

2025
한국 인권보고대회

자료집

2025 한국 인권보고대회

자료집

2025 Korea Human Rights Report

2025년 한국인권보고대회

- 일시 : 2025. 12. 8.(월) 13:00~18:00
- 장소 : 민주사회를 위한 변호사모임 대회의실(서울 서초구 서초대로46길 74, 지하1층)
- 온·오프라인 동시 진행(민변 유튜브 채널 생중계)
- 주최 및 주관 : 민주사회를 위한 변호사모임
- 프로그램

시간	내용
12:30~13:00	등록
13:00~13:05	개회 － 개회사(윤복남 민주사회를 위한 변호사모임 회장)
13:05~13:35	2025년 인권상황 총괄보고 － 보고: 장서연(2025년 한국인권보고대회 준비위원장)
13:35~14:05	2025년 올해의 디딤돌·걸림돌 판결 발표 － 발표: 조숙현(2025년 한국인권보고대회 디딤돌·걸림돌 판결 선정위원장)
14:05~16:05	집중조명 1 : 12·3 비상계엄과 내란사태 1년, 남겨진 과제들 • 사회: 박용대(민변 12·3 내란 진상규명 및 재발방지 TF 단장) ◦ [발제1] 내란사태에서 드러난 현행 법적제도의 한계와 과제 － 차성안(서울시립대학교 교수) ◦ [발제2] 내란사태가 미친 사회정치학적 영향 － 윤광일(숙명여자대학교 교수) ◦ [토론1] 몽(차별금지법제정연대 공동집행위원장) ◦ [토론2] 원유민(서울대학교 부교수) ◦ [토론3] 최새안(민변 12·3 내란 진상규명 및 재발방지 TF 변호사) ◦ [토론4] 함성현(군인권센터 국방감시팀 간사)

16:05~18:05	집중조명 2: 성평등 사회 구축을 위한 과제와 도전 • 사회: 전다운(민변 여성인권위원장) ◦ [발제1] 성차별－젠더폭력 해결을 위한 과제 － 김혜정(한국성폭력상담소 소장) ◦ [발제2] 성별화된 노동시간, 변화를 위한 조건들 － 김난주(한국여성정책연구원 연구위원) ◦ [발제3] 여성가족부 개편에 따른 성평등가족부의 역할 － 양이현경(한국여성단체연합 공동대표) ◦ [발제4] 안티페미니즘과 백래시 대응을 위한 모색 － 이한(남성과 함께하는 페미니즘 활동가) ◦ 토론 및 질의응답
18:05	폐회

목차

[발간사] | 10

[2025년 한국 인권상황 총괄보고] | 13

[제1부] 2025년 인권현황 – 분야별 보고 | 37

* 해당 내용은 민변 홈페이지 등에 공유된 PDF파일을 통해 확인이 가능합니다.

• 2025년 과거사청산 분야 보고

진실·화해를 위한 과거사 정리 기본법 개정 운동
일제강점기 인권침해 문제와 관련한 인권상황 보고

• 2025년 교육 분야 보고

“탄핵시국” 교육현장의 쟁점들
개정 『초·중등교육법』 제20조의2 제3항, 제20조의4 및 제20조의5 규정을 중심으로 본 학생인권
과 교육권 보호의 균형에 관하여
고등교육 정책: 서울대 10개 만들기

• 2025년 국제인권 분야 보고

인종차별 및 혐오표현의 심화
난민
인신매매
기업과 인권
팔레스타인 인권 현안

• 2025년 노동 분야 보고

개별적 근로관계
집단적 노사관계
국제노동
산업재해·산업안전
이주노동

• 2025년 문화·예술·스포츠 분야 보고

문신사법의 제정 및 향후 과제 진단
생성형 AI와 저작권 침해
「블랙리스트특별법」 제정의 필요성
스포츠계 폭력·성폭력의 구조적 진단 및 개혁 과제

• 2025년 미디어·언론 분야 보고

12·3 계엄 포고령의 위헌·위법성과 언론·출판 자유 제한
계엄 내란 상황에서의 언론 보도 행태 및 문제점
내란 상황에서의 극우 유튜브의 정치적 선동

• 2025년 민생경제 분야 보고

한국의 불법사금융·불법추심에 의한 채무자 인권침해 실태보고

• 2025년 사법 분야 보고

법원 개혁 분야
검찰·경찰·공수처 및 정보기관 개혁 분야

• 2025년 세월호참사 진상규명 분야 보고

세월호참사 관련 판결의 동향 및 평가
세월호참사 진상규명과 안전사회 구축을 위한 과제

• 2025년 소수자 인권 분야 보고

성소수자 인권
장애 인권
수용자 인권
국가인권위원회 퇴행

• 2025년 아동·청소년인권 분야 보고

보호아동 분야
아동학대 분야
학교 안에서의 아동 인권
소수자 아동의 인권
해외입양

● 2025년 여성 인권 분야 보고

- 성평등 정책 분야
- 여성 노동 및 빈곤 분야
- 여성 폭력 방지 분야
- 성착취 대응 분야
- 재생산건강권 분야
- 이주여성 분야

● 2025년 정보인권 분야 보고

- 인공지능
- 개인정보
- 디지털증거
- 민주주의 실현을 위한 정보공개

● 2025년 집회·시위 분야 인권침해 현황 보고

- 12·3 비상계엄 하 집회·시위 통제 시도 및 집행정지 사례 검토
- 남태령 집회로 본 집회·시위의 통제
- 소음기준 강화에 따른 집회의 자유 위축
- 이수기업 사례로 본 집회·시위 침탈행위와 경찰의 묵인·방조

● 2025년 한반도 평화 분야 보고

- 동두천 옛 성병관리소 철거 문제
- 평화정책, 응급처치를 넘어
- 내란세력의 전쟁 유도 행위 처벌과 예방

● 2025년 환경보건 분야 보고

- 기후위기로 인한 일상화된 재난으로서의 ‘경북 산불’
- 플라스틱 오염 관련 보고
- 환경행정소송사에 있어 새만금신공항 1심 취소판결의 의미
- 「탄소중립기본법」 개정 운동

● 2025년 10·29이태원참사 진상규명 및 법률지원 TF 보고

- 진상규명을 위한 여정
- 계속되는 2차 가해
- 잊지 않고 함께할 것을 다짐한 3주기

● 2025년 12·3 내란 진상규명 및 재발방지 분야 보고

- 대통령에 의한 친위쿠데타로서의 내란, 총체적인 인권의 폭력적 파괴
- 내란에 대한 헌법적 제재로서 탄핵 결정
- 내란 대응 수사 진행과 그 문제점
- 내란 재판의 역사성과 문제점
- 내란의 진상규명과 재발방지를 위한 과제

[제2부] 2025년 디딤돌·걸림돌 판결 선정 결과 보고 | 39

[제3부] 집중조명 | 117

● 집중조명 1. 12·3 비상계엄과 내란사태 1년, 남겨진 과제들 | 119

- [발제 1] 내란사태에서 드러난 현행 법적제도의 한계과 과제 | 차성안(서울시립대학교 교수)
- [발제 2] 내란사태가 미친 사회정치학적 영향 | 윤광일(숙명여자대학교 교수)
- [토론 1] 민주주의 위기에 대한 응답: 차별금지법과 모두를 위한 민주주의 | 몽 (차별금지법제정연대 공동집행위원장, 인권운동사랑방 상임활동가)
- [토론 2] 12·3 비상계엄: 국제인권법 위반의 관점에서 | 원유민(서울대학교 부교수)
- [토론 3] 현재 내란 범죄에 대한 수사와 재판 진행에 대한 검토 | 최새안(민변 12·3 내란 진상규명 및 재발방지 TF 변호사)
- [토론 4] 단죄를 넘어 ‘제복 입은 시민들’의 성찰로 | 함성현(군인권센터 국방감시팀 간사)

● 집중조명 2. 성평등 사회 구축을 위한 과제와 도전 | 249

- [발제 1] 성차별-젠더폭력 해결을 위한 과제 | 김혜정(한국성폭력상담소 소장)
- [발제 2] 한국 노동시장 구조적 성차별과 시사점 | 김난주(한국여성정책연구원 연구위원)
- [발제 3] 여성가족부 개편에 따른 성평등가족부의 역할 | 양이현경(한국여성단체연합 공동대표)
- [발제 4] 남성과 함께 성평등, 할 수 있을까? | 이한(남성과 함께하는 페미니즘 활동가)

2024년 12월 3일, 우리는 충격적인 비상계엄 선포를 목격했습니다. 하지만 윤석열의 친위쿠데타 시도를 막기 위해 시민들은 국회 앞으로, 광화문으로, 남태령으로 모여 들었고 그렇게 민주주의를 지키려는 시민들의 힘으로 ‘빛의 광장’을 만들어냈습니다. 응원봉과 함성으로 가득했던 그 광장에서 우리는 갈등을 폭력으로 해결하는 시대의 종식을 선언하고 민주공화국을, 국민주권을 지키고자 하는 시민들의 강력한 의지를 다시 한 번 확인했습니다.

윤석열 탄핵 이후 새 정부는 ‘다시는 이전으로 돌아갈 수 없다’는 시민들의 요구와 변화에 대한 기대를 안고 출범했습니다. 산업재해 근절과 최근 급격하게 늘어나고 있는 인종적 혐오철폐에 대한 정부의 단호한 의지는 반가운 일입니다. 그럼에도 우리는 질문해야 합니다. 내란은 제대로 청산되었는가? 퇴행했던 인권은 회복되고 앞으로 더 나아갔는가? 사회 전반의 개혁이 제대로 이루어지고 있는가?

민주주의와 인권의 암흑기였던 지난 윤석열 정부를 뒤로 하고, 진정한 변화를 위해 우리에게 당면한 과제가 무엇인지 다시금 고민해 봐야 합니다. 12·3 내란의 진상이 어디까지 밝혀졌고 책임자 처벌이 제대로 이루어지고 있는지, 그리고 다시는 이러한 내란이 재발되지 않기 위해 해결해야 할 과제는 무엇인지. 87년 헌법체제의 어떤 한계로 인하여 내란이 발생했다면 개헌을 해야 하는 것은 아닌지. 극우화의 준동에 맞서고 제대로 된 사회적 통합을 이뤄내는 길은 무엇인지.

하여 민주사회를 위한 변호사모임에서는 격동의 시기를 관통하며 한국 인권 상황을 진단하기 위해 올해도 한국인권보고서를 준비했습니다. 각 분야별 세밀한 보고

를 통해 한국사회가 처한 인권 현실을 직시하고, 2025년 인권상황 총괄보고를 통해 큰 그림을 그려 봅니다. 아울러 올해의 디딤돌·결림돌 판결을 통해 한 해 동안 의미가 있었던 판결을 짚어봅니다.

특히 두 가지 집중조명은 의미가 깊습니다. ‘12·3 비상계엄과 내란사태 1년, 남겨진 과제들’은 지난 12·3 내란사태의 진상과 남은 과제를 냉철히 짚어봅니다. 여러 재판도 거치고 있고, 특검 수사도 진행 중이지만, 남은 과제가 무엇인지를 엄중하게 살피보고자 합니다. 또한 ‘성평등 사회 구축을 위한 과제와 도전’은 OECD 회원국 중 가장 높은 성별임금격차, 거세지는 여성혐오와 백래쉬 그리고 젠더폭력에 대응하고 한국사회가 나아가야 할 성평등의 길을 모색합니다.

빛의 광장에서 보여준 시민들의 힘이 제도의 변화로, 개혁으로, 일상의 민주주의로 나아가기 위해서 우리는 현재에 대한 냉철한 성찰과 미래에 대한 전망을 다시금 세워야 합니다. 한국인권보고서는 이를 위해 현재 무엇이 달라졌고, 앞으로 무엇이 달라져야 하는지 그 노력의 방향성에 대해 의미있는 견해를 제시하고자 합니다.

노동기본권 보장, 성평등 사회 구축, 이주민과 난민의 권리 보호, 성소수자 차별 해소, 장애인 인권 증진, 아동·청소년의 권리 실현 등 아직 인권의 측면에서 해결되지 못한 숙한 숙제들이 우리 앞에 놓여 있습니다. 국정과정으로 전폭적인 추진이 이루어지고 있는 AI산업 진흥정책에 대해서도 인권보호를 위한 규제책 필요성 같은 이슈가 제기됩니다.



그간 보고서 발간을 위해 애써주신 장서연 준비위원장님, 사무처 준비팀, 각 분야
원고 작성자와 감수자, 디딤돌·걸림돌 판결 선정위원회, 한국인권보고대회 패널
여러분께 깊이 감사드립니다.

민주주의는 한 번의 승리로 완성되지 않습니다. 끊임없는 실천과 노력을 통해 우
리의 인권은 보다 넓고 깊어질 수 있습니다. 빛의 광장에서 시작된 변화가 한단계
더 도약하는 기회가 되도록 흔들림없이 끝까지 함께 합시다.

2025년 12월 8일
민주사회를 위한 변호사모임
회장 윤복남

2025년 한국 인권상황 총괄보고

장서연

2025년 한국인권보고대회 준비위원장

2025년은 윤석열의 위험적 비상계엄과 내란으로 촉발된 위기로 대한민국의 헌정
질서와 민주주의가 얼마나 취약해질 수 있는지 드러난 해였다. 부정선거 음모론·
허위정보를 증폭·유포시키는 극우 유튜버의 정치적 선동으로 윤석열 파면 이후에
도, 극우세력은 여전히 정치진영에 남아 반민주적 선동을 이어나갔고, 서울서부지
방법원 폭동, 혐오시위 준동 등 극우세력의 부상은 여전히 사회적 갈등을 야기하고
민주주의의 위협으로 남아있다. 내란 혐의 수사 및 재판과정에서 검사·판사의 통
제받지 않는 권력의 문제와 심각한 제도적 결함이 드러나 검찰개혁과 사법개혁의
국민적 공감대가 높아졌고, 그 결과 검찰청을 폐지하는 정부조직법이 국회를 통과
하였다.

이러한 위기 속에서도 헌정질서와 민주주의를 회복하려는 시민들이 분투가 빛나
는 한 해였다. 윤석열 파면에 이르기까지 ‘빛의 혁명’이라 불린 광장의 시민들은, 민
주주의 회복과 사회대개혁을 통해 새로운 세상을 꿈꾸었다. 노동조합법 제2·3조
개정안이 마침내 통과되면서 노동자의 노동3권을 옥죄었던 악법이 개선되었다.

윤석열 파면 이후 출범한 이재명 정부는 여러 분야에서 정책 기조를 지난 정부와
다르게 재정비하면서 기대와 동시에 우려도 낳았다. 윤석열 정부에서 후퇴했던 성

평등, 남북관계 등은 개선된 반면, 시민들의 집회·시위의 자유, 차별금지법 등은 새 정부에서도 큰 변화가 없었고, 산업적 관점에 치우친 ‘AI 강국’ 국정목표 등은 정보인권과 문화예술인의 권리를 소홀히 하고 있다는 비판을 받았다.

12·3 내란 사태와 시민적 저항

2024년 12월 3일, 대통령 윤석열은 헌법상 비상계엄 요건이 존재하지 않는 상황에서 계엄을 선포하였다. 그는 국회를 봉쇄하고 정치인·언론인·시민단체 인사에 대한 체포를 지시하였으며, 계엄 포고령을 통해 정치 및 정당 활동을 금지하고 언론·출판을 통제하며 파업과 단체행동을 전면 제한하였다. 또한 의료인에 대한 강제 복귀 명령과 형사처벌 경고를 발령하는 등 위헌적 비상계엄을 사회 전반으로 확장하였다. 이러한 조치는 표현의 자유, 정치적 참여, 집회·결사의 자유 등 헌법상 기본권을 중대하게 침해하였으며, 자의적 처벌을 가능하게 함으로써 헌정질서를 사실상 무력화시켰다. 이 과정에서 국회의원 체포 시도, 국회 봉쇄를 위한 무장 병력 배치, 선거관리위원회 장악 시도, 정치적 반대자에 대한 살해 계획 정황 등 심각한 인권침해 사례가 드러났다.

계엄 선포 직후 시민들은 국회 앞에 모여 계엄 반대를 요구하는 집회를 이어갔으며, 국회는 계엄해제요구안을 통과시켜 사태를 조기에 수습하였다. 그러나 이른바 12·3 내란 사태는 시민 저항에 의해 민주주의가 가까스로 유지된 초유의 위기 상황으로, 이러한 사태가 반복될 경우 예측 불가능한 폭력이 재현될 위험이 높다는 사실을 드러냈다. 국회는 윤석열 대통령에 대한 탄핵소추안을 발의하고, 12월 14일 본회의에서 이를 가결하여 헌법재판소에 탄핵심판을 청구하였다. 헌법재판소는 국가긴급권은 엄격한 헌법 요건을 충족해야 함에도 불구하고, 윤석열 대통령이 이를 권력 위기 극복의 수단으로 남용했다고 판단하였다. 재판부는 12·3 계엄 선포가 국회의 권능과 지방자치의 자율성을 침해하고 군을 동원하여 헌정기관의 기능을 제한함으로써 자유민주적 기본질서에 반하는 위헌적 행위임을 명시하고, 국민주권주의와 권력분립 원리를 심각하게 훼손한 점을 들어 파면 결정을 선고하였다.

내란 주요 관련자에 대한 수사 및 재판 과정에서도 여러 제도적 문제점이 확인되었다. 윤석열 체포 당시 대통령경호처는 경찰의 공권력 집행을 적극적으로 저지하였고, 서울서부지방법원에서는 극우세력의 폭동이 발생하여 헌법기관의 안전이 위협받았다. 이후 지귀연 재판부는 윤석열의 구속을 취소하고 반복된 불출석을 허용하여 재판의 신속성과 공정성에 대한 국민의 신뢰를 훼손하였다. 검찰이 구속취소 결정에 즉시 항고하지 않은 점 역시 권력 비호 의혹을 증폭시켰다. 이에 국회와 시민사회는 내란 사건의 공정한 재판을 위해 영상중계 의무화, 집중심리 확대, 전담 재판부 설치 등의 제도 개선을 요구하였다. 한편 군사법원 재판에서는 국방부 및 군 지휘라인이 국회 봉쇄 지시와 체포조 편성 등에 직접 관여한 사실이 증언을 통해 확인되었다.

이번 12·3 내란 사태는 권력에 의한 국가범죄가 조직적 은폐와 공모를 전제로 이루어지는 구조적 특성을 갖기 때문에, 단순한 형사절차만으로 진상을 규명하기 어렵다는 점을 다시 한 번 확인시켰다. 이에 따라 독립적 진상규명기구를 설치하여 내란 모의의 시점, 지시 체계, 협력 구조, 사후 조작 여부 등을 종합적으로 규명해야 한다. 과거 전두환 정권에 대한 미흡한 처벌과 불완전한 진상규명이 반복적 내란 시도의 원인이 되었다는 역사적 교훈을 고려할 때, 국가 권력에 의한 인권침해 재발을 방지하기 위한 근본적 대책 마련이 필요하다. 이를 위해 헌법 개정을 통해 국가긴급권의 사전·사후 통제 장치를 강화하고, 계엄법 개정을 통해 계엄사령부의 권한을 축소하며, 제한할 수 없는 기본권의 범위를 헌법상 명문화해야 한다. 아울러 대통령 권력의 비정상적 집중, 군 내부의 민주적 통제 부재, 검찰권의 정치적 남용 가능성 등 구조적 위험 요인을 해소할 제도 개선이 뒤따라야 한다.

한편 국가적 위기 상황에서도 시민들은 혹한 속에서 광장에 머물며 민주주의 수호를 외쳤고, 이러한 시민적 저항이 민주질서 회복의 결정적 계기가 되었다. 다만 이러한 방식의 저항은 제도적 장치가 부재할 때 발동되는 ‘최후의 수단’에 불과하며, 지속 가능한 민주주의를 유지하기 위한 근본적 대안이 될 수는 없다. 이번 사태는 헌정질서를 파괴하려는 시도가 최고권력 내부에서조차 가능하다는 사실을 보여주었고, 이는 민주주의 제도의 취약성을 경고하는 사건으로 기록될 것이다. 따라서 민

주주의 자기방어 능력을 강화하기 위해서는 철저한 진상규명, 책임자에 대한 엄정한 처벌, 재발 방지 제도 구축이 필수적이다.

불신을 자초한 사법부와 사법개혁 현황

올해는 어느 때보다 법원개혁과 검찰개혁에 대한 목소리가 높은 해였다. 윤석열 구속취소 결정으로 사법부에 대한 불신이 커졌고, 검찰의 항고 포기로 개혁 요구가 더욱 증폭되었다. 대법원은 유력 대선 후보였던 이재명 대통령의 형사사건을 유례 없이 신속한 심리로 전원합의체에서 파기환송 판결하였으며, 서울고등법원은 대선 직전 파기환송심 기일을 지정·통지하려 하였다. 이러한 사법부의 행보는 대통령 선거에 영향을 미치려는 의도가 아닌지 의심을 불러일으켰다.

여당 사법개혁특별위원회(사개특위)는 2025년 10월 20일, ‘사법 신뢰 회복과 국민 중심의 사법구조 개편을 위한 최종 사법개혁안’을 공식 발표하였다. 주요 내용은 대법관 정원을 14명에서 26명으로 증원하고, 대법관 후보 추천위원을 10명에서 12명으로 확대하며 법원행정처장을 제외하는 것이다. 또한 법관 평가제도 개선, 하급심 판결서 공개 확대, 압수·수색영장 사전 심문제 도입을 핵심으로 한다.

조희대 대법원장 취임 이후, 사법농단 사태에 대한 반성적 고려로 만들어진 사법행정자문회의는 사실상 유명무실해졌으며, 법원행정처가 사법행정 주도권을 다시 장악하는 구조로 복귀하였다. 사법농단 핵심 인물인 양승태 전 대법원장, 고영한 전 대법관 겸 법원행정처장, 박병대 전 대법관 겸 법원행정처장 모두 1심에서 무죄를 선고받았다. 임종현 전 법원행정처 차장은 일부 유죄가 인정돼 징역 2년과 집행유예 3년 형을 받았다. 법원은 재판 개입 행위에 대해, 사법행정권자가 법관 재판권에 대해 직무감독 권한을 갖지 않아 직권남용권리행사방해죄의 일반적 직무권한이 없다고 판단하였다. 이에 따라 재판 개입 행위에 대한 제재를 규정하는 별도의 입법 필요성이 제기되었으나 아직 입법화되지 않고 있다.

사법농단 사태로 인하여 사법부에 대한 신뢰도가 급락하였다. 법원이 공정하게 재

판을 수행하는지에 관한 의구심이 확산되었으나 이후 조치들 역시 불충분하여 신뢰 회복에 실패했다. 비상계엄 이후 일련의 납득하기 어려운 재판이 선고되고, 거기다 법관들이 비위행위 문제까지 불거지면서 사법부, 재판에 대한 신뢰는 최악에 달하였다. 정치권 역시 사법개혁 관련 입법에 무관심했고, 과도한 정치적 갈등을 재판에도 투영해 불리한 재판결과를 법관 개인 성향 탓으로 비난하는 상황도 반복되었다. 국회와 사법부 간 의견 조율 부재도 개혁 추진에 부정적 요소로 작용한다.

재판청구권은 단순한 절차적 권리가 아니라 인권과 정의를 실현하는 최후의 보루이다. 향후 사법개혁은 정치적 이해관계를 넘어서 실질적인 재판청구권 보장에 초점을 맞춰야 한다. 법관 양성 및 재판 독립 확립, 공정하고 간소한 사법 접근 보장이 포함된 심도 있는 개혁이 필요하다.

검찰청 폐지와 공소청·중수청 신설

검찰 출신의 윤석열 대통령이 집권하고 내란을 일으키는 과정에서, 수사와 기소의 권한을 모두 가지고 있는 검찰 개혁의 필요성이 더욱 대두되었다. 검찰은 윤석열과 아내인 김건희 관련 사건에 모두 면죄부를 주었고, 대통령 선거 상대였던 이재명 대통령과 주변 인물에 대해서는 다수의 수사와 기소를 진행하였다. 내란죄로 구속 기소된 윤석열은 법원의 구속취소 결정과 검찰의 항고를 포기로, 대통령 신분을 유지한 채 석방되는 초유의 사태가 발생하였다. 윤석열의 내란행위에 법무부와 검찰이 개입되었다는 정황이 있었으나 검찰은 수사하지 않았다.

검찰개혁의 방안으로, 정부조직법 개정을 통해 78년 만에 기존 검찰청을 폐지하고, 공소청과 중대범죄수사청을 신설하였다. 1년의 유예 기간을 두고 관련 법령과 형사소송법 개정이 진행 중이며, 정부는 국무총리실 산하 검찰개혁추진단을 설치하여 이를 담당하고 있다. 검사는 공소 제기와 유지를 담당하는 공소청 소속이 되며, 모든 범죄에 대해 수사를 직접 개시할 수 없게 된다. 다만 보완수사 권한에 대해서는 논란이 지속되고 있고, 검사 중심의 기존 수사체계 변화에 따른 부작용, 특히 장애인과 여성 등 피해자 인권 침해 가능성에 대한 우려도 제기되고 있다. 1년 이내에

새로운 수사체계를 구축하고, 부작용을 최소화할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

내란상황으로 더욱 드러난 수사정보기관 개혁 필요성

한편, 고위공직자의 부정부패 척결과 검찰의 기소 독점 타파를 위해 도입된 고위공직자범죄수사처(공수처)는 제 역할을 하지 못한다는 평가를 받고 있다. 내란수괴 윤석열 체포영장 집행 실패, 주요 사건 수사 미진 등 문제점이 지적되며, 출범 5년에도 저조한 구속 및 기소 실적을 보이고 있다. 최근에는 오동운 고위공직자범죄수사처 처장 및 공수처 지휘 간부 5명이 기소되기도 했다. 공수처의 독립성 확보, 권한 확대, 수사의 전문성과 역량 증진을 위한 검사 임기 제한 규정 삭제, 수사 및 행정 인력 확대 등 대대적인 개혁이 시급한 상황이다.

국가정보원은 12·3 내란 당시 국가정보원 직원 80여명을 계엄사령부와 합동수사본부에 파견하는 방안을 검토했다는 의혹이 제기되었다. 이에 국가정보원장 조태용은 2025년 11월 12일 불법적인 계엄을 묵인하고 국정원법을 위반한 혐의로 구속되었으며, 특검 수사가 진행 중이다. 대공수사권은 폐지되었으나 국가정보원은 여전히 정치 사안에 관여하며 권한 확대를 시도하였다. 조직적인 내란 가담에 대한 철저한 진상 규명과 엄정한 처벌, 그리고 조사권 폐지 등 멈춰 있던 국가정보원 개혁을 다시 시작해야 한다.

국군방첩사령부는 12·3 내란에서 핵심적인 역할을 수행하였고, 국회 등에 병력을 파견하며 ‘정치인 체포조’를 운영하였다. 이는 과거 권력에 부역한 보안사와 다를 바가 없다는 것이 확인된 것이고, 단순 명칭 변경이 아닌 대대적 개편의 필요성을 보여준다. 국방부는 국군방첩사령부 개편을 2026년까지, 정보본부와 정보사령부 등의 정보기관 개편을 2027년까지 완료하겠다고 밝혔다.

이처럼 내란 상황에서 법원·검찰·경찰·국가정보원·국군방첩사령부 등 수사정보기관이 내란행위에 부역하는 등 실망스러운 모습을 보여 주었다. 이는 사법 분야 전면 개혁의 필요성을 재확인시켰다. 새 정부 출범 이후 법원, 수사기관, 정보기

관 전 영역에서 개혁 요구가 거세지만, 개혁 과제가 논의되지 않거나 우선순위에서 밀리는 실정이다. 민주주의와 인권 수호를 위한 사법개혁 완수를 위해 적극적으로 논의에 참여할 시점이다.

경찰의 집회·시위 통제와 법원의 소극적 규제

12·3 비상계엄 포고령은 정치적 결사, 집회, 시위 등 일체의 정치활동을 금지하려 했다. 윤석열 대통령과 김용현 등이 12·3 비상계엄 선포 및 계엄사령부 포고령으로 집회·시위를 전면 금지하고 경찰에 국회 전면 출입 통제를 지시하여 국회의 집회 및 개의뿐 아니라 시민들의 국회 경내외 집회도 통제하였다. 또한 비상계엄 선포 전후 경찰은 선순위 집회와 교통 장애 등을 명분으로 집회·행진 범위를 축소하거나 금지하는 제한·금지 통보를 발령했고, 법원은 일부 예외를 제외하고 경찰의 처분에 대한 집행정지신청을 기각하였다.

남태령 집회는 농민과 시민이 연대와 공감의 경험을 공유한 상징적 사건이었으나, 경찰은 ‘전봉준 투쟁단’ 소속 트랙터의 행진 경로를 주요 도로라며 교통소통을 이유로 집회·시위를 제한했고, 불응한 전농 간부들을 해산명령불응죄로 검찰에 송치하였다. 광화문 인근에서 집회물품 트랙터를 견인하는 과정에서는 관련 활동가를 폭행·체포·감금하는 등 직권남용과 독직폭행 행위도 발생했다.

이후 이재명 정부가 출범했으나, 경찰은 여전히 한미관세협상 과정에서 미국의 부당한 조치에 항의하는 집회·시위에 대해 제한 또는 금지 통고를 반복적으로 발령하고 있다. 법원 역시 관련 집행정지 신청을 합리적 사유 없이 기각하였다. 아울러 전 정부에서 개정된 집시법 시행령의 강화된 소음 기준은 유지되고 있으며, 지난 3월 현대자동차 울산공장 앞에서는 구사대가 이수기업 해고자와 시민들에 폭력을 행사하고 집회 물품을 강취하는 과정에서 경찰이 이를 묵인·방조하였다. 4월에도 동일한 폭력사태가 예견되었지만 경찰은 예방 조치를 하지 않았다. 오히려 평화 집회 주최 측을 집시법 위반 혐의로 수사하며 경찰의 자본편향적 공권력 남용 실태가 지속되고 있다.

경찰은 12·3 내란 이후에도 집회·시위에 대한 제한과 통제를 반복하고 법원은 소극적으로 집행정지를 인용하며, 강화된 소음 기준은 집회의 자유를 위축시키는 구조적 문제로 작용하고 있다. 현대자동차 사례는 공권력의 자본 편향적 남용을 단적으로 보여준다. 따라서 경찰의 제한·금지 통고 남발을 막는 근본적 제도 마련은 여전한 과제로 남아있다.

공적 감시자의 역할을 잃어버린 언론과 ‘미디어 복합 위기’

12·3 비상계엄과 그 이후 전개된 일련의 사태는 대한민국 헌정 질서가 제6공화국 수립 이후 가장 근본적이고 직접적인 위협을 받은 사건이다. 특히 헌법재판소가 탄핵 심판에서 명시한 바와 같이, 계엄 포고령 제1호는 언론·출판의 자유를 전면적·포괄적으로 제한함으로써 국민의 기본권을 직접 침해하였고, 이는 민주주의의 근간을 뒤흔든 중대한 위헌적 행위였다. 이러한 상황은 단순한 정치적 충돌이 아니라 권력에 의한 헌정 파괴 시도라는 점에서, 언론의 역할은 그 어느 때보다도 막중하였다. 그러나 언론은 계엄 전후 공적 감시자로서의 책임을 다하지 못하였고, 일부 언론은 내란을 주도한 권력의 주장에 동조하거나 그러한 주장을 무비판적으로 전달함으로써 사태 악화를 초래하였다.

특히 이번 사태는 전통적 언론과 더불어 디지털 플랫폼 기반의 극우 유튜브 채널들이 결합하여 허위정보가 증폭·유포되는 새로운 형태의 ‘미디어 복합 위기’를 보여주었다는 점에서, 과거 한국의 계엄·쿠데타 국면과는 또 다른 차원의 문제를 드러냈다. 극우 유튜브의 정치적 선동은 민주주의를 지탱하는 공론장과 정보 환경 전체가 권력 남용 상황에서 어떻게 취약해질 수 있는지를 보여주는 중요한 사례였다. 이처럼 급변하는 미디어 지형 속에서 극우 유튜브의 위협성을 인지하고 대응하기 위해 제도적 장치 마련이 절실한 시점이다.

이러한 문제들을 해결하기 위해 언론·플랫폼·국가기구·시민사회가 어떤 규범과 책임을 따라야 하는지에 대한 사회적 합의와 제도적 장치가 필요하다. 언론 내부의 팩트체크 시스템을 강화하는 동시에 미디어 리터러시 교육을 의무화하여 시민들

이 허위정보와 선동을 구별할 수 있는 능력을 배양하는 것이 필요하다. 나아가 유럽 연합의 디지털서비스법(DSA)과 같은 규제 모델을 참고하여 허위정보·선동 콘텐츠에 대한 법적·제도적 규제 체계를 구축하여 허위정보 확산에 대한 책임성을 강화하는 방안이 모색되어야 한다.

노동인권, 제도적 진전과 동시에 현장의 구조적 차별

2025년 노동인권은 제도적 진전과 현장의 구조적 차별이라는 두 얼굴을 동시에 보여준다. 실질적인 사용자 개념을 명확히 하고, 노동쟁의 적용 범위를 넓히며, 손해배상 청구를 제한하는 내용을 담은 노동조합법 제2, 3조 개정안, 이른바 ‘노란봉투법’이 국회를 통과한 것은 노동기본권 보장의 중대한 진전으로 평가된다. 간접고용·특수고용 노동자의 근로자성 인정과 원청의 사용자 책임을 확장하는 여러 사법부 판결이 이어지고 있다. 특히 쌍용자동차와 한화오션 하청지회를 상대로 한 수백억 원대 손해배상 청구 소송이 종결돼, 오랜 투쟁의 성과이자 한국 노동운동의 새로운 이정표가 마련되었다.

그러나 이러한 제도적 진전에도 불구하고, 현장에서는 조직적 노조탄압과 폭력이 반복되고 있다. 현대자동차 이수기업 구사대가 노동자와 연대 시민들에게 가한 폭력과 경찰의 묵인·방조 사례가 대표적이다. 산업구조 변화에 맞춘 근로기준법 적용 확대는 시급하지만, ‘가짜 3.3%’ 등 구조적 문제와 함께 쿠팡 킥플렉서 등 플랫폼 노동자의 근로자성에 대한 고용노동부의 소극적 결정, ‘프리랜서 계약’을 이유로 직장 내 괴롭힘 구제마저 배제되는 현실은 구조적 사각지대를 방증한다.

산업안전 분야에서도 심각한 상황이 지속된다. 2024년 산업재해 사망자가 2,098명으로 늘어났고, 49인 미만 소규모 사업장과 SPC삼립 등에서 끊이지 않는 끼임 사고는 구조적 취약성을 드러낸다. 다만 법원은 23명의 사망자를 낸 화성 아리셀 공장 화재 사고와 관련해 경영책임자에게 중대재해처벌법 최고 형량인 징역 15년을 선고함으로써, 중대재해처벌법 제정의 취지를 분명히 확인하였다. KT 사례는 강압적 구조조정과 실적 압박이 경영진의 조직적 압박 수단으로 변질돼 노동자 생명을 위협

하는 중대 산업안전 문제임을 보여준다.

이주노동자들은 정부의 폭력적인 '토끼몰이식' 합동단속으로 인한 부상과 사망이 반복되었고, 반인권적 행태가 보고되었다. 특히, 법무부 관리의 계절이주노동자 비자(E-8) 제도의 허술함은 브로커를 통한 노동력 착취 및 인신매매의 온상이 되었으며, 이주노동자 사망에 대한 국가배상책임 인정 판결이 이 열악한 상황을 반증한다.

국제적으로는 ILO 전문가위원회가 한국 정부에 모든 노동자의 단결권을 보장할 것을 권고했으며, 플랫폼 노동 국제 기준 채택과 ILO 제190호 협약 비준 추진은 긍정적인 움직임으로 평가된다. 그러나 미국 관세국경보호청(CBP)이 태평양전 천일염 수입을 강제노동 혐의로 보류하고, 현대와 LG 공장 단속 문제가 불거지면서 한국 기업들의 국제 노동기준 준수 여부가 현실적 국제 압박으로 대두되는 상황이다.

결론적으로, 2025년 노동인권 상황은, 우리 사회가 '일하는 모든 사람의 노동 권리' 보장이라는 중대 과제를 실현하기 위해 제도적 미비를 적극 개선하고, 행정과 사법부 간 법리 체계를 정비하며, 무엇보다 폭력과 차별을 방지하는 구조적 문제를 해결하려는 정부의 강력한 의지가 반드시 필수적임을 명확히 확인시켜 준다.

성평등 가치 회복의 출발선에 다시 선, 여성 인권

2025년은 여성 인권이 한국 현대사와 맞닿아 긴 겨울을 견뎌낸 해로 평가된다. 폭주하는 남성성으로 무장한 윤석열 정권은 4월 4일 헌법재판소의 파면 결정으로 종말을 맞았다. 광장에서 여성들은 중년 남성 중심의 집회 문화에 변화를 주며 민주적 정치 주체로 자리매김했다.

이재명 정부는 9월 30일 국무회의에서 여성가족부를 성평등가족부로 확대·개편하는 정부조직법 개정안을 의결해 윤석열 정부 시절 불거진 여성가족부 폐지 논란에 종지부를 찍었다. 개편안에는 성평등정책실 신설과 성평등정책관, 고용평등정책관, 안전인권정책관 배치가 포함되었으며, 기존 고용노동부 및 권익증진국 일부 업

무도 이관되었다. 다만 적극적 고용개선조치와 성별근로공시제 업무가 성평등가족부로 이관되면서 고용노동부 내 여성고용정책과 폐지 소식도 전해져, 고용노동부의 성평등 노동정책 책임과 역할 수행에 대한 우려가 제기되었다.

새 정부 출범 이후 성매매를 여성에 대한 폭력으로 인식하는 정책 기조가 강화되면서, 중단됐던 '성매매 추방 주간' 캠페인과 성매매 합동 단속이 4년 만에 재개되었다. 2026년 '성매매 방지 및 피해자 지원' 예산은 전년보다 9.2% 증가한 207억8300만 원으로 책정되어 상담·보호·자활 등 피해자 지원이 확대된다. 디지털 성범죄 피해자 지원센터의 인력 확충과 시스템 개선 예산도 함께 늘어 여성 폭력 대응이 체계적으로 강화될 전망이다. 이재명 정부는 123대 국정과제에 임신 중지 약물 합법화와 관련 법 제도 추진을 명시하여, WHO가 필수약품으로 지정한 임신 중지 약물 허가과 2019년 헌법재판소의 낙태죄 위헌 결정 이후 지연된 권리 보장 논의가 가속화될 것으로 기대된다.

주요 입법과제로 비동의간음죄 개정안과 생활동반자관계 법률안이 있는데, 후자는 발의되었으나 아직 전자는 발의되지 못하였다. 생활동반자법은 친구, 연인, 동성 커플, 노인 동거 등 다양한 가족 형태를 혼인 관계에 준해 보호하는 법안이고, 비동의간음죄 개정안은 현행 형법의 '폭행 또는 협박으로 사람을 강간한 자'를 '상대방 동의 없는 성교 행위를 한 사람'으로 바꾸며 유사강간을 강간죄로 통합하는 내용을 담았다. 두 법안 모두 시민사회가 오래 요구해온 성평등과 인권 증진의 필수 과제인 만큼, 새 정부의 적극적 의지 아래 제도화 여부가 주목된다.

대법원은 직장 내 성폭력 피해자에게 객관적인 정보와 선택지를 제공해 스스로 해결 방식을 결정할 기회를 제공하지 않은 채 가해자를 별도 징계하지 않고 사직 처리한 사용자의 조치는 조치 의무 위반이므로 피해자에게 손해배상금을 지급하여야 한다고 판단하였다. 또한 중·장년 여성이 주로 종사하는 업종인 인력업체 간병인을 소개업체의 근로기준법상 근로자로 인정한 판결도 나왔다. 성범죄를 피하기 위하여 타인의 허를 물어 끊은 사실로 중상해죄 유죄판결을 받은 사건에 대하여 대법원은 형사소송법 제420조 제7호의 재심사유를 인정하여 재항고인의 진술 신빙성을

충분히 조사하지 않은 원심을 파기 환송하였다.

미뤄진 차별금지법, 하지만 ‘모두의 1층’ 대법원 판결 이뤄낸 소수자 인권

비상계엄에 맞서 여성, 청소년, 장애인, 성소수자 등 다양한 사회적 소수자들이 광장에 나와 민주주의 회복을 외쳤다. 내란 이후 ‘평등하고 존엄한 세상’을 요구하는 목소리가 높아졌다. 시민들의 저항으로 윤석열 전 대통령 파면이 이루어졌지만, 새 정부 출범 이후에도 여전히 차별금지법은 논의가 미뤄지고 있다. 탄핵 국면에서 촉발된 극우세력은 이주민과 중국인 혐오를 선동하며 사회적 소수자들에게 실질적 위협을 가하고 있어, 정부와 국회의 신속하고 단호한 대응이 필요하다.

이재명 정부 출범 이후에도 성소수자 인권 정책은 별다른 진전 없이 지지부진하다. 차별금지법은 대선 공약이나 국정과제에 포함되지 않았고, 김민석 국무총리와 강선우 여성가족부 장관 후보자의 동성애 혐오 발언으로 정부 내 성소수자 인권 감수성 부족이 드러났다. 다만 이후 임명된 원민경 여성가족부 장관은 포괄적 차별금지법 도입에 찬성하며 성소수자 평등 실현에 대한 기대를 높였다. 올해 인구주택총조사에서 처음으로 ‘동성배우자’ 항목이 포함된 것도 성소수자 존재를 인정한 중요한 진전이다. 하지만 대법원이 동의하에 이루어진 동성 간 성적 행위를 무죄로 본 원심판결에 대하여 유죄 취지로 파기 환송해, 국제앰네스티 등의 동의에 기반한 성적 행위 조차 처벌할 수 있도록 규정하고 있는 균형법 추행죄 규정을 폐지해야 한다고 촉구하였다.

장애인 인권 분야에서는, 올해 법원에서 장애 인권에 긍정적 영향을 미친 판결이 적지 않게 선고되었다. 2024년 12월 대법원의 ‘모두의1층’ 판결은 장애인의 접근권을 헌법상 기본권으로 인정하고 장애인등편의법 시행령 장기 미개정에 따른 국가배상책임을 최초로 인정함으로써, 40년간의 접근권 투쟁에 중요한 이정표를 제시했다. 그러나 시행령 개정에도 불구하고 기존 건축물 대부분이 여전히 편의시설 설치 의무에서 제외되는 부칙 조항 등으로 인해 실질적인 접근권 보장이 미흡하며, 향후 면적 및 시기 기준 폐지, 기존 시설 지원책 마련, 전국적 지원 사업 총괄, 유니버설

디자인 기본법 제정 등이 남은 과제로 제시되고 있다.

이외에도 법원은 발달장애인에 대한 투표보조 거부를 차별로 판단하고 투표보조 허용 및 쉬운 정보 제공을 명시해야 한다고 판결하였지만, 중앙선거관리위원회는 여전히 소극적인 태도를 보이고 있어 법적·정책적 개선이 요구된다. 한편 법원은 장애인 수행자에게 법적 기준에 맞는 화장실 편의시설을 제공하지 않은 것을 차별로 인정하고 전국 전담교정시설에 설치를 명하는 적극적 조치를 명령하여, 1심 판결 선고 후 6개월 이내에 전국의 모든 장애인 수행자 전담교정시설에 장애인 화장실 편의시설 설치가 완료되었다. 또한 대법원은 서울시설공단의 장애인콜택시의 발달장애인 보조석 탑승 제한 기준이 정당한 사유 없는 차별행위라고 판단한 원심을 확정하여, 발달장애인의 이동권과 자기결정권을 실질적 권리로 인정하였다.

하지만, 2025년도 정부예산안에서도 탈시설 및 최중증장애인 지원 등 핵심 과제를 반영하지 않아 장애인 권리 보장은 여전히 미흡한 상황이고, 정신병원과 요양시설에서의 격리·강박으로 인한 사망사건이 잇따라 발생하며 정신장애인을 통제 대상으로 삼는 폐쇄적 치료체계의 구조적 인권침해가 드러났다. 이에 격리·강박 요건의 구체화 및 정당성 검토, 독립적 감시기구 도입, 처벌 규정 강화가 필요하다.

수용자 인권 분야에서는 「고문방지협약」 국내 이행 미흡과 교정시설 내 인권침해 사례가 주요 문제로 지적되었다. 국가인권위원회가 과도한 징벌, 보호장비 남용, 과밀수용 등 구조적 문제의 시정을 권고했으나, 법무부의 수용이 제한적이었으며 형집행법 개정 논의도 수용자 권리 제한에 치우쳤다는 한계가 있다.

국가인권위원회는 안창호 위원장 체제하에서 소수자 혐오, 내부 탄압, 조직 운영 왜곡, 비상계엄 비호 등 전방위적 퇴행을 보이며 인권 보호 기능이 심각히 약화되고 있다. 국가인권위원회는 비상계엄 선포에는 ‘통치행위를 존중해야 한다’며 의견표명도 미루는 태도를 보이다가, 2025년 2월 10일 ‘계엄 선포로 야기된 국가적 위기 관련 인권침해 방지 대책 권고’(일명 ‘윤석열 방어권’)안건을 상정하여 의결시켰다. 국가인권위바로잡기공동행동은 안창호 위원장 등에 대하여 내란 선동 및 재판·수사 방해

혐의로 12·3 내란 특검에 고발하였고, 부적절한 안건 개입, 반인권 인사 상임위원 추천, 양심적 병역거부자 및 여호와의 증인에 대한 부적절한 발언, 여성 직원에 대한 신체 접촉 및 성차별 발언 등 사실관계를 근거로 직권남용권리행사죄 및 인권옹호 업무 방해 혐의로 고위공직자범죄수사처에 고발하였다. 2024년 11월 이후 국가인권위 정상화를 위한 인권위원 탄핵, 연임 방지, 상임위원 구성, 위원후보자추천위원회 등 개선 방안을 담은 국가인권위원회법 일부개정법률안 약 20건이 상정되어 있다.

시설 중심의 아동보호 체계와 소수자 아동의 미흡한 보호

국제 아동인권 흐름과 달리, 정부는 여전히 시설 중심의 아동 보호 체계를 유지하며, 이로 인한 시설 보호아동 인권 침해 문제에 제대로 대응하지 못했다. 시설보호 아동 후견제도가 아동 최선의 이익보다 시설 편의를 위한 수단으로 변질됐고, 포괄적 공적 후견 제도 도입도 지지부진하다. 새 정부는 아동초기보호센터와 가족복지 지원센터를 통해 시설 중심 아동 보호 체계를 강화하며, 원가정 복귀 또는 가정과 유사한 대안 양육 환경 제공이라는 목표를 훼손하고 있다. 시설보호 아동 인권침해 사건에 대한 국가 책임 추궁 및 진상조사도 시급하다. 아동 학대에 관한 정부 대응도 문제이다. 신고 후 사후조치에만 치중하고 조기 위험 가정 발굴 및 예방 시스템 구축에는 소홀하다. 모든 아동 사망 사례를 조사해 예방 데이터를 구축하는 아동사망검토제도 도입 필요성도 커지고 있다.

선거권과 정당 가입 연령 하향에도 학교 내 청소년 정치 활동은 과도하게 억제된다. 관련 법령 개정과 자유로운 참정권 행사 환경 조성이 요구된다. 학교 내 아동학대 문제에서는 피해자 권리 보장과 회복이 우선되어야 하지만, 엄벌만 강조되면서 녹음 행위 증거능력 문제가 대두되는 역설적 현상이 나타나고 있다. 일정 조건 하에 녹음으로 아동학대 증거를 확보하도록 하는 입법이 필요하다. 또한, 계엄 정국에서 논란이 된 학내 극우 교육과 극우 대안 학교 확산에 대응해 교육의 종교적 중립성 확보를 위한 제도적 노력이 시급하다. 최근 통과된 「초·중등교육법」 개정안은 스마트 기기 소지 및 사용 제한을 과도하게 규제해 아동 안전과 참여권을 침해하므로, 입법 재검토와 인권 친화적 학교 가이드라인 마련이 필요하다.

미등록 이주아동에 대해 법무부는 학습권 보장 명목으로 한시적 퇴거 유예를 시행하고 있지만, 안정적 체류권 보장을 위한 입법 조치가 부족하다. 출생 등록이 보편화되지 않아 국회 계류 중인 보편적 출생등록제 법안에 대한 신속한 처리가 요구된다.

마지막으로, 교정시설과 달리 성소수자 소년에 대한 공식 처우 지침이 없는 소년 분류심사원 문제와, 법적 성별에만 기반한 트랜스젠더 청소년 교육 배제 관행을 개선해야 한다. 2년 전 논란이 된 학력평가 성별 표기 강요 관행도 근절되어야 하며, 모든 성적 지향 및 성별 정체성에 따른 차별을 금지하는 학생인권법이 조속히 국회를 통과해야 한다.

인종차별·혐오시위 확산 등에도 국제인권규범 외면하는 한국정부

인종차별 및 혐오 표현의 확산이 심각한 문제로 대두되었다. 한국 내 체류 외국인 인구가 5%를 넘어선 상황에서 사회적 배타성과 혐오가 특정 집단을 표적으로 조직·정치화하고 있다. 대구 이슬람 사원 건립 분쟁과 중국인 혐오 시위가 대표적이다. 유엔 인종차별철폐위원회 등 국제사회의 권고에도 정부와 지방자치단체는 적극 중재나 법적 대응 없이 갈등을 장기화하며 혐오 표현을 방조하고 있다.

난민 정책은 제도적 후퇴와 낮은 인정률이 여전히 문제다. 2025년 난민 인정률은 1%대로 최저를 기록했고, 난민 보호 논의는 이민정책 흐름 속에서 주변화되었다. 특히 2025년 6월 개정된 「출입국관리법」은 난민신청자 구금 상한을 최대 20개월로 설정했다. 이는 헌법재판소의 ‘필요적·합리적 기간’이라는 결정 취지에 못 미치며, 난민신청자에게 장기 구금 불이익을 초래할 수 있다. 다만 대법원이 출입국항 난민 심사 불회부 기준을 엄격히 해석하고, 젠더폭력 피해를 난민법상 박해로 인정한 판결은 긍정적 진전이다.

필리핀 국적 인신매매 피해자들이 유엔 여성차별철폐위원회의 개인통보 절차를 통해 ‘완전한 배상’ 결정을 받았지만 한국 정부는 이행하지 않았다. 정부는 인권조약

기구 결정을 단 한 번도 이행한 적이 없다. 이러한 상황에서 서울중앙지방법원이 해당 결정을 재심 사유로 규정하지 않은 민사소송법 조항에 대해 위헌법률심판을 제청한 것은 큰 의미가 있다. 대한민국은 국제 조약 비준국인 만큼, 조약기구 결정을 신의성실하게 존중할 의무가 있다.

유럽연합이 기업지속가능성보고지침(CSDDD)의 적용을 연기하는 등 국제적으로도 기업의 인권·환경 실사 의무화 노력이 지체되는 가운데, 한국 정부 역시 소극적 태도를 유지하고 있다. 이로 인해 한국 기업들은 분쟁 지역에서 강제노동과 인권 침해에 지속적으로 연루되었고, 가자지구 집단 학살 상황에서 이스라엘에 무기 수출을 지속하여 유엔 특별보고관으로부터 ‘학살 공모국’이라는 비판을 받았다.

팔레스타인 가자지구의 인도주의 위기는 국제사회 핵심 현안이다. 이스라엘이 봉쇄와 구호 차량 차단으로 인위적 기근을 초래해, 64만 명 이상이 피해를 입었다. 의료 시설 공격으로 의료진 살해 및 병원 기능 마비가 발생했고, 유엔 특별보고관은 한국을 포함한 여러 국가 공모 가능성을 지적하고 있다. 국제사법재판소와 국제형사재판소 조치는 강대국 이해관계와 반발에 부딪혀 실효적 집행으로 이어지지 못하고 있다.

AI 강국 목표로 한 이재명 정부 출범과 개인정보자기결정권 중대제한한 대법원 판결

하루가 다르게 인공지능을 활용한 기업의 기술이 발전하고 있다. 새로운 민주주의에 대한 기대를 안고 출범한 이재명 정부는, 국정과제에 ‘AI’라는 용어를 200회 넘게 언급할 만큼, AI를 국가 성장의 핵심으로 인식하고 있음을 보여 준다. 하지만 새로운 기술 도입에 있어 인간의 존엄과 기본권 보호를 위한 제도적 장치 마련은 소홀히 하고 있다. 실제로 AI는 딥페이크 성착취, ‘이루다’ 성차별 사건 등 소수자 인권 침해 위험성을 드러냈다. 그럼에도 정부는 인공지능기본법 시행 과정에서 기업의 기술 발전과 이윤 추구를 이유로 규제 완화를 지향하고 있다. 시민사회는 과학기술 정보통신부와 개인정보보호위원회에 여러 의견을 제시하지만, 실질적 반영은 쉽지 않은 상태다.

개인정보보호위원회는 기업의 입장에 초점을 둔 맞춤형 광고 가이드라인을 발표하는 등 국민의 개인정보를 보호하고 개인정보이용처리자를 관리·감독하는 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다. SKT 유심정보, 롯데카드 개인정보 대량 유출 사례 등 대형 사건이 잇따르면서 사후 통제를 넘어 근본적 예방 시스템 구축의 필요성이 높아졌다.

교육부 주도로 줄속 추진되었던 AI 디지털교과서가 논란 끝에 교육자료로 법적 지위가 강등된 한편, 인공지능기본법이 시민의 인권과 안전을 도외시하고 산업 발전의 측면에 치우쳐 줄속으로 제정이 되었다. 구글·메타가 이용자의 동의를 받지 않고 행태정보를 수집·활용한 것은 개인정보보호법을 위반한 것이라는 법원 판결이 확정된 반면, 대법원은 2025년 7월, 정보 주체의 동의 없는 가명처리정보에 대한 처리정지 요구가 가능하다고 한 원심 결정을 파기하고, ‘가명처리’는 개인정보보호법 처리정지 대상의 ‘처리’에 해당하지 않는다고 판단하여, 개인정보자기결정권을 중대하게 제약했다는 비판을 받았다.

개인정보보호위원회 집단분쟁조정위원회는 11월 4일 SKT에 피해자 1인당 30만원 보상 권고를 내리며 기업 책임을 인정했다. 사후 제재가 근본적 해결책은 아니지만, 개인정보 자기결정권 침해에 처리자의 책임을 부과하였다는 점에서 큰 의의가 있다. 디지털 세계와 AI 기술의 확산 속에서 개인정보자기결정권 보호는 더 중요해질 것이며, 이번 결정과 같은 엄격한 태도가 더 요구된다.

AI의 무분별한 데이터 학습으로 인한 문화예술 창작인들의 권리 침해

이재명 정부는 ‘K-컬처 시장 300조 원 시대’와 ‘AI 3대 강국 도약’ 등을 국정 과제로 제시했으나, 문화체육관광부 장관에 기업인 출신 최휘영을 임명하고 AI 산업 개발 및 혁신을 위해 문화예술인의 권리를 일부 제약하는 등, 문화예술·스포츠 분야를 산업적 관점에서만 바라보는 모습을 보이고 있다. 이로 인해 개별 창작인과 스포츠 종사자들의 인권 침해와 경제적 불평등, 불공정 관계 문제는 여전히 해결되지 않고 있다. 문화예술 창작인들은 생성형 AI의 무분별한 데이터 학습(TDM)과 그

로 인한 저작권 침해, AI 생성 결과물의 불투명한 표시 등으로 창작 환경이 급변하며 생계가 위협받고 있는 상황임에도 불구하고, 오히려 AI 개발 및 혁신을 위하여 TDM에서는 저작권 침해 면책을 강요받는 등 엄혹한 현실에 놓여있다.

비의료인 타투이스트의 문신 행위를 규정한 문신사법이 국회를 통과했으나, 시행일을 2027년 10월 29일로 늦추고 기존 형사재판 중인 피고인들에 대한 명확한 면소 규정을 마련하지 않아 타투이스트들의 형사처벌 위험이 남아 있다.

한편 스포츠계는 구조적 폭력과 성폭력이 여전한 상황이다. 대한체육회장 유승민은 경쟁력 강화를 명분으로 최저학력제 폐지, 수업일수 폐지, 합숙소 부활 등 학생 선수의 학습권과 공동체 접근권을 후퇴시키는 정책을 추진 중이며, 이는 폭력 없는 환경으로의 전환에 역행하고 있어 제도개혁 등 구조적 전환이 절실하다. 나아가 이명박·박근혜·윤석열 정부에 걸쳐 반복된 검열과 블랙리스트 피해 진상규명 및 피해회복을 위한 블랙리스트특별법 제정도 시급하다.

내란 세력 전쟁 유도 행위 등 한반도 평화 분야 인권상황

윤석열 정부에서 남북관계는 극도로 악화됐으나, 이재명 정부는 선제적인 대북 확성기 방송 중단, 대북전단 살포 행위에 대한 실효성 있는 제재, 북한 주민 접촉 신고 수리, 남북기본협정 체결 제안 등 긴장 완화 조치를 취했다. 그러나 이재명 정부가 내세우고 있는 ‘평화적 2국가’ 실현을 위해서는 북한을 반국가단체가 아닌 대화의 주체로 인정하는 법적·제도적 정비와 한미연합군사연습 중단 등 보다 과감한 접근이 필요하다.

윤석열을 중심으로 한 내란 세력은 비상계엄 선포를 위한 명분으로 평양 상공 무인기 침투 및 전단 살포, 서해 북방한계선 인근 포사격 훈련, 오물풍선 원점 타격 지시 등 전쟁 유도 행위를 벌였다. 이 같은 행위는 외환죄 중 일반이적죄로 처벌해야 하며, 이를 처벌하는 구체적 법률 정비와 전쟁유도 행위를 사전 탐지하여 무력화시킬 수 있는 시스템 구축이 요구된다.

2022년 대법원은 대한민국이 성매매를 정당화하고 조장하여 ‘미군 위안부’의 인권을 침해했다고 판결한 바 있다. 하지만 대법원 판결 이후에도 특별법 제정 등 후속 조치가 이루어지지 않았고, 동두천시에 남아 있는 유일한 성병관리소는 인권침해와 국가폭력의 역사적 현장이자 상징과 같은 곳이지만, 동두천시는 이를 철거하려고 시도하였다. 다행히 시민들과 국제사회의 지속적인 투쟁과 연대로 철거 시도는 저지되었지만, 이곳이 지역사회 내 아픈 역사를 직시하고 성찰할 수 있는 역사적 공간으로 거듭날 수 있도록 사회적 자원과 역량이 더 지원되어야 한다.

3주기를 맞이한 10·29 이태원참사, 진상규명을 위한 특조위 조사개시

10·29 이태원참사에 관하여 그 누구도 정치적, 도의적 책임을 지지 않았던 윤석열 정부가 대통령 탄핵으로 막을 내렸다. 이재명 대통령은 취임 후 한 달여 만인 2025년 6월 이태원 참사 현장을 방문하여 희생자들에게 헌화하고 국민 안전 대책 마련을 강조했다. 7월에는 이태원참사, 세월호참사, 오송지하차도 참사 등 재난 참사 유가족을 초청해 간담회를 열어 “정부가 국민의 생명을 지키지 못했다”며 공식 사과하였다. 3주기 기억식은 정부와 함께 한 첫 추모식으로, 정부의 초청으로 외국인 희생자 유가족도 함께 하였다. 그동안 누구도 경청하지 않았던 피해자들의 목소리에 귀를 기울이고, 책임을 인정하는 모습은 피해자와 시민들에게 위안이 되었다.

이태원참사와 관련해 검경 합동수사팀이 구성되었고, 재난참사와 관련하여 재난참사 2차 가해 전담팀이 구성되었다. ‘10·29 이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회’는 2024년 9월 설립되었지만, 6월 17일에 이르러서야 조사개시 결정을 할 수 있었고, 주요 책임자들에 대한 재판은 계속되고 있어 이태원 참사 당시와 후속조치에 대한 진상규명은 여전히 중요한 과제로 남아있다. 한편, 법원은 김미나 창원시의원에게 이태원 참사 유가족에 대한 모욕 등 2차 가해 책임을 인정해 유가족이 제기한 손해배상청구를 일부 인용하는 판결을 하였다.

세월호 참사 관련 주요판결 동향

세월호 참사 당일 故임경빈 군이 구조 후 병원 이송까지 4시간 41분 지연된 사실이 사참위 조사로 확인되어, 고인의 부모들이 당시 해경지휘부와 국가를 상대로 손해배상청구소송을 제기한 사건에서 서울중앙지방법원은 1심과 마찬가지로, 수난구호법상 신속 이송 의무 위반을 인정하면서도 고의 부족으로 국가 배상책임만 인정하고 개인 책임을 기각하였다.

한편, 이병기 전 대통령 비서실장 등 9명이 4.16세월호참사 특별조사위원회의 조사활동을 방해한 혐의로 기소된 사안에서 법원은 1, 2심 모두 무죄를 선고하였다. 특조위 설립준비단 해체시도, 파견 공무원의 복귀, 특조위 진상규명국장 임용중단, 특조위 공무원 미파견, 특조위 활동 강제종료 등 각종 특조위 방해행위의 존재 자체는 인정하였지만, 피고인들에게 그 책임을 물을 수 없다는 취지였다. 검사가 상고하였지만, 대법원은 2025년 6월 26일 검사의 상고를 기각하였다.

제주 세월호 생존자들은 2021년 4월 국가를 상대로 손해배상 소송을 제기했으나, 1심은 세월호피해지원법상 재판상 화해를 이유로 청구를 기각했다. 그러나 2025년 11월 19일 2심 법원은 세월호피해지원법에 따른 배·보상과 그에 수반된 재판상 화해 효력은 '당시 예측·평가 가능한 손해'에 한정된다고 강조하며, 재검진·정신감정을 통해 확인된 생존자들의 장기 트라우마·후유장애가 '예측 불가능한 후발손해'에 해당해 화해 효력이 미치지 않는다고 판단, 국가 배상책임을 인정하였다. 생존피해자의 장기적 트라우마에 대한 국가의 배상책임을 확인한 판결로, 향후 세월호참사 생존피해자 뿐만 아니라 다른 재난참사 피해자들의 권리 증진에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

최악의 산불 재난 기후위기 현실 속 미진한 온실가스 감축 목표

2025년은 기후위기가 더 이상 미래의 문제가 아닌 현실이라는 점을 확인한 해였다. 3월 22일 경북 의성군에서 발생한 산불이 강풍을 타고 인근 5개 시·군으로 확

산되어 6일간 이어졌다. 산불 피해는 통계 작성 이래 최대 규모로, 한반도 역사상 최악의 산불 재난이자 기후위기의 현실적 위협을 결정적으로 보여주는 사건이었다.

헌법재판소는 8월 29일 아동·청소년·시민들이 제기한 헌법소원심판청구에 대하여 2031년부터 2049년까지의 온실가스 감축 목표를 규정하지 아니한 부분에 대하여 헌법불합치결정을 하였다. 국회에 탄소중립기본법 개정시한을 2026년 2월 28까지로 명했지만, 아직 개정되지 않았다. 한편, 이재명 정부는 11월 11일 국무회의에서 2035년 국가 온실가스 감축 목표를 53~61%로 정하였다. 그러나 하한인 53%는 2050년 탄소중립을 위해 직선으로 그래프를 만들었을 때 나오는 목표이고, 상한인 61%는 '기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC)' 보고서가 제시한 전 세계 평균 감축 목표로, 연간 온실가스 배출량 5위, 1인당 온실가스 배출량 6위, 누적 배출량(1990년 이후) 15위로 전 세계 평균보다 높은 감축을 하여야 할 우리나라 현실에 맞지 않는 목표이다.

플라스틱은 우리의 일상생활 곳곳에서 자리를 차지하고 있으나 동시에 미세플라스틱이나 유해물질 첨가제 섭취를 통해서 우리의 건강을 위협하고 있고, 해양으로 유출되는 플라스틱 쓰레기는 해양생태계를 위협하고 있다. 이재명 정부는 123대 국정과제에 '플라스틱 감량부터 생산·회수·재활용까지 전주기 탈플라스틱 로드맵 수립'을 목표로 구체적인 계획을 2025년 말까지 마련하겠다고 하였지만 아직 발표되지 않았다.

새만금신공항 1심 판결은 기존 대법원의 개발행정 위법심사에서 환경 이익에 대한 사법적 판단과, 환경 이익과 개발 이익 간 형량하자 기준을 적극적으로 제시하였다. 이 판결은 공항 개발 기본계획의 위법성을 논증하며, 개발 중심적인 행정에 대한 사법적 통제 가능성을 보여주었다. 재판부는 예비타당성 면제 사업인 새만금신공항 건설에 대해 공항 건설로 얻는 공익이 자연환경 훼손으로 인한 환경 이익보다 우월하게 명백히 인정되어야 한다고 강조했다. 그러나 국토교통부의 자연환경 이익 평가는 매우 부실해 사실상 평가를 하지 않은 것과 같았고, 공항 건설로 인한 공익은 미미하다는 이유로 재량권 남용을 인정하였다.

윤석열 내란 시민주항에도 정치적 기본권 제한당한 학생·교원들

윤석열의 불법적 내란에 맞서 교육계에서도 다양한 정치적 목소리가 터져 나왔다. 전국적으로 많은 학생·청소년 단체가 시국선언을 이어갔으며, 집회 현장에도 청소년 참여자가 자주 확인되었다. 그러나 여전히 상당수 학교가 학생들의 정치 활동을 학칙으로 금지하고 있다. 2017년 선거권 연령이 18세로 낮아지고, 2022년 정당법 개정으로 정당가입 연령이 16세로 하향 조정되면서 교육부와 교육청은 학교에 정치활동 금지 학칙 개정을 권고해왔다. 하지만 2025년 1월 서울시교육청이 관내 고등학교 364곳을 조사한 결과 9.3%인 34곳이 여전히 학생 정치활동을 금지하는 학칙을 두고 있었다.

교원들의 정치적 기본권 문제도 다시 주목받았다. 교사들은 국가공무원법 적용을 받으며(사립학교도 준용) 정치 활동이 금지된다. 정당법과 공직선거법도 교원의 정당 가입 및 선거운동을 금지하고 있다. 울산의 한 교원이 교육청 내부망에 비상시국선언 안내글을 게시한 것에 대하여 이주호 당시 교육부 장관이 징계를 요구했다고 국감에서 밝힌 바 있다. 작년에는 시민사회단체 ‘윤석열퇴진국민투표추진본부’에 전교조가 가입해 활동했다는 이유로 올해 7월 전교조 위원장이 불구속 송치되는 일도 있었다. 이에 민주당은 대선 공약으로 교원의 정치 권리 보장을 내세우고, 9월 정기국회에서 관련 공직선거법, 정당법, 교육공무원법, 사립학교법 개정안을 발의하였다.

학생인권 분야는 작년에 이어 후퇴가 계속되었다. 올해는 교육활동 방해 학생에 대한 분리조치 근거를 마련하는 초·중등교육법 제20조의2 제3항, 제20조의4가 신설되었고, 교내 스마트기기 사용을 제한하는 제20조의5의 규정이 신설되었다. 분리조치는 규제적 성격이 강하므로 비례원칙 준수와 학부모 동의, 의견 제출 기회 보장 등 절차적 권리 보호 제도가 보완되어야 한다. 스마트폰 사용 제한은 원칙적 금지 형태로 인권 문제 소지가 크므로 학칙 개정 시 학교 구성원 의견 수렴과 최소한의 학생 권리 침해 방향 논의가 필요하다.

한편 이재명 정부는 ‘서울대 10개 만들기’를 주요 교육정책으로 삼아 고등교육 질

강화, 지역균형발전, 대학 서열화 완화를 목표로 하고 있다. 이는 고등교육 공공성 강화와 지역균형발전의 중요한 전환점으로 평가된다. 다만, 다수 학생이 거점국립대가 아닌 대학에 재학 중인 점을 감안하면, 전체 대학 체제 개선에도 관심이 필요하다.

제2기 진실화해위원회, 2천여 건 마무리하지 못하고 종료

윤석열 정부에서는 유독 왜곡된 역사인식으로 인한 논란이 많았다. 진실·화해를 위한 과거사 정리 위원회(이하 ‘진실화해위원회’)의 이념적 편향성과 일제강점기 인권침해 문제 관련 왜곡된 역사인식에 대한 우려가 지속되었다.

2020년 12월 10일 출범한 제2기 진실화해위원회는 2025년 5월 26일자로 조사 기간이 만료되었고, 6개월간 종합보고서 등의 업무를 마무리한 뒤 2025년 11월 26일 해산될 예정이다. 그러나 2천여 건이 ‘조사 중지’ 상태이며, 제1기 진실화해위원회에서 다루어지지 않았던 집단수용시설에서의 인권침해 문제(형제복지원, 영화숙·재생원 등), 해외입양과정 인권침해 사건 등이 새롭게 드러나, 여전히 본격적인 조사와 연구가 충분하지 않은 상황이다. 이에 시민사회, 연구자, 법률가 등이 모여 제3기 진실화해위원회 출범을 촉구하는 운동을 진행하였다. 이재명 대통령은 대선 공약으로 제3기 위원회 신속 출범을 약속했으며 국정기획위원회도 연내 출범을 과제로 선정하였다.

일제강점기 인권침해 관련하여 일본군 ‘위안부’와 강제동원 피해자들은 일본 정부와 전범기업을 상대로 한 소송에서 모두 승소했지만, 일본은 배상과 사과를 이행하지 않고 있다. 이재명 정부는 대일 외교 기조를 ‘국익 중심 실용 외교’로 선언하며 2025년 8월 일본 요미우리 신문 인터뷰에서 과거사 문제에만 매몰되지 말고 배상 문제는 부수적일 수 있다고 발언했다. 이는 일본 정부의 법적 책임 인정, 공식 사죄, 피해자 배상 청구권 실현이라는 핵심 원칙을 명확히 하지 않은 것이다. 특히 이재명 대통령이 ‘2015년 한일합의’를 ‘양국 정부 간 공식 합의’라고 하며 효력을 인정한 태도는 피해자가 배제된 합의를 수용하고 대한민국 법원 판결 이행에 침묵하는 것으

로, 일본 정부의 책임 회피를 용인할 수 있다는 비판을 받고 있다.

불법사금융 · 불법추심으로 인한 인권침해 실태

2025년 1월 대부업법 개정으로 불법 이자 약정을 전부 무효화하고, 연 60% 초과 · 성 착취 · 폭행 등이 결부된 '반사회적 불법대부계약'에 대해서는 원금조차 회수할 수 없도록 제도적 개선이 있었다. 이는 형사 처벌 중심의 대응에서 벗어나 경제적 동기 자체를 차단하는 혁신적 접근으로, 채무자 인권 보장의 중대한 진전으로 평가된다. 그러나 이러한 제도적 진전에도 불구하고, 여전히 현장 상황은 엄중하다.

2024년 불법사금융 범죄가 3년 새 159% 급증하고 최고 연 801,783%의 살인적 이자가 횡행하는 현실에서 보듯, 현장에서는 법의 보호를 받지 못하는 채무자들의 고통이 끊이지 않고 있음을 확인할 수 있다. 범죄 수법은 98%가 텔레그램 · 대포폰을 이용한 비대면 온라인 방식으로 진화했으나, 수사기관은 '돈은 갚았냐'는 질문으로 피해자를 외면하거나 '민사 문제'로 치부하며 57%의 낮은 검거율과 1~3%대의 구속 기소율에 그치는 구조적 한계를 드러내고 있다. 나체사진을 담보로 한 '성적 착취', 24시간 전화 · 문자 폭탄으로 가하는 '심리적 고문', "죽으면 보험금으로 갚으라"며 극단적 선택을 유도하는 '생명권 위협'은 피해자들이 사실상 '현대판 노예' 상태에 처해있음을 보여준다.

한편, 렌탈채권 분야에서는 정부의 감독 공백이 심각하다. 금융채권이 아니라는 이유로 '비금융 렌탈채권'이 금융소비자보호법, 채무조정 제도 등 모든 규제에서 배제되어, 추심업체가 소멸시효가 완성된 채권을 악의적으로 부활시키는 등 법적 사각지대를 악용한 약자 착취가 조직적으로 이뤄지고 있다.

앞으로 과제는 우리 사회가 불법사금융 문제를 '인권 문제'로 직시하고, 채무자를 '피해자'로 보호하기 위해 제도적 미비점을 적극적으로 개선하며, 무엇보다 '돈은 갚았냐'는 공권력의 인식을 근본적으로 전환해야 한다. 이를 위해 렌탈채권 규제를 위한 제도 개선과 채무자 인권보호를 위한 정부의 강력한 의지가 필수적이다.

[제1부] 2025년 인권현황 — 분야별 보고

[제2부]

2025년 디딤돌·걸림돌 판결
선정 결과 보고

1. 디딤돌 · 걸림돌 판결 선정 결과

올해도 민주사회를 위한 변호사모임(이하 ‘민변’)은 ‘2025년 10대 디딤돌 · 걸림돌 판결 선정위원회’를 구성하여 1년간 인권 부문에서 우리 사회에 영향을 준 판결을 검토하였다. 조숙현 민변 공익인권변론센터 소장이 선정위원회 위원장을 맡았으며, 선정위원으로는 조지훈 변호사(민변 사무총장), 이형준 변호사(민변 공익인권변론센터 월간변론 편집위원), 이지현 사무처장(참여연대), 장예정 상임활동가(천주교인권위), 김혜정 소장(한국성폭력상담소), 오진호 활동가(직장갑질119), 유승익 교수(한동대학교), 오동석 교수(아주대학교), 김정화 기자(경향신문), 이승훈 공동운영위원장(시민사회단체연대회의)이 참여했다.

민변의 12개 위원회, 2개의 센터, 4개의 TF, 민변 회원, 인권단체 그리고 선정위원들은 2024. 11. 1.부터 2025. 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 ‘성범죄를 피하기 위하여 타인의 혀를 물어 끊은 사실로 중상해죄 유죄판결을 받은 사건에 대하여 재심청구를 인용하고, 61년만에 정당방위를 인정하여 무죄를 선고한 판결’을 선정하였다. 이 대법원 판결은 성폭력 피해자의 ‘정당방위’를 재심으로 인정한 최초의 사례로, 사법부의 잘못된 관행과 인권침해를 바로잡았다는 의의가 크다고 보았다.

이 사건은 1964년 강제추행 피해 도중 가해자의 혀를 물어 끊은 정당방위를 하였으나, 검찰의 부당한 구금과 무리한 기소로 유죄가 선고된 여성이 56년 만인 2020년에 재심을 청구한 사안이다. 부산지방법원과 부산고등법원은 새로운 증거가 없다는 이유로 재심 개시 청구를 기각했지만, 대법원은 재심 제도의 취지에 따라 재심 청구인의 진술과 이를 뒷받침하는 직 · 간접 증거의 신빙성이 충분하다면 재심 기회를

보장해야 한다며 파기환송 하였고, 이후 부산고등법원은 재심청구인의 재심을 인용하고 무죄를 선고하였다. 이는 56년 만의 ‘미투’ 운동으로, 끝까지 포기하지 않고 유죄를 뒤집어낸 역사적이고 의미 있는 판결로 평가되어 선정위원들은 만장일치로 최고의 디딤돌 판결로 선정하였다.

아울러 선정위원들은 ‘한덕수 전 대통령 권한대행의 이완규, 함상훈 헌법재판관 임명 효력정지 가처분 인용 결정’, ‘23명이 사망한 아리셀 참사 책임자인 박순관 등에게 중대재해처벌법 위반 등으로 징역 15년을 선고한 판결’, ‘베트남전 민간인학살 피해자에게 대한민국의 배상책임을 인정한 항소심 판결’, ‘직장 내 성폭력 가해자를 징계하지 않고 사직 처리한 것은 사용자의 조치의무 위반임을 인정한 판결’ 등 총 10개의 판결을 디딤돌로 선정하였다.

최악의 걸림돌 판결로는 “가명처리”는 ‘처리’가 아니라고 보아 정보주체의 처리정지 요구권을 부정한 대법원 판결”이 선정되었다.

대법원은 위 판결에서 가명처리를 개인정보보호법상 개인정보 ‘처리’ 개념에서 제외해 개인정보자기결정권의 범위를 크게 축소했으며, 그 근거로 데이터 신산업 육성을 제시해 정보보호 체계를 후퇴시켰다는 비판을 받았다. 현행법상 정보주체가 자신의 정보가 연구 목적으로 가명처리되는 데 동의 여부를 선택할 수 없고 가명정보에 대한 처리 거부권도 행사할 수 없는 상황에서, 유일한 보호 수단이던 “가명처리를 하지 말라”는 사전 요구마저 이번 판결로 사실상 차단되었다. 결국 이 판결은 산업적 필요를 이유로 정보주체가 행사할 수 있는 마지막 권한까지 약화시키며 개인정보자기결정권을 산업 논리에 종속시킨 결정으로 평가되며, 이에 선정위원 전원의 만장일치로 최악의 걸림돌 판결로 선정되었다.

아울러 선정위원들은 ‘제주지방법원 항소부 오창훈 부장판사가 고압적으로 방청객 및 피고인, 변호인에게 해악을 고지하는 등 불법적 절차로 공무집행방해 혐의 유죄를 선고한 판결’, ‘근로자파견관계에 있어서 실효의 원칙을 인정한 판결’, ‘사내하청노조 조합원들이 위력으로 공장을 점거하고 그 가동을 중단시킨 행위는 정당성이

없는 쟁의행위로 불법행위를 구성한다고 본 판결’, ‘이진숙 방송통신위원장 탄핵 심판 기각 결정’ 등 10개의 판결을 올해의 걸림돌로 선정하였다.

한편, 올해는 2024년 12월 3일 윤석열의 위헌·위법한 비상계엄 선포로 인하여 헌정사상 최초로 현직 대통령이 구속되는 등 민주주의 격동의 시기를 보냈다. 이에 따라 올해 우리 사회에 가장 큰 영향을 미친 ‘윤석열 탄핵 인용 결정’과 ‘윤석열 구속 취소 결정’은 10대 디딤돌·걸림돌 판결과 별도로 소개하며 인권 분야 판결과의 균형을 기하고자 하였다.

2. 10대 디딤돌 판결

가. 최고의 디딤돌 판결

- ▶ 성범죄를 피하기 위하여 타인의 혀를 물어 끊은 사실로 중상해죄 유죄판결을 받은 사건에 대하여 재심청구를 인용하고, 61년만에 정당방위를 인정하여 무죄를 선고한 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2024. 12. 18.자 2021모2650 결정(재심기각결정에대한재항고)
- 부산고등법원 2025. 2. 10.자 2025로1 결정(재심기각결정에대한항고)

관여법관

- 대법관 박영재(재판장), 오경미(주심), 김상환, 권영준
- 판사 이재욱(재판장) 박병주 장윤실

판결요지

① 사실관계

- 재심청구인(재항고인)은 19세이던 1964년, 전혀 모르는 사이인 남성 A가 재심

청구인을 넘어뜨리고 강제로 입을 맞추려고 하면서 혀를 재심청구인의 입속으로 넣자 방어막의 과정에서 A의 혀를 물어 끊었는데, 이를 이유로 중상해죄로 구속기소되어 유죄판결을 받고 그 무렵 판결이 확정되었음. 재심청구인은 60세가 넘어 대학 수업을 들으며 학우에게 비로소 자신의 경험을 이야기할 수 있었고, 여성단체의 도움을 받아 이 사건 재심을 청구하게 되었음.

- 재심청구인은 재심청구 이유로 수사 과정에서 적법절차를 준수하지 않은 채 영장 없는 불법 구금 하에 수사를 받았다고 주장하며, 최초 경찰 수사단계에서는 정당방위가 인정되어 죄가 없다고 판단을 받았음에도 돌연 검찰 수사 단계에서 구속되어 수사를 받게 되었는데, 재심대상 판결문과 당시의 신문기사 등을 보았을 때 재심청구인은 검찰에서 1964년 7월경부터 약 50여 일 이상 구속되어 있었음을 확인할 수 있으나 구속영장 발부와 집행은 1964. 9. 1.부터였던 것으로 보이는 점 등을 증거로 들었음.
- 원심은 재심청구인이 1964년 재판 당시 수사기관의 불법 구금, 협박, 자백강요 등을 주장한 적이 없었던 점과 불법 구금 등을 증명할 객관적이고 분명한 자료가 제시되지 않은 점 등을 들어 형사소송법 제420조 제7호의 재심사유(원판결, 전심판결 또는 그 판결의 기초가 된 조사에 관여한 법관, 공소의 제기 또는 그 공소의 기초가 된 수사에 관여한 검사나 사법경찰관이 그 직무에 관한 죄를 지은 것이 확정판결에 의하여 증명된 때)가 증명되지 않았다고 보아 재심청구를 기각하는 결정을 하였음.

② 관련 법리

- 형사재판에서 재심은 유죄의 확정판결에 중대한 하자가 있는 경우 피고인의 이익을 위하여 잘못을 바로잡고자 마련한 비상구제절차로(대법원 2018. 5. 2. 자 2015모3243 결정 참조), 형사소송법 제420조 제7호는 “원판결, 전심판결 또는 그 판결의 기초된 조사에 관여한 법관, 공소의 제기 또는 그 공소의 기초된 수사에 관여한 검사나 사법경찰관이 그 직무에 관한 죄를 범한 것이 확정판결에 의하여 증명된 때”를 재심사유로 규정하고, 형사소송법 제422조는 “전 2조의 규정에 의하여 확정판결로써 범죄가 증명됨을 재심청구의 이유로 할 경우에 그 확정판결을 얻을 수 없는 때에는 그 사실을 증명하여 재심의 청구를 할

수 있다.”라고 규정하고 있음. 여기서 ‘그 사실을 증명하여’란 확정판결을 얻을 수 없다는 사실과 형사소송법 제420조와 제421조가 재심 이유로 규정한 범죄 행위 등이 행하여졌다는 사실을 각 증명하여야 한다는 의미이고, 이때의 증명은 ‘확정판결을 대신하는 증명’으로, 이는 재심은 확정판결의 중대한 오류를 시정 하고 일반적인 형사재판절차에서 형사소송원칙에 따른 권리를 제대로 보장 받지 못한 억울한 피고인을 구제하여 인권을 옹호하기 위한 제도라는 점, 확정판결을 얻을 수 없는 이유가 매우 다양한 점 등을 유념하고 구체적인 사건에서 비상구제절차인 재심제도의 목적과 이념, 형사소송법 제420조 제7호의 취지 등을 두루 고려하여 신중하게 판단되어야 함.

- 재심청구인이 형사소송법 제420조 제7호에서 규정한 범죄의 피해자로서 하는 진술 그 자체가 재심이유인 ‘직무에 관한 죄’의 존재를 뒷받침하는 핵심적 증거로 제출되었음에도 그 범죄의 공소시효가 이미 완성하여 확정판결로 증명할 수 없는 경우가 있음. 이때 재심청구인의 범죄 피해에 관한 진술 내용이 논리와 경험칙에 비추어 합리적이고, 진술 자체로 모순되거나 객관적으로 확인된 사실이나 사정과 모순되지 않으며, 재심청구인이 허위로 진술할 뚜렷한 동기나 이유를 찾을 수 없는 등 그 진술에 충분한 신빙성이 있을 뿐만 아니라, 그 진술에 부합하는 직접·간접의 증거들이 상당수 제시된 반면, 그 진술과 모순되거나 진술 내용을 탄핵할 수 있는 다른 객관적인 증거가 없어 그 진술만으로 법이 정한 재심사유가 있다고 인정하기에 충분하다는 정도에 이를 경우에는 원칙적으로 재심청구가 이유 있다고 인정하여 재심의 심판을 받을 기회를 보장하여야 함.
- 재심의 청구를 받은 법원은 재심청구의 이유가 있는지 판단하는 데에 필요한 경우에는 사실을 조사할 수 있고(형사소송법 제37조 제3항), 이때 공판절차에 적용되는 엄격한 증거조사 방식을 따라야만 하는 것은 아님(대법원 2019. 3. 21. 자 2015모2229 전원합의체 결정 참조). 사실조사가 필요한지 여부의 판단은 법원의 재량이지만, 재심청구인의 진술 그 자체가 재심 이유의 존재를 뒷받침하는 핵심적 증거로서 신빙성이 있고 그 진술의 내용 자체나 전체적인 취지에 부합하는 직접·간접의 증거들이 상당수 제시된 경우에는, 그 신빙성을 깨뜨릴 충분하고도 납득할 만한 반대되는 증거나 사정이 존재하는지에 관한 별

다른 사실조사도 없이 만연히 ‘재심청구인의 진술’ 외에 다른 객관적 증거가 없다는 이유로 재심청구를 기각하는 것은 타당하지 않음.

③ 이 사건에 대한 판단

- 대법원은 형사소송법 제420조 제7호와 같은 법 제422조의 규정 및 취지 등을 고려할 때, 불법 구금에 관한 재심청구인의 일관된 진술 내용은 충분히 신빙성이 있고 그에 부합하는 직·간접적인 증거들도 있는 반면, 그 진술과 모순되거나 진술 내용을 탄핵할 수 있는 다른 객관적인 증거가 없으므로, 1) 재심청구인은 검찰에 처음 소환된 1964. 7. 초부터 1964. 9. 1.까지의 기간동안 불법으로 체포·감금된 상태에서 조사를 받았다고 볼 여지가 충분하고, 2) 이러한 검사의 행위는 형법 제124조의 직권남용에 의한 체포·감금죄를 구성하며, 3) 위죄에 대하여는 공소시효가 완성되어 유죄판결을 얻을 수 없는 사실상·법률상 장애가 있는 경우로서 형사소송법 제422조의 ‘확정판결을 얻을 수 없는 때’에 해당하므로, 원심으로서는 재심청구인의 진술의 신빙성을 깨뜨릴 충분하고도 납득할 만한 반대되는 증거나 사정이 존재하는지에 관한 사실조사를 하였어야 한다고 보아, 원심을 파기·환송함.
- 파기환송심에서 부산고등법원은 재심 신청을 인용하는 결정을 하였고, 이후 개시된 재심 재판에서는 검사가 “본 사건에 대해 검찰은 성폭력 피해자의 정당한 행위로서 위법성이 인정되지 않는다는 결론에 이르렀다”고 하며 무죄를 구형하였고 재판부도 무죄를 선고하였음.

④ 결론

- 대법원은 재심청구인의 재심청구를 기각하는 원심 결정에 대해 파기·환송하는 결정을 하였고, 파기환송심인 부산고등법원은 재심청구인의 재심을 인용하고 무죄를 선고하였음.

선정이유

- ① 대법원 판결은 재심청구인인 당사자의 진술의 신빙성이 인정되고 이를 뒷받침하는 직간접 증거가 제시된 경우 별다른 사실조사도 없이 만연히 재심청

구를 기각하는 것이 타당하지 않다고 판시하여 재심사유 존부의 판단 기준에 관한 법리를 정립하였고 ② 파기환송심인 부산고등법원 판결은 성폭력 피해자의 정당방위를 지나치게 협소하게 판단하였던 과거의 판례를 바로잡은 판결임.

- 위 사건은 성폭력 피해자의 ‘정당방위’를 재심으로 인정한 최초의 사례로, 사법부의 잘못된 관행과 인권 침해를 바로잡았다는 의의가 있음.

나. 그밖의 디딤돌 판결(무순위)

- ▶ 한덕수 전 대통령 권한대행의 이완규, 함상훈 헌법재판관 임명 효력정지 가처분 인용 결정

선고법원(사건번호)

- 헌법재판소 2025. 4. 16. 선고 2025헌사399 결정

관여법관

- 문형배(재판장) 이미선 김형두 정정미 정형식 김복형 조한창 정계선 마은혁

결정요지

① 사실관계

- 신청인은 2024. 12. 9. 계엄사령부 포고령 제1호의 위헌확인을 구하는 헌법소원(2024헌마1131)을 제기하였음. 피신청인은 윤석열 전 대통령 파면 후 대통령 권한대행으로서 2025. 4. 8. 이완규와 함상훈을 헌법재판관 후보로 지명하였음. 신청인은 이 지명이 권한대행의 권한을 벗어난 행위로서 위헌이라 주장하며, 헌법소원 및 효력정지 가처분을 청구함.

② 관련 법리

- 본안심판이 명백히 부적법하거나 이유없다고 단정할 수 있는지
- 헌법 제27조 제1항은 “모든 국민은 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률에

의한 재판을 받을 권리를 가진다.”라고 규정함으로써, 모든 국민이 헌법과 법률이 정한 자격과 절차에 의하여 임명된 법관에 의하여 합헌적인 법률이 정한 내용과 절차에 따라 재판을 받을 권리를 보장하고 있음(헌재 2009. 7. 30. 2008헌바162; 헌재 2013. 11. 28. 2012헌가10 참조).

헌법 제27조 제1항이 보장하는 재판을 받을 권리에는 민사재판, 형사재판, 행정재판뿐만 아니라 헌법재판을 받을 권리도 포함됨(헌재 2016. 11. 24. 2015헌마902 등 참조).

- 회복하기 어려운 중대한 손해를 입을 위험이 있고, 손해를 방지할 긴급할 필요가 있는지
- 피신청인이 이 사건 후보자를 재판관으로 임명하고 나면, 신청인이 적시에 이 사건 후보자의 재판관 지위를 다투거나 이 사건 후보자가 헌법재판의 심리에 관여하는 것을 막을 수 있을지 불분명하고, 이 사건 후보자가 관여하여 중국 결정이 선고되는 경우 재심이 허용되지 않을 가능성도 존재함(헌재 1992. 6. 26. 90헌아1; 헌재 2002. 9. 19. 2002헌아5 참조).

③ 이 사건에 대한 판단

- 대통령의 권한을 대행하는 국무총리가 재판관을 지명하여 임명할 권한을 행사할 수 있다고 단정할 수 없고, 만약 권한을 대행하는 국무총리에게 재판관을 지명하여 임명할 권한이 없다고 한다면, 피신청인이 재판관을 지명하여 임명하는 행위로 인하여 신청인은 ‘헌법과 법률이 정한 자격과 절차’에 의하여 임명된 ‘재판관’이 아닌 사람에 의하여 헌법재판을 받게 되어 재판을 받을 권리를 침해받게 될 수 있음. 피신청인은 이 사건 후보자(2명)를 재판관으로 지명함으로써 이 사건 후보자에 대한 임명 의사를 공표함과 동시에 그 임명절차를 공식적으로 개시하였고, 그에 따라 피신청인이 국회에 인사청문요청안을 제출한 날부터 인사청문회법 제6조 제2항 및 제3항이 정한 기간이 경과 하기만 하면 국회의 인사청문 실시 여부 등에 관계없이 이 사건 후보자를 재판관으로 임명할 수 있게 되었음(인사청문회법 제6조 제2항, 제3항, 제4항). 대통령이 지명하여 임명하는 재판관에 대한 임명절차의 특성, 피신청인이 이 사건 후보자를 재판관으로 지명하면서 한 발언의 내용 등을 종합적으로 고려할 때, 피신

청인이 이 사건 후보자를 재판관으로 지명함으로써 그 임명절차가 공식적으로 개시된 이상, 현 시점에서는 피신청인이 가까운 장래에 국회에 인사청문요청안을 제출하는 등의 후속 절차를 진행하여 이 사건 후보자를 재판관으로 임명할 것임이 확실히 예측된다고 볼 수 있고, 이 사건 헌법소원심판의 중국 결정 선고 전에 이 사건 후보자가 재판관으로 임명될 가능성도 존재함. 그렇다면 이 사건 가처분신청의 본안심판이 명백히 부적법 하거나 이유 없다고 단정할 수 없음.

- 헌법과 법률이 정한 자격과 절차에 의하여 임명된 재판관이 아닌 사람에 의하여 헌법재판을 받게 될 경우, 재판받을 권리가 침해됨은 물론이고, 재심이 허용되지 않을 수 있으므로 신청인은 회복하기 어려운 중대한 손해를 입을 위험이 있음. 또한, 피신청인은 국회에 인사청문요청안을 제출한 날부터 인사청문회법 제6조 제2항 및 제3항이 정한 기간이 지나면 국회의 인사청문 실시 여부 등에 관계없이 이 사건 후보자를 재판관으로 임명할 수 있으므로, 가처분 인용을 통하여 손해를 방지할 긴급한 필요도 인정됨.
- 가처분을 인용할 경우 이 사건 헌법소원심판의 중국 결정이 선고될 때까지 재판관 2인의 임명이 지연될 것이나, 2인의 재판관이 퇴임한 2025. 4. 19. 이후에도 7인의 재판관이 사건을 심리하여 결정할 수 있고, 나머지 2인의 재판관의 의견에 따라 사건의 향배가 달라질 수 있는 경우에는 그 임명을 기다려 심리 및 결정할 수 있음.
- 가처분을 기각할 경우 이 사건 후보자들이 재판관으로 임명될 것인데, 피신청인에게 재판관을 지명하여 임명할 권한이 없다면 피신청인의 임명행위로 인하여 신청인만이 아니라 계속 중인 헌법재판 사건의 모든 당사자들의 재판을 받을 권리가 침해될 수 있음. 만약 가처분이 기각되었다가 이 사건 헌법소원심판청구가 인용될 경우 이 사건 후보자가 재판관으로서 관여한 헌법재판소 결정 등의 효력에 의문이 제기되는 등 헌법재판소의 심판 기능 등에 극심한 혼란이 발생하게 됨. 또한, 이 사건 후보자가 관여한 결정에 대하여 재심이 허용되지 않는다면, 헌법과 법률이 정한 자격과 절차에 의하여 임명된 재판관이 아닌 사람에 의한 결정이 헌법재판소의 결정으로서 효력을 가지게 되어 헌법재판의 규범력이 현저히 약화 되고 헌법재판에 대한 신뢰가 크게 훼손됨(재심이 허용

되는 경우에도 이 사건 헌법소원심판청구가 인용될 때까지 이 사건 후보자가
 관여한 다수의 헌법재판 사건에 대하여 재심이 이루어짐으로써 법적 안정성
 을 심각하게 저해됨). 따라서, 가처분을 인용한 뒤 종국 결정에서 청구가 기각
 되었을 때 발생하게 될 불이익보다, 가처분을 기각한 뒤 청구가 인용되었을 때
 발생하게 될 불이익이 더 큼.

④ 결론

- 청구인의 청구를 인용하여 피청구인의 지명행위에 기초한 일체의 헌법재판관
 임명절차의 속행을 본안 사건의 종국 결정 선고 시까지 정지함.

선정이유

- 위 결정은 윤석열 대통령에 대한 2025. 4. 4. 헌법재판소의 파면 선고 이후 헌
 정질서가 회복될 것이 기대되는 과정에서, 대통령 권한대행이 ‘임기 6년’의 헌
 법재판관 권한대행을 임명하려는 시도를 헌법재판소가 막음으로써, 헌정질서
 가 회복되는 과정이 방해받지 않았다는 점에서 의미가 있음(특히 헌법재판관
 후보 이완규 전 법제처장은 이른바 계엄 이후 ‘안가 회동 4인방’으로 윤석열의
 계엄 관련 법무참모 역할을 했다는 의혹도 받고있던 상황이었음).
- 아울러 국민의 ‘공정한 재판을 받을 권리’의 내용에 있어 ‘헌법과 법률이 정한
 자격과 절차에 의하여 임명된 법관에 의하여’ 재판을 받을 권리 또한 포함됨을
 명시적으로 확인했다는 점에서 의미가 있음.

▶ 23명이 사망한 아리셀 참사 책임자인 박순관 대표 등에게 중대재해처벌법 위반
 등으로 징역 15년을 선고한 판결

선고법원(사건번호)

- 수원지방법원 2025. 9. 23. 선고 2024고합24(병합), 529(병합) 판결

관여법관

법관 고권홍(재판장), 강동관(주심), 류호정

판결요지

① 사실관계

- 2024년 6월 24일 오전 10시 30분경 경기도 화성시에 소재한 리튬 1차전지 제
 조업체인 아리셀 공장 3동 2층에서 전지가 연쇄 폭발하여 23명의 노동자가 사
 망하고 9명이 부상을 입었음.

② 관련 법리

- 화재의 예견가능성 및 화재방지 주의의무 위반에 관하여
 - 주의의무의 위반이 있었는지 여부는, 행위자가 결과 발생을 예견할 수 있었음
 에도 불구하고 이를 예견하지 못한 것인지(예견가능성), 그리고 결과 발생을 회
 피할 수 있었음에도 불구하고 이를 회피하지 못한 것인지(회피가능성) 여부에
 따라 결정됨(대법원 1971. 5. 24. 선고 71도623 판결 등 참조). 그와 같은 판단
 은 해당 상황에 처한 일반적 평균인의 관점에서 객관적인 주의 정도를 표준으
 로 하여야 함(대법원 2001. 6. 1. 선고 99도5086 판결 등 참조).
- 경영책임자의 인정 기준에 관하여 : 이 사건 이전에도 경영책임자가 다툼의 대
 상이 된 사건은 있었으나 이 사건만큼 상세히 설명된 것은 없었음.
 - 이 사건 재판부는 중대재해처벌법 제2조 제9호상 경영책임자등은 사업을 총괄
 하는 권한과 책임이 있거나(제9호 가목 전단, 이하 ‘사업총괄책임자’) 또는 이에
 준하여 안전보건 확보의무 이행에 관한 최종 의사결정권을 가진 자(제9호 가목
 후단, 이하 ‘안전보건업무책임자(Chief Safety Officer, CSO)’)를 의미하는데, 이
 는 형식상의 직위나 명칭에 관계없이 직무, 권한, 기업의 의사결정 구조 등을
 종합적으로 고려하여 판단해야 한다고 밝혔다. 그리고 대표이사는 원칙적으로
 사업총괄책임자로서 경영책임자등의 신분에 있고, 다만 대표이사가 경영 권한
 을 실제로는 전혀 행사하지 않는 등의 특별한 사정이 있는 때에 한하여만 제3
 자를 경영책임자로 인정할 수 있다고 보았음. 또한, 안전보건업무책임자(CSO)

는 대표이사와 동등한 수준으로 조직·인력·예산 등에 관하여 자율적이고 최종적인 의사결정권을 행사할 수 있어야만 경영책임자 등에 해당한다고 보았음.

■ 양형 이유

– 피해자 유가족들과 민형사상 합의를 마친 경우 피고인에게 유리하게 반영됨.

③ 이 사건에 대한 판단

■ 화재의 예견가능성 및 화재방지 주의의무 위반에 관하여 (형법)

– 이 사건 화재의 원인이 된 내부 단락의 구체적인 원인이 밝혀지지 않았다고 하더라도, 검사가 이 사건 공소사실에서 주장하는 주의의무 위반들은 개별적인 내부 단락의 원인을 전제한 것이 아니라 전해액이 주입된 이후의 전지의 일반적인 폭발 가능성을 전제로 한 것이므로, 전해액 주입 이후의 전지의 폭발 가능성을 예견할 수 있었다면 각 주의의무 위반과 관련된 예견 가능성을 인정할 수 있다고 봄이 타당함(판결서 66~67쪽). → 피고인 측은 화재의 구체적인 원인이 밝혀지지 않았다면 화재를 예견할 수 없다고 주장하였음.

– “리튬 1차 전지에 대하여 가장 최신의 지식과 정보를 가지고 있는 주체는 아리셀과 같은 리튬 1차전지 생산업체들이고 리튬의 위험성에 대해서는 위 생산업체들이 가장 정확하게 인식하고 있어야 하므로 생산업체 스스로 리튬 1차 전지의 안정성 확보를 위하여 상당한 노력을 기울일 고도의 주의의무가 요구된다”, “아리셀에서 기존에 발생한 사고와 동일한 원인으로만 전지가 폭발하리라 예상하고 그러한 위험에만 대비하여서는 안 된다” → 어떤 위험이 있고 어떻게 대처해야 하는지를 알려주는 기관(사람)이 없어서 예방하지 못했다고 ‘남 탓’하는 것만으로는, 아리셀과 같은 제조업체가 주의의무를 피할 수 없다는 점을 명확히 함.

■ 경영책임자의 인정 기준에 관하여 (중대재해처벌법)

– 대표이사인 박순관이 아리셀과 모회사 에스코넥의 대표이사를 겸직하고, 아리셀의 자금 차용, 연대보증, 인사, 수주 등 주요 업무에 직접 관여하며, 아리셀의 주요 경영사항에 대해 보고를 받았으므로 대표이사인 박순관이 사업 총괄 책임자로서 경영책임자에 해당한다고 보았음.

■ 양형 이유

– 사망자 23명 중 대부분인 20명이 ‘파견근로자’인 점, 파견법이 제조업의 직접생산공정업무에 관한 파견을 금지하는 이유가 파견직 노동자가 업무에 관한 충분한 정보 없이 투입될 경우 사고가 발생하기 쉽기 때문인 점, 피고인들이 생산량 증가를 위해 파견근로자의 투입 숫자를 늘리면서도 안전교육·소방훈련 등을 제대로 하지 않은 결과 사망자 숫자가 크게 늘어났고, 이는 파견법의 입법 취지에 반하는 결과가 실현된 것이므로 엄중한 처벌이 필요하다고 판시함.

– 피고인들이 유족들과 합의하였다는 사정을 제한적으로만 고려함. ‘기업가는 평소에는 노동자의 안전을 도외시키고 이윤을 극대화하다가, 막상 산업재해가 발생하면 막대한 자금력을 바탕으로 유족과 합의를 시도하고, 유족은 생계유지를 위해 선택의 여지 없이 합의를 하면 이를 이유로 선처를 받는 현상’을 지적하면서, “이러한 악순환을 뿌리뽑지 않는 한 우리나라에서 산업재해 발생물은 줄어들지 않을 것”이라고 지적함.

– 재판부는 그간 산업재해 사망 사고를 과실범과 같이 보아 가볍게 처벌하여 왔기 때문에 형벌의 일반예방효과가 거의 작동하지 않았으며, 중대재해처벌법의 입법목적에 부합하게끔 무거운 처벌이 필요하다고 강조함.

④ 결론

■ 아리셀

– 대표이사 박순관 징역 15년

– 안전보건관리책임자 박중언 징역 15년

– 경영지원실 상무 징역 2년

– 안전보건관리담당자(소방안전관리자) 금고 2년

– 생산관리팀 선임 징역 1년

– 법인 벌금 8억 원

■ 그 밖의 주체

– 파견업체 대표 징역 2년

– 파견업체 법인 각각 벌금 3천만 원

– 건축법 위반 업체 대표 및 법인 각 벌금 1천만 원

선정이유

- 위 판결은 중대재해처벌법 시행 이후 최대 규모인 23명의 사망자가 발생한 아리셀 참사의 책임자를 가리고 무거운 처벌을 했다는 점에서 의미가 있음.
- 법원은 리튬 1차 전지의 폭발 원인이 불명이지만, 리튬 1차 전지는 특정한 상황에서 폭발에 이를 수 있고 그 폭발은 예견이 가능했으므로 이에 대비할 주의 의무가 있다고 명확히 지적함.
- 또한, 아버지인 대표이사가 아들인 운영총괄본부장에게 모든 법적 책임을 떠넘기는 상황에서, 경영책임자가 누구인지에 관한 법리를 명확히 실시 하고 그에 따라 판단했다는 점에서, 기업 운영에 관하여 실질적으로 의사결정을 하고 이윤을 챙겨가는 ‘오너’에 대한 책임을 명확하게 물었다는 점에서도 의미가 있음.
- 아울러 양형 이유에 있어서 해당 사건의 구조적 원인이 비정규 노동(파견)에 있었다는 점을 지적하고, 금전 합의를 한 것 또한 비판적으로 지적한 점도 의미가 있음.

