

2008 제3회 대구시민사회포럼

세계인권선언 60주년 기념 대구경북 시민·인권활동가 포럼

국가인권위원회



EM024961

□ 일시 : 2008. 9. 26(금)~ 27(토)

□ 장소 : 한국국학진흥원 국학문화회관(안동 도산면)

▶ 주최 : 대구시민단체연대회의·국가인권위원회

▶ 주관 : 대구시민단체연대회의 교육위원회/ 국가인권위원회 대구지역사무소

▶ 후원 : 대구대학교·영남대학교

일정표(9월 26일(금))

구분	시간	발표자 · 진행자	주제
등록, 접수	11:30~ 12:00		
여는 마당	13:00~ 14:30	강종환 (레크레이션 강사)	“얼음깨기” 개회사, 참가자 소개 및 인사 나누기
토론 마당 1	14:30~ 16:00	이대훈 (성공회대 NGO대학원 교수)	“세계인권선언 60주년, 세계인권의 흐름”
토론 마당 2	16:00~ 18:30	홍성태 (상지대 사회학과 교수)	“2008 촛불과 한국민주주의” - 촛불운동의 의미 - 이명박정부 시대 읽기 - 한국민주주의 운동의 과제
문화 마당 1	19:30~ 22:00	이지상(가수)	“노래로 풀어보는 인권이야기”
연대 마당	22:00~		만찬과 어울림의 시간

일정표(9월 27일(토))

구분	시간	발표자·진행자	주제
문화 마당 2	09:00~ 10:30		인권영화보기/ 족구게임/ 산책 등 선택하여 자유롭게 즐기는 시간
토론 마당 3	10:30~ 12:30	분임 토론	“대구·경북의 사회권 현황과 과제”
		조민제 (장애인지역공동 체 사무국장)	“장애인차별금지 제도와 지역운동의 과제”
		신박진영 (대구여성회 부설 여성인권센터 대표)	“성매매방지제도의 빈틈 메우기”
		강혜숙 (대구이주여성 인권센터 대표)	“결혼이주여성과 함께 하기”
문화 마당 3	13:30~ 16:30		하회마을 관광

목 차

· 이대훈(성공회대학교 NGO학과 교수) 세계인권선언 60주년, 세계인권의 흐름	7
· 홍성태(상지대학교 사회학과 교수) 2008 촛불과 한국민주주의	41
· 조민제(장애인지역공동체 사무국장) 장애인차별금지제도와 지역사회운동의 과제	51
· 신박진영(대구여성회 부설 여성인권센터 대표) 성매매금지제도와 빈틈 메우기	75
· 강혜숙(결혼이주여성인권지원센터) 결혼이주여성과 함께하기 위하여	89
· 참고자료	95
국가인권위원회 소개자료	97
성인지 예산의 개관과 한국의 성인지 예산	114
북한이탈주민 지원관련 제도	131

대회사

주위 ■ 변화시키려면 나부터 바꿔야 한다!

김사업

(대구시민단체연대회의 대표)

최근 일부 젊은이들은 우리가 살고 있는 대구를 '고담시'로 일컬어 부정적으로 보는 경향이 있다. '고담시'는 영화 <배트맨>의 배경이 되는 곳으로서 '부패와 탐욕, 범죄로 썩은 상징적인 도시'를 의미하기 때문이다. 잘 알려져 있다시피 대구는 자연 재해는 잘 일어나지 않지만, 인위적인 사고나 좀 별난 범죄가 자주 일어나는 곳 이어서 아마도 그런 명칭을 가지게 된 듯하다. 어쨌든 그것은 긍정적인 뜻의 도시 명명이 아니다.

실제로 대구는 지자체 내의 정치에 있어서도 특정 정파, 인맥, 학맥 등에 의존하는 경향이 짙어서 주도 그룹에 대하여 비판하거나 견제하는 기관이나 세력이 매우 미약하다. 그래서 시민단체나 인권단체의 역할이 어느 지역 보다 더 소중하다. 그렇지만 전망이 어두운 사회에서 시민 대중은 힘을 가진 주도 세력에 편승하려는 경향이 일반적으로 강하므로, 활동가 참여나 시민의 봉사, 후원을 배경으로 한 시민 단체나 인권단체의 힘이 타 지역에 비하여 오히려 약한 편인 것이 현실이다. 그 약함을 보강하려면 무엇보다 구성원들을 위한 포럼이나 워크숍, 연수, 교육, 연구 등을 통한 자기 수련이 필요하다.

그러한 필요성을 충족시키기 위하여, 2008년 가을의 문턱에서 3번째 『대구시민사회포럼』을 준비하였다. '2008 새로운 도전, 사회·인권운동의 도전과 전망'이라는 주제이다. 구체적으로 세계인권선언 60주년을 맞이하여 세계와 아시아의 인권 흐름을 살펴 볼 것이다. 2008년 전반기 우리 사회에서 도드라졌던 '촛불집회'로 대변된 '한국민주주의 운동과 과제'에 대해서도 짚어 볼 예정이다. 그리고, 우리가 살고 있는 대구·경북 지자체의 사회권 정책의 현실과 개선 과제에 대해서도 들여다 볼 생각이다.

여기에 참여하는 대구·경북지역의 제 시민단체 임원, 활동가, 회원들께 이번 포럼이 향후 활동을 위한 보약이 되길 바란다. 우리가 소속된 환경을 변화시키기 위해서는 우선 나부터 바뀌어야 한다. 그 첫 걸음을 이렇게 포럼 장소로 내디뎠으니 어느 때보다 자기 및 주위 변화에 대한 예감은 높다. 부디 이번 참가가 긍정적 미래를 향한 새로운 출발의 계기가 되었으면 한다. 이런 참가 없이 자신을 방치하면 어느 날 우리 모두가 지역 고담화의 일원이 되어 있을 것이기 때문이다. 이제 우리는 나 자신부터 바꿔보기를 시작하자!

세계화 추세 속에서 평화-인권-연대의 의제와 연관성

이 대 훈

(성공회대학 NGO대학원 겸임교수, 평화학)

토론 마당 1- 여는 강연

세계화 추세 속에서 평화-인권-연대의 의제와 연관성

이대훈

(성공회대학 NGO대학원 겸임교수, 평화학)

1. 신자유주의적 세계화와 인권

국경 등 경계선을 넘어서 국가, 시장, 통신, 사상의 상호교류와 침투가 증대한다는 것을 의미하는 세계화는 현대 세계를 이해하는데 핵심이 되는 특징이다. 한편으로는 세계의 이런 현상에 판단과 행동의 기준에 되는데 국제 인권규범과 법 또한 그 어느 때보다 발달했고 제도화되어 있다. 인권은 인간 존엄성에 대한 일련의 주장과 권리이며 궁극적으로 개인이 소속된 국가에 의해 보장되어야 한다는 사상이다. 그러나 또 다른 한편으로는 그 어느 때보다는 불평등과 인권침해가 심화되고 있고 초국경적 활동에 의한 인권침해에 어떻게 대처해야 하는지 새로운 의문이 제기되고 있기도 하다.

세계화가 인권상황에 미치는 영향은 어떤 패턴을 보이는가? 자유주의자들이 경제 발전과 민주주의와 개인적 성취를 가져올 것이라고 말하는 세계화는 인권에 어떠한 새로운 도전을 제기하는가?

인권은 보편적 기준이기 때문에 또는 그렇게 간주되기 때문에 또는 그럴 잠재력 때문에 힘을 갖는다. (인권의 보편성을 이해할 때 현재 완료된 보편성이 아니라 '구성되고 있는' 보편성으로 이해하는 것이 더 정확하다.) 인권의 보편성은 인권이 어떤 상황에서도 침범될 수 없는 최소한의, 마지막 저지선이라는 점에서, 즉 불가침성에서 발생한다. 그러나 인간 생활의 대부분의 재화와 서비스, 그리고 대부분의 천연자원을 '자유롭게' 상품화하고 '자유롭게' 거래해야 진보를 이룰 수 있다고 보는 신자유주의의 공세 아래서 자유로운 투자와 자유로운 무역의 불가침적 영역을 설정하는 것은 매우 어려워 보인다. '경쟁력'과 '경제 활성화'의 명분에 취약하기 때문이다. 다시 말하면 경제의 영역에서 권력으로부터의 불가침 영역을 설정하는 것은 신자유주의 아래에서 점점 더 어려운 일이 되고 있다. 이는 인권운동에 대단한 도전이 아닐 수 없다.

신자유주의의 핵심은 보수주의가 아니라 공세적 급진주의이다. 국가와 공동체의 역

할을 선택적으로 축소시키고 시장과 기업권력의 확대를 선택적으로 추구하는 신자유주의 공세는 보통 보수정치세력에 의해 추진되지만 기존 가치관의 옹호보다는 복지적 가치와 규범에 대한 급진적 공세의 성격을 지니고 있다. 이러한 공세는 그 내적 취약성을 감추기 위한 것이다. 신자유주의는 선택적으로 자유와 규제완화를 추구하는데 그 배경은 엘리트와 부유층의 이익을 보호하고자 하는 것이다. 그러므로 신자유주의는 보편성의 기준에 매우 취약하다. 자유를 향유할 개인과 집단이 특수 집단과 개인에 국한되어 있기 때문이다. '경제와 개인의 자유'를 강조하는 신자유주의 공세에 비해서 '사회적 차원'을 강조하는 대응은 따라서 방어적, 보수적 성격을 갖기 쉽다. 새로운 전망을 제시하는 신자유주의의 급진적 공세와, 사회적 규범을 강조하는 보수적 방어는 인권운동을 포함한 사회운동을 둘러싼 딜레마의 지형이다. 이 딜레마는 구조적 접근, 새로운 전망과 관련된 급진적 인권규범의 형성, 연대적 인권에 대한 강조, 시장불가침 영역의 설정 등을 통하여 인권운동이 포스트 자유주의를 지향함으로써 극복되어야 할 것으로 보인다.

(1) 구조적 접근 : 구조적 분석으로부터 인권침해 구조의 전체 모습을 드러내야

신자유주의의 공세는 이른바 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 관심을 촉구하지만, 인권의 침해를 가져오는 구조적 원인을 다루지 않고 기존의 사회권적 규범을 반복하는 것은 보수적일 수 있다. 또 신자유주의 공세의 세력관계를 도외시하고 표적을 일국의 특정 세력으로 좁히는 것도 근시안적이다. 인권운동이 급진적 차원으로 발전해야 한다는 것은 사회권의 침해를 가져오는 일국적, 국제적 구조와 그 원인을 규정하고 (슬라이드 참조) 이를 연대적 인권운동의 표적으로 삼는다는 것을 의미한다. 위에서 언급한 바와 같이 초국적기업 지배체제와 소비주의 및 문화적 획일주의, 다자간투자협정과 같이 기업의 자유를 극대화하는 제도적 장치, 무기무역 및 무기경쟁, IMF방식의 거시경제적 구조조정 프로그램, 악순환에 빠져버린 외채상환구조, 투기자본의 자유는 모두 인간적 자유를 추구하는 인권운동의 대상이다. 인권운동은 민주주의와 경제개발 그리고 인권의 세 주제를 유기적으로 통합해서 대응할 수 있을 때 본질적으로 급진화될 수 있다.

세계적으로 구조화되는 신자유주의적 경제 프로그램으로 인하여, 그리고 그러한 경제 프로그램이 대다수 사람들의 삶과 직결되기 때문에, 구조적 접근전략을 취하는 인권운동은 인권운동이 주변화되지 않고 진보의 중심에 설 수 있게 만드는 것으로 보인다. 그 동안 인권운동의 진보성은 국가의 폭력과 억압에 대한 저항에 기초하고 있었으나, 이제 신자유주의의 공세 앞에서 나머지 반쪽의 진보성, 즉 조절되지 않은 시장의 폭력과 억압, 화폐경제의 물신성에 대한 저항에 동시에 기초해야 한다. 이를테면 생활고를 비판하여 연일 생명을 끊는 이름없는 '경제적 사형수들'에 대해서 동등한 관심을 기울이고, 자살을 가져온 가해자의 폭력과 억압성, 수탈의 또 다

른 형태인 고리대 소득 등 불로소득의 억압성에 대해서 동등한 저항을 전개해야 할 것이다. 이런 맥락에서 경제성장주의에 맞서 '인간발전지수'를 대안으로 신자유주의에 도전하고 있는 대안발전 운동과 같이, 인권과 '발전'을 연계하려는 노력에 인권운동은 적극 가담할 필요가 있다.

이렇게 되면 인권운동은 경제적 불평등에 맞서는 근본적 민주주의 운동의 일부가 된다. 급진적 민주주의 운동의 일환으로서 인권운동은 신자유주의 공세의 반인권적 표적을 분명히 설정해야 한다. 예를 들어 신자유주의 체제의 원동력인 전세계적 외채구조는 보다 높은 금리와 환차익을 쫓는 금융자본의 이윤 추구에 기초해 있다. 외채, 고금리, 환차익은 모두 불로소득의 논리에 기초하고 있다. 아울러 유사한 불로소득의 논리가 부동산투기로 재산을 모은 사람들, 높은 전·월세값으로 생계를 유지하는 사람들과 조금이라도 높은 이자 수익을 올리려는 사람들을 관통하고 있다. 불로소득 체제는 사회권의 기초인 노동의 권리와 상극을 이루는 것이다. 노동의 가치를 존중하며 화폐의 물신성에 대항하고 노동의 권리를 기초로 인권의 종합성을 지키기 위해서는, 체제와 생활영역 모든 수준에서 불로소득의 구조와 이념을 인권운동의 표적으로 삼지 않을 수 없다.

(2) 시장을 넘어서 : 대안 모색과 결합하는 인권운동

이러한 과정은 자유주의적 인권운동에서 포스트자유주의 인권운동으로 진전하는 것을 의미한다. 이는 시장을 넘어서 나아가는 일이다. '시장을 넘어서' 추진되는 다양한 실험들과 원리와 인권운동이 결합할 때, 그리고 '시장을 넘어서' 체제의 인권 기준을 제시하고자 노력할 때 인권운동의 진보성은 실현될 수 있다.

시장-기업-경쟁을 앞세운 신자유주의의 공세 앞에서 인권운동은 기존의 유사 '보편적' 인권규범에 의존하게 되면 보수적 대응밖에 할 수 없다. 이제 민주주의와 자본주의 긴장관계가 노골화되고 있으며, 불로소득에 기초한 금융자본의 지배가 전면화, 세계화되었다. 때문에 시장-기업-경쟁의 패러다임을 넘지 못하는 인권운동은 본질적(radical)이지 못하고 표적의 혼란으로부터 딜레마에 빠질 수 있다. 지금까지 이러한 딜레마는 '아시아 가치론'과 같은 보편성·특수성 논쟁, 시민권·사회권 논쟁, 개발과 인권의 논쟁, 개인적 권리와 집단적 권리의 논쟁, 사유재산권 제한에 관련된 논쟁, 또 한국 사회에서는 북한 인권문제에 관한 논쟁(?, 또는 논쟁의 회피)로 이어져왔다.

그러나 다른 한편 환경운동, 생태운동, 대안의 발전모델을 모색하는 운동, 평화·군축운동, 종교개혁운동, 소비자운동, 협동조합운동, 직거래운동, 대안의 에너지운동 분야와 같이 인권운동의 바깥 영역에서는 '시장을 넘어서'는 대안을 꾸준히 모색하

면서 여러가지 작은 실험들을 전개해왔다. 딜레마의 처한 인권운동이 대안의 전망과 결합하면 새로운 인권기준이 설정될 수 있다. 예를 들어 합리적인 토지이용의 권리, 지역자치의 권리, 문화적 전통을 유지할 권리, 정체성을 유지할 권리, 평화의 권리, 급진적 자원주권의 권리 등은 초국적기업의 세계화전략에 저항하는 최소한의 보편적 불가침영역으로 설정할 가치가 있다. 그 중에서도 핵심적인 자원을 시장의 불가침영역으로 설정하려는 노력은 무엇보다도 중요하다.

(3) 기본자원을 시장의 불가침 영역으로

- 생명, 토지, 물과 같은 천부의 자원과 기초식량을 상품화하는 문제 -

생물다양성, 땅, 물은 대부분의 사람들이 생활과 생존의 기초를 삼고 있는 가장 중요한 세 가지 요소이다. 이를 양대 국제인권규약 1조 1항에서 규정하는 것처럼 단순히 '자원'이라고 말하기에는 그 중요성이 너무 크다. 아울러 '자원'이라는 규정 속에 숨어있는 개발주의적, 시장주의적 가치관은 이제 도전받아야 할 처지이다.

그러나 최근 선진국들이 WTO, OECD를 통해서 추진하고 있는 '지적재산권'은 천연자원과 생물다양성을 민중을 생활로부터 박탈하여 초국적기업의 독점적 소유로 국한하려는 장치로 부상되고 있다. 종자, 약효식물, 식물성 해충퇴치성분 등은 오랫동안 각국 민중들이 자연으로부터 물려받아 삶의 일부로 간직하던 것인데 이제는 특허제를 통해 기업의 소유로 바뀌고 있으며 여기에 저항하기가 매우 힘들게 되어 있다.

초국적기업들은 가트체제의 지적재산권 보호조항을 근거로 개발도상국 정부가 국제특허로 보호되어야 할 초국적기업의 지적재산권을 '해적질'로부터 효과적으로 보호하지 못하기 때문에 무역상의 제재가 필요하다고 역설한다. 경제선진국 기업들은 개도국들의 특허 보호가 허술해서 매년 큰 손실을 입는다고 주장한다. 그러나 이들은 그들의 특허제도 때문에 세계의 보통 사람들이 수 천년간 간직해온 천부적 '지적재산권'이 어떻게 약탈당했는지는 전혀 언급하지 않는다. 농촌진보국제재단과 같은 민간단체의 연구에 따르면 개도국의 생물다양성 및 전통적 기술과 지식이 선진국 기업에 이득을 준 것을 계산한 결과 미국은 생물다양성과 관련 총 2억달러의 로열티를 개도국 농민들에게 지불해야 하며, 약효식물과 관련 총 50억9천만달러의 로열티를 개도국 정부에 지급해야 한다. 이러한 문제의식은 현재 인도를 출발로 해서 '민중의 집단적 지적재산권 보호운동'으로 이어지고 있다. 이는 사회권적 인권과 관련된 중요한 인권운동의 분야이면서 '집단적 인권'의 한 전형으로 될 가능성이 높다.

토지소유권을 둘러싼 분쟁과 제도개혁은 오랫동안 사회정의의 가장 근본적인 출발

점이었다. 그러나 오늘날 무역자유화정책을 받아들이는 정부는 국내외 기업의 토지 소유 제한을 폐지하는 방향으로 나아간다. 이 과정에서 농사짓는 사람들의 토지사용권이 박탈당할 뿐만 아니라, 토지의 지속가능한 사용이 불가능해진다. 물의 경우에도 세계은행은 '거래 가능한 수자원 사용권의 시장'을 형성하도록 권장하고 있다. 물이 전적으로 상품화되어야 한다는 논리이다. 붕괴한 소말리아에도 세계은행이 이 정책이 도입되었다. 이런 추세라면 앞으로 공기와 태양광마저 상품화하지 않으리라 단정하기 힘들다.

이러한 정책과 제도는 사적 소유권의 확대된 해석에 기초하고 있다. 천부의 자원도 사적으로 소유되고 판매될 수 있다는 사고방식이다. 지금까지의 인권규범은 이러한 문제에 효과적으로 대처하지 못한다. 사적 소유권에 대한 일정한 타협으로 국제인권규범이 형성되었기 때문이다. 그러나 앞으로의 인권운동은 천부의 자원에 대한 독점이 자원에 대한 사적 소유권 관념에 기초하고 있고, 이 독점이 기업의 지배를 강화·온존하는 기초가 된다는 점을 인식해서, 인권의 불가침성 원리를 천연자원에 대한 시장의 불가침성 원리로 적용해서 적극적으로 사적 소유권 문제에 도전해야 한다. 이런 맥락에서 기초 식량에 관한 생산과 유통, 소비 전과정이 시장으로부터 분리된 '사회적 과정'이어야 한다고 주장해온 급진적 운동도 이제 '먹을 권리'(right to food)를 연대적으로 쟁취하기 위한 인권운동의 일부로 자리매김해야 할 것이다.

이러한 도전은 기업이 지배할 수 없는 '불가침의 인간생활 조건'을 만들어나가는 의미를 가지면, 실천적으로는 기업의 지배에 저항하기 위한 인권운동-노동운동-환경운동-녹색생명운동-소비자운동의 전략적 연대를 의미한다.

(4) 저항과 대안모색의 네트워크 형성 : 연대성을 중심축으로 하는 인권운동

신자유주의는 인간 사이에 경쟁을, 인간과 자연 사이에 특허독점제도를 도입한다. 독점하기 위하여 분리시킨다 - 개인의 자유 추구라는 명분으로. 때문에 '분리'에 대한 저항이자 대안인 '연대성'을 추구하는 것은 인권운동이 가질 수 있는 가장 저항적이고 진보적인 측면이다. '연대하는 개인'과 서구 자유주의에서 말하는 '자유로운 개인'은 서로 연결되어 있으면서도 하늘과 땅의 차이가 있다. '연대하는 개인'은 자유주의를 극복하는 주체이다. '연대하는 개인'을 기초로 정리되는 인권론은 시장, 소비, 자원고갈, 기업, 사적 소유권, 불로소득의 문제를 본질적으로 접근할 수 있기 때문에 지금까지의 <세계인권선언> 틀 안에서 진행된 인권논쟁과 딜레마에 상당한 정도로 해결책을 제시할 수 있을 것이다. 연대성을 중심축으로 하는 인권운동은 이 주체의 권리를 규정해주어야 한다.

노동시간 단축을 통한 일자리 확보, 저소비를 통한 환경보존, 사회안전망의 설정, 식량안보를 위한 농업보조금제는 기존 인권규범에 속하는 노동의 권리, 환경권, 사회보장권, '먹을 권리'를 연대성을 기초로 확대한 권리를 보장하는 체제이다. 연대적 인권보장체제라고 할 수 있다. 협동조합적 소비·유통망, 생태주의적 생활공동체, 지역화폐 또는 녹색화폐의 유통, 지역자치체제, 지역적 분쟁조정 구조는 모두 세계화된 시장체제에 저항적 성격을 가지면서도 연대적 개인의 역할에 의존하여 체제에서 발생한 문제를 자기 생활영역 안에서 자체해결하는(자급, 자족) 대안적 체계일 수 있다. 인권운동이 이러한 연대성 실험에 개입하지 않으면 기존의 이분법적 딜레마에서 벗어나지 못하고 자국 정부에 대한 비판에 머무르면서 진정한 의미의 저항성과 대안성을 구현하기 힘들 것이다.

2. 미국과 지도력 상실과 세계화의 미래

어떤 역사학자는 미국이 한 가지 점을 제외하면 제국의 요건을 다 갖추고 있다고 한 적이 있다. 세계 군사비의 거의 절반을 사용하고 국제질서의 표준을 정하며 타의 추종을 불허하는 막강한 군대를 130여개 나라에 주둔시키면서, 또 이스라엘 샤론 정부와 파키스탄 무샤라프 정부로부터 콜롬비아 우익민병대와 같이 상식적으로는 불가능한 범죄조직들을 직접 운영하면서까지 이 나라는 단 한 가지, 즉 스스로 제국처럼 행동한다는 사실만은 인정하지 않는다. 역설적으로 바로 이 자기부정 때문에 미국의 제국화 프로젝트가 실패할 것으로 보는 시각이 있다. 이라크와 아프가니스탄에서의 실패가 미국의 군사적 패권의 한계를 보여준 것이고, 최근 반전평화운동의 세계화가 미국의 국제정치에 대한 '자발적 동의'의 시대에 종지부를 찍은 것이라면, 최근 월가의 금융위기는 미국 경제력의 한계를 보여준 것이라 할 수 있다.

제국의 자기부정은 미국과 관련된 국제정치의 모든 거짓말을 관통한다. 이라크 침공은 대량살상무기와 테러리스트 연계망을 제거하기 위한 것이었고, 민간인 학살과 수감자 확대는 이라크에게 자유를 가져다주기 위한 것이지, 제국의 목적을 위한 것이 아니라는 것이다. 석유 장악이나 이를 통한 달러화 지키기 등 제국의 목적은 부인된다. 미국은 선한 국가로서 다른 나라에 자유와 평화를 가져다주려고 할 뿐이다.

그런데 이러한 제국의 자기부정은 장기적으로 정당성의 붕괴로 이어진다. 선한 국가로서 다른 나라와 지역에 자유와 평화를 가져다주지 않는다는 사실이 드러날수록, 2차세계 대전후 유럽과 동아시아의 복구를 주도했던 그런 잉여 경제력이 더 이상 미국에게 존재하지 않는다는 사실이 드러날수록, '미국의 가치'는 가치를 잃고

그 만큼의 반감만 증폭되기 때문이다. ‘미국의 가치’에 대한 정당성의 붕괴가 저항을 증대시키고 이것이 많은 경우 제국의 하위 체제에서의 분쟁과 직결된다. 한반도의 북-미 분쟁 역시 미국의 핵무기 독점체제에 대한 정당성의 붕괴를 전제로 하면서 진행되는 갈등의 하나로 볼 수 있다. 이러한 분쟁의 증대는 제국의 세계 관리를 날이 갈수록 어렵게 하며, 자동적으로 미국의 군사행동과 군사비용을 증대시키지만 미국은 이 모든 것을 부드럽게 처리할 경제력과 지도력을 갖고 있지 않기 때문에, 또 그럴 필요를 부정하기 때문에 실용적으로 미국을 필요로 하는 이들에게도 제국의 정당성은 붕괴된다.

제국으로서 미국의 패권 능력에 대해서는 이제 많은 의구심이 존재한다. 9-11 사건 이후에 영국의 파병 제안을 거만하게 물리치고 홀로 아프가니스탄을 침공했던 것과 달리 미-이라크전에서는 그럴듯한 동맹군을 이끌면서까지도 미국은 이번 전쟁에서 과연 승리했는지조차 확실치 않다. 여기에는 장기화되는 전쟁에 전비를 조달할 수 있는 미국내 동의기반과 경제력도 의심스러운 상태이며, ‘의지의 연합’이라는 기이한 이름의 동맹은 미국이 건국 이래 최대의 조롱과 경멸 증오의 대상이 되어 버린 현실에서 이라크에서의 연속적인 철군으로부터 과연 동맹인지조차 의심스러운 상태에 처했다.

제국의 체제에서는 한 가지가 무너지면 다른 것들도 무너진다. 대테러전쟁에 동원되었던 애매한 ‘의지의 친미동맹’이 오히려 범세계적인 ‘정서의 반미동맹’ 앞에 무기력한 모습으로 나타날 때 미국의 ‘세계적 지도력’이라는 상상은 천박한 개그처럼 다가온다. 장기화되고 있는 이라크와 아프가니스탄에서의 반점령 저항운동은 새로운 저항운동에 영감을 제공할 것이며, 포로학대, 팔루자학살과 같은 전쟁범죄가 처벌되지 않는 현실은 유엔에게는 절망을, 제2, 제3의 샤론과 린스펠드에게는 영감을 줄 것이며, 쿠데타로 집권해서도 대테러전쟁에 참여하는 이유 하나로 심지어 핵무기를 보유하고도, 쿠데타 정권을 유지했던 파키스탄과 국제법을 가장 많이 위반하고도 수백기의 핵무기를 보유한 이스라엘 역시 많은 나라에게 어떤 영감을 제공할 것이다. 위협한 감동은 제거하고 유익한 감동은 키우는데 제공할 당근이 별로 없는 제국은, 제국임을 부인하는 데에서 포기하는 쪽으로 선회하거나 아니면 상상속의 “테러리스트들”을 상대로 폭력을 행사하고 싶은 유혹을 점점 더 크게 느낄 것이다.

90년대를 풍미했던 세계화의 낙관은 점차 사라지다가 최근 금융위기로 완전히 사라졌다. 부드러운 패권으로서 세계화의 이념을 구성했던 신자유주의론은 거의 사망한 상태로 보인다. 묘한 시점에 터진 9-11 사건과 월가의 금융위기는 잠시의 낙관이 거두어진 세계가 어떤 깊은 적대관계에 처해 있는 지 잘 보여주면서 모두에게 경종을 울리고 있다. 강력한 군사적 패권으로 새로운 자신감을 제공하려 했던 부시 행정부의 미국은 오히려 역풍만 강화시켰다. 이라크에서의 야만적인 포로학대 사건

들은 전후 인권 이념의 맹점을 그대로 드러내었다. 낙관의 거짓이 의심의 시대로 자리를 내주고 있다.

이제 우리 앞에는 세계적인 불평등 심화와 선진자본주의 국가 중심의 불평등 체제가 안고 있는 적대관계에 대한 자각이 확산되는 시대가 펼쳐지고 있다. 이는 단기적으로는 지속적인 분쟁의 시대를 예고하는 불길한 것이다. 그러나 장기적으로는 문제의 핵심에 대한 자각이 될 것이므로 문제 해결의 발판을 만드는 것이 될 수 있다. 이는 거짓의 제국에 대한 환상으로부터 제국의 실체에 대한 자각으로 전환하고 있는 것이기도 하다. 의심의 시대에는 질문을 던져야 한다. '과연 우리에게 진정한 가치는 무엇인가?' - 이러한 질문으로부터 새로운 자각이 피어나갈 때 패권의 질서를 대체하는 진정한 국제적 민주주의의 기초가 세워질 수 있을 것으로 기대한다.

인권은 그 보편적 성격 때문에 민간/사회운동의 국제활동에서 매우 중요한 기준으로 또 활동 영역으로 자리잡고 있다. 그러나 인권을 인권 그 자체로 이해하는 것은 우리의 세계화-민주주의라는 문제의식 속에서는 불충분하며 인권을 권력과정의 하나로 이해하는 것이 필요하다.

인권 사상은 민주화 운동에서 불가분의 중요한 위치를 차지하고 있다. 민주화 운동의 흐름을 보면 인권 사상은 역사적으로나 실천적으로나 그리고 그 피해자나 가해자의 사회적 지위로 보나 너무나 중요한 지위를 차지한다.

그러나 인권은 논쟁의 자유지대가 아니다. 아시아의 문화적 특수성이 인권의 특수성까지 규정하는가 아닌가를 따지던 아시아인권논쟁, 이와 연관된 인권의 보편성과 특수성 논쟁, 국가 주권과 인권 개입의 문제, 사회적 인권과 발전의 권리에 관한 논쟁, 개인의 권리와 집단적 권리에 관한 논쟁 등 매우 치열한 논쟁이 진행되고 있는데 이는 세계화-민주주의 주제에 핵심적인 논쟁들이다.

예를 들어 중국과 미국의 인권 외교 논쟁을 살펴보면 이는 국제관계에서 헤게모니 경쟁의 밑거름이 되고 있음을 잘 알 수 있다. 최근 국제앰네스티가 미국의 양심수 문제를 거론해서 다행이긴 하지만 지금까지 미국과 서구 국가들은 마치 인권침해가 없거나 아니면 예외적으로만 발생하는 나라로 간주되었고, 이러한 통념에 기초해서 미국 정부는 제3세계에 대한 고압적인 인권 외교를 펼 수 있었고 서방 진영은 제3세계에 대해서 블루라운드, 그린라운드와 같이 경제와 인권, 환경 등의 연계 정책을 주도할 수 있었던 것이다.

이렇게 볼 때 여러 가지 인권 논쟁은 실제로 서구와 비서구 진영들 간에 헤게모니

경쟁과 직접 관련이 되어 있으며, 이러한 현상은 특히 냉전 종식후의 지구촌 남북 관계에 더 큰 영향을 미치는 요인이다. 아울러 인권이 여러 가지 다른 영역과 연관되어 있기 때문에 사회발전, 환경, 인구문제 등 다른 분야에서의 남북 경쟁에도 영향을 미치는 요인이다. 아울러 서구=인권선진국 속에 포함되어 있는 자유민주주의=인권보장이념이라는 이미지가 북한 인권문제를 다룰 때 큰 영향을 미치는 것이기 때문에 서구 인권체제의 본모습을 비판적으로 살펴보는 것은 한반도 상황에 여러 가지 중요한 의미를 갖고 있다.

3. 근대 인권론에 대한 비판

세계인권선언은 다양한 권리를 그냥 나열하고 있는데 포괄적인 생명의 권리와 다른 권리와 관계가 규정되어 있지 않다. 그래서 마음대로 선택해서 필요한 대로 적용할 수 있도록 되어 있다. 그 결과 가장 중요한 생명의 권리가 체계적으로 침해되는 상황이 목인된다.

포괄적인 생명의 권리는 모든 사람을 위한 보편적 사회 정의의 권리이다. 생명의 권리로부터 개인의 권리를 제한할 수 있는 의무가 파생된다. 예를 들어 생명의 권리는 재활용되지 않는 자원의 소비를 최소한으로 제한하도록 할 수 있다. 기본 욕구 이상의 소비, 즉 과소비는 다른 사람들의 생명의 권리를 침해한다. 이러한 규칙을 위반하는 소비 행위는 서구 인권체제에서는 거의 언급되지 않지만 오늘날 중심적인 인권 침해의 분야이다.

진정한 의미에서 인류의 번영은 오로지 각성된 소비와 자발적 노동이 이루어질 때에야 가능하다. 지속적인 소득 증대 없이도 교육, 보건, 삶의 수준을 향상시키는 것이 가능하다. 고도의 생산력 시대에 인간은 시장에 대한 의존성에서 벗어날수록 자신의 잠재력을 더 크게 발휘할 것이다. 구매를 위한 구매행위를 통해서 인간과 생태환경의 에너지와 노력이 소진되며 더 많은 물질 자원의 낭비를 촉발한다. 이러한 과정을 함축적으로 축약하면 '사적 소유'를 통해 자유를 추구하는 체제가 체계적으로 다수의 자유를 박탈하는 과정이다. 근대 인권론의 함정에는 '사적 소유'가 자유를 증진시킬 것이라는 지나치게 낙관적이고 '가진 자' 중심의 세계관이 자리잡고 있다. 'Have'가 가장 중요한 동사가 된 시대에 '없다'는 것은 부재가 아니라 박탈을 의미한다. 이주, 결혼이주, 선진국에 대한 동경, 인종차별 등 우리 사회와 다른 사회에서 항상 보는 비극은 여기에서 출발하고 여기로 종결된다.

우리는 인간의 완벽함을 믿어서는 안 되겠지만, 특정한 상황과 사회 제도 안에서 인간의 잠재적 장점이 발휘되고 성숙할 것이라고 예측할 자유는 누릴 수 있다. 유

토피아가 지금까지 실현되지 않았다고 해서 더 나은 사회 정의, 고통받는 사람들에 대한 더 깊은 관심, 미래 세대에 대한 책임성을 추구하지 말아야 할 법은 없다. 이러한 비판은 세계체제의 불평등한 권력구조와 광범위한 빈곤과 파괴를 염두에 둔 비판인데 요점을 정리하면 다음과 같다.

- (1) 서구 인권 체제의 모순과 위선은 경제적 불평등, 빈곤의 세계화 상황으로부터 드러난다.
- (2) 서구적 인권 사상과 제도로는 이러한 위선에서 벗어나는 민주적 경제적 발전에 성취하는데 심각한 한계가 있다.
- (3) 포괄적인 생명의 권리는 진정한 의미에서 보편적 인권을 재구축하는 좋은 기초가 될 수 있다.
- (4) 진정한 의미에서 보편적 인권의 구축은 보편적 정의를 구성하는 것과 같다.
- (5) 보편적 정의는 민주주의의 실질화에 기초가 된다.
- (6) 새로운 보편적 논의를 비서구 사회의 전통적 문화와 철학에서도 충분히 이끌어 낼 수 있다.

4. 인권과 대외정책

(1) 배경

- 1970년대까지 중남미와 중동 및 아시아의 독재국가와 인권현실에 대한 반성, 개발도상국의 지속적인 개발지연 문제와 국제적 불평등에 대한 반성으로부터 외교와 인권의 상관관계에 대한 관심이 촉발.
- 1977년 미 카터 행정부의 출범과 인권외교의 선언에 따라 국제적 인권기준에 근거한 외교에 대한 논의가 확산됨. 이후 몇몇 국가에서 외교정책의 근거로 인권기준을 설정하기 시작함.
- 해외개발지원에 대한 인권적 접근, 인도주의개입의 인권 기준, 평화유지활동의 인권기준, 윤리적 외교, 투자/무역협정상의 인권기준 논란 등.

(2) 대외정책과 인권의 충돌

- 전후부터 1980년대 말까지 반공주의에 기초한 미국의 대외정책은 반공독재정권에 대한 지원과 지지, 베트남 전쟁 등을 통해 인권에 대단히 부정적 영향을 미침.
- 미국이 국내적 인권을 존중하기 때문에 대부분의 다른 국가들과는 다르며 심지어 우월하다는 신념으로서 미국 예외주의는 다른 나라에서 미국의 대외정책이 가져오는 심각한 인권침해에 대해서 미국 사회가 인식하는 것을 저해함.
- 시민적 정치적 권리만을 인권으로 인정하는 미국의 헌법적 전통과 주류 인식으로 인하여, 개발도상국에서 발생하는 경제적 사회적 문화적 권리의 광범위한 침해

에 대한 이해가 미국의 대외정책에서 매우 취약하게 나타남.

