

인권단체연석회의 공권력감시대응팀

수 신 : 문화체육관광부 정책여론과 안병호 님

날 짜 : 2013년 7월 5일

발 신 : 인권단체연석회의 공권력감시대응팀

문 의 : 인권운동사랑방 최은아 (02-365-5363)

제 목 : <경찰의 집회관리방식에 대한 인식조사>에 관한 질의서와 의견서

1. 귀하와 맺은 인연을 소중히 하겠습니다.

2. 인권단체연석회의 ‘공권력감시대응팀’은 문화체육관광부가 시행하는 <경찰의 집회관리방식에 대한 인식조사>에 관해 다음과 같은 질의서와 의견서를 7월 5일 보냅니다. 문화체육관광부 ‘국민소통실’은 국정홍보 업무 총괄 기획, 국민의식 및 여론 조사 등 여론 수렴, 국내외 뉴스의 수집·분석, 정부발표 브리핑 지원, 정부행사 취재 및 보도활동 지원, 국정 현안 홍보 등을 담당하는 곳으로 (주)월드리서치에 의뢰해서 집회시위 주최자, 일반시민, 경찰관을 대상으로 경찰의 집회관리 방식에 대한 인식조사를 실시하고 있습니다. (주)월드리서치는 이번 조사가 ‘경찰의 현행 집회시위에 대한 대응 실태를 살펴보고, 향후 바람직한 집회시위 대응을 위한 방안마련의 기초자료로 활용하고자 실시한다’고 밝혔습니다.

3. 인권단체연석회의 ‘공권력감시대응팀’은 <경찰의 집회관리방식에 대한 인식조사>의 내용이 과연 목적에 부합하는 질문항목을 구성하고 있는지에 관해 의문을 제기합니다. 조사내용은 오히려 △경찰의 집회관리 정책과 현행 집시법을 정당화하는 방향으로 민의가 왜곡될 수 있고 △경찰의 집회시위 대응 실태가 정확하기 조사되기 어려우며 △집시법을 개악하고자 하는 근거자료로 활용될 가능성이 있는 점을 우려 사항으로 제기합니다.

4. 설문 내용은 크게 1.일반적인 집회시위 문화 2.집회시위의 개최 및 대응에 따른 피해 3.집회 및 시위에 관한 법률 4.집회시위에 대한 경찰의 대응방식과 관련하여 개선할 사항들로 구성되어 있습니다. 우선, **문2 “집회시위의 개최 및 대응에 따른 피해”**와 관련된 항목에서 집회개최를 곧 피해로 연결시켜 설문항목을 구성하고 있는 내용은 부적절하다고 판단합니다. 이 부분은 총22개 설문이 있는데, 16개 항목은 집회=피해로 환산되는 질문항목을 구성하고 있습니다. 가령, ‘2-9)집회시위로 인해 사회적인 갈등이 조장된다. 2-10)집회시위로 인해 사회적 피해가 발생한다.’는 설문은 집회가 갈등과 피해를 유발하는 원인임을 전제할 때 나올 수 있는 질문입니다. 또한 ‘2-11)~15)설문은 집회시위로 인해 교통정체, 사회적 자원낭비, 소음피해 등을 가져온다’라는 전제에서 출발하고 있고, ‘2-16~18)은 집회시위로 인해 경찰, 주최, 일반시민이 피해를 입는다’의 전제가 깔려있습니다. 이러한 피해 프레임에서 집회시위는 해서는 안되는 것이고 사회적인 비용과 손실을 초래할 수밖에 없는 것임을 간접적으로 드러나기에 질문자체가 적절하지 않습니다. **문3 “집회 및 시위에 관한 법률”**와 관련된 항목에서 집회규제가 당연함을 전제하고 집회를 금지할 수 있는 장소규제, 시간규제, 소음규제 등을 당연시하고 있다. **문5 집회시위에 대한 경찰의 대응방식과 관련하여 “개선할 사항들”**으로 열거되어 있는 질문내용 18개 중 12개는 집회를 규제하는 방향으로 내용을 구성하고 있습니다. 가령, ‘5-4) 경찰은 집회시위에 대하여 보다 강한 규제를 해야 한다. 5-6) 집회시위로 인한 사회적 피해가 발생할 경우 주최측에 책임을 물어야 한다. 5-8) 불법 집회시위에 대한 경찰장구의 사용을 강화해야 한다. 5-9) 시위 참가자에 대한 현장연행 및

체포를 강화해야 한다. 5-14) 현장에서의 채증활동을 강화해 불법 행위시 처벌의 자료로 활용해야 한다'의 내용이 과연 개선책으로 담길 수 있는 것인지 의문입니다.