▶ 베트남전 민간인학살 피해자에게 대한민국의 배상책임을 인정한 항소심 판결

선고법원(사건번호)

- 서울중앙지방법원 2025. 1. 17. 선고 2023나14901 판결

관여법관

- 이종민(재판장), 김소영(주심), 장창국

판결요지

① 사실관계

- 베트남전 민간인학살 피해자 응우옌티탄은 “대한민국 국군 해병 제2여단 제1대대 제1중대(이하 ‘이 사건 1중대’라고 한다) 소속 군인들이 1968. 2. 12. 풍니

마을에서 작전 수행 중 고의로 비무장 민간인인 원고와 응우옌 득 상에게 총을 쏘 각각 상해를 가하고, 판 티찌, 응우옌 티 쯡, 응우옌 득 쯔엥에게 총을 쏘 각각 살해하였다”라고 주장하면서 피고의 공무원인 위 군인들의 원고와 그 가족들에 대한 위와 같은 살상행위에 관하여 피고를 상대로 국가배상 책임을 물어 원고 자신이 입은 정신적 고통과 충격에 관한 위자료 중 일부의 지급을 구하는 소를 제기했음.

② 관련법리

- (소송상 청구권 존부) 베트남전쟁 당시 남베트남 민간인 피해에 관하여 소송상 청구권을 배제하는 한·월 양국 간 조약 등 합의가 존재하였던 것으로 보기 어렵고, 가사 존재하였더라도 남베트남의 패망으로 그 조약 등 합의는 실효되었음.
- (준거법) 이 사건은 私法관계가 아니므로 「국제사법」이 적용되어 준거법이 결정될 사건이 아니고, 가사 「국제사법」이 적용된다 하더라도 준거법은 대한민국 「국가배상법」임.
- (상호보증) 베트남국과의 사이에서 「국가배상법」 제7조의 상호보증이 인정됨.
- (사실관계) 피고 소속 군인들이 1968. 2. 12. 원고가 거주하던 베트남 쩡남성 풍니 마을 일대에서 민간인을 학살하고 그 과정에서 원고에게 총상을 입힌 사실이 인정됨.
- (소멸시효) 원고의 청구권은 이 사건 소 제기 무렵까지도 소멸시효가 기산되지 않았고, 가사 소멸시효가 완성되었다 하더라도 피고의 소멸시효 항변은 권리남용에 해당함.

선정이유

- 사건(소송)의 특징: 베트남전쟁 시기 한국군의 민간인학살 문제에 대한 최초이자 유일한 국가배상소송으로서, 2023년 1심 원고 승소 판결 이후 다시 2025년 항소심에서 승소 판결이 선고되었음. 베트남전 관련해 피해자가 참전국에 전쟁범죄 책임을 묻는 전세계 최초의 사건이자 판결.
- 사회에 미친 영향: 베트남전 민간인학살 문제에 대한 공론화가 된지 25년이 넘

었으나, 이번 판결을 통해 비로소 한국 공적 기관에 의한 학살에 대한 사실 인정과 법적책임에 대한 판단이 이루어졌음. 이 판결로 인해 한국 사회에 오래된 논쟁이 ‘어떤 책임이 필요한가’로 전환될 수 있는 계기가 마련되었음.

- 인권 증진 기여 정도: 한국의 과거사청산 운동이 이루어낸 국내 민간인학살 관련 사건의 판결에서 나아가, 베트남전이라는 오랜 시간 외면해왔던 외국에서 외국인에 대한 전쟁범죄를 다루었다는 점에서 인권의 보편성과 책임의 중대성에 있어서 한국 사회 인권의 기준과 수준을 높였다고 할 수 있음.
- 판단 내용 중 특징: 본 사건의 1심 판결과 다르게 본 항소심 판결은 소멸시효 판단에 있어서 피고 대한민국이 베트남전 민간인학살 이후 진실을 은폐하고, 피해자들의 진실규명 요구에 응답하지 않은 것을 주요한 이유로 하여 권리남용 판단을 하였는바, 이는 기존 진실화해위원회 결정을 근거로 한 소멸시효 판단과는 결을 달리하고, 무엇보다 ‘부인(否認)의 책임’을 법적으로 판단한 것인바, 과거사 사건 중 법리적으로도 매우 의미 있는 판결이라고 할 수 있음.

▶ 직장 내 성폭력 가해자를 징계하지 않고 사직 처리한 것은 사용자의 조치의무 위반임을 인정한 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2024. 11. 14. 선고 2023다276823 판결
- 서울중앙지방법원 2022. 7. 21. 선고 2020가단5176116 판결
- 서울중앙지방법원 2023. 8. 10. 선고 2022나45458 판결

관여법관

- 대법관 오석준(재판장) 대법관 이숙연(주심) 대법관 이흥구 대법관 엄상필

판결요지

① 사실관계

- 직장 상사로부터 성폭력 피해를 당한 원고는 조사와 징계를 요청하는 진정서

를 피고 회사에 제출했음. 그런데 피고 회사는 면담과 조사를 거쳐 가해자로부터 사직서를 제출받은 뒤 징계 절차 없이 임의 사직 처리를 하였음.

- 피고 회사의 인사전략실 부장과 피고 회사 법무실 변호사는 원고와의 면담 과정에서 원고가 불가피한 경우 일정 정도 비밀이 공개되는 것마저도 감수할 수 있다는 의사를 내비쳤고, 징계절차를 거치지 말아 달라는 말을 먼저 꺼내지 않았음에도 공식적인 징계 절차를 거치게 되는 경우 어떤 장단점이 있는지를 객관적으로 설명하거나 비밀보장을 위한 방안을 강구 하려는 최소한의 노력조차 없이 공식적인 징계절차에 회부될 경우 피해가 공개될 염려가 있다는 점만을 지속적으로 강조하면서 무징계 사직을 받아들일 것을 사실상 강권하였음.
- 원심은 이로써 원고가 다양한 선택지의 장단점을 충분히 검토하고 선택할 수 있는 권리를 침해하였다고 인정하고, 따라서 피고 회사는 그 직원들이 성폭력 피해자인 원고에 대하여 위와 같은 법적인 의무를 다하지 못함으로써 정신적 피해를 준 데 대한 사용자책임을 부담한다고 판단하고 피고 회사의 원고에 대한 손해배상 책임을 인정함.
- 또한, 성폭력 가해자는 피고 회사와의 면담절차에서 원고의 피해 주장을 부인하면서 책임을 원고에게 돌리는 태도를 보였음. 그렇다면 원고로서는 가해자의 진술의 구체적 양상이 어떤 것이었는지를 구체적으로 전달받고 가해자를 형사고소 할지 여부 등 자신의 대응 방안을 정리할 기회를 얻을 수 있었어야 할 것인데, 피고 회사는 이러한 원고의 권리를 존중하지 않은 채 원고에게 단순히 가해자가 사직서 제출 제안을 받아들이기로 했다는 점만을 전달함. 이에 대하여 원심은 피고 회사가 의견 청취 의무를 제대로 이행하지 않은 것이라고 판단하고 피고 회사의 원고에 대한 손해배상 책임을 인정함.

② 관련 법리

- 사업주의 성희롱 피해자에 대한 ‘필요한 조치’ 의무
 - 구 남녀고용평등법 제14조 제5항은 “필요한 조치”로 반드시 징계절차만을 강제하는 것은 아니고, 관련 실무매뉴얼 등에 따르면 비공식절차를 통한 분쟁 해결이 배제되어야 하는 것은 아님.
 - 그러나 이러한 경우에도 사업주인 피고 회사로서는 직장 내 성희롱 사건 해결

을 위해 마련된 다양한 법제도 및 직장 내 제도와 절차에 대한 객관적인 정보를 제공하고, 신고인이 처한 상황에서 선택할 수 있는 다양한 문제 해결 방식에 대한 선택지를 제공하여 신고인 스스로 문제를 어떤 방식으로 처리할 것인지에 대해 가장 만족할 수 있는 방식을 생각하여 선택할 수 있도록 도와야 함.

- 또한, 공식적인 절차를 이용하게 될 경우 비공식절차에 비해 일정 정도 비밀유지에 어려움이 생길 수는 있으나, 피고는 비밀유지를 위해 각별한 주의를 다하여 노력할 의무가 있음.

■ 사업주의 성희롱 피해자에 대한 의견청취 의무

- 구 남녀고용평등법 제14조 제5항 후단은 '사업주는 징계 등의 조치를 하기 전에 그 조치에 대하여 직장 내 성희롱 피해를 입은 근로자의 의견을 들어야 한다.'고 규정하고 있음.

③ 이 사건에 관한 판단

■ 피고 회사의 직원들이 직장 내 성폭력 피해 근로자인 원고를 보호하고 가해자에 대해 필요한 조치를 취할 의무가 있음에도 그 의무를 위반하여 원고에 대해 불법행위를 하였으므로 피고에게 이에 대한 사용자책임이 있다고 판단함.

④ 결론

■ 피고 회사의 상고를 기각함.

선정이유

- 위 판결은 그동안 사업주가 직장 내 성폭력 가해자를 사직처리하는 등으로 소극적으로 사건처리를 해온 관행이 위법하다는 것을 분명히 명시함.
- 나아가 위 판결은 사업주는 직장 내 성폭력 사건 처리 과정에서 피해자의 의견을 들어야 하고, 이는 피해자에 대한 충분한 정보제공이 전제되어야 함을 분명히 하였음.

▶ 새만금국제공항 기본계획 취소 판결

선고법원(사건번호)

- 서울행정법원 2025. 9. 11. 선고 2022구합80664 새만금국제공항 개발사업 기본계획 취소소송

관여법관

- 이주영(재판장), 문지용, 고철만

판결요지

① 사실관계

- 새만금사업은 군산시와 전북 부안군을 연결하는 방조제를 축조함으로써 매립지와 담수호를 조성하고 조성된 토지에 기반시설을 설치하는 사업임.
- 피고(국토교통부장관)는 새만금국제공항 개발사업 기본계획을 수립하였고, 2022. 6. 30. 이를 고시하였음(국토교통부 제2022-372호).
- 새만금사업지역 내에 새만금국제공항을 설치하는 사업의 추진을 반대하는 시민들은 위 기본계획의 취소를 구하는 소를 제기하였음.

② 관련법리

- 원고 적격
 - 행정처분의 직접 상대방이 아닌 자로서 그 처분에 의하여 자신의 환경상 이익이 침해받거나 침해받을 우려가 있다는 이유로 취소를 구하는 제3자는 스스로 법률상 보호되는 이익임을 증명하여야 원고적격이 인정됨.
 - 다만, 행정처분의 근거 법규 또는 관련 법규에 그 처분으로써 이루어지는 행위 등 사업으로 인하여 환경상 침해를 받으리라고 예상되는 영향권의 범위가 구체적으로 규정되어 있는 경우, 그 영향권 내의 주민들의 환경상 이익은 개별적으로 보호되는 직접적·구체적 이익임.
- 행정계획의 위법성 판단
 - 행정계획에 대하여 행정주체가 가지는 형성의 자유는 무제한적인 것이 아니라

그 행정계획에 관련되는 사람들의 이익을 공익과 사익 사이에서는 물론이고 공익 상호 간과 사익 상호 간에도 정당하게 비교·교량 하여야 한다는 제한이 있으므로, 행정주체가 행정계획을 입안·결정하면서 이익형량을 전혀 하지 아니하거나 이익형량의 고려 대상에 마땅히 포함 시켜야 할 사항을 누락한 경우 또는 이익형량을 하였으나 정당성과 객관성을 갖추지 못한 경우에는 그 행정계획 결정은 형량에 하자가 있어 위법함.

③ 이 사건에 관한 판단

■ 원고 적격

- 공항소음방지법에 따르면, 피고는 공항 주변의 가중등가소음도가 61 이상인 지역을 소음 대책 지역으로 지정하여야 하고, 공항시설관리자 또는 공항개발사업 시행자는 가중등가소음도가 57 이상 61 미만인 지역을 포함하여 주민지원사업에 관한 계획을 수립하여야 한다고 규정함.
- 피고는 전략환경영향평가 대상 지역을 이 사건 사업부지로부터 13km까지로 설정하였고, 항공기소음과 관련한 전략환경영향평가 대상 지역은 가중등가소음도 57 이상인 지역으로 설정하였음.
- 원고 중 일부는 가중등가소음도 57 이상인 지역에 거주하고 있어 원고적격이 인정됨. 나머지 원고들의 경우 그 외부에 거주하거나 구체적으로 확인되지 아니함. 원고는 전략환경영향평가 대상 지역에 거주하는 일부 원고도 원고적격이 인정되어야 한다고 주장하나 해당 지역은 조류 이동성 조사를 위한 대상 지역에 불과하므로, 받아들이지 아니함.

■ 행정계획의 위법성

- 피고는 이 사건 계획을 수립하면서 조류충돌위험을 부실하게 평가하였을뿐더러 그 평가 결과를 입지 선정 과정에서 충분히 고려하지 않았고, 이 사건 사업이 서천갯벌 등의 조류 서식환경에 미치는 영향도 부실하게 조사·평가함으로써 이익형량의 고려 대상에 마땅히 포함 시켜야 할 사항을 누락하거나 이익형량의 정당성과 객관성을 갖추지 못하였음.
- 조류충돌위험에 대한 어떤 모델에 따르더라도 그 위험이 매우 높은 것으로 평가됨에도 불구하고, 그 위험을 지나치게 축소함. 조류충돌위험으로 인해 사업

부지 바로 인근에는 대체서식지를 만들 수 없고, 이격된 거리에 조성된 대체서식지로는 조류를 이동시키기 어려우므로, 이 사건 사업부지의 조류 및 법정 보호종을 보호하면서 동시에 조류충돌위험을 저감하는 방안은 현실적으로 불가능함. 유네스코 세계자연유산인 서천갯벌 환경 보전과 관련하여 피고는 어떠한 평가나 대책을 제시하고 있지 않음.

- 이 사건 사업을 통해 달성하고자 하는 공익(지역 균형발전, 전북권 경제 활력 제고)의 중요성을 고려하더라도 이 사건 사업으로 침해될 수 있는 공익(항공운항의 안전성 확보, 이 사건 사업부지 및 인근 지역의 생태계 보존)을 상쇄할 만큼 중요하다고 평가할 수 없음.

④ 결론

- 이 사건 계획은 계획재량의 범위를 벗어나 위법하므로 취소되어야 함.

선정이유

- 새만금국제공항 기본계획 취소를 위해 수많은 시민이 원고가 되었고, 수많은 단체가 함께 싸웠음.
- 시민의 환경상 이익과 항공운항의 안전성 확보, 생태계보존 등이 모두 고려되어 판단되었음. 활동가들과 전문가들의 지원과 자료제공으로 개발사업이 내세우는 환경영향저감대책이 실효적이지 않음을 입증할 수 있었음.
- 무안국제공항 제주항공 참사와 같은 일이 벌어지지 않도록, 소중한 자연이 개발 논리에 무참히 훼손되지 않도록 모두가 마음을 모아 이뤄낸 승리의 기록을 디딤돌 판결로 선정함.

▶ 전시회 운영장에서 표현의 자유를 행사한 것에 대해 업무방해죄상 ‘위력’의 성립을 부정한 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2025. 4. 15. 선고 2024도16921 판결

관여법관

- 대법관 박영재(재판장), 대법관 오경미, 대법관 권영준(주심)

판결요지

① 사실관계

- 피고인들은 2022. 9. 22. 14:30경 고양시 일산서구에 있는 전시장에 들어가 다수의 관람객들이 전시회를 관람하고 있는 가운데, 피고인3, 피고인4는 전시품 중 장갑차 위로 올라타 기타와 바이올린을 연주함.
- 피고인6, 피고인8, 피고인7은 위 장갑차 옆에 전시된 전차 위로 올라가 ‘방위산업체의 이윤=누군가의 죽음, STOP THE ARMS FAIR, 전쟁장사를 멈춰라’는 문구가 기재된 현수막을 펼쳐 든 채 “전쟁장사 중단하라” 등의 구호를 외침.
- 피고인5, 피고인2는 이들의 행위를 카메라와 휴대전화로 촬영하며 독려하고, 피고인1은 위 피고인들의 행위를 말리려는 보안요원들의 제지를 차단함.
- 피고인들은 위와 같은 행위를 한 것에 대하여 소란을 피워 관람하던 관람객이 자리를 옮기게 함으로써 공모하여 위력으로써 피해자 ‘(전시회명 생략) 조직위원회’의 ‘(전시회명 생략)’ 전시 업무를 방해하였다는 혐의로 기소됨.

② 관련법리

- 업무방해죄의 ‘위력’의 의미
 - 업무방해죄의 ‘위력’이란 사람의 자유의사를 제압·혼란하게 할 만한 일체의 세력으로 유형적이든 무형적이든 묻지 아니함. 또한, 위력이 행사되었다고 하기 위해 현실적으로 피해자의 자유의사가 제압되어야만 하는 것은 아니지만, 범인의 위세, 사람 수, 주위의 상황 등에 비추어 피해자의 자유의사를 제압하기 족한 정도가 되어야 함. 그러한 위력에 해당하는지는 범행의 일시·장소, 범행의 동기, 목적, 인원수, 세력의 태양, 업무의 종류, 피해자의 지위 등 여러 사정을 고려하여 객관적으로 판단하여야 하고, 피해자 등의 의사에 의해 결정되는 것은 아님(대법원 2016. 10. 27. 선고 2016도10956 판결, 대법원 2022. 9. 7. 선고 2021도9055 판결 등).

■ 민주주의 국가에서 표현의 자유 보장의 의미

- 민주주의 국가에서는 여론의 자유로운 형성과 전달을 통하여 의견을 집약하면서 민주적 정치 질서를 생성·유지시켜 나가야 함. 그러므로 표현의 자유는 중요한 헌법상 권리로서 충실하게 보장되어야 함. 다만 표현의 자유도 다른 법익과의 관계에서 헌법상 한계가 있을 수밖에 없음. 따라서 표현의 자유 보장의 폭과 방법은 다른 법익과의 면밀한 비교와 형량을 통하여 정해야 함.
- 한편 정부 또는 국가기관의 정책 결정이나 업무수행과 관련된 사항 등 공적 관심사는 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 함. 이러한 감시와 비판은 표현의 자유가 충분히 보장될 때 제대로 이루어질 수 있음. 그러므로 공적 관심사에 대한 표현의 자유 제한은 사적 영역에 속하는 사항의 경우보다 더욱 신중하게 이루어져야 함(대법원 2021. 3. 25. 선고 2016도14995 판결 취지 참조). 특히 이러한 표현행위를 형사적으로 처벌하는 것은 공적 관심사에 대한 민주적 담론의 위축으로 이어질 수도 있음. 따라서 이러한 표현행위가 형법 제314조 제1항의 업무방해죄에서 말하는 위력의 행사에 해당하는지는 표현의 자유의 중요성과 보호 범위 및 그 한계, 형벌의 보충성과 최후 수단성의 원칙도 함께 음미하여 판단하여야 함.

③ 이 사건에 관한 판단

- 수많은 관람객들은 정해진 동선 없이 자유롭게 대화하고 오가면서 전시를 관람하였고 다양한 홍보 행사도 진행되고 있어 일정한 정도의 소음이 이미 지속적으로 발생하고 있었던 점, 피고인들의 표현행위 중 음악 부분은 반전과 평화의 메시지를 상징적이면서도 효과적으로 전달하기 위한 비폭력적 수단으로 국내외에서 종종 활용되어 온 점, 구호 제창 부분은 그 행위 인원이 소수에 불과한 데다 짧은 시간 동안 육성만으로 이루어진 점, 이들은 각각 악기 연주와 구호 제창을 마친 뒤 자발적으로 표현행위를 종료한 점 등에 비추어 보면, 피고인들은 가급적 전시회 운영에 지장을 초래하지 않으면서 자신들의 의사를 표현하고자 하였던 것으로 보임.
- 무기생산과 수출 등 국가 방위산업에 관한 사항은 공공적·사회적 의미를 가지므로 공적 관심사에 해당하고, 피고인들은 국민의 일원으로서 이러한 공적

관심사에 대해 감시와 비판을 할 권리가 있음. 그 권리는 감시와 비판을 위한 표현의 자유가 헌법을 비롯한 실정법의 테두리 내에서 충실하게 보장될 때 비로소 제대로 행사될 수 있음.

- 우리 사회의 법 규범은 공적 관심사에 대한 다양한 의견과 표현행위를 가급적 너그럽게 수용하는 방향으로 발전하여 왔음. 국민의식도 이를 받아들일 만큼 충분히 성숙하게 되었음. 또한, 형벌은 해당 법익을 보호하기 위한 다른 방법이나 수단과의 관계에서 보충적·최후적으로 적용되어야 하므로, 공적 관심사에 대한 표현행위를 위력으로 보아 형사처벌을 하려 할 때에는 일정한 신중함이 요구됨.
- 위와 같은 사정들을 종합적으로 고려하면, 피고인들의 행위가 '위력', 즉, 사람의 자유의사를 제압·혼란하게 할 만한 일체의 세력으로서 이루어졌다거나, 이 행위로 인해 피해자의 전시 업무가 실제 방해되었다거나 방해될 위험이 발생하였다고 보기 어려움.

④ 결론

- 원심 판결을 파기하고 사건을 의정부지방법원에 환송함.

선정이유

- 공공적 관심사에 대한 국민의 표현의 자유 행사에 대해 만연히 업무방해죄 유죄판결을 한 항소심 판결을 파기/환송함.
- 표현의 자유가 가지는 헌법적 중요성에 관한 법리(2016도14995, 명예훼손죄 사안)를 업무방해죄의 '위력' 성립 여부 쟁점에 적극적으로 녹여 내어, 헌법상 기본권 행사로 평가될 수 있는 행위 태양에 대하여 형사처벌 규정의 적용에 신중을 기하도록 강조함.
- 헌법상 기본권 행사를 업무방해죄 등 형법상 일반 죄목으로 다스리려는 편이한 관변적 시각에 대해 제동을 걸고, 표현의 자유가 가지는 기본권으로서의 중요성을 천명한 판결임.

▶ 장애인의 접근권을 침해하는 위헌적 시행령을 장기간 방치한 부진정행정입법부 작위에 대하여 국가배상 책임을 인정한 대법원 판결(모두의1층 판결)

선고법원(사건번호)

- 대법원 2024. 12. 19. 선고 2022다289051 전원합의체 판결

관여법관

- 대법원장 조희대(재판장), 대법관 김상환, 노태악, 이흥구, 오경미, 오석준, 서경환, 권영준, 엄상필, 신숙희, 노경필, 박영재, 이숙연(주심)
- 별개의견: 대법관 김상환, 노태악, 권영준, 노경필
- 보충의견: 대법관 오경미, 신숙희

판결요지

① 사실관계

- 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 '장애인등편의법') 시행령은 공중이용시설 중 바닥면적이 300㎡ 미만인 소규모 소매점 등을 편의시설 설치의무가 있는 대상시설에서 제외했는데, 이 기준이 24년간 유지되며 95% 가량의 소규모 공중이용시설에 편의시설 설치의무가 면제되어 장애인의 실질적 접근권을 침해하여 왔음.

② 관련 법리

- 국회가 법률로 행정청에 특정한 사항을 위임했음에도 불구하고 행정청이 정당한 이유 없이 이를 이행하지 않는다면 권력분립의 원칙과 법치국가 또는 법치행정의 원칙에 위배 되는 것으로서 위법함과 동시에 위헌적인 것이 됨(대법원 2007. 11. 29. 선고 2006다3561 판결).
- 한편 행정청에 의한 작위 또는 부작위가 사후적으로 위법하다고 판단되더라도 그것만으로 공무원의 고의나 과실로 인한 불법행위를 구성한다고 단정할 수는 없고(대법원 2021. 6. 30. 선고 2017다249219 판결 등 참조), 보통 일반의 공무원을 표준으로 공무원이 직무를 집행하면서 객관적 주의의무를 소홀히 하고

그로 말미암아 그 직무 행위가 객관적 정당성을 잃었다고 볼 수 있는 때 국가배상법 제2조가 정한 국가배상 책임이 성립할 수 있음(대법원 2022. 8. 30. 선고 2018다212610 전원합의체 판결 등 참조).

- 한편, 법률이 행정청에 대하여 행정입법을 할 재량을 부여하였다 하더라도, 그 재량을 부여한 취지와 목적에 비추어 행정청이 행정입법의 권한을 행사하지 아니한 것이 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없는 경우에는 그 부작위가 객관적 정당성을 상실하였다고 볼 수 있고, 객관적 정당성을 상실하였다고 볼 수 있는 경우에는 특별한 사정이 없으면 국가배상법 제2조 제1항에서 정한 공무원의 과실도 인정됨(대법원 2010. 9. 9. 선고 2008다77795 판결 참조).

③ 이 사건에 관한 판단

■ (다수의견: 전원합의체)

- 이 사건에서 대법원은 행정청이 법률에서 대통령령으로 정하도록 위임받은 사항을 전혀 입법하지 않은 경우(진정행정입법부작위)는 물론 그 법률이 위임한 사항을 불충분하게 규정함으로써 법률이 위임한 행정입법의무를 제대로 이행하지 않은 경우(부진정행정입법부작위)에도 위헌·위법임을 확인하였음.
- 또한, 1998년 장애인등편의법 시행 초기에는 소규모 소매점의 경제적 부담과 사회적 충격을 완화하기 위해 편의시설 설치의무 범위를 좁게 정할 정책적 필요가 있었으나, 2008년 「장애인차별금지법」 시행과 2009년 「장애인권리협약」 발효 이후에도 14년 이상 이 규정을 개정하지 않아 장애인의 실질적 접근권이 장기간 보장되지 못한 점, 특히 주 출입구 단차 제거나 경사로 설치와 같은 기본적인 편의시설은 사회·경제적 부담이 크지 않음에도 불구하고 행정청이 이를 반영한 개선 입법을 하지 않은 것은 객관적 정당성을 상실한 것으로서 위법한 것으로 판단하였음.
- 나아가 이 사건 쟁점 규정은 전체 소매점의 95% 이상을 편의시설 설치의무 대상에서 제외하여 장애인등편의증진법과 장애인차별금지법의 입법 취지를 유명무실하게 만들었고, 장애인단체와 국가인권위원회, 유엔 장애인권리위원회 등이 지속적으로 개정 필요성을 제기함으로써 관계 공무원들도 2010년대 중반 무렵에는 이 규정의 위법성과 개선 입법 의무를 충분히 인식할 수 있었음에도 정

당한 사유 없이 이를 장기간 방치하여 헌법상 장애인의 접근권을 보장할 의무를 중대하게 위반하였고, 이러한 부작위는 현저히 합리성을 상실한 위법한 행정입법 부작위로서 국가의 손해배상책임을 인정할 필요가 있다고 판단하였음.

- 다만 그 불이익을 주장할 수 있는 피해자의 범위가 넓고, 피고 스스로도 2022. 4. 27. 이 사건 쟁점 규정을 개정한 이래 추가적 개정을 계속해가는 등 행정입법의무 불이행으로 인한 위법을 해소하기 위한 노력을 기울이고 있는 것으로 보이는 점 등을 함께 고려하면, 이 사건 쟁점 규정에 대한 위법한 개선입법 부작위로 인해 지체장애인인 원고 1, 원고 2가 입은 정신적 손해를 배상하기 위한 위자료 액수는 각 100,000원이 적정하고 판단하였음.

■ (별개의견: 대법관 김상환, 노태악, 권영준, 노경필)

- 다수의견은 국가배상 책임이 공무원 개인의 주관적 불법행위책임을 국가가 대위해서 부담하는 것(대위책임)임을 전제로 하여, 국가배상책임을 성립 요건으로 국가의 행위가 공법상 위법하다는 것뿐만 아니라 공무원의 주관적 책임 요소인 고의·과실, 즉 객관적 주의의무의 소홀과 객관적 정당성 상실이라는 별도의 위법성 판단 기준을 요구하고 있으나 헌법 제29조 제1항에서 정한 국가배상 청구권의 기본권적 성질, 헌법 제10조 제2문이 정한 국가의 기본권 보장 의무, 헌법의 기본원리인 법치국가원리 및 법령의 통일적인 해석·적용의 요청에 비추어 볼 때, ① 국가의 위법한 행위로 인해 국민이 손해를 입은 이상 직무를 집행한 공무원의 주관적 책임이 인정되는지 여부를 따지지 않고 국가는 그 손해를 배상하여야 하고, ② 국민에게 손해를 입힌 국가의 행위가 공법상 위법함에도, 그 행위의 객관적 정당성이 상실되지 않았다는 등의 이유로 국가배상 책임의 위법성 판단을 달리하여 그 책임을 면할 수는 없다고 보아야 한다고 판단하였음.

■ (보충의견: 대법관 오경미, 신숙희)

- 2022년 개정으로 소규모 소매점의 편의시설 설치의무 제외 기준이 300㎡ 미만에서 50㎡ 미만으로 축소되고, 휴게음식점·이용원·의원 등 공중이용시설의 범위도 확대되었으나, 개정 전 설치된 기존 시설을 포함하지 않아 여전히 대부분의 기존 건물에는 편의시설 설치의무가 면제되어 있으며, 장애인등편의증진법과 장애인차별금지법, 장애인권리협약의 취지에 비추어 볼 때, 기존에 설치

된 소규모 소매점 등 공중이용시설 시설에도 단계적으로 설치의무를 부과할 수 있도록 부칙과 시행령을 개정할 필요가 있다고 판단하였음.

④ 결론

- 원심판결 중 원고들의 국가배상청구 패소 부분을 각 파기하고 각 100,000원의 국가배상을 인정하였음(전원일치, 파기자판).

선정이유

- 위 판결은 장애인의 접근권을 헌법상 기본권으로 확인한 최초의 판결로, 장애인 사회참여의 전제 조건인 접근권 보장을 모든 국가기관의 책무로 명시하여 관련 소송과 입법 등에 중요한 판단 기준을 제시함.
- 또한, 위 판결은 부진정행정입법부작위의 국가배상 책임을 인정한 첫 대법원 판결로, 그동안 정부가 위헌·위법한 행정입법으로 모법과 상위법의 입법 취지와 내용을 유명무실화하더라도 마땅한 규범 통제 수단이 없었던 상황에서 피해자의 권리구제 수단을 마련하고 사법적 통제를 가능하게 함.
- 나아가 위 판결은 장애인단체의 접근권 투쟁과 유엔 장애인권리위원회, 국가인권위원회 권고를 공무원의 위법성 인식 판단의 근거로 제시하여 당사자 운동의 역사를 사법적으로 수용하였을 뿐 아니라 국제인권규범, 특히 국제기구의 권고와 같은 연성 규범의 국내적 효력을 일부 인정함.
- 한편, 위 판결에도 불구하고 보충의견이 지적한 바와 같이 장애인 편의시설 설치의무 대상시설을 바닥면적 등 규모에 따라 일부로 제한하는 장애인등편의법 시행령을 개정하고, 기존에 설치된 소규모 소매점 등에 대하여도 단계적으로 편의시설 설치의무를 부과하여 장애인의 접근권을 실질적으로 보장하여야 할 과제가 남아 있음.

▶ 해외 입양인의 ‘뿌리에 대한 권리’ 보장을 위해 입양정보 비공개 조항의 위헌심판을 제정한 결정

선고법원(사건번호)

- 서울행정법원 2025. 4. 17. 자 2024아13965 결정 [위헌법률심판제청]

관여법관

- 판사 최수진(재판장), 판사 강상우, 판사 이슬아

판결요지

① 사실관계

- 신청인(리사 비엘레펠트 백)은 1980년 덴마크로 해외입양되었음. 2022. 12. 19. 신청인은 아동권리보장원에 입양특례법 제36조 제1항에 따라 입양정보 공개를 청구함. 신청인의 친부는 2013년 9월경 사망하였음.
- 아동권리보장원은 친모 이○○에게 우편물을 발송하여 2023. 9. 21. 송달되었으나, 친모로부터 정보 공개 동의 여부에 관한 회신을 받지 못하였음. 이후 추가 우편물은 폐문부재로 송달되지 못함. 이에 아동권리보장원은 2023. 12. 11. ‘친모의 동의 여부가 확인되지 않았고 친부는 사망하였다’는 이유로, 「입양특례법」 제36조 제2항, 제3항에 근거하여 친생부모의 인적사항을 포함한 일체의 입양정보 공개를 거부하는 처분을 하였음.
- 신청인은 이 처분의 취소를 구하는 소송(당해사건)을 제기하였고, 그 재판 중 위 법률조항들에 대해 위헌법률심판제청을 신청함.

② 관련 법리 (제한되는 기본권)

- 자식이 자신을 낳아 준 친생부모가 누구인지, 자신의 혈통이 어디서 비롯되었는지를 알고자 하는 것은 본능적이고 자연스러운 욕구임. 이러한 권리는 인간이 누릴 수 있는 천부적이고 본질적인 권리에 해당하며, 특히 신청인과 같은 입양인에게는 정체성 확립과 관련하여 중요한 역할을 함.
- 이 ‘친생부모의 정보에 접근할 수 있는 권리’는 헌법 제10조로부터 도출되는 일

반적 인격권 및 헌법 제36조 제1항에서 파생되는 인간다운 생활을 할 권리에 의하여 보호됨. 이 사건 법률조항들(「입양특례법」 제36조 제2항, 제3항)은 친생 부모의 인적사항 공개 여부를 친생부모의 동의 여부나 의료상 목적 등 특별한 사유의 존부에 따라 결정하도록 하여 입양인의 알 권리를 제한하고 있음.

③ 이 사건에 대한 판단 (위헌성이 의심되는 이유)

■ 이 사건 법률조항은 과잉금지원칙에 위배 되어 입양인의 기본권을 침해함.

－ 이 사건 제1 조항 (제36조 제2항)

1. (침해의 최소성) 이 조항은 친생부모의 ‘명시적인 동의’가 없으면 인적사항을 공개하지 않도록 규정함. 이로 인해, 친생부모의 소재 파악이 불가능하거나, 우편물이 송달되지 않거나, 송달 후 회신이 없는 경우 등 ‘동의 또는 부동의 의사가 명확하지 않은 경우’에도 인적사항이 비공개되는 결과가 발생함. 이는 입법목적 달성에 필요한 범위를 넘어 입양인의 알 권리를 과도하게 제한함.
2. 통계상 친생부모의 의사가 확인된 경우, ‘공개 동의’가 ‘공개 거부’보다 약 3~4배 많음. 이러한 현실에 비추어 볼 때, 친생부모의 동의 의사가 확인되지 않는 경우까지 부동의로 간주하여 인적사항을 비공개하는 것은 친생부모의 사생활 보호에 치우쳐 입양인의 알 권리를 과도하게 제약함.
3. 입법목적은 친생부모의 ‘명시적인 공개 거부’ 의사가 확인되는 경우에만 비공개하는 방식으로 충분히 달성할 수 있음.
4. (법익의 균형성) 친생부모의 동의 여부가 확인되지 않는 경우까지 일률적으로 모든 인적사항(이름, 생년월일 등 민감도가 낮은 정보 포함)을 비공개하는 것은 입양인의 알 권리를 과도하게 제한하여 법익의 균형성 원칙에 위배됨.

－ 이 사건 제2 조항 (제36조 제3항)

1. (침해의 최소성) 이 조항은 친생부모가 사망 등으로 동의할 수 없는 경우, ‘의료상 목적 등 특별한 사유’가 있어야만 예외적으로 정보를 공개하도록 규정함. 입양정보에 가장 직접적인 이해관계를 갖는 친생부모가 사망하였다면 입양인의 알 권리가 더욱 강하게 보장되어야 함에도, 이 조항은 오히려 정보 접근의 기회를 더욱 줄이고 있어 입양인의 알 권리를 과도하게 제약함.

2. (법익의 균형성) 입양인은 친생부모의 유족보다 정보 공개 여부에 대해 더 직접적인 이해관계를 가진. 그럼에도 이 조항은 친생부모가 사망한 경우 원칙적으로 인적사항을 비공개하도록 하여, 입양인의 알 권리를 과도하게 제한하고 법익의 균형성을 충족하지 못함.

－ 평등원칙 위배

1. 민법상 일반입양 및 친양자입양의 경우, 입양인 본인은 성인이 되면 가족관계등록법에 따라 입양관계증명서나 친양자입양관계증명서를 발급받아 친생부모의 인적사항을 확인할 수 있음. 입양특례법에 따라 ‘국내’ 입양된 경우도 민법상 친양자와 동일한 지위를 가져 정보 접근이 가능함.
2. 그러나 신청인과 같이 ‘해외’로 입양되어 우리나라 국적을 상실한 입양인은 이 사건 법률조항에 의한 정보공개청구 외에는 다른 방법이 없음.
3. 친생부모에 대해 알 권리는 입양의 근거 법률이나 대상 국가에 따라 달라지는 것이 아니며, 국내 입양인과 해외 입양인 간에 본질적인 차이가 있다고 할 수 없음.
4. 그럼에도 이 사건 법률조항은 특별한 이유 없이 해외 입양된 입양인의 정보 접근 권리를 제한하고 있어, 본질적으로 같은 것을 다르게 취급하는 것으로 헌법상 평등원칙에 위배 되는 것은 아닌지 강한 의심이 듦.

④ 결론

- 당해 사건에 관하여 「입양특례법」(2019. 1. 15. 법률 제16248호로 개정된 것) 제36조 제2항, 제3항의 위헌 여부에 대한 심판을 제청함. 위 조항들은 헌법 제10조, 제11조 제1항, 제36조 제1항에 위배된다고 볼 상당한 이유가 있음.

선정이유

■ 사건(소송)의 특징

- － 덴마크로 입양된 신청인이 친생부모의 정보를 청구했으나, 친부 사망 및 친모의 ‘무응답’을 이유로 거부 당하자 해당 거부 처분의 근거 법률(입양특례법 제36조 제2항, 제3항) 자체의 위헌성을 다툰 사안임. 법원은 본안 소송을 중단하고

신청인의 신청을 받아들여 해당 조항들의 위헌법률심판을 제청함.

■ 인권 증진 기여 정도 (신규성)

- 이 결정은 해외 입양인의 ‘친생부모에 대한 알 권리’가 헌법 제10조(인격권) 및 제36조 제1항(인간다운 생활을 할 권리)에 의해 보호되는 천부적이고 본질적인 권리를 명확히 하였음. 또한, 현행법이 친생부모의 ‘명시적 동의’가 없으면 정보를 원천 차단하는 ‘비공개 원칙’ 시스템의 문제점을 정면으로 지적함. 특히 ‘친생부모의 무응답’을 ‘부동의’로 간주하고, ‘친생부모의 사망’ 시 오히려 정보 접근을 더 어렵게 만드는 조항의 위헌성을 논리적으로 밝혔음.

■ 사회에 미친 영향 (확장성 및 다양성)

- 이 결정은 수많은 해외 입양인들이 자신의 정체성을 찾는 과정에서 겪는 첫 번째 법적 장벽의 부당함을 사법부가 인정한 사례임. 나아가, 국내 입양인과는 달리 해외 입양인에게만 정보 접근을 사실상 차단하는 현행법의 차별성(평등원칙 위배)을 지적함으로써, 국적과 입양 경로에 따라 차별받던 입양인의 인권 보편성을 확인하고 입법적 개선의 필요성을 강력히 촉구함. 이는 입양인의 뿌리에 대한 권리를 헌법상의 권리를 인정받는 데에 중요한 디딤돌이 될 것임.

▶ 국민의힘 김мина 창원시의원의 10·29 이태원 참사 유가족 모욕글 게시 손해배상 청구 위자료 인정 판결

선고법원(사건번호)

- 서울중앙지방법원 2025. 9. 10. 선고 2023가단5086085 판결

관여법관

- 이선희

판결요지

① 사실관계

- 피고는 2022. 11. 4.경 사회관계망서비스(SNS) 중 하나인 페이스북 (Face-

book)의 개인계정에 “유족이라는 무기로 그들의 선 넘는 광기가 시작되었다. 화환을 부수고 수위 높은 땡깡을 시전한다. 그런 극단적인 행동은 고인을 두 번 죽이는 짓이 아닌가..???..싶다. 어디서 전염된 광기인가?”라는 내용의 글을 게시함.

- 피고는 2022. 11. 23. 22:43경 자신의 페이스북 개인계정에 “애미라는 자가 말 뽀새가 뭐 저런가?!!!! 생매장한 살인사건? 지새끼를 두 번 죽이는 저런 무지몽매한 애미가 다 있나?!! 저런식의 생떼작전은 애처롭기는커녕 자식팔아 한 몫 챙기자는 수작으로 보인다. 애미 당신은 그 시간에 무얼했길래 누구에게 책임을 떠넘기는가?!!! 국가가 어디까지 책임져야하는가?!!!. 자식 앞세운 죄인이 양심이란 것이 있는가?!!!”라는 내용의 글과 함께 10·29이태원참사 희생자 유가족인 원고 000의 기자회견 사진을 게시함.

- 피고는 2022. 12. 11.경 자신의 페이스북 개인계정에 “민주당 저것들은 노란 리본 한 한8~9년 우려먹고 이제 깡장리본 달고 얼마나 우려먹을까? #시체팔이족속들!!! #나라구한영웅이니? #엔간히들_쫌!! 민정이 폐북에 깡장리본 보니 걱정!”이라는 내용의 글을 게시함.

- 피고는 2022. 12. 12.경 자신의 페이스북 개인계정에 “꽃같이 젊디젊은 나이에 하늘로 간 영혼들을 두 번 죽이는 유족들.!!! #우려먹기_장인들 #자식팔아_장사한단 소리_나온다. #제2의_세월호냐 #나라구하다_죽었냐”라는 내용의 글을 게시함.

② 관련법리

- 손해배상책임의 발생

- 표현행위자가 타인에 대하여 비판적인 의견을 표명하였다는 사유만으로 이를 위법하다고 볼 수는 없지만, 만일 표현행위의 형식 및 내용 등이 모욕적이고 경멸적인 인신공격에 해당하거나 혹은 타인의 신상에 관하여 다소간의 과장을 넘어서서 사실을 왜곡하는 공표행위를 함으로써 그 인격권을 침해한다면, 이는 명예훼손과는 별개 유형의 불법행위를 구성할 수 있음(대법원 2009. 4. 9. 선고 2005다65494 판결 등 참조).

③ 이 사건에 관한 판단

■ 손해배상책임의 발생

- 2022. 11. 4. 자 게시글에서 유가족들에 대한 부정적·비판적 의견이나 감정을 나타내면서 경미한 수준의 추상적 표현이나 욕설을 사용한 것으로 보일 뿐, 비판적인 의견을 표한 것을 넘어 모욕적이고 경멸적인 인신공격에 해당하거나 혹은 타인의 신상에 관하여 다소간의 과장을 넘어서서 사실을 왜곡하는 공표행위라고 보기 어려움.
- 2022. 11. 23. 자 게시글은 그 전체적인 내용과 형식에 비추어 원고 000의 인격적 가치에 대한 사회적 평가를 저하시킬 만한 추상적 판단 내지 모멸적·경멸적인 인신공격의 감정을 담은 표현행위에 해당함.
- 2022. 12. 11. 자 게시글은 10·29이태원참사 희생자 유가족들이 아닌 민주당을 대상으로 한 것으로 판단함.
- 2022. 12. 12. 자 게시글은 그 비난의 정도가 희석되지 않아 10·29이태원참사 희생자 유가족 개개인의 사회적 평가를 저하시킬 만한 것으로 평가된다고 봄이 상당함.

■ 손해배상책임의 범위

- 한마디 말이 사람을 이롭게 하는 가치는 천금과 같고, 한마디 말이 사람을 해롭게 하는 아픔은 칼에 베이는 것과 같음에도, 피고는 원고들에 대하여 평생 잊지 못할 모욕적인 표현을 함으로써 원고들에게 회복하기 어려운 크나큰 정신적 고통을 야기 하였음.
- 피고는 원고들에 대한 모욕적인 표현들을 자신의 페이스북 개인계정에 게 시함으로써 많은 사람들로 하여금 그 내용을 볼 수 있도록 하였는데, SNS 게시글은 불특정 다수에게 급속하게 전파될 수 있고, 이를 다시 되돌리기 어려운 특성이 있음. 또한, 피고의 불법행위 당시 10·29이태원참사는 사회적으로 큰 이슈로 부각 되어 피고는 자신이 SNS상에서 작성한 게시글이 언론사를 통해 기사화되어 많은 사람들에게 전파될 수 있다는 점을 충분히 예상할 수 있었고, 실제로 피고가 한 표현들은 다수의 언론 기사에 인용되어 보도되는 등 큰 파장을 일으켰음.
- 피고는 불법행위 당시 창원시의회의 의원으로 재직 중이었으므로, 그 사회적 영

향력과 화제성 측면에서 일반인과는 상당한 차이가 있고, 이러한 점을 피고는 충분히 인지할 수 있었음.

- 피고의 위와 같은 영향력으로 인하여 피고의 이 사건에서 한 불법행위가 10·29이태원참사에 대한 원고들의 진상규명이나 권리행사의 위축을 발생시켰다고 볼 여지가 있음.

④ 결론

■ 손해배상책임 인정

선정이유

- 정치인의 2차 가해로 인한 유가족의 크나큰 정신적 고통을 인정하고, 이러한 게시글이 언론사와 SNS를 통해 보도되어 큰 파장을 일으켰음을 인정함.
- 모든 글에 대한 위법성이 인정되지 않은 점과 위자료 액수는 아쉬움.

3. 10대 걸림돌 판결

가. 최악의 걸림돌 판결

- ▶ 가명처리'는 '처리'가 아니라고 보아 정보 주체의 처리정지 요구권을 부정한 대법원판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2025. 7. 18. 선고 2024다210554 판결

관여법관

- 대법관 마용주(재판장), 서경환(주심), 노태악, 신숙희

판결요지

① 사실관계

- 원고들(SK텔레콤 이용자)은 피고 회사와 이동통신서비스 계약 체결 시 개인정보 제공에 동의함.
- 2020년 「데이터 3법」 개정으로 ‘가명정보’ 개념 신설. 개인정보처리자는 정보주체 동의 없이도 통계작성, 과학적 연구 등 목적으로 가명정보 활용가능하게 됨.
- 원고 일부 2020. 10. 19. 피고에게 “과학적 연구 등 목적의 가명처리 정지”를 요구하였으나, 피고는 2020. 10. 30. 현행 개인정보보호법(제28조의2)에서는 개인정보처리자는 통계작성, 과학적 연구, 공익적 기록보존 등을 위하여 정보주체의 동의 없이 가명 정보를 처리하여 이용하고, 제3자 제공할 수 있도록 법에서 인정하고 있다면서 이를 거절하는 내용의 회신을 함.
- 이에 원고들은 “자신의 개인정보를 가명 처리하는 행위를 정지하라”는 소송 제기하였고 극심한 고통을 경험하였다고 판단하여 국가의 배상책임을 인정함.

② 관련법리

개인정보보호법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개인정보”란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.

가. 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보

나. 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보, 이 경우 쉽게 결합할 수 있는지 여부는 다른 정보의 입수 가능성 등 개인을 알아보는 데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려하여야 한다.

다. 가목 또는 나목을 제1호의 2에 따라 가명처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(이하 “가명정보”라 한다)

1의 2. “가명처리”란 개인정보의 일부를 삭제하거나 일부 또는 전부를 대체하는 등의 방법으로 추가 정보가 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없도록 처리하는 것을 말한다.

2. “처리”란 개인정보의 수집, 생성, 연계, 연동, 기록, 저장, 보유, 가공, 편집, 검색, 출력, 정정, 복구, 이용, 제공, 공개, 파기, 그 밖에 이와 유사한 행위를 말한다.

5. “개인정보처리자”란 업무를 목적으로 개인정보파일을 운영하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다.

제4조(정보주체의 권리)

정보주체는 자신의 개인정보 처리와 관련하여 다음 각 호의 권리를 가진다.

2. 개인정보의 처리에 관한 동의 여부, 동의 범위 등을 선택하고 결정할 권리

4. 개인정보의 처리 정지, 정정·삭제 및 파기를 요구할 권리

제28조의2(가명정보의 처리 등)

① 개인정보처리자는 통계작성, 과학적 연구, 공익적 기록보존 등을 위하여 정보주체의 동의 없이 가명정보를 처리할 수 있다.

② 개인정보처리자는 제1항의 따라 가명정보를 제3자에게 제공하는 경우에는 특정 개인을 알아보기 위하여 사용될 수 있는 정보를 포함해서는 아니 된다.

제28조의3(가명정보의 결합 제한)

① 제28조의2에도 불구하고 통계작성, 과학적 연구, 공익적 기록보존 등을 위한 서로 다른 개인정보처리자 간의 가명정보의 결합은 보호위원회 또는 관계 중앙행정기관의 장이 지정하는 전문기관이 수행한다.

② 결합을 수행한 기관 외부로 결합된 정보를 반출하려는 개인정보처리자는 가명정보 또는 제58조의2에 해당하는 정보로 처리한 뒤 전문기관의 장의 승인을 받아야 한다.

③ 제1항에 따른 결합 절차와 방법, 전문기관의 지정과 지정 취소 기준·절차, 관리·감독, 제2항에 따른 반출 및 승인 기준·절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조의7(적용범위)

가명정보는 제20조, 제21조, 제27조, 제34조 제1항, 제35조부터 제37조까지, 제39조의3, 제39조의4, 제39조의6부터 제39조의8까지의 규정을 적용하지 아니한다.

제37조(개인정보의 처리정지 등)

① 정보주체는 개인정보처리자에 대하여 자신의 개인정보 처리의 정지를 요구할 수 있다. 이 경우 공공기관에 대하여는 제32조에 따라 등록 대상이 되는 개인정보파일 중 자신의 개인정보에 대한 처리의 정지를 요구할 수 있다.

② 개인정보처리자는 제1항에 따른 요구를 받았을 때에는 지체 없이 정보주체의 요구에 따라 개인정보 처리의 전부를 정지하거나 일부를 정지하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체의 처리정지 요구를 거절할 수 있다.

1. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
2. 다른 사람의 생명·신체를 해할 우려가 있거나 다른 사람의 재산과 그 밖의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있는 경우
3. 공공기관이 개인정보를 처리하지 아니하면 다른 법률에서 정하는 소관 업무를 수행할 수 없는 경우
4. 개인정보를 처리하지 아니하면 정보주체와 약정한 서비스를 제공하지 못하는 등 계약의 이행이 곤란한 경우로서 정보주체가 그 계약의 해지 의사를 명확하게 밝히지 아니한 경우

③ 이 사건에 관한 판단

- 가명처리는 개인정보의 식별 위험성을 낮추는 보호조치적 성격을 가짐. 따라서 일반적인 개인정보의 수집·이용·제공 등과 동일한 ‘처리’ 개념으로 볼 수 없음.
- 데이터 이용 활성화라는 입법목적은 고려할 때, 가명처리까지 처리정지 대상으로 인정하면 입법 취지에 반함.
- 결과적으로 가명처리는 제37조 제1항의 ‘처리’에 해당하지 않음.
- 원심(서울고법)의 “가명처리도 처리의 일종이므로 처리정지 가능” 판단은 법리 오해로 판결에 영향을 미침.

④ 결론

- 원심을 파기 환송함.

선정이유

- 본 판결은 기술 발전과 산업 진흥을 명분으로 정보 주체에게 가명 처리된 개인정보에 대한 사후적 통제권을 원천적으로 박탈한 판결임.
- 대법원이 ‘가명처리’를 개인정보의 ‘처리’ 개념에서 제외함으로써, 정보주체가 가명정보에 대하여 열람이나 정지 등 개인정보에 관한 권리를 행사할 수 있는 마지막 방어 수단마저 인정하지 않는 결과를 초래함.
- 특히 사법부가 “산업 진흥”을 명분으로 헌법상 개인정보자기결정권을 제한한 최초의 대법원판결로, 정보인권 보호 체계의 근간을 흔들고 향후 데이터 정책 전반에서 인권의 후퇴를 정당화할 위험이 존재함.
- 향후 헌법소원 제기와 입법적 보완을 통해 정보 주체의 가명처리 거부권(Opt-out) 명문화 등이 반드시 이루어져야 할 것임.

나. 그 밖의 걸림돌 판결 (무순위)

- ▶ 제주지방법원 항소부 오창훈 부장판사가 고압적으로 방청객 및 피고인, 변호인에게 해악을 고지하는 등 불법적 절차로 공무집행방해 혐의 유죄를 선고한 판결

선고법원(사건번호)

- 제주지방법원 2025. 3. 27. 선고 2025노51 판결

관여법관

- 오창훈(재판장), 이승욱, 이황선

판결요지

① 사실관계

- 피고인들은 1심에서 집행유예를 선고받았고, 검사만 항소함.
- 재판장은 항소심 첫 기일에서 변론을 종결한 후 별도의 합의절차 없이 원심을 파기하고, 징역 1년 8월의 실형을 선고한 뒤 피고인들을 법정 구속하였음.

- 재판장은 경위 4~5명을 피고인과 변호인 주변에 배치하고, “지금부터 어떠한 발언도 하지 말라, 한숨도 쉬지 말라, 탄식도 하지 말라. 눈으로만 보라. 내가 하는 말은 명령이다. 만일 이를 어길시 구속하겠다. 그리고 이 말은 피고인과 변호인에게도 적용된다.”고 발언함.

② 관련법리

■ 경합범 가중 여부

- 동일한 공무를 집행하는 여럿의 공무원에 대하여 폭행·협박 행위가 이루어진 경우에는 공무를 집행하는 공무원의 수에 따라 여럿의 공무집행방해죄가 성립하고, 위와 같은 폭행·협박 행위가 동일한 장소에서 동일한 기회에 이루어진 것으로서 사회관념상 1개의 행위로 평가되는 경우에는 여럿의 공무집행방해죄는 상상적 경합범 관계에 있음(대법원 2009. 6. 25. 선고 2009도3505 판결 참조).
- 또한, 하나의 행위로 공무를 집행하는 경찰관의 공무를 방해함과 동시에 그 경찰관에게 상해를 가한 경우 그 공무집행방해죄와 상해죄는 상상적 경합범 관계에 있음(대법원 1999. 9. 21. 선고 99도383 판결 등 참조).
- 실제적 경합범 관계에 있는 두 죄가 다른 죄와 각각 상상적 경합범 관계에 있는 때에는 상상적 경합범 관계에 있는 죄와 대비하여 가장 중한 죄에 정한 형으로 처단하면 충분하고, 따로 경합범 가중을 할 필요가 없음(대법원 2001. 2. 9. 선고 2000도1216 판결 참조).

③ 이 사건에 관한 판단

■ 경합범 가중에 대한 판단

- 원심은, 판시 제1의 가.항 기재 각 죄(피해자에 대한 공무집행방해죄 및 상해죄)가 상상적 경합범 관계에 있다고 보아 형이 더 무거운 상해죄에 정한 형으로 처벌할 것을 정하고, 이를 순경에 대한 공무집행방해죄와 경합범 가중하여 처단형의 범위를 정하였음.
- 그러나 판시 제1의 가.항 기재 각 죄는 상상적 경합범 관계에 있고, 피해자에 대한 공무집행방해죄와 순경에 대한 공무집행방해죄도 상상적 경합범 관계에 있으므로, 형이 가장 무거운 상해죄에 정한 형으로 처벌하면 충분하고 별도로

경합범 가중을 할 것은 아님.

- 원심과 같이 죄수평가를 할 경우 처단형의 범위에 차이가 생기게 됨이 분명하므로, 피고인에 대한 부분에는 죄수에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있음.

④ 결론

- 원심판결 파기, 징역 1년 8개월 선고(법정구속)

선정이유

- 재판장이 단독으로 합의 과정을 거치지 않은 채 판결을 선고하였으므로 법관의 독립성을 규정한 대한민국 헌법 제103조를 위반하였고, 합의심판을 통해 재판하도록 한 법원조직법 제66조를 위반하였으며, 적법절차의 원칙을 위반하였음.
- 판단은 경합범 가중을 한 원심의 판단이 부당하다는 내용임에도 그에 대한 양형상의 고려 없이 즉일 선고를 통해 원심을 파기하고 법정구속을 하며 위협성 발언을 하여 피고인, 변호인과 피고인의 동료를 포함한 방청객에게 심각한 정신적 충격을 가한 재판임.

▶ 합의된 동성 간 성적 행위를 균형법상 추행죄에 해당한다고 본 대법원 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2025. 4. 24. 선고 2024도15950 판결

관여법관

- 대법관 엄상필(재판장) 이홍구(주심) 오석준 이숙연

판결요지

① 사실관계

- 피고인은 2019. 9. 23. 입대하여 육군으로 복무하다가 2021. 4. 12. 전역하였

고, 공소외인은 2019. 4. 22.부터 같은 부대에서 근무하던 자로 2020. 11. 22. 전역하였음.

- 피고인과 공소외인은 2020. 7. 말 23:00경 근무시간 외에 소속대 격리생활관 내에서 성적인 애기를 나누던 중 서로 키스를 하는 등 성적 행위(이하 '제1행위')를 하였음. 이후 2020. 9. 30. 01:00 경 불침번근무 중인 공소외인과 함께 화장실에서 담배를 피우던 중, 공소외인과 합의 하에 구강성교를 하는 성적 행위(이하 '제2행위')를 하였음.
- 원심은 각 행위가 피고인과 공소외인이 자유로운 의사를 기초로 한 합의에 따라 이루어졌다는 점을 이유로 들며, 제1행위에 대하여는 두 사람이 격리생활관에서 따로 생활할 때 근무외시간에 이루어진 것으로 피고인의 행위가 군이라는 공동사회의 건전한 생활과 군기를 직접적, 구체적으로 침해하였다는 사정을 찾아보기 어렵다고 하였고, 제2행위에 대하여는 피고인은 근무 중인 상태도 아니었고, 행위가 이루어진 시간과 장소를 고려할 때 공소외인의 불침번 임무수행에 지장을 주었다고 단정하기도 어렵다는 이유로 공소사실을 무죄로 판단하였음.

② 관련 법리

- 군형법 제92조의6은 2013. 4. 5. 법률 제11734호로 개정된 것으로서 “제1조 제1항부터 제3항까지에 규정된 사람(이하 ‘군인등’이라고 한다)에 대하여 항문성교나 그 밖의 추행을 한 사람은 2년 이하의 징역에 처한다.”라고 정하고 있음. 개정 전 규정과 달리 ‘계간’이라는 표현을 사용하지 않는 현행 규정은 문언만으로 동성 군인 간의 성행위 그 자체를 처벌하는 규정이라는 해석이 당연히 도출되지 않음.
- 어떤 행위가 추행에 해당하는지에 대한 일반적인 관념이나 동성 간의 성행위에 대한 규범적 평가는 시대와 사회의 변화에 따라 바뀌어 왔고, 동성 간의 성행위가 객관적으로 일반인에게 성적 수치심이나 혐오감을 일으키게 하고 선량한 성적 도덕관념에 반하는 행위라는 평가는 이 시대 보편타당한 규범으로 받아들이기 어렵게 되었음.
- 현행 규정의 보호법익은 ‘군이라는 공동사회의 건전한 생활과 군기’라는 전통

적인 보호법익과 함께 ‘군인의 성적 자기결정권’도 포함된다고 보아야 함. 따라서 동성 간 합의에 따른 성행위가 언제나 군기를 침해하는 행위라거나 현행 규정의 처벌대상에 해당한다고 볼 수 없음(대법원 2022. 4. 21. 선고 2019도3047 전원합의체 판결 참조).

- 군이 전투에서의 승리라는 본래의 사명을 수행하기 위해서는 그에 상응하는 특별한 조직과 규율이 필요함. 군형법은 군의 이러한 특수성을 전제로 군의 조직과 규율을 유지·보전함과 동시에 군이 가지는 전투력을 최대한 보존·발휘하게 하는 것을 중요한 목적으로 함(헌법재판소 1995. 10. 26. 선고 92헌바45 전원재판부 결정 등 참조).

③ 이 사건에 대한 판단

- 동성 군인 간 합의에 따른 성행위가 언제나 군기를 침해하는 행위라거나 현행 규정의 처벌대상에 해당한다고 볼 수 없더라도, 동성인 군인 사이의 항문성교나 그 밖에 이와 유사한 행위가 자발적 의사 합치에 따른 것이라 하더라도, 그것이 상명하복의 엄격한 규율과 집단적 공동생활이라는 군조직의 특성을 유지할 필요성이 인정되어 자유로운 성적 자기결정권의 행사를 일부 제한하더라도 이를 기본권의 적법한 제한이라고 새길 수 있을 정도로 군기 및 군율의 확립·유지 요청이 비교적 큰 공간이나 상황에서 이루어졌다면, 그러한 행위는 군이라는 공동사회의 건전한 생활과 군기를 직접적·구체적으로 침해하는 것으로 현행 규정의 추행죄를 구성할 수 있다고 보아야 함.
- 군의 특수성과 군형법의 목적이라는 관점을 고려할 때, 병은 의무복무기간 동안에는, 영외에서의 휴가나 외박 등 특수한 경우를 제외하면 구체적 복무상황이나 상태, 근무 시간 등을 불문하고 지속적인 규율과 통제의 상태에서 생활하고 있다고 볼 수 있음.
- 병들이 주로 생활하는 생활관은 궁극적으로 전승을 위한 전투력 확보라는 군의 최우선적 가치를 실현하기 위하여 필요한 전력을 적절하게 관리·보전하기 위한 기능을 수행하는 공간으로서, 군사훈련 내지 집단적 단체생활의 일부이면서 군율과 상명하복이 요구되는 공간에 해당함.
- 불침번근무 중인 군인은 엄연히 군사적 필요에 따른 임무를 수행 중인 상태라

할 것이고, 그러한 임무 수행 중의 군인이 항문성교나 추행 등의 성적 행위에 나아가는 것은 그 성적 행위가 실제로 이루어진 구체적 장소나 시간을 불문하고 군기를 직접적·구체적으로 침해한다고 볼 수 있음. 그 행위가 이루어진 장소가 외부에 공개되지 않은 내밀한 곳이라거나 은밀히 이루어졌다는 사정은 추행죄 성립을 방해하지 않음.

- 이와 달리 원심은 제1행위가 근무시간이 아닌 때에 생활관에서 이루어졌고 제2행위는 외부와 물리적으로 단절된 장소에서 은밀하게 이루어졌다는 사정에만 주목하여 각 행위가 군이라는 공동사회의 건전한 생활과 군기를 직접적·구체적으로 침해한 것으로 보기 어렵다고 보아 공소사실을 무죄로 판단하였음. 이러한 원심의 판단에는 군형법상 추행죄에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있음.

④ 결론

- 원심판결을 파기하고 환송함.

선정이유

- 군형법 제92조의6 ‘추행’죄는 남성 간 성적 행위를 처벌하는 미국 전시법의 ‘소도미(sodomy)’ 조항을 수계한 것으로, 군인 간 합의한 성관계를 처벌하는 조항이자, ‘동성애 처벌법’으로서 그 위헌성의 문제가 끊임없이 제기되었음.
- 2022년 대법원 전원합의체에서 군형법 추행죄에 대해 군이라는 건전한 생활과 군기를 직접적·구체적으로 침해한 것으로 보기 어려운 경우에는 이 법에 저촉하지 않고, 자발적으로 영외에서 이루어진 동성 간 성관계는 처벌할 수 없다는 판시를 하였음. 원심 판결은 이러한 법리를 근거로 하여 이 사건 각 행위가 영내에서 일어났다하더라도 두 공간을 사적인 공간으로 볼 수 있고, 군대의 건전한 공동생활과 군기를 직접적이고 구체적으로 침해했다고 볼만한 증거가 없어 무죄라고 판단하였음.
- 그런데 이 사건 판결은 위 전원합의체 법리를 따르면서도, 이 사건 각 행위가 구체적으로 어떻게 군이라는 건전한 생활과 군기를 직접적·구체적으로 침해하였는지 살피지 아니하고 영내에서 동성 군인 간 합의된 성적 행위가 있었다

는 사실만으로 유죄 취지로 판단하여(제2행위의 경우 불침번근무라는 임무 중 행위라고 설시하였으나 행위의 상대방인 공소외인이 불침번근무 중이었음은 별론으로 하고, 이 사건 피고인은 근무 외 시간이었음이 명백함) 위 전원합의체 법리를 영내에서 발생한 성적 행위에 대하여는 적용할 수 없는 것으로 해석될 여지를 만들었음.

- 결국 이 사건 판결은 이 사건 조항이 여전히 성소수자의 인간으로서의 존엄과 가치, 평등권, 성적 자기결정권, 사생활의 자유 등의 기본권을 심각하게 침해하며 동성애를 범죄화하는 데 사용될 수 있음을 보여준 것임. 이 사건 판결의 파급효과로 2017년 사회적으로 큰 파장을 일으켰던 국방부의 이른바 ‘성소수자 군인 색출사건’과 같은 일이 또다시 발생하는 것은 아닌지 우려스러움.

▶ 근로자파견관계에 있어서 실효의 원칙을 인정한 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2024. 11. 20. 선고 2024다269143 판결

관여법관

- 대법관 노경필(재판장), 노태악, 서경환(주심), 신숙희

판결요지

① 사실관계

- 원고는 2000년부터 2009년까지 현대자동차 아산공장 사내하청업체 ‘거광기업 → 태승기업 → 협진기업 → 유진기업’순으로 소속이 변경되며 엔진공장에서 근무하였음. 통상적으로 현대차의 공장 내에서는 업체가 폐업되더라도 소속 근로자들은 다른 업체로 고용승계 되는데, 위 유진기업은 피고의 ‘델타엔진’ 단종을 이유로 폐업하여, 당시 원고를 포함한 다수의 근로자들이 해고당하였음.
- 이후 원고는 자동차 제조와는 전혀 관련이 없는 직종에서 근무하였고, 2010년, 2015년 집단적으로 이루어진 근로자지위확인소송에는 생계로 인해 참여하지

못하였다가, 2021. 1. 단독으로 이 사건 소송을 제기하였음.

② 관련법리

■ 실효의 원칙

- 실권 또는 실효의 법리는 신의성실의 원칙에서 파생한 법 원칙으로서, 본래 권리행사의 기회가 있는데도 불구하고 권리자가 장기간에 걸쳐 권리를 행사하지 않았기 때문에 의무자인 상대방이 이미 그의 권리를 행사하지 않을 것으로 믿을 만한 정당한 사유가 있게 됨으로써 새삼스럽게 권리를 행사하는 것이 신의성실의 원칙에 위반되는 결과가 될 때 권리행사를 허용하지 않는 것임(대법원 1988. 4. 27. 선고 87누915 판결, 대법원 2021. 12. 30. 선고 2018다241458 판결 등 참조). 실효의 원칙이 적용되기 위하여 필요한 요건으로서의 실효기간(권리를 행사하지 아니한 기간)의 길이와 의무자인 상대방이 권리가 행사되지 아니하리라고 신뢰할 만한 정당한 사유가 있었는지의 여부는 일률적으로 판단할 수 있는 것이 아니라, 구체적인 경우마다 권리를 행사하지 아니한 기간의 장단과 함께 권리자 측과 상대방 측 쌍방의 사정 및 객관적으로 존재하는 사정 등을 모두 고려하여 사회통념에 따라 합리적으로 판단하여야 함(대법원 1992. 1. 21. 선고 91다30118 판결, 대법원 2023. 4. 13. 선고 2021다310484 판결 등 참조).

③ 이 사건에 관한 판단

■ 실효의 원칙 인정 여부

- 1심에서는 파견근로관계 인정 여부가 주요 쟁점이 되었고, 피고는 실효의 원칙 적용을 주장하지 않았음.
- 2, 3심에서는 피고는 실효의 원칙에 따라 원고의 고용간주를 주장할 권리가 실효되었다고 추가적으로 주장하였음. 2심은 원고가 피고에게 더이상 권리행사를 하지 않을 것이라고 신뢰할 만한 정당한 기대를 가지게 함으로 인해 원고의 권리행사가 신의칙에 반한다거나, 원고가 장기간 권리를 행사하지 않아 권리가 실효되었다고 인정하기에 부족하다는 이유로 실효의 원칙을 적용하지 않았음. 3심은 대상판결은, ① 원고는 직접고용이 간주된 2002. 4. 22.로부터는 약 18년, 파견근로관계가 종료된 2009. 9. 26.부터는 약 11년 4개월 뒤인 2021. 1.

24.에 이르러서야 이 사건 소를 제기하였고, 오히려 원고는 피고의 자동차 제조와는 전혀 관련이 없는 직종에서 근무하였고, ② 대법원 2008두4367 판결 이후로 피고의 협력업체 소속 직원 수천 명이 대규모 소송을 제기한 적이 있고, ③ 피고의 협력업체 소속 직원과 피고 간에 근로자파견관계를 인정하는 다수의 판결이 선고되었음에도 원고는 그로부터 약 6년이 지나서야 이 사건 소를 제기하였고, ④ 파견법상 직접고용의무 규정에 따른 고용 의사표시 청구권에는 10년의 민사시효가 적용되는데(대법원 2024. 7. 25. 선고 2024다211908, 211915, 211922 판결), 이 사건의 경우 실효의 원칙을 부정한다면 직접고용 의사표시 청구권과의 형평에도 어긋난다는 이유를 설시하고, 원심판결에는 자유심증주의의 한계를 벗어나거나 실효의 원칙 적용에 관한 법리를 오해한 잘못이 있다고 판단하였음.

④ 결론

- 대상판결은 원심판결을 파기환송 하였고, 파기환송 후 항소심은 원고 청구를 기각하는 내용으로 확정되었음.

선정이유

- 기존에 우리 법원은 해고무효소송과 관련하여 실효의 원칙을 적용하여 원고의 청구를 쉽게 배척하였다는 비판을 받아왔음. 해당 판결은 근로자파견관계에 관한 소송에서도 실효의 원칙을 적용한 최초의 판결임. 이는 일반원칙인 실효의 원칙을 선불리 적용하여 파견법상 근로자의 권리를 부당하게 침해했다는 점에서 비판받을 만함.
- 실효의 원칙을 적용하면 결과적으로 제정 파견법 제6조 제3항 단서는 ‘당해 파견근로자가 명시적인 반대 의사를 표시하는 경우’와 동일한 법적 효과를 가져옴. 따라서 파견근로자의 권리가 실효되었다고 판단하는 데에는 신중을 기하여야 한다는 원심 판결의 타당성이 더 높음.

- ▶ 사내하청노조 조합원들이 위력으로 공장을 점거하고 그 가동을 중단시킨 행위는 정당성이 없는 쟁의행위로 불법행위를 구성한다고 본 판결

선고법원(사건번호)

- 부산고등법원 2025. 2. 13. 선고 2023나40 판결

관여법관

- 법관 박운삼(재판장), 배동한, 추경준

판결요지

① 사실관계

- 대법원은 2010년 사내하청업체에 고용된 후 원고 현대자동차 주식회사 사업장에 파견된 이 사건 피고 丙이 원고와 근로자파견관계에 있었다고 봄이 상당하고, 그 기간이 2년을 초과하였으므로 원고에게 직접 고용된 것으로 간주 되는 자에 해당한다는 판결을 선고하였음(대법원 2010. 7. 22. 선고 2008두4367 판결). 전국금속노동조합 현대자동차비정규직지회(이하 ‘비정규직지회’라고 함)는 위 판결의 취지에 따라 원고 회사를 상대로 사내 하청 노동자 전원의 직접 고용 등을 요구하며 특별교섭을 요구하였는데, 원고는 ‘비정규직지회 소속 근로자들이 원고와 근로계약관계에 있지 않으므로 교섭의 당사자가 될 수 없다’는 이유로 교섭 요구를 거절함, 이에 비정규직지회는 금속노조를 통하여 쟁의 행위 조정 신청 및 조합원 찬반투표 절차 등을 거쳐 쟁의행위를 가결하였음.
- 그러던 중 2010. 11. 14. 자로 원고 울산공장 사내하청업체 중 하나인 동성기업이 폐업하였는데, 원고는 형식상으로만 동성기업에 소속되어 있던 조합원 30여 명(이들 중에는 파견기간이 2년을 초과하여 위 대법원 판결에 따를 때 원고 회사에 직접 고용된 것으로 간주 되는 상태인 이들이 대다수였음)에 대하여 근로관계 종료의 의사표시 등을 전혀 하지 않았음. 이들이 일을 하기 위해 다음날 출근하자, 원고는 관리직 직원들과 용역경비를 동원하여 이들에게 무차별적인 폭행을 가하였음. 이에 2010. 11. 15. 10:00 경부터 울산공장 1공장 및 2공장에서도 근무하는 조합원 총 350여 명이 파업에 돌입하였고, 25일간 울산공

장 1공장 ‘자동차 문짝 탈부착 생산라인’(CTS 라인)을 점거하였음.

- 원고는 이 사건 피고들이 공동하여 위법한 쟁의행위를 하여 원고에게 고정비 상당의 손해를 가하였다고 주장하며, 원금 20억 원 상당의 손해배상청구를 하였음.

② 관련법리

- 쟁의행위에 따른 손해배상책임의 제한 법리(이 사건 환송판결인 대법원 2023. 6. 15. 선고 2017다46274 판결 참조)
- 쟁의행위에 따른 책임의 원칙적인 귀속주체는 노동조합임.
- 위법하나 쟁의행위를 결정·주도한 노동조합의 지시에 따라 그 실행에 참여한 조합원으로서 쟁의행위가 다수결에 의해 결정되어 일단 그 방침이 정해진 이상 쟁의행위의 정당성에 의심이 가더라도 노동조합의 지시에 불응하기를 기대하기는 사실상 어렵고, 급박한 쟁의행위 상황에서 조합원에게 쟁의행위의 정당성 여부를 일일이 판단할 것을 요구하는 것은 근로자의 단결권을 약화시킬 우려가 있음(대법원 2006. 9. 22. 선고 2005다30610 판결).
- 이러한 사정을 전혀 고려하지 않고 위법한 쟁의행위를 결정·주도한 주체인 노동조합과 개별 조합원 등의 손해배상책임의 범위를 동일하게 보는 것은 헌법상 보장된 단결권과 단체행동권을 위축시킬 우려가 있을 뿐만 아니라 손해의 공평·타당한 분담이라는 손해배상제도의 이념에도 어긋남.
- 따라서 개별 조합원 등에 대한 책임 제한의 정도는 노동조합에서의 지위와 역할, 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준과 손해배상 청구금액 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 함.

③ 이 사건에 관한 판단

- 손해배상책임의 발생
- 비정규직지회 조합원들은 원고의 울산공장 내 사내하청업체 소속 근로자로서 원고에게 2년 이상 파견되어 근무하였다면 원고와 직접적인 근로계약관계에 있는 것으로 간주 되어 원고에 대한 단체교섭의 주체가 될 가능성이 높아 보이는 하나, 그렇다 하더라도 쟁의행위는 그 방법과 태양에 있어 폭력이나 파괴

행위를 수반하는 등의 반사회성을 띠지 않아야만 정당한 쟁의행위로 인정받을 수 있음. 이 사건 조합원들은 위력으로 울산공장 1공장을 점거하고 그 가동을 중단시켰으므로, 이 사건 쟁의행위는 정당성이 없는 쟁의행위로서 불법행위를 구성함.

– 피고들은 모두 울산공장 1공장 CTS 라인을 직접 점거하거나, 이를 용이하게 하였으므로, 공동불법행위자로서 공동하여 원고에게 공장가동 중단으로 원고가 입은 손해를 배상할 책임이 있음.

■ 피고들에 대한 개별적 책임제한비율

– 피고 甲은 금속노조 현대차지부 1공장 대의원, 피고 乙은 금속노조 교섭국장으로서 비정규직지회의 조합원이 아니어서 이 사건 쟁의행위에 참여하지 않을 수 있었음에도 이 사건 쟁의행위에 적극 참여하고 CTS 라인 점거 현장에서도 주도적으로 활동하였음.

– 피고 丙은 조업 중단 자체에 가담하지는 않았고, CTS 라인 점거 농성장에 머문 시간도 2010. 11. 17. 네 시간 정도에 불과하기는 하나, 강경투쟁을 주장하며 선동하는 등 점거에 영향을 미쳤는 바 책임이 가볍지 아니함.

– 피고 丁은 2010. 11. 22.에야 울산공장 1공장으로 들어가 라인 점거에 합류하였으므로 다른 피고들에 비하여 이 사건 쟁의행위에 가담한 정도가 상대적으로 낮음.

④ 결론

■ 피고들의 손해배상책임을 모두 인정함.

■ 피고들에 대한 개별적 책임제한비율과 관련하여, 피고 갑, 을, 병의 책임을 원고가 입은 고정비 상당 손해의 15%로, 피고 정의를 책임을 원고가 입은 고정비 상당 손해의 5%로 제한함.

■ 원고에게 피고 甲, 乙, 丙은 공동하여 2,000,000,000원 및 이에 대하여 민법과 소추법에 따라 계산한 지연손해금을, 피고 丁은 위 피고들과 공동하여 위 2,000,000,000원 중 1,357,091,881원 및 이에 대하여 민법과 소추법에 따라 계산한 지연손해금을 지급하라고 판결함.

선택이유

■ 쟁의행위에 따른 손해배상책임을 개별 노동자에게까지 추급할 수 있다고 보았던 기존의 판례 법리 그대로 판시함.

– 대법원은 이 사건 환송판결을 통해 1) 쟁의행위에 따른 책임의 귀속 주체는 이를 결정·주도하는 노동조합이며, 2) 노동조합의 지시에 따라 실행에 참여한 조합원에게까지 손해배상책임을 인정할 경우 헌법이 보장하는 근로자의 단결권을 약화시킬 수 있음을 분명히 하였음.

– 이 사건 피고들은 쟁의행위를 주도한 비정규직지회의 주요 의사결정 과정에 참여한 사실이 없음. 단지 결정된 바에 따라 쟁의행위의 실행을 분담하거나(피고 甲, 乙, 丁), 쟁의행위가 이루어지는 공장 외부에서 연대 집회 사회를 보는 등(피고 丙)의 정도에만 그쳤음.

– 이 사건 판결은, 환송판결의 실시 내용에도 불구하고 쟁의행위 실행에 필요한 여러 단계의 집단적 의사결정 절차 및 과정에 직접 관여하지도 않은 단순 가담 조합원(혹은 파업에 연대한 활동가)들에게까지 손해배상책임을 인정해온 기존의 판례 법리를 그대로 답습하였음.

■ 노조법 제3조에 따른 민사 면책 가능성을 전혀 고려하지 아니함.

– 헌법재판소 다수의견(헌법재판소 2022. 5. 26. 자 2012헌바66 결정)에 의하더라도, 어떠한 쟁의행위가 법률에서 정한 쟁의행위의 요건을 갖추지 못하여 정당성이 인정되지 않는다는 이유로 곧바로 헌법상 단체행동권의 행사인 쟁의행위가 아니라거나, 헌법상 단체행동권의 보호 대상에서 벗어난 행위라고 단정할 수 없음.

– 이 사건 쟁의행위는 단지 ‘방법’의 측면에서만 노조법에서 정한 요건을 갖추지 못한 것으로 볼 여지가 있음(이 사건 판결 역시 주체, 목적, 절차의 측면에서는 정당성을 갖추었다는 취지로 판시함), 게다가 이는 대법원 판결을 무시하며 파견법 위반행위를 지속하고 아무런 정당한 이유 없이 비정규직지회의 교섭 요구에 불응한 원고의 위헌·위법적 행위에 대항하는 과정에서 촉발된 것임. 그럼에도 이 사건 판결은 헌법상 단체행동권의 보호 대상에서 벗어난 행위라고 볼 수 없고, 사측의 위헌·위법적 행위로 촉발된 이 사건 쟁의행위의 민사상 면책

가능성에 대하여 전혀 고려하지 않음.

- 피고별 책임제한비율 산정에 있어 환송판결이 명시한 요소들 중 일부를 전혀 고려하지 아니함.
- 환송판결은 개별 조합원 등에 대한 책임 제한의 정도를 판단함에 있어 1) 노동 조합에서의 지위와 역할, 2) 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 3) 손해발생에 기여한 정도, 4) 현실적인 임금 수준과 손해배상 청구금액 등을 종합적으로 고려하여야 한다고 판시하였음.
- 그러나 이 사건 판결은 위 요소들 중 이 사건에서 특히나 고려되어야 할 사정들(가령 피고들이 비정규직지회 내 어떠한 직책도 역할도 맡고 있지 않았다는 점, 실제 라인 점거에 가담한 시간을 고려할 때 각 피고가 손해발생에 기여한 정도가 극히 미미하다는 점, 피고들의 임금수준에 비해 손해배상청구 금액이 지나치게 큰 점)을 제대로 고려하지 않음.

▶ 이진숙 방송통신위원장 탄핵 심판 청구 기각 결정

선고법원(사건번호)

- 헌법재판소 2025. 1. 23. 선고 2024헌나1 결정

관여법관

- 재판관 김형두, 재판관 정형식, 재판관 김복형, 재판관 조한창의 기각의견/ 재판관 문형배, 재판관 이미선, 재판관 정정미, 재판관 정계선의 인용의견
- 재판관 김형두의 기각의견에 대한 보충의견/재판관 정정미, 재판관 정계선의 인용의견에 대한 보충의견

판결요지

① 사실관계

- 피청구인 이진숙은 2024. 7. 31. 임명된 당일 17시에 방송통신위원회(‘방통위’) 제34차 전체회의(‘이 사건 회의’)를 소집하고, 피청구인과 김태규 위원 2인만

재적한 상태에서 동 2인의 출석 및 찬성으로 아래 사항을 심의하고 의결하였음(‘이 사건 심의’, ‘이 사건 의결’, ‘이 사건 심의·의결’).

- 위원 기피신청에 관한 건: 조○○, 송○○(방문진 이사 공모 지원자)과 강○○, 박○○, 윤○○(방문진 이사)가 방문진 임원 선임 계획에 관한 건에 대해 피청구인을 대상으로 신청한 ‘위원 기피신청에 관한 건’은 기피신청권 남용에 해당하여 각하함.
- 한국방송공사 이사 추천 및 방송문화진흥회 이사 임명 관련 후보자 선정에 관한 건: 한국방송공사 이사 지원자 중 52명과 방문진 이사 지원자 중 31명을 후보자로 정함.
- 한국방송공사 이사 추천 및 방송문화진흥회 임원 임명에 관한 건: 한국방송공사 이사 권○○, 서○○, 이○○, 이□□, 이△△, 조□□, 황○○의 후임자로 권○○, 류○○, 서○○, 이▽▽, 이◇◇, 허○○, 황□□을 추천하고, 방문진 이사 권□□, 김○○, 김□□, 박○○, 지○○, 차○○의 후임자로 김△△, 손○○, 윤□□, 이◎◎, 임○○, 허□□을 임명하며, 방문진 감사로 성○○을 임명함.
- 국회는 2024. 8. 2. 제416회 국회(임시회) 제2차 본회의에서 피청구인에 대한 탄핵소추안을 가결하였고(이하 ‘이 사건 소추의결’이라 한다), 소추위원은 2024. 8. 5. 헌법재판소법 제49조 제2항에 따라 소추의결서 정본을 헌법재판소에 제출하여 이 사건 탄핵심판을 청구하였음.

② 관련법리

- 헌법 제65조는 탄핵심판의 대상이 되는 공무원이 ‘그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때’를 탄핵 사유로 규정하고 있고, 여기에서 ‘직무’란 법제상 소관 직무에 속하는 고유 업무와 사회 통념상 이와 관련된 업무를 말하고, 법령에 근거한 행위와 직무수행과 관련하여 행하는 모든 행위를 포괄함.
- ‘헌법이나 법률을 위배한 때’의 ‘헌법’에는 명문의 헌법규정뿐만 아니라 헌법재판소의 결정에 따라 형성되어 확립된 불문헌법도 포함되고, ‘법률’에는 형식적 의미의 법률과 이와 동등한 효력을 가지는 국제조약 및 일반적으로 승인된 국제법규 등이 포함되나, 법률 하위의 명령·규칙은 포함되지 아니함.

- ‘탄핵심판 청구가 이유 있는 경우’란 피청구인의 파면을 정당화할 수 있을 정도로 중대한 헌법이나 법률 위반이 있는 경우를 말함.

③ 이 사건에 관한 판단

- 재판관 김형두, 재판관 정형식, 재판관 김복형, 재판관 조한창의 기각의견
 - 방통위의 의결정족수를 ‘재적 위원’의 과반수로 규정한 ‘방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률’(이하 ‘방통위법’이라 한다) 제13조 제2항으로부터 의결 시 위원 3인 이상의 재적 또는 위원 3인 이상의 의사정족수를 요구하는 법해석이 도출된다고 보기 어려우므로 피청구인이 2인의 재적 위원에 의하여 의결한 것이 방통위법 제13조 제2항에 위반된다고 볼 수 없음.
 - 방통위법 제14조 제4항에 따라 피청구인에게 스스로 회피할 의무가 인정된다고 볼 수 없어, 피청구인이 회피하지 않았다는 소추 사유는 이유 없음.
 - 피청구인에 대한 기피신청 중 일부 신청인들의 기피신청은 당사자 요건을 충족하지 못하여 부적법 하고, 나머지 신청인들의 기피신청은 기피신청권 남용에 해당하여 부적법 하므로, 피청구인이 자신에 대한 기피신청 의결에 참여하여 이를 각하한 것이 방통위법 제14조 제3항에 위반된다고 볼 수 없음.
 - 입법자는 한국방송공사 및 방문진 이사의 추천·임명에 관하여 방통위에 폭넓은 재량을 부여하였고, 이 사건 심의·의결 과정에서 대표성과 전문성이 고려되지 않았다고 인정하기 부족하여, 피청구인의 이사 추천·임명행위가 방송법 제46조 제3항 및 방문진법 제6조 제4항에 위반된다고 보기 어려움.
- 재판관 문형배, 재판관 이미선, 재판관 정정미, 재판관 정계선의 인용 의견
 - 헌법 제21조가 보장하는 방송의 자유의 의의 및 방통위를 합의제 기관으로 설치한 취지를 고려하여 방통위법 제13조 제2항을 합헌적으로 해석하면, 위 조항은 방통위가 5인의 재적위원으로 구성된 상태를 전제로 하여 재적위원 과반수의 찬성으로 의결하도록 한 규정이고, 불가피하게 5인 미만의 위원으로 의결하더라도 3인 이상의 위원이 재적하는 상태에서 재적 위원 과반수의 찬성이 필요하다고 보아야 하므로, 피청구인이 2인의 위원만 재적한 상태에서 의결한 것은 헌법 제21조의 취지를 구체화한 방통위법 제13조 제2항을 위반한 것임.
 - 방통위법 제13조 제2항은 방통위 의결의 적법성을 담보하는 핵심 조항이고, 방

통위의 심의·의결을 적법하게 진행하는 것은 피청구인의 가장 중요한 직무상 의무 중 하나인데, 피청구인은 방통위에 2인의 위원만 재적한 상태에서 이 사건 심의·의결을 강행함으로써 위 조항을 위반하고 방통위원장의 권한 행사 및 방송의 공익성과 공공성에 대한 국민의 신뢰를 심각하게 훼손하였는바, 이는 나머지 소추 사유에 대한 구체적인 판단에 나아갈 필요 없이 그 자체로서 중대한 법 위반에 해당하므로, 피청구인을 그 직에서 파면하여야 함.

■ 재판관 김형두의 기각의견에 대한 보충의견

- 이 사건 심의·의결과 관련하여 피청구인의 헌법 또는 법률 위반을 인정할 수 없음은 기각의견에서 본 바와 같고, 설령 피청구인이 2인의 재적위원에 의하여 의결한 것이 방통위법에 위반된다고 보더라도 피청구인에 대한 파면 결정을 정당화하는 사유가 인정된다고 보기 어려움.

■ 재판관 정정미, 재판관 정계선의 인용의견에 대한 보충의견

- 피청구인이 2인의 위원만 재적한 상태에서 이 사건 심의·의결을 함으로써 방통위법 제13조 제2항을 위반하였고, 이는 그 자체로서 파면을 정당화할 정도로 중대한 법 위반에 해당함은 인용 의견에서 본 바와 같은바, 피청구인에 대한 기피신청 중 일부 신청인들의 기피신청은 부적법 하다고 볼 수 없으므로, 피청구인이 위 기피신청에 대한 의결에 참여하여 이를 각하한 것은 방통위법 제14조 제3항에 위반됨.

④ 결론

■ 기각

선정이유

- 방통위는 방송의 자유와 공공성 및 공익성을 높이고 방송의 독립성을 보장하기 위하여 설치되었고(방통위법 제1조 내지 제3조 참조), 방통위법은 방통위원장을 탄핵 심판의 대상으로 명시하고 있는바(제6조 제5항), 이는 방통위원장에 의한 헌법 및 법률 위반을 사전에 방지하고 위헌·위법적인 직무집행으로 침해된 방송의 공적 기능의 회복을 통하여 방송의 자유 및 언론의 자유 보장에 기여할 수 있도록 하려는 것인바, 대상 결정이 그러한 기능을 제대로 수행했는지는 의문이고, 아래에서 보는 바와 같이 방송의 독립성 훼손을 방지하는 듯한

현실적 결과를 초래함.

- 법률에 대한 여러 갈래의 해석이 가능할 때에는 헌법에 합치되는 합헌적 법률 해석을 하여야 하므로 방통위법 규정의 해석에서도 헌법 제21조가 보장하는 방송의 자유의 의의 및 방통위를 독립제가 아닌 합의제 기관으로 설치한 입법자의 의도를 함께 고려해야 함에도 불구하고, 대상 결정이 방통위법에 대한 불충분한 실증적 법률해석에 의존한 점은 종전의 합헌적 법률해석의 법리를 벗어난 것임.
- 재적위원 2인만으로는 독립제 기관처럼 운영될 위험성이 있고 적법한 심의·의결이 가능하다고 보기 어려운데도 대상 결정에 의하면 의도적으로 '2인 체제'를 유지하는 것을 방지하지 못함으로써 실질적으로 '행정부에 의한 방송 통제와 방송의 독립성을 훼손할 위험이 야기됨.
- 특히 대상 결정 이전에 법원에 의하여 방통위 2인의 의결의 적법성이 부정되어 왔음에도 불구하고, 대상 결정 후에 방통위는 2인의 의결로써 또다시 EBS의 사장 및 KBS의 감사를 임명하여 법원에서 효력이 정지되는 결정을 받음으로써 위법적인 행정을 소모적으로 계속함.

▶ 전 법무부장관 박성재에 대한 내란주요임무종사 혐의 구속영장 청구 기각 결정

선고법원(사건번호)

- 서울중앙지방법원 2025. 10. 15. 결정

관여법관

- 박정호 서울중앙지방법원 영장전담 부장판사

결정요지

① 사실관계

- 피의자 박성재는 2024. 12. 3. 당시 법무부장관으로 근무하던 자임.
- 피의자는 계엄 당일인 2024. 12. 3. 계엄선포를 위한 국무회의에 참석하였고,

이 자리에서 계엄 포고령을 미리 확인하고, 국무회의 정족수가 부족한 가운데 내란 우두머리 윤석열이 국무회의장을 떠나려 하자, 이를 만류하는 등 계엄선포 전부터 내란에 적극 가담함.

- 계엄선포 이후에도 피의자는 법무부 실국장 회의를 주재하여 합수부 검사파견 검토, 출입국 금지 및 교정시설 확인 등의 행위를 하였음.
- 피의자는 그 다음날인 2024. 12. 4. 법제처장 등과 이른바 삼청동 안가 모임에 참석하였고, 관련 문건을 삭제한 정황도 있었음.

② 관련법리

- 영장사건으로 구체적 결정 이유가 제시되지는 않았으나, 구속영장 발부사건에 대한 일반적 법리를 따른 것으로 보임.

③ 이 사건에 관한 판단

- 법원은 구속의 상당성이나, 도주, 증거인멸 우려에 대한 소명이 부족하다고 판단함.
- 또한, 피의사실과 관련하여 피의자가 위법성을 인식하게 된 경위나, 인식한 위법성의 구체적 내용, 피의자가 취한 조치가 위법한지 여부에 대한 다툼의 여지가 있다고 판단함.

④ 결론

- 구속영장을 기각함.

선정이유

- 위 결정은 아래와 같이 법리적으로는 도저히 납득하기 어려운 결정임. 결국, 이는 지귀연 재판부의 윤석열 구속취소 결정과 같이 내란에 관대한 서울중앙지방법원, 나아가 사법부의 인식을 보여주는 결정임.
- 증거인멸의 우려와 관련하여 피의자는 휴대전화를 교체하는 등 증거인멸로 보이는 행위를 한 바 있고, 이 사건 내란과 관련한 국회 증언 및 헌법재판소 심판절차에서 명백한 허위진술을 하는 등 기록을 살펴보지 않아도 증거인멸의 가

능성이 농후하였음. 그럼에도 불구하고 피의자의 증거인멸에 대한 소명이 부족하다는 법원의 판단은 납득하기 어려움.

- 특히나 위 결정에서 문제되는 것은 “피의자가 위법성을 인식하게 된 경위나 인식한 위법성의 구체적 내용, 피의자가 취한 조치가 위법한지 여부에 대한 다툼의 여지가 있다.”는 부분임.
- 국헌문란목적의 계엄은 그 자체로 내란죄의 폭동이 된다는 점은 법원의 확립된 입장임(대법원 1997. 4. 17. 선고 96도3376 전원합의체 판결). 위 판결에서도 공소사실이 사법심사의 대상이 되는지 여부에 대한 반대의견이 있었을 뿐, 계엄을 빙자한 국헌문란행위가 내란에 해당함에 대해서는 재판관 전원의 의견이 일치하였음.
- 계엄선포 시는 도저히 전시 사변, 이에 준하는 상태라고 볼 수 없어 계엄의 요건을 갖추지 못하였음.
- 그 실질에서도 계엄사령부 포고령 제1조는 “국회와 지방의회, 정당,의 활동과 정치적 결사, 집회, 시위 등 일체의 정치활동을 금한다.”로, 계엄의 효력과 관련하여 입법권을 배제한 우리 헌법에 정면으로 반하는 것임.
- 따라서 내란의 수단으로써 이뤄진 계엄은 위헌·위법함이 명백하였고, 이에 따라 국회의원 등을 체포하려 한 행위는 그 자체로 내란 행위임이 자명하였음.
- 즉, 의무교육을 이수한 일반 시민이라면 누구라도 위 계엄과 이에 부역하는 행위의 위법성을 인식할 수 있었던 것임. 판례는 위법성의 인식과 관련하여 “위법성의 인식에 필요한 노력의 정도는 구체적인 행위 정황과 행위자 개인의 인식능력 그리고 행위자가 속한 사회집단에 따라 달리 평가하여야 한다”는 입장인데, 피의자가 36년의 법조경력, 지닌 법조인인 점, 법무부 장관으로 행정부 내부의 법률 사무 책임자인 점 등을 고려하면 도저히 납득하기 어려운 결정임.
- 위 결정은 국제인권법의 주요 원칙인 불처벌의 근절원칙에 정면으로 반하는 것으로 걸림돌 판결로 추천함.

▶ 온라인플랫폼 사업자의 검색알고리즘 조정행위에 대하여 공정거래법 위반에 해당하지 않는다고 본 대법원 판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2025. 10. 16. 선고 2023두32709 판결

관여법관

- 대법관 엄상필(재판장), 대법관 오경미(주심), 대법관 권영준, 대법관 박영재

판결요지

① 사실관계

- 공정거래위원회는 네이버쇼핑이 2012년부터 상품 검색 알고리즘을 조정하면서, ‘자신의 사업’인 스마트스토어 상품을 더 많이 노출하여 자사를 ‘우대’하고 ‘타사’ 오픈마켓 상품을 부당하게 차별한 행위를 하였고, 이로 인해 대형 오픈마켓 사업자들의 네이버쇼핑 노출이 줄어들면서 ‘오픈마켓 시장’에서의 경쟁이 제한되었으며, 소비자들이 상품선택을 잘못하는 등 부당한 고객유인행위를 하였다고 판단하고, 2020년 네이버에게 공정거래법 위반을 이유로 약 267억 원의 과징금과 시정명령을 부과하였음.
- 이에 따라 네이버는 시정명령 및 과징금 납부 명령 취소소송을 제기하였고, 이에 대하여 원심인 서울고등법원은 네이버에게 ‘스마트스토어를 지원할 의도’가 있다면 이는 경쟁을 제한할 의도로 인정될 수 있고, 검색알고리즘 조정 이후 스마트스토어 상품의 노출 비율이 높아지고 경쟁 오픈마켓 노출이 줄어든 결과 등을 고려하면 경쟁 제한의 우려가 있다고 보아 공정거래위원회의 처분이 적법하다고 판단하였음.
- 하지만 대법원은 2025. 10. 16. 네이버의 알고리즘 조정이 위법하지 않고, 경쟁을 제한하지 않았으며, 소비자를 부당하게 유인하지 않았다고 판단하여 원심판결을 파기하고 사건을 원심법원에 환송하였음.

② 관련법리

■ 시장지배적 지위남용 행위(거래조건 차별행위) 해당 여부

- 구 공정거래법 제3조의2 제1항 제3호가 정한 시장지배적 사업자의 지위남용 행위로써의 차별행위가 성립하기 위한 요건의 하나인 부당성은 ‘독과점적 시장에서 경쟁촉진’이라는 입법목적에 맞추어 해석하여야 함. 그러므로 시장지배적 사업자가 개별 거래의 상대방인 특정 사업자에 대한 부당한 의도나 목적을 가지고 차별행위를 한 모든 경우 또는 그 차별행위로 인하여 특정 사업자가 사업 활동에 곤란을 겪게 되었다거나 곤란을 겪게 될 우려가 발생하였다는 것과 같이 특정 사업자가 불이익을 입게 되었다는 사정만으로는 그 부당성을 인정하기에 부족하며, 이에 더하여 그중에서도 특히 시장에서의 독점을 유지·강화할 의도나 목적, 즉 시장에서의 자유로운 경쟁을 제한함으로써 인위적으로 시장질서에 영향을 가하려는 의도나 목적을 갖고, 객관적으로도 그러한 경쟁 제한의 효과가 생길 만한 우려가 있는 행위로 평가될 수 있는 행위로서의 성질을 갖는 차별행위를 하였을 때에 그 부당성이 인정될 수 있음.

■ 부당한 고객유인행위 해당 여부

- 공정거래법에서 위계에 의한 고객유인행위를 금지하는 취지는 위계 또는 기만행위로 소비자의 합리적인 상품선택을 침해하는 것을 방지하는 한편, 해당 업계 사업자 간의 가격 등에 관한 경쟁을 통하여 공정한 경쟁질서 또는 거래질서를 유지하기 위한 데에 있음. 따라서 사업자의 행위가 불공정거래행위로서 위계에 의한 고객유인행위에 해당하는지를 판단할 때에는, 그 행위로 인하여 보통의 거래 경험과 주의력을 가진 일반 소비자의 거래 여부에 관한 합리적인 선택이 저해되거나 다수 소비자들이 궁극적으로 피해를 볼 우려가 있게 되는 등 널리 업계 전체의 공정한 경쟁질서나 거래질서에 미치게 될 영향, 파급효과의 유무 및 정도, 문제 된 행위를 영업전략으로 채택한 사업자의 수나 규모, 경쟁 사업자들이 모방할 우려가 있는지, 관련되는 거래의 규모, 통상적 거래의 형태, 사업자가 사용한 경쟁수단의 구체적 태양, 사업자가 해당 경쟁수단을 사용한 의도와 같은 경쟁수단이 일반 상거래의 관행과 신의칙에 비추어 허용되는 정도를 넘는지, 계속적·반복적인지 등을 종합적으로 살펴보아야 함.

■ 불공정거래 차별행위 해당 여부

- 구 공정거래법 제23조 제1항 제1호 후단 및 같은 법 시행령 제36조 제1항 [별표 1의2] 제2호 (나)목의 ‘거래조건차별’에 해당하기 위해서는 특정 사업자에 대한 거래조건이나 거래내용이 다른 사업자에 대한 것보다 유리 또는 불리하여야 할 뿐만 아니라 그 유리 또는 불리한 정도가 현저하여야 하고, 또 그렇게 차별 취급하는 것이 부당한 것이어야 함.

③ 이 사건에 관한 판단

- 시장지배적 지위남용 행위가 인정되기 위한 요건으로 먼저 ‘경쟁제한의 효과가 생길 만한 우려가 있었는지 여부’와 관련하여, 시장지배적 사업자의 행위가 지배적 지위를 보유하고 있는 시장 또는 행위가 이루어진 시장이 아닌 다른 시장에 영향을 미친다는 이유만으로 경쟁 제한적 성격이 강하다고 볼 수는 없음. 경쟁 오픈마켓의 전체 거래액과 거래 건수 중 네이버쇼핑을 통한 거래액과 거래 건수의 비중은 상대적으로 낮은 반면, 네이버쇼핑을 통하지 않은 채 직접 경쟁 오픈마켓을 방문하여 이루어진 거래액과 거래건수의 비중이 상대적으로 높고, 이 사건 행위 기간 동안 경쟁 오픈마켓의 거래액은 꾸준히 증가하였으며, 경쟁 오픈마켓 입점 사업자의 수도 유지된 점에서, 이 사건 행위로 인하여 경쟁 오픈마켓의 비용이 상승하였다고 볼 근거도 없음. 오히려 검색알고리즘 조정과 무관하게 유력한 신규사업자들이 오픈마켓 시장에 진입하여 안착하기도 하는 등 오픈마켓 시장에서는 유효한 경쟁이 계속되고 있었음. 원심은 원고의 시장점유율이나 거래액, 입점사업자 수 증가가 이 사건 행위로 인한 것인지, 아니면 원고의 시장성과에 기초한 경쟁, 이른바 ‘성과경쟁’의 산물이거나 관련 시장의 전반적인 확대에 의한 것인지 등을 판단해야 했음.

- 다음으로 ‘경쟁제한의 의도가 있었는지 여부’와 관련하여 원고가 검색 알고리즘을 조정·변경하면서 그와 같은 검색알고리즘의 조정·변경이 검색결과 노출에 미치는 영향을 연구하는 것은 기본적으로 정상적인 원고의 영업활동에 속하고, 이러한 원고의 노력이 그 자체로서 경쟁 제한의 의도나 목적을 추단하는 요소가 될 수는 없음. 원심도 원고의 의도 중 하나로 인정한 다양성의 증진은 검색 품질 향상을 위한 중요 요소로서, 이러한 의도의 존재는 이 사건 행위가 성과경쟁을 위한 행위였을 가능성이 있음을 시사함. 이 사건 행위가 문제

되는 기간 동안 수십 차례에 걸쳐 검색알고리즘을 조정·변경해왔는데, 피고는 이 중에서 원고에게 유리한 노출 결과를 가져온 5건의 검색알고리즘 조정·변경만을 선별하여 이 사건 처분 사유로 삼은 사실을 알 수 있는바, 일련의 검색알고리즘 개선 과정에서 이루어진 행위 중 일부만을 선별하여 이를 근거로 경쟁 제한적 의도나 목적을 인정하는 것은 원고의 실제 의도나 목적을 왜곡할 우려가 있음.

- 부당한 고객유인에 해당하는지 여부와 관련하여, 원고에게 자기가 공급하는 상품 또는 용역을 경쟁사업자가 공급하는 상품 또는 용역과 동등하게 대우할 의무가 비교 쇼핑 서비스의 성격에서 직접 도출되지 않음. 사업자는 자신의 가치판단과 영업전략을 반영하여 상품정보의 노출 여부 및 노출 순위를 결정하는 검색알고리즘을 설계할 수 있고, 원고가 이러한 구체적 가치판단이나 영업 전략까지 소비자나 외부에 공지해야 한다고 볼 수 없음. 보통의 거래 경험과 주의력을 가진 일반 소비자들은 ‘네이버쇼핑 랭킹순’ 정렬이 단순히 상품 자체의 속성만을 기준으로 삼아 상품 간 우량 또는 유리함이 비교되어 노출된 것이 아님을 알 수 있었을 것으로 보임.
- 불공정거래 차별행위에 해당하는지 여부와 관련하여, 원고에게 원고가 제공하는 상품 또는 용역과 타사가 제공하는 상품 또는 용역을 동등하게 대우하도록 요구할 법령상 근거는 없으며, 이 사건 행위로 인하여 피고가 주장하는 ‘경쟁 제한의 효과가 생길 만한 구체적인 우려’가 충분히 증명되었다고 보기 어려움. 여기에 원고가 ‘A스토어 랭킹순’에 따른 검색결과 외에 ‘낮은 가격순’, ‘높은 가격순’, ‘등록일순’, ‘리뷰 많은 순’과 같은 다른 기준에 따른 검색결과도 별도로 제공하고 있는 점을 감안하면, 원심이 판시한 사정만을 들어 차별의 현저성을 인정하기도 어려움.

