

발간등록번호

11-1620000-000968-01

인권교육원 교육 프로그램 및 기본교재 개발

제3권 모듈형 기본교재 50종

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000968-01

인권교육원 교육 프로그램 및 기본교재 개발

- 제3권 모듈형 기본교재 50종 -

모듈

50종 모듈

연번	구분	분야/주제	주제, 활동 및 과정명
공통			
1	공통 모듈1	인권의 이해	인권의 개념과 구조
2			'모든 사람'과 인권의 역사
3			인권의 특성 - 인권은 나눌 수 있나
4			누가 인권을 보호하고 실현하는가
5			국제 인권보장체계에는 무엇이 있나
6			국내 인권기구에는 무엇이 있나
7			지방정부 인권보장체계 이해
8			인권적 권리구제의 의미와 역할
9			인권 찾기 1 : 판단기준으로서의 인권 알기
10	공통 모듈2	문화 예술 체험 활동	영화로 참여하는 인권교육
11			도서로 참여하는 인권교육
12			당사자와 대화하는 인권교육
13			연극으로 참여하는 인권교육
14			놀이와 게임을 활용한 인권교육
인권직무자 인권역량 강화 과정			
15	대학인권 센터 담당자 인권 역량 강화 과정		대학(고등교육기관)의 사회적 역할
16			인권기구로서 대학인권센터의 역할 모색
17			대학에서의 인권조사 절차의 이해
18			대학에서의 인권조사 방법의 이해
19			인권구제 사례 분석 및 실습
20			대학 인권 교육·홍보·증진사업 사례 공유
21			대학 인권 연구 및 제도·정책 사례 공유
22	기업과 인권 업무 담당자 인권 역량 강화 과정		「기업과 인권」의 등장 배경과 개념
23			유엔 기업과 인권 이행지침 이해하기
24			「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기
25			인권실사의 이해
26			인권영향평가 실무역량 키우기
27			우리 기관 인권 이슈 찾기
28			우리 기관 인권영향평가를 위한 체크리스트 적용
29			「기업과 인권」 사례 공유
30			「기업과 인권」에 대한 Q & A
31			사회 복지 공무원
32	사회복지와 지방정부		

연번	구분	분야/주제	주제, 활동 및 과정명
33	인권 역량 강화 과정		사회복지 관련 사회권의 쟁점
34			인권기반 사회복지 실천
35			시민권과 장애인의 지위
36		장애인 분야	장애 패러다임의 전환
37			인권 패러다임 전환에 따른 변화
38			장애인 인권 쟁점 토론(모둠 토론)
39			장애인권리협약의 이해
40			사례로 보는 장애인권리협약 1
41			사례로 보는 장애인권리협약 2
42			내 업무에 장애인권리협약 적용하기
43			노인 분야
44		노인 인권 보장의 원칙	
45		노인 인권 보장의 선사례	
46		노인 인권 쟁점 토의	
47		돌봄권의 의미	
48		노인돌봄의 문제와 대안	
49		노인돌봄정책의 방향성	
50		국가의 인권보장 책무로 노인 인권 보장 업무 점검하기	

기본교육 교재(4개 과정 50종 모듈)

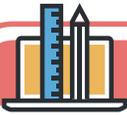
과정

4개 교육과정

기본교육 교재(4개 과정 50종 모듈)

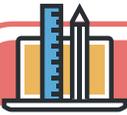
교재

4개 과정 50종 모듈 교육
내용



인권의 이해 구성 개요

과정명	인권의 이해						
과정소개	공통 콘텐츠는 크게 인권의 개념과 구조의 이해를 돕는 인권의 이해, 국내 및 국제 인권보장체계 그리고 인권문해력으로 사안을 분석하는 역량을 증진하는 내용으로 구성되어 있다. 각 교육과정의 분야별 또는 학습자별 특성에 따라 모듈을 선택하여 '인권의 이해' 교과목을 구성할 수 있다.						
교육목표	<ul style="list-style-type: none"> • 인권의 개념과 구조의 이해를 통해 인권의 가치와 지향을 내재화할 수 있도록 한다. • 국내외 인권보장체계를 이해하고 우리의 일상에 적용할 수 있다. 						
교육대상	일반						
교육구조	인권의 이해 - 국내인권보장체계 - 국제인권보장체계 - 인권침해 판단을 통한 조정						
교육시간	9H						
교육인원	25명						
교육방법	강의, 토론, 사례분석, 실습 등						
운영형태	집합교육						
교육내용 및 교육시간과 방법	구분	모듈	계	강의	참여	원격	기타
	인권의 이해	인권의 개념과 구조	1	1			
		모든 사람과 인권의 역사	1	1			
		인권의 특성-인권은 나눌 수 있나?	1	0.5	0.5		
		누가 인권을 보호하고 실현하는가?	1	1			
	국내인권보장체계	지방정부 인권보장체계 이해	1	0.5	0.5		
		국내 인권기구에는 무엇이 있나?	1	1			
		인권적 권리구제의 의미와 역할	1	0.5	0.5		
	국제인권보장체계	국제 인권보장체계에는 무엇이 있나?	1	1			
	인권침해 판단을 통한 조정	인권 찾기 1 : 판단기준으로서의 인권 알기	1	0.5	0.5		
총			9	7	2		
유의사항 및 활용 가이드	<ul style="list-style-type: none"> • '인권의 이해'는 특정 학습자를 전제로 한 교육과정이지 아님. 인권의 이해는 인권의 개념과 구조를 이해하기 위한 모듈 단위의 내용적 조합임. '인권의 이해'에 소개된 각 모듈은 각 과정을 만들 때 학습자에 따라 필요한 내용을 선택하여 활용할 것 • 예: 대학인권센터 담당자 과정에서는 인권의 개념과 구조, 인권기구 기능을 이해하기 위해 '인권의 개념과 구조', '모든 사람과 인권의 역사', '인권의 특성-인권은 나눌 수 있나', '누가 인권을 보호하고 실현하는가', '국내 인권기구에는 무엇이 있나', '인권적 권리구제의 의미와 역할' 6개 모듈을 조합하여 '인권의 이해' 교과목을 구성할 수 있음 • 예: 지방정부 인권조사 담당자 과정에서는 '지방정부 인권보장의 체계 이해'와 '인권적 권리구제의 의미와 역할' 모듈로 '지방정부 인권적 권리구제업무의 의미와 역할' 교과목을 만들 수 있음 						



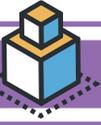
인권의 이해 구성 개요

과정명	문화예술체험 활동																																															
과정소개	인권교육에서 학습자에게 동기를 부여하고 학습효과를 향상하기 위해 '참여와 상호작용'을 강조한 참여적 방법을 활용하였다. 특히, 학습자 중심의 문화예술체험 활동을 통해 자신의 경험에서 출발해 사회적 이슈에 대응하는 구체적인 실천 행동을 모색함으로써 인권의 지향과 가치를 내재화할 수 있도록 하였다.																																															
교육목표	<ul style="list-style-type: none"> • 문화예술체험 활동을 통해 자신의 고정관념과 편견을 인식한다. • 문화예술체험 활동을 통해 타인의 권리와 소수자와 약자에 공감한다. • 문화예술체험 활동을 통해 인권을 보호하기 위한 연대의 책임을 갖는다. 																																															
교육대상	일반																																															
교육구조	문화예술체험 활동의 특성에 따른 구조화																																															
교육시간	15H																																															
교육인원	25명																																															
교육방법	영화, 시연, 체험, 연극, PBL 활동 등																																															
운영형태	집합교육																																															
교육내용 및 교육시간과 방법	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>모듈</th> <th>계</th> <th>강의</th> <th>참여</th> <th>원격</th> <th>기타</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">문화콘텐츠 활용</td> <td>영화로 참여하는 인권교육</td> <td>3</td> <td></td> <td>3</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>도서로 참여하는 인권교육</td> <td>3</td> <td></td> <td>3</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>당사자 토크</td> <td>당사자와 대화하는 인권교육</td> <td>3</td> <td>1</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">체험 기반 활동</td> <td>연극으로 참여하는 인권교육</td> <td>3</td> <td></td> <td>3</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>놀이와 게임을 활용한 인권교육</td> <td>3</td> <td></td> <td>3</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2">총</td> <td>15</td> <td>1</td> <td>14</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	구분	모듈	계	강의	참여	원격	기타	문화콘텐츠 활용	영화로 참여하는 인권교육	3		3			도서로 참여하는 인권교육	3		3			당사자 토크	당사자와 대화하는 인권교육	3	1	2			체험 기반 활동	연극으로 참여하는 인권교육	3		3			놀이와 게임을 활용한 인권교육	3		3			총		15	1	14		
구분	모듈	계	강의	참여	원격	기타																																										
문화콘텐츠 활용	영화로 참여하는 인권교육	3		3																																												
	도서로 참여하는 인권교육	3		3																																												
당사자 토크	당사자와 대화하는 인권교육	3	1	2																																												
체험 기반 활동	연극으로 참여하는 인권교육	3		3																																												
	놀이와 게임을 활용한 인권교육	3		3																																												
총		15	1	14																																												
추진근거	제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010~2014)																																															
운영시 고려할 점	<ul style="list-style-type: none"> • 참여자의 특성에 맞는 문화콘텐츠 및 체험활동을 준비할 것 • 시간과 진행순서 등에 대해 사전에 계획할 것 • 원활한 진행을 위하여 각 활동의 준비물을 사전에 확인할 것 • 교육에 맞는 공간, 보조 인원 등에 대해 강사와 협의하여 진행할 것 																																															



교육과정 개요

과정명	「기업과 인권」 업무 담당자 인권역량 강화 과정																																																																													
과정소개	기업의 사회적 영향력이 확대되고 기업의 인권 존중 책임이 점차 중요해지면서 국가인권위원회는 2018년 “공공기관 인권경영(기업과 인권) 매뉴얼” 도입을 권고했다. 본 과정은 공공기관에서 「기업과 인권」 업무 담당자의 실무 역량강화를 위해 마련되었다.																																																																													
교육목표	<ul style="list-style-type: none"> •기업의 인권존중 책임의 의미와 역할을 이해한다. •기업과 관련해 발생할 수 있는 모든 인권문제를 예방·중단시키고 구제를 제공할 수 있는 실무적 역량을 갖춘다. •기업과 관련된 모든 이해관계자의 인권을 존중하고 인권에 기반한 기업문화를 확산하기 위해 노력한다. 																																																																													
교육대상	「기업과 인권」 업무 담당자																																																																													
교육구조	인권의 이해 - 직무의 인권적 의미와 역할-인권의 적용과 훈련-과정 평가																																																																													
교육시간	2박 3일(17H)																																																																													
교육인원	25명																																																																													
교육방법	강의, 토론, 실습 등																																																																													
운영형태	집합교육																																																																													
교육내용 및 교육시간과 방법	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>교과목</th> <th>계</th> <th>강의</th> <th>참여</th> <th>원격</th> <th>기타</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>오리엔테이션</td> <td>오리엔테이션</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="3">인권의 이해</td> <td>인권의 이해</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>인권실사의 이해와 실습</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>인권적 권리구제 의미와 절차의 이해</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">직무의 인권적 의미와 역할</td> <td>「기업과 인권」의 이해</td> <td>2</td> <td>1</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>인권실사의 이해와 실습</td> <td>3</td> <td>1</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="3">인권의 적용과 훈련 실습</td> <td>인권적 권리구제 의미와 절차 이해</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>「기업과 인권」 사례 공유</td> <td>3</td> <td>1</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>과정 평가</td> <td>2</td> <td></td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>총</td> <td>17</td> <td>9</td> <td>8</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>						구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타	오리엔테이션	오리엔테이션	1		1			인권의 이해	인권의 이해	2	2				인권실사의 이해와 실습	2	2				인권적 권리구제 의미와 절차의 이해						직무의 인권적 의미와 역할	「기업과 인권」의 이해	2	1	1			인권실사의 이해와 실습	3	1	2			인권의 적용과 훈련 실습	인권적 권리구제 의미와 절차 이해	2	2				「기업과 인권」 사례 공유	3	1	2			과정 평가	2		2				총	17	9	8		
구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타																																																																								
오리엔테이션	오리엔테이션	1		1																																																																										
인권의 이해	인권의 이해	2	2																																																																											
	인권실사의 이해와 실습	2	2																																																																											
	인권적 권리구제 의미와 절차의 이해																																																																													
직무의 인권적 의미와 역할	「기업과 인권」의 이해	2	1	1																																																																										
	인권실사의 이해와 실습	3	1	2																																																																										
인권의 적용과 훈련 실습	인권적 권리구제 의미와 절차 이해	2	2																																																																											
	「기업과 인권」 사례 공유	3	1	2																																																																										
	과정 평가	2		2																																																																										
	총	17	9	8																																																																										
추진근거	2011 제17차 회기 유엔총회 승인된 기업과 인권 이행 지침: 유엔 '보호, 존중, 구제' 프레임워크의 실행(The Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework)																																																																													
운영시 고려할 점	직무에 바로 적용할 수 있는 실습도 중요하지만, 기술이 아닌 진정한 직무역량 강화를 위해서는 인권의 개념과 직무의 인권적 의미에 대한 기반 마련이 중요함																																																																													



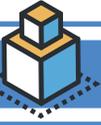
교육과정 모듈 구성

		교과목	모듈명	
1일차 5H	1	오리엔테이션 (2H)	1-1	등록 및 과정 소개
			1-2	마음열기
	2	인권의 이해 (2H)	2-1	인권의 개념과 구조
			2-2	'모든 사람'과 인권의 역사
2-3			인권의 특성-인권은 나눌 수 있나	
2일차 7H	3	「기업과 인권」의 이해 (3H)	2-4	누가 인권을 보호하고 실현하는가
			3-1	「기업과 인권」의 등장 배경과 개념
			3-2	유엔 이해하기
	4	인권실사의 이해와 실습 (4H)	3-3	「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기
			4-1	인권실사의 이해
			4-2	인권영향평가 실무역량 키우기
			4-3	우리 기관 인권 이슈 찾기
3일차 5H	5	인권적 권리구제 의미와 절차의 이해 (2H)	4-4	우리 기관 인권영향평가를 위한 체크리스트 적용
			5-1	인권적 권리구제의 의미와 역할
	6	「기업과 인권」 사례 공유 (2H)	5-2	기업에서의 인권조사 절차 이해
			6-1	「기업과 인권」 사례 공유
	7	마무리 활동 (1H)	7-1	평가 및 설문
			6-2	「기업과 인권」 관련 Q&A



교육과정 개요

과정명	대학인권센터 담당자 인권역량 강화 과정																																																																								
과정소개	대학인권센터 업무 담당자의 인권역량을 향상하여 업무 전문성을 강화하고, 상호 협력을 위한 네트워크 구축을 지원하여 현장에서 발생하는 인권적 문제에 대응할 수 있는 역량을 증진하기 위한 과정이다.																																																																								
교육목표	<ul style="list-style-type: none"> • 인권의 개념과 구조를 바탕으로 고등교육기관으로서 대학 및 대학인권센터의 의미와 역할을 이해한다. • 자신의 업무를 대학인권센터의 역할에 맞게 수행하는 방법을 모색한다. • 자신의 인권업무 수행에 필요한 실무 지식과 기술을 습득한다. • 대학인권센터 업무자의 역량을 상호 강화할 수 있도록 네트워크를 형성한다. 																																																																								
교육대상	대학인권센터 담당자																																																																								
교육구조	인권의 이해 - 직무의 인권적 의미와 역할 - 인권 적용과 훈련 실습 - 과정 평가																																																																								
교육시간	2박 3일(17시간)																																																																								
교육인원	25명																																																																								
교육방법	강의, 토론, 사례분석, 실습 등																																																																								
운영형태	집합교육																																																																								
교육내용 및 교육시간과 방법	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>교과목</th> <th>계</th> <th>강의</th> <th>참여</th> <th>원격</th> <th>기타</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>오리엔테이션</td> <td>오리엔테이션</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">인권의 이해</td> <td>인권의 이해 1-인권이란 무엇인가</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>인권의 이해 2-누가 인권을 보장하는가</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">직무의 인권적 의미와 역할</td> <td>대학인권센터의 역할과 과제</td> <td>2</td> <td>1</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>대학인권센터 사례 공유</td> <td>3</td> <td>1</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">인권의 적용과 훈련 실습</td> <td>대학인권센터 인권조사 절차와 방법의 이해</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>인권적 권리구제 사례분석</td> <td>3</td> <td>1</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>과정 평가</td> <td>실천계획 수립</td> <td>2</td> <td></td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">총</td> <td>17</td> <td>9</td> <td>8</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>						구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타	오리엔테이션	오리엔테이션	1		1			인권의 이해	인권의 이해 1-인권이란 무엇인가	2	2				인권의 이해 2-누가 인권을 보장하는가	2	2				직무의 인권적 의미와 역할	대학인권센터의 역할과 과제	2	1	1			대학인권센터 사례 공유	3	1	2			인권의 적용과 훈련 실습	대학인권센터 인권조사 절차와 방법의 이해	2	2				인권적 권리구제 사례분석	3	1	2			과정 평가	실천계획 수립	2		2			총		17	9	8		
구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타																																																																			
오리엔테이션	오리엔테이션	1		1																																																																					
인권의 이해	인권의 이해 1-인권이란 무엇인가	2	2																																																																						
	인권의 이해 2-누가 인권을 보장하는가	2	2																																																																						
직무의 인권적 의미와 역할	대학인권센터의 역할과 과제	2	1	1																																																																					
	대학인권센터 사례 공유	3	1	2																																																																					
인권의 적용과 훈련 실습	대학인권센터 인권조사 절차와 방법의 이해	2	2																																																																						
	인권적 권리구제 사례분석	3	1	2																																																																					
과정 평가	실천계획 수립	2		2																																																																					
총		17	9	8																																																																					
추진근거	<ul style="list-style-type: none"> • 「고등교육법」 제19조의3 • 제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010~2014) 																																																																								
운영시 고려할 점	<ul style="list-style-type: none"> • 대학의 사회적 역할과 대학인권센터의 역할이 모듈 단위로 개발되어 연계성이 충분히 설명되지 않았으므로, 교육 시 과정 담당자 혹은 교수자는 학습자가 대학의 사회적 역할과 대학인권센터의 역할을 유기적으로 연결할 수 있도록 설명을 보충할 것 • 대학인권센터 담당자 간 상호 역량강화와 네트워크 형성이 이루어질 수 있도록 충분한 소통의 자리를 마련할 것 • 참여자의 업무 경력을 고려하여 다양한 경험과 사례를 공유할 수 있도록 모듈을 구성할 것 																																																																								



교육과정 모듈 구성

1일차
5H

2일차
7H

3일차
5H

교과목		모듈명	
1	오리엔테이션 (1H)	1-1	등록 및 과정 소개
		1-2	마음열기
2	인권의 이해 1 - 인권이란 무엇인가 (2H)	2-1	인권의 개념과 구조
		2-2	'모든 사람'과 인권의 역사
		2-3	인권의 특성-인권은 나눌 수 있나
3	인권의 이해 2 - 누가 인권을 보장하는가 (2H)	3-1	누가 인권을 보호하고 실현하는가
		3-2	국내 인권기구에는 무엇이 있나
		3-3	인권적 권리구제의 의미와 역할
4	대학인권센터의 역할과 과제 (2H)	4-1	대학(고등교육기관)의 사회적 역할
		4-2	인권기구로서 대학인권센터의 역할 모색
5	대학인권센터 인권조사 절차와 방법의 이해 (2H)	5-1	대학에서의 인권조사 절차의 이해
		5-2	대학에서의 인권조사 방법의 이해
6	인권적 권리구제 사례분석 (3H)	6-1	인권찾기 1 : 판단기준으로서의 인권 알기
		6-2	인권구제 사례 분석 및 실습
7	대학인권센터 사례 공유 (3H)	7-1	대학인권센터 운영규정 사례 공유
		7-2	대학 인권 교육·홍보·증진사업 사례 공유
		7-3	대학 인권 연구 및 제도·정책 사례 공유
8	실천계획 수립 CHECK-OUT (2H)	8-1	대학인권센터 인권 실천계획 세우기
		8-2	소감 나누기



교육과정 개요

과정명	사회복지 공무원 인권역량 강화 과정 - 장애인 분야																																																																																					
과정소개	2006년 유엔장애인권리협약을 계기로 '장애' 패러다임이 '인권'적 관점으로 전환된 가운데 국제적으로 장애의 개념, 장애인의 지위, 장애인 관련 정책의 방향성이 변화되고 있다. 국내의 흐름은 이런 국제적 흐름을 따라가지 못하고 있으며, 따라서 사회복지 분야 공무원의 역량강화의 필요성이 높아지고 있다.																																																																																					
교육목표	<ul style="list-style-type: none"> • 학습자는 장애의 인권적 패러다임 전환의 의미를 파악할 수 있다. • 학습자는 인권적 패러다임 전환의 의미를 자신의 역할과 업무에 적용할 수 있다. • 학습자는 사회복지분야 공무원으로서 교육내용의 이행에 대한 책임을 갖는다. 																																																																																					
교육대상	사회복지 분야 공무원																																																																																					
교육구조	장애인 인권의 이해-직무의 인권적 의미와 역할-적용과 훈련-과정 평가																																																																																					
교육시간	2박 3일 (17H)																																																																																					
교육인원	25명																																																																																					
교육방법	강의, 토론, 사례분석, 발표 등																																																																																					
운영형태	집합교육																																																																																					
교육내용 및 교육시간과 방법	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>교과목</th> <th>계</th> <th>강의</th> <th>참여</th> <th>원격</th> <th>기타</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>오리엔테이션</td> <td>오리엔테이션</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="4">인권의 이해</td> <td>인권의 이해 1-인권이란 무엇인가</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>인권의 이해 2-인권보장체계</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>사회복지와 인권</td> <td>1</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>장애의 인권 패러다임 전환</td> <td>1</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>직무의 인권적 의미</td> <td>장애인권리협약의 이해</td> <td>3</td> <td>1</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="4">인권의 적용과 훈련</td> <td>사회복지와 인권</td> <td>1</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> </tr> <tr> <td>사회복지와 인권</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>장애의 인권패러다임 전환</td> <td>3</td> <td>1</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>내 업무의 인권적 의미</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>과정 평가</td> <td>평가 및 마무리</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>1</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">총</td> <td>17</td> <td>9</td> <td>7</td> <td></td> <td>1</td> </tr> </tbody> </table>	구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타	오리엔테이션	오리엔테이션	1		1			인권의 이해	인권의 이해 1-인권이란 무엇인가	2	2				인권의 이해 2-인권보장체계	2	2				사회복지와 인권	1	1				장애의 인권 패러다임 전환	1	1				직무의 인권적 의미	장애인권리협약의 이해	3	1	2			인권의 적용과 훈련	사회복지와 인권	1	1		1		사회복지와 인권	1		1			장애의 인권패러다임 전환	3	1	2			내 업무의 인권적 의미	1		1			과정 평가	평가 및 마무리	1				1	총		17	9	7		1
구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타																																																																																
오리엔테이션	오리엔테이션	1		1																																																																																		
인권의 이해	인권의 이해 1-인권이란 무엇인가	2	2																																																																																			
	인권의 이해 2-인권보장체계	2	2																																																																																			
	사회복지와 인권	1	1																																																																																			
	장애의 인권 패러다임 전환	1	1																																																																																			
직무의 인권적 의미	장애인권리협약의 이해	3	1	2																																																																																		
인권의 적용과 훈련	사회복지와 인권	1	1		1																																																																																	
	사회복지와 인권	1		1																																																																																		
	장애의 인권패러다임 전환	3	1	2																																																																																		
	내 업무의 인권적 의미	1		1																																																																																		
과정 평가	평가 및 마무리	1				1																																																																																
총		17	9	7		1																																																																																
추진근거	<ul style="list-style-type: none"> • 유엔 장애인권리위원회의 대한민국 제2·3차 병합 보고에 대한 최종권해 • 해당 지자체 인권기본조례 등 																																																																																					
운영시 고려할 점	<ul style="list-style-type: none"> • 내용적 역피라미드 구성에 따른 모듈 단계를 순차적으로 잘 진행할 것 																																																																																					



