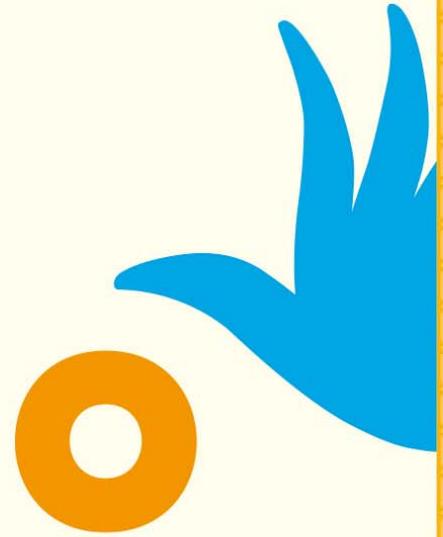


발 간 등 록 번 호

11-1620000-000534-01



국가인권위원회법 개정 공청회



| 일 시 | 2014. 8. 22.(금) 14:00~17:30

| 장 소 | 대한상공회의소 중회의실

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000534-01



국가인권위원회법 개정 공청회

| 일 시 | 2014. 8. 22.(금) 14:00~17:30

| 장 소 | 대한상공회의소 중회의실

인사말

Greetings

안녕하십니까?

국가인권위원회법 개정 특별위원회의 위원장을 맡고 있는 인권위원 한태식입니다.

우선 바쁘신 와중에 국가인권위원회법 개정을 위한 공청회에 참석해 주신 모든 참석자 분들께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

여러분들도 잘 아시다시피 ‘국가인권기구 국제조정위원회(ICC)’의 등급승인소위원회는 최근 우리나라의 국가인권위원회에 대하여 인권위원 선출의 투명성과 위원회 구성의 다양성 확보, 위원 등에 대한 기능적 면책 보장 등을 권고하였으며, 이미 2008년에도 국가인권위원회의 운영상 독립성 및 자율성 보장이 필요함을 권고한 바 있습니다. 이는 1993년 유엔총회에서 결의된 ‘국가인권기구의 지위에 관한 원칙’, 즉 ‘파리원칙’에서 천명해 온 핵심적 사항들을 재확인하는 것이기도 합니다.

2001년 11월에 탄생하여 이제 14년째에 접어든 국가인권위원회가 본래의 설립 목적과 같이 모든 사람의 인권을 보호하고 향상시키 위한 임무에 충실하기 위해서는 위원회 구성원들 스스로가 투철한 사명감을 가지고 끊임없이 노력하여야 할 것입니다만, 그 전제로서 제도적인 개선이 시급히 필요한 상황에 이르렀습니다. 국가인권위원회의 설립과 기능에 근거가 되는 국가인권위원회법은 2005년 차별시정기구를 국가인권위원회로 일원화하였고, 2012년에는 국가인권위원회의 인권침해 행위 조사대상이 되는 기관의 범위를 넓히는 등의 취지로 몇 차례 부분적인 손질이 이루어진 바 있습니다만, 국가인권위원회의 독립성 등의 보장과 같은 보다

근본적인 문제에 있어서는 아직 제도적으로 불안정한 상태가 지속되어 온 것이 사실입니다. 이에 국회에서도 국가인권위원회법의 보완을 위한 의원발의 법률안들이 꾸준히 제출되고 있지만, 이제 국가인권위원회가 직접 국가인권위원회법 개정에 관한 전체적인 그림을 그리고 이를 현실에 구현하기 위한 대안을 내놓아야 할 시점이 되었음을 절실히 느끼고 있습니다.

이에 ICC의 권고사항들을 수용하는 데 유념하되, 그에 국한하지 않고 국가인권위원회의 독립적 위상을 명확히 하며 위원회의 효과적 업무수행에 필요한 제반사항들을 정비하기 위한 폭넓은 쟁점들을 다루고자 지난 7월 국가인권위원회에 국가인권위원회법 개정 특별위원회를 구성하여 운영해 오고 있으며, 이번 공청회 등 의견수렴 과정과 그에 대한 심도 있는 검토를 거쳐 9월에는 국가인권위원회 차원의 공식적인 국가인권위원회법 개정안을 확정짓고자 지금도 분주히 움직이고 있습니다.

부디 오늘 이 공청회가 바람직하고 합리적인 국가인권위원회법 개정안의 도출에 많은 도움을 얻을 수 있는 자리가 되도록 공청회에 참석하신 모든 분들의 허심탄회한 의견과 토론을 기대하며, 바쁘신 일정 가운데 시간을 내어 참석해 주신 데 대하여 거듭 감사의 말씀을 드립니다.

2014년 8월 22일

인권위원(국가인권위원회법 개정 특별위원회 위원장) **한 태 식**

프로그램

국가인권위원회법 개정 공청회

- 일시 : 2014. 8. 22.(금) 14:00 ~ 17:30
- 장소 : 대한상공회의소 중회의실

시 간	내용 및 발표자
14:00 ~ 14:20	<ul style="list-style-type: none"> • 인사 및 개회사 한태식 (인권위원, 국가인권위원회법 개정 특별위원회 위원장)
14:20 ~ 15:00	<ul style="list-style-type: none"> • 발 제 1. 국가인권위원회법 개정(안) 관련 서수정 (국가인권위원회 행정법무담당관) 2. 인권위원 임명 가이드라인 관련 이석준 (국가인권위원회 인권정책과장)
15:00 ~ 15:15	<ul style="list-style-type: none"> • 휴식 및 자리 정리
15:15 ~ 16:30	<ul style="list-style-type: none"> • 토 론 • 주 제 인권위원 선출 투명성 확보 방안 인권위원 구성의 다양성 확보 방안 인권위원 자격기준 명시 위원 및 직원 면책 관련 위원회의 독립성(조직, 재정 등) • 주재자 : 박경서 (전 인권위원, 유엔인권정책센터 이사장) • 발표자 : 조규범 (국회입법조사처 법제사법팀 입법조사관) 김병주 (변호사, 대한변협 국제인권특별위원회 위원장) 제철웅 (한양대학교 법학전문대학원 교수) 오영경 (새사회연대 사무처장) 안진걸 (참여연대 협동사무처장)
16:30 ~ 17:00	<ul style="list-style-type: none"> • 종합토론

국 가 인 권 위 원 회 법 개 정 공 청 회

목 차

◆ 발 제 1

- 국가인권위원회법 개정(안) 관련 1
 서수정 (국가인권위원회 행정법무담당관)

◆ 발 제 2

- 인권위원 임명 가이드라인 관련 27
 이석준 (국가인권위원회 인권정책과장)

◆ 토 론

- 국가인권위원회 공청회 토론문 43
 - 조규범 (국회입법조사처 법제사법팀 입법조사관) / 45
 - 김병주 (변호사, 대한변협 국제인권특별위원회 위원장) / 55
 - 제철웅 (한양대학교 법학전문대학원 교수) / 59
 - 오영경 (새사회연대 사무처장) / 65
 - 안진걸 (참여연대 협동사무처장) / 73



국가인권위원회법 개정 공청회

발 제 1

국가인권위원회법 개정(안) 관련

서수정

(국가인권위원회 행정법무담당관)

국가인권위원회법 개정(안) 관련

■ 서수정 (국가인권위원회 행정법무담당관)

□ 들어가며

- ‘국가인권기구 국제조정위원회(ICC)’의 승인소위원회는 2008년과 2014년에 인권위원 선출 절차의 투명성 보장, 위원회 구성의 다원성 확보와 인권위원 및 직원의 기능적 면책 및 국가인권기구로서의 독립성·자율성의 보장 등을 권고
- 이러한 국제사회의 요구에 부응하고 국가인권위원회가 본래의 설립 취지와 같이 독립된 지위에서 모든 개인의 인권의 보호와 향상을 위한 업무를 공정하게 수행할 수 있도록 국가인권위원회의 구성 및 운영에 관한 사항들을 개선·보완하는 인권위법 개정(안)을 마련하고자 하며 이하에서는 인권위법 개정 관련 각 쟁점사항에 대한 검토의견을 발제하고자 함

위원회법 개정 관련 쟁점 사항	
1. 인권위원 선출과정의 투명성 확보 관련	
① 후보추천위원회 제도(안)	② 인사청문회 도입(안)
③ 위원장 임명시 국회 동의	
2. 인권위원 다원성 확보 관련	
① 구체적 영역 적시(안)	② 파리원칙 수준 제시(안)
③ 특정 직역 편중 지양(안)	④ 여성인권위원수를 5인으로 확대
3. 인권위원 및 직원의 신분보장 면책강화	
4. 인권위원 자격기준 명시 여부	
5. 위원회 독립성 관련	

□ 쟁점별 검토

① 인권위원 선출 과정의 투명성 보장

인권위원 선출과정의 투명성 보장을 위한 방안으로는 후보추천위원회 도입, 인사청문회 도입 등이 제시되고 있음.

1. 위원후보추천위원회 제도 도입 관련

가. 개요

- 위원후보추천위원회의 추천을 받아 인권위원을 임명하도록 함.
- 장하나 의원 발의안에서도 위원후보추천위원회를 규정하고 있음.

법무부, 안전행정부 등은 후보추천위원회에 대하여 인권위원 임명상 특별한 절차를 규정하는 것은 대통령의 공무원 임면권을 제한하는 측면이 있고, 사법적 작용상 정치적 중립 보장을 위하여 대법관이나 검찰총장에 대해서만 운영되고 있는 후보추천위원회를 인권위원 임명에도 적용할 만큼 특별한 예외적 사유가 있지 않다는 등의 사유로 부정적 입장을 보인바 있음.

나. 후보추천위원회 운영사례

구분	목적	구성	추천인원
대법관후보추천위원회 (법원조직법 제41조의2)	대법원장이 제청할 대법관 후보자 추천	위원장 1명 포함 10명의 위원	제청할 대법관 3배수 이상 후보자로 추천
검찰총장후보추천위원회 (검찰청법 제34조의2)	법무부장관이 제청할 검찰총장 후보자 추천	위원장 1명 포함 9명의 위원	3명 이상 추천

다. 후보추천위원회 설치 관련 논의 사항

1) 1안 : 국회, 대통령, 대법원에 각 설치

- 국회, 대통령, 대법원장에게 각각 위원 구성권을 부여한 것은 삼권분립에 따른 견제와

균형으로 정치적 중립을 유지하고 공정한 역할을 수행하도록 한 것이므로 지명권을 3 곳에 분산하되 각 기관에 후보추천위원회를 설치

2) 2안 : 후보추천위원회를 국회 또는 대통령 소속으로 한 곳에 설치

○ 고려 사항

현재와 같이 지명권이 분산되어 있을 때는 어느 한 곳에 후보추천위원회를 두는 것이 부적절하다는 지적이 있으므로 지명할당제 개선이 전제조건일 될 필요가 있음.

① 2-1안

국민의 견해를 적극적으로 수용, 공론화할 수 있는 **국회**에 권한을 주는 것이 바람직하므로 후보추천위원회를 국회에 두고, 국회에서 선출한 인권위원을 대통령이 임명

② 2-2안

후보추천위원회를 **대통령** 소속(대통령 비서실)으로 두고, 추천된 후보 중 국회 동의를 받아 대통령이 임명

(참고 : 헌법개정안에서는 헌법재판과, 대법관 등의 인사추천위원회를 대통령 소속으로 두도록 함.)

3) 3안

인권위법에서는 국회, 대통령, 대법원장이 인권위원 선출·지명시 투명하고 공정한 절차에 따르도록 하는 원칙을 명시하고, 각 기관에서는 내부규정으로 인권위원 인선 관련절차를 정하도록 함.

- 후보추천위원회를 법에서 의무화하는 규정보다 완화된 방식으로 실효성 있는 투명성 확보 방안이 되기 어렵다는 우려가 있을 수 있으나 각 지명기관에 공정한 인선절차 마련을 권고하는 방식으로 실효성을 보완하도록 함.

2. 인권위원회에 대한 인사청문 절차 도입 관련

가. 의의

- 인권위원장만 청문회를 실시하는 2005년 개정안(김애실의원 대표발의), 2009년 개정안(김재균의원 대표발의)이 제출됐고, 상임위원도 청문회 대상자로 포함하는 2009년 개정안(이정희의원 대표발의)이 제출된 바 있으나, 인권위원장에 대하여만 청문회를 실시하는 대안이 통과된 바 있음.
- 인사청문회를 통해 인권 전문성 등이 부족한 인물을 검증할 수 있고, 부적격 인물의 지명을 사전에 차단할 수 있음.

나. 고려 사항

- 국회법¹⁾ 개정과 동시에 이루어져야함.
- 비상임위원 포함 여부
비상임위원은 형법 등 벌칙규정 적용시 공무원으로 의제될 뿐 그외에는 민간인 신분의 성격을 가지고 있으므로 비상임위원까지 인사청문 대상에 포함하는 것은 적절하지 않을 수 있음.

1) 「국회법」

제46조의3(인사청문특별위원회) ① 국회는 헌법에 의하여 그 임명에 국회의 동의를 요하는 대법원장·헌법재판소장·국무총리·감사원장 및 대법관과 국회에서 선출하는 헌법재판소 재판관 및 중앙선거관리위원회 위원에 대한 임명동의안 또는 의장이 각 교섭단체대표의원과 협의하여 제출한 선출안등을 심사하기 위하여 인사청문특별위원회를 둔다.

제65조의2(인사청문회) ① 제46조의3의 규정에 의한 심사 또는 인사청문을 위하여 인사에 관한 청문회(이하 "인사청문회"라 한다)를 연다.

- ② 상임위원회는 다른 법률에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공직후보자에 대한 인사청문 요청이 있는 경우 인사청문을 실시하기 위하여 각각 인사청문회를 연다.
1. 대통령이 각각 임명하는 헌법재판소 재판관·중앙선거관리위원회 위원·국무위원·방송통신위원회 위원장·국가정보원장·공정거래위원회 위원장·금융위원회 위원장·국가인권위원회 위원장·국세청장·검찰총장·경찰청장·합동참모의장·한국은행 총재 또는 특별감찰관의 후보자
 2. 대통령당선인이 「대통령직인수에 관한 법률」 제5조제1항에 따라 지명하는 국무위원후보자
 3. 대법원장이 각각 지명하는 헌법재판소 재판관 또는 중앙선거관리위원회 위원의 후보자

3. 위원장 임명시 국회 동의 여부

가. 현행 인권위법 : 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명

나. 비교 법령

구분	해당 규정
헌법재판소장	헌법재판소의 장은 국회의 동의를 얻어 재판관중에서 대통령이 임명 (헌법 제111조 ④)
대법원장	대법원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명 (헌법 제104조 ①)
중앙선거관리위원장	위원장은 위원중에서 호선 (헌법 제114조 ②)
감사원장	원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명 (헌법 제98조 ②)
공정거래위원장	위원장은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명(독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제37조 ②)
舊 의문사진상규명위원회 위원	위원은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명하고, 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명(의문사진상규명에 관한 특별법 제5조 제2항)

4. 검토의견

- 후보추천위원회를 국회나 대통령 한 곳에 두기 위해서는 지명·선출권을 하나의 기관에 단일화하는 것이 전제가 되어야 할 것임.
그러나 인권위원 선출·지명과 관련하여 국회, 대통령, 대법원에 지명권을 분할하여 두는 것이 어느 정도 인권위원 다양성 확보에 기여할 수 있는 점, 지명권을 국회나 대통령에게 단일화하는 방안은 보다 심도 깊은 논의나 사회적 합의가 필요한 점을 고려해 볼 때 지명권은 현재와 같이 세 기관에 두는 것이 적절할 것으로 보임.
- 현행과 같이 지명권을 세 기관에 두면서 후보추천위원회를 둘 경우, 국회, 대통령, 대법원에 각각 두는 것이 적절할 것이나 이와 관련하여서는 후보추천 중복 등의 운영상 효율성에 대한 우려가 있음.
또한 법에서 후보추천위원회를 규정하려면 추천위원 자격, 추천위원회 구성·운영에 대한 최소한의 기준을 규정하는 것이 필요한데 지명권이 세 기관에 분산되어 있는 상황에서 인권위법에 위와 같은 내용을 두게 된다면 자칫 각 지명기관의 자율성을 침해할 소지도 있어 최소한 각 지명기관의 합의가 필요할 것으로 보임.
- 후보추천위원회를 인권위원회에 두는 방안도 제시될 수 있는데, 이 경우 인권위원회에

서 인권위원을 선출하는 방향으로 운영이 되면서 국회, 대통령, 대법원에 지명권을 두는 취지가 사라질 우려가 있음. 또한 후보추천위원을 누가 위촉할 것인지도 쟁점이 될 수 있는 바, 인권위원장이 위촉하게 할 경우 인권위원의 한 명인 인권위원장이 인권위원 후보추천위원을 위촉하게 하는 것은 부적절할 수 있음.

- 위원장 임명시 국회 동의와 관련하여서는 현재 임명에 국회동의를 필요한 국무총리, 헌법재판소장, 대법원장, 감사원장의 경우 헌법에 근거규정을 두고 있음을 고려할 때 인권위법에서 위원장 임명에 대한 국회 동의를 규정하는 것은 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.
- 따라서 위와 같은 점들을 고려해 볼 때 인권위법에서는 시민사회가 참여하는 공정하고 투명한 절차를 통해 인권위원을 선출·지명하도록 원칙을 규정하고, 구체적인 방안은 각 지명기관에서 마련하도록 하며, 상임위원까지 인사청문회를 거치도록 함으로써 인권위원 선출의 투명성 확보를 강화하도록 하는 방안이 적절할 것으로 보임.

* 조문 시안

현행	개정안
제5조(위원회의 구성) <신설> <신설>	제5조(위원회의 구성) ③ 국회, 대통령, 대법원장은 위원을 선출 또는 지명함에 있어 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차에 따라 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 하여야 한다. ④ 위원장과 상임위원은 국회의 인사청문을 거쳐 선출·지명하여야 한다.

2 위원회 구성의 다원성 확보

1. 인권위원의 다원성 확보 방안

가. 현행 : “위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 사람” 중에서 임명하도록 되어 있고 위원 구성의 다원성에 대해서는 언급하고 있지 않음.

나. 논의 사항

1) 다원성 명시 관련

- 가) 1안 : 구체적 인권분야를 인권위법에 명시하되 주요 국제인권협약 관련 분야(여성, 아동, 장애인, 근로자, 이주노동자 등)를 기준으로 명시
- 나) 2안 : 파리원칙의 다원성 기준 차용하여 인권위법에 명시
 - 파리원칙 B. 1.의 “인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 보장”하는 기준을 차용
- 다) 3안 : 특정 직역이나 계층의 위원이 편중되는 것을 지양하기 위한 한계 조항을 두는 방안

【참고】 헌법개정자문위원회 개헌안

제143조 ② 헌법재판소는 헌법재판소장을 포함하여 9명의 헌법재판관으로 구성하되, 헌법재판관 중 법관의 자격을 가진 사람은 7명 이하로 한다.

제146조 ② 중앙선거관리위원회는 대통령이 임명하는 3명, 민의원에서 선출하는 3명과 참의원에서 선출하는 3명의 중앙선거관리위원으로 구성하되, 중앙선거관리위원 중 법관의 자격을 가진 사람은 7명 이하로 한다. 위원장은 위원 중에서 호선한다.

2) 여성위원 수 확대 관련

- 현행 인권위법 : 위원 중 4명 이상은 여성으로 함.
- 과반수에 보다 근접하는 5명 이상으로 확대하자는 주장이 있음.