④ 결론

- 원심판결을 파기하고 사건을 원심법원에 환송함.

선정이유

- 위 판결은 온라인 플랫폼 사업자의 행위가 공정거래법 위반행위에 해당 하는

지 여부에 대하여 판단한 대법원 판결로, ‘시장지배력의 전이’를 이용한 거대 온라인플랫폼의 알고리즘 이용(조정) ‘자사우대’ 행위의 위법성에 대해 판단한 리딩케이스임.

- 대법원은 이 판결에서 시장지배적 사업자의 ‘자기우대(Self-preferencing)’가 항상 위법한 것은 아니고, 그 부당성 판단의 핵심은 경쟁제한의 ‘의도와 효과’이며, 단순히 검색결과가 자사에 유리하다는 사정만으로는 부족하다고 판시하였음. 또한, 알고리즘 조정행위는 기술적 개선이나 품질 향상 목적일 수도 있어, 그 경위·빈도·시장 영향을 종합적으로 판단해야 하며 일부의 결과만을 가지고 부당한 차별행위인지를 판단해서는 안 된다고 판시하였음.
- 대법원은 이 판결에서 경쟁 제한성의 입증을 엄격하게 요구하는데, 검색순위 변경은 이용자 행동을 미세하게 누적 왜곡시켜 장기적으로 시장점유율을 구조화하는 특성이 있고, 소비자는 ‘알고리즘의 의도’를 알 수 없으며, 경쟁사업자는 데이터 접근이 불가능한 상황에서 대법원의 요구를 충족하기는 불가능함. 또한, 온라인 플랫폼의 ‘동등대우 의무’를 부정했는데, 이 역시 그동안 ‘심판이 선수로 뛰는 것은 금지된다’는 주장을 정면으로 배척한 것임. 나아가 알고리즘 조정(공정위는 이를 조작으로 보았으나 대법원은 중립적인 조정행위로 보았음)행위가 통상적인 경영행위로 허용되어야 한다는 입장을 내놓았을 뿐 아니라, 소비자가 검색순위를 결정할 때 ‘적합도·인기도’ 등에 따라 결정된다는 안내를 받았다면 자사상품이 우선 노출되었다 하더라도 소비자가 이를 실제로보다 우량하다고 오인할 우려가 있다고 보기 어렵다고 판단하였음.
- 이번 판결은 종래 시장지배적 지위남용 행위 등에 관한 법리를 확인하면서 공정위에 보다 엄격한 증명을 요구하고 있음. 이로 인해 기업의 영업활동의 자유가 보장되는 측면이 있다고도 볼 수 있으나, 현실적으로는 온라인플랫폼의 시장지배력 남용 규제의 공백을 초래할 판결로 보임. 다시 말해 본 판결은 현행 공정거래법만으로는 플랫폼 사업자의 자사우대 행위를 효과적으로 규제하기 어렵다는 점을 보여주며, 유럽연합의 디지털시장법(Digital Markets Act, DMA)과 같이 플랫폼 사업자에 대한 특별한 규제 체계 마련을 고려할 필요가 있음을 보여줌.
- 그밖에도 알고리즘의 투명성 제고가 요구되는 현 시점에 알고리즘 조작행위가

얼마든지 정상적인 경영행위로 허용될 수 있다는 여지를 남겼고, 플랫폼의 이중적 지위, 비교쇼핑서비스의 본질, 소비자 오인 가능성, 장기적 경쟁 저해 효과 등을 충분히 고려하지 못한 한계가 있음.

- 이에 우리 위원회는 본 판결을 온라인플랫폼의 시장지배력 남용행위를 적절히 규제함으로써 공정한 경쟁을 촉진하고 경제주체의 권리를 보호해야 할 법원의 책무를 방기한 걸림돌 판결로 선정하고자 함.

▶ 임대인이 파산의 경우 면책 결정의 효력이 주택임차인의 보증금반환채권 전부에 미친다고 판단한 대법원판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2025. 6. 12. 선고 2022다247378 판결

관여법관

- 대법원 제3부 재판장 오석준 주심 이숙연 이흥구 노경필

판결요지

① 사실관계

- 임차인은 2018. 4. 26. 임대인인 피고로부터 이 사건 주택을 임대차보증금 200,000,000원(이하 ‘이 사건 보증금’이라고 한다), 임대차기간 2018. 5. 31.부터 2020. 5. 30.까지로 정하여 임차하는 내용의 계약(이하 ‘이 사건 임대차계약’)을 체결하고 그 무렵 피고에게 이 사건 보증금을 지급하였음
- 임차인은 2018. 5. 8. 이 사건 임대차계약서에 확정일자를 받았고, 2018. 5. 31. 이 사건 주택을 인도받아 점유하기 시작하였으며, 2018. 6. 4. 이 사건 주택에 관한 전입신고를 마쳤음.
- 원고 주택보증도시공사는 2018. 4. 26. 임차인과 사이에 이 사건 임대차계약 종료 시 임대인인 피고의 이 사건 주택에 관한 이 사건 보증금반환채무를 보증하는 내용의 전세보증금 반환보증약정(이하 ‘이 사건 보증약정’)을 체결하였음.

임차인은 같은 날 임대인인 피고가 원고에 대하여 현재 및 장래에 부담하는 구상채무를 담보하기 위하여 이 사건 보증금반환채권을 원고에게 양도하는 내용의 채권양도계약을 체결하였고, 그 무렵 피고에게 양도 통지가 도달되었음.

- 피고는 2019. 8. 20. 서울회생법원 2019하단103051호, 2019하면103051호로 이 사건 파산 및 면책을 신청하였는데, 당시 채권자 목록에 임차인에 대한 이 사건 보증금반환채무를 기재하였으나 원고에 대한 장래 구상채무는 기재하지 않았음. 2019. 9. 23. 피고에 대한 파산이 선고되었고, 피고는 2020. 1. 21. 면책결정(이하 ‘이 사건 면책결정’)을 받아 이 사건 면책 결정이 2020. 2. 6. 확정되었음.
- 임차인은 2019. 9. 1. 원고에게 이 사건 임대차계약이 기간만료로 종료되었음에도 피고로부터 이 사건 보증금을 반환받지 못하였다는 이유로 이 사건 보증약정에 따른 보증금 지급을 청구하였고, 원고는 2020. 7. 31. 임차인에게 이 사건 보증금 200,000,000원을 지급한 다음 피고를 상대로 위와 같이 대위변제한 보증금 상당액 및 이에 대한 지연손해금의 지급을 구하는 이 사건 소를 제기하였음.

② 관련법리

- 채무자 회생 및 파산에 관한 법률(이하, ‘법’) 제566조는 “면책을 받은 채무자는 파산절차에 의한 배당을 제외하고는 파산채권자에 대한 채무의 전부에 관하여 그 책임이 면제된다. 다만 다음 각 호의 청구권에 대하여는 책임이 면제되지 아니한다.”라고 규정하면서 그 각호에서 파산채권에 해당하는 법 제415조의 「주택임대차보호법」상 대항요건 및 확정일자를 갖춘 주택임차인이 채무자에 대하여 가지는 보증금반환채권을 면책에서 제외되는 청구권으로 규정하고 있지 않고, 위 보증금반환채권 중 우선변제권이 인정되는 부분 역시 마찬가지이므로, 법 제564조에 의한 면책 결정의 효력은 우선변제권이 인정되는 부분을 포함하여 주택임차인의 보증금반환채권 전부에 미침.
- 따라서 법 제415조에서 주택임차인의 보증금반환채권에 관하여 우선변제권을 규정하였음에도 불구하고 주택임차인이 보증금반환채권 중 우선변제권이 인정되는 부분조차 변제받지 못한 상태에서 파산절차가 폐지되었다고 하더라도,

법 제564조에 의한 면책 결정이 확정된 이상 주택임차인으로서 이후 주택이 환가되는 경우 그 환가대금에 관하여 자신의 우선변제권을 주장할 수 있을 뿐 채무자를 상대로 보증금반환채권의 이행을 소구할 수 없음.

③ 이 사건에 관한 판단

- 임차인이 이 사건 보증금을 변제받지 못한 상태에서 피고의 파산절차가 폐지되고 면책결정이 확정된 이상, 법 제566조 본문에 따라 임대인인 피고에 대한 면책결정의 효력은 법 제415조 제1항에 의하여 우선변제권이 인정되는 부분을 포함하여 임차인의 보증금반환채권 전부에 미침. 또한, 채무자인 피고가 제출한 채권자 목록에 기재되어 있음이 분명한 위 보증금반환채권이 법 제566조 제7호에서 정한 ‘채무자가 악의로 채권자 목록에 기재하지 아니한 청구권’에 해당한다고 할 수도 없음. 그런데도 원심은, 임차인의 보증금반환채권 전액이 위 채권자 목록에 기재되었다고 하더라도 법 제415조 제1항에 의하여 우선변제권이 인정되는 부분을 제외한 나머지 채권액만이 면책 결정의 효력이 미치는 채권자 목록에 기재된 파산채권에 해당한다는 이유로, 원고가 임차인으로 부터 양수한 이 사건 보증금반환채권 중 우선변제권의 한도 내에서는 법 제566조 단서 제7호에서 정한 ‘채무자가 악의로 채권자 목록에 기재하지 아니한 청구권’으로서 비면책채권에 해당한다고 보았음. 이러한 원심판단에는 법 제566조에서 정한 면책의 효력에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이 점을 지적하는 상고이유 주장은 이유 있음.

④ 결론

- 원심판결을 파기하고 사건을 원심법원에 환송함.

선정이유

- 위 판결은 대법원 2025. 6. 12. 선고 2022다247378 판결은 임대인의 파산의 경우에 면책결정의 효력이 주택임차인의 보증금반환채권 전부에 미친다고 판단한 것으로, 이는 지금까지 대법원은 임대인의 회생의 경우와 마찬가지로 임대인의 파산의 경우에도 우선변제권의 한도 내에서는 면책결정의 효력이 미치지 않는다고 판단한 것(대법원 2017. 11. 9. 선고 2016다223456 판결 등 참조)과

는 반대되는 판단임. 즉, 보증금반환채권 중 우선변제권이 인정되는 부분이라고 하더라도 그 주택의 환가대금에 대한 우선변제권만 인정되는 것이지, 임대인을 상대로 따로 그 이행을 구할 수 없는 면책채권이라는 것임.

- 임대인의 파산의 경우에도 채무자회생법이 고의의 불법행위손해배상청구권은 면책되지 않도록 정하고 있어, 형사상 전세사기 피해자들의 경우에는 임대차보증금반환채권과 고의의 불법행위손해배상청구권이 경합하여 이 사건 판결에도 불구하고 면책 대상이 되지 않음. 반면, 형사상 전세사기로 인정받지 못한 강통전세 피해자들의 경우, 이번 대법원판결로 임대인이 파산신청을 하여 면책결정을 받는 경우 그 효력이 임대차보증금반환채권 전부에 미치게 되므로, 해당 주택에서 우선변제권을 행사하여도 변제받지 못하는 임대차보증금을 구할 방법이 없게됨. 이처럼 전국적으로 전세사기와 강통전세로 인하여 수많은 피해자가 양산되고 있고, 특히 임차보증금 외에 축적해놓은 별다른 자산이 없는 사회초년생에 다수의 피해자가 몰려있다는 점을 고려하면, 과연 대법원이 이 시점에 아무런 사회적 논의도 없었고 구체책도 마련되지 않았음에도 갑자기 구 판례를 변경한 것이 적절한 것인지 의문스러움. 보증금을 반환하지 못하게 된 강통전세의 경우 그 보증금이 임차인 자산의 대부분을 차지하는 경우가 많아 단순한 채권채무관계로 보기 어려운 면이 있고, 만약 무리한 갭투자 등으로 인한 경우라면 고의 내지 중대한 과실로 인한 불법 행위적 성격이 강하다고 볼 여지도 있다는 점을 고려한다면, 채무자 구제라는 파산제도와 법익의 균형성이 적절한 것인지에 대하여도 의문이 있음.
- 이에 우리 위원회는 본 대법원판결은 아무런 대책도 없이 갑자기 기존 판례를 변경하여 주택임차인의 임대차보증금반환채권 전부를 임대인의 파산으로 면책되도록 하여, 임차인들이 기존에 가졌던 임차보증금 반환에 대한 기대를 훼손하는 결과를 가져온 걸림돌 판결로 선정하고자 함.

- ▶ 실제 인물인 아동·청소년의 얼굴에 나체 사진 등을 합성한 합성 사진이 아동·청소년성착취물에 해당하지 않는다고 한 대법원판결

선고법원(사건번호)

- 대법원 2025. 8. 14. 선고 2024도17801 판결
- 서울고등법원 2024. 11. 1. 선고 2024노1823 판결

관여법관

- 대법관 노경필, 이흥구(주심), 오석준, 이숙연

판결요지

① 사실관계

- 피고인이 자신의 중학교 후배인 피해자 갑(여, 16세)의 얼굴 사진을 인스타그램을 통해 수집하였고, 트위터에서 알게 된 성명불상자에게 성명불상 여성의 나체사진 또는 성관계 사진 등을 합성한 불법합성물을 총 5회에 걸쳐 제작 의뢰하였음.
- 합성한 사진은 순번 1 사진은 가슴에 성기구를 끼운 채 가슴과 음부를 드러낸 여성의 몸을, 순번 2, 3 사진은 남성의 상위에서 성관계하는 여성의 몸을, 순번 5 사진은 가슴을 드러낸 여성의 상반신을 각 합성한 것이었음.

② 이 사건에 관한 판단

- 1심(서울서부지방법원 2024.5.23. 선고 2024고합93 판결)은 아동·청소년의 성보호에 관한 법률 위반(성착취물제작·배포등)을 인정하였음.
- 항소심(서울고등법원 2024.11.1. 선고 2024노1823 판결)은 해당 공소사실에 대해 무죄 선고함. 피해 아동에 대한 직접적인 성적 착취나 성적 학대가 없으므로 실존하는 아동·청소년이 등장하는 경우와는 질적으로 다른 점을 고려, 위 합성 사진에 등장하는 갑은 화장을 한 얼굴이고, 그에 합성된 불상의 여성의 신체 부분은 그 발육상태에 비추어 아동·청소년이라고 보기 어려운 점, 갑의 얼굴과 다른 사람의 몸체 연결 부분 등에서 나타나는 얼굴과 몸체 양자 간

의 비율이나 피부색 등의 부조화나 비대칭, 연출된 상황에 맞지 않는 얼굴표정, 신체 일부를 과도하게 변형시킨 부자연스러움 등에 비추어 얼굴과 몸체를 각기 다른 사람의 것을 합성한 것임을 비교적 쉽게 발견할 수 있는 점 등을 종합하면, 위 합성 사진이 등장인물의 외모나 신체발육 상태, 영상물의 출처나 제작 경위, 등장인물의 신원 등에 대하여 주어진 여러 정보 등을 종합적으로 고려하여 사회 평균인의 시각에서 객관적으로 관찰할 때 외관상 의심의 여지 없이 '아동·청소년으로 명백하게 인식될 수 있는 사람이나 표현물이 등장하는 아동·청소년성착취물'에 해당한다고 단정하기도 어렵다고 봄.

- 대법원은 '아동·청소년이 등장하는 아동·청소년성착취물'이란 아동·청소년의 이미지가 아니라 실제 인물인 아동·청소년이 등장하여 성교 행위, 유사 성교 행위 등 성적 행위를 하는 내용을 표현하는 것으로서 영상 등의 형태로 된 것을 의미한다고 봄.

③ 결론

- 대법원은 실제 인물인 아동·청소년의 얼굴에 불상의 여성의 나체 사진 등을 합성한 합성 사진이나 일명 딥페이크 영상은 실제 인물인 아동·청소년 그 자체가 아니라 창작자가 만들어낸 아동·청소년의 이미지에 해당하여, 실제 인물인 아동·청소년이 등장한 것으로 볼 수 없으므로, 청소년성보호법 제2조 제5호에서 말하는 '아동·청소년이 등장하는 아동·청소년성착취물'에 해당하지 않는다고 판시함.

선정이유

- 아동·청소년의 얼굴에 다른 사람의 신체를 합성한 사진들에 대한 아동·청소년의성보호에관한법률위반(성착취물제작·배포등)을 인정하는 대법원 판례는 기존에 존재함(대법원 2024. 10. 8. 선고 2024도11854 판결). 법리에 따르면 아동청소년성착취물은 고도의 사진합성 기술이나 컴퓨터 그래픽을 이용하여 실제 아동·청소년이 등장한 것으로 오인할 정도로 만들어진 표현물만이 아니라, 아동·청소년을 성적 대상으로 묘사한 것이라면 그림 또는 컴퓨터 그래픽을 이용한 아동·청소년의 이미지, 만화나 게임물에서의 아동·청소년 캐릭터

터, 사진으로 합성된 아동·청소년의 이미지가 모두 포함될 수 있음.

- 고등법원 판결과 대법원판결 모두 이미지 생성을 이용하여/매개하여/수반하여 이루어지는 아동·청소년성착취를 처벌하는 해당 조항에 대한 법리를 왜곡하고 있으며, 기존 판결과도 합리적이지 않게 배치됨.
- 얼굴은 실재하는 아동·청소년이지만, 합성한 몸이 성인으로 보이므로 아동·청소년성착취물에 해당하지 않는다고 본 고등법원 판결은 아동·청소년이 성인 같은 성적 행동과 자세를 취하는 것처럼 만드는 딥페이크 성착취를 누락시키는 판결임. 그런데 ‘실제 인물인 아동·청소년이 등장해야 아동·청소년성착취물에 해당한다’고 본 대법원판결은 디지털이나 그래픽을 활용하여 생성된 아동·청소년 성적 표현물을 모두 대상이 아니라고 판단하게 하는, 더욱 퇴보한 판결임.

4. 10대 디딤돌/걸림돌 외 별도 선정

2024년 12월 3일 윤석열의 위헌·위법한 비상계엄 선포로 중대한 기본권 침해와 헌정질서 위기가 발생했고, 이에 대한 헌법재판소의 탄핵 결정은 그 심각성을 분명히 한 중요한 사건이다. 이러한 과오가 반복되어서는 안 된다는 의미에서 10대 디딤돌 판결과 별도로 디딤돌 판결로 선정하였다.

또한, 중대한 범죄를 저지르고 수사 소환에 불응하며 체포영장 집행을 방해해 구속 사유가 명백함에도, “날”을 “시”로 축소 해석하고 체포적부심사를 구속기간 산입 제외 사유에서 배제하는 등 특정 1인을 위한 법리로 석방을 결정하여 사법 불신을 키운 윤석열 구속취소 결정 역시 별도의 걸림돌로 선정하였다.

가. 디딤돌 별도 선정

▶ 윤석열 전 대통령 탄핵심판 청구 인용 결정

선고법원(사건번호)

- 헌법재판소 2025. 4. 4. 선고 2024헌나8 결정

관여법관

- 재판관 문형배(재판장), 이미선, 김형두, 정정미, 정형식, 김복형, 조한창, 정계선실

결정요지

① 사실관계

- 피청구인은 2024. 12. 3. 22:27경 대통령실에서 대국민담화를 통해 ‘야당의 탄핵과 특검, 예산 삭감 등으로 국정 마비·공산세력으로부터 헌정질서를 수호한다’는 이유로 비상계엄을 선포하였으며, 계엄사령관으로 임명된 육군참모총장 박안수는 23:23경 계엄사령부 포고령 제1호를 발령하였음.
- 2024. 12. 4. 01:02경 제418회 국회 제15차 본회의에서 비상계엄해제요구 결의안이 재석 190인 중 찬성 190인으로 가결되었으며, 04:29경 국무회의에서 계엄 해제안이 의결됨.
- 국회의원 190인은 이 사건 계엄과 관련하여 피청구인이 직무집행에 있어 헌법이나 법률을 위배하였다는 이유로 2024. 12. 12. 대통령(윤석열)탄핵소추안을 발의하였으며, 국회는 2024. 12. 14. 제419회 국회 제4차 본회의에서 탄핵소추안을 재석의원 300인 중 204인의 찬성으로 가결하여 같은 날 헌법재판소에 피청구인에 대한 탄핵심판을 청구함.

② 관련법리

- 비상계엄 선포행위 사법심사 가능성
 - 국가긴급권은 평상시의 헌법질서에 따른 권력 행사 방법만으로는 대처할 수 없

는 중대한 위기상황에 대비하여 헌법이 중대한 예외로서 인정한 비상수단이므로, 헌법이 정한 국가긴급권의 발동요건·사후통제 및 국가긴급권에 내재하는 본질적 한계는 엄격히 준수되어야 하므로, 고도의 정치적 결단을 요하는 행위라 하더라도 탄핵심판 절차에서 헌법 및 법률 위반을 심사할 수 있음.

■ 탄핵의 요건

- 대통령을 탄핵하기 위해서는 대통령의 법 위배 행위가 헌법 질서에 미치는 부정적 영향과 해악이 중대하여 대통령을 파면함으로써 얻는 헌법 수호의 이익이 대통령 파면에 따르는 국가적 손실을 압도할 정도로 커야 함. 즉, ‘탄핵심판청구가 이유 있는 경우’란 대통령의 파면을 정당화할 수 있을 정도로 중대한 헌법이나 법률 위배가 있는 때를 의미함.

③ 이 사건에 관한 판단

■ 12·3 비상계엄 적법 여부

- 피청구인은 헌법의 규정 또는 국가긴급권의 본질상 비상계엄 선포를 정당화할 수 없는 사정들을 들어 이 사건 계엄을 선포하였는바, 피청구인은 헌법 제77조 제1항 및 계엄법 제2조 제2항이 정한 위기상황이 현실적으로 발생하였다고 볼 근거가 없었음에도 현저히 비합리적이거나 자의적인 판단으로 이 사건 계엄을 선포하였으므로 헌법 제77조 제1항과 계엄법 제2조 제2항을 위반함.

■ 이 사건 포고령 발령 적법 여부

- 포고령은 계엄법 제9조 제1항, 제14조 제2항의 내용을 보충하는 기능을 하고 그와 결합하여 대외적으로 구속력이 있는 법규명령으로서 효력을 가짐.
- 피청구인이 포고령을 발령하게 함으로써 대의민주주의, 권력분립원칙을 위반하였고 국회의원의 심의·표결권 등 헌법상 권한을 침해하였으며, 지방자치의 본질적 내용을 침해하고 국민주권주의 및 자유민주적 기본질서를 위반함.
- 헌법 제77조 제3항 및 계엄법 제9조 제1항, 영장주의를 위반하여 국민의 정치적 기본권, 언론·출판·집회·결사의 자유, 정당의 자유, 단체행동권, 직업의 자유, 신체의 자유를 침해함.

■ 피청구인을 파면할 것인지 여부

- 피청구인은 계엄선포 및 포고령을 통하여 국회의 활동을 전면적으로 금지하였

고, 국회의 헌법상 권한 행사를 막을 의도로 국회에 군경을 투입 시켜 국회 출입을 통제하였으며, 일체의 정치적 표현의 자유를 전면적으로 박탈하여 자유민주적 기본질서를 침해한 것으로서 국민주권주의 및 민주주의에 대한 중대한 위반행위에 해당함.

- 피청구인은 헌법이 정한 통치구조에 부합하게 권한을 행사하지 아니하고 계엄 선포권 및 국군통수권을 남용하여 국회, 지방의회의 권한, 사법권 및 선관위의 독립성을 침해하였으며, 국군의 정치적 중립성을 훼손하였으므로, 이는 법치국가원리를 위반한 행위에 해당하고, 국민의 기본권을 포괄적으로 침해하여 그 법 위반의 정도가 엄중하므로, 그 위반의 정도와 그로 인하여 헌법질서에 미친 부정적인 영향도 중대함.
- 피청구인은 야당의 전횡과 국정 위기상황을 국민에게 알리고 호소하기 위하여 이 사건 계엄을 선포하였다고 주장하는바, 이는 본래 그러한 목적으로 행사할 수 없는 계엄선포권을 여소야대의 정치 상황을 타개하기 위한 수단으로 이용하였다는 것과 다를 바 없어 국가긴급권을 남용하여 행한 것이므로, 헌법 수호의 책무를 저버리고 민주공화국의 주권자인 대한국민의 신임을 중대하게 배반함.

④ 결론

- 피청구인 대통령 윤석열을 파면함.

선택이유

- 2024년 12월 3일 윤석열의 위헌·위법한 비상계엄 선포로 중대한 기본권 침해 및 헌정질서의 위기가 도래하였으나, 약 4개월에 걸친 집중적이고 절박한 퇴진 운동 끝에 헌법재판소의 탄핵 결정을 이끌어내었다는 점에서 의미가 있음.
- 윤석열의 이 사건 계엄선포 및 포고령 발령행위가 우리 헌정사에서 반복되어 온 국가긴급권 남용의 재현이고, 그러한 국가긴급권 행사는 대한민국 헌법 체제와 국민의 기본권을 침해하는 것이어서 허용되지 않는다는 점을 강조하여 다시는 이러한 역사적 과오가 반복되어서는 안 된다는 것을 명확히 하여 의의가 큰 결정임.

나. 결림돌 별도 선정

▶ 윤석열 전 대통령 구속 취소 결정

선고법원(사건번호)

- 서울중앙지방법원 2025. 3. 7.자 2025초기619 결정
(2025고합129 내란우두머리)

관여법관

- 지귀연(재판장), 김의담, 유영상

결정요지

① 사실관계

- 공수처 2025. 1. 15. 10:33경 체포, 17:46경 서울서부지법 구속영장 청구
- 구속 전 피의자 심문을 수사 관계 서류 등이 접수되었다가 2025. 1. 19. 02:53경 구속영장과 함께 반환
- 검사는 2025. 1. 23.경 수사처검사로부터 수사기록 등 송부받아 2025. 1. 26. 18:52경 중앙지법에 이 사건 공소를 제기함.

② 관련법리

- 형소법 제203조 검사 피의자 구속한 때 10일 이내 공소 제기 아니하면 석방
- 형사소송법 201조의2 제7항 구속 전 피의자심문의 경우 법원이 구속영장청구서·수사 관계 서류 및 증거물을 접수한 날부터 구속영장을 발부하여 검찰청에 반환한 날까지의 기간은 구속 기간에 산입하지 않는 것으로 규정
- 구속기간에 산입하지 않는 ‘법원이 구속영장청구서 등을 접수한 날부터 반환한 날까지의 기간’은 ‘수사 관계 서류 등이 실제 법원에 있었던 시간’을 의미
- 무죄추정의 원칙과 불구속 수사의 원칙에 대한 예외를 인정하는 것이고, 구속기간이 길어지는 것은 피의자에게 불리하므로 엄격하게 해석함.
- 구속기간에 산입하지 않는 기간을 날로 계산하는 경우 실제 기간보다 길어지

고 신체의 자유를 위한 제도로 신체의 자유가 제약되는 모순이 생김.

- 구속기간에 산입하지 않는 기간이 접수 및 반환 시간에 따라 달라질 수 있음.
- 형사소송법 제214조의2 제13항은 구속적부심사의 경우 날이 아닌 시간만을 수사기관의 구속기간에 산입하지 않도록 하고 있고, 구속기간의 초일은 1일로 산정하도록 하고 있으므로, 체계적 해석에도 부합함.

③ 이 사건에 관한 판단

- 검사의 구속기간에 산입하지 않는 기간은 수사 관계 서류 등이 서울서부지방법원에 있었던 약 33시간 7분뿐임.
- 피고인에 대한 검사의 구속기간은 기존의 구속기간 만료시점인 2025. 1. 24. 24:00에서 약 33시간 7분이 연장된 2025. 1. 26. 09:07경 만료
- 이 사건 공소는 2025. 1. 26. 18:52경 여전히 피고인이 구속된 상태에서 제기 되었으므로 피고인에 대한 구속이 적법하다고 보기 어려움.
- 검사는 체포적부심사를 위하여 수사 관계 서류 등이 법원에 있었던 약 10시간 32분 역시 구속기간에 산입하지 않아야 하므로, 구속은 적법하다는 취지로 다투나 위 기간은 구속기간에 산입하지 않는 기간에 해당한다고 보기 어려움.
- 구속기간에 산입하지 않는 기간은 엄격하게 해석
- 형사소송법 제214조의2 제13항의 문언에 따르더라도 체포적부심사기간은 체포기간에, 구속적부심사기간은 구속기간에 산입하지 않는 것으로 구분
- 구속되는 경우 체포된 때부터 구속기간이 기산되어 구속수사기간이 줄어들게 되나 명확하지 않음에도 구속기간에 산입하지 않는 기간에 해당한다고 단정할 수 없음.
- 피고인 변호인의 ‘공수처가 직권남용권리행사방해죄의 수사 과정에서 내란죄를 인지했다고 볼 자료가 없고, 공수처가 검찰에 피고인 신병을 이전하면서도 신병 인치 절차를 거치지 않았으므로 구속이 위법하다’는 주장은 대법원의 최종적 해석과 판단 등이 있기 전까지는 위법 여부를 판단하기 어려우나, 수사과정의 적법성에 관한 의문의 여지를 해소하는 것이 바람직하므로 구속취소 결정을 함이 상당하다는 것이 이 법원의 판단임.

④ 결론

■ 피고인의 구속을 취소함

선정이유

- 위법한 12·3 비상계엄을 통해 내란죄를 범한 피고인을 법률의 문언적 해석을 초과하여 구속 취소함. 마치 국민의 인권을 위한 결정으로 포장하고 있으나 국가최고권력자에 대한 국민의 법감정에 반하는 특혜성 결정이었음.
- 중대한 범죄를 범하였고, 수사를 위한 소환에 응하지 않은 채 체포영장의 집행을 방해하여 구속의 사유가 명백하였음에도 단 1명을 위한 법리 구성(구속기간에 산입되지 않는 “날”을 “시”로 판단, 체포적부심사를 위한 기간은 구속기간에 산입되지 않는 때에서 제외)을 통해 석방하도록 함.
- 위 구속취소 결정으로 인하여 사회에 큰 혼란을 가져오게 되었고 사법부에 대한 불신을 촉발하게 하였음.

[제3부] 집중조명

집중조명 1

12·3 비상계엄과 내란사태 1년, 남겨진 과제들

집필

[발제 1] 내란사태에서 드러난 현행 법적제도의 한계과 과제 | 차성안(서울시립대학교 교수)

[발제 2] 내란사태가 미친 사회정치학적 영향 | 윤광일(숙명여자대학교 교수)

[토론 1] 민주주의 위기에 대한 응답: 차별금지법과 모두를 위한 민주주의 | 몽 (차별금지법제정연
대 공동집행위원장, 인권운동사랑방 상임활동가)

[토론 2] 12·3 비상계엄: 국제인권법 위반의 관점에서 | 원유민(서울대학교 부교수)

[토론 3] 현재 내란 범죄에 대한 수사와 재판 진행에 대한 검토 | 최새안(민변 12·3 내란 진상규명
및 재발방지 TF 변호사)

[토론 4] 단죄를 넘어 '제복 입은 시민들'의 성찰로 | 함성현(군인권센터 국방감시팀 간사)

내란사태에서 드러난 현행 법적제도의 한계과 과제¹⁾

－ 형사법 관련 쟁점에 대한 통시적 검토를 중심으로

차성안(서울시립대학교 법학전문대학원)

I. 들어가며

2024년 12월 3일 윤석열 전 대통령이 비상계엄을 선포한 이후 매우 다양한 법적 쟁점이 문제가 되었다. 윤석열 전 대통령 측에서 내란죄 등에 대한 수사, 재판 과정이나 헌법재판 과정에서 제기한 다양한 쟁점들은 친위 쿠데타 형식의 비상계엄을 법치주의의 틀 안에서 처리할 수 있는 한국 법체계와 법률가의 능력을 시험했다. 이는 비상계엄 형식을 이용한 성공한 쿠데타에 대한 처벌이었던 12·12. 군사반란, 5·18 내란행위 등에 대한 수사, 재판과는 사뭇 다른 양상을 보여주었다.

김영삼 전 대통령 정부 시절 내란죄 유죄 확정판결을 받은 범죄자들인 전두환, 노태우 두 전 대통령은, 그 확정판결 훨씬 전에 연달아 대통령의 지위에 올라 권력과 부귀²⁾영화를 누렸다. 5·18 쿠데타 세력이 만든 민정당과의 3당 합당을 통해 전두

¹ 이 논문은 2025년도 서울시립대학교 교내학술연구비에 의하여 지원되었음.

² 12·12반란행위, 5·18내란행위에 대한 검찰의 불기소처분에 대한 재기수사와 공소제기에 초기 동력을 제공한 것이 노태우, 전두환의 수천억원의 비자금에 대한 수사였다. 부귀까지 누리는 것을 삼갔다면 5·18 수사재판을 둘러싼 역사의 흐름이 달라졌을 수 있었을까. 비자금은 그 자손에까지 이어지는 부귀의 원천이 되기도 했다. 재벌 최태원과 노태우의 딸 노소영의 이혼

환·노태우 두 사람의 후계구도를 이어받아 집권한 김영삼 대통령은 적어도 일정 시점 이후로는 5·18 수사·재판에 적극적이었다. 공소시효가 문제되자 국회도 여야 합의로 12·12군사반란 및 5·18광주민중화운동의 진상을 밝히고 책임자를 처벌하기 위한 특별법³을 제정했다.

물론 검찰公安검사들의 불기소처분이라는 장애물을 넘는 험난한 과정은 있었다. 서울지방법검찰청 검사들의 12·12군사반란 사건에 대한 기소유예 등의 1994. 10. 29.자 불기소처분,⁴ 5·18내란사건에 대한 1995.7.18. 공소권 없음 불기소처분⁵이 있었다. 한부환 서울지검 1차장 검사는 “새 정권이 출범하고 새로운 헌법질서가 실효화 된 이 사건의 경우 피의자들이 정권창출 과정에서 취한 일련의 조치나 행위는 사법심사가 배제된다고 보는 것이 상당합니다.”는 논리를 내세웠다.⁶ 세간의 평대로 “성공한 쿠데타는 처벌할 수 없다”는 말과 다를 바가 없었다. 이는 권력자의 의지가 변경되자 곧 뒤집어졌고, 재기수사를 거쳐 1996.1.23. 전두환, 노태우 등이 기소되었다.⁷ 고도의 정치적 행위로서 사법심사의 대상이 아니라고 한 불기소처분에 대해서도, 손바닥 뒤집듯 변경된 권력자의 의지를 받든 기소 결정에 대해서도 검찰 내부의 이렇다 할 항명이나 반발은 없었다.

윤석열 전 대통령 탓에 대한민국 국민들은 현직 대통령의 실패한 쿠데타를 그 즉

재판에서 노소영은 재산분할에서 유리한 고지를 점하기 위하여 부친 노태우가 SK 그룹에 비자금 300억원을 지원했다고 주장하며 증거까지 제시했다. 대법원은 대통령 재직 중 뇌물로 조성된 비자금을 원천으로 한 자금지원은 이혼에 따른 재산분할에서의 기여를 포함하여 어떠한 형태로든 보호받을 가치가 없다고 판결했다. 대법원 2025. 10. 16. 선고 2024므13669(본소), 2024므13676(반소) 판결.

3 5·18민주화운동등에관한특별법과 헌정질서파괴범죄의공소시효등에관한특별법. 위 법률의 공시시효 기산점의 임의선정, 그 연장 및 그 정지사유 설정 등을 규정한 조항(제2조)의 위헌성에 관한 위헌법률심판제청결정(1996.1.18.자 96초178 위헌법률심판제청)이 있었으나 헌법재판소는 1달로 안 된 1996. 2. 16. 합헌 결정을 내렸다. 헌법재판소 1996. 2. 16. 선고 96헌가2,96헌바7,96헌바13 전원재판부 결정.

4 위 불기소 처분 중 전두환의 내란수괴, 내란목적살인 등에 대한 혐의없음 처분과 반란수괴, 상관살해 등에 대한 기소유예 처분에 대하여 헌법소원이 제기되었으나 각하, 기각되었다. 헌법재판소 1995. 1. 20. 선고 94헌마246 결정.

5 위 공소권 없음 불기소 처분에 대하여 헌법소원이 청구되었으나 청구인들의 취하로 종료가 선언되었다. 헌법재판소 1995. 12. 15. 선고 95헌마221·233·297(병합) 전원재판부(취하).

6 “공소권 없음 결정”, KBS 1995. 7. 18.자 기사, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=3753001> (2025. 11. 12.)

7 위 기소결정에 대하여 전두환, 노태우 등은 1996.1.20., 1996.1.22. 두 차례 나누어 검사의 공소권행사 등 위헌확인을 구하는 헌법소원을 제기하였다. 이에 대해서는 각하 결정이 내려졌다. 헌법재판소 1996. 2. 29. 전원재판부 96헌마32 결정.

시 내란죄로 수사, 기소하여 재판하는 동시에 대통령에 대한 탄핵결정이 내려지는 진귀한 경험을 가졌다. 나도 그런 국민의 한 사람으로서 그 과정을 경험했다. 법률가라는 나의 직업의 속성으로 인하여 나의 경험은 법률적 쟁점들에 관한 사회적 논란의 한복판을 거쳐가는 것이 되었다. 이하에서는 내가 법학자로서 논쟁의 당사자로 뛰어들어 다루기도 했던 비상계엄의 법적 쟁점을 통시적(通時的)으로 검토한다. 12·3 비상계엄 이후 발생한 법적 쟁점을 가급적 시간적 순서에 따라 다루지만 유기적 쟁점 검토를 위하여 필요한 경우에는 그 순서에 구애받지 않았다. 법적 쟁점은 형사법적 쟁점을 중심으로 하되 헌법적 쟁점도 일부 검토했다. 내란죄 구성요건의 문제 등 형사 실체법적 쟁점과 내란죄에 대한 경찰, 검찰, 고위공직자범죄수사처(이하 ‘공수처’라 한다)⁸의 내란죄 수사권 등 형사소송법적인 쟁점 중 핵심적인 것 위주로 검토하였다. 이 글에서 다루는 법적 쟁점들은 그 하나하나가 별도의 논문으로 다룰 만한 중요한 쟁점들이어서 모든 쟁점에 대한 세밀하고 분석적인 검토는 자제하였다. 대신 문제상황을 드러내고 진행중인 수사와 재판 또는 장래의 유사 상황의 예방에 필요한 범위에서 해석론, 입법론을 핵심 위주로 간결하게 정리하고자 했다. 해당 법적 쟁점이 제기될 당시에는 중요했지만 이후 수사, 재판 실무나 법원 또는 헌법재판소의 결정으로 해결된 쟁점은 제외하거나 간략히 언급만 하였다. 비상계엄의 수많은 법적 쟁점들을 한 편의 논문으로 다 다룰 수 없다는 한계를 고려했다. 이 글에서 제기한 여러 법적 쟁점들에 관한 해석론, 입법론 차원에서의 후속연구가 활성화될 필요가 있다. 그리고 국회, 법원, 헌법재판소, 수사기관 등도 법률 또는 행정입법, 내부 규정 등 적절한 법규범 형식으로 이를 입법적으로 해결하는 데 노력할 필요가 있다.

8 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률(이하 ‘공수처법’이라 한다)에서는 고위공직자범죄수사처를 ‘수사처’로 약칭하고 있다. 그러나 ‘공수처’라는 명칭이 언론 등에서 더 일반적으로 사용되는 점을 고려하여 이 글에서는 ‘공수처’라는 약칭을 사용하기로 한다.

II. 친위쿠데타를 위한 비상계엄 등 행위와 범죄 구성요건

1. 내란죄 구성요건상 법적 쟁점

가. 계몽령 주장과 목적범의 목적 달성 실패의 의미

윤석열 대통령 측에서는 2~3시간짜리 계엄이 어떻게 내란죄가 되는가라고 주장한다. 처음부터 계엄해제 요구시 응할 것을 전제로 한 경고용의 평화적 계엄, 일명 계몽령이므로 내란죄가 될 수 없다고 주장한다. 5·18 대법원 판례에 따라, 상당기간 국회, 선관위를 정지할 목적은 비상계엄 선포와 군경 투입 등 폭동행위 시에만 있으면 되고, 그 목적 달성 여부는 중요하지 않다.

“내란죄는 국토를 침탈하거나 국헌을 문란할 목적으로 폭동한 행위로서, 다수인이 결합하여 위와 같은 목적으로 한 지방의 평온을 해할 정도의 폭행·협박행위를 하면 기수가 되고, 그 목적의 달성 여부는 이와 무관한 것으로 해석되므로, 다수인이 한 지방의 평온을 해할 정도의 폭동을 하였을 때 이미 내란의 구성요건은 완전히 충족된다고 할 것이어서 상태범으로 봄이 상당하며”⁹

물론 5.18 대법원 판례상 내란죄의 국헌문란 목적이 인정되려면 국회, 선거관리위원회 기능을 상당기간 정지시키려고 했어야 하는 것은 맞다.

“원심은, 형법 제91조 제2호에 의하면 헌법에 의하여 설치된 국가기관을 강압에 의하여 전복 또는 그 권능행사를 불가능하게 하는 것을 국헌문란의 목적의 하나로 규정하고 있는데, 여기에서 ‘권능행사를 불가능하게 한다’고 하는 것은 그 기관을 제도적으로 영구히 폐지하는 경우만을 가리키는 것은 아니고 사실상 상당기간 기능을 제대로 할 수 없게 만드는 것을 포함한다고 해석하여야 한다 고 전제하고는…

⁹ 대법원 1997. 4. 17. 선고 96도3376 전원합의체 판결.

원심의 위와 같은 사실인정 및 판단은 정당하고”¹⁰

그런데 1) 비상계엄포고령의 국회의 정치 활동 금지, 2) 비상입법기구 관련 최상목 쪽지, 3) 계엄 해제 요구를 막기 위한 국회봉쇄, 4) 부정 선거론의 기한 선관위 서버 탈취 시도 등은, 비상계엄과 후속 조치 당시 2~3시간이 아니라 상당기간 국회와 선관위의 기능을 정지하고자 했음을 보여준다. 따라서 목적범인 내란죄에서의 목적을 인정함에 아무런 문제가 없다.

나. 실행의 착수 시점, 미수와 기수의 구별

앞서 본 것처럼 국헌문란 목적을 가진 폭동행위의 실행이 착수에 이른 이상 그 지속기간의 장단을 불문하고 일단 내란죄는 성립하고, 미수인지 기수인지 여부만 문제된다. 기수와 미수에 관하여 1980년 나온 김재규 내란목적살인 관련 대법원 판결은 아래와 같이 판시한 바 있다.

살피건대 형법 제87조의 구성요건으로서의 「폭동」이라 함은 다수인이 결합하여 폭행, 협박하는 것을 말하는 것으로 그 경우 다수인의 결합은 어느정도 조직화될 필요는 있으나, 그 수효를 특정할 수는 없는 것이고, 또 폭행, 협박의 정도는 한 지방의 평온을 해할 정도의 것임을 요하나, 한 지방의 평온을 해할 정도에 이르면 기수에 달하고, 이러한 정도에 달하지 않은 때는 미수로 된다 할 것이다.¹¹

일단 실행의 착수 시점부터 살펴보자. 윤석열 대통령의 비상계엄 선포와 일련의 후속조치를 시간순으로 정리해보자면 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

1) 대통령의 비상계엄 선포 ⇨ 2) 국회통제, 선관위 통제, 정치인-언론인-시민활동가 등 체포 등 업무에 군, 경찰 투입 지시(대통령, 국방부장관, 계엄사령관, 군수뇌

¹⁰ 대법원 1997. 4. 17. 선고 96도3376 전원합의체 판결.

¹¹ 대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 판결.

부, 경찰청장, 서울경찰청장 등 지시의 사슬) ⇨ 3) 실제 군, 경찰 병력 출동, 이동 후 목적지 도착 ⇨ 4) 통제, 침입 등 임무 실행 개시 ⇨ 5) 보다 직접적이고 저항을 무너뜨릴 만한 개별 군인, 경찰의 무기로 구타, 상해, 특정인 체포 등 더 강력한 물리력 행사(이는 부분적으로 시도되었으나 실패한 듯)

위 시점 중에서 어디를 실행의 착수 시점으로 볼지는 견해의 대립이 있을 수 있다. 앞서 본 5.18 내란죄 판결문의 취지를 고려하여 볼 때, 1)의 비상계엄 선포를 실행의 착수시기로 보는 것이 법리적으로 타당하나, 설사 양보하여 2), 3), 4) 어느 시점으로 모든 실행의 착수를 인정함에 무리가 없다.

상식적으로도 법리적으로도 결코 인정될 수 없는 주장이지만 실행의 착수를 부정하는 주장을 하는 측에서는 내란죄는 선전, 선동, 예비 음모도 처벌한다는 사실도 기억할 필요가 있다. 그러나 이 사건은 기수를 인정함에도 문제가 없어, 미수는 물론 선전, 선동, 예비, 음모 등으로 갈 필요도 없다.

기수인지 미수인지 살펴보자. 5.18 내란죄 대법원 판결은 “전국 또는 한 지방의 평온을 해할 정도에 이르렀는지” 여부라는 기수, 미수 판단 기준을 제시하였다.

내란죄는 국토를 침탈하거나 국헌을 문란할 목적으로 폭동한 행위로서, 다수인이 결합하여 위와 같은 목적으로 한 지방의 평온을 해할 정도의 폭행·협박행위를 하면 기수가 되고, 그 목적의 달성 여부는 이와 무관한 것으로 해석되므로, 다수인이 한 지방의 평온을 해할 정도의 폭동을 하였을 때 이미 내란의 구성요건은 완전히 충족된다고 할 것이어서 상태범으로 봄이 상당하다.¹²

위 판시 자체는 5.18 내란죄를 계속범으로 본 5.18 내란죄 항소심 판결의 문제점을 지적하기 위한 맥락에서 나오기는 했으나 그 법리는 미수, 기수 여부 판단의 경우에도 충분히 활용될 수 있는 내용이다.

12 대법원 1997. 4. 17. 선고 96도3376 전원합의체 판결.

비상계엄이 방송을 통해 실시간으로 전국의 국민들에게 공표되고 이에 따른 후속 조치로 국회와 선관위에 군, 경 4,700명이 동원되었다고 수사과정에서 집계된 바 있다. 국회에 투입한 병력은 전두환 12.12. 사태 당시 국회 투입병력보다 6배가 많은 언론보도도 있었다. 다수의 시민들이 국회 앞으로 달려가 집결하였고, 계엄군의 국회 진입을 막기 위한 집회와 시위가 있었으며, 실제 국회봉쇄가 적지 않은 시간 동안 지속되었고, 군병력이 무력으로 국회에 침입했고, 본회의장에 집입하려고 시도하며 대치하였습니다. 선관위 병력은 직원들의 핸드폰을 뺏고 억류하였고 선관위 서버를 확인하는 등의 조치를 취하였다.

비록 용기 있는 하급 경찰, 군인들의 소극적인 저항 형태로 시민과 국회의원을 향한 무기사용이라는 극단적인 상황까지 가지는 않았지만 그 폭동행위의 수준은 서울과 과천을 넘어 전국 단위에서 평온을 해할 수준에 달하였다. 따라서 기수를 인정함에 무리가 없다.

국회와 선관위의 기능을 정지시킨 기간이 짧으니 미수라는 주장이 있을 수 있다. 그러나 국회와 선관위의 기능 정지는 국헌 문란목적이라는 초과 주관적 구성요건의 한 요소이다. 목적범에서 목적 달성 여부는 미수, 기수 판단에 아무런 영향을 미치지 않는다. 누군가를 형사처벌 받게 할 목적으로 허위사실을 신고한 무고죄를 생각해 보자. 처벌 목적으로 허위사실을 경찰에 신고하면 바로 무고죄 기수가 된다. 수사과정에서 허위사실 신고임이 밝혀져 처벌이 되지 않더라도 미수가 되는 게 아니다. 따라서 실패한 쿠데타는 항상 그 목적 달성 여부와 관계없이 폭동행위가 기수에 이른 이상 기수범으로 처벌될 수밖에 없다.

다. 필요적 공범으로서의 내란죄

내란죄는 필요적 공범으로 가담자를 우두머리, 모의참여자·지휘자·중요임무종사자, 부화수행자로 나누어 처벌한다. 그런데 초기 수사와 기소가 내란죄 우두머리 윤석열과 중요임무종사자에 쏠린 면이 있다. 단순 폭동 관여자나 부화수행자에 대한 수사, 기소에 관한 내용은 현재까지 구체적인 내용이 알려져 있지 않다. 이에 관

한 현재상황을 파악하고 장래 진행경과를 살피는 후속연구가 필수적이다. 이하에서는 기존의 판례를 중심으로 중요임무종사자와 부화수행자의 개념, 양자의 경계, 필요적 공범에 대한 외부에서의 가담 문제를 살펴본다.

1) 중요임무종사자와 부화수행자의 경계

가) 중요임무종사자 개념 확정의 선행 필요성

‘중요임무종사자’란 누구인가. 중요임무종사자로 처벌되는 경우 형량이 더 낮은 부화수행자로 처벌할 일은 없다는 면에서 보면 중요임무수행자 개념은 부화수행자 개념의 상한의 천정을 구성한다.

박정희 전 대통령을 살해한 김재규의 내란목적 살인죄 등 사건에 관한 1980년 대 법원 판결을 보자. ‘김재규는 개인으로서 대통령 1인을 살해한 것이 내란목적 살인은 아니다’라는 반대의견에서 볼 수 있듯이 위 판결의 다수의견은, 국헌문란 목적의 유무나 ‘폭동에 이를 정도의 다중의 결합의 유무’에 관한 법리는 비판받을 부분이 많다. 다만 이것들을 빼고 보면 내란죄 구성요건 관련하여 중요한 시사점을 주는 부분들이 있다.

첫째, 위 판결은 “중요임무종사자는 이를테면 보급, 경리, 연락, 통신, 위생, 서무 등의 직무에 대해 책임을 부담하는 자까지를 포함”하고 “그 중요임무에 폭행, 협박을 전혀 수반하지 않을 수도 있다”고 하였다. 내란죄 공범들이 서로 혹은 가담자가 아니지만 내란실행을 위해 연락을 해야 하는 자에 대하여, 내란 모의, 준비, 실행을 위한 “연락, 통신”을 하는 직무에 대한 책임을 ‘누군가’ 부담하였다면, 그 ‘누구도’ 내란 중요임무종사자이다.

한편 원 판결은 피고인 C에 대하여 판시 내란중요임무종사미수죄로 인정 처단하였는바, 형법 제87조 제2호의 「중요임무종사자」는 이를테면 보급, 경리, 연락, 통신, 위생, 서무 등의 직무에 대해 책임을 부담하는 자까지를 포함하는 것으로서 피고인 C의 원설시임무는 이 사건내란에 있어서 중요임무에 해당한다 할 것이고, 그 중요

임무에 폭행, 협박을 전혀 수반하지 않을 수도 있다 할 것이다.¹³

물론, 연락, 통신을 지원하는 직무를 담당할 때 그것이 내란죄 모의, 준비, 실행을 위한 연락, 통신에 해당함을 알아야 한데, 고의는 일반적으로 미필적 고의도 가능하다. 국헌문란 목적도 필요하지만 미필적 인식으로도 족하다.¹⁴ 이 때 주의할 점은, ‘일련의 폭동행위 전부를 모의, 관여하지 않더라도 내란집단 구성원으로서 전체로서의 내란에 포함되는 개개 행위에 부분적으로 그 모의에 참여하거나 기타 방법으로 기여하면, 하나의 내란을 구성하는 위 일련의 폭동행위 전부에 대하여 내란죄의 책임을 면할 수 없다’는 점이다.¹⁵

또한 내란죄의 “폭동의 내용으로서의 폭행 또는 협박은 일체의 유형력의 행사나 외포심을 생기게 하는 해악의 고지를 의미하는 최광의의 폭행·협박을 말하는 것으로서, 이를 준비하거나 보조하는 행위를 전체적으로 파악한 개념”이다.¹⁶ 그 결과로서, 최광의의 폭행, 협박 형태의 폭행에는 가담하지 않더라도 그 실행을 위하여 필요한 내란의 개개 행위를 위한 연락, 통신에 관한 직무를 담당하면 전체 폭동행위에 대한 책임을 면할 수 없는 것이다.

하나 더 주의할 점은 내란 가담자의 내란 ‘미가담자’에 대한 연락, 통신 관련 직무를 담당해도 그것이 내란 공모, 준비, 실행에 필요하다면 처벌 대상에 포함될 수 있다는 점이다. 예를 들어 홍장원 국정원 제1차장에게 체포지시를 하는데 쓴 비화폰의 지급, 관리, (비화폰 통신기록이 남는) 서버 보안유지를 해준 자도 통신, 연락 직무의 책임을 부담한 자로서 중요임무종사자일 수 있다. 이상민 전 행전안전부 장관이 허석곤 소방청장에게 한겨레·경향·MBC 등 언론사 단전단수 지시를 하는데 비화폰을 썼다면 그것도 마찬가지이다. 물론 미리 알았다면 공범이므로 공범간 연

¹³ 대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 판결.

¹⁴ 대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 판결, 이석기 내란선동에 관한 대법원 2015. 1. 22. 선고 2014도10978 판결.

¹⁵ 1997. 4. 17. 선고 96도3376 판결.

¹⁶ 1997. 4. 17. 선고 96도3376 판결.

락, 통신이다. 어느 쪽이든 내란 모의, 준비, 실행에 쓰일 것을 알면서(미필적 고의 포함) 그 비화폰을 지급, 관리, 서버 보안유지하는 직무를 담당하는 자는 중요임무종사자가 될 수 있다. 물론 직급이 낮고 가담 정도가 적다면 아래에서 보는 '부화수행'한 자일수도 있다

즉, 내란의 모의, 준비, 실행 과정에 필요한 "연락, 통신"을 위하여, 내란죄 공범들이나 공범이 아니더라도 통화기록을 남기지 않고 연락할 필요가 있는 자들(예 : 장관들)에 대한 비화폰 지급, 관리와 그 서버의 보안유지 직무의 책임을 담당했다면 중요임무종사자에 해당한다.

결국 대통령실 경호처에서 비화폰 지급, 관리, 그 서버 보안관리 직무를 담당한 경호처 직원들은 "연락, 통신" 측면에서 중요임무종사자에 해당할 가능성이 꽤 높다. 특히 경호처 넘버 1, 2, 3인 박종준 전 처장, 김성훈 경호처 차장, 이광우 경호본부장은 계엄 전 다수의 비화폰의 지급, 관리 상황과 대통령의 내란 모의, 준비, 실행을 위한 연락을 미리 알고 이에 조력하였을 가능성이 적지 않고, 그 이하 직급에도 가담자들이 더 있을 수 있다.

통신, 연락은 비화폰에 한하지 않는다는 점도 주의할 필요가 있다. 일반전화, 핸드폰, 인터넷 메일이나 SNS를 통한 통신, 연락도 포함된다. 오프라인으로 직접 만나 대화를 나누는 것도 내란의 준비 행위에 당연히 포함된다.

박종준 전 경호처장은 내란죄로 고발당하여 입건되었는데, 비화폰을 김봉식 서울경찰청장에게 전달한 혐의도 받고 있지만 더 중요하게는 윤석열 대통령의 지시로 비상계엄 선포 3시간 전쯤 조지호 경찰청장, 김봉식 서울경찰청장을 서울 삼청동 안전가옥으로 데려왔다. 윤석열 대통령은 위 2명에게 안가에서 '계엄 작전 문건'을 전달했다.

그 외에도 "통신, 연락"을 넘어, 이번 내란에 "보급, 경리, 위생, 서무등"의 직무에 해당하는 것들이 무엇인지 더 고민하여 수사를 확대할 필요가 있다. 현재 구속기소

된 내란 우두머리와 중요 임무 종사자 외에 위와 같이 다양한 내란 가담행위에 참여한 중요임무종사자나 부화수행한 자를 더 수사, 기소할 필요가 있다.

나) 부화수행자와 단순폭동관여자

형법 제87조 제3호는 부화수행한 자나 단순폭동관여자도 처벌한다.

3. 부화수행(附和隨行)하거나 단순히 폭동에만 관여한 자는 5년 이하의 징역이나 금고에 처한다.

내란행위에 대한 가담의 정도에서 부화수행자의 개념은 상한의 중요임무종사자와 맞닿아 있어 어느 정도 그 경계를 잡는 것이 용이한 면이 있다. 그런데 그 하한의 경계를 잡는 것은 쉽지만은 않은 작업이다. '부화수행자'나 '단순폭동관여자'는 "확고한 주관 없이 막연하게 폭동에 참가하여 폭동의 세력을 확장·증대시킨 자", "기계적 노무에 종사하거나 투석·방가 등의 행위를 한 자"로 설명된다.¹⁷ 내란을 거부하지 않고 소극적으로 동조한 자 부화수행(附和隨行)한 자에 대한 기소는 아직 없는 걸로 보이고 그 수사 현황에 대한 언론 보도도 일부 단신성 기사를 제외하면 얼마 없다. 검찰은 물론 경찰, 공수처의 내란죄 부화수행자에 대한 수사 의지가 의심스러운 상황에서 이런 언론의 무관심은 우려된다.

그런 의미에서 이번 내란죄 수사는 '꼬리 자르기'가 아니라 '머리 자르기'¹⁸가 문

17 노태약, 주석 형법 각칙 제1권 제6판, 한국사법행정학회, 2024. 8. 30., 제87조-II,2다. 부분 참조.

18 '꼬리 자르기'는 수뇌부가 책임을 하급자에게 미루는 전략인 반면 '머리자르기'는 수뇌부가 책임을 지면서 실무자, 하급자 등을 보존하여 수사, 재판을 방해한다는 의미에서 필자가 만들어본 용어이다. 극단적인 가정이나 이런 머리 자르기 전략을 수행하는 어떤 내란의 모의한 어떤 조직적 세력이 있다면, "머리"인 내란 주요공범들(윤석열, 김용현, 노상원 등등 우두머리와 핵심 주요임무종사자 일부)만 구속기소해, 내란죄 몸통과 중요한 꼬리들은 보존함으로써, 수사, 구속, 기소에서 살아남은 일부 주요임무종사자와 부화수행자들이 내란죄 증거를 인멸하고 수사를 방해하도록 지원하고, 훗날을 기약하는 행위일 수 있다. 이런 '머리 자르기'가 실행되는 경우 이후에도 12·3 내란동조 세력을 물심양면으로 지원하고 내란죄 사면 분위기를 조성하며, 다시 한번 계몽령이 아닌 계엄령의 꿈을 실현할 수 있는 불씨를 군과 중앙정부, 민간에 남기는 위험한 결과를 가져올 수 있다. 수사과정에서 대표적 "머리 자르기"의 (아직까지는) 성공사례는 경호처 김성훈 차장, 이광우 경호본부장이다. 이들은 내란 모의, 준비, 실행을 위한 통신, 연락에 쓰인 대통령실 경호처 비화폰 서버에 대한 압수수색을 거부해, 성공적으로 내란죄 최고 핵심 증거를 은닉하였고, 증거 인멸 또는 그 시도(자동삭제 기능 활용 포함)를 할 시간적 여유를 몇 달간 확보하였다.

제인 면이 있다. 내란죄에 가담 혹은 부화수행한 자들이 살아남아 증거를 인멸하고 여러 가지 책략으로 내란죄 수사를 방해하는 것이 상당기간 방치되어 왔다. 이번 12·3 내란과 같은 헌정질서 유린이 다시 반복되지 않도록 하려면, 계엄을 인식하고 일정한 임무에 종사하거나 소극적으로나마 동조한 중간 단계 간부도 중요임무종사자나 부화수행자 해당 여부를 철저히 수사하여 처벌해야 한다. 물론 정말 아무것도 모르고 동원 당해 불법적인 지시를 수행해야 하는 피해를 입은 말단의 억울한 병사, 경찰, 하급공무원은 처벌에서 제외해야 할 것이다.

2) 외부적 공범의 가담 문제

내란죄는 필요적 공범 형태여서 내란 죄 우두머리, 중요임무종사자, 부화수행자, 단순폭동 관여자 내부에는 형법상 총칙 규정이 적용될 수 없다. 그러나 내란죄 필요적 공범에 속하지 않는 외부의 자가 형법 총칙상 임의적 공범의 형태로 가담할 수 있는지에 대해서는 견해가 갈린다. 집합법의 특성상 총칙의 공범규정을 적용할 수 없다는 소극설도 있지만, 다수설은 공동정범 외에 협의의 공범규정, 즉 교사·방조는 적용될수 있다는 제한적 적극설이다.¹⁹ 한덕수 전 총리가 위법한 비상계엄의 절차적 정당성 확보 목적으로 국무회의 소집을 윤석열 전 대통령에게 건의한 것이 ‘내란 우두머리 방조’와 ‘내란 중요임무 종사’로 기소된 예가 있다.²⁰

2. 내란죄의 직권남용죄와 죄수 관계와 그 함의

가. 직권남용죄 구성요건

윤석열 대통령의 경우 불소추특권으로 내란죄로만 기소되었으나, 공범인 김용현 전 국방부장관의 경우 직권남용죄로도 기소되었다. 윤석열 대통령은 비상계엄 선포

후 일련의 조치들에서, 대통령으로서 갖는 기관, 공무원에 대한 지휘·감독권, 국군 통수권 등의 직권을 남용하여, 공무원, 군인, 경찰 등에 대하여 위헌적 비상계엄 선포 이후 이뤄진 국회, 선관위 봉쇄 등 일련의 의무 없는 일을 하도록 강요하였고, 국회의원들의 비상계엄 해제요구안에 대한 심의·의결권 행사와 선거관리위원회 소속 직원들의 선거 관리에 관한 직무수행에 있어 권리행사를 방해하였다.

형법 제123조의 “공무원이 그 직권을 남용하여 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해한 때에는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다”라고 규정에서 말하는 ‘권리’는 “법률에 명기된 권리에 한하지 않고 법령상 보호되어야 할 이익이면 족한 것으로서, 공법상의 권리인지 사법상의 권리인지를 묻지 않는다”는 것이 판례의 태도이다.

형법 제123조는 “공무원이 그 직권을 남용하여 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해한 때에는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다”라고 규정하고 있는바, 여기서 말하는 ‘권리’는 법률에 명기된 권리에 한하지 않고 법령상 보호되어야 할 이익이면 족한 것으로서, 공법상의 권리인지 사법상의 권리인지를 묻지 않는다고 봄이 상당하다. 원심이 경찰관 직무집행법의 관련 규정을 근거로 경찰관은 범죄를 수사할 권한을 가지고 있다고 인정한 다음, 이러한 범죄수사권은 직권남용권리행사방해죄에서 말하는 ‘권리’에 해당한다고 인정한 것은 위와 같은 법리에 따른 것으로서 정당하고 거기에 상고이유로 주장하는 바와 같은 법리오해의 잘못이 없다(대법원 2010. 1. 28. 선고 2008도7312 판결).

이에 따라 직권남용 행위의 상대방이 공무원이거나 법령에 따라 일정한 공적 임무를 부여받고 있는 공공기관 등의 임직원인 경우 “직권에 대응하여 어떠한 일을 한 것이 의무 없는 일인지 여부는 관계 법령 등의 내용에 따라 개별적으로 판단하여야” 한다(대법원 2022. 10. 27. 선고 2020도15105 판결 등).

이번 사안의 경우 비상계엄의 요건에 맞지 않았다는 점, 헌법상 국회에게 보장된

19 노태약, 주석 형법 각칙 제1권 제6판, 한국사법행정학회, 2024. 8. 30., 제87조-V.3. 부분 참조.

20 “특검, 한덕수 징역 15년 구형...내란 방조·위증·허위공문서 작성 혐의”, 한겨레 2025. 11. 26.자 기사, https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1231331.html (2025. 11. 27. 확인).

계엄해제 요구권 행사를 방해하려고 한 점 및 국회와 선거관리위원회의 권한을 계엄으로 제한할 수 있는 헌법적, 법적 근거가 없음에도 국회의 선관위가 상당기간 제대로 기능하지 못하게 하려고 했던 점을 고려하면, 헌법과 법률에 따라 직무를 수행할 공적 임무를 진 기관, 공무원, 군인 등에게 위헌적 비상계엄에 따른 여러 후속조치들, 특히 국회, 선과위 봉쇄 등의 행위를 하도록 한 것은 의무 없는 일을 강요한 것에 해당한다.

나. 내란죄, 직권남용죄 죄수관계의 그 함의

형법상 내란죄의 직권남용죄의 죄수 관계에 관해서는 실체적 경합범설, 상상적 경합범설, 법조경합설 등이 주장될 수 있으나, 대부분의 사실관계를 공통으로 하기는 하나 보호법익과 행위 태양, 구성요건의 특질상 차이(예를 들어 구체적 피해자 존재 유무) 등에 있어 차이가 있으므로 실체적 경합범으로 봄이 타당하다. 김용현 등 내란죄 공범에 대하여 직권남용죄 기소가 별도로 이루어진 것도 실체적 경합범으로 보았기 때문이다. 다만 설사 상상적 경합으로 보든, 혹은 법조경합으로 보든 탄핵사유로서 직권남용죄의 형법위반을 인정하는 데에는 아무런 차이가 없다. 다만 죄수관계 논쟁은 검찰, 공수처 수사권과 관련하여 매우 큰 함의를 품고 있다. 이에 관해서는 검찰, 공수처의 수사권을 논하면서 다시 살펴본다.

3. 군반란죄 성립 여부

군 반란죄 적용 주장이 있다.²¹ 현역군인들이 합창의장 승인 없이 병기를 휴대하여 부대를 움직였으므로 군반란죄가 성립하고, 이를 지시한 윤석열 전 대통령, 김용현 전 국방부장관, 노상원 등은 군인 신분이 없지만 형법상 공범과 신분에 관한 조항(제33조)에 따라 군 반란죄 적용이 가능하다고 본다. 검찰이 윤석열 전 대통령을

내란죄로 기소한 것은 윤석열 전 대통령에게 사형을 피할 기회를 주기 위한 기소 방식이라고 비판하기도 한다.²² 법정형을 보면 형법상 내란 우두머리는 무기징역도 있지만,²³ 균형법상 반란은 사형만 있다.²⁴

그런데, 윤석열 대통령의 명령에 의한 군병력 투입은 군 통수권자인 대통령의 명령, 즉 지휘체계에 따른 것이어서 균형법상 반란체에 적용되지 않을 가능성이 높다. 검찰과 군검찰 특수본의 균형법상 반란죄가 아닌 내란죄 기소는 잘 이루어진 것이다. 5.18 내란죄 대법원 판결은 “5·18내란 과정에서 군의 최고통수권자인 대통령의 재가나 승인 혹은 묵인 하에 내란행위자들에 의하여 이루어진 병력의 배치·이동은 균형법상의 반란죄에 해당하지 아니한다”고 판시한 바 있다.

[19] 5·18내란 과정에서 대통령의 재가, 승인 또는 묵인 하에 이루어진 병력의 배치·이동이 반란죄에 해당하는지 여부(소극)

[19] [다수의견] 균형법상 반란죄는 군인이 작당하여 병기를 휴대하고 군 지휘계통이나 국가기관에 반항하는 경우에 성립하는 범죄이고, 군 지휘계통에 대한 반란은 위로는 군의 최고통수권자인 대통령으로부터 최말단의 군인에 이르기까지 일사불란하게 연결되어 기능하여야 하는 군의 지휘통수계통에서 군의 일부가 이탈하여 지휘통수권에 반항하는 것을 그 본질로 하고 있다 할 것이므로, 5·18내란 과정에서 군의 최고통수권자인 대통령의 재가나 승인 혹은 묵인 하에 내란행위자들에 의하여 이루어진 병력의 배치·이동은 균형법상의 반란죄에 해당하지 아니한다.

이에 대하여, 이번 12·3 내란 및 군사반란 사건에 위 5·18 대법원 판결의 논리가 그대로 적용될 수는 없다는 반론이 있다. 당시 최규하 대통령은 내란범이 아닌

22 김경호, “[김경호 칼럼] 윤석열-군수뇌부 기소, 왜 반란죄 아닌가?”, 2025. 6. 5.자 기고, <https://www.goodmorningcc.com/news/articleView.html?idxno=423046> (2025. 11. 26. 확인).

23 제87조(내란) 대한민국 영토의 전부 또는 일부에서 국가권력을 배제하거나 국헌을 문란하게 할 목적으로 폭동을 일으킨 자는 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 우두머리는 사형, 무기징역 또는 무기금고에 처한다.

24 균형법 제5조(반란) 작당(作黨)하여 병기를 휴대하고 반란을 일으킨 사람은 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 수괴(首魁): 사형

21 예를 들어, 서보하, “내란 가담 군 장성들에게 군사반란죄 적용해야”, 경향신문 2025. 1. 7.자 기고, <https://www.khan.co.kr/article/202501072103015> (2025. 11. 26. 확인).

정상적인 대통령으로서 재가 등 행위를 한 점, 당시 계엄사령관인 육군참모총장(대장 이희성)은 군령권과 군정권을 모두 가지고 있었다는 점 등에서 사실관계가 다르다는 것을 논거로 들고 있다.²⁵ 현행 국군조직법상 육군참모총장은 5·18 내란 때와 달리 군사 조직관리에 관한 군정권만 가질 뿐이지, 실제 군병력을 움직여서 작전을 지휘할 군령권을 갖지 못한다(제10조 제2항).²⁶ 군령권은 합동참모의장에게 속한다(제9조).²⁷ 위 견해는 육군참모총장이 군령권이 없으니 계엄사령관이 되더라도 군령권을 행사할 수 없으니, 박안수 육군참모총장이 계엄사령관이 되어 군병력을 계엄을 위하여 이동한 것은 지휘통수권에 반항하는 반란죄에 해당한다는 논리로 보인다. 이에 따르면 계엄사령관은 항상 합동참모의장이 될 수밖에 없거나, 계엄사령관의 군대 이동은 반드시 합동참모의장의 지휘, 감독을 따라야 한다는 논리가 된다.

그런데 국군조직법상 군령권, 군정권을 포함한 군통수권²⁸은 대통령에게 속하고(제6조),²⁹ 국방부장관은 대통령의 명을 받아 합동참모의장, 각군 참모총장을 지휘·감독하여 군정, 군령권을 다 행사할 수 있는 것(제8조, 제9조, 제10조³⁰)이 현재

국군조직법의 구조이다.³¹ 더구나 계엄법 제5조 제1항은 계엄사령관을 현역 장성급(將星級) 장교 중에서 국방부장관이 추천한 사람을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 임명하도록 하고 있어 계엄사령관이 될 수 없는 범위를 넓게 인정하고 있다. 군령권을 가진 합동참모의장만이 계엄군 병력을 이동시킬 수 있는 계엄사령관이 될 수 있다고 한정하고 있지 않다. 혹은 비상계엄사령관이 합동참모의장이 아닌 경우, 설사 국방부장관이나 대통령의 명을 받더라도 합동참모의장을 통하지 않고서는 계엄군 병력을 동원할 수 없다고 해석하는 것도 계엄의 본질에도 반한다. 헌법 제77조 제1항은 “대통령은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포할 수 있다.”라고 규정한다. 즉 계엄은 본질적으로, 병력으로서 군사상의 필요나 응하거나 공공의 안녕질서를 유지하는 것을 목표로 하기 때문에, 군령권의 행사를 필수적 전제로 한다.

계엄법 제6조 본문은 계엄사령관은 계엄의 시행에 대하여 국방부 장관의 지휘·감독을 받도록 하고 있으면서도 단서에서, 전국을 계엄 지역으로 하는 경우와 대통령이 직접 지휘·감독을 할 필요가 있는 경우에는 대통령의 지휘·감독을 받도록 하고 있다. 계엄의 시행에는 당연히 계엄의 본질의 병력의 동력이 포함된다고 볼 수밖에 없다. 이렇게 해석하지 않으면, 정당한 계엄의 경우에도 합동참모의장의 의사에 따라 계엄군 병력이 결정되는 이상한 결론에 이르게 된다. 이는 군에 대한 문민통제의 관점에서 군인이 아닌 민간인 신분인 국방부장관, 대통령에게 군정, 군령권을 모두 귀속시킨 제도 취지에도 맞지 않는다. 다만 합동참모의장의 평소 군령권에 속하는 군부대를 동원하기 위하여 이를 계엄군으로 지정하는 절차가 필요한 경우 이를 준수하지 않은 것이 문제될 소지는 있다. 다만 이 경우에도 이러한 계엄군 지정의 형식적 절차가 준수되지 않은 것이 대통령, 국방부 장관의 지휘·감독에 의한

25 서보학, “내란 가담 군 장성들에게 군사반란죄 적용해야”, 경향신문 2025. 1. 7.자 기고, <https://www.khan.co.kr/article/202501072103015> (2025. 11. 26. 확인).

26 국군조직법 제10조(각군 참모총장의 권한 등) ② 각군 참모총장은 국방부장관의 명을 받아 각각 해당 군을 지휘·감독한다. 다만, 전투를 주임무로 하는 작전부대에 대한 작전지휘·감독은 제외한다.

27 국군조직법 제9조(합동참모의장의 권한) ① 합동참모본부에 합동참모의장을 둔다.
② 합동참모의장은 군령(軍令)에 관하여 국방부장관을 보좌하며, 국방부장관의 명을 받아 전투를 주임무로 하는 각군의 작전부대를 작전지휘·감독하고, 합동작전 수행을 위하여 설치된 합동부대를 지휘·감독한다. 다만, 평시 독립전투여단급(獨立戰鬪旅團級) 이상의 부대이동 등 주요 군사사항은 국방부장관의 사전승인을 받아야 한다.
③ 제2항에 따른 전투를 주임무로 하는 각군의 작전부대 및 합동부대의 범위와 작전지휘·감독권의 범위는 대통령령으로 정한다.

28 국군통수권에 관한 일반적인 논의는, 김현정, “대통령의 군통수 ‘의무’와 국군의 정치적 중립성 - 2024헌나8 결정의 평가와 비판을 중심으로”, 민주법학 제89호(2025. 11.), 117면 이하 참조.

29 국군조직법 제6조(대통령의 지위와 권한) 대통령은 헌법, 이 법 및 그 밖의 법률에서 정하는 바에 따라 국군을 통수한다.

30 국군조직법 제8조(국방부장관의 권한) 국방부장관은 대통령의 명을 받아 군사에 관한 사항을 관장하고 합동참모의장과 각군 참모총장을 지휘·감독한다.
제9조(합동참모의장의 권한) ① 합동참모본부에 합동참모의장을 둔다.
② 합동참모의장은 군령(軍令)에 관하여 국방부장관을 보좌하며, 국방부장관의 명을 받아 전투를 주임무로 하는 각군의 작전부대를 작전지휘·감독하고, 합동작전 수행을 위하여 설치된 합동부대를 지휘·감독한다. 다만, 평시 독립전투여단급(獨立戰鬪旅團級) 이상의 부대이동 등 주요 군사사항은 국방부장관의 사전승인을 받아야 한다.
③ 제2항에 따른 전투를 주임무로 하는 각군의 작전부대 및 합동부대의 범위와 작전지휘·감독권의 범위는 대통령령으로 정한다.

제10조(각군 참모총장의 권한 등) ① 육군에 육군참모총장, 해군에 해군참모총장, 공군에 공군참모총장을 둔다.
② 각군 참모총장은 국방부장관의 명을 받아 각각 해당 군을 지휘·감독한다. 다만, 전투를 주임무로 하는 작전부대에 대한 작전지휘·감독은 제외한다.
③ 해병대에 해병대사령관을 두며, 해병대사령관은 해군참모총장의 명을 받아 해병대를 지휘·감독한다.

31 김현정, 앞의 글, 120면.

것이라면, 이를 군반란죄의 본질인 군지휘계통이나 국가기관에 반항한 것으로 평가하기는 어렵다.

추가적으로 5·18 내란 대법원 판결의 반대의견은 아래와 같이 대통령의 재가나 승인 혹은 묵인이 대통령이 내란행위자들에 의하여 정상적인 권능행사가 불가능한 상태에서 내려진 것이라면 군반란죄 적용을 긍정하는 견해를 취하고 있어, 이를 검토할 필요가 있다.

[반대의견] 5·18내란 과정에서의 내란행위자들에 의하여 이루어진 병력의 배치·이동행위가 군의 최고통수권자인 대통령의 재가나 승인 혹은 묵인 아래 이루어진 것이라면 이는 반란에 해당하지 아니할 것이지만, 여기의 대통령의 재가나 승인 혹은 묵인은 대통령이 정상적인 국정을 수행하는 상황에서 이루어진 것이라야 하는 것이지 대통령 자신이 내란행위를 한 자들에 의하여 정상적인 권능행사가 불가능한 상태에서 내려진 것을 최고통수권자의 승인이라고 할 수 없을 것이다. 내란행위자들에 의하여 이루어진 병력의 배치·이동 등 일련의 행위가 단일한 내란죄의 구성요건을 충족하는 것이라면 대통령에게 가해진 강압상태는 위에서 본 내란행위 종료시까지 계속되었다고 보아야 하므로 그 일련의 폭동과정에서 일부 병력의 배치·이동 등에 대하여 대통령의 재가나 승인 혹은 묵인이 있었다고 하더라도 그것은 내란행위자들의 내란행위에 의하여 대통령이 적정한 권능행사가 불가능한 상태에서 이루어진 것으로서 군통수권자인 대통령의 적법한 승인이라고 볼 수는 없다. 만약 다수의견과 같이 위 일련의 폭동과정에서 일부 병력의 배치·이동 등이 대통령의 재가나 승인 혹은 묵인에 의하여 행하여진 것이라고 보게 되면, 대통령은 헌법에 의하여 설치된 국가기관인 대통령 자신을 강압·외포하여 폭동하려는 내란행위자들에 대하여 그러한 무력행사를 재가 또는 승인함으로써 자기 스스로 헌법에 의하여 설치된 국가기관인 대통령의 권능행사를 불가능하게 하였다는 이상한 결론에 이르게 되므로, 대통령마저도 피고인들과 공모하여 내란죄를 저지른 것이라면 모르되, 오로지 내란행위자들에 의하여 대통령의 적법한 권능행사가 불가능하게 되었다는 점을 내란죄로 인정하면서도 반란죄에 관한 한 내란행위자들의 일부 병력의 배치·이동 등 행위에 대통령의 적법한 재가 또는 승인이 있었다고 한 다수의견

은 납득하기 어렵다.

그러나 12·3 비상계엄의 경우 대통령, 국방부장관이 스스로 내란행위자로서 군 병력을 동원한 경우로서, 대통령이 제3자에 의하여 강압·외포된 상황이 아니었으므로 위와 같은 반대의견의 법리가 적용될 여지도 없다. 대통령이 합헌적으로 국군통수권을 행사할 의무가 있고, 12·3 비상계엄이 위헌적 국군통수권의 행사라는 것은 명백하지만, 이를 이유로 대통령의 위헌적 국군통수권의 행사와 이에 따른 군인들의 행위를 군지휘계통에 저항한 행위로서 군반란죄로 포섭하는 것은 타당해 보이지 않는다.

이와 관련하여, 위와 같은 행정부의 대통령, 국방부장관을 통하여 군정·군령을 통할하는 ‘병정통합주의’는 “문민우위(civilian supremacy)의 원칙” 또는 ‘문민통제’의 원칙 실현에 따른 것으로 군사 쿠데타 방지엔 용이하나 국군통수권을 가진 권력자 혹은 대통령에 의한 자기 쿠데타(Self-coup)엔 취약하다”는 평가가 있다.³² 이 문제는 이러한 병정통합주의 자체를 다시 재검토·재설계하는 방안으로 풀어야지, 군반란죄의 군지휘계통 또는 국가기간에 대한 저항이라는 반란행위 개념을 무리하게 변경해서 풀 문제가 아니다. 실제로 최근 ‘군정권’은 국방장관 ‘군령권’은 합참의장으로 분리하여 국방개혁이 추진되고 있다. 12·3 비상계엄에서처럼 국방부 장관이 군정권, 군령권을 모두 장악한 제왕적 권한으로 합참의장을 배제하고 군부대를 마음대로 동원해 내란 등 위기상황을 초래하는 것을 막을 견제장치를 만들자는 취지이다.³³

32 김현정, 앞의 글, 120면.

33 “[단독] ‘군정권’은 국방장관 ‘군령권’은 합참의장으로 분리 국방개혁 추진한다[이현호의 밀리터리!톡]”, 서울경제 2025. 10. 3.자 기사, <https://www.sedaily.com/NewsView/2GZ18WA9E5> (2025. 11. 27. 확인).

4. 현재 결정의 판단 이유가 형사재판 결과에 미치는 영향

헌법재판소는 윤석열 전 대통령을 파면한 탄핵 인용 결정에서 형법상 내란죄 인정 여부에 관한 판단을 하지는 않았다. 하지만 그 이유 속에는 내란죄 구성요건의 인정과 실질적으로 다를바 없는 내용들이 많이 포함되어 있다. 특히 가장 중요한 부분으로는 다음과 같은 탄핵결정문 이유에 주목할 필요가 있다.

“...피청구인은 병력 투입으로 국회의 제엄해제요구권 행사를 방해함으로써, 이 사건 제엄과 이에 따른 이 사건 포고령의 효력을 〈상당 기간〉 지속시키고자 하였던 것으로 보인다.”

이 문장은 매우 큰 의미를 갖는다. 형법상 내란죄에서 국헌문헌 목적 인정 여부에 핵심적인 것이 과연 윤석열 전 대통령이 처음부터 2~3시간짜리 계몽령을 계획했는지, 아니면 상당기간 국회, 선거관리위원회 등의 기능 정지를 목적으로 했는지 여부이다. 헌법재판소가 탄핵인용 결정 이유에서 명시한 것처럼 "상당 기간 지속"하고자 하였다면, 시민들의 저항과 군경의 소극적 저항으로 2~3시간 만에 제엄이 종료되었다 하더라도 내란죄 국헌문헌 목적은 인정된다. 그 외에도 국헌문헌 목적을 인정하기 위한 국회, 선관위 기능 정지와 관련하여, 국회와 선관위를 봉쇄하기 위한 병력 투입 그리고 체포지시까지 탄핵소추 사유에서 주장된 거의 모든 사실관계가 인정되었다. 또 다른 국헌 문헌 목적인 헌법과 법률의 기능 소멸 의도로 주장할 수 있는 많은 사실관계도 인정되었다.

물론 내란죄 형법 위반 여부 판단은 없었다. 하지만 탄핵소추 사유로 주장된 사실관계는 여전히 동일하다. 탄핵소추 의결서에서는 같은 사실관계가 형법상 내란죄를 구성한다고도 주장하고 있었다. 법 적용에서 내란죄 형법 위반 부분을 뺐지만 사실관계는 대부분 인정되었다는 것은 무슨 의미인가? 이 사실관계가 형사재판에서 그대로 인정되면, 내란죄가 성립한다는 판단이 내려질 가능성이 매우 높다는 것이다. 지귀연 재판부 등 법원의 내란죄 담당 재판부가 물론 반드시 이에 따라야 한다는 것은 아니다. 법관의 독립에 따라 독립된 판단을 하면 된다. 다만 최고재판소 중의 하

나인 헌법재판소가 내란죄 판단시에도 사실상 공통되는 법리와 사실관계에 대하여 내란죄 성립 가능성을 크게 높이는 결론을 냈다. 그 사실관계 인정과 법리 판단은 매우 설득력이 높다. 형사 재판에서도 이를 중요하게 고려할 혹은 형사 재판에서도 증거조사를 거쳐 같은 판단을 내릴 가능성이 높다. 마침 8명의 헌법재판관은 모두 십수년 이상 혹은 20~30년의 긴 재판 경력을 가지고 있다. 당연히 형사재판 경험도 있을 것이고 사실인정의 달인이라고 할 것이다. 헌법재판소 재판관을 법원의 사실 심 심리 경험이 인생의 대부분을 차지하는 법관들로 채우는 것이 과연 좋은지는 논쟁의 여지가 있다. 하지만 적어도 이번 탄핵 결정 사실인정 관련해서는 그 사실인정의 신뢰성을 크게 높이는 요소로 평가될 수 있다.³⁴

III. 내란죄 수사과정의 법적 쟁점

1. 대통령 불소추 특권과 수사

아래에서 보듯이 불소추 특권이 인정되는 범죄의 경우 일체의 수사가 금지되는지, 일부 허용되는 수사가 있다고 보는 경우 임의수사만이 허용되는지, 일부 강제수사도 인정되는지 여부에 관하여 학설의 대립이 있다. 그러나 내란죄의 경우 헌법에서 외환의 죄와 함께 불소추 특권의 범위에서 제외하고 있어 수사에 아무런 제약이 없다.

34 필자는 혼란을 조기에 종식하기 위하여 탄핵 결정을 지연시키지 않는 선에서 형법상 내란죄 성부에 관한 판단을 포함시켜 주기를 희망했고, 그런 내란죄 성부에 관한 판단이 담긴 탄핵인용 결정문이 나오는 경우 '슈퍼탄핵 결정문'이 될 것이라고 그 기대를 필자의 페이스북이나 언론 인터뷰 등에서 내비친 적이 있었다. 윤석열 전 대통령에 대한 탄핵 사건에 이황희 교수와 함께 작성하여 제출한 의견서 중 필자가 작성한 형사법 관련 부분에서, 내란죄 등 형법 위반 판단 여부를 헌법재판소에서 적절히 판단할 것을 요청하면서도, 내란죄 등 구성요건에 관하여 상세한 논증을 제시한 것도 그런 기대감 때문이었다. 결과적으로 헌법재판소가 형식적으로는 내란죄 성부 판단을 피했지만, 실질적으로 내란죄 구성요건이 될 사실을 모두 인정했다. 그런 의미에서 윤석열 전 대통령을 파면한 탄핵결정은 실질적인 의미에서 필자가 기대한 '슈퍼탄핵 결정문'이라고 볼 수 있다.

2. 내란죄 수사권

가. 수사권 문제의 위험성-위법수집증거배제법칙, 공소기각의 가능성

수사권이 없는 수사기관이 수사를 하는 경우 이는 위법수사가 될 우려가 있다. 위법수사로 수집한 증거는 형사소송법 제308조의2에 따라 증거능력이 배제될 위험이 있다. 내란죄 수사권 자체가 부정되는 경우 매우 광범위한 증거가 사라지게 되어, 일부 또는 전부 무죄의 가능성이 발생할 수 있다. 물론 현저히 정의에 반하는 사정이 있는 경우 위법수집증거배제법칙에 대한 예외를 인정하는 법리가 발달되어 있으나, 그 적용은 예외적인 사안에 한하기 때문에 역시 위험하다. 만약 이렇나 수사의 위법이 공소제기절차의 위법으로까지 평가될 수 있는 경우 형사소송법 제327조 제2호에 따라 공소가 기각될 위험도 존재한다. 12·3 내란사태 수사 초기 검찰·경찰·공수처가 경쟁적으로 수사권을 주장하는 상황에서 이 문제가 대두되었다. 이로 인하여 세 기관이 통일하여 청구하라는 취지로 압수수색 영장을 기각하는 법원 결정이 나오기도 했다.³⁵ 천대엽 법원행정처장은 국회에서 공소제기와 수사의 적법성, 증거능력 문제 등과 직결될 수 있다는 우려를 표하기도 했다.³⁶

실제로 대법원은 사법경찰관이 송치한 본래범죄와 직접관련성이 있는 범죄가 아닌 범죄에 대한 검사의 수사개시 및 기소가 위법하다는 이유로 공소기각 판결을 내려야 한다는 법리를 최근 제시했다. 구 검찰청법(2022. 5. 9. 법률 제18861호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제4조 제1항 제1호 단서와 “직접 관련성이 있는 범죄”의 의미를 구체화한 구 「검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정」(2022. 9. 8. 대통령령 제32902호로 개정되기 전의 것) 제3조를 위반한 것으로 평가된다면, 그와 같은 위법한 수사절차에 이어진 공소제기에 대해 “그 절차가 법률의 규정을 위반하여 무효”인 것으로 보아 형사소송법 제327조 제2호에 의하여 판결로써 공소기각의 선고를 했

어야 한다는 것이다. 그 근거로는 검사가 검사의 검찰청법 제4조 제1항 제1호 단서에 따라 수사권 행사가 불가능한 범죄에 관하여 수사를 개시한 후 1차적 수사를 하는 것은 수사절차에 위법이 있는 경우이고, “그에 관한 공소제기는 위법하게 개시된 수사절차를 종결하는 처분으로서 해당 수사절차와 밀접하게 관련되어” 있다는 점을 들었다.³⁷

위 판결에서 대법원은 검사의 수사개시 범죄 범위를 제한한 것은 사법경찰관이 1차적 수사를 담당하고 검사가 보완수사요구(형사소송법 제197조의2), 시정조치요구(형사소송법 제197조의3) 등을 함으로써 사법경찰관과 검사의 상호협력, 상호견제 구조에서 수사의 효율이 높아지고 국민의 안전과 인권이 보호될 수 있기 때문이라고 보았다.³⁸ 반면, 검사가 수사를 개시하여 1차적 수사를 직접 담당하면 사법경찰관과 상호협력, 상호견제가 불가능하여 수사권의 효율적이고 민주적인 행사가 보장되지 않을 우려가 있으므로 이를 방지하고자 한 것이라는 것이다. 검사의 수사개시 제한에 관한 규정을 위반한 수사에 대해서는 적절한 통제가 필요하다는 취지이다.³⁹

12·3 비상계엄 이후 내란죄 수사권 문제는 공수처의 경찰, 검찰에 대한 사건 이첩 요청에 경찰, 검찰이 불응하면서 공수처의 이첩요청에 불응한 수사의 위법성 문제까지 추가될 위험한 상황으로까지 치달았다.⁴⁰ 다만 이첩요청 불응의 위험성에 관한 법학자의 문제제기와 언론 보도⁴¹가 계속된 끝에 공수처가 윤석열 전 대통령과

37 대법원 2025. 9. 11. 선고 2022도10256 판결.

38 대법원 2025. 9. 11. 선고 2022도10256 판결; 대법원 2025. 9. 25. 선고 2025도6707 판결.

39 대법원 2025. 9. 11. 선고 2022도10256 판결.

40 “‘尹 내란’ 공수처 이첩시킨 오늘까지…아귀다툼 끝낼까”, 노컷뉴스 2024. 12. 18.자 기사, <https://www.nocutnews.co.kr/news/6263323> (2025. 11. 27. 확인).

41 “수사 핵심” 따로 권 검·공조본…尹 혐의입증 차질 우려”, 국제신문 2024. 12. 12.자 기사, <https://n.news.naver.com/article/658/0000091160> (2025. 11. 27. 확인); “‘평 잡는 게 매’, 내란죄 수사는 검·경·공 합동수사본부로”, 노컷뉴스 2024. 12. 13.자 기사, https://www.nocutnews.co.kr/news/6260863?utm_source=naver&utm_medium=article&utm_campaign=20241213103434&fbclid=IwY2xjawOUi8hleHRuA2FlbQIxMQBzcnRjBmFwcF9pZBAyMjIwMzkxNzg4MjAwODkyAAEe4WSDwURwWOVZoLWT0EePGC7gKUgocPYfg1dYJ-45cF6wSH0SvAvknAgLaQM_aem_BRh-JcbJIlnwBf_Lhq9EQ (2025. 11. 27. 확인); “공수처, 재차 검경에 “수사권 넘겨라” 갈등…윤석열만 ‘유리’”, 경향신문 2024. 12. 15.자 기사, https://www.khan.co.kr/article/202412152109015/?utm_source=urlCopy&utm_medium=social&utm_campaign=sharing (2025. 11. 27. 확인).

35 “검·경·공 ‘따로따로 내란 수사’에 영장 기각도…“교통정리 시급””, 한겨레 2024. 12. 15.자 기사, https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1173214.html (2025. 11. 27. 확인).

36 “법원행정처장 “검찰 ‘내란죄 수사’ 논란 있다”…공소제기·증거능력 우려”, 한겨레 2024. 12. 9.자 기사, https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/1171979.html (2025. 11. 27. 확인).

이상민 전 행정안전부 사건을 이첩받아 수사하는 것으로 협의가 되어⁴² 이 문제는 해결이 되었다. 다만 수사권 문제는 윤석열 전 대통령 등의 내란죄 등 기소 후에도 재판과정에서 피고인 측에 의하여 제기되고 있어, 아직 이 문제가 완전히 해결된 것 이라고 보기는 어렵다. 이하에서는 향후 재판에서 이 문제에 관한 판단이 다시 이뤄 질 것에 대비하여 경찰, 검찰, 공수처의 경우 내란죄 수사권을 가지는지 각각 검토 한다. 다만 경찰이 내란죄 수사권을 가진다는 것에는 다툼이 없으므로 검찰, 공수처 를 중심으로 논의한다.

나. 검찰의 수사권

검찰의 직접 수사권은 검찰청법 제4조 제1항 제1호에 따라 제한되고 있다.

제4조(검사의 직무) ① 검사는 공익의 대표자로서 다음 각 호의 직무와 권한이 있 다.<개정 2020. 2. 4., 2022. 5. 9.>

1. 범죄수사, 공소의 제기 및 그 유지에 필요한 사항. 다만, 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄의 범위는 다음 각 목과 같다.

가. 부패범죄, 경제범죄 등 대통령령으로 정하는 중요 범죄

나. 경찰공무원(다른 법률에 따라 사법경찰관리의 직무를 행하는 자를 포함한다) 및 고위공직자범죄수사처 소속 공무원(고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률에 따른 파견공무원을 포함한다)이 범한 범죄

다. 가목·나목의 범죄 및 사법경찰관이 송치한 범죄와 관련하여 인지한 각 해당 범죄와 직접 관련성이 있는 범죄

그런데 먼저 이러한 검찰청법에 따라 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄의 범위를 제한한 것이 위헌인지가 문제된다. 헌법재판소는 법무부장관과 검사들이 국회를 상대로 검사의 직접수사권을 제한한 검찰청법 개정(법률 제18861호, 2022. 5. 9. 공포, 9. 10. 시행)(소위 ‘검수완박’ 입법)에도 불구하고 2022. 9. 8. 대통령령 제

청구를, 헌법상 검사의 영장신청권 조항에서 헌법상 검사의 수사권까지 도출된다고 보기 어렵다는 이유 등을 들어 각하했다.⁴³ 이하에서는 수사권 배분은 원칙적으로 국회 입법사항으로서 이에 관한 법률개정에 위헌성의 문제는 없다는 전제하에 아래의 논의를 전개한다.

내란죄는 검찰청법 제4조 제1호 가목, 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정 제2조 각 호에서 정하는 범죄 중 어디에도 포함되지 않음이 명백하다. 문제는 검찰청법 제4조 제1호 다목에 따라, 가목·나목의 범죄, 사법경찰관의 송치범죄와 관련하여 인지한 각 해당 범죄(이하 ‘본래범죄’라 한다)와 직접 관련성이 있는 범죄로서 내란죄가 포함될 가능성이다. 이러한 논리가 성립하기 위해서는 검찰청법 제4조 제1호 가목·나목에 따른 일정한 본래범죄에 대한 수사권이 검찰에게 인정되어야 한다.

1) 검찰의 직권남용죄 수사 개시권 인정 여부

검찰은 이러한 본래범죄로 초기에 직권남용죄(형법 제123조)를 주로 주장했다. 공무원이 직권을 남용하여 국헌 문란 목적의 폭동을 일으킨 것으로 직권남용죄와 내란죄 모두 검찰 수사권 범위에 있다는 논리였다.⁴⁴ 검찰청법 제4조 제1호 가목의 위임에 따라 정해진 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정 제2조 제1호, 별표 1.의 2. 가. 부분에서 형법 제123조의 직권남용죄를 규정하고 있기 때문이었다.

그런데, 위 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정은 위헌성 논란이 제기되는 규정이라는 점이 문제이다. 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄로 예시된 중요 범죄의 유형을 ‘부패범죄, 경제범죄, 공직자범죄, 선거범죄, 방위사업범죄, 대형참사 등’에서 ‘부패범죄, 경제범죄 등’으로 대폭 줄인 검찰청법 개정(법률 제18861호, 2022. 5. 9. 공포, 9. 10. 시행)(소위 ‘검수완박’ 입법)에도 불구하고 2022. 9. 8. 대통령령 제

⁴³ 헌법재판소 2023. 3. 23. 선고 2022헌라4 전원재판부 결정.

⁴⁴ “윤 대통령 피의자 입건…내란·직권남용 수사”, SBS 뉴스 2024. 12. 8.자 기사, https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007903921&plink=ORI&cooper=NAVER&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND (2025. 11. 27. 확인).

⁴² “검찰, 윤대통령 ‘내란혐의’ 사건 공수처로 이첩…중복수사 해소(종합)”, 연합뉴스 2025. 11. 27.자 기사, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20241218078451004> (2025. 11. 27. 확인).

32902호로 개정된 수사개시 범죄 범위에 관한 규정(시행 2022. 9. 10.)은 부패, 경제 범죄 범위를 대폭 넓히는 방식으로 사실상 6대 범죄 대부분에 관한 수사권 범위를 복원했다(이른바 ‘검수원복’ 시행령). 위 검수원복 시행령 개정 직전의 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정 제2조에 있던 공직자범죄, 선거범죄, 방위사업범죄, 대형참사범죄들 대부분은 부패나 경제 범죄 및 기타 사법질서 저해 범죄로 재분류되었다. 직권남용죄는 검수원복 시행령 개정 전의 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정에서는 공직자범죄(제2조 제3호)로 분류되어 있다가, 검수원복 시행령에서 부패범죄로 재분류되었다. 이로 인하여 다음과 같은 문제가 제기될 수 있게 되었다.

Q 검찰청법의 “등 대통령령으로 정하는 범죄”라는 규정에 근거하여 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정에서 부패범죄 중 하나로 직권남용을 포함시킨 것은 모법인 검찰청법의 위임취지에 반하여 위법한지?

서울중앙지방법원은 2024. 11. 25. 당시 더불어민주당 대표였던 이재명 대통령에 대한 위증교사 기소에 대해 무죄를 선고하면서도, 위증죄를 검사가 수사할 수 있는 범위에 포함시킨 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정이 검찰청법에 위반되어 결국 “위법 수사”를 이유로 무죄라는 주장은 배척하였다. 상위법과 모순되게 위증죄에 대하여 검사의 수사 개시권을 인정한 시행령에 근거해 수사가 이뤄져 위법하다는 주장을 배척한 이유는 아래와 같다.

…결국 검찰청법은 종전의 ‘부패범죄, 경제범죄, 공직자범죄, 선거범죄, 방위사업범죄, 대형참사 등 대통령령으로 정하는 중요 범죄’ 중 ‘공직자범죄, 선거범죄, 방위사업범죄, 대형참사를 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄에서 제외하기 위하여 개정된 것으로 보이는바, ‘공직자범죄, 선거범죄, 방위사업범죄, 대형참사’가 아닌 이상 부패범죄와 경제범죄 외의 중요 범죄가 대통령령에 추가적으로 규정되었다고 하더라도 검찰청법의 개정 취지나 검찰청법에서 정한 위임의 범위를 벗어났다고 보기는 어렵다. … ‘부패범죄와 경제범죄 외의 대통령령으로 정하는 중요 범죄’에 관하여, 대통령령인 ‘검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정(2022. 9. 8. 대통령령 제32902호로 개정된 것)’ 제2조 제3호 가목, 나목은 위증죄를 포함한 ‘사법질서를 저해하는

범죄’와 ‘개별 법률에서 국가기관으로 하여금 검사에게 고발하도록 하거나 수사를 의뢰하도록 규정된 범죄’를 부패범죄와 경제범죄 외의 중요 범죄로 규정하였는데, 위 각 범죄가 ‘공직자범죄, 선거범죄, 방위사업범죄, 대형참사’가 아님은 분명하다.⁴⁵

그런데 직권남용죄(형법 제123조)는 기존에 공직자 범죄로 분류되던 것으로서 소위 검수완박 입법에서 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄에서 제외하고자 한 공직자 범죄에 포함된다. 그렇다면 직권남용죄에 대한 검찰 수사권을 대통령령으로 되살린 검수원복 시행령 조항 부분은 모법의 위임취지에 반하는 무효의 규정인가. 하나 더 검토할 부분이 있다. 비록 기존에 직권남용죄가 공직자범죄에 포함되어 있었지만 부패범죄로 재분류될 수 있는 실질을 가지고 있는가의 문제를 검토할 필요가 있다. 서울중앙지방법원은 과거 선거범죄로 분류되던 정당법 제50조 등을 부패범죄로 재분류한 검수원복 시행령의 해당 부분이 검수완박 입법의 위임의 범위를 벗어났다는 주장을, 정당법 제50조 등이 선거범죄일 뿐만 아니라 부패범죄로서의 성격도 가진다는 이유로 배척했다.

개정 전 「검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정」 제2조 제4호는 광범위하게 다양한 선거 관련 범죄들을 ‘선거범죄’로서 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄로 규정하였다가, 현행 「검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정」은 위 규정 중 일부분으로서 선거 관련 범죄 가운데 부패범죄라고 평가될 수 있는 범죄들만 ‘부패범죄’로서 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄로 규정하게 된 것인바, 정당법 제50조 등이 ‘선거범죄’로서의 성격뿐만 아니라 “불법 또는 부당한 방법으로 물질적·사회적 이득을 얻거나 다른 사람으로 하여금 얻도록 도울 목적으로 범한 죄”(「부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특례법」 제2조 제1호)인 ‘부패범죄’로서의 성격 또한 가지고 있다는 점까지 고려할 때 현행 「검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정」 중 피고인 및 변호

⁴⁵ 서울중앙지방법원 2024. 11. 25. 선고 2023고합927 판결. 위 판결에 대하여는 항소가 제기되어 서울고등법원 2024노3829로 계속 중이다. 다만 당시 당대표였던 피고인이 대통령 후보로 등록하자 재판부는 2025. 5. 12. 공판기일을 변경하고 날짜는 추후 지정하기로 하여 재판이 정지된 상태이다. “법원, 이재명 ‘위증교사’ 재판도 연기…추후 지정”, YTN 2025. 5. 12. 자 기사, <https://n.news.naver.com/mnews/article/052/0002191836?sid=102> (2025. 11. 27. 확인).

인이 문제삼고 있는 부분이 위임의 범위를 벗어난 것으로 평가되지 않는다.⁴⁶

검찰청법은 부패범죄의 정의를 하지 않고 있다. 검수원복 시행령에서 직권남용을 부패범죄로 분류한 명분은 직권남용죄가 공무원의 부패행위와 연결될 가능성이 있다는 점일 것으로 추측해볼 수 있다. 이런 취지를 받아들인다면 당조 공직자범죄였던 직권남용죄의 부패범죄로의 재분류는 검수원복 입법의 위임범위를 벗어난 것이 아닐 수 있고, 결과적으로 직권남용죄를 본래범죄로 하여 내란죄에 대한 검찰 수사권을 인정하는 근거가 될 수 있다.

그런데 앞서 본 정당법 제50조 등에 대하여 선거범죄인 동시에 부패범죄로 본 판결은, 부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특별법 제2조 제1호의 부패범죄 정의 규정을 검찰청법에 따른 검사의 수사개시 범죄 관련 부패범죄의 개념 해석에 참고하고 있다. 위 조항은 부패범죄를 “불법 또는 부당한 방법으로 물질적·사회적 이득을 얻거나 다른 사람으로 하여금 얻도록 도울 목적으로 범한 죄로서 별표에 규정된 죄를 말한다.”로 정의하고 있다. 별표의 죄를 보면 형법상 뇌물죄 등은 포함되어 있지만 형법상 직권남용죄(제123조)는 포함되어 있지 않다. 이러한 태도를 따른다면 직권남용죄를 부패범죄로 재분류한 검수원복 시행령은 모법의 위임범위를 벗어난 무효의 규정이 되고, 직권남용죄에 대한 검찰의 수사권은 인정되기 어렵다.

검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정에서 직권남용죄를 포함시킨 것을 모법인 검찰청법의 취지에 반해 무효로 보는 경우, 직권남용죄에 대한 검찰의 직접 수사권이 배제되므로 이를 본래범죄로 하여 직접 관련성 있는 범죄로서 내란죄에 대한 검찰 수사권을 인정할 수는 없게 된다. 이 경우 수사권이 없는 자에 의한 수사는 임의 수사 또는 강제수사도 위법하게 될 수 있다. 연이어 그 수사의 결과물로 수집한 증거에 대하여 위법수집증거 배제 법칙을 적용할지, 적용한다면 그로 인한 배제 범위는 어떻게 되는지, 위법수집증거배제 법칙의 예외를 인정할 가능성은 없는지 등도

후속쟁점으로 제기될 수 있다. 다 나아가 공소제기절차가 법률의 규정에 위반한 것으로서 무효가 되어 공소기각 판결이 내려질 가능성도 있다.