교육과정 모듈 구성

		교과목	모듈명	
1일차 5H	1	오리엔테이션 (1H)	1-1	등록 및 과정 소개
			1-2	마음열기
	2	인권의 이해 1 - 인권이란 무엇인가 (2H)	2-1	인권의 개념과 구조
			2-2	'모든 사람'과 인권의 역사
			2-3	인권의 특성-인권은 나눌 수 있나
		인권의 이해 2 - 인권보장체계 (2H)	2-4	누가 인권을 보호하고 실현하는가
2-5			국제 인권보장체계에는 무엇이 있나	
2-6			지방정부 인권보장체계 이해	
2일차 7H	3	사회복지와 인권 (3H)	3-1	사회복지의 인권적 의미
			3-2	사회복지와 지방정부
			3-3	사회복지 관련 사회권의 쟁점
			3-4	인권기반 사회복지 실천
4	장애의 인권패러다임 전환 (4H)	4-1	시민권과 장애인의 지위	
		4-2	장애 패러다임의 전환	
		4-3	인권 패러다임 전환에 따른 변화	
		4-4	장애인 인권 쟁점 토론(모둠 토론)	
3일차 5H	5	장애인권리협약의 이해 (3H)	5-1	장애인 권리협약의 이해
			5-2	사례로 보는 장애인권리협약1
			5-3	사례로 보는 장애인권리협약2
6	내 업무의 인권적 의미 (1H)	6-1	내 업무에 장애인권리협약 적용하기	
7	평가 및 마무리 (1H)	7-1	평가 및 설문	



교육과정 개요

과정명	사회복지 공무원 인권역량 강화 과정 - 노인 분야																																																																								
과정소개	노인인권과 관련된 국제인권규범 및 가이드라인을 근거로 우리나라의 노인 인권 현황 및 문제점을 살펴보고, 노인인권 보장방안을 모색한다. 특히 노인인권에 있어서 핵심 영역인 돌봄을 인권의 관점으로 재해석하고 돌봄권 보장 방안을 제시한다.																																																																								
교육목표	<ul style="list-style-type: none"> • 학습자는 노인인권에 대한 정확한 이해를 바탕으로 사회복지의 인권보장 책무와 역할을 파악할 수 있다. • 학습자는 노인인권 관련 법률·정책·제도 등에 대해 인권의 가치와 기준을 적용할 수 있다. • 학습자는 사회복지 노인 분야 공무원으로서 전문성과 책임성을 갖춘다. 																																																																								
교육대상	사회복지 분야 공무원																																																																								
교육구조	인권의 이해-직무의 인권적 의미와 역할-인권의 적용과 훈련-과정 평가																																																																								
교육시간	2박 3일(17H)																																																																								
교육인원	25명																																																																								
교육방법	강의, 토론																																																																								
운영형태	집합교육																																																																								
교육내용 및 교육시간과 방법	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>교과목</th> <th>계</th> <th>강의</th> <th>참여</th> <th>원격</th> <th>기타</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>오리엔테이션</td> <td>오리엔테이션</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">인권의 이해</td> <td>인권의 이해 1-인권이란 무엇인가</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>인권의 이해 2-인권보장체계</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">직무의 인권적 의미와역할</td> <td>사회복지와 인권</td> <td>3</td> <td>2</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>노인 인권의 이해</td> <td>4</td> <td>3</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">인권의 적용과 훈련</td> <td>돌봄과 인권</td> <td>3</td> <td>3</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>내 업무의 인권적 의미</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>과정 평가</td> <td>평가 및 마무리</td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">총</td> <td>17</td> <td>12</td> <td>5</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>						구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타	오리엔테이션	오리엔테이션	1		1			인권의 이해	인권의 이해 1-인권이란 무엇인가	2	2				인권의 이해 2-인권보장체계	2	2				직무의 인권적 의미와역할	사회복지와 인권	3	2	1			노인 인권의 이해	4	3	1			인권의 적용과 훈련	돌봄과 인권	3	3				내 업무의 인권적 의미	1		1			과정 평가	평가 및 마무리	1		1			총		17	12	5		
구분	교과목	계	강의	참여	원격	기타																																																																			
오리엔테이션	오리엔테이션	1		1																																																																					
인권의 이해	인권의 이해 1-인권이란 무엇인가	2	2																																																																						
	인권의 이해 2-인권보장체계	2	2																																																																						
직무의 인권적 의미와역할	사회복지와 인권	3	2	1																																																																					
	노인 인권의 이해	4	3	1																																																																					
인권의 적용과 훈련	돌봄과 인권	3	3																																																																						
	내 업무의 인권적 의미	1		1																																																																					
과정 평가	평가 및 마무리	1		1																																																																					
총		17	12	5																																																																					
추진근거	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 인권기본조례 등 																																																																								
운영시 고려할 점	<ul style="list-style-type: none"> • 참여자의 수준을 고려하여 교육과정을 구성하고 토론의 주제를 선정할 것 • 본 과정은 노인 인권 중 돌봄에 초점을 맞추어 설계됨. 노인의 특수성 보다 모든 사람이라는 보편성과 함께 노년기 인권을 강조하고 싶다면 '돌봄권과 인권'과 '노인 인권의 이해' 교과목 순서를 바꾸어 운영할 수 있음. 																																																																								



교육과정 모듈 구성

1일차
5H

교과목		모듈명	
1	오리엔테이션 (1H)	1-1	등록 및 과정 소개
		1-2	마음열기
2	인권의 이해 1 - 인권이란 무엇인가 (2H)	2-1	인권의 개념과 구조
		2-2	'모든 사람'과 인권의 역사
		2-3	인권의 특성-인권은 나눌 수 있나
	인권의 이해 2 - 인권보장체계 (2H)	2-4	누가 인권을 보호하고 실현하는가
		2-5	국제 인권보장체계에는 무엇이 있나
		2-6	지방정부 인권보장체계 이해
3	사회복지와 인권 (3H)	3-1	사회복지의 인권적 의미
		3-2	사회복지와 지방정부
		3-3	사회복지 관련 사회권의 쟁점
		3-4	인권기반 사회복지 실천
4	노인 인권의 이해 (4H)	4-1	노년기 인권의 이해
		4-2	노인 인권 보장의 원칙
		4-3	노인 인권 보장의 선사례
		4-4	노인 인권 쟁점 토의
5	돌봄과 인권 (3H)	5-1	돌봄권의 의미
		5-2	노인돌봄의 문제와 대안
		5-3	노인돌봄정책의 방향성
6	내 업무의 인권적 의미 (1H)	6-1	국가의 인권보장 책무로 노인 인권업무 점검하기
7	평가 및 마무리 (1H)	7-1	평가 및 설문

2일차
7H

3일차
5H

교재

4개 과정 50종 모듈
교육 내용

CONTENTS

인권교육원 교육 프로그램 및 기본교재 개발 - 제3권 모듈형 기본교재 50종 -

PART 01	인권의 개념과 구조	22
PART 02	'모든 사람'과 인권의 역사	39
PART 03	인권의 특성-인권은 나눌 수 있나	54
PART 04	누가 인권을 보호하고 실현하는가	63
PART 05	국제 인권보장체계에는 무엇이 있나	75
PART 06	국내 인권기구에는 무엇이 있나	93
PART 07	지방정부 인권보장체계 이해	105
PART 08	인권적 권리구제의 의미와 역할	121
PART 09	인권찾기 1. 판단기준으로서의 인권 알기	136
PART 10	「기업과 인권」의 등장배경과 개념	147
PART 11	유엔 기업과 인권 이행지침 이해하기	157
PART 12	「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기	164
PART 13	인권 실사의 이해	178
PART 14	인권영향평가 실무역량 키우기	185
PART 15	우리 기관 인권 이슈 찾기	196
PART 16	우리 기관 인권영향평가를 위한 체크리스트 적용	205
PART 17	「기업과 인권」 사례 공유	213

PART 18	「기업과 인권」에 대한 Q&A	224
PART 19	대학(고등교육기관)의 사회적 역할	233
PART 20	인권기구로서 대학인권센터의 역할 모색	247
PART 21	대학에서의 인권조사 절차의 이해	254
PART 22	대학에서의 인권조사 방법의 이해	267
PART 23	인권구제 사례 분석 및 실습	277
PART 24	대학 인권교육 · 홍보 · 증진사업 사례 공유	283
PART 25	대학 인권 연구 및 제도 · 정책 사례 공유	290
PART 26	사회복지의 인권적 의미	297
PART 27	사회복지와 지방정부	308
PART 28	사회복지 관련 사회권의 쟁점	316
PART 29	인권기반 사회복지 실천	328
PART 30	시민권과 장애인의 지위	337
PART 31	장애 패러다임의 전환	348
PART 32	인권 패러다임 전환에 따른 변화	358
PART 33	장애인 인권 쟁점 토론(모둠 토론)	369
PART 34	장애인권리협약의 이해	378

PART35	사례로 보는 장애인권리협약 1	391
PART36	사례로 보는 장애인권리협약 2	399
PART37	내 업무에 장애인권리협약 적용하기	407
PART38	노년기 인권의 이해	419
PART39	노인 인권 보장의 원칙	427
PART40	노인 인권 보장의 선사례	438
PART41	노인 인권 쟁점 토의	449
PART42	돌봄권의 의미	455
PART43	노인돌봄의 문제와 대안	467
PART44	노인돌봄정책의 방향성	479
PART45	국가의 인권보장 책무로 노인인권 업무 점검하기	492
PART46	영화로 참여하는 인권교육	500
PART47	도서로 참여하는 인권교육	510
PART48	당사자와 대화하는 인권교육	519
PART49	연극으로 참여하는 인권교육	530
PART50	놀이와 게임을 활용한 인권교육	544

PART 01

인권의 개념과 구조

인권의 토대인 ‘인간 존엄성’과 인권의 보편성을 이해한다. 인간 존엄성 실현을 위한 ‘자유와 평등’, ‘연대’의 의미를 확인하여 인권의 개념을 이해한다. 인권은 기본적으로 ‘대국가적 권리’임을 이해하고 인권의 개념을 이루는 ‘권리(rights)’의 의미를 확인해, 인권에 대한 오해와 함정을 파악한다.



학습 목표

인권의 개념과 구조 및 핵심 가치 등을 유기적으로 이해한다.



학습 내용

1 인권의 개념 요소: 인간 존엄성 보장을 위한 국가에 대한 권리

사람들에게 “인권이 뭘까요?”라는 질문을 해보면 보통 ‘사람이 사람답게 살기 위해 보장되어야 할 권리’, ‘인간이라면 누구나 누리는 권리’ 정도로 대답하곤 합니다.

‘사람이 사람답게’라는 것은 인간으로서의 ‘존엄’한 삶의 보장을 의미합니다. 우리 헌법 제10조 제1문의 ‘인간으로서의 존엄과 가치’도 같은 의미입니다. 또 ‘인간이라면 누구나’에서 알 수 있는 것은 ‘모든 사람’에게 보장되어야 하는 권리라는 점입니다.

➊ 인권(人權)의 ‘인(人)’에는 이와 같이 ‘모든 사람’, ‘존엄’의 의미가 들어 있습니다.

한편 인권(人權)의 권(權)은 권리를 의미하는 것입니다. 무릇 권리라는 것은 주장하는 사람(권리를 가지는 사람)과 그 주장을 받아 이행하는 자(의무를 이행하여야 하는 의무자)가 있게 마련입니다.

➋ 인권에서는 그 궁극적인 이행 의무자가 국가이므로 인권을 ‘국가에 대한 권리’라고 합니다.



그럼 이제 인권의 개념의 핵심적인 세 가지 인권의 토대로서의 ‘인간 존엄성’, 인간 존엄성 실현의 조건으로서 ‘자유와 평등’, 인권의 주어이자 주체로서의 ‘모든 사람’, 인권보장 의무자로서의 ‘국가’의 의미를 하나씩 살펴보겠습니다.

2 세계인권선언의 기본적 정신: 인간 존엄성의 인정

(1) 인권의 토대인 인간 존엄성

“우리가 인류 가족의 모든 구성원이 지닌 타고난 존엄성을 인정하고, 그들에게 남과 똑같은 권리 그리고 빼앗길 수 없는 권리가 있다는 사실을 인정할 때, 자유롭고 정의롭고 평화적인 세상의 토대가 마련될 것이다.”

“Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world, (...)”

「세계인권선언」 전문 중(번역: 조효제, 2018)

세계인권선언에 ‘존엄성(dignity)’은 몇 번 등장할까요? 조효제 교수는 이와 관련해 세계인권선언에 ‘존엄성(dignity)’이 5번이나 등장한다고 밝히면서 이는 대단히 의미심장한 것이라고 강조합니다. ‘dignity’는 소중하다는 의미의 ‘디그니타스(dignitas)’에서 유래한 것이라고 합니다(조효제, 2018).

* ‘존엄성에 기반을 둔 권리(dignity-based rights)’ 전통

세계인권선언이 이렇게 ‘존엄성에 대한 인정(recognition of the inherent dignity)’에서 시작하고 있는데, 이는 인간 ‘존엄성에 기반을 둔 권리(dignity-based rights)’ 전통의 강조입니다. 이는 모든 권리와 의무가 국가가 제정한 실정법에서 도출되며 이에 따라 권리는 절대적인 것이 아니라 상대적이고 제한적인 개념으로 보았던 기존의 법실증주의 전통에 대한 반성에서 비롯되었습니다(조효제, 2018).

* 법실증주의의 폭력성에 대한 반성과 ‘존엄성에 기반을 둔 권리체계’의 발전

나치의 ‘실정법’에 근거한 홀로코스트 등 인권유린으로 법실증주의의 문제점이 드러났죠. 즉 실정법이 이러한 국가폭력을 정당화했던 경험을 통해, 국가가 제정한 실정법이 무조건 정당한 것이 아니라는 각성이 일었습니다. 바로 이러한 반성 위에 ‘존엄성에 기반을 둔 권리 전통’이 강조되었습니다. 그리고 인간 ‘존엄성(dignity)’을 확인하고 있는 세계인권선언의 전문과 일반조항이 이러한 ‘존엄성에 기반을 둔 권리체계’를 발전시키는 데 역할을 했다고 볼 수 있습니다(조효제, 2018).

(2) 인간 존엄성이란?

* 인간 존엄성의 인정 recognition of the inherent dignity

인간 존엄성의 근거가 무엇인지에 대한 질문이 생기는 것은 당연합니다. 세계인권선언을 만드는 과정에서도 이것에 대한 질문과 논의가 많았다고 합니다. 그러다 인간의 존엄성을 인간의 어떤 특성에 주목해 설명할 경우 또 다른 배제와 폭력을 낳을 수 있다는 것을 우려하면서 다음과 같이 ‘인간 존엄성의 인정(recognition of the inherent dignity)’에 합의하게 되었다고 합니다(류은숙, 2022).

“어떤 조건과 상황에서도 변하지 않는 공통점은 우리가 모두 ‘인간’이라는 사실이다. 어느 곳에서 어떤 방식으로 살아가더라도 우리 모두가 동등한 가치를 지닌 사람이라는 걸 인정하고 서로를 존엄하게 대하자는 실천을 약속하자(류은숙, 2022: 21).”

독일인권연구소 인권교육 자료 ‘인권이란 무엇인가?(Was sind Menschenrechte?)’도 같은 취지에서 인간의 존엄성에 대하여 다음과 같이 설명하고 있습니다. “모든 인간은 인간성(인간으로서의 존재성, 실존) 때문에 인권을 누릴 자격이 있다. 인권은 모든 인간의 존엄성에 뿌리를 두고 있다. 인간의 존엄성은 그 인간으로서의 존재(실존)라는 것 때문에 모든 인간에게 내재하는 본질적인 가치이다. 누구도 선하고 올바른 삶에 대한 자신의 생각을 다른 사람에게 강요하거나 다른 사람의 존엄성을 부정해서는 안 된다. 그래서 인권은 인간의 존엄성에서 나온다(Feige, J. et al., 2016: 11).”



이렇게 하여 지금 우리가 가장 기본적인 인권규범으로 여기는 세계인권선언 전문에서는 “우리가 인류 가족의 모든 구성원이 지닌 ‘타고난 존엄성(the inherent dignity)’을 ‘인정(recognition)’ 하 고”라고 천명합니다. ‘인정(recognition)’라는 표현에 주목할 필요가 있습니다. 이것은 인간 존엄 성에 기반을 둔 권리는 국가가 부여하면서(conferred) 비로소 생기는 것이 아니라는 것을 다시 한번 확인한 것입니다. 즉 국가는 이미 모든 사람이 태어나면서부터 가지는 존엄성을 보장할 의무를 지는 것입니다.

④ 인간 존엄성은 그 근거나 내용을 입증하거나 정의하는 것이 아닌, 인간다운 존엄한 삶을 위해 보장해야 할 것이 무엇인지가 중요한 문제입니다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021).

*** 인간 존엄성의 부정: 인간의 수단화, 타자화, 대상화, 서열화**

이와 같이 인간 존엄성은 인간이라는 이유만으로 부여되는 자격입니다. 그렇다면 이러한 인간 존엄성을 부정하는 오류들을 경계하는 것이 중요합니다. 가장 심각한 인간 존엄성의 부 정은 차별의 문제일 텐데 이 문제는 ‘모든 사람’과 인권의 역사 모듈에서 구체적으로 보도록 하겠습니다. 여기서는 그러한 차별이 일어나는 원인이 되는 문제가 있는 관점과 입장은 무엇 인지 정도만 알아보겠습니다.

“인간은 그 자체로서 궁극적 목적이자 최고의 가치로서 대우받아야 하며, 어떠한 경우에도 인 간이 다른 가치나 목적, 법익을 위한 수단으로 취급되어서는 안 된다(헌법재판소, 2019. 4. 11. 2017헌바127 형법 제269조 제1항 등(낙태죄) 헌법불합치 결정문 위헌의견 중).”

인간의 수단화를 경고하는 내용입니다. 우리는 끝없이 편리함을 추구하는 현대사회를 살아가 면서, 그 편리함을 만들어내는 동료 시민의 인간 존엄성을 보지 못하거나 눈 감고 있는 것은 아닐까요? 그렇다면 더 많은 이익(이윤)과 편리함의 결속이 만들어내는 인간 존엄성의 위협 이야말로 인간 수단화의 전형이 아닐까 싶습니다. “사람은 어떤 목적을 위한 수단이 아니라 그 자체가 목적으로 대우받아야 한다.”라는 임마누엘 칸트의 명문은 마치 인간 존엄성의 붕괴 를 경고하는 것만 같습니다.

이러한 인간의 수단화의 문제는 동료 시민을 나와 구분 짓고 그 결과 그 존엄성의 균열을 인용 하는 타자화, 또는 인간을 인권의 주체가 아닌 통치나 시혜의 대상으로 보는 대상화, 또는 능 력주의와 경쟁의 구도 안에서 평가하고 서열화한 결과 ‘태어날 때부터 동등하게 가진 존엄’을 파괴하는 비인간적 상황으로 내몰리곤 합니다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021).

산업 현장에서의 끊임없이 희생되는 나의 동료 시민들, 나이가 어리다는 이유로, 장애가 있다는 이유로 인간 존엄성 일부(일부는 사실 전부이기도 함)를 유예 당하는 동료 시민들, 국적이 다르다는 이유로 인간 존엄성의 등급이 있는 양 취급되는 동료 시민들이 있습니다. 이들이 겪고 있는 인권침해적 상황은 어쩌면 이 사회가 묵인하는 타자화의 관성을 거쳐 대상화, 서열화, 수단화로 치달고 있는 것은 아닌지를 성찰해 봅니다. 우리 모두의 비인간화를 제어할 인권적인 제도와 정책이 시급한 이유입니다.

우리 사회에서 (인간 존엄성을 포기하지 않는) 인간적 상식을 세우는 일은 다만 개인에 대한 인권교육 현장에서 멈추어서는 안 됩니다. 인권교육으로 인권역량이 증진된 시민의 인식이 민주주의의 힘을 타고 우리 사회의 전체적 제도와 정책에 스며들 때 가능할 것입니다.

“존엄성은 모든 사람의 공통된 지위입니다. 이 지위에는 높고 낮음이 없습니다. 그러므로 존엄성은 평가의 대상이 아니라 무조건적인 존중의 대상입니다. 그런데 어떤 이들은 존엄성마저도 평가하려 합니다. 잘난 사람, 못난 사람 또는 마음에 드는 사람, 꺼리는 사람을 비교하고 구분하여 더 존중하고 덜 존중하려 합니다. 분명히 기억해야 할 것은 존엄성에 관한 한 모든 인간은 호불호의 대상이 될 수 없다는 것입니다. 존엄성은 경주에서 따내는 트로피나 메달이 아니라 모든 사람에게 주어지는 입장권 같은 것입니다. 누구든지 이 사회 속에 참여하여 살아갈 권리가 있다는 걸 인정하는 것입니다. 그러니 누구에게도 ‘너네는 따로 살아’, ‘너는 말할 자격이 없어’, ‘너는 사회적 혜택을 누릴 수 없어’라면서 가로막을 자격이 없습니다.”