- 이것이 반공주의와 결합하여 부의 재분배를 요구하는 행동과 집단에 대한 과민 반응을 보이며, 이에 대한 독재정권의 탄압에 관대한 정책을 추구함.

- 마찬가지로 반공주의 시대 한국의 대외정책은 베트남 파병 등을 통해 타국 국민의 인권을 특정 이념의 하위에 두기도 하였으며, 민주화 이후에도 동맹정책을 우선 시하여 불법적인 침략전쟁에 참여하거나 미군기지 인근 주민들의 인권을 동맹국 지원의 하위에 두는 정책을 추구함.

- 이른바 '국익'을 추구하는 외교는 속성상 보편적 가치를 우선시하는 인권기준과 일치될 수 없다는 견해가 한국 사회에서 지배적인 것으로 보이지만, '인권외교'를 통해 국익을 증진하는 사례도 다수 존재함.

- 네덜란드와 노르웨이는 1972년부터 인권외교를 중시하며 인권 개선의 의지를 보인 국가를 선별하여 집중적으로 대외원조를 제공함.

대외원조의 기준은 '사회적으로 정의로운 정책'을 추구하는 국가인 바, 이는 국제인권규약에 나타나는 경제적 사회적 문화적 권리를 실천하기 위한 노력을 포함하는 것으로 미국의 대외지원 기준과 차이를 보임.

네덜란드는 1973년부터 대외정책의 기준으로 "평화, 부의 공정한 분배, 국제적 법질서와 인권존중 사이의 긴밀한 관계"를 공식적으로 강조하기 시작함.

북유럽 국가와 캐나다 등은 인권과 대외지원을 연계시켰는데, 특히 스웨덴은 피노체트의 쿠데타 직후 칠레에 대한 모든 원조를 중단하고 정부지판세력을 지원함. 그러나 이들 국가는 니카라과의 군부독재가 산디니스타세력에 의해 종식되자 니카라과에 대한 원조를 확대하였는데 이는 레이건 행정부와 확연히 다른 대외정책이었음.

- 강대국은 일방적으로 국익을 추구하는 경향이 있는 반면, 약소국은 다자간 관계가 자국에게 더 큰 국제적 기회를 제공하기 때문에 국제기구를 통한 접근을 선호하는 경향을 가짐.

미국, 영국, 프랑스, 일본 등의 대외인권정책과 노르웨이나 네덜란드의 대외인권정책과 차이가 나는 것은 이로서 설명이 가능함.

- 반면 한국의 경우 특정 강대국의 영향이 지나치게 강해 대외인권정책이 취약하며 편협한 '국익론'의 영향이 큼.

- 대외인권정책을 일관성 있게 추진하는 나라는 일반적으로 내부적으로 '강한 도덕적 영향'을 받는다고 판단됨. 내부적인 '강한 도덕적 영향'의 존재는 대외침략의 역사적 유산, 국내 인권보장의 전통, 국내외 빈곤문제에 대한 시민사회의 관심과 태도, '힘의 정치'에 대한 견제의 전통 등에 영향을 받는 것으로 인식됨.

(3) 인권외교의 요소

- 선언적 접근: (1) 외교의 철학으로 선언 (예: 외교부의 정책선언/백서/국회보고 등)

- (2) 특정 국제이슈에 대한 정부의 입장 표명
(예: 극빈국에 대한 외채 탕감 지지)
- (3) 국제인권기구와 절차에 대한 인정과 지지
(예: 이스라엘의 레바논 공습 비난 유엔안보리 결의안 지지)

- 국내 제도적 접근:

- (1) 국제인권법과 제도에 대한 일관된 지지와 국내적 적용
- (2) 인권을 외교의 근본적 기준으로 채택
(예: 동맹정책이 국제인권기준을 무효화할 수 없도록 제도화함)
- (3) 구체적 정책목표의 설정
(예: 이라크 파병시 이라크 국민의 인권증진 목표를 제시)
- (4) 외교정책과 활동에 대한 국내 시민사회와 기타 인권기구의 감시와 권고를 제도화
- (5) 시민참여적 인권외교활동의 전개
(예: 이라크 파병시 이라크인 인권침해 사례 조사를 위한 민간조사)
- (6) '인권외교'에 대한 시민의식 고양
(예: 국가인권교육 행동계획에 '국제정치와 인권'에 대한 내용을 강화)

- (7) 대외정책의 인권영향평가 방법 개발

- 실제적 적용

- * 국제기구/회의/협정에서 인권중시의 주도적 역할
(예: 아셈/NAFTA 등 회의기구에서 인권의제의 상정)
- * 국제금융기구에서 인권중시 활동
(예: 세계은행의 개발프로젝트와 해당국 인권평가의 연계, 외채 탕감)
- * 해외원조정책에 인권기준 및 인권증진 목표 도입
(예: 몇몇 국가의 대외개발원조(ODA) 정책, 독재국가에 대한 원조의 제한)

- 인권중시 외교의 의미

- * 외교의 철학과 윤리적 기준에 대한 논의를 확산시키고 심화시키는 계기.
- * 외교의 철학과 윤리적 기준은 정치권 및 사회가 추구하는 국가의 정체성을 반영하는 것이므로, 국가의 국제적 위상과 정체성에 대한 성숙한 논의를 가능케 함.
- * 자의적인 국익 해석과 달리 보편적으로 합의된 기준을 외교의 잣대로 제시함으로써 외교의 일관성을 추구하고, 국제적 신뢰를 높이는 계기.
- * 약소국, 중진국 등이 강대국의 힘의 정치, 일방주의 외교와 다른 '윤리적 외교'를 추구하는 바탕이 되며, 이에 대한 국제적 합의를 높이는데 기여.
- * 자의적 해석, 폐쇄적 해석에 의거하는 안보론 그리고 안보론에 좌우되는 외교에 비해, 인권중시 외교는 국내적 국제적 대화와 인식증대를 꾀함으로써 국내외적 인권인식과 인권기반을 강화시킴 (강한 내부적 도덕적 영향력의 형성).

(4) 인도주의적 재난과 국제적 개입

- 근대 국제사회의 기본 원리는 (내정)불간섭의 원칙. 이는 주권 원리에서 파생. 그러나 한 나라에서 국가권력이 개입된 심각한 인권침해가 발생할 때, 이러한 불간섭의 원리에 반해 국제사회가 군사적으로 개입해야할 필요를 설명하는 개념으로 '인도주의적 개입'이 등장.
- "인도주의적 개입"은 1990년대의 새로운 유형의 심각한 국지분쟁의 확산에 따라 생성된 새로운 국제정치 용어. 언어권, 정치문화에 따라 "개입"은 '관여' 또는 '군사적 간섭' 등 상이한 의미를 해석됨.
- 냉전의 종식과 양극체제의 해체와 관련된 국제정치체제의 변화는 다양한 이유로 인해 격렬하고 잔혹한 민족간, 부족간 종교간 갈등의 대두로 이어져, 이에 대한 국제사회의 관심이 고조됨.
- 인도주의적 개입의 정당성과 관련하여 크게 유엔 안보리의 결의에 의거한 개입만 합법적이라고 보는 견해와 안보리 결의가 없더라도 인권침해의 정도에 따라 개입이 정당하다는 견해가 존재.
- 후자는 인권이 주권에 우선한다고 보며, 유엔 안보리가 인도주의적 재난에 신속하게 대처하는데 근본적인 한계를 갖고 있다고 봄.
- 전자는 국가의 주권은 유엔 안보리를 결의에 의해서만 제약될 수 있다고 보며 자위적 성격의 군사행동 이외의 군사행동은 유엔 헌장에 위배된다고 봄.
- 인권전문가, 인권단체를 포함하여 국제인권사회에서도 군사행동을 수반하는 개입에 대해 견해 차이가 크게 존재함.
- 그러므로 "심각한 인권침해가 외부의 군사적 개입을 정당화하는가?"라는 질문은 논쟁의 성격상 매우 의미있는 질문이며 인권을 중시하는 사람들과 기관에서 숙고해야 하는 질문임.

(5) 코소보 사례

- 1980년 티토의 사망과 동유럽국가의 민주화 물결 속에서 구유고연방을 구성하던 집단이 각각 독립을 선언, 연방 해체. 1989년까지 코소보는 유고연방 세르비아주 내에 위치한 자치지역이었으나, 주민 대다수를 구성하는 알바니아인 회교도들은 세르비아 민족주의 세력에 의해 계속 탄압받고 자치권까지 박탈당함. 이후 밀로세비치 세력에 의한 세르비아인들의 코소보 이주가 시작되고 이에 반발하여 알바니아인들은 1992년 코소보 공화국을 선포. 국제사회의 무관심에 실망한 알바니아인들은 코소보해방군을 조직 무력 독립투쟁을 전개.
- 1993년부터 코소보의 알바니아인들에 대한 세르비아의 인권침해 사례가 유엔인권위원회에 보고 되기 시작하였으나 현지 사태는 계속 악화.
1998년 3월 유엔안보리가 세르비아에 대한 무기금수조치를 결의한 후 몇몇 추가 결의를 채택하였으나, 내전과 살상이 증대됨. 1996년 '인종청소'가 시작됨.

1998년 10월, 나토가 무력개입을 경고했으나, 사태 악화. 민간인 피해와 무차별 살상 증대.

1999년 평화협상 실패, 러시아와 중국 나토 행동 반대. 같은 해 3월, 유엔 안보리 결의 없이 나토의 코소보 공습 시작. 대량 난민 발생. 안보리 사후에 무력 개입 간접적으로 승인.

- 2개월 반의 공습 이후 밀로세비치 정부가 평화유지군의 파견 수용 등 나토의 조건을 받아들여 코소보 사태 일단락.

- 뒤늦은 대처, 나토의 무차별 공습과 오폭으로 인한 엄청난 민간인 피해, 대량 난민 발생에 따른 민간인 피해, 열화우라늄탄 사용 등 군사행동의 윤리성, 코소보의 독립 또는 자치권에 대한 애매한 합의, 평화유지군을 상대로 한 대규모 매춘 등으로 실패한 또는 커다란 숙제를 던진 인도주의적 개입의 사례로 인식됨.

(6) 르완다 사례

- 중앙 아프리카의 소국. 인구 10%가 투치족, 90% 정도가 후투족, 기타 소수 민족. 15세기 이래 투치족이 지배하는 왕국. 19세기말 독일, 벨기에의 식민통치. 식민통치의 일환으로 종족(민족) 차별 정책을 추구하고 투치족을 식민관료집단으로 대거 등용. 이후 후투족의 반식민운동에 대응하여 후투족 지원정책으로 전환. 1961년 유엔 감시하에 후투족 정당이 집권하는 자치정부 수립. 1962년 독립. 그러나 양 종족간의 내전 계속됨.

- 1963년 1차 대량학살. 1990년 분쟁 본격화. 1993년 유엔 개입하에 평화협정 체결, 과도정부 수립. 1994년 후투족 강경파 반발, 온건파 정부 전복, 투치족에 대한 대학살 전개. 이에 투치족 무력 저항, 대규모 무력갈등 발생.

- 투치족의 권력 장악과 함께 후투족 대규모 난민 및 인도주의적 재난 발생. 투치족 승리.

- 유엔은 1993년부터 난민보호와 구호를 위하여 평화유지군을 파견하였으나 참가국의 소극적 태도로 규모와 물자에서 한계를 노정하고 결국 1996년 조기 철수하여 사태를 악화시킴.

- 학살과 피난에 따른 피해 엄청나. 인구 1/8 감소. 800만 인구에서 100-150만여 명 학살, 200-240만 명 난민. 빈곤, 질병, 난민촌, 에이즈 등 분쟁의 후유증도 심각.

- 1995년 유엔 안보리의 결의에 의거, 르완다 대량학살에 대한 국제형사특별재판소 설치, 400여명으로 추정되는 책임자에 대한 조사, 기소, 처벌 추구.

(7) 인도주의적 개입 관련 주요 논지

(가) 반대론

- 현실 국제정치에서 개입의 명분 '인도주의'는 다른 목적을 위장하는 명분일 뿐 실제 목적이 되지 않는다.

- 외국 시민의 안전을 위한 자국 시민(주로 군인)의 안전을 위태롭게 하는 것은 국가의 의무에 위배된다.
- 군사적 수단을 포함하는 인도주의 개입은 타국에 대한 군사적 행동을 다양하게 합법화하는 길을 열게 된다.
- 결국 한 국가의 개입 결정은 궁극적으로 국익에 따라 결정될 것이므로 국제사회의 개입은 인도주의가 요구하는 일관성(보편성)을 상실하게 될 것이다.
- 심각한 인권침해를 판정할 공통 판단기준이 희박하다.
- 인권상황의 회복 정도를 판단하는데 합의가 부족하다.

(나) 찬성론

- 인권의 보장이 유엔 및 국제사회의 주 의무사항이다 (국제적 평화와 안보의 유지라는 전통적인 목적과 비교할 때)
- 그러므로 심각한 인권침해 상황은 국제적 평화와 질서에 관련된 불개입은 원칙에 우선되는 원칙을 요구한다. 인권보장을 요구하는 시민들의 주권이 국가주권에 우선한다.
- 최근 심각한 인권침해 상황에 대한 국제사회의 대처는 인도주의적 개입을 관습법적 지위로 인정하고 있는 추세이므로 이를 인정해야 한다.
- 인도주의적 개입의 군사행동은 영토나 자산 어떤 것도 목적으로 하지 않으며, 대가 없는 희생을 전제로 하는 새로운 유형의 군사행동이므로 달리 인식되어야 한다.

5. 분쟁이 일상화되는 세계에서 인권으로서의 평화

- 평화에 대한 인권적 접근의 경과와 의의 -

최근 평화권에 관한 논의가 국제인권기구에서 또 아시아에서 다시 관심을 끌고 있다. 가장 중요한 국제적인 상황 전개는 911사건 이후 부시 행정부가 밀어붙이고 있는 대테러전쟁과 이에 대한 국제적인 반발이다. 동시에 아시아의 시민들과 시민사회는 새롭고 다양한 종류의 생존의 위협을 맞이하고 있다. 때로는 테러의 이름으로 때로는 빈곤의 이름으로 때로는 개발의 이름으로 때로는 세계화의 이름으로 다가오는 다양한 위협은 어떤 면에서는 역사적 유산이기도 하지만 다른 면에서는 '안전'의 상황이 점점 더 복잡해져감에 따라 전통적인 '안보'나 평화의 체제로는 시민의 평화적 생존권이 충족되지 못하는 현실을 보여주는 것이다. 그러나 이러한 현실을 반영하는 인권론, 평화론은 아직 미진한 상태이다.

평화운동/연구 진영에서는 오랫동안 폭력의 구조성에 주목해 왔다. 인권론에서 '폭력'의 문제가 주로 국가에 의해서, 그리고 부차적으로 사회집단과 다른 개인에 의해서 행해진 것으로 보는 반면, 평화 연구 분야에서는 직접적 폭력 뿐만 아니라

구조적 폭력 및 문화적 폭력과 같이 이전에 '간접적' 폭력이라고 간주되었던 것들 더 부각시키는데 관심을 두었다. 그 후 평화 연구는 국가이익을 중심에 두는 현실주의적 국제관계론에 대한 비판과 평화를 구축하는 새로운 행위자 생성에 대한 관심으로 나아가 국가안보론에 대한 비판, 안보론 일반에 대한 비판, 그리고 폭력을 문화적 정체성과 권력의 관계 속에서 이해하고자 노력해 왔다.

평화 문제에 대한 연구는 1970년대 중반부터 구미에서 평화학 과정과 평화연구소의 설립과 함께 본격적인 연구, 교육 분야로 자리 잡았다. 냉전시대에는 가공할 핵무기경쟁이라는 현실 앞에서 '전쟁의 부재'와 '전쟁발발의 방지'라는 부정적 개념의 '소극적 평화'를 중심으로 전쟁과 폭력을 제거하는 방법, 전쟁과 폭력이 발생하지 않는 조건에 대한 연구를 수행해왔다. 방법론에서도 안보학이 취하는 국가중심적 국제관계론의 방법에서 크게 벗어나지 않았다.

그러나 냉전이후 동맹간의 경쟁체제가 주요 연구대상이 되던 시기가 종료되고 동시에 민족, 지역, 문화, 종교적 갈등이 급격히 심화, 확산되는 현실에 직면하여, 평화문제 연구는 여러 층위에서 대립과 갈등의 구조적 역사적 요인을 제거하는 적극적 평화로 초점을 옮기게 되었다. 이와 함께 학문적 전제와 방법론에 대한 비판적 성찰이 진행되었다. 또 구조적 폭력이 연구를 이끄는 개념으로 통용되고, 현실 적용으로서 분쟁조정론이 각광을 받게 되었다. 동시에 평화 연구의 대상이 구조적 폭력 가능성을 좌우하는 폭력의 사적 소유, 법치주의, 민주적 참여, 사회정의, 갈등해소 문화, 다문화적 연구방법이 관심을 받게 되었다.

평화 연구는 태동부터 전쟁학 또는 안보학과 아울러 국제관계학과 긴밀한 연관을 갖고 있었다. 그러나 안보학이 국가간 관계와 동맹을 주요 연구대상으로 삼아 발전해오면서 비국가 행위자를 다루는 다른 학문분야와 연관성을 가지지 않은 반면, 평화 연구는 개인적, 집단적, 국가적, 그리고 지구적 수준의 평화를 연구하는 것으로 확대되면서 학제간 접근을 강하게 선호해 왔다. 동시에 평화 연구는 안보학의 기존 전제에 대한 비판적 연구를 축적해 오면서 국제관계학의 기본 전제에 대한 논쟁에도 개입하게 되었다. 현실주의 국제관계학에서 '안보' 패러다임은 전쟁의 정당화에 핵심적인 접근이기 때문에 평화 연구는 전쟁론에 대한 비판에서 안보 패러다임에 대한 비판적 성찰을 다루게 된다.

간단하게 요약하자면 인권론은 폭력의 이해와 해법에 있어서 개인주의, 가해-피해의 구분, 처벌과 보상, 법적 책무, 국가의 일차적 책임성, 국제제도를 통한 보편적 규범화에 강조점을 두고 접근하는 것이라면, 평화론은 집단, 가해-피해 구분의 모호함, 당사자간의 화해와 복구, 국가행위의 예외성, 법적 책무와 폭력완화 과제 사이의 긴장, 문화개조의 시간성 등을 문제의식에 포함시키는 접근이라고 크게 대비

할 수도 있다.

일찍이 유엔은 헌장에서 “세계평화와 안전”의 보장을 유엔의 주요 목적으로 규정하고 평화적 방법을 통한 국제 분쟁 해결을 강조하였다. 세계인권선언은 28조에서 세계인권선언에서 규정된 인권과 자유를 완전히 실현하기 위해서는 “모든 사람이... 사회적, 국제적 질서에 대한 권리”를 가져야 한다고 규정하였다.

평화의 권리와 관련하여 1984년 유엔 총회는 서방을 제외한 국가들의 주도로 역사상 처음으로 ‘평화에 대한 인민들의 권리 선언’을 채택하였다 (유엔총회 결의 39/11, 1984년 11월 12일 채택). 이 선언은 모든 나라의 물질적 안녕과 발전, 진보, 권리와 자유를 완전하게 보장하기 위해서는 국제적으로 전쟁이 없는 삶이 필수적임을 확인하고, 지구상에 살고 있는 모든 인민들에게 ‘평화에 대한 신성한 권리’가 있음을 규정하고 있다. 핵심적인 규정은 다음과 같다.

총회는... 인민들의 평화로운 생활의 유지가 각국의 신성한 의무임을 확인하며, 다음과 같이 엄숙히 선언한다.

1. 지구상의 인민이 신성한 평화의 권리를 가지며,
2. 인민들의 평화의 권리와 그 이행은 각국의 근본적인 의무이다.

유엔 평화권 선언에서 평화권은 자결권과 마찬가지로 인민들이 집단적 권리로 제시되었으며, 개개인의 시민들에게 부여되는 평화권에 대한 규정은 찾아보기 힘들었다. 평화권 선언에는 심지어 전통적인 주제인 ‘국제관계 무력사용의 금지’라는 규정도 포함되지 않았다. 이러한 한계는 냉전시대 체제 경쟁에 기인하는 한계로 보이며, 개개인의 기본권으로서 평화를 향한 인권에 대한 논의는 숙제로 남게 되었다.

아시아 시민사회에서는 별도로 평화권을 정립하고자 하는 노력이 1998년까지 진행되었다. 아시아 각국의 약 150개의 비정부기구들이 참여하여 수년간의 준비 작업을 거친 후 ‘아시아인권헌장’ 초안이 작성되었고, 전문적인 협의를 거쳐 1998년 5월 아시아인권위원회의 초청과 518기념재단의 주최로 부탄, 홍콩, 인도, 캄보디아, 한국, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 스리랑카, 태국 등 아시아 각국의 백여 명의 참가자들이 한국 광주에서 “아시아인권헌장”을 선언하였다. 아시아 인권헌장에 담긴 평화권 조항은 이 보고서의 이대훈의 글에 인용되어 있다.

미국의 대테러전쟁이 본격화되자 ‘평화와 인권’에 대한 국제기구의 논의는 ‘대테러상황에서의 인권보호’라는 주제로 급속히 관심이 옮겨가게 되었다. 유엔 57차 총회에서는 “대테러상황에서 인권보호에 관한 결의안” (총회 결의안 219호)을 채택하고 몇몇 국가인권기구에서는 대량학살, 인종청소 또는 무력 갈등으로 비화할 위험이 있는 상황과 관련하여 국가인권기구가 조기 위험 경고를 하는 특정한 역할을 수행해야

한다는 입장을 개선하기 시작했다 (이는 2004년도 서울에서 개최된 국가인권기구 세계 대회에서 중요한 의제의 하나로 논의되었다).

또 2001년 11월 1일~3일에 아테네에서 개최된 '제2차 유럽지중해 국가인권기구회의 (the Second Conference of Euro-Mediterranean National Human Rights Institutions)'에서는 9.11 사건 이후 각국에서 추진해 온 테러퇴치 대책이 본질적인 취지에 어긋나게 지나친 인권 제약을 가하거나 인종 또는 종교적 이유 등에 의한 차별적 방식으로 실행되는 것을 경고하고, 대테러 조치의 실행 과정에서 시민들의 근본적 권리와 자유가 침해되어서는 안된다고 강조하였다.

이러한 흐름을 배경으로 개최된 2004년 세계국가인권기구세계대회에는, 테러와 인권이라는 주제를 대회의 중요한 주제의 하나로 채택하고 다음과 같은 관심사를 표명하였다.

- 인권침해 위협이 전반적으로 증대하는 추세에 대한 우려와 인권을 지키기 위한 의지와 대책의 중요성 강조
- 특히 테러리즘에 대한 비난에 공감을 표하면서도 무력을 통한 분쟁 해결 접근이 증대되는 국제환경이 거의 모든 인권분야에서 인권보호제도의 효율성을 약화시키는데 대한 우려 표명
- "테러리즘"과 "테러"행위에 대한 무분별한 규정과 위협 선언이 필연적으로 심각한 체계적인 차별과 인권보호제도 약화를 가져오는 점에 우려 표명
- '안보'를 이유로 인권이 가지는 보편성과 불가침성에 심각한 도전을 제기하는 것을 경계
- 무력분쟁과 대테러조치와 관련된 현재의 국제 정황이 인권보호와 증진에 심각한 도전을 제기하고 있음을 확인하였기 때문에 이 분야 상황에 대한 각국 및 국제적 모니터링과 조기경비 역할 및 분쟁조정에서 인권기구들의 역할과 각국 및 국제인권보호제도의 강화가 갖는 중요성을 확인

이와 같은 논의에서 몇 가지 중요한 지침을 추출할 수 있다. 즉 인권 기구들이 분쟁의 폭력화 예방과 경보 기능을 가져야 한다는 생각이다. 즉 인권단체들이 통상 관련이 적은 분야로 생각되는 '폭력 상황' 즉 비평화 상황에 대해서 조기 경보자로서 구체적인 역할과 활동이 가능하며 또 절실히 필요하다는 것이다. 그 방법론으로는 분쟁 진전상태 지표 개발, 집단적 갈등에 따른 인권침해 접수를 통한 분석과 조기경보 등을 들 수 있다. 또 인권 기구들은 평등권과 차별금지과 같이 분쟁과 연관된 인권침해의 구제에서 피해자 개개인에 대한 구제뿐만 아니라 집단과 집단간의 이해와 화해를 위한 교육적 홍보적 활동을 통해 이러한 예방적 기능을 수행할 수 있다. 그리고 분쟁 상황에 개입함으로써 얻어진 인식을 바탕으로 정부, 국제기구, 사회집단에 대하여 제안할 수 있는 사항을 종합적으로 정리한 '분쟁예방과 조정을

위한 인권적 접근' 가이드라인의 발간할 수 있다.

기존 인권론 내에서의 평화의 권리를 구성하는 길은 여러 갈래의 실천을 통해 개척되고 있다. 군대내의 인권보장에 대해서 관심을 가진 그룹들은 사병 인권, 사병의 시민성 보장, 성차별 금지, 성차별 문화 예방 및 금지에 역점을 두어 왔다. 시민들의 저항권과 불복종의 권리에 관심을 가진 그룹들은 양심에 따른 병역거부의 자유, 특정 전쟁행위 참여 거부, 반전 의사 표현의 자유, 방위세 납부 거부 등에 역점을 두어 왔다. 외교안보분야의 민주화에 관심을 둔 그룹들은 알권리, 정보공개, 반인권적 외교안보정책 책임추구 및 피해보상, 반인도적 무기 불법화, 전쟁 불법화, 다국적-유동적 시민권 보장 등에 역점을 두어 왔다. 이 외에도 문화적 권리에 강조점을 두고 접근할 때에는 평화의 사회적 기억 권리, 비국가주의적 정체성 성찰 및 의사표현의 자유 등을 강조한다.

평화와 인권의 관계를 설명하려고 할 때 보통 세 가지 접근이 가능하다고 보인다. 하나는 인권이 평화의 전제조건이라는 접근이며, 두 번째는 인권을 평화의 구성요건의 하나로 보는 것이며, 세 번째는 평화를 인권의 전제조건을 보는 것이다.

평화권에 관한 루아르카(Luarca) 선언은 평화권에 관한 최근 논의 중에서 가장 주목할 만한 것이다. 이 선언문 초안은 스페인의 인권 전문단체들이 평화권에 관한 국제법상의 진전을 이루기 위해서 스페인 범 시민사회적으로 평화의 인권에 관한 의견수렴을 거친 비교적 정교한 평화권 정립 문서이다. 평화에 관한 인권적 접근을 총괄하면서 이른 엄밀한 인권 언어로 표현한 것으로 인권단체들의 국제연대 활동에 좋은 참고자료가 된다.

평화권에 대한 루아르카 선언

Spanish Society for the Advancement of International Human Rights Law (SSIHRL)

1. 평화권에 관한 루아르카(Luarca) 선언의 태동 배경

1945년 제정된 유엔 헌장은 유엔의 기본 목적을 평화와 안보의 유지에 두고 있다고 천명했지만 아직까지 평화에 관한 권리를 규정하는데 실패해왔다.

평화의 권리를 언급하고 있는 두 개의 국제인권법은 1981년 제정된 아프리카인권헌장과 1985년 유엔 총회에서 채택된 “평화의 권리 선언” 인데 두 문서에서 평화

의 권리는 모두 “인민들 peoples”의 권리로 설정되었다.

그 후 평화의 권리를 규정하려고 시도한 것은 1990년대에 들어 유네스코 활동을 통해서였는데, 그 결과 1997년 유네스코 전문가회의에서 평화의 권리를 인권의 하나로 설정하는 몇 개의 제안문이 채택되었다. 그러나 전문가 회의의 다양한 제안들은 유네스코 정부간 회의에서 모두 거부되었다. 이러한 제안이 거부된 주요 원인은 평화의 권리를 인권으로 채택하는 일이 유네스코가 아니라 유엔 총회 또는 유엔 안보리의 권한으로 생각했던 정부들과, 평화의 권리가 채택되었을 때 발생할 각국 정부의 법적 의무에 경계심을 표했던 정부들의 반대 때문이었다. 나아가 유네스코 정부간 회의에 참석하는 대부분의 정부 대표들의 인권 전문가들이 아니라는 점도 평화권을 논의하는데 큰 제약으로 작용했다.

인권의 성립 목적이 결핍과 두려움으로부터의 자유라면 평화의 권리가 인권의 하나로 정립되어야 하는 데는 이견이 있을 수 없다. 그러나 유엔 인권기구에서 이에 대한 논의가 담보 상태에 있기 상태였기 때문에, 민간단체의 선도적 역할이 필요하였다. 이에 2005년 스페인의 바스크 정부의 지원 아래 스페인 국제인권법증진협회 (Spanish Society for the Advancement of International Human Rights Law, SSIHRL) 에서는 평화권에 관한 전문가 국제회의를 개최하고 평화권의 최소 구성요소의 내용에 합의하는데 성공했다. 이 회의에서는 또한 평화권이 국제법적 지위를 획득하기 위한 절차적 방법에 관한 독립적 전문가 기구를 구성하기로 결정하였다.

이 결정에 따라 스페인국제인권법증진협회에서는 2006년 10월까지 시민사회 단체 및 전문가들 6개 지역에서 6차례의 준비회의를 가진 후, 10월 29-30일 양일간 스페인 루아르카시에서 [루아르카 평화의 인권 선언]을 채택하였다.

2. 루아르카 선언의 주요 특징

루아르카 평화의 인권 선언은 21개 항으로 구성된 전문과 18개의 조항으로 구성되어 있다. 본문 18개 조항은 3개의 부로 구성되어 있으며 1부는 권리와 의무를 다루며 2부는 평화권의 실현을 다룬다.

스페인 인권 전문가그룹과 시민단체들의 주도로 준비된 루아르카 평화권 선언(초안)은 2009년까지 여러 나라의 시민단체들의 협의를 거쳐 유엔 인권이사회에 상정되는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 각국 시민단체와 전문가 그룹의 관심과 협의를 요청하고 있다.

전문

- 유엔 헌장의 정신에 기초할 때 평화는 보편적 가치이며 유엔의 존재 이유
- 평화의 적극적 개념을 취하고, 인간의 기본 욕구, 모든 형태의 폭력의 제거, 인권의 온전한 보장의 조건으로 평화를 보장할 필요
- 세계인권선언과 주요 국제인권법의 원리와 규칙의 근거
- 국제법은 평화의 성취에 중요한 구성 요소이며 국가와 모든 사람, 단체의 의무
- 유엔 헌장은 국제분쟁을 평화적으로 해결할 것을 요구
- 평화와 평화권과 관련된 기존 유엔 총회의 결의와 선언을 상기...

1부. 평화의 인권 구성 요소

A. 권리

1조 (권리의 주체). 개인과 집단 및 인민들은 평화의 권리를 가진다.

2조 (교육권). 모든 사람은 인권과 평화 교육을 받을 권리를 가진다.

3조 (인간안보권). 모든 사람은 인간안보의 권리를 가지며 여기에는 a) 인간다운 삶을 영위할 수 있는 물질적 도구와 수단 및 자원을 가질 권리와 b) 고용, 노동조합 참여 및 사회보장에서 공정한 조건을 향유할 권리가 포함된다.

4조 (안전환경권). 개인과 인민들은 안전하고 건강한 환경에서 살 권리가 있으며 불법적인 폭력으로부터 보호받을 권리가 있다.

5조 (불복종 및 양심적병역거부권). 모든 사람은 개인이건 집단이건 시민불복종의 권리와 양심적 병역거부의 권리를 가진다.

6조 (저항권). 모든 사람과 인민들은 국제법의 기준에서 심각하거나 집단적인 또는 체계적인 인권 침해 또는 인민의 자결권 침해에 대해서 저항할 권리와 나아가 항거할 권리를 가진다.

7조 (난민지위권). a) 평화 지원, 전쟁 반대, 인권 증진 활동을 이유로 박해받을 경우, b) 특정 사회집단에 대한 소속이나 정치적 이유 또는 인종, 성별, 종교, 국적에 기초하여 국가 또는 비국가 집단으로부터 박해를 받을 수 있는 정당한 두려움을 가진 경우, 그리고 c) 무장 분쟁이나 환경재난으로 인하여 강제적 이주의 희생자가 될 경우, 해당되는 사람은 어떤 나라에서도 난민 신청을 하고 난민 지위를 부여받을 권리를 가진다.

8조 (이주정착권). 모든 사람은 다른 나라로 이주하여 평화롭게 정착하고 또 출신 국가로 귀환할 권리를 가진다.

9조 (사상표현종교의 자유). 모든 사람은 양심과 사상 및 종교를 가지고 표현할 권리를 가진다.

10조 (구제권). 모든 사람은 인권 침해로부터 자신을 보호하기 위하여 효과적인 구제를 받을 권리를 가진다.

11조 (군축권). 모든 사람은 a) 어떤 국가로부터도 적으로 간주되지 않을 권리, b) 모든 국가로 하여금 일반적이고 투명한 군축을 하도록 할 권리, c) 군축으로부터 얻어진 자원을 부의 재분배와 인민의 경제적 사회적 문화적 권리 증진에 사용할 권리를 갖는다.

12조 (발전권). 모든 사람은 인권의 완전한 실현을 경제적 사회적 문화적 정치적 발전에 참여할 권리와 그 장애물을 제거할 권리를 가진다.

13조 (환경권). 모든 사람은 지속가능하고 자연적인 환경에서 살 권리를 가진다.

14조 (취약집단의 권리) 취약집단에 속한 사람은 그들의 권리와 인정과 향유에 미치는 특수한 조건에 대한 분석과 대책을 취할 권리를 가진다.

15조 (평화의 조건과 진실된 정보를 접할 권리). 모든 사람과 인민은 평화를 요구할 권리를 가지며, 이에 따라 각국이 공동안보 체제를 효과적으로 실현하도록 요구할 권리를 가지며 인권을 침해하거나 위협하는 모든 행위를 거부할 권리와 분쟁에 관한 객관적인 정보를 받을 권리를 가진다.

B. 의무

16조 (평화권 실현의 의무).

(1) 평화권 실현의 의무는 각국, 국제기구, 시민사회, 인민, 개인, 기업 및 각 사회와 국제사회의 기타 구성원들에게 해당된다.

(2) 평화 유지와 인권 보호의 가장 근본적 의무는 각국과 유엔 기구들에 있다...

(6) 유엔 안보리를 현재 국제사회를 적절하고 대표하고 투명한 활동 방법을 채택하는 방향으로 개편되어야 한다.

(7) 유엔은 무장 분쟁을 격은 나라에 안정적인 재정 자원과 효과적 조정을 포함하는 재건과정에 효과적이고 전면적으로 개입하여야 한다.

2부. 선언의 이행

17조 (평화의 인권 작업그룹 설치). 유엔 회원국의 전문가로 구성되며 18조의 의무를 갖는 전문가 작업 그룹의 설치.

