

www.humanrights.go.kr
사람이 사람답게 사는 세상



2020 인권옹호자회의



2020 인권옹호자회의 프로그램

- **일시** : 2020. 8. 26.(수) 10:00~17:00
- **장소** : 로얄호텔서울 로얄볼룸(2층)
- **온라인회의장** : 국가인권위원회 유튜브
 ※ 본 행사는 국가인권위원회 유튜브를 통해 온라인 생중계 될 예정입니다.
- **주제** : 평등법 제정의 의미와 인권옹호자의 역할

시간	프로그램
10:00~10:10	인사말 : 최영애(국가인권위원회 위원장)
10:10~10:45 (35')	<기조 강연> 헌법의 눈으로 본 평등법-“법학자들”의 오해와 오류들 - 한상희(서울시 인권위원회 위원장, 건국대학교 법학전문대학원 교수)
10:45~11:00 (15')	휴식
11:00~12:00 (60')	제1세션 : 평등법과 지방자치단체의 책무 - 좌장 : 박찬운(국가인권위원회 상임위원) <발표 1> 평등법과 지방자치단체의 책무 - 차별금지 관련 조례의 의의, 현황, 과제 - 홍성수(숙명여자대학교 법학부 교수) <발표 2> 수원시 차별 구제 시스템 및 한계 - 안세진(수원시 인권센터장)
12:00~14:00 (120')	중식
14:00~15:00 (60')	제2세션 : 인권조례의 실효적 운영을 위한 방안 - 좌장 : 이성훈(경희대학교 미래문명원 특임교수) <발표 1> 전라북도 인권정책 및 조례의 실효성 제고 - 국주영은(전라북도의회 의원) <발표 2> 경기도 인권행정 소개 - 김남수(경기도 인권정책팀장) <발표 3> 지역 시민사회의 역할(충남 사례) - 이진숙(충청남도 인권위원회 위원장, 충남인권교육활동가모임 부들 대표) <발표 4> 인권조례의 실효적 운영을 위한 방안 - '서울특별시 금천구' 주민 참여 사례 - 안시형(서울시 금천구청 인권전문관)

시간	프로그램
15:00~15:20 (20')	휴식
15:20~17:00 (100')	<p>종합세션 : 평등법, 다양한 질문에 응답하기 - 좌장 : 정문자(국가인권위원회 상임위원)</p> <p><발표 1> 차별이 일상인 장애인의 삶, 법으로 담아낸 장애인차별 - 김성연(장애인차별금지추진연대 사무국장)</p> <p><발표 2> 성소수자 차별 - 이종걸(성소수자차별반대 무지개행동 집행위원장)</p> <p><발표 3> 평등법 그리고 이주민과 난민의 인권 - 이완(아시아인권문화연대 활동가)</p> <p><발표 4> 비정규직노동자에게 평등법이 필요한 이유 - 나지현(전국여성노동조합 위원장)</p> <p><발표 5> 종교 활동과 평등법 - 이은혜(뉴스앤조이 기자)</p> <p><발표 6> 재난상황과 차별 - 어쓰(인권운동사랑방 상임활동가, 코로나19 인권대응네트워크)</p> <p><발표 7> 평등법, 미디어(온라인) 혐오차별을 줄이기 위해 유효할까? - 김언경(민주언론시민연합 이사)</p>

인사말



안녕하세요, 국가인권위원회 위원장 최영애입니다.

전국에서 인권 보호와 증진을 위해 활동하고 계시는 인권단체 활동가와 전문가, 광역지자체 인권위원회 위원장과 위원 그리고 인권업무 담당자 여러분께,

코로나19로 인해 한 자리에 모일 수 없는 것이 안타까우며, 영상으로 인사를 전하게 되어 반갑습니다.

바쁘신 와중에도 작년에 이어 올해에도 기조강연을 맡아 주신 한상희 서울시 인권위원회 위원장님과 각각의 주제별 발표에 참여해 주신 모든 분들에게 특별히 감사의 인사를 드립니다.

제가 2018년 국가인권위원회 위원장으로 취임하면서 인권옹호자회의를 처음으로 제주에서 개최하였고, 올해로 세 번째를 회의를 하게 되었습니다.

인권옹호자회의를 개최하며 인권옹호자의 의미를 되새겨 봅니다. 유엔은 세계인권선언 50주년을 맞이하여 ‘인권옹호자 선언’을 채택하였습니다. 이 선언은 인권 옹호 활동을 ‘개인과 집단의 인권 및 기본적 자유가 침해되는 것을 효과적으로 방지하는 활동’으로 규정하고 인권 옹호 활동에 대한 보호를 내용으로 하고 있습니다.

인권옹호자는 인권 옹호 활동을 하는 개인이나 단체입니다. 다만, 인권옹호 활동은 인권의 보편성과 비폭력성을 수용해야 합니다. 즉, 전 세계적으로 문제가 되고 있는 혐오를 조장하는 개인이나 집단의 경우 표현의 자유 등 다양한 인권을 내세워 활동을 하지만, 특정 집단의 존엄성을 인정하지 않는 주장을 하고 있기 때문에 인권의 보편성에 바탕을 두고 있다고 보기 어렵습니다.

우리사회에서 인권 옹호 활동을 하는 개인과 집단은 아주 다양하고 많습니다. 인권옹호자 중에서 전국 각 지역에서 활동하고 있는 인권·시민사회단체 활동가, 광역지자체 인권위원회 위원과 인권업무 담당자 분들이 함께 자리를 하게 되었습니다.

인권 옹호를 위해 최전선에서 활동하는 인권·시민사회단체의 역할은 두말할 필요도 없이 중요합니다. 또한 지방자치단체는 국가행정의 일부이기도 하고 국민과 직접 접촉하고 대민서비스를 담당하고 있다는 점에서 지방자치단체의 인권에 대한 보호·보장책임은 중요한 의미를 가진다고 하겠습니다.

지역 인권의 보호를 위해 현재 17개 광역지자체가 인권조례를 제정하여 시행하고 있고 경북을 마지막으로 하여 17개 지자체 모두에 인권위원회를 구성하여 운영하고 있습니다. 지역인권보호에 있어 지역에서 활동하는 인권옹호자의 역할이 더욱 중요해지고 있습니다.

아시다시피 인권 환경은 변화하고 있습니다.

우리 사회의 인권 감수성, 민감성은 과거에 비해 매우 높아졌고, 이러한 국민들의 요구는 각 지자체의 인권조례로 구체화됐습니다. 그러나 또 한편으로 인권 영역은 혐오와 차별 확산이라는 새로운 도전에 직면해 있기도 합니다. 어렵게 만든 지자체의 인권조례가 폐지되는 사례도 있었고, 조례 제정안을 입법예고했다가 항의에 밀려 의회 부의를 무기한 연기한 사례도 있습니다.

우리는 혐오와 차별이 부끄러워지는 사회를 만들고 각 지역 삶의 현장에서 인권이 가장 기본적인 가치가 되기 위해 노력해야 합니다. 국가인권위원회는 ‘모두를 위한 평등’이라는 목표를 향해 국회가 조속히 평등법을 제정할 것을 의견 표명하였습니다. 평등법 제정은 더 이상 미룰 수 없는 우리사회 당면 과제입니다. 인류가 이미 70년 전에 세계인권선언에서 확인하였듯이, 그 어떠한 이유로도 인간의 존엄성을 유보할 수는 없습니다.

또한 평등법 제정을 위한 사회적 공감대도 무르익었습니다. 우리 국민 상당수가, 나의 권리 만큼 타인의 권리도 존중돼야 하며, 누구도 차별로부터 자유롭지 못하고, 나, 그리고 나의 가족도 언제든지 차별받을 수 있기에 차별을 해소하려는 적극적 노력이 필요하다고 생각하고 있습니다. 위원회가 지난 4월에 실시한 <차별에 대한 국민인식조사>에서 10명 중 9명 정도가 평등권 보장 위한 법률 제정이 필요하다고 응답하였습니다.

이러한 흐름에 맞춰 올해 인권옹호자회의 주제를 ‘평등법 제정의 의미와 인권옹호자의 역할’로 하였습니다. 이번 인권옹호자회의에서 평등법 제정이 현시기에 갖는 의미를 살피고 평등법 제정을 위해 인권옹호자로서 역할에 대해 고민하고 논의하는 장이 되길 바랍니다. 또한 각기 다른 자리에서 인권 옹호 활동을 하는 인권옹호자가 이 자리를 통해 상호 이해하고 협력할 수 있길 희망합니다.

감사합니다.

2020. 8. 26.

국가인권위원회 위원장 **최영애**

목 차



기조 강연

헌법의 눈으로 본 평등법- “법학자들”의 오해와 오류들 5
 한상희(서울시 인권위원회 위원장, 건국대학교 법학전문대학원 교수)

제1세션

평등법과 지방자치단체의 책무

좌장 : 박찬운(국가인권위원회 상임위원)

<발표 1> 평등법과 지방자치단체의 책무-차별금지 관련 조례의 의의, 현황, 과제 31
 - 홍성수(숙명여자대학교 법학부 교수)

<발표 2> 수원시 차별 구제 시스템 및 한계 57
 - 안세진(수원시 인권센터장)

제2세션

인권조례의 실효적 운영을 위한 방안

좌장 : 이성훈(경희대학교 미래문명원 특임교수)

<발표 1> 전라북도 인권정책 및 조례의 실효성 제고 71
 - 국주영은(전라북도의회 의원)

<발표 2> 경기도 인권행정 소개 93
 - 김남수(경기도 인권정책팀장)

<발표 3> 지역 시민사회의 역할(충남 사례)	101
- 이진숙(충청남도 인권위원회 위원장, 충남인권교육활동가모임 부플 대표)	
<발표 4> 인권조례의 실효적 운영을 위한 방안- ‘서울특별시 금천구’ 주민 참여	119
- 안시형(서울시 금천구청 인권전문관)	

종합세션

평등법, 다양한 질문에 응답하기

좌장 : 정문자(국가인권위원회 상임위원)

<발표 1> 차별이 일상인 장애인의 삶, 법으로 담아낸 장애인차별	129
- 김성연(장애인차별금지추진연대 사무국장)	
<발표 2> 성소수자 차별	143
- 이종걸(성소수자차별반대 무지개행동 집행위원장)	
<발표 3> 평등법 그리고 이주민과 난민의 인권	155
- 이완(아시아인권문화연대 활동가)	
<발표 4> 비정규직노동자에게 평등법이 필요한 이유	165
- 나지현(전국여성노동조합 위원장)	
<발표 5> 종교 활동과 평등법	175
- 이은혜(뉴스앤조이 기자)	
<발표 6> 재난상황과 차별	179
- 어쓰(인권운동사랑방 상임활동가, 코로나19 인권대응네트워크)	
<발표 7> 평등법, 미디어(온라인) 혐오차별을 줄이기 위해 유효할까?	187
- 김언경(민주언론시민연합 이사)	

기조강연



헌법의 눈으로 본 평등법

- “법학자들”의 오해와 오류들 -

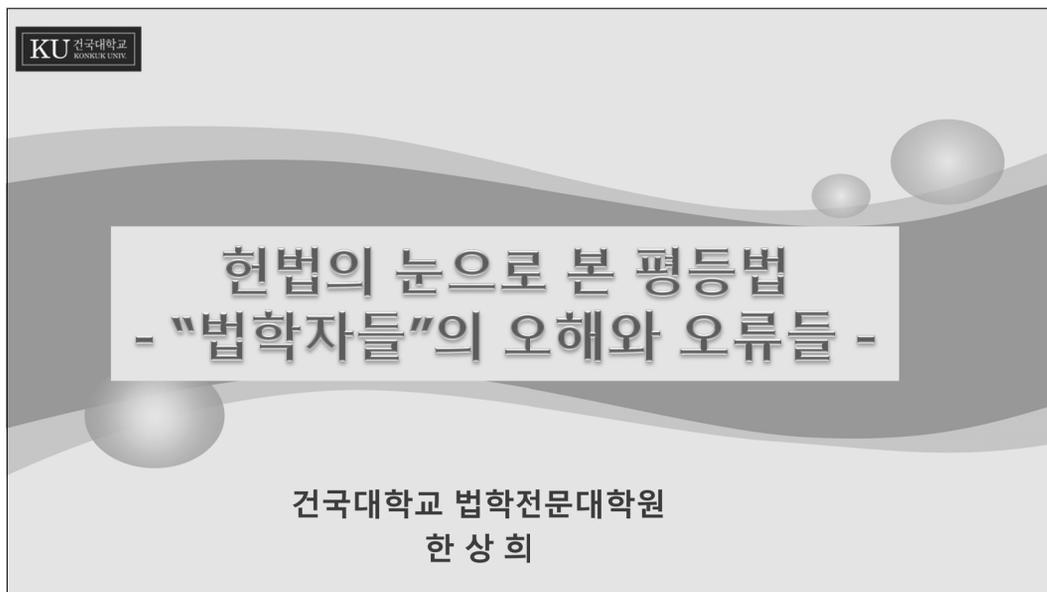
한상희(서울시 인권위원회 위원장,
건국대학교 법학전문대학원 교수)



헌법의 눈으로 본 평등법

- “법학자들”의 오해와 오류들 -

한상희(서울시 인권위원회 위원장, 건국대학교 법학전문대학원 교수)



들어가며

- 차별금지법안이 정의당에 의해 발의되고 국가인권위가 국회의원에게 동 법률을 제정할 것을 권고하면서 평등법 시안을 발표하였음
- 그러자 이 법안에 대한 인식의 부족은 물론 오해나 편견에 의한 오류가 남발하고 있어 적절한 교정이 필요함
- 특히 차별금지법안 또는 평등법시안이 마치 우리 헌법 및 일반 법제에 어긋나는 것인 양 잘못된 지식과 정보를 제공하는 경우가 적지 않음
- 이에 이 글은 그 오해/오류의 대표적 사례인 두 개의 논문을 대상으로 법사실이나 법해석 또는 선례 등에 어긋나는 부분을 지적하고 제대로 된 법정보를 제공하고자 함

1. 음선필, "동성애와 인권," 교회와 법 제6권 제2호, 2020. 142-173면

“입법의 대상 또는 규율의 대상으로서의 동성애는 ‘동성간의 성행위’를 의미한다.”(145)

- 동성애자는 ‘동성 간 성행위자’를 의미?
- sexual orientation의 문제를 단순한 행위(behaviour)의 차원으로 환원 → “동성애자”와 “동성애”를 분리(149)
- 성적 지향:
 - 심오한 감정, 애정 및 성적 매력에 대한 각 개인의 능력, 이성 또는 동성 또는 하나의 성 이상의 개인들과의 친밀한 성적인 관계(요그야카르타 원칙)
 - 자기 정체성의 핵심영역으로 단순히 행위로 분리될 수 없는 존엄성 내지는 “인격”의 영역
 - 동성간의 성행위도 “군인들의 성적자기결정권”에 해당(헌재 2012헌마258)

“젠더 정체성이 문제되는 경우는 자신의 젠더를 태어날 때의 성(sex)과 다른 것으로 인식할 때”(146)

- “태어날 때의 성(sex)”라는 표현으로써 성(sex)을 자연화, 물인격화 → 트랜스젠더나 젠더퀴어를 이질적 존재로 규정
- 엄격히 말하자면 “태어날 때의 성(sex)”은 태어날 때 누군가(의사, 부모 혹은 다른 사람)에 의해 주어지거나 호명된 성(one’s sex assigned at birth)에 불과
- 젠더 정체성은 “개인이 내적으로 깊이 느끼는 개인적인 성(gender) 경험” (요그야카르타 원칙)
 - 자신의 존재, 자기 정체성에 대한 자기규정, 자기결정의 경험이자 그 결과로 이해되어야 함.
 - 요컨대, 전제 정체성은 인격 바깥의 몸 상태에 대한 “인식”이 아니라 인격의 핵을 구성하는 자기 형성이자 발현(헌법 제10조)

미국 뉴욕시는 (...) 31가지 젠더 정체성에서 자신을 선택할 수 있도록 하였다.”(146)

- “개인이 선택한 젠더 정체성을 인정하지 않거나 수용하지 않는 기업들은 (...) 10만불(1억 1천 8백만원) 정도의 벌금 ”
- 이 규정은 모든 기업이나 모든 경우에 적용되는 것이 아니라 고용, 공공시설 및 주택공급에 대해서만 적용
- 벌금의 경우도 최대 125,000불, 계획적이거나 난폭하거나 악의적인(willful, wanton, or malicious) 행위의 경우에는 최대 250,000불까지 부과 가능하나 무차별적인 것이 아님
 - 그 위반횟수, 정도, 전력, 악의의 정도, 기업의 규모(종업원수 및 매출액), 침해구제노력여하, 뉴욕시인권위에 대한 인지도 등에 따라 달리 부과

The New York City Human Rights Law, Local Law No.3 (2002); N.Y.C. Admin. Code § 8-102

- 사람들은 젠더정체성에 기한 심각한 차별을 자주 겪게 되며, 이러한 차별로부터 보호되는 것은 “매우 자주 부딪히는 삶과 죽음의 문제 ” 이다.
- 젠더, 젠더 정체성, 젠더표현에 따른 차별 금지
 1. 선택한 이름, title(Mr./Mrs./Mx.), 대명사(he/she) 사용거부
 2. 성별로 분류된 시설(라커, 화장실, 프로그램 등)의 사용 거부
 3. Gender stereotyping
 4. 젠더에 기반하여 차별화된 유니폼, 차림새규정 적용
 5. 젠더에 기반하여 고용수당 차별
 6. 시설이용요건/기준에 젠더 삽입
 7. 차별적 괴롭힘
 8. 차별반대/정당한 편의제공요구에 대한 보복행위

“젠더 퀴어의 다수가 동성애자이므로 젠더 퀴어를 동성애자로 동칭하기로 한다”(146)

- “‘성소수자’라는 용어는 (...) 사실 숫자(사회세력)의 차원에서 소수자 지위에 있음을 강조하는 개념”
- 소수자의 개념은 단순히 숫자의 문제만이 아님
- 사회구조적인 권력의 문제
 - “강력한 영향력을 가진 우세집단에 비해 적은 영향력을 행사하는 집단의 사람들을 뜻하는 확대적인 개념” → “사회적 소수자”
 - 여기에는 필연적으로 다수자 권력에 의한 집단적, 구조적, 체계적 억압/지배 현상이 내포
- 동성애자 ⊃ 퀴어?:
 - 스스로 동성애자는 동성애 행위자를 의미한다고 규정하고서도 여기에서는 퀴어까지 포함? - 자기 모순

“동성애자를 합리적인 이유 없이 차별하지 않아야 한다는 주장과 동성애 행위를 금지하며 차별하여야 한다는 주장이 모순되는 것이 아님”(149)

- “‘동성애자의 인권(권리)’과 ‘동성애의 권리’를 명확하게 구별하여야 한다.”(149)
- 성소수자에 대한 철저한 오해에 기반한 주장
- 사회적 소수자: 사회적 압력에 의하여 어떠한 차별적 속성(인종, 피부색, 성적 지향 등)이 그 집단의 정체성으로 강제 귀속되어 있는 경우를 일컬음
 - 소수자집단이란 현상이 아니라 사회적 가공 내지는 구성체임
 - 동성애자는 동성애라는 행위/사실로 인하여 동성애자라는 소수자 집단으로 고착됨

“동성애자를 합리적인 이유 없이 차별하지 않아야 한다는 주장과 동성애 행위를 금지하며 차별하여야 한다는 주장이 모순되는 것이 아님”(149)

- “마약복용자에 대한 취급과 마약 복용 행위에 대한 취급이 다를 수 있다.”(149)
- 동성애자에 대한 철저한 오해에 기반한 주장
- 동성애자는 동성애 자체가 자신의 인격/생활의 중심영역 – 그로 인하여 자기정체성 내지는 자기 인격이 형성, 발현됨
 - ◎ 마약복용자는 마약복용을 자기 정체성의 구성요소로 파악하지 않음: 인격과 행위는 구분가능함
 - ◎ 반면, 동성애자의 경우 동성애 혹은 그러한 감정, 애정, 친밀감 등은 자기 존재의 매우 중요한 이유이자 근거, 혹은 존재의 발현양식

“동성애자를 합리적인 이유 없이 차별하지 않아야 한다는 주장과 동성애 행위를 금지하며 차별하여야 한다는 주장이 모순되는 것이 아님”(149)

- 이런 논법은 차별금지법 또는 헌법상의 차별 개념에 대한 오해에서 야기 됨
- 헌법과 차별금지법에서 금지되는 차별은 인적 차별임
 - ◎ 행위의 차별이 아니라 그 행위(동성애)를 이유로 행위자(동성애자)를 차별하는 것이 금지됨
 - ◎ 미국 5차수정헌법: “nor deny to **any person** (...) the equal protection”
- 성소수자차별의 구조는 <행위무가치판단 → 행위의 집단귀속 → 집단구성원을 행위자로 간주 → 그 집단 및 집단구성원을 차별>하는 형태
 - ◎ 즉, 행위차별 자체가 행위자 차별이며 이는 차별금지법의 규율대상 그 자체임

KU 건국대학교 KONGJU UNIV

”특정한 동성애자를 지적하여 명예훼손하는 것은 허용되지 않지만, 동성애 행위 자체에 대한 학문적·도덕적·종교적 비판은 가능하다고 볼 것이다.”(149)

- 동성애자와 동성애의 분리 불가능성에 대한 오해
- 문제는 “학문적·도덕적·종교적 비판”이라는 담론
 - 동성애는 행위인 동시에 두 인격주체간의 관계에 관한 문제
 - 가장 내밀하고 사적인 영역(헌법학적으로는 소위 “내밀영역”)
 - 이것이 왜, 어떻게, 누구에 의한 학문적·도덕적·종교적 비판의 대상이 되어야 하는지에 대한 설명이 선행되어야 함
 - 행위에 대한 객관적 분석·설명과, 평가·비판의 문제는 별개의 것임
 - 특히 그것이 왜 (헌)법의 영역 내지는 차별금지라는 사회질서의 영역에서 행해져야 하는지에 대한 치밀한 논증이 있어야 함
- 논점의 오류: 아울러, 동성애라는 행위에 대한 비판을 거론해 놓고도 이 글의 전부는 동성애자 혹은 젠더 퀴어 등 사람에 대한 비판으로 일관하고 있음 -

KU 건국대학교 KONGJU UNIV

[욕야카르타 원칙은] 각 국가마다 개별 상황에 따라 달리 판단할 수 있는 입법권 및 사법권을 정면으로 무시하는 것이다.”(154)

- “우리나라 현행 균형법의 해당 조항을 폐지하라는 것이다.(...) 종교의 자유와 직업수행 내지 영업의 자유를 침해하는 것이다. 적극적 우대조치를 취할 것을 요구하고 이러한 우대는 결코 차별이 아니라고 강변한다.”(154)
- 국제인권법, 원칙/선언, 권고 등 규범형식을 전혀 이해하지 않음
 - 욕야카르타 원칙은 권고적 선언
- 종교·직업수행의 자유 침해가 아니라 헌법 제37조제2항에 의거한 제한의 범위내에서 입법이 이루어지는 것임
- 적극적 우대조치(Affirmative Action)는 합헌이라는 것이 헌재와 헌법학계의 일반적인 견해임

“동성애를 인권으로 인식하고 이를 존중하라는 주장”(156)

- “동성애는 ‘인권’의 이름으로 주장된다.”(157)
- 동성애를 인권으로 보는 것이 국제인권법의 기본 원칙임
- 우리 헌재조차 동성애를 성적 자기결정권(헌법 제10조)의 범주에 포섭하여 판단하고 있음
 - 균형법사건: 헌재 2016. 7. 28. 2012헌바258 참조.
- 따라서 성소수자들이 ‘인권’의 이름으로 차별금지 및 평등대우를 주장하는 것은 당연한 것임
 - 만약 동성애가 인권이 아니라고 한다면 그 인권학 내지는 인권법적 논거를 제시하여야 할 것임(하지만 이 글에는 그 논증은 없음)

종래 개인적인 문제로 여겨졌던 성문제를 정치적인 문제로 부각시키고 성해방을 통하여 진정한 인간해방을 이룰 수 있다고 주장하는 이른바 ‘성정치(sexual politics)’ 또는 ‘젠더 정치’(gender politics)가 전면에 드러나는 상황이 된 것이다.”(156)

- 여성운동의 기본적 흐름이 “The Personal is Political”의 관점에서 진행되어 온 만큼 이 서술은 올바른 것임
 - 지금까지 그리 되어 왔고 의당 그리 되어야 했던 사항을 이렇게 지적하면서 마치 그것이 잘못되거나 오류인 것같은 뉘앙스로 서술하는 것은 논점 회피이거나 혹은 중대한 인식상의 오류가 있는 것처럼 보임

동성애를 인정하는 것은 곧 양성애도 인정하는 것이 되기 때문에”(160)

- “동성혼은 결국 동성과 이성을 막론하고 1+1+1, 2+2, 2+2 등의 결합을 의미하는 일부다처, 일처다부, 난혼(잡혼)으로 연결될 수 있다.”(160)
- 기본적으로 심각한 논리의 비약이 이루어짐
- 아주 심각한 개념상의 혼탁에 빠져 있음
 - 동성애(혹은 양성애)의 문제-이는 성적 지향의 문제임-와 혼인제도의 문제는 서로 다른 영역임
- 혼인'제도'는 국가의 법과 관습 등에 의하여 특정한 양식으로 규정되는 것이며, 민주사회의 그것은 “두 인격체간의 지속적 결합”이라는 개념으로 규정되고 있음
 - 따라서 난혼이니 일부다처니 하는 결합방식은 적어도 법제도로서의 혼인이 될 수 없음
 - 물론 법제에 따라 일부다처(아랍국가의 경우), 일처다부(티벳 일부 부족)의 혼인제도가 인정되는 경우도 있으나 그것은 우리와는 전혀 다른 체제임
 - 난혼: 제도로서의 난혼은 없다고 보는 것이 인류학의 일반적 입장임

사안에 따라서는 종교도덕이 강력한 목소리를 내는 경우도 있다.”(162)

- “사회의 다수가 종교적 배경을 가지고 있는 경우다. 동성애·동성혼처럼 사안 자체가 종교적 논쟁의 대상인 경우가 그러하다.” (162 각주13)
- 우리 헌법(20조2항)은 정교분리의 세속국가체제를 취함
 - 따라서 중세나 이슬람국가 등과는 달리 종교도덕은 그 자체로 일반적·보편적 사회규범으로서의 성격을 가지지 못함
 - 동성애·동성혼은 기본적으로 탈종교적인 사안임; 오직 일부 종교분파들이 이를 소위 “종교”의 문제로 끌어들이 왜곡하고 있을 따름임
- 인권의 도덕적 기초를 언급하는 경우에도 그 도덕이 종교규범 그 자체를 의미하는 것은 아님
 - 물론 도덕이 종교의 영향을 받을 수는 있음. 하지만 그럼에도 그것은 도덕규범으로 존재함

“동성애는 인간의 존엄성 존중에 전혀 도움이 되지 않는다.”(162)

- “또는 건강에 해로울 뿐 아니라 생식 및 종족번식에 전혀 도움이 되지 않는다는 점에서 인권으로 보호할 가치나 명분이 없다고 본다.”(162 각주13)
- 성적 자기결정권 > 행복추구권 > 인간의 존엄과 가치로 이어지는 일련의 헌법적 가치체계는 이미 헌법재판소도 받아들이고 있는 것임
 - 매우 주관적이고 편면적인 판단만으로 이러한 가치체계를 부정할 수는 없음
- 인권의 보호법익은 건강, 생식, 종족번식을 초과하는 가치-사람의 인격발현-에 중점이 맞추어져 있음

동성애가 내심의 영역이 아닌 외적으로 드러난 동성간 성행위인 한, 이에 대하여는 당연히 헌법 제37조 제2항에 의하여 제한(금지)이 가능하다.”(163)

- “우리 헌법의 표현대로 하자면, 질서유지에 반하는 동성애는 제한(금지)되어야 한다.”(164-5)
- 의당 모든 외적 행위는 헌법상의 기본권제한대상이 됨
- 다만 동성간 성행위가 행위임은 분명하지만 이는 가장 내밀한 영역에 속하는 행위로 그것이 사회질서와 어떤 관련이 있는지 의문이며, 설령 그렇다 하더라도 이 내밀영역에 대한 공법(헌법)적 규제(금지나 제한)가 가능한지는 의문임.
 - 현행 법제도 군인의 경우를 제외하고는 이를 규제하는 법은 없음
 - 군의 경우에도 “군이라는 공동사회의 건전한 생활과 군기의 확립”을 위해 제한할 뿐, 이 글이 말하는 식의 사회질서 위반의 이유로 규율하는 것은 아님.

KU 건국대학교
KONKUK UNIV.

**동성애가 내심의 영역이 아닌 외적으로 드러난 동성
간 성행위인 한, 이에 대하여는 당연히 헌법 제37조
제2항에 의하여 제한(금지)이 가능하다.”(163)**

- “우리 헌법의 표현대로 하자면, 질서유지에 반하는 동성애는 제한(금지)되어야 한다.”(164-5)
- 이 논리와 마찬가지로 논리에 따라 이 글이 옹호하고자 하는 종교의 자유, 표현의 자유, 직업선택의 자유도 헌법적 규율 특히 제37조제2항에 의한 규제가 가능함
 - 특히 타인의 권리(성적 자기결정권)는 독일의 예에서 보듯 기본권 행사의 한계 내지는 기본권제한의 주요한 근거가 됨
 - 동일한 법리를 동성애에 대해서는 적용하면서 스스로의 경우에는 적용하지 않는 선택적 정의의 편향성을 보임

KU 건국대학교
KONKUK UNIV.

**“동성애 문제는 자칫 <규범공동체의 내전 상태>를
가져올 가능성이 매우 크다.”(163)**

- <규범공동체의 내전상태>가 아니라 <규범공동체간의 전쟁상태>임
 - ‘지금 여기’의 동성애 문제는 특정종교분파의 편향된 종교관에 입각, 제기되고 있음
 - 사회윤리/도덕의 차원에서는 최소한 수용가능한 수준으로 규범적 판단이 수렴함
 - 인권이나 헌법상의 기본권이라는 관점에서는 더 이상 부정하기 어려운 규범영역으로 포섭되어 있음
- 현재 논점은 동성애의 적극적 보장이 아니라, 동성애자 차별금지의 문제임
 - 자의적/비합리적 차별을 금지하는 우리 헌법의 체계상 <규범공동체의 내전상태>는 이미 종료되고 <규범공동체의 통합>이 완성되어 <규범공동체에 대한 충성의무>가 요구되는 것이 현재의 상태임

2. 서헌재, “국가인권위원회의 <평등 및 차별금지에 관한 법률(시안)> 검토의견

“자유와 평등이 조화롭고 균형있게 이루어질 때 국민의 존엄과 가치는 제대로 보장된다.”(5)

- “우리 헌법상 (실질적) 평등은 자유를 보장하기 위한 보조수단일 뿐 자유를 희생하면서 이루는 평등은 반헌법적인 발상이다.”
- 차별금지법은 실질적 평등을 이루기 위한 형성적 법규가 아니라 차별로부터 인간을 보호하기 위한 소극적, 항의적, 회복적 법규
 - 대한민국은 민주공화국(헌법 제1조)의 이념에 의할 때 차별없이 대등한 국민(공민)적 지위를 가지는 것은 우리 헌법의 가장 기초적인 구성요소
- “실질적 평등”은 자유의 보조수단이 아니라 제헌헌법 이래 특별히 강조되어 온 헌법이념
 - 삼균주의적 전통: 기회의 균등, 국민생활의 균등한 향상, 이익균점권, 균등한 교육을 받을 권리 등

“평등법시안은 ‘차별’이라는 지극히 모호하고 주관적인 잣대로” (5)

- “위반시 민사배상과 형사처벌 위협을 줌으로써”
- 헌법상 금지되는 “차별”은 자의적 차별(unreasonable, arbitrary, capricious discrimination)을 의미하는 것으로 차별금지법은 이를 수용한 것임 – 결코 모호하거나 주관적인 잣대라 할 수 없음
 - 위헌(인권침해적)인 차별을 구별하기 위한 기준은 이미 헌재에 의하여 정교한 원칙의 형태로 확립되어 있음: 자의금지의 원칙/비례성의 원칙
 - 그 심사의 강도 또한 엄격한 심사와 완화된 심사로 구분됨
 - 평등법시안의 경우 이미 합리적 근거가 있는 차별은 금지대상이 아님을 선언함으로써 헌재의 판단기준과 동일한 틀을 갖추고 있음

“‘구별’을 차별의 하나로 규정하고 있는데 구별한다는 것은 ‘다른 것을 다르게’ 취급하는 것을 의미” (5)

- “이는 평균적 정의와 배분적 정의를 부정하는 개념이다.”
- 위헌인 차별은 일단 구별로부터 시작됨
 - 헌재는 이를 “비교집단의 존재”라고 명명하며, 동일한 집단을 자의적으로 구별하여 별개의 집단으로 나누는 것 자체가 차별의 요소가 되는 것으로 봄
- Brown v. Board of Education(1954)의 경우 인종이나 피부색에 의거한 구별과 분리 그 자체가 회복할 수 없는 열등감을 야기함으로써 미국사회의 통합을 저해한다고 하여 인종분리학교체제를 위헌결정함
 - 인권위 또한 성적에 의한 우열반 구분은 인권침해적 차별행위로 결정한 바 있음

“더 나아가 직접차별뿐 아니라 간접차별까지 포함한다”(6)

- “이러한 모호하고 넓은 개념인 ‘차별’ 을 이유로 거액의 손해배상금을 물리고 형사처벌을 부과할 경우 이제까지 국민들이 누려온 표현의 자유, 종교의 자유, 교육의 자유, 경제활동의 자유는 심각하게 훼손되고 위축될 것이다.”(6)
- 간접차별은 이미 헌법적 차별개념으로 포섭된 지 오래임(남녀고용평등법, 장애인차별금지법, 연령차별금지법, 헌재 1999.12.23. 98헌마 363 군가산점제 등)
- 표현의 자유 등은 타인의 권리 보호-사회질서유지-를 위하여 헌법 제 37조제2항에 의거 제한가능함: 평등법시안은 이를 근거로 함

“의과대학 교수가 강의실에서 에이즈 확산의 주된 통로가 항문성교를 하는 동성애자라는 통계자료를 제시한다든가”(6)

- “이태원 게이클럽을 방문한 사람들간에 코로나가 확산되었다는 사실을 보도한 언론인도 모두 ‘구별’ 이라는 차별행위로 처벌의 대상”(6)
- 학술적·통계적 분석이 그 이론적·과학적 근거를 가지고 있는 경우는 합리적 차별로서 평등법시안의 규제대상이 아님.
 - 그런데 항문성교를 하는 “동성애자”, “게이”클럽처럼 분석을 통한 설명의 대상-에이즈확산, 코로나 확산 등-과 무관한 변인(variables)을 삽입하면서 “객관성” 을 가장할 경우 이는 차별에 해당함: 실제 그 학술적 설명력이 현저히 떨어져 ‘학술’이라 할 수도 없게 됨
- 객관적인 학술적 발견과 학술을 가장한 편견/차별은 구분되어야 함