3. 검토의견

- 인권은 사회와 시대에 따라 변화될 수 있는데, 위원들이 대표하는 구체적인 인권분야를 법에 명시하게 될 경우 개정의 어려움 등으로 새롭게 제기되는 인권분야 반영이 어려울 수 있으며, 또한 어떤 분야를 인권위법에 명시할 것인지에 대한 기준설정의 어려움 등이 있음.
- 따라서 인권위법에서는 인권위원 선출시 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 한다는 원칙을 명시하고, 인권위원 인선가이드라인에서 보다 구체적인 내용

을 제시(특정지역 편중을 제한하는 내용 포함)하는 방안을 고려해 볼 필요가 있을 것으로 보임.

- 여성 위원 비율 확대와 관련하여서는, 현행 인권위법에서 4명 이상을 여성위원으로 하도록 규정하고 있지만 사실상 여성위원이 4명을 초과한 적은 없고 항상 4명으로 유지되고 있는 점을 비추어볼 때 여성위원의 수가 최소한 과반수에 가까울 수 있도록 여성위원 수의 하한선을 높일 필요는 있을 것으로 보임.

* 조문 시안

현행	개정안
제5조(위원회의 구성) ③ <신설> ⑤ 위원 중 4명 이상은 여성으로 임명한다.	제5조(위원회의 구성) ③ 국회, 대통령, 대법원장은 위원을 선출 또는 지명함에 있어 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차에 따라 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 하여야 한다. ⑦ 위원 중 5명 이상은 여성으로 임명한다.

3] 위원 및 직원 면책특권 부여 또는 신분보장

1. 위원 등의 면책특권 관련하여서는 2000년 국회 이미경 의원이 ‘위원회 및 인권위원 등의 조사결과 및 보고서 등에 의하여 공개된 사항에 대하여는 허위사실에 대한 고의 또는 중대한 과실이 없는 한 민사 또는 형사상으로 명예훼손의 책임을 지지않는다’는 내용을 포함한 인권위법안을 발의한 바 있으나 인권위법 대안이 채택되어 이미경 의원 발의안이 폐기된 이후 특별히 이에 대한 인권위법 개정안의 발의가 이루어진 바 없음.
2. 현행법상 면책특권은 헌법에서 국회의원에게만 인정하고 있어 인권위법상 인권위원 및 직원에 대한 면책특권 인정여부는 신중한 검토가 필요할 것으로 보임. 참고로 헌법개정자문위원회 개헌안에서는 국회의원의 면책특권에 대해서도 제한을 두고 있음.

* 헌법개정자문위원회 개헌안

현행	조문시안
제45조 국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회의외에서 책임을 지지 아니한다.	제67조 국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회 외에서 책임을 지지 아니한다. 다만, 명예훼손 또는 모욕적 발언과 민주적 기본질서를 침해하는 발언은 제외한다.

- 다만, 선거관리위원회법 제13조에서는 제한된 요건하에 각급 선거관리위원회 위원은 체포 또는 구속되지 않도록 규정하여 위원의 신분을 보장

<p>「선거관리위원회법」</p> <p>제13조(위원의 신분보장) 각급선거관리위원회의 위원은 선거인명부작성기준일 또는 국민투표안공고일로부터 개표종료시까지 내란·외환·국교·폭발물·방화·마약·통화·유가증권·우표·인장·살인·폭행·체포·감금·절도·강도 및 국가보안법위반의 범죄에 해당하는 경우를 제외하고는 현행범인이 아니면 체포 또는 구속되지 아니하며 병역소집의 유예를 받는다.</p>
--

3. 검토의견

- 인권위원 및 직원의 면책특권 부여 부분은 신중한 검토가 필요한 사항임. 다만, 대법원 관례로 확립된 정도(공무원 개인에게 고의 또는 중과실이 없는 한 업무수행 과정에서 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담하지 않음)를 명시하는 것은 의미가 있을 것으로 보임.

* 조문 시안

현행	개정안
<신설>	제8조의2(손해배상책임의 면제) 위원 또는 직원은 고의 또는 중과실이 없는 한 직무수행 중 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담하지 아니한다.

4 인권위원 자격 기준

1. 개요

- 현행 인권위법에서는 “위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 사람”이라고만 정하고 있고 구체적인 자격기준을 정하고 있지 않음. (제5조 제2항)
- 위원의 적격성을 객관적으로 평가할 기준을 마련하기 위해 위원 자격기준을 인권위법에 명시하는 것이 필요한지에 대한 논의가 있음.

2. 논의 사항

가. 1안 : 다른 기관의 자격기준²⁾을 참고하여 인권위원의 자격기준 강화

2) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」

제13조(위원회의 구성) ② 위원장, 부위원장과 위원은 고충민원과 부패방지에 관한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 임명 또는 위촉한다.

1. 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 8년 이상 있거나 있었던 자
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 10년 이상 있거나 있었던 자
3. 3급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 공무원의 직에 있거나 있었던 자
4. 건축사·세무사·공인회계사·기술사·변리사의 자격을 소지하고 해당 직종에서 10년 이상 있거나 있었던 자
5. 제33조제1항에 따라 시민고충처리위원회 위원으로 위촉되어 그 직에 4년 이상 있었던 자

6. 그 밖에 사회적 신망이 높고 행정에 관한 식견과 경험이 있는 자로서 시민사회단체로부터 추천을 받은 자

제2조(정의)

7. “시민사회단체”란 「비영리민간단체 지원법」 제4조에 따라 주무장관 또는 시·도지사에게 등록을 한 비영리 민간단체를 말한다.

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제37조(공정거래위원회의 구성등) ② 공정거래위원회의 상임위원과 비상임위원(이하 "위원"이라 한다)은 독점규제 및 공정거래 또는 소비자분야에 경험 또는 전문지식이 있는 자로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자중에서, 위원장과 부위원장은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명하고 기타 위원은 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다. 이 경우 위원장은 국회의 인사청문을 거쳐야 한다.

1. 2급 이상 공무원(고위공무원단에 속하는 일반직공무원을 포함한다)의 직(職)에 있던 자
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 15년이상 있던 자
3. 법률·경제·경영 또는 소비자 관련 분야 학문을 전공하고 대학이나 공인된 연구기관에서 15년 이상 근무한 자로서 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 있던 자
4. 기업경영 및 소비자보호활동에 15년이상 종사한 경력이 있는 자

「감사원법」

제7조(임용자격) 감사위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 임명한다.

1. 「국가공무원법」 제2조의2에 따른 고위공무원단(제17조의2에 따른 고위감사공무원단을 포함한 다)에 속하는 공무원 또는 3급 이상 공무원으로 8년 이상 재직한 사람

* 국민권익위원회는 시민사회 단체로부터 추천받은 자도 위촉 및 임명의 대상에 포함
 나. 2안 : 구체적인 자격기준을 둘 경우 오히려 다양한 분야와 경력을 가진 인사를 인권위
 원으로 선출하는데 장애가 될 수 있다는 의견

3. 검토의견

○ 인권위법에서 자격기준을 정함으로 인해 오히려 다양한 인권분야에서 활동한 사람들
 이 인권위원으로 선출되는데에 제한이 될 수 있는 등 인권위원 선출범위를 협소하게 할 우
 려가 있음.

○ 따라서 현행법 규정을 유지하되, 인권위원 인선가이드라인에서 인권위원의 자격과 책
 무 등을 정하는 것이 보다 적절할 것임.

-
2. 판사·검사·군법무관 또는 변호사로 10년 이상 재직한 사람
 3. 공인된 대학에서 부교수 이상으로 8년 이상 재직한 사람
 4. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제15항 제3호에 따른 주권상장법인 또는 「정부투자
 기관 관리기본법」 제2조 제1항에 따른 정부투자기관에서 20년 이상 근무한 사람으로서 임원으로
 5년 이상 재직한 사람

「방송통신위원회법」

제5조 (임명 등) ① 위원장 및 위원은 방송 및 정보통신 분야의 전문성을 고려하여 다음 각 호의 어느 하나
 에 해당하는 자 중에서 대통령이 임명한다. 이 경우 위원장은 국회의 인사청문을 거쳐야 한다.

1. 방송학·언론학·전자공학·통신공학·법률학·경제학·경영학·행정학 그 밖에 방송·언론 및 정보통신 관
 련분야를 전공한 자로서 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상의 직에 있거나 있었던 자 또는 이
 에 상당하는 직에 15년 이상 있거나 있었던 자
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 15년 이상 있거나 있었던 자
3. 방송·언론 또는 정보통신 그 밖의 관련분야에 관한 경험이 있는 2급 이상 또는 이에 상당하는 공무원
 또는 고위공무원단에 속하는 직에 있거나 있었던 자
4. 방송·언론 또는 정보통신 관련 단체나 기관의 대표자 또는 임·직원의 직에서 15년 이상 있거나 있었던 자
5. 방송·언론 또는 정보통신 분야의 이용자 보호활동에 15년 이상 종사한 경력이 있는 자

5 위원회 독립성 관련

1. 조직

가. 현행 인권위법은 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정하도록 하고 있음.

- 지난 2009년 당시 행정안전부의 일방적인 직제령 개정을 통해 인권위 조직이 축소되는 사태를 겪으면서 인권위 조직의 안정화와 지속성을 위한 법적 보완이 필요하다라는 문제제기가 있음.
- 장하나 의원 발의안에서는 조직에 관한 사항을 위원회 규칙으로 정할 수 있도록 한 바, 법무부나 안전행정부에서는 조직에 관한 사항을 대통령령이 아닌 인권위 내부규칙으로 정하게 하는 것은 정부조직법 규정에 배치되고, 국가 및 국민에 대하여 큰 영향을 미칠 수 있는 조직에 관한 사항을 내부규칙으로 쉽게 정할 수 있게 하는 것은 부적절하다고 지적한 바 있음.

나. 논의 사항

- 1) 1안 : 위원회 조직의 중요 부분을 법에 정해두고 구체적인 사항은 위원회 규칙으로 정하는 방안³⁾
 - 헌법재판소, 선거관리위원회, 감사원은 각 「헌법재판소법」, 「선거관리위원회법」, 「감사원법」에서 자체 조직에 관한 규칙제정권을 규정하고 있음.
 - 다만, 감사원의 경우 조직에 관한 세부사항은 규칙으로 정할 수 있되, 직원의 정원에 관한 부분만 대통령의 승인을 받아 규칙으로 정하도록 하고 있음.
 - 현재 활동이 종료된 ‘진실·화해를 위한 과거사 정리위원회’의 경우 「진실·화해를 위한 과거사 정리 기본법」에서 ‘사무처 조직과 운영에 관하여 필요한 사항을 위원회 규칙으로 정한다’라고 규정한 바 있음(다만, 공무원 정원은 시행령에서 규정).

3) 조직에 대한 부분을 위원회 규칙으로 정하는 부분은 위원회가 법규명령으로써의 규칙제정권이 있는지 여부와도 관련됨.

- 2) 2안 : 조직에 관한 사항은 대통령령으로 하되, 그 입안과 제출의 권한은 인권위원회에 유보한다는 점을 명문화 하는 방안

다. 검토의견

- 직제령에 대한 입안과 제출을 인권위에 유보하도록 규정하는 방안과 관련하여서는, 국무회의 안건 상정은 대통령, 국무위원, 국무총리만이 할 수 있고(국무회의규정 제3조) 위원회가 독자적으로 직제령을 입안하여 국무회의에 상정하기 위해서는 국무회의 규정의 개정이 필요할 것인데, 국무회의 규정에 위원회 직제령 개정에 대한 안건 상정만을 예외로 두는 것이 적절하지에 대해서는 의문이 제기될 수 있음.
아울러 조직에 관한 대통령령인 직제령의 경우 각 기관의 장은 안전행정부장관에게 직제 개정안을 제출하도록 하고 있고, 직제령의 국무회의, 차관회의 상정 등은 안전행정부에서 하고 있는데 국무총리에게 국무회의 의안제출을 건의할 수 있다는 규정(인권위법 제6조 제4항)을 근거로 총리에게 위원회 직제령 관련 의안제출을 건의한다고 하더라도 각 기관의 직제령을 안전행정부 장관이 상정하고 있는 상황에서 위원회 직제령에 대한 안건을 총리가 단독으로 상정하는 것은 어려울 것으로 보임.
- 따라서 일방적인 직제령 개정으로 위원회 조직의 독립성이 훼손되지 않도록 기본적으로 중요한 사항은 법에 규정하도록 하고, 구체적인 사항 및 정원은 규칙으로 정하되, 정원 부분은 정부 공무원 전반의 정원과 예산 범위를 고려해야하므로 관계부처와 협의해서 정하도록 하는 방법을 고려해 볼 수 있을 것으로 보임.
- 참고
헌법재판소는 ‘헌법이 인정하고 있는 위임입법의 형식은 예시적인 것으로 보아야할 것이고, 법률이 행정규칙에 위임하더라도 그 행정규칙은 위임된 사항만을 규율할 수 있으므로 국회입법의 원칙과 상치되지 않는다’고 결정(헌법재판소 2004.10.28. 99헌바91 결정)한 바 있고, 대법원은 ‘법령이 일정한 행정기관에 대하여 법령의 내용을 구체적으로 보충규정할 권한을 위임하고 이에 따라 행정기관이 행정규칙의 형식으로 법령의 내용이 될 사항을 규정하였다면 그 행정규칙은 법령의 내용과 결합하여 법규명령으로서의 효력을 가진다’(대법원 2008. 3. 27. 선고 2006두3742 판결)는 입장을 취하고 있음.
이와 같은 견해를 바탕으로 한다면 위원회 규칙의 경우에도 상위법령의 구체적인 위

임 하에 법규적인 사항을 규율하는 경우에는 법규명령의 성격을 갖는다고 할 것이고
 인권위법에서 조직에 관한 사항을 구체적으로 위임하여 규칙으로 제정할 수도 있을
 것으로 보임.

* 조문 시안

현행	개정안
제16조(사무처) <신설>	제16조(사무처) ⑤ 사무처에 실장·국장을 두되 그 밑에 위원회 규칙으로 정하는 보조기관을 둘 수 있다.
<신설>	⑥ 위원장·사무총장·실장·국장 밑에 정책의 기획, 계획의 입안, 연구·조사, 심사·평가 및 홍보업무 등을 통하여 그를 보좌하는 보좌기관을 위원회 규칙이 정하는 바에 따라 둘 수 있다.
<신설>	⑦ 그 밖에 사무처의 조직, 직무 범위, 사무처에 두는 공무원의 정원에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다. 다만, 정원에 관한 사항은 관계부처와의 협의를 거쳐서 정한다.
<신설>	제16조의2(지역인권사무소의 설치) ① 지역내 인권상담, 진정사건 접수, 조사·구제 및 교육·홍보 등 위원회의 관장사무를 지원하기 위하여 위원회 소속으로 인권사무소를 둔다. ② 인권사무소에 소장 1명과 그 밖에 필요한 직원을 두고, 소장은 부이사관 또는 서기관으로 보한다. ③ 그 밖에 인권사무소의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

2. 예산

가. 현행 인권위법 제6조 제5항은 “위원장은 위원회의 예산 관련 업무를 수행할 때 「국가재정법」 제6조 제3항에 따른 중앙관서의 장으로 본다”고 정하고 있음.

<p>「국가재정법」 제6조 (독립기관 및 중앙관서) ① 이 법에서 “독립기관”이라 함은 국회·대법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회를 말한다. ② 이 법에서 “중앙관서”라 함은 「헌법」 또는 「정부조직법」 그 밖의 법률에 따라 설치된 중앙행정기관을 말한다. ③ 국회의 사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소의 사무처장 및 중앙선거관리위원회의 사무총장은 이 법의 적용에 있어 중앙관서의 장으로 본다.</p>
--

- 인권위는 「국가재정법」 제6조 제1항에서 정하고 있는 독립기관은 아니지만, 제6조 제2항의 법률에 따라 설치된 중앙행정기관도 아닌 특수한 형태임(법률에 따라 설치된 중앙행정기관일 경우 인권위법 제6조 제5항의 규정을 둘 필요가 없음).
- 「국가재정법」 제40조(독립기관의 예산)는 독립기관의 예산편성 시 정부가 독립기관의 장의 의견을 최대한 존중할 것과 세출예산요구액 감액시 독립기관의 장의 의견을 듣고 이를 국회에 제출하도록 하고 있는데, 위원회의 경우 독립기관 및 감사원, 국가정보원과 달리예산편성 독립성과 관련한 별도 규정이 없는 가운데 위원회 설립 이후 다른 중앙행정기관에 준해 예산편성이 이루어지고 있음.

나. 논의 사항

1) 1안

「국가재정법」의 개정 없이 인권위법에 예산의 편성에 있어서는 위원회를 「국가재정법」 제40조에 의한 독립기관으로 보도록 명시하는 방안(국가정보원의 사례)

「국가정보원법」

제12조 ① 국정원은 「국가재정법」 제40조 따른 독립기관으로 본다

2) 2안

인권위법에 위원회 예산 편성권을 존중할 것을 명시하고, 「국가재정법」을 개정하여 위원회 세출예산요구액 감액 시 사전 협의 조항 및 관련자료 국회 제출 조항을 신설하는 방안(감사원 사례).

「감사원법」

제2조 (지위) ② 감사원 소속 공무원의 임면, 조직 및 예산 편성에 있어서는 감사원의 독립성이 최대한 존중되어야 한다.

「국가재정법」

제41조 (감사원의 예산) 정부는 감사원의 세출예산요구액을 감액하고자 할 때에는 국무회의에서 감사원장의 의견을 구하여야 한다.

다. 검토의견

- 파리원칙⁴⁾에서는 국가인권기구가 국가권력의 남용을 견제할 수 있도록 지위·권한·업무의 독립성 뿐 아니라 재정적 독립성도 필요함을 명시하고 있음.
- 2008년 ICC 승인소위에서는 “국가재정법에 따르면 인권위는 중앙 정부 소속기관으로 여겨지고, 인권위는 정부로부터 기능상의 자율권을 완전히 누리지 못하고 있으며, 이는 헌법에서 명시한 ‘독립 기관’과는 대조된다”고 지적한 바 있음.
- 국가정보원의 경우에는 독립기관은 아니지만 「국가정보원법」 제12조 제1항에 따라 「국가재정법」 제40조에 의한 예산편성상의 자율성을 보장받고 있으므로 국가인권위원회도 국정원 사례와 같은 방안으로 재정독립성을 보장하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것으로 보임.

* 조문시안

현행	개정안
<신설>	제3조의2(예산회계) 예산편성과 관련하여 위원회는 「국가재정법」 제40조에 따른 독립기관으로 본다.

3. 일반적인 규칙제정권 부여 여부

- 가. 현행 인권위법 제18조에서는 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다고 규정하고 있고, 그 밖에 개별적으로 규칙으로 정할 사항에 대하여 규정하고 있음. (검직, 징계위원회, 자문기구, 조정위원회, 법률구조 등)
- 위원회가 법규적 성격을 갖는 포괄적인 규칙제정권을 가질 수 있는 지에 대해 이견이 있음.

4) 파리원칙 B.2 : 국가인권기구는 그 원활한 운영에 필요한 하부구조, 특히 적절한 재정을 확보해야 한다. 적절한 재정을 확보하는 것은 국가인권기구가 자체적인 인력과 공간을 확보함으로써 정부로부터 독립하고, 그 독립성에 영향을 줄 수 있는 재정적 통제를 받지 않도록 하기 위한 것이다.

