발 간 등 록 번 호
11-1620077-000013-01

대구·경북 인권조례 이행방안 모색 워크숍

- 일 시 : 2014. 11. 5.(수) 오후 2시~5시
- 장 소 : 대구경북디자인센터 컨벤션홀(5층)
- 주 최 : 국가인권위원회 대구인권사무소

국가인권위원회 대구인권사무소

프로그램

- 일 정 : 2014. 11. 5.(수) 14:00 ~ 17:00
- 장 소 : 대구경북디자인센터 컨벤션홀
- 주 최 : 국가인권위원회 대구인권사무소

구 분	시 간	내 용
인사말	**14:00~14:10 (10분)**	·권혁장 (대구인권사무소장)
제1부 주제 및 사례 발표		
주제발표	**14:10~14:30 (20분)**	·대구·경북 인권조례 이행방안 - 조성제 (한국인권법학회 교수)
사례발표	**14:30~15:10 (40분)**	·서울시 인권제도 및 인권증진위 활동 - 김형완 (서울시인권위원회 위원) ·광주시 인권제도 실천 경험과 추진상황 - 이경률 (광주광역시 인권평화협력관)
휴식	**15:10~15:20 (10분)**	
제2부 지정 및 종합 토론		
지정토론	**15:20~16:20 (60분)**	·조홍철 (대구광역시의원) ·노현수 (법학박사, 행정법) ·구인호 (법무법인 참길 변호사) ·오완호 (한국인권행동 사무총장) ·은재식 (우리복지시민연합 사무처장) ·서병철 (포항YMCA 사무총장)
종합토론	**16:20~17:00 (40분)**	

목 차 Contents

주제발표

• 대구·경북 인권기본조례 제정현황과 이행과제 ····· 5
조성제 (한국인권법학회 교수)

사례발표

• 서울시 인권제도 평가와 과제 ····· 43
김형완 (서울시인권위원회 위원)

• 광주시 인권제도 실천 경험과 추진상황 ····· 81
이경률 (광주광역시 인권평화협력관)

지정토론

• 토론문 ····· 93
조홍철 (대구광역시의원)

• 토론문 ····· 99
노현수 (법학박사, 행정법)

• 실질적인 인권보장과 증진을 위한 조례로 거듭나기를 바라며 ····· 105
구인호 (법무법인 참길 변호사)

• 대구·경북 인권조례의 문제점과 대안 ····· 115
오완호 (한국인권행동 사무총장)

• 혹시나 했는데, 역시나? ····· 117
은재식 (우리복지시민연합 사무처장)

• 지방자치단체의 인권조례와 인권도시운동 ····· 119
서병철 (포항YMCA 사무총장)

부 록

•대구광역시 인권조례 현황 ····· 127

•시·도 인권조례 ····· 129

주제발표

대구·경북 인권기본조례 제정현황과 이행과제

조성제
한국인권법학회, 대구한의대 경찰행정학과 교수

대구·경북 인권기본조례 제정현황과 이행과제

조 성 제

(한국인권법학회, 대구한의대 경찰행정학과 교수)

Ⅰ. 인권개념과 인권법제정의 논의

1. 인권개념

인권(Human Rights, Menschen Rechte)이란 인간이기 때문에 당연히 갖는 생래적이며 기본적인 권리이며, 이에 대하여 기본권(Fundamental Rights, Grudrechte)은 헌법이 보장하는 국민의 권리로서 법적·제도적으로 보장되고 또한 제약되는 개념으로 일반적으로 구분하고 있다.[1] 우리 헌법은 제10조 전단에서 인간의 존엄과 가치를, 제2문에서 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 보장할 의무를 규정하고 있다. 또한 제37조 제1항에서는 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다고 규정하고 있다. 이는 기본권이 명문으로 규정되어 있지 않더라도 보장되어야 할 것을 확인하는 규정이며 그 내용을 인권에서 찾아볼 수 있음을 가능케 하는 규정이라 볼 수 있다. 헌법 제10조의 기본적 인권은 인권과 같은 의미로 인간이 기본적으로 가지는 권리라는 인권의 성격을 강조한 말이라고 해석할 수 있다. 따라서 인권과 기본권을 구별할 실익이 없으며 양자를 동일시하여도 무방하다고 볼 수 있다.[2] 다만 여기에서의 인권은 21세기에 인권의 새로운 내용으로 이해되고 있는 평화권, 개발도상국들의 발전권[3] 등 개인의 주관적 권리와는

1) 윤명선, 인터넷시대의 헌법학, 대명출판사, 2002, 305면.
2) 김철수, 헌법학개론, 박영사, 2011, 242면; 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2010, 259면.

거리가 있는 권리들은 제외되는 것으로 이해하는 것이 타당하다.

국가인권위원회법은 제2조 제1호에서 “인권이란 대한민국 헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다”고 규정하고 있으며 광주광역시 인권조례[4]는 제2조 제1호에서 “인권이란 세계인권 선언 및 국가인권위원회법 제2조 제1호에 따른 인권을 말한다”고 규정하고 있다. 국가인권위원회법에서 인정하고 있는 인권의 범위 및 내용과 세계인권선언을 추가한 광주광역시 인권조례의 인권 범위 및 내용도 앞에서 논의된 평화권과 개발도상국들의 발전권 등을 제외한 인권개념과는 차이가 없다고 생각된다.

2. 인권법제정의 논의

정부차원에서의 국가인권기구 설치에 대한 논의는 김영삼 정부[5]에서 시작되었지만 인권법제정의 논의는 김대중 정부시절, 김대중 대통령이 1998년 6월 미국 방문시 인권상을 수상하는 자리에서 인권위원회 설치 및 인권법 제정 방침을 밝히면서 구체화 되었다. 이후 법무부는 인권법 초안을 마련하였고 동년 9월 25일 인권법 시안[6]과

3) 평화권은 유엔창립 40주년을 기념하여 1991년 11월 유엔이 선포한 ‘인류의 평화에 대한 권리(Declaration on the Rights of the People to peace)'로서 세계의 새로운 주목을 받았다. 배트남전쟁, 아프카니스탄 전쟁, 이라크 전쟁이 실패한 전쟁으로 평가되고 전쟁에 회의를 품은 많은 사람들이 평화권을 최근에 활발하게 논의하고 있다. 유엔인권이사회에서 각 국가, 비정부기구, 그리고 인권전문가들에게 의견을 수렴하고 있어서 머지않은 장래에 유엔차원의 문서로 새로운 인권분야로 자리매김할 것으로 예견되고 있다(박경서, 인권이란 무엇인가?, 미래지식, 2012, 243-244면.

4) 원래의 명칭은 인권보장 및 증진에 관한 조례임; 광주시는 인권조례에서 인권의 정의에 세계인권 선언의 내용을 포함시키고 있다. 광역지방자치단체 중 경상남도, 인천광역시는 국가인권위원회법상의 인권정의를 준용하고 있으며, 전라북도, 충청남도, 전라남도, 서울특별시, 울산광역시, 경상북도는 국가인권위원회법상의 인권정의를 그대로 풀어 쓰고 있다. 부산광역시는 인권조례에서 인권에 대한 정의규정을 별도로 두고 있지 않다.

5) 김영삼 정부시절 법무부는 1996년 인권위원회법(가칭)을 제정하여 법무부, 외무부, 노동부의 공무원, 변호사, 교수를 위원으로 하는 인권위원회를 1998년까지 서울과 주요 지방도시에 설치하고 국가의 지원을 받아 인권침해에 대한 고발접수와 조사처리, 인권침해사례 조사, 인권교육과 홍보, 인권상담, 인권규약 업무 등을 당당하는 관련 안을 검토한바 있다. 하지만 이 논의는 정부차원의 수준에서만 머물렀다(1996년 정기국회 법무부 국정감사자료 참조)

6) 당시 법무부에서 추진한 인권법안의 내용은 첫째, 인권침해행위 및 차별행위를 막고, 둘째, 인권위원회를 설립하여 인권교육 및 홍보, 인권관련 법령 · 제도 · 정책 · 관행의 연구와 권고 또는 의견표명, 인권침해행위 및 차별행위에 대한 조사와 처리, 필요한 경우 경찰서유치장, 교정기관, 외국인보호소, 군교도소, 다수인보호시설에 대한 시찰과 권고 또는 의견표명, 인권단체 및 인권운동가와의 협력을 도모하며, 셋째 국가가 인권단체를 보호 육성한다는 것이다.

입법추진계획을 공개하였다.

정부의 인권법 제정의 시도는 법무부에서 1998년 인권법 초안을 만들면서 시작되었다. 하지만 정부가 만든 인권법 시안은 명칭을 인권법으로 할 것인지 인권위원회법으로 할 것인지의 견해대립, 국가인권위원회를 법무부 산하의 특수법인으로 설치하려고 한 점과, 충분한 여론수렴절차가 없었다는 점 등의 비판 등 정부의 법안에 대해 인권단체들의 심한 반발에 부딪히게 되었다[7].

이후 정부와 민간단체간의 이러한 이견이 합의에 이르지 못한 채 파행을 거듭하다가, 2001년 4월 임시국회에서 당시 여당이던 민주당의 수정안이 가까스로 통과하게 되었다. 국가인권위원회를 산하에 두려던 법무부의 입장을 극복하고 최종 통과된 국가인권위원회법은 국가인권위원회의 위상을 입법·사법·행정부 어디에도 소속하지 않는 독립된 국가기구로 규정하게 되었으며, 정부는 2001년 5월 15일 국무회의에서 국가인권위원회법 공포안을 의결하였으며, 5월 24일 법률 제6481호로 공포되고, 6개월 후인 11월 25일부터 시행되기에 이르렀다.[8]

2001년 국가인권위원회법이 제정되고 국가인권위원회가 출범하면서 독자적인 인권법체계에 대한 논의가 서서히 형성되었고[9] 2009년 법학전문대학원의 개원으로 대학원내의 인권법센터설치와 인권법과목의 개설로 그 논의가 활성화되고 있다[10].

이러한 논의의 출발점은 인권법을 어떻게 정의할 것인가? 또한 인권법은 어떠한 내용을 담고 있는가? 의 물음에서부터라고 볼 수 있다. 인권법은 '인간으로서의 존엄과 가치, 자유와 권리의 보장 및 구체화에 관한 현재의 법규와 제도를 분석・비판

---

7) 법무부는 국가인권위원회를 법무부산하의 특수법인으로 설립하는 안을 추진하였다. 법무부는 국가인권위원회를 독립적인 특수법인으로 하는 경우 오히려 업무의 독립성을 더 보장하면서 국가기관 등의 인권침해행위 및 국민일반의 차별행위를 감사구제하는 기능을 부여할 수 있으며 방대한공무원 조직과 예산을 절감할 수 있다고 주장하였으나 국가인권위원회를 인권침해의 당사자가 될 수 있는 다른 정부기관 산하의 독립법인으로 하는 경우 독립성이 오히려 보장될 수 없게 된다는 시민사회의 논리를 극복하지 못하였다(정영선, 국가인권위원회 10년 독립성 평가와 과제, 법학연구 제34집, 전북대학교 법학연구소, 2011년, 14-15면).

8) 정영선, 위의 논문, 10면.

9) 기본 3법을 주축으로 하는 대륙의 판덱텐 법체계를 수용한 우리 법체계에서는 오랫동안 인권법이 독자적인 체계를 구축하지 못하였다. 인권개념이 계속적으로 언급되었지만 헌법학과 형사법 영역에서 논의된 정도이다(양천수, 인권법체계의 자기생산적 구조, 법학연구 제48권 제2호, 부산대 법학연구소, 2008, 43면)

10) 현재 25개 법학전문대학원 중 서울대 등 8개 법학전문대학원에서 인권법센터가 운영 중이며, 17개 법학전문대학원내에 인권법학회 또는 인권법연구회가 발족되어 활동 중이다.

하고 그 개선과 증진을 위한 대안을 제시하는 법학의 한 영역'이라고 이해될 수 있다.[11] 또한 인권법은 기본적으로 어떤 특정 법영역의 규범체계를 연구하는 여타 다른 법학(헌법, 민법, 형법, 상법, 민사 및 형사소송 등)과 달리 법영역에 제한되지 않고 법 영역 전체를 대상으로 인권관련문제를 연구하는 종합적인 성격을 띠는 법학분야라고 볼 수 있다. 따라서 인권법은 종합법학으로서 어떤 특정영역의 법규범을 대상으로 하지 않고 모든 법영역을 대상으로 인권이라는 시각으로 관련된 법 영역의 제도와 현실을 분석하고 비판하며 대안제시를 목표로 한다. 즉 '인권법 측면에서의 헌법, 인권법 측면에서의 형사법' 같이 보편적 인권이라는 통일된 잣대를 사용하여 관련 법영역을 종합적이고도 체계적으로 연구하는 것으로 볼 수 있다.[12][13]

지금까지의 과정을 살펴보면 인권법 제정의 논의는 국가인권위원회 설치 근거법률을 제정하는 것으로 마무리 되었다. 선행연구문헌을 검토해보면 1998년 법무부의 인권법안이 국가인권기구 조직법적 내용이외에 새로운 인권기준을 설정한다든지, 국가가 보장해야 할 인권의 범주를 확대하는 등 인권실체법적 내용이나 인권관련 법령에 두루 적용되는 인권기본법적 내용을 갖지 못했기 때문에 인권법제정이 무산되었다는 것이다.[14] 이러한 내용을 충족하는 방향이라면 인권법제정의 의의가 있다는 입장으로 이해된다.

인권법이 담아야할 구체적인 내용을 제시하면서 별도의 인권법제정 필요성을 다음과 같이강조하는 견해도 있다.[15] 우리의 미래사회에서 인권이 가져야 할 위상을 현재보다 훨씬 높여야 할 필요성, 구미국가들과는 달리 우리나라의 경우에는 민주주의로 이행하는 과정에서 짧은 시간안에 복잡하고 다양한 인권문제를 경험하고 해결하여야 하고 이에 대한 국민적 요구의 수준이 높으므로 인권문제의 해결을 위한 별도의 포괄적인 인권법 제정이 필요하다

11) 같은 뜻; 박찬운, 인권법의 개념 정립과 로스쿨에서의 교육방법에 대한 소고, 인권법 평론 제2호, 전남대학교 법학전문대학원, 2008, 3면.

12) 박찬운, 위의 논문, 2008, 3면.

13) 인권법의 연구대상으로는 인권본질론, 인권사상사, 인권운동사, 인권사회학 등을 내용으로 하는 인권법 기초분야와 국제인권법, 차별금지법, 인권침해구조론, 인권 NGO 등을 연구하는 인권 보장론 분야, 그리고 각 인권 주체 또는 인권을 내용별로 연구하는 인권법 각론 분야 등으로 나누어 볼 수 있다는 견해가 있다(박찬운, 위 논문, 4면, 7면).

14) 곽노현, 법무부 인권법안의 국가인권기구 이해 및 설계에 대한 분석과 비판, 가톨릭과학연구 제11권, 한국가톨릭사회과학연구회, 1999,, 90면; 이계수, 국민인권위원회에관한 연구, 사회과학논집 제10권 제2호, 울산대학교 사회과학연구소, 2000, 67면.

15) 유남영, 인권기본법 제정을 위하여, 저스티스 제129호, 한국법학원, 2012, 59면.

는 입장도 있다. 이러한 입장을 살펴보면 인권법 제정을 통하여 국가가 국민의 인권을 침해하지 않을 소극적인 의무만이 아니라 국민의 인권을 보호, 존중, 충족하여야 할 적극적인 의무를 부담하고 있음을 전제로 하여 이러한 의무를 논의, 계획, 이행, 교육하는 국내 인권레짐을 형성하므로 인권정치의 제도화를 통하여 인권국가를 달성할 수 있다는 것이다. 아울러 인권법이 담아야 할 구체적인 내용으로는 국제인권기구의 우리나라에 대한 권고사항에 대한 후속조치 및 이행과 관련된 논의를 하는 절차, 인권영향평가의 제도화, 국가인권행동증진계획(NAP, National Action Plan), 및 인권교육의제도화, 지방자치단체의 역할과 인권의 지방화를 위한 지방인권기구의 설치, 이러한 절차에 있어서 국가인권기구 및 시민사회의 참여와 역할, 기업의 인권옹호자로서의 역할, 해외개발원조에 있어서의 인권의 고려 등을 제시하고 있다.

위의 주장내용을 살펴보면 다음과 같다. 국제인권기구의 우리나라에 대한 권고사항에 대한 후속조치 및 이행과 관련된 논의를 하는 절차에 대하여는 우리나라는 현재 7개의 국제인권조약에 가입하여 매년 1, 2개의 국가보고서를 조약기구에 제출하여야 하고 조약기구로부터 각종권고를 받고 있다. 이러한 권고를 어떻게 이행할 것인지를 놓고 국내에서 시민사회, 국가인권가구, 전문가, 관계부처 등이 공식적으로 논의를 한 다음 이행할 사항에 대하여는 국가인권행동증진계획에 반영하는 등의 절차를 마련하는 것이 국제인권조약 및 그에 다른 권고를 이행하는데 도움이 된다. 국가인권행동증진계획(NAP, National Action Plan)[16]에 대하여는 현재 시행되고 있

16) 국가인권정책기본계획(NAP, National Action Plans for the Promotion and Protection of Human Rights)이란 국가의 인권정책의 청사진으로서 인권과 관련된 법·제도·관행의 개선을 목표로 하는 범국가적 인권정책 종합계획이다. 국가인권정책기본계획(NAP)은 5개년 계획으로 2007년 5월, 2007년부터 2011년까지의 제1차 기본계획이 수립되어 이행되었고, 2012년 3월, 2012년부터 2016년까지의 제2차 기본계획이 수립되었다.
1993년 비엔나 세계인권회의에서 각국에 인권NAP 수립을 권고한 데 따른 것으로, 우리나라는 2003년 정부기관 합의에 따라 국가인권위원회가 권고안을 작성하고 정부가 이에 기초해 인권NAP를 수립하도록 하고 있었다. 1993년 호주가 최초로 국가인권정책기본계획을 수립한 이래 2011년 3월 현재 약 30여개 국가가 국가인권정책기본계획을 수립하였다. 수립국가는 다음과 같다. "호주(1993, 2004), 라트비아(1995), 말라위(1995), 필리핀(1996), 브라질(1996, 2009), 남아 프리카공화국(1998), 멕시코(1998, 2004, 2008), 에콰도르(1998), 인도네시아(1998, 2004), 베네수엘라(1999), 볼리비아(1999, 2009), 노르웨이(2000), 콩고(2000), 태국(2001), 스웨덴 (2002, 2006), 리투아니아(2002), 몽골(2003), 몰도바(2004), 모리타니(2003), 네팔(2004), 뉴질랜드(2005), 페루(2006), 나이지리아(2006, 2009), 과테말라(2007), 스페인(2008), 중국 (2009), 카자흐스탄(2009), 태국(2009)"(국가인권정책기본계획보고서, 대한민국 정부, 2012. 3, 7-8면)

는 국가인권행동증진계획은 법령상의 근거가 없는데 동 계획은 국가가 각종 인권 문제의 개선, 국가인권위원회의 및 국제사회의 권고의 이행 등을 종합적으로 논의하여 이를 실현하고자 하는 것 이므로 국가의 기본계획으로서 법령상의 근거를 갖는 것이 중요하다. 현재 입안되어 시행되고 있는 국가인권행동증진계획이 어떻게 이행되고 있는지 그 운명이 어떻게 되는지에 관하여 외부적으로 알려진 바가 거의 없다. 따라서 국가인권행동증진계획을 법제화하여 계획의 수립, 이행, 보고 등에 관한 절차를 마련하는 것이 필요하다. 지방자치단체의 인권 옹호자로서의 역할과 지방인권기구의 설립은 인권은 지방자치단체의 시무이기도 함으로 지방자치단체가 자신의 지역 내지 행정업무에 속하는 사항과 관련하여 지방인권기구를 구성하여 운영할 수 있을 것이다. 이러한 지방인권기구는 지역에 의한 지역인권문제의 해결이라는 차원에서 인권의 주민자치를 실현하는 중요한 계기가 될 것이다.[17]

현재 국가인권위원회법은 국가인권위원회[18]의 설치와 활동에 관한 사항을 위주로 규정된 면이 있다. 따라서 국가인권행동증진계획의 수립, 이행, 보고 등에 관한 절차의 신설, 지방자치단체의 인권 옹호자로서의 역할과 지방인권기구의 설립문제 등 인권의 실체적 보장면에서 미흡한 것이 사실이다. 향후 기존의 국가인권위원회법이 가지고 있는 이러한 문제를 보완한 입법을 통하여 현재의 '국가인권위원회법' 명칭을 '인권법'으로 개칭함으로 우리나라의 인권논의 수준을 한단계 높일 필요가 있다[19].

---

17) 유남영, 위의 논문, 71-73면; 광주광역시는 인권도시를 지향하면서 인권증진기본계획의 수립과 실천, 인권지수의개발과 시행, 인권교육체계의 구축, 인권지원센터의 설치, 지방인권기구인인권증진시민회의의 설치 등이 포함된 인권조례를 실시 중이다. 아울러 유남영변호사는 이러한 지방인권기구의 설치를 지방자치단체의 자율적인 조례에 맡겨줄 것이 아니라 이를 법령으로서 제도화하는 것이 필요하다고 주장한다.

18) 1977년 뉴질랜드에서 도입한 이래로 40개 이상의 나라들이 도입하고 있다. 미국의 경우 연방차원에서 포괄적인 인권문제를 다루는 국가인권위원회는 설치되지 않았지만 1960년대에 시민권법(Civil Rights Act of 1957)에 의하여 시민권위원회(Commission on Civil Rights)가 설치되었는데 실체법과 조직법을 별개로 규정하고 있다. 영국은 1998년 인권법을 제정하였지만 별도의 국가인권기구에 대한 내용은 담고 있지 않다. 캐나다와 뉴질랜드는 '인권법' 명칭의 법률울 제정하여 인권에 관한 실체적인 규정과 국가인권기구 설치에 관한 조직법적 규정을 함께 포괄하고 있다(백운조, 대한민국 국가인권위원회법의 입법과정에 관한 연구, 인하대학교 대학원 박사학위논문, 2002, 27-30면.

19) 국가인권위원회는 현재 부산, 광주, 대구 세 곳에 각각 지역사무소를 두고 있으며 그 법적근거는 '국가인권위원회와 그 소속기관 직제(대통령령)' 제11조이다. 부산과 광주는 2005년 10월 11일과 12일에 대구는 2007년 8월 31일에 개소하였다. 그 이후에는 이외의 광역지방자치단체에 별도의 지역사무소가 개설되지 않고 있다. 인권침해구제를 위한 접근성면에서 미흡한 점이 있다.

Ⅱ. 인권의 실질화 방안으로서의 인권조례

1. 인권조례제정 및 정착의 필요성

2007년 광주광역시에서 인권보장 및 증진에 관한 조례가 제정되기 시작하여 최근까지 인권조례를 제정하려고 하는 지방자치단체의 움직임은 계속되고 있다. 더 나아가 2012년 4월 국가인권위원회가 '인권기본조례 표준안'을 만들어 각 지방자치단체에게 그 내용을 참고하여 인권조례를 제정 또는 개정할 것을 권고함에 따라 각 지방자치단체의 인권조례제정은 더욱 확대될 전망이다.

인권조례제정 및 정착의 필요성을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 인권조례를 제정하는 것은 무엇보다 헌법, 법률에 보장되어 있는 인권규정이 지방자치단체 수준에서도 적용된다는 사실을 재확인 하며 또한 이를 구체화하는 역할을 수행한다. 예를 들어 헌법에서 '사생활의 비밀과 자유'가 일반적·추상적으로 규정되어 있고, 이것이 '개인정보보호법'상의 법률의 수준에서 더욱 구체화 되고 다시 조례의 수준에서 한번 더 구체성과 현장성이 강화되어 규율된다.[20] 두 번째, 조례제정을 통한 인권증진이 민주주의 발전을 이끌어 낼 수 있다.[21] 세 번째 일상생활의 인권문제를 해결하기 위하여 지역차원의 인권실행체제 구축이 필요하다. 다시 말해 국제사회의 규약이나 국가차원의 기구나 제도가 있다고 하더라도 지역사회 차원에서 인권보호와 증진 방안이 요구되는데 이를 위해 지방자치단체에 인권전담기구가 필요하며, 부산, 광주, 대구에 인권지역사무소가 있지만 지자체의 행정기구와의 유기적인 협력관계를 위해서 인권전담기구가 필요하다.[22] 네 번째 지방공동체에서 인권규정이 아래로부터 형성된다는 것은 그 자체로 의미가 있으며 시민들과 특히 소수자 그룹의 실질적인 권한

---

20) 홍성수, 지방자치단체의 인권조례에 관한 연구, 민주주의와 인권 제12권 제3호, 2012, 312-313면.

21) 안진, 인권조례 제정운동의 성과와 한계, 법학논총 제31집 제2호, 전남대학교 법학연구소, 2011, 533면.

22) 김중섭, 인권조례 제정의 의미와 법적근거, 현상과 인식, 제33권 제4호, 2009, 121면; 부산, 광주, 대구의 인권지역사무소의 진정사건은 개소 시점에 대비하여 4-10배 수준으로 늘어 났다.. 따라서 다른 광역지방자치단체의 지역 주민에 대한 인권침해사례도 비슷한 수준으로 늘어났을 것이라고 볼 때, 지방자치단체의 인권기구 설치의 필요성이 크다고 본다(국가인권위원회, 2006년 연간보고서, 2010년 연간보고서 참조); 2010부터 2012년까지 3년간의 대전·충청지역의 진정건수는 1,432건에 이르렀다 (http://www.cham.or.kr/bbs/zboard.php?id=join_01&no=270 검색일 2014.2.5)

강화에 유리할 수 있다.[23] 다섯 번째, 지역사회 구성원 모두의 인권증진을 위한 기본적인 방향을 제시하고, 접근방법 및 적용범위를 확대하고 그 실행방향에 있어 구체적이고 그 실행력이 확보될 수 있다.[24]

실예로 여성발전기본법, 사회보장기본법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 등에서는 인권의 보호와 증진을 위한 지방자치단체의 책무를 명시하고 있는데 조례로서 이를 확인하고 구체화하는 것은 당연한 법적 조치라고 할 수 있다.[25] 또한 국가인권위원에에 접수된 지방자치단체의 인권침해 상담 건수는 2009년에서 2013년까지 5,440건으로 매년 평균 600건을 상회하고 있는 실정이다.[26] 이는 현실적으로 지방자치단체가 인권문제로부터 자유롭지 않음을 보여주고 있으며 인권의 보호와 증진을 위한 지방자치단체의 책무를 확인할 수 있는 예이다.

따라서 지방자치단체의 인권조례 제정의 움직임이 단순히 여론을 의식한 모방이나 생색내기에 그치는 것이 아니라 지역에서의 인권의 실질화 방안으로서 자리매김할 수 있도록 각 지방치단체는 최대한의 노력을 기울여야 할 것이다.

(표1) 인권의 실질화 체계[27]

구분	세계	국외 지역	국가	국내지방
규범	세계인권선언, 국제인권규약	지역인권규약 (예: 유럽인권협약 등)	헌법, 인권 관련 법령	인권관련 조례
기구	국제인권기구 (예: 유엔인권이사회)	(예: 아프리카 인권기구, 유럽인권재판소 등)	정부, 국가인권기구(예:국가인권위원회)	지자체, 지자체인권기구(인권옴부즈만 등)

(홍성수, 지방자치단체의 인권조례에 대한 연구, 308면 표 수정)

2. 지방자치단체의 인권조례제정 현황

인권조례[28]란 '지역사회 구성원 모두의 인권증진을 위한 기본적인 방향성을 제시

23) 홍성수, 앞의 논문, 308면
24) 조상균, 광주광역시 인권증진 조례의 내용과 과제, 법학논총 제29집 제2호, 전남대학교 법학연구소, 2009, 416면.
25) 정영선, 인권조례 제정동향과 향후 과제, 법학논총 제18권 제2호, 조선대학교 법학연구소, 162면.
26) 국가인권위원회, 인권통계, 2013
27) 홍성수, 지방자치단체의 인권조례에 대한 연구, 민주주의와 인권 제12권 제3호, 2012, 308면

하며 접근방법 및 적용범위를 확대하고, 그 실행 방향에 있어 구체적이고 실행력이 확보되는 기본조례를 말한다[29].

최근까지 이러한 인권조례를 제정한 지방자치단체는 광역지방자치단체 14곳, 기초지방자치단체 50곳이다[30]. 광역지방자치단체 중 인권기본조례가 제정되지 않은 곳은 인천광역시와 제주특별자치도이다.

지방자치단체의 인권조례는 지방자치단체의 의지, 지역의 제정역량, 입법 환경 등에 따른 독특한 제정배경을 가지고 있으며 내용면에서도 공통적인 표준유형을 나타내고 있지만 그 나름대로 지역의 상황이 반영된 내용을 포함하고 있다.[31]

(표2) 광역지방자치단체 인권조례제정 현황

지역	조 례 명	제정 및 공포 년도
광주광역시	광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2007-05-15(제정)
		2012-01-01 (2차 전부개정)
		2012-01-01(공포)
		2013-04-01(일부개정)

28) 조례제정권에 대하여 헌법 제117조 제1항은 지방자치단체는 '법령의 범위 안에서' 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다고 규정하고 있으며, 지방자치법 제22조도 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있다. 다만 제22조 단서에서 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임을 요하도록 하고 있다.
'인권옹호와 증진을 위한사무'의 성격에 대해서는 진주시가 인권조례제정과 관련하여 당시 행정안전부와 국가인권위원회에 질의 하였는 바, 그 답신에서 인권업무는 국가업무뿐만 아니라 지방자치단체의 업무임을 확인한바 있다. 또한 여성발전기본법 제5조, 사회장기본법 제5조와 제6조, 장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 제8조, 등의 법률에서 인권업무가 국가 또는 지방자치단체의 책무임을 규정하고 있다. 또한 지방자치법 제22조의 단서 조항의 취지는 기본적으로 주민들의 권익을 보호하기 위한 것으로 상위법률의 위임없이 지방자치단체가 임의로 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하지 못하도록 한 것이다. 그러나 주민에게 권리를 부여하거나 급부를 제공하는 경우에는 법률의 위임을 요하지 않는다고 판시한 판례도 있다(대판, 1992. 6. 23, 92추17). 인권조례는 주민의 권익, 사회적 약자의 권익을 보호하는 내용으로 봄이 타당하다(김중섭, 앞의 논문, 130-131면). 따라서 그러한 범위내에서 법률의 위임 없이 인권조례를 제정할 수 있다고 본다.

29) 조상균 · 허창영, 국내 인권기본조례의 현황과 내용, 인권법 평론 제8호, 2012, 192면.

30) 광역지방자치단체는 광주광역시를 시작으로 경상남도, 전라북도, 부산광역시, 충청남도, 전라남도, 서울특별시, 울산광역시, 대전광역시, 강원도, 경기도, 경상북도, 충청북도, 대구광역시이다. 현재까지 인권조례가 제정되지 않은 광역지방자치단체는 인천광역시, 제주특별자치도이다.(한국인권재단 인권아카이브, 2014. 5, 9기준)

31) 조상균 · 허창영, 앞의 논문, 192면.

지역	조 례 명	제정 및 공포 년도
경상남도	경상남도 인권 증진 조례	2010-03-25 (제정및 공포) 2013-12-12(일부 개정)
전라북도	전라북도 인권 증진에 관한 조례	2010-07-09 (제정및 공포)
부산광역시	부산광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012-02-22 (제정및 공포) 2013-07-10(행정기구 설치) 2014-03-19(일부개정)
충청남도	충청남도 도민 인권증진에 관한 조례	2012-05-10 (제정및 공포)
전라남도	전라남도 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012-07-05 (제정및 공포)
서울특별시	서울특별시 인권 기본 조례	2012-09-10 (제정) 2012-09-28 (공포)
울산광역시	울산광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-10-11 (제정및 공포)
대전광역시	대전광역시 인권보장 및 증진조례	2012-11-02 (제정)
강원도	강원도 인권 보장 및 증진 조례	2013-06-07(제정)
경기도	경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-08-08(제정)
경상북도	경상북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-11-11(제정)
충청북도	충청북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-12-27(제정)
대구광역시	대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2014-05-20(제정)

자료: 한국인권재단 인권아카이브검색결과 참조(2014. 5, 9 기준 참조 및 수정)

(표3) 기초지방자치단체 인권조례제정 현황

지역	조례명	제정 및 공포년도
부산광역시 해운대구	부산광역시 해운대구 인권 증진 조례	2010-11-22 (제정 및 공포) 2013-10-01 (일부개정)
부산광역시 수영구	부산광역시 수영구 인권 증진 조례	2010-12-15 (제정 및 공포)
울산광역시 북구	울산광역시 북구 인권 증진에 관한 조례	2011-01-10 (제정 및 공포) 2012-03-05 (일부개정)
부산광역시 남구	부산광역시 남구 인권 증진 조례	2011-05-06 (제정 및 공포)
경기도 광명시	광명시 시민인권 조례	2011-08-09 (제정) 2011-09-22 (일부개정) 2012-01-01 (공포) 2012-03-13 (일부개정)
	광명시 시민인권 조례 시행규칙	2012-12-06 (제정)
울산광역시 동구	울산광역시 동구 인권증진에 관한 조례	2011-11-08 (제정 및 공포)
부산광역시 북구	부산광역시 북구 인권 증진 조례	2012-03-12(제정및공포) 2013-09-25 (일부개정)
경상남도 고성군	고성군 인권보장 및 증진에 조례	2012-07-02 (제정 및 공포)
서울특별시 성북구	서울특별시 성북구 인권증진 기본 조례	2012-07-19 (제정 및 공포)
광주광역시 남구	광주광역시 남구 인권 증진 기본 조례	2012-08-10 (제정 및 공포)
경상남도 진주시	진주시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-09-13 (제정 및 공포) 2012-10-04 (공포)
경상북도 문경시	문경시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-09-27 (제정 및 공포)
부산광역시 중구	부산광역시 중구 인권 보장 및 증진 조례	2012-11-09 (제정 및 공포) 2013-07-01 (일부개정)

지역	조례명	제정 및 공포년도
대구광역시 달서구	대구광역시 달서구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-12-03 (제정) 2013-03-04 (일부개정) 2013-07-11 (일부개정)
전라남도 목포시	목포시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012-12-17 (제정 및 공포)
강원도 원주시	원주시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012-12-21 (제정 및 공포) 2013-07-12 (일부개정)
전라남도 완도군	완도군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-12-27 (제정)
경상남도 함양군	함양군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-12-28 (제정 및 공포)
전라남도 고흥군	고흥군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012.12.28. (제정)
경기도 화성시	화성시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-12-31 (제정 및 공포)
광주광역시 서구	광주광역시 서구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-12-31 (제정)
울산광역시 남구	울산광역시 남구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-01-02 (제정)
경기도 김포시	김포시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-01-07 (제정 및 공포)
경기도 고양시	고양시 인권증진에 관한 조례	2013-01-08 (제정 및 공포)
충청남도 부여군	부여군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-01-09 (제정 및 공포)
대전광역시 서구	대전광역시 서구 주민 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-02-18 (제정)
서울특별시 영등포구	서울특별시 영등포구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-03-21 (제정)
충청남도 천안시	천안시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013.03.27 (제정) 2013.07.22 (일부개정)
울산광역시 중구	울산광역시 중구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-04-01 (제정)
전라남도 보성군	보성군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-04-01 (제정)
충청남도 서산시	서산시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-04-05 (제정)
경상북도 고령군	고령군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-04-08 (제정)
부산광역시 진구	부산광역시 부산진구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-04-09 (제정)
광주광역시 광산구	광주광역시 광산구 인권보장 및 증진에 관한 기본 조례	2013-04-16 (제정)
경기도 의정부시	의정부시 인권증진에 관한 조례안	2013-05-20 (제정)
광주광역시 동구	광주광역시 동구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-07-02 (제정)
대전광역시 대덕구	대전광역시 대덕구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-07-12 (제정)
경기도 수원시	수원시 인권 기본 조례	2013-07-31 (제정)
경기도 성남시	성남시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-08-02 (제정)

지역	조례명	제정 및 공포년도
강원도 영월군	영월군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-09-13 (제정)
부산광역시 사상구	부산광역시 사상구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-09-17 (제정)
전라북도 군산시	군산시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-10-01 (제정)
경상남도 사천시	사천시 인권증진에 관한 조례	2013-10-30 (제정)
서울특별시 서대문구	서울특별시 서대문구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-11-08 (제정)
서울특별시 도봉구	서울특별시 도봉구 인권기본조례	2013-11-14 (제정)
서울특별시 동작구	서울특별시 동작구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-12-12 (제정)
울산광역시 울주군	울산광역시 울주군 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2013-12-19 (제정)
광주광역시 북구	광주광역시 북구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013-12-24 (제정)
서울특별시 성동구	서울특별시 성동구 인권보장 및 증진에 관한 조례	2014-03-20 (제정)

자료: 한국인권재단 인권아카이브검색결과 참조(2014. 5, 9. 기준)

최근까지 대구광역시와 경상북도는 개별 인권관련 조례의 총칙에 해당하는 기본적인 성격을 띠는 인권조례는 제정하지 않았다. 대구광역시의 경우, '대구광역시 장애인 차별금지 및 인권증진에 관한 조례(2011.5. 30. 제정)를 제정하였으나 총칙의 성격을 가지는 인권조례는 제정하지 못하고 있다. 하지만 인권조례제정을 위한 논의가 없었던 것은 아니다. 2009년 국가인권위원회 대구사무소는 2009년에 영남대학교의 인권교육센터와 함께 인권조례제정을 위한 논의를 하였다. 대구사무소는 2010년 9월 2일에 '인권조례만들기를 위한 대구지역 활동가 초청 설명회'를 가졌고 동년 12월 28일 대구지역의 학계, 인권단체 활동가들과 함께 인권조례안을 만들어 대구시청에서 '인권조례 만들기를 위한 설명회'를 열었다. 그러나 그 이후 3년여동안 더 이상 인권조례제정을 위한 논의의 장이 열리지 못하다가[32] 별도의 논의의 장을 통한 충분한 검토 없이 2014년 5월 20일 '대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례'가 제정[33]되었다.

32) 2010년 12월 28일 대구시청에서 '인권조례 만들기를 위한 설명회'가 개최된 이후로 약 3년 동안 추가적인 논의도 진행되지 않고 조례제정도 이루어지지 않았는데 2014년 2월 7일 한국인권법학회 동계학술대회에서 인권기본조례제정에 대한 논의의 필요와 제정 필요성이 다시 제기되었다.

