

회복적 정의 관점으로 살펴본
사회복지시설종사자 인권침해
결정례 분석

김수정

국제사이버대학교

회복적 정의 관점으로 살펴본 사회복지시설종사자 인권침해 결정례 분석: 서울시와 경기도 구제제도를 중심으로*

김수정

국제사이버대학교 사회복지학과 교수

주제분류 사회복지, 인권

주제어 회복적 정의, 구제제도, 인권, 인권침해 결정례, 사회복지시설종사자

요약문 본 연구는 지방정부 인권기구 구제제도의 중요성을 알아보고 개선방안을 제시하기 위하여 실시되었다. 이를 위해 2019~2021년 사이에 결정된 서울시와 경기도 인권기구의 사회복지시설종사자 인권침해 사건 결정례 3건을 회복적 정의 관점으로 분석하였다. 그 결과, 지방정부 인권기구의 구제제도는 피해자, 가해자, 공동체의 참여 속에서 이루어지고 있었고, 피해자의 피해회복과 가해자의 책임을 시정권고 하고 있는 점은 긍정적이었으나, 인권침해를 사회권에 대한 검토없이 사회복지시설종사자의 자유권 영역에서만 판단하고 있는 점과 시정권고의 실효성을 확인할 수 없다는 문제가 있었다. 이에 회복적 정의의 관점에서 개선방안을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 시정권고 이행을 촉진하기 위한 사회복지시설종사자들의 관심과 노력이 필요하며, 둘째, 지방정부 인권기구의 구제 역량이 강화될 필요가 있으며, 마지막으로 지방정부 인권침해 결정례 공개가 확대되어야 한다.

I. 서론

발생할 수 있는 여러 가지 위험(risk)을 예방하고 인권을 보장하기 위한 정책과 절차를 조직에서 갖추고 있다고 할지라도 조직을 운영하는 과정에서 발생하는 일들로 인해 부정적 영향을 받는 사람들은 생겨날 수 있다. 즉 아무리 단호하게 노력해도 모든 인권리스크(human rights risk)를 완전히 막을 수는 없기에 피해자가 사법적 방식과 비사법적 방식에서 효과적인 구제제도에 잘 접근할 수 있도록(러기, 2014) 해야 한다. 침해된 인권을 구제하는 가장 대표적인 방식은 민사소송, 형사소송, 행정구제, 헌법재판 등으로 대표되는 사법적 구제인데, 사법적 구제는 시간과

* 이 논문은 2022년 국제사이버대학교와 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구자지원사업의 지원(NRF-2022S1A5A2A01046122)을 받아 수행된 연구임.

비용이 많이 들고, 절차도 복잡하며, 현행법의 법리적 한계를 벗어날 수 없다는 점이 문제로 제기된다(홍상수, 2011; 한국인권재단, 2013).

그리고 일상을 같이 공유하는 조직 내에서 발생하는 폭력, 예를 들면 직장 내에서 발생하는 성희롱, 괴롭힘 등의 사건은 직장 내 권력관계에 영향을 받으며, 친밀한 관계에서 발생하는 관계성, 매일 반복되는 지속성, 가해자뿐만 아니라 동조자 또는 방관자에 의해서도 일어날 수 있다는 집단성의 특징이 있어(장다혜 외, 2017), 가해자에 대한 처벌 이외에 대안적인 문제해결방식의 지원이 필요하다. 이에 처벌위주의 전통적 사법체계의 대안으로 회복적 정의(Restorative Justice)에 기반한 구제제도의 필요성이 제기되었다.

회복적 정의에 기반한 구제의 예는 다음과 같다. 노동관련 국제인권기구인 ILO(2019)에서는 직장 내 폭력에 대한 구제방법으로 직장 차원의 분쟁해결메커니즘을 갖추어야 하고, 피해자, 증인 및 내부고발자를 보호하며, 이들에 대한 법적, 사회적, 의료 및 행정 지원 등을 할 것을 제시하고 있다. 그리고 가해자는 자신의 행위에 대한 책임을 져야 하지만 적절한 경우에는 가해자의 재발을 방지하고 직장에 복귀할 수 있도록 상담 또는 기타의 조치를 제공받아야 한다고 하였다. 국가인권위원회와 같은 인권기구가 활용하는 조정이나 분쟁 등의 대체적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution: ADR)방법(홍성수, 2011)도 회복적 정의에 기반한 구제제도와 연결된다.

국가 인권기구뿐만 아니라 지방정부 인권기구의 구제활동 역시 중요하다. 지방정부는 주민의 일상과 가까이 있고, 그로 인해 일상생활에 근거한 인권문제를 다루기 때문에, 지방정부의 정책은 인권의 이행과 직접적 연관이 있고, 주민의 인권 축소 및 확장에 큰 영향을 미친다(UNHRC, 2015). 지방정부 인권기구의 구제제도는 인권침해사건을 조사하고 조사결과를 바탕으로 인권침해 여부를 판단하며 이에 대해 시정권고를 하는 방식으로 이루어지는데, 인권침해 판단의 근거와 향후 필요한 개선방안은 그 내용을 정리한 결정례를 통해 살펴볼 수 있다. 결정례는 공공의 목적을 다룬 공공문서로 공공문서는 사회연구의 중요한 사건 또는 현상을 다룬다는 점에서 가치가 있다(Scott, 1990; 김영천 외, 2019 재인용). 그리고 인권침해 결정례는 진정인(피해자)과 피진정인(가해자)은 물론 참고인까지 조사하며 사실확인을 기초로 한 문서이기 때문에 인권침해 내용에 대한 공신력을 확보할 수 있다.

지방정부 인권기구인 서울시 시민인권보호관은 인권침해로 결정된 사건의 결정례를 매년 홈페이지를 통해 공개하고 있다. 결정례를 살펴보면 거의 매년 사회복지시설종사자들의 인권침해라고 판단되는 사건들이 발생하고 있다. 이와 관련하여 서울시 시민인권보호관에서는 사회복지시설의 종교강요에 의한 인권침해 문제에 대응하기 위해 2019년 6월 3일 ~ 7월 3일에 ‘사회복지시설 종교행위 강요 특별신고 센터’를 운영하였다. 그리고 경기도 인권센터도 2019년, 2020년 사회복지시설에서 종사자들에 대한 인권침해 규정에 대한 개선방안을 권고하였다. 이러한 내용으로 살펴보면 사회복지시설에 근무하는 종사자들은 인권침해 상황에 노출되어 있음을 알 수 있다.

본 연구는 지방정부 인권기구 구제제도의 중요성을 알아보고 개선안을 제시하기 위하여 회복적 정의의 관점으로 지방정부 인권기구의 인권침해 결정례를 분석하였다. 지방정부 인권기구가 인권침해 구제활동을 하고 있지만 결정례를 공개하고 있는 곳은 많지 않고, 공개된 결정례 중에

서 사회복지시설종사자들의 인권침해 사건은 서울시와 경기도에서만 찾을 수 있어서 서울시와 경기도 인권기구 인권침해 결정례로 연구대상을 한정하였다. 한편 서울시 시민인권보호관은 매년 1회 결정례집을 공개하고 있는데, 가장 최근 공개된 것은 2021년 결정례였다. 이에 본 연구는 이를 기준으로 최근 3년간인 2019-2021년 서울시와 경기도의 인권침해사건 결정례 중 사회복지시설종사자의 결정례를 분석대상으로 하였다.

