

보/도/자/료

수 신	: 언론사
발 신	: 공익인권변호사모임 희망을만드는법, 민주사회를 위한 변호사모임 공익인권변론센터, 천주교인권위원회
제 목	: [보도자료] 교정시설 취사 작업에 대한 국가인권위 진정 제기
발 신 일	: 2025년 7월 4일(금)
문 의	: 강성준(천주교인권위원회 활동가) 010-6344-5808

[보도자료]

교정시설 취사 작업에 대한 국가인권위 진정 제기

1. 교정시설 취사 작업에 대한 진정이 국가인권위원회에 제기되었습니다. 피해자는 2024년 3월말부터 2025년 2월말까지 A교도소 취사장에서 취사 작업을 수행했는데, 작업 중 △과도한 작업시간, △안전이 확보되지 않는 작업환경, △낮은 작업장려금으로 인해 헌법상 인간답게 살 권리와 노동권, 건강권을 침해 받았습니다. 7월 4일 우리 단체들은 법무부장관과 A교도소장을 상대로 국가인권위원회에 진정서를 제출했습니다.
2. 금고형 및 구류형과는 달리 징역형을 받은 수형자는 노역 복무 의무에 따라 법적 의무로서 작업을 수행해야 하고(「형법」 제67조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(아래 「형집행법」) 제66조), 정당한 사유 없이 작업을 거부하거나 태만히 하면 징벌을 부과 받을 수 있습니다(「형집행법」 제107조 제3호). 그러나 강제노동을 하는 수형자라 하더라도 적절한 작업시간과 안전한 작업환경, 작업에 대한 공정한 보수 등을 통해 국제인권기준과 헌법이 규정하는 인간답게 살 권리와 노동권, 건강권을 보장받아야 할 것입니다.

<과도한 작업시간>

3. 「형집행법」 제71조는 “1일의 작업시간(휴식·운동·식사·접견 등 실제 작업을 실시하지 않는 시간을 제외한다. 이하 같다)은 8시간을 초과할 수 없다”(제1항), “제1항에도 불구하고 취사·청소·간병 등 교정시설의 운영과 관리에 필요한 작업의 1일 작업시간은 12시간 이내로 한다”(제2항), “1주의 작업시간은 52시간을 초과할 수 없다”(제3항)라고

규정하고 있습니다. 피해자는 취사장에서 매일 13시간(휴게·운동 시간 포함)씩 매주 80~90시간을 일해야 했습니다. 휴무일은 2주에 1일 또는 4주에 1일이었습니다. 이는 「형집행법」에 규정된 1일 작업시간 8시간(휴식·운동·식사·접견 제외)과 주당 최장 작업 시간인 52시간을 초과한 것입니다.