“평등법시안상의 ‘괴롭힘’이 (...) 매우 포괄적이고 모호하며 주관적인 개념이라는 것이다”(6)

- “피해자의 주장을 일방적으로 앞세우는 경우, 객관적 사실과 관계없이 억울하게 가해자로서의 누명을 쓸 수 있는 위험성이 상존”(6)
- 성적 학대, 괴롭힘 등은 피해자를 보호하기 위한 규정들임: 따라서 피해자 중심주의에 입각하여 판단하게 됨
 - 하지만, 그 괴롭힘에 해당하는 행위의 존재는 객관적으로 증명되어야 함
 - 사용자, 서비스 제공자 등은 이러한 괴롭힘의 혐의를 받음으로써 나름의 사실상 불이익에 처해지게 되지만, 평등법의 기본취지는 이러한 괴롭힘의 환경이나 관행들 자체를 사전에 제거하고 예방하도록 하는데 있음

“종교인들이 [이단종파 등]에게 그들의 잘못된 믿음을 지적하고 전도하거나 포교활동을 할 때”(6)

- “실제로 평등법이 제정된 영국에서 빈번하게 발생하는 사례이다.”(7)
- 평등법시안은 괴롭힘의 규제영역을 고용, 교육, 재화용역, 행정서비스에 한정하고 있음
 - 길거리 포교행위는 그에 해당하지 않아 평등법이 적용되지 않음
- 영국의 사례는 평등법의 적용사례라기보다는 공공질서침해죄에 해당하는 사례임
 - 우리의 경우에는 경범죄처벌법 위반의 의율이 가능할 수는 있으나 여지껏 그런 적용예는 없다고 할 것임
 - 이는 우리의 충성대상이 되는 헌법의 기본적 가치에 부합하는 것임

“우리나라 민형사법의 대원칙인 청구인 입증책임을 전환하고 있다.”(6)

- “이렇게 되면 차별이 있었는지, 그것이 정당한 사유에 기한 것인지를 묻지 않고”(7)
- 입증책임의 전환에도 불구하고 기본적으로 비교집단의 존재와 다른 취급의 존재는 입증책임의 원칙에 따라 청구인이 입증하여야 함
 - 입증책임이 전환되는 것은 그 다른 취급이 자의적 차별인지 또는 그 차별이 다른 근거에 의하여 정당화되는 것인지의 여부에 관한 것임
 - 실제 이러한 사항에 대한 입증책임을 정보약자인 청구인이 지는 것은 부당하기에 경제법이나 제소물책임법을 비롯한 많은 법영역에서 관련 정보를 가지고 있는 피청구인에게 입증책임을 부담시키는 것이 현대법제의 흐름임

“우리나라는 각자가 서로 다르다는 차이를 인정 하면서도 그 차이를 이유로 부당한 차별을 받지 않도록 하는 차별금지법을 이미 충분히 가지고 있다.”(8)

- “평등법시안은 이러한 차별의 다양성을 부인하고 모든 차별에 대해 획적인 제재를 부과하려는 것이다.”
- 출처: 서창호

개별적 차별금지법

영역	사유	성별, 혼인, 가족 지위, 임신 출산	장애	나이	고용형태 일부	그 외 사유
고용	모집채용	남녀고용 평등법	장애인차별금지법	연령차별금지법	기간제법 파견법	
	계약체결이후					근로기준법
교육			장애인차별금지법	국가인권위원회법의 규율만 있는 영역들		
재화용역 (은행/교통이용 등)		장애인차별금지법				

KU 건국대학교 KONGJU UNIV

성적지향과 성별정체성(젠더정체성)에 대해서도 (...) 강력한 제재를 하겠다는 숨은 의도를 의심하게 한다.”(8)

- “성적 지향과 성별정체성을 성별이나 장애와 동등한 수준으로 취급하여야 할 것인가에 대해서는 어떠한 국민적 합의도 없는 상태에서 ‘모든 이를 위한 평등’이라는 미명하에 법으로 입을 막겠다는 의도이다.
- 성적 지향/성별정체성에 의한 차별을 규제하고자 하는 것은 숨은 의도가 아니라 공식적으로 정규적인 의도임
 - 성소수자에 대한 실질적 평등의 형성을 위한 법이 아니라, 성소수자라는 이유로 부당하게(즉 자의적으로) 가해지는 차별을 금지하고자 하는 것임
 - 세계적인 추세를 보더라도 성소수자를 차별로부터 보호하는 것은 당연한 규범사항임

KU 건국대학교 KONGJU UNIV

“인권위가 주관하는 평등법시안은 모든 차별을 판단하는 권한을 주무부서에서 인권위로 일원화하고 우위에 두려는 데 있다.”(9)

- “평등법시안은 ‘차별없는 평등한 사회’ 라는 그럴듯한 명분을 내세워 인권위가 무소불위의 권한을 독점하는 결과가 된다.”
- 평등법시안에는 전혀 없는 내용임
- 평등법시안은 인권위에 어떠한 추가적인 권한도 부여하고 있지 않음
 - 인권위의 유일한 권한은 국가인권위법에 따른 차별시정권고뿐임(안 31조)
 - 그 차별시정권고조차도 처분성이 인정되어 법원의 사법심사 대상이 됨
- 평등법시안은 법원의 권한-법원의 차별여부 판정 및 그 제재조치의 선택-을 강화하는 법안임
 - 법원의 구제조치(차별의 중지 등 기타 적절한 임시조치), 손해배상판결 등(안 33,34조)
-

포괄적 평등법은 인권위를 범국가적인 차별시정의 최상위 기구로 격상시킨다.”(13)

- “법률기관에 해당하는 인권위가 경우에 따라서는 헌법기관인 대법원이나 헌법재판소의 결정을 번복하는 등” “사실상 인권위를 위한 특별법이라는 비판을 면하기 어렵다.”(13)
- 전혀 근거도, 논거도 없는 허위진술임
- 평등법시안은 인권위에 어떠한 추가적인 권한도 부여하고 있지 않음
 - 인권위법에 따른 차별시정권고는 법원의 사법심사 대상이 되며,
 - 인권위가 현재 결정을 번복할 수 있는 그 어떠한 권한도 없음
- 차별“시정”의 최상위기구는 인권위가 아니라 대법원과 헌재임
 - 인권위는 오로지 법적 구속력이 없는 “권고”의 권한만 가짐

“교회에서 직원을 채용하면서 기독교 신자임을 요구하거나 기독교로 개종을 권하면 평등법의 제재를 받게 된다.(11)

- “교회의 대표자인 담임목사가 처벌받게 되며 양벌규정에 의해 교회에도 벌금형이 부과된다(제39조).”
- 성별 등을 이유로 고용에서 차별하지 말라는 것이 평등법시안의 규율내용임
- 따라서 정당한 이유 없이 성별 등을 이유로 자의적으로 고용차별하는 것은 그것이 일반직장이든 교회와 같은 종교단체든 관계없이 금지되어야 함
 - 다만 진성직업자격이라는 예외규정(제4조1항)을 두고 그 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우임을 증명하면 그에 상응하는 자격제한을 할 수 있음
 - “성질상 불가피한 경우”가 무엇을 의미하는지 대단히 추상적이어서: 진성직업자격에 대하여는 충분한 해석과 판례가 집적되어 있음(특히 영국과 미국)
- “담임목사가 처벌”받거나 양벌규정에 의해 “교회에도 벌금형이 부과”되는 것은 다른 규정임
 - 차별구제를 요청하는 자 등에 대한 **보복행위를 한 사용자**에게 가해지는 처벌조항임



문화서비스 제공과 이용에도 평등법이 적용되는데 '문화'의 개념에는 종교도 포함되는 것" (11)

- “교회나 선교단체 등에서 일반인들을 상대로 하는 성경세미나, 전도 집회를 하면서 다른 종교를 비판하면 문화행사로써 평등법이 적용된다.”
- 평등법시안 제25조의 문화는 문화예술진흥법상의 “문화예술” 국민체육진흥법상의 “체육” 그리고 대중문화예술산업발전법상의 “대중문화예술용역”(2조 2호)-즉, “오락”-을 포괄하는 개념이라고 보아야 함
- 따라서 종교적 표현이나 의례, 선교활동 등은 평등법시안 제25조의 문화에 포함되지 않는 것으로 해석되어야 함



[사립]학교에서 예배를 드리거나 종교교육을 하게 되면 이것이 바로 다른 종교에 대한 차별로 되어 종교교육 자체가 불가능하게 된다.(11)

- 지금 현재도 정규의 학교에서 특정종교 교육을 배타적으로 하게 되면 차별 행위를 구성함(대법 2010. 4. 22. 2008다38288 전원합의체)
 - “종교적 중립성이 유지된 보편적인 교양으로서의 종교교육의 범위를 넘어서서 학교의 설립이념이 된 특정의 종교교리를 전파하는 종파교육 형태의 종교교육을 실시하는 경우에는
 - 종교교육의 구체적인 내용과 정도, 종교교육이 일시적인 것인지 아니면 계속적인 것인지 여부, 학생들에게 그러한 종교교육에 관하여 사전에 충분한 설명을 하고 동의를 구하였는지 여부, 종교교육에 대한 학생들의 태도나 학생들이 불이익이 있을 것을 염려하지 아니하고 자유롭게 대체과목을 선택하거나 종교교육에 참여를 거부할 수 있었는지 여부 등의 구체적인 사정을 종합적으로 고려하여 사회공동체의 건전한 상식과 법감정에 비추어 볼 때 용인될 수 있는 한계를 초과한 종교교육이라고 보이는 경우에는 위법성을 인정할 수 있다.
 - 중립학교가 특정 종교의 교리를 전파하는 종파적인 종교행사와 종교과목 수업을 실시하면서 참가 거부사실상 불가능한 분위기를 조성하는 등 신앙을 갖지 않거나 학교와 다른 신앙을 가진 학생들의 기본권을 고려하지 않은 것은, 학생의 종교에 관한 인격적 법익을 침해하는 위법한 행위”

“동성애를 하나님의 창조질서에 반하는 것으로 가르치고 있는 기독교인의 양심에 반한다.” (11)

- “평등법시안은 (...) 이단사이비 비판이 다른 종교에 대한 차별이고 괴롭힘이 된다면 처벌한다.”(13)
- 평등법시안은 고용등 특정영역에만 적용되므로, 일부 종교종파에서 그 교리를 개발, 학습, 전수하는 것을 방해하지 않으며, 보복행위를 제외하고는 처벌하지도 않음
 - 일부종파의 신학교 등에서 동성애를 정죄하는 교육을 실시하는 것은 차별 정당화 사유로서의 진성직업자격(안 제4조제1항)의 문제로 처리하여야 할 것임
 - 즉, 그러한 차별적 내용의 교육이 당해 학교의 교육과정에 필수적인 것임을 학교측이 입증하여야 함
 - 아울러 그 신학교가 국가적인 원조나 행정·재정적 지원 등 국가의 지원을 받아 정교분리의 원칙에 반하는 정도의 국가유사기관으로서의 성격을 가지게 되는 경우에는 이러한 교육은 허용되지 않는다고 보아야 할 것임

Dred Scott의 운명

- 모든 사람은 평등하게 태어났다... <미국독립선언>

노예가 된 아프리카인종들은 [인간]에 포함되지 않는다는 사실은 너무 명백해서 더 이상 다룰 필요가 없다... 이 불행한 흑인인종들은 지울 수 없는 표지를 가지기 때문에 그리고 오래 전에 제정된 법에 의하여, 백인들과 분리된다. 그들은 재산이라는 사실 외에는 생각된 적도, 언급된 적도 없다... 노예에 대한 재산권은 헌법에 의하여 분명하게 그리고 명백히 인정되어 왔다... 이는 너무도 쉬운 말로 적혀 있으며, 너무 쉽기 때문에 오해될 여지도 없다. - Dred Scott v. Sandford (1857)

결론

- 이 두 논문의 경우 동성애자에 대한 차별을 금지하는 것을 반대하는 것이 기본적인 분석목적으로 되어 있음
 - 소극적·항의적 규범으로서의 차별금지법과 적극적·형성적 규범으로서의 평등실현법에 대한 이해가 부족함
 - 자유민주적 기본질서를 내세우며 평등법시안에 반대하나, 신자유주의조차도 자의적 차별에 대해 부정적이라는 점을 인식하지 못함
- 분석의 방법에 있어서도
 - 기존의 헌법/헌법학적 논의의 흐름을 따라잡지 못할 뿐 아니라
 - 평등법시안의 내용조차 정확하기 인식하지 못하고 있음
- 차별금지법이 금지하고자 하는 바로 그 법규율의 대상 그 자체를 입법자가 보장하여야 한다는 전제의 오류에 빠져 있음

남아프리카 공화국 평등법(PEPUD, 2000) 전문

우리나라에서 민주주의가 공고해지기 위해서는 사회적 및 경제적 불평등을 제거하여야 한다. 특히 본질적, 체계적이며 우리 역사에 걸쳐 식민주의, 아파르트헤이트 및 가부장제에 의하여 형성되어 왔으며 우리 인민의 커다란 다수에 고통과 괴로움을 야기하였던 불평등은 더욱 그러하다;

비록 우리 사회와 그 기구들을 재건하고 변혁하는 과정에 큰 진척이 있기는 했지만, 체계적인 불평등과 불공정한 차별은 사회구조와 관행과 행태들에 깊이 잔존하며 입헌적 민주주의에 대한 우리의 열망을 저해하고 있다;

이러한 조건들을 진보적으로 교정하기 위한 근거는, 무엇보다도 통일되고 비인종차별적이며 비성차별적인, 모두가 번영할 수 있는 사회에서의 인간존엄의 가치와 평등, 자유, 사회적 정의를 보장하는 헌법이다;

남아프리카공화국은 평등을 촉진하고 불공정한 차별을 금지하는 인권의 영역에 존재하는 구속적인 조약 및 국제관습법에 따른 국제적인 의무를 진다. 이러한 의무들 중에는 여성차별철폐협약과 인종차별철폐협약에서 규정한 의무들도 있다;

헌법 제9조는 불공정한 차별을 예방하거나 금지하며 평등의 성취를 촉진하기 위한 국가법의 입법을 위한 규정을 두고 있다;

이는 특정한 법적 혹은 기타의 조치를 통하여 역사적으로 혜택을 받지 못하고 자신들의 토지나 자원을 몰수당하고 자신들의 인간으로서의 존엄을 박탈당한 개인이나 공동체나 사회집단들 혹은 그러한 결과를 감내하며 살아온 자들의 진보(advancement)을 의미한다;

이 법은 다양성 속에서 통합되고, 배려와 공감의 인간관계를 특징으로 하며, 평등과 공정, 형평, 사회적 진보, 정의, 인간의 존엄과 자유의 원칙에 의하여 이끌어지는 민주적 사회로의 이행을 촉진하고자 노력한다,

이에 남아프리카공화국의 의회에 의하여 다음과 같이 법률이 제정될지이다.

제1세션

평등법과 지방자치단체의 책무

좌장 : 박찬운(국가인권위원회 상임위원)

<발표 1> 평등법과 지방자치단체의 책무

- 차별금지 관련 조례의 의의, 현황, 과제

홍성수(숙명여자대학교 법학부 교수)

<발표 2> 수원시 차별 구제 시스템 및 한계

안세진(수원시 인권센터장)



<발표 1>

평등법과 지방자치단체의 책무 - 차별금지 관련 조례의 의의, 현황, 과제

홍성수(숙명여자대학교 법학부 교수)



평등법과 지방자치단체의 책무

- 차별금지 관련 조례의 의의, 현황, 과제 -

홍성수(숙명여자대학교 법학부 교수)

2020 인권옹호자대회

평등법과 지방자치단체의 책무

— 차별금지 관련 조례의 의의, 현황, 과제

홍성수 (숙명여자대학교 법학부 교수)

일시: 2020년 8월 26일 수요일

장소: 로얄호텔

지방자치단체의 인권보장 의무

- 명시적 근거규정은 없으나, 일반적으로 국가적 의무인 인권보장이 지방자치단체에도 위임되어 있음은 명백함 (ICHRP, 2005; 국가인권위원회, 2011)
- 지자체는 인권의 주체와 직접 접촉할 수 있는 물리적으로 유리한 조건을 가지고 있음 (ICHRP, 2005: 11)
- 지방자치를 하는 이유는 주권자와 더욱 밀착된 민주주의를 실현하기 위함이고, 지방적 수준에서 구현된 민주주의는 아래로부터의 인권이라는 이념에 더 가깝고, 보다 책임성 있는 정치를 가능하게 해 줌 (ICHRP, 2002; Friis-Hansen and Kyed, 2009; Thede, 2009)
- 인권이 구체성과 현실성을 가지고 실현되기 위해서는 대다수 사람들의 삶의 현장인 '도시'가 가장 적합한 공간일 수 있음 (강현수, 2012)

지방자치단체의 인권보장 의무

- 세계 → 지역 → 국가적 차원으로 관심사가 이동되면서, 한 국가의 지방(local) 차원의 인권실현에 주목하는 흐름이 형성됨 (홍성수, 2011)
- 지방공동체에서 인권규범이 아래로부터 형성된다는 것은 그 자체로 의미가 있음 (김중섭, 2006)
- 시민들, 특히 소수자 그룹의 실질적인 권한강화(empowerment)에 유리할 수 있음 (ICHRP, 2002; 강현수, 2012)
- 사회권의 경우에는 각종 사회복지 서비스의 실질적인 제공은 지자체에서 담당하고 있기 때문에 지자체의 역할이 더욱 강조됨 (ICHRP, 2005; Thede, 2009)

지방자치단체의 인권보장 의무

- 최근의 인권 관련 법률에서는 국가 뿐만 아니라 지방자치단체의 의무를 명시하는 경우가 많음

예: 양성평등기본법, 사회보장기본법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 정신보건법 등

양성평등기본법 제5조(국가 등의 책무) ① 국가기관등은 양성평등 실현을 위하여 노력하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 양성평등 실현을 위하여 법적·제도적 장치를 마련하고 이에 필요한 재원을 마련할 책무를 진다.

지자체의 인권보장과 인권조례

- 이러한 지자체의 인권보장의무를 분명하게 하고 구체적인 집행을 위해 인권 조례를 제정하는 것이 보편화되어 왔음 (홍성수, 2012)
- 특히 국가인권위원회의 ‘포괄적 기본인권조례 표준안’ (2011) 이후 인권조례를 제정하는 지자체가 급속도로 늘어났음.
- 인권기본조례 제정 현황: 17개 광역지자체 모두, 기초지자체 226개 중 99개 지자체 (전체의 47.7%) (한겨레신문, 2020.4.3)

지자체의 인권보장과 인권조례

- 인권조례 제정의 의의와 현황에 대해서도 다양한 연구 구성과가 발표된 바 있음 (안효섭, 2014; 이발래, 2013; 노현수, 2013; 정영선, 2013, 2014, 2016; 2020; 김태동/김광병, 2019; 김종섭, 2006; 2015; 2017; 조상균/허창영, 2012)
- 각 시도별 사례에 대한 연구
 - 광주(허창영, 2011, 안진, 2011), 아산시 (금홍섭, 2017), 충남(이충은, 2019), 광주광산시(김남진, 2019), 제주시(김은주, 2016), 경남(안효섭, 2014), 진주(김종섭, 2009, 2011), 대구경북(양천수, 2010)

지자체의 차별금지 의무

- 인권조례나 개별 조례에 차별금지 의무가 명시된 경우는 거의 없음.
- 물론, 대부분의 인권 조례는 차별금지 규정은 없어도, 인권 조례에 “인권이란 「대한민국헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다”라는 정의 조항을 두고 있고, 여기서 말하는 ‘인권’에 ‘차별받지 않을 권리’라 포함된다는 것은 의심의 여지가 없음.

지자체의 차별금지 의무

- 차별금지 의무가 명시된 인권조례 사례도 일부 있음

서울특별시 인권기본조례 제6조(인권존중 및 차별금지) ① 모든 시민은 인권을 존중받으며, 「대한민국헌법」과 「국가인권위원회법」 등 관계 법령에서 금지하는 차별을 받지 아니한다.

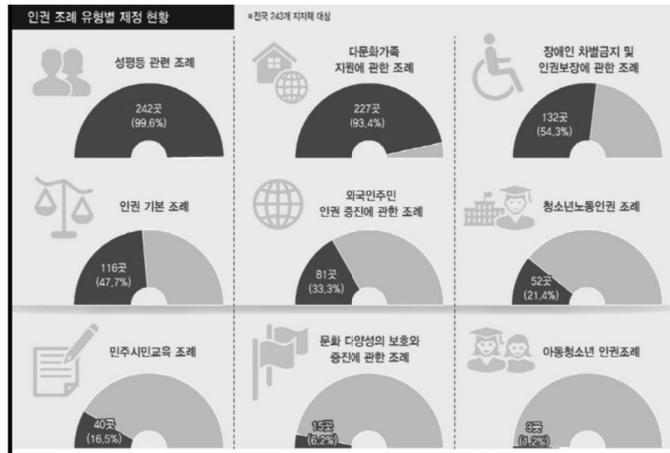
광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제4조(시장의 책무) ④ 시장은 인권침해 및 차별행위가 발생할 경우 당사자가 구제받을 수 있도록 노력하여야 한다.

- 광주의 경우, 시민인권실천단(12조), 인권옴부즈맨(31-36조)의 임무에도 차별금지가 명시되어 있음.

지자체의 개별적 차별금지조례

- 일반적/포괄적 차별금지조례는 없지만, 개별적 차별금지조례라고 할 수 있는 조례는 있음.
- 한겨레신문 (2020.4.3)에서는 인권 관련 조례를 아래와 같이 9개로 선정하고 제정 실태를 조사한 바 있음.
 - 성평등 관련 조례 242곳 (99.6%)
 - 다문화 가족 지원 조례 227곳 (93.4%)
 - 장애인 차별금지 조례 132곳 (54.3%)
 - 외국인주민 인권 조례 81곳 (33.3%)
 - 청소년 노동인권조례 52곳 (21.4%)
 - 아동청소년 인권조례 3곳 (1.2%)
 - 문화 다양성의 보호와 증진에 관한 조례 15곳 (6.2%)
 - 민주시민교육 조례 40곳 (16.5%)

지자체의 개별적 차별금지조례



* 한겨레신문, 2020.4.3

지자체의 개별적 차별금지조례

- 장애인 차별금지 조례 (132곳, 54.3%)
 - 광역지자체 중 없는 곳: 서울, 경기, 인천
- 장애인 차별금지 관련 조례
 - 어려운 한자어 및 장애인 차별적 용어 정비를 위한 제천시 기업활동 촉진 및 우수기업·기업인·근로자 예우에 관한 조례
 - 장애인 차별적 용어 개선 및 「민법」 개정에 따른 금치산자·한정치산자 용어 정비를 위한 구미과학관 관리 및 운영 조례
 - 천안시 조례 중 장애인 차별적 규정의 정비를 위한 「천안시 제증명 등 수수료 징수 조례

지자체의 개별적 차별금지조례

- 발달장애인 관련 조례 (대략 63곳)
 - 강원도 발달장애인 권리보장 및 지원 조례
 - 경상북도 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례

지자체의 개별적 차별금지조례

- 고용상 차별금지 조례
 - 대전광역시 고용상의 차별행위 금지에 관한 조례
 - 부산광역시 고용상의 차별행위 금지에 관한 조례
 - 서울특별시 강북구 고용상의 차별행위 금지 조례
 - 서울특별시 고용상의 차별행위 금지 조례
 - 서울특별시 구로구 고용상의 차별행위 금지 조례
 - 서울특별시 영등포구 고용상의 차별행위 금지 조례
 - 천안시 고용상의 차별행위 금지에 관한 조례

지자체의 개별적 차별금지조례

- 비정규직 차별금지 조례
 - 전라남도 비정규직 차별해소 및 무기계약직 전환 등에 관한 조례
 - 파주시 비정규직 차별해소 및 무기계약직 전환 등 고용환경 개선 지원에 관한 조례 등

지자체의 개별적 차별금지조례

- 외국인 인권 조례 (81곳, 33.3%)
 - 안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례
 - 경기도 외국인 인권 지원에 관한 조례
 - 광주광역시 광산구 외국인주민 인권 증진에 관한 조례
 - 광주광역시 남구 외국인주민 인권 증진에 관한 조례
 - 목포시 외국인주민 인권 증진 및 지원에 관한 조례
 - 서울특별시 송파구 거주외국인 인권 및 처우증진에 관한 조례
 - 영암군 외국인주민 인권 증진 및 지원 조례
 - 제주특별자치도 외국인주민 인권 보장 및 증진 조례

지자체의 개별적 차별금지조례

- 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례 (227곳, 93.4%)
 - 강릉시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례 등

- 외국인 지원 조례
 - 가평군 거주외국인 지원 조례 등

지자체의 개별적 차별금지조례

- 학생인권조례
 - 경기, 광주, 서울, 전북, 충남

- 어린이/청소년 인권조례
 - 서울특별시 어린이·청소년 인권 조례
 - 부천시 아동·청소년 인권 조례
 - 동해시 아동·청소년 인권 보장에 관한 조례
 - 창원시 아동·여성인권에 관한 조례

지자체의 개별적 차별금지조례

- 청소년 노동인권 조례 (52곳, 21.4%)
- 성평등조례 (242곳, 99.6%)

중간결론

- 지자체의 인권보장 의무 중 차별금지가 포함된다는 것은 분명하며 상당수 지자체는 인권조례를 통해 이러한 의무를 확인하고 있음.
- 차별금지에 관한 일반 조례는 제정되어 있지 않으며, 개별적 차별금지 조례가 제정된 경우가 상당수 있음.
- 인권 문제에서 차별 이슈가 차지하고 있는 비중을 고려할 때 지자체의 차별금지의무를 강화할 필요가 있음.
- 차별금지의무 강화를 위해 '조례'를 통한 법적 근거의 마련이 중요하다고 생각되며, 지자체의 차별금지의무를 강화하고 관련 조례 제정을 촉진하기 위해 무엇이 필요한지 검토가 필요함.

차별금지조례 제정을 위한 과제

- 현재 개별적 차별금지조례가 상당수 있는데 이렇게 조례가 제정되기 위해서 어떠한 조건이 마련되어야 하는지 살펴볼 필요가 있음.
- 차별금지조례가 제정된 유형을 분류해보면 대략 다음의 두 가지 경우가 있음
 - 1) 조례 제정을 위한 법령상의 근거가 있을 때
 - 2) 시민사회의 제정 요구가 강력할 때

차별금지조례를 위한 법률적 근거 사례

- 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 1. "공공기관"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·단체를 말한다.
 - 가. 「정부조직법」에 따른 각급 행정기관과 「지방자치법」에 따른 지방자치단체의 집행기관 및 지방의회
 - 2. "행정기관등"이란 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 기관 및 법령에 따라 행정기관의 권한을 가지고 있거나 그 권한을 위임·위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말한다. (공공기관의 운영에 관한 법률에 따라 "지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관"이 포함됨)

차별금지조례를 위한 법률적 근거 사례

- 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률

제32조(시민고충처리위원회의 설치) ① 지방자치단체 및 그 소속 기관에 관한 고충민원의 처리와 행정제도의 개선 등을 위하여 각 지방자치단체에 시민고충처리위원회를 둘 수 있다.

제38조(시민고충처리위원회의 조직 및 운영에 관한 사항) 이 법에 규정된 사항 외에 시민고충처리위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

☞ 실제로 이 근거 법률에 따라 상당수 지자체에 시민고충처리위원회에 해당하는 조직이 설치되어 있음 (예: 서울특별시 종로구 옴부즈만 구성 및 운영에 관한 조례, 대전광역시 시민옴부즈만 운영조례, 울산광역시 시민신문고위원회 구성 및 운영에 관한 조례, 남원시 시민고충처리위원회 설치 및 운영에 관한 조례, 서울특별시 시민감사옴부즈만위원회 운영 및 주민감사청구에 관한 조례)

차별금지조례를 위한 법률적 근거 사례

- 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률

제8조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애인 및 장애인 관련자에 대한 모든 차별을 방지하고 차별받은 장애인 등의 권리를 구제할 책임이 있으며, 장애인 차별을 실질적으로 해소하기 위하여 이 법에서 규정한 차별 시정에 대하여 적극적인 조치를 하여야 한다.

☞ 실제로 이 근거 법률에 따라 132개 지자체에 장애인 차별금지조례가 제정되어 있음 (주요 내용: 책무, 기본계획 수립, 교육, 홍보, 센터/위원회 설치 등)

차별금지조례를 위한 법률적 근거 사례

- 양성평등기본법
- 제5조(국가 등의 책무) ② 국가와 지방자치단체는 양성평등 실현을 위하여 법적·제도적 장치를 마련하고 이에 필요한 재원을 마련할 책무를 진다.
 - 그 외에도 기본계획 수립 협조(9조), 성주류화조치(14조), 성별영향평가(15조), 성인지예산(16조), 성인지통계(17조), 성인지교육(18조), 적극적 조치(20조), 정책결정과정 참여(21조), 공직 참여(22조), 정치 참여(23조), 경제활동 참여(24조), 모/부성 권리 보장(25조), 일가정 양립 지원(6조), 여성 인적 자원 개발(27조), 성차별 금지(29조), 성범죄 예방 및 성희롱 방지(30조), 복지증진(33조), 건강증진(34조), 양성평등 문화 확산(4절), 양성평등기금(4장), 양성평등정책 관련 기관 및 시설 단체 지원(5장) 등에 지자체 책무를 명시하고 있음.

차별금지조례를 위한 법률적 근거 사례

☞ 실제로 근거 법률인 양성평등기본법에 따라 242개 지자체가 양성평등조례를 제정했으며, 양성평등 문화 확산, 양성평등기금 마련, 양성평등정책 관련 기관 및 시설 단체 지원 등을 시행하고 있음

예: 서울시여성가족재단, 서울여성플라자, 인천여성가족재단, 전남여성가족재단, 대구여성가족재단, 광주여성가족재단, 충남여성정책개발원, 경북여성정책개발원, 울산여성가족개발원, 전남여성플라자, 서울도봉구 양성평등기금 지원사업, 광주 동구 양성평등기금 공모사업 등

시민사회운동과 차별금지조례

- 인권기본조례, 학생인권조례, 어린이청소년인권조례, 청소년노동인권조례, 이주자 인권 조례 등은 명시적 법률적 근거 없이도 시민사회운동의 요구를 통해 조례가 제정된 사례라고 할 수 있음.

중간 결론2

- 차별금지조례 제정을 위해
 - 한편으로, 차별금지조례 제정을 위한 근거 법률을 다양하게 제정해야 함
 - 다른 한편으로, 명시적 법률적 근거가 없더라도 다양한 형태의 차별금지조례를 제정하려는 시도를 해야 함.

평등법의 지자체 관련 조항

2장 국가 및 지방자치단체 등의 차별시정 의무

제8조(국가 및 지방자치단체의 책무) ①국가 및 지방자치단체는 이 법에 반하는 기존의 법령, 조례와 규칙, 각종 제도 및 정책을 조사·연구하여 이 법의 취지에 부합하도록 시정하여야 한다. 이 경우 사전에 국가인권위원회의 의견을 들어야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 법령 및 정책을 집행함에 있어 이 법에 부합하도록 해야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 사회구성원의 생명과 안전을 위협하는 재난 상황에서 관련 법률에 따라 긴급 조치를 실시하는 경우 성별 등에 따른 차별이 발생하지 않도록 하고 사회적 소수자 또는 약자를 보호하기 위해 특별한 주의를 기울여야 한다.

④국가 및 지방자치단체는 교육, 홍보 등을 통하여 차별시정 및 평등문화 확산을 위한 조치를 하여야 한다.

⑤국가 및 지방자치단체는 제4항의 조치에 필요한 재원을 마련하고 연구·개발을 지원하여야 한다.

* 평등 및 차별금지에 관한 법률 시안 (국가인권위원회)

평등법의 지자체 관련 조항

제9조(차별시정 기본계획의 수립) ①대통령은 차별시정 및 예방 등에 관한 기본계획을 5년마다 수립하여야 한다.

제10조(중앙행정기관의 장 등의 시행계획 수립 등) ①중앙행정기관의 장, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 장 및 시·도교육감은 제9조 제1항의 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하고, 이에 필요한 행정 및 재정상 조치를 취하여야 한다.

차별금지법안의 지자체 관련 조항

제2장 국가 및 지방자치단체 등의 차별시정 의무

제6조(차별시정기본계획의 수립) ① 정부는 차별금지 및 차별의 예방등 차별시정을 위한 차별시정기본계획을 5년마다 수립하여 시행하여야 한다.

제8조(중앙행정기관의 장 등의 세부시행계획의 수립 등) ① 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·시장·도지사·군수·구청장(자치구에 한한다) 및 시·도교육감은 제6조제1항의 기본계획에 따른 연도별 세부시행계획을 수립하고, 이에 필요한 행정 및 재정상 조치를 취하여야 한다.

③ 국가인권위원회는 제1항의 중앙행정기관의 장 등에게 제1항에서 정한 세부시행계획 이행결과의 제출을 요구할 수 있다

* 차별금지법안(장혜영 의원 대표발의)

차별금지법안의 지자체 관련 조항

제9조(국가 및 지방자치단체의 책임) 국가 및 지방자치단체는 이 법에 반하는 기존의 법령, 조례와 규칙, 각종 제도 및 정책을 조사·연구하여 이 법의 취지에 부합하도록 시정하여야 한다. 이 경우 사전에 국가인권위원회의 의견을 들어야 한다.

평등법/차별금지법의 지자체 조항 검토

- 평등법에서처럼 지자체의 차별시정 의무를 자세하게 규정하는 것은 매우 적절하다고 생각됨. 어떤 방법이든 지자체가 차별시정 의무를 자세하게 규정하는 것이 반드시 필요하며, 이것이 지자체의 차별금지조례 제정이나 관련 정책을 추진할 때 중요한 근거가 될 수 있음.
- 다만, 법률명을 '평등 및 차별금지에 관한 법률'이라면, 국가/지자체의 의무 역시 '평등 증진'과 '차별 시정'이라고 하는 것이 적절하다고 생각됨. 예컨대, 2장의 제목을 "국가 및 지방자치단체 등의 평등 증진 및 차별시정 의무"라고 수정할 수 있으며, 세부 내용도 여기에 맞춰서 조정할 수 있을 것임. '차별시정기본계획'도 '평등 증진 및 차별시정에 관한 기본계획'으로 명칭 변경 가능.