나. 논의사항

○ 1안

인권위는 헌법기관이 아니고, 헌법에 의하여 규칙제정권을 부여받지 못했으므로 대외적 구속력을 가지는 규칙제정권이 없다는 의견

○ 2안

- 모든 헌법기관이 당연히 규칙제정권을 보유하는 것이 아니고(민주평화통일자문회의나 국민경제자문회의), 헌법기관이라도 헌법규정이 아닌 법률에서 규칙제정권을 대한 수권을 두는 경우(감사원)⁵⁾도 있음.

- 따라서 규칙제정권 부여는 헌법기관인지 법률기관인지에 따라 정해지는 것이 아니고 헌법이나 법률의 구체적 수권여부에 따르는 것이므로, 인권위 업무수행의 독립성을 위하여 인권위법에서 포괄적인 규칙제정권을 부여할 수 있다는 의견

다. 검토의견

- 헌법재판소는 ‘기본권을 제한하는 법률이 위임입법을 하는 경우에는 대통령령, 총리령, 부령 등 엄격한 제정 및 개정절차를 요하는 법규명령에 위임하는 것이 바람직하고, 행정규칙에 입법사항을 위임하는 경우에는 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로 위임이 불가피한 사항에 한정되어야 하며, 그러한 사항이라도 포괄위임금지의 원칙상 법률의 위임은 반드시 구체적·개별적으로 한정된 사항에 대하여 행하여져야 한다고 결정(2004.10.28. 99헌바91 결정)한 바 있고 위원회 규칙의 경우 입법예고 절차나 법제처 심사가 결여되고 있음을 고려할 때, 법규성이 인정되는 포괄적인 규칙제정권에 대해서는 신중한 접근이 필요할 것이고, 특히 국민의 기본권 제한과 관련된 사항에 대해서는 대통령령으로 정하도록 하는 것이 타당할 것으로 보임.

5) 감사원의 규칙제정권은 다른 헌법기관과 달리 「감사원법」에 근거를 두고 있으며, 감사원 규칙의 성격에 대해서는 ① 헌법에 근거가 없으므로 법규성 부인하는 견해, ② 규칙의 실질적 내용에 비추어 법규성을 인정하는 견해가 나뉨

【붙임】 국가인권위원회법 일부개정법률안 시안

국가인권위원회법 일부개정법률안

1. 개정이유

‘국가인권기구 국제조정위원회(ICC)’의 승인소위원회는 2008년과 2014년에 국가인권위원회의 등급승인 심사와 관련하여 인권위원 선출 절차의 투명성 보장, 위원회 구성의 다원성 확보와 구성의 투명성 및 국가인권기구로서의 독립성·자율성의 보장 등을 권고하였으며 이는 1993년 유엔총회에서 결의된 ‘국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리원칙)’에서 천명하는 핵심적 사항들을 재확인하는 것이기도 한바,

이러한 국제사회의 요구에 부응하고 국가인권위원회가 본래의 설립 취지와 같이 어떠한 권력에도 속하지 않는 독립된 지위에서 모든 개인의 인권의 보호와 향상을 위한 업무를 공정하게 수행할 수 있도록 국가인권위원회의 구성 및 운영에 관한 사항들을 개선·보완하려는 것임.

2. 주요내용

- 가. 인권위원 지명·선출 시 투명하고 공정한 절차를 거치도록 명시하고 상임위원까지 인사청문회를 거치도록 함 (안 제5조제3항·제4항).
- 나. 위원회 구성의 다원성을 확보하기 위하여 파리원칙에서 천명한 다원성 기준을 법에 반영하고 여성위원수의 하한을 상향조정함(안 제5조제3항·제7항).
- 다. 인권위원과 국가인권위원회의 소속 직원은 고의 또는 중과실이 없는 한 직무수행 중 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담하지 아니하도록 함(안 제8조의2).
- 라. 국가인권위원회의 조직과 관련한 기본적이고 중요한 사항은 법에서 직접 정하도록 하고 세부적인 사항은 위원회 규칙으로 정하도록 함(안 제16조 및 제16조의2).
- 마. 국가인권위원회의 예산에 관하여는 「국가정보원법」에서 정하고 있는 예를 준용함으로써 국가인권위원회의 독립성을 보장하도록 함(안 제3조의2).
- 바. 국가인권위원회의 권고를 받은 기관의 장이 권고를 이행하지 아니하는 경우에는 권고를 받은 날부터 90일 이내에 그 사유를 통지하도록 함(안 제25조제4항).

사. 법 제55조에 반하여 진정 제기 등을 이유로 신분이나 처우와 관련하여 불이익한 행위를 한 경우에는 1천만 원 이하의 과태료에 처할 수 있도록 함(안 제63조제1항제4호).

3. 주요토의과제

없 음

4. 참고사항

가. 관계법령 : 생 략

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 부처협의 전

라. 기 타 : 신·구조문대비표 별첨

법률 제 호

국가인권위원회법 일부개정법률안

국가인권위원회법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제3조의2를 다음과 같이 신설한다.

제3조의2(예산회계) 예산편성과 관련하여 위원회는 「국가재정법」 제40조에 따른 독립기관으로 본다.

제5조 중 제3항부터 제7항까지를 다음과 같이 한다.

- ③ 국회, 대통령, 대법원장은 위원을 선출 또는 지명함에 있어 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차에 따라 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 하여야 한다.
- ④ 위원장과 상임위원은 국회의 인사청문을 거쳐 선출·지명하여야 한다.
- ⑤ 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명한다.
- ⑥ 위원장과 상임위원은 정무직공무원으로 임명한다.
- ⑦ 위원 중 5명 이상은 여성으로 임명한다.
- ⑧ 임기가 끝난 위원은 후임자가 임명될 때까지 그 직무를 수행한다.

제8조의2를 다음과 같이 신설한다.

제8조의2(손해배상책임의 면제) 위원 또는 위원회의 직원은 고의 또는 중과실이 없는 한 직무수행 중 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담하지 아니한다.

제16조 중 제5항부터 제7항까지를 다음과 같이 신설한다.

- ⑤ 사무처에 실장·국장을 두되 그 밑에 위원회 규칙으로 정하는 보조기관을 둘 수 있다.
- ⑥ 위원장·사무총장·실장·국장 밑에 정책의 기획, 계획의 입안, 연구·조사, 심사·평가 및 홍보업무 등을 통하여 그를 보좌하는 보좌기관을 위원회 규칙이 정하는 바에 따라 둘 수 있다.

⑦ 그 밖에 사무처의 조직, 직무 범위, 사무처에 두는 공무원의 정원에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다. 다만, 정원에 관한 사항은 관계부처와의 협의를 거쳐서 정한다.

제16조의2를 다음과 같이 신설한다.

- 제16조의2 (지역인권사무소의 설치) ① 지역내 인권상담, 진정사건 접수, 조사·구제 및 교육·홍보 등 위원회의 관장사무를 지원하기 위하여 위원회 소속으로 인권사무소를 둔다.
- ② 인권사무소에 소장 1명과 그 밖에 필요한 직원을 두고, 소장은 부이사관 또는 서기관으로 보한다.
- ③ 그 밖에 인권사무소의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

제18조를 다음과 같이 한다.

제18조(위원회의 운영) 이 법에 규정된 사항 외에 위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

제25조제4항 중 “경우에는”을 “경우에는 권고를 받은 날부터 90일 이내에”로 한다.

제63조제1항 중 제4호를 다음과 같이 신설한다.

4. 제55조제1항에 따른 해고, 전보, 징계, 부당한 대우, 그 밖에 신분이나 처우와 관련하여 불이익한 행위를 한 자

부칙

이 법률은 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p><신설></p> <p>제5조(위원회의 구성) ① ~ ② (생략) ③ 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명한다. 이 경우 위원장은 국회의 인사청문을 거쳐야 한다. ④ 위원장과 상임위원은 정무직공무원으로 임명한다. ⑤ 위원 중 4명 이상은 여성으로 임명한다. ⑥ 임기가 끝난 위원은 후임자가 임명될 때까지 그 직무를 수행한다.</p>	<p>제3조의2(예산회계) 예산편성과 관련하여 위원회는 「국가재정법」 제40조에 따른 독립기관으로 본다.</p> <p>제5조(위원회의 구성) ① ~ ② (현행과 같음) ③ 국회, 대통령, 대법원장은 위원을 선출 또는 지명함에 있어 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차에 따라 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 하여야 한다. ④ 위원장과 상임위원은 국회의 인사청문을 거쳐 선출·지명하여야 한다. ⑤ 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명한다. ⑥ 위원장과 상임위원은 정무직공무원으로 임명한다. ⑦ 위원 중 5명 이상은 여성으로 임명한다. ⑧ 임기가 끝난 위원은 후임자가 임명될 때까지 그 직무를 수행한다.</p>
<p><신설></p> <p>제16조(사무처) ① ~ ④ (생략)</p> <p><신설></p> <p><신설></p>	<p>제8조의2(손해배상책임의 면제) 위원 또는 위원회 직원은 고의 또는 중과실이 없는 한 직무수행 중 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담하지 아니한다.</p> <p>제16조(사무처) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 사무처에 실장·국장을 두되 그 밑에 위원회 규칙으로 정하는 보조기관을 둘 수 있다. ⑥ 위원장·사무총장·실장·국장 밑에 정책의 기획, 계획의 입안, 연구·조사, 심사·평가 및 홍보업무 등을 통하여 그를 보좌하는 보좌기관을 위원회 규칙이 정하는 바에 따라 둘 수 있다.</p>
<p><신설></p>	<p>⑦ 그 밖에 사무처의 조직, 직무 범위, 사무처에 두는 공무원의 정원에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다. 다만, 정원에 관한 사항은 관계부처와의 협의를 거쳐서 정한다.</p>
<p><신설></p>	<p>제16조의2(지역인권사무소의 설치) ① 지역내 인권상담, 진정사건 접수, 조사·구제 및 교육·홍보 등 위원회의 관장사무를 지원하기 위하여 위원회 소속으로 인권사무소를 둔다. ② 인권사무소에 소장 1명과 그 밖에 필요한 직원을 두고, 소장은 부이사관 또는 서기관으로 보한다. ③ 그 밖에 인권사무소의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.</p>

현 행	개 정 안
<p>제18조(위원회의 조직과 운영) 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 위원회의 운영에 필요한 사항은 <u>위원회의 규칙으로 정한다.</u></p>	<p>제18조(위원회의 운영) _____ 위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.</p>
<p>제25조(정책과 관행의 개선 또는 시정권고) ① ~ ③ (생략) ④ 제1항에 따라 권고를 받은 관계기관 등의 장은 그 권고의 내용을 이행하지 아니할 <u>경우에는</u> 그 이유를 위원회에 통지하여야 한다.</p>	<p>제25조(정책과 관행의 개선 또는 시정권고) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ _____ 경우에는 권고를 받은 날부터 90일 이내에 그 이유를 위원회에 통지하여야 한다.</p>
<p>제63조(과태료) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1천만원 이하의 과태료에 처한다. 1. ~ 3. (생략) <신설> ② ~ ⑥ (생략)</p>	<p>제63조(과태료) ① _____ _____ 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. 제55조제1항에 따른 해고, 전보, 징계, 부당한 대우, 그 밖에 신분이나 처우와 관련하여 불이익한 행위를 한 자 ② ~ ⑥ (현행과 같음)</p>



국가인권위원회법 개정 공청회

발 제 2

인권위원 임명 가이드라인 관련

이석준

(국가인권위원회 인권정책과장)

인권위원 임명 가이드라인 관련

Ⅰ 이석준 (국가인권위원회 인권정책과장)

□ 들어가며

- 국가인권기구 국제조정회의(이하 'ICC')는 2014년 상반기 심사시 대한민국 국가인권위원회(이하 '위원회')에 대하여 인권위원 인선의 투명성, 인권위원의 다양성 등 3가지 사항에 관하여 법률이나 행정 지침에 규정하여 이를 보장할 수 있도록 권고하면서 동년 하반기로 등급심사를 연기하였음.
- 이에 인권위원 임명 등에 있어 법 개정안에 담지 못한 세부적인 원칙과 절차에 관한 내용을 '국가인권위원회 위원 임명의 원칙과 절차에 관한 가이드라인(안)'(가칭, 이하 '가이드라인')으로 마련하여 선출·지명·임명에 관여하는 기관인 국회, 대법원, 대통령에게 권고하여 인권위원 임명 등에 있어 투명성과 공정성을 확보하고 다원성을 보장하도록 돕고자 함.
- 이 가이드라인은 인권위원과 관련된 파리원칙과 ICC 승인소위의 일반견해 및 국가인권위원회에 대한 권고사항의 핵심적인 내용을 크게 3가지로 보아, 제1장 인권위원의 자격과 책무에 관한 원칙, 제2장 인권위원의 다원성 보장을 위한 원칙, 제3장 인권위원의 임명 절차에 관한 원칙으로 나누어 규정하고자 하였음.
- 가이드라인의 작업은 국가인권위원회 내부 직원 및 외부 전문가와 시민단체가 함께 작업하였으며, 공청회 의견수렴 및 지속적으로 시민사회의 의견을 수렴하여 최종안을 마련하여 관계기관에 권고하고자 함.

가이드라인 전체구성

전문

- 국가인권위원회의 목적
- UN의 '국가인권기구의 지위에 관한 원칙'(파리원칙)의 내용
- 가이드라인의 목적

제1장 인권위원의 자격과 책무에 관한 원칙

- 총 4개 조항
- 인권위원의 업무상 독립성 관련 2개 조항, 시민사회와의 협력, 국제인권기준의 국내실천 관련 각 1개 조항

제2장 인권위원의 다원성 보장을 위한 원칙

- 총 3개 조항
- 다양한 사회계층의 참여를 보장하고, 다원적 대표성 반영하여 인권위원이 구성되어야 함을 규정

제3장 인권위원의 임명 절차에 관한 원칙

- 총 10개 조항
- 국가인권위원회 관련 5개 조항, 선출·지명기관 관련 5개 조항
- 공석 발생시부터 임명시까지의 시민사회의 참여보장 및 절차 공개에 관하여 규정

해설

- 각 장, 조항별로 파리원칙과 ICC 일반견해의 관련 내용을 포함하여 구체적인 설명과 예시.

□ 전문

전 문

국가인권위원회는 모든 사람이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상시킴으로서 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하는 인권전담 국가기관이다. UN은 1992년 총회 결의로 「국가인권기구의 지위에 관한 원칙」¹⁾을 채택하고, 이 원칙에 따라 각국이 국가인권기구를 설립할 것을 권고하였다. 이에 따라 설립된 국가인권위원회는 이 원칙을 준수할 책무가 있다.

1) UN은 국제적·지역적 차원의 인권보호체제를 국내적 차원으로 옮겨 보다 효과적인 인권보호와 증진을 도모하고자 이 원칙을 1992년 3월 3일 유엔 인권위원회 결의 1992/54 및 1993년 12월 20일 유엔 총회결의 48/134

전 문

『국가인권기구의 지위에 관한 원칙』, 이른바 파리원칙은 국가인권기구의 독립성을 확보하는 데 있어 국가인권위원회 위원(이하 ‘인권위원’이라 한다)의 임명시 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차를 거쳐야 하며, 다원적 대표성이 보장되어야 한다고 규정하고 있다.

이 가이드라인은 인권위원의 선출, 지명, 임명(이하 ‘임명’이라고 한다)에 관한 원칙과 절차를 보다 상세히 규정함으로써 인권위원의 임명과 관련된 권한을 갖는 국가기관이 따라야 할 원칙을 제시하고자 한다. 나아가 국가인권위원회의 인권보호와 증진의 책무를 이행하기 위한 독립성과 실효성을 확보하는데 이바지할 것을 목적으로 하고 있다.²⁾

□ 제1장 인권위원의 자격과 책무에 관한 원칙

제1장 인권위원의 자격과 책무에 관한 원칙

국가인권위원회법에서 규정하고 있는 인권위원으로서 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 수행할 수 있다고 인정되는 자격과 책무는 아래의 원칙에 따른다.

가. 인권위원은 인권에 관하여 전문적인 지식과 풍부한 경험을 바탕으로 공정하고 독립적으로 업무를 수행할 수 있어야 한다.

나. 인권위원은 자신이 대표하는 집단 또는 자신이 대표하는 사회계층의 이해관계로부터 독립하여 인권의 보호와 증진을 위하여 노력하여야 한다.

다. 인권위원은 시민사회의 다양한 계층, 집단과의 교류를 통해 협력적으로 업무를 수행할 수 있어야 한다.

라. 인권위원은 국제인권기준을 국내적으로 실현하고, 동시에 국제인권 증진에 기여할 수 있어야 한다.

부록으로 채택하였다. 국가인권기구의 권한과 책임, 구성의 독립성과 다양성의 보장을 위한 원칙 및 활동방식에 관하여 규정하고 있다. 프랑스 파리에서 열렸기 때문에 “파리원칙”이라고도 한다.

2) 이 가이드라인에서 말하는 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제5조 제1항의 인권위원 11인으로 구성되는 위원회를 말하며 사무처까지 포함되는 것은 아니다. 국가인권위원회 사무처 구성의 다원성 확보 역시 국가인권기구로서의 독립성 확보 등을 위하여 필요하지만, 이 가이드라인의 내용으로 포함되지는 않는다.

1. 제1장은 인권위원의 자격과 책무에 관하여 규정하고 있음.

국가인권위원회법 제5조에 따르면, 인권위원은 ‘인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자’ 중에서 임명되어야 함.

위 법 규정의 추상성을 보완하기 위하여 가이드라인에서 4개의 조항으로 인권위원의 자격과 책무를 보다 상세하게 규정하고자 하였음.

2. 제1장의 가, 나항은 인권위원의 독립적 업무수행에 관련된 조항임.

가.항은 인권위원은 인권에 대한 이론적인 지식이 풍부해야 할 뿐만 아니라 충분한 기간에 걸쳐 인권의 다양한 현장에서 직접 인권의 문제를 다뤄본 경험이 있어야 함을 규정함. 또한 어떠한 사안을 인권적 문제로 바라볼 수 있는 인권에 관한 예민한 의식, 사회적 약자와 소수자의 인권문제에 대한 이해력과 공감 능력을 두루 갖추어야 하고, 이러한 지식과 경험, 인권에 대한 감수성을 모두 갖춘 경우에 비로소 인권에 관한 전문성이 있다고 할 수 있음.

인권위원은 이러한 인권에 관한 전문성을 갖춘 자로서 인권에 관한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있어야 함. 위원회의 독립성은 그 자신의 임무와 사명을 다하기 위한 가장 중요하고 핵심적인 요소로서, 이는 각 인권위원이 어떤 정치적 입장이나 자신을 선출·지명한 기관의 이해관계로부터 벗어나 인권적 관점에서 공정하고 독립적으로 업무를 수행할 것을 필요로 함. 이것이 나.항에서 가.항을 보완하는 의미의 업무의 독립성에 관련된 자격 및 책무조항으로 규정되고 있음.

ICC 승인소위 일반견해³⁾ 1.8은 특정 단체를 대표하는 것이 아닌 개인의 역량으로 업무를 수행할 수 있는 후보자들을 선출하는 것은 위원회의 독립적이고 전문적인 구성으로 이어질 수 있다고 하였으며, 위원회의 다원성을 보장하기 위해서는 다원적 대표성을 반영하여 위원회가 구성되어야 하지만, 임명된 각각의 인권위원은 단순히 자신이 대표하는 특정 사회집단이나 계층의 이해관계를 대변하는 것을 넘어서야 함. 인권위원은 전체 사회집단의 각계각층의 인권과 관련된 문제를 조망하고, 어떠한 현안에 있어서 자신의 양심에 따라 독립적으로 활동함으로써 인권의 신장을 위하여 노력하여야 하는 책무를 지님.