18조 (작업그룹의 기능).

a) 평화의 인권에 대한 인식과 준수를 전세계적으로 확산

b) 각국, 국제기구, 시민사회 단체, 관련 개인들로부터 관련된 정보를 취합

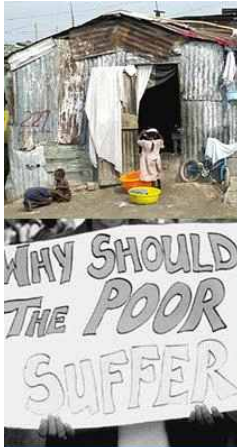
c) 평화의 인권 실현을 위한 권고를 필요에 따라 유엔 회원국에 제안

d) 관련 기구의 요청에 의해 평화의 인권에 대한 중요한 침해 상황에 관한 보고서 작성

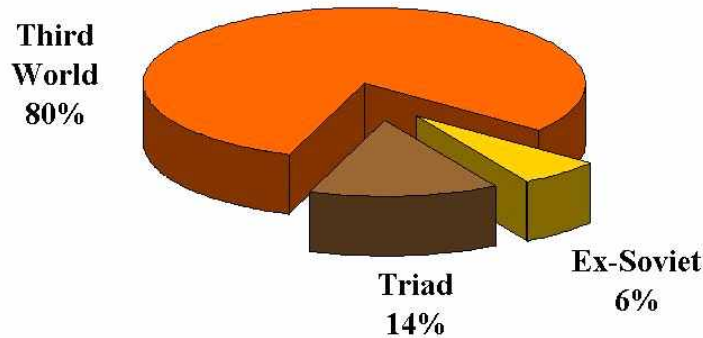
f) 평화의 인권 국제협약 초안 작성

g) 국제형사재판소의 검사관 또는 기타 국제법원에 관련 위반 사항에 관한 유효한 정보를 제공

< 번역 : 이대훈 >



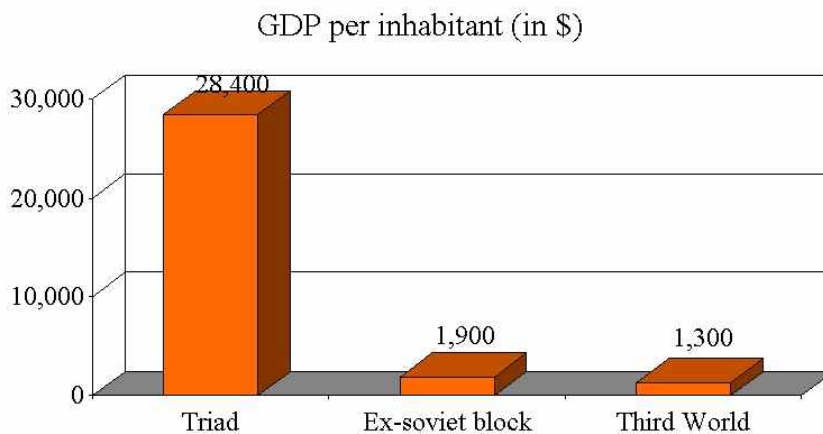
Distribution of world population in 2001



Source: IMF, *World Economic Outlook*, 2002

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

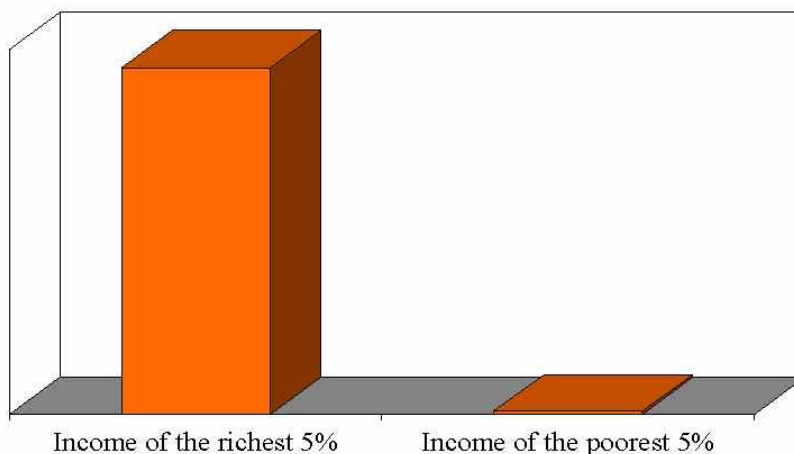
The annual income of the richest 1% of the world's population is equivalent to that of the poorest 57% of the planet.



Source: *Forbes* 2002

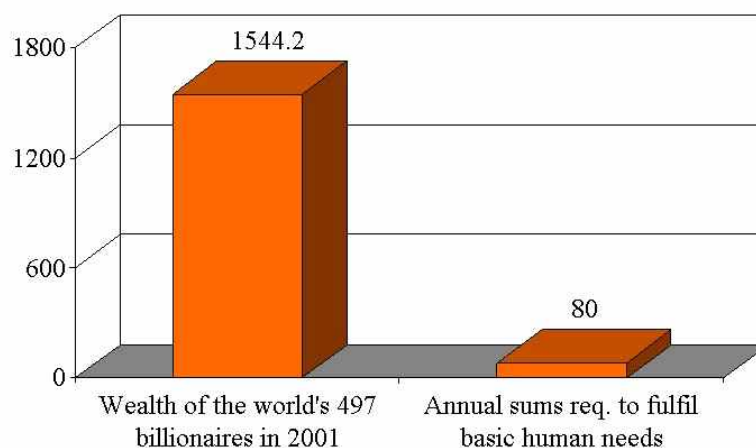
© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

Furthermore, the income of the richest 5% of people in the world is 114 times higher than that of the poorest 5 %



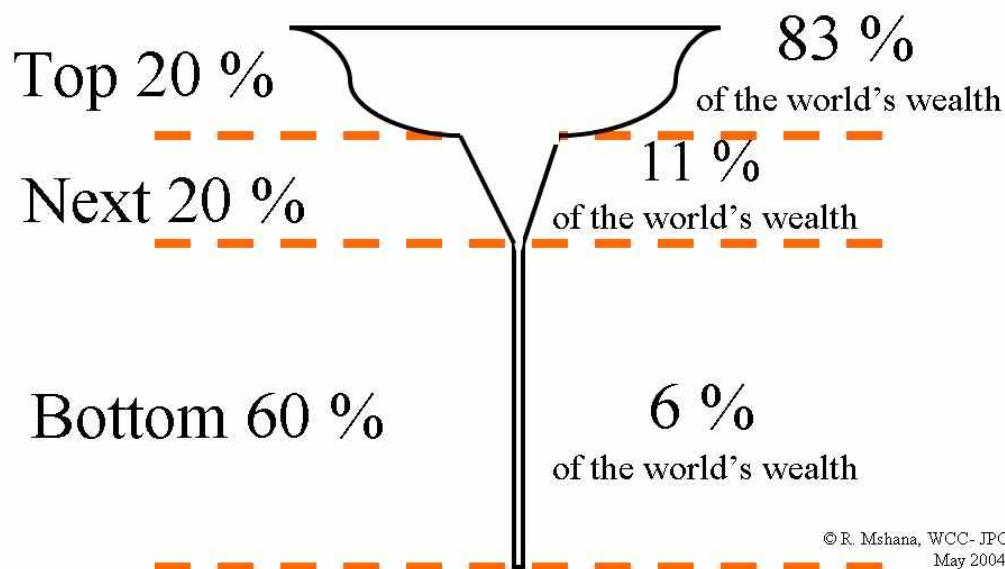
© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

Comparison between the wealth of the world's 497 billionaires and the annual sums required to fulfill basic human needs



© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

The Champagne Glass Economy



Transfer of Resources South ⇒ North

From 1982 to 1990

The South received
\$927 billion
in aid, grants, trade credits,
direct private investment, and loans...



The South paid out
\$1.3 trillion
in interest and principal
(not including royalties, dividends,
repatriated capital, and underpriced raw materials)...

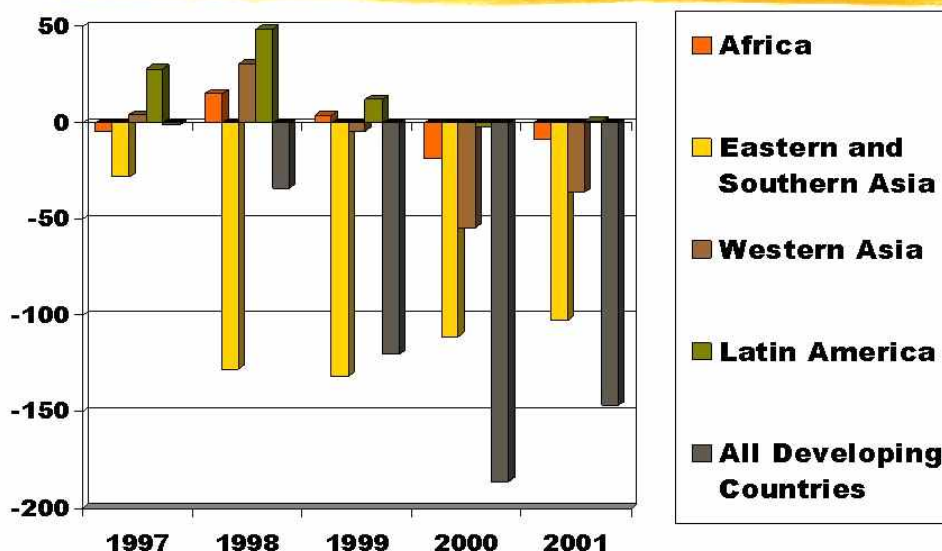


... Yet in 1990, the South was
61 percent deeper in debt
than it was in 1982.

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

Net transfer of financial resources to rich countries

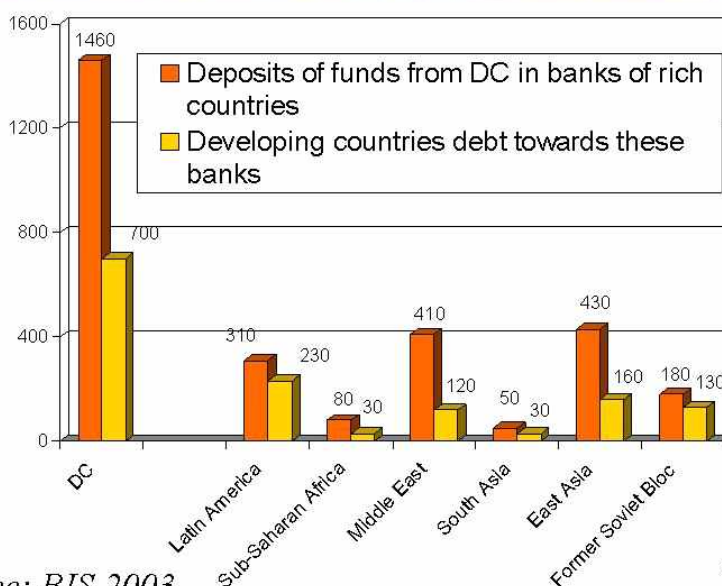
(Billion USD)



Source: Social Watch - Germany 2003

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

DC deposits in banks of highly industrialized countries compared to DC debts to same (Billion USD)

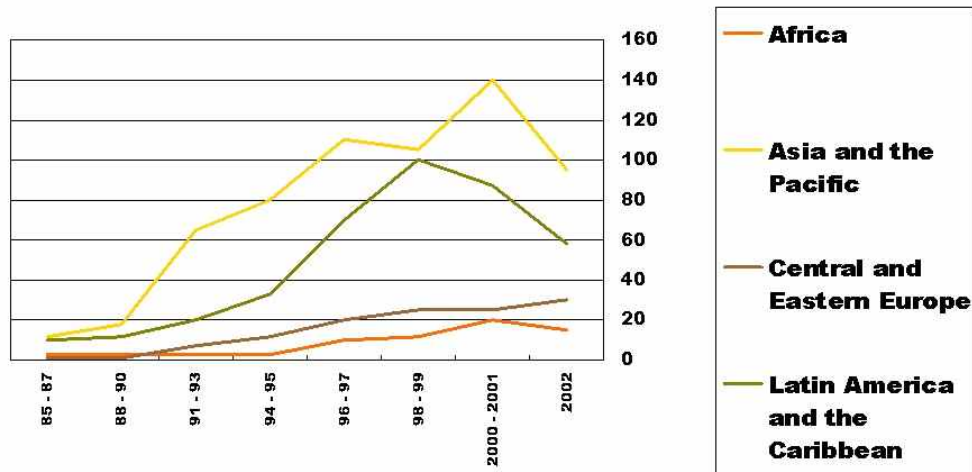


Source: BIS 2003

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

Inflows of Foreign Direct Investment in Developing Countries 1985 - 2002

(In USD billions)



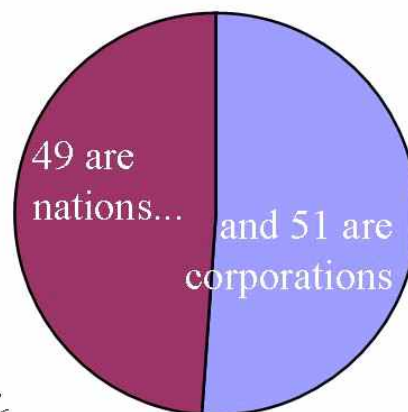
Sources: UNCTAD, Handbook of Statistics 2002 and UNCTAD, World Investment Report 2003

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

Transnational Corporations:

Large, and Getting Larger

Of the world's 100 largest economies...

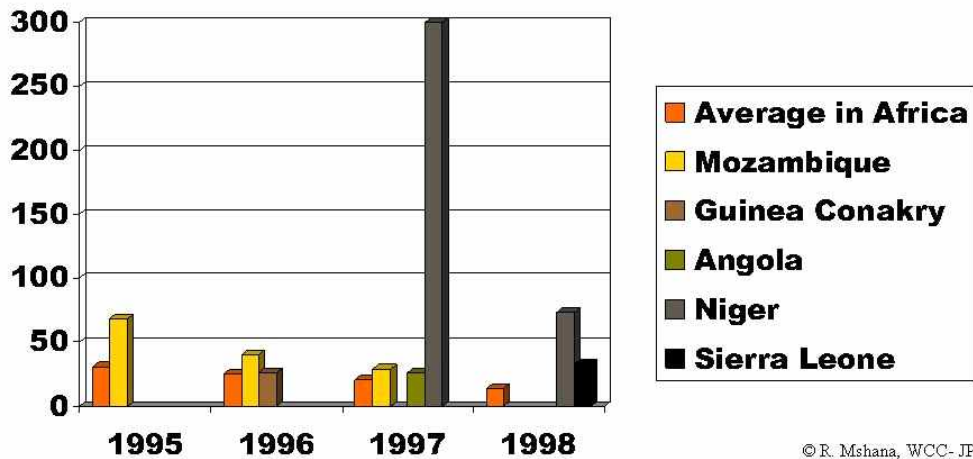


Source: Institute for Policy Studies, The Top 200, 1996

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

How Africa is exploited by TNCs with the higher rates of Capital Returns than those they realize in Developed Countries

(Standard rate of return is normally 15 %)

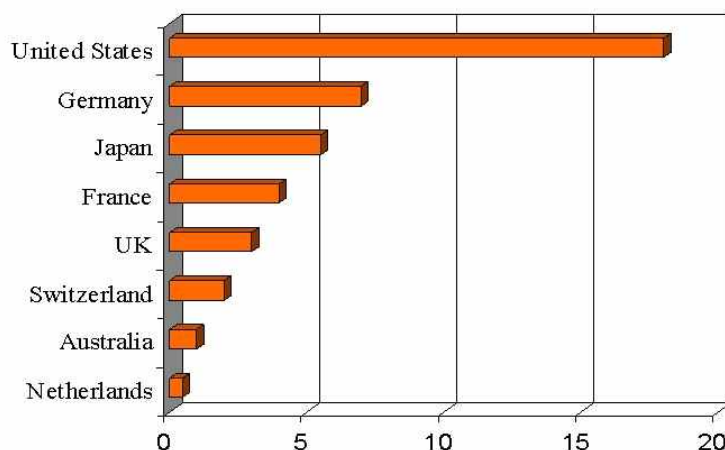


© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

TRIPS favour rich countries

Over 75 % of Trade Related Intellectual Property Rights is in rich countries.

US\$ billion change in patent royalties once TRIPS is fully enforced

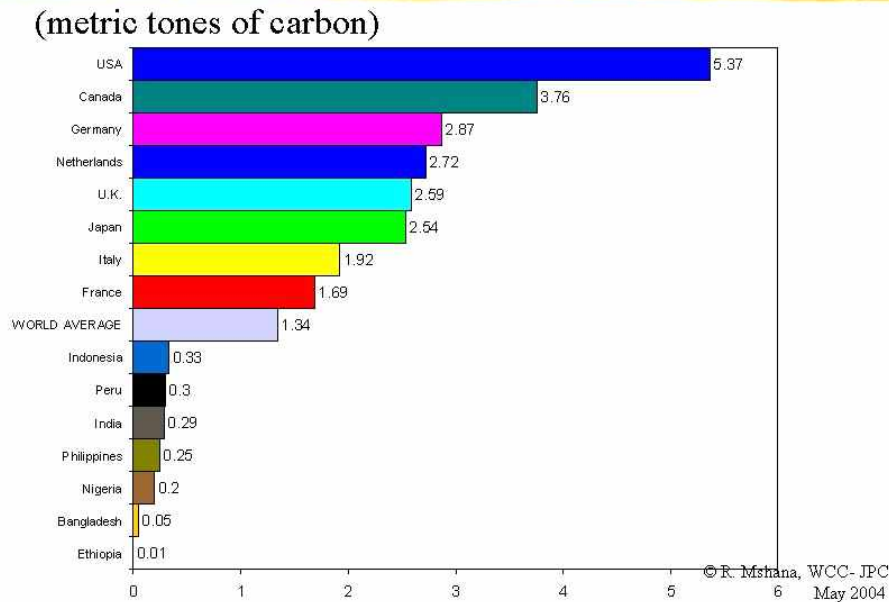


TRIPS - Trade Related Intellectual Property Rights

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

Environment Ecological Debt

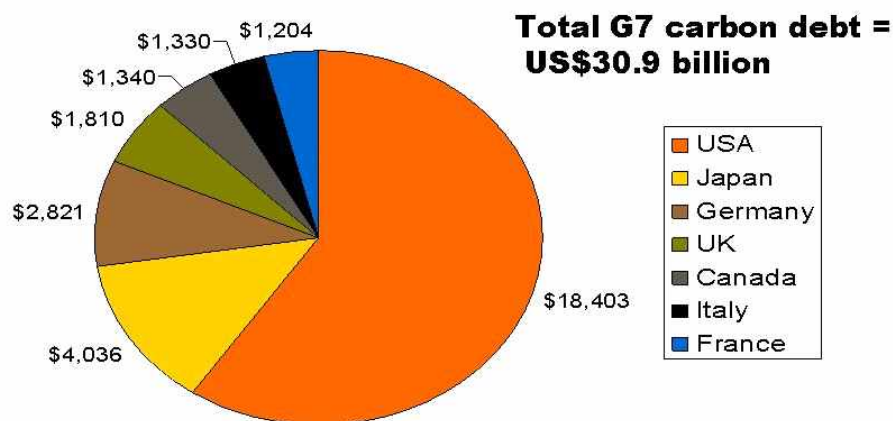
Per Capita Emissions of Selected Countries (1996)



Environment Carbon Debt

Estimates of Compensation due to Carbon Creditors

(US\$20 per ton, figures in USD millions)



The G-7 carbon debt could be higher than this annual estimate. Instead of the South paying to the North, the reverse should be the case.

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

Vanishing species



⌘ 1850 - 1950: 1 animal specie per year

⌘ 1989: 1 per day

⌘ 2000: 1 per hour



⌘ Within 50 years, 25% of animal and plant species will vanish due to global warming.

*Source: Prof. John Van Klinekn
Groningen University, Germany*

© R. Mshana, WCC- JPC
May 2004

2008년 촛불집회와 한국의 민주주의 운동

홍 성 태
(상지대 사회학과 교수)

토론 마당 2- 강의 및 분임 토론

2008년 촛불집회와 한국의 민주주의 운동

홍성태(상지대 사회학과 교수)

1. 2008년 촛불집회

2008년 촛불집회는 이명박 정부가 극렬한 위협사회의 상황을 강요하는 것에 맞서서 시민들이 자신들의 건강과 생명을 지키고자 일으킨 생활정치적 분출이었다. 또한 그것은 광우병 위험을 과학적으로 인식한 시민들의 저항이었다는 점에서 지식사회의 산물이었고, 인터넷과 휴대폰을 활용한 활발한 토론과 소통이 그 기초였다는 점에서 정보사회의 산물이었다.¹⁾

2008년 촛불집회의 이런 특징에 비추어 보았을 때, 계속 국민을 기만하고 광우병 위험을 강요한 이명박 정부의 행태는 21세기 한국을 1980년대 또는 1970년대 한국으로 되돌리려는 퇴행적인 것이었다고 할 수 있다.²⁾ 이명박 정부에 대한 불신은 퇴행적이고 무능력한 이명박 정부가 자초한 것이다. 이명박 정부는 스스로 자신의 문제와 특징을 명백히 입증했다.

2008년 촛불집회에서는 이전에 볼 수 없었던 많은 현상들이 나타났다. 10대와 여성의 진출은 그 좋은 예이다. 그리고 집회와 시위가 축제처럼 펼쳐졌던 것도 역시 대단히 특이한 현상이었다. 이 때문에 이러한 현상들에 대한 관심이 커지고 많은 논의들도 이루어졌다. 그러나 이런 현상들보다 더욱 중요한 것은 결국 2008년 촛불집회를 둘러싼 정치적 쟁점이었다. 그것은 크게 두가지로 줄일 수 있다.

첫째, 운동의 목표에 관한 것으로서 그 쟁점은 '광우병 반대운동'에 머물 것인가, 아니면 '이명박 퇴진운동'으로 나아갈 것인가로 압축되었다. 5월 29일의 고시 강행을 계기로 '이명박 퇴진'의 구호가 전면적으로 외쳐지게 되었다. 그리고 일부에서는 '이명박 퇴진운동'을 강력히 요구하기 시작했다. 그러나 전체적으로 보아서 '이명박 퇴진'의 구호는 '광우병 저지'를 위한 압력용에 머물렀다. 촛불집회에 '이명박 퇴진'을 실제로 추진할 수 있는 동력은 없었다. 그렇기는 해도 역시 '광우병 반

1) 한국의 대학 진학율은 80%를 넘었고, 초고속인터넷 보급율은 95%를 넘었으며, 휴대폰 가입자는 거의 4100만명에 이른다. 한국은 세계적으로 손꼽히는 지식사회이고 정보사회이다.

2) 이런 점에서 촛불집회는 무지, 착각, 독선의 '비신성 삼위일체'가 이명박 정부의 특징이라는 사실을 잘 보여주었다.

대운동'에 머물 수는 없었다. 방송, 교육, 의료, 민영화 등에 관한 요구도 계속 커졌고, 나아가 '민주주의 위기'에 대한 우려도 계속 커졌다. 이 때문에 6월 15일에 '광우병 국민대책회의'는 이른바 '1 + 5'로 의제를 확대하기로 했다. 그런데 이렇게 한 결과 광우병을 중심으로 결집되었던 국민적 연대가 크게 동요하고 훼손되고 말았다. '1'에 계속 초점을 맞추는 게 옳은 것이었을까, '5'를 추가한 것이 옳은 것이었을까? 이에 대해서는 앞으로도 계속 깊은 논의가 이루어질 필요가 있다.

둘째, 운동의 원인에 관한 것으로서 이에 관한 논란은 '광우병 반대운동'에 초점을 맞출 것인가, '신자유주의 반대운동'으로 나아가갈 것인가로 나타났다. 광우병에 대한 우려가 촛불집회의 직접적인 원인이 되었던 것은 분명하다. 그러나 맑스주의 좌파를 중심으로 한 쪽에서는 이번에도 '구조적 원인'을 강조하면서 결국 신자유주의에서 비롯된 문제이므로 신자유주의 반대운동으로 나아가야 한다고 주장했다. 그러나 이 주장은 입증되지 않았으며, 시민들의 가슴 속으로 스며들지 않았다. 신자유주의를 강행하고 있는 나라라고 해서 모두 광우병 위험이 큰 미국산 쇠고기의 전면수입을 허용하는 것은 아니다. 아니, 사실은 오로지 한국만이 그렇게 했다. '광우병 반대운동'은 한국의 문제에 초점을 맞춘 운동이며, 이 때문에 그토록 많은 사람들이 호응했던 것이다. 그것은 국민의 건강과 생명조차 위협하는 저질정치에 대한 불신과 불만의 표출이었다.

2. '민주화의 민주화' 운동

2008년 촛불집회는 민주주의의 성과 위에서 민주주의의 심화를 추구한 '민주화의 민주화' 운동이었다. 민주화 운동이 독재를 타도하고 대의 민주주의를 확립하고자 했다면, '민주화의 민주화' 운동은 대의 민주주의의 기반 위에서 참여 민주주의와 생활 민주주의를 추구했다. 격렬한 민주화 운동의 성과가 있었기에 축제형 '민주화의 민주화' 운동이 있을 수 있었다. 이와 함께 대의 민주주의의 문제가 크게 드러났다. 국회는 광우병 위험의 강요라는 반민주적 정책을 막는 것은 고사하고 그것을 감시하고 평가하는 것조차 하지 못했다. 특히 야당인 민주당의 무기력한 행태는 국회에 대한 불신을 더욱 강화했다.³⁾

2008년 촛불집회는 대의 민주주의의 문제를 드러내 보여주는 것을 넘어서 참여 민주주의와 생활 민주주의의 가치를 적극적으로 제시해 보여주었다. 참여 민주주의가 활성화되지 않으면 대의 민주주의는 타락하고 만다. 반민주적 정책을 강행하지

3) 이 점에서 6월 10일의 대집회 이후에 최장집 교수를 중심으로 일부에서 적극 제기한 '국회 등원론'은 큰 문제를 안고 있었다. 국회가 비정상적인 상태에서 '국회 등원론'은 사실상 촛불을 끄자는 '촛불 소화론'의 성격밖에 가질 수 없었다. 이 점에서 '국회 등원론'을 가장 강력히 제기한 세력이 바로 한나라당과 '보수' 언론이었다는 사실에 유의해야 할 것이다.

못하도록 정당과 의원을 상시적으로 감시하고 제약할 수 있는 제도가 확립되어야 한다. 또한 건강과 생명이라는 본원적 가치를 추구하는 생활 민주주의가 민주주의의 핵심으로 확립되어야 한다. 이제 민주주의는 추상적 이념이 아니라 건강과 생명이라는 구체적 목표로 이해되어야 한다. 생활 민주주의를 중심으로 민주주의의 내용이 재정립되어야 한다.

그런데 이렇게 민주주의의 내용적 발전을 이루기 위해서 우리는 참여 민주주의와 대의 민주주의 사이에 만리장성을 쌓지 말아야 한다. 사실 참여 민주주의가 없이 대의 민주주의는 성립할 수 없다. 문제는 참여 민주주의의 제도화 정도이다. 대의 민주주의를 위해서도 참여 민주주의의 제도화가 더욱 넓고 깊게 이루어져야 한다. 그리고 이를 위해 우리는 대의 민주주의의 개혁을 적극 추구해야 한다. 대의 민주주의는 참여 민주주의로 시작되지만, 참여 민주주의는 대의 민주주의에 의해 제약된다. 촛불이 투표를 통해 대의 민주주의의 내부로 진입하지 못한다면, 촛불의 성과는 결국 촛불의 실패로 귀결되고 말 것이다.

2008년 촛불집회에서 우리가 가장 주목해야 할 것은 민주주의의 위기를 실제로 확인할 수 있었다는 것인지 모른다. 이명박 정부, 한나라당, '보수' 언론, 뉴라이트 등 '이명박 세력'은 광우병 위험을 적극 옹호하고 촛불을 극력 비난했으며, 여기서 나아가 아예 2008년 촛불집회와 같은 시민의 참여를 원천봉쇄하기 위한 정책을 강행하고 있다.⁴⁾ 많은 사람들이 전두환 시대나 박정희 시대를 말하는 것이 이상하지 않을 정도로 민주주의의 위기가 강력하게 진행되고 있다. 민주화 20년을 지나서 우리는 '반민주화'의 격랑을 만나게 되었다. 이런 점에서 촛불집회가 건강과 생명을 지키는 것을 넘어서 정치와 언론의 개혁으로 나아간 것은 당연한 것이며 바람직한 것이었다.

민주주의의 심화라는 점에서 미시적 생활정치와 거시적 해방정치는 밀접한 연관을 맺고 있다. 거시적 해방정치는 미시적 생활정치의 활성화를 위한 기반을 마련하고, 미시적 생활정치의 활성화는 거시적 해방정치의 심화를 위한 조건을 제공한다. 따라서 시민의 직접행동을 중심으로 하는 운동정치와 국회의원의 의정활동을 중심으로 하는 제도정치는 동전의 양면처럼 밀접해야 한다. 그러나 우리의 현실은 그렇지 못하다. 바로 이 때문에 광우병 위험을 강요하는 반민주적 정책이 강행될 수 있었다. 2008년 촛불집회로 나타난 시민의 힘은 운동정치의 잠재력을 잘 보여주었다. 이제 그것은 제도정치의 개혁으로 이어져야 한다. 제도정치의 개혁이 이루어지지 않는다면, 어떤 촛불집회도 결국 소모적 사건으로 끝나고 말 것이다.

4) 서울광장의 원천봉쇄는 그 공간적 상징일 뿐이었다. 이명박 세력은 제도적으로 시민의 참여를 원천봉쇄하고 개발주의를 만연시켜서 정권의 재창출을 이루고자 한다.

실험과 분화는 필요하다. 그러나 그것이 소모적 사건으로 끝나지 않으려면 한국 사회에 대한 올바른 이해를 기반으로 한 목표의 공유가 이루어져야 한다. 거시적 목표와 경로에 대한 공유가 이루어지지 않고 다양한 실험과 분화만을 계속한다면, 민주-개혁-진보 세력은 산산이 쪼개져서 이익을 위해 강력히 통합된 '보수' 세력을 결코 이기지 못할 것이다. 우리는 '생태적 복지사회'를 이룰 수 있는 기반을 갖추고 있으며, 사람답게 살기 위해서 '생태적 복지사회'를 이룩해야 한다.⁵⁾ 이러한 목표에 대한 논의가 널리 활성화되어야 할 것이다. 그리고 이를 위해서는 '반보수'라는 관점에서 무조건 연대를 추구하는 것이 아니라 '반보수'라고 하더라도 서로가 갖고 있는 차이를 가능한 명확히 확인하고 구별정립해야 한다.

3. 한국 사회의 이해

2008년 촛불집회는 그것은 착취와 빈곤에서 비롯되는 생존권에 대한 요구가 아니라 광우병 위험에 맞서는 건강권 또는 생명권에 대한 전면적인 요구였다. 이 점에서 2008년 촛불집회는 '삶의 양'이 아니라 '삶의 질'이 중요해진 한국 사회의 특징을 잘 보여준다. 한국 사회의 실체를 올바르게 이해하는 것과 '정의'를 추구하는 것은 다른 것이다. 전자가 객관적으로 이루어지지 않는다면, 후자도 제대로 이루어지지 않을 것이다.

● 사회지표

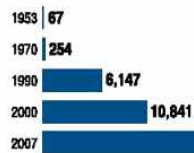
총인구	4,860만명(세계 26위)
인구밀도	487명/km (세계 3위)
도시화율	90.5(2007년말 기준)
광역자치단체 (16개)	1특별시, 6광역시, 1특별자치도, 8도
기초자치단체 (230개)	75시, 86군, 69개 자치구·읍면동 3,562개

■ 토지이용 현황

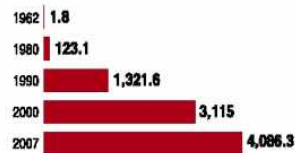
(단위:km)				
도시 지역	관리 지역	농림 지역	자연환경 보전지역	합계
17,190	25,695	51,013	12,349	106,247
16%	24.2%	48%	11.8%	100%

한국 60년 한국경제 발전상

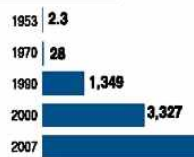
1인당 국민소득(달러)



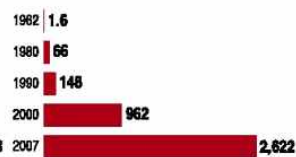
자동차 생산량(천대)



무역규모(억달러)



외환보유액(억달러)



<한국일보> 2008년 9월 2일

<서울경제> 2008년 8월 15일

“통계청이 14일 발표한 대한민국 60년간의 경제 변화상은 ‘상전벽해(桑田碧海)’라는

5) 홍성태, 『개발주의를 비판한다』, 당대, 2007 참고.

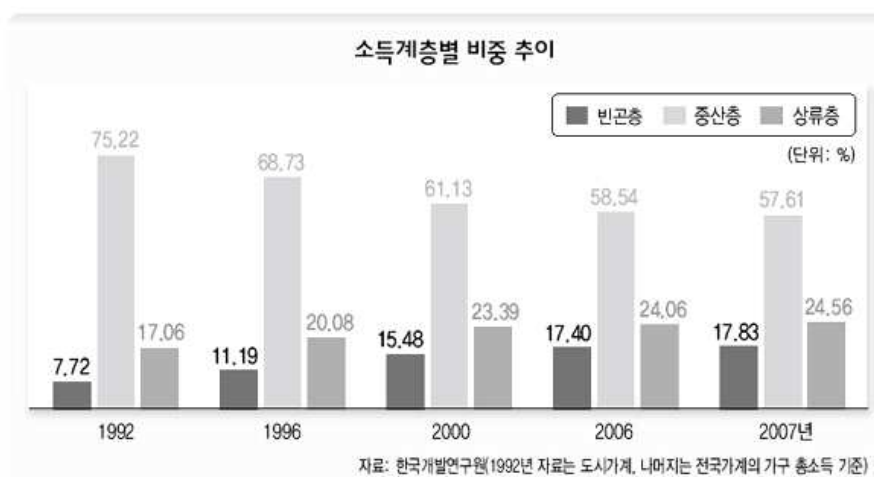
말을 절로 떠올리게 한다.

한국전쟁이 휩쓸고 간 1953년, 우리나라 경제규모는 13억달러에 불과했다. 2007년 현재 우리나라 국내총생산(GDP)은 9,699억달러. 50여년간 무려 746배로 늘어난 셈이다. 67달러에 그쳤던 1인당 국민소득은 2만달러로 증가했다. 동남아시아는 물론 아프리카 국가들보다도 못살았던 세계 최빈국 대한민국은 지금 세계 13위의 경제강국으로 우뚝 서 있다.

외국과의 무역규모는 1948년 건국 당시 2억3,000만달러에서 지난해 현재 7,283억달러로 무려 3,167배나 급증했다. 1960년대 섬유·합판 등을 59개 나라에 수출하던 우리나라는 지금 세계 227개국에 반도체와 자동차·선박 등 8,641개 품목의 '메이드 인 코리아' 제품을 팔고 있다. 세계 무역에서 우리나라 수출이 차지하는 비중은 1960년 0.03%에서 2007년 2.7%로 90배가 높아진 상태다.

수출품목에서 알 수 있듯 우리나라의 산업구조도 크게 달라져 1950년대 절반가량을 농림어업에 의존했던 우리나라는 중공업체제를 거쳐 현재 서비스업으로의 전환이 이뤄지고 있다. 국내 산업구조는 1953년 농림어업 47.3%, 광업채석제조업 10.1%, 서비스업 40%에서 2007년 현재 서비스업 57.6%, 광업채석제조업 28.3%, 농림어업 3%로 크게 달라졌다.

현대경제연구원은 '한국 경제의 선진화 어디까지 왔나'라는 보고서에서 '경제적 풍요도와 세계화는 큰 진전을 이뤘지만 환경과 사회복지는 경제협력개발기구(OECD) 가운데 최약'이라고 평가했다. 연구원이 OECD 23개국과 비교해 매긴 우리나라의 선진화지수는 51.5점. 23개국 가운데 17위로 하위 수준에 머물러 있다"(<서울경제> 2008년 8월 15일).



“한국개발연구원(KDI) 유경준 선임연구위원과 최바울 주임연구원은 24일 발표한 ‘중산층의 정의와 추정’이란 보고서에서 통계청의 가구소비실태조사와 가계조사를 결과를 분석해 이렇게 밝혔다. 보고서를 보면, 가구 총소득을 기준으로 중위소득의 50~150%에 해당하는 중산층 가구의 비중은 1992년 75.2%에 이르렀으나, 2000년에는 61.1%, 지난해에는 57.6%로 크게 줄어들었다. 같은 기간 가구 소득이 중위소득의 50%에 못미치는 빈곤층은 7.7%에서 17.8%로 늘었고, 상류층도 17.1%에서 24.6%로 늘어났다. 중위소득은 표본가구를 소득 순으로 늘어놓았을 때 한 가운데에 있는 가구의 소득을 뜻하는 것으로, 지난해 4인 가구 기준 중위소득은 332만9천 원이었다. 중산층 몰락과 함께 소득 양극화가 심화되고 있지만 우리나라의 소득재분배는 경제협력개발기구 회원국에 견줘 매우 취약한 것으로 나타났다. 우리나라의 소득재분배 제도를 통한 소득 불평등 완화 정도는 1990년대 경제협력개발기구 회원국 평균에 견줘 아직 4분의 1에 불과하다고 보고서는 밝혔다. 이는 우리나라의 사회보장제도가 성숙기에 이르지 않아 조세와 공적이전 지출을 통한 소득재분배 기능이 취약하기 때문으로 풀이됐다. 보고서는 다만, “시장소득과 가처분소득의 지니계수를 비교해보면, 그 차이가 외환위기 이전에는 3%였으나 2004년 6.4%, 2007년 8.8%로 커졌다”며 “이는 정부의 소득재분배 구실이 강화되었음을 내비친다”고 설명했다”(〈한겨레〉 2008년 6월 25일).

“응답자들은 중산층에 해당하는 연봉 수준으로 4000만~6000만원(40.1%)을 가장 많이 꼽았다. ... 응답자들은 2억~4억원(38.5%), 또는 4억~6억원(33%)을 중산층 수준의 주택이라고 평가했다. ... 중산층 수준의 월평균 소비금액은 200만~300만원(33.9%)과 300만~400만원(32.3%)으로 비슷했다”(〈매경〉 2008년 9월 14일).

