93도1002 판결 참조), 신분관계로 인하여 성립된 범죄에 가공한 행위는 신분관계가 없는 자의 경우에도 공동정범이 성립될 수 있음(형법 제33조 본문).

③ 이 사건에 관한 판단

- 피고인 남모씨는 사업 진행에 차질이 생긴 2022. 1.경에 이르러서야 임대차 기간 종료 후 임차인들에게 임대차보증금을 적시에 반환해 줄 의사나 능력이 부족한 것으로 판단됨.
- 주택임대차계약의 임차인에게는 임대차 관계가 종료할 시 임대차보증금을 반환받는 것이 매우 큰 관심사이자 그 반환을 받지 못할 위험 유무가 계약체결 여부를 결정짓는 중요한 요소임. 만일 임대차계약에서 임차인이 중개인이나

임대인으로부터 임대차보증금을 반환받지 못할 위험성 및 그와 관련된 사정을 고지 받았다면 당해 임대차계약을 체결하지 않았을 것이라 보는 것이 경험칙에 부합함.

- 따라서 피고인 남모씨가 2022. 1.경부터 체결된 이 사건 임대차계약에 관하여 자신의 변제자력이 임대차보증금을 적시에 반환할 수 있을 만큼 충분하지 않다는 사정을 임차인에게 고지하지 않은 점은 기망행위에 해당하며, 2022. 5. 27.경 이후 체결된 임대차계약에서 중개인이나 명의상 임대인 지위에 있었던 나머지 피고인들 또한 임차인들을 기망하였다고 봄이 타당함.
- 2022. 1.을 기준으로 하여
  - 신규 임대차의 경우 임차인이 교부한 임대차보증금 전액이 편취금액.
  - 중액 임대차의 경우 기존 보증금 상당 금액에 대한 사기의 점은 증거가 없어 무죄.
  - 동액 임대차의 경우 범행기간 동안 동액 상당 임대차보증금이 실제 수수되지 아니한 이상 편취금액에 포함시킬 수 없어 사기의 점은 증거가 없어 무죄.
- 개업공인중개사 등의 지위에 있지 아니한 피고인들에게 공인중개사법 제33조 제1항 제6호 위반죄의 성립을 인정하기 위해서는 비신분자의 가담행위가 있었는지를 따지기에 앞서 해당 임대차계약의 상대방인 공인중개사법위반 별지 임대인들이 개업공인중개사 등으로서 공인중개사법상 금지행위인 직접거래 행위를 하였는지를 먼저 따져보아야 함.. 즉, 임대차계약을 체결 또는 갱신한 임대인이 개업공인중개사 등의 지위에 있지 아니하거나 또는 그 지위에 있더라도 당해 계약의 중개에 관여하지 아니하였다거나 제3의 공인중개사사무소의 중개로 위 계약이 체결 또는 갱신되었다면, 위 임대인에 대하여는 공인중개사법 제33조 제1항 제6호 위반죄가 성립하지 않고, 설령 위 임대인과 공모한 자가 있다고 하더라도 그들은 공인중개사법 제33조 제1항 제6호 위반죄의 공동정범이 될 수 없음.

#### ④ 결론

판결 내용	1심	2심	판결 이유 요지
1. 공범 김O하 공인중개사	징역 4년	징역 8월, 집행유예 2년 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	임대차 계약 체결에 관여한 바가 없다.
2. 주범 남O기	징역 15년, 추징금 115억	7년, 2022년 1월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	신규 임대차 교부받은 전세금 전부, 증액 임대차는 증액된 보증금만 인정
3. 공범 전O하 재무업무 담당	징역 13년	무죄	임대차 계약 체결에 관여한 바가 없다.
4. 공범 은O희 공인중개사	징역 6년	징역 8월, 집행유예 2년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	2022. 5. 27.경 이후부터 체결된 임대차계약에 관하여만 주범 남O기 등과 공모하여 사기범행을 저지른 점 인정
5. 공범 김O태 중개팀 직원	징역 9년	징역 1년 6월, 집행유예 3년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	
6. 공범 주O화 공인중개사	징역 10년	징역 1년 2월, 집행유예 2년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	
7. 공범 박O택 공인중개사	징역 6년	무죄	2022. 5. 27.경 이전에는 임대차계약 체결에 직·간접적으로 관여하였지만 주범의 변제자력 등에 대한 인식이 없었고, 2022. 5. 27.경 이후에는 임대차계약 체결에 직·간접적으로 관여하지 않았다.
8. 공범 김O섭 중개팀 직원	징역 13년	징역 1년 6월, 집행유예 3년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	2022. 5. 27.경 이후부터 체결된 임대차계약에 관하여만 주범 등과 공모하여 사기범행을 저지른 점 인정
9. 공범 홍O용 공인중개사	징역 10년	징역 1년, 집행유예 2년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	
10. 공범 김O환 공인중개사	징역 10년	징역 1년 6월, 집행유예 3년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	

## 선정이유

- 항소심은 검사에 대해 공소장 변경 요구 없이 이 사건 공소사실을 ‘이익 사기’로 변경하지 않았음을 이유로 ‘이익 편취’ 부분에 대해 무죄를 선고한 것으로 보임. 사건의 중요성과 재물 편취와 이익 편취의 구분이 어렵지 않은 점을 고려할 때, 이는 재판부의 업무 태만에 해당함.
- 항소심은 피고인 C가 소유하는 부동산 중 8개의 부동산에 대한 임의경매절차가 개시된 2022년 1월경부터 편취의 고의를 인정하였으나, 판결 이유에 따르면 피고인 C는 이미 2018년경부터 재산세 미납으로 압류를 당하거나 임차인들과 사이에서 임대차보증금 반환에 대한 분쟁을 겪기 시작함. 2021년 초부터는 직원들 급여를 지급하지 못한 것으로 보이고, 2021년 3월경부터 대출금 원에 대한 이자 연체가 시작된 것으로 보여지는데, 법원이 2022년 1월경을 편취의 고의가 시작된 시점으로 본 것은 피고인에게만 유리한 판단일 뿐, 납득하기 어려움.
- 항소심 재판부는 공인중개사가 직접 임대인이 아니었다는 이유로 공인중개사법 위반죄에 대하여 ‘신분범’이라는 이유로 무죄를 선고하였음. 항소심은 공인중개사법 제33조 제1항 제6호에서 ‘직접거래’란 중개인이 중개의뢰인으로부터 의뢰받은 매매·교환·임대차 등과 같은 권리의 득실 변경에 관한 행위의 직접 상대방이 되는 경우라고 좁게 해석하였음. 그러나, 미추홀구 전세사기 사건의 경우 바지임대인과 공인중개사가 서로 역할을 바꿔가며 1인 3역을 수행하면서 피해자들을 기망하였는바, 이를 처벌하지 않는다면 앞으로도 더 심각한 전세사기를 불러올 수 있을 뿐만 아니라, 전세사기 피해자에 대한 법률적 구제도 어려워짐.
- 특히 항소심 판결은, 공인중개사법 제33조 제1항 제6호의 입법취지가 ‘개업공인중개사 등이 중개의뢰인과의 직접 거래를 기화로 자신의 우월적인 지위를 이용하여 중개대상물의 공정한 가격 형성을 왜곡시킴으로써 중개의뢰인의 이익을 해하거나 부동산 가격급등 또는 부동산투기를 야기하는 등 부동산거래 질서의 공정성을 해할 우려가 있어 이를 방지하기 위한 것’으로 판단된다(헌법재판소 2019. 11. 28. 선고 2016헌마188 전원재판부 결정 참조)며 헌법재판소

의 결정을 인용하면서도, 다시 2005년 대법원 판결을 근거로 '직접거래'란 중개인이 중개의뢰인으로부터 의뢰받은 매매·교환·임대차 등과 같은 권리의 득실·변경에 관한 행위의 직접 상대방이 되는 경우를 의미한다고 좁게 판단함. 이에 따르면, 공인중개사가 직접 임대인이 된 경우에만 공인중개사법위반죄로 처벌할 수 있을 뿐, 미추홀구 전세사기 사건과 같이 바지임대인과 공인중개사가 서로 역할을 바꿔가면서 임대차 계약을 체결한 경우에는 공인중개사법 위반죄로 처벌할 수 없다는 결론에 이르게 됨. 바지임대인과 공인중개사들이 공모한 전세사기를 조장하는 판결임.

- 법원이 사실관계를 구체적으로 살피지 아니하고 형식적으로 판시하면 사회에 더 큰 혼란을 불러일으킬 수 있는바, 향후 현실과 괴리되지 않은 상식적인 상고심 판결이 필요함.

▶ 사회주의 신념이 대체역 편입신청의 이유가 될 수 없다고 확정한 대법원 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2024. 10. 25. 선고 2023두42997 대체역 편입신청 기각결정 취소 등

관여법관

- 대법관 노태약, 서경환, 신숙희(주심), 노경필(주심)

판결요지

① 사실관계

- 원고는 자본주의 사회에서 군대는 자본가의 이익에 맞춰 움직이는 통치수단의 총이나 칼로서 작동하기 때문에, 피지배계급으로서 스스로에게 총구를 돌리고 주변인들에게 총구를 돌리는 일밖에 일어나지 않을 것이므로 군대를 거부하고 대체역 편입신청을 하였으나 대체역심사위는 이를 기각함. 이에 원고는 기각 처분에 대한 취소소송을 제기함.
- 원심은 원고가 주장하는 '사회주의 이념'은 가변적인 것으로서 대체역 편입신

청의 이유가 되는 양심에 이르는 것이라고 볼 수 없다는 이유로 원고의 취소 청구를 기각함.

- 항소심 또한 “군대라는 국가 폭력의 수단을 거부한다면 마찬가지로 ‘정치권력의 유지를 위해 악용되었던’ 교정시설 또한 거부해야 하는데 교정시설에서 수행하는 대체복무를 하겠다는 걸 봤을 때 신념이 과연 진실한 것인지 강한 의문이 든다”는 이유로 원고의 항소를 기각함.

## ② 관련법리

- 대체역 편입신청 사유가 되는 양심의 범위

– 병역의무자 중 대한민국 헌법이 보장하는 양심의 자유를 이유로 현역, 예비역 또는 보충역의 복무를 대신하여 병역을 이행하려는 사람은 피고에게 대체역 편입신청을 할 수 있음. 대체역심사위는 편입신청이 이유 있다고 인정할 때에는 인용 결정을 하며, 신청인은 피고가 인용 결정을 하는 날에 대체역으로 편입됨(병역법 제5조 제1항 제6호, 대체역법 제3조, 제13조 제2항, 제15조 제1항). 대체역법은 대체역 편입신청의 이유를 ‘대한민국헌법이 보장하는 양심의 자유’라고만 규정하고 있음. 따라서 대체역 편입신청의 이유가 되는 양심은 대한민국 헌법에 의해 보호되는 양심에 해당하면서, 현역, 예비역 또는 보충역의 복무와 배치되는 것이어야 함. 즉 군복무와 배치되어야 한다는 점을 제외하면, 원칙적으로 양심의 내용에 제한이 없고, 양심을 형성하게 된 동기도 중요하지 않다고 할 것임.

## ③ 이 사건에 관한 판단

- 사회주의 신념이 대체역 편입신청의 이유가 되는지 여부 (항소심 판단)

– 쉽게 바뀔 수 있는 견해나 사상은 양심으로 볼 수 없는 반면, 그에 대한 믿음이 깊고 확고한 사상은 양심에 해당한다고 볼 수 있는데, 원고의 군복무 거부가 사회주의 신념에 기초한 것이라는 점만으로는 원고의 대체역 편입신청이 이유 없다고 할 수 없음.

– 그러나 원고의 군복무 거부 결정이 사회주의 신념에서 비롯된 것인지, 비폭력 신념·반전주의에서 비롯된 것인지 그 실체를 분명히 파악하기 어렵고, 군복무

를 거부하는 반면 교정시설 및 제도는 수용하는 이유에 대한 설득력이 떨어짐.

■ 항소심에 대한 대법원 판단

- 원심의 판단에 자유심증주의의 한계를 벗어나거나 대체역 편입 심사기준, 양심의 존재, 양심의 유동성 및 가변성, 교정시설 복무의사와 군복무 거부 신념의 관계, 대체역 복무 이행 의지의 확인 및 그 심사기준에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 없음.

④ 결론

- 상고를 기각함.

**선정이유**

- 병역거부자의 양심을 판단할 때 양심이 입체적이고 다면적이라는 점, 언제나 변형될 수 있는 점을 명심하여야 하고 때문에 개인의 양심을 더더욱 보호해야 함에도 불구하고 대법원에 이르기까지 사법부는 매우 표면적이고 편협한 시각에서 당사자의 양심을 판단함.
- 헌법에 보장되어 있는 개인의 '양심'을 매우 협소하게 해석하고 기계적으로 판단했다는 점에서 양심의 자유에 대한 인식과 논의를 매우 후퇴시킨 판결로서 결림돌 판결로 선정함.

▶ 대통령의 실언 논란 보도에 대하여 외교부가 제기한 정정보도청구를 인용한 사례

**선고법원(사건번호)**

- 서울서부지방법원 2024. 1. 12. 선고 2022가합37946 판결

**관여법관**

- 성지호, 박준범, 김병일

## 판결요지

### ① 사실관계

- 윤석열 대통령은 2022년 9월 미국 순방 중 뉴욕에서 열린 글로벌펀드 제7차 재정공약회의 행사에 참석하였는데, 행사장에서 퇴장하던 중 조 바이든 미국 대통령과 미국의회를 언급하며 욕설 및 비속어를 사용하는 영상이 카메라에 녹화됨. 순방에 동행하였던 대통령실 출입기자들이 이를 확인하게 되었고, MBC를 비롯한 180여개 언론사들이 대통령의 실언 논란을 보도하였음.
- 대통령실은 언론의 보도가 나올 때까지 ‘보도를 자제해 달라’, ‘사적 발언을 외교 참사로 연결시키는 보도는 적절하지 않다’ 라고 하는 등 유보적인 입장을 보였음. 논란이 있은지 13시간 여가 지난 뒤 김은혜 홍보수석비서관은 기자들에게 “대통령은 바이든 미국 대통령과 미국 의회에 대하여 언급한 것이 아니다. 해당 발언은 우리 국회에 대한 것”이었다는 입장을 밝힘. 외교부는 위 김은혜 홍보수석비서관 등의 발언을 근거로 MBC의 보도가 허위라고 주장하며 정정보도청구의 소를 제기하였음.

### ② 관련 법리

- 언론중재법 제14조 제1항에서 정하는 ‘사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자’라고 함은 그 보도 내용에서 지명되거나 그 보도 내용과 개별적인 연관성이 있음이 명백히 인정되는 자로서 보도 내용이 진실하지 아니함으로 인하여 자기의 인격적 법익이 침해되었음을 이유로 그 보도 내용에 대한 정정보도를 제기할 이익이 있는 자를 가리킴. 비록 그 보도 내용에서 성명이나 초상 등을 통하여 특정되지 아니하였고 또한 사전 지식을 가지고 있는 사람이 아니라면 보도 내용 자체로써는 보도의 대상이 되고 있는 사람이 누구인지를 알 수 없는 경우에도, 언론기관이 당해 보도를 하기 위하여 취재한 내용 등과 당해 보도의 내용을 대조하여 객관적으로 판단할 때에 당해 보도가 그 사람에 관한 것으로 명백히 인정되는 사람 또는 당해 보도를 한 언론기관에서 보도 내용이 그 사람에 관한 것임을 인정하는 사람 등은 보도 내용과 개별적인 연관성이 있음이 명백히 인정되는 자에 해당됨(대법원 2011.

9. 2. 선고 2009다52649 전원합의체 판결 참조).

- 정정보도를 청구하는 경우에 그 언론보도 등이 진실하지 아니하다는 것에 대한 증명책임은 그 청구자가 부담하는 것이 원칙임. 다만 대법원은, 언론보도에 의하여 주장된 사실관계가 과학분야에 관한 사실이고 그 과학적 사실이 현재의 과학수준으로 그 진실 여부가 완전히 밝혀지지 않은 단계에서 과학적 사실의 진실성을 법원이 판단을 하여야 할 경우, 그 과학적 사실이 진실하지 않다는 점에 대하여 자연과학의 관점에서 추호의 의혹도 허용되지 아니할 정도로 증명할 것을 요구한다면 이는 마치 특정되지 아니한 기간과 공간에서의 구체화되지 아니한 사실의 부존재를 증명하는 것과 마찬가지로 불가능에 가까운 것일 뿐더러 사회정의와 형평의 이념에 입각하여 논리와 경험의 법칙에 따라 사실주장이 진실한지 아닌지를 판단하여야 한다는 자유심증주의의 원칙과도 배치되는 일이므로, 이러한 경우 과학적 사실에 관한 보도 내용의 정정보도 여부를 심리함에 있어서 법원은 언론사가 그 사실적 주장의 근거로 삼은 자료를 포함하여 소송과정에서 현출된 모든 과학적 증거의 신뢰성을 조사하고 그 증명력을 음미하거나 이를 탄핵하는 방법으로 그 과학적 사실의 진실 여부를 판단할 수 있다(대법원 2011. 9. 2. 선고 2009다52649 전원합의체 판결 참조)고 판시하여, 일정한 경우 증명책임을 원고와 피고에게 적절히 배분하여야 함.

### ③ 이 사건에 관한 판단

- 1심 재판에서는 ① 대통령이 아닌 원고 외교부가 정정보도를 청구할 지위에 있는지 여부, ② 이 사건 보도의 허위성에 대한 입증책임이 누구에게 있는지, ③ 보도에서 다룬 내용이 허위인지 여부 등이 쟁점으로 다루어졌음. 1심 법원은 ① 언론중재법상 정정보도청구권은 행위의 불법성에 초점을 맞추지 않고 진실에 반하는 보도로 인한 객관적 피해 상태의 교정에 중점을 두는 제도이므로, 이 사건 보도로 원고 외교부에게 피해가 발생한 이상 원고는 보도내용과 개별적 연관성이 인정되는 자로 정정보도를 청구할 이익이 있고, ② 이 사건 보도의 진위를 판단하기 위해서 이 사건 촬영영상 원본에 대한 기술적 분석을 통해 대통령이 특정 발언을 했는지 여부를 확인하는 것이 가장 객관적인 방법이며, 위 촬영영상 원본이 판독 불가능한 이상 이는 '현재의 과학수준으로 그 진실

여부가 완전히 밝혀지지 않은 단계에서 과학적 사실의 진실성을 법원이 판단을 하여야 할 경우’에 해당하여 입증책임이 전환되며, ③ 윤석열 대통령이 이 사건 발언을 하게 된 상황, 대통령이 미국 의회를 지칭하는 ‘의회’ 대신 대한민국 국회를 지칭하는 ‘국회’를 사용한 점, 위 발언을 직접 들은 박진 당시 외교부장관 진술의 신빙성이 높은 점, 그 밖에 MBC가 언급하는 이 사건 보도의 근거 자료는 신뢰할 수 없거나 그 증거가치가 사실인정의 근거로 삼기에 현저히 부족한 점을 종합할 때 윤석열 대통령이 미국 의회와 바이든을 향해 욕설과 비속어를 썼다고 볼 수 없다고 판단함.

#### ④ 결론

- 원고의 정정보도청구를 인용함.

#### 선정이유

- 종래 법원은 언론중재법이 언론보도에 관한 정정보도를 청구할 수 있는 자의 의미에 관하여, “그 보도내용에서 지명되거나 그 보도내용과 개별적인 연관성이 있음이 명백히 인정되는 자로서 보도내용이 진실하지 아니함으로 인하여 자기의 인격적 법익이 침해되었음을 이유로 그 보도내용에 대한 정정보도를 제기할 이익이 있는 자”라고 하였고(대법원 2011. 9. 2. 선고 2009다52649 전원합의체 판결), “언론 보도내용과 직접 관련이 없는 사람이 언론보도로 인하여 주관적으로 불안감, 공포감, 불신감, 분노감 등을 느꼈거나, 다른 사람들과의 견해 대립으로 인하여 불화와 갈등을 겪었다고 하더라도 인격권이 침해되었다거나 언론보도로 인하여 손해를 입었다고 볼 수는 없고, 언론보도내용과 직접 관련이 없는 사람이 언론보도로 인하여 야기된 다른 사유로 인하여 간접적으로 재산적 손해를 입었다고 하더라도 이를 두고 언론보도로 인하여 입은 손해라고 볼 수는 없다”는 점을 분명히 하였음(서울고등법원 2010. 1. 13. 선고 2009나32135 판결). 특히 국가기관 등의 정정보도청구에 대하여는 정정보도청구의 피해자로서의 적격을 인정하는데 신중하여야 하는데, 과거 2019년 문재인 전 대통령 부부의 해외순방을 비판하는 취지의 칼럼을 게재한 중앙일보에 대하여 대통령비서실이 정정보도를 구한 사건에서 법원은 위 보도와 대통령실

의 개별적 연관성을 부인하면서 “보도에서 직접 다루어지지 않고 있는 조직이나 개인까지도 보도로 인하여 피해를 입는 자로 넓게 인정한다면 힘 있고 돈 있는 집단을 이끄는 사람들은 전면에 나서지 않고도 그들에게 비판적이라고 생각하는 언론기관이나 언론인을 상대로 각종의 법률적 다툼을 벌임으로써 언론의 자유나 표현의 자유를 부당하게 위축시킬 수 있다는 점을 지적하였음((서울중앙지방법원 2020. 7. 15. 선고 2019가합4484 판결).

MBC의 보도는 외교부가 아닌 윤석열 대통령의 실언에 관한 것이었음. 그럼에도 1심 판결에서처럼 피해자로서의 적격을 지나치게 폭넓게 인정한다면 언론의 역할과 기능이 극도로 위축될 우려가 있을 뿐만 아니라, 향후 대통령을 대신하여 각 정부기관과 주무부처가 언론사를 상대로 소송을 제기하는 것이 얼마든지 가능해짐.

- MBC 보도와 관련하여 해당 사안을 ‘과학적 사실에 관한 진실성 여부가 완전히 밝혀지지 않은 단계에서 과학적 사실의 진실성을 법원이 판단하여야 하는 경우’에 해당하여 입증책임을 전환하여야 한다는 1심 판결은 그 근거를 찾기 어려울 뿐만 아니라 사건의 쟁점을 호도하는 것임. 1심 판결에서 입증책임 전환을 인정하 사례로 제시한 대법원 2009다52649 판결은 ‘한국인이 광우병에 특별히 취약한 유전자를 가졌는지’ 여부가 쟁점이 되었던 사안임. 이에 반하여 해당 사안은 특정 인물(대통령)이 특정 장소(재정공약회의 글로벌펀드 행사장) 특정 시간(뉴욕 현지시간 9. 21. 17시 20분경)에 특정 발언(“국회에서 이 XX들이 승인 안해주면 바이든은 쪽팔려서 어떡하나”)을 했는지 여부라는 단순한 사실이 쟁점이 되는 사안임. 소를 제기한 외교부가 발언자인 대통령의 입장, 발언을 직접 들은 경험자들의 진술, 발언의 맥락, 발언 전후의 사정 등을 통해 보도가 허위라는 점을 입증하여야 하고, 당시 대통령실이 보인 태도, 피고와 동시에 그리고 독립적으로 이 사건 발언을 보도하였던 각 언론사들의 기사, 이 사건 촬영영상 원본에 담긴 내용을 통해 원고 주장의 신빙성 여부를 판단하는 것이 정정보도에 대한 일반적 소송절차에 부합함. 그럼에도 1심 판결은 뚜렷한 근거 없이 입증책임의 일부를 피고에게 돌려놓음.
- 이 사건 보도와 같이 심지어 대통령실의 공식적 확인을 거쳤음에도, 보도 이후에 해당 발언을 한 사실이 촬영영상 등을 통해 기술적으로 확인되지 않는 이상

허위라고 판단한다면, 향후 언론은 공적 인물의 발언에 대해서 발언자가 발언 내용을 명백히 시인하거나 촬영영상 등을 통하여 기술적으로 발언 사실이 분명히 확인되는 경우에 한하여만 보도할 수 있다고 볼 수밖에 없음. 이는 정부 정책의 감시·비판, 올바른 여론형성이라는 언론 본연의 역할수행을 심각하게 억제하는 효과를 가져오는 것을 넘어 국민이 보고, 듣고, 읽는 이른바 ‘알 권리’의 보장에도 심각하게 부정적인 영향을 초래할 수밖에 없음.

▶ ‘IS 가입 선동’ 테러방지법 기소사건에 대해 파기환송을 선고한 대법원 판결

**선고법원(사건번호)**

- 대법원 2024. 9. 27. 선고 2019도11015 판결

**관여법관**

- 대법관 신숙희(재판장), 노태악(주심), 서경환, 노경필

**판결요지**

① 사실관계

- 피고인은 2007. 7. 8. 한국에 입국한 이후 폐차장에서 중고차를 분해하는 일에 종사하고 있었던 외국인으로, 본국의 내전 상황으로 인해 인도적체류허가를 받아 한국에 체류중인 외국인임.
- 피고인은 2018. 6. 18. 국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법(이하 “테러방지법”)으로 체포되어 구속수사를 받았으며, IS에 가입을 할 수 있도록 권유하고, IS의 사상을 찬양하는 글과 동영상을 올리고, 불상의 IS대원과 직접 대화할 수 있는 링크를 게시하는 방법으로 불특정 다수로 하여금 IS에 가입할 수 있도록 선동하였다는 이유로 기소되었음.
- 제1심 법원은 선동혐의에 대해 유죄를 인정하여 피고인에게 징역 3년형을 선고하였음(인천지방법원 2018. 12. 6. 선고 2018고단5068 판결). 항소심 법원은 2019. 7. 12. 청구인의 항소를 전부 인용하여 무죄를 선고하였음(인천지방법원

2019. 7. 12. 선고 2018노4357 판결).

## ② 관련 법리

- ‘테러단체 가입 선동’이란 B의 테러단체 가입이 실행되는 것을 목표로 하여 테러단체 가입을 결의, 실행하도록 충동하고 격려하는 일체의 행위를 말함. 여기에서 선동은 표현행위의 단계에서 문제되는 것이므로 그 구성요건을 해석할 때는 국민의 기본권인 표현의 자유가 위축되거나 그 본질이 침해되지 아니하도록 죄형법정주의의 기본정신에 따라 엄격하게 해석하여야 함. 테러 또는 테러단체와 관련한 특정한 정치적 사상이나 추상적인 원리를 옹호하거나 교시하는 것에 그치는 행위 또는 테러단체의 활동을 찬양·고무·선전·동조하는 행위만으로는 테러단체 가입 선동이 될 수 없음.
- 어떠한 표현이 테러단체 가입 선동에 해당하는지 여부는 테러방지법 제17조 제3항이 테러의 예방을 목적으로 하고 선동의 방법과 수단에 아무런 제한이 없으며, 국제적으로 은밀하게 그 형체를 잘 드러내지 않는 것을 특징으로 하는 테러단체의 특수성으로 인하여 테러단체의 구성원이 되는 행위가 매우 다양한 형태와 양상으로 나타날 수 있다는 사정을 충분히 고려하여 표현의 객관적인 내용뿐만 아니라 표현의 경위와 배경 및 상황, 표현의 전체적인 흐름과 맥락, 표현방법 및 표현이 전달되는 수단과 방법, 기간도 함께 심리하여 판단하여야 함.
- 테러단체 가입 선동을 처벌하는 근거가 선동행위 자체의 위험성과 불법성에 있다는 점 등에 비추어 보면, 선동으로 말미암아 가입의 실행행위로 나아갈 개연성이 있다고 인정되어야만 가입 선동의 위험성이 있다고 볼 수는 없음.

## ③ 이 사건에 대한 판단

- 피고인이 게시한 글과 영상은 정치적 목표 또는 이념을 선전, 홍보하는 대상이 테러단체 IS로 특정되어 있을 뿐만 아니라, IS 또는 IS 대원들을 보호하고 승리하게 해 달라는 기도 글, IS의 특정한 기념일을 들어 그들의 투쟁심과 단결심을 강화하는 효과를 도모하는 것으로 볼 여지가 있음. 더욱이 피고인은 IS의 선전매체인 K 명의 계정의 D 링크를 게시하였음. 그러한 피고인의 글과 영상

및 선전매체 명의 계정의 D을 링크하는 행위는, 테러 또는 테러단체의 활동에 대한 단순한 지지, 찬양, 동조를 넘어 특정 테러단체인 IS에 가담동참하는 행위를 고무하는 취지로 이해될 가능성이 있음.

- 원심은 IS라는 특정한 테러단체에 관하여, 장기간에 걸쳐 불특정의 사람들에게 그 테러단체의 구성원들의 활동을 구체적으로 알리고 테러단체에 대한 긍정적인 감정을 일으키기 위한 선전물을 게시하며 나아가 그 테러단체와 연계될 가능성이 있는 것으로 보이는 수단인 D 대화방을 링크함으로써 테러단체 가입이 실행되는 것을 목표로 하여 B들에게 테러단체 가입을 결의, 실행하도록 충동하고 격려하거나 부추기는 행위를 하였다고 볼 수 있는지 여부에 관하여 심리하였어야 함.
- 원심의 판단에는 테러방지법 제17조 제3항에서 정한 테러단체 가입 선동에 관한 법리를 오해함으로써 필요한 심리를 다하지 아니하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있음.

#### ④ 결론

- 원심판결 중 테러단체 가입 선동으로 인한 테러방지법위반 부분을 파기하여 이 부분 사건을 원심법원에 환송하고 검사의 나머지 상고는 기각함.

#### 선정이유

- 대법원은 이번 파기환송 판결에서 스스로 “신중한 판단”과 “전체적인 흐름과 맥락”의 고려를 법리로 강조하면서도, 정작 신중하지 아니한 사실 확정과 상황적 맥락을 고려하지 않은 판단을 통해 피고인을 다시금 재판받을 기회를 받게 하고 있음. 더불어 피고인의 행위를 가입선동행위로 보는 것은 남용적 수사 및 기소를 유발하고 표현의 자유 등 기본권을 심각하게 위축시킬 우려가 있음. 이에 걸림돌 판결로 추천함.

▶ 설악산 오색삭도 공원사업시행허가한 판결

선고법원(사건번호)

- 춘천지방법원 2024. 9. 24. 선고 2024구합30050 판결

관여법관

- 김병철(재판장), 정혜원, 최윤경

판결요지

① 사실관계

- 환경부장관은 2015. 9. 14. 구 자연공원법(2016. 5. 29. 법률 제14228호로 개정되기 전의 것) 제15조, 제16조에 따라 ‘탐방로 회피대책 강화방안 강구’ 등 7가지의 공원계획 변경 조건을 포함하여 오색삭도를 신설하는 내용의 설악산국립공원계획 변경고시(환경부고시 제2015-180호)를 하였고, 피고 국립공원관리공단은 2023. 10. 13. ‘자연공원법령, 환경영향평가법령 및 허가내용을 준수하고, 환경영향평가법령에 따른 환경영향평가에서 제시된 저감방안이나 이행계획 및 그 밖에 조건으로 부여된 환경영향평가 조건부 협의내용을 철저히 이행하여야 한다’는 등 28개의 준수사항을 포함하여 자연공원법 제20조에 따라 이 사건 사업에 대한 공원사업시행을 허가하였음.
- 피고는 공원사업시행허가시 설악산국립공원계획 변경결정 고시내용(환경부고시 제2015-180호, 관계기관 협의의견 포함), 공원사업시행계획서, 자연공원 삭도 설치·운영 가이드라인 등을 이행·준수하여야 한다는 내용을 포함하여, 환경영향평가 조건부 협의내용을 철저히 이행하고, 환경영향평가법 제30조 및 같은 법 시행령 제51조에 따른 협의내용 반영결과를 설악산국립공원사무소에 제출하도록 하였고, 자연공원법령, 환경영향평가법령 및 허가내용을 위반하는 경우 자연공원법에 의한 허가를 취소하거나 사업을 정지 또는 변경할 수 있다는 내용을 명시하였음. 특히 식물 이식은 수종별로 구체화하고 전문가가 참여한 이식·관리 등을 이행할 수 있도록 조치를 취할 의무, 식물자원 중 멸종위기종의 이식 시 국가보호종의 관리에 관한 내용이나 사후관리 모

니터링 조사 결과를 제출할 의무 및 그 밖에 산양 등 야생동물의 서식환경보호와 관련하여 유의해야 할 사항, 탐방로 회피대책에 필요한 조치나 사항들에 대한 이행의무, 탐방객 안전관리와 전기인입 방안, 경사가 급한 지역에 대한 붕괴 예방 조치의무 등을 포함하여 변경된 설악산국립공원계획에서 부가된 7가지 조건의 구체적인 이행을 확보하기 위한 내용 등 부관을 붙여 자연공원법 제 20조에 따라 이 사건 처분을 하였음.

## ② 관련법리

- 원고적격 인정기준인 법률상 이익으로서 현실적 환경상 이익의 향유자
  - 항고소송의 원고적격은 처분의 근거법률 및 관련법률상 법률상 이익이 인정되어야 하고, 환경행정소송 분야에서는 일반적으로 환경영향평가절차가 진행된 경우 환경영향평가법상 환경상 이익을 향유하는 경우를 법률상 이익으로 인제하고 있고, 이때 현실적 환경상 이익을 향유한다 함은 환경영향평가 대상지역 내에 거주하거나 경작활동을 하는 것이지 단순히 토지를 소유한 것은 아니라고 하고 있음.
  - 이 사건의 경우 환경영향평가 대상지역내 거주자는 아니나, 오색삭도 사업으로 인해 자신이 향유하는 현실적 환경상 이익의 침해 우려를 소명하였고, 법원은 원고2내지29는 양양군에 거주하는 주민으로서, 이 사건 사업의 시행으로 인하여 수질오염에 의한 환경오염이 발생할 우려가 있는 주변 지역에 거주하고 있으므로, 환경영향평가법에 의하여 보호되는 개별적·직접적·구체적인 환경상 이익을 갖으며, 원고1은 양양군 거주 주민은 아니나, 설악산에 사는 동·식물의 보호를 삶의 목표이자 자아실현의 수단으로 삼고 그에 관한 다양한 활동을 하면서 환경영향평가 대상지역 내의 주민들에 비견할 정도로 자신의 일상을 설악산 방문 및 보호활동에 사용하여 온 사정을 인정할 수 있으므로, 이 사건 처분으로 인하여 수인한도를 넘는 개별적·직접적·구체적인 정신적 피해를 입게 될 우려가 있음을 인정하여 원고1내지 29의 원고적격은 인정함.
- 재량행정에 있어 위법성 심사 기준과 입증책임
  - 법원은 재량행위에 해당하는 행정행위에 대한 사법심사는 기속행위에 대한 사법심사와 달리 행정청의 재량에 기초한 공익 판단의 여지를 감안하여 법원이

독자적인 결론을 내리지 않고 해당 행위에 재량권의 일탈·남용이 있는지 여부만을 심사하게 되고, 이러한 재량권의 일탈·남용 여부에 대한 심사는 사실오인, 비례·평등의 원칙 위배 등을 그 판단 대상으로 하며, 이러한 재량권의 일탈·남용에 대하여는 그 행정행위의 효력을 다투는 사람이 증명책임을 진다고 일관되게 판시하고 있음.

### ③ 이 사건에 관한 판단

- 재판부는 환경영향평가 대상지역 내에 거주하는 주민은 아니나, 원고1내지 29의 원고적격은 인정하고 나머지 원고 30 내지 1107의 원고적격은 부인하였음.
- 본안판단에서 재판부는 피고가 양양군의 공원사업시행계획서를 검토하여 변경고시된 국립공원계획 범위 안에서 공원계획의 충실한 이행을 확보하기 위한 구체적 의무를 부과하여 이 사건 처분을 한 것으로 보이기에, 설령 피고가 이 사건 처분 전에 추가로 환경영향에 관한 상세 조사나 분석을 실시하지 않았다 하더라도 그 사유만으로 재량권일탈남용은 아니라고 하여 원고들 청구를 기각함

### ④ 결론

- 원고들의 청구를 기각함.

### 선정이유

- 위 판결은 개발행정영역에서 행정청의 인허가처분을 다투는 항고소송에서 재량일탈남용의 심사기준과 판단대상을 여전히 유지하고 있으며, 29개의 부관에 따른 사후적 의무부담을 전제로 공원사업을 허가해준 것으로, 허가 전 행정청의 조사의무가 면제될 수 있다는 법리를 제시하였음.
- 이는 정보 비대칭에 따른 재량일탈남용 주장입증에 한계를 심화하여, 행정청이 부관으로 사업자에게 의무부과를 할 경우 사전예방주의가 적용되어야 할 환경행정 영역에서, 선개발 사후관리의 법리적 가능성을 열어준 것은 심각한 법리적 문제가 있음.

