

대학 내 괴롭힘 사건 대응을 위한 법제도적 개선 과제

A Study on the Improvement of the Legal and Institutional System for the Response of harassment Cases in University

정 다 영(Chung, Da Young)*

ABSTRACT

As a university is a community comprised of the activities of various members such as students, professors, and employees, harassment among university members appears in various and complex ways, and depending on the member, it becomes a problem as a violation of the right to study for some and a violation of labor rights for others. After the recent ban on 'harassment in the workplace' was stipulated under the Labor Standards Act, the university intends to apply the ban on workplace harassment under the Labor Standards Act in responding to harassment issues among members. However, in the case of members who are not employees, such as students, there is a hierarchy among members. Cases of harassment, such as cases where there is no relationship, are not subject to the application of current laws, causing universities to take a lukewarm response to protecting and responding to victims.

In order for universities to actively autonomously regulate and respond to the various harassment behaviors of members that are in legal blind spots, it is necessary to first understand the concept of harassment behavior that must be 'regulated and disciplined.' In this regard, this study examined the concept of harassment behavior that is sought to be legally regulated through regulations prohibiting harassment in our current legal system, and also attempted to suggest problems and directions for improvement in the regulation of harassment in the current legal system.

Meanwhile, as the Higher Education Act of 2021 mandated the establishment of human rights centers in universities, it became possible for harassment issues at universities to be treated as human rights violations through the human rights centers. However, the current scope of work of the Human Rights Center in Article 19-3, Paragraph 2 of the Higher Education Act is insufficient for the Human Rights Center to fully fulfill its functions and roles. In this regard, I also wanted to discuss the direction of legal improvement of regulations related to university human rights centers to comply with the responsibility of universities, which are higher education institutions, to create a human rights-friendly educational environment and the function of protecting victims of human rights violations.

Key words: Harassment, Bullying, GapJil, Harassment in the University, Harassment in the Workplace, Hierarchical Relationships, Human Rights Violations, University Human Rights Centers, Higher Education Act

* 고려대학교 대학정책연구원 연구교수, 법학박사

I. 들어가며: 인권침해행위로서 ‘괴롭힘’ 문제와 법적 규제 사각지대인 대학

괴롭힘은 행위의 양상이 다양하지만 대체로 폭력, 모욕, 협박 등을 수반하기 때문에 상대방의 신체, 인격, 감정 등을 훼손하는 것으로 여겨진다. 나아가 실제로 신체적 폭행이 없더라도 괴롭힘으로 인한 피해자의 정신적 고통은 매우 심각하며, 나아가 이러한 고통은 신체 건강에도 매우 악영향을 미친다고 알려진다.¹⁾ 그동안 괴롭힘 문제는 개인 간 갈등 혹은 가해자의 인성 문제로 여겨지기도 하였으나, 괴롭힘 발생 원인에 대한 구조적 관찰을 통해 행위발생과정에서의 당사자 간 ‘위계관계’가 강조되면서, 괴롭힘은 점차 구조적 차원의 인권침해행위 문제로 인식되고 있다. 최근 근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘’ 금지가 규정된 것도 괴롭힘 행위가 노동영역에서의 인권침해의 한 유형으로 인정된 것에 기반한 것이며, 괴롭힘에 대한 법적 규제는 점차 그 영역을 넓혀가고 있다.²⁾

대학에서도 괴롭힘으로 인한 인권침해 사건은 높은 비율로 발생한다. 특히 대학 인권센터는 ‘괴롭힘’ 사건을 계기로 탄생 되었다고 하여도 과언이 아닌데,³⁾ 이는 대학 구성원 사이에서는 구조적으로 관계의 우위가 발생하기 쉽기 때문이다. 대학은 기본적으로 학생, 교수, 직원 등 다양한 구성원들의 활동으로 이루어지는 공동체인데, 그 안에서도 교수, 연구교수, 시간강사, 연구원, 대학원생, 조교, 학부생 등으로 그 지위에 맞는 역할 수행이 요구되기 때문에 겉으로 잘 드러나지 않아도 구성원 간 관계의 우위가 내재되기 쉽다. 그래서 대학에서는 성희롱, 성폭력, 괴롭힘 행위가 발생하기 쉽고, 발생하더라도 그러한 상황을 벗어나기가 더욱 어렵다. 특히 피해자가 학생인 경우는 학업을 도중에 그만두기 어렵고 향후 학계에 미칠 영향까지도 생각하기 때문에 대학에서의 괴롭힘의 피해는 지속되고 반복된다 그 심각성이 더욱 커지는 양상을 보인다.

한편 2019년 1월 근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘’ 행위 금지가 법제화된 이후, 많은 조직

1) 장기적인 괴롭힘에 대한 경험과 연구결과에 따르면, 장기적이고 규칙적인 정신적 괴롭힘을 받은 사람은 두려움, 불안, 무기력감, 우울, 쇼크 등의 심각한 정서적 반응을 일으킬 수 있으며, 나아가 개인의 인지능력을 변화시키기도 한다. 또한 괴롭힘의 피해자는 자살사고나 행위의 위험과 관련성이 있는 것으로도 보고된다. 한편 직장 내에서의 괴롭힘은 정신건강문제를 1.68배, 신체건강문제를 1.77배 증가시킨다고 한다. 산업안전보건연구원, 『직장 내 괴롭힘으로 인한 건강영향 예방대책 개발』, 2019, 15-16면.; 이러한 측면에서 직장 내 괴롭힘으로 인한 근로자의 정신적 고통이나 업무환경 악화문제는 최근 건강장해로 인식되어 산재로 인정되기도 한다.

2) 2023년 10월 24일 선원법 일부개정을 통해 ‘선내 괴롭힘의 금지’ 규정이 신설되었으며, 2024년 1월 시행을 앞두고 있다. 더불어 2023년 10월 31일 병역법 일부개정을 통해서도 ‘복무기관 내 괴롭힘’의 금지 규정이 신설되어 2024년 5월부터 시행될 예정이다.

3) 2015년 K대 인분교수 사건이 알려지게 되면서 대학 인권센터가 설치가 본격적으로 논의되었고, 2021년 3월 고등교육법에 대학 인권센터 설치가 의무화가 제정되어 1년 이후인 2022년 3월부터 시행되었다.

내지 기관에서는 근로기준법상 직장 내 괴롭힘 금지 규정을 준용하고자 하지만 현재까지도 수범자들은 해당 법률을 통해 금지하는 괴롭힘 행위가 구체적으로 어떠한 행위인지 혼란이 많은 상황이다. 한편 대학들도 괴롭힘 문제를 근로기준법 준용으로 대응하려 하나, 이러한 접근은 대학의 다양한 구성원의 형태와 관계적 특수성을 온전히 반영하지 못하기 때문에 피해자 보호와 대응에 있어 한계가 있다. 교원과 직원의 경우에는 근로자성이 있어 근로기준법에 따라 규제 적용이 가능하지만, 학생의 경우는 근로관계에 있지 않아 근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘’의 적용대상이 되지 못하기 때문이다. 또한 다양한 대학 구성원 사이에서 위계관계가 없거나 모호한 경우도 문제가 된다. 이러한 점에서 대학에서 ‘교원-학생’, ‘학생-학생’, ‘비전임교원-직원’ 등의 괴롭힘 사안은 여전히 법적 규제의 사각지대에 놓여 있으며, 이는 대학이 구성원의 보호와 대응에 있어 미흡한 대처를 하게 하는 원인이 되고 있다.

대학 구성원 간 발생하는 괴롭힘 사안은 노동인권의 차원에서뿐만 아니라 고등교육을 담당하는 교육기관에서의 인권침해 문제라는 점에서 피해자 보호 및 회복을 위한 대응체계는 보다 적극적이고 시급하게 논의될 필요가 있다. 이에 본 연구는 먼저 ‘괴롭힘’ 행위의 개념을 현행 우리 법제에서는 어떻게 정의하고 있는지 살펴보는 것에서부터 논의를 출발하고자 하며, 현재 대학에서의 괴롭힘 행위양상과 규제 현황, 현재 상황의 문제점 고찰, 대학 내 괴롭힘 문제의 예방 및 대응을 위한 법제도적 개선점 제시의 순서로 논의를 진행하도록 한다.

II. 법률상 ‘괴롭힘’의 개념

현재 대학 내 다양한 구성원의 상황에 맞추어 준용할 수 있는 법률이 미비한 상황에서 대학이 적극적으로 규제 대응체계를 마련하려면, 먼저 학내에서 어떠한 행위를 규제하고 징계하여야 할 괴롭힘 행위로 볼 것인지에 대한 개념적 정의가 선행되어야 할 것이다.