20대가 생각하는 중산층 모습 <단위:원, %>		
구분	금액	응답률
연봉	4000만~6000만	43.2
주택	2억~4억	41.6
금융자산	8000만~1억2000만	28.6
월 소비	200만~300만	34.7
전체 순자산 (50대 기준)	6억~9억	37.9

<토론 주제>

1. 우리는 한국 사회를 어떤 관점에서 보아야 하는가? 한국은 부유한 나라인가, 가난한 나라인가? 한국은 민주국가인가, 반민주국가인가? 우리가 추구해야 하는 운동은 '변혁' 운동인가, '개혁' 운동인가?
2. 시민운동은 '신자유주의 반대'를 전면에 내걸어야 하는가? 지난 10여 년 동안 펼쳐진 '신자유주의 반대' 운동은 어떻게 평가해야 하는가? '신자유주의 반대'는 시민들에게 다가가기에는 너무 추상적이고 이론적이지 않은가? 또한 한국은 불평등이 다시금 심화되고 있기는 하지만 확실히 '중산층 사회'라고 할 수 있는데, 이런 점에서 '신자유주의 반대'는 서민층 이하의 관점에서 근본적이고 전면적인 변화를 목표로 하는 것이 아닌가? 이 때문에 '신자유주의 반대'가 큰 힘을 얻지 못하고 있는 것은 아닌가?
3. 한국의 노동운동은 '이익집단화'했다고 한다. 또한 정부기관을 비롯한 각종 공공기관은 이미 국가의 사유화라는 문제를 크게 심화시킨 상태이다. 이런 문제를 내버려둔 채 '공공성'을 외치는 것은 공허하지 않은가? 노동운동과 공공기관의 개혁도 '공공성' 운동의 핵심적 과제가 아닌가? 이 운동을 어떻게 펼칠 것인가?
4. 2008년 예산은 257조 3천억원이었다.⁶⁾ 이 중에서 50조원은 '토건예산'. 토건국가, 투기사회, 학벌사회는 한국 사회를 올바르게 이해하기 위한 3대 특징이다. 3대 특징의 핵심은 토건국가이다. 막대한 혈세를 방출해서 중산층을 부양하고 투기사회와 학벌사회를 조성하는 것이다. 예산의 감시와 개혁은 모든 시민운동의 기초가 되어야 한다.⁷⁾ 어떻게 하면 예산 관련 운동을 발전시킬 수 있을까?
5. 미국의 시민운동은 정부와 의원에 대한 감시와 비판에서 시민의 참여를 활성화하기 위해 편지 보내기, 전화걸기, 이메일 보내기 등의 방법을 오래 전부터 적극 활용하고 있다. 우리도 이런 활동을 적극 활용해야 하지 않을까? 어떻게 해야 될까?
6. 대의 민주주의가 확립된 이후에는 투표로 나타나지 않은 시민의 뜻은 거의 무용하다. 참여 민주주의와 대의 민주주의의 특징과 관계를 올바르게 인식하지 못하고 참여 민주주의를 강조하는 것은 잘못을 넘어서 해로울 수도 있다. 올바른 후보가 나서도록 하고, 올바른 후보를 선출하는 것은 민주주의에서 결정적 의미를 갖는다. 이를 위해 무엇을 어떻게 해야 할까?

6) 참고로 2007년 한국의 GDP는 약 1천조원이었다.

7) 정광모, 『또 파?』, 시대의 창, 2008 참고.

장애인차별금지제도와 지역사회운동의 과제

조 민 제

(장애인지역공동체 사무국장)

토론 마당 3- 주제 토론1

장애인차별금지제도와 지역사회운동의 과제

조민제
(장애인지역공동체 사무국장)

장애인차별금지 및
권리구제 등에 관한 법률



장애인차별금지추진연대 www.ddask.net

목차

■ 장애인차별금지법의 목적과 핵심

- 장애인차별금지법의 제정 목적
- 핵심 내용

■ 권리구제수단 및 절차

■ 장애인 차별이란

■ 장애인차별금지 내용 및 사례

■ 장애인차별금지법의 한계 및 전망



✓ 1-1. 장애인차별금지법 목적 (제1조)

모든 생활영역에서

장애를 이유로 한 차별을 금지하고,

장애를 이유로 차별 받은 사람의 권익을

효과적으로 구제함으로써

장애인의 완전한 사회참여와

평등권 실현을 통하여

인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 함

✓ 1-2. 장애인차별금지법의 핵심내용

- 장애인 차별 개념을 구체적으로 규정
- 고용, 교육 등 각 영역의 차별규제행위 구체화
- 정당한 편의제공의 의무를 국가 및 자자체에 부여
- 자기결정권과 선택권 규정
- 장애여성과 장애아동 특별규정 마련
- 차별시정기구와 실효성 있는 구제책 마련

목차

■ 장애인차별금지법의 목적과 핵심

■ 권리구제수단 및 절차

- 시정기구
- 시정명령
- 손해배상 및 입증책임 배분
- 법원의 임시구제조치
- 벌칙
- 권리구제수단의 활용

■ 장애인 차별이란

■ 장애인차별금지 내용 및 사례

■ 장애인차별금지법의 한계 및 전망



✓ 2-1. 시정기구

- 국가인권위원회 장애인차별시정소위원회
 - 장애인차별행위에 대한 조사와 구제 업무 전담
 - 진정 사건의 조사, 직권조사
 - 시정권고

✓ 2-2. 시정명령

- 시정명령 사유
- 시정명령의 내용 →
 - △차별행위의 중지
 - △피해의 원상회복
 - △차별행위 재발방지를 위한 조치
- 시정명령 불이행시 → 3천만원 이하의 과태료 부과
- 절차 : 인권위 진정 → 조사 → 시정권고 → 불이행 → 법무부 장관이 시정명령
 - * 피해자의 신청 혹은 직권으로 3개월 내에 시정명령
 - * 법무부 내 장애인차별시정심의위원회에서 심의

✓ 2-3. 손해배상 및 입증책임 배분

- 손해배상 : 피해자에 대한 손해배상책임
재산상 손해를 입증할 수 없을 경우 차별행위자가 그로 인해 얻은 재산상 이익을 피해자의 재산상 손해액으로 추정함.
- 입증책임 배분
피해자는 차별행위가 있었다는 사실을
가해자는 차별이 아니거나 정당한 사유가 있었다는 점을 입증해야 함

✓ 2-4. 법원의 구제조치

- 차별행위가 발생한 경우 법원이 본안 판결 전까지 차별행위를 중지시키거나 그밖에 적절한 임시조치를 명할 수 있도록 한 제도
 - 소송 제기 전이나 제기 중에 피해자의 신청으로 피해자에 대한 차별이 소명되는 경우 법원은 피해자의 청구에 따라 △ 차별적 행위의 중지, △ 임금 등 근로조건 개선, 그리고 △ 문제 상황을 시정하기 위한 적극적 조치 등을 판결할 수 있다.
- * 차별행위 중지 및 적극적 조치 → 이행기간을 밝히고 행하지 않으면 늦어진 기간에 따라 일정한 배상을 하도록 명할 수 있음.

✓ 2-5. 벌칙

악의적인 차별행위로 인정될 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금

- 악의적이라 함은
△차별의 고의성 △지속성 및 반복성 △보복성 △피해의 내용 및 규모
- 대리인, 사용인, 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관해 악의적인 차별행위를 한 때에는 행위자뿐만 아니라 법인 또는 개인도 벌금형 부과

시정명령 불이행시 3천만원 이하 과태료

✓ 2-6. 권리구제수단의 활용

장애인
차별 발생

→ 국가인권위원회 진정

→ 손해배상청구소송

→ 경찰고발

- 차별이 발생하면 우선 ‘증거 확보’
가해자의 이름, 소속, 연락처 확인하고
장애로 인한 차별이었다는 사실을 서면 혹은 녹음 등을 통해 확보할 것
- 차별이 명백해 보이고 시정이 시급한 경우
우선은 ‘법원의 구제조치’를 신청한 후 인권위 진정 또는 소송
단, 법원에서 본안 소송을 진행하도록 명령할 수 있음. 이 경우 선택.

✓ 2-6. 권리구제수단의 활용

< 인권위 진정 방법 >

누가

: 피해자, 혹은 피해 사실을 알고 있는 사람 또는 단체



어떻게

- 직접방문/ 전화 1331/ 팩스 02-2125-9812
- 홈페이지 www.humanrights.go.kr/ 이메일 hoso@humanrights.go.kr
- 우 편: (우100-842) 서울특별시 중구 무교동길 41 금세기빌딩 701호
국가인권위원회 인권상담센터
- 면전진정: 구금, 보호시설 수용자가 진정을 원할 경우 각 구금, 보호시설에 설치된 '국가인권위원회 진정함'을 통해 진정 접수.
구금, 보호시설 수용자가 위원회 조사관의 면전에서 진정을 원한다면 소속직원에게 요구하면, 위원회 조사관이 직접 방문 진정접수

문수번호	년	월	일	시	분
진 정 서					
1. 진정인 (단체의 경우 단체 및 대표자를 함께 써 주시기 바랍니다.)					
① 이름 <input type="checkbox"/> 주연등록번호 <input type="checkbox"/> 국적 <input type="checkbox"/>					
② 주소 <input type="checkbox"/> 이메일 <input type="checkbox"/>					
21. 피해자 (당첨자와 피해자가 다른 경우에 써 주시기 바랍니다.)					
① 이름 <input type="checkbox"/> 주민등록번호 <input type="checkbox"/> 국적 <input type="checkbox"/>					
② 주소 <input type="checkbox"/> 이메일 <input type="checkbox"/>					
③ 연결전화의 존재 <input type="checkbox"/> 기타 <input type="checkbox"/>					
22. 진정인과 피해자가 다른 경우, 피해자는 진정을 하는 사실을 알고 있습니까?					
① 알고 있으며 조사를 원한다 () ② 알고 있지만 조사를 원하지 않는다 ()					
③ 모르고 있다 () ④ 알고는 있으나 조사를 원하는지 알지는 못하다 ()					
3. 피해자의 민원을 관할하거나 자별행위를 한 당사자는 누구입니까?					
① 이름 <input type="checkbox"/> 소속 <input type="checkbox"/>					
② 연락처 <input type="checkbox"/>					
4. 피해자가 당한 인권침해 또는 자별행위에 관하여					
① 수사기관의 고소·고발·관청을 제기하신 일이 있습니까?					
<input type="checkbox"/> 있음 <input type="checkbox"/> 없음					
② 형법·헌법재판소 등 권리구제기관의 구제요청을 제기하신 일이 있습니까?					
<input type="checkbox"/> 있음 <input type="checkbox"/> 없음					
③ 다른 민제, 투자의 이용으로 하였습니까?					
<input type="checkbox"/> 연계 () <input type="checkbox"/> 기타 사건번호 ()					
④ 국가인권위원회의 유일한 사안에 대하여 진정을 하신 일이 있습니까?					
<input type="checkbox"/> 있음 <input type="checkbox"/> 없음					
⑤ 다른 민제, 투자의 이용으로 하였습니까?					
<input type="checkbox"/> 연계 () <input type="checkbox"/> 투주 ()					
5. 피해자가 당한 인권침해 또는 자별행위를 보거나 곧 알고 있는 사람 또는 그 사실을 증명하는 데 도움이 되는 증거나 자료가 있으면 써 주시기 바랍니다.					

* 외국인의 경우 여권번호 또는 외국인등록번호를 써 주시기 바랍니다.

6. 홍보서류: <input type="checkbox"/> 있음 <input type="checkbox"/> 없음			
7. 피해자가 어떤 내용의 인권침해 또는 자별행위를 당했습니까?			
① 배 <input type="checkbox"/> 경소 <input type="checkbox"/>			
② 배후(배 지리가 무복한 경우 별지의 자소 써주시기 바랍니다.)			
위 사건의 면에서 <input type="checkbox"/> 상담 후 종료로 처리하기 원합니다. <input type="checkbox"/> 진정 결수를 원합니다.			
진정인 _____ (서명 또는 날인)			
수사기관 등의 진정·고소하면 조사 종결한다는 사실을 안내하였음 <input type="checkbox"/>			
진정구제요지 <input type="checkbox"/> 불요 <input type="checkbox"/> 불필요			
일당자	지금	200년 월 일	성명
(서명 또는 날인)			

21000020701(소수) 2007/1/1

목차

■ 장애인차별금지법의 목적과 핵심

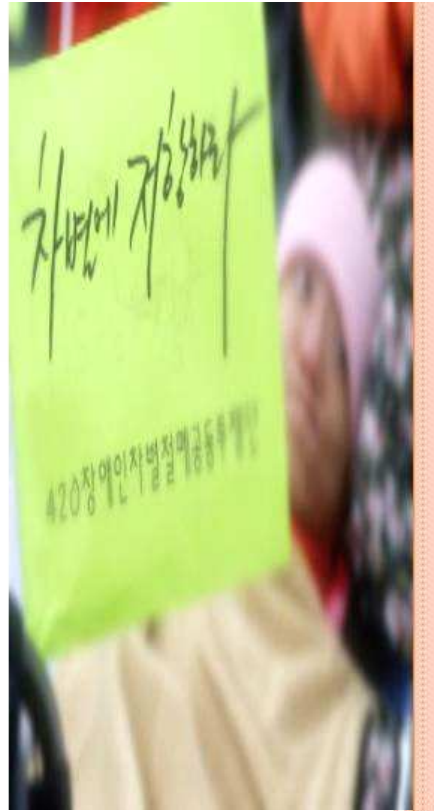
■ 권리구제수단 및 절차

■ 장애인 차별이란

- 간접차별 vs. 직접차별
- 정당한 편의제공의 거부
- 차별을 조장하는 광고
- 대리인 차별 및 보조기구 사용 방해

■ 장애인차별금지 내용 및 사례

■ 장애인차별금지법의 한계 및 전망



✓ 3. 장애인 차별이란?

- 간접차별
- 직접차별
- 정당한 편의제공 거부
- 차별을 조장하는 광고
- 장애인의 대리자 혹은 동행인에 대한 차별
- 보조견 또는 보조기구의 사용 방해

(장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 제4조)

✓ 3-1. 직접차별 vs 간접차별

직접차별

→ **정당한 사유 없이 장애를 이유로 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우**
예) 장애를 이유로 한 입학거부

간접차별

→ **형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하지 않지만 정당한 사유 없이 장애를 고려치 않은 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우**
예) 시각장애인에게 점자시험지나 문자확대기 등을 제공하지 않고 다른 사람과 동일한 조건에서 시험을 보도록 하는 경우

✓ 3-1. 정당한 편의제공 거부

• 정당한 편의제공 거부

“Reasonable Accommodation”

정당한 편의제공이란 장애인이 비장애인과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 하는 편의시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반 수단과 조치를 말함.
예) 경사로, 장애인화장실 등의 장애인편의시설, 수화통역서비스 등

• 차별을 조장하는 광고

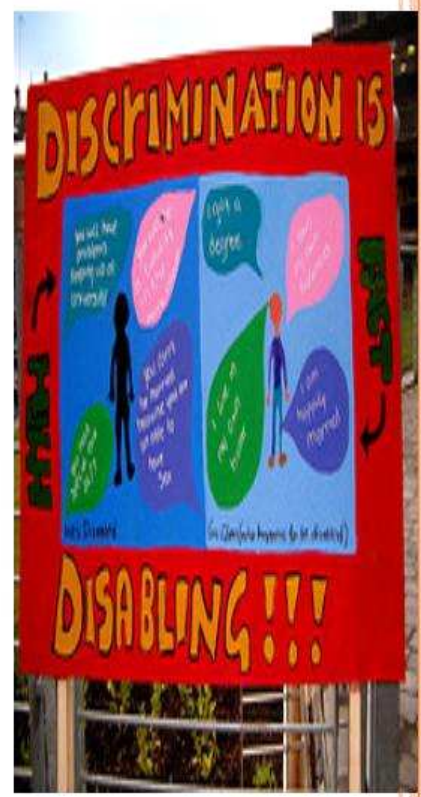
- 장애인의 대리자 혹은 동행인에 대한 차별
- 보조견 또는 보조기구의 사용 방해

목차

- 장애인차별금지법의 목적과 핵심
- 권리구제수단 및 절차
- 장애인 차별이란

- 장애인차별금지 내용 및 사례
 - 고용
 - 교육
 - 재화와 용역의 제공 및 이용
 - 사법·행정절차 및 서비스와 참정권
 - 모·부성권, 성 등
 - 가족·가정·복지시설, 건강권
 - 장애여성 및 장애아동

- 장애인차별금지법의 한계 및 전망



✓ 4. 각 생활영역에서 금지하고 있는 차별의 내용

사법·행정절차상의 차별

교육 차별

고용 차별

가족에서의 차별

접근권 차별

재화 및 서비스

의료권 차별

이용에서의 차별

✓ 4-1-1. 고용 차별 사례

- 모집 요강에 지원 자격으로 '군필자'를 명시
- 장애인은 안 받는다며 취업 원서 접수 거부
- 휠체어 이용자에게 면접에서 일어나 걸어보라고 함
- 동일한 노동을 하는데 장애를 이유로 임금을 적게 줌
- 식당이 4층에 있어서 근무하는 내내 점심을 먹은 적이 없음.

- 2001년 제천시 보건소장 사건
- 2002년 대학교수 임용 탈락 사건



✓ 4-1-2. 고용에서의 차별 금지 (제1절)

- 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에서의 차별 금지 (제10조)
- 노동조합 가입 거부나 조합원 권리 및 활동 차별 금지
- 비장애인과 동등한 근로조건에서 일할 수 있도록 정당한 편의 제공 (제11조)
- 장애를 이유로 의사에 반한 다른 직무 배치 금지
- 채용 전 의학적 검사 금지 (제12조)
 - 채용 후 직무배치를 위한 경우는 예외. 단, 비용은 사용자가 제공하고 정보보호

✓ 4-1-3. 정당한 편의의 내용 (법 제11조, 시행령 제5조)

- 시설장비의 설치 또는 개조 (출입구, 경사로, 높낮이 조절용 작업대 등)
- 재할, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간의 변경, 조정 (작업일정, 출퇴근시간 등)
- 훈련에서 정당한 편의 제공 (보조인력 배치, 높낮이 조절용 책상, 점자자료 등)
- 지도 매뉴얼 또는 참고 자료의 변경 (장애인용 작업지시 또는 지침서 구비)
- 시험 또는 평가과정의 개선 (시험시간 연장, 확대 답안지 제공 등)
- 장애인보조기구 설치·운영과 낭독자, 수화통역자 등의 보조인 배치
(화면낭독·확대프로그램, 무지점자단말기, 확대독서기, 음성변환출력기 등)

→ 단계적 적용 : 상시 300인이상 1년, 100인이상 3년, 30인이상 5년 이내

✓ 4-2-1. 교육 차별 사례

- ‘사립학교라 우수한 아이만 받는다’며 입학거부
- 교사가 수업에 방해된다고 특수학교로 전학 강요
- 적절한 학교가 없어서 진학을 못함
- 장애유형을 고려하지 않은 수업방식
- 장애특성을 고려하지 않은 수업방식, 시험과 평가
- 점자 교재를 구할 수가 없어서 매학기 어려움을 겪음
- 체육, 특별활동, 야외학습 등에서 배제, 참여 제한



✓ 4-2-2. 교육에서의 차별 금지 (제2절)

- 입학 거부, 전학 강요, 전입 거부 등 교육기회의 차별 금지 (제13조)
- 수업참여 배제 및 교내외 활동 참여 제한, 배제, 거부 금지
- 장애인의 능력과 특성에 적합한 진로교육 및 정보제공
- 장애인 및 관련자에 대한 비하나 모욕 금지
- 입학 지원 시 추가 서류나 별도의 지원서류, 면접, 신체 검사, 추가시험 요구 금지
- 정당한 편의를 적극적으로 강구하고 제공할 의무 (제14조)

✓ 4-2-3. 정당한 편의의 내용 (법 14조, 시행령 제8조)

- 각종 이동용 보장구의 대여 및 수리 (통학과 관련된 교통편의 포함)
- 교육보조인력 배치
- 학습 참여 불이익을 해소하기 위한 각종 보완·보조 기구의 대여 및 보조건 배치
- 교육기관 내 교실, 실습실, 특별학습실 등의 학습시설 및 화장실, 식당, 행정실 등 교육활동에 필요한 모든 공간에서 이동 및 접근에 필요한 시설·설비 제공
- 시청각장애인의 교육에 필요한 장애인보조기구 등 의사소통수단
- 학습진단을 통한 적절한 교육 및 평가 방법의 제공
- 그 밖에 장애인의 교육활동 차별을 없애는 데 필요한 사항
- 장애학생지원부서 설치나 담당자 배치

→ 단계적 적용 : 특수학교 특수학급 설치 학교, 장애전담 보육시설 1년/ 국공립 유치원, 국공립 학교, 100인 이상 국공립 및 법인 보육시설, 신설 유치원(유아교육법) 및 교육기관 3년/ 사립유치원, 평생교육법 상 평생교육시설 및 교육훈련기관 직업훈련기관 중 1000㎡ 이상 교육기관 등 5년

✓ 4-3-1. 재화와 용역 제공 및 이용 차별 사례

- 식당이나 목욕탕에서 혐오감을 줄 수 있다며 거부
- 장애인 가족원이 있다는 이유로 주택 임대 거부
- 시각장애인에게 은행에서 자필 서명을 할 수 없다며 대출이나 카드 발급 거부
- 장애를 이유로 보험 가입 거부 (여행자보험, 산재보험 포함)
- 정류장에서 버스 번호를 음성으로 안내하지 않아서 시각장애인은 버스 이용이 어려움
- 택시기사가 '재수 없다'며 승차 거부
- 버스 기사가 바쁜 시간대에는 버스를 이용하지 말라며 문을 닫고 출발해버림
- 지하철 휠체어 리프트의 잦은 고장과 방치로 역이용 어려움
- 방송이나 영화에서 수화통역이나 자막이 없어 곤란

✓ 4-3-2. 재화와 용역 제공 및 이용 차별 금지 (제3절)

- 장애를 이유로 실질적으로 동등하지 않은 재화나 용역의 제공 금지 (제15조)
- 토지 및 건물의 매매·임대, 금융상품 및 서비스 제공에서의 차별 금지 (제16, 17조)
- 시설물 접근·이용, 이동 및 교통수단의 차별 금지 (제 18, 19조)
- 정보접근에서의 차별금지 (제20조)
- 정보통신·의사소통에서의 정당한 편의제공 의무 (제21조)
- 문화·예술활동, 체육활동에서의 차별 금지 (제24, 25조)

✓ 4-4-1. 사법 · 행정절차, 참정권 차별 사례

- 편의시설이 없어서 구청에 갈 수가 없음
- 동사무소에 전화를 했더니 무조건 “못 알아듣겠다”며 화를 내고 전화를 끊음
- 경찰서에서 청각장애인에게 수화통역사를 대동해 오라며 사건 접수 거부
- 경찰서에서 청각, 언어장애인의 사건을 의사소통이 어렵다며 대강 처리함
- 경찰서에서 시각장애인에게 확인할 수 없는 진술서에 그냥 서명하라고 강요함
- 투표소에 접근 불가능
- 선거홍보물이 프린트로만 와서 확인불가



✓ 4-4-2. 사법 · 행정절차 및 서비스와 참정권 (제4절)

- 사법 · 행정절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지 (26조)
 - 허가, 신고, 인가, 공공사업 수혜자 선정기준 설정에서의 차별 금지
 - 공공기관 및 그 소속원은 비장애인과 실질적으로 동등한 수준으로 이용할 수 있도록 정당한 편의 제공
 - 장애 특성에 적합한 서식의 제작 및 제공
 - 형사 사법절차에서 보호자, 변호인, 통역인, 진술보조인을 원할 경우 보장
 - 인신구금 구속 상태에서 비장애인과 실질적으로 동등한 수준의 생활을 영위할 수 있도록 정당한 편의 및 적극적 조치 제공
- 참정권 (제27조)
 - 선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권 행사에서의 차별 금지
 - 장애특성을 고려한 시설, 설비, 홍보 방법 및 기표 방법 제공

✓ 4-5-1. 그 밖의 장애인 차별 사례

- 명절이나 가족 행사에 장애를 이유로 배제
- 장애를 이유로 배우자의 가족들이 이혼 강요
- 배우자의 외도로 이혼했으나 법원에서 장애인이라는 이유로 양육권을 배우자에게 주도록 강요함
- 병원에서 보호자의 동반을 요구하며 진료 거부
- 자연분만 가능하나 장애를 이유로 제왕절개를 강요함
- 시설에서 당사자 동의 없이 장애인의 목욕봉사 장면을 촬영하도록 허락함
- 시설에서 연애를 관두지 않으면 퇴소시키겠다고 협박함
- 시설에서 지적장애인이 자위행위를 할 때마다 폭력 폭언
- 뒤에서 따라다니며 걷는 모습을 흉내냄
- 지하철 역에서 역무원이 “왜 돌아다니냐”며 화냄

✓ 4-5-2. 그밖에 이 법이 금지하고 있는 장애인 차별

모 · 부성권, 성 (제5절)

- 모부성권의 차별금지(제28조) : 임신, 출산, 양육, 입양 등
- 성에서의 차별금지 : 성생활 향유 기회 제한 박탈 금지(제29조) (성생활을 향유 공간 제공 및 기타 도구 사용 제한 금지)

가족 · 가정 · 복지시설, 건강권 등 (제6절)

- 가족 · 가정 · 복지시설 등에서의 차별금지 (제30조)
 - 과중한 역할 강요, 의사결정과정 배제, 의사에 반한 외모 및 신체공개 금지, 교육권·재산권·사회활동의 제한 배제 금지, 양육권·친권·면접교섭권의 제한 발탈 혹은 불리한 합의 강요 금지, 면접권 및 외부 소통권 제한 금지
- 건강권에서의 차별금지 (제31조)

✓ 4-5-3. 그밖에 이 법이 금지하고 있는 장애인 차별

• 괴롭힘 등의 금지 (제32조)

- 모든 폭력으로부터 자유로울 권리
- 학교, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인 또는 장애인 관련자에게 집단따돌림을 가하거나 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현 및 행동 금지
- 사적 공간, 가정, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인 또는 장애인관련자에게 유기, 학대, 금전적 착취 금지
- 성적자기결정권 침해나 수치심을 자극하는 언어표현, 희롱, 장애 상태를 이용한 추행 및 강간 금지

“각각의 장애인의 개인적 관련 상황에 신중히 영향을 미칠지 여부를 고려하는 신중을 요한다.”



✓ 4-5-4. 장애여성 및 장애아동 등

• 장애여성에 대한 차별 금지 (제33조)

- 직장보육시설에서의 정당한 편의제공

• 장애아동에 대한 차별 금지 (제35조)

- 의무교육 배제 금지
- 유기, 학대, 착취, 감금, 폭행 등 부당한 대우 금지
- 강제 시설 수용 및 무리한 재활치료 또는 훈련 금지

• 정신적 장애를 가진 사람에 대한 차별 금지 등 (제37조)

- 특정 정서나 인지적 장애 특성을 부당하게 이용한 불이익 금지

목차

- 장애인차별금지법의 목적과 핵심
- 권리구제수단 및 절차
- 장애인 차별이란
- 장애인차별금지 내용 및 사례
- 장애인차별금지법의 한계 및 전망
 - 시행 과정에서의 우려점
 - 관련법의 정비
 - 사회적 인식 개선 필요



✓ 5-1. 장애인차별금지법 시행 과정에서의 우려점

- 법원의 보수적 판결 우려
 - “기존 판례에 따라”, “사회 일반이 합의할 수 있는”...
 - 정당한 편의제공
 - 과도한 부담, 험저한 곤란 등의 예외 쟁에 대한 논란
 - 정당한 편의제공의 적용대상 범위와 시기
 - 시정기구
 - 국가인권위원회의 장애인차별시정소위원회
 - 법무부 내의 장애인차별시정심의위원회
- * 그 밖에 장애인의 범위, 징벌적 손해배상, 입증책임 전환 등의 도입 필요

✓ 5-2. 관련법의 정비

• 직업관련

최저임금법 제7조 (최저임금 적용예외)
수난구호법 제7조, 시행령 제3조(수난구호업무 제외자)
의료법 제8조(결격사유)
공중위생관리법 제6조(이용사 및 미용사의 면허 등)
그밖에 조리사, 영양사, 의료기사 등등

• 재화 및 서비스의 이용 관련

상법 제732조
국립박물관전시품관람규칙 제8조
국립중앙도서관이용규칙 제7조
미주평화통일자문회의법 시행령 제23조(방청의 금지)
선원법 제76조(안전 및 위생)
유선및도선사업법 제12조와 18조(승선 또는 선적의 제한 등)
출입국관리법 제11조(입국의 금지 등)

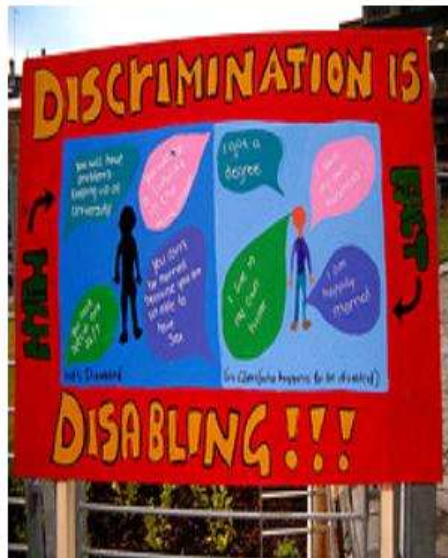
• 사법 · 행정절차 및 서비스 관련- 형사소송법

• 그밖에- 장애인 관련법, 차별금지법, UN 장애인권리협약

✓ 5-3. 사회적 인식 개선 필요

장애의 문제를
개인의 문제가 아니라
사회구조적 문제로,
시혜가 아닌
인권의 차원으로
인식을 전환해야..

사회 인식이 따라가지 못하면
사문화 될 수 있음



※ 본 자료는 장애인지역공동체가 소속된 장애인차별금지추진연대의 조은영 법제위원이 제작한 자료입니다.

< 장애인차별금지법 시행(2008년 4월 11일) 이후 대구지역의 현황 >

1) 대구시의 장애인차별금지법에 대한 정책

- 장애인차별금지법 시행 홍보(전광판, 버스LED활용)
 - 9월 8일 330명 시·군·구 공무원 교육(240만원예산소요)
 - 향후 구·군교육시 420대구투쟁연대의 추천강사 채용에 적극노력
 - 2009년부터는 인재개발원의 공무원직무연수에 '장애인차별금지법'이 포함되도록 협의 중
- ⇒ 향후 과제 : 장차법전담기구구성문제와 대구시 장차법이행계획수립문제에 협상 난항.

2) 420대구투쟁연대의 장애인차별금지법관련활동

- 420투쟁요구안에 '장애인차별금지법의 구체적 이행 계획수립 및 예산마련' 포함
- 4월 11일 시행일을 맞아 지역장애인의 차별 40여건을 공동 진정함

3) 장애인차별금지법의 올바른 정착을 위한 지역활동

- 국가인권위와 장애인단체가 공동으로 장애인차별금지법 모니터링단 구성
- 장애인단체의 장애인차별금지법에 대한 올바른 인식확립을 위한 지속적 교육활동

< 지역의 장애인차별금지법의 올바른 정착과 장애인차별철폐를 위한 고민 >

- 장애인차별금지법의 올바른 정착을 위한 모니터링과 교육활동 또한 중요하지만 장애에 대한 올바른 관점의 구성과 장애인의 차별이 양산되는 구조의 변화활동이 동시에 필요.
- 장애인차별금지법은 말그대로 이제껏 차별이라고 느껴져 왔던 장애인의 삶의 영역을 법으로 규정하고 최소한의 권리구제방안임. 따라서 장애인차별금지법을 통해 장애인의 차별을 이 사회에 공개적으로 드러내고 시정해나가는 것과 동시에 장애인의 삶을 개선할 수 있는 사회환경(이동, 교육, 주거, 노동, 소득보장, 자립생활 등)조성이 절실함.

- 2008년 대구지역 장애인관련 쟁점현황

: 교통약자들을 위한 특별교통수단 도입, 장애인자립생활지원조례 및 편의시설사전 검토조례 제정움직임, 420대구투쟁연대와 대구시청과의 협의

- 시민사회에 바라는 점

: 대구장애인차별철폐연대(준)의 장애평등교육, 장애해방학교 등 장애관련 인권교육을 진행하고 있음. 시민사회가 요청한다면 언제든지 달려가겠음.

토론 마당 3- 주제 토론 2

“성매매방지법⁸⁾의 치명적 빈틈⁹⁾ 메우기¹⁰⁾

: 행정처분 강화를 통한 성매매방지법 실효성 확보방안에 대하여

신박진영

(사단법인 대구여성회 부설 여성인권센터 대표)

I. 여는 말

2004년 이 법이 제정되던 당시 이 법의 제정을 강력히 요구했던 여성인권단체들¹¹⁾은 매우 환영하면서도 내심 이 법의 국회통과는 거의 혁명과도 같은 일이라고 생각했다. 2004년 10월, 국정감사 자리에서 한나라당 김충환 의원은 경찰의 성매매 단속과 관련해 “성매매를 완전히 중단시킬 경우 30살을 전후한 결혼 적령시기까지 성인 남성들이 12년 동안이나 성관계를 가질 수 있는 기회를 차단하게 되는데 대안이 있어야 할 게 아니냐”며 “경찰은 단속을 사려깊게 해야 한다”고 주장했다. 이것은 성매매에 대한 일반적 인식을 그대로 보여주는 것이다. ‘성매매를 막으면 성폭력이 늘어난다’, ‘풍선효과로 음성적성매매가 늘어난다’, ‘경제가 위축된다’ 등등의 인식들이 팽배해있었다. 이러한 사회적 맥락 속에 제정된 법이기에 법 제정 자체만으로도 엄청난 성과라 할만한 것이었다. 이것은 다르게 말하면 법의 태생자체가 이미 많은 현실적 한계들을 가지고 출발한 것이라 할 수 있다. 법 시행이후 4년이 지난 지금까지도 이 법의 제정 의도자체를 문제시하거나, 현실적 성과를 과소평가하고 오히려 부작용을 더 부각시키는 등의 주장들이 여전히 진행형이다.

8) 성매매방지법은 2004년 3월2일 국회를 통과하여 3월 23일 제정되고, 9월23일에 발효 되었다. 성매매방지법은 특별법의 성격을 띄고, 법률명칭은 정확히 <성매매알선등행위의 처벌에 관한 법률>과 <성매매방지및피해자보호 등에 관한 법률>이며, 이 두 법률을 통칭해서 편의상 성매매방지법이라 부르고 있다.

9) <한계레21>711호의 20면에 있는 줌인코너의 기사제목을 인용했다. 이 기사는 대전유천동의 인권유린실태를 보여주고, 이러한 영업행위가 현재까지 버젓이 이루어지고 있는 상황에 대한 해석을 보여주고 있다. 이 기사의 부제는 “포주 처벌받아도 업소 영업 정지는 지자체장이 따로 내려야.....검찰은 감금 혐의 처벌에 미온적”이다.

10) 이 글은 2008년 9월 발행된 영남대학교 인권교육연구센터의 학술지에 발표한 것입니다.

11) 사단법인 대구여성회는 2002년 ‘대구지역성매매업소실태조사’를 시작으로 성매매피해여성에 대한 구조지원 사업을 해왔다. 2000년과 2002년 두차례에 걸친 군산화재참사로 성매매여성의 인권유린실태가 드러난 이후 도덕적으로만 접근하던 ‘윤락행위등방지법’으로는 이러한 인권침해를 근절시킬 수 없다고 보고 한국여성단체연합을 중심으로 성매매여성의 인권보호를 주목적으로 하는 성매매방지법을 준비하고, 이의 제정을 요구하는 사회운동이 이루어졌다.

성매매방지법이 제정되게 한 시대적 배경,성매매여성의 인권유린이라는 더 이상 방관할 수 없을만큼의 상황이 있었다면 그 이면에 바로 이런 엄청난 인권유린을 조장한 현실적 토대 또한 그대로 상존하는 것이었다. 성매매를 통해 엄청난 부를 편취해온 거대한 성산업구조와 그 구조를 가능케했던 공적,사적 세력과의 연대는 인권보호라는 당위 앞에서 입을 다물 수 밖에 없었지만 언제든 이 법을 무력화시키고 자신들이 누려왔던 것들을 그대로 영위하고자 할 것이라는 것은 분명한 현실 인식이다. 가장 대표적 사례로는 성매매집결지업주들의 모임인 '한티전국연합'에서 준비한 헌법소원일 것이다. 그들은 2004년 관습법이라는 명분으로 성매매방지법이 위헌이라고 주장하고자 했고, 물론 실행에 옮기지는 못했으나 그 후 자신들의 이권을 위해 다양한 방법으로 법의 빈틈을 파고들었다. 어쩌면 성매매알선업자들의 저항은 당연한 것이다. 그들은 법의 당위를 묻는 것이 아니라 자신들의 이익을 저해하는 것에 반대하는 것이니까, 오히려 더 큰 빈틈은 우리 사회의 인식의 완고함에 있었다. 이러한 의식은 그대로 법의 집행력을 초기부터 약화시킬 수 밖에 없었다. 성매매알선업자와 공존해온 관할 지구대와 경찰서, 행정당국 들은 관습적으로 성매매를 받아들였고, 업주들의 물적토대를 권리로 보는 시각을 오랜시간 내면화해 왔었기에 이러한 변화를 받아들여 행동에 옮기는 것에 주저하면서 여론의 눈치만 살피기 바빴다. 더구나 여기에는 미디어의 영향력도 컸는데 대구의 한 지역신문은 2004년 당시 기사를 통해 성매매방지법 이후 벌어진 일들을 여-여갈등으로 몰아가기도 했다. 생존을 위해 성매매할 수밖에 없다고 주장하는 성매매여성과 성매매방지법의 제정을 요구했던 여성단체의 싸움으로 왜곡하면서 정작 법 시행을 둘러싼 성매매 알선업자 조직과 공권력의 법집행력에 대해서는 비켜간 것이다.