II. 문헌검토

1. 회복적 정의와 인권기구 구제제도

우리나라에서 회복적 사법이라고도 불리는 회복적 정의는 1977년 애글래쉬(Egglash)에 의해 처음 사용되었다. 회복적 정의는 기존의 전통적인 사법체계에서 피해자 참여를 거부하고 범죄를 사회적 침해행위로 간주함에 따라 적절한 처벌을 부과하는 방식에 초점을 맞추는 것에 문제를 제기한다. 왜냐하면 형벌의 종류와 형량을 결정하는 것을 중시하는 방식은 범죄자에게 어떠한 사회적 책임을 갖지 않도록 하기에 그의 범죄로 인해 발생한 문제를 해결하는 데 그가 아무런 역할도 담당하지 않기 때문이다(박미숙, 2000). 이렇게 행위를 저지른 범죄자와 그를 처벌하는 주체인 국가를 중심으로 하는 이원적 구조에서는 사건의 피해 당사자가 배제되어 정신적 트라우마나 피해배상은 부수적인 것이 되어 버린다(정준영, 2013; 김재희, 2014). 이에 반해 회복적 정의는 당사자들의 상호 이해와 합의에 근거하며 해결과 치유를 강조한다. 즉 범죄에 대한 관점을 사람 사이의 침해행위로 보면서, 상처 입은 피해자와 공동체의 치유는 물론 회복을 중요하게 여긴다(이용식, 2012). 따라서 회복적 정의의 궁극적 목적은 범죄로 인하여 파괴된 피해자, 범죄자, 공동체 간의 관계를 회복하는 것으로(Van Ness, 1993), 범죄에 영향을 받은 관계자들이 범죄로 발생한 피해를 어떻게 회복할 것인가에 대해서 합의를 도출해가는 과정(Braithwaite, 1999)으로 정의내릴 수 있다.

회복적 정의의 주요한 중심 개념 세 가지는 다음과 같다(Zehr, 2002). 첫째, 피해와 필요하다. 회복적 정의에서는 범죄를 사람과 공동체(community)에 가해지는 피해로 이해하며, 피해의 회복이 목표가 된다. 피해의 회복을 위해서는 각 당사자들에게 무엇이 필요한지가 고려되어야 한다(Van Ness and Strong, 1997). 둘째, 책임으로, 가해자는 범죄로 인한 피해에 대한 책임이 있다. 즉 범죄는 필연적으로 피해를 가져오기 때문에, 가해자는 자신의 범죄 행위로 인한 피해를 이해하고 그 피해를 가능한 한 바로잡아야 할 책임이 있다는 것이다. 그래서 가해자는 회복책임(accountability)을 갖게 되는데, 가해자는 일차적으로는 피해자에 대한 직접책임을, 이차적으로는 공동체에 대한 간접책임을 있고, 가해자는 자신의 가해행위로 인한 피해에 대해 물질적 또는 정신적인 책임을 져야 한다(OJJDP, 1999). 이 과정에서 가해자는 자신의 가해행위에 대한 책임을 자각하고 재사회화에 대한 열정을 가지게 된다. 회복책임을 실천하기 위해서는 피해자 대화 프

로그램 및 가해행위 인식을 위한 교육 프로그램, 피해자 지원프로그램 등이 우선적으로 고려되어야 한다(윤희중, 2004). 셋째, 참여이다. 회복적 정의는 피해자, 가해자, 공동체 등 중요 당사자들의 직접적인 참여로 이루어진다. 그래서 피해자, 가해자, 공동체가 자율적으로 참여하여 화해와 합의를 통해 갈등해결을 모색하는 절차가 핵심적인 실천전략이 되며, 이러한 절차에 요구되는 두 가지 원칙이 있다(이호중, 2001). 이 원칙에 따르면 회복적 정의 프로그램은 자발적 참여의 원칙에 입각해야 하며, 회복적 정의 절차는 가능한 자유로운 대화가 가능할 수 있도록 최소한의 절차적 원칙을 제외하고는 정형성에 얽매어서는 안된다. 정리하면 회복적 정의는 최소한 피해자의 피해와 필요를 해결하고 가해자에게 그러한 피해를 바로잡을 책임을 묻고, 피해자, 가해자 및 공동체를 이 과정에 참여시킬 것을 요구한다(Zehr, 2002).

이러한 회복적 정의 관점은 인권기구 구제제도와도 연결된다. 인권기구 구제활동은 조정이나 중재 등의 대체적 분쟁해결방법을 활용하는데, 원고와 피고가 적대적으로 대립하는 법정과 다르게 피해자와 가해자 양 당사자가 협력적으로 문제를 해결하고자 하는 ‘화해의 원리’에 기반한다(홍성수, 2011). 그리고 가해자 처벌, 당해 사건의 원상회복 등을 포함하며, 보다 근본적인 문제해결과 재발방지를 위한 대책을 마련하기 위해 법령, 제도, 정책, 관행의 시정 및 개선, 직원 인권교육 등을 권고하기도 한다(임지봉, 2006). 또한 기본적으로 초점을 피진정인(가해자)에 대한 자문에 두고 있어 주된 목표 또한 피진정인에 대한 응징이 아니라 피진정인의 자력화(empowerment)를 통한 문제해결이다(김원규, 2019).

이러한 인권기구의 구제활동은 인권침해 결정례를 통해 알아볼 수 있다. 결정례에는 인권침해 사건에 대하여 피해자와 가해자는 물론 참고인들의 주장과 의견이 담겨 있으며, 인권침해 판단에 대한 근거를 알 수 있다. 그리고 피해자 회복과 보호를 위한 지원, 가해자에 대한 조치뿐만 아니라 재발방지 및 예방, 제도 개선을 위한 권고 내용이 포함된다. 따라서 인권기구의 구제제도를 회복적 정의의 관점으로 살펴보기 위한 연구대상으로 인권침해 결정례가 적절하다고 판단되었다.

2. 인권기구의 구제제도: 서울시와 경기도

지방정부의 인권기구는 조례에 근거하고 있는데, 서울시는 서울시민의 인권을 보호하고 증진하기 위한 목적으로 「서울특별시 인권 기본 조례」를 2012년 9월 28일 제정 및 시행하였다. 같은 조례에 근거하여 2013년에는 전국 최초로 지방정부에서 인권침해사건의 조사 및 구제를 담당하는 업무를 수행하는 상임 시민인권보호관을 임명하였고, 2016년부터는 인권침해관련 합의제 의결기구인 시민인권침해구제위원회를 설치하여 운영하고 있다. 시민인권침해구제위원회에서는 조례 제20조 규정에 따라 “인권부서에 상담 신청 등이 접수되었거나 시장 또는 인권위원회가 의뢰한” 서울시, 자치구, 출연기관, 사무위탁기관, 시의 지원을 받는 각종 복지시설 등의 “업무수행과 관련하여 발생한 인권침해 사항에 대하여 조사하고 그 시정을 권고할 수 있다.”고 되어 있다.

경기도는 「경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례」를 2013년 8월 5일 제정 및 시행하였으며, 제19조에 의거하여 인권센터를 둘 수 있는데 그 내용은 다음과 같다. “도지사는 인권침해에 대한 상담·조사·구제 등 인권보장 및 증진을 위한 사업을 지속적이고 효율적으로 추진하기 위하여 경기도 인권센터를 둘 수 있다.”고 되어 있다. 인권센터의 인권침해 접수 대상은 경기도 및 소속 행정기관, 출자·출연기관, 경기도 사무위탁기관, 경기도 지원을 받는 단체 및 각종 복지시설 등이다. 경기도 인권센터에 접수된 신고사항은 조사, 심의, 결정문 작성 등의 과정을 거쳐 3개월 이내 처리하게 된다. 상임 인권보호관이 조사 업무를 맡고 있는데, 2021년에는 인권조례 개정을 통해 상임 인권보호관의 직권조사 권한을 신설했다. 인권침해 여부 결정 및 시정 권고는 인권가치의 보호와 소수의견 배제를 방지하기 위해 인권보호관(상임인권보호관, 비상임인권보호관) 내부회의에서 전원합의로 결정한다.