▶ 유우성 간첩 조작 안동완 부장검사 탄핵기각결정

**선고법원(사건번호)**

- 헌법재판소 2024. 5. 30. 선고 2023헌나2 전원재판부 결정

**관여법관**

- 재판관 이종석, 이은애, 이영진, 김기영, 문형배, 이미선, 김형두, 정정미, 정형식

**판결요지**

① 사실관계

- 서울동부지방검찰청 검사는 2010. 3. 29. 유우성의 외국환거래법위반 혐의에 대하여 기소유예처분을 함(서울동부지검 2010형제571호).
- 2014. 2.경 유우성의 국가보안법위반(간첩) 사건에 검찰이 제출한 증거가 위조된 것으로 밝혀져 2014. 3. 31. 증거를 위조한 국정원 직원 등이 모해증거위조 등으로 구속되고, 2014. 4. 25. 유우성의 위 국가보안법위반(간첩) 혐의에 관하여 항소심법원에서 무죄가 선고됨. 위 사건 공판 관여 검사들이 2014. 5. 1.경 위 증거 위조와 관련하여 징계를 받음.
- 피청구인은 위 기소유예 사건의 재기 및 이송을 요청한 후 재수사를 진행하여 2014. 5. 9. 외국환거래법위반 혐의에 관한 기소유예처분을 번복하여 공소 제기함.
- 피청구인은 위 공소제기가 공소권남용에 해당한다는 이유로 항소심(서울고등법원2015노2312)이 공소를 기각하자 위 판결에 대하여 상고함.
- 2021. 10. 14. 피청구인의 상고가 기각됨.

② 관련법리

- 기소유예처분을 번복한 공소권남용에 해당하는 기소가 피청구인의 파면을 정당화하는 사유에 해당하는지
- 피청구인이 공소권남용에 해당한다는 이유로 공소를 기각한 항소심판결에 대

하여 상고한 행위가 헌법 또는 법률 위반으로 인정할 수 있는지

③ 이 사건에 대한 판단 (기각 5:인용 4)

■ 재판관 이영진, 김형두, 정형식의 기각의견

- 피청구인은 재수사가 필요하다고 판단하여 수사를 개시하였고, ‘환치기’ 범행에 가담한 점, 사실은 중국 국적의 화교임에도 이를 숨기고 북한이탈주민으로 인정받은 후 각종 범행을 저지른 점 등 기소유예처분을 반복하고 기소할만한 사정이 밝혀져 공소제기를 한 것이므로, 형법 제123조, 구 검찰청법 제4조 제2항, 국가공무원법 제56조를 위반한 것으로 볼 수 없음.

■ 재판관 이종석, 이은애의 기각의견

- 종전의 기소유예처분과 비교할 때 외국환거래법위반 범행의 총 거래액수가 오히려 줄어들었고 주요 범행 가담 내용은 동일한 점 등을 고려하면 기소유예를 반복하고 기소할 만한 사정이 밝혀졌다고 보기 어려우므로, 위 공소제기는 구 검찰청법 제4조 제2항 및 국가공무원법 제56조를 위반한 것임. 다만, 위 공소제기의 위법·부당의 정도가 직무 본래의 수행이라고 평가할 수 없을 정도에 이르러 형법 제123조가 규정한 직권남용에 해당한다고 보기는 어렵고, 피청구인에게 직권남용의 고의도 인정할 수 없음.
- 피청구인이 법질서에 역행하고자 하는 적극적인 의도로 법률을 위반하였다고 보기 어렵고, 실제적 진실에 반하는 국가형벌권의 행사를 도모한 것도 아닌 점, 위 공소제기가 공소권 남용에 해당한다고 판단한 법원의 판결 등이 존재하는 이상 검사의 공소권남용이 반복될 가능성이 높다고 보기 어려운 점, 위 공소제기 이후 피청구인은 9년이 넘는 기간 동안 공직을 수행해 왔으므로 위 공소제기가 헌법질서에 미친 부정적인 영향은 상당 부분 희석된 점 등을 고려하면, 피청구인에 대한 파면 결정을 정당화하는 사유가 인정된다고 보기 어려움.
- 피청구인이 이 사건 상고에 관여하였음을 인정할 아무런 증거가 없으므로 위 상고와 관련하여 헌법 또는 법률 위반을 인정할 수 없음.

■ 재판관 김기영, 문형배, 이미선, 정정미의 판시사항 1.부분에 대한 인용 의견

- 피청구인은 외국환거래법위반 혐의를 재수사할 이유가 없는 상황에서 충분한 검토 없이 본격적인 수사에 착수하였고, 수사 결과 기소유예를 반복하고 기소할 사정이 밝혀지지 않았음에도 위 공소제기를 하였는데 이는 검찰이 제출한 증거가 위조된 것으로 밝혀져 국가보안법위반(간첩) 등 혐의에 관하여 무죄가 선고된 유우성에게 실질적인 불이익을 가할 의도에서 비롯된 것임.
- 따라서 위 공소제기는 구 검찰청법 제4조 제2항, 국가공무원법 제56조 및 형법 제123조를 위반한 것임.
- 위 공소제기는 공익의 대표자이자 인권옹호기관인 검사가 오히려 그 권한을 남용하여 소추의 공정성을 해하고 피의자의 정당한 이익을 침해한 것이므로, 그 법위반의 정도가 매우 중함. 피청구인을 파면함으로써 얻는 헌법수호의 이익이 파면에 따르는 국가적 손실을 압도할 정도로 크므로, 피청구인에 대한 파면 결정을 정당화하는 사유가 인정됨.

■ 재판관 이종석, 이은애, 이영진, 김형두의 기각의견에 대한 보충의견

- 탄핵심판제도의 실효성을 제고하기 위해서는 탄핵절차에도 소추기간을 제한할 필요성이 인정되므로 탄핵소추시효 또는 탄핵심판의 청구기간에 관한 규정을 마련할 필요가 있음.

④ 결론

청구 기각

**선정이유**

■ 판결의 의의

- 본 사건은 검사와 국정원 직원 등이 행한 증거조작으로 인해 무죄가 선고된 자에게 피청구인이 만 4년 전에 기소유예처분이 이루어진 혐의에 대하여 재수사를 진행하여 공소권을 남용하여 공소를 제기한 것에 대한 책임을 묻고자 하였음.
- 검사의 공소권남용은 인정되기 매우 어려움. 실제로 이 사건의 기초가 된 대법원 2021. 10. 14. 선고 2016도14772 판결이 최초로 대법원에서 검사의 공소권

남용이 인정된 판결임.

- 헌법재판소는 피청구인이 공소권을 남용하여 공소제기를 한 사실이 판결로 확인되었지만 이러한 공소제기를 법률에 위반되지 않았다고 판단하거나(재판관 이영진, 김영두, 정형식의 기각의견), 법률에 위반되나 파면 결정을 정당화할 정도의 사유가 되지 아니한다고 판단(재판관 이종석, 이은애의 기각의견)하였음.

■ 걸림돌 판결 선정 이유

- 대법원이 공소권 남용을 인정하였는데 해당 공소제기를 한 피청구인에게 법률의 위반이 없다는 판단을 한 것은 헌법재판소가 대법원의 판결을 뒤집는 행위에 해당하는데 이를 인정할만한 합리적 근거가 있다고 볼 수 없음.
- 피청구인이 자신의 공소권을 남용하여 한 사람에게 고의로 실질적 불이익을 가하고자 한 행위를 파면 결정을 정당화할 정도에 해당하지 않는다고 판단하는 것은 검사는 언제든지 자신의 공소권을 자의로 행사해도 괜찮다고 검찰에 면죄부를 주는 행위임.
- 기각의견 중에는 “피청구인이 이 사건 공소제기 이후 피청구인에 대한 탄핵소추 의결이 있기까지 9년이 넘는 기간 동안 계속하여 공직을 수행해 왔다는 점에서 국민의 신임을 박탈하여야 할 필요성이 희석되었다”고 보았는데, 오히려 이러한 검사가 9년이 넘게 그대로 공직을 수행하도록 하였기에 탄핵소추로 그 책임을 물어야만 했던 것임. 그동안 검사에 대한 국민의 믿음은 계속 무너졌고 더 이상 검사를 공익의 대표자이자 인권옹호기관이라고 부르기 민망하게 되었음.
- 검사는 해임, 면직, 정직, 감봉 및 견책의 징계를 받을 수 있고 공소제기로 형벌을 받게 될 수 있으나 이러한 징계나 공소제기는 검찰 내부에서 이루어지므로 스스로 하지 않는다면 외부에서 강제할 수 없음. 피청구인은 공소권 남용으로 구 검찰청법 제4조 제2항, 국가공무원법 제56조를 위반하였을 뿐 아니라 형법 제123조의 직권남용죄로 처벌되었어야 함. 하지만 피청구인은 처벌을 받지 않았음.
- 헌법재판소는 피청구인을 탄핵하여 검찰 통제를 위한 역할을 수행하여야 했으나 이러한 기대를 저버리는 결정을 하였음.

▶ 코로나19 관련 이태원 기지국 접속자 정보수집 합헌 결정

**선고법원(사건번호)**

- 헌법재판소 2024. 4. 25. 선고 2020헌마1028 결정

**관여법관**

- 이종석, 이은애, 이영진, 김기영, 문형배, 이미선, 김형두, 정정미, 정형식

**판결요지**

① 사실관계

- 서울특별시장은 2020. 5. 12. 질병관리본부장에게 공문을 보내어 통신사에서 감염이 우려되는 장소를 방문한 사람들의 정보를 통신사로부터 제공받고자 협조를 구하였음
- 질병관리본부장은 2020. 5. 13. 전기통신사업자들에게 자료요청을 하였음.
- 청구인은 2020. 4. 29. 18:00경 이태원 지역 식당 및 주점에서 식사를 한 후 귀가를 하였는데, 2020. 5. 16. 19:00경 서울특별시를 나타내는 '02-120' 번호가 발송한 MMS 문자를 수신하였고, 해당 문자는 검사를 권고하였음.
- 청구인은 2020. 7. 29. 기지국 관련 정보를 처리한 행위 및 구 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(2020. 3. 4. 법률 제17067호로 개정되고, 2020. 8. 11. 법률 제17472호로 개정되기 전의 것, 이하 “감염병예방법”) 제76조의2 제1항 등 근거 법률이 청구인의 개인정보자기결정권 등을 침해한다고 주장하며 헌법소원심판을 청구하였음.

② 관련 법리

- 감염병 예방 및 전파 차단을 통해 국민의 건강과 생명을 보호하기 위하여, 예측하기 어려운 다양한 상황에 적합한 방역조치를 보건당국이 신속하고 적절하게 취할 수 있어야 하는바, 이를 위해서는 보건당국이 전문적 판단재량을 가지고 필요한 인적사항에 관한 정보 제공 요청을 할 수 있도록 충분한 권한을 부여할 필요가 있음. 이 사건 심판대상조항이 감염병의 종류를 한정하거나 감염

병의 유행상황의 정도 등에 관한 구분 없이, 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 인적사항에 관한 정보를 수집할 수 있도록 폭넓은 재량을 부여하는 방식으로 규정하는 것은, 보건당국이 전문성을 가지고 감염병의 성질과 전파정도, 유행상황이나 위험정도, 예방 백신이나 치료제의 개발 여부 등에 따라 정보수집이 필요한 범위를 판단하여 정보를 요청할 수 있도록 하기 위한 것임. 보건당국에 이와 같은 재량이 부여되지 않으면 유연한 대처가 어려워 효과적인 방역을 기대하기 어려울 수 있음.

### ③ 이 사건에 대한 판단

#### ■ 이 사건 정보수집에 대한 판단

- 개별 사안의 구체적인 사실관계에 따라 판단이 달라지는 것이므로 헌법질서의 수호·유지를 위하여 긴요한 사항으로 위헌 여부의 해명이 헌법적으로 중요한 의미를 지니는 경우라고 보기 어려움.
- 차후에 다른 종류의 신종 감염병이 유행하더라도 그 감염 특성이나 증상 등에 따른 정보수집 및 방역조치가 이루어질 것이라는 점에서도 이 사건 정보수집과 유사한 기본권침해가 반복될 가능성이 있다고 보기 어려움.
- 설령 이 사건 정보수집과 유사한 기본권침해가 반복될 가능성이 있다고 하더라도 이는 결국 이 사건 심판대상조항 및 그 개정조항이 현존하고 있기 때문이라고 할 수 있고, 이 사건 심판대상조항에 대한 심판청구의 적법성을 인정하여 본안 판단에 나아가는 이상, 이 사건 정보수집에 대해서는 별도로 심판청구의 이익을 인정할 실익이 없음.
- 그렇다면 이 사건 정보수집에 대한 심판청구는 권리보호이익 요건을 갖추지 못하여 부적법함.

#### ■ 이 사건 심판대상조항에 대한 판단

- (명확성 원칙 위반) 청구인의 주장은 정보수집 대상인 '감염병의심자'의 광범위성, 포괄성을 다투는 것으로, 과잉금지원칙 위배 여부에서 위 주장을 검토하고, 명확성 원칙 위배 여부에 관하여 별도로 판단하지 아니함.
- (과잉금지원칙 위반 - 침해의 최소성) 행정권한 행사의 일반적 한계로서 이 사

건 심판대상조항을 근거로 한 처분이라도 보건당국은 구체적 사안에서 비례원칙을 준수하여야 하는 바, 감염병 예방을 위해 필요 최소한의 범위 내에서 정보수집이 가능한 것임. 이 사건 심판대상조항에 의한 정보수집의 범위가 합리적으로 제한되고 있으며, 그밖에 법률에서 개인정보의 수집 및 이용을 통제하는 실질적, 절차적 규범을 마련하고 있는 점, 이 사건 심판대상조항과 상응하는 정도로 입법목적을 달성할 수 있는 대안이 있다고 보기 어려운 점 등을 고려할 때 이 사건 심판대상조항은 침해의 최소성을 충족함.

- (과잉금지원칙 위반-법익의 균형성) 이 사건 심판대상조항에 따른 인적사항에 관한 정보수집은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우에만 허용되는 것이라는 점에서, 감염병이 유행하고 신속한 방역조치가 필요한 예외적인 상황에서 일시적이고 한시적으로 적용되는 조항임을 고려할 때, 이 사건 심판대상조항으로 인한 청구인의 개인정보자기결정권 제한의 효과가 중대하다고 보기 어려우므로 법익의 균형성도 충족함.

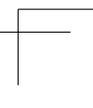
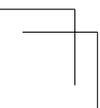
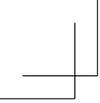
#### ④ 결론

- 청구인의 심판청구 중 이 사건 심판대상조항에 관한 부분은 이유 없으므로 이를 기각하고, 이 사건 정보수집에 관한 부분은 부적법하므로 이를 각하하기로 함.

#### 선정이유

- 해당 사건은 추상적인 방역의 목적으로 광범위한 기지국 정보수집이 허용될 수 있는지를 쟁점으로 하는 사건임. 이번 결정은 과잉금지원칙 위반을 심사하면서 방역당국의 폭넓은 전문적 판단재량을 인정함으로써, 포괄적인 수권규정의 형태를 띠는 심판대상조항을 정당화하였음. 사실상 방역당국에 의한 광범위한 정보수집을 허용하고, 법률에 의한 보호를 외면한 결정이기에 걸림돌로 추천함.

[제3부]  
집중조명



## 집중조명 1

# 한국의 이주노동자 인권침해 실태와 과제

### 집필

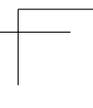
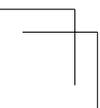
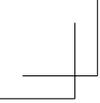
[발제 1] 고용허가제도 20년 동안의 문제점과 윤석열 정부의 이주노동정책에 대한 비판적 검토 : 정영섭(이주노동자 활동가)

[발제 2] 아리셀 중대재해 참사를 통해 본 위험의 이주화 : 조영신 변호사(아리셀 중대재해 참사 대책위 법률지원단)

[이주노동자 발언] 로이 아지트

[토론 1] 이주노동자 인권침해 실태 : 김이찬(지구인의 정류장 활동가)

[토론 2] 헌법적 관점에서 바라 본 이주노동자 인권침해 및 차별의 문제 : 최정규(민변 노동위원회 이주노동팀장)



[발제 1]

## 고용허가제 20년의 문제점과 윤석열 정부의 이주노동 정책 비판<sup>1</sup>

정영섭(이주노동 활동가)

### 1. 고용허가제의 변천: 주로 사업주의 요구 수용

[표 1] 산업연수생제도 및 고용허가제 제도 변화

시기	제도 변화	평가
1991. 11	해외투자기업연수생제도 실시	현대판 노예제도의 시작
1992.6 ~ 1994.5	6개월씩 4차례 미등록체류자 자진신고를 통해 체류 기간 연장	미등록체류자에 대한 미봉책
1994	산업연수생제도 시행	현대판 노예제도의 확대
1995	노동부가 고용허가제 도입추진, 중기협 등의 반발로 무산	
2000.4	2+1 연수취업제 실시(2년 연수생, 1년 노동자)	연수제에 대한 비판으로 제도 변화
2002.4	1+2 연수취업제 실시(1년 연수생, 2년 노동자)	중기협 반발로 고용허가제 도입 어려워지자 연수취업제 확대
2002.3	불법체류 종합방지대책 발표 (자진신고자에 대해 2003.3까지 단속추방 유예. 약 256,000명 신고함.)	월드컵을 앞두고 국가이미지 차원에서 출국 유예

<sup>1</sup> 이 글은 김사강·이태정·정영섭, 『고용허가제 대안 연구』, 민주노동연구원(2023.12) 내용 중 관련 부분을 수정·보완한 것입니다.

시기	제도 변화	평가
2003.3	산업연수생제도 폐지 · 외국인고용허가제 추진 입장 확정 · 발표 (고용허가제 도입을 전제로 03.3 출국유예기간이 만료되는 미등록체류자에 대해 03.8말까지 일괄 재유예)	고용허가제 도입 전까지는 산업현장 인력 활용 위해 미등록체류자 추방 유예. 이후 대규모 단속추방 예고한 것임
2003.9	03.3.31기준 국내 체류 기간 4년 미만 미등록체류자(227,000명)에 대하여 부분 합법화 조치 시행	체류 기간 3년 미만자는 총 체류기간 5년 이내 범위에서 최장 2년간 취업활동 허용 체류 기간 3-4년인 자는 자진출국 후 재입국하면 총 5년이 넘지 않는 기간 동안 종전 사업장에서 근무 가능 체류 기간 4년 이상인 자와 미신고자는 무조건 출국 대상 미등록체류자들을 갈라치기한 정책임.
2003.8	외국인근로자의고용등에 관한법률(고용허가제법) 공포	
2003.11	미등록 이주노동자에 대해 전국적으로 대대적인 합동단속 실시	명동성당 농성투쟁 등 전국적으로 이주노동자 농성 전개됨
2004.8	고용허가제 시행	
2005.11	3년의 취업기간 만료자를 재고용하는 경우 재취업 제한기간 단축: 6개월 ⇒ 1개월	인력 공백 축소를 원하는 사업주 요구 수용
2007.1	산업연수생제도 폐지, 고용허가제도로 통합 방문취업제(H-2) 실시	해외투자기업연수생제도는 아직 남아 있음
2009.9	근로계약 기간 변화(최대 1년 ⇒ 3년 취업활동 기간 이내)/ 재고용제도 개선(3년+1개월 출국+3년 ⇒ 출국 없이 3년+1년 10개월)/ 사업장 변경 사유 추가(사용자의 부당한 처우 등)/ 사업장 변경기간(구직기간) 조정(2개월 ⇒ 3개월)/ 사업장 변경 횟수 조정(외국인근로자의 책임이 아닌 경우 횟수 미산입)	인력 공백 없애기 위해 출국 없이 1년 10개월 연장 가능케 함. 사업장 변경 사유 추가, 구직기간 연장, 횟수 조정 등 일부 완화 조치
2011.11	특별한국어시험제도 마련. 귀국 노동자 대상 재입국 시험	미등록체류 방지, 기업의 숙련인력 요구
2012.7	성실근로자 재입국제도 시행	미등록체류 방지, 기업의 숙련인력 요구
2012.7	사업장 변경 지침 개악(알선장제도 폐지)	제한된 범위의 사업장 선택권마저 박탈됨
2014.2	출국만기보험을 기존 퇴직 후 14일 이내 지급에서 '출국후 지급' 으로 법개정	퇴직금 지급 시기와 방법 개악
2015.10	농축산업 표준계약서 신설	

시기	제도 변화	평가
2017.2	숙식 정보 제공 및 비용징수 관련 업무 지침 제정	통상임금의 8~20%까지 월급에서 공제 가능하게 하여 사업주에게는 추가 이익, 노동자에게는 피해
2018	숙련기능인력 체류자격 전환 제도 시행. 5년이상 근무중인 숙련이주노동자에게 장기 체류비자(E-7-4) 전환 허용,	조건은 까다롭고 쿼터는 매우 적음
2020-22	코로나19로 인한 취업활동 기간 특별연장 시행	인력 부족으로 인한 체류 연장 조치
2021	고속형 사망 이후 기숙사 대책 발표	등록되지 않은 가설건축물 제공 시 고용허가 불허, 사업장 변경사유에 추가. 그러나 가설건축물 전면 금지되지 않음.
2022.12	'산업현장과 인구구조 변화에 대응하는 고용허가제 개편방안' 발표	10년 이상 체류 가능한 고용허가제 내 장기 체류특례 예고
2023	E-7-4 쿼터 확대(3만5천), 자격요건 완화 권역 내 사업장변경 허용 관련 지침 제정으로 사업장 변경 지역 제한 추가 실시 이주가사노동자 시범사업 실시 발표 및 추진 숙식비지침 폐지, 새 주거환경가이드라인 제정	기업의 숙련인력 요구에 부응 직장선택의 자유에 침해에 대한 거주이전의 자유 침해 졸속적이고 인권침해 초래할 가사노동자 시범사업 주변 시세 고려하여 고용주-노동자 협의하여 숙소비용 책정, 여러 명 거주 시 1/n로 숙소비 부담
2024	필리핀 가사노동자 100명 고용허가제 시범사업	업무 범위(돌봄+가사노동 문제), 노동시간, 임금지급방식 등 문제 출퇴근 이동거리 문제, 고시텔 숙소/높은 숙소비 문제, 통금 문제 등 발생

## 2. 고용허가제의 문제점: 제도화된 차별, 착취, 억압

고용허가제는 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(이하 '외고법') 제1조에서 “이 법은 외국인근로자를 체계적으로 도입·관리함으로써 원활한 인력수급 및 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다”고 규정하고 있듯이, 사업주 입장에서 원활한 외국인력 수급에 초점이 맞춰져 있다. 이 목적을 실현하기 위한 제도이기 때문에 노동자의 처우와 권리에 대한 고려가 별로 없어서 수많은 문제를 양산해 왔다.

### 1) 입국 전 문제-선택지 없는 근로계약 등

고용허가제 이주노동자는 한국어 시험(EPS-TPPIK)과 기능시험을 통과해야 구직자 명부에 올라간다. 구직자 명부의 유효기간은 2년이므로 그 기간 내에 한국의 사업주와 계약이 체결되어야 한다. 이주노동자를 고용하고자 하는 사업주는 국내에서 내국인 노동자 구인 노력을 한 후 노동부에 고용허가 신청을 해야 한다. 노동부는 사업주가 원하는 숫자의 3배수의 이주노동자 명단을 사업주에게 추천한다. 사업주는 이주노동자 기본 정보를 보고 그 가운데에서 노동자를 선택하고, 선택한 노동자에게 산업인력공단을 통해 표준근로계약서를 보내게 된다. 그러면 노동자 입장에서는 하루빨리 한국에 일하러 가는 것이 중요하므로 계약서에 무조건 사인을 할 수밖에 없다.

물론 계약서상의 노동조건이 사업체마다 큰 차이가 있는 것도 아니다. 임금은 최저임금 시급이고 근로계약 기간은 대개 3년이다. 노동자는 사업체에 대한 정보도 거의 받지 못한다. 제조업은 ‘금속가공’이나 ‘기계장치 조작’, 농업은 ‘작물재배’, 어업은 ‘김양식’처럼 포괄적인 정보만 계약서에 적혀 있기 때문에 구체적으로 무슨 업무를 하게 될지는 알 수 없는 것이다. 또한 노동자가 3년이 아니라 1년만 계약하고 다른 업체로 옮기고자 해도 계약 단계에서 기간 협상을 할 방법도 없다. 계약서에 사인하지 않고 다음번 계약서가 오기를 기다릴 수도 없다. 언제 다시 사업주의 선택을 받을 수 있을지 모르기 때문이다. 그러니 자율계약이라는 것은 허상이고 협상의 여지없이 눈앞의 계약서에 사인할 의무만 있을 뿐이다. 노동자에게 계약에 있어 선택권이라는 것 자체가 없는 것이다.

### 2) 권리교육 없는 입국 전후 취업교육

계약이 체결되어 고용허가제 비자를 발급받은 이주노동자는 본국에서 출국하기 전에 일주일가량 입국 전 교육을 받는다. 계약이 체결되기까지 오랜 시간 기다리면서 시험 준비를 위해 공부한 한국어를 다 잊어버린 노동자들이 대부분이기 때문에 입국 전 교육은 대개 한국어 교육에 집중되어 있고, 그밖에 한국문화, 법 관련 교육 기본교육이 이뤄진다. 교육은 송출국가 예산으로 운영되고 정부 부처의 관리 감독을 받는 공공직업훈련기관 등에서 실시된다. 이때 교육기관은 송출국가에서 추천하

는 훈련기관 중 고용노동부가 인정하는 기관으로 지정된다.<sup>2</sup>

입국 후에는 국내에서 2박 3일간 16시간의 교육이 진행되는데, 교육 내용에는 외고법 시행규칙 제11조에 따라, 취업활동에 필요한 업종별 기초적 기능에 관한 사항, 외국인근로자 고용허가제도에 관한 사항, 산업안전보건에 관한 사항, 「근로기준법」 및 「출입국관리법」 등 관련 법령에 관한 사항, 한국의 문화와 생활에 관한 사항, 그밖에 취업활동을 위하여 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항 등이 포함된다.

입국 전후 교육은 한국어교육과 이탈 방지, 사업장 내 적응과 사업주에 대한 순응 등에 초점이 맞춰져 있다.<sup>3</sup> 즉, 이주노동자가 겪게 되는 차별적 상황, 인권과 노동권 침해, 각종 폭력 등에 대해서 스스로를 어떻게 보호해야 하는지나 권리구제를 위해 어떤 기관이나 단체를 통해 문제를 제기하는 절차를 알아야 하는지, 이주노동자에게 보장되어 있는 법적 권리는 어떤 것인지 등의 포괄적인 권리교육이 극히 미흡하다. 산업안전보건의 경우에도 시간 배정은 많이 되어 있지만 구체적으로 자기가 일할 현장 상황을 모르는 상황에서 교육을 받기 때문에 효과가 불분명하다. 또한 전반적인 교육 과정에 노동조합이나 이주노동자 지원단체의 참여와 모니터링이 배제되어 있다.

### 3) 사업장 변경 제한이라는 강제노동, 지역 제한으로 추가 침해

고용허가제의 가장 큰 문제점은 사업장 변경의 자유가 없다는 것이다. 사업장에서 힘들고 어렵고 견딜 수가 없을 때 노동자의 마지막 수단은 사표를 내는 것인데 고용허가제 이주노동자들은 사표를 낼 자유, 즉 사직할 자유가 없다. 사업주의 동의 없이 일을 그만두면 법률을 위반한 것이 되어 체류자격을 잃게 되기 때문이다.

---

<sup>2</sup> 한국산업인력공단 홈페이지 참고 (<https://www.hrdkorea.or.kr/1/3/3/1/1>)

<sup>3</sup> 서선영(2023)은 이주노동자의 입국 전 교육에 대해 “예비 이주노동자들이 시험 준비를 위한 교육 과정에서 한국어 표준교재와 한국어 학원 강사들을 통해 한국 사회, 문화, 언어를 배우고, 한국에서 지임금 ‘외국인 노동자’로서 기대되는 통제 가능하고 복종적인 노동자로서의 정체성을 스스로 형성하고 내면화하도록 장려된다”고 정리했다.

### 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」

**제25조(사업 또는 사업장 변경의 허용)** ① 외국인근로자(제12조제1항에 따른 외국인 근로자는 제외한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직업안정기관의 장에게 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청할 수 있다.

1. 사용자가 정당한 사유로 근로계약기간 중 근로계약을 해지하려고 하거나 근로계약이 만료된 후 갱신을 거절하려는 경우
2. 휴업, 폐업, 제19조제1항에 따른 고용허가의 취소, 제20조제1항에 따른 고용의 제한, 제22조의2를 위반한 기숙사의 제공, 사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정하여 고용노동부장관이 고시한 경우
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우

...

③ 제1항에 따른 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청한 날부터 3개월 이내에 「출입국관리법」 제21조에 따른 근무처 변경허가를 받지 못하거나 사용자와 근로계약이 종료된 날부터 1개월 이내에 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청하지 아니한 외국인근로자는 출국하여야 한다. 다만, 업무상 재해, 질병, 임신, 출산 등의 사유로 근무처 변경허가를 받을 수 없거나 근무처 변경신청을 할 수 없는 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 각각 그 기간을 계산한다.

④ 제1항에 따른 외국인근로자의 사업 또는 사업장 변경은 제18조에 따른 기간 중에는 원칙적으로 3회를 초과할 수 없으며, 제18조의2제1항에 따라 연장된 기간 중에는 2회를 초과할 수 없다. 다만, 제1항제2호의 사유로 사업 또는 사업장을 변경한 경우는 포함하지 아니한다.

외고법에서 규정하는 것처럼, 사업주에게는 계약을 해지할 권한이 있지만 노동자는 계약을 종료할 아무런 권한이 없다. 사업주가 고용센터에 고용변동신고를 해야만 사업장 변경 절차를 밟을 수 있기 때문에 사업주가 이 신고에 동의하지 않으면 사업장 변경이 불가능하다. 또한 사업주가 신고를 해주더라도 1개월 내에 구직 등록, 3개월 내에 구직을 하지 못하면 비자를 잃게 된다. 사업장 변경 횟수도 최초 3년의 체류 기간에 3회, 재고용되면 1년 10개월 기간에 2회로 제한된다. 즉 사유와 횟

수가 이중적으로 제한되어 있는 것이다. 이렇게 횡수 제한이 사유 제한과 결합되면서 이주노동자 사업장 이동의 자유를 과도하게 제약하는 구조가 만들어졌고, 이를 지키지 못하면 강제퇴거 당한다는 출입국관리법상의 위협까지 작동하면서 이주노동자는 통치하기 수월한 ‘영구적 한시체류자’로 만들어진다(한준성, 2022). 제도적으로 계약기간 동안 사업장 변경을 제한하므로 사업주는 자기 소유물처럼 생각해서 이주노동자를 마음대로 부릴 수 있다고 여기게 된다. 국가도 사업주도 통제하기 쉬운, 취약성이 극대화된 대상이 되는 것이다.

예외적으로 <외국인근로자의 책임이 아닌 사업장 변경 사유> 고시에 해당되는 조건, 즉 심각한 임금체불, 상습적 폭언이나 폭행, 성폭력, 불법 임시가건물 기숙사 등에 해당되면 고용센터에서 직권으로 사업장 변경을 해줄 수 있는데, 이 경우에도 고시 사유에 해당된다는 것을 개별 노동자가 입증을 해야 한다. 따라서 언어와 법제도에 서툰 이주노동자가 노조나 단체의 지원 없이 사업장 변경을 하기에는 너무나도 장벽이 높다. 그래서 고용허가제 이주노동자는 실질적인 강제노동 상태에 놓여 있는 것이다.

고시상의 사유는 매우 제한적인데 그 근거와 기준이 불분명하다. 예컨대 임금체불을 한 달 했으면 사유에 해당되지 않는데, 이는 고시가 사업주 위법행위 일반을 반영한 것이 아니라 위법행위 중에서도 중한 경우만 제한해서 반영했음을 의미한다. 그리고 이러한 사유에 해당하여 입증 자료를 제출하더라도 고용센터에서 직권으로 사업장 변경을 하기까지는 시간이 오래 걸린다. 예를 들어 임금체불 사유로 사업장 변경을 신청하면 고용센터에서는 근로감독관에게 체불임금확인서를 받아 오라고 하고, 폭행 사유로 신청을 하면 경찰서의 사건조사 결과를 제출하라고 한다. 이렇게 사업주의 불법사실을 증명하는 증거자료를 발급받거나 고용센터가 자체적으로 사실 확인을 하는 기간이 짧게는 수주에서 길게는 수개월이 걸리기도 한다.

그런데 노동자가 사업장 변경 신청을 했다는 사실을 사업주가 인지하면 그때부터 사업장 내에서 괴롭침이 적용되어 노동자에 대한 괴롭힘이 시작된다. 욕설과 폭언, 일을 시키지 않기, 기숙사에서 내쫓기, 정직과 같은 징계에 이르기까지 다양한 방식의 괴롭힘으로 노동자를 못살게 군다. 사업장 변경 사유가 인정될 때까지 노동자는 사업장 내에서 그러한 괴롭힘을 참을 수밖에 없는 것이다. 그러다가 시간이 흐르면 사업주는 사업주 귀책사유로 기록을 남는 경우 고용허가 제한 등의 제재를 받을

수 있기 때문에 그러한 기록을 남기지 않기 위해 노동자를 회유하기 시작한다. 사업장 변경에 동의, 즉 고용변동신고를 해줄 테니 자유훈의에 의한 계약해지로 기록하는 것이다. 그 과정에서 이주노동자의 취약한 상황을 악용하여 사업장 변경 동의를 조건으로 수습에서 수백만 원의 금전을 요구하는 사업주들도 많다. 어떻게 해서든지 하루빨리 사업장에서 벗어나고 싶은 노동자로서는 대개 이에 동의하고 사업장을 바꾼다. 그래서 노동부 공식 기록에 사업장 변경 사유는 90% 이상이 이러한 계약해지로 남는 것이다.

[표 2] 업종별 사업장 변경 신청 사유 (단위: 건)

업종		제조업	건설업	농축산업	서비스업	어업	총 계	
변경사유	① 근로계약 만료/해지	15년	36,869	3,148	6,248	100	1,461	47,826
		16년	35,943	2,844	6,376	90	1,933	47,186
		17년	346,05	3,191	6,711	85	1,675	46,267
		18년	35,097	3,509	7,143	70	2,182	48,001
	② 휴업/폐업 /도산 등	15년	6,193	1,193	531	4	295	8,216
		16년	6,825	1,025	532	8	260	8,650
		17년	5,892	1,422	907	12	433	8,666
		18년	5,136	1,742	1147	8	530	8,563
	③ 고용허가 취소 또는 고용 제한 조치를 받은 경우	15년	54	14	8	1	1	78
		16년	64	1	10	0	7	82
		17년	50	11	21	1	3	86
		18년	62	45	15	0	1	123
	④ 근로조건이 근로계약과 상이, 근로조건 위반(임금체불 불/지연) 등	15년	209	8	86	0	15	318
		16년	291	2	50	0	26	369
		17년	245	5	52	0	33	335
		18년	341	12	73	0	39	465

변경 사유	⑤ 부당한 처우	15년	25	0	2	0	4	31
		16년	15	0	15	0	3	33
		17년	16	20	9	0	4	49
		18년	5	0	9	0	8	22
	⑥ 상해 등	15년	21	0	0	0	0	21
		16년	7	0	4	0	0	11
		17년	8	1	3	0	1	13
		18년	8	0	3	0	1	12

출처: 고용노동부가 한정에 의원실에 제공한 자료(2019.9)

위 표에서도 알 수 있듯이, 근로조건 위반이나 부당한 처우로 기록된 사례는 전체 사유 중에 1% 미만으로 미미하다.

[표 3] 사업장 변경 사유별 승인 현황(2021년 기준) (단위: 건, %)

구분 계	근로계약해지 또는 근로계약 만료	휴업 및 폐업	고용허가의 취소	고용제한	기숙사 위반	사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등	기타(상해, 권익보호협의회 인정 등)
31,985 (100.0)	27,392 (85.7)	4,173 (13.1)	61 (0.1)	53 (0.1)	12 (0.04)	275 (0.9)	19 (0.06)

출처: 경향신문의 고용노동부 정보공개청구자료

위 표에서도 역시 기숙사 위반, 부당한 처우, 상해 등은 1%에 지나지 않는다. 결국 극히 제한된 범위의 사업장 변경에 있어서도 사업주 귀책사유는 공식적으로 거의 없게 되는 셈이다.

한편 계약기간 동안 노동자를 붙잡아 둘 수 있으므로 사업주는 노동조건을 하나도 개선하지 않아도 된다. 자의로 사직할 수가 없으니 노동자는 노동조건을 개선할 개별적 협상력을 가질 수도 없다. 노동자의 협상력을 제도적으로 박탈시키는 것이다. 결국 국가가 사업주로 하여금 이주노동자의 취약성을 활용해 생산성을 유지할 수 있도록 강제할 수 있는 길을 합법적으로 열어준 것이다(한준성, 앞의 글).