법집행 이후 1년의 성과를 토의하는 자리에서 양현아 교수는 경찰,검찰의 포주, 업주 처벌내용에 대해 “이 법의 의도대로라면 법이 발효된 직후 처음 몇 달 동안 그냥 증가하고 있다 정도가 아니라 폭증해야 하거든요. 사람들의 관심이 집중되어 있을 때, 단속과 처벌이 제일 엄격해질 수 있기 때문입니다. 이런 면에서 우려가 됩니다.”¹²⁾라고 말하기도 했다. 그 우려가 지금 드러나고 있다.성매매사범 전담을 위해 마련되었던 각 지방경찰청의 여경기동수사대가 축소 또는 폐지되고 성매매알선업자에 대한 처벌도 미온적이다. 더구나 2007년까지 단계적으로 축소 폐지 방침이었던 성매매집결지에 대해서도 도시개발정비에 포함된 지역은 개발이익이 성매매업주 또는 건물주에게 돌아가고, 그 외 지역은 뚜렷한 대책 없이 보란듯이 영업

12) 양현아,성매매방지법읽기:매개자 처벌과 여성의 피해규명을 중심으로,<성매매의 정치학-성매매특별법제정1년의 시점에서>,한울,2006,103면

을 계속하고 있다.

성매매업소처벌에 대해 경찰은 단속 외에는 방법이 없는데 경찰력의 한계 때문에 힘들다고 하고, 성매매업소의 영업정지, 폐지 등의 행정처분에 대해 행정당국은 근거가 없다고 한다. 물론 공중위생법 등의 시행령 등이 개정되어 성매매방지법상 처벌받은 업소에 대해서는 폐지까지 할 수 있도록 되었지만 여전히 다양한 업종으로 등록된 변종성매매업소와 집결지 무허가업소들에 대해서는 방법이 없다는 말만 되풀이 된다. 인권보호를 위해 마련된 성매매방지법에 대한 과실을 따지기 이전에 우선은 법의 집행력을 높여 법의 제정의도를 살리기 위한 기본적 노력이 선행된 이후에 법의 실효성에 대해 논박할 수 있을 것이다. 그러기 위해 우선은 성매매 업주, 포주 등 알선업자를 형사적으로 처벌하는 것 외에 성매매라는 영업행위를 할 경우에 따른 행정처벌이 분명히 이루어지도록 <성매매 알선 적발업소 등의 규제에 관한 법률안>이 홍미영의원의 대표발의로 2007년에 마련이 되었지만 법안상정을 위한 절차조차 밟지 못하고 사장되었다. 성매매업주들은 대부분 바지사장(명의만 빌려주는 것)을 앉히고 형사처벌과 행정처분을 받아도 다시 명의만 바꾸어 영업을 계속한다. 벌금도 바지사장 앞으로 나오기 때문에 이 또한 체납해도 뽕족한 방도가 없다. 때문에 이들이 성매매로 처벌받은 이후 반드시 행정처분을 받고 영업행위를 계속 할 수 없도록 하는 내용을 법률로 만들어 성매매방지법의 빈틈을 보완하고자 하는 것이다.

성매매 알선업자들은 돈이 되기 때문에, 사회가 그들이 성매매를 통해 막대한 수익을 남기도록 허용하기 때문에 계속 성매매알선행위는 늘어나는 것이다. 이들을 막고, 이들에 의한 성매매여성의 인권유린을 줄여나가기 위해서는 이들이 성매매를 통해 수익을 남기는 그 통로를 차단해야 한다. 성매매방지법을 만들면서 우리 사회는 합의한 것이다. 성매매는 여성에 대한 인권유린이고 이를 이용해 이윤을 편취하는 성매매알선업자 등 조직적 범죄행위에 대해 강력히 대응하겠다는 의지를 천명한 것이라면 법 제정이후 이제 4년, 다시 추스르고 법의 빈틈을 메우면서 그 제정의의를 살리도록 해야 할 것이다.

II. 성매매방지법의 제정이후 4년

1. 성매매-무엇을 볼 것인가

남성들의 성구매행위의 정당성을 지지하는 고정화된 관념들이 어찌나 많은지, 그것은 생물학적 근거로, 진화론적 근거로 다방면에서 고대, 중대의 상징들로 유추되어 21세기 유전자공학을 말하는 이 시대까지 이어지고 있다. 김성천교수는 성매매의 비범죄화를 주장하는 글에서 “성매매가 필연적으로 감금, 폭행,착취 등 반인륜 행위를 수반하는 속성을 가지고 있다면 성매매 자체를 금지해야 할 것이다. 그러나 성매매가 감금,폭행,착취와 연결되는 이유는 성매매 자체를 범죄로 규정하고 성매매 여성을 윤리적·법적으로 비난하는 사회환경이 조성되어 있기 때문이다.”¹³⁾ 라고 주장한다. 성매매를 비윤리적이라고 보기 때문에 여성들을 낙인화하고 이로 인해 성매매환경이 나빠진다는 것이다. 우리사회가 계속 금지주의¹⁴⁾를 유지하고 있기는 하지만 <윤락행위등방지법>에서 도덕주의의 잣대로 여성의 타락을 문제시했다면, <성매매방지법>은 오히려 역으로 여성의 인권을 유린하는 행위로서의 성매매를 문제시하면서 알선업자 등을 엄벌에 처하도록 하는 것이다. 성매매여성의 피해자규정을 두어 피해자인 여성은 오히려 법의 보호를 받도록 하는 것이다. 성매매를 할 수 밖에 없는 여성 모두를 피해자로 하지 못한 것은 법의 한계이긴 하지만 한국사회의 현실에서 거의 모든 여성들이 계급적,경제적 취약성으로 인해 성매매를 하게 되는 동기로 작용하는 만큼 성매매여성 모두를 피해자로 규정하는 것이 어렵지 않다. 성매매여성을 피해자로 규정하는 상황에서도 여성들은 자신들의 모습을 드러내는 것이 가능하지않다. 법이 그렇게 규정함에도 여성에 대한 사회적인식은 여전히 그대로이기 때문이다. 성폭력을 당한 여성도 자신을 드러내는 것이 쉽지 않고,오히려 성폭행을 당한 여성을 -심지어 10대까지도-자신을 간수하지 못한 여성으로 보는 시각이 지배적인 사회에서 성매매피해자라 하더라도 ‘성매매’를 했다는 사실만으로 우리 사회는 그러한 여성에 대한 너무나 끔찍한 잣대를 가지고 있다. 하물며 김성천교수의 주장대로 성매매가 피해가 아니라 자신이 원해서 하는 것이라 주장하게 되면 어떻게 될까. 합법화를 택한 일부 국가에서도 합법화 이후 사회에서 성매매여성의 낙인과 이로인한 고립이 더 심해졌다는 평가가 나오고 있다.

성매매여성에 대한 착취와 인권유린은 성매매 자체의 속성에서 나오는 것이다. 성매매란 여성의 몸을 거래하는 것이고 거래된 몸은 이미 인격이 거세된 것이며

13) 김성천, ‘성매매의 비범죄화’, <중앙법학>, 2004, 11면

14) 성매매에 대한 국가의 정책은 크게 금지주의, 합법적 규제주의, 비범죄화로 대별된다. 금지주의란 성매매행위를 법률적으로 금지하고 이에 대한 처벌규정을 두는 것이다. 정책에 따라 성구매편만(또는 성판매만을)금지하는 국가와 성매매 양쪽을 모두 금지하는 국가(한국)로 나눌 수 있다. 합법적 규제주의란 일정한 조건하에서 정부가 성매매를 관리하는 것으로 특정 지역에서의 성매매와 성매매 여성의 영업을 허용하는 등 정부의 감독과 규제를 통해 성매매를 부분적으로 인정하는 정책이다. 비범죄화란 성매매행위 자체를 처벌하는 법률규정을 두지 않고 성매매를 규제하지도 합법적으로 인정하지도 않는 정책이다. 이런 정책하에서도 포주, 알선, 인신매매행위는 금지된다.

이러한 본질적 의미가 성매매여성에 대한 착취를 가능하게 하는 것이다. 자신의 취약함으로 인해 성매매를 택한 여성은 이미 많은 것을 포기하게 된다. 자신의 몸이 팔리는 것을 받아들이도록 선택한 여성에게 어떠한 대접이 주어질지는 너무도 당연한 것 아닐까.

더구나 한국사회의 성매매현장은 이미 거대한 세력을 형성한 알선업자 등의 조직에 의해 먹이사슬의 구조가 세분화되어 있다. 성매매 여성은 오로지 맨 마지막 자락에 잡혀있는 마담 또는 왕언니라는 성매매 여성에 의해 관리되고 이들은 서로가 적이 되어 감시하고 대리착취자의 역할을 한다. 이들에겐 자본이 없고 오로지 몸만 있다. “사실은 정확하게 이 국가와 이 사회가 업주와 포주를 숨겨주고 있는 사회라는”¹⁵⁾ 현실인식은 여성들에 대한 구조지원사업을 하며 뼈에 새겨질 만큼 반복적으로 보게 되는 성매매현장에서 나온 것이다.

극단적으로는 죽음으로 우리를 찾아오는 여성들, 일하던 여성이 도저히 일을 할 수 없어 업소를 나가자 업주는 그 여성이 일하는 곳을 찾아가 당장 선불금을 내놓던지 다른 성매매업소로 가서 돈을 넘겨주던지 하라는 업주의 협박을 견디다 못해 자살을 했다. 그 여성의 빚을 맞보증 섰던 J는 업주의 협박에 자신도 손목을 긋는 자살미수로 인대가 끊어지는 상처를 입고 그렇게 힘겨운 시간 이후 지원의 손길을 요청했다. 그것이 바로 2008년 7월의 일이다. 누구도 자신을 돕지 않으리라는 확신으로 살 수 밖에 없었던 J의 상황을 어떻게 해석해야 할까. 어쩌다 한 명이 아니라 우리는 이런 여성들에 쌓여있다.

성매매 여성의 인권 보호를 주목적을 마련된 성매매방지법의 발효 전후, 성매매 여성에 대한 국가의 피해배상 책임을 인정한 판결(2003 다 49009호 사건), 업주에 대한 성매매 여성의 채무 부존재 확인(2004 다 27488호 사건 등), 성매매 여성의 신체질환 피해에 대한 손해배상 청구소송 등 새로운 판결과 소송이 속속 나타나고, 이들의 피해사실에 대한 증언도 연이어 나왔지만 여전히 성매매 여성들은 자신들이 직접 자신의 피해를 증명해야만 하고, 성매매 업소들은 단속만 피해가면 그 뿐이다. J의 업주는 오랜 세월 대구의 3중 유흥주점(방석집, 또는 매미집)을 운영하며 이를 통해 편취한 수익으로 고급아파트와 여러채의 건물을 소유하고 있다. 업주는 현재 J를 사기로 고소했다. 1년이나 자신의 업소에서 나체쇼와 유사성교행위같은 성매매를 시키고도 자신이 오히려 피해자라 주장하는 알선업자들을 우리사회는 오랫동안

15) 양현아, 앞의 책, 103면

안 그들 편에서 그들의 이익을 위해 지켜주었다.

2. 성매매업주들의 조직적 저항

성매매방지법이 제정된 시점까지 한국의 성매매 유형은 가히 상상을 초월할 정도의 규모로 확장되어왔다. 2002년 대구지역 성매매실태조사를 통해 알 수 있었던 것은 남성들이 모이는 모든 곳에, 원할 때 언제든지 성매매가 가능하다는 것이다. 이를 유형별로 일별해 보면 먼저 전업형 성매매로 분류되는 집결지(집창촌)¹⁶⁾와 산업형성매매업소로 크게 나눌 수 있다. 산업형성매매 업소는 다른 종류의 영업을 결합된 겸업형 성매매형식인데 유흥주점과 일반음식점, 숙박업소, 안마시술소, 무도장, 다방, 사우나(증기탕 등의 특수목욕탕 업소), 이용업 등 외면상 성매매와 무관한 영업형태를 가지고 버젓이 성매매를 하고 있다. 이외에도 전화방, 폰팅, 화상대화방, 보도방¹⁷⁾ 등이 있다. 모든 영업형태를 망라해 행해지고 있는 성매매는 이미 일반 남성들에게는 상식적인 것으로 통하는 형편이고 인터넷을 통해서도 이러한 정보가 공유되면서 언제든지 성매매여성들을 공급받을 수 있다. 이러한 엄청난 성산업구조와 여성들의 인권유린적 상황이 유영철사건을 만든 것이다. <추격자>라는 영화로도 만들어진 이 영화에서 전화방업주는 연쇄살인범에 잡힌 자신이 일을 시키는 성매매여성을 찾기위해 고군분투하는 것으로 그려지지만 실제 현실에서 전화방업주는 선불금을 떼어먹고 도망간 여성들을 찾기위해 고군부투했을 뿐이고, 자신과 끈이 닿아있는 경찰을 이용해 그 여성들을 찾으려다 유영철을 잡는데 결정적 역할을 하게 됐다는 것이다. 그것이 지금도 이어지고 있는 시나리오다. 내게는 연쇄살인범만큼이나 성매매알선업자들, 그들이 죽음보다 더 공포이다. 그 공포는 시시각각 현재적 상황이면서 바로 그들에 의해 여성들의 몸은 매일매순간의 죽음을 경험하기 때문이다.

2004년 법이 제정되던 당시에 유흥주점업주들은 여성들에게 근로계약서라는 것을 집단으로 쓰게 했다. 소위 성매매를 하지않을 것이고, 성매매를 할 경우 모

16) 유리방으로도 불린다. 대구지역의 경우 업소앞을 통유리로 쇼윈도우형식으로 만들어 여성들이 그 안에 있어서 손님이 초이스를 할 수 있도록 만든 자갈마당과 대구역인근의 오래된 여인숙형태의 집결지가 있다.

17) 인력공급업체로 가정집에 숙소를 정해놓아 여성들을 집단으로 거주시키거나 사무실을 마련해놓고 주변 원룸 등에 여성들이 출퇴근하도록 하면서 성매매를 알선하는 형태의 업소로, 모든 유형의 성매매 업소와 연결되어 있으며 주로 집결지의 성매매 업소나 단란, 유흥주점, 숙박업소들이 보도방을 이용한다. 보도방 업주들은 연계되어 있는 업소들이 주문하는 여성 수와 기간에 맞추어 성매매 여성들을 제공하고 여성들의 모든 수입을 관리한다. 특히 도시외의 지역에서 다방들이 여성들을 고용하여 티켓이란 영업형태로 보도방의 역할을 한다.

든 책임은 여성들이 진다는 내용이었다. 앞에서 설명한 것처럼 집결지성매매업주들은 성매매방지법자체를 헌법소원하려다 하지 않았고, 대신 성매매건물주도 처벌하도록 한 내용에 대한 헌법소원을 하였다. 헌법재판소는 '미아리 성매매업소 집결지' 건물주들이 성매매공간으로 활용된 건물의 건물주를 처벌하도록 한 성매매방지법 조항에 의해 재산권을 침해당했다면서 낸 헌법소원심판에서, 성매매장소로 사용된다는 것을 알고도 건물,토지를 제공하는 것은 결국 성매매 알선을 쉽게 하는 것이고, 성매매로 인해 재산상 이득을 얻으려는 것이어서 성매매근절이라는 입법 목적을 달성하려면 장소제공 같은 간접 알선도 규제할 필요가 있다고 결정을 내렸다.¹⁸⁾ 또 2008년에는 '한터'에서 집결지여성들의 이름을 집단적으로 이용하여 성매매집결지자활사업 성과가 거짓이라며 감사원에 감사청구를 하였다. 감사원은 이를 받아들여 집결지자활사업에 대한 감사를 진행하였다.

이러한 감사청구는 2007년 말 전국의 성매매집결지 10여곳에 대한 공동고소고발 이후 이루어진 것인데 집결지 건물주,토지주에 대해 낸 공동고소고발은 2곳을 제외하고 모두 기각되었다.¹⁹⁾ <윤락행위등방지법>하에서 특수업태부란 이름으로 실질적으로 성매매업소로 보건증 검사 등을 국가가 관리하던 이러한 집결지에 대해서조차 법 시행 4년이 지난 지금까지 뚜렷한 대책 없이 유야무야해오던 것이 이제 집결지업주들의 집단적 움직임을 낳고 있는 것이다. 검찰도 행정당국도 이러한 집결지에 대해 방법이 없다는 얘기만 되풀이하면서 사실상 이들의 성매매 알선 행위를 묵인하고 있는 것이다.

2004년에 성매매여성들을 동원해 생존권을 주장하던 업주들이 이후 재개발로 인해 그 이익을 얻게된 지역에서는 빨리 재개발을 하라고 요구하는 업주들의 기자회견이 이루어지고, 재개발 이외의 지역에서는 지속적으로 영업행위를 할 수 있는 토대를 만들면서 감사청구 등을 통해 성매매방지법의 의미를 훼손하기 위한 작업을 하고 있는 것이다.

18) 원민경,성매매업소 집결지 개발이익 환수 문제와 입법대안,<성매매집결지 재개발이익 환수 및 해외성매매 방지를 위한 법적,제도적 방안>,국회여성가족위원회,2007,15면

19) 2007년 9월 전국연대와 성매매근절을위한소리회 등은 집결지 공동대책위원회(이하 공대위)를 구성하고 전국의 성매매업소 집결지 10개 지역의 성매매 업주와 건물주 등을 공동고발했다. 공대위가 고발한 10개 지역은 서울 성북구 하월곡동(미아리텍사스), 인천 남구 송의동(엘로하우스), 대구 도원동(자갈마당), 대전 유천동, 광주 대인동, 전남 여수 공화동, 전주 서노송동(선미촌), 전주 전동·다가동(선화촌), 부산 완월동, 제주 신천리 등이다. 그러나 김.경철은 인천과 제주를 제외한 8개 지역에 대해 각하 또는 무혐의 처분을 내렸다. 성매매 여성들이 피해사실을 증언했던 대전유천동 지역에 대해서도 김.경철은 "이곳은 유흥주점으로 성매매를 하지 않는다"며 각하처분을 내려 애초부터 단속의지가 없었던 게 아니냐는 비난이 일기도 했다.

Ⅲ. 성매매방지법 실효성 강화를 위하여

1. 행정처분을 통한 성매매업소 규제의 방식

사회적으로 성매매에 대한 느슨해진 의식을 틈타 이들의 성매매여성에 대한 인권침해는 여전하고 이러한 상황을 여과없이 보여준 것이 대전 유천동 사태이다. 7년을 일했던 여성이 탈출했다. 그 여성은 삼촌들의 감시하에 그 세월을 그곳에 감금되어 성매매를 해야 했지만 업주는 성매매알선 혐의로만 기소됐고 징역10개월에 집행유예2년 추징금 3999만원을 선고받았다. 검찰은 감금, 횡령 혐의로는 기소하지 않았다. 이 부분은 재항고한 상황이지만 성매매알선업자들의 이러한 형태의 감금은 인정되지 않는 것이 일반적이다. 성매매여성에 대한 것이 아니라 보통의 사건이라면 그랬더라도 이것이 감금으로 인정되지 않았을까. 더욱이 큰 문제는 업주가 성매매를 인정하고 유죄선고까지 받았어도 업소는 영업을 계속하고 있다는 것이다.

성매매특별법의 허점 때문이다. 성매매특별법의 하나인 성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률은 '폭행 또는 협박으로 성을 파는 행위를 하게 한 자' 등에 대해 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금으로 형량으로 정하고 있다. 그러나 이는 업주에 대한 처벌일 뿐이고 영업정지 등을 정하는 행정처분은 따로 규정되어 있지 않다. 행정처분은 식품위생법에 따라 해당 지자체장이 내릴 수 있는데, 강제조항이 아니어서 실제로 성매매특별법 위반 업소에 대한 행정처분은 거의 내려지지 않고 있다.²⁰⁾

성매매방지법은 알선행위자 처벌만 규정할 뿐, 업소를 문닫게 만들 방법이 없다. 이를 위해서는 행정처분을 통해서 할 수 밖에 없는데 행정처분 조항은 각 업소 형태별로 흩어져서 규정되어 있긴 하나 강제조항이 아니고 지자체장의 소관 사항이기 때문에 이의 시행이 자리 이루어지지 않고 있다. 그나마 공중위생관리법 시행규칙 일부개정령(2007.8)등에서 공중위생영업자(숙박업, 목욕업, 이용업, 미용업)가 '성매매알선등행위'로 적발된 경우 1차 위반시 영업정지 2월, 2차위반시 영업정지 3월, 3차 위반시 영업장을 폐쇄할 수 있게 되었지만 성매매업소 유형이 워낙 다양하다는 데 문제가 있다.

안마시술소를 포함한 업소들에서 성매매가 없어지지 않는 이유도 법의 맹점 탓이다. 경찰을 통해 적발, 영업을 취소돼도 업주만 바뀌어서 신고하면 여전히 영업을

20) <한계레21>, 2008.5.27. 제711호, 20-21면

가능하기 때문이다. 변종 영업을 하다가 위법사항이 발견되면 처음에는 경고를 받지만 두 번째는 영업정지, 세 번 적발되면 영업을 취소된다. 그러나 유흥주점이나 노래방과 달리 안마시술소는 의료법이 적용되므로 행정처분 승계가 이뤄지지 않는다. 즉 업주만 바뀌어서 신고하면 바로 그 자리에서 영업을 가능하다.

2004년 9월 경찰청이 발표했던 영업 형태별 성매매 단속 실적 통계<표1>에서 보면 한국사회 성매매알선업소의 90% 이상이 산업형 성매매로 매우 다양한 업종에 걸쳐 드러난다.

<표1>04.9.23~10.22 경찰청 영업 형태별 성매매 단속실적 통계(단위: 건)

총 단속 건수	유흥업소	다방	출장맛사지	집결지	광고지 배포	퇴폐이발소	휴게텔	스포츠맛사지	기타
1,575	227	117	79	70	61	59	36	36	890

‘성매매피해자 자활지원을 위한 다시함께센터’는 집결지에 집중되는 정책적 대안보다는 만연한 산업형성매매 축소에 대한 중요성을 강조하며 산업형 성매매 실태조사와 행정규제현황에 대한 조사 및 분석을 통해 다음과 같이 주장하고 있다.

일상적이고 만연한 성매매문제 해결을 위해서는 성매매산업에 유입된 여성들의 탈성매매에 대한 지원도 중요하지만 이에 못지 않게 중요한 것은 성매매산업으로의 유입을 방지하는 일이라는데 결론을 함께 했다. 이를 위해 가장 효과적인 방법은 성매매알선업소의 축소였다. 일상적이고 보편적으로 행해지는 성매매현실은 사실상 우리 주변에 너무나 만연해 있는 성매매알선업소들의 존재 때문이며 이는 일반인들의 성매매 문제에 대한 감수성르 둔하게 하고 성매매를 일상의 하나로 여기게 한다. 또한 주변에서 쉽게 접할 수 있는 성매매알선 업소들의 화려함과 돈을 쉽게 벌 수 있다는 유혹은 어린 여성들의 호기심을 자극하며 돈을 벌고 싶다는 욕구에 쉽게 성매매 산업에 뛰어들게 만드는 요인이 된다. 따라서 성매매 알선업소의 축소는 성매매 문제 해결을 위해 가장 효과적인 방안이며 이를 위해 한편으로는 성매매방지법의 실요성 있는 적용으로 강력한 처벌은 말할 것도 없고 알선범죄를 통해 벌어들인 불법수익의 몰수 추징과 함께 영업정지 등의 행정처분이 병행될 수 있도록 하는 일이 매우 중요하다.²¹⁾

대전시 중구는 대전 유천동 업소들의 성매매여성에 대한 인권유린에 대한 여론의 비난이 거세자 2008년 6월 유흥주점 등 식품접객업소에서 성매매 알선 등 위법한 행위에 대한 행정처분을 강화했다. 그동안 성매매 알선 등 위법행위에 대하여 영업정지를 대신하여 과징금처분을 원할 경우 과징금으로 처분하였던 것을 식품위생법시행규칙 영업정지처분 개별기준의 일부개정으로 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률제4조의 금지행위를 위반한 때에는 영업정지 1월의 처분을 할 수 있도록 개정되어 오는 25일부터 내부규정을 마련하여 과징금처분을 하지 않고 영업정지처분을 할 계획이라는 것이다.이 규정이 시행되면 지금까지는 성매매 알선 등의 위법행위로 적발된 업소의 업주가 영업정지처분을 대신하여 과징금처분을 원할 경우 과징금 부과처분을 하면 하루 매출액 대비 일일 과징금을 납부하면 됐지만 앞으로는 영업정지 처분만을 받게 된다.

‘바다이야기’라는 사행적 오락장이 퍼져나가지 못하고 일순간 문을 닫을 수 밖에 없었던 것은 그러한 영업형태를 용납하지 않은 행정처분이었다. 즉 그러한 영업 자체가 불가능하게 만든 것이다. 성매매업소도 아주 일상적이고 항시적인 성매매가 이루어진다. 이것을 하지 못하게 만들 수 있는 방법은 알선업자에 대한 형사처벌과 동시에 행정처분이 이루어질 때이다. 영업자체가 될 수 없도록 말이다.이러한 행정처분의 문제는 법의 준비 초기부터 제기되었던 부분이다. 행정처분 승계가 이뤄지지 않아 편법으로 영업을 계속 가능하다는 문제점에 대해서는 민원이나 신고가 들어오면 행정력이 과감하게 폐쇄초지를 해야함에도 대전 유천동 사태처럼 사안이 민감해진 연후에야 이러한 조치들이 이루어지고 있다.

2. 정책적 의지 ; 방법은 있다

대구지역 남구관내에 양지로라는 유명한 성매매집결지도로가 있었다. 1990년대 당시 이 지역은 나체쇼 등 ‘화끈한 서비스’로 전국에서 성구매자가 몰려들었다.당시 남구청 위생과에 재직하던 담당공무원에 의하면 성매매종사여성들이 13세부터 18세까지의 미성년자들이 대부분을 차지하였다고 한다.이러한 증언은 당시 대구지역의 3중 유흥주점들이 밀집해 있던 성당못일대와 원대오거리에서 벗어난 성매매여성들의 증언과도 일치하는 것으로 대구여성회 성매매피해여성구조지원팀에서 대구지역 3중 유흥주점에서 19세에 왕언니가 되어 호객행위까지 했던 피해여성의 사

21) 다시함께센터,<일상속의 성매매드러내기:산업형성매매축소를 위한 정책토론회>,2007,15면

건을 진행한 경우도 있었다. 하지만 이 유명한 양지로는 1996년 까지 양지로의 불건전 업소를 모두 폐쇄한다는 행정정책으로 빠르게 사라져 현재는 전혀 예전의 명성(?)을 찾아볼 수 없게 되었다.

당시 대구 남구청장은 재임하면서 조직 폭력배들의 협박에도 굴하지 않고 퇴폐업소가 몰려 있는 양지로 '영계 골목'(당시 양지로 업소들을 부르던 속칭)을 집중 단속해 모두 문을 닫도록 만들었던 것으로 유명한 인물이다. 여성들에 대한 인권유린 부분에 대한 수사와 함께 피해보상이 함께 이루어지지 못한 점은 아쉬운 부분이나 업소폐쇄와 관련된 부분만 보자면 시사하는 바가 크다. 행정처분은 지속적으로 이루어져서 밤에는 업소문을 강제로 열고 들어가 현장을 잡아 경찰에 넘기고, 이에 대한 행정처분을 실시하고 낮에는 업주들에 대한 계도를 함께 진행해 업종전환을 유도했다고 한다. 이 과정에서 양지로 일대 상권이 죽는다는 강한 반발을 무마하고 업소들을 모두 폐쇄시켰던 힘은 정책적 의지이다. 모든 법은 존재하는 것만으로 힘이 되지 않는다. 현실에서 '살아 있는 법'이 되기 위해서는 법의 집행자들 뿐 아니라 법의 주변에서 살아가는 모든 사람들이 법의 이념과 방향에 공감하고 그것에 새롭게 의미를 부여하는 작업을 계속해나가야 한다. '법'이 스스로 움직이는 것이 아니고 결국은 그 '법'을 사용하는 사람들의 의지가 문제인 것이다.

성매매방지법의 틈새라고 이야기 되는 '행정처분'을 위해 마련된 2007년 홍미영 의원이 발의한<성매매알선적발업소등의규제에 관한 법률안>의 제안내용은 다음과 같다. 성매매 방기관련 법령의 제정 및 시행 이후 정부의 일관되고 지속적인 탈 성매매자들에 대한 지원정책이 성매매피해자들로 부터 신뢰를 얻어 자활 성공사례가 쌓여가고, 또한 성매매 사범에 대한 지속적인 단속 추진과 국민의식 개선사업으로 성매매의 불법성에 대한 국민의식 수준이 상당히 높아진것은 성과이다. 그러나 최근 성매매 또는 성매매 알선 등 행위가 자유업종 형태에서 빈발하는 데 반하여, 경찰의 단속이 어렵고 성매매 알선행위가 적발되더라도 행정관청은 근거 법령이 없어 영업장 폐쇄 등 행정처분이 불가능하여 성매매방지 관련 법령의 실효성을 저해하고, 개별 법규에 성매매 관련 행위에 대한 행정처분 기분이 있는 영업도 행정처분의 기준이 상이하여 통일 된 행정처분이 어렵다는 것이다. 따라서 <성매매 알선적발업소 등의 규제에 관한 법률>은 '성매매 알선 적발업소 등'의 범위를 정하여 성매매 행위 등이 빈발하는 자유업종의 업소에 대해서도 행정처분이 가능하도록 하고, 개별법에 산재한 성매매 행위 등과 관련된 행정처분기준의 통일성을 기해, 성매매 알선 행위 발생 가능성이 높은 업소에 대해서는 사전영장발부 없이 경찰의

출입을 할 수 있도록 함으로써 성매매방지관련 법령의 실효성을 높이자는 것이다.

<성매매 알선 적발업소 등의 규제에 관한 벌칙안>의 주요내용은 첫째,다른 법령에서 성매매 알선 등 행위 및 성매매 해위의 행정처분에 관한 사항을 규정하고 있는 경우 이 법을 우선적용한다.(안 제3조) 둘째,성매매 알선 적발업소 등의 범위를 성매매 행위와 관련하여 적발된 업소, <풍속영업의 규제에 관한 법률> 제2조에서 정하고 있는 영업을 하는 업소, 및 여성부장관이 성매매 알선 행위가 빈발한다고 경정하여 고시하는 영업을 하는 업소로 규정한다.(안 제4조)셋째,경찰서장은 성매매 알선 적발업소 등에 출입하여 관련 영업자 및 종사자의 <성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 벌칙>의 위반 여부를 검사하고 위반사항이 있는 경우 행정관청에 통보하도록 규정한다.(안 제5조부터 제6조까지) 넷째,행정관청은 행정처분이 확정된 영업자에 대해 공표하고, 행정처분에 대한 반기별 실적을 여성부장관에게 보고하도록 한다(안 제 10조)등이다.

이러한 행정처분을 위한 실질적 도구로서의 법안과 더불어 정책적의지를 갖고 성매매집결지와 산업형성매매를 근절시켜나가기위한 노력을 해나간다면 성매매로 인한 인권침해의 요소는 현저히 줄어들 것이다. “건축,위생 등 관련법령에 의한 성매매업소에 대한 강력한 행정조치 역시 집결지 폐쇄 정비를 유도하기 위한 주요한 대책 중 하나라고 할 수 있다. 단전,단수, 철거 이행금 부과, 폐쇄조치 등의 행정조치는 집결지 폐쇄에 대한 지방자치단체의 강력한 의지를 표출하여 지역사회 분위기를 쇄신하고, 실제 집결지 규모를 축소하는 역할을 한다는 점에서 중요한 대책이라고 할 수 있다.”²²⁾

IV. 맺는 말

성매매방지법의 치명적 빈틈은 그 법이 갖는 의의에 대한 믿음의 공유가 부족하다는 것이고 그 믿음의 부족이 법 집행의지의 부족으로 이어진다는 것이다. 성매매방지법은 진일보한 법으로 평가받고 있다. 전 세계의 많은 나라들에서 이 법의 시행 이후 과연 인신매매 경유국 또는 송출국으로 분류되던²³⁾ 한국이 어떠한 변화

22) 원민경,앞의 논문,10-11면

23) “대만계 미국인인 퍼킨스는 검찰과 경찰, 시민사회 관계자들과 인신매매 문제를 논의하기 위해 한국을 첫 방문했다. 그는 “한국은 특히 인신매매 송출국이자 경유국, 대상국 모두에 해당하는 독특한 나라”라고 지적했다. 한국 여성들이 미국에서 성적 착취를 당하고, 섹스 관광에 나선 한국인들이 동남아시아에서 미성년자 성매매를 일삼는가 하면, 동남아시아와 러시아 여성들은 한국에서 착취 당하기 때문이다.”(웬치 유 퍼킨스 바이털보

를 가져올 것인지 지켜보고 있다.여성부의 2007년 발표에 의하면 성매매방지법의 제정이후 가장 큰 성과는 국민들의 93%가 성매매는 위법이라고 인식하고 있는 점과 성구매의 빈도가 줄고 있다는 점이라고 한다.그리고 극복해야할 과제로 첫째 실효성 있는 대책방안 모색, 둘째 지속적이고 일관성 있는 대응책, 셋째 홍보의 강화, 넷째 시민의식개혁과 범시민운동 등을 들고 있다.이 정도의 성과와 과제를 정리하며 성매매방지법의 시행에 대한 긍정적 평가를 하는 것이 지금의 시점에서는 마땅하다고 본다. 기실 성매매방지법에 제정당시의 사회적 맥락에서 생각해볼 때 제정 자체가 이미 인권법으로의 전환이라는 획기적 의미를 획득한 것이었고, 이 법의 제정으로 많은 성매매여성들의 직접적인 목소리가 나오기 시작했다기 때문이다. 그 목소리를 통해 우리사회는 더 많은 진실을 알게 되었고, 그로 인해 성찰 할 수 있었다. 하지만 여기까지이다. 이제까지의 성과로 안주할 수 없는 시점에 서있기 때문이다. 살아있는 법이 되기 위해서는, 법의 제정의의를 실천하기 위해서는 현실은 여전히 팍팍하다. 아직 성매매의 인권유린적 속성에 둔감한 탓에 사회적 의지가 부족하고 이를 간과한 성매매알선업자들, 그 거대한 구조가 성매매방지법의 빈틈을 헤벌려 놓고 있다.

다시 추스려야 한다. '성매매'의 본질; 여성일반의 자율성을 억압하는 여성에 대한 폭력으로서의 성매매'를 끝없이 성찰해나가야 한다. 성매매알선조직의 엄청난 힘이 성매매여성의 이미지를 조작하고, 그 조작된 이미지가 말을 걸게 한다. 이러한 조작을 통해 사회는 마치 여성이 원하고 있다는 메시지를 받고 그 안의 구조를 보지 못한다. 이러한 조작으로 취약한 여성을 유인하고, 남성일반을 당연한 성구매자로 만드는 성매매알선조직을 드러내고 대응하는 일은 바로 '법'이 해야 하는 일이다. 법을 집행하는 공권력,행정력이 해야 하는 일이다. 현행 성매매방지법으로 부족하다고 하지말고, 성매매구조가 사라져야 하는 것이 당위라면 그에 적절한 도구를 만들어야 한다. <성매매 알선 적발업소 등의 규제에 관한 별률안>은 정책적의지를 갖고 이 법을 제정,시행한다면 충분한 실효성을 거둘수 있을 것이다.합의된'정의'가 있다면 이를 위해 뜻을 세우고 움직여야한다.

이시즈 부회장 인터뷰:<한겨레>,2008-04-22)

이주여성들과 함께 하는 이주운동이 되기 위해

강혜숙
(대구이주여성인권센터 대표)

지구화 시대, 빈곤의 여성화 현상으로 전 세계에서 이주의 여성화가 가속되고 있다.

우리나라에도 지금 외국인 1% 시대를 맞이한 가운데, 이주여성노동자들이 12만 명, 결혼이주여성들이 12만 명, 유흥업에 종사하는 이주여성들이 1만 명 정도 해서 약 25만 명의 이주여성들이 이 땅에 살고 있다. 결혼이주자들은 주민등록 2% 시대를 접하고 있다. 다문화가족의 자녀들도 4만5천명에 이르고 있다.

2005년부터 국민결혼의 8쌍 중 한 쌍이 국제결혼으로 높은 비중을 차지하게 되자 정부를 비롯해서 각 지자체들이 이들의 한국사회통합을 위해 각가지 지원정책을 내놓는 가운데, 민간단체들도 이주여성에 대한 지원운동에 박차를 가해 왔다. 국제결혼가족이라고 부르던 호칭도 다문화가족이라고 명명하고, 바야흐로 다문화라는 것이 한국사회의 '트랜드' 처럼 되어 가고 있다. 정부는 정부대로 각 부처마다 '다문화 가족'을 위한 정책을 내놓고 실적위주의 지원 사업을 벌이고 있는 실정이다.