괴롭힘에 대한 사전적 의미는 ‘몸이나 마음이 편하지 않고 고통스럽게 하다’, ‘가까운 관계의 사람이 상대방에게 정신적·육체적인 고통을 주어 학대하는 행위’이다.¹⁾ 이에 따르면, 상대방에게 괴로운 고통을 주는 모든 정신적·육체적 행위는 ‘괴롭힘’ 행위가 될 수 있다는 점에서 괴롭힘 개념은 매우 폭넓게 사용될 수 있는 의미적 범주를 갖는다. 그런데 이같이 ‘괴롭힘’ 용어의 넓은 의미적 범주는 괴롭힘 행위를 법적 규제할 때, - 앞서 근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘’ 규제에서 언급한 바와 같이 - 규제하는 괴롭힘 행위가 구체적으로 어떠한 행위인지 수범자 판단에 혼란을 주는 가장 큰 이유가 되고 있다. 이러한 점에서 기존 우리 법에서는 어떠한 행위를 금지하여야 할 괴롭힘 행위로 보았는지 개별법제에서의 괴롭힘을 규정한 조항들을 살펴보면, 법률상의 ‘괴롭힘’ 의미적 내용을 우선적으로 고찰해 볼 필요

1) 국립국어원 표준국어대사전·우리말샘에서의 검색어 ‘괴롭히다’, ‘괴롭힘’ (검색일 2023. 10.10.)

가 있다.

우리 법에서 ‘괴롭힘’이란 용어는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」을 통해 처음 명시되었고, 이후 「경범죄 처벌법」, 「여성폭력방지법」, 「근로기준법」순으로 괴롭힘 맥락의 행위 금지가 규정되었다. 그런데 각 법률에서 “괴롭힘”용어가 동일하게 쓰이거나 같은 의미적 맥락의 용어들이 사용되기 때문에 그 의미도 동일하다고 생각할 수 있지만, 해당 법 조항들을 살펴보면 금지하는 행위의 양상은 개별적 법제마다 구체적으로 다르고 의미하는 바도 조금씩 다르다고 할 수 있다.

1. 장애인 대상 폭력 및 차별 금지 맥락의 ‘괴롭힘 등’

‘괴롭힘’이란 용어가 법률상 처음 규정된 것은 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’)에서다. 2007년 4월 제정된 장애인차별금지법 제3조 제21호에서 “괴롭힘 등”을 규정하면서, 그 의미를 “집단따돌림, 방치, 유기, 괴롭힘, 희롱, 학대, 금전적 착취, 성적 자기결정권 침해 등의 방법으로 장애인에게 가해지는 신체적·정신적·정서적·언어적 행위를 말한다.”고 한다. 그런데 해당 조항에서는 괴롭힘을 다양한 행위적 개념들과 함께 열거하였을 뿐 괴롭힘에 대한 정의를 별도로 설명하지 않아 ‘괴롭힘’이 의미하는 바는 명확하지 않았다. 이러한 이유로 학계에서는 ‘괴롭힘’ 개념을 설명하는 EU지침 또는 외국의 장애차별금지법에서 설명하는 개념적 정의들을 소개한 바 있는데,²⁾ 이에 따르면 괴롭힘의 의미는 “장애를 이유로 행해지는 원치 않는 행동으로서 장애인의 존엄성을 침해하고, 위협적·적대적·굴욕적·모욕적이거나 공격적인 환경을 만들려는 목적 또는 그러한 환경을 만드는 효과를 가진 행동”으로 이해할 수 있다.³⁾

한편 우리나라 장애인차별금지법 제32조에서는 금지하는 장애인 괴롭힘 등의 행위 유형들을 제시하면서, 장애인을 대상으로 하는 모든 폭력행위, 집단따돌림, 모욕, 언어표현, 유기, 학대, 금전적 착취, 희롱, 추행, 강간 등을 명시한다. 그런데 이러한 괴롭힘 행위유형들은 「아동복지법」과 「노인복지법」에서 금지하는 아동학대 행위, 노인학대 행위의 규정내용과 매우 흡사하다는 점에서 장애인 ‘괴롭힘’은 장애인 ‘학대’란 개념과도 같은 맥락으로 볼 수 있다.⁴⁾

2) 2000년 제78호 EU지침 제2조 제3항: “괴롭힘은 제1조의 어느 하나에 해당하는 사유와 관련된 원치 않는 행위가 사람의 존엄성을 침해하고 위협적·적대적·품격적·모욕적·공세적 환경을 조성하려는 목적 또는 효과로 발생한 경우에는 제1항의 의미 내에서 차별의 한 형태로 보아야 하며, 이러한 맥락에서 괴롭힘의 개념은 회원국의 국내법과 관행에 따라 정의될 수 있다.”; 영국의 장애인차별금지법 (Disability Discrimination Act 1995) 제3B조; 미국 장애인법 the Americans with Disabilities Act of 1990, (ADA)에 대하여 이준일, “한국 장애인차별금지법의 법적 쟁점” 『안암법학』 제 34권, 안암법학회, 2011, 120면 참조.

3) 이준일, “한국 장애인차별금지법의 법적 쟁점” 『안암법학』 제 34권, 안암법학회, 2011, 120면.

4) 아동복지법 제3조 제7호: “아동학대”란 보호자를 포함한 성인이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나

한편 동조에서 열거된 장애인에 대한 괴롭힘은 물리적 폭력행위이지만 장애를 이유로 행해진다는 점에서 차별행위의 한 유형으로 강조되기도 한다.⁵⁾

2. 여성폭력 금지 맥락에서의 ‘지속적 괴롭힘’

2013년 「경범죄 처벌법」이 전부 개정되면서 동법에 규정된 “지속적 괴롭힘”은 과거 여성에 대한 구애행위를 지속 반복하면서 불안감과 공포감을 발생시키고, 폭행, 살인 등의 강력범죄로 이어지는 사회문제에 대한 대책으로 규정되었다. 경범죄 처벌법 제2조 제1항 제41호에 따르면, “지속적 괴롭힘”은 “상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위의 반복”이다.

그런데 경범죄 처벌법상 지속적 괴롭힘 행위를 한 사람에 대한 처벌은 범칙금 8만원에 불과하기 때문에 동 규제는 별다른 효과를 보지 못했고, 지속적 구애행위가 중한 강력범죄로 이어지는 현실이 끊임없이 발생하자 ‘지속적 괴롭힘’ 피해의 심각성과 이에 대한 강력한 처벌, 피해자 보호강화 등의 필요성이 제기되어, 2021년에 이르러서야 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」(이하 ‘스토킹처벌법’)이 제정되었다. 스톱킹처벌법에서 스톱킹은 본래 ‘지속적 괴롭힘’ 개념의 맥락에서 논의된 것인데, 기존 ‘지속적 괴롭힘’행위에 대한 처벌을 강화하기 위해 형사처벌 요건들을 규정하는 과정에서 기존 경범죄 처벌법에서의 ‘지속적 괴롭힘’과 차이를 두기 위해 ‘스토킹’이란 용어로 규정되었다. 따라서 ‘스토킹’이란 용어는 ‘지속적 괴롭힘’의 의미가 내포된 개념이라 할 수 있다.⁶⁾

한편 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 ‘남녀고용평등법’)에서의 ‘성희롱’은 본래의 언어 ‘Sexual Harassment’를 직역하면 ‘성적 괴롭힘’으로 명칭되어야 했지만, 제정 당시 ‘성희롱’이란 명칭으로 규정되었다. 그렇기 때문에 성희롱도 본래 어원적 측면에서부터 ‘괴롭힘’ 의미가 내포된 개념이다.⁷⁾

정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력이나 가혹행위를 하는 것과 아동의 보호자가 아동을 유기하거나 방임하는 것을 말한다.

노인복지법 제1조의2 제4호: “노인학대”라 함은 노인에 대하여 신체적·정신적·정서적·성적 폭력 및 경제적 착취 또는 가혹행위를 하거나 유기 또는 방임을 하는 것을 말한다.

- 5) 홍성수, “차별금지법상 차별적 괴롭힘에 관한 연구”, 『법학연구』, 전북대학교 법학연구소, 2019, 4면; 반면 우리의 장애인차별금지법상에서는 장애인에 대한 괴롭힘이 차별행위에 해당하는지 분명하지 않고, 해당법의 동조 제32조(괴롭힘 등의 금지)를 고려할 때 괴롭힘과 차별과는 거리가 있다는 견해로는 이준일, “한국 장애인차별금지법의 법적 쟁점”, 120면.

- 6) 2015년 11월 염동연 의원 대표발의안인 <지속적 괴롭힘 행위의 처벌에 관한 특별법안(의안번호: 173472)>에서는 ‘지속적 괴롭힘 행위의 약칭을 스톱킹이라 하며, 2016년 10월 김삼화 의원의 대표발의안인 <지속적 괴롭힘 범죄의 처벌 등에 관한 특별법안(의안번호: 2002641)>에서도 법안에서도 지속적 괴롭힘이 소위 스톱킹이라는 점이 언급된다.