다만, 경찰공무원의 범죄를 본래범죄로 하여 직접관련성 있는 범죄로서 내란죄를 구성할 가능성도 검토할 필요가 있다.

2) 경찰공무원이 범한 범죄와 직접 관련성 있는 범죄

검찰청법은 경찰공무원이 범한 범죄(제4조 제1호 나목)를 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄로 정하고 있다. 그런데 윤석열 전 대통령의 내란행위 공범으로 조지호 경찰청장 등이 있었다. 조지호 경찰청장 외에도 국회의원의 국회 출입을 막은 경찰들과 그 지휘체통에 가담한 경찰들은 내란죄와 직권남용죄를 함께 저지른 내란죄, 직권남용죄의 공범이다. 이러한 경찰공무원의 내란죄에 대하여 검찰은 수사 개시권을 갖는다.

윤석열 전 대통령에 대한 내란죄, 직권남용죄라는 공범인 조지호 경찰청장에 대한 내란죄, 직권남용죄라는 본래범죄와 직접 관련성이 인정되는 범죄인가. 그런데, 검찰청법 제4조 제1호 다목의 “가목·나목의 범죄 및 사법경찰관이 송치한 범죄와 관련하여 인지한 각 해당 범죄와 직접 관련성이 있는 범죄”라는 조항을 몇 가지 해석상 쟁점을 안고 있다. ① “인지한”이라는 수식어가 “해당 범죄”에 걸리는지 아니면 “직접 관련성이 있는 범죄”에 걸리는지, ② “인지한”의 의미가 입건의 한 종류로서 수사기관의 자체적 범죄 인지인지, 아니면 사실적 의미의 인지, ③ 직접 관련성이 있는 범죄의 판단기준은 무엇인지 등이 그것이다. 이러한 쟁점은 공수처의 수사권 관련해서도 동일한 표현이 사용되고 있다는 점에서, 공수처 수사권의 쟁점이기도 하다.

일단 검찰 수사권 부분에서는 ③의 직접 관련성 쟁점만 살펴보고, ①과 ②의 쟁점은 공수처 수사권 부분에서 살펴보기로 하자. 현행 검찰청법과 ‘검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정’은 직접 관련성 있는 범죄의 범위를 정하는 규정을 두고 있지 않다. 그런데 최초로 제정된 ‘검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정’(2022. 9. 8.

⁴⁶ 서울중앙지방법원 2025. 1. 8. 선고 2024고합20 판결. 위 판결에 대해서는 항소가 제기되어 서울고등법원 2025노221으로 사건이 계속 중인 것으로 보인다.

대통령령 제32902호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 수사개시규정’이라 한다) 제3조는 검찰청법의 위임은 없었지만, 직접 관련성이 있는 범죄의 구체적 범위를 아래와 같이 정하고 있었다.

제3조(직접 관련성이 있는 범죄) 법 제4조제1항제1호다목에서 “직접 관련성이 있는 범죄”란 같은 호 가목·나목의 범죄 및 사법경찰관이 송치한 범죄(이하 “해당 범죄”라 한다)와 합리적 관련성이 있는 범죄로서 다음 각 호의 범죄를 말한다.

1. 「형사소송법」 제11조 각 호에 따른 관련사건. 다만, 같은 조 제1호에 따른 1인이 범한 수죄(數罪)는 다음 각 목에 따른 범죄에 해당하는 경우로 한정하되, “직접 관련성이 있는 범죄” 중 “사법경찰관이 송치한 범죄와 관련하여 인지한 각 해당 범죄와 직접관련성이 있는 범죄”에 대해서는 해당 범죄와 영장에 의해 확보한 증거물을 공통으로 하는 범죄를 포함한다.

가. 해당 범죄와 동종범죄

나. 범죄수익의 원인 또는 그 처분으로 인한 「형법」 제129조부터 제133조까지, 제355조 및 제356조의 죄

2. 「형사소송법」 제208조제2항에 따른 동일한 범죄

3. 「형법」 제19조에 따른 독립행위로서 경합하는 범죄

4. 해당 범죄에 대한 무고죄

참고로 형사소송법 제11조, 제208조 제2항의 규정은 다음과 같다.

제11조 (관련사건의 정의) 관련사건은 다음과 같다.

1. 1인이 범한 수죄

2. 수인이 공동으로 범한 죄

3. 수인이 동시에 동일장소에서 범한 죄

4. 범인은닉죄, 증거인멸죄, 위증죄, 허위감정통역죄 또는 장물에 관한 죄와 그 본범의 죄

제208조(재구속의 제한) ①검사 또는 사법경찰관에 의하여 구속되었다가 석방된 자

는 다른 중요한 증거를 발견한 경우를 제외하고는 동일한 범죄사실에 관하여 재차 구속하지 못한다.

② 전항의 경우에는 1개의 목적을 위하여 동시 또는 수단결과의 관계에서 행하여진 행위는 동일한 범죄사실로 간주한다.

구 수사개시규정이 2022. 9. 8. 대통령령 제32902호로 개정되면서, ‘직접 관련성이 있는 범죄’를 규정한 구 수사개시규정 제3조가 삭제된다. 그 개정이유는 “법률의 위임 없이 검사가 기존 사건과 관련하여 인지한 범죄에 대하여 수사를 개시할 수 있는 범위를 불합리하게 제한하여 오던 ‘직접 관련성이 있는 범죄’ 규정을 삭제하려는 것”이었다.

12·3 비상계엄 당시와 이후 수사 시점에 구 수사개시규정 제3조는 삭제되어 적용되지 않고 있었으므로, 검찰청법의 해석을 통하여 ‘직접 관련성이 있는 범죄’의 의미를 탐구해내야 한다. 최근 대법원은 검찰청법 제4조 제1항 제1호 다목의 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄로 제시된 ‘본래범죄와 관련하여 인지한 각 해당 범죄와 직접 관련성이 있는 범죄’의 개념을 다음과 같이 실시했다.

여기서 ‘직접’은 중간행위나 다른 원인의 매개 없이 연결되는 것을 의미하고, ‘관련성’은 수사의 대상, 수사의 과정과 경위 등을 종합하여 구체적·개별적 연관관계가 있는 경우를 의미한다. 본래범죄와 ‘직접 관련성이 있는 범죄’에 해당하는지 여부를 판단할 때에는 문언의 의미와 앞서 본 입법 취지 등을 염두에 두어 검사가 수사 개시할 수 있는 범죄의 범위가 무분별하게 확대되지 않도록 하되, 특정 혐의사실의 수사과정에서 연관성 있는 다른 혐의사실이 자연스럽게 드러나거나 발견되는 경우 신속한 수사에 의한 실체적 진실 발견을 통해 피해자의 권리를 구제하고 정의를 실현할 필요도 있다는 점을 아울러 고려하여야 한다.⁴⁷

위 판례의 표현을 토대로 검토해보면, 경찰공무원과 내란죄 공범으로 윤석열 대

⁴⁷ 대법원 2025. 9. 25. 선고 2025도6707 판결.

통령이 연결되는 것은 그 공모 그 자체로 인하여 연결되는 것으로 중간행위나 다른 원인의 매개 없이 ‘직접’ 연결되는 것으로 볼 수 있다. 비상계엄 선포에 따른 내란행위와 그에 대한 검찰 수사 과정과 경위를 종합하면 필요적 공범의 형태로 규정된 내란죄 수사에 있어 내란죄 공범들의 각 내란범행은 구체적·개별적 연관관계가 있다고 볼 수 있다. 하나의 비상계엄 선포와 그 실행행위로 얹힌 내란행위 관련하여 경찰공무원 외에 윤석열 전 대통령, 김용현 국방부장관 등에 대한 내란죄 수사권을 검사가 가진다고 하여 수사개시할 수 있는 범죄의 범위가 무분별하게 확대된다고 보기도 어렵다. 경찰공무원에 대한 내란죄 수사과정에서 연관성 있는 혐의 사실로서 내란죄 우두머리인 윤석열 전 대통령의 혐의가 자연스럽게 드러나, 신속한 수사에 의한 실체적 진실 발견, 정의 실현도 나라 전체 차원에서 강하게 필요했던 상황이었다.

구 수사개시규정 제3조에 따른 검토도 시도해볼 수 있다. 구 수사개시규정은 법률의 위임 없이 제정되었는데, 그 효력에 대하여 대법원은 다음과 같이 판시한 바 있다.

법률의 시행령은 그 법률에 의한 위임이 없으면 개인의 권리·의무에 관한 내용을 변경·보충하거나 법률이 규정하지 아니한 새로운 내용을 정할 수는 없다. 그렇지만, 법률의 시행령의 내용이 모법의 입법 취지와 관련 조항 전체를 유기적·체계적으로 살펴본다 모법의 해석상 가능한 것을 명시한 것에 지나지 아니하거나 모법 조항의 취지에 근거하여 이를 구체화하기 위한 것인 때에는 모법의 규율 범위를 벗어난 것으로 볼 수 없으므로, 모법에 이에 관하여 직접 위임하는 규정을 두지 아니하였다고 하더라도 이를 무효라고 볼 수는 없다(대법원 2014. 8. 20. 선고 2012두 19526 판결 등 참조).

비록 모법인 구 검찰청법이 이 사건 규정 다목의 "직접 관련성이 있는 범죄"의 구체적인 기준이나 범위에 관하여 대통령령에 위임하지는 않았지만, 이 사건 규정 다목은 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄의 범위에 관하여, 이 사건 규정 가목·나목의 범죄 및 사법경찰관이 송치한 범죄와 "관련하여 인지한 각 해당 범죄와 직접 관

련성이 있는 범죄"로 비교적 개괄적으로 규정하고 있다. 구 수사개시규정 제3조는 2022. 9. 8. 대통령령 제32902호로 개정되면서 삭제되었는데, 그 개정이유는 '법률의 위임 없이 검사가 기존 사건과 관련하여 인지한 범죄에 대하여 수사를 개시할 수 있는 범위를 불합리하게 제한하였음'인 점 등이었다. 이와 같은 이 사건 규정 다목의 문언이나 내용, 개정의 경위 등에 비추어 보면, 구 수사개시규정 제3조에서 정한 범죄가 이 사건 규정 다목에서 정하는 범죄의 해석상 가능한 범위를 넘어섰다고 볼 수는 없어, 모법의 규율 범위를 벗어났다고 해석하기 어렵다. 따라서 구 수사개시규정 제3조를 무효라고 볼 수는 없다.⁴⁸

다만 구 수사개시규정이 직접 관련성이 있는 범죄 범위를 지나치게 좁힌다는 문제의식하에 삭제된 입법경위를 고려하면, 적어도 구 수사개시규정 제3조에 따라 검찰 수사 개시권이 인정되는 범죄라면, 현행 검찰청법 제4조 제1항 제1호의 해석을 통하여도 검찰 수사 개시권을 인정할 수 있다는 정도의 논의에 그쳐야 할 것으로 보인다.

구 수사개시규정 제3조 제1호는 합리적 관련성과 함께 형사소송법 제11조에 따른 관련 사건을 언급하는데, 형사소송법 제11조 제2항은 수인이 공동으로 범한 수죄를 관련사건으로 삼고 있다. 경찰공무원과 윤석열 전 대통령 등의 수인이 공동으로 내란죄를 범한 것은 명백하다.

다. 공수처의 수사권

1) 직권남용죄와 직접 관련성이 있는 범죄로서 내란죄

결론을 먼저 제시하면 공수처도 내란죄 수사권을 가진다. 내란죄 자체는 공수처법 제2조 제3호 각목의 고위공직범죄에 포함되어 있지 않다. 하지만, 공수처법 제2조 제3호 가목에 따라 공수처의 수사권이 명문의 법률조항으로 인정된 직권남용죄(형법 제123조)(본래범죄)와 직접 관련성이 있는 범죄로 볼 수 있기 때문이다.

⁴⁸ 대법원 2025. 9. 11. 선고 2022도10256 판결

공수처법에서 공수처의 수사권을 규정하는 방식을 살펴보자. 먼저 공수처법 제2조 제1호는 고위공직자를 ‘대통령, 국무총리, 장관, 경찰청장, 장성급장교(현역 면한 이후도 포함), 대통령 비서실 3급이상 공무원등’을 포함한 개념을 정의한다. 공수처법 제2조 제3호는 고위공직자범죄를 규정하는데 가목에서 직권남용(형법 제123조)를 포함시키고 있다. 반면 내란죄는 제외되어 있다. 공수처법 제2조 제4호는 관련범죄를 규정하는데 그중 라목은 검찰청법과 유사하게 “고위공직자범죄 수사 과정에서 인지한 그 고위공직자범죄와 직접 관련성이 있는 죄로서 해당 고위공직자가 범한 죄”를 포함하고 있다. 위에서 살펴본 고위공직자범죄와 관련범죄는 ‘고위공직자범죄등’으로서(제2호 제5호) 공직수사처의 직무 범위에 포함된다(제3조 제1항 제1호).

윤석열 전 대통령은 군인, 공무원에 대하여 자신의 지휘감독 권한, 군통수권 등의 직권을 남용하여 의무 없는 일인 내란 행위를 벌이도록 하였기 때문에 직권남용죄가 성립한다. 여기서 내란죄가 직권남용죄라는 본래범죄의 수사 과정에서 인지한 직권남용죄와 직접 관련성이 있는 범죄인지가 문제된다. 앞서 본 대법원의 검사의 수사 개시권에서 직접 관련성 있는 범죄의 개념에 관한 요건은 일정 부분 공수처의 수사권에도 적용될 수 있다. 다만 검사의 수사권을 제한하려는 취지가 동일하게 공수처의 수사권 범위에 관한 규정에 적용될 수 있을지 조금 조심스러운 면이 있다. 검찰의 1차적 수사 개시권을 좁히려는 방향성에서 만들어진 검찰청법과, 검찰을 견제하기 위하여 일정한 수사권을 새롭게 부여하는 방향성 양자를 동일하다고 보기 어려운 면이 있기 때문이다. 다만 그대로 적용한다고 하더라도, 윤석열 전 대통령의 내란행위와 직권남용 행위는 많은 행위요소가 겹쳐 중간행위나 다른 원인의 매개 없이 연결될 수밖에 없다. 양자는 분리되기 힘들 정도로 밀접하게 연결된 행위들이라 구체적·개별적 연관관계로 인정될 수밖에 없다. 직권남용죄 수사과정에서 연관성이 있는 내란죄가 자연스럽게 드러나는 경우로서 신속히 헌법질서를 회복하기 위한 신속한 수사에 의한 실체적 진실 발견과 정의 실현 필요도 있었다. 이로 인하여 공수처의 수사권이 무분별하게 확대될 염려도 없다.

공수처의 수사권 관련하여 구 수사개시규정 제3조와 유사한 내용의 규정은 존재

하지 않는다. 공수처의 수사권은 법률에서 정하고 있고, 그 구체적 내용을 대통령령으로 정하도록 위임하고 있지도 않다. 따라서 구 수사개시규정 제3조의 규정 내용을 공수처 수사권에서 직접 관련성 있는 범죄의 해석에 끌어올 필요는 없어 보인다.⁴⁹ 다만 형사소송법 제11조의 관련사건의 정의 규정 정도는 그와 무관하게 일반적인 표현으로서 고려될 수는 있고, 1인이 범한 수죄가 관련범죄로서 인정되므로 직권남용죄와 내란죄가 관련범죄로서의 성격을 가짐은 물론이다.

2) “인지한”의 해석 문제

“고위공직자범죄 수사 과정에서 인지한 그 고위공직자범죄와 직접 관련성이 있는 죄로서 해당 고위공직자가 범한 죄”라는 표현의 독해에서 “인지한”이라는 수식어가 ① 그 고위공직자범죄에 걸리는지, ② 직접 관련성이 있는 죄에 걸리는지가 문제된다. 이는 i) ‘인지’가 일반적인 단어로서 ‘인식하여 알게 됨’을 의미하는 인지인지, ii) 아니면 고소, 고발 등과 함께 수사기관이 수사를 개시하게 되는 ‘입건’의 한 종류인 범죄의 ‘인지’를 의미하는 것인지의 문제와도 관련되어 있다. 일단 ‘인지한’이라는 수식어가 어디에 걸리는가의 문제는 ②가 맞다. 입건의 하나인 ‘인지’는 수사기관 스스로 수사를 개시하는 경우 고위공직자범죄 수사 과정에서 이미 이뤄진다. 공수처의 수사대상이 포함되는 고위공직자범죄에 대한 수사는 이미 개시되었고, 그 과정에서 관련성 있는 범죄를 ‘인식하여 알게 되는 상황’을 ‘인지한’으로 표현한 것이다. 반대로 ①과 같이 새기게 되면 이미 입건되어 수사과정에 있는 범죄를 인지하는 것은 그 인지가 ‘사실적 행위로서 인식하여 알게 되는 것’이든, 아니면 ‘입건’의 하나인

⁴⁹ 다만 이를 끌어 들어 해석하는 경우에도 내란죄는 구 수사개시규정 제3조 제1호 가목의 1인이 범한 수죄로서 가목의 해당 범죄인 직권남용죄와 동종범죄이거나 제2호의 형사소송법 제208조제2항에 따른 동일한 범죄에 모두 해당할 수 있을 것이다. 전자 관련해서는 직권남용죄와 내란죄의 사실과 행위가 대부분 겹친다는 면에서 동종행위보다 더 밀접한 관련성이 인정된다고 할 수 있다. 다만 구 수사개시규정 제3조 제1호 단서를 통하여 직접 관련성 있는 범죄 유형을 1인이 범한 수죄 중 동종 범죄로 한정해 입법취지는, 검찰의 수사권이 위 직접 관련성 조항을 통하여 너무 확대되는 막기 위한 취지로 위임의 근거도 없이 들어간 것으로서, 이를 공수처 수사권 범위 관련한 해석에서 활용한 것이 근본적으로 아니긴 하다. 후자 관련하여, 검찰은 윤석열 전 대통령 탄핵 후 직권남용으로 윤석열 전 대통령을 추가기소할 때 채구속을 신청하지 않은 이유로 내란죄와 직권남용죄가 사실상 동일한 범죄사실로서 형사소송법 제208조의 채구속 제한을 받는다는 이유를 들었다. 이는 내란 행위와 직권남용 행위가 제208조 제1항에 따른 동일한 사실이거나 혹은 제208조 제2항의 “1개의 목적을 위하여 동시 또는 수단결과의 관계에서 행하여진 행위”로서 동일한 범죄사실로 간주될 수 있다는 것을 전제로 한 설명이다. “법조 尹 파면, 내란 수사 급물살 검찰, 尹 직권남용 추가기소 배경은…채구속은 왜 안했나”, 2025. 5. 2.자 기사, <https://www.nocutnews.co.kr/news/6333711> (2025. 11. 27. 확인).

수사기관의 내사를 통한 범죄의 ‘인지’이든 불필요한 중복된 표현에 불과하다. 여기서 ‘인지’라는 표현을 입건의 하나인 인지로 보는 것은, 고위공직자범죄는 인지 외에도 고소, 고발, 자수, 자복 등을 통하여 입건될 수 있다는 점에서도 맞지 않다. 예를 들어 고소, 고발되어 입건된 고위공직자범죄를 공수처가 다시 인지하여 입건한다는 것은 그 자체로 말이 되지 않는다.

결국 ‘인지한’은 2)의 견해와 같이 “그 고위공직자범죄와 직접 관련성이 있는 죄”로서 “직접 관련성이 있는 죄로서 해당 고위공직자가 범한 죄”에 걸리는 표현으로 봐야 한다. 그런데 앞서 본 것처럼 이 경우 i) ‘인지’가 일반적인 단어로서 ‘인식하여 알게 됨’을 의미하는 인지인지, ii) 아니면 고소, 고발 등과 함께 수사기관이 수사를 개시하게 되는 ‘입건’의 한 종류인 범죄의 ‘인지’를 의미하는 것인지가 다시 문제된다. 어느 쪽으로 보든 관련성이 있는 범죄에 공수처의 수사권을 인정하는 데에는 영향이 없으나 i)과 같이 ‘인식하여 알게 됨’으로 보는 것이 타당하다. 왜냐하면 어떤 범죄에 대한 수사권의 존부는, 형식적인 입건 여부, 내사를 통한 범죄 인지가 이뤄졌는지와 무관하게 일단 그 존재 여부가 판단되어야 하고, 수사권이 있는 범죄를 고소, 고발이나 범죄의 인지를 통하여 입건할지는 그 다음 단계의 일이기 때문이다. 수사권이 없는 범죄인데, 수사를 개시하는 행위 즉 범죄의 인지를 하면⁵⁰ 수사권이 생긴다는 것은 이상하다. 이런 해석은 고소, 고발로 직접 관련성이 있는 사건을 공수처가 입건하는 경우도 포섭하지 못한다. 다만 ‘인지’를 범죄의 인지와 고소, 고발을 다 포함한 입건과 동일한 의미로 새기는 식의 선택을 하면 결론에 있어서 차이는 없다.⁵¹

이러한 결론은, 공수처 수사대상으로 명시된 범죄를 수사하다가, 수사대상으로 명시되지는 않았지만 수사하던 범죄의 직접 관련성이 있는 범죄를 발견하면 그 관련성이 있는 범죄에 대해서도 수사할 수 있도록 한 것이라는 자연스러운 해석을 가

능하게 한다.

12·3 비상계엄선포 행위를 공통의 사실관계로 하는 내란죄와 직권남용죄는 불가분적으로 결합되어 있고, 내란죄의 수사가 개시되는 순간 직권남용죄의 사실관계도 동시에 인식, 즉 사실적으로 인지할 수밖에 없다. 동시적 인지 가능성을 오히려 배제하는 것이 불가능하다는 점에서, 내란죄와 직권남용죄는 그 시간적 선후를 따질 수도 없다.

이는 내란죄이든, 직권남용죄이든 어느 하나를 고소, 고발이든, 규범적 인지절차든 어떤 종류의 입건으로든 수사하게 되는 경우 동시에 다른 범죄를 사실적으로 인지하게 된다는 결과를 가져온다. 이런 점에서 봄에서 12·3 비상계엄선포행위를 공통의 사실관계로 하는 내란죄와 직권남용죄를 관련 범죄가 아니라고 보아 분리하는 것이 오히려 불가능하다고 보아야 한다.

3) 불소추특권을 가진 대통령에 대한 재직 중 직권남용죄 수사 가능성

그런데 본래범죄인 직권남용죄의 수사가 시작되던 시점에 윤석열 전 대통령은 불소추 특권을 가지고 있었다는 점 때문에 추가적인 논의가 필요하다. “고위공직자범죄 수사 과정에서 인지한 그 고위공직자범죄와 직접 관련성이 있는 죄”에서 “고위공직자범죄 수사 과정에서 인지한 그 고위공직자범죄”가 직권남용죄인데, 불소추특권이 적용되는 현직 대통령에 대한 직권남용죄에 대한 수사가 가능한가라는 의문이 제기될 수 있다. 대통령 불소추특권으로 직권남용죄에 대하여 수사가 전적으로 금지된다면 본래범죄인 직권남용죄와 직접 관련성 있는 범죄라는 이유로 내란죄에 대한 공수처 수사권을 인정할 수도 없다는 주장이 가능하다.

그러나 “대통령에 대한 형사불소추특권은 기소만이 아니라 수사에도 적용된다”는 견해는 소수설이다.⁵² 대통령 불소추특권이 적용되는 범죄라고 하더라도, “소추”

50 대법원은 형식적인 범죄 인지서의 작성절차를 거치지 전이라도 범죄의 혐의가 있다고 보아 수사를 개시하면 이 때 범죄를 인지한 것으로 보아야 한다고 본다. 즉 범죄의 인지를 실질적인 개념으로 본다. 대법원 1989. 6. 20. 선고 89도648 판결.

51 거꾸로 좁혀 쓴 예이기는 한데, 대법원 1979. 6. 12. 선고 79도792 판결은 범죄 인지라는 더 좁은 개념을 의미하는 표현으로 입건을 쓰기도 한다. 대법원 1989. 6. 20. 선고 89도648 판결의 “소론 당원 1979.6.12. 선고 79도792 판결에서 실시한 형사입건이라는 용어는 위에서 말한 범죄인지와 같은 개념이라고 해석되므로 위 견해와 저촉되지 않는다”는 내용 참조.

52 임의수사에도 대통령 불소추특권이 미친다는 소수설로는, 신우철, “헌법 제84조의 비교헌법사적 해석: ‘재직 중’과 ‘형사상의 소추’의 의미를 중심으로”, 법학논문집 제48집 제2호, 2024, 113-114면 참조.

는 “공소의 제기와 유지”라는 개념이고, 또한 임기종료 후 기소하기 위하여 증거를 수집해 두는 등의 최소한의 수사는 필요하기 때문에 적어도 임의수사는 가능하다는 견해가 대부분이다. 다만 이러한 다수설의 경우에도 압수수색, 체포, 구속 등 강제 수사는 수사권 인정 여부 및 인정 범위에 논란이 있다.⁵³

직권남용죄의 수사권이 조금만 인정되어도 되기 때문에(예를 들어 다수설에 의할 경우 임의수사를 할 수 있다는 점에는 이견이 없음), 이를 매개로 그와 직접 관련성이 있는 내란죄의 수사권을 인정하기에는 아무런 문제가 없다. 공수처의 수사권이 명시적으로 규정된 범죄와 그와 직접 관련성이 있어 수사권이 인정된 범죄의 관계에서, 전자가 반드시 후자보다 중대한 범죄이어야 한다는 제한은 공수처법상 전혀 없다. 따라서 처벌이 약한 직권남용죄를 매개로 하여 그와 직접 관련성이 있는 더 처벌이 중한 내란죄의 수사권을 인정하는 데에는 아무런 법리적 제약이 없다. 박근혜 대통령의 경우에도 탄핵 결정이 나오기 전에 검찰은 박근혜 대통령을 불소추특권이 적용되는 범죄의 피의자로 입건하였다.⁵⁴

설사 소수의 견해에 따라 불소추특권의 대상이 되는 범죄에 대한 일체의 수사가 금지된다고 보는 경우에도, 수사권이 인정되는 직권남용죄와 내란죄가 객관적으로 직접 관련된 범죄임을 부인하기 힘들다. 직권남용죄 자체에 대한 수사, 기소 목적이 아니라, 그와 직접 관련성이 있는 내란죄를 수사, 기소하기 위하여 직권남용죄를 입건하여 일단 수사개시 상태를 만든 후 내란죄 수사를 개시하는 것 자체를 위법수사라고 보기는 어렵다. 직권남용죄로의 입건 자체는 어떤 수사행위를 진행하는 것이 아니고 그것이 수사가 가능한 관련범죄인 내란죄를 인정하기 위한 형식적 매개고리로서 이뤄지는 경우 이것을 위법한 수사로 보아 내란죄에 대한 대통령을 상대로 한

체포, 구속영장 청구를 기각할 사유가 된다거나 이후 수사를 모두 위법수사로 만드는 것이라고 보기는 어렵기 때문이다.

4) 죄수 문제라는 복병(?)

직권남용죄와 내란죄의 죄수를 이유로 공수처의 수사권을 부정하는 견해가 있을 수 있다. 즉 “직권남용죄와 내란죄가 법조경합 관계에 있어 내란죄만 성립하는 경우, 공수처의 수사권이 인정되는 범죄인 직권남용죄가 사라져, 직권남용죄를 매개로 하여 직권남용죄와 직접 관련성이 있는 범죄로서 내란죄에 대하여 공수처의 수사권이 인정되기 어렵지 않는가?”라는 의문이 제기될 수 있다. 실제로 2025. 1. 17. 백지에 대법원 재판연구관이 내부망에 위와 같은 논리를 이유로 공수처의 내란죄 수사권을 부정하는 글을 법원 내부망이 코트넷에 올린 것이 기사화된 적이 있다.⁵⁵

일단 공수처 수사권 문제와 별개로 그 자체로서 내란죄와 직권남용죄의 죄수관계 부분은 쟁점이 될 수 있는 사항이다. 살피건대, 직권남용죄의 구성요건을 보면, ‘직권남용’과 ‘의무 없는 일 강요’ 또는 ‘권리행사 방해’이고, 내란죄는 ‘국가권력 배제, 국헌문란 목적의 폭동행위’인데 여기서 폭동은 최광의의 폭행, 협박을 의미한다. 양자의 구성요건은 큰 차이를 이루고, 보호법익도 전자는 “국가기능의 공정한 행사”, 후자는 “국가의 존립과 헌법질서 보호를 포함한 국가의 내적 안전”로 다르기 때문에, 양 죄 모두 성립한다고 생각한다. 다만 하나의 행위로 볼지 여부에 따라 실제적 경합범이나 상상적 경합범을 이룰 가능성이 높다. 개인적으로는 잠정적 결론이기는 하나 실제적 경합관계에 있는 것으로 보는 견해에 찬성한다. 백지에 재판연구관의 공수처의 내란죄 수사권이 없다고 보는 입장은, 스스로 적었듯이 “직권남용죄가 내란죄에 흡수될 가능성이 있다고 보는 경우”를 전제로 한다. 그런데, 양 죄는 법조경합관계로 보기 어렵다고 보면 백지에 재판연구관의 논증 자체가 성립될 수 없다.

53 이에 관해서는, 박찬주, “大統領의 不訴追特權에 관한 몇 가지 문제”, 법조 제639권, 2009, 16-18면; 이동희, “대통령의 형사상 불소추특권과 수사의 범위”, 형사법연구 제29권 제2호, 2017, 201-214면; 최희수, “대통령의 형사상 불소추특권에 관한 일 고찰”, 안암법학 제52호, 2017, 11-24면; 정재하, “대통령의 불소추특권-해석상 불명확성 해소 방안을 중심으로”, 이슈와 논점 제2331호, 2025. 3. 7. 등 참조.

54 노승권 서울중앙지검 1차장은 2018. 11. 20. ‘대통령이 피의자라는 의미인가?’라는 기자들의 질문에 “그렇다. 수사결과 발표하기 전에 공모관계 인정된 부분은 저희가 인지절차를 거쳐서 피의자로 입건을 했다. 대통령을 피의자 신분으로 조사를 진행할 예정이다”라고 답변했다. “검찰, 박근혜 대통령 피의자로 입건”, 한겨레 2016. 11. 20.자 기사, https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/771088.html(2025. 11. 27. 확인).

55 “대법원 판사까지 “공수처 윤대통령 내란죄 수사권 있나?” 의문 제기”, <https://www.imaeil.com/page/view/202501191804-1087778> (2025. 11. 12. 확인). 위 기사에서 백지에 재판연구관에 대한 댓글에 달렸다는 성금석 부장판사의 “대통령에 대한 형사불소추특권은 기소만이 아니라 수사에도 적용된다”는 견해의 경우 앞서 그러한 견해는 극히 소수설에 불과함을 밝힌 바 있다. 설사 그런 소수설에 의하더라도 내란죄 수사권을 인정할 수 있다는 논증도 앞서 펼친 바 있어, 이 부분 쟁점을 여기서 추가로 논의하지는 않는다.

5.18 내란죄 대법원 판결문에서 문제된 내란죄와 살인죄의 죄수관계 직권남용죄와 내란죄의 죄수관계에 관한 문제도 살펴볼 필요가 있다. 5.18. 판결문을 정독하면, 위의 여러 죄들 사이의 죄수관계 쟁점을 포함하여 이미 제기되었거나 앞으로 제기될 쟁점들이 거의 대부분 들어가 있음을 알수 있다. 전두환, 노태우 신군부 5.18 내란죄 대법판결(96도3376)에서, 내란죄에 흡수될 가능성이 인정된 것은, “내란의 실행과정에서 폭동행위에 수반하여 개별적으로 발생한 살인행위”이다. 형법학에서 다수의 범죄 사이의 죄수 관계 판단이 문제되는 경우는 엄청나게 많다. 그 때 중요한 판단 기준은 ‘구성요건적 평가’와 ‘보호법익’이다.

“법조경합은 1개의 행위가 외관상 수 개의 죄의 구성요건에 해당하는 것처럼 보이나 실질적으로 1죄만을 구성하는 경우를 말하며, 실질적으로 1죄인가 또는 수죄인가는 구성요건적 평가와 보호법익의 측면에서 고찰하여 판단하여야 한다.”(2019도17405 판결 등 다수). 그래서, 정확히 얘기하면 폭동의 전형적 행위태양에 포함되지 않으면 살인죄도 다 내란행위에 흡수되지는 않는데, 판시사항을 적으면 아래와 같다.

“형법 제88조의 내란목적살인죄는 국헌을 문란할 목적을 가지고 직접적인 수단으로 사람을 살해함으로써 성립하는 범죄라 할 것이므로, 국헌문란의 목적을 달성함에 있어 내란죄가 ‘폭동’을 그 수단으로 함에 비하여 내란목적살인죄는 ‘살인’을 그 수단으로 하는 점에서 두 죄는 엄격히 구별된다 할 것이다. 그러므로 내란의 실행과정에서 폭동행위에 수반하여 개별적으로 발생한 살인행위는 내란행위의 한 구성요소를 이루는 것이므로 내란행위에 흡수되어 내란목적살인의 별죄를 구성하지 아니하나, 특정인 또는 일정한 범위내의 한정된 집단에 대한 살해가 내란의 와중에 폭동에 수반하여 일어난 것이 아니라 그것 자체가 의도적으로 실행된 경우에는 이러한 살인행위는 내란에 흡수될 수 없고 내란목적살인의 별죄를 구성한다.”

다시 공수처 수사권 문제로 돌아오면, 만약 법조경합관계로 보아 내란죄에 직권남용죄가 흡수된다면 다만 직권남용죄와 내란죄가 법조경합 관계라고 가정한다면 아래와 같은 질문이 제기될 수 있다.

Q A죄가 그와 직접 관련성이 있는 B죄에 흡수될 때(법조경합 관계), A는 공수처의 수사가 가능한 범죄로 명시되어 있는데, B죄는 공수처의 수사가 가능한 범죄에서 빠져 있을 때(A죄에 대한 검찰의 수사권이 인정되는데, B죄에 대한 검찰 수사권은 부정될 때도 마찬가지임) B죄에 대한 공수처의 수사권이 인정될 수 있을까?

생각건대 그 경우에도 B죄에 대한 검찰, 공수처의 수사권을 부정하기는 어렵다. 경찰, 검찰 사이, 검찰과 공수처 사이의 수사권의 배분은, 그 경계가 애매모호한 지점을 엄격하게 칼날로 잘라, 조금이라도 벗어나면 수사권 없다고 보아 위법수사로 몰아가기에는, 그 경계가 너무 애매모호하게 입법되어 있고, 아직 이에 관하여 단 하나의 대법원 판례도 나오지 않았다. 이번 사건만 생각할 것이 아니라, 앞으로 경찰, 검찰, 공수처 사이의 수사권 배분 혹은 중복이 문제될 수많은 범죄 사건에 미칠 영향도 고려해서 법리를 형성해야 한다. 수사권 분배 입법의 모호성에도 불구하고, 나중에 대법원 판결의 칼날로 자른 수사권 분배의 경계와 결과적으로 다르다고 하여, 범죄자에게 불측의 이득을 줄 필요가 있을지 의문이다.

그리고, 법조경합으로 인하여 흡수된 범죄는, 사라지는 것이 아니라, 자신을 흡수한 범죄 안에 살아 있고, 그런 의미에서 직접 관련성은 살아 있다고 볼 수 있기 때문이다. 예를 들어, 경찰관의 직무유기죄와 범인도피죄가 사안에 따라 법조경합으로 평가되어 부작위범인 직무유기가 작위범인 범인도피에 흡수되는 경우(96도51), 범인도피죄가 친족간 특례(형법 제151조 제2항)로 처벌이 어렵게 되면, 다시 직무유기죄가 살아나 기소의 대상이 되기도 한다. 부작위범인 직무유기죄와 허위공문서작성죄 구성요건 동시 충족 시 전자가 후자에 흡수될 수도 있는데(92도3334, 99도2240, 82도2210, 72도722),

판례는 하나의 행위가 부작위범인 직무유기죄와 작위범인 허위공문서작성·행사죄의 구성요건을 동시에 충족하는 경우, 그 중 하나의 죄로만 공소를 제기할 수 있다고 했고, 검사가 직무유기죄로만 기소하는 것도 정당하다고 봤다(2005도4202). 직무유기죄는 징역 또는 금고 1년 이하 또는 3년 이하 자격정지로서 벌금형이 없고,

허위공문서작성죄는 7년 이하 징역이지만 2천만원 이하 벌금도 가능한데, 검사가 피고인이 벌금형 못받게 하려고 직무유기죄로 기소할 수도 있는데, 이것도 정당하다고 했다.

라. 수사권 중복과 공수처의 이첩요청 불응의 위험성

1) 중복 수사권 해결 중요성

경찰, 공수처, 검찰가 서로 수사권이 있다고 주장하는 경우 이 문제가 해결되지 않을 경우 가장 큰 위험은 위법수집증거배제로 인한 무죄 위험과 공소기각 판결 가능성이다. 이는 결국 수사를 행한 자의 수사권이 결과적으로 부정되는 사태가 발생할 위험을 말한다. 수사단계에서는 중복영장청구가 문제를 일으킬 수 있다. 실제로 법원은 경찰이 신청한 박안수 육군참모총장과 여인형 전 국군방첩사령관 등 비상계엄 사태의 핵심인물 4인에 대한 통신영장을 기각하면서, 각 수사기관이 사전 협의를 거쳐 중복되지 않도록 조치할 것을 주문하였다.⁵⁶

2) 가능한 선택지

가) 중복 수사 자체는 허용됨

중복 수사 자체가 금지되지는 않는다. 다만 다른 수사기관은 고위공직자범죄등 인지 시 즉시 공수처에 통보해야 한다(공수처법 제24조 제2항). 통보를 받은 공수처장은 통보한 다른 수사기관의 장에게 “통보를 받은 날부터 60일 이내에”(고위공직자범죄수사처 사건사무규칙 제24조 제2항, 연장 가능) 수사 개시 여부를 회신해야 한다(제24조 제4항). 다만 12·3 내란 초기 수사 과정에서 경찰이나 검찰이 각자 수사 경쟁을 벌이면서 초기에 공수처의 이첩 요청까지 거절한 것을 보면, 공수처에 대한 이러한 통보 절차를 제대로 준수하지 않은 것이 아닌가 한다. 다만 다만 검사에 대한 고위공무원 범죄 혐의 발견시 통보가 아니라 이첩해야 한다(제25조 제2항). 그런데 고위공직자범죄 다음에 “등”이 빠져 있어 관련범죄는 이첩대상 아니게 된 결과가

의도된 것인지, 단순한 실수인지는 명확지 않으나, 단순한 실수라는 의견이 있다.⁵⁷

나) 공수처로의 이첩요청

다만 공수처는, “수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사”에 대하여 타수사기관에 공수처로의 이첩을 요청할 수 있고, 해당 수사기관은 이에 응하도록 규정되어 있다(제24조 제1항).

공수처법 제24조(다른 수사기관과의 관계) ① 수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 처장이 수사의 진행 정도 및 공정성 논란 등에 비추어 수사처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단하여 이첩을 요청하는 경우 해당 수사기관은 이에 응하여야 한다.

12·3비상계엄 선포 관련 내란죄 관련하여 공수처는 실제로 경찰, 검찰에게 2024. 12. 13.까지 사건 이첩 요구하였다. 그런데 경찰, 검찰이 이에 불응하면서 이첩요청에 불응한 상태에서의 경찰, 검찰 수사의 위법성이 추가로 문제될 위험이 생겼다. 이와 관련하여 몇가지 쟁점을 해결하고 넘어갈 필요가 있다.

(1) 공수처의 이첩요청에 대한 경찰, 검찰의 거부권 인정 여부

첫째, 경찰과 검찰은 공수처의 수사권이 인정되는 경우 그 이첩요청을 거부할 수 있는가?

없다고 판단된다. 공수처법 제24조 제1항은 공수처장의 수사 요구의 요건으로 “수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 처장이 수사의 진행 정도 및 공정성 논란 등(고려요소는 고위공직자범죄수사처 사건사무규칙 제23조에서 더 구체화됨)에 비추어 수사처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단하여 이첩을 요청하는 경우”라고 하여, 요건 충족 여부를 공수처장의 “판단”에 따르도록 한다는 취지를 명백히 하고 있다. 공수처의 수사의 적절성의 존재를 다른 수사기관들

⁵⁶ “검·경·공수처 '수사 쟁탈전'에도...법원 “적법성 문제가 우선””, 한경 2024. 12. 9.자 기사, <https://www.hankyung.com/article/202412095438i> (2025. 11. 27. 확인).

⁵⁷ 이윤제, “공수처법의 문제점과 개선방안”, 형사법연구 제36권 제3호, 2024, 318면 참조.

이 자체적으로 판단하도록 하는 경우, 이첩요구 권한이 무력화될 수 있고 판단기준이 모호해질 수 있다는 점을 고려한 입법으로 보인다. 이를 공수처장에게 사건을 공수처에서 다룰 지 아니면 다른 기관으로 넘기는 것이 적절한지 판단할 재량, 사실상의 사건 선택권을 준 것이라고 평가하는 것은 타당해 보인다⁵⁸

다만 2가지의 다른 가능성이 존재하기는 한다.

먼저, 공수처에 수사권이 없는 경우에는 거부가 가능하다고 보인다. 공수처장이 없는 수사권을 있다고 판단하는 경우에게까지 다른 수사기관에 대하여 이첩요구에 응할 의무가 있다고 보는 경우, 공수처장이 수사권이 없는 사건의 이첩을 요구해 수사, 기소권을 남용할 수 있기 때문이다.

최종적인 입장은 아니었지만 한 언론보도에서 경찰 국가수사본부에서 공수처의 이첩요구를 거부한 논거로, “특수단 관계자는 공수처가 담당하는 범죄 수사과 동일한 범죄인 경우에 사건 이첩을 요구할 수 있지만, 현행법상 공수처가 내란죄를 수사할 권한이 없어 이첩할 의무가 없다”고 소개한 것도 이러한 입장에서 선 것으로 보인다. 그러나, 공수처법 제24조는 “수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사”를 이첩요청이 가능한 범죄로 규정하여 공수처가 수사권을 갖는 범죄 전체를 대상으로 한 것으로 보이고, 제24조 제1항과 밀접한 관계를 갖는 제24조 제2조, 제3조, 제4조 모두 “고위공직자범죄등”이라는 표현을 쓰고 있는데, “등”에 포함된 이는 직접 관련성이 있는 범죄까지 포괄하는 것으로 봄이 타당해 보임. 이렇게 보는 경우 경찰의 이첩 거부는 위법한 행위로 평가받을 소지가 있다.

둘째는, 공수처 수사의 적절성에 대한 공수처장의 판단이 범죄 수사를 방해하는 수준의 권한남용에 해당하는 경우에는 예외를 인정해야 한다는 주장이 가능할 수 있다. 다만 이를 인정할 경우 수사권 중복 시 공수처의 우선적 권한을 보장하려고 들여온 공수처장의 이첩요구권한이 형해화되고 판단기준이 모호해지므로, 이러한

예외는 공수처의 수사방해 의도가 명백한 경우 등에 한하여 인정해야 할 것이다. 이와 관련하여, 공수처의 수사 적절성 판단 시 공수처의 구성원만으로는 당해 사건을 개시, 진행할 인적·물적 역량이 부족하거나 수사처에서 당해 사건을 수사하는 경우 다른 사건을 수사하기 어려운 상황이라면 이첩요청은 불가하다는 견해⁵⁹도 있으나, 이에 대해서는 인적·물적 역량을 이유로 수사처의 직접수사 여부를 결정한다면 이첩여부 결정이 자의적이 될 가능성이 크고, 이는 그 자체로 앞의 예시 요건인 공정성 논란을 초래할 것이라는 비판이 타당해 보인다.⁶⁰ 다만 이런 예외적 이첩 요청 거부 사유를 인정한다고 하더라도, 내란죄 수사를 방해하려는 의도가 공수처에 있다고 보기 어렵기 때문에 이첩 거부 사유는 인정하기 힘들어 보인다.

이와 관련하여 검찰사건사무규칙 제293조 제2항은 “검사는 제1항의 이첩요청이 범죄수사의 중복 등 공수처법 제24조제1항의 요건을 구비한 경우에는 이첩요청을 받은 고위공직자범죄등을 수사처에 이첩한다”고 규정하는데, 이것이 공수처 수사 적절성에 대하여 검사가 판단할 권한을 일반적으로 준 것이라면 그 효력이 있는지는 의문이다. 공수처법은 명백히 공수처 수사의 적절성에 판단권한을 공수처장에게 주고 있기 때문이다. “수사의 진행 정도 및 공정성 논란 등”의 객관적 존재를 요건으로 보려는 견해도 있으나, 만약 그렇게 보는 판단주체를 공수처장으로 한 것에 정면으로 반하는 법무부령으로서 무효라고 보아야 하지 않나 한다. 다만 공수처 제24조 제1항의 요건을 구비한 경우를 ‘공수처장이 … 판단한 경우’로 해석하고 앞서 말한 극히 예외적인 사정이 없는 한 공수처장의 판단 유무만을 확인되면 요건 충족이 된다고 보는 취지로도 해석이 가능하고, 그렇게 보는 경우 위반은 없다고 볼 수도 있다.

결국 공수처의 내란죄 수사를 위한 이첩 요청에는 경찰, 검찰 모두 응할 의무가 있었다고 보는 것이 맞는 해석으로 보인다.

59 정웅석, “고위공직자범죄수사처법의 해석과 운영방안”, 형사소송 이론과 실무, 한국형사소송법학회, 2020. 6., 27면.

60 김현철, 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률의해 석상의 문제점-사건이첩요청권과 사건이첩권 및 다른 수사기관의 통보의무를 중심으로, 법학연구 제29권 제3호, 2021. 7. 90-91면.

58 박준휘 외 4인, 고위공직자범죄수사처에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2019. 257면.

(2) 이첩요청에 불응한 경찰, 검찰 수사의 법적 효력

둘째, 경찰, 검찰이 공수처의 이첩요청에 불응하고 계속 수사, 기소하는 경우 그 효력은 어떻게 될까?

1) 공소기각 판결 또는 실체 유무죄 심리 진행, 혹은 2) 위법수집배제증거 적용 여부 등 쟁점들에 따라 견해가 나뉠 수 있다. 학설 중에는, 다른 수사기관이 사건이첩요청에 불응하였다고 하더라도, 그 사법경찰관이나 검사의 수사나 검사의 공소제기를 무효라고 할 수는 없다는 견해도 보인다.⁶¹

법원은 별장 성접대 의혹 김학의 차관 불법 출금금지 사건 1심판결⁶²에서 공수처가 2021년 3월 출범초기 주장한 ‘기소권유보부 이첩’[구 고위공직자범죄수사처 사건사무규칙(2021. 5. 4. 고위공직자범죄수사처규칙 제8호로 제정된 것) 제25조 제2항 단서], 즉 이첩하면서 수사 완료 후 다시 공수처에 사건을 송치하라는 조건을 다는 이첩이 이뤄진 경우, 이후 검찰이 위 조건에 불응해 직접 기소하더라도, 위법하지 않아 공소제기절차가 공수처법의 규정에 위반되지 않는다고 판단한 적이 있기는 하다.

그러나 이는 ‘기소권 유보부 이첩’은 법령상 근거가 없어 아무런 조건이 부과되지 않은 단순 이첩으로서의 효력만 가진다는 판단에 근거한 것이었다. 따라서, 위법한 조건부 이첩 후의 재이첩 요구가 아니라, 공수처의 적법한 단순 이첩요구에 대하여 검찰이 불응하여 수사를 계속해 직접 기소하는 경우, 공수처법에 위반한 기소로서 판단될 가능성이 있을 수도 있다. 만약 적법한 이첩요구 불응 후 수사, 기소해도 아무런 문제가 없다는 판단이었다면, 이첩요구의 적법성 여부를 검토할 필요도 없었기 때문이다.

⁶¹ 김현철, 앞의 글, 98면.

⁶² 서울중앙지방법원 2023. 2. 15. 선고 2021고합307, 2021고합615 판결. 위 판결 항소심에서 2024.11.25. 전부 무죄판결(2023노943)이 내려졌고 상고가 제기되었으나 기각되었다(대법원 2025. 6. 5. 선고 2024도19669 판결).

위 판결에서 1심 법원도, 공수처가 “공수처법 제24조 제1항에 따른 ‘수사처장의 다른 수사기관에 대한 이첩요청권’, 제24조 제2항에 따른 ‘다른 수사기관의 고위공직자범죄등 인지 통보의무’, 제25조 제2항에 따른 ‘검사의 고위공직자범죄에 대한 필요적 이첩의무’ 등에 의하여 같은 법 제3조 제1항에서 수사처의 직무로 규정한 ‘고위공직자범죄등에 대한 수사’와 ‘대법원장, 대법관, 검찰총장, 판사, 검사, 경무관 이상 경찰공무원으로 재직 중에 본인 또는 본인의 가족이 범한 고위공직자범죄 및 관련범죄의 공소제기와 그 유지’에 관하여 사실상 우선적 권한을 행사할 수는 있다”고 보았다. 여기에 대해서, “그러나 더 나아가 위와 같은 직무에 대한 독점적·전속적인 직무관할을 가진다고 할 수는 없다”고 판시를 덧붙이기는 하였으나, 이는 공수처 스스로 다른 수사기관에 이첩을 하면 다른 수사기관이 직무관할을 가질 수 있다는 의미이지, 공수처의 이첩요청권에 불응하거나 검사 고위공직자범죄의 필요적 이첩의무에 위반한 검찰의 수사, 기소의 적법성을 일반적으로 인정하려는 취지가 아니었다.

다만 위 판결 자체는 이첩요구가 적법한 경우 이에 불응한 수사, 기소의 효력을 정면으로 다룬 것이 아니라서 장래 대법원 판결 등에서 어떤 입장이 나올지는 알 수가 없다.

이번 12·3 비상계엄 사건의 중대성을 고려하면, 수사기관들이 각자 자신의 존재 가치를 증명하기 위해 너무 경쟁적으로 수사에 나서다가, 공소기각 판결이나 위법수집증거배제법칙 적용으로 내란죄 기소에 대하여 일부 또는 전부 무죄 판결이 날 위험을 없앤다는 의미에서는, 경찰, 검찰이 공수처의 이첩요구에 일단 응하거나, 반대로 공수처가 이첩요구 기한 경과 전에 이를 연장하거나 철회하는 것이 바람직했다. 다행히 기한 내에 협의가 이루어져 이첩요청을 둘러싼 검찰, 경찰, 공수처간의 갈등이 일단 해결된 것은 앞서 본 바와 같다.

다) 다른 수사기관으로의 이첩

공수처가 수사를 포기하고 타 수사기관으로 이첩할 수도 있다(공수처법 제24조 3항).

라) 수사인력을 파견받는 방안(이첩요구와 함께 또는 별도로)

이첩요청 여부와 함께 또는 별도로 수사인력을 파견받는 방법도 있다. 공수처 파견 경찰관 수사의 적법성이 문제되는데, 조희연 전 교육감에 대한 1심 판결,⁶³ 항소심 판결⁶⁴에서 공수처 파견 경찰관 수사는 적법하다는 판단이 내려졌다. 위 항소심 판결에 대한 상고는 기각되어 유죄판결 확정되었다.⁶⁵ 다만 검찰수사관 파견 숫자 제한 규정이 있다. 공수처법 제10조 제2항은 검찰청으로부터 검찰 수사관을 파견받는 경우 이를 공수처 수사관의 정원 40명에 포함시키도록 하고 있어, 검찰 수사관의 파견 숫자는 공수처 수사관 정원 결원 범위 내로 제한된다.

공수처 검사 보조 사법경찰관 파견 숫자에는 제한이 없다. 반면 공수처 검사와 수사관의 수사를 보조하는 형태라면 경찰 사법경찰리 외에 사법경찰관의 파견도 가능하고, 그 파견 인원수를 제한할 근거도 없다.⁶⁶

검사의 공수처 파견 가능 여부와 숫자 제한 관련하여 공수처법 제44조의 다른 행정기관에 수사기관이 포함되는 이상,⁶⁷ 파견 가능한 공무원의 범위에 검사도 포함될 수 있고 이런 판단을 전제로 공수처 출범 직전 서울중앙지방법원 검사의 공수처 파견이 논의되었으나 독립성 문제로 파견받지 않는 것으로 된 예가 있었다.⁶⁸

이첩요청권을 행사하여 공수처를 특검 형태로 운영하는 방안도 논의될 수 있다. 이와 관련하여, 국민적 공감대가 있는 사건이라면 공수처가 관련 수사기관간 수사 협의체를 통하여 충분히 협의한 후 실질적인 이첩권을 행사하여 독자적으로 사건을

수사하되, 자체수사 인력이 부족할 수가 있으므로 특검과 마찬가지로 다른 수사기관들로부터 검사 및 수사관들을 파견받아 신속한 직무수행에 착수할 수 있도록 할 수 있을 것이라는 견해도 있다.⁶⁹

마) 합동수사본부

검찰, 경찰, 공수처가 모두 협조가 되어 합동수사본부를 꾸리고 서로 수사권을 합의에 의하여 조정할 수 있다면 좋은 방안일 수 있으나,⁷⁰ 실제 실현되지는 못했다. 다만 내란죄 수사가 진행되는 과정에서 나중에 경찰과 공수처가 일정한 협력관계를 구축하기는 하였다.

바) 일반특검, 상설특검

일반특검법은 법률안 형식으로 인한 대통령 거부권 가능성으로 인하여, 이른바 상설특검, 즉 특별검사의 임명 등에 관한 법률은 대통령 권한대행의 특별검사 임명(제3조) 거부로 인하여 윤석열 전 대통령이 파면될 때까지 실현되지 못했다.

사) 이첩요청에 따른 협의 결과의 존중 필요성

수사권이 누구에게 있는지 여부가 논란이 되고, 경찰, 검찰, 공수처가 모두 일응의 근거를 가지고 중복된 수사를 벌이다가, 공수처의 이첩요청에 경찰, 검찰이 응하여 윤대통령 사건을 공수처에 이첩한 상황의 경우 명백한 위법이 없는 한 이러한 수사주체들의 협의에 의한 수사권 조정은 존중될 필요가 있다. 앞서 본 것처럼 공수처가 윤대통령에 대한 내란죄 수사권을 행사하는 것은 위법수사로 보기 힘들고, 설사 일부 위법요소가 있다고 하더라도 이를 영장청구 기각이나 위법수집증거배제, 공소기각판결 사유 등으로 인정할 수는 없을 것이다.

⁶³ 서울중앙지방법원 2023. 1. 27. 선고 2021고합1223 판결.

⁶⁴ 서울고등법원 2024. 1. 18. 선고 2023노394 판결.

⁶⁵ 대법원 2024. 8. 29. 선고 2024도2201 판결.

⁶⁶ 서울중앙지방법원 2023. 1. 27. 선고 2021고합1223 판결, 위 판결의 항소심인 서울고등법원 2024. 1. 18. 선고 2023노394 판결 참조. 위 항소심 판결에 대하여 상고가 제기되었으나 상고기각으로 위 항소심 판결이 확정되었다(대법원 2024. 8. 29. 선고 2024도2201 판결).

⁶⁷ 서울중앙지방법원 2023. 1. 27. 선고 2021고합1223 판결.

⁶⁸ “(단독) 공수처, 검사 파견 안 받는다”, 법률신문 2020. 6. 19자 기사, <https://www.lawtimes.co.kr/news/162315> (2025. 11. 27. 확인).

⁶⁹ 예상균, “고위공직자범죄수사처 이첩요청권 행사 갈등 극복을 위한 수사기관 간 협력관계 설정”, 인권과 정의 2022년 12월, 162면.

⁷⁰ 예상균, 앞의 글, 163면 이하 참조.

라. 영장단계의 법원의 반복된 수사권 인정 결정과 위법수집증거, 공소기각 가능성

그럴 가능성은 없다고 보지만, 대법원 판결로 공수처 수사권이 부정될 경우 위법 수집증거배제법칙 적용 여부가 문제된다. 일단 어떤 증거에까지 위법수집증거 배제법칙이 적용될지가 문제된다. 공수처가 수사권이 없는데 위법하게 체포, 구속한 것에 기초하여 수집한 증거만이 배제의 대상이 될 텐데, 공수처는 윤석열 대통령의 진술거부로 이렇다 할 피의자 진술을 받아내지 못했다. 만약 일부 진술을 받아냈다면, 윤석열 대통령의 공수처에서의 피의자신문조서만이 위법수집증거배제 법칙의 대상이 되었을 것이다. 그런데, 어차피 공수처 검사의 윤석열 대통령에 대한 피의자신문조서는, 윤석열 대통령이 내용만 부인하면 증거능력이 부정된다.

그런데, 검찰이 수사과정에서 수집한 윤석열 대통령의 내란죄 공범들에 대한 증거들은 공수처 수사권과 아무런 관련이 없이 검찰이 수집한 것이므로(검찰 수사권을 인정한 영장 단계 판단을 유지하는 경우) 증거능력 인정에 문제가 없다. 이런 증거들로 공범들의 유죄를 인정할 수 있다면, 역시 그런 증거들만으로 윤석열 대통령의 유죄를 인정할 수 있을 가능성이 높다.

결과적으로 공수처의 내란죄 수사권을 부정하는 결론에 다다른다고 하여도, 영장이 없는 쟁점이 된다. 위법수집증거배제 법칙이 적용되더라도 증거능력이 부정되는 증거가 윤석열 대통령에 대한 피의자 신문조서 정도인데, 어차피 그것은 내용만 부인해도 증거능력이 날라가기 때문이다. 다만, 공수처 신설 후 수사권 배분에 관한 공수처 조항들의 해석상 불확실성만으로 위법수사로 보아 그 수사에 기초하여 수집된 증거의 증거능력을 배제하는 것에 반대한다. 공수처 수사권 범위에 관하여 여러 해석들이 존재가능한 경우, 영장단계에서 나름 유력한 한의 견해를 취하여 압수수색영장, 체포, 구속영장 등 영장을 발부한 경우, 이후 그 해석상 불확실성이 대법원 판결로 다른 견해를 취하는 것으로 정리되었다고 하여, 공수처가 수사를 모두 위법한 수사로 보기는 어렵다. 설사 공수처 수사권이 최종적으로 대법원에서 부정되는 결론을 이유로 공수처의 수사를 위법수사로 보더라도, “수사기관의 절차 위반행위가 적법절차의 실질적인 내용을 침해하는 경우에 해당하지 아니하고, 오히려 그 증

거의 증거능력을 배제하는 것이 헌법과 형사소송법이 형사소송에 관한 절차 조항을 마련하여 적법절차의 원칙과 실체적 진실 규명의 조화를 도모하고 이를 통하여 형사 사법 정의를 실현하려고 한 취지에 반하는 결과를 초래하는 것으로 평가되는 예외적인 경우”(대법원 2009. 12. 24. 선고 2009도11401 판결 등 보아)로 보아 예외적으로 증거능력이 인정된다고 보는 것이 타당하다. 공수처가 적극적으로 내란죄를 수사하려는 것이 수사과 그 과정에서의 증거수집을 왜곡하거나 피의자의 기본권, 방어권을 실질적으로 침해할 만한 행동이라고 보기 어렵기 때문이다.

다만 앞서 본 것처럼 이런 논의의 실익은 매우 작다. 공수처가 윤대통령을 체포, 구속하여 이에 기초하여 얻은 피의자신문조서 등의 증거라는 것이 아예 없을 가능성이 높고, 설사 얻어내더라도 어차피 윤석열 대통령이 그 내용만 부인하면 증거능력이 부정되는 별 의미 없는 증거에 불과하기 때문이다.

3. 체포를 위한 피의자 수색과 군사상 비밀 압수수색 제한의 적용 여부

서울서부지방법원은 내란 혐의로 윤석열 대통령에게 체포, 수색영장을 발부하면서 ‘형사소송법 제110조, 제111조 적용예외’라고 기재하였다. 제110조(이하 형사소송법은 법률명 생략)는 군사상 비밀을 요하는 장소는 국가의 중대한 이익을 해하는 경우 책임자의 승낙이 있어야만 압수, 수색이 가능하도록 하고 있다. 쟁점은 세 가지이다.

첫째, 제110조가 물건 수색이 아닌 ‘사람 수색’에도 적용될 수 있는가. 둘째, 제138조는 타인의 주거 등에서 긴급한 경우 수색영장 없이 구속영장만에 기해 피고인 수색 시 압수수색 조항 중 4개만 준용하고 110조는 준용하지 않는데, 이는 수색영장이 발부된 경우에도 적용되는가. 참고로 이때 확실 대립이 있으나 타인의 주거에는 피의자의 주거도 포함된다는 것이 통설이어서, 검토가 필요하나 설사 한남동 관저 전체를 윤석열 대통령의 주거로 보더라도 제138조는 적용된다. 셋째, 피고인에 관한 위 논의는 수사과정에서 기소 전인 피의자를 체포, 구속하기 위하여 수색할 때도 유효할까.

첫째 쟁점 관련하여, 다수설은 제110조는 증거물 등 물건인 대상, 목적물 압수, 수색에 적용된다고 본다.⁷¹ 따라서 제110조는 물건 압수수색에만 적용되고 체포, 구속할 사람을 찾는 수색에는 적용되지 않는다.⁷² 서부지법 발부 영장의 “제110조, 제111조 적용예외” 기재는 이를 확인하는 취지로 보인다. 2025. 1. 5. 서부지법은 영장 발부에 관한 이의신청 기각 결정 이유에 제110조가 ‘사람 수색’에는 적용되지 않음을 명백히 했다.

둘째 쟁점 관련하여, 수색영장이 발부된 경우에도 제138조에 따라 제110조는 피고인 수색에는 적용될 수 없다고 보아야 한다. 수색영장 없이 구속영장만으로 수색할 때와 수색영장까지 받아 수색할 때 그 수색의 정당성은 후자가 크다. 그런데 오히려 수색영장을 받은 경우에만 제110조에 따라 군사상 장소의 책임자가 수색을 거부할 수 있다는 것은 이상하다.

이런 입법적 흠결이 생긴 이유는 2018, 2019년 전까지는 구속영장이 발부되면 긴급 여부와 무관하게 필요한 경우 수색이 가능해 수색영장이 발부될 필요가 없었기 때문이다. 형사소송법은 피고인 구속영장과 함께 피고인 수색영장이 발부되는 경우를 상정하지 못하였는지, 피고인 수색영장이 발부된 경우 압수수색에 관한 규정들 중 어떤 것이 적용되는지에 관한 규정은 두지 않았다.

그런데 2018년 수색영장을 발부받을 여유가 없는 긴급한 경우가 아닌데도 수색영장 없이 체포영장만에 기한 피의자 수색을 가능케 한 형사소송법 제216조 제1항 제1호 중 제200조의2에 관한 부분이 위헌이라는 헌법불합치 결정(헌법재판소 2018. 4. 26. 선고 2015헌바370, 2016헌가7(병합) 결정)이 나오며 문제가 생기기 시작했다. 당시 헌법재판소는 제216조 개정과 함께 제137조의 개정 필요성도 같이 언급하였다.

71 학설 정리는 최누림, “국가기관의 압수·수색·검증 거부권”, 인권과 정의, 통권 제445호, 2014, 61면 각주 13번 참조.

72 보다 자세한 논증은, 차성안, “윤석열 관저는 ‘현대판 소도인가’”, 시사HN, 2025.1.2.자 기사.

그래서 2019년 제137조가 긴급한 경우에만 수색영장 없이 피고인 수색이 가능하도록 개정되어 구속 시 수색이 필요한 경우 구속영장+수색영장이 원칙이 되었다. 그런데 제138조는 여전히 수색영장 없는 구속영장만을 규율했다. 구속영장과 수색영장이 함께 발부된 경우도 제138조의 적용범위 포함시키는 개정을 해야 했는데, 그러지 못했다. 입법적 흠결이 생겼거나 혹은 커졌다고 할 수 있다.

셋째 쟁점 관련하여, ‘제110조 적용에 있어 피고인 수색, 피의자 수색 양자를 달리 취급할 필요가 있는가’라는 직관적 접근법과 수사단계의 피의자 수색에 관한 조문구조 체계를 분석하는 접근법으로 나누어 생각해볼 수 있다.

직관적으로 볼 때 제110조가 물건 수색에만 적용되고 사람 수색에는 적용되지 않는다고 하면, 그것은 피고인이든 피의자든 차이가 없는 것이 당연히 맞다. 어찌 보면 이는 쉽게 풀리는 문제이다. 여기서 결론을 내리는 것도 가능하다.

다만 실질적으로 양자를 달리 취급할 이유가 있는지도 생각해 보자. 범죄자 인신구속을 위하여 범죄자를 찾는 수색도 물건 압수수색과 마찬가지로 법원 단계의 피고인 수색은 극히 드물다. 수사기관에 의한 피의자 수색이 일반적이다. 피고인 수색은 물론 피의자 수색도 법원에 의한 영장주의 통제에서 있어서는 큰 차이가 없는데, 오히려 일반적인 피의자 수색만 군사상 기밀을 이유로 한 사람 수색을 허용할 필요는 없다. 압수수색에 관한 규율을 보면 거의 대부분 피고인이든, 피의자든 동일하게 적용한다. 예외적으로 양자를 달리 취급하는 경우 별도의 명문 규정이 있거나 극히 드물지만 해석을 통하여 다르게 취급할 실질적인 이유가 있는 경우에 한한다. 피고인 수색에 적용되지 않는 제110조를 피의자 수색의 경우에 굳이 적용해야 할 합리적 이유를 찾기는 힘들다. 특히 일본에서 유사한 내용의 일본 구 형사소송법(의용 형사소송법) 제147조가 종전 후 폐지된 것처럼 제110조는 물건 압수수색과 관련해서도 폐지하거나 대폭 개선할 필요가 있는 조항이다. 그 적용범위를 무리해서 확장할 필요는 없다.

조문구조와 체계로 접근해보자. 형사소송법 제219조는 법원의 피고인 압수수색

에 관한 조항들 중 수사과정에서의 압수, 수색에 준용될 규정들을 열거한다. 그런데 제138조는 여기에서 빠져 있다. 이에 대해서는 두 가지 해석론을 생각해볼 수 있다.

첫째, 피의자 수색에 관하여 제138조에서 정한 4개 조항뿐 아니라 제219조에 열거된 모든 조항이 적용되고 그 중 하나인 제110조도 피의자 수색에는 적용된다는 견해이다. 물론 여기에는 제110조는 물건 수색에 적용되므로 그 성질상 당연히 피의자를 사람 수색에도 준용될 수 없다는 반박이 바로 제기될 수 있다. 하지만 조문 구조상 피의자의 경우 입법자의 다른 의도가 있을 수 있다는 재반론도 상정될 수 있으니 일단 논의를 계속해 보자.

그런데 제219조에 열거된 조항들을 보면 피의자 수색에 적용될 수 있을지 의문스러운 조항들 투성이다. 물건 압수수색에만 적용되는가 아닌가 하는 조항들이 대부분이다. 결국 첫 번째 해석론에 의하더라도 제219조에 열거된 조항들 중 어떤 조항을 피의자를 찾는 ‘사람 수색’에 적용할지는 별도의 해석기준이 필요해 진다. 이는 제219조에서 준용하는 수 많은 조항들 중 하나인 제110조도 마찬가지이다. 이는 제219조가 기본적으로 물건 압수수색을 위한 준용 규정의 성질을 갖기 때문에 발생하는 문제이다.

즉 제219조의 준용 규정에 ‘피고인 수색에는 제119조, 제120조, 제123조와 제127조만 준용하도록 한 제138조’가 포함되지 않는 것을 이유로, ‘피의자’ 수색에는 ‘피고인’ 수색과 달리 제138조가 준용하는 제119, 120, 123, 127조 외에도 219조에 열거된 다른 모든 조항들, 즉 제106조, 제107조, 제109조 내지 제112조, 제114조, 제115조 제1항 본문, 제2항, 제118조, 121조, 제122조, 제124조부터 제126조, 128조부터 제132조까지, 제134조, 제135조가 모두 적용된다고 볼 수는 도저히 없다. 수많은 조항들 중 피의자를 찾는 사람수색에 적용될 조항들을 골라내야 하는데, 제138조를 기본적으로 활용하는 것 외에는 별다른 방법이 없다.

왜 제219조는 제138조를 준용하지 않았을까. 이런 입법적 흠결이 의도된 것인지, 실수인지는 추가적 연구가 필요하지만, 제219조 하나로 물건 압수수색과 피의자에

대한 사람 수색을 가리지 않고 준용 문제를 처리하면서 생긴 문제가 아닐까 한다. 물건 압수수색에 준용할 규정을 정할 때 제138조에서 준용하는 4개 조항들, 즉 제119, 120, 123, 127조를 포함하게 되는데, 그 후 다시 119, 120, 123, 127조를 준용하는 제138조를 준용하는 것은 중복된 준용으로 보일 수 있다.

그 외에 우리 형사소송법 제정 시 체포, 구속할 사람을 찾는 수색에서, 피고인 찾는 수색과 피의자 찾는 수색을 달리 규율하려는 의도가 있었다는 자료는 찾기 어렵다. 입법자는 피고인 수색에 관한 제138조의 규율을 수정 없이 피의자 수색에 적용할 의도였거나 당연히 그렇게 된다고 생각했던 듯하다.

앞서본 2018년의 헌법재판소의 헌법불합치 결정에 따른 2019년의 형사소송법 개정, 즉 구속영장, 체포영장의 경우 수색영장을 발부받을 여유가 없을 경우에만 수색영장 없는 피고인, 피의자 수색이 가능하도록 한 개정 이후에서야 피고인, 피의자 발견을 위한 수색영장이 활발히 이용되기 시작한 것으로 보인다. 그 전까지는 체포·구속영장이 발부되면 수색이 필요하면 수색영장 없이 피의자 수색이 가능했기 때문에 피의자 수색영장을 따로 받을 이유가 없었다. 잘 활용되지 않다 보니 수색영장에 관한 별도의 규율 필요성도 느끼지 못하였고, 피의자를 찾는 수색영장 집행 시에도 제110조가 적용되는지에 관한 연구도 이루어지지 못한 것으로 보인다.

2019년 개정 당시 이 부분이 제대로 논의되지 못한 점은 아쉽다. 입법적으로 명확히 하고자 했다면 2가지 개정을 추가로 해야 한다. 우선 제138조의 적용 범위를 피고인 수색영장을 발부받은 경우에만 확장하는 개정이 필요했다. 다음으로 피의자를 찾기 위한 사람 수색에 압수수색에 관한 조항들 중 어떤 조항이 준용될지에 관한 조항을 제216조의2로 하여 신설하였어야 한다. 물론 여기에는 피의자 체포, 구속하기 위한 피의자 수색이 긴급하여 수색영장 없이 이루어지는 경우와 수색영장을 발부받아 이루어지는 경우가 모두 포함되어야 했다.

이런 논의는 제110조의 적용범위에 관한 법해석론의 범주에 속한다. 이를 두고, 입법행위라거나 판사의 권한을 초과한 행위로서 해당 법관을 징계, 탄핵하자는 주

장은 지나치다. 본 연구가 제110조가 피고인 또는 피의자 수색에 적용되는지에 관한 이후 논의에 도움이 되길 바란다.

VI. 나가며

비상계엄을 둘러싼 수사, 재판과 탄핵심판 과정에서 제시되었던 여러 쟁점들에 관하여 살펴보았다. 아직 내란죄 1심 판결이 내려지지 않고 있는 상황에서 이 글에서 제시한 여러 가지 견해들이 재판부가 법리적으로 타당한 결론을 내리는데 조금이나마 기여하기를 소망해 본다.

V. 보론－내란전담재판부

※ 내란특별재판부 혹은 내란전담재판부 논의에 관하여 필자가 2025. 9. 21. 페이스북에 게시한 글을 자료 차원에서 실어둡니다. 1심에서의 내란재판부, 내란영장전담재판부 논의가 사그라들었다 생각하여 더 이상 언급을 하지 않았는데, 다시 내란전담재판부 담론이 논의되기 시작하는 듯 하여 자료로서 실어두는 것이 필요하다는 생각이 들어 첨부합니다.

[공유, 보도요청] 내란 “영장”전담재판부 이슈는 분리해 별도로 논의해야 한다.위법수집증거배제법칙으로 인한 수집된 증거의 영구배제 가능성과 그로 인한 무죄 가능성이라는 치명적 위험을 품고 있기 때문이다. 그 법적 쟁점들이 생각보다 많아 바로 결론 내리기는 어려워 연구를 시작했다.

목차

1. 내란영장전담재판부, 내란특별재판부는 위험인가, 합헌인가.
2. 미묘한 대안－연일개정 후 12월 선고 위한 재배당
3. 미뤄 봐주는 재판은 그만!
4. 서울중앙지법 사무분담위원회 즉시 개최 요청
5. 당근－30명 법관 내란재판 법원 투입 법관증원법 즉시 개정

1. 내란영장전담재판부, 내란특별재판부는 위헌인가, 합헌인가.

아전인수격으로 내 글을 이용할 언론이 있을 수 있어 본격적 대안 제시 전에, 선을 그어둔다. 위헌성에 관한 결론은 이 글에서 내리지 않았다.

다만, 말이 안되는 논리의 위헌 주장 논리 2개는 정리해둔다.

(1) 사무분담은 국회 입법가능 사항이다. 헌법 제101조 제1항 “사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다”고 할 때 사법권에 재판권을 넘어 사법행정권이 통째로 포함된다는 해석은 인정하기 어렵다. 오히려 헌법은 사법행정의 틀이 법률(제101조 제3항, 제102조 제3항)로 정해짐을 명확히 하고 있고, 현행 법원조직법도 사법행정 관련 규정들이 수두룩하다. 모든 선진국들이 그러하다. 사무분담 분야도 예외는 아니다. 예를 들어, 독일은 국회가 만든 법률로 법관독립 확보를 위하여 사무분담권을 법원장 개인이 아닌 법관들의 선거로 뽑힌 사무분담위원회에 분배하는 입법을 하고 있다.

소위 사법농단 사태의 충격으로 프랑스, 스페인 등의 주로 유럽 선진국 사례를 참조해 법원 내부인사와 외부인사가 함께 참여하는 사법행정회의 법안을 전국법관대표회의, 사법발전위원회, 대법원이 마련했다. 민주당 의원들의 안도 나왔다. 쟁점은 외부 인사가 과반수가 될지, 법원 내부 인사가 과반수가 될지였다. 이런 사법행정의 핵심을 입법으로 정하는 입법 시도는 그 전에도 있었다. 예를 들어 2010년 한나라당은 대표적인 사법행정 사항인 판사의 보직과 전보인사에까지 외부인 포함 법관인사위원회를 대법원에 설치 결정하는 안을 제안했다.

(2) 직업법관 배치 관련 사무분담에 관한 입법이 특별법원이라는 주장은 “헌법 제110조 군사재판을 관할하기 위하여 특별법원으로서 군사법원을 둘 수 있다.”는 조항을 오독한 것이다. 최근 평시 군사법원은 통상 군판사 3명으로 구성하는 것으로 바뀌었지만, 과거에는 통상 군판사 1인, 일반 군인인 심판관 2명으로 하던 시절도 있었다. 헌법 제110조 제4항은 군사재판 단심제도 규정한다. 이 정도가 되어야 특별법원급이 되는 것이다.

의미 있는 쟁점은, 공정한 재판을 받을 권리의 제한 문제이다.

(3) 쟁점은 내란전담 영장재판부, 본안의 전담재판부의 사무분담 결정 권한에 법원 외부 인사를 포함시키는 것이 피고인의 ‘공정한’ 재판을 받을 권리를 침해하는가

여부이다. 그런데, 헌법상 기본권인 재판을 받을 권리에서 재판의 “공정성”은 헌법에 명문화된 표현도 아니거니와 다양한 요소들을 고려해 개별 사안에 따라 판단되는 애매모호한 개념이다.

대법원장이 개별 법원의 구체적 사건의 사무분담에 관여하는 것, 국회, 법무부, 이익집단화된 집행부가 이끄는 대한변호사협회 등이 구체적 개별 재판의 사무분담 권한에 관여하는 것이, 피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 헌법상 과잉금지원칙에 위반하여 과도하게 제한하는 것인가?

어려운 질문이다. 극히 이례적 사법불신 상황이 대한민국 역사상 가장 중요한 형사재판, 즉 현직 대통령 친위 쿠데타 내란죄 형사재판과 맞물려 발생했기 때문이다. 이런 유형의 특이하면서도 중대한 사법부 위기상황은 사법부 역사상 최초이다.

지키면 재판부가 한국 사법부 역사 내내 계속되어 온 확고한 법원의 실무 해석을 뒤바꾸는 이례적인 윤석열 구속취소 결정을 하고, 심우정 검찰총장 역시 전례와 대법원 판례까지 반하는 논리로 즉시항고를 포기했다. 나는 진심으로 이것이 우연의 일치라고 보지만, 일반 국민의 눈에 짜고 치는 고스톱으로 보일 것이 뻔하다는 것도 이해한다.

탄핵 후 대선이 얼마 안 남은 시점에 조희대 대법원장은 당시 이재명 야당 대통령 후보에 대하여 전례없는 스피드로 유죄 취지 대법원 파기환송 판결을 내고, 파기환송심 재판부는 극히 이례적으로 신속한 공판기일을 지정했다. “상고이유서 제출 기간도 안 지체하며 항소심 유죄판결-대법원 상고기각으로, 혹은 항소심 무죄판결-대법원 파기자판 유죄판결로 이재명 후보 자격을 박탈하는 수순으로 나아가고 있다”는 확신이 정말 광범위하게 퍼졌다. 나는 그게 아니라고 봐 누구보다도 열심히 냉정을 되찾기를 요청하며 논쟁했지만, 일반 국민이 그런 우려 혹은 기대를 품는 것이 정황상으로는 매우 당연했다는 것도 이해한다.

이런 상황들로 인하여, 내란재판 담당 재판부가 속한 법원장의 사무분담 결정 권한과 판사회의가 선출한 사무분담위원의 심의절차만으로는, 사무분담절차상 재판의 공정(공정의 외관)과 국민의 해당 재판에 대한 신뢰를 확보하기 어려운 지경에 이르렀는가?

법원 외부 인사의 사무분담 개입 권한을 일부 인정하는 것은 그러한 불공정한 재판, 위헌, 위법의 재판 가능성을 배제하기에 적절한 수단인가? 대법원장, 법무부,

이익집단화된 대한변호사협회(심지어 이들 집행부는 비상계엄 사태 당시 내란을 지지하는 일부(?) 변호사 회원들의 표를 의식한 것인지 침묵하는 선택을 하였다)가 관여하면 국민은 그렇게 구성된 재판부가 공정하다고 인식할 것인가? 그렇게 구성된 재판부는 실제로도 충분히 공정할 것인가?

배당의 임의성을 일부 제한하는 이런 조치 외에 침해가 최소화되는 다른 대안은 없는가? 국민의 관점에서 바라보는 내란 재판의 공정성, 합헌성, 합법성의 확보하려는 입법의도와 그로 인하여 제한되는 피고인의 입장에서 보는 재판의 공정성에 대한 우려의 정도를 비교형량하면 무엇이 더 중한가?

이런 검토의 과정을 거쳐 합헌 결론이 나면 여기서 끝이다.

만약 위헌이라면 다시 수많은 형사법적 쟁점들이 덧붙는다. 내란전담영장재판부 구성이 위헌이라도 하더라도 자동으로 위법수집증거배제법칙이 적용되지는 않는다. (공소 자체를 기각해 버리는 공소제기절차가 법률의 규정에 위반한 경우에 관한 논의는 일단 생략한다. 설사 그렇게 공소기각되어도 항상 재기소의 가능성이 배제되는 건 아니니까. 다만 위험이 존재해서 연구에는 포함시킬 예정이다)

(1) 영장발부 재판부 구성 관련 위헌성 논란이 내란전담영장재판부가 발부한 모든 영장에 따른 증거수집을 위법한 수사로 만드는가.

(2) 법원의 영장발부 결정에 수사기관은 따랐을 뿐인데 사후적으로 위헌 결정되었다고 하여 그 법률의 규정에 따른 모든 수사가 자동으로 위법수사가 되는가. 아니면 오히려 예외적인 특별한 추가적인 요건이 필요한가.

(3) 수사기관과 영장전담법관이 해당 영장전담재판부의 법률규정의 위법성을 얼마나 예측할 수 있었는가?

(4) 이런 모든 요건들을 통과해 위헌적 영장재판부가 발부한 영장에 기한 수사를 위법수사로 본다 하더라도 위법수집증거 배제법칙의 예외인 증거능력 배제가 오히려 현저히 정의에 반하는 경우로서 예외가 인정될 수는 없는가?

(5) 위법수집증거를 기초로 하여 수집되어 함께 증거능력이 부정되는 2차적 증거의 범위는 어디까지인가?

(6) 설사 2차적 증거로 보더라도, 인과관계 희석, 단절로 인하여 증거능력을 인정할 가능성은 없는가?

만약 내란재판 사무분담권을 해당 법원의 판사회의에 전부 부여하고(제안된 특별

법안은 판사회의에게 일부 위원만 추천권 부여) 외부나 대법원장 관여를 배제한다면, 깔끔하다. 합헌 그 자체이거나 독일과 같은 선진적 사무분담위원회 규정을 입법화하는 것이다.

사실 사법농단이후 사무분담위원회를 신설해 사무분담권을 부여해 법원장과 대법원장의 농단을 막는 법안이 사법농단 사태에 저항해 싸운 법관들과 대법원의 주도로 제출되었다. 그 뿐인가. 법원행정처에서 상근직업법관을 빼서 대법원장의 제왕적 권한을 분산하고, 법원 외부 참여가 제도화된 사법행정회의 법안도 냈었다. 그런 매우 급진적이지만 바람직한 사법개혁안들을 뭉개 주인공들이 국회에 자리잡은 당시의 여당과 야당이였다. 다시 진정한 의미의 근본적인 사법개혁이 조만간 시작되기를 바란다. 특히 판사, 검사, 경찰 출신 전관 변호사의 개업, 소송대리, 정치참여를 사직 후 5년 이상 전국법원, 검찰, 법원 단위로 금지하는 전관예우 개혁안도... 아니다. 그만하고, 이번 쟁점으로 돌아가자.

다시 한번 반복한다.

특별/전담재판부 이슈에서, 그 위헌성에 있어 어떤 입장을 취하든, 제발, 본안재판, 영장재판은 구분하여 다루주기 바란다.

위법수집증거배제법칙, 이것이 윤석열 측에서 공수처 수사권을 맹렬하게 공격한 주된 이유이기도 했다. 공소권남용과 함께.

나의 연구결과는 공수처는 수사권이 있다는 것이었다. 설사 일부 문제가 있어도 영장단계에서 반복해 공수처 수사권을 인정한 법원의 가이드에 따라 진행된 공수처의 수사를 이유로 위법수집증거배제법칙을 적용할 수는 없다는 것이었다. 비슷한 논리에서 공소권 남용도 인정하기 어렵다.

하지만 공수처 수사권이 없다는 선동에 온 나라와 사법부가 뒤흔들렸던 것을 기억하자.

위험을 감수하더라도 필요하다면 윤석열 피고인 손에 새로운 꽃놀이패를 쥐어줄 수도 있다. 다만 영장재판 관련 사무분담 원칙 문제는 위법수집 증거의 영구적 증거배제가 가능한 위법수집증거배제법칙이라는 가장 강력한 꽃놀이패라는 점을 고려해, 훨씬 더 조심스럽게 다루길 바란다.

여러 고민을 할 때, 위헌성, 위법성 판단 권한이 법원과 헌법재판소의 직업법관들의 손에 쥐어져 있음도 기억하자. 책임 있는 논의의 차원에서 보면, 자신의 견해를

세우는 것만으로는 부족하다. 법원과 현재의 장래 판단을 현명하고 정확하게 예측해야 한다.

이제 내가 생각하기에 이런 골치 아픈 연구와 위험을 피할 수 있는 대안 논의로 가보자.

2. 미미한 대안-연일개정 후 12월 선고 위한 재배당

비판의 초점을 바꾸길 제안한다. 서울중앙지방법원의 사무분담위원회와 서울중앙지방법원장이다. 논의의 초점도 바꾸자.

(1) 매일 개정해 재판하고, 변론종결 당일(=즉일) 또는 14일 이내에 선고해야 하는 형사소송법 제267조의2(집중심리).

(2) 기소 후 제1심 6개월 이내 재판, 항소심, 상고심은 상소기록 송부일로부터 4개월 이내 형사판결 선고를 규정한 소송촉진법 제21조.

이 명백한 규정들을 훈시규정으로 무력화해 국가배상책임조차 부정하는 왜곡된 법리를 쓰레기통에 던져버려야 한다. 지귀연 재판부의 구속기간 산정 법리의 대격변이 윤석열 구속취소에서 시작되었다. 훨씬 명백한 재판기간 기한 규정을 준수하는 신속한 재판 실무로의 변화도, 사법부 신뢰확보에 정말 중요한 내란 재판에서부터 시작하자.

서울중앙지방법원은 지금 당장, 사무분담위원회 회의를 열어, 지귀연 재판부의 모든 형사사건을 다른 재판부로 재배당하기 바란다. 지귀연 재판부가, 형사소송법 제267조2(집중심리) 제2항에 따라 연일 개정, 즉 매일 재판을 열어 올해 11월이면 변론을 끝낼 수 있게 지원해야 한다.

다른 형사재판부 재판장과 판사들도 이런 결정에 협력해 주어야 한다. 자기 재판부 사건 부담이 당장 느다고 반대해서는 안된다.

형사소송법 제318조의4 제1항에 따른 즉일선고라면 11월 판결선고도 가능하다. 사건의 복잡성을 고려한다고 하여 미룬다고 하여도 같은 조 제3항에 따라 변론종결 후 14일 이내에 선고기일을 정해야 하므로 12월 초순이면 판결까지 날 수 있다.

형사소송법

제267조의2(집중심리) ①공판기일의 심리는 집중되어야 한다.

②심리에 2일 이상이 필요한 경우에는 부득이한 사정이 없는 한 매일 계속 개정하여야 한다.

③재판장은 여러 공판기일을 일괄하여 지정할 수 있다.

④재판장은 부득이한 사정으로 매일 계속 개정하지 못하는 경우에도 특별한 사정이 없는 한 전회의 공판기일부터 14일 이내로 다음 공판기일을 지정하여야 한다.

⑤소송관계인은 기일을 준수하고 심리에 지장을 초래하지 아니하도록 하여야 하며, 재판장은 이에 필요한 조치를 할 수 있다.

소송촉진법

제21조(판결 선고기간) 판결의 선고는 제1심에서는 공소가 제기된 날부터 6개월 이내에, 항소심(抗訴審) 및 상고심(上告審)에서는 기록을 송부받은 날부터 4개월 이내에 하여야 한다.

지귀연 판사가 납득할 수 없는 법리 2가지, 연장되는 구속기간 산정을 일에서 시분초로 바꾸고, 체포적부심의 단 1분, 1초도 구속기간에 산입할 수 없다고 한 법리에 따라 재판한 것에 나는 동의하지 않는다. 법관은 독립과 책임의 양 날개로 하는데, 내란 재판의 막중한 책임성을 망각한 허술한 결론과 이유의 판결이었다. 그 무책임성에도 불구하고 그것이 지귀연 판사의 탄핵사유가 된다고는 생각하지 않는다.

하지만 구속기간이 만료되는 내년 1월 결국 이번에는 구속기간 만료로 선고전 윤석열 피고인을 풀어주고 말도 안되는 법리로 확고한 기존의 대법원 전원합의체 판결들의 내란죄 법리를 뒤집고, 헌법과 법률에 반하는 판결을 내린다면?

내가 먼저 나서서 탄핵소추 필요성 여부를 검토할 것이다. 법관의 독립은 지켜져야 되고 법관은 자신의 재판의 내용으로 징계, 파면, 탄핵되지 않는 것이 원칙이지만, 고의로 명백히 헌법과 법률에 반하는 판결을 하는 경우에는 좁지만 예외가 인정된다. 헌법과 법률의 규정과 내란죄 재판의 기존의 확고한 대법원 판례법리, 그리고 너무 명명백백한 사실관계와 이를 명확히 한 헌법재판소 결정의 존재는, 이러한 좁은 예외를 가능케 할 만하다.

하지만, 지귀연 재판부가 그런 탄핵사유가 되도 마땅할 무리한 법리로 1심 판결을 선고하지는 않을 것이다. 이런 말로 설득되지 않은 분들이 많겠지만, 어떤 성향의 직업법관이든 넘기 힘든 선이 있고, 3~4명의 지귀연 재판부 구성 직업법관들 모두가 그런 선을 넘으리라는 주장은 선동에 가깝다.

검찰에 대한 불신으로 내란 수사에서 검찰은 내란죄 수사권이 없으니 손을 떼라고 했던 뜨거운 가슴에서 나온 법적 견해가 무책임한 선동이었던 것과 유사한 면이 있다. 임은정 검사 등의 말처럼 검찰은 적어도 내란죄 수사에서 내란세력을 물어뜯을 준비를 했고 그리고 실제로 물어 뜯어, 적어도 내란죄 우두머리와 중요임무종사자 핵심은 잘 수사해 기소했다(비록 중간에 윤석열 구속취소 결정이라는 법원이 던진 뜻밖의 카드를 이용한 심우정 검찰총장의 속을 알 수 없는 즉시항고 포기의 반전이 있었지만).

이제 법원의 직업법관은 헌법과 법률과 확고한 대법원 판례에 따라 무난한 판결을 할 것이다. 사실 지귀연 판사의 돌출행동 전까지만 해도, 법원은 무난히 법리에 따라 영장을 발부했고, 윤석열 구속영장으로 인해 서부지법이 폭동세력에 의해 습격까지 당했다. 1심이든, 항소심이든, 대법원이든 법원은 내란죄 재판을 헌법과 법률, 확고한 대법원 판례에 따라 무난히 할 것이다.

하지만 그 느려터진 속도는 문제다.

사건부담을 이유로 형사소송법 제267조의2의 원칙(연일개정)과 예외를 바꿔 법을 위반해온 사법부의 과거를 바꿀 계기로 삼자. 이참에 독일의 예를 따라, 법률이 정한 기한을 넘은 판사의 재판에 대해 일정한 요건하에 국가배상책임을 인정하는 입법부터 하자. 이게 진정한, 근본적인 사법개혁이 아닌가.

국회는 지금 당장 독일 법원조직법 제198조의 예에 따라 재판지연을 배상하는 규정을 한국 법원조직법에 신설하는 입법을 처리해야 한다.

3. 미뤄 봐주는 재판은 그만!

재판은 미뤄 조지는 것이다(속된 표현이 있으나 국민의 울분이 담긴 표현이라 쓴다. 양해를 바란다).

얼마나 이에 대한 문제의식이 컸던지, 우리 헌법 제27조 제3항 전단은 “③모든 국

민은 신속한 재판을 받을 권리를 가진다.”라고 명문화했다. 해석으로 인정되는 공정한 재판을 받을 권리의 “공정성”도 헌법에 명문화되지는 않았는데, “신속한 재판”이 헌법상 명문화되어 있다.

미뤄 조지는 재판의 가장 큰 피해자가 양승태 전 대법원장이다? 그 반대도 가능하다. 대법원장과 법원 행정처가 조직적으로 법관 독립을 훼손한 소위 사법농단 사태에 대한 비판여론이 드셨던 기간을 피해 1심 판결만 무려 5년을 미뤄주었다. 여론도 식고, 정권도 바뀌니, “재판개입해도 원래 재판개입할 권한이 없으니 무죄”라는 기상천외한 직권남용 법리를 개발해 전부 무죄를 주었다.

대법관들이 이런 판사 면책용 새 직권남용 법리 개발 수준의 판결을 내리니 재판 소원 이야기가 나오는 것이다. 일반론이기는 하나 독일 연방헌법재판소의 예를 따르되 합리적 범위를 제한하는 형태의 재판소원을 도입하는 입법이 필요하다. 위헌적 판결을 헌법재판소라도 통제해야 한다.

그렇다. 재판은 미뤄 ‘봐주는’ 것이기도 하다. 그 가장 큰 수혜자가 양승태 전 대법원장이다.

조희대 대법원장은 1, 2, 3심을 각 6개월, 3개월, 3개월 내에 마치는 공직선거법 규정의 준수를 강조해왔다. 재판의 속도를 조절하는 것도 물론 법관의 독립의 범주 내에 있지만, 동시에 헌법 제103조는 “법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판한다.”고 규정한다. 법관의 양심과 독립도 헌법과 법률을 위반해서는 안된다.

내가, 조희대 대법원장의 당시 이재명 후보의 선거법 재판의 사법부 역사상 유례 없는 신속진행과 그 이전의 선거법 재판 신속을 강조한 입장만으로 조희대 대법원장을 탄핵할 수는 없다고 주장했던 이유기도 하다. 이례적 속도로 무죄판결이 났으면 조희대 대법원장을 칭송했을 이들이, 유죄 판기환송 판결의 사실인정과 법리를 이유로 비판한다면 모르겠지만, 그 속도를 이유로 탄핵을 운운하여 비판한 것은 공정한 비판이 아니다.

동시에, 대한민국 역사상 가장 중요한 형사재판이라고 할 수 있는 현직 대통령 친위 쿠데타 내란 사건 재판이라도, 법에 따른 속도를 지켜 재판해야 하지 않나. 왜 국민들이 서울지법 사무분담위원회, 법원장, 지귀연 재판부가 암묵적 공모하에, 형사소송법과 소송촉진법을 위반하며 진행되는 느려터진 재판을 용인해줘야 하는가.

(재)구속기간 기한조차 지킬지 아슬아슬하게 바라보며, 두려움과 불신에 떨어야 하는가.

윤석열 전 대통령과 당시 이재명 야당 대통령 후보에게 적용되는 사법부 역사상 전대미문 없는 법리와 관례의 변화들을... 원래 이렇게 중요한 급격한 변화는 큰 사건을 계기로 이뤄지는 것이라며 정당화한 일사들을 기억한다.

이제는 내란 재판을 신속하고 공정한 재판을 받은 국민의 기본권을 되찾아야 한다. (재판을) 미뤄 조지는 것을 막기 위해 도입한 신속한 재판을 위한 6개월, 4개월 등의 규정을 훈시규정이라는 법리로 최소한의 국가배상책임조차 피해온 이 부조리한 현실을 뒤집어 보자.

느려터진 형사재판을 받았거나 받고 있는 피고인들이 국가배상 청구 소송을 시작 하길 바란다. 법률에 규정된 것은 동일한데, 형사재판 일반의 신속한 재판 원칙 규정(매일 재판열기, 6개월 내 1심, 항소심, 상고심 각 4개월 내 판결)만 무시되어야 할까. 헌법재판소의 법원 재판에 대한 헌법소원을 인정하는 입법 시, 재판청구권의 침해, 재판절차상 기본권의 침해는 재판소원이 반드시 인정되어야 할 가장 중요한 범주이다.

4. 서울중앙지법 사무분담위원회 즉시 개최 요청

판사 재직 시 오랫동안 사무분담 문제를 연구했고 답론 형성을 위해 노력해왔다. 법원 내부게시판에 사무분담 관련하여 수많은 글을 썼다. 국민의 관심이 중요하다는 생각에 관련 아래 칼럼도 기고했다.

이재용 영장 논란과 현직 판사의 제안

<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=28432>

법원에 현재 기능하는 불완전한 형태의 사무분담위원회를 소위 사법농단 사태를 계기로 법원에 제도화하는데 가장 큰 역할을 하였다고 자부한다. 하지만 결과적으로 그 사무분담위원회가 제대로 기능하지 않는 듯 하여, 혹은 오히려 이번 사태의 해결에 걸림돌이 되는 듯 하여 아쉽다.

사무분담위원회는 법원 판사들의 나눠먹기 시스템이 되어서는 안된다. 국민의 공정하고 신속한 재판을 받을 권리, 재판의 공정성의 외관 확보, 사법부의 신뢰를 최우선에 두어, 사무분담에 관한 결정을 하여야 한다.

사무분담위원회가 악역을 맡아야 할 때도 있다. 사무분담위원회의 결정에 따라야 하는 재판부의 개별 법관들의 이해관계, 업무부담, 여론의 부담, 정치권의 공격 등에 휘둘려 눈치보는 기관이 되어서는 안된다.

서울중앙지방법원 사무분담위원회가 문제를 해결할 책임을 지기 바란다. 지귀연 재판부의 다른 형사 사건을 모두 다른 형사 재판부로 배당해야 한다. 지귀연 재판부가 내란 재판에 집중해 신속히 심리, 판결할 수 있는 여건을 만들어 주어야 한다.

사무분담위원회가 제대로 역할하지 않는다면, 서울중앙지법원은 판사회의를 열어 이 문제를 논의하고, 필요하다면 사무분담위원회 위원 교체도 고려하기 바란다. 이 중대차한 순간에 재판부들 업무 부담을 고려한 나눠먹기식 사무분담을 고수한다면, 그런 사무분담위원회 위원들은 위원 자격이 없다.

동시에 서울중앙지방법원장은 다른 형사재판부의 부담을 줄일 단기적(근무평정 관련 사건 처리율 완화를 포함하여), 장기적 방안(가능한 빠른 속도의 타 형사재판부 재판연구원, 판사 충원)에 나서기 바란다.

5. 당근-30명 법관 내란재판 법원 투입 법관증원법 즉시 개정

국회는 채찍도 좋지만, 당근도 필요함을 인식하기 바란다. 30명 정도 법관 정원을 늘려 내란재판을 처리하는 법원에 한시적으로 우선배치하는 법률 개정을 처리해주시 바란다. 각급 법원 판사 정원법을 개정해도 좋고, 내란 재판 관련 특별법 조항으로 신설해도 좋다.

“...증원된 정원은 ...비상계엄...내란...에 관한 제1심, 항소심 재판이 계속되는 기간 동안에는 해당 재판이 계속된 법원 또는 계속이 예정되는 법원에만 배정하여야 한다.”

이는 특정 법관을 특정 재판부에 넣는 것이 아니라 그냥 내란 재판 진행으로 해당 법원의 여러 판사들이 지는 부담을 분산하는 의미의 인력충원에 불과하므로 법관

독립을 침해하지 않는다.

(덧글은 막아둡니다. 제 일상의 삶과 연구가 망가지지 않으면서도 내란 재판 자체가 망쳐지는 것만은 막기 위한 활동도 병행하기 위한 조치이니 이해 바랍니다. 기자분들에게는 관심을 가져주시기를 간곡히 부탁드립니다 동시에 양해의 말씀도 구합니다. 전화로 추가적으로 제 입장을 말씀드리기는 어려우니 좀 답답하신 면이 있겠지만 제 페북 글을 정확히 인용해 보도하시는 것으로 갈음 부탁드립니다.)

[발제 2]

내란사태가 미친 사회정치학적 영향

윤광일(숙명여자대학교 교수)

내란사태가 미친 사회정치학적 영향

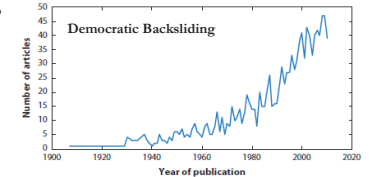
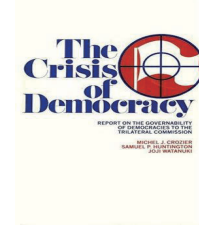
윤광일
숙명여자대학교 정치외교학과

차례

- 민주주의 퇴행과 정치적 양극화: 일시적 붕괴와 회복?
 - 제도 차원
 - 시민사회 차원
 - 유권자 차원
- 21대 대선 분석
 - 지역, 세대, 이념 영향
 - 지역주의 존속: 투표 행태, 심리적, 이념/정당 차원
- 맺는 말: 내란사태가 미친 사회정치학적 영향

민주주의 위기, 붕괴, 퇴행, 회복 탄력성

- 민주주의 위기론: 이미 70년대부터 서구 보수주의 학자들을 중심으로 이른바 ‘민주주의 과잉’으로 인한 통치불능 논의되기 시작
- 최근 ‘민주주의 퇴행론(democratic backsliding)’은 90년대 이후 학계에서 논의 급증. 특히, 2016년 트럼프 등장 이후 헝가리 오르반(Orbán), 튀르키예 에르도안(Erdogan), 베네수엘라 차베스(Chavez) 정권 등 세계적 독재화(autocratization) 현상에 주목
- 한국에서 민주주의 위기와 최근 후퇴도 서구 논의와 궤를 같이하는 것으로 보임
 - 한국에서는 김영삼 정부의 위임민주주의론 비판에 기원
 - 본격적인 민주주의 위기론은 참여정부 후반부터 제기
- 민주주의 붕괴(breakdown) 또는 민주주의 회복 탄력성(resilience)?
 - 12월 3일 내란과 이후 혼란은 1985년 불변가로 1인당 GDP가 \$6,055 넘는 나라에서 민주주의의 붕괴는 불가능하다는 실증 연구의 유일한 예외가 될 뻔한 사건
 - 내란 사태는 윤석열 개인의 일탈행위로 보기보다는 민주주의 위기 또는 퇴행 추세와 시민사회와 대중 차원의 높은 수용도 차원에서 이해해야 할 필요



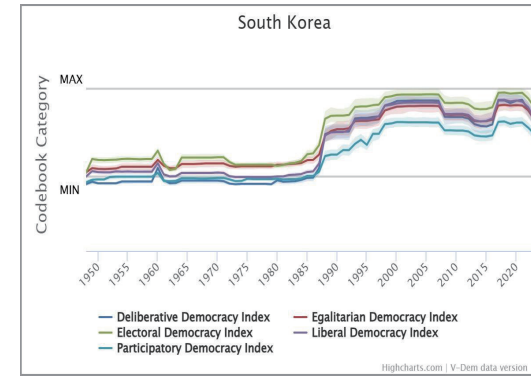
민주주의 퇴행 관련 용어 정리

- 민주주의 퇴행
 - 선거를 통해서 권력을 장악한 가 수직적 책임성, 수평적 책임성, 그리고 정치적이고 시민적 기본권과 같이 민주주의를 구성하는 핵심적인 세 가지 헌법적 기둥을 목적의식적으로 침해하는 현상(Haggard and Kaufman 2021; 강우진 2024)
 - 위임민주주의(delegative democracy): 경쟁적 선거가 존재하고 시민적, 정치적 자유가 어느 정도 보장되나 공직자가 선출된 이후에는 시민 선호를 제대로 반영하지 않고 다른 정부기관의 견제를 잘 받지 않으며 법치 원칙을 제대로 존중하지 않음(O'Donnell 1994)
 - 비자유주의적 민주주의(illiberal democracy): 선출 권력이 권력에 대한 자유주의 입헌주의적 제한을 무시하고 시민의 기본권과 자유를 박탈하는 체제(Zakaria 1997)
 - 퇴행 유형(Bermeo 2016): 민주주의(회복)를 위한 공약(promissory) 쿠데타, 행정부 비대화(executive aggrandizement), 장기적인 전략적 야당 괴롭히기(harassment), 현직에게 유리하게 선거 관련 제도 조작(manipulation), 전통적 쿠데타와 (선출직 지도자에 의한) 내란(executive coup, self-coup, autogolpe), 명백한 선거부정 퇴조
 - 민주주의 후퇴 또는 독재화: 공식 정치제도와 비공식 정치 관행 측면에서 정부에 대해 시민이 요구를 관철하는 권한을 저하하는 변화(V-Dem)
 - 혼합 정체(Hybrid Regime, Karl 1995), 결함 있는 민주주의(Defective Democracy, Merkel 2004), 경쟁적 권위주의(Competitive Authoritarianism, Levitsky and Way 2010), 은밀한 전복(subversion of democracy by stealth, Przeworski 2019)
- 민주주의 붕괴: 민주주의에서 독재로의 정체(regime) 변화

한국 민주주의 퇴행의 실제: 제도 차원

- 민주화 이후 한국 민주주의 위기: 허약한 정당, 대선 본부 출신, 강한 청와대 중심 정부, 팬덤 정치, 국수주의적 민족주의의 동원, 노동과 사회경제적 소수자의 과소대표
- 서구 연구 결과 제시된 민주주의 퇴행의 조건적 맥락(권혁용 2023)
 - 정치인과 유권자 차원의 이념적, 정서적 양극화
 - 강한 당파성
- 한국 민주주의 위기 또는 퇴행 징후: 제도 차원(Bermeo 2016; 권혁용 2023; 김정 2025)
 - 국회의 견제와 균형 기능 약화 또는 무력화와 행정부 권력증대(시행령 통치)
 - 적폐청산과 야당 괴롭히기
 - 행정부 국가 권력 활용한 교묘한 방식의 민주적 선거과정에 대한 방해
 - 헌법 권한의 과다활용: 제도적 권한 자제와 상호 용인 규범 붕괴
 - 정치의 사법화(judicialization of politics): 국가의 주요한 정책결정 및 이를 둘러싼 갈등이 정치적 공론과정이나 사법과정(법원과 헌법재판소)에 의해 결말지어지는 현상; 자유주의적 입헌주의 또는 법치주의의 한계
 - 사법의 정치화(politicization of the court): 판결, 법관 임명, 법원 운영 등 사법과정이 정치적, 이념적, 당파적으로 결정
 - 법에 의한 지배(rule by law)가 법치(rule of law)를 대체

전문가 평가: 최고 수준의 민주주의?