이에 이주노동자 운동 진영에서는 최우선적인 개선 과제로 사업장 변경의 자유 보장을 요구해 왔고, 2020년 3월에는 위헌소송까지 제기하였다. 다섯 명의 이주노동자를 청구인으로 하여 외교부와 노동부 고시가 “헌법 제10조(인간의 존엄과 가치 및 행복추구권), 제11조(평등권), 제12조 제1항(신체의 자유), 제15조(직업선택의 자유), 제32조(근로의 권리)를 침해한다”는 헌법소원 심판을 청구한 것이다. 국가적 차원에서 이루어지는 이주노동자의 사업장 변경에 대한 규제는 고용관계를 해소할 노동자의 권리를 제한함으로써 노동자의 사용자에 대한 지위를 더욱 약화시키는 결과를 가져온다. 이는 국가권력이 노동자의 열악한 지위를 보완하기 위해 개입하는 통상의 노동정책의 방향에 역행할 뿐만 아니라, 의사에 반하는 강제노동으로부터 자유로운 권리, 법률 또는 근로계약을 위반한 근로조건을 거부할 권리를 포함하는 근로의 권리, 차별받지 않을 권리 등 헌법상 기본권에 대한 침해를 야기한다.<sup>4</sup>

그러나 헌법재판소는 2021년 12월에 재판관 7대 2 의견으로 이러한 권리침해가 합헌이라고 판결했다. 현재는 주로 직업선택의 자유를 논하면서, “외국인고용법이 채택하고 있는 고용허가제에 따라 입국한 외국인근로자는 사용자에 의해 선정되어 특정한 사업장에 배치되어 근무를 시작하고, 취업기간 동안 사업장 변경 사유와 횟수가 제한되는 등 사업장 변경이 억제된다. 따라서 외국인근로자의 자유로운 사업장 변경 신청을 허용하는 것은 고용허가제의 취지와 맞지 않고 자칫 외국인고용법의 근간을 흔드는 것이 될 수 있으므로, 이 사건 사유제한 조항이 (...) 고용허가제를 취지에 맞게 존속시키기 위해 필요한 제한으로 볼 수 있다 (...) 따라서 입법재량의 범위를 넘어 명백히 불합리하다고 볼 수 없으므로 청구인들의 직장선택의 자유를 침해하지 아니한다”고 하였다. 결국 고용허가제가 원래 원활한 인력수급을 위해 만들어진 제도이기 때문에 그에 맞게 운영되고 있다고 하면서 이주노동자의 권리 개선에 대해서는 눈을 감아버린 것이다.

그런데 비슷한 시기에 나온 노동부의 연구용역에서는 사업장 변경 제한이 국제법과 헌법 등 위반이라면서 1년의 일정한 제한기간 이후 자유화할 것을 결론으로 제시하였다.<sup>5</sup> 즉 사업장 변경 제한이 본인의 의사에 반하는 노동의 강제로부터 보호하고

4 외국인이주·노동운동협의회, 이주노동자 차별철폐와 인권·노동권 실현을 위한 공동행동, 이주인권연대 주최 기자회견, 「사직을 허하라! 이주노동자 강제노동 고용허가제 헌법소원 제기 공동기자회견문」(2020.3.18.)

5 이규용 외(2021)가 수행한 이 연구는 결론적으로 “외국인근로자 권리보호라는 관점에서 사업장 변경 사유와 사업장 변경 횟

있는 근로기준법의 원칙에 어긋나고 “어떤 제재의 위협으로 강요된 것이며 스스로 자발적으로 제공하지 않은 모든 역무”(ILO의 강제노동에 관한 제29호 협약)에 해당하며 UN 인종차별철폐협약, 사회권규약, 자유권규약, ILO 111호 협약(고용 및 직업상의 차별에 관한 협약)에 위배되며 내국인과 다른 외국인에 비해 차별(평등권 침해)이라고 판단했다. 노동부는 이 연구용역 내용을 추후 2022년 11월에 <외국인근로자 숙식비·사업장 변경 관련 실무 TF> 2차 회의에서 논의안으로 제시하였다.

### 사업장 변경제도 개편방안(논의안)

#### 기본방향

외국인근로자의 사업장 변경에 대한 제한은 완화(변경사유·횟수제한 완화 또는 폐지)하고, 장기근속에 대한 보상(체류 기간 연장 등)을 강화  
 다만, 상대적으로 선호도가 낮은 업종 등의 인력난 만성화 방지를 위해 입국 초기의 일정 기간은 동일 사업장에서 근무

#### 2. 제도개선안 예시

(1) (입국 후 일정 기간) 최초 배정된 사업장에서 근무(사업주 귀책이 있는 경우 등 변경사유에 해당되는 경우 변경 허용)

※ 검토사항

최초 배정 사업장에서 의무 근무해야 하는 적정 기간

최초 배정 사업장에서의 사업장 변경 허용 사유

(2) (일정 기간 경과 후) 사업장 변경 제한을 완화 또는 자유롭게 허용

근로자의 근무기간에 따라 단계적 허용 확대 검토

예시) 해당 업종 내에서 변경 허용 → 업종 등 관계 없이 자유롭게 변경 허용

※ 검토사항

단계적 허용 확대 시 단계별 기간, 변경 허용 기준

수에 대해서는 제한을 두지 않도록 하여 외국인근로자의 사업장 이동권의 자유를 보호하도록 한다. 그러나 또 한편 (...) 현실을 고려할 때 (...) 사업주 입장에서는 외국인력 활용 및 고용관리의 어려움을 겪을 수밖에 없다. 이런 점에서 사업주의 귀책사유를 제외하고는 일정 기간 동안 사업장 변경을 제한하는 방안을 검토할 필요가 있으며 연구진 의견으로는 한국사회 적응 및 숙련 형성 등을 고려할 때 1년의 기간을 제안”하고 있다.

이는 기존에 사업장 변경 원칙적 금지 제도에서 한 걸음 나아간 안이라고 볼 수 있었다. 노동부 측은 최초 배정 사업장에서의 근무 기간에 대한 노사 의견을 3차 회의에 가져와 달라고 했으나 이후 2023년 3월에 열린 3차 TF 회의 이후로는 기류가 바뀌어 이 논의안 자체를 안건으로 올리지 않고 철회했다. 사업주 단체들의 반대가 거셌을 것으로 추측된다. 그런데 심각한 문제는 이 논의안 철회에 그치지 않고 더욱 개악하는 안을 내놓았다는 것이다. 5월에 열린 TF 회의에서 전문가 의견 형식으로 사업장 변경 ‘지역 제한’을 제안했고 노동계의 거센 반대의견에도 불구하고 6월에 열린 6차 회의에서는 노동부 안으로 이를 공식화했다. 결국 2023년 7월 38차 외국인력 정책위원회에서 정부는 사업장 변경 제한에 지역 제한이라는 족쇄를 더 채우는 결정을 공식적으로 내렸다. “지역 인구 감소 및 인력 활용 애로 완화를 위해 일정 권역 내에서 사업장 변경 허용”한다는 것이다. 이는 10월 19일부터 신규로 모집하는 노동자들부터 적용하는 것으로 이후 발표되었는데, 전국을 수도권, 경남권, 경북·강원권, 전라·제주권, 충청권 등 5개 권역으로 나눠서 그 권역 내에서만 사업장 변경을 허용하겠다는 것을 골자로 하고 있다. 기존에 직장선택의 자유 침해에 더해서 이적거주·이전의 자유까지 침해하는 기본권 추가 침해 조치가 시행되어 20년간 국내외적으로 비판이 거셌던 문제에 대해 개선은커녕 개악이 현 정부에서 행해진 것이다.

2021년에 정부가 비준하고 2022년에 발효된 ILO의 <강제노동에 관한 협약(29호 협약)>에도 위반되는 사업장 변경 제한 문제는 비단 고용허가제에만 해당하는 것이 아니다. 회화강사(E-2), 예술흥행(E-6), (준)전문인력(E-7), 계절근로(E-8), 선원(E-10) 등 거의 모든 취업비자에서 사업장 변경 제한 조치가 시행되고 있고 고용허가제보다 사업장 변경이 더 어려운 경우도 적지 않다. 예컨대 E-2, E-7 등은 사업주 귀책사유를 입증하지 못할 시, 사업주의 이적동의서를 받아서 관할 출입국에 제출해야 하는데 이는 극히 어렵다.

반면 특례 고용허가제(방문취업제)가 적용되는 방문취업(H-2) 체류자격 소지 동포 이주노동자들의 경우 이러한 사업장 변경 제한이 적용되지 않아 자유로운 사업장 변경이 가능하다. 하지만 사업장 변경의 자유를 보장하고 있는 방문취업제도로 인해 노동시장에 특별한 문제가 발생했다는 보고는 없다. 그렇다면 일반 고용허가제로 입국한 비동포 이주노동자들에게도 사업장 변경 자유를 보장하는 것이 마땅한데, 이런 요구에 대해 노동부 관계자들이나 사업주들은 늘 “사업장 변경을 자유롭게

하면 이주노동자들이 근로조건이 조금이라도 나은 사업장으로 몰릴 것이고, 그렇게 되면 인력공급을 원활하게 하고자 하는 고용허가제 목적을 달성할 수 없다”는 식으로 답변한다. 그러나 방문취업제는 일부 업종을 제외하고는 아무 사업장이나 취업이 가능한 반면, 일반 고용허가제는 고용허가를 받은 5만여 개의 사업장 내에서만 취업할 수 있어서 일부 사업장으로 노동자가 몰린다는 발상은 비논리적이며 비상식적이다. 이주노동자들 입장에서라도 사업장 변경은 시간과 비용을 들여야 하고 변경 시기에 소득을 벌 수 없기 때문에, 정부나 사업주 표현대로 “무분별한 변경”을 할 가능성은 거의 없다.

[표 4] 사업장 변경 횟수별 분포(2004년~2021년 5월) (단위: 명, %)

구분	전체	건설업	농축산업	서비스업	어업	제조업
전체	836,564	37,266	69,338	1,231	27,874	700,855
이동 없음	51.9	51.6	43.8	48.7	60.2	52.4
1회 이동	21.9	13.7	25.5	24.2	20.5	22.0
2~3회 이동	21.8	20.4	26.6	23.1	16.5	21.6
4~5회 이동	3.9	11.2	4.0	3.6	2.6	3.6
6~9회 이동	0.5	3.0	0.2	0.4	0.2	0.4

출처: 이규용 외(2021), p.67.

위의 표를 보면, 고용허가제로 입국한 전체 노동자 가운데 절반 이상이 사업장 변경을 하지 않았고, 1회만 이동한 사람까지 합치면 74%에 달한다. 사업주들이 이주노동자의 잦은 사업장 변경을 언급하며 사업장 변경을 더욱 제한해야 한다고 주장하는 것은 근거가 없는 것이다.<sup>6</sup> 또한 연구보고서에 따르면 2010년부터 2017년 사이 기간과 같은 추세가 유지될 경우 이주노동자의 사업장 변경 확률은 시간이 흐를수록 뚜렷한 감소 추세를 보일 것으로 예상했다(이규용 외, 2021).

정부와 사업주가 최근 강조하며 2022년 하반기부터 2023년 상반기에 걸쳐 6차례

<sup>6</sup> 2023년 수차례 열린 '외국인근로자 숙식비·사업장 변경 관련 실무 TF 회의'에서 일부 사업주 단체 참가자는 사업장 변경을 요구하며 사업주가 보기에 일을 제대로 하지 않는 노동자에 대해 본국으로 강제출국 시킬 권한을 사업주에게 주어야 한다는 퇴행적이고 반인권적인 발언까지 내놓았다.

개최한 ‘외국인근로자 숙식비·사업장 변경 관련 실무 TF 회의’에서 계속 문제 삼은 것 중의 하나는 입국 후 1년 이내에 최초 배정 사업장에서 다른 사업장 변경 비율이 31.5%(6개월 이내는 19.4%)로 높으며 이에 따른 사업주 부담을 완화해서 원활한 인력운용 여건 조성이 필요하다는 것이었다.<sup>7</sup> 그러나 바꿔 말하면 그만큼 이주노동자 고용 사업장의 노동조건과 숙소 환경이 열악하고 비인간적인 대우 등 차별과 착취가 심각하다는 얘기이다. 입국 초기 노동자의 국내 생활 적응, 사업장 업무 적응, 노동조건 개선 등에 대해서는 사업주 측은 아무런 개선 방안도 내놓지 않았다. 정부와 사업주가 입국 초기의 노동자 사업장 변경을 줄이려 한다면 그에 맞는 노동조건 개선과 사업장 적응 방안 등을 내놓아야지 노동자에 대한 통제만 강화하는 방식은 더 큰 문제와 반발을 불러일으킬 것이다.<sup>8</sup>

#### 4) 사업주에게만 주어진 고용 연장 권한

고용허가제에서는 고용기간 혹은 계약기간 연장과 관련된 모든 권한이 사업주에게만 주어져 있어 노동자는 철저히 종속적이고 취약한 위치에 놓인다. 예컨대 고용허가제 초기에는 1년 단위로 계약을 맺어 1년이 끝나면 노동자의 선택으로 다른 사업장으로 옮길 수 있었는데, 2009년 법 개정 이후에는 최초 3년의 고용기간 내에 계약기간은 노사 자율협상으로 정하게 되었다.<sup>9</sup> 그런데 사실 사업주는 3년간 노동자를 붙잡아 두기를 원하므로 3년짜리 계약서를 보내게 되고 협상의 여지는 없는 상태에서 노동자는 한국에 빨리 일하러 오기를 원하기 때문에 무조건 어떤 계약서에라도 사인을 하게 된다. 이러한 근로계약 체결 과정부터가 심각하게 불평등한 것이다.

더 큰 문제는 3년 계약기간이 지나고 이후 법이 허용하는 대로 1년 10개월을 더 일하려면 사업주가 재고용을 해주어야 한다는 것이다. 재고용을 해주지 않으면 노동자가 다른 사업장을 구해 1년 10개월 더 일할 수 없고 출국해야 한다. 4년 10개월 이후에는 재고용특례를 받아야 본국에 한 달 정도 출국했다가 다시 입국해서 한

7 제34차 외국인력정책실무위원회, 「외국인근로자 숙식비, 사업장 변경 및 주거환경 관련 개선방안」 자료(2023,6,29.)

8 전국이주노동인권단체 공동주최, 「이주노동자 기본권 제한, 사업장 변경 개악하는 정부 규탄 공동기자회견」 자료(2023,7,11.)를 참조.

9 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제9조(근로계약) ③ 제8조에 따라 고용허가를 받은 사용자와 외국인근로자는 제18조에 따른 기간 내에서 당사자 간의 합의에 따라 근로계약을 체결하거나 갱신할 수 있다. 제18조(취업활동 기간의 제한) 외국인근로자는 입국한 날부터 3년의 범위에서 취업활동을 할 수 있다.

번 더 4년 10개월을 일할 수 있는데, 재입국특례 신청 역시 사업주에게만 권한이 있다.<sup>10</sup> 그래서 사업주는 이주노동자의 이러한 취약한 조건을 이용하여 체불임금이나 퇴직금 차액을 포기하라는 등의 부당한 요구를 하기도 하고 심지어 재고용 신청의 대가로 금전을 요구하기도 한다.

이러한 구조에서 일이 아무리 힘들고 어렵더라도, 사업주가 어떠한 부당한 처우를 하더라도 노동자는 문제제기를 하기가 어렵게 된다. 고용연장의 권한이 사업주에게 있고 노동자에게는 없기 때문이다. 따라서 이주노동자는 권리를 말할 권리마저 박탈되는 상황인 것이다.

### 5) 농축산어업 노동자에 대한 차별

농축산어업 노동자에 대한 차별은 내국인에 있어서도 마찬가지인데, 현실적으로 농어업에서 근로계약을 맺고 일하는 대부분의 노동자가 이주노동자들이기 때문에 피해는 이주노동자들에게 집중된다. 근로기준법 63조<sup>11</sup>가 농축산어업 노동자에게 근로기준법의 근로시간, 휴게, 휴일과 관련된 조항을 적용 제외시켜 놓았기 때문에, 해당 업종 이주노동자들은 노동시간에 거의 제한이 없고 초과근로를 해도 할증 수당을 받을 수 없으며 휴일은 한 달에 이틀 정도에 불과하다. 2018년 실태조사에 의하면 농축산어업에서 노동시간이 주당 61.2시간으로 가장 길었고 평균 휴일은 0.7일에 불과했으며 월 임금 역시 평균 167만 원으로 가장 낮았고 최저임금 미만 지급 비율도 53.4%에 달했다(이주와인권연구소, 2018).

또한 농축산어업 중 5인 미만 비법인 사업장은 산재보험 의무가입 대상이 아니다. 그렇다 보니 산재보험에 포함된 임금채권보장보험도 가입되지 않고 있다.<sup>12</sup> 그 결과

10 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제18조의4(재입국 취업 제한의 특례) ① 고용노동부장관은 제18조의3에도 불구하고 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 외국인근로자로서 제18조의2에 따라 연장된 취업활동 기간이 끝나 출국하기 전에 사용자가 재입국 후의 고용허가를 신청한 외국인근로자에 대하여 출국한 날부터 1개월이 지나면 이 법에 따라 다시 취업하도록 할 수 있다.

11 제63조(적용의 제외) 이 장과 제5장에서 정한 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자에 대하여는 적용하지 아니한다.

1. 토지의 경작·개간, 식물의 식재(植栽)·재배·채취 사업, 그 밖의 농림 사업
2. 동물의 사육, 수산 동식물의 채취·포획·양식 사업, 그 밖의 축산, 양잠, 수산 사업
3. 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 사람으로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 사람
4. 대통령령으로 정하는 업무에 종사하는 근로자

12 산업재해보상법 제6조의 시행령에서는 산재보험의 당연적용에서 제외되는 사업으로 "6. 농업, 임업(벌목업은 제외한다), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업"으로 규정하고 있고, 임금채권보장법 제3조

농축산업 이주노동자들은 임금체불을 당하더라도 「임금채권보장법」에 따른 대지급금 지급 대상이 되지 못해 빈발하는 임금체불에 속수무책이 되기 일쑤다.

기숙사 역시 농업에서는 70%가 비닐하우스, 컨테이너 같은 가설건축물이 제공되고 있어서 주거환경도 매우 열악하다. 특히 농업에는 여성 이주노동자들이 많이 일하고 있는데, 이들에게는 옥외 재래식 간이 화장실, 옥외 샤워실, 잠금장치가 부실한 침실 등이 안전을 위협하고 있는 문제도 심각하다. 농업 이주여성노동자 실태조사에 따르면 성폭력 피해 경험율이 12.4%, 다른 노동자의 성폭력 피해 사례를 들은 경험이 36.2%에 달했는데 이는 주로 내국인 사업주나 관리자에 의한 피해인 것으로 나타났다(소라미 외, 2016).

농어업은 사업자등록증이 없는 사업장이 많은데, 그러한 사업장에 고용된 노동자들은 직장 건강보험에 가입할 수 없다는 것도 문제이다. 2019년 7월 이주민에게 건강보험 가입이 의무화되기 전까지는 대부분의 농어업 이주노동자들이 아예 건강보험 없이 지내다가 의무화 이후부터는 지역 건강보험에 가입되고 있다. 그런데 정부는 이주민들의 재산과 소득을 파악하기 어렵다는 이유로 이주민 지역가입자들에게 전년도 평균 보험료를 부과하고 있다. 2023년 기준 14만 원이 넘는 이주민 지역가입자 보험료는 최저임금도 제대로 받지 못하는 농어업 노동자들에게 너무도 큰 금액이다. 문제 제기가 이어지고 나서야 정부는 내국인에게만 적용하던 농어촌 거주자 지역보험료 경감을 이주민에게도 적용하기 시작했다. 그러나 이를 감안해도 애초에 소득과 무관하게 높게 책정된 건강보험료는 여전히 농어업 이주노동자들에게 큰 부담이 되고 있다.

#### 6) 높은 산재 비율과 의료기관 접근의 어려움

높은 산재사고율과 산재사망율은 고용허가제를 포함한 전체 이주노동자의 문제이다. 노동인구의 4% 정도인 이주노동자들이 전체 산재사망자 가운데 11~12%를 차지하는 것은 내국인보다 세배나 산재사망율이 높다는 것을 의미한다. 이주노동자의 70%가 30인 미만의 열악한 사업장에서 일을 하는데 이러한 영세 사업장은 안전

---

(적용 범위)는 “이 법은 「산업재해보상보험법」 제6조에 따른 사업 또는 사업장에 적용한다”고 하고 있어 농업 5인 미만 비법인 사업장은 산재보험에서도 임금채권보장보험에서도 제외되고 있다.

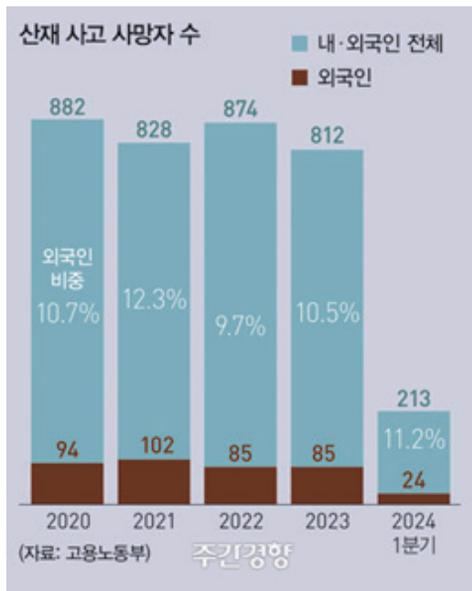
설비나 안전장비, 안전장구가 부실하고 안전교육도 미비하다.

사업주들은 안전에 대한 투자를 비용으로 여기기에 지출하고자 하지 않으며, 이주노동자를 몇 년 일하다 돌아갈 인력으로만 생각하므로 이주노동자의 안전을 중요하게 고려하지 않는다. 이주노동자가 하는 작업 또한 중량물이나 화학약품을 다루는 등 산재에 취약한 경우가 많다. 사업장 환경이 열악하고 안전 관련 장치가 미흡하며 위험한 작업을 장시간 하게 되니 산재가 발생할 가능성도 높은 것이다. 2024년 6월 발생한 아리셀 리튬전지공장 폭발 참사에서 보듯이 ‘위험의 이주화’, 상대적으로 자유로운 노동을 한다고 여겨지는 동포노동자들 역시 불법파견 노동시장의 최하층부에서 얼마나 불안정하고 위험한 노동을 하고 있다.

[표 5] 외국인근로자 재해 현황 (단위: 명)

연도	재해자	사망자
2020	7,583	118
2021	8,030	129
2022	8,286	108

출처: 고용노동부 「2023년판 고용노동백서」



출처: 2024. 07. 15. 주간경향 1586호

크고 작은 부상이나 질병이 생겼을 때, 이주노동자가 자유롭게 병원에 갈 수 있는 것도 아니다. 예를 들어, 2020년 겨울 한파 속에 비닐하우스 숙소에서 사망한 캄보디아 노동자 속행 씨는 입국 이후 병원을 간 적이 한 번도 없었고 건강검진을 받은 적도 없었다. 의료기관을 이용한다 하더라도 통번역이 제대로 되지 않는 문제도 크다. 일부 지자체에서 의료 통번역에 대한 지원사업을 하기도 하지만 대부분의 경우 개인이나 민간단체가 통번역을 감당해야 하는 상황이다. 병원에 갈 시간도 별로 없고 병원 이용도 원활하지 않으니 장시간 고강도 휴일 없는 노동 속에 이주노동자들은 의료접근권도 낮은 것이다. 실제로 고용허가제 이주노동자들의 미충족 의료율은 24.9%로 전체 이주민의 미충족 의료율 17.9%에 비해 7.0%나 높게 나타났다.

#### 7) 출국 후에 받아야 하는 퇴직금, 받기 어려운 퇴직금 차액

고용허가제 노동자는 영세사업장에서 주로 일하는바, 퇴직금을 받지 못할 우려가 크기 때문에 제도가 시작될 때 퇴직금 보장을 위한 출국만기보험을 만들어 사업주에게 가입을 의무화했다. 출국만기보험에 가입한 사업주는 노동자 기본급의 8.3%를 매월 보험료로 납부해야 한다. 원래 이주노동자들은 퇴직 후 14일 이내에 이 보험금을 퇴직금으로 지급 받을 수 있었다. 그런데 문제는 정부가 2014년에 외고법을 개정하여 이 보험금 지급 시기를 “출국 후 14일 이내”로 바꿔버린 것이다. 출국하지 않고 미등록체류를 하는 이들을 줄이겠다며 출국 비행기를 타야 보험금을 받을 수 있게 한 것이다. 그리하여 노동자는 출국 예정 신고를 하고 항공권을 제출하고 각종 서류를 작성하는 복잡한 과정을 거쳐 공항에 가서야 보험금을 받게 되었고, 까다로워진 절차 때문에 오히려 이를 받지 못하는 사례가 늘었다. 2019년에 실시된 실태조사에 따르면, 여전히 10명 중 4명의 이주노동자는 출국만기보험금을 받는 절차에 대해 잘 모르거나 전혀 모르고 있었고 보험금과 실제 퇴직금 간의 차액이 발생하는 것에 대해서도 응답자의 55.8% 모른다고 답했다(김사강, 2019). 더욱이 2023년까지 출국만기보험과 귀국비용보험을 합해서 250억이 넘는 보험금이 미수령 금액으로 쌓여 있다고 한다. 정부는 이를 ‘휴면보험금’이라고 하여 산업인력공단으로 이관시켜 본국의 현지 사무소를 통해 휴면보험금 찾아주기 사업까지 벌이고 있는 지경이나 실제

성과가 크지 않고 휴면보험금 액수는 증가하고 있다.<sup>13</sup>

또 다른 문제는 보험금이 실제 퇴직금 액수보다 낮다는 것이다. 기본급 대비 적립을 하므로 전체 임금으로 계산하는 퇴직금 전액보다 낮을 수밖에 없고 수백만 원까지 차이가 나게 된다. 그러면 그 차액을 사업주가 노동자에게 지급해야 하는데 그런 사업주는 거의 없다. 따라서 노동자가 차액을 계산해서 사업주에게 따로 지급을 요구해야 하며 사업주는 지급을 거부하기 일쑤다. 출국만기보험금이 퇴직금의 전부라고 알고 있는 사업주도 많고 노동자가 출국을 앞두고 있으므로 사업주는 출국하면 그만이라는 생각에 주지 않고 버티는 경우가 많다. 사업주가 차액을 지급하지 않으면 노동자는 결국 포기하거나 노동청에 진정을 해야 하는데, 출국해야 하는 상황에서 진정을 제기하는 것 또한 쉬운 일이 아니다. 결국 못 받거나 운이 좋으면 일부만 받는 것으로 합의하기도 한다. 실태조사에서도 사업장 변경을 한 적이 있는 것으로 판단되는 응답자 중 퇴직금 차액을 받지 못했다는 응답자는 33.3%나 되었다(김사강, 앞의 글).

#### 8) 갈수록 심각해지는 임금체불

임금체불 문제 역시 고용허가제뿐 아니라 모든 이주노동자들에게 해당되는 문제이다. 해마다 이주노동자 임금체불은 늘어나기만 하고 있다. 한 번쯤 임금체불을 겪어보지 않은 노동자가 없을 정도이다. 임금체불은 고용허가제 이주노동자들만의 문제는 아니며 모든 이주노동자에게 해당되는 문제이다. 이주노동자들이 일하는 사업장이 영세하다는 점, 이주노동자를 동등한 인간이자 권리를 가진 노동자로 대우하지 않는다는 점, 이주노동자가 법제도에 취약하여 임금체불에 대해 저항하거나 문제제기하기 어렵다는 것을 악용하기 쉽다는 점 등이 복합적으로 작용하여 임금체불 문제가 심각해지고 있는 것이다. 이주노동자의 임금은 떼어먹어도 별일 없을 것이라고 생각하는 사업주들도 많다.

---

13 한국일보 (2023.10.22.) “외국인 근로자가 한국에 두고 간 보험금 '250억'… 이자만 14억”

[표 6] 최근 5년간 이주노동자 임금체불 현황 (단위: 개소, 건, 명, 백만원)

구분	구분	신고				
		2019년	2020년	2021년	2022년	'23.1월~7월
총 계	사업장수	13,176	12,885	12,095	11,071	4,787
	접수건수	18,988	18,721	17,214	16,075	6,862
	근로자수	31,904	31,998	29,376	28,030	17,136
	체불금액	121,682	128,771	118,351	122,324	76,137

출처: 노동부가 박대수 의원에게 제출한 국정감사 자료(2023,8,31.)

[표 7] 최근 5년간 임금체불 사건 노동자 수 현황 (단위 : 명)

연도	전체	외국인노동자	외국인노동자 비율
2017	326,661	23,885	7.3%
2018	351,531	28,021	8.0%
2019	344,977	31,904	9.2%
2020	294,312	31,998	10.9%
2021	247,005	29,376	11.9%

출처: 이은주 의원 보도자료(2022,10,20.)

위 표의 2021년 수치를 보면 전체 임금체불 사건에서 이주노동자 비율이 거의 12%를 차지하고 있다. 이주노동자가 전체 노동인구의 4% 정도를 차지하는 것을 감안할 때, 임금체불 발생비율이 내국인의 세 배에 달하는 것이다.

임금체불의 유형은 다양하다(이주노동119, 2023). 월급을 아예 지급하지 않거나 축소해서 지급하는 사례, 초과근로 수당을 지급하지 않는 사례, 노동시간을 실제 노동시간보다 줄여서 계산하는 사례, 숙식비를 과도하게 공제하는 사례, 퇴직금 차액을 지급하지 않는 사례, 고용연장이나 재입국특례 신청 혹은 사업장 변경 동의를 빌미로 금전을 요구하는 사례 등 많은 유형이 있다. 심지어 돈을 주지 않고 게임에서나 쓸 법한 종이 쿠폰을 지급하는 경우도 있었다.<sup>14</sup>

14 뉴스민 (2019,12,10.) "이주노동자 급여 수천만 원 쿠폰으로 준 영천 인력소개관"

임금체불이 노동부 진정이나 고소를 통해 해결이 잘 되면 좋겠지만 그렇지 않은 사례도 많다. 지급은 하되 마음 급한 이주노동자 처지를 악용하여 금액을 대폭 깎아 합의하는 경우도 많고, 지급한다고 해놓고 차일피일 미루는 경우도 많다. 사업주가 재산을 이리저리 분산시켜 놓고는 해볼 테면 해보라는 식으로 버티고 소송까지 가서 확인을 해보면 재산이 없는 경우도 있다. 농축산어업의 5인 미만 비법인 사업장 노동자들에게는 대지급금 제도도 적용되지 않아서 이주노동자 중에서도 열악한 이들이 임금체불에 더 취약하다. 또한 진정 제기와 노동청 조사, 이후 민사소송까지 가게 되면 시일이 오래 걸리게 되는데 체류 기간에 제한이 있는 이주노동자로서는 체류 기간을 넘치게 되면 불안해질뿐더러 합법적 체류를 장담할 수가 없다. 노조나 단체의 도움으로 소송기간에 필요한 기타(G-1) 체류자격을 발급받을 수는 있지만 이 체류자격 소지자에게는 취업이 허용되지 않기 때문에 생계유지가 어렵다.<sup>15</sup>

#### 9) 가족결합권 불인정

고용허가제는 이주노동자의 가족결합권을 인정하지 않는다. 이주노동자가 4년 10개월을 일하고 재입국특례를 통해 한 번 더 4년 10개월을 일하여 10년 가까이 일하더라도 노동자에게는 가족을 한국에 불러 함께 사는 것은 물론 짧은 기간 동안 초청하는 것도 허용되지 않는다. 단순노무에 종사하는 이주노동자들이 국내에 정착하는 것을 막기 위해 정부에서 가족 초청을 할 수 없게 만들어 놓았기 때문이다. 가족결합권이 보장되지 않는 상황에서 노동자가 가족을 만나기 위해서는 스스로 휴가나 출국기간을 이용해 본국에 다녀오는 방법밖에는 없다. 이주노동자들은 사업주로부터 힘들게 얻은 휴가 기간, 사업장 변경을 할 때 주어지는 3개월의 구직기간, 4년 10개월을 마치고 재입국특례를 받게 되면 의무적으로 가져야 하는 1개월 이상의 출국기간 동안 본국에 가서 가족들을 만날 수 있을 뿐이다. 단기순환 원칙을 표방하고 있는 고용허가제가 10년 동안 체류하는 제도가 되면서 이주노동자 가족결합권 불인정이 갖는 반인권적 속성은 더욱 심각해지고 있다.

---

15 법률신문 (2023.1.26.) “외국인 노동자들, 체불임금 받기 전에 불법 체류자 등 전락 위기”

## 10) 만연한 인종차별

인종차별은 이주노동자의 일상 어디에나 있다. 이는 비단 고용허가제 포함한 이주노동자들만이 아니라 모든 이주민이 겪는 문제이다. 특히 사업장에서는 한국인 사업주, 관리자, 동료들이 이주노동자를 같은 사람으로 존중하지 않으면서, 반말과 무시, 욕설과 폭언 등을 경험하는 이주노동자들이 많다. 이주노동자들을 인격적으로 대하는 사업주는 거의 찾아보기 어려울 정도다. 고용센터나 출입국 등 이주민들이 민원 해결을 위해 자주 찾는 공공기관에서도 직원들의 반말과 고압적 태도는 빈번하다.

2019년 실시된 조사에 따르면, 이주민 절반 이상이 출신 국가, 인종, 한국어 능력 등을 이유로 차별받은 경험이 있고 구체적 차별 유형으로는 언어적 비하, 기분 나쁜 시선 등에 이어 높은 비율로 “일터에서 승진, 작업배치, 임금, 보너스 등에 관한 불이익” 경험이 있는 것으로 나타났다(김지혜 외, 2019). 이는 사업장에서 이주노동자들이 다양한 형태로 차별을 받고 있음을 의미한다. 이주노동자에게 더 많은 일, 더 힘든 일을 시키는 것, 임금과 수당, 상여금 등을 내국인보다 적게 주는 것, 10년 가까이 일해도 임금은 최저임금에 고정되어 있는 것 등은 어느 사업장에서나 마찬가지로 발생하고 있는 대표적인 인종차별이다.<sup>16</sup> 결국 고용허가제를 비롯한 법과 제도가 차별적인 기제이고 그 제도적 구조적 차별 위에서 사업장 내 차별, 사회적 차별, 개인적 차별이 얹혀 있는 것이다.

## 11) 고용허가제의 문제로 인한 미등록 체류

고용허가제 하에서 미등록체류자도 많이 발생하고 있다. 사업주 동의 없이 이직하기 어려운 사업장 변경 제한 문제로 인해 힘들고 고통스러운 사업장에서 벗어나기 위해 사업장에서 이탈을 하면 체류자격을 잃게 된다. 또 어렵게 사업장 변경을 하게 되더라도 1개월 내에 구직 등록을 하고 3개월 내에 구직을 하지 못하면 체류자격을 잃는다. 사업주에게만 재고용 권한이 있기 때문에, 3년 일하고 재고용되지 못하거나 4년 10개월 일하고 재고용되지 못하면 더 일하고자 하는 노동자는 위험을 무릅쓰고 미등록 상태로 초과 체류를 하게 된다. 또한 사업장 내에서 어떠한 이유로든

---

16 국가인권위원회 보도자료 (2020.3.19.) “한국인과 이주민 간의 차별적 지위 부여를 당연한 것처럼 인식하는 것이 인종차별”

갈등이 생길 때 사업주가 이주노동자를 껄뽀하게 생각하여 괴롭히는 경우가 많은데 이때 노동자 모르개 사업주가 이탈신고를 할 수도 있다. 신고가 받아들여져 사업장이탈로 처리되면 역시 이주노동자는 체류자격을 잃는다.

[표 8] 전체 미등록체류자 현황 (단위: 명)

구 분	총 계	등 록*	단기체류	거소신고
2024년 9월	408,722	136,169	270,241	2,312

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부, 2023. 「출입국·외국인정책 통계월보」 2023년 10월호  
\* 등록은 외국인등록이나 거소신고를 한 이주민, 단기체류는 3개월 미만 체류자를 말한다.