3) ICC 소속기관인 승인소위원회는 각 국가인권기구에 대한 등급을 심사하고 있다. 이때 그 심사기준이 되는 것이 ICC 승인소위 일반견해이다. ICC 일반견해 개정안이 지난 2014. 5. ICC 집행이사회에서 승인되었다.

3. 제1장의 (다)항은 인권위원회는 시민사회의 다양한 계층, 집단과의 교류를 통해 협력적으로 업무를 수행할 수 있어야 함을 규정함. 국가인권위원회법 제19조 제8호는 ‘인권의 옹호와 신장을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력’을 업무의 하나로 규정하고 있음.

파리원칙은 국가인권기구는 사법기관 및 그 밖의 인권의 보호 및 향상에 책임 있는 기관들과 지속적으로 협의하여야 하며, 국가인권기구의 역할을 확대하는데 기여하는 민간단체의 본질적인 역할에 비추어 인권의 보호와 향상, 경제 사회적 발전, 인종주의에 대한 투쟁, 특히 인권침해를 받기 쉬운 집단(어린이, 이주노동자, 난민, 신체 및 정신장애인) 또는 특정 지역을 위하여 헌신하는 민간단체와의 관계를 발전시켜야 한다고 하였음. 위원회는 인권과 관련된 국가기관과의 협력적 관계를 구축하여야 함은 물론이며, 보다 강조되어야 할 부분으로서 시민사회의 다양한 계층과의 협력적 업무수행을 통해 위원회에 대한 접근성, 활동의 실효성 및 업무상 독립성을 높이는 것을 그 자격과 책무로 규정함.

4. 제1장의 마지막 항인 (라)항은 인권위원으로 하여금 국제인권기준을 국내적으로 실현하고, 동시에 국제인권 증진에 기여할 수 있어야 함을 주문하고 있음.

국가인권위원회법은 제2조 제1호에서 ‘인권이란 『대한민국헌법』 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는(하략)’이라고 규정하였고, 제19조에서 국가인권위원회의 업무를 규정하면서 ‘국제인권조약 가입 및 그 조약의 이행에 관한 연구와 권고 또는 의견의 표명’(제19조 제6호), ‘인권과 관련된 국제기구 및 외국의 인권기구와의 교류·협력’(제19조 제9호)을 업무의 하나로 명시하고 있음.

파리원칙에서는 인권위원회는 국제인권규범의 비준 또는 승인을 촉구하고, 그 이행을 보장하여야 하며, 조약이 정한 의무에 따라 유엔의 기구 및 위원회와 지역 인권기구에 국가가 제출해야 할 보고서 준비를 지원하고, 필요할 경우 정부 보고서의 독자성을 존중하는 가운데 관련 주제에 관하여 의견을 표명하여야 하고, 유엔 및 유엔 관련기구, 지역기구, 그리고 인권의 보호 및 향상에 관한 권한을 부여받은 다른 나라의 국가기구와 협력하여야 한다고 규정하고 있음.

국제인권기준의 국내이행은 비록 각 국가별로 처한 상황이 다르다 하더라도 인권상황을 개선하기 위한 지향점은 국제적인 인권기준이 되어야 한다는 것임. 국제사회는 제2차 세계대전을 끝내고 유엔 총회에서 세계인권선언(1948)을 채택하였음. 그 이후로 국제사회는 유

엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(1965), 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(1966) 등 꾸준히 다양한 국제인권 의제를 합의하고 확산시켜 왔음. 특히 유엔 자유권 위원회, 사회권 위원회 등에서 대한민국 정부에 대하여 국가보안법 폐지, 사형제 폐지, 파업권 보장 및 공무원 단체행동권 보장, 강제퇴거 금지, 성적 지향을 포함한 차별금지법 제정, 양심적 병역거부 인정과 대체복무제 시행 등을 권고하였고, 인권위원회는 위 내용들을 국내사회로 이행할 수 있도록 노력할 책무를 지고 있음.

또한, 인권위원회는 동시에 국제사회의 다양한 인권문제를 이해하고 인권증진을 위하여 기여할 수 있어야 함. 오늘날의 인권문제는 단순히 한 개별국가의 문제가 아니라 국제적인 수준의 문제가 되는 경우가 발생하며, 개별국가 내의 문제라 하더라도 국제사회의 다각적인 관심과 지원이 필요함. 인권위원회는 국제사회에서 발생하고 있는 다양한 인권문제에 관심을 갖고 해당 사안에 있어 인권증진을 위하여 기여할 수 있는 방안을 모색하여야 함.

□ 제2장 인권위원의 다원성 보장을 위한 원칙

제2장 인권위원의 다원성 보장을 위한 원칙
<p>다원적 대표성 즉, 다원성이란 국내 사회의 다양한 계층 및 영역에 걸친 폭넓은 대표성을 말하는 것으로 임명 절차에 있어 다양한 계층 및 영역의 참여를 보장하고, 이러한 과정을 통하여 임명된 국가인권위원회를 구성하는 인권위원이 다원적 대표성을 갖고 있어야 함을 그 내용으로 한다. 국가인권위원회의 다원성 보장을 위해서는 아래와 같은 원칙에 따른다.</p> <p>가. 인권위원회는 특정 계층이나 특정 직업에 편중되지 않고, 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 구성되어야 한다. 다양한 사회계층이라 함은 아래의 경우를 포함한다.</p> <p>ㄱ. 여성, 장애인, 노인, 아동·청소년, 비정규직 근로자, 이주민, 난민, 병력자, 군인과 의경, 시설 생활인, 성적 소수자, 북한이탈주민, 빈곤층 등 다양한 사회적 약자 또는 소수자 계층</p> <p>ㄴ. 생명권, 신체의 자유, 양심 및 종교의 자유, 언론·출판·집회·결사의 자유, 거주이전의 자유, 학문·예술의 자유, 참정권, 정보인권, 근로의 권리, 건강권, 주거권, 교육권, 문화권, 환경권, 기업과 인권, 사회보장권 등 인권 영역과 관련된 시민사회의 집단 또는 단체</p> <p>나. 인권위원을 선출·지명할 법적 권한이 있는 기관(이하 '선출·지명기관'이라 한다)은 인권위원을 선출·지명하는 절차에서 다양한 사회계층이 후보를 추천하거나 의견을 제시할 수 있도록 참여를 보장하여야 한다.</p> <p>다. 선출·지명기관은 이미 구성된 인권위원의 대표성 분포를 고려하여 결여된 대표성을 보완할 수 있는 인권위원을 선출·지명하여야 한다. 자격 있는 후보자가 여러 명 있을 때에는 현재 부족한 다원성 분야를 보완할 수 있는 후보자에게 우선순위를 두어야 한다.</p>

1. 제2장은 인권위원의 다원성을 보장하기 위한 원칙을 규정하고 있음.

다원성이란 국내 사회의 다원적인 대표성을 의미하는 것으로 이를 보장하는 것은 국가인권기구의 독립성을 보장하기 위하여 파리원칙이 제시하는 핵심 요구사항이라 할 것임.

인권위원의 구성의 다양성이 증진된다면 위원회는 특정 사안을 보다 다양한 관점에서 다루고 결정하게 될 것임. 이는 나아가 특정 권력관계나 이해관계를 떠나 위원회 활동의 독립성을 확보하게 할 것임. 구성의 다양성이 증진될수록 위원회가 관할하는 다양한 종류의 인권문제를 다룰 수 있는 역량은 강화될 뿐만 아니라, 또한 국민은 다원적 대표성이 반영된 위원회가 자신들의 사안을 보다 잘 이해하리라고 신뢰하고, 이는 곧 국가인권위원회에 대한 접근성의 향상으로 이어지게 됨.

2. 인권위원은 특정 계층이나 특정 직업에 편중되지 않고, 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 구성되어야 함.

파리원칙은 의사결정기관의 구성원은 사회의 다양한 계층을 대표할 수 있어야 한다고 규정하면서, 특히 (a) 인권 및 인종차별과 싸울 책임을 맡은 민간단체, 노동조합 예컨대, 변호사, 의사, 언론인 및 저명한 과학자들의 단체와 같은 관련 사회단체 및 전문가 단체, (b) 철학과 종교 사상의 다양한 경향들, (c) 대학교 및 자격 있는 전문가들, (d) 의회, (e) 정부부처 (정부대표들이 포함되는 경우에는 자문자격으로만 심의에 참여해야 한다)와 같은 기관의 대표자들의 협력 및 참여를 가능하게 하여야 한다고 규정하였음. ICC 승인소위 일반견해 1.7은 국가인권기구의 의사결정기관의 구성원은 사회의 다양한 계층을 대표할 수 있어야 하고, 다원성을 보장하기 위하여 성별, 민족 또는 소수자의 지위 등을 고려해야 하며, 여기에는 여성의 평등한 참여보장을 포함할 수 있다고 하였음.

구성원의 다양성에 관하여 국가인권위원회법은 제5조 제5항의 '위원 중 4명 이상은 여성으로 임명한다'라고 규정하는 외에 별다른 규정을 두고 있지 않음. 그러나 위원회의 구성의 다양성을 보장하기 위해서는 여성뿐만 아니라 장애인, 노인, 아동·청소년, 비정규직 근로자, 이주민, 난민, 병력자, 군인과 의경, 시설 생활인, 성적 소수자, 북한이탈주민, 빈곤층 등 다양한 사회적 약자 또는 소수자 계층 및 생명권, 신체의 자유 등 가항. 나.에서 정하고 있는 다양한 인권 영역과 관련된 시민사회의 집단 또는 단체의 대표성도 골고루 반영되어야 함.

3. 인권위원의 선출·지명기관은 인권위원을 선출·지명하는 절차에 있어서 다양한 사회계층이 후보를 추천 또는 권고할 수 있는 절차를 보장하여야 함을 제2장 나.항에서 규정하고 있음(이는 제3장의 절차에 관한 원칙과 내용적으로 불가분의 관계에 있는 부분이라 할 수 있음).

국가인권위원회 구성의 다원성 보장을 위해서는 위 가.항과 같이 다양한 대표성을 반영한 다양한 인권위원으로 국가인권위원회가 구성되는 것뿐만 아니라, 이러한 인권위원을 선출·지명하는 절차적 과정에 다양한 대표성을 가진 시민사회의 각계각층이 참여하는 것이 보장되어야 함. 위에서 밝힌 바와 같이 이러한 절차에 참여함에 있어서도 가.항 ㄱ., ㄴ.에서 규정하듯 광범위한 영역의 다양한 사회계층의 참여가 동일하게 보장되어야 할 것임.

ICC 승인소위 일반견해 1.7은 다원성 확보를 위한 다양한 형태와 관련하여, 국가인권기구 내 의사결정기관의 구성원을 임명하는 절차에 있어서의 다양한 사회단체들이 후보를 추천 또는 권고할 수 있도록 하거나, 다양한 사회단체와 효과적인 협력을 가능케 하는 절차 즉, 자문위원회, 네트워크, 협의 또는 공개포럼 등을 통해 다원성을 확보하는 등의 예를 제시한 바 있음.

□ 제3장 인권위원의 임명 절차에 관한 원칙

제3장 인권위원의 임명 절차에 관한 원칙
<p>인권위원의 임명은 미리 규정된 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차에 따라 진행하여야 하며 아래와 같은 원칙을 따른다.</p> <p>가. 국가인권위원회는 인권위원의 임기가 만료로 공석이 예정되는 경우에는 임기만료일로부터 3개월 전에, 기타 사유로 공석인 경우에는 지체 없이, 해당 선출·지명기관에 대하여 인권위원 임명 절차를 개시할 것을 알려야 한다.</p> <p>나. 국가인권위원회는 인권위원의 공석에 대한 정보 및 인권위원 선출·지명절차와 일정을 국가인권위원회 인터넷 홈페이지, 인터넷 블로그, 소셜네트워크 서비스 등에 게시하거나, 시민사회단체들에 대해 전자우편을 발송하는 등 다양한 방법을 사용하여 널리 알려야 한다.</p> <p>다. 국가인권위원회는 인권위원의 임명과 관련하여 선출·지명기관에서 진행되고 있는 절차를 모니터링하여 국가인권위원회 인터넷 홈페이지, 인터넷 블로그, 소셜네트워크 서비스에 게시하는 등의 방법을 통하여 공개하여야 한다.</p>

제3장 인권위원의 임명 절차에 관한 원칙

- 라. 국가인권위원회는 개인, 시민사회 단체 또는 집단 등 누구나 인권위원 임명과 관련된 의견을 자유롭게 개진하고 소통할 수 있는 인터넷 게시판 등을 운영하여야 한다.
- 마. 국가인권위원회는 새로운 인권위원을 선출·지명할 해당 기관에 대하여 현재 인권위원의 대표성 분포 및 지역 분포에 관한 정보를 전달할 수 있다.
- 바. 선출·지명기관은 인권위원의 임기가 만료되는 경우에는 임기만료일로부터 3개월 전에, 기타 사유로 공석인 경우에는 지체 없이, 인권위원의 공석에 대한 정보 및 인권위원 선출·지명절차와 일정을 최소한 1개월 동안 널리 알려야 한다. 알리는 방법은 판보, 공보, 인터넷 홈페이지 등에 공고하는 등 다양한 방법을 사용할 수 있다.
- 사. 선출·지명기관은 시민사회의 다양한 참여를 보장하는 내용을 포함하여 인권위원 선출·지명을 위한 절차를 정하여야 한다. 시민사회의 참여를 보장하기 위해서 아래와 같은 다양한 절차를 둘 수 있다.
- ㄱ. 후보추천위원회
 - ㄴ. 후보추천 자문위원회
 - ㄷ. 공개된 토론회 또는 포럼의 개최
 - ㄹ. 인터넷 홈페이지의 토론 게시판 등을 통한 자유로운 의견개진
- 아. 선출·지명기관은 인권위원의 선출·지명에 관하여 진행한 절차 및 예정된 절차를 판보, 공보, 인터넷 홈페이지 등을 통해 공개하여야 한다. 다만, 개인의 사생활과 직접 관련된 사항은 공개하지 않으며 필요한 경우 추천인 또는 추천단체를 공개하지 않을 수 있다.
- 자. 선출·지명기관이 인권위원을 선출·지명하는 경우, 해당 인권위원의 경력, 자격 요건 등을 포함한 지명 이유 등을 공표하여야 한다. 다만, 국회에서 선출하는 인권위원의 경우에는 국회 해당 상임위원회와 국회 본회의의 표결 이전에 이를 공표하여야 한다.
- 차. 선출·지명기관이 인권위원의 연임을 결정하는 경우에 해당 선출·지명기관은 국가인권위원회의 구성의 다원성이 증진되는지를 검토하여야 하며, 해당 인권위원의 재임기간의 활동에 관한 내용을 포함하여 연임 이유를 공표하여야 한다.

1. 제3장은 인권위원의 임명 절차에 관한 원칙을 규정하고 있음.

ICC 승인소위 일반견해 1.8에 의하면, 적절한 절차에 따라 국가인권기구 내 의사결정기관 구성원에 대한 투명성 있고 참여적인 선정 및 임명방식을 보장하기 위해 관련 법, 규정 또는 구속력을 가지는 행정지침 등에 명시하는 것이 중요하다고 하였음. 위 일반견해에 의하면 이와 같은 선정 및 임명방식은 a) 공석에 대한 정보를 널리 홍보한다. b) 다양한 범위의 사회계층으로부터 추천받을 수 있는 잠재적 후보의 수를 최대화한다. c) 신청, 심사, 선정 및 임명 과정에 있어서 광범위한 협의 및/또는 참여를 증진한다. d) 사전에 정해진 객관적이고

공개적인 기준을 바탕으로 지원자들을 심사한다. e) 임명된 자들을 자신이 대표하는 기구의 대표자로서가 아닌, 개인의 자격으로서 활동할 수 있도록 한다. 라고 정하고 있음.

2. 국가인권위원회법은 인권위원의 임명의 절차에 관하여 규정을 두고 있지 않고 있음. 선출·지명기관 내부 규정으로라도 인권위원의 임명 절차에 관하여 규정하고 있는 바가 없음.

그러나 파리원칙과 ICC 승인소위 일반견해가 제시하듯 인권위원의 임명 절차를 미리 규정하고, 확립된 규정에 따라 투명하고 공개적으로 진행된 절차에 따라 인권위원이 임명되어야 하는바, 이는 가이드라인에서 제시하고 있는 자격을 갖춘 인권위원을 선출하게 하고, 구성의 다원성을 보다 증진시킬 것과 맞물려 있음.

3. 가이드라인은 제3장의 앞선 5개 조항에서 위원회가 인권위원의 임명에 임하여 진행하여야 할 절차에 관한 원칙을, 뒤 5개 조항에서 선출·지명기관이 따라야 할 절차에 관한 원칙을 규정하고 있음.

인권위원의 임명과 관련된 모든 절차에서 보장되어야 할 핵심적인 요소는 절차를 미리 규정하여 확립되어 있을 것, 그리고 시민사회에 공개하거나 참여를 보장할 것에 있음. 위원회는 인권위원이 활동하게 될 직접적인 관계가 있는 일종의 당사자 기관으로서 자격을 갖추고 다원적 대표성을 지닌 인권위원이 임명될 수 있도록 노력하여야 할 책무를 지고 있고, 선출·지명기관은 인권위원 선출·지명 권한을 부여 받은 만큼 인권증진과 보장 활동에 적극적 역할을 할 수 있는 인권위원을 가려 뽑을 수 있는 선출·지명과 관련된 내부절차를 규정하여야 하며, 그 절차에는 시민사회의 다양한 참여가 보장되도록 해야 할 것임.

【붙임】 인권위원 임명 가이드라인(안)

국가인권위원회 위원 임명의 원칙과 절차에 관한 가이드라인(안)(가칭)

전문

국가인권위원회는 모든 사람이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상 시킴으로서 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하는 인권전담 국가기관이다. UN은 1992년 총회 결의로 『국가인권기구의 지위에 관한 원칙』을 채택하고, 이 원칙에 따라 각국이 국가인권기구를 설립할 것을 권고하였다. 이에 따라 설립된 국가인권위원회는 이 원칙을 준수할 책무가 있다.

『국가인권기구의 지위에 관한 원칙』, 이른바 파리원칙은 국가인권기구의 독립성을 확보하는 데 있어 국가인권위원회 위원(이하 ‘인권위원’이라 한다)의 임명시 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차를 거쳐야 하며, 다원적 대표성이 보장되어야 한다고 규정하고 있다.

이 가이드라인은 인권위원의 선출, 지명, 임명(이하 ‘임명’이라고 한다)에 관한 원칙과 절차를 보다 상세히 규정함으로써 인권위원의 임명과 관련된 권한을 갖는 국가기관이 따라야 할 원칙을 제시하고자 한다. 나아가 국가인권위원회의 인권보호와 증진의 책무를 이행하기 위한 독립성과 실효성을 확보하는데 이바지할 것을 목적으로 하고 있다.

1. 인권위원의 자격과 책무에 관한 원칙

국가인권위원회법에서 규정하고 있는 인권위원으로서 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 수행할 수 있다고 인정되는 자격과 책무는 아래의 원칙에 따른다.