출처: 『존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서』, 2022, 류은숙: 35

3 인권의 주어, 주체 ‘모든 사람’

(1) 인권의 주어는 ‘모든 사람’: 인권의 보편성

인권의 보편성은 인간이라면 언제, 어디에 있는지와 관계없이 인간으로서의 최소한의 권리를 보장받아야 한다는 원칙입니다. 인권의 개념 자체가 ‘모든 사람’을 권리의 주체, 주어로 한다는 것과 같은 의미입니다. 그리고 누군가 이 모든 사람에 포함되지 못하는 상황이 바로 차별의 문제입니다.

➔ 인권의 주어, 주체는 모든 사람 all human beings, 누구나 everyone



* 인권의 보편성 - 세계인권선언 제1조

“모든 인간은 태어날 때부터 자유롭고 존엄성과 권리에 있어 평등하다.”

유엔 세계인권선언 첫 번째 조항의 내용입니다. ‘태어날 때부터 동등한 존엄의 보장’을 담고 있는 세계인권선언의 정신이기도 하죠. 출신, 국적, 피부색, 성별, 언어, 종교 또는 재산 등과 관계없이 인간이라는 자체만으로 동등한 권리를 보장한다는 것, 전 세계 모든 인간에게 예외 없이 적용된다는 것, 즉 보편적으로(universal) 유효하다는 것을 선언한 것입니다(Feige, J. et al., 2016).

한편 이러한 인권의 보편성이란 모든 사람에게 똑같은 내용과 방식으로 권리가 실현될 것을 요구하는 것이 아니라, 개인과 집단 사이의 다양성과 차이를 반영하면서 모든 사람이 실질적으로 동등하게 인권을 누릴 수 있어야 한다는 것입니다(국가인권위원회, 2020).

(2) 모든 사람의 자기결정권이 보장되는 질서

* 자기결정권의 보장

“인권은 모든 인간에게 자기결정의 기회를 보장한다. 이것은 자신의 의지를 세우거나, 다른 사람이 이해할 수 있는 방식으로 표현하는 능력이 손상된 사람을 포함하여 모든 사람에게 적용된다. 그들에게 자기가 결정하고 선택한 삶을 영위하기 위해 적절한 지원을 받을 권리가 있다는 것은 인권의 일부이다(Feige, J. et al., 2016: 11).”

자기결정권은 자신의 문제에 대한 선택권을 보장하는 것을 말합니다. 그러므로 자기결정권은 구체적인 삶의 현장과 순간마다 작동하기 마련입니다. 그런데 만일 선택지가 몇 개 되지 않거나 진정으로 원하는 인간다운 선택을 하기 위한 조건이 갖춰져 있지 않다면 어떨까요?

* 모든 사람의 자기결정권 보장

먼저 개인이 가지는 다양성 차원에서의 선택지가 충분한가의 문제가 있을 것입니다. 이제 군대에서도 급식소수자를 위한 정책들이 마련되고 있다고 합니다. 보통의 영양을 갖춘 음식이 제공되기는 하지만 급식소수자로서는 자신의 다양성이 반영되지 않은 식사라면 자유의 침해라 할 수 있습니다. 급식소수자인 장애인에게 식사와 관련한 자기결정권이 제대로 보장되었다 할 수 없었을 것입니다.

다음으로는 자기결정권의 표면적인 보장에 그치는 경우의 문제입니다. 이 문제와 관련하는 장애인과 이주민 등의 투표권 보장을 생각해 볼 수 있습니다. 장애 유형과 다양한 언어에 따른 지원체계가 갖춰지지 않을 때 장애인과 이주민 당사자의 입장에서는 투표권의 행사와 관련한 자기결정권이 보장된다고 할 수 없습니다.

마지막으로 세계인권선언 제4조의 ‘노예 상태에 놓이지 않을 권리’의 내용을 들여다보겠습니다. 조효제 교수는 ‘타인에게 예속된 상태(servitude)’와 ‘그 어떤 형태로든’에 주목할 필요가 있다고 강조합니다. ‘타인에게 예속된 상태(servitude)’에는 인간이 다른 사람을 법적, 육체적, 금전적, 사회적이나 심리적으로 지배하고 군림하는 형태의 모든 억압이 해당한다는 것입니다. 또한 자칫 이것이 ‘자발적’ 선택에 의한 예속이었다는 주장을 경계해야 한다고 지적합니다(조효제, 2018).

‘자발적’인 예속 상태라는 것을 선택하게 된 동기를 만드는 것이 무엇인가를 들여다보고, 이를 개선할 단기적·장기적 호흡을 함께 가져가야 할 것입니다. 지속적으로 사회적 약자를 만들어내는 양극화의 심화 등 사회구조의 취약성이 그 동기의 이면일 것입니다. 조효제 교수는 이런 사회구조의 취약성으로 “교육의 결여와 경제적·사회적 기회의 원천적 박탈, 상업주의와 배금사상에 물든 가치관, 자신이 선호하는 바를 무조건 ‘권리’로 표현하는 잘못된 인식 등(조효제, 2018:99)”을 제시합니다.

자기결정권이 실질적으로 보장되기 위해서는 이를 뒷받침하는 제도와 정책의 추진이 중요함을 알 수 있습니다. 따라서 사회적 약자와 소수자 당사자의 정책 참여권 보장이 뒷받침되어야 합니다. 이것이 진정한 의미의 ‘포용(inclusion)’의 정신이기도 합니다.

4 인간 존엄성 실현을 위한 자유 평등 연대

자유와 평등의 개념과 상호 관계에 대하여는 국가인권위원회에서 발간한 「인권교육 기본 용어」 자료에 실린 다음의 글을 참조하면 입체적 이해에 도움이 될 것입니다. 두 개념은 매우 유기적으로 붙어 있음을 알 수 있을 것입니다. 인권의 이야기들은 계속 연결되어 나가는데요. 다음 이야기는 시민적 정치적 권리(자유권)와 경제적 사회적 문화적 권리(사회권)의 불가분성이겠지요. 인권의 불가분성은 ‘인권의 특성 모듈에서 다루기로 하고 여기서는 국가인권위원회 자료를 통해 자유와 평등의 의미만 간단하게 소개하고 바로 자유와 평등의 실현을 위한 우리의 사명으로서 ‘연대’의 이야기로 넘어가 보겠습니다.

(1) 인간 존엄성 실현의 조건 '자유와 평등'

* 자유

“인간의 자유는 인류가 바라는 근본 가치이다. 이사야 벌린은 ‘타인들에 의한 간섭 부재’ 또는 ‘어떤 사람이 타인들의 방해 없이 행위할 수 있는 영역을 소극적 자유로, 사람이 각자 자신의 주인이 되어 스스로 무엇을 지향할 것인지 결정하고 그에 따라 행동해 나가는 ‘자기 지배’를 핵심으로 하는 것을 적극적 자유로 나누어 설명하였다. 이 외에도 자유의 의미는 역사적으로 다양하게 이해됐다. 벌린은 이 중 소극적 자유만이 진정한 자유라고 주장하였다. 인도의 경제학자이자 철학자인 아마티아 센(Amartya Sen), 미국의 법철학자 마사 누스바움(Martha Nussbaum)은 자유를 사람들이 스스로 가치있다고 여기는 것을 추구할 수 있는 역량(capabilities)으로 설명하였는데, 이때 역량은 소극적 자유 개념을 뛰어넘는다. …(중략)…

현대사회에서 생명권, 신체의 자유와 안전, 표현의 자유, 집회·결사의 자유 등 각종 자유권의 보장은 국가에 의한 부당한 제한으로부터의 보호와 침해 시 구제 수단의 제공뿐 아니라, 실질적으로 자유권을 행사할 수 있도록 하는 여건의 확보를 요구하는 것으로, 자유권에 대한 이해가 확장되고 있다. 이러한 점에서 유엔 자유권위원회(Human Rights Committee), 유럽인권법원(European Court of Human Rights) 등은 자유권을 대국가적 방어권으로만 이해했던 협소한 시각에서 나아가, 국가의 적극적 조치를 수반하는 권리로 해석하고 있다.”

출처: 「인권교육 기본용어」(개정보판), 2020, 국가인권위원회: 22 - 24.

* 평등

“평등은 자유와 함께 인류의 역사에서 희구되던 가치였다. 사실 인간이 사회생활을 시작한 이래 평등의 실현은 기본적인 과제라 할 수 있다. 바로 그런 의미에서 근대입헌주의 「헌법」은 평등의 원리를 「헌법」상 최고의 원리로 선언하기에 이르렀다. …(중략)…

그러나 근대입헌주의 시대에 주창되었던 평등의 원리는 자유의 원리와 충돌하면서 형식적 평등에 머물고 말았다. 또한 산업혁명의 성공과 더불어 자본주의 발전의 고도화에 따라 불평등이 더욱 심화되었다. 이에 사회구성원 간의 실질적인 평등이 국가와 사회생활 속에서 추구되지 않는다면 국가공동체의 유지가 위태로운 상황에 처하게 되었다. 이러한 배경에서 20세기 현대복지국가의 「헌법」은 사회권적 기본권을 보장함으로써 실질적 평등을 구현하기 위한 일련의 법과 제도를 「헌법」의 틀 속에 포섭했고 이로써 복지국가 이념의 헌법적 근거를 마련했

다. 사실 경제적 약자의 인간다운 생활이 보장되지 않는 곳에서 평등의 원리는 공허한 구호에 머물고 말 것이기 때문이다. …(중략)…

「대한민국헌법」의 평등권 규정은 평등이 다른 여타의 자유와 권리보다도 「헌법」이 지향하는 기본원리임을 확인하는 것이다. 따라서 평등권이란 「헌법」에서 규정하고 있어서 비로소 누리는 권리가 아니라 인간의 존엄과 가치와 더불어 실정법을 뛰어넘는 자연법적인 원칙이다. 평등권의 핵심적 가치라고 할 수 있는 ‘법 앞의 평등’의 의미를 살펴보면, 단순히 법원리를 선언한 것에 불과한 것이 아니라, 주관적 공권으로서의 기본권으로 규정한 것이다. ‘법 앞의 평등’은 단순히 법 적용 내지 법집행의 평등만을 의미하는 법 적용상의 평등이 아니라, 행정·사법 뿐만 아니라 입법자까지도 구속하는 법내용상의 평등을 의미한다는 것이 확고한 판례와 학설을 통해 확립되었다.”

출처: 「인권교육 기본용어」(개정보판), 2020, 국가인권위원회: 24 - 26.

(2) 인간 존엄성 실현을 위한 ‘연대’의 권리와 사명

* 인간 존엄성의 인정 recognition of the inherent dignity을 통한 존엄의 확보

조효제 교수는 『분노하라』의 저자 에반에셀이 주창하는 분노는 “인간 자신의 존엄과 인간으로서 가치가 짓밟힐 때 모욕과 모멸감을 느낀다(조효제, 2018: 18).”라는 뜻을 설명하고 있습니다. 이러한 인간의 기본가치 박탈에 대한 도덕적 의분(義憤)은 “우리가 인류 가족의 모든 구성원이 지닌 타고난 존엄성을 인정하고, 그들에게 남과 똑같은 권리. 그리고 빼앗길 수 없는 권리가 있다는 사실을 인정할 때, 자유롭고 정의롭고 평화적인 세상의 토대가 마련될 것이다.”, “인권을 무시하고 짓밟은 탓에 인류의 양심을 분노하게 한 야만적인 일들이 발생했다.”라는 세계인권선언 전문의 정신에서 찾을 수 있다고 합니다(조효제, 2018).

우리가 인간 존엄성에 대한 폭거와 폭정에 맞섰던 세계 곳곳에서의 시민혁명이나 항거들은 이러한 인간 존엄성 박탈에 대한 분노의 표출일 것입니다. 이것은 우리가 과거 국가폭력 등에 의한 인권침해 문제에 대한 규명과 반성을 계속해야만 하는 인권적 이유입니다. 공동체 내에서 무너졌던 인권적 상식의 선을 회복하는 일인 것이죠.

인간답게 산다는 것, 나 스스로 존엄한 존재로 존재한다는 것은 이러한 인권의 상식이 무너지는 현상에 대하여 제대로 볼 수 있고, 인권적 개선을 위한 공동의 노력을 기울 수 있을 때 가능한 것이 아니겠습니까? 타인의 고통에 눈 감는 또는 눈 감을 수밖에 없는 나는, 진정하게 존엄



한 존재로 사는 것인지를 질문이 던져집니다.

🔵 나 자신 스스로 존엄성은 모든 사람에게 부여된 인간 존엄성의 인정(recognition of the inherent dignity)을 실천할 때 가능한 것입니다.

이와 관련해서는 피터비에리가 자신의 책 『삶의 격: 존엄성을 지키면서 살아가는 법』에서 제시하는 존엄을 바라보는 세 측면(‘내가 타인을 어떻게 대하는가’, ‘타인이 나를 어떻게 대하는가’, ‘내가 나를 어떻게 대하는가’)을 참조하시면 좋습니다.

*** 연대의 권리와 사명(DUTY)**

세계인권선언 제28조 “모든 사람은 이 선언에 나와 있는 권리와 자유가 온전히 실현될 수 있는 사회체제 및 국제체제 내에서 살아갈 자격이 있다.
 Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.”

세계인권선언 제29조 1. “모든 사람은 자신이 속한 공동체에 대한 의무를 진다. 어떤 사람이든 그러한 공동체를 통해서만 자신의 인격을 자유롭고 온전하게 발전시킬 수 있다.
 Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.”

「세계인권선언」 전문 중(번역: 조효제, 2018)

세계인권선언 제28조는 인권이 실현되는 공동체에 대한 권리를, 제29조 1.은 인권이 실현되는 공동체에 대한 구성원들의 사명(duty)¹⁾을 요구하고 있습니다. 내용상 서로 손을 맞잡고 있는 셈입니다.

먼저 조문 모두 상호 존중과 배려라는 개인의 선한 의지만으로는 인권실현이 달성될 수 없음

1) 국민 또는 시민은 자기 스스로 또는 자기가 속한 공동체의 인권실현과 발전에 기여해야 하는 사명(duty)을 갖는다. 사명이란, 주권자 스스로 인권의 역량을 갖춤으로써 인권실현을 위한 책임적 자율적 주체가 된다는 의미이기도 하다(김형완, 2021: 23). 또한 이 글에서 김형완은 인권실현의 ‘의무(obligation)’, ‘책임(responsibility)’, ‘사명(duty)’을 개념적으로 구별해야 한다는 것을 설명하고 있다. 저자의 설명대로 국제인권문서(특히 인권규범)는 당사국의 인권보장 의무를 ‘obligation’으로 쓰는 것이 일반적이다. 간혹 일부 국제인권문서에 당사국에 ‘duty’라는 표현을 붙이기도 하는데, 이는 우리가 의무와 책임을 광의로 펼쳐 쓰는 것과 같이 영미에서도 ‘duty’를 이 모든 개념을 포괄한 개념으로 사용할 때의 용례로 이해된다.

을 표현하고 있다는 것을 알 수 있습니다. 공동체의 제도와 정책이 인권보장을 기준으로 구성되고 운영될 때 인권의 달성이 가능하다는 것입니다.

그리고 공동체의 제도적 질서가 인권을 기준으로 구성되고 운영될 수 있도록 하는 것은 결국 사회구성원으로서의 모든 사람의 사명이라는 것이 제29조 1. 내용입니다.

한편 앞에서 살펴본 것처럼 모든 사람은 스스로 존엄한 존재로 서기 위해서 인간 존엄성의 인정을 실천할 수 있어야 하는 만큼, ‘연대’의 의미는 다만 우리의 도덕적 사명일 뿐만 아니라 존엄한 존재로 살아가기 위한 우리의 권리이기도 합니다.

5 인권: ‘국가’에 대한 ‘권리’

(1) 인권의 구조: 인권보장 의무의 최종 종착지는 국가

“인권은 국가에 대한 구속력 있는 권리이면서 한편으로는 사회적 및 대인 관계 행태에 대한 기준(Massstab)이기도 하다.”

“이러한 권리 기반 접근 방식은 국가의 책무와 국가 차원의 구조적 전제 사항을 고려하기 때문에 순전히 도덕적 호소와는 크게 다르다.”

“인권은 주로 사람과 국가 간의 관계와 관련이 있다. 국가는 인권실현에 대한 주된 책임을 진다(→ 국가의 3대 책무, 아래 표 참조²⁾). 법률, 당국 또는 법원이 인권을 침해하거나 인권을 보호하고 실현하는 데 너무 적은 일을 한다면 인권침해라고 말할 수 있다. 예를 들어, 사적 영역에서의 차별은 그 자체만으로는 인권침해가 아니다. 그러나 누군가가 이러한 차별에 대해 국가기관에 문제를 제기하고 정부가 이에 대해 적절하게 조치를 취하지 않는 경우 이는 인권침해에 해당한다. 예를 들어 적절한 법률을 제정하여 국가가 사적 영역에서 사람들을 차별로부터 적절하게 보호하지 않는 경우에도 인권침해에 해당한다.”

Feige, J. et al., 2016: 14. 비공식 번역

위 자료는 인권보장 의무자는 국가이며, 인권침해는 국가와의 관계에서 발생하는 상황이라는 것을 설명하고 있습니다. 특히 사적 영역에서의 인권 문제는 국가가 이에 개입해 시정과 개

2) 원문에는 해당 내용 다음에 국가의 3대 책무 설명이 표와 함께 들어 있음. 이 교재에서는 그 내용을 '누가 인권을 보호하고 실현하는가' 모듈에서 소개합니다.

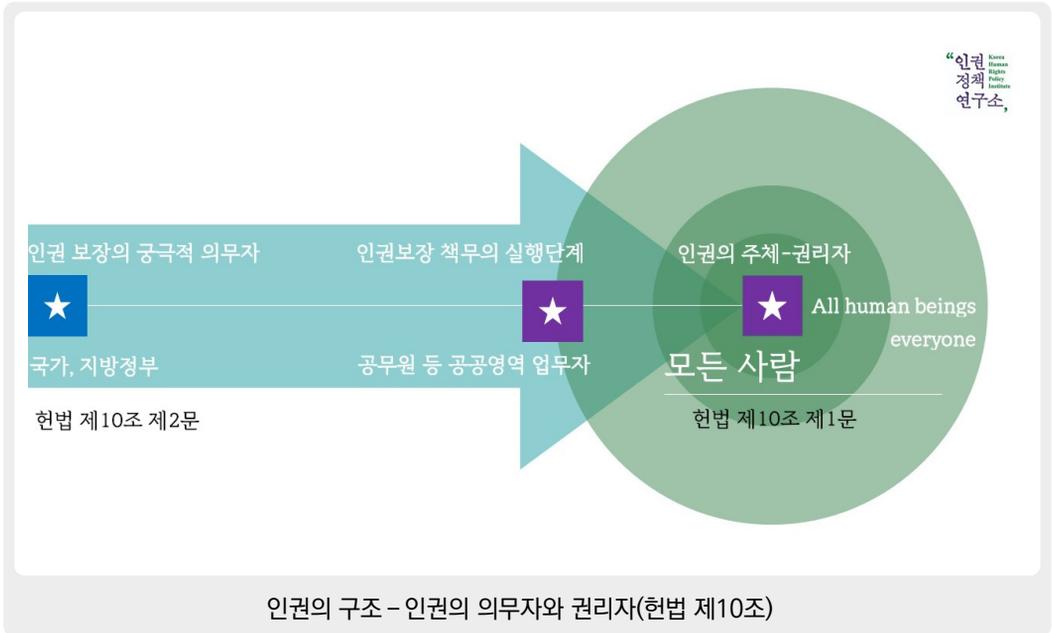


선의 의무를 다하지 않을 때에서야 인권침해가 된다고 지적하고 있습니다.

대한민국 헌법 제10조	“모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”
비엔나선언문 제5조	“정치, 경제 및 제도적 체제와 차이에도 불구하고 모든 인권과 자유를 증진하고 보호하는 것은 국가의 의무이다.”
독일헌법 제1조	“인간의 존엄성은 불가침이다. 인간의 존엄성을 존중하고 보호하는 것은 모든 국가권력의 의무이다.”

※ 헌법 제10조제1문의 ‘모든 국민’이라는 주어에 대해서는 인권의 개념에 부합하게 ‘모든 사람’ 또는 ‘모든 인간’으로 개정되어야 한다는 논의가 있어 왔습니다. ‘모든 사람’에서 누군가를 배제하거나 인간을 그저 개별적인 ‘개인’으로만 인식하게 되면 인류가 지켜야 할 인권의 가치와 원칙은 무너진다는 점은 인간 존엄성과 인권의 보편성 부분의 설명을 참조하세요.

우리 헌법 제10조 제2문을 읽어보면 누가 인권 보장 의무자인지를 알 수 있습니다. “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”라는 이 규정은 인권보장 의무의 종착지가 ‘국가’임을 ‘확인’하고 있습니다. 인권은 대국가적(對國家的) 권리라고 표현하기도 합니다.



출처: 「공무원 인권교육 프로그램 개발 연구」, 2022, 김은희 외: 111.

국가체제는 그림처럼 헌법 제10조 제2문의 궁극적인 인권보장 의무자인 국가에 이르기까지 무수한 현장이 존재하고, 상대적으로 인권보장 의무자의 위치에 있는 측이 인권보장 의무자가 됩니다.

누구나 이러한 인권보장 의무를 제대로 실현할 수 있도록 지방정부와 국가 등에 필요한 지원 체계를 인권의 이름으로 요구할 수 있는 인권의 주체이기도 한 것이죠. 예컨대 교사는 학교 현장에서 학생의 교육과 성장을 지원하는 교육전문가로서의 인권보장 의무자입니다. 한편 교사는 이러한 직무수행 과정에서 자신의 인권이 보장될 수 있는 지원체계를 학교, 교육청, 교육부 등에 요구할 권리가 있는 인권의 주체인 것입니다.

*** 인권을 인성에 가두고 권리에 천착하는 한계**

인권이 너무 어렵다는 이야기를 적잖이 듣습니다. 또 안다 해도 그것을 정확하게 설명하기가 어렵다고 합니다. 여러 이유가 있을 수 있을 것입니다. 그 가운데 ‘인권을 인성에 가두는 관성’, 아마도 이것이 가장 큰 문제이지 싶습니다.

적지 않은 권위주의체제를 경험한 우리는 인권도 각자의 몫이며 국가에게 무엇을 요구하기보다는 국가를 위한 삶을 사는 것이 시민으로서의 자세라는 인습이 있습니다. 그러다 보니 인권의 문제도 자꾸 존중과 배려라는 개인의 선의로 해석하려는 경향이 있습니다.