4. 「형집행법」 제71조 제4항은 “공휴일·토요일과 대통령령으로 정하는 휴일에는 작업을 부과하지 아니한다”라고 규정하면서, 그 예외로 △제2항에 따른 교정시설의 운영과 관리에 필요한 작업을 하는 경우 △작업장의 운영을 위하여 불가피한 경우 △공공의 안전이나 공공의 이익을 위하여 긴급히 필요한 경우 △수형자가 신청하는 경우를 규정하고 있습니다. 피해자에게는 취사 작업이 부여되었으므로, 「형집행법」 제71조 제4항 단서에 따라 공휴일·토요일과 대통령령으로 정하는 휴일에도 작업이 부과될 수는 있습니다. 그러나 이 경우에도 피해자의 작업시간은 1일 12시간 이내여야 하고, 1주의 작업시간은 52시간을 초과할 수 없습니다.
5. 식사 시각은 소장이 정하는 일과시간표에 따르는데, 소마다 그리고 계절마다 다를 수 있으나 일반적으로 △조식 오전 7시 △중식 오전 11시 30분 △석식 오후 5시로 정해져 있으므로, 취사 작업은 오전 4시경 시작되어 늦은 오후 시각까지 진행될 수 있습니다. 식사 시각에 맞춰 음식을 만들고 조리도구 설거지를 해야 하는 취사 작업의 특성상 이른 새벽에 작업이 시작되고 늦은 오후에 작업이 끝나는 것은 어쩔 수 없다 하더라도, 위 규정에 따른 작업시간은 지켜져야 할 것입니다. 이에 취사 작업 배정 인원을 확대함으로써 적절한 교대근무를 통해 작업시간을 줄이고 휴무일을 확대해야 할 것입니다. 취사 작업자는 가석방 가능성이 높다고 알려져 있어 수용자들 사이에 취사 작업에 대한 선호가 높으므로 취사 작업 배정 인원을 확대하는 데 발생할 수 있는 현실적인 문제도 적을 것입니다.
6. 한편, 2011년 고용노동부는 “교도작업은 사회복귀와 기술습득을 위한 것으로 일반적인 근로계약 관계와 같이 쌍방의 자유의사에 의한 노무와 대가 제공의 관계라 볼 수 없다”는 등의 이유로 수형자를 「근로기준법」상 근로자로 보기 어렵다고 유권해석을 한 바 있습니다(근로개선정책과-522). 그러나 △헌법 제32조가 “모든 국민은 근로의 권리를 가진다”(제1항), “근로조건은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다”(제3항)라고 규정하고 있으므로 수형자의 작업조건도 인간의 존엄성을 보장하는 것이어야 마땅한 점, △「근로기준법」의 목적이 “헌법에 따라 근로조건을 정함으로써 근로자의 기본적 생활을 보장, 향상시키며 균형 있는 국민경제의 발전을 꾀하는 것”(제

1조)이고 「근로기준법」에 규정된 근로조건은 최저기준(제3조)인 점, △자유노동의 경우 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 따라 근로조건을 결정(「근로기준법」 제4조)하지만, 수형자의 경우 사용자인 국가의 일방적 지배 아래에 있으므로 동등한 지위에서 작업조건을 결정할 수 없는 점을 감안하여, 수형자의 작업조건도 「근로기준법」의 근로조건을 최저기준으로 삼아 정해야 할 것입니다.

7. 장시간 노동은 근로자의 건강·안전은 물론 생산성도 저하시키는 등 복합적인 사회문제를 일으킵니다. 장시간 노동은 근로자에게 휴식·회복시간을 부족하게 하므로 근로자의 신체적·정신적 건강에 위해요소가 됩니다. 또한 근로시간이 늘어날수록 업무상 재해에 노출될 가능성도 높아지므로 산업재해율도 증가시킵니다. 장시간 노동은 여가시간 부족을 초래하여 근로자 개인의 인격발현에 있어서도 격차를 조장할 수 있습니다(헌법재판소 2024. 2. 28. 선고 2019헌마500 전원재판부 결정). 이러한 문제는 수형자의 작업에서도 동일하게 발생할 수 있어 현행 「형집행법」이 작업시간 상한을 규정하고 있는 것입니다.
8. 그런데 수형자의 작업시간 제한 규정이 자유노동자의 근로시간 제한 규정에 비해 완화되어 있습니다. 「근로기준법」은 △1일의 근로시간은 8시간 이내(제50조 제2항), △1주의 근로시간은 40시간 이내(제50조 제1항), △당사자간 합의 시 1주의 근로시간은 12시간이 연장된 52시간 이내로 정하고 있으며(제53조), △1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하고(제55조 제1항), △이를 위반하면 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다(제110조)고 규정하고 있습니다. 「근로기준법」의 근로시간과 「형집행법」의 작업시간 상한, 처벌조항 유무를 비교하면 아래와 같습니다.