5. 인권단체연석회의 공권력감시대응팀 소속 단체인 인권운동사랑방은 6월 24일 월드리서치로부터 <경찰의 집회관리방식에 대한 인식조사>에 참여해달라는 요청을 받았습니다. 월드리서치로부터 자료를 받아 보니 설문내용이 부적절하게 구성되어 있어서 설문에 응하지 않기로 결정했습니다. 인권운동사랑방 뿐만이 아니라 인식조사에 참여해달라는 요청을 받은 민중의 힘과 한국진보연대, 전국민주노동조합총연맹 등도 설문에 응하지 않기로 결정하였습니다. 실제 집회를 개최하거나 집회에 참여한 경험이 많은 사회단체들이 설문보이콧을 하는 배경에는 <경찰의 집회관리방식에 대한 인식조사>가 가지는 문제점에 깊이 공감하기 때문입니다. 인권단체연석회의 '공권력감시대응팀'은 질의서를 통해 이후 이 설문이 어떤 방식으로 활용될 것인지 모니터 할 계획입니다.

6. 문화체육관광부가 경찰의 현행 집회시위에 대한 대응 실태를 살펴보고자 한다면 현재 대한문 농성중인 쌍용자동차 해고노동자를 만나라고 이야기하고 싶습니다. 문화체육관광부가 실제로 경찰이 어떻게 집회시위 대응을 하는지 모니터 한다면, 그와 같은 설문은 구성하지 않았을 것이라고 판단합니다.

[첨부1] <경찰의 집회관리방식에 대한 인식조사>관련 문화체육관광부에 보내는 질의서와 의견서

1. 질의서

- 1) 이번 조사를 기획하게 된 배경은 무엇인가요?
- 1) 조사의 목적은 무엇인가요? (공문에 있는 것 말고 구체적인 답변 요구합니다.)
- 2) 조사 후 결과는 언제 어떤 방식으로 활용, 발표할 계획인가요? (구체적인 답변 요구합니다.)
- 3) 조사를 위해(설문항목 설계 당시) 참고한 자료가 있거나 자문을 받았다면 어디서 어떻게 받았나요?
- 4) 조사에 들어가는 예산은 얼마이며 어떻게 쓰이고 있나요?
- 5) 조사범위는 어디까지 인가요?

2. 의견서

- 1) 집회시위에 대한 왜곡된 이해가 전제되어 있다.

문2 “집회시위의 개최 및 대응에 따른 피해”와 관련된 항목에서 집회개최를 곧 피해로 연결시켜 설문항목을 구성하고 있는 내용은 부적절하다. 이 부분은 총22개 설문이 있는데, 16개 항목은 집회=피해로 환원된다. 가령, ‘2-9)집회시위로 인해 사회적인 갈등이 조장된다. 2-10)집회시위로 인해 사회적 피해가 발생한다.’는 설문은 집회가 갈등과 피해를 유발하는 원인임을 전제할 때 나올 수 있는 질문이다. 또한 ‘2-11)~15)설문은 집회시위로 인해 교통정체, 사회적 자원낭비, 소음피해 등을 가져온다’라는 전제에서 출발하고 있고, ‘2-16~18)은 집회시위로 인해 경찰, 주최측, 일반시민이 피해를 입는다’의 전제가 깔려있다. 이러한 피해 프레임에서 집회시위는 해서는 안되는 것이고 사회적인 비용과 손실을 초래할 수밖에 없는 것임을 간접적으로 드러낸다. 질문자체가 적절하지 않다.

‘4-21) 주최측의 불법적 집회시위가 물리적 충돌을 야기한다’와 같은 질문도 물리적 충돌의 원인이 ‘불법’시위인 것처럼 전제하고 있는 것도 부적절하다.

- 2) 현행 집시법과 경찰의 집회관리(채증, 질서유지선, 장구사용)를 정당화하도록 설문이 구성되어 있다.

집시법은 사실상 신고제가 아닌 허가제로 운영되고 있다. 허가제의 폐해는 경찰이 집회를 금지시킬 수 있는 절대적인 권한을 갖고 있는 점인데 **문3 “집회 및 시위에 관한 법률”**에서 집회규제가 당연함을 전제하고 집회를 금지할 수 있는 장소규제, 시간규제, 소음규제 등을 당연시하고 있다.

또한 현재 경찰이 집회에서 하고 있는 채증은 법적인 통제 범위의 미흡함을 이용해서 불법으로 하고 있음에도 마치 합법의 테두리에서 하고 있는 양 질문내용(4-25 현장에서의 채증활동이 적절히 이루어지고 있다)을 구성하고 있다. 장구 사용문제(4-19/5-17)도 단지 적법성을 다룰 게 아니라 준무기에 해

당하는 경찰장비 사용 자체가 부적절하다는 것을 지적했어야 했다.

3) 집회를 규제하는 방향으로 국민의견이 형성될 수 있는 설문이 압도적으로 많다.