한편 조효제 교수는 권리를 항목별로 제시하는 세계인권선언문 기술 방식의 한계를 지적합니다. 이로 인해 ‘인권 = 인권법들’의 등식이 생성되고, 인권을 구체적인 권리 조각의 침해에 대한 저항으로만 인식하게 되었다는 것이죠. 이러다 보니 인권 증진에 필요한 구조적인 차원의 문제들은 관심에서 멀어지게 되었다는 것입니다(조효제, 2018).

또한 이와 같은 권리의 강조는 개인의 권리를 외치는 것에만 그치고, 정작 인권이라는 권리에 대한 총족 책임이 있는 국가와 공동체의 의무가 잘 드러나지 않게 되었다고 지적합니다. 이로 인해 인권 실행에 필요한 이행체계가 발전하지 못한 문제점이 있었다는 것입니다(조효제, 2018).

이제 우리는 이러한 한계를 극복하고 진정한 인권의 개념과 구조를 세워 인권실현을 위한 사회로의 모습을 만들어나갈 수 있어야 하겠습니다.

(2) 모든 요구와 주장이 인권일까?

때로는 저런 요구나 주장에도 인권의 이름을 부여하는 것이 맞는지 의아한 순간도 있습니다. 어디까지 인권으로 보장해야 하는 것인지를 고민하다 보면, 인권에서 말하는 ‘권리’의 의미를 찾아보게 됩니다. 학자들도 권리라는 말의 어원을 연구해 인권이라는 권리의 개념을 설명하고자 했습니다.



지금의 권리는 영어로 ‘right’, 독일에서는 ‘recht’, 프랑스에서는 ‘droit’로 씁니다. 본래 “객관적으로 옳고 정의로운 상태”를 의미했다고 합니다. 그러다 중세 이후 “인간이라면 마땅히 요구할 수 있는 어떤 특별한 자격”이라는 해석이 더해졌습니다. 이리하여 ‘right’은 인간 행위의 정당성과 한계를 규정하고 정부의 구조 및 형태와 제도를 정하는 근거가 됩니다. 인간을 어떻게, 어느 정도로 대우하느냐에 대한 기준이 된 것입니다(조효제, 2020).

한편 조효제 교수는 이러한 의미를 가진 ‘right’이 지금과 같이 ‘권리’로 번역된 한계를 지적합니다. 즉 권력과 이익과 힘의 느낌을 가진 ‘권리’로 번역된 결과 본래의 의미가 왜곡되고 있다는 것입니다(조효제, 2020).

우리가 모든 요구와 주장을 인권이라는 권리로 보장할 수 없는 이유도 여기에 있습니다. 선별적인 차별금지 원칙이나 혐오 표현 등 동료 시민의 인간 존엄성을 해치거나 부정하는 요구나 주장 등은 정당하거나 옳다고 할 수 없으므로 ‘right’의 개념과 의미에 포함될 수 없는 것처럼 말입니다. 더 자세한 내용은 ‘모든 사람’과 인권의 역사 모듈 내용을 참조하세요.

(3) 인권과 인권은 충돌하는 것일까?

지금까지 살펴본 것처럼 인권은 국가가 그 보장 의무의 종착지인 권리(= 국가를 의무자로 정한 권리)이면서, 그 요구와 주장이 규범적으로 정당하고 옳은 것이어야 합니다.

한편 우리는 생각보다 자주 인권과 인권이 충돌한다는 이야기를 듣곤 합니다. 적어도 인권의 개념과 구조를 이해한다면 다음과 같은 착시에는 빠지지 않아야 할 것입니다. 그렇지 않으면 진정한 인권 보장의 문제에 있어 그 이행의무자의 책임은 사라지고 인권의 주체인 동료 시민 간의 민민갈등으로 굴절되기 쉽습니다. 그럼으로써 결국 인권실현이 개인 간의 선의에 기댈 수밖에 없는 상황으로 오인됩니다.

이것은 인권 보장을 위해 호출된 국가의 존재 이유와 역할을 혼드는 아주 위험한 접근입니다. 흔히 인권의 충돌로 이야기되는 경우들을 크게 다음과 같은 세 가지로 나누어 보겠습니다.

첫째, 인권과 사회법익 간의 문제는 사실 인권의 충돌이 아니라, 인권 제한의 문제입니다. 따라서 헌법 제37조제2항에 따라 제한의 필요성(목적 정당성), 침해 최소성 등을 따져 볼 문제입니다.

둘째, 인권과 인권이 아닌 권리 주장 간의 갈등입니다. 인권과 직권, 인권과 권익이나 이익 간의 문제를 인권의 충돌로 오인하는 경우가 많습니다. 그러나 인권은 직무상 권한인 직권, 권익이나 이익과는 층위가 다릅니다. 따라서 이들을 충돌한다고 말하는 것은 어불성설이죠. 직권은 주권자에 의하여 부여된 직무상 위임 권한이므로 인권과 충돌할 수 없고, 또한 인권을 권익이나 이익으로 혼동해서는 안 될 것입니다.

한편 얼핏 보기에는 양쪽 다 인권 주장인 것 같지만 잘 들여다보면, 한쪽이 인권이 아닌 경우도 있습니다. 앞에서 살펴본 'right'의 개념에 비추어 '정당하고 옳은' 권리 주장이 아닌 경우입니다. 차별행위나 혐오표현이 여기에 해당할 것입니다. 인간 존엄성의 부정과 박탈을 담은 주장은 결코 인권이 아니라는 점을 기억해 둘 필요가 있습니다.

셋째, 양쪽 모두의 권리 주장이 인권인 경우입니다. 우리는 이것을 장애인 이동권 투쟁의 현장에서 목격합니다. 장애인의 이동권과 비장애인의 이동권은 모두 인권입니다. 그렇다면 우리는 이 문제를 어떻게 바라보고, 누구에게 무엇을 요구해야 하는 것일까요?

양쪽 모두가 정당한 인권인데, '왜' 이런 일이 생긴 것인지 문제의 근원을 찾아야 합니다. 이 문제는 근본적으로 국가와 지방정부가 장애인 이동권을 제대로 보장하지 않은 것에서 출발해



야 합니다. 그래야 같은 동료 시민 간의 인권을 부정하는 인간답지 못한 오류에 빠지지 않을 수 있습니다.

장애인 이동권 투쟁으로 직원들의 대거 지각사태를 겪은 한 기업인은 이렇게 말했다고 합니다. 이날 회사가 입은 피해에 대하여, 서울특별시와 서울교통공사에 손해배상을 청구하겠다고 말합니다.

“나도 시위 때문에 중요한 약속에 20~30분 정도 늦은 경험이 있다. 하지만 이 시위는 그동안 이동의 자유를 누려본 적 없었던 사람들이 우리와 동일한 권리를 요구하는 것이 아니다. 이렇게라도 목소리를 내지 않으면 들어주지 않는 우리 사회의 무심함을 부끄러워해야 할 일이지 장애인을 욕할 게 아니라고 생각한다.”

“시위 때문에 출퇴근이 늦어진다는 이유로 장애인 시위를 욕하는 글을 봤는데 기가 막히더라. 시위로 인한 피해를 시민 개개인이 감당해야 하는 사회 그 자체가 잘못됐다는 생각은 못 하나. 어떻게 모든 잘못을 사회적 약자들에게 전가할 수 있나.”

출처: “장애인 이동권’ 시위, 남들에게 피해 준다면 막아야 할까요?”(아시아경제, 2022년 3월 28일자).

활용 질문

- 정책 수립과정에 있어 당사자의 참여가 중요한 이유는 무엇일까?
- 나의 존엄은 어떻게 확보되는가? 타인의 인간답지 못한 삶의 조건과 환경에 눈감아야 하는 나는 존엄한가?
- 인권과 권익, 인성은 어떻게 다르고, 왜 구별해야 할까?
- 콩 한 쪽도 나눠 먹는 것이 인권일까?
- 학생의 인권과 교사의 인권은 충돌하는가? 시민의 인권과 경찰, 사회복지사 등의 인권은 충돌하는가?
- 장애인 이동권 투쟁으로 인한 상황은 장애인과 비장애인의 이동권 충돌의 상황인가? 그래서 누군가 양보해야 하는 상황인 것일까?

유의 사항

- 인권을 지식적으로 단편화하여 받아들이지 않도록 각 내용의 연계성을 확보하며 강의를 진행한다.

읽을거리

- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 국가인권위원회 기획. 서울: 낮은 산.
- 인권교육센터들(2018). 인권교육 새로고침. 서울: 교육공동체벗.
- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 서울: 한울아카데미.
- 페터 비에리(2013). 삶의 격: 존엄을 지키며 살아가는 방법(EINE ART ZU LEBEN: Über die Vielfalt menschlicher Würde). 문향심역. 서울: 은행나무

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2020). 인권교육 기본용어(개증보판). 발간자료.
- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2021). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발, 국가인권위원회 연구보고서.
- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 국가인권위원회 기획. 서울: 낮은 산.
- 임주형(2022. 3. 28). '장애인 이동권' 시위, 남들에게 피해 준다면 막아야 할까요?. 아시아신문.
- <https://www.asiae.co.kr/article/2022032811244033400>
- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 서울: 한울아카데미.
- 조효제(2020). 조효제 교수의 인권 오디세이. 서울: 교양인
- Judith Feige, Meike Günther, Bettina Hildebrand, Janina Mitwalli, Mareike Niendorf, Sandra Reitz und Beate Rudolf(2016). Was sind Menschenrechte? In: Menschenrechte. Materialien für die Bildungsarbeit mit Jugendlichen und Erwachsenen. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

김은희 | (사)인권정책연구소

인권의 역사를 단순히 지식 정보 차원이 아닌 ‘모든 사람’의 존엄성 보장이라는 인권의 보편성을 확보하는 과정으로 이해할 수 있어야 한다. 차별금지법의 취지를 이해하여 인권의 보편성의 차원에서 지금 우리가 새롭게 써나갈 할 인권의 역사의 내용을 생각해본다.



학습 목표

‘모든 사람’의 권리가 되기 위한 과정으로서 인권의 역사를 이해하고, 현재에도 쓰여지고 있는 인권의 역사 속 차별의 인권침해성을 확인한다.



학습 내용

1 인권의 역사

(1) 인권의 역사의 의미

“인권의 개념은 정치적, 사회적 현실을 반영하고 있지만 동시에 정치 공동체가 추구해야 할 이상을 담고 있다. 오늘날 모든 사회 구성원의 모든 인권을 완벽하게 충족해 주는 국가와 사회는 지구상에 존재하지 않는다. 즉, 인권의 이상과 현실에는 큰 간극이 있다. 따라서 인권은 필연적으로 현실에 대하여 비판적이 되고 사회 변화를 이끌어 가는 힘과 도구의 역할을 한다. 역사적인 관점에서 볼 때 인류는 ‘태어나면서 부여받은’ 인권을 정치적, 사회적 투쟁을 통해 성취해 왔다고 할 수 있다.”

출처: 「인권행정길라잡이」, 2015, 이준일 외: 15

누구나 태어나면서부터 당연하게 가지는 인간의 존엄성을 인정하고 보장하는 것이 인권입니다. 그러나 현실에서는 늘 모든 사람의 인권이 당연히 보장되지는 못했습니다. 그렇게 인권을 보장받지 못했던 현실 속에서의 지난한 희생과 투쟁이 오늘날 인권의 지평을 만들었습니다. 그 역사의 한 장면 한 장면에는 ‘모든 인간’에 포함되지 못했던, 즉 그 존엄성을 인정받지 못하

던 당사자들과 그들을 지지하고 연대했던 동료 시민들이 있었습니다. 이 모든 이들의 피 묻은 투쟁과 희생 위에 지금의 인권 역사가 만들어졌습니다. 천부인권이라는 그 신성한 어감과 다르게 현실에서의 인권은 그저 당연하게 모두에게 보장되지 않았기 때문입니다.

지금도 모든 사람의 인간 존엄성 실현을 위해 인권의 역사 앞에 놓인 과제가 산재합니다. 제도적으로 더 확보되어야 할 수 많은 인권이 있고, 우리는 바로 지금 그 역사를 써나갈 사명(duty)을 이행해야 할 것입니다. 앞의 인권의 개념과 구조 모듈에서 살펴본 것처럼 이것은 우리 모두가 인간답게 존재하기 위한 권리로서의 연대의 실현이기도 합니다. 타인의 고통 앞에 눈감는 또는 눈감아야 하는 나의 인간다움은 완전할 수 없을 것이니 말입니다.

그러므로 우리는 지금 우리가 써나가야 할 인권의 역사가 무엇인지를 알 수 있어야 하고, 이를 주장할 수 있어야 할 것입니다. 인권교육은 이처럼 동료 시민인 우리가 존엄한 존재로 살아가기 위한 필수적인 제도 중 하나입니다.

(2) 근대시민혁명과 인권의 역사: 1차 인권혁명

중세 봉건제 및 절대왕정의 부조리함에 맞서 평등한 시민사회를 꿈꾸는 혁명이 일어나기 시작합니다.

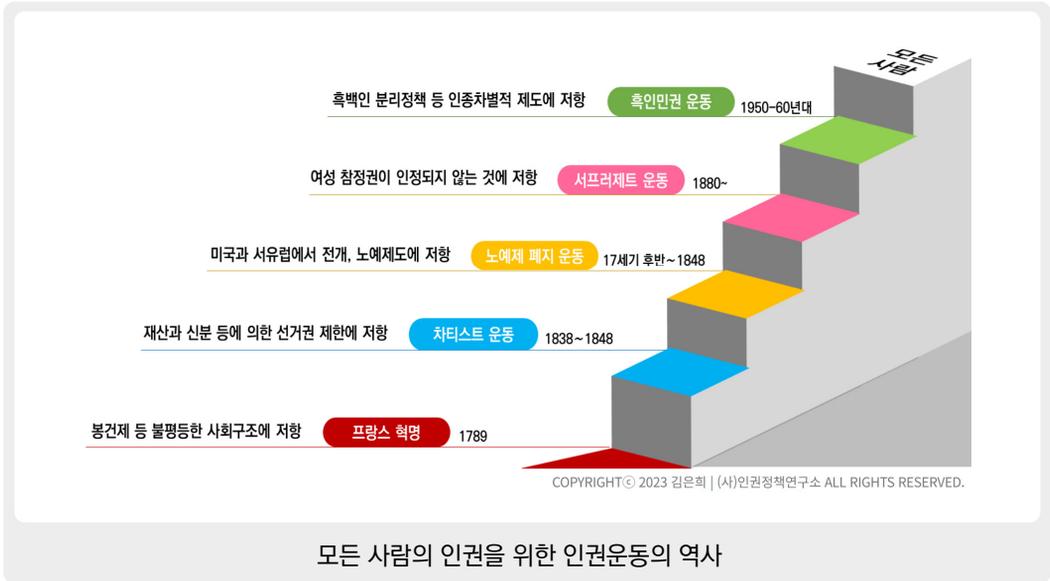
1215년 영국의 대헌장을 들어보셨을 겁니다. 의회의 승인 없는 세금 부과 금지와 법에 근거한 인신 구속을 명시한 문서입니다. 왕권에 대한 통제가 시작된 것입니다. 이러한 흐름은 명예혁명(1688)과 권리장전(Bill of Rights, 1689) 등 부당한 국가권력에 대한 저항을 거쳐 ‘왕은 군림하되 통치하지 않는다’의 원칙으로 통하는 입헌군주제로 이어집니다(이준일 외, 2015).

이후 사회계약설, 국민주권주의와 권력분립 사상의 물살 속에서 더 이상 귀족 등 특권층의 권리를 위한 것이 아닌 모든 사람의 자유와 평등의 구현을 위한 국가에 대한 요구가 일어납니다. 즉 국가는 이러한 인권을 보장하는 것이 본래의 존재 이유이자 목적이라는 것이죠.

이러한 사상과 주장이 응축되어 폭발한 것이 바로 프랑스 혁명(1789)입니다.¹⁾ 근대 인권혁명의 전형으로 평가되는 이 시민혁명은 그 결과물인 ‘인간과 시민의 권리 선언(Déclaration des droits de l’homme et du citoyen(1789 - 1791))’을 선포합니다. 그러나 사실 놀랍게

1) 미국의 독립혁명(1776)은 구체제가 아닌 조지 3세 개인에 대한 저항과 투쟁으로 그 결과물인 독립선언문 역시 인간의 권리 보장을 제시하지는 않고 있습니다(조효제, 2007).

도 제목이 주는 논란('homme'가 모든 사람이냐, 남성이나 등)처럼 이 선언문은 여성²⁾과 흑인, 세금을 낼 수 없는 시민을 포함하는 모든 사람의 권리를 담지는 않았습니니다. 당연히 이처럼 '모든 사람'에 포함되지 못한 이들의 인권적 상황은 처참할 수밖에 없었습니다. 인권의 역사는 바로 이렇게 사람인데 '모든 사람'에 포함되지 못한 이들의 인권을 확보하기 위한 부조리와 모순에 맞선 당사자들의 죽음 불사한 외침, 동료 시민의 지지와 연대로 만들어 왔습니니다.



우리가 익히 들어본 차티스트 운동, 노예제 폐지 운동, 서프러제트 운동, 흑인인권 운동과 같은 세계사적 변화의 기점은 '모든 사람'으로서의 인권을 만들어 가는 희생과 투쟁, 이것이 바로 지금 우리가 누리고 있는 인권의 터전을 만들어 준 인권의 역사입니다.

또한 이 과정은 '모든 사람'에 포함되지 못했던 사람들이 겪는 사회적 차별에 맞서 온 역사이기도 합니다.

(3) 세계인권선언과 2차 인권혁명

* 세계인권선언

"1948년 6월 유엔인권위원회에 의하여 완성된 후, 몇 차례의 수정을 거쳐 1948년 12월 유

2) 이에 올랭프 드 구주(Olympe De Gouges)는 이 선언에서의 '자유롭게 태어난 모든 인간'에 여성이 포함되지 않고 있음을 비판하면서 1791. 9 '여성과 여성 시민의 권리 선언'을 출간합니다(올랭프 드 구주, 2019).

엔총회에서 채택된 「세계인권선언」(Universal Declaration of Human Rights)은 보편적인 국제기구에 의하여 주창된 최초의 포괄적인 인권문서이다. 「세계인권선언」은 빠른 시일 안에 법적인 구속력을 가지는 조약을 만들어 회원국의 비준을 받는 일이 어렵다는 현실적인 이유 때문에 ‘선언’이라는 형식을 취하였지만, 이 선언은 그것이 갖는 도덕성 및 법적·정치적 중요성 때문에 인류의 자유와 존엄성을 향한 투쟁의 역사적 이정표로 인정받아 왔으며, 채택된 후 50여 년이 지난 오늘날 유엔이나 국제 여론, 국제 NGO 등에 의하여 사실상 선언상의 의무가 국제적으로 강제되다시피 하고 있다.”

출처: 「인권교육 기본용어」(개정보판), 2020, 국가인권위원회: 152 - 153.

* 2차 인권혁명

양차 세계대전을 통하여 대량 학살과 파괴의 공포를 경험한 국제사회에는 인권에 대한 보편적 합의가 필요하다는 공감대가 형성되었습니다. 이에 위 설명과 같이 세계인권선언이 채택되고, 이후 구체적인 국제인권규범이 만들어지는 등 유엔 인권보장체계가 가동되면서 각국의 인권상황을 촉진하는 역할을 해오고 있습니다. 이러한 인권의 진전을 ‘제2차 인권혁명’이라고 합니다.

조효제 교수는 반식민, 냉전과 종식, 지구화의 과정을 거친 이러한 제2차 인권혁명의 특징을 설명하면서, 특히 ‘탄압의 패러다임’에서 ‘웰빙의 패러다임(불평등 문제에 대한 제도적 개입, 복지국가)’으로의 전환을 이야기합니다(조효제, 2007).

“한국 사회에서는 이를 민주화 이후의 인권 패러다임으로 볼 수도 있는데, 주로 1987년 6월 항쟁을 기점으로 이전의 국가폭력 문제 중심의 인권의 이슈에서 한 발 나아가 지금과 같은 모든 사람의 존엄을 위한 삶의 질 확보, 차별에 대한 사회적 인식 확산, 사회권 보장을 통한 실질적 자유 보장 등의 이슈들이 본격적으로 나오기 시작했다고 볼 수 있다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021: 43).”

* ‘3세대 인권론’은 인권의 역사적 발전 단계일까?

프랑스의 법학자 카렐 바작(Vasak, Karel)은 인류의 희생과 투쟁의 결과, 사회제도 안에 받아들여지고 규범으로 확인된 권리들을 각각 1세대, 2세대, 3세대 인권으로 분류하여 이론화하였다(권혜령, 2018). 이러한 구분을 바탕으로 인권영역 및 인권목록을 정리하면 다음과 같다.

[인권의 세대 구분과 인권영역 및 인권목록]

구분	인권영역	주요 인권목록	핵심가치 - 권리 성격 - 발전 배경
1세대 권리	시민적·정치적 권리 (자유권)	신체의 자유, 사상의 자유, 참정권	'자유' 소극적 권리 서구 자본주의 국가
2세대 권리	경제·사회·문화적 권리 (사회권)	노동권, 사회보장, 교육권, 주거권, 의료권	'평등' 적극적 권리 사회주의 국가
3세대 권리	집단적 권리 (연대권)	자결권, 문화유산권, 발전권, 평화권, 환경권	'박애' 국제적 협력의 중요성 제3세계 국가

출처: 「인권행정길라잡이(국가기관편)」, 2020, 국가인권위원회

다만 카렐 바작의 3단계 인권론을 인권의 역사에 접목하여 설명하는 경우 다음에 유의할 필요가 있다. 첫째, 사실관계 오인의 우려다. '세대(generation)'라는 개념으로 인해 자유권과 사회권, 연대권이 연대적으로 순차적으로 형성된 것처럼 오해하게 한다. 그러나 바작이 말하는 모든 '세대'의 인권은 그 핵심 내용을 이미 18세기 혁명기 권리문서에서 찾아볼 수 있다(권해령, 2018). 대표적인 사회권인 노동권은 국제노동기구인 ILO가 1919년에 설립된 점으로 봐도 결코 사회권이 반드시 자유권에 뒤따르는 전개는 아니다. 둘째, 인식의 오류 위험성이다. 자칫 인권의 발전사는 자유권 - 사회권 - 연대권의 순으로 되는 것이 논리적으로도 당연하다는 오해가 생긴다. 즉 인권의 불가분성이라는 인권의 본질적 속성에 반하는 이해가 생길 수 있다. 이는 심지어 '자유' 우선의 논리로 악용되어 자유 만능 또는 우월주의로 변질될 우려가 있다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021).