33) 윤성아(행정자치위원회)의원의 대표발의로 '대구시 인권보장 및 증진에 관한 조례안이' 제정됨(2014. 5. 9 본회의 통과)

경상북도의 경우, 2013년 10월 4일에 '인권보장 및 증진에 관한 조례안'을 입법예고하고 동년 11월 11일에 인권조례를 제정, 공포하였다. 경상북도의 인권조례안은 제6조 제1항[34]에서 인권보장 및 증진 기본계획을 수립하도록 규정하고 있고, 제7조 제1항[35]에서 소속 공무원 및 직원들에게 인권교육을 실시하도록 하고 있으며 사업장 및 민간단체 등에 대하여는 인권교육이 시행될 수 있도록 권장하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 제8조 제1항[36]에서 인권센터를 도지사가 지정할 수 있도록 하고 있으며 제10조 제1항[37]에서 도지사는 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 경상북도 인권보장 및 증진위원회를 두도록 규정하고 있다.

최근 제주특별자치도에서 인권조례제정과 관련하여 제주도의회와 제주특별자치도의 입장이 상반되어 주목을 끌고 있다.

제주도의회가 제정한 '인권 보장 및 증진 조례'안이 12월 정례회에서 통과되었지만, 제주도지사가 12월 말에 인권조례안에 대하여 '재의' 요구를 하게 되어 인권조례제정이 무산되었다.

그렇게 된 주요한 이유로는 '인권보장 및 증진위원회' 및 인권센터의 설치 문제에 대하여 제주도의회와 제주특별자치도의 입장이 확연하게 차이가 있었기 때문이다.

제주도는 '인권보장 및 증진위원회'가 의결기관으로서의 성격을 가지고 있어 일종의 '합의제행정기관'으로 볼 수 있는 만큼 의원발의인 조례로 '인권보장 및 증진위원회' 설치를 의무화하는 것은 도지사의 고유권한을 침해한다는 입장이다. 인권센터 설치 역시 도지사의 직속기관 또는 사업소 행태를 띠기 때문에 이 역시 도지사의 고유권한을 침해한다고 주장하였다.

이에 대하여 제주도의회측[38]은 "기계적으로 해석하면 인권조례로 '인권보장 및 증진위원회'

34) 제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 도지사는 도민의 인권보장 및 증진을 위하여 5년마다 인권보장 및 증진기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

35) 제7조(인권교육) ① 도지사는 소속 공무원을 포함한 모든 직원(도지사의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육을 시행될 수 있도록 권장하여야 한다.

36) 제8조(경상북도 인권센터의 지정) ① 도지사는 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 경상북도 인권센터(이하 "인권센터"라 한다)를 지정할 수 있다.

37) 제10조(경상북도 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 도지사는 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 경상북도 인권보장 및 증진위원회(이하 "위원회"라 한다)를

38) 신용인 교수(제주대학교 법학전문대학원)가 주장한 의견임

와 인권센터를 설치하는 것은 도지사의 고유권한에 도의회가 적극 개입하는 것으로 볼 여지는 있다"면서도 "하지만 독립적이고 실효적인 인권보장 및 증진 사무를 수행한다는 점에서 도지사의 기능을 보완하는 것으로 해석하는 것인 헌법합치적인 해석일 것"이라고 주장하였다.[39]

3. 지방자치단체의 인권기본조례 비교 –광역지방자치단체 중심으로

1) 조례의 명칭과 목적

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
명칭: 광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례 제1조(목적):제1조(목적) 이 조례는 인권에 관한 시민의 권리와 의무 및 광주광역시의 책임을 정하고 인권보장에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 시민의 인권증진 및 인권도시 조성에 기여함은 물론 인권이 존중되는 지역사회의 실현을 목적으로 한다.	명칭:서울특별시 인권기본조례 제1조(목적): 이 조례는 서울특별시(이하 "시"라 한다) 시민의 인권을 보호하고 증진하기 위한 정책을 수립·집행하도록 함으로써, 모든 시민이 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하여 행복한 삶의 권리를 누릴 수 있도록 함을 목적으로 한다.	명칭:부산광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례 제1조(목적):이 조례는 인권 보장과 증진에 필요한 사항을 규정함으로써 인간의 존엄과 가치를 실현하고 개인이 가지는 인권의 보장과 그 수준의 향상에 이바지함을 목적으로 한다.	명칭: 경상북도 인권 보장 및 증진에 관한 조례 제1조(목적):이 조례는 경상북도 도민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.	명칭:대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제1조(목적):이 조례는 대구광역시 시민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

2) 정의규정

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제2조: 1. "인권"이란 세계	제 2조: 1. "인권"이라 함은	별도규정 없음	제2조 1. "인권"이라 함은 헌법 및 법률에서 보	제2조 1. "인권"이란 헌법 및 법률에서 보장

39) http://www.jejusori.net/news/articleView.html?idxno=139617 검색일 2014. 2. 6.
제10조(인권보장 및 증진위원회 설치) ① 인권보장 및 증진정책과 인권침해 예방 및 피해자와 그 가족의 피해 구제에 관한 사항을 심의하기 위하여 제주특별자치도 인권보장 및 증진위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
제21조(인권센터) ① 도지사는 도민의 인권 보호 및 증진에 관한 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 '제주특별자치도 인권센터'(이하 '인권센터'라 한다.)를 설치하여야 한다.

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
인권선언 및「국가인권위원회법」제2조제1호에 따른 인권을 말한다. 2. “시민”이란 광주광역시에 주소를 둔 사람, 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 광주광역시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다. 3. “공무원 등”이란 광주광역시 공무원 또는 광주광역시장(이하“시장”이라 한다)의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 말한다. 4. “민주·인권·평화도시”(이하,“인권도시”라 한다)란 민주·인권·평화의 역사성과 정신을 계승 발전시키고 지역사회 공동체 속에서 구현해 나가며 이를 널리 전파하는 도시 전형을 말한다.	헌법과 법률이 규정하고 있거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법이 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. 2. “시민”이라 함은 시에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다. 3. “인권도시”라 함은 모든 시민의 인권이 생활 속에서 실현되며 행복한 도시공동체를 구현해 나가는 도시를 말한다.		장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. 2. “도민”이란 경상북도(이하 “도”라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 도에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.	하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. 2. “시민”이란 대구광역시(이하 “시”라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.

3) 적용범위

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
별도규정 없음	별도규정 없음	제2조(적용범위) 이 조례는 부산광역시(이하 “시”라 한다)에 주소 또는 거소를 두거나 일시적으로 체류하고 있는 사람에게 적용한다.	별도규정 없음	별도규정 없음

4) 지방자치단체장의 책무

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제4조(시장의 책무) 시장은 인권보호 및 인권증진을 위한 조직과 추진체계를 구축하고 공무원 등에 대한 인권교육을 제도화 하는 등 시행정전반에 인권도시의 정체성이 효과적으로 구현될 수 있도록 필요한 시책 및 사업을 적극 발굴하고 추진하여야 한다.	제4조(시장의 의무) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 시민의 인권 보호와 증진을 위하여 노력하여야 하며, 관련 시책을 적극 추진하여야 한다. ② 시장은 인권정책 수립에 있어 시민의 참여를 최대한 보장하여야 한다. ③ 시장은 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 인권침해의 시정을 위해 노력하여야 한다. ④ 시장은 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가기관 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.	제3조(시의 책무) ① 시는 시민의 인권 보장과 증진 및 인권의식 향상을 위한 시책을 발굴하고 추진하여야 한다. ② 시가 인권침해 사실을 알게 된 경우에는 국가인권위원회 또는 관계 기관에 그 사항을 알리는 등 필요한 조치를 하여야 한다.	제4조(도지사의 책무) ① 경상북도지사(이하 "도지사"라 한다)는 도민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 시책 및 사업을 적극 발굴하고 추진하여야 한다. ② 도지사는 도민에 대한 인권침해 사례가 확인되거나 접수되었을 경우 국가인권위원회나 관계기관에 알리는 등 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다. ③ 도지사는 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.	제3조(시장의 책무) ① 대구광역시장(이하 "시장"이라 한다)은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 시책을 발굴하여 적극적으로 추진하여야 한다. ② 시장은 시민에 대한 인권침해 사례가 확인된 경우 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다. ③ 시장은 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 다른 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.

5)기관, 단체, 시민 등의 의무

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제5조(교육감의 책무) 시 교육감은 자라나는 청소년의 올바른 인권의식의 함양과 함께 인권도시의 역사와 정신에 대한 교육프로그램을 개발하고 각급학교 및 평생교육 과정에 반영될 수 있도록 노력하여야 한다. 제6조(시민의 책무) 시민은 다른 사람	제5조(시민의 참여) 시민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하여 인권의식의 향상에 노력하고, 시의 인권시책에 참여한다.	별도규정 없음	제5조(도민의협력) 도민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하고 도의 인권정책 시행 시 협력을 위해 노력하여야 한다.	제4조(시민의협력) 시민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하고 시의 인권정책 시행시 협력을 위해 노력하여야 한다.

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
의 인권을 존중하며 민주와 평화를 애호하는 자랑스러운 시민으로서 긍지를 갖고 이를 생활 속에서 실천할 수 있도록 노력하여야 한다.				

6) 기관과 단체에 대한 지원 및 협력

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제14조(인권증진활동 단체에 대한 지원) 시장은 효율적인 인권증진의 시책 추진을 위해 관련 사업을 추진하는 기관 또는 단체에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 제13조(관계기관과의 협력) 시장은 인권증진 사업 추진에 필요한 사항이 있는 경우 시 의회, 시 교육청, 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체의 관계기관과 협력하여야 한다.	제13조(인권 보호 및 증진 활동 지원 등) ① 시장은 인권 보호 및 증진을 위해 관련 사업을 추진하는 기관 또는 단체에 행정적, 재정적 지원을 할 수 있다. ② 제1항의 재정적 지원에 관한 구체적인 사항은 「서울특별시 보조금 관리조례」 및 「서울특별시 사회단체보조금 지원조례」에 따른다.	별도규정 없음	제9조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ① 도지사는 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권 관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. ② 제1항에 따른 지원 절차 및 방법 등은 「경상북도 보조금 관리 조례」 및 「경상북도 사회단체 보조금 지원 조례」가 정하는 바에 따른다.	별도규정 없음

7) 기본계획 수립과 인권지수 개발

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제7조(인권증진 기본계획의 수립) ① 시장은 인권증진 관련 정책 및 사업을 체계적으로 추진하기 위해 인권증진기본계획(이하"기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함	제7조(인권정책 기본계획) ① 시장은 시민의 인권 보호 및 증진을 위한 인권정책 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립하여 시행하여야 한다. ② 기본계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.	제4조(인권 보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 부산광역시장(이하 "시장"이라 한다)은 시민의 인권 보장과 증진을 위하여 인권보장 및 증진 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음	제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 도지사는 도민의 인권보장 및 증진을 위하여 5년마다 인권보장 및 증진기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	제5조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 5년마다 인권보장 및 증진 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
한다. 1. 인권증진의 기본이념 2. 분야별 인권증진 과제 현황 및 추진전략 3. 시민의 인권의식의 향상을 위한 시책 4. 인권지표(수) 개발 및 시행 5. 인권증진에 관한 협력체계 구축 6. 사업추진을 위한 재원 조달 방안 7. 그 밖에 인권을 증진하기 위해 필요한 사항 제10조(인권지수의 개발·시행) 시장은 인권보호와 증진, 국제인권규약 및 권고사항에 대한 시 차원의 성실한 이행을 위해 인권지수를 연구·개발하고 시책을 추진하여야 한다.	1. 인권정책 기본 방향 2. 분야별 핵심 정책과제, 추진목표 및 실행계획 3. 기본계획의 실행을 위한 소요재원 4. 인권 관련 조사·연구 및 인권교육 실시 5. 인권 보호와 증진을 위한 국가 및 타 지방자치단체와의 협력 6. 그 밖에 인권도시 추진에 관한 주요 사항 ③ 시장은 기본계획을 수립할 경우 공청회, 토론회 등을 통하여 시민 등의 의견을 수렴하여야 한다. ④ 시장은 인권 관련 실태조사를 실시하고, 그 결과를 인권정책 기본계획 수립에 반영하여야 한다. ⑤ 시장은 기본계획 기간이 만료된 후 6개월 이내에 그 추진사항을 평가하여 서울특별시 인권위원회에 보고하여야 한다. 인권지수의 개발·시행에 관한 별도 규정 없음	각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 시민의 인권 보장 및 증진에 관한 기본방향 2. 여성, 아동, 노인 등 인권취약계층의 분야별 추진목표 및 전략 3. 시민의 인권의식 향상을 위한 시책 4. 시민의 인권 보장 및 증진 시책 추진을 위한 재원조달 방안 5. 그 밖에 시민의 인권 보장 및 증진에 필요한 사항 ③ 시장은 기본계획을 수립하기 위하여 필요한 경우 시민이나 관계 전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. 인권지수의 개발·시행에 관한 별도 규정 없음	1. 이전의 기본계획에 대한 분석·평가 2. 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표 3. 분야별 추진과제 및 이행전략 4. 사업추진을 위한 재원 조달 방안 5. 그 밖에 도민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항 ③ 도지사는 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 공청회, 토론회 등을 통하여 도민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다. ④ 도지사는 매년 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하고 이를 평가하여야 한다. ⑤ 도지사는 제1항의 기본계획 수립, 제4항의 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항을 제10조에 따른 위원회에 보고하여야 하고, 위원회의 심의결과를 연도별 시행계획 및 기본계획 수립에 반영하여야 한다. 인권지수의 개발·시행에 관한 별도 규정 없음	1. 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표 2. 분야별 추진과제 및 이행전략 3. 사업추진을 위한 재원 조달 방안 4. 그 밖에 시민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항 ③시장은 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 시민의 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있고, 시민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. ④제1항의 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 소관 부서별로 수립하고 시행하여야 한다. 인권지수의 개발·시행에 관한 별도 규정 없음

8) 인권교육과 인권보고서발간

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제11조(인권교육 체계 구축) 시장과 교육감은 인권교육 제도화 및 인권교육 체계 구축 등을 시행하며 인권의식을 높이고 인권문화를	제10조(인권교육) ① 시장 및 시가 출자 또는 출연한 기관, 시의 사무위탁기관 및 시의 지원을 받는 각종 복지시설의 장은 소속 공무	제15조(교육 및 홍보) ① 시장은 소속 공무원에 대하여 해마다 인권교육을 실시하고, 시민에게 인권 보장 및 증진에 관한 사항을 홍보하	제7조(인권교육) ① 도지사는 소속 공무원을 포함한 모든 직원(도지사의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한	제6조(인권교육) ① 시장은 소속 공무원에게 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육을 시행할

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
확산시키기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다. 1. 소속 공무원 또는 국가나 시의 출연과 재정보조를 받은 복지시설에 종사하는 사람 등을 대상으로 연 2회 이상 인권교육 실시 2. 인권교육지역협의체 구성 및 운영 3. 공공기관, 기업체, 민간단체 등에 대한 인권교육 권고 및 지원 4. 인권교육 교재개발 및 인권교육 강사 양성·지원 제16조(인권백서 발간) 시장은 시민에게 인권현황 및 인권증진시책의 내용과 추진현황 등을 알리기 위하여 “광주광역시 인권백서”를 2년 마다 작성·공표하여야 한다.	원 및 직원이 연 1회 이상 인권교육을 받도록 하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육이 시행될 수 있도록 권장하여야 한다. ② 시장은 인권교육 체계 마련과 효과적 시행을 위하여 인권교육 교재 개발, 인권교육 강사 양성 등을 지원 할 수 있다. 제9조(인권보고서 발간) 시장은 2년 주기로 서울시민 인권보고서를 발간하여야 한다.	여야 한다. ② 시장은 「지방공기업법」에 따라 시가 설립한 공사·공단, 시가 출자하거나 출연하는 기관·단체·법인, 법령이나 조례에 따라 시의 보조금을 교부받는 법인·단체 등에 대하여 인권 교육 및 홍보가 이루어질 수 있도록 권장하여야 한다. ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따른 인권교육 및 홍보가 체계적으로 이루어질 수 있도록 다음과 같이 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 1. 인권교육 교재개발 및 인권교육 강사발굴 지원 2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 협의체 구성·운영 3. 그 밖에 인권에 관한 교육 및 홍보 시책 ④ 시장은 학생에 대한 인권 교육 및 홍보에 필요한 사항을 부산광역시교육감과 협의할 수 있다. ⑤ 시장은 인권의 연구·발전을 위하여 필요한 경우 공청회 또는 세미나 등을 개최하거나 전문기관 등에 조사·연구 등을 의뢰할 수 있다. 제16조(보고서 발간 등) 시장은 인권보장과 증진활동을 위하여 인권침해 사례 등 현황을 수집하거나 보고서를 발간할 수 있다.	다)에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육을 시행될 수 있도록 권장하여야 한다. ② 도지사는 제1항의 인권교육 시행 시 필요한 경우 국가인권위원회 및 인권 관련 기관과 협력할 수 있다.	수 있도록 권장하여야 한다. ② 시장은 제1항에 따른 인권교육 시행 시 필요한 경우 국가인권위원회와 협력할 수 있다.

9) 위원회의 설치와 업무범위

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제24조(위원회 설치 및 기능) ① 시민의 인권증진과 인권도시 육성에 관한 사항을 심의·자문하기 위하여 시에 인권증진시민위원회(이하,“위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문 한다. 1. 인권증진기본계획 및 수립에 관한 사항 2. 인권도시 육성계획에 관한 사항 3. 인권영향평가에 관한 사항 4. 기본계획에 따른 시책의 추진에 관한 사항 5. 그 밖에 공동위원장이 필요하다고 인정하여 심의에 부치는 사항	제14조(설치) ① 시민의 인권 보호 및 증진을 위한 주요 시책에 대한 심의·자문을 하기 위하여 서울특별시 인권위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치한다. ② 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 기본계획 수립에 대한 심의·자문 2. 기본계획의 연도별 시행계획에 대한 심의·자문 3. 시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문 4. 인권센터 운영에 대한 자문 5. 그 밖에 시장, 위원장 또는 위원회 위원 3명 이상이 제안한 사안에 대한 심의·자문 ③ 위원회는 제2항의 업무를 수행함에 있어 시에 자료의 제출을 요구하거나 관계 공무원으로 하여금 회의에 출석할 것을 요구할 수 있으며, 제18조 시민인권보호관에 인권침해 사항에 대한 조사를 의뢰하고, 시 인권정책에 대한 의견을 들을 수 있다.	제5조(인권보장및증진위원회의 설치) 시장은 다음 각 호의 사항을 심의하거나 자문에 응하게 하기 위하여 부산광역시인권보장및증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. 1. 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 인권 보장 및 증진 실천과제의 발굴에 관한 사항 3. 인권 교육 및 홍보에 관한 사항 4. 그 밖에 인권의 보장 및 증진과 관련하여 위원장이 회의에 부치는 사항	제10조(경상북도 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 도지사는 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 경상북도 인권보장 및 증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 제6조제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 제6조제4항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항 4. 인권센터 운영에 관한 사항 5. 그 밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 ③ 위원회는 제2항에서 규정하는 것 이외에 도민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 도지사에게 의견을 진술할 수 있다. ④ 도지사는 위원회의 심의 의견을 존중하여야 한다.	제7조(인권보장 및 증진위원회 설치 등) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 대구광역시 인권보장 및 증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둘 수 있다. ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 기본계획에 따른 시책 추진 및 평가에 관한 사항 3. 인권보장 및 증진 실천과제 발굴에 관한 사항 4. 그 밖에 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

10) 위원의 구성과 임기

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제25조(구성) ① 위원회는 공동위원장 2명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원장은 시장과 민간인 대표를 공동위원장으로 하며, 민간인 대표는 위원 중에서 호선한다. 시장과 시 사회복지업무를 총괄하는 국장은 당연직 위원이 되고 위촉위원은 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 위촉한다. 1. 시 의회에서 추천하는 사람(2인) 2. 시민사회단체에서 추천하는 사람(4인) 3. 인권단체에서 추천하는 사람(4인) 4. 인권침해 관련 권리구제 국가기관에서 추천한 사람(4인) 5. 그 밖에 인권증진에 관한 학식과 경험이 있는 사람(4인) ③ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있으며 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 임기로 한다.	제15조(구성) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내로 구성하며, 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다. ② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사람 중에서 시장이 위촉한다. 다만 서울특별시의회 의원 1명을 포함한 2명은 시의회 의장이 추천하는 사람을 위촉한다. 1. 인권분야에 대한 전문지식이 있고 학계에서 인권 관련 연구경험이 있는 사람 2. 인권분야 정부기관, 비영리 민간단체·법인, 국제기구 등에서 근무경험이 있는 사람 3. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있고 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람 4. 시 인권 업무 담당 부서의 국장(당연직으로 한다) ③ 위원의 임기는 3년으로 하고 연임할 수 있다. ④ 보궐위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 한다.	제6조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원회의 위원장은 행정부시장이 되고, 부위원장은 민간위원 중에서 호선한다. ③ 위원회의 위원은 여성가족정책관, 행정자치국장, 복지건강국장을 당연직으로 하고, 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 위촉한다. 1. 부산광역시의회에서 추천하는 사람 2. 대학이나 연구기관에서 인권에 관한 연구실적이 있는 사람 3. 변호사의 자격이 있는 사람 4. 인권과 관련한 기관에서 추천하는 사람 5. 인권과 관련한 단체(「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다)에서 추천하는 사람 ④ 위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 두 번만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 임기로 한다.	제11조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다. ② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다. ③ 위원회의 위원은 인권 관련 업무를 총괄하는 국장을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 도지사가 위촉한다. 1. 도의회에서 추천하는 사람 2. 인권관련 단체·법인에서 인권활동 경력이 있는 사람 3. 학계 또는 연구기관에서 인권관련 지식 및 경험이 있는 사람 4. 국가기관 또는 법조계에서 인권과 관련된 분야에 종사한 사람 5. 그 밖에 약자의 권익증진에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 ④ 위원의 임기는 3	제8조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다. ② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다. ③ 위원회의 위원은 인권관련 업무를 총괄하는 실·국장을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다. 1. 대구광역시의회가 추천하는 사람 2. 인권관련 단체에서 인권활동 경력이 있는 사람 3. 학계, 연구기관 및 법조계 등에서 인권관련 지식 및 경험이 풍부한 사람 ④ 위촉위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다.

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
			년으로 하며, 1회에 한하여 연임할 수 있다. ⑤ 보궐위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 하며, 공무원 위원의 임기는 해당 직위 재직기간으로 한다.	

11) 인권영향평가

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제30조(인권영향평가) ① 위원회는 시장이 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 시장에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다. ② 시장은 제1항에 따른 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.	별도규정없음	별도규정없음	별도규정없음	별도규정없음

12) 인권옴부즈맨

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제32조(설치·운영) ① 시장은 인권이 시민의 삶속에 실천되어 시민의 인권보장과 증진에 기여하기 위하여 인권옴부즈맨(이하 "옴부즈맨"이라 한다)을 설치·운영 한다. ② 옴부즈맨은 7명 이내의 합의제 형태로 운영하고, 옴부즈	제18조(설치) ① 시장은 시민의 인권보호 및 증진을 위하여 시민인권보호관(이하 "보호관"이라고 한다)을 둔다. ② 보호관은 5인 이내의 지방계약직 공무원으로 구성하며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 공개모집에	별도규정없음	별도규정없음	별도규정없음

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
맨을 대표하는 상임 옴부즈맨으로 지방계약직 공무원 1명을 두며 그 외 옴부즈맨은 비상임으로 한다. ③ 상임 옴부즈맨은 지방계약직공무원 규정에 의하여 임용하고, 비상임 옴부즈맨은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 성을 균형있게 고려하여 위원회의 추천을 받아 시장이 위촉한다. 1. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있는 사람 2. 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람 3. 국가기관 또는 지방자치단체에서 4급 상당 이상 공무원으로 재직한 사람 중 인권 관련 업무 경험이 있는 사람 <본조신설 2013.4.1> 제33조(임기 및 신분보장) ① 옴부즈맨의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다. ② 옴부즈맨은 형사사건으로 유죄판결을 받거나 복무 위반 등으로 직무를 계속 수행할 수 없게 된 경우를 제외하고는 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니한다.<본조신설 2013.4.1>	의해 시장이 임명한다. 1. 국가기관 또는 지방자치단체에서 4급 상당 이상 공무원으로 재직한 사람 중 인권 관련 업무 경험이 있는 사람 2. 인권분야에 대한 전문지식이 있고 대학에서 재직한 경력이 있는 사람 3. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있고 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람 제19조(임기 및 직무의 독립성) ① 보호관의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다. ② 보호관은 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다. ③ 보호관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다. 1. 복무상 의무를 위반한 경우 2. 형사사건으로 유죄판결을 받은 경우 3. 그 밖에 보호관의 직무를 계속 수행할 수 없는 사유가 발생한 경우 ④ 보호관은 그 직무를 수행하는데 지장이 없다고 시장이 인정하여 승인하는 경우 외에는 보호관 이외의 직을 겸할 수 없다.			

13) 인권센터

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제12조(인권지원센터 설치·운영) ① 시장은 인권증진을 위한 정책 개발과 집행, 교육 등을 안정적이며 효율적으로 추진하기위하여 '인권지원센터'(이하 "센터"라 한다)를 둔다. ② 센터의 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 인권증진을 위한 정책 연구, 프로그램 개발, 교육, 홍보에 관한 사항 2. 인권상황 실태조사에 관한 사항 3. 인권지표(수) 개발 및 평가에 관한 사항 4. 인권영향평가에 관한 사항 5. 그 밖에 인권증진을 위하여 필요한 사항 ③ 시장은 센터의 운영과 활동에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. ④ 시장은 필요한 경우 센터업무를 외부 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있으며 매년 수탁기관의 추진실적을 평가하여 공개하여야 한다. ⑤ 제1항에 따른 인권지원센터의 설치·운영에 필요한 사항은 따로 정한다.	제11조(인권센터) ① 시장은 시민의 인권 보호 및 증진에 관한 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 인권센터를 설치할 수 있다. ② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 시민인권보호관 운영 및 업무지원 2. 인권 관련 실태조사 3. 인권침해사항에 대한 접수 및 상담 4. 인권증진을 위한 프로그램 개발 및 교육, 홍보 5. 인권 보호와 증진을 위한 정책연구 6. 인권지수 연구 및 개발 관련 사항 7. 그 밖에 시민의 인권 보호와 증진을 위하여 필요한 사항	제14조(인권상담센터의 지정 등) ① 시장은 인권 보장 및 증진을 위하여 인권관련 비영리 법인 또는 단체를 부산광역시인권상담센터(이하 "인권센터"라 한다)로 지정·운영할 수 있다. ② 인권센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 인권침해 사례의 접수 및 상담 활동 2. 인권침해 사례 등 현황 수집 3. 인권관련 교육 및 홍보 4. 인권관련 자료의 정보 제공 5. 그 밖에 인권 보장 및 증진에 관한 사업 ③ 시장은 제1항에 따라 지정된 인권센터에 대하여 인권 보장 및 증진에 관한 업무를 수행하는데 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. ④ 제1항에 따른 인권센터의 지정·운영에 관해서는 「부산광역시 민간위탁 기본 조례」를 준용한다.	제8조(경상북도 인권센터의 지정) ① 도지사는 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 경상북도 인권센터(이하 "인권센터"라 한다)를 지정할 수 있다. ② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 인권침해 사례 파악 등 관련 실태조사 2. 인권침해사항에 대한 접수 및 상담 3. 인권증진을 위한 프로그램 개발 및 교육, 홍보 4. 인권지수 연구 및 개발 관련 사항 5. 인권 보호와 증진을 위한 정책연구 6. 그 밖에 도민의 인권 보호와 증진을 위하여 필요한 사항 ③ 제1항에 따른 인권센터의 지정은 「경상북도 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」를 준용한다. ④ 인권센터의 지정·운영에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.	별도규정없음

4. 지방자치단체의 국가인권위원회 '인권기본조례 표준안' 반영 추이

-광역지방자치단체를 중심으로-

2012년 4월 국가인권위원회가 각 지방자치단체에게 권고한 '인권기본조례 표준안'의 주요한 내용을 살펴보면 "제4조 시장의 의무, 제5조 주민의 협력, 제6조 인권보장 및 증진기본계획의 수립, 제7조 인권지수 개발, 제8조 인권교육, 제9조 인권센터의 설치, 제10조 관련기관 또는 단체에 대한 필요한 행정적·재정적지원을 내용으로 하는 인권보장 및 증진활동 지원 등, 제11조 인권보장 및 증진위원회 설치, 제15조 인권영향평가 등"을 제시하고 있다.

국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안' 제시(2012년 4월)된 이전에 조례를 제정한 광역지방자치단체는 광주광역시, 경상남도, 전라북도, 부산광역시이다. 이중에 광주광역시, 경상남도, 부산광역시는 권고이후에 조례를 개정하였다.

광주광역시는 국가인권위원회의 권고이전에 이미 제정, 개정된 조례[40]에서 인권지수 개발, 인권교육, 인권센터의 설치, 인권보장 및 증진위원회 설치, 인권영향평가 등의 내용을 포함하여 시민의 인권보장 및 증진에 가장 적극적인 입장을 보이고 있다. 권고 이전에 제정, 개정되었지만 권고안의 내용을 빠짐없이 포함하고 있어 오히려 권고안의 모델이 된 조례로 평가할 수 있다. 또한 국가인권위원회의 권고안이 제시된 이후에 개정된 조례에서는 권고안에서는 제시되지 않았던, 기관이나 단체에서 발생한 인권침해나 차별행위에 대해 시민이나 단체의 신청이 있거나 시장 또는 위원회의 의뢰가 있는 경우, 인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있을 때 직권으로 상담, 조사, 개선 권고를 할 수 있으며 그 권한에 속한 업무를 독립하여 수행하는 인권옴부즈맨 제도를 도입하여 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하고 있다[41].

권고안이 제시되기 전에 조례를 제정하였던 경상남도는 국가인권위원회의 권고안이 제시된 이후에 조례를 개정하였다[42]. 처음 제정된 조례는 위원회 설치규정 이외의 인권교육, 인

---

40) 2007년 5월 15일에 제정되어 국가인권위원회의 권고이전인 2009년 11월 16일, 2012년 1월 1일에 이미 두차례 개정되었다. 인권지수 개발, 인권교육, 인권센터의 설치, 인권보장 및 증진위원회 설치, 에 대해서는 의무화하는 규정을 두고 있으며 인권영향평가에 대해서는 임의적으로 규정하고 있다.

41) 광주광역시는 국가인권위원회의 권고안이 제시된 이후에 개정된 조례에서 인권지수 개발, 인권교육, 인권센터의 설치, 인권보장 및 증진위원회 설치에 관하여는 변함이 없었으며, 인권옴부즈맨 제도를 도입을 의무화하는 규정을 두고 있다.(제32조 제1항 시장은 인권이 시민의 삶속에 실천되어 시민의 인권보장과 증진에 기여하기 위하여 인권옴부즈맨을 설치·운영 한다. 2013.4.1. 신설)

권센터의 설치, 인권영향평가 등의 내용은 담지 못하였다. 국가인권위원회의 권고안이 제시된 이후에 개정된 조례에서는 인권교육, 인권센터의 설치에 관한 규정을 두었으나 인권지수 개발, 인권영향평가 등에 관하여는 아무런 언급을 하고 있지 않다. 경상남도는 인권기본조례제정에 대하여는 다른 지방자치단체보다 적극성을 보였으나 인권센터의 설치에 관한 규정도 임의규정화함[43]으로 그 구체화단계에서는 소극적인 입장이다.

부산광역시는 권고안이 제시되기 전에 제정된 조례의 내용이나 제시된 이후에 개정된 조례의 내용이 주된 쟁점이 되는 부분에 있어서는 변화된 내용이 거의 나타나지 않는다. 조례제정시에 인권교육과 인권보장 및 증진위원회 설치에 대해서는 의무화 규정을 두고 있었으며 인권센터의 설치에 대해서는 임의적이었는데 개정된 조례에서도 같은 내용을 담고 있으며, 인권지수 개발, 인권영향평가에 대하여는 아무런 언급이 없다.

전라북도는 권고안이 제시되기 전에 인권기본조례를 제정하였으나 그 이후에 개정되지 않았다. 인권옹호위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으나 인권센터의 설치는 임의적으로 도지사의 재량에 맡기고 있다. 인권지수 개발, 인권영향평가에 대하여는 아무런 언급이 없는데 이러한 점을 고려해 보면 도민의 인권보장 및 증진을 위한 노력에 소극적인 입장이다.

국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안' 제시(2012년 4월)된 이후에 인권기본조례를 제정한 광역지방자치단체는 충청남도, 전라남도, 서울특별시, 울산광역시, 대전광역시, 강원도, 경기도, 경상북도, 충청북도, 대구광역시이다.

충청남도는 국가인권위원회의 권고안이 제시되자 곧 이어 인권기본조례가 제정하였는데 그 이후에 다시 개정하지는 않았다. 도민인권증진위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으나 인권센터의 설치는 임의적으로 도지사의 재량에 맡기고 있다. 인권지수 개발, 인권영향평가에 대하여는 별도의 규정을 두고 있지 않다.

전라남도의 경우, 인권기본조례제정 이후에 다시 개정되지 않았는데 전라남도 인권보장 및 증진위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으며 인권지수 개발을 규정하고 있으나 인권센터, 인권영향평가에 대해서는 별도의 규정을 두고 있지 않다.

---

42) 2010년 3월 25일에 제정되어 국가인권위원회의 권고안이 제시된 이후인 2013년 12월 12일 개정되었다.

43) 인권교육에 대해서는 의무적인 규정을 두고 있다. 반면에 인권센터 설치에 대해서는 임의적으로 도지사의 재량에 맡기고 있다; 제19조(경상남도 인권센터) ① 도지사는 인권 보장에 관한 업무를 수행하기 위하여 경상남도 인권센터(이하 '인권센터'라 한다)를 설치할 수 있다.

서울특별시도 서울특별시인권위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으나 인권센터의 설치는 임의적으로 시장의 재량에 맡기고 있다. 인권지수 개발, 인권영향평가에 대하여는 별도의 규정을 두고 있지 않다. 하지만 인권기본조례의 내용으로 최초로 시민인권보호관제도(옴부즈맨제도)의 도입을 의무화한 점이 다른 광역지방자치단체와 차별성이 있다.

울산광역시의 경우에도 인권기본조례제정 이후에 다시 개정되지 않았는데 울산광역시인권위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으며 인권센터의 설치는 임의적으로 시장의 재량에 맡기고 있다. 인권지수 개발, 인권영향평가에 대하여는 별도의 규정을 두고 있지 않다.

대전광역시의 경우, 인권기본조례제정 이후에 한차례의 개정이 이루어졌다[44]. 전체 조문이 10개조로 가장 간결한 형태를 취하고 있으며 대전광역시인권정책위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으나 인권센터설치, 인권지수 개발, 인권영향평가에 대한 규정은 두고 있지 않다.

강원도, 경기도, 경상북도, 충청북도, 대구광역시의 경우 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'이 제시된 이후 1년이 넘어서 인권기본조례를 제정하였으며 별도의 개정은 없었다.

강원도의 경우, 강원도인권증진위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으며 인권센터의 설치는 임의적으로 도지사의 재량에 맡기고 있다. 인권영향평가에 대해서는 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우, 미리 위원회의 의견을 듣도록 하며 조례 제·개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대해서는 보고서를 요구할 수 있도록 하는 인권영향 정책 수립 등에 관한 규정을 두고 있다. 인권지수 개발에 대해서는 별도의 규정을 두고 있지 않다.

경기도의 경우, 경기도인권위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으나 인권센터설치, 인권지수 개발, 인권영향평가에 대한 규정은 두고 있지 않다.

경상북도는 인권보장 및 증진위원회설치와 인권교육실시를 의무화하고 있으며 인권센터의 설치는 임의적으로 도지사의 재량에 맡기고 있다. 인권지수 개발, 인권영향평가에 대한 규정은 두고 있지 않다. 충청북도의 경우, 인권위원회설치와 인권교육실시, 인권센터설치를 의무화하는 규정을 두고 있으나 인권지수 개발, 인권영향평가에 대한 규정은 두고 있지 않다.

국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'이 제시된 이후 가장 늦게 제정된 대구광역시의 경우, 인권교육실시정도만 의무화하고 있을 뿐 기본적인 인권보장증진위원회의 설치도 임의

44) 2012년 11월 2일에 제정되었으며 2013년 7월 10일 한차례 개정이 이루어졌다.

적으로 시장의 재량에 맡기고 있다. 인권센터설치, 인권지수 개발, 인권영향평가에 대한 규정은 두고 있지 않다.

지금까지 14곳의 광역지방자치단체의 조례내용 중 주요한 내용을 위주로 살펴보았다. 광주광역시의 경우, 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'에서는 임의규정으로 제시되었던 인권지수개발, 인권센터의 설치를 의무화하는 규정을 두고 있다. 더 나아가 권고안에서는 제시되지 않았던 인권옴부즈맨 제도의 도입을 의무화 하였으며 2년마다 인권백서의 발간을 의무화하는 규정을 두었다. 광주광역시 인권기본조례는 인권기본조례의 내용과 실효성을 어떻게 담보해야할 것인가에 대하여 하나의 방향을 제시해 주었다는 점에서 의의가 있다.

서울시의 경우 인권기본조례의 내용으로 최초로 시민인권보호관제도(옴부즈맨제도)의 도입을 의무화하였고 국가인권위원회의 권고내용 중에 인권지수개발, 인권영향평가에 대한 내용을제외한 이외의 권고내용을 받아들이고 있는 점에서 다른 광역지방자치단체와는 달리 시민의 인권보장 및 증진을 위해 적극적인 입장을 취하고 있다.

광주광역시와 서울시를 제외한 광역지방자치단체는 인권기본조례제정에 대한 여론의 힘에 못이겨 인권의 실질화 방안의 제시 및 실행의 입장이라기보다는 조례제정이라는 형식에 치우친 입장이었다. 광주광역시를 제외한 광역지방자치단체는 2012년 4월 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'이 제시되었음에도 불구하고 이러한 내용을 온전하게 받아들여 조례를 제정하거나 개정하고 있지 않다

2001년 5월 24일 국가인권위원회법제정, 이후 국가인권위원회의 설립과 광주, 대구, 부산 등 3개 지역에 지역사무소의 설치, 2002년 울산인권운동연대의 '인권교육 및 인권보호활동 추진에 관한 조례' 제정운동, 2007년 진주인권협의회의 진주인권조례제정을 위한 활동, 광주광역시의 2005년 전후 장애인, 외국인, 다문화가족, 아동·청소년, 노인 등 소수자 관련 인권조례제정 움직임 등 2000년대 이후 인권에 관한 풀푸리 지역운동의 활성화는 지방자치단체의 조례제정의 시작, 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안의 제시, 인천광역시와 제주특별자치도를 제외한 14개 광역지방자치단체의 조례제정을 이끌어내는데 성공하였다. 하지만 광주광역시와 서울시를 제외한 광역지방자치단체의 인권기본조례의 내용은 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'의 내용도 제대로 반영하지 못하는 등 시민의 인권보장 및 증진과는 거리가 있다. 따라서 이제는 인권기본조례를 통한 인권의 실질화를 위한 광역지방자치단체와 시민단체 등의 노력과 역할이 절실하다.