1.이주여성들이 처한 현실

2.이주여성단체의 생성과 활동의 흐름

3. 정부정책 : 가족정책으로 범주화되는 결혼이주여성 정책

4.이주여성인권 운동의 성찰과 나아갈 방향

정부의 이주여성 정책에서 가장 핵심적인 법이 '재한 외국인 지원법'인 바, 이 법이 갖고 있는 한계성을 알면서도 치열하게 반대하지 못해 현재의 법이 통용되게 한 것이고, 정부의 정책에서 저출산 고령화 사회를 대비하는 인력수급 정책으로 이주여성을 도구화하는데 방조하였다. 다문화, 다인종, 다민족 공생사회를 이야기 하

지만 이주여성과 관련한 정부 정책의 기초 이면에는 “동화를 기반으로 한 한국화”가 내재해 있다. 이런 것을 알면서 이에 대항하는 한 목소리를 내기 보다는 이주여성을 위한 프로그램을 한다는 명목으로 이에 급급해서 본질적인 것을 놓치는 경우를 경험한다.

또한, 정부 정책을 감시해야 할 이주여성 운동이 어느새 정부의 정책을 따라 모두 여성노동자 문제는 소외시키고 결혼이주여성문제에만 몰입하고 있는가 하면 결혼이주여성을 시민이 아니라 지원대상으로 자리매김 한다고 비판하면서도 실상 정부에서 지원받는 사업에 몰두하느라 운동에 눈을 돌리지 못하는 것이 현실이다.

(1) 여성운동으로서의 이주여성인권운동

이주여성인권운동을 한다는 것. 특히, 국제결혼한 이주여성의 인권운동을 한다는 의미에 대한 이해와 공유가 필요하다. 물론, 이에 명확한 정답이나 해답차원의 것이 존재해서 그것을 나누면 된다는 식을 말하는 것은 절대 아니다. 그러나, 현실적으로 정부와 사회적 차원으로 결혼이주여성에 대한 관심과 지원이 가시적으로 늘어나고 있다. 이주여성과 관련된 정부예산이 전년(2007년)대비 400%이상 증가하고, ‘다문화’는 기업후원의 트렌드가 되었다. 그에 따라 각 지역에서도 이주여성과 관련된 활동을 하는 비영리단체, 종교단체, 준국가기관등이 많이 생겨나고 있음을 체감할 수 있다. 이렇듯 많은 단체들이 활동을 하고 있으나, 많은 경우 국제결혼한 이주여성이 정착해서 갖게되는 문제에 대해 지원하는 형식을 취하고 있다. 물론, 이것이 결코 의미가 없다거나, 문제적이라는 말은 아니다. 그렇지만, 진정하게 이주여성의 인권을 고려하는 방식의 운동이 진행되고 있는지, 이들의 임파워먼트에 도움을 주는 방식으로 진행이 되고 있는지에 대한 진지한 성찰이 필요하다. 사실 가장 큰 문제는 우리의 운동이 국제결혼한 이주‘여성’의 인권활동이 아니라, ‘국제결혼’한 이주여성의 인권활동이 되는 경계에서 있다는 점이다. 실상 가족을 둘러싸고 그 경계의 안과 밖에서 일어나는 이주여성의 인권문제는 자칫하면 이들의 가족을 유지하고 보완하는 방향으로 무게중심이 쏠릴 수 있다. 우리 운동의 궁극적인 목표는 무엇인가, 이를 실현하기 위해서는 어떤 비전이 필요한가. 이에 대한 지속적인 고민이 필요하다.

(2) 대중운동·조직운동 : 우리의 활동을 어떻게 구성할 것인가.

국제결혼이주여성에 관련된 문제는 TV에서 프로그램으로 다루어질만큼 대중적인 주제이다. 또한, 실제로 특정농촌지역에서는 10가구중 4가구정도가 이미 국제결혼 가정일만큼 확산되었다.

사례) 성인중차별국제결혼광고대응공동행동(이하 공동행동)이 마련하였던 ‘선의의 파파라치’사이트를 통한 차별광고제보를 통해서도 알 수 있다. 처음 사이트를 마련

하면서 참여가 저조할까봐 우려했던 점과는 달리 각 지역에서 많은 사진들이 올라왔고, 서명도 1500명이나 참여하였다. 퍼포먼스나 기자회견 조직시에도 단순히 단체에서만 참여하는 것이 아니라 자신의 문제로써 국내거주 베트남인들의 참여를 적극적으로 제안하는등의 성과가 있었다.

이주여성인권단체들의 활동력은 인적,물적으로 우위에 있는 정부의 정책선점력에서 뒤쳐지고 있는 것을 부인하긴 힘들다. 게다가 활동의 역사나 활동가의 활동지속성, 네트워크 활동력도 힘든 상황임은 매한가지이다. 이는 단지 이주여성운동영역의 문제만은 아닐 것이다. 그러나, 특히나 최근 정부의 법적, 제도적으로 이주여성과 관련한 설정이나 제안이 많은 만큼, 이는 결코 가볍게 넘어갈 수 있는 문제는 아니다. 마음은 급하고 활동은 바쁜 나머지, 제기되는 수많은 정책들에 대해 시민사회 단체의 입장을 전달하기 급한 지금의 현실은 결코 생산적이지 못하다. 정부는 진행의 한 과정으로서 단체의 의견을 듣지만 소수의견일 경우가 많으므로 중요하게 취급하지 않을 수 있으며, 진지한 성찰과 문제제기를 방해하는 요인이 된다. 이러한 상황에서 우리가 놓치지 말아야 할 점은, 앞에서 보여진 바와 같은 형식의 많은 사람들이 '동감'하고 '참여'할 수 있도록 하는 운동의 방식이다. 물론, 사안의 성격에 따라 대응은 달라질 수 있지만, 최소한 우리가 주요하게 제기해야 한다고 생각하는 문제들에 대해서는 장기적이고 지속적으로, 우리만의 목소리가 아니라 이주여성 당사자를 비롯하여 더 많은 사람들의 목소리를 담아낼 수 있어야 한다.

(3) 네트워크운동 : 어떻게 만들고 소통할 것인가.

5. 고민 나누기

현재 이주여성 관련 사회운동 살펴보기

1. 이주자들을 위한 시민사회 프로그램들이 이주자들에게 미치는 긍정적인 요소들은 무엇일까?
2. 이주여성들이 프로그램에 참여할 때 이들의 의견수렴은 어떤 방식으로 이뤄질까?
3. 이주여성운동에 참여하는 시민사회 운동가들, 실무자들, 자원봉사자들의 참여목적과 기대치는 무엇일까? 왜 우리는 이주여성운동, 이주민운동에 참여하고 있는가?
4. 현재 이주여성들의 참여모습과 공간은?

이주여성의 주체적 참여를 위해서

5. 언어문제로 인한 소통의 어려움을 극복하기 위한 방식은?
6. 경제적 주체이기도 한 이주여성들의 문제, 어떻게 풀어가야 하는 것일까?

※참고1. 관련 법률

1. 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」

「결혼중개업의 관리에 관한 법률」은 2007년 12월 14일 법률 제8688호로 제정·공포되었으며 2008년 6월 15일부터 시행되고 있다. 결혼중개업을 지도·육성하고 이용자를 보호함으로써 건전한 결혼문화를 형성하기 위하여 국내결혼중개업은 신고제로 하고, 국제결혼중개업은 등록제로 하는 등 결혼중개업이 국가 및 지방자치단체의 관리·감독을 받도록 하는 것을 주요 내용으로 하고 있다.

등록·관리제는 중개업자들의 등록 전 윤리의식 교육 의무화와 손해배상책임 보장을 위한 보증보험 의무가입, 국가 등 차별하는 내용을 담은 광고나 허위 과장광고 금지, 외국 현지법령 준수 및 해외이주 알선업 등과의 겸업금지 등을 명시하고 있다.

2. 「다문화가족지원법」

「다문화가족지원법」은 2008년 3월 21일 제정·공포되어 9월 22일부터 시행되며 결혼이민자와 그 자녀 등으로 구성되는 다문화가족을 대상으로 하고 있다.

다문화가족 구성원이 우리사회의 구성원으로 순조롭게 통합되어 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 하기 위한 가족상담·부부교육·부모교육 및 가족생활교육 등을 추진하고, 문화의 차이 등을 고려한 언어통역·법률상담 및 행정지원 등의 전문적인 서비스를 제공할 수 있도록 하는 제도적 기반이 된다.

3. 「다문화사회의 문화적 지원에 관한 법률」

문화체육관광부가 2008년 7월 18일 입법예고한 「다문화사회의 문화적 지원에 관한 법률」 제정(안)은 다문화사회를 지향하는 문화정책 추진의 법적 근거를 마련하기 위한 것이다. 다문화사회의 도래에 따라 국가와 지방자치단체가 체계적이고 종합적인 문화다양성 진흥정책을 마련할 수 있도록 하고, 시민사회와 사회구성원 전체가 다문화에 대한 이해의 폭을 넓힐 수 있는 문화적 기반 조성의 필요성을 배경으로 한다.

※참고2. 대구시 현황

1. 대구 결혼이민자가족 현황

- 외국인 주민은 전체 주민등록 인구 2,492,844명의 0.92%인 22,822명
- 외국인 근로자 39%, 결혼이민자 19.5%, 이주민가정 자녀 9.9%(전국평균은 외국인 근로자 49%, 결혼이민자 16%, 이주민 자녀 7%)
- 결혼이민자 중 남성 8.6%, 여성 91.4%(전국평균은 11.6%, 여성 88.4%)
- 중국국적이 46.2%로 가장 많고 동남아는 29.4%로 그 다음 순위(전국평균은 57.8%와 22.2%)

2. 대구 결혼이민자가족 특성

- 거주외국인 대비 결혼이민자가족의 비율이 전반적으로 대도시에서 나타나는 것보다 높은 편임.(지역차이)
- 부부 사이 연령차가 많이 벌어지고 있지만, 농촌보다는 그 차이가 적은 편임. 그러나 전반적으로 남편의 노후에 경제생활을 책임져야 한다고 의식함.(연령차이로 인한 부부갈등이 폭력과 이혼으로 이어지는 경우가 있음. 상대방 국가에 대한 문화적 차이를 포함하여 세대 간 소통방식에 대한 훈련이 필요함)
- 부부관계 신뢰도에서 농촌인 경우 생업에 대해 비교적 정확한 정보를 얻지만, 도시의 경우 획득한 정보와 다른 것을 체험하고 있음.(한국생활에 대한 기대와 현실사이에서의 차이 때문에 오는 상실감을 치유하고 향후 이런 문제가 발생하지 않도록 행정적인 관리·감독이 요구됨)
- 경제적으로 자립적이지 못한 남편의 경우 시부모에게 의존하게 되므로 고부갈등의 가족갈등으로 인한 괴로움을 호소하는 경우가 많음.(초기에 부부관계는 원만한 편이지만 시댁식구의 개입으로 부부갈등으로 이어지는 것에 대한 지원체계가 필요함)
- 시부모와 부양하는 경우 자녀양육권에 대한 위협을 경험하는 경우가 많음.(외국인 며느리를 두고 있음을 알리려하지 않고 자녀와의 관계도 멀어지게 하는 사례 있음. 다문화에 대한 긍정적 인식이 요구됨)
- 가계 빈곤으로 인하여 취업에 대한 강요와 부담을 느끼게 됨.(한국생활 적응에 있어서 필요한 언어와 문화 체험이 충분히 이루어지지 않은 상태에서 비숙련 노동에 종사하게 되면 저소득 계층으로 전락할 수 있는 가능성 있음)

3. 대구시 결혼이민자 지원정책

1) 제도적 기반

「대구광역시 거주외국인 지원조례」(2007년 6월)는 다문화 사회로 진입하면서 급속히 증가하는 외국인 주민의 안정적인 지역사회 정착을 위해 이들에 대한 행정적·재정적 지원을 하고자 제정되었다. 주요 내용으로는 거주 외국인의 지위 및 시의 책무, 지원 범위, 자문위원회 구성, 외국인 지원 활성화에 관한 것이다.

다문화 정책의 내용은 다문화시민, 이들과 가족관계로 맺어진 다문화가족, 문화적 다양성을 공유해야 할 지역주민 등과 연관된 모든 것들로 확대되고 있다. 현재 다문화정책과 관련된 제도들에서 명시된 과제에는 결혼중개업자들에 대한 관리·감독, 다문화시민에 대한 생애주기별 지원, 다문화가족에 대한 교육, 지역주민의 다문화주의 수용을 위한 프로그램 등이 포함되어 있음을 알 수 있다.

이러한 포괄적 업무를 수행할 수 있으려면 현재 제정된 조례를 현실적 과제에 맞게 개정해야 한다. '대구광역시 다문화정책 추진을 위한 조례'(안)를 새롭게 상정해야 할 것으로 보인다.

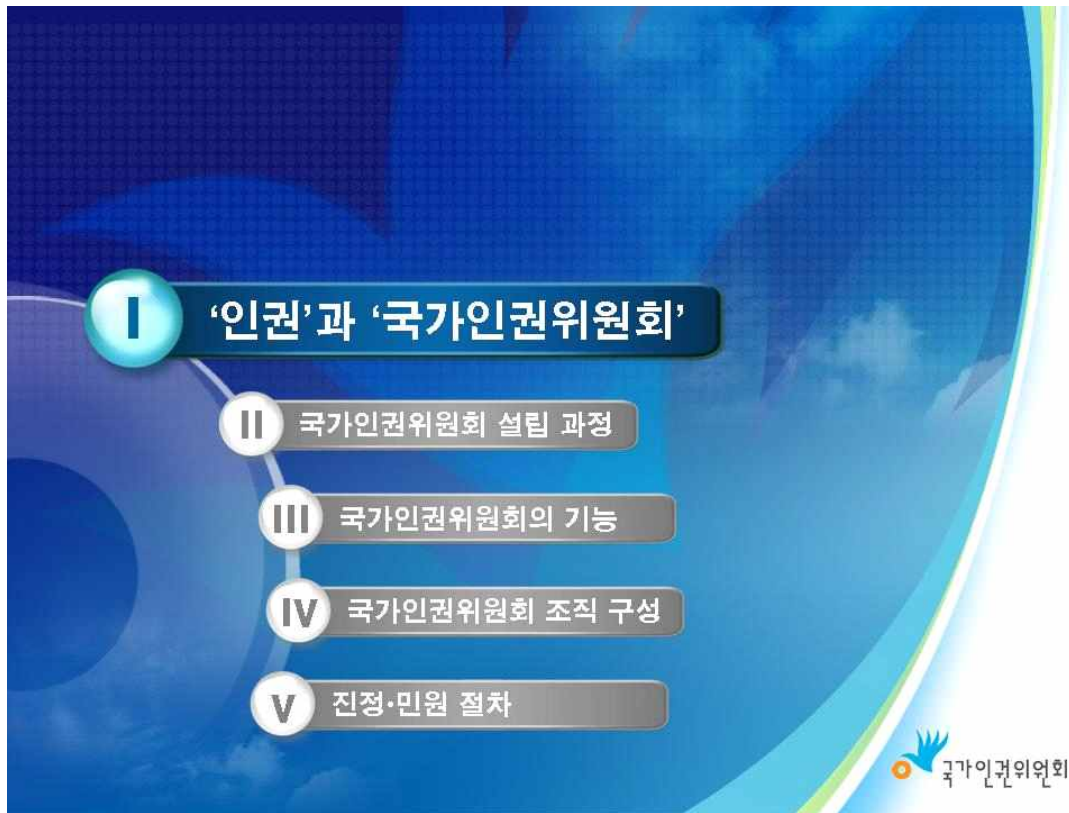
2) 결혼이민자지원정책 내용

- 여성 결혼이민자 가족방문 실태조사(결혼이민자가족 실태조사)
- 이주민 지원 민간단체 활동 지원, 문화 활동 및 컴퓨터지원 추진
- 결혼이민자가족지원센터 운영 확대
- 의료서비스 지원 : 대구의료원, 대구적십자병원을 통한 무료진료사업, 보건소를 통한 무료 건강검진, 향후 무료진료 참여 희망 병원을 찾아 무료진료사업 확대
- 정보 및 언어 지원(지역거주 생활 불편 해소를 위한 서비스) : 생활안내 e-book 발행, 외국인 근로자를 위한 명예통역관 위촉(중국어, 인도네시아어, 영어 등), 생활정보지 발행('생활한국 길잡이'), 외국인 동호회 모임 활성화 계획
- 다문화 축제
- 다문화 가정 언어 적응 향상 지원 : 방과 후 다문화 가정 학생 및 학부모 교실 운영(대학 및 교육청과 연계)

※참고3. 타지역 사례

참 고 자 료





'인권'이란

● 시민적·정치적 권리

불법적으로 신체의 자유를 침해 당하지 않을 권리,
사상·양심의 자유, 참정권, 집회·결사의 자유 등을 망라한 개념

● 경제적·사회적·문화적 권리

의·식·주 문제의 해결, 사회보장 등 인간으로서의 기본적
생활에 필요한 것에 적극적인 조치를 요구할 수 있는 권리

● 차별 받지 않을 권리

성별, 장애, 나이, 출신국가, 피부색 등을 이유로 부당한 차별대우를
받지 않을 권리

국가인권위원회 설립 목적

모든 개인의 기본적 인권 보호·향상

민주적 기본 질서 확립

인간으로서의 존엄과 가치 구현

I '인권' 과 '국가인권위원회'

II 국가인권위원회 설립 과정

III 국가인권위원회의 기능

IV 국가인권위원회 조직 구성

V 진정·민원 절차

국가인권위원회

설립 과정

유엔 : 1946년 이래 국제인권법의 국내적 실현을 위해 각국에 특별한 인권기구 설치 적극 권장

국제적 논의과정

1978. 9

유엔 인권위원회에서 '국가인권기구 (NI)에 관한 가이드라인'(제네바 원칙) 제정

1991.10

제1회 국가인권기구 워크숍(파리) : '파리원칙' 초안 마련

1993. 6

세계인권회의(비엔나) : 국가인권기구 설립 강화 권고

1993.12

제2회 국가인권기구 워크숍 (튀니지) : 파리원칙 이행 촉구

1993.12

유엔총회 : '파리원칙' 채택

파리원칙

국가인권기구 설립에 관한 국제사회의 보편적인 기본준칙
 "국가인권기구는 인권의 증진과 보호를 위한 광범위한 책무가 부여되고 헌법이나 법률에 의해 그 독립적 지위가 보장되어야 한다."

설립 과정

국내 논의과정

1993. 6

비엔나 세계인권회의 참여 『한국 민간단체 공동대책위원회』, 정부에 국가인권기구 설치 요구

1997.11

김대중 대통령 후보 '인권법 제정 및 국민인권위원회 설립' 대선공약 발표, 김대중 정부 100대 국정과제 포함 추진, 『국민인권위원회 설립준비단』 발족

1998. 9

『인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진위원회』 (공추위) 결성, "법무부 산하기관화 반대, 헌법기관에 준하는 독립성과 자율성 보장 요구"

1999. 4~
2001. 4

『올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회』 (공대위)로 재편, 국가인권기구의 지위와 권한 문제 등으로 법무부와 인권단체 3년간 갈등

2001. 5

국가인권위원회법 제정 공포(5. 24.) 및 발효(2001. 11. 25.)

2001.
11.25

국가인권위원회 출범

위원회의 성격

인권 보호·향상에
관한 모든 사항을 다룸

종합적
인권전담기구

준사법기구

인권침해와 차별행위에
대한 조사와 구제조치



국제인권 규범의
국내적 실행 담당

준국제기구

독립기구

입법·사법·행정부에
소속되지 않음



위원회의 성격

○ 종합적 인권전담기구

인권전담 국가기관으로

“이 법이 정하는 인권의 보호와 향상을 위한 업무를
수행하기 위하여 국가인권위원회를 둔다”

(인권위법 제3조 제1항)

국가인권위원회법에서 정한 인권의
보호와 향상을 위한 업무를 수행하는 국가기관

준사법기구



준국제기구

독립기구

위원회의 성격

독립기구

국가 혹은 사회의 어떤 세력이나 상황으로부터 독립해 인권보호를 위해 필요한 기능과 권한을 행사

위원회의 성격

준사법기구

국가기관 또는 구금·보호시설의 인권침해행위 또는 사인에 의한 평등권 침해행위의 피해자로부터 진정을 접수하여 조사하거나 직권으로 조사하여 침해행위가 인정되면 침해행위의 중지, 원상회복, 손해배상 등 필요한 구제조치를 권고하거나 진정인의 권리행사를 지원하기 위해 법령·제도·관행의 개선을 권할 있는 기관에 권고

위원회의 성격

준국제기구

국제인권법의 국내적 실행을 담당하는 한편, 국제인권규범의 발전과 보편적 인권규범의 이행을 위하여 유엔 및 지역기구, 다른 나라 국가인권기구와 협력함
 특히 국제인권규범의 보편성을 각 국의 사회·문화·경제 역사·법률적 특성 속에서 이행시키는 역할을 수행

종합적 인권전담기구
 준사법기구
 독립기구

- I '인권' 과 '국가인권위원회'
- II 국가인권위원회 설립 과정
- III 국가인권위원회의 기능**
- IV 국가인권위원회 조직 구성
- V 진정·민원 절차

국가인권위원회

위원회의 4대 기능

정책

- 인권 관련 법령·정책 관행의 조사·연구 및 개선 권고·의견표명
- 국제 인권 조약 가입 및 조약의 이행에 관한 권고·의견 표명

조사 구제

- 국가기관, 지자체 및 구급·보호 시설의 인권침해 조사·구제
- 법인, 단체, 사인(私人)에 의한 차별행위 조사·구제

교육 홍보

- 국민 의식 향상을 위한 교육
- 인권문화 확산 및 홍보

국내·외 협력

- 국내인권단체 및 개인과 협력
- 인권 관련 국제기구 및 외국 인권기구와의 교류·협력

이런 일을 해 왔습니다

정책 기능

- 호주제 폐지 의견 표명
- 교육행정정보시스템(NEIS) 개선 권고
- 국가보안법 폐지 권고
- 초등학교 일기장 검사 관련 의견표명
- 사형제 폐지 의견표명
- 비정규직근로자에 대한 차별대우 개선 필요 의견표명
- 국가인권정책기본계획(NAP) 권고안 발표
- 양심적 병역 거부 대체복무제 권고

이런 일을 해 왔습니다



조사·구제 기능

조사
구제

- 서울지검 피의자 사망 사건
- 전용철 농민 사망 사건 → 과잉 진압 책임자 고발 등 권고
- 육군훈련소 인분취식사건 → 군대인권 향상을 위한 제도 개선 권고
- 정신보건시설 수용자 인권 개선
- 수용자의 집필권 보장 권고
- 불법체류자 강제 퇴거 개선 권고
- 크레파스 색상의 피부색 차별 시정
- 장애인 발산역 사망 사건 → 장애인 이동권 보장 권고
- 입사지원서 가족관계, 출신학교 등 차별적 항목 개선
- 경찰공무원 채용 시 성별 응시 연령 차별 개선 권고
- 공무원 채용 시험 나이 제한 개선



이런 일을 해 왔습니다



교육·홍보 기능

교육
홍보

- 검경 교도관 등 법 집행 공무원 인권교육
- 인권교육 연구학교 운영
- 인권교육강사단 구성 운영
- 초·중·고교용 등 각종 인권교육 교재 프로그램 개발
- '다섯개의 시선' 등 인권영화 및 별별이야기 애니 제작 보급
- 월간 <인권> 발행, 뉴스레터(휴먼레터) 서비스



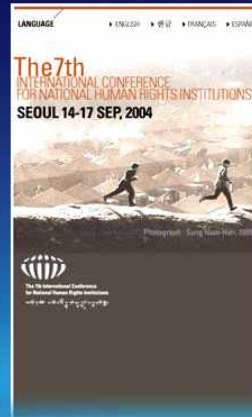
이런 일을 해 왔습니다



국내·외 협력 기능

협력

- 위원회의 각종 정책 수립 시 인권단체 의견 수렴
- 인권단체 지원 사업 - 162개 단체 사업 지원(2002~2008년)
- 인권활동가를 위한 교육 프로그램 운영
- 제7차 세계국가인권기구대회 개최
- 유엔인권위, APF 회의 등 국제회의의 참가



국가인권위원회 인권증진 행동계획(2006~2008년)

비전
Vision

'사람이 사람답게 사는 세상'

모든 사람의 인권을 보호하고 증진하는 국가인권위원회

사명
mission

우리는 다음과 같은 사명에 헌신한다

1. 인권침해 가능성이 있는 권력을 감시한다
1. 헌법과 국제 인권규범에 부합하는 인권의 원칙과 기준을 실현한다
1. 인권이 존중되는 문화적 토대를 구축한다

**인
영
원
치**

독립성

Independence

전문성

Professionalism

다양성

Diversity

투명성

Transparency

책임성

Accountability

접근성

Accessibility

예의와 헌신

Courtesy and Commitment

인권감수성

Human right Sensitivity

협력과 연대

Cooperation and Solidarity

5대 목표 Goals

- 1. 사회적 약자 및 소수자의 인권보호 강화
- 2. 국제적 수준의 인권 제도 및 관행의 구축
- 3. 권리 구제의 접근성 및 실효성 제고
- 4. 인권의식 함양을 위한 인권교육 강화
- 5. 위원회의 역량 강화

2008년 6대 중점 추진 과제

- 정신장애인 등 장애인 인권보호
- 다문화 사회구조 속의 이주민 인권보호
- 아동·청소년·노인 등 소외계층 인권보호
- 양극화 사회에서의 빈곤계층 인권보호
- 프라이버시 침해·정보격차 등 정보인권보호
- 북한인권 개선을 위한 정책 활동 강화



2008년 예산 현황

(단위 : 백만원)

구분	2007 예산	2008 예산
계	21,909	23,349
인건비	9,962	11,116
기본경비	7,103	7,264
주요사업비	4,844	4,969

I '인권' 과 '국가인권위원회'

II 국가인권위원회 설립 과정

III 국가인권위원회의 기능

IV 국가인권위원회 조직 구성

V 진정·민원 절차

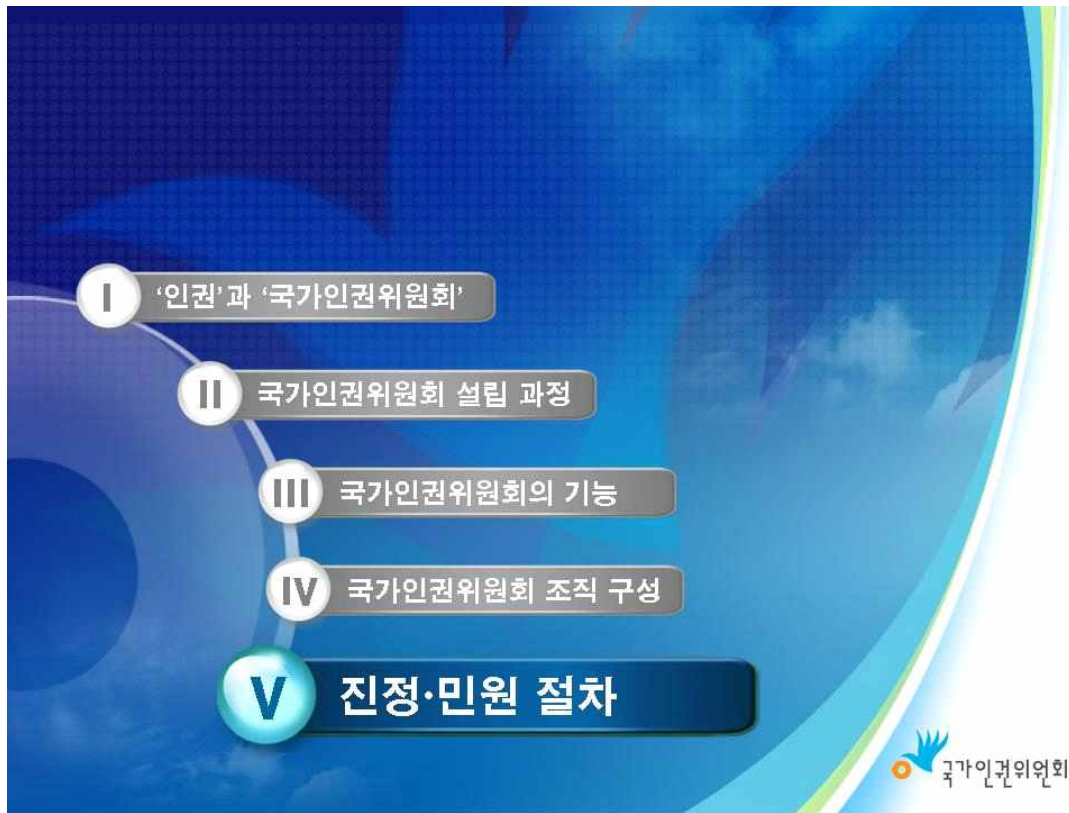
국가인권위원회 구성

- 전원위원회
 - 상임위원회, 침해구제 제1위원회, 침해구제 제2위원회, 차별시정위원회, 장애인차별시정 소위원회
 - 위원장과 인권위원 10인 (상임위원 3인, 비상임위원 7인)으로 구성
-
- 위 원 장 : 안경환
 - 상임위원: 최경숙, 유남영, 문경란
 - 비상임위원
김태훈, 윤기원, 정재근 황덕남, 조국
최윤희, 김양원

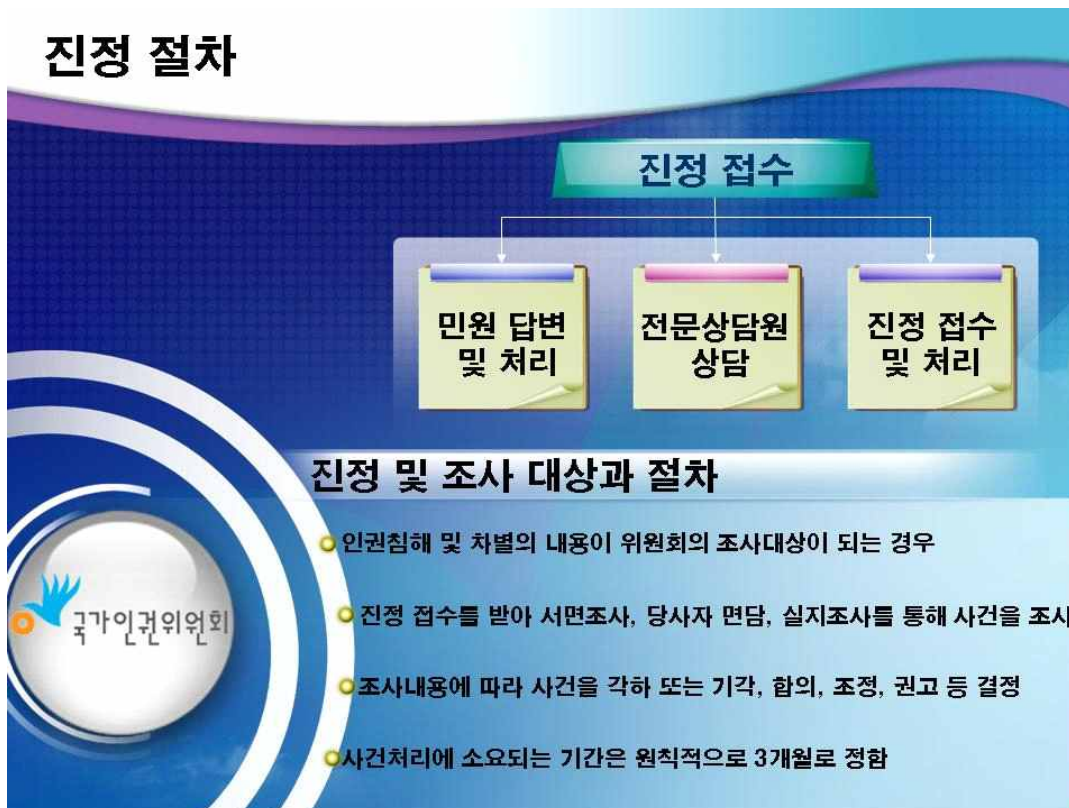


국가인권위원회 기구






진정 절차



민원업무



1 방문, 전화, 우편, 팩스, 인터넷 등으로 접수

2 민원인이 위원회에 위원회의 정책제도 및 운영 등의 개선에 관한 건의

3 진정사건처리 등에 대한 질의 자료의 요구

진정·민원 접수 현황(2001.11.25~2008.3.31)



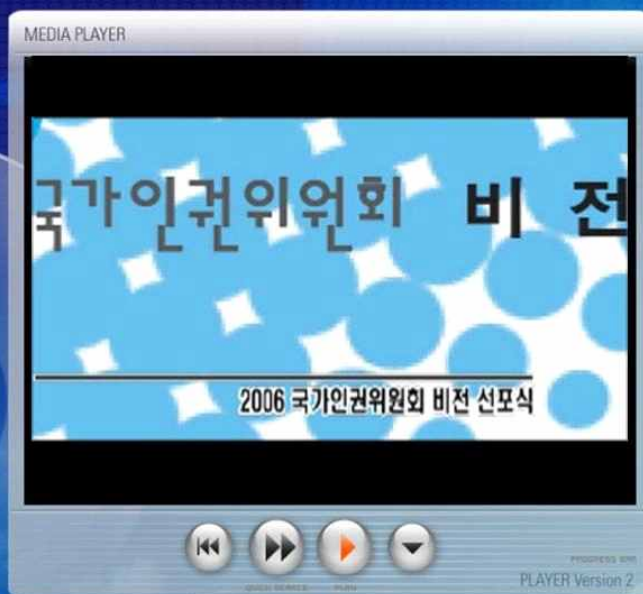
1331 인권상담 전화

상담전화번호가 단일화되어
전국 어디에서나 지역번호, 국번 없이

1 3 3 1



2006년 3월 13일 비전 선포



국가인권위원회

감사합니다



 국가인권위원회

참고 자료2 - 성인지예산 관련

성인지 예산의 개관과 한국의 성인지 예산 운동

김 희 경

(성인지예산전국네트워크 상임대표)

I. 시작의 말

1995년 북경세계여성대회는 성평등에 대한 새로운 접근으로서 성 주류화 전략을 채택하고 이를 이행하기 위한 주요 요소로서 예산에 주목하였다. 이후 이것은 개별 정부와 국제기구 활동에서의 성인지 예산 도입에 대한 최초의 포괄적 합의를 이끌어내는 계기가 되었고 90년대 후반과 2000년대를 아울러 다양한 국가들에서 성인지 예산 활동이 전개되도록 하는 포괄적인 원칙이 되었다. 지난 10년 간 성인지 예산 활동은 다양한 국제기구의 정치적, 재정적, 기술적 지원에 의해 세계적으로 급속하게 확대되어 왔다. 또한 이같은 활동들은 각 나라에 성인지 예산의 개념과 방법론을 확산시키고 그 중요성에 대한 인식을 제고하는데 커다란 기여를 해왔다.

그럼에도 불구하고 공식적인 정의에 기반한 성인지 예산에 대한 개념이나 방법은 그 내용이 포괄적이고 추상적이다. 이는 각 나라마다 예산과정과 정책절차, 집행권한의 수위 등이 다르기 때문에 어느 정도 불가피한 결과라 할 수 있다. 그러나 이러한 이유로 각 나라마다 개념화의 과정이나 활동 내용, 범위 등이 각기 다르게 나타나고 있으며, 특히 개념과 방법론이 추상적이라는 특징은 다양한 주체들이 성인지 예산의 개념에 보다 쉽게 접근하여 공유하며 발전시키고 확산하는 데 결정적인 장애요소로 작용한다.

우리나라에서는 1990년대 말 여성단체의 예산운동을 통해서 성인지 예산의 필요성이 공론화되기 시작했고, 국회 내 여성의원들의 적극적 노력에 의해 2006년 국가재정법에 성인지 예산의 법적 근거가 마련되었다. 이와 같이 우리나라에서 도입 및 제도화의 단계가 비교적 빠른 기간 동안 이루어질 수 있었던 배경에는 NGO의 적극적 활동, 의회에 여성 진출 확대, 진보성향의 정권이라는 이른바 '삼각 다리'가 세워졌기 때문이다. 실제로 Debbie Budlender를 비롯한 많은 선구적 성인지 예산 연구자들은 성인지 예산 활동이 성공적으로 수행될 수 있으려면 '삼자연합(the triangle of players)'의 개념을 수용하는 것이 유용하다고 제안하였다. 즉 진보적 정치가, 그리고 성 인지적 정책형성 능력을 갖춘 공무원으로 구성된 효과적 정부기

구, 또한 적극적으로 활동하는 NGO 간의 삼자 간 상호 작용이 성인지 예산의 도입 및 지속성과 효과성에 영향을 미치는 요인이라는 것이다. 우리나라의 사례는 아마도 바로 이런 이론의 실증적 사례로 소개될 수 있을 것이다.