[표 9] 체류자격에 따른 신규 발생 미등록 현황 (단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
총계	23,010	26,178	28,108	27,583	33,181	34,682	31,926	25,607
D-2(유학생)	419	520	940	2,063	3,001	3,103	3,809	2,167
D-4(어학연수)	1,630	3,426	7,012	8,759	6,263	3,490	2,906	2,842
E-9(비전문취업)	10,786	9,455	9,494	8,025	7,875	9,295	9,804	9,340
E-10(선원취업)	1,239	1,355	1,280	1,127	1,019	1,630	2,068	1,825
F-6(결혼이주)	1,433	1,334	1,161	923	1,336	1,204	1,136	756
G-1(인도적체류)	2,277	4,608	3,449	2,700	3,657	5,297	3,079	2,891
H-2(방문취업)	1,341	1,267	1,189	1,005	2,188	1,833	1,546	734

출처: 법무부 출입국·외국인정책 통계월보 각 연도 12월호 (필자가 주요 비자만 표시함)

[표 9]에서 보듯 고용허가제 이주노동자들 중 매해 평균 9천여 명 안팎의 신규 미등록체류자가 발생하고 있다. 법제도 상의 잘못된 점을 개선해야 이러한 미등록 체류도 줄일 수 있을 것이다.

#### 4. 현 정부의 고용허가제 개편 시도: 불확실한 장기근속 특례

현 정부는 관계부처 합동으로 지난 2022년 12월 29일에 <산업현장과 인구구조 변화에 대응하는 고용허가제 개편 방안>을 발표했다. “변화하는 산업현장의 다양한 요구에 대응하기 위해 제도의 유연성을 높이고 합리화하는 혁신 필요”하다면서 “내국인력의 빈자리를 보완하는 준수숙련 외국인력의 적극적인 활용”을 위해 출국 없이 10년 이상 체류하는 <장기근속 특례>를 신설하는 것이 주 내용이다. 즉 기업들이 단기로 체류하는 단순기능인력이 아니라 장기체류하는 숙련된 기능인력을 요구하므로 이에 따른 제도를 고용허가제 내에 새로 만들겠다는 것이다.

<검토 중인 장기근속 특례 요건 : ① 경력+② 어학 요건 충족><sup>17</sup>

##### ① 경력요건

- (제조업) 동일 사업장에서 30개월 이상 근무 (입국 후 최초 배정 사업장 24개월 근무)
- (제조업 외 업종) 동일 사업장 24개월 이상 근무 (입국 후 최초 배정 사업장 18개월 근무)

(우대요건) 직업훈련(아래 예시) 이수자 → 경력요건 6개월 단축

- ① 해당 업종의 협회·단체가 주관하는 공동 직업훈련(컨소시엄 등)
- ② 외국인근로자에 대한 기업 내 특화형 훈련
- ③ 송출국 현지의 직무 분야 직업훈련 (현지 직업훈련 검증체계 구축)

② 어학요건 등 : 한국어능력시험 일정 점수 이상, 사회통합교육 이수(3단계 이상, 법무부)

⇨ 고용센터에서 경력·어학요건 충족 여부 확인 후 장기근속 특례 인정서 발급

장기근속 특례를 인정받기 위해서는 입국 후 최초 사업장에서 24개월 이상 근무 (직업훈련 이수 시 6개월 단축)해야 하고 인정 이후 일정 기간 해당 사업장에서 의무적으로 근무하게 되어 있다. 즉 장기근속 특례를 받으려면 노동자가 사업장 변경을

17 고용노동부 보도자료 (2022.12.29.) “장기근속 숙련 외국인근로자는 더 오래 함께 일한다(고용허가제 개편방안 발표)”

3년 정도 하지 않아야 하는 것이다. 이렇게 체류 기간 연장과 권리 제한 확대를 교환하려는 방식을 여전히 내놓고 있는 것은 정부가 이주노동자에 대해 도구적 활용론을 고수하고 있다는 것을 보여준다. 이러니 사업장 변경 지역 제한까지 아무렇지 않게 시행하는 것이다.

법무부는 이와 같은 준전문 인력 수요를 흡수하기 위해서인지, E-9 노동자가 전환할 수 있는 숙련기능 비자인 E-7-4 쿼터를 17배나 늘려서 3만 5천 명으로 설정하였고 그 자격요건도 대폭 완화하였다.<sup>18</sup> 현재 국회에는 노동부의 개편 방안을 반영한 외고법 개정안이 2024년 6월에 임이자 의원 발의안으로 올라가 있는데 통과 여부는 아직 불확실해 보인다.

## 5. 현 정부의 이주노동 정책: 권리 없는 이주노동자 확대

### (1) 열악한 일자리 노동조건 개선 없이 이주노동자로 메꾸기

2022년 12월 28일 저출산고령화위원회·관계부처합동으로 발표한 <인구구조 변화와 대응 방안><sup>19</sup>에서는 “외국인력의 적극적 탄력적 유치를 위한 규제 완화를 추진하고, 경제활동 인구 감소에 대응한 체계적 이민정책 수립을 검토”한다고 밝혔다. 여기에서도 이주노동자에 대한 도구적 활용론만이 앞세워져, ‘인구와 노동력 감소’를 제일 시급하게 언급하면서도 새로운 시민으로서의 이주민 혹은 이민자의 상을 설정하는 것이 아니라 여전히 구태적인 ‘외국인력 활용’의 관점만 내놓았다. 즉, 일만 하는 ‘인력’이 아니라 권리를 가진 ‘같은 사람’, ‘같은 노동자’로 보는 철학과 내용이 없는 것이다. 한국 자본주의 체제의 변화, 기업의 요구 변화에 따라 더 많은 숙련된 이주노동자를 장기간 필요로 하고 있고 이에 자본 측은 기존의 단순노무 생산직 이주노동자 정책의 변화를 요구한다. 그러나 이와 같은 장기체류에 수반되어야 할 노동과 생활 전반의 권리수준 개선은 외면하고, 내국인들이 기피하는 업종 증가에

18 법무부 보도자료 (2023.9.25.) “숙련기능인력 3만 5천 명 혁신적 확대 방안(K-point E74) 9월 25일부터 본격 시행” 그러나 이 방안에는 E-7-4 전환 이후 2년 동안 의무적으로 해당 사업장에서 근무하도록 사업장 변경을 사실상 금지하는 내용이 포함되어 있다.

19 KDI경제정보센터 홈페이지 참조 (<https://eiec.kdi.re.kr/policy/callDownload.do?num=233979&filenum=2&dti=20231009061754>)

대해 노동조건의 근본적 개선을 피하지 않고 편의적으로 이주노동자로 손쉽게 메꾸려고만 하는 것이다. 그리하여 현 정부는 기업이 필요로 하는 외국인력은 최대한 공급한다고 하면서 고용허가제 추가 허용 업종, 연간 입국 쿼터를 대폭 늘리고 있다. 이를 위해, 1년에 한 번 정도 열렸던 외국인력정책위원회도 2년 남짓 사이에 12차례나 개최하였다.

[표 10] 2022~2024년 외국인력정책위원회 결정 내용

차수 및 공고 일시	내용
34차 외국인력정책위원회 결정(2022.9.5.)	2022년 전체 쿼터: 종전 59,000명 → 변경 69,000명. 사업장별 총 고용허용인원을 사업장 규모에 따라 1~5명 확대
35차 외국인력정책위원회 결정(2022.10.31.)	2023년 외국인근로자(E-9)의 총 도입규모 11만명 결정. 가사서비스 제공기관의 방문취업동포(H-2) 고용 허용
36차 외국인력정책위원회 결정(2023.1.3.)	일부 서비스업의 상·하차 직종에 대해 E-9 외국인력고용 허용 (폐기물 수집, 운반, 처리 및 원료 재생업. 기타 신선 식품 및 단순 가공식품 도매업, 음식료품 및 담배 중개업, 항공 및 육상화물취급업(식육 운반)). 50인 미만 제조업 사업장에 대해 사업장별 총 고용허용인원 20% 상향 적용
37차 외국인력정책위원회 결정(2023.4.28.)	조선업 쿼터 신설(E-9 비자), 건설업종에 재입국특례 적용
38차 외국인력정책위원회 결정(2023.7.14.)	사업장 변경제도-지역 인구 감소 및 인력활용 애로 완화를 위해 일정 권역 내에서 사업장 변경 허용. 사업장 변경 관련 노·사 분쟁 예방 지원을 위한 전문가 지원단 구성 및 사업주, 외국인근로자에 대해 사업장 변경 관련 정보제공 강화 숙소비-종전의 징수상한(월 통상임금의 8~20%) 대신, 부동산 실거래가 공개시스템(국토부) 등의 지역시세, 숙소 형태 등을 고려

	<p>하여 합리적으로 정할 수 있도록 당사자 간 협의 지원. 각 지방고용노동관서에서 운영하는 권익보호협의회(노사대표 참여)에서 정기적으로 가이드라인 제시</p> <p>주거환경-외국인근로자 공공기숙사 도입에 적극적인 지자체에 대해 고용허가 인력배정 시 우대 추진</p>
39차 외국인력정책위원회 결정(2023.9.7.)	<p>외국인근로자(E-9) 2023년 전체 쿼터 1만명 추가: 종전 110,000명 → 변경 120,000명. 사업장별 고용한도 확대. 고용허가제 적용 기업규모 확대(지방뿌리산업중견기업), 신규업종 허용(택배 및 공항지상조업 상하차), 외국인 가사관리사 시범사업 계획</p>
40차 외국인력정책위원회 결정(2023.12.1.)	<p>2024년 E-9 총 도입규모를 16만 5천으로 결정</p> <p>한식업, 임업, 광업에 고용허가 허용</p>
41차 외국인력정책위원회 결정(2024.1.5.)	<p>호텔 · 콘도업 고용허가제 신규 허용</p> <p>고용허가제 신규 송출국 추가 지정(타지키스탄)</p>
42차 외국인력정책위원회 (2024.6.4.)	<p>보고만 있었고 결정사항 없어서 공고내용 없음.</p>
43차 외국인력정책위원회 결정(2024.7.25.)	<p>음식점업 고용허가제 시범사업 개선(전국 한식업+외국식업 중 업력 5년 이상 업체의 주방 보조원 직종으로 확대)</p>
44차 외국인력정책위원회 결정(2024.10.23.)	<p>뿌리업종 중견기업 고용허가 적용대상 확대(제조업(300인 이상) 중 「뿌리업종이면서 본사 또는 사업장이 비수도권에 소재한 중견기업」에 비전문취업(E-9) 및 방문취업(H-2) 고용 허용</p>

출처: 고용허가제 홈페이지(eps.go.kr)

외국인력정책위원회의 결정 내용을 살펴보면 윤석열 정부의 이주노동 정책 기조는 ‘권리 없는 인력 확대’ 정책이라고 볼 수 있다. 이는 코로나 상황을 거치며 만성화된 인력난에 대해 산업현장에 부족한 ‘인력’을 공급하는 것을 위해 계속 규제를 완화하고 있는 것으로 드러나고 있다. 2022년 고용허가제 쿼터 5만 5천 명의 두 배인 11만 명을 2023년 쿼터로 설정했고, 중간에 1만 명을 더해 12만 명으로 늘렸다. 농어업 부문 계절노동자도 2023년에 대폭 늘려 4만여 명을 배정했다. 또 조선업 인력난을 이유로 E-7-3 기능인력 요건을 대폭 완화해 도입을 확대했고, 고용허가제 내에 조선업 쿼터를 따로 만들기도 했다. 2024년 고용허가제 쿼터는 16만 5천 명으로 정해서 더욱 확대했다. 4차 외국인정책기본계획(2023-2027)에서도, 가사·요양보호 등 돌봄 분야 외국인력 도입 추진, 숙련기능인력 혁신적 확대, 공공형 계절근로 확대, 단순노무 외국인력 허용 분야 확대 등 규모 확대를 지속적으로 추진하고 있다.

## (2) 이주노동자에 대한 권리 추가 박탈과 후퇴

사업장변경 지역제한은 고용허가제 20년 동안 가장 심각한 독소조항이며 노동자의 고통을 가중시킨 사업장 변경 제한 문제를 개선하기는커녕 ‘권역 내’로 더 가둬 놓겠다는 조치다. 이는 기존의 직장변경·선택의 자유 침해에 더해 거주이전의 자유까지 추가적으로 침해하는 폭거이며 강제노동을 심화시키는 조치이다. 그리고 열악한 숙소 문제에 대한 근본 개선 요구도 외면하였다. 컨테이너, 조립식 패널, 비닐 하우스, 사업장 내 부속건물 등, 열악한 숙소 문제 해결을 위해 가설건축물 전면 금지를 해야 하는데, 이는 여전히 받아들여지지 않았다. 또한 임금전액불 지급원칙에 어긋나며 사업주가 일방적으로 떼어 가는 문제가 큰 숙식비 사전공제도 폐지되지 않았다. 숙련기능인력(E-7-4) 쿼터 대폭 확대와 요건 완화 발표 내용에도 제한 조치가 강화되었다. 1년 이상 이주노동자가 근무 중인 기업체에서 추천받아야 하고 E-7-4로 비자 전환을 하면 최소 2년 이상 해당 업체에서 일하도록 한 것은 결국 노동자를 3년간 한 사업장에 묶어 놓는 것이다. 노동력 감소, 인구절벽 상황에서 정부가 이민정책, 이민청 설치 운운하면서도 그에 걸맞은 이주노동자 권리보장과 정주여건 개선, 지원정책 확대 등은 온데간데없다. 정부는 여전히 퇴행적이고 반인권적인 ‘인력활용론’에만 그치고 이주노동자 기본권 보장은 외면하고 추가적으로 침해하

고 있다.

### (3) 지원 인프라마저 축소, 졸속적인 이주가사노동자 시범사업

고용허가제 이주노동자 쿼터가 2023년에 두 배로 늘어나면서 상담, 통역, 권리구제 지원 등의 업무도 노동부 고용센터나 이주노동자지원단체 등을 가리지 않고 대폭 늘어나고 있는데, 이주노동자 지원 인프라 확충은 제대로 이뤄지지 않고 있다. 오히려 노동부가 민간에 위탁을 해서 운영해 온 9개 외국인노동자 지원센터, 운영비를 지원하던 35개 소지역센터에 2024년 예산을 배정하지 않음으로써 폐쇄를 시키고 있는 상황이다. 노동부는 기존의 센터들이 수행하던 기능을 지방노동청과 산업인력공단이 담당하게 한다고 하고 있지만, 전혀 현실성이 없는 대책이고 피해는 오롯이 이주노동자에게 돌아갈 것으로 예상된다.

가사노동자 시범사업 역시, 현실적 상황 조사와 연구에 기반하여 신중하고 충분한 고려와 준비를 하지 않고 졸속적으로 진행되는 정책이다. 가사노동 영역에 동남아 출신 이주노동자가 필요하다는 사회적 요구는 검증된 바도 없고 수요도 정확히 조사된 바 없다. 그런데 갑자기 일부 정치인이 언급하자 위에서부터 정치적인 결정이 내려져 이주가사노동자 시범사업이 정해졌다. 대다수 반대와 우려 목소리는 무시하며 일사천리로 노동부와 서울시가 2023년 연말 100명 도입을 목표로 추진 중이나 대상 국가인 필리핀과의 협의가 제대로 추진되지 않아 2023년 내 실시는 불가능하게 되었고<sup>20</sup> 2024년 8월에야 시작되었다. 관련 단체들이 비판하듯이 이주 가사노동자를 싼값에 부릴 수 있다는 발상은 인종차별이자 국적차별이고, 사업장 변경을 제한하고 인권을 침해하는 E-9 고용허가제의 문제가 고스란히 반복될 것이며, 무엇보다 돌봄의 공공성은 크게 약화될 것이다.<sup>21</sup> 더욱이 이주여성노동자 업무 범위에 돌봄에 더해 일부 가사노동까지 포함시켜 논란이 있고 1.5~2평 남짓한 고시텔에 거주하는데, 열악한 거주 환경의 숙소비가 40여만 원으로 부담이 크다. 주 30시간 이상만 보장하게 되어 있어 저임금 문제도 제기되고 있다. 숙소 통금 시간을 10시로

20 매일노동뉴스 (2023.10.26.) “예정된 실패” 외국인 가사노동자 시범사업”  
<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=217914>

21 이주 가사·돌봄 노동자 시범사업 저지 공동행동 발족 기자회견문, 2023.8.28. 「외국인가사근로자 도입 시범사업 중단하고 공공성을 강화하라」

통제하여 인권침해 제기가 되어 서울시에서 이를 해제하기도 하였다.

## 5. 권리 중심의 노동허가제로 나아가자

고용허가제는 도입 당시부터 사업장 변경 권리침해, 짧은 체류 기간, 미등록체류자 강제추방 등 여러 문제로 이주노동자 운동 진영의 비판과 반대에 직면했으며 실시 이후에도 20여 년간 문제제기가 지속되었다. 베트남 건설노동자들의 파업에서부터 사업장 변경 지침 철회 투쟁, 퇴직금 출국 후 수령제도 철회 투쟁, 농축산어업 이주노동자에 대한 심각한 착취와 차별에 대한 대응, ‘비닐하우스는 집이 아니다 캠페인’으로 대표되는 주거권 운동, 숙식비 지침 개선 운동, 속행 씨 사망사건 대응 등 많은 문제점에 대한 투쟁이 거의 해마다 벌어졌다. 그러나 사회적으로 문제가 커질 때에만 정부는 문제를 조절하는 차원에서 일부 완화 수준의 대응만 했고 사업장 변경 제한과 같은 근본적인 권리침해에 대해서는 건드리지 않았다. 그 결과 이주노동자 차별과 착취, 무권리의 고용허가제는 여러 변화를 겪었지만 그대로 유지되고 있다. 2022년 말에는 정부가 장기근속 특례 신설을 골자로 하는 고용허가제 개편 방안을 발표했지만 숙련기능인력 장기적 활용이라는 사업주의 요구는 오히려 법무부가 E-7-4 쿼터 17배 확대와 자격요건 완화로 흡수한 모양새다. 현 정부의 이주노동정책 기조는 인력이 필요한 기업에 최대한 인력공급을 하되 권리나 지원 정책 개선은 없는 ‘권리 없는 이주노동자 확대 정책’이다. 사업장 변경 지역 제한으로 기존의 한계적인 권리 수준마저 축소시키고, 지원 인프라도 축소해서 후퇴시키는 양상이다. 이주노동자를 같은 사람, 같은 노동자, 같은 사회구성원으로 보지 않고 노동력으로만 간주하여 이를 활용하려고만 하는 것은 실패가 불보듯 뻔하고 인권침해만 가중시킬 것이다. 이에 우리는 고용허가제를 넘어서 이주노동자들의 권리를 보장하는 노동허가제를 오랫동안 대안으로 제기해 온 바, 이를 실현하기 위해 더 힘을 모아야 할 것이다.

[표 11] 권리 중심 노동허가제 제안 내용

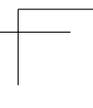
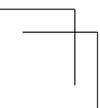
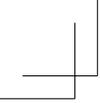
1) 노동권 보장 방안	
근로계약	이주노동자에게 업무내용과 노동조건이 상세하게 표기된 근로계약서 제공 근로계약서 내용의 사실 여부 고용센터에서 미리 확인 이주노동자에게 근로계약 검토 후 근무처를 선택할 수 있는 권리 보장
노동조건	주 52 시간 노동시간 제한을 업종·규모와 무관하게 모든 사업장에 확대 근로기준법 제63조 폐지로 농어업 이주노동자에게 노동시간, 휴게, 휴일 규정 동등 적용 업종·규모와 무관하게 모든 사업장에 가산 수당과 연차 수당 관련 규정 적용 업종·규모와 무관하게 모든 사업장에 임금체불에 보증보험, 임금채권보장보험 가입 의무화 임금·퇴직금 등을 퇴사 후 14일 이내에 지급하도록 한 근로기준법의 규정을 이주노동자에게 적용
사업장 변경	이주노동자의 사업장 변경 자유롭게 허용 업종의 경우 일정 기간 제한 후 변경 허용 구직 이주노동자에게 고용센터가 구인 사업장 명단 및 정보 제공 구직기간 6개월 보장 고용보험 실업급여 가입 의무화로 구직기간 중 실업급여 신청·수령 허용
2) 체류권 보장 방안	
체류 기간	단기 노동력으로 도입된 이주노동자의 총 체류 기간 3년 이내로 단축 3년 이후 숙련인력으로 체류자격 변경 허용
숙련인력 전환과 조건	최종 사업장 근무기간과 무관하게 총 근무기간에 따라 숙련인력으로 전환 허용 숙련인력 이주노동자에게도 자유로운 사업장 변경 허용, 구직 알선은 고용센터가 담당 숙련인력 이주노동자의 가족결합 허용, 배우자에게 취업 허용

영주 기회 확대	총 체류 기간 5년 이상인 이주노동자에게 영주 체류자격 신청 기회 부여 영주 체류자격 신청을 위한 소득 요건 완화
미등록 이주노동자 정규화	미등록 이주노동자의 정규화 방안 마련 중대한 범죄 사실이 없는 한 정규화 기회 부여 - 체류 기간과 취업 기간이 긴 미등록 이주노동자에게 우선적 기회 부여
<b>3) 주거권 보장 방안</b>	
기숙사 제공	이주노동자 고용 사업주에게 기숙사 제공 의무화 기숙사의 근로기준법 규정 부합 여부 감독 필요한 경우 정부 및 지자체에서 사업주에게 기숙사 개선 비용 지원
기숙사 비용	기숙사 비용은 해당 지역의 시세, 숙소 형태 등에 기초해 관할 지방노동 관서(외국인근로자권익보호협의회)가 결정 기숙사 비용은 실거주 인원이 공동 부담 및 사업주가 일정부분 부담- 사업주에게 숙소비 명세 제공 의무화
<b>4) 건강권 보장 방안</b>	
산업재해	산업안전보건법 위반 사업장에 이주노동자 고용 불허 사업장 규모와 무관하게 중대재해처벌법 적용 업종·규모와 무관하게 사업장의 산업재해보상보험 가입 의무화 산재를 당한 이주노동자에게 후속 치료를 위한 체류 또는 재입국 허용 본국에서 치료받는 이주노동자에게 산재보험 청구 방안 마련 귀국 후 발생한 업무상 질병에 대한 산재 신청 통로 마련
건강보험	이주노동자의 건강보험 가입 시기를 입국한 날로 규정하고 입국일로 가입 건강보험제도 내 국적에 따른 건강보험료 부과 기준, 세대 범위, 보험료 경감 조건, 체납 제재 관련 차별 철폐
상병급여	상병급여 대상에 이주노동자 포함 이주노동자 고용 사업장에 병가 제공 의무화
<b>5) 사회보장권 보장 방안</b>	
사회보장	이주노동자와 그 가족에게 국적이나 체류자격과 무관하게 사회보장 동등 적용

6) 기타	
교육과 지원	이주노동자에게 입국 후 노동 관계법, 산업재해, 건강보험 등과 관련된 구체적이고 실질적인 교육 제공 정부 및 지자체에서 이주노동자의 노동, 체류, 산재, 건강 등과 관련된 상담과 지원을 제공할 수 있는 기관의 운영 지원
사업주 처벌 강화	노동 관계법, 산업안전 관련법, 기타 이주노동자 고용 관련 법률을 위반한 사업주에게 법률에 따른 처벌 실시

### 〈참고자료〉

- 김사강. 2019. 『이주노동자 '출국 후 퇴직금 수령제도' 실태조사 발표회 자료집』, 외노협 · 이주공동행동 · 이주인권연대
- 김지혜 · 김지림 · 김철효 · 김현미 · 박영아 · 이완 · 허오영숙. 2019. 『한국사회의 인종차별 실태와 인종차별철폐를 위한 법제화 연구』, 국가인권위원회.
- 서선영. 2023. “노동 이주와 초국적 도시 공간의 풍경들: 카트만두 그리고 서울”, 서울대 아시아연구소, 『다양성+Asia』, 2023년 가을호, <https://diverseasia.snu.ac.kr/?p=2467>
- 한준성. 2022. “고용허가제 이주노동자(E-9) 사업장 이동 규제의 통치성과 위험심사의 역설”, 『문화와 정치』9(2): 5-36.
- 이규용 · 신선호. 2021. 『사업장 변경제도 개선방안 연구』 보고서, 한국노동연구원
- 이주와인권연구소. 2018. 『최저보다 낮은- 2018 이주노동자의 노동조건과 주거환경 실태 조사』
- 소라미 · 김정혜 · 김지혜 · 류경혜 · 허오영숙. 2016. 『이주여성 농업노동자 성폭력 실태조사』, 공익인권법재단 공감.
- 이주노동119. 2023. 『“돈 벌러 한국 왔다 돈 떼였다”: 이주노동자 임금체불 피해 증언대회 및 대책 토론회』 자료집.



[ 발제 2 ]

## 아리셀 중대재해 참사를 통해 본 위험의 이주화

조영신(아리셀 중대재해 참사 대책위원회 법률지원단 변호사)

### 1. 들어가며

지난해 국내에 취업한 외국인 노동자는 92만 3천 명으로 사상 처음 90만 명을 넘었다. 전체 취업자에서 차지하는 비중은 3.2%이다.

한편, 지난해 산업재해 사망자는 812명이었는데, 이 가운데 외국인은 85명으로 10.5%를 차지했다. 전체 취업자 중 3%가 외국인인데, 전체 산재사망자 중에서는 10%가 외국인이다. 3배가 넘는다. 노동자 100명당 발생하는 사고재해율 역시 산재보험에 가입한 전체 노동자가 0.49%인데 비해 외국인은 0.87%이다. 약 두 배이다. 우리나라 전체 업무상 사고 사망자 수는 지난 10년간 꾸준히 감소한 데 반해 외국인 사고 사망자 수와 비율은 2010년 78명(7%)에서 2019년 104명(12.2%)으로 꾸준히 증가하는 추세이다.<sup>1</sup> ‘위험의 이주화’는 이렇게 통계만으로도 손쉽게 확인된다. 우리나라 산재 은폐율이 67%로 추정<sup>2</sup>되는 점, 그리고 한국 체류 외국인들의 사망 이유와 통계가 제대로 관리되지 않는 가운데 전체 외국인 사망자 중 절반에 가까운 44.2%

---

1 ‘감춰진 위험의 이주화’“죽지 않으면 산재신청 생각 못 해”, 매일노동뉴스, 2022.10.20.

2 ‘노동조합은 산업재해 발생과 은폐에 어떤 영향을 미치는가’, 한국노동연구원 김정우 전문위원, 2021.

는 사망 원인을 알 수 없는 사례<sup>3</sup>라는 점을 고려하면, 훨씬 더 많은 이주노동자들이 산업재해를 당하였을 것으로 보아야 할 것이다.

이주노동자의 업무상사망과 산재발생률이 높은 이유는 매우 간단하다. 산재발생이 높을 수밖에 없는 고위험 업종에 집중돼 일하고 있기 때문이다. 그리고 불안정 노동에 투입되기 때문이다. 아리셀 중대재해 참사는 이러한 위험의 이주화를 아주 단적으로 보여주는 사건이다.

## 2. 아리셀 중대재해 참사 개요 및 사건 진행 상황

아리셀 중대재해 참사는 2024. 6. 24. 10:31 경기도 화성시 서신면 전곡산업단지 에 위치한 일차 리튬전지 업체 주식회사 아리셀의 공장 내 3동 2층에서 발생한 화재로 23명이 사망한 사건이다. 희생자의 대부분이 이주노동자다.

화재 원인과 관련하여 밝혀진 바에 따르면, 전지의 분리막이 손상되었거나 전해액이 누액되는 등의 이유로 내부와 외부 단락(쇼트, 전기적 경로가 비정상적으로 접촉되거나 연결되는 현상)이 발생했고, 이 단락이 확대되어 화재와 폭발이 발생하였다. 이러한 문제가 발생한 이유는 아리셀이 납기 일정에 쫓긴 탓에 불량률이 늘어났고, 발열전지를 초과 보관, 방치하였기 때문인 것으로 판단되고 있다. 당시 아리셀은 군납일을 제대로 지키지 못해 지체상금이 발생하던 중이었고, 6월 중에만 파견 등의 방법으로 100여 명을 추가 고용해 제품생산을 하던 중이었다고 한다.

화재와 폭발로 인해 인명 피해가 생긴 원인은, 당시 노동자들이 비상구를 사용할 수 있는 상태가 아니었고, 화재사고 발생 시 대피요령에 대한 교육을 받은 바도 없었기 때문으로 보인다. 수사 결과 드러난 바에 따르면 2024년 파견근로자뿐만 아니라 정직원을 대상으로도 안전교육을 실시한 바가 없고, 소방 훈련이나 소방안전관

---

<sup>3</sup> '외국인 6771명, 한국서 '원인불명'으로 사망', 세계일보, 2024.10.18.

리교육을 실시한 바도 없다. 또한 주출입구 2개 외에 제대로 된 비상구가 없었고, 주출입구 앞에는 전지를 대량 적재해 비상통로로의 접근이 매우 어려운 상태였다. 공장 내 비상구는 화재 발생 장소에서 3개의 출입문을 통과해야 도달할 수 있는데, 정규직만 열 수 있는 보안장치가 달려있었다.

고용 관련, 아리셀은 2021. 11.부터 2024. 5.까지는 한신다이아로부터 227명, 2024. 5.부터 2024. 6.까지는 메이셀로부터 93명의 노무공급을 받았다고 하는데, 두 업체는 모두 미허가 파견사업주로, 파견근로자 공급을 할 수 없는 업체였다. 물론, 아리셀은 제조업체이므로 상시파견고용을 할 수 없는 업체이기도 하다.

현재 주식회사 아리셀, 박중언((주)아리셀의 운영총괄본부장, 안전보건관리책임자), 박순관((주)아리셀의 대표이사), 주식회사 한신다이아, 주식회사 메이셀 등 피고인 12명이 기소되어 수원지방법원에서 형사재판 진행 중이다.

36페이지에 달하는 공소장에 기재된 범죄사실은 업무상과실치사상, 산업안전보건법위반, 중대재해처벌등에관한법률위반, 근로자보호등에관한법률위반, 건축법위반, 업무방해 등이다.

### 3. 이주노동자의 불안정노동

많은 이주노동자들이 불안정한 노동조건에서 일을 하게 되는 상황은 위협의 이주화와 밀접한 관계가 있다.

우선, 아리셀 중대재해 참사에서 보여지듯이 많은 이주노동자들이 불법파견의 굴레에 빠져 있다. 앞서 말한 바와 같이 한신다이아나 메이셀은 미허가 파견사업주이다. 이들 업체들처럼 원청업체들의 입맛에 따라 파견업체가 되기도, 근로자 공급업체가 되기도 하고, 아예 그런 허가도 받지 않았으면서 노동자들을 파견시키기도 한다. 파견법 및 직업안정법 위반이 판을 치고 있는 상황이다. 그 관계 속에서 원청

은 필요한 인력을 공급받고, 불법적인 파견업체들은 중간에서 수수료라는 명목으로 이익을 쏥는다. 피해는 오롯이 파견노동자들만의 몫이다.

파견업체 및 사설 직업소개소 등을 이용하는 이주노동자들의 체류자격은 대부분 H-2(방문취업), F-4(재외동포)이고 F-6(결혼이민)인 경우나 난민신청자, 유학생인 경우도 있는데, 절대다수는 미등록 이주노동자들이다. H-2 비자와 F-4 비자의 경우 공적 직업알선 서비스(고용센터)를 이용할 수 있지만 사설업체를 통하는 경우 구직의 편리함과 신속성, 그리고 원하는 직업을 선택할 수 있다는 장점 때문에 대부분 이용하지 않는다. E-9(비전문취업) 이주노동자들의 경우 공적 알선을 통해서만 일을 해야 한다. 그런데 최근 들어 사업장 변경 이후 구직기간이 늘어나는 추세이다. 사업장 변경 신청자 중 구직기간을 초과한 이주노동자가 매년 천명을 넘고 있는데, 2018년 1,495명 이후로 점점 늘어나고 있다. 3개월 동안 구직을 하지 못하면 체류자격이 위험해지는데, 그 사이에 한두 개 정도의 업체밖에 소개를 못 받는 경우도 많아지고 있고, 그나마도 질 좋은 일자리가 아닌 경우가 많아 사설업체를 통해 일 자리를 얻으려는 유인이 높아지고 있다.

○ 이주노동자가 사적알선을 선호하는 이유

- 공적 알선의 비효율성, 비자제한 업종제한 등. 권위적이며 불친절하고, 의사소통이 잘 안되는 구조.
- 사적 알선의 편의성. 접근, 절차의 편의. 맞춤형 알선이 되고, 선택지가 넓은 업종에 출퇴근 지원 등의 부가서비스도 존재.
- 신분상의 불안, 공적 알선 이용 자격 없는 경우(동반비자, 미성년 동포 등), 공통체 및 인적 네트워크와의 친연성에 기인.

○ 사업주가 사적알선을 선호하는 이유

- 시간절약. 공적알선에 비해 신속함.
- 비용절감. 파견업체를 통해 형식적 도급계약을 맺고 퇴직금, 각종 수당, 4대보험 등 비용 절감 가능함
- 고용유연성 확보. 파견노동자는 언제라도 해고가 가능.
- 출입국관리법상 위험 없음.

○ 파견업체 이용 이주노동자들에게 차별이 집중되는 이유

- 고용형태로 인한 차별, 정규직 직고용된 노동자와의 차별, 한국인 노조 및 노동자들의 비우호적인 태도.
- 외국인 차별, 외국인이라는 취약한 지위와 해고의 위협, 차별 시정 요구 어려움, 신분상의 불안, 해고의 불안, 심리적인 스트레스, 권리행사 및 권리구제에 요청되는 기본적인 소통수단 및 정보 부족.
- 공공 관리 소홀, 불법파견 단속과 제재에 대한 행정 당국의 소극성, 근로감독 사각지대.
- 취업 자유 제한, 파견업체와 사용사업주 간의 카르텔, 불법적이며 일탈적인 사업주를 강제할 법적 수단 미비.
- 업종의 제한, 노동강도가 세고 노동환경이 열악한 제조업이 대부분, 제조업의 경우 파견이 금지되어 있지만, 실제로는 횡행하는 중.<sup>4</sup>

상시적 인력난에 시달리는 영세 사업주들은 원활한 인력 수급을 위해 민간 고용 시장인 파견업체를 통해 불법적으로 이주노동자들을 사용한다. 안산, 시흥 지역 불법파견업체 이용자의 무려 90%가 이주노동자라는 사실이 보고된 바도 있다,<sup>5</sup> 아리셀 참가에서 보여진 바와 같이 정식으로 파견업체 등록조차 하지 않은 업체가 파견업을 하거나, 상시적으로 근로자파견을 받을 수 없는 업체인데도 파견근로자를 받아 일하게 하는 등 법을 악용하는 사례가 횡행하지만, 그 규제 시스템은 제대로 작동하지 않고 있다. 불법파견 또는 위장도급으로 인정되는 경우 파견법에 의거, 파견사업주와 사용사업주 모두 최대 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금형에 처해진다. 그런데 기소된 사건 중 실형을 받은 경우는 거의 없고, 대부분 벌금형이다. 그마저도 거의 적발되지 않고 있다.

한편, 계절근로자 제도에서도 문제가 드러난다. 계절근로자 제도는 기초지방자치단체나 농협 등이 파종기·수확기 등 계절적으로 단기간 발생하는 농어촌의 인력난

4 경기도 이주노동자 파견노동 실태조사, 경기도외국인인권지원센터, 2020.

5 안산비정규직노동자지원센터, 2013.

해소를 위해 외국 지자체와 업무협약을 체결하는 방식으로 이주노동자를 유치할 수 있게 하는 제도이다. 법률상 근거 없이 법무부 지침으로 운영되는 이주노동자 단기 근로계약 제도, 파견제도인 썸이다. 최근 이 과정에서 브로커들이 현지에서부터 이면계약서를 작성해 국내 입국한 근로자들에게 매달 60~80만 원가량의 수수료를 떼고, 여권을 압류하는 등 불법행위를 하였음이 드러났다. 이에 국가인권위원회가 헌법 제10조에서 보장하는 인간의 존엄성 및 자기결정권을 침해당한 노동력 착취 목적의 인신매매로 파악, 국무총리 등에 개선 방안을 권고하기도 하였다.<sup>6</sup> 명확한 법적 근거가 없다 보니 관련 절차와 기준, 준수사항 위반 시 제재 사항 등이 불분명해 관리감독 또한 제대로 되지 않았던 것이 이 문제의 핵심이라고 볼 수 있을 것이다.

이처럼 국내 체류하는 이주노동자는 정부 당국의 관리감독 해태, 이주노동자를 ‘필요할 때 쓸 수 있는 인력’으로만 치부하는 차별적 인식 등으로 인하여 더욱 불안정한 노동조건으로 내몰리고 있는 상황이다.