(4) 지금, 인권의 역사 세우기



여성참정권 투쟁 영화 '서프러제트'



김병주 작(김용균 추모)



실습학생의 실화 영화 '다음 소의'

과거에서 현재까지 쓰여지고 있는 인권의 역사

지금 우리가 살고 있는 사회에도 ‘모든 사람’에 포함되지 못한 동료 시민들이 있습니다. 그렇다면 지금 우리가 써나가야 할 인권의 역사는 무엇일까요?

산업 현장에서 들려오는 끊임없는 비보, 각종 재난 상황에서 그 인권이 더 취약해지고 위협에 처하는 이웃의 이야기들, 시설에서의 삶을 살아가는 과정에서의 존엄성 문제, 자기 삶의 모습 그대로를 인정받지 못해 낙인과 차별 속에 살아갈 수밖에 없는 이들의 인권 문제, 정보화의 급격한 발전에 따른 인권적 보호장치 마련의 문제 등등 다 제시할 수조차 없을 것입니다.

누군가의 희생 위에 쓰여지는 인권의 역사가 아니라, 인간 존엄성을 함께 보유하고 있는 동료 시민의 인권적 각성과 연대에 의한 인권의 역사가 필요합니다.

“비정규직 노동자는 자신의 존엄을 보장하기 위하여 목소리를 내었으나 들리지 않았고, 결국 무참한 죽음으로써야 그의 목소리가 들려지기 시작했습니다. 아들을 잃은 어머니는 그 참혹한 현실 속에서 애도와 슬픔의 시간을 가질 여유조차 허락받지 못했습니다. 자신의 아들과 같은 죽음이 다시는 없기를 바라며 산업안전법의 제정을 위하여 낯선 곳곳을 다녀야 했으니까요. 우리는 진정, 이렇듯 당사자의 죽음으로 존엄의 보장을 주장하는 목소리를 듣고, 자식을 잃은 가족의 애도와 슬픔의 권리를 알아 우리 공동체의 존엄을 담보 받고 있습니다.”

출처: 「인권대화」, 2019, (사)인권정책연구소

2 인권의 역사와 차별

(1) 인권의 역사는 차별 타파의 역사

앞에서 살펴본 것처럼 인권의 역사는 ‘모든 사람’의 인간 존엄성을 제도적으로 인정, 보장 받을 수 있도록 만들어 가는 과정, 차별 타파의 역사(차별금지법 포함)입니다.

누군가 인간 존엄성을 인정받는 ‘모든 사람’에 포함되지 못한다면, 이는 차별이 발생했다는 신호입니다. 모든 사람이 그 주체로 포함되는 인권 자체가 제대로 작동하지 않고 있는 것을 의미합니다.

“모든 인간은 태어날 때부터 자유롭고 존엄성과 권리에 있어 평등하다.”

유엔 세계인권선언 첫 번째 조항의 내용입니다. ‘태어날 때부터 동등한 존엄의 보장’을 담고 있는 세계인권선언의 정신이기도 하죠. 출신, 국적, 피부색, 성별, 언어, 종교 또는 재산 등과 관계없이 인간이라는 자체만으로 동등한 권리를 보장한다는 것, 전 세계 모든 인간에게 예외 없이 적용된다는 것, 즉 보편적으로(universal) 유효하다는 것을 선언한 것입니다(Feige, J. et al., 2016).

이처럼 차별이 발생했다는 것은, 세계인권선언이 재차 확인하고 선포하는 “태어날 때부터 동등하게 자유롭고 존엄한 존재”라는 확고한 인권의 토대가 흔들리는 것입니다. 위에서 살펴봤던 여러 인권 역사의 한 장면 한 장면이 바로 그러한 차별을 타파해 온 역사적 과정임을 알 수 있습니다.

(2) 차별이 낳은 폭력의 역사

차별은 동료 시민을 더 이상 동등한 존재로 인정하지 않습니다. 차별이 가지는 폭력성은 이미 역사적으로 무수하게 확인되었습니다. 앞의 ‘모든 사람을 위한 인권의 역사’ 그림에서와 같이 주요 단계별로도 여성, 노동자, 흑인 등에 대한 차별이 타파되기까지 엄청난 폭력과 이로 인한 무수한 희생이 있었음을 알 수 있습니다. 전쟁과 집단학살 역시 이러한 인간에 대한 구분 지음이 차별로, 혐오로, 폭력으로 진전된 것입니다.

“전쟁과 홀로코스트라는 인류사적 비극을 극복하고자 출범한 「유엔헌장」에는 “인종·성별·언어 또는 종교에 따른 차별 없이 모든 사람의 인권 및 기본적 자유에 대한 존중을 촉진하고 장려함에 있어 국제적 협력을 달성한다(제1조 제3항).”는 것이 유엔을 출범시키게 된 가장 중요한 목적 중 하나로 언급되어 있다(국가인권위원회, 2020: 124).”

“신분 제도가 사라졌다고 끝은 아니었습니다. 타인의 존엄성을 자신의 존엄성과 마찬가지로 귀하게 여기지 않는 사람들이 새로운 지배 세력이 됐기 때문이지요. 지배 세력은 부유하고 건장한 비장애인 백인 남성의 얼굴을 하고 있었습니다. 이들은 인권혁명의 가치를 저버리고, 자기들에게 유리한 대로 다른 사람들을 수단으로 이용했습니다. 그 구실로 댄 것이 또한 ‘이성’이었습니다. 자기들은 온전한 이성을 갖고 있지만, 자기와 다른 존재들은 이성이 없거나 모자라다고 주장했습니다. 가령 여성이나 어린이는 이성이 모자라며, 장애인은 이성이 없다시피 하다고 주장하면서 이들을 ‘덜 - 인간’ 혹은 ‘비인간’으로 취급했습니다. 노동자들을 예전의 노예처럼 부려 먹었습니다. 아시아나 아프리카에 쳐들어가 원주민들을 학살하고 노예로 삼았습니다. 이성이 없는 야만인들은 존엄한 인간이 아니므로 동등하게 인권을 존중할 이유가 없

다고 우겼습니다. 그러한 존엄성의 무시는 결국 인류 전체에 큰 해악을 몰고 왔습니다. 강대국들이 식민지를 둘러싸고 벌인 쟁탈전의 결과, 두 차례의 세계 대전과 인간성을 해치는 극단적 범죄가 나타났지요(류은숙, 2022: 17).”

3 차별금지법은 왜 필요할까?

(1) 국가인권위원회법상 차별행위

「국가인권위원회법」 제2조(정의)

3. “평등권 침해의 차별행위”란 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지 등을 말한다), 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체 조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과(前科), 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등을 이유로 한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 없애기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권 침해의 차별행위(이하 “차별행위”라 한다)로 보지 아니한다.
- 가. 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금 외의 금품 지급, 자금의 용자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
- 나. 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
- 다. 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
- 라. 성희롱 ... (이하 생략)

* 차별의 의미

“차별의 사전적 의미는 둘 이상의 대상을 구별한다는 뜻으로 그 자체는 부정도 긍정도 아닌 중립적인 의미를 담고 있다. 하지만 차별 자체를 부정적인 의미로 사용하기도 한다. 평등하게 대우받아야 마땅한 두 대상을 자의적인 기준에 의해 불평등하게 대우하는 것을 뜻하는 것이

다. 이러한 차별은 특정한 집단에 대한 불이익을 초래하게 된다. 이러한 차별을 금지하는 것은 인권의 역사에서도 가장 주요한 과제 중 하나였다(국가인권위원회, 2020: 124).”

*** “같은 것은 같게, 다른 것은 다르게”**

우리 헌법도 제11조에서 평등의 원칙을 규정하고 있는데, 학자들은 이때의 평등을 절대적 평등이 아닌 상대적 평등이라 해석합니다. 그리고 그 내용은 “같은 것은 같게, 다른 것은 다르게”를 의미한다고 해석합니다. 무엇이 같고 무엇이 다른 것일까요?

“차별이 합리적인 것으로 인정되기 위해서는 같고, 다르다고 구분 짓는 이유와 목적, 기준이 자의적이어서는 안 되고 합리적이어야 한다. 이때 놓쳐서는 안 될 점은 같은지 다른지의 구분의 목적과 기준은 절대 인간의 존엄성을 훼손하거나 사람을 수단화해서는 안 된다는 것이다. 따라서 이때 문제가 되는 것은 다르게 대우했다는 것 그 자체가 아니라 다르게 대우한 목적이 정당하고 그 기준이 합리적이라고 할 수 있는가이다. 즉, 구분의 목적 자체가 조직의 성과 달성 등 인권의 가치를 도외시(수단화)한다거나, 그 기준이 자의적이지는 않은지 살펴봐야 한다 ((사)인권정책연구소, 2021: 208).”

이처럼 어떤 경우에도 인간 존엄성을 해치는 방식으로 같고 다름의 기준을 정해서는 안 된다는 것이 무엇보다 중요합니다. 그래서 차별금지 사유는 한편으로 다음과 같이 ‘보호되는 속성’이라고도 하는 것입니다.

*** 차별금지 사유 = 보호되는 속성**

“우리가 차별을 금지해야 한다고 말할 때 실제로는 이렇게 인종, 성, 언어, 종교 등을 이유로 한 차별을 금지하는 것이다. 이러한 목록을 ‘차별금지사유’ 또는 ‘차별사유’라고 부르며, ‘보호되는 속성’이나 특성이라고 부르기도 한다(국가인권위원회, 2020: 125)”. ”

“그저 비장애인과 같이 대우한다면? 즉 수험장에 점자 시험지 등이 제공되지 않거나, 평생교육원 3층 강의실에 올라갈 수 있는 엘리베이터나 넓은 폭의 문, 활동 보조 지원의 제공이 없다면? 여기서는 ‘다른 것은 다르게’ 기준에 의하여 적극적 조치 이행이 요구된다. 즉 다름(차이)이 차별이 되지 않도록 그 다름에 적합한 지원이 이행되어야 한다.

장애가 있다고 수업에서 배제하거나 방치하는 것이 아니라, 그 장애로 인해 학습권 보장에 문

제가 생기지 않도록 필요한 지원을 챙겨야 한다. 이것이 바로 다른 것을 다르게 대우한 합리적 이유가 인정되는 합리적 차별이다.

그러나 사실 우리는 그간 역으로 생각하고 판단해 오지는 않았나 하는 성찰이 곳곳에서 제기되고 있다. …(중략)… 이 일화 속에 담긴 주인공들처럼 우리 안에 미처 깨닫지 못한 불합리한 차별은 없는 것일까?((사)인권정책연구소, 2021: 212).”

* 규제 영역의 제한

“한편 법으로는 차별이 금지되는 영역을 한정하고 있다. 「헌법」에는 “모든 영역에 있어서” 차별받지 않는다고 선언되어 있지만 「국가인권위원회법」에 의해 금지되는 차별은 ①고용, ②재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용, ③교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용 등과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 경우를 말한다. 이것을 차별금지 영역 또는 차별 영역이라고 하며 세계의 차별금지법에도 대체로 고용, 재화·용역의 이용이나 공급, 교육 등의 영역으로 차별금지영역을 정하고 있다(국가인권위원회, 2020: 126).”

* 적극적 우대조치(affirmative action)

“역사적 집단적으로 배제되거나 차별받아 온 사회적 약자와 소수자 집단에 대한 현존하는 차별을 해소하기 위하여 특정한 개인이나 집단을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정·개정 및 정책을 수립·집행하는 것을 적극적 우대조치라고 한다. 미국 법원의 판례와 의회의 입법화를 통해 발전한 이 개념은 취업, 대학 입학, 정부 발주공사의 입찰 등에 있어서 특히 흑인, 여성, 장애인 등 사회적 경제적 약자들에 대해 할당제(quotas system) 등을 통해 우선적 처우나 적극적 특혜조치를 부여함으로써 실질적 평등을 실현하려는 것이었다(임지봉, [미국헌법판례열람] 위협받는 적극적 우대조치; 2012). 따라서 이 조치는 그 목적이 달성되면 더 이상 존치하지 않게 된다. 한국 사회에서는 이전의 일부 공직에 있어 여성고용할당제가 운영된 사례가 있고, 현재에는 장애인고용할당제 등이 제도적으로 운영되고 있다((사)인권정책연구소, 2021: 217).”

“차별 시정을 위해 적극적 조치를 취하는 경우에는 차별로 보지 않는다는 것이다. 「장애인차별금지법」은 장애인의 실질적 평등권을 실현하고 장애인에 대한 차별을 시정하기 위하여 이 법 또는 다른 법령 등에서 취하는 적극적 조치(제4조 제4항)에는 차별에 해당하지 않는 것으



로 규정하고 있고, 「남녀고용평등법」은 그 밖에 이 법 또는 다른 법률에 따라 적극적 고용개선 조치를 하는 경우(제2조 제1호)를 차별에 해당하지 않는 것으로 규정한다. 「국가인권위원회법」도 현존하는 차별을 해소하기 위하여 특정한 개인이나 집단을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정·개정 및 정책의 수립·집행(제4조 제2호)을 규정하고 있다(국가인권위원회, 2020: 130 - 131).”

(2) 차별금지법의 의미와 역할

차별금지법이 있다는 것의 사회적 의미는 무엇일까요?

“법은 사회적 상황을 반영하여 만들어지기도 하지만 사회적 인식을 향상하는 역할을 수행하기도 합니다. 차별금지법은 다른 사람의 존엄을 해하거나 부정하는 행위에 대한 최소한의 규율을 담게 되는데, 이를 통하여 이러한 종류의 차별이 상식적인 것이 아니라는 사회적 인식을 견인하는 역할을 합니다. 즉 세계인권선언 제30조의 규정과 같이 타인의 인권을 훼손하거나 부정하는 권리 따위는 인정되지 않는다는 사회적 메시지의 확산을 궁극적인 목적으로 합니다((사)인권정책연구소, 2021: 225).”

* 모든 사람의 동등한 인간존엄성 보장을 위한 차별금지

세계인권선언이 재차 확인하고 선포하는 “태어날 때부터 동등하게 자유롭고 존엄한 존재”라는 확고한 인권의 토대가 흔들리는 것입니다. 차별의 문제는 결코 차별받는 당사자만의 문제가 아닌 이유이기도 합니다.

인간 존엄성을 부정당한다는 것은 폭력에 시달리는 것과 마찬가지로입니다. 문화인류학자 김현경의 책 제목 “사람, 장소, 환대”처럼 영(靈)과 육(肉)을 가진 존재인 인간은 자신이 살아가는 공동체(장소)에서 같은 사람으로 환대받지 못할 경우(인간 존엄성을 부정당할 경우) 그 영혼마저 부서지는 것입니다.

그리고 사회적으로 차별이 용인된다는 것은 인권의 토대인 인간 존엄성의 인정에 균열이 생기기 시작했다는 것, 그래서 언제든 누군가의 인간 존엄성이 부정될 수 있는 위험성이 존재한다는 것입니다. 그뿐만 아니라 타인의 인간 존엄성의 말살에 눈 감고 살아도 좋다는 모순에 눈 감는 순간 우리는 인간적 상식을 잃게 됩니다. 인간 존재의 핵심적인 타인의 아픔에 공감하는 정체성을 상실한 공동체 안에서는 이미 그 누구도 인간다울 수 없는 것은 아닐까요?

'모든 사람' [인권의 보편성-차별금지법]

우리 안의 고정관념과 편견은 사회적 약자와 소수자에 대한 차별을 합리적인 것으로 둔갑시키는 유령같은 위험한 존재입니다.



명동라집



이미지: 마수나로 수원지부



영화 가버나움 포스터



이미지: 뉴시스



김병주(김동균 추모작)



영화 너에게 가는 길

바로 여기에 우리에게 차별금지법이 필요한 이유가 있습니다.

따라서 우리는 끊임없이 내 안에 잠재된 편견과 차별의 인습을 떼어내야 하며, 국가와 사회는 이를 위한 제도적 장치를 강구할 필요가 있습니다.

그렇다고 차별행위에 대한 강력한 처벌이 필요하다는 취지는 아닙니다. 처벌만이 답이 아니라 하는 것은 이미 수많은 시행착오를 통해 잘 알고 있으니 말입니다.

“변화는 수많은 정치적 시위(규제)보다도
어쩌면 이런 사건들(TV 프로그램이나 영화, 예술 같은) 때문에 일어났을 것”

- 마사누스바움 -

* 포괄적 차별금지법에 대한 오해와 진실

“차별을 금지하기 위해 주요 국가들은 포괄적 차별금지법을 두고 있다. 독일의 「일반평등대우법」(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz), 영국의 「평등법」(Equality Act), 캐나다의 「인권법」(Human Rights Act) 등이 대표적이다. 포괄적 차별금지법은 위에서 언급한 차별금지 사유와 차별금지 영역을 포괄적으로 제시하고 차별을 금지하는 법이라고 할 수 있다. 반면 개별적 차별금지법은 일부 사유를 이유로 일부 영역에서의 차별을 금지하는 법이다. 한국은 개별적 차별금지법으로 「남녀고용평등법」, 「장애인차별금지법」 등을 두고 있으며, 포괄적 차별금지법 입법이 추진 중이다(국가인권위원회, 2020: 126).”

“차별금지법 제정에 대한 요구가 커지고 있는 가운데, 이 법에 대한 정확한 이해의 부족으로 인한 저항도 적지 않다. 그 대부분을 차지하는 것이 이 법이 통과되면 사적 영역에서의 많은 발언이나 행동이 처벌받게 되어 개인의 자유가 지나치게 제약된다는 주장이다.

정말 그럴까? 현재 유사하게 차별 사건을 조사대상으로 규정하고 있는 「국가인권위원회법」의 내용을 보자. 「국가인권위원회법」에서 규율하는 차별행위는 고용영역, 재화 용역 교통수단 상업시설 토지 주거시설의 공급이나 이용 영역, 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육 훈련이나 그 이용 영역에 한정하여 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 금지하도록 한 것이지 모든 영역에서 금지한 것은 아니다.

그 이유는 차별영역이란, 공권력 작용이 함부로 규제해서는 안 되는 사적 영역에서 발생하는 특징을 가질 뿐만 아니라, 그 금지영역도 사회적 역사적 조건 속에서 계속 변화하기 때문에 과도적, 임시적 성격을 갖기 때문이다. 물론 그렇다고 하여 금지영역이 아닌 영역에서 차별적 언행이 정당한 것은 결코 아니다.

차별에 대한 법적 규제(타율 규범)는 필요 최소한의 범주에 그쳐야 하며 본질적으로는 인권교육과 인권가치의 홍보 등을 통해 삶의 문화와 가치관(도덕 - 자율 규범)이 변화하도록 이끄는 방향에서 궁극적 대안을 찾아야 한다((사)인권정책연구소, 2021: 226).”

차별 금지법을 둘러싼 논란을 들어보자. 차별을 금지해야 한다고 믿는 쪽에서는 그 누구도 이유 없이 차별받아선 안 되는 것이 인권의 원칙이라고 본다. 그런 입장이 정당하며 옳다고 믿기 때문이다. 더 나아가 차별 금지가 정당하고 옳기 때문에, 당연히 차별받는 사람들에게 차별 금지를 요구할 자격이 있다고 생각한다. 그 반대편에 선 이들은 이유 없이 차별받아선 안 되는 것이 정당하고 옳다는 원칙 자체를 아주 협소하게 해석한다.

물론 이들이 모든 차별을 찬성하는 건 아니다. 하지만 실제로는 차별받지 말아야 할 만한 자격이 있는 사람이나 행동만이 차별 금지 원칙을 적용받을 수 있다고 믿는다. 이런 논리에 따르면 남한 체제를 비판한다고 의심되는 사람은 애초에 차별 금지 원칙을 적용받을 자격이 없으므로 그들에게 차별을 가하는 게 전혀 문제가 되지 않는다. 마찬가지로 논리로, 동성애 지향을 가진 사람 역시 애초에 차별 금지 원칙을 누릴 자격이 없으므로 차별을 받는 게 오히려 당연하다.

이런 식의 선별적 가치관은 원칙적으로 차별하지 않는 것이 ‘정당하고 옳다’라는 인권의 기본 전제에 어긋난다. 차별 금지를 반대하는 이들을 역사적으로 추적해보면 재산이 없다는 이유, 여성이라는 이유, 유색 인종이라는 이유, 식민지 주민이라는 이유, 장애인이라는 이유, 성소수자라는 이유로 차별을 정당화하면서도 그것을 인권 침해라고 결코 인정하지 않았던 허위의식과 연결된다. ‘right’의 의미를 제대로 이해하지 못한 채 인간의 권리 운운하는 건 이처럼 위험천만한 일이다.

출처: 『조효제 교수의 인권 오딧세이』, 2020, 조효제

📖 사례 토론: 무엇이 비상식을 상식으로 둔갑시키나?

아래 제시한 사례, 질문, 해설은 인권정책연구소에서 작성한 「차별과 혐오를 통해 읽는 인권. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용)」, 2022, (사)인권정책연구소: 225 - 226에서 인용하였음을 밝혀둡니다.

코로나19 상황이 시작된 지 반년 정도 된 무렵 한 키즈카페에서 벌어진 일이다. 입구에 서 있던 몇몇 아동이 눈물을 보이며 돌아서 나갔다. 무슨 일이 벌어진 것일까? 상황은 이러했다. 이주아동지원센터 활동가들이 센터를 이용하는 이주 아동들과 키즈카페를 방문했다. 먼저 와 있던 아동의 보호자가 이들이 입장하려고 하자 사장님에게 항의한다. “아니 이런 시국에, 지금 이런 아이들을 받겠다는 거예요?”라는 항의를 받은 사장님은 난처해졌다. 사장님은 동네 장사를 하는 입장에서 고객의 항의를 무시하기란 어려운 입장이라며 양해를 구해왔다. 결국 이주 아동들이 손뿌아 기다리던 그날의 프로그램은 진행되지 못했다.

- ① 우선 그 보호자가 사장님에게 저런 식의 항의를 할 수 있었을까? 상식적이지 않을 수 있다는 긴장을 하지 않았을까?
- ② 설령 보호자의 항의가 있었다고 해도, 피부색 등을 이유로 키즈카페라는 상업시설 이용을 배제하는 행위(입장 거부)는 차별금지법상의 규율 대상이므로 사장님이 법을 근거로 제시하며 보호자의 항의에 (당신의 항의는 누가 봐도 부당하므로 내가 응할 수 없다고) 맞설 수 있지 않았을까?

➔ 사실 위 사례는 전형적으로 무지와 편견이 혐오를 양산한 사건인데, 여기의 기폭제는 감염병 위기 상황이다. 위기 상황은 사람들로 하여금 불합리한 상황을 정당하게 받아들이게 하는 경향이 있다. 피부색이 다르다고 하여 감염병에 대한 영향에 있어 다를 합리적인 이유가 전혀 없음에도 사회적으로 잠재되어 있던 편견이 이렇게 공포의 상황에서 당당하게 현출된 것이다.