그러나 이처럼 빠르고 효과적인 도입과 제도화 과정에도 불구하고 아직까지도 성인지 예산에 대한 일반의 이해 수준은 유럽의 다른 국가들에 비해 높지 않다. 또한 제도에 명시하고 있는 내용도 상당히 추상적인 수준이어서 구체적인 예산 도구에 적용하기 위해서는 상당히 많은 연구가 필요한 상황이다. 이에 지난 2007년 한국여성정책연구원 내에 설치된 성인지 예산 센터는 성인지 예산의 개념과 방법론을 소개하고 예산서 양식을 개발하는 등, 우리나라에서는 처음으로 본격적인 성인지 예산 연구 결과물을 발간했다. 본 자료의 본문은 이 연구 결과물 중 “성인지 예산 분석기법 개발 및 제도적 인프라 구축 방안 연구”의 III장 내용과 성인지 예산 안내 메뉴얼을 기초자료로 하여 우리나라에서 정착되는 성인지 예산의 개념과 활동을 소개하고자 한다.

또한 우리나라의 성인지 예산 활동 역시 성인지 예산 제도 시행을 위한 위의 연구로 집약되고 있는 상황이므로 정부예산과정에 통합을 위한 도구와 절차가 어느 정도 진행되어 있는지에 대한 간략한 소개를 중심으로 다룰 것이다. 그밖에 현재 성인지 예산을 주요 운동영역으로 설정하고 활동하고 있는 NGO로서 성인지 예산 전국네트워크의 지난 3년간 활동을 간추리고자 한다.

이것은 성인지 예산운동이 지방정부의 성주류화를 위한 진입 지점이 될 것임을 확인하는 동시에 지역여성운동의 핵심 영역으로서의 잠재적 가능성을 확인하기 위한 것이다. 이러한 확인을 통해 각 지역의 주체들이 지역발전이라는 궁극적 목표를 위해 구체적인 성인지 예산 운동 방법에 대한 모색의 자리가 되기를 기대한다.

II. 성인지 예산의 개관

1. 개념

전 세계적으로 성인지 예산은 gender sensitive budget, gender perspective budget, gender budget, women's budget 등 다양한 용어로 사용되고 있다. 이는 각 국가별 정책환경과 여건에 따라 그 개념화의 과정과 분석 방법, 접근 방식, 예산의 범주, 수행 주체 등이 다르기 때문이다. 결국 성인지 예산은 고정적이고 구체적인 개념이 아니며 성인지 예산에 대한 선행 정의 중 몇 가지를 각 국가의 환경에 따라 적절하게 개념화하고 발전시키는 정책도구라고 볼 수 있다.

국제기구와 선행 연구 그룹이 제시한 성인지 예산에 한 정의들 중 자주 인용되

는 내용들은 다음과 같다.

성인지 예산은 여성을 위한 별도의 예산이 아니라 여성과 남성, 여성과 남성의 다양한 집단에 대한 예산의 차별적 효과를 보여주기 위한 정부예산 분석이다. 즉 성평등에 대한 정부의 의지를 예산으로 전환하자는 것이다. 성인지 예산은 기본적으로 젠더 이슈를 주류화하고자 하는 것이며, 젠더 관점에서 공적 지출과 세입을 재분배하자는 것이다(Budlender, Debbie & Rhonda Sharp with Kerri Allen, 1998).

성인지 예산은 정부 정책의 남성과 소년에 대한 효과를 여성과 소녀에 대한 효과와 비교하여 분석하는 것이다. 여성과 남성의 욕구와 우선성이 동등하게 고려되도록 하기 위해 예산과정을 검토하는 것이다. 이는 준비, 집행, 감사, 평가 등 모든 수준의 정부 예산에서 젠더분석을 결합하고 정부 예산 보고서에 젠더분석을 적용함으로써 투명성과 책무성에 대한 헌신을 보여준다. 과거 예산의 효과와 제출된 예산의 성평등 목적에 대한 기대 효과를 보고하는 것을 포함한다 (UNFEM-OECD-Nordic Council of Ministers-Belgium Government, 2001).

성인지 예산은 예산 과정에 대한 성 주류화의 적용으로 예산에 대한 성별영향평가를 의미한다. 즉 모든 수준의 예산과정에서 젠더관점을 결합하고 성평등을 위하여 세입과 세출을 재 구조화 하는 것이다(Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men, 2003).

이 같은 정의들을 종합하자면 성인지 예산은 원칙적으로 “예산에 대한 젠더 관점의 분석”과 “모든” 예산과정에 적용되어 성 형평성을 증진시키는 데 기여하도록 세입과 세출을 재구성하는 것으로 정리해볼 수 있다. 우리나라에서 성인지 예산은 이러한 선행 정의를 충분히 반영하여 “예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 예산과정에서 고려하여 자원이 성평등한 방식으로 사용될 수 있도록 예산의 분배구조와 규칙을 변화시키고자 하는 일련의 활동”으로 정의한다.

따라서 성인지 예산은 “성인지적 예산분석”과 “예산과정에서 성인지 관점의 통합”이라는 두 가지 활동으로 구성된다. 성인지적 예산분석은 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과의 차이를 검토하는 것이며, 이를 통해 성 중립적으로 보이는 예산의 성불평등 효과를 가시화할 수 있다. 예산과정에서 성인지 관점의 통합은 예산의 편성, 심의, 집행, 평가 등 예산의 모든 과정에 성인지적 관점을 적용하는 것으로 이러한 과정을 통하여 예산의 분배구조에 영향을 미치게 된다.

2. 예산분석으로서의 성인지 예산

1) 개념화 유형

<표1> 성인지예산 개념화 유형과 특징

성인지 예산의 개념화	국가(정부, 단체)	분석범주 및 특징
일반예산에 대한 젠더분석	스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 영국(WBG)	일반예산, 주류예산
여성예산	프랑스, 필리핀, 인도, 스리랑카	여성정책전담부서 예산, 타부서 성평등목적 예산의 집계, 여성예산의 양적 규모에 분석초점
젠더분석의 한 범주	미국(샌프란시스코), 캐나다, 뉴질랜드	젠더분석 지표의 하나로 예산을 포함, 예)성별영향평가의 지표 중 하나로 예산항목 포함

2) 분석 방법

성 인지적 예산분석을 시도하고 있는 국가들이 현재 사용하고 있는 예산분석의 방법들은 다음과 같이 여섯가지로 구분하여 볼 수 있다.

(1) 공공서비스 전달 및 예산 우선순위에 관한 성별수급 평가

Gender-disaggregated Beneficiary Assessment of Public Service Delivery and Budget Priorities

(2) 영역별 성 인지적 정책평가

Gender-aware Policy Evaluation of Public Expenditure by Sector

(3) 성별 시간사용에 대한 예산 영향 분석

Gender-disaggregated Analysis of Impact of Budget on Time Use

(4) 성 인지적 중기 거시경제정책 분석틀

Gender-aware Medium-Term Macroeconomic Policy Framework

(5) 성별 공공지출 수급현황 분석

Gender-disaggregated Public Expenditure Benefit Incidence Analysis

(6) 성 인지적 예산 및 지출에 관한 보고

Gender-aware Budget/ Expenditure Statement

여섯 가지의 성인지적 예산분석 도구는 예산과정의 단계에 따라 사전과정 분석도구와 사후과정 분석도구로 분류할 수 있다. 즉 예산 편성 과정에 초점을 둘 때는 사전 과정 분석도구를, 예산의 집행 결과에 초점을 둘 경우에는 사후과정 분석도구를 활용할 수 있다.

첫째, **공공서비스 전달 및 예산 우선순위에 관한 성별수급평가**는 공공서비스 전달이 정책대상자들의 욕구를 얼마나 충족시키는지 정책대상자들의 의견을 수집하여 그 요구에 공공지출이 얼마나 우선적으로 주어지는지를 분석하는 방법이다. 이 방법에 필요한 자료는 여론조사(opinion polls)와 태도조사(attitude surveys)의 결과이다. 대체로 개인들에게 요구나 개선사항 등을 개별적으로 물어보는 방식의 양적 방법을 사용하다. 이외에도 자문회의나 토론 등의 질적인 조사를 통한 자료도 활용될 수 있다. 이러한 분석도구를 활용한 실제사례로는 영국의 여성예산단체에서 여론조사와 태도조사를 통하여 공공지출에 대한 사람들의 인식 조사 결과를 예산편성 과정에 반영하도록 요구한 경우이다.

둘째, **영역별 성인지적 정책 평가**는 예산 지출안(budget appropriation)의 기저에 깔린 정책들의 성별영향을 평가하고자 하는 것이다. 각각의 프로그램에 포함되어 있을 명시적이거나 암시적인 젠더 이슈에 관심을 가지고 정책을 검토하는 접근법이다. 이 방법은 정책과 관련된 자원의 할당이 어떻게 성불평등을 감소시키거나 증가시키는지 정책의 효과에 대하여 가장 큰 관심을 갖는다. 이 방법은 우선 특정 정책이 가지고 있는 성별영향을 검토할 수 있는 정책평가 목록으로 구성된다. 이 목록에는 특정 정책의 예산 책정, 사업추진실적, 공식화된 목적과 실제 집행 사이의 괴리, 정책효과가 개인 여성과 남성에게 미치는 영향의 차이를 파악하는 것이 포함된다. 이 분석의 단점은 총량적인 수준에서 진행된다는 점이다. 그러나 정부의 내외부 분석가들에게 용이하게 사용될 수 있다는 장점은 있다. 성인지적 정책평가 방법을 사용한 사례로는 우리나라의 한국여성민우회를 비롯한 한국여성단체연합 회원단체들의 지방자치단체 여성정책예산 분석이 있고, 영국정부의 보고서와 NGO와 의회정치가들이 협력한 남아프리카 공화국의 주요한 공공지출의 젠더 영향 조사사례가 있다.²⁴⁾ 현재 우리나라의 여성가족부에서 실시하는 성별영향평가도 이 방법과 유사하다.

셋째, **성별 시간사용에 대한 예산 영향 분석**은 재생산을 위해 수행되는 무급노동이 갖는 거시경제적 의미를 밝히기 위해 정부예산과 가구 시간의 관계를 밝히는 것을 목적으로 한다. 즉 가족, 지역사회 구성원, 병자를 돌보는 일, 요리하고 청소하고 아이들을 돌보고 가르치는 일 등 가사 일에 투여되는 시간이 주요 분석대상이 된다.

넷째, **성인지적 중기 거시경제정책 분석**들은 경제활동에서 남녀의 상이한 역할들을 통합하는 매개적인 차원의 거시경제적 정책들을 만들고자 하는 의도로 개발되었다. 일반적으로 중기 거시경제 정책 분석들은 경제학의 여러 모델들을 사용하고 있으나 젠더관점을 배제하고 있다는 비판을 받고 있다. 이 방법은 경제학적 지식과 전문성을 필요로 한다. 현재 국제기구, 재정부, 다른 국가기구, 독립적인 조사기관들에 의

24) Gender Intergration and Mainstreaming in the United Kingdom Government's Policies and Programmes(1996), 남아프리카 공화국의 Joint Standing Committee on Finance의 작업.

해 중기 경제 예측에 활용되고 있다. 또한 이 방법이 가져야 하는 전문성 때문에 더 많은 연구개발을 필요로 하고 있다. 따라서 국제사회에서는 중기 거시경제정책 분석들에 젠더를 통합할 수 있도록 경제학자와 젠더분석가들을 모으고 전략개발을 위한 노력의 필요성을 강조하고 있다.

다섯째, **성별 공공지출 수급현황 분석**은 사후과정 분석을 위해 쓰일 수 있으며, 남성과 여성, 소녀들과 소년들이 공적으로 제공되는 서비스로부터 어느 정도 혜택을 받고 있는지를 분석하고자 하는 것이다. 수급률은 총지출을 개인단위로 나누어 단위비용의 가치로 측정한다. 수급률 분석을 해마다 추적하면 공공지출이 성별로 수급되는 현황과 추이를 역사적으로 밝힐 수 있다. 이러한 방법은 중앙정부의 통계청과 재정관련 부처들이 가장 잘 개발할 수 있다. 공공지출 수급률을 계산하기 위해서는 공공지출에 관한 성별로 분리된 자료가 필수적이며, 사업을 수행하는 부서에서는 가능한 모든 자료들을 성별로 분리하는 작업이 요망된다. 실제 이 방법을 실행하는 과정에서는 특정서비스에 대한 공공지출의 양을 측정하는 것이 복잡한데, 예산이 지방자치단체와 중앙정부로 구분되어 운영되기 때문에 자료의 출처가 다를 수도 있고, 비용단위를 규정하는 문제도 상이할 수 있기 때문이다. 그리고 실제 단위비용의 기준이 되는 집단은 동질적이 아닐 경우에 평균율을 계산하는 것이 문제가 될 수도 있다. 이 방법이 지닐 수 있는 가장 큰 단점은 정부정책을 주어진 것으로 전제하기 때문에 사후적으로만 사용할 수 있다는 점이다.

여섯째, **성인지 예산 보고서**도 사후과정분석에 해당되는 것으로 전체 공공지출과 부서별 지출이 가지고 있는 성별 영향을 드러내고 성별 불평등이 있다면, 이를 시정하고자 하는 목적을 가지고 있다. 이 방법을 활용하기 위하여 가장 핵심적인 작업은 공공지출을 성별 범주로 나누어서 분석하는 것이다. 일반적으로 공공지출은 정부 부처별로 기능적 성격으로 예산분류를 하기 때문에 공공지출의 우선 순위가 남녀 상이한 집단들의 욕구에 얼마나 부합하는지, 얼마나 상이한 남녀 집단들이 지출에서 혜택을 얻을 것인지 판단하는 것이 어렵다. 따라서 다양한 예산분야에서 성별로 분리된 정보를 표와 도식을 통하여 보여줄 필요가 있다. 이 방법은 앞의 성별로 분리된 수급자 평가, 공공지출 분석, 성인지적 정책평가 방법들을 활용하여 분석한 결과를 보고서에 포함시킬 수 있다. 즉 이 보고서에 포함되어야 하는 가장 중요한 내용은 예산지출이 양성평등에 끼친 영향을 요약하여 정리하는 것이다. 이를 위해 다양한 지표 사용이 가능한데, 양성평등을 목적으로 한 예산의 비율, 사업 수행 공무원의 성별 균형, 성별 공공서비스 예산의 사용 비율 등을 명시할 수 있다. 이 방법을 정착시키기 위해서는 성별로 분리된 예산 요구를 다음 예산안에 반영할 수 있도록 제도화 하는 것이다. 또 내용에 반드시 결과물이 계획했던 바에 얼마나 부합하는지 관리·감독하고, 성별격차를 줄이기 위한 절차 및 대안을 마련하는 방안이 포함되어야 할 것이다. 이 방법의 시행은 부처에서 연말 보고서로 작성하여 제출하는 것이 가장 적합하다고 여

겨지고 있으며, 호주(1984-1995)와 프랑스에서 시행하고 있다. 우리나라에서도 2010년부터 성인지 예·결산보고서라는 제도를 기축으로 하여 예산과정에서 성인지성이 반영되게 될 것이다. 따라서 성인지 예·결산보고서 작성에 어떤 방법들이 사용될지에 대한 연구에 대해서도 관심을 가질 필요가 있다.

사실상 위의 여섯 가지 분석도구들 중 어느 하나를 온전히 선택하여 사례분석에 적용한 결과는 매우 드물다. 다음의 표는 여섯 가지의 성 인지적 예산분석 도구를 예산과정의 어느 단계에 적용할 수 있는가라는 기준을 가지고 사전분석도구와 사후분석도구로 분류하였다.

<표2> 성 인지적 예산의 사전과정 분석방법 개요

	목적	도구 및 자료	특징 및 사용자
1) 공공서비스 전달 및 예산 우선순위에 관한 성별수급평가	현재의 공공서비스 전달체계와 예산지출이 남성과 여성의 요구를 얼마나 충족시키는지 평가	양적자료: 여론조사나 태도조사 질적자료: 실사, 심층면접	통계적으로 대표성을 띤다. 정책과정에 대한 논의와 반영이 가능 여성NGOs, 여성의원과 공동작업
2) 영역별 성 인지적 정책평가	남성과 여성에게 미치는 영향이라는 견지에서 예산 정책을 평가하는 것. 즉 그 예산이 양성불평등을 감소 혹은 증가시키는지?	예산기획과 그것이 지원하기로 되어 있는 사업간의 인과적 고리를 규명 기대효과, 흐름도, 체크리스트 등	하나의 주제에 대하여 누가 당사자인가에 따라 다른 견해가 나올 수 있다. 개별 주체들의 평가과정이 가능. 사전적인 방법이므로 불확실성이 존재. 적절한 부처 선택
3) 성별 시간 사용에 대한 예산 영향 분석	재생산이 거시경제에 미치는 영향을 드러내기 위한 것	가구당 시간사용 조사 건강, 교육, 교통 등에 대한 가구 지출 자료	통계청
4) 성 인지적 중기 거시경제정책 분석틀	중간수준의 거시 경제 정책틀을 새롭게 재구성하는 것	성 인지적 모델필요 재정프로그램 모델, 거시 경제모델, 일반 평형 모델	기획예산처, 재정부

<표3> 성 인지적 예산의 사후과정 분석방법 개요

	목적	도구 및 자료	특징 및 사용자
5) 성별 공공지출 수급현황 분석	공공서비스에 대한 지출이 남성과 여성에게 어느 정도 돌아가는지 평가	해당 분석단위에 대한 남성과 여성의 수 측정 특정 서비스에 드는 비용 지출:사람 수	공공지출의 분배를 측정하는 사후적인 방법. 모니터링에는 유용 정부 부처에서 실시
6) 성 인지적 예산 보고서	정부 전체와 부처의 예산이 양성불평등에 대한 기대효과를 보여주는 것	성별로 분리된 예산 양성평등지향 예산 여성우선 공공서비스 (빈곤여성타겟) 여성우선 소득전이	앞의 세 가지 방법에 의해 가능

3) 성인지 예산 분석방법의 사례(성별영향평가)

<표4 > 2008년 성별영향평가의 지표와 점검포인트 (2008여성부 발간자료 참조)

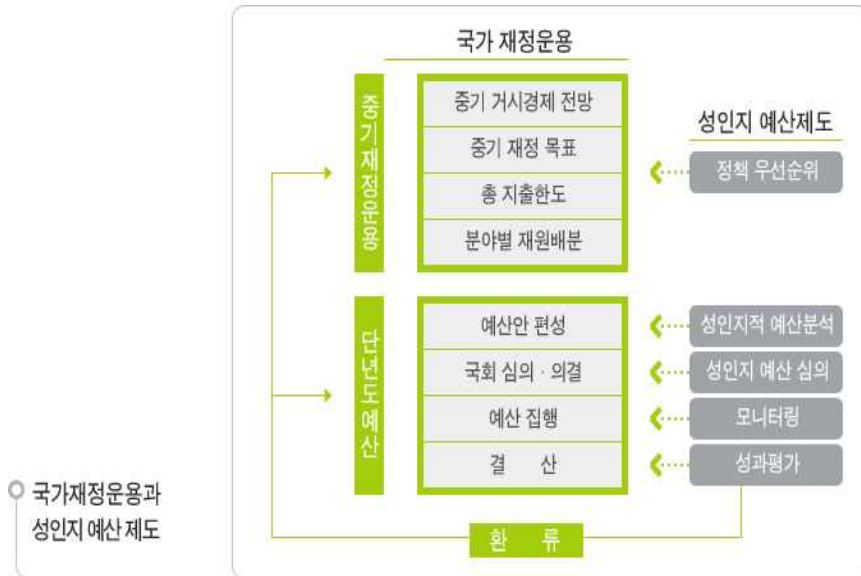
구분	평가지표	점검 포인트	점검 자료
공통사항	① 성별통계의 생산·활용	<ul style="list-style-type: none"> •관련 법령 및 지침의 인적 통계 작성 양식에 성별을 구분하고 있는가 •정책 기획서, 결과보고서에 인적 통계를 성별로 구분하여 사용하고 있는가 * 통계작성 기획, 표본추출, 조사표, 조사, 분석, 공표에 있어 성인지적 관점에서 활용하고 있는가 	<ul style="list-style-type: none"> -정책 및 사업관리 운영지침 -사업계획서 양식 및 사업평가 기준 -사업결과보고서 -사업비 집행실적 보고서 -정책 및 사업 만족도 조사자료 -자체조사 통계자료 등
정책입안 및 결정 (1단계)	② 정책의 성별 관련성 파악	<ul style="list-style-type: none"> •정책과 관련한 여성과 남성의 서로 다른 현실과 요구를 파악하고 이를 반영하고 있는가 - 반영한 내용은 무엇인가 - 시민단체의 요구, 통계상의 만족도 차이 등 확인 •정책과 관련한 법령, 지침, 기본계획 등에 특정 성에 대한 별도의 항목이 있는가 •정책 대안 마련시 성별을 주요 변수로 고려하는가 	<ul style="list-style-type: none"> -각종 정책자료 -정책 및 사업관리 운영지침 -사업결과 보고서 -정책 및 사업 만족도 조사자료 -자체조사 통계자료 -정책 및 사업관계자 면담자료 등
	③ 정책결정 과정의 양성평등 참여	<ul style="list-style-type: none"> •정책의 자문, 심의, 의결 등과 관련된 위원회의 성별 위원 비율이 얼마인가 - 여성위원 비율이 최소 30% 이상을 만족하는가 - 위원회가 없는 경우 양성평등한 자문가 그룹(남녀성비 확인)을 운영하였는가. 담당공무원의 성비는 	<ul style="list-style-type: none"> -관련 위원회 위원의 성별 비율(위촉, 당연직 구분)및 회의록 -협의회, 협의체, 관련공무원 등 정책 및 사업관련 의사결정에 영향을 미치는 기구의 성별 비율통계 -정책 및 사업관계자 면담자료 등
	④ 예산편성시 양성평등성	<ul style="list-style-type: none"> •예산편성시 성별인원과 성별정책요구에 따라 예산이 책정되었는가 •수혜도가 낮을 것으로 예상되는 집단을 위한 별도의 예산이 편성되어 있는가 	<ul style="list-style-type: none"> -정책기획서 및 사업계획서 -예산서 및 집행실적보고서 -정책 및 사업관계자 면담자료 등
정책집행 (2단계)	⑤ 정책서비스 전달방식의 양성평등성	<ul style="list-style-type: none"> •서비스 전달체계(경로)에 따라 정책 서비스에 대한 성별 접근도가 다르지 않은가 	<ul style="list-style-type: none"> -정책기획서 및 사업계획서, 결과보고서 -사업추진절차도 및 사업수행절차 관련 자료 -정책 및 사업 수혜자 설문조사(요구도, 만족도 등)자료 및 면담자료 -정책 및 사업관계자 면담자료 등
	⑥ 정책 홍보방식의 양성평등성	<ul style="list-style-type: none"> •홍보 방식에 따라 정책서비스에 대한 성별 인지도가 다르지 않은가 	<ul style="list-style-type: none"> -정책기획서 및 사업계획서, 결과보고서 -정책 및 사업 수혜자 설문조사(요구도, 만족도 등)자료 및 면담자료 -정책 및 사업관계자 면담자료 등 -정책 및 사업관련 홈페이지, 홍보인쇄물
정책평가 (3단계)	⑦ 정책 수혜(예산 배분 결과 포함)의 양성평등성	<ul style="list-style-type: none"> •정책의 수혜자 성비가 정책 대상 모집단과 비교해 형평한가 •예산 지원금의 규모에서 성별로 편차가 있지 않은가 •정책 만족도가 성별로 동등하게 나타나는가 •수혜자와 만족도에 있어 성별 차이가 있을 때 그 원인을 파악 하고 있는가 * 수혜자의 증감률 및 취업률 등을 고려 	<ul style="list-style-type: none"> -사업결과 보고서 -사업현황 자료 -예산서 및 집행실적 보고서 -정책 및 사업수혜자 설문조사(요구도, 만족도 등)자료 및 면담자료 -정책 및 사업관계자 면담자료 등
	⑧	<ul style="list-style-type: none"> •정책 집행 결과가 양성평등과 여성 사회 	<ul style="list-style-type: none"> -정책 및 사업계획서

정책 영향의 양성평등성	적·경제적 지위 등의 향상에 기여하는가 •정책집행의 결과가 향후 유사한정책의양 성평등성 확보에 영향을 미칠 것인가	-사업현황 자료 및 사업결과보고서 -정책및 사업 수혜자 설문조사(요 구도, 만족도 등)자료 및 면담자료 -정책 및 사업관계자 면담자료 등
⑨ 평가결과 정책 개선방안	•평가결과 성별 격차가 존재하는 경우 형 평성증진을 위한 정책 개선안이 충분히 제시되었는가 - 법령, 지침 개선안, 예산요구안, 기타개 선안 등	

3. 예산과정에 젠더관점 통합 도구로서의 성인지 예산 제도

1) 국가재정운용과 성인지 예산제도

<그림1> 국가 재정 운용과 성인지 예산 제도



2) 성인지 예산과 정책과정, 예산과정의 연계

<표5>성인지 예산과 정책과정

정책과정	예산과정	담당기관	예산업무	성인지 예산 제도
기획 및 분석	예산 편성	기획재정부 각 부처	국가재정운용계획 정책, 사업분석 및 세입예측 예산총액배분 자율편성	거시적 정책의 성 별 영향분석, 정 책 우선순위 정리
정책 형성			예산편성 기본지침 작성 및 통 보 예산 요구서 제출 예산안의 사정 및 편성	양성평등 분석

	예산 심의	국회	예비심사(상임위원회) 종합심사(예결특위)	성인지 예산 심의
정책 집행	예산 집행	각 부처	예산 및 자금 배정 지출원인행위, 지출, 회계처리	성별분리통계 모니터링
감사 및 평가	결산 및 회계검사	감사원 국무총리실 (기획재정부) 국회	회계검사 재정사업 자체평가 결산 심의	성인지적 감사 성별영향평가 성인지 성과평가 성인지 결산 심의

Ⅲ. 성인지 예산 활동

1. 성인지 예산 활동이란?

- 성인지 예산 활동은 성평등한 예산 분배를 위한 일련의 활동 또는 과정으로 이해해야 한다.
- 활동의 내용에는 워크숍, 토론회, 교육, 예산분석, 정부 예산과정에 통합을 위한 도구와 절차가 포함된다.
- 행위주체별로 본다면 정부수준(중앙정부/지방정부), 영역수준(정부/시민사회/의회)로 구분하여 볼 수 있다.
- 활동의 내용은 제도화 단계에 따라 6개의 단계로 구분할 수 있다.

2. 성인지 예산의 세계적 동향

- 호주, 영국, 남아공 등의 몇몇 선구적 사례를 제외한 대부분이 1990년대 후반 이후부터 전개된 국제기구의 글로벌 프로젝트의 결과물
- 지역별 성인지 예산 시행 국가

<표6>지역별 성인지 예산 시행국가

아메리카	바바도스, 벨리즈, 볼리비아, 브라질, 캐나다, 칠레, 에쿠아도르, 엘 살바도르, 멕시코, 페루, 세인트 키츠, 미국 -12개국
아시아	아프가니스탄, 방글라데시, 인도, 인도네시아, 말레이시아, 네팔, 파키스탄, 필리핀, 스리랑카, 태국, 베트남 - 11개국
아프리카	보츠와나, 이집트, 케냐, 말라위, 모리티우스, 모로코, 모잠비크, 나이비아, 나이지리아, 르완다, 세네갈, 남아프리카, 스와질랜드, 탄자니아, 우간다, 잠비아, 짐바브웨 - 17개국
유럽	오스트리아, 크로아티아, 프랑스, 독일, 아일랜드, 이탈리아, 유고공화국, 노르웨이, 러시아

	아, 스코틀랜드, 세르비아, 스페인, 스위스, 영국, 벨기에, 스웨덴, 핀란드, 덴마크, 아이슬란드, 폴란드, 불가리아, 네덜란드 - 21개국
중동	이스라엘, 레바논 -2개국
태평양	호주, 피지, 마셜제도, 사모아 -4개국

○ 제도화 수준 구분에 따른 분류

현재 성인지 예산활동을 제도화 수준에 따라 여섯 단계로 구분할 수 있는데 다음의 표는 이를 나타낸다.

<표7>제도화 수준에 따른 6단계 구분과 해당 국가 현황

단계	구분내용	해당국가
1단계	워크숍 토론회 등을 통한 의제화 단계	캐나다, 미국
2단계	주로 시민단체가 주도하는 예산분석 단계	남아공, 폴란드, 브라질, 페루, 나이지리아, 에쿠아도르, 볼리비아,
3단계	정부 내 제도화를 목적으로 한 시범분석 단계	스리랑카, 벨기에, 독일, 아일랜드, 이탈리아, 스페인, 오스트리아, 아이슬란드, 스위스, 칠레, 멕시코, 영국, 샌프란시스코, 모잠비크, 나이지리아, 나미비아
4단계	예산 편성을 위한 지침 제공을 통하여 분석결과를 부분적으로 예산과정에 반영하는 부분적용단계	탄자니아, 우간다, 말레이시아, 네팔
5단계	부처간 조정기구를 설치하거나 다양한 부처에서 예산편성 시 젠더분석을 수행하고 예산서를 발간하는 일반화단계	(호주), 프랑스, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드, 인도, 필리핀, 파키스탄, 모로코
6단계	예산 편성-집행-평가 등 예산주기로 통합된 모니터링 단계	현재까지 발견되지 않음

3. 한국의 성인지 예산 활동

1) 여성단체 예산운동

- 1998년부터 한국여성단체연합은 예산운동의 일환으로 매년 전체 예산 대비 여성관련 예산을 간략하게 분석하고 예산 요구안을 제출해왔다. 2002년 10월에는 <성인지적 예산 정책 마련을 위한 청원>을 제출하여 해당 결의안을 채택하도록 하였다. 한편 한국여성민우회는 기초 지방자치단체를 중심으로 여성정책 예산분

석을 2001년부터 지속적으로 실시해왔고 2004년부터는 한국여성의전화연합에서 기초자치단체의 예산분석을 지역운동차원에서 접근하기 시작했다. 또한 경남, 대전, 대구, 수원, 제주, 충북, 전북 등 한국여성단체연합 소속의 지역 거점 여성단체들도 개별 단위로 광역 지방자치단체에 대한 예산을 분석하여 해당 지자체와 워크숍 및 토론회 등을 추진해왔다. 우리나라에서는 여성운동 단체의 이와 같은 활동을 통해 성인지 예산의 필요성이 공론화되었다.

○

○ <성인지예산 전국네트워크>의 활동 경과

2002년	한국여성단체연합 회원단체들이 ‘성인지예산특별위원회’ 활동에 결합하여 지방자치단체 여성정책 예산분석 및 성인지예산운동에 대한 워크숍 등 참가(여성정책분석 자료집, 간담회 등 개별 지자체단위로 진행)
2005년	한국여성단체연합 ‘성인지예산특별위원회’ 해소 성인지예산분석에 관심있는 한국여성단체연합 회원단체 및 비회원단체들이 자발적으로 모여 ‘성인지예산분석 모임’ 결성
2006년	‘성인지예산네트워크’ 명칭과 2006년 분석과제 도출 논의, 활동 등 정기모임 및 임시모임 포함 6회 개최
2006년 10월	<16개 광역 시도 여성 관련 예산 및 여성발전기본조례비교분석 결과 발표> 기자회견
2007년 2월	신년 모임 및 ‘성인지예산 전국네트워크’ 명칭 합의, 07년 사업계획 논의
2007년 3월	정기모임 및 2007년 분석활동 주제 논의 및 각 지역 활동 공유
2007년 6월	내부 워크숍 - 성인지통계시스템의 배경과 활용 : 한국여성정책연구원 주제선 박사를 초청 특강
2007년 6월	한국여성정책연구원 주최 ‘성인지예산제도화 방안 연구 중간보고회’ 참가
2007년 8월	회원 역량강화를 위해 양성평등진흥교육원과 ‘성인지 예산 특별과정’ 의뢰하여 협력 진행 - 참가 및 교육 이수
2007년 10월	한국여성정책연구원 주최 ‘성인지예산 국제 심포지움-세계의 성인지 예산 제도화: 어디까지 왔나?’ 참가
2007년 3~7월	16개 광역지방자치단체의 여성정책 관련기구와 인사개편에 대한 성인지적 평가를 위한 분석활동(미발표)
2007년 11월	정기모임 개최 및 조직체계의 정비에 대한 필요성 논의
2007년 12월	일본여자대학 부설 젠더개발연구센터 연구팀 방한 미팅
2007년 12월	정기모임 개최 2007년 활동 평가와 조직체계 정비에 대한 논의 창립총회 준비 및 2008년 활동계획 등 논의
2008년 2월	창립총회 (현재 13개 지역 단체회원, 5개 지역 개인회원으로 구성됨. 광역단위 지자체를 분석,모니터링 대상으로 정책분석 및 예산과정 개입 활동 중임.)

2) 국회 여성(가족)위원회

- NGO의 청원을 계기로 2002년 10월 국회 여성위원회는 <성인지적예산편성 및 여성관련자료 제출 촉구 결의안>을 채택하였고, 동년 11월 본회의에서 의결됨
- <성인지적 예산편성 및 여성관련자료 제출촉구 결의안>의 주요 내용
 - 정부 예산안 편성 지침의 작성 및 예산안 편성에서 성인지적 관점을 적극 반영할 것
 - 정부의 시정연설시 여성관련 예산의 편성지침 및 내용을 명확히 밝힐 것
 - 각 행정부처는 여성관련 예산의 현황 및 편성 내역 등을 종합적으로 파악하기 위한 관련 자료를 여성부, 국회 여성위원회 및 예산결산특별위원회에 제출할 것
- 국회 양성평등 포럼 : 국회 예산결산 특별위원회에 성인지 예산 소위원회 구성 촉구
- 국회예산결산특별위원회 내 '성인지 관련 재정 연구를 위한 TF' 구성(2006.1). 성인지예산 제도 도입의 첫 단계로서 2007년도 예산안이 성별영향을 고려하여 편성되고 향후 성인지적 관점에서 정책이 수행되고 성과가 관리될 수 있는 구체적인 방안을 모색함.
- 국회 운영위 법안심사소위에서 성인지 예산제도 도입을 명시한 '국가재정법안' 의결(2006.5.24)
- 그러나, 18대 국회가 성립되고 난 현재, 여성위원회가 보건가족위원회로 흡수되는 등, 성평등을 위한 국회 기구가 소멸하게 될 것이 확실해진 상황임. 따라서 어떻게 하면 국회가 그 기능을 수행하도록 할 것인가에 대한 전략에 대한 논의가 필요함.

3) 기획예산처 예산편성 지침

- 2003년 이후 기획예산처는 정부 재원 배분 방향 속에 보육예산의 확대를 통해 여성의 사회참여를 확대한다는 내용을 예산안 편성 지침 안에 포함시킴
- 2006년도 예산 편성안 지침에서는 성별영향이 중요하다고 판단되는 사업에 대해 성별영향평가 결과를 감안한 예산편성을 요구함.
- 2007년, 2008년 예산안 편성지침에서는 성인지 예산안을 내용으로 포함시킴. 여성을 대상으로 하는 양성평등정책예산과 2004년도, 2005년도에 성별영향평가를 받은 사업에 대해서는 세부사업 설명자료 사항에 있는 외부기관의 지적사항 및 평가 결과를 기술하도록 함.
- 그러나 2009년 예산안 편성지침에서는 '예산절감지침'이라는 항목이 중요도 높은 위치에 삽입되었고 성인지예산은 기타 지침의 하위항목으로 밀려서 구성 편집되어 있음.

IV. 성인지 예산 운동과 지역여성운동

1. 지역여성운동의 특징

- 지역운동은 그 결과가 실제로 지역정책에 변화를 가져올 수 있을 때, 그 성과를 통해서 다음의 발전된 단계를 기대할 수 있게 됨.
- 특정한 지역의 특성이 운동의 내용에 반영되어야 하고, 그러한 이유로 지역운동 속에는 다른 어떤 운동 사례보다도 다양함과 풍부함이 존재함.
- 활동가와 주민이 주체적으로 참여해서 진행되는 동안 지역민의 삶과 가치관이 변화하게 되는 것이 중요한 활동목표이며, 특히 지역여성운동의 경우에는 지역의 현실을 변화시키는 것이 여성과 남성의 삶과 경험과 관점을 변화시키는 것 된다고 전제함.
- 일반적으로 많이 경험했던 사례들은 주로 지자체 여성정책에 대한 개입활동으로 '지역 여성정책 모니터링 보고서', '지역정책 간담회' 등이 있고, 좀 더 유연하고 다면적인 접근방법으로 '지역생활문화운동' 등이 있음.

2. 왜 성인지예산운동과 지역여성운동이 만나야 하는가?