- 가. 인권위원은 인권에 관하여 전문적인 지식과 풍부한 경험을 바탕으로 공정하고 독립적으로 업무를 수행할 수 있어야 한다.
- 나. 인권위원은 자신이 대표하는 집단 또는 자신이 대표하는 사회계층의 이해관계로부터 독립하여 인권의 보호와 증진을 위하여 노력하여야 한다.

다. 인권위원회는 시민사회의 다양한 계층, 집단과의 교류를 통해 협력적으로 업무를 수행할 수 있어야 한다.

라. 인권위원회는 국제인권기준을 국내적으로 실현하고, 동시에 국제인권 증진에 기여할 수 있어야 한다.

2. 인권위원의 다원성 보장을 위한 원칙

다원적 대표성 즉, 다원성이란 국내 사회의 다양한 계층 및 영역에 걸친 폭넓은 대표성을 말하는 것으로 임명 절차에 있어 다양한 계층 및 영역의 참여를 보장하고, 이러한 과정을 통하여 임명된 국가인권위원회를 구성하는 인권위원이 다원적 대표성을 갖고 있어야 함을 그 내용으로 한다. 국가인권위원회의 다원성 보장을 위해서는 아래와 같은 원칙에 따른다.

가. 인권위원회는 특정 계층이나 특정 직역에 편중되지 않고, 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 구성되어야 한다. 다양한 사회계층이라 함은 아래의 경우를 포함한다.

- ㄱ. 여성, 장애인, 노인, 아동·청소년, 비정규직 근로자, 이주민, 난민, 병력자, 군인과 의경, 시설 생활인, 성적 소수자, 북한이탈주민, 빈곤층 등 다양한 사회적 약자 또는 소수자 계층
- ㄴ. 생명권, 신체의 자유, 양심 및 종교의 자유, 언론·출판·집회·결사의 자유, 거주이전의 자유, 학문·예술의 자유, 참정권, 정보인권, 근로의 권리, 건강권, 주거권, 교육권, 문화권, 환경권, 기업과 인권, 사회보장권 등 인권 영역과 관련된 시민사회의 집단 또는 단체

나. 인권위원을 선출·지명할 법적 권한이 있는 기관(이하 '선출·지명기관'이라 한다)은 인권위원을 선출·지명하는 절차에서 다양한 사회계층이 후보를 추천하거나 의견을 제시할 수 있도록 참여를 보장하여야 한다.

다. 선출·지명기관은 이미 구성된 인권위원의 대표성 분포를 고려하여 결여된 대표성을 보완할 수 있는 인권위원을 선출·지명하여야 한다. 자격 있는 후보자가 여러 명 있을 때

에는 현재 부족한 다원성 분야를 보완할 수 있는 후보자에게 우선순위를 두어야 한다.

3. 인권위원의 임명 절차에 관한 원칙

인권위원의 임명은 미리 규정된 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차에 따라 진행하여야 하며 아래와 같은 원칙을 따른다.

- 가. 국가인권위원회는 인권위원의 임기가 만료로 공석이 예정되는 경우에는 임기만료일로부터 3개월 전에, 기타 사유로 공석인 경우에는 지체 없이, 해당 선출·지명기관에 대하여 인권위원 임명 절차를 개시할 것을 알려야 한다.
- 나. 국가인권위원회는 인권위원의 공석에 대한 정보 및 인권위원 선출·지명절차와 일정을 국가인권위원회 인터넷 홈페이지, 인터넷 블로그, 소셜네트워크 서비스 등에 게시하거나, 시민사회단체들에 대해 전자우편을 발송하는 등 다양한 방법을 사용하여 널리 알려야 한다.
- 다. 국가인권위원회는 인권위원의 임명과 관련하여 선출·지명기관에서 진행되고 있는 절차를 모니터링하여 국가인권위원회 인터넷 홈페이지, 인터넷 블로그, 소셜네트워크 서비스에 게시하는 등의 방법을 통하여 공개하여야 한다.
- 라. 국가인권위원회는 개인, 시민사회 단체 또는 집단 등 누구나 인권위원 임명과 관련된 의견을 자유롭게 개진하고 소통할 수 있는 인터넷 게시판 등을 운영하여야 한다.
- 마. 국가인권위원회는 새로운 인권위원을 선출·지명할 해당 기관에 대하여 현재 인권위원의 대표성 분포 및 지역 분포에 관한 정보를 전달할 수 있다.
- 바. 선출·지명기관은 인권위원의 임기가 만료되는 경우에는 임기만료일로부터 3개월 전에, 기타 사유로 공석인 경우에는 지체 없이, 인권위원의 공석에 대한 정보 및 인권위원 선출·지명절차와 일정을 최소한 1개월 동안 널리 알려야 한다. 알리는 방법은 관

보, 공보, 인터넷 홈페이지 등에 공고하는 등 다양한 방법을 사용할 수 있다.

사. 선출·지명기관은 시민사회의 다양한 참여를 보장하는 내용을 포함하여 인권위원 선출·지명을 위한 절차를 정하여야 한다. 시민사회의 참여를 보장하기 위해서 아래와 같은 다양한 절차를 둘 수 있다.

ㄱ. 후보추천위원회

ㄴ. 후보추천 자문위원회

ㄷ. 공개된 토론회 또는 포럼의 개최

ㄹ. 인터넷 홈페이지의 토론 게시판 등을 통한 자유로운 의견개진

아. 선출·지명기관은 인권위원의 선출·지명에 관하여 진행한 절차 및 예정된 절차를 관보, 공보, 인터넷 홈페이지 등을 통해 공개하여야 한다. 다만, 개인의 사생활과 직접 관련된 사항은 공개하지 않으며 필요한 경우 추천인 또는 추천단체를 공개하지 않을 수 있다.

자. 선출·지명기관이 인권위원을 선출·지명하는 경우, 해당 인권위원의 경력, 자격 요건 등을 포함한 지명 이유 등을 공표하여야 한다. 다만, 국회에서 선출하는 인권위원의 경우에는 국회 해당 상임위원회와 국회 본회의의 표결 이전에 이를 공표하여야 한다.

차. 선출·지명기관이 인권위원의 연임을 결정하는 경우에 해당 선출·지명기관은 국가인권위원회의 구성의 다원성이 증진되는지를 검토하여야 하며, 해당 인권위원의 재임기간의 활동에 관한 내용을 포함하여 연임 이유를 공표하여야 한다.



국가인권위원회법 개정 공청회

토론

국가인권위원회법 개정 공청회 토론문

- 조규범 (국회입법조사처 법제사법팀 입법조사관)
- 김병주 (변호사, 대한변협 국제인권특별위원회 위원장)
- 제철웅 (한양대학교 법학전문대학원 교수)
- 오영경 (새사회연대 사무처장)
- 안진걸 (참여연대 협동사무처장)

국가인권위원회 공청회 토론문

Ⅰ 조규범 (국회입법조사처 법제사법팀 입법조사관)

I. 국가인권기구의 지위와 역할

국가인권기구는 국제인권법의 발전과정에서 국제인권규범의 실현을 그 목적으로 하기 때문에 국제기구적 성격을 가진다. 또한 기구의 설립 자체는 각국이 국내법을 근거로 설치하기 때문에 국가인권기구는 국내기구이다. 국제기구적 성격과 국내기구라는 두 측면을 동시에 가지고 있기 때문에 국가인권기구의 성격은 ‘준국제기구’라는 용어가 사용되는 것이다.¹⁾

준국제기구로서의 국가인권기구는 국내법 체계에서 국제인권법이 안고 있는 한계²⁾, 즉 추상적 지위를 넘어서 규범적 의미를 구체화하는 방법론의 하나로 탄생한 것이다.³⁾ 이런 의미에서 국가인권기구는 국제인권법을 국내에서 이행하는데 있어 촉진자(facilitator)로서의 성격을 가진다고 할 수 있다.

국가의 인권보장은 통상 사법적 절차와 비사법적 절차에 의해 실현된다. 사법적 절차에 의한 인권보장은 법원이나 헌법재판소 등에서 담당하고, 비사법적 절차는 국가인권기구 등이 담당하게 된다. 사법적 절차에 의한 인권보장만으로는 한 국가의 인권보장의 완결성을 높이기 어렵기 때문에⁴⁾, 비사법적 절차에 의한 인권보장 역시 국가가 비중 있게 보장하여야

1) 박찬운, 국제인권법으로 본 국가인권위원회의 의의와 독립성, 법학논총 제26집 제3호, 한양대학교, 2009, p.91 참조.

2) 많은 나라의 사법기관은 국제법의 국내법상의 효력과 관계없이 국제인권법을 재판규범으로 사용하지 않고 있는데, 이러한 점에서 국제인권법은 국내법 질서에 단순히 추상적 지위에 있는 것이 현실이다. 박찬운, 앞의 논문, p.92.

3) 조용환, 국가인권기구의 국제적 발전과 한국의 대안, 서울대학교 대학원 석사학위논문, 2002, p.48 참조.

4) 사법적 절차에 의한 인권보장은 많은 인력과 시간 그리고 재원 등을 전제로 할뿐만 아니라 대부분 사후적 개념의 인권옹호절차이므로 인권보장의 한계를 가질 수 밖에 없다. 이경주, “비사법적 구제”, 인권법(인권법교재발간위원회 편저), 아카넷, 2006, p.206 참조.

하는 부분이라 할 것이다.

결국 우리나라의 국가인권기구, 즉 국가인권위원회는 준국제기구로서 국제인권법을 국내에서 이행하기 위한 촉진자이자 사법적 절차에 의한 인권보장을 보충하는 비사법적 인권옹호기구라 할 것이다.

II. 국제사회 국가인권기구의 기준

1. 파리원칙(Paris Principles)의 국가인권기구 설치 원칙

1991년 파리에서 열린 ‘국가인권기구에 관한 국제 워크숍’ (International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)의 결론이 통칭 ‘파리 원칙’(Paris Principles)으로 알려진 ‘국가인권기구의 지위에 관한 원칙’(Principles relating to the Status of National Institutions)이다. 이 원칙은 1992년 유엔 인권위원회에 의하여 인준되었고, 1993년에는 유엔총회에서 인준되었다.⁵⁾ 파리원칙은 국가인권기구의 설치와 관련하여 다음과 같은 원칙을 제시한다.

(1) 권한과 책임

국가인권기구는 인권의 신장과 보호의 권한을 부여받아 가능한 한 광범위한 직무가 인정되어야 하며 그 구성과 권한은 헌법 또는 법률에서 정해야 한다.

* 직무의 예시 : 정부, 의회 등에 대하여 인권법제와 인권상황에 대한 제언 및 권고, 국제 인권문서의 실효적 이행의 촉진 및 확보, 인권조약의 비준 및 그 이행의 담보, 인권조약상의 정부보고서에 대한 협력 및 의견표명, 국제적인 인권관련 기관과의 협력, 인권교육 연구 프로그램의 작성 지원 및 프로그램의 참가, 인권 및 차별철폐에 관한 선전 등

5) Commission on Human Rights resolution 1992/54, 3 March 1992, annex: General Assembly resolution 48/134, 20 Dec. 1993.

(2) 독립성과 다원성

국가인권기구가 앞의 기능을 담당하기 위해서는 인권기구의 구성원에 관한 다양성이 확보되지 않으면 안된다. 아울러 활동과 재원 등에 있어 독립성이 확보되어야 한다.

* 구성원의 예시 : 인권NGO와 노동조합, 변호사, 의사, 언론인 등 열거

(3) 활동방법

국가인권기구는 권한에 속하는 모든 사안을 독자적인 판단에 따라 자유롭게 심사하고 필요한 조사를 할 수 있어야 하며 전체회의와 실무회의의 구성 등 운영방식을 자유로이 정할 수 있어야 한다.

* 활동의 예시 : 진정사건의 심사, 의견청취 및 정보나 문서의 취득, 의견 및 권고의 공표, 정기적인 회의 개최, 실무위원회와 지역 또는 지방사무소의 설치, 인권촉진 및 보호에 책임을 갖는 사법기관 등과의 협의, 인권에 관련된 NGO와의 연대 등

(4) 준사법적 기구

국가인권기구는 개별적인 인권상황에 대한 고발과 진정을 청문하고 심리하는 권한을 갖는다. 인권기구의 이러한 조사와 구제절차는 기존의 사법기관에 의한 권리구제절차와 상호 보완기능을 하는 일종의 대안적 분쟁해결기구라고 할 수 있다. 이것은 인권피해자가 사법기구에 의한 일반적인 구제절차를 이용함과 동시에 보완적으로 좀 더 빠르고, 편리하며 저렴한 구제절차를 이용할 수 있다는 의미이다. 중요한 점은 인권기구가 기존의 국내법에 의하면 사법적 권리구제가 곤란한 문제, 즉 실정법상 합법과 불법 여부가 불분명한 이른바 회색지대의 인권침해도 조사하고 구제할 수 있다는 점이다.⁶⁾

* 조사와 권고기능의 예시 : 조정을 통한 우호적 해결, 진정인에 대한 구제수단에 관한 정보의 제공, 법률의 제한 내에서 진정의 청문 및 타 기관에의 이송, 법률·규칙·행정관행의 개선 등의 제안 및 권고 등

6) United Nations, National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 1995(이하 '유엔 핸드북'이라 함) 참조.

2. 사회권규약위원회의 국가인권기구의 역할

사회권규약위원회는 1998년에 채택된 일반논평 10 경제적·사회적·문화적 권리의 보장에
서의 국내인권기구의 역할에서 각 당사국이 사회권규약이 개인에게 보장하는 권리를 점진적
으로 실현하기 위한 조치를 취할 의무를 상기하고 이를 위해 국가인권기구의 역할이 중요함
을 강조하였다.

- * 국가인권기구 역할의 예시 : 국가인권기구에 부여된 권한 속에 경제적·사회적·문화적
권리에 대한 적절한 관심과 동시에, 기관의 활동으로서 경제적·사회적·문화적 권리에
관한 교육 프로그램 등의 촉진, 규약과 국내법의 합치에 관한 검토, 전문적 조언, 규약
상의 의무에 관한 국내적 지표의 설정, 연구 및 조사, 규약상의 권리의 실현상황에 관한
감시 및 보고서의 공표, 사회권의 침해에 관한 진정의 심사 등

3. 국가인권기구 국제조정위원회의 등급보류 권고⁷⁾

국가인권기구 국제조정위원회(International Coordinating Committee of National Institutions;
이하 'ICC') 승인소위가 등급결정을 연기한 주된 이유는 우리나라 인권위가 2008년 11월에 제안
된 권고사항⁸⁾의 일부 미이행과 이에 대한 충분한 설명을 제공하지 않았다는 점인데 그 구체적인
내용은 다음과 같다.

(1) 인권위원의 선출과 임명의 문제

ICC 승인소위는 우리나라 인권위원 선출과 임명과정과 관련하여 파리원칙에 부합하는 명
백하고 투명하며 참여적인 선출과정에 관한 법조항이 부재하다고 지적하였다. 「국가인권위
원회법」(이하 '인권위법') 제5조 제2항에서 인권위원 적격기준을 명시하고 있지만, 이 조항만

7) 이 부분은 줄고, 국가인권위원회 등급판정 보류의 쟁점과 과제, 국회입법조사처 이슈와 논점 제861호,
2014.5.29., "3. ICC 등급결정 보류의 주요 내용"을 편집하였다.

8) 2008년 11월 ICC 승인소위 권고사항의 주요 내용은 ① 인권위는 중앙정부 소속기관으로 정부로부터 기능상의
자율권을 완전히 누리지 못함, ② 「국가인권위원회법」 제5조의 위원임명과정에서 공식적인 대중의 논의 및 시
민사회의 참여를 배제시키고 있으므로 광범위하고 투명한 위원 임명과정의 도입을 독려함, ③ 시의적절한 성
명서 발표 및 언론보도를 통해 집회에서 발생한 시급한 인권침해를 해결할 것을 독려함, ④ 인권위의 직원임명
에 있어 더 많은 자율권을 보장받아야 할 필요성 인정이었음.

으로는 인권위원 선출과 임명의 투명성과 민주성을 보장하고 있지 않다는 것이다. ICC는 국가인권기구의 의사결정 조직의 구성을 위해 명백하고 투명하며 참여적인 선출 및 임명방식에 관한 입법과 규정이 포함되어야 한다면서 다음 사항을 주장하도록 권고하였다.

- ① 인권위원 공석을 널리 공개함
- ② 다양한 사회적 배경을 가진 지원자의 수를 최대화
- ③ 지원, 심사, 선출, 임명과정의 광범위한 논의 및/혹은 참여 도모
- ④ 선결된 객관적이고 공시된 기준을 바탕으로 지원자 평가
- ⑤ 지원자들이 대표하는 기관보다 그들의 개인적 역량에 따라 업무를 수행할 수 있는 구성원 선출

(2) 지도부 및 직원구성의 다양성 부족

ICC 승인소위는 인권위법이 대한민국 인권위의 구성원 선출에 있어 성별의 다양성과 관련한 조항 이외에는 경력이나 전문성과 관련한 다른 방식의 다양성을 보장하는 조항은 포함하고 있지 않다고 지적하였다.

또한, 국가인권기구의 지도부 및 직원 구성의 다양성은 국가인권기구가 속한 사회에 영향을 끼치는 모든 인권 문제에 대한 이해를 넓히고 대처 능력을 향상시키며, 모든 국민들의 국가인권기구에 대한 접근성을 향상시킨다고 하였다.

ICC 승인소위는 구성원의 다양성을 보장할 수 있도록 하는 조항이 인권위법에 포함되기를 주장하도록 권고하였다.

(3) 인권위 구성원의 면책 근거 부재

ICC 승인소위는 우리 인권위법에 위원회 구성원들이 업무상 선의로 행한 행동에 대해 법적 책임을 져야할 경우 이에 대한 면책을 제공하는 법적 조항이 없음을 지적하였다. ICC 승인소위는 국가인권기구의 법제에는 반드시 업무상 선의로 취해진 행동에 대해 발생하는 법적 책임으로부터 구성원들을 면책시킬 수 있는 있는 조항과 절차를 포함해야 한다면서 다음의 조항들을 제시하고 있다.

- ① 임기 보장
- ② 인권문제에 대해 어떠한 간섭도 받지 않고 비판적 분석 및 논평을 할 수 있는 국가인

권기구의 역량

- ③ 고위지도부의 독립성
- ④ 국가인권기구에 대한 대중의 신뢰

Ⅲ. 쟁점에 대한 검토

1. 인권위원 선출 투명성 확보방안

인권위의 독립성은 국민적 대표성과 책임성, 그리고 시민사회와의 연결성이라 할 수 있다. 그런 의미에서 인권위 구성의 가장 확실한 방법은 국민에 의한 직접선출일 것이다. 그러나 현행 대의제 민주주의 헌법은 그와 같은 직접 선출의 방법을 국회와 대통령의 경우에 국한하고, 다른 모든 국가기구는 대통령과 국회에 의한 간접적인 구성방식을 택하고 있다.⁹⁾ 인권위의 경우 인권위원 11인 가운데 대통령이 4인, 국회가 4인, 대법원이 3인을 지명하거나 선출하도록 하고 있다. 이는 특정 국가기관에 의한 영향력을 방지하기 위한 아이디어라고 볼 수 있다.¹⁰⁾

이러한 조건에서 국민적 대표성과 책임성은 인선과정의 공론화 및 검증절차로 보충할 수 있을 것이다. 인선과정을 공론화하기 위해서는 현행 3권 분립의 원칙에 따른 인권위원 배분 방식을 공채심사 후 인권위원후보추천을 거치는 방안을 생각할 수 있을 것이다. 또한, 검증절차의 대표적인 제도는 인권위원 후보에 대한 국회의 인사청문절차를 생각할 수 있을 것이다.

