

서울고등법원

제 1 민 사 부

판 결

사 건 2017나2061141 손해배상(국)

원고, 항소인 1. 김A  
법정대리인(특정후견인) 국B

2. 김C  
법정대리인(특정후견인) 이D

3. 최E  
원고들 소송대리인 법무법인 ○○○○ 담당변호사 ○○○  
원고들 소송대리인 변호사 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○,  
○○○, ○○○, ○○○

피고, 피항소인 1. 대한민국

2. 완도군  
소송대리인 변호사 ○○○○  
소송복대리인 변호사 ○○○, ○○○

제 1 심 판 결 서울중앙지방법원 2017. 9. 8. 선고 2015가합571351 판결

변 론 종 결 2018. 10. 17.

판 결 선 고 2018. 11. 23.

## 주 문

1. 제1심판결 중 아래에서 지급을 명하는 금액에 해당하는 원고들 패소 부분을 취소한다.
  - 가. 피고 대한민국, 완도군은 공동하여 원고 김A에게 3,000만 원과 이에 대하여 2015. 12. 9.부터 2018. 11. 23.까지 연 5%, 그 다음 날부터 다 갚는 날까지 연 15%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.
  - 나. 피고 대한민국은 원고 김C에게 2,000만 원, 원고 최E에게 3,000만 원과 각 이에 대하여 2015. 12. 9.부터 2018. 11. 23.까지 연 5%, 그 다음 날부터 다 갚는 날까지 연 15%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.
2. 원고들의 나머지 항소를 기각한다.
3. ① 원고 김A, 최E과 피고 대한민국 사이에 생긴 소송총비용은 피고 대한민국이 부담하고, ② 원고 김C과 피고 대한민국 사이에 생긴 소송총비용 중 1/3은 원고 김C이, 나머지는 피고 대한민국이 부담하며, ③ 원고 김A과 피고 완도군 사이에 생긴 소송총비용은 피고 완도군이 부담한다.
4. 제1항 중 돈 지급을 명하는 부분은 가집행할 수 있다.

## 청구취지 및 항소취지

### [원고 김A의 청구취지 및 항소취지]

#### 1. 청구취지

피고 대한민국, 완도군은 공동하여 원고 김A에게 3,000만 원과 이에 대하여 이 사건 소장 송달 다음 날부터 다 갚는 날까지 연 15%의 비율로 계산한 돈을 지급하라.

## 2. 항소취지

제1심판결 중 다음과 같이 지급을 명하는 금액에 해당하는 원고 김A 패소 부분을 취소한다. 피고 대한민국, 완도군은 공동하여 원고 김A에게 3,000만 원과 이에 대하여 2015. 12. 9.<sup>1)</sup>부터 다 갚는 날까지 연 15%의 비율로 계산한 돈을 지급하라.

### [원고 김C, 최E의 청구취지 및 항소취지]

제1심판결 중 원고 김C, 최E 부분을 취소한다. 피고 대한민국은 원고 김C, 최E에게 각 3,000만 원과 이에 대하여 이 사건 소장 송달 다음 날(2015. 12. 9.)부터 다 갚는 날까지 연 15%의 비율로 계산한 돈을 지급하라.

## 이 유

### 1. 사건 경위

2014. 1. 28. 전남 신안군 신의면에 있는 염전에서 강제노동에 시달리던 장애인 2명이 구출되는 사건이 있었다. 이 사건이 이른바 '염전노예 사건'으로 언론에 크게 보도되자, 수사기관과 근로감독기관이 전남 신안군, 완도군 등에 있는 염전 일대에 대한 단속과 수사를 벌였다. 원고들은 당시 전남 완도군, 신안군에 있는 섬에서 염전 근로자(염부)로 일했던 사람인데, 이들이 염전주인(염주)한테서 받았던 피해 내용은 다음과 같다. 이 사건에서는 이와 같은 피해와 관련하여 원고들이 피고들에 대하여 국가배상 책임을 묻는다.

#### 가. 원고 김A

1) 원고 김A(1965년생, 미혼)은 지적장애 3급의 정신장애인이다. 가족의 돌봄을 받

---

1) 이 사건 소장이 피고 대한민국에 송달된 다음 날이다. 이 사건 소장이 피고 완도군에 송달된 다음 날은 '2015. 12. 8.'이다.

지 못한 원고 김A은 서울역 등에서 노숙 생활을 하다 김F을 만났다. 원고 김A은 김F과 함께 곤지암에 있는 농장에서 일하다, 2003. 3.경 김F의 권유에 따라 김F의 형(김G)이 있는 전남 완도군 고금면(고금도)에 들어왔다. 원고 김A은 그때부터 2014. 3.경까지 고금면에 있는 김G 운영의 'H염전'에서 염부로 일했다. 김G은 원고 김A에게 숙식을 제공했지만, 임금은 지급하지 않았다. 원고 김A의 주거나 위생상태는 매우 좋지 않았다.

2) 김G은 2006년 또는 2007년 원고 김A의 아버지한테서 "원고 김A의 아버지는 김G에게 원고 김A의 양육을 위탁하며 추후 원고 김A의 노임과 제반 이익을 청구하지 않을 것이며 가족처럼 양육하여 주시기 바란다."라는 내용의 각서(이하 '이 사건 위임각서'라 한다)를 받았다.

3) 완도경찰서는 2011. 6. 17. '김G의 원고 김A에 대한 인권침해가 의심된다'는 첩보를 입수하였다. 완도경찰서 경찰공무원은 2011. 6. 22. 김G과 원고 김A을 각각 조사한 다음 광주지방고용노동청 목포지청에 사건을 인계하였고, 광주지방고용노동청 목포지청 근로감독관은 2011. 7. 19. 김G과 원고 김A을 각각 조사한 다음 '김G의 근로기준법 위반 혐의를 인정하기 어렵다'며 사건을 내사종결하였다(이하 '이 사건 선행 사건'이라 한다).

4) 김G은 2015. 2. 4. 광주지방법원 해남지원에서 '2009. 3. 1.부터 2014. 3. 4.까지 원고 김A의 임금 합계 59,106,920원을 지급하지 않았다'는 범죄사실(근로기준법 위반죄)로 벌금 500만 원을 선고받았고(광주지방법원 해남지원 2015. 2. 4. 선고 2014고정 131 판결), 위 판결은 그대로 확정되었다(공소시효가 완성되지 않은 범죄사실만 기소되었다).

5) 원고 김A이 제대로 일을 하지 못한다는 이유로, 김G은 수시로 원고 김A을 때리거나 욕을 하였다. 원고 김A이 부모에게 돌아가는 것을 싫어한다는 점을 이용하여, 김G은 원고 김A에게 "택배로 실어서 부모가 거주하는 남양주시로 보내버리겠다."라고 겁도 주었다.

김G은 2016. 12. 8. 광주지방법원 해남지원에서 '정신장애인인 원고 김A이 심신장애로 사리를 제대로 분별하지 못한 것을 이용하여, 2003. 3.경부터 2014. 3. 4.까지 원고 김A의 임금 합계 110,283,990원을 편취하였다'는 범죄사실(준사기죄, 장애인복지법 위반죄), '위 기간에 원고 김A을 때리거나 욕박지르는 방법으로 근로를 강요하였다'는 범죄사실(근로기준법 위반죄) 등으로 징역 2년을 선고받았다(광주지방법원 해남지원 2016. 12. 8. 선고 2016고단222 판결). 이후 진행된 항소심에서, 김G은 징역 1년 2월을 선고받았고(광주지방법원 2017. 4. 25. 선고 2017노29 판결), 위 판결은 그대로 확정되었다.

#### 나. 원고 김C

1) 원고 김C(1965년생, 미혼)은 정신장애인으로 의심되는 사람이다. 가족의 돌봄을 받지 못한 원고 김C이 언제, 어떤 경위로 전남 신안군 신의면에 있는 섬에 들어왔는지는 명확하지 않다.

2) 원고 김C은 2009년 또는 2010년경 신의파출소를 방문하였다. 담당 경찰공무원은 원고 김C의 신원을 확인한 다음 그의 어머니 박I에게 연락하였다. '신의면에 올 때까지 5일 정도 걸린다'는 박I의 얘기를 듣고, 경찰공무원은 신의면에서 염전을 운영하는 염주 박J에게 원고 김C을 맡겼다.