(표4) 14개 광역지방자치단체의 인권기본조례 주요 내용 비교

	광주	경남	전북	부산	충남	전남	서울	울산	대전	강원	경기	경북	충북	대구
인권 보장 및 증진 기본 계획의 수립	0 의무 5년	0 의무 연한 규정 없음	0 재량 연한 규정 없음	0 의무 5년	0 의무 연한 규정 없음	0 의무 연한 규정 없음	0 의무 5년	0 의무 5년	0 의무 5년	0 의무 5년	0 의무 5년	0 의무 5년	0 의무 5년	0 의무 5년
인권 지수 개발	0 의무	x	x	x	x	0 재량	x	x	x	x	x	x	x	x
인권 교육	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무
인권 백서 발간	0 의무 2년	x	0 재량	0 재량	x	x	0 의무 2년	0 재량	x	0 재량	x	x	0 의무 5년	x
인권 센터의 설치	0 의무	0 재량	0 재량	0 재량	0 재량	x	0 재량	0 재량	x	0 재량	x	0 재량	0 의무	x
관련 기관·단체에 대한 필요한 행정적·재정적 지원	0 재량	0 재량	x	x	0 재량	0 재량	0 재량	0 재량	0 재량	0 재량	0 재량	0 재량	0 재량	x
인권 보장 및 증진 위원회 설치	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 의무	0 재량
인권 영향 평가	0 재량	x	x	x	x	x	x	x	x	인권 영향 정책 수립	x	x	x	x
인권 옴부즈맨	0 의무	x	x	x	x	x	0 의무	x	x	x	x	x	x	x

*고딕체로 표시된 항목은 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'에서 제시된 내용이다.

Ⅲ. 대구광역시, 경상북도 인권기본조례의 현황, 이행정도 및 과제

1. 대구광역시, 경상북도 인권기본조례의 현황

국가인권위원회 대구사무소는 2009년 인권조례제정을 위한 논의를 시작하였고 2010년 9월 2일 '인권조례만들기를 위한 대구지역 활동가 초청 설명회', 동년 12월 28일 인권조례안을 만들어 대구시청에서 '인권조례 만들기를 위한 설명회'를 개최하였다. 그 이후 제대로 된 논의가 이루어지지 않았는데[45] 별도의 논의의 장을 통한 충분한 검토 없이 2014년 5월 20일 '대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례'가 제정되었다.

광역지방자치단체 중 유일하게 '인권보장 및 증진위원회'의 설치를 시장의 임의적 재량에 맡기는 입장을 취하고 있고, 대부분의 광역지방자치단체가 규정하고 있는 '인권센터설치'에 관한 규정[46]도 두고 있지 않다. 인권기본조례의 내용에 대한 충분한 검토없이 제정되었기에 다른 광역지방자치단체의 인권기본조례와 비교해볼 때 가장 미흡한 내용을 담고 있다고 평가할 수 있다. 따라서 인권기본조례의 내용을 가지고 시민의 인권을 보장하고 증진하기 위해서는 문제점과 도입필요성이 있는 제도에 대한 충분한 검토를 통한 개정필요성이 시급하다고 볼 수 있다.

경상북도는 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'이 제시된 이후 1년이 넘은 2013년 11월 11일에 인권기본조례를 제정하였으며 이후 별도의 개정은 없었다.
경상북도의 인권조례안은 제6조 제1항에서 인권보장 및 증진 기본계획을 수립하도록 규정하고 있고, 제7조 제1항에서 소속 공무원 및 도지사의 지도·감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람에게 인권교육을 실시하도록 하고 있으며 사업장 및 민간단체 등에 대하여는 인권교육이 시행될 수 있도록 권장하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 제8조 제1

45) 2010년 12월 28일 대구시청에서 '인권조례 만들기를 위한 설명회'가 개최된 이후로 약 3년 동안 추가적인 논의도 진행되지 않고 조례제정도 이루어지지 않았는데 2014년 2월 7일 한국인권법학회 동계학술대회에서 인권기본조례제정에 대한 논의의 필요와 제정 필요성이 다시 제기되었다.

46) 광주광역시와 충청북도는 인권센터설치를 의무화하고 있으며 부산, 경북, 경남, 전북 등 8개 광역지방자치단체는 단체장의 재량에 맡기고 있다. 인권센터설치 규정을 두고 있지 않은 광역지방자치단체는 대구, 전남, 대전, 경기 4개 단체이다.

항에서 인권센터를 도지사가 지정할 수 있도록 하고 있으며 제10조 제1항에서 도지사는 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 경상북도 인권보장 및 증진위원회를 두도록 규정하고 있다.

경상북도는 대구시와는 달리 인권보장 및 증진위원회설치를 의무화하고 있으며 인권교육실시의 대상도 소속 공무원에 한정하지 않고 도지사의 지도·감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람도 포함하고 있다. 또한 도지사의 재량에 맡기고 있지만 인권센터의 설치에 관한 규정과 인권관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 규정도 두고 있다. 하지만 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'에서 제시되었던 인권지수 개발, 인권영향평가에 대한 규정은 두고 있지 않다.

경상북도의 인권기본조례를 살펴보면 대구시에 비해서는 상대적으로 충실한 면이 있으나, 서울시·광주시에 비해서는 미흡한 내용을 담고 있다. 따라서 도민의 인권을 보장하고 증진하기 위해서는 인권기본조례의 내용을 개정할 필요성이 있다.

2. 대구광역시, 경상북도 인권기본조례의 이행정도 및 과제

대구시와 경상북도의 인권기본조례는 그 내용에 있어서 다른 시·도에 비하여 매우 미흡한 형편인데, 제정 이후 이행된 내용도 거의 전무한 실정이다. 이행된 내용을 주요 시·도와 다음과 같이 비교해보고 인권기본조례의 이행정도를 국가인권위원회의 '인권기본조례 표준안'에서 제시된 ①인권증진위원회 설치 및 운영, ② 인권증진 기본계획, ③ 인권교육, ④인권전담부서 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

(표5) 주요 시·도의 인권기본조례 이행 정도

지자체(제정 일자)	인권증진위원회	기본계획수립	인권교육	전담부서
서울시(12. 9. 28)	0	0	0	0
부산시(12. 2. 22)	0	0	0	담당자
광주시(09. 11. 16)	0	0	0	0
강원도(13. 6. 7)	0	0	X	인권센터
대구시(14. 5. 20)	X	X	X	담당자
경북도(13. 11. 11)	X	X	X	담당자

1) 인권증진위원회 설치 및 운영

경상북도는 인권기본조례에서 인권증진위원회설치를 의무화하고 있으나 아직까지 인권증진위원회를 구성하고 있지 않다. 대구시는 인권증진위원회설치를 시장의 재량사항으로 규정하고 있으며 역시 인권증진위원회를 구성하고 있지 않은 실정이다.

부산시, 울산시, 대전시, 충청남도의 경우 조례에 명시된 정기회규정에 따라 인권증진위원회를 개최하고 있으며 광주시, 서울시의 경우에는 정기회 이외에도 인권증진위원회가 개최되고 있다[47].

2) 인권증진기본계획

대구시와 경상북도는 인권기본조례에서 5년 주기로 인권보장 및 증진 기본계획수립을 의무화하는 규정을 두고 있으나 구체적인 계획을 아직까지 수립하지 않고 있다.

광역자치단체 중 현재 서울시, 부산시, 광주시의 경우 기본계획이 수립되었고 울산시, 대전시는 기본계획 수립에 관한 연구용역을 실시한 후 계획을 수립중이며 대전시는 연구용역을 진행 중이다.[48]

3) 인권교육

대구시는 인권기본조례에서 소속 공무원들에게 연 1회 이상 인권교육을 실시하도록 의무화하고 있으며 사업장 및 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육실시를 권장하도록 규정하고 있다. 경상북도는 소속 공무원과 도지사의 지도·감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람들에 대한 연 1회 이상 인권교육실시를 의무화하고 있으며 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육실시를 권장하도록 규정하고 있다.

서울시와 광주시는 다양한 형태로 인권교육을 강화하고 있지만 다른 광역자치단체는 직원에 대한 일회성 교육실시에 머물러 있는 수준이다[49].

---

47) 이석준, 지방자치단체 인권제도 현황 및 이행과제, 강원도 인권제도 이행방안 모색 워크샵, 2014. 7면
48) 앞의 논문, 8면
49) 앞의 논문, 8면

4) 인권전담부서

대구시는 인권기본조례에서 인권전담부서에 대한 규정을 별도로 두고 있지 않다. 현재 겸무를 맡은 담당자만 있을 뿐이다. 경상북도는 인권기본조례에서 인권전담부서의 일환으로 인권센터를 둘 수 있도록 규정하고 있으나 현재 인권센터는 설치되지 않고 담당자만 두고 있는 실정이다.

대부분의 광역자치단체는 담당자 1인을 지정하고 별도의 인권전담부서를 두고 있지 않다. 서울시와 광주시는 전담부서가 과단위로 조직되어 있으며 강원도는 상담 등을 위해 별도의 인권센터를 운영하고 있다.

5) 인권옴부즈맨, 인권백서

인권침해 조사·구제기능을 수행하는 인권옴부즈맨의 설치에 대해서는 대구시와 경상북도는 인권기본조례에서 아무런 규정을 두고 있지 않다. 인권백서에 대해서도 별도의 규정을 두고 있지 않다.

광주시와 서울시는 인권옴부즈맨(시민인권보호관)의 설치를 의무화하고 있고 다른 광역자치단체는 관련 규정을 두고 있지 않다. 인권 백서에 대해서는 광주시와 울산은 2년 주기로 충청북도는 5년 주기로 백서발간을 의무화하고 있다. 전라북도, 부산시, 울산시, 강원도는 백서발간을 시장의 재량사항으로 규정하고 있다.

6) 소결

시·도민의 실질적인 인권보장과 증진을 위한 인권제도운영을 위해서는 인권증진위원회, 인권센터, 인권옴부즈맨기구의 설치가 필요하다. 인권증진위원회는 인권정책 전반에 대한 심의, 자문과 함께 인권옴부즈맨에게 인권침해에 대한 조사를 의뢰할 수 있도록 하고 인권센터는 인권관련 정책 수립에 대한 조정 및 총괄, 인권침해 및 차별에 대한 접수·상담활동, 옴부즈맨의 업무를 지원하는 역할을 수행한다. 인권옴부즈맨은 인권센터의 행정적 지원을 받으며 독립적인 조사·구제 기능을 수행하도록 한다.

앞으로 세가지 기구가 설치되어 상호 독립성을 가지면서 유기적으로 협력한다면 시·도

민의 실질적인 인권증진을 이루어 낼 수 있다고 본다.

Ⅳ. 대구광역시, 경상북도 인권기본조례의 개정방향

대구시의 경우 개정을 통하여 도입 및 실시될 필요성이 있는 인권기본조례의 내용은 다음과 같다.

첫째, '인권보장 및 증진위원회'의 설치를 시장의 재량에 맡기지 않고 의무화하는 것이다.

둘째, 지방자치단체의 인권보장 및 증진활동을 지원하기 위한 인권센터를 설치할 수 있는 법적근거의 마련이다.

셋째, 인권교육의무대상자를 현재의 소속공무원에서 그 범위를 '지자체 장의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람'으로 확대할 필요성이 있다.[50].

넷째, 효율적인 인권증진의 시책 추진을 위해 관련 사업을 추진하는 기관 또는 단체에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 근거규정을 마련할 필요성이 있다.

다섯째, 2년이나 3년마다 인권백서를 발간할 수 있도록 그 법적근거를 마련할 필요성이 있다.백서발간을 통하여 인권기구의 활발한 활동을 유도할 수 있는 긍정적인 면이 있다.

여섯째, 시장이 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 시장에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있도록 그 법적근거를 마련할 필요성이 있다. 이를 통해 시장의 권한을 직접적으로 제한 할 수는 없지만 정치적 책임을 묻는 등 간접적인 제약기능이 가능할 것이다.

일곱째, 지방자치단체의 출연이나 위탁 등 관계있는 기관이나 단체에서 발생한 인권침해나 차별행위에 대해 시민이나 단체의 신청이 있거나 시장 또는 위원회의 의뢰가 있는 경우와 인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있을 때 직권으로 상담, 조사, 개선 권고를 할 수 있으며 그 권한에 속한 업무를 독립하여 수행할 수 있는 옴부즈맨제도를 도입할 필요성이 있다.[51]

---

50) 제6조(인권교육) ① 시장은 소속 공무원에게 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다.

51) 아래는 광주광역시의 '인권 보장 및 증진에 관한 조례' 내용 중 옴부즈맨제도에 관한 규정이다<신설 2013.4.1.>.

제32조(설치·운영) ① 시장은 인권이 시민의 삶속에 실천되어 시민의 인권보장과 증진에 기여하기 위하

경상북도의 경우에도 조례개정을 통하여 2년이나 3년마다 인권백서를 발간할 수 있는 법적 근거와 인권영향평가 실시, 옴부즈맨제도의 도입이 필요하다.

여 인권옴부즈맨(이하 “옴부즈맨”이라 한다)을 설치·운영 한다.
② 옴부즈맨은 7명 이내의 합의제 형태로 운영하고, 옴부즈맨을 대표하는 상임 옴부즈맨으로 지방계약직 공무원 1명을 두며 그 외 옴부즈맨은 비상임으로 한다.
③ 상임 옴부즈맨은 지방계약직공무원 규정에 의하여 임용하고, 비상임 옴부즈맨은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 성을 균형있게 고려하여 위원회의 추천을 받아 시장이 위촉한다.
1. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있는 사람
2. 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람
3. 국가기관 또는 지방자치단체에서 4급 상당 이상 공무원으로 재직한 사람 중 인권 관련 업무 경험이 있는 사람<본조신설 2013.4.1>
제33조(임기 및 신분보장) ① 옴부즈맨의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.
② 옴부즈맨은 형사사건으로 유죄판결을 받거나 복무 위반 등으로 직무를 계속 수행할 수 없게 된 경우를 제외하고는 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니한다.<본조신설 2013.4.1>
제34조(직무) ① 옴부즈맨은 다음 각 호의 기관이나 단체에서 발생한 인권침해나 차별행위에 대해 시민이나 단체의 신청이 있거나 시장 또는 위원회의 의뢰가 있는 경우와 인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있을 때 직권으로 상담, 조사, 개선 권고를 할 수 있으며 그 권한에 속한 업무를 독립하여 수행한다.
1. 시 및 그 소속행정기관
2. 자치구(시의 위임사무에 한한다)
3. 시가 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관
4. 시의 민간위탁기관(시의 위탁사무에 한한다)
5. 시의 보조금을 지원받는 복지시설
② 제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 옴부즈맨의 직무로 하지 않는다.
1. 시 의회에 관한 사항
2. 법원 또는 헌법재판소의 재판이나 수사기관의 수사 또는 조사가 진행 중이거나 종결된 사항
3. 다른 법률에 의한 구제절차가 진행 중이거나 종결된 사항
4. 피해자가 조사를 원하지 아니한 사항
5. 그 밖에 신청이 인권보장과 관련이 없는 경우<본조신설 2013.4.1
제35(조사 및 결과 조치) ① 조사업무는 상임 옴부즈맨의 책임으로 수행하고 인권침해와 차별행위의 결정은 옴부즈맨의 합의로 한다.
② 옴부즈맨이 조사 등 직무 수행에 필요하여 요청한 경우 관계 공무원은 협조하여야 하며 전문가 등을 조사에 참여시킬 수 있으며, 조사에 참여한 자는 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 안된다.
③ 옴부즈맨은 정보나 자료를 수집하기 위해 제34조 제1항 각 호의 기관에 대한 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고·자료제출 및 출석·진술을 요구할 수 있다.
④ 옴부즈맨은 조사가 완료되면 그 결과 및 권고사항을 시장에게 통지하고 시장은 신청인과 조사대상기관에 통지한다.
⑤ 통지를 받은 조사대상기관은 통지받은 날로부터 2주 이내에 조치계획과 2개월 이내에 조치결과를 시장에게 통보한다.<본조신설 2013.4.1>

사례발표

서울시 인권제도 평가와 과제

김 형 완
서울시인권위원회 위원, 인권정책연구소 소장

서울시 인권제도 평가와 과제

김 형 완

(서울시인권위원회 위원, 인권정책연구소 소장)

발표요지

서울시는 시 행정전반의 인권주류화를 목적으로 2012년 서울시인권위원회와 시민인권보호관을 양대 축으로 하는 서울특별시 인권기본조례를 제정하여 시행하고 있다. 그러나 인권조례의 제정을 서두르다 보니 각 기구의 설치 목적과 그 목적을 수행하기 위한 적절한 권한과 체제를 갖추지 못한 문제가 나타나고 있다. 서울시인권위원회는 조례상 서울시 전반의 인권행정에 대한 심의자문기구로 포괄적 권한 및 정책권고기능을 부여받고 있으나 이를 뒷받침할 수 있는 실무기구가 설치되어 있지 않다. 인권보호관의 경우 짧은 임기나 해임사유의 불명확성과 같은 조례자체의 독립성 저해요소 외에도 시의 정식 직제에 포함되어 있지 않아 신분의 불안정성이 잠재되어 있었다. 이러한 문제점을 개선하기 위한 방안은 서울시인권위원회-시민인권보호관-인권센터의 각각의 기능이 유기적으로 결합되어 운영될 수 있도록 하는 것이다. 조례의 개정을 통해 서울시인권위원회가 인권침해에 대한 구제기능을 수행하도록 하고, 인권센터를 인권담당관으로부터 독립시켜 인권위원회의 보조기구로서의 역할을 수행하게 하는 것이 필요하다.

1.지방정부에서 인권레짐의 강화 배경

1-1.국제사회의 흐름

최근 들어 세계적으로 인권보호와 인권증진에 관한 지방정부의 역할의 중요성이

점차 부각되고 있다. 제24차 UN인권이사회(2013. 9.)는 대한민국 정부가 상정한 '지방정부와 인권'에 대한 결의안을 채택했는데, 이는 이러한 흐름을 보여준다. 제27차 UN인권이사회(2014. 9.)에서는 제24차 결의안에 대한 중간보고서를 채택하였으며, 서울시도 이에 참여한 바 있다. 원칙적으로 인권과 관련하여 지방정부는 중앙정부보다 효과적이고 혁신적인 정책 정립과 입법이 가능하거니와, 시민의 일상생활에 가장 직접적이고 밀접하게 연관되어 있기도 하다. 현재 우리나라의 경우 지나친 중앙집권적 체제로 인해 지방정부의 역할이 매우 제한적이긴 하다. 하지만 향후 지방화, 분권화로의 진전은 민주주의의 발전 추세와 맞물려 거스를 수 없는 대세라는 점에서 지방정부와 인권, 또는 도시에서의 인권과 같은 국제적 흐름을 간과할 수는 없을 것이다.[1)]

1-2.시민권의 딜레마와 대안모색

근대 국민국가는 주류계급으로 새로이 등장한 '시민'에 의해 탄생하였음에도 불구하고, 시민을 끊임없이 동원형 '국민'과 파편화 된 '개인'으로 해체시키면서 지배력을 확보했다. 그 결과 파시즘과 신자유주의 체제를 초래하였다. 이제 시민은 없고 동원형 국민과 무력화된 개인만 존재하는 셈이다. 역사적으로 어렵사리 획득된 시민주권 체제의 인권적 좌표랄 수 있는 시민권조차도 비대화된 국가와 시장에 의해 그 토대 자체가 위협 받고 있다. 주지하다시피 인권은 애초 국가(권력)에 대한 시민적 통제

1) 도시에서의 인권이란 공간을 전유한 거주민 모두에게 그 주체성을 인정하는 것이다. 생활공간을 공유하는 모든 이들에게 권리주체성을 확인하는 것이다. 오늘날 도시는 무엇인가. 거주민들의 삶의 공간이다. 그런데 그 거주민들은 예외 없이 이주민들이다. 주요하게는 자의든 타의든 국가에 의해 동원되거나 시장의 요구에 고향과 조국을 등지고 떠나온 사람들로 구성된 공간이다. 삶의 터전을 잃어버린 사람들이 사는 곳이다. 그 자체로서 소외를 경험하고 배제의 대상으로 전락한 사람들의 집합공간이라는 뜻이다. 국가는 발전전략, 또는 성장논리를 앞세워 전통적인 사회를 후진 것으로 규정하고 시장의 이해에 적극적으로 부응해왔다. 이에 따라 지역공동체는 도시로, 시민은 동원형 국민 또는 파편화된 개인으로, 사회는 국가로 각각 대체되거나 하위개념으로 밀려났다. 도시는 한편으로 국가와 시장의 이해를 반영한 산물이면서, 동시에 소외와 배제의 공간이 되었다. 마침 글로벌시대를 맞아 국가 중심의 경계와 구획은 점차 불분명해지고 있다. 맥락은 본질적으로 다르지 않지만 양상은 크게 두 가지로 나타나고 있다. 유럽에서와 같이 개별적 단위국가를 넘어 지역연합으로 재구성되든가, 기존의 비대화 된 중앙통제형 국가가 분권화, 지역중심으로 재편되고 있는 것이 그것이다. 전자든 후자든 여하간 그 공통점은 국가와 국가 간의 국제관계가 도시와 도시가 직결되는 다층적 네트워크로 변화하고 있는 추세라는 것이다. 이를 우리는 글로컬리즘(glocalism, globalism+localism)이라고 부른다. 글로컬리즘은 중앙집중형 국가권력을 지역분권의 주민공동체로 대체시킬 수 있는 좋은 여건을 마련해주고 있다.

(협의로는 법치주의, 광의로는 인민주권주의=대의민주주의)의 필요성이 제기되면서 시민권이라는 개념으로 창설되었다. 그러나 시민권 체제에서 자유-평등-박애라는 인권의 규범적 가치는 균형 있게 실현되지 못하였다. '자유'는 곧 '선택과 기회의 평등'으로, '평등'은 곧 자유로운 주체들의 다원성으로 성취되어야 하는데, 자유는 평등과 유리된 채 여전히 일정한 자격을 요구하고 있으며, 이에 따라 시민권에서 자유는 형식적으로, 평등은 형성적 권리쯤으로나 미뤄진 것이다. 결국 인권은 국민국가의 울타리를 넘지 못한 채 시민권 안에 갇혀 더 이상의 진보를 내딛지 못한 꼴이 되었다. 한편 인권이 시민권에 머무는 한, 권리주체는 국가에 의해 인증되고, 자격이 부여된 국민으로 제한된다. 자격을 소유한 사람들에 한해 국가가 그에 대한 책무를 (형식적으로)인정한다. 국가에 소속된 사람에 한하여 '국민'의 자격이 주어지고 '국민'에 한하여 기본권 수임주체로 인증 받게 된 것이다. 국가가 중대한 인권침해의 장본인임에도 불구하고 바로 그 국가에 의해 인증되어야만 권리의 주체성이 인정되는 이 딜레마! 이것이 오늘날 시민권의 딜레마이다. 그런데 지역에서 인권중심의 가치공동체를 구현하는 것은 국민과 개인으로 해체되고 왜곡된 '시민'을 회복하는 것이다. 동시에 이것은 곧 (시민)사회의 복원이기도 하다. 중앙차원에서 구현키 어려운 (접근성, 실효성, 효과성 등의 측면에서) 인권의 공백을 메우는 지역차원의 인권보장체제를 구축하는 것으로, 이는 역진불가한 인권의 참호를 만드는 것이자, 오늘날 인권침해의 (잠재적)가해자인 국가에 오히려 인권보호와 증진의 책임을 맡기는 시민권의 딜레마를 극복하고 완화하는 우회로이기도 하다.

1-3. 중앙집중형 인권레짐의 한계극복

한편 국내 정치환경의 변화에 따른 유동성이 국가인권기구의 안정성과 독립성을 크게 훼손할 수 있다는 국내외의 경험은 중앙정부 중심적인 인권적 개입의 한계를 명확하게 드러내는 동시에,[2] 광범위한 시민적 참여에 기반한 사회의 인권역량이 제

2) 인권기구가 실효적으로 활동하기 위한 대전제로 독립성을 강조하고 있기 때문에 기존 국가기구와의 마찰과 갈등은 불가피하다. 이와 관련하여 폴란드의 초대 인권옴부즈맨이었던 에바 레토브스카(Ewa Letowska)는 "인권기구는 체제가 도저히 환영할 수 없는 뜻밖의 것임이 판명되었다. 인권기구의 본질로 인하여 어떤 권력에게든지 제대로 임무를 수행하는 인권기구는 불편한 존재가 될 수밖에 없다"고 하였으며, 뉴질랜드 인권위가 2000년도에 발간한 'Consistency 2000'의 표지에 "이 보고서는 정부가 원하지 않는 것이다"라고 밝혔다. 호주는 보수당으로 정권교체가 되자 인권위원회 예산이 40% 삭감되기

도기구로서의 국가인권기구의 핵심적인 토대임을 일깨워주었다. 중앙정부 못지않게 지방정부에 대한 인권적 개입을 제도화하는 것이 인권의 주류화에 매우 중요한 일이라는 점이 각성되었다. 최근 우리 사회에서는 지역 또는 도시를 기반으로 한 인권체제는 어떻게 가능할지, 또 지방자치단체의 인권제도와 정책은 어떠한 방향으로 설정되는 것이 바람직한지에 대해 활발한 논의가 전개되고 있다. 국가인권기구는 광범위한 시민적 인권역량에 근거하여 존립, 비로소 역동화할 수 있지만, 동시에 국가기구로서 존재하는 한 중앙정치지형의 변화에 따른 유동성이 클 수밖에 없다. 또한 그 효력의 실제화를 위해 권력작용에 의존하는 경향이 나타난다. 그러나 권력작용은 본질적으로 인권적 권리구제의 성격에 부합하는 방법이 아니다. 인권의 실현은 심판이 아니라 충족이다. 이것을 우리는 '탄압패러다임의 웰빙패러다임으로의 전환'이라고 한다. 그러므로 지역에서 인권 패러다임에 걸맞으며, 일관되고, 안정적이며, 주민생활에 근거한 '밑바닥 인권체제'를 구축할 필요가 있다.[3)]

2. 서울시 인권기구의 분석 및 평가

2-1. 제도 일반

2-1-1. 설치근거(서울특별시 인권기본조례)

서울시 시장선거에 출마한 박원순 후보는 2011년 10월 19일 '시민의 존엄성과 행복추구를 위한 기본생활권리'를 담은 '서울시민 권리선언'을 발표하면서, 인권조례와 인권헌장제정, 인권위원회 설치, 인권옴부즈맨 임명, 인권정책기본계획 수립 등을 공약하였다. 박원순 후보는 당선 후 서울시에 실무부서인 인권팀을 신설하는 한편

도 하였으며, 덴마크 정부는 덴마크 인권기구(Danish Center for Human Rights)의 폐지를 시도하기도 하였다. 한국의 국가인권위원회도 이명박 정부에서 독립기구를 대통령직속기구로 편입, 시도하였으며 약 30%에 달하는 인력과 조직을 감축 당하였다.

3) 지역에서의 인권체제가 '주민복리'의 틀 안에서 해석될 경우 소위 '생활밀착형 인권'이라는 다의적 용어 사용에 주의를 요한다. '생활 속의 인권'이란, 인권을 오로지 사적 층위로만 잡아넣어 소소한 일상 속에서 개인들 간의 이익쟁투를 인권의제로 둔갑시킨다는 의미에서가 아니라, 본디 공공적 성격을 가질 수밖에 없는 인권이슈가 사적 공간을 포함한 일상생활에 어떻게 영향을 미치며, 동시에 이를 어떻게 문제화할 것인가가 핵심적인 과제가 된다는 의미로 해석되어야 마땅하다. 이는 궁극적으로 지역에서 주체의 자력화를 통한 시민성의 회복, 나아가 사회적 연대와 도덕성에 기반한 인권중심의 가치공동체 실현을 의미한다.

공약이행에 착수하였다. 또한 서울시 의회도 인권조례 제정을 위한 인권특별위원회를 구성한 후 2013년 4월경부터 김희전 의원을 위원장으로 선출하여 인권기본조례 제정을 추진하였다. 조례안은 2012년 5월 10일 입법예고를 거쳐, 그해 9월 10일 본회의에서 의결되었고, 이어 9월 28일에 공포 및 시행되었다. 이 조례에 근거하여 2012년 10월 서울시에 인권센터가 설치되었고, 2012년 11월 27일 총15인의 서울시 인권위원[4]이 위촉되어 인권위원회의 활동이 시작되었다. 또한 2013년 1월 공개모집 및 선발과정을 통해 3명의 서울시 시민인권보호관이 시장에 의해 임명되어 현재 활동하고 있다. 서울특별시인권기본조례(이하 "서울시인권조례"라 한다)는 인권을 "헌법과 법률이 규정하고 있거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법이 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다."로 규정하고, 시민은 "시에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람"으로 정의하고 있다.

2-1-2. 서울시인권위원회

(1) 권한

서울시인권위원회는 서울시민의 인권보호 및 증진을 위한 주요 시책에 대한 심의 자문기구이다. 위원회는 인권기본계획 수립 및 기본계획의 연도별 시행계획에 대한 심의 자문, 시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문, 인권센터 운영에 대한 자문, 그 밖에 시장, 위원장, 위원회 위원 3인 이상이 제안한 사안에 대한 심의 자문을 한다(서울시인권조례 제14조제2항). 위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다(제17조제1항). 시에게 자료제출요구, 관계공무원의 출석요구를 할 수 있으며, 시민인권보호관에게 인권침해사항에 대한 조사 의뢰를 할 수 있다(제14조 제3항, 제20조제1항).

---

4) 서울시인권위원회는 2014. 10. 28. 현재 문경란 위원장을 중심으로 박래군(인권활동가), 강남식(젠더), 김형완(인권거버넌스), 박김영희(장애), 백미순(여성), 양혜우(이주), 이남신(노동), 이성훈(국제인권), 장서연(성소수자), 조효제(인권이론), 홍성수(인권법), 선상규(환경, 서울시의회 의장추천 당연직), 김경자(서울시의원, 서울시의회 의장추천 당연직), 전효관(서울시혁신기획관, 당연직) 등 총 15인으로 구성, 활동 중이다.

(2) 위원의 구성 및 임기

위원회는 위원 15인 이내로 구성되며, 위원 중에서 1인의 위원장과 1인의 부위원장을 호선으로 선출한다(제15조). 위원자격은 인권분야에 대한 전문지식이 있거나, 학계에서 인권관련 연구경험이 있는 사람, 인권분야 정부기관이나 비영리 민간단체 등에서 근무한 자로서 인권의 전문가이면 되고(제15조제2항). 다만 위원 중 2인은 서울시의회의장이 추천하는 자 중에서 위촉하고, 1인은 당연직 위원으로서 시민인권업무 담당부서의 국장(혁신기획관)이 참여하며, 나머지는 서울시장이 자유롭게 위촉한다. 위원의 임기는 3년이며 연임할 수 있다(제15조제3항). 현재 위원은 15인이며, 여성이 7인으로 젠더밸런스로 보면 47%이다.

(3) 운영

위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분되며, 정기회는 연 4회, 임시회는 위원장이 필요하다고 인정하는 때, 또는 재적위원 3분의 1이상의 회의소집 요구가 있을 때에 위원장이 소집한다(제16조제2항).

2-1-3. 시민인권보호관

(1) 시민인권보호관의 설치 및 권한

시민인권보호관은 인권센터에 상담 신청 등이 접수되었거나, 시장 또는 위원회가 의뢰한 다음 각 호의 기관의 업무수행과 관련하여 발생한 인권침해 사항을 조사하기 위하여 설치하였다(제20조). 시민인권보호관은 5인 이내의 지방계약직 공무원으로 임명하며 1.시 및 그 소속행정기관 2.자치구(시의 위임사무에 한한다) 3.시가 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관 4.시의 민간위탁기관(시의 위탁사무에 한한다) 5.시의 보조금을 지원받는 복지시설에서 발생한 인권침해나 차별행위를 상담 및 조사하여 개선 권고하는 권한을 가진다. 시민인권보호관은 인권관련 시 정책의 개선이 필요한 사항을 위원회에 출석하여 건의할 수 있으며(제20조제5항), 시장에게 조사결과 및 시정권고사항을 문서로 통지하고(제21조제1항), 인권센터에 업무지원요청을 할 수 있으며(제20조제3항), 조사에 필요한 경우 민간전문가를 조사에 참여시킬 수 있으고(제20조제4항), 인권센터장에게 예비검토보고서를 제출(서울시인

권기본조례 시행규칙 제10조제1항), 각하/기각 사유를 통지(시행규칙 제7조제3항), 조사결과를 통보(시행규칙 제11조제1항)하도록 하고 있다. 2014년 현재 시민인권보호관은 총3인으로, 2인의 남성과 1인의 여성 시민인권보호관이 임명되어 있다.

(2) 시민인권보호관의 자격

시민인권보호관은 1.국가기관 또는 지방자치단체에서 4급 상당 이상 공무원으로 재직한 사람 중 인권 관련 업무 경험이 있는 사람 2.인권분야에 대한 전문지식이 있고 대학에서 재직한 경력이 있는 사람 3.인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있고 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람 중 공개모집에 의해 시장이 임명하도록 하고 있다(제18조제2항).

(3) 시민인권보호관의 임기 및 신분보장

보호관의 임기는 2년이며 연임할 수 있다(제19조제1항). 보호관은 독립하여 임무를 수행하며(같은 조 제2항), 1.복무상 의무를 위반한 경우 2.형사사건으로 유죄판결을 받은 경우 3.그 밖에 보호관의 직무를 계속 수행할 수 없는 사유가 발생한 경우 외에는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다(같은 조 제3항).

(4)시민인권보호관의 인권침해 조사 및 결과

인권침해에 대한 조사개시는 1.인권침해를 당한 시민 2.그 사실을 알고 있는 사람이나 단체에 의해 상담 신청 등이 접수되었거나 3.시장 또는 위원회가 의뢰한 경우 개시된다(제20조제1항). 그러나 직권조사권은 없다. 조사와 관련된 결정으로는 각하, 기각, 권고, 조사 중 해결이 있다. 각하사유로는 1.인권침해를 당한 사람 이외의 제3자가 한 조사신청에 대하여 본인이 조사를 원하지 않는 것이 명백한 경우 2.조사신청의 원인이 된 사실에 관하여 법원의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의 법령에 따른 권리구제절차나 조정절차가 진행 중이거나 종결된 경우 3.그 밖에 조사신청이 현저하게 이유가 없거나 허위의 사실에 의거하고 있거나 인권보호 이외의 다른 목적을 위하여 이루어졌음이 명백한 경우에 해당되어 보호관이 조사를 하는 것이 적절하지 않다고 인정하는 경우(제20조제2항) 4.조사대상기관에 해당되지 않는 경우 5.동일한 사안에 대하여 이미 기각결정이 있는 경우 등에는 조사하지 않고 각하할

수 있다(시행규칙 제7조제1항). 조사를 위해 시민인권보호관은 기관을 대상으로 현장조사 문서열람, 자료제출요구, 출석진술요구 등을 할 수 있다(제20조제3항). 그리고 필요한 경우에는 비영리민간단체 임직원, 전문가 등을 조사인력으로 참여시킬 수 있다(같은 조 제4항). 서울시 시민인권보호관은 독임제 옴부즈만 기관으로 사실조사와 이에 근거한 인권침해여부에 대한 결정을 단독으로 한다. 조사결과 인권침해사실이 인정될 경우 보호관은 서울시장(규칙상 센터장)에게 문서로 통보하고 센터장이 신청인과 기관장에게 조사결과를 통지하는 방식으로 업무를 수행한다. 조사결과 통지서에는 서울시장이 조치할 사항과, 인권침해재발장지를 위한 법령, 제도 정책, 관행의 시정 및 개폐에 관한 사항 등이 포함될 수 있다(시행규칙 제11조제1항).

인권침해사항 접수	⇒	조사개시 또는 각하결정	⇒	조사활동 및 기각결정	⇒
상담센터 (인권담당관)		시민인권보호관		시민인권보호관	
조사결과 및 시정권고 협의	⇒	조사결과 및 시정권고 결정사항 시장(인권센터장) 통보	⇒	신청인, 해당조사기관 결정사항 통보	
시민인권보호관 협의회		시민인권보호관		상담센터 (인권담당관)	

인권침해사항 접수 처리 흐름도

(5) 결정 후 조치

시정권고 통지를 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 그 내용을 존중하여 조치해야 하고, 통지받은 날로부터 2월 이내에 조치결과를 시장에게 통보해야 한다(제21조제2항). 시정권고 통지에 이의가 있는 기관장은 통지를 받은 날로부터 30일 이내에 이의신청을 할 수 있다(시행규칙 제12조제1항). 각하 또는 기각이 된 경우에는 신청인에게 이의신청의 방법과 기한을 통지하여야 하며 신청인은 통지를 받은 날로부터 30일 이내에 이의신청서를 센터장에게 제출할 수 있다(시행규칙 제12조제1항). 이의신청이 접수된 경우 센터장은 30일 이내에 당초 사건 담당자가 아닌 보호관이 사실관계를 확인 또는 조사한 이의신청 결과를 이의신청인에게 통지하여야 한다(같은 조 제3항).

(6) 운영현황

각하 또는 기각 통지	⇒	이의 신청서 제출 (30일이내)	⇒	이의신청 접수	⇒
인권센터		신청인 또는 기관장		인권센터	
사실관계 확인 또는 조사	⇒	조사결과 인권센터장 통 보	⇒	이의신청결정통지서 통 보	
시민인권보호관		시민인권보호관		인권센터	

시민이의신청 처리 흐름도

	상담	조사접수	인용	조사중해결
2013	172	68	15	1
2014(2014.1._7.)	145	75	1	1

시민인권보호관 운영현황

(7) 인권센터

조례는 시장으로 하여금 1.시민인권보호관 운영 및 업무지원 2.인권 관련 실태조사 3.인권침해사항에 대한 접수 및 상담 4.인권증진을 위한 프로그램 개발 및 교육, 홍보 5.인권 보호와 증진을 위한 정책연구 6.인권지수 연구 및 개발 관련 사항 등과 관련된 업무를 하기 위해 인권센터를 설치할 수 있다(제11조)고 규정하고 있으나, 현재 인권센터는 별도로 설치되어 있지 않고, 인권담당관이 인권센터의 업무를 담당하고 있다.