평등법/차별금지법의 지자체 조항 검토

- 양성평등기본법 사례를 참조하여, 기본 정책이나 기본계획 수립 이외에도 차별시정예산, 적극적 조치, 교육, 홍보, 차별시정기금, 차별시정 관련 기관 및 시설 단체 지원 등을 평등법/차별금지법에 포함시키고, 그 주체로 국가와 더불어 '지자체'를 명시하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 차별시정뿐만 아니라 '평등 증진'이라는 과제를 부각시키는 과정에서 자연스럽게 지자체의 차별/평등 관련 책무를 자세하게 규정할 수 있을 것으로 기대됨.

평등법/차별금지법의 지자체 조항 검토

- 또한 지자체의 의무를 보다 분명하게 적시하기 위해 부패방지법처럼 지자체 및 지자체가 설립하고 운영에 관여하는 기관을 포함시키고, 차별 관련 조직 설치에 관한 근거 규정을 두는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 장애인차별금지법에서처럼 지자체에 차별 관련 '권리 구제' 의무를 명시하는 방안도 검토 필요.
- 평등법과 차별금지법은 모두 정부가 차별시정기본계획을 수립하고, 지자체장이 이 기본계획에 따른 '연도별 세부시행계획'을 수립하도록 되어 있는데, 중앙행정기관에는 적합한 방식이지만, 지자체장에겐 적절한 것인지 의문. 지자체의 위상에 맞게 '연도별 세부시행계획'이 아닌 '기본계획'을 수립하도록 하는 것이 적절하지 않을까 함

차별금지 정책: 국가 vs. 지자체

- 지자체의 차별금지정책은 기본적으로 국가의 차별금지정책과 같은 내용이 되어야 할 것임.
- 다만, '차별시정기구'와 '차별구제'에 대해서는 지자체의 위상과 현실에 맞는 방안을 모색할 필요가 있음
 - 현재 광역 지자체를 중심으로 인권구제기구가 설치되어 있는 경우가 있는데, 여기서 차별 사건도 처리 가능.
 - 다만, 국가 차별시정기구(인권위)가 공공기관 뿐만 아니라 사인에 의한 차별행위도 다룰 수 있음에 비해, 지자체 인권구제기구는 지자체(와 그 기관)의 차별행위만을 관할로 두고 있다는 점에서 근본적인 차이가 있음. (예: 서울시 시민인권보호관)

차별금지 정책: 국가 vs. 지자체

- 국가 차원에서는 일반적/포괄적 차별금지법과 개별적 차별 금지법이 상호보완하는 모델이 법체계상 가장 바람직하다고 할 수 있음 (홍성수, 2019)
- 지자체 차원에서도 일반적/포괄적 차별금지조례와 개별적 차별금지조례가 각각 필요한 것인지 검토할 필요가 있음.
- 지자체의 차별금지정책의 수립/이행을 위해 구체적으로 어떤 기구와 정책이 필요한지 일별해보고, 그 근거를 마련하기 위해 포괄적 차별금지조례가 필요한지 검토해볼 수 있음.

서울시 인권 침해 관할 사건: 조례

서울특별시 인권기본조례 제20조(직무) ① 구제위원회는 인권부서에 상담 신청 등이 접수되었거나 시장 또는 인권위원회가 의뢰한 다음 각 호 기관의 업무수행과 관련하여 발생한 인권침해 사항에 대하여 조사하고 그 시정을 권고할 수 있다. 다만, 상임 보호관이 중대한 인권침해 등의 사안이 있다고 판단되는 경우 직권으로 조사하여 그 시정을 권고할 수 있다.

1. 시 및 그 소속 행정기관
2. 자치구(시의 위임사무와 서울 소재 자치구의 구청장이 해당 자치단체의 조례에 근거하여 조사를 의뢰한 사항에 한한다)
3. 시가 출자 또는 출연하여 설립한 기관
4. 시의 사무위탁기관(시의 위탁사무에 한한다)
5. 시의 지원을 받는 각종 복지 시설

서울시 인권 침해 관할 사건

- 서울시 인권기본조례에서 시민인권보호관이 관할하는 사건의 범위는 법령이 허용하는 한도 내에서 최대한 넓혀 놓은 것이지만, 사인에 관한 차별행위를 규율하는 것은 현행법상 불가능하며 법률상의 근거가 추가로 마련되어야 함.
- 예를 들어 서울시에 근거지를 두고 있는 회사 A가 소속 직원 B를 차별한 사안이 대하여 서울시 시민인권보호관은 조사 권한이 없으며, 국가인권위원회에 진정을 제기해야 함.
- 이러한 사안을 개별 지자체에서 처리하도록 하는 것이 바람직한 것인지 여부에 대한 판단이 선행되어야 하며, 긍정적이라면 어떤 근거 법률이 필요한 것인지 검토 필요.

서울시 시민인권보호관이 처리한 차별 사건

- 2019년 시정권고 사건 29건 중 3건
 - 민간사업장 출신자에 대한 경력인정차별
 - 지하철 승무종사자 차별
 - 공무원의 쿼어문화축제 서울광장 사용 반대 성명서 발표에 따른 성소수자 차별
- 2018 시정 권고 사건 31건 중 1건
 - 복지시설 다른 기관 경력자에 대한 승진차별

* 매년 발간된 해당 년도 <서울특별시 시민인권보호관 인권침해 결정례집> 참조

서울시 시민인권보호관이 처리한 차별 사건

- 2017 시정 권고 사건 25건 중 3건
 - 개인운영 장애인 공동생활가정에 대한 보조금 지원 차별
 - 기간제 근로자 병가규정 차별
 - 정년단축으로 인한 근로권 침해 및 연령 차별
- 2016 시정 권고 사건 16건 중 3건
 - 패션쇼 시민모델 지원 자격에서의 신체조건 차별
 - 기간제 근로자 휴가규정 차별
 - 면접과정에서의 성별에 의한 차별
- 2015 시정 권고 사건 10건 중 1건
 - 마을전시회 지원거부로 인한 청소년 성소수자 차별

전망과 과제

- 지자체의 차별금지 의무를 확고하게 하기 위해 ‘법률적 근거 마련’과 ‘차별금지조례 제정’이 필요함
- 평등법/차별금지법은 지자체의 차별금지 의무를 법제화하는데 결정적인 역할을 할 것으로 기대되며, 입법과정에서 법안의 세부사항을 좀 더 상세하게 보완할 필요가 있음.
- 지자체의 차별시정정책을 하나하나 검토해보고 그것이 가능하기 위해 평등법/차별금지법에 어떠한 근거 조항을 담는 것이 좋을지 검토해보는 것이 방법이 될 수 있음 (→ top-down이 아니라 bottom-up 방식!)

전국광역지자체인권위원회협의회 '포괄적 차별금지법 제정' 촉구



* 오마이뉴스, 2020.8.4

전망과 과제

- 최근 10년 동안 지자체 차원의 인권조례와 정책이 상당한 성과를 거두었는데, 이를 '차별금지'와 '평등'이라는 과제와 어떻게 맞물리게 할 것인지가 앞으로의 중요한 과제가 될 것임.
 - 예컨대, 기존의 제도/기구를 그대로 둔 채 차별금지라는 과제를 강화하는 쪽으로 방향을 잡을 것인지 아니면, 차별금지정책을 위한 새로운 제도/기구를 만드는 쪽으로 방향을 잡을 것인지 검토 필요.
- 평등법/차별금지법 제정 과정에서 지자체와 지역 시민사회의 요구가 충분히 반영될 수 있도록 해야 할 것이며, 이 기회에 지자체의 차별금지정책의 과제에 대한 논의를 활성화해야 함. 평등법 입법 국면에서 지자체와 지역 시민사회의 적극적인 개입이 절실히 필요하며 지자체 인권증진/차별금지의무 강화를 위해 필요한 규정을 정리하여 요구할 필요도 있음. (cf. 전국광역지자체인권위원회협의회 '포괄적 차별금지법 제정' 촉구)

전망과 과제

- 지자체 인권 조례가 무력화되거나 철회되는 현실에서 지역사회의 차별금지법 제정운동 참여와 지자체의 차별금지정책 추진은 어떤 의미를 가질 수 있을까?
- 인권조례, 49개 지자체 7년 동안 71건 ‘철회’ (한겨레신문, 2020.4.3)
- 전국 지자체 21곳 인권조례 제정 무산 (뉴스앤조이 연재: 개신교와 인권조례, 2020)
- 지자체에서 인권조례 제정이 무산된 것만 70회 이상 (비온뒤무지개 재단, 2019)

감사합니다

홍 성 수
sshong@sm.ac.kr

<발표 2>

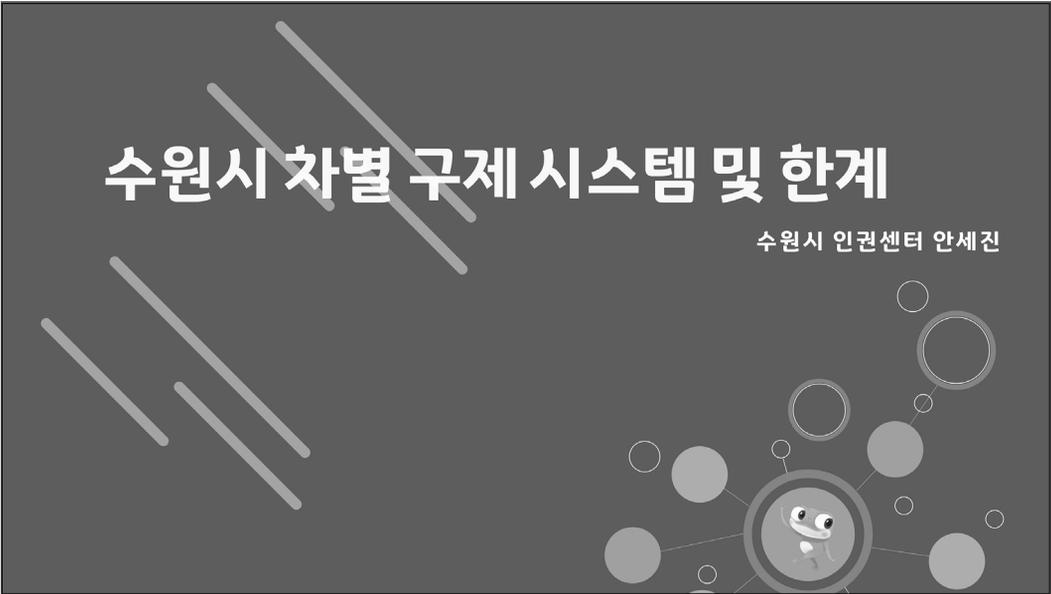
수원시 차별 구제 시스템 및 한계

안세진(수원시 인권센터장)



수원시 차별 구제 시스템 및 한계

안세진 (수원시 인권센터장)



C/O/N/T/E/N/T/S

1 수원시 인권 시스템 소개

2 수원시 차별 구제 업무 현황

3 수원시 차별 구제 사례

- ☑️ 공무원 근로자 관련 제도개선
- ☑️ 수영장 이용 관련 제도개선
- ☑️ 인권영향평가 관련 개선 권고

4 차별 구제 업무 의의와 한계



1. 수원시 인권시스템 소개
suwonrights@korea.kr



수원시
인권 시스템
소개



수원시 인권센터

031-228-2616 - 8

01 수원시 인권 시스템



02 수원시 인권센터 운영개요

근거	<ul style="list-style-type: none"> 「수원시 인권기본조례」제20조(인권센터 설치·운영) 「수원시 인권기본조례 시행규칙」제3조(인권센터 설치·운영)
설치	<ul style="list-style-type: none"> 2015. 5. 4. 수원시청 별관 7층
체제	<ul style="list-style-type: none"> 수원시 직영 (인권담당관)
구성	<ul style="list-style-type: none"> 인권센터장(일반임기제6급), 시민인권보호관 (시간선택제나급 2명), 주무관
업무	<ul style="list-style-type: none"> 시정 수행과정에서의 인권침해사항 상담·조사 및 시정권고 ⇨ 인권침해 구제업무 인권영향평가 인권증진을 위한 법령·제도·정책·관행 등의 조사·연구 및 개선방안 연구 인권실태조사 및 인권 네트워크 형성



01 수원시 차별 구제 업무 개요

(02)

차별의 개념

『수원시 인권기본조례 시행규칙』
제2조 (정의) “차별행위”란
헌법과 국가인권위원회법 등
관계법령의 정의에 따른다.

조사대상

- 시 및 소속행정기관
- 시가 출자 또는 출연하여 설립한 기관
- 시의 사무위탁기관
(시의 위탁사무에 한한다)
- 시의 지원을 받는 시설 및 단체

구제방법

- 시정권고
- 제도개선



02 수원시 차별 관련 상담·조사 현황

연도	전체 상담 조사 건수	차별 관련 상담 조사 건수				
		소계	사회적 신분	성	장애	국적
2015	44	2	1		1	
2016	59	2	1			1
2017	49	2	2			
2018	74	8	4	3	1	
2019	73	2			1	1
2020	43	2	2			
합계		18	10	3	3	2

03 주요 상담 · 조사

사회적 신분

- ✓ 무기계약직, 수원시 생태체험 실시과정에서 지원자격 제외
- ✓ 임기제공무원, 재직일 기준에 따른 성과연봉 미지급 차별
- ✓ 공무원 근로자, 수원시 국외문화탐방 추진사업 중 탐방대상국을 아시아지역으로 제한

성

- ✓ 남성, 수원시 장안구민회관 부설 수영장을 오전에는 여성만 이용하도록 하는 운영

04 차별 관련 제도개선 권고

수원시 공무원, 기간제, 단시간 근로자의 인격권 보장을 위한 제도개선 권고

- ✓ 적절한 대외직명 마련 및 시행
- ✓ '수원시 행정포털'에 접근권 보장하여 불합리한 차별 방지
- ✓ '수원시 행정포털' 및 '수원시 홈페이지' 조직도 등록에 있어 차별적 행위 시정

수원시 공공수영장 이용에 있어 성별에 따른 차별 관련 제도개선 권고

- ✓ 성별을 이유로 차별을 받지 않도록 오전시간 남성 참여 프로그램 마련



3. 수원시 차별 구제 사례

suwonrights@korea.kr



수원시
차별 구제
사례



01. 공무원 근로자 관련 제도 개선

1. 적절한 대외직명 마련 및 시행

개선 전				
구분	규정	조직도	공무원 (공무직)	실제 호칭
일반직공무원(6급이하)	주무관	주무관	주무관	주무관
공무직근로자	현장실무원 등	실무원	주무관 (일부)	주사님
	청원경찰	청원경찰	주무관	주사님, 경비아저씨
	환경관리원	환경관리원	없음	아저씨, 여사님
기간제·단시간 근로자	없음	없음	없음	~씨, 선생님, 여사님

개선 후

제도개선 권고

주무관

「수원시 공무원 인사복무 규정」 제5조 (대외직명)
공무직의 대외직명은 주무관으로 한다.

01. 공무원 근로자 관련 제도 개선

2. 수원시 행정포털 접근권 보장 및 조직도 등록

개선 전				
구분	수원시 공무원 및 비정규직 현황	행정포털 가입현황	통합조직도 등록현황	비고
합계	1,241	241 (19.4%)	224 (18%)	
공무직	현장실무원등	181	137	133
	청원경찰	84	84	84
	환경관리원	268	-	-
기간제 및 단시간 근로자	708	20	7	사무보조, 보안요원등

제도개선 권고

개선 후				
구분	수원시 공무원 및 비정규직 현황	행정포털 접근권한 부여	통합조직도 표출인원	비고
합계	1,497	337 (22.5%)	757 (50.6%)	
공무직	공무직	232	220	220
	청원경찰	84	84	84
	환경관리원	267	-	265
기간제 및 단시간 근로자	914	33	188	

02 수영장 이용 관련 제도 개선

개선 전

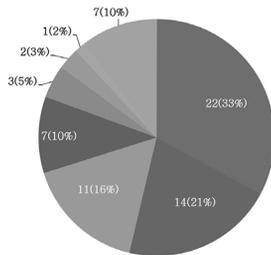
연번	시설명	여성 전용 프로그램 운영현황		여성전용 프로그램 운영이유
		강좌명	운영시간	
1	서호 노인복지관	주부반	09:00~12:00	여성 오전시간 여성이용자가 많고, 탈의시설 및 샤워시설이 부족함 (남성 7의실 82개, 여성 탈의실 106개)
2	바드내 노인복지관	여성반	09:00~11:00	보통 오전 9:00~12:00에는 남성화원의 경우 경제활동을 하고 있으며, 종목을 원하는 남성화원이 적어함. 반면, 주로 오전시간에 여가 활동 및 운동이 필요한 여성(주부)화원을 위해 오전시간을 여성전용 프로그램으로 운영 하고 있음
		여성 장수반	11:00~12:00	
3	팔달 노인복지관	주부반	09:00~11:00	여성 오전시간 여성 이용자들의 요구가 높음
4	서수원 주민복지시설 (한여울 수영장)	여성 수영	09:00~12:00 (월~금)	프로그램 이용화원의 절반이 여성인 모교. 월·수·금에는 여성탈의실 부족으로 남성 탈의실을 사용하고 있음
			14:00~15:00 (화·목)	
5	수원청소년 문화센터 (새천년 수영장)	주부 수영	09:00~12:00	해당 시간대에 주부들의 수요가 있음. 강습 시 8~10개 레인 사용하며, 남성강습 참여는 불가하지만 자유수영 가능
6	영동종합 사회복지관	주부반	09:00~12:00	여성주부는 가사 및 육아로 오전시간 운동을 선호하므로 주부(여성)를 대상으로 배려원에서 오전시간 여성전용 프로그램을 운영하고 있음
7	광교체육센터	여성수영	09:00~10:50	오전시간 남성 이용인원 감소로, 여성 회원 증대와 지속성 확보를 위하여 여성전용으로 운영하고 있음
		여쿠아 로빅	12:40~13:30 (월·수·금)	
8	장안구민회관 (푸르내 수영장)	여성 주부반	09:00~12:00	여성 인권센터 개선 권고
9	수원체육 문화센터			누구나 이용
10	수원장애인 종합복지관			장애인 대상 공공체육시설로 남녀 구분 없이 운영함

제도개선 권고

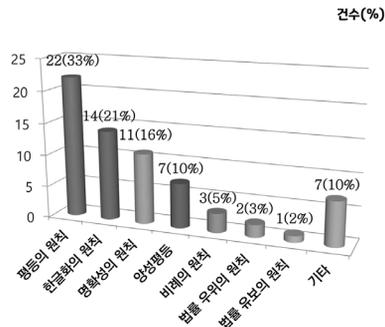
개선 후

오전시간 남성이용 가능하도록 전부 개선됨

03 인권영향평가 관련 개선 권고



- 평등의 원칙
- 한글화의 원칙
- 명확성의 원칙
- 양성평등
- 비례의 원칙
- 법률 우위의 원칙
- 법률 유보의 원칙
- 기타



(대상기간 : 2015.05.04. ~ 2019.12.31.)

평등의 원칙 준수 시정권고

② 합리적 이유 없이 차별하지 않는지 검토

「수원시 신중년층 인생이모작 지원조례」

수강 「수원시 청소년의회 구성 및 운영조례」

※ 청 「수원시 노동인권 보호 및 증진을 위한 기본조례」

※ 근 「수원시 공무원직 관리규정」

※ 휴 「수원시 규제개혁위원회 조례」 등

※ 위원회 구성: '성별고려 없음' ⇒ '특정 성별이 위원 수의 $\frac{6}{10}$ 을 초과해서는 안됨'

※ '특정성별'이 배제되는 것을 방지



4. 차별 구제 업무의 한계와 과제

suwonrights@korea.kr



차별 구제
업무의 의의와
한계



지방자치단체 차별 구제 업무의 의의와 한계

의의

- ✓ 인권침해 구제 업무의 최선은 예방
- ✓ 대부분 인권침해사건의 경우 사후적 구제에 해당하나,
→ 차별 구제 업무는 사전 예방이 가능
- ✓ 유사 제도를 점검하여 제도개선으로 이어질 필요성 존재

한계

- ✓ 차별 사건의 상당수는 민간 부문에서 발생하나,
→ 지방자치단체의 권한 상 조사에 한계

감사합니다

제2세션

인권조례의 실효적 운영을 위한 방안

좌장 : 이성훈(경희대학교 미래문명원 특임교수)

<발표 1> 전라북도 인권정책 및 조례의 실효성 제고

국주영은(전라북도의회 의원)

<발표 2> 경기도 인권행정 소개

김남수(경기도 인권정책팀장)

<발표3> 지역 시민사회의 역할(충남 사례)

이진숙(충청남도 인권위원회 위원장,
충남인권교육활동가모임 부들 대표)

<발표 4> 인권조례의 실효적 운영을 위한 방안

- '서울특별시 금천구' 주민 참여 사례 -

안시형(서울특별시 금천구청 인권전문관)



<발표 1> 전라북도 인권정책 및 조례의 실효성 제고

국주영은(전라북도의회 의원)



전라북도 인권정책 및 조례의 실효성 제고

국주영은(전라북도의회 의원)

□ 전라북도 도민 인권증진을 위한 인권제도 구축

- 전북인권조례를 전국 3번째로 제정(2010. 7월)하고 국가인권위원회에 권고한 표준 조례안을 반영한 “전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례”로 전부개정(2016. 6월)하였으며, “전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례 시행규칙”을 제정(2017. 5월)함.
- 인권업무 전담조직으로 2015년 7월 자치행정과 소속 인권팀을 시작으로, 인권의 가치와 중요성을 인식하여 2017년 1월 전국 시도 중 세 번째로 과 단위 기구(인권 담당관)로 확대, 현재 3팀(인권 정책·보호·협력팀) 11명 구성, 도민인권 보호·증진, 침해 예방 시책발굴, 인권교육·홍보, 인권상담·조사 업무를 추진할 수 있는 인적·물적 토대를 마련.
- 전라북도 도민인권 보호 및 증진에 관한 심의·자문을 위하여 전라북도 인권위원회를 2015년 3월 최초 구성하였으며, 현재 제3기(2019. 7월) 인권위원회를 구성(15명, 2년 임기)하여 운영 중에 있음.

☞ 전라북도 인권담당관실 운영 현황

○ 기 구



※ 설치일 : 2017. 1. 2. / 전라북도 행정기구 설치 및 정원 운영에 관한 조례(전부개정, '17.1.2)

※ 부서명칭변경 : 2019. 1. 16.(인권센터 ⇨ 인권담당관) / 시행규칙 일부개정

※ 업무이관 / 팀신설 : 2020. 7. 1.(장애인 인권팀 → 장애인복지과 장애인 권익팀) / 인권협력팀

○ 정·현원

구 분	계	4급	5급	6급	7급
정 원	11	1	3	3	4
현 원	11	1	3	4	3

※ 일반임기제 3명(4급 1명, 6급 1명, 7급 1명)

(팀별인원)

구 분	계	일반직	임기제	비 고
합 계	11	8	3	
인 권 담 당 관	1		1	◦4급 1(임기제)
인 권 정 책 팀	4	4		◦5급 1, 6급 2, 7급 1
인 권 보 호 팀	3	2	1	◦5급 1, 6급 2(임기제 1명 포함)
인 권 협 력 팀	3	2	1	◦5급 1, 7급 2(임기제 1명 포함)

<참고> 광역시·도 인권조직 구성 현황

(2020. 6.30. 현재)

구분	시도	전담부서			인권센터 별도 구성			비고
		인권부서	구성인원	임기제	운영 여부	구성인원	임기제	
전담과 있는 경우 (4)	서울	인권담당관 (21명)	4급 1명 5급 7명 6급 5명 7급이하 6명	5급 4명 6급 1명	부			조례에 인권센터 설치 규정은 있으나 별도설치 하지않음
	광주	민주인권과 (19명)	4급 1명 5급 4명 6급 5명 7급이하 9명	4급 1명 5급 1명 6급 2명	"			
	전북	인권담당관 (11명)	4급 1명 5급 3명 6급 4명 7급이하 3명	4급 1명 6급 1명 7급 1명	"			
	경기	인권담당관 (19명)	4급 1명 5급 4명 6급 5명 7급 5명	7급 1명	여 (2명)	5급(센터장) 1명 7급 1명	5급 1명 7급 1명 (시간선택제 다급)	
전담팀 있는 경우 (9)	충남	자치행정과 인권증진팀(3명)	5급 1명 6급 1명 8급 2명		" (3명)	5급(센터장) 1명 6급 2명	5급 1명 6급 2명	직영
	대전	자치분권과 인권팀(3명)	5급 1명 6급 2명	6급 1명	" (4명)	센터장 1명 직원 2명	센터장 1명 직원 3명	민간 위탁
	충북	자치행정과 인권팀(2명)	5급 1명 7급 1명		" (3명)	5급(센터장) 1명 6급 1명 7급 1명	6급 1명 7급 1명	직영
	전남	도민행복소통실 인권센터(3명)	5급 1명 (센터장) 6급 1명 7급 1명 (시간선택제)	5급 1명 7급 1명	부			
	경남	행정과 인권보호담당(3명)	5급 1명 6급 1명 7급 1명		"			
	제주	자치행정과 인권팀(5명)	5급 1명 6급 1명 7급 1명 8급 1명 9급 1명	7급 1명 (시간선택제 다급) 9급 1명 (시간선택제 다급)		"		
	부산	인권노동정책과 인권증진팀(2명)	5급 1명 6급 1명		"			(3명업무 일부부담)
	대구	감사관실 인권팀(4명)	5급 1명 6급 1명 7급 1명		" (1명)		5급1명 (옴부즈만)	
	인천	노동인권과 시민인권팀(3명)	5급 1명 6급 2명	6급 2명	"			
전담팀 없는 경우 (4)	강원	총무행정과 자치행정팀			여 (3명)	5급 1명 6급 1명 7급 1명	5급 1명	직영
	울산	시민소통협력과 인권공동체팀			부			
	세종	자치분권과 자치협력팀			"			
	경북	자치행정과 자치제도팀			"			

☞ 전라북도 인권위원회 운영 현황

① 제1기 위원회 운영현황(11회)

연도	일시/장소	참석	내 용
2015 (3회)	2015. 3. 23.(월) 15:00/ 도청 소회의실(4층)	11명	• 제1기 위원 위촉 및 인권정책 추진방향 논의 등
	2015. 10. 28.(수) 15:00/ 도청 소회의실(8층)	10명	• 2015년 인권업무추진상황 보고 • 인권보장 및 증진 기복계획 수립 의견수렴
	2015. 12. 1.(화) 14:00/ 전주 JS호텔	9명	• 인권교육 및 토론
2016 (7회)	2016.2.18.(목) 15:00/ 도청 소회의실(8층)	8명	• 2016년 인권업무 추진계획 청취
	2016. 3. 24.(목) 10:30/ 충남 예산 덕산	5명	• 광역지자체 인권위원회협의체 구성 및 협력방안 논의
	2016. 4. 5.(화) 14:00/ 도청 소회의실(8층)	7명	• 도민 인권실태조사 추진상황 청취 • 도민 인권지킴이단 선발
	2016. 6. 8.(수) 14:00/ 도청 영상회의실(4층)	10명	• 인권 보장 및 증진 기본계획수립 토론
	2016. 7. 5.(화) 11:00/ 도청 소회의실(8층)	13명	• 전라북도 인권보호 및 증진 기본계획 심의·의결
	2016. 9. 1.(수) 14:00/ 도청 소회의실(8층)	10명	• 광역지자체 인권위원회 협의회 가입 의결 • 인권위원 공무출장시 여비 지급 • 2016년 하반기 주요업무 추진계획 청취 • 장애인 인권보호대책 기본계획(안) 의견수렴
	2016. 10. 12.(수) 14:00/ 도청 도서관 세미나실(2층)	8명	• 2017년 인권정책 실행과제 발굴토론
2017 (1회)	2017. 3. 16.(목) 15:00/ 도청 소회의실(4층)	8명	• 인권조례 개정 및 시행규칙 제정 • 인권센터 및 인권상담실 운영 보고 • 장애인 소위원회 구성·운영 계획 • '17년 전라북도 인권보호 및 증진 시행계획 수립방향

② 제2기 위원회 운영(15회)

○ 인권위원회(10회)

연도	일시/장소	참석	내 용
2017 (4회)	2017. 5. 26.(금) 11:00/ 도청 소회의실(4층)	8명	<ul style="list-style-type: none"> • 제2기 위원 위촉 및 인권센터 운영상황 보고 등 • 장애인 소위원회 구성
	2017. 6 16.(금) 14:00/ 도청 소회의실(4층)	9명	<ul style="list-style-type: none"> • 진정사건 심의 및 자문
	2017. 10 12.(목) 10:00/ 더클래식호텔	9명	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 인권제도에 대한 논의 • 인권위원 역량강화 워크숍
	2017. 11. 21.(화) 14:00/ 도청 소회의실(4층)	8명	<ul style="list-style-type: none"> • 2018년도 주요업무 추진계획 • 인권센터, 장애인권익옹호기관 운영계획 • 장애인 소위원회 운영결과
2018 (4회)	2018. 3. 15(목) 16:00/ 도청 소회의실(4층)	10명	<ul style="list-style-type: none"> • 2018년 전라북도 인권보호 및 증진 시행계획 • 용역사업 추진계획 자문 등
	2018. 5. 25(금) 11:00/ 고궁담	9명	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 공동생활가정 민관합동 인권실태조사 결과보고 • 제2기 전라북도 도민 인권지킴이단 선발계획 자문
	2018. 9. 19(수) 15:00/ 도청 중회의실(3층)	9명	<ul style="list-style-type: none"> • 전라북도 인권문화 컨벤션 추진 자문 • 도민 인권실태조사 등 3건 추진상황 자문
	2018. 12. 11(화) 10:30/ 광양불고기 전북도청점	9명	<ul style="list-style-type: none"> • 2019년 주요업무 추진계획 • 장애인 소위원회 운영결과 • 전라북도 인권조례 개정 추진상황
2019 (2회)	2019. 2. 28(목) 16:00/ 도청 소회의실(3층)	9명	<ul style="list-style-type: none"> • 2019년 전라북도 인권보호 및 증진 시행계획 • 인권영향평가용역, 인권마을만들기 추진방향 자문 등
	2019. 5. 23(목) 11:00/ 도청 중회의실(3층)	14명	<ul style="list-style-type: none"> • 국가인권위원회 전북인권사무소 설치 촉구 결의 • 2019년 주요사업 추진상황 보고 등

○ 장애인소위원회(5회)

연도	일시/장소	참석	내 용
2017 (2회)	2017. 6. 13(화) 12:00/ 열빈	5명	<ul style="list-style-type: none"> • 소위원장 선출 • 신청사건 심의(1건) <ul style="list-style-type: none"> - 장애인거주시설 거주인에 대한 인권침해 - 시설장에게 재발방지 조치 권고
	2017. 11. 21(화) 11:30/ 장애인권익옹호기관	5명	<ul style="list-style-type: none"> • 1차회의 결정사항 처리결과 보고 • 장애인 인권 주요업무 추진상황 보고 • 2018년 중점추진사업 계획 자문
2018 (2회)	2018. 2. 8(목) 11:00/ 장애인권익옹호기관	4명	<ul style="list-style-type: none"> • '17년 장애인거주시설 인권실태조사 결과 보고 • '18년 주요업무 추진계획 보고 • 전라북도 장애인인권기본계획 용역 추진방향 논의
	2018. 10. 17(수) 11:00/ 장애인권익옹호기관	4명	<ul style="list-style-type: none"> • '18년 장애인시설 인권실태조사 추진상황 • 장애인권익옹호기관 주요업무 추진상황 • 전라북도 장애인 차별금지 및 인권보장에 관한 기본계획(안) 심의
2019 (1회)	2019. 4. 4(목) 11:00/ 장애인권익옹호기관	4명	<ul style="list-style-type: none"> • 2018년 하반기 장애인시설 인권실태조사 결과 보고 • 2019년 장애인직업재활시설 인권실태조사 추진계획 보고 • 장애인다문화 분야 인권감수성 향상 홍보영상 제작 추진 상황 보고

③ 제3기 위원회 운영(8회)

○ 인권위원회(5회)

연도	일시/장소	참석	내 용
2019 (3회)	2019. 7. 11.(목) 14:30/ 도청 중회의실(3층)	11명	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장, 부위원장 선출 • 인권정책 주요업무 추진상황 청취
	2019. 9. 25.(수) 10:00/ 도청 소회의실(3층)	12명	<ul style="list-style-type: none"> • 2019 인권문화 컨벤션 추진 자문 • 2020 인권담당관 소관 예산안
	2019. 12. 17.(화) 10:30/ 도청 소회의실(3층)	13명	<ul style="list-style-type: none"> • 2019 하반기 장애인거주시설 인권실태조사 결과보고 • 전북도청 시설물 인권모니터링 결과보고 • 기초단체 시설물 인권반영 여부 표본조사 결과보고 • 2020년 주요업무 추진계획 심의·자문 등
2020 (2회)	2020. 1. 22.(수) 10:00/ 도청 중회의실(3층)	12명	<ul style="list-style-type: none"> • 인권친화적 시설 실태점검 표본조사 결과 개선 권고결정 • 전라북도 인권위원회 활성화 방안
	2020. 5. 20.(수) 10:00/ 도청 소회의실(3층)	11명	<ul style="list-style-type: none"> • 인권실태조사 용역방향 및 인권옹호자 포럼 운영방향 자문 • 인권침해 상담 및 조사결과 심의 및 자문

○ 인권위원회 소위원회(3회)

연도	일시/장소	참석	내 용
2019 (1회)	2019.10.25.(금) 11:00/ 고궁담	3명	<ul style="list-style-type: none"> • 인권영향평가제도 도입방안 토론회 준비
2020 (2회)	2020. 4.21.(화) 11:00/ 고궁담	4명	<ul style="list-style-type: none"> • 도민인권실태조사 방향 설정 자문
	2020. 6.16.(화) 10:30/ 인권담당관실	4명	<ul style="list-style-type: none"> • 도민인권실태조사 방향 설정 및 인권침해 조사결과 결정문 자문

<참고> 시·도별 인권위원회 구성 현황

(2020. 6.30.)

시·도별	구성여부	위원수	위원장	비 고
계	17		민간 : 16 행정 : 1	
서울	○	15	민간	
부산	○	15	민간	'19.1.1.일자로 민간으로 변경
대구	○	15	민간	
인천	○	15	민간	'19.4.29.구성
광주	○	20	민간	
대전	○	12	민간	
울산	○	14	민간	
세종	○	15	행정부시장	
경기	○	15	민간	
강원	○	15	민간	
충북	○	15	민간	
충남	○	20	민간	
전북	○	15	민간	
전남	○	15	민간	
경북	○	15	민간	'20.7.10 구성
경남	○	9	민간	'19.11. 구성
제주	○	15	민간	

□ 전라북도 인권정책 추진 사례

- 인권은 도민 스스로가 서로를 존중함으로 시작되며, 도민의 공감을 이끌어내 인권정책의 실효성을 확보하겠다는 의지표현으로 ‘**존중과 공감의 인권도시 「전북」**’이라는 비전을 제시하는 제1차 전라북도 인권보호 및 증진 기본계획(2017~2021)을 2016년 7월 인권위원회 심의를 통하여 수립하였음.
- 기본계획은 인권도시기반 구축을 통한 도민 인권감수성 강화와 인권친화적 제도 구축, 인권취약계층의 인권이 향상될 수 있도록 공감형 인권정책을 계획하고 추진하는데 초점을 두고 다양한 시민사회와의 연계와 협력으로 인권 존중문화 조성에 주요사업 방향을 설정함
- 도민의 인권증진을 위하여 제1차 기본계획을 통해 **4대 전략목표, 14개 사업목표, 30개 핵심사업을 제시**하였으며, 2017년부터 매년 시행계획을 수립하고 인권교육, 인권상담 및 조사, 인권위원회 운영 등 사업 추진에 최선을 다하고 있음.