2. 인권위원 자격기준 명시

현행 국가인권위원회법(이하 ‘인권위법’)에서는 인권위원장 및 인권위원 인선에 관한 실제적인 자격기준이나 원칙을 찾아보기 어렵다. 인권위법은 제5조에서 “위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로

9) 정태욱, 국가인권위원회 독립성에 관한 제도 개선론 소고, 법학연구 제13집 제2호, 인하대학교 법학연구소, 2010, p.

10) 박찬운, 앞의 논문, p.96.

수행할 수 있다고 인정되는 자” 중에서 임명토록 하고 있다. 그러나 이와 같은 추상적 기준으로는 국제기준이 요구하는 공개적이고 투명한 검증과정이 결여되어 그 실효성을 기대하기 힘들다는 지적이 있다.¹¹⁾

ICC 권고사항을 충족하기 위해서는 인권위원의 자격기준을 설정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다. 이러한 자격기준은 인권에 대한 전문성은 물론 국민적 대표성과 책임성, 그리고 시민사회의 연결성을 고려해야 할 것이다. 따라서 발표문에서의 인권위원 자격기준에 대하여는 제1안으로 제시된 다른 기관의 자격기준을 참고하여 인권위원의 자격기준을 강화하는 방안이 찬성한다. 구체적인 자격을 둘 경우 오히려 다양한 분야와 경력을 가진 인사를 인권위원으로 선출하는데 장애가 될 우려가 있다는 제2안의 논의사항은 국민권익위원회의 위원회 구성에서의 기준과 유사하게 “그 밖에 사회적 신망이 높고 인권에 관한 식견과 경험이 있는 자로서 시민사회단체로부터 추천을 받은 자”의 규정을 통해서 그 우려를 불식할 수 있을 것이다.

인권위원 자격기준에 대한 검토의견과 같이 “현행법 규정을 유지하되, 인권위원 가이드라인에서 인권위원의 자격과 책무 등을 정하는 것”이 국가인권기구의 구성을 ‘헌법’이나 ‘법률’에서 정하도록 규정한 파리원칙이나 “선결된 객관적이고 공시된 기준을 바탕으로 지원자 평가”를 입법이나 규정에 포함하도록 권고한 ICC 권고기준을 통과할 수 있을지 의문이다. 또한, 가이드라인의 ‘인권위원의 자격과 책무에 관한 원칙’으로 제시한 조항에는 인권위원의 책무에 관한 사항만 나열되어 있고, 그 자격에 대한 조항이라고 판단할 만한 문구가 없는 것도 문제이다.

3. 위원 및 직원 면책 관련

국가인권기구의 구성원들에게 일정한 특권과 면책을 부여하는 것은 독립성 확보를 위한 중요한 법적 장치가 될 수 있다. 특권과 면책은 인권침해에 대한 진정을 받고 이에 대한 조치를 취할 권한을 부여받은 기관들에게 중요하다. 유엔에서는 국가인권기구의 구성원이 개별적으로 또는 집단적으로 행동의 독립성을 유지할 수 있도록 임명방법, 임명기준, 임기, 책임여부, 구성원들의 해임권자와 해임사유, 특권과 면책에 관한 사항 등의 특별한 조치가 있어야 한다는 점을 강조한다.

11) 정태욱, 앞의 논문, p.252 참조.

또한, ICC에서 요구하는 인권위 구성원의 면책 근거조항은 어떤 행위에 대한 면책만을 의미하는 것이 아니라, 1) 임기보장, 2) 인권문제에 대해 어떠한 간섭도 받지 않고 비판적 분석 및 논평을 할 수 있는 국가인권기구의 역량, 3) 고위지도부의 독립성, 4) 국가인권기구에 대한 대중의 신뢰 등 그 범위를 폭넓게 요구하고 있다. 따라서 위원 및 직원 면책특권과 관련한 근거조항의 신설과 함께 국가인권위 독립성 확보를 위한 다양한 노력들이 면책조항의 근거가 될 수 있는 것이다. 2000년 이미경의원이 발의한 인권위법 개정안의 내용인 “위원회 및 인권위원 등의 조사결과 및 보고서 등에 의하여 공개된 사항에 대하여 허위사실에 대한 고의 또는 중대한 과실이 없는 한 민사 또는 형사상으로 명예훼손의 책임을 지지않는다”는 조항의 전향적인 검토가 필요할 것으로 보인다.

4. 위원회 독립성(조직, 재정, 규칙재정권)

(1) 조직

인권위 조직에서 독립성이 문제되는 부분 중의 하나는 사무처 조직의 인사권 문제이다. 인권위법은 사무처에 대하여 사무총장과 소속 직원 규정을 두고 있다.(동법 제16조) 조직 운영의 자율성을 보장하기 위해 사무총장과 5급 이상 공무원에 대해서는 대통령이 임명하지만 위원장에게 제청권을 주며, 6급 이하는 위원장에게 임명권을 주고 있다(동법 제16조 제2항, 제3항). 그러나 소속 직원의 수나 사무처의 조직은 법률 사항이 아니고 대통령령으로 정하도록 하고 있다.(제18조) 이에 따라 사무처는 대통령의 직제령에 의해 조직되는데 여기에 문제가 있는 것이다. 정부의 인권위에 대한 인식에 따라 조직의 실질적인 주도권을 대통령이 행사할 수 있기 때문이다.

인권위 조직의 자율성과 안정화를 위한 근본적인 해법을 위해서는 조직의 중요부분을 인권위 법에 정해두는 방법일 것이다. 이렇게 함으로써 하위법령이나 규칙으로 인권위 조직의 근간을 흔들거나 무력화하는 것을 방지할 수 있다. 다른 해법으로는 인권위의 직제령을 인권위가 정하는 규칙으로 바꾸는 방안이나 직제령의 소관부서가 인권위임을 명문화하는 방안을 생각할 수 있을 것이다.¹²⁾

12) 정태욱, 앞의 논문, pp.237-238 참조.

(2) 예산

유엔 핸드북은 국가인권기구가 예산을 자체 편성하여 의회에 직접 제출할 것을 권하고 있다. 또한, 인권기구의 예산을 정부부처의 예산과 구분할 것을 제안하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 모든 국가의 예산은 정부가 일괄적으로 편성하여 국회에 제출하고 국회는 그것을 심위하고 확정하는 헌법질서를 가지고 있기 때문에 유엔 핸드북이 요구하는 수준의 예산편성권을 확보하기는 어려워 보인다.

우리의 헌법질서에서 인권위 예산편성권의 수준 향상을 위하여는 국가정보원의 특례를 참고할 수 있을 것이다. 국가정보원의 경우는 국가재정법상에 규정은 없지만, 국가정보원법상에 특칙을 두어 “국정원은 국가재정법 제40조의 규정에 의한 독립기관으로 한다”는 규정을 두고 있다. 따라서 발표문 예산 부분 논의사항 제1안과 같이 국가재정법 개정없이 인권위법 제3조에 “예산의 편성에 있어서는 위원회를 국가재정법 제40조에 의한 독립기관으로 본다”라고 명시하는 방안을 고려할 필요가 있다.

(3) 규칙제정권

인권위의 규칙제정권과 관련하여 이를 원천적으로 부인하는 입장과 포괄적 규칙제정권을 옹호하는 입장으로 나누어진다. 인권위의 규칙제정권을 부인하는 입장에서는 인권위는 헌법기관이 아니고, 헌법에 의하여 규칙제정권을 부여받지 못하였다는 점을 지적한다. 반면, 인권위의 포괄적 규칙제정권을 옹호하는 입장에서는 헌법에서 금하고 있지 않은 이상 인권위의 독립성에 기하여 입법적으로 규칙제정권을 부여할 수 있다고 주장한다. 규칙제정에 관한 인권위의 자주성 이전에 법규제정의 수권이라는 민주적 입법원리를 고려한다면 규칙제정권은 국회의 입법권에서 유래하는 것이라고 볼 수 있을 것이다.¹³⁾ 유엔은 인권기구가 자체 규칙을 입안하고 이것이 외부에 의해 수정되어서는 안된다고 권고하고 있다. 이러한 점에서 인권위에도 중앙선거관리위원회와 같은 차원의 완전한 자주적 규칙제정권을 부여하거나 감사원의 경우와 같이 포괄적 규칙제정권을 인정하되 직원의 정원 등 예외적인 사항에서만 대통령의 승인을 받도록 하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 구체적으로는 독립기관인 ‘진실·화해를 위한 과거사정리위원회’와 같이 “위원회의 조직과 운영에 관한 사항은 위원회 규칙으로 정한다”는 규정을 두는 방안을 생각할 수 있다.

13) 정태욱, 앞의 논문, pp.243-250에서는 인권위 예산편성의 자율성에 대한 상세한 내용을 설명하고 있다.

인권위원임명가이드라인 공청회 토론문

Ⅰ 김병주 (변호사, 대한변협 국제인권특별위원회 위원장)

1. 익히 알고 있는 바와 같이 ICC 승인소위원회는 2008년 우리 국가인권위원회와 관련 정부로부터의 기능상 자율권 확보, 광범위하고 투명한 위원 임명과정의 도입 등을 권고 하였으므로 사실 국가인권위원회 및 우리 정부는 위 2008년 권고의 이행을 위하여 그 당시부터 다양한 경로를 통하여 시민사회단체의 의견을 구하고 법제의 개선을 포함한 가시적 노력을 기울였어야 하지만 현실은 그러하지 못하였다. 이에 따라 ICC 승인소위원회는 2014. 3. 위 2008년 권고를 재확인함과 동시에 인권위원 선출 및 임명에 있어서 투명하고 참여적인 과정을 보장하고, 구성원 선출에 있어서 성별 이외에 다른 요소의 다양성을 포함하며, 구성원의 면책 및 독립성을 보장하는 법제를 마련할 것을 대단히 구체적인 내용으로 권고하기에 이르렀다. 이러한 상황에 직면하여 최근 국가인권위원회는 비로소 위 두차례의 권고를 이행하기 위한 법제 개선 작업에 착수하였고, 그 이외에도 인권위원의 선출 및 지명에 관여하는 국가기관에게 제시할 가이드라인 또한 마련하기로 하였으며, 금번의 공청회가 바로 이러한 가이드라인에 관한 의견을 구하는 자리인 것으로 알고 있다. 비록 뒤늦은 감은 있지만 국가인권위원회가 지금이라도 위 권고들을 이행하고자 하는 의지를 보였다는 것은 무척 다행한 일이고, 관련된 일련의 과정들이 단지 ICC 승인소위원회에 보여주기 위한 것이 아니라 우리 국가인권위원회의 제자리를 찾는 실질적인 발걸음이 되기를 기대하면서 발제된 가이드라인에 관하여 토론하고자 한다.

2. 우선, 가이드라인의 목적과 필요성, 관련 국가기관에게 그것을 제시하는 형식 등에 관하여 고민할 필요가 있다. 국가인권기구에 관한 파리원칙 및 그와 관련된 ICC 승인소 위원회의 일반견해들은 특히 국가인권기구의 독립성과 그 구성원의 다양성을 강조하고 있다. 국가인권기구는 본질적으로 그 사회의 다양한 인권 이슈들을 광범위하게 모니터링하여 그 결과를 인권 정책 결정에 반영되도록 해야 할 뿐 아니라 정부의 인권침해를 감시하고, 그것을 구제하는 역할을 하는 것이지만, 대개 그 역할을 수행하기 위한 수단은 강제력을 지니지 못하는 것이기 때문에 그 독립성과 다양성의 확보는 대단히 긴요한 것일 수 밖에 없다. 나아가 이러한 국가인권기구 자체의 독립성, 다양성은 그 구성원의 전문성, 공정성, 인권감수성, 독립성, 다양성 등을 그 기반으로 하므로 국가인권기구 구성원의 인선 문제는 국가인권기구의 위상 정립을 위한 핵심적 출발점이라고 할 수 있다. 따라서 우리나라 국가인권위원회의 구성원인 인권위원의 인선에 있어서도 그 독립성과 다양성을 저해하는 요소들을 배제하고, 그것을 보장할 수 있도록 국가인권위원회법의 개정 등을 포함한 법제도적 개선이 궁극적으로 바람직하다 하겠지만, 그 이전이라도 인권위원의 인선에 관여하는 국가기관-국가인권위원회법 제5조는 국회의 선출, 대통령 및 대법원장의 지명 등으로 인선된 인권위원을 대통령이 임명하도록 규정하고 있다-이 반드시 고려해야 할 사항을 정리, 제시할 필요성 또한 존재한다 하겠다. 이러한 면에서 금번 인권위원의 인선에 관한 가이드라인을 마련하여 관련 국가기관에게 제시하고자 하는 시도는 그 필요성이나 당위성이 충분히 인정된다. 그리고 관련 국가기관에게 가이드라인을 제시하는 방법 또한 그 중요성을 고려할 때 단순한 협조요청을 넘어서 국가인권위원회법이 정하고 있는 권고의 방식으로 다소 무게감 있게 접근하는 것이 바람직해 보인다. 나아가 여기서 꼭 첨언하고자 하는 것은, 단순히 가이드라인을 제시, 전달하는 것에 그치지 않고 관련 국가기관이 그것을 기초로 인권위원 인선에 관한 자체의 명시적 규정과 절차를 마련할 수 있도록 설득, 지원하고 협력하는 지속적인 follow-up 과정이 반드시 이루어져야 한다는 것이다.

3. 다음으로, 마련된 가이드라인의 내용에 관하여 살펴보고자 한다. 전문이 파리원칙을 가이드라인의 근거로 제시한 것은 적절하고, 추후 관련 국가기관의 파리원칙에 대한 주의를 환기시키기 위하여 파리원칙 및 그에 관한 일반견해 등의 자료가 충분히 전달, 설명되도록 하여야 할 것이다. 제1항 “인권위원의 자격과 책무에 관한 원칙” 부분은 그

성격상 다소간의 추상적 표현이 불가피하다 할 것이므로 그것 자체는 달리 언급할 것이 없으나, 추후 마련될 것으로 보이는 해설(commentary)을 통하여 위 부분이 정하고 있는 추상적 표현이 현실적으로 어떻게 반영되고, 자격의 판단 기준으로 사용될 수 있을지 최대한 명확하고 구체적인 내용을 제시하여야 할 것이다. 특히, 인권에 관한 “전문적인 지식”과 “풍부한 경험”은 그것을 판단할 수 있는 근거와 기준에 관하여 다양한 의견이 존재할 수 있으므로 매우 신중한 접근이 필요하다. 제2항 “인권위원의 다원성 보장을 위한 원칙” 중 “다양한 사회계층”을 표현한 부분(가.의 ㄱ)은 다소 지나치게 망라적으로 열거되어 있는 것으로 보이므로, 대표적인 사회계층을 중심으로 비교적 간명하게 표현하되 추가적인 설명과 언급이 필요한 사회계층으로 여겨지는 사항들은 관련 해설에서 정리하는 것이 더 낫지 않을까 한다. 제3항 “인권위원의 임명 절차에 관한 원칙” 부분은 전반적으로 무난하게 정리된 것으로 여겨지나, 이 부분에서 가장 중요한 것은 인권위원 인선에 관한 사회적 공론화와 그것이 반영된 인선 등이므로 역시 별도의 해설을 통하여 그 목표를 달성할 수 있는 다양한 방법을 제시하는 것이 필요하다.

인권위법 개정 관련 토론문

■ 제철웅 (한양대학교 법학전문대학원 교수)

1. 이번 인권위법 개정 논의의 초점

최근 ICC 승인소위는 인권위원 임명절차의 투명성, 시민사회의 참여, 그리고 인권위원과 직원구성의 다양성과 활동에 관한 면책조항이 법률, 행정지침 등에 규정되도록 할 것을 권고하였다. 이번 인권위법 개정 논의는 이런 권고에 대한 응답으로 이해할 수 있을 것이다. 인권위원회에서는 발제문에서 설명한 여러 방안들을 검토한 후 인권위법 개정안을 제안하고 있다. 토론자는 여기서 인권위원 인선 기준과 절차를 정립하는 것이 왜 중요한지, 인선기준과 절차의 세부기준이 제시되는 것이 왜 중요한지에 대해 간단히 의견을 제안하고자 한다. 끝으로 국가인권위원회의 독립성, 전문성 제고와 인권위원 인사문제의 상관관계에 대한 약간의 감상을 제안하면서 토론을 마무리하고자 한다.

2. 인권위원 인선 기준과 절차는 왜 중요한가?

국가인권위원회는 국가기구이며, 소속 위원장, 상임위원 및 직원은 공무원의 신분이다. 그러나 국가인권위원회는 사법부, 입법부, 행정부의 어느 한 부문에 속해서는 안 된다. 이를 제도적으로 보장하기 위해 사법부, 입법부, 그리고 행정부의 수반인 대통령이 선출 또는 지명하는 사람을 대통령이 임명하도록 하고 있다(국가인권위원회법 제5조). 이로써 사법부, 입법부, 행정부 어느 한 편에 치우치지 않고 독립적으로 그 직무를 수행하는 것이 어느 정도 보장될 수도 있을 것이다. 그런데 여기에만 그친다면 인권위원의 선출 또는 지명의 문제는 그 권한을 가진 기관의 자율성에 맡겨 두어야 할지도 모른다. 그래야만 삼권분립의 원칙과

취지에 부합할 수도 있을 것이다.

국가인권위원회의 독립성은 사법부, 입법부, 행정부의 어느 한 부분에 소속되지 않아야 한다는 소극적인 측면에 그치는 것이 아니라, 각 권력기관으로부터도 독립하여야 한다는 적극적인 의미를 갖고 있다. 이 점은 이미 국가인권위원회법에도 일부 반영되어 있다. 국가인권위원회법에서 말하는 “인권”은 우리나라 헌법 및 법률상의 기본권과 권리만이 아니라 국제인권조약과 국제관습법에서 인정되는 인권인데(동법 제2조), 이는 국가법질서의 테두리를 벗어나는 권익을 지키기 위해서도 활동할 수 있는 권한을 부여받았다는 것을 의미한다. 그 점에서 필연적으로 각 국가권력으로부터도 독립하여 활동할 수 있도록 허용된 국가기관인 셈이다. 국가인권위원회법에서도 인권위가 업무수행 상 필요한 자료제출과 사실조회를 각 국가기관에 요구할 수 있고(동법 제22조), 각 국가기관에 필요한 의견표명이나 시정 권고를 할 수 있도록 보장하고 있다(동법 제25조).

인권위원이 인권위원을 선출, 지명하는 기관의 영향력 하에 있다면 위와 같은 활동은 사실상 불가능할 것이다. 국가인권위원회법으로써 위원회가 각 국가기관으로부터도 독립하여, 나아가 국법질서를 넘어서서 국제인권조약과 국제관습법상 인정되는 인권을 위해 활동하도록 제도보장을 하고 있기 때문에, 인권위원의 인선기준과 절차가 제대로 정비되어야 제도보장이 실효성을 갖출 수 있을 것이다.