2-1-4. 인권증진업무 및 관계기관과의 협력

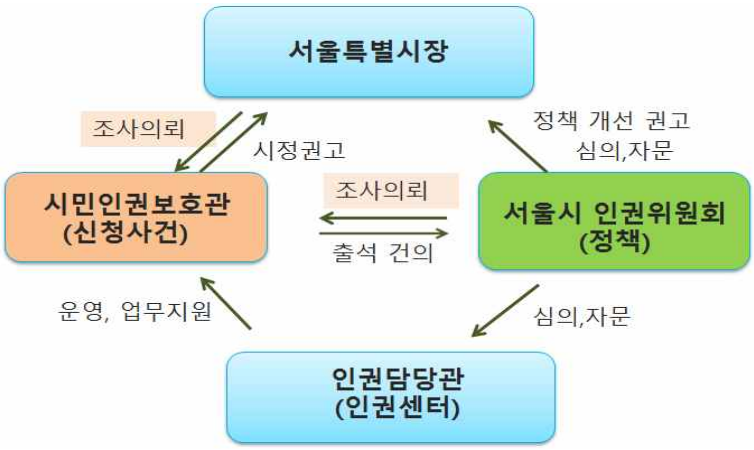
(1) 인권교육

서울시장은 소속 공무원 및 기관에 대해 연 1회 이상 인권교육을 받도록 해야 하며(제10조제1항), 인권교육체계 마련, 인권교육 교재 개발, 인권교육 강사 양성 등

을 지원 할 수 있다(같은 조 제2항).

(2) 인권단체와의 협력 및 지원

서울시 인권기본조례에 국내외 인권단체, 국제인권기구와의 협력과 관련된 조항은 없지만 인권정책기본계획을 통해 얼마든지 추진할 수 있다. 아울러 시장은 인권 보호 및 증진을 위해 관련 사업을 추진하는 기관 또는 단체에 행정적, 재정적 지원을 할 수 있다.



서울시 인권기구관계도

2-2. 인권위원회 운영 현황

2-2-1. 회의 개최 현황

서울시 인권위원회는 2012. 11. 27. 제1회 정기회를 개최한 이래 정기회 7회, 임시회 10회가 개최되었다. 소위원회로는 현재 인권헌장제정 소위, 인권교육 및 모니터링 소위, 탈시설 소위 등 3개의 소위원회가 활동 중이며, 이외에도 인권정책기본계획 소위, UN인권이사회 인권도시 보고서 소위, 보행권 소위 등의 활동이 있었다.

	정기회	임시회	소위원회	워크숍
2012	1	1		
2013	4	6	5	2
2014	2	3	9	1
계	7	10	14	3

서울시 인권위원회 회의 개최 실적

※ 소위원회 구성 : 그 동안 시민인권헌장 소위, 인권교육 및 모니터링 소위, 탈시설 소위, 보행권 소위, 인권정책기본계획 소위, 유엔 인권이사회 인권도시보고서 소위 등 6개의 소위원회가 구성되어 활동한 바 있다.
※ 예산 : 2012년 4,000,000, 2013년 39,180,000, 2014년 90,000,000

2-2-2. 심의 안건

(1) 심의안건현황

2012	제1차 정기회	2012. 11. 27	- 위원장 및 부위원장 호선 - 인권정책 기본계획
	제1차 임시회	2012. 12. 11	- 2013년도 인권담당관 예산 증액 현황보고 - 넝마공동체 인권침해사항 관련 조사 진행사항 보고 - 인권정책 기본계획(안) 심의 관련 논의
2013	제1차 임시회	2013. 1. 4	- 인권정책 기본계획 수정방안 - 시민인권보호관 운영 개선방안 - 넝마공동체 인권침해사항 조사결과 - 인권정책 기본계획(안) 심의 관련 논의
	제2차 임시회	2013. 1. 24	- 인권교육 및 인권보호 및 증진활동 지원사업 추진계획 - 아르바이트 등 취약 근로환경 실태조사 관련 보고 - 인권정책 기본계획(안) 심의 관련 논의
	제1차 정기회	2013. 2. 28	- 인권보호 및 증진활동 지원사업 - 행정대집행 인권매뉴얼 - 인권정책 기본계획(안) 심의 관련 논의
	제3차 임시회	2013. 3. 28	- 인권담당관 업무보고(행정대집행 인권매뉴얼 공청회 결과, 인권교육) - 인권정책 기본계획 논의

	제4차 임시회	2013. 4. 5	– 인권교육 논의 – 서울시 인권위원회 운영방향 논의 – 인권정책 기본계획 논의
	제2차 정기회	2013. 5. 30	– 공무원 인권행정 강령, 행정대집행 인권매뉴얼, 인권교육 및 공모사업 – 인권정책 기본계획 논의, 헌장제정, 시행규칙
	제5차 임시회	2013. 6. 21	– 인권정책 기본계획, 인권기본조례 시행규칙, 서울시민 인권헌장, 인권교육
	제6차 임시회	2013. 7. 19	– 제2차 공모사업 결과, 인권교육기관 선정결과, 서울시민 인권헌장 추진방안 – 인권기본조례 시행규칙, 인권침해사항 접수 및 조사현황
	제3차 정기회	2013. 8. 21	– 서울시민 인권실태조사 계획, 인권교육 선정결과 및 연찬회 추진계획 – 인권기본조례 시행규칙, 인권침해사항 접수 및 조사현황
	제7차 임시회	2013. 9. 26	– 인권교육 모니터링 계획, 시민인권보호관 권고이행률 확보방안 – 홍보계획, 실태조사 추진계획, 남산유스호스텔 세계인권선언문 설치 – 인권관련 시정 심의자문 방안, 인권정책 기본계획 모니터링 방안
	제8차 임시회	2013. 10. 23	– '14년도 예산계획, 시민인권보호관 권고이행률 확보방안 – 인권위원회 시정 전반 심의 자문 방안, 인권정책 기본계획 모니터링 방안
2014	제1차 임시회	2014. 1. 28	– 인권정책 기본계획 핵심사업 업무보고 관련(보행권) – 인권담당관 업무보고 관련(인권헌장, 인권교육, 인권공모사업 현안) – 다산콜센터 인권 개선 권고 관련
	제1차 정기회	2014. 3. 6	– 인권정책 기본계획 핵심사업 업무보고 관련(이주민, 장애인 탈시설) – 인권담당관 업무보고 관련(이주아동 인권실태조사, 인권교육 위탁업체 선정계획, 인권공모사업 현안) – 다산콜센터 인권 개선 권고 관련 추진계획 보고

(2) 분석결과

인권기본조례에서 규정하고 있는 위원회의 업무와 실제 정기회 및 임시회에서 논의된 안건을 분석한 결과는 다음과 같다.

조례 제14조	논의 안건	비고
1. 기본계획수립에 대한 자문	기본계획수립 및 모니터링	
2. 연도별 시행계획에 대한 자문	핵심사업 업무보고 - 보행권 - 장애인 탈시설, 이주민	
3. 시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문	조례시행규칙 개정안 인권헌장 제정	
4. 인권센터 운영에 대한 자문	인권담당관 업무보고	
5. 시장, 위원장 또는 위원회위원 3명 이상이 제안한 사안에 대한 심의 자문	인권위원회 홍보방안 시민인권보호관 - 운영개선방안 - 권고이행률 확보방안 - 인권침해사항 조사현황 인권교육 / 인권실태조사 사회복지법인 인강원 관련 세계인권선언기념 인권문화행사	시장이나 인권담당관외 부서가 자문의뢰한 사항 없음
정책개선 권고(제17조)	다산콜센터 개선권고	

위원회 업무와 논의안건 비교 분석

인권위원회가 설립된 지 2년밖에 되지 않아 제도의 안정화, 실효화를 위한 안건이 많았고, 인권담당관의 업무인 인권실태조사, 인권교육, 인권헌장제정과 인권센터의 운영과 관련된 안건이 가장 많이 논의되었다. 인권담당관을 제외한 서울시 각과가 정책을 추진하면서 인권과 관련된 자문을 요청하여 심의한 경우는 없었다. 다만 매우 제한적인 수준이나마 장애인복지과 등 일부부서가 인권위의 요청에 의해 현안보고 등을 추진한 사례는 있다. 주로 인권담당관이 보고하는 안건을 심의하거나 위원

장이나 위원이 요청한 안건에 대하여 심의하였다. 이는 서울시 인권위원회가 아직 서울시 인권행정전반에 대한 심의자문기구로 활동하기 보다는 주로 인권담당관의 자문기구로 활동하고 있다는 반증이기도 하다. 서울시 인권위원회는 비상설위원회임에도 불구하고 연간 30여회가 넘는 회의 개최를 기록하는 등 위원회 구성원들의 전적인 헌신과 사명감에 의존하는 방식으로 운영되고 있다. 이는 서울시 인권행정이 제도적으로 안정화되지 못했고, 이로 인해 발생하는 공백을 인적 역량에 의해 채워지고 있음을 알 수 있다. 서울시 인권행정의 지속가능성을 확보하기 위해 위원회의 제도적 안정화가 시급히 이뤄져야 한다.

2-2-3. 제도개선권고

(1) 운영

서울시인권위원회의 권한 중 다른 지자체 인권위원회와 가장 크게 구별되는 것이 정책 등의 개선권고 권한이다. 이는 인권위원회가 가지는 본래의 기본계획이나 정책에 대한 심의자문기구로서의 성격에서 벗어난 이례적인 권한으로 볼 수도 있다. 정책개선권고를 할 수 있는 권한은 인권옴부즈맨도 가지고 있다. 조례시행규칙 제11조에 따르면 “(보호관은 조사결과 시장이 조치할 사항을 센터장에게 통지시)인권침해재발방지를 위한 법령 제도 정책 관행의 시정 및 개폐에 관한 사항 등을 포함할 수 있다”고 규정하고 있다. 양자의 차이점은 인권옴부즈맨은 진정사건을 중심으로 인권침해 사실이 발생한 경우 재발방지를 위한 정책권고이며, 인권위원회는 인권침해 사실 여부 및 신청과 관련 없이 정책 권고를 할 수 있다는 점이다.

(2) 결정사안

서울시 인권위원회는 2013년 “다산콜센터 상담사 인권보호 대책 마련”을 권고하였다. 상담사들이 극심한 감정노동으로 우울증과 자살충동 등 정신적·신체적 위협이 심각하고, 건강권, 인격권, 노동권, 휴식권 침해 등 인권상황이 열악하다는 이유에서였다. 전문가 자문, 공개토론회, 현장자문 등을 거쳐 전국 최초로 콜센터 상담사들의 열악한 인권상황을 다각도로 파악하고, 감정노동·노동환경 등 6개 부문에 대해 종합적이고 근본적인 개선방안을 권고한 사안이다. 이에 대하여 서울시장은 현재 인권위원회의 권고를 수용, 단계별로 그 내용을 이

행하겠다는 입장을 밝혔다.

2-3. 인권보호관 운영 현황

2-3-1. 상담 신청 접수 유형

구 분	상담 건수							
	계	방문/전화/우편			전자(응답소, 이메일, fax)			
		소계	사건 접수	상담 종결	소계	사건 접수	상담 종결	타기관 이첩
2013 (1~12)	172	83	27	56	89	30	28	31
2014 (1~7.16)	145	83	15	68	62	58	2	2

인권침해사건 상담 접수 통계 (2013.1. – 2014.7.16.)

전자접수는 응답소, 이메일, 팩스, 공문 형식으로 접수된 것을 말한다. 전자 접수 외의 유형으로는 방문, 전화 우편접수가 있는데, 전화접수 건수가 제일 많고 우편과 방문건수는 비슷한 수준이다. 2013년 총 접수건수가 172건이었던 것에 비해 2014년 7월까지의 접수건수는 145건으로 동 기간 대비 약 300% 정도가 늘어났다. 그 원인은 ①2014년 서울시 전자민원의 접수체계가 응답소로 통합되기 전에는 서울시 홈페이지를 통해 접수되는 민원 중 인권침해사건을 1차적으로 분류하여 인권보호팀으로 보냈으나, 응답소 시스템으로 개편되면서 신청인이 스스로 인권침해에 해당된다고 판단하여 인권침해란에 체크를 하면 내용여하를 불문하고 모두 인권센터로 접수되는 방식으로 달라졌다는 점 ②인권보호관 제도가 2년차에 들어서면서 시민의 시민인권보호관에 대한 인식정도가 높아진 것 등이 주 요인으로 보인다. 접수과정에서 조사대상에 해당되지 않는 사건(서울시에 대한 민원이 아니거나, 사인간의 분쟁 등)은 인권센터에서 상담 종결을 하고 있으나, 민원인이 시민인권보호관이 조사해주기를 강력히 원하는 경우 인권침해사건으로 접수한 후 시민인권보호관이 각하하는 형식으로 처리하여 접수단계에서 신청인의 의사를 적극적으로 존중하고 있다.

2-3-2. 조사결과

구분	조사 건수							
	계	조사중	완 료					
			계	각하	기각	취하	조사중해결	시정권고
2013	57	11	46	13	9	9	·	15
2014 (1.1. 7.16.)	11('13이월)	2	9	2	3	2	1	1
	75	28	47	29	5	12	1	0

인권침해사건 조사결과 통계 (2013.1. _ 2014.7.16.)

2013년 접수된 사안 중 조사를 시행한 건은 68건이다. 이 중 각하가 15건, 기각이 12건, 취하가 11건, 조사중 해결이 1건, 시정권고 된 건은 16건이다. 반면 2014년 상반기에 접수되어 사실상 조사가 시작된 75건 중에는 각하 및 취하가 41건으로 약 56%를 차지하는데, 이는 총 접수 건수가 늘었고, 접수 단계에서 인권침해가 아니거나 조사대상이 아닌 사건 또한 인권침해사건으로 인권센터에서 접수한 데서 기인한 것으로 보인다.

연번	결정사건 목록	조치결과 통지 (이의신청일)	대상기관	수용 여부	수용(권고조치) 내용
1	전과를 이유로 한 공무직 임용 차별	'13. 2.28	조직담당관	조건부 수용	‣ '신원조회 규정' 개정건의
			인사과	수용	‣ '사회통념' 관련 전부서 공문시행
			사업소	수용	‣ '사과', '체불임금정산'
2	서울시 위탁업체 내 직원 간 성폭력	'13. 6. 7 ('13.8.7,이의 기각)	시민봉사 담당관	수용	‣ '위수탁협약의무위반 엄중경고', '직원관리만전'
			위탁업체	수용	‣ 관리자 교육 실시 ‣ 가해자 및 2차 가해자 교육 실시
3	65세 이상 화교 영주권자에 대한 지하철 복지혜택 등 차별 (단체)	'13. 6.28	교통정책과	조건부 불수용	‣ '시의 정책적 결정','타기관과 협의'
			서울매트로	〃	〃
			도시철도공사	〃	〃

연번	결정사건 목록	조치결과 통지 (이의신청일)	대상기관	수용 여부	수용(권고조치) 내용
4	서울지하철 객실 내 CCTV에 의한 인권침해(단체)	'13. 7. 3	교통정책과	수용	‣ 'CCTV설치예산 미편성'
			서울매트로	수용	‣ '인권교육실시', '임의조작방지마련' ‣ '전동차내 안내방송실시' ‣ '수사자료 제공 기준마련'
			도시철도공사	수용	〃
5	산하사업소의 공무직에 대한 보안서약서 강요 등 인권침해	'13.9.30	사업소	수용	‣ 보안서약서 개선 준수 ‣ 공무직 대기실 및 샤워시설 '14년 본예산 반영에 노력
			총무과	수용	‣ 보안서약서 보안업무 연관성을 고려하지 않고 모든 공무직, 임시직 등에게 받고 있는 보안서약서 제도를 사무업무(문서수발, 연구, 조사 등)와 실지 사무실을 상시 출입하는 업무 수행자에 한해서만 서약서를 받는 근거 규정 마련(2014, 총무과) ‣ 서울특별시 보안업무 처리규칙 [서울특별시규칙 제3951호, 2014.1.23., 전부개정] ‣ 동 처리규칙 별지4호 서약서 문구 수정
6	비인가 대안교육기관에 대한 급식 및 교육비 지원 차별	'13.11.4	아동청소년 담당관	수용	‣ 2014년도 비인가 대안교육기관 재학생 대상 급식비(380백만원) 및 교육비(교사인건비 등 1,217백만원)에 대해 예산편성을 하였고, 지원계획 수립 후 시행할 계획임
			조직담당관	수용	‣ 행정기구 설치조례 시행규칙 제6조7항(아동청소년담당관)에 '비인가대안학교운영·지원'[제3964호, 2014.5.14., 일부개정]
7	서울지방공사의 상사에 의한 욕설 및 폭언 등 인권침해	'13.11.19	공사	수용	‣ '자체인권교육 실시'(2013.12.6.)

연번	결정사건 목록	조치결과 통지 (이의신청일)	대상기관	수용 여부	수용(권고조치) 내용
8	사업소 대표의 노사협의 과정에서 언어폭력	'13.12.3	사업소	수용	‣'자체인권교육 실시, 재발 방지 대책 마련' (2013.12.20)
9	서울지방공사의 비인가 대안교육기관 취학자녀를 둔 직원에 대한 학자금 지급 차별	'13.12.10 ('14.2.7,이의기각)	공사	조건부 수용	‣서울시 지침개정시 반영
			출연기관	수용	‣보수규정개정(2014.1.9.)
			인사과	조건부 수용	‣안전행정부 지방공무원과에 자녀학비보조수당 지급대상기관 확대 건의(2014.2.8.)
			재정담당관	조건부 수용	‣안전행정부 공기업과에 지방공기업예산편성기준 개정 건의(2014. 2. 6.)
10	심리상담 대상자 명단 공개로 인한 인권침해	'13.12.24	공사	수용	‣'서울시 인권센터 추천 강사의 인권교육 실시'(2014. 1.)
11	서울시의 민간단체 활동가에 대한 강사료 지급 차별	'14.3.17	출연기관	수용	‣강사료 지급기준 시정권고를 반영하여 강사료 관련 내규 개정 ‣강사정보는 강사들이 기재하여 제출하는 내용만 수집
			재정담당관	수용	‣2014년 강사료지급기준 준용 및 불필요한 개인정보수집 자제 요청 ‣12개 출연기관 협조 공문발송
			인재개발원	수용	‣'2014년 강사료 지급기준표 개정' (2014. 5. 16.)

인권침해 시정권고 및 이행현황(2013~2014.7)

2-3-3. 시정권고 및 이행현황

(1) 시정권고 분석

2014년 7월까지 시정권고 결정은 11건이 있었다(접수된 신청건수로는 16건이다. 양자의 차이는 동일사안이나 유사사안이 신청된 경우 병합하여 사건을 처리하였기 때문이다). 2013년 접수되어 시정권고가 된 11건의 사안 중 단체가 신청한 사건은 2건이다(사례 3, 4 참조). 그러나 서울시 산하 사업소나 공사의 직원이 소속기관 간부의 인권침해사실(언어폭력, 보안서약서 강요, 명단 공개, 성폭력 등)을 이유로 한 권고가 5건에 이른다. 이는 설

립 첫해 산하기관의 노조 등을 대상으로 한 홍보에 영향을 받은 바도 있지만, 사업소 내부의 권위적이고 비인권적인 관행을 인권침해로 인식하고 이를 시정하겠다는 조직 내부 목소리의 분출로 보인다. 내용으로는 평등권 침해 사안이 5건으로 가장 많고, 언어폭력과 관련된 권고가 2건, 프라이버시권 침해로 인한 권고가 2건이다.[5)]

(2) 이의신청 및 불수용

(가) 불수용

불수용된 건은 1건이다. 65세 이상 화교 영주권자에 대한 지하철 복지 혜택 등 차별을 시정할 것을 권고한 것으로, 영주권자도 인권조례상 시민의 범위에 포함되므로 지하철과 관련하여 차별하지 말 것을 권고한 것이다. 그러나 교통정책과, 서울 메트로, 도시철도공사는 현재 지하철 경영상 적자라는 이유 및 시의 정책적 결정이라는 이유로 불수용하였다.

(나) 조건부수용

조건부 수용된 건은 2건이다. 이는 공사나 출연기관의 경우 서울시의 지침의 개정을 전제로 하는 경우가 있고, 서울시의 경우에도 안정행정부의 지침의 개정을 전제로 하는 사안이 있기 때문이다. 후자의 경우 담당과에서는 안전행정부에 지침이나 예산편성기준의 개정을 건의하고, 이를 조건부 수용으로 처리하고 있다(사례 9번). 서울시 안전행정부의 지침이 변화되었는지에 대한 추적 조사가 필요하다.

(다)이의신청

시정권고 결정에 대해 이의신청이 된 건은 모두 2건이고(사례 2번, 9번) 모두 기각되었다. 이의신청에 대한 처리절차는 일반조사와 동일하다. 인권센터에 이의신청이 접수되면 시민인권보호관이 사실관계 확인 및 조사를 거쳐 조사결과를 인권센터에 통보하고, 인권센터가 이를 당사자에게 통보한다.

---

5) 주문의 유형은 매우 다양하다. "1. ...는 고용차별로서 평등권을 침해한 인권침해로 결정한다. -OOO은 신청인에게 **사과**하고, 불합격처분을 취소할 것을 권고한다." "2.OOO은 사회적 신분을 이유로 계약직 임용에서 OOO를 부당하게 제외시킨 사실에 대해 사과하고 신청인의 무기계약직 임용불합격처분을 취소할 것을 권고한다." "3.헌법에서 규정한 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 인정되므로 다음과 같이 개선조치를 취할 것을 권고합니다. -개인정보를 취급하는 업무부서와 담당자들에 대해 관리감독을 철저히 할 것을 권고합니다. -재발방지를 위해 OO에게 서울시 인권센터에서 추천한 강사에게 인권교육을 받을 것을 권고합니다."

3. 서울시인권기구의 문제점

3-1. 인권위원회를 중심으로

3-1-1. 서울시 전체의 인권자문기구로서의 정체성 미약

안건 중에는 인권담당관을 제외한 각 담당과가 정책을 추진하면서 인권과 관련된 자문을 요청하여 심의한 경우는 없었다. 이는 서울시 인권위원회가 서울시 전체의 인권보장을 위한 심의자문기구로 자리매김하지 못하고 있다는 반증이다. 국가인권위원회의 경우 관계 국가행정기관 또는 지방자치단체의장은 인권의 보호와 향상에 영향을 미치는 내용을 포함하고 있는 법령을 제정하거나 개정하려는 경우 미리 위원회에 통지하도록 하여 그 내용의 인권적 고려를 유인하고 있다(국가인권위원회법 제20조제1항). 물론 최근 국가인권위의 권위와 위상추락에 따라 이를 지키는 사례가 전무하다시피 한 실정이긴 하지만, 서울시의 경우도 인권과 관련한 조례 규칙 훈령 예규 제개정시 의무적으로 인권위원회의 심의자문을 거치게 하는 것이 필요하다.

3-1-2. 제도개선권고의 체계상 적합성 및 실효성

(가) 체계상 적합성 여부

정책권고권을 심의 자문기구인 위원회에게 부여하는 것이 체계상 적합한 것인지에 대한 검토가 필요하다. 정책 권고를 위해서는 필수적으로 연구 조사를 해야 하고, 이를 정리하여 보고서를 작성하는 보조 인력이 반드시 필요하다. 인권위원회는 비상임위원들로 이루어진 기구로서 위원회 운영을 위한 간사 1인 외에는 보조 인력이 없다. 이런 상태에서 정책 권고를 위한 조사 및 권고문 작성 등은 한계가 있을 수밖에 없다.

(나) 권고에 대한 이행력 확보수단 미흡

인권기본조례 제17조제2항에 따르면 시장은 개선권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다고 규정되어 있기는 하다. 그러나 이 규정 외 권고사항과 관련된 조치사항 보고나, 권고사항을 이행할 수 없는 경우 위원회와 시장 간의 의견조정 과정 등은 어디에도 일체 규정되어 있지 않다. 이는 결국 권고의 이행에 부정적 영향을 미칠 수밖에 없다. 국가인권위원회법 제25조제3항부터 제5항까지의 규정의 내용과 같이 정책권고 후 시장

의 이행계획 통지, 이행할 수 없을 경우 이유의 통지, 이에 대한 위원회의 거부이유의 공표 등이 정책권고의 이행력을 확보하는 방안으로서 추가되어야 한다.

3-2. 인권보호관을 중심으로

3-2-1. 권고내용의 문제

피신청인에게 사과할 것을 권고하는 사례들이 있는데, 인권적 관점에서 이것은 양심의 자유에 반하는 또 다른 인권침해의 문제를 낳을 수 있다는 점을 유의할 필요가 있다.

3-2-2. 권고의 실효성 확보 문제

조례는 시정권고를 받은 조사대상기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 그 내용을 존중하여 조치하여야 하고, 통지받은 날로부터 2월 이내에 조치결과를 시장에게 통보하도록 하고 있다(같은 조례 제21조제2항). 그러나 2월 이내에 통지하지 않거나 불수용할 경우 어떻게 대응할 것인가에 대한 규정이 따로 없어 시민인권보호관 권고의 실효성에 부정적 영향을 미칠 소지가 있다. 이에 따라 시민인권보호관제도가 도입된 초기 시민인권보호관의 시정권고에 대해 서울시 내부에서는 다양한 반응을 보였다.[6)]

3-2-3. 언론홍보 불가

시민인권보호관은 전과를 이유로 한 공무직 임용차별에 대해 시정권고를 한 바 있다. 이 권고는 시민인권보호관 도입 후 첫 결정이기도 해서 언론담당관에게 보도자료를 보냈으나 시 언론과에서는 “서울시의 나쁜 기사를 막고, 좋은 기사를 내보내는 것이 우리 임무인데, 이런 내용을 보도자료로 내는 것이 맞는지에 대한 고민이 필요하다”며 며칠간의 실랑이 끝에 겨우 보도자료가 배포되었고 이는 결국 거의 언론홍보가 안 되었다. 또한 65세 이상 영주권자에 대한 지하철 이용 혜택에 대한 권고도 이미 부서와 협의가 되지 않아 권고에 이르게 되었음에도 또다시 시 언론과가 보호관에게 해당부서와의 협의를 요구하는 등 시민인권보호관제도에 대한 몰이해가 드러나기도 하였다.

---

6) 13.9.26. 인권위원회 7차 임시회의록

3-2-4. 담당과의 소극적 대응

전과를 이유로 한 공무직 임용차별에 대한 권고 중 신원조사와 관련된 규정을 개정할 것을 서울시장에게 권고하였으나 관련 부서는 서로 담당 부서가 아니라며 조치를 회피하였다.

3-2-5. 시민인권보호관제도에 대한 이해부족

서울시 당국은 인권위나 시민인권보호관의 권고사항과 관련하여, 그러한 문제들은 기본적으로 인권문제가 아니라 정책과 예산의 문제라고 인식하는 경향이 강하다. 특히 이러한 지적은 사회권적 기본권에 대한 권고와 관련하여 나타난다. 사회권적 기본권은 많은 예산이 수반되고, 각 부처와 협의를 통해 세부사항이 결정되어야 하는데, 보호관이 구체적이고 자세한 수준의 권고를 하는 것은 정책적 사안에 관여하는 것으로서 곤란하다는 입장이다. 이에 대해 서울시 인권위원회는 서울시 인권제도의 초기 안착을 위해 권고 전 충분한 협의나 설득 과정이 필요하고, 토론회 등을 통해 여론의 수렴절차를 거칠 것과, 모든 결정문의 공개 및 시민의 접근성 강화를 도모하고, 권고사항을 시장에게 보고하여 시장이 직접 이행률 점검할 것과, 나아가 조례 개정을 통해 시민인권보호관이 공표하도록 하는 등의 다양한 방안들이 논의되었다. 그러나 시정권고의 이행확보를 최종적인 권고이행 당사자인 시장의 힘이나 권위에 의존하여 실현시키고자 하는 것은 옴부즈맨이 지향하는 문제해결 방식이 아니고, 인권적 해결방법도 아니다. 옴부즈맨은 기본적으로 관련자들의 협력적 상호작용으로 분쟁을 해결하고자 하는 제도이다. 따라서 권고의 이행 역시 이러한 과정을 통해 해결되는 것이 바람직하다. 예컨대 국가인권위원회법 제25조제4항에 따르면 권고의 내용을 이행하지 아니할 경우 그 이유를 위원회에 통지하여야 하고, 위원회는 필요하다고 인정하면 동조 제1항에 따른 위원회의 권고와 의견표명 및 권고를 받은 관계기관 등의 장이 통지한 내용을 공표할 수 있도록 하고 있다. 또한 같은 법 제50조에서는 진정의 조사 및 조정의 내용과 처리 결과, 관계기관 등에 대한 권고와 관계기관 등이 한 조치 등을 공표할 수 있다고 되어 있다. 이처럼 권고 ⇒ 피권고기관의 불이행에 대한 설명 ⇒ 재권고로 이어지는 일련의 과정을 통해 관련기관은 인권의 가치에 대해 재고하게 되고, 공론화를 통해 점진적으로 피권고기관이 이해 및 설득될 수 있다.[7] 따라서 국가인권위원회법 제25조제3항에서 규정된 '불이행에 대한 이

7) 홍성수, '법에 의한 인권보호의 한계와 국가인권기구의 존립 근거', 「고려법학」, 제8호, 고려대학교 법학연구원, 2010.9, 168면.

유 설명과 불수용 이유에 대한 언론공개'와 같은 설득적 절차가 규정되는 것이 인권조례에도 도입되는 것이 바람직하다.

3-2-6. 불충분한 지원인력

서울시 시민인권보호관을 지원하는 인력은 인권보호팀 3명이다. 이 숫자는 광주시 인권옴부즈맨을 보조하는 인력과 같다. 광주시의 1년간(2013.6.-2014.7) 상담건수 81건과 비교해 볼 때, 서울시의 경우 2013년 상담건수는 172건, 2014년 7월까지의 상담건수는 145건으로 2배 정도의 차이가 있다. 인권보호팀은 상담 외 인권옴부즈맨의 조사를 지원하는 업무, 시민인권보호관에 대한 안건 배분, 권고이행 독려까지 담당하고 있다. 광주시와 양적 단순비교해 보더라도 서울시 인권보호팀의 업무부담이 상당할 것으로 보인다. 또한 인권보호팀에게 조사지원을 하게 할 경우, 공무원들은 같은 시 공무원을 대상으로 하는 조사를 불편하게 생각하고 조사에 참여하는 것을 꺼려하거나, 성의 있는 조사를 하지 않을 수도 있다.

인권옴부즈맨이 충분하고 효율적인 조사를 하기 위해서는 전문조사인력의 안정적 확보가 필수적이다. 독임제의 경우 원칙적으로 결정에 전적인 책임성이 부과되므로 조사자와 결정자를 나누는 내부에서의 견제장치가 요구된다. 인권보호팀에게 인권옴부즈맨의 조사지원을 하게 하는 것이 아닌 옴부즈만에 소속된 별도의 전문조사인력의 확보가 필요하다.

3-3. 인권센터를 중심으로

서울시 인권센터의 주요업무는 시민인권보호관 운영 및 지원(같은 조례 제11조제2항제3호에서 규정하고 있는 인권침해사항에 대한 접수 및 상담도 여기에 포함된다)과, 인권보호와 증진을 위한 정책연구, 개발 교육 홍보이다(같은 조례 제11조제2항 참조). 그런데 현재 서울시 인권센터는 서울시 인권담당관이 겸임하고 있다. 명목상으로만 인권센터가 설치된 셈이다. 이렇다 보니 인권기구의 중요한 사명이자, 전제조건인 독립적 업무수행, 즉 지자체에 대한 watch dog의 역할, 또는 지방행정기관의 자기성찰기구로서의 역할 수행에 심각한 하자가 발생하고 있다. 가령 서울시장 또는 서울시 고위간부를 피진정인으로 지목된 진정사건이 접수되면 상담과 접수창구인 인권담당관(인권센터)는 물론이거니와 심지어 보호관조차도 예비검토보고서를 센터장에게 제출하여야 하므로(인권기본조례 시행규칙 제10조제1

항), 결국은 이를 통해 곧장 시의 피진정 당사자 또는 이해관계자에게 알려지게 됨으로 인해 진정인의 진정행위가 드러나거나 방해받을 소지가 있다. 인권센터의 또 하나의 업무인 인권증진업무와 관련해서도 인권담당관이 이를 수행하는 것은 전문성이나 업무의 연속성면에서 적절하지 않다. 따라서 지금과 같은 인권담당관이 인권센터를 운영하는 상황은 조속히 시정되어 인권센터를 조례가 정한 대로 독립시켜 실질화시킬 필요가 있다.

4. 서울시 인권기구 개선방안

현재 서울시 인권제도는 서울시인권위원회-시민인권보호관-인권센터 간의 유기적 연계가 결여되어 서울시민에 대한 인권보장이 효과적으로 실현되지 못하고 있다. 서울시인권위원회는 서울시인권기본조례에 의해 시민의 인권보호 및 증진을 위한 주요시책에 대한 심의, 자문기구로 설치되었다. 서울시인권위원회는 조례에 의해 인권정책기본계획 수립 및 연도별 시행계획에 대한 심의, 자문과 시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문과 인권센터 운영에 대한 자문 등을 업무로 하고 있다. 아울러 서울시인권위원회는 시의 자치법규 및 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 권고할 수 있는 권한을 갖고 있다. 그러나 서울시인권위원회는 조례가 정하고 있는 업무를 충실히 이행할 수 있는 실무적 뒷받침을 전혀 받지 못하고 있다. 우선 인권센터가 제대로 가동이 되어야만 인권위원회도 그 업무를 수행할 수 있는데 현재 인권센터는 서울시 혁신기획관 산하 인권담당관이 겸임하고 있다. 이는 사실상 인권센터가 설치되지 않았다는 의미이다. 시민인권보호관 역시 시의 공식 직제에 포함되지 않은 채 시간제지방계약직공무원으로 임용되어 그 신분의 불안정성이 잠재되어 있다. 더구나 서울시인권기본조례에는 서울시인권위원회와 시민인권보호관, 인권센터 간의 유기적 연계가 매우 미흡하여 서울시 인권제도를 구성하고 있는 각 구성요소간의 결합도를 제고시켜 효과성 및 실효성을 확보해야 할 필요가 있다. 이에 다음과 같은 방향으로 그 개선의 대안을 모색해 볼 수 있다.

4-1. 개편의 방향

서울시 인권제도의 개선방안을 모색하려면 무엇보다도 지자체에서 왜 인권제도를 운영하려는지, 그리고 그 제도운영을 통해 어떤 목적을 실현하고자 하는지에 대한 보다 본질적인

질문으로부터 다시 되짚어 볼 필요가 있다. 요컨대 글로컬리즘으로 표상되는 시대 변화의 추세를 감안하고 시민의 생활 속에서 인권의 가치를 보다 확산시키기 위한 보다 안정적인 전략으로서 인권주류화의 거점을 국가, 또는 중앙정부뿐만 아니라 지역, 또는 지방정부로까지 확산시키고자 한다면 지자체에서의 인권제도의 안정화는 매우 중요한 의미를 가진다.

인권제도의 안정화는 크게 세 가지 방향으로 이뤄져야 한다고 본다.

첫째 독립성의 강화이다. 지방행정의 자기성찰기구로서 제 기능을 수행하려면 적어도 시장이나 행정체계의 계선으로부터 영향을 받지 않도록 독립적인 위상을 확보해야 할 것이다.

둘째 시민에 대한 책무성 강화이다. 이를 위해 다양한 이해관계자의 참여를 유인하고, 정례보고서의 발간은 물론 시의회에 정기적인 보고가 이뤄져야 한다.

셋째 권고의 실효성 담보를 위한 방안이 강구되어야 한다. 권고를 수용하지 않을 시 언론에의 공표라든가, 권고 이후 일정 시일 내 이행여부, 이행계획에 대한 응답을 받을 수 있어야 한다.

4-2. 단계별 개선 방안

4-2-1. 1단계 : 현 체제 내에서의 개선방안

인권기구의 양 체제인 인권위원회와 시민인권보호관의 독립적인 구조를 변경하지 않으면서 각 제도가 가지는 문제점을 개선하는 방안이다. 서울시 인권기구의 2년간의 운영과정에서 나타난 문제점을 부분적으로나마 개선하고자 하는 것이다.

(1) 독립성 강화방안

(가) 임명절차의 독립성 강화방안(인권위원회, 시민인권보호관)

인권기구의 독립성은 그 구성원의 독립성 수준에 따라 결정된다. 조직법상 인권위와 시민인권보호관은 집행부인 시장 소속으로서 시장에 의해 임명되고 있다. 시민인권보호관은 공개모집절차에 의해 임명되고 있으나, 인권위원회 위원은 시장이 임의로 위촉하고 있을 뿐이다. 인권기구의 구성원은 의회와 같은 대의기구에서 임명을 하는 방안이 가장 적절하나, 현재 인권기본조례상 인권위원회와 시민인권보호관은 시장 소속이므로 의회에서 임명할 수는 없다는 점을 감안하면, 의회의 사전 동의를 얻어 시장이 임명하는 방안이 적절하다. 그 개선방안으로는 다음 3가지 방식을 생각할 수 있다.

① 인권위원회와 시민인권보호관 모두 의회의 동의를 얻어 임명하는 방안

이 안은 두 가지 기구 모두가 인권기구로서 권고권한을 갖고, 인권기구로서의 각각의 역할을 하고 있다는 점에서 최대한의 독립성을 위해 모두 의회의 동의를 얻도록 하는 것이다.

② 인권위원회 위원은 의회의 동의를 얻고 시민인권보호관은 인권위원회의 추천을 통해 시장이 임명하도록 하는 방안

인권기구를 인권위원회 중심으로 운영하면서 인권위원회 위원은 의회의 동의를 얻고, 시민인권보호관은 인권위원회의 추천을 받은 자들 중에 시장이 임명하도록 하여 시민인권보호관의 임명에 있어 독립성을 유지하도록 하는 방안이다.

③ 인권보호관만 의회의 동의를 얻도록 하는 방안

인권위원회는 인권정책에 대한 자문기구로 운영하고 시민인권보호관을 서울시 인권기구의 중심축으로 운영하고자 할 때의 방안이다. 시민인권보호관은 인권침해의 조사와 구제 역할을 하고 있어 조사의 공정성을 위해서라도 의회가 임명에 관여하도록 하는 방안이다. 시민인권보호관은 독임제로 운영되어 독립성에 훼손을 받기 쉬우므로 의회의 동의를 얻어 그 독립적 위상을 확보하고자 하는 것이다.