이와 같은 서울시와 경기도의 구제제도의 근거 내용을 조례를 통해 제시하면 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 구제제도 근거 조례 내용

	조례명	인권침해 여부 결정 방법		사회복지시설 조사 대상 근거
		상담 및 조사	결정 및 시정권고	
서울시	서울특별시 인권 기본 조례	시민인권보호관 (제18조)	시민인권침해구제위원회 회의(제18조)	시의 지원을 받는 각종 복지 시설(제20조)
경기도	경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례	상임인권보호관 (제20조)	인권보호관(상임인권보호관, 비상임인권보호관) 내부회의(제23조)	도의 지원을 받는 단체 및 각종 사회복지시설(제22조)

서울시의 인권침해사건 처리 절차는 다음 <그림 1>과 같다(서울특별시, 2017). 인권침해 사항이 인권부서인 인권담당관에게 접수되면, 상임 시민인권보호관이 사건을 조사하고 결과보고서를 작성한다. 작성된 결과보고서는 시민인권침해구제위원회¹⁾에서 검토되는데, 이 위원회에서 인권침해여부와 시정권고 사항을 결정하고, 상임 인권보호관과 비상임 시민인권보호관(시민인권침해구제위원회 위원)이 함께 결정문을 검토하고 수정작업을 거쳐 최종적으로 결정문이 작성된다. 작성된 결정문은 인권부서에 통보된 뒤에 신청인 및 피신청인에게 결정문을 통지하는 과정으로 이루어진다. 서울시에서 합의제 형태인 시민인권침해구제위원회에서 인권침해 여부를 결정하는 방식은 상임 시민인권보호관의 조사와 결정에 영향을 미치려는 외압에 방어할 수 있으며, 다양한 분야의 전문가들이 모여 인권침해 여부를 결정하는 과정을 거치게 됨으로써 인권침해결정에 대한 공신력을 강화할 수 있다(전성휘, 2021)는 장점이 있다.

1) 2022년 12월 조례 개정으로 현재 시민인권침해구제위원회는 상임 인권보호관은 제외하고 구성하게 되었다.

〈그림 1〉 서울시 인권침해사건 신청 및 처리 과정



출처: 서울특별시 홈페이지(https://eungdapso.seoul.go.kr/Shr/Shr03/Shr03_not.jsp)

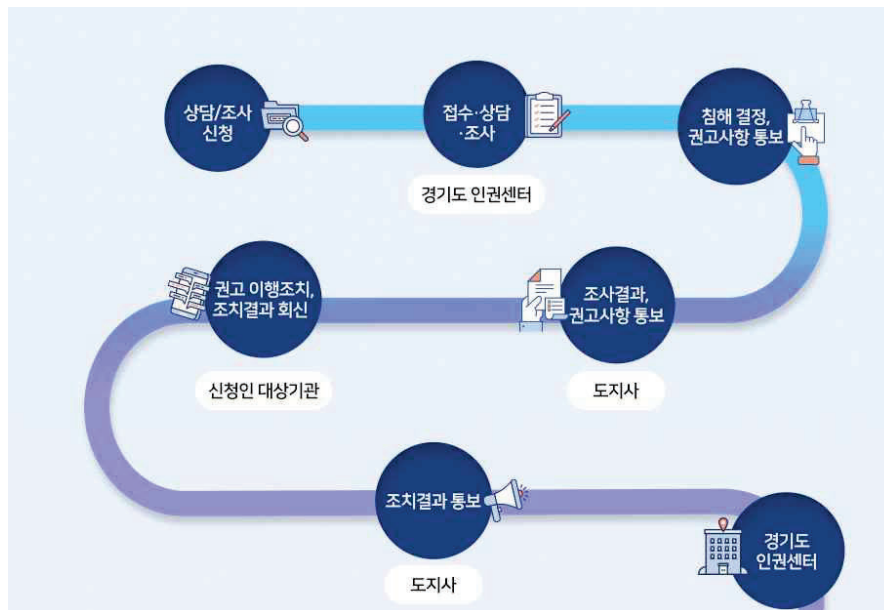
서울시의 시민인권보호관제도는 2013년 출범 이후 약 10여년 동안 약 1,500여건의 사건을 조사하고, 약 200여건의 권고를 하는 실적을 보였다(김원규, 2022). 서울시 인권침해 구제활동 내용을 결정례집에 제시된 내용을 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 시정권고는 2013~2016년 56건, 2017년 26건, 2018년 32건, 2019년 29건, 2020년 31건, 2021년 24건으로, 2017년 이후부터는 직장 내 성희롱 및 직장 내 괴롭힘 사건이 증가하는 추세를 보이고 있다.²⁾ 이를 살펴보면 2017년에는 직장 내 괴롭힘 및 성희롱 사건이 12건, 2018년은 직장 내 성희롱 사건 18건, 2019년에는 직장 내 성희롱 사건 8건, 직장 내 괴롭힘 7건, 2020년 직장 내 괴롭힘 3건, 직장 내 성희롱 사건이 21건, 2021년에는 직장 내 괴롭힘 8건, 직장 내 성희롱이 12건이 있었다.

경기도의 인권침해사건 처리 절차는 다음 〈그림 2〉와 같다. 인권센터에서 인권침해 사항을 접수하면, 인권센터에서 사건을 조사하고, 그 조사결과를 가지고 상임보호관과 비상임보호관이 함께 하는 인권보호관 내부 회의를 통해 인권침해 여부와 시정권고 내용이 결정된다. 조사결과와 권고사항은 도지사를 통해 신청인 대상기관으로 통보된다.

경기도 2022년 인권센터 업무보고 자료에 따르면 인권침해사건에 대한 인권상담은 2000년 289건, 2001년은 1,056건이었으며, 사건 접수는 2000년 34건, 2021년은 57건으로 증가했다. 2021년 인권침해사건에 대한 인권보호관회의 심의·의결한 사건은 총 10건(권고, 기각, 각하 포함)이었다(경기도, 2002).

2) 결정례집의 내용을 바탕으로 정리하였는데, 2017년과 2018년은 상담건수 및 조사건수에 대한 정보가 없고, 2017년의 경우 직장내 괴롭힘과 성희롱 사건을 합쳐서 건수가 제시되어 있었으며, 2018년은 직장내 괴롭힘 사건 건수는 제시하지 않았기에, 이와 같이 정리하였다.

<그림 2> 경기도 인권침해사건 신청 및 처리 과정



출처: 경기도 홈페이지(<https://www.gg.go.kr/humanrights>)

III. 결정례 분석

결정례 분석은 각 사건별로 먼저 신청개요와 결정요지를 정리하여 제시하고, 결정에 대한 판단 근거 및 이에 대한 내용과 주문 내용을 정리하였다. 이렇게 정리한 내용을 기반으로 마지막에 종합적으로 회복적 정의의 관점으로 논의할 내용을 살펴보았다.

1. 사건1: 종교 및 행동의 자유 침해, 2차 피해

서울시의 2019.8.16.결정(19신청-51, 19신청-57(병합))은 신청인들이 복지관에서 종교행위 및 후원을 강요하고 있다며 서울시 사회복지시설 종교행위강요 특별신고센터(20196.3~7.31)에 인권침해사건으로 신청하였다. 이 사건의 신청개요 및 결정요지는 다음과 같다.