그 점에서 보면 분립된 3개의 국가권력기관이 인권위원을 선출, 지명할 수 있게 한 것은 인권위가 어느 한 기관에 예속되어서는 안 된다는 소극적 기능의 보장을 위한 것이고, 그것만으로는 국가인권위원회법에는 규정의 흠결이 있는 셈이다. 인권위원 인선권한을 가진 국가기관의 인선기준과 절차에 대한 기준이 법에서도 규정되어야만, 각 국가권력기관으로부터 독립하여 필요한 경우 국법질서를 넘어 서서 국제인권법상의 인권보호 및 증진활동을 제도적으로 보장할 수 있을 것이다. 그 점에서 보면 이번의 인권위법 개정논의는 ICC의 권고에 대한 대응이라는 소극적 의미를 넘어서서 국가인권위원회의 원래의 취지를 제대로 살리기 위한 기회로 적극적으로 활용할 필요가 있을 것이다.

3. 인권위원 인선 기준의 구체적 제시의 중요점

국가인권위원회법 제5조는 “인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정”되는 사람을 인권위원

으로 선출, 지명하도록 규정하고 있다. 즉 전문성, 공정성, 독립성의 세 기준을 제안하고 있다. 그 중 가장 중요한 부분이 전문성인데, 이는 인권에 관한 일반적 지식과 경험에 더하여 전문성을 갖춘 인권위원으로 구성되어야만 국가인권위원회의 고유한 역할과 기능이 제대로 수행될 수 있기 때문이다. 공정성과 독립성은 인권위원이 자신을 선출, 지명기관으로부터 독립하여 활동하여야만 국가인권위원회의 고유한 역할과 기능을 제대로 수행할 수 있기 때문이다. 그러나 인권위원을 선출, 지명할 수 있는 권한을 가진 기관이 위 기준에 부합하는 사람을 인권위원으로 선출, 지명해 왔는지에 대한 판단에서는 편차가 매우 클 것이다. 왜냐하면 거기에 아무 세부적인 기준이 없었기 때문이다. 검증할 아무런 기준이 제시되지 않았기 때문에 물화된 대상에 대한 견해의 차이가 아니라 사람 자체에 대한 견해의 차이로 발전할 수 밖에 없다. 판단에서 편차가 크면 클수록 갈등과 분열의 정도도 커지지 마련이고, 이는 사람에 대한 미움으로 발전하기 마련이다. 사람에 대한 미움이 있을 때에는 합리적 조정이나 양보를 이루기는 매우 어렵다는 것은 적어도 대한민국을 살아가는 사람들의 경험으로 입증된 바 있다.

이런 점을 감안하면, 인권위원을 선출, 지명하는 국가권력기관은 스스로 정립한 인선 기준을 제시하여 공개하고, 그 기준에 부합하는 사람을 인권위원으로 선출 또는 지명하는 것이 매우 중요할 것이다. 달리 말하면, 그 점에서 인권위원 선출, 지명 기관의 재량권은 최소화되어야 할 것이다. 이를 위해서는 전문성, 공정성, 독립성 기준(국가인권위원회법 제5조 제1항)의 의미내용을 스스로 정립하여 공개적으로 제시하고 그 기준에 부합하는 사람을 선출하였다는 것을 설명하는 것은 빠뜨릴 수 없는 부분일 것이다. 그래야만 법으로써 보장된 국가인권위원회의 역할과 기능을 충실히 수행할 수 있음을 보장하고자 노력하고 있음이 국민들에게 설득될 수 있을 것이다. 그렇지 않으면 선출, 지명기관은 국가인권위원회법이라는 거창한 허울만 남겨 놓고, 실상은 각 국가권력기관이 자신에게 순종하거나 자신의 이익에 반하는 활동을 제어하기 위한 수단으로 자신의 권한을 활용하려 한다는 비난을 받을 수도 있을 것이다.

각 기관이 위 인선기준의 의미에 대해 스스로를 기속할 수 있는 기준을 공개적으로 제시한다는 것의 예를 들면 다음과 같다. 가령 국회가 인권위원을 지명할 때 자기를 구속하는 내부기준상의 '전문성, 공정성, 독립성'에 대한 정의가 필요하다는 것이다. '전문성', '공정성', '독립성'의 의미가 추상적이고 모호하기 때문에 자기 구속적 의미 설정이 있어야만 재량이 최소화될 수 있고, 물화된 대상을 둔 비판도 가능할 것이기 때문이다. 각 기관은 '전문성',

‘공정성’, ‘독립성’은 인권위원회의 역할과 기능에 초점을 맞추어 그 의미 내용을 설정해야 할 것이다. 토론자는 여기서, 인권활동가 경력 몇 년, 행정관료로서의 경력 몇 년, 법조인으로서의 경력 몇 년, 교수 경력 몇 년 등으로 위 기준의 의미내용을 확정해서는 안 된다는 것을 제안하고 싶다. “인권” 자체가 개인의 특성, 그의 인간으로서의 personality를 존중하는 개념이고, 이를 잘 이해하는 사람을 인권위원으로 선출, 지명해야 한다는 것을 감안하면, 후보자의 단순한 경력이 아니라 인권 관련 경력이 중시되어야 할 것이다. 또한 인권위원에게 요구되는 전문성은 학문적 전문성이 아니다. 인권위원회는 활동기관이지 연구기관이 아니기 때문이다. ‘전문성과 달리, ‘공정성’, ‘독립성’은 이에 저해될 소지가 있는 부분을 객관적으로 제시할 수 있을 것이다. 무엇보다 중요한 것은 사법부, 입법부, 행정부로부터의 독립성, 공정성을 확보하는 것이다. 그러므로 국가인권위원회의 주요 의견표명 내지 시정권고의 상대방이 될 수 있는 권력기관에 종사했던 사람은 가급적 배제되는 것이 독립성과 공정성을 확보하는 방법이고, 이런 기준을 제시함으로써 스스로를 기속하는 것이 필요할 것이다.

4. 인선절차에서의 시민사회의 참여와 사회계층의 다원적 대표성 반영의 중요성

국가인권위원회법 개정안은 “위원 선출 또는 지명함에 있어 시민사회가 참여하는 투명하고 공정한 절차에 따라 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층들의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 하여야 한다.”는 인선절차에 대한 규정을 신설할 것을 제안하고 있다. 왜 위와 같은 인선절차를 규정하고자 하는 지에 대한 확인이 필요할 것이다.

전통적으로 보면, 사적 영역에서의 활동은 합목적성이, 공적 영역에서는 합법성이 중요하다고 생각해 왔다. 그러므로 사적 영역은 자율성과 자기책임성을 강조하였고, 공적 영역은 절차준수, 정보공개 및 설명의무가 강조되어 왔다. 그런데 공적영역에서도 합법성의 틀 내에서 인선에서의 재량권을 보장하고 있다. 후보추천위원회를 두고 있는 경우조차 그 구성에서 시민사회의 참여를 보장하거나 사회계층의 다원적 대표성이 반영되도록 하지는 않는다. 그렇다면 인권위원의 구성에서는 왜 시민사회의 참여와 사회계층의 다원적 대표성을 반영하여야 할 것인가?

첫째, 국가인권위원회는 국가권력기관의 권력(입법, 행정, 사법) 작용 또는 부작용에 의해 인권침해를 당하거나 인권이 적절하게 보장받지 못하는 사람들을 위해 활동할 것을 임무로 하기 때문이다. 국가권력기관이 인권위원을 인선할 권한을 가지기 때문에 자신에 대해 의견

을 표명하거나 시정을 권고할 사람을 뽑지 못할 가능성이 내재해 있기 때문에 이를 방지하기 위해서도 인권위원의 인선에 잠재적 희생자 내지 피해자의 입장에 설 시민사회의 참여가 보장되어야 한다.

둘째, 국가인권위원회는 시민사회의 인권보장과 증진을 위해 활동해야 하지만, 한정된 자원을 가질 수 밖에 없으므로 관심분야의 우선순위가 있어야 한다. 토론자는 인권침해의 광범위성과 심각성, 지속성, 취약성 등을 고려하여 우선순위가 정해져야 한다고 생각한다. 그 순위는 여러 사정에 따라 가변적일 수 있을 것이다. 인권위원 인선의 시점에 여러 목소리가 반영됨으로써 인권위가 관심을 기울여야 할 우선순위의 토의될 수 있고, 해당 분야의 전문가가 인권위원으로 인선되지 않더라도 그 밖의 직원구성과 활동의 영역에 반영될 가능성이 커질 것이다.

이런 두 가지 측면을 고려해 보면, 인권위원 인선에 시민사회의 참여와 사회적 다원성이 반영될 수 있는 절차를 보장하는 것이 국가인권위원회의 역할과 기능을 제대로 수행할 수 있는 가능성을 높이는 길이라 생각한다.

5. 국민의 사랑을 받는 인권위원회를 향하여

고매한 인품이 있고 뛰어난 전문성을 갖추면서 동시에 높은 신분 내지 직위의 사람이 인권위원으로 구성되어 활동하는 국가인권위원회는 국민의 존경을 받을 수 있음은 말할 것도 없다. 그러나 전문성을 갖춘 평범한 보통의 사람으로 인권위원으로 구성되어 활동하는 국가인권위원회도 개인의 인권보호와 신장을 위해 끈질기고 집요하게, 그리고 꾸준하게 활동한다면 국민의 사랑을 받을 것이다. 어느 방향이 더 바람직하고 현실성이 있는지에 관하여는, 사회자원과 역량의 배치라는 측면도 아울러 고려하여 판단해야 할 것이다. 토론자는 신분에서 오는 권위가 아니라, 열정과 끈기, 인권에의 헌신에서 오는 집요함으로 무장된 인권위원과 직원이 법에 의해 보장된 국가인권위원회의 권한을 최대한 활용하여 개인의 인권보호와 증진을 위해 활동하는 것이 더 중요하다고 생각한다.

토론자는 인권위원회만이 아니라 관심 있는 국민들 역시 인권위 구성원의 열정을 어떻게 극대화시킬 수 있을지를 고민해 보아야 할 시점이라 생각한다. 이번의 국가인권위원회법 개정 논의 역시 이를 위한 중요한 한 계기로 활용해야 할 것이다.

국가인권위원회법 개정안 발제문에 대한 토론편

Ⅱ 오영경 (새사회연대 사무처장)

1. 인권위원 임명절차 개선과 국가인권위법 개정 필요성

- 국가인권위원회(이하 국가인권위) 설립 초기부터 인권단체들은 국가인권위원회 위원(이하 인권위원) 인선문제에 대해 꾸준히 감시하고 비판해왔으며 인권위원 선출, 지명, 임명기관에 대해 지난 10여년 간 인선절차 개선을 요구해 옴.
- 국가인권위법상의 인권위원의 자격에 관한 조항은 포괄적이면서도 인권문제의 특수성을 감안한 조항임. 국가인권위 설립 초기에는 무자격 위원들이 임명되었을 당시 인권단체들의 요구로 사퇴하는 경우도 있었으며, 이는 인권단체들의 요구에 따른 인권위원 임명과 인권보호와 증진의 인권위 역할에 대한 존중인식이 높았음을 반영함.
- 하지만 국가인권위가 정치적 논쟁의 대상으로 전락하면서 각 선출, 지명기관에서 국가인권위법상의 인권위원 자격을 위반한 인권과 전혀 관련이 없는 인사들의 임명과 연임이 이어짐으로 인해 국내는 물론 국제사회에서도 법 개정을 통한 인선절차 개선요구가 높아지고 있음.
- 그동안 인권위원 인선현황은 아래 표와 같음.

〈표〉 국가인권위원회 위원 인선현황(2001.11.25. ~ 2014. 8월 현재, 새사회연대)

구분	위원수 총 50명		추천처별			현재 국가인권위
			국회	대통령	대법원	
성별	여성	17	10	2 ¹⁾	5	4
	남성	33	9	16	8	7
직업분 포	교수	12	3	2	7	2
	변호사	20	7 ²⁾	7	6 ³⁾	6
	인권/단체	7	5	2	없음	1
	종교	6	없음	6 ⁴⁾	없음	2
	기타	5	언론인(2) 작가(1) 정치인(1)	공직자(1) ⁵⁾	없음	없음
연임		6	0	4	2	4
중도사퇴		11	5	5	1	없음

- 현재 위원 11명 중 법관련 직역(법학교수, 판사, 검사, 변호사)가 8명에 달함. 이 비율은 초대 위원회 구성을 비롯하여 비슷한 수준으로 유지되어 있음. 다만 초기에는 인권문제 해결에 주도적으로 참여하거나 단체 등에서 직접 활동한 경험이 있는 인사들이 인선된 반면 점차 법 관련 자격이 곧 인권 관련성이 있는 것으로 역전됨.
- 여성, 장애단체 대표자 외 인권단체 활동가 출신의 위원이 전무함. 인권/단체 출신도 특정 단체에서 인선이 반복됨.
- 지명 이후 반인권, 비리연루 전력 등이 드러나는 경우도 많았음. 설립 초기에는 인권단체 등의 비판여론에 사퇴한 경우가 있으나 이명박 정부 이후에는 버티기로 일관함.
- 중도사퇴는 국가인권위 내부비판이나 정부조치에 대한 항의성 사퇴도 있고 과거 불법행위가 드러나 사퇴한 경우도 있으며 선거 출마, 협회장 출마 등 개인적 사유도 있었음.
- 박근혜 정부 이후에는 특히 ‘묻지마 연임’이 이어짐.

1) 정각자 위원은 비상임위원 후 상임위원 연임하였으나 상임위원에 1회 포함
 2) 변호사 중 검사출신 3, 판사출신 2.
 3) 모두 전직 판사 출신
 4) 목사 4인, 승려 2인
 5) 조영황 위원장의 경우 전 국민고충처리위원장이었음.

- 이러한 인권위원 구성은 인권적 전문성과 감수성 부족으로 현장 개입력이 떨어지고 국제인권기준이 무시되거나 못 미치는 결정을 하였음. 또한 인권기준이 아니라 실정법에 따른 판단으로 진정에 대한 각하, 기각 결정이 많아지는 등 인권 현실과 점차 괴리되고 국민적 신뢰와 인권공동체의 붕괴, 국제적 위상을 추락하게 한 주요한 원인임.
- 따라서 현 시기 국가인권위법 개정은 ICC권고 이행 차원이 아니라, 인선절차 미비로 인한 인권위 역할 축소와 위상 하락을 바로잡는 계기가 되어야 할 것이며 그 목표는 ① 기존 인선의 문제점 해결 및 예방 ② 선출 및 지명과정의 공개와 투명성 실현 ③ 인권위원 구성의 다원성을 보장하여야 함.
- 또한 법 개정은 국민적 신뢰와 입법 가능성을 고려할 필요가 있으므로 이번 법개정은 인선절차에 집중하여 법에는 인선원칙 및 인선절차 마련을 위한 근거 규정만 명시하고 세부내용은 가이드라인으로써 지속적인 안내와 감시, 이행권고 등으로 보완하는 것이 바람직하다고 봄.

2. 법개정(안) 관련 쟁점별 의견

(1) 인권위원 지명, 선출 절차의 투명성 보장

- 국가인권위는 인선과정의 투명성 확보방안과 관련하여 지명할당제 개선 여부와 연동하여 ① 후보추천위원회 제도(안), ② 인사청문회 도입(안), ③ 위원장 임명시 국회동의에 대해 검토한 뒤, 현재 국가인권위원장만 인사청문 대상인 것을 상임위원까지 확대하는 안을 제시함.
- 특히 후보추천위원회를 국회, 대통령, 대법원 세 곳에 두는 방안에 대해서는 유사한 후보그룹 형성으로 지명권 분산이유 퇴색 우려, 후보추천 중복 등 운영상의 번거로움과 국가인권위법에 추천위원 자격 규정시 각 지명기관의 자율성 침해라는 견해를 밝힘.
- 그러나 현재 상황에서도 국회, 대통령, 대법원은 특성에 맞는 인권위원 추천을 하고 있지 않음. 또한 인권위원의 임기는 3년이며 각 추천처별로 추천 주기가 상이하므로 운영상의 문제는 크지 않을 것으로 보임.
- 이를 위해 선출, 지명기관인 국회, 대통령, 대법원장 산하에 (가칭)‘국가인권위원 추천위원회’를 설치⁶⁾토록 법에 명문화하고, 인권시민단체와 국민의 추천 및 다양한 의견과 검

증을 받을 수 있도록 일정 기간(최소 2주 이상) 동안 위원 후보자 추천과 검증절차를 진행할 수 있도록 해야 함.

- 추천위원의 구성 및 운영에 대해서는 국가인권위법에는 “추천위원회를 둔다” 정도의 근거 규정만을 정하고, 구성 및 운영은 각 기관 특성에 따라 자율적으로 정하도록 하면 될 것임.
- 또한 현실적으로는 인권위원 자질에 대한 사전 검증 가능성이 중요하게 요구되고 있음.
- 특히 지난 2012년 국가인권위원장에 대한 인사청문회가 도입되었지만 공개적인 추천절차 없는 인사청문회 도입은 사후적인 검증이 될 수 밖에 없음. 시민사회의 반대와 더불어 국회에서 인사청문보고서가 채택되지 않았음에도 불구하고 임명되는 사태가 초래된 바 있음.
- 공개 추천과 사전검증 없는 제도개선은 인선절차 투명성 확대에도 기여하지 못할 뿐 아니라 무자격 인사가 임명, 연임되고 인권단체로부터 사퇴요구를 받는 상황이 반복되는 악순환이 계속될 것임.
- 다만 후보추천위원회를 구성하면서 이와 함께 상임위원까지 인사청문회를 확대한다면 공개적이고 민주적인 인선절차가 될 수 있을 것임.

(2) 위원회 구성의 다원성·다양성 확보

- 국가인권위는 위원구성 다원성 확보 방안으로 ① 구체적 영역 적시(안) ② 파리원칙 수준 제시(안) ③ 특정 직역 편중 지양(안) ④ 여성 인권위원수 5인 확대안을 검토한 뒤 법에는 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 한다는 원칙을 명시하고 가이드라인에서 특정직역 편중 제한 등을 포함 구체화하며 여성 인권위원 최저인원 수를 5인으로 높이는 안을 마련함.
- 그간 여성 몫으로 임명된 위원들의 구성을 살펴보면, 설립 초기 외에는 여성위원들이 변호사, 판사 등임. 여성위원 수 보장 조항이 사회적 약자집단인 여성을 대변하거나 여성의 사회적 진출을 우대하기 위한 조치로써 기능하지 않음을 알 수 있음.

6) 국가인권위원회가 독립기구라는 특수성이 있으므로 독립적인 추천위원회를 두는 방안을 고려해 볼 수 있으나, 현행 국가인권위법상 선출, 지명기관과 임명권자를 규정하고 있고 권한 논란이 불거질 수 있어, 현행 틀 안에서는 추천위원회를 각 기관에 설치하고 추천위원회에 구성과 권한의 독립성을 부여하는 방안으로 나가는 것이 적절할 것으로 보임. 대법원장의 인권위원 지명권한은 문제가 있으나 국가인권위법개정(안)을 중심으로 토론하므로 이 부분은 여기에서 논하지 않음.

- 현재 국가인권위법상 “위원 중 4명 이상은 여성으로 임명한다”라고 규정되어 있고 형평성에서 문제를 야기할 수 있으므로 오히려 지명, 선출과정의 절차를 개선함으로써 다양성을 확대할 수 있을 것으로 보임.
- 참고로 파리원칙이 국가인권기구 구성 다원성 보장과 관련하여 제시하는 기준은 아래와 같음.