- 7) 그런데 이와 관련하여서 법적인 측면에서 성희롱의 개념은 ① 직장 내 지위의 이용, ② 업무관련성,

또한 『여성폭력방지기본법』에서 ‘여성폭력’이란 용어도 규정에서의 정의를 살펴보면, ‘지속적 괴롭힘’ 행위를 여성폭력에 해당하는 행위로 명시한다는 점에서 ‘지속적 괴롭힘’을 의미적 범주로 포함한다.⁸⁾

3. 노동영역에서의 “직장 내 괴롭힘”

노동영역에서의 괴롭힘 행위는 ‘직장 내 괴롭힘’ 또는 ‘직장 갑(甲)질’이라고 불리워지다가 2019년 1월 개정된 『근로기준법』을 통해 직장 내 괴롭힘이 규정되면서, ‘직장 내 괴롭힘’ 용어로 사용이 자리잡게 되었다. 근로기준법 제76조의2에서는 “직장 내 괴롭힘”을 “사용자 또는 근로자가 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정 범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위”로 정의하고 있다. 해당 조항의 내용에 따르면, “직장 내 괴롭힘”은 일반적 괴롭힘 행위의 의미와는 달리 ① 지위 또는 관계의 우위성 여부, ② 업무상 적정 범위를 초과했는지, ③ 신체적·정신적 고통 내지 근무환경이 악화했는지, 이 세 가지의 요건이 모두 갖춰져야 금지되는 행위로 인정되기 때문에 각 요건의 충족 여부 판단이 중요하다고 할 수 있는 개념이다.

이처럼 근로기준법에서 규제하는 괴롭힘의 개념에 구체적인 요건을 함께 제시하여 규정한 것은 본래 넓은 의미적 범주인 괴롭힘 행위의 규제대상을 한정하면서도, 직장 내 다양한 괴롭힘 행위의 양태에 대해서는 대부분 포괄 가능하게 한다는 점에서 긍정적 평가를 받았다. 그러나 해당 규정은 법적 개념의 측면에서 여전히 금지하는 행위의 양상을 추상적으로 상정하게끔 하는 문제를 해결하지 못하고 있기 때문에 현재 직장내 괴롭힘 행위 금지 유형(양태)에 대한 별도의 가이드라인이 제시되고 있다.⁹⁾

한편 공무원의 경우에는 근로자에 해당하지 않아 근로기준법에 따른 “직장 내 괴롭힘” 금지 규정의 적용을 받지 못하는 문제가 있고, 이에 따라 공무원은 정책적으로 ‘직장 내 갑(甲)질’이란 용어를 혼용하고 있다. 그런데 ‘직장 내 괴롭힘’과 ‘직장 갑(甲)질’은 의미적으로 혼용될 수 있는 측면이 있다 하더라도 의미 범주에 있어서는 차이가 있다 보여지는데, 특히 대학의 경우 교육부가 제시하는 ‘갑(甲)질’ 유형의 내용을 살펴보면,¹⁰⁾ ‘갑(甲)질’ 개념

③ 근로조건 및 고용에서 불이익이란 요건들이 충족되어야만 성립되는 개념이다

남녀고용평등법 제2조 제2호 - “직장 내 성희롱”이란 사업주·상급자 또는 근로자가 직장 내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 다른 근로자에게 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 근로조건 및 고용에서 불이익을 주는 것을 말한다.

8) 여성폭력 방지법 제3조 제1호 - “여성폭력”이란 성별에 기반한 여성에 대한 폭력으로 신체적·정신적 안녕과 안전할 수 있는 권리 등을 침해하는 행위로서 관계 법률에서 정하는 바에 따른 가정폭력, 성폭력, 성매매, 성희롱, 지속적 괴롭힘 행위와 그 밖에 친밀한 관계에 의한 폭력, 정보통신망을 이용한 폭력 등을 말한다.

9) 이에 관한 구체적 내용은 본문의 III. 1. 부분 참조.

은 ‘직장 내 괴롭힘’ 개념보다 훨씬 넓은 범주라는 것을 알 수 있다.

한편 공무원의 경우, 2022년 11월 「공무원 재해보상법」에 공무상 질병에 해당하는 것으로 “직장 내 괴롭힘”을 신설하여, 직장 내 괴롭힘에 의한 질병은 ‘공무상 재해’에 해당하여 보상가능하도록 규정하였다.¹¹⁾

4. 교육 영역에서의 “괴롭힘” 또는 “집단적 괴롭힘”

최근 학생인권조례가 제정되면서 교육기관에서 학생을 대상으로 한 괴롭힘 또는 집단적 괴롭힘의 금지를 규정하거나 방지하려는 내용이 규정되었다. 경기도 학생인권 조례에서는 ‘괴롭힘’을, 경기도와 전라북도 학생인권 조례에서는 ‘집단 괴롭힘’을, 서울특별시 학생인권 조례에서는 ‘집단괴롭힘’과 ‘괴롭힘’을 명시하여 해당행위를 금지 내지 방지할 책무를 규정하고 있다.¹²⁾ 한편 각 조례마다 ‘따돌림’과 ‘괴롭힘’(내지 ‘집단 괴롭힘’)을 한 조항에서 동시에 열거하고 있어, 두 용어의 개념적 의미는 구분하는 것으로 보인다. 그런데 집단 따돌림의 손해배상책임을 인정한 기존의 판례에서는 집단 따돌림을 “학교 또는 학급 등 집단에서 복수의 학생들이 한 명 또는 소수의 학생들을 대상으로 의도와 적극성을 가지고, 지속적 이면서도 반복적으로 관계에서 소외 시키거나 괴롭히는 현상”으로 정의하기도 하여서, ‘따돌림’ 행위는 ‘괴롭힘’ 개념과 구분되는 것이 아니라 ‘괴롭힘’ 개념이 내재된 것으로도 이해할 수 있다.

한편 괴롭힘에 대한 법적 규제는 본래 과거 학교폭력 문제에서 논의가 시작된 측면도 있

10) 교육부 갑질 신고센터의 설명에 따르면, 갑질은 ① 법령 등 위반 유형 : 법령, 규칙, 조례, 내부규정 등을 위반하여 자기 또는 타인의 부당이익을 추구하는 유형, ② 사적이익 요구 유형 : 우월적 지위를 이용하여 금품, 향응, 기타 편의 등 사적이익을 요구·수수하거나 제공받는 유형, ③ 부당한 인사 유형 : 자기 또는 특정인의 이익을 위하여 채용·승진·성과평가 등 인사와 관련하여 부당하게 업무처리를 하는 유형, ④ 비인격적 대우 유형 : 외모와 신체를 비하하거나 욕설·폭언·폭행 등 상대방에게 비인격적 언행을 하는 유형, ⑤ 기관 이기주의 유형 : 발주기관이 부담하여야 할 비용을 시공사가 부담하게 하는 등 기관의 이익을 부당하게 추구하는 유형, ⑥ 업무 불이익 유형 : 사적 감정 등을 이유로 특정인에게 근무시간 외 불요불급한 업무지시를 하거나 부당하게 업무를 배제하는 유형, ⑦ 부당한 민원응대 유형 : 정당한 사유없이 민원접수를 거부하거나 취하를 종용하고, 고의로 처리를 지연시키는 등의 유형, ⑧ 사제·도제관계 : 갑(甲)이 을(乙)의 상급학교 진학, 진로 결정 등에 결정적인 영향을 미치는 관계에서 발생하는 갑질 유형, ⑨ 기타 유형 : 그 외 따돌림, 부당한 차별행위, 모임참여 강요, 갑질 피해 신고방해 등 다양한 형태로 나타나는 유형이 제시된다. (교육부 홈페이지 <https://www.moe.go.kr> 참조)

11) 공무원 재해보상법 제4조 제2호 다목 : 직장 내 괴롭힘(공무원이 직장에서의 지위나 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 공무원에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위를 말한다), 민원인 등의 폭언 등으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병

12) 경기도 학생인권 조례 제6조 제2항, 광주광역시 학생인권 조례 제19조 제3항, 서울특별시 학생인권 조례 제6조, 전라북도 학생인권 조례 제9조 제1항 참조.