3) 박J는 약 5일 동안 원고 김C을 데리고 있으면서 임금을 주지 않고 염전 일을 시

켰다. 약 5일 정도 지나 신의면에 들어온 박I의 부탁에 따라, 박J는 이후에도 원고 김C에게 숙식을 제공하면서 염전 일을 시켰다. 원고 김C의 주거나 위생상태는 매우 좋지 않았다.

4) 박J는 2010년부터 2014. 3.경까지(원고 김C이 잠시 보호시설 등에 있었던 기간 제외) 원고 김C에게 임금을 지급하지 않은 채 염전 일을 시켰는데, 이후 이 사건이 문제 되자 박I에게 1,200만 원을 지급하였다.

#### 다. 원고 최E

1) 초등학교를 중퇴한 원고 최E(1961년생, 미혼)은 한글을 읽거나 쓸 수 있고 숫자에 대한 개념도 있지만, 대처능력이나 자기결정능력이 부족한 사람이다. 가족의 돌봄을 받지 못한 원고 최E은 1991. 3.경부터 2006년경까지 전남 신안군 신의면 소재 섬에 있는 박K 운영의 'L염전'에서 염부로 일했다. 원고 최E은 2007년경 섬을 탈출하기도 했지만, 2008. 11.경 다시 박K에게 돌아온 다음 2014. 3.경까지 박K의 집 앞 컨테이너에서 숙식하면서 그의 식당일을 하였다. 원고 최E의 주거나 위생상태는 매우 좋지 않았다.

2) 원고 최E은 2009년부터 2013년까지 매년 4월부터 10월 사이에는 박K 지시에 따라 염주 김M, 임N, 정O, 박P의 염전 일을 하였으나, 노임은 박K이 직접 받아 사용하였다. 박K은 1991. 3.경부터 2014. 3.경까지 원고 최E에게 임금을 지급하지 않았고, '제대로 일을 하지 못한다'는 등의 이유로 원고 최E을 수시로 때리거나 욕을 하였다.

3) 원고 최E이 식당 불판을 제대로 씻지 않았다는 이유로, 박K은 2010. 3. 21. 주방 식칼로 원고 최E의 하복부를 찔렀고, 이로 인해 원고 최E은 약 6주간의 치료가 필요한 상해를 입었다(이하 '이 사건 살인미수 사건'이라 한다). 원고 최E은 목포한국병원, 전

남대학교병원에서 치료를 받은 다음 2010. 4. 1. 다시 섬으로 돌아와 박K의 일을 하였지만, 그의 생활은 나아지지 않았다.

4) 박K이 원고 최E에 대한 범죄행위로 받았던 형사처벌은 다음과 같다.

가) 박K은 2005. 6. 23. 광주지방법원 목포지원에서 '쇠파이프와 플라스틱 파이프로 원고 최E을 두 차례 때려 상해를 입혔다'는 범죄사실[폭력행위 등 처벌에 관한 법률 위반(집단·흉기등상해)죄]로 징역 1년 6월에 집행유예 3년을 선고받았고(광주지방법원 목포지원 2005. 6. 23. 선고 2005고단368 판결), 위 판결은 그대로 확정되었다.

나) 이른바 '염전노예 사건'이 불거진 이후, 수사기관은 뒤늦게 이 사건 살인미수 사건 등을 수사하였다. 박K은 2014. 7. 10. 광주지방법원 목포지원에서 이 사건 살인미수 사건, '원고 최E에게 김M 등의 염전 일을 시키면서 원고 최E을 대신해서 받았던 임금을 횡령하였다'는 범죄사실(횡령죄) 등으로 징역 6년을 선고받았다(광주지방법원 목포지원 2014. 7. 10. 선고 2014고합49 등 판결). 이후 진행된 항소심에서, 박K은 징역 5년을 선고받았고(광주고등법원 2014. 11. 6. 선고 2014노273 등 판결), 위 판결은 그대로 확정되었다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제2호증의 1 내지 7, 13, 갑 제5호증의 1, 갑 제8호증의 1 내지 8, 갑 제16, 21, 22, 24, 25, 28 내지 30호증의 각 기재, 갑 제17, 19, 20, 23, 38, 39, 41, 42호증의 각 일부 기재, 제1심증인 박J, 당심증인 박K의 각 일부 증언, 변론 전체의 취지

## 2. 원고들의 주장과 이 사건 쟁점

### 가. 원고들의 주장

원고들은 '일부 염주들이 전남 신안군, 완도군 일대 염전 등에서 정신장애인에게 가

혹행위를 하면서 근로를 강요하는 이른바 염전노예 사건이 자주 발생하였는데도, 피고들 소속 공무원은 원고들의 피해 상황을 파악한 다음 이들을 구호하는 조치를 취하지 않았다. 피고 대한민국은 염전과 직업소개소 등에 대한 관리·감독도 제대로 하지 않았다. 이들의 잘못으로 원고들이 위와 같은 피해를 보았다'라고 주장한다.

이와 함께 원고들은 다음과 같은 사정을 들면서 피고들 또는 피고 대한민국에 대하여 위자료로 각 3,000만 원과 이에 대한 지연손해금을 구한다.

#### 1) 원고 김A의 경우(피고들에 대한 청구)

가) 피고 대한민국의 위자료 지급책임 관련: ① 고금파출소 경찰공무원은 '원고 김A이 보호가 필요한 정신장애인인 것'을 알면서도 보호에 필요한 조치를 취하지 않았다. ② 완도경찰서 경찰공무원, 광주지방고용노동청 목포지청 근로감독관은 이 사건 선행 사건을 조사하면서 형사소송법 등에 규정된 장애인 피해자 보호에 관한 규정을 위반하였고, 이로 인해 원고 김A에 대한 구호가 늦어졌다.

나) 피고 완도군의 위자료 지급책임 관련: 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원은 '원고 김A이 강제노동에 시달리는 것'을 알았거나 알 수 있었는데도 보호에 필요한 조치를 취하지 않았다.

#### 2) 원고 김C의 경우(피고 대한민국에 대한 청구)

신의파출소 경찰공무원은 부당한 이익을 얻기 위하여 원고 김C을 박J에게 맡겼다. 신의파출소 경찰공무원은 박J의 원고 김C에 대한 인권침해 사실을 충분히 알았거나 알 수 있었는데도 보호에 필요한 조치를 취하지 않았다.

#### 3) 원고 최E의 경우(피고 대한민국에 대한 청구)

신의파출소 경찰공무원은 2010. 3. 21. 이 사건 살인미수 사건의 발생을 충분히



알 수 있었는데도, 이에 대해 수사하지 않았다. 신의과출소 경찰공무원의 위법한 부작위로 인해 원고 최E은 이후에도 박K에 의한 강제노동에 시달려야 했다.

#### 나. 피고들의 위자료 지급책임을 인정하기 위한 요건

1) 원고들의 주장은 '적극적인 작위의무가 있었는데도, 피고들 소속 공무원이 이를 이행하지 않았음'을 전제로 한다.

이와 같이 공무원의 부작위로 인한 국가배상책임(지방자치단체의 책임도 마찬가지이다)을 인정하기 위하여는 공무원의 작위로 인한 국가배상책임을 인정하는 경우와 마찬가지로 "공무원이 그 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입힌 때"라고 하는 국가배상법 제2조 제1항의 요건이 충족되어야 한다. '법령을 위반하여'란 엄격하게 형식적 의미의 법령에 명시적으로 공무원의 작위의무가 정해져 있는데도 이를 위반하는 경우만을 의미하는 것은 아니고, 인권존중·권력남용 금지·신의성실과 같이 공무원으로서 마땅히 지켜야 할 준칙이나 규범을 지키지 아니하고 위반한 경우를 포함하여 널리 그 행위가 객관적인 정당성을 결여한 경우도 포함한다. 따라서 국민의 생명·신체·재산 등에 대하여 절박하고 중대한 위험상태가 발생하였거나 발생할 상당한 우려가 있어서 국민의 생명 등을 보호하는 것을 본래적 사명으로 하는 국가가 초법규적·일차적으로 그 위험의 배제에 나서지 아니하면 국민의 생명 등을 보호할 수 없는 경우에는 형식적 의미의 법령에 근거가 없더라도 국가나 관련 공무원에 대하여 그러한 위험을 배제할 작위의무를 인정할 수 있다. '공무원의 부작위로 인한 국가배상책임을 인정할 것인지'가 문제 되는 경우에 관련 공무원에 대하여 작위의무를 명하는 법령의 규정이 없는 때라면 공무원의 부작위로 인하여 침해되는 국민의 법익 또는 국민에게 발생하는 손해가 어느 정도 심각하고 절박한 것인지, 관련 공무원

이 그와 같은 결과를 예견하여 그 결과를 회피하려는 조치를 취할 가능성이 있는지 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다(대법원 2012. 7. 26. 선고 2010다95666 판결 등 참조).