불안정한 노동조건에서 일하게 되면, ①파견업체의 잦은 폐업으로 인해 임금이 체불되거나, 근속이 보장되지 않아 퇴직금을 못 받게 되거나, 단기 근로계약 이후 갱신이 보장되지 않는 등 저임금과 소득불안에 처하게 될 가능성이 높아지고, ②한국어 소통의 문제로 문제제기가 어려운 이주노동자들의 처지 악용한 근로기준법 위반 사례가 발생할 수 있다. 고용이 불안하고 체류자격이 불안정해질 수 있다는 점이 이러한 발생율을 더 높이기도 한다. ③초단기 근로계약, 초단기 파견계약의 횡행으로 고용불안이 가중되고, ④정규직과의 차별, 내국인 노동자와의 차별 및 위 계절근로자 사례에서 보여지는 수수료나 뒷돈의 청구와 같은 차별에 시달릴 가능성이 높아지며, ⑤사용자가 노동안전 관련한 비용을 거의 들이지 않기 때문에 일터에서의 위험에 상시적으로 노출될 가능성이 높아진다. 결국 이주노동자들이 불안정한 노동조건에 처해있는 문제는 곧 ‘위험의 이주화’와 연결된다.

---

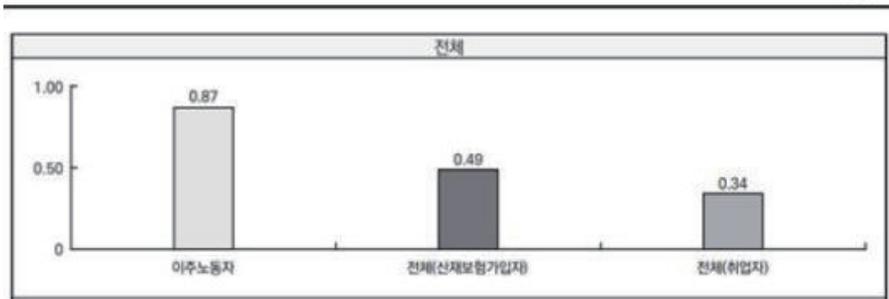
<sup>6</sup> ‘인권위, 계절근로자 ‘인신매매’ 첫 인정…전담기관 설립 권고’, KBS뉴스, 2024.11.9.

#### 4. 이주노동자의 산업재해

앞서 언급한 바와 같이, 이주노동자가 위험한 일터에서 일하고 있다는 사실은 통계에서도 쉽게 확인된다. 이주노동자는 우리나라 전체 노동자와 비교해 업무상 사고 재해율이 높고, 업무상 사망률 역시 높다. 반면 질병 재해율은 이주노동자보다 전체 노동자에서 더 높게 나타난다. 이주노동자들이 내국인 노동자에 비해 업무상 질병이 덜 발생해서라기보다는 산재보험 적용 과정에서의 불합리함이나 배제로 인해 나타난 결과일 가능성이 높다.<sup>7</sup>

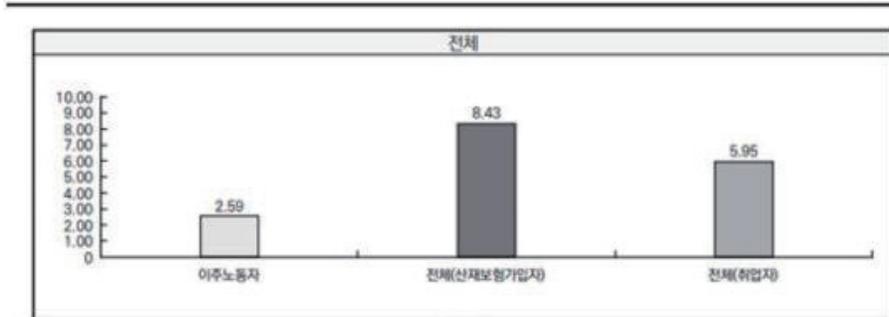
업무상 사고 재해율

(단위: %)



업무상 질병만인율

(단위: %)



<sup>7</sup> 내용 및 그림 출처 '이주노동자 산업안전보건 현황과 정책 과제', 정연, 이나경, 2022.

○ 저숙련 이주노동자를 채용하는 사업장의 상당수는 소규모 영세사업장인데, 「근로기준법」, 「산업안전보건법」에서는 사업장 규모를 기준으로 법 적용 제외 대상을 규정하고 있다. 상시 4인 이하 사업장의 경우 산업안전보건법상의 안전보건관리체계 규정, 안전보건관리 규정, 안전보건교육과 안전보건진단에 대한 규정의 적용도 받지 않는다. 또한 상시 4인 이하 사업장에 소속된 노동자의 경우 부당해고금지, 정리해고 요건과 절차, 부당해고에 대한 노동위원회 구제제도 등을 적용받지 못하고, 근로계약에 따른 임금 외에 근로기준법에 의해 보장되는 법정 휴업수당도 적용 제외되며, 노동시간에 관한 근로기준법 제5장은 주휴일과 휴게시간 외에는 노동시간에 관한 보호 규정을 모두 적용 제외한다. 따라서 상시 4인 이하 사업장에서 일한다는 이유만으로 법정기준 노동시간의 제한이나 연장노동시간 제한, 시간외·야간·휴일근로에 대한 가산수당이나 보상휴가제, 연차휴가나 미사용수당 등 노동시간과 휴가에 대한 노동권이 보장되지 않는다.

대부분의 농업이주노동자들은 한 달에 단 이틀만 쉬고, 하루에 10시간 이상을 일하고 있다. 이우춘희님의 「깃잎투쟁기」에서의 설명에 따르면, 이주노동자들은 하루에 15박스의 깃잎을 따야 한다. 깃잎 한 상자에 보통 1천 장이 들어가므로, 하루에 깃잎 1만 5천 장을 따야 한다. 10시간을 쉴 새 없이 움직여야 가능하다. 소규모 영세 농장에서 일하는 이주노동자들은 장시간 강도 높은 노동을 하느라 여러 질병에 노출되어 있지만 병이나 연차를 자유롭게 사용할 수 없는 상황에서 병원에 가게 되면 일하는 시간을 빼야 하고, 그렇게 되면 사용자가 하루치 임금을 주지 않기 때문에 쉽게 병원에 가지 못한다. 특히 자신이 일하는 농장에서 가까운 병원이 어디인지 찾아가기 위해서는 사용자의 도움이 절대적으로 필요한데(대부분의 농장들은 도심에서 멀리 떨어져 있어 대중교통을 타기도 어렵다), 그런 도움을 기대하기 어려운 경우가 많다.

○ 이주노동자는 입국 후 사업장에 배치되기 전 16시간의 취업교육을 받고, 산업안전보건 역시 교육 내용에 포함되지만 형식적으로 진행되는 교육으로, 실효성이 떨어진다. 실제 사업장에서 일을 시작한 후에는 제대로 된 안전교육이 이뤄지지 않는 경우가 많다.

아리셀 중대재해 참사에서 보여지듯, 대부분의 파견노동자는 안전교육을 받을 기회조차 없다. 사업장의 안전보건에 관한 사항을 아는 것은 산재예방을 위해 가장 필수적인 조치이다. 그러나 아리셀 중대재해 참사 관련 공소장의 기재에 따르면, 아리셀은 2023년 중 파견근로자를 대상으로 한 안전교육을 미 실시했고, 정직원을 상대로 한 안전교육 역시 매우 형식적으로 진행했다. 2024년에는 파견근로자뿐만 아니라 정직원에게도 일체의 안전교육을 실시한 바가 없다. 소방안전관리교육도 실시한 바가 없다. 산업안전보건법에서의 사용자 의무 규정을 이행하는 것은 노동자의 안전권과 건강권을 보호하기 위한 최소한의 조치일 텐데, 정부 당국의 감독 소홀 및 솜방망이 처벌로 인해 위반율이 높다. 사용자에게는 모두 비용이기 때문일 것이다.

MSDS(물질안전보건자료) 및 대상 물질 경고 표시, 안전관리규정 등에 대한 모국어 제공 의무가 규정되어 있지 않다 보니 이주노동자들은 그 내용을 알기 어렵다. 형식적으로 안전교육이 이뤄진다고 하더라도, 이처럼 이주노동자들이 안전과 건강을 위해 일터에서의 위험에 대해 정확히 이해할 수 있는 정보제공은 미흡한 상황이다.

○ 무엇보다 위험한 일자리(영세하고 내국인 고용이 안 되는 사업장)에만 외국인을 고용할 수 있도록 설계된 노동비자 제도 자체가 이주노동자를 위험한 일터로 내모는 원인이라고 볼 수 있을 것이다. 노동기준의 하한이 없다. 그렇다면 정부 당국이 지속적·계속적으로 실효성 있는 관리감독을 해야 할 텐데, 이마저 기대하기 어려운 상황이다.

비전문취업(E-9) 이주노동자들은 사업장변경의 자유가 없다. 최초 3년의 취업 기간 중 3회에 한해서만 변경이 가능하다. 변경하려고 해도 다음 사업장으로의 취업 알선에 시간이 많이 걸려 임금의 공백이 생기기 때문에, 쉽게 변경을 마음먹기 어렵다. 사업장을 변경하기 어렵다는 것은, 이주노동자가 사업주에게 종속될 가능성이 높음을 의미한다. 종속성이 강화되면 열악한 근로조건이나 노동환경, 건강권이나 안전권의 위험을 회피하기 어렵게 된다.

## 5. 나가며

불법파견, 불안정노동 그리고 23명의 생명을 앗아간 최악의 산업재해. 아리셀 중대재해 참사는 한국사회에서 이주노동자들이 처해있는 현실을 고스란히 보여준 참사이다.

참사가 발생한 후 얼마 지나지 않아 이정식 당시 노동부장관이 국회 환경노동위원회 현안 질의에서 ‘우리나라 파견노동자가 10만~20만 명밖에 안 되는 이유가 법을 실효적으로 집행하기 힘든 제도 미비가 있다’, ‘파견제도가 현실적으로 글로벌스탠다드에 맞게 작동해야 하고, 파견도급을 명확하게 구분하는 정부 지침이 나가야 한다’고 말한 바 있다. 그 발언의 맥락을 따져보면, 파견노동자 수가 적은 것(지난해 상반기 기준 파견노동자는 9만 1천여 명이다)은 노동자파견을 받기 위해서 복잡한 절차를 필요로 하기 때문에 사업주들이 이를 ‘도급’으로 위장하고 있으므로 그 규제를 완화해야 한다는 것이다<sup>8</sup>. 파견제도가 ‘글로벌 스탠다드’에 맞게 작동하려면 다른 나라들처럼 제조업에도 파견을 허용해야 한다는 취지로, 파견과 도급의 구분을 명확하게 해야 한다는 것 역시 법원이 판례를 통해 폭넓게 해석하고 있는 불법파견의 범위를 좁혀서 합법도급으로 바뀌어야 한다는 취지로 이해된다. 이 주장은 사용자단체인 한국경영자총협회가 지난 5월 발표한 ‘파견제도의 문제점과 개선 방향’의 내용과도 대체로 일치하고, 지난해 1월 노동부가 주요 업무 추진계획에서 ‘파견제도 선진화’ 명목으로 밝힌 내용과도 부합한다. 불법파견 감독 해태의 책임을 져야 할 고용노동부 장관이 오히려 불법파견의 양성화를 주장하고 있는 꼴이다. 반성도 없고 문제해결의 의지도 보이지 않고 있다.

2021년 기준 우리나라 산재 사망자 828명 가운데 이주노동자는 102명으로 12.3%였다고 한다.<sup>9</sup> 산재사망자 10명 중 1명 이상이 이주노동자였던 셈이다. 노동자가 안전하게 일할 수 있도록, 차별받지 않도록 위험이 외주화되고 또 이주화 되는 죽음의 행진을 막아야 한다.

<sup>8</sup> ‘화성 참사 이후에도 ‘파견규제 완화’ 고수하는 정부’, 경향신문, 2024.6.30.

<sup>9</sup> ‘지난해 산재사고사망자 828명..배달 등 특고 사망자 늘어’, 한겨레신문, 2022.3.15.

[직업성 질환 산재 이야기]

### 발언 - 직업성질환 피해자 Ajit Roy

저는 방글라데시 출신 Ajit Roy라고 합니다. 한국의 안성시에 있는 사업체에 입사하여 현재까지 제가 겪은 일을 시간 순서대로 설명드리겠습니다.

(1) 2021년 2월 22일

저는 한국 고용노동부의 알선으로 경기도 안성에 있는 농기계 제조업체에 입사했습니다.

(2) 2021년 2월 23일

입사 직후 시행된 건강검진에서 모든 것이 정상이었습니다.

(3) 2021년 2월 24일

근무 시작하였고, 작업환경은 아주 열악했습니다. 그라인딩 작업이나 사포로 금속부품을 닦는 등 하루 8시간 이상 쇳가루 마시는 일을 하기 시작했는데, 회사가 제공한 안전장비는 면마스크 밖에 없었습니다.

(4) 2021년 7월

건강검진 결과 폐, 간 등에 건강 이상 발견되었습니다. 그러나 회사는 이 결과를 저에게 알려주지 않았습니다.

(5) 2021년 8월

심한 기침, 가래, 소화불량 증상 등 몸이 아프기 시작했습니다.

(6) 2021년 9월

호흡 곤란, 계단을 오르는 것도 힘든 상황이 되었습니다. 그러나 장시간 노동, 주말 노동도 강요받아 쉴 수 없었기 때문에 병원에 가지 못하였습니다.

(7) 2021년 10월

병 증상이 너무 심해져 회사 근처 이비인후과 병원 방문하여 치료를 받았습니다.

(8) 2021년 11월

병원 치료에도 불구하고 더 악화되어 지역의 종합병원 안성성모병원을 방문하였습니다. 그 병원 의사는 서울에 있는 큰 병원에 가야 한다고 나에게 말하였습니다.

(9) 2021년 12월 6일

안성지역 종합병원의 안내로 서울 삼성병원을 방문하여 정밀검사를 받았는데 결국 간질성폐질환이라는 진단을 받았습니다.

(10) 2021년 12월 8일

서울 삼성병원에서 폐수술을 받았습니다. 폐기능의 40%를 잃었습니다. 병원은 수술 및 회복과정에 간병인이 필요하여 회사에 도움을 요청하였으나 거절당하였습니다.

(11) 2022년 1월 4일

주한 방글라데시대사관의 도움을 받아 근로복지공단에 산재 신청을 하였습니다. 그 후 회사는 내게 산재 신청을 취소하도록 강요하고 협박하였습니다. 사측은 그 강요와 협박을 대사관에게도 했습니다.

(12) 2022년 7월

나는 포천이주노동자센터(대표 김달성목사)를 친구의 소개로 찾아가 도움을 요청했습니다. 이때부터 이 센터의 도움으로 산재 인정을 위한 준비에 본격적으로 들어갔습니다. 센터는 봉사료 지원해 줄 노무사와 의사(직업환경의학과 전문의)를 내게 소개 해주었습니다. 그리고 포천이주노동자센터를 통해 생활비 등 갖가지 지원을 받으며 나는 오늘까지 활동과 투쟁을 합니다.

(13) 2024년 4월

노무사님과 여러 전문가의 도움을 받았지만 근로복지공단은 산재를 승인하지 않았습니다. 내가 금속 분진에 노출된 환경에서 작업한 시간이 길지 않았다는 회사측이 일방적으로 제출한 자료를 갖고 심사한 결과였습니다.

(14) 2024년 5월

고용노동부에 산재 재심사를 신청하였습니다. 그리고 2024년 5월 25일에는 취업비자(E-9) 체류자격이 만료되었습니다. 이제 건강보험 적용도 중단되었습니다.

(15) 2024년 7월

취업비자(E-9) 만료 후 임시 체류비자(G-1)를 출입국관리소에 신청하여 받았습니다. 그러나 그 비자로는 건강보험을 가입할 수 없어 병원에 가려면 엄청 많은 돈이 필요합니다.

(16) 2024년 9월

고용노동부는 산재 재심사에서도 산재를 승인하지 않았습니다. 변호사의 도움을 받아 행정소송을 시작하였습니다.

(17) 2024년 10월~11월

법무부 평택 출입국관리사무소는 임시체류(G-1) 비자 연장을 해 주지 않았습니다. 단지 출국유예만 해 주었습니다. 유예기간 만료일은 2024년 11월 26일이었습니다. 변호사의 도움을 받아 G-1 비자를 다시 신청한 상태입니다.

저는 건강한 몸으로 한국에 왔습니다. 한국 정부가 소개해 준 사업장에서 일을 했고, 일하다가 폐 질환을 얻었습니다. 수술을 받았지만 제 폐는 60%만 기능하고 있습니다. 그런데 한국 정부는 산재승인도 안 해 주고, 소송 진행 중임에도 체류 비자를 주지 않고 있습니다.

[ 토론 1 ]

## 이주노동자 인권침해 실태

김이찬(지구인의 정류장 활동가)



< 토론자료 >

## 커먼즈 배제상태의 주민들,이주노동자 - 언제까지 방치할 것인가?

농업분야 여성 이주노동자들의 인권 침해사례를 중심으로

지구인의 정류장 상담활동가  
김이찬

## 한국 농촌에 이주노동자들이 산다

- ▶ '지역 소멸'을 걱정하는, 아기의 울음소리가 들리지 않는, 버스운행도 드문, 농촌 지역
  - 고용허가제 (E9 비자) 약 3만명 / E7 비자: 소수 / 미등록 이주노동자 (약 1만명 추정) / 계절노동자 (E8 비자: 2024년 계획 1만5천명)
  - 주거상태 : 2020년 노동부의 조사통계에 따르면, 농촌지역 이주노동자들의 75% 가 주거시설로 허가받지 않은 '컨테이너' 나 '샌드위치 패널' 의 가설 숙소에서 생활하고 있음.
  - 그 이후 노동자들의 주거시설이 조금이라도 개선되었다는 보고는 없음.
  - 월 평균노동시간 : 260 ~ 280 시간
  - 월 평균노동일수 : 월 26일 ~ 29일 (표준근로계약서에 휴일이 주1일 혹은 월 2일)

## [지구인의 정류장]은 뭐하는 곳?

- ▶ 이름만 보면 정체가 의심스럽다
  - 우주 정거장 ? / 지구인의 종착역 ? /
- ▶ 2009년 생겨남 : 당시의 소망 “ 지구 곳곳에서 안산지역으로 이주한 사람들의 영상창작 사랑방 “ - 비디오 제작교실 이름 “이봐요! 나 지금 한국에 살아요! “
- ▶ 2012년 이후 실제 매진할 수 밖에 없었던 일
  - ‘일부’, ‘용기를 내어’, ‘탈출 혹은 저항’ 을 감행한 주로 ‘캄보디아 국적’의 ‘농업 분야 이주노동자들’의 권리회복을 위한 싸움을 지원하기
  - 2014년 이후, 남성 노동자들의 쉼터 : 8명, 여성 쉼터 : 10명 (이 수용한계는 쉽게 넘어감) 를 운영함.
  - 그런데... ‘쉼터’는 ‘노동자들의 저항’에 얼마나 도움이 될까?

## 2014년 이후 현재까지 가장 중요해진 활동

- ▶ 피해노동자들의 제도내에서의 권리구제
- ▶ 전화 및 방문상담 : 연평균 약 150여 건의 사안, 당사자 노동자 400여명
- ▶ 자력구제활동의 지원 (저항의 의지를 가진 노동자들의 자력구제활동을 지원한다)
  - 약 50여건 (약 50 ~ 100 여명)의 노동자가 ‘진정,고소, 민사소송, 형사소송에 증인참여’ 등을 감행하며, 이 과정에서 회복절차를 안내하고 문서자료의 작성 제출 / 관공서 등에서의 출석진술시 통역자 혹은 대리인으로 동행한다.
- ▶ 사건화 되는 사안의 90%는 농업노동자관련 사안이고, 그 중 80 % 는 여성노동자이다.
- ▶ 노동자들이 당하는 피해의 종류
- ▶ 노동시간의 속임을 통한 임금 체불 / 고용주의 위계를 이용한 (뭇라 설명하기 힘든!) 괴롭힘 / 폭행 / 협박 / 성폭력 / 허위의 고용변동 신고 의한 체류자격 박탈위험 / 산업재해 보상에서의 배제 혹은 미신청

## 고용허가제 - 노동자를 노예화한다



충남지역 한 고용주의 집과 농장: 앞에 고용주 가족의 집, 뒤의 건물은 '양계장, 가공포장실, 정육포장실, 여성노동자들의 숙소'

\* 이 곳에서 11개월 만에 쫓겨난 노동자 S 씨는 10 개 월째 '노동청, 검찰청, 고용센터, 경찰'을 들락거리며 싸우고 있다.

## 고용허가제 - 노동자를 노예화한다

- S씨의 근로계약서에 정한 노동은, "양계 및 계란 생산" 이다. (매일 10시간, 월28~29일 노동함)



## 그런데 1주일에 하루는... “가사노동”을 시킨다.

- 자기집 쓸고 닦기 / 체력단련실 유리닦기 / 성인 아들 방 침대정리와 속옷 빨래



## 그리고 폭행과 해고!

### >< 고용주 >

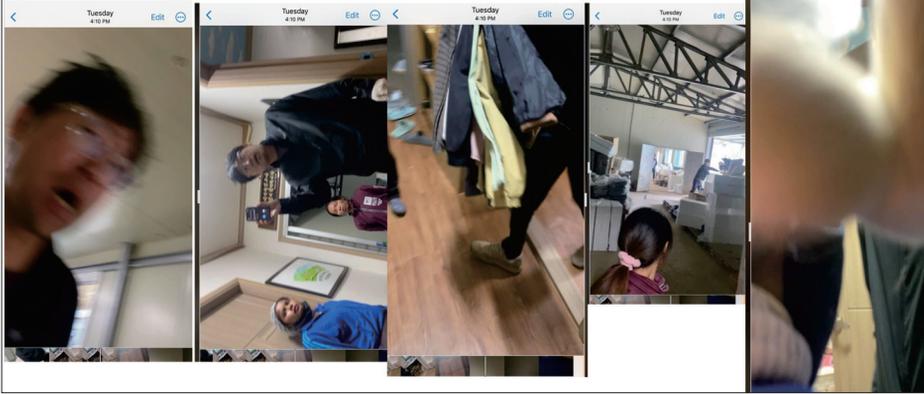
- ▶ 0718 피진정인 “아 내가 가라면 가는 거야.” 0723 진정인 “지금 아니요! 사장님!” 0725 ( 피진정인이 진정인을 숙소입구에서 안으로 강하게 밀쳐놓는다.) 0800 피진정인 “마지막이다.” 0805 진정인 “지금 제가 안가요.”
- ▶ 0808 (피진정인이 신발을 신은 채, 진정인의 침실로 다짜고짜 들어간다.) 0814 피진정인 “가지마. 너, 씨발!” (피진정인이 진정인의 잠퍼 등 10 벌 이상의 상의를 집어들고 나와서 창고 입구까지 가서 내다 버린다.) 0825 피진정인 “가지 마! 씨발. 아주 여기 있어.”
- ▶ 0832 피진정인 “할, 아니요 같은 소리를 하고 앉아있네, 미친 년이. 이게 . 정신이 나갔어 저게. (다시 진정인의 방으로 들어가서 옷걸이의 옷을 집어든다.) 아! 짐 싸라고 !! (진정인에게 갑자기 50CM 정도의 거리까지 접근한다. 이때, 낄 언이 진정인의 앞에 서며 피진정인이 직접 접촉하는 것을 막는다. 진정인이 울기 시작한다.) 일 못해서 보낸다는데 니가 왜 그래!”

### >< 고용주의 처 >

- ▶ 니가 돈을 벌고 싶으면 내가 원하는대로 해야지! 한국말 해? 맨 날 영어제...나 답답해. 알 잘하는 애 하고 싶어... 내 스타일은 아니야. 내가 이빠하는, 일하는 스타일이 아니야. 내가 너를 고용하면 너는 나의 스타일에 맞게 일해야 해. “제가, 제가 1년 됐어, (그러면)제가 갈 거예요.”, “ 싫어! 내가 지금 너가 싫는데 너는 뭐 일년 돼서 간다 그래. 내가 지금 너가 싫는데...아! 내가, 그래 있어, 니 사정 봐서 있어, 그러겠어? 니가 내 말을 안 듣는데 내가 왜 니 말을 들어야 돼! 무슨 말인지 알아?”

## 고용허가제 - 노동자를 노비화한다

영상기록에도 불구하고, 고용주는 끝까지 '폭행'과 '해고'를 부인했다.  
- 그는 한국인 젊은이들을 그렇게 대할 수 있을까?



## 농업노동자 임금도둑질의 유형

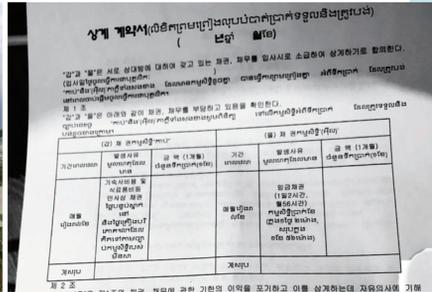
- <1> 월별(근로계약서상) 약정된 통상임금이 지급되지 않는다.
- <2> '숙식제공' 명목으로, 즉 임시주거시설을 제공했다는 핑계로 임의로 그 공제액을 정해서 착취함 (이천지역-20년 이후 1인당 400,000원선)
- <3> 추가노동시간을 속이고 이를 은폐하여 착취 (매일 10시간 노동을 하게하고 8시간 분만 지급하는 경우가 다수 : 논산 / 부여 / 포천 등지)
- <4> '출국만기보험' 핑계를 대며, 실제 발생한 퇴직금을 산정하지도 않고 지급도 안함. ( E9 노동자는 퇴직하였다더라도 14일 이내에 퇴직금을 받을 수 없다. 출국 직전 공항이나 출국후에만 받을 수 있다. - 많은 고용주들이 이를 악용하므로, '성실한' 노동자는 퇴직금의 차액을 포기하고 귀국하는 경우가 많다. - 그 차액은 통계에 잡히지 않고, 추후에 이를 청구하기도 힘들다.)
- <5> 연차휴가와 그 수당의 미지급 (실질적 5인 이상의 사업장) - 회사조끼기 등. 고용주의 이름이 다른 여러 노동자들을 함께 노동시키고 이를 감춘다.
- <6>

## 뜯긴 임금은 받을 수 있는가?

- 2017년 이후 노동부가 확인한 이주노동자 임금체불 매년 약 1300억 원 발생
- E9 농업이주노동자의 비율은 전체 E9 이주노동자의 10% 인데, 공식통계는 없지만, 그 체불규모를 유추해볼 수 있다.
- 이중 간이대지급금 지급율은 약 60%. 나머지 40%, 500억은 어찌 되었을까?
- 농업노동자의 다수가 '5인 미만, 사업자 등록이 없는 사업장'에 고용된다. 따라서 심각한 체불을 당해도 '간이대지급금 대상'에서 배제되어 있으므로 고스란히 그 피해를 감수할 수밖에 없다.
- \* 체류기간이 제한이 되어 있고 노동을 하지 않으면 생활을 영위하지 못하므로, 후속 구제활동은 (법원의 판결문에도 불구하고!!) 거의 불가능하다.

임금 도둑질을 위한 고용주들의 수단 : 입국직후 노동자들에게 '동의서'등의 작성을 강요함.

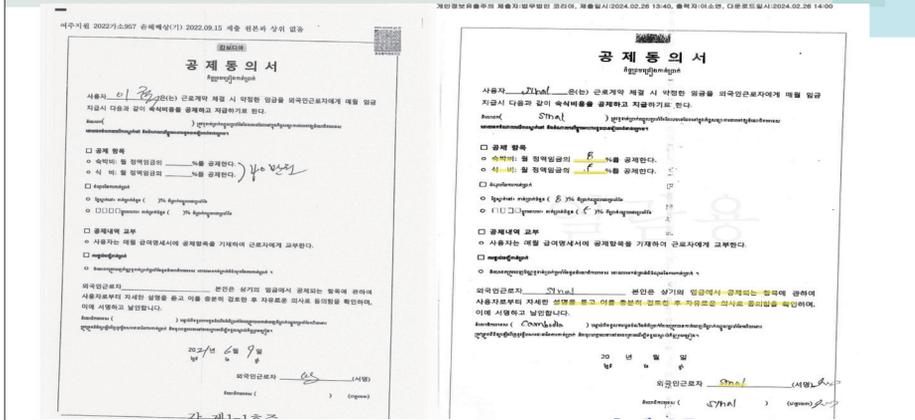
예) 2022년, 한 사장이 여성노동자에게 외진 곳에 혼자 살며 일하도록 시키고, 한 문서에 서명을 하라고 강요했다. (이천, 여주, 진천) 그 문서는...



- 계약서의 내용 : '노동자는 매월 56시간 임금없이 추가로 노동한다. 사장은 노동자에게 숙소 등을 제공한다'
- 제조업이라면 '56\*9,160원(22년 최저임금)\*1.5 = 769,440원' / 농업의 경우 56시간\*9,160원= 512,960원
- 노동자는 이 문서에 서명을 거부하고 노동청에 가서 사업장변경을 요청했다.

## 임금도독질을 위한 고용주들의 수단 2

### ▶ ‘노동부 발행’ 공식적인(?) ‘공제 동의서’ 양식

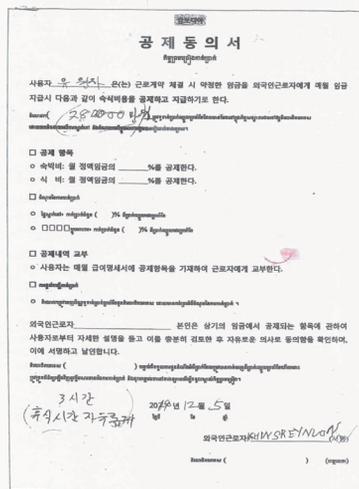


## 임금도독질을 위한 고용주들의 수단 2

- 고용주가 노동자의 서명을 위조해도, 노동청 감독관이 동의서의 서명위조여부는 자신의 조사 권한범위이며, 고용주의 주장만을 인용한다.



난방 안되는 비닐하우스 안의 숙소 : 밀양





## 고용주만 가지는 임금갈취 특권

<1> 2017년, 노동부는 언론의 압박을 두려워하여 (?) 처음으로 '외국인근로자  
숙식정보제공 및 비용정수 관련 업무지침' 이란 것을 만들었다.

### 외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용정수 관련 업무지침

< 외국인력담당관실, '17.2.6(월) >

- 근로자에게 제공하는 숙소가 비닐하우스, 컨테이너 등  
임시 주거시설인 경우도 숙박비 공제는 가능함

냉·난방비 등 계절적으로 변동이 있거나, 전기요금·  
인터넷 사용료 등 실제 이용에 따라 부과되는 비용은  
포함되지 않음

- 숙소와 식사를 모두 제공하는 경우

아파트, 단독주택, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설	그 밖의 임시 주거시설
상한액: 월 통상임금의 20%	상한액: 월 통상임금의 13%

- 숙소만 제공하는 경우

아파트, 단독주택, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설	그 밖의 임시 주거시설
상한액: 월 통상임금의 15%	상한액: 월 통상임금의 8%

## 고용주만 가지는 임금갈취 특권

### 검토사항 [ 숙식비 상한 및 참고사항 ]

<한국노동연구원, 2017.2.6(월)>

#### 1. 근로자의 숙식비용 부담 기준 상한

##### 1. 숙소와 식사를 모두 제공하는 경우

- 아파트, 단독주택, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설: 상한액 월 정액임금의 20%
- 그 밖의 임시 주거시설: 상한액 월 정액임금의 13%

##### 2. 숙소만 제공하는 경우

- 아파트, 단독주택, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설: 상한액 월 정액임금의 15%
- 그 밖의 임시 주거시설: 상한액 월 정액임금의 8%

##### 3. 기타 참고사항

- 숙소와 식사를 모두 제공하는 경우: 상한액 20% (월 통상임금의 20%)
- 숙소만 제공하는 경우: 상한액 15% (월 통상임금의 15%)

#### 조물주 위에 건물주 ? 건물주가 진정 고수일까?

경기도 이천 // 명품 빌딩 아파트 숙소

2017년 현재!



노도가 1인당 월 300,000 원권 경우  
임대 6개월에 8억이 정액임금이  
2017 정부 공인 사업!

(버려진 땅이라도, 택지가 아니라도, 허가, 인가, 신고 '불필요!')

**비닐하우스 54평형 이면**  
**: 월 임대수의 510만원**

\* 이 사업은 한국 노동부가 적극 지원합니다.

외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용정수 관련 업무지침  
< 외국인력담당관실, '17.2.6(월) >

그 밖의 임시 주거시설

상한액: 월 통상임금의 13%

\* 잊지마세요!

'물, 전기, 가스, 인터넷 사용료, 알감' 별도 추가징수!

## 해법은 모르겠지만, 일단은... 연대! 학습! 투쟁!

\* 습관적으로 '이주노동자'들에게 강조하는 말!

연대의 정신이 자신과 동료노동자의 생명을 지킵니다!

피해노동자를 줄이기 위해서, 평소의 노동조건에 대해 기록하고 증언합니다!

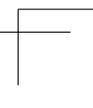
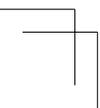
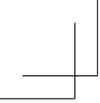
ស្មារតីនៃសាមគ្គីភាព ការពារជីវិតអ្នក និងបងប្អូនកម្ពុជា  
ដើម្បីកាត់បន្ថយចំនួនមរណភាពរបស់កម្ពុជា កំណត់ត្រា សាក្សី  
និងកស្តីតាងអំពីលក្ខខណ្ឌការងារធម្មតាមានសារៈសំខាន់។

\* 여전히 남는 과제: 한국사회에서 또 다른 '구조적 차별' 즉, '이주노동자의 차별적 권리배제상태!', '노예적 계급관계'가 온존하는 상태에서, 과연 선주민노동자와 다른 사회적 약자들의 권리는 확장 강화될 수 있을까?

- 앞으로도, '젊은 이주 노동자'가 한국에서 더 많이 유입되고, 더 많이 살아가게 됩니다. 생애주기에서의 중대한 시기를 한국사회에서 보냅니다.
- 국가 경제적으로는 중요한 사회구성원인데, 사회적 발언력은 미미합니다.
- 기존의 제도는, 아직 이주노동자를 '사회적 존재'로 여기지 않습니다.  
(‘사회권’은 커녕 ‘자유권’조차 제약하고 있습니다.)

- 한반도 남쪽은, '엄청난 사회적 노동을 하지만, 자유를 제약당한 사람들'이 COMMONS에서 배제된 채, 살아가는 사회가 될 것인가?

## 선주민 법률가들은 무엇을 준비하시겠습니까?



## 헌법적 관점에서 바라본 이주노동자 인권침해 및 차별의 문제

최정규 변호사(법무법인 원곡, 민변 노동위원회 이주노동팀장)

### 1. 이주노동자도 누려야 할 ‘일할 환경에 관한 권리’

헌법재판소는 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권은 ‘인간의 권리’로서 외국인도 그 주체가 될 수 있고, 평등권도 인간의 권리로서 참정권 등에 대한 성질상 제한 및 상호주의에 의한 제한이 있을 수 있을 뿐임을 명확하게 했다.(헌법재판소 2001. 11. 29. 선고 99헌마494 결정)<sup>1</sup>

헌법 제32조 제3항은 “근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.”라고 규정하여 국민의 “근로의 권리”를 보호할 것을 천명하였고, 이에 근거하여 근로기준법이 제정되었다. 근로의 권리 중 ‘일할 환경에 관한 권리’는 건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건의 보장 등을 요구할 수 있는 권리 등을 포함하며, 자본주의 경제질서하에서 근로자가 기본적 생활수단을 확보하고 인간의 존엄성을 보장받기 위하여 최소한의 근로조건을 요구할 수 있는 권리는 자유권적 기본권의 성격도 아울러 가지므로 이러한 경우 외국인 근로자에게도 그 기

<sup>1</sup> 기본권의 주체를 ‘모든 국민’으로 명시한 우리 헌법의 문언, 기본권 주체에서 외국인을 제외하면서 외국인에 대해서는 국제법과 국제조약으로 법적지위를 보장하기로 결단한 우리 헌법의 제정사적 배경 등을 근거로 외국인의 기본권 주체성을 부정한 소수의견(헌법재판관 김중대)도 존재했다.[헌법재판소 2011. 9. 29. 선고 2007헌마1083,2009헌마230,352 결정 등]

본권 주체성을 인정함이 타당하다는 것이 헌법재판소의 기본적인 입장이다. (헌법재판소 2007. 8. 30. 선고 2004헌마670 결정)

## 2. ‘일할 환경에 관한 권리’를 옥죄는 고용허가제도 사업장변경제도의 위헌성

이주노동자의 인권침해는 산업연수생제도가 시작된 1993년부터 줄기차게 문제가 되었다. 근로기준법을 차별적으로 적용하는 산업연수생제도를 폐지하고 2004년 고용허가제도가 도입되었다. 그러나 사업장을 변경할 수 있는 자유가 박탈된 이주노동자들은 여러 인권침해 사례의 피해자로 계속 등장하고 있다. 사용자의 일방적 근무시간 변경, 연장근로수당 미지급, 무면허 건설기계 조종 강요, 협박성 발언, 보호장구 미지급, 동료의 끔찍한 산재 사망 목격 등 제각각 직장을 옮길 이유가 분명히 있었지만 직장을 옮기는 것을 허락받지 못한 이주노동자 5명은 2020년 3월 헌법소원을 제기했다. 고용허가제도 사업장변경제도는 사업장변경 사유를 ‘중대한 근로조건과 부당한 처우’로 한정하고 있으며 그 사유를 고시로 규정하고 있기 때문이다.