문5 집회시위에 대한 경찰의 대응방식과 관련하여 “개선할 사항들”으로 열거되어 있는 질문내용 18개 중 12개는 집회를 규제하는 방향으로 내용을 구성하고 있다. 가령, ‘5-4) 경찰은 집회시위에 대하여 보다 강한 규제를 해야 한다. 5-6) 집회시위로 인한 사회적 피해가 발생할 경우 주최측에 책임을 물어야 한다. 5-8) 불법 집회시위에 대한 경찰장구의 사용을 강화해야 한다. 5-9) 시위 참가자에 대한 현장연행 및 체포를 강화해야 한다. 5-14) 현장에서의 채증활동을 강화해 불법 행위시 처벌의 자료로 활용해야 한다’의 내용이 과연 개선책으로 담길 수 있는 것인지 의문이다.

3. 소결: 설문 결과가 가져올 우려 사항

문화체육관광부는 ‘경찰의 현행 집회시위에 대한 대응 실태를 살펴보고, 향후 바람직한 집회시위 대응을 위한 방안마련의 기초자료로 활용하고자 실시한다’고 밝혔으나 다음과 같은 결과가 우려스럽다.

1) 경찰의 집회시위의 대응 실태를 정확하게 조사할 수 없다.

집회의 자유를 규제하기 위한 법적 토대는 집시법이다. 즉 집시법은 집회의 자유를 ‘보호’하기 위한 법률이 아니라 집회의 자유를 ‘규제’하기 위한 법률이다. 집시법상 규제 구조의 핵심에는 사전신고제가 자리잡고 있다. 집회시위가 사전신고제가 아닌 사실상 허가제로 운용되고 있음은 국내 인권단체들뿐만 아니라 국가인권위원회, 유엔인권기구에서도 수차례 지적해 왔다.

집회시위를 하기 위해서 사회단체들은 경찰서에 가서 신고 단계를 거치는데 그 과정에서 경찰은 매우 자의적으로 신고 자체를 받아주지 않거나, 보완통보를 하지 않으면 허가하지 않는 경우도 있다. 질서유지선을 강제로 만들도록 요구하거나 집회시위를 위한 신고용품에서 천막, 몸자보 등 몇몇 물품을 빼도록 압박을 가하는 경우도 있다. 과거 경찰에 의해 ‘불법 폭력’집회 주최자로 찍힌 단체는 아무리 집회를 신고해도 경찰은 금지통보를 한다. 어렵게 신고를 해서 허가를 받더라도 경찰이 불법채증을 하고 질서유지선을 넘었다고 해산방송을 하며 위협한다. 경찰이 사용하는 경찰장비는 준무기에 해당한다. 경찰장비 역시 채증과 비슷하게 법적인 공백을 통해 경찰 맘대로 사용한다. 쌍용자동차 해고노동자의 집회시위 진압 과정을 위해 테이저건을 사용한 사례, 한미FTA반대집회에서 물포로 강제해산하다 고막파열을 겪은 사례 등 꾸준히 경찰장비 사용으로 인한 인권침해가 보고되고 있다. 실제 집회가 이루어지고 있는 실태가 이러한데 설문은 실태를 정확하게 조사하도록 내용이 반영되지 않았다.

2) 현행 집시법을 개악하려는 근거자료로 활용될 가능성이 있다.

앞서 지적한 대로 집회시위 개선 방안으로 담은 것들은 온통 경찰에게 집회시위를 강하게 규제할 수 있는 수단을 주고 있다. 주최측에 책임을 강하게 묻겠다거나 장비사용을 강화하는 것, 현장 체포를 강화하는 것, 채증을 강화하는 것 온통 경찰 권한 강화의 내용을 담고 있다. 집회시위의 자유를 보장하기 위해 집시법과 경찰의 대응이 어떻게 개선되어야 할지에 관한 내용은 없고 오히려 진압을 강화하기 위한 조치만을 나열하고 있으니 이후 집시법을 개악할 때 국민의 의견이라며 설문조사 내용을 들고 나올 수도 있을 것이다.

일례로 헌법재판소가 집시법 10조 야간시위에 대한 입장을 올해 내 결정할 계획이라고 한다. 이미 헌법재판소는 2009년 집시법 10조 야간집회에 대해 위헌결정을 했다. 같은 맥락에서 야간시위에 관해서도

헌법재판소는 충분히 위헌결정 의견을 밝힐 가능성이 높은 상황이다. 그런 맥락에서 헌법재판소의 결정이 나오기 전에 시간규제의 정당성을 확보하기 위해 설문항목을 구성한 것은 아닌지 의심스럽다. 집회시위의 권리를 수면권과 휴식권 침해로 규정하는 틀(설문 3-8)과 당시 한나라당에 의해 내놓은 집회시위에 대한 일률적 시간규정(밤10시부터 다음날 6시까지)이 설문항목(설문 3-9)에 담겨있는 것은 놀랍다. 이번 조사가 앞으로 집시법 10조 개악의 근거로 활용되거나 혹은 헌법재판소의 위헌의견을 막는데 활용되는 것은 아닐지 의심스럽다. 집회시위의 권리는 헌법에 보장되어 있는 기본권이다. 기본권 보호를 다른 권리와 경쟁하는 방식으로 국민 여론을 물어보는 것은 여론을 왜곡하는 행위이다.