(나) 인권보호관의 해임사유의 명확화

인권조례에서 규정하는 시민인권보호관의 해임 사유는 다음과 같다.(조례 제19조제3항)

1. 복무상 의무를 위반한 경우
2. 형사사건으로 유죄판결을 받은 경우
3. 그 밖에 보호관의 직무를 계속 수행할 수 없는 사유가 발생한 경우

이 해임사유는 시민인권보호관이 지방 계약직공무원이므로 「지방계약직 공무원규정」 제7조[8]의 계약 해지사유를 참고하여 규정된 것으로 보인다. 그러나 위 세 가지 사유는 시민인

8) <지방계약직 공무원규정>
제7조(채용계약의 해지) ① 지방자치단체의 장은 지방계약직공무원에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 채용계약을 해지할 수 있다. 다만, 제2호 또는 제5호부터 제7호까지의 규정에 해당하는 사유가 있는 경우에는 채용계약을 해지하여야 한다.
1. 업무를 게을리하거나 업무수행능력이 부족한 경우

권보호관이 고도의 독립성을 필요로 하는 업무의 성격을 간과하여 규정된 것으로 그 해임 사유가 너무 완화되어 있고, 자의적 해석이 가능하여 신분의 불안정성을 그대로 드러내고 있다. 독립성이 강조되는 시민고충처리위원회 규정이나 서울시 학생인권옹호관 규정<아래 표 참조)과 비교하면 이는 확실하게 드러난다. 시민인권보호관의 해임 사유를 업무와 관련한 중대한 과실이나 건강상의 이유로 업무수행이 불가능한 경우에 한정하여, 조례에 명확하게 규정하여 임명권자에 의한 자의적 해임을 방지할 필요가 있다. 해임권자와 절차 규정을 신설하는 것도 필요하다. 의회가 해임의결을 하도록 하거나, 인권위원회의 해임발의가 있을 경우에만 시장이 해임할 수 있도록 해임권자와 해임절차를 규정하는 것이 필요하다.

	시민고충처리위원회 (부패방지 및 국민권익위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제35조, 제16조제3항, 제15조제1항)	서울시 학생인권옹호관 (서울시 학생인권기본조례 제38조제4항)
해임 사유	1. 대한민국 국민이 아닌 자 2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 3. 정당의 당원 4. 「공직선거법」에 따라 실시하는 선거에 후보자로 등록한 자 5. 심신상의 장애로 직무수행이 현저히 곤란하게 된 때 6. 제17조에 따른 겸직금지의무에 위반한 경우	1. 학생인권옹호관이 학생인권 및 다른 사람의 인권을 중대하게 침해하여 더 이상 학생인권옹호관으로서의 직무를 수행하는 것이 적절하지 않음이 명백하게 된 경우 2. 학생인권옹호관이 금고이상의 형을 받았을 경우
해임 절차	1.-4.의 사유는 당연 퇴직(자격요건)	1호의 경우 청문 및 위원회의 동의를 얻어 해촉

타 옴부즈맨 기구의 해임사유

2. 사업을 계속하거나 해당 직위를 존속시킬 필요가 없어진 경우
3. 복무상 의무를 위반한 경우
4. 형사사건으로 기소된 경우. 다만, 약식명령이 청구된 경우는 제외한다.
5. 직무를 수행하는 데 필요한 자격증의 효력이 상실되거나 면허가 취소되어 담당 직무를 수행할 수 없게 된 경우
6. 시간제계약직공무원이 시간제계약직공무원 외의 공무원 신분을 보유하게 된 경우
7. 그 밖에 채용계약상의 해지조건에 해당하는 경우

(다)인권기구 구성의 다양성 확보방안

국가인권기구의 지위에 관한 파리원칙은 국가인권기구의 구성에 대하여 다원주의의 중요성을 강조하고 있다. 구체적으로 파리원칙은 국가인권기구가 모든 적절한 사회적 집단, 특히 비정부 단체, 노조, 전문가 집단, 철학 및 종교적 사조를 대표하는 구성원들로 기구를 구성하는 절차를 개발해야 한다고 권고하고 있다.[9] 파리원칙을 구체화한 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)의 인권기구 등급기준[10](이하 "ICC 등급기준"이라 한다) 역시 인권기구의 다양성을 매우 중요한 평가요소로 고려하고 있다. ICC 등급기준은 인권기구의 최고 의사결정 기구의 구성원을 사회의 여러 부문을 대표할 수 있는 구성원으로 구성하고, 구성원에 여성참여를 통한 젠더 밸런스를 확보하도록 하고 있다. 특히 구성원 임명절차가 투명해야 하며, 이해관계자 집단과의 광범위한 협의절차나 다양한 사회집단으로부터의 추천을 받아 후보자를 확보하는 것을 요구하고 있다.[11] 구성원의 다양성과 관련하여 가장 중요한 것으로는 젠더 밸런스이다. 특정 성이 과점할 경우 사회의 다양성을 반영하기 어렵고, 진정한 대표성을 가진다고 할 수 없기 때문이다.[12] 파리원칙이나, ICC 등급기준이 국가인권기구 구성과 관련된 기준이라고 하더라도 독립성과 관련된 원칙이나 기준은 지방자치단체의 인권기구의 독립성을 평가하는 데에서도 적용될 수 있다. 현재 인권위원회의 구성은 젠더 밸런스와 다양한 이해관계집단을 대표할 수 있는 자들로 구성되어 있다. 그러나 이러한 위원 다양성 확보방안이 조례에 명문으로 규정되어 있어야 바람직하므로 다음과 같은 내용의 조례 개정이 필요하다.

① 시민추천위원회 구성 규정의 신설

인권위원을 추천하기 위한 시민추천위원회를 구성하고 이 추천위원회에서 인권위원을 추천할 수 있는 규정을 신설한다. 이 추천위원회에서는 위원장과 위원을 각각

9) 국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리원칙), 구성과 독립성 및 다원성의 보장 제1조

10) 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)의 소위원회 등급기준(International Coordinating Committee of National Institutions in United Nations, SCA General Observations)은 ICC가 그 회원인 각 국가의 인권기구에 대하여 파리원칙을 제대로 준수하고 있는가를 점검하고 그에 맞는 지위를 부여하는 기준이다. ICC 등급기준 및 제도와 관련해서는 다음 논문을 참조.
박찬운, '스웨덴 인권기구와 파리원칙', 「법조」 통권 680호, 2013.5.

11) 앞의 글, 174면, 2012년 개정된 ICC 등급기준 1.8.

12) 유엔인권고등판무관실, 「국가인권기구 :인권증진 및 보호를 위한 국가기구 설치와 강화 관련 안내서」, 국가인권위원회(역), 2004. 48면

< 조례 예시>
제O조(인권위원추천위원회 설치·운영) ① 인권위원의 추천을 위하여 인권위원추천위원회(이하 "추천위원회"라 한다)를 둔다.
② 추천위원회는 위원장을 포함한 9명 이내로 구성하고 다음 각 호에 해당하는 자를 시장이 위촉하며, 추천이 끝난 후 추천위원회는 자동으로 해산된 것으로 본다.
<* 각 호에 서울시 거버넌스의 주요 이해관계자에 해당하는 그룹을 명시하면서 사회적 소수자를 중요 그룹으로 명시한다>

조례 예시 1

시장에게 추천하며, 시장은 추천받은 자 중에서 의회의 동의를 얻어 위원을 위촉한다.

② 다양한 이해관계자의 위원 참여 보장

현재 조례 제15조제2항의 위원 자격요건[13]은 인권분야의 전문가(전문지식이 있거나, 인권분야기구에서 근무경험이 있는 자) 위주로 구성되어 있을 뿐, 다양한 이해관계자의 참여를 전제하고 있지 않다. 인권의 전문지식과 관련 없이 사회의 다원성 확보를 위해서는 비정부 단체, 노조, 철학 및 종교적 사조를 대표하는 자들도 위원회의 구성원이 될 수 있어야 한다. 이를 위해 이해관계 집단의 구성 비율의 할당제를 추진하는 방안도 고려해 보아야 한다.

③ 다양성 확보를 위한 성비(젠더 비율) 상한 규정

인권위원 구성과 관련하여 특정성이 일정비율(보통 2/3)이상을 넘을 수 없다는 규정을 신설한다. 진정한 대표성 확보를 위해서는 다원성 뿐 아니라 다양성도 존중되어야 하기 때문이다.

13) 1. 인권분야에 대한 전문지식이 있고 학계에서 인권 관련 연구경험이 있는 사람
2. 인권분야 정부기관, 비영리 민간단체·법인, 국제기구 등에서 근무경험이 있는 사람
3. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있고 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람
4. 시 인권 업무 담당 부서의 국장(당연직으로 한다)

④ 당연직 국장위원의 문제

ICC는 “인권기구의 독립적 운영을 위해서는 정부공무원의 참여가 제한적이어야 하며, 특히 정부대표가 조직에 참여할 수는 있지만, 의사결정에 참여해서는 안된다”는 평가기준을 제시하고 있다.[14] 서울시 인권기본조례 제15조제2항4호는 시 인권업무 담당 부서의 국장을 당연직 위원으로 하고 있으며, 위원회에서의 의결권 관련 제한규정도 없다. 인권업무 담당 부서의 국장이라고 하더라도 서울시 소속 공무원이므로 서울시에 대한 인권관련정책의 논의과정이나 의결시 인권위원으로서 중립적 입장을 취할 것을 기대하기 어렵다. 따라서 당연직 인권위원으로서 국장위원제도는 폐지하거나, 위원자격은 유지하더라도 위원회에서의 의결권은 부여하지 않는 방안이 필요하다.

⑤ 인권보호관 임기의 문제

ICC 일반기준은 인권프로그램과 서비스의 지속성을 확보하고, 인권기구 구성원의 독립성을 증진시키기 위해서는 적절한 임기의 보장을 중요한 요소로 보고 있다. 이런 목적을 달성하는데 최소한 3년 이상의 기간이 장려되고 있으며, 실증적으로 ICC 일반기준은 한 번의 재임이 가능한 3년에서 7년의 기간을 장려하고 있다.[15] 이러한 기준에서 볼 때 현재 시민인권보호관의 임기가 2년이고 연임이 가능하도록 한 것은 문제가 있다. 임기를 2년으로 한 것은 지방계약직 공무원이라는 한계에 따른 것이라고 하나, 「지방계약직 공무원 규정」 제10조는 “지방계약직공무원의 채용기간은 5년의 범위에서 해당 사업을 수행하는 데 필요한 기간으로 한다”라고 규정되어 있으므로 현행법령상 임기연장이 불가능한 것도 아니다. 그렇다면 현행 2년의 임기규정은 3년 이상 5년 이내의 기간으로 개정하고, 연임규정도 무제한 연임이 가능하도록 하는 방식이 아닌 1회에 한하여 재임이 가능하도록 하는 방안을 제안한다.

(2)책임성 강화를 위한 개선방안

(가) 의회 및 시장에 대한 보고규정 신설

인권기구는 설립근거 법령에 정부나 의회에 대해 책임을 지도록 규정되어 있는 경우가 많고, 이러한 책임은 보통 의회에 대한 보고의무로 나타난다.[16]. 인권기구는 적어도 1년에 한

14) ICC 등급기준 1.9.
15) ICC 등급기준 2.2

번 자신의 활동에 대해 상세한 보고서를 의회나 정부에 제출할 의무가 있다. 이러한 보고서는 공개되어 그 성과나 활동에 대해 대중으로부터 검증과 평가를 받아야 한다. 그런데 서울시인권기본조례에는 인권위원회든 시민인권보호관이든 그 활동에 대하여 시장이나 의회에 보고하도록 하는 규정이 없다. 인권위원회는 애초 심의자문 기구로 설계되었으므로 의회에 대한 보고의무를 규정하고 있지 아니한다 하더라도 시민인권보호관의 경우 1년 동안의 활동 및 성과에 대해 의회와 임명권자인 시장에 대한 보고를 통해 그 활동을 평가받는 것이 필요하다.

조례 예시

제29조(보고서 작성 등) ① 시민인권보호관은 해마다 전년도의 활동 내용에 관한 보고서를 작성하여 의회와 시장에게 보고하여야 한다.

② 시민인권보호관은 제1항에 따른 보고 외에도 필요하다고 인정하면 의회와 시장에 대에 특별보고를 할 수 있다.

③ 시민인권보호관은 제1항 및 제2항에 따른 보고서를 공개하여야 한다.

조례예시 2

(나) 객관적 외부 평가 실시

인권기구는 기구 설립의 목적인 "보호와 지원"의 대상인 시민들(서비스의 수혜대상자)에 대해서도 직접적인 책임을 지는 것이 바람직하다.[17] 이러한 방법의 하나가 시민으로부터 서비스의 절차와 결과에 대한 직접적인 평가를 받는 것이다. 제도화된 평가시스템이 없으면, 업무처리의 질을 높이기 위한 개선의 유인이 없으며, 시민인권보호관에 대한 시민의 신뢰도도 확인할 수 없다. 때문에 정기적인 평가와 평가결과에 의한 환류절차는 반드시 필요하다. 특히 시민인권보호관의 업무는 시민과 직접적인 대면을 하고 있고 인권침해사건의 조사처리 업무의 성격상 처리과정 및 결과에 대한 평가가 쉽게 가능하므로, 시민들로부터의 평가절차가 도입되어야 할 것으로 본다.

(다) 이의신청의 공정한 처리

이의신청 사건의 공정한 처리를 위하여 조사는 결정에 관여하지 않은 다른 보호관이 하

16) 유엔인권고등판무관실, 앞의 책, 2004, 66면.
17) 앞의 책, 66면

고, 결정은 시행규칙 제13조에 따른 시민인권보호관 협의회에서 하거나 인권위원회에서 하는 것이 적절하다.

(3) 실효성 강화를 위한 개선방안

인권위원회는 정책권고 후 후속절차에 대한 규정이 필요하다. 조례 제17조는 "시장이 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다"고 규정되어 있을 뿐 이행계획의 통보절차나, 불수용할 경우의 절차에 대해서는 아무런 규정이 없다. 국가인권위원회법 제25조와 같은 불이행이유에 대한 설명과 불수용 이유에 대한 언론공개와 같은 설득적 절차규정이 조례에 도입되어야 한다.

조례 예시

제17조(정책 등의 개선 권고) ① 위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.

② 시장은 제1항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 하고, 권고를 받은 날부터 90일 이내에 그 권고사항의 이행계획을 위원회에 통지하여야 한다.

③ 시장이 1항에 따른 권고의 권고의 내용을 이행하지 아니할 경우에는 그 이유를 위원회에 통지하여야 한다.

④ 위원회는 필요하다고 인정하면 제1항에 따른 위원회의 권고와 의견 표명 및 제4항에 따라 권고를 받은 관계기관등의 장이 통지한 내용을 공표할 수 있다.

조례예시 3

4-2-2. 2단계 : 기구체계의 변화를 통한 안정화 방안

직접민주주의든, 참여민주주의든, 주민참여 구조(학습과 참여의 선순환 구조) 창출이 반드시 필요하다는 전제 아래 지역에서의 인권레짐이 설계되어야 한다. 현재 인권조례로 서울시 인권기구의 설치 근거가 확보되어 있으나, 이왕이면 조속히 인권기본법이 제정되어 법률에 근거하여 지방인권기구가 설립 운영되는 것이 바람직할 것이다. 조례 설계의 핵심은 지방자치단체를 독립적 지위에서 감시할 수 있는 인권기구를 창설하는 것이다. 지역에서의 인

권기구는 (예방적)권리구제의 사명을 맡는다. 인권기구는 합의제 위원회이거나 옴부즈만을 중심으로 한 독임제기구일 수 있다. 합의제 인권위원회인 경우는 지방정부(행정부)와 지방의회(입법부) 구조 밖에 두어 독립성을 강화하는 방식으로 설치하는 것이 바람직하다. 옴부즈만을 중심으로 한 기구인 경우는 원칙적으로 의회 소속으로 설치하고 기구 조직을 대표(혹은 옴부즈맨)가 구성하도록 하여 운영에 대한 권한과 책임을 부여할 필요가 있다. 현재 민주주의 발전 정도에 따른 지방정부에 대한 신뢰, 그에 상응하는 권위의 수준을 감안할 때, 서울시에서의 인권기구의 형태는 합의제 인권위원회가 바람직하다고 본다. 이를 보다 상세히 설명하자면 다음과 같다.

(가) 합의제형 인권위원회

서울시 인권기구를 총괄하는 조직으로 합의제형 인권위원회를 둔다. 이 인권위원회는 인권옴부즈맨을 겸임하며, 인권침해사안 등에 대한 조사와 직권조사권을 보다 광범위하게 활용할 수 있도록 그 산하에 조사팀을 둔다. 조사결과를 바탕으로 합의제 위원회에서 결정을 하고, 이를 서울시장에게 권고한다. 또한 정책 연구의 실효성을 담보하기 위해 인권적 기술지원 목적의 방문조사, 정기적인 실태조사를 실시한다. 현단계 우리 사회의 의사결정 문화, 정치적 안정성 및 다양성의 확보 수준 등을 두루 고려한다면 이러한 합의제형 의사결정 구조가 우리 사회의 인권 수준에 걸 맞는 형태로 보인다. 또한 앞서 제기한 바와 같이 결정에 일정 정도의 무게를 줄 수 있다.

(나) 위원회의 구성

위원 총수는 홀수로 하되 위원장 포함 9인 내지 11인이 바람직하다. 위원장은 상임, 위원은 비상임으로 하며 임기는 5년(또는 6년) 단임제로 한다. 위원장의 직위는 실국장회의 참석(인권적 정책기획 및 개입이 가능하도록)이 가능해야 하므로 실국장급 이상의 직위를 부여한다. 위원은 시민추천위원회에서 추천하고, 의회의 동의를 받아 시장이 위촉한다. 위원장은 시민추천위원회에서 복수로 추천하여 시장이 의회의 심의를 거쳐 임명하도록 한다.

(다) 위원회 보좌기구로서 인권센터

인권센터를 위원회를 보좌하는 사무국으로 실질화시킬 필요가 있다. 이를 위해서는 서울시에 설치된 위원회에는 사무기구를 둘 수 없도록 한 「서울시 소속 위원회의 설치·운영에

관한 조례」(이하 “위원회 조례”라 함) 제10조[18]의 개정이 필요하다. 같은 조례 제10조 단서에 인권위원회를 추가하여 예외적 사무기구 설치를 허용하는 내용으로 조례를 개정하는 방식 또는 인권조례에 “인권센터는 위원회 조례 제10조의 사무기구로 보지 아니한다”는 규정을 두는 방식을 생각해 볼 수 있다. 인권센터는 크게 인권보호팀과 인권증진팀으로 구성하고 현재의 시민인권보호관을 조사관(또는 팀장)으로 배치한다. 과도적으로 인권센터를 민간위탁사업으로 운영할 수 있는 방안도 고려할 수 있다. 인권보호팀은 인권침해조사를, 인권증진팀은 정책과 교육 홍보를 담당한다. 필수 인력은 전문성을 갖춘 민간 인력으로 충원(과도적으로 정원 외 인력으로 충원)하며 적절한 수의 서울시 공무원을 파견 받아 운영한다. 인권센터장은 인권위원장이 추천하여 시장이 임명하도록 하여 인권위원회와 인권센터 간의 긴밀한 협조관계 및 정보공유를 가능하게 한다.

5. 결론

인권기구를 어떻게 설계하는 것이 바람직할 지에 관해서는 정형화 된 모델이란 없다. 특히나 인권옴부즈만과 같은 독임제 기구와 인권위원회와 같은 합의제 기구가 점차 그 형태와 무관하게 유사한 기능을 수행하고 있는 요즘의 국제적인 추세를 감안하면 더욱 그러하다. 그러나 일반적으로 옴부즈만 중심의 독임형 기구는 제도와 사람에 대한 권위와 신뢰가 일정 정도 확보된 토대 위에서나 실효적인 기능이 가능하다는 점을 고려할 필요가 있다. 규범에 대한 시민적 동의나 합의의 수준이 높을수록 옴부즈만의 활동이 효과적으로 발현될 수 있다. 대개 민주주의와 인권보장 수준이 높은 사회는 그렇지 않은 사회보다 제도와 규범에 대한 시민적 신뢰수준이 높다. 이런 조건에서 옴부즈만은 자기책임 아래 단독적인 결정을 한다 하더라도 이 결정에 불복하거나 갈등이 유발될 가능성이 적다는 것이다. 따라서 우리사회의 민주적 권력통제(법치주의)의 정도나 법규범에 대한 신뢰수준, 인권에 대한 인식과 태도 등을 두루 감안할 때 독임형보다는 합의제형 인권기구가 상대적으로 효과적일 수 있다고 본다. 물론 옴부즈만과 인권위를 양축으로 해서 복수의 중층적 인권보장기구를 동시에 가동하는 것이 시민의 인권보장을 위해 가장 바람직하지만, 문제는 예산과 인력이라는 가용자원

18) <서울시 소속 위원회의 설치·운영에 관한 조례>
제10조(사무기구 등) 위원회에는 사무기구를 설치하거나 상근인 전문위원 등의 직원을 둘 수 없다. 다만, 다른 법령의 규정에 따라 설치하거나 둘 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

의 한계가 상수로 작용하고 있는 마당에 과연 두 기구를 동시에 운용하는 것이 최선일지에 대해서는 재고가 필요하다. 문제는 백화점식으로 창구를 많이 만드는 게 능사가 아니라 있는 제도라도 제대로 운용하는 것이 중요하다. 그런 측면에서 낮은 수준에 머물고 있는 규범에 대한 시민적 신뢰를 감안하고, 다양한 사회적 요구를 제도적으로 수렴한다는 차원에서 아직은 합의제 인권기구가 우리 사회에 더 적합할 것이라는 판단을 한다. 이 문제는 우리사회에서 인권기구의 역할이 기본적으로 가버넌스 지향이냐 Advocacy지향이냐를 가름하는 중요한 분기점이 된다. 지방행정에 대한 협력적 충고와 자문을 중심으로 하는 인권 가버넌스를 인권기구의 기본적 위상으로 상정한다면 기존과 같은 행정청에 대한 자문기구로서도 얼마든지 그 역할 수행이 가능하다. 이럴 때 인권기구는 말 그대로 가버넌스에 합당하도록 사회적 다양성, 즉 이해관계자(Stakeholder) 중심으로 구성하는 것이 원칙이다. 그러나 행정청에 대한 인권적 감시기능, 즉 모니터링기구로서 인권기구가 제대로 역할을 하려면 다양한 인권분야를 대표하면서 그에 따른 전문역량을 갖춘 인사들로 구성하는 것이 더 효과적이다. 법치주의의 불안정성으로 인해 우리는 아직 법규범과 제도에 대한 신뢰수준이 낮을 뿐만 아니라 중앙정부건 지방정부건 공통적으로 행정에 대한 시민권적 통제가 제대로 이뤄지지 않는 사정을 감안한다면 적어도 지금은 우리에게 적합한 인권기구가 Watch Dog으로서의 사명이 아닐까 싶다.

사례발표

광주시 인권제도 실천경험과 추진상황

이 경 률
광주광역시 인권평화협력관

광주시 인권제도 실천경험과 추진상황

이 경 률
광주광역시 인권평화협력관

Ⅰ. 광주시 인권제도화의 특징

1. 인권논의(인권도시, 인권정책) 배경의 특수성 : 5.18 정신 계승· 승화

○ 광주에서 인권이 본격적으로 담론화되기 시작한 것은 1980년 5월의 광주민주화운동과 공동체 정신을 인권의 개념으로 재해석하고 확장하려는 일련의 노력과 관계됨

○ 1980년 5·18 이후 광주의 시민사회가 5월문제 해결과 5·18 정신을 계승하기 위해 '5·18의 전국화'와 '5·18의 세계화' 테제를 제기하였고 이러한 과정에서 민주·인권·평화의 가치가 대두됨.

○ 5.18 정신의 확장된 개념으로 시작된 인권은 광주의 역사성과 정체성에 정당성을 강화시켜 주고, 시민의 삶을 실질적으로 개선하는 도시운영의 주요한 원리가 된다는 점에서 시민사회와 지방정부 등 도시의 구성원 모두가 참여하는 포괄적 인권거버넌스를 구축해 인권도시 광주를 추진할 필요가 있음을 공감.

2. 도시정체성 형성과 도시발전전략으로서의 인권도시 만들기

광주의 인권제도화과정은 광주가 가지고 있는 역사성과 5.18의 가치를 적극적으로 도시의 정체성으로 승화시키고, 그것을 미래의 도시발전전략으로 활용하는 인권도시 만들기라는 특징을 가지고 있음.

1) 5.18 민주화운동의 의미 확장과 인권(1980년대~1990년대)

○ 광주에서 인권이 본격적으로 담론화되기 시작한 것은 1980년 5월의 저항과 공동체 정신을 인권의 개념으로 확대 재해석하면서부터임.

○ 광주의 시민사회가 5월 문제해결과 5.18의 의미를 계승하기 위해 5.18의 세계화 실천 운동을 전개함.

- 5.18 전국화가 지역주의 장벽에 갇혀 한계에 직면했을 때 이를 돌파하기 위한 전략으로 세계화가 제기되었는데 이는 세계화에 성공하면 전국화가 순조롭게 진행될 것이라고 판단
- 5.18을 세계화하기 위해서는 5.18은 광주의 민주화운동이라는 지역성을 넘어 인권, 평화 등 보다 보편적인 가치로 확장되어야 했음.

○ 1993년 국가적 차원의 5.18 기념사업이 본격화되면서 '오월성역화를 위한 시민연대 모임을 결성해 5.18을 인권의 관점에서 해석하고 광주를 인권도시로 상징화하려는 노력을 전개

- 시민연대와 5.18기념재단의 출범(1994)
- 5.18관련 국제학술심포지엄(1994,1995)
- 인권과 평화를 위한 제 1회 국제청년캠프(1996)
- 광주학살 취재 외신기자들의 증언록 발간(1997)
- 아시아인권헌장 광주 선포(1998)

○ 5.18의 국제화와 관련해 1998년 5월 13일부터 20일까지 광주에서 아시아인권운동 지도자 30여 명이 참석한 가운데 '아시아인권선언대회'를 개최하였고, 여기에서 아시아인권헌장을 채택함. 아시아인권선언대회의 광주 개최는 '인권과 평화의 도시'로서 광주의 이미지를 아시아에 인식시키는 데 결정적인 기여를 함

○ 1998년 5·18광주민중항쟁 제18주년 기념행사(5월행사)의 슬로건으로 '인권과 평화, 화합의 미래로'를 채택하면서 인권을 중심 이슈로 삼음.

○ 2000년 광주시의 도시발전 구상인 『빛과 생명의 문화광주 2020』를 통해 도시발전의 이념적 전략을 '인권평화도시'로 제시

⇒ 이러한 노력들은 5.18을 인권과 평화 등 보편적인 가치의 측면에서 바라봄으로써

5.18의 인식지평을 넓혀 주었고, 광주가 민주화의 역사를 가진 상징적인 도시이자 인권과 평화의 가치를 발신하는 도시로 확고하게 각인되도록 하는데 기여하였음.

2) 인권도시 광주 정체성 형성(2000년대)

○ 광주에서 인권도시에 대한 본격적인 논의는 2000년 도시발전의 새로운 전략을 모색하기 위해 만든 보고서인 “빛과 생명의 문화광주 2020 기본계획”에서 시작됨
- 이 보고서는 광주의 미래도시발전을 문화적 관점에서 구상하고 있는데, 여기에는 인권평화도시를 기본 이념으로 설정하였고, 광주를 인권과 평화운동의 중심지로 거듭날 필요성을 강조함

○ 2003년 작성된 “세계적인 민주·인권·평화도시육성 종합기본계획”은 인권의 개념을 보다 구체화시켜 이를 광주라는 도시에서 포괄적으로 실현하자는 제안을 담고 있음.

○ 광주시는 종합기본계획에 따라 민주·인권·평화도시 구축을 위한 기념사업, 국제교류사업, 문화사업, 학술교류사업 등을 전개하였음.
- 노벨평화수상자 광주정상회의(2006)
- 세계여성평화포럼, 광주국제평화포럼(2007)

○ 이 종합계획은 2003년 새로 제기된 아시아문화중심도시 광주 조성사업 담론에 묻혀 도시발전의 마스터플랜으로서의 기능을 수행하지 못했고, 민주·인권·평화도시 슬로건은 ‘문화도시’에 흡수되어 버렸음.

○ 이러한 상황 속에서도 ‘인권도시 광주’의 의미를 상징화하고 관련 내용을 실현하기 위한 제도적 차원의 사업들이 부분적으로 지속됨
- 2005년을 전후로 장애인, 외국인, 다문화가정, 아동, 청소년, 노인 등 사회적 약자와 관련한 조례 제정
- 2005년 지역인권행정의 거점으로 국가인원위 광주인권사무소 개소
- 2007년 인권기본조례인 ‘광주광역시 민주·인권·평화도시 육성 조례’ 제정
- 2008년 국가인권위원회와 광주시 사이의 인권증진 사업을 위한 양해각서 체결

○ 2000년대 광주에서 수행된 인권정책은 5.18을 인권으로 의미화시키고 광주가 인권도시로 상징화 될 수 있는 기반을 제공했지만, 인권이 시민들의 삶을 개선하는 실질적인 가치로 전환되지는 못함.

3) 인권도시의 재구축과 제도화(2010년 이후)

○ 2010년 민선 5기 이후, 민주·인권·평화도시론 속에 포함된 인권도시의 의미를 독자적인 영역으로 설정함으로써 그 의미와 형식을 구체화해 나감

○ '인권도시 광주'를 재구축하기 위해 시민의 지지와 참여에 기초한 각종 인권보호 장치를 만드는 인권의 제도화에 주력

○ 인권이 행정에서 주요한 가치로 설정되고, 인권의 실질적 의미를 담아내기 위한 '인권의 내재화' 정책이 수립 및 추진되기 시작

○ 인권도시의 이념적 자산인 5·18광주민주화운동 기록물의 유네스코 세계기록유산 등재와 함께 '인권도시 광주'의 국제화를 위한 새로운 계기가 형성됨

○ '세계인권도시포럼'을 주최함으로써 인권의 가치를 국가와 도시의 경계를 넘어 세계적인 차원에서 실현하기 위한 연대의 계기를 마련하고 도시간 협력 체제를 구축하게 됨.

⇒ 그간의 성과를 바탕으로 시민의 삶 속에서 인권을 실현하기 위한 '인권도시 재구축'의 전기를 마련

⇒ 시민의 인권을 보호하고 증진하기 위한 제도와 정책 마련 등 '인권제도화'와 인권에 기반한 국제 협력을 강화함으로써 인권도시의 위상을 높이는 '인권도시 광주의 국제화'를 지향

광주 인권 제도화	
인권규범의 정립	· 광주 인권헌장 (2012) · 인권증진조례(2012)
인권실행기구 (민관거버넌스)	· 행정내 인권전담조직(2010) · 인권증진시민위원회(2012) · 인권정책연석회의(2012) · 인권정책라운드테이블
인권보호정책 및 프로그램	· 인권증진기본계획(인권도시기본계획)-2011 · 인권지표(2012) · 인권교육(공무원,시민,사회복지시설종사자)-2012 · 인권행정실천도평가(2012) · 인권옴브즈맨(2013) · 인권단체협력사업(2012)

광주 인권 제도화	
	· 인권문화확산사업(인권공모전, 인권증진 아이디어개선사업, 인권헌장 확산사업)-2012 · 인권마을(인권문화공동체)-2013
국제인권교류(국제화)	· 세계인권도시포럼(2011) · 제3세계 의료지원(캄보디아광주진료소)-2013 · UN인권이사회 '지방정부와 인권'의제화(2013)

Ⅱ. 광주 인권제도화에 대한 평가

1. 성과

○ 시민의 인권을 보호하고 증진하기 위한 제도적 장치 및 기본적 장치를 갖추고 인권행정의 내재화를 위한 인권행정 시스템을 마련함.

○ 광주의 인권자원과 역사성을 적절하게 발굴하고 이를 행정의 영역으로 도입·적용한 인권도시를 추진함으로써 인권도시 모델을 만드는데 성공

○ 인권논의를 인권도시라는 도시차원에서 종합적이고 거시적으로 접근하여 광주만의 도시의 정체성을 확립하는데 기여 하였으며, 인권 관련 기념사업, 문화행사, 제도 신설 등 다른 도시에서는 찾아볼 수 없는 종합적인 실천을 꾸준히, 폭넓게 전개할 수 있었음.

○ 중앙정부차원에서 논의되던 인권의 문제를 지방정부 차원의 행정영역으로 도입함으로써 지방행정에서의 인권논의를 실질화 하는데 기여하였고, 타 지자체로 인권(행정) 논의가 확산되도록 하는데 기여함.

○ 국제사회에서 인권도시 논의를 이슈화하고 주도함으로써 광주의 국제화, 광주의 도시 브랜드 가치 상승에 기여

- 세계인권도시포럼 개최를 통해 인권도시 논의를 주도

○ 국가 차원에서 논의되던 인권의 문제를 지방정부가 인권의 실천 주체가 될수 있음을 UN 인권이사회 등에 인식토록 하는 데 기여
- 광주의 인권도시 활동이 UN인권이사회의 보고서 “지방정부와 인권”에 모범사례로 소개

2. 한 계

○ 인권의 논의가 인권도시 차원에서 거시적이고 포괄적으로 논의되고,
○ 인권보호와 증진을 위한 규범, 제도, 조직을 구축하는 인권의 제도화에 역점을 두었기 때문에, 시민의 실질적인 인권증진을 위한 구체적인 정책, 함께 고려되어야 할 사회적 약자의 권리, 기본권에 대한 연구, 인권증진을 위한 분야별 정책 등이 상대적으로 미약했음
○ 인권을 제도화 하고 인권도시 만들기 실천 활동을 하였다 하여 광주인권상황이 가시적으로 개선된 것은 아님

○ 특히 교통사고 발병율, 강력범죄율, 청소년자살율, 사회적약자 복지 수혜율 등 구체적 지표 결과는 타 도시에 비해 좋다고 할 수 없음.

○ 이는 인권의 제도화가 곧바로 인권개선으로 이어지는 것은 아님을 보여줌.

○ 인권을 실질적으로 개선하기 위해서는 인권규범과 제도의 기반위에서 실질적인 인권증진을 위한 구체적인 정책이 수립되고 시행되어야 함.
⇒ 최근 광주시는
- 분야별 인권증진 정책 평가 및 과제 제시를 위한 인권기준 마련
- 인권기준에 근거한 광주시 인권현황과 정책에 대한 평가 분석
- 분야별 인권증진정책 발굴 제안 및 추진방안 제시
- 인권행정의 고도화를 위한 현황 파악 및 발전 과제 제안

내용을 담은 분야별 인권증진정책 수립 연구 용역을 진행하여 완료한 상태임

○ 이 연구 결과를 기반으로 본격적인 행정의 인권화(분야별 인권정책)을 통해 시민의 인권을 실질적으로 개선시키는 인권의 실질화를 구현할 예정.

Ⅲ. 제언 : 인권제도화과정에서 유의점

1. 지역상황에 맞는 인권제도화

○ 인권도시는 완성된 형태가 아니라 만들어지는 과정이고, 인권도시의 궁극적 목표는 결국 시민의 인권이 보호되고 증진하는 것임

○ 인권의 제도화가 반드시 인권도시를 만드는 것일 필요는 없음

○ 지역의 인권상황에 따라 자신들만의 방식으로 인권관련 제도를 만들고 인권 증진을 위한 다양한 실천 활동을 전개하여야 함.

○ 중요한 것은 인권 제도, 기구, 정책 등이 행정의 성과로 보여주기 위한 것이 아니라 시민의 실질적 인권증진에 직접적으로 기여할 수 있도록 실효성 있게 운영하는 것이 중요함

2. 인권정책의 본질에 대한 이해

○ 인권부서가 하는 정책이 인권정책이 아님. 인권전담부서에서는 기본적 제도와 장치를 만드는 것이고 실질적인 인권정책은 해당 각부서의 구체적 정책으로 구현됨

○ 다음과 같이 접근했으면 함

- 도시에서 인권증진을 위한 다양한 정책을 체계적으로 추진하기 위해서는 인권전담부서가 필요함.
- 인권전담부서는 시민의 인권보호와 증진을 위한 정책 개발 및 집행, 의제 발굴, 각종 제도 운영 등의 종합적인 업무를 관장할 수 있음.
- 그러나 인권정책은 인권이 갖는 포괄성 때문에 부문별 부서와 통합적인 협력을 통해 집행해야 실제적인 효과를 거둘 수 있음. 예를 들면, 인권정책+복지 정책, 인권정책

+도시공간 정책 등.

- 인권정책은 인권관련 부서의 독립적인 고유 업무가 아니라 도시 전체 행정영역으로 확대되어야 함. 이것이 '행정의 인권화' 관점임

3. 행정내부의 지지

○ 공무원 내부에서 인권에 대한 인식이 아직은 미비하고 인권행정은 지방사무가 아닌 국가사무라고 생각하는 경향이 강함.

○ 우선 공무원의 인권감수성을 높이고 인권행정을 받아 들일 수 있도록 공무원에 대한 인권교육이 폭넓게 진행되어야 함.

○ 인권행정이 구현되고 인권의 제도화가 신속히 진행되기 위해서는 최고관리자의 인권행정에 대한 지지와 적극적인 관심이 절대적으로 필요함.

4. 외부의 참여와 보장

○ 다른 행정도 마찬가지지만 인권의 제도화 과정에서는 특히 인권단체, 시민단체 등의 참여가 보장되어야 함.

○ 성급한 제도 및 정책의 실행이라는 결과 도출에 치중하지 않고정책을 입안하고 실천하는 모든 과정에서 절차적 합리성을 갖춰가는 것이 중요

지정토론

대구·경북 인권조례 이행방안 모색

- 조홍철 (대구광역시의원)
- 노현수 (법학박사, 행정법)
- 구인호 (법무법인 참길 변호사)
- 오완호 (한국인권행동 사무총장)
- 은재식 (우리복지시민연합 사무처장)
- 서병철 (포항YMCA 사무총장)

(토론문) 대구·경북 인권조례 이행방안 모색

조 홍 철
대구광역시의원

조성제 교수님의 발제 잘 들었습니다.

대구·경북의 인권보장조례 제정과 이행과제란 제목으로 전국 자치단체의 인권조례제정 현황과 내용을 잘 분석해 주셔서 감사드립니다.

다만 각 지방자치단체의 인권조례제정 현황을 알 수 있었지만 발의자가 집행부인지 의회인지에 대해서는 조사된 것이 없어서 다소 아쉬운 감이 있습니다.

발제자의 발제문을 보니

대구와 경북, 특히 대구의 인권조례가 상당히 부실하고 형식만 갖춘 알맹이 없는 조례로 보여 조례제정 주체인 의회의원으로서 시민들에게 면목이 없으며, 한편으로는 조례의 내용을 보다 충실하게 만들 수 있도록 개정을 해야겠다는 생각이 듭니다.

1 먼저 대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례에 대한 개인적 입장을 말씀드리면

▣ 헌법 제10조에서 '모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다'고 하여 국가의 인권보장의무를 명시하고 있는데 별도로 인권보장조례가 필요한가의 문제가 제기됩니다.

○ 그러나 발제자와 마찬가지로 인권규정이 지방자치단체의 수준에서도 적용된다는 사실을 재확인하고 지방자치단체가 조례를 제정함으로써 인권증진에 기여할 수 있다는 점. 그리고 일상생활에서의 인권문제 해결을 위해서는 지역차원의 인권실행체제 구축이 오히려 더 실효적이라는 점에서 지방자치단체 차원에서 인권보장 및 증진에 관한 조례제정의 필요성은 충분히 있다고 생각합니다.