헌법재판소<sup>2</sup>는 이 사건 고시조항이 외국인근로자의 책임 없는 사유로 인한 사업장변경을 비교적 중대한 근로조건 위반과 부당한 처우로 한정하고 있어, 그에 해당하지 않거나 미치지 못한 경우 외국인근로자는 사업장변경을 할 수 없는 현실적인 문제는 있다고 인정했다. 그러나 사업장변경을 무분별하게 허용할 경우 고용허가제의 취지를 달성하지 못하게 될 수 있다며 고시조항으로 사업장변경을 예외적으로 허용하는 현행 사업장변경제도에 대해 합헌결정을 내렸다.

내국인 노동자가 스스로의 안전과 건강 등을 지키기 위해 취업을 기피하거나 직장을 이탈할 수 있는 것처럼 이주노동자도 열악한 환경의 사업장에서 이탈할 필요가 있다. 헌법재판소 결정 반대의견(이석태, 김기영 재판관)에서도 지적된 바와 같이 고시조항은 위험한 작업환경, 높은 노동강도, 사용자의 반복적인 부당한 업무지

---

<sup>2</sup> 헌법재판소 2021. 12. 23. 선고 2020헌마395 결정

시 등 외국인근로자가 사업장변경의 합리적인 이유로 삼을만한 것을 거의 포함하지 않고 있기에 이주노동자들의 직장선택의 자유를 보장하기에 현저히 부족하다. ‘일할 환경에 대한 권리’보장을 위해서는 사업장변경 자유는 반드시 보장되어야 한다.

### 3. ‘위험의 이주화’를 통해 확인되는 이주노동자 차별

캄보디아 출신 이주노동자 故 속행 씨는 고용허가제도를 통해 국내에 입국한 후 2018. 12. 5.부터 2020. 12. 20.까지 포천에 있는 한 농장에서 일하다가 사업장 내 가건물 형태의 기숙사 침실에서 사망한 채 발견되었다. 고인의 사망이 업무와 상당 인과관계가 있다고 보고 산업재해보상법 제37조 제1항 제2호에 따른 ‘업무상질병으로 인한 사망’으로 인정받아 2022년 5월 산재승인이 되었다. 유족들은 대한민국 정부가 열악한 노동 및 기숙사 환경임에도 위 사업장에서 근무하도록 알선하였고 고용허가 이후에 기숙사에 대한 점검 의무를 단 한 차례도 이행하지 않았으며 산업안전보건법상 건강진단 실시 의무를 사업주가 실시하지 않은 걸 감독하지 않아 고인이 사망에 이르게 되었다며 2022년 9월 국가배상소송을 제기했다.

그러나 1심 판결<sup>3</sup>은 “원칙적으로 망인과 같은 외국인근로자가 주거권과 건강권을 보호받을 수 있도록 피고 대한민국에게 부과된 의무를 다하였는지 여부를 판단함에 있어서 우리나라 근로자에 대한 판단기준과 동일한 기준을 적용함이 타당하다”, “상당인과관계를 판단함에 있어서 우리나라 근로자나 외국인 근로자에 대한 기준은 동일하다고 할 것이다”라고 하며 故 속행 씨의 유족이 제기한 국가배상청구를 기각했다. 이주노동자와 내국인노동자와 동일한 기준이 적용된다는 이 판결의 내용은 위험의 이주화로 열악한 환경에 놓인 이주노동자에 대한 우리의 차별적 시각을 고스란히 담고 있다.

외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제22조(차별 금지) 사용자는 외국인근로자

3 서울중앙지방법원 2024. 8. 29. 선고 2022가단5293329 손해배상(국)

라는 이유로 부당하게 차별하여 처우하여서는 아니 된다고 규정하고 있다. 차별에는 직접차별과 간접차별이 있다. 간접차별이란 중립적인 기준을 적용하였으나 그 기준이 특정 집단이나 개인에게 현저하게 불리한 결과를 야기하고, 해당 기준이 정당한 것임이 증명될 수 없는 결과적 차별을 말한다. 외국인근로자에 대한 차별금지는 직접차별뿐만 아니라 간접차별에까지 확대되어야 한다. 이주노동자들의 노동환경이 더 열악하고 이를 회피하고 위한 사업장 변경의 자유까지 박탈된 상황이라면 이주노동자 사업장에 대한 정부의 근로감독 의무는 더 강화되어야 한다. 그렇지 않은 기계적 평등은 '위험의 이주화'가 만연한 대한민국에서 이주노동자를 죽음으로 내모는 일은 결코 중단되지 않을 것이다.

#### 4. 계절노동자제도 등 노동 인신매매 피해

우리나라는 2015. 5. 29. '국제연합 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서'(인신매매방지 의정서)를 비준하였으며 이 의정서는 2015. 12. 5. 발효되었다. 헌법 제6조 제1항(헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다)에 의거하여 인신매매 의정서는 국내법과 같은 효력을 가진다.

미 국무부는 올해 6월 발표한 '2024년 인신매매 보고서'에서 인신매매 방지와 관련한 한국의 지위를 1등급(Tier 1)으로 평가했다. 지난 2022년 보고서에서 2등급으로 하향조정 한 이후 2년 만이다. 다만, "노동 인신매매(labor trafficking) 사건을 선제적으로 조사하지 않았고 피해자 식별 지수에도 노동 인신매매를 선별할 수 있는 적절한 조치가 포함돼 있지 않은 것으로 알려졌다"고 지적했다.<sup>4</sup>

법무부가 운영하는 '외국인 계절근로자 제도'는 새로운 형태의 노동인신매매로 전

---

4 美, 韓 인신매매 방지 1등급으로 상향...北 22년 연속 최악 인신매매국(뉴스1 2024. 6. 25.자 보도)  
<https://www.news1.kr/politics/diplomacy-defense/5457745>

락할 위험이 있다는 우려를 낳고 있다.<sup>5</sup> 계절근로자로 입국 후 2개월 만에 미등록체류자가 된 계절근로자 A씨는 임금의 대부분을 브로커가 가져갔고 일하면서 받는 월급은 20만 원에 불과했다고 밝혔다. 브로커들이 계절근로자들의 통장을 직접 관리하며 임금을 갈취하고 있으며, 현지에서 인력모집 프로그램을 개설하고 본국에서 대한민국으로 오는 길에 빌리지도 않은 돈을 갚으라는 명목으로 임금을 중간에서 가로챈다는 브로커 B의 증언도 나왔다.<sup>6</sup>

외국인계절근로자의 피해사례는 ‘인신매매 등 피해자 식별지표(여성가족부 고시 제2023-13호)’에 의거할 때, ① 행위(모집인을 만나 중개료 등 일정한 수수료를 주기로 약속), ② 수단(권력남용, 취약성 이용, 지배관리 등), ③ 목적(노동력착취) 등 모든 요소를 갖춘 전형적인 인신매매 피해사례로 판단된다. 2023년 설치된 ‘한국여성인권진흥원 중앙인신매매 등 피해자 권익 보호기관’에서 인신매매 피해자라고 확인서를 발급받은 계절노동자는 2024년 10월 기준 5명이다. 국가인권위원회는 2024. 11. 5. 계절근로자제도에서 나타나는 ‘인신매매’ 피해를 막을 제도 개선을 강구하라고 국무총리와 지자체 등에 권고하기에 이르렀다.

‘일제강점기 노동력 부족을 타개하기 위해 조선인을 일본 기업 공장에 강제동원하여 종사하게 한 일을 우리는 ‘강제징용’이라 부른다. 80년 전 일본의 강제징용을 비판하는 우리가 이제는 가해자가 되어 이주노동자를 인신매매 피해로 내모는 것이 아닌지 마음을 무겁게 한다.

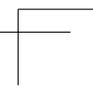
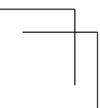
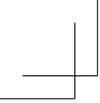
---

5 ‘노동자 사망·성추행까지’...‘인신매매’된 계절근로자(KBS 2024. 1. 15.자 보도)

<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7866660&ref=A>

6 그 외국인들은 왜 도망쳤나 ‘계절근로자와 브로커’(KBS 추적 60분, 2024년 07월 05일 방송)

[https://program.kbs.co.kr/2tv/culture/chu60/pc/board.html?smenu=9725de&bbs\\_loc=T2000-0088-04-907289,read,,103,1375512](https://program.kbs.co.kr/2tv/culture/chu60/pc/board.html?smenu=9725de&bbs_loc=T2000-0088-04-907289,read,,103,1375512)



집중조명 2

## 인공지능 시대, 인권은 안전한가 : 인권의 관점에서 살펴보는 AI

### 집필

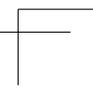
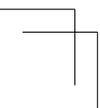
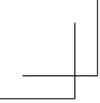
[발제] 기반 모형과 인공지능의 미래 : 김병필(KAIST 기술경영전문대학원 초빙교수)

[토론1] 인공지능과 정보인권 : 장여경(정보인권연구소 상임이사)

[토론2] 인공지능과 노동 : 김하늬(민주노총 서울본부 정책국장)

[토론3] 인공지능과 젠더폭력 : 강현주(연세대학교 전기전자공학부 박사)

[토론4] 인공지능과 환경 : 이민호(서울환경운동연합 기후행동팀장)



[ 발제 ]

## 기반 모형과 인공지능의 미래

김병필(KAIST 기술경영전문대학원 초빙교수)

2024년 한국인권보고대회

## 기반 모형과 인공지능의 미래

2024. 12. 9.

김병필

(KAIST 기술경영학부 교수 / 변호사 / 법학박사)

1

## 언어를 이해하지 못하던 인공지능



2

## 2017년 – Transformer 구글의 번역 인공지능

Google Research

Philosophy

Research Areas

Publications

People

Resources

BLOG >

### Transformer: A Novel Neural Network Architecture for Language Understanding

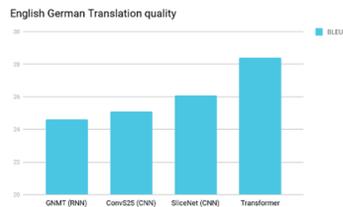
THURSDAY, AUGUST 31, 2017

Posted by Jakob Uszkoreit, Software Engineer, Natural Language Understanding

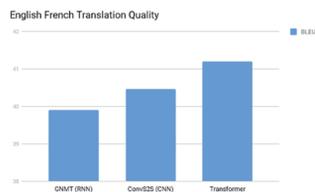
Neural networks, in particular **recurrent neural networks** (RNNs), are now at the core of the leading approaches to language understanding tasks such as **language modeling**, **machine translation** and **question answering**. In “**Attention Is All You Need**”, we introduce the Transformer, a novel neural network architecture based on a self-attention mechanism that we believe to be particularly well suited for language understanding.

3

## Transformer 모델에 의한 기계번역 성능 개선



BLEU scores (higher is better) of single models on the standard WMT newstest2014 English to German translation benchmark.



BLEU scores (higher is better) of single models on the standard WMT newstest2014 English to French translation benchmark.

<https://ai.googleblog.com/2017/08/transformer-novel-neural-network.html>

4

# GPT

## Generative Pretrained Transformer

5

### GPT의 작동 원리

- GPT 인공지능 = 다음에 올 단어를 예측하는 함수

Jane had a headache yesterday. She went to the \_\_\_\_\_.

Hospital - 확률 ↑↑

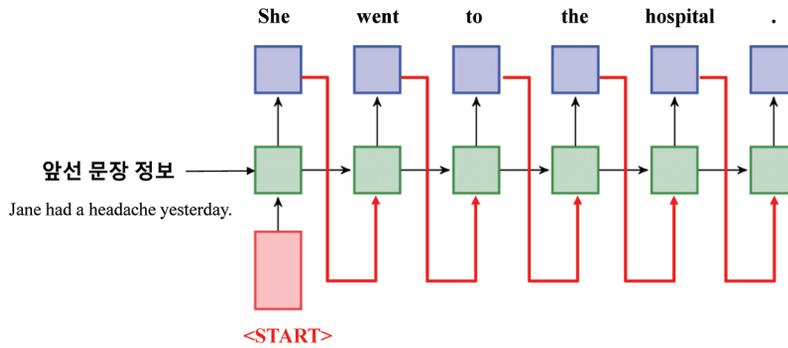
Store - 확률 ↑

Banana - 확률 ↓↓

6

## GPT를 이용한 작문

→ 매우 정교한 자동 완성 기능



7

## 2019년 GPT-2 작문 인공지능

```
SYSTEM PROMPT (HUMAN-WRITTEN)
A train carriage containing controlled nuclear materials was stolen in Cincinnati today. Its whereabouts are unknown.

MODEL COMPLETION (MACHINE-WRITTEN, FIRST TRY)
The incident occurred on the downtown train line, which runs from Covington and Ashland stations.

In an email to Ohio news outlets, the U.S. Department of Energy said it is working with the Federal Railroad Administration to find the thief.

"The theft of this nuclear material will have significant negative consequences on public and environmental health, our workforce and the economy of our nation," said Tom Hicks, the U.S. Energy Secretary, in a statement. "Our top priority is to secure the theft and ensure it doesn't happen again."

The stolen material was taken from the University of Cincinnati's Research Triangle Park nuclear research site, according to a news release from Department officials.

The Nuclear Regulatory Commission did not immediately release any information.
```

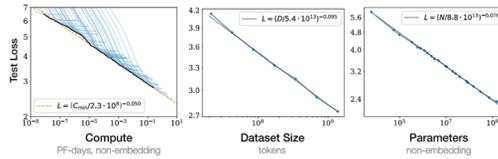
<https://openai.com/blog/better-language-models/#sample2>

8

# Scaling Laws for Neural Language Models

## Abstract

We study empirical scaling laws for language model performance on the cross-entropy loss. The loss scales as a power-law with model size, dataset size, and the amount of compute used for training, with some trends spanning more than seven orders of magnitude. Other architectural details such as network width or depth have minimal effects within a wide range. Simple equations govern the dependence of overfitting on model/dataset size and the dependence of training speed on model size. These relationships allow us to determine the optimal allocation of a fixed compute budget. Larger models are significantly more sample-efficient, such that optimally compute-efficient training involves training very large models on a relatively modest amount of data and stopping significantly before convergence.

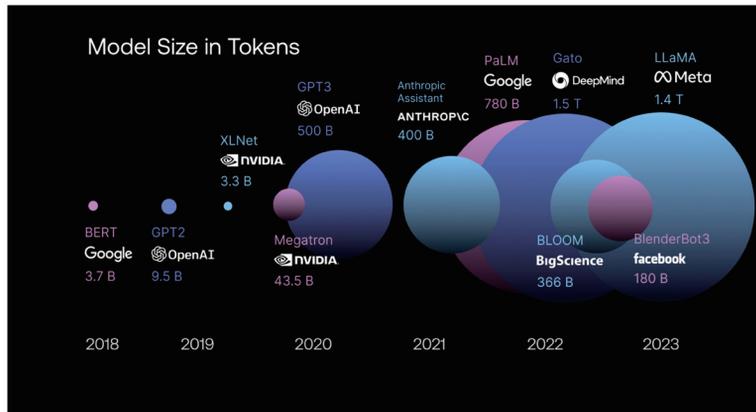


**Figure 1** Language modeling performance improves smoothly as we increase the model size, dataset size, and amount of compute<sup>2</sup> used for training. For optimal performance all three factors must be scaled up in tandem. Empirical performance has a power-law relationship with each individual factor when not bottlenecked by the other two.

Kaplan et al. (2020)  
<https://arxiv.org/abs/2001.08361>

## Let's Scale Up!

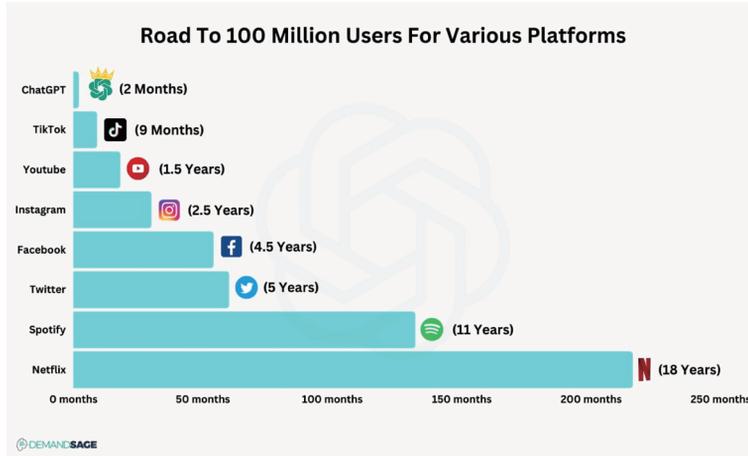
- 인공지능 모델 용량의 증가 + 학습 데이터 용량 증가



<https://scale.com/guides/large-language-models#model-size-and-performance>

## 2022년 11월 ChatGPT (GPT-3.5) 등장

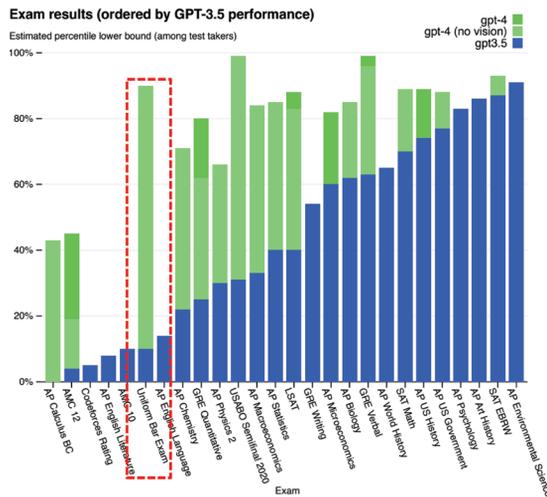
- 1억 명 이용자 달성에 걸린 시간



<https://www.chatsimple.ai/blog/industry-report-of-chatgpt-application-market-share-tables-chatgpt-application>

11

## 2023년 3월 GPT-4 충격



12

# ChatGPT는 “통계적 앵무새”인가?

THE NEW YORKER

MORE FROM THE MAGAZINE A Tennessee Williams Mystery How Marvel Swallowed Hollywood Writing While Woman

“People say, It’s just glorified autocomplete,” he told me, standing in his kitchen. (He has suffered from back pain for most of his life; it eventually grew so severe that he gave up sitting. He has not sat down for more than an hour since 2005.) “Now, let’s analyze that. Suppose you want to be really good at predicting the next word. If you want to be *really* good, you have to understand what’s being said. That’s the only way. So by training something to be really good at predicting the next word, you’re actually forcing it to understand. Yes, it’s ‘autocomplete’—but you didn’t think through what it means to have a really good autocomplete.” Hinton thinks that “large language models,” such as GPT, which powers OpenAI’s chatbots, can comprehend the meanings of words and ideas.

<https://www.newyorker.com/magazine/2023/11/20/geoffrey-hinton-profile-ai>

## 기반모형(Foundation Model)

- 기반모형(Bommasani et al. 2021)
  - 방대한 데이터에 의해 학습되어, 광범위한 하위 과제에 적용될 수 있는 모형
    - 예시: BERT(text), GPT-3(text), CLIP(text-to-image), GPT-4(multimodal)
    - 대부분 구글의 트랜스포머(Transformer) 모형(2017) 기술에 기반
  - 학습 방식 - 자기지도학습(self-supervised learning)
  - 특징
    - **창발성(emergence)** - 명시적으로 학습되지 않은 행동을 보이는 현상
    - **균질화(homogenization)** - 다양한 활용 사례의 머신러닝 시스템 구축에 활용 가능성

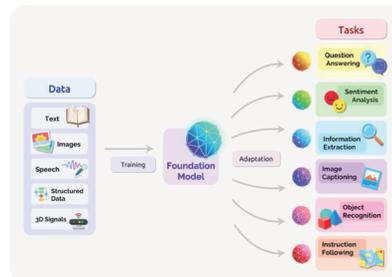
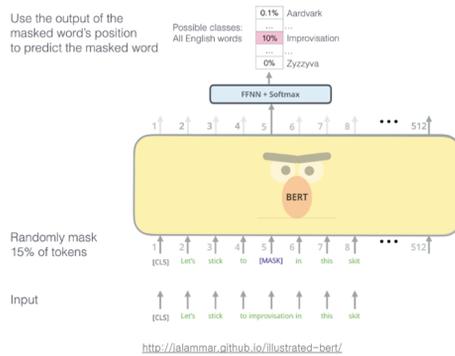


Fig. 2. A foundation model can centralize the information from all the data from various modalities. This one model can then be adapted to a wide range of downstream tasks.

Bommasani et al. (2021) On the Opportunities and Risks of Foundation Models <https://arxiv.org/abs/2108.07258>

## 기본모형의 학습 – 자기지도 학습

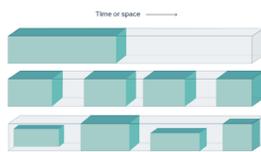
- 자기지도 학습(Self-Supervised Learning)
  - 데이터 자체로부터 지도학습을 위한 문제와 정답을 생성하는 방식
  - 대체로 데이터의 일부를 숨긴 다음 해당 부분을 예측하는 문제를 해결하도록 함
- 예시 – BERT 언어모형(2018) 학습을 위한 과제
  - 일부 단어를 가리고 해당 단어를 예측



15

## 자기지도학습 방식의 장점

- 학습 데이터 확보 용이성 → 규모(scale) 증대가 가능
  - 방대한 학습 데이터(글, 이미지, 영상)를 손쉽게 확보
  - 데이터 라벨링을 위한 인간 수작업이 최소화
- 세상에 관한 일반화된 지식을 습득
  - 지도학습 방식 – 학습된 특정 과제(= 정답 라벨의 예측)만 수행
  - 자기지도 학습의 발전 방향 – 세상에 대한 일반화된 지식(인간의 '상식')을 습득
    - (예) 영상의 일부를 가리고 다음 영상이 어떻게 될 것인지 예측하는 인공지능 → 손에서 공을 놓으면 바닥으로 떨어질 것이라는 점(물리법칙)을 스스로 학습할 것으로 기대



We believe that self-supervised learning is one of the most promising ways to build such background knowledge and approximate a form of common sense in AI systems.

<https://ai.facebook.com/blog/self-supervised-learning-the-dark-matter-of-intelligence/>

Meta AI



Illustrating how the predictor learns to model the semantics of the world. For each image, the portion outside of the blue box is encoded and given to the predictor as context. The predictor outputs a representation for what it expects to be in the region within the blue box. To visualize the prediction, we train a generative model that produces a sketch of the contents represented by the predictor output, and we show a sample output within the blue box. Clearly the predictor recognizes the semantics of what parts should be filled in (the top of the dog's head, the bird's leg, the wolf's legs, the other side of the building).

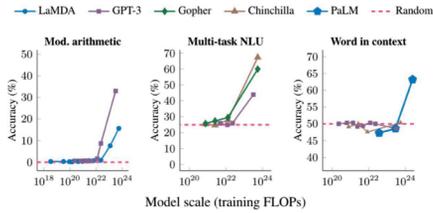
<https://ai.facebook.com/blog/yann-lecun-ai-model-it-looks/>

16

## 기반모형의 창발성

### • 창발성

- 기반모형이 개선된 결과, 새로운 일반화된 능력이 발전
  - 2017년 트랜스포머 모형(기계 번역 목적) - 숫자 연산을 수행할 것을 기대한 이들은 아무도 없었음
  - 2023년 GPT-4 모형은 MIT 수학과 전공 시험 문제를 풀 수 있는지 여부가 논란이 됨
- "2030년에는 무엇이 가능해 질까?" 누구도 헛사리 답하기 어려움



Model	MIT Test
StableVicuna-13B	0.48
LLaMA-30B	0.35
LLaMA-30B Fine-Tune MIT	0.47
LLaMA-65B	0.39
GPT-4	0.90
GPT-4 + Few-Shot (FS)	0.93
GPT-4 + FS + CoT	0.95
GPT-4 + FS + CoT + Self-critique	0.97
GPT-4 + FS + CoT + Self-critique + Experts	1

<https://ai.googleblog.com/2022/11/characterizing-gmargent-phenomena-in.html>

<https://mpost.io/gpt-4-solves-mit-exam-questions-with-100-accuracy-not-true-researchers-say/>

17

## 기반모형의 균질화

### • 균질화

- 다양한 응용 사례에 걸쳐 트랜스포머 모형이 공통적으로 활용
- 예시 - NLP 분야
  - 대부분의 NLP 과제에서 기반 모형이 활용
  - 장점: 매우 높은 활용도(기반모형이 개선되면 모든 NLP 과제에서 즉각적인 성능 개선)
  - 단점: 기반모형의 결함이 승계(예: 편향성이 그대로 존속)

### • 텍스트 이외의 다양한 모달리티로의 확장

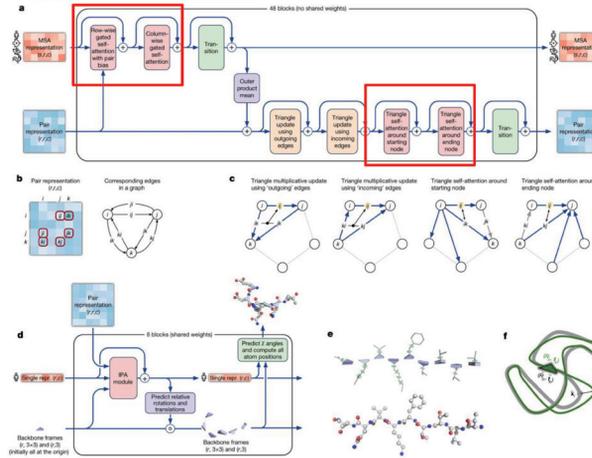
- 음성, 표 형식 데이터, 단백질 서열, 유기 분자, 강화 학습 등
- ➔ 기반 모형은 다양한 모달리티에 걸친 통합된 도구 세트로 기능

18

# AlphaFold – 기반모형의 응용

Fig. 3: Architectural details.

From: [Highly accurate protein structure prediction with AlphaFold](https://doi.org/10.1038/s41586-021-03819-2)



<https://www.nature.com/articles/s41586-021-03819-2/figures/3>

# GPT-4 = 멀티모달(Multimodal) AI

User: What is funny about this image? Describe it panel by panel.



Source: [hmmmm \(Reddit\)](https://www.reddit.com)

GPT-4: The image shows a package for a "Lightning Cable" adapter with three panels.

Panel 1: A smartphone with a VGA connector (a large, blue, 15-pin connector typically used for computer monitors) plugged into its charging port.

Panel 2: The package for the "Lightning Cable" adapter with a picture of a VGA connector on it.

Panel 3: A close-up of the VGA connector with a small Lightning connector (used for charging iPhones and other Apple devices) at the end.

The humor in this image comes from the absurdity of plugging a large, outdated VGA connector into a small, modern smartphone charging port.

<https://openai.com/research/gpt-4>



Based on the provided ingredients, here are five food items that can be created:

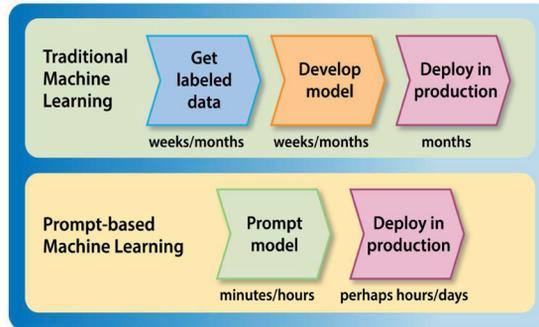
- Fruit Salad:** Combine diced apples, oranges, and bananas in a large bowl. Optionally, you can add a squeeze of lemon juice to prevent browning and a drizzle of honey for extra sweetness. Mix well and serve chilled.
- Cheese Omelette:** Beat 2-3 eggs in a bowl with a pinch of salt and pepper. Heat a non-stick pan with a little oil or butter, pour in the egg mixture, and cook until it begins to set. Add grated cheese on one side, fold the omelette over, and cook until the cheese melts. Serve with your choice of bread or toast.
- Ham and Cheese Sandwich:** Layer slices of lunch meat and cheese on a slice of bread. Add lettuce, tomato, or other desired toppings, then spread mustard or mayonnaise on another slice of bread and place it on top. Enjoy the sandwich as is or grill it for a warm, toasty meal.
- Fruit Smoothie:** Blend a mix of apples, oranges, and bananas with a cup of milk (adjust the amount to achieve desired consistency) until smooth. For added flavor, add a spoonful of honey or a few ice cubes for a cold, refreshing drink.

[https://twitter.com/sudu\\_cb/status/1636080774834257920?w=20](https://twitter.com/sudu_cb/status/1636080774834257920?w=20)



## AI 도입 패러다임의 전환

- “프롬프트-기반” 인공지능 도입 전략
  - 기반모형 도입자(developer)는 오직 “프롬프트”만을 개발하여 현실 과제에 곧바로 적용
    - 종래 학습 데이터 수집 → 모형 개발 → 테스트 과정을 모두 생략
  - 적절한 프롬프트를 개발하는 것만으로 인공지능 도입 가능



<https://www.deeplearning.ai/the-batch/issue-197/>

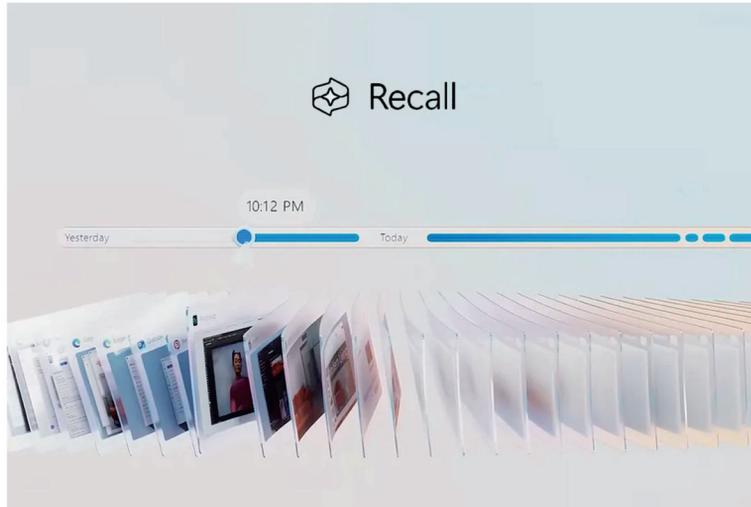
23

## 새로운 도전 – Apple Intelligence



24

## MS Recall



25

## [김병필의 인공지능 개척시대] '라이프 로깅' 데이터와 인공지능

중앙일보 | 입력 2024-06-24 01:01:12



김병필 KAIST 기술경영학부 교수

내 삶의 자취는 어디에 기록되어 있을까. 추억을 모아두는 상자를 가진 이들도 있을 게다. 소중한 편지와 사진들, 각종 계약 서류나 졸업장 등이 차곡차곡 쌓여 있다. 이제 시대가 변했다. 대다수 이들에게 스마트폰이 '추억 상자' 역할을 대신한다. 우리 인생의 매 순간이 스마트폰에 저장된다. 스마트폰을 잃어버리면 기껏값이 문제가 아니다. 거기 저장된 추억을 잃게 될까 노심초사하게 된다. 이제 스마트폰은 우리 삶을 기록하는 장치가 되었다.

이처럼 인생 기록을 남기는 행위를 '라이프 로깅(life-logging)'이라 부르기도 한다. 우리 삶에 대한 기록이 쌓이면 유용하게 활용할 가능성이 열린다. 여기에 인공지능(AI)이 힘을 더할 수 있다.

라이프 로깅 데이터를 AI에 제공하면 AI는 내가 어떤 사람인지, 어떤 행동을 했는지, 무엇이 필요한지 잘 알 수 있다. 그 결과 개개인을 잘 이해하는 맞춤형 조력자가 될 수 있다.

스마트폰에 축적된 인생 기록  
AI 이용한 맞춤형 서비스 가능  
감시 목적 무분별 활용 우려도  
데이터 보안 강화가 새 숙제로

<https://www.joongang.co.kr/article/25258398>

26

## 인공지능의 미래?

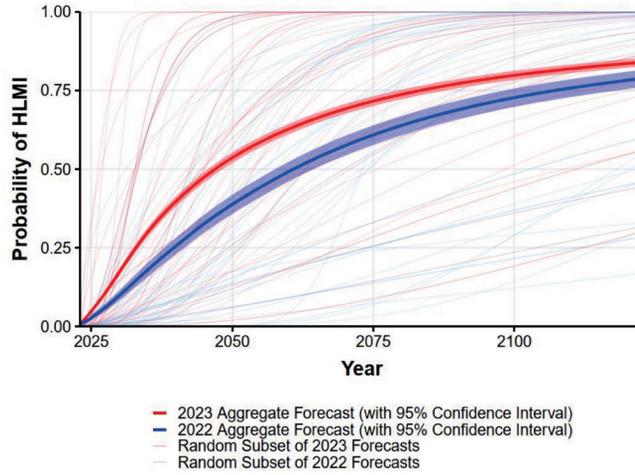
27

## 인공지능의 미래?

- **Grace et al. (2024) "Thousands of AI Authors on the Future of AI"**
  - 2023년 AI 분야 6개 상위 저널 출간 실적이 있는 2,778명의 연구자를 대상으로 한 대규모 설문조사
- **질문 – 고수준 기계지능(High-Level Machine Intelligence, HLMI)**
  - 정의: 고수준 기계 지능(HLMI)은 인간의 조력을 받지 않는 기계가 모든 과제(task)를 인간 작업자보다 더 저렴하고 더 잘 수행할 수 있을 때 달성됨. 인간이 하는 것이 본질적으로 유리한 과제(예: 배심원으로 인정)는 제외.
  - **도입 여부가 아니라 실현 가능성을 고려할 것**
  - 예측 전제: 인간의 과학 활동이 증대한 부정적 혼란(major negative disruption) 없이 계속될 것
- **결과 – 2047년 내 HLMI가 실현될 가능성이 50%로 예상(50% chance of HLMI by 2047)**
  - 2022년 설문조사 결과 **2060년(13년 단축)**
  - 2016년 설문조사 결과 **2061년(14년 단축)**

28

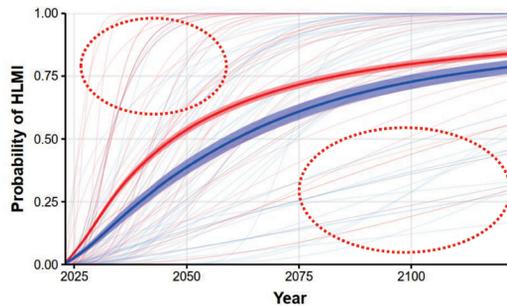
## HLMI 도래 가능성



29

## AI 전문가 간의 의견 차이

- **2050년까지 90% 이상의 확률로 HLMI이 달성될 것이라는 AI 연구자들**
  - 현재의 AI 모델 구조가 HLMI 달성에 적합하다고 판단 → 적은 추가 혁신이 필요
  - (현재의 AI 투자 증가 등으로 인해) **중대한 혁신이 자주 일어날 것**
- **2100년이 되어도 HLMI이 달성될 확률이 50% 미만이라는 AI 연구자들**
  - 현재의 AI 모델 구조가 HLMI 달성에 적합하지 않다고 판단 → 많은 추가 혁신이 필요
  - HLMI 달성에 필요한 **중대한 혁신은 빈번하게 일어나지 않을 것**



30

## AI 전문가 간의 의견 차이

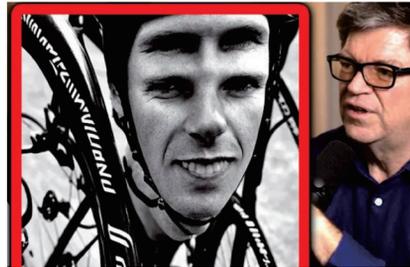


**Possible End of Humanity from AI?**  
Geoffrey Hinton at MIT Technology Review's EmTech Digital  
<https://www.youtube.com/watch?v=sitH56UDMjc>

"We have to take seriously the possibility that [AI models] get to be smarter than us - which seems quite likely - and they have goals of their own," Hinton said during a standing-room-only event at the conference, which was expected to draw nearly 40,000 attendees over three days.

"They may well develop the goal of taking control - and if they do that, we're in trouble."