< 전라북도 인권정책의 전략 및 사업목표 >

전략목표	사업목표
인 권 도 시 기 반 조 성	①인권교육강화, ②도민인권선언, ③인권친화도시조성, ④인권정책평가
맞춤형 인권제도 및 행정체계 수립	①인권센터운영, ②인권상담조사기구운영, ③인권영향평가제도도입, ④인권친화적법규정비
사회적 약자 공감인권 정책강화	①인권복지정책강화, ②인권보호체계구축, ③맞춤형인권정책개발
도민참여형 인권거버넌스 체계구축	①인권위원회활성화, ②도민인권포럼, ③도민인권지원체계구축

① 맞춤형 인권교육강화

- 2016년부터 도민과 공무원에 대해 각각 “찾아가는 도민 인권교육”, “공무원 인권 아카데미”를 통하여 맞춤형 교육을 실시하여 인권의 가치 인식 향상 및 생활 속에서의 인권의식을 제고하는데 기여함.
- 특히, 2019년 공무원 대상으로 실국별 맞춤형 인권교육과 4급이상 간부공무원을 대상으로 리더십 향상 인권교육 실시.

- 또한, 인권교육의 체계적 실시 및 교육 학습의 효과가 발현될 수 있도록 인권교육 교재를 개발 용역을 실시(2017년)하여 전라북도 인권실정에 맞는 인권교육교재를 발간(2018년)하였음.

< 연도별 교육 횟수 및 인원 >

(단위 : 회, 명)

구 분	2016		2017		2018		2019	
	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원
찾아가는 도민 인권교육	10회	615명	12회	618명	15회	776명	14회	765명
공무원인권아카데미	10회	291명	13회	1,885명	9회	1,801명	22회	1,605명
인권강사 양성과정 운영	29명(기본)		45명(기본26, 전문19)		49명(기본30, 전문19)		47명(입문26, 심화21)	

② 인권상담·조사기구 운영

- 2017년 3월에 인권센터(現 인권담당관)내에 인권상담실을 설치하고 일반도민 및 도청내에서의 인권침해 및 차별행위에 대한 인권상담·조사를 실시하였으며, 이를 통해 취약계층 등 도민의 인권보장에 기여함.

< 상담 및 조사 실적 >

(단위 : 건)

구 분	2017	2018	2019	2020. 7월말 기준	비 고
계	95	44	49	62	
신청 조사	7	1	4	11	
상 담	88	43	45	51	

※ 장애인시설 직권실태조사는 제외

- 2019년 하반기에는 도내 기초자치단체 읍·면·동 28개 기관을 대상으로 장애인·노인·임산부 등이 공공시설을 이용함에 있어 제한 또는 배제가 발생하는지에 대한 ‘인권친화적 시설 실태점검 표본조사’를 실시하였고, 이 조사결과를 바탕으로 **전라북도 인권위원회**는 전라북도 및 14개 시·군이 **공공시설물의 인권친화적 점검을 통해 시설을 개선조치하도록 권고함**.

이는 **전라북도인권위원회**가 구성된 이래 **최초 권고**로서의 의미와 함께 **도내 공공 시설물이 인권친화적으로 거듭날 수 있는 계기를 마련**하여 도민들의 실질적 인권증진과 인권의식의 일상화에 기여함.

③ 장애인인권 전담기구 운영(장애인인권팀, 장애인권익옹호기관)

- 장애인의 인권을 보호하고 장애인이 차별받지 않는 삶을 살 수 있도록 지원하기 위해 전국 최초로 인권센터내 “장애인인권팀”을 신설하였으며, 공무원, 경찰, 변호사, 장애인 관련 기관·단체, 인권전문가 등으로 “장애인인권 민관합동조사 TF팀”을 구성(2017. 2월)하여, 2017년 22개, 2018년 34개, 2019년 41개 장애인시설에 대해 인권실태조사를 실시하고, 발견된 인권침해사례를 해소하고 있음.
- 2017년 12월 장애인 학대 예방과 학대피해를 입은 장애인의 권리옹호를 위해 「**전라북도장애인권익옹호기관**」을 설치하여 학대신고 접수, 현장조사, 응급보호 등 상담·지원을 실시하는 등 장애인 권익증진에 기여하였음.

< 전라북도장애인권익옹호기관 운영실적 >

(단위 : 회, 명)

연도별	신고접수	현장조사	응급보호	상담·지원	학대예방교육
2018년	218건	133회	10회	1,451회	37회, 1,699명
2019년	214건	124회	8회	1,757회	50회, 1,313명

④ 참여형 인권거버넌스 체계구축

- **(인권위원회 활성화)** 전라북도 인권보호 및 증진 기본계획·시행계획, 인권교육·홍보, 인권시책 등을 심의·자문을 위해 2015년 3월부터 제1기 인권위원회를 운영하였으며, 장애인인권에 관한 심도있는 논의를 위해 2017년 5월에 제2기 인권위원회 내에 장애인 소위원회를 신설하여 장애인들에 대한 인권문제에 대해 심의·자문 실시. 특히, 전라북도 장애인 차별금지 및 인권보장 기본계획(2019~2023)을 수립하였으며, 2019년 7월에 구성된 제3기 인권위원회에서는 **도내 공공시설물에 대하여 인권친화적 시설로 거듭나도록 최초의 개선 권고**를 하는 등 활발한 운영을 하고 있음.

< 인권위원회 연도별 회의 건수 >

(단위 : 건)

연 도	건수	비 고
2015	3회	
2016	7회	
2017	7회	장애인소위원회 2회
2018	6회	장애인소위원회 2회
2019	7회	소위원회 2회(장애인1, 인권1)
2020	4회	(소위원회 2회)

- **(전라북도 기관·단체 인권협의회 구성)** 전라북도, 경찰청, 교육청, 노동청 및 사회적 약자별 각 주요단체로 기관·단체 인권협의회를 2017년 5월 구성하고 총 6회 운영 (반기별) 하여 각 기관별 도민 인권보호를 위한 연대 및 협력체계를 구축하였음.

< 전라북도 기관·단체 인권협의회 회의 >

(단위 : 건)

연 도	건수	비 고
2017	1회	'17. 9.21.
2018	2회	'18. 5. 4. / 11. 2.
2019	2회	'19. 4.30. / 10.10.
2020	1회	'20. 6.30.

- **(전라북도 시군 인권정책협의회 구성)** 도, 시군간 소통과 협력을 통해 인권정책을 공유하고 주민이 필요로 하는 정책을 발굴하여 도민의 인권보호 및 증진에 기여하기 위해 운영함

< 시군 인권정책협의회 회의 >

(단위 : 건)

연 도	건수	비 고
2018	1회	'18.11.1.
2019	2회	'19. 4. 29. / 10.16.
2020	1회	'20. 8. 4.

- **(도민인권 지킴이단 운영)** 지역에서 발생하는 인권침해를 제보하고 정책제안 등을 통해 도민의 실질적인 인권을 보장하기 위해 인권·사회복지 등 관련분야를 전공하였거나 경험이 많고 지역 실정을 잘 아는 사람들로 2016년 5월 제1기 도민인권 지킴이단을 구성하였으며, 2018년 7월부터 제2기 도민인권 지킴이단을 위촉하여 구성(150명)·운영 중에 있음.

< 제보 및 제안 실적 >

(단위 : 건)

합 계	2016	2017	2018	2019	2020. 7.현재	비 고
계	13	45	22	23	23	

□ 2020년 주요 추진사업

- **(인권영향평가 교육 및 시범평가)** 법령의 제·개정 및 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 인권에 미칠 영향을 사전에 분석·평가하는 인권영향평가 시행 사전교육 및 시범평가 실시를 통한 제도 보완으로 안정적인 제도 정착 도모(8~12월)
- **(도민인권실태조사)** 최근 건축물의 무장애·유니버설 디자인에 대한 관심과 실생활과 밀접한 사·군 청사 등이 인권친화적 시설을 갖출 수 있도록 무장애·편의·평등성에 대한 전수조사 실시하여 결과분석을 통한 정책개선 방안 및 추진과제 개발(8~12월)
- **(인권옹호자포럼)** 인권옹호활동을 위하여 행정·의회·시민사회단체·국가인권위원회·도민과 재난상황하에서의 인권을 주제로 사례공유·소통을 통한 도민 인권증진방안 구상 및 거버넌스 체계 구축(9월)
- **(도민·공무원인권교육)** 15개 공기업·출연기관을 대상으로 찾아가는 인권교육, 도·시·군 공무원 대상으로 인권감수성향상과정 및 도 4급이상 간부공무원 대상으로 인권친화적 리더십 향상 교육 실시
* 도민 인권교육(8~9월), 인권감수성향상과정(8.18.~8.20.), 간부공무원 인권교육(9.15.)
- **(인권강사양성과정)** 공공기관·사회복지시설 등 증가하는 인권교육 수요에 대응하기 위한 전문적이고 체계적인 인권강사 신규양성 및 역량강화
* 기초과정(8월, 24명), 심화과정(10월, 기초과정 수료자), 보수과정(11월, 전년도 수료자)
- **(인권감수성영상 홍보)** 인권정책 및 인권인식 개선을 위한 분야별(아동·청소년, 여성, 노인, 장애인, 다문화 등 5개 분야) 홍보 영상물을 30초 영상으로 편집·송출하여 도민의 감수성 향상 및 관심도 제고
* 인권교육 및 행사 시 활용·홍보, 시·군, 인권단체 등 배부
- **(인권문화컨벤션 행사)** 도내 인권기관·단체, 도민 등이 참여하는 문화행사로 10월중 도 공연장 일원에서 추진. 개회식과 토론회, 인권영화제, 인권부스 등 운영으로 인권문화 확산
- **(인권작품공모전)** 인권존중 문화 확산을 위해 분야별(표어, 포스터, 사진, UCC 등 4개 분야) 공모를 실시하고, 예비·본심사를 거쳐 18점을 선정(분야별 최우수, 우수, 장려)하여 2020 인권문화컨벤션 행사 시 시상·전시 및 인권 홍보물품 제작에 활용

- **(인권단체지원)** 인권단체활동지원사업, 인권친화마을만들기사업을 통해 인권거버넌스 구축과 인권분야 지원으로 도민의 인권문화 확산
 - * 인권단체활동지원 4개 단체, 인권친화마을 만들기 3개 마을
- **(온누리인권학교)** 14개 시·군 특성(자연, 역사 등)을 반영한 인권증진 프로그램 운영 (인권교육, 캠페인, 영화, 홍보물 등)
- **(찾아가는 인권순회상담)** 전라북도 공기업·출연기관 임·직원을 대상으로 찾아가는 인권 순회상담소를 운영하여 권리구제 접근성 제고 및 맞춤형 상담 활동을 통한 인권향상 도모
 - 2019년 3곳 운영: 전라북도 테크노파크, 전라북도 경제통상진흥원, 군산의료원
 - 2020년 4곳 예정: 전북개발공사, 전북연구원, 남원의료원, 자동차융합기술원
- **(인권지킴이단 운영 활성화 및 전문성 강화)** 시·군별 여건을 감안하여 실효성 있는 지역별 순회 워크숍을 통해 정책과제(거주지역 인권친화적 시설 모니터링) 및 자율 과제(인권정책 홍보 포스터 게시 후 점검) 부여 후 비대면 자료 제출 적극 활용
 - 지킴이단의 인권침해·차별행위에 대한 제보활동 촉진과 전문성을 갖추기 위한 전북 지역 인권침해 상담·진정현황·일상생활 인권침해 사례중심 교육 실시(코로나19 감염 우려를 낮추기 위해 집합교육을 1~2차에 나눠 진행)
 - 각 지역 기초단체와 협업하여 지킴이단 인지도 홍보·인권조례 미제정 지역의 인권 조례의 필요성 및 당위성 설명, 분위기 조성과 인권보호 공감대 확산 계기 마련

□ 향후 인권정책 추진방향

- 도에서 추진하는 사업을 **인권단체와 협력**하여 도민인권교육, 인권강사양성, 전북인권 옹호자포럼 등의 인권증진 프로그램 확대가 필요함
- 진정이 없는 경우에도 인권침해나 차별행위가 발생할 수 있는 사각지대의 인권침해 요인 사전 예방 및 권고를 위해 연간 1개 이상 주제를 선정하여 예방조사 활동을 전개해야 함
- 인권침해·차별행위에 대한 상담 및 조사 구제 업무지침을 조기에 마련하여 상담 및 조사 체계를 확립해야 함
- 지킴이단 운영 활성화를 통해 기초자치단체의 인권관심도 제고 및 확산 노력이 중요함
- 공기업 및 출연기관 등 공공기관의 인권경영이 조기에 정착되도록 찾아가는 **인권순회 상담소 확대 운영**
- 인권현안 및 쟁점에 대한 부서간 소통을 통해 인권에 기반한 도정운영과 협업체계 구축으로 인권침해 사전예방과 구제절차의 신속 진행을 위한 **전라북도 인권부서협의회 구성 운영 필요**
- 계층별 홍보동영상을 **다양한 홍보매체를 활용**하여 도민의 인권에 대한 접근성을 높이고, 홈페이지·페이스북 등의 온라인 홍보뿐만 아니라 포스터, 리플릿, 인권홍보 가이드 책자 등 오프라인 홍보 등 다양한 홍보 경로를 통해 전라북도 인권정책과 도민의 인권 감수성 향상을 꾀하여야 함
- 인권침해 상담 및 조사의 전문성 및 독립성을 확보하기 위한 인권조례 및 규칙 개정을 검토해야 함
 - 개편된 조직(인권협력팀 신설)에 맞는 역할 및 기능 부여
 - 현재 권고 수준에 그치는 조례의 실효성을 높이기 위한 방향으로 개정 검토 필요

□ 「전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례」 연혁

구분	일자	조례내용
제정 (의원발의)	'10. 7. 9	<ul style="list-style-type: none"> • (조례명) 전라북도 인권증진에 관한 조례 • (내용) 인권옹호기본계획, 인권옹호위원회 설치, 인권센터 설치 등 24조
일부개정	'14.12.26	<ul style="list-style-type: none"> • (조례명) 전라북도 인권보장 및 증진에 관한 조례로 변경 • (내용) 인권보장 및 증진기본계획 수립, 인권위원회 명칭 변경 <ul style="list-style-type: none"> ▷ 조례내용 중 인권보호를 인권보장으로 변경 ▷ 인권위원회의 당연직 위원 대상 규정
"	'15. 5. 1	<ul style="list-style-type: none"> • (내용) 전라북도 각종위원회 구성 및 운영에 관한 조례 제정에 따른 제17조(살비보상, 운영비)의 근거 조례 제명 변경
"	'15.10.30	<ul style="list-style-type: none"> • (내용) 인권보장 증진 및 증진활동의 실효성 제고를 위해 인권관련 단체 지원 및 교육 실시 의무화, 인권조례 위배한 내용의 조례 금지
전부개정 (의원발의)	'16. 6.17	<ul style="list-style-type: none"> • (조례명) 전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례 • (내용) 지방자치단체의 역할, 책무, 추진체계 등을 보완하고 현행 조례를 더욱 구체화(총 5장 33조로 확대) <ul style="list-style-type: none"> - 인권지수개발, 실태조사, 도 공무원 매년 2시간 이상 인권교육 - 인권전담부서 설치 의무화(11조 1항), 도민인권 지킴이단 구성 - 인권센터의 위탁근거, 센터장임기, 인권침해 조사범위 구체화
일부개정 (의원발의)	'18.12.28	<ul style="list-style-type: none"> • (내용) 인권위원회의 위상강화와 인권센터 업무의 조정으로 신속하고 책임성 있는 도민의 인권보호와 증진 도모 <ul style="list-style-type: none"> - 인권전담부서의 장을 당연직 인권위원으로 변경(당초, 자치행정국장), 인권위원회 기능강화(개선권고 또는 의견표명 기능 추가) 인권센터 사업으로 직권조사 명시
일부개정 (의원발의)	'20.7.13	<ul style="list-style-type: none"> • (내용) 인권영향평가 실시 근거 신설, 소위원회와 전문위원회 운영근거, 인권위원회 업무 추가(인권영향평가 심의), 인권센터 사업으로 인권영향평가 관련 정책연구 및 평가 명시

<참고> 시도 및 시·군 인권조례 제정현황

(2020. 6월말 현재)

시·도 (제정연도)	시·군·구			비고
	지자체 수	제정 수	비율	
계	227개	100개	44.1%	
서울 (‘12.9.)	25	18	72.0%	동대문구, 성동구, 종로구, 강북구, 노원구, 도봉구, 성북구, 구로구, 서대문구, 양천구, 은평구, 동작구, 서초구, 영등포구, 중구, 종랑구, 금천구, 관악구
부산 (‘12.3.)	16	10	62.5%	진구, 중구, 남구, 북구, 사하구, 연제구, 해운대구, 기장군, 사상구, 수영구
대구 (‘14.5.)	8	5	62.5%	동구, 중구, 달서구, 남구, 달성군
인천 (‘19.1.)	10	2	20.0%	미추홀구, 서구
광주 (‘07.5.)	5	5	100.0%	동구, 서구, 광산구, 남구, 북구
대전 (‘12.11.)	5	4	80.0%	동구, 서구, 중구, 대덕구
울산 (‘12.10.)	5	5	100.0%	남구, 북구, 중구, 동구, 울주군
세종 (‘14.9.)	0	-	-	
경기 (‘13.8.)	31	11	35.5%	성남시, 수원시, 의정부시, 광명시, 구리시, 오산시, 고양시, 광주시, 화성시, 김포시, 남양주시
강원 (‘13.6.)	18	4	22.2%	영월군, 원주시, 동해시, 태백시
충북 (‘13.12.)	11	1	9.1%	괴산군 (증평군 ‘18.5.10. 폐지)
충남 (‘18.10.)	16	15	93.8%	(충남도 ‘12.5. 제정 / ‘18.5. 폐지 / ‘18.10. 재 제정) 공주시, 보령시, 아산시, 천안시, 계룡시, 논산시, 당진시, 서산시, 금산군, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군, 홍성군
전북 (‘10.7.)	14	3	21.4%	군산(‘13), 전주(‘15), 익산(‘16)
전남 (‘12.7.)	22	7	31.8%	목포시, 고흥군, 나주시, 보성군, 영암군, 화순군, 완도군
경북 (‘13.11.)	23	3	13.0%	고령군, 구미시, 문경시
경남 (‘10.3.)	18	7	38.9%	거제시, 고성군, 사천시, 진주시, 창원시, 함양군, 김해시
제주 (‘15.10.)	0	-	-	

<참고> 타 시·도 조례 비교

구분	국가인권위	서울	광주	충남	강원	전북	
인 권 위 원 회	기능	독립성 (권한수행, 의결)	심의·자문	심의·자문	심의·자문	심의·자문	심의·자문
	위원	11인 (국회4, 대통령4, 대법원 3)	15인 이내 (의회, 학계, 기관, 단체, 당연직)	20인 이내 (의회, 학계, 기관, 단체, 당연직)	20인 이내 (의회, 학계, 기관, 단체, 당연직)	15인 이내 (의회, 학계, 기관, 단체, 당연직)	15인 이내 (의회, 학계, 기관, 단체, 당연직)
	임기	3년, 1회 연임	3년, 1회 연임	2년, 연임	3년, 연임	2년, 연임	2년, 연임
	업무	조사연구, 의견 표명, 조사구제, 실태조사, 교육홍보, 지침제시 권고, 기관단체 협력	기본·시행계획, 법규·정책자문, 인권센터 운영 등	기본·시행계획, 인권영향평가, 시책추진 등	기본·시행계획, 인권영향평가, 시책추진 등	기본·시행계획, 정책추진, 인권 센터 운영, 비 상임인권보호관 추천	기본·시행계획, 인권센터운영, 상담·조사결과, 교육홍보, 인권 주요사항
		정책·법규 기관에게 개선 및 시정권고	시장에게 자치 법규·정책 등 개선권고(제17조)	시장에게 시책 등의 개선 권고 (제27조의2)		도지사에게 조례·정책등의 개선권고(제 15조)	인권위 심의사항 에 관하여 도지사 에게 시정 권고 (제17조제2항)
	절차	구제조치 및 권고(장계 고발)→관계기관장은 이행계획 및 조치결과 제출					

구분	국가인권위	서울	광주	충남	강원	전북
별 도 위 원 회	명칭		시민인권침해 구제위원회	인권 옴브즈맨		인권보호관
	기능		독립수행, 의결	독립수행, 의결		독립수행, 의결
	위원		13인 이내 -상임시민인권 보호관 3~5 -비상임시민 인권 보호관 8	7인 이내 -상임 옴브즈맨1 -비상임 옴브즈맨 6		7인 이내 -상임인권 보호관 1 -비상임 인권보호관 6
	임기		-상임 : 임기제 -비상임 : 2년, 1회 연임	-상임 : 계약직 -비상임 : 2년, 연임		-상임 : 계약직 -비상임 : 2년, 연임
	업무		침해여부 의결, 시정권고 및 후속 조치, 정책개선 이 필요한 사항 인권위에 건의	시민시장,위원회 의회사항 및 직권으로 상담 조사, 개선권고 수행		상담조사, 개선권고
	절차		시정권고→시장 (인권부서)→ 당사자통지→ 조치결과 시장에게 보고 (기관장)	시정권고→시장 (인권부서)→ 당사자통지→ 조치결과 시장에게 보고 (기관장)		시정권고→시장 (인권부서)→ 당사자통지→ 조치결과 시장에게 보고 (기관장)

<발표 2> 경기도 인권행정 소개

김남수(경기도 인권정책팀장)



경기도 인권행정 소개

김남수(경기도 인권정책팀장)

경기도 인권행정 소개

경기도

1 인권 행정의 시작

국제적으로

- 1946년 유엔 경제사회이사회 두번째 회기에서
- 국제인권법의 국내적 실현을 위해 각국에 특별한 인권기구 설치 권장

국내적으로

- 1997. 김대중 대통령 대선 공약 “인권법 제정, 국가인권위원회 설립”
- 2001.5.24, 국가인권위원회법 제정 공포, 11.25. 국가인권위원회 출범
- 2013.9.26, 제23차 유엔인권이사회 “지방정부와 인권” 결의안 채택

2

새로운 경기 <공정인 세상>

2 경기도 인권 행정의 시작

인권조례 제정 권고

- 2012년 국가인권위원회에서 표준안이 마련되고 관계자 회의를 기점으로 자치행정과에서 처음 업무 시작

경기도 조례 제정

- (조례명) 경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례('13.8.5, 제정)
- (주요내용) 도지사의 책무, 도민의 협력, 기본계획 수립, 인권교육, 인권위원회 설치·구성 등
- (추가개정내용) 인권센터 설치('16.2.24), 인권보호관 구성('17.4.12) 인권영향평가, 인권모니터단, 인권배심원제 등(준비중)

3

새로운 경기 <공정인 세상>

3 경기도 인권 조직의 연혁

추진년도

주요업무 추진 현황

2012.03.

자치행정과 내 인권업무 1인 수행
 - 인권기본계획 수립 기본 방향 설정 연구용역(~'15.8.)
 - 1차 기본계획 수립(~'15.11.)

2016.06.

자치행정과 내 인권업무 2인 수행
 - 경기도 인권실태조사(200여명, '16.8.8~11.31)
 - 인권교육 시작(도 공무원·공공기관 직원)
 - 제1기 경기도 인권위원회 구성(15명, '16.6.)



자치행정과 내 인권보장팀 신설('16.11), * 과거사 업무 포함

3 경기도 인권 조직의 연혁(계속)

추진년도

주요업무 추진 현황

2017.03.

전담팀(4명)으로 운영
 - 경기도인권센터 설치 준비, 센터장·조사요원 채용('17.6)
 - 인권교육, 도·시군 및 인권단체 워크숍 개최
 - 중앙, 타 시도 인권관련 네트워크 적극 참여



경기도인권센터 개소('17.8.25.) * 인권센터장+조사요원

2017.06.

전담팀(4명)와 인권센터(2명)
 - 비상임 인권보호관 (6명, '17.9.11.) 위촉
 - 인권상담, 인권침해 조사 업무 시작
 - 현)자치법규 인권침해 요소 점검 시범사업('19.4~)
 - 공공영역 인권 모니터링 실시(사회복지시설 등)

3 경기도 인권 조직의 연혁(계속)

추진년도

주요업무 추진 현황



경기도 인권담당관 신설('19.07.01.)
 * 민선7기 공정하고 차별 없는 인권 경기 구현을 위해 전담부서 설치
 * 공공부문 성희롱·성폭력 예방·구제를 위한 성평등옴부즈만·팀 설치

2019.07.

인권전담부서(3팀, 1센터, 12명, 정원외4명 별도)
 - 제2기 경기도 인권위원회 구성(15명, '19.10~21.10)
 - 인권교육 확대 및 자치법규 인권침해 요소 점검
 - 인권 취약분야 모니터링 및 공공기관 인권 경영 구제 지원



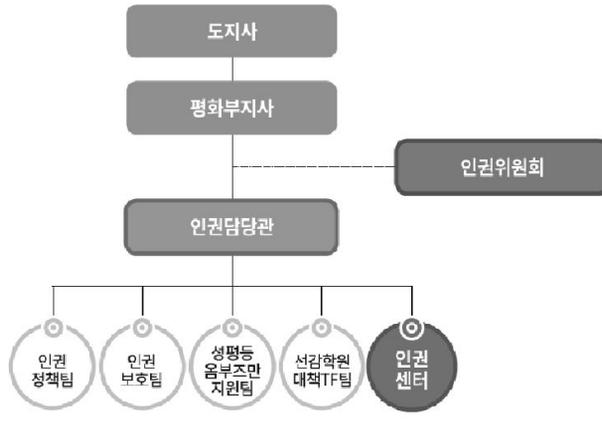
인권담당관실 조직 확대('20.01.02.)
 * 선감학원 아동 인권유린사건 대책TF팀 이체(→아동돌봄과)

3 경기도

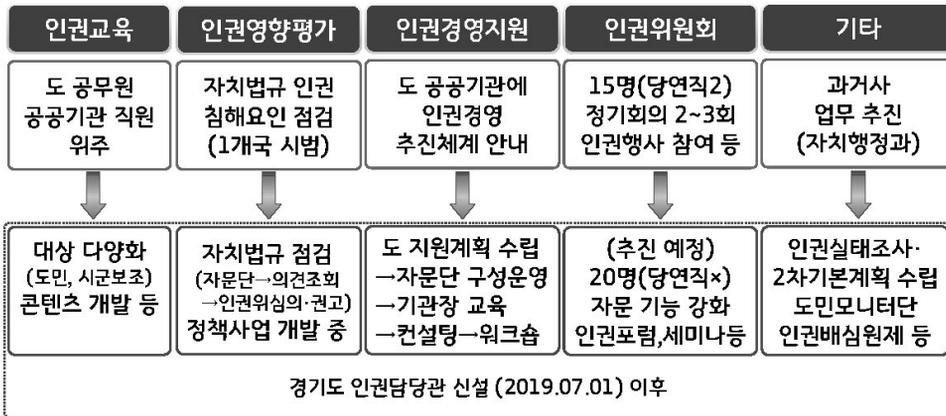
인권담당관실 조직도(2020.1.2)

조직체계

과단위(12인)



4 부서 신설 이후 인권 업무의 변화



8

새로운 경기 > 행정면 세상

5 경기도 31개 인권 행정의 변화

년도별	조례제정	인권조직		인권위원회 구성	기본계획 수립
		전담부서·팀	인권센터		
합계	11개	4개	2개	6개	4개
2011년	1(광명)				
2012년	1(화성)	국가인권위 조례제정 권고 (2012.4.12)	1(광명)	1(광명)	
2013년	5(수원, 고양, 성남, 의정부, 김포)	2(수원, 성남)	경기도 인권기본 계획 기본방향 연구 (~2015.8.)	1(수원)	1(광명)
2014년	-	1(고양)			
2015년	3(오산, 광주, 구리)	1(광명)	1(수원)	2(성남, 고양)	3(수원, 성남, 고양)
2016년				1(오산)	
2018년	1(남양주)			1(남양주)	

9

새로운 경기 > 행정면 세상

6 지방자치단체 인권 행정의 과제

행정의 관점에서

- 인권행정을 이끌어갈 기초지방자치단체의 인권조직 및 제도를 어떻게 확산 할 것인가?
- 각 부서에서 추진하는 모든 사업 속에 인권감수성을 어떻게 녹여 들게 할 수 있을까?

도민의 관점에서

- 도민의 인권 증진을 위하여 도와 시군, 인권위원회와 시민단체 등과 함께 무엇을 해야 하는지?
- 공공영역으로 제한되어 취약한 민간영역은 어떻게 극복 할 것인지?

10

새로운 경기 > 행정의 세상

감 사 합 니 다
(경기도 인권담당관실 김남수)

<발표 3> 지역 시민사회의 역할 (충남 사례)

이진숙(충청남도 인권위원회 위원장,
충남인권교육활동가모임 부틀 대표)



지역 시민사회의 역할(충남 사례)

이진숙(충청남도 인권위원회 위원장, 충남인권교육활동가모임 부들 대표)

인권조례의 실효적 운영은 인권조례 제정과 운영이 꽤 시간이 흘렀음에도 현재 진행형의 과제다. 인권조례가 실효적으로 운영되는 지역사회는 어떨까? 독립적이고 전문성을 가진 인권기구, 신속하고 효과적인 권리구제, 공무원과 주민들의 성숙한 인권감수성, 인권 전담 부서, 존중과 연대의 지역사회 문화 등을 떠올린다. 우리의 현실은 어디쯤일까.

지역 인권기구로서의 인권위원회는 독립적으로 역할을 수행하지 못하는 심의자문기구로 역할이 제한되고 있다. 인권침해에 대한 권리구제를 주요 업무로 하는 ‘인권센터/인권옹호관’ 등은 공무원 또는 공공기관에 의한 인권침해만을 담당한다. 공무원과 주민에 대한 인권교육이 진행되고 있으나 효과성에 대한 점검은 부족하다. 인권기본계획, 인권영향평가, 인권시책 토론회 등은 전면적으로 인권에 기반한 행정으로의 변화라기보다는 인권전담 부서의 업무로 추진되는 정도고, 이 과정에 주민 참여는 충분히 보장되어 있지 않다.

그럼에도 여전히 인권조례의 실효적 운영은 절실하다. 인권조례는 ‘인권 보장’을 지방정부의 책무를 규정하며 그에 따라 주민이 행정의 역할과 변화를 촉구하는 근거가 되기 때문이다. 조례의 규정은 각 지방자치단체에서 비슷하더라도, 조례의 운용이 어떠한가에 따라 주민의 삶과 지역사회에 큰 변화를 가져올 수 있기 때문이다.

당연히 인권조례의 실효적 운영을 위해서 지역 시민사회의 역할은 매우 중요하다. 시민사회는 인권이 보장되는 지역사회를 위해 어떠한 역할을 할 수 있을까? 이와 관련하여 인권조례와 특별한 관계인 충남의 사례를 소개한다.

1. 충남 인권위원회¹⁾

가. 충남인권조례 폐지 대응

- ① 지역 시민사회단체와의 연대
- ② 종교계 협의 및 연대
- ③ 전국 연대(전국 광역지자체인권위 협의회, 국가인권위원회)
- ④ 주요 정당, 정치인과의 협력 강화
- ⑤ 인권위 주관 기자회견, 토론회 등 행정 지원 없는 독자적인 활동 추진

나. 인권조례의 정착을 위하여

- ① 지역의 인권 문제에 대한 위원회 입장 발표²⁾
- ② 위원회 산하 소위원회 활동
 - ▲ 교육문화소위원회 : 인권교육 모니터링, 인권선언기념일 행사 기획 등
 - ▲ 정책제도소위원회 : 인권시책토론회, 인권영향평가, 조례 개정 등
 - ▲ 노동소위원회 : 노동자의 생명, 안전, 기본권 보장 연구 및 대안 제시³⁾
 - ▲ 인권영향평가소위원회 : 인권영향평가 자문
 - ▲ 장애인이동권소위원회 : 인권실태조사(장애인이동권) 후 개선 대안 연구 등
- ③ 위원회 워크숍
- ④ 위원회 주관 세미나⁴⁾
- ⑤ 권고 및 의견표명⁵⁾

1) <첨부자료1> ‘충남인권위 활동경과’ 참조.

2) ㈜갑을오토텍의 원만한 해결 촉구 성명, 태안화력발전 사고 희생자 김용균님 인권위 합동 조문, 인권기본계획 공청회 무산에 따른 입장문, 서산산업폐기물매립장 관련 입장문 등.

3) <첨부자료 2> ‘충남인권위 노동소위 보고서 요약’ 참조.

4) 2019.10.11. ‘충남도민의 인권, 안녕하십니까?’ 충남도민인권선언 5주년 및 충남인권기본조례 제정1년 기념 세미나.

5) 2020.4.9. ‘충남 15개 시·군의 인권보장 체계 구축을 위한 제도개선 권고 및 의견표명’

2. 시민사회단체

가. 충남인권조례지킴이 공동행동

- 집회, 기자회견 등

나. 시민 공론화

- ① 충남 인권 포럼⁶⁾
- ② 시민이 만드는 충남인권조례 집담회⁷⁾
- ③ 천안시 인권교육 결과보고회⁸⁾
- ④ 코로나19 충남시민사회대책위원회 집담회

다. 민관협력(인권증진 공모사업)

- 시민교육 등

라. 도민인권지킴이단 참여

- 기자회견, 토론회, 지역연대 등

마. 학생인권조례제정본부

- 기자회견, 토론회, 천막 농성 등⁹⁾

6) 2017.10.13. '인권조례가 살아 숨쉬는 지역사회, 어떻게 만들어 갈 것인가'. 부활. 대전인권사무소.

7) 2018.7. 시민이 만드는 충남인권조례 “시민에게 묻고, 시민이 답하다”.

8) 2020.1.11. '인권도시를 향한 출발' 천안시인권 교육 결과 보고회.