	「근로기준법」	「형집행법」
1일(원칙)	8시간	8시간
1일(운영지원작업)	-	12시간
1주(원칙)	40시간	52시간
1주(합의시, 신청시)	52시간	60시간
휴일(원칙)	1주에 평균 1회 이상의 유급휴일	공휴일·토요일
휴일(운영지원작업)	-	수형자가 신청하는 경우 공휴일·토요일에도 작업 가능

위반 시 처벌	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금	(없음)
---------	-----------------------------	------

9. 이에 △넬슨만델라규칙 제102조가 “수형자의 하루 및 주당 최대 작업시간은 자유노동자의 고용에 관한 지역적 기준과 관습을 참작하여 법률 또는 행정규칙으로 정하여야 한다”(제1항), “정해진 작업시간은 주당 하루의 휴일과 수형자에 대한 처우 및 사회복지 원조의 일부로서 요구되는 교육과 그 밖의 활동을 위한 충분한 시간을 남겨두는 것이어야 한다”(제2항)라고 규정하고 있는 점, △피해자가 수행한 취사 작업과 같은 운영 지원작업의 경우 교정시설의 운영과 관리에 필요한 작업으로서 그 작업시간 제한을 강화하더라도 작업 배정 인원을 확대하여 교대근무를 보장하는 등 시설의 운영 등에 지장을 초래하지 않을 대안적인 방법이 존재하는 점, △수형자의 경우 시설 관리자의 일방적 지배 아래에 있으므로 작업시간 연장의 전제가 되는 신청의 자발성을 확인하기가 곤란한 점을 감안하여, 수형자의 작업시간 제한 규정을 「근로기준법」의 근로시간 제한 규정에 부합하거나 그보다 강화하도록 개정함으로써 장시간 작업을 방지해야 할 필요가 있습니다.

<안전이 확보되지 않는 작업환경>

10. 피해자는 취사 용기의 세척 작업과 배식을 위한 이동용 전동대차의 청소 작업 등을 수행했습니다. 피해자는 취사 작업 중 손가락 마디의 통증과 경직을 호소했으나 관절염이라며 진통제 처방만 받았고, 1년여를 견디다가 출역이 취소된 후에 관절염 증상이 호전되었습니다. 이러한 근골격계 질환을 호소하면, 담당 의무관은 “근골격계 질환을 인정하고 처방을 내릴 수 있지만, 그러면 작업이 취소되는데 작업을 취소할 것인가? 계속 출역하여 작업 점수를 받아야 할 필요가 없다면 취소해 주겠다. 그렇지 않다면 해줄 수 있는 것이 진통제 처방뿐인데 어떻게 하겠느냐?”라고 답한다고 합니다. 수형자의 입장에서는 출역을 유지하여 작업점수 등을 받아야 경비처우급이나 재범예측지표(REPI)에서 좋은 등급을 받을 수 있어 가석방의 기회도 주어질 수 있으므로 작업으로 인해 부상을 당하더라도 작업을 계속할 수밖에 없는 처지입니다.

11. 취사장 특성상 바닥에 기름이 묻어 있고 겨울철에는 바닥의 물기가 얼어 미끄러우나 작업용 신발인 고무장화로는 미끄럼을 방지할 수 없어 미끄럼 사고나 끼임 사고가 자주 발생합니다. 피해자도 세 차례 미끄러져 같은 오른쪽 어깨에 부상을 입어 오른팔은 왼팔의 도움 없이는 올리기 힘들다고 합니다. 샤워할 때 다른 수형자들을 보면 발톱이

검게 변해 있는 경우가 자주 있다고 합니다.