<표 2> 2019.8.16.결정의 신청개요 및 결정요지

신청 개요	신청인들은 서울시 00복지관에서 종교행위 및 후원을 강요하고 있다며 서울시 사회복지시설 종교행위강요 특별신고센터에 사건을 신청함
결정 요지	1. 종교의 자유 관련 - 법인은 사회복지사업을 수행하는 사회복지법인으로, 직원들이 종교의 예배행위에 참여할

	<p>경우 근무평정에서 가점을 주고, 참여하지 않는 직원들을 불리하게 대우한 것은 직원들의 직무수행과 무관하기에 종교를 이유로 한 차별행위에 해당함</p> <ul style="list-style-type: none"> - 직제상의 팀별로 예배행위를 인도하게 하는 것은 직원들에게 특정 종교의 예배행위에 참여하도록 사실상 강제하는 것으로 종교의 자유를 침해함 <p>2. 후원금 관련</p> <ul style="list-style-type: none"> - 복지관은 직접적으로 후원금 납부를 강요하고 있지는 않으나, 복지관에 갓 입사한 직원들을 상대로 후원금 납부를 권유하고 대부분의 직원이 입사 초기부터 현재까지 매월 후원금을 납부하고 있음. 이러한 것으로 볼 때, 피신청인은 직원들이 후원금을 낼 수 밖에 없는 환경을 조성하여 간접적으로 강제함으로써 직원들의 일반적 행동 자유권을 침해함 <p>3. 2차 피해 관련</p> <ul style="list-style-type: none"> - 법인의 상임이사는 이 사건 조사와 관련하여 직원 게시판에 신청인들을 비난하고, 폭언과 협박을 행사하여 2차 피해를 입혔음. 이러한 행위는 신청인들에게 정신적 고통을 준 것으로 재발방지를 위한 엄중한 조치가 필요할 것으로 판단함
--	--

이 결정례의 참조조문은 「세계인권선언」 제18조³⁾, 「대한민국헌법」 제10조⁴⁾, 제20조⁵⁾, 「국가인권위원회법」 제2조(정의) 제3호⁶⁾, 「근로기준법」 제6조(균등한 처우)⁷⁾이다.

이러한 근거를 바탕으로 차별행위 및 종교의 자유침해에 대해서 다음과 같이 판단하였다. 먼저 차별행위와 관련해서는 진정직업자격에 대해 알아보는 것이 필요한데, 진정직업자격은 특정한 직무가 가진 본질적인 성격이나 특수성에 대해 요구되는 자격(임공수, 2017)으로서 이에 해당하는 경우 고용상의 차별행위가 아니라고 할 수 있다. 예를 들면 「남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률」 제2조에서 “직무의 성격에 비추어 특정 성이 불가피하게 요구되는 경우”, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의 5 “직무의 성격에 비추어 특정 연령기준이 불가피하게 요구되는 경우”가 이에 해당된다. 그러나 이 사건의 경우는 사회복지법인(법인)이 특정 종교와 밀접한 관계가 있다고 하더라도 법인과 복지관에서 종교를 조건으로 하는 직원 인사 기준은 ‘진정직업자격’에 해당되지 않기에 차별행위라고 보았다. 따라서 직원들의 직무수행과 무관함에도 당해 종교의 예배행위에 참여할 경우 근무평정에서 가점을 줌으로써 이에 참여하지 않는 직원들을 근무평정에서 불리하게 대우한 것은 종교를 이유로 한 차별행위에 해당된다는 것이다. 또한 이 사건 법인은 종교행위 참여에 따른 차별적인

3) “모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 종교 또는 신념을 변경할 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로 그리고 공적으로 또는 사적으로 선교, 행사, 예배 및 의식에 의하여 자신의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.”

4) “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.”

5) “모든 국민은 종교의 자유를 가진다.”

6) ‘합리적인 이유 없이 종교를 이유로 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금 외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위’로 규정하고 있다

7) “사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.”

근무평정제도를 실시하고 직제상의 팀별로 예배행위를 인도하게 함으로써 직원들에게 특정 종교의 예배행위에 참여하도록 사실상 강제하였던바 그들의 종교의 자유를 침해했다고 판단하였다.

후원강요에 대해서는, 피신청인(법인)이 직원들에게 후원금을 내도록 직접적으로 강요한 것은 아니라 할지라도 후원금을 낼 수밖에 없는 분위기를 조성하여 간접적으로 강제함으로써 후원금을 낼 수밖에 없는 상황임이었다는 점을 인정하여 직원들의 일반적 행동 자유권을 침해하고 있는 것으로 판단하였다. 특히 이 판단에서 계약의 자유에 대해 “어떠한 상대방과의 관계에서 어떠한 방식으로 체결하느냐 하는 것도 체결하지 않을 자유를 말하며 이는 헌법상의 행동추구권 속에 함축된 일반적 행동 자유권으로부터 파생되는 것이라 할 것이다” 라고 한 헌법재판소의 판시(1991.6.3. 89헌마204결정)를 인용하였다. 즉 직원들이 후원금을 내겠다고 스스로 결정했다고 하더라도 그것은 직원들의 인사권을 가지고 있는 법인과 관계 속에서 이루어진 것으로 자유롭게 계약할 수 있는 상황이 아니었다는 점을 인정한 것이다.

한편 이 사건에서는 2차 피해에 대한 판단도 있었는데, 그 근거와 내용은 다음과 같다. 결정문에서는 2차 피해를 “피해 후 피해자가 겪는 고통과 불이익으로, 조직 또는 주변인이나 행위자가 업무와 관련된 불이익을 주거나 범죄 등에 의해 피해를 겪은 후에 이와 관련된 사법기관, 가족, 친구, 동료, 언론 등의 소문이나 피해자에 대한 부정적인 반응에 의해서 피해자가 겪는 정신적·사회적 피해 등을 말한다” 고 정의하였다. 이러한 정의를 바탕으로 법인의 상임이사가 이 사건 조사와 관련하여 직원 게시판 공지사항에 인권침해 신고를 한 행위에 대해 “반사회적 행동이라며, 장애인과 이 사건 법인 전체 직원의 일자리를 잃게 만드는 행위라 하고, 신고하려면 떠나라는 말을 하여 신청인들을 비난하고, 신청인들에게 폭언과 협박을 행사하는 등의 행위” 라며 2차 피해라고 보았다. 그리고 이러한 행위는 신청인들에게 정신적 고통을 준 것으로 재발방지를 위한 엄중한 조치가 필요할 것으로 판단하였다.

시정권고는 가해자에 대한 조치로 법인 대표에게 직원들이 자신의 의사에 따라 자유롭게 경건회 및 00교회 예배참석 등의 종교행위에 참석여부를 선택할 권리를 보장할 것, 직제상 팀별로 예배안내 및 00교회 방문순서를 정하고 그것을 공식 게시물로 게시하는 행위를 중단할 것, 종교행위 참석으로 직원근무평정 시 가점제를 주고 있는 것을 삭제하도록 주문했다. 또한 후원금 납부 여부도 직원들의 자유로운 의사에 따라 결정하게 하고, 수습기간 중인 직원들에게 후원금에 대한 권유를 하지 말 것, 법인이 운영 중인 서울시의 지원을 받고 있는 다른 사회복지시설에서도 위와 같은 사항들을 시행할 것, 그리고 이 사건과 관련하여 발생한 2차 피해에 대해서도 재발방지대책을 마련하여 시행하도록 주문하였다.