9) 2020.6.22. “충남학생인권조례제정본부, ‘도의회 교육위 수정안 깊은 유감’ 천막농성”. 디트뉴스.
<https://www.dtnews24.com/news/articleView.html?idxno=581078>

인권조례, 인권행정과 관련하여 시민사회의 역할은 무엇일까?

지역의 시민사회는 지방정부가 인권조례 제정 목적에 맞게 시민 인권보장 책무를 제대로 수행되고 있는지 점검하여야 한다. 인권기본계획, 인권영향평가, 인권실태조사, 공무원 인권 교육, 인권 관련 보조사업 등이 짜임새 있고 적절하게 추진되는지 시민의 입장에서 검토 하고 의견을 제시하여야 한다. 방향을 잃지 않도록 하는 나침반의 역할이다. 또한 적극적인 행정 참여도 필요하다. 지자체 인권위원회 등에 참여하고, 각종 민관협력 사업에 참여하여 내실 있는 인권행정을 촉진하는 역할도 필요하다.

지자체 인권위원회가 어떻게 활동하는가는 인권 행정에 큰 영향을 미친다. 자문기구로서의 역할에 제한되는 것이 아니라 조례가 보장하는 최대한의 역할을 시도하는 인권위원회는 행정을 추동하고 지역사회를 변화시키는 역할을 할 수 있다.¹⁰⁾ 충남인권위는 시작부터 행정이 요구하는 심의·자문 역할을 넘어, 지역인권기구로서의 역할을 추구하고, 이를 수행하고자 노력해왔다. 이 과정이 순탄치만은 않았다. 단체장의 인권에 대한 관심 여부가 행정의 적극성을 좌우했으며, 때로 행정과의 갈등으로 사실상 위원회 활동이 중단되는 경우도 있었다. 더욱이 지자체 인권위는 상임위원도 사무기구도 없으며, 모든 위원이 각자 직업을 가지고 있어, 활동이 전적으로 위원의 자발성과 헌신성에 기대고 있다. 어려운 조건임에도 지역 인권위원회의 활동이 쌓여가며 조금씩 지역 주민의 인권 행정에 대한 관심이 싹트고 있음을 본다. ‘인권’을 기준으로 행정을 모니터링하고, 변화를 요구하는 시민참여가 확장되고 있다.

지역의 시민사회단체의 적극적인 활동은 인권조례에 생동감을 부여한다. 제정된 조례가 유명무실하게 제구실을 하지 못하는 경우가 많으나, 인권조례는 시민사회단체의 활동을 통해 지속적으로 실효성 확보를 요구받는다. 시민사회단체는 풀뿌리 민주주의의 확장, 주민의 인권보장을 위한 활동을 사명으로 하고 있어서이다. 시민사회단체는 공무원과 주민 인권 교육의 기획과 운영에 참여하기도 하고, 주민 인권 이슈와 제도화에 대한 다양한 공론화의 장을 열기도 하며, 때로는 적극적인 투쟁을 전개하기도 한다. 모두 행정의 인권보장 책무성을 강화하는 활동이다. 포괄적 차별금지법 제정을 위한 시민운동은 전국적인 입법 운동이며 동시에 지역 행정에 차별금지 원칙의 적용을 강하게 촉구하는 활동이기도 하다.

10) 2020.7.28. “‘코로나19로 맞벌이 아이돌봄 배 증가’ 재난 긴급돌봄체계 등 대책 마련 시급... 인천시 인권토론회 개최”. 경기일보 <http://www.kyeonggi.com/news/articleView.html?idxno=2307465>

인권조례는 결국 지역 주민의 인권보장을 위한 것이다. 헌법에 따른 행정의 당연한 책무를 지역사회 현실에서 실현하도록 하는 것이다. 그러나 인권보장의 실현은 자치단체장이나 공무원 또는 의회의 역할만으로 가능하지 않다. 지역사회를 이루는 주체인 주민의 인권역량이 어떠한가에 따라 지역사회의 인권 보장 정도가 결정되기 때문이다. 시민사회의 한 걸음 더 나아가는 활동이 요청된다. 주민이 직접 권리주체로 참여하는, 자치를 확장하는 계획과 실천을 마련하자. 영역과 지역의 울타리를 넘어 서로의 실천을 연결하고 성찰하며 희망을 공유하자. 우리는 함께 할 때 더 강하다.

충남인권위원회 활동 경과¹¹⁾

<제1기 인권위원회>

■ 임기 : 2013. 5. 16. ~ 2016. 5. 15.

■ 구성 : 위촉직 13명 + 당연직 2명(행정부지사, 자치행정국장)

■ 운영 : 총 21회 회의(연간 7회), 안건처리 82건(회당 4건)

■ 주요 성과

- 충청남도의 인권규범과 정책 등 제도적인 기틀마련에 앞장
 - (규범) 도민인권선언 제정(14.10월), 인권조례 전부개정(15.10월)
 - (제도) 인권위원회 설치(13.5월), 인권전담부서 「팀」 설치(15.1월)
 - (정책) 인권정책 기본계획(14.12월) 및 연도별 시행계획 수립(15~16년)
- 타 시도와의 연대 및 활발한 네트워크 구축
 - 충청도↔서울시 인권위원회 간 양해각서 체결 및 협력방안 논의(15.3월)
 - 2015 광주세계인권도시포럼 참가 : 도지사 기조발제, 우주형 위원장 분과발표
 - 제2회 한국인권회의 발표·토론 참여(16.3.24~3.25, 덕산리솜)
- 각종 지역인권현안 정책연구 및 대안제시
 - 도지사 인권토크 심포지엄(14.12월), 1주년기념 인권심포지엄(15.10월)
 - 인권센터 운영방안 마련을 위한 TF팀 참여(4명/15.3~8월)
 - 아동청소년 인권 실태조사 자문위원 참여(3명/15.7~12월)
 - ➔ 인권의 불모지인 충남에서 인권가치 확산 분위기 조성

11) 2020. 3. 5. 충남인권위원회 내부 토론용으로 위원장이 작성한 자료임.

<제2기 인권위원회>

- 임기 : 2016. 7. 20. ~ 2019. 7. 19.
- 구성 : 위촉직 19명 + 당연직 1명(자치행정국장)
- 운영 : 총 24회 회의(연간 8회)
- 주요 성과 : 인권센터 운영, 인권증진시책, 인권기본계획, 실태조사 등 자문, 인권 조례 폐지 대응, 노동소위 구성·운영

- 2016. 7. 20. 제1차 인권위원회
- 2016. 8. 3. 제2차 인권위원회(위크숍)
- 2016. 8. 9. 갑을오토텍 앞 기자회견과 **성명 발표**
- 2016. 9. 7. 제3차 인권위원회
- 2016. 11. 30. 제4차 인권위원회
- 2016. 12. 5. 광역지방자치단체인권위협의회 발족
- 2016. 12. 29. 충청남도 인권센터 개소
- 2017. 1. 11. 제5차 인권위원회(위크숍)
- 2017. 1. 24. 인권위원회, 갑을오토텍 **현장 방문**
- 2017. 2. 17. 도민인권 증진시책 추진방안 토론회
제6차 인권위원회(도지사에 조례 폐지 청구 관련 의견서 제출 결의)
인권위원회 제1차 교육문화소위원회
- 2017. 2. 20. 인권위원회 **의견 표명**(도민인권조례 시행규칙 관련 의견서)
- 2017. 2. 28. 인권위원회 - 기독교총연합 간담회(인권조례 시행규칙 관련)
- 2017. 3. 21. 제7차 인권위원회(위크숍)
- 2017. 3. 27. 인권위원회 - 충남도의회 행정자치위원회 간담회
- 2017. 4. 5. 인권위원회 제2차 교육문화소위원회
- 2017. 4. 9. 도민인권조례 폐지 청구
- 2017. 4. 28. 충남인권조례지키기 공동행동 발족
- 2017. 5. 11. 충남인권위 **성명 발표**(보도자료 배포)
- 2017. 5. 16. 제8차 인권위원회
- 2017. 5. 18. 충남인권조례지키기 공동행동 기자회견
- 2017. 6. 8. 국가인권위 의견 표명
- 2017. 6. 10. 원불교 의견 표명
- 2017. 6. 13. 조계종 의견 표명
- 2017. 6. 19. 도민 인권 증진시책 추진상황 보고회

- 2017. 6. 21. 한국기독교교회협의회 의견 표명
- 2017. 6. 29. 전국광역지자체인권위협의회 2차 회의
- 2017. 7. 3. 전국광역지자체인권위협의회 제1호 성명 발표(충남인권조례)
- 2017. 7. 7. 충남인권교육활동가모임 부딪 의견 표명
- 2017. 7. 14. 국가인권위 인권조례 폐지 청구에 대한 의견 표명
- 2017. 8. 21. 인권위원회 제3차 교육문화소위원회
- 2017. 8. 29. 제10차 인권위원회
- 2017. 9. 14. 전국광역지자체인권위협의회 3차 회의
- 2017. 10. 16. 전국광역지자체인권위협의회 4차 회의
- 2017. 10. 30. 제11차 인권위원회
- 2017. 11. 17. 인권위원회 제4차 교육문화소위원회
인권조례폐지 청구인 명부 접수
- 2017. 12. 7. 전국광역지자체인권위협의회 5차 회의
- 2017. 12. 14. 인권위원회와 충남도의회 김연 의원 공동 주최로 **토론회 개최**
- 2017. 12. 20. 국가인권위원회 - 충청남도 업무협약
- 2018. 1. 8. 충청남도 인권주간 문화행사 TF 1차 회의
- 2018. 1. 22. 제13차 인권위원회
- 2018. 1. 30. 인권위원회 **논평 발표** (도의회 행사위 가결)
- 2018. 1. 31. 전국광역지자체인권위협의회 충남도지사 면담
- 2018. 2. 2. 충남도의회, 인권조례 폐지
인권위원회 **논평 발표**
- 2018. 2. 26. 충남도지사, 도의회에 인권조례 폐지 재의 요구
- 2018. 2. 27. **충남인권위 - 전국협의회 토론회 개최**
전국광역지자체인권위협의회 입장문 발표(충남인권조례)
- 2018. 3. 5. 인권위원회 **논평 발표** (조례규칙심의회 각하결정)
- 2018. 3. 7. 제15차 인권위원회(긴급)
- 2018. 4. 3. 충남도의회 인권조례 폐지 재의결
- 2018. 4. 4. 전국광역지자체인권위협의회 성명 발표(충남인권조례)
- 2018. 4. 6. 제16차 인권위원회
- 2018. 4. 12. 충남인권위 - 충남도민인권지킴이단 공동 **성명 발표**
- 2018. 5. 8. 인권위원회 **논평 발표**(조례 폐지 관련)
- 2018. 5. 10. 충남도의회 의장 충남인권조례 폐지 공포
- 2018. 10. 1. 충남인권기본조례 제정
- 2018. 10. 10. 제17차 인권위원회

- 2018. 10. 18. 전국광역지자체인권위협의회 6차 회의
- 2018. 11. 30. 제19차 인권위원회
- 2018. 12. 6. 전국광역지자체인권위협의회 7차 회의
- 2018. 12. 7. 충남도 - 충남인권위 공동주관 충남인권위크숍 개최
- 2018. 12. 13. 인권증진시책토론회
- 2018. 12. 30. 인권위원회 동정 **보도자료 배포**(김용균님)
- 2019. 1. 9. 제20차 인권위원회
- 2019. 1. 22. 제21차 인권위원회
- 2019. 2. 1. **유성기업 사태해결을 위한 민관협의체 회의¹²⁾ 제안**
- 2019. 2. 12. 제22차 인권위원회
- 2019. 2. 14. 유성기업사태 해결을 위한 민간협의체 1차 회의
- 2019. 2. 19. 인권위원회 제1차 **노동소위원회**
- 2019. 2. 21. 국가인권위원장 - 충남인권위 면담
- 2019. 3. 18. 인권위원회 제2차 노동소위원회
- 2019. 4. 11. 제23차 인권위원회
제2차 인권기본계획 착수보고
- 2019. 4. 24. 인권위원회 제3차 노동소위원회
- 2019. 5. 22. 전국광역지자체인권위협의회 8차 회의
- 2019. 7. 19. 제24차 인권위원회

12) 충남도, 아산시, 대전지방고용노동청, 천안고용노동지청, 충남인권위원회, 충남노동정책협의회, 한국노동사회연구소, 종교단체, 충남도의회, 충남시민사회단체연대회의, 충남노사민정사무국 등

<제3기 인권위원회>

■ 임기 : 2019. 8. 8. ~ 2021. 8. 7.

■ 구성 : 위촉직 19명 + 당연직 1명(행정부지사, 자치행정국장)

■ 운영 :

- 2019. 8. 8. 제3기 인권위원회 위촉식 및 제1차 회의
- 2019. 8. 27. 인권보호관 위촉
- 2019. 9. 26. 제2차 회의(인권위원회 워크숍)
- 2019. 9. 30. 전국광역지자체인권위협의회 9차 회의
- 2019. 10. 11. 충남도의원(안장현, 이선영) - 충남인권위 토론회¹³⁾
- 2019. 10. 30. 제3차 회의, 인권기본계획 공청회 무산
- 2019. 10. 31. 인권위원회 **입장 발표**(공청회 무산 관련)
- 2019. 11. 20. 인권기본계획 공청회 무산
- 2019. 11. 27. 제4차 회의(인권기본계획 최종보고)
- 2019. 12. 2. 도민인권선언 기념행사
- 2019. 12. 5. 전국광역지자체인권위협의회 10차 회의
- 2019. 12. 6. 장애인이동권실태조사(인권센터) 최종보고
- 2019. 12. 11. 충청권인권위원회 - 대전인권사무소 워크숍
- 2020. 1. 9. 국가인권위 - 광역인권협의회 공동컨퍼런스 충남도 협의
- 2020. 2. 18. 인권위원회 제1차 **장애인이동권 소위원회**
- 2020. 2. 20. **인권위원회로 도민의 첫 번째 문서 접수**(서산 산업폐기물매립장대책위)
- 2020. 2. 28. 인권위원장 입장문 발표(서산 산업폐기물 관련)

13) 도민인권선언 5주년, 인권기본조례 제정1년 기념 세미나 “도민의 인권, 안녕하십니까?”(비예산)

충남인권위 노동소위 활동 보고(요약)

2기 충남인권위원회 산하 노동소위원회 구성과 진행 내용을 정리하고 충청남도 행정에 반영할 내용을 보고함

1. 개요

- 구 성 : 이진숙(소위원장), 유요열, 정현우, 황영란.
- 활동근거 : 충남인권기본조례 제16조(운영), 제18조(정책 등의 개선 권고)
- 활동기간 : 2019. 2. 19. ~ 4. 24.
- 활동내용 : 총 3회에 걸친 간담회를 진행하고 보고서 제출

2. 활동 배경 및 방향

- 추진배경
 - 태안화력 故 김용균님 사건을 비롯하여 도내 잦은 중대 산업재해와 관련, 일하는 시민의 생명과 안전에 대한 지방정부의 책무가 무엇이며, 어떻게 역활해야 하는지에 대해 연구 검토할 필요가 있음.
 - 도민인권선언과 인권기본조례에 따라 노동안전을 비롯하여 노동기본권 보장을 위한 지방정부의 행정이 인권보장에 기반하여 이뤄지고 있는지 점검하기 위해 제20차 인권위원회에서 노동소위 구성.
 - 특히 노동기본권 보장을 위한 도정에 노동관련 시민과 단체, 전문가가 참여하여 도정 방향에 대한 시민참여에 기반한 의견수렴이 중요함.

□ 추진방향

- 노동소위 활동 목적과 계획을 공유
- 지방정부의 노동정책 모범 사례를 살펴보고, 충남도 노동정책 현황을 검토하며, 개선방안에 대한 노동단체 및 전문가 토론을 진행
- 노동소위 활동 보고를 통해 정책 제안 등 개선 대안 제시

3. 활동 내용

1차 워크숍 자치정부의 노동인권 보장, 어떻게 가능한가

- 일시·장소 : 2019. 2. 19. 10:00~12:00, 문예회관 107호.
- 참석 : 15명(도 인권위원, 도의원, 인권활동가, 공무원 등)
- 흐름 : 인사 → 발표(문종찬 서울노동권익센터장) → 토론(참석자)
- 주요내용 : 서울시 노동정책 소개 및 토론

2차 워크숍 충남 노동정책, 어떻게 하고 있나

- 일시·장소 : 2019. 3. 13. 14:00~16:00, 문예회관 107호.
- 참석 : 19명(도 인권위원, 도의원, 인권활동가, 공무원 등)
- 흐름 : 인사 → 발표(도 노사협력팀, 이원복) → 토론(참석자)
- 주요내용 : 충남도 노동정책 공유 및 토론

3차 워크숍

노동인권 보장을 위한 지방정부의 과제

- 일시·장소 : 2019. 4. 24. 14:00~16:00, 아산시청소년교육문화센터 세미나실
- 참석 : 18명(도 인권위원, 도의원, 현장활동가, 공무원 등)
- 흐름 : 인사 → 발표(현장활동가, 전문가 7인) → 토론(참석자)
- 주요내용 : 도 노동정책, 작업환경과 산재예방, 노동자 정신건강, 비정규노동자 지원, 직장내괴롭힘 등에 대한 발제와 토론

4. 제안

1

노동 정책 기획, 집행, 평가의 시민참여 확대

- 도민 다수가 노동자임에도 노동정책 수립과 집행, 평가 과정이 도민과의 소통과 충분한 참여로 이뤄지고 있지 않음.
- ‘노사민정협의회’는 민주노총이 참여하지 않고 있으며, 정책자문기구는 ‘노동정책협의회’ 뿐임.
- ‘차별없는 노동’을 위한 충남도지사와 비정규직 노동자와의 토론회, 충남 노동정책 이행 노동자 평가단 구성 등을 모색할 필요가 있으며, 서울시가 추진하는 행정평가/전문가 평가/시민(당사자 또는 시민단체)평가처럼 평가체제에 시민참여를 보장하기 위한 노력이 필요함.
- 노동정책에 대한 이해와 소통을 넓히기 위해, ‘직장갑질 119’ 등을 본따 ‘(가칭)충남 노동정책 무엇이든 물어보세요’ 등의 오픈 카톡방 개설 등 다양한 소통 채널 개설 필요함.

2 기본계획, 목표, 과제, 분야, 단위과제 정합성 제고

- 정책비전은 ‘안전하고 행복한 일터’를 제시하고 있으나, 도내 산업재해로 인한 노동자 생명권, 건강권이 심각한 위협 상황에 있음에도 정책과제에 ‘산재예방, 노동안전’이 제시되고 있지 않음.
- 서울시의 경우 이미 2016년에 ‘노동자 생명안전 최우선!’을 서울시 노동혁신 대책으로 제시하고, ‘노동현장 안전체계 구축, 휴식권 등 노동자 건강권 보장, 작업중지권 등 노동자 참여 안전 관리 도입’을 추진하였음.
- 정책과제와 성과지표에 더해 도민이 체감할 수 있도록 아래 서울 예시와 같이 ‘충남 노동인권기준’ 마련이 요청됨.

3 공무원의 노동인지감수성 증진과 전담 조직/예산 확충

- 모든 행정은 인권에 기반하여야 하며, 노동정책은 일자리노동정책과만 하는 것이 아님을 인식하여야 함.
- 지방정부의 역할이 과거의 기업 유치에서 실질적인 도민 삶의 질 보장을 위한 노동인권 복지로 변화하고 있음에도 행정 조직의 규모와 예산은 그에 미치고 있지 못하므로 조직과 예산 확충이 필요함.
- 청소년, 여성, 장애인, 이주민, 노인 등 노동기본권 보장에 어려움이 있는 시민을 대상으로 한 노동정책이 협소하거나 인권보장 관점에서 부족함.

4 '모범사용자 역할'은 물론 '모두를 위한 노동인권' 추진

- 생활임금제와 관련 예산 편성의 문제, 산업안전보건위원회 설치문제 등 공공부문 모범 사용자로서의 역할이 실효적으로 수행되고 있는지에 대한 점검과 개선이 필요.
- 공공부문과의 격차가 발생하고 불평등과 권리침해를 겪는 민간부문 취약 노동자에 대해 교육, 상담, 권리구제, 복지 확대 등 노동인권 보장을 위한 적극적인 노력이 필요함.
- 근로감독 권한이 있는 노동청과의 협력사업, 민간 기업 사용자의 노동권 인식 개선, 시민의 노동인권에 대한 인식 개선을 위한 교육, 홍보가 필요함.

<발표 4> 인권조례의 실효적 운영을 위한 방안

- '서울특별시 금천구' 주민 참여 사례 -

안시형(서울특별시 금천구청 인권전문관)



인권조례의 실효적 운영을 위한 방안

- '서울특별시 금천구' 주민 참여 사례1) -

안시형(서울시 금천구청 인권전문관)

들어가는 말

인권조례의 실효적 운영을 위해선 주민의 참여가 필수다. 이미 진주시, 울산광역시, 광주광역시, 서울특별시 등 여러 지방자치단체(이하 '지자체')는 주민참여를 기초로 인권조례를 만들었고(김중섭, 2011, 홍성수, 2012), 2019년에는 서울특별시 금천구(이하 '금천구') 또한 주민이 참여해 주도한 형태로 인권조례를 제정 하였다²⁾.

금천구에서는 2012년 국가인권위원회 권고 이후, 인권조례제정에 대한 논의가 있었으나 실효성 있는 결과로 이어지지 못하고, 2016년에 들어서야 구 공직자에 대한 인권교육을 실시하였다.

1) 이 글은 2020.06.29. 인터넷 신문 '프레시안'에 게재된 「휴먼라이츠 브리핑: 코로나19 사태가 지자체 인권정책에 미친 영향 - 지자체 인권조례가 코로나 혐오표현을 어떻게 막았나」 기고문과 「2020 세계인권도시포럼」 <국내인권도시 인권옹호자(공무원) 워크숍> (2020.10.07.예정) 세션에서 발표할 "지역주민과 함께 하는 인권조례 제정과 인권교육"의 자료 일부분을 발췌하여 수정·보완한 것입니다.

2) 자세한 내용은 인터넷 신문 '뉴스앤조이'의 인터뷰 <"조례 제정을 축하합니다" 주민 손으로 직접 만든 서울 금천구 인권조례 스토리> 기사를 참조해 주시기 바랍니다.
(원문링크 <http://www.newsjoy.or.kr/news/articleView.html?idxno=226549>)

금천구가 본격적으로 인권정책을 시행한 것은 2017년으로, 하반기에 외부로부터 전담인력을 채용하였다. 이후 금천구는 인권 조례 제정을 위해 지역사회에 인권교육을 추진하고, 주민 중심의 <인권 기본 조례 제정 추진단>을 구성해 조례의 초안을 작성하였으며 반대단체의 민원폭탄 및 항의에도 불구하고 2019년 12월 31일자로 인권 기본 조례를 제정하였다.

2019년에 인권 조례 제정을 시도했던 지자체들은 대부분 반대단체들의 민원폭탄과 항의로 조례제정을 보류하거나 철회했다. 금천구 또한 이러한 반대에 직면했으나 조례를 무사히 제정할 수 있었는데 그 중심에는 주민 주도 및 참여가 밑바탕이 되었다.

이번 발제에서는 서울특별시 금천구의 인권 기본 조례 제정 과정을 통해서 인권조례의 실효적 운영을 위해 필요한 것은 무엇이며, 주민의 참여가 왜 필요한지에 대해서 논의해 보고자 한다.

금천구 주민 참여 사례

금천구 인권정책의 주민 참여 사례는 크게 인권교육, 인권기본조례제정 추진단, 인권위원회에서 확인 할 수 있다. 해당 사례는 각각 개별적인 내용으로 보여 지지만 실제로는 유기적으로 연결되어 있다.

먼저, 지역주민에 대한 인권교육은 타 지자체와는 달리 초기부터 장기적인 커리큘럼을 구성해 운영해왔다. 총 8주간의 인권교육 커리큘럼을 구성해, 인권을 연구하는 학자부터 실무자인 인권조사관까지, 인권의 넓은 범주 속에서 다양한 주제를 교육과정으로 기획했다. 또한 청년과 직장인들의 참여를 높이기 위해 저녁 7시에 강좌를 개설해 실제로 많은 직장인들이 교육과정을 찾았다.

해당 교육과정을 이수한 주민들은 자신의 커뮤니티에 인권교육에 대한 필요성과 참여를 독려했고, 이에 교육과정을 수료한 한 학부모는 자신이 속한 학부모 모임에 인권교육 특강을 개설해, 주민 스스로가 지역사회에 인권의 가치를 전파하기도 하였다. 또한 교육과정을 수료한 주민들은 인권독서동아리를 개설해 월 2회씩 인권과 관련된 영화를 보고, 관련도서를 읽는 등 각자의 인권역량을 키워나갔다.

이어서 금천구는 주민 인권 배움터 교육 과정을 수료한 주민들을 대상으로 2018년 12월 ‘인권 기본 조례 제정 추진단 구성을 위한 세미나’를 열었다. 이 과정에서 추진단에 대한 기본적인 방향이 제시되었고, 이 내용을 토대로 2019년 7월부터 추진단을 구성해 운영하기 시작했다. 추진단에는 고등학생, 20대 청년, 학부모, 시민사회단체 직원, 주민자치위원회 위원 등 다양한 연령과 직업을 가진 8명의 주민들이 참여했고, 직원인권교육 과정을 수료한 공무원 2명과 인권정책, 법률 전문가도 각각 한 명씩 참여했다.

추진단은 국가인권위원회 권고 조례안과 서울시, 성북구, 은평구, 광명시, 수원시의 조례 문항을 하나씩 비교하며 금천구에 적합한 조례안을 만들어 나갔다. 그 중에서도 가장 길게 논의한 부분이 바로 ‘인권위원회 구성’과 관련된 것이었다. 구 인권정책의 핵심이라고 볼 수 있는 인권위원회를 구성함에 있어서 어떤 사람을 어떻게 구성할 것인지에 대해 추진단 위원들 간 의견이 팽팽하게 대립했다. 한 쪽에서는 ‘소수자 당사자를 조례에 명시’해 인권위원으로 참여하도록 해야 한다는 의견과 또 다른 의견은 ‘주민이라고 포괄적으로 표기’하되 사회적 약자에 속하는 주민을 위축하지는 것이었다. 소수자 당사자를 직접 표기해야 한다는 측은, 사회적 약자에 대한 정책은 무엇보다도 당사자성이 중시 되며, 이를 근거로 실질적인 정책이 나온다고 주장하였다. 그 반대로 포괄적으로 표기하지는 입장은 모든 소수자가 인권적이라고 단정할 수 없고, 조례의 구성원 안에 모든 소수자를 표기하기는 어렵다는 것이었다. 또 표기하더라도 누구를 위축하고 위축하지 않았다는 것이 논란이 될 여지가 있다며 팽팽하게 맞섰다.

또 조례의 ‘정의’ 부분에서 주민의 범위를 어디까지 할 것인가에 대한 논의도 길게 이어졌다. 한 추진단 위원은 인권위 표준안에서의 주민과 서울시가 규정한 주민의 범주가 다른데, 서울시의 범위가 좀 더 폭넓다고 설명했다. 이에 대해 구의 예산이 사용되는 점을 고려해서 범위를 좁게 가져가야 한다고 주장한 위원이 있었으나, 인권조례의 제정 목적 등을 고려할 때 폭넓은 범위로 구분 짓되, 금천구가 해결하기 어려운 문제는 서울시에 의뢰할 수 있도록 근거 규정을 마련하는 방식으로 논의가 귀결되었다.

추진단에 참여했던 청소년 위원은 아동 청소년이 인권조례를 읽었을 때 어려울 수 있는 한자 표기에 대해 지적했는데, 조례 내용 중 ‘부합하도록’이라는 표현을 ‘들어맞도록’으로 변경할 것을 제안하기도 했다.

이처럼 주민이 직접 조례안을 만들어 나가는 과정은 주민과 지자체와의 소통을 활성화 시켰다. 또 주민은 정책이 어떻게 현실화 될 수 있는지를 공무원으로부터 들 수 있었고, 공무원은 주민이 생각하는 인권의 범주와 방향에 대해서 알 수 있는 기회였다.

추진단이 결정적인 역할을 했던 것은 ‘인권조례 제정 촉구 서명운동’이었다. 금천구의 인권 기본 조례안이 입법예고 되고, 10일 뒤 반대 단체에서 이를 인지해 민원 폭탄을 넣기 시작했다. 이때 추진단은 이러한 상황을 인식하고, 각자 지역사회를 다니며 인권기본조례 제정 촉구 서명운동을 벌이기 시작한 것이다. 10일간의 짧은 시간이었지만 추진단은 총 461건의 조례제정 찬성의 의견을 수렴했다. 이는 339건이 접수된 반대의견 보다도 많은 숫자였다.

또 추진단은 조례안이 의회 본회의에 상정되자, 본회의 당일 조례 제정을 촉구하는 손팻말을 지참해 의회 방청석에서 들어 보인다가 하면, 조례가 구의회를 통과하자 구의원들에게 축하의 의미로 장미꽃을 건네는 행사를 진행하기도 했다.

2019년 12월 조례제정 이후, 금천구는 조례에 근거해 금천구 인권위원회를 구성했다. 인권위원회는 인권교육과정을 수료하고 공개모집에 지원하여 외부인력으로 구성된 심사위원회의 심사를 거친 주민 5명과 시민사회단체 추천 2명, 법률, 학계, 언론 각 1명 및 구의회 추천 구의원 1명, 당연직 1명, 총 12명으로 구성됐다. 특이점은 인권 기본조례 제정 추진단에서 논의되었던 것처럼 위원회 구성에 주민이 절반 이상 포함되었으며, 시민사회단체 추천 1명과 구의원까지 포함하면 위원 12명 중 7명이 주민으로 구성되었다. 또한 전체 12명 중, 금천구 주민 인권 배움터를 수료한 위원이 6명으로 법률, 학계, 언론 등의 전문가 집단과 당연직을 제외하고는 모두 인권의식을 갖춘 주민들이 인권위원회에 참여하여 인권교육부터 조례제정 추진단, 인권위원회까지 유기적으로 주민 참여가 이루어졌다.

인권정책의 주민 참여 필요성

인권조례를 제정하는데 주민이 주도하는 참여시스템이 필요한 것은 크게 두 가지 이유에서다. 첫째 주민참여는 인권정책의 정당성을 확보한다. 2012년 국가인권위원회의 권고 이후, 현재 17개 광역지자체는 모두 인권조례를 제정하였으나, 226개의 기초지자체는 현재 116곳, 절반에 미치지 못하는 47.7% 만이 인권조례를 제정한 상태다. 그 이유인 즉, 지자체에서 조례를 제정할 때, 일부 종교단체에서 인권조례가 동성애를 옹호하고 조장한다는 이유를 들어 격렬하게 반대했기 때문이다. 반대단체의 민원폭탄과 항의로 조례 제정을 시도하였다가 보류하거나 철회하는 지자체가 속출하였다. 이러한 인권환경에서 주민들의 참여와 지지 없이 관 또는 의회 단독으로 조례를 제정하는 것은 불가능 가깝다. 이는 시민사회단체 주도의 방식도 마찬가지다.

단순하게 생각해보면, 적어도 인권이라는 개념이 보편적으로 작동한다는 것을 부정할 사람을 드물 것이다. 그렇다면 반대단체의 주장이 종교적 교리에 따른 주장이 아닌 인권의 보편적 개념에 부합하는 것인지를 판단주체는 검토해 볼 필요가 있고, 그 판단 기준은 헌법과 법률에서 찾아야 한다. 즉 지자체 또는 의회가 인권조례를 제정할 때 위와 같은 반대에 부딪히면, 헌법의 차별금지 원칙에 따라 판단하고 조례제정을 추진해야 한다. 그러나 지금까지는 이러한 원칙보다 반대민원의 숫자와 항의 정도에 따라 조례가 좌지우지 되어왔다.

이 때, 주민참여의 형태가 큰 힘을 발휘한다. 이들로 하여금 지역사회에 인권조례를 반대하는 사람만 존재하는 것이 아니라 적극적으로 찬성하는 사람들이 있다는 것을 보여줄 수 있다. 시민들의 이러한 행태는 판단주체로 하여금 균형적인 시각을 갖게 해 줄뿐만 아니라, 조례제정에 참여한 주민들에게 인권조례의 주체로써 활동할 수 있는 토대를 마련한다. 또 주민이 제정을 촉구한다는 그 자체로도 힘을 갖는다. 금천구의 추진단은 지역사회에 조례제정 촉구 서명운동을 벌이면서 주민들의 의견을 직접 수렴하고, 주민의 의견에 따라 조례를 제정하는 과정을 통해 인권정책의 정당성을 확보 할 수 있었던 것이다.

인권정책에 주민참여가 필요한 두 번째 이유는, 주민의 참여는 인권의 달성 측면에서 ‘인권의 향유’, ‘자력화’와 ‘포용’을 함께 도모할 수 있게 해준다는 점이다. 많은 사람들은 인권조례가 제정되면 인권이 보장될 것이라는 환상을 갖고 있는 듯하다(홍성수, 2012). 하지만 장애인 차별금지법이 있다고 해서 모든 장애인 차별이 사라지지 않는 것처럼, 우리는 법제도 구축 이후에 이러한 인권이 얼마나 향유 될 수 있는지를 놓쳐서는 안 된다. 인권이 실질적으로 향유되기 위해서는 지자체만의 노력만이 아닌 주민의 참여를 토대로 그 실효성을 높일 수 있다.

다시 말해서, 금천구의 사례와 같이 주민 참여 형태로 조례를 제정하는 것은 단순히 조례를 제정하는 것을 뛰어 넘어, 조례제정 과정에서부터 인권이 실현될 수 있는 환경을 조성한다. 지역사회의 주민과 공무원이 인권교육에 참여하고 그 가치를 전파하며 인권의식 공동체를 형성한다. 또 조례 제정 과정에 참여하면서 어떻게 인권정책이 어떻게 현실화 될 수 있을 것인지에 대해 상호간 학습한다. 이 과정에서 주민은 자신들이 참여한 인권정책이 실질적으로 추진되는지에 대해 감시자 역할을 수행하며, 인권이 좀 더 현실적으로 향유할 수 있도록 한다. 결과적으로 인권 정책에 주민이 참여함으로써 정책의 정당성을 확보하는 것뿐만 아니라 인권이 향유되고 포용될 수 있는 환경을 조성한다.