12. 취사장에는 「산업안전보건법」 등에 따른 물질안전보건자료(MSDS)가 게시되어 있지 않았고 이에 관한 교육도 시행되지 않았습니다. MSDS에는 △안전 및 보건상의 취급 주의 사항, △건강 및 환경에 대한 유해성, 물리적 위험성, △독성에 관한 정보, △폭발·화재 시의 대처방법, △응급조치 요령 등이 포함됩니다. MSDS를 게시해야 한다는 산업안전보건공단의 포스터가 취사장 출입구 위에 붙어 있었으나, 취사장 어디에도 MSDS가 게시되어 있지 않았습니다. 이에 따라 피해자는 작업에 사용되는 화학물질의 위험성 및 응급조치 요령을 알 수 없어 불안했습니다.
13. 피해자는 보안경을 지급받지 못해 작업 중 음식물 찌꺼기나 세제, 락스 등이 눈에 튀어 들어오기도 했습니다. 이에 따라 소내에서 판매하는 ‘브라이’라는 점안액이 수형자들의 필수품이 되었다고 합니다. 한편, 작업용품도 예산 부족을 이유로 제때 지급되지 않았다고 합니다. 취사장에서는 공업용 고무장갑을 착용하는데, 뜨거운 물과 약품으로 인해 고무장갑이 찢어지는 일이 허다했습니다. 또한 공업용 고무장갑이 손상되었을 때 여유분이 없다는 이유로 바로 교환해주지 않아 남은 한쪽을 뒤집어서 짝을 맞추거나 일반 고무장갑으로 지급받기도 했습니다. 반코팅 장갑의 경우 1년 동안 2번 지급 받았으며, 일반 목장갑도 정기적으로 지급되지 않아 매일 세탁하여 사용해야 했습니다.
14. 2011년 고용노동부는 “교도작업의 주요 목적은 사회복귀와 기술습득을 위한 것으로 일반적인 근로계약 관계와 같이 쌍방의 자유의사에 의한 노무와 대가제공의 관계라 볼 수 없”어 수형자의 작업에 「산업안전보건법」이 적용되지 않는다고 유권해석을 한 바 있습니다(산재예방정책과-648). 이에 따라 교정시설 작업장에서 발생할 수 있는 산업재해로부터 수형자를 보호할 수 있는 제도가 부족한 상황입니다. 법무부 예규인 「교도작업운영지침」에 일부 안전 관련 규정이 있으나, 「산업안전보건법」이 사업주에게 구체적인 의무를 부여하는 데 비해 추상적이고 선언적인 규정에 그치고 있습니다.
15. 종전 「산업안전보건법」은 그 목적(제1조)을 “근로자의 안전과 보건을 유지·증진함을 목적으로 한다”고 규정하여 보호 대상을 ‘근로자’로 두었으나, 산업재해를 획기적으로 줄이고 안전하고 건강하게 일할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 법의 보호대상을 다양한 고용형태의 노무제공자가 포함될 수 있도록 넓히기 위해 2019. 1. 15. 전부개정되어 그 보호 대상이 ‘노무를 제공하는 사람’으로 확대되었습니다. 이에 따라 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하여 업무상의 재해로부터 보호할 필

요가 있음에도 「근로기준법」 등이 적용되지 않는 △배달종사자, △보험설계사, △대리운전자, △학습지 교사 등 특수형태근로종사자가 보호 대상에 포함되었습니다. 한편, 2021년에는 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」이 제정되어 사업주의 안전 및 보건 확보 의무를 강화했습니다.

16. 넬슨만델라규칙 제101조는 “자유노동자의 안전과 건강을 보호하기 위한 규정은 교도소 내에서도 동일하게 준수되어야 한다”(제1항), “직업병을 포함하여 산업재해로부터 수형자들을 보호하기 위한 규정이 마련되어야 하며, 이 규정은 법률에 의하여 자유노동자에게 인정되는 조건보다 불리한 것이어서는 안 된다”(제2항)라고 규정하고 있습니다. 이에 교정시설 작업장에서 발생할 수 있는 산업재해로부터 수형자를 보호하기 위해 「산업안전보건법」 등이 보장하는 근로자 보호 조치를 수형자에게도 적용하도록 할 필요가 있습니다.