더불어 사회복지사업은 지방정부가 법인 등에 위탁하는 형식으로 이루어지므로 관리 책임자인 서울시장에게도 종교행위강요 등 인권침해 행위에 대해 「사회복지사업법」에 따라 ○○○사회복지법인에 대한 지도감독을 실시할 것, 사회복지시설에서의 종교행위강요 등과 같은 인권침해사안에 대한 재발을 방지하기 위해 인권침해와 관련한 지표를 서울형 사회복지관 평가지표에 신설할 것을 주문하였다.

2. 사건 2: 직장 내 괴롭힘

서울시의 2021.11.19.결정(21신청-98)은 신청인(직원이었던 사람)이 피신청인(시설00)에게 후원금 강요 등 직장 내 괴롭힘을 당하였다고 사건을 신청하였다.

〈표 3〉 2021.11.19.결정의 신청개요 및 결정요지

신청 개요	신청인은 사단법인 00 산하에 있는 서울시의 보조금을 지원받는 000 시설의 직원이었던 사람이고, 피신청인은 시설의 00으로 신청인에 비해 지위에 있어 우위에 있는 사람임. 신청인은 피신청인으로부터 후원금 강요 등 직장 내 괴롭힘을 당하였다고 신청하였음
결정 요지	피신청인이 신청인에 비해 지위에 있어 우위에 있고, 업무와 무관한 부당지시를 하고, 비하하거나 모욕적인 표현을 하고, 후원금을 강요한 행위는 신청인에게 정신적 고통을 주고 근무환경을 악화시키는 결과를 초래해 신청인을 퇴사에 이르게 한 것으로 보이며, 이는 직장 내 괴롭힘에 해당함

이 결정례의 참조조문⁸⁾은 「대한민국헌법」 제10조, 「근로기준법」 제76조의2(직장 내 괴롭힘 금지)⁹⁾, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제6조(기부금품 출연 강요의 금지 등) 제1항¹⁰⁾이다.

이러한 근거를 바탕으로 직장 내 괴롭힘을 판단하였는데, 그 내용은 다음과 같다. 신청인은 이 사건 시설 직원이며, 피신청인은 신청인에 비해 지위에 있어 우위에 있다. 피신청인이 신청인에게 행한 행위는 시설 사무실에서 발생한 일로 업무관련성이 인정된다. 그러나 다음과 같이 그 내용은 업무상 필요성이 인정되지 않아 업무 적정성을 넘어선 것으로 판단하였다. 즉 피신청인이 상담업무 담당자인 신청인에게 2~3개월 동안 이 사건 센터 차량을 운전하여 업무와 무관하게 피신청인의 출·퇴근을 돕게 하고, 신청인에게 “실제로 일은 안하고 놀기만 한다.”, “시키는 일만 하지 말고 생각을 하고 머리를 쓰라”, “일할 생각은 없고, 놀 생각만 한다.” 라며 신청인을 비하하거나 모욕감을 주는 표현을 반복적으로 사용한 행위, 최저임금 수준의 급여를 받고 있는 신청인을 비롯한 직원들에게 한 명당 100만원의 후원금을 분납하여 내고 후원금을 내지 않을 경우 퇴사하라고 압박한 행위는 업무상 필요성이 인정되지 않는다는 것이다. 이렇게 피신청인이 신청인에게 업무와 무관한 부당지시를 한 것, 비하하거나 모욕적인 표현을 한 것, 후원금을 강요한 행위는 신청인에게 정신적 고통을 주고 신청인의 근무환경을 악화시켜 결과적으로 신청인이 퇴사에 이르게 했다고 보았다. 따라서 피신청인의 행위는 「근로기준법」 제76조의

8) 이하 앞서 제시한 참조 조문 내용은 생략한다.

9) “사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위(이하 “직장 내 괴롭힘”이라 한다.)를 하여서는 아니 된다.”

10) “모집자나 모집종사자는 다른 사람에게 기부금품을 낼 것을 강요하여서는 아니 된다.”

2에서 규정하고 있는 직장 내 괴롭힘에 해당하는 것으로 판단하였다.

시정권고 주문으로 사단법인 000 대표에게는 가해자인 피신청인에게 노동인권교육을 실시할 것과 비자발적으로 입금된 후원금을 당사자에게 돌려줄 것을, 서울시장에게는 사단법인 000에 대한 위 권고사항이 철저히 이행될 수 있도록 지도 감독할 것을 권고하였다.

3. 사건 3: 언어 폭력 등에 의한 인권침해 등

경기도의 2019-003 사건은 장애인 거주시설 사무국장의 언어폭력으로 인해 사람들의 사생활이 침해되었고, 여성이용인의 사생활에 대한 침해도 있었다고 사건을 신청하였다.

〈표 4〉 2019-003장애인 거주시설 사무국장의 언어폭력에 의한 인권침해 등의 신청개요 및 결정요지

신청 개요	신청인은 피신청인(장애인 거주시설 사무국장)이 남녀재활교사들에게 ‘씨발’, ‘이 새끼들’ 등 심한 욕설과 폭언을 하고, 카카오톡 단체방을 무단으로 열람하는 등 사람들의 사생활을 침해하였으며, 여성이용인의 사생활을 침해했다고 신청함
결정 요지	<ul style="list-style-type: none"> - 시설의 대청소 시간에 다른 직원들이 모여있는 자리에서 신청인 등에게 “씨발”, “이 새끼” 라는 욕설을 다른 직원들이 모여있는 곳에서 한 것은 인격적인 모멸감을 주는 모욕적인 표현을 한 것으로 인격권 침해에 해당함 - 행사 물품 정리와 이동을 위해 다수의 직원들이 있는 자리에서 피해자들에게 “씨발놈들, 빨리 가야 되는 데 저러고 있다. 좇나 말을 안 들어”, “야 이새끼들아” 등의 욕설이 포함된 폭언을 한 것은 인격권을 침해한 행위에 해당함 - 경기도 00시청 및 피신청시설 직원들이 대기하고 있는 장소에서 내 장애인 학대 사건과 관련된 면담을 마치고 나오면서 대기하고 있던 여직원들에게 “씨발년들을 데려왔더니 대답도 못 해” 라고 모욕적 표현을 한 것은 인격권 침해에 해당함 - 시설의 중간관리자인 피신청인이 카카오톡 단체 대화방을 무단으로 열람하고 위압감을 준 행위는 사생활과 비밀의 자유를 침해함은 물론 인격권 및 일반적 행동자유권을 침해한 것으로 볼 수 있음

이 결정례의 참조조문은 「대한민국헌법」 제10조, 제17조¹¹⁾이다. 이러한 근거를 바탕으로 다음과 같은 행위를 「대한민국헌법」 제10조(인간의 존엄성 및 행복추구권)에서 보장하고 있는 인격권을 침해한 행위에 해당한다고 판단하였다. 즉 피신청인이 시설의 대청소 시간에 다른 직원들이 모여 있는 자리에서 신청인 등에게 “씨발”, “이 새끼” 라는 욕설을 다른 직원들이 모여있는 곳에서 한 것은 피해자들에게 인격적인 모멸감을 주는 모욕적인 표현을 한 것이라고 보았다. 그리고 피신청인이 행사 물품 정리와 이동을 위해 다수의 직원들이 있는 자리에서 피해자들에게 “씨발놈들”, “좇나 말을 안 들어”, “야 이 새끼들아” 등의 욕설이 포함된 폭언을

11) “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.”