다 할 수 있는데, 현재 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에서 ‘학교폭력’에 관한 정의, ‘따돌림’에 관한 정의를 살펴보다도 따돌림 또한 괴롭힘의 의미를 내포하고 있다.¹³⁾

5. 소결

이상 우리 법률에서 “괴롭힘”을 금지하는 관련 규정 내용들을 살펴보았을 때, 괴롭힘 개념은 의미적으로 넓은 범주를 가지기 때문에 관련 범주에 있는 여러 용어들과 혼용되어 사용되고 있다. 괴롭힘의 의미적 범주가 넓기 때문에 현재 괴롭힘 행위에 대한 입법적 규제는 괴롭힘 행위의 범주를 모두 규제하는 것이 아니라 일정한 요건을 두고 이러한 요건에 해당하는 괴롭힘 행위 범주만을 규제하고 있다. 특히 입법적 규제는 괴롭힘으로부터 특별히 보호하여야 할 ‘대상’과 사회 내 지속적으로 위계관계가 작동하는 ‘영역’에 한정하고 있다는 알 수 있다. 개별법제를 통해 ‘장애인’, ‘여성’, ‘학생’ 등을 대상으로 한 괴롭힘 금지, 노동영역에서의 괴롭힘 금지가 이러한 예이다. 그리고 이러한 괴롭힘 행위의 규제는 괴롭힘으로부터의 취약한 사회적 소수자 보호를 입법적으로 실현하는 것이라 할 수 있다. 아동학대, 노인학대를 금지하는 경우에도 비록 괴롭힘 용어로 명칭되지 않지만 해당 조항의 내용은 괴롭힘 금지의 의미를 포괄하고 있다는 점도 같은 맥락이라 할 수 있다. 한편 근로 환경과 학교와 같은 교육 환경은 구성원 간 위계관계가 지속적으로 작동하는 곳이지만 괴롭힘 행위가 발생하더라도 생계 등 이유를 고려할 때 쉽게 벗어나기 어렵다는 점에서 괴롭힘 금지가 특별히 명령되어야 하는 영역이다.

종합하면, 우리 법제에서 괴롭힘에 대한 규제는 사회 내 권력관계 내지 위계관계에서 취약성 여부가 우선적으로 중요하게 고려되며, 취약한 ‘대상’과 ‘영역 내지 환경’에서 주로 발생하는 괴롭힘 행위를 고려하여 구체적 행위양태를 금지하고 있다 할 수 있다.

한편 우리 법제에서 괴롭힘에 대한 규제는 몇 가지 문제점이 있다. i) 여러 법률에서 ‘괴롭힘’ 용어를 동일하게 사용하나 해당 조항이 금지하는 행위의 구체적 의미는 최종적으로 조금씩 다르다는 점, ii) 동일한 맥락의 의미를 다른 용어와 혼용하면서 규제한다는 점이다 - 예컨대 ‘괴롭힘’과 ‘학대’, ‘괴롭힘’과 ‘갑(甲)질’, ‘지속적 괴롭힘’과 ‘스토킹’ 등 - 이는 수범자에게 금지되는 행위를 인식하는 것에 혼란을 주어 규제행위의 명확성을 떨어뜨리라는 점에서 문제가 된다.

13) 학교폭력예방법 제2조 제1호 “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요·강제적인 심부름 및 성폭력, 따돌림, 사이버폭력 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다.

제2조 제1의2. “따돌림”이란 학교 내외에서 2명 이상의 학생들이 특정인이나 특정집단의 학생들을 대상으로 지속적이거나 반복적으로 신체적 또는 심리적 공격을 가하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 모든 행위를 말한다.

〈괴롭힘 관련 현행 법률 규정〉

| 법률명 | 내용 |
|-------------------------------|--|
| 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 2007' | 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 21. “괴롭힘 등”이라 함은 집단따돌림, 방치, 유기, 괴롭힘, 희롱, 학대, 금전적 착취, 성적 자기결정권 침해 등의 방법으로 장애인에게 가해지는 신체적·정신적·정서적·언어적 행위를 말한다. |
| 경범죄 처벌법 2012' | 제3조(경범죄의 종류) ① 41. (지속적 괴롭힘) 상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 사람 |
| 여성폭력방지기본법 2018' | 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “여성폭력”이란 성별에 기반한 여성에 대한 폭력으로 신체적·정신적 안녕과 안전할 수 있는 권리 등을 침해하는 행위로서 관계 법률에서 정하는 바에 따른 가정폭력, 성폭력, 성매매, 성희롱, 지속적 괴롭힘 행위와 그 밖에 친밀한 관계에 의한 폭력, 정보통신망을 이용한 폭력 등을 말한다. |
| 근로기준법 2019' | 제76조의2(직장 내 괴롭힘의 금지) 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.[본조신설 2019. 1. 15.] |
| 스토킹처벌법 2021' | 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “스토킹행위”란 상대방의 의사에 반(反)하여 정당한 이유 없이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다. 2. “스토킹범죄”란 지속적 또는 반복적으로 스톱킹행위를 하는 것을 말한다. |
| 공무원 재해보상법 2022' | 제4조 제2호 다목. 직장 내 괴롭힘(공무원이 직장에서의 지위나 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 공무원에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위를 말한다), 민원인 등의 폭언 등으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병 |

Ⅲ. 대학 내 괴롭힘 행위 유형과 규제 현황

1. 대학 내 괴롭힘 행위 유형

대학은 교원, 직원, 학생, 외국인 등 다양한 구성원이 존재하여 괴롭힘 행위도 다양한 양상으로, 지속적으로 발생하고 있지만 정작 대학에서 나타나는 괴롭힘 행위의 유형을 분류한 국내 연구는 거의 전무하다 할 수 있고,¹⁴⁾ 비교적 최근에 규정된 근로기준법상 직장 내 괴롭힘으로 인해 공공기관 가이드라인 등을 통해서만 ‘직장 내 괴롭힘’, ‘직장 내 갑(甲)질’의

14) 현재까지 ‘대학 내 괴롭힘’을 연구한 국내 문헌은 김인희·박수경·양승엽, 『대학 내 괴롭힘 : 판단기준과 구제방안 연구』, 박영사, 2021.이 유일한 것으로 보인다.

유형이 몇 가지 제시되고 있다¹⁵⁾. 이 같은 가이드라인과 관련 연구물, 해외 대학 정책 등을 참고하여 대학에서 발생하는 괴롭힘의 유형을 정리해 보면, 다음과 같다.¹⁶⁾

| 유형 | 내용 |
|------------------------|---|
| 성적 괴롭힘 | 성별에 기반한 차별적 대우, 발언, 원치 않는 신체접촉 |
| 신체적 괴롭힘 | 신체적 폭행, 상해, 공격적이고 위협적인 행동 |
| 언어적 괴롭힘 | 폭언, 협박, 다수 앞에서 명예훼손·모욕·비하, 뒷담화, 근거없는 소문 내지 비방 퍼뜨리기, 외모 지적, 공격적인 농담 |
| 대인 관계 괴롭힘 | 집단적 따돌림, 고립, 무시, 음주·흡연이나 원치 않는 단체행동·모임 강요하고 따르지 않을 경우 불이익을 주는 행위, 위계관계에 기초한 동료 간 괴롭힘 |
| 업무적 괴롭힘 | 정당한 이유 없이 업무능력이나 성과를 인정하지 않거나 조롱·비하, 정당한 이유 없이 훈련, 승진, 보상, 일상적 대우 등에서 차별, 모두가 꺼리는 힘든 업무를 반복적으로 부여, 고유 업무 박탈, 무의미한 업무지시 및 의도적 업무수행 저해, 불필요하거나 불가능한 일의 지시 또는 부당·과도한 지시, 정당한 이유 없이 업무상 배제, 무시, 업무 복지혜택 등 정당한 권리행사 방해, 회식 참여 강요, 객관적으로 도저히 할 수 없는 수준의 과도한 분량 난이도의 업무를 부과하고 해내지 못하면 엄격하게 질책하거나 불이익을 줌, 업무와 무관한 사적 심부름 지시, 상급자·선배 등이 본인 일을 정당한 이유없이 하급자 후배 등에게 반복적으로 미루고 시키는 행위, 학생·연구원 등의 전공이나 능력과 관련성 없거나 관련성이 낮은 일을 수행하도록 미루는 행위 |
| 사적영역 괴롭힘 | 사생활에 대한 지나친 질문과 간섭, 사적 만남 요구, 개인·사생활 방식 등 사적인 일을 다른 사람들에게 퍼뜨리거나 비평 등 |
| 신고식 괴롭힘 ¹⁷⁾ | 개인에게 술이나 약물을 섭취하도록 강요하는 행위 어떤 형태로든 개인을 밀거나 때리는 행위 개인에게 성적 행동, 성적 또는 인종적 괴롭힘, 비방 또는 노출증을 가담하도록 강요하는 행위 개인에게 특이한 물질을 먹거나 마시도록 강요하거나 과도한 양의 음식 섭취 또는 이상한 음식 준비 강요 개인의 신체에 유해한 물질을 던지거나 붓거나 기타 방식으로 적용하는 행위 개인을 오락, 조롱 또는 위협의 대상으로 만드는 도덕적으로 굴욕적이거나 굴욕적인 게임이나 활동 개인의 의지에 반하여 개인을 수송하거나, 개인을 먼 곳에 유기하거나, 어떤 식으로든 개인의 건강, 안전 또는 편안함을 위험에 빠뜨리거나 손상시킬 수 있는 "납치" 또는 "도로 여행"을 수행하는 행위. 개인을 음란하게 노출시키거나 환경에 노출시키는 행위 개인에게 장기간 고정된 자세를 유지 요구 개인에게 낙인을 찍거나 문신을 하도록 강요하는 행위 외설적인 말이나 모욕적인 말을 심하게 외치는 행위가 포함된 "라인업" 개인에게 재산 훼손을 조장하는 활동(장난, 물건 찾기 등)에 참여하도록 강요하는 행위; 다른 개인, 개인 그룹 또는 조직을 괴롭히는 행위 / 장기간 사회적 접촉에서 개인 배제 개인에게 개인적인 노예 행위에 참여하도록 강요하는 행위 |

15) 고용노동부, 『직장 내 괴롭힘 판단 및 예방대응 매뉴얼』, 2019.; 국가인권위원회, 『직장내 괴롭힘 실태조사』, 2017.; 국무조정실, 『공공분야 갑질근절을 위한 가이드라인』, 2019.; 서울특별시, 『직장 내 괴롭힘 사건처리 매뉴얼』, 2019.; 서울특별시, 『서울시 직장 내 괴롭힘 사건처리 매뉴얼』, 2023 참조.