2) 특히 수사기관이 범죄수사를 하면서 마땅히 지켜야 할 법규상 또는 조리상의 한계를 위반하였다면, 이는 '법령을 위반한 경우'에 해당한다(대법원 2008. 6. 12. 선고 2007다64365 판결). 범죄의 예방, 진압 및 수사와 함께 국민의 생명·신체 및 재산의 보호 등과 기타 공공의 안녕과 질서유지에 관한 경찰의 권한은 일반적으로 경찰공무원의 전문적 판단에 기한 합리적인 재량에 위임된 것이지만, 경찰공무원에게 권한을 부여한 취지와 목적에 비추어 볼 때 구체적인 사정에 따라 경찰공무원이 그 권한을 행사하여 필요한 조치를 취하지 아니하는 것이 현저하게 불합리하다고 인정되는 경우에는 그러한 권한의 불행사는 직무상 의무를 위반한 것이 되어 위법하게 된다(대법원 1996. 10. 25. 선고 95다45927 판결, 대법원 2004. 9. 23. 선고 2003다49009 판결 참조).

#### 다. 이 사건 쟁점

1) 국가배상책임을 인정하기 위한 요건에 비추어 볼 때, 구체적인 사정을 도외시한 채 단순히 전남 신안군, 완도군 일대에서 이 사건과 유사한 강제노동 피해가 있었다는 사실만으로는 관리·감독 소홀 또는 보호의무 위반에 따른 피고들의 위자료 지급책임을 인정할 수는 없다. 직업소개소와 관련된 피고 대한민국의 책임을 인정하지 않은 제1심법원의 판단은 이와 같은 의미에서 타당하다.

2) 그러나 '인권유린'으로 표현할 수 있을 정도로 원고들은 인간으로서 최소한의 대접도 받지 못한 채 장기간 강제노동에 시달렸다. 경제적 자립능력이 없는 원고들은 각별한 관심과 보호가 필요한 정신장애인 또는 이에 준하는 인지능력만을 갖춘 사회적

약자이고, 가족과 사회의 도움을 기대할 수도 없었으며, 외딴 섬에서 때로는 가혹행위와 인격적인 수모를 감수하면서 대가 없이 장기간 중노동을 감당해야 했던 점에서, 당시 원고들은 판례에서 말하는 '절박하고 중대한 위험상태'에 있었다고 볼 수 있다.

따라서 이 사건에서는 '당시 공무원이 그와 같은 결과를 예견하고 이를 회피하는 조치를 취할 가능성이 있었는지', '그 과정에서 공무원에게 고의 또는 과실이 있었는지'를 주로 살펴보아야 한다.

3) 피고들 소속 공무원의 예견가능성과 회피가능성, 고의·과실 유무를 판단할 때는 이 사건 당시 '정신장애인을 상대로 한 강제노동의 피해가 적지 않다'는 언론보도가 줄곧 있었고, 이와 같은 피해가 사회적으로 크게 문제 되었다는 사정을 무시할 순 없다. 특히 언론에 보도되었던 강제노동 사건의 발생 장소(전남 신안군 또는 완도군 소재 양식장이나 염전 등)·시기(1997년부터 2012년까지)·대상(정신장애인 등)이 모두 이 사건과 같거나 유사하였던 점에서, 해당 지역을 관할하는 경찰공무원 또는 근로감독관, 지방자치단체의 사회복지 담당 공무원으로서는 각별한 주의와 관심을 기울일 필요가 있었다는 점을 무겁게 고려할 필요가 있다.

### 3. 원고 김A의 청구에 관한 판단

#### 가. 피고 대한민국의 위자료 지급책임의 발생

앞서 채택한 증거와 당심증인 민Q의 일부 서면증언에 의하면 인정되는 다음 사정을 종합할 때, 소속 공무원의 부작위로 인한 피고 대한민국의 위자료 지급책임이 인정된다.

#### 1) 원고 김A의 정신장애 정도

가) 원고 김A의 정신장애 상태는 정상적인 사회생활이 어려울 정도이다. 장애인

등록을 위해 시행된 심리학적 평가(갑 제2호증의 5, 2011. 11. 16. 시행)에 따르면, 원고 김A은 경도의 정신장애 상태(전체 지능 64, 언어성 지능 63, 동작성 지능 68, 사회성숙도 약 6.8세, 사회지수 27점)에 있었다. 원고 김A의 상태는 '논리적이지 못함, 정서적 교류가 전혀 이루어지지 않음, 학습이나 경험을 통해 습득 가능한 기본지식과 어휘력이 매우 낮음, 지시를 일반화하거나 이해하지 못하고 엉뚱한 답변을 함' 등으로 평가되었다.

2011. 12. 7. 발급된 장애진단서(갑 제2호증의 6)에 따르면, 원고 김A은 '지적 기능 저하로 일상생활과 사회생활에서 타인의 감독과 도움이 필요한 상태임, 정신병적인 증상이 발생할 가능성도 높음'으로 평가되었다. 당시 시행된 진료기록(갑 제2호증의 7)에도 '세세한 내용은 이해 불가, 사회생활·대인관계 기술 등 전반적으로 부족, 언어는 문맹, 돈 개념 부족, 타인에게 속을 수 있음, 종종 혼잣말' 등이 기재되었다.

나) 당심 변론기일에 출석한 원고 김A의 변론 내용과 태도에서도 원고 김A에게 정신장애가 있음을 어렵지 않게 확인할 수 있었다. 원고 김A을 처음 만났을 당시의 상황에 관해, 김G은 수사기관에서 "처음부터 정상인으로 보이지 않았다."라고 진술하기도 했다(갑 제19, 20호증).

## 2) 고금파출소 경찰공무원의 부작위 관련

가) 고금파출소 경찰공무원은 2006년 또는 2007년 김G에게 "나중에 원고 김A한테 무슨 일이 생기거나 사고가 나면 큰일 나니까 조치를 잘하라."라고 얘기했다. 김G은 해당 경찰공무원의 도움으로 남양주시에 있는 원고 김A 부모의 거주지에서 이 사건 위임각서를 받았다. 이후 김G은 원고 김A을 고금면에 데려온 다음 종전과 동일한 형태로 임금을 주지 않고 염전 일을 시켰다.

나) 원고 김A의 정신장애 정도나 상태, 고금파출소 경찰공무원이 김G에게 얘기한 내용과 그와 같은 얘기를 하게 된 경위, 김G의 원고 김A에 대한 가혹행위의 정도와 내용 등에 비추어 보면, 당시 고금파출소 경찰공무원은 원고 김A의 상태나 가족관계, '원고 김A이 김G에 의한 강제노동에 시달린다'는 정황을 알았거나 충분히 알 수 있었다.

결국, 고금파출소 경찰공무원은 원고 김A이 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(이하 '실종아동법'이라 한다) 제2조2)에서 정한 '실종아동등'에 해당하거나 적어도 실종아동법의 취지에 따라 일정한 보호조치가 필요한 상태임을 충분히 알 수 있었다.