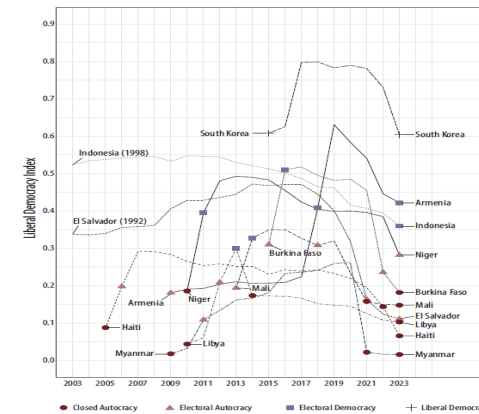
V-Dem Democracy Indices of South Korea, 1948-2024

- 가장 많이 인용되는 전문가 조사에 기반한 다차원(선거, 참여, 자유, 평등, 속의) 민주주의의 실증 연구 지표인 V-Dem의 여러 차원에서 한국은 민주화 이후 최고 수준의 민주주의를 구가하는 것으로 평가됨
- 진보 정권에서 높은 점수를 보수 정권에서 하락하는 경향이 보임

한국 민주주의 퇴행의 실제: 시민사회와 유권자 차원

- 한국 민주주의 위기 또는 퇴행 징후: 시민사회 차원(강우진 2024; Yang 2025)
 - 극우(반민주주의) 사회적 기반과 광범한 정치-종교 연합
 - 풀뿌리 조직적 동원 및 지식 생산(음모론, 대규모 시위, 온라인 미디어 플랫폼 활용)
 - 과거 냉전, 권위주의 유산 및 향수; 집단 감정(불안, 공포, 분노, 혐오 등) 활용
- 한국 민주주의 위기 또는 퇴행 징후: 유권자 차원
 - 권위주의 또는 기술관료 통치에 대한 높은 수용도
 - 법질서 또는 경제 성과 위주의 민주주의 관
 - 포퓰리즘 또는 반기득권 주의 확산
 - 정당민주주의의 후퇴 또는 포획: 속의 없는 직접 민주주의(빛의 혁명 또는 태극기 부대) 선호
- 시민사회와 유권자 차원의 이념적, 정서적 양극화, 조직적 동원, 성과 중심의 민주주의관, 권위주의 향수 등은 내란과 같은 반민주주의적 정치행태와 비민주주의 정체에 대한 수용도를 높여 왔으며, 전통적 갈등 구조인 지역에 이념이 중첩되어 균열구조를 온존, 강화하고 있는 것으로 보임
- 내란의 사회정치적 영향 미미
- 불평등 구조와 낮은 삶의 질 문제 온존 및 강화

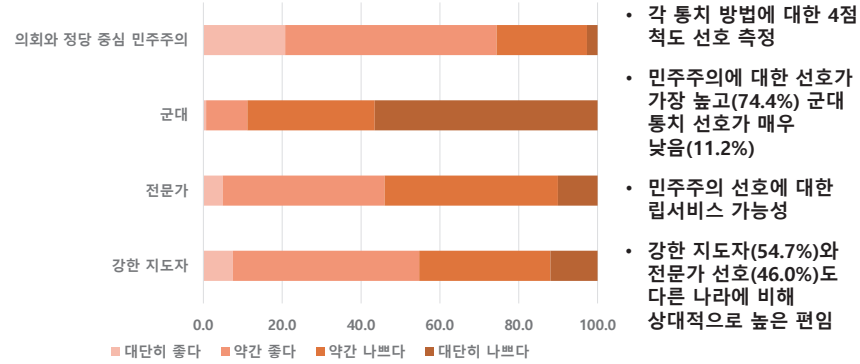
전문가 평가: 보수 정권하 민주주의 후퇴



10개 종모양(Bell-turn) 독재화 국가의 자유민주주의 수준

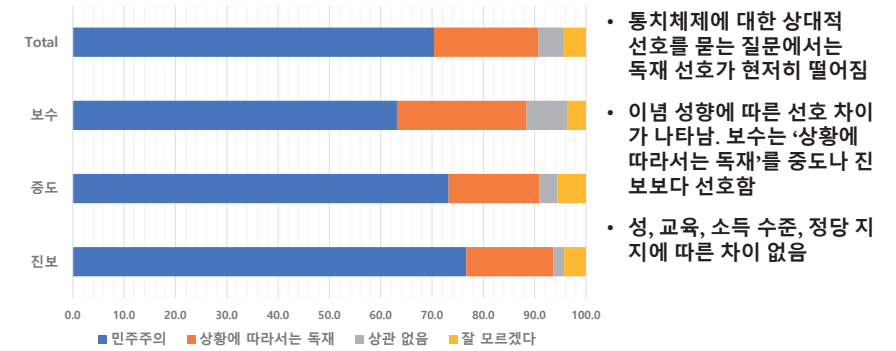
출처: Nord et al. (2024, 26)

통치 방법 선호



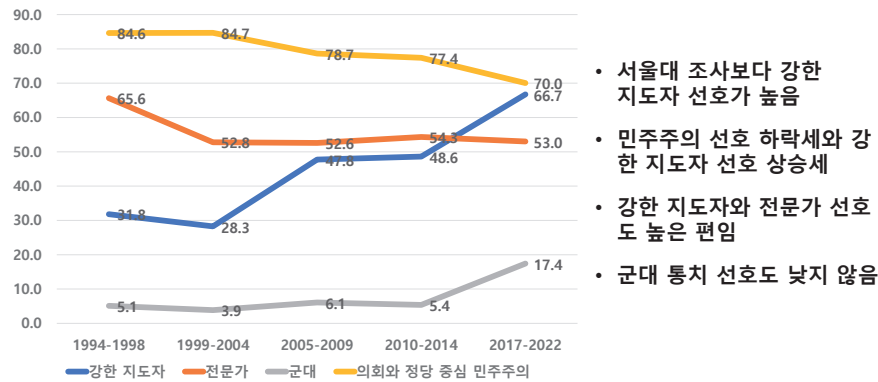
출처: 윤광일 외(2025)

통치 체제 선호 : 민주주의 대 상황에 따른 독재

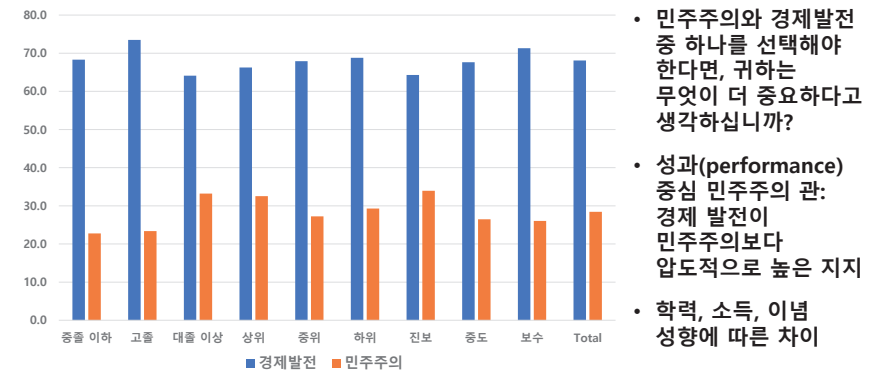


출처: 윤광일 외(2025)

통치 방법 선호: 세계 가치관 조사(World Values Survey) 1994-2022

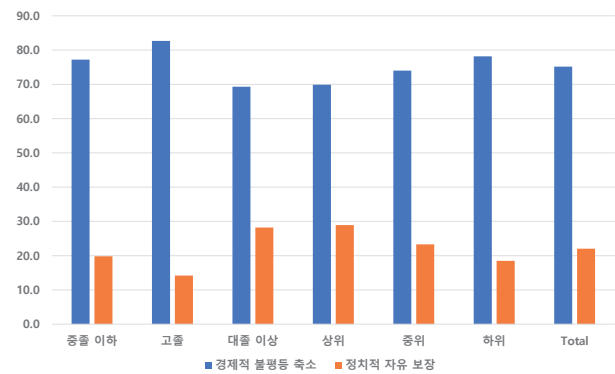


경제발전 대 민주주의



출처: 윤광일 외(2025)

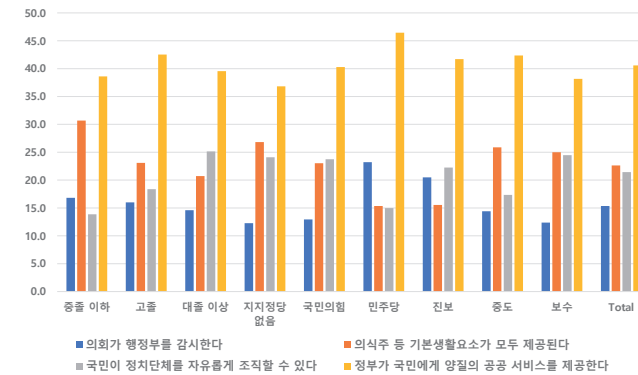
경제적 불평등 축소 대 정치적 자유 보장



- 경제적 불평등을 줄이는 것과 정치적 자유를 보장하는 것 중 하나를 선택해야 한다면 귀하는 무엇이 더 중요하다고 생각하십니까?
- 성과 중심 민주주의 관: 경제적 불평등 축소가 정치적 자유 보장보다 압도적으로 높은 지지
- 학력과 소득에 따른 차이

출처: 윤광일 외(2025)

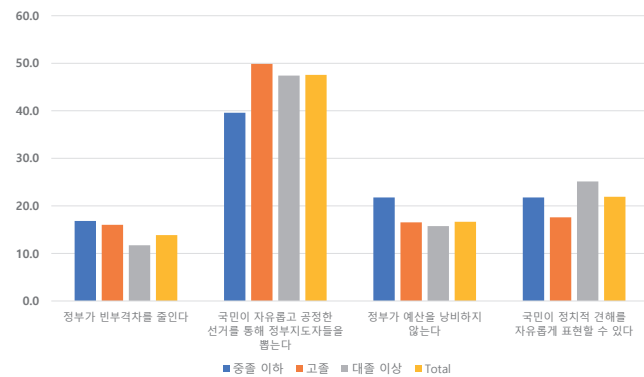
민주주의 필수 요소: 권력 분립, 기본생활 요소 제공, 결사 자유, 공공 서비스



- 성과 중심의 민주주의 관: 양질의 공공 서비스 제공에 대한 선호가 매우 높음
- 학력, 지지 정당, 이념에 따른 차이

출처: 윤광일 외(2025)

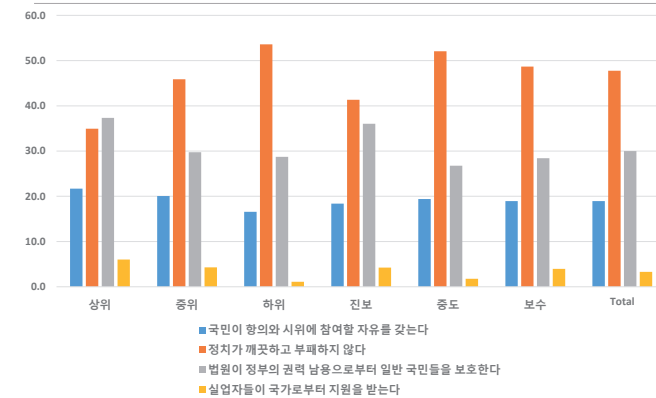
민주주의 필수 요소: 빈부 격차 축소, 공정 선거, 예산 낭비 방지, 표현 자유



- 자유롭고 공정한 선거 대한 광범한 합의
- 학력에 따른 차이

출처: 윤광일 외(2025)

민주주의 필수 요소: 시위 자유, 청렴 정치, 법원, 실업자 국가 지원



- 도덕적 민주주의관: 청렴 정치에 대한 지지 높음
- 소득과 이념 성향에 따른 차이

출처: 윤광일 외(2025)

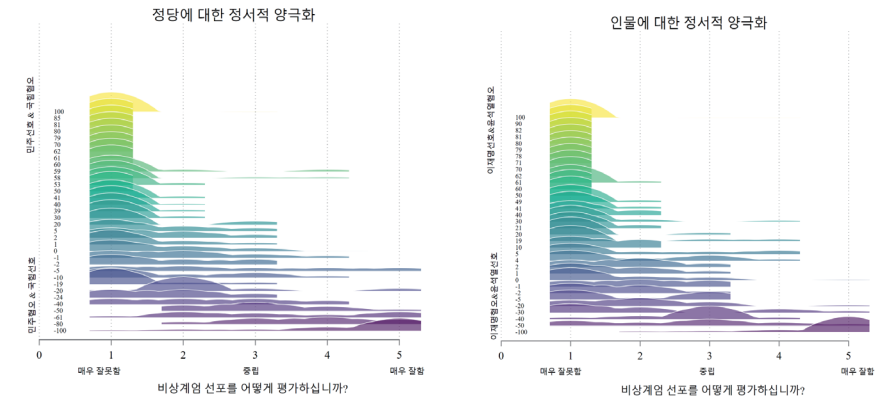
2025년 21대 대선 유권자 자료 분석으로 본 한국정치 균열

- 전통적 투표 결정 요인(사회정치적 균열)
 - 정당지지 성향(정당일체감 또는 당파심)
 - 이념 성향: 서구와 유사한 사회와 경제 차원 그리고 한국 특유의 대북 통일 정책 중심의 안보 차원으로 진보와 보수가 갈림
 - 사회경제적 요인: 출신지역·연령(세대)·학력·소득
 - 경제 투표: 경제 성과에 대한 회고적 또는 전망적 평가에 기반한 투표
- 2025년 대선은 전통적 균열(지역·세대·이념)과 단기적 사건(외생 변수)인 계엄과 탄핵이 교차 또는 상호작용한 선거
 - 정권 심판론 vs 야당 심판론이 전국적 대결 구도를 형성하며, 정당지지 성향, 부정적 당파성(상대 정당이 싫어서 투표), 이념, 세대, 젠더 균열 등이 복합적으로 상호작용(기존의 사회 균열과 단기적 정치 쟁점이 결합)
 - 영호남 출신 지역에 기반한 지역 투표 경향의 지속

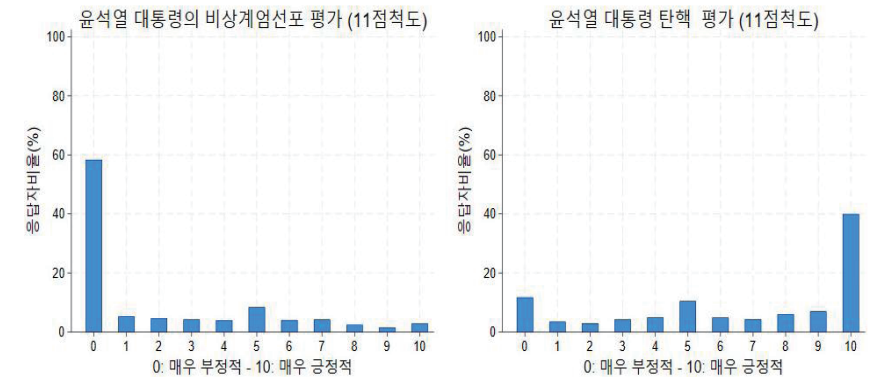
세대별 투표 행태

- 단기 정치 사건(계엄·탄핵)에 대한 인식의 분절성은 실제 투표 선택의 패턴 속에서 어떻게 드러나는가?
 - 연령대별 태도는 중년층(특히 40대)을 중심으로 한 U자형 구조
 - 40대: 탄핵 '가장 강한 지지', '계엄' '가장 비판적';
 - 60대 이상: 계엄 상대적으로 '관대', '탄핵' '부정적'.
 - 20대 이하: 3040의 선행 세대에 비하여 상대적으로 '보수적 경향'을 보임
- 2025대선에서, 지역·이념과 같은 전통적 균열 요인은 여전히 투표 행태를 설명하는 핵심 축으로 작동하였고, 여기에 세대와 젠더 등 (잠재적) 사회 균열 요인이 새롭게 결합하며 투표 선택의 다양성과 복잡성을 심화함
- 세대효과 혹은 시기(역사)효과?
 - 세대효과: 특정 시기에 특정 연령대로서 사회적 경험을 공유한 집단간의 세대 차이; 성인 이전 또는 청년기 경험 및 사회화의 중요성; 4-50대 상대적 진보 성향을 통해서 본 20대 남성의 향후 정치 성향 예측
 - 시기(역사)효과: 경험한 시기 혹은 사회구조(전쟁, 공황, 대규모 전염병 등)의 차이 반영

정서적 양극화와 비상계엄 평가(박범섭 2025, 1월 온라인 조사)

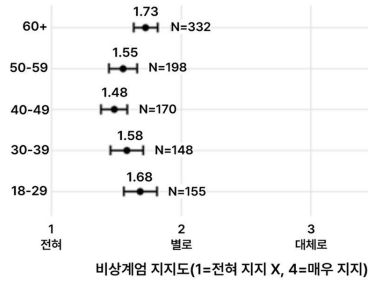


비상계엄 및 탄핵 평가(정연경 2025, 6월 온라인 조사)

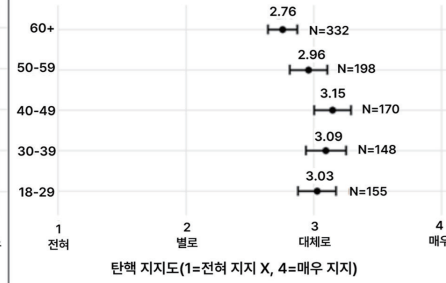


계엄 및 탄핵에 대한 인식의 연령집단별 차이

연령집단별 비상계엄 지지도(1-4)
점 = 평균, 막대 = 95% 신뢰구간



연령집단별 탄핵 지지도(1-4)
점 = 평균, 막대 = 95% 신뢰구간



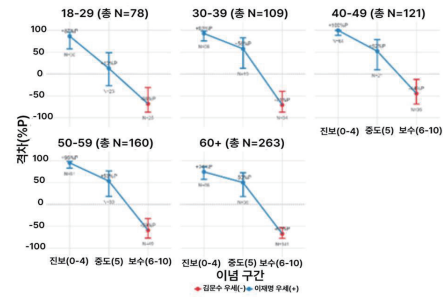
출처: 이재목(2025, 6-7월 대면조사)

내란 후 대선 자료 분석: 이념, 세대, 성별 분석

- 이념 성향에 따른 투표
 - 진보층: 이재명 압도 우세(+74~+100%p)
 - 보수층: 김문수 우세(-44~-71%p)
- 이념 효과의 강도는 세대로 다르게 작동
 - 60대: 이념 응집성 높음, 진보성향 내부에서도 상대적 보수 성향이 존재
 - 40대: 민주당 지지세가 가장 강한 코호트, 60대와 더불어 이념적 응집성이 강하나 정치적 방향성은 상반된 세대
 - 20대: 가장 진보적일 것이라는 일반적, 세대론적 기대와 달리 '상대적 보수화' 경향; 다만, 20대의 보수적 투표 행태는 성별에 따라 뚜렷한 차이를 보임
- 연령과 성별 교차 분석
 - 대부분의 세대에서는 남녀 격차 미미
 - 20대에서 예외적으로 강한 성별 분화 발생
 - 남성: 국민의힘·개혁신당 지지 우세
 - 여성: 민주당 지지 우세

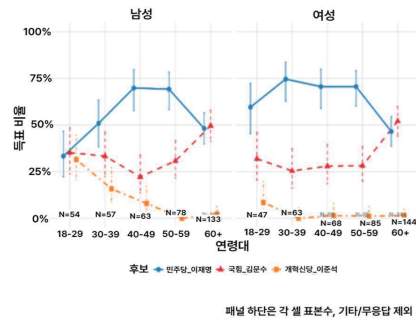
연령대별 이념 성향/성별에 따른 후보 선택 분포

이념x연령대별 이재명-김문수 격차(두 후보 기준)
점 = 이재명-김문수(격차 %), 막대 = 95% 신뢰구간(Wilson); 분모 = 두 후보 선택자만



출처: 이재목(2025)

연령대x성별에 따른 후보 선택(기술통계)
점 = 비율, 막대 = 95% 신뢰구간(Wilson)



배넌 하단은 각 셀 표본수, 기타/무응답 제외

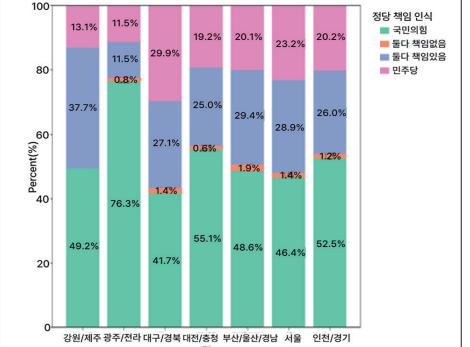
계엄과 탄핵에 대한 인식의 정당별·지역별 차이

지지 정당에 따른 계엄과 탄핵에 대한 찬반
정당별 Q66-Q67 평균 응답값(1=반대, 5=찬성)



출처: 이재목(2025)

거주지역에 따른 계엄/탄핵에 대한 책임 정당 인식 차이
지역별 계엄/탄핵에 대한 책임정당 인식(%)



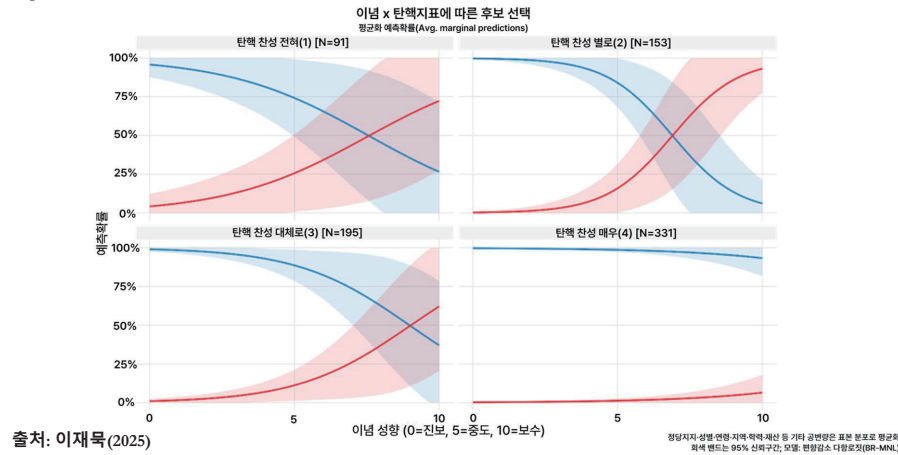
정당과 지역별 계엄 및 탄핵 인식

- 정당 자료 해석
 - 민주당 지지층: 계엄에 강한 반대(평균1.2), 탄핵에 강한 찬성(4.64)
 - 국민의힘 지지층: 계엄에 상대적 관용(3.17), 탄핵에 있어서는 유보·반대(2.48)
 - 개혁신당 지지층: 두 사안 모두 중간적 태도, 제3정당으로서 차별적 인식 구도 형성
- 합의
 - 동일한 정치적 사건(계엄과 탄핵)이 유권자의 정당 일체감과 정치 성향에 따라 상이한 의미로 해석됨
 - 민주당 지지자에게 계엄은 '민주주의 훼손'의 상징이자 탄핵의 정당성을 뒷받침하는 근거로 인식하는 것으로 보임
 - 국민의힘 지지자 다수에게 계엄은 국회 다수당의 입법 폭주에 대한 견제이자, '질서 유지를 위한 불가피한 조치'로 인식하는 것으로 보임
- 지역 자료 해석
 - 호남: 76.3%가 계엄 사태의 책임이 국민의힘에 있다고 응답
 - 영남: 민주당 책임(29.9%), 양당 모두에 대한 책임 부정(27.1)
 - 서울, 경기, 인천 등 수도권 : 국민의힘 책임 50% 수준이지만, 민주당에게도 일부 책임이 있다는 인식
- 합의
 - 지역균열과 정당/이념 균열의 중첩 cf. 보수의 심장; APEC 평가
 - 온라인 호남 혐오 확산(양혜승 2022)
 - 정서적 양극화는 단순 감정적 적대감을 넘어, 동일한 정치 사건에 대한 평가구조 자체를 분절화하는 방향으로 심화하는 것으로 보임
 - 2025년 대선은 지역균열에 기반한 부정적 당파성의 지속적인 확대를 시사

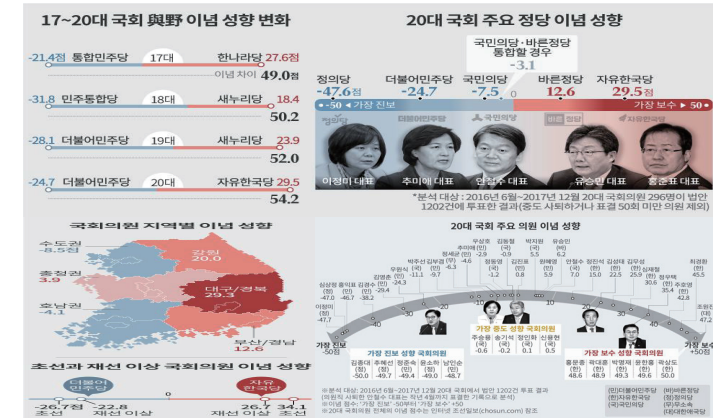
탄핵평가와 이념성향의 상호작용에 따른 투표 선택 예측 확률

- 탄핵평가와 이념 성향의 상호작용
 - 탄핵 반대 또는 미온적 집단: 이념이 보수화될수록 김문수 후보의 확률이 급상승, 이재명 후보 선택 확률 급락
 - 탄핵 강한 찬성 집단: 개인의 이념 성향과 상관없이 전 구간에서 이재명 후보 안정적으로 우세하고, 이념 기울기 또한 완만
 - 탄핵 찬성이 강할수록 '수준 이동' (이재명 곡선 위로 상승)과 '기울기 완화' (이념 변화의 영향 감소)가 동시 발생
 - 탄핵 반대와 미온층의 중도-보수 구간은 정치적으로 가장 가변적인 유권자 집단임을 시사
- 유권자의 이념적 보수성은 기본적으로 김문수와 이준석 모두의 선택 확률을 높이지만, 탄핵 지지·지지는 정부 평가 요인이 결합하면 그 효과의 방향성이 갈라짐
- 김문수의 '보수 프리미엄'은 유권자의 탄핵 지지도가 높을수록 급격히 약화되는 반면, 이준석은 중도-중도 보수 친탄핵층에서 일정한 득표 이익을 얻음. 그러나 탄핵 지지가 매우 높은 구간에서는 추가 득표 효과가 정체 혹은 상쇄되는 양상
- 이념적 보수화가 국민의힘 후보로의 결집을 보장하는 것은 아님
- 2025년 대선에서, 유권자의 선택은 단순한 좌우의 이념 축에 따라 구조화되지 않았으며, 정부 평가와 탄핵 지지라는 새로운 축이 교차 작동

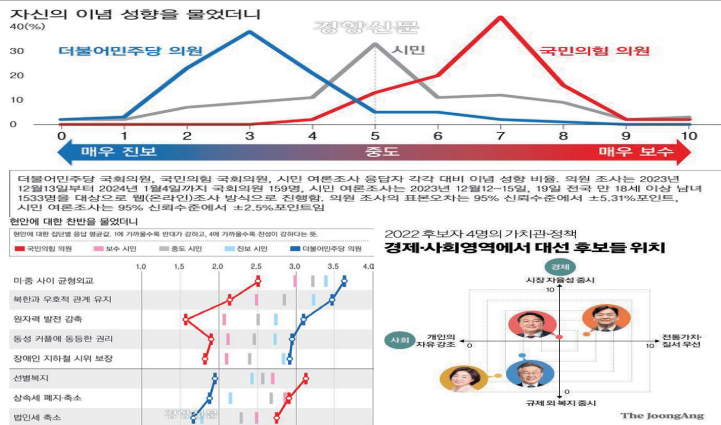
이념 성향 X 탄핵지지도의 상호작용에 따른 투표 선택 예측 확률



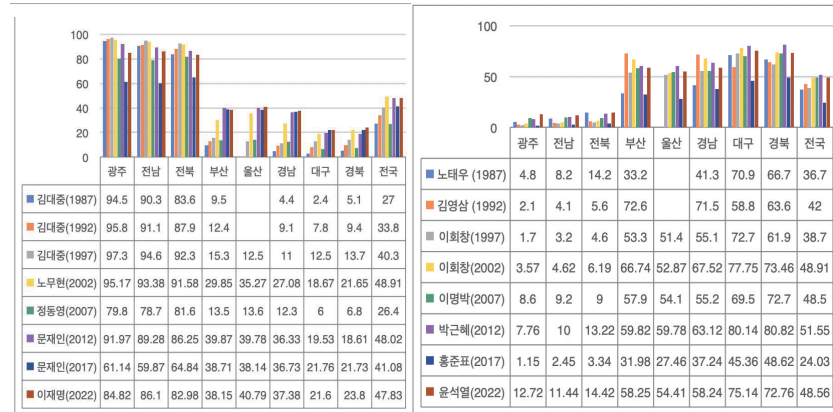
정치인 차원: 지역균열과 이념적 양극화의 중첩



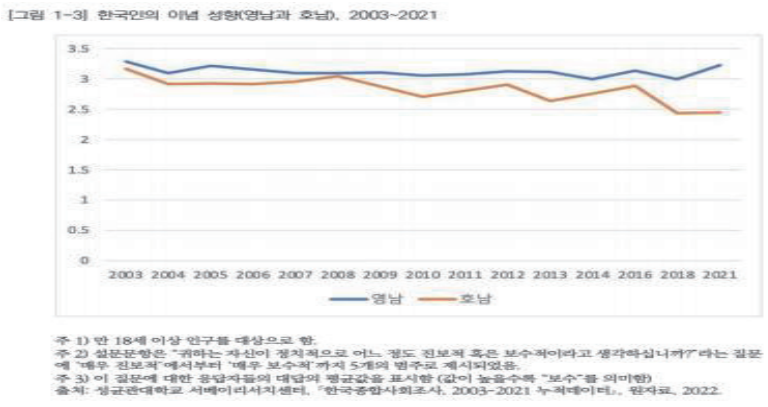
정치인 차원: 지역균열과 이념적 양극화의 중첩



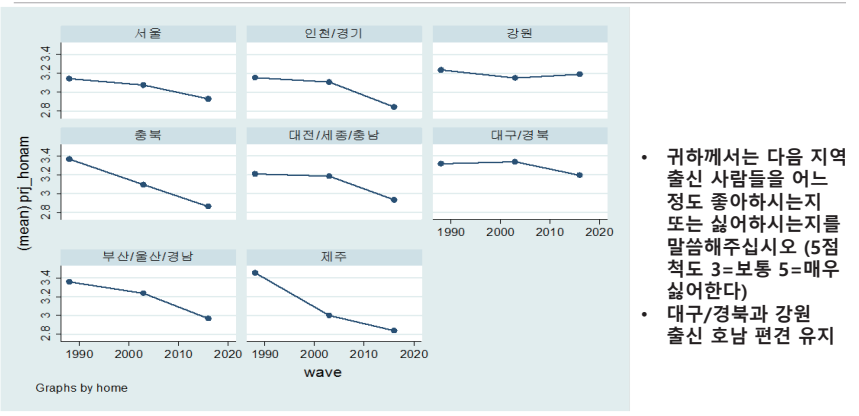
민주화 이후 대선 투표 행태로 본 영호남 지역투표



정치적 지역주의의 존속: 심리적 차원

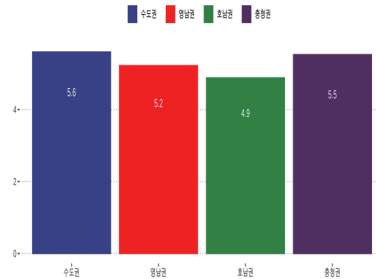


출신지역별 호남 편견의 변화(1988-2016 대면조사)

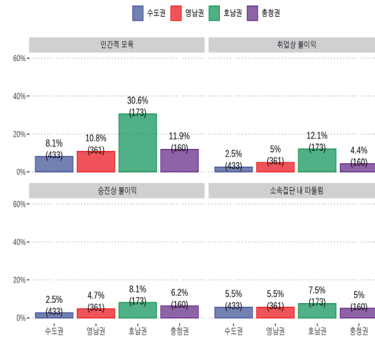


정치적 지역주의의 존속 (2024년 온라인 조사): 심리적 차원

문14. 다음 지역의 출신에 대해 좋아하거나 싫어하는 정도의 정도를 0에서 10점 사이의 숫자로 답해주시기 바랍니다. 0은 매우 싫어하는 경우를, 5은 특별히 싫거나 좋음을 느끼지 않는 경우를, 그리고 10은 매우 좋아하는 경우를 의미합니다.



문15. 선생님께서는 자신의 출신지(고향) 때문에 다음과 같은 일을 경험한 적이 있습니까?



비고: 지역은 출신지(고향) 기준으로 구분한 것이며, 경향이 있다고 응답한 이들의 비율을 지역별로 나타낸 것임.

한국민주화운동의 시기별 특징(손호철 2018)

	1기 (1953~80)	2기 (1980~87)	3기 (1987~90년대 초)	4기 (90년대 초~ 현재)
정치적 민주화 운동	→	→	→	→
사회경제적 민주화 운동		→	→	→
생산자 민주화 운동		→	→	→
대외적 민주화 운동		→	→	→
일상성 민주화 운동			→	→
주체	학생, 지식인 (자유주의적)	학생, 지식인 (급진주의적, 자유주의적)	학생, 지식인, 노동자, 농민 (시민운동) (급진주의, 자유주의 분화)	시민운동 노동자, 농민 민중운동

- 보수 지역 양당체제 고착화와 신자유주의 및 신냉전 체제 심화
- 현재 모든 영역에서 운동 강도가 약해진 것으로 보임
- 지난 계엄과 달리 대학 휴교령이 포고문에 없었음. 그럴 필요가 없을 정도로 비판 세력의 무력화와 순치 심화

* 선의 굵기는 운동의 강도를 표시한 것임

정당민주주의 혹은 극렬 당원 독재

- 비민주주의 국가 가운데 강력한 당-국가 체제를 유지하고 있는 중국이 2022년 기준 인구 대비 7.1%가 공산당 당적, 인구 대비 20%가 넘는 한국의 당원 규모는 놀랍다 역사적으로도 이런 당원 규모는 1945년 기준 850만 당원을 가졌던 독일 나치당에서나 찾을 수 있을지 모른다(박상훈 2023)
- 한국 정당들이 노동조합이나 다른 시민사회 조직과의 연계가 사라지면서 강성 지지층에 의해 포획되는 과정을 거치면서 한국 정당의 개인화와 부정적 당파성이 심화(권혁용 2023)
- 당원민주주의는 사실은 다수의 지지자들을 무력화시키고 당원, 특히 소수 극렬 당원들의 권리만 강화하는 ‘극렬 당원 독재’라는 정당민주주의의 후퇴다 (손호철 2025)
- 이념 빈곤 정당화
- 민주당 수도권 정당화와 국민의힘 보수 및 권위주의계승 정당화
- 사회경제균열 완화 실패: 재분배, 경제적 양극화, 산업구조 조정으로 인한 고용불안정, 지역 소멸 등

연도	당원 수	인구수 대비 비율(%)	연도	당원 수	인구수 대비 비율(%)
2004	1,955	4.0	2013	5,298	10.1
2005	2,692	5.5	2014	5,246	10.2
2006	2,930	6	2015	5,837	11.3
2007	3,760	7.6	2016	6,102	11.8
2008	3,878	7.8	2017	7,508	14.5
2009	4,124	8.3	2018	7,826	15.1
2010	4,791	9.5	2019	8,658	16.7
2011	5,102	10.4	2020	8,771	16.9
2012	4,782	9.4	2021	10,429	20.2

(단위: 천명)
출처: 중앙선거위원회

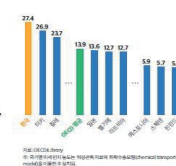
세계 10위 경제대국 한국, 국민 삶의 만족도는 OECD 최하위권

근로시간은 OECD 회원국 중 멕시코 다음으로 가장 길고, 미세먼지 농도는 OECD 국가 중 가장 높다

2019년 OECD 주요국의 연간 근로시간 (시간/년)



2019년 OECD 국가별 미세먼지 농도 (단위: µg/m³)



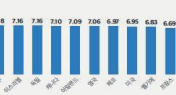
유엔 세계행복지수에서 OECD 37개국 중 35위, 전체 조사대상 143개국 중 62위

2018~2020년 OECD 국가 행복지수 순위 (단위: 점/100)



유엔 세계행복지수에서 OECD 37개국 중 35위, 전체 조사대상 143개국 중 62위

2018~2020년 OECD 국가 행복지수 순위 (단위: 점/100)



유네스코가 4년마다 발표하는 세계에서 가장 안전한 도시 선정 기준은 안전 및 치안, 사회적 안정, 문화유산, 환경의 질(평균 38개국 중 34위)

2020년 유네스코가 발표한 세계의 가장 안전한 도시 순위 (단위: 점/100)



고령화 속도 OECD 최고 수준인 한국, 노인빈곤율도 가장 높다

OECD 주요국의 연평균 고령인구 증가율 (단위: %)



맺는 말: 내란 사태가 미친 사회정치학적 영향

- 내란 사태는 윤석열 개인의 일탈행위로 보기보다는 민주주의 위기 또는 퇴행 추세와 시민사회와 대중 차원의 높은 수용도 차원에서 이해해야 할 필요
- 민주주의 퇴행
 - 행정부 비대화, 주기적 적폐 청산, 권한 자제 및 상호 용인 규범 약화 여전; 내란 세력 청산은 어찌할 것인가? 반민주주의 세력도 용인해야 하는가?
 - 정치인, 고관여층 중심 이념적·정서적 양극화 심화 및 대중 차원으로의 확산
 - 일반 지지자, 시민사회와 유리된, 강성 지지층에 의한 정당 포획
 - 내란 용인 또는 지지 세력 혹은 반민주주의 세력 사회기반(레가시 및 뉴 미디어, 지식 생태계, 대중 조직 등) 확고해 보임
 - 대중 차원 광범한 선거 또는 정치 중심, 업적 중심의 민주주의관과 비민주주의체제 선호 강화 추세
- 정치 균열의 지속: 지역과 이념 성향의 중첩 강화
- 내란 사태가 미친 사회정치적 영향은 아직까지는 미미해 보임

민주주의 위기에 대한 응답: 차별금지법과 모두를 위한 민주주의

몽(차별금지법제정연대 공동집행위원장, 인권운동사랑방 상임활동가)

대한민국은 민주공화국이다(헌법 제1조 제1항). 민주주의는, 개인의 자율적 이성을 신뢰하고 모든 정치적 견해들이 각각 상대적 진리성과 합리성을 지닌다고 전제하는 다원적 세계관에 입각한 것으로서, 대등한 동료시민들 간의 존중과 박애에 기초한 자율적이고 협력적인 공적 의사결정을 본질로 한다(헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1 참조).

민주국가의 국민 각자는 서로를 공동체의 대등한 동료로 존중하고 자신의 의견이 옳다고 믿는 만큼 타인의 의견에도 동등한 가치가 부여될 수 있음을 인정해야 한다(헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1 참조). 국회는 당파의 이익이 아닌 국민 전체의 이익을 위하여야 한다는 점에서 소수의견을 존중하고, 정부와의 관계에서도 관용과 자제를 전제로 한 대화와 타협을 통하여 결론을 도출하도록 노력하였어야 한다. 피청구인 역시 국민의 대표인 국회를 헌법이 정한 권한분배질서에 따른 협치의 대상으로 존중하였어야 한다. 그럼에도 불구하고 피청구인은 국회를 배제의 대상으로 삼았는데, 이는 민주정치의 전제를 허무는 것으로 민주주의와 조화된다고 보기 어렵다. (85)

헌법재판소 2025. 4. 4.자 2024헌나8 결정 대통령(윤석열) 탄핵

12·3 비상계엄과 내란사태 이후 1년이 되어가는 지금, 우리에게 ‘남겨진 과제들’을 떠올리며 다시 헌법재판소의 결정문을 들여다볼 필요가 있다. 이는 헌법재판소의 결정이 ‘헌정 수호’와 ‘법치 회복’의 요체이기 때문만은 아니다. 헌법재판소의 판면 결정 또한 다수의 시민들이 민주주의 주체이자 헌법의 주체로 등장했던 ‘퇴진 광장’의 요구, 그리고 과거의 연장선인 동시에 현재의 국면이 빚어낸 민주주의 과제와 공명하며 등장한 것이기 때문이다.

윤석열 퇴진 광장이 여성과 성소수자를 비롯한 사회적 소수자들의 대중적·적극적인 참여 하에 열린 공간이었고, ‘우리’라고 묶일 수 있는 공동체의 의미와 다층적인 연대를 확장하는 계기였다는 점은 적지 않은 연구를 통해 확인된 바 있다. 광장이라는 집단적 경험 속에서 ‘대등한 동료시민들 간의 존중과 박애’는 신자유주의-민주주의의 구조적 위기 속에서 고조된 불안과 공포를 넘어설 공동체의 원칙으로 여겨질 수 있었다. ‘대화과 타협’은 “동상이몽의 평행세계가 유지될 것이라는 긴장” 속에서 ‘계몽’이나 ‘손절’이 아닌 다른 방식의 사회적 관계가 가능하리라는 기대를 담고 있다. 이러한 기대는 ‘차별금지·성평등·인권·소수자권리’(기본권) 보장 및 실현이 민주주의 체제의 허물 수 없는 없는 원칙이 되어야 한다는 공통 감각 속에서 형성된 것이다. 이것이 일정 부분 민주주의에 대한 ‘판타지’라 할지라도 물리적·집합적 경험에 토대를 둔 “믿을 수 있는 판타지”의 성격을 갖는다는 점에서 한시적인 광장 스펙타클이나 열정으로 치부되는 것 또한 적절하지 않을 것이다.

하지만 윤석열 퇴진과 조기 대선을 거치면서 과거의 ‘독재 대 반독재’ 혹은 ‘보수 대 반보수’가 현재 ‘극우 대 반극우’ 전선으로 대체되고 있다는 인상을 지울 수 없다. 극우로 통칭될 수 있는 ‘저들’을 설정하고 이에 반대한다는 입장을 표명하는 것만으로 민주주의가 실현될 수 있다고 믿는 정치 지형 속에서, 광장-차별금지 요구는 불과 채 반년도 되지 않아 마치 ‘전생’처럼 여겨지고 있다. 인류학자 서보경이 통렬하게 짚은 바대로 “나중에 체제”(시간적 제한이 없는 유예 속에 비규범적인 존재

1 신해란·조민주·김대훈·최원영·현희창, 「평행세계의 접촉지대: 12·3 이후 탄핵집회와 극우 집회, 거리정치와 정당 정치의 만남」, 대한지리학회 학술대회 논문집, 2025.

들을 가두고 이를 통해 ‘정상적인’ 민주주의를 구성할 수 있다고 여기는 억압 체제²를 직면하는 것은 우리에게 남겨진 민주주의 과제를 해결해가는 데 필수적이다. 그렇기 때문에 광장의 요구와 그 의미를 끊임없이 끌어올리며 현재화하는 운동의 노력 또한 필수적이다. 윤석열이 보여주었듯이 특정 집단을 공존할 수 없는 배제의 대상(‘반국가세력’)으로 삼고 이 대상 자체를 사회에서 없애야 한다는(‘수거’, ‘처단’) 극우의 절멸주의(exterminationism) 세계관과 실천이 12·3 이전에도 이후에도 소수자 집단을 향해왔다는 사실을 상기한다면 더욱 그렇다.

1. 12·3 비상계엄과 내란 사태 이후의 선명한 과제, 차별금지와 모두를 위한 민주주의

1,700여개 시민사회단체가 모였던 내란청산·사회대개혁 비상행동(舊 윤석열즉각퇴진·사회대개혁 비상행동)이 디지털 자유발언대 ‘천만의 연결’을 통해 수집·분석한 ‘광장의 시민이 바라는 사회대개혁’(788건)에 가장 많이 등장한 건 ‘차별금지·성평등·인권·소수자권리’(25.9%)이었다.³ 퇴진 광장의 시민발언(1,233건)을 분석한 연구결과에서도 다양한 사람들의 존엄과 평등을 보장해야 한다는 의견이 주를 이루었다.⁴ 퇴진 국면에서 광장을 주도한 여성 및 소수자들의 목소리는 민주주의를 지키려는 시민들의 용기로 널리 회자되었지만, 또 다른 한편으로는 광장 그 자체, 혹은 한국사회 전반의 민심을 대표하기는 어렵다는 지적에 봉착하기도 했다. 시민발언을 분석한 연구자들은 바로 “평균이 아닌 목소리들”이 한국사회의 민주주의를 모두의 것으로 만들어가려는 주요한 계기였으며, 민주주의·국가·정치권력·미래

2 서보경, “확인, 분리, 퇴치의 기제들과 ‘정상 상태’로서 미시 파시즘”, 〈반동성애와 안티페미니즘 그리고 우리사회의 파시즘〉 한국성소수자/퀴어연구학회·여성문화이론연구소·비판사회학회·한국성소수자연구회·한국인권학회·한국여성학회·한국사회학회·한국철학사상연구회 공동포럼, 2025. 8. 22.

3 내란청산·사회대개혁 비상행동(舊 윤석열 퇴진·사회대개혁 비상행동), 〈천만의 연결 결과 리포트〉, 2025. 두 번째로 높게 나온 사회대개혁 요구는 ‘정치개혁과 민주주의·정치참여’(25.8%)로 나타났다. 그런데 정치개혁 내에도 차별금지/법에 대한 요구가 함께 포함되었다는 점에서, 많은 시민들은 대의민주주의 체제에서 시민들의 다양한 정치적 의사가 반영되고 대표될 수 있어야 한다는 정치개혁의 요구와 차별금지의 요구를 연결된 과제로 여기고 있음을 짐작해볼 수 있다.

4 유현미·김이선·김정환·장진범·박상은, 「광장에서 만난 세계 - 윤석열 퇴진 집회 시민발언문 분석」, 『정제와 사회』 제146호, 2025.

적 사회상을 제시하고 있음을 역설한다. 나는 이 관점에서 전적으로 동의하면서, 한편으로는 사회대개혁 과제로서 광장 내 소수자들의 요구를 대표하는 ‘차별금지’가 “평균이 아닌 목소리들”로 국한되지 않았다는 점 또한 사회적 지식으로 환기될 필요가 있다고 본다.

퇴진 광장을 경과하며 비상행동 외에도 이른바 ‘민심’을 파악하기 위한 여러 설문 조사와 더불어 사회대개혁 과제들을 나름의 관점으로 제시하는 다양한 민주시민사회진영의 연구·활동이 진행되고 발표되었다. 이러한 결과들에서 주목해야 하는 점은 크게 두 가지다. 첫째, 과거와 달리 윤석열 퇴진-조기 대선 국면에서는 이른바 정치개혁 및 경제민생으로 대표되는 전통적인 의제를 넘어서 기본권으로서 ‘차별금지·성평등·인권·소수자권리’(이하 차별금지)가 사회대개혁의 공통적인 의제로 등장했다는 점이다.

- 광장 참여 청년 한국사회 미래상 : 평등하고 다양성이 존중되는 포용사회⁵
 - ‘평등하고 다양성이 존중되는 포용사회’(61.1%), ‘기타’(13.6%), ‘안전과 복지를 갖춘 평화로운 사회’(12.6%), ‘민주적이고 참여적인 사회’(9.7%), ‘희망과 미래 있는 사회’(3.2%), ‘자유로운 사회’(2.2%) 순
 - “응답자들은 “모든 소수자와 함께 가는”, “누구나 인간다운 삶을 살 수 있는”, “모두가 나답게 살아가는” 사회를 꿈꾼다고 답했다. 이는 오히려 광장에 참여하는 청년들이 한국사회가 차별적이고 배제적이라고 체감하고 있다는 것을 반증한다. 향후 한국사회에 평등과 다양성 존중에 대한 해법이 더 많이 논의될 필요가 있다.”
 - “윤석열 퇴진 이후 다가올 조기대선과 향후 정치 영역에서는 ‘평등’과 ‘다양성’을 어떻게 입법, 정책 등으로 실질화 할 수 있을지에 대한 고민이 반드시 수반되어야 합니다.”⁶

5 윤석열 퇴진을 위해 행동하는 청년들(윤퇴청), 「시대가 묻고 광장이 답하다 - 여의도, 남태령, 광화문, 한강진 그 이상의 이야기」, 2025. 1. 23. 응답자 총 954명.

6 이재정, 「광장의 청년들은 다양성이 존중받는 포용사회를 꿈꾼다」, 사회대개혁 국회연속세미나① 〈광장시민이 꿈꾸는 사회대개혁과 정치적 연대〉, 2025. 2. 27.

- 새로운 민주공화국을 위한 사회대개혁 - 안전하고 차별 없는 더불어 사는 사회(11개 과제 중)⁷
 - “...한 가지 밝혀 둘 것이 있습니다. ‘과제의 우선순위’를 정하는 일은 여전히 열려 있다는 것입니다. 과제 발견 과정에서 확인한 흥미 있는 사실은, 광장 시민과 전문가의 관심이 조금 다르다는 것이었습니다. 광장 시민은 ‘차별 없는 세상, 평등, 생명 안전, 일자리, 노동 등이 우선 관심사라고 했는데 전문가들은 검찰경찰법원 등 국가권력기구 개혁, 개헌 정치제도 개혁 등이 중요하다고 보았습니다.”
- 교수연구자 및 정책전문가의 사회대개혁과 국가비전 인식 ‘차기정부가 핵심으로 추진해야 할 주요 정책분야’ - 성평등과 인권, 사회적 소수자 권리 보장⁸
 - 경제와 민생(51.4%), 정치개혁과 민주주의(43.3%), 보건의료, 돌봄과 복지(34.9%), 성평등·인권·소수자 보호(29.2%) 순
 - “정부의 전통적인 핵심과제인 경제와 정치를 넘어서서 이번에는 ‘응원봉 촛불시민’의 열망인 성평등과 소수자 보호의 가치가 핵심 정책분야로 부각되었음을 중시해야 한다.”
- 한국사회 대전환 공론화 설문조사 및 토론회 결과 ‘차기 정부에서 우선적으로 해야 할 구체적인 정책과제’ - 사회적 불평등 해소(차별 혐오 금지, 사회적 약자 보호 등)(11개 과제 중)⁹
 - [혐오·차별·성평등] 영역 : 차별금지(여성·장애인·이주민·성소수자 등) 및 혐오금지 제도 / 장애인, 노약자 등 이동권 보장 / 성범죄 처벌(답페이크 포함) / 낙태권 / 문화다양성 존중과 보호
- 한국사회 대전환 공론화 설문조사 ‘사회개혁의 주요 영역’ - 혐오·차별·성평등¹⁰
 - 정치개혁·민주주의·언론개혁(1순위), 경제개혁·민생·부동산(2순위), 외

7 사회대개혁정책포럼 연구진, 「광장시민, 사회대개혁의 꿈 - 연합 정치를 위한 제안」, 2025. 5. 1.

8 이창현, 「차기정부 사회대개혁을 위한 국가비전과 대통령의 리더십」, 사회대개혁 국회연속세미나② 〈교수연구자 및 정책전문가의 사회대개혁과 국가비전 인식〉, 2025. 3. 7. 전국 교수연구자 및 정책전문가 504명.

9 신형식, 「한국사회 대전환 공론화 설문조사 결과분석」, 사회대개혁 국회연속세미나③ 〈사회대개혁을 위한 국가비전과 핵심정책 제안〉, 2024. 3. 14.

10 김귀옥, 「한국 사회 대전환 공론화 설문조사 결과 분석과 함의」, 〈한국사회 대전환 의제 공론화 토론회 - 한국사회 대전환 어떻게 실현할 것인가?〉, 2025. 3. 10. 전국대학민주동맹회의(전민동)의 구성원들을 중심으로 조사, 응답자 707명.

- 교·안보·평화(3순위), 혐오·차별·성평등(4순위), 노동·일자리(5순위)
- “주목되는 지점은 외교안보 및 평화, 기후환경, 노동·일자리, 혐오·차별·성평등에 대한 중요도나 시급성 인식이 큰 차이 없이 분포하고 있는 점임. 특히 기후환경 문제나 성평등, 혐오나 차별금지에 대한 중요성 인식이 전통적 의제 영역인 외교안보나 일자리 영역에 대한 인식과 견주어 큰 차이가 없다는 점은 사회변화 의제영역의 다양성 인식을 확인시켜 주고 있음.”(서복경)
 - 새 정부가 해야 할 일 30개 - 차별과 혐오에 대응(30개 중)¹¹
 - “전문가들이 꼽은 가장 많은 과제를 망라하고 있는 것이 ‘정의롭고 평등한 사회’라는 방향입니다. 오래된 경제적 불평등의 고착화와 심화, 산업과 일자리 구조 변화, 고령화와 수도권 집중이 만들어내는 삶의 질 악화, 구조적으로 조장되는 차별과 혐오는 다양한 대안 제시 이면에 놓인 구조적 조건입니다.”

지난 박근혜 퇴진 국면과의 큰 차이는 차별금지가 소수자 요구, 소수자 의제라는 차원을 넘어서 이들과 공존하는 동료시민들의 공감과 인정 속에서 ‘광장의 요구’라는 위상으로 자리했다는 점이다. 또한 위 결과들이 내란세력 진압과 조기대선에서의 ‘압도적 승리’를 위해 적극적인 민주연합정치를 주장한 진영 및 대표적인 시민사회, 광장 대중들을 아우르고 있다는 점 또한 중요하다. 이는 차별금지가 특정한 소수자들의 공통적 요구로 가시화되고 등장했을 수 있으나, ‘한국사회 민주주의 체제가 진정한 의미의 민주주의를 담보하고 있는가’를 가늠할 수 있는 보편적 준거점이자 일종의 리트머스로 인식되어야 한다는 점을 드러내는 것이기도 하다.

2. 민주주의 토대를 무력화시키는 극우 세력화, ‘모든 사람은 평등하다’는 규범은 어떻게 세울 수 있나

두 번째로 주목해야 할 점은 차별금지 요구가 가시화된 기저에는 ‘젠더’(혹은 ‘젠더

¹¹ 참여연대, 「새 정부가 해야 할 일과 하지 말아야 할 일 - 참여연대가 묻고 100인이 답하다」 보고서, 2025. 6. 전문가 101명 인터뷰.

갈등’)와 ‘혐오’라는 중핵이 있으며, 민주주의 위기의 진단과 이후 과제에서 주요하게 다루어져야 한다는 점이다. 12·3 이후 사회대개혁이나 새로운 민주주의 비전에 ‘성평등·소수자 권리·혐오 대응’이라는 키워드가 묶여서 하나의 층위로 등장하는 이유는 지난 15년 간 심화·방치되어 온 ‘여성혐오’가 소수자 집단의 차별 현실을 극명하게 드러내는 의제로, 성평등이 이를 해소하기 위한 비전으로 대표되어 온 과정이 있기 때문이다. 그 과정 속에서 혐오-배제-차별은 개념의 구분보다도 연쇄를 이루거나 다른 것으로 쉽게 전환되는 특징을 중심으로 이해되어 왔다.

12·3 비상계엄의 충격 속에서 한국사회의 민주주의를 진단하는 여러 글로벌 지표들이 회자된 바 있다. 그 중 스웨덴 예테보리대 산하 ‘민주주의 다양성 연구소(V-Dem)의 「2025 민주주의 보고서」는 2년 연속 한국을 독재화가 진행 중인 나라로 진단한 바 있다. 이미 윤석열 집권 시기인 2024년 보고서에서 한국은 민주화에서 독재화로의 전환을 의미하는 벨턴(bell-turn)이 진행되는 국가로 꼽혔는데, 좀 더 주목해야 하는 것은 윤석열 대통령이 ‘전 정부 인사들에 대한 강압적인 처벌 조치’와 ‘성평등에 대한 공격’으로 LDI(민주주의 지수)를 하락시켰다는 점을 원인으로 꼽았다는 점이다. ‘여성이족부 폐지’ 일곱 글자로 대표되는 혐오 정치와 그 실행이 한국사회에 미친 영향력은 광장 시민들의 진단 속에서도 반복 확인되었다. 내란 국면에서 급속노조가 진행한 설문조사에서 시민들은 한국사회가 최우선으로 해결해야 할 과제로 ‘노동시장 불평등과 양극화’(66%)와 ‘성별 불평등, 젠더 혐오 등 젠더·성별 갈등’(60.9%)을 꼽았으며¹², 광장에 참여한 청년층에서는 비상계엄과 내란뿐만 아니라 여성, 장애인, 성소수자, 빈민 등 소수자에 대한 일상화된 혐오를 통해 민주주의 위기를 실감한다는 응답이 높게 나왔다. 여성 및 소수자들을 비롯해 시민들은 12·3 비상계엄이 시민들의 존엄과 기본권을 침해하는 중대한 사건이라는 점을 이미 일상화된 ‘혐오’ 정치의 확산을 통해 직감했고, 12·3 비상계엄을 전후로 극우 세력이 급부상하게 된 배경에 소수자 집단에 대한 타자화와 혐오 전략이 반복해서 강조되는 이유이기도 하다.

¹² 홍석범, 「시민들은 왜 광장으로 나왔을까: 2024-2025 탄핵집회 촛불광장 참여시민 설문 결과 분석」, 급속노조 노동연구원 이슈페이퍼「e-급속이슈」, 2025. 4. 응답자 총 1,278명 대상.

12·3 비상계엄과 내란 국면에서 민주주의의 위기와 극우 세력의 급진화가 ‘협중’으로 드러나고 있는 상황에 많은 사람들이 우려한다. 극우의 부상이 전지구적 자본주의·신자유주의 체제의 위기라는 구조적 배경을 두고 있다는 점은 이미 여러 연구자들이 짚고 있는 바인데, 근래의 ‘협중’이 냉전체제의 종식 이후 반공주의를 대체할 새로운 국제질서로서 미국의 외교군사 기조에 따라 신냉전과 ‘협중’을 통해 반공주의를 재활성화·대중화 하려는 기획 속에서 이해해야 한다는 점은 중요하다.¹³ 이와 더불어 또 다른 한편으로는 극우 혹은 극우적 세계관이 정상상태화(normalization) 되는 과정을 한국사회에서 차별과 배외주의를 주창해 온 세력, 이를 공식화한 정치가 키워온 적대와 혐오의 역사적 토양 속에서 이해할 필요가 있다.

재중동포 5세이자 ‘경계인의몫소리연구소’ 소장이자 최근 대립동을 공격하는 극우 세력에 대항하는 시민사회 행동을 주요하게 조직해 온 박동찬 활동가의 지적을 상기할 필요가 있다. 그는 비상계엄과 내란 국면에서 폭발하고 있는 ‘협중’을 고민할 때 중국과의 관계에서 그 계보학을 이해하는 것도 중요하지만, ‘중국’에 대한 집중이 중국에 대한 ‘합리적’인 혐오를 재생산 하고 한국사회 내부의 ‘혐오의 주류화’ 문제를 간과하게끔 만든다는 점을 지적한다.¹⁴ 한국사회에서 중국인이 혐오의 대상이 되는 것이 마땅하며 이 사회에서 사라져야 한다는 주장을 정당화하는 논리와 실천은 바로 우리의 구체적인 정치경제사회적 맥락과 구조 속에서 만들어진 것일 수밖에 없기 때문이다. 남성계(manosphere) 내에서 젠더 불평등과 여성혐오를 일베 VS 메갈 구도에서 탈정치화하는 대중적 서사들을 재생산하고, 언론이 이를 여혐 VS 남혐 구도 하면서 페미니즘을 ‘논란’으로 구성하고, 정치권이 ‘젠더 갈등’이라는 프레임으로 공식화하면서 ‘안티페미니즘의 정상화’가 어떻게 지배적인 담론이 되었는지를 떠올리면 지금의 ‘협중’이 어떤 방식으로 진화해나갈지를 예측하는 것은 어렵지 않다. 이미 2020년 ‘차이나 게이트’ 사태를 통해 확인된 바다. 일베에서 퍼진 음모론을 보수 언론이 확대재생산하고 정치권이 적극적으로 정치적 쟁점으로 만드는 불과 2주 만

의 “자가 발전” 과정¹⁵을 통해 조선족이 댓글조작 및 부정선거에 개입했다는 의혹은 기정사실화 되었고 한국에 거주하는 재중동포들은 쉽게 혐오의 표적이 되었다. (윤석열이 비상계엄 선포 뒤 다섯 차례 전화했다는 이른바 ‘극우 유튜버 코치’ 고성국, 민주당으로 적을 옮긴 당시 미래통합당 이언주 의원이 게이트 조작의 중심에 있었다는 점은 놀랍지 않다.) 그리고 윤석열의 탄핵을 막기 위해 동원된 협중이 폭발하고 있는 현재 지형은 아마도 2026년 지방선거를 앞두고 ‘자국민’ VS 중국인·외국인 선거권을 둘러싸고 더욱 극단화로 치닫을 가능성이 적지 않다.

극우에 효과적으로 대응하기 위해서라도 극우의 정상상태화가 어떻게 한국사회의 ‘혐오의 주류화’ 방식과 결합되어 있는지를 파악하는 것은 중요하다. ‘극우’가 극단적 사상이나 신념으로 이해되기 쉽지만, 오늘날의 극우는 자신들이 민주주의 체제에 위협을 가하는 세력이 아니라는 인식을 만드는 것을 주요 전략으로 삼으면서 변모해왔다. 특히 디지털 기술, 언론과 온라인 환경의 변화 속에서 젊은 대중에게 호소하는 정치적 수사를 적극적으로 활용한다. 민주주의 체제를 부정하고 전복하려는 극단적인 형태보다, ‘진짜 대중’의 삶을 고통스럽게 만드는 사회적 타자를 지목하고 이들이 아닌 ‘진짜 대중’이 민주주의 주체가 되어야 한다고 주장한다. 극우의 핵심으로 꼽히는 민족주의·배외주의는 그 대상과 형식을 넘나든다. ‘동성에 척결’과 같이 국가·공동체의 순수성을 해치는 집단을 제거해야 한다는 절멸주의를 내거는 세력은 여전하다. 하지만 보다 익숙한 건 “성소수자라는 이유만으로 취업에 특혜를 준다면 성소수자가 아닌 사람들에게는 오히려 역차별”이라는 언설이다. 이번 대선에서 김문수가 ‘차별 대우’의 대상, ‘평등주의’ 조치가 필요한 집단을 점유하는 역차별 담론을 제기한 것 또한 우연이 아니다. 민족주의적 선동이 없으면 극우라고 할 수 없는 게 아니다. 극우의 핵심은 ‘우리 vs 타국민’이라는 분할을 넘어서 ‘우리 vs 우리 아닌 타자’로 피아(彼我) 구도를 정의하는 것이며, ‘모든 사람은 평등하다’는 전제에 도전한다. 전통적인 반공·반북뿐만 아니라 반페미니즘·반동성애·반이주민·반중·반노조가 국면에 따라 적극적으로 결합하고 확장되는 배경이다. 그리고 빈번하게 인용되는 정치학자 카스 무데가 강조하는 것처럼 극우는 “다원주의 그리고 소

13 김현준, 극우 개신교는 무엇을 믿는가: 한국 개신교 극우 내셔널리즘의 신정정치 욕망, 『경제와사회』 제147호, 2025.

14 박동찬, “‘협중’ 사태를 바라보는 몇 가지 단상”, 〈인종주의, 혐오, 파시즘〉이슈 대응 집담회, 이주민센터 친구·서울외국인주민센터·경계인의몫소리연구소·다카치포럼·차별금지법제정이주연대·이노동자평등연대 공동주최, 2025. 4. 18.

15 MBC 스트레이트, “중국인 댓글부대? 추적 차이나게이트의 실체”, 2020. 3. 16.

수자에 대한 헌법의 보호라는 민주주의 특징을 크게 훼손한다.”¹⁶

따라서 극우 담론이 상식이나 보편의 언어로 사회 전반에 대중화되는 과정은 사실상 2010년대 초반부터 ‘혐오의 정치’에 제대로 대응해오지 못한 역사, 차별과 혐오를 방치·승인·공식화하면서 적대와 혐오라는 극우의 비옥한 토양을 키워온 제도 정치의 책임을 논외로 하면서 이야기할 수 없다. 우리가 사회적 합의라고 믿고 싶었던 인권, 자유, 평등, 다양성, 포용성 등 민주주의 원칙과 전제들이 어떻게 부식되고 무력화되어 왔는지를 직시하지 못한다면 이제 바로 그 민주주의라는 체제 자체를 공격하는 극우 또한 약화시킬 수 없기 때문이다.

3. 민주주의의 전선, 포괄적 차별금지법을 우회한 채로 민주주의 회복을 말할 수 없다

“소수자 권리 자체를 실현할 필요성을 넘어, 소수자에 대한 차별금지와 평등을 보장하려는 전 세계적 관심은, 다른 것들도 있겠지만, 소수자에 대한 구조적 차별이 전쟁과 대량 학살을 포함하여 인류의 가장 어두운 세력을 준동할 수 있다는 인식에 깔려 있다. 또한 이는 오래 되었지만 이제는 더욱 긴급한 문제, 즉 차별을 지지하고 그 차별이 반복되는 패턴을 야기하는 사회적 세력에 대응해야 한다는 문제를 반영한다.”

– 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)¹⁷

“... 그러므로 내란의 종식은 내란의 배경이기도 한, 이 체제가 낳은 혐오와 부정에 의해 그 존재를 부정당해온 이들의 권리를 보장할 때 비로소 달성된다. 지난 13일 동안 광장이 요구해온 '포괄적 차별금지법' 제정은, 그런 이유에서 내란 이후의 세

계를 만드는 출발점이다.”¹⁸

소수자의 권리를 보장함으로써 기본적인 인권이 민주주의의 단단한 원칙으로만 들어지기 위해 필요한 제도적, 정치적 과제가 적지 않다. 하지만 내란 국면에서 ‘차별금지·성평등·인권·소수자권리’가 그 어느 때보다 가시화되었던 광장을 떠올리며, 포괄적 차별금지법 제정과 그 의미에 대해서만 간략하게 덧붙이고자 한다.

포괄적 차별금지법 제정이 광장에서도, 온갖 사회대개혁 과제들에서도 빠지지 않고 제시된 이유는 모든 상황에 대한 ‘해결책’이기 때문이 아니라 ‘출발선’ 혹은 ‘최소한의 조건’이기 때문이며, 이조차도 20여 년 동안 가로막혀 온 지형이 바로 소수자를 비롯한 대다수 평범한 시민들의 삶을 비참으로 내몰고 있기 때문이다.

사회대개혁에서 방점은 우선순위의 선별과 정립이라기보다 다층적·복합적 과제를 종합적으로 추진해야 한다는 ‘방향성’에 있다는 것을 확인시키는 대표적인 과제가 바로 차별금지법이다. 진정으로 우리가 원하는 민주주의 체제의 재구성을 위해서는 ‘평등’에 대한 담대한 비전이 필요하고, 이는 복합적인 수많은 과제를 ‘함께’ 다룰 수 있는 역량을 필요로 한다. 모두가 대등한 시민이라는 헌법의 전제를 실현하는 사회대개혁 과제로서도, ‘배제되는 사람 없이, 다양한 시민들의 참여’를 표상한 광장 민주주의를 현실화할 수 있는 사회대개혁의 방법론으로서도 차별금지법의 의미는 작지 않다.

무엇보다 혐오를 전략으로 삼는 극우의 급진화·대중화라는 시대적 과제 앞에서 한국사회가 지금 가로막혀 있는 정치적 전선을 함께 넘어서는 경험을 필요하다는 점에서도 포괄적 차별금지법은 우회할 수 없는 과제다. 많은 이들이 이제 한국사회에서 차별금지법 제정은 하나의 법을 제정하는 것 이상의 사회적·정치적 의미를 갖게 되었다고 말한다. 차별과 혐오에 대한 민주주의의 원칙과 입장 없이 극우를 제

16 카스 무데 저, 권은하 역, 『혐오와 차별은 어떻게 정치가 되는가』, 위즈덤하우스, 2021.

17 유엔인권최고대표사무소(OHCHR), 국가인권위원회 역, 『소수자의 권리 보호 - 포괄적 차별금지법 입안을 위한 실무 지침서』, 국가인권위원회, 2023.

18 최성용, 내란의 긴 밤을 거슬러, 내란 이후의 세계로 - 언어의 전개 과정으로 보는 123일의 내란 정국, 『계엄, 내란 그리고 민주주의』, 역사비평사, 2025.

어하기란 불가능기 때문이다. 하지만 극우가 태동하고 부상하고 급진화되는 과정을 약화시킬 수 있는 방안으로서 차별금지법 제정은 방치, 거부되고 있다. 인권, 평등 관련 법제도가 오히려 헌법에 위배되는 ‘역차별’이라는 주장을 끊임없이 생산해왔던 국민의힘은 민주주의 원리 자체를 부정으로 흡수하며 민주당의 내로남불을 통해 지지층을 확인하는 데에만 열을 올리고 있다. ‘젠더 갈등’과 마찬가지로 민주당은 ‘사회적 합의’ 담론을 통해 인권, 평등에 대한 요구를 회피하는데 성공해왔고, 조기대선과 새정부 출범 국면에서는 ‘경제민생 우선론’을 통해 민주주의 전제를 위계화하며 이를 정당화한다. 정치가 조절·중재·해결해야 할 사회적 요구들이 정치적 이해관계에 따라 갈등으로 치부되거나 부차적인 것으로 왜곡되면서 보수양당이 독점한 정치와 공론장의 영역에서 ‘추방’당하고 있는, 대의민주주의의 한계를 고스란히 내비치고 있는 상징이 바로 포괄적 차별금지법다. 광장 외에 시민들이 삶과 일상에서 민주주의를 실천할 가능성을 삭제하고 민주주의를 극우 VS 반극우 구도 속에서 적을 감별하는 도구로 여기는 정치를 넘어서면서, 민주주의를 냉소와 환멸이 아니라 존중과 포용의 대상으로 만드는 실천으로서 포괄적 차별금지법을 만들어가야 하는 우리 앞에 남아 있다.

[토론 2]

12 · 3 비상계엄: 국제인권법 위반의 관점에서

원유민(서울대학교 부교수)

2025 한국인권보고대회

12.3 비상계엄: 국제인권법 위반의 관점에서

2025년 12월 8일
원유민
서울대학교 법학전문대학원

자유권규약 제4조

· 제4조

제4조

1. 국가의 존립을 위협하는 공공비상사태의 경우 그리고 그러한 비상사태의 존재가 공식으로 선포된 때에는 이 규약의 당사국은 해당 사태의 긴급성에 의하여 엄격히 요구되는 한도 내에서 이 규약상 의무로부터 이탈하는 조치를 취할 수 있다. 다만, 그러한 조치는 해당 국가의 그 밖의 국제법상 의무와 불합치하지 않아야 하고, 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교 또는 사회적 출신만을 이유로 하는 차별을 포함하지 않아야 한다.
2. 이 규정에 따르더라도 제6조, 제7조, 제8조(제1항 및 제2항), 제11조, 제15조, 제16조 및 제18조로부터의 이탈은 허용되지 않는다.
3. 이탈할 권리를 행사하는 이 규약의 당사국은 자국이 이탈한 규정 및 그 이유를 국제연합 사무총장을 통하여 이 규약의 다른 당사국들에게 즉시 통지한다. 당사국은 그러한 이탈을 종료한 날에 동일한 경로를 통하여 그 내용을 추가로 통지한다.

요건 및 한계

- 비상사태의 존재
- 비상사태의 공포
- 비례성
- 다른 국제법 의무 합치
- 차별금지

- 정지불가능한 권리

- 통지: 규정과 이유

이행정지(DEROGATION)

- **국제인권조약상 이행정지/이탈(Derogation)**
 - 국가비상사태가 발생했을 때 비상조치를 취할 필요성을 인정함
 - 조약상 인권보호 의무 이행을 일시적으로 정지함
 - 국가의 국가긴급권 남용을 막기 위함
 - 비상조치에 대한 국제적 감독을 가능하게 하기 위해 통지할 것을 요구함
- “모든 일이 잘 풀릴 때는 인권을 옹호하고 존중하는 일은 쉽다. 예외적이거나 어려운 상황에서 인권을 보호하는 것이 어렵다.”
 - 미주인권협약 성안 당시 토마스 페인 인용
- **취지**
 - 비상사태시에도 인권을 보호하겠다는 취지
 - 비상사태시에는 인권을 한계 없이 제한해도 된다는 취지가 아님

1항 비상사태의 요건

· 비상사태의 두 가지 요건

1. 국가의 존립을 위협하는 공공비상사태의 존재

- 전쟁, 내전, 자연재해, 산업재해 등
- 국내적 충돌이나 국내 소요사태는 국가의 안전에 심각하고 급박한 위협이 있는 경우에만 가능한 것으로 해석(Siracusa Principles)

2. 비상사태의 공식적 선포

- 법치주의가 가장 필요한 순간에 그 존속을 보장하기 위한 중요한 요건(HRC)
- 국내 입법부와 사법부의 통제를 위한 것(권력분립원칙)
- 선포절차로 비상조치의 시간적 공간적 적용범위와 권리 제한 정도를 알려야 함
- 관련 국내법에 따라 선포되어야 함

1항 비상조치의 한계

· 비상조치의 요건

1. 비례성 원칙

- “해당 사태의 긴급성에 의하여 엄격히 요구되는 한도 내에서”
- 비상조치는 일시적이고 예외적인 성격이어야 함
- 비상조치가 비상사태의 긴급성에 의해 필요했는지 여부를 심사함

2. 다른 국제법상 의무 위반 금지

3. 차별 금지

- “인종, 피부색, 성별, 언어, 종교 또는 사회적 출신만을 이유로 하는 차별을 포함하지 않아야 한다.”

3항 통지제도

· UN 사무총장을 통해 다른 당사국에게 통지

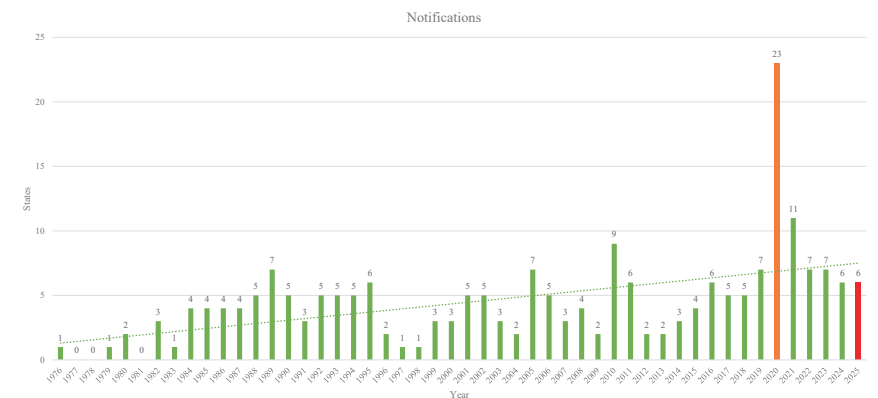
- 취지: 다른 당사국들에 의한 감시, 감독
- 통지 내용: 이행정지하려는 조항과 이유 통지
- 비상사태 종료시 추후 종료를 다시 통지해야 함
- 통지시 정지되는 조항, 이유, 기간에 대하여 근거법령 등 충분히 정보를 제공해야 함
 - 일반적으로 포고령을 첨부함
- 하지만 자유권위원회(조약기구)의 감독 내지 심사 기능은 불충분함

2항 정지불가능한 권리

· 정지불가능한 권리

- 제6조(생명권)
- 제7조(고문 등의 금지)
- 제8조 제1항 및 제2항(노예제 및 강제 노역 금지)
- 제11조(계약상 의무 불이행으로 인한 구금 금지)
- 제15조(죄형법정주의)
- 제16조(법 앞에 인간으로서 인정받을 권리)
- 제18조(사상, 양심 및 종교의 자유)
- 강행규범 위반을 제4조로 정당화할 수 없음
- 정당한 재판을 받을 권리의 본질적인 요소 및 절차적 보장은 준수되어야 함
- 열거되어 있지 않아도 정지될 수 없는 다른 권리가 있음

이행정지제도 활용 국가실행



한국의 국가긴급권

- **국가긴급권 남용의 역사(현재 결정문 인용)**
 - 1952년 이승만 계엄 선포 이후 대통령 직선제 개헌안 통과
 - 1971년 박정희 국가비상사태 선포, 국가보위에 관한 특별조치법으로 비상대권
 - 1972년 비상계엄 선포로 유신체제 이행
 - 1979년 부마민주항쟁 탄압 위해 비상계엄 선포
 - 1980년 전두환, 노태우 정권을 탈취하기 위해 비상계엄의 전국확대
 - 그리고 1972년 유신헌법 긴급조치권, 긴급조치 9차례 발동
 - 1980년 개헌으로 비상조치 권한으로 대체, 1987년 개헌으로 비상조치 권한도 폐지
- **국제인권법 검토**
 - 하지만 1976년 자유권규약 발효 및 1990년 한국 가입 전의 일임
 - 한국이 자유권규약 위반했다고는 할 수 없지만,
 - 국제인권법 기준에 명백히 위반되는 사례였음

한국 계엄 관련 유보

- **한국 1990년 가입 당시 제14조 제5항 유보**
 - 헌법 제110조 제4항상 비상계엄시 단심재판이 가능하기 때문에 규약 제14조 제5항 상소할 권리에 대해 유보를 첨부했음
 - 이후 제4조에 의해 상소할 권리도 정지할 수 있다고 판단해서 2007년 유보 철회
 - 한편, 비상사태가 존재한다는 것만으로 단심재판으로 인한 규약상 의무위반을 정당화할 수 없다는 개인통보사건이 있음(Salgar de Montejó v. Colombia)

대한민국헌법 제110조 ① 군사재판을 관할하기 위하여 특별법원으로서 군사법원을 둘 수 있다.
 ② 군사법원의 상고심은 대법원에서 관할한다.
 ③ 군사법원의 조직·권한 및 재판관의 자격은 법률로 정한다.
 ④ 비상계엄하의 군사재판은 군인·군무원의 범죄나 군사에 관한 간첩죄의 경우와 초병·초소·유독음식물공급·포로에 관한 죄 중 법률이 정한 경우에 한하여 단심으로 할 수 있다. 다만, 사형을 선고한 경우에는 그러하지 아니하다.

1985년 당시 제4조 유보 논의

- **1985년 전두환 정부에서 자유권규약 가입 시도**
 - 당시 가입동의안에는 제4조에 대한 유보를 첨부하였음
 - 1980년 헌법 제51조 제2항은 헌법에 규정된 모든 권리를 정지하였음
 - 한국의 비상조치는 북한의 동향에서 기인할 것으로 예상되는데, 한국보다 먼저 규약에 가입한 북한에게 통지하는 것은 용인할 수 없다는 이유도 있었음
- 국회회기 만료로 폐기되었음
- 1990년 가입할 때에는 1987년 헌법 개정 후였고, 제4조 유보 없이 가입함

12.3 비상계엄 선포



- **국제인권법상 허용되는 것인가?**

국제인권조약과 헌법

· 규약상 이행정지 조건과 헌법상 계엄 조건 비교

규약 제4조 이행정지 조건	탄핵결정문
제1항 비상사태의 존재	1. 계엄 선포의 실체적 조건
제1항 비상사태의 공포	1. 계엄선포의 절차적 조건
제1항 비상조치의 비례성	3. 포고령의 위헌성 판단
제3항 국제조약기구예의 통지	

- 한국 헌재의 탄핵결정은 권력분립, 법치주의와 같은 헌법원칙을 함께 고려하지만,
- 국제인권규약은 규약상 인권 보호에 중점을 두고 있음

비상사태 공포 조건

· 비상사태의 공식적 선포

- 규약상 공포 조건은 국내법 절차에 따른 것을 요구하나, 지키지 않았음
- 국무회의 심의 절차: 정족수(11명) 채운 이후 5분. 심의가 있었다고 볼 수 없음
- 계엄 선포의 절차:
 - 계엄선포는 문서의 형식으로 해야 함. 국무총리와 국무위원의 부서 없음
 - 계엄의 이유, 종류, 일시, 지역, 계엄사령관 공고 없었음
- 국회 통고 절차: 국회에 공식적인 통고 없었음

· 대국민담화가 있었지만, 비상사태의 공식적 선포가 있었다고 볼 수 없음

비상사태의 존재

· 국가의 존립을 위협하는 공공비상사태의 존재

- 12·3 비상계엄의 경우 국가의 존립을 위협하였다고 보기 어려움
 - 윤석열: 국회의 전횡으로 국정이 마비되고 행정과 사법의 정상적인 수행이 불가능
- 전쟁 및 내전과 같은 상황이 아니었음
- 국내적 소요사태의 경우 국가의 존립을 위협할 것을 요구하나 충족하지 않음
 - 국내갈등은 중대하고 급박한 경우에만 허용
 - 쿠데타의 경우 민주주의 제도의 기본적 기능을 보호하고 있음
 - 위기를 자초한 사람들이 위기를 정당화하기 위해 이행정지를 원용할 수 없음
- 게다가 정치적 목적으로의 국가긴급권을 남용하는 것을 포함하지 않음

· 규약 제4조 이행정지 원용시 필요한 비상사태 존재 요건을 충족하지 않음

비상조치의 비례성 조건

· 비상사태의 긴급성에 의해 엄격히 요구되는 한도 내에서만 가능

- 12·3 비상사태시 포고령을 발표하였음
- (비상사태도 없었지만) 포고령상의 조치가 비상사태에 요구되는 한도 내에 있다고 볼 수 없음
- 계엄 선포 당시 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있었다고 볼 수 없음
- 포고령상 개별적인 조치가 지나치게 포괄적으로 개인의 자유를 제한하고 있으며, 계엄 선포와의 목적과도 관련이 없음

포고령

포고령	규약상 권리 침해
1. 국회와 지방의회, 정당의 활동과 정치적 결사, 집회, 시위 등 일체의 정치활동을 금한다.	제19조 표현, 제21조 집회, 제22조 결사, 제25조 정치참여
2. 자유민주주의 체제를 부정하거나, 전복을 기도하는 일체의 행위를 금하고, 가짜뉴스, 여론조작, 허위선동을 금한다.	제19조 표현의 자유
3. 모든 언론과 출판은 기업사의 통제를 받는다.	제19조 표현의 자유
4. 사회혼란을 조장하는 파업, 태업, 집회행위를 금한다.	제22조 결사의 자유
5. 전공의를 비롯하여 파업 중이거나 의료현장을 이탈한 모든 의료인은 48시간 내 본업에 복귀하여 충실히 근무하고 위반시는 계엄법에 의해 처단한다.	(사회권규약 제6조 노동권) - 다른 국제법상 의무 위반 - 제8조 강제노역 금지 - 정지 불가능한 권리 침해
6. 반국가세력 등 체제전복세력을 제외한 선량한 일반 국민들은 일상생활에 불편을 최소화할 수 있도록 조치한다.	
이상의 포고령 위반자에 대해서는 대한민국 계엄법 제9조(계엄사령관 특별조치권)에 의하여 영장 없이 체포, 구금, 압수수색을 할 수 있으며, 계엄법 제14조(벌칙)에 의하여 처단한다.	제9조 신체의 자유

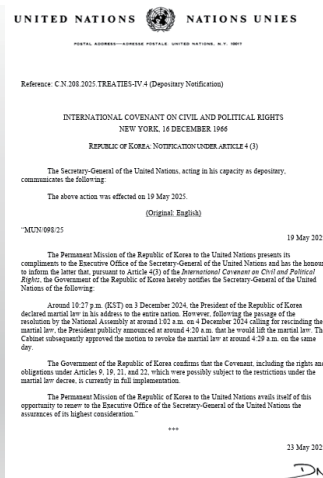
- 비상사태에 의하여 엄격히 필요한 조치가 아님. 비례성 요건 위반

통지내용

- 2025. 5. 19자 통지
 - 2024. 12. 3. 10:27PM 계엄 선포
 - 2024. 12. 4. 1:02AM 국회 해제요구 결의
 - 2024. 12. 4. 4:20AM 대통령 해제 발표
 - 2024. 12. 4. 4:29AM 국무회의 해제
- “제9조 신체의 자유, 제19조 표현의 자유, 제21조 집회의 자유, 제22조 결사의 자유가 제한될 수도 있었지만, 지금은 전부 이행 중이다.”
- “The Government of the Republic of Korea confirms that the Covenant, including the rights and obligations under Articles 9, 19, 21, and 22, which were possibly subject to the restrictions under the martial law decree, is currently in full implementation.”
- 비상계엄과 포고령 선포로 인한 인권 침해 상황을 충분히 통지하지 않음

한국 통지

- 2025. 5. 19에 통지



결론

- 12.3 비상계엄 선포와 포고령은 국제인권규약 제4조상 요건을 충족하지 않음
- 비상사태시 인권 정지하더라도 지켜야 할 요건을 지키지 않았음
- 국제인권법을 위반한 비상사태 선포에 해당함



[토론 3]

현재 내란 범죄에 대한 수사와 재판 진행에 대한 검토

최세안 변호사(민주사회를 위한 변호사모임 12·3내란 진실규명 및 재발방지TF)

1. 내란 재판은 어떻게 흘러가고 있나

가. 현재 내란재판 진행 현황

[서울중앙지방법원 형사25부(지귀연 재판부)]

- 윤석열 재판(사건번호 2025고합129)
 - 12·3 내란 우두머리로 기소, 계엄 선포 목적·구체적인 작전 지시·국회 침탈 명령·정치인 체포 지시·선관위 점령 지시 등 검증
 - 2025. 1. 12. 변론종결 예상
- 경찰 수뇌부 조지호, 김봉식, 윤승연, 목현태 재판(사건번호 2025고합51)
 - 국회 봉쇄 과정에서 계엄군과 함께 배치되어 국회의원 국회 출입 봉쇄 및 저지, 방첩사의 정치인 체포 시도 지원, 선거관리위원회 점령 협조
 - 특히 조지호와 김봉식은 계엄 선포 3시간 전 삼청동 안가에서 계엄 계획과 방첩사 지원 지시 받음

- 국방부 · 정보사령부 수뇌부 김용현, 노상원, 김용군 재판(사건번호 2024고합1522)
- 구체적인 계엄 계획 수립, 계엄군 동원 및 작전 지시, 국회 침탈 명령, 정치인 체포 지시, 선관위 점령 및 서버 반출 시도 등 검증

[윤석열 추가 기소]

- 2025. 7. 19. 직권남용권리행사방해, 허위공문서작성 및 허위공문서행사, 대통령기록물법 위반, 공용서류손상, 대통령경호법위반, 특수공무집행방해, 범인 도피교사 혐의 추가기소 (사건번호 2025고합1010, 서울중앙지법 형사35부)
- 2025. 11. 10. 2024 평양 무인기 대북전단 살포 사건에 대한 일반이적 및 직권 남용권리행사방해 혐의 추가기소(2025고합1511, 서울중앙지법 형사36부)

[김용현 추가 기소]

- 지귀연 재판부, 2025. 6. 16. 김용현 구속기간 만료 앞두고 직권보석
- 2025. 6. 18. 위계공무집행방해 및 증거인멸교사 추가기소 (2025고합832, 서울중앙지법 형사34부), 6. 25. 추가 구속영장 발부

[노상원 추가 기소]

- 2025. 6. 27. 개인정보보호법 위반 혐의 추가 기소(2025고합901호, 서울중앙지법 형사21부)

[이상민 재판]

- 2025. 8. 1. 구속영장 발부 및 8. 19. 내란주요임무종사 · 직권남용권리행사방해 · 위증 혐의 기소(2025고합1172, 서울중앙지법 형사합의32부)

[한덕수 재판]

- 2025. 8. 29. 내란주요임무종사 · 내란우두머리방조 · 위증 · 공용서류손상 · 대통령기록물법위반 · 허위공문서작성 및 행사 혐의 기소(2025고합1219, 서울중앙지법 형사합의33부)

- 재판부, 증인신문 불출석한 윤석열과 김용현에 과태료 500만 원 부과 및 구인영장 발부
- 2025. 11. 26. 결심공판 예정

나. 재판 진행의 문제점

이 부분은 재판 모니터링 도중 직접 보고 들은 문제들을 소개해보고자 한다.

1) 지귀연 재판부의 재판 지연

10월 이후 추가 기일을 잡는 등 재판의 속도를 내려는 모습이기는 하지만, 이전까지는 3개의 재판을 각 일주일에 1회씩 기일을 진행하며 피고인들의 구속기간 만료 전에 재판을 끝내려는 의지를 전혀 보이지 않았다. 여름 휴정기에 특검 측은 추가 기일 지정을 요청했으나 법원의 실무 부담 등을 이유로 기일을 잡지 않았다. 실제로 박근혜 전 대통령의 국정농단 재판의 경우 2017. 5. 23.부터 2. 27.까지 약9개월 동안 주3회씩 총 105차례의 기일을 진행하였으며, 여름 휴정기 2주간 8차례 기일을 진행하여 기소된 날(2017. 4. 17.)로부터 1년이 지나지 않은 2018. 4. 6. 1심 선고가 이루어졌다.

지귀연의 재판 지연은 단순히 형식적인 면에서 그치지 않는다는 점이 더욱 문제적이다. 이는 특히 김용현 변호인들의 ‘떼쓰기’ 전략과 밀접히 맞닿아 있는데, 변호인들이 재판정에서 문제를 제기하며 재판을 마비시킨 사안들은 아래와 같다.

- 특검이 불법적으로 JTBC사에 수사기록을 넘겨 그것을 독점적으로 공개함으로써 재판을 방해하고 있다고 주장. 한겨레, JTBC, MBC같이 황색연론, 인민언론이 이미 유죄로 결론난 것처럼 호도하는 것은 보도 자체가 재판의 공정을 해하므로, 재판 방청을 금지시켜야 한다고 주장.
- 정보사 소속 증인들은 군사 기밀상 그 개인정보가 유출되어서는 안 되므로 무조건 증인신문 과정에서 익명으로 언급해야 한다고 주장. 지귀연 재판부는 ‘나라 사랑하지 않는 사람들이 어디 있는가. 군사 기밀정보는 누출되지 않도록 하

겠다’ 답변하고 증인신문을 이어나가려고 했으나 김용현 변호인단은 ‘여기(재판정)에 중국인도 있지 않나’라고 소리를 지르기도 함.

- 특검에 대한 공격은 매 기일 이루어짐. ‘특검이 영장 없이 정보사 자료를 취합하는 것은 불법이다’, ‘특검은 공소 유지 자격이 없으니 퇴정하라’ (‘특검보 불출석’) 자기들 집이 무너지는데 불법을 시정하자는 커녕 불법을 야기하고 있다’ 등

이러한 납득할 수 없는 주장보다 더욱 심각한 것은 지귀연 재판부가 이러한 변호인단의 행태에 대해 아무런 제재를 가하지 않는다는 것이다. 일반적인 재판에서는 상상할 수 없는 법정 모독적인 발언이 연일 쏟아지고 있는 와중에도 재판부는 중심을 잡고 공정하고 신속한 재판을 할 의지가 전혀 보이지 않았다. 김용현 변호인단은 지귀연 재판부를 완벽히 파악하고 재판 지연과 극우 지지자들을 선동할 목적으로 기일 때마다 난동을 부리고 있으며, 이는 법정을 모독할 뿐만 아니라 재판이 미뤄지는 실질적인 효과를 발생시켰다.

이처럼 지귀연 재판부는 헌정을 무너뜨리려 한 친위쿠데타 주요책임자의 유무죄를 가리는 재판부라고는 믿기지 않을 정도로 무책임하고, 무능력하고, 때로는 무기력한 재판을 이어가고 있다. 증인신문 도중 단한번도 재판부에서 증인에게 사실관계 관련 질문을 한 적이 없으며, 기일 중간중간 쟁점 정리나 재판 진행 계획 등을 체계적으로 하지도 않았다. 이는 노상원 개인정보보호법 위반 재판에서 첫 기일부터 재판에서 규명해야 할 쟁점을 정리한 형사21부, 한덕수 재판에서 증인 불출석 이후 곧바로 구인영장을 발부한 형사33부와 비교하면 더더욱 심각하다.

2) 재판 비공개 철회, 그 후

지귀연 재판부는 국가 안전보장을 이유로 김용현 공판을 5차례에 걸쳐 비공개로 진행했으며, 2025. 5. 14. 시민단체의 문제제기에 대해 가급적 공개하겠다고 약속했음에도 5. 23.자 오전 공판을 다시 비공개로 진행하였다. 이에 대해 지귀연 재판부는 형사소송법 제147조를 근거로, 증인들의 소속 기관이 비공개를 전제로 출석을 승인했기 때문에 증인의 증거능력을 보장하기 위해 비공개로 진행할 수밖에 없었다

고 해명하였다. 민변과 참여연대는 5. 26. 김용현 공판 방청에서 재판부에 직접 ① 소속공무소의 비공개 요청 여부의 타당성을 결정하는 것은 재판부이므로 해명은 책임 회피에 불과하고, ②내란 혐의와 같이 중대한 인권침해 사건에 있어 국민의 알권리는 직무상 비밀이라는 이유로 제한될 수 없다는 내용의 재판 공개 요구 의견서를 제출하였고, 이후 김용현 공판이 전면 공개로 전환되어 아무런 문제 없이 잘 진행되고 있다.

그러나 시민사회의 노력으로 쟁취해낸 김용현 공개재판이, 아이러니하게도 극우가 집중적으로 결집하는 공간으로 변모하였다. 방청 당첨자만이 입장할 수 있는 윤석열 재판과는 달리 김용현 재판은 방청의 제한이 없었던 상황에서, 극우 지지자들이 조직적으로 김용현 재판에 대거 방청하며 선동의 장으로 이용한 것이다. 이들은 김용현 변호인단의 부정선거 음모론, 비상계엄이 고도의 통치행위라는 주장 등에 동조하는 모습을 보였고, 김용현은 재판 휴정 시간에 방청석을 지나가며 지지자들에게 인사를 건네는 등 예상보다도 훨씬 적극적으로 소통과 교류를 통해 감정적 동화를 이끌어내곤 했다. 이에 대해 지귀연 재판부가 아닌 위계공무집행방해 혐의 재판을 맡은 형사합의 34부에서 ‘피고인이 지지자들과 인사를 나누는 행위는 부적절하다’는 취지로 처음 지적하였으나, 변호인단은 매우 반발하며 재판부에게 그럴 권한이 없다고 항의했다. 김용현은 지난 여름까지도 변호인단의 막무가내식 재판 진행, 불리한 진술을 하는 증인에 대한 모욕적 언행도 방청석을 의식하고 하는 행동일 수밖에 없는 이유이다. 뿐만 아니라 공판 도중 외국인 혐오 발언을 하는 등 김용현 재판정은 지금 대한민국 사회 극우의 온상을 그대로 드러내고 있으며, 이는 내란의 종식이 책임자 처벌과 정권 교체만으로 끝날 수 없다는 것을 역설하고 있다.

통상적인 공판에서는 상상할 수 없는 김용현 변호인단의 행보와 이를 제재하지 않는 지귀연 재판부의 실상을 낱알이 알려야 한다는 측면에서라도 영상재판 진행의 필요성은 꾸준히 제기되어 왔으나, 재판중계가 시작된 이후에도 변호인단의 태도는 전혀 변하지 않고 있다.

지귀연 재판부가 윤석열을 구속취소한 시점부터 양심적인 법조인들은 피고인의

방어권 보장이라는 인권의 대원칙 아래 그 결정에 대한 평가를 지난하게 고민해왔다. 그러나 아무런 조치 없이 쉽게 윤석열의 궐석재판을 허용하고, 변호인과 방청석의 모욕적인 언행조차 제지하지 않는 모습을 보며 지귀연은 그저 권력에 굴종하는 자라는 것이 명백하게 드러났다. 이러한 태도는 사법 절차의 권위를 스스로 훼손하는 결과로 나아가게 할 뿐만 아니라, 한덕수와 박성재에 대한 구속영장 기각 결정 등과 함께 사법부에 대한 신임을 잃게 하는 행동을 자처하고 있는 것이라 사료된다.

다. 앞으로의 재판 전망

법리적 측면에서, 차성안 교수님의 발제문과 같이 현재 기소되어 있는 윤석열 및 핵심 피고인들에 대한 내란죄 핵심 구성요건인 ‘국헌문란 목적의 폭동’은 충분히 입증된 것이라 사료된다. 특히 12.12.군사반란 재판에서 대법원이 군의 지휘권과 정보기관을 완전히 장악한 뒤 ‘국기문란자 수사계획’, ‘권력형 부정축재자 수사계획’을 검토하여 국회의사당을 점거 및 폐쇄한 행위 또한 ‘국헌문란 목적’으로 인정한 것을 고려할 때(대법원 1997. 4. 17. 선고 96도3376), 이번 12·3 내란에서 군인을 동원하여 국회 경내 진입을 시도한 점, 국회를 봉쇄한 점, 정치인 체포조 편성 및 체포를 시도한 점 등도 내란의 구성요건을 충족할 수 있으리라 생각한다. 다만 경찰 측 책임자에 대해서는 체포조 동원 과정에서 어느 선까지 ‘정치인 체포’목적이라는 것을 알았는지 여부에 따라 유무죄가 달라질 가능성이 있다.

문제는 선고 시점이다. 윤석열에 대한 선고는 결심공판을 예정하고 있는 2026. 1. 12.로부터 약 3주—한 달 뒤인 2월 중하순에 선고될 가능성이 높으나, 이마저도 현 시점에서 가장 신속하게 선고될 수 있는 시점을 예측한 것이라 어떻게 늦춰질지 알 수 없다. 윤석열의 구속만료일은 2026. 1. 18.이므로, 만료 이전에 새로 기소된 일반 이적죄 등으로 추가 구속영장이 청구되어야 구속기간 내에 1심이 선고될 수 있다. 김용현의 경우 구속만료일이 2025. 12. 24.이므로, 이 전에 선고될 가능성은 매우 희박하다.

2. 기한 만료를 앞둔 특검, 앞으로 남은 수사와 과제

12·3 내란 특검은 2025. 6. 10. 공포된 내란 특검법을 근거로 하여 6. 18.부터 수사를 개시하였으며, 이후 법에서 규정하고 있는 세 차례 연장 기한을 모두 사용하여 오는 12. 14. 만료 예정이다. 현재 기소되지 않은 책임자들에 대하여는 최상목 당시 부총리, 추경호 당시 국민의힘 원내대표, 박성재 당시 법무부장관, 조태용 당시 국가정보원장, 김성훈 당시 대통령 경호처 차장, 이광우 당시 대통령경호처 경호 본부장에 대한 수사가 진행되고 있는 것으로 알려지고 있으며, 조태용 전 국정원장의 경우 국정원법상 정치관여금지 위반, 직무유기, 위증, 증거인멸 등의 혐의로 2025. 11. 11. 구속되어 수사를 받고 있다.

윤석열과 김용현 등 주요책임자의 구속 유지, 일반이적죄 혐의 수사 및 기소, 한덕수와 이상민 등 국무위원에 대한 기소 등 특검은 약 6개월간 유의미한 성과를 거두었으나, ① 윤석열을 가장 가까이 보좌하던 대통령 비서실 및 안보실에서 이번 내란을 계획하고 실행하는데 있어 얼마나 관여하였는지, ② 국가비상입법기구 및 예비비 확보 등의 내용을 받은 최상목 전 부총리와 삼청동 안가에 모인 이완규 전 법제처장의 내란에 얼마나 가담하였는지, ③ 추경호 전 국민의힘 대표를 필두로 한 국민의힘 국회의원들이 12. 3. 당시 어떤 음모와 계획을 통해 계엄 해제 안건 의결을 저지하려 하였는지, ④ 경호처가 윤석열 체포영장 집행 과정에서 어떤 지시를 받고 적극적으로 공무집행방해 행위를 할 수 있는지는 여전히 수사로 밝혀지고 재판에서 그 진실이 규명되어야 할 과제이다.

특검의 기한 만료 이후에는 특검법상 사건을 경찰청 국가수사본부장에게 인계하여야 한다. 특검의 기한 연장이 현실적으로 어려운 상황이라면, 국수본은 이번 내란 사태에서 아직 밝혀지지 않은 책임소재를 낱알이 수사하여 형법상 책임을 다하게 한다는 소임을 갖고 제대로 수사해야 할 것이다.

내란의 완전한 종식은 ① 철저한 진상규명, ② 책임자 처벌, ③ 재발방지 대책 수립, ④ 제도 개혁 등의 각 단계들이 충실히 이행될 때 가능하고, 이는 사법/행정적 절차를 뛰어넘어 우리 사회의 전반적인 제도와 의식의 개선이 있어야만 가능하다고 생각한다.

그 가장 첫 출발은 철저한 진상규명에 있는데, 이를 위한 첫 단계로서 내란진상규명을 위한 특별법을 근거로 한 독립된 조사기구 설치가 필요하다. 형사법적으로 단죄될 수 없는 사안—어떤 목적으로 기획되었는지, 누가 주도하고 계획하였는지, 어떤 기관이 동조하였는지, 그 과정에서 어떻게 방지되지 않았는지, 제2차 내란의 시도는 없었는지가 밝혀져야 하며, 행정상·인사상 책임을 다하여야 한다.

이와 더불어 당시 정치적·사회적 지형을 분석하여 어떤 지지 기반을 갖고 12·3 내란을 벌일 수 있었는지도 분석이 되어야 한다고 본다. 단순히 한 사람의 일탈로 치부하기에는 이미 그 전부터 계엄을 시도하려한 정황이 드러났으며, 갈등과 분열이 심화되고 있던 당시의 정치 상황을 이용한 ‘계획적이고’ ‘의도적인’ 긴급권 발동이었던 것이 명백하기 때문이다. 특히 앞서 언급한 김용현의 재판정이 지금 우리 사회의 문제를 집약해놓은 축소판이라고 생각하는데, 따라서 윤광일 교수님의 발제 자료와 같이 지역·세대·성별·경제·이념 등 다양한 관점에서 현재 우리나라의 현 주소를 심도 있게 분석하고, 적어도 심각한 인권침해를 야기하는 국가긴급권이 남용되는 사태가 더 이상 발생하지 않도록 해야 할 것이다. 이는 단순히 이번 내란의 진상규명만으로 해결될 수 있는 문제는 아니며, 지형에 따라 변화하는 복합적인 혐오·배제 논리와 이를 적극 확산시키는 미디어, 현실정치에서의 이용과 그에 따른 여론의 동조 등 많은 과제를 떠안아야만 그 실마리가 보일 것이라고 생각한다.