16) 괴롭힘 행위는 발생유형이 중첩되는 부분이 있어 해당 유형의 영역을 명확히 구분하기 한계가 있다.

17) 최근 미국 내 여러 대학에서는 신입생 환영회에서 괴롭힘을 당한 신입생이 사망하는 사건이 다수 발생하면서 신고식 등으로 신입생을 괴롭히는 행위, 일명 신고식(hazing)에 대한 관심이 높아지고 있

위와 같은 대학 내 괴롭힘 행위 유형으로 인해 침해되는 권리들을 구체적으로 나열해보면, 주로 인격권, 명예권, 신체의 완전성에 관한 권리, 평등권, 노동권, 학습권 내지 교육권, 학문의 자유, 사생활의 자유 등 이다. 그리고 괴롭힘 행위로 인해 한 가지 권리만 침해되기 보다는 여러 권리들이 중첩적으로 침해되는 양상을 보인다. 대학 내 괴롭힘의 발생 빈도나 행위유형에 대하여 구체적으로 조사된 통계자료는 찾을 수 없어 직장 내 괴롭힘에 대한 통계를 차용해 보면, 괴롭힘 행위 유형은 ‘모욕·명예훼손’, ‘부당지시’가 많았고, 이외 ‘폭언·폭행’, ‘업무 외 강요’, ‘따돌림·차별’ 순으로 발생된다. 특히 모욕이나 명예훼손, 부당지시 등은 근무시간이 길수록 괴롭힘이 많은 것으로 조사된다.¹⁸⁾

한편 위 괴롭힘의 유형 중 ‘성적 괴롭힘’, ‘신체적 괴롭힘’, ‘언어적 괴롭힘’의 경우는 ‘성희롱’, ‘강제추행’, ‘성폭력’, ‘명예훼손’ 또는 ‘모욕’에 해당할 수 있는 유형으로 이미 현재 다른 법률을 통해 형사상 처벌로 규제하는 행위범주에 속하기도 한다. 이러한 측면에서 본다면, 현재 대학 내 발생하는 괴롭힘은 거의 대부분의 인권침해행위 범주를 포괄할 수 있을 정도이다.

2. 국내 대학의 ‘괴롭힘’ 규정과 성립요건

구성원들 사이에서 발생하는 괴롭힘 행위로부터 피해자를 보호하기 위해 각 대학들은 괴롭힘 규제 관련 별도의 학내 규정을 마련하거나 학내 인권센터 규정에서 인권침해 행위로 “괴롭힘”을 규정, 또는 인권센터 업무 담당 부분에 괴롭힘을 명시하고 있다.¹⁹⁾

각 대학의 괴롭힘 관련 학내 규정을 살펴보면, 대부분의 국립대학의 경우는 “괴롭힘” 용어가 아닌 “갑(甲)질” 용어를 사용하여 “갑(甲)질” 행위를 규정하고 있으며,²⁰⁾ 사립대학의 경우에는 “괴롭힘” 행위와 그 정의를 학내 규정에서 별도로 두고 있다.²¹⁾

다. 이에 연방의회에서는 신고식 괴롭힘 사건을 예방하기 위하여 캠퍼스 신고식 보고 및 교육 법안, REACH(Report and Educate About Campus Hazing Act)을 발의한 바 있다; 신고식에서의 괴롭힘 행위 유형에 대하여는 미국 휴스턴대학 학생처 신고식 정책 및 보고서 참조.
(<https://uh.edu/dos/behavior-conduct/hazing-statement>)

18) 직장갑질119의 직장 내 괴롭힘에 대한 설문조사 결과에 따르면, 직장인 35.9%가 ‘최근 1년 내 괴롭힘을 당했다’고 답했으며, 괴롭힘 유형은 ‘모욕·명예훼손’(22.2%)과 ‘부당지시’(20.8%)가 많았고, 이외 ‘폭언·폭행’(17.2%), ‘업무 외 강요’(16.1%), ‘따돌림·차별’(15.4%) 순의 경험을 보인다. 특히 모욕이나 명예훼손, 부당지시 등은 근무시간이 길수록 괴롭힘이 많은 것으로 조사된다. 한편 직장 내 괴롭힘을 경험한 응답은 코로나 시기를 거치며 감소세를 보였으나 지난해 6월부터 조금씩 증가세를 보이는데, 2022년 6월에는 29.6%, 2023년 3월은 30.1%, 6월은 33.3%, 9월은 35.9%로 시간이 갈수록 괴롭힘 경험 응답률 비율이 점차 늘고 있다. 경기일보, 2023년 10월 15일자. “‘인사 똑바로 안 하나?’...직장 내 괴롭힘 다시 증가세” 기사 참조.

19) 서울대학교의 경우 인권침해 행위 내에 “직장 내 괴롭힘”을 포함하고, 중앙대학교, 영남대학교의 경우에는 인권센터 업무로 “직장 내 괴롭힘”을 명시하고 있다.

20) 국립대학인 창원대학교와 목포대학교의 학내 인권센터 규정 참고.

21) 고려대학교와 한양대학교 학내 인권센터 규정 참고.

한편 괴롭힘의 개념을 학내 규정에서 별도로 제정하지 않더라도 서울대의 경우는 인권침해 행위 내에 “직장 내 괴롭힘”을 포함하거나, 중앙대와 영남대의 경우에는 인권센터 업무로 “직장 내 괴롭힘”을 명시하고 있다.

학내 규정을 통해 “갑(甲)질” 또는 “괴롭힘”의 개념을 별도로 정의하는 경우에는 그 내용을 근로기준법상 “직장 내 괴롭힘”과 마찬가지로 갑질 내지 괴롭힘 행위에 대해 일정한 요건들을 부가하고 있다.

국립 창원대학교의 경우, “갑(甲)질”의 개념에 ① 우월적 지위 또는 관계에 있는 사람, ② 정당한 이유 없이, ③ 적정한 범위를 넘어서 라는 요건이 제시되며, 지위·직책 등에서 유래하는 사실상의 영향력을 행사까지도 포함하는 것을 명확히 하고 있다. 국립 목포대학교도 “갑(甲)질” 용어를 사용하면서, “갑(甲)질”의 개념에 ① 사회·경제적 관계에서 상대방보다 우월적 지위, ② 권한을 남용하여, ③ 부당한 요구나 처우를 가하는 행위가 있어야 한다는 요건을 두고 있다.

고려대학교의 경우에는 “괴롭힘” 행위에 ① 지위 또는 관계 등의 우위를 이용, ② 적정범위를 넘어서야 한다는 요건을 부가하였다. 한편 한양대학교는 고려대학교와 관련 규정의 내용은 비슷하지만 ‘지위 또는 관계’에 있어서 ‘위계 관계’에 대한 명시는 하지 않고 있다. 이는 위계관계가 아닌 구성원 간의 괴롭힘 행위에 대한 규제와 보호를 염두한 것으로 보인다.