▣ 또한 인권보장 및 증진에 관한 조례는 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 조례가 아니라 지역민에게는 권리를 주고 지방자치단체에게는 의무를 부여하는 형태여서 법률의 위임 없이도 조례를 만들 수 있다는 데 대해서도 공감합니다.

2 문제는 대구시의 현행조례가 다소 미흡한 수준이어서 선언적인 현행조례를 보다 구체적이고 실천가능한 사항을 중심으로 개정할 필요가 있다는 것입니다.

▣ 특히 발제자료를 보니 인권보장증진위원회의 설치와 인권센터 설치, 인권지수개발, 인권백서 발간, 인권유관단체에 대한 지원, 인권영향평가 등에 대한 규정에 있어 대구시는 타 시도에 비해 상당히 부실한 것으로 보입니다. 하나씩 차례로 의회의 입장에서 살펴보면

○ 첫째로, 인권증진위원회와 인권센터 설치는 어느 범위에서 규정해야 할 것인가의 문제가 있는데

현재 대구시는 광역지방자치단체 중에 유일하게 인권보장 및 증진위원회의 설치를 시장의 임의적 재량으로 맡기는 입장을 취하고 있고, 인권센터의 설치에 관한 규정을 두고 있지 않아서 의무규정으로 할 경우, 제주도처럼 대구시가 시장의 고유권한 사항에 대한 침해를 주장할 수도 있다는 것입니다.

개인적으로 생각하기에 인권보장 및 증진에 관한 사무는 업무의 성격상 합의제행정기관이라기보다는 단순 심의 권한을 가진 기존의 여타 위원회와 크게 다를 바가 없다는 생각입니다.

따라서 대구시장의 전권사무는 아니라 생각되므로 위원회의 설치는 의무규정으로 하더라도 시장의 권한을 침해하는 것은 아니라는 것이 개인적 생각입니다.

다만 인권센터의 설치는 시장산하의 새로운 기구를 신설하는 것이므로 조직의 설치와 개폐에 관한 시장의 고유권한 범위내에 있다고 생각합니다.

그렇기 때문에 이 부분에 대해서는 조례를 개정한다하더라도 대구시장에게 재량권을 부여할 수 밖에 없다고 생각합니다.

따라서 인권센터의 설치는 대구시장의 재량사항으로 규정하고 지속적으로 시장님과 협의해서 인권센터를 설치할 수 있도록 의회차원에서 노력을 기울여야 할 것으로 생각합니다.

○ 둘째로, 인권지수의 개발과 관련한 문제인데
이는 인권증진조례의 실질적인 내용이자 알짜배기라고 할 수 있습니다. 인권지수의 개발은 이미 표준화된 인권지수 외에 지역의 인권사정과 지역환경 등을 감안해서 만들 필요가 있으며 이를 지역사회에 적용시키는 것 만으로도 상당한 인권보장효과를 얻을 수 있어 조례로 규정할 필요가 있다고 생각합니다.

○ 셋째로, 인권백서의 발간은
지역인권변화추이를 살펴보는 데 중요한 자료이기는 하지만 현재 대구시에는 인권분야의 전문가가 없는 관계로 일단은 시장 재량사항으로 할 필요가 있다고 생각합니다.

○ 넷째로, 인권유관단체에 대한 지원문제는
현재 대구시에 인권전문가가 없다는 점을 감안하면 인권유관단체에 대한 행·재정적 지원은 반드시 필요한 사항이라고 할 수 있습니다. 다른 단체와의 형평성을 고려하더라도 지원방안을 규정할 필요가 있다는 생각입니다.

○ 다섯째로, 인권영향평가 관련사항을 규정할 것인가의 문제인데
각종정책을 수립하거나 공공인프라를 설치할 때, 또는 조례를 제정하고자 할 때 인권에 어떤 영향을 줄 것인지를 감안하도록 하는 것으로 반드시 필요한 사항이라고 생각합니다.
비록 아직 국가인권위원회차원에서 국가정책 사업에도 도입되지 않은 상태지만 지방정부가 먼저 시도해보는 것도 괜찮은 방법이라고 생각하며 사실상 이 조례가 실효성을 가지기 위해서는 반드시 필요한 규정이기도 합니다.

○ 여섯째로, 인권옴부즈만 제도를 도입할 것인가의 문제인데,
인권옴부즈만 제도의 도입은 과거 대구시의회에서 시민옴부즈만제도를 도입하려 했지만 시장의 고유권한사항에 대한 침해문제가 불거져 성사되지 못한 적이 있습니다. 결국 인권옴부즈만의 설치는 의회보다는 시장의 의지에 달렸다고 해도 과언이 아닙니다.

○ 끝으로 인권업무를 효율적으로 추진하기 위해서는 국가인권위원회와 사무중복 여부를 어떻게 조정할 것인가의 문제인데
이 문제에 대해서는 업무영역에 대해 인권관련 전문기관인 국가인권위원회가 업무의 내용과 차별성에 대해 구체적인 분담사항을 정리해 준다면 문제없을 것으로 생각합니다.

3 다음은 지방자치단체의 역할과 관련해서 살펴보겠습니다.

▣ 대구시는 인권보장 및 증진에 관한 사무를 지방자치법에서 열거한 사무에는 포함되지 않는 국가사무로 보는 경향이 높습니다.
구태여 따지자면 지방자치법 제9조제2항2호의 주민복지 증진에 관한 사무의 파생사무 정도로 이해하는 수준입니다.

○ 그러나 인권에 대한 보장을 공고히 하기위해서는 보다 적극적이고 보다 실천적인

규범의 존재를 필요로 한다는 면에서 보면 지방자치단체가 주민의 권리를 보다 적극적으로 보장하기 위해서 조례를 제정하거나 개정하는 것은 상위법에 저촉되지 않으며 오히려 적극적인 지방자치실현을 위해 오히려 필요한 것이라는 생각입니다.

○ 때문에 대구시가 보다 적극적이고 개방적인 사고로 조례개정에 동참할 수 있으면 좋겠다는 생각이며, 현시장님의 마인드를 감안할 때 보다 예상밖의 조례도 나올 수 있다고 생각합니다.

○ 대구시와 의회가 협력해서 보다 실질적인 규정을 담을 수 있게 조례를 개정하도록 노력하겠습니다.

4 끝으로 시민단체와의 관계정립에 대해 말씀드리겠습니다.

▣ 이미 시민단체는 여러 분야에서 대구 시민사회를 선도하고 인권을 지키는 훌륭한 파수꾼으로서의 역할을 하고 있습니다.

○ 인권과 관련해서도 여러 분야에서 많은 시민단체들이 활동하고 있는 것으로 알고 있습니다.

○ 그러나 대부분의 경우 시민단체와 지방정부는 어떤 문제를 보는 시각에서 상당한 차이가 납니다. 그렇기 때문에 시민단체와 지방정부나 시의회는 서로 자신의 주장을 고집하게 되면 영원한 평행선을 그을 수 밖에 없는 사이이기 때문에 지역사회의 발전을 위해서 최대한 서로를 존중하고 입장차를 좁히려는 데 노력을 해야만 지역사회의 발전에 기여할 수 있다는 생각입니다.

○ 때론 시민단체간에도 인권의 각 분야별로 의견이 다를 수도 있다고 생각합니다. 그래서 정책화하기 위해서는 조율창구가 필요한데 이 부분의 역할을 국가인권위원회에서 맡아주신다면 정책화하는데 있어서 시행착오를 많이 줄일 수 있을 것으로 생각합니다.

○ 또한, 인권센터나 인권옴부즈만 등을 설치하는 것과 같이 시장의 고유권한사항이거나 의회의 권한범위 밖에 있는 사항에 대해서는 시민단체가 상당한 역할을 해주실 필요가 있다고 생각합니다.

○ 시의회에서는 여러 시민단체가 그러한 역할을 해주신다면 지역의 인권을 실질적으로 높이는 데 충분히 기여할 수 있으리라고 생각합니다. 의회에서는 시민단체가 지역인권보장과 증진을 위해 기여할 수 있고, 시민단체가 추진하는 각종 인권관련 사업이 성공할 수 있도록 물심양면으로 지원하겠습니다.

수 기존 인권조례가 미흡한 것은 사실이지만 조례를 개정하는 데는 상당한 저항과 통증이 있으리라 생각합니다.

그러나 대구시와 대구시의회 그리고 국가인권위원회 관계자 및 인권단체가 서로의 의견차를 좁히고자 노력한다면 기대이상의 좋은 조례도 만들 수 있다고 생각합니다. 모든 분과 같이 노력하겠다는 말과 함께 이만 저의 토론을 마치겠습니다. 감사합니다.

(토론문) 대구경북 인권조례 이행방안 모색

노 현 수

한국방송통신대학교 튜터

Ⅰ. 서론

국제적·국가적 차원의 인권발전에 비해 지역공동체, 특히 지방자치단체에서의 인권발전은 대단히 미흡한 실정이다. 이는 무엇보다도 인권의 중요성에 대한 인식부족, 지역사회에서의 인권규범과 인권전담기구의 부재에 기인한다고 할 수 있다. 이로 인해 지역사회의 인권발전은 더딜 수밖에 없었을 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 먼저 지방자치단체에서 인권실행체제의 구축이 선행되어야 할 것인데, 이러한 인권실행체제의 구축은 법제화를 통해 그 효과를 극대화할 수 있다. 특히 지방자치단체 차원에서의 법제화는 자치법규인 조례를 통해서 주로 이루어진다. 즉, 지역주민이 인권을 보호받고, 지방자치단체가 인권적 관점에서 정책 수립과 집행을 시행하기 위해서는 그 전제조건으로 인권조례의 제정이 필요하다. 특히, 지역주민의 인권 보호와 증진이 지방자치단체의 주요 책무라는 점에서 인권보호와 증진을 효과적이고 지속적으로 실천하기 위해서는 실효성 있는 인권조례의 제정과 이행은 매우 중요한 과제가 된다.

Ⅱ. 발제에 대한 의견

1. 인권증진위원회 구성 및 인권전담조직

① 위원회 구성

위원회 구성에서의 핵심은 '위원회의 독립성'과 '위원회의 전문성 확보', 그리고 '시민사회

의 참여'를 보장하는 것이다. 특히 위원구성에 있어서 소속 관료를 포함하는 것은 위원회와 집행부간의 원활한 행정지원 및 예산지원을 위해서는 불가피한 면도 있지만, 위원회의 독립성을 훼손될 수 있으므로 지양해야 할 것이다. 따라서 위원구성에 있어 조례의 목적을 충실히 달성할 수 있도록 집행부의 간섭에서 독립하여 구성되어야 할 것이다. 또한 위원의 자격과 관련하여 '현장성과 전문성'을 확보하기 위해서는 주민의 대표로서 지방의회가 추천하는 자와 주민의 직접참여를 보장하기 위하여 시민사회단체가 추천하는 자 중 '인권에 관하여 전문적 지식과 경험이 있는 자'를 위원으로 구성하여야 한다. 또한 인권관련 업무와의 연계성 측면에서는 지방자치단체 소속의 업무담당자도 당연직 위원으로 참여하는 것도 고려해 볼 수 있다. 이는 지방자치단체의 대표성이나 책임성 측면보다 소속 지방자치단체의 인권업무를 가장 잘 파악하고 정확한 정보를 제공할 수 있기 때문이다.

현재 대구시 인권조례 제8조에 규정된 위원회의 구성과 관련된 규정을 살펴보면, 위원회의 위원은 인권관련 업무를 총괄하는 실·국장을 당연직 위원으로 하고, 대구광역시의회가 추천하는 사람, 인권관련 단체에서 인권활동 경력이 있는 사람, 학계, 연구기관 및 법조계 등에서 인권관련 지식 및 경험이 풍부한 사람으로 하여 시장이 위촉하는 것으로 규정하고 있다. 이는 위원의 비율을 어떻게 구성하느냐에 따라 위원회의 독립성, 전문성 등의 확보할 수 있을 것으로 판단된다.

Q1. 현재 대구시 인권조례 제8조를 근거로 하여 15인의 위원을 구성하였을 때, '위원회의 독립성'과 '위원회의 전문성', 그리고 '시민사회의 참여'를 보장하기 위해서는 제8조 제3항 각호의 위원구성 비율을 어떻게 해야 할지?

③ 인권전담조직

인권조례에 규정된 인권업무를 수행하기 위해서는 인권업무를 전담할 조직은 필수적이며, 이에 따르는 기구(인력)와 예산은 반드시 수반되어야 한다. 인권전담조직의 업무는 주로 인권증진기본계획 수립, 인권증진 과제 및 추진전략 수립, 인권실태조사 및 인권지표, 지수 개발, 인권보고서(백서)발간, 인권교육, 인권침해 조사・상담, 시민사회단체와의 협력사업 등 다양한 업무를 담당하게 된다. 이러한 방대한 업무를 수행하기 위해서는 그에 맞는 기구(인력)와 예산이 뒷받침되어야 하며, 그렇지 않을 경우 인권조례는 사문화 되거나 실질적인 영

향력을 기대하기 어려울 것이다.

인권전담조직의 유형은 '지방자치단체장의 실무집행형 센터',와 '위원회의 실무기관형 센터'로 나누어 볼 수 있다. 전자의 경우, 실질적으로 집행부의 인권보장 및 증진정책에 관한 집행부서로서 지방자치단체장의 아이디어 뱅크로서의 역할을 담당하게 된다. 주 업무로 인권증진기본계획 수립, 인권교육프로그램 운영, 지방자치단체의 인권시책에 관한 홍보업무, 인권침해에 대한 조사·상담 등 전반적인 인권보장 및 증진사업을 실시하게 된다. 후자의 경우는 위원회의 업무를 보좌하는 기능을 담당하고, 지방자치단체장으로부터 독립하여 업무를 수행하며, 독자적인 인권교육프로그램을 수행하거나 상담활동 등은 독자적으로 할 수 있게 된다. 이러한 센터의 지위는 실질적인 면에서 볼 때 위원회의 위상강화에는 도움이 되지만, 형식적인 면에서 위원회의 업무를 보조하는 센터로 비춰질 수 있기 때문에 자칫 센터의 설립에 장애요인으로 작용할 수도 있다[1].

Q2. 만약 대구시 인권조례의 개정으로 인권전담기구가 설치된다면, 그 인력과 예산 규모는 어느 정도 필요한 지?

2. 인권증진기본계획 수립

인권증진기본계획은 조례의 제정목적인 주민의 인권 보호와 증진에 관련된 정책을 종합적이고 체계적으로 추진하기 위한 기초 작업으로서 지방자치단체장에게 계획수립을 의무화하고 있다. 인권조례의 특성상 기본계획을 어떻게 수립하느냐에 따라 인권조례의 성패가 좌우되므로 매년 이에 대한 평가가 함께 이루어져야 한다. 이러한 기본계획에는 이전의 기본계획에 대한 분석·평가, 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표, 분야별 추진과제 및 이행전략, 사업추진 재원 조달 방안 등을 포함하도록 하고 있다. 또한 기본계획 수립의 절차적 정당성 확보와 주민의 협력을 위한 공청회 실시, 기본계획 이행 제고를 위한 연도별 시행계획 수립 및 평가 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

그러나 지방자치단체에서 이러한 기본계획을 수립한다는 것은 만만찮은 작업이다. 특히 지역의 특성, 주민의 요구를 담아내기 위해서는 인권실태조사, 주민인식조사, 기본계획에 대

1) 정영선, "지방자치단체 내 인권전담기구의 기능과 역할"(2012 인권조례정책 워크숍 '인권조례 실효적 이행방안 모색 : 패러다임의 집중), 국가인권위원회 광주인권사무소, 2012.11.30, 55-56면.

한 공청회 등 인권정책에 대한 수요를 면밀히 파악하고 의견을 수렴하는 절차를 반드시 거쳐야 하며, 지방자치단체 단위에서 실행 가능한 과제와 사업을 개발하여 지역실정에 합당한 구체적인 계획을 수립하여야 할 것이다.

Q3. 인권증진기본계획을 통해 우리 대구, 경북 지역의 특수성을 반영할 수 있는 내용은 어떤 것들이 있는지?

3. 조사・상담

서울시의 '시민인권보호관'과 광주시의 '인권옴부즈만'은 인권전담조직과는 별도로 독립성을 보장받아, 시정관련 기관 또는 시설에서 발생하는 인권침해・차별행위에 대한 조사・상담 등의 기능을 수행하고 있어 주민의 입장에서 접근성과 신속성 측면에서 매우 긍정적이다.

지방자치단체 내에 인권침해를 조사・상담하는 기구가 설치된다는 것은 주민의 입장에서는 구제기구의 다양성 측면에서 긍정적이지만, 한편으로는 지방자치단체 내에서도 감사기구나 민원에 대한 조사기구가 존재하고, 사법부나 국가인권위원회의 조사・상담 기능과도 중복되는 점이 우려가 된다.

4. 인권교육

인권교육은 지역사회의 인권 보호와 증진을 위한 가장 효과적인 방안이며, 인권침해에 대한 예방적 역할을 담당하므로 인권조례가 제정된 지방자치단체에서는 소속 공무원의 인권교육을 의무화하고 있다. 하지만, 국가차원의 인권교육체계가 마련되어 있지 않은 상황에서 지방자치단체 차원에서 인권교육의 실효성을 확보할 수 있을지는 우려되는 부분이다. 그러나 지방자치단체 차원에서 인권교육의 실효성이 확보된다면, 우리의 일상생활은 좀 더 인권친화적으로 변화될 것이고, 인권실현을 앞당길 수 있을 것이다. 그러나 기존에 실시된 공무원 인권교육에서 찾을 수 있는 가장 근본적인 문제점은 '인권교육의 형식화'라 할 수 있다. 즉 인권교육의 양적 확대에만 초점을 맞춤으로써 인권교육의 질적인 측면에는 상대적으로 소홀한 측면이 있다.

이러한 형식화는 '인권교육방법의 측면'과 '인권교육제도의 측면'에서 찾을 수 있다. 인권교육방법의 측면에서의 문제점은 첫째는 전문적인 프로그램의 미확보, 둘째는 전문인권 강

사의 미확보, 셋째는 창의적 교수법의 부재이다. 또한 공무원 인권교육의 형식화는 인권교육이 직면하고 있는 제도적 한계에서도 그 이유를 찾을 수 있다. 첫째는 공무원 인권교육을 강제할 수 있는 실정법적 근거가 없다는 점, 둘째는 인권교육에 대한 평가체계의 부재에서 인권교육의 형식화를 설명할 수 있다. 이러한 문제점들은 비단 공무원 인권교육뿐만 아니라, 학교인권교육, 시민인권교육에서도 나타나는 문제점으로서 앞서 지적한 문제점들을 해결하지 못한다면 또 다시 인권교육의 형식화에 대한 비판에서 벗어나기 어려울 것이다.[2)]

기타사항

Q4. 다수의 지방자치단체가 인권조례를 제정하여 인권전담조직, 인권증진위원회, 인권기본계획 등을 설치·구성할 것을 규정하고 있지만, 해당 지방자치단체의 장은 이를 이행하지 않는 경우가 대부분입니다. 관련 규정을 이행하지 않는 경우 해결할 수 있는 방법은?

Ⅲ. 결론 : 향후과제

발제에서 살펴 본 바와 같이 다수의 지방자치단체가 인권조례를 제정함으로서 외형적인 면에서는 기대이상의 성과를 이루고 있지만, 이러한 성과에도 불구하고 조례의 제정과정과 이행에 있어서 많은 비판을 받고 있고 있다.

첫째 주민의 참여가 없는 조례의 제정과정을 들 수 있다. 물론 조례의 제정과정에서 공청회, 토론회 등의 의견수렴 절차를 거치지만, 정작 지역주민들은 무관심하고, 조례제정에 참여한 지역의 시민사회단체와 학계 일부만이 관심을 가질 뿐이다. 인권조례의 제정에 있어서 가장 중요한 것은 외형적인 제도를 마련하는 것도 중요하지만, 지역사회에서 실질적인 인권보장과 증진을 실현하기 위해서는 주민의 참여를 적극 유도하고, 지역의 특성에 맞는 인권의 기준을 어떻게 수립할지 함께 고민하는 작업이 선행되어야 한다.[3)] 이러한 작업이 선행되어야 인권보장과 증진의 주체이자 객체인 주민이 인권조례에 대한 필요성을 인식하게 되

2) 양천수, "공무원 인권교육의 현황과 과제", 인권교육의 국내·외적 동향과 실천방안, 한국법과인권교육학회(제10차 학술발표회 및 제13차 인권교육포럼), 2011.10.22, 25-27면.

3) 정영선, "전북 인권조례 제정의 의의와 향후 과제", 제2회 인권도시 만들기 토론회: 인권조례제정 현황과 과제, 광주광역시·518재단, 2011.4.29, 70면.

고 인권조례 이행에 추진동력으로서의 역할도 함께 담당할 수 있을 것이다.

둘째, 인권조례에 규정된 사항은 반드시 이행(실행)되어야 한다. 많은 사람들은 인권조례가 제정되면 제대로 이행될 것으로 기대하지만, 발제에서 보았듯이 실제로는 집행과정에서 조례의 취지가 제대로 실행되지 않거나, 지방자치단체장의 의지부족으로 원래의 취지를 살리지 못하는 경우가 많다. 앞서 살펴 본 바와 같이 대부분의 인권조례는 인권전담조직, 인권증진위원회 구성, 인권증진기본계획 수립 등 실효성을 확보하기 위해 규정들을 두고 있다. 그러나 문제는 조례가 제정되어 시행된 이후에도 관련 후속조치들이 이루어지지 않아, 전시행정성 조례로 비판을 받고 있는 실정이다. 이러한 원인은 조례의 이행을 강제할 수 있는 법적 구속력이 없기 때문이기도 하지만, 가장 중요한 것은 인권보장과 증진에 대한 책무를 지고 있는 지방자치단체장의 확고한 의지가 부족하기 때문일 것이다. 물론 인권증진위원회를 구성하여 인권증진기본계획을 수립하고, 인권관련 업무를 전담할 인력을 배치하는 것은 결코 만만찮은 작업이며, 재정적으로도 많은 예산이 필요할 것이다. 하지만 인권조례도 지방자치단체의 규범이고, 법률에 준하는 위상을 갖고 있으므로[4] 지방자치단체장에 대한 감시·견제 역할을 할 지방의회와 비판적 감시자인 시민사회단체가 적극적으로 조례의 이행여부에 대해 철저히 감시하고 견제하는 역할을 수행하여야 할 것이다.[5]

이상에서 살펴 본 바와 같이 최근 많은 지방자치단체에서 인권조례를 제정하여 그 외형적인 면을 확대해 오고 있다. 하지만 인권조례의 성공여부는 제정 자체에 있는 것이 아니라, 제정 이후의 이행 수준에 따라 결정된다는 것을 명심해야 할 것이다. 또한 사회 변화에 따라 다양한 내용과 형태의 인권문제가 생겨난다는 점을 인식하여 사회적 요구에 따라 인권조례는 끊임없이 변화되어야 할 것이다. 그리고 조례가 제정된 이후에도 지방자치단체, 시의회, 시민사회단체, 주민 개개인 모두가 인권조례의 이행에 관심을 갖고, 지역의 인권상황에 따라 조례의 개정이나 실행 방식을 탄력적으로 운용해야 할 것이다.[6]

---

4) 지방의회 역시 국회와 마찬가지로 선거를 통해 선출되는 인민주권의 발현체라고 볼 때 지방의회가 제정하는 조례가 국회가 제정하는 법률의 하부에 속하는 규범으로서 수직적 위계로 자리 잡을 이유가 전혀 없다. 인민주권의 발현에 영역은 있을지언정 위아래가 있을 수는 없다(김형완, "지방정부와 인권:인권도시 담론을 중심으로", http://www.humanpolicy.com/xe/reference_room/55246: 인권정책연구소 인권이야기 하나 〈접속일 2014.11.1〉)

5) 홍성수, "지방자치단체의 인권조례에 대한 연구: 이념, 현실, 전망", 민주주의와 인권(제12권 제3호), 전남대학교 5.18연구소, 2012, 328-332면.

6) 김중섭, "지역사회의 인권 발전과 조례제정: 진주시를 중심으로", 현상과 인식(제31권 제4호), 한국인문사회과학회, 2007, 54면.

실질적인 인권보장과 증진을 위한 조례로 거듭나기를 바라며

구 인 호

법무법인 참길 대표변호사, 공인노무사.

1. 인권보장과 증진은 행복한 삶을 위한 필수조건

우리는 87년 6월 항쟁을 거치면서'우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서'(헌법 전문) 그 해에 현재의 헌법을 만들었다. 헌법은 "모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다."(제10조)고 선언하면서, 나아가 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지고(제34조 제1항), 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다(제37조 제1항)고 밝히고 있다.

이러한 헌법에 따라 각종 법률이 인권보장과 증진을 위한 규정을 가지게 되었고, 이제는 자치정부의 조례로도 그 구체적 실천을 위한 조례를 대부분 가지고 있다. 인권문제가 지방에 사는 시도민들의 실생활과 관련해서 겪게 되는 일이라는 점에서 지방정부의 인권보장과 증진노력을 강조하는 총칙적인 인권조례의 제정은 당연하고도 반가운 일이다.

늦은 감이 있으나 다행히 경북에서는 2013. 11.경, 대구에서도 올해 5. 20. 소위 말하는 인권조례가 제정되었으나(인천, 제주 제외한 전국의 광역지자체는 모두 제정), 아직 기초자치단체로서는 경북은 문경시와 고령군, 대구는 달서구를 제외하고는 인권조례가 제정되지도 않았다.

오늘 이 자리가 대구시나 경상북도 인권조례의 이행이 아니라 시도민의 인권보장과 증진에 조금이나마 실질적인 도움이 되는 방향으로의 개정을 위한 첫걸음이 되리라 믿고 개정방안 논의에 작은 보탬이 되기를 바라는 심정으로 몇 가지 제언을 드린다.

2. 대구, 경북 인권조례의 문제점

가. 인권조례가 제정되었다는 것 외 실효성 없는 면피용 인권조례

조 교수님의 지적대로 이번 대구 인권조례는 그냥 우리도 인권조례 만들었다는 평을 듣기 위한 졸속입법이라는 평가가 냉정하지만 정확한 지적이라 할 것이고, 경북의 경우 인권보장 및 증진위원회(이하 인권위원회) 설치를 의무화한 것 외에 대구 인권조례와 별다른 차이가 없다.

인권조례의 필요성과 중요성, 그 의미에 대한 고민의 흔적이 없고, 실효성도 없으며, 오직 다른 광역단체는 대부분 있는데 대구는 없다는 비난을 면하기 위한 면피용 조례라고 밖에 할 수 없는 수준이며 한가지 위안이라면 소속 공무원에게나마 년 1회의 인권교육을 의무화한 것 뿐이라 하겠다.

인권보장과 증진에 대한 의지가 없다는 점은 대구의 경우, 인권보장 및 증진위원회(이하 인권위원회) 설치를 의무화하지 않았다는 점[1]과 인권센터의 설치에 관한 어떠한 근거규정도 없다는 점에서 드러납니다[2]. 그냥 인권교육조례라고 하면 인권교육의 내실화를 위한 구체적 방안이라도 고민해 규정했을 것이다.

국가인권위원회의 인권조례 표준안에 대한 연구검토나, 실질적인 인권조례의 제정을 위한 각계 전문가나 시민단체, 시민들의 의견수렴과정이나 노력이 없이 몇 몇 의원들의 노력만으

1) 경북은 인권위원회 설치를 한다고 명시를 하고 있으나, 심의와 자문에 그치는 권한과 전담 행정부서도 없이 연 2회 열리는 회의에 당일 공무원이 주는 자료를 보고 할 수 있는 일이란 덕담 수준에 그칠 개연성이 높아 실효성이 거의 없다고 보인다.

2) 경북 인권조례는 인권센터를 설치할 수 있다고 해서 근거규정이라도 마련했으나 실효성없기는 마찬가지다.

로 집행부인 대구시에 부담과 불편을 주지 않으려는 배려만이 보이는 조례라 할 것이고, 법학을 공부한 사람으로서 또 대구시민으로서 부끄러움을 느꼈다는 것이 솔직한 심정이다.

나. 구체적 문제점

(1) 인권교육문제

대구시 조례는 인권교육을 시장이 연 1회 이상 소속공무원들에게 실시하도록 의무화하고 있다.[3] 정책을 입안하고 집행하는 공무원들에게 연 1회라도 인권교육을 통해 인권감수성을 높이고 인권친화적인 행정을 구현하는데 도움이 될 것이라는 점에서 의의를 높이 평가할 수 있지만, 그 운영여하에 따라 형식으로 흐를 가능성도 배제할 수 없다.

(2) 인권위원회 문제

대구는 인권위원회 설치가 의무사항이 아니기 때문에 시장이 의지가 있어 만들고 싶으면 위원회를 구성하고, 부담스러우면 구성하지 않아도 그만인 것이다.

인권위원회의 업무도 심의기관에 불과해서 시장이나 도지사가 제안한 인권보장과 증진을 위한 기본계획을 사후 추인하는 기능이 전부일 가능성이 높고, 그 계획의 추진과 평가를 심의할 뿐이며, 과제발굴이 전부이다. 회의도 경북은 그나마 연2회 이상의 정기회를 의무화하고 있지만, 대구는 연1회라도 의무적으로 개최해야 할 부담도 없이, 시장이나 위원장, 위원들(1/3이상) 요청으로 개최하도록 규정하고 있다. 1년에 한 번도 위원회를 안 열어도 무방하다. 더구나 경북은 도지사가 인권위원회의 심의의견을 존중할 의무를 부과하고 있으나 대구는 이런 조항도 두지 않았다.

한편 경북은 인권위원회가 도지사에 대해 인권보장과 증진에 관한 사항에 대해 의견진술권한을 주고 있는데, 도지사는 이에 따를 의무는 없다. 대구는 위원회가 감히 시장에게 이런 문제로 의견을 낼 근거도 없다.

---

3) 경북은 소속공무원과 직원, 도지사의 지도감독을 받는 단체의 직원 포함.

위원도 시장이나 도시사가 모두 위촉하는데, 시의회나 도의회 추천 인사를 필수적으로 1명 이상 위촉하도록 하지 않고, 그냥 의회추천이나 다른 경력자 중에서 알아서 위촉하면 되도록 규정하고 있다. 시도민의 대표기관인 의회 스스로 시도민의 인권에 무관심한 것이거나 시장이나 도지사의 위촉권한을 함부로 제약하지 않으려는 배려로 보인다.

위원회는 관련 공무원에게 자료나 의견제출 등을 요청할 수 있도록 했는데, 대구는 그 요청에 공무원이 협조해야 한다는 의무규정도 없다[4]. 협조여부는 공무원들의 태도에 달려있고 공무원에게 불리한 자료가 제출될 가능성을 미리 배제한 것이다. 즉 위원회는 아무것도 할 수 없는 것이다. 공무원에 의해서 벌어지거나 시산하 기관에서 일어나는 인권침해문제 등이 주된 문제가 될 것인데 공무원에 불리한 자료를 위원회가 요청하더라도 제출의무가 없으니 위원회를 두려워할 공무원은 없을 것이고 결국 위원회는 지역 명망가들의 권위의식을 높여주는 의례적인 사교의 자리가 될 가능성이 크다.

(3) 인권센터와 인권옴부즈만

경북은 인권센터를 '지정'할 수 있다는 근거규정을 두고 있으나 이는 기존의 시민단체나 시산하단체 등에게 인권센터 역할을 맡길 수 있다는 정도의 의미이지 새로운 조직을 구성하고 인력을 배치해 인권센터를 설치할 수 있다는 규정이 아니다. 대구는 인권센터에 관한 아무런 규정이 없다.

인권침해사례 조사나 권고, 인권교육과 홍보 등을 담당해야 할 구체적인 기관인 인권센터가 없이 인권기본계획의 실질적인 이행을 담보할 수도 기대할 수도 없는 것이다.

인권옴부즈만이나 인권보호담당관 등 (계약직)공무원으로 임명해서 일해야 될 조직에 대해서는 아예 언급조차 없다. 시와 도의 예산을 걱정할 뿐 시도민의 인권증진이나 인권보장에 예산을 쓰라고 시도지사에게 요구할 용기는 없었던 것이다.

---

4) 경북은 특별한 사유가 없는 한 협조해야 한다고 규정하고 있다.

3. 인권조례 개정을 위한 전제

가. 인권이라는 용어에 대한 편견의 불식 필요성

보수적인 대구경북의 일반적 정서상 인권이라는 용어가 주는 부담감이 있을 수 있다고 보나, 인권이라는 말은 그냥 인간의 권리를 줄인 말로써, 인간이면 당연히 누려야 할 권리 또는 사회적 약자나 소수자가 더불어 잘 살아가는데 필요한 권리들이라고 생각하면 좀 편해지지 않을까 여겨진다.

인권이 보장되고 증진된다는 것은 시도민들이 좀 더 인간답게, 고통을 적게 받고, 더불어 함께 잘 산다는 의미이고, 이를 위해 지방정부가 할 수 있는, 해야 될 일을 하기 위한 조례인데, 예산이 좀 소요되고, 조직이 생겨난다고 해서 주저한다는 것은 지방정부의 직무를 포기하는 것이나 마찬가지라 할 것이다.

인권조례는 좀 더 인권친화적인 행정을 펼치기 위한 조건들을 확보하는 장치들을 만드는 것이기에 다소의 번거로움과 돈과 인력이 들더라도 그것이 시도민의 행복과 자유를 증진하는데 기여를 할 수만 있다면 과감한 투자를 해야 할 분야인 것이고, 그것이 지방정부나 기초자치단체의 중요한 책무라는 것은 헌법을 제정한 국민의 요구사항인 것이다.

나. 실효성 있는 조례개정을 위한 기초작업의 충실화 필요

시간이 다소 걸리더라도 다시 졸속으로 개정할 것이 아니라, 시도의회 의원과 관계공무원, 국가인권위원회 대구사무소, 변호사 등 관련 전문가, 인권관련 학계의 전문가, 시민단체 활동가, 관심있는 시도민 등으로 구성된 인권조례개정심의위원회 같은 조직을 만들어, 자료수집과 연구, 토론, 공청회 등의 과정을 거쳐 실질적이고 실효성있는 인권조례를 제정하고 그 사이 공감대 확산을 통해 관련 예산까지 확보하는 등의 기초작업을 좀 더 충실히 해서 개정된 조례가 전국 어디에 견주어 보더라도 자랑할 만한 조례가 되기를 바라며 오늘의 이 자리가 그 계기가 되리라 본다.

4. 인권조례 개정안

가. 인권전담부서의 설치 필요성

서울과 광주에는 전담 과가 있고 그 아래 몇 개의 팀이 구성되어 있다. 인권센터업무던 인권위원회 업무, 인권옴부즈만의 업무 등을 총체적으로 지원하기 위해서라도 담당부서가 시장이나 도시사 산하에 구성되어야 할 것이다.

전담부서에서 정말 시도의 정책이나 조례, 각종 업무규칙 등에서 인권침해적인 요소가 없는지 검토도 하고, 그 개선과 대책마련을 위한 업무를 총괄해야 한다고 본다. 전담부서가 있어야 인권위원회나 인권센터 등도 제 역할에 충실할 수 있을 것이다. 명칭으로는 인권보호과 또는 인권보장증진과 등 적절한 부서를 만들 수 있다고 본다.

나. 인권교육의 실질화

인권교육은 인권조례가 담아야 할 가장 중요한 부분 중의 하나라고 보인다. 소속공무원뿐만 아니라 산하 공기업 임직원, 시도의 재정지원을 받는 모든 단체와 기관의 구성원, 시도지사의 관리감독을 받는 모든 기관의 임직원들이 그 대상이 되어야 하며, 가능하면 교육청과 협의해 시도의 모든 유, 초, 중, 고등학교 교사와 학생, 대학과 연계해 대학구성원(교수, 직원, 학생)들에게도 인권교육을 할 수 있도록 확대해야 한다고 보인다.

인권을 존중하고 중시여기는 분위기와 사회는 이런 교육이 바탕이 될 때 조성될 수 있고, 효과가 바로 나지 않더라도 꾸준한 노력이 필요한 부분이라 할 것이다.

인권교육은 인권센터를 통해 그 구체적인 방법과 대상, 시기, 강사 등을 조정할 수 있도록 전담을 시켜야 한다고 보인다. 지역의 인권관련 전문가와 전국적인 지명도를 가진 강사들을 대거 초빙하여 인권강의가 상례화되어 누구나 원하면 들을 수 있는 인문교양강좌처럼 확대될 필요가 있다고 할 것이다.

이런 인권교육에는 국가인권위원회 대구사무소의 경험과 자료의 도움을 받을 수 있도록

상호 협력할 수 있도록 근거규정을 두고, 나아가 대구지방변호사회 등 전문가단체나 법학이나 사회복지계열 학계전문가, 인권현장에서 활동하는 시민단체 상근자 등 지역의 관련 전문가들을 대거 활용할 수 있도록 제도화할 필요가 크다고 하겠다.

다. 인권옴부즈만(또는 인권보호담당관)의 설치와 인권센터와의 결합

인권센터를 설치해서 인권침해 사례의 상담과 조사, 인권교육과 홍보, 인권실태조사와 개선방안 연구 등의 구체적 업무를 수행할 수 있도록 하고 여기에 인권옴부즈만(또는 인권보호담당관. 이하 인권옴부즈만으로 통일)을 배치해 이들의 업무를 인권센터가 보좌하도록 해야 실질적인 일이 이루어 질 수 있다고 보인다.

인권센터의 장을 인권옴부즈만 또는 인권보호담당관이 맡도록 하되, 이들은 최소한 4급 이상의 계약직 지방공무원으로 임명해서 독립적이고 안정적으로 일하도록 하고, 반드시 현직 공무원이 아닌 외부 민간인 전문가 중에서 임명하도록 해야 할 것이다. 공무원을 센터장이나 옴부즈만으로 발령을 낼 경우, 시도지사의 의지에 따라 인사발령을 통해 업무의 연속성이 침해하거나 소신을 꺾을 수 있어 반드시 외부민간인을 임명하되 임기를 보장해야 한다.

인권옴부즈만도 다른 시도처럼 상임옴부즈만 1명과 각 분야(여성, 아동, 청소년, 노인, 장애인, 이주노동자와 이주여성, 비정규직, 인권일반 등)를 담당할 비상임옴부즈만 5-6명을 두어 상임옴부즈만의 책임 아래 분담해서 상담과 조사, 의결(권고, 언론발표 등)을 할 수 있도록 구조화할 필요가 있다고 보인다. 인권옴부즈만의 권고사항에 대해 시장이 직접 담당부서에 전달해 교부하고 시정여부와 조치결과를 보고받되 인권옴부즈만에게 회신되도록 해야 할 것이다.