한 것은 신청인 등 피해자에게 인격적인 모멸감을 주는 모욕적 표현을 한 것으로 이 역시 인격권을 침해한 행위로 보았다. 또한 피신청인이 경기도 △△시청 및 시설의 직원들이 대기하고 있는 장소에서 피해자들에게 “씨발년들이 데려왔더니 대답도 못 해” 라고 한 것은 피해자들에게 인격적인 모멸감을 주는 모욕적 표현을 한 것으로 이것도 인격권 침해행위에 해당한다고 판단하였다.

또한 시설의 중간관리자인 피신청인이 직원의 휴대폰을 통해 남성 직원들 간의 카카오톡 단체대화방을 무단으로 열람하고, 이를 문제 삼으면서 ‘집합’ 과 ‘시말서 작성’ 을 예고함으로써 직원들에게 위압감을 준 것은 「대한민국헌법」 제17조에서 보장하는 사생활과 비밀의 자유를 침해함은 물론 「대한민국 헌법」 제10조가 보호하는 인격권 및 일반적 행동자유권을 침해한 것으로 볼 수 있다고 하였다. 일반적 행동자유권에 대해서는 “적극적으로 자유롭게 행동을 하는 것은 물론 소극적으로 행동을 하지 않을 자유 즉, 부작위의 자유도 포함되며, 포괄적인 의미의 자유권으로서 일반조항적인 성격을 가진다.” 라고 결정한 헌법재판소의 판시(2003.10.30. 2002헌마518 결정)를 인용하였다.

한편 평소 생활인의 방 창문 가림막을 내리지 못하도록 지시하고, 노크하지 않거나 노크를 했더라도 담당교사의 허락답변 전에 여성 이용인들의 방문을 열고 들어와 여성 이용인의 사생활이 침해되었다는 신청내용은 동일한 사건에 대해 국가인권위원회에 의한 구제절차가 진행 중에 있으므로 「경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제11조 제2항에 따라 각하하였다.

가해자인에 대한 조치로 장애인 거주시설 000 시설장에게 피신청인을 시설의 취업규칙에 따라 무거운 징계를 하고 재발방지를 위해 피신청인에게 인격존중의 언어생활, 일반적 행동자유권, 사생활의 비밀과 자유에 대해 경기도인권센터가 추천하는 강사에 의한 1:1 인권교육을 실시할 것을 권고하였다. 그리고 피해자를 위한 지원으로 피해자들에게 다회기의 심리치료 서비스 제공 등 피해회복에 필요한 조치를 취하고 피해자들과 피신청인의 업무분리 및 업무공간 분리 등의 조치를 취할 것을 권고하였다.

4. 논의

이상과 같이 살펴본 결정례에서는 종교의 자유, 후원 강요, 직장 내 괴롭힘, 인격권 침해 등이 신고되어 인권침해로 판단되었고 시정권고 되었다. 이러한 결정례 내용을 회복적 정의의 관점으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 인권침해 사건 조사 과정에서 사건의 피해자와 가해자는 물론 참고인들에게도 진술을 할 수 있는 기회를 제공함으로써, 지방정부 인권기구 구제제도는 피해자, 가해자 및 공동체의 참여 속에 진행되고 있었다. 피해자들은 범죄로 야기된 자신의 상황과 고통을 나눌 수 있는 기회를 가지는 것만으로도 만족감을 느낄 수 있기에(박상식, 2006), 회복적 정의에서는 피해자들의 이야기를 듣는 것이 매우 중요하다. 그리고 가해자의 경우에도 사건에 대한 자신의 진술 속에서 자신의 행위를 해명할 기회를 얻으면서 동시에 자신의 행위로 인한 피해를 돌아볼 수 있다. 참

고인들은 피해자와 가해자가 같이 생활하는 공동체인 사회복지시설의 종사자이며, 시정권고도 “법인이 운영하고 있는 서울특별시의 지원을 받는 다른 사회복지시설에 대해서도 위 사항들을 시행할 것” (사건 1)이라며 공동체의 변화를 권고하는 등 피해자, 가해자, 공동체의 참여가 이루어지고 있다. 더 나아가 사회복지사업의 위탁 주체인 지방정부에게 다른 사회복지시설에서의 재발을 방지하기 위하여 “사회복지시설에서의 종교행위 강요 등 인권침해 사항에 대한 재발방지를 위해 서울형 사회복지관 평가지표에 인권침해와 관련한 지표를 신설할 것을 권고한다” (사건 1)라고 하며 재발방지를 위한 공동체의 노력을 지방정부 차원의 예방으로 확대하고 있다.

둘째, 피해자의 피해회복과 가해자의 책임을 다하도록 시정권고 하고 있었다. 피해자들의 피해회복을 위해서 “비자발적으로 입금된 후원금을 당사자에게 돌려줄 것” (사건 2), “피해자들에게 다회기의 심리치료 서비스 제공 등 피해회복에 필요한 조치를 취하고” (사건 3) 등을 주문하고 있다. 한편 가해자들의 책임을 다하기 위해 사건 2에서는 가해자에게 노동교육을 실시하고 권고사항이 잘 지켜질 수 있도록 서울시장에게 지도감독할 것을 주문했다. 그리고 사건 3에서도 가해자에게 “재발방지를 위해 피신청인에게 인격존중의 언어생활, 일반적 행동자유권, 사생활의 비밀과 자유에 대해 경기도 인권센터가 추천하는 강사에 의한 1:1 인권교육을 실시할 것” 을 권고하였다. 이러한 가해자에 대한 교육은 가해자들에게 피해자와 공동체에 대한 회복책임(OJDP, 1999)을 갖게 하는 데 도움이 된다. 그러나 피해자 피해회복에 대한 권고 중 사건 1에서는 후원금 강요만 중단할 뿐 사건 2와 같이 비자발적인 후원금을 돌려주라는 조치는 언급이 되지 않아 아쉬운 점이 보인다.

셋째, 사회복지시설종사자의 인권침해는 사회권 침해와 연결되어 있음에도 불구하고, 그 부분은 간과하고 자유권 침해로만 판단하고 있는 부분이 아쉽다(사건 1과 사건 3). 사회복지시설을 운영하고 있는 법인은 시설장의 임명권을 가지고 있고, 시설장은 사회복지시설종사자들의 인사관리에 많은 영향력을 행사하고 있기에(김수정 외, 2022), 법인과 시설장의 종교 행위 강요, 후원금 강요, 인격권 침해는 단순히 자유권 침해 수준만이 아니라 노동권 및 생존권의 위협으로 작용할 수 있다. 따라서 인권침해 사건 조사 과정에서 사회복지시설종사자의 노동권과 생존권에 대한 더 많은 이해가 있어야 하며 이를 통해 좀 더 근본적인 인권침해 판단과 시정권고가 이루어질 수 있어야 한다. 그렇게 될 때 회복적 정의에서 이야기하는 것처럼 피해자의 피해와 필요를 정확히 파악하여 해결할 수 있고 가해자에게 그 피해를 바로잡을 수 있는 책임을 명확하게 할 수 있다. 그리고 이것은 피해자의 회복과 공동체의 예방을 위해서도 우선적으로 필요한 부분이다.