국가인권기구의 구성과 그 구성원의 임명은 선거의 방법에 의하든 혹은 다른 방법에 의하든 인권의 보호와 향상에 관련된 (시민사회의) 다양한 사회계층들의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 보장하는 데 필요할 뿐만 아니라, 특히 다음과 같은 대표자들과의 협력 및 참여를 가능하게 하는 확립된 절차에 따라 이루어져야 한다.

- (a) 인권 및 인종차별과 싸울 책임을 맡은 민간단체(NGO), 노동조합, 예컨대, 변호사, 의사, 언론인 및 저명한 과학자들의 단체와 같은 관련 사회단체 및 전문가단체
- (b) 철학과 종교 사상의 다양한 경향들
- (c) 대학교 및 자격있는 전문가들
- (d) 의회
- (e) 정부 부처 (정부대표들이 포함되는 경우에는 자문자격으로만 심의에 참여해야 한다).

- 이에 비추어 보면 현재 인권위원의 다원성은 심각한 수준임. 위원회는 그간 법조인들의 비율이 절반이상을 차지했고 그간 위원장도 법 관련직역 출신이었음. 국가인권위 설립 초기에는 위원회의 역할을 잡아가는데 법조인들의 역할이 어느 정도 필요했다 하더라도 현재는 오히려 인권위의 역할에 장애를 초래하는 측면이 있음.
- 특히 대법원의 경우 그간 지명한 변호사 6명이 모두 전직 판사 출신이었으며 교수 중 1명도 전직 판사 출신인 점은 인권위원직이 독립적인 자리가 아니라 법조계에 보장된 자리처럼 전락한 것임.
- 따라서 최소한 법에 동일 직역 또는 유사한 직역의 직업군에 속하는 위원이 전체 위원의 2인을 넘지 않도록 명문화할 필요가 있음.
- 또한 법 규정상에 사회적 약자와 소수자, 인권취약집단, 인권관련 단체의 참여를 특별히 명시하는 노력이 필요하며, 가이드라인에는 국제인권기준이나 국가인권위법상의 차별금지사유를 최대한 고려하여 인권전담기구의 특성이 드러나도록 개정되어야 함.
- 아울러 위원회의 다양성에는 인권위원 뿐 아니라 직원과 전문위원 구성의 다양성도 함께 고려되어야 함. 여기서는 국가인권위원장의 인권 인식과 의지가 매우 중요함.

(3) 위원 및 직원 면책특권 부여 또는 신분보장

- 국가인권위는 현행법상 면책특권 부분에 대해서는 이와 관련한 법개정 발의가 없었고 면책특권을 헌법상 국회의원에만 인정하고 있는 점 등을 들어 “위원 또는 직원은 고의 또는 중과실이 없는 한 업무수행으로 인한 손해배상책임을 부담하지 않는다”를 신설하는 안을 마련함.
- 인권위원회에 면책권을 부여하는 문제는 국가인권위법 제정 당시부터 인권시민사회가 주장해 왔던 바임. 하지만 당시 국회도 국회의원 면책특권과 같이 헌법상의 규정이 없으며, 국가인권위와 인권위원의 직권남용을 통제할 수 있는 방법이 없다는 이유로 이를 거부해 입법에 반영되지 못함.
- 그렇지만 이 면책특권은 직무와 관련해서 있을지도 모르는 명예훼손 또는 피고소인이 되는 경우를 방지하는 제한적인 범위에서 보장되어야 함. 이는 국가인권위 활동의 실효성 확보와 위원들의 독립적인 활동을 보장하기 위한 필수적인 요소임.
- 다만 현재의 위원 구성을 보면 명예훼손을 당할 위험은 거의 일어나지 않을 것으로 보임.

(4) 인권위원 자격 기준 명시 여부

- 국가인권위는 현행 제5조 제2항과 관련하여 다른 기관의 자격기준을 참고하여 세부적으로 규정하는 안에 대해서는 인권위원 선출범위를 협소하게 할 수 있으므로 현행을 유지하되 가이드라인에서 자격과 책무 등을 정하는 안을 마련하여도 무방하다고 봄.

(5) 위원회 독립성 관련

- 국가인권위는 법개정 내용 중 위원회 독립성과 관련된 내용에 상당부분을 할애함.
- 배경은 그간 국가인권위 독립성 문제와 관련하여 제기된 여러 문제점, 특히 2008년 이명박 정부 출범당시 국가인권위 조직 축소와 지역사무소 폐쇄 시도 경험에서 나온 것으로 보임.
- 국가인권위의 독립성은 무엇보다 중요하고 특히 조직, 예산, 운영상의 독립성도 파리원칙에서 강조하는 부분임. 그러나 현재 국가인권위 독립성 문제의 핵심은 정부내 감시권 역할 위축과 인권침해 현안에 대한 개입력 약화로 인한 유명무실화에 있음.

- 이 같은 상황에서 조직 위상 강화 및 권한 확대를 가져오는 법개정은 우선 국민적 신뢰 회복을 전제로 해야 할 것임.
- 아울러 예산상 독립기관 규정과 관련하여 국정원법을 참고하는 것은 문제가 있음. 국정원은 국정원법 제12조를 근거로 사실상 비공개 밀실예산을 짜고 있음. 국정원은 민주적 개혁 대상이며 국가인권위의 감시 대상임. 또한 국가인권위 예산도 민주적 통제를 받아야 함.

3. 마치며

- 현행 국가인권위법은 국제사회에서도 선도적인 법이었으며 인권위원 자격조건이 준수된다면 무방함. 결국 인선절차와 관련해서는 인사권자 문제이고 선출, 지명, 임명기관의 인권의식, 인권의지에 달림.
- 또한 파리원칙이 강조하는 다원성의 핵심은 위원 한 명을 누구로 정하는 지를 넘어 국가인권위가 인권증진과 보호, 인권 실현을 위한 활동과 국가인권기구에서 시민사회와 얼마나 긴밀한 관계를 지속하느냐의 문제라고 할 것임.
- 그러므로 이번 인선절차 개선 노력이 요식행위가 되어서는 안 될 것이며 인권단체와 국민의 신뢰와 지지를 회복하기 위해 어떤 행보를 할 지에 대해 국가인권위가 깊은 성찰과 함께 결단을 해야 함.

국가인권위법 개정안 및 인권위원 선출 가이드라인에 대하여

Ⅰ 안진걸 (참여연대 협동사무처장)

- 그동안 ‘인권위 사태’의 핵심 문제는 현실 권력에 대한 독립성과 인권에 대한 확고한 신념 아닐까요?

1. 들어가며 : ‘국가인권위가 아직도 존재하는가’라는 물음과 탄식

예전엔 인권침해나 차별, 국민의 기본권 실현(특히 자유권과 사회권 분야에서)과 관련한 무슨 일만 생기면 바로 인권위에 진정을 내고 인권위로 달려갔던 기억이 아직도 생생합니다.

그러나 지금은 사람들이 묻습니다. 그래도 사회경제적 약자와 어려운 상황에 처해 있는 이들이 믿고 의지할 곳이 국가인권위밖에 없는 것 같아서 최근에도 인권위에 진정을 냈거나 내려고 한 적이 있는 저에게, ‘왜 인권위에 진정을 내는 헛수고를 하느냐’ ‘아직도 인권위가 있는 것이냐’ ‘국가인권위가 아니라 반인권위원회로 전락했는데...’ 하며 핀잔을 줍니다. 그럴 때마다 말씀하는 이나 듣는 저희들이나 모두 쓴 웃음을 짓습니다.

과장되었거나 너무 가혹한 말씀이라고 여기는 분들도 있을 수 있으나, 저는 이 에피소드가 진실의 한 단면을 보여주고 있다고 생각합니다. 저는 작금의 이 상황을 ‘인권위 사태’라고 부르고 싶습니다. 인권위가 전혀 인권위의 역할과 기능을 못하고 있는 일이 2009년부터 벌써 5년째입니다. 그 사이에도 우리가 사랑하는 이 나라에는 수없이 많은 인권침해와 차별과 너무나도 서럽고 피눈물 나는 일이 속출했지만 인권위는 그들과 함께 하지 않았습니다.

2. 최근 한국일보의 인권위에 대한 사실을 공유합니다.

더 구구절절 말하지 않겠습니다. 가장 ‘중립적(?)’이라는 평가를 받는 한국일보의 최근 사설로 나머지 얘기는 대신하겠습니다.

[사설] 뒷북만 치고 다니는 인권위 존재 이유 뭔가

한국일보 | 입력 2014.08.15 20:03

국가인권위원회가 지난 13일 세월호 참사 진상규명과 재발방지 대책 마련을 촉구하는 성명을 발표했다. 인권위는 현병철 위원장 명의의 성명에서 “유가족들이 국회와 광화문에서 31일째 단식 농성하며 목숨을 위협받는 수준에 이르는 등 극한 상황에 내몰리고 있다”며 “정치권은 특별법 제정 해법을 하루빨리 찾는 지혜를 발휘해 달라”고 말했다. 인권위의 세월호 성명은 참사 120일 만에 처음 나왔다. 늦어도 한참 늦었다. 인권위는 진도 실내체육관과 팽목항에서의 유가족 사찰과 경찰의 유가족 미행, 참사 피해자들의 장기 단식 등 일련의 인권침해 행위에 침묵해왔다. 직권조사나 정책권고 같은 조치를 취하지 않은 것은 물론 단 한마디 입장발표조차 없었다. 인권위의 존재 이유를 묻지 않을 수 없다.

육군 28사단 윤모 일병 폭행 사망 사건에서도 인권에 눈감은 인권위 실상이 드러났다. 윤 일병의 지인은 지난 4월 7일 “윤 일병의 몸과 다리에 선명한 상처와 피멍 자국이 있어 조사를 원한다”며 인권위에 진정을 냈다. 인권위는 같은 달 중순께 현장조사를 벌여 엽기적인 구타와 가혹행위를 확인했다. 하지만 군 당국이 가해자를 군 검찰에 기소했다는 이유로 진정을 각하했다. 윤 일병 사건은 그 후 묻혀있다 3개월 후인 지난 달 말 시민단체인 군 인권센터의 폭로로 진상이 밝혀졌다. 그러자 인권위는 윤 일병 사건 등 최근 발생한 군내 인권침해 사건에 대해 직권조사를 실시한다고 발표했다. 뒷북도 이런 뒷북이 없다. 만일 인권위가 윤 일병 사건을 제대로 조사했다면 끔찍한 사건의 실상이 진작에 알려지고 군 당국의 은폐도 밝혀낼 수 있었다.

인권위는 지난 2009년 현 위원장 취임 이후 국가 인권 수호기관으로서의 역할을 제대로 수행하지 못한다는 비판을 누차 받아왔다. 특히 정부와 시민이 충돌하는 민감한 사안에는 권력의 눈치를 보며 인권구제 요청을 외면해왔다. 2010년 민간인 불법사찰 피해자 김종익씨가 진정을 제기하자 “수사 중인 사안”이라며 각하했다. 쌍용자동차 사태와 용산 참사, 진주의료원 환자 퇴거 사태, 밀양 송전탑 농성 등에서 벌어진 인권유린 행위에 대해서도 철저히 외면했다.

이런 이유로 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)는 지난 4월 2001년 출범 이후 항상 A등급을 받았던 인권위에 사상 첫 ‘등급 보류’판정을 내렸다. 국가적 망신이 아닐 수 없다. 인권위의 가장 중요한 역할은 권력기관의 인권침해 감시와 이로 인한 피해의 구제다. 인권위는 자신들의 존재 이유를 다시금 되돌아봐야 한다.

3. 인권위 선출 가이드라인 및 인권위법 개정안에 대하여

1) 무엇보다도 ‘인권’에 대한 투철한 신념과 풍부한 인권 감수성이 필요합니다.

최고의 문제점은, 인권위원장이나 인권위원 부서가 인권에 대한 의지가 거의 없다는 점일 것입니다. 인권 관련성, 인권 전문성이 없거나 턱없이 부족한 인물들이 위원장으로, 위원으로 선출되어 있기 때문입니다. 도대체 어디서든 인권 의지를 확인할 길이 없는 분들이 인권 위원이라는 호민관 역할을 맡는 것은 정말 큰 문제라고 생각합니다. 지나치다는 지적이 나올 정도의 인권에 대한 풍부하고 예민한 감수성이 이 권력 남용과 인권 침해의 역사로 점철된 대한민국을 바로 잡아나가 반듯한 인권의 나라로 만들어갈수 있는 것입니다. 인권은 결코 장식이 아닙니다.

2) 인권에 대한 철저한 신념과 함께 현실 권력으로부터의 철저한 독립이 생명입니다.

- ‘인권에는 양보가 없다’, ‘인권에는 타협이 없다’라는 말이 있습니다. 아무리 대통령이든 삼성이든 그 어떠한 형태의 최고의 권력이고, 성역이고 금기이든 간에 ‘인권’ 앞에는 무릎을 꿇어야 합니다. 그런데 오히려 지금은 인권위가 그들 앞에 무릎을 꿇고 있거나, 아예 그들 주변에는 가지도 않습니다. 아니, 관심이나 있는지 모르겠습니다. 최고 권력으로서 압도적 물리력과 강제력을 가지고 있는 이들과 기관·집단일수라고 인권침해나 차별의 가능성이 높기 때문에 인권위와 인권위원은 현실 권력에 대한 불타는 ‘긴장감’과 ‘감시 마인드’를 가지고 있어야 합니다. 철저히 독립적인 태도로요. 권력이나 사회경제적 강자들이 저지르는 인권침해에 대해서 가장 먼저, 가장 크게 분노할 수 있는 이들이 인권위원장이고 인권위원이어야 합니다.

3) 좁은 의미의 법률주의적 판단에만 갇혀 있는 것도 문제입니다.

- 인권위는 법보다 상위의 개념이자 근본적이고 포괄적인 개념인 ‘인권’을 다루는 곳으로, 헌법의 가장 중요한 가치인 인권의 증진을 위해 일하는 곳이어야 합니다. 그런데, 회의, 조직운영, 조사, 결정 등이 모두 좁은 의미의 법률주의적 관점에만 매몰되어 있는 것 같습니다. 법이 없으면 만들고, 판례가 없으면 새로운 판례를 요구하고, 법이 잘못되었으

면 개폐를 촉구하는 등의 역할이 인권위에 주어진 사명과 기능일텐데, 인권위에게 그런 적극적 역할을 찾아보기가 어렵습니다. 최근 윤일병 사건을 각하한 것도 매우 좁은 법률주의적 해석으로는 합법적일 수 있겠지만, 인권의 원칙에서 보면, 스스로 존재 기반을 허무는 말도 안 되는 잘못된 결정이었다고 생각해봅니다.

4) 가이드라인, 법률 개정안에서 보완되어야 할 점

- 가이드라인 : 권력에 대한 독립성, 인권에 대한 투철한 신념 등이 더욱 더 강조되어야 하고, 세세하게 표현되어야 합니다. 아래 가이드라인 초안에 보면 ‘나’에서는 어디로부터 독립하여가 구체적으로 나와 있지만, ‘가’에서는 무언가가 빠져 있습니다. ‘가’에 “현실의 권력 및 사회경제적 패권 또는 강자 집단·기관으로부터 철저히 독립적으로” 이런 식으로 보강되어야 할 것입니다.

가. 인권위원은 인권에 관하여 전문적인 지식과 풍부한 경험을 바탕으로 공정하고 독립적으로 업무를 수행할 수 있어야 한다.
 나. 인권위원은 자신이 대표하는 집단 또는 자신이 대표하는 사회계층의 이해관계로부터 독립하여 인권의 보호와 증진을 위하여 노력하여야 한다.

또, “인권에 관하여 전문적인 지식과 풍부한 경험을 바탕으로” 정도의 표현은 부족합니다. 인권에 대한 투철한 신념과 확고한 인식으로, 또 인권 보장과 신장을 위해 적극적으로 활동해온 경험이 있는 이들로… 정도로 좀 더 구체적으로 보강되었으면 합니다.

- 법에서도 좀 더 혁신적인 상상력을 요구합니다. 대통령이 최고 권력기구인데, 독립기구인 인권위원회에 대한 추천권을 계속 주어야 하겠습니까. 처음에 법이 생길 때는 최대한 비슷한 사례에 비추어 그렇게 되었다 해도 이제는 더욱 더 독립적인 기구의 면모에 대해서 얘기해야 하지 않을까요? 대통령의 추천권을 폐지하고, 국회, 대법원 뿐만 아니라, 범법조계, 인권시민사회단체, 시민사회와 생활세계에 아예 추천권을 주는 방법을 연구했으면 합니다.

또 법에서도 인권위원장과 인권위원의 역할과 기능에 대해서는 현실 권력과 사회경제적 강자 집단으로부터 철저한 독립, 인권에 대한 투철한 신념, 인권침해가 발생하는 현장에 대한 가장 기동적이면서도 철저한 접근 등이 더 반영될 수 있었으면 합니다.

4. 결론

인권위원으로 선거 나갔다가 떨어진 사람, 현실 권력층들이 자기 사람, 챙겨줘야 할 사람들이나 챙겨주는 곳으로 전락하고 있는 것도 문제입니다. 특정 단체가 계속해서 중요한 자리를 유지하고 있다면 그것도 문제입니다. 인권위원이 카르텔이 되어서는 안되겠지요. 이런 점에서 여당이 특히 심하지만, 야당도 거기서 자유롭지 못할 것입니다.

인권위, 인권위원들이 있어야 곳은 어디일까요? 프란치스코 교황의 1/100이라도 우리가 함께 배우고 깨달았으면 합니다. 인권침해와 차별이 넘쳐나는, 계속되는 모든 현장에 인권위와 인권위원들이 살다시피 있어야 합니다.

지금 당장 경찰의 경찰력 집행 현장을 줄줄 따라다녀 보신다면, 우리나라 경찰이 일상적으로, 평범한 시민들에게, 특히 권력 및 사회경제적 강자 집단에 조금이라도 비판적인 행사나 집회나 기자회견 등에 대해서는, 얼마나 집요하게 방해하고 괴롭히고 기본권과 인권을 침해하면서 고압적이고 강압적인지 금방 아실 수 있을 것입니다. 경찰도 그러라고 경찰이 아니겠지만, 민중의 지팡이라는 경찰이 민중을 향한 몽둥이 되어버렸는데, 그것을 집요하게 감시하고 견제하고 개선을 추진해야 할 인권위와 인권위원 마저 경찰과 비슷해졌거나 경찰과 '교감'하거나 '묵인·방조'하면서 지내고 있다면 인권위나 인권위원은 세금으로 운영될 가치가 없는 것입니다. 단 하루라도요.

“인간의 고통 앞에 중립이란 없다, 중립을 지킬 수는 없다”라는 교황 말씀이 귓가에 선하고 가슴에 계속 울리고 있습니다. 인권의 침해, 부당한 차별, 민초들의 고통 앞에 주저함이나 중립이나 권력의 눈치나 보고 있다면 그것은 인권위나 인권위원을 포기하는 것이고, 신성한 직무를 유기한 범죄적 행위라고 감히 호소드립니다.

국가인권위원회법 개정 공청회

| 인 쇄 | 2014년 8월

| 발 행 | 2014년 8월

| 발행인 | **현 병 철** (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | **국가인권위원회 행정법무담당관**

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교로 6
금세기B/D (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9770 | F A X | (02) 2125-0914

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 **한학문화**

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

| ISBN | 978-89-6114-349-3 93360

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지 아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(변경, 복제, 배포, 상업적인 용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다.