단죄를 넘어 ‘제복 입은 시민들’의 성찰로

함성현(군인권센터 국방감시팀 간사)

1. 12·3 내란에 대한 군의 인식

군인권센터 국방감시팀은 12·3 내란 이후 내란우두머리 윤석열을 비롯한 각 내란중요임무종사자들에 대한 재판에 항상 참여하고 있다. 이 과정에서 내란주요임무종사자는 아니더라도 국회 봉쇄에 가담하거나 국회의사당에 침투한 군인들도 증인으로 법정에 서고 있다. 아래에서는 그들의 증언 가운데 직접 들은 내용을 먼저 살펴보고자 한다.

“대답하기 어려운 게, 국회의원 통과해라, 시키지마라 여부는 생각 못했고, 그곳에 회의가 있다거나 계엄이 국회의결을 통해 해제된다는 사실을 아무도 몰랐어서 출입하는 것에 있어서 출입해라 마라는 전혀 생각할 수 없었습니다.”¹

대한민국 헌법 제77조 제5항에는 국회의 계엄해제요구권이 명시되어 있음에도, 12·3 내란 당시 출동했던 대원들이 이를 ‘아무도 몰랐다’고 진술하고 있다. 기본적인

¹ 2025년 8월 28일, 2025고합129 윤석열 내란우두머리등 재판에 증인으로 출석한 김의규 육군 수도방위사령부 제1경비단 제35특수임무대대 제3지역대장의 증언

인 시민 교육조차 이뤄지지 않으니, 1997년 대법원이 전두환의 국헌문란을 ‘헌법에 정한 민주적 절차에 의하지 아니하고 폭력으로 헌법기관의 권능 행사를 불가능하게 한 내란’이라 판시한 내용까지 알고 있으리라 기대하기는 어렵다. 그들은 ‘몰랐으니’ 이용당한 것이라 주장하고, 이용당했으니 국민과 입법부를 탓하는 레퍼토리로 증언을 잇는다.

“근데 그 수방사가 도구가 된 거죠. 그렇게 된 거에 대해서 화가 납니다. 정말 최선을 다해서 매일매일 군생활하는 군인들이 왜 국민들로부터 지탄을 받아야 하고, 여론으로부터 오해를 받아야 하는지. 너무 마음이 아팠습니다.”²

“많이 억울합니다. 제가 정치를 하는 거는 아니지만, 행정부와 입법부 싸움에 군이 이용당하고 피해당하고 재판 불려오는 것입니다.”³

군 조직은 국민의 대표들이 모인 국회 권능이 무력화된 사건을 스스로 교육의 주제로 다루지 못하고, ‘계엄’이라는 말조차 입에 올리기를 부담스러워한다. 12·3 내란 당시 직접 서울에 올라오지는 않았더라도 부대원들을 모종의 이유로 영내 대기시키거나 비상근무를 편성한 지휘관들, 그리고 그 명령에 따랐던 전국의 군인들은 오늘도 ‘정치적 중립’을 내세우며 아무 일도 없었던 듯 일과와 임무를 수행하고 있다.

2. ‘계엄에 엮이면 큰일난다’는 교훈

국방부 국방홍보원이 발간하는 국방일보는 2024년 12월 4일 이후, 2025년 11월 17일까지 계엄과 관련해 10건의 사실 전달을 위한 기사만 있을 뿐이고 (누리집 검색 기준), 그 밖에 군내·외 필진의 기고문이나 오피니언 창구의 글은 단 한 건도 찾아

2 2025년 9월 2일 2024고46 이진우 전 수도방위사령관 내란주요임무종사등 재판에 증인으로 출석한 조백인 전 육군 수도방위사령부 참모장의 증언

3 2025년 10월 13일 2025고합129 윤석열 내란우두머리등 재판에 증인으로 출석한 김현태 전 육군 특수전사령부 제707특수임무단장의 증언

볼 수 없었다. 마치 비상계엄이 일어난 적 없었던 평행우주의 대한민국 군대가 따로 존재하는 것처럼,⁴ 12·3 내란이 있는 지 1년이 지나가지만 군은 모두가 아는 문제를 보지 못한 척 이를 언급조차 하지 않는다. 잘 알지 못하는 계엄을 입에 담기 두려워한다.

대한민국 사회는 반복적인 군사쿠데타와 비상조치, 계엄 선포의 경험을 공유하고 있다. 하지만 시민들이 학습해왔던 바와 달리, 주요 내란범죄자로 지목되지 않은 군인들은 반복되는 계엄과 내란에서 무엇을 느꼈을까. 일선 군부대에서는 12·3 내란 이후 계엄과 내란에 대해서 배우고 반성하는 계기가 된 것이 아니라 ‘엮이면 큰일난다’는 피상적인 인식만 남게 되었다. 그리고 계엄과 내란에 대해 극도로 말을 아낀다.

오히려 군인들 사이에서는 ‘정치에 말려들면 진급이 막힌다’는 식의 생각만이 구체적인 사건의 맥락과 법적 의미를 지운 채 남아있다. 그렇게 계엄과 내란은 ‘정치적’이라는 평가로 논의에서 격리되었다. “행정부와 입법부 싸움에 군이 이용당하고 피해당하고 재판 불려오는 것”이라는 식으로 말하는 장면에서 군인들이 생각하는 ‘정치적 중립’을 알 수 있다. 그들에게 ‘정치적 중립’은 헌정질서에 대한 복종이 아니라, 아무 말도 하지 않고, 아무 책임도 지지 않는 상태를 가리키는 말이 되었다. ‘몰랐다’는 말도 단순한 개인의 무지가 아니라, 조직 차원에서 의도적으로 유지된 무지다. 군은 헌법과 판례, 과거의 내란 경험에 대한 학습을 차단해왔다.

결국 12·3 내란과 같은 국가적 사건은 군 내부에서 ‘차마 먼저 말을 꺼내기 어려운’ 사건이 되었다. 계엄의 밤에 우리 부대에서는 어떤 대응을 했고, 각자는 계엄과 관련한 법과 규정을 얼마나 알고 있는지, 그 당시 행동이 적절했는지, 앞으로 같은 일이 발생하면 어떻게 대응하는 게 좋을지는 공유되지 않는다. 각자가 목격하고 생각한 일들이 조용히 침전만 되면서 공적인 논의는 이뤄지지 않는다. 한편 아프리카 르완다에서는 ‘차마 먼저 말을 꺼내기 어려운’ 사건에 대한 공적 논의와 단죄를 다룬

4 우리 군의 ‘방 안의 코끼리’, 계엄, 방혜린, 한겨레, 2025

제도적 실험이 있었다.

3. 르완다 가차차(Gacaca)가 제시하는 공적 논의

르완다는 1994년, 후투(Hutu) 정권과 투치(Tutsi) 반군 사이의 내전과 그에 결합된 조직적 학살을 통해 약 100만 명에 달하는 국민을 잃었다. 학살의 규모만큼이나 문제였던 것은, 그 폭력과 살인이 정부의 계획 아래 이웃, 지역 공동체 구성원들에 의해 이뤄졌다는 것이다. 국가 시스템만으로는 그 수많은 가담자와 방조자, 목격자들을 재판에 회부하고 진실을 규명하는 것이 사실상 불가능했다. 이 상황에서 르완다는 가축 절도나 부부간의 싸움을 공동체 내에서 해결하던 전통의 아이디어에서 ‘가차차(Gacaca)’ 재판을 도입하고 마을 단위에서 학살을 둘러싼 진실과 책임을 공적으로 다루려 했다.⁵

가차차 재판은 각 마을 지역에서, 지역 주민들이 직접 선출한 ‘이냥가무가요(Inyangamugayo, 영어로 honest people이란 뜻.)’가 법관 역할을 맡는 구조였다.⁶ (물론 이들은 정식 법률가가 아닌 주민들이 선출한 대표였다.) 이 법정에서는 우리가 알고 있는 형사재판과 달리 주민들이 공개적으로 모인 자리에서 피해자·가해자·목격자가 발언하고, 피고인의 자백과 증언, 공동체의 증언을 토대로 책임의 정도를 가늠하였다. 처벌은 단순한 수형에 그치지 않고, 공동체 봉사, 피해 회복을 위한 노동, 피해자와 공동체에 대한 사과 등을 포함하는 방식으로 설계되었다. 가차차의 목적은 법의 집행만이 아니라, 폭력의 사실관계를 가능한 한 세밀하게 드러내며, 다시 함께 살아갈 수 있는 최소한의 규범을 지역사회 차원에서 재구축하는 데 있었다.

물론 가차차는 인권 보장과 공정재판 기준의 측면에서 비판도 받았다. 가해자를

비롯한 주민 모두가 보는 앞에서의 증언, 법관이 아닌 자의 재판을 받는 등 제도적 한계가 분명했다.⁷ 그럼에도 가차차는 대량 학살 이후의 사회가 법정과 형벌만으로는 다룰 수 없는 진실과 화해의 문제⁸를, 어떻게 공론장의 형태로 제도화할 수 있는지를 보여주는 실험이었다. 이 실험의 핵심은, 학살을 지시한 최고 권력자들만이 아니라 방관자이자 가해자였던 이웃들을 다시 공적 공간으로 끌어내고, 그들이 알고 있었던 사실과 그때의 선택, 침묵과 방조의 의미를 공동체의 언어로 다시 묻게 했다는 점에 있다.

이런 점에서 가차차는 국가적 폭력 이후의 정의를 단지 사법기관의 독점적 영역이 아니라, 시민사회 전체가 참여하는 윤리적 과정으로 확장한다. 이는 내란과 계엄의 재발을 막기 위해, 법적 단죄와 더불어 일상 공간에서 ‘무엇이 잘못이었는가’를 토론하고 기억하는 공적 논의가 필요하다는 점을 시사한다. 12·3 내란 이후 상황을 바라볼 때, 가차차가 설계한 이 공적 논의의 형식은 군 조직 내부에서 계엄과 내란을 말하고 기억하기 위해서 필요한 것들을 밝혀준다.

4. 법적 책임에서 나아간 ‘제복 입은 시민들’의 성찰

한국 사회에서 12·3 내란에 대한 책임 규명은 현재까지 주로 사법적 영역에 머물러 있다. 내란우두머리와 주요 임무 종사자에 대한 형사재판, 진상조사를 통한 사실관계 확정은 필수적인 일이다. 그러나 르완다의 경험이 보여주듯, 최고 책임자에 대한 단죄만으로는 폭력이 어떻게 일선 조직과 개인의 행위로 번역되었는지, 왜 수많은 ‘제복 입은 시민들’이 그날의 명령을 문제 삼지 못했는지를 설명하기 어렵다. 법정에 서지 않은 수많은 군인들은 여전히 12·3 내란을 ‘억이면 큰일난다’는 교훈으로 기억하며, 자신의 행위가 헌정질서와 어떤 관계에 있었는지에 대해서는 말하지 않은 채 일상으로 복귀한다.

⁵ Final Monitoring and Research Report on the Gacaca process: The contribution of the Gacaca jurisdictions to resolving cases arising from the genocide, Penal Reform International, 2010

⁶ The Gacaca Process: Eradicating the culture of impunity in Rwanda?, Stephanie Wolters, Institute for Security Studies, 2005

⁷ Rwanda: Gacaca: A question of justice, Amnesty International, 2002

⁸ 15년 만에 전기보급률 6% → 75%... 르완다가 '아프리카의 IT허브'로 성장한 이유, 14F, 2025

12·3 내란 이후 진행되고 있는 형사재판은 내란우두머리와 내란주요임무종사자를 단죄하는 데 필수적인 절차이지만, 여기에서 드러난 현역·예비역 군인들의 증언은 또 다른 질문을 던진다. 헌법상 국회의 계엄해제요구권조차 “아무도 몰랐다”는 진술, 내란 상황에서 국회 봉쇄에 동원되었음에도 스스로를 “정치 싸움에 이용당한 피해자”로만 위치시키는 서사는, 군이 시민으로서 부담해야 할 최소한의 헌법적·윤리적 책임 인식도 없는 상태다.

가차차가 그렇듯, 군 내부의 공적 논의 역시 ‘누가 더 무거운 처벌을 받을 것인가’를 가르는 국가의 형사재판만이 아니라, ‘무슨 일이 있었는지’, ‘우리는 무엇을 알고 어떻게 행동했는지’를 서로 묻고 답하는 과정이 남아야 한다. 이런 의미에서 제복 입은 시민들을 12·3 내란에 대한 공적 논의 안으로 초대하는 일은 단지 과거 사건을 떠올리게 하는 작업만이 아니라, 앞으로 내란의 가능성을 줄이기 위한 예방적 시민교육의 일부가 될 것이다.

그리고 르완다의 가차차 재판은 과거사 청산이 법정에서의 형사재판과 최고책임자 처벌만으로는 충분하지 않다는 점을 보여준다. 공적 논의의 공간 속에서 가해·피해·방관의 다양한 위치에 있었던 사람들이 각자의 행위와 침묵을 설명하고, 그 정당성 여부를 서로 질문하는 과정이 병행되지 않을 경우, 집단학살에 이르게 한 일상의 인식과 관행은 그대로 재생산된다. 이 점을 한국의 12·3 내란과 비교하면, 군 조직 역시 내란 가담 여부를 기준으로만 ‘범죄자’와 ‘무관한 다수’를 나누어 기억할 것이 아니라, 계엄 하에서 명령을 수행했던 장병들, 영내 대기나 비상근무를 지시했던 지휘관들, 그리고 이를 둘러싼 암묵적 합의와 침묵까지 포함한 전체 구조를 공적 논의의 장으로 끌어와야 한다.

따라서 12·3 내란에 대한 군의 인식을 전환하기 위해 필요한 것은, 몇몇 재판정에서의 증언을 넘어선 군 내부를 관통하는 ‘가차차’와 유사한 공적 논의다. 12·3 내란 이후 군이 얻어야 할 교훈은 ‘계엄에 얹이면 큰일난다’가 아니라 ‘계엄과 내란에 대해 모르고, 묻지 않고, 성찰하지 않는 군은 언제든 다시 민주주의를 위협할 수 있다’는 자각이어야 한다. 내란범의 형사책임과 지휘관의 정치적, 법적 책임을 묻는

일은 출발점일 뿐이다. 군이라는 조직과 그 구성원들이 헌법질서와 시민사회의 요청 앞에서 어떤 성찰적 기준을 스스로에게 요구할 것인지에 대한 논의가 뒤따라야 한다. 공적 논의를 바탕으로 한 성찰 없이는, 12·3 내란은 이전의 내란과 계엄이 그랬던 것처럼 또 하나의 ‘차마 먼저 말을 꺼내기 어려운 국가적 사건’으로만 군 조직 안에 퇴적될 뿐이다.

집중조명 2

성평등 사회 구축을 위한 과제와 도전

집필

[발제 1] 성차별-젠더폭력 해결을 위한 과제 | 김혜정(한국성폭력상담소 소장)

[발제 2] 한국 노동시장 구조적 성차별과 시사점 | 김난주(한국여성정책연구원 연구위원)

[발제 3] 여성가족부 개편에 따른 성평등가족부의 역할 | 양이현경(한국여성단체연합 공동대표)

[발제 4] 남성과 함께 성평등, 할 수 있을까? | 이한(남성과 함께하는 페미니즘 활동가)

성차별 – 젠더폭력 해결을 위한 과제

김혜정(한국성폭력상담소 소장)

1. 지난 10년 페미니스트가 만든 변화

2025년 12월, 초유의 불법비상계엄이 있는 지 일년이다. 국회에서 비상계엄 해제 요구 결의안이 가결되었고, 탄핵소추 111일만, 비상계엄 122일만에 윤석열이 파면됐다. 과정은 기록치 않았다. 추운 겨울 광장을 밤낮없이 지켜낸 시민과 활동가들의 노고를 기억한다. 12월 7일 서울 여의도 국회 앞 탄핵촉구 집회 참가자 추정 인원 중 20대 여성의 비율이 18.9%로 가장 높았다. 두 번째는 50대 남성, 세 번째가 30대 여성이었다.¹ 광장엔 언제나 여성이 있었다. 20대 여성은 2008년 광우병 집회에서도 23.8%, 2016년 박근혜 탄핵 집회에서도 19.3%로 연령과 성별을 통틀어 가장 많이 참석한 계층이다.² 2016년 박근혜 퇴진집회 당시에는 박근혜를 성애화, 여성비하하면서 비판하는 집회문화에 여성혐오를 배제하자고 문제제기하여 중도에 개선이 되었다면, 2024년 윤석열 탄핵집회에서는 시작 때부터 “평등하고 민주적인 집회를 위한 모두의 약속”이 실행됐다. 광화문, 남태령, 녹사평 집회에서는 무대에서 발언하

1 경향신문(2025.1.4.) “2030남성, 그들은 왜 탄핵의 광장에 보이지 않았을까”
<https://www.khan.co.kr/article/202501040900031>

2 BBC코리아(2024.12.13.) “탄핵 집회, 20대 여성 가장 많고 20대 남성은 가장 적었다 이유가...”
<https://www.bbc.com/korean/articles/c159vendkl8o>

기 위해 긴 줄을 서고, 연단에 서면 ‘여성, 성소수자, 비정규직, 농민, 장애인, 청소년, 이주민’라고 자신을 소개하거나, 연대하겠다는 시민이 대다수였다. 민주주의 수호, 약자연대에 여성이 있었던 것이 유구한 역사라면, 혐오와 차별을 동원하는 것에 명확히 반대하고, 다양성과 평등을 자리잡게 한 것이 지난 10년 사이 변화다.³

2025년은 ‘페미니즘 리부트’(손희정)가 있는지 10년이기도 하다. 지난 10년 사이 ‘페미니즘 대중화’(권김현영)가 있던 것이다. 법과 정책으로 체계화된 지난 10년 사이 아젠다는 페미니스트 시민들의 적극적인 참여와 청원을 바탕으로 하고 있다. 디지털 성폭력 대응 법과 정책, 사회 분야별 성희롱·성폭력 대응 체계, 스토킹 방지법과 처벌법 제정 및 실행은 대표적이다. 온라인에서 시작된 페미니즘 리부트는 온라인에서의 연대와 결집, 오프라인에서의 캠페인과 집합행동으로 활발했고, 침묵되어 온 성희롱, 성차별, 성폭력, 2차 가해를 사회 전 영역에서 공론화 한 #미투운동을 밀어 올렸다. 2018년 여성폭력방지기본법이 제정되어, 여성폭력방지정책 기본계획이 관계부처 합동으로 2020년부터 시작되었다. 기존에 누락되었던 내용을 조사할 수 있는 여성폭력실태조사가 2020년부터, 여성폭력 통계구축 연구 및 시도도 시작됐다. 공공, 교육, 직장 및 문화예술계, 체육분야, 군대내 성폭력 대책이 마련·정비되고 체계화되었다. 불법촬영 피해 경험과 유포 불안을 집단적 요구로 결집했을 때 불법촬영물과 성착취물을 국가가 삭제하는 정책도 시작됐다. 성폭력처벌법 개정, 웹하드카르텔 방지대책(2019), 디지털 성범죄 근절 대책(2020), 전기통신사업법 및 정보통신망법 개정(2020)이 이루어졌다.⁴

2. ‘역차별’ 담론에 소모/소거되지 않는 성평등 정책

2015년 페미니즘 대중화의 계기는 18세 한국남성 김씨가 터키를 통해 IS에 입단하였는데 “이 시대는 남성이 성차별을 받는 시대”, “나는 페미니스트들을 증오한다.

그래서 나는 ISIS를 좋아한다”를 SNS에 남겼고, 이를 두고 어느 칼럼니스트가 페미니즘을 비하하는 글을 신자 자신이 페미니스트임을 고백하고 긍정하는 #나는페미니스트입니다 해시태그운동이 시작된 것이다. 김씨 사례처럼 페미니스트에 대한 증오와 남성이 ‘성차별’을 받는다는 인식은 함께 왔다.

남성으로서 겪는 (성)차별이 경험과 구조로서 규명된다면 그에 대한 해소방안이 마련되고 실행될 것이다. 그러나 성평등 정책과 법제도 개선이 남성에 대한 차별을 만든다는 프레임이라면 그에 대한 해법은 성평등 정책의 중단이나 좌초가 된다. 남과 여가 상호배타적으로 하나의 파이를 나누거나 완성한다는 가상의 전제에서 시작되는 ‘역차별’ 담론, 모두가 무균한 진공상태처럼 동일한 조건이라고 전제하는 ‘공정주의’ 담론은 기존 성평등 정책을 소거하고, 나아가야 할 성평등 정책의 방향과 논의를 소모한다. 이를 정치에서 공인한 경우가 윤석열 정부다. 대통령 후보시절 ‘여성가족부 폐지’를 공약으로 발표했다. 또한 ‘성폭력 무고죄 강화’를 청년 공약으로서 내놔다. 무고죄 강화는 성폭력 피해를 겪은 이가 아니라, 피해자의 신고를 당한 이를 정책 기반으로 삼은 것이다. 윤석열 정부는 폭력 피해자 지원 정책을 수립하였지만, ‘여성폭력’이라는 단어 대신 ‘폭력’이라는 단어를 사용함으로써 ‘여성’을 지웠다. 5대 폭력의 실질적 내용도 없었다. 윤석열 정부 시기 잇따라 발생한 여성폭력에 대한 종합대책도 없었다. 윤석열 정부는 여성폭력 예산도 삭감했는데, 여성폭력 예방 및 인식개선 사업 예산을 거의 삭감했고, 2024년 예산안에서 여성폭력 방지 및 피해자 지원 관련 예산은 전년 대비 120억 감액된 것이었다.

성평등 정책이 남성을 공격한다는 사고방식은 성평등 정책을 멈춰세울 뿐 아니라, 성평등 정책을 추진하는 이를 공격대상으로 삼는다. 온라인에서 페미니즘 관련 캠페인이나 언론기사에 좋아요를 늘렸던 운동선수, 게임계 일러스트레이터, 디자이너는 해고하도록 종용하는 불링이 이루어졌다면, 윤석열 정부에서는 〈제3차 양성평등기본계획〉 중 형법 297조 강간죄 개정 검토 과제에 대해 대통령실이 나서서 여성가족부 양성평등기본계획 담당 국장을 감찰하고 징계했다. 당시 담당 국장은 언론 인터뷰에서 여가부 내 대책회의에서 “대통령 공약이 무고죄 처벌 강화인데 비동의강간죄 도입을 검토하면 어떻게 하느냐”는 말이 나왔다고 했다. 대통령실 공직기

3 김혜정(2025) 「광장과 페미니즘과 민주주의」, 2025 체제전환운동포럼

4 미투운동 이후 정부 대책 및 정책성과는 〈제9차 유엔 여성차별철폐협약 국가이행보고서 2018~2022,3 제5조〉 참조

강 비서관실 조사에서는 비동의강간죄 도입에 관한 개인의 의견이나 신념에 대해서 집요하게 물었다고 한다.⁵ 역차별에 방점을 찍어 기존 성평등 정책을 취소시킨 사례다. 또한 성폭력으로 신고되는 집단을 감싸는 ‘신념’에 휩싸여 국가가 성폭력 피해자를 보호해야 할 책무를 노골적으로 소거하고 담당 공무원의 ‘신념’을 취조하며 부당 징계를 감행한 사건이다.

이재명 21대 대통령은 어떨까? 이재명 선본은 성평등 공약 자체를 발표하지 않고 언급도 꺼렸다. 2022년 20대 대선에서 더불어민주당 공약집에 있었던 ‘형법상 강간죄 개정’ 공약을 실수였다고 취소했던 김민석 씨가 이재명 정부 총리가 됐다. 윤석열 탄핵 후 설립된 국민주권 정부에도 윤석열 정치가 삭제한 강간죄 개정 과제의 빈자리가 그대로다.⁶ 이재명 대통령은 업무 시작 6일 만인 6월 10일에는 국무회의에서 여성가족부 차관에게 “남성들이 특정 영역에서 차별받는다고 느끼는 영역이 있는데 남성 차별 부분을 연구하고 대책을 만드는 방안을 점검해달라”고 지시했다. 보건복지부 장관에게는 “남성 청년들이 여성 청년들과의 경쟁에서 많이 밀리고 있기에 차별을 받고 있다는 피해의식이 클 것 같다”며 “남성 청년들의 자살률 변동에 최근의 경제 상황, 남성 청년들의 소외감, 역차별 같은 것들이 영향을 미치는지 궁금하다”고 자료를 요청했다. 정부조직개편안 통과 후 10월 1일 여성가족부가 성평등가족부로 이름을 바꾼 첫날, 성평등부 소규모 조직개편에서 성형평성기획과가 신설되었고, 성평등정책과 대신 주무과 자리에 위치했다. 원민경 성평등가족부 장관은 10월 23일 취임 후 첫 기자간담회에서 “젠더갈등 용어보다는 (성별) 시각 차, 인식차라는 표현을 쓰고 싶다”고 설명했고, 11월 4일 국회 성평등가족위원회 국정감사에서 “구조적 성차별 문제의 해소에 흔들림이 없다”고 답했다. 장관의 이해대로 성평등 사회 위해 꼭 필요 난제를 제대로 다루는 것이 필요하다. ‘담론’으로서만 그동안 작용하면서, 성평등 정책을 중단하고 취소하게 하는 효과만 있었다면 이제 누가 어디에서 언제 무엇을 불이익으로 경험하는지 실질적으로 규명되고 분석되어야 한다.

5 경향신문(2025.2.19.), [단독] “부처 간 조율 다 거쳤는데…대통령실 반대 분위기에 백지화”, <https://www.khan.co.kr/article/202502190600025#ENT>

6 비마이너(2025.9.18.) “역차별 담론 넘어, 구체적 조건에서 ‘성평등할 권리’”, <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=28536>

이재명 대통령은 노동사안에 대한 개입, 현장점검, 송곳질문으로 기대를 남겼다. 구체적인 조건과 현장 매커니즘에 관심이 크다는 인상도 형성했다. 그것이 청년남성만을 향한다면 가해자와 피해자를 바꾸는 담론⁷의 반복일 뿐이다. 젠더구조와 작동에 대한 현장 기반 이해, 교차적 인식은 어느 때보다 전문적으로 필요하다.

3. 젠더폭력 해결을 위한 현재 과제

2018년 미투운동 당시 〈법을 바꾸다〉 토론회에서 제시된 정책은 아래 표과 같다. 이중 스토킹범죄 단독 처벌법 제정, 촬영과 유포행위 분리, 미성년자 의제강간 연령 상향 등은 법적 개선이 이루어졌다. 강간죄 구성요건 개정은 여전히 국회에서 제대로 논의되지 않고 있고, 징벌적 손해배상제도 도입은 아직 고용부의 기업대상 제재도 제대로 있지 않아 요원해보이며, 형사사법절차상 무고죄 등 역고소 대응은 공적으로 부재한 채 피해자 개인이 겪고 있다 있다. 이 토론회에서 제시된 네 가지 질문 – 가해자, 왜 처벌받지 않는가? 피해자구제, 어떻게 할 것인가? 안전한 일터, 무엇이 필요한가? 안전한 학교, 무엇이 필요한가? 는 유효하다. 예컨대 스토킹처벌법(2021년)과 방지법(2023년)이 시작되었으나 위 질문을 기준으로 실행, 총괄조정되어야 한다. 주가해자-주피해자 식별이 안되는 채로 스토킹법이 친밀한관계 내 권력관계를 가리는 장치로 오용되기도 한다. 교제폭력 관련법도 여러 개정안이 발의되었는데 구체적인 제 · 개정논의에서 위 질문에 입각한 논의가 필요하다.

7 랄라 출리아라키(2025), 『가해자는 모두 피해자라 말한다 – 피해자성은 어떻게 권력자의 무기가 되었나』, 은행나무

[미투국면에서의 중점 입법과제]⁸

대분류	구분	내용
가해자, 왜 처벌받지 않는가?	강간죄 구성요건 재구조화	- 강간죄 성립에서 상대방의 동의와 의사여부 고려
	디지털 성폭력 처벌강화	- 촬영과 유포행위 분리 - 행위태양 확대(본인이 찍은 촬영물 비동의 유포시, 촬영물 편집시 처벌) - 유통업자 처벌 강화 - 웹하드 필터링 적용 정상화
	미성년자 의제강간 연령 논의	- 청소년의 성적자기결정권 침해하지 않으며 성적침해 행위를 어떻게 재구조화할 것인지
	친밀한 관계에서의 여성에 대한 폭력 - 스토킹처벌법	- 현행 「경범죄 처벌법」에 따라 처벌되는 스토킹 범죄에 대한 단독 처벌법 제정
피해자구제, 어떻게 할 것인가?	사실적시 명예훼손죄 폐지와 보완책	- 사실적시 명예훼손죄 폐지 - 폐지에 따른 성폭력 피해자 2차피해 방지를 위해 성폭력피해자에 대한 명예훼손죄 신설
	소멸시효 폐지	- 성폭력 범죄에 대한 소멸시효 폐지
	징벌적 손해배상제도 도입	- 젠더기반폭력 철폐와 성차별 시정을 위한 제도도입 필요
	형사사법 절차상 2차 피해와 무고죄 등 역고소 대응	- 피해자 성이력 증거사용 배제 및 2차피해 방지책 마련 - 무고·명예훼손죄 등 역고소 남발 방지
안전한 일터, 무엇이 필요한가?	성평등 일터를 위하여 - 고용·노동 분야	- 성희롱 피해자/행위자 범위 확대 - 성희롱 가해자 형사처벌 - 징벌적 손해배상제도 도입 - 노동위원회 역할 강화 - 성희롱 미조치시 사업주 처벌 강화
	성평등 일터를 위하여 - 문화·예술 분야	- 분야 특성(프리랜서, 공적지원금제도 활용 예술인 다수 등)을 고려한 별도법 입법 필요
안전한 학교, 무엇이 필요한가?	성평등 학교를 위하여	- 대학 내 센터 설치 의무화 - 교원 징계 및 징계위원회 구성 - 교육과정과 교육활동 전반에 성평등 관점 도입

2018년 여성폭력방지기본법이 제정되어, 여성폭력방지정책 기본계획이 관계부처 합동으로 2020년부터 시작되었다. 제1차 여성폭력방지정책 기본계획(2020~2024)

⁸ 한국여성단체연합, 민주사회를위한변호사모임 여성인권위원회, 국회 여성·아동·인권정책포럼, 정춘숙, 송희경, 김수민, 송기현, 백혜련, 표창원 의원(2018), 「#미투운동, 법을 바꾸다」 토론회

에 비해 제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029)⁹(이하 ‘2차 기본계획’)은 체계적이고 구체적으로 보인다. 그런데 이에 ‘방향’이 주어지지 않으면, 총괄조정도, 방향에 맞는 실행과 점검도, 그것이 불러오는 성평등한 변화와 효과도 미미하다. 한국여성인권운동단체들은 올해 9월 23일 〈베이징행동강령 30주년 기념 이행 평가 및 향후 과제〉 토론회¹⁰를 통해 여성폭력 분야 과제들을 제안했다. 이에 현장의 목소리와 요구를 중심으로, 2차 여성폭력방지기본법을 나란히 두고 실현과제를 살피고자 한다.

1) 성폭력

1) ‘폭행 또는 협박’에서 ‘동의 여부’로 강간죄 구성요건 변경 「형법」 개정

(1) 강간죄 구성요건 개정

- 「형법」 제297조 강간죄 구성요건을 피해자의 자유로운 ‘동의 여부’ 중심으로 정의,
- ‘친밀한 관계’ 내 강간 명확히 규정 : 부부강간, 전·현 애인 및 배우자 등 ‘친밀한 관계’에서의 강간을 범죄로 명시

(2) ‘동의부재’ 중심 수사·재판 지침 마련

- 준강간, 의제강간, 성매매 현장의 성폭력, 무고죄 역고소 사건 등에서 ‘동의 부재’를 중심으로 수사 및 재판이 이뤄질 수 있도록 구체적인 지침 마련

2) 수사·재판 과정에서의 피해자 보호 및 권리보장

- 피의자 사망시 피해자의 요청이 있을 경우 피해자의 권리보장을 위해 조사를 지속하여 조사결과를 피해자에게 통보할 수 있도록 하는 형사소송법 개정

⁹ 관계부처합동(2025.7) 「제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 2025년도 시행계획」

¹⁰ 한국여성단체연합(2025.9.23.) 참여단체 성매매문제해결을위한전국연대, 평화를만드는여성회, 한국사이버성폭력대응센터, 한국성폭력상담소, 한국여성노동자회, 한국여성민우회, 한국여성의전화, 한국여성장애인연합, 한국이주여성인권센터, 「변화를 위한 도전, 미래를 향한 여성-베이징 행동강령 30주년 기념 이행 평가 및 향후과제」

- 성범죄 양형기준상 피해자와 관련된 요소를 대등한 양형 요소로 삽입
- 「경찰수사규칙」 제21조 제3항 신설, 피해자 고소장 제출 고지 의무 명문화
- 형사소송법 제294조의4(피해자 등의 공판기록 열람 또는 등사) ‘필요하다고 인정하는 경우’의 삭제
- 성폭력 사건에서 무고죄 연동 시, 여성청소년계로 수사 일원화
- 성폭력 피해자가 성본 변경 시 친부 동의서 제출 면제 조항 마련, 친족성폭력 등 특수 사안에서 부모 성본 외 제3의 성본 선택 허용

3) 성폭력 재판시 피해자 성적 이력 증거사용 금지

- 「형사소송법」 제299조 개정 ‘재판장은 성폭력 사건을 심리할 때는 유죄 또는 무죄의 인정과 무관한 피해자의 성적 이력, 사생활 등 인격권을 침해할 여지가 있는 신문내용을 제한해야 한다’ 조항 신설
- 위반 시 확보된 증언·증거의 증거능력 제한 규정 신설

4) 성폭력범죄 처벌 확실성 담보

(1) 친족성폭력 공소시효 폐지

- 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제21조 공소시효 특례에서 친족관계에 의한 성폭력 포함

(2) 처벌의 확실성 담보

- 아동·청소년의 실제 연령을 기준으로 처벌 가능하게 하여 아동·청소년의 보호권 강화
- 「형법」 제53조(정상참작감경)의 무분별한 적용 금지 방안 마련

[제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 중 성폭력 관련 과제]

5. 여성폭력 통합지원 기반 마련
5-1. 여성폭력 피해자 통합지원 체계 구축
5-1-1. 여성폭력 피해자 통합지원 체계 강화
5-1-1-① 1366센터 초기대응 강화 및 남성 피해자 상담 제고 방안 검토 여가부
5-1-1-② 여성폭력 피해자 광역단위 통합지원 강화 여가부
5-1-1-③ 여성폭력 피해자 기초단위 통합지원 강화 여가부
5-1-1-④ 병원중심 통합지원 확대 및 운영 내실화 여가부
5-1-2. 여성폭력 피해자 통합적 지원 역량 강화
5-1-2-① 여성폭력 지원시설 종사자 신규·보수 교육 프로그램 개선 여가부
5-1-2-② 여성폭력 피해자 통합지원 서비스 질 개선 여가부
5-2. 여성폭력방지정책 추진 기반 마련
5-2-1. 중앙행정기관 간 협력체계 강화
5-2-1-① 여성폭력방지정책위원회 운영 활성화 여가부
5-2-1-② 여가부-경찰청 실무협의회 운영 여가부
5-2-1-③ 범죄피해자 지원 유관기관 협의회 운영 법무부
5-2-2. 지역 단위 협력체계 강화
5-2-2-① 지방 여성폭력방지위원회 운영 활성화(지자체 시행계획 별도구성) 지자체
5-2-2-② 지방 여성폭력방지위원회 운영 성과 지자체 합동평가 연계 관리 여가부
5-2-2-③ 지방 여성폭력방지위원회 활용 여성안전증진 정책 관리 강화(지자체 시행계획 별도구성) 지자체
5-2-2-④ 광역단위 자치경찰위원회 등이 참여하는 실무협의회 활성화(지자체 시행계획 별도구성) 지자체

5-2-3. 여성폭력방지정책 기초자료 생산
5-2-3-① 여성폭력 통합실태조사 실시 여가부
5-2-3-② 여성폭력 신종범죄 신규통계 발굴 여가부경찰청통계청
5-2-3-③ 여성폭력 피해자 지원시설 실적 통계시스템 구축 여가부
5-2-3-④ 여성폭력 관련 실태조사 마이크로데이터 공개 검토 여가부
5-3. 폭력예방교육 통합적 운영 기반 구축
5-3-1. 통합적 폭력예방교육 기반 마련
5-3-1-① 통합적 예방교육 콘텐츠 개발 · 보급 여가부
5-3-1-② 폭력예방교육 평가기준 개선 등 운영 내실화 여가부
5-3-2. 대학 · 지역사회 · 공공부문 영역별 교육 지원
5-3-2-① 대학 폭력예방교육 실효성 제고 여가부
5-3-2-② 찾아가는 폭력예방교육을 통한 교육 접근성 강화 여가부
5-3-2-③ 공공부문 교육 조직 구성원별 맞춤형 콘텐츠 개발 여가부
5-4. 여성폭력 인식 개선 및 2차 피해 방지
5-4-1. 여성폭력 인식 개선 위한 관련법 정비
5-4-1-① 여성폭력 피해자에 대한 편견 유발 및 성차별적 용어 삭제 등 개정 검토 법무부
5-4-1-② ‘강간과 추행의 죄’ 개정 및 개별법 상 성폭력범죄 처벌 규정 체계화 검토 법무부
5-4-1-③ 여성폭력 정의 규정 개정 검토 여가부
5-4-2. 2차 피해 방지
5-4-2-① (5-4-2-⑧) 여성폭력 2차 피해 정의 규정 개정 검토 여가부
5-4-2-② 여성폭력 사건보도 권고기준 법적근거 마련 여가부

5-4-2-③ 형사사법 절차상 성폭력 피해자에 대한 정보제공 강화 검찰청
5-4-2-④ 국선변호사 · 진술조력인 운영 실태조사 실시 및 인력 확충 법무부
5-4-2-⑤ 국선변호사의 성인지 감수성 강화 교육 의무화 근거 마련 법무부
5-4-2-⑥ 수사기관 여성폭력 사건 담당자 대상 2차 피해 예방교육 강화 검찰청해경청경찰청
5-4-2-⑦ 여성폭력범죄 여성경찰관(전담수사관 운용) 지속 확대 경찰청
5-4-2-⑧ (5-4-2-①) 2차 피해 방지지침 표준안 개정 여가부
5-4-2-⑨ 공공부문 고위관리직, 신입승진 공무원 대상 2차 피해 방지 교육 강화 인사처행안부
5-4-2-⑩ 2차 피해 방지 교육콘텐츠 개발 여가부
5-4-3. 여성폭력 인식 개선 캠페인 및 홍보 다양화
5-4-3-① 여성폭력 인식 개선 캠페인 및 홍보 다양화 여가부

11월 12일 시작된 〈비동의 강간죄 도입에 관한 청원〉이 이틀만에 6만명을 넘겨 제사법위원회에 회부되었다. 청원 동의는 12월 12일까지 계속된다. 올해 들어 제사법위원회에 회부된 ‘비동의 강간죄’ 국민동의청원만 3건이다. 이 중 두 건은 준강간 피해를 겪었던 피해자가 형사사법절차상 한계를 마주했다. 형법 297조 강간이 “폭행 또는 협박으로 강간한 자는 3년 이상의 유기 징역에 처한다”고 되어 있는 것이, 얼마나 죽을 힘을 다해 저항했는지를 요구하는 ‘최협의설’의 문제가 성폭력에 대한 오래된 가부장적 시각, 남성중심적인 규정일 뿐 아니라 준강간, 스토킹, 아동청소년, 장애인, 이주여성, 가정폭력 모든 법적 처리에 영향을 미치고 있다.

일본은 2023년 형법을 개정했고, 프랑스는 이스탄불 협약 강간죄 개정에 반대해 오다가 약물에 의한 강간 피해자 사건에 대한 공분이 일어나자 2025년 형법 개정을 완료했다. 2025년 7월 1일부터 7일까지 전국 만 19세 이상 직장인 1000명 대상으로 한 조사(여론조사 전문기관 글로벌리서치)(직장갑질 119 주최)에서 응답자의

72.2%는 ‘비동의 강간죄 도입이 필요하다’는 데 동의했다. 남성이 62.6%, 여성이 83.9%였다.

제3차 양성평등정책 기본계획상 해당 과제명은 “형법 제297조의 강간 구성요건을 ‘폭행·협박’에서 ‘동의 여부’로 개정 검토”였다. 발표 당일 한동훈 법무부장관의 반대로 여성가족부도 반대한 계획이다. 현재 2차 기본계획에서 해당 과제는 “강간과 추행의 죄” 개정 및 개별법상 성폭력범죄 처벌 규정 체계화 검토“로 명칭을 변경해 자리한 것으로 보인다. 그런데 성폭력범죄 처벌 규정 체계화 과정에서 해당 과제는 여지없이 도출될 수 밖에 없다.

2차 기본계획 전반적으로 법무부 과제가 매우 부족하고, 법원은 이행과제를 제출하지 않고 있는 상황에서 현재 검찰수사권 박탈을 내용으로 하는 ‘개혁안’이 진행되고 있어 성폭력 수사 재판과정에서의 판단기준, 피해자권리 보장 등을 어디에서 주효하게 이끌어갈지 우려스럽다. 이는 모든 여성폭력 사안에 영향을 미치기 때문이다. 법무부와 성평등가족부가 형법상 ‘강간죄’ 구성요건의 동의여부로 개정을 적극 검토, 논의, 추진해야 한다.

[선출직 공무원 성폭력범죄 사건처리절차 등 제도화]

- 국회 및 지방의회 및 정당 내 성폭력사건 처리 지침 마련 및 2차 피해 예방, 정·기적 공개의무 제도화
- 「공직선거법」 제19조 피선거권 박탈 사유 개정 : 성폭력 등 성관련 비위행위 관련된 사건에서 100만원 이상의 벌금형을 선고받은 자 조항 신설
- 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제34조 결격사유 : 「국가공무원법」, 「지방공무원법」과 동일하게 성폭력 관련법에서 100만원 이상의 벌금형을 받을 경우 조항 신설, 임원 뿐 아니라 공공기관의 장이 해당되도록 개정
- 지방의원 행동강령 실효적 작동을 위한 장치 마련

[제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 중 조직 내 성희롱 성폭력 대응 관련 과제]

4. 조직·공동체 내 성희롱·성폭력 대응 강화
4-1. 민간·공공부문 성희롱·성폭력 대응
4-1-1. 민간부문 성희롱·성폭력 대응
4-1-1-① 민간부문 성희롱 피해자 신고·구제·보호·지원 강화 고용부
4-1-1-② 법인대표자의 성희롱 행위에 대한 과태료 부과 근거 마련 고용부
4-1-1-③ 민간부문 성희롱 방지제도 운영 종사자 등 역량 강화 고용부
4-1-1-④ 직장 내 성희롱 예방교육 제공기관 지도점검 및 예방교육 표준안 등 제공 고용부
4-1-2. 공공부문 성희롱·성폭력 대응
4-1-2-① 공공부문 내 신고센터 운영 등 피해자 지원 강화 여가부
4-1-2-② 공공부문 성희롱·성폭력 피해자 및 조력자 보호를 위한 근거 마련 인사처 여가부
4-1-2-③ 공공부문 성희롱·성폭력 사건대응 내실화 여가부
4-1-2-④ 고충상담원 심화과정 교육 확대 및 매뉴얼 배포 여가부
4-2. 특수 직군 성희롱·성폭력 대응
4-2-1. 학교 내 성희롱·성폭력 대응
4-2-1-① 성희롱·성폭력 신고센터 운영 및 청소년상담복지센터 연계 강화 교육부
4-2-1-② 성희롱·성폭력 학교폭력사건의 조사 전문성 강화 교육부
4-2-1-③ 학생 및 교원 대상 성희롱·성폭력 예방교육 강화 교육부
4-2-1-④ 대학 내 폭력예방교육 활성화를 위한 ‘대학전담 건설팀단’ 운영 여가부
4-2-2. 문화·예술·체육계 성희롱·성폭력 대응
4-2-2-① ‘예술인권리보장센터’ 컨설팅 업무 강화 문화부

4-2-2-② 체육계 성희롱·성폭력 신고 활성화 및 실천규약 실행률 제고 문체부
4-2-2-③ 문화예술계 성희롱·성폭력 실태조사 지속 추진 문체부
4-2-2-④ 문체부 산하기관 사건처리 대응 매뉴얼 개발 및 컨설팅 지원 문체부
4-2-2-⑤ 예술인권리침해 조사인력 확대 문체부
4-2-2-⑥ 지역문화재단·성폭력상담소 간 협력 강화(지자체 시행계획 별도구성) (지자체)
4-2-2-⑦ ‘스포츠 윤리센터’ 사건처리 기준 엄격 적용 및 관련 통계 생산 문체부
4-2-2-⑧ 예술 활동 관련 성희롱·성폭력 2차 피해 심사기준 정비 문체부
4-2-2-⑨ 문화예술체육계 성희롱·성폭력 예방교육 전문강사 역량 강화 문체부
4-2-3. 국방 분야 성희롱·성폭력 대응
4-2-3-① 야전부대 현장 컨설팅을 통한 선제적 예방활동 강화 국방부
4-2-3-② 전 장병 및 군무원 대상 성인지교육 실효성 제고 국방부
4-2-3-③ 국방분야 성폭력 피해자 보호·지원인력 역량 강화 추진 국방부
4-2-3-④ ‘국방 성폭력 예방대응정보시스템’ 구축·운영 국방부
4-2-3-⑤ 국방분야 종사자 징계위원회 외부전문가 참여 검토 국방부
4-2-3-⑥ 국방분야 지휘관, 수사실무 전담인력 대상 2차 피해 방지 교육 강화 국방부
4-2-3-⑦ 군 성폭력 실태조사 국방부
4-2-4. 사회복지시설 내 성희롱·성폭력 대응
4-2-4-① 사회복지시설 내 성희롱 예방·대응 체계 강화 복지부

사회 조직·영역별 성희롱 성폭력 대응체계 마련은 #미투운동 시기부터 각 분야의 피해자와 조력자가 모니터링하고 제안하면서 이루어진 정책이다. 양성평등정책 담당관이 8개 부처에 마련되어, 성평등가족부에서 간사를 맡는 협의체가 운영되고

있고, 여성폭력방지위원회에서 각 계획을 점검하게 되어 있다. 그러나 지난 3년간 대면회의가 개최되지 않았다.

조직 내 성희롱 성폭력 대책 중 현재 가장 불모지이자 심각한 악영향을 미치는 영역은 '정치권' 및 '선출직공무원'이다. 공공부문, 민간기업, 문화체육, 국방, 교육 등 다양한 영역에서 신고 및 징계, 가해자 분리와 피해자 보호 정책을 실행하고 있음에도 불구하고 정치영역은 신고전화만 여성가족부에 개설되었을 뿐, 신고를 한다 해도 징계나 가해자 분리가 이루어지는 제도가 부재하다.

2) 가정폭력, 데이트폭력을 포함한 친밀한 관계 내 여성폭력

1) 「가정폭력처벌법」의 전면 개정을 통한 친밀한 관계 내 여성폭력 입법

- 전통적인 가족구성원을 넘어 데이트 및 교제 관계 등 포괄적인 친밀한 관계를 대상으로 포괄하여 모든 피해자의 인권 보장 도모
- 제1조 목적조항과 법률 전반의 패러다임을 '가정유지·보호'가 아닌 '피해자의 안전과 인권 보장'으로 개정
- 상담 등 보호처분 삭제 및 범죄 행위 형사처벌 일원화
- 피해자 의사에 따라 가해자 처벌 및 피해자 신변보호를 결정하는 조항 배제
- 확실한 피·가해자 분리와 피해자 보호를 위한 의무체포제도 도입
- 신고 단계부터 피해자 신변보호 및 권리보장을 위한 적극적인 공권력 개입 및 역량 강화
- 피해자 정당방위 관련 조항 신설

2) 빈틈없는 보호 및 인권보장을 위한 「스토킹처벌법」 개정

- 스토킹 범죄 정의 포괄적 규정 필요
- '상대방의 동의 없이 다음 각 목의 행위를 하여 자유로운 생활 형성을 침해하는 일련의 행위'를 정의로 스토킹 처벌법 개정
- 스토킹 피해자 범위를 생활상 밀접한 관계에 있는 사람으로까지 확대

- 스토킹범죄 피해자보호명령제도 도입
- 친밀한 관계 등 인적 신뢰 관계를 이용한 경우에 대한 가중처벌 조항 신설

3) 여성살해/페미사이드 및 여성폭력 종합대책 마련

- 여성살해 등 여성폭력 실태를 면밀하게 파악할 수 있는 통계 시스템 구축
- 여성폭력방지기본법 개정을 통한 여성 및 소수자 대상 혐오범죄 통계 수립 및 피해자 지원 체계 마련
- 양형기준상, 여성 및 소수자를 특정한 혐오 범죄의 경우 비난할 만한 범행 동기로 명시하여 가중처벌 적용
- 포괄적 차별금지법· 정책 마련 및 혐오표현, 증오범죄 제재
- 국정과제, 중점전략과제 포함 등 여성폭력 범정부 종합대책 마련 및 즉각 실행

4) 여성폭력 피해자 지원의 안정적 예산 확보 및 재산 및 비자/ 시민권에 따른 차등·선별 지원 폐지

- 자산에 따른 차등지원 체계 폐지 및 독자적 지원체계 마련
- 여성폭력 피해자 지원 예산 기금예산이 아닌 일반예산으로 편성
- 여성폭력 피해자의 균질한 지원 기준 마련
- 의료비, 치료 회복 프로그램 지원의 안정적인 예산 확보 및 집행 지연을 방지하기 위한 시행 기준 마련
- 자립지원금 예산 확대 및 지급 대상 확대기준 마련

5) 여성폭력 피해자 신변보호 및 권리보장을 위한 수사기관 역량강화

- 가정폭력, 데이트폭력, 스토킹의 위험성을 판별하지 못하는 수사·사법 기관을 개혁
- 피해자에게 책임을 돌리고 제대로 모니터링조차 되지 않는 현행 피해자 보호조치의 패러다임의 전환
- 실효성 있는 교육 체계 마련 및 실행

[제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 중 관계기반 폭력 대응 관련 과제]

2. 관계기반 폭력 대응 실효성 제고
2-1. 관계기반 폭력 피해자 보호 및 처벌
2-1-1. 가정폭력 피해자 지원 내실화
2-1-1-① 가정폭력 보호시설 운영모델 다양화 검토 여가부
2-1-1-② 가정폭력 피해자 자립지원 강화 여가부
2-1-1-③ 가정폭력 피해자 거주 임대주택 지원 확대 및 수요자 정보 비대칭성 해소 2-1-1-④ 가정폭력 피해자 공공임대주택 우선입주요건 완화 여가부
2-1-1-⑤ 가정폭력 피해자의 사건 반복진술 개선 여가부
2-1-1-⑥ 가정폭력 피해아동 지원 강화 여가부
2-1-2. 스토킹·교제폭력 피해자 보호
2-1-2-① 교제폭력 피해 진단도구 3종(상담, 대국민, 청소년용) 개발 및 보급 여가부
2-1-2-② 112 상황실과 여성긴급전화1366 호전환 경찰청
2-1-2-③ 스토킹 긴급 주거지원사업 유형 다양화 추진 여가부
2-1-2-④ 공공부문 스토킹 예방지침 제정 실적 점검 강화 여가부
2-1-2-⑤ 스토킹·교제폭력 피해자 맞춤형 상담·지원프로그램 제공 여가부
2-1-3. 가해자 처벌 및 재발방지 강화
2-1-3-① 가정폭력 긴급임시조치 위반 및 경찰 현장조사 거부 시 처벌수준 상향 법무부·여가부
2-1-3-② 가정폭력 상담조건부기소유예 및 가정보호사건 송치 처리기준 시행 검찰청
2-1-3-③ 교제폭력 처벌 관련 법령정비 검토 법무부
2-1-3-④ ‘스토킹 피해자 보호명령제도’ 도입 검토 법무부

2-1-3-⑤ 스토킹 행위 긴급응급조치 및 잠정조치 강화 법무부
2-2. 관계기반 폭력 현장 대응
2-2-① 재범 위험성이 높은 관계기반 폭력 피해자 보호 강화 경찰청
2-2-② 관계기반 폭력 안전보호조치 강화 경찰청
2-2-③ 관계성 범죄대응 맞춤형 교육 강화 경찰청

IPV(Intimate Partner Violence)는 친밀한 파트너 폭력으로 표현되는데, 한국의 정책 용어는 '관계기반 폭력'이 되어 있다. 친밀성과 관계는 비슷한 개념으로 보이지만, 한국 경찰은 가정폭력·스토킹·교제폭력·아동학대 등을 관계성 범죄로 포섭하지만, 세계보건기구(WHO) 등 국제 기구는 성별불평등 구조가 반영된 젠더폭력 개념으로 접근하여 아동학대 대신 성폭력을 포함시키고 있다.¹¹ 이러한 과정은 혼인 및 혈연관계를 중심으로 구성된 가정폭력의 개념과 체계를 그대로 가져가고 있기 때문이다. 가정폭력은 단체 신체적, 정신적 '폭력'의 문제로만 접근할 경우 성역할의 강요와 성별권력관계에 의하여 발생하는 성차별적 폭력은 고려하기 어려워진다.¹²

제2차 기본계획에서 '관계기반 폭력 대응 실효성 제고' 과제는 '디지털 성범죄 대응'에 이어 두번째 과제로 자리하고 있다. 친밀한 파트너 - 전현 애인 및 전현 배우자를 상대로 하는 살인 및 치상 사건이 너무 많이 일어나 이것이 반영되었을 것이다. 그러나 왜 기존 가정폭력처벌법 및 스토킹처벌법으로는 막을 수 없었는지 사례 연구와 깊은 논의, 해외사례 검토 및 적용이 필요하다. 현재 제2차 기본계획은 가정폭력과 스토킹 현재 정책을 단순히 묶고 현행 상담조건부기소유예, 가정보호사건 송치 등의 방식을 여전히 벗어나지 못하고 있다. 교제폭력 처벌법은 신규 제정이 아니라 가정폭력처벌법의 틀을 깨고 친밀한 파트너 폭력, 친밀관계폭력 처벌법으로 통합되어야 한다. 주된 가-피해를 식별할 수 있어야 하고, 정당방위를 식별하고 이

를 참작할 수 있어야 하며, 친밀한 관계를 포섭하고 정의할 수 있어야 한다.

친밀한 관계임에도 불구하고 폭력을 자행하는 것이 여성폭력의 중요한 축이라면, 모르는 관계임에도 불구하고 폭력을 자행하는 것 역시 여성폭력의 중요한 축이므로, 여성살해/폐미사이드에 대한 종합대책 마련이 필요함을 촉구한다. 윤석열 정부 시기, '구조적 성차별은 없다'고 주장되던 시기 특히 모르는 남성에 의한 인셀형 테러, 살인, 온라인에서의 여성혐오 비난-사이버렉커, 여성BJ에 대한 살해협박 및 죽음에 이르게 하는 불링 등이 연쇄적으로 일어나 이에 대한 인식과 대응이 요구된다.¹³

[복합적 차별상태의 젠더폭력 피해자 지원 강화]

(1) 성폭력피해자보호시설 퇴소 피해자 지원 강화

- 만 19세 이상 성폭력피해자 보호시설 입소 피해자 퇴소 후 자립 지원금 지원
- 성폭력피해자 보호시설 퇴소 후 자립지원금 대상 확대
- LH매입임대주택, 장애인 대상의 지원주택, 자립생활주택 등 우선 지원대상자 포함

(2) 피해자 지원 체계 개선 및 교육 강화

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 수사·재판기관 및 상담소·쉼터가 성별정체성 및 성적지향에 의한 복합차별에 놓인 피해자를 지원할 수 있는 교육 및 가이드라인 마련
- 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 20조(주거지원 등) 6항에서 주거 이전할 수 있는 경우에 '젠더폭력으로 인해 거주지 이전을 요청할 경우' 포함
- 긴급성을 요하는 성폭력 피해 증거 채취는 법정대리인의 동의가 없더라도 증거를 확보할 수 있도록 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 또는 의료법을 개정

11 한겨레(2025.9.16.), "[단독] '친밀관계 폭력' 피해 5년 새 2.7배↑...경찰 안전조치 86%가 여성" https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1218830.html

12 김정혜(2020) 「평등권으로서 젠더폭력으로부터 자유로울 권리」, 이화젠더법학 12(1), 147-178(32pages)

13 권김현영, 김효정, 유호정, 이리예, 이우창, 이한, 추지현, 황유나, 한국성폭력상담소(기획)(2025), 『폭주하는 남성성 - 폭력과 가해, 격분과 괴롭힘, 임계점을 넘은 해로운 남성성들의 등장』, 동녘

6) 장애인 성폭력 특수성 반영 법제도 개선

- 장애인 성폭력 사건 조사시 장애인성폭력상담소가 수사·법적 절차 지원기관으로서 역할을 수행할 수 있도록 법개정
- 성폭력 방지법 제11조(상담소의 업무) 4항 ‘피해자에 대한 수사기관의 조사와 법원의 증인신문 등에서의 동행’에 장애인성폭력상담소의 신뢰관계인 동석 의무화
- 장애인 진술분석 전문가 의견조회 제도 개편, 성인지 감수성(젠더관점), 장애인 권 관점에 기반을 둔 별도의 분석 가이드라인 마련, 진술분석가 양성·보수교육에 반성폭력, 성평등, 성인지감수성, 장애인권 등의 교육 필수 배치
- 장애아동·청소년 성인권교육 사업 복원 및 포괄적 성교육 권리 보장, 장애학생의 포괄적 성교육을 위해 현장의 특성과 목적에 맞게 일관된 정책으로 예산 증액
- 거주시설 및 지역사회에 거주하는 장애여성의 강제적인 불임 및 피임시술에 대한 인권침해 실태조사 및 정기적인 수립 계획 명시
- 여성폭력 실태조사에서 장애유무 및 유형 파악 항목 신설

3. 이주여성

1) 이주여성 인권 보장 및 지원 정책의 패러다임 변화

- 이주여성 안정적인 체류권 확보
- 다문화가족 범위 확대로 사회복지 지원 강화
- 위기 이주여성 임신부 지원 확대와 출생등록 제도 마련
- 결혼이주여성 중심 정책에서 다양한 체류 자격 이주여성에 대한 폭력피해 정책으로 전환

2) 이주여성 젠더기반 폭력 지원체계 강화

- 여성폭력 실태조사 시 이주여성 젠더 기반 폭력 피해 실태 조사 진행
- 이주여성상담소 확대 및 이주여성 핫라인 명료화
- 젠더기반 폭력 피해 이주여성노동자 사업장 변경의 자유 보장

4. 장애여성

1) 탈시설 기반 지역사회 지원체계 강화

- 시설 중심 지원에서 지역사회 기반 주거·돌봄 정책으로의 전환
- 여성장애인 전용 주거지원 프로그램을 대폭 확대
- 여성장애인 폭력 피해 통계의 분절적 관리에서 벗어난 통합 관리 및 지원을 위한 시스템 구축
- 동료상담·법률지원·의료서비스 통합 제공 원스톱 지원센터 운영(지자체별 설치, 접근성 보장)
- 피해 발생 초기 단계에서부터 의료기관, 경찰, 법률기관과 협력할 수 있는 체계 마련

2) 디지털 성범죄 대응 체계 고도화

- 장애 특성을 반영한 맞춤형 체계 필요
- 시각·청각·발달장애 유형별 맞춤형 보호체계 마련, 화면낭독기·보조기기와 호환되는 신고시스템과 ‘쉬운 글 매뉴얼’을 제공, 피해자가 스스로 신고할 수 있는 환경 조성

3) 성인지 예산 확대 및 법제화

- 중앙정부와 지방정부 성인지예산 내에서 여성장애인 전용 예산 확대, 지원 격차 해소
- 디지털 범죄, 시설 학대, 스토킹 등 새로운 범죄 유형에 대응하기 위한 기술개발 예산 포함

4) 전문 인력 양성

- 상담인력이 장애유형별 특성을 반영한 전문 교육 이수, 현장 실습 통해 실질적 역량 강화
- 상담사 교육 과정에 장애인 특화 모듈 도입 (호주 NDAP(National Disability Advocacy Program) 참조)

[제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 중 장애인, 이주여성 관련 과제]

3-3. 장애인 등 폭력 피해자 지원
3-3-1. 장애인 폭력 피해자 보호
3-3-1-① 장애인 전용 지원시설을 통한 피해자 지원 및 기관 간 네트워크 강화 여가부 · 복지부
3-3-1-② 장애인 폭력 피해자 지원을 위한 매뉴얼 제작 · 배포 여가부
3-3-1-③ ‘장애인 학대 신고’ 통계 세부항목별 성별 분리 통계 생산 (복지부), 여성폭력 피해자 지원실적 내 장애인 분리 통계 산출 (여가부) 복지부 · 여가부
3-3-1-④ 배리어프리(수어 화면 추가 등) 예방교육 콘텐츠 제작 · 배포 여가부
3-3-1-⑤ 아동 · 청소년 장애인 및 가족 대상 예방교육 확대 여가부
3-3-1-⑥ 장애인학대 신고의무자 여성폭력 예방교육 및 인권지킴이단 운영 복지부
3-3-1-⑦ 장애인 성범죄 그루밍 처벌 근거 마련 검토 복지부
3-3-2. 이주여성 및 북한이탈여성 폭력 피해자 지원
3-3-2-① 이주여성 폭력 피해자 지원 상담소 · 보호시설 운영 여가부
3-3-2-② ‘긴급신고앱’ 활용 및 이주여성 폭력사건 발굴 및 유관기관 연계 강화 행안부 · 여가부
3-3-2-③ 외국인 고용 사업장 현장점검 및 모니터링 강화 고용부
3-3-2-④ 이주여성 폭력피해 실태 파악 여가부
3-3-2-⑤ 이주여성 폭력피해 예방을 대상별 · 유형별 예방교육 실시 법무부 · 여가부 · 경찰청
3-3-2-⑥ 북한이탈여성 상담 · 심리치유 프로그램 지원 여가부
3-3-2-⑦ 북한이탈여성 폭력피해 지원을 위한 탈북민 국가트라우마센터 운영 통일부
3-3-2-⑧ 북한이탈주민 대상 ‘찾아가는 폭력예방교육’ 지원 여가부

제2차 기본계획에서 장애인 피해자, 이주여성, 북한이탈 여성에 대한 피해자 지원 정책이 정리되어 있다. 보건복지부의 장애인 학대 신고 통계 중 성별분리 통계 생산, 여성폭력 피해자 지원실적 중 장애인 분리 통계 산출은 매우 늦었으나 실행되어야 할 기초적인 장애인피해자 관련 정책이다. 그런데 기본계획 중 장애인의 의사소통 역량을 증진시키고, 참여권을 활성화하는 정책, 장애인 스스로의 성적이해와 대응력을 높이는 정책이 부족하다. 장애인의 탈시설 지향을 염두해 둔 인프라 마련, 시설 내 성폭력에 대한 조사와 대응은 더더군다나 부재하다.

이주여성의 경우 지금도 체류자격 문제로 인해 공적 서비스를 활용하기 어려워하고 있으며, 열악한 노동환경에서 성폭력 피해 위험이 높아진다. 개인 구제 이전에 체류 정책 대전환이 필요하다고 지적되는 이유다. 안정적 체류권 확보가 중요함에도 불구하고, 최근 성평등가족부 <여성 · 아동권익증진사업 운영지침> 2026년 버전 초안에 외국인 성폭력 피해자 의료비 지원을 권장하는 내용 중 ‘불법체류자 불가’가 부기되어 있었으나 현장 지원활동가들의 문제제기 후 “비등록 이주민의 경우, 긴급의료지원 이후 폭력 피해 이주여성 지원시설로 연계하여 피해지원 공백이 발생하지 않도록 신속하게 연계 조치”로 내용이 수정되었다. 북한이탈여성의 경우 주거지나 근무지를 알면서 관리하는 자들에 의한 성폭력이 발생하였으며, 주거지 이동 사유에 젠더폭력을 명시하는 것이 필요하여, 관리대상이라는 취약성보다 지역사회 주민으로서 공공자원에 연결되는 방향의 지원이 이루어져야 한다.

[아동청소년 관련]

- 준강간, 의제강간, 성매매 현장의 성폭력, 무고죄 역고소 사건 등에서 ‘동의 부재’를 중심으로 수사 및 재판이 이뤄질 수 있도록 구체적인 지침 마련
- 성폭력 피해자가 성본 변경 시 친부 동의서 제출 면제 조항 마련, 친족성폭력 등 특수 사안에서 부모 성본 외 제3의 성본 선택 허용
- 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제21조 공소시효 특례에서 친족관계에 의한 성폭력 포함

- 아동·청소년의 실제 연령을 기준으로 처벌 가능하게 하여 아동·청소년의 보호권 강화
- 긴급성을 요하는 성폭력 피해 증거 채취는 법정대리인의 동의가 없더라도 증거를 확보할 수 있도록 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 또는 의료법을 개정
- 장애아동·청소년 성인권교육 사업 복원 및 포괄적 성교육 권리 보장, 장애학생의 포괄적 성교육을 위해 현장의 특성과 목적에 맞게 일관된 정책으로 예산 증액

[제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 중 아동·청소년 관련 과제]

3. 아동·청소년 등 약자 보호 강화
3-1. 아동·청소년 성보호 및 재발방지
3-1-1. 아동·청소년 성범죄 피해자 지원
3-1-1-① 아동·청소년 성범죄 피해자 자립지원 강화 여가부
3-1-1-② 피해아동·청소년 보호조치 노력 의무규정 신설 여가부
3-1-1-③ 진술조력인 지원 피해자 범위 확대 여가부
3-1-1-④ 아동·청소년 성범죄 피해사실 통지방법 개선
3-1-1-⑤ 성착취 피해 아동·청소년 발견 통지시점 단축 방안 검토 경찰청·여가부
3-1-2. 아동·청소년 성착취 대응 강화
3-1-2-① 아동·청소년 대상 그루밍 처벌 범위 확대 및 미수범 처벌 도입 여가부
3-1-2-② 아동·청소년 성착취물 범죄에 대한 ‘사법협조자 형벌감면제도’ 도입 여가부
3-1-2-③ ‘성매매 피해 아동·청소년’을 ‘성착취 피해아동·청소년’으로 개정 검토 여가부
3-1-2-④ 성착취 피해아동·청소년 조기 발굴 및 보호 지원 등 맞춤형 서비스 제공 여가부
3-1-2-⑤ 양육자 대상 상담·교육 제공으로 성착취 피해아동 관련 인식 개선 여가부

3-1-2-⑥ 수사·재판과정 중 성착취 피해아동·청소년에 대한 인식 개선을 위한 교육 실시 검찰청·경찰청
3-1-3. 아동·청소년 대상 디지털 성범죄 예방 및 피해자 지원
3-1-3-①(1-4-2-⑥) 아동·청소년 성착취물 선제적 삭제 지원 여가부
3-1-3-② 아동·청소년 성착취 피해 상담채널 운영 여가부·방통위
3-1-3-③(1-1-1-④) 학교 내 피해 학생 발생 시 해바라기센터, 디지털성범죄피해자지원센터 등 협업 강화 여가부
3-1-3-④ 아동·청소년 성착취 예방을 위한 교육 콘텐츠 개발 및 인식변화도 조사 여가부
3-1-4. 아동·청소년 성범죄 가해자 재발방지
3-1-4-① 성적 합성물 범죄 가해 학생 학교폭력 처리 및 교육 강화 교육부
3-1-4-② 고위험 보호관찰 청소년에 대한 보호관찰관 개입 강화 법무부
3-1-4-③ 성범죄자 재범방지 이수명령 집행 기관 확대 여가부
3-1-4-④ 성범죄자 취업제한 대상 확대 및 제재 강화 여가부
3-1-4-⑤ 성범죄자 신상정보 열람서비스 개선 및 유관기관 협의체 운영 여가부

한국 법체계에서는 아동·청소년에 대한 보호 정책이 자리잡고 있다. 아동청소년이 겪는 젠더폭력에 대해 정보, 지원, 신고, 분리, 재발방지 등 모든 면에서 접근이 용이하도록 제도가 설계되어 있어야 하지만, 아동청소년의 성보호 프레임이 참여권 보장에 대해서는 미비한 면이 크다. 2025년 10월 20일 국가경찰위원회는 13세 이상 미성년자의 수사 진행 상황을 법정대리인에게 의무적으로 통지하도록 규정한 ‘범죄수사규칙 13조’를 일부 개정하는 훈령안을 의결했고,¹⁴ 일선 경찰에 문제가 발생하지 않도록 지침도 전달되었다. 현재 소년재판은 피해자 참석이나 의견제진권

14 중부일보(2025.11.4.) “[함께 생각해요] 미성년자 피해 통지 절차 개정… “신고 위축 방지” vs “보호 공백 우려””
<https://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=363707717>

보장이 현저하게 불가능하여, 이에 대한 개선이 필요하다. 또한 아동청소년성보호법의 취지에도 불구하고, 아동청소년이 실제 아동청소년인지, 그렇게 인지되지 않았는지, 아동청소년을 실제 착취한 것인지 아닌지 아동청소년성보호법 적용에 대한 왜곡된 주장이 법리가 되는 등 불안정한 측면이 크다. 디지털 성폭력 관련된 내용은 아동청소년성보호법에만 존재했다가 성폭력특별법 조항으로 마련되어 안정성이 확보된 경우도 있어, 보편적 정책으로 확대하는 지향이 필요하며, 아동청소년성보호에 한정되는 내용의 경우 통지권과 참여권 보장이 함께 필요하다.

청소년 성소수자 중 탈가정 경험이 있거나 탈가정을 진지하게 고민해본 사람들의 65%가 신체적·정서적 폭력, 전환치료 시도, 부모의 방임·무관심, 성폭력 중 최소 1개 이상의 가정 내 폭력을 경험한 것으로 나타났음을 민간단체인 청소년성소수자 위지원센터 평동이 2021년 발표하였다. 취약한 청소년에 대한 입체적인 정책적 접근이 필요하며, 청소년 성소수자 지원이 필요하다.

3) 성매매

1) 성매매처벌법 전면 개정을 통한 성매매여성 비범죄화

- 성매매 처벌법 전면개정으로 '성을 파는 행위를 한 자', 성매매여성에 대한 전면적인 비범죄화
- '타인의 성을 사는 사람'을 '사는 사람'과 이를 용이하게 하기 위한 제반 활동을 알선 등행위로 포섭하여 처벌 규정 명문화

2) 정부의 '성매매' 방지정책 의지 수립 및 컨트롤타워 역할 수행

- 전 연령대, 자국민, 외국인 대상 성매매·성착취 피해의 심각성 고려, 국가차원의 성매매방지정책 강화
- 성매매방지정책의 컨트롤타워 역할을 하는 여성가족부의 위상 제고 및 부처 간 유기적 협조체계를 구축

3) 성매매 알선 및 수요차단을 위한 노력

- 현재 전국 1개 인 성매매전담수사팀 확대, 적극적이고 전문적인 성매매 수사 진행

- 성매매로 인한 불법이익에 대해 적극적인 몰수, 추징 관련 법제도 개선으로 성매매 알선범죄 및 수요 차단
- 성매매를 알선 온라인 플랫폼 적극적인 규제와 처벌
- 성구매자에 대한 처벌 강화

[제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 중 성매매·인신매매 관련 과제]

3-2. 성매매·인신매매 대응
3-2-1. 성매매 예방 및 피해자 지원
3-2-1-① 온라인 성매매 알선·홍보 범죄에 대한 수사 확대 경찰청
3-2-1-② 아동·청소년용 온라인 성매매 방지 모니터링 매뉴얼 개발 및 종사자 역량 강화 여가부
3-2-1-③ 온라인 성매매 방지 컨트롤타워 실효성 제고 방안 검토 여가부
3-2-1-④ 성매매피해자 지원기관을 통한 맞춤형 프로그램 지원 여가부
3-2-1-⑤ 성매매 피해자에 대한 인식 개선을 위한 홍보 추진 여가부
3-2-1-⑥ 성매매 실태조사 개선 추진 여가부
3-2-1-⑦ 수사기관의 성매매 단속실적 파악 및 공유 경찰청
3-2-2. 성착취 목적의 인신매매 피해자 보호
3-2-2-① 입국(E-6비자) 이주여성 공연추천서 발급 시 안내 및 모니터링 강화 문체부
3-2-2-② (3-2-2-④) 외국인 여성 모집 유흥업소에 대한 단속·모니터링 강화 법무부·여가부·경찰청
3-2-2-③ 인신매매 피해자 지원체계 강화 여가부
3-2-2-④ 인신매매 피해자 지원기관 신속연계를 위한 협력체계 구축 강화 법무부·검찰청·여가부·고용부·해수부·경찰청
3-2-2-⑤ 통역 인력 대상으로 피해자 정보 노출 등 유의사항 사전교육 실시 여가부(경찰, 해경)
3-2-2-⑥ 성매매, 성적 착취 목적 인신매매 피해자 식별 교육 강화 경찰청
3-2-2-⑦ 세계 인신매매 반대의 날 계기 교육·홍보 콘텐츠 등 배포 여가부

지난 수년간 성매매 대응에 대한 정책적 개선은 미비하다. 경찰·검찰·출입국관리공무원에 의한 인신매매 피해자 식별이 미비하다. 경기일보 취재에 의하면 경찰청 인신매매 관련 범죄 발생현황 결과 2019년~2023년 5년간 총 발생은 1천 183건이고, 경기도에서만 413건(35%)였음에도, 인신매매 방지법 시행 이후 2년 7개월 동안 경기지역에서 발급된 인신매매 피해자 확인서는 10건에 그쳤다.¹⁵ 인신매매 피해자 보호 역시 체류정책의 대전환을 수반해야 한다.

윤석열 정부 시기 성매매 대응 정책은 사실상 전무했다. 5대 폭력 피해자 통합지원 시범사업에서 성매매를 폭력 유형에서 제외했고, 성매매 문제에 대한 젠더관점에서의 대응은 줄어들었다. 올해 9월 23일 여성가족부는 성매매 추방 주간 대국민 캠페인과 경찰과의 성매매 합동 점검 및 단속을 재개한다고 발표했다. 그러나 단속은 성매매 여성들의 부상과 사망으로 이어지거나, 이주여성 성매매 여성의 경우에는 그 정도가 더 심할 것이 우려된다.

성매매행위자로 처벌된 2023년 7,086명 중 여성이 35.6%(2,546명)에 달한다. 눈여겨 봐야 할 것은 성매매 광고죄인데, 2024년 검거 인원 394명 중 여성이 88%(345명)에 달한다. 성판매 여성의 자기광고를 성매매처벌법 중 알선에 해당하는 광고죄를 적용하여 처벌하는 경향이 증가하는 것이다. 이 조항은 성매매 알선 영업을 금지하기 위해 만들어졌지만 성매매여성을 처벌하는데 활용되고 있다. 2023년 성매매처벌법개정연대가 분석한 성매매 광고죄 법원 판결문을 살펴보면 2013년부터 2020년까지 광고죄 처벌은 전단지나 업주, 광고사이트 운영자 중심이었지만 2019년부터 성매매 여성 처벌 사례가 증가하기 시작했다.¹⁶ ‘성매매행위자’ 처벌 조항으로 인해, 성매매여성은 스토킹, 불법사채, 보이스피싱, 폭력, 성폭력 등 범죄피해를 당했을 때도 신고하지 못한다. 성매매처벌법 개정으로 성매매 여성 처벌을 멈추는 것은 시급한 정책과제다.

¹⁵ 경기일보(2025.7.30.) “인신매매 수백건인데... 경기도, 피해자 확인 고작 ‘10건’”
<https://www.kyeonggi.com/article/20250729580353>

¹⁶ 반성매매 인권행동 이룸(2025.11.11.) “여성가족부와 경찰의 합동 단속을 바라보는 이룸의 입장 : 단속보다 성매매여성의 불처벌이 먼저”

4) 온라인 기반 젠더폭력

1) 디지털 성범죄 관련 법 개정

- 「성폭력처벌법」 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 신체 구성요건 개정
- 「성폭력처벌법」 제14조, 제14조의2 행위 태양 열거 개선
- 「성폭력처벌법」 제13조 통신매체이용음란죄 구성 요건 ‘도달’에서 확대, ‘음란성’ 기준 변경 개정
- 다양한 양상으로 발생하는 사이버 공간 내의 ‘성적 괴롭힘’을 젠더 기반 폭력으로 다룰 수 있도록 관련 처벌법 등 입법
- 차별금지법 제정

2) 디지털성범죄 피해자지원 및 수사 강화

- 디지털성범죄 피해자지원체계 중장기 계획 마련
- 디지털성범죄 피해자지원 기관 권한 강화 및 인력 확대
- 디지털성범죄 수사 인력 확대

3) 성평등한 온라인 시스템 구축을 위한 온라인 플랫폼 사업자 책임 강화

- 불법 성인사이트 운영자에 대한 처벌 강화 : 국내 등록 부가통신사업자가 아닌 불법 성인사이트 운영자의 유통 책임을 명확히 규정할 수 있도록 입법
- 전기통신사업법 상 ‘기술적 조치’ 무력화에 대한 수사 강화
- 온라인 플랫폼 사업자의 디지털성범죄물 이용 범죄수익 몰수 추정 적극적 적용
- 해외 사업자 및 국내 부가통신사업자에 대한 법적 책임 강화 : 「정보통신망법」과 「전기통신사업법」 상 의무 이행 여부 점검 및 이행체계 마련
- 투명성 보고서 제도 실질화를 위한 개선
- 온라인 젠더 기반 폭력에 대한 플랫폼 사업자 책임 강화: 온라인에서 발생하는 다양한 형태의 여성폭력에 대해 인터넷서비스 사업자 책임을 명문화할 수 있는 제도 정비
- 「성폭력처벌법」과 「아동·청소년성보호법」에 성착취물 온라인 유통플랫폼 기획·운영행위에 대한 별도 처벌 조항 신설 및 형량 가중

[제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029) 중 디지털 성범죄 관련 관련 과제]

1. 디지털 성범죄 대응체계 고도화
1-1. 디지털 성범죄 피해자 지원
1-1-1. 디지털 성범죄 피해 지원 체계화
1-1-1-① 중앙 디지털성범죄피해자지원센터 상시 운영 1-1-1-② 지역 디지털성범죄피해자지원센터 설치 1-1-1-③ 「중앙디지털성범죄종합대응센터」 설치 여가부
1-1-1-④ (3-1-3-③) 디지털 성범죄 상담·연계 강화 여가부
1-1-2. 불법촬영물 등 신속한 유통 차단
1-1-2-① 디지털성범죄물 신속한 차단 방통위
1-1-2-② 불법촬영물 유포사실 인지 즉시 조치 실행 경찰청
1-1-2-③(1-1-2-⑤) AI기반 딥페이크 촬영물 실시간 감지 등 자동화 추진 여가부
1-1-2-④(1-2-2-③) 디지털성범죄 삭제대상 확대(신상정보 포함) 여가부
1-1-2-⑤(1-1-2-③) AI 기반 글로벌 플랫폼·SNS 모니터링 집중 실시 방통위·여가부
1-1-2-⑥(3-1-3-②) 온라인 플랫폼 내 아동·청소년 성착취 유인 정보 모니터링 및 피해 지원 여가부
1-1-2-⑦ 다중이용시설 등 공공장소 내 불법촬영 합동점검 등 모니터링 강화 행안부·복지부·국토부
1-2. 디지털 성범죄 엄정한 수사·처벌
1-2-1. 디지털 성범죄 수사 대응력 제고
1-2-1-① 디지털 성범죄 위장수사 범위 확대 및 신분비공개수사 사후승인제도 신설 법무부·경찰청
1-2-1-② 법 개정을 통한 선진 수사 기법 도입 추진 법무부·여가부

1-2-1-③ 디지털 성범죄 등 중대 사건에 대해 원칙적 구속수사 적용 검찰청
1-2-1-④ 지역 거점 검찰청 등에 여성·아동범죄 수사부 추가 설치 검찰청
1-2-1-⑤ 정보통신망을 이용한 성착취물 유포 등에 대한 집중단속 추진 경찰청
1-2-1-⑥ (1-2-2-①) 디지털 성범죄 통합수사 매뉴얼 발간 및 사건처리기준 정비 검찰청
1-2-1-⑦ (1-4-2-①) 시·도 경찰청 및 검찰청 간 핫라인 구축 법무부·경찰청
1-2-1-⑧ 부다페스트 협약 가입 및 관련 이행입법 추진 외교부·법무부
1-2-1-⑨ 해외 주요국 수사기관, 인터폴, IT 기업 등과 국제 수사 공조 경찰청
1-2-1-⑩ 국제 네트워크 참여를 통한 형사공조 강화 법무부
1-2-2. 강력하고 실효적인 처벌
1-2-2-① (1-2-1-⑥) 디지털 성범죄 사건처리기준 정비 검찰청
1-2-2-② 카메라 등 이용촬영 등 범죄행위 수익에 대한 몰수·추징 규정 신설 검찰청
1-2-2-③ (1-1-2-④) 불법촬영물등 삭제 지원 비용 구상권 행사를 위한 필요 자료 요청 권한 신설 여가부
1-2-2-④ 디지털성범죄 피해자 배상명령 제도 개선 법무부
1-3. 플랫폼 책임성 제고 및 AI 위험 관리
1-3-1. 플랫폼 사업자 의무 강화
1-3-1-① 인터넷 사업자 의무이행 및 제재 강화 방통위
1-3-1-② 디지털 성범죄물 반복적 게재자 제재 강화 방통위
1-3-1-③ ‘AI 평가 데이터셋’ 구축·배포 과기정통부
1-3-1-④ 디지털 성범죄 정보 유통방지 및 인식개선 교육 실시 방통위
1-3-1-⑤(1-3-1-⑦) 국내 사업소가 없는 해외 플랫폼과도 협의 채널 구축 경찰청·방심위

1-3-1-⑥ AI 윤리 · 신뢰성 포럼 운영 등 기업의 책임성 제고 과기정통부
1-3-1-⑦(1-3-1-⑤) 해외 플랫폼 사업자와 국제 공조 강화 경찰청
1-3-2. 피해자 보호를 위한 AI 위험관리
1-3-2-① AI 기본법 제정 추진 과기정통부
1-3-2-② AI 생성물 표시 관련 플랫폼 사업자의 책무 규정 추진 방통위
1-3-2-③ ‘AI서비스 이용자 보호법’ 제정 추진 방통위
1-3-2-④ AI 관련 안전 및 윤리기준 준수를 위한 정책 추진 과기정통부
1-3-2-⑤ 딥페이크 성범죄물 대응 기술 개발 · 고도화 R&D 지원 과기정통부
1-3-2-⑥ 딥페이크 보안기술 특허 우선심사 대상 지정 특허청
1-4. 안전한 디지털환경 조성
1-4-1. 대상별 디지털 성범죄 교육 및 홍보 활성화
1-4-1-① 초 · 중 · 고 · 대학생 대상 디지털성범죄 교육 및 인식 개선 교육부
1-4-1-② 디지털 과의존 예방교육 개선(딥페이크 내용 추가) 과기정통부
1-4-1-③ 디지털 성범죄 해결방안 모색을 위한 청소년 특별회의 운영 여가부
1-4-1-④ 청소년지원시설 이용자 대상 디지털 성범죄 예방 및 윤리 교육 지원 여가부
1-4-1-⑤ 학부모 대상 온라인 디지털성범죄 예방교육 제공 교육부
1-4-1-⑥ 디지털 성범죄 인식개선 공익 캠페인 영상 제작 · 송출 문체부 · 여가부
1-4-1-⑦ 딥페이크 성범죄 예방 홍보 추진 문체부
1-4-2. 디지털 성범죄 대응 체계 강화
1-4-2-① (1-4-2-③) (1-2-1-⑦) 디지털 성범죄 대응 기관 간 실무협의체 운영 여가부 · 방심위 · 경찰청
1-4-2-② 국내 · 외 포털 · 플랫폼 사업자 참여 ‘자율규제 활성화 협의체’ 운영 방통위

1-4-2-③ (1-4-2-①) 지역 디성센터 유관기관 협력 · 소통 강화 여가부
1-4-2-④ 디지털 성범죄 수사 · 지원 전문인력 양성 및 교육 강화 1-4-2-⑤ 디지털성범죄피해자지원센터 업무 컨설팅 제공 경찰청 · 방심위 · 여가부
1-4-2-⑥ (3-1-3-①) 아동 성착취물 삭제 · 차단을 위한 국제기관과 협업 강화 여가부 · 경찰청

‘디지털 성범죄 대응’은 제2차 기본계획상 첫번째 과제며, 관계부처 합동 정책의 수도 단연 많다. 교육, 플랫폼사업자 의무, 국제 공조 및 수사, 물수 추정 등의 필요성을 보았을 때도 관계부처 정책의 총괄 · 조정이 고도로 요구되는 분야다. 그런 의미에서 「중앙디지털성범죄종합대응센터」 설치 정책은 그동안 유사 기관에 대한 평가, 서울 및 지역 디지털성폭력대응센터의 역할 점검, 타 부처의 권한과 역할의 최적 배치와 조율 사이에서 면밀히 검토될 필요가 있다.

온라인 상의 성적 괴롭힘은 불법촬영 뿐 아니라, 유포, 유포협박, 딥페이크 등에 이르기까지 순차적인 이해와 법령 정비가 뒤따라왔을 정도로 비정형적이다. 핵심은 온라인 상의 혐오나 차별, 비하와 성적 모욕임에도 불구하고 제도와 정책, 법은 포괄적이지 못하다. 불법촬영은 타인들에게 보여준 행위는 현행법상 처벌되지 못했으며, 청소년 얼굴과 성인 신체를 합성한 성적이미지는 아동청소년성착취물이 아니라고 판결된다. 성행위 소리 · 성적 대화 녹음 행위나, 개인정보를 탈취해 성적으로 이용하는 행위는 법적으로 제재하기 어렵다. 온라인 상에서 여성에 대한 모욕, 평판을 떨어뜨리는 조롱과 폄훼, 페미니스트 활동에 대한 공격은 현행법상 규정하기 어렵다.

제2차 기본계획에서 법무부의 5-4-1-① 여성폭력 피해자에 대한 편견 유발 및 성차별적 용어 삭제 등 개정 검토 과제가 있는데 이 역시 ‘성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 신체’ 구성요건에서 수치심을 개정하는 과제였는데, 이를 명시적으로 표현하지 않고 있다. 성폭력처벌법 제14조와 제14조의 2 행위를 열거하여 추가되는 유형을 매번 새로 나열하는 방식의 법조항을 개선하는 것, 통신매체이용음란

죄의 도달, 음란성 기준 변경, 다양한 사이버 공간 내 성적괴롭힘을 포괄하는 개정, 차별금지법 제정이 필요하다.

4. 성차별-여성폭력 방지를 위한 방향

위에서 〈베이징행동강령 30년 이행 평가 및 향후 과제〉에서 젠더폭력 분야의 과제를, 제2차 여성폭력방지정책 기본계획과 견주어 살펴보았다. 마지막으로 성평등 실현, 젠더폭력 해결을 위한 방향을 다시 강조해본다.

1) 성차별적인 젠더폭력 법의 재구성

“‘젠더에 기반한’ 폭력이라는 개념은 사회적으로 주어지는 성별에 대한 기대와 가치, 성역할 규범 등이 폭력을 정당화한다는 의미를 내포한다. 폭력의 성질이나 정도가 아니라 특정 사회와 문화에서 당사자의 성별과 성별에 따른 맥락이 폭력을 가능하게 하고, 나아가 폭력을 촉진하고, 때로는 폭력을 성애화하며, 폭력이 인권 침해가 아니라고 생각하도록 만든다. 특정한 폭력의 영향 또한 특정한 사회와 문화 속에서 성별에 따라 달라지며, 성별에 따라 다른 영향이 어떤 행위를 비로소 폭력으로 성립시키거나, 그와 같은 폭력의 이용을 촉진시키기도 한다.”(김정혜, 2020) 따라서 성차별적 사회의 반응을 젠더폭력 대응 법의 개선을 가로막는 이유로 삼아서는 안 된다. 강간죄 '동의여부'로의 개정, 성매매처벌법 성매매여성 불처벌 개정, 가정폭력 개념을 넘어서 친밀한관계폭력 대응 개정, 균형법상 추행죄 개정은 이에 대한 반대 의견이 젠더기반폭력을 부추기고 용인하고 정당화하는 인식을 형성하고 있다. 개정하지 않고 있는 지금이 성차별적 젠더기반폭력을 부추기고 있다. 강간죄 구성요건 동의로의 변경은 성평등한 젠더폭력 대응을 위한 걸음이다.

2) 교차성에 기반한 젠더폭력 대응정책 총괄·조정

젠더폭력을 경찰이나 검찰, 재판부만 '범죄'로서 수사, 처벌 대상으로 삼아서는 안 되는 것처럼, 성평등가족부의 전담 업무로 두는 것은 전문성에 역행한다. 모든 부처에 해당하고 있으며, 합동대책을 마련하고 시행하고 시너지를 내고 조율하고 협응

하는 것이 전문성이다. 기존 양성평등위원회를 국무총리 산하 성평등위원회로 개편하는 과정에서 여성폭력방지위원회를 성평등위원회 분과 중 하나로 흡수하는 안을 성평등가족부에 제안한 바 있는데, 성평등-젠더폭력 총괄·조정을 하나의 기구에서 해야 한다는 발상은 총괄·조정 필요성과 다르다. 서울과 지역 또한 마찬가지이다. 정책이 지역별 어떤 효과나 격차를 낼 것인지 점검하는 것이 필요하다. 2024년 여성폭력 실태조사 결과 19~29세 여성의 62.5%가 일상생활에서 여성폭력 피해를 입을까봐 두려움을 느끼고 있으며, 성적폭력 피해 후 57.8%가 타인에 대한 신뢰가 감소했다. 이는 아르바이트, 직장에서 겪는 성희롱과 온라인에서의 여성모욕, 성차별 경험이 연쇄적으로 영향을 미친 결과다. 이주, 장애여성, 성소수자 역시 주거권, 가정폭력, 체류권, 의사소통 및 거주이동의 역량보장이 젠더폭력 경험과 두려움 형성, 회복에 영향을 미친다. 이런 것이 총괄·조정·협력이지 이중 수해를 잡아내고 실적을 과시하겠다는 모든 부처가 각각 전산망을 만들어 여성폭력 피해관련 정보를 기입, 산출하겠다는 것은 총괄·조정·협력이 부재한 결과다.

3) 불평등을 해소하는 형사사법절차의 설계와 실행

젠더폭력 관련 법이 제정되었고, 실행되고 있는데 피해자를 위협하고 있는 것은 이러한 정책과 제도의 개선 뒤에서 팽창해 온 여성폭력 가해자전문 변호시장화다. 무고죄, 명예훼손, 형사와 민사 등 수많은 보복성 역고소를 피해자에게 행사하는 것은 지극한 괴롭힘일 뿐 아니라, 여성폭력에 대한 정의로운 해결의 장애물이다. 현재 성폭력가해자 전문 변호사 시장은 피해자에게 광고 영업을 확대하여 처벌하지 않고 합의하는 조건으로 비용없이 수임하여 경제적으로 열악한 피해자의 처벌권리를 왜곡하거나, 송치여부가 결정되지 않았음에도 형사사법절차를 잘 모르는 피해자에게 정확한 안내없이 3심까지 포괄수임하여 피해자가 제대로 된 법률조력을 받지 못할 뿐 아니라 경제적으로 어려운 상황에 처하게 하는 등 그 내용도 심각하다. 최근 '꽃뱀 잡는 꽃뱀'으로 여성변호사를 내세워 광고하는 성폭력가해자 전문 로펌도 생겼다. 결국 이를 바로잡는 것은 법무부의 피해자지원 관점과 정책마련, 법원의 성인지적 여성폭력 재판 진행 및 판단이다. 시장화된 성폭력 문제에서 로펌은 직장내 성희롱 진정사안에 대해서도 값비싼 비용을 받고 처리절차를 대행하고 있다. 성폭력 범죄와는 다른 성희롱 예방, 처리, 대응 과정을 법률가가 함으로써 판단기준은 협소해

지고, 피해자에 대한 노동권 보장은 까다로워질 뿐만 아니라, 사측의 입장에 따라 피해자가 도리어 부당한 업무평가와 징계를 무더기로 받게되는 일까지 이루어지고 있다. 학교폭력-성폭력 해결도 개별 학교 차원을 넘어 교육청이 대응하지 않으면 안되는 정도로 법시장화가 드리워진 영역이다. 피해자 권리의 보장, 피해자의 의사를 존중하는 성폭력 판단기준 마련이 시급한 이유이며, 역고소라는 보복성 폭력이 여성폭력 대응 법체계를 점령하지 않도록 개선이 필요하다.

4) 헌법상 젠더폭력으로부터 안전할 권리와 국가 책무

헌법개정이 87년 이후 현재 사회와 민주주의 구조를 반영하기 위해 시도되고 있다. 시민의 기본권으로서 젠더폭력으로부터 안전할 권리는 헌법상 권리로 천명되어야 한다. 신체적으로 안전할 권리, 행복추구권, 평등권 등에서 그동안 유추해 왔지만, 명시적으로 등장하여 하위 법령과 제도와 정책의 방향타가 되어야 할 때다. 가정폭력의 경우 헌법이 보호하는 것이 혼인과 가족(제36조 1항)이다 보니, 아내폭력이 개별 시민의 기본권 차원에서 이해되기 보다 헌법이 보호하는 가족을 유지하는 수단으로 묵인되어 왔다고 김정혜(2020)¹⁷는 지적하다. 젠더폭력은 형사사법의 문제이기보다 성차별과 함께 시정되어야 하는 성평등의 과제로 언급되고, 권리로 보장되고, 국가 및 지방자치단체의 책무로 일컬어져야 한다.

2018년 한국여성단체연합 성평등 개헌 10대 과제에서는 다음과 같은 실질적 성평등 실현 조항(안)을 마련한 바 있다. 제14조 ① 국가(및 지방자치단체)는 현존하는 성차별과 폭력을 제거하기 위하여 고용, 노동, 임금, 혼인과 가족생활, 복지, 재정, 안보 및 평화 통일 등 모든 영역에서 적극적으로 조치하고 실질적 성평등을 실현·보장하여야 한다.

17 김정혜(2020) 「평등권으로서 젠더폭력으로부터 자유로울 권리」, 이화젠더법학 12(1), 147-178(32pages)

[발제 2]

한국 노동시장 구조적 성차별과 시사점

김난주(한국여성정책연구원 연구위원)

2025년 한국인권보고대회
성평등 사회를 구축하기 위한 과제와 도전
2025. 12. 8.(월) 13:00-18:30 민변 지하1층 대회의실

I. 들어가며

II. 노동시장 성별 차이

1. 일자리 성 격차 현황

가. 고용률

나. 임금근로자 현황

2. 임금 현황

가. 전일제 상용직 성별 임금 격차(OECD 성별 임금격차)

나. 임금근로자

III. 대내외 정책 환경

1. EU 임금 투명성 지침(Pay Transparency Directive, 2023)

가. 배경 및 개요

나. EU 임금 투명성 지침(Pay Transparency Directive) 주요 내용

2. 호주 성별 기반 저평가-우선 포상 검토(Gender-based undervaluation - priority awards review, 2025.4)

3. 새 정부 국정과제 및 조직 개편

IV. 노동시장 성 격차, 구조적 성차별 해소 방안 제안

참고문헌(추가 작성 예정)

〈부록 1〉 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 적용하는 법 규정

〈부록 2〉 AQF(Australian Qualifications Framework, 호주 교육 자격 체계)

I. 들어가며

ILO(2013)는¹ 성별 임금 격차 유발 요인을 교육 수준 및 훈련에서의 성별 차이, 일 경험에서의 성별 차이, 성별 직종분리, 전일제·시간제 근로형태 차이, 남녀 노동자의 소속 기업 규모 및 노동조합 가입 차이와 마지막으로 임금 차별(pay discrimination)로 설명하고 있다. ILO가 지적한 성별 임금 격차 유발 요인은 임금이 개인의 인적 자원 뿐만 아니라 노동 시장 전반에 영향으로 결정된다는 것을 보여준다. ILO에서 지적한 성별 임금 격차 유발 요인은 개인 단위가 아닌 노동 시장 구조에 개인의 임금이 영향을 받는 것으로 구조적 성차별이 발생하는 지점으로 볼 수도 있다.

한국은 OECD가 「Employment outlook」에서 성별 임금 격차(gender wage gap)을 처음 발표한 2007년부터 2024년 기준까지 성별임금격차가 가장 큰 OECD 국가이다. OECD 국가는 2007년 21개국에서 2024년 38개국으로 증가했는데 OECD 회원 국가가 17개국이 증가한 기간 내내 성별 임금 격차 최대 국가로 2022년까지 성별 임금격차가 30%를 초과하는 유일한 국가였다.

한국은 2023년 성별임금격차는 29.3%로 처음 30% 미만에 진입하였고 2024년은 29%로 전년 대비 0.3%포인트 하락하였다. 2023년 기준 OECD 국가 성별 임금 격차는 11%로 한국은 OECD 국가 평균 성별 임금 격차보다 2.7배 크다. 2023년 OECD 국가 중 콜롬비아(1.9%), 이탈리아(4.1%), 코스타리카(4.2%), 뉴질랜드(4.2%), 노르웨이(4.5%), 덴마크(5.4%), 네덜란드(6.1%), 프랑스(6.2%), 스페인(6.2%), 스웨덴(7.3%), 슬로베니아(9.2%), 그리스(9.7%), 포르투갈(10.1%), 폴란드(10.9%) 14개 국가는 OECD 평균 성별 임금 격차 11%보다 작다.

¹ ILO(2013), 「Equal Pay – An introductory guide」

〈표 I-1〉 2007년 발표 OECD 국가 성별 임금 격차

Table H. Earnings dispersion^a, gender wage gap^b and incidence of low pay^c

	Ratio of						Gender wage gap		Incidence of low pay	
	9 th to 1 st earnings deciles		9 th to 5 th earnings deciles		5 th to 1 st earnings deciles					
	1995	2005	1995	2005	1995	2005	1995	2005	1995	2005
Australia	2.91	3.12	1.77	1.85	1.65	1.69	0.86	0.84	13.8	15.9
Austria	..	..	..	..	..	..	0.74	0.79	..	..
Canada	3.50	3.74	1.74	1.87	2.01	2.00	0.74	0.79	22.0	22.2
Czech Republic	2.78	3.01	1.71	1.77	1.63	1.70	0.78	0.82	..	..
Denmark	2.47	2.64	1.69	1.73	1.46	1.53	0.86	0.88	..	..
Finland	2.34	2.42	1.66	1.70	1.41	1.43	0.78	0.80	..	7.0
France	3.08	3.10	1.93	2.01	1.59	1.54	0.90	0.89	..	..
Germany	2.79	3.13	1.79	1.84	1.56	1.70	0.77	0.76	11.1	15.8
Hungary	3.88	4.46	2.08	2.30	1.86	1.94	0.84	0.96	19.9	..
Ireland	4.01	3.57	1.98	2.07	2.02	1.72	0.76	0.82	20.4	17.6
Japan	3.01	3.12	1.85	1.86	1.63	1.68	0.63	0.69	15.4	16.1
Korea	3.64	4.51	1.87	2.14	1.95	2.11	0.57	0.61	22.9	25.4
Netherlands	2.77	2.91	1.71	1.76	1.62	1.65	0.77	0.80	13.8	..
New Zealand	3.04	3.49	1.74	1.98	1.75	1.76	0.85	0.91	14.9	11.5
Norway	1.89	2.21	1.40	1.50	1.35	1.48	..	..	..	..
Poland	3.40	4.31	1.97	2.18	1.72	1.98	0.80	0.89	17.3	23.5
Spain	4.22	3.53	2.10	2.14	2.01	1.65	0.71	0.83	15.2	16.2
Sweden	2.20	2.33	1.59	1.68	1.39	1.39	0.81	0.85	5.7	6.4
Switzerland	2.39	2.61	1.58	1.79	1.51	1.46	0.75	0.78	..	..
United Kingdom	3.48	3.51	1.88	1.96	1.85	1.79	0.73	0.79	20.0	20.7
United States	4.59	4.86	2.17	2.31	2.11	2.10	0.75	0.81	25.2	24.0
OECD unweighted average	3.12	3.39	1.81	1.93	1.70	1.73	0.77	0.82	17.0	17.1

^{a)} Earnings dispersion is measured by the ratio of 9th to 1st deciles limits of earnings, 9th to 5th deciles and 5th to 1st deciles.

^{b)} The gender wage gap is calculated as the ratio of median earnings of female workers relative to male workers.

^{c)} The incidence of low pay refers to the share of workers earning less than two-thirds of median earnings. Data refer to 1997 (instead of 1995) for Canada, Hungary, Ireland and Sweden and 2002 (instead of 2005) for Germany and Spain.

Note: Estimates of earnings used in the calculations refer to gross earnings of full-time wage and salary workers. Further information on the national data sources and earnings concepts used in the calculations can be found at: www.oecd.org/els/employmentoutlook/2007.

Source: OECD database on Earnings Distribution.

자료: OECD(2007), 「Employment Outlook」

〈표 I-2〉 OECD 국가 연도별 성별 임금 격차

(단위: %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Australia	13.3	13.7	13.0	13.4	15.3	10.5	10.5	9.9	11.3	10.7
Austria	17.0	15.7	15.4	14.9	14.0	12.4	12.2	12.1	12.0	
Belgium	4.7	3.7	4.2	3.4	3.8	1.2	0.1	0.9		
Canada	18.7	18.2	18.8	18.4	18.6	17.6	16.7	17.1	16.1	16.5

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Chile	14.3		12.5			8.6	10.9	15.4	13.6	
Colombia	14.2	12.8	11.3	10.6	9.4	3.0	3.3	1.9	1.9	0.6
Costa Rica	9.1	6.3	6.6	8.5	6.5	3.0	5.2	1.4	4.2	7.3
Czechia	16.5	16.0	15.6	15.1	14.7	12.4	11.5	13.6	13.2	13.6
Denmark	5.8	5.7	5.3	4.9	5.1	5.0	5.6	5.8	5.4	
Estonia				22.7				21.4	24.7	
Finland	18.1	16.5	17.7	18.9	17.2	16.0	15.3	17.5	16.1	
France				11.8				5.3	6.2	
Germany	15.8	15.5	14.4	15.7	14.4	12.1	13.5	14.4	14.2	
Greece				5.9				8.6	9.7	
Hungary	9.5	9.4	5.3	5.1	12.8	12.4	13.1	13.3	14.2	
Iceland				12.9				10.2		
Ireland				8.3				8.3	11.8	
Israel	20.4	21.6	21.8	22.7	24.3	21.6	25.4	20.8		
Italy				5.7				4.6	4.1	
Japan	25.7	24.6	24.5	23.5	23.5	22.5	22.1	21.3	22.0	20.7
Korea	37.2	36.7	34.6	34.1	32.5	31.5	31.1	31.2	29.3	29.0
Latvia				20.3				19.6	18.4	
Lithuania				11.7				4.4		
Luxembourg	..	..	..	-3.1				-7.8		
Mexico	16.7	16.5	11.1	14.0			12.5	16.7	15.0	11.4
Netherlands				12.7				9.8	6.1	
New Zealand	7.9	7.8	7.2	7.9	6.5	4.6	6.7	6.3	4.2	8.2
Norway	7.0	6.3	5.5	5.1	4.4	4.8	4.6	4.5	4.5	4.7
Poland		9.4		11.5		8.7		10.2	10.9	
Portugal				11.7				9.6	10.1	

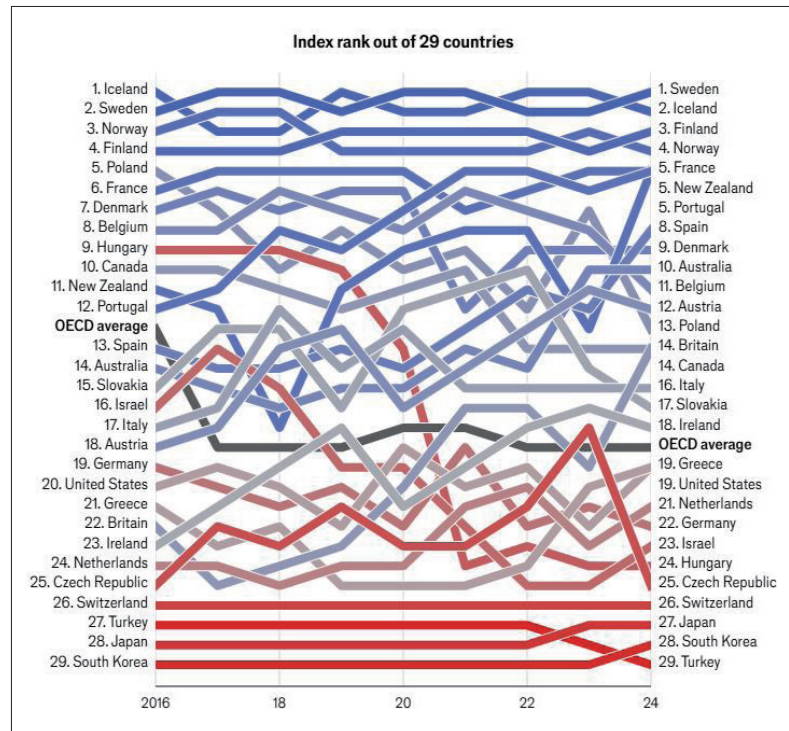
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Slovak Republic	13.4	13.9	15.0	15.7	13.9	11.0	11.7	13.8	11.8	
Slovenia				8.2				7.9	9.2	
Spain				8.6				5.7	6.2	
Sweden	8.3	8.2	7.3	7.1	7.6	7.4	7.2	7.0	7.3	7.5
Switzerland		14.8		15.1		13.8	15.2	12.1		
Türkiye				10.0						
United Kingdom	17.1	16.8	16.5	16.3	16.1	12.0	14.2	14.0	13.3	13.1
United States	18.9	18.1	18.2	18.9	18.5	17.7	16.9	17.0	16.4	17.3
European Union (27 countries)	10.9	10.6	10.3	10.3	9.8	8.9	8.6	8.7	9.0	
European Union (19 countries) in OECD	12.3	11.8	11.7	11.6	10.6	9.6	9.2	9.2	9.3	
OECD	13.6	13.1	12.6	12.6	12.3	10.9	11.1	11.1	11.0	

This dataset contains gender wage gaps defined as: the unadjusted difference between median wages of men and women relative to the median wages of men

자료: <https://data-explorer.oecd.org/> Topic: Employment > Benefits, earnings and wages (인출 2025.11.12.)