〈각 대학별 괴롭힘 관련 학내 규정〉

| 대학 | 괴롭힘 관련 학내 규정 | 비고 |
|-----|---|------|
| 창원대 | 제2조 5호 “갑질”이란 우월적 지위 또는 관계에 있는 사람이 정당한 이유 없이 적정한 범위를 넘어서 자신의 직무권한을 행사하거나 지위·직책등에서 유래하는 사실상의 영향력을 행사함으로써, 상대방에게 부당한 요구나 처우를 행하거나 신체적·정신적 고통을 주는 행위를 말한다. | 용어정의 |
| 목포대 | 제2조 제4호 “갑질”이란 사회·경제적 관계에서 상대방()보다 우월적 지위에 있는 갑()이 권한을 남용하여 을에게 부당한 요구나 처우를 가하는 행위를 말한다. | “ |
| 고려대 | 제2조 제3호 “괴롭힘”이라 함은 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 적정범위를 넘어 신체적·정신적 고통을 주거나 학습, 연구, 근무환경을 악화시키는 행위를 말한다. | “ |
| 한양대 | 제2조 제6호 “괴롭힘”이란 지위 또는 관계 등의 이용하여 적정범위를 넘어 신체적·정신적 고통을 주거나 학습, 연구, 근무환경을 악화시키는 행위를 말한다. | “ |
| 서울대 | 제2조 제5호 “인권침해 등”이란 성희롱·성폭력 그 밖의 인권침해 또는 권익침해를 가하거나 불편 또는 부담을 주는 행위를 말하며, 근로기준법에 규정된 직장 내 괴롭힘을 포함한다. | “ |
| 중앙대 | 제5조 제4호 복무 규정 제66조 제3항에 따른 직장 내 괴롭힘 행위 관련 업무 | 업무범위 |
| 영남대 | 제5조 제7호 직장 내 괴롭힘 관련 업무 | “ |

3. 소결

현재 대학의 괴롭힘 문제를 직접적으로 규율하는 관련 법제는 없기 때문에 대다수의 대학들은 구성원 간 괴롭힘 문제에 있어 적극적으로 대응하지 못하고 있는 실정이다. 소수의 대학들이 학내 규정을 통해 자율적으로 대응체계를 마련하여 규제하고 있더라도 현재 근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘’ 또는 공공기관의 ‘갑질’ 규정 적용에만 준하고 있다는 점은 사실상 다양한 구성원들의 지위와 역할이 혼재된 대학 공간에서 발생하는 괴롭힘 문제 대응하기에는 분명 한계가 있다. 또한 대학마다 다른 용어로 괴롭힘 개념을 정의하고 있다는 점은 대학 내 괴롭힘 문제를 체계적으로 대응하지 못하게 하는 부분이다. 이러한 점에서 현재 교육기관의 특수성을 반영한 괴롭힘 규제에 관한 명시적인 법적 근거 규정이 부재하다는 점은 현재의 가장 큰 문제점으로 지적할 수 있다.

한편 대학은 고등교육기관으로서 공공성과 사회적 가치를 실현하는 공적 교육기관이라는 점, 교육환경의 조성적 측면에서도 구성원 간 발생하는 괴롭힘 문제에 더욱 적극적으로 대처하여야 하는데, 이를 위해서는 대학에서 발생하는 괴롭힘 발생현황에 대한 면밀한 진단과 유형화 작업이 진행되어야 할 것이다. 특히 직장 내 괴롭힘과 대학 내 괴롭힘의 판단이 어떠한 부분에서 달리 구분하여야 할 것인지도 분석 제시가 필요하다. 또한 대학은 기존의 다른 영역, 예컨대 직장내 괴롭힘과 같이 위계관계 또는 우월적 지위가 성립이 모호하거나 성립되지 않는 구성원 관계에서의 괴롭힘 문제에 대해서는 어떻게 대응할 것인지도 답이 필요한 상황이다.

Ⅳ. 대학 내 괴롭힘 행위 규제 관련 현행 법제의 한계 및 향후 과제

1. 체계화된 법적 규제용어의 사용

앞 서 서술한 바와 같이, 괴롭힘 행위에 대한 일반적 이해는 매우 광범위할 수 있어 괴롭힘 행위를 금지할 때는 해당 법에서 요건을 부가하거나 대상 내지 행위양태를 구체적으로 함께 열거하면서 규제하고 있다. 그러다 보니 현재 괴롭힘 행위 규제를 표현하는 용어는 ‘괴롭힘’, ‘직장 내 괴롭힘’, ‘지속적 괴롭힘’, ‘스토킹’, ‘학대’ 등과 같이 각기 다른 용어로 규정되기도 한다. 그런데 우리 법에서는 의미적 맥락에서는 비슷하더라도 다양하게 행위양상을 보이는 괴롭힘 문제를 규제하기 위해 각기 다른 용어로 규정하는 경우가 많다 보니 일반 시민은 각 용어들이 규제하고자 하는 행위양태나 의미의 차이를 선뜻 이해하기가 어렵다. 관련 업무 담당자도 관련법률을 유심히 정독하여도 규제행위의 유형과 범주를 구체적으

로 알지 못하는 경우가 많이 발생하고 있다. 이러한 이유로 향후 법률상 ‘괴롭힘’ 개념은 향후 그 의미적 맥락이 통일성은 갖추면서도 각 행위의 양태는 명확히 구분되어 전달될 수 있는 용어의 사용이 중요하다고 할 것이다. 따라서 괴롭힘 행위에 대한 규제영역은 향후 법률적 규제용어의 체계적 정비가 필요하다고 생각된다.

한편 괴롭힘행위를 인권침해행위로 규제하는 대학의 규정들도 마찬가지로이다. ‘괴롭힘’, ‘갑(甲)질’, ‘직장 내 괴롭힘’ 등 각 대학마다 규정하는 용어가 다르다. 물론 학내 규정 제정문제는 각 대학의 자율성이 보장되는 부분이지만 적어도 대학환경 내에서는 어떤 행위들이 금지되는 행위인지 예측 가능하도록 괴롭힘 행위 규제에 개념적 용어 사용은 통일되는 것이 바람직할 것이다.

2. 교육영역에서의 괴롭힘 행위 유형화 필요

현재 대학 내 괴롭힘 행위를 금지하고 구체적 내용에 관해서 별도로 규정한 대학은 많지 않다고 보여진다.²²⁾ 이러한 이유로는 학내 규정에 괴롭힘 행위 금지에 대한 명시가 별도로 필요치 않다고 판단하거나, 현재 근로기준법상의 ‘직장 내 괴롭힘’ 규정에 따라 판단하여 처리하면 된다 여기기 때문이다. 그러나 대학 내 괴롭힘 행위 규제와 관련하여 별도 규정을 두고 있지 않는 상황이라면, 이 경우 ‘근로관계가 아닌’ 학생-학생 간 괴롭힘 사건 처리에 대한 판단기준은 명확하지 않을 수 있다는 점에서 문제의 소지가 있다.²³⁾ 더욱이 괴롭힘 행위로부터의 피해자 보호 및 구제 업무는 가해자의 징계와도 연결된다는 점에서 대학 간 규

22) 현재까지 검색을 통해 찾은 별도로 ‘대학 내 괴롭힘’을 규정한 학교는 안산대학교가 유일하다.

안산대학교, <대학 내 괴롭힘 예방 및 대응에 관한 규정>

제5조(금지되는 대학 내 괴롭힘 행위) 금지되는 대학 내 괴롭힘 행위는 다음 각 호와 같다.

1. 신체에 대하여 폭행하거나 협박하는 행위
2. 지속·반복적인 욕설이나 폭언
3. 다른 교직원들 앞에서 또는 온라인상에서 모욕감을 주거나 개인사에 대한 소문을 퍼뜨리는 등 명예를 훼손하는 행위
4. 합리적 이유 없이 반복적으로 개인 심부름 등 사적인 용무를 지시하는 행위
5. 합리적 이유 없이 업무능력이나 성과를 인정하지 않거나 조롱하는 행위
6. 집단적으로 따돌리거나, 정당한 이유 없이 업무와 관련된 중요한 정보 또는 의사결정 과정에서 배제하거나 무시하는 행위
7. 정당한 이유 없이 상당기간 동안 근로계약서 등에 명시되어 있는 업무와 무관한 일을 지시하거나 허드렛일만 시키는 행위
8. 정당한 이유 없이 상당기간 동안 일을 거의 주지 않는 행위
9. 그밖에 업무의 적정범위를 넘어 교직원에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위 <2020.3.1. 제정, 소관부서: 행정지원처>

(출처 : 안산대학교 대표홈페이지 대학규정집 www.ansan.ac.kr/www/provision 참조)

23) 근로기준법상 직장 내 괴롭힘은 ①지위 또는 관계 등의 우위, ②업무상 적정 범위, ③다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화했는지 여부를 고려한다.

제범주의 형평성 문제도 고려하지 않을 수 없다. 규제의 형평성이 어긋나면 규제 자체에 대한 신뢰성이 낮아진다. 이러한 점에서 대학 간 괴롭힘 문제를 둘러싼 규제 논의는 협력적 소통과 대응이 필요한 부분이라 할 수 있다.

한편 학생-학생 간 괴롭힘 행위 판단에 있어서도 근로기준법에 따른 판단과 같이 ‘우월적 지위’ 내지 ‘우위관계’ 등을 고려할 것인지 여부는 학내 인권센터의 구제업무 범위를 달라지게 하는 문제이기도 하다. 괴롭힘 행위 판단에 있어 ‘우월적 지위’ 내지 ‘우위관계’ 등과 같은 요건을 추가로 규정에 두지 않는다면,²⁴⁾ 인권센터는 실무적으로 학생-학생 간 발생하는 모든 개인간 분쟁 및 고충 문제를 업무상 담당할 수밖에 없다. 이 경우 현재 인력이 부족한 대학인권센터에서 괴롭힘 피해자에 대한 실질적인 보호와 효과적인 구제 업무는 지속 내지 담보 되기 어려울 것이다.