<낮은 작업장려금>

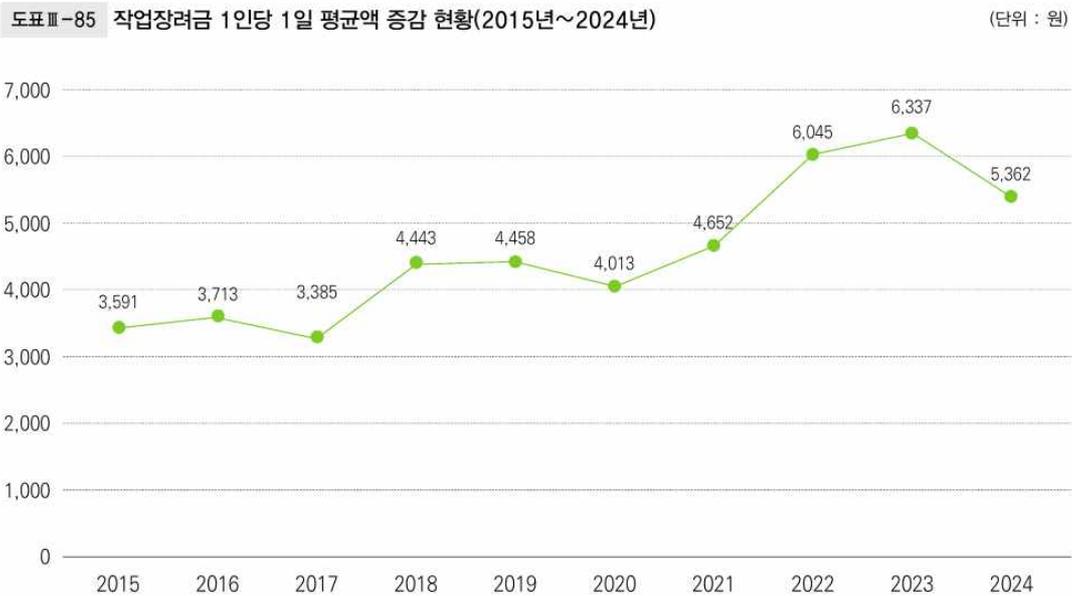
17. 피해자가 받은 2024. 4. ~ 2025. 2. 월별 작업장려금 액수는 아래와 같습니다. 2024년 월 평균 작업장려금은 139,140원입니다

기준일	월별 작업장려금(원)
2024. 4. 30.	139,860
2024. 5. 31.	134,460
2024. 6. 30.	148,500
2024. 7. 31.	132,840
2024. 8. 31.	137,700
2024. 9. 30.	140,400
2024. 10. 31.	155,520
2024. 11. 30.	124,740
2024. 12. 31.	138,240
월평균(2024년)	139,140
2025. 1. 31.	213,500
2025. 2. 28.	132,300

월평균(2025년)	172,900
------------	---------

18. 「최저임금법」에 따른 2024년 최저임금은 시간급 9,860원, 월 환산액은 2,060,740원(주 40시간, 월 209시간 기준)입니다. 1일 8시간 기준으로는 일급 78,880원입니다. 따라서 피해자가 지급받은 월 평균 작업장려금 139,140원은 월 기준 최저임금의 약 1/15(6.8%)에 불과합니다.

19. 법무부의 <2025 교정통계연보>에 따르면, 작업장려금 1인당 1일 평균액은 △2018년 4,443원, △2020년 4,013원, △2021년 4,652원으로 담보 상태를 거둬다가 △2022년 6,045원, △2023년 6,337원으로 증가했으나, 2024년 5,362원으로 감소했습니다. 작업장려금의 수준이 최저임금의 1/10에도 미치지 못하는 것입니다.



20. 「형집행법」 제73조 제2항은 “소장은 수형자의 근로의욕을 고취하고 건전한 사회복귀를 지원하기 위하여 법무부장관이 정하는 바에 따라 작업의 종류, 작업성적, 교정성적, 그 밖의 사정을 고려하여 수형자에게 작업장려금을 지급할 수 있다”라고 규정하고 있어, 수형자는 노역에 대한 반대급부로 임금이 아닌 작업장려금을 재량적·시혜적으로 지급받고 있습니다. 작업장려금 지급은 「교도작업특별회계 운영지침」 제73조 내지 제77조에 따르는데, 피해자와 같은 취사원의 1일 작업장려금 지급기준액은 등급에 따라 △상 3,700원, △중 3,200원, △하 2,700원입니다(별표 7). 피해자와 같은 취사원의 1일

작업장려금 지급기준액은 2012. 12. 1. 2,500원~3500원으로 정해진 이래 10년 이상 동결되었다가 2024. 2. 14. 소액(200원) 인상된 채 현재에 이르고 있습니다.