넷째, 시정권고의 실효성을 확인할 수 없다는 문제가 있다. 즉 지방정부의 인권침해 구제는 법적 구제와 같이 강제성이 동반되지 않는 권고이기 때문에 시정권고 이후의 시행여부를 알기 어렵다. 예를 들면 사건1의 법인이 종교행위 참여에 대한 차별을 중단하고, 2차 피해에 대한 재발방지대책을 마련하였는지, 서울시장이 종교행위 강요 등 인권침해 행위 재발방지를 위해 무엇을 했는지, 사건 2의 가해자에게 노동인권교육이 실시되었는지, 후원금을 피해자에게 돌려주었는지, 사건3 가해자가 인권교육을 받았는지, 피해자들의 피해회복을 위한 조치들이 이루어졌는지 등에 대해서 알기 어렵다. 또한 무엇보다도 인권침해 사건을 신고한 후 조사가 진행되는 과정

에서 피신청인(행위자로 지목된 사람)이 퇴사하는 경우에는 조사 후 가해자로 판단되었음에도 불구하고 이들에 대한 영향력을 행사할 수 없다. 김수정 외(2022)의 연구에 따르면 피신청인이 퇴사한 경우에 실효성이 없다는 이유로 가해자에 대한 별도의 권고가 이루어지지 않은 경우도 있었다. 본 연구의 사건들은 가해자들이 근무 중이었기에 교육 등 이들에 대한 시정권고가 이루어졌지만, 만약 조사 중에 퇴사를 하게 되면 이들에 대한 조치를 하기 어렵다. 이는 결국 자신의 행위로 인한 피해에 대한 책임을 가해자가 지지 않아도 되는 상황이 만들어져서 회복적 정의의 실현을 어렵게 만든다. 물론 권고를 최종적으로 이행되는 과정은 대화의 설득과정이고 이 과정을 통해 인권의 가치가 공적으로 토론되며 사회적 합의를 향해 나아갈 수 있도록 인권기구가 촉진자의 역할을 하는 것(홍성수, 2011)이라는 의의가 있다. 그렇지만 제도 개선과 재발 방지를 통해 공동체의 위험을 예방하기 위해서는 실효성 있는 사후관리가 필요하다.

IV. 결론

본 연구는 지방정부 인권기구 구제제도의 중요성을 알아보고 개선방안을 제시하기 위하여 실시되었다. 이를 위해 2019~2021년 사이에 결정된 서울시와 경기도 인권기구의 사회복지시설종사자 인권침해 사건 결정례 중 3건을 회복적 정의의 관점으로 살펴보았다. 그 결과 지방정부 인권기구의 구제제도는 피해자, 가해자, 공동체의 참여 속에서 이루어지고 있었고, 피해자의 피해회복과 가해자의 책임에 대하여 시정권고를 하고 있다는 점은 긍정적이었으나, 인권침해를 종사자의 자유권 침해로만 판단하고 있는 점과 시정권고의 실효성을 확인할 수 없다는 문제가 있었다. 이러한 내용을 바탕으로 지방정부 인권기구 구제제도의 장점을 더욱 살리고 문제점을 보완하기 위해 회복적 정의의 관점에서 개선이 필요한 부분을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 시정권고 이행을 촉진하기 위해서는 사회복지시설종사자들의 관심과 노력 필요하다. 지방정부 구제제도에서 인권침해 사건에 대한 권고는 강제성이 없기에 이를 실제로 이행하기 위해서는 지속적인 관심과 요구가 있어야 한다. 따라서 공동체로서 사회복지시설종사자들은 자신들의 인권침해 사건 조사결과를 알리고 그 내용을 근거로 인권침해 상황이 발생하는 구조 개선을 요구할 필요가 있다. 이를 위해 사회복지사협회 등 사회복지단체들을 중심으로 인권침해 사건 권고 이행여부 내용을 모니터링하고 그 결과를 알려주는 활동이 정기적으로 수행되면 좋을 듯하다. 그리고 이러한 권고 이행 여부를 사회복지시설 평가 등에 반영할 필요가 있다. 한편 퇴사자의 경우 권고 이행이 어렵고 그들이 자신의 행위로 인한 피해에 대한 책임을 지지 않은 채 다른 사회복지시설에 입사하게 될 가능성도 있기에 이에 대한 대책 마련도 요구된다. 회복적 정의에서는 가해자가 자신의 가해행위와 이로 인한 피해에 대한 자각하고 그 피해를 가능한 한 바로잡아야 하는 책임이 있다는 점에서 가해자들이 책임을 다할 수 있도록 해야한다. 따라서 적어도 가해자가 사회복지시설에 다시 취업을 할 경우에는 재발방지를 위한 교육 및 프로그램을 의무적으로 이수하는 방안을 마련해야 한다.

둘째, 지방정부 인권기구의 구제 역량이 강화될 필요가 있다. 회복적 관점에서 살펴보면 이것은 공동체로서 역량을 강화하고 재발을 방지한다는 점에서 중요하다. 본 연구에서는 사회복지시설종사자들의 인권침해 문제를 자유권으로만 접근하여 판단한다는 문제가 있었다. 「사회복지사업법」에 “사회복지법인 및 사회복지시설은 공공성을 가지며 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 공공성을 확보하여야 한다(제1조의2 제2항)”고 명시되어 있음에도 불구하고, 공공성을 지닌 사회복지시설에서 종교행위 강요가 이루어지고 있는 문제를 해결하기 위해서는 이것을 단순히 자유권 영역으로만 판단해서는 안된다. 즉 인사관리에 절대적으로 영향력을 행사하는 법인과 사회복지시설장이 종교행위 참여 및 후원을 강요하면 사회복지시설종사자들은 이를 수용할 수밖에 없는 상황이라는 점에서 사회적 영역에서도 접근을 해야 한다. 그리고 후원강요는 사회복지시설 평가 중 후원금 비율의 지표가 있어 이에 대한 점수 획득에 필요하다는 이유로 종사자들에게 후원이 강요되는 구조적 문제도 있고, 생존권과 노동권 보장이 취약한 상황에서 인격권 침해가 발생한다는 점도 인권침해 사건 조사 및 판단 인력들이 이해하고 있어야 한다. 이러한 이해 속에서 피해자를 위한 심리적 보호조치 및 재발 방지 등에 대한 시정권고가 더 확대될 수 있을 것이다. 이를 위해 지방정부 인권기구 인권침해 구제인력과 사회복지계 인력들이 함께하는 간담회 등을 정기적으로 실시하여 사회복지시설의 노동환경을 이해할 수 있는 기회를 만들 필요가 있다.

셋째, 지방정부 인권침해 결정례 공개가 확대되어야 한다. 앞서 제시한 내용들이 이루어지기 위해서는 무엇보다 인권침해 결정례들이 공개되는 작업이 선행되어야 한다. 서울시의 경우 1년마다 인권침해로 판단된 결정례를 모아 결정례집을 홈페이지에 공개하여 누구든지 그 정보에 접근할 수 있도록 하고 있다. 그러나 경기도는 과거에 일부 공개하였을 뿐 최근에는 보도자료의 형식으로 내용의 일부만 공개하고 있을 뿐이며, 인권침해 구제업무를 하는 다른 지방정부는 아예 보도자료조차 공개하지 않아 인권침해사건의 내용을 알지 못하는 곳들이 많다. 결정례를 공개하는 것은 사람들의 ‘알권리’를 충족하고 ‘자력화’를 위하여 보장받아야 하는 인권의 내용이라는 점에서도 중요하다. OHCHR(2005)에서도 공개적인 결과보고는 개인과 단체가 진정을 제기하도록 독려하고 권리를 위반한 가해자들에게는 자신의 잘못된 행위에 상응하는 대가가 있다는 메시지를 강력하게 전달할 수 있다고 하였다.