다) 아무 대가 없이 정신장애인에게 노동을 강요하고 그 과정에서 폭행과 협박을 일삼는 행위가 장애인의 신체나 정서에 미치는 영향의 중대성이나 사안의 심각성, 원고 김A이 강제노동에 시달린 기간과 피해 정도 등을 고려하면, 구 경찰관 직무집행법(2014. 5. 20. 법률 제12600호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 경찰관 직무집행법'이라 한다) 제2조 제1항에 따라 '국민의 생명·신체 및 재산의 보호'에 관한 책임을 부담하는 경찰공무원으로서 마땅히 실종아동법 제16조에 따라 관할 행정기관 등에 필요한 협조를 요청하거나 구 경찰관 직무집행법 제4조에 따른 보호조치를 취했어야 했다. 부모마저 보호와 인수를 포기하였다는 이유만으로 또는 사회통념상 허용될 수 없는 내용을 담은 이 사건 위임각서를 받았다는 이유만으로, 김G의 원고 김A에 대한 노동의 강요나 가혹행위가 정당화될 수 없음은 누구든지 알 수 있었던 점에서도 그렇다.

라) 결국, 고금파출소 경찰공무원은 객관적인 정당성이 결여되었다고 평가할 수 있을 정도로 법령에서 정한 작위의무를 이행하지 않았고, 그 과정에서 경찰공무원에게

2) 판단에 필요한 법령은 별지로 정리하였다.

과실이 있었던 것도 인정된다.

### 3) 이 사건 선행 사건 수사 과정에서 수사기관의 부작위 관련

가) 형사소송법 제221조, 제163조의2에서는 사법경찰관은 정신장애로 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 미약한 피해자를 조사할 때에는 피해자와 신뢰관계 있는 사람을 동석하도록 규정한다. 경찰공무원의 위와 같은 의무는 구 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(2012. 10. 22. 법률 제11522호로 개정되기 전의 것) 제26조, 범죄수사규칙 제62조, 특별사법경찰관리 직무규칙 제18조의4 등 여러 법령에도 규정된 것이다. 범죄수사규칙 제201조에서는 경찰관이 가해자와 피해자를 조사할 때에는 일정한 경우 이들을 분리하도록 규정한다.

이는 단지 조사를 받는 피해자의 인권을 보호한다는 데에만 그 취지가 있는 것은 아니다. 원고 김A과 같이 정신장애가 있는 피해자를 조사할 때 신뢰관계인을 동석하게 하거나 조사 시 가해자를 분리해야 비로소 사건의 진상을 명확히 규명할 수 있기 때문에, 수사기관에 위와 같은 의무를 부여하는 것이다. 특히 장기간 심리적으로 억압된 상태에 있는 정신장애인의 경우, 다른 사람의 지시에 따라 쉽게 사실과 다른 진술을 할 가능성이 있는 점에서, 각별한 유의가 필요하다.

나) 이 사건 선행 사건과 관련하여, 완도경찰서 경찰공무원은 2011. 6. 22., 광주 지방고용노동청 목포지청 근로감독관은 2011. 7. 19. 원고 김A과 김G을 분리하지 않고 함께 소환한 다음 같은 장소에서 조사하였고, 특히 원고 김A을 조사하면서 신뢰관계인을 동석시키지 않았다.

그러나 당시 원고 김A은 신뢰관계인의 도움을 받을 필요가 있었고 김G과 분리되어 조사받을 필요도 있었다. 앞서 본 것처럼 외관상으로도 '원고 김A이 정신장애인임'

을 알 수 있었던 점 외에도, 이 사건 선행 사건 조사 과정에 나타난 다음 사정에 비추어 볼 때, 담당 공무원 역시 충분히 이를 인식할 수 있었다.

(1) 김G은 2011. 6. 22. 완도경찰서에서 조사받으면서 "원고 김A은 정상인보다 지능이 떨어지는 것은 사실이다."라고 진술하였다. 김G은 "원고 김A에게 일을 시키면서 월급을 주지 않았다. 원고 김A의 아버지한테서 이 사건 위임각서를 받았다."라고 진술하였는데, 이와 같은 사정이 매우 이례적이고 비상식적임은 쉽게 알 수 있었다.

(2) 원고 김A 역시 같은 날 완도경찰서에서 조사받으면서 "김G의 염전 이름은 모른다. 김G한테서 한 번도 임금을 받지 못했다. 돈이 뭔지도 몰랐다. 받지 않아도 된다고 생각했다. 글도 모르는데 뭘 돈이 필요하냐. 돈이 있어도 쓸 줄 모르고 사용할 때도 없다."라고 진술하였는데, 이를 통해서도 원고 김A의 상태 또는 원고 김A과 김G의 관계를 충분히 의심할 수 있었다.

(3) 완도경찰서에서 수사기록을 인계받았던 광주지방고용노동청 목포지청 근로감독관은 완도경찰서의 수사내용을 모두 확인하였다. 원고 김A은 2011. 7. 19. 광주지방고용노동청 목포지청에서 조사받으면서 "자신은 먹고 자고 사는 것이 우선이다. 돈도 필요 없다. 어떻게 살 것인지, 어떻게 사는 것이 보람된 것인지 생각해 본 적 없다. 먹고 자는 것에 만족한다."라고 진술하였던 점에서도, 근로감독관은 원고 김A의 상태나 원고 김A과 김G의 관계를 충분히 알 수 있었다.

(4) 원고 김A의 조사 태도는 이후 신뢰관계인 동석하에 이루어졌던 것과 비교할 필요가 있다. 이 사건이 불거진 이후 원고 김A은 2015. 2. 25. 완도경찰서에서 신뢰관계인 동석하에 조사를 받았는데, 당시 원고 김A은 수사기관의 조사에 적응하지 못한 채 화를 내면서 짜증을 내기도 하고 혼잣말로 욕도 하면서 중얼거리는 태도를 보였고,

이로 인해 조사가 중단되기도 하였다(갑 제39호증).

다) 다음과 같이, 완도경찰서 경찰공무원과 광주지방고용노동청 목포지청 근로감독관의 법령 위반 행위는 단순히 원고 김A에게 수사절차상의 만족감을 주지 않은 것에 그치지 않고 실체발견의 지연에 중대한 영향을 미쳤다.

(1) 이 사건 선행 사건에서 원고 김A이 수사기관에서 진술했던 내용은 이후 신뢰관계인 동석하에 이루어진 것과 확실히 대비된다. 신뢰관계인 동석의 영향만은 아니었겠지만, 원고 김A은 2015. 2. 25. 완도경찰서 조사 시 신뢰관계인의 도움을 받으면서 "김G이 자신을 폭행하거나 욕을 하는 등 강제로 염전 일을 시켰다."라고 진술하였다.

(2) 이 사건 선행 사건 조사 당시 원고 김A은 김G의 지시에 따라 김G에게 유리한 진술을 하였다. 그런데도 김G은 2011. 7. 19. 광주지방고용노동청 목포지청에서 조사받은 직후 '자신이 원하는 대로 원고 김A이 진술하지 않았다'는 이유로 원고 김A을 폭행하기도 하였다(광주지방법원 해남지원 2016. 12. 8. 선고 2016고단222 판결에 기재된 '2011. 6. 22.경'은 '2011. 7. 19.'의 오기로 보인다). 신뢰관계인 동석하에 김G과 분리해서 조사받았더라면, 위와 같은 결과를 피할 수도 있었다.

라) 정리하면, 이 사건 선행 사건 조사 당시 완도경찰서 경찰공무원과 광주지방고용노동청 목포지청 근로감독관은 법령에 따라 '장애인 피해자의 특성을 이해하고 그의 눈높이에 맞춰 사건의 실체를 파악하려는 진지한 노력'을 하지 않았다. 이는 '법령에 규정된 기본적인 수사원칙'을 지키지 않은 것이고, 객관적인 정당성도 인정되지 않는 것이다. 완도경찰서 경찰공무원과 광주지방고용노동청 목포지청 근로감독관의 잘못은 그 자체만으로도 객관적 정당성이 결여된 법령 위반 행위에 해당한다. 수사기관에 부여된 위와 같은 의무 내용과 그 중대성에 비추어 보면, '법령의 내용을 명확히 인지하



지 못했다거나 그와 같은 시설이나 인력이 부족하였다'는 피고 대한민국의 주장은 의무 위반을 정당화할 수 없다.

또한, 담당 공무원이 충분히 사건의 실체를 발견한 다음 원고 김A을 구호할 수 있었는데도 이를 하지 않았던 점에서, 담당 공무원의 행위는 객관적인 정당성이 결여 되었다고 평가할 수 있을 정도로 '절박하고 중대한 위험상태에 있는 장애인에 대한 보호의무'를 이행하지 않은 것이다. 그 과정에서 담당 공무원에게 과실이 있었음은 물론이다.