참고문헌

- 김중섭. 2011. “지방자치 발전과 인권조례 제정 운동.” 「현상과 인식」 35(4). 119-144
- 조효제. 2016. 「인권의 지평」. 후마니타스
- 홍성수. 2012. “지방자치단체의 인권조례에 대한 연구: 이념, 현실, 전망.” 「민주주의와 인권」 12(3). 305-337
- 안시형. 2020. “지역주민과 함께하는 인권조례 제정과 인권교육: 서울특별시 금천구 사례를 중심으로.” 「2020 세계인권도시포럼」 발제자료 (2020.10.07.발표예정)
- “조례 제정을 축하합니다 주민 손으로 직접 만든 서울 금천구 인권조례 스토리.” <뉴스앤조이> 2020.02.07. <<http://www.newsjoy.or.kr/news/articleView.html?idxno=226549>>
- “지자체 인권조례가 코로나 혐오표현을 어떻게 막았나.” <프레스리안> 2020.06.29. <<https://www.pressian.com/pages/articles/2020062902304880320>>

종합세션

평등법, 다양한 질문에 응답하기

좌장 : 정문자(국가인권위원회 상임위원)

<발표 1> 차별이 일상인 장애인의 삶, 법으로 담아낸 장애인차별

김성연(장애인차별금지추진연대 사무국장)

<발표 2> 성소수자 차별

이종걸(성소수자차별반대 무지개행동 집행위원장)

<발표 3> 평등법 그리고 이주민과 난민의 인권

이완(아시아인권문화연대 활동가)

<발표 4> 비정규직노동자에게 평등법이 필요한 이유

나지현(전국여성노동조합 위원장)

<발표 5> 종교 활동과 평등법

이은혜(뉴스앤조이 기자)

<발표 6> 재난상황과 차별

어쓰(인권운동사랑방 상임활동가, 코로나19 인권대응네트워크)

<발표 7> 평등법, 미디어(온라인) 혐오차별을 줄이기 위해 유효할까?

김연경(민주언론시민연합 이사)



<발표 1> 차별이 일상인 장애인의 삶, 법으로 담아낸 장애인차별

김성연(장애인차별금지추진연대 사무국장)



차별이 일상인 장애인의 삶, 법으로 담아낸 장애인차별

김성연(장애인차별금지추진연대 사무국장)

1. 차별이 일상인 장애인의 삶

오랜시간 장애인에게 차별은 일상이었다.

명절이나 가족의 행사가 있는 날 조용히 숨죽이며 구석방에 숨어있어야 했고, 그렇게 20년 30년씩 집안에서 생활하며 세상밖은 그저 창밖 풍경일 뿐이었다. 학교는 장애인에게 너무 먼 곳이었으며, 장애인을 받아주는 일터를 찾기는 하늘에 별따기였다. 누군가는 쉽게 건너는 육교와 도로의 높은 턱은 장애인에게 이 길로 다니지 말라고 막아섰다.

장애를 갖고 있다는 이유로 집을 떠나 시설로 보내져야 했고, 죄를 지은것도 아닌데 그 곳은 한번 들어가면 나올 수 없는, 나오는 길이 없는 곳이었다. 시설밖 사람들이 그곳의 삶에 관심이 없는 사이 장애인을 위해 봉사한다는 시설운영자는 불쌍한 장애인을 들먹이며 돈벌이를 했다. 그 사이 오히려 장애인의 삶은 험벗어가고 있었다. 폭행과 폭언에 신음해도 그러다 생명을 잃게되어도 많은 사람들은 그러한 삶과 죽음을 눈여겨보지 않았다.

본 단체에서 운영하고 있는 ‘1577-1330 장애인차별상담전화 평지’(이하 평지상담센터) 상담센터에는 전국 53개 지역의 상담소를 통해 일년이면 1000여건의 상담이 접수되고 있다. 일터에서, 학교에서, 지역사회 수많은 서비스제공과 일상생활안에서, 가족안에서, 각종장애인 시설안에서, 행정절차안에서, 경찰서 검찰청 법원 등에서 일상 전반이 차별과 인권침해로 얼룩져있으며, 가볍고 무거움의 차이만 있을 뿐 장애인 대부분은 그 차별의 일상에서 예외가 되기 어려운 상황이다.

여전히 장애인은 사회에서 가장 낮은 존재로 인식되며, 장애인을 나와 평등한 존재로 바라보지 않는 사회의 인식은 식사를 하러 식당을 찾은 장애인을 구걸하는 사람 취급하거나 낮모르는 장애인에게도 식사값을 받지 않는 등 동정과 시혜의 시선안에 머무르고 있다.

2. 우리가 장애인차별금지법을 만든 이유

이렇게 오랜시간 지역사회안에서 시설안에서 어느곳에 있던 차별의 대상이 되었지만 알려지지 않았던 장애인의 삶에 대해 새로운 움직임이 시작되었던건 2000년대 초반이었다.

1970년대와 80년대를 거치며 장애를 가진 대학생들의 활동을 시작으로 본격적인 장애인의 권리보장을 위한 운동과 함께 장애인의 사회참여가 확대되기 시작했고, 1990년대 장애인 복지법 개정운동을 시작으로 장애인의 권리와 차별에 대한 사회적인 문제의식이 확산되면서 장애로 인한 차별에 대한 문제가 조금씩 세상에 드러났다.

그리고, 2000년대에 들어서면서 한해 장애인 인권단체에 접수된 장애인 차별상담건수가 1천건을 넘어섰고, 본격적으로 장애인 차별문제에 적극적으로 대응하기위한 방법에 대한 고민과 논의가 시작되었다.

<장애인차별금지법 제정 전 주요차별사례>1)

- 장애를 이유로 제천시 보건소장 임용 탈락, 국가인권위원회 시정권고 원직복직안됨
- 수화 통역자가 없어 성폭력 당한 청각장애여성이 간통죄로 몰려
- 같은 사무실에서 일하다가, 3층으로 사무실을 옮기면서 장애를 이유로 불편할 것 같다며 혼자서 1층에서 일하도록 한 경우
- 시각장애인임을 알면서 직원 채용 면접시, 유인물을 읽어보라는 면접관
- 친척 형이 동생 명의로 카드를 사용하고 도주하여 빗더미에 앉게 된 지적장애인
- 신변 처리를 하지 못한다는 이유로 장애 학생을 거부하는 학교
- 장애를 가졌다는 이유로 집안에서 밥과 빨래 등 집안일을 온통 맡아서 하는 여성
- 장애를 이유로 학교에는 아예 보내지 않는 부모와 형제

1) 장애인차별금지법 백서 ‘우리가 가는 길이 역사다’ ① 51p 내용 중 발췌

장애를 가졌다는 이유만으로 반복되는 차별상황에 대응할 수 있는 방법을 찾기 어려웠던 장애인들은 더 이상 침묵하는 것이 아니라 제대로 된 해결방법을 찾아보기로 했다. 함께 힘을 모아서 주요차별사례에 대응하면서 좀더 구체적이고 체계적인 차별대응방안을 만들어 보기로 했다.

3. 장애인차별금지법 제정과정

2000년대에 들어서면서 장애인차별을 해결하기 위한 구체적인 방법에 대한 고민이 깊어지고 있을 때, 영국에 연수를 다녀온 장애인인권단체 활동가들의 입을 통해 외국의 장애인차별금지법에 대한 내용이 전해지면서 한국의 장애인차별금지법에 대한 구체적인 논의가 시작되었다.

그리고 2003년 4월 15일 장애유형과 활동의 범위, 단체의 규모, 정치적 입장 등에 대한 차이를 모두 배제한 가운데 오로지 장애인차별금지법 제정이라는 목표아래 전 장애계 단체 58개가 참여하여 2003년 4월 15일 “장애인차별금지법제정추진연대(이하 제정추진연대)’가 출범하였다. 제정추진연대는 단체의 규모와 상관없이 다양하고 평등하게 의견을 내고 결정할 수 있는 발언권과 의결권을 갖는 형태로 집행위원회를 구성하고 본격적으로 장애인차별금지법 제정을 위한 활동을 시작하였다.

이후 장애인차별금지법 제정을 위해 길거리에서 157일간의 노숙농성을 진행하고, 제정까지 출범시 58개였던 제정추진연대 참가 단체는 2007년 3월 전국 297개 단체로 확대되었다. 또한 법안 제정촉구를 위해 2005년 12월 세계 장애인의 날을 맞아 서울과 부산의 장애인 활동가 13명이 삭발식을 통해 법안 통과에 대한 결의를 다짐하기도 했다.

이렇게 2001년 초기 논의를 시작하고 제정추진연대를 구성하면서 시작된 장애인차별금지법 제정 투쟁은 6년여의 긴 시간을 보낸 후 2007년 3월 6일 드디어 국회 본회의를 통과하였다.

<장애인차별금지법 제정 주요과정>

▪ 법안만들기

① 장애인당사자의 이야기를 듣다

30~40명의 다양한 영역의 장애인이 매주 만나 라이프 스토리 형식으로 장애인차별에 대한 경험을 나누고, 이러한 장애인당사자의 이야기를 바탕으로 법률가들과 함께 장애인차별금지법의 이념을 정리하고 기본 골격을 구성

② 2003년 6월부터 10월까지 9차례 연속공개토론회 진행

토론회 내용을 토대로 장애인당사자의 차별경험을 모아 2003년 11월부터 2004년 4월까지 매주 1회씩 분과별 논의를 통해 초안 작성

③ 2004년 5월 대규모 토론회 개최

100명이 1박2일간 참여 작성된 초안 검토

④ 2004년 7월부터 9월까지 지역순회 공청회 진행

지역별 의견 수렴을 위해 8개 주요도시 순회

⑤ 2004년 11월 ‘장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(안) 설명회 개최

법학자와 법조인들의 자문토론회를 거쳐 법안 마련

▪ 입법발의 과정

① 2005년 3월 장애인차별금지법 제정 필요성 홍보

전국장애인차별철폐연대를 중심으로 촛불문화제, 결의대회, 백만인서명운동 전개

② 2005년 4월 국가인권위원회 접거농성 진행

③ 2005년 9월 20일 민주노동당 노회찬 의원 국회 발의

각 정당에 법안 발의 의사를 묻는 질의서를 발송, 민주노동당의 답변을 받고 간담회와 토론회 진행후 발의 결정

④ 장애인차별금지법제정을 위한 공동투쟁단 결성

문화제 개최, 여의도 국회 앞 천막농성, 장애인차별금지법 홍보를 위한 전동휠체어 거리행진, 대표자 9인 삭발식, 지역별 촛불집회와 1인시위 등의 활동으로 법제정 촉구

- ⑤ 연대단체 82개 단체로 확대
- ⑥ 국가인권위원회 점거농성을 통해 독립적 장애인차별금지법 제정 필요성이 인정됨.
- ⑦ 장애인차별금지법 민관공동기획단 구성
대통령 자문 차별시정위원회의 제안으로 정부 12개 부처와 함께 민관공동기획단 구성 논의 진행
- ⑧ 각 당의 법안 발의
노회찬의원의 발의안을 기본으로 2006년 12월 18일 열린우리당 당론으로 장향숙 의원 대표발의(총 54명 의원 공동발의 서명), 같은 날 한나라당 정화원의원 대표발의(총 38명 의원 공동발의 서명)
- 국회통과 및 시행과정
 - ① 국회발의 3가지 법안 의견조정
정당별 발의안 3가지에 대한 의견조정작업 추진, 쟁점사안인 ‘장애개념’, ‘시정명령권 명시’, ‘시정기구 국가인권위원회’ 등 내용 결정.
 - ② 2007년 3월 2일 국회 법제사법위원회의 통과, 2007년 3월 6일 국회 본회의 통과
 - ③ 2007년 4월 10일 대통령 공개 서명식 후 장애인차별금지법 제정 공포
 - ④ ‘장애인차별금지법제정추진연대’를 배제한 정부 단독의 시행령 마련 논의를 저지하고, 공동으로 공청회 등을 통해 시행령안 완성.
 - ⑤ 장애인차별시정기구인 국가인권위원회와 함께 시행을 앞두고 각 정부부처의 가이드 라인을 제시
 - ⑥ 2008년 4월 11일 ‘장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률’ 시행

4. 장애인차별금지법은 장애인의 삶을 바꾸었는가!

장애인차별금지법의 시행이 강산이 한번 변한다는 10년을 훌쩍 넘어서고 있다.

일상적으로 일어나지만 제대로 된 근거와 규정이 없었던 과거와 달리 장애인차별금지법의 제정을 통해 차별에 대한 기준과 근거가 제시되었고, 이러한 근거를 우리 생활속에서 어떻게 잘 활용하면서 법의 실효성을 만들어갈지에 대한 고민속에서 작게는 개인의 삶을 크게는 사회제도를 바꾸어내는 변화가 이루어졌다.

여전히 10여년째 운영되는 상담전화를 통해 한해 1000여건의 장애인차별사례가 접수되고 있지만, 장애인차별금지법과 같은 법의 존재는 장애인당사자들에게 차별에 대응할 수 있는 근거를 제시해주며 차별앞에 당당하게 설수 있는 큰 힘이 되고 있다. 장애인차별금지법만으로 차별이 사라지는 않지만, 장애인차별상담전화에 상담건수가 늘어나고 있는 가장 큰 이유중에 하나는 이제는 장애인들이 더 이상 자신의 차별에 포기하고 순응하며 넘어가지 않고 대응하고 있다는 의미이기도 하다.

그리고 이러한 변화속에서 장애인은 더 이상 형사사법절차안에 혼자 서지 않으며, 체육 시설이라는 일상공간에서 나에게 필요한 편의를 제공받고, 다양한 시험과정에 평등하게 참여하여 내가 원하는 자격증을 취득할 수 있게 되었다.

1) 형사사법절차에서의 의사소통조력 지원

모든 국민은 법앞에 평등하다, 하지만 형사사법절차에서 인지와 표현의 어려움을 갖고 있는 장애인들은 그 장애로 인해 피해자가 되었을때는 피해사실이 축소되고, 가해자가 되었을때는 가해사실이 확대되어 어떤 상황에서도 이중 삼중의 피해를 입게된다.

장애인차별금지법에서는 장애인이 이러한 형사사법절차에서 차별받지 않도록 하기위해 제정당시부터 의사소통조력을 지원받을 수 있도록 조항을 만들었다. 하지만, 실제 이러한 조항에 대하여 장애인당사자도 경찰, 검찰, 법원 관계자도 장애인차별금지법에 대한 이해와 교육이 이루어지지 않으면서 법의 조항은 실효적으로 적용되지 못하는 상황이 계속되었다.

그런 상황에서 2011년 방화사건의 가해자로 재판을 받게 된 여성지적장애인을 지원하면서 우리나라 최초로 의사소통조력인 제도를 법원에 처음으로 요청하여 지원하게 되었다.

장애인차별금지법 제26조(사법, 행정절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지)

⑥ 사법기관은 사건관계인에 대하여 의사소통이나 의사표현에 어려움을 겪는 장애가 있는지 여부를 확인하고, 그 장애인에게 형사사법 절차에서 조력을 받을 수 있음과 그 구체적인 조력의 내용을 알려주어야 한다. 이 경우 사법기관은 해당 장애인이 형사사법 절차에서 조력을 받기를 신청하면 정당한 사유 없이 이를 거부하여서는 아니 되며, 그에 필요한 조치를 마련하여야 한다. <개정 2010.5.11., 2012.10.22.>

<의사소통 조력 지원 사건개요>2)

- 2011. 4. 11. 김00씨 방화사건 건 관련: 종로경찰서 강력2팀장, 유치소 김씨 접견
- 2011. 4. 15. 담당검사에게 ‘정당한 편의’제공 요청 공문 발송함
- 2011. 4. 19. ‘장애여성, 거리에서의 노숙생활 20년’ 성명서 뿌림
- 2011. 4. 22. 담당검사와 통화: 구속연장확인(정신 감정상태 확인 위함), 피의자 심문 조사시 ‘신뢰관계 동석자 배치’를 하겠다는 약속받아냄
- 2011. 6. 14. 차혜령 변호사와 대책회의: 인덕원 서울구치소
- 2011. 6. 28. 김00씨 1차 공판: 재판부에 ‘지적장애인의 의사소통을 지원할 수 있는 조력인 배치’를 요청함 // 재판부는 ‘장차법제26조제6항 정당한 편의라는 점을 근거로 확인하였음
- 2011. 7. 6. 김00씨 2차 공판: 장추련이 ‘한국 형사소송’ 최초 ‘지적장애인의 의사소통을 지원할 수 있는 조력인’ 역할을 지원함
- 2011. 8. 2. 김00씨 대책회의 및 회의목적: 공판 진행상황 공유 및 대응방안 모색, 장추련 의견서제출 및 탄원서 작성 및 제출 등 다양한 지원방안 모색, 김씨 향후 지원방안 논의//회의 참여자: 차혜령변호사, 장추련 사무국, 배복주(장애여성공감), 김영희(노들), 박문희(함께가는서울장애인부모회), 비마이너 기자

2) 2012 장애인차별금지법 시행 4년 기념 토론회 자료집 101p)

- 2011. 8. 10. 김00씨 3차 공판: 검찰 측 증인 심문(00슈퍼 주인부부 증언, 119 소방관)/ 검찰 측 ‘김00씨가 무고한 비장애인 슈퍼에 방화를 한 것으로’ 사건초점을 부각시키려고 함 - 2011. 9. 2. 김00씨 4차 공판: 검찰 측 증인 심문(경찰관, 노점상) 출석하지 않음. - 2011. 9. 21. 김00씨 5차 공판: 검사가 교체됨/ 이번 검사는 00슈퍼에 찍힌 사건과 다른 화재현상에 찍힌 사건을 판별하고자 함/ 또한 김00씨의 정신감정을 <공주치료감호소 정신감정한 정신과 의사>에게 재요청함
- 2011. 10. 5. 김00씨 6차 공판: 검찰 측 증인(경찰관, 노점상)출석함. 두 사람 모두 화재현장에 있지 않았고, 김00씨를 화재 현장에서 목격하지 않음/ 00슈퍼 화재 이후, 기사가 언론에 보도되면서 사람들로부터 김00 씨일 거라는 추측형 말을 들었다고 함
- 2011. 11. 18. 7차공판, 재판부는 ▲검사의 진술거부권에 대한 고지가 없는 상황에서(지적장애를 가진 여성이 이해할 수 있는 설명없는 상황)의 진술은 인정하지 않았으며, ▲분노조절 등에 대한 훈련이 부재한 행위의 결과에 대한 일부 책임은 사회와 가정이 있다는 점을 인정함. 징역 1년 6개월, 집행유예 3년이 선고됨.
- 현재 상황: 검사측은 1건의 방화에 대한 재판부의 무죄판결에 대하여 항소함. 우리 측도 재판부가 <분노조 절훈련 등이 불가피하다는 판단하에 내린 치료보호 감호 처분>관련하여 항소함.

이후 법안에만 명시되어 활용되지 않던 의사소통조력제도는 경찰조사단계에서부터 점차 적용되어나가기 시작했고, 현재는 형사사법기관들이 절차에서의 장애인의 편의제공을 위한 지침을 가지고 의사소통조력인 제도를 활용하고 있다.

현재 차별상담전화의 의사소통조력 사례는 계속 증가하고 있으며, 월 3회 이상 경찰서와 법원 등에서 의사소통을 조력하는 활동을 하고 있다. 또한 장애인당사자 역시 경찰서에서 조사를 받게 될 경우 직접 상담전화로 연락을 해오거나, 경찰에게 의사소통조력지원을 요청하고 있다.

2) 체육시설에서의 인적지원을 포함한 정당한 편의제공 의무화

2013년 시각장애인 여성이 00구에서 운영하는 스포츠센터의 요가 프로그램을 신청하고 보조인력을 요청하였으나 거절당하였다. 당시 해당 스포츠센터는 보호자동반시에 한해서만 가입을 허용하겠다고 이야기하였고, 이에 대해 장애인차별금지법에 의거 차별구제청구소송을 제기하였다.

당시 장애인당사자의 여가생활에 대한 욕구가 증가하면서 다양한 시설 이용에 대한 정당한 편의의 필요성이 제기되고 있었다. 하지만, 체육시설등은 프로그램 참여를 표면적으로는 제한하지 않지만, 실질적으로 편의시설 및 보조인력 등의 정당한 편의를 제공하지 않아서 실제 참여는 제한하고 있는 상황이었다.

이에 장애인차별금지법 제16조 ‘체육활동의 차별금지’조항에 따라 장애인차별 시정 구체 청구소송을 제기하였고, 2013년 11월 피고측이 원고측의 요구를 수용하기로 함께 따라 조정절차를 진행하여 종결되었다.

<해당재판의 조정합의 내용>

a. 시각장애인이 참여할 수 있는 체육활동프로그램제공 - 피고측은 원고가 차별 받았던 요가, 헬스프로그램에 국한, 전 프로그램 참여시 보조인력제공의 어려움과 예산부족 등의 이유로 어렵다고 주장. 원고측이 하려고 했던 요가, 헬스프로그램에 참여시 탈의실, 샤워실 등 이용에 있어서 여성보조인력 1인 제공을 하기로 함 (제공시기: 2014년 1월 1일)

b. 시각장애인이 접근할 수 있는 웹사이트, 점자자료제공 - 피고측은, 웹사이트 홈페이지 비용이 7천만원 책정되어 있다고 함(제공시기: 2014년 12월), 점자자료는 향후 시각장애인과 단체의 자문을 받아서 필요한 정보만을 담아서 제작, 배포하는 방식으로 제공 하는 것으로 조정합(제작완료: 2014년 6월 30일까지)

c. 요가 프로그램을 수강할 수 있는 필요한 보조인력제공: 원고측이 하려고 했던 요가, 헬스프로그램에 참여시 탈의실, 샤워실 등 이용에 있어서 여성보조인력 1인 제공을 하기로 함(제공시기: 2014년 1월 1일)

** 조정내용에는 도시관리공단이 미이행시, ‘피고들은 (가)항으로 의무를 이행하는 것으로’ 조항을 명시하겠다고 재판장이 얘기했고, 원고측은 피고측이 미이행시 간접 강제 청구를 할 수 있다는 것을 환기시킴.

위 소송의 결과 해당 체육시설은 보조인력 배치 및 편의시설설치, 그리고 장애인에 정보 제공을 위한 점자자료 등을 제작하였다.

이후 공공체육시설의 경우 유사한 사건 발생시, 해당 조정판결을 관례로 장애인에 대한 편의제공을 요청하여 사례를 진행하고 있다.

예) 2015년 경기도00사에서 위탁하는 체육시설에서 휠체어 장애인이 혼자 이용할 수 없다고 제한하고, 보조인력 배치 등의 정당한 편의 제공을 거절하는 경우가 발생. 당시 해당 관례와 장애인차별금지법 규정 제시를 통해 탈의실과 샤워실의 구조변경공사를 진행하고, 미리 시간 통보시 보조인력을 배치 체계마련

3) 시험에서의 장애인차별 대응 및 변화

① 수학능력시험에서의 점자정보단말기 사용 요구

2013년 2년후 수학능력시험 응시예정인 전맹시각장애학생들이 수능시험에서 정당한 편의로 제공되고 있는 점자문제지와 녹음테이프 및 1.7배의 시험시간 연장 제공으로는 비장애인과 동등하게 시험에 응시할 수 없다고 문제를 제기하였다. 학생들은 어린시절 부터 수업에서 활용하고 있는 점자정보단말기를 모의고사 및 수능시험에서 이용할 수 있도록 해달라고 요청하였고, 이후 적극적인 문제제기를 통해, 2015년 모의고사에서부터 점자정보단말기 사용이 시범적으로 실시되었다.

② 공무원시험에서의 정당한 편의 제공 범위 확대

2015년 1급 뇌병변장애인 윤00씨는 9급 세무회계 공무원 시험에 응시하면서 인사혁신처에 개별고사실과 계산과정에서의 대필지원을 요청하였다. 이전까지의 시험과정에서 대필지원은 마지막 답안지 체크 과정에서만 제공되었으며, 이러한 과정에서 손을 사용하기 어려운 장애인의 경우 계산과정을 모두 암산으로 진행해야하는 어려움이 있었다. 이에 대하여 처음으로 계산과정에서의 메모대필 지원을 요청하게 되었다.

인사혁신처는 이러한 대필지원 요청에 대하여 시간연장과 답안지 체크 이외에는 지원할 수 없다는 거절의 입장을 제시했으며, 차별상담전화는 당사자와 논의하여 이러한 과정에 대하여 국가인권위원회 긴급구제 진정과 행정소송 등을 진행하였다.

이후 국가인권위원회가 인사혁신처에 계산과정대필지원에 대한 의견을 표명하면서 처음으로 공무원시험에서 계산과정에서의 대필지원이라는 사례를 남기게 되었다.

이후 서울시공무원시험을 비롯해 위의 사례를 예시로 많은 시험에 대필지원이 도입되었다.

4. 장애인차별금지법의 한계, 모두 담아낼수 없는 장애인의 삶

장애인차별금지법의 시행이 10년을 훌쩍 넘어서면서, 그래도 우리는 크고 작은 많은 것들을 사회안에서 바꾸어왔다. 또한, 장애인에 대한 차별행위가 인권침해라는 보편적인 인식을 확산시켰고, 최소한 장애를 직접적으로 언급하며 차별하는 행위가 인간으로서 부적절한 행위라는 것에 대해서는 어느정도 합의점을 가져가고 있다.

결국 장애인차별을 법으로 담아내면서 가해자도 피해자도 모두 장애인차별에 대한 기준을 세우고 판단할 수 있게 되었다. 어찌면 이러한 판단의 기준을 제시하는 것이 우리에게 인권법이 필요한 가장 큰 이유일 것이다.

하지만, 여전히 장애인당사자들은 묻는다. 이 법으로 무엇을 할 수 있는가?

현재 장애인차별금지법은 그 혼한 과태료 조항하나도 가지고 있지 않다. 차별을 직접적으로 구제받는 소송을 할 수 있지만, 징벌적손해배상 제도가 없는 상황에서 가해자에게 실질적으로 물질적 손해를 입힐수 있을 정도의 손해배상은 이루어지지 않는다. 경찰에게 신고는 할 수 있지만, 가해자를 구속하거나 형사적으로 처벌하는 것은 쉽지 않다. 국가인권위원회가 장애인차별시정기구이지만 강제력이 없는 시정권고만 가능할 뿐 강제력이 있는 법무부의 시정명령제도는 10년이 넘는 시간동안 겨우 2건에 그치고 있다.

장애인차별금지법 자체는 매우 잘 쓰여져 있다. 고용에서도 교육에서도 재화용역에서도 법대로만 적용이 될수 있다면 장애인의 삶은 매우 달라질 것이다. 하지만, 우리는 이 법을 적용할 수가 없다. 일터에서 장애인차별금지법을 적용해달라고 요구하면 회사는 장애인과의 고용계약을 갱신하지 않을 것이다. 장애인이 갈 수 있는 일터도 장애인이 공부할 수 있는 교육기관도 부족한 상황에서 장애인차별금지법에 잘 담겨져있는 내용들은 결국 그저 법안에 글자로만 남아있게 된다.

장애인만을 위한 차별금지법은 결국 보편적인 인권법들의 테두리안에서만 제대로 적용 받을 수 있다. 장애인에게도 보편적인 차별금지법, 평등법 등이 필요한 이유는 바로 이것 때문이다. 장애인의 차별만으로는 장애인조차도 차별에서 벗어나기 어렵기 때문이다.

<발표 2> 성소수자 차별

이종걸(성소수자차별반대 무지개행동 집행위원장)



성소수자 차별

이종걸(성소수자차별반대 무지개행동 집행위원장)



순서

성소수자 차별의 양상

일상적 차별

제도적 차별

차별조장과 혐오선동

우리가 만든 변화

평등법(차별금지법)과의 성소수자

1. 성소수자 차별의 양상

- 한국에서는 성소수자가 인구집단, 정치적 주체로 인식되지 않음
 - 국가인권위원회법 '성적지향' 만으로 존재
 - 국민이나 시민이 아닌 관리되어야 할 '행위' 로만 환원 (추지현, 2012)
- 성소수자에 대한 차별이 기록된 적이 없음 - 기록의 부재
 - 성소수자에 대한 차별이 차별로서 인식되지 않았던 것
 - 성소수자들은 단지 나쁜 평가를 받는 것이 아니라 애초에 기억과 평가의 대상이 되지 못하는 (나영정, 2015)

1. 성소수자 차별의 양상

- 성소수자에 대한 비가시화
 - 성소수자 개인과 집단의 행위를 구속하고 강제하는 사회적 힘
 - 성소수자가 공적인 영역에서 자신을 드러내는 것을 직,간접적으로 저지하거나 혐오를 통해 작동하는 사회적,제도적,일상적 압력
 - 성소수자 개인이나 집단이 성소수자에 대한 사회적 낙인과 따돌림, 배제, 괴롭힘, 폭행을 당할 수 있다는 사실을 감수해야만 자신을 자유롭게 표현, 활동할 수 있다는 현실 (전원근, 2019)

2. 일상적 차별

1) 성소수자에 대한 차별을 재생산하는 차별 구조의 문제

사회 (이성애중심, 남녀 중심의 젠더 이분법적 규범)

=> "이성친구가 있느냐", "남자/여자 답지 못하다" , "남자/여자라면 ~~ 해야 한다"

=> 성소수자는 커밍아웃 or 거짓

=> 패싱(passing) - 성소수자임을 드러나지 않도록 말투, 행동, 옷차림 등에서 규범적인 모습으로

2. 일상적 차별

1) 성소수자에 대한 차별을 재생산하는 차별 구조의 문제

“난 동성애를 혐오하지 않아. 하지만 학교에서 교사를 하는 건 좀 문제가 될 것 같아”

“사랑한다. 기다릴게. 돌아오라”

“장난으로, 웃자고 한 말인데 왜 그러냐?”

- 성소수자를 차별하면서도 차별이라고 생각하지 않는 것.
- 차별의 사회 구조를 만들고, 성소수자가 공적인 영역에서 드러내는 것을 막는 것

2. 일상적 차별

2) 각종 연구조사에서 드러난 성소수자에 대한 일상적 차별의 현실

“한국사회가 성소수자에 대해 사회적 거리감과 부정적 감정이 큰 사회”(박수미, 정기선 2006; 김혜영, 안상수 2009)

“성소수자가 가족, 학교친구, 선생님, 직장 동료로부터 사회적 지지 받지 못하고, 거리감과 소외감을 경험할 확률 높아. 이는 항상 ‘심리적 압박’을 이어지며, 전체적인 웰빙, 일상생활, 관계 맺기의 측면에서 정신건강과 사회자문 환경, 전반적 삶의 질에 실질적인 악영향 미침” (이로림, 2015; 신승배 2015; 강영철, 2010)

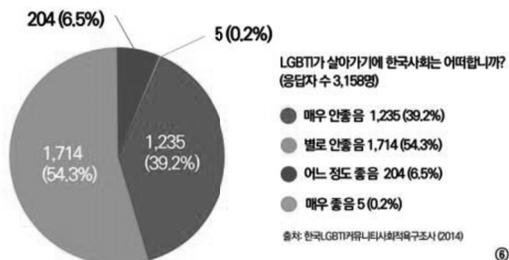
“성소수자는 자신의 성적지향, 성별정체성을 ‘비정상’적인 것으로 보고, 비판하거나 우물을 경험 (유네스코, 2013; 이영선 등, 2012; 강병철, 하경희, 2007)

“자신의 다름을 ‘정상’적인 것으로 바꾸고자 스스로 또는 주변의 강압에 의해 ‘전환’의 시도를 하기도 하지만, 자주 폭력적인 결과 이어짐” (전환치료근절운동네트워크, 2016)

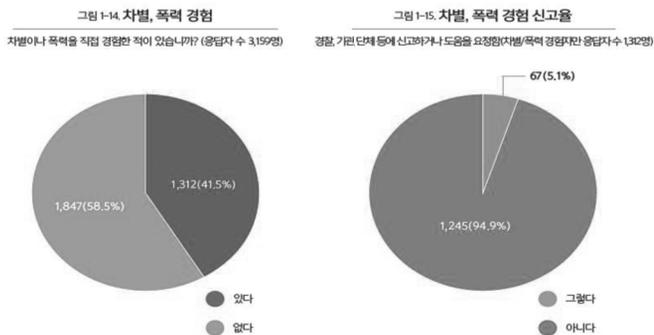
“성소수자의 ‘존재’가 전제되어 있지 않은 고용시장에서, 당사자들은 “정체성이 알려졌을 경우” 발생 가능한 부정적인 여파를 가정하고 행동. 실제로 정체성이 알려져 해고나 권고사직을 당했다는 응답자도 적지않음” (국가인권위원회, 2014)

2. 일상적 차별

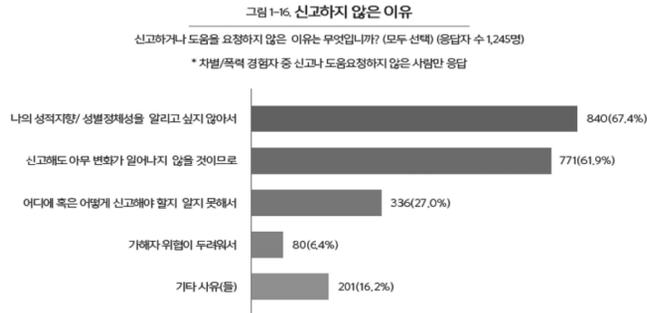
성소수자를 둘러싼 사회적 환경



2. 일상적 차별



2. 일상적 차별



2. 일상적 차별

■ 성소수자의 자살, 더 이상 모른 척 할 수 없습니다¹⁾



* 일반인구: 국민건강영양조사 제 6기에 포함된 19세~64세의 참여자

(김승섭 외, 2016)

■ 청소년(18세 이하)의 경우
45.7%가 자살시도를 한 적이 있고, 53.3%가 자해시도를 보고²⁾

청소년 성소수자 자살 시도 45.7%

청소년 성소수자 자해 시도 53.3%

(나영정 외, 2014)

3. 제도적 차별

- 성별제도 - 이분법적 성별 구분. 지정 성별에 맞는 젠더 규범의 내면화
신분증, 건강보험, 학교 입학 (숙명여대 입학 등록 취소 2020), 취직 (변하사 전역 조치)
- 혼인제도 - 두 사람의 관계에 대한 사회적 인정. 성소수자 커플은 수술 동의, 간병, 면회, 상속, 보험, 가족수당, 주거 등 제도적 혜택에서 배제
- 재화, 용역, 시설 이용의 접근과 차별 - 퀴어문화축제 개최에 대한 지자체의 장소 승인 차별, 퀴어여성게임즈 구청 시설 이용 차별, 의료기관과 행정기관에서의 부적절한 말, 의료인의 지식 부족과 동성어 병리화, 성별에 맞지 않은 한복을 입은 사람에게는 고궁 입장료를 받는 것은 성별표현 등을 이유로 한 차별, 중립학교 내 성소수자 관련 대관행사 거부와 불허 및 성소수자 관련 현수막 게시 취소

3. 제도적 차별

- 군대 내 군형법 제92조의6 (추행죄) - 성소수자를 잠재적 성범죄로 인식하게 하는 차별적 제도
- 교육부 <국가 수준의 성교육 표준안> - 성적지향, 성별정체성 관련 내용 삭제. 청소년 성소수자에 대한 배제와 차별
- 형사 수사절차, 수용 시설 내 성소수자에 대한 인권침해 및 차별 - 조사 과정에서의 성별표현이나 정체성에 대한 모욕적 시선과 발언, 범죄 피해 사실 무시 및 부당한 대우, 교정시설 내 HIV 감염인 및 성소수자 격리 수용 등
- 미디어 환경 - 온라인 내 성소수자 게시물 삭제 및 경고 조치. 미디어, 언론에서의 성소수자 혐오적 뉴스, 인터넷 게시판과 SNS 등 혐오표현 물

4. 차별 조장과 혐오 선동

- 2007년 차별금지법제정 논의 과정 -

'동성애반대본부', '동성애자차별금지법안저지를 위한 의회선교연합' 등 반성소수자 단체 발족 => '성적지향' 삭제요구

⇒ 법무부가 10월 30일 '성적지향' 포함한 7가지 사유 삭제 결정

- 이후 관련 반성소수자 단체들은 '차별금지법 19대 국회 발의', '서울학생인권조례', '서울 시민인권헌장' 및 전국 각 지역 내 인권조례(인권기본조례, 학생인권조례, 청소년노동인권조례), 성평등 조례, 문화 다양성 조례 등 차별금지 사유 및 인권 관련 조례에 대한 반대를 조직적으로 이어감 => 평등법(차별금지법) 제정에 대한 반대 주도적 세력

4. 차별 조장과 혐오 선동

- 평등법(차별금지법) 제정에 대한 반대 주장을 2007년 논의 당시 법무부가 이를 우리 사회의 하나의 의견으로 받은 것이 문제의 시작. 차별 조장 및 혐오 선동 세력에 힘을 실어 준 현실.