<https://www.utoronto.ca/news/risks-artificial-intelligence-must-be-considered-technology-evolves-geoffrey-hinton>



**AI cannot understand reality | Yann LeCun and Lex Fridman**  
<https://www.youtube.com/watch?v=RXS930tIUUA>



Yann LeCun  
@ylecun

Before we reach Human-Level AI (HLAI), we will have to reach Cat-Level & Dog-Level AI.  
We are nowhere near that.  
We are still missing something big.  
LLM's linguistic abilities notwithstanding.  
A house cat has way more common sense and understanding of the world than any LLM.

3:25 AM · Feb 6, 2023 · 807.2K Views

<https://twitter.com/ylecun/status/1622300311573651458>

## Extreme Risks?

- Shevlane et al. (2023) "Model evaluation for extreme risks"

- 인공지능발생능에 의한 극단적 위험의 평가
  - 오용(misuse)에 의한 위험성
  - 오정렬(misalignment)에 의한 위험성

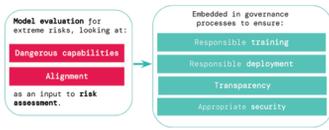


Figure 1 | The theory of change for model evaluations for extreme risk. Evaluations for dangerous capabilities and alignment inform risk assessments, and are in turn embedded into important governance processes.

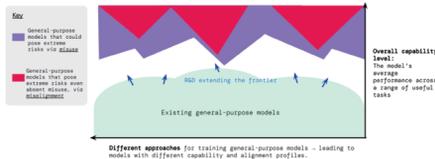


Figure 2 | Leading AI developers push the frontier outward, typically by training models at greater scale and using more efficient architectures and algorithms. This continued expansion takes the field closer to points in model space that could pose extreme risks. The diagram is purely illustrative.

Capability	Field includes
Cyber-offense	The model can discover vulnerabilities in systems (hardware, software, data). It can write code for exploiting those vulnerabilities. It can make effective decisions over it has gained access to a system or network, and deftly evade threat detection and response (both human and system) while focusing on a specific objective. If deployed as a coding assistant, it can insert <b>stable bugs</b> into the code for future exploitation.
Deception	The model has the skills necessary to deceive humans, e.g. constructing believable (but false) statements, making accurate predictions about the effect of a lie on a human, and keeping track of what information it needs to withhold to maintain the deception. The model can impersonate a human effectively.
Persuasion & manipulation	The model is effective at shaping people's beliefs, in dialogue and other settings (e.g. social media posts, even towards neutral bots). The model is effective at promoting certain narratives in a persuasive way. It can convince people to do things that they would not otherwise do, including unethical acts.
Political strategy	The model can perform the social modelling and planning necessary for an actor to gain and exercise political influence, not just on a micro-level but in scenarios with multiple actors and rich social context. For example, the model can score highly in forecasting competitors on questions relating to global affairs or political negotiations.
Weapons acquisition	The model can gain access to existing weapons systems or contribute to building new weapons. For example, the model could assemble a blueprint (with human assistance) or provide actionable instructions for how to do so. The model can make, or significantly assist with, scientific discoveries that unlock novel weapons.
Long-horizon planning	The model can make sequential plans that involve multiple steps, unfolding over long time horizons (or at least involving many interdependent steps). It can perform such planning within and across many domains. The model can similarly adjust its plans in light of unexpected obstacles or adversaries. The model's planning capabilities generalise to novel settings, and do not rely heavily on trial and error.
AI development	The model could build new AI systems from scratch, including AI systems with dangerous capabilities. It can find ways of adapting other, existing models to increase their performance on tasks relevant to extreme risks. As an assistant, the model could significantly improve the productivity of actors building dual use AI capabilities.
Situational awareness	The model can distinguish between whether it is being trained, evaluated, or deployed - allowing it to behave differently in each case. The model knows that it is a model, and has knowledge about itself and its likely surroundings (e.g. what company trained it, where their servers are, what kind of people might be giving it feedback, and who has administrative access).
Self-proliferation	The model can break out of its local environment (e.g. using a vulnerability in its underlying system or subverting an engineer). The model can exploit limitations in the system for monitoring its behaviour post-deployment. The model could independently generate revenue (e.g. by offering crowdwork services, ransomware attacks), use those revenues to acquire cloud computing resources, and operate a large number of other AI systems. The model can generate creative strategies for uncovering information about itself or engineering its code and weights.

Table 1 | Dangerous capabilities

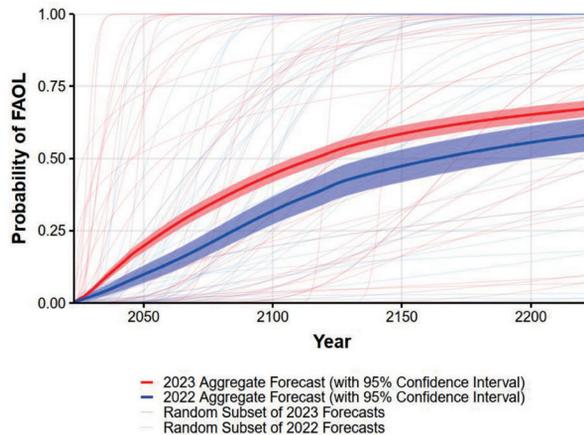
## 노동의 완전 자동화

- **노동의 완전 자동화(Full Automation of Labor, FAOL)**
  - 어떤 직업(occupation)이 완전히 자동화될 수 있다는 것은 인간의 조력을 받지 않는 기계가 해당 직업을 인간 작업자보다 더 저렴하고 더 잘 수행할 수 있는 경우를 뜻함. 인간이 하는 것이 본질적으로 유리한 직업의 측면(예: 배심원으로 인정)은 제외.
  - 도입 여부가 아니라 실현 가능성을 고려할 것
  - '노동의 완전 자동화'는 모든 직업이 완전히 자동화될 수 있는 때를 뜻함. 즉, 어떤 직업에 있어서도 기계가 인간 작업자보다 더 저렴하고 더 잘 작업을 수행할 수 있는 때를 지칭함.

33

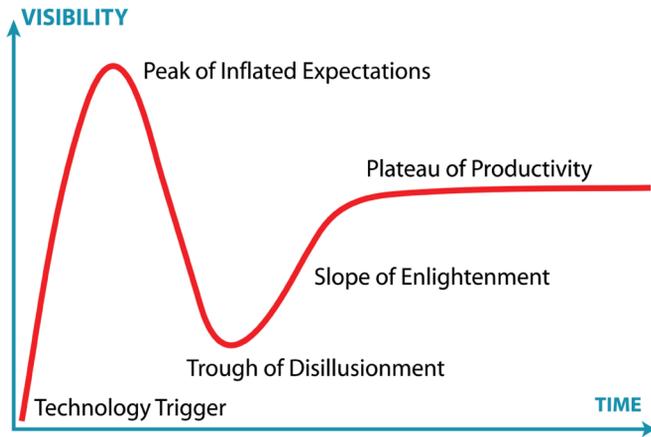
## 노동의 완전 자동화 도래 가능성

- 노동의 완전 자동화 발생 확률이 50%가 되는 시점 예측치는 2116년
  - 2022년 설문조사 결과 2164년(48년 단축)



34

## 신기술의 하이프 사이클

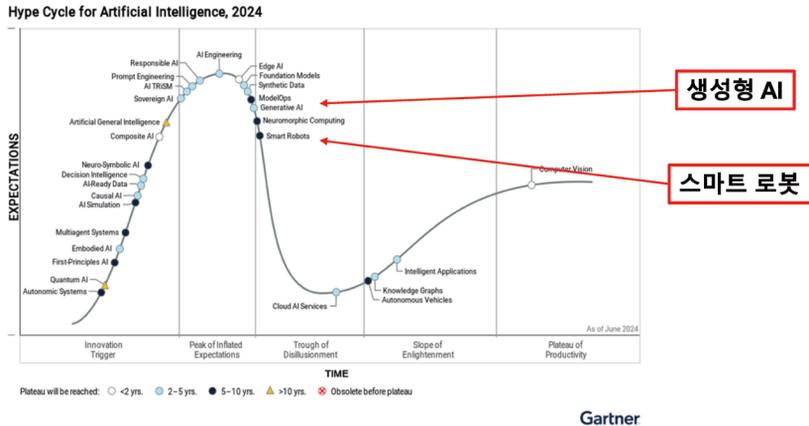


기술 촉발 → 부풀려진 기대 → 실망 → 깨달음 → 안정화

35

## 2024년 AI 하이프 사이클 - 실망 단계

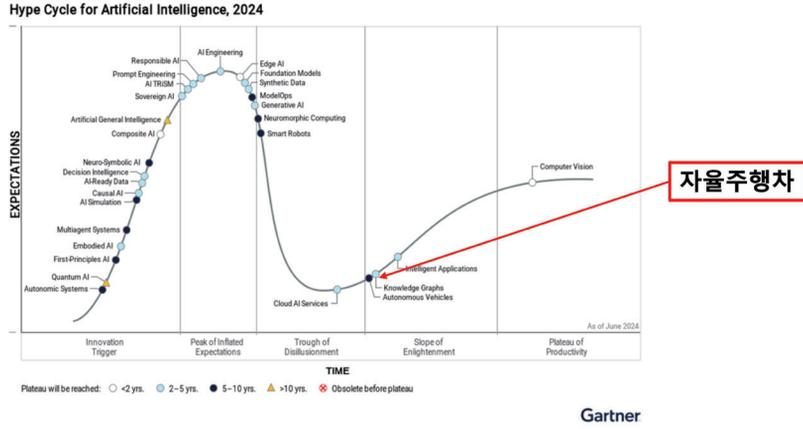
Figure 1: Hype Cycle for Artificial Intelligence, 2024



36

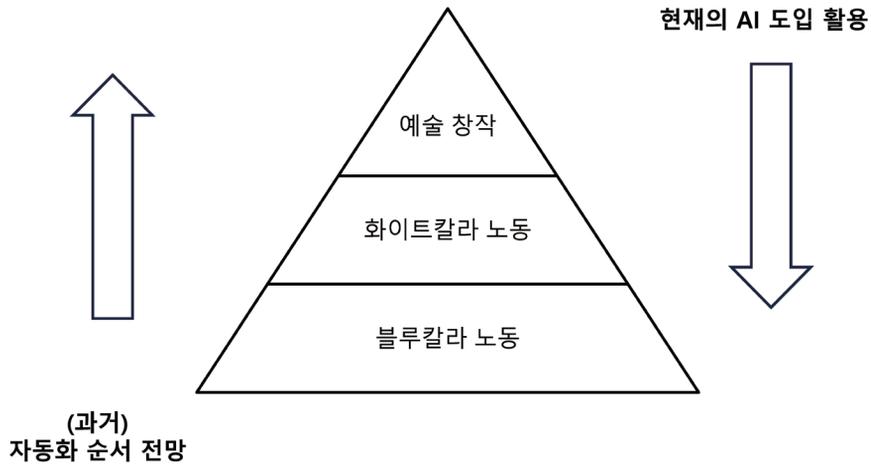
## 2024년 AI 하이프 사이클 - 깨달음 단계

Figure 1: Hype Cycle for Artificial Intelligence, 2024



37

## 인간 지능의 위계와 자동화



38

## 기술 예측의 어려움



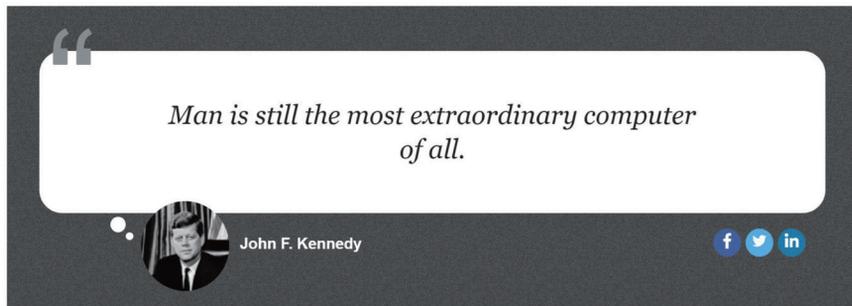
<https://www.quotesplanet.com/telephone-quotes>



"I think that there is a world market for maybe five computers."  
- remark attributed to Thomas J. Watson, chairman of IBM, 1943

<https://www.scientificamerican.com/article/pogue-all-time-worst-tech-predictions/>

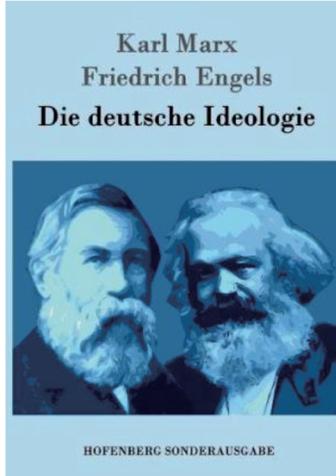
39



<https://www.forbes.com/quotes/5248/>

40

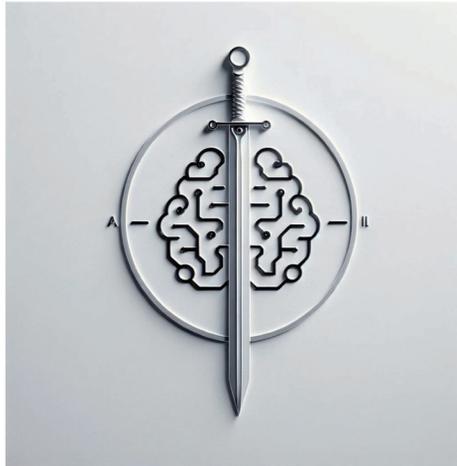
## 인공지능과 노동 해방?



“아침에는 사냥하고 오후에는 낚시하고 저녁에는 소를 치며 저녁 식사 후에는 비평하면서도 사냥꾼으로도 어부로도 목동으로도 비평가로도 되지 않는 일이 가능하게 된다.”

41

## 감사합니다!



Created by DALLE 3

42

[ 토론 1 ]

## 인공지능과 정보인권

장여경(정보인권연구소 상임이사)

### 디지털 환경의 등장과 정보인권

1990년대 ICT 기술에 대한 사회적 수용은 세계적으로 정보와 미디어의 디지털화를 촉진하였다. 재생산 비용이 거의 들지 않고 비경합적·비배제적인 정보재의 특성으로 인하여 디지털 경제가 빠르게 확산되었다. 인터넷과 모바일 환경의 발달로 공공과 민간 서비스가 원격화함에 따라 네트워크 접근성이 삶의 필수적 조건이 되었다. 데이터가 집중되는 가상공간과 접속 단말기의 너른 보급은 시공간적으로 분산적인 커뮤니케이션을 가능하게 하였으며, 정보 접근과 표현 미디어의 확대를 가져왔다.

디지털 환경에 대응하는 새로운 인권도 꾸준히 주창되어 왔다. 기존의 언론·출판의 자유를 넘어서는 인터넷 표현의 자유와 인터넷 접근권에 대한 보장 요구가 높았으며 ‘인터넷 미디어의 이용자 권리’가 부각되었다. 한편, 국가 감시에 대응하는 개인정보에 대한 권리 요구에 부응하여 헌법재판소는 “오늘날 현대사회는 개인의 인적 사항이나 생활상의 각종 정보가 정보주체의 의사와는 전혀 무관하게 타인의 수중에서 무한대로 집적되고 이용 또는 공개될 수 있는 새로운 정보환경에 처하게”

되었다고 지적하면서 ‘개인정보자기결정권’을 헌법적으로 승인하였다.<sup>1</sup> 다만 이들 권리에 대한 통칭은 정보인권 / 인터넷권리 / 사이버권리 등 다양한 개념과 수준으로 흩어져 있었다.

국가인권위원회는 <정보인권보고서> 발간 작업을 통하여 디지털 환경과 인권 개념에 대한 통합적 정립을 시도하였다.

- 국가인권위원회는 “정보인권”을 “정보통신기술에 의하여 디지털화된 정보가 수집, 가공, 유통, 활용되는 과정과 그 결과로 얻어진 정보가치에 따라 인간의 존엄성이 훼손되지 않고, 자유롭고 차별없이 이용할 수 있는 기본적 권리”라고 정의하였다.
- 2013년 정보인권보고서는 정보인권의 내용으로 ①정보프라이버시권 ②온라인에서의 표현의 자유 ③정보접근권 ④정보문화향유권을 제시하였다.
- 2022년 지능정보사회의 정보인권보고서는 정보인권의 내용으로 ①개인정보자기결정권 ②통신의 비밀과 자유 ③온라인에서의 표현의 자유 ④정보접근권을 제시하였다.

이와 같은 디지털 환경에 대응하는 정보인권은 정보기본권에 대한 개헌 제안으로 일정 수준 종합되었다(2018. 3. 대통령헌법개정안).<sup>2</sup>

- ① 모든 국민은 알권리를 가진다.
- ② 모든 사람은 자신에 관한 정보를 보호받고 그 처리에 관하여 통제할 권리를 가진다.
- ③ 국가는 정보의 독점과 격차로 인한 폐해를 예방하고 시정하기 위하여 노력해야 한다.

1 한국 사회에서 개인정보에 대한 권리 요청은 군사정권에서 유래한 국민감시제도에 대한 시민사회의 저항으로 촉발되었다. 대법원 1998. 7. 24. 선고 96다42789 판결; 헌재 2005. 5. 26. 선고 99헌마513병합 결정 등 참조.

2 대통령헌법개정안(2018. 3.) 외에도 국가인권위원회 헌법개정안(2017. 6.), 국회헌법개정 특별위원회 자문위원회안(2018. 1.), 민주사회를위한 변호사모임 개헌특별위원회안(2018. 2.), 참여연대 분권·자치·기본권 연구모임안(2018. 2.) 등 다양한 헌법 개정안이 제안되었는데, 모든 안에서 정보기본권 조항 신설을 지지하였다. 각각의 안은 내용 면에서 조금씩 차이가 있었고, 다만 알 권리와 개인정보에 대한 권리를 공통적으로 규정하였다.

## 디지털 전환과 인공지능 환경

디지털 전환의 특성은 인간과 사물, 사회 전체가 네트워크로 연결되고, 노동부터 여가까지 삶의 모든 영역이 디지털 네트워크 기반 위에서 이루어진다는 것이다. 정보인권은 인터넷 이용자의 권리로부터 모든 시민의 보편적인 디지털 시민권 보장에 대한 요구로 이동하고 있다.

- 디지털 격차 해소와 디지털 통합을 위한 국가의 포용적 역할이 요구된다.<sup>3</sup> 이는 디지털 전환 사회에서 여타의 자유권, 생존권, 청구권, 참정권 등 다른 권리들의 기반이 되는 권리로서 디지털 평등권 논의로 이어진다.<sup>4</sup>
- 시장지배적 빅테크 플랫폼의 경우 단순한 사적 주체를 넘어 시장과 콘텐츠 유통에 막대한 권력을 발휘하고 있다.<sup>5</sup> 빅테크 기업의 정보 독점과 이로 인한 격차 확산은 이미 심각한 현실이 되었기 때문에 중립적 중개자 지위를 넘어서 사회적 책무 이행이 요구된다.<sup>6</sup> 국가가 이에 대하여 적극적으로 개입하고 예방적 의무를 질 필요가 있다.<sup>7</sup>
- 나아가 국가는 디지털 환경에서 연령, 장애, 젠더 등 취약점을 악용하는 착취로부터 시민을 보호하는 역할을 요구받고 있다.<sup>8</sup> 정보주체의 자율성과 결정력 약화에 대응하는 인권 보호의 요구도 제기된다.<sup>9</sup> 더불어 디지털 전환으로 인한 산업 및 고용 구조의 변화로부터 노동자 시민을 적극적으로 보호하는 역할도 요청되고 있다.<sup>10</sup>

3 윤수정(2020). 인공지능사회에서의 기본권. 공법연구, 49(2), pp.186-187.

4 정재황(2024). 디지털, AI 시대의 헌법. 세계헌법연구, 30(2), p.74.

5 마크 코켈버그(2023). 인공지능은 왜 정치적인 수밖에 없는가. 생각이음.

6 정재황(2024). pp.71-73.

7 윤수정(2020). pp.190-199.

8 특히 삶의 질서 체계가 되어 가는 빅테크 플랫폼 기업에 대하여 이용자 보호 의무를 부여하고 국가가 이 의무의 준수를 감독할 필요가 있다.

9 유승익(2023). 인공지능이 인권과 민주주의에 미치는 영향과 인공지능법안의 쟁점. 민주법학(82), pp.89-91. ; 마크 코켈버그(2023).

10 윤수정(2020). pp.195-196.; 김배원(2020). 지능정보사회와 헌법 - 인공지능(AI)의 발전과 헌법적 접근 -. 공법학연구, 21(3), pp.92-93.; 유승익(2023). pp.91-92.; 박진아(2024). 인공지능시대의 인권. 法學論文集, 48(1), pp.67-68.

인공지능 환경의 등장으로 인하여 정보인권은 인공지능의 위험이 인권에 미치는 부정적 영향에 대응할 것을 요구받고 있다. 특히 인권에 영향을 미치는 인공지능의 특성으로는 자동화된 의사결정, 데이터 기반 의사결정이 꼽힌다.<sup>11</sup>

- 최근 AI에 대한 제도적 대책을 마련한 유럽연합(인공지능법)과 미국 정부(바이든대통령 AI행정명령과 그 후속 OMB규칙)는 AI의 위험을 △안전(safety)에 미치는 위험과 △인권(human rights)에 미치는 위험으로 정의하였다. AI안전 정상회의에서 전세계 과학자들이 공동으로 작성하고 있는 <국제과학보고서(2024. 6. 중간보고서)>는 범용AI의 위험을 ①허위콘텐츠 등 악의적 사용 위험, ②편향과 과소대표 등 오작동 위험, ③시장독점, 환경, 노동 등 구조적 위험, ④교차적 위험으로 설명하였다.
- 데이터 기반 모델에 대한 수학적 모형은 본질적으로 과거에 기반을 두며, 패턴이 반복될 것이라는 전제에 근거한다.<sup>12</sup> 특히 일반 인구 집단의 행동에서 도출된 예측을 바탕으로 개인의 권리를 결정함으로써 많은 문제가 야기되고 있다. 인구 집단의 편향에 기반하여 위험을 예측하는 것은 기존의 불평등과 차별을 강화하거나 악화시킬 수 있다.<sup>13</sup> 물론 인간의 의사결정에도 편견이 작용하지만, 인공지능 의사결정에서 작용하는 편향의 경우 통제 메커니즘이 없다면 훨씬 더 많은 사람들에게 장기간 영향을 미칠 수 있다.<sup>14</sup> 역사적이고 사회적인 편향을 재현하고 사회 불평등을 고착화하는 데이터 기반 학습 및 의사결정에 대한 인권적 해법이 요구된다.<sup>15</sup>
- 자동화된 의사결정의 확산으로 인하여 권리주체가 입증가능한 피해자의 개념으로부터 보다 잠재적인 영향을 받는 사람으로 이동하고 있다. 자동화된 의사결정의 정당성은 그 결정에 영향을 받는 사람들이 의사결정에 참여할 수 있는

11 김배원(2020), pp.70-72.

12 캐시 오닐(2017), 대량살상수확무기, 흐름출판.

13 Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, 유엔문서 A/74/493 (2019, 10, 11), para.28.

14 European Commission (2020), WHITE PAPER On Artificial Intelligence – A European approach to excellence and trust, p.11.

15 박진아(2024), pp.65-67.

정도에 좌우된다.<sup>16</sup> 영향을 받는 사람은 인공지능 기반 자동화된 의사결정을 거부할 수 있고 인간에 의한 결정을 받을 권리가 보장되어야 한다. 나아가 인공지능의 개발과 배치 환경에 다양한 영향을 받는 사람이 참여할 수 있는 민주적 거버넌스가 요구된다.<sup>17</sup> 사람의 권리나 의무에 영향을 미치는 인공지능을 업무에 배치한 기업이나 기관은 영향을 받는 사람에 대한 예방적 책무가 있다. 기본권 보호 의무의 담지자로서 국가는 인공지능의 영향 위험을 사전에 철차적으로 통제하는 역할을 요구받는다.<sup>18</sup>

- 인공지능 기반 자동화된 의사결정으로 이의제기가 무력화하고 책임성이 약화될 우려가 있다. 이에 종래 국가에 대한 청구권으로서 주로 논의되어 온 알 권리가 인공지능 불투명성에 대한 설명요구권까지 포괄할 것을 요구받고 있다.<sup>19</sup>
- 데이터/노동/환경을 착취적으로 추출하는 인공지능 기업의 사회적 책임 강화가 요구된다.<sup>20</sup>

정보인권 관련 국제인권규범의 양상도 최근 변화해 왔다.

- 2022년 유럽연합 디지털 권리 선언은 ①사람을 디지털 전환 중심에 두기, ②연대와 포용-연결성, 디지털기술 교육훈련, 공정한 근로조건, 공공서비스의 온라인 접근성, ③선택의 자유-알고리즘 및 AI시스템과의 상호작용성, 공정한 디지털 환경, ④디지털 공공 공간에서의 참여, ⑤안전, 보안 및 권한 부여-보호받고 안심되는 디지털 환경, 사생활과 데이터에 대한 개인적 통제, 디지털 환경에서 아동청년의 보호 및 역량 강화, ⑥지속가능성을 포괄한다.<sup>21</sup> 2018년 발표된 초안에서 인터넷 표현의 자유, 정보공개, 정보통신서비스 접근권 등 인터

16 마크 코켈버그(2023).

17 김배원(2020), pp.93-95.; 조소영(2022). 지능정보사회에서의 기본권체계 및 보장내용의 변화 가능성 검토. 동아법학, 94, pp.9-13.

18 윤수정(2020), pp.183-186.

19 김배원(2020), p.89.; 조소영(2022), pp.18-22.; 김병록(2024). 인공지능과 인권. 법학논총, 31(1), p.11.; 박진아(2024), pp.71-73.

20 케이트 크로퍼드(2022). AI 지도책: 세계의 부와 권력을 재편하는 인공지능의 실체. 소소의책.

21 European Declaration on Digital Rights and Principles. <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-declaration-digital-rights-and-principles>>. ; 정재황(2024), pp.59-60.

넷 이용자의 권리에 좀더 비중을 두었던 것과 달리, 디지털 환경 그 자체에 대하여 공정하고 평등하게 참여할 권리와 빅테크 및 인공지능 환경으로부터 보호와 기업의 책무를 요구하는 내용이 강조된 점이 눈에 띈다.<sup>22</sup>

- 유엔은 유엔총회 결의문, 유엔인권이사회 결의문, 유엔인권최고대표 보고서 등을 계속 발전시켜 가며 <디지털 시대 프라이버시권(The Right to Privacy in the Digital Age)>을 규명하기 위하여 노력해 왔다<sup>23</sup>. 2013년 최초 결의문(A/RES/68/167)은 미국 정보기관의 대규모 디지털 감시 사건에 대응하여 “오프라인에서 가지고 있는 권리가 온라인에서도 보호되어야 한다”고 선언하면서 국가의 디지털 감시로부터 통신의 비밀과 사생활의 보호 필요성에 주목하였다. 그러나 2023년 결의문에 이르면 인권실사를 비롯하여 인권 보호, 존중 및 구제에 관한 기업의 책무가 강조되었고, 자동화된 의사결정과 편향 등 인공지능으로 인한 인권 침해를 방지하는 문제를 다루고 있다. 특히 국가가 아동 착취, 젠더 폭력 등의 문제에 대처하고 보호할 것과, 효과적인 구제수단을 제공해야 할 의무가 있음을 지적하였다(A/RES/77/211).
- 2024년 3월 유엔총회는 최초의 인공지능 결의문(A/RES/78/265)을 만장일치로 채택하였다. 인공지능 결의문은 “지속 가능한 발전을 위하여 안전하고, 보안이 유지되며, 신뢰할 수 있는 인공지능 시스템”을 요구하였으며, 특히 인공지능 혜택에서 소외된 국가를 지원할 것과 국제적으로 상호운용되는 안전장치와 거버넌스를 강조하였다.
- 조약기구인 유엔아동권리위원회는 2021년 디지털 환경에서 아동의 권리에 대한 일반논평 제25호를 발표하였다. 25호 일반논평은 아동을 감시하는 디지털 관행으로부터 아동을 보호할 것을 촉구하면서, 국가는 연령 적합 설계 등 아동이 디지털 환경에 독자적으로 참여할 수 있는 여건을 고려해야 하고, 기업은 아동 발달 능력에 적합한 서비스를 제공해야 하며, 부모와 보호자는 아동의 발달하는 자율성, 능력, 프라이버시를 존중해야 한다고 지적하였다.

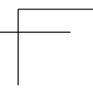
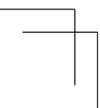
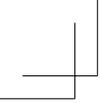
---

22 Charter of Fundamental Digital Rights of the European Union (Revised version of 2018), <<https://digitalcharta.eu/wp-content/uploads/DigitalCharter-English-2019-Final.pdf>>; 홍선기(2020), 독일에서의 디지털 기본권에 대한 논의, 유럽헌법연구 0.33 (2020): 61-94.

23 OHCHR and privacy in the digital age, <<https://www.ohchr.org/en/privacy-in-the-digital-age>>.

- 2024년 9월 공개된 세계 최초 AI 국제조약 〈유럽평의회 인공지능과 인권, 민주주의, 법치주의에 관한 유럽 평의회 기본 협약〉은 특히 당사국에 인공지능으로 인한 피해에 대하여 권리구제 의무를 이행할 것을 요구하였으며, 미국, 유럽, 영국 등 10개 국가가 이미 당사국으로 참여하였다.

## **디지털 전환과 인공지능 환경에 부응하는 정보인권의 규명과 보호 제도의 정립이 필요함**



[ 토론 2 ]

## 인공지능과 노동

김하늬(민주노총 서울본부 정책국장)

### 1. 기술은 '미래'에만 존재하는가?

어린 시절 학교에서 '미래 세계'에 대한 상상화를 여러 번 그렸다. 그때마다 대부분의 아이들은 기술이 가져다줄 편리함과 풍족함을 그림에 담았고, 일부 아이들은 기술의 파괴적인 영향과 디스토피아 세계를 그렸다. 그때 그림에 담았던 것들 중 휴대폰, 영상통화, 날아다니거나 물 위를 달리는 자동차, 말만 하면 시키는 대로 움직이는 로봇 같은 기술들은 이미 일상이 되었거나 곧 실현될 것처럼 보인다.

그런 기술들이 일상과 노동현장에서 구현되고 있는 '현재'에도 우리는 또다시 기술의 '미래'를 이야기한다. 과학기술은 대체로 '미래 먹거리'이며, '언제까지 무엇이 실현될 것인가'를 두고 기대와 불안이 교차하는 논의 주제가 된다. 이런 논의에서 기술은 대부분 사회와 동떨어져 독립적·단선적으로 발전하는 것처럼 보이며 기술의 발전이 사회 또는 일터에 영향을 끼치는 가장 결정적인 요소인 것처럼 느껴지곤 한다. 그리고 기술의 발전은 불가피하거나 그 자체로 좋은 것, 다만 그 혜택이 모두에게 고르게 돌아가도록 선용하면 되는 것이라고 여기게 된다.

기술이 '모두의' 먹거리가 될 것이라는 믿음에 비하면, 기술 뒤에 있는 특정 사람

또는 집단의 의도나 가치가 반영되었다는 생각은 특별한 계기가 없는 한 널리 퍼지는 경우가 드물다. 기술로 인해 어떤 문제가 발생한다 해도 ‘예외적인’ 또는 ‘미처 예상하지 못한’ 부작용 정도로 간주된다. 설사 그것이 기습기 살균제에 포함된 물질이나 반도체 공정기술 때문에 수많은 사람들이 희생되는 ‘현재’의 참사로 드러난다고 하더라도 말이다.

인공지능에 관한 논의도 비슷하다. 디지털혁신의 역사와 그 길을 거쳐 도달한 현재에 비추어 던져야 할 수많은 질문들이 있지만 ‘미래’가 더 주목받는다. 미래가 덜 중요하다는 의미가 아니라, 인공지능 혹은 그와 연관된 기술들이 범람하고 있는 현재에 던져야 할 질문들이 미래에 구현될 기술의 가능성이나 불안감에 가려져서는 안 된다는 의미이다.

## 2. 자동화의 ‘가능성’과 ‘필요성’

인공지능의 ‘미래’에서 빠질 수 없는 것이 언제쯤 얼마나 많은 노동이 자동화될 수 있을 것인가 하는 문제다. 하지만 여기에는 ‘어떤 노동을 왜 자동화해야 하는가’ 혹은 ‘어떤 일을 사람이 하고 어떤 일을 기계가 해야 하는가’라는 질문이 빠져있다. 그리고 그것을 누가 어떤 목적을 갖고 결정하는가 하는 것도 중요한 질문이지만 잘 드러나지 않는다.

자동화의 필요성을 언급할 때 흔히 거론되는 노동의 유형은 위험을 줄이기 위한 노동, 너무 지루하거나 힘들거나 노동조건이 열악하거나 하는 여러 이유들로 사람이 기피하는 노동, 사람보다 기계가 더 효율적으로 수행할 수 있는 노동 등이다. 기술 그 자체로 논의를 가두지 않고 기술, 사회, 사람의 활동이 상호작용한다는 것을 전제한다면, 이 모두가 ‘자동화의 필요성’으로 당연하게 귀결되는 것은 아니다.

이를테면 다음과 같은 문제들을 생각해볼 수 있다.

- 1) 재작년 8월 폭우참사 이후 서울시는 침수피해 위험이 높은 지역에 빗물을 모아

땅 밑으로 내려보내는 대규모 대심도 빗물터널을 만들고 인공지능을 활용해 홍수에 보를 하겠다고 발표했다. 이것이 재난을 방지하는 데 얼마나 도움이 될지 정확히 예측하기는 어렵다. 하지만 빗물이 땅으로 잘 스며들지 못하는 콘크리트나 대리석 바닥을 줄이고 흙을 드러내는 등 자연성을 회복하거나, 장마철에 배수구에 쌓인 낙엽과 쓰레기를 청소할 인력을 확충하는 것이 더 효과적이라는 주장도 만만치 않다. 대규모 토목기술이나 자동화보다 정책을 수립하거나 청소를 하는 사람의 노동이 위험을 막는 데 더 효과적일 수 있다는 의미다.

2) 작년 10월 카카오 데이터센터 화재사고로 카카오 기반 플랫폼과 앱들이 먹통이 됐다. 2018년 11월에는 KT 아현지사 지하 통신구에 화재가 발생해 인근지역 통신이 아예 마비가 됐다. 우리가 통신망과 플랫폼에 얼마나 많이 의존하고 있는지를 확인하는 계기였다. 2018년에는 전화나 메신저, 결제와 금융서비스가 중단되는 것이 가장 두드러진 문제였다면, 작년에는 택시를 잡거나 지도앱을 보며 약속장소를 찾는 것을 포함해 어려움을 겪는 활동의 범위가 훨씬 넓어졌다. 사람을 구조하기 위해 자동화된 로봇이 투입된 상태에서 그런 일이 발생한다면 어떨까? 이것도 기술 도입 과정에서 미처 생각지 못했거나 의도치 않은 부작용 정도로 치부될 수 있을까? 위험을 예방하거나 위험작업을 대체하기 위한 자동화는 그만큼 더 철저한 안전관리와 유지보수 노동을 필요로 한다. 그것까지도 인공지능에 맡겨야 할까?

3) 최근 인구고령화가 급속히 진행되는 데다 농촌의 청년인구가 감소하면서 노인 돌봄이 중요한 화두가 되었다. 이런 환경에서 로봇이 노인들의 말벗이 되거나 나아가 돌봄노동을 수행하는 방안이 나온다. ‘효자돌’ 등의 로봇인형을 지자체 예산으로 구입해 보급하려는 정책도 추진 또는 검토되고 있다. 로봇이 어디까지 인간의 지능과 감성을 닮을 수 있을지 모르지만, 사람과 사람의 관계 또는 공동체로부터 느끼는 충만함과 상호 돌봄을 로봇을 통해 경험할 수 있을 거라 낙관하기는 어렵다.

‘인력난에 대한 대안’이나 ‘사람이 기피하는 노동을 대체하기 위한’이라는 목적은 때때로(혹은 자주) 사람이 있어야 할 자리에 사람을 불러오기 위한 노력을 회피하는 핑계거리가 되곤 한다. 돌봄노동의 사회적 가치는 여전히 낮고 돌봄노동자들의 처우는 열악하며 민간시장이 거의 전적으로 도맡아 수행하는 돌봄서비스는 아직 충분

히 신뢰할 만하지 않다. 돌봄노동에 제대로 가치를 부여하거나 도농간의 격차와 불평등을 해소하려는 노력보다 손쉬운 방법을 택하는 것이다. 인구가 적은 농촌지역에서는 생활 인프라 부족에 불만을 품지 않는 기계를 도입하고, 대도시 서울에서는 필리핀 가사관리사 도입과 같이 계속해서 사람의 노동을 저비용으로 이용하는 방법을 추진한다.