현재 대구시에는 복지옴부즈만이 있는 것으로 아는데 이와 중복될 소지도 있어서, 아예 인권옴부즈만으로 통합하던지, 복지 옴부즈만을 존치한다면 그 업무 외의 인권문제에 관한 권한을 인권옴부즈만에게 주도록 해야 할 것이다.

라. 인권위원회의 실질화

인권위원회는 비록 심의기관으로 존치하더라도, 실질적 기능을 제대로 할 수 있도록 조직과 운영의 묘를 살릴 수 있도록 규정해야 할 것이다.

먼저, 최소한 인권위원회 설치를 의무화하고, 반드시 시도의회의 의원을 의무적으로 위원에 포함되도록 규정할 것이며, 관련 공무원은 행정에 영향을 줄 수 있는 중량감있는 직책의 공무원 1명 정도만 당연직 위원으로 하고, 가능한 한 공직 외의 외부 민간인 전문가와 인권 관련 활동가 등으로 다양하게 위촉해야 한다고 본다. 위원이 되는 것이 명예가 될 수 있도록 실질적인 역할을 해야 하겠지만 위원의 면면만 보아도 제대로 일을 할 수 있겠다 싶은 인사들을 위촉해야 한다고 본다. 시도지사의 의지가 중요하다고 할 것이다.

월 1회 정기회의를 소집하는 것은 무리라 하더라도 적어도 분기별로 한 번정도라도 해서 최소한 1년에 4회 이상은 위원회가 개최되어야 연속성을 가져 실질적인 심의가 가능할 것으로 보이고, 회의 개최 1주일전에는 회의자료가 제공되어 위원들이 실질적인 심의를 하게 해 주어야 할 것으로 보인다.

나아가 위원회의 회의내용에 대해 속기록 등을 작성해 책임감과 투명성을 제고하고, 위원회에서 시장, 도지사나 의회에 대해 권고의견이나 제안을 할 수 있게 하고 이에 대해 시도시사, 의회가 존중할 의무 정도라도 규정해야 할 것이다.

인권센터의 운영 등과 관련된 내용도 위원회에서 의견을 낼 수 있게 하는 등 위원회와 인권센터와의 관계에 관한 세심한 배려도 필요하다고 본다.

마. 인권영향평가와 인권지수발표 의무화 문제

물론 필요하고 이미 시행하고 있는 시도가 부럽기는 하나 대구경북의 정서상 좀 더 신중하게 접근해서 천천히 입법화하여도 된다고 보여진다.

5. 마치며– 더불어 행복하게 사는 우리 지방을 위하여

인권침해를 당해 고통받는 시도민들에게 따뜻한 상담과 조사 그리고 개선대책 제시 등의 활동을 하는 것 만으로도 그 사람들은 위로가 될 수 있고 삶의 희망을 가질 수 있다고 보인다.

우리는 누구나 교도소에 갈 수 있듯이, 언제나 인권을 유린당하고 침해당할 수 있는 위치에 놓일 수 있다.

인권이 보장되고 존중되는 인간다운 삶을 산다는 것은 경제적 풍요보다 가치롭고 행복할 수 있다. 이에 대해 지방정부가 적극적으로 예산과 인력을 배치해 노력하는 것은 어떤 선거운동보다 시도민에게 실질적인 고마움을 느끼게 하는 제도이자 장치가 되리라 확신하면서 대구 경북의 인권조례의 개정과 운용이 시도시자의 중요한 정책과제가 되기를 바란다.

대구·경북 인권조례의 문제점과 대안

오 완 호
한국인권행동 사무총장

1. 결론

인권에 대한 대구시장, 경북도지사의 행정 철학과 비전이 선행적으로 제시되어야 인권조례의 실현과 이행이 가능하나, 그 가능성이 매우 낮아 보인다.

2. 현 인권조례의 문제점

1) 제정되었으나 있으나 마나한 생색내기 조례이다.
2) 제정되지 않은 편이 더 나아 보인다.
3) 제정과정도 불투명하고 공청회를 비롯한 시민과의 소통과정도 인권단체와의 협력도 없었다.

3. 개정되어 보완되어야 할 점.

1) 조례이행을 위해 연 예산 50억 원 정도를 먼저 책정하여야 한다.
2) 인권증진위원회의 독립성과 그 활동의 실효성 확보방안이 명시되어야 한다.
3) 직원 10명 정도로 구성되는 인권센터의 설치가 명시되어 지자체의 인권기본계획의 수립하여, 그 기본계획에 부합되는 활동을 전개하도록 해야 한다.
4) 인권교육의 활성화 방안이 더욱 강화되어야 한다.

혹시나 했는데, 역시나?

은 재 식
우리복지시민연합 사무처장

1. 지자체의 인권증진은 일차적으로 사회복지 관련 법에 명시되어 있을 정도로 사회복지 영역과 밀접하나 형식적 조례제정으로 내용을 전혀 담보하지 못하고 있고, 이런 내용으로는 홍보도 불가능할 정도로 부끄러운 수준이다.

2. 대구시와 광주시는 2009년 '달빛동맹' 협약과 '달빛동맹 공동아젠다 협약'까지 체결했다. 그리고 6.4 지방선거 이후 새로 선출된 대구와 광주 단체장들이 '달빛동맹'을 강화하는 분위기다. 다른 도시도 아니고, 달빛동맹의 파트너인 광주가 인권도시를 표방하며 앞서 나가는데 대구는 어떻게 생각하는가? 도시 상호간의 장점들을 극대화시켜 윈-윈 할 수 있는 전략은 없나? 사회정책에 대한 협력체계도 중요한 아젠다.

3. 국가인권위원회 지역사무소가 대구시청 바로 옆에 있고, 최근에는 같은 건물에 시청 별관이 입주했는데도 불구하고 가장 미흡한 조례를 만들고 개정조차 안하는 것은 인권에 대한 무지와 인권증진에 대한 대구시의 의지가 없음을 보여준다.

4. 보통 중앙정부가 조례 준칙안을 만들 때 대체적으로 낮은 수준의 조례안을 지방자치단체에 제시해 지역별로 조례제정을 두고 갈등을 유발하는 경우가 종종 있는데, 국가인권위원회가 마련한 '인권기본조례 표준안'은 광주광역시 등의 선행사례를 근거로 마련해서 그런지 오히려 지방자치단체의 인권의식과 인권증진의 책임성 등을 조례제정 과정부터 담고자 하는 의지가 엿보여 긍정적 측면이 많다. 그럼에도 불구하고 대구와 경북의 경우,

그런 절차를 밟았다는 흔적을 찾아 볼 수 없어 아쉽다. 대구시와 경북도 뿐 아니라 의회에서도 무관심한 것은 의회 수준을 엿볼 수 있는 부분이다.

5. 내용적으로 보더라도 임의조항이냐 강조조항이냐를 떠나 '인권보장 및 증진위원회' 조차 구성조차 안한 것과 그나마 강제규정인 '인권증진기본계획'을 어떻게 수립할 지 조차 내용이 안 나와 있는 것은 아예 의지가 없음을 보여주는 것인데, 이행실적이 없는 것은 당연한 결과다.

6. 대구시가 감사관실 산하에 (복지)옴부즈만 1명 임명하는데에도 난항을 겪었는데 광주나 서울처럼 운영하는 것은 요원해 보인다. 대구시 전체적으로 옴부즈만 제도 도입을 검토하면서 인권옴부즈만 설치를 적극 고려해야 한다.

7. 앞으로 혹시나 했는데 역시나로 끝나는 일이 없었으면 한다. 인권단체 등 시민사회도 인권조례가 제대로 개정되도록 노력할 것을 당부드린다.

지방자치단체의 인권조례와 인권도시운동

서 병 철
포항YMCA 사무총장

1. 문제제기

한국의 지방자치는 1991년 지방의회 출범으로 보자면, 23년이라는 시간이 흘렀다. 지방자치를 통해 많은 변화와 성과가 있었음을 부인할 수 없다. 사반세기 동안 지속되던 권위주의 정치체제는 정치·사회적 민주화 과정을 거치면서 와해되기 시작했다. 그 과정에서 시민사회의 힘이 커지고 이들의 감시와 견제로 국가기구의 자의적 권한행사가 어렵게 되면서 국가기구 내의 권력 및 권한의 집중이 점차 완화되었다. 행정수준에서는 지방의 자율성이 강화되었고, 선거를 통해 지방권력이 바뀌는 과정을 지켜보면서 지역주민들의 정치적 인식수준이나 권한이 향상되었다고 할 수 있다. 그러나 지역현장에서 체감한 지방자치의 민주적 수준과 시민들의 인권개선은 기대에 훨씬 미치지 못한다. 아니 지난 지방자치가 한국정치의 민주주의 실현공간으로, 자율적이고 책임적인 주민자치, 인권신장을 위한 도시 공간으로 인식한 이들에겐 좌절과 회한(悔恨)으로 다가온다.[1)]

인권에 대한 관심은 대체로 국제적 차원에서 이슈화되어왔고, 국내에서는 '2000년대부터 '이주민여성'과 '조선족과 북한이탈주민(당시 새터민)' 등의 인권논의가 제기되다가 2006년경 부터 '북한인권'에 대한 의제가 강조되어왔다. 그러나 실제로 지역도시에서 논의된 인권이슈는 국가인권위원회에서 진행된 한국전쟁당시 양민학살 관련 조사활동만 각인된다. 물론, 노동자, 시민권리 향상을 위해 풀뿌리단체들이 전

1) 서병철, 2011, "지방자치와 풀뿌리 보수주의" P1~2

개한 노동운동과 시민도시운동, 반부패활동, 시의정감시·예산참여 및 마을만들기 운동 등은 넓은 의미에서의 인권운동이라 할 수 있다.

본격적으로 지방자치단체에 '인권조례'라는 생소한 단어가 등장하게 된 것은 대략 2008년과 2009년 즈음이다. 몇몇 지역에서 인권조례를 제정하기 위한 움직임이 시작되었고, 일부 광주 등 지방자치단체는 아예 '인권도시'라는 거창한 타이틀을 내걸기도 했다. 법제화 과정은 이례적으로 빠른 속도로 진행되었고, 전국의 시도로 급속도로 퍼져갔다.[2] 그러나 이것은 아래로부터 지역시민들이 주체가 되어 추동되지 않고, 관주도 차원에서 지방자치단체가 앞장서서 인권조례를 형식적으로 제정하고 있다는 점에서 인권당사자들을 소외시킬 수 위험이 있다는 점에서 맹점이 있다. 특히 경상북도는 타 광역시·도에 비해 늦은 2013년에 조례를 제정하여 기초자치단체는 문경시와 고령군만 제정되는 한계를 보이고 있고, 타 지자체는 논의조차 되고 있지 못한 실정이다. 그동안 활동 경험을 반추하면, 인권조례가 제정된다고 하더라도 해당거주민들의 구체적 인권요구를 반영하는 생활밀착형 인권운동과 결합되지 않고는 인권조례는 유명무실한 하나의 장식품에 지나지 않을 것임이 확연하다. 따라서 인권조례 제정보다 지역인권 실태파악이 우선적으로 요구된다.

2. 지방자치단체의 인권조례[3]

지방자치단체가 인권에 대한 책무로서 조례를 법제화하여 관련기구와 제도를 만드는 것은 당연한 의무이다. 하지만, 타도시에서 보여준 조례제정 과정에서 주민들과의 소통이 없었다거나 조례제정이후에 사실상 방치수준에 가까운 이행실태를 보면, 인권조례가 어떤 역할을 할 수 있을지 의문이 든다. 특히 국가인권위원회가 적극적으로 '인권기본조례' 제·개정을 권고함에 따라 인권조례 제정이 지자체에서 활기를 띌 것으로 보이지만, 대구와 경북지역은 솔직히 쉽지 않을 것으로 예상된다. 제가 경험한 바에 따르면, 국민권익위원회에서 추진하고 있는 '청렴조례'는 오랫동안 해당기관과 지역단체들이 조례제정을 위해 노력했지만, 여전히 성과는 '오리무중'이다.

최근 들어 '인권에 기반을 둔 발전(Human rights-based development)'이 국제적 화도로 떠오르면서 지자체 차원의 인권책무가 부각되었고, 인권조례 제정과 인권도시 추진은

2) 홍성수, 2012, "민주주의 인권 제12권 3호, 「지방자치단체의 인권조례에 대한 연구」" P306
3) 홍성수, 앞의 글을 참고하였으며 지역현실에 적합하게 새롭게 보완하고 대안을 제시하였음.

이러한 맥락에서 시민참여를 가능하게 하는 시도라 할 수 있다. 지방자치단체의 인권정책의 수립과 이행은 우리 현행법상 필요한 조치이다. 여성발전기본법, 사회보장기본법, 장애인차별금지 및 권기구제 등에 관한 법률, 정신보건법 등 인권관련 법령들에서는 인권의 보호와 증진을 위한 지방자치단체의 책무를 명시하고 있다. 따라서 자자체가 인권조례를 구체화하고 실행하는 것은 당연한 법적조치이다. 현실적으로도 지자체는 인권문제로부터 결코 자유롭지 않기 때문에 인권조례를 적극 제정하고 적극적인 조례이행을 위한 행동에 들어가야 한다. 국가인권위원회에 접수된 지방자치단체에 의한 인권침해사례는 2007년 이후부터 2010년까지 지속적으로 증가하여, 매년 200건에서 400건에 이르고 있고, 전체 진정건수의 4.8%를 차지하고 있다.

2-1. 인권조례체계와 내용

인권조례는 '포괄적 인권기본조례'와 '부문별 인권조례'로 구분할 수 있는데, 포괄적 인권기본조례에는 '인권조례', '인권증진조례', '인권기본조례' 등의 이름이 붙어있으며, 인권기본계획 수립 등의 인권제도화와 인권위원회 등 인권관련기구의 설치를 규정하고 있다. 반면, 부문별 인권조례 들은 여성, 어린이, 청소년, 학생, 노인, 장애인, 이주민, 학생, 결혼이주여성 등, 사회적 약자 및 소수자를 대상으로 한다. 부문별 인권조례의 숫자가 얼마나 되는지 정확히 알 수 없다. '경기도 외국인 인권조례'나 '서울특별시 학생인권조례'같이 확실한 인권조례도 있지만, '북한이탈주민 지원조례'같이 제목만으로는 인권조례인지 불분명한 경우도 많기 때문이다. 그래서 인권규범의 지방화를 위해 조례제정은 보편적인 인권개념에 '지방의 특성'이 반영되어 실현해야 한다. 문제는 인권조례 제정과정에서 지방의 특성이 무엇이며, 어떻게 해석하고 반영하는가이다. 지방의 인권특성에 대한 논의자체가 지역 거주민들을 참여시키는 좋은 기회가 된다. 하지만, 그동안 인권조례 제정과정에서 거의 논의된바 없었고 한다. 그런 점에서 인권조례 제정 프로세스를 제대로 거치는 것이 제정만큼 중요하다.

2-2. 지자체의 인권책무와 인권거버넌스 구축

지자체와 지자체의 장은 인권보호 및 증진에 대한 책무가 있다. 지자체(장)의 인권책무이행을 위해서는 인권조례에 인권센터나 인권전담부서 등의 설치, 인권 관련예산 확충 등을

명시해야 한다. 모든 지자체 부서에 인권에 대한 책무가 있지만, 인권전담부서가 없다면 인권정책이 효과적으로 시행되기 어렵다. 그러나 공무원 정원이 한정되어 있고, 많은 예산이 소요될 경우에는 예산확보가 쉽지 않은 것이 현실이다. 그럼에도 불구하고 인권조례의 실효성 확보를 위해서는 전담부서 설치는 필요하다.

또한 인권조례에서 인권책무의 거버넌스 구조를 법제화하는 것이 매우 중요하다. 주민들이 인권행정에 참여하고 주민들의 의사가 인권행정에서 소통되기위해서는 제도적 장치가 요구된다. 그중에 하나가 '인권증진위원회(울산)' 또는 '시민인권위원회(광명)' 등의 인권위원회라는 기구이다. 인권위원회는 인권기본계획의 수립 등 인권에 관련된 행정사무에 대한 심의·자문기능을 하기 위하여 설치된 것으로서 대개 인권에 관한 경험, 지식, 소양을 갖춘 사람들로 구성한다. 인권위원회의 문제는 조례에서 인권위원 중 일부를 당연직 위원의 수가 너무 많다는 것이다. 고위공무원이 한 두명 정도 당연직으로 있는 것은 장점이 될 수 있다. 하지만, 다수의 공무원이 위원에 포함되면 위원회는 독립적인 활동이 어려워질 것이다.

회의 개최도 부정기적으로 1년에 한두 차례 회의를 열게 되면 '있으나 마나'한 위원회가 되기 십상이다. 그리고 위원회 산하에 사무국을 설치하거나 지역인권센터를 직접 운영하도록 하는 것이 가장 이상적일 것이다. 그러나 이것도 지역여건상 쉬워 보이지 않는다. 현실적인 것은 인권위원회가 지역 인권활동을 하는 단체들과 연계하여 사업을 추진하는 것도 방안이다.

2-3. 시민옴부즈만

인권조례를 제정하여 인권전담부서와 인권센터를 운영하여 인권기본계획 수립에서부터 인권침해 사건의 조사와 구제기능까지 담당하려면 여러 중앙부서와 중첩된다. 특히 국민고충처리위와 국가청렴위의 청렴센터 등은 인권센터와 활동이 중첩되는 경우가 많다. 서울특별시나 부산광역시 등 대도시 지역은 충분히 독자적으로 인권센터 설치가 가능할지 모르지만, 군소지자체에서 이러한 다양한 부문별 사업을 별도 부서를 만들어 운용하기에는 무리가 따른다. 따라서 시민옴부즈만을 설치하여 포괄적으로 인권과 유관된 업무를 전담하게 해야 한다. 인권분야만 하더라도 여성, 아동 청소년, 장애인, 노인, 외국인, 북한이탈주민 등 다양한 부문이 있다.

3. 인권도시운동

앞에서 언급했듯이 현재 추진되는 인권조례제정이 회의적인 생각을 갖게 하는 것은 인권기본계획을 약속했던 17개 지자체 중 이를 수립한 곳은 4곳에 불과하며, 인권지수를 개발을 약속했던 8개 지자체 중 이를 개발한 곳은 1곳 뿐이라는 데서 확인된다. 또한 인권위원회를 설치하겠다던 17개의 지자체 중 6곳이며, 인권교육 지원을 예정했던 지자체 16곳 중 8곳만 인권교육을 이행했다.

이런 인권조례 제정의 한계를 극복하기 위해서는 조례제정과 함께 병행해야 하는 것은 주민이 주체가 되어 참여하는 아래로부터의 인권도시운동이다. 인권도시운동이 활성화되면 해당지자체가 지역단위에서 구체적인 역할을 감당하게 됨으로써 인권조례를 거주민의 실생활에 밀착시켜 그들의 목소리를 반영한 긍정적인 효과를 발휘할 수 있을 것이다.

한편, 국제인권기준은 인권의 즉각적이고 완전한 실현을 보장하지 않는다. 더욱이 전 지구를 강타하고 있는 세계화가 공공의 영역을 시장으로 재편하려 함에 따라 경제·사회·문화적 권리는 물론 시민·정치적 권리가 후퇴되고 있다. 이런 현실에서 유엔의 경제사회 문화적 권리위원회는 "인권의 진정한 잠재력은 사람들이 정부와 다른 행위자들과 비교해 자기 스스로를 이해하는 방식을 변화시킬 수 있는 능력에 있다. --- 인권은 설명과 책무를 요구함으로써 침해 뒤에 숨은 구조와 기득권을 폭로하고 빈곤을 생산하고 관용하는 환경에 도전한다"라고 했다.

그래서 선진국의 인권도시운동은 지구화된 경제에 주목하면서 지역공동체에 영향을 미치는 많은 사안들에 적극 개입하고 있다. 호주의 개발단체인 호주인권이사회(HRCA)는 국내에 진출해 있는 다국적 기업의 아동근로자에 대한 기업정책에 인권문제를 반영하도록 하는 성과를 얻어냈다. 엠네스티 아일랜드 지부는 아일랜드의 공공정책과 발전 관행속에서 경제, 사회, 문화적 권리의 강조가 경제를 위협하는 것으로 잘못 인식되면서 빈곤 아동과 홈리스의 증가, 보건의료시스템의 실패 등과 같은 문제를 발생시켰다고 주장하면서 문제해결을 위해 국가적 차원에서 인권정책의 채택필요성을 강조했다.

우리사회의 인권도시운동도 경제성장 일변도의 국가발전 전략속에서 시민·정치적 권리에 비해 상대적으로 지체되어온 경제, 사회, 문화적 권리를 강화하는 활동이 중요하다. 도시공간을 인권을 매개로 통합하여 시민들의 참여를 활성화하고 인권의 증진을 위한 다양한 의제발굴을 통해 공동체적 연대를 강화시켜 가야할 것이다. 현시점에서 인권도시운동을 위한 시

발점은 시민들의 인권문제에 관심을 촉발하는 시민인권교육부터 시작하는 것이 필요하다. 인권도시운동은 '밑으로부터의 시민주체 형성과 시민행동'이 알파와 오메가이다.

부 록

- 대구광역시 인권조례 현황
- 시·도 인권조례
  - 대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례
  - 경상북도 인권보장 및 증진에 관한 조례
  - 서울특별시 인권기본조례
  - 서울특별시 인권기본조례 시행규칙
  - 광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례
  - 광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례 시행규칙

대구광역시 인권조례 현황

대구광역시 법무담당관 제공자료

Ⅰ. 제정경위

□ 추진배경

○ 대구시민의 인권 보호 및 증진을 통해 인간의 존엄과 가치가 존중되는 지역사회 실현

□ 추진경과

○ 인권보장 및 증진 조례 제정 권고(국가인권위원회, '12.4.19)
○ 2013년 하반기 제정 추진계획 통지(대구광역시, '12.8.27)
○ 「대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제정('14.5.20)

Ⅱ. 추진과제

□ 인권보장 및 증진 기본계획

○ 타 시·도의 추진상황에 발맞춰 기본계획(5년 단위) 수립

□ 인권보장 및 증진위원회

○ 가칭「대구광역시 인권보장 및 증진 기본계획」 수립을 위한용역에 따른 자문위원회 구성

□ 인권센터

○ 인권보장 수요와 설치 타당성, 실효성 및 규모 등을 판단하여 설치를 고려

□ 인권교육 및 기타사항

○ 기본계획 수립 후 연도별 시행계획 수립
○ 시행계획의 부서별 실시계획, 교육·홍보 등 인권시책 추진

Ⅲ. 향후계획

○ 타 시·도 인권시책 추진상황 및 우리시 여건을 고려 적절한 시기에 기본계획 등 수립 시행
  - 시민과 시민단체 대상 인권실태 설문조사 등 자료수집
  - 타 시·도 인권시책 추진현황 관련자료 수집
  - 가칭「인권보장 및 증진위원회」설치 및 자문
  - 인권전문가 회의 및 시민단체 간담회 등 의견 수렴

대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례

(제정) 2014-05-20 조례 제 4580호

제1조(목적) 이 조례는 대구광역시 시민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인권”이란 헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
2. “시민”이란 대구광역시(이하 “시”라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.

제3조(시장의 책무) ① 대구광역시장(이하 “시장”이라 한다)은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 시책을 발굴하여 적극적으로 추진하여야 한다.

② 시장은 시민에 대한 인권침해 사례가 확인된 경우 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 시장은 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 다른 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.

제4조(시민의 협력) 시민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하고 시의 인권정책 시행시 협력을 위해 노력하여야 한다.

제5조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 5년마다 인권보장 및 증진 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표
2. 분야별 추진과제 및 이행전략
3. 사업추진을 위한 재원 조달 방안
4. 그 밖에 시민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항

③ 시장은 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 시민의 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있고, 시민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다.

④ 제1항의 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 소관 부서별로 수립하고 시행하여야 한다.

제6조(인권교육) ① 시장은 소속 공무원에게 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 인권교육 시행 시 필요한 경우 국가인권위원회와 협력할 수 있다.

제7조(인권보장 및 증진위원회 설치 등) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 대구광역시 인권보장 및 증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 기본계획의 수립에 관한 사항

2. 기본계획에 따른 시책 추진 및 평가에 관한 사항
3. 인권보장 및 증진 실천과제 발굴에 관한 사항
4. 그 밖에 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

제8조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

③ 위원회의 위원은 인권관련 업무를 총괄하는 실 · 국장을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다.

1. 대구광역시의회가 추천하는 사람
2. 인권관련 단체에서 인권활동 경력이 있는 사람
3. 학계, 연구기관 및 법조계 등에서 인권관련 지식 및 경험이 풍부한 사람

④ 위촉위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다.

제9조(위원회의 운영) ① 위원회는 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하거나 위원 3분의 1 이상의 요구가 있으면 개최한다.

② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제10조(관련 공무원 의견청취 등) 위원회는 심의를 위하여 필요한 경우에 관련 공무원 또는 전문가를 회의에 참석하게 하여 의견을 듣거나 관련 기관 · 단체에 자료 및 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제11조(수당 등) 시 소속 공무원이 아닌 위원에게 예산의 범위에서 「대구광역시 각종 위원회 구성 및 운영 조례」에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제12조(시행규칙) 이 조례의 시행과 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

경상북도 인권보장 및 증진에 관한 조례

(제정) 2013-11-11 조례 제 3481호

제1조(목적) 이 조례는 경상북도 도민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인권”이라 함은 헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
2. “도민”이란 경상북도(이하 “도”라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 도에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.

제3조(다른 조례와의 관계) 도민의 인권보장 및 증진과 관련된 다른 조례를 제정 또는 개정하는 경우에는 이 조례에 부합하도록 하여야 한다.

제4조(도지사의 책무) ① 경상북도지사(이하 “도지사”라 한다)는 도민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 시책 및 사업을 적극 발굴하고 추진하여야 한다.

② 도지사는 도민에 대한 인권침해 사례가 확인되거나 접수되었을 경우 국가인권위원회나 관계기관에 알리는 등 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 도지사는 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.

제5조(도민의 협력) 도민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하고 도의 인권정책 시행 시 협력을 위해 노력하여야 한다.

제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 도지사는 도민의 인권보장 및 증진을 위하여 5년마다 인권보장 및 증진기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 이전의 기본계획에 대한 분석·평가
2. 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표
3. 분야별 추진과제 및 이행전략
4. 사업추진을 위한 재원 조달 방안
5. 그 밖에 도민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항

③ 도지사는 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 공청회, 토론회 등을 통하여 도민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.

④ 도지사는 매년 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하고 이를 평가하여야 한다.

⑤ 도지사는 제1항의 기본계획 수립, 제4항의 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항을 제10조에 따른 위원회에 보고하여야 하고, 위원회의 심의결과를 연도별 시행계획 및 기본계획 수립에 반영하여야 한다.

제7조(인권교육) ① 도지사는 소속 공무원을 포함한 모든 직원(도지사의 지도감독을 받는 법인이나 단체의

업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육을 시행될 수 있도록 권장하여야 한다.

② 도지사는 제1항의 인권교육 시행 시 필요한 경우 국가인권위원회 및 인권 관련 기관과 협력할 수 있다.

제8조(경상북도 인권센터의 지정) ① 도지사는 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 경상북도 인권센터(이하 "인권센터"라 한다)를 지정할 수 있다.

② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 인권침해 사례 파악 등 관련 실태조사
2. 인권침해사항에 대한 접수 및 상담
3. 인권증진을 위한 프로그램 개발 및 교육, 홍보
4. 인권지수 연구 및 개발 관련 사항
5. 인권 보호와 증진을 위한 정책연구
6. 그 밖에 도민의 인권 보호와 증진을 위하여 필요한 사항

③ 제1항에 따른 인권센터의 지정은 「경상북도 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」를 준용한다.

④ 인권센터의 지정 · 운영에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제9조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ① 도지사는 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권 관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적 · 재정적 지원을 할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원 절차 및 방법 등은 「경상북도 보조금 관리 조례」 및 「경상북도 사회단체 보조금 지원 조례」가 정하는 바에 따른다.

제10조(경상북도 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 도지사는 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 경상북도 인권보장 및 증진위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제6조제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항
2. 제6조제4항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항
3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항
4. 인권센터 운영에 관한 사항
5. 그 밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

③ 위원회는 제2항에서 규정하는 것 이외에 도민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 도지사에게 의견을 진술할 수 있다.

④ 도지사는 위원회의 심의 의견을 존중하여야 한다.

제11조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

③ 위원회의 위원은 인권 관련 업무를 총괄하는 국장을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 도지사가 위촉한다.

1. 도의회에서 추천하는 사람
2. 인권관련 단체 · 법인에서 인권활동 경력이 있는 사람
3. 학계 또는 연구기관에서 인권관련 지식 및 경험이 있는 사람

4. 국가기관 또는 법조계에서 인권과 관련된 분야에 종사한 사람
5. 그 밖에 약자의 권익증진에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람

④ 위원의 임기는 3년으로 하며, 1회에 한하여 연임할 수 있다.

⑤ 보궐위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 하며, 공무원 위원의 임기는 해당 직위 재직기간으로 한다.

제12조(위원의 해촉) 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당위원을 해촉할 수 있다.

1. 장기간 위원회에 출석하지 않거나 직무를 성실하게 수행하지 않을 때
2. 위원의 직무를 더 이상 수행하지 않겠다는 뜻을 명시적으로 밝힐 때
3. 품위손상, 비밀누설 및 질병 등의 사유로 위원의 직무를 수행하기에 적합하지 않을 때

제13조(운영) ① 위원회의 회의는 연 2회의 정기회와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 개최한다.

1. 도지사의 요구가 있는 경우
2. 위원장이 필요하다고 인정하는 경우
3. 재적위원 3분의 1 이상이 회의에 부치는 사항을 제시하고 회의 소집을 요구하는 경우

② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 단, 가부동수일 경우에는 위원장이 결정한다.

③ 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 소위원회를 둘 수 있다.

④ 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제14조(간사) ① 위원회에 위원회의 사무를 처리할 간사 1명을 둔다.

② 간사는 인권업무 담당 과장이 된다.

제15조(관련기관 의견청취 등) ① 위원회 또는 소위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우 관련기관 · 단체의 대표자 또는 전문가에게 자료의 제출 등을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계자는 특별한 사유가 없으면 이에 협조해야 한다.

② 위원회는 필요한 경우 공청회 또는 세미나 등을 개최하거나 전문기관이나 단체 등에 필요한 조사 · 연구 등을 의뢰할 수 있다.

제16조(수당 등) 위원회의 위원 등에 대하여서는 예산의 범위 안에서 「경상북도 위원회 실비변상 조례」가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제17조(비밀준수) 위원회의 위원 및 공무원 등 이 조례에 따른 관계자는 인권증진 업무와 관련하여 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제18조(시행규칙) 이 조례의 시행과 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙(2013.11.11)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

서울특별시 인권기본조례

[시행 2012.9.28.] [서울특별시조례 제5367호, 2012.9.28., 제정]

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시(이하 "시"라 한다) 시민의 인권을 보호하고 증진하기 위한 정책을 수립·집행하도록 함으로써, 모든 시민이 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하여 행복한 삶의 권리를 누릴 수 있도록 함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "인권"이라 함은 헌법과 법률이 규정하고 있거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법이 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
2. "시민"이라 함은 시에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.
3. "인권도시"라 함은 모든 시민의 인권이 생활 속에서 실현되며 행복한 도시공동체를 구현해 나가는 도시를 말한다.

제3조(다른 조례와의 관계) ① 시민의 인권과 관련한 다른 조례를 제정 또는 개정하는 경우에는 이 조례의 내용에 부합되도록 하여야 한다.

② 시민의 인권 보호 및 증진에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제4조(시장의 의무) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 시민의 인권 보호와 증진을 위하여 노력하여야 하며, 관련 시책을 적극 추진하여야 한다.

② 시장은 인권정책 수립에 있어 시민의 참여를 최대한 보장하여야 한다.

③ 시장은 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 인권침해의 시정을 위해 노력하여야 한다.

④ 시장은 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가기관 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.

제5조(시민의 참여) 시민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하여 인권의식의 향상에 노력하고, 시의 인권시책에 참여한다.

제6조(인권존중 및 차별금지) ① 모든 시민은 인권을 존중받으며, 헌법과 국가인권위원회 법 등 관계 법령에서 금지하는 차별을 받지 아니한다.

② 제20조 제1항의 인권침해를 당한 시민 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 서울시 인권센터에 그에 관하여 상담 등을 신청 할 수 있다.

제2장 인권도시 정책

제7조(인권정책 기본계획) ① 시장은 시민의 인권 보호 및 증진을 위한 인권정책 기본계획(이하 "

기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립하여 시행하여야 한다.

② 기본계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 인권정책 기본 방향
2. 분야별 핵심 정책과제, 추진목표 및 실행계획
3. 기본계획의 실행을 위한 소요재원
4. 인권 관련 조사·연구 및 인권교육 실시
5. 인권 보호와 증진을 위한 국가 및 타 지방자치단체와의 협력
6. 그 밖에 인권도시 추진에 관한 주요 사항

③ 시장은 기본계획을 수립할 경우 공청회, 토론회 등을 통하여 시민 등의 의견을 수렴하여야 한다.

④ 시장은 인권 관련 실태조사를 실시하고, 그 결과를 인권정책 기본계획 수립에 반영하여야 한다.

⑤ 시장은 기본계획 기간이 만료된 후 6개월 이내에 그 추진사항을 평가하여 서울특별시 인권위원회에 보고하여야 한다.

제8조(연도별 시행계획) 시장은 기본계획을 기초로 하여 매년 연도별 인권정책 시행계획을 수립하여 시행하여야 한다.

제9조(인권보고서 발간) 시장은 2년 주기로 서울시민 인권보고서를 발간하여야 한다.

제10조(인권교육) ① 시장 및 시가 출자 또는 출연한 기관, 시의 사무위탁기관 및 시의 지원을 받는 각종 복지시설의 장은 소속 공무원 및 직원이 연 1회 이상 인권교육을 받도록 하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육이 시행될 수 있도록 권장하여야 한다.

② 시장은 인권교육체계 마련과 효과적 시행을 위하여 인권교육 교재 개발, 인권교육 강사 양성 등을 지원 할 수 있다.

제11조(인권센터) ① 시장은 시민의 인권 보호 및 증진에 관한 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 인권센터를 설치할 수 있다.

② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 시민인권보호관 운영 및 업무지원
2. 인권 관련 실태조사
3. 인권침해사항에 대한 접수 및 상담
4. 인권증진을 위한 프로그램 개발 및 교육, 홍보
5. 인권 보호와 증진을 위한 정책연구
6. 인권지수 연구 및 개발 관련 사항
7. 그 밖에 시민의 인권 보호와 증진을 위하여 필요한 사항

제12조(서울시민 인권헌장) 시장은 인권을 존중하는 가치를 구현하고 지속 가능한 인권도시를 만들기 위해 서울시민 인권헌장을 제정하여 선포한다.

제13조(인권 보호 및 증진 활동 지원 등) ① 시장은 인권 보호 및 증진을 위해 관련 사업을 추진하는 기관 또는 단체에 행정적, 재정적 지원을 할 수 있다.

② 제1항의 재정적 지원에 관한 구체적인 사항은 「서울특별시 보조금 관리조례」 및 「서울특별시 사회단체보조금 지원조례」에 따른다.

제3장 서울특별시 인권위원회

제14조(설치) ① 시민의 인권 보호 및 증진을 위한 주요 시책에 대한 심의·자문을 하기 위하여 서울특별시 인권위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치한다.

② 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 기본계획 수립에 대한 심의·자문
2. 기본계획의 연도별 시행계획에 대한 심의·자문
3. 시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문
4. 인권센터 운영에 대한 자문
5. 그 밖에 시장, 위원장 또는 위원회 위원 3명 이상이 제안한 사안에 대한 심의·자문

③ 위원회는 제2항의 업무를 수행함에 있어 시에 자료의 제출을 요구하거나 관계 공무원으로 하여금 회의에 출석할 것을 요구할 수 있으며, 제18조 시민인권보호관에 인권침해 사항에 대한 조사를 의뢰하고, 시 인권정책에 대한 의견을 들을 수 있다.

제15조(구성) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내로 구성하며, 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사람 중에서 시장이 위촉한다. 다만 서울특별시 의회 의원 1명을 포함한 2명은 시의회 의장이 추천하는 사람을 위촉한다.

1. 인권분야에 대한 전문지식이 있고 학계에서 인권 관련 연구경험이 있는 사람
2. 인권분야 정부기관, 비영리 민간단체·법인, 국제기구 등에서 근무경험이 있는 사람
3. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있고 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람
4. 시 인권 업무 담당 부서의 국장(당연직으로 한다)

③ 위원의 임기는 3년으로 하고 연임할 수 있다.

④ 보궐위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 한다.

⑤ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당위원을 해촉할 수 있다.

1. 위원이 일신상의 사고 등의 사유로 직무를 수행하기 어려운 경우
2. 위원이 직무상 알게 된 비밀을 누설한 경우
3. 위원이 위원회의 회의에 자주 불참하거나 위원으로서 품위를 현저히 손상하는 등 위원의 직무를 수행하는데 부적당하다고 판단되는 경우

제16조(운영) ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 직무를 총괄한다.

② 회의는 정기회와 임시회로 구분하며, 정기회는 연4회 개최하고, 임시회는 위원장이 필요하다

고 인정하거나 재적위원 3분의 1이상의 회의소집 요구가 있을 때에 위원장이 소집한다.

③ 회의는 재적 위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 단, 가부동수일 경우에는 위원장이 결정한다.

④ 위원회에는 필요시 소위원회를 둘 수 있다. 소위원회의 위원은 위원회의 위원 중 위원회의 심의를 거쳐 위원장이 위촉한다.

⑤ 위원회의 모든 회의는 공개하며, 회의록을 작성하여 누구나 열람할 수 있도록 비치하여야 한다. 다만, 사안의 성격상 공개하는 것이 적절하지 않거나 관련된 사람들의 인권을 보호할 필요가 있는 경우에는 위원회의 의결로써 회의를 비공개로 하거나 회의록의 열람을 제한할 수 있다.

⑥ 위원회에 출석한 공무원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위 내에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

⑦ 위원회에 간사를 두며, 간사는 인권업무를 담당하는 과장이 된다.

제17조(정책 등의 개선 권고) ① 위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.

② 시장은 제1항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

제4장 시민인권보호관

제18조(설치) ① 시장은 시민의 인권보호 및 증진을 위하여 시민인권보호관(이하 "보호관"이라고 한다)을 둔다.

② 보호관은 5인 이내의 지방계약직 공무원으로 구성하며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 공개모집에 의해 시장이 임명한다.