이와 더불어 괴롭힘 행위에 있어 구성원 간의 지위나 관계가 모호한 경우나 대등하더라도, 해당 괴롭힘의 행위가 결과적으로 대학 구성원들의 ‘교육환경을 악화’시키는 행위라면 대학은 오히려 교육환경 조성의 측면에서 해당 행위를 적극적으로 규제하여야 할 것이다. 이 경우, 대학은 교육환경 악화를 판단할 수 있는 구체적인 기준들을 제시하여야 한다.

따라서 괴롭힘 행위의 실질적 예방과 보호, 대응을 위해서는 정부와 교육당국, 그리고 각 대학은 현재 근로기준법에 따른 ‘직장 내 괴롭힘’의 규정 적용 및 준수에서 한 걸음 더 나아가, 모든 대학 내 구성원, 특히 대학생의 교육·연구 환경, 활동적 특성을 반영하여 괴롭힘 ‘개념’과 ‘요건’, 금지되는 괴롭힘의 ‘유형’ 등을 구체적으로 제시하여야 할 것이다.

3. 학내 소수집단 대상 괴롭힘 행위 규제 명시 필요

현재 대학 내 괴롭힘 논의에 비추어 향후 더 주목하여야 할 학내 구성원은 소수집단 구성원이다. 소수집단 구성원은 괴롭힘 환경에서 특히 더 취약하기 때문이다.

‘괴롭힘’은 유럽연합 국가들과 미국, 캐나다 호주, 뉴질랜드 국가 등의 차별금지법제에서 금지하는 차별행위의 한 유형이다. ‘차별금지법상 괴롭힘 행위’는 차별금지 사유를 이유로 성립하는 것이기 때문에 ‘직장 내 괴롭힘’이나 학교에서의 ‘집단 괴롭힘’과는 유형적으로 범주가 겹치면서도 구분되기도 한다.²⁵⁾ 소수집단의 고유한 특성에 기인한 편견이나 고정관념은 차별과 혐오를 양산하고, 차별과 혐오는 다시 외부적 행위로 이어지기 때문에 소수집단 구성원에 대한 괴롭힘은 ‘대학 내 괴롭힘’ 문제의 예방과 대응 논의에서 강조되어야 한다.

대학 내 구성원 중 차별받는 소수집단은 다양할 수 있는데, 그 중에서도 현재 대학마다 정책적으로 고려되는 소수집단은 장애인, 북한이탈주민, 외국인, 성소수자, 다문화가족 학생 등이 있다.²⁶⁾ 한편 최근 학생구성원 사이에서 차별이 심화되는 대상은 입학전형이 다른 사

24) 우위관계를 고려하는 경우에는 사실상의 우위관계까지도 고려되어야 할 것이다.

25) 홍성수, “차별금지법상 차별적 괴롭힘에 관한 연구”, 11면.

회적 배려자전형 입학생이다. 경쟁이 심화된 사회에서 입학전형이 다른 소수집단은 학생구성원 사이에서는 혐오의 대상이 되며, 적대심 표출의 대상, 나아가 집단적 따돌림의 대상이 되곤 한다. 이러한 점에서 대학의 괴롭힘 규제 및 예방은 학내 환경과 소수집단 구성원의 변화를 지속적으로 모니터링하면서 발생하는 복합적인 괴롭힘 행위양태를 인지하는 것,²⁶⁾ 신속하게 예방 및 대응 정책을 제시하는 부분이 중요하다고 생각된다.

4. 대학 인권침해 사건 담당기관으로서 인권센터의 역할과 기능

현재 대학 내 괴롭힘 문제를 인권침해 사안으로 볼 때, 대학 인권센터는 대학 내 괴롭힘 문제에 대한 예방과 대응의 책무가 있다. 그런데 이와 관련하여서 다양한 대학 구성원 중 근로관계에 해당하는 구성원들의 ‘직장 내 괴롭힘’ 사건업무는 그 관할 여부가 명확하지 않다는 점도 문제로 거론할 수 있다. ‘직장 내 괴롭힘’은 법제화 이전부터 조직 내에서 지속적으로 발생하는 문제였기 때문에 그동안 노사관계를 관할하는 부서, 예컨대 인사부서, 감사실 등에서 관할하는 경우가 대부분이었다. 그러다 2021년 대학에 인권센터 설치가 법제화되면서, 이후 ‘직장 내 괴롭힘’은 사건업무 관할이 인권센터로 변경되거나 기존 그대로 진행하는 경우로 나뉘게 되었다. 이 같이 괴롭힘 문제에 대한 각 대학의 대응체계가 제각각인 까닭은 대학에서 ‘괴롭힘’ 문제를 노사관계 문제로 먼저 볼 것인지, 인권침해 문제로 볼 것인지에 대한 판단이 다르기 때문이기도 하다. 현재 대학 내 ‘직장 내 괴롭힘’ 사건업무 관할에 대한 공식적인 지침이 없다는 점은 구성원들에게 피해가 발생하였을 때 피해자가 신속하게 상황을 대처하지 못하게 할 뿐만 아니라, 대응 관할 부서의 전문성 향상에도 도움이 되지 못한다는 점을 지적할 수 있다.

‘직장 내 괴롭힘’ 법제화 이후, 일반의 직장인들은 현재 사내 분쟁 해결시스템 하에서는 객관적이고 중립적인 제3의 조사기관이 확보되지 않아 조사의 부실함이나 편향성을 의심받기 쉬운 구조라는 인식과 비판이 지속적으로 제기된다. 이러한 점에서 대학의 경우, 인권센터의 조사 전문성, 나름의 법적 지위와 독립적 구조는 ‘직장 내 괴롭힘’ 사건처리에 있어 이점으로 작용할 수 있다. 더불어 괴롭힘 사건조사의 절차적 과정에서 인권존중적 절차의 진행, 조사자의 인권감수성도 업무담당 전문성과 연결된다는 점 또한 인권센터의 사건 관할담당 논거로써 제시할 수 있다.

그러나 현재 대학 인권센터의 배치된 인력 사정을 고려하면, ‘직장 내 괴롭힘’ 사건까지 인권센터가 관할하기는 현실적으로 인권센터의 담당업무가 너무 과중하다는 것이 문제다.

26) 각 대학마다 ‘소수집단’을 보호 또는 지원하는 학내 규정을 참조함.

27) 이러한 점에서 2022년 10월 서울노동권익센터 주최로 진행된 <일터 내 괴롭힘과 성소수자 노동권 토론회 - 성소수자, 나답게 일할 권리!> 는 우리의 일터에서 소수자에게 괴롭힘이 어떠한 행태로 가해지는가를 알려준다.

대부분의 대학 인권센터의 사건담당자 인력은 그 수가 매우 적은 편이기 때문이다. 대학마다 업무담당 인력의 편차도 크데, 학교사정에 따라서는 인권침해사건 담당업무자가 1명인 경우도 있다.

근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘’ 금지 조항이 신설되면서, 각 대학마다 ‘직장 내 괴롭힘’ 사건은 점점 더 증가하는 추세이다. 이러한 상황을 고려하면, 현재 적은 업무인력이 대학 내에서 발생하는 모든 인권침해 사건업무를 담당하면서 사건 발생률이 높은 ‘직장 내 괴롭힘’도 관할하는 것은 담당업무자에게는 너무 과중한 부담인 문제가 될 수 있다.

한편 이러한 맥락에서 고등교육법 제19조의3에서 규정하고 있는 인권센터의 상담, 진정에 대한 조사업무대상이 단순히 “인권침해행위”로 규정된 것도 문제로 지적할 수 있다.²⁸⁾ “인권침해행위”의 범위는 사실 너무나도 방대하기 때문이다.²⁹⁾ 현실적으로 대학 인권센터가 학내 구성원이 주장하는 모든 인권침해행위를 상담, 조사한다는 것은 현실적으로 불가능한 일이다. 이를 고려할 때, 향후 인권센터의 담당 업무는 “대학” 인권센터로서 전문성을 가지고 인권침해 사안으로 집중적으로 담당할 수 있는 업무 범주 - 예컨대 ‘괴롭힘’, ‘차별’, ‘성희롱’, ‘성폭력’, ‘2차 피해’ 등 - 의 한정 내지 조정도 논의가 필요한 부분이다.