따라서 차별금지법은 우리가 맞을 상상하지 못한 여러 상황 속에서 서로의 존엄을 지켜내는 최소한의 장치로 준비되어야만 한다. 위기 상황 이전부터 존재해온 차별과 혐오는 위기 상황에서 어떤 괴물로 변신해 우리의 존엄성을 압박할지 알 수 없는 지금, 차별금지법이 당장 필요한 이유이다.

활용 질문

- 천부인권론은 맞나? 틀리나?에 대하여 설명하기
- 지금 우리 사회에서 쓰이고 있는 인권의 역사가 있다면 무엇이고, 어떠한 제도와 정책의 변화로 인권이 진전된 역사를 만들 수 있을까?
- 혐오표현도 인권으로 보장되는 것일까?
- 우리는 왜 사회적 약자의 인권문제에 주목해야 할까?

유의 사항

- 인권을 지식적으로 단편화하여 받아들이지 않도록 인권의 역사의 각 장면에서의 차별과 이를 극복하는 과정에서의 당사자의 투쟁과 사회적 연대, 이를 통한 사회적 변화를 흐름을 구성한다.
- 차별금지법과 관련하여 다른 입장을 가진 참여자의 의견 개진이 있을 경우, 인신공격적 대응이 아닌 인권의 가치를 공유할 수 있는 설명 방법을 준비한다.

읽을거리

- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2021). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 국가인권위원회 기획.
- 윌리엄 피터스(1987). 푸른 눈, 갈색 눈. 김희경 번역. 서울: 한겨레출판(주).
- 인권정책연구소(2022). 차별과 혐오를 통해 읽는 인권. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 서울: 에듀니티.
- 조효제(2007). 인권의 문법. 서울: 후마니타스.

참고 및 인용 문헌

- 인권정책연구소(2022). 차별과 혐오를 통해 읽는 인권. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 서울: 에듀니티.
- 국가인권위원회(2020). 인권교육 기본용어(개증보판). 발간자료.
- 권혜령. (2018). 인권개념의 '세대'적 접근에 대한 비판적 고찰. 법학연구, 56, 87 - 113.
- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발, 국가인권위원회 연구보고서.
- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 국가인권위원회 기획.
- 올랭프 드 구주. 1987. 『여성과 여성 시민의 권리 선언』. 박재연 번역. 서울: 꿈꾼문고.
- 이준일 외. 2015. 인권행정 길라잡이: 국가기관편. 국가인권위원회.
- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 서울: 한울아카데미.
- 조효제(2020). 조효제 교수의 인권 오디세이. 서울: 교양인.
- 조효제. 2007. 인권의 문법. 서울: 후마니타스.
- Judith Feige, Meike Günther, Bettina Hildebrand, Janina Mitwalli, Mareike Niendorf, Sandra Reitz und Beate Rudolf(2016). Was sind Menschenrechte? In: Menschenrechte. Materialien für die Bildungsarbeit mit Jugendlichen und Erwachsenen. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

김은희 | (사)인권정책연구소

PART 03

인권의 특성 - 인권은 나눌 수 있다

존엄한 삶의 보장을 위하여 확보되어야 권리들(인권의 목록)을 인권의 불가분성과 상호의존성 및 연관성의 관계에서 이해한다.



학습 목표

인권의 보편성, 불가분성과 상호의존성 및 연관성의 의미를 정확하게 이해한다.



학습 내용

1 모든 사람을 위한 모든 인권 'All Human Rights for All'

“인권은 보편적, 불가분, 상호의존적, 상호연관적이다.”

All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated.



인권의 기본적 성격 - 1993년 비엔나 세계인권회의

그림 출처: (사)인권정책연구소, 2019



1993년 비엔나에서는 “모든 사람을 위한 모든 인권(All Human Rights for All)”이라는 표어를 걸고 세계인권회의가 개최되었습니다. 이 회의 결과로 채택된 비엔나 인권선언 및 행동계획(Vienna Declaration and Programme of Action)은 1968년 테헤란 세계인권회의와 마찬가지로 인권의 보편성과 불가분성(indivisibility) 및 상호연관성을 재확인하고 있습니다.

“인권과 기본적 자유는 모든 인간이 태어날 때부터 가지는 권리로, 이것의 보호와 증진은 정부의 일차적인 책임이다.
Human rights and fundamental freedoms are the birthright of all human beings; their protection and promotion is the first responsibility of Governments.”

“모든 인권은 보편적이고, 분할할 수 없으며, 상호의존적이고 상호연관되어 있다.
All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated.”

- 비엔나 인권선언 및 행동계획(Vienna Declaration and Programme of Action)

2 인권의 보편성 ‘universality’

인권의 보편성은 인간이라면 언제, 어디에 있는지와 관계없이 인간으로서의 최소한의 권리를 보장받아야 한다는 원칙입니다. 인권의 개념 자체가 ‘모든 사람’을 권리의 주체, 주어로 한다는 것과 같은 의미입니다. 그리고 누군가 이 모든 사람에 포함되지 못하는 상황이 바로 차별의 문제입니다.

👉 인권의 주체는 모든 사람 all human beings, 누구나 everyone

* 인권의 보편성 - 세계인권선언 제1조

“모든 인간은 태어날 때부터 자유롭고 존엄성과 권리에 있어 평등하다.”

유엔 세계인권선언 첫 번째 조항의 내용입니다. ‘태어날 때부터 동등한 존엄의 보장’을 담고 있는 세계인권선언의 정신이기도 하죠. 출신, 국적, 피부색, 성별, 언어, 종교 또는 재산 등

과 관계없이 인간이라는 자체만으로 동등한 권리를 보장한다는 것, 전 세계 모든 인간에게 예외 없이 적용된다는 것, 즉 보편적으로(universal) 유효하다는 것을 선언한 것입니다(Feige, J. et al., 2016).

한편 이러한 인권의 보편성이란 모든 사람에게 똑같은 내용과 방식으로 권리가 실현될 것을 요구하는 것이 아니라, 개인과 집단 사이의 다양성과 차이를 반영하면서 모든 사람이 실질적으로 동등하게 인권을 누릴 수 있어야 한다는 것입니다(국가인권위원회, 2020).

* 포용(inclusion)과 차별을 극복해 가는 인권의 역사

인권의 보편성에는 문화적 다양성 인정에 기반한 포용(inclusion), 사회적 약자와 소수자의 인권 보장의 의미가 담겨 있습니다. 따라서 현실 사회에서 이 ‘모든 사람’에 포함되지 못하는 사람들의 인권 문제인 차별, 그리고 수많은 희생과 투쟁을 통하여 차별이라는 인권 침해적 상황을 극복해 가고 있는 인권의 역사를 이야기하는 출발선에 바로 이 인권의 보편성이 있습니다. (☞ 자세한 내용은 「모든 사람과 인권의 역사」 모듈의 내용을 참고하세요.)

3 불가분성과 상호의존성 등에 기반한 인권의 내용 이해

(1) 인권의 내용 알기

* 인권의 내용 이해에서 반드시 유의할 점: 인권의 내용과 영역은 전체로서 하나

인권의 내용을 손에 잡히게 구체적으로 알고 싶으시지요? 그런데 이것을 한눈에 보이게 설명한다는 것은 참 어렵습니다. 많은 인권 자료가 인권의 목록, 분류, 영역 등을 제시하고 있는데, 각기 다 다른 이유도 여기에 있을 것입니다.

이러한 자료는 우리가 인권의 내용을 이해하는 것을 돕는 목적입니다. 즉, 그 자료에서의 분류와 목록이 정답이거나 인권의 내용 전부는 아닙니다. 인권은 인간의 존엄한 삶 보장을 위해 국가가 마땅히 보장해야 할 권리입니다. 이렇게 인간의 삶을 온전하게 하는 데 필요한 사항들에 대한 권리 보장이니 그 내용적 범주는 매우 광범위하고 복잡합니다. 그만큼 인권의 내용을 전부 꺼내어 보여 준다는 것은 불가능한 일입니다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021).



또한 인간이 살아가고 있는 세상의 조건과 환경도 계속 변화하고 있다는 점도 염두에 두어야 합니다. 그런 의미에서 인권 규범에서 규정하고 있는 목록과 내용이 전부가 아니라는 것을 인식하고 일반적인 인권 원칙에 따라 필요한 내용을 유추, 도출해야 할 것입니다(조효제, 2016).

무엇보다 우리가 인권의 내용을 알아보고 이해할 때 주의할 점은 인권의 기본적 특성인 불가분성과 상호의존성 및 연관성에 대한 이해 없이 인권의 내용을 단편적인 목록으로만 받아들이면 반인권적인 관점으로 이어질 수도 있다는 점입니다.

※ 인권의 내용에 대한 자세한 내용은 '인권 찾기1. 판단기준으로서의 인권 알기'를 참조하세요.

(2) 인권의 불가분성과 상호의존성 및 연관성

“모든 인권은 같은 등급이며 불가분하다.”

이것은 우리가 인정하고 존중하고 싶은 인권을 선택할 수 없다는 것을 의미합니다. 모든 인권은 밀접하게 관련되어 있으며 서로를 전제로 합니다. 예를 들어 표현의 자유가 없다면 누구도 식량에 대한 권리를 주장할 수 없습니다. 인권은 전체로서 인간의 존엄성을 보호할 수 있을 뿐입니다.”(Feige, J. et al., 2016: 페이지)

인권의 불가분성, 상호의존성과 상호연관성은 아래에서 소개하는 내용처럼 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」과 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약」 각 전문(前文)에서 공통적으로 확인하고 있는 인권의 중요한 속성입니다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021).

“세계인권선언에 따라 시민적, 정치적 자유 및 공포와 결핍으로부터의 자유를 향유하는 자유 인간의 이상은 모든 사람이 자신의 경제적, 사회적 및 문화적 권리뿐만 아니라 시민적 및 정치적 권리를 향유할 수 있는 여건이 조성되는 경우에만 성취될 수 있음을 인정하며, ... (후략)”

“Recognizing that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying civil and political freedom and freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his civil and political rights, as well as his economic, social and cultural rights, ...”

- 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약」, 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 서문 중

* 인권의 불가분성

인권의 불가분성이란 인권은 분리할 수 없으며, 모든 권리는 동등하여 위계적 순위와 그에 따른 우선성이 있을 수 없다는 것을 의미합니다. 즉 자유권 vs. 사회권의 이분법적 분리와 우열이 있을 수 없음을 말하는 것입니다(손정인 외, 2016). 인권의 불가분성은 자유권과 사회권이 서로 유기적이고 상보적 관계라는 것이지요.

* 상호의존성과 연관성

인권의 상호의존성 및 상호연관성의 원칙은 인권의 내용을 이루는 권리들은 서로 의존적이고 연관되어 있으므로, 모두가 제대로 보장될 때 인간다운 삶의 진정한 보장이 가능함을 강조하는 것입니다. 하나의 권리는 전체적으로나 부분적으로 다른 권리의 실현 여부와 영향 관계에 있다는 것을 의미합니다. 이것은 위의 독일인권연구소의 “인권은 전체로서 인간의 존엄성을 보호할 수 있을 뿐입니다”라는 설명과 같은 의미입니다.

* 인권의 불가분성, 상호의존성과 연관성의 관계

인권의 상호불가분성과 상호의존성 및 상호연관성은 세 개의 핵심 단어로 구성되어 있지만, 전체적으로 하나로 연결됩니다(손정인 외, 2016). “인권의 내용과 영역들은 전체로서 하나를 이룬다”(사인권정책연구소 역, 2019)는 것을 자유권과 사회권, 세부적인 권리들로 단계 지어 그 관계를 설명하고 있는 것입니다.

* 인권의 분절화, 인권의 형식적 보장을 합리화하는 왜곡

경제적·사회적·문화적 권리가 실제로 보장되지 않으면 시민적·정치적 권리의 향유가 불가능하거나 의미 없고, 마찬가지로 시민적·정치적 권리가 보장되지 않으면, 경제적·사회적·문화적 권리의 보장 역시 형식적 보장에 불과합니다(베네딕 볼프강, 2017).

인권을 구분하고 떨어뜨리면(즉 분절화, 파편화), 그 일부의 보장으로도 인권보장으로서 의미가 있는 것으로 오해하는 형식적인 인권보장의 허구에 빠지기 십상입니다. 이것은 인권보장의 의무를 다하지 않고 있는 책임자에게 빠져나갈 구실을 제공하는 문제점도 있습니다. 실질적 인권보장을 계속 유예하는 구실이 되는 것이죠.



건강권으로 예를 들어 보겠습니다. 건강권은 (국가 행위에 의한 침해로부터의 소극적 보호를 의미하는) 자유권적 측면과 (국가의 행위에 의한 적극적 보장을 의미하는) 사회권적 측면을 모두 가집니다. 그러나 우리 사회에서는 건강권은 사회권이라고 규정짓는 경향이 있습니다.¹⁾ 더구나 인간다운 삶의 보장보다는 국가 재정 건전성을 우선시하는 관행과 국가의 사회권 이행 의무 수준을 턱없이 낮게 설정하는 사법부의 입장(‘과소보호금지의 원칙’)까지 작용하게 됩니다. 결국 사회권으로 구분된 건강권 관련 인권 문제에 대한 국가의 의무 이행에 대한 주장은 제대로 받아들여지지 않게 되는 것이죠. 그러나 건강권이 실질적으로 보장되려면 알 권리, 표현의 자유 등 자유권적인 측면이 같이 작동될 수 있어야 합니다. 반대로 건강권의 보장은 개인의 다른 자유권 영역의 권리(여행의 자유, 표현의 자유 등) 향유에 영향을 미칩니다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021).

*** 인권의 불가분성: 소극적 자유와 적극적 자유**

한편 인권의 불가분성은 소극적 자유와 적극적 자유의 개념으로 설명하기도 합니다. 이와 관련해서는 국가인권위원회 사이버 인권교육 「인권위원회가 풀어주는 인권의 이해: 인권이란 무엇인가」편에서 친절하게 설명하고 있습니다. 다음의 해당 강좌 보조교재에 실린 내용의 일부입니다.

소극적 자유는 국가 등 공권력 등에 구속받지 않고, 타율적 강제에서 벗어나는 것을 의미한다. 소극적 권리로서의 자유, 인권은 국가로부터 간섭받지 않을 권리이며, 국가는 우리가 국가 공권력의 부당한 간섭없이 자유롭게 살아갈 수 있도록 보장해야 한다는 의미이다.

적극적 자유는 국가에 의한 자유를 의미한다. 국가의 책임하에 건강 복지, 교육 복지, 주거 복지 등이 만들어져야 하며, 그것이 곧 인권을 보장해야 하는 국가의 의무라는 의미이다.

개인의 자유가 실질적으로 보장되는 적극적 자유에 대한 국가의 책임과 더불어 부당한 공권력의 간섭으로부터의 자유 모두 인권실현에 있어서 필수적이다.

1) ‘미국산 쇠고기 및 쇠고기 제품 수입 위생 조건 위험확인 사건(2008헌마419, 2008. 12. 26.)’에서 헌법재판소는 건강권의 사회권적 성격에 주목하여 최소한의 보호조치를 취하였는가 하는 이른바 ‘과소보호 금지원칙’의 위반 여부를 기준으로 삼았다. 이 기준에 의거 “고시상의 보호조치가 체감적으로 완벽한 것은 아니라 할지라도, 위 기준과 그 내용에 비추어 쇠고기 소비자인 국민의 생명·신체의 안전을 보호하기에 전적으로 부적합하거나 매우 부족하여 그 보호 의무를 명백히 위반한 것이라고 단정하기는 어렵다.”는 결론을 냈다. 만약 이 사건을 건강권의 자유권적 성격에 근거해 위헌성을 심사했다면 다른 결론이 날 수 있었을 것이다(손정인 외, 2016).

“여러분은 자신을 발견하고 당당하게 살아가고 있나요?
인권보장은 누구나 자신을 발견하고 당당하게 살아갈 힘을 가지게 합니다.
이러한 힘을 가지는 데 필요한 권리들을 보장하는 것이 바로 국가의 역할입니다.”

참여자 생각 엮보기

- ㄴ “나는 큰 도시에서 살고 싶었는데 도시에서 살기 위해서는 너무나 많은 경제적인 지출을 감당해야 한다. 주거비용과 나의 자유에 대해 생각해보게 되었다.” (참여자D)
- ㄴ “나는 한적한 소도시에서 살고 싶은데, 지병이 있으신 아버지의 병원과 아이들의 학교 문제로 결국 대도시에 살고 있다. 의료권과 교육권 등이 보장되지 않으니 나의 거주이전의 자유가 보장되지 못한다는 것을 생각해보게 되었다” (참여자E)
- ㄴ “복지가 권리라는 생각을 안 해봤었다. 적극적 자유 실현을 위해 의미 있고 실질적인 사회제도가 생겨나길 바란다.” (참여자F)

출처: 「인권위원회가 풀어주는 인권의 이해」, 2022, 국가인권위원회



사례 토론

‘저신장 장애인²⁾ 던지기’, 인간의 존엄에 대한 침해이므로 금지하면 될 것인가?

“마뉴엘 배켄하임(Manuel Wackenheim)은 프랑스의 모르쌍-쉴르-오르쥐(Morsang-sur-Orge)에서 난쟁이 던지기 경기를 통해 돈을 벌고 있는 난쟁이였다. 난쟁이 던지기 경기는 난쟁이를 멀리 던지는 팀이 승리하는 경기이고, 여기서 난쟁이들은 충분한 보호구를 착용하고 있으며, 착지 지점에는 충격을 흡수하기에 충분한 매트리스가 깔려 있다. 그러나 모르쌍-쉴르-오르쥐의 시장은 이 경기를 금지하는 행정명령을 내렸고, 배켄하임은 이 명령에 불복하는 소송을 제기했다.”(손제연, 2018: 71-72)

이 사건에서 베르사유의 행정법원은 시장의 명령을 무효화했습니다. 시장은 불복해 상급법원인 공세유데따(Conseil d'Etat)에 항소하였고, 공세유데따는 시장의 손을 들어 주었습니다. 배켄하임 역시 다시 유럽인권위원회 the European Commission on Human Rights과 유엔인권위원회 the Human Rights Committee of the United Nations에 각각 제소하였지만 결국 기각되면서 사건이 끝났습니다(손제연, 2018).

당시 던져졌던 당사자인 배켄하임이 법정에 출석해 “던져지기로 결정한 것은 나다. 따라서 나의 자유권이 침해되지 않았는데 무엇이 문제란 말인가?”라고 했다고 전해집니다.

2) ‘난쟁이’이라는 용어를 쓰기도 하는데, 이는 저신장 장애인을 비하하는 표현이라 적절하지 않다.

그는 왜 스스로 장난감이 되어 던져지기로 결정했을까요? 왜 이 던지기 스포츠를 지속적으로 해 달라고 하였을까요? 저신장 장애인 당사자 입장에서 스스로 던져지는 결정을 한 이유를 생각해 봅니다.

▶ 휴대폰을 사용하여 패들렛(<https://padlet.com>)을 사용하여 작성할 수 있습니다.

- ↳ 자기결정권이란 무엇일까?
- ↳ 인간은 자신을 둘러싼 환경과 조건을 떠난 자기결정권을 행사할 수 있는가?
- ↳ 자유(자유권)와 평등(사회권)의 관계를 인권의 불가분성에 근거해 설명해 봅니다.

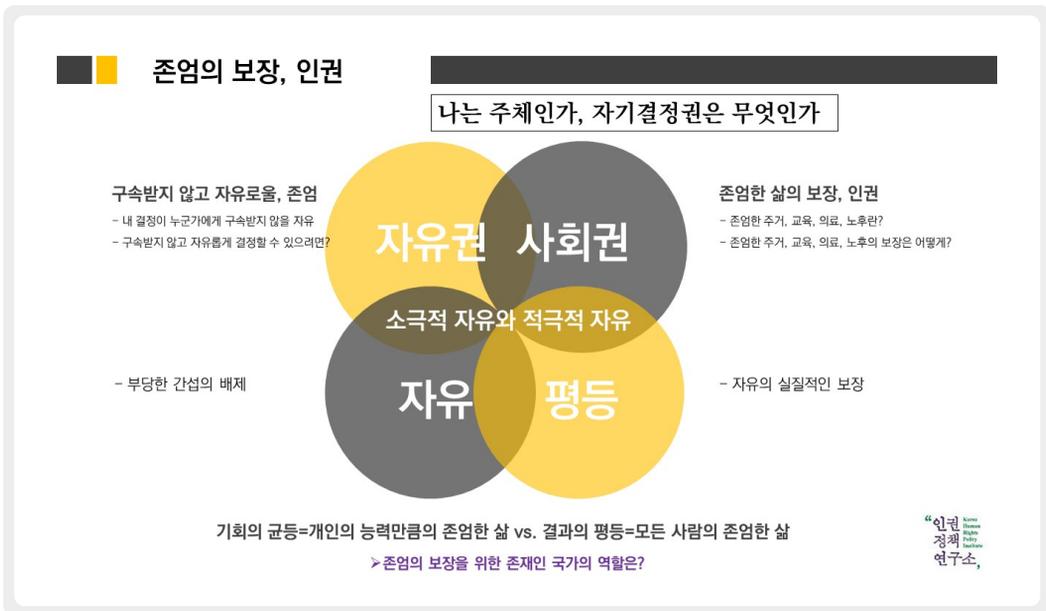


그림 출처: (사)인권정책연구소, 2019

활용 질문

- 진정한 자유란 무엇이고, 어떻게 확보될 수 있나?
- 자유는 국가의 부당한 간섭만 없으면 충분히 보장될 수 있을까?
- 이동권은 다른 인권의 내용과 어떻게 관계되나?

유의 사항

- 인권을 지식적으로 단편화하여 받아들이지 않도록 이 내용이 이 과정에서 왜 필요한지 연계성을 가지고 선택해 구성한다.
- 인권의 상호의존성과 연관성이라는 특성을 개인 간 권리의 관계로 풀지 않도록 유의한다. 이는 인권의 주체를 개별화하여 인권의 개념을 왜곡할 뿐만 아니라 인권을 권익화하고 충돌 프레임으로 빠져들게 하는 오류의 원인이 될 수 있다.