1) 주권을 가진 민주 시민으로서의 여성운동

「 모든 민주정부는 사용가능한 모든 정치권력이 시민으로부터 나온다는 것을 알려주는 시민주권을 선포하는 헌법을 보유하고 있다. (그러나) 정부체계는 시민의 견해를 제대로 대표하지 못하고, 그들의 사적(私的) 이익을 시민이익보다 우선시키고, 부정행위를 저지르고, 공직자로서 임무를 능력있게 수행하지 못하는 선거직 공직자들을 감싸기 때문에 실제 시민주권은 허구이다.」 (조셉 짐머만 저 김영기 역, 『미국의 주민소환제도』, 대영문화사, 7p)

- 정부예산은 정책의 시행을 위한 재정적, 경제적 수단이며, 그 사회의 사회경제적 모델에 기반하여 고안되는 정책의 우선순위를 반영함. 따라서 시민(여성)들이 예산과정에 개입하고 참여하려는 노력은 민주시민으로서의 권리임.
- 공적자원의 공정하고 균형있는 배분에 기여하는 일이며, 이차적으로는 정부재정의 투명성과 책임성을 강화시키는 일이 됨.

2) 지역여성 요구의 효과적 반영 도구

- 지역여성의 요구는 분권화의 지체로 인하여 점점 더 중앙정부의 정책결정단위에서 배제되거나 주변화될 전망이다.
- 성인지 예산은 젠더영향으로 파생되는 지역여성의 실질적 요구가 즉각적으로

정책에 반영될 수 있는 효과적인 장치이고 도구임.

3) 성인지 예산은 정책결정권자의 정치적 의지가 중요함.

- 성인지 예산은 예산원칙과 관련된 개념이기 때문에 정권의 변화에 취약함.
- 실제, 호주 등 외국의 사례를 살펴보아도 정권의 변화 이후 여성조치가 약화될 때 NGO의 적극적인 개입이 없었던 몇 개 국에서는 보고서나 정보물 발간 정도로 퇴색된 사례가 있음.
- 데이비 버들렌더(Debbie Budlender)가 제안한 것처럼 효과적인 성인지 예산의 시행을 위하여 '삼자 연합(the triangle of players)'²⁵⁾이라는 개념을 수립할 필요가 있음.

V. 지역 성인지 예산 운동의 과제와 제언

1. 과제

1) 성인지 예산에 대한 대중적 관심 제고

2) 성인지 예산의 개념화와 모니터링 방법론 등 전문 역량의 개발

3) 여성운동, 시민운동 내 주요 부문운동으로 집중, 발전시킬 필요 제고

4) 정책 거버넌스 관계 및 다양한 영역의 파트너십 정립

- 글로벌 거버넌스는 정부간 기구, 국가, 국제 시민사회 간의 협력체계 구축을 바탕으로 국제규칙과 규율을 제정하고, 정책입안 실행 및 모니터링이 이루어지는 과정을 의미함. 그리고 같은 메카니즘 속에서 국가, 지방정부, 시민사회가 협력체계를 구성하게 됨. 이러한 국내외적인 협력체계는 상호 의존적이며, 권력 분산적임.
- 국가 차원의 거버넌스는 참여를 바탕으로 한 민주주의 성장을 위하여 지방분권화를 강화하는 것이 필요할 것임.
- 거버넌스는 통치와는 달리 이해당사자들의 참여와 상호의존성을 중요하게 다룸
- 그러므로 로컬 거버넌스의 성장은 지역사회의 욕구와 이해를 정책에 반영할 수 있는 기회의 확대를 의미하고, 지역여성의 정치참여와 여성정책담당기구의 활성화로 이어질 수 있으며, 이는 지역사회의 양성평등정책 구현에 중요한 역할을 할 수 있을 것임.(변화순 외,2007)

5) 활동가들의 지속적 활동을 보장할 재원의 확보

25) 성인지 예산의 도입 및 지속성과 효과성에 중대한 영향을 미치는 요인으로 진보적 정치가와 성 인지적 정책 능력을 갖춘 공무원으로 구성된 효과적 정부기기가 있어야 하며, 적극적으로 활동하는 NGO간의 상호작용을 들었다. 즉 이때의 삼자는 공무원과 정치가, 그리고 NGO인 것이다.

2. 제언

2010년 성인지 예산서의 국회 제출과 함께 본격적으로 시행될 우리나라의 성인지 예산제도는 여성단체, 정치권, 그리고 정부기구의 담당 공무원 모두가 도입에 적극적 역할을 했다고 볼 수 있다. 이제 이 제도의 안정적 정착을 위해, 성인지 예산의 개념적 기반에 대한 이해를 확인하고 이를 더욱 공고히 할 수 있는 방안을 도출해야 한다. 또한 우리나라의 성인지 예산 제도화를 연구하는 연구자들은 여성단체, 정치권, 정부기구 간의 소통이 가능한 형태로 제도적 모델을 제시할 수 있어야 한다.

국가재정법의 제정을 계기로 우리나라에서 성인지 예산 활동이 제도화 단계에 접어들었다는 평가가 가능하겠지만 우리의 정치적 현실을 고려하면 형식적이거나 유명무실해질 수도 있는 우려가 높은 상황이다. 올해부터 바뀐 새 정권은 형평성 추구를 통한 정책의 장기적 효과보다는 경제적 실리를 강조하며 가시적이고 즉각적인 성과를 우선시 하는 기조를 채택하고 있다. 더구나 이러한 변화의 기조 속에서 성인지 예산 제도를 주도적으로 추진해 나가야 할 정책기구로서 여성부의 권한이나 위상도 그 양적인 측면에서 상당히 축소된 상황이다. 비록 성인지 예산이 우리나라에서 제도 안에 수용되었다고는 하지만, 아직까지는 시범 준비단계라는 점을 고려한다면 이같은 정치적 변화는 성인지 예산의 안정적 정착을 위해서는 상당히 긴장되고 우려되는 국면임을 시사한다. 그러므로 여성이 더 이상 정책의 수혜자로서가 아닌 정책의 주체, 즉 성인지 예산 활동의 주요 주체로서 목소리를 높이고 더욱 적극적으로 모니터링해가야 한다.

또한 우리의 구체적 삶이 실현되는 현장인 지역을 어떻게 성인지적 관점으로 재구성할 것인가에 촉각을 기울여야 한다. 성인지 예산은 성주류화 전략 이행의 진입지점이다. 그런 면에서 여성단체를 비롯한 예산운동 관련 NGO들 간에 성인지 예산운동이 지역차원으로 확산되어 지속성과 효과성을 극대화 할 수 있는 방법을 고민해야 할 시점이다. 지금, 지역운동 혹은 지역예산운동과 어떤 방식으로 만날 수 있는지 우리의 지혜를 모아야 한다.

<참고자료>

김영옥 외(2007), 성인지 예산 분석기법 개발 및 제도적 인프라 구축방안 연구, 한국여성정책연구원

김영옥 외(2007), 한국의 성인지 예산 : 성인지 예산 국제 심포지움 자료집, 한국여성정책연구원

변화순 외(2007), 여성정책전략센터 자료집, 여성부

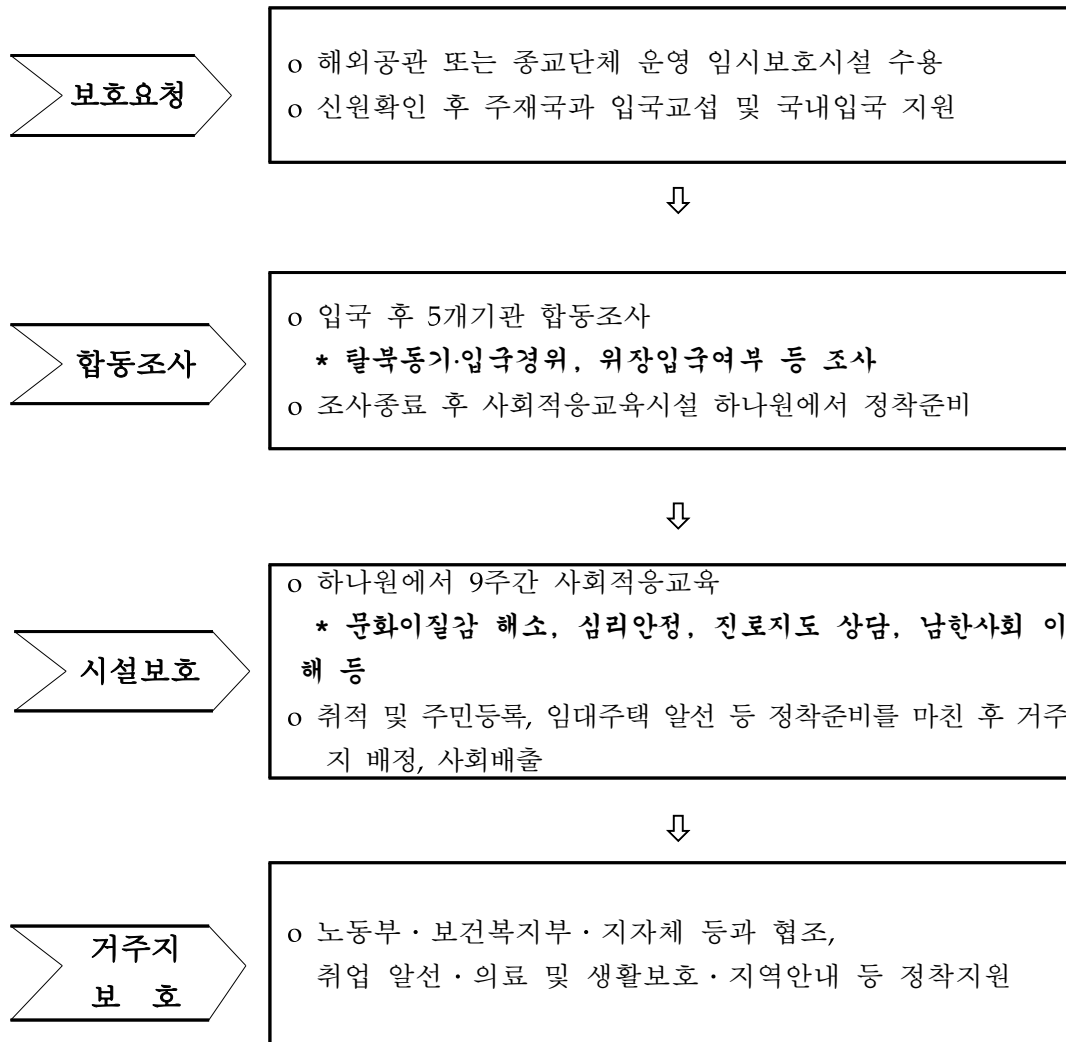
김경희 외(2006), 공무원의 성인지 예산 교육 프로그램 개발, 여성가족부
기획재정부, 2009년 예산안 편성 및 기금 운용계획안 작성 지침
기획예산처(현 기획재정부), 2007, 08년 예산안 편성 및 기금 운용계획안 작성 지침
여성부 홈페이지 www.mogef.go.kr
기획재정부 홈페이지 www.mosf.go.kr
한국여성정책연구원 성인지예산센터 홈페이지

참고 자료 3- 새터민 관련

북한이주민 정착지원제도 현황

국내에 입국한 북한이주민(새터민, 북한이탈주민, 탈북자)은 북한이탈주민정착지원사무소(하나원)에 입소하여 9주간 사회적응교육을 받고 취직, 주거알선 등 우리 사회 편입에 필요한 지원을 받게 된다. 하나원을 수료한 이후에는 정착지원금, 취업지원, 교육지원, 의료지원 등 자립자활을 위해 필요한 다양한 지원을 받게 된다.

1. 보호 및 지원체계²⁶⁾



26) 통일부 북한자료센터 <http://unibook.unikorea.go.kr>

2. 사회적응교육(하나원)

하나원은 1997년 제정된 북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률에 의거하여 설치된 북한이주민 정착지원시설로서, 국내에 입국한 북한이주민들이 우리사회 일원으로 조기에 안정적으로 정착할 수 있도록 도와주는 종합교육 지원센터 역할을 하고 있다.

북한이주민들은 하나원에서 우리 사회에 적응하는 데 필요한 기초적인 소양교육과 기초 정착을 위한 여러 가지 안내와 지원을 받게 된다. 사회적응교육은 북한이주민들이 우리 사회 구성원으로서 필요한 기본적인 지식과 태도, 능력을 갖추도록 돕는 체계적인 교육과정으로 이루어진다.

교육 기간은 교육의 효율성을 높이기 위해 2006년 9월부터 12주에서 10주로 그리고 현재 9주로 조정되었다. 북한이주민들은 이 교육과정을 통해 민주주의와 시장경제 등 우리 사회의 제도와 질서에 대한 이해를 키우고 언어와 사고방식, 생활습관 등의 차이로 인한 문화적 이질감을 해소해 나간다.

가정 관공서, 도시, 역사현장 등을 탐방하는 현장학습에서 북한이주민들은 남한의 실생활을 체험하고 일반 국민들과 접촉하는 기회를 가진다. 탈북 및 제3국 도피, 은신 과정의 어려움과 급격한 환경변화로 인해 생긴 심리적 불안정을 해소하기 위한 프로그램도 운영되며, 하나원 내 개설된 진료소 인 하나의원 에서는 공중보건의와 전문 간호인력이 북한이주민의 건강을 돌본다.

하나원에서는 또한 기초적인 직업교육, 훈련과 진로지도 프로그램을 통해서 북한이주민의 취업과 학교진학을 안내하고 돕는다. 통일부는 2006년 5월 북한이주민의 직업훈련과 취업에 대한 지원을 강화하기 위해 노동부와 북한이주민 고용 지원을 위한 합의를 체결하였다. 이에 따라 기초직업교육의 주요 부분은 한국 폴리텍대학에 위탁하여 실시하고 있다. 폴리텍대학에서 직업훈련은 직종에 대한 성별 선호와 적합성을 고려하여 남녀별로 특화된 프로그램으로 이루어진다.

정규프로그램 외에도 교육생 문예공모, 입소 환영공연, 수료 환송공연, 야간자율학습 등 자율형 참여형 프로그램들이 도입되어 북한이주민 교육생에게 교육 참여동기를 부여하고 자긍심과 자립심을 길러 주고 있다.

하나원 교육과정

교육 주제	교육시간	주요 내용
정서안정 및 건강증진	41시간	심리상담, 심성수련, 건강검진 등 프로그램을 통해 정서적 안정과 건강 회복
우리사회 이해증진	118시간	민주주의, 시장경제, 남한의 문화와 법률 등 교육 가정 관공서 도시 탐방 봉사활동 등 현장학습
진로지도 및 직업기초능력 훈련	144시간	직업정보, 직업훈련, 교육제도 안내 및 진로상담 직종별 직업훈련(폴리텍대학), 직종설명회, 고용 지원기관 및 산업체 현장 방문, 정보화(컴퓨터) 교육
초기 정착지원	57시간	정착금 지급, 주거지 배정, 취직, 주민등록증 발급, 의료지원 등 정착지원제도 이해

한편 아동 및 청소년 북한이주민들은 하나원 교육기간 중 각각 인근의 삼죽초등학교와 2006년 3월에 개교한 한겨레중고등학교에서 위탁교육을 받으며 우리 학교생활에 적응할 수 있는 능력을 키우도록 하고 있다. 2001년부터 아동 및 청소년 북한이주민을 위해 하나원 내에 운영해 온 ‘하나들학교’는 한겨레중고등학교 위탁교육 외 시간에 특화된 학습지도 프로그램을 운영하고 있다.

하나원은 한국천주교회민족화해위원회를 비롯한 7개 민간단체의 교육프로그램을 공모하여 진행하는 등 사회적응교육 과정 운영에 있어 민간과의 협력도 강화하고 있다. 하나원에는 사회적응교육뿐 아니라 북한이주민에 대한 임대주택 알선, 정착금지급, 호적 취득 및 주민등록증 발급 등의 정착지원사업을 실시하고 각종 지원 제도에 대한 안내를 제공하여 북한이주민의 초기정착을 지원하고 있다.

하나원은 본원과 분원을 합쳐 400명을 동시에 수용할 수 있으며, 연간 1,900명을 교육할 수 있다. 1999년 하나원이 이후 2006년 12월까지 총 8,025명이 사회적응교육을 수료하였다. 정부는 증가되고 있는 입국 북한이주민에게 쾌적한 교육환경을 제공하기 위해 하나원 시설의 확충을 추진하고 있다.

3. 정착지원제도 변경내용

정부는 정착지원정책의 방향을 기존의 보호중심에서 자립자활 중심으로 전환해야 할 필요성을 인식하고 '04년과 '06년에 종합대책을 수립하였으며, 이후 단계적으로 이를 구체화

가. 정착금

㉠ '04년 이전 입국자 정착금 지급기준

(단위 : 원)

가족수	정착금	주거지원금 (임대보증금)	합계	첫지출액
1인	28,363,000	7,540,000	35,903,000	13,212,000
2인	38,006,420	7,540,000	45,546,420	15,141,000
3인	46,515,320	8,590,000	55,105,320	17,893,000
4인	55,024,220	9,640,000	64,664,220	20,644,000
5~8인	63,533,120	10,690,000 ~13,840,000	74,223,120 ~77,373,120	23,510,000 ~26,660,000

- * 정착금은 최초 거주지 편입시 20%, 이후 매분기별로 총 19회 분할지급(5년)
- * 정착지원금은 사회배출 초기 기본적인 생계유지를 지원하기 위한 것으로 세대 단위 지원

㉔ '05년 이후 입국자 정착금 변경내용

< 정착지원금 >

(단위 : 만원)

가족수	초기 지급금	분할지급금(2년)	주거지원금	합계
1인	300	700	1,000	2,000
2인	400	1,000	1,500	2,900
3인	500	1,300	1,500	3,300
4인	600	1,600	1,500	3,700
5인	700	1,900	1,500	4,100
6인	700	2,200	1,500	4,400
7인이상	700	2,500	1,500	4,700

- * 분할 지급금은 매분기별로 지급(2년)
- * 주거지원금은 1,000만원 한도에서 실비 지급. 잔액은 거주지보호기간(5년) 종료 후 지급
- * 지방거주장려금은 정착기본금 지급이 종료된 이후 “가”지역(서울)은 해당이 없고, “나”지역(광역시 및 경기도지역)은 주거지원금의 5%, “다”지역(“가” 지역 및 “나” 지역 이외의 지역)은 주거지원금의 10% 지급

< 정착장려금 >

구분	기준	금액(만원)	비고
직업훈련 장려금	5개월이하	-	미지급
	6개월~12개월	개월×20만원	
	1년 과정, 기능대학, 우선선정직종 수료	200	추가
자격취득 장려금	1년 과정, 기능대학, 우선선정직종	200	
취업 장려금	1년차	200	
	2년차	300	
	3년차	400	
총액(최고액) 1,540만원			

< 정착가산금 >

구 분	지급기준	지급수준(만원)
연령 가산금	60세 이상	720
장애 가산금	장애 등급	1,540(1급), 1,080(2-3급), 360(4-5급)
장기치료 가산금	중증질환으로 3개월 이상 입원	개월×80
결손가정아동보호 가산금	편부모 아동	360

③ '07년 이후 입국자 정착금 변경내용

< 정착지원금 >

(단위: 만원)

가족수	초기 지급금	분할 지급금	주거지원금	합계
1인	300	300	1,300	1,900
2인	400	700	1,700	2,800
3인	500	1,000	1,700	3,200
4인	600	1,300	1,700	3,600
5인	700	1,600	2,000	4,300
6인	800	1,900	2,000	4,700
7인이상	900	2,200	2,000	5,100

* 분할 지급금은 매분기별로 지급(1년)

< 정착장려금 >

구 분	지급기준	금액(만원)	비고
직업훈련 장려금	5개월 이하	-	미지급
	6~12개월	개월×20만원	
	1년 과정, 폴리텍대학, 우선선정 직종 수료	200	추가 지급
자격취득 장려금	직업훈련 장려금 수혜자	200	추가 지급
취업 장려금	1년차	450	종전 200
	2년차	500	종전 300
	3년차	550	종전 400
총액(최고액) 2,400만원			

※ 지급대상은 '05.1.1이후 입국자, 취업장려금은 '07.4월부터 적용.

자립·자활 의욕을 고취시키기 위해 취업장려금을 대폭 증액

<가산금 지급기준>

구 분	지급기준	지급수준(단위: 만원)
연령가산금	만 60세 이상	720
장애가산금	장애등급	1,540(1급), 1080(2-3급), 360(4-5급)
장기치료 가산금	중증질병으로 3개월이상입원	개월×80
결손가정아동보호 가산금	편부모 아동	360(세대당)

※ 사회진출 1년 이후 분기별 분할 지급

가산금은 연령, 장애, 결손과정, 장기치료 구분, 동일인에게 하나의 사유만 인정, 동일세대의 총지급액은 월 최저임금의 50배 이내, 장애 결정 후 등급을 달리하는 장애인은 가산금을 공제하며, 지급시기는 분할금 지급 종료 후 4년간 분할 지급

- 연령가산금은 보호결정일 기준으로 만 60세 이상
- 장애가산금은 1급, 2-3급, 4-5급 차등 적용
- 장기치료가산금은 “본인 일부부담금특례에 관한 기준” (보건복지부고시)에 의한 중증질병자
 - 시청자격은 중증질병으로 3월 이상 입원한자
 - 지급결정 후 청구시 월별로 지급

지급금 지급방법

- (07년)초기 일정액 지급 후 잔액은 1년간 분기별 분할 지급
- (05년)초기 일정액 지급 후 잔액은 2년간 분기별 분할 지급
- 적용대상은 07.1.1 이후 입국한 자부터 적용

나. 주택(주거)지원

북한이주민이 사회에 편입됨과 동시에 대한주택공사 또는 각 자치단체에서 건립하는 영구·공공임대아파트를 우선적으로 알선. 배정지역은 본인의 의사를 최우선으로 고려하며, 부득이하게 희망지역에 아파트 공급이 부족할 경우 차선 희망지역으로 배정

북한이주민이 임대아파트에 입주할 수 있도록 주거지원금 지원

※ 단독 세대 : 1,300만원, 2인~4인 세대 : 1,700만원, 5인 이상 : 2,000만원

<주택범위확대>

-영구 임대주택 제공에서 국민임대주택까지 확대 제공

※북한이탈주민법상규정 : 영구임대주택→ 공공건설임대주택

<주거지원금 관련>

-지급액(1인 기준)은 1,300만원으로 상향하여 국민임대주택의 실비지원

-지급방법은 초기 실 임대보증금만 지원, 잔액은 5년후 지급을 원칙으로 하나, 임대주택 변경에 따른 비용 발생시 잔액 지급

다. 취업지원

정부는 북한이주의 안정적인 취업을 위해 다양한 방식으로 지원

노동부 산하 각 지방노동청과 지방노동사무소의 고용안정센터(전국 53개소)에서 진로지도, 직업훈련기관 알선, 취업대상 사업장 연결

북한이주민을 고용하는 사업주에게 임금의 2분의 1을 2년간 지원해주는 고용지원금제를 실시하여 취업후 1년까지는 50만원 범위내, 1년부터 2년까지는 70만원 범위내로 지원

북한이주민 취업능력 향상을 위하여 직업훈련의 무상 실시, 훈련기간 중 훈련수당 지급, '06년 기초직업적응훈련과정 신설, 북한이주 독자반 운영 등

※ 기초직업적응훈련과정 : 취업과 관련된 기본 소양이 부족한 점을 감안, 전문직업훈련 이전단계의 기본소양 교육과정 신설

라. 교육지원

㉠ 남북간 학제비교

북한의 소학교(초등학교에 해당)는 4년, 중학교는 6년(중·고등학교 해당)으로 북한에서 중학교를 졸업한 북한이주의 경우 우리 법령상 대학입학 자격에 미달하게 되나, 대학별 적용기준은 다소 상이

* 초중등교육법시행령

제96조(초등학교 졸업자와 동등의 학력인정)

2. 외국 또는 군사분계선 이북지역에서 6년이상의 학교교육과정을 수료한 자

제97조(중학교 졸업자와 동등의 학력인정)

3. 외국 또는 군사분계선 이북지역에서 9년이상의 학교교육과정을 수료한 자

제98조(고등학교 졸업자와 동등의 학력인정)

2. 외국 또는 군사분계선 이북지역에서 12년이상의 학교교육과정을 수료한 자

북 한

대학교 (전문대학)	4학년
	3학년
	2학년
	1학년
중학교 (고등중학교)	6학년
	5학년
	4학년
	3학년
	2학년
	1학년
소학교 (인민학교)	4학년
	3학년
	2학년
	1학년
(유치원)	1~2년

남 한

대학교 (전문대학)	4학년
	3학년
	2학년
	1학년
고등학교	3학년
	2학년
	1학년
중학교	3학년
	2학년
	1학년
초등학교	6학년
	5학년
	4학년
	3학년
	2학년
	1학년

㉒ '04년 이전 입국자 지원 기준

북한이주민은 북한 또는 제3국에서 이수하였던 학력을 인정받아 재외국민특별전형에 의해 본인이 원하는 학교에 편·입학 가능. 고등학교 이하의 학교에 입학·편입학한 경우 만25세 미만인 경우에 학비를 전액 면제, 전문대 이상의 학교에 입학·편입학한 경우는 만35세 미만인 경우 국립대학은 전액 면제, 사립대학은 국가와 학교가 각각 1/2을 분담 지원(일반대학 4년, 의과대 등은 6년간 지원)

㉓ '05년 이후 입국자 지원 변경내용

북한이주민에 대한 교육지원이 취업 또는 정착에 실질적인 도움이 되는 방향으로 제도를 일부 변경, 일반대학 입학·편입학시 만 35세 미만으로 편입학한 자에 한해, 거주지보호기간(5년) 이내 또는 진학자격을 획득(고졸 검정고시 합격 등)한지 5년 이내에 진학하여야 지원을 받을 수 있도록 기간을 제한.

산업대학, 전문대학, 기술대학, 방송대학, 통신대학, 기능대학 그밖에 평생교육법에 의하여 학력이 인정되는 평생교육시설 또는 학점인정 등에 관한 법률에 의하여 평가인정을 받은 학습과정을 운영하는 교육훈련기관의 경우 입학 시 연령과 무관하게 거주지보호기간 내에 입학하면 지원받을 수 있도록 지원범위 확대

북한이주청소년 특성화학교(한겨레학교)를 설립하여 북한이주청소년들의 정규학

교 부적응 현상을 해소키 위해 노력

※ 중·고 통합형, 120명 정원인 특성화 학교로 '06.3 학교 개교, '07.6 건축물 완공 및 120명 규모로 확대

<탈북청소년특성화대학(한겨레중고등학교)운영>

개교 : 06년 3월 1일

-06년 시범학교 운영 : 중학 및 고등과정 각 1학급

-학생수 : 06년 79명, 07년 120명

장소 : 경기도 안성

취지 : 중고등 탈북청소년을 대상으로 일정기간(최장 2년)동안 사전교육을 통해 제도권 교육 편입시 적응력 제공

형태 : 기숙형 중고 통합학교

기능 : 학력결손 보충 및 적응지원을 통한 제도권 편입지원

제도권 편입이 어려운 청소년에 대한 대안교육 프로그램

무연고 탈북청소년을 성년까지 보호

적응이 부진한 기존사회 편입 청소년에 대한 재교육 기회제공

<대학지원>

각급 학교별 지원

-초중학교 : 의무교육

-고등학교, 국공립대학교 : 교육보호대상자로서 무상

-사립대학교 : 정부가 공납금의 반액을 지원

지원대상

-북한이주 본인

-자녀 : 1993.12.31 이전에 보호 결정권 북한이주의 자녀로서, 1993.12.31 이전에 남한에서 출생한 경우

국내 대학 교육비 지원 연령(입학/편입학 시점 연령 기준)

-35세 미만 : 대학교육대학(대학원 제외)

-연령제한 없는 대학은 교육의 기회 확대를 위하여 2005.1.1이후 입국자부터 평생 교육법 또는 학점 인정 등에 관한 법률에 의한 교육기관까지 지원

대학교육을 받도록 제도 개선(05년 입국자부터 적용)

-입국전 고졸학력자는 거주지보호기간 내에, 고돌 미학력자는 고졸학력 구비 후 5년내 입학 편입학할 경우에만 지원

마. 사회보장 지원

① 생계 급여

북한이주민의 소득인정액이 최저생계비에 미달하는 경우 생계급여 지원, 통상 생계급여로 지칭되는 것은 현금급여액을 의미

※ 현금급여 지급 기준('07년)

세대 기준	현금급여액	세대 기준	현금급여액
1인세대	37만원	4인 세대	103만원
2인세대	62만원	5인 세대	120만원
3인세대	83만원	6인 세대	137만원

※ 사회배출 6개월까지는 조건 없이 급여실시, 6개월 이후에는 조건부 수급권자로 편성되어 자활사업에 참여해야 현금급여 지급

※ 세대구성원 전원이 근로능력이 없는 경우 특례를 인정, 현금급여액 산정시 현 세대구성원 수에 1인을 추가하여 현금급여액을 산정하여 지급

사회보장제도(보건복지부)

-생계급여는 일반영세민과 동일기준을 적용하고, 자활사업 참여조건 기간은 일부 면제

-단, 취약계층은 1단계 우대하는 생계급여 특례유지

※대상 : 무연고 청소년(18세미만), 독거노인(65세이상), 장애인(1-3급)

-생계급여는 일반영세민과 동일기준을 적용하고, 자활사업 참여조건 기간은 일부 면제

-단, 취약계층은 1단계 우대하는 생계급여 특례유지

※대상: 무연고 청소년(18세미만), 독거노인(65세이상), 장애인(1-3급)

-생계급여의 적용기간은 근로무능력자로만 구성된 가구 5년, 근로능력이 있는 가구 3년(중전 5년에서 조정)

-자활사업 참여조건은 첫 사회진출 이후 6개월(중전 1년에서 축소)

② 의료보호

생활이 어려운 북한이주민(가족 포함)은 의료급여법이 정하는 소득인정액 기준에 따라 의료보호 1종 수급권자로 지정되어 진찰, 치료(특수진료 제외) 등 의료혜택. 의료급여는 일반영세민 기준의 120%를 적용(적용기간 조정: 생계급여와 동일. 단, 취약계층은 가구원수 1인 추가 기준의 120% 적용)

※대상 : 무연고 청소년(18세미만), 독거노인(65세이상), 장애인(1-3급)

※ 1종 의료급여는 국민기초생활수급권자(근로무능력세대), 이재민, 국가유공자, 북한이탈주민, 광주민주화보상자 등 국가차원의 보호대상자중에서도 일부계층에만 적용되는 제도

4. 각종 거주지 지원업무

가. 정착도우미제

북한이주민이 거주지 정착초기 사회적응에 어려움이 있음을 고려, 북한이주민 1세대당 2명의 민간자원봉사 정착도우미를 지정, 하나원 수료 후 1년 동안 지역사회 안내, 각종 고충상담 등의 역할 수행

정착도우미제는 '05.1부터 시행되었으며, 현재('07.3월) 약1,500명의 정착도우미가 활동 중

나. 보호담당관제도

① 거주지보호담당관

각 지방자치단체별로 거주지보호담당관을 지정, 북한이주의 거주지 편입 및 각종 행정지원업무 담당

현재 전국적으로 182명의 거주지보호담당관을 지정, 의료급여·생계급여 등 사회복지 지원, 지역사회 관련 정보제공 등의 역할 수행

② 취업보호담당관

전국 53개 고용지원센터에 전문 직업상담사를 취업보호담당관으로 지정, 북한이주의 취업알선 및 상담 등의 역할 담당

③ 신변보호담당관

거주지 관할 경찰서에 약 700여명의 신변보호담당관을 지정, 신변위해 관련 상담

역할 담당

다. 북한이탈주민후원회

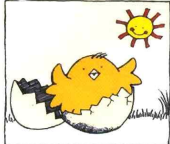
북한이탈주민보호및정착지원에관한법률 제30조에 의거 설립된 법정 단체로서, 북한이주 사회적응지원사업 및 상담역할 담당

라. 지역협의회

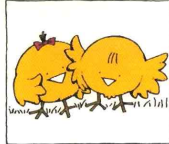
지역내 보호담당관, 지역사회복지관, 민간단체 등이 협의체를 구성, 북한이주 정착에 필요한 생활실태 파악 등 각종 애로·상담 창구 역할 수행

현재 전국적으로 북한이주 밀집거주지역을 중심으로 16개 지역협의회가 구성되어 활동 중.

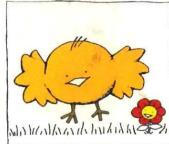
세계인권선언



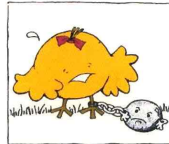
1. 우리 모두는 태어나면서부터 자유롭고 존엄성과 권리에 있어서 평등하다.



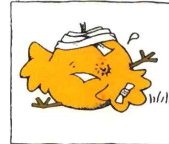
2. 모든 사람은 어떤 종류의 차별도 받지 않고, 이 선언에 제시된 권리와 자유를 모두 누릴 자격이 있다.



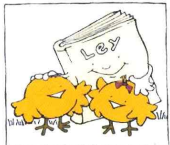
3. 모든 사람은 생명 및 신체의 자유와 안전을 누릴 권리를 가진다.



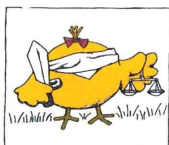
4. 아무도 노예의 처지 또는 노예적 처지에 묶여 있지 않는다.



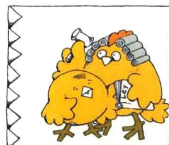
5. 그 누구도 우리에게 상처를 입히거나 고문할 권리가 없다.



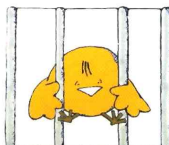
6. 우리 모두는 똑같은 법률적 혜택을 받을 권리를 가진다.



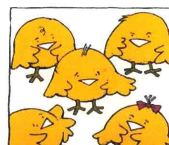
7. 모든 사람은 법 앞에서 평등하다.



8. 모든 사람은 기본권을 침해할 경우, 법정에서 효과적 구제를 받아야 한다.



9. 아무도 함부로 체포, 구금 또는 추방을 당하지 않는다.



10. 모든 사람은 독립되고 공정한 재판을 안전하게 평등하게 받을 권리를 가진다.



11. 죄가 확실히 밝혀지기 전까지는 무죄로 추정받을 권리를 가진다.



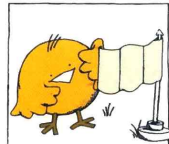
12. 아무도 자신의 사생활, 가정, 또는 통신에 대해 허부로 간섭과 공격을 당하지 않는다.



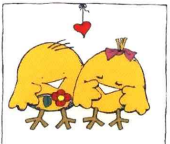
13. 모든 사람은 이동 및 거주에의 자유를 누릴 권리를 가진다.



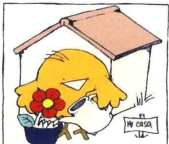
14. 모든 사람은 박해를 피해 타국에 피난처를 구하고 또 누릴 권리를 가진다.



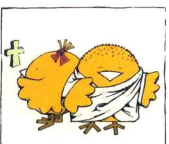
15. 모든 사람은 국적을 가질 권리가 있다.



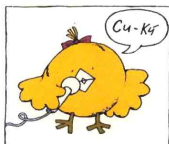
16. 모든 성인은 원할 경우 결혼해서 가정을 이룰 권리를 가진다.



17. 모든 사람은 자신의 재산을 소유할 권리를 가진다.



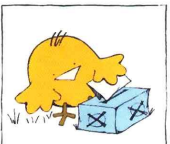
18. 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유를 누릴 권리를 가진다.



19. 모든 사람은 의견 및 표현의 자유를 누릴 권리를 가진다.



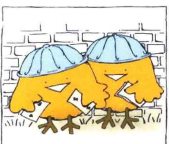
20. 모든 사람은 평화적인 집회와 결사의 자유를 누릴 권리를 가진다.



21. 모든 사람은 자국의 통치에 참여할 권리를 가진다.



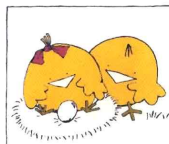
22. 모든 사람은 사회의 일원으로 사회보장을 받을 권리를 가지며, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 실현시킬 권리를 가진다.



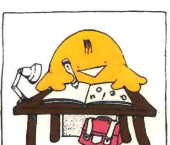
23. 모든 사람은 일할 권리를 가지며, 누구나 노동조합을 조직하고 가입할 권리를 가진다.



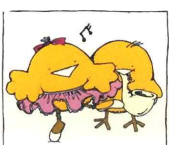
24. 모든 사람은 휴식과 여가를 가질 권리를 가진다.



25. 모든 사람은 건강 및 복지를 보장하는데 충분한 생활수준을 누릴 권리를 가진다.



26. 모든 사람은 교육받을 권리를 가진다.



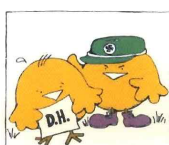
27. 모든 사람은 자유롭게 사회의 문화생활에 참가할 권리를 가진다.



28. 모든 사람은 이 선언에 제시된 권리와 자유가 안전하게 실현될 수 있는 사회적, 경제적 질서를 누릴 권리를 가진다.



29. 모든 사람은 사회에 대한 의무를 진다.



30. 이 선언의 어떤 규정도 제시된 권리나 자유를 파괴하고자하는 어떤 권리를 허용하는 것으로 해석되어서는 안된다.

국제 엠네스티 한국지부 제공