#### 4) 소결론

헌법 제10조에 따라 피고 대한민국은 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다. 기본권은 공동체의 객관적 가치질서로서의 성격을 가지므로, 적어도 생명·신체의 보호와 같은 중요한 기본권적 법익 침해에 대해서는 그것이 피고 대한민국이 아닌 제3자로서의 사인에 의해서 유발되었더라도, 피고 대한민국은 적극적인 보호의무를 진다(헌법재판소 2008. 7. 31. 선고 2006헌마711 결정 참조).

고금파출소·완도경찰서 경찰공무원, 광주지방고용노동청 목포지청 근로감독관의 행위는 법령을 위반하여 국민에 대한 보호의무 또는 기본적으로 지켜야 할 수사원칙을 저버리는 것으로서 불법행위를 구성한다. 피고 대한민국 소속 공무원의 위법한 부작위는 원고 김A에 대한 구호가 이루어진 때까지 계속되었고, 원고 김A의 정신적 고통(손해) 역시 계속되었다. 따라서 피고 대한민국은 원고 김A에 대하여 불법행위로 인한 위자료 지급책임을 부담한다.

#### 나. 피고 완도군의 위자료 지급책임을 발생

## 1) 인정 사실

앞서 채택한 증거와 갑 제2호증의 9 내지 12의 각 기재, 당심증인 최R의 일부 서면증언에 의하면, 다음 사실을 인정할 수 있다.

가) 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원은 2012. 5. 2. 김G의 주거지를 방문하여 장애인으로 등록된 원고 김A과 관련하여 김G의 처 등을 면담하였다. 면담기록에는 원고 김A의 정신장애 상태, 가족관계, 원고 김A이 김G의 주거지에 온 경위, 김G이 원고 김A의 아버지한테서 받았다는 이 사건 위임각서의 내용, 원고 김A이 염전 일을 하고 있다는 점과 함께 "원고 김A의 기본적 생활과 아팠을 때 병원 생활을 할 수 있도록 정부의 지원이 필요함"이라고 기재되었다.

나) 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원은 2012. 5. 17. 김G의 주거지를 다시 방문했다. 당시 면담기록에는 원고 김A의 건강·주거 상태, 가족관계, 원고 김A이 김G의 주거지에 온 경위, 이 사건 위임각서 내용과 함께 "원고 김A은 피고 완도군 고금면에 친인척도 없거니와 장애인으로 노동력 착취 및 복지실태가 미약한바, 정부의 지원 및 복지시설 입소 등 통합적이고 지속적인 사례관리가 필요함"이라고 기재되었다.

다) 이 사건이 불거진 이후 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원은 2014. 2. 27., 2014. 3. 5. 다시 김G의 주거지를 방문하였다. 당시 사회복지 담당 공무원은 '원고 김A이 임금을 받지 않고 염전 일을 하였음'을 확인하였다.

라) 2012년 당시 원고 김A에 대한 실태 확인 이후에도, 피고 완도군은 강제노동에 시달리는 원고 김A을 구호하거나 수사기관에 김G을 고발하는 등 조치를 취하지 않았다.

## 2) 판단

가) ① 지방자치단체는 사회복지서비스와 보건의료서비스를 함께 필요로 하는 사람에게 이들 서비스가 연계되어 제공되도록 노력하여야 한다. 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람이 긴급한 인권침해 상황에 놓인 경우 신속히 대응할 체계를 갖추어야 한다(사회복지사업법 제4조). ② 지방자치단체는 보호가 필요한 장애인을 보호할 책임을 진다(장애인복지법 제9조). 지방자치단체는 장애인에게 필요한 복지서비스가 적시에 제공될 수 있도록 장애인 지원사업을 시행해야 한다(장애인복지법 제32조의 4). 2013. 4. 23.부터 시행된 개정 장애인복지법에서는 '장애인학대'와 관련된 여러 규정을 두었다.

위와 같은 사회복지사업법, 장애인복지법, 직무와 관련하여 공무원의 고발의무를 규정한 형사소송법 제234조의 내용과 취지 등에 비추어 볼 때, 사회복지를 담당하는 지방자치단체 공무원이 '장애인에 대한 노동의 강요 또는 인권침해가 의심되는 정황'을 발견하였다면 신속히 관련 기관에 요청하거나 사업주를 수사기관에 고발하는 방법으로 해당 장애인을 구호할 의무를 부담한다고 보아야 한다.

나) 위 인정 사실에 나타난 다음 사정을 종합할 때, 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원은 '원고 김A에 대해 신속한 구호가 필요한 상황임'을 인식하였는데도 필요한 조치를 취하지 않았다고 보아야 한다. 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원이 인식했던 내용과 위와 같은 의무 위반이 원고 김A에게 미친 영향 등을 고려할 때, 이는 객관적인 정당성이 결여되었다고 평가할 수 있을 정도로 의무 위반 정도가 중하고, 그 과정에서 담당 공무원에게 과실이 있었던 것도 인정된다. 따라서 피고 완도군 고금면 사회복지 담당 공무원의 위와 같은 부작위는 불법행위를 구성하므로, 피고

완도군은 원고 김A에 대하여 위자료 지급책임을 부담한다.

(1) 원고 김A이 2003년(면담기록에는 2005년으로 기재되었다)부터 장기간 아무런 대가 없이 염부로서 중노동에 시달렸다는 내용은 면담기록에도 명확히 기재되었다. 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원은 이 사건 위임각서의 존재와 내용을 확인하였는데, 해당 내용이 상식적으로 이해하기 어렵고 사회통념상 용납될 수 없음은 문언 자체로도 명확히 알 수 있었다.

(2) 원고 김A의 정신장애 정도나 상태 등이 면담기록부에 일부 기재되어 있을 뿐만 아니라 해당 공무원은 장애인 등록에 필요한 서류를 열람하는 방법으로 충분히 이를 확인할 수 있었다. 심리학적 평가보고서에 비추어 볼 때, 원고 김A은 평소에도 악취가 나는 지저분한 옷을 입고 정돈되지 않은 머리 상태를 유지하는 등 비위생적인 외관을 갖추었던 것으로 보인다. 원고 김A의 주거지 역시 어지럽게 정리되지 않은 상태였던 것으로 보인다. 이를 직접 확인한 것으로 보이는 피고 완도군 고금면의 사회복지 담당 공무원은 원고 김A의 상태나 처지를 충분히 인식할 수 있었다.

(3) 이와 같은 상황에 비추어 보면, 사회복지 업무를 담당하는 공무원로서는 '김G이 정신장애인인 원고 김A에게 중노동을 강요하고 있고, 그 과정에서 원고 김A의 인권이 침해되고 있음'을 충분히 인식할 수 있었다.

#### 다. 위자료 범위

원고 김A이 입게 된 정신적 고통의 정도와 정서적 박탈감의 정도, 원고 김A이 김G한테서 강제노동에 시달린 기간, 피고들 소속 공무원이 작위의무를 위반한 내용과 태양·기간에 비추어 볼 때, 피고들이 지급해야 할 위자료 액수는 3,000만 원으로 정하는 것이 타당하다(피고 대한민국이 주장하는 책임제한 사유를 모두 고려하더라도 그렇

다. 다른 원고들의 경우도 마찬가지이다).

피고들의 불법행위가 경합하여 원고 김A에게 정신적 고통이 발생하였던 이상, 피고들의 위자료 지급책임은 부진정연대채무 관계에 있다. 따라서 피고들은 공동하여 원고 김A에게 위자료 3,000만 원과 이에 대하여 구하는 바에 따라 2015. 12. 9.(이 사건 소장이 피고 대한민국에 송달된 다음 날)부터 피고들이 이행의무의 존재 여부와 범위에 관하여 항쟁함이 타당하다고 인정되는 당심판결 선고일인 2018. 11. 23.까지 민법에서 정한 연 5%, 그 다음 날부터 다 갚는 날까지 소송촉진 등에 관한 특례법에서 정한 연 15%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

#### 4. 원고 김C의 청구에 관한 판단

##### 가. 피고 대한민국의 위자료 지급책임의 발생

##### 1) 인정 사실

앞서 채택한 증거와 갑 제5호증의 2, 3의 각 기재에 의하면, 다음 사실을 인정할 수 있다.