		2012. 12. 1.	2024. 2. 14.
취사원	상	3,500	3,700
	중	3,000	3,200
	하	2,500	2,700

21. 2023년 독일 연방헌법재판소는 바이에른주와 노르트라인베스트팔렌주 교도소에 수감된 두 수형자가 작업에 대해 시간당 1.30유로에서 2.30유로 사이의 낮은 급여를 받자 청구한 헌법소원심판에서 “수형자가 그에게 지급되는 보수의 액수를 통해 최소한 유급 노동이 삶의 기초를 마련하는 데 의미가 있다는 점을 인지할 수 있는 경우에만 헌법상 명령인 재사회화에 기여할 수 있다”, “입법자는 (낮은) 급여가 복역해야 하는 형벌의 일부로 경험되지 않도록 하는 법적 기틀을 갖추 것을 목표로 해야 한다”라며 낮은 급여를 규정한 주 법률 규정이 기본법상 재사회화명령에 위배되며 청구인들의 재사회화에 관한 권리를 침해한다고 결정했습니다(2 BvR 166/16, 2 BvR 1683/17).

22. 국가인권위원회는 2022년 교정시설 방문조사에 따른 권고에서 피보호감호자의 근로보상금(수형자의 작업장려금에 해당)에 대해 “최저임금을 고려하여 해당 경제 부문에서 자유 고용에 종사하는 노동자의 노동 조건에 접근하게 최저임금 기준 60% 이상 지급되도록 개선할 것”을 권고한 바 있습니다(국가인권위원회 2023. 10. 13.자 22방문0000200 결정). 이는 노역 의무가 없는 피보호감호자에 관한 권고이나, 수형자도 피보호감호자와 마찬가지로 출소 후 생계를 준비하기 위해서는 일정 액수의 작업장려금을 보장받아야 할 것입니다. 이에 △넬슨만델라규칙 제103조가 “수형자의 작업에 대한 공정한 보수제도가 있어야 한다”(제1항), “이 제도 하에서 수형자는 적어도 수입의 일부를 자신의 용도를 위하여 허가된 물품을 구입하는 데 사용하고 일부를 가족에게 보내는 것이 허용되어야 한다”(제2항)라고 규정하고 있는 점, △최저임금은 근로자위원·사용자위원·공익위원이 참여하는 최저임금위원회의 심의를 통해 결정되지만, 작업장려금은 법무부가 일방적으로 결정하므로 앞으로도 낮은 수준으로 유지될 가능성이 높은 점, △작업장려금을 정할 때 사회 전반의 물가 인상분을 감안하지 않으면 실질 작업장려금은 줄어든 수 있는 점을 감안하면, 수형자의 작업장려금을 최저임금액 이상으로 지급하도록 의무화하거나 최저임금액의 일정 비율 이상을 지급하도록 의무화할 필요가 있습니다.

23. 우리 단체들은 A교도소장에게 취사 작업 배정 인원을 확대함으로써 적절한 교대근무를 통해 작업시간을 줄이고 휴무일을 확대할 것을 권고하도록 국가인권위원회에 요구했습니다. 또한 법무부장관에게 △수형자의 작업시간 제한 규정을 「근로기준법」의 근로시간 제한 규정에 부합하거나 그보다 강화하도록 개정함으로써 장시간 작업을 방지할 것, △교정시설 작업장에서 발생할 수 있는 산업재해로부터 수형자를 보호하기 위해 「산업안전보건법」 등이 보장하는 근로자 보호 조치를 수형자에게도 적용할 것, △수형자의 작업장려금을 최저임금액 이상으로 지급하도록 의무화하거나 최저임금액의 일정 비율 이상을 지급하도록 의무화하는 방향으로 「형집행법」을 개정할 것을 권고하도록 국가인권위원회에 요구했습니다.

24. 많은 관심과 보도 부탁드립니다. (끝)