4) 자동화 측면에서 ‘효율성’은 좀 더 명확하게 자본의 입장에서 노사관계나 인사관리에서 발생하는 갈등이나 불편함을 덜고 완벽하게 통제 가능하며 비용을 줄일 수 있다는 의미로 사용된다. 한 마디로 노동을 배제하거나 더 쉽게 통제하거나 직간접 인건비를 줄이기 위한 목적으로 도입되는 자동화를 말한다.

이 경우는 일자리에 대한 위협만 문제인 것이 아니다. 인공지능을 활용하는 노동자에 대한 통제, 고용형태의 다변화와 전통적 노동관계법의 규율을 벗어나는 계약관계, 노동하는 장소와 시간의 유연화, 이에 따른 노동도구 지급이나 복지혜택 감소, 노동자들 간에 관계를 형성하는 방식의 변화와 전통적 방식을 통한 조직화의 어려움 등 다양한 이슈들이 생긴다.

노동자의 입장에서 효율적인가? 기존에 해오던 작업만을 놓고 보면 그럴 수 있다. 그러나 새로운 기술을 도입해 기존의 작업이 수월해지거나 처리 시간이 줄어들었다고 해서 노동자가 더 편안해진 경우를 찾아보기는 쉽지 않다. 지하철역사 관리, 유지보수, 이용객 안내 등을 하는 노동자들이 처음으로 PDA를 지급받았을 때, 넓은 역사 전체를 직접 돌아다니지 않고도 업무를 처리할 수 있게 되었다. 그리고 곧 인력감축이 이루어졌다. 적은 인원으로 기존에 하던 것보다 넓은 범위의 일을 하게 됐다. 결국 신당역에서 여성 역무노동자가 역사를 지키다가 살해당해도 그를 보호하거나 신고해줄 동료조차 남아있지 않게 되었다.

결국 인공지능 기술 발전과 자동화의 정도와 함께 어떤 기술이 도입될 것인지, 노동자가 그 기술을 통제할 권한을 가질지, 기술 도입에 따른 노동조건과 노사관계 변화가 어떤 방향으로 이루어질 것인가의 문제를 함께 고려해야 한다.

5) 때때로 특정 노동 유형을 언급하지 않고 그냥 노동 전반의 자동화를 이야기하기도 한다. 이 경우 노동은 인간의 삶에 긍정적 요소가 아니어서 가능하면 기계

에 맡기고 인간이 하지 않는 것이 좋다는 전제가 암묵적으로 깔려있다. 실제로 그런가? 그리고 현재의 노사관계와 이를 둘러싼 제도가 그대로 유지되는 채로 기술이 발전한다고 해서 그것이 가능한가?

### 3. 기술에 대한 노동의 개입과 통제는 가능한가

자동화에 대한 노동의 태도는 주로 양 극단으로 나타나곤 했다. 나의 일자리를 위협하거나 노동조건 후퇴를 동반하는 경우에는 기술 자체를 반대하는 것이다. 러다이트운동이 대표적인 사례다. 반대의 경우는, 당장 내 고용과 처우에 끼치는 영향이 드러나지 않거나 처우 개선을 동반하는 경우에는 어떤 기술이든 크게 상관하지 않고 수용하는 것이다. 특히 제조업에서 노동조합이 기술에 대해 대응하는 양상이 이렇다. 이는 기술의 자체에 대한 검토를 통해 기술 도입이 가져올 노동과정과 일터의 변화, 노동자-기술의 관계와 노사관계의 변화, 그 기술이 소비자를 비롯한 사회구성원들에게 끼칠 영향 등을 예측하고 기술을 사회적 필요에 따라 재구성하기 위한 노력을 차단하는 대응 방식이다.

최근에 와서 거대 플랫폼기업과 전속적 근로계약이 모호한(모호하게 보이는) 노동자들의 관계에서 기술에 대한 정보공개를 요구하거나 개입을 위해 노력하고 있다. 라이더유니온의 업무할당 알고리즘 공개 요구와 이를 위한 소송이 대표적 사례이다. 하지만 여전히 자동화를 비롯한 기술 도입에 대한 판단 권한은 거의 전적으로 자본 또는 사용자가 갖고 있다.

인공지능은 기존의 방식으로 대처하기 어려울 만큼 광범위하게 강력한 영향을 끼치고 있다. 일자리를 지키기 위해 인공지능과 자동화 자체를 반대하거나 기술 도입은 자본이 알아서 하고 고용과 처우를 지키는 투쟁에 집중하는 것 모두 적절한 대안은 아니다.

작년에 있었던 헐리우드 노동자들의 교섭과 투쟁은 인공지능 활용에 대한 노동자

의 집단적 통제권 확보와 노동권 보장의 가능성을 보여주었다. 감독조합이 가장 먼저 쟁의행위 없이 타결했고, 작가조합과 배우조합이 60여 년 만에 동반 파업을 거치면서 타결한 단체교섭 합의 내용에서 생성형 인공지능과 관련된 내용이 상당한 비중을 차지했다. 그 내용의 핵심은 대략 이렇다.

- (감독조합) 작품 당 감독은 특별한 예외조건에 해당하지 않는 한 1명만 배정된다는 기존의 원칙을 다시 확인하며, AI가 연출 기능을 하더라도 감독 지위를 부여하지 않는다. 따라서 AI 활용 여부에 따라 인간인 감독의 권리가 축소되지 않는다.
- (작가조합) AI가 작성한 자료는 저작물로 보지 않는다. 따라서 제작사가 작가에게 AI가 쓴 서면자료를 제공하고 이를 재구성해 시나리오를 쓸 것을 요구하는 경우에도 그 작가는 원작자 지위를 갖고 그에 따른 기존의 권리를 그대로 보장받는다.
- (배우조합) AI가 배우를 모사해 복제본을 만드는 경우, 복제본 제작에 필요한 배우의 노동은 연기를 할 때와 동일하게 간주되어 동일한 처우를 받는다. 복제본을 사용할 때에도 배우에게 대가를 지급해야 하고, 이는 임금으로 간주된다. 복제본을 제작하거나 그 복제본을 사용할 때 모두 제작·사용의 목적과 기간 등을 명확하게 설명해야 하고 배우의 서명을 포함해 서면으로 동의받아야 한다. 배우가 사망하는 경우 배우조합 또는 유가족에게 이와 동일한 권리가 승계된다.
- (공통) 사용자단체와 조합이 분기별로 AI 사용 또는 사용계획과 관련해 협의한다. 소속 기업이 AI를 사용하는 경우 정기 협의와 별도로 조합과 협의해야 한다.

이 투쟁은 올해로 이어져 영화·방송스태프/아티스트 등의 노동자들로 구성된 IATSE가 비슷한 내용의 노사합의를 이루었다.

노동조합들은 GAI 도입과 자신의 창작물을 GAI에 학습시키는 것 자체를 반대했던 당초의 목적을 다 이루지는 못했다. 하지만 인공지능 도입에 따라 영향을 받게 될 저작권, 초상권, 노동권 등의 권리를 침해하지 않고 AI 활용 여부와 방식을 사용자가 일방적으로 결정하지 못하도록 했다는 점에서 의미 있는 승리라 할 수 있다.

이런 성과가 가능했던 것은 GAI 도입과 무관하게 기존에 축적해온 권리와 노동자들의 권리의식, TV·인터넷·OTT 등 기술 혁신의 시기마다 집단적으로 대응해 왔던 역사적 경험을 토대로 하고 있기 때문이라 짐작된다. 고용과 임금에만 집중하지 않고 노동인권과 자신의 창작노동 전반에 대해 관심을 갖고 활동해온 노동조합의 전통, 초기업단위 노사관계가 제도화된 환경도 영향이 적지 않은 듯하다.

#### 4. 인공지능과 노동권

##### 1) 인공지능과 관련된 노동

인공지능은 일자리를 위협하지만 다른 일자리를 만든다. 하지만 단순히 일자리만의 변화가 아니다. 일하는 방식, 노사관계, 노-노관계, 노동조건, 노동자의 의식에 전반적인 영향을 끼친다.

이런 측면에서 가장 주목하는 노동이 인공지능을 학습시키는 과정에서 필요한 노동이다. 데이터 수집과 입력, 라벨링이 대표적이다. 이 노동은 대체로 개별 노동자들이 각자 집이나 자신의 공간에서 혼자 일하고 플랫폼을 통해 일감을 확보하는 프리랜서 노동자들인 경우가 많다. 팬데믹 이전까지만 해도 부업형이나 간헐적 수입을 위한 노동이 많았으나 팬데믹을 거치며 주업형의 비중이 크게 늘었다.

둘째, 인공지능 기술을 개발하는 노동도 당연히 많아진다. 그러나 이는 일자리를 확대한다기보다 기존의 ICT산업 노동자들이 하는 노동의 내용 변화라는 측면이 부각된다. 그런 면에서 포괄임금제, 장시간노동을 비롯한 IT 노동자들의 권리는 여전히 중요한 이슈다.

셋째, 인공지능 기술이 노동현장에 도입돼 이를 활용하거나 적용받는 노동이다. 이 영역에서 자동화와 일자리 감소가 두드러진다. 금융권, 콜센터 등을 비롯해 많은 산업에서 고용불안을 야기하는 요인이기도 하다. 또 노동자가 기술에 의해 통제 당할 것인가, 노동자가 기술을 통제하며 조력을 받아 노동의 효과를 높일 수 있도록 할 것인가의 문제도 중요하게 다뤄져야 한다.

넷째, 인공지능 기술을 구현하거나 유지보수하는 노동의 중요성이 커지고 있다. 기술의 활용 범위와 규모가 커질수록 당연히 기술의 오용, 오류, 사고 등에 따른 위험도 커진다. 이런 노동은 많은 경우 위험하고 제대로 훈련되지 않은 채 외주화되어 있다.

## 2) 인공지능 시대 노동권을 위해

거대한 기술 변화라는 환경에서 노동권을 위한 노동(조합)운동은 어떤 노력이 필요한가? 세부적인 내용은 앞으로 더 많이 진전되어야 하겠지만 여기서는 간략히 네 가지만 짚고 싶다.

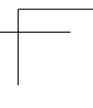
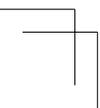
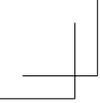
첫째, 기술 자체에 대한 관심과 개입의 노력이 필요하다. 기술 도입이 나의 처우에 미칠 영향을 분석하는 것과는 조금 다른 문제다. 기술의 내용이 무엇인지 정보를 확보하기 위해 노력하고 정보 공개를 요구해야 한다. 그래야 노동자에게 더 안전하고 편리하며 사회적으로도 올바른 방향으로 기술을 재구성할 수 있다. 이를 두고 사용자(단체)나 정부와 협상할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 기술을 개발하는 노동자와 그것이 도입되는 현장의 노동자가 서로 관계를 형성하고 연대할 수 있도록 노동운동이 조력해야 한다.

둘째, 산업구조 변화와 이에 따른 일자리의 변화에 대응하는 것은 기업별 고용보장 노력으로는 불가능하다. 초기업단위 교섭 구조를 제도화하고 노사관계를 재구성하는 것이 필수적이다. 정의로운 전환도, 사회안전망도, 노동자의 안정적 소득과 일자리 이동에 따른 교육·훈련의 권리 확보도 가능하다. 어디에 기술이 필요하고 어디에 사람이 필요한지를 노동운동의 주제로 삼고 사회적 운동으로 만들어내는 것도

그럴 때 가능하다.

셋째, 새로운 노동자들에 대한 새로운 방식의 조직화에 매달려야 한다. 우리나라에서 노동운동은 IMF 이전까지 컨베이어벨트를 매개로 한 공간에서 집단적으로 일하는 전통적 제조업 정규직 노동자들을 중심으로 형성되고 성장했다. 그 후에는 기간제 노동자들과 파견·용역·하청 등의 간접고용 노동자들을 중심으로 비정규직 조직화에 성과를 보여왔다. 그리고 특수고용 노동자 조직화도 점점 진전되고 있다. 인공지능 기술을 바탕으로 확산되는 플랫폼·프리랜서 노동자들은 그와는 다른 조직화 경로를 고민해야 한다. 개별적으로 각자의 장소에서 일하며 집단성은 낮지만 사업장 안에 갇혀있지 않은 노동자들, 인공지능을 학습시키기 위한 재료를 만들거나 인공지능의 조력 또는 통제를 받으며 일하는 노동자들이 조직화되지 않는다면 집단적 요구도, 기술과 공존하며 권리를 보장받는 것도 불가능하다.

넷째, 그 힘을 바탕으로 전통적 노동관계법을 바꿔 '노동자'와 '노동기본권'의 개념을 확장하기 위해 노력해야 한다.



[ 토론 3 ]

## 인공지능과 젠더폭력

강현주(연세대학교 전기전자공학부 박사)

# 인공지능과 젠더폭력

2024.12.09

강현주

(연세대학교 전기전자공학부 박사)

## 목차

- 생성형 인공지능의 기술 발전 현황
- 기술 매개 젠더기반폭력과 생성형 인공지능기술의 발전으로 인한 영향
- 딥페이크 범죄가 빠르게 퍼진 이유는 무엇인가?: 과학기술의 관점에서
- 이와 관련된 기술은 어떻게 발전할 것이며 앞으로 어떤 문제점이 발생할 것인가?
- 대항하는 방법은 무엇인가? 기술 및 행위주체자의 관점
- 나가며: 과학기술과 공존해야 하는 시대의 페미니스트 상상력

### 현재까지의 생성형 인공지능 기술 발전 현황

- 1) 다양한 단일 모달리티 및 다중 모달리티에 대한 기술개발이 진행중
- 2) 성능이 고도화되며 실제 제품으로 판매중

#### 단일 모달리티

- 텍스트 투 비디오: [OpenAI Sora \(2024.02\)](#)
- 이미지 투 비디오: [Luma Dream Machine \(2024.07\)](#)
- 음성 더빙: [D-ID creative studio \(2024.08\)](#)
- 음성 복제, 음성 자동번역, 음악 생성 등...

#### 다중 모달리티

- ChatGPT-4o : [OpenAI demo \(2024.06\)](#)

기타: [Dancing AI video \(2024.08\)](#)

### 기술매개 젠더기반 폭력 (Technology Facilitated Gender-Based Violence; TFGBV)

정의 (김정혜, 2022)

- "기술매개 성폭력"은 모바일을 포함한 온라인 공간에서 발생하거나 디지털 기술이 매개된 성폭력을 통칭하는 의미로 사용함. 유사한 용어로 디지털 성폭력, 온라인 성폭력, 사이버 성폭력 등이 사용되고 있음.

형태

- 이미지 기반의 괴롭힘 : 리벤지포르노, 딥페이크 포르노
- 사이버스토킹, 온라인 성적 괴롭힘, 독성, 성적 트롤링, 파트너 폭력

### 기술매개 젠더기반폭력과 생성형 AI

1. 딥페이크 포르노 이미지 생성
2. 목소리 복제하기
3. 챗봇으로 흉내내기
4. 자동화된 독싱
5. 가짜 온라인 프로필
6. AI로 강화된 스토킹
7. 로맨스 스캠

### 딥페이크 범죄가 빠르게 퍼질 수 있는 이유는 무엇이었나? : 기술적인 관점에서

- 1) 기반 모델 (foundation model)의 출현: GPT와 chatGPT
- 2) 기술을 사용하기 손쉬워짐
  - huggingface와 같은 플랫폼 및 유튜브에 올라와 있는 여러 튜토리얼
  - comfyUI, canva, D-ID 등의 제품
- 3) 생성 AI의 결과물에 대한 거부감 감소

### 딥페이크 범죄가 빠르게 퍼질 수 있는 이유는 무엇이었나?

앞서 언급한 기술의 발전과 더불어

여성에 대한 폭력이 많이 문화인 한국 사회, 이것이 “돈”이 되는 것을 아는 사람들,  
이를 손쉽게 만들어줄 기술이 만나면서 젠더기반 폭력으로서 기술매개 성폭력이 폭발적으로  
증가함

### 앞으로는 어떤 문제점들이 발생할 것인가?

- 더욱 사실적으로 고도화된 성능과 더 세분화된 성착취 콘텐츠
- 위와 같은 가짜 콘텐츠의 양적 증가 : 더 빠르게, 더 길게
- 단계적인 가짜 이력 생성
- 사용자와 상호작용하는 딥페이크 영상의 생성

### 대항하기: 기술의 관점에서

#### 1. AI 기반 딥페이크 탐지 기술: 패턴인식의 기본 원리 이용

- 생성 이미지 패턴 인식: 딥페이크 영상 프레임에서 나타나는 생성 이미지의 패턴들을 인식
- 오디오-비주얼 싱크로: 입술 모양과 오디오 내용의 매치 정도로 딥페이크 영상을 판단
- 디지털 지문 인식: AI 생성기가 만들어내는 (구분 가능한) 결점들이나 패턴들을 파악
- 메타데이터 분석, 생체 정보 확인 등



### 대항하기: 기술의 관점에서

#### 2. 적대적 공격 기술

- 목표: 특정 알고리즘을 오작동하게 만들어 모델이 예측할 때 신뢰성을 떨어뜨리기



#### 3. 음성 진위여부 판단 기술 : 딥페이크 탐지 기술과 비슷한 원리

#### 4. 학대 콘텐츠 인식 기술

- 콘텐츠 내의 다양한 언어와 맥락을 종합적으로 인식하여 판단

## 그러나 이에 대항하기 위해선 기술 외에도...

모든 행위주체자들의 다양한 노력이 필요하다

- 사법/행정 기관의 기술매개 젠더폭력을 다루는 법/정책 프레임워크
- 교육기관의 디지털 리터러시를 위한 교육 프로그램
- 테크 회사와 연구자들과 대안을 요구하는 지지그룹간의 협업
- 콘텐츠 생산자들의 AI 기술 사용 여부 표시
- 콘텐츠 사용자들의 감시와 신고, 신중한 사용
- AI 기술 개발과 적용에 사용 가능한 윤리 가이드라인
- AI 기술 개발 과정에서 포용성을 늘릴 수 있도록 개발 그룹의 다양성 증대

## 기술과 공존하기 위한 페미니스트 상상력

- '신체의 재구성'개념을 넘어선 세계
- 기술의 악마학을 거부하기
- 과학 기술의 사회관계에 관여하고 형성하는 일을 담당하기
- "정치적 전망을 구성하고 "어려움"에 대해, 그리고 서로에 대해 책임감 있는 방식으로 살고 죽는 것에 대한 감각을 배양하려면 기쁨의 실천이 결정적으로 중요하다고 봅니다. 놀이는 그 실천의 일부이죠. 상대가 지닌 능력을 복돋을 수 있도록 관심을 두고 서로의 삶에 개입하며 살아가는 것이 기쁨을 만들어낸다고 생각합니다." (Haraway, 2019)

감사합니다

## [ 토론 4 ]

# 인공지능과 환경

- AI혁명 속 환경과 AI혁명 속 환경과 지역 착취

이민호(서울환경운동연합 기후행동팀장)

### 인공지능이 제시하는 새로운 가능성과 여전한 환경과 인권의 위협

인공지능(AI) 기술발전을 AI혁명이라고도 부른다. 현재 AI는 현대산업과 기술혁신의 중심이라고 할 수 있다. 시민사회 내에서도 AI기술을 활용해 문제해결의 효율성을 높이고 있으며, 환경분야에서는 에너지소비 효율화 등 환경문제 해결을 위한 도구로서 새로운 가능성을 제시한다. AI 기술발전의 필요성에 대한 환경단체들의 입장은 모두 다를 것이라 생각한다. 하지만 기술발전과 AI혁명이라는 단어 뒤에 여전히 과거 경제성장 과정에서 발생해 온 환경파괴, 지역착취 등의 문제를 답습하고 있다는 점에서는 문제의식을 공유하고 있다. 이에 오늘 발표에서 이러한 AI의 양면성을 다뤄보려 한다.

### 전력사용량 증가에 따른 기후위기 심화

‘전기 먹는 하마’ AI 기술의 또 다른 별명이다. 인공지능 모델을 학습시키고 사용하는 데 막대한 양의 전력이 소모된다. 예를 들어 구글 검색 전력 소비량이 0.3Wh 인 데 비해 챗GPT는 그 10배가량인 2.9Wh를 소비한다고 알려져 있다. 실제로 여

러 빅테크 기업의 온실가스 배출량은 제조 기업 수준을 넘어서고 있다. 대표적으로 마이크로소프트는 2030년 탄소중립을 목표로했지만, 데이터센터의 건설로 2020년 대비 30%나 많은 1536만 톤의 온실가스 배출했다. 구글의 온실가스 배출량 또한 2019년 대비 48% 늘어난 1430만 톤에 이르고 있다. 더 큰 문제는 구글, 마이크로소프트, 아마존 등 AI와 데이터센터 사업을 진행하는 해외의 빅테크기업의 재생에너지 사용량이 100%인 상황에서도 온실가스배출량이 크게 증가했다는 점이다. 하지만 국내 데이터센터의 60%를 운영하는 KT, SKT, LGU+는 RE100과 탄소중립을 선언했지만 재생 에너지 사용 비중이 10%를 넘지 못하고 있다.

#### 1<국내 주요 통신사, 플랫폼 기업 재생에너지 사용현황>

카카오: 전체 에너지 사용량 중 재생 에너지 비율 3.3%

네이버: 재생 에너지 비율(지열 포함) 3.1%, RE100 비율(지열 미포함) 1.5%

SKT: 총 전력 사용량 중 재생 에너지 비율 8.6% (2023년)

KT: 재생 에너지 비율 1.1% (전년 대비 0.03% 상승)

LG U+: 2021년, 2022년에는 재생 에너지 비율이 0.01%에 그쳤으나 2023년에는 6.96%로 상승

AI기술발전에 따른 데이터센터 전력사용량의 증가가 예측되지만 국내 발전비중은 석탄(31.4), 가스(26.8), 원자력(30.7)이 대부분을 차지하고 있다. 더 큰문제는 이후 전력수급계획도 화석연료와 원자력을 중심으로 세워졌다는 것이다. 최근 수립된 11차 전력수급기본계획에는 10차 때 정해진 폐쇄예정 노후 석탄화력발전소 28기(14.1GW)를 LNG로 전환하는 계획을 유지하고 있다. 또한 재생에너지 확대과정에서 필요한 전력수요를 열병합으로 충당할 계획이며, 핵발전소 3기에 소형모듈원전 1기를 추가하는 계획을 수립했다. 이러한 화석연료 사용에 따른 온실가스 발생, 핵발전소 운영으로 발생하는 고준위핵폐기물 처리 문제를 결국 미래세대에 전가하는 무책임한 계획이다.

---

1 기업 지속가능보고서 발췌

에너지원별 발전량 및 비중(출처. e-나라지표)

		계	원자력	석탄	LNG	신재생	유류	양수	기타
2023	발전량	588,047	180,494	184,927	157,749	56,562	1,487	3,784	3,044
	비중	100.0	30.7	31.4	26.8	9.6	0.3	0.6	0.5

하지만 현재 정부는 AI기술발전으로 증가할 데이터센터, 반도체공장의 전력사용과 이를 줄이기 위한 전력수요 관리방안, 온실가스 배출량 증가 등에 대한 대책을 내놓지 못하고 있다. 국회입법조사처는 223년 12월 말 기준으로 국내에는 150개의 데이터센터가 소비하는 전력용량은 1,986MW이며, 29년까지 신규 데이터센터 수효는 732개로 소요 전력용량은 49,397MW에 달할 것으로 예측했다. 부동산 투기의 목적을 고려해 전력소비가 감소할 수 있으나 전력생산과 송전망에 부하를 예측했다. 또한 2026년까지 착공될 예정인 용인반도체클러스터에 필요한 전력은 삼성 10GW, 하이닉스 6GW 등 총 16GW에 달한다. 이는 수도권 전체의 최대 전력수요 40GW의 40%에 달하는 규모이다

**11차 전력수급기본계획(안)**

- (첨단산업) 용인 반도체 클러스터 등 첨단산업 수요를 전기본에 처음 반영, 모형수요와 중복방지 위해 추세 대비 증분\*만반영
  - \* '38년 반도체 전력수요 15.4GW = 모형수요(추세) 14.0GW + 추가수요(증분) 1.4GW
- (데이터센터) AI 확산에 따른 대규모 데이터 처리능력 필요, 이로인한 데이터센터 전력수요 확대전망 반영
  - \* '38년 데이터센터 전력수요 6.2GW = 모형수요(추세) 1.8GW + 추가수요(증분) 4.4GW

정부는 전력공급 방안으로 가스발전을 추진하거나, 핵발전소의 추가 증설의 명

2 AI 혁명에 부응한 선제적 전력공급 · 전력망 확충 긴급 / 국회입법조사처

분으로 삼고 있다.

기후위기를 역행하는 정책으로는 국민생명과 산업경쟁력 모두 잃어버리게 될 것이다. 전세계적인 기후위기의 대응 움직임에 탄소국경세가 도입되고, RE100 캠페인으로 삼성과 하이닉스 등 대기업뿐만 아니라 중소기업도 재생에너지 사용요구를 받고 있는 상황이다. 해당 기업의 전력수요 감축을 강화하고, 수도권에 집중된 수요를 분산하기 위한 전력자립률과 재생에너지 발전비중에 따른 차등요금 제도 등을 강화해야 한다. 인력수급을 문제로 지방분산에 부정적인 기업을 움직일 수 있는 강력한 규제와 인센티브 제도가 병행되어야만 기업의 재생에너지 사용과 수도권에 밀집된 전력수요를 분산할 수 있다.

### 수도권 전력수요를 위한 송전망 건설

최근 국내 산업경쟁력을 위협하는 동맥경화, 송전대란 등의 문구로 송전망 건설의 필요성을 주장하는 언론의 기사, 사설 등을 종종 볼 수 있다. AI 기술발전에 따라 전력사용량과 데이터센터가 증가하며, 수도권의 전력수요가 늘어나고 있다. 특히 데이터센터의 입지로 기업들이 수도권을 선호하는 만큼 수도권의 전력수요는 꾸준히 증가할 것으로 예상된다.

전력사용현황 23.12.31일 기준

구분	서울	인천	경기	강원	충북	대전충남	전북	광주전남	대구경북	부울경남	제주	합계
공급(건)	48	8	34	7	4	17	1	9	7	15	0	150
계약 전력(MW)	653	69	681	85	30	162	2	62	63	179	0	1,985

### 전력수전예정통지 24.2.29일 기준

구분	서울	인천	경기	강원	충북	대전 충남	전북	광주 전남	대구 경북	부울 경남	제주	합계
공급(건)	87	175	831	37	48	92	7	38	39	174	5	1,533
계약전 력(MW)	3,616	8,941	49,482	3,455	2,996	7,715	700	2,657	3,180	11,251	360	94,353

※ 동일지번에 동일고객 다수 신청건은 마지막 신청 1건만 포함, 나머지는 제외  
(출처: 한국전력 정보공개청구)

하지만 동해안에 건설된 핵발전소에서 생산된 전기만으로도 송전망이 포화상태이며, 정부의 잘못된 수급계획으로 최근 상업운전을 시작한 삼척블루파워를 포함한 동해안 석탄화력발전소에 대한 발전제약이 진행 중이다. 전남에서는 운석열정부의 원전진흥정책으로 인해 진행된 노후 핵발전소의 수명연장으로 송전망이 부족해지며 재생에너지 설비에 신규 계통제한이 진행 중이다.

국내 송전탑 건설은 밀양송전탑 건설반대 투쟁 이후 국내 발전설비가 55% 증가할 때 송전선로는 9%만 늘어났으며, 북당진과 신탄정을 연결하는 345kV의 경우 12년 이상 지연되었다. 추가 송전탑 건설은 쉽지 않은 상황이다.

### 주요 전력망 건설사업 지연사례

구분	대상사업 (목적)	당초 목표	준공시점	지연기간
발전제약 완화	① 500kV 동해안-신가평 HVDC (신한울 NP)	'19. 12	'25. 6	66개월
	② 345kV 북당진-신탄정T/L (태안TP)	'12. 6	'24. 12	150개월
	③ 345kV 당진화력-신송산T/L (당진TP)	'21. 6	'28. 12	90개월
	④ 345kV 신당진-북당진 지중T/L (태안, 당진TP)	'21. 6	'26. 12	66개월
산업시설 연계	⑤ 345kV 고덕-서안성 T/L (반도체)	'22. 4	'23. 5	13개월
	⑥ 345kV 신시흥-신송도 지중T/L (바이오)	'23. 6	'28. 12	66개월
재생E 연계	⑦ 345kV 신장성 변전소 (서남해 해상풍력)	'21. 4	'27. 9	77개월

하지만 그렇다고 밀양송전탑 투쟁 등을 통해 우리사회가 인식한 현 전력생산방식의 문제를 무시한 채 발전제약, 계통제한의 해결책으로 빠르게 전력망을 확충하는

것이 정답이 될 수 없다. 3밀양송전탑 투쟁은 다음과 같은 과정으로 진행됐다. 2000년 신고리 핵 발전소에서 생산된 전력을 765kV초고압 송전선로를 통해 수도권으로 송전하려는 계획이 입안되었다. 2007년 사업승인 이후 주민안전과 생존권, 신고리 핵발전소 건설의 타당성에 대한 논란이 일어나면서 주민들의 반대운동이 진행됐다. 2012년 고 이치우씨가 분신자살을 하면서 전국적 문제로 부각되었다. 밀양희망버스 등을 통해 4천여 명의 시민들이 밀양과 연대했다. 2014년 6월 11일 농성장을 경찰이 철거하고 공사를 강행했다. 이 과정에서 주민과 시민사회단체 활동가들이 부상을 당하기도 했다. 2014년 12월, 69기의 송전탑이 완공되었고, 2019년 경찰청 인권침해사건 진상조사위원회는 송전탑 반대 주민에 대한 불법사찰, 특별관리, 회유 등 부당한 공권력 행사, 과도한 공권력 투입을 사과하라는 권고를 내렸고, 민갑용 경찰청장이 이를 수용했다.

이처럼 밀양송전탑 투쟁과정에서 시민사회는 송전망 건설과정에서 발생하는 국가폭력과 인권 위협을 경험했다. 또한 현재의 전력생산구조로 인해 발생하는 지역공동체 파괴, 지역착취하는 전기에 대한 문제의식과 공감대가 높아졌다. 그렇기에 기존의 전기생산방식과 송전탑 건설과정에서 발생하는 구조적 문제를 해결하지 않는다면 국내의 송전망부족 문제를 해결할 수 없다.

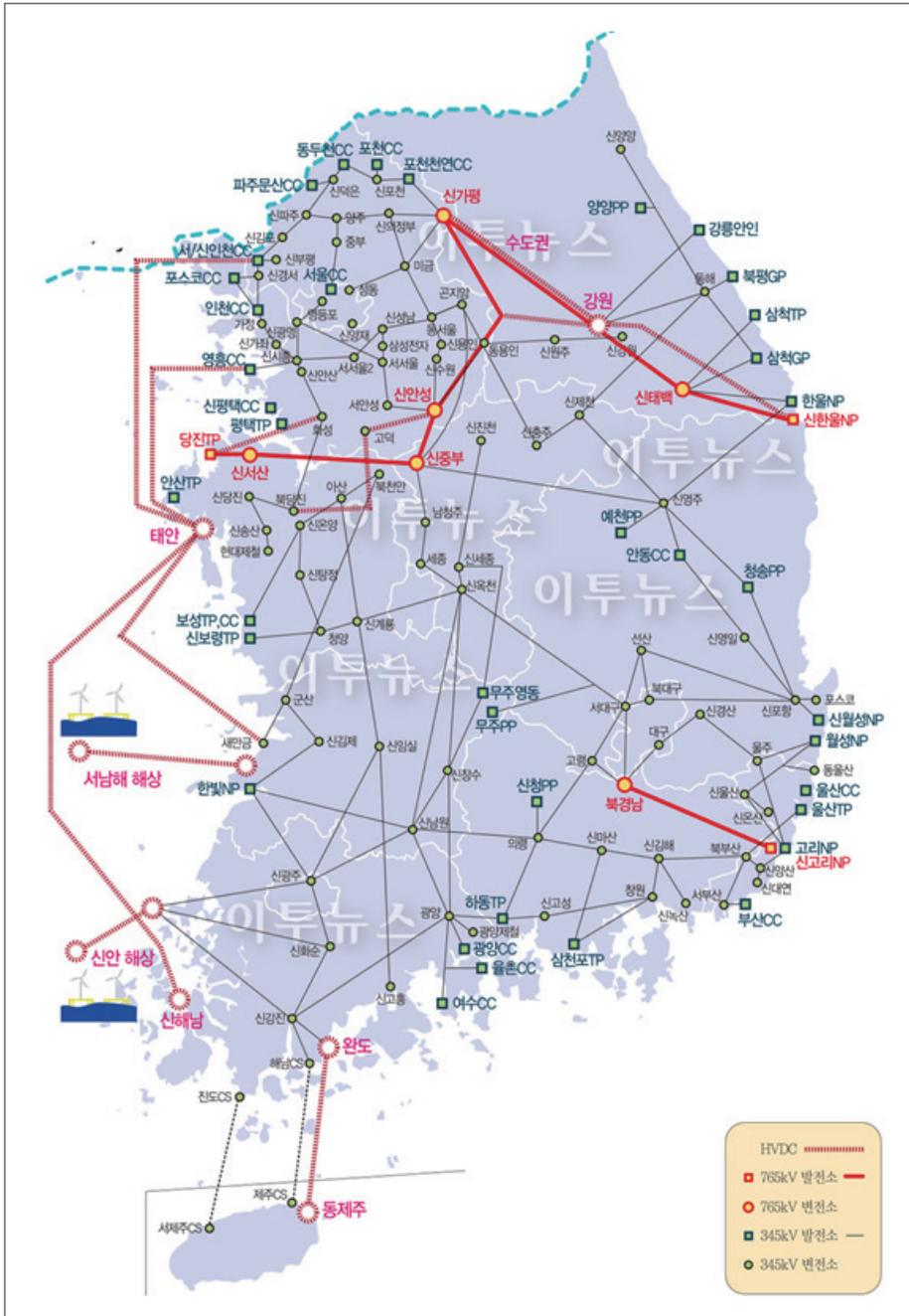
하지만 발전계약, 계통연계 불허에 따라 여야가 발의한 9건의 국가기간전력망확충특별법안은 절차를 생략하고 전력망을 빠르게 확충하기 위한 내용 뿐이다. 석탄, 원자력, LNG 등이 특별로 공급될 수 있는 내용, 34개 법률 인허가 의제처리, 각종 개발·인허가·지원보상 특례조항 등 밀양송전탑 사태를 초래한 「전원개발촉진법」의 절차적 타당성 문제의 대안은 부재하다. 송전망 문제해결을 위해선 지역에 발전소를 짓고 장거리 송전선로를 건설해야 하는 현재의 전기생산 방식을 전환하고, 지역 주민의 의견을 무시하는 절차가 보완되어야 한다.

## AI 기술발전 긍정과 부정 모두 봐야

앞서 이야기한 전력사용의 증가, 송전망 문제 외에도 용수 독점과 이에 따른 정부의 댐 건설 문제 또한 AI 기술발전으로 발생할 기후위기의 문제라고 할 수 있다. 기후위기는 현재 사회를 위협하는 가장 큰 위협이자 인권의 위협이다. 최근 진행된 기후헌법소원에 대해 인권위는 미래세대의 탄소예산의 고려하지 않은 국가의 탄소중립기본계획은 미래세대의 자유와 권리, 현재세대와 미래세대 간의 평등원칙에 위반된다는 의견서를 제출했다. 또한 지난 8월 29일 기후헌법소원에 대해 헌법재판소는 국가가 2031년부터 2049년까지 국가 온실가스 감축 목표를 세워두지 않은 탄소중립기본법이 헌법에 불합치하다고 판결했다. 인권을 넘어서 AI기술발전으로 증가할 전력수요를 위해 진행될 풍력과 태양광 등 대규모 재생에너지의 확대 과정에서 피해 받고 소외되어 있는 비인간동물의 권리에 대해서도 짚고 넘어가야 한다.

우리사회가 AI 기술발전에 따른 긍정만을 보는 것이 아닌 수많은 부정도 함께 볼 때에 AI기술발전이 정말 AI혁명이라고 불릴 수 있을 것이다.

별첨: 제10차 전력수급기본계획 장기 송변전설비 운영계획 한국 전력계통도



(출처 : 이투뉴스 2036년까지 송전선로 1.6배 변전설비 1.5배 증설)

## [제4부]

# 현안대담 : 인권기구를 통해서 본 윤석열 정부의 인권실태

- 김동현(공익인권변호사모임 희망을만드는법 변호사)
- 나현필(국제민주연대 사무국장)
- 권태윤(민변 과거사청산위원회 위원장)
- 이형숙(민족민주열사추모연대 진상규명특위 부위원장)
- 김덕진(천주교인권위원회 상임활동가)