##### 가) 신의파출소 방문 당시 경찰공무원이 인식할 수 있었던 원고 김C의 상태

(1) 원고 김C은 작업지시 내용을 제대로 이해할 수 없을 정도로 지적 수준이 낮고, 혼잣말을 되풀이하는 특이한 행동을 반복하며, 조현병도 의심되는 정신장애인이 다.

(2) 원고 김C은 2009년 또는 2010년경 스스로 신의파출소를 방문하였다. 당시 신의파출소 경찰공무원은 신원조회를 통해 '원고 김C에 대하여 실종신고가 접수되었음'을 확인한 후 그의 어머니 박I에게 연락하였다. 당시 원고 김C은 종전 사업주한테서 임금을 받지 못한 상태였다.

## 나) 신의파출소 경찰공무원의 조치 내용

(1) 박I가 신의면에 들어올 때까지 약 5일 정도 걸릴 것으로 예상되자, 신의파출소 경찰공무원은 평소 알고 지내던 염주 박J에게 원고 김C의 보호를 부탁하였다. 박J가 해당 기간에 임금을 주지 않고 원고 김C에게 염전 일을 시켰던 점은 앞서 본 바와 같다.

(2) 신의면에 들어온 박I는 신의파출소 경찰공무원의 소개로 박J를 만난 다음 그에게 원고 김C의 보호를 부탁하였다. 박I는 박J에게 '원고 김C에게 염전 일을 시키더라도, 자신(박I)은 임금을 요구하지 않겠다'는 의사를 표시하였다. 이에 따라 박J는 원고 김C에게 임금을 지급하지 않고 염전 일을 시켰다.

(3) 신의파출소 경찰공무원은 평소에도 염부 명단을 작성·관리하였고, 신의면 일대를 순찰하기도 하였다. 박J는 신의파출소 경찰공무원을 면담하는 기회에 '원고 김C의 어머니 부탁에 따라 자신이 원고 김C을 데리고 있다'는 점을 포함하여 자신과 원고 김C의 관계를 사실대로 얘기했다. 경찰공무원은 원고 김C을 직접 면담하기도 하였다.

## 2) 판단

위 인정 사실 또는 앞서 채택한 증거에 의하면 인정되는 다음 사정을 종합할 때, 신의파출소 경찰공무원은 객관적 정당성이 결여되었다고 평가할 수 있을 정도로 국민의 생명·신체의 보호에 관한 법령을 위반하였고, 그 과정에서 이들에게 과실이 있었던 것을 인정할 수 있다.

가) 원고 김C의 정신장애 정도, 실종신고가 접수된 상태였던 점을 종합하면, 당시 신의파출소 경찰공무원은 원고 김C이 실종아동법 제2조에서 정한 '실종아동등'에 해당하거나 일정한 보호조치가 필요한 상태임을 충분히 알 수 있었다. 특히 원고 김C이 신

의파출소를 방문할 정도였다면, 그에게 적절한 구호가 필요하다는 점은 어렵지 않게 알 수 있었다. 임금을 받지 못하는 등 강제노동이 의심되는 상황도 있었다.

나) 이와 같은 상황이라면, 구 경찰관 직무집행법 제2조 제1항에 따라 '국민의 생명·신체 및 재산의 보호'에 관한 책임을 부담하는 경찰공무원으로서는 실종아동법 제16조에 따라 관할 행정기관 등에 필요한 협조를 요청하거나 구 경찰관 직무집행법 제4조에 따른 보호조치를 취했어야 했다. 다음과 같은 점에서, 신의파출소 경찰공무원의 조치 내용은 객관적 정당성이 결여되었다고 평가할 수 있다.

(1) 방문 직후, 신의파출소 경찰공무원이 박J에게 원고 김C의 보호를 맡긴 것은 적절치 않은 것이다. 신의파출소가 도움 요청이 쉽지 않은 섬에 사무실을 두고 있고 공간이 넉넉지 않았으며 잠시 보호를 부탁하는 정도였더라도, 경찰공무원은 '박J가 임금을 지급하지 않고 원고 김C에게 염전 일을 시킬 것임'을 어렵지 않게 예상할 수 있었기 때문이다. 당시 신의파출소 경찰공무원과 박J가 친분이 있었던 점이나 경찰공무원이 여러 염부를 두고 있는 박J에게 원고 김C의 보호를 일부러 맡긴 경위, 신의파출소가 염부를 사용하는 염주의 현황을 알고 있었던 점(박J 역시 제1심법정에서 "신의면은 섬이라 작아서 아무래도 오고 가고 사람들이 압니다. 그러니까 저에게 요청이 들어왔지요."라고 증언하였다)에 비추어 볼 때 그렇다.

(2) 박I가 박J에게 원고 김C의 보호를 맡긴 과정에서, 신의파출소 경찰공무원이 '박I를 박J에게 소개한 행위'나 '박I가 박J에게 원고 김C의 보호를 맡기는 것을 방치한 행위' 역시 부적절했다. 박J가 정신장애인을 장기간 '보호'하는 데 적절치 않음은 누구든지 알 수 있었고, 특히 박J가 이미 약 5일 동안 원고 김C에게 임금을 지급하지 않고 염전 일을 시켰던 점을 쉽게 확인할 수 있었기 때문이다.

비록 박I의 부탁에 따라 박J가 원고 김C을 보호하게 되었다더라도, 신의과출소 경찰공무원의 행위는 정당화될 수 없다. 부모가 실종아동등의 인수와 보호를 포기하였다 라도, 장애인은 인간으로서 존엄과 가치를 존중받으며, 그에 걸맞은 대우를 받을 권리가 있고, 피고 대한민국은 장애인을 보호할 책임이 있는 점(장애인복지법 제4조, 제9조)에서, 신의과출소 경찰공무원은 실종아동법 제16조에 따라 관할 행정기관 등에 필요한 협조를 요청하거나 구 경찰관 직무집행법 제4조에 따른 보호조치를 취했어야 했다. 박J가 원고 김C을 보호할 경우, '원고 김C의 생명·신체·재산에 절박하고 중대한 위험이 발생할 것임'이 어렵지 않게 예상되었던 점에서 그렇다.

(3) 박J가 원고 김C의 보호를 맡은 이후 신의과출소 경찰공무원의 조치 역시 부적절했다. 신의과출소 경찰공무원이 박J와 원고 김C을 면담하면서 원고 김C의 상태를 충분히 짐작할 수 있었는데도, 아무런 조치를 취하지 않았던 점에서 그렇다.

### 3) 소결론

신의과출소 경찰공무원의 조치는 '정신장애인이 왜 가족에게 돌아갈 수 없는지, 이들이 왜 인간으로서 최소한의 대접을 포기하면서까지 일가친척 없는 외딴 섬에서 강제노동의 길을 선택하는지'에 관한 진지한 고민이 결여된 결과이다. 피고 대한민국 소속 공무원의 위법한 부작위는 원고 김C에 대한 구호가 이루어진 때까지 계속되었고, 원고 김C의 정신적 고통 역시 계속되었다. 따라서 피고 대한민국은 원고 김C에 대하여 불법행위로 인한 위자료 지급책임을 부담한다.

#### 나. 위자료 범위

고용 기간이나 박J가 원고 김C에게 대우한 내용 등에서 알 수 있는 원고 김C의 정신적 고통의 정도, 피고 대한민국 소속 공무원이 작위의무를 위반한 내용과 태양·기



간 등에 비추어 볼 때, 피고 대한민국이 원고 김C에게 지급해야 할 위자료 액수는 2,000만 원으로 정하는 것이 타당하다.