읽을거리

- 교육부(2021). 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(전문적학습공동체 활용). 에듀넷티.
- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 국가인권위원회 기획.
- 인권교육센터들(2018). 인권교육 새로고침. 서울: 교육공동체벗.
- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언 4쇄본. 서울: 한올아카데미.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2022). 인권위원회 풀어주는 인권의 이해 - 국가인권위원회 사이버 인권교육 보조교재.
- 김수정 외(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발, 국가인권위원회 연구보고서.
- 베네딕 볼프강(2017). 인권의 이해: 인권교육을 위한 핸드북(MENSCHENRECHTE VERSTEHEN: HANDBUCH ZUR MENSCHENRECHTSBILDUNG). (사)인권정책연구소 번역. 국가인권위원회 발간.
- 손정인, 김창엽(2016). 인권의 불가분성, 상호의존성, 상호 연관성. 보건과 사회과학, 43(1), 139 - 174.
- 손제연(2018). 위상적 개념으로서의 인간존엄. 법철학연구, 21(1), 295 - 338.
- 인권정책연구소(2019). 인권 대화. 비출간 자료.
- 조효제(2016). 인권의 지평. 서울: 후마니타스.
- Judith Feige, Meike Günther, Bettina Hildebrand, Janina Mitwalli, Mareike Niendorf, Sandra Reitz und Beate Rudolf(2016). Was sind Menschenrechte? In: Menschenrechte. Materialien für die Bildungsarbeit mit Jugendlichen und Erwachsenen. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

김은희 | (사)인권정책연구소

대국가적 권리인 인권에 있어 궁극적인 실행의무자로서의 국가 체계와 국가(와 지방정부)의 인권보장 3대 책무를 이해하고 민주주의와 인권의 관계를 통하여 인권실현을 위한 시민의 역할을 인식한다. 또한 기업과 인권(BHR) 프레임워크를 통하여 기업의 인권 존중책임을 이해한다.



학습 목표

인권보장의무자로서의 국가와 지방정부의 역할 및 이를 가능하게 하는 시민성의 역할을 이해한다.



학습 내용

1 인권 실현의 책임과 역할

- ① 인권보장의 최우선적인 책무 → 국가(지방정부), 정부의 모든 기구, 국회, 지방의회, 법원과 헌법재판소 등
- ② 인권 실현을 위한 적극적인 참여(Engagement) → 시민(사회)의 역할

“국가는 인권 실현에 대한 일차적인 책임을 진다. 주 내에서는 연방 정부, 주 정부, 지방 자치 단체, 연방 의회, 주 의회, 연방 헌법 재판소 및 기타 법원 등 모든 중앙 국가기관이 구체적인 방식으로 참여한다. 연방 법무부와 외무부에도 인권담당자가 있다.

그러나 인권 실현에는 다양한 주제를 다루는 인권 단체, 협회, 노동조합, 교회나 기타 종교 단체 등 시민사회의 헌신도 필요하다. 이들의 역할은 인권 침해 피해자에 대한 조언, 그러한 사건의 기록, 추가 교육 제공, 정치적 조언 제공 등이다.”

출처: Feige, J. et al., 2016: 15

앞의 인권의 개념과 구조 모듈에서도 살펴본 내용을 상기해볼까요? 인권이라는 권리는 그 의무자가 국가인 대국가적 권리입니다. 국가의 존재 이유와 목적 자체가 인권 실현이라는 점에서 당연합니다.

한편 국가의 실체는 국가를 이루는 사람들입니다. 따라서 그 구성원들의 인권 역량에 터 잡은 적극적인 참여(Engagement) 없이는 이것을 실제로 달성하기란 불가능합니다. 이러한 연대의 권리와 사명을 담고 있는 세계인권선언 제28조와 제29조1항을 다시 떠올려볼 필요가 있습니다.

한편 국내외적으로 기업 활동의 사회적 영향이 지대해지고 있습니다. 이에 국제사회에서는 기업의 활동에 대한 인권적 규율의 필요성에 대한 목소리를 높여왔습니다. 현재 유엔의 ‘기업과 인권 이행원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights)’이 바로 이러한 요청에 의한 결과물입니다.

2 인권보장체계로서의 국가체계: 헌법 제10조

(1) 국가의 인권보장 3대 책무

재차 확인하는 것처럼 인권에서 보장의무자는 국가이고, 이는 「대한민국헌법」 제10조에서도 잘 확인되고 있습니다. 그리고 이는 국제인권규범의 규정들에서도 공통적으로 확인되는데, 인권의 주체로는 ‘everyone’이나 ‘all human beings’를 쓰고 인권보장의무자로는 ‘당사국’을 제시합니다.

유엔에서는 이러한 국가의 인권보장의무를 다음과 같은 3대 책무의 구조로 제시하고 있는데, 이는 각국의 인권상황 모니터링에 활용되는 지표이기도 합니다.

[유엔의 국가의 인권보장 3대 책무]

3대 책무	가치	내용
존중 (respect)	자유 보호	국가 및 지방정부에 의한 인권침해 금지와 예방 - 국가가 국민(개인)의 인권보장의 책무자로서 주민(개인)의 인권침해 방지와 인권침해 예방을 할 의무
보호 (protect)	반차별 인권침해 예방 및 권리구제	사인 간의 관계에서의 인권침해 예방과 구제 - 사인(개인, 집단, 기업 등)간 관계에서 인권침해가 발생하는 경우 국가가 개인을 인권침해로부터 보호할 의무
실현 (fulfill)	기본적 생존(인간다운 삶) 평등 연대	기본적인 생존의 보장, 인간다운 삶의 수준 보장, 주체의 역량 강화, 공동체의 인권의식 증진 - 국가가 가용한 자원과 수단을 동원하여 주민의 인권 실현과 증진을 위해 각종 조치들, 예컨대 법률적, 행정적, 예산적 그리고 사법적 대책을 취할 의무

출처: 「제3차 국가인권정책기본계획(NAP) 이행평가 및 제4차 NAP 과제제시 연구」, 2022, 이명희 외: 28

*** 국가는 인권보장을 위해 무엇을 해야 하는가?**

“인권은 주로 사람과 국가 간의 관계에 대한 것이다. 국가는 인권 실현에 대한 주된 책임을 진다(→ 국가의 3대 책무, 아래 표 참조). 입법, 행정, 법원이 인권을 침해하거나 인권을 보호하고 집행하려는 조치를 거의 취하지 않는 경우를 인권 침해라고 한다. 예를 들어, 사적 영역에서의 차별은 그 자체만으로는 인권 침해가 아니다. 그러나 누군가가 이러한 차별에 대해 국가기관에 문제를 제기하였음에도 정부가 적절한 조치를 하지 않는다면 인권침해가 된다. 마찬가지로, 국가가 적절한 법률을 통과시키는 등 사적 공간에서 사람들을 차별로부터 적절하게 보호하지 않는다면 인권 침해이다.”

“국가기관 스스로 인권을 침해해서는 안 된다(존중의 책무). 동시에 개인의 간섭으로부터 인권을 보호하고(보호 의무) 서비스나 기타 지원을 통해 인권 행사를 가능하게 하려고(충족 의무) 입법 및 기타 조치를 해야 한다. 이 세 가지 유형의 국가 의무를 국가의 3대 책무라고 한다.”

출처: Was sind Menschenrechte? Feige, J. et al., 2016: 14

[국가의 인권보장 책무에 대한 예시들]

3대 책무 국가의 인권 보장 3대 책무	가치 예: 공정한 재판을 받을 권리	내용 예: 교육 부문에서 차별 금지
인권의 존중 국가를 통한 인권의 존중	정부는 법원에 특정 판결을 내리라고 명령하거나, 판사가 정부가 원하는 판결을 내리지 않을 경우 불이익을 주겠다고 위협하는 등 법원에 스스로 영향을 주어서는 안 된다.	국가가 소녀나 여성의 교육권을 거부하는 것과 같이 국가 스스로가 차별해서는 안 된다. 그것은 당연한 것이 아니다: 독일에서 소녀들이 고등학교(Gymnasium)에 다닐 수 있었던 것은 19세기 말에서야, 그리고 대학교에서의 학업은 1920년경부터 가능했다.
인권의 보호 제3자의 간섭으로부터의 보호	법원의 독립성은 또한 제3자의 간섭(소송절차에서 상대방이 사법부에 뇌물을 제공하는 것과 같은)으로부터 보호되어야 한다. 변호를 자유롭게 선택할 수 있는 권리는 또한 제3자의 간섭(예: 편향된 변호)으로부터 보호하기 위한 것이다.	국가는 인종 차별적 교육 내용에 대한 문제가 있는 경우 개입하는 등 제3자의 차별로부터 보호해야 한다. 예를 들어 이 경우 '제3자'는 교과서 출판사이다. 한편 동급생들을 통한 차별의 경우에는 교직원이 개입해야 한다.
인권의 보장 국가의 정책을 통한 인권보장	법원의 독립성을 보장하기 위해서는 예를 들어 판결을 이유로 판사를 해임하는 것을 법으로 금지해야 한다. 편견("편향")으로 인해 법원 구성원의 자격을 박탈하는 규정이 있어야 한다. "무기의 평등"을 보장하기 위해 피고인은 형사 소송에서 법률서류(파일)를 열람할 권리가 있어야 한다.	국가는 예를 들어 교직원의 인식을 높이고, 불만을 제기(다른 경우: 항소)할 기회를 만드는 등 차별을 예방하기 위한 지원 대책을 마련해야 한다.

출처: Was sind Menschenrechte? Feige, J. et al., 2016: 14

(2) 기존 국가 시스템이 인권보장체계로 작동하기 위한 논의들

기관	주요 논의
국회(입법)	<ul style="list-style-type: none"> • 보편적으로 승인된 인권은 정치적 타협의 대상이 아니라 사회 구성원 모두가 존중하고 준수해야 할 가치이자 규범인 만큼 국회에서 만드는 모든 법률에 반영되어야 한다. • 인권관련 조약 동의권 행사를 통하여 인권조약들이 국내법적 효력을 갖도록 한다. • 유엔의 인권기구가 권고한 내용들을 국내에서 이행하는 데 필요한 법령을 제정한다.
법원(사법)	<ul style="list-style-type: none"> • 법원은 구체적 사건의 판단에 적용할 현행법의 내용을 국제인권기준 등 인권의 관점에서 적극적으로 해석하여 판결해야 한다. 이 점에서 현재 우리 법원은 대체로 소극적인 태도를 보이고 있어 인권보장 의무자로서의 역할을 다하지 못하고 있다는 비판이 있다.
행정(집행)	<ul style="list-style-type: none"> • 행정부는 국회가 제정한 법률을 집행함으로써 인권보장의 실행자로서의 역할을 한다. 법 기술상 구체화에 한계가 있기 때문에 대부분 행정에서 이를 해석하여 집행하여야 한다. 이때 법률의 본래의 취지에 벗어나지 않는 한도에서 최대한 인권이 보장되는 방향으로 해석하여 적용하여야 한다. 또한 인권현장에서의 행정 경험을 바탕으로 필요한 법의 제정을 주도할 수도 있다(정부 발의 입법).
헌법재판소	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법재판소는 헌법 해석과 적용을 통하여 인권침해적 법률과 집행 작용을 무효화 한다. • 헌법재판소에 대하여는 대한민국이 가입하거나 일반적으로 승인된 국제법규를 재판규범으로 인정하고 적용함에 있어 좀 더 적극적이어야 한다는 지적이 있다.

출처: 「사회복지와 인권」, 2021, 김수정, 오선영, 김은희, 김대심: 144 재인용¹⁾

* 사법적극주의와 국제인권규범의 재판규범성

사람들의 영향력과 목소리가 평등하지 않은 현대사회의 대의민주주의 시스템의 허점으로 인해 소수자들의 목소리가 들릴 수 있는 사법기능의 역할이 더욱 중요합니다. 따라서 인권보장에 대한 국가의 적극적 의무가 제대로 이행되지 않을 때 사법부는 이를 심사의 대상으로 삼아 인권보장 의무의 이행으로 요구할 수 있어야 합니다. 법원의 민주적 역할은 이러한 문제를 해결하는 것이며, 사법의 기능 역시 이같은 역할을 수행할 때 그(위임받은 사법권 행사의) 정당성이 인정될 것입니다(샌드라 프레드먼, 2009).

한편 국내 법원이 국제인권기준을 재판에서 심사기준으로 적극 활용하지 않는 것은 문제가 있습니다. 현재 법원 판결에 국제인권기준 적용 현황을 분석한 자료들을 보면 그 원인과 대안으로 사법 지원 정책을 지적하고 있습니다. 즉 국제인권기준을 의도적으로 판단기준에서 배제하고 있는 것은 아니라는 것입니다. 효율적인 국제인권자료 제공시스템과 법관 훈련 프로그램이 필요합니다. 앞에서 살펴본 것처럼 사회의 인권 증진을 위한 사법기능의 중요성에 비추어 시급한 해결이 필요하겠습니다.

1) 위 내용은 인권행정길라잡이: 국가기관편(국가인권위원회, 2015)의 내용을 재구성하였음

“법원은 헌법상 기본권을 해석할 때는 물론 법률을 해석할 때도 규약에 부합하도록 노력하여야 한다. 국제인권규약에 조화되도록 법률을 해석하는 것은 보편적 인권의 관점에서 사법부가 지켜야 할 책무이다(대법원 2018. 11. 1. 선고 2016도10912 전원합의체 판결).”

“자유민주주의는 다수결에 따라 운영됩니다. 그러나 소수자와 인권의 보호는 다수결로 해결하기 어려운 측면이 있습니다. 소수자의 인권에 대한 관용과 포용 역시 자유민주주의의 기본정신입니다. 다수결로부터 자유로운 사법부로서는 인권의 보루라는 사명을 언제나 무겁게 받아들여야 합니다(장태영, 2019).”

* 인권보장체계로서의 입법부의 역할

입법부의 주요 역할은 입법과 예산입니다. 인권보장 의무를 이행하여야 할 국가기관으로서 입법부의 모든 입법과 예산의 결과물은 인권(헌법상의 기본권)이 인권보장의 방향으로 구성되어야 합니다. 국회의 입법이 인권을 보장하는 역할을 하기에 역부족이거나 나아가 훼손할 우려가 있을 경우 헌법재판소의 위헌법률심판 절차를 거쳐 그 효력을 상실할 수 있도록 한 것은 이와 같은 이유입니다. 예산 역시 국가의 각 제도와 정책이 인권보장 의무를 이행하는 데 필요하게 잘 지원되어야 할 것입니다. 적절한 예산의 수립 없이는 국가가 그 의무를 수행할 수가 없는 만큼 인권 실현에 있어 예산의 문제는 매우 중요합니다. 이와 관련해서는 유엔 인권최고대표 사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)와 국제예산협의체(International Budget Partnership)가 공동 작업한 「정부예산을 통한 인권 실현 Realizing Human Rights Through Government Budgets」을 참조하실 수 있습니다.

정부예산을 통한 인권 실현 인권법은 인권을 실현하기 위해 사람들이 기대할 수 있는 것과 그러한 권리를 실현하기 위해 정부가 해야 할 것과 해서는 안 되는 것을 말한다. 전자가 개인의 권리에 대한 것이라면, 후자는 정부의 인권 의무인 셈이다. 정부는 정책, 계획, 제도 및 예산을 제대로 수립하고 효과적으로 실행해야 하며, 그것이 인권을 실현하는 데 기여했는지 여부를 평가함으로써 인권 의무를 이행하게 된다. 예산은 정부의 가장 중요한 경제정책이다. ... (중략) ... 정부예산과 인권 간의 관계는 유엔기구, 즉 경제사회문화적권리위원회 (이하 “사회권위원회”), 아동권리 위원회, 특별 보고절차(Special procedures of the Human Rights Council) 등에 의해 그 중요성이 점차 인식되어왔다.

최근 유엔인권최고대표사무소 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(이하 OHCHR)는 공공예산과 인권 의무의 관계에 대한 이해를 높이고자 자체 직원 훈련을 실시하고 이를 지원해왔다. OHCHR의 현장사무소 역시 이러한 이해를 높이고자 해당 정부 및 시민사회와 함께 노력해왔다. 그러나 연구결과에 따르면, 종종 정부의 재정이 도움이 가장 필요한 사람들보다는 오히려 덜 필요한 사람들에게 혜택이 가는 프로그램에 쏠리고 있음을 알 수 있다. 「정부예산을 통한 인권 실현」은 OHCHR이 지난 10년간 인권과 공공예산과 관련하여 체득하게 된 것을 시민사회 구성원들뿐만 아니라 공무원들과 나누기 위해 기획되었다.

이 책의 목표 중 하나는 공무원들이 인권실현 의무에 입각하여 재원 마련 방안을 더 잘 고안· 실행하고, 예산을 할당하고, 계획된 지출예산을 집행하고, 예산이 인권실현에 미칠 영향을 평가할 수 있도록 하는 것이다. 두 번째 목표는 시민사회 구성원들에게 인권과 예산과정 및 특정 사업에 대한 예산 결정 간의 관계에 관한 정보를 제공함으로써 사람들이 정부에게 인권실현에 관한 책임을 더 잘 물을 수 있도록 하는 데 있다.

- OHCHR, 「정부예산을 통한 인권실현」 서문 중에서



출처: 「인권보장체계로서의 국가와 지방정부」, 2021, (사)인권정책연구소: 85

* 인권보장체계로서의 행정부의 역할

“국가인권정책기본계획(National Human Rights Plans of Action: 인권NAP)은 인권의 법적 보호 강화와 제도적 실천 증진을 목표로 하는 5개년 단위의 범국가적 종합계획입니다.”

출처: 법무부 인권정책기본계획 페이지(<https://www.moj.go.kr/moj/173/subview.do>)

1993년 세계인권회의의 결과인 ‘비엔나 선언 및 행동계획’은 각국에 국가인권정책기본계획(인권NAP) 수립을 권고하고 있습니다. 국가인권정책기본계획(인권NAP)은 인권의 보호와 증진을 위한 범국가적 중장기 행동계획으로 세계 주요 국가들이 이를 수립하여 시행하고 있습니다.

국가체계가 전체적으로 인권보장을 위한 시스템으로 작동해야 한다는 헌법 제2조제2항과 제10조제2문의 헌법정신 아래 국가 전반의 업무를 인권적으로 견인하는 이와 같은 중장기기본계획의 수립과 추진은 매우 중요한 기능을 합니다.

한국 역시 제1차(2007~2011), 제2차(2012~2016)에 이어 제3차(2018~2022)를 수립하여 시행해 왔습니다. 국가인권기구인 국가인권위원회가 인권NAP 권고안을 제출하고, 집행

부처인 법무부가 이 권고를 참고하여 수립하는 절차로 진행되었습니다. 국가인권위원회는 해당 권고안을 만들기에 앞서 사회 각 분야의 인권 실태조사를 진행하여 권고안을 도출합니다.

예정대로라면 제4차(인권NAP)가 2023년부터 시행되었어야 하나, 2022년 8월 국가인권위원회의 제4차 국가인권정책기본계획 권고안이 나왔음에도 불구하고 2023. 12.까지 법무부가 제4차 기본계획안을 내지 않고 있어 안타까움을 더하고 있습니다.

“제4차 인권NAP 수립이 지연되면서, 시민사회는 정부의 인권 정책 추진 의지가 부족하다는 우려를 제기하고 있습니다. 유엔 인권이사회의 2023년 1월 제4차 국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review: UPR)에서도 세계 여러 국가는 한국 정부에 대해 다양한 이해관계자의 참여를 보장하여 제4차 인권NAP를 수립할 것을 권고하기도 했습니다.”

출처: 정부의 제4차 국가인권정책기본계획 수립을 촉구하는 국가인권위원회 위원장 성명(2023.8)

3 인권실현을 위한 시민의 역할: 능동적 시민성(Engagement), 민주주의와 인권

* 시민성: 인권실현을 위한 적극적 참여(Engagement)²⁾

“인권 실현에는 다양한 주제를 다루는 인권 단체, 협회, 노동조합, 교회나 기타 종교 단체 등 시민사회의 헌신도 필요하다. 이들의 역할은 인권 침해 피해자에 대한 조언, 그러한 사건의 기록, 추가 교육 제공, 정치적 조언 제공 등이다(Feige, J. et al., 2016: 15).”

“인권이 실현되기 위해서는 이러한 국가의 노력과 더불어 인권을 위한 모든 사람의 적극적 참여(양가주망Engagement)가 요구된다: 모든 사람은 다른 사람의 존엄성과 권리를 존중해야 한다(Feige, J. et al., 2016: 14).”

인권의 태동을 시민혁명이라고 할 정도로 인권 실현에 있어 시민의 인권 주체성은 필수 불가결한 요소입니다. 인권의 의무자인 국가체계가 그 역할을 제대로 하도록 견인하는 시민의 역량과 참여는 민주주의의 비호를 받아 인권 실현의 성과를 이루어 내는 힘입니다.

2) 양가주망(Engagement). 일상적으로 어떤 일에 적극적으로 동참하는 것을 뜻하는 이 용어는, 제2차 세계대전 후 특히 카뮈와 사르트르를 필두로 하는 프랑스 실존주의의 주도로 자신의 생활 세계나 실존 상황에 주체적으로 개입하고 그 한계 상황을 끊임없이 극복해 가는 인간 실존의 최고 양상을 부각시키는 개념으로 정립되었다. 그 누구에게도 양도할 수 없는 자기 고유의 삶을 사는 실존적 인간의 자유롭고 능동적인 결단의 계기가 중시된다는 점에서, 양가주망은 단지 주어진 제도적 절차에 따라 보편적, 형식적으로 보장된 정치 과정에서 유권자나 시민으로서 일익을 담당하는 ‘참여’의 개념과 결정적으로 구별되었다(올리히 벡, 1999: 313)

“세계인권선언은 전문에서 “인간이 폭정과 억압에 대항하는 마지막 수단으로서 반란을 일으키도록 강요받지 않으려면 법에 의한 통치에 의하여 인권이 보호되어야 하는 것이 필수적이며”라고 하면서, 이를 위하여 모든 사람과 국가가 성취하여야 할 공통의 기준으로서 이 세계인권선언을 선포한다고 밝히고 있다. 한편, 세계인권선언 제29조 제1항에서는 “모든 인간은 그 안에서만 자신의 인격이 자유롭고 완전할 수 있는 공동체에 대한 사명을 진다.”라고 하여 공동체의 인권보장 수준 확보를 위한 모두의 사명을 언급하고 있다. 이는 전문에서 제시하는 바와 같은 폭정과 억압이 불가능하도록 항시적인 감시와 견제, 인권보장 촉구 등 우리의 사명을 다할 것을 요구하는 것이다. …(중략)…

인간은 자연스럽고도 당연하게 자신이 놓여 있는 사회구조의 일부가 된다. 따라서 우리는 우리가 살아가는 사회 구조가 악의 구조로 만들어지지 않도록 지켜내야 한다. 이것은 나의 존엄을 지키는 동시에 나와 살고 있는 모두의 존엄을 지키는 일이다. 다시금 확인하지만 다른 이가 인간으로서의 존엄을 보장받지 못하는 상황에 눈을 감아야 하는 나는 이미 존엄하지 않다. 존엄은 이렇게 철저하게 한 덩어리이다(김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021: 58-59).”