1. 국가기관 또는 지방자치단체에서 4급 상당 이상 공무원으로 재직한 사람 중 인권 관련 업무 경험이 있는 사람
2. 인권분야에 대한 전문지식이 있고 대학에서 재직한 경력이 있는 사람
3. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있고 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람

제19조(임기 및 직무의 독립성) ① 보호관의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다.

② 보호관은 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.

③ 보호관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다.

1. 복무상 의무를 위반한 경우
2. 형사사건으로 유죄판결을 받은 경우
3. 그 밖에 보호관의 직무를 계속 수행할 수 없는 사유가 발생한 경우

④ 보호관은 그 직무를 수행하는데 지장이 없다고 시장이 인정하여 승인하는 경우 외에는 보호관 이외의 직을 겸할 수 없다.

제20조(직무) ① 보호관은 인권센터에 상담 신청 등이 접수되었거나 시장 또는 위원회가 의뢰한 다음 각 호의 기관의 업무수행과 관련하여 발생한 인권침해 사항에 대해 조사할 수 있다.

1. 시 및 그 소속 행정기관
2. 자치구(시의 위임사무에 한한다)
3. 시가 출자 또는 출연하여 설립한 기관
4. 시의 사무위탁기관(시의 위탁사무에 한한다)
5. 시의 지원을 받는 각종 복지 시설

② 제1항의 규정에 불구하고 다음 각호의 어느 하나에 해당되어 보호관이 조사를 하는 것이 적절하지 아니하다고 인정하는 경우에는 직무로 하지 않을 수 있다.

1. 인권침해를 당한 사람 이외의 제3자가 한 조사신청에 대하여 본인이 조사를 원하지 않는 것이 명백한 경우
2. 조사신청의 원인이 된 사실에 관하여 법원의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의 법령에 따른 권리구제절차나 조정절차가 진행 중이거나 종결된 경우
3. 그 밖에 조사신청이 현저하게 이유가 없거나 허위의 사실에 의거하고 있거나 인권보호 이외의 다른 목적을 위하여 이루어졌음이 명백한 경우

③ 보호관은 직무를 수행하는 데 필요한 업무지원을 인권센터에 요청할 수 있으며, 정보나 자료를 수집하기 위하여 제1항 각 호의 기관에 대한 현장조사 · 문서열람 · 시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고 · 자료제출 및 출석 · 진술을 요구할 수 있다.

④ 보호관은 직무에 속하는 사항에 대한 조사를 진행함에 있어서 필요하다고 인정하는 경우 비영리 민간단체 · 법인 임 · 직원, 전문가 등을 조사인력으로 참여시킬 수 있으며, 조사에 참여하는 자에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당 등을 지급할 수 있다.

⑤ 보호관은 인권 관련 시 정책의 개선이 필요한 사항을 위원회에 출석하여 건의할 수 있다.

제21조(조사 결과 통지 및 회보) ① 보호관은 조사가 완료되면 그 결과 및 시정권고 사항을 지체 없이 시장에게 문서로 통지하고, 시장은 상담 신청인이나 위원회 및 조사대상기관의 장에게 문서로 통지한다.

② 제1항의 시정권고 통지를 받은 조사대상기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 그 내용을 존중하여 조치해야 하고, 통지받은 날로부터 2월 이내에 조치결과를 시장에게 통보하여야 한다.

제22조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 <제5367호, 2012.9.28>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

서울특별시 인권기본조례 시행규칙

[시행 2014.1.23.] [서울특별시규칙 제3945호, 2014.1.23., 일부개정]

제1조(목적) 이 규칙은 「서울특별시 인권기본조례」의 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "신청인"이란 자신 또는 제3자가 「서울특별시 인권기본조례」(이하 "조례"라 한다) 제2조제1호에서 규정한 인권을 침해받거나 조례 제6조제1항에서 금지하고 있는 차별을 받았다는 사유로 인권센터에 상담 등을 신청한 사람을 말한다.
2. "피신청인"이란 신청인 자신 또는 제3자에게 인권침해를 하였다고 신청인에 의하여 특정된 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관 및 그 소속 공무원과 직원을 말한다.
   가. 서울특별시(이하 "시"라 한다) 및 그 소속 행정기관
   나. 자치구(시의 위임사무에 한한다)
   다. 시가 출자 또는 출연하여 설립한 기관
   라. 시의 사무위탁기관(시의 위탁사무에 한한다)
   마. 시의 지원을 받는 각종 복지 시설
3. "조사대상기관의 장"(이하 "기관장"이라 한다)이란 피신청인이 속한 제2호 각 목에 해당하는 기관의 장을 말한다.

제3조(신청) ① 제2조제2호 각 목에 해당하는 기관에서 인권침해를 받거나 이러한 사실을 인지한 사람 또는 단체는 문서(우편, 팩시밀리, 전자우편 및 홈페이지에 접수된 것을 포함한다. 이하 같다), 구술, 전화 등의 방법으로 이에 대한 상담 및 조사를 인권센터의 장에게(이하 "센터장"이라 한다) 신청할 수 있다.

② 신청인이 문서로 신청할 경우에는 별지 제1호서식에 따른 신청서를 작성하여 제출하여야 한다.

③ 신청인이 구술로 신청할 경우에는 접수담당자가 신청인의 구술 내용을 별지 제1호서식에 따라 작성한 후 신청인에게 내용을 확인하고 서명 또는 날인하도록 하여야 한다.

④ 신청인이 전화로 신청할 경우에는 접수담당자가 별지 제1호서식에 따라 신청인으로부터 확인한 내용을 기재하여 접수하여야 한다. 이 경우 신청인의 동의를 받아 접수내용을 녹취할 수 있다.

⑤ 조례 제20조 제1항에 따라 민원관련 부서는 접수된 민원이 인권침해사항에 해당하고 민원인이 원하는 경우 시민인권보호관(이하 "보호관" 이라 한다)에게 이에 대한 조사를 의뢰할 수 있다.<신설 2014.1.23>

[제목개정 2014.1.23]

제4조(대리인 선임 등) ① 신청인은 대리인을 선임할 수 있다. 이 경우 대리인은 신청인의 대리인

임을 증명하는 문서를 제출하여야 한다.

② 단체가 신청할 때에는 대표자를 선정하여 대표자의 명의로 하여야 한다.

③ 다수의 신청인이 동일한 피신청인을 대상으로 동일한 내용의 신청을 하는 경우 신청인은 별지 제2호서식에 따라 대표자를 선정할 수 있다. 이 경우 신청인이 대표자를 선정하지 않는 경우 센터장은 대표자 선정을 권고할 수 있다.

제5조(접수증명원 등의 송달) ① 센터장은 신청을 접수한 때에는 별지 제3호서식에 따른 신청서 접수증명원을 신청인에게 즉시 교부하고, 교부가 곤란한 경우에는 우편 등의 방법으로 송달할 수 있다.

② 접수담당자는 신청서에 접수인을 날인하고, 별지 제4호서식의 신청서 접수대장에 신청사항을 기재한 후 별지 제5호서식의 조사기록표지를 작성하여 붙여야 한다.

제6조(접수내용의 보완 및 종결처리) ① 센터장은 접수내용이 특정되어 있지 아니하여 신청의 요지를 알 수 없을 때에는 신청인에게 별지 제6호서식에 따라 접수 후 10일 이내에 보완요구를 하여야 한다. 이 경우 신청인이 특별한 사유 없이 보완요구서를 받은 후 15일 이내에 이를 보완하지 아니할 경우에는 다시 보완을 요구할 수 있다.

② 신청인이 제1항에 따른 보완요구에 응하지 않을 경우, 센터장은 해당 신청을 접수하지 아니하고 종결처리 할 수 있다.

제7조(신청의 각하·기각 및 조사중 해결) ① 보호관은 접수한 신청 내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 경우 그 신청을 조사하지 아니하고 각하할 수 있다.

1. 신청 내용이 조례 제20조제1항에 해당되지 않는 경우
2. 신청 내용이 조례 제20조제2항에 해당하는 경우
3. 동일한 사안에 대하여 이미 기각 결정이 있는 경우. 다만, 신청인이 종전의 신청에서 제출하지 아니한 중대한 소명자료를 갖춘 경우에는 그러하지 아니한다.

② 보호관은 신청 내용에 대한 조사결과가 신청한 사실과 다르거나 인권침해로 볼 수 없는 경우 기각할 수 있다.

③ 보호관은 신청을 각하 또는 기각할 경우 지체없이 그 사유를 명기하여 센터장에게 통지하고, 센터장은 별지 제7호서식에 따라 신청인에게 이를 통지하여야 한다.

④ 보호관은 신청사건을 조사하는 과정에서 신청인 또는 피해자의 신청 내용에 대한 조사의 목적이 해결되고 신청인이 동의하는 경우 조사결과에 이를 명시한 후 사건을 종결할 수 있다. <신설 2014.1.23>

[제목개정 2014.1.23]

제8조(신청의 취하) ① 신청인은 보호관이 조사결과를 센터장에게 통보하기 전까지 서면으로 자신의 신청을 취하할 수 있다. 다만, 신청인이 부득이한 사정으로 구술로 신청의 취하 의사를 표시하는 경우에는 접수담당자 또는 보호관이 대신 작성하여 서명 또는 날인을 받을 수 있고, 신청인이 서면 취하서를 제출함이 없이 구두 또는 전화·모사전송·컴퓨터통신 등의 방법으로 신청 취하의사를 밝힌 경우 그 취지를 기재한 보고서를 취하서로 대신할 수 있다.<개정

2014.1.23>

② 신청인이 제1항에 따라 신청을 취하하는 경우에는 별지 제8호서식에 의한다.

제9조(처리기한) 신청은 이를 접수한 날로부터 3개월 이내에 처리하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기한을 연장할 경우에는 문서로 신청인에게 그 사유를 통보하여야 한다.

제10조(사건의 조사 등) ① 보호관은 신청 접수된 인권침해사항에 대해 별지 제9호서식에 따른 예비검토보고서를 작성하여 센터장에게 통보한 후 사건조사를 진행한다.

② 보호관은 예비검토한 사건 중 내용이 동일하거나 유사한 경우 이를 병합하여 처리하거나, 하나의 사건을 여러 개로 나눌 필요가 있는 경우 분리하여 처리할 수 있다.

③ 보호관이 제2조제2호 각 목에 해당하는 기관에 대한 현장조사 · 문서열람 · 시료채취 등을 위해 정보나 자료를 요구할 경우 별지 제10호서식에 따라 요구하고, 조사대상자에게 보고 · 자료제출 및 출석 · 진술을 요구할 경우 각각 별지 제10호서식 및 별지 제11호서식에 따라 요구한다.

④ 보호관은 인권침해사항과 관련하여 신청인(신청인이 제3자의 경우에는 신청인과 피해자)과 피신청인, 참고인 등(이하 "신청인 등"이라 한다)으로부터 진술을 듣거나 서면 질의할 수 있다. 이 경우 별지 제12호 서식과 별지 제13호서식에 따르고, 진술 청취를 녹음 · 녹화할 경우에는 별지 제19호 서식에 의한 동의를 받아 행한다. 다만, 긴급한 사정이 있거나 간단한 정보 · 자료 또는 사실 확인을 요구할 경우에는 구두 또는 전화 · 모사전송 · 컴퓨터통신 등의 방법으로 할 수 있고, 이 때 자료를 요구한 사실과 내용은 문서 또는 전산망 등에 기록으로 남겨야 한다. <개정 2014.1.23>

⑤ 보호관은 조사를 마친 경우 다음 각 호의 사항을 포함한 조사결과를 작성하여야 한다.

1. 접수번호 및 신청인
2. 신청의 개요
3. 조사의 방법과 경과
4. 조사의 구체적 내용과 결과
5. 조치사항

⑥ 신청 내용에 대한 조사기록은 각 건마다 별지 제5호서식의 조사기록표지와 별지 제14호서식의 조사기록목록을 붙여 별책으로 작성하여 보존 관리하여야 하며, 별지 제15호서식의 조사기록관리대장에 그 내용을 기재하여야 한다. 다만, 신청인 등이 제출한 서류 중 반환을 요구하는 자료가 있을 경우 종결된 사건에 한하여 이를 복사한 후 반환하여야 한다.

⑦ 보호관 및 조사에 참여하는 인권센터 직원, 조례 제20조제4항의 조사인력(이하 "보호관 등"이라 한다)은 그 직무수행 중 알게 된 비밀을 지키고 신청인 등의 인권을 존중하여야 한다. <신설 2014.1.23>

⑧ 보호관 등은 사건을 접수한 때부터 종결할 때까지 신청인 등에게 사건의 처리과정 및 결과 등을 친절하게 안내 · 설명하여 신청인 등이 이해 · 납득할 수 있도록 성실하게 노력하여야 한다.<신설 2014.1.23>

제11조(조사결과의 통지) ① 보호관은 조사결과를 센터장에게 지체 없이 문서로 통보하여야 한다. 이 경우 서울특별시장이 조치할 사항을 문서에 기재하고, 인권침해 재발 방지를 위한 법령 · 제도 · 정책 · 관행의 시정 및 개폐에 관한 사항 등을 포함할 수 있다.

② 제1항에 따라 통보받은 센터장은 별지 제7호서식에 따라 신청인과 기관장에게 조사결과를 통지하여야 한다. 이 경우, 이의신청의 방법과 기한을 명시하여야 한다.

제12조(이의신청) ① 센터장은 제7조제1항 및 제2항에 따라 각하 또는 기각하는 경우 신청인에게 이의신청의 방법과 기한을 통지하여야 한다.

② 신청인이 각하 또는 기각 결정을 통지 받았거나, 신청인 또는 기관장이 조사결과에 이의가 있을 경우에는 그 내용을 통지 받은 날로부터 30일 이내에 별지 제16호서식의 이의신청서를 작성하여 센터장에게 제출하여야 한다.

③ 이의신청을 접수한 센터장은 별지 제17호서식의 이의신청서 접수대장에 신청내용을 등재한 후 30일 이내에 원사건 담당자가 아닌 보호관이 사실관계를 확인 또는 조사한 이의신청 결과를 별지 제18호서식에 따라 이의신청인에게 통지하여야 한다. <개정 2014.1.23>

제13조(보호관 협의회) ① 보호관의 원활한 업무추진을 위하여 보호관 전원으로 구성된 시민인권보호관협의회(이하 "협의회"라 한다)를 운영할 수 있다.

② 협의회의 대표는 보호관 중에서 호선한다.

③ 대표가 궐위 되었거나 대표가 직무를 수행할 수 없는 경우에는 연장자 순으로 대표의 업무를 대행한다.

④ 협의회는 협의회 운영, 보호관의 직무, 조사결과 및 시정권고, 이의신청 등에 관해 필요한 사항을 협의할 수 있다.<개정 2014.1.23>

부칙 <제3945호, 2014.1.23>

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례

(제정) 2007-05-15 조례 제 3491호
(전부개정) 2009-11-16 조례 제 3756호
(전부개정) 2012-01-01 조례 제 4032호
(일부개정) 2013-04-01 조례 제 4234호
(일부개정) 2014-09-01 조례 제 4414호 광주광역시 행정기구 설치 조례

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 인권에 관한 시민의 권리와 의무 및 광주광역시의 책임을 정하고 인권보장에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 시민의 인권증진 및 인권도시 조성에 기여함은 물론 인권이 존중되는 지역사회의 실현을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “인권”이란 세계인권선언 및「국가인권위원회법」제2조제1호에 따른 인권을 말한다.
2. “시민”이란 광주광역시에 주소를 둔 사람, 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 광주광역시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.
3. “공무원 등”이란 광주광역시 공무원 또는 광주광역시장(이하 “시장”이라 한다)의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 말한다.
4. “민주·인권·평화도시”(이하, “인권도시”라 한다)란 민주·인권·평화의 역사성과 정신을 계승 발전시키고 지역사회 공동체 속에서 구현해 나가며 이를 널리 전파하는 도시 전형을 말한다.

제3조(다른 조례와의 관계) 인권 및 복지에 관한 다른 조례를 제정 또는 개정하는 경우에는 이 조례에 들어 맞도록 하여야 한다.

제4조(시장의 책무) 시장은 인권보호 및 인권증진을 위한 조직과 추진체계를 구축하고 공무원 등에 대한 인권교육을 제도화 하는 등 시 행정전반에 인권도시의 정체성이 효과적으로 구현될 수 있도록 필요한 시책 및 사업을 적극 발굴하고 추진하여야 한다.

제5조(교육감의 책무) 시 교육감은 자라나는 청소년의 올바른 인권의식의 함양과 함께 인권도시의 역사와 정신에 대한 교육프로그램을 개발하고 각급학교 및 평생교육 과정에 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.

제6조(시민의 책무) 시민은 다른 사람의 인권을 존중하며 민주와 평화를 애호하는 자랑스러운 시민으로서 긍지를 갖고 이를 생활 속에서 실천할 수 있도록 노력하여야 한다.

제2장 인권증진 정책

제7조(인권증진 기본계획의 수립) ① 시장은 인권증진 관련 정책 및 사업을 체계적으로 추진하기 위해 인권증진기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 인권증진의 기본이념
2. 분야별 인권증진 과제 현황 및 추진전략
3. 시민의 인권의식의 향상을 위한 시책
4. 인권지표(수) 개발 및 시행
5. 인권증진에 관한 협력체계 구축
6. 사업추진을 위한 재원 조달 방안
7. 그 밖에 인권을 증진하기 위해 필요한 사항

③ 시장은 제1항에 따른 사업의 효율적인 추진을 위하여 각종 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있다.

제8조(공청회) 시장은 기본계획을 수립하고자 하는 경우에는 공청회를 열어 시민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.

제9조(시행계획의 수립 및 평가) ① 시장은 기본계획을 기초로 하여 매년 연도별 시행계획을 수립·평가하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 추진실적을 종합하여 성과를 평가하고, 그 결과를 매년 인권증진시민위원회에 보고하여야 한다.

제10조(인권지수의 개발·시행) 시장은 인권보호와 증진, 국제인권규약 및 권고사항에 대한 시 차원의 성실한 이행을 위해 인권지수를 연구·개발하고 시책을 추진하여야 한다.

제11조(인권교육 체계 구축) 시장과 교육감은 인권교육 제도화 및 인권교육 체계 구축 등을 시행하며 인권의식을 높이고 인권문화를 확산시키기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.

1. 소속 공무원 또는 국가나 시의 출연과 재정보조를 받은 복지시설에 종사하는 사람 등을 대상으로 연 2회 이상 인권교육 실시
2. 인권교육지역협의체 구성 및 운영
3. 공공기관, 기업체, 민간단체 등에 대한 인권교육 권고 및 지원
4. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원

제12조(인권지원센터 설치·운영) ① 시장은 인권증진을 위한 정책 개발과 집행, 교육 등을 안정적이며 효율적으로 추진하기위하여 '인권지원센터'(이하 "센터"라 한다)를 둔다.

② 센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 인권증진을 위한 정책 연구, 프로그램 개발, 교육, 홍보에 관한 사항
2. 인권상황 실태조사에 관한 사항
3. 인권지표(수) 개발 및 평가에 관한 사항
4. 인권영향평가에 관한 사항
5. 그 밖에 인권증진을 위하여 필요한 사항

③ 시장은 센터의 운영과 활동에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

④ 시장은 필요한 경우 센터업무를 외부 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있으며 매년 수탁 기관의 추진실적을 평가하여 공개하여야 한다.

⑤ 제1항에 따른 인권지원센터의 설치·운영에 필요한 사항은 따로 정한다.

제13조(관계기관과의 협력) 시장은 인권증진 사업 추진에 필요한 사항이 있는 경우 시 의회, 시 교육청, 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체의 관계기관과 협력하여야 한다.

제14조(인권증진활동 단체에 대한 지원) 시장은 효율적인 인권증진의 시책 추진을 위해 관련 사업을 추진하는 기관 또는 단체에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제15조(지원체계 강화) 시장은 인권증진 관련 시책의 효율적인 추진을 위해 필요한 인력 및 재정을 확충하는 등 지원체계 강화를 위한 제반 방안을 강구하여야 한다.

제16조(인권백서 발간) 시장은 시민에게 인권현황 및 인권증진시책의 내용과 추진현황 등을 알리기 위하여 "광주광역시 인권백서"를 2년 마다 작성·공표하여야 한다.

제3장 민주·인권·평화도시 육성 정책

제17조(육성계획 수립) ① 시장은 인권도시 육성시책의 체계적인 시행을 위하여 인권도시 육성계획(이하 "육성계획"이라 한다)을 수립 및 시행하고 5년 마다 전반적인 사항을 검토하여 정비한다.

② 육성계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 인권도시의 역사성
2. 인권도시 육성을 위한 중장기 목표 및 기본방향
3. 인권도시 이미지 제고 및 세계화 전략
4. 각종 인권도시 육성 시책의 개발 및 추진전략
5. 인권도시 육성 사업 추진을 위한 재원조달 방안 등

③ 육성계획은 제7조에 따른 인권증진기본계획과 연계되도록 하여야 하며, 필요한 때에는 통합계획으로 수립할 수 있다.

제18조(시책반영) ① 시장은 투자심사 및 예산편성 과정에서 시민의 인권증진과 인권도시 육성을 위한 제반 시책사업을 적극 발굴하고 반영하여야 한다.

② 시장은 다음 각 호의 계획을 수립 또는 변경하고자 하는 때에는 시민의 인권 증진과 인권도시 육성시책을 적극 반영하여야 한다.

1. 광주광역시 차원의 문화중심도시 조성 계획
2. 「지방재정법」 제33조에 따른 중기재정계획
3. 그 밖에 각 분야별 주요사업계획

제19조(인권도시 광주헌장) 시장은 각계각층의 일반 시민을 포함, 사회적 약자나 소수자에 대한 인권 존중의 가치를 구현하고 지속 가능한 인권도시를 만들기 위해 인권도시 헌장을 제정하여 선포한다.

제20조(국제협력 강화) ① 시장은 세계적인 인권도시 조성을 위하여 국제 협력사업을 추진하고 국제기구 또는 관련 단체에 가입하거나 창설을 주도할 수 있다.

② 시장은 국제기구 또는 관련 단체가 함께 참여하는 국제 행사 등을 개최하여 세계적인 인권도시로서의 위상제고를 위해 노력하여야 한다.

③ 시장은 제1항과 제2항에 따른 업무의 효율적인 추진을 위해 국제화 추진 기구를 설립할 수 있다.

제21조(인권·평화복합센터 조성) 시장은 민주·인권·평화에 대한 상시적 학습관, 인권체험관, 인권의제에 대한 연구소, 국내·외 활발한 교류와 연대를 위한 공간 등을 마련하기 위하여 "인권·평화복합센터"를 조성할 수 있다.

제22조(상징공간의 조성) 시장은 인권도시로서의 정체성을 잘 나타낼 수 있는 기념관, 조형물, 공원 등의 상징적 공간을 조성함으로써 시민의 자긍심을 높이고 도시 이미지를 선양할 수 있도록 노력하여야 한다.

제23조(포상 등) 시장은 인권존중 및 세계평화를 위해 기여한 공적이 큰 내·외국인에 대하여 직접 시상하거나 시상 주관 단체 등에 대하여 지원할 수 있다.

제4장 인권증진시민위원회

제24조(위원회 설치 및 기능) ① 시민의 인권증진과 인권도시 육성에 관한 사항을 심의·자문하기 위하여 시에 인권증진시민위원회(이하, "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문 한다.

1. 인권증진기본계획 및 수립에 관한 사항
2. 인권도시 육성계획에 관한 사항
3. 인권영향평가에 관한 사항
4. 기본계획에 따른 시책의 추진에 관한 사항
5. 그 밖에 공동위원장이 필요하다고 인정하여 심의에 부치는 사항

제25조(구성) ① 위원회는 공동위원장 2명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 시장과 민간인 대표를 공동위원장으로 하며, 민간인 대표는 위원 중에서 호선한다. 시장과 시 사회복지업무를 총괄하는 국장은 당연직 위원이 되고 위촉위원은 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 위촉한다.

1. 시 의회에서 추천하는 사람(2인)
2. 시민사회단체에서 추천하는 사람(4인)
3. 인권단체에서 추천하는 사람(4인)
4. 인권침해 관련 권리구제 국가기관에서 추천한 사람(4인)
5. 그 밖에 인권증진에 관한 학식과 경험이 있는 사람(4인)

③ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있으며 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 임기로 한다.

④ 위원회 심의사항의 전문적인 검토 등 위원회 운영의 효율성을 도모하기 위해 분야별 소위원회를 둘 수 있다.

⑤ 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 때에는 관계기관 또는 관계 전문가에 대하여 자료의 제출이나 그 밖에 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제26조(위원장 직무) 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄하며, 공동위원장은 상호 협의정신에 근거하여 위원장직을 수행한다.

제27조(운영) ① 위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분한다.

② 정기회는 연 4회 소집하고, 임시회는 시장의 요청이 있거나 민간인 공동위원장이 필요하다고 인정할 때 또는 위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때 개최한다.

③ 위원회 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 위원을 위촉 해제하고자 할 때에는 재적위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한다.

④ 위원회는 회의록을 작성·비치하여야 하며 회의의 결과와 내용은 공개하여야 한다. 다만, 사생활의 보호 등 특별히 중요한 사유로 위원회가 의결한 경우에는 비공개로 할 수 있다.

⑤ 위원회 회의에 참여한 사람은 직무상 얻게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제28조(임기보장) ① 위원은 위원회 활동에 영향을 미치는 부당한 간섭을 받지 아니한다.

② 시장은 다음 각 호에서 정하는 사유에 의하지 아니하고는 위원의 의사에 어긋나게 위촉 해제 할 수 없

다.

1. 위원이 임기 중에 사망하였을 때
2. 위원이 장기치료를 요하는 사유 등으로 임무를 감당하기 어려운 때
3. 위원이 인권에 어긋나는 활동으로 위원회의 품위에 손상을 입혔다고 위원회가 의결한 경우

제29조(간사) ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사를 둔다.

② 간사는 시 인권평화협력관이 되며 위원장의 명을 받아 사무를 처리 한다.<개정 2014. 9. 1.>

제30조(인권영향평가) ① 위원회는 시장이 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 시장에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다.

② 시장은 제1항에 따른 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제31조(수당과 여비) 시 소속공무원이 아닌 위원이 위원회에 출석하거나 공무로 출장할 때에는「광주광역시 각종 위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제5장 인권옴부즈맨<신설 2013.4.1>

제32조(설치·운영) ① 시장은 인권이 시민의 삶속에 실천되어 시민의 인권보장과 증진에 기여하기 위하여 인권옴부즈맨(이하 "옴부즈맨"이라 한다)을 설치·운영 한다.

② 옴부즈맨은 7명 이내의 합의제 형태로 운영하고, 옴부즈맨을 대표하는 상임 옴부즈맨으로 지방계약직 공무원 1명을 두며 그 외 옴부즈맨은 비상임으로 한다.

③ 상임 옴부즈맨은 지방계약직공무원 규정에 의하여 임용하고, 비상임 옴부즈맨은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 성을 균형있게 고려하여 위원회의 추천을 받아 시장이 위촉한다.

1. 인권분야에 대한 전문지식이 있거나 인권분야 근무경험이 있는 사람
2. 인권관련 비영리 민간단체·법인으로부터 추천을 받은 사람
3. 국가기관 또는 지방자치단체에서 4급 상당 이상 공무원으로 재직한 사람 중 인권 관련 업무 경험이 있는 사람<본조신설 2013.4.1>

제33조(임기 및 신분보장) ① 옴부즈맨의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

② 옴부즈맨은 형사사건으로 유죄판결을 받거나 복무 위반 등으로 직무를 계속 수행할 수 없게 된 경우를 제외하고는 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니한다.<본조신설 2013.4.1>

제34조(직무) ① 옴부즈맨은 다음 각 호의 기관이나 단체에서 발생한 인권침해나 차별행위에 대해 시민이나 단체의 신청이 있거나 시장 또는 위원회의 의뢰가 있는 경우와 인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있을 때 직권으로 상담, 조사, 개선 권고를 할 수 있으며 그 권한에 속한 업무를 독립하여 수행한다.

1. 시 및 그 소속행정기관
2. 자치구(시의 위임사무에 한한다)
3. 시가 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관
4. 시의 민간위탁기관(시의 위탁사무에 한한다)
5. 시의 보조금을 지원받는 복지시설

② 제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 옴부즈맨의 직무로 하지 않는다.

1. 시 의회에 관한 사항

2. 법원 또는 헌법재판소의 재판이나 수사기관의 수사 또는 조사가 진행 중이거나 종결된 사항
3. 다른 법률에 의한 구제절차가 진행 중이거나 종결된 사항
4. 피해자가 조사를 원하지 아니한 사항
5. 그 밖에 신청이 인권보장과 관련이 없는 경우<본조신설 2013.4.1>

제35(조사 및 결과 조치) ① 조사업무는 상임 옴부즈맨의 책임으로 수행하고 인권침해와 차별행위의 결정은 옴부즈맨의 합의로 한다.

② 옴부즈맨이 조사 등 직무 수행에 필요하여 요청한 경우 관계 공무원은 협조하여야 하며 전문가 등을 조사에 참여시킬 수 있으며, 조사에 참여한 자는 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 안된다.

③ 옴부즈맨은 정보나 자료를 수집하기 위해 제34조 제1항 각 호의 기관에 대한 현장조사 · 문서열람 · 시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고 · 자료제출 및 출석 · 진술을 요구할 수 있다.

④ 옴부즈맨은 조사가 완료되면 그 결과 및 권고사항을 시장에게 통지하고 시장은 신청인과 조사대상기관에 통지한다.

⑤ 통지를 받은 조사대상기관은 통지받은 날로부터 2주 이내에 조치계획과 2개월 이내에 조치결과를 시장에게 통보한다.<본조신설 2013.4.1>

제36조(지원) 시장은 옴부즈맨의 효율적인 직무수행을 위하여 인권평화협력관 내에 조사 등 업무에 필요한 인력을 두며 예산을 지원할 수 있다.<본조신설 2013.4.1><개정 2014. 9. 1.>

제37조(시행규칙) 이 조례의 시행에 따른 필요한 사항은 규칙으로 정한다.<개정 2013.4.1>

부칙<2012.1.1>

제1조(시행일)이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(적용례)이 조례 시행과 동시에 이 조례 시행 전에 수립한 '광주인권도시추진기본계획' 을 제7조 및 제17조에 따른 인권증진 기본계획(인권도시 육성계획)으로 본다.

부칙<2013.4.1>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례 시행규칙

(제정) 2013-09-01 규칙 제 2918호

제1조(목적) 이 규칙은 「광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례」 제5장에 규정된 인권옴부즈맨의 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인권침해”란 「광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례」(이하 “조례”라 한다) 제2조제1호에서 규정한 인권 및 광주인권헌장에서 보장하고 있는 시민의 인권을 침해당한 경우를 말한다.
2. “차별행위”란 헌법과 국가인권위원회법 등 관계법령의 정의에 따른다.
3. “신청인”이란 자신 또는 제3자가 인권침해 또는 차별행위를 받았다는 사유로 인권옴부즈맨(이하 “옴부즈맨”이라 한다)에게 상담 등을 신청한 사람이나 단체를 말한다.
4. “피신청인”이란 인권침해나 차별행위를 하였다고 신청인에 의하여 특정된 사람으로서 조례 제34조제1항 각 호에 해당하는 기관이나 단체 및 그 소속 공무원과 직원을 말한다.

제3조(신청방법) 조례 제34조제1항 각 호에 해당하는 기관이나 단체에서 인권침해나 차별행위를 받았거나 이러한 사실을 인지한 사람 또는 단체는 신청의 원인이 된 사실이 발생한 날로부터 3년 이내에 문서(우편, 팩시밀리, 전자우편 및 홈페이지에 접수된 것을 포함한다. 이하 같다), 구술, 전화 등의 방법으로 상담 및 조사를 옴부즈맨에게 신청할 수 있고, 옴부즈맨은 필요시 신청인의 동의를 얻어 신청내용을 녹취할 수 있다.

제4조(대리인 선임 등) ① 신청인은 대리인을 선임할 수 있다. 이 경우 대리인은 신청인의 대리인임을 증명하는 문서를 제출하여야 한다.

② 단체가 신청할 때에는 대표자를 선정하여 대표자의 명의로 하여야 한다.

③ 다수의 신청인이 동일한 피신청인을 대상으로 동일한 내용을 신청하는 경우 신청인은 대표자를 선정할 수 있으며, 신청인이 대표자를 선정하지 않는 경우 옴부즈맨은 대표자 선정을 권고할 수 있다.

제5조(접수증명원 등의 송달) ① 옴부즈맨은 신청을 접수한 때에 신청서 접수증명원을 신청인에게 즉시 교부하고, 교부가 곤란한 경우에는 우편 등의 방법으로 송달할 수 있다.

② 접수담당자는 신청서에 접수인을 날인하고, 신청서 접수대장에 신청사항을 기재한 후 조사기록표지를 작성하여 붙여야 한다.

제6조(신청의 각하 및 기각) ① 옴부즈맨은 접수한 신청 내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 경우 그 신청을 조사하지 아니하고 각하할 수 있다.

1. 신청 내용이 조례 제34조제1항의 조사대상에 해당되지 않는 경우
2. 신청 내용이 조례 제34조제2항에 해당하는 경우
3. 신청의 원인이 된 사실이 발생한 날로부터 3년이 경과된 경우
4. 신청의 요지를 알 수 없고 신청의 보완이 불가능한 경우
5. 동일한 사안에 대하여 이미 기각 결정이 있는 경우. 다만, 중대한 소명자료를 갖추었다고 옴부즈맨이 인정한 경우에는 그러하지 아니한다.

② 옴부즈맨은 신청 내용에 대한 조사결과가 신청한 사실과 다르거나 인권침해로 볼 수 없는 경우 기각할 수 있다.

③ 옴부즈맨은 신청을 각하 또는 기각할 경우 지체 없이 그 사유를 명기하여 신청인에게 문서로 통지하여야 한다.

제7조(신청의 취하) 신청인은 서면으로 자신의 신청을 취하할 수 있다. 다만, 신청인이 서면 취하서를 제출하지 않고 신청취하의사를 밝힌 경우에는 그 취지를 기재한 보고서로 취하서를 대신할 수 있다.

제8조(처리기한) 신청은 접수한 날로부터 3개월 이내에 처리하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기한을 연장할 경우에는 문서로 신청인에게 그 사유를 통보하여야 한다.

제9조(사건의 조사 등) ① 조사업무는 상임 옴부즈맨의 책임으로 수행하고 필요시 비상임 옴부즈맨이나 외부 전문가 등을 조사에 참여시킬 수 있다.

② 제1항의 조사에 참여한 비상임 옴부즈맨이나 외부 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당과 여비 등을 지급할 수 있다.

③ 옴부즈맨은 신청 접수된 인권침해나 차별행위에 대해 예비검토보고서를 작성하여 사건조사를 진행한다.

④ 옴부즈맨은 신청인의 권리구제를 위해 필요한 경우 피신청인과의 합의를 권고할 수 있다.

⑤ 옴부즈맨은 예비검토한 사건 중 내용이 동일하거나 유사한 경우 이를 병합하여 처리하거나, 하나의 사건을 여러 개로 나눌 필요가 있는 경우 분리하여 처리할 수 있다.

⑥ 옴부즈맨은 조사를 마친 경우 다음 각 호의 사항을 포함한 조사보고서를 작성하여야 한다.

1. 접수번호 및 신청인
2. 신청의 개요
3. 조사의 방법과 경과
4. 조사의 구체적 내용과 결과
5. 조치사항

⑦ 신청 내용에 대한 조사기록은 각 건마다 조사기록표지와 조사기록목록을 붙여 별책으로 작성하여 보존관리하여야 하며, 조사기록관리대장에 그 내용을 기재하여야 한다. 다만, 신청인 등이 제출한 서류 중 반환을 요구하는 자료가 있을 경우 종결된 사건에 한하여 이를 복사한 후 반환하여야 한다.

제10조(옴부즈맨 회의) ① 옴부즈맨의 원활한 업무추진을 위하여 옴부즈맨 전원으로 구성된 인권옴부즈맨 회의(이하 “회의”라 한다)를 운영할 수 있다.

② 상임 옴부즈맨은 회의를 대표하고 회의의 업무를 총괄한다.

③ 회의의 개최는 상임 옴부즈맨의 요청이 있거나 비상임 옴부즈맨 2분의 1이상의 요구가 있을 때 개최한다.

④ 회의는 재적 옴부즈맨 3분의 2이상의 출석으로 개의하고 출석 옴부즈맨 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 회의의 인권침해나 차별행위에 대한 결정은 제4항에 따르고, 필요에 따라 인권침해소위나 차별행위소위를 별도로 구성하여 결정할 수 있다. 단, 결정을 위한 조사내용이 옴부즈맨과 이해관계에 있는 경우 해당 옴부즈맨은 회의에서 제외된다.

⑥ 회의는 회의 운영, 옴부즈맨의 직무, 조사결과 및 시정권고 등에 관해 필요한 사항을 협의할 수 있다.

⑦ 회의에 출석하거나 공무상 출장하는 비상임 옴부즈맨에게는 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제11조(이의신청) ① 옴부즈맨은 제6조제1항 및 제2항에 따라 각하 또는 기각하는 경우 신청인에게 이의

신청의 방법과 기한을 통지하여야 한다.

② 신청인이 각하 또는 기각 결정을 통지 받았거나, 신청인 또는 조사대상기관이나 단체의 장이 조사결과에 이의가 있을 경우에는 그 내용을 통지 받은 날로부터 14일 이내에 이의신청서를 작성하여 옴부즈맨에게 제출하여야 한다.

③ 이의신청을 접수한 옴부즈맨은 중대한 사유가 있다고 인정한 경우, 30일 이내에 사실관계를 확인 또는 조사하여 그 결과를 통지하여야 한다.

제12조(조사와 결정 등의 비공개) 옴부즈맨의 조사 및 인권침해나 차별행위 결정에 대한 회의는 비공개로 한다. 다만, 회의의 의결이 있을 때에는 공개할 수 있다.

부칙<2013.9.1>

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

대구·경북 인권조례 이행방안 모색 워크숍

| 인 쇄 | 2014년 11월
| 발 행 | 2014년 11월

| 발행인 | 권 혁 장 (국가인권위원회 대구인권사무소장)
| 발행처 | 국가인권위원회 대구인권사무소
| 주 소 | (700-732) 대구시 중구 국채보상로 648
호수빌딩 16층
| 전 화 | (053) 212-7000 | F A X | (053) 212-7007
| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 참디자인
| 전 화 | (053) 256-6695 | F A X | (053) 256-6669

| ISBN | 978-89-6114-364-6 93350

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

인권은 지방자치단체가 관심을 가져야 하는
새로운 가치입니다.

국가인권위원회 대구인권사무소
700-732 대구시 중구 국채보상로 648 호수빌딩 16층
대표전화 국번없이 1331 팩스 (053) 212 7007
www.humanrights.go.kr blog.naver.com/humandg

| ISBN | 978-89-6114-364-6 93350