2022년 6월을 기준으로 전국 17개 모든 광역지방정부에서 인권기본조례가 만들어졌고, 인권기구를 통해 인권침해 사건 구제를 실시하는 곳도 많다. 그러나 구제결과인 결정례를 공개하는 곳이 거의 없기에 자료 부족으로 본 연구는 서울시와 경기도의 인권침해 결정례만 다루었다는 한계가 있지만, 회복적 정의의 관점에서 구제제도의 개선방안을 제시했다는 데에 본 연구의 의의가 있다. 향후에는 더 많은 지방정부들이 결정례를 공개하고 이에 대한 연구가 많아지기를 기대한다. 한편 직장 내 괴롭힘 관련 내용이 법제화된 것이 2019년이기에 이에 대한 구제제도 연구가 부족한 상황이다. 특히 직장 내 괴롭힘 사건은 법상 직장 내에서 사용자 책임 하에 사건을 조사하고 조치하도록 하고 있기에, 조직 내부의 구제제도를 살펴보는 연구도 향후에는 이루어질 필요가 있다.

지방정부 인권기구의 구제제도는 사회의 관심과 협력이 있어야 성공적으로 그 역할을 수행할

수 있다. 따라서 사회복지시설종사자들의 인권침해 등 인권문제를 예방하고 존엄한 사회복지현장을 만들기 위해서 사회복지시설종사자들도 지방정부 인권기구 구제제도에 많은 관심을 가질 수 있기를 바라며, 본 연구가 이를 위한 하나의 계기를 제공하였기를 소망한다.

참고문헌

- 경기도, 2022, 『2022년 인권담당관 주요 업무계획』, 경기도
- 김수정 · 양혜정 · 오선영 · 김대심, 2022, 「지방정부의 인권보호에 관한 연구: 서울시 사회복지시설 인권침해 결정례를 중심으로」, 『사회복지법제연구』, 13(1): 197-223.
- 김영천 · 정상원 · 조재성, 2019, 『질적연구 아틀라스: 열다섯 가지 성공전략』, 아카데미 프레스.
- 김원규, 2019, 「인권침해구제업무를 하는 인권옹호자의 역할」, 『2019년 인권옹호자회의 자료집』, 87-117.
- 김원규, 2022, 「지방인권기구의 위상과 역할: 국가인권위원회와의 협력을 중심으로」, 『2022년 인권옹호자회의 자료집』, 49-67.
- 김재희, 2014, 「형사사법상 피해자참여에 대한 소고」, 『법학논집』, 18(4): 223-250.
- 박강우, 2007, 「성폭력 피해자를 위한 회복적 사법의 적용」, 『형사정책연구』, 18(2): 49-74.
- 박미숙, 2000, 「회복적 사법 실천모델의 효과에 관한 연구」, 『피해자학연구』, 8(1): 201-225.
- 박상식, 2006, 「회복적 사법과 피해자보호」, 『피해자학연구』, 14(2): 39-68.
- 서울특별시, 2017, 『서울시 인권침해 상담 · 조사 매뉴얼』.
- 윤지원 · 이해경 · 최중진, 2020, 「청소년 대상 회복적 정의(restorative justice) 연구에 대한 체계적 문헌고찰: 2000년 ~2018년」, 『청소년학연구』, 27(4): 119-139.
- 윤희중, 2002, 「소년사법정책에 있어서 회복적 사법과 지역공동체」, 『피해자학연구』, 12(1): 143-166.
- 이용식, 2012, 「회복적 정의와 형사사법의 정의: 두 정의의 절충은 가능한 것인가?」, 『동아법학』, 54: 417-448.
- 이호중, 2001, 「회복적 사법(Restorative Justice): 이념과 법이론적 쟁점들」, 『피해자학연구』, 9(1): 27-51.
- 임공수, 2017, 「고용차별에서 진정직업자격을 적용요건」, 『사회과학연구』, 24(2): 353-378.
- 임지봉, 2006, 「한국사회와 국가인권위원회」, 『공법연구』, 35(2-2): 1-29.
- 장다혜 · 조성현 · 나진녀, 2017, 『공동체 규범 및 분쟁절차와 회복적 사법의 실현방안(II): 직장내 괴롭힘을 중심으로』, 한국형사정책연구원.
- 전성희, 2021, 「지자체 인권보호관 활동 현황 및 전망」, 『2021 인권옹호자회의 자료집』, 국가인권위원회 85-88.
- 존 제러드 러기, 2014, 이상수 옮김. 『기업과 인권』, 필맥.
- 한국인권재단, 2013, 『서울특별시 공무원 인권 행정 강령제정을 위한 기초연구 보고서저스티스』, 한국인권재단.
- 홍성수, 2011, 「국가인권위원회 조사 · 구제기능에 대한 평가와 과제」, 『법학연구』, 34: 79-120.
- Braithwaite, J., 1999, "A Future Where Punishment is Marginalized : Realistic or Utopian?", *UCLA Law Review*, 46(6): 1727-1750.
- OHCHR, 2005, *Economic, Social and Cultural Rights: Handbook for National Human Rights Institutions*, Professional Training Series. No. 12., Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights United Nations.
- OJJDP, 1999, *Balanced and Restorative justice-program summary*, A Publication of the Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.

- Umbreit, M. and Armour, M., 2011, *Restorative Justice Dialogue-An Essential Guide for Research and Practice*, New York: Springer Publishing Company.
- Umbreit, M. and Roberts, A., 1996, *Mediation of Criminal Conflict in England: An Assessment of Services in Coventry and Leeds*, St. Paul, MN: Center for Restorative Justice and Mediation.
- Van Ness, D., 1993, "New Wine and Old Wineskins: Four Challenges of Restorative Justice", *Criminal Law Forum*, 4(2): 251-276.
- Van Ness, D. and Strong, K. H., 1997, *Restoring Justice*, Anderson Publishing.
- Zehr, H., 2002, *Little Book of Restorative Justice*, Good Books.
- ILO, 2019, 「Recommendation 206: Violence and Harassment Recommendation」, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R206/, (검색일: 2022.12.05.)
- UNCHR, 2015, 「Role of Local Government in the Promotion and Protection of Human Rights: Final Report of the Human Rights Council Advisory Committee」, <https://digitallibrary.un.org/record/848739/>, (검색일: 2022.12.05.)

Analyzing Social Welfare Facility Employees' Human Rights Violation Decisions from a Restorative Justice Perspective: Focusing on the Remedy Systems of Seoul and Gyeonggi-do Province

Kim, Soojung
(Gukje Cyber University)

Subject Social Welfare, Human Rights

Key words Restorative Justice, Remedy System, Human Rights, Human Rights Decision, Social Welfare Facility Employee

Summary This study examined the importance of the remedy system at human rights organizations with local governments, aiming to provide an improvement plan. It analyzed three cases of human rights violations, settled between 2019 and 2021, of those employed at social welfare facilities of human rights organizations in Seoul and Gyeonggi-do Province from a restorative justice perspective. According to analysis findings, the remedy system of human rights organizations at local governments was implemented based on the participation from victims, perpetrators, and the community. While the system was useful for assisting victims to recover from damages and providing corrective recommendations to perpetrators, there were issues with how it interpreted human rights violations as merely infringements on the freedom of employees, and the actual effectiveness of corrective recommendations issued to perpetrators. With respect to the findings, the following improvements may be suggested from a restorative justice viewpoint. First, more attention and efforts are needed from social welfare facility employees to boost perpetrators' fulfillment of corrective recommendations. Second, the remedy system of local governments' human rights organizations should be strengthened, and lastly, the decisions of human rights violations at local governments should be publicized more widely.

접 수 일 : 2023년 1월 3일
심사완료일 : 2023년 1월 18일
게재확정일 : 2023년 1월 19일