노동 시장 성격차의 대표 지표라고 할 수 있는 성별 임금 격차 외에 영국 시사주간지 이코노미스트지는 여성이 일하기 좋은 일자리 관련 지표로 유리천장지수(glass-ceiling index, GCI)를 2013년부터 발표하고 있다. 2013년부터 매년 3.8 세계 여성의 날을 맞이하여 OECD 국가를 대상으로 발표하는 유리천장지수(glass-ceiling index, GCI)에서도 한국은 2013년~2024년까지 최하위 순위였고 2025년 발표에서는 처음으로 29위에서 한 단계 상승한 28위를 기록하였다.

[그림 1-1] 국가별 유리천장지수(2025년 3월 5일 발표)



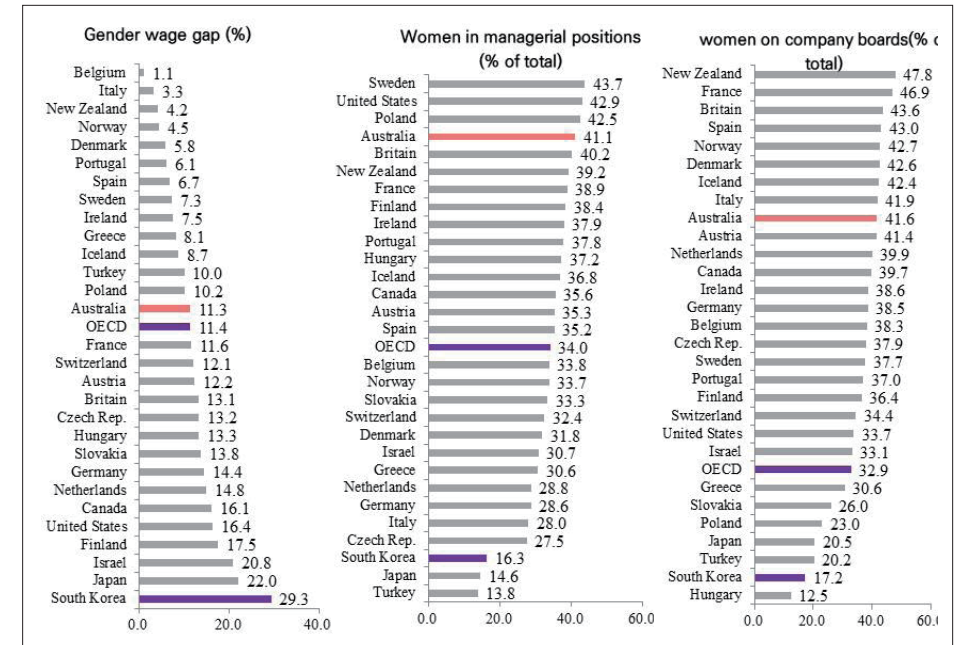
주. 2013년~2015년 4개 지표, 2016년부터 10개 평가지표로 OECD 29개 국가 대상으로 순위 산정
 자료 : <https://www.economist.com/graphic-detail/2025/03/05/the-best-places-to-be-a-working-woman-in-2025>

유리천장지수(GCI)는 2013년 ①고등교육 성별 격차 ②경제활동참가율 성별 격차 ③성별 임금격차 ④여성관리자 비율 4개에서 2016년 ⑤이사회 여성임원 비율 ⑥GMAT 시험 (비즈니스 스쿨) 여성 응시율 ⑦여성 국회의원 비율 ⑧평균 임금 대비 순보육비용 ⑨유급출산휴가기간 ⑩유급부성휴가기간 6개 지표가 추가되어 현재까지 10개 지표로 평가하고 있다. 한국은 10개 평가 항목 중 ②경제활동참가율 성별 격차 ③성별 임금격차 ④여성관리자 비율 ⑤이사회 여성임원 비율의 노동시장 관련 4개 지표에서 최하위권이다.

2025년 처음으로 유리천장지수에서 한국이 29위에서 28위에서 한 단계 상승한 데는 2024년 28위였던 여성관리자비율이 27위로 상승한 덕분이다. 여성관리자 비율 외에 경제활동참가율 성별 격차(28/29), 성별 임금 격차(29/29), 기업 이사회 여성임

원 비율(28/29) 순위는 2024년과 동일하기 때문이다.

[그림 1-2] 2025년 유리천장지수 국가별 순위-성별 임금 격차, 여성관리자 비율, 여성임원 비율



Latest data available.

자료 : <https://www.economist.com/graphic-detail/2025/03/05/the-best-places-to-be-a-working-woman-in-2025> 필자 재구성

이 글에서는 노동 시장에서의 일자리와 임금에서 성별 차이에서 구조적 성차별을 살펴보고 성별 임금 격차 해소를 위한 대내외 환경을 통해 시사점을 제안해 보려 한다.

II. 노동시장 성별 차이

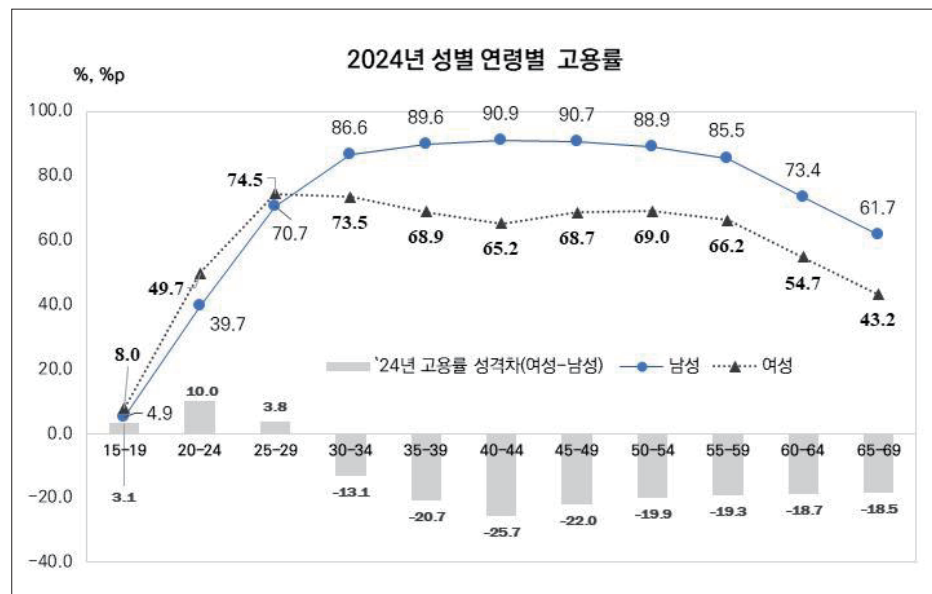
노동시장 성별 차이는 임금 정보 활용을 위한 임금근로자 기준 일자리 현황과 일자리별 성별 임금 격차를 살펴보았다.

1. 일자리 성 격차 현황

가. 고용률

M자형은 특정 연령에서 고용률 급락하는 한국 여성의 연령별 고용률을 설명하는 대표적인 키워드이다. 최근 여성의 M자형 고용률이 많이 완화되었다고는 하지만 급락 연령 구간이 35~39세로 지연된 것으로 30대부터 남성과의 고용률 격차가 10%포인트 이상 상회하는 것은 크게 차이가 없다. 2024년 15세 이상 한국 여성 고용률은 54.7%로 전년 대비 0.6%포인트 상승하고 70.9%인 남성은 전년 대비 0.4%포인트 하락하였고 성별 고용률 격차는 16.2%포인트 여성이 남성보다 낮다. 한국 노동시장에서 성별 고용률 격차는 30대 여성고용률의 하락에 기인한다. 2024년 25~29세 여성고용률은 동일 연령대 남성보다 3.8%포인트 높다가 30~34세에 13.1%포인트나 남성보다 낮다. 여성의 5세 구간 기준 생애 최고 고용률은 74.5%인 25~29세이고 남성은 40~44세 90.7%가 생애 최고 고용률이다.

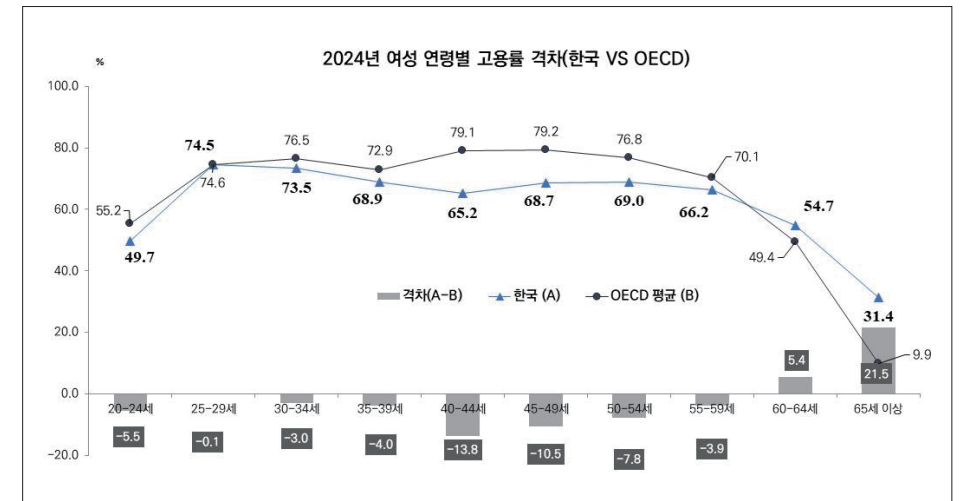
[그림 II-1-1] 2024년 연령별 성별 고용률



자료: 통계청 kosis 경제활동인구조사 재구성

한국 여성의 고용률은 OECD 국가 여성 고용률과 비교해도 낮다. 2024년 기준 20~65세 이상까지 5세 구간 한국 여성 고용률은 OECD 국가 여성 고용률 평균보다 60세 이상을 제외한 연령에서 모두 낮다. 한국 여성의 고용률이 하락하는 30~34세의 OECD 국가 여성고용률과 격차는 3%포인트에서 40~44세 13.8%, 45~49세 10.5%포인트까지 확대된다. 25~29세는 0.1%포인트가 낮아 OECD 국가 여성들과 고용률 격차가 가장 적고 65세 이상은 OECD 국가 여성들보다 21.5%포인트 높으면서 격차도 가장 크다.

[그림 II-1-2] 2024년 연령별 여성 고용률(한국, OECD 국가 평균)



자료: <https://data-explorer.oecd.org/> 재구성

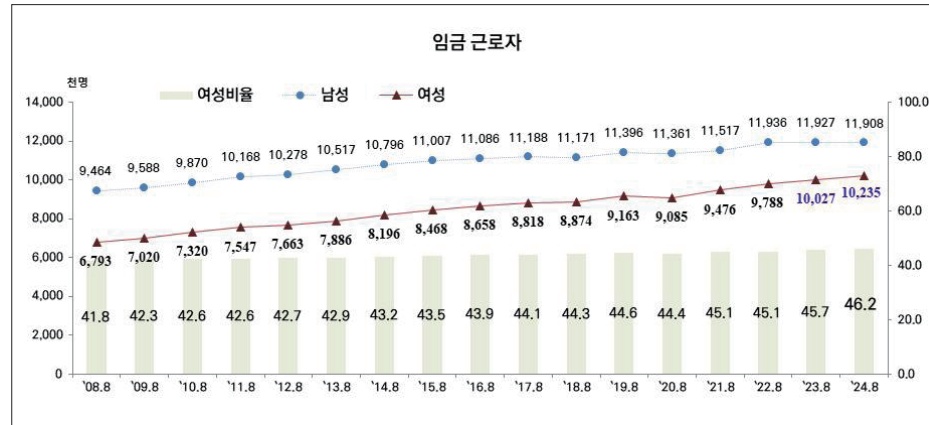
나. 임금근로자 현황

2024년 8월 기준 여성임금근로자 수는 10,235천명으로 전체 임금근로자 중 46.2% 차지한다. 여성근로자는 전년 대비 2만 8천명 증가하였다. 각 년도 8월 기준 여성임금근로자 수는 20년 전년 대비 7만 8천명 감소 이후 전년 대비 4년 연속 증가하였다. 남성 임금근로자 수는 24년 11,908천명으로 전년 대비 1만 9천명 감소하였다.

전체 임금근로자 중 여성 비중은 20년 전년 대비 0.2%포인트 감소 후 5년 연속 전

년 대비 상승하였다. 전체 임금근로자 중 여성 비중은 20년 전년 대비 0.2%포인트 감소 후 5년 연속 전년 대비 상승하였다.

[그림 II-1-3] 임금근로자 규모



자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

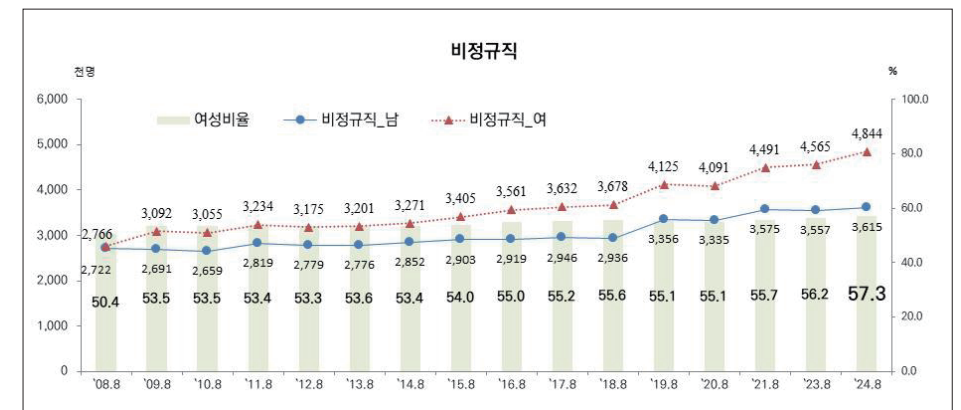
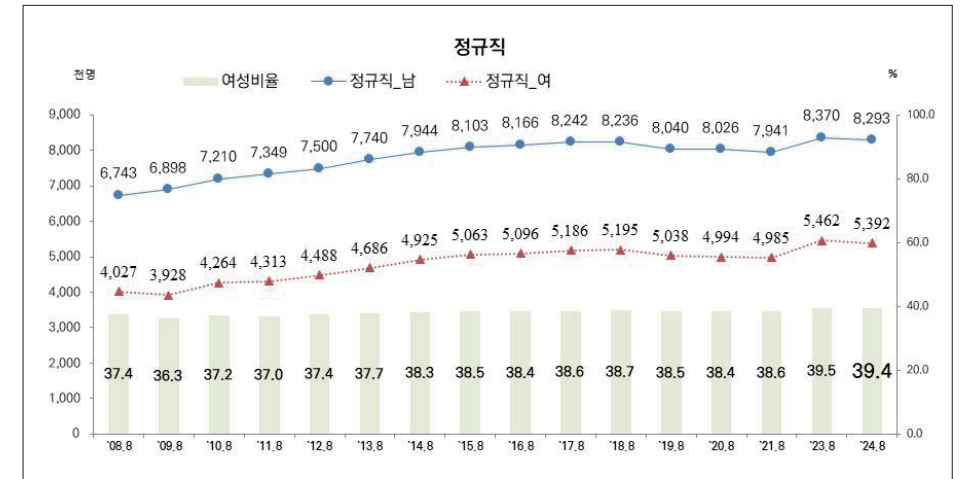
1) 정규직

2024년 8월 기준 여성 정규직 근로자 수는 539만 2천명으로 전년 대비 7만명 감소하였다. 정규직 근로자 중 여성근로자 비중은 39.4%이다. 남성 정규직 근로자 수는 829만 3천명, 전년 대비 7만 7천명 감소하였다.

2024년 8월 기준 여성 비정규직 근로자 수는 484만 4천명으로 전년 대비 27만 9천명 증가하였고 비정규직 근로자 중 여성근로자 비중은 57.3% 전년 대비 1.1%포인트 상승하였다. 10년 전인 14년 대비 3.9%포인트 상승하였다. 전체 비정규직 중 여성 비중은 2021년부터 3년 연속 전년 대비 상승하였다. 남성 비정규직 근로자 수는 361만 5천명, 전년 대비 5만 8천명 증가하였다. 2024년 비정규직은 33만 7천명이 증가하였고 여성은 전체 비정규직 증가의 82.8%를 차지한다. 2023년 8월 대비 2024년 8월 여성 임금근로자는 2만 8천명 증가하였는데 이 숫자는 비정규직 증가로 인한 것이다. 2024년 8월 기준 앞서 전체 임금근로자 중 여성 비중은 46.2%인데 정규직 중 여성 비중은 39.4%, 비정규직 중 여성 비중은 57.3%으로 여성은 남성보다 비정규직

비중이 큰 것을 확인할 수 있다.

[그림 II-1-4] 정규직, 비정규직 규모



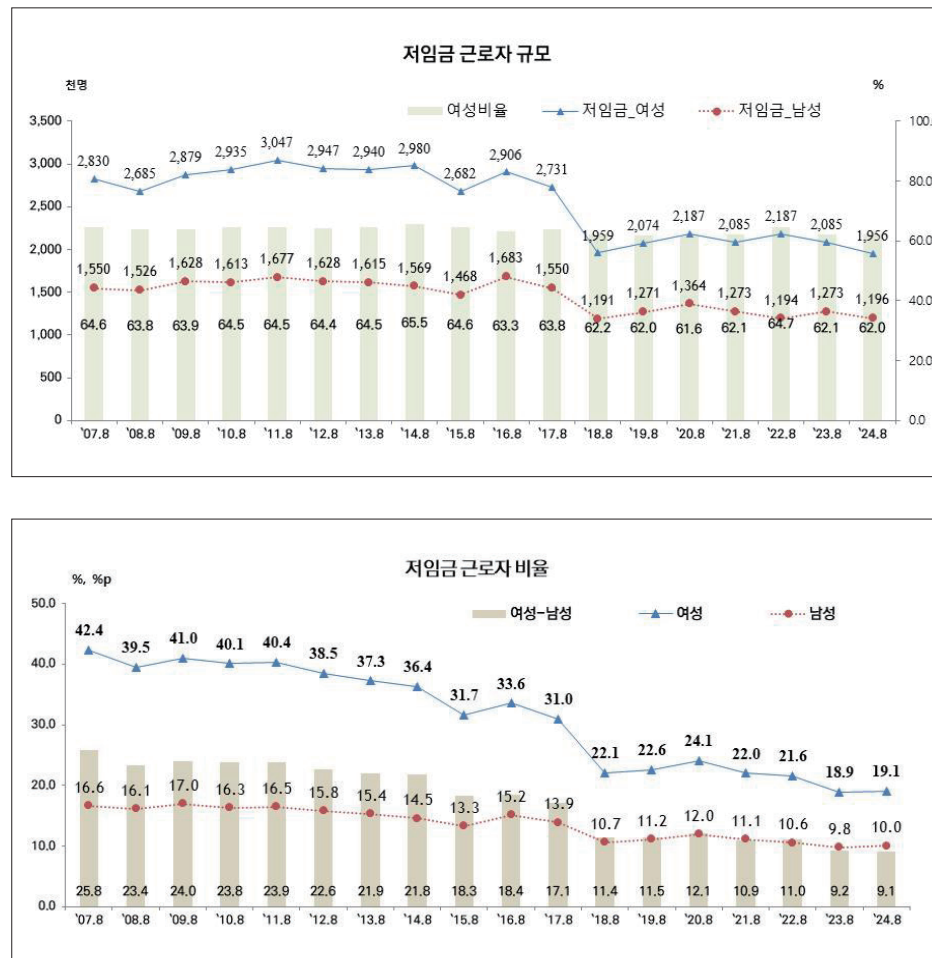
자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

2) 저임금

2024년 8월 기준 여성 저임금 근로자 수는 195만 6천명으로 전년 대비 12만 9천명 감소하였다. 저임금 근로자 중 여성근로자 비중은 62%로 전년 대비 0.1%포인트 하락하였고 10년 전 2014년 65.5% 대비는 3.5%포인트 하락하였다. 남성 저임금 근로자 수는 119만 6천명으로 전년 대비 7만 7천명 감소하였다.

2024년 8월 기준 여성 근로자 중 저임금근로자는 19.1%, 전년 대비 0.2%포인트 상승하였다. 10년 전 2014년 36.4%와 비교하면 17.3%포인트 하락하였다. 남성 근로자 중 저임금근로자 비중은 10%으로 전년 대비 0.2%포인트 상승하였다. 저임금 근로자 비중 성격차는 24년 9.1%포인트로 23년 9.2%포인트보다 0.1%포인트 축소되었다.

[그림 II-1-5] 저임금근로자 규모



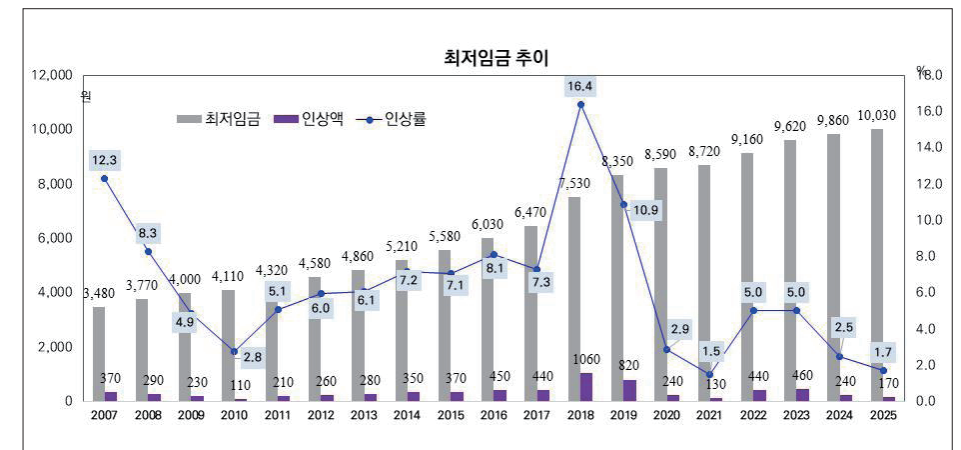
주. 시간당 임금 기준, 저임금은 중위임금 2/3 미만
 자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

3) 최저임금 미만

한국 정부는 1986년 12월 31일 「최저임금법」을 제정·공포하고 1986년 12월부터 시행하였다. 또한, 1987년 「헌법」 제32조 제1항에 “모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적, 경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.”고 규정하여 최저임금제도는 「헌법」이 보장하고 있다.

2024년 최저임금은 9,860원으로 전년 대비 240원, 2.5% 상승하였다. 2025년 최저임금은 10,030원으로 전년 대비 1.7% 상승하였다.

[그림 II-1-6] 연도별 최저임금

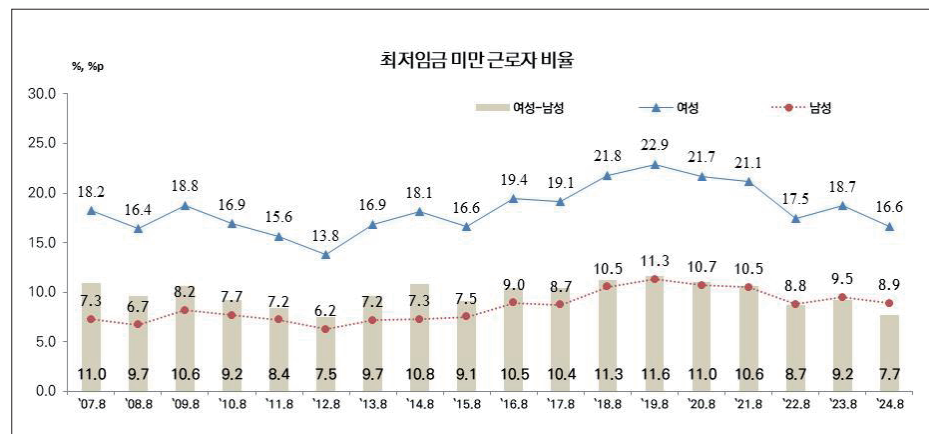
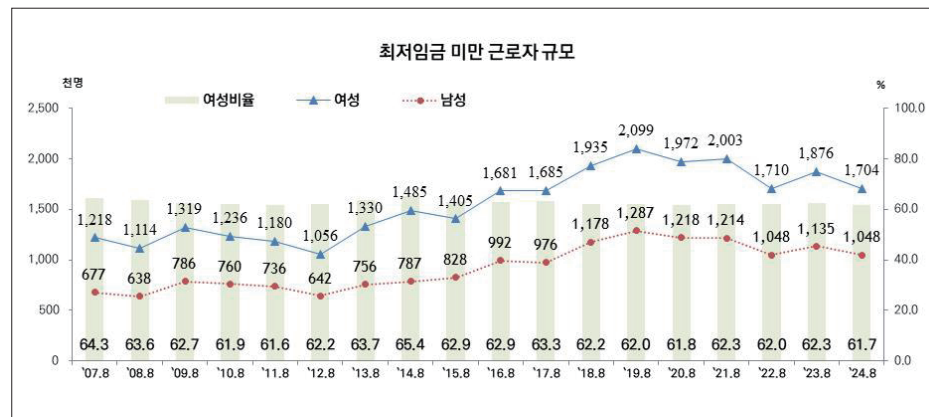


주. 2024년 최저임금 9,860원 기준 일급 78,880원(8시간 기준). 월급 2,060,740원(주 40시간, 유급주휴8시간 포함)
 2025년 최저임금 10,030원 기준 일급 80,240원(8시간 기준). 월급 2,096,270원(주 40시간, 유급주휴8시간 포함)
 자료: 최저임금위원회 최저임금 현황 <https://www.minimumwage.go.kr/minWage/policy/decisionMain.do;jsessionid=Q3TSSY4skr7xaFWefaiaRhOH,node10> 재구성

시간당 임금 기준 2024년 최저임금 9,860원 미만을 받은 여성 최저임금 미만 근로자 수는 170만 4천명으로 전년 대비 17만 2천명 감소하였고 최저임금 근로자 중 여성근로자 비중도 61.7%로 전년 대비 0.6%포인트 하락하였다. 10년 2014년 65.4%에 비해 3.7%포인트 하락한 수치이지만, 전체 최저임금 근로자 10명 중 6명이 여성인 것은 동일하다.

2024년 8월 여성 근로자 중 최저임금 미만 근로자는 16.6%, 전년 대비 2.1%p 하락하였다. 최저임금 미만 근로자 비중 성 격차는 2024년 7.7%포인트로 2023년 9.2%p보다 1.5%포인트 축소되었다. 2024년 8월 기준 남성 근로자 중 최저임금 미만 근로자 비중은 8.9%, 전년 대비 0.6%포인트 하락하였다. 남성 근로자 중 최저임금 미만 근로자 비중은 2012년 7.5% 이후 8년 만에 8% 미만이다.

[그림 II-1-7] 최저임금 미만 근로자 규모



주. 각 년도 시간당 최저임금 미만
자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

4) 초단시간(주 평균 15시간 미만)

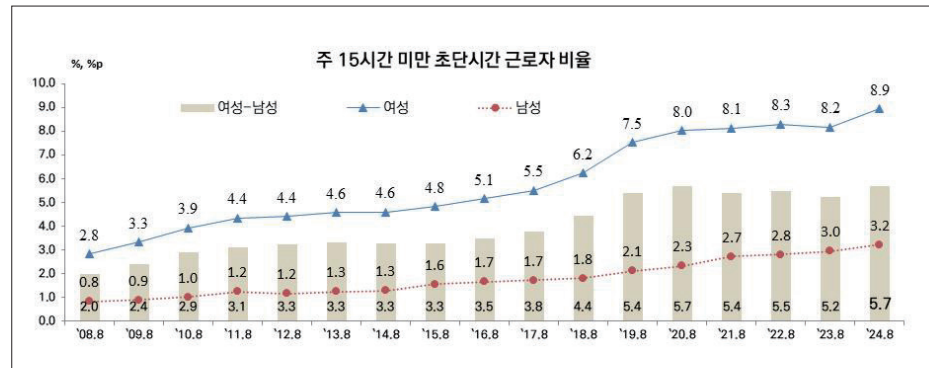
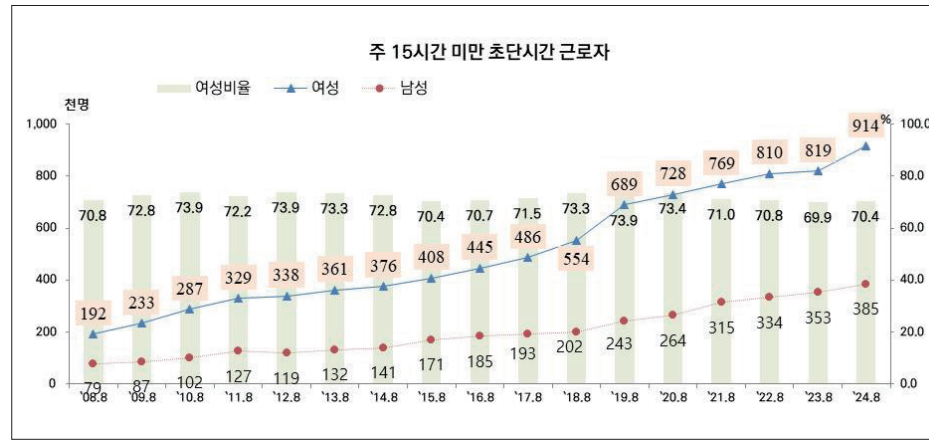
주 평균 근로시간이 15시간 미만인 임금근로자는² 근로기준법 제55조 휴일³와 제 60조 연차 유급휴가⁴, 퇴직급여법 제4조⁵ 적용 제외이다.

2024년 8월 기준 여성 초단시간 근로자 수는 91만 4천명으로 전년 대비 19만 5천명 증가하였다. 초단시간 여성근로자 수는 2022년 80만명대 진입 이후 2년 만인 2024년 90만명까지 증가하였다. 남성 15시간 미만 근로자 수는 38만 5천명으로 전년 대비 3만 2천명 증가하였다. 주 15시간 미만 초단시간 근로자 중 여성근로자 비중은 70.4%로 전년 대비 0.5%포인트 상승하였다. 2024년 8월 기준 여성 근로자 중 초단시간 미만 근로자는 8.9%, 남성보다 5.7%포인트 높다. 2024년 여성 근로자 중 초단시간 미만 근로자 비중은 전년 대비 0.7%p상승하였다.

주 15시간 미만 근로자 비중 성 격차는 2024년 5.7%p로 전년 대비 0.5%포인트 확대되었다. 2024년 8월 기준 남성 근로자 중 15시간 미만 근로자 비중은 3.2%, 전년 대비 0.2%포인트 상승하였다(여성은 0.7%포인트 상승)

- 2 근로기준법 제18조(단시간근로자의 근로조건) ① 단시간근로자의 근로조건은 그 사업장의 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 근로시간을 기준으로 산정한 비율에 따라 결정되어야 한다.
② 제1항에 따라 근로조건을 결정할 때에 기준이 되는 사항이나 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
③ 4주 동안(4주 미만으로 근로하는 경우에는 그 기간)을 평균하여 1주 동안의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여는 제55조와 제60조를 적용하지 아니한다. <개정 2008. 3. 21.>
- 3 근로기준법 제55조(휴일) ① 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하여야 한다. <개정 2018. 3. 20.>
② 사용자는 근로자에게 대통령령으로 정하는 휴일을 유급으로 보장하여야 한다. 다만, 근로자대표와 서면으로 합의한 경우 특정한 근로일로 대체할 수 있다. <신설 2018. 3. 20.>
- 4 근로기준법 제60조(연차 유급휴가) ① 사용자는 1년간 80퍼센트 이상 출근한 근로자에게 15일의 유급휴가를 주어야 한다.
- 5 근로자퇴직급여 보장법 제4조(퇴직급여제도의 설정) ① 사용자는 퇴직하는 근로자에게 급여를 지급하기 위하여 퇴직급여제도 중 하나 이상의 제도를 설정하여야 한다. 다만, 계속근로기간이 1년 미만인 근로자, 4주간을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여는 그러하지 아니하다.

[그림 II-1-8] 15시간 미만 초단시간 근로자 규모



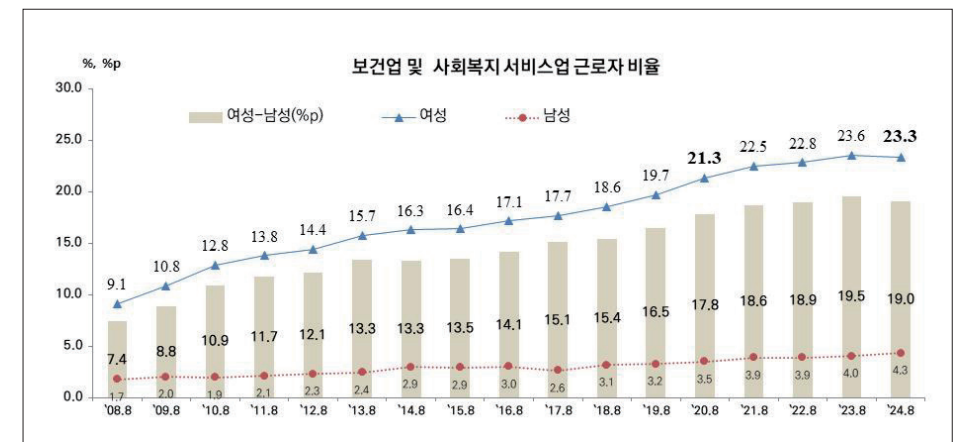
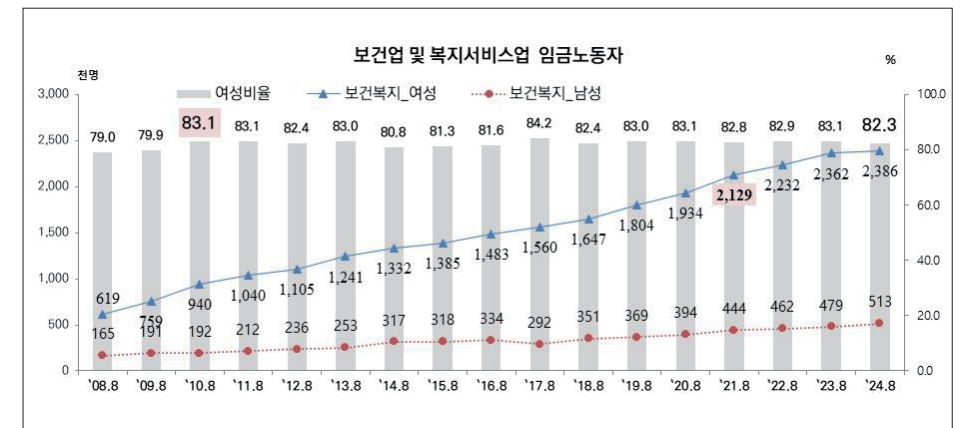
자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

5) 보건업및 복지서비스업

‘보건업및 복지서비스업’ 종사 여성근로자는 2021년 200만명대에 진입하였다. 2024년 8월은 238만 6천명으로 전년 대비 2만 4천명 증가하였다. ‘보건업및 복지서비스업’ 근로자 중 여성 비중은 2024년 82.3%으로 전년 대비 0.8%포인트 하락하였으나 2010년 83.1% 진입 후 14년째 80%를 초과한 대표적인 여초 산업이다. 2024년 8월 기준 보건업및 복지서비스업 남성 근로자 수는 51만 3천명으로 전년 대비 3만 4천명 증가하였다.

2024년 8월 여성 근로자 중 보건업및 복지서비스업 종사 비중은 23.3%, 전년 대비 0.3%p하락하였으나 남성보다는 19%포인트 높은 수치이다. 남성 근로자 중 보건업및 복지서비스업종사 비율은 4.3%으로 전년 대비 0.3%포인트 상승하였다. 보건업및 복지서비스업 근로자 비중 성 격차 2024년 19%p로 전년 대비 0.5%포인트 축소되었다.

[그림 II-1-9] 보건업 및 사회복지서비스업 근로자 규모



자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

6) 5인 미만 사업장

상시근로자 5인 미만 사업장 종사 임금근로자는 근로기준법의 일부 조항과⁶ 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률,⁷ 중대재해처벌법(22년 1월 시행)⁸이 적용 제외다. 근로기준법에서는 제23조1항 해고제한,⁹ 제28조 부당해고 구제신청,¹⁰ 제46조 휴업시 휴업수당 지급,¹¹ 제50조 근로시간,¹² 제51조 3개월 이내의 탄력적 근로시간제, 제52조 선택적 근로시간제, 제53조 연장근로 제한,¹³ 제55조2항 대체휴일,¹⁴ 제56조 연장·야간·휴일근로 수당,¹⁵ 제57조 보상휴가제,¹⁶ 제58조 근로시간 계산

6 <부록 1> 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 적용하는 법 규정참조

7 근로기준법 제3조(적용범위) ① 이 법은 상시 5인 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. 다만, 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사사용인에 대하여는 적용하지 아니한다.

8 중대재해처벌법 제3조(적용범위) 상시 근로자가 5명 미만인 사업 또는 사업장의 사업주(개인사업주에 한정한다. 이하 같다) 또는 경영책임자에게는 이 장의 규정을 적용하지 아니한다.

9 근로기준법 제23조(해고 등의 제한) ① 사용자는 근로자에게 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌(懲罰)(이하 “부당해고등”이라 한다)을 하지 못한다.

② 사용자는 근로자가 업무상 부상 또는 질병의 요양을 위하여 휴업한 기간과 그 후 30일 동안 또는 산전(産前)·산후(産後)의 여성이 이 법에 따라 휴업한 기간과 그 후 30일 동안은 해고하지 못한다. 다만, 사용자가 제84조에 따라 일시보상을 하였을 경우 또는 사업을 계속할 수 없게 된 경우에는 그러하지 아니하다.

10 근로기준법 제28조 (부당해고등의 구제신청) ① 사용자가 근로자에게 부당해고등을 하면 근로자는 노동위원회에 구제를 신청할 수 있다.

② 제1항에 따른 구제신청은 부당해고등이 있었던 날부터 3개월 이내에 하여야 한다.

11 근로기준법 제46조(휴업수당) ① 사용자의 귀책사유로 휴업하는 경우에 사용자는 휴업기간 동안 그 근로자에게 평균임금의 100분의 70 이상의 수당을 지급하여야 한다. 다만, 평균임금의 100분의 70에 해당하는 금액이 통상임금을 초과하는 경우에는 통상임금을 휴업수당으로 지급할 수 있다.

12 근로기준법 제50조(근로시간) ① 1주 간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 40시간을 초과할 수 없다.

② 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 근로시간을 산정하는 경우 작업을 위하여 근로자가 사용자의 지휘·감독 아래에 있는 대기시간 등은 근로시간으로 본다. <신설 2012. 2. 1., 2020. 5. 26.>

13 근로기준법 제53조(연장 근로의 제한) ① 당사자 간에 합의하면 1주 간에 12시간을 한도로 제50조의 근로시간을 연장할 수 있다.

② 당사자 간에 합의하면 1주 간에 12시간을 한도로 제51조 및 제51조의2의 근로시간을 연장할 수 있고, 제52조제1항제2호의 정산기간을 평균하여 1주 간에 12시간을 초과하지 아니하는 범위에서 제52조제1항의 근로시간을 연장할 수 있다. <개정 2021. 1. 5.>

14 근로기준법 제55조(휴일) ② 사용자는 근로자에게 대통령령으로 정하는 휴일을 유급으로 보장하여야 한다. 다만, 근로자대표와 서면으로 합의한 경우 특정한 근로일로 대체할 수 있다.

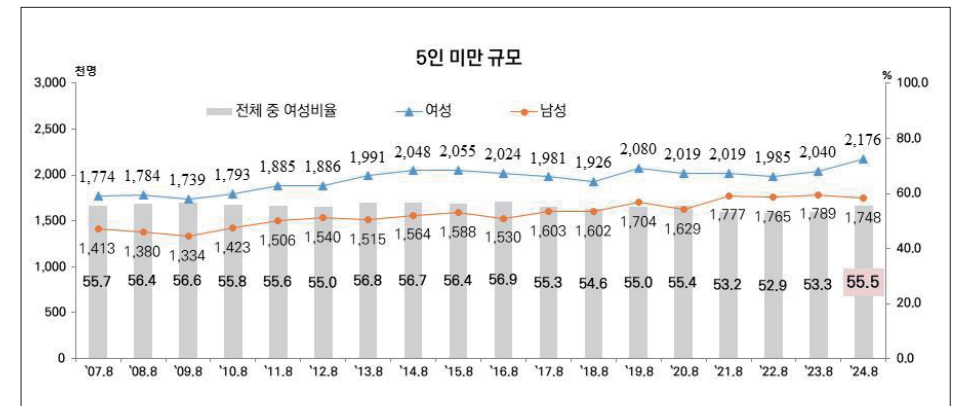
15 근로기준법 제56조(연장·야간 및 휴일 근로) ① 사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로를 말한다)에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 근로자에게 지급하여야 한다.

16 근로기준법 제57조(보상 휴가제) 사용자는 근로자대표와의 서면 합의에 따라 제51조의3, 제52조제2항제2호 및 제56조에 따른 연장근로·야간근로 및 휴일근로 등에 대하여 임금을 지급하는 것을 갈음하여 휴가를 줄 수 있다.

의 특례, 제59조 근로시간 및 휴게시간의 특례, 제60조 연차유급휴가,¹⁷ 제61조 연차 유급휴가의 사용 촉진, 제62조 유급휴가의 대체, 제65조 사용금지 2항, 제76조의 2 직장내 괴롭힘의 금지(19년 7월 시행), 제70조 1항 야간근로와 휴일근로의 제한, 제73조 생리휴가, 제75조 육아시간,¹⁸ 제2조 제1항 7호 주 52시간 상한제(18년 7월 시행) 등이 적용제외다.

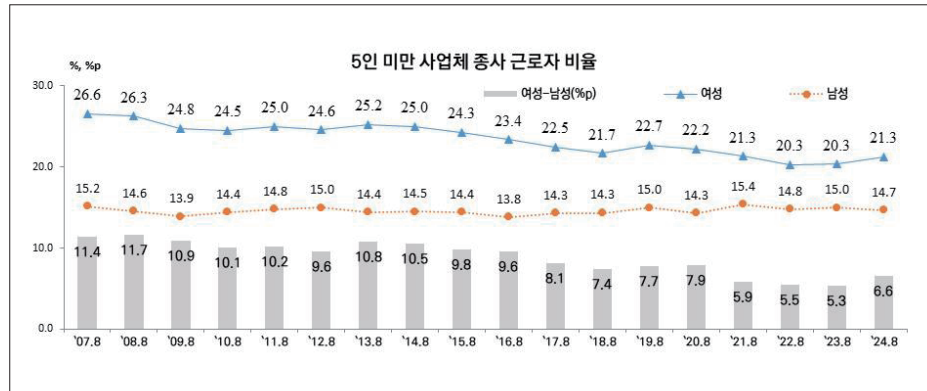
2024년 8월 기준 5인 미만 사업장 여성근로자는 217만 6천명으로 전년 대비 13만 6천명 증가하였다. 22년 전년 대비 감소 후 23년, 24년 2년 연속 전년 대비 증가하였다. 전체 5인 미만 사업체 근로자 중 여성 비중은 55.5%이고 전년 대비 2.3%p 상승하였다. 2024년 5인 미만 사업체 남성 근로자 수는 174만 8천명으로 전년 동월 대비 4만 1천명 감소하였다. 2024년 8월 기준 여성 근로자 중 5인 미만 사업장 종사 비율은 21.3%, 전년 대비 1.0%포인트상승하였고 남성보다는 6.6%포인트 높다. 5인 미만 사업장 근로자 비율 성 격차 24년 6.6%p로 전년 대비 1.3%포인트 확대되었다. 2024년 8월 기준 남성 근로자 중 5인 미만 종사 비율은 14.7%, 전년 대비 0.3%포인트 하락하였다.

[그림 II-1-9] 보건업 및 사회복지서비스업 근로자 규모



17 근로기준법 제60조(연차 유급휴가) ① 사용자는 1년간 80퍼센트 이상 출근한 근로자에게 15일의 유급휴가를 주어야 한다.

18 근로기준법 제75조(육아 시간) 생후 1년 미만의 유아(乳兒)를 가진 여성 근로자가 청구하면 1일 2회 각각 30분 이상의 유급 수유 시간을 주어야 한다.

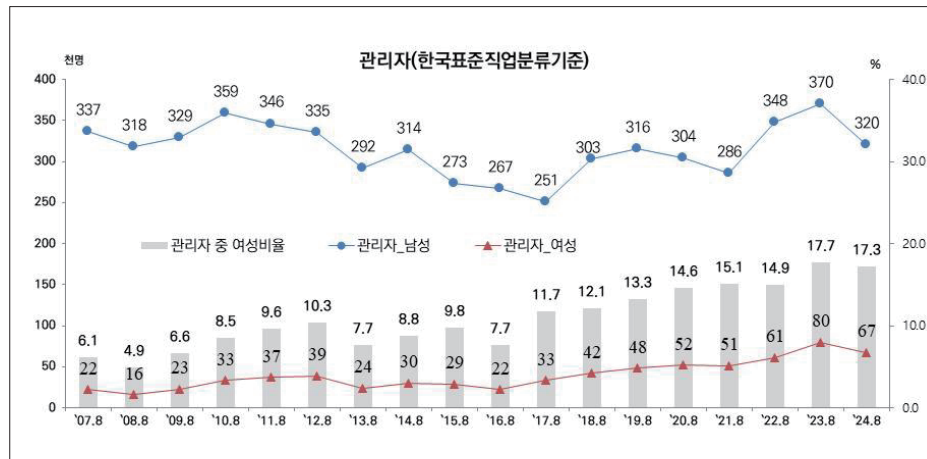


자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

7) 관리자(한국표준직업분류)

2024년 8월 여성 관리자는 6만 7천명으로 전년 대비 1만 4천명 감소하였다. 전체 관리자 중 여성 비중은 17.4%로 전년 대비 0.4%포인트 하락하였다. 2024년 8월 남성 관리자수는 32만 명으로 전체 관리자 중 82.8%가 남성이다.

[그림 II-1-11] 관리자 규모

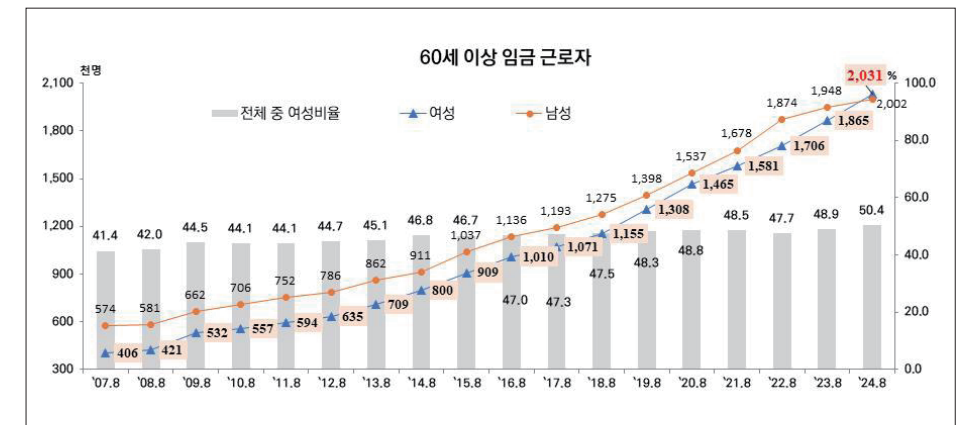


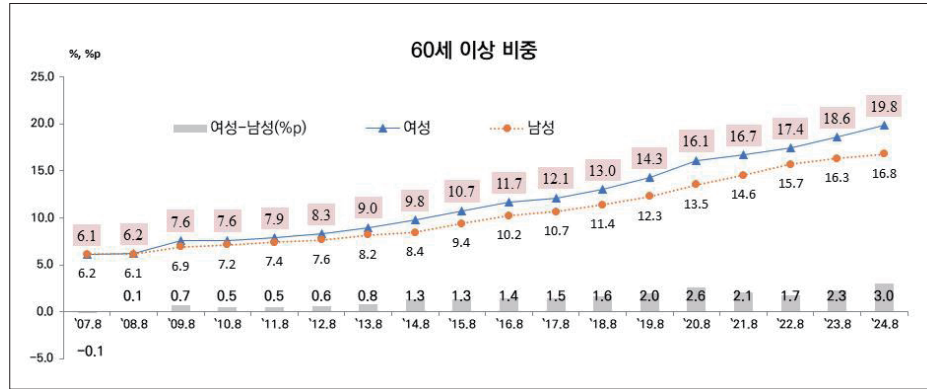
자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

8) 60세 이상

2024년 8월 기준 여성 60세 이상 임금근로자는 203만 1천명으로 전년 대비 16만 6천명 증가, 전체 60세 이상 근로자 중 여성은 50.4%를 차지한다. 2007년부터 2024년 각년도 8월 기준 60세 이상 임금근로자 수는 2024년 최초로 여성이 남성을 초과하였다. 2024년 8월 기준 남성 60세 이상 임금근로자 수는 200만 2천명으로 전년 대비 5만 4천명 증가하여 2024년 8월 여성과 남성 모두 60세 이상 임금근로자는 200만명대에 진입하였다. 2024년 8월 기준 여성 근로자 중 60세 이상은 19.8%, 남성은 16.8%으로 여성이 남성보다 60세 이상 비중이 3%포인트 높다. 여성 근로자 중 60세 이상 비율은 07년~24년 기간 8월 기준으로 매년 상승하였다. 2024년 여성 60세 이상 비율 19.8%는 전년 대비 1.2%포인트 상승, 남성은 0.5%포인트 상승하였다. 근로자 중 60세 이상이 차지하는 비중의 성 격차는 24년 3%p로 23년 2.3%p보다 확대되었다.

[그림 II-1-12] 60세 이상 근로자 규모



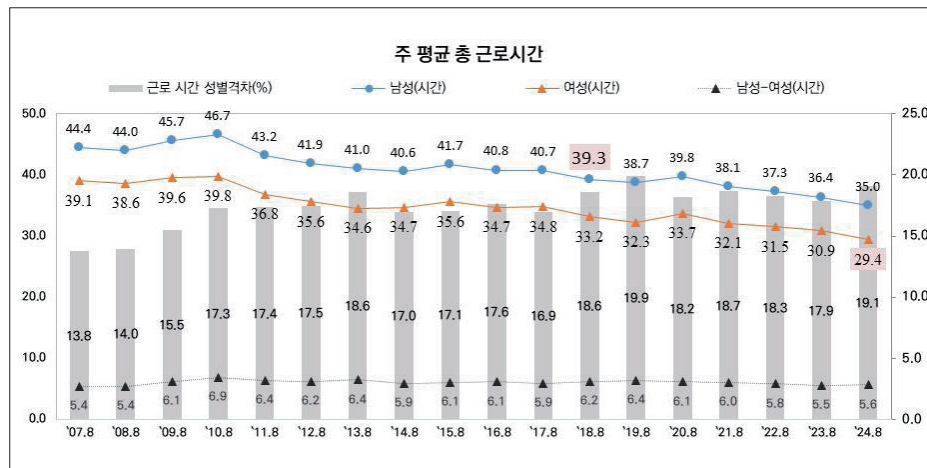


자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

9) 주 평균 총 근로시간

2024년 8월 기준 여성 근로자 주 평균 근로시간은 29.4시간으로 남성 35시간 대비 19.1%(5.6시간) 적다. 2007년~2024년 8월 기준 여성 근로자 주 평균 근로시간은 24년 처음 30시간 미만 진입하였고 남성은 18년 40시간 미만에 진입하였다.

[그림 II-1-13] 주 평균 총 근로시간

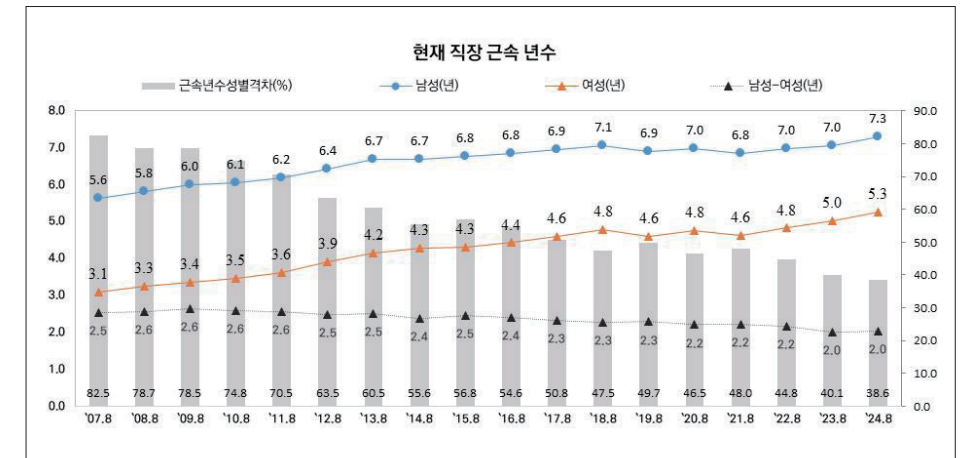


자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

10) 근속 연수

2024년 8월 여성 임금근로자 현재 직장 근속 연수는 5.3년으로 전년 대비 0.3년 증가하였다. 남성 7.3년보다는 2년이 짧다. 현재 직장 근속 연수 성별 차이는 16년 2.4년, 17년 2.3년, 20년 2.2년, 23년 2년으로 감소 추세이다.

[그림 II-1-14] 2024년 연령별 여성 고용률(한국, OECD 국가 평균)

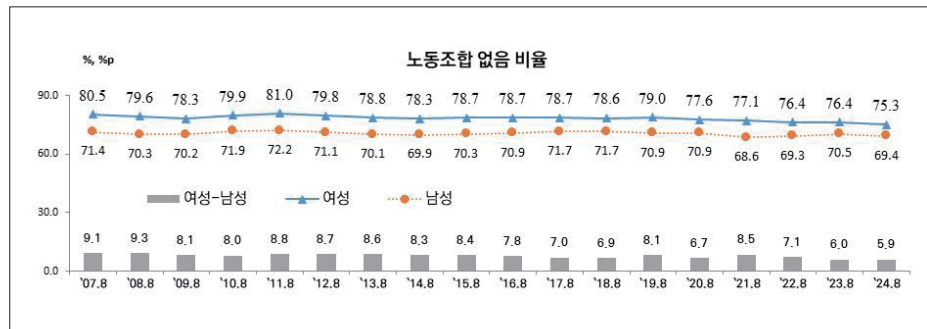
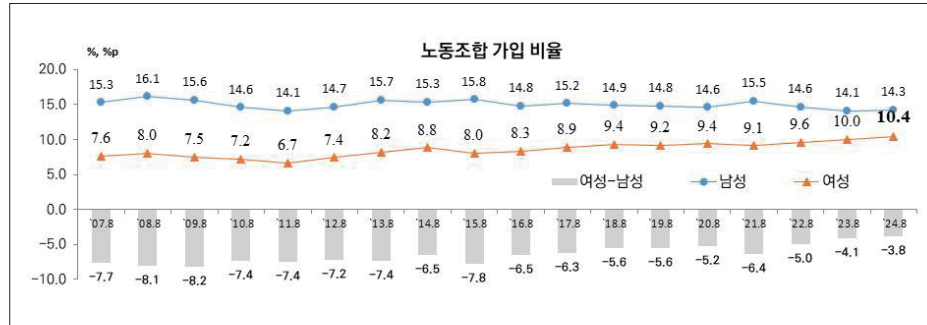


자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

11) 노동 조합

2024년 8월 여성 근로자 노동조합 가입률 10.4%로 전년 대비 0.4%포인트 상승(남성 -0.3%포인트 하락)하였다. 노동조합 없는 사업장 종사 비중은 여성 임금근로자는 75.3%, 남성 임금근로자는 69.4%이다.

[그림 II-1-15] 노동조합

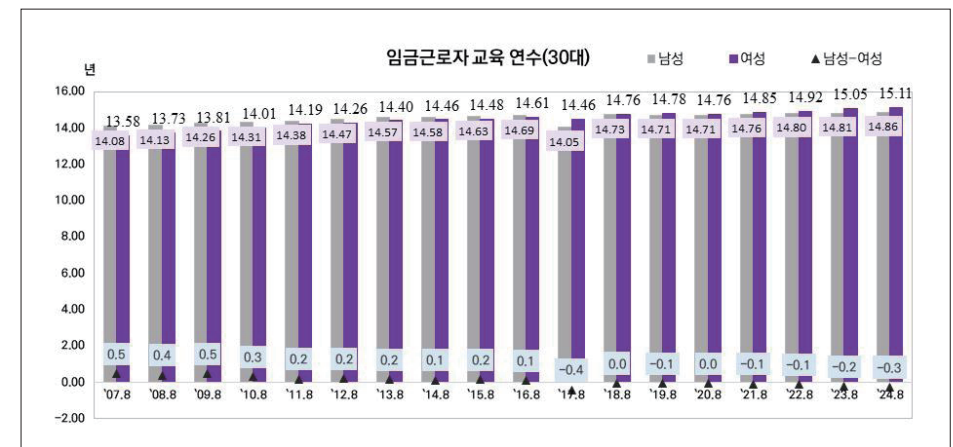
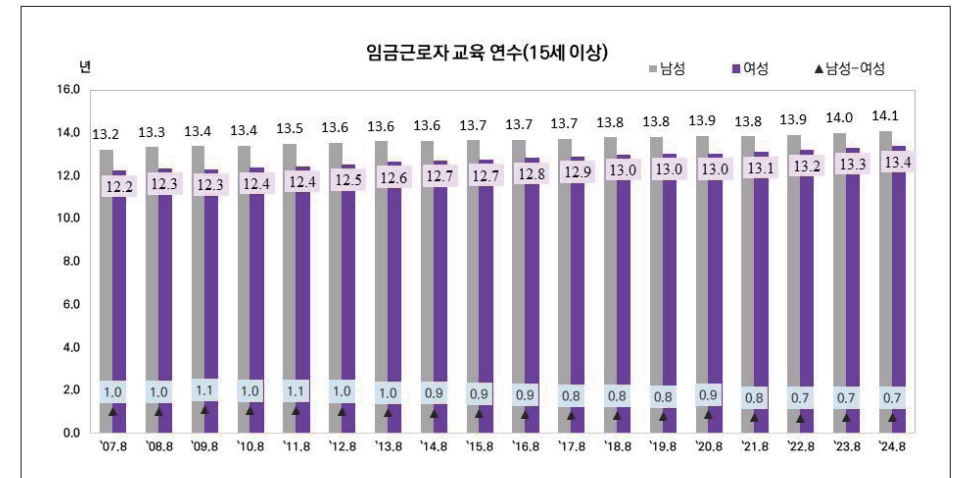


자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

12) 교육연수

2024년 8월 여성 임금근로자 교육연수는 13.4년으로 07~24년 기간 중 전년 대비 동일하거나 증가하였다. 2024년 8월 남성근로자 교육연수는 14.1년으로 전년 대비 0.1년 증가하였다. 임금근로자 교육연수 성 격차는 22년부터 0.7년으로 3년째 동일하다. 2024년 8월 30대 여성 임금근로자 교육연수는 15.1년으로 남성보다 0.3년 길다. 30대 임금근로자 교육 연수는 21년부터 4년 연속 여성이 남성보다 길다. 30대 여성 임금근로자 교육연수는 23년 8월 15년에 진입하였다.

[그림 II-1-16] 교육연수(15세 이상, 30대)



자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

2. 임금 현황

가. 전일제 상용직 성별 임금 격차(OECD 성별 임금격차)

OECD성별 임금 격차 한국 통계는 고용노동부가 매년 6월 조사하는 '고용형태별

근로실태조사'의 '전일제상용직' 월 중위임금 정보이다. 2024년 전일제상용직 월임금총액 중위값 성별 격차는 29.0%, 전년대비 0.3%포인트 하락하였다.

〈표 II-2-1〉 전일제 상용직 성별 중위 임금 격차(OECD 성별 임금격차)

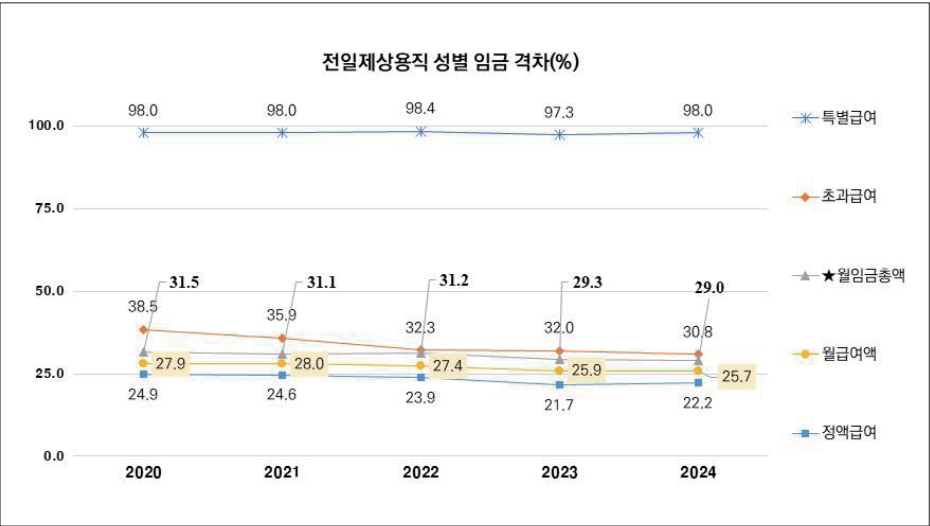
(단위: 천원, %)

		정액급여	초과급여	특별급여*	월급여액	월임금총액
2020	남성	2,824	0.5	406	3,075	3,357
	여성	2,120	0.3	8	2,216	2,300
	성별임금격차	24.9	38.5	98.0	27.9	31.5
2021	남성	2,919	0.5	400	3,196	3,454
	여성	2,200	0.3	8	2,300	2,381
	성별임금격차	24.6	35.9	98.0	28.0	31.1
2022	남성	3,052	0.5	500	3,401	3,683
	여성	2,321	0.4	8	2,469	2,533
	성별임금격차	23.9	32.3	98.4	27.4	31.2
2023	남성	3,190	0.5	360	3,507	3,819
	여성	2,499	0.4	10	2,600	2,700
	성별임금격차	21.7	32.0	97.3	25.9	29.3
2024	남성	3,301	1	441	3,647	3,958
	여성	2,570	0	9	2,711	2,812
	성별임금격차	22.2	30.8	98.0	25.7	29.0

주. **월임금총액=월 급여액(정액급여+초과급여)+전 년도연간특별급여/12개월
 자료: 고용노동부, 고용형태별근로실태조사 각 년도 원자료

월 임금 총액 임금 항목별 성별 격차는 특별급여가 가장 크고 정액급여가 가장 적다. 정액급여의 성별 격차는 2020년 24.9%에서 2023년까지 3년 연속 하락하였다. 2024년 정액급여 성별 임금 격차는 22.2%로 전년 대비 0.5%포인트 확대되었다.

[그림 II-2-1] 전일제 상용직 임금



자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

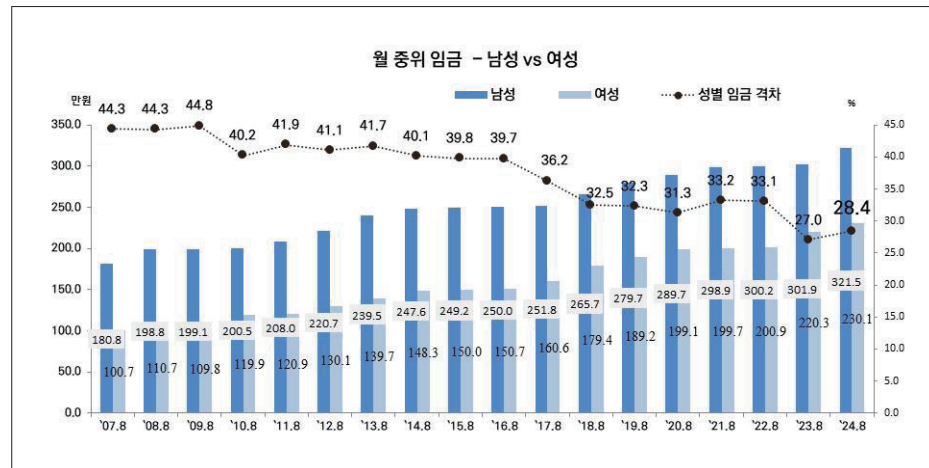
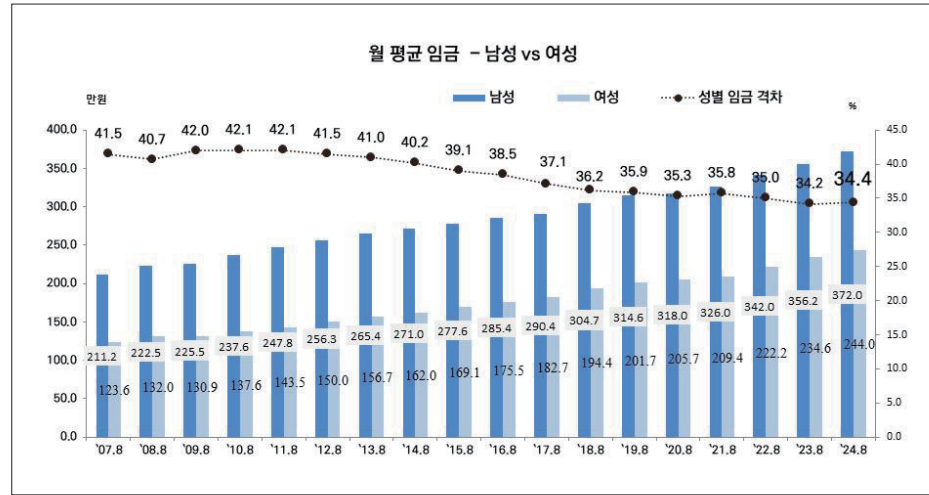
나. 임금근로자

1) 월 임금

2024년 임금근로자 월 평균 성별 임금 격차는 34.4%로 전년 대비 0.2%포인트 확대되었다. 2021년 35.8% 전년 대비 0.3%포인트 상승 이후, 3년 만에 전년 대비 성별 임금 격차 확대되었다.

임금근로자 월 중위 성별 임금 격차는 24년 28.4%로 전년 대비 1.2%포인트 확대되었다. 중위임금 성별 격차도 2021년 33.2% 전년 대비 1.9%포인트 상승 이후, 3년 만에 전년 대비 확대되었다.

[그림 II-2-2] 월 임금



주. 명목임금, 3개월 평균 임금

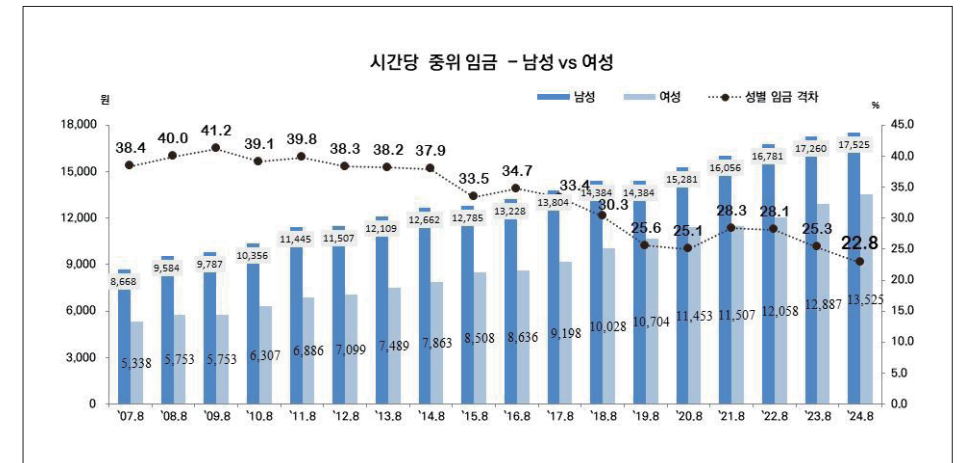
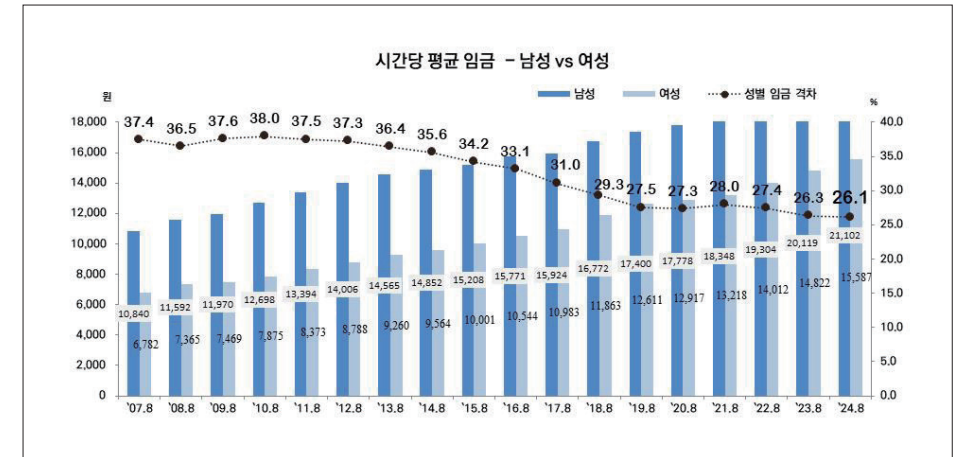
자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

2) 시간당

임금근로자 시간당 평균 성별 임금 격차는 2024년 26.1%로 전년 대비 0.2%포인트 축소되었다. 2021년 28% 전년 대비 0.7%포인트 상승 이후, 3년 연속 전년 대비 축소 추세이다.

임금근로자 시간당 중위 성별 임금 격차는 2024년 22.8%로 전년 대비 2.5%포인트 축소되었다. 2021년 28.3% 전년 대비 3.2%포인트 상승 이후, 3년 연속 전년 대비 축소되었다. 시간당 중위 임금 성별 임금 격차는 월 임금 평균, 중위 기준, 시간당 평균 임금 성별 임금 격차 중 가장 적다.

[그림 II-2-3] 시간당 임금



주. 명목임금, 3개월 평균 임금

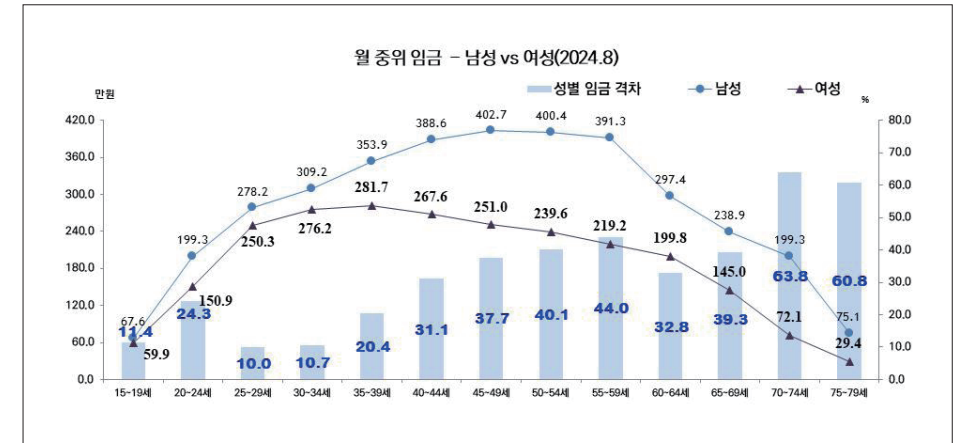
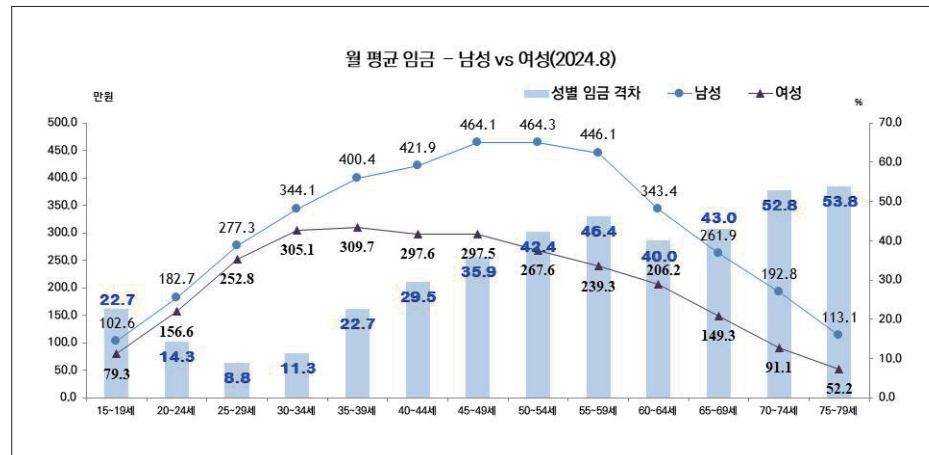
자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

3) 연령별

임금 근로자 월 평균 임금 기준 연령별 성별 임금 격차는 30~34세(11.3%)부터 55~59세(46.4%)까지 전 5세 구간 연령 대비 상승 이후 60~64세 40%로 하락한다. 연령별 성별 임금 격차는 25~29세가 8.8%로 가장 적고 30~35세부터 55~59세까지 상승한다. 여성 근로자 월 평균 임금은 35~39세 309만 7천원으로 최고 수준이고 남성은 50~54세 464만 3천원으로 가장 높다.

임금 근로자 월 중위 임금 기준 연령별 성별 임금 격차도 30~34세(10.7%)부터 55~59세(44.4%)까지 전 연령 대비 상승 이후 60~64세 32.8%로 하락한다. 중위 임금 기준 여성 근로자 월 임금은 35~39세 281만 7천으로 가장 많다(평균 기준 309만 7천원). 남성은 45~49세가 402만 7천원으로 가장 많다(평균 기준은 50~54세 464만 3천원).

[그림 II-2-4] 연령별 임금(2024.8)



주. 명목임금

자료: 통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

4) 산업별

2024년 월 중위 임금 기준 산업별 성별 임금 격차는 '공공행정, 국방 및 사회보장 행정'이 35%로 가장 크고 '보건업 및 사회복지 서비스업'이 2.6%로 가장 적다. 2024년 산업별 여성 근로자 월 중위 임금 수준은 '가구내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산활동'이 100만 3천원(7만 3천명)으로 가장 적고 '국제 및 국제기관'이 400만원(1.3천명)으로 가장 많다. 남성 근로자 산업별 성별임금은 '가구내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산활동'이 100만 9천원(1천명)으로 가장 낮고 '전기, 가스, 증기 및 수도사업'이 489만 3천(2,873천명)으로 가장 많다.

2023년 대비 2024년 산업별 성별 임금 격차는 '광업'을 제외하고 '수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업'이 9.1포인트 상승(23년 18.7%, 24년 27.8%)으로 가장 크다. '건설업'도 23년 16.3%에서 24년 19.5%로 3.1포인트 확대되었다. '가구내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산활동'은 2023년 -64.4%에서 2024년 8%로 여성이 남성보다 임금이 많은 산업에서 적은 산업으로 역전되었다. 남성 종사자가 2023년 0.6천명에서 2024년 1천명으로 0.4천명 증가하였다. 전체 여성근로자 5명 중 1명 이상이 종사하는 '보건업 및 사회복지 서비스업' 여성 임금은 214만 3천원(2,386천명)으로 낮은 편이다.

〈표 II-2-2〉 성별 산업별 월 중위 임금

(단위: 만원, %, %p)

	2023		2024		성별임금격차		
	남성	여성	남성	여성	2023	2024	증감
전체	301.9	220.3	321.5	230.1	27.0	28.4	1.4
농업, 임업및 어업	225.6	167.8	227.7	199.3	25.6	12.5	-13.1
광업	336.6	566.8	364.7	390.2	-68.4	-7.0	61.4
제조업	352.5	239.8	359.6	250.8	32.0	30.2	-1.7
전기, 가스, 증기및수도사업	438.1	303.4	489.3	368.5	30.8	24.7	-6.1
수도, 하수및폐기물처리, 원료재생업	314.4	255.6	350.1	252.7	18.7	27.8	9.1
건설업	301.6	252.4	319.2	257.0	16.3	19.5	3.1
도매및소매업	294.8	217.6	302.4	220.9	26.2	26.9	0.7
운수및창고업	301.7	250.8	327.4	263.0	16.9	19.7	2.8
숙박및음식점업	246.8	149.6	226.3	149.2	39.4	34.1	-5.3
정보통신업	396.3	278.2	417.8	298.1	29.8	28.7	-1.1
금융및보험업	474.7	300.8	483.6	304.2	36.6	37.1	0.5
부동산업	259.1	197.4	276.0	210.1	23.8	23.9	0.1
전문, 과학및 기술서비스업	406.8	264.2	400.2	284.1	35.1	29.0	-6.1
사업시설관리, 사업지원및임대서비스업	251.9	200.3	263.4	207.8	20.5	21.1	0.7
공공행정, 국방 및사회보장행정	350.7	236.9	352.2	228.9	32.4	35.0	2.5
교육서비스업	300.0	248.6	307.2	252.5	17.1	17.8	0.7
보건업및 사회복지서비스업	210.8	209.5	219.9	214.3	0.6	2.6	1.9
예술, 스포츠및 여가관련서비스업	254.6	200.0	258.1	204.1	21.4	20.9	-0.5
협회및단체,수리 및 기타개인서비스업	253.0	199.7	255.5	206.1	21.1	19.3	-1.7
가구내고용활동 및달리분류되지않은 자가소비생활활동	60.0	98.6	109.0	100.3	-64.4	8.0	72.4
국제및외국기관	311.6	239.3	355.0	400.0	23.2	-12.7	-35.9

자료: 통계청, 경제활동인구조사- 근로형태별 부가조사 각 년도 8월 원자료

5) 직업별

2023년 대비 2024년 직업별 성별 임금 격차는 ‘관리자’와 ‘농림 어업 숙련 종사자’의 변화 폭이 크다. ‘관리자’ 성별 임금 격차는 23년 5.9%에서 24년 -5.7%, 여성 임금이 남성보다 높아 역전되면서 전년 대비 변화도 -11.6%포인트로 커졌다. 여성 임금이 남성보다 적은 직업 중 격차가 커진 직업은 ‘판매종사자’(32.4%→33.4%), ‘단순 노무종사자’(30.5%→35%)이다.

〈표 II-2-3〉 성별 직업별 월 중위 임금

(단위: 만원, %, %p)

	임금							근로자수			
	2023		2024		성별임금격차			2023		2024	
	남성	여성	남성	여성	2023	2024	증감	남성	여성	남성	여성
전체	301.9	220.3	321.5	230.1	27.0	28.4	1.4	11,927	10,027	11,908	10,235
관리자	514.2	483.7	520.1	549.6	5.9	-5.7	-11.6	3.1	0.8	2.7	0.7
전문가및 관련종사자	399.0	261.5	403.2	280.0	34.5	30.6	-3.9	22.6	25.7	23.6	25.5
사무종사자	354.6	251.0	379.0	270.4	29.2	28.7	-0.6	19.0	24.5	19.3	24.7
서비스 종사자	270.8	164.9	281.2	172.4	39.1	38.7	-0.4	6.7	16.8	6.4	17.3
판매종사자	295.9	200.1	303.2	202.0	32.4	33.4	1.0	5.2	8.8	5.3	8.4
농림어업 숙련 종사자	239.4	175.7	234.5	221.9	26.6	5.4	-21.2	0.5	0.1	0.6	0.1
기능원및 관련기능 종사자	305.3	200.7	319.5	224.3	34.3	29.8	-4.5	12.9	1.7	12.4	1.6
장치기계 조작및 조립종사자	301.7	227.4	320.3	241.7	24.6	24.5	-0.1	15.5	3.2	15.6	2.7
단순노무 종사자	200.9	139.6	207.3	134.7	30.5	35.0	4.5	14.5	18.4	14.2	19.0

6) 사업장 규모별

2023년 대비 2024년 사업장 규모별 성별 임금 격차는 ‘1~4명’과 ‘300명 이상’에서 변화 폭이 큰 편이다. ‘1~4’ 성별 임금 격차는 23년 34.8%에서 24년 38.9% 전년 대비 4.1%포인트 격차가 확대되었다. ‘300명 이상’은 28.6%에서 24.4%로 성별 임금 격차는 -4.2%포인트 축소되었다. 2023년 대비 2024년 성별 임금 격차가 가장 크게 확대된 ‘1~4명’ 사업장의 여성 임금은 151만 7천원이다.

〈표 II-2-4〉 성별 규모별 월 중위 임금

(단위: 만원, %, %p)

	임금							근로자수			
	2023		2024		성별임금격차			2023		2024	
	남성	여성	남성	여성	2023	2024	증감	남성	여성	남성	여성
전체	301.9	220.3	321.5	230.1	27.0	28.4	1.4	11,927	10,027	11,908	10,235
1~4명	231.8	151.2	248.2	151.7	34.8	38.9	4.1	15.0	20.3	14.7	21.3
5~9명	279.6	200.6	285.3	209.1	28.3	26.7	-1.6	16.4	18.2	15.4	17.7
10~29명	302.4	219.3	309.3	229.4	27.5	25.8	-1.6	22.5	23.1	21.9	22.7
30~99명	328.1	249.0	346.2	251.9	24.1	27.2	3.1	18.4	19.3	19.3	19.5
100~299명	368.1	255.3	374.7	262.8	30.6	29.9	-0.8	10.8	8.3	11.6	8.0
300명이상	450.5	321.7	460.8	348.2	28.6	24.4	-4.2	16.8	10.7	17.1	10.9

7) 종사상 지위별

2023년 대비 2024년 종사상 지위별 성별 임금 격차는 상용근로자는 전년 대비 축소되었고 임시근로자는 확대되었다. ‘상용근로자’ 성별 임금 격차는 2023년 28.5%에서 2024년 26.4%로 2.1%포인트 축소되었다. ‘임시근로자’는 2023년 44.3%에서 2024년 46.7%로 2.4%포인트 확대되었다. ‘일용근로자’는 23년 54.3%에서 24년 50.4%로 4.0%포인트 축소되었다. 2024년 일용근로자 월 중위 임금 수준은 여성은 99만 9천원이고 남성은 201만 4천원이다.

〈표 II-2-5〉 성별 종사상 지위별 월 중위 임금

(단위: 만원, %, %p)

	임금							근로자수			
	2023		2024		성별임금격차			2023		2024	
	남성	여성	남성	여성	2023	2024	증감	남성	여성	남성	여성
전체	301.9	220.3	321.5	230.1	27.0	28.4	1.4	11,927	10,027	11,908	10,235
상용근로자	349.7	249.9	351.8	258.8	28.5	26.4	-2.1	78.4	68.3	78.5	67.9
임시근로자	199.5	111.0	200.0	106.6	44.3	46.7	2.4	15.8	28.6	16.2	29.6
일용근로자	200.2	91.4	201.4	99.9	54.3	50.4	-4.0	5.8	3.1	5.4	2.6

8) 근속연수별

2023년 대비 2024년 근속연수별 성별 임금 격차는 ‘180~1년 미만’이 12.6%포인트 확대되어 변화 폭 가장 크다. ‘180~1년’ 성별 임금 격차는 2023년 27.9%에서 2024년 40.5%로 12.6%포인트 커졌다. ‘5년 이상’ 성별 임금 격차는 2023년 31.1%에서 2024년 25.6%로 5.6%포인트로 성별 임금 격차 축소되었다. ‘2년~3년 미만’도 23년 24.6%에서 24년 23.2%로 5년 이상과 함께 성별 임금 격차가 축소되었다.

〈표 II-2-6〉 성별 근속연수별 월 중위 임금

(단위: 만원, %, %p)

	임금							근로자수			
	2023		2024		성별임금격차			2023		2024	
	남성	여성	남성	여성	2023	2024	증감	남성	여성	남성	여성
전체	301.9	220.3	321.5	230.1	27.0	28.4	1.4	11,927	10,027	11,908	10,235
180일미만	247.0	172.7	248.6	172.9	30.1	30.5	0.4	18.5	19.9	17.4	18.6
180~1년 미만	250.0	180.4	250.7	149.2	27.9	40.5	12.6	8.8	13.8	8.8	13.7
1년~2년 미만	288.8	218.4	298.2	220.6	24.4	26.0	1.7	12.5	14.3	11.4	14.3
2년~3년 미만	293.1	221.1	302.3	232.2	24.6	23.2	-1.4	7.3	8.5	8.2	9.1

3년-5년 미만	301.0	231.6	316.8	240.9	23.1	23.9	0.9	11.2	12.1	10.5	11.5
5년이상	399.8	275.3	402.1	299.2	31.1	25.6	-5.6	41.6	31.4	43.7	32.7

9) 고용형태별

2023년 대비 2024년 전일제 근로자, 비정규직 근로자 성별 임금 격차는 1.3%포인트, 2.9%포인트 확대되었다. ‘전일제 근로자’ 성별 임금 격차는 2023년 24.2%에서 2024년 25.6%로 1.3%포인트 확대되었다. 반면, ‘시간제 근로자’는 2023년 11.4%에서 2024년 3.3%로 8.1%포인트 축소되었다.

‘정규직 근로자’ 성별 임금 격차는 2023년 26.5%에서 2024년 23.6%로 2.8%포인트 축소되었다. ‘비정규직 근로자’는 2023년 32.7%에서 2024년 35.5%로 2.9%포인트 상승하여, 1.4%포인트 전체보다 2배 이상 격차가 확대되었다. 2023년 대비 2024년 비정규직 임금은 남성 10만원, 여성 1천원 상승하였다. 여성임금근로자 중 23년 대비 24년 시간제 비중은 2.3%포인트, 비정규직은 1.8%포인트 상승하였다.

〈표 II-2-7〉 성별 고용형태별 월 중위 임금

(단위: 만원, %, %p)

	임금							근로자수			
	2023		2024		성별임금격차			2023		2024	
	남성	여성	남성	여성	2023	2024	증감	남성	여성	남성	여성
전체	301.9	220.3	321.5	230.1	27.0	28.4	1.4	11,927	10,027	11,908	10,235
전일제 근로	329.8	249.9	348.3	259.3	24.2	25.6	1.3	90.4	72.8	89.6	70.5
시간제 근로	95.7	84.8	98.6	95.3	11.4	3.3	-8.1	9.6	27.2	10.4	29.5
정규직	351.9	258.8	360.7	275.4	26.5	23.6	-2.8	70.2	54.5	69.6	52.7
비정규직	221.7	149.2	231.7	149.3	32.7	35.5	2.9	29.8	45.5	30.4	47.3

10) 주 평균 근로시간

15시간 미만 근로자 성별임금 격차는 2023년 대비 2024년 2.1%포인트 확대되었다. ‘15-35시간 이하’, ‘35-52시간 이하’, ‘53시간 이상’ 근로시간대 성별 임금 격차는 23년 대비 24년 -5.8%포인트, -0.5%포인트, -2%포인트 축소되었다. 여성임금근로자 중 2023년 대비 2024년 대비 ‘15시간 미만’, ‘15-35시간 이하’가 차지하는 비중은 0.7%포인트, 1%포인트 상승하였다. 남성임금근로자 2023년 대비 2024년 대비 ‘15시간 미만’, ‘15-35시간 이하’가 차지하는 비중은 0.2%포인트 상승하였다.

〈표 II-2-8〉 성별 주 평균 근로시간별 월 중위 임금

(단위: 만원, %, %p)

	임금							근로자수			
	2023		2024		성별임금격차			2023		2024	
	남성	여성	남성	여성	2023	2024	증감	남성	여성	남성	여성
전체	301.9	220.3	321.5	230.1	27.0	28.4	1.4	11,927	10,027	11,908	10,235
14시간이하	30.7	29.7	31.7	30.0	3.2	5.3	2.1	3.0	8.2	3.2	8.9
15시간-35시간 이하	139.2	119.3	131.8	120.6	14.3	8.5	-5.8	7.6	20.8	7.8	21.8
36-52시간 이하	339.4	250.0	350.1	259.8	26.3	25.8	-0.5	83.2	68.5	83.2	67.0
53시간 이상	300.2	251.4	302.5	259.5	16.3	14.2	-2.0	6.3	2.6	5.7	2.3

III. 대내외 정책 환경

1. EU 임금 투명성 지침(Pay Transparency Directive, 2023)¹⁹

가. 배경 및 개요²⁰

임금 투명성 부족은 2020년 EU에서 평균 약 13%에 머물러 있는 성별 임금 격차 해소를 가로막는 주요 걸림돌로 이는 여성이 남성보다 시간당 평균 13% 적은 임금을 받는다는 것을 의미한다, 이러한 임금 격차는 여성의 삶의 질, 빈곤에 노출될 위험, 그리고 EU에서 약 30%에 달하는 연금 임금 격차에 장기적으로 영향을 미친다고 보고 있다.

동등한 노동 또는 동등한 가치의 노동에 대해 여성과 남성 사이에 동등한 임금을 받을 권리는 유럽노동조합총연맹(TFEU) 제157조와 동일 임금에 관한 지침 2006/54/EC에 명시되었으나 원칙의 이행과 시행은 한계가 있었다. 임금 투명성 부족으로 인해 급여 차별이 감지되지 않는 경우가 많지만 임금 피해자가 청구를 제기할 수 없기 때문이다. 성별 임금 투명성은 EU 성평등 전략 2020-2025의 핵심 우선 순위로 포함되었으며, 2021년 3월 4일 위원회는 지침에 대한 제안을 발표. 체코 대통령이 이끄는 유럽의회와 이사회는 2022년 12월 15일에 정치적 합의에 도달하여 유럽의회는 2023년 3월 30일 본회의에서 지침을 채택에 이른다. 주요 내용은 ① 임금 투명성(고용 전후)에 대한 일련의 구속력 있는 조치를 통해 근로자가 동일 임금에 대한 권리를 행사할 수 있도록 지원 ② 급여 시스템의 투명성 강화 ③ 관련 법적 개념에 대한 대중의 이해 개선 ④ 남녀 간 동일 임금과 관련된 권리와 의무의 집행 강화이다.

¹⁹ AI 도구 활용, DeepL

²⁰ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/pay-transparency/>, 필자 재구성

EU는 임금 차별을 방지하고 EU내 성별 임금 격차를 해소하는 것을 목표인 ‘임금 투명성 지침(Pay Transparency Directive)’이 2023년 4월 24 일 유럽 의회와 이사회에서 승인하였다. EU 임금 투명성 지침의 주요 내용은 급여에 대한 정보를 공유하고 성별 임금 격차가 5%를 초과하는 경우 공동 조사와 임금 차별 피해자에 대한 보상 규정과 규칙을 위반한 고용주에 대한 벌금 등의 처벌 규정 포함이다.

정보 접근과 관련하여 고용주는 구직자에게 채용 일자리 직책의 초봉 및 급여 범위를 알려야 하고 구직자에게 과거 임금을 질문해서는 안 된다. 근로자는 평균 임금 수준과 임금 결정 기준에 대해 정보를 요구할 수 있다.

〈표 II-2-9〉 EU 2023년 4월 승인, ‘임금 투명성 지침(Pay Transparency Directive)’ 정보 접근

구분	내용
고용주 의무	고용주는 채용 공고 또는 면접 전에 구직자에게 광고된 직책의 초봉 또는 급여 범위에 대해 알려야 할 의무
	고용주는 자원자에게 과거 급여(pay history)에 대해 질문 금지
근로자 정보 요구	동일한 업무 또는 동일한 가치의 업무를 수행하는 직원 범주에 대한 성별에 따른 평균 임금 수준(average pay levels)
	급여 및 경력 진급을 결정하는 데 사용되는 객관적이고 성 중립적인 기준(criteria)

자료 : <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/pay-transparency/> 필자 재구성

○ 보고 의무

- 직원 수가 250인 이상인 기업은 매년 조직 내 성별 임금 격차를 관련 국가 기관에 보고
- 100인 이상~250인 미만 소규모 조직의 경우 3년마다 보고 의무 발생
- 직원수 100인 미만인 조직은 보고 의무 제외
- 보고서에서 객관적이고 성 중립적인 기준에 의해 정당화될 수 없는 5% 이상의 임금 격차가 발견되면 기업은 근로자 대표와 협력하여 공동 임금 평가의 형태로 조치를 취해야 함

〈표 III-1-1〉 임금투명성 지침 9조 2-5항 임금투명성 지침 기업별 규모별 적용

기업 규모	적용 시점
250인 이상	2027년 6월 7일까지 정보 공개, 이후 매년 정보 공개
150~249인	2027년 6월 7일까지 정보 공개, 이후 3년 마다 정보 공개
100-149인	2031년 6월 7일까지 그리고 그 이후 3년마다 정보 공개
100인 미만	100인 미만 기업 대상 자발적 공개 요구 가능

자료 : DIRECTIVE (EU) 2023/970 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, 2장 9조 2-5항 필자 재구성

○ 적용

- 새 지침에 따라 성별 임금 차별을 겪은 근로자는 밀린 임금과 관련 보너스를 전액 회수하거나 현물 등 보상을 받을 수 있음
- 임금 차별 사건에서 입증 책임은 전통적으로 근로자에게 있었지만, 새 지침으로 고용주가 동일 임금 및 임금 투명성에 관한 EU 규정을 위반하지 않았다는 사실을 입증해야 함. 위반에 대한 처벌에 벌금이 부과될 수 있음

○ 대상 확대

- 처음으로 교차 차별(성별과 인종 또는 성별 등 여러 형태의 불평등 또는 불이익이 결합된 형태)이 새 규정의 범위에 포함
- 장애인 근로자의 요구가 고려되도록 하는 조항도 포함

○ 시행

- 임금 투명성 지침은 즉시 발효. 단, 새로운 규칙을 고려하여 국가 법률을 조정하여 지침을 “전환”하는 데 최대 3년이 소요
- 전환 기한 2년 후부터 3년마다 성별 임금정보 보고 의무를 100인 이상 기업으로 확대(당초 신고 의무는 150인 이상 기업만 적용)

나. EU 임금 투명성 지침(Pay Transparency Directive) 주요 내용²¹

○ 3조 정의 Definitions

- 본 지침의 목적에 따라 다음과 같은 정의가 적용된다
 - ‘임금’이란 근로자가 고용주로부터 고용과 관련하여 직접 또는 간접적으로(보완적 또는 가변적 요소) 받는 통상적인 기본급 또는 최저임금 또는 급여와 현금 또는 현물로 지급되는 기타 모든 대가를 의미한다;
 - ‘임금 수준’은 총 연간 임금과 그에 상응하는 총 시간당 임금을 의미한다;
 - ‘성별 임금 격차’는 고용주의 여성 근로자와 남성 근로자 간의 평균 임금 수준의 차이를 남성 근로자의 평균 임금 수준의 백분율로 표시한 것을 의미한다;
 - ‘중간 임금 수준’은 고용주의 근로자 중 절반은 더 많이 받고 절반은 더 적게 받는 임금 수준을 의미한다;
 - ‘성별 임금격차 중앙값’이란 사업주의 여성 근로자의 임금 수준 중앙값과 남성 근로자의 임금 수준 중앙값의 차이를 남성 근로자의 임금 수준 중앙값의 백분율로 나타낸 것을 의미한다;
 - ‘사분위수 임금대’란 근로자를 임금 수준에 따라 최저임금부터 최고임금까지 4개의 동일한 그룹으로 나눈 것을 의미한다;
 - ‘동등한 가치의 업무’란 제4조(4)에 언급된 비차별적이고 객관적인 성 중립적 기준에 따라 동등한 가치가 있는 것으로 판단되는 업무를 의미한다;
 - ‘근로자 범주’는 동일한 업무 또는 동등한 가치의 업무를 수행하는 근로자를 제4조(4)에 언급된 비차별적이고 객관적인 성 중립적 기준에 따라 자의적이지 않은 방식으로 그룹화하여 해당 근로자의 고용주와 해당되는 경우 국내법 및/또는 관행에 따라 근로자 대표와 협력하여 그룹화한 근로자를 의미한다.
 - ‘직접적인 차별’이란 성별을 이유로 한 사람이 다른 사람보다 불리한 대우를 받거나, 비슷한 상황에서 대우를 받았거나, 받을 수 있는 상황을 의미한다;
 - ‘간접 차별’이란 해당 조항, 기준 또는 관행이 정당한 목적에 근거하여 객관적

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-81-2022-INIT/en/pdf> 임금투명성 지침(Pay transparency directive) 제정 배경 및 주요 내용(1-66) 필자 재구성

으로 정당화되고 그 목적을 달성하기 위한 수단이 적절하고 필요한 경우를 제외하고, 중립적으로 보이는 조항, 기준 또는 관행이 한 성별의 사람을 다른 성별의 사람에 비해 특정 불이익에 처하게 하는 상황을 의미한다;

(k) ‘노동 감독기관’이란 국내법 및/또는 관행에 따라 노동 시장의 통제 및 검사 기능을 담당하는 기관을 의미하며, 국내법에 규정된 경우 사회적 파트너가 해당 기능을 수행할 수 있는 경우를 제외합니다;

(l) ‘평등 기구’는 지침 2006/54/EC 제20조에 따라 지정된 기구 또는 단체를 의미한다;

(m) ‘근로자 대표’는 국내법 및/또는 관행에 따른 근로자 대표를 의미한다.

○ 코로나19팬데믹 여성 집중 업무 구조적 저평가 부각(13)

코로나19 팬데믹의 경제적, 사회적 결과는 여성과 성 평등에 불균형적으로 부정적인 영향을 미쳤으며, 일자리 손실은 종종 저임금, 여성 지배 부문에 집중되었다. 코로나19 팬데믹은 여성이 주로 수행하는 업무에 대한 지속적이고 구조적인 저평가를 부각시켰으며 의료, 청소, 보육, 사회복지, 노인 및 기타 성인 부양자를 위한 주거 돌봄과 같은 일선 서비스에서 여성 업무의 높은 사회경제적 가치가 가시성과 인식이 낮아 크게 대비되는 것을 보여주었다.

○ 성 불평등과 성별 임금 격차 해소를 위한 민감한 대응(14)

코로나19 팬데믹의 영향은 성별에 민감하게 대응하지 않는 한 성 불평등과 성별 임금 격차는 더욱 커지고 이러한 결과로 인해 동일 노동 또는 동일 가치의 노동에 대한 동일 임금 문제를 해결하는 것이 더욱 시급해졌다. 추가 조치를 통해 동일노동 동일임금 원칙의 이행을 강화하는 것은 임금 격차 해소를 위한 진전이 훼손되지 않도록 하기 위해 특히 중요하다.

○ 유럽연합 성별 임금 격차 13%(15)

유럽연합의 성별 임금 격차는 2020년 기준 13%로 회원국별로 상당한 편차를 보이며 지속되고 있으며 지난 10년 동안 소폭 감소하는 데 그쳤다. 성별 임금 격차는 성별 고정관념, ‘유리 천장’과 ‘끈끈이 바닥(밑바닥 일자리, sticky floor)’의 영속화,

저임금 서비스직의 여성 과대표성 등 수평적 분리, 돌봄 책임의 불평등한 분담 등 다양한 요인으로 인해 발생한다. 또한 성별 임금 격차는 부분적으로 직간접적인 성별에 따른 임금 차별에 기인한다. 이러한 모든 요소는 양질의 일자리와 동일 노동 또는 동일 가치의 노동에 대한 동일 임금을 달성하는 데 복잡한 문제를 야기하는 구조적 걸림돌이며 연금 격차 및 빈곤의 여성화와 같은 장기적인 결과를 초래할 수 있다.

○ 조직내 임금 차별과 편견 드러내기(16)

일반적으로 조직 내 임금 수준에 대한 투명성이 부족하기 때문에 성별에 따른 임금 차별과 편견이 발견되지 않거나 의심되더라도 입증하기 어려운 상황이 유지된다. 따라서 임금 투명성을 개선하고, 조직이 동일한 업무 또는 동등한 가치의 업무를 수행하는 여성과 남성에게 동일한 임금을 지급하도록 임금 구조를 검토하도록 장려하며, 차별 피해자가 동일 임금에 대한 권리를 행사할 수 있도록 하기 위해서는 구속력 있는 조치가 필요하다. 이러한 구속력 있는 조치는 임금 및 동일 가치 노동의 개념과 같은 기존 법적 개념을 명확히 하는 조항과 집행 메커니즘 및 사법 접근성을 개선하는 조치로 보완될 필요가 있다.

○ 동일 임금 원칙 강화(17)

고용주가 성과 및 역량과 같은 객관적이고 성 중립적이며 편견이 없는 기준에 따라 동일한 업무 또는 동일한 가치의 업무를 수행하는 근로자에게 다르게 임금을 지급하는 것은 금지하지 않았다. 동일 임금 원칙의 적용은 직간접적인 임금 차별을 제거함으로써 강화되어야 한다.

○ 적용 근로자(18)

이번 지침은 각 회원국에서 시행 중인 법률, 단체협약 및/또는 관행에 따라 정의된 고용 계약 또는 고용 관계를 맺고 있는 시간제 근로자, 기간제 계약 근로자, 파견업체와 고용 계약 또는 고용 관계를 맺고 있는 사람, 관리직 근로자를 포함한 모

든 근로자에게 적용되어야 한다. 사법재판소의 판례를 고려하여²² 관련 기준을 충족하는 경우 가사 근로자, 주문형 근로자, 단속적 근로자, 바우처 기반 근로자, 플랫폼 근로자, 보호 고용 근로자, 연수생 및 견습생은 본 지침의 적용 범위를 벗어날 수 있다. 고용 관계의 존재 여부는 당사자의 관계 설명이 아니라 실제 업무 수행과 관련된 사실에 따라 결정되어야 한다.

○ 채용전 임금 투명성(19)

임금 차별을 없애는 데 있어 중요한 요소는 채용 전 임금 투명성, 따라서 이 지침은 채용 지원자에게도 적용되어야 한다.