따라서 피고 대한민국은 원고 김C에게 위자료 2,000만 원과 이에 대하여 구하는 바에 따라 2015. 12. 9.(이 사건 소장이 피고 대한민국에 송달된 다음 날)부터 피고 대한민국이 이행의무의 존재 여부와 범위에 관하여 항쟁함이 타당하다고 인정되는 당심판결 선고일인 2018. 11. 23.까지 민법에서 정한 연 5%, 그 다음 날부터 다 갚는 날까지 소송촉진 등에 관한 특례법에서 정한 연 15%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

## 5. 원고 최E의 청구에 관한 판단

### 가. 피고 대한민국의 위자료 지급책임의 발생

#### 1) 신의과출소 경찰공무원이 이 사건 살인미수 사건의 발생을 인식했는지 여부

앞서 채택한 증거와 당심증인 박S에 대한 일부 서면증언에 의하면 인정되는 다음 사정을 종합할 때, 이 사건 당시 신의과출소 경찰공무원은 이 사건 살인미수 사건의 발생을 충분히 인식할 수 있었다.

가) 이 사건 살인미수 사건 발생과 그 직후 정황에 관하여, 박K은 당심법정에서 대체로 자신에게 유리한 취지로 증언하였다. 다만 원고 최E이 신의면 보건소에서 간단히 처치를 받은 다음 헬기장으로 이동하기까지의 경과에 관하여 "자신(박K)은 보건소장에게 '부엌에서 서로 다투다가 칼로 실수했다'라고 얘기했고, 이후 헬기장에서 경찰공무원에게도 '부엌에서 서로 다투다가 칼로 실수했다'라고 얘기했다."라고 증언하였다. 제반 증거에 비추어 보면, 박K의 증언 내용을 허위로 볼 수 없다.

나) ① 이 사건이 불거진 이후 원고 최E은 2014. 3. 14. 경찰 조사를 받으면서

"당시 박K이 칼로 자신을 찔렀다는 사실을 병원에서도 얘기했고 경찰공무원에게도 얘기했는데, 자신의 말을 믿어주지 않았다. 퇴원한 다음 날에도 신의파출소에 신고했는데, 사건이 무마되어 버렸다."라고 진술하였다. 원고 최E은 같은 달 21일 조사받을 때도 같은 취지로 진술하였다. ② 원고 최E은 2014. 4. 16. 검찰 조사를 받으면서 "퇴원한 다음 날 오후 3시경 신의파출소에 혼자 가서 파출소 경찰공무원에게 '박K이 칼로 자신을 찔렀다'라고 신고했다. 파출소에서 박K을 불렀는데, 박K이 '그런 적 없다'라고 해서 없던 일로 되어 버렸다. 파출소 경찰공무원이 자신의 말을 믿어주지 않았다."라고 진술하였다.

당시 원고 최E이 허위진술한 것으로는 보이지 않는다. 원고 최E의 진술 내용이 구체적이고 일관된 점, 당시 피고 대한민국 또는 신의파출소 경찰공무원의 직무상 법령 위반 문제 등은 불거지지 않았기 때문에 원고 최E이 허위진술할 이유가 없었던 점, 박K의 당심법정에서의 진술 내용 등에 비추어 볼 때 그렇다.

## 2) 판단

가) 구 형사소송법(2011. 7. 18. 법률 제10864호로 개정되기 전의 것) 제196조는 "수사관, 경무관, 총경, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 검사의 지휘를 받아 수사를 하여야 한다. 경사, 순경은 사법경찰리로서 검사 또는 사법경찰관의 지휘를 받아 수사의 보조를 하여야 한다."라고 규정한다. 범죄수사규칙 제29조는 "경찰관은 범죄로 인한 피해신고가 있는 경우에는 관할구역 여부를 불문하고 이를 접수하여야 한다."라고 규정하고, 제39조는 "경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 판단될 때에는 수사에 착수하여야 한다."라고 규정한다.

비록 위 규정이 범죄 피해자를 직접 보호하는 규정이 아니고 경찰공무원의 행동

규범을 정한 것에 불과하다더라도, 구 경찰관 직무집행법에 따라 범죄의 진압과 수사, 국민의 생명·신체를 보호할 책임을 부담하는 경찰공무원은 국민의 생명·신체에 중대한 위해를 가하는 범죄가 발생했다고 볼 만한 상당한 이유가 있고, 그와 같은 위험이 장래에 계속될 것으로 예상되는 경우라면, 즉시 범죄수사에 착수한 다음 피해자를 구호할 작위의무를 부담한다고 보아야 한다.

나) 이 사건 당시 경찰공무원으로서는 즉시 범죄 발생 여부를 조사한 다음 원고 최E을 구호하는 조치를 취했어야 했는데도, 아무런 조치를 취하지 않았다. ① 이 사건 당시 가해자인 박K 스스로 경찰공무원에게 '살인미수죄나 과실치상죄 또는 폭력행위 등 처벌에 관한 법률 위반(집단·흉기등상해)죄를 저질렀음'을 인정하는 취지로 얘기했던 점, ② 원고 최E이 사건 직후와 퇴원 직후 이 사건 살인미수 사건을 신고하였던 점, ③ 박K은 이전에도 위험한 물건으로 원고 최E에게 상해를 가한 범죄사실로 형사처벌을 받았던 점, ④ 장기간 고용·피고용 관계에 있었던 박K과 원고 최E의 관계, 원고 최E의 사리분별의 정도 등에 비추어 볼 때 그렇다.

범행 내용과 정도, 위와 같은 범행이 원고 최E에게 미친 영향, 경찰공무원이 쉽게 범행 발생을 인식할 수 있었는데도 아무런 조치를 취하지 않았던 점 등에 비추어 볼 때, 경찰공무원의 부작위는 객관적 정당성이 결여되었거나 현저히 불합리한 것으로 평가된다. 따라서 피고 대한민국 소속 경찰공무원의 행위는 법령을 위반한 것으로 평가되고, 그 과정에서 경찰공무원에게 과실이 있었던 것도 인정된다.

### 3) 소결론

당시 피고 대한민국 소속 경찰공무원이 적절한 조치를 취했다면, 이 사건 살인미수 사건의 실체가 발견될 수 있었고 원고 최E 역시 구호될 수 있었으나, 경찰공무원의

부작위로 인해 원고 최E은 이후 약 4년 동안 박K에 의한 강제노동에 시달려야 했다. 피고 대한민국 소속 공무원의 위법한 부작위는 원고 최E에 대한 구호가 이루어진 때 까지 계속되었고, 원고 최E의 정신적 고통 역시 계속되었다. 따라서 피고 대한민국은 원고 최E에 대하여 불법행위로 인한 위자료 지급책임을 부담한다.

#### 나. 위자료 범위

이 사건 살인미수 사건의 내용과 원고 최E의 피해 정도, 이 사건 살인미수 사건 이후 원고 최E이 피해를 보았던 기간, 피고 대한민국 소속 경찰공무원이 작위의무를 위반한 내용과 태양·기간 등에 비추어 볼 때, 피고 대한민국이 원고 최E에게 지급해야 할 위자료 액수는 3,000만 원으로 정하는 것이 타당하다.

따라서 피고 대한민국은 원고 최E에게 위자료 3,000만 원과 이에 대하여 구하는 바에 따라 2015. 12. 9.(이 사건 소장이 피고 대한민국에 송달된 다음 날)부터 피고 대한민국이 이행의무의 존재 여부와 범위에 관하여 항쟁함이 타당하다고 인정되는 당심판결 선고일인 2018. 11. 23.까지 민법에서 정한 연 5%, 그 다음 날부터 다 갚는 날까지 소송촉진 등에 관한 특례법에서 정한 연 15%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

#### 6. 결론

원고들의 청구는 위 인정 범위에서 이유 있으므로 인용하고 나머지 청구는 이유 없으므로 기각해야 한다. 제1심판결은 이와 결론을 일부 달리하여 부당하므로 원고들의 항소를 일부 받아들여, 제1심판결 중 피고들에게 위와 같이 지급을 명하는 금액에 해당하는 원고들 패소 부분을 취소하고 그 지급을 명한다. 원고들의 나머지 항소는 이유 없으므로 기각하기로 하여, 주문과 같이 판결한다.