V. 나가며

대학에서의 괴롭힘은 교원과 직원, 교원과 학생, 직원과 학생, 교원 간, 학생 간, 직원 간에서 위계관계에 기초하여 다양한 행위양태로 지속적으로 발생하는 인권침해 문제이다. 그런데 괴롭힘 문제의 경우, 기분 나쁜 언행, 조직 내에서 정당한 업무지시처럼 발생하는 경우가 많고, 물리적 폭력이 일어나지 않은 이상 외부로 피해가 드러나지 않아 그 심각성은 구성원들에게 공감되지 못하는 경우가 많다. 흔히 욕설, 모욕 또는 비하, 강요, 부당한 지시,

28) 고등교육법 제19조의3(인권센터) ② 제1항에 따른 인권센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 인권침해행위에 대한 상담, 진정에 대한 조사 및 이와 관련된 시정권고 또는 의견표명
2. 학교 구성원의 인권에 관한 교육 및 홍보
3. 성희롱·성폭력 피해예방 및 대응
4. 그 밖에 학교 구성원의 인권 보호 등을 위하여 필요한 사항

29) 이러한 이유로 국가인권위원회도 조사대상의 범위를 한정하고 있다.

국가인권위원회법 제30조(위원회의 조사대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 인권침해나 차별행위를 당한 사람(이하 “피해자”라 한다) 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 위원회에 그 내용을 진정할 수 있다. <개정 2011. 5. 19., 2012. 3. 21.>

1. 국가기관, 지방자치단체, 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체 또는 구금·보호시설의 업무 수행(국회의 입법 및 법원·헌법재판소의 재판은 제외한다)과 관련하여 「대한민국헌법」 제10조부터 제22조까지의 규정에서 보장된 인권을 침해당하거나 차별행위를 당한 경우

따돌림 등과 같이 위계관계에서 나타나는 괴롭힘 행위들은 구성원들에게 인권침해 행위라고 적극적으로 인식되기 보다는 단지 부적절한 행동이라고 인식되는 경우가 많다. 또한 괴롭힘 사건은 개인 간 갈등 문제로만 보는 경우도 많다. 괴롭힘 피해로 인해 학업을 중단하는 일이 발생하더라도 중대한 피해로 여겨지지 않기도 한다.

특히 교내 징계위원이 괴롭힘 피해의 중대성을 공감하지 못하는 경우에는 인권센터 및 인권위원회의 조사와 심의 의결을 통해 가해자에게 중한 징계를 요청하더라도 인권위원회의 판단과 다른 아쉬운 징계결정이 내려지기도 한다.³⁰⁾ 이럴 경우, 인권센터 조사업무에 대한 신뢰성은 하락하기 마련이다. 이러한 점에서 괴롭힘 예방과 대응에 있어서 중요한 것은 무엇보다 대학 내 모든 구성원이 괴롭힘 문제의 심각성을 공유하고 괴롭힘 행위는 인권을 침해하는 행위임을 구성원들이 적극적으로 인식하게 하는 것이다. 대학은 고등교육기관으로서 대부분의 일반시민에게 있어 최종적 교육기관의 기능을 담당하는 곳이기도 하다. 특히 대학 공동체에서 학생들이 수행하는 다양한 활동들은 이후 평생의 사회 활동에 영향을 미친다. 대학공동체에서 다양한 구성원들이 괴롭힘이 인권침해라는 행위임을 적극적으로 인식하고 개선을 논의할 때, 학습의 과정에서, 연구의 과정에서, 노동의 과정에서 상호 존중하여 기본적 인권이 보호될 수 있으며, 대학을 넘어 발생하는 소수자를 향한 괴롭힘과 폭력, 복무기관 내 괴롭힘, 직장 내 괴롭힘 등 다양한 사회적 괴롭힘 문제에도 긍정적인 효과를 미칠 수 있을 것이다.

마지막으로, 현재 우리 법제에서 괴롭힘 개념이 다양하게 활용되고 있는 것은 향후 괴롭힘 규제용어가 통일적이면서도 구분될 수 있는 개념으로 체계적 정합성을 갖추어야 것을 요구하는 문제이다. 그런데 한편으로 금지되는 괴롭힘의 행위 양상은 고정되지 않으며, 시대에 따라 사회의 인권감수성에 따라 괴롭힘 인식도 지속적으로 변화된다는 점에서 ‘괴롭힘’ 개념의 쓰임과 체계적 정합성 논의는 깊은 성찰이 선행되어야 할 부분이다. 이러한 점에서 대학 내 위계질서가 작동하는 곳에 꾸준한 관심을 기울이면서 변화하는 괴롭힘 양태에 대한 사회적 개념적 논의가 지속적이고도 활발히 이어나갈 수 있도록 논의의 장을 열어두는 것도 괴롭힘 문제에 있어 중요한 과제라 할 것이다.

30) 대학 내 인권위원회는 심의 및 의결을 통하여 법령 및 학내 관련 규정에 의해 징계사유에 해당하는 경우 학내 징계위원회에 징계를 요청하더라도 징계위원회 절차에는 구속력을 가질 수 없는 구조적 한계점을 가지고 있다.

참고문헌

- 고용노동부, 『직장 내 괴롭힘 판단 및 예방, 대응 매뉴얼』, 2019.
- 국가인권위원회, 『직장내 괴롭힘 실태조사』, 2017.
- 국무조정실, 『공공분야 갑질근절을 위한 가이드라인』, 2019.
- 김인희·박수경·양승엽, 『대학 내 괴롭힘 : 판단기준과 구제방안 연구』, 박영사, 2021.
- 서울특별시, 『직장 내 괴롭힘 사건처리 매뉴얼』, 2019.
- 서울특별시, 『서울시 직장 내 괴롭힘 사건처리 매뉴얼』, 2023.
- 산업안전보건연구원, 『직장 내 괴롭힘으로 인한 건강영향 예방대책 개발』, 2019.
- 김갑석, “직장 내 괴롭힘금지법의 현황과 과제 - 예방교육을 중심으로”, 법과인권교육연구, 제13호, 한국법과인권교육학회, 2020, 143-164면.
- 이수연, “미국 교육부문의 성적 괴롭힘 제도”, 『노동법논총』, 제53집, 한국비교노동법학회, 2021, 255-302면.
- 이재현, “직장 내 괴롭힘 자율적 대응체계와 적용범위의 확장”, 『사회법연구』, 제49호, 한국사회법학회, 2023, 95-129면.
- 이준일, “한국 장애인 차별금지법의 법적 쟁점”, 『안암법학』 제34권, 안암법학회, 2011, 101-141면.
- 홍성수, “차별금지법상 차별적 괴롭힘에 관한 연구”, 『법학연구』, 전북대학교 법학연구소, 2019, 1-28면.

투고일자 : 2023. 12. 12

수정일자 : 2023. 12. 27

게재일자 : 2023. 12. 31

<국문초록>

대학 내 괴롭힘 사건 대응을 위한 법제도적 개선 과제

정 다 영

대학은 학생, 교수, 직원 등 다양한 구성원들의 활동으로 이루어지는 공동체이기에 대학 구성원 간 괴롭힘 행위는 다양하고 복잡한 양상으로 나타나며, 구성원에 따라 누군가에게는 학습권 침해로, 누군가에게는 노동권 침해 등으로 문제가 된다. 최근 근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘’ 금지가 규정된 후, 대학은 구성원 간 괴롭힘 문제 대응에 있어 근로기준법상 직장 내 괴롭힘 금지 규정을 준용하고자 하는데, 학생처럼 근로자성이 없는 구성원의 경우와 구성원간 위계관계가 없는 경우 등과 같은 괴롭힘 사안은 현행 법률 적용대상에 해당하지 않아 대학이 피해자 보호와 대응에 미온적 대처를 하게 한다.

이처럼 법률상 사각지대에 놓여져 있는 구성원의 다양한 괴롭힘 행위 문제에 대학이 적극적으로 자율 규제 대응하기 위해서는 ‘규제하고 징계하여야 할’ 괴롭힘 행위에 대한 개념적 이해가 선행될 필요가 있다. 이러한 점에서 본 연구는 현재 우리 법제에서 괴롭힘을 금지하는 규정들을 통해 법적으로 규제하고자 하는 괴롭힘 행위 개념을 고찰하였으며, 관련하여 현행 법제의 괴롭힘 규제의 문제점과 개선 방향도 제시해보고자 하였다.

한편 2021년 고등교육법을 통해 대학 내 인권센터 설치 의무화가 제정되면서, 대학에서의 괴롭힘 문제는 인권센터를 통해 인권침해사건으로 다뤄지는 것이 가능해졌다. 그러나 현재 고등교육법 제19조의3 제2항에 인권센터 업무범위로 명시된 내용은 인권센터가 그 기능과 역할을 충분히 담당하기에 미흡함이 있다. 이러한 점에서 고등교육기관인 대학의 인권친화적 교육환경조성 책무, 인권침해사건의 피해자 보호 기능에 부합하기 위한 대학 인권센터 관련 규정의 법적 개선 방향도 함께 논의하고자 하였다.

주제어: 괴롭힘, 갑(甲)질, 위계관계, 대학 내 괴롭힘, 직장 내 괴롭힘, 대학 내 인권침해, 대학 인권센터, 고등교육법 제19조의3