○ 동일 노동 또는 동일 가치 노동에 대한 동일 임금과 같은 핵심 개념 명확화(20)

성별에 따른 임금 차별 피해자가 동일 임금에 대한 권리를 행사하는 데 있어 걸림돌을 제거하고 고용주가 이러한 권리를 존중하도록 유도할 필요가 있다. 이를 위해 동일 노동 또는 동일 가치 노동에 대한 동일 임금과 같은 핵심 개념을 대법원 판례에 따라 명확히 해야 한다. 이를 통해 특히 소규모, 중소기업의 경우 이러한 개념의 적용이 용이해져야 한다.

○ 고용주로부터 받는 직간접의 임금 및 모든 대가(현금 또는 현물) 동일노동 동일임금의 원칙 적용(21)

동일노동 동일임금의 원칙은 근로자가 고용주로부터 고용과 관련하여 직접 또는 간접적으로 받는 임금, 급여 또는 기타 모든 대가(현금 또는 현물)와 관련하여 준수되어야 한다. 대법원 판례²³에 따르면 급여의 개념은 급여뿐만 아니라 급여의 보완

적 또는 가변적 구성 요소도 포함해야 한다. 보충적 또는 가변적 구성 요소에는 근로자가 현금 또는 현물로 직간접적으로 받는 통상적인 기본급 또는 최저임금 또는 급여 외에 추가되는 모든 수당이 고려되어야 한다. 이러한 보완적 또는 가변적 요소에는 상여금, 초과 근무 수당, 출장 수당, 주택 및 식비, 교육 참석 보상, 해고 시 지급금, 법정 병가 수당, 법정 의무 수당, 퇴직 연금 등이 포함될 수 있지만 이에 국한되지는 않는다. 급여의 개념에는 각 회원국의 법률, 단체 협약 및/또는 관행에 따라 지급해야 하는 보수의 모든 요소가 포함되어야 한다.

○ 총 연간 임금과 총 시간당 임금 표시(22)

이 지침에서 요구하는 정보를 일관성 있게 제시하기 위해 임금 수준은 총 연간 임금과 그에 상응하는 총 시간당 임금으로 표시한다. 임금 수준 계산은 연간, 월간, 시간당 또는 다른 방식으로 설정되는지 여부에 관계없이 근로자와 관련하여 지정된 실제 급여에 기초할 수 있어야 한다.

○ 추진기구(23)

새로운 기구를 설립할 필요는 없다. 회원국의 국내법 및 관행에 따라 사회적 파트너를 포함시키고 기존 기관에서 업무를 담당한다.

○ 근로자 대표 선임(24)

동일 임금 원칙을 적용할 때 근로자를 보호하고 피해에 대한 두려움을 해소하기 위해 근로자는 대리인을 통해 대표를 선임할 수 있어야 한다. 근로자 대표자는 노동조합 또는 기타 근로자 대표일 수 있다. 근로자 대표자가 없는 경우, 근로자는 자신이 선택한 대표자가 대리할 수 있어야 한다. 회원국은 근로자 대표와 관련하여 국가별 상황과 다양한 역할을 고려할 수 있다.

²² Judgment of the Court of Justice of 3 July 1986, Lawrie-Blum, 66/85, ECLI:EU:C:1986:284; judgment of the Court of Justice of 14 October 2010, Union Syndicale Solidaires Isère, C-428/09, ECLI:EU:C:2010:612; judgment of the Court of Justice of 4 December 2014, FNV Kunsten Informatie en Media, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411; judgment of the Court of Justice of 9 July 2015, Balkaya, C-229/14, ECLI:EU:C:2015:455; judgment of the Court of Justice of 17 November 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik, C-216/15, ECLI:EU:C:2016:883; judgment of the Court of Justice of 16 July 2020, Governo della Repubblica italiana (Status of Italian magistrates), C-658/18, ECLI:EU:C:2020:572.

²³ For example, judgment of the Court of Justice of 9 February 1982, Garland, C-12/81, ECLI:EU:C:1982:44; judgment of the Court of Justice of 9 June 1982, Commission of the European Communities v Grand Duchy of Luxembourg,

C-58/81, ECLI:EU:C:1982:215; judgment of the Court of Justice of 13 July 1989, Rinner-Kühn, C-171/88, ECLI:EU:C:1989:328; judgment of the Court of Justice of 27 June 1990, Kowalska, C-33/89, ECLI:EU:C:1990:265; judgment of the Court of Justice of 4 June 1992, Bötel, C-360/90, ECLI:EU:C:1992:246; judgment of the Court of Justice of 13 February 1996, Gillespie and Others, C-342/93, ECLI:EU:C:1996:46; judgment of the Court of Justice of 7 March 1996, Freers and Speckmann, C-278/93, ECLI:EU:C:1996:83; judgment of the Court of Justice of 30 March 2004, Alabaster, C-147/02, ECLI:EU:C:2004:192.

○ 성별 임금차별에 교차차별(25)

제10조 TFEU는 조합의 정책과 활동을 정의하고 실행할 때 성별, 인종 또는 민족, 종교 또는 신념, 장애, 연령 또는 성적 지향에 따른 차별을 방지하는 것을 목표로 한다고 규정하고 있다. 지침 2006/54/EC 제4조는 급여와 관련하여 성별을 이유로 한 직간접적인 차별이 있어서는 안 된다고 규정한다. 피해자의 성별이 결정적인 역할을 하는 성별에 기반한 임금 차별은 실제로 다양한 형태로 나타날 수 있다. 근로자가 한편으로는 성 및 인종 또는 민족적 기원, 종교 또는 신념, 장애, 나이 또는 성적 지향에 기초하여 보호되는 하나 또는 여러 그룹의 구성원인 경우 다양한 차별 또는 불평등의 축의 교차점을 포함할 수 있다. 장애를 가진 여성, 다양한 인종 및 민족적 기원의 여성 및 젊은 또는 노인 여성이 교차 차별에 직면할 수 있는 그룹에 포함된다. 따라서 이 지침은 성별에 기반한 임금 차별의 맥락에서 그러한 조합을 고려할 수 있어야 한다는 것을 명확히 해야 하며, 기존의 법적 프레임워크에서 이와 관련하여 존재할 수 있는 모든 의심을 제거하고 특히 국가 법원, 평등 기구 및 기타 관찰 당국이 차별의 존재를 인정하고 적절한 비교 대상을 결정하며 비례성을 평가하고 관련되는 경우 보상 또는 부과되는 벌금의 수준을 결정하는 등 실질적 및 절차적 목적을 위해 교차 차별로 인한 불이익 상황을 충분히 고려할 수 있도록 해야 한다.

○ 성중립적인 직무 평가(26)

업무의 가치는 근무형태의 차이와 관계없이 교육, 전문성 및 훈련 요건, 기술, 노력, 책임 및 근무 조건 등 객관적인 기준에 따라 평가되고 비교되어야 한다(대법원 판례). 중소기업의 경우 동일가치노동 개념을 쉽게 적용할 수 있도록 객관적인 기준에 기술, 노력, 책임, 근무 조건(skills, effort, responsibility and working conditions)의 네 가지 요소가 포함되어야 한다. 직무 평가의 객관적인 기준에는 모든 요인이 특정 직책에 동일하게 적용되는 것은 아니므로, 고용주는 해당 기준이 특정 직무 또는 직책에 미치는 관련성에 따라 네 가지 요인 각각에 대해 가중치, 관련성이 있고 정당한 경우 추가 기준을 고려할 수도 있다. 집행위원회는 유럽성평등연구소, European Institute for Gender Equality (EIGE)와 협의하여 기존 유럽연합 지침을 업데이트할 수 있다.

○ 국가별 제도와 임금투명성 지침(27)

임금 책정을 위한 국가별 제도는 다양하며 단체 협약 또는 고용주가 결정한 요소에 따라 달라질 수 있음. 본 지침은 임금 책정을 위한 다양한 국가 제도에 영향을 미치지 않는다.

○ 동일가치 노동 유효한 비교 대상자 식별(28)

지침 2006/54/EC에서 직접 및 간접 차별의 정의가 가져온 발전을 바탕으로, 실제 비교 대상이 존재하지 않는 상황에서는 가상의 비교 대상을 사용하여 근로자가 다른 성별의 가상의 비교 대상과 동일한 방식으로 대우받지 않았음을 입증하여야 한다. 이것은 성별에 따른 임금 차별의 잠재적 피해자들, 특히 성별이 고도로 분리된 고용 시장에서 이성의 비교자를 찾아야 한다는 요건 때문에 동일 임금 청구가 거의 불가능한 피해자들에게 중요한 걸림돌 제거하는 것이다. 근로자가 통계나 기타 이용 가능한 정보 등 차별 혐의를 추정할 수 있는 다른 사실을 사용하는 것을 보장하고 이를 통해 성별에 따른 임금 불평등이 성별이 분리된 부문과 직업, 특히 돌봄 부문과 같이 여성이 지배적인 부문에서 보다 효과적으로 해결될 수 있다.

○ 고용주 동일 여부(29)

대법원은 근로자가 비교 가능한 상황에 처해 있는지 여부를 평가하기 위해 반드시 남성과 여성이 동일한 고용주 밑에서 근무하는 상황으로 한정할 필요는 없다고 명확히 한다. 동일한 고용주 밑에서 일하지 않더라도 임금 조건이 그러한 조건을 설정하는 단일 출처에 기인할 수 있고 그러한 조건이 동등하고 비교 가능한 경우 근로자는 유사한 상황에 처할 수 있다. 관련 임금 조건이 여러 고용주에게 적용되는 임금에 관한 법률 조항 또는 계약에 의해 규제되는 경우 또는 지주회사 또는 대기업 내의 하나 이상의 조직 또는 사업부에 대해 중앙에서 그러한 조건이 규정되는 경우에 해당할 수 있다. 법원은 비교 대상이 청구인과 같은 시기에 고용된 근로자에 국한되지 않는다는 점을 명확히 한다. 또한 실제 평가를 수행할 때 성별과 무관한 요인에 의해 임금 차이가 설명될 수 있음을 인식해야 한다.

○ 고용주에게 동일노동 가치 평가 교육과 구체적 도구 및 방법론 제공(30)

회원국은 고용주가 동등한 가치의 노동을 평가할 수 있도록 지원하고 안내하는 교육과 구체적인 도구 및 방법론을 제공해야 한다. 특히 소규모, 중소기업에게 동등 노동 가치 개념의 적용을 용이하게 해야 한다. 회원국은 국내법, 단체협약 또는 관행을 고려하여 특정 도구 및 방법론의 개발을 사회적 파트너에게 맡기거나 사회적 파트너와 협력하여 또는 사회적 파트너와 협의하여 개발할 수 있다.

○ 성 중립적인 직무 평가 및 분류 시스템 사용(31)

직무 분류 및 평가 시스템이 성 중립적인 방식으로 사용되지 않을 경우, 특히 전통적인 성 고정관념을 전제로 할 경우 성별에 따른 임금 차별을 초래한다. 수행되는 업무의 가치가 동일한 상황에서 남성과 여성이 주도하는 직무를 다르게 평가함으로써 임금 격차를 조장하고 영속화할 수 있다. 성 중립적인 직무 평가 및 분류 시스템 사용은 투명한 임금 체계를 확립하는 데 효과적이며 성별을 이유로 한 직간접적인 차별을 배제하는 데 중요한 역할을 한다. 일반적으로 여성이 수행하는 업무의 저평가와 관련된 간접적인 임금 차별을 감지됨. 업무 내용은 다르지만 동일한 가치를 지닌 직무를 측정하고 비교하는 것은 동일 임금 원칙에 부합한다.

○ 채용 전 예상 임금 및 임금 책정 기준과 임금투명성(32)

직책의 예상 임금 범위에 대한 정보가 부족하면 정보 비대칭이 발생하여 입사 지원자의 협상력이 제한된다. 투명성을 보장하면 예비 근로자가 표시된 범위를 벗어나더라도 고용주나 근로자의 임금 협상력을 제한하지 않고 예상 임금에 대해 정보에 입각한 결정을 내릴 수 있다. 또한 투명성은 성별에 편향되지 않은 명시적인 임금 책정 기준을 보장하고 기술 및 경험에 비해 임금이 저평가되는 것을 방지할 수 있다. 투명성은 불투명한 임금 설정으로 인해 여러 차별적 근거에 따른 차별적 관행이 허용되는 교차 차별을 해결할 수 있다. 지원자는 채용 면접 전, 또는 고용 계약 체결 전에 공개 채용 공고와 같이 정보에 입각한 투명한 임금 협상을 보장하는 방식으로 초기 임금 또는 그 범위에 대한 정보를 제공 받아야 한다. 이 정보는 고용주가 제공하거나 사회적 파트너를 통한 방식으로 제공해야 한다.

○ (고용주 의무) 성 중립적 채용 절차(33)

시간이 지남에 따라 개별 근로자에게 영향을 미치는 성별 임금 격차의 지속을 방지하기 위해, 고용주는 구인 공고와 직함이 성별 중립적이고 동일한 임금을 받을 권리를 훼손하지 않도록 채용 과정이 차별 없는 방식으로 진행되도록 보장해야 한다. 고용주가 입사 지원자의 현재 급여 또는 이전 급여 이력에 대한 정보를 조회하거나 사전적으로 얻으려고 해서는 안 된다.

○ 기업 규모별 고려(34)

임금 투명성 조치는 근로자의 동일 임금 권리를 보호하는 동시에 고용주의 비용과 행정 부담을 가능한 한 제한해야 하며, 특히 소규모, 중소기업에 대한 각별한 주의를 기울여야 한다. 근로자 인원을 고려하여 규모에 맞는 조치를 취해야 한다. 지침에 언급한 바와 같이 고용주가 임금 보고 대상 인지 여부의 기준의 고용한 근로자 수는 소기업, 중소기업에 대한 위원회 권고 2003/361/EC1를 고려하여 설정한다.

○ (고용주 의무) 임금 수준과 임금 인상 기준 공개(35)

고용주는 임금 수준과 임금 인상을 결정하는 데 사용되는 기준을 근로자에게 공개해야 한다. 임금 인상은 근로자가 더 높은 임금 수준으로 이동하는 과정을 의미함. 임금 인상과 관련된 기준에는 특히 개인 성과, 기술 개발 및 연공서열이 포함될 수 있다. 이 의무를 이행할 때 회원국은 중소기업에 과도한 행정적 부담을 주지 않도록 특히 주의를 기울여야 한다. 또한 회원국은 완화 조치로서 마이크로 및 소규모 기업이 의무를 준수할 수 있도록 지원하는 기성 템플릿을 제공할 수 있어야 한다. 예를 들어 근로자의 요청이 있을 경우 임금 인상 기준을 제공할 수 있도록 허용하는 등 소기업 또는 영세기업인 고용주에게 임금 인상 기준 공개 관련 의무를 면제할 수 있어야 한다.

○ (근로자 권리) 임금 정보 요청(36)

모든 근로자 요청시 자신의 개별 임금 수준과 자신과 동일한 업무를 수행하거나 자신과 동등한 가치를 지닌 업무를 수행하는 근로자 범주에 대한 성별에 따른 평균 임금 수준에 대한 정보를 얻을 권리가 있어야 한다. 또한 근로자는 근로자 대표 또

는 평등기구를 통해 해당 정보를 받을 수 있어야 한다. 고용주는 매년 근로자에게 해당 권리와 권리 행사를 위해 취해야 할 조치에 대해 알려야 한다. 고용주는 근로자가 요청하지 않아도 자체적으로 이러한 정보를 제공할 수 있다..

○ 장애인 권리(37)

이 지침은 장애인이 이 지침에 따라 입사 지원자 및 근로자에게 제공되는 정보에 적절하게 접근할 수 있도록 보장해야 한다. 장애인의 특정 장애를 고려하여 해당 장애인이 정보에 접근하고 이해할 수 있도록 적절한 형식과 형태의 지원 및 보조를 통해 제공되어야 한다. 여기에는 적절한 크기의 글꼴, 충분한 대비 또는 장애 유형에 적합한 기타 형식을 사용하여 장애인이 인지할 수 있는 방식으로 정보를 제공하는 것이 포함될 수 있다. 관련이 있는 경우, 유럽 의회 및 이사회의 지침(EU) 2016/2102²⁴이 적용된다.

○ 100인 이상 기업 정기적 임금 보고 의무(37)

근로자 수가 100명 이상인 고용주는 이 지침에 규정된 대로 정기적으로 임금에 대해 보고해야 한다. 제출 정보는 회원국의 모니터링 기관에 의해 적절하고 투명한 방식으로 공개되어야 한다. 고용주는 해당 보고서를 웹사이트에 게시하거나, 유럽 의회 및 이사회의 지침 2013/34/EU에 따라 작성된 경영 보고서에 해당 정보를 포함시키는 등 다른 방식으로 공개할 수 있다.²⁵ 해당 지침의 요건을 준수해야 하는 고용주는 경영 보고서에서 다른 근로자 관련 사항과 함께 임금에 대한 보고를 선택할 수 있다. 회원국은 근로자의 임금 투명성 범위를 최대화하기 위해 보고 빈도를 늘리거나 근로자 수가 100명 미만인 고용주에게 정기적인 임금 보고를 의무화할 수 있다.

²⁴ Directive (EU) 2016/2102 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies (OJ L 327, 2.12.2016, p. 1).

²⁵ Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC (OJ L 182, 29.6.2013, p. 19).

○ 임금 보고 후 고용주의 조치(39)

임금 보고를 통해 고용주는 자신의 급여 구조와 정책을 평가하고 모니터링하여 동일 임금 원칙을 적극적으로 준수할 수 있어야 한다. 보고 및 공동 임금 평가는 임금 구조의 성별 편견과 임금 차별에 대한 인식을 높이고 효과적이고 체계적인 방식으로 이러한 편견과 차별을 해결하는 데 기여하여 동일한 고용주에게 고용된 모든 근로자가 혜택을 받는다. 동시에 성별로 구분된 데이터는 관할 공공 기관, 근로자 대표 및 기타 이해관계자가 부문(수평적 구분) 및 직무(수직적 구분)에 따른 성별 임금 격차를 모니터링하는 데 도움이 되어야 한다. 고용주는 공개된 데이터와 함께 성별 임금 차이 또는 격차에 대한 설명을 첨부할 수 있다. 동일한 업무 또는 동일한 가치의 업무에 대한 여성 근로자와 남성 근로자 간의 평균 임금 차이가 객관적이고 성 중립적인 기준에 근거하여 정당화되지 않는 경우, 고용주는 불평등을 해소하기 위한 조치를 취해야 한다.

○ 고용주 부담 경감(40)

고용주 부담을 줄이기 위해 회원국은 국가 행정부를 통해 필요한 데이터를 수집하고 상호 연결하여 고용주별 여성 근로자와 남성 근로자 간의 임금 격차를 계산할 수 있도록 지원 한다. 임금 데이터 수집은 세무 조사 기관 및 사회보장국 등 여러 공공 행정 기관의 데이터 상호 연결이 필요할 수 있으며, 회사 또는 조직 수준의 고용주 데이터와 현금 및 현물 혜택을 포함한 개인 수준의 근로자 데이터를 일치시키는 행정 데이터를 사용할 수 있는 경우 가능하다.

○ 임금투명성 모니터링 기관으로 통한 공개(41)

조직 차원의 성별 임금 격차 정보를 널리 이용할 수 있도록 하기 위해 회원국은 이 지침에 따라 지정된 모니터링 기관에 고용주에게 추가적인 부담을 주지 않고 고용주로부터 받은 임금 격차 데이터를 수집하도록 위임할 수 있다. 모니터링 기관은 해당 데이터를 쉽게 접근할 수 있는 웹사이트에 게시하는 등 해당 데이터를 공개하여 해당 회원국의 개별 고용주, 부문 및 지역별 데이터를 비교할 수 있도록 해야 한다.

○ 임금투명성 지침 기업 참여 촉진(42)

회원국은 본 지침에 규정된 권리와 의무와 관련하여 모범 사례 촉진을 위해 본 지침에 명시된 보고 의무의 대상이 아닌 고용주가 자발적으로 임금 투명성 지침을 통해 임금에 대해 보고하는 것을 인정할 수 있다.

○ 임금 공동 조사 Joint pay assessments (43)

근로자 100명 이상의 사업장 임금 불평등에 대해 임금 구조를 검토하고 수정하는 공동 임금 평가를 실시할 수 있다. 특정 근로자 집단에서 여성 근로자와 남성 근로자 간의 평균 임금 수준이 5% 이상 차이가 객관적이고 성 중립적인 기준에 따라 정당하다는 데 사용자와 관련 근로자 대표가 동의하지 않거나, 사용자가 그러한 정당성을 제시하지 않거나, 사용자가 임금 보고서 제출일로부터 6개월 이내에 임금 수준 차이를 시정하지 않은 경우 공동 조사를 할 수 있다.

○ 근로자 정보 보호 및 근로자 자발적 임금 정보 공개(44)

식별 가능한 근로자의 정보가 직간접적으로 공개되는 것을 방지하기 위해 구체적인 안전장치를 추가할 수 있다. 동일 임금 원칙의 시행을 위해 근로자가 자발적으로 자신의 임금 공개를 방해하는 것을 금지한다.

○ 사회적 파트너 역할(45)

사회적 파트너들이 단체교섭에서 동일노동 동일임금 문제에 대해 논의하고 주의 기울이는 것이 중요하다. 국가별 사회적 대화 및 단체교섭 시스템의 다양한 특징과 사회적 파트너의 자율성 및 계약상의 자유, 그리고 근로자와 사용자의 대표로서의 역량은 존중되어야 한다. 따라서 회원국은 각국의 제도와 관행에 따라 사회적 파트너가 동일 임금 문제에 적절한 관심을 기울이도록 장려하기 위해 적절한 조치를 취해야 하며, 여기에는 적절한 수준의 단체교섭 논의, 해당 문제와 관련된 단체교섭권 행사에 대한 부당한 제한을 촉진하고 제거하는 조치, 성 중립적인 직무 평가 및 분류 시스템의 개발이 포함될 수 있다.

○ 근로자 사법 접근권(46)

모든 근로자는 사법 접근권 행사를 용이하게 하는 필요한 절차를 이용할 수 있어야 한다. 조정의 사용을 규정하거나 평등기구의 개입을 의무화하거나 인센티브 또는 벌칙을 부과하는 국내 법률이 당사자가 법원에 대한 접근권을 행사하는 것을 방해해서는 안 된다.

○ 국가평등단체(national equality bodies)의 권한과 의무(47)

평등 단체 참여는 다른 이해관계자뿐만 아니라 동일 임금의 원칙을 효과적으로 적용하는 데 중요하다. 국가 평등 단체의 권한과 의무는 임금 투명성 또는 이 지침에 규정된 다른 권리와 의무를 포함하여 성별에 따른 임금 차별을 완전히 포괄할 수 있도록 충분해야 한다. 평등 단체는 남녀 간의 평등을 보장하는 데 관심을 가지고 평등한 임금에 대한 권리를 행사하려는 근로자가 직면하는 절차와 비용 관련 어려움을 극복하기 위해 협회, 단체 및 근로자 대표 또는 기타 법적 주체가 개인을 대표할 수 있어야 한다. 이들은 차별을 겪은 근로자가 자신의 권리와 동일 임금 원칙에 대한 주장을 효과적으로 제기할 수 있도록 그들을 대신하거나 지원함으로써 근로자를 도울 수 있어야 한다.

○ 집단 청구와 구제(48)

여러 근로자를 대신하여 또는 여러 명의 근로자를 지원하여 청구를 하는 집단 청구는 절차적 및 재정적 장벽이나 피해 우려 때문에 제기되지 않았을 절차를 용이하게 한다. 또한 근로자가 여러 가지 이유로 차별에 직면하여 어려움을 풀기 어려울 때 용이하다. 집단 청구(collective claims)는 시스템적 차별을 발견하고 동등한 임금을 받을 권리와 사회 전체의 양성 평등에 대한 가시성을 만들 가능성이 있다. 집단 구제(collective redress)의 가능성은 임금 투명성 조치를 사전에 준수하도록 동기를 부여하고 동료 압력을 조성하며, 예방적으로 고용주의 인식과 의지를 높이며, 임금 차별의 시스템적 특성을 해결할 수 있다. 회원국은 이러한 대표자가 적절하게 자격을 갖추도록 보장하기 위해 동일 임금 청구와 관련된 법정 절차에서 근로자 대표자 자격 기준을 설정할 수 있음

○ 평등 기구 자원 할당(49)

회원국은 성별에 따른 임금 차별과 관련된 업무를 효과적이고 적절하게 수행하기 위해 평등기구에 충분한 자원을 할당해야 한다. 업무가 둘 이상의 기관에 할당된 경우, 회원국은 해당 업무가 적절히 조정되도록 해야 한다. 임금 차별 청구 제기 또는 피해자의 청구 제기 지원 등 평등권 집행과 관련된 기능을 효과적으로 수행하기 위해 벌금으로 회수된 금액을 평등 단체에 할당을 포함한다.

○ 보상(50)

대법원 판례²⁶에 따라 성별에 따른 임금 차별의 결과로 입은 손실과 손해 전액 보상한다. 보상에는 밀린 임금 및 관련 상여금 또는 현물 지급의 전액 회복은 물론, 임금 수준에 따른 특정 혜택의 이용과 같은 기회 상실에 대한 보상과 업무의 저평가로 겪은 고통과 같은 비물질적 피해에 대한 보상도 포함되어야 한다. 다른 보호된 차별 사유와 교차하는 성별에 따른 임금 차별로 인한 피해를 고려하고 회원국은 보상에 대한 사전 상한선을 정해서는 안 된다.

○ 보상 외 구제책(51)

관할 당국이나 법원은 고용주에게 동일 임금에 관한 의무를 준수하기 위해 구조적 또는 조직적 조치를 취하도록 요구할 수 있다. 예를 들어 성 중립적 평가 및 분류에 기반한 임금 책정 메커니즘을 검토할 의무, 발견된 불일치를 제거하고 부당한 임금 격차를 줄이기 위한 실행 계획을 수립할 의무, 동일 임금에 대한 근로자의 권리에 대한 정보 제공 및 인식 제고, 동일 임금 및 성 중립적 직무 평가 및 분류에 대한 인사 담당자의 의무 교육 수립 등이 포함될 수 있다.

○ 고용주로 입증 책임 전환(52)

유럽사법재판소 판례²⁷에 따라 지침 2006/54/EC는 차별이 명백히 입증된 경우 피신청인에게 입증 책임이 전환되도록 하는 조항이 있다. 피해자와 법원이 이러한 추

정을 입증하는 방법을 아는 것은 쉽지 않다. C-109/88 사건에서 대법원은 임금 체계의 투명성이 완전히 결여된 경우, 근로자가 임금 차별의 명백한 사례를 제시하는 것과 관계없이 입증 책임은 피신청인에게 전환되어야 한다고 판시되었다. 고용주가 근로자가 요청한 정보 제공을 거부하거나 성별 임금 격차를 보고하지 않는 등 본 지침에 명시된 임금 투명성 의무를 준수하지 않은 경우, 고용주가 이러한 침해가 명백히 고의가 아니며 사소한 성격임을 입증하는 경우를 제외하고 입증 책임은 피신청인에게 전환되어야 한다.

○ 제척기간 Limitation period(53)

유럽사법재판소의 판례에 따라, 이 지침에 규정된 권리의 침해 혐의에 대한 청구 제기 관련 제척 기간에 관한 국내 규정은 해당 권리의 행사를 사실상 불가능하게 하거나 지나치게 어렵게 만들지 않도록 해야 한다. 제척 기간은 성별에 따른 임금 차별의 피해자에게 특정한 장벽 조성, 최소 공통 기준 설정할 필요가 있다. 기준은 제척 기간이 시작되는 시점, 기간 및 중단 또는 중단되는 상황을 결정해야 하며, 청구 제척 기간이 최소 3년임을 명시해야 한다. 제척 기간이 청구인이 침해를 인지하거나 합리적으로 인지할 것으로 예상할 수 있는 시점 이전에 시작되어서는 안 된다. 회원국은 침해가 진행 중이거나 고용 계약 또는 고용 관계가 종료되기 전에는 제척 기간이 시작되지 않도록 결정할 수 있어야 한다.

○ 소송비용(54)

소송 비용은 성별 임금 차별 피해자가 동일 임금에 대한 권리 침해에 대해 소송 제기를 억제시킨다. 이는 근로자 보호 불충분과 동일 임금에 대한 권리 집행이 불충분하게 되는 결과를 초래한다. 재판에 대한 중대한 절차적 걸림돌을 제거하기 위해 회원국은 국내 법원이 소송에 실패한 청구인이 소송을 제기할 합당한 근거가 있는지, 근거가 있다면 해당 청구인이 소송 비용을 지불하지 않아도 되는지 여부를 평가할 수 있도록 보장해야 한다. 특히 승소한 피청구인이 이 지침에 명시된 지급 투명성 의무를 준수하지 않은 경우에 적용되어야 한다.

²⁶ Judgment of the Court of Justice of 17 December 2015, Arjona Camacho, C-407/14, ECLI:EU:C:2015:831, para. 45.

²⁷ Judgment of the Court of Justice of 17 October 1989, Danfoss, C-109/88, ECLI:EU:C:1989:383.

○ 지침 시행과 벌금 처벌 규정(55)

회원국은, 본 지침에 따라 채택된 국가 조항 또는 본 지침의 발효일에 이미 발효 중이며 동일한 급여를 받을 권리와 관련된 국가 조항을 위반하는 경우 효과적이고 비례적이며 설득력 있는 벌칙을 규정해야 한다. 처벌(penalties)에는 고용주의 연간 총 매출액 또는 고용주의 총 급여를 기준으로 하는 벌금이 포함되어야 한다. 성별에 따른 임금 차별이 다른 보호되는 차별 사유와 결합된 경우와 같이 해당 사건의 상황에 적용될 수 있는 기타 가중 또는 경감 요인을 고려해야 한다. 동일 노동 또는 동일 가치의 노동에 대한 동일 임금과 관련된 권리 및 의무의 침해에 대해 벌금이 가장 적절한 처벌인지 여부는 회원국이 결정한다.

○ 구체적 처벌 규정(56)

회원국은 동일한 업무 또는 동등한 가치의 업무에 대한 남녀 간 동일 임금과 관련된 권리 또는 의무의 반복적 침해에 대해 침해의 심각성을 반영하고 그러한 침해를 더욱 억제하기 위해 구체적인 처벌 규정을 마련해야 한다. 처벌에는 공공 혜택의 취소 또는 일정 기간 동안 재정적 인센티브의 추가 수여 또는 공공 입찰 절차에서 배제하는 등 다양한 유형의 재정적 불이익이 포함될 수 있다.

○ 고용주 의무(57)

고용주에 대한 의무는 공공 조달 절차 참여와 관련하여 유럽의회 및 이사회의 지침 2014/23/EU1, 2014/24/EU2 및 2014/25/EU3에 따라 회원국이 보장해야 하는 환경, 사회 및 노동법 준수 중 일부가 의무이다. 동일 임금 권리와 관련하여 고용주에 대한 이러한 의무를 준수하기 위해 회원국은 특히 경제 운영자가 공공 계약 또는 양허를 이행할 때 성 중립적 기준에 근거하여 동일한 업무 또는 동일한 가치의 업무를 수행하는 근로자 범주에 속한 근로자 간에 정당화될 수 없는 성별 임금 격차를 초래하지 않도록 임금 설정 메커니즘을 갖도록 보장해야 한다. 회원국은 계약 당국이 공공 계약 및 양허 이행에 있어 동일 임금 원칙 준수를 보장하는 처벌 및 해지 조건을 적절히 도입하도록 요구하는 것을 고려해야 한다. 계약 당국은 배제 사유의 적용을 고려하거나 가장 경제적으로 유리한 입찰서를 제출한 입찰자에게 계약을 체결하지 않는 결정에 입찰자 또는 입찰자의 하도급업체가 동일 임금 원칙을 준수하지

않는 것을 고려한다.

○ 근로자 보호(58)

근로자의 동일 임금에 대한 권리의 효과적인 이행을 위해서는 근로자의 권리 행사 시도, 고용주에 대한 불만 제기 또는 권리 준수를 강제하기 위한 행정 절차 또는 법원 소송에 대한 대응으로서 불리한 대우에 대한 적절한 행정적 및 법적 보호가 필요하다. 대법원 판례²⁸에 따르면 보호 대상이 되는 직원의 범주는 광범위하게 해석되어야 하며, 성별을 이유로 한 차별에 대한 불만에 대응하여 고용주가 취한 보복 조치의 대상이 될 수 있는 모든 직원을 포함해야 한다. 보호 대상은 불만을 제기한 직원 또는 그 대리인 또는 증인 등 특정 지위 인정에 관한 특정 공식 요건을 준수하는 직원으로만 제한되지 않는다.

○ 기존 집행 도구와 조치 강화(59)

동일 임금 원칙의 집행을 개선하기 위해 본 지침에 명시된 권리와 의무 및 지침 2006/54/EC에 명시된 동일 임금 조항과 관련하여 기존의 집행 도구와 절차를 강화해야 한다.

○ 회원국별 더 유리한 조치(60)

이 지침은 최소한의 요건을 규정하고 있으므로 근로자에게 더 유리한 조항을 도입하고 유지할 수 있는 회원국의 특권을 존중한다. 이 지침에 의해 근로자에게 더 유리한 조항이 도입되지 않는 한, 기존 법적 체계 하에서 취득한 권리는 계속 적용되어야 한다. 이 지침의 시행은 이 분야의 기존 노조 또는 국내법에 명시된 기존 권리를 축소하는 데 사용될 수 없으며, 동일 임금 원칙과 관련하여 근로자의 권리를 축소하는 유효한 근거가 될 수 없다.

○ 전담 모니터링 기관(61)

동일 임금에 대한 권리의 이행에 대한 적절한 모니터링을 보장하기 위해 회원국

²⁸ Judgment of the Court of Justice of 20 June 2019, Hakebbracht and others, C-404/18, ECLI:EU:2019:523.

은 전담 모니터링 기관을 설립하거나 지정해야 한다. 모니터링 기관은 유사한 목표를 추구하는 기존 기관의 일부일 수 있어야 하며, 이 지침에 규정된 임금 투명성 조치의 이행과 관련하여 구체적인 임무를 수행하고 임금 불평등과 임금 투명성 조치의 영향을 모니터링하기 위해 특정 데이터를 수집해야 한다. 회원국은 본 지침에 명시된 모니터링 및 분석 기능이 중앙 기관이 보장하는 경우 둘 이상의 기관을 지정할 수 있다.

○ 성별 임금 통계(62)

유럽연합 차원에서 성별 임금 격차의 변화를 분석하고 모니터링하는 데 성별에 따라 세분화된 임금 통계를 작성하고 집행위원회(유로스타트)에 정확하고 완전한 통계를 제공하는 것은 필수적이다. 이사회 규정(EC) 530/1999²⁹호에 따라 회원국은 성별 임금 격차 계산을 위한 조화로운 데이터를 제공하는 미시 수준의 4년 단위 구조 소득 통계를 작성해야 한다. 매년 양질의 통계를 작성하면 투명성을 높이고 성별 임금 불평등에 대한 모니터링과 인식을 강화할 수 있다. 이러한 데이터의 가용성과 비교 가능성은 국가 수준과 연합 전체의 발전을 평가하는 데 중요한 역할을 한다. 집행위원회(유로스타트)로 전송되는 관련 통계는 유럽의회 및 이사회 규정(EC) 제 223/2009호³⁰의 의미 내에서 통계 목적으로 수집되어야 한다.

○ 유럽연합조약 제5조 채택(63)

유럽연합의 모든 사업과 조직에 적용되어야 하는 공통의 최소 요건을 설정함으로써 동일노동 동일임금 원칙을 보다 효과적으로 적용하는 이 지침의 목적은 개별 회원국으로는 충분히 달성할 수 없고 오히려 그 규모와 효과로 인해 유럽연합 차원에서 더 잘 달성할 수 있으므로 유럽연합은 유럽연합조약 제5조에 명시된 보조성의 원

²⁹ Council Regulation (EC) No 530/1999 of 9 March 1999 concerning structural statistics on earnings and on labour costs (OJ L 63, 12.3.1999, p. 6).

³⁰ Regulation (EC) No 223/2009 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2009 on European statistics and repealing Regulation (EC, Euratom) No 1101/2008 of the European Parliament and of the Council on the transmission of data subject to statistical confidentiality to the Statistical Office of the European Communities, Council Regulation (EC) No 322/97 on Community Statistics, and Council Decision 89/382/EEC, Euratom establishing a Committee on the Statistical Programmes of the European Communities (OJ L 87, 31.3.2009, p. 164).

칙에 따라 조치를 채택할 수 있다. 제5조 조항에 명시된 비례성의 원칙에 따라 본 지침은 최소한의 기준을 설정하는 것으로 제한되며, 이 목표를 달성하기 위해 필요한 범위를 넘어서는 것은 안 된다.

○ 사회적 파트너 위임(64)

사회적 파트너의 역할은 회원국, 특히 단체교섭 적용 범위가 넓은 회원국에서 임금 투명성 조치를 시행하는 방식을 설계하는 데 있어 핵심적으로 중요하다. 따라서 회원국은 이 지침이 추구하는 결과가 항상 보장되는데 필요한 모든 조치를 취한다는 전제하에 사회적 파트너에게 이 지침의 전부 또는 일부를 이행하도록 위임할 수 있다.

○ 중소기업에 미치는 영향 평가(65)

이 지침을 이행할 때 회원국은 소기업, 중소기업의 생성과 발전을 저해하는 행정적, 재정적, 법적 제약을 부과하는 것을 피해야 한다. 따라서 회원국은 해당 기업이 영향을 불균형적으로 받지 않도록 하기 위해 전환 조치가 소기업, 중소기업에 미치는 영향을 평가하고, 소기업에 특히 주의를 기울이고, 행정적 부담을 완화하고, 그러한 평가 결과를 공개해야 한다.

2. 호주 성별 기반 저평가-우선 포상 검토(Gender-based undervaluation - priority awards review, 2025.4)³¹

호주 연방 정부는 2022년 공정근로법(안정적인 일자리, 더 나은 임금) 개정하여 공정근로위원회(Fair Work Commission, FWC)의 의사 결정 목표에 성평등을 공식적으로 추가하였다. 성평등을 달성하기 위해서 동일하거나 비교 가능한 가치의 노동에

³¹ <https://www.fwc.gov.au/about-us/news-and-media/news/gender-based-undervaluation-priority-awards-review-decision-published>
<https://www.fwc.gov.au/documents/resources/2025fwcfb74-summary.pdf>
<https://www.fwc.gov.au/documents/resources/2025fwcfb74.pdf>

대해 동일한 보수를 보장하는 것과 성별에 기반한 노동의 저평가를 제거하는 것이 포함되었다. 성별에 기반한 저평가 직종 검토는 2024년 6월 7일 돌봄 및 지역사회 부문 임금 평등을 위한 전문가 패널을 구성하여 검토를 수행하고, 검토의 주제와 잠재적인 쟁점 및 일정을 명시한 성명서를 발표함으로써 공식적으로 시작되었다.

돌봄 및 지역사회 부문 임금 평등을 위한 전문가 패널은 성별 기반 저평가 – 우선 포상 검토에 대한 최초 결정을 내렸다. 검토는 잠재적인 성별 기반 저평가를 해소하기 위해 근로자의 직무, 기술, 책임 수준에 따라 등급을 나누는 기준인 특정 직무 분류(certain classifications) 및 최저임금률(minimum wage rates)를 변경하는 것이 필요한지 검토하여 고려된 5개 우선 지원 대상은 아래와 같다.

〈표 III-2-1〉 호주 공정근로위원회 성별 기반 저평가-우선 포상 검토 5개 일자리(2025.4)

산업 포상(awards) 정식 명칭 ¹	일반 약칭 ²	주요 적용 직종 (성별 저평가 검토 대상) ²	제안 ³
Aboriginal and Torres Strait Islander Health Workers and Practitioners and Aboriginal Community Controlled Health Services Award 2020	ATSIHW Award	치과 보조원, 치과/구강 치료사, 원주민 보건 종사자	현행 분류 체계를 폐지하고, 기존 보건 종사자 분류 체계 내 AQF 레벨 2, 3, 4 ⁴ 에 치과 보조원을 편입할 것을 제안
Children's Services Award 2010	CS Award	(초기 결정에서는 CSEs로 언급되었으나, 주로) 보육 및 아동 서비스 직원	돌봄 기술 기준 임금(주당 \$1269.80)과의 연계를 바탕으로 단순화된 분류 체계 적용 5년에 걸쳐 단계적으로 시행될 예정, 2025년 8월 1일부터 5% 인상 적용
Health Professionals and Support Services Award 2020	HPSS Award	보건 전문가, 병리 검체 채취자, 치과 보조원	AQF 레벨 74 자격을 보유한 12개월 근무 직원, 3단계 노인 돌봄 결정문에 명시된 기준 임금률을 2024년 AWR 결정에 따라 조정된 금액(주당 1525.90달러)으로 연동 새로운 단순화된 분류 체계 및 최저 임금을 구조 수립
Pharmacy Industry Award 2020	Pharmacy Award	약사	최저임금 총 14.1% 인상 2025년 6월 30일, 2026년 6월 30일, 2027년 6월 30일 각각 세 단계에 걸쳐 시행 예정

Social, Community, Home Care and Disability Services Industry Award 2010	SCHADS Award	SACS 직원, 위기 주거 시설 직원, 장애 돌봄 재가 직원	'돌봄 기술' 기준 임금(AWR 2024 결정에 따라 조정된 주당 \$1269.80)에 부합하는 단일화된 단순 분류 체계를 도입 다섯 가지의 분리된 직무 분류 구조(current five separate classification structures) 폐지
--	--------------	-----------------------------------	---

1. <https://www.fwc.gov.au/about-us/news-and-media/news/gender-based-undervaluation-priority-awards-review-decision-published> 필자 재구성
2. Gemini 활용
3. <https://www.fwc.gov.au/documents/resources/2025fwcfb74-summary.pdf> 3~4쪽 재구성
4. AQF 레벨 목록 2참조

2025년 4월 16일 공정근로위원회는 성별 임금 불균형을 해소하기 위해 여성이 지배적인 산업에서 일하는 50만 명 이상의 근로자에 대해 최대 35%의 임금 인상 권고를 판정하였다. 보육교사, 의료 전문가, 치과 보조원, 병리학 수집가 등 5개 직종의 근로자들이 “성별에 따른 저평가”의 대상이 되어 왔으며 임금 인상을 받아야 한다고 판정하였다. 공정근로위원회 판정으로 약사들은 2025년 6월 30일부터 향후 3년간 14.1%의 임금 인상이 예상된다. 또한 호주 정부는 유아 교육 및 보육 종사자의 임금을 15% 인상하기로 약속했으며, 36억 달러의 예산을 책정하였다.³²

3. 새 정부 국정과제 및 조직 개편

2025년 6월 출범한 21대 정부가 발표한 123대 국정과제 중 고용노동부와 성평등 가족부 주관 과제는 여성일자리와 관련이 있다. 부처별로 살펴보면 고용노동부는 ‘75. 일하는 모든 사람이 건강하고 안전한 나라’, ‘92. 인구 변동, 디지털 변화, 기후 위기에 대응하는 노동대전환’, ‘93. 차별과 배제 없는 일터’, ‘94. 노동존중 실현과 노동기본권 보장’, ‘95. 일, 가정, 삶이 공존하는 행복한 일터’, ‘96’ 통합과 성장의 혁신적 일자리 정책’ 국정과제를 추진한다.

32 야후파이낸스(2025.4.17.) Pay rise coming for half a million Aussies after ‘landmark’ ruling: ‘Up to 35 per cent’
https://au.finance.yahoo.com/news/pay-rise-coming-for-half-a-million-aussies-after-landmark-ruling-up-to-35-per-cent-004523644.html?_guc_consent_skip=1762918886

〈표 III-3-1〉 고용노동부 국정과제

국정과제	주요 내용	세부 내용
75. 일하는 모든 사람이 건강하고 안전한 나라	일하는 모두의 안전보건체계 구축	안전보건공시제 단계적 도입, 업종·규모·종사자(특고, 플랫폼, 프리랜서)별 「산업안전보건법」 적용 확대
	실효적 산재예방으로 안전권 강화	위험성평가 개선(처별조항 신설, 근로자대표 참여 의무화 등), 재해조사의견서 공개, 중대재해 수사체계 확충 및 신속처리
	산재보상 국가책임 실현	법정 재해조사기간 경과 시 선지급, 산재 신청 시 국선 대리인 지원 신설, 전국민 산재보험 단계적 추진
	새로운 위험 예방	신산업 안전기준 법제화, 감정노동 보호 대상 확대·조치 강화, 과로사·과로자살 방지, 야간노동 규율
92. 인구 변동, 디지털 변화, 기후위기에 대응하는 노동대전환	정년연장 추진	사회적 논의 통한 법정 정년 단계적 연장 입법 추진과 함께 세대상생방안 마련, 중장년 일자리 지원 패키지 강화
	퇴직연금 강화	노후소득 보장을 위한 퇴직연금 의무화 단계적 추진
	AI 역량강화	구직자 및 재직자 AI 교육 지원, AI·빅데이터 활용 고용 서비스 혁신, (가칭)노동분야 AI 윤리 가이드라인 개발
	정의로운 노동대전환 지원	정의로운 전환 특구 지정, 재취업 등 공정한 전환지원 로드맵 마련, 내연차·철강 등 전환업종 지속 발굴·지원 확대
93. 차별과 배제 없는 일터	이주노동자 통합 취업지원	외국인력 수급 설계, 인권과 안전을 위한 이주노동자 법·제도 정비, 사업장 이동 규제 완화 등 고용허가제 개선
	모든 일하는 사람의 권리보장	일터 기본법 제정 및 5인 미만·초단시간·근속 1년 미만 노동자 노동관계법 단계적 적용 확대, 사전 예방형 선제적 근로감독 전환
	비정규직 권리보장 확대	노동조합법 2·3조(노란봉투법) 개정, '노동자 추정' 제도 도입, 파견수수료 상한 설정, 공무원위원회법 제정
	임금체불 근절	하도급 임금 구분지급제 도입, 임금체불 법정형 상향, 퇴직연금 의무화 단계적 확대, 대지급금 지급범위 확대
	공정한 임금 체계 확립	동일가치노동 동일임금 명문화, 고용형태에 따른 차별 처우 금지 법제화, 최저임금위 운영 및 최저임금 결정기준 개선
	건설·물류·수송 노동자 보호 강화	(택배)계약갱신권 실질적 보장과 과로사 방지, (배달)유상운송보험 가입 및 안전교육 의무화, (화물)안전운임제 재도입

94. 노동존중 실현과 노동기본권 보장	노동존중문화 확산	‘근로자의날’을 ‘노동절’로 명칭 변경, 교사·공무원 노동기본권 실질화, 노동교육 교과과정 확대 지원
	취약노동자 권리구제 강화	노동법원 설립(법무부), 노동위원회에 특고·플랫폼 등 분쟁조정기능 부여, 민간 노동센터 활성화 근거 마련
	산업별·지역별 등 교섭 촉진	초(超)기업별 교섭단위 결정·촉진제 도입, 창구단일화 예외 검토 등 초기업 교섭 활성화로 노동시장 격차 해소
	대화와 참여의 노사관계 구축	경사노위 활동 개선, 산업별·지역별·업종별 중층적 사회적 대화 활성화
95. 일, 가정, 삶이 공존하는 행복한 일터	노동시간 단축	일·생활 균형 촉진을 위해 ▲실노동시간 단축 로드맵 마련·시행 ▲포괄임금제 원칙적 금지 ▲노동시간 적용 제외 및 특례업종 개선
	쉼이 있는 일터 구현	쉼 권리 보장을 위한 연차휴가 개선*, 퇴근·공휴일 연결되지 않을 권리 보장을 위한 근로기준법 개정
	일·가정 양립 지원 강화	▲배우자 유·사산휴가 신설 ▲배우자 임신 중 출산휴가·육아휴직 신설 ▲난임 유급휴가 확대
	갑질 없는 행복한 일터 조성	ILO 괴롭힘 방지협약 비준 추진과 일·생활 균형, 가족친화 자격을 갖춘 ‘행복한 일터’ 인증제 도입
96. 통합과 성장의 혁신적 일자리 정책	고용서비스 혁신	전국민 역량강화를 위한 채용연계형 직업훈련 강화, 직업계고·폴리텍(전문대) 현장 연계교육 강화
	지역주도 양질의 일자리 창출	(가칭)「지역고용활성화법」제정, 중앙 지원-지역 주도 일자리 정책 전환, 초광역 지역산업맞춤형 일자리 사업 추진, 주거·복지·돌봄·교통 지원 등 사회임금으로 지역 정주여건 개선
	고용안전망 확대	구직촉진수당 단계적 인상, 노동취약계층 노동복지 카드 시범사업 도입
	사회통합적 고용·취업 지원 강화	경력보유여성 취업지원 확대, 민간고용평등상담실을 통한 권리구제 지원

자료: 국정과제누리집(이재명정부_123대_국정과제) <https://www.korea.kr/govVision/>

2025년 10월 시작된 성평등가족부는 123대 국정과제 중 ‘97. 기회와 권리가 보장되는 성평등 사회’와 ‘98. 여성의 안전과 건강권 보장’ 과제를 담당한다.

〈표 III-3-2〉성평등가족부 국정과제

국정과제	주요 내용	세부 내용
97. 기회와 권리가 보장되는 성평등 사회	성평등 거버넌스 강화	여성가족부의 기능을 강화하여 '성평등가족부'로 확대 개편, 중앙과 지자체의 성평등정책 전담부서를 확대하고, 중앙 성평등센터 신설 및 지역 성평등센터 확대 등 전달체계 개선, 성별영향평가, 성인지예산 등 성주류화 조치 및 폭력예방교육을 실효성 제고 방향으로 전면 개편 추진
	성평등한 일터 조성	고용평등임금공시제를 도입하고 공시시스템을 구축하여 성별 임금 실태를 체계적·종합적으로 공개, 공공부문·민간부문의 성평등 및 일·가정양립 등 조직문화 개선을 위한 진단·교육 등 지원
	여성 경제활동 지원 강화	새일센터 등을 통한 여성의 고용유지 및 취·창업 지원 서비스 확대, 여성벤처펀드 조성 등 여성기업의 성장기반 확충, '경력단절여성'을 국민 공감용어로 정비 추진, 정부포상 근거 마련 및 지역 여성 창업보육센터 확대 등 여성경제활동 참여 촉진
98. 여성의 안전과 건강권 보장	디지털성범죄 강력대응	중앙·지역 디지털성범죄피해자지원센터 인력 확충 등 기능 강화 및 여가부, 경찰청, 방통위, 방심위 등 원스톱 대응협력체계 구축, Si기반 답페이크 성범죄물 탐지·추적 시스템 고도화 및 아동·청소년 온라인성착취 선제대응 시스템 구축, AI전문 수사인력 양성, 디지털 성범죄 예방교육 등 추진
	여성폭력 피해자 지원 확대	교제폭력·스토킹 등 피해자 맞춤형 통합지원 강화, 온라인 스톱킹 피해 개인정보 삭제 지원 및 교제폭력 법제화, 성착취 피해아동·청소년 발굴·자립 지원 등 아동·청소년 보호 강화
	성·재생산 건강권 보장	임신중지 법·제도 개선 및 임신중지 약물 도입, '산부인과' 명칭을 '여성의학과'로 변경 추진, HPV 무료 접종 대상 단계적 확대(남성 청소년)
	'위안부' 피해자 존엄 회복	'위안부' 피해자 명예훼손 금지·처벌 근거 마련, 민간 차원의 기록물 유네스코 세계기록 유산 등재 지원, '여성인권평화재단' 설립

자료: 국정과제누리집(이재명정부_123대_국정과제) <https://www.korea.kr/gov/vision/>

2025년 10월 1일자로 성평등가족부는 여성가족부에는 없던 고용평등정책관이 신설되었고 고용노동부는 여성고용정책과가 폐지되고 해당과가 담당하는 정책과 업무는 성평등가족부와 고용노동부 고용문화개선정책과로 이관되었다.

IV. 노동시장 성 격차, 구조적 성차별 해소 방안 제안

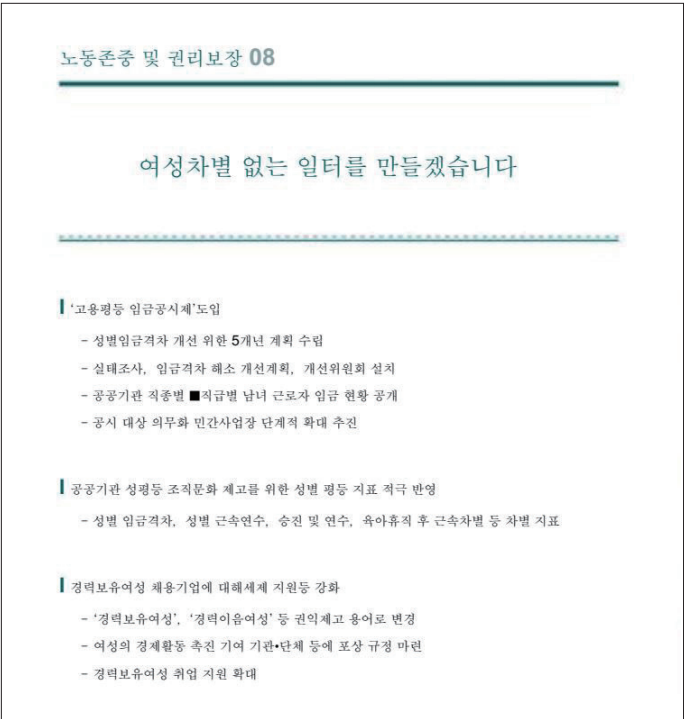
1. 새 정부 국정과제 이행

노동시장 성차별 현황을 직관적으로 드러내는 것이 성별 임금 격차이다. 성별 임금 격차가 발생하는 근로조건 및 노동 시장 환경을 개선할 수 있는 것은 성평등 조직 문화 조성 and 고용상 성차별의 예방과 구제와 관련있는 국정 과제의 이행이 중요하다.

○ 고용평등임금공시제

임금 공개와 관련하여 새 정부 국정과제에는 고용평등임금공시제를 도입하고 공시시스템을 구축하여 성별 임금 실태를 체계적·종합적으로 공개하는 것으로 명시되어 있다. 21대 대통령선거 더불어민주당 정책공약집에서는 성별 임금 공시에 대해 '성별임금격차 개선 위한 5개년 계획 수립', '실태조사, 임금격차 해소 개선 계획 위원회 설치', '공공기관 직종별·직급별 남녀 근로자 임금 현황 공개', '공시 대상 의무화 민간사업장 단계적 확대 추진'으로 상세한 편이다.

[그림 IV-1] 20대 대통령선거 더불어민주당 정책공약집 ‘고용평등 임금공시제’도



자료: 25_05_28_민주당_중앙공약_제21대_대통령선거_더불어민주당_중앙공약배포용-참고자료, 303쪽

현재 성평등가족부 중심으로 고용평등임금공시제 추진에 대한 논의가 활발하다. 필자는 21대 대통령선거 더불어민주당 정책공약집 기준으로 고용평등임금공시제 추진에 대해 제안하고자 한다.

현재 기업의 임금 공개는 공공부문과 공시대상회사로 나누어 볼 수 있다. 공시대상회사는 민간기업 뿐만 아니라 기업공개(IPO)를 한 공공기업도 포함된다.

- 공공부문: 공공기관, 알리오(<https://www.alio.go.kr/>)와 지방공사·지방공단, 클린아이(www.cleaneye.go.kr)
- 공시대상회사: 금감원 전자공시시스템(DART)

〈표 IV-1〉 알리오, 클린아이, 다트 임금 공개 현황

	알리오	클린아이	다트
제도명	공공기관 경영정보 공개 시스템	지방공공기관 통합공시	전자공시시스템
시기	2007년 개통	2006년 개통	1999년 개통
대상	공공기관	지방공기업 및 지방출자출연 기관	공시대상회사
	(2025년 지정 공공기관) 333개	(2024년12말 기준) 165개 ※ 지방공사 77개, 지방공단 88개	(2024.5.31.기준) 2,647개 기업 ※ 2023년 결산 사업보고서의 성별임금이 확인 가능한 기업
공개 정보	(임금) 1인당 성별 연간 평균 임금. 성별임금격차 (직원) 정규직(일반직, 무기계약직, 단시간계약직) 성별 (근속연수) 성별 근속연수	(임금) 1인당 성별 연간 평균 임금. 성별임금격차 (인원) 성별 인원, 직원수	(임금) 직원 1인당 성별 연간 급여 총액, 직원 1인당 성별 평균 급여액 (인원) 성별 등기 인원, 성별 직원(기간의 정함이없는 근로자, 기간제근로자, 단시간 근로자) (근속연수) 직원 성별 평균 근속 연수
근거법	공공기관의 운영에 관한 법률 (약칭: 공공기관운영법)	지방공기업법 및 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 (약칭: 지방출자출연법)	자본시장과 금융투자업에 관한 법률 (약칭: 자본시장법)
주관부서	기획재정부	행정안전부	금융감독원
자료 출처	https://www.alio.go.kr/	https://www.cleaneye.go.kr/	https://dart.fss.or.kr/

성별 임금 공개와 관련하여 양성평등기본법 20조와 38조³³⁾에 근거하여 성평등가족부는 양성평등주간에 공시대상회사와 공공기관의 성별 임금 현황을 공개하고 있다. 공개 기관에 20조 3항에 지방공사 및 공단을 추가하는 것을 제안한다. 정부 주체별로 다트, 알리오, 클린아이 산재되어 있는 기업별 임금 정보를 통합 공개 시스

33 양성평등기본법 제20조(적극적 조치 등) ③ 여성가족부장관은 공공기관 및 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제159조제1항에 따른 사업보고서 제출대상법인의 성별 인원 수 및 임금 현황 등에 관하여 조사하고 그 결과를 매년 공표할 수 있다. 제38조(여성의 날 등과 양성평등주간) ① 법국민적으로 양성평등 실현을 촉진하기 위하여 매년 3월 8일을 여성의 날로 하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 1년 중 1주일을 양성평등주간으로 한다. ③ 제1항에 따른 양성평등주간 중 하루를 양성평등 임금의 날로 하고, 같은 날에 성별 임금 통계 등을 공표한다.

템을 구축하는 것도 필요하다.

공공기관, 지방공사·공단은 2020년부터 AA 대상 사업장으로 직종별·직급별 남녀근로자 현황 및 남녀근로자 임금현황을 이미 작성·제출하고 있다. ‘양성평등기본법’ 20조 ③항에 공공기관, 지방공사·공단의 직종별·직급별 성별 근로자 및 임금 현황 조사를 추가하여 현재 양성평등주간에 발표하는 남녀 임금 외에 직종별, 직급별 남녀 임금 현황을 발표하는 것을 제안한다.

2022년 6월 경력단절여성법이 전부 개정되어 여성경제활동법으로 시행되고 있다. 여성경제활동 10조에는³⁴ 성별임금 격차 축소 등 근로환경 개선 시책 수립 및 시행이 명시되어 있다. 이 조항을 근거로 여성경제활동법에 ‘성별임금격차 개선 위한 5개년 계획 수립’, ‘실태조사, 임금격차 해소 개선 계획위원회 설치’를 명시하는 것을 제안한다.

○ 민간고용평등상담실 복원 및 확대

2024년 1월 폐지된 민간고용평등상담실은 2026년 복원될 예정이다. 2023년 민간고용평등상담실은 전구에 19개소 정부의 지원으로 운영되었다. 여성에 대한 성폭력이 발생하는 구조적 요인의 가장 근본적인 원인은 해당 사회에서 여성과 남성의 사회적 지위가 불평등하고, 여성이 가진 경제, 사회적 자원이 적으며 여성에 대한 차별이 존재하기 때문이다(김양희, 2013;³⁵ Majoo Rashida, 2011)³⁶. 여성의 경제적 자립을 위해서 고용평등상담의 여성노동자 접근성 확대가 중요하다.

민간고용평등상담실 지원 근거를 법으로 명문화하는 것도 필요하다.

³⁴ 여성경제활동 제10조(일자리창출 지원 등) ② 여성가족부장관과 고용노동부장관은 여성의 일자리 질을 제고하기 위하여 성별임금 격차 축소 등 근로환경 개선을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다

³⁵ 김양희(2013), “가정폭력은 ‘개발협력’ 이슈인가?— 젠더기반 폭력과 현황”, 한국국제협력단, 국제개발협력 2013년 제4호, 2013,11

³⁶ Majoo Rashida (2011), Report of the Special Rapporteur Violence against Women, its Causes and Consequences, UN Human Rights Council

〈표 IV-2〉남녀고용평등법 제23조(상담지원) 규정 개정 제안

현행 남녀고용평등법	개정 제안
제23조(상담지원) ① 고용노동부장관은 차별, 직장 내 성희롱, 모성보호 및 일·가정 양립 등에 관한 상담을 실시하는 민간단체에 필요한 비용의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 단체의 선정요건, 비용의 지원기준과 지원절차 및 지원의 중단 등에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.	제23조(상담 등 지원) 고용노동부장관은 차별, 직장 내 성희롱, 모성보호 및 일·가정 양립 등에 관한 상담 <u>및 예방, 피해자 권리구제 지원 등을 수행하는</u> 민간단체에 필요한 비용의 일부를 예산의 범위에서 <u>지원</u> 한다. ② 제1항에 따른 단체의 선정요건, 종사자 처우, 비용의 지원기준 및 지원의 중단 등에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

자료: 김난주·박선영·이선행(2019). 「고용평등상담실 운영 현황과 개선방안 연구」, 한국여성정책연구원

고용노동부는 2024년 1월 민간고용평등상담실 지원을 폐지하고 8개 노동청에 고용평등상담지원관을 배치하였다. 2026년부터는 고용노동부 고용평등상담지원관과 민간고용평등상담실의 고용상 성차별 분쟁의 예방과 해결을 위한 협업을 기대한다.

2. 민간 기업 임금 공시

○ 300인 이상 민간 기업 성별 임금 공시

현재 공시대상 민간기업은 다트에 성별 임금 공개를 공개하고 있다. 2024년 5월 말 기준 임금을 공개한 기업은 2,647개사이다. 2023년 기준 전국의 사업체는 624만 6천개사이다. 다트에 임금을 공개한 기업 2,647개사는 전체 사업체의 0.04%에 불과하다. 기업 규모에 상관없이 모든 기업에 대해 임금을 공개하는 것은 가능하지도 적절하지도 않으나 현재 상황에서 임금 공개 민간기업을 확대하는 것은 중요하다. 만약 100인 이상 민간 기업을 대상으로 임금을 공개한다면 전체 사업체 0.3%, 종사자의 25.2%가 해당한다.

〈표 IV-3〉 규모별 사업체 및 종사자 현황(2023년 기준)

	사업체수 (개)	종사자수 (명)	사업체수 (%)	종사자수 (%)
계	6,246,489	25,445,897	100.0	100.0
1 - 4명	5,395,505	7,704,182	86.4	30.3
5 - 9명	485,839	3,082,523	7.8	12.1
10 - 19명	200,594	2,643,438	3.2	10.4
20 - 49명	110,170	3,286,521	1.8	12.9
50 - 99명	33,944	2,326,741	0.5	9.1
100 - 299명	15,817	2,493,591	0.3	9.8
300 - 499명	2,288	863,205	0.0	3.4
500 - 999명	1,438	992,679	0.0	3.9
1000명 이상	894	2,053,017	0.0	8.1
100인 이상	20,437	6,402,492	0.3	25.2
300인 이상	4,620	3,908,901	0.1	15.4
500인이상	2,332	3,045,696	0.0	12.0

자료: 국가데이터처 kosis.kr, 「전국사업체조사」, 재구성

신장식 의원실에서는 공공 뿐만 아니라 민간 기업까지 임금 공개를 위한 법률안 개정 발의가 실현된다면 300이상 민간 기업이 임금 공개를 해야한다.

〈표 IV-4〉 신장식의원 개정안(남녀고용평등법, 고용정책기본법, 자본시장법, 공공기관운영법, 지방공기업법)

법명	내용
남녀고용평등법	고용노동부장관은 매년 직종·직급·직무·근속연수·고용형태별로 성별임금격차의 실태를 조사·분석하고 그에 따른 개선 계획을 수립하도록 함
고용정책기본법	대통령령으로 정하는 수 이상의 근로자를 사용하는 사업주(300인 이상)가 고용형태별·성별 고용현황 등을 공시하고, 근로자 성비와 성별 임금 현황을 포함(직종·직급·직무·근속연수·고용형태별)
자본시장법	사업보고서 제출대상법인이 사업보고서에 기재하는 사항에 임원 및 직원의 성별 및 성별 임금 현황을 포함(직종·직급·직무·근속연수·고용형태별)

공공기관운영법	공공기관이 근로자 성비 및 성별임금현황을 공시(직종·직급·직무·근속연수·고용형태별)
지방공기업법	지방직영기업, 지방공사 및 지방공단이 임직원의 성별 및 성별 임금 현황을 공시(직종·직급·직무·근속연수·고용형태별)

○ 임금투명화법 제정

장기적으로는 2023년부터 EU에서 채택한 임금투명지침에 준하는 임금투명화 제정이 필요하다.

3. 저평가 돌봄 일자리 개선

호주 공정근로위원회가 ‘성별 기반 저평가-우선 포상(Award)³⁷ 5개 직종’을 결정하여 임금 인상이 예측된다. 5개 직종의 일자리는 치과 보조원, 치과/구강 치료사, 원주민 보건 종사자, 보육 및 아동 서비스 직원, 보건 전문가, 병리 검체 채취자, 치과 보조원, 약사, 위기 주거 시설 직원, 장애 돌봄 재가 직원 등이 속한다.

한국은 보건복지부와 성평등가족부에서 추진하는 돌봄 일자리에 대해 호주 공정근로위원회의 사례를 검토하는 것을 제안한다.

4. 성평등 노동 시장 구축

○ 고용노동부 고용평등 담당 조직 복원

- (단기) 고용노동부 여성고용정책과 복원

2025년 10월 고용노동부 여성고용정책과 폐지되었다. 고용노동부의 여성노동 담당 조직은 2002년 이후 여성고용과, 2005년 여성고용팀에서 2006년부터 2025년 9

37 Award는 고용주와 직원 간의 계약서에 관계없이 반드시 준수되어야 하는 최소한의 기준(gemini)

월까지 여성고용정책과로 업무를 수행하였다. 상위 조직의 변동은 있었지만 고용노동부 조직도내 여성고용정책과는 명맥을 유지하고 있었다.

〈표 IV-5〉 고용노동부 여성노동 담당 조직(2002년 이후)

과명	기간	상위 조직	소속과
여성고용과	2002-2004	고용평등국	평등정책과, 여성고용과, 장애인고용과
여성고용팀	2005	고용평등심의관	여성고용팀, 장애인고용팀, 고령자고용팀
여성고용정책과	2006-2012	고용평등정책관	여성고용정책과, 장애인고용과, 고령사회인력정책팀
여성고용정책과	2013-2014	고령사회인력심의관	고령사회인력정책과, 여성고용정책과, 장애인고용과
여성고용정책과	2015-2018	청년여성고용정책관	청년고용기획과, 청년취업지원과, 여성고용정책과, 고용문화개선정책과
여성고용정책과	2019-2025.9	통합고용정책국	고령사회인력정책과, 장애인고용과, 여성고용정책과, 사회적기업과
고용문화개선정책과	2025.10~	고용지원정책관	고용서비스기반과, 고용문화개선정책과, 미래고용분석과, 노동시장조사과

자료: 김난주(2023). ‘고용평등상담실 24년 성과와 필요성’, 전국고용평등상담실네트워크 민간 고용평등상담실 폐지를 막기 위한 국회토론회(2023.10.31.)

새 정부는 성평등가족부에 이관한 적극적 고용개선조치, 고용평등 임금공시제, 새일센터 집단상담 프로그램을 제외한 기존 여성고용정책과 업무 고용문화개선정책과로 이동하여 고용노동부 직제상 ‘고용평등촉진 정책 총괄·조정’ 업무를 담당과는 고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙 상에는 부재하다. 현재 ‘고용문화개선정책과’ 의 업무 21개 중에서 ‘여성고용정책과’에서 이관된 업무가 15개이다. 고용문화개선정책과명을 여성고용정책과로 변경하는 것을 제안한다.

〈표 IV-6〉 고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙(2025.10.1. 기준)

여성고용정책과(2024.9)	고용문화개선정책과〔시행 2025. 10. 1.〕 〔고용노동부령 제453호, 2025. 10. 1., 일부개정〕
⑧ 여성고용정책과장은 다음 사항을 분장한다. 〈개정 2020. 12. 29., 2022. 6. 8., 2024. 6. 10.〉	⑰ 고용문화개선정책과장은 다음 사항을 분장한다. 〈개정 2019. 4. 16., 2020. 12. 29., 2022. 1. 27., 2022. 2. 22., 2025. 10. 1.〉 1. 고용문화 개선 관련 정책의 총괄·조정 2. 일·가정 양립형 근로형태의 개발 및 확산 총괄 3. 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축제도 활성화 정책의 총괄·조정과 관련 사업의 운영·관리 4. 일·가정 양립을 위한 근로환경 개선 지원사업의 운영 및 총괄 5. 일·생활 균형 문화의 확산을 위한 교육·홍보에 관한 사항 6. 고용문화 개선을 위한 조사·연구 및 분석에 관한 사항
1. 고용평등촉진 정책의 총괄·조정 2. 여성(결혼이민자를 포함한다. 이하 이항에서 같다)의 고용촉진, 직업능력개발 및 일·가정 양립 지원 정책의 총괄·조정 3. 남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원과 관련된 제도개선과 법령의 제·개정 및 기본계획 등 수립·조정 4. 여성의 경제활동참가율 제고 및 고용촉진을 위한 정책의 수립 5. 저출산에 대응한 고용대책의 수립 6. 여성의 경제활동 촉진과 경력단절 예	7. 여성(결혼이민자를 포함한다. 이하 이항에서 같다)의 고용촉진, 직업능력개발 및 일·가정 양립 지원 정책의 총괄·조정 8. 남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원과 관련된 제도개선과 법령의 제정·개정 및 기본계획 등 수립·조정 9. 여성의 경제활동참가율 제고 및 고용촉진을 위한 정책의 수립 10. 저출산에 대응한 고용대책의 수립 11. 여성의 경제활동 촉진과 경력단절 예방 관련 법령의 제정·개정 및 기본계

방 관련 법령의 제·개정 및 기본계획 등 수립·추진 7. 여성경제활동지원센터 지정·운영 및 평가 8. 사업장의 일·가정 양립과 고용평등 실태 파악 및 개선 9. 근로자의 모성보호 및 육아지원 정책 수립 및 제도 개선 10. 직장보육시설 등 기업의 여성친화적 고용환경개선 지원에 관한 사항 11. 「근로기준법」 제5장에 따른 여성근로자 근로조건 개선 및 이행지도에 관한 사항 12. 적극적 고용개선조치제도의 개선·운영 13. 직장 내 성희롱 예방 및 남녀고용평등 확산을 위한 정책 개발 14. 간접차별 및 동일가치 노동에 대한 동일임금 지급에 관한 기준 개발 15. 민간 대체인력뱅크의 운영에 관한 사항 16. 직장 내 성희롱 및 고용상 성차별 피해 구제에 관한 사항 17. 남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원 우수기업의 선정·지원	획 등 수립·추진 12. 여성경제활동지원센터 지정·평가 13. 사업장의 일·가정 양립과 고용평등 실태 파악 및 개선 14. 근로자의 모성보호 및 육아지원 정책 수립 및 제도 개선 15. 직장보육시설 등 기업의 여성친화적 고용환경개선 지원에 관한 사항 16. 「근로기준법」 제5장에 따른 여성근로자 근로조건 개선 및 이행지도에 관한 사항 17. 직장 내 성희롱 예방 및 남녀고용평등 확산을 위한 정책 개발 18. 간접차별 및 동일가치 노동에 대한 동일임금 지급에 관한 기준 개발 19. 민간 대체인력뱅크의 운영에 관한 사항 20. 직장 내 성희롱 및 고용상 성차별 피해 구제에 관한 사항 21. 남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원 우수기업의 선정·지원
--	--

자료: 국가법령정보센터

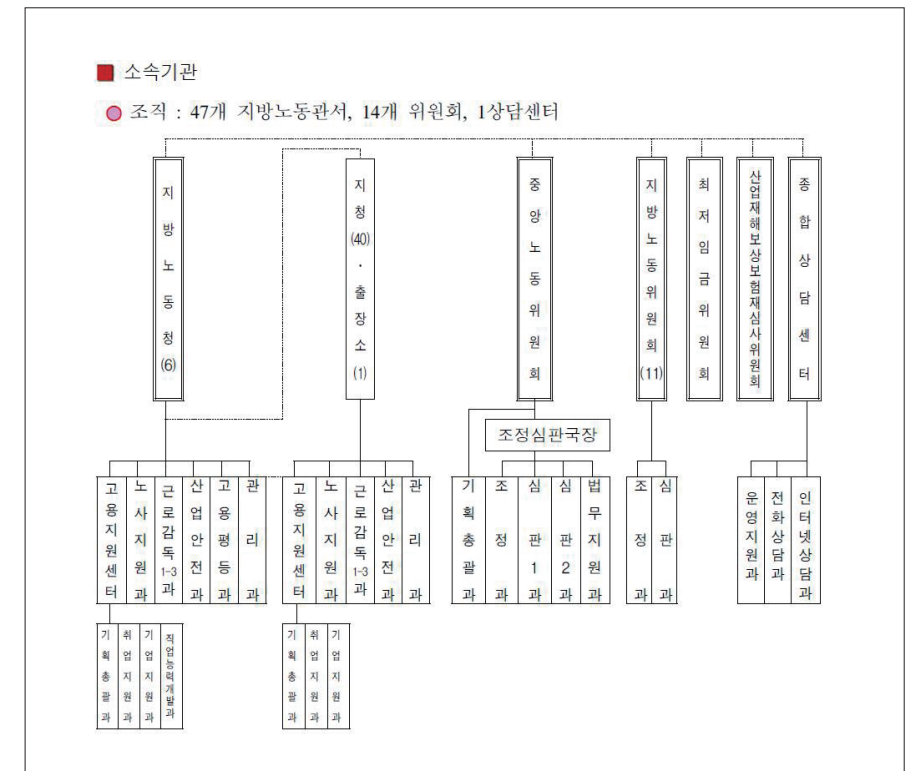
— (장기) 고용노동부 본부 고용평등국, 지방청 고용평등과 복원

지방노동청의 고용평등과는 고용노동부(노동부)와 그 소속기관 직제 시행규칙이 1998년 처음 제정될 때부터 주요 부서로 존재하였다(이영희, 2018).³⁸ 2009년 지방

³⁸ 이영희(2018), [직장내 성폭력 STOP ②] 고용노동부가 문제 해결 주체, '고용평등과' 부활해야, http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002424266

노동청에 고용평등과가 폐지되고 본부에 고용평등정책관은 2012년 폐지되었다.

[그림 IV-2] 고용노동부 지방노동관서 조직현황(2008)



○ (가칭) 국가임금위원회 설립

상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 적용하는 법 규정

■ 근로기준법 시행령 [별표 1] <개정 2018. 6. 29.>

상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 적용하는 법 규정
(제7조 관련)

구분	적용법규정
제1장 총칙	제1조부터 제13조까지의 규정
제2장 근로계약	제15조, 제17조, 제18조, 제19조제1항, 제20조부터 제22조까지의 규정, 제23조제2항, 제26조, 제35조부터 제42조까지의 규정
제3장 임금	제43조부터 제45조까지의 규정, 제47조부터 제49조까지의 규정
제4장 근로시간과 휴식	제54조, 제55조제1항, 제63조
제5장 여성과 소년	제64조, 제65조제1항 · 제3항(임산부와 18세 미만인 자로 한정한다), 제66조부터 제69조까지의 규정, 제70조제2항 · 제3항, 제71조, 제72조, 제74조
제6장 안전과 보건	제76조
제8장 재해보상	제78조부터 제92조까지의 규정
제11장 근로감독관 등	제101조부터 제106조까지의 규정
제12장 벌칙	제107조부터 제116조까지의 규정(제1장부터 제6장까지, 제8장, 제11장의 규정 중 상시 4명 이하 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 적용되는 규정을 위반한 경우로 한정한다)

AQF(Australian Qualifications Framework, 호주 교육 자격 체계)

AQF Level	해당 학위 유형	한국 교육 과정 대비	지식 및 기술 수준 (요약)
Level 10	Doctoral Degree (박사 학위)	박사 과정	복잡한 학습 분야에 대한 체계적이고 비판적인 이해, 독창적인 연구 수행 능력.
Level 9	Master's Degree (석사 학위)	석사 과정	전문적인 실무 또는 연구를 위한 전문화된 지식과 기술, 독립적인 연구 수행 능력.
Level 8	Bachelor Honours Degree (우등 학사), Graduate Certificate, Graduate Diploma	준석사/심화 석사 과정	전문적인 실무를 위한 진보된 지식과 기술, 학사 수준보다 높은 전문성.
Level 7	Bachelor Degree (학사 학위)	대학교 학사 과정 (4년제)	전문적인 업무 수행을 위한 광범위하고 일관된 지식과 기술.
Level 6	Associate Degree (준 학사), Advanced Diploma (고급 디플로마)	전문대학 전문 학사 (고급)	전문직/고속권 업무를 위한 폭넓은 지식과 기술, 대학교 학사 과정으로의 편입 경로 제공.
Level 5	Diploma (디플로마)	전문대학 전문 학사 (일반)	숙련된 기술직 또는 준전문가(Para-professional) 업무를 위한 특화된 지식과 기술.
Level 4	Certificate IV (자격증 4급)	기술 전문 과정 (상위)	전문화되거나 숙련된 업무를 위한 이론 및 실무 지식과 기술, 감독(Supervisory) 역할 가능.
Level 3	Certificate III (자격증 3급)	기술 전문 과정 (중급)	기술직 업무 수행을 위한 이론 및 실무 지식과 기술, 숙련된 무역(Trade) 직종의 기본 자격.
Level 2	Certificate II (자격증 2급)	기초 직업/실무 과정 (중하위)	정의된 업무 환경에서의 실무 및 학습을 위한 기본 지식과 기술.
Level 1	Certificate I (자격증 1급)	기초 직업/실무 과정 (기초)	초기 직장 생활, 지역사회 참여 또는 추가 학습을 위한 기초 지식과 기술.

주. gemini AQF 설명

여성가족부 개편에 따른 성평등가족부의 역할

양이현경(한국여성단체연합 공동대표)

1. 윤석열 정부 : 여성 · 성평등을 삭제하다

2022년 1월 7일 느닷없이 윤석열 당시 대통령 후보는 “여성가족부 폐지” 단 7글자를 페이스북에 올렸다. 구체적인 근거나 이유도 없이 여성가족부 폐지를 공약으로 발표하였다. 이후 “여가부가 역사적 기능을 이미 다해 존재할 이유가 없다고 본다. 더 이상 구조적인 성차별은 없다. 차별은 개인적 문제다”라고 발언한다. ‘이대남’의 표를 얻기 위한 일종의 선거 전략으로서의 여성가족부의 폐지를 넘어 성차별 자체를 부정하기에 이른다.

이후 윤석열 대통령의 재임기간인 2022년 5월부터 불법적인 비상계엄으로 탄핵이 된 2025년 4월까지 한국은 역사상 유례없는 여성 · 성평등 정책 및 추진기구의 퇴행이 있었다. 윤석열 정부에서의 여성가족부 폐지 시도와 이에 따른 제도와 정책의 전반적인 후퇴는 그동안 축적되어온 성과를 근본적으로 훼손하는 역사적 퇴보라고 평가할 수 있다.

윤석열 정부의 첫 번째 여성가족부 장관 후보자는 인사 청문회에서 여성가족부 폐지에 찬성한다는 답변만 무한반복 했다. 장관 후보자가 해당 부처 폐지를 주장하

는 헌정사상 초유의 상황을 만든 것이다. 2022년에는 청년 성평등 문화 확산 추진단(버터나이프 크루) 사업이 아무런 근거 없이 폐지되기도 하였고, 행정안전부가 자치분권위원회와 국가균형발전위원회를 통합해 지방시대위원회를 출범시키기 위해 입법예고 한 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 정부 당연직 위원에 여성가족부 장관이 빠지게 되었다.¹ 지역의 열악한 여성 일자리와 저임금 문제, 농촌 지역 결혼이주 여성의 인권문제 해결 등 지역균형 발전을 위해서 여성가족부가 반드시 참여해야 하는 위원회임에도 윤석열 정부는 여성가족부를 배제했다. 또한 여성가족부 내 성평등 정책을 총괄하는 여성정책국이 인력이 39.9명에서 32.9명으로 7명이 줄어들었다.² 이뿐만이 아니다. 여성가족부가 25년 동안 발간하고 있는 ‘통계로 보는 여성의 삶’은 ‘통계로 보는 남녀의 삶’으로 바꾸며 정책에서 ‘여성’을 삭제하고 여성과 남성의 기계적 평등을 내세웠다.

2024년 여성가족부 예산안 중 성인권 교육, 디지털 성범죄예방교육 콘텐츠 제작, 성희롱·성폭력·가정폭력·이주여성 폭력피해 예방 및 홍보 사업 등 여성폭력에 대한 전 사회적 인식을 제고하기 위한 사업 예산을 전액 삭감하였다. 전액 삭감된 예산은 본래 규모 자체도 매우 미미한 수준이었다. 가정폭력 예방 홍보(8천2백만 원), 이주여성 인식개선 및 폭력피해 예방 홍보(7천6백만 원), 성인권교육(5억5천6백만 원) 등 여성 폭력 예방을 위한 지원 사업은 오히려 대폭 확대가 필요한 과제였지만 윤석열 정부는 이를 전액 삭감하였다. 더불어 2000년부터 시행돼 직장 내 성차별·성희롱 등의 문제를 상담하고 지원하는 민간고용평등상담실 예산(고용노동부 소관)을 전액 삭감하였다.

윤석열 정부에서 여성가족부의 가장 심각한 문제는 언제 없어질지 모르는 부처라는 것이었다. 폐지될 조직에서 사업의 방향과 계획을 적극적으로 세울 수도 집행할 수도 없는 상황이었고 이런 상황은 3년 간 지속됐다. 특히 여성가족부 폐지가 어

려워지자 윤석열 대통령은 장관을 2024년 2월 이후 1년이 넘도록 지명하지 않아 여성가족부 자체를 무력화시켰다. 여성가족부 장관은 그로부터 1년 7개월만인 이재명 정부가 들어선 이후 지명되었고 2025년 9월 10일 원민경 장관이 취임했다.

2. 이재명 정부의 성평등가족부 개편 현황 및 내용

1) 조직 개편 현황

이재명 정부는 여성가족부를 성평등가족부로 확대·개편하였다. 조직 개편 세부 설명 자료에 따르면 “『성평등가족부』로 확대 개편하여 성평등 정책 컨트롤타워 기능을 강화하고, 성별에 따른 차별이나 편견 없이 동등한 권리와 기회 제공”하겠다고 발표 하였다. 이를 위해 성평등 정책 컨트롤타워 기능을 강화하고, 고용평등 및 폭력 대응 기능과 연계해 종합적으로 추진할 수 있도록 「성평등정책실」 신설하였고 총 17명이 증원되었다.

「성평등정책실」은 성평등정책관(기존 여성정책국), 고용평등정책관(신설), 안전인권정책관(기존 권익증진국) 3개의 관으로 나뉜다. 기존의 여성정책국에 있던 업무를 성평등정책관, 고용평등정책관으로 확대개편 하였다. 성평등정책관은 성형평성기획과 성평등문화협력과가 신설되었고 기존의 여성정책과가 성평등정책과로 개편되었다. 고용평등정책관은 고용평등총괄과가 신설되었고, 기존의 여성인력개발과가 경제활동촉진과로 경력단절여성지원과가 경력이음지원과로 개편되었다. 권익증진국은 안전인권정책관으로 가정폭력스트킹방지와는 친밀한관계폭력방지와로 명칭만 변경 되었고 실제 조직과 인원은 확대되지 않았다.

성평등정책실의 업무를 살펴보면 성평등정책관의 확대 개편된 업무는 성평등 문화 확산 및 성인지·성평등 교육과 성별 불균형·차별적 제도의 정비 및 조사·연구 사업이다. 고용평등정책관은 여성의 경제활동 촉진과 경력단절 예방과 새일센터(여성새로일하기센터) 사업 외에 고용노동부로부터 이관 받은 적극적 고용개선조치, 성별 임금 격차 개선을 위한 성별근로공시제, 새일센터 집단상담에 관한 사항이

1 한국일보(2022.9.15.), '폐지 맞춘 여성 지우기...정부 내 '여성' 표현·대우가 달라졌다'
<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022091415580004438?did=DA>.

2 연합뉴스(2022.9.15.), '여가부, 여성정책 인력 7명 줄이고 가족정책에 방점'
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220915136800530>

2) 조직 개편의 내용 및 상황

2025년 9월 30일(화) 정부조직법 개정안³이 국무회의에서 의결되었고, 10월 1일(수) 공포·시행되어서 여성가족부가 성평등가족부로 확대·개편되었다. 주요 개편 내용은 여성정책국, 권익정책국으로 있었던 2개의 국(관)이 성평등 관련 정책과 고용평등 정책 업무가 확대되면서 3개국(관)으로 늘어나고 성평등정책실이 신설되었고, 정원도 17명 정도 확대되었다. 조직구조는 개편 되었지만 이 글을 작성하고 있는 10월 말 현재 확대된 성평등가족부의 업무 계획은 구체적으로 나오지 않은 상태이다. 크게 변화된 부분은 성형평성기획과가 신설되었고, 고용평등총괄과가 신설되어 고용노동부에서 이관 받은 적극적 고용개선조치 업무와 성별 임금 격차 개선을 위한 성평등공시제 등의 업무를 맡게 되었다.

한편 이재명 대통령은 ‘남성 차별’과 관련한 발언을 하고 있다. 지난 6월 10일 국무회의에서 여성가족부 차관에게 “남성들이 특정 영역에서 차별받는다고 느끼는 영역이 있는데 남성 차별 부분을 연구하고 대책을 만드는 방안을 점점 해달라”고 지시했고, 10월 14일 국무회의에서도 “우리 사회 전체적으로 여성에 대한 구조적 성차별이 존재한다. 하지만 특정 영역에서는 예외적으로 남성들이 차별받는 부분이 있다”고 말했다. 특히 9월 19일 이재명 대통령은 ‘청년의 날’을 맞아 열린 2030 청년·공감 토크콘서트에서는 “여자가 여자를 미워하는 건 이해하지만 여자가 남자를, 남자가 여자를 미워한다는 건 상상하기 어렵다”는 발언을 했다. 또한 이날 행사 마무리 발언에서 원민경 성평등가족부 장관에게 ‘남성 차별에 대한 조사’를 지시하며, “여성들의 차별감, 차별 느낌은 이해한다. 워낙 많이 연구돼 있고 언급돼 있는데, 남성들이 차별받는다(는 주장은)...(중략) 구체적으로 무엇(이 차별)인지, 어떻게 시정할 수 있을지 알아봐 달라”고 지시했다.

³ 정부조직법개정안의 여성가족부 개편안에 ‘역차별’이란 단어를 사용하고 있다. ‘역차별’이란 사전적으로 여성, 장애인 등 역사적으로 부당한 차별을 받은 소수자 집단에게 동등한 기회를 부여하고 실질적인 평등을 실현하기 위한 장치가 너무 강하여 반대편이 차별을 받는 것을 의미한다. 그러나 현재 한국의 법제도에서 역차별을 발생시키는 법제도가 무엇이 있는가. 그 동안 역차별 논란이 있었던 적극적 조치(Affirmative Action) 역시 UN을 비롯한 국제인권규범은 역사적·구조적 불평등을 시정하고 실질적 평등을 위한 적극적 조치는 차별로 보지 않는다고 명확히 하고 있다.

현재 한국 사회에서 청년이 처한 어려운 현실의 문제점이 무엇인지 제대로 직시해야 한다. 특히 현재 청년 ‘남성’들이 겪고 있는 어려움이 과연 ‘남성’으로서 차별받고 있어서 생긴 문제인지에 대한 정부의 명확한 관점이 필요하다. 이재명 대통령은 청년 남성의 문제를 젠더갈등으로 치환하거나, ‘남성 차별’로 바라보는 것 같다. 청년의 문제는 청년의 삶의 질을 어떻게 높일 것인가의 문제다. 청년들은 불안정한 노동시장과 장시간 노동, 끊임없는 경쟁과 갈등 속에 놓여 있다. 아무리 일해도 내 집 마련은 요원하고, 미래는 불안하기만 하다. 현재 청년세대가 마주한 위기의 근원은 심화되는 경제적 불평등, 열악한 노동환경, 미비한 사회보장제도에 있다. 나아가 청년 남성의 문제 또한 ‘남성 차별’이 아니라, 가부장적 사회가 만들어낸 왜곡된 남성성의 굴레를 어떻게 벗어날 것인가에 초점을 맞춰야 한다.

이재명 대통령이 남성이 차별 받고 있는지에 대한 조사와 시정을 지속적으로 지시하고 있는 가운데 성형평성기획과가 신설되었다. 성형평성기획과의 정원은 10명으로 성평등정책관실 산하 과 중에 인력이 가장 많다. 주요 업무를 살펴보면 성별 불균형 및 차별적 제도의 정비 및 조사·연구, 성별 불균형 개선을 위한 제도 제안, 청년세대 성별균형 문화 확산 사업, 청년과의 소통 활성화 및 대외 협력에 관한 사항, 성별 형평성 관련 인식조사 및 성별 인식격차 개선을 위한 교육·홍보 및 성별 불균형 정책 모니터링, 청년세대 성별균형 문화 확산 사업 운영 지원 등이다. 성형평성기획과 신설에 대해서 언론에서는 성평등가족부에 ‘남성 역차별’을 전담하는 기구가 생겼다고 보도하고 있다. 성형평성기획과는 남성이 겪는 역차별 등 성별에 따른 불균형이나 차별적 제도 등을 찾아 조사·연구하는 역할을 맡을 것으로 예상된다.

이재명 정부는 국정과제에 중앙과 지자체의 성평등정책 전담부서를 확대하고, 중앙 성평등센터신설 및 지역 성평등센터 확대 등 전달체계를 개선하겠다고 제시하였지만 아직까지 구체적 계획이 발표되지 않은 상태이다. 또한 양성평등위원회(성평등위원회)는 대통령 직속 위원회로 격상되지 않았고, 위원회의 실질화를 위한 구체적 방안도 아직까지는 발표되지 않은 상태이다.

3. 성평등 전담부처 확대 방안

이재명 정부는 여성가족부를 성평등가족부로 확대·개편하여 성평등 정책 컨트롤 타워 기능을 강화하겠다고 하였다. 그러나 여전히 정부부처 중에 규모가 가장 작고, 예산도 두 번째로 적다. 이를 실질화하기 위해서는 성평등가족부의 인력, 예산 확대가 절실히 필요하다. 또한 다른 정부 부처의 정책과 제도가 성인지적 관점에서 이루어질 수 있도록 하기 위해서는 실질적이 노력이 필요한 상황이다. 특히 정부의 기조와 방향이 무엇보다 중요하다. 성평등을 민주주의 핵심 가치로 인식하고, 여성에 대한 차별과 폭력 해소를 통한 성평등 실현이라는 명확한 방향을 제시해야 한다.

1) 국가 성평등 정책 전담부처로서 기능과 집행력 및 총괄, 조정 기능 강화

성평등 전담 부처의 기능과 역할의 기본 방향과 원칙은 ‘젠더·일·돌봄’ 관련 성평등 정책 집행 기능을 망라한 실질적 집행 부처로서의 권한과 기능을 강화하는 것이다. 각 부처 및 지방정부의 정책이 성평등 관점에서 기획·집행·평가·환류될 수 있도록 컨트롤 타워의 역할을 해야 하며, 컨트롤 타워로서의 실질적 기능이 가능할 수 있도록 총괄·조정 권한이 강화되어야 한다. 현재 8개 부처에 설치된 양성평등정책담당관제도의 한계를 보완하고 이를 전 부처로 확대해야 하며, 더불어 모든 광역, 기초 단위 지방정부에도 성평등 정책 전담기구가 설치되어야 한다. 이를 위해서는 성평등가족부의 인력과 예산 확대가 절실히 필요하다.

2) 성평등위원회(양성평등위원회⁴) 실질화 및 강화

4 성평등위원회(양성평등위원회) 구성과 역할 (『양성평등기본법』)

제11조(양성평등위원회) ① 양성평등정책에 관한 중요사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 양성평등위원회(이하 이 조에서 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다. <개정 2017. 12. 12.>

1. 기본계획 및 시행계획에 관한 사항
2. 시행계획 등 양성평등정책 추진실적 점검에 관한 사항
3. 양성평등정책 관련 사업의 조정 및 협력에 관한 사항
4. 양성평등정책의 평가 및 제도 개선 등 성 주류화(性 主流化)에 관한 사항
5. 제19조에 따른 국가성평등지수에 관한 사항
6. 유엔여성차별철폐협약 등 대한민국이 체결한 여성 관련 국제조약 이행 점검에 관한 사항
7. 여성, 평화와 안보에 관한 유엔 안전보장이사회 결의 1325호에 따라 수립한 국가행동계획의 이행 평가 및 개선방안에 관한 사항

현 국무총리 소속 ‘양성평등위원회’를 대통령 직속 성평등위원회로 격상하고, 실무위원회와 분과 를 구성하고 운영을 실질화해야 한다. 성평등가족부 내 ‘성평등위원회 사무국’을 설치하고 각 분과 및 본 위원회를 지원해야 한다. 또한 성평등위원회 분과에서 주요하게 제안하는 성평등 정책 개선안을 심의·의결하고 중앙부처에 개선을 지시하고, 지자체에 개선을 권고 하는 등 실질적 역할을 해야 한다. 특히 중앙 부처 및 지자체의 성평등위원회와 성평등정책 전담부서와의 협의체계를 강화해야 한다.

3) 영역별 세부 방향

고용평등 정책을 집행할 수 있는 업무가 확대되어야 한다. 디지털 공간에서의 성폭력 등 새로운 유형의 성범죄에 선제적으로 대응하고, 이주민, 장애인, 소수자 등에 대한 혐오에 기반한 젠더 폭력 정책의 사각 지대가 존재하여 이를 해결하기 위한 정책 개발과 제도 개선이 필요하다. 성평등 관점의 성·재생산 건강 및 권리 정책, 다양한 가족형태에 따른 차별 해소와 지원을 위한 가족정책, 누구나 돌봄 권리와 돌봄을 받을 권리가 평등하게 보장되는 돌봄 정책을 추진해야 한다. 아동·청소년 정책은 인권 보호와 권리보장의 관점에서 모든 정책이 수립·집행되어야 하며, 성평등 문화 및 교육 확대, 중앙부처와 지자체의 성주류화 강화 등이 필요하다.

8. 그 밖에 양성평등정책을 위하여 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항

③ 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원회의 위원장은 국무총리가 되고, 부위원장은 여성가족부장관이 되며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장 및 이에 준하는 기관의 장
2. 양성평등에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람으로서 국무총리가 위촉하는 사람
- ⑤ 그 밖에 위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

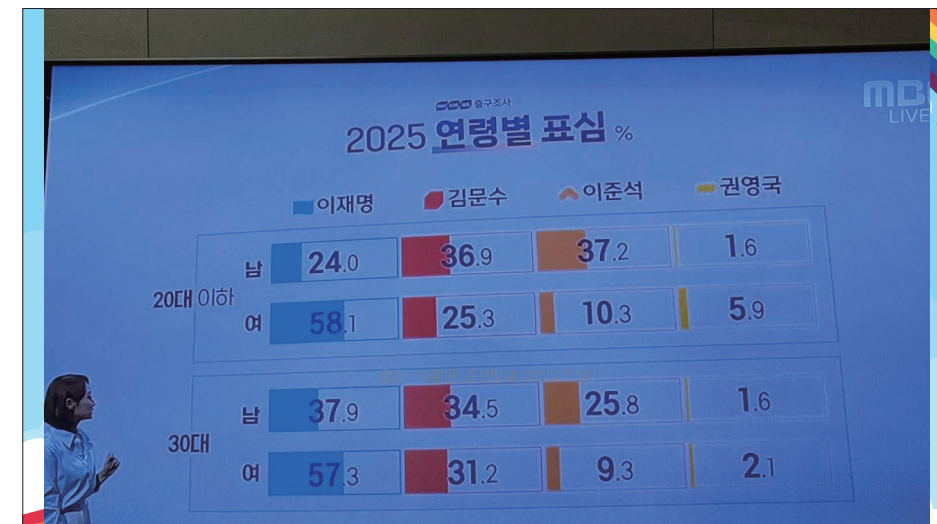
〈참고 자료〉

- 양이현경(2022.4), 점찍고 다시 돌아온 여성가족부 폐지론, 한국여성단체연합 이슈리포트 젠더 잇:다 2022년 4월호
- 양이현경(2022.9), 가속화되는 ‘여성’ 지우기, 중심 잃은 국가 성평등 정책 기조, 한국여성단체연합 이슈리포트 젠더 잇:다, 2022년 9월호
- 한국여성단체연합(2025), 「변화를 위한 도전, 미래를 향한 여정－베이징행동강령 30주년 기념 이행 평가 및 향후 과제」, 참여, 책임 및 성인지 감수성 있는 기관(권력과 의사결정에서의 여성 참여, 여성발전을 위한 제도적 메커니즘) 부분
- 한국여성단체연합(2025.9.22.), [논평] 대통령의 성차별적 인식이 청년 세대 갈등만 더 키운다. 구조적 성차별을 명확히 인식하고 책임 있는 언어와 정책으로 임하라

[발제 4]

남성과 함께 성평등, 할 수 있을까?

이한(남성과 함께하는 페미니즘 활동가)



이 한

- <남성과 함께하는 페미니즘> 대표 강사
- 아하서울시립청소년성문화센터 성교육 활동가
- 한국양성평등교육진흥원 위촉 폭력예방 통합교육 전문강사
- <한국일보> 젠더살롱 연재(22.8~24.2)
- <여성신문> 별거벗은 남자들 연재 중

Books shown: 남성과 함께하는 페미니즘, 폭주하는 LNN 100, 페미니즘, 남성을 조망하다, 포괄적 성교육, N 번쯤 이후, 교육을 할하다

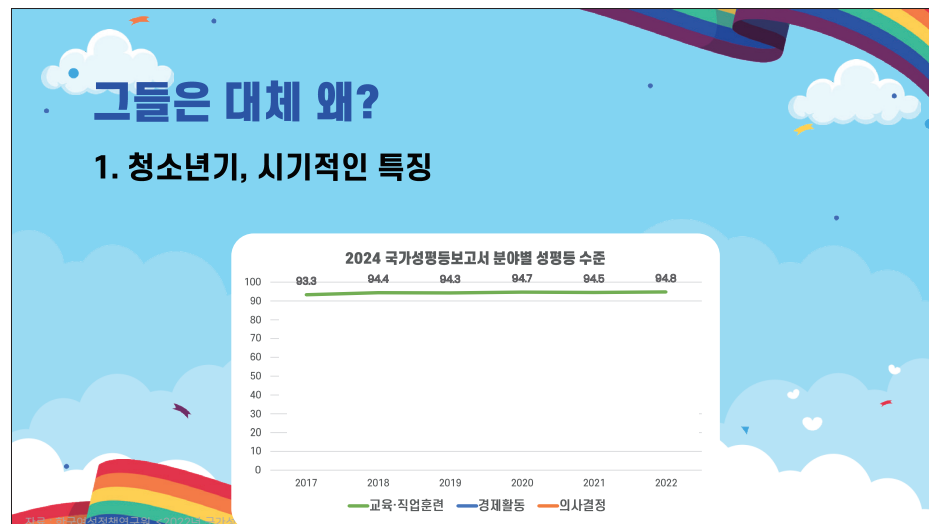
서부지법 폭동 사태, 2030이 54%

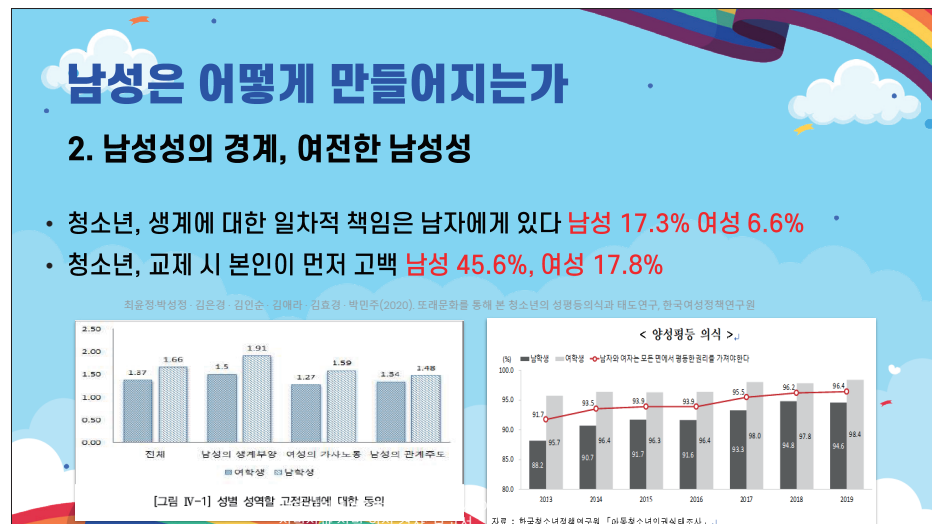
주요뉴스 YTN

폭동 체포 절반이 2030 젊은 남성 다수

출처: 법원 폭동 체포 절반이 2030, 알장선 젊은 크루, YTN, 2025.1.21.

사진출처: 연합뉴스

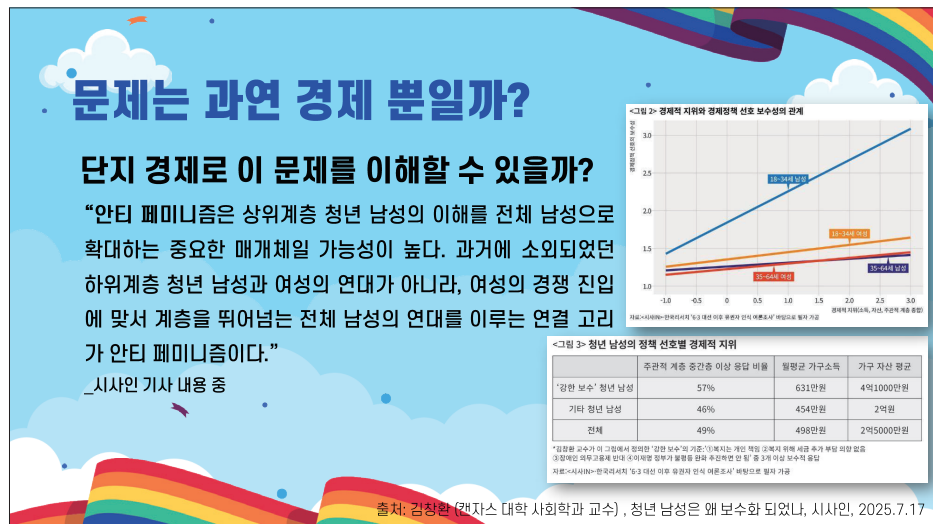






변화하는 남성을 찾아서

- 페미니즘 정보 접촉 경로 **적대적 성차별/반페미니즘**의 경우 54.4%, 42.1%가 **신문, TV 방송, 온라인 커뮤니티, SNS**를 이야기
- 반성차별주의 성향**의 경우 63.2%, 50%가 **주변인, 강의, 소모임** 활동을 이야기.



남성은 어떻게 페미니즘을 접했을까?

사회적 움직임

주변 조력자

자신의 교차적 경험

변화를 만들기 위해!

폭력 예방을 넘어서

- 폭력예방교육, 왜 이렇게 어려울까?
- ‘폭력=피해와 가해’ 이분법적 사고
- 남성들이 관심 갖는 주제를 중심으로 성평등에 관해 이야기 하자!

남성성

돌봄

섹슈얼리티



변화를 만들기 위해!

이런 방법은 어떨까요?

자리를 만들자

그들의 언어

인터뷰