- 보편적 인권의 가치와 평등의 가치를 무너뜨리기 위한 반인권적 가치를 하나의 민주주의 사회 의견으로 받아들여 평등법(차별금지법) 제정의 현실을 어렵게 만들었고, 이명박근혜 정권 이후 문재인 정부에서도 이러한 상황이 이어지고 있는 현실.

- 정부와 국회가 '사회적 합의' 운운하며 외면한 10여년 사이에 이러한 극우 보수 정치 세력이 득세하면서 성소수자에 대한 차별과 혐오는 더욱 극심해졌던 역사

5. 시민사회가 만든 변화

- 존재의 가시화와 운동의 등장 - 다양한 성소수자들의 커밍아웃과 성소수자 단체들의 성장과 발전, 지역 운동의 성장
- 퀴어문화축제- 2000년 서울을 시작. 대구, 부산, 전주, 제주, 광주, 인천, 경남 등 전국 각 지역에서 성소수자들의 존재를 드러내 행진과 축제 벌여
- 차별금지법제정 투쟁, 서울학생인권조례 제정 투쟁, 서울시민원헌장 제정 투쟁 등
- 성소수자의 정치세력화와 성정치 운동

5. 시민사회가 만든 변화

- 다양한 성소수자 의제 및 정체성 운동 전개 - 균형법상 추행죄 폐지운동, 동성혼 소송과 가족구성권 운동, 트랜스젠더 이슈와 성별정정 등
- 국제연대와 국제인권규범의 활용
- 포괄적 차별금지법 제정을 위한 지속적인 요구와 연대

6. 평등법 (차별금지법) 과의 성소수자

- 평등법(차별금지법) 제정은 혐오와 차별에 맞서며 평등과 인권의 가치를 성찰하고 실천해 온 인권운동과 시민사회가 오랫동안 노력해온 성과
- 평등법(차별금지법) 반대 논리로 가장 많이 거론되고 공격받았던 성소수자는 평등법 (차별금지법) 제정을 위한 실천을 통해 인권은 나중으로 미룰 수 없고 반반으로 나눌 수도 없음. 또한 나아가 인권은 순서를 매길 수 없으며 합의의 대상이 될 수도 없음을 알려줌.
- 성적지향 및 성별정체성을 제외하고 차별을 해소한다는 것은 불가능한 현실
- 국가인권위 여론조사에서 73.6%가 성소수자도 존엄과 권리에 있어 동등한 존재라고 답. 더 이상 차별금지법 제정이 논쟁의 영역이 아님을 분명히 보여 줌
- 각자의 권리가 성별정체성과 성적지향에 국한한 것이 아니며 빈곤과 장애, 노동, 인종과 질병 등 사회 전반의 변화를 요구하는 것임을 체감한 경험과 배움의 시간이 있기에 가능
- 평등법 (차별금지법) 제정은 오랜 기간 지속된 성소수자의 차별을 제도적으로 보호하는 역할

주요 참고 자료

- 전원근 '한국사회의 성소수자 차별 양상과 메커니즘'(대한민국 인권 근현대사, 2019, 국가인권위)
- 이종걸, 박한희 '성소수자 인권운동' (대한민국 근현대사, 2019, 국가인권위)
- 국가인권위 '성적지향,성별정체성에 따른 차별 실태조사', 2019
- 나영정 외 '한국LGBTI 커뮤니티 사회적욕구조사', 2014 등

<발표 3> 평등법 그리고 이주민과 난민의 인권

이완(아시아인권문화연대 활동가)



평등법 그리고 이주민과 난민의 인권

이완(아시아인권문화연대 활동가)

이주노동자들 상담 시에 자주 겪는 일이 있다. 밀린 임금을 요구하면 사장들은 으레 ‘돈이 없다.’, ‘다음에 주겠다.’, ‘가족같이 대해 주었는데, 어떻게 그럴 수 있냐.’와 같은 이야기를 주로 했다. 이런 상담은 종종 격한 언사를 주고받는 식으로 되어가고, 높아진 목청은 욱두 문자로 이어지기 일쑤였다. 많은 경우 결국에는 상담을 하는 활동가들을 향해, ‘같은 한국인 끼리 어떻게 그럴 수 있냐?, 왜 외국인편을 드느냐는 항의로 이어진다. 이런 일련의 전개에 지쳐, “사장님, 저는 외국인이에요.” 라고 답하기도 했다. 할 말이 없어진 사장은 대부분 전화를 끊어버렸다. 임금체불이든, 산업재해 상담이든 중국에는 한국인끼리 왜 그러냐는 것이다. 외국인에게 차별과 차등대우는 당연하다는 생각이 한국사회 곳곳에 매우 뿌리 깊게 퍼져있다.

위기와 재난에 더 취약한 이주민과 난민

2020년 여름, 두 달 가까이 이어진 폭우 속에 물난리가 나고, 제방이 무너진 어느 마을의 이재민의 상황을 보도하는 방송카메라에 비친 이재민의 상당수는 이주노동자였다. ‘비닐하우스는 집이 아니다.’를 외친지도, 몇 년이 넘었고, 고용노동부는 지침을 바꾸었다는데, 현장의 많은 이주노동자들은 여전히 매달 몇 십만 원의 기숙사 비를 내면서 집 같지도 않은 논밭의 임시 시설에서 머문다. 화장실, 부엌 그리고 세면실도 제대로 갖추어지지 않는 경우가 허다하다. 관련연구¹⁾에 따르면 농·축산·어업 이주노동자의 55.4%가 작업장의 부속 공간이나, 가건물 등 임시 주거용 공간에 살고 있는 것으로 조사되었으며, 농축산업의 경우, 조립식 패널이나 컨테이너에서 생활하는 경우가 36.7%에 달했다. 이와 같이 관련된 조사와 항의 그리고 대책 마련이 촉구되었지만, 달라진 것은 거의 없다. 아니, 제대로 대책을 세운 적이 없다.

1) 2018년 이주노동자의 노동조건과 주거환경 실태조사, 이주와 인권 연구소

여름 폭우와 물난리 이전에 코로나 19라는 재난상황에서, 정부는 이미 이주민과 난민에 대한 차별을 정당화, 공식화 했다. 결과적으로, 정부는 이주민과 난민에 대한 배제와 차별 대우를 공식화 시킨 것이다. 공적마스크 공급에서 그리고 재난기금에서의 배제는 당연히 여겨졌다.

위기상황에서만 특별할까? 끝도 없이 나오는 유력 정치인과 정부 관계자들의 이주노동자 차등임금 주장에, 건강보험 차별까지 당하고, 한국사회 곳곳에 이주민을 향한 평등은 보이지 않는다.

그럼에도 더 위험한 현장으로 계속해서 이주노동자를 몰아넣는다. 2018년 9월 고용노동부가 발표한 자료에 따르면 2012년부터 2017년 5월까지 산업재해를 당한 이주노동자는 3만3798명이었고 사망자도 511명이나 되었다. 산재보험에 가입한 내국인 노동자의 산재 발생률은 0.18%인데 반해, 외국인노동자 산재발생률은 1.16%로 내국인노동자에 비해 6.4배가 높았다. 이주노동자 산업재해 사망자 수도 2014년 85명에서 2018년 136명으로 60% 증가했다. 그 중 산재사고로 사망한 이주노동자 수 역시 같은 기간 74명에서 114명으로 54.05%가 늘었으며, 2018년 전체 산재사고 사망자 971명 중 이주노동자 비율이 11.14%(114명)를 차지했다.²⁾

공식적으로 긴급구호에서 배제당하고 위험과 죽음으로 내몰리는 이주노동자들에 대한 올바른 처우를 고민하기도 전에, 염치없기 그지없게도, 한쪽에서는 중소기업과 농촌에서의 인력난이 심해 이주노동자들을 어서 빨리 데려와야 한다고 말한다. 정부에 의한 공식적인 차별, 일상 곳곳에서 늘 3등 시민 취급당하는 이주민들이다.

2) 2019. 10. 3. 경향신문 산재 사망 노동자 10프로가 이주노동자/ 2019. 10.4. 참세상. 5년간 이주 노동자 산재사망률 60% 급증

인종차별 없는 나라

일상에서의 인종차별은 일일이 열거하기도 어렵다. 외국인이라는 이유로 편의점에서 물건을 사는 것도 거부당하고 내쫓기고, 지하철과 길거리 그리고 일터를 가리지 않고 외국인이라는 이유로 폭행을 당한다. 회잡을 쓰고 가다 길거리에서 강제로 이를 벗기는 사람을 만나기도 하고, 버스에서는 아랍에서 온 사람과 비슷하다는 이유로 욕설을 들어야한다. 구청에 가는 결혼이주여성은 이주민 관련 부서 명칭이 ‘저출산대책이나 출산다문화팀’이라고 적힌 것을 보아야 한다. 경기북부의 한 어린이집에서는 난민아이들은 냄새가 난다는 이유로 한국 아이들과 분리된 반에 가야했다. 올해 초, 학교에 중국출신 아이들이 왜 등교 하나는 학부모의 항의를 받아야 했다. 하지만, 한국은 공식적으로 인종차별사건이 단 한 건도 없는 나라다.

이주민 인권 강의를 다니며, 현실과 일반인들의 인식사이에 가장 큰 괴리가 있는 부분이 바로 인종차별행위와 그 처벌에 관한 것이다. 많은 이들이 한국사회에 인종차별이 만연해 있다는 부분에는 고개를 끄덕이며 수긍을 하지만, 인종차별 행위가 벌어졌을 때, 구체적으로 어떤 제재 조항이 있는지에 대한 질문에는 어떤 대답도 내놓지 못한다. 이는 너무나 당연한 결과다. 왜냐하면, 이주민이 250만명, 인구대비 4퍼센트에 이르지만, 상식과는 다르게, 한국에는 인종차별로 인해 어떤 개인이나 기관 및 단체를 처벌한 경우가 건국 이래 단 한건도 없는 나라이기 때문이다. 한국에는 인종차별이 무엇인지 정의한 법도, 이를 처벌할 어떤 수단도 없다. 그래서 관련 통계조차 존재하지 않는다.

2018년 12월 UN인종차별철폐위원회의 인종차별철폐협약이행 심의에서, 위원들은 대한민국의 최소한 이것만이라도 지키라고 요구한 것이 있었다. 바로 ‘인종차별이 무엇인지 정의’하고 ‘제재조치’를 마련하라는 것이다. 이주민이 250만 명에 이르고 인구대비 약 4%에 가깝지만, 한국에는 인종차별이 무엇인지 정의한 법도 없으며, 따라서 이를 처벌할 수 있는 어떤 조항도 없다는 것은 상식적으로 이해하기 어려운 일이다. 그렇다면 피부색에 의한 인종구분과 이에 따른 인종차별을 금지하는 법이 생긴다면, 효과적으로 일상의 인종차별이 없어질까? 그렇지 않다. 현실 세계의 일상에서의 실제 인종차별은 고전적인 형태의 생물학적인 인종주의와 매우 다른 양상으로 나타나기 때문이다.

인종차별주의자도 없다³⁾

2014년 10월, UN인종차별 특별보고관⁴⁾은 한국의 인종차별 상황에 대해 현장조사를 위해 9월말 한국을 방문하여 현장 실사 및 관련기관·단체들을 인터뷰하였고, 이후 기자회견을 통해 예비권고 성격의 기자회견문을 발표했다. 기자회견에 참석한 한 단체는 “한국에는 인종차별이 존재하지 않는다. 우리는 우리문화를 지키고자 할 뿐이다. 오히려 한국인들이 역차별을 받고 있다. 이주민들이 한국에 많이 와서 한민족의 정체성을 훼손하고 있다. 우리는 인종차별주의자가 아니다. 이주민들은 그들의 본국에서 자신들의 문화를 지키고 살면 되고, 우리는 우리 문화를 지키고 살면 된다.” 고 말했다.⁵⁾ 이들은 문화차이를 절대로 넘어설 수 없는 장벽으로 설정하고 다른 문화적 정체성을 가진 사람들은 함께 살 수 없다고 주장했다.

마찬가지 사례로, 2019년 3월 17일, 서울 종로에서 UN에서 기념일로 정한 ‘세계 인종차별 철폐의 날’ 행사가 열렸다. 맞은편에는 약 30여명이 반(反)난민, 반(反)외국인 시위 집회를 열었다. 이 집회에서 발언자들은 자신들은 인종차별주의자가 아니며, 정부와 가짜 인권단체들이 자신들을 인종차별주의자로 몰아가고 있다고 말했다. 반다문화카페를 운영 또는 적극적으로 활동하는 주체들은 자신들은 인종차별주의자가 아니며 스스로를 의식 있는 애국자나 민족주의자로 인식하려고 하고 있다. 반 다문화담론을 주장하는 사람들은 이주민들의 부정적인 영향을 강조하거나 이를 왜곡해서 전달하고 있다. 이들은 이주민들이 한국인들이 세금을 들여 어렵게 형성해 놓은 현재의 사회복지 시스템에 무임승차해 아무런 기여 없이 혜택만을 받아간다거나, 정부의 다문화정책이 사실은 국민을 역차별하고 있다고 주장한다. 한국에는 자신을 ‘인종주의자’ 또는, ‘인종차별주의자’라고 말하는 사람을 찾을 수는 없다. 앞서 언급한 반다문화, 반외국인 카페 등에서도 본인들의 활동을 인종차별이라고 생각하지 않는다. 이들은 이주민들이 한국사회와 자신에게 피해를 입히고 있고, 자신들의 행동은 이에 대한 매우 합리적이고 정당한 행동이라고 주장한다.

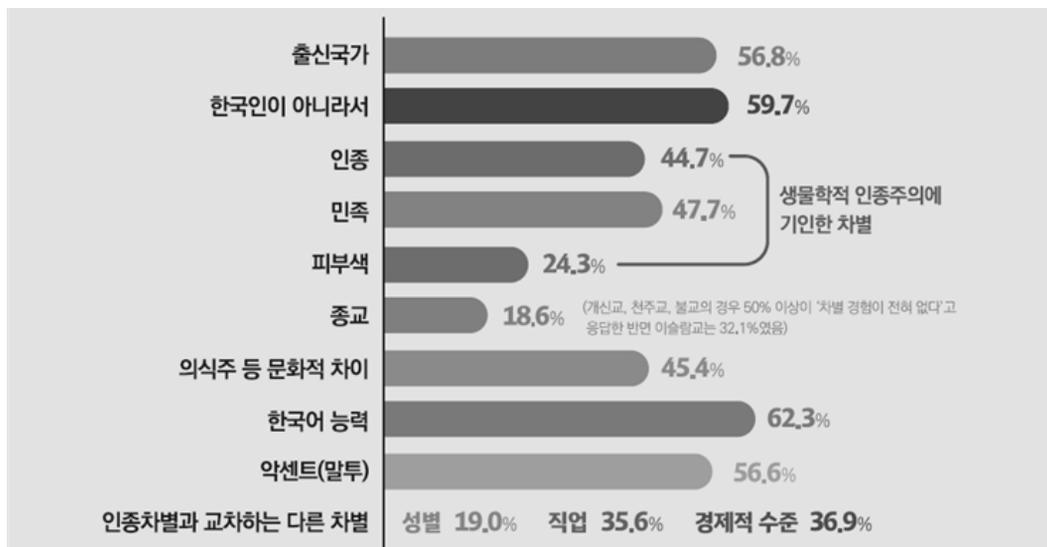
3) 019. 9. 26. 한국종교와 이슬람교간 대화세미나, 우리사회의 갈등과 해결방안 토론회 중, 이주민과 난민에 대한 인종차별과 혐오내용 일부 발췌

4) 현대적 형태의 인종주의 인종차별 외국인혐오 및 이와 관련한 불관용에 관한 UN특별보고관 (Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related forms of intolerance) 2014년 9월 29일에서 10월 6일까지 한국을 방문 조사했다.

5) 2014. 10. 6. 서울 플라자호텔 기자회견 질의응답 중, 필자 청취내용

교차적이고 복합적인 신인종주의6)

전통적인 방식, 즉 사람을 피부색이나 특정인종으로 구분하고 이에 따라 차별하는 생물학적 인종주의는 일부 퇴색하고, 사람을 문화차이 등으로 구분하고 인종화하여 차별하는 새로운 형태의 신인종주의가 나타나고 있는 것이다. 신인종주의에서는 개개인은 자신의 고유한 문화가 있으며, 고유한 문화를 지킬 권리를 가지고 있다고 말한다. 따라서 본래 위치(국가)에서 자신의 문화를 지키며 살아야 하며, 이것이 함께 사는 것보다 훨씬 자연스러운 일이라고 말한다. 즉, 문화와 민족성에 기대어 구분과 차별을 정당화 하는 새로운 인종주의다.7)



(그림출처 국가인권위원회 제작 인포그래픽)

6) 2019. 9. 26. 한국종교와 이슬람교간 대화세미나, 우리사회의 갈등과 해결방안 토론회 중, 이주민과 난민에 대한 인종차별과 혐오내용 일부 발췌

7) 발리 바르(Balibar, 1991: 21)는 생물학 차이가 아닌 “문화 차이들의 극복할 수 없음”을 근간으로 하는 새로운 시대의 인종주의를 “인종 없는 인종주의”로 명명 한다.

이와 관련한 국가인권위원회의 연구결과는 이를 뒷받침하고 있다. 2019년, 「한국사회 인종차별실태와 인종범죄 법제화 연구」⁸⁾에 따르면, 이주민들은 고전적인 생물학적 인종주의에 기인한 차별보다, 출신국가나 한국인이 아니기 때문에, 한국어능력, 악센트, 그리고 의식주 문화 등에 의해 차별을 받는다고 말했다. 그리고 성별, 직업 경제적 수준에 의해 차별받는다고 응답해, 고전적인 인종차별 형태보다는 한국사회 기저에 깔려있는 경제력, 성별 등에 의한 차별이 교차적이고 복합적으로 벌어지고 있음을 알 수 있다. 현실에서 벌어지는 교차적인 차별양상에 고전적인 생물학적 인종주의만을 기준으로 한 인종차별 제한은 그 효과가 한계가 있을 수밖에 없는 것이다. 따라서 인종차별을 억제하고 제제하기 위해서는 모든 차별을 종합적인 시각에서 다룰 수 있는 평등법(평등 및 차별금지에 관한 법률)과 같은 포괄적 법이 꼭 필요하다.

평등법은 차별철폐운동의 종점이 아니라, 최소한의 시작

000씨의 남동생은 마흔이 넘게 싱글이었다. 그리고 얼마 전 국제결혼으로 베트남에서 온 신부와 결혼했다. 남동생네 부부는 부모님과 함께 산다. 가끔씩 집에 들어 부모님과 남동생 집 사정을 살피는 큰 누나는 마음이 불편했다. 올케가 만든 음식은 너무 짠고, 집안 청소상태도 마음에 안 들었다. 거동이 불편한 어머니의 병원가시는 날을 놓치기도 했다. 나는 시집 살이를 저렇게 하지 않았는데 생각하며, 몇 번을 꼭 참다 결국, 한 소리 지르고 말았다. 너무 했나 싶지만, 마음에 안 드는 일이 너무 많아서 참을 만큼 참았다는 생각이 들어서다.

집으로 돌아오자, 자신의 딸이 해외여행과 대학원 진학 문제를 상의하자고 했다. 가만 생각해보니, 집안 살림과 부모님을 모시는 일에 소홀하다고 화를 내고 왔던, 올케가 내 딸에 비해 심지어 한 살이 더 어리다는 점이 생각났다. 그 순간 마음이 쿵 하고 내려앉았다. 자신이 가진 두 가지 잣대가 너무 부끄럽게 느껴졌다.

위 사례는 결혼이주여성과 관련되어서 매우 흔히 언급되는 사례다. 평등법이 생긴다고 일상에서의 모든 차별과 윤리적인 배제 현상을 남김없이 없애버릴 수는 없다. 우리의 일상 속 모든 일들에 법에 잣대를 들이대는 것도 바람직하지 않으며, 이는 불가능하기도 하다. 평등법이 제정된다고 해서, 결혼이주여성에게만 강요되는 일상에서의 이중 잣대가 없어지지도 않으며, 놀림은 받지 않는 다지만, 학창시절 내내 생일잔치에 초대받지 못했던 이주배경

8) 2019 한국사회 인종차별 실태와 인종차별철폐를 위한 법제화연구, 국가인권위원회

아동에게 친구를 만들어 줄 수도 없다. 하지만, 그렇다고 평등법이 없는 것과 있는 것은 매우 큰 차이가 있다. 적어도 무엇이 차별이고 무엇이 잘못된 일인지가 모두에게 인식되어야 한다. 최소한, 인종차별적 발언이 짓곳은 농담이 아니라, 누군가에게 씻을 수 없는 상처가 된다는 것을 사회 구성원 모두가 알 수 있게 해야 한다. 교육, 노동, 서비스의 이용에서 누군가를 인종이 다르다는 이유로 차별하면 안 된다는 명문화된 사회적인 기준이 있어야 한다.

또한 우리는 평등법을 통해, 한국사회 곳곳에 드리워져 있는 제도적인 차별들을 돌아보고 교정할 기회를 얻게 될 것이다. 틈만 나면 생기는 ‘관례적으로 해왔던’, ‘어쩔 수 없는 이유’로 인한 ‘피치 못할 차등대우’가 정말 정당하고 정의로운 일인지 다시 판단하고 정의롭게 수정할 수 있을 것이라 기대한다. 정부와 제도권에 의한 차별은 그 자체로도 나쁘지만, 사회구성원들에게 차별을 공인되고 정당한 차등대우로 인식하게 하여 다양한 층위의 차별을 확산 및 고착화 시키는 매우 큰 부작용이 있다. 평등법은 인종차별철폐의 중착점이 아니다. 평등을 향한 최소한의, 가장 기본의 안전장치다.

<발표 4> 비정규직노동자에게 평등법이 필요한 이유

나지현(전국여성노동조합 위원장)



비정규직노동자에게 평등법이 필요한 이유

나지현(전국여성노동조합 위원장)

1. 한국 사회에서의 고용형태에 따른 차별의 현실

: 한국 사회는 비정규직이라고 불리는 불안정한 노동자가 많으며 고용형태에 대한 차별이 심각한 나라이다. 2012년 대통령선거에서 주요 후보 모두가 비정규직 정규직화나 비정규직 차별 해소를 공약으로 걸었을 정도 였다. 현재의 문재인 정부 또한 그러했다.

규모로 보면 2019년 8월 현재 전체노동자의 41.6%인 856만명이 비정규직이며 여성 노동자의 경우는 절반이 넘는 50.8%인 465만명이 비정규직이다. 1)비정규직은 고용이 불안정할 뿐 아니라 임금과 사회보험, 복지 등 모든 영역에서 차별받고 있다. 비단 근로조건에서 뿐 만이 아니라 이제 하나의 신분 질서로 자리잡고 있는 것이 현실이다. 대표적으로 임금을 보자면 정규직 임금을 100으로 놓았을 때 비정규직은 51.8로 절반이 겨우 넘는 임금을 받고 있고 여성비정규직은 더욱 열악하여 37의 임금을 받고 있다. 국민연금·건강보험·고용보험 등 사회보험 가입은 정규직은 84~99%가 가입하였지만 비정규직은 34~43%밖에 안 된다. 또한 퇴직금이나 상여금, 유급휴가 또한 비정규직은 정규직의 1/3 정도의 비율만 적용받고 있다.

임금과 복지 뿐 아니라 비정규직은 산업안전과 직장내 성희롱의 문제에서도 차별받고 있다. 위험의 외주화로 대표되는 비정규직의 산업재해는 구의역 사고의 김군과 김용균 등 청년 노동자의 목숨을 앗아갔고 이번 의암댐 사고에서도 불어난 물을 무시한 작업지시에 비정규직 노동자들이 생명을 잃었다. 코로나 시국에 사회적 거리두기와 아프면 3-4일 쉬기를 강조하지만 저임금에 시간제 노동을 하는 콜센터와 쿠팡의 비정규직 노동자들에게는 그림의 떡이었음을 알게 되었다. 또한 코로나로 인한 고용불안 또한 시간제 노동자들에게 집중되어 있었다.

1) 김유선, 『비정규직 규모와 실태 - 통계청, '경제활동인구조사 부가조사'(2019.8)결과』, 한국노동사회연구소에서 인용

직장내 성희롱의 문제도 비정규직에게 더 심각하다. 2018년 여성가족부의 성희롱 실태 조사에 따르면 직장내 성희롱은 2-30대의 비정규직 여성에게 집중되고 있으며 특히 2차 가해의 경우 정규직은 24.8%인 반면 비정규직은 47.8%가 경험했다고 한다.

비정규직으로 고용되었다는 이유로 받고 있는 다방면의 차별은 임금, 복지, 안전 등 인권의 가장 기본적인 생존권에서의 차별이므로 시급히 시정되고 해소되어야 한다.

2. 다양한 고용형태의 비정규직의 차별 해소가 필요하다.

: 고용형태는 정규직과 비정규직의 두 가지로만 정의되지 않는다. 정규직만 해도 통상의 정규직과 기간제 노동자를 정규직화 하면서 만들어진 ‘준정규직’ 또는 ‘중규직’이라는 별칭을 가진 무기계약직 두 가지로 나누어 진다. 많이 짐작하듯 무기계약직은 정규직과 차별이 있다. 2017년 국가인권위가 조사한 “공공부문 무기계약직 근로자 인권상황 실태조사”에 따르면 공공부문의 경우에도 근속기간을 무시하고 비교했을 때 정규직 임금을 100으로 하면 무기계약직은 61, 기간제는 47의 임금격차를 보였다. 또 은행권의 경우 2015년 남녀 임금격차가 63으로 나타났는데 이는 2차 정규직(무기계약직)인 기존 텔러직이 대부분 여성으로 근속과 임금체계가 다르기 때문으로 드러났다.

비정규직으로 가면 고용형태는 더 다양하다.

다음의 표는 비정규직의 종류와 규모를 나타낸 것이다.

표 1 비정규직 종류와 규모(2019.8)²⁾

고용형태		전체수(천명)	비율(%)	남비율(%)	여비율(%)
정규직		12,002	58.4	65.7	49.2
고용계약	장기임시근로 ^①	3,645	17.7	14.9	21.3
	한시근로(기간제 포함) ^②	4,427	21.5	18.0	26.0
	기간제	3,799	18.5	15.7	22.0
근로시간	시간제	3,156	15.4	7.4	25.2
방식	호출근로	748	3.6	4.9	2.0
	특수고용	529	2.6	1.6	3.8
	파견	181	0.9	0.8	1.0
	용역	616	3.0	2.9	3.1
	가내근로	46	0.2	0.1	0.4
	합계	20,559	100	100	100

① 장기임시근로 : 고용계약없는 장기임시근로자, 계절노동자 등

② 한시근로: 고용될 때 근로기간을 정한 경우 + 근로기간을 정하지 않았지만 계속 근로가 불가능하다고 생각하는 경우의 근로자

2000대 초반 비정규직 대다수가 기간제 노동자로 대표되었다면 지금은 훨씬 다양한 고용 형태의 노동자가 생겨났다. 또 근로기준법의 협소한 노동자성의 해석으로 근로기준법 적용이 제외되어 있는 노동자가 너무 많다. 때로는 사업자 등록을 내어서 때로는 소비자에게 직접 요금을 받는 다고 하여서 노동을 하면서도 근로기준법의 최소한의 보호를 받지 못하는 특수 고용 노동자도 늘어나고 있다. 아직도 5인 미만과 초단시간 노동자에게는 근로기준법이 적용이 제외되는 조항이 많아 더 어려운 처지의 노동자를 보호하지 못하고 있다.

2) 김유선, 『비정규직 규모와 실태 - 통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2019.8)결과』 자료로 재구성

여기에는 4차 산업 혁명과 IT기술의 발달로 새롭게 등장한 플랫폼노동자가 있다. 플랫폼을 기반한 노동자로 대리운전, 배달노동자, 기사플랫폼의 기사노동자는 물론이고 웹툰, 웹소설 등 디지털 플랫폼의 콘텐츠를 창작하는 노동자 등 다양한 방식으로 노동하는 노동자가 나타나게 되었다. 플랫폼 노동자는 45-54만명으로 추산하는데 실제 플랫폼 노동자 수를 정확히 알기 어렵다. 또 특수고용노동자를 추산할 때 노동자가 아닌 사람 중에서 고용인이 없는 1인 자영업자는 사업자 등록을 낸 특수고용노동자가 다수 포함되어 있을 것으로 보고 또 다양한 프리랜서 등이 존재하므로 특수고용 노동자를 200만명까지 추산하기도 한다.

고용형태별로 차별의 모습과 처우도 다르다. 임금의 예를 들면 월 평균임금을 기준으로 하면 시간제 노동자가 정규직의 28%로 가장 낮고 가내근로, 장기임시근로, 호출근로가 50%가 안되는 임금을 받는다. 시간당 임금은 가내근로 <용역 <장기임시근로 의 순서로 저임금이다.

사회보험 가입에서도 고용형태별로 차별이 존재한다. 그중 코로나 재난상황에서 많은 관심을 받고 있는 고용보험 가입율을 살펴보면 정규직은 84%가 가입되어 있는 반면에 비정규직은 40.2%가 가입되어 있고 호출근로, 가내근로, 특수고용 노동자의 가입율이 아주 낮다. 특이한 것은 가입대상이 되는 시간제 근로자의 가입율이 25.9%밖에 안 되는 것을 볼 수 있다. 이는 초단시간 노동자가 늘어나고 있는 현실을 보여준다. 특히 초단시간 노동자의 65%가 여성이므로 여성노동자의 고용보험 가입율을 낮추는데 영향을 미친다.

그러나 이와 같은 차별을 제도적으로 예방하거나 바로잡는 길은 필요하지만 요원하다.

3. 비정규직 차별시정제도와 그 문제점

: 현재 노동법 중에서 고용형태에 대한 차별을 다루는 법은 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」과 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 두가지이다. 수 많은 고용형태 중에서 기간제와 단시간 노동자, 파견노동자에 대해서만 차별 금지 규정이 있다. 여성과 남성의 차별은 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」에서 다룬다. 이 이외에도 「근로기준법」 제6조는 “사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다”고 규정하고 있는데 이 중 ‘사회적 신분’에 고용형태별 차별을 포함하는 것으로 해석하는 경우가 있으나 해석하는 입장에 따라 다양한 견해가 있다. 「국가인권위원회 법」 또한 ‘사회적 신분’에 고용형태를 포함하여 차별 시정을 하고 있다. 그러나 해석을 받아보지 않은 노동자의 경우 ‘사회적 신분’에 고용형태가 포함될 수 있음을 알기 어렵다. 분명히 ‘고용형태’가 명시되어야 한다.

이렇게 많은 법이 있는데 왜 포괄적인 평등법이 노동자들에게 필요하다고 하는 것일까. 또 왜 차별이 해소되고 있지 않은 것인가.

비정규직 보호법이라고 불리기도 하는 기간제법을 중심으로 보고자 한다. 기간제 법은 제4장에서 차별적 처우와 금지 및 시정에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

제4장 차별적 처우의 금지 및 시정

제8조(차별적 처우의 금지) ① 사용자는 기간제근로자임을 이유로 해당 사업 또는 사업장에서 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자에 비하여 차별적 처우를 하여서는 아니 된다. <개정 2020. 5. 26.>

② 사용자는 단시간근로자임을 이유로 해당 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 통상근로자에 비하여 차별적 처우를 하여서는 아니 된다. <개정 2020. 5. 26.>

제9조(차별적 처우의 시정신청) ① 기간제근로자 또는 단시간근로자는 차별적 처우를 받은 경우 「노동위원회법」 제1조의 규정에 따른 노동위원회(이하 "노동위원회"라 한다)에 그 시정을 신청할 수 있다. 다만, 차별적 처우가 있는 날(계속되는 차별적 처우는 그 종료일)부터 6개월이 지난 때에는 그러하지 아니하다. <개정 2012. 2. 1., 2020. 5. 26.>

- ② 기간제근로자 또는 단시간근로자가 제1항의 규정에 따른 시정신청을 하는 때에는 차별적 처우의 내용을 구체적으로 명시하여야 한다.
- ③ 제1항 및 제2항의 규정에 따른 시정신청의 절차·방법 등에 관하여 필요한 사항은 「노동위원회법」 제2조제1항의 규정에 따른 중앙노동위원회(이하 "중앙노동위원회"라 한다)가 따로 정한다.
- ④ 제8조 및 제1항부터 제3항까지의 규정과 관련한 분쟁에서 입증책임은 사용자가 부담한다. <개정 2020. 5. 26.>

그러나 이 법률은 적용범위도 너무 적고 너무 까다롭다.

8조의 1,2항 공히 “해당 사업 또는 사업장에서 동종 또는 유사한 업무에 종사하는”이라는 조건이 붙어 있다. 사업주가 같은 회사에서만 적용하기 때문에 사내 하도급의 노동자는 같은 현장에서 같은 일을 하더라도 사용자가 달라 적용이 안된다. 또 사용자가 같더라도 동종 또는 유사한 업무를 무엇으로 볼 것이냐에 따라 차별적 처우가 아니라고 할 수 있다. 이 두 가지 조건 만으로도 쉽지 않은데 6개월 이내에 해야 하고 개인이 신청하게 되어 있다.