재판장      판사      윤승은

              판사      조찬영

              판사      황승태

(별지)

## 관련 법령

### ■ 형사소송법

- 제163조의2(신뢰관계에 있는 자의 동석) ② 법원은 범죄로 인한 피해자가 13세 미만이거나 신체적 또는 정신적 장애로 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 미약한 경우에 재판에 지장을 초래할 우려가 있는 등 부득이한 경우가 아닌 한 피해자와 신뢰관계에 있는 자를 동석하게 하여야 한다.
- 제196조(사법경찰관리) ② 사법경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 인식하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거에 관하여 수사를 개시·진행하여야 한다.<sup>3)</sup>
- 제221조(제3자의 출석요구 등) ③ 제163조의2 제1항부터 제3항까지는 검사 또는 사법경찰관이 범죄로 인한 피해자를 조사하는 경우에 준용한다.
- 제234조(고발) ② 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발하여야 한다.

### ■ 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률

- 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "아동등"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

나. 장애인복지법 제2조의 장애인 중 지적장애인, 자폐성장애인 또는 정신장애인

- 3) 구 형사소송법(2011. 7. 18. 법률 제10864호로 개정되기 전의 것) 제196조(사법경찰관리)
- ① 수사관, 경무관, 총경, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 검사의 지휘를 받아 수사를 하여야 한다.
  - ② 경사, 순경은 사법경찰관으로서 검사 또는 사법경찰관의 지휘를 받아 수사의 보조를 하여야 한다.

○ 제16조(관계 기관의 협조) 보건복지부장관이나 경찰청장은 실종아동등의 조속한 발견·복귀와 복귀 후 지원을 위하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조요청을 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.4)

■ 구 경찰관 직무집행법(2014. 5. 20. 법률 제12600호로 개정되기 전의 것)

○ 제2조(직무의 범위) 경찰관은 다음 각호의 직무를 행한다.

1. 국민의 생명·신체 및 재산의 보호
2. 범죄의 예방·진압 및 수사

○ 제4조(보호조치등) ① 경찰관은 수상한 거동 기타 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 다음 각호의 1에 해당함이 명백하며 응급의 구호를 요한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 자를 발견한 때에는 보건의료기관 또는 공공구호기관에 긴급구호를 요청하거나 경찰관서에 보호하는 등 적당한 조치를 할 수 있다.

1. 정신착란 또는 술 취한 상태로 인하여 자기 또는 타인의 생명·신체와 재산에 위해를 미칠 우려가 있는 자와 자살을 기도하는 자

2. 미아·병자·부상자등으로서 적당한 보호자가 없으며 응급의 구호를 요한다고 인정되는 자. 다만, 당해인이 이를 거절하는 경우에는 예외로 한다.

---

4) 구 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(2008. 3. 21. 법률 제8944호로 개정되기 전의 것) 제16조(관계기관의 협조) 보건복지부장관 또는 경찰청장은 실종아동등의 발견·조속한 복귀, 복귀 후 지원을 위하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조요청을 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

## ■ 사회복지사업법<sup>5)</sup>

- 제4조(복지와 인권증진의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 증진하고, 서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권침해를 예방하고 차별을 금지하며 인권을 옹호할 책임을 진다.
- ② 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스와 보건의료서비스를 함께 필요로 하는 사람에게 이들 서비스가 연계되어 제공되도록 노력하여야 한다.
- ⑦ 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람이 긴급한 인권침해 상황에 놓인 경우 신속히 대응할 체계를 갖추어야 한다.

## ■ 장애인복지법

- 제2조(장애인의 정의 등) ③ "장애인학대"란 장애인에 대하여 신체적·정신적·정서적·언어적·성적 폭력이나 가혹행위, 경제적 착취, 유기 또는 방임을 하는 것을 말한다.
- 제4조(장애인의 권리) ① 장애인은 인간으로서 존엄과 가치를 존중받으며, 그에 걸맞은 대우를 받는다
- 제9조(국가와 지방자치단체의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 장애 발생을 예방하고, 장애의 조기 발견에 대한 국민의 관심을 높이며, 장애인의 자립을 지원하고, 보호가 필요한 장애인을 보호하여 장애인의 복지를 향상시킬 책임을 진다.
- 제32조의4(복지서비스에 관한 장애인 지원 사업) ① 국가와 지방자치단체는 제32조 제1항에 따라 등록된 장애인에게 필요한 복지서비스가 적시에 제공될 수 있도록 다음

5) 제1항, 제7항은 2012. 1. 26. 법률 제11239호로 개정된 법률(2012. 8. 5. 시행)에서 신설된 것이다.



각 호의 장애인 지원 사업을 실시한다.

1. 복지서비스에 관한 상담 및 정보 제공
2. 복지서비스 신청의 대행
3. 장애인 개인별로 필요한 욕구의 조사 및 복지서비스 제공 계획의 수립 지원
4. 장애인과 복지서비스 제공 기관·법인·단체·시설과의 연계
5. 복지서비스 등 복지자원의 발굴 및 데이터베이스 구축
6. 그 밖에 복지서비스의 제공에 필요한 사업

■ 구 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(2012. 10. 22. 법률 제11522호로 개정되기 전의 것)

○ 제8조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애인 및 장애인 관련자에 대한 모든 차별을 방지하고 차별받은 장애인 등의 권리를 구제할 책임이 있으며, 장애인 차별을 실질적으로 해소하기 위하여 이 법에서 규정한 차별 시정에 대하여 적극적인 조치를 하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 장애인 등에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하여야 한다.

○ 제26조(사법·행정절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지) ④ 공공기관 및 그 소속원은 사법·행정절차 및 서비스를 장애인이 장애인 아닌 사람과 실질적으로 동등한 수준으로 이용할 수 있도록 제공하여야 하며, 이를 위하여 정당한 편의를 제공하여야 한다.

⑥ 사법기관은 사건관계인에 대하여 의사소통이나 의사표현에 어려움을 겪는 장애가

있는지 여부를 확인하고, 그 장애인에게 형사사법 절차에서 조력을 받을 수 있음과 그 구체적인 조력의 내용을 알려주어야 한다. 이 경우 사법기관은 해당 장애인이 형사사법 절차에서 조력을 받기를 신청하면 정당한 사유 없이 이를 거부하여서는 아니 되며, 그에 필요한 조치를 마련하여야 한다.

### ■ 특별사법경찰관리 직무규칙

- 제18조의4(피해자의 신뢰관계자 동석) ① 형사소송법 제221조 제3항 및 제163조의2에 따라 피해자와 동석할 수 있는 신뢰관계에 있는 자는 피해자의 직계친족, 형제자매, 배우자, 가족, 동거인, 보호시설 또는 교육시설의 보호 또는 교육담당자 등 피해자의 심리적 안정과 원활한 의사소통에 도움을 줄 수 있는 자를 말한다.
- ② 피해자와 신뢰관계에 있는 자의 동석에 대하여는 제18조의3 제2항부터 제5항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 "피의자"는 "피해자"로, "신문"은 "조사"로 각각 본다.

### ■ 범죄수사규칙

- 제29조(피해신고의 접수 및 처리) ① 경찰관은 범죄로 인한 피해신고가 있는 경우에는 관할구역 여부를 불문하고 이를 접수하여야 한다.
- 제39조(범죄인지) ① 경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 판단될 때에는 수사에 착수하여야 한다.
- 제62조(피해자의 신뢰관계자 동석) ① 형사소송법 제221조 제3항, 제163조의2의 규정에 따라 피해자와 동석할 수 있는 신뢰관계에 있는 자는 피해자의 직계친족, 형제자매, 배우자, 가족, 동거인, 보호시설 또는 교육시설의 보호 또는 교육담당자 등 피해자

의 심리적 안정과 원활한 의사소통에 도움을 줄 수 있는 자를 말한다.

② 전조 제2항부터 제5항까지의 규정은 피해자에 대한 신뢰관계자 동석에 준용한다.

이 경우 피의자는 피해자로, 신문은 조사로 본다.

○ 제201조(피해자 동행시 유의사항) 경찰관은 피해자를 경찰관서 등으로 동행할 때 가해자 또는 피의자 등과 분리하여 동행하여야 한다. 다만, 위해나 보복의 우려가 없을 것으로 판단되는 등 특별한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

○ 제202조(피해자 조사시 주의사항) ② 경찰관은 피해자를 조사할 때에는 피해자의 상황을 고려하여 조사에 적합한 장소를 이용하고, 피해자가 불안 또는 괴로움을 느끼지 않도록 주의하여야 한다. (끝)