2007년에 최초로 이를 신청한 노동자들중 몇 명이 해고된 사례는 유명하다. 해고를 무릅쓰고 차별시정을 신청할 수 있는 개인은 전무할 것이다. 또 금전적 시간적 비용의 문제도 있다. 차별 처우는 일 개인의 문제가 아니고 그 사업장의 다수의 노동자에게 해당되는 일이 대부분일 텐데 개인에게 이를 미루는 것은 맞지 않다.

또 같은 회사이더라도 기간제나 단시간 노동자가 아니면 해당되지 않는다. 무기계약직이 기존 정규직과 차별을 받더라도 기간제가 아니므로 차별 시정을 요구할 대상이 되지 않는다. 기간제 법이나 파견법은 모두 5인 이상에 적용되는데 5인 미만으로 쪼개서 사업자 등록을 해서 회사를 운영하는 경우도 해당되지 않는다. 파견의 경우 사용자사업주가 5인 미만이면 해당되지 않는다. 또한 실제로 차별이 많은 간접고용의 경우가 적용되지 않으므로 대상이 거의 없다.

예를 들면 고용노동부의 콜센터의 경우 직접고용된 콜센터상담원과 아웃소싱된 기간제 용역 상담원이 동종이고 유사한 업무를 수행하고 있고 임금체계, 명절휴가비 등의 차별이 있지만 법적으로 차별시정을 요구할 수 없다.

대상이 제한되어 있고 요건이 까다롭고 실효성이 없는 것을 반영하는 것인지 2007년에서 2016년까지 10년동안 차별시정 건수는 도입 다음해인 2008년의 1296건을 제외하면 연간 100건 안팎의 저조한 신청을 보여주었다. 다양한 고용형태의 비정규직들이 다양한 영역의 차별을 고쳐나가기 위한 입법이 필요하다.

4. 비정규직에게 필요한 평등법

: 한국 사회에서 단순히 노동문제만이 아니라 사회문제가 되어버린 비정규직 차별을 없애기 위해 다양한 아이디어들이 발표된다. 비정규직에게 정규직보다 많은 임금을 지불하자는 제안에서부터 아예 기간제법의 2년이 오히려 고용불안을 낳으니 평생 비정규직을 선택할 수 있게 기간제법의 2년 기한을 없애자는 상반된 제안이 넘쳐난다. 그러나 비정규직 차별의 문제를 해결하는 근본적인 길은 비정규직 사용사유제한과 동일(가치)노동 동일 임금의 원칙을 확립하는 것일 것이다. 이를 위해 노력하고 길을 찾는 일은 우리에게 주어진 과제이다. 이 길을 가되 현실에 만연한 차별을 금지하고 차별을 시정하는 노력은 비정규직의 인권을 보호하는 가장 기본적인 일이 될 것이다. 이미 비정규직들은 인권위에 차별인지를 가려달라는 시정 요구를 많이 하고 있다. 인권위의 포괄적인 차별에 대한 판정과 기준잡기가 이후 다른 법률과 제도를 만드는데 기초가 될 것을 기대한다.

평등법 시안에 반영되어 있지만 제대로 된 비정규직 보호와 차별해소를 위해 다음의 요건이 꼭 갖추어 저야 함을 강조하고 싶다.

첫째 ‘고용형태’라는 단어가 들어가야 한다. ‘사회적 신분’이라는 재차 해석을 요하는 개념이 아니라 어떤 차별을 시정하는 것인지가 분명해질 필요가 있다.

둘째 기간제 등 특정한 고용형태만이 아니라 다양한 고용형태와 중첩된 차별에 대해 대응할 수 있어야 한다. 최근 산안법 개정이 ‘노무를 제공하는자’를 포함했듯이 노동자와 사용자의 범위를 넓혀야 한다.

셋째 차별시정 신청자의 불이익이 없어야 하고 노동조합이나 노조밖 노동자를 위한 지원 단체가 신청할 수 있어야 한다.

넷째 차별시정의 실효를 거두기 위해 ‘권고’보다 더 세게 집행할 수 있어야 한다. 예를 들면 최근 대전 MBC와 여성아나운서 차별에서의 회사의 태도에 대해 도덕적 처벌 말고 현실의 처벌이 필요하다.

노동권은 중요한 인권이다. 비정규직 노동자의 인권보호는 평등한 대우를 받을 권리를 확보하는 것이다. 평등법은 비정규직에게 가장 필요하다.

<발표 5> 종교 활동과 평등법

이은혜(뉴스앤조이 기자)



종교 활동과 평등법

이은혜(뉴스앤조이 기자)

대한민국 헌법은 국민에게 '종교의자유'를 보장한다. 이 짧은 단어 속에는 신앙의 자유, 종교적 행위를 할 자유, 종교 집회·결사의 자유, 신앙을 선택할 자유, 타종교를 비판할 자유 등이 포함돼 있다고 볼 수 있다.

개신교 연합 단체와 대형 교회, 주요 교단을 중심으로 평등법(차별금지법) 입법 반대 운동이 한창이다. 이들은 평등법이 종교의자유를 침해할 것이라 주장한다. 그들이 주로 하는 주장 중 몇 가지 구체적인 예를 살펴보자.

개신교인 대학교 교수가 성전환 수술을 고민하는 학생에게 우선 교회에 가서 말씀을 들어 보라고 권할 수 없게 될 것이라고 주장한다. 듣는 학생이 기분이 나빠 이를 국가인권위원회에 신고하면 교수가 혐오적 표현을 한 것으로 인정된다는 것이다. 또 학교에게 “동성애의 실체를 알리기 위한” 반동성애 교육을 할 수도 없을 것이라고 말한다. 그뿐 아니라, 교회가 운영 하는 각종 복지 시설에서 직원을 채용할 때 개신교인이 아닌 타 종교인, 혹은 성소수자를 채용해야 할 것이라고 주장한다. (더 터무니없는 예시가 많으나 어차피 과도한 추측과 망상에 기반한 가짜 뉴스가 대부분이기 때문에 따로 다루지는 않는다.)

사실 이 정도 주장은 평등법이 제정되면 충분히 발생할 수 있는 문제들이다. 이미 국가인권위원회는 개신교 사립대학교에서 신학과 관련 없는 일반 학과 교수를 채용할 때 자격을 '개신교인'으로 한정하는 것은 차별에 해당한다며 수차례 시정 권고를 내렸다. 지금은 시정 권고를 따르지 않으면 그만이지만 평등법이 제정되면 차별 행위에 대한 책임을 져야 한다. 서울특별시교육청 학생인권옹호관의 종교 침해에 관한 권고 중 대부분이 학교에서 종교 교육에 관련된 내용이다. 이미 생활 영역 곳곳에서 종교와 관련한 크고 작은 갈등이 발생하고 있다.

개신교계는 평등법이 제정되면 그동안 누리던 자유를 계속해서 행사할 수 없고, 처벌을 받게 될 것이라고 주장한다. 하지만 여기서 한 가지 살펴봐야 것은, 자유를 누리던 개신교인의 사회적 위치다. 학교에서 학생에게 개신교를 전하는 교사는 상대적 권력이 큰 교직원이니가 가능하다. 사업주가 채용을 고려할 때 지원자의 종교를 알려달라고 하는 것도 그가 사업주이기 때문에 가능한 일이다. 결국 그들이 말하는 종교의자유는 타인의 종교의자유를 침범할 권력이 있는 사람들의 것만을 의미한다.

거리나 지하철 같은 공공장소에서 종교를 전파하는 것은 이미 대법원 판례로도 보장받은 바 있다. 게다가 공공장소에서는 지나치는 사람 사이에서 권력 관계가 존재하지 않는 경우가 대부분이다. 종교적 표현도 종교의자유로 보장받을 수 있고, 이는 평등법이 제정된다 해도 바뀌는 부분이 아니다. 다만, 종교의자유라고 해서 절대적으로 무제한 보장되는 것은 아니다. 타인의 기본권을 침해하지 않아야 한다는 건 기본 상식이다.

민주적 헌정 질서가 지향하는 가치는 관용과 상호이해다. 상호이해를 바탕으로 타 종교에 대한 관용 또한 가능하다. 종교는 자기 고유의 교리와 함께 이 같은 가치를 추구하면서 사회와 공존을 모색해야 한다. 기독교 세계관을 바탕으로 자신이 몸담고 있는 영역에서 종교의자유를 누리고 싶다면 타인의 신념과 종교를 존중하면서 해야 한다. 상대적으로 우월한 지위를 이용해 특정 종교를 강제하는 것은 헌법 정신에도 위배된다.

<발표 6> 재난상황과 차별

어쓰(인권운동사랑방 상임활동가,
코로나19 인권대응네트워크)



재난상황과 차별

어쓰(인권운동사랑방 상임활동가, 코로나19 인권대응네트워크)

위험한 일상, 일상화된 위험

국립국어대사전은 재난을 ‘뜻밖에 일어난 재앙과 고난’이라고 정의한다. 개인이 손쓸 수 없을 정도로 거대한 힘, 그 앞에서 느끼는 막막함과 무력감, 재난은 정말로 ‘뜻밖에 일어나는, 어쩔 수 없는 일’일까? 현대 사회에서 재난은 더 이상 놀랍기만 한 일이 아니다. 재난을 이해하기 위해 울리히 벡은 위험(risk) 개념을 제시한다. “리스크는 가능성으로 우리 앞에 있는, 우리를 위협하는 미래 사건”이며, 이 가능성으로서의 위험이 현실화되는 사건이 곧 재난이다. 이 때 어떤 사건이 재난인가 하는 구분이나 명명보다는, 존재하는 위험이 어떤 식으로 관리되거나 전가되는지를 살피는 일이 더욱 중요하다.

「재난 및 안전관리 기본법」에서는 ‘자연재난’과 ‘사회재난’을 임의적으로 구분하고 있지만, 이들은 사실상 구분되지 않는다. 화재·폭발·항공/해양사고 등 소위 ‘사회재난’에는 기후나 기상이 큰 영향을 미치며, 태풍·폭우·황사 등의 ‘자연재난’은 자본주의라는 인간의 활동으로 인한 결과이기도 하다. 또한 아직 현실화하지 않은 재난의 가능성도 만연하다. 기후 위기, 핵무기, 냉전 이후 자본주의와 신자유주의의 심화 (혹은 한계) 끝에 있는 지금, ‘위험 사회’라는 말은 수사가 아니라 현실이다.

재난과 차별

재난은 위험이 폭발하는 단일한 사건이 아니라 일련의 과정에 가깝다. 재난을 가능하게 하는 조건이 형성되는 ‘재난 이전의 국면’, 사건 그 자체로서 ‘재난 국면’, 많은 관심 속에 재건과 회복을 이뤄내야 하지만 정작 관심은 모두 떠나가 버리는 ‘재난 이후의 국면’이 모두 재난을 구성한다. 흔히 재난은 평등하다고 말한다. 홍수나 지진, 폭우나 바이러스는 사람을 차별하지 않는다는 식이다. 그러나 사실 재난은 모든 국면에서 불평등하게 찾아온다.

2010년 아이티의 수도 포르토프랭스에서 규모 7.0의 지진으로 인해 5만 명에서 30만여 명의 사망자가 발생했다. 아이티는 ‘블랑’과 ‘니그’라는 두 계급으로 구성되며, 2010년 당시 포르토프랭스는 계급에 따라 도시가 구획되어 있었다. 부유한 사람들이 사는 ‘페티옹빌’에는 높은 벽과 대형 저택이, 가난한 사람들이 사는 슬럼가 ‘시티 솔레이유’에는 재생 콘크리트로 만든 벽과 허술한 지붕을 얽은 정도의 집들이 있을 뿐이었다. 지진이 아니라 건물이 사람을 죽인다. 첫 번째 지진 이후 몇 주에 걸쳐 60번 이상의 여진이 계속되었고 20만 채 이상의 주택이 파괴되었으며 그대부분은 가난한 사람들의 집이었다. 이미 만연한 사회적 불평등은 재난에 취약한 구조와 조건을 만들어내고, 그로 인한 위험 역시 불평등하게 전가된다. 2015년 세계은행은 아이티의 가장 부유한 20%가 국가 총 수입의 65%를 소유한 반면, 가장 가난한 20%는 총 수입의 1%만 차지한다고 추산했다. 국제투명성기구(Transparency International)의 부패 인식 지수(Corruption Perceptions Index)에 따르면 2019년 아이티는 180개국 중에서 168위이다. 불평등이 재난을 만들고 또 심화시킨다.

재난으로 인한 타격 역시 차별적으로 작용한다. 아이티 지진은 페티옹빌과 시티 솔레이유를 가리지 않고 무너뜨렸지만, 이로 인한 피해는 블랑과 니그에게 각각 다르게 찾아왔다. 집이 무너졌을 때 임시 거처를 구할 수 있는가, 집을 다시 지어 올릴 수 있는가, 부상을 당했다면 치료를 받을 수 있는가, 이 모든 요소는 개인이 가진 부에 따라 결정된다. 정부의 부패 지수가 높고 재난 피해자에게 제대로 된 지원이 보장되지 않는다면 더더욱 그러하다. 2005년 미국 루이지애나 주 뉴올리언스를 강타한 허리케인 카트리나에서도 재난의 타격은 불평등하게 찾아왔다. 미국 다른 주들과 마찬가지로 루이지애나에서 가난은 인종적으로 구성된다. 2009년 미국인간개발계획에 의하면 루이지애나에서 10만 달러 이상의 수입을 얻는 백인 가구는 25%이지만 흑인 가구는 7%이며, 1만 5천 달러 이하의 수입을 얻는 백인 가구는 7%인데 비해 흑인 가구는 25%이다. 부유층은 자주 범람하는 미시시피 강보다 높은 위치에 비싼 값을 지불하며 거주하지만, 빈곤한 사람들은 홍수의 피해를 자주 입는 지역에 거주한다. 카트리나와 그로 인한 홍수가 발생했을 때 피해자의 대부분은 흑인/빈곤 인구였다.

또한 재난 이후 지원 과정에서 차별과 혐오가 손쉽게 퍼져나가기 마련이다. 카트리나 이후 뉴스와 신문은 일제히 ‘약탈’·‘폭력’·‘충격’·‘강간’·‘살인’ 등의 키워드로 보도를 이어나갔다. 최종 대피소였던 슈퍼돔에 흑인 폭도들이 가득하다는 보도는 많은 사람들이 카트리나 피해자들에게 거리감을 느끼거나 불신을 가지도록 만들었다. 수해를 입은 끝에 혼돈 상태였던 뉴올리언스에서 범죄가 있었다는 사실은 분명하지만, 저런 보도 중 대부분은 꾸며낸 것이거나 심각하게 과장된 것이었다. 이러한 보도는 재난에 대응하는 정부의 무능을 가리는 효과를 낳았다. 트랜스젠더, 이주민 등 시민권을 위협받는 사람들 역시 재건의 과정에서 배제되기 십상이다. 911 테러 이후 국경이나 주 경계 이동을 제약할 때, (젠더나 국적에 따라서) 신분증으로 스스로를 증명하기 어려운 트랜스젠더와 이주민은 이동에 어려움을 겪을 수밖에 없었다.

나오미 클라인은 “재난을 시장을 만들 수 있는 흥미진진한 기회로 다루는 것과 파국적 사건들이 지나간 자리에서 공적 영역에 대해 조직적 공격을 퍼붓는 일”에 ‘재난자본주의’라는 이름을 붙인다. 재난 이후 재건 과정에서 일시적으로 GDP가 상승하는 현상을 보며 재난을 ‘한 몫 할 기회’로 생각하는 사람들이 있지만, 정작 그 결과 공공 주택이 사라지거나 기존 주민의 자리는 고려되지 않는 등의 문제는 아이티와 뉴올리언스를 비롯해 그간의 재난에서 반복되어 나타났다.

현재 전 세계가 경험하고 있는 코로나19는 이 모든 국면에서의 불평등을 한 번에 보여준다.

- 불평등한 감염 : 장애인 격리시설 집단 감염, 이미 격리되어있던 곳에 가해진 ‘코호트 격리’ / “아프면 3~4일 쉬세요” <-> 일터 집단 감염. 아파도 쉴 수 없는 사람들. / 방역 정책을 대표하는 ‘자가격리’와 ‘사회적 거리두기’ <-> 격리할 수 있는 집과 거리 둘 수 있는 조건을 전제한 정책.
- 불평등한 방역 : k 방역. 대량 검사, 철저한 추적과 격리 <-> 격리 지침을 따를 수 없는 사람들. 대구의 중증장애인과 함께 격리된 인권활동가. / 과도한 동선 공개로 인한 피해. 재난의 피해자인 감염인이 오히려 재난의 원인처럼 지목되는 현상. / 방역에 참여한 노동자(의료진, 공무원) 노동환경 문제. / 공적 마스크 배분 과정에서 이주민과 트랜스젠더 배제 문제.
- 불평등한 회복 : 자신을 드러내고 회복할 수 없는 사람들. 이태원에서 집단 감염이 일어난 이후 성소수자 혐오가 만연한 상황에서 쉽사리 검진을 받을 수 없었던 상황.

재난 이전부터 이후까지 모든 국면에서 위험은 전가됨으로써 불평등을 야기하고, 재난은 다시 불평등을 강화하는 결과를 낳는다.

인간의 존엄과 평등을 원칙으로

△ 차별금지과 특별한 보호의 원칙

“우리는 코로나19로 인해 우리 사회의 구조적 불평등을 확인했다. 위험은 모두에게 동등하게 전가되지 않기에, 방역과정과 예방정책, 지원정책을 평등의 원칙에 기반하여 수립하여야 한다. (...) 차별금지의 원칙은 모든 사람의 본래적인 평등이 존중되고 사람들이 부정적으로 구분되어서는 안 된다는 의미이다. 이것은 취약한 집단이나 개인에 대한 특별한 보호를 부정하는 것은 아니다. 코로나19에 의해 직접적인 영향을 받은 사람들의 이해가 관련 대응에서 일차적인 관심사가 되어야 하고 특별히 취약한 필요에 우선권을 부여하면서 영향을 받는 모든 이들의 필요가 충분히 존중받고 충족될 수 있도록 해야 한다.”

<코로나19와 인권 - 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인> (코로나19 인권대응 네트워크, 2020)

재난 상황에서 차별에 대해서 재난은 긴급한 상황이라 어쩔 수 없다거나, 한정된 자원을 효율적으로 배분하는 과정에서 발생한 일이지 차별이 아니라고 말할 수 있을까? 유럽인권재판소는 국민의 생명과 안전을 보호할 국가의 적극적 의무를 폭넓게 규정한다. 러시아에서 산사태로 인해 8명이 사망한 사건에 대해서 유럽인권재판소는 정부가 산사태 발생의 위험을 알고 있었음에도 주민들의 안전을 보장할 대비책을 마련하지 않은 점, 이를 위한 예산을 배정하지 않은 점, 산사태 관측소 설치 등 경고 시스템을 마련하지 않은 점 등을 이유로 들어 러시아 정부가 국민의 생명을 보호할 국가의 의무를 다하지 못했다고 판단했다. (Budayeva and Others v. Russia) 또한 정부가 운영하는 조선소 수리공들이 50여 년 동안 석면에 노출된 사건에 대해서 유럽인권재판소는 정부가 최소한 1970년대 초부터는 위험을 알았거나 알았어야 함에도 불구하고 2003년까지 아무런 입법이나 다른 실제적 보호 조치를 취하지 않은 것이 노동자들의 건강과 생명을 보호할 국가의 적극적 보호 의무를 위반한 것이라고 판단했다.(Brincat and Others v. Malta)

차별받는 사람들이 있는 줄 몰랐다거나, 여건상 어쩔 수 없었다는 말은 국민의 생명과 안전을 보호할 국가의 의무를 가릴 변명이 될 수 없다. 마찬가지로 국가는 재난을 ‘대비’하고 ‘수습’하는 모든 과정에서 차별받는 사람이 없도록 세심하고 정확한 정책을 수립할 의무를 지닌다. 재난 정책은 절차적 평등을 넘어 실질적 평등을 목표로 수립되어야 하며, 이를 뒷받침하고 강제할 수 있는 법제도 제·개정 역시 동반되어야 한다. 예를 들어 「재난 및 안전관리 기본법」과 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」의 국가의 책무를 더욱 구체적으로 규정하는 일, 차별금지법/평등법 제정을 통해 차별에 반대하고 평등을 지향한다는 원칙을 확실히 하는 일이 필요하다.

===

아이티 지진과 허리케인 카트리나에 관한 내용은 『재난 불평등』(존.C.머터 지음, 장상미 옮김, 동녘, 2016)을, 유럽인권재판소 판례에 관한 내용은 「국가의 국민 안전보장의무: 유럽인권재판소 판례를 중심으로」(김성진, 공익세미나 <국가의 국민 안전보장의무:세월호 참사 이후 법적 논쟁> 자료집, 2017)을 참고하고 인용했습니다.

<발표 7> 평등법, 미디어(온라인) 혐오 차별을 줄이기 위해 유효할까?

김언경(민주언론시민연합 이사)



평등법, 미디어(온라인) 혐오차별을 줄이기 위해 유효할까?

김언경(민주언론시민연합 이사)

최근 우리 사회의 가장 큰 화두는 쉽게 ‘가짜뉴스’라고 부르는 허위조작정보(disinformation)였고, 이에 대한 대책이 논의될 때마다 ‘차별금지법 제정’은 마법의 카드처럼 등장하곤 했습니다. 2019년, 정보통신정책연구원과 허위조작정보에 관한 전문가회의의 ‘허위조작정보 문제해결을 위한 제언’ 공개토론회¹⁾는 허위조작정보를 “허위사실임을 알면서 정치적 경제적 이익 등을 얻을 목적으로 다른 정보 이용자들이 사실로 오인하도록 생산·유포한 모든 정보”라고 정의한 바 있습니다. 그러나 정부와 언론, 시민사회 그리고 국민 개개인이 허위조작정보의 유형과 문제점과 폐해에 대해 우려하는 지점은 온도 차가 있는 것이 사실입니다. 누군가는 정부 정책이나 대통령, 특정 정치인을 흠집 내기 위한 허위조작정보의 문제에 초점을 맞추고 있으며, 누군가는 사회적 소수자에 대한 차별을 부추기고 혐오를 조장하기 위한 허위조작정보가 심각하다고 강조하고 있기 때문입니다.

그러나 분명한 것은 온도의 차가 있을 뿐이지, 미디어 속 범람하는 허위조작정보가 혐오차별을 부추기는 매우 주요한 도구라는 것은 누구도 부인할 수 없다는 것입니다. 실제 각국의 주요 이슈에 대해 대응하는 글로벌 행동 커뮤니티 아바즈(AVAAZ)는 허위조작정보의 특징²⁾을 ‘①우리의 공포를 먹고 자라며, 빨리 퍼진다 ②소셜 미디어에서 번식하며, 수많은 사람에게 전달된다 ③우리를 공격하는 무기가 된다 ④사람들을 죽이고, 민주주의를 죽인다 ⑤누구나 희생양이 될 수 있다’로 정의 내린 바 있습니다. 이는 혐오차별, 혐오표현의 특징과 크게 다르지 않습니다.

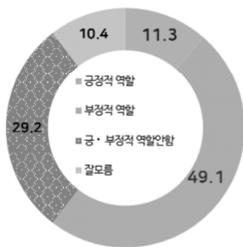
1) [http://kisdi.kr/kisdi/fp/kr/board/selectSingleBoard.do?cmd=selectSingleBoard&boardId=GPK_EVENTLOG_ WORK&seq=33927&reStep=12799&ctx](http://kisdi.kr/kisdi/fp/kr/board/selectSingleBoard.do?cmd=selectSingleBoard&boardId=GPK_EVENTLOG_WORK&seq=33927&reStep=12799&ctx)

2) https://secure.avaaz.org/campaign/en/disinformation_briefing_eu/

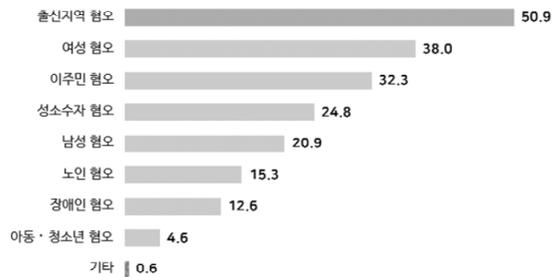
2019년 국가인권위원회가 ㈜리얼미터에 의뢰했던 <2019년 혐오차별 국민인식 조사>³⁾에서도 온라인 속 혐오차별에 대한 국민의 우려가 얼마나 큰지 실감할 수 있었습니다. 인권위의 의뢰로 리얼미터가 “귀하께서는 신문, 방송 등 언론이 우리 사회의 혐오 문제에 대하여 어떤 역할을 하고 있다고 생각하십니까?”라고 물었을 때, ‘조장하는 부정적 역할’이라는 답변이 49.1%로 ‘줄이는 긍정적 역할’이라는 답변 11.3%의 4배 이상이었습니다. 언론이 혐오문제를 조장하는 부정적 역할을 한다는 답변을 가장 많이 한 연령대는 30대 (57.2%)였습니다. 언론이 출신지역 혐오, 여성혐오, 이주민혐오, 성소수자 혐오 등의 순으로 혐오를 조장한다고 답변하기도 했습니다. 2019년 조사 당시 혐오차별에 대한 정부의 대응 정책을 묻자 모든 대응정책에 대하여 찬성이 70% 이상 대다수로 나타났지만, 특히 언론의 혐오조장 자체 정책에서의 찬성이 87.2%로 높았습니다. 온라인 사업자 혐오차별 규제 노력도 80.9%로 높았습니다. 이는 시민들이 혐오차별이 언론과 온라인 상에서 더욱 심각하다는 것을 인식하고 있기 때문일 것입니다.

6. 혐오표현과 언론인

혐오문제에 대한 언론의 역할 (n=1200, 단위: %)



'언론 조장' 심각한 혐오 유형 (1+2순위) (n=589, 단위: %)



언론이 혐오문제를 조장하는 부정적 역할을 하고 있다는 인식이 절반에 이르는 다수

- 언론 역시 혐오문제를 조장하는 부정적 역할(49.1%)을 하고 있다는 인식이 높았고, 정치인 보다는 낮았으나 출신지역 혐오(50.6%)를 가장 조장하는 것으로 나타남.
- 언론은 출신지역뿐만 아니라 여성, 이주민, 성소수자 등에 대한 혐오 또한 조장한다는 인식이 정치인보다는 높은 편으로 나타남.

3) https://www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?menuid=001003001004001&page_size=10&boardtypeid=16&boardid=7604682

1. 혐오차별 대응정책에 대한 태도

혐오차별 대응정책에 대한 태도 (n=1200, 단위: %)



혐오차별에 대한 모든 대응정책, '찬성' 70% 이상 대다수

- 모든 대응정책에 대하여 찬성이 70%이상 대다수로 나타남.
- 특히 언론의 혐오 조장 보도 자제 정책에서의 찬성이 87.2%로 높았는데, 이는 언론의 영향력을 크게 인식하기 때문으로 풀이됨.
- 또한 학교교육 확대와 교육·캠페인 강화 등 교육적인 대응정책에 대한 찬성이 높은 편임.
- 반면, 혐오차별에 대한 형사처벌(74.4%)과 차별 금지 법률 제정(72.9%)과 같은 엄격한 대응정책에 대해서는 비교적 찬성이 낮은 편이었는데, 이는 혐오표현 사용자들의 입장이 반영된 것으로 해석됨.

이와 같은 혐오차별을 부추기는 언론의 행태, 특히 허위조작정보 및 혐오 표현성 게시물들에 대한 국민의 대책 마련 요구에 대해서 정부나 국회는 다양한 방식의 대책을 내놓았습니다. 그러나 그때마다 마땅한 대책이 아니라는 비판의 목소리를 피할 수 없었습니다. 그 대표적 사례가 2018년 10월 법무부가 ‘알 권리 교란 허위조작정보 엄정 대처’ 방안을 발표했을 때는 이에 대한 비판의 목소리가 컸습니다. 당시 ‘차별금지법제정연대’는 논평을 통해서 “가짜뉴스 피해자는 성소수자, 난민 등 소수자이며, 이들에 대한 혐오표현이 가짜뉴스의 핵심 문제다”라며 방향을 잘못 잡은 법무부의 행태를 지적했습니다. 차제연은 당시 “국가는 소수자의 권리에 대한 확신을 주어야 한다. 그들의 이야기가 더 많이 전해질 수 있는 자리를 만들어야 한다. 국가가 나서서 ‘가짜뉴스’에 따리를 튼 편견과 혐오를 걷어내고 모든 사람이 평등한 동료시민으로서 만날 수 있는 방법을 제안해야 한다. 차별금지법 제정은, 그 방법 중 하나일 뿐만 아니라, 결정적 방법이다”라고 주장했습니다.

그리고 2020년 현재 드디어 정의당 장혜영 의원이 대표발의한 차별금지법과 인권위의 평등법이 공론장에 올려졌습니다. 평등법과 차별금지법에서 미디어 혐오차별 관련한 부분은 아래의 표에 정리한 정도가 언급되어 있습니다.

국가인권위 「 평등 및 차별금지에 관한 법률 」 권고안	정의당 장혜영 의원 대표 발의한 포괄적 차별금지법안
<p>제3조(차별의 개념) (생략)</p> <p>⑤ 특정 개인이나 집단에 대한 분리·구별·제한 배제나 불리한 대우를 표시하거나 조장하는 광고 행위는 차별로 본다.</p>	<p>제3조(금지대상 차별의 범위) (생략)</p> <p>5. 합리적인 이유 없이 성별등을 이유로 특정 개인이나 집단에 대한 분리·구별·제한·배제·거부 등 불리한 대우를 표시하거나 조장하는 광고 행위</p>
<p>제24조(방송 등 서비스 제공·이용에서의 차별금지) ① 신문 등의 진흥에 관한 법률 제2조 제1호 및 제2호에 따른 신문 및 인터넷신문, 방송통신발전 기본법제2조 제2호에 따른 방송통신콘텐츠 제작·공급자는 성별 등을 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 그 제공 및 이용을 위한 적절한 서비스를 제공하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 시행에 필요한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제25조(문화 등의 공급·이용의 차별금지) 문화·체육·오락, 그 밖의 재화·용역(이하 “문화 등”이라 한다)의 공급자는 성별 등을 이유로 문화 등의 공급·이용에서 배제·제한하여서는 아니 된다.</p> <p>제28조(정보통신서비스 공급·이용의 차별금지) 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제3호에 따른 정보통신서비스 제공자는 성별등을 이유로 인터넷, 소셜미디어, 전기통신 등 정보통신서비스의 공급·이용에 있어 차별해서는 아니 된다.</p>
<p>제25조(문화 등의 공급 이용에서의 차별금지) 문화 체육 오락(이하 이 조에서 “문화 등”이라 한다)의 공급자는 성별 등을 이유로 문화 등의 공급 이용에서 배제 제한하여서는 아니 된다.</p>	<p>제29조(방송서비스 공급·이용의 차별금지) 신문기사, 광고, 「방송통신발전 기본법」 제2조제2호에 따른 방송통신콘텐츠를 제작하거나 공급하는 자는 성별 등을 이유로 방송서비스의 제작·공급·이용에 있어 차별해서는 아니 된다.</p>

그렇다면 이들 법안으로 미디어의 혐오차별 행태는 줄어들 수 있을까요? 우선 분명한 것은 ‘차별을 조장하고 선동하는 광고 행위’는 규제한다는 것입니다. 최소한 광고와 같은 매체에서 차별을 선동하고 조정하는 내용이 담긴다면 그것은 혐오 표현, 차별행위로 보는 것만으로도 분명한 변화이며 진전이긴 합니다. 광고만 규제한다는 점에서 아쉽다는 지적도 많지만, 공공영역에서 다른 집단에 차별을 선동하는 행위를 규율한다는 점에서 이것도 일축할 수 없는 가치가 있습니다.

또한, 방송 등 서비스 제공·이용에서의 차별금지, 문화 등의 공급 이용에서의 차별금지 역시 미디어 이용자라면 누구나 마땅히 누려야 할 서비스를 제공받을 권리를 분명히 했다는 점에서 환영할 만한 일입니다.

홍성수 교수는 ‘괴롭힘’이 차별의 개념으로 규정되고 특히 환경조성형 괴롭힘이 차별의 개념에 확실히 포함된다면, 최소한, 고용, 재화/용역의 이용/공급, 교육에서의 혐오표현은 ‘괴롭힘’으로 간주되어 규제가 가능해진다는 점에서, 현행 법안을 통해 혐오표현 규제가 일부 영역에서 강화되는 것이 사실이라고 강조했습니다.

그러나 차별 광고에 대한 규제, 서비스 이용에서 차별받지 않을 권리만을 분명한 것에 그쳤다는 아쉬움이 많습니다. 최소한 “신문, 인터넷 신문, 방송통신콘텐츠는 성별 등을 이유로 차별하거나 편견을 조장하여 개인이나 집단의 존엄성을 침해할 우려가 있는 표현을 하여서는 아니 된다”, “방송사업자, 정보통신서비스제공자는 혐오표현의 확산을 막고 예방하기 위한 조치를 취해야 한다”라는 메시지를 포함시켜야 한다는 아쉬움이 크기 때문입니다.

차제연의 2018년 법안검토 의견이나, 정의당 차별금지법안이나, 인권위의 평등법 권고 모두에 언론과 미디어 관련 부분이 보다 진전되지 못한 것은 그 맥락과 이유가 있을 것임을 모르는 바 아닙니다. 조금 부족하더라도, 지금의 안으로라도 일단 포괄적 차별금지에 대한 모범이 제정이 되는 것은 그 무엇보다 중요합니다. 많이 부족하다는 비판을 받더라도, 일단 차별금지법은 제정되어야 합니다. 그 이후 이를 바탕으로 인권 의식을 높이기 위한 미디어의 역할을 강조하는 방식으로 미디어 관련 법안을 보완해나갈 수 있을 것입니다.

그럼에도 국회에서 평등법과 차별금지법 등이 상정되어 논의되는 과정에서 미디어의 차별 조장 발언, 혐오표현 발화에 대한 대책을 위한 조항이 추가되기를 바라고, 이를 위한 논의가 이루어지길 바랍니다. 이를 위해서 그동안 혐오표현에 대한 대응이 절실히 필요하다고 목소리를 높여왔던 민주당 내 ‘가짜뉴스 대응 TF’ 등의 적극적 의견 개진이 나올 수 있었으면 좋겠다고 생각합니다.

2020 인권옹호자회의

발행일 2020년 8월 26일

발행처 국가인권위원회

주 소 (04551) 서울특별시 중구 삼일대로 340 나라키움 저동빌딩

전 화 (02) 2125-9875 **FAX** (02) 2125-0920

인쇄처 디자인모장

전 화 (02) 2278-1990 **FAX** (02) 2278-1992

ISBN 978-89-6114-761-3 93330

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지 아니한 저작물
이므로 자유롭게 이용(무단변경, 복제, 배포, 상업적 용도 사용 등)하기
위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다.