*** 인권문해력: 구조적 인권침해를 파악하는 인권문해력이 필요하다.**

조효제 교수는 “인권침해를 일회성·우연성·비정상성·무작위성으로 파악하는 관례적 접근은 인권 사안을 단편적으로만 바라보고 단편적 해결책만을 제시하게 한다(조효제, 2016: 117).”고 경고합니다. 이는 결국 개인적인 주의 노력의 선에서 멈춰 개인의 인성에 모든 것을 맡기게 되거나 개인의 행위에 대한 응징에 매몰하게 만듭니다. 이럴수록 사회의 인권 증진은 멀어지기만 합니다.

“인권을 구조와 조건의 맥락에서 파악할 수 있게 하는 구조적 인권침해에 관한 문해 능력을 키우고 이에 합당한 행동에 나서는 것이다(조효제, 2016: 117).”

“정말 깨달음이 있는 인간이라면, 법이나 인권 상황의 위기를 놓고, 먼저 그 진원지를 찾아야 하며 구조적인 원인 자체를 점검해야 한다. 그렇지 않고 권력에 대한 순응과 맹목적 추종으로써 안일을 탐하여 ‘자유로부터의 도피’라는 손쉬운 길을 택하게 되면 행복자로서의 행복만 남게 된다. 아무리 천부의 인권이라 한들 그 향유의 주체가 되는 인간 각자 스스로 이것을 지켜 나갈 결의가 없으면 모처럼의 자유도 권력자의 배급품으로 변하고 만다(한승원, 2014: 101).”

4 인권 실현을 위한 기업의 책임

* 기업과 인권(Business and Human Rights)

모든 사람의 일상생활에 기업활동이 미치는 영향은 실로 막대합니다. 이러한 가운데 국제 사회에서는 다국적 기업을 중심으로 기업의 인권 문제에 대한 대책을 끊임없이 고민해 왔습니다.

1999년 유엔 글로벌 콤팩트(UN Global Compact) 인권, 노동, 환경, 반부패에 관한 10개의 원칙을 거쳐, 유엔 기업 인권 특별대표 존 러기(John Ruggie) 교수가 2008년 발표한 「보호, 존중, 구제; 기업인권 프레임워크 보고서」에 근거한 2011년 「유엔 기업과 인권 이행원칙 (UN, Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, 2011. HR/PUB/11/04)」에 이르기까지 기업 활동의 인권적 영향에 대한 장치들이 만들어져 왔습니다.

“특히 동 이행원칙에 따르면, 인권침해의 제1차적인 주체는 국가이지만 인권에 대한 기업의 책임도 요구되고 있다. 기업은 활동 과정에서 소비자 및 노동자들을 포함한 다양한 이해관계자들의 인권을 침해할 수 있으므로 기본적으로 인권을 존중하고 침해해야 하지 아니하며, 기업 자신이 개입된 부정적 인권영향에 효과적으로 대처해야 한다. …(중략)…국내에서도 인권경영 도입을 독려하는 정부 차원의 노력이 가시화되고 있다. 국가인권위원회는 공공기관 인권경영 가이드라인 및 체크리스트 적용 권고(2014), 공공기관 경영평가 제도개선 권고(2016) 등을 통해 공공기관의 인권경영 체계 도입을 촉구한 바 있다. 이후 공공기관을 중심으로 인권경영이 빠른 속도로 제도화되고 있다. 우선, 제3차 국가인권정책기본계획(2018~2022)에 인권경영 관련 내용이 포함되었다. 또한, 모든 정부부처 및 광역지방자치단체의 산하기관 경영평가에 인권경영 점진 지표가 포함되었고, 860개의 공공기관이 인권경영 실행계획을 수립한 바 있다. 행정안전부도 2019년 지방공기업 경영평가 편람에 인권경영 관련 지표를 신설하여 평가에 반영하겠다고 공표하였다(국가인권위원회, 2020: 286 - 288).”

* “함께 빵을 나누다”

이와 같은 기업 인권의 흐름에 대하여 일부에서는 기업활동에 대한 간섭이라며 받아들이기 힘들어하기도 합니다. 기업은 “이윤 추구, 이윤의 극대화를 정체성으로 한다.”며 이것이 자유 시장경제, 사유재산제 등과 결부되어 지켜주어야 할 그 무엇인 것처럼 치부하는 것이죠. 정말 기업은 그런 존재로 보호되어야 할까요?

여기서 우리는 기업의 개념 출발에서 빼놓을 수 없는 아담 스미스의 철학을 들여다볼 필요가 있습니다. 이병남은 ‘시장 거래에 앞선 도덕감정’, ‘기업의 이윤 극대화 신화’, ‘이윤의 역설’ 등을 통해 기업에 대한 그릇된 비호를 지적합니다. ‘공감하는 사회적 존재로서의 인간’은 그저 금전적 이익을 추구하는 것이라 아니라 자신의 존재와 일의 사회적 가치에 본능적 욕구가 있다는 것입니다. 따라서 상인의 ‘이기심’이란 남의 것을 빼앗아 이익을 얻는 이기심이 아니라, “관심과 흥미를 추구하며 사회 전제를 활기차게 하는 사회적 생명 활동에 훨씬 더 가깝다 (이병남, 2022: 51).”라고 강조합니다.

‘회사’를 의미하는 단어 ‘company’는 원래 ‘com(함께) + ‘pane(빵) + ‘ia(먹는 것)’를 붙인 것이라 합니다³⁾. 함께 빵을 나눠 먹는 사람들이라는 것입니다.

결국 기업은 사람들이 모여 빵을 나누는 공동체, 또는 세상과 빵을 나누기 위해 모인 공동체라는 의미를 읽을 수 있습니다. 모든 일(work)에는 사람이 연결되어 있게 마련입니다. 기업에서의 일(work)은 그 범위와 영향력이 광범위합니다. 이것은 이미 ‘가습제 살균제’ 사건 등에서 그 인권침해의 심각성을 뼈아프게 겪었습니다.

끊임없이 자기 일의 목적, 기업의 존재 이유를 물을 때, 기업 관계자들 스스로 인간으로서의 본성을 잃지 않을 수 있을 뿐만 아니라, 그 일에 연결된 사람들의 인간 존엄성도 같이 지켜낼 수 있는 것입니다. 이것이야말로 우리가 기업 인권에 주목하는 가장 근본적인 출발이라고 생각합니다.

3) <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=2076509&cid=41810&categoryId=41812>



* 공유지의 비극을 만드는 기업이 아닌 공유지의 비극을 넘어서는 기업을 향해

최근 ESG에 대한 기업의 관심이 뜨겁습니다. 생각해 보면 그동안 기업의 영향력을 염두에 둔 다양한 시도가 있었지요. 한편으로는 끊임없는 새로운 시도가 있어 다행스럽기도 하지만 한편으로는 매번 본래의 목적을 달성하지 못하고 흐지부지된 것은 아닌가 하는 의구심도 듭니다.

그럼에도 이러한 지속적 노력은 매우 중요합니다. 하딘(Garen Harckin)이 논증한 「공유지의 비극The Tragedy of the Commons」에서 그 이유를 찾을 수 있습니다. “목축지나 냇가에 사는 동물이나 식물, 대지의 공기나 지하자원 등 지역 주민이 함께 사용해야 할 자원을 개인의 이익 추구 중심으로 돌아가는 시장에 맡길 경우, 사람들은 이를 남용해 자원이 고갈될 위험이 있다 (이병남, 2022: 77 - 78).”는 것입니다. 따라서 인류는 끊임없이 기업의 위치를 「공유의 비극을 넘어서」(오스트롬, 1990)로 다잡는 노력이 필요합니다. (☞ 기업 인권에 대한 더 자세한 내용은 기업과 인권에 대한 모듈을 참조하세요.)

활용 질문

- 의무를 다하지 못하면 인권을 보장받지 못하는 것일까?
- 층간소음으로 인한 인권적 피해에 있어 인권침해자는 누구일까?
- ‘국민의 법치의식이 부족해 문제다’라는 말은 왜 문제일까?
- 법보다 인권이 우선이냐는 질문에 무엇이랴 답해야 할까?
- 기업이 이윤 추구를 본질로 한다는 것은 진실일까, 아닐까?

유의 사항

- 인권의 구조에 기반해 인권보장 의무의 방향이 국가체계로 향한다는 것과 국가체계가 인권보장에 맞도록 구성 및 운영될 수 있도록 견인하는 시민성이 필요하다는 것, 이 두 관점의 연계와 균형이 내용마다 잘 표현되도록 한다.

읽을거리

- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 서울: 한올아카데미.
- 이병남(2022). 경영은 사람이다. 경기도: 김영사.
- 샌드라 프레드먼(2009). 인권의 대전환(Human Rights Transformed). 조효제 저/조효제 역. 서울: 교양인.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2020). 인권교육 기본용어(개정보판). 발간자료.
- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 샌드라 프레드먼(2009). 인권의 대전환(Human Rights Transformed). 조효제 저/조효제 역. 서울: 교양인
- 율리히 벡(1999). 아름답고 새로운 노동의 세계. 홍윤기 역. 서울: 생각의 나무
- 이명희 외(2022). 제3차 국가인권정책기본계획(NAP) 이행평가 및 제4차 NAP 과제제시 연구. 법무부연구보고서.
- 이병남(2022). 경영은 사람이다. 경기도: 김영사.
- 장태영(2019). ‘국제화된 사법부’ ‘de facto 국제 인권재판소’를 지향하며: 국제인권조약의 효력, 적용, 해석에 관하여. 법원의 국제인권기준 적용 심포지엄 자료집, 109 - 149.
- Feige, J. et al.(2016). Was sind Menschenrechte? In: Menschenrechte. Materialien für die Bildungsarbeit mit Jugendlichen und Erwachsenen. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.
- OHCHR & International Budget Partnership(2017). Realizing Human Rights Through Government Budgets. New York and Geneva.

김은희 | (사)인권정책연구소

유엔 인권시스템을 이해하고 한국 정부에 대하여 제출된 의견에서 주요 쟁점을 통하여 국제 인권규범의 한국 사회 내 작동과 한계 등을 이해한다.



학습 목표

유엔 등 국제 인권보장체계의 역할과 한국의 인권이행 상황에서의 쟁점을 이해한다.



학습 내용

1 국제 인권보장체계

(1) 유엔 인권 이행 메커니즘

* 세계인권선언과 국제 인권조약

양차 세계대전을 겪으며 전쟁의 참상을 목도한 인류는 다시는 그러한 비극이 지구상에 있어서는 안 된다는 결의를 모아 유엔을 설립합니다. 그리고 유엔은 1948년 12월 10일 파리에 서 열린 유엔총회에서 세계인권선언을 채택하게 되지요.

그런데 세계인권선언은 ‘선언’이라는 문서의 특성상 법적 구속력을 갖지 못합니다. 하지만 국제인권조약은 이와 달리 법적 구속력을 가집니다. 대한민국헌법 제6조 제1항도 ‘헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다’고 하고 있습니다.

* 국제인권조약 목록

1. 대량 학살 범죄의 예방 및 처벌에 관한 협약. 파리, 1948년 12월 9일 채택
2. 모든 형태의 인종 차별 철폐에 관한 국제 협약. 뉴욕, 1966년 3월 7일 채택
 - 2.a. 모든 형태의 인종 차별 철폐에 관한 국제 협약 제8항 개정. 뉴욕, 1992년 1월 15일 채택
3. 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 규약. 뉴욕, 1966년 12월 16일 채택
 - 3.a. 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)에 대한 선택의정서. 뉴욕, 2008년 12월 10일 채택
4. 시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약(International Covenant on Civil and Political Rights). 뉴욕, 1966년 12월 16일 채택
5. 시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약(International Covenant on Civil and Political Rights)에 대한 선택의정서. 뉴욕, 1966년 12월 16일 채택
6. 전쟁 범죄와 인류에 대한 범죄에 대한 법적 제한의 비적용 가능성에 관한 협약. 뉴욕, 1968년 11월 26일 채택
7. 아파르트헤이트 범죄의 억압과 처벌에 관한 국제 협약. 뉴욕, 1973년 11월 30일 채택
8. 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women). 뉴욕, 1979년 12월 18일 채택
 - 8.a. 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 제20조 제1항 개정. 뉴욕, 1995년 12월 22일 채택
 - 8.b. 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약에 대한 선택의정서. 뉴욕, 1999년 10월 6일 채택
9. 고문 및 기타 잔인하고 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌에 대한 협약. 뉴욕, 1984년 12월 10일 채택
 - 9.a. 고문 및 기타 잔인하고 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌에 대한 협약 제17조 (7) 및 제18조 (5) 조항의 개정. 뉴욕, 1992년 9월 8일 채택
 - 9.b. 고문 및 기타 잔인하고 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌에 대한 협약에 대한 선택의정서. 뉴욕, 2002년 12월 18일 채택
10. 스포츠에서 아파르트헤이트에 대한 국제 협약. 뉴욕, 1985년 12월 10일 채택
11. 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child). 뉴욕, 1989년 11월 20일 채택
 - 11.a. 아동권리협약 제43조 (2)항의 개정. 뉴욕, 1995년 12월 12일 채택
 - 11.b. 무력 충돌에 아동의 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서. 뉴욕, 2000년 5월 25일 채택
 - 11.c. 아동, 아동 매춘 및 아동 포르노 판매에 관한 아동권리협약 선택의정서. 뉴욕, 2000년 5월 25일 채택

- 11.d. 개인청원에 대한 아동권리협약에서의 선택의정서. 뉴욕, 2011년 12월 19일 채택
- 12. 사형 폐지를 목표로 하는 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)의 두 번째 선택의정서. 뉴욕, 1989년 12월 15일 채택
- 13. 모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제 협약. 뉴욕, 1990년 12월 18일 채택
- 14. 라틴 아메리카 및 카리브해 원주민 개발 기금 설립 협정. 마드리드, 1992년 7월 24일 채택
- 15. 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities). 뉴욕, 2006년 12월 13일 채택
- 15.a. 장애인권리협약에 대한 선택의정서. 뉴욕, 2006년 12월 13일 채택
- 16. 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance). 뉴욕, 2006년 12월 20일 채택

출처: UNTC(<https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>), 2023



출처: 외교부(https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3997/contents.do), 2023

*** 특별절차 Special Procedures**

“특별절차란 특별보고관과 사무총장 특별대표의 활동이다. 특별보고관에는 수단, 아이티, 미얀마, 콩고 공화국 등과 같은 특정 국가를 다루는 국가보고관 및 독립전문가가 있고, 여성에 대한 폭력과 같은 특정 주제를 다루는 주제별 특별보고관이 있다. 전체적으로 총 40여개가 넘는 특별절차가 있으며, 특정 국가 및 특정 주제와 관련하여 정보를 모아 연간 보고서를 발간한다. 특별절차는 인권영역에서 보다 활발해진 UN의 활동이 반영된 것이다. 어떠한 이행조치도 예정되어 있지 않거나, 또는 효과성이 결여된 상황에서 특별절차는 감시기능과 지속가능성을 유지할 수 있도록 돕는다. 1998년 인권옹호자선언이나, 프라이버시권 또는 교육, 식량, 주거, 보건의료 및 기간산업 등과 같은 경제적 사회적 권리와 관련된 경우에서 우리는 그 예를 찾을 수 있다(국가인권위원회 2019: 51).”

국가별 인권상황 정기검토 Universal Periodic Review

국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review, 이하 UPR) 제도는 2006년 신설된 유엔 인권이사회(Human Rights Council)의 핵심 인권감시 체계다.

- (대상) 모든 유엔 회원국의 인권상황을 4년 6개월마다 정기적·순차적으로 점검하는 제도로 2008년 개시됨.
- (목적) UPR 제도의 궁극적 목적은 모든 유엔 회원국의 인권상황을 모니터링하고 지속적으로 향상시키는 데 있음.
- (성격) 유엔 회원국 모두가 타국의 인권상황을 평가하고 평가받으며, 미흡한 부분을 상호 권고하는 동료 평가(Peer Review) 성격
- (심의) ① 정부 제출 국가보고서, ② 유엔인권조약기구 권고 통합본, ③ 이해관계자(국가인권기구 및 NGO) 제출보고서 등을 바탕으로 UPR 실무그룹 회의(유엔 인권이사국으로 구성)에서 심의
- (결과) 유엔 회원국들이 수검국에게 제시한 권고사항(UPR 실무그룹 회의 결과 보고서)과 이에 대한 수검국의 답변서(권고 수용·참조 입장)를 유엔 인권이사회(본회의)에서 채택
- (후속조치) 이후 수검국은 차기 UPR 심의 주기가 도래할 때까지 위의 권고를 국내에서 충실히 이행(국가인권기구는 정부의 권고 이행 촉진 및 이행 경과 모니터링)

출처: 「유엔 인권이사회 국가별 인권상황 정기검토(UPR) 제4차 대한민국 심의 최종결과 자료집」, 2023, 국가인권위원회: 5.

[표 4 대한민국에 대한 UPR 심의 경과]

UPR 심의	1차	2차	3차	4차
	2008. 5.	2012. 10.	2017. 11.	2023. 1.
대한민국에 대한 UPR 권고 건수	33	70	218	263
수용(Support)	15	42	121	164 (일부수용 5 포함)
참조(Note)	18	28	97	99
권고 수용율	45.5%	60.8%	55.5%	60.5% (일부수용 제외)

출처: 「유엔 인권이사회 국가별 인권상황 정기검토(UPR) 제4차 대한민국 심의 최종결과 자료집」, 2023, 국가인권위원회: 5.



* 조약기구에 의한 메커니즘

① 10개의 조약위원회 Treaty Body 구성

“유엔 인권 조약기구로는 현재 10개의 조약위원회가 있다. 위원회는 분야별 독립적인 전문가들로 구성된다. 인권에 관한 국제조약은 많지만 그 이행을 위한 메커니즘 또한 갖추고 있는 조약을 우리는 ‘주요 인권조약’이라 한다(교육부, 2021: 72).”

조약기구

- 인종차별철폐위원회(CERD)
- 경제적, 사회적, 문화적 권리규약 위원회(CESCR)
- 시민적, 정치적 권리규약 위원회(CCPR)
- 여성차별철폐위원회(CEDAW)
- 고문방지위원회(CAT)
- 아동권리위원회(CRC)
- 이주노동자권리위원회(CMW)
- 고문방지소위원회(SPT)
- 장애인권리위원회(CRPD)
- 강제실종위원회(CED)

OHCHR(<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies>), 2023

② 조약위원회 Treaty Body의 역할

보통 ‘인권위원회’라고 칭하며 10~23명의 위원들이 활동하고, 임기는 보통 4년이다. 위원들은 당사국이 추천하고 선출한 인권 전문가로 구성되며, 정부 대표가 아닌 개인 자격으로 일한다. “고문방지소위원회를 제외한 모든 조약기구들은 당사국들이 4~5년마다 정기적으로 제출하는 국가 보고서를 접수하고 당사국 정부의 법률을 검토하고 보고서를 심의하고 당사국이 인권협약상의 의무를 보다 잘 준수할 수 있도록 조언한다(국가인권위원회, 이준일 외 2015: 46-47).”

(2) 지역별 인권체계

다음 내용은 볼프강 베네딕 편저(2017). 인권의 이해: 인권교육을 위한 핸드북, 제1부 인권시스템 소개. (사)인권정책연구소 역(2019). 국가인권위원회 발간자료. 일부를 정리하여 교육자료로 제공한 것입니다.

보편적인 인권보호 규범 이외에도 지역적 인권보호 시스템이 있다. 이 시스템은 일반적으로 인권보장과 이행의 측면에서 한층 더 높은 기준을 제공한다.

지역별 체계는 인권보장 요구에 보다 효과적으로 대응할 수 있다는 강점이 있다. 법원의 경우, 보상과 함께 법적 구속력이 있는 결정을 내릴 수 있고, 당사국은 대체로 인권위원회의 권고도 진지하게 받아들인다. 판결과 권고의 결과는 단지 인권규범의 조항을 해석하고 설명하는 전례를 남기는 것일 뿐 아니라, 국내법을 국제적 인권보장책무에 보다 적합하도록 수정하는 것을 목표로 한다. 특히 지역 체계는 문화적 종교적 문제에 더욱 세심한 주의를 집중하는 경향이 있다.

유럽의 인권체계는 유럽평의회(2016년 기준: 47개 회원국), 유럽 안보협력기구(2016년 기준: 57개 회원국), 유럽연합(2016년 기준: 28개 회원국)이라는 세 축으로 구성된다.

미주 인권시스템은 1948년 미주기구(OAS)헌장과 함께 채택된 ‘인간의 권리와 의무에 대한 미주 선언’에서 시작됐다. 주요 조직으로는 1959년 미주기구가 창설한 미주인권위원회가 있고, 7인으로 구성되어있다.

아프리카 인권시스템은 아프리카단결기구(OAU)가 1981년 아프리카 인권헌장을 채택하면서 마련되기 시작했다.

이슬람 세계에 대한 것은 1990년의 이슬람 인권에 대한 카이로 선언이 언급되어야 한다. 하지만 이슬람회의기구의 외교 정상들이 만든 이 선언은 공식적으로 채택되지 못했다. 선언 내 모든 권리는 샤리아 아래 놓여 있고, 이것이 국제법적으로 우려되는 지점이다.

아시아에서는 2002년 “지역협력을 위한 남아시아협회(South Asian Association for Regional Cooperation)”가 발표한 아동복지증진에 대한 지역 합의에 관한 협정과 같이 여러 시도가 있었으나, 다른 무엇보다도 지역의 다양성 때문에 지역적 인권규범을 채택하거나 아시아인권위원회를 세우는 일이 지금까지 이뤄지지 않고 있다. 시민사회 차원에서는 1998

년 세계인권선언 50주년을 기념해서 인민현장이라는 아시아 인권현장을 마련했다. 아시아 인권현장 제정에는 홍콩에 있는 아시아법률지원센터(Asian Legal Resources Center)가 이끄는 가운데 200개가 넘는 시민단체가 함께 참여했다. 또한 25개 아시아와 유럽 국가들 간의 아시아-유럽 인권대회가 매년 인권세미나를 열고 있다.

지역 간 협의로는 아프리카, 카리브해, 태평양의 78개국과 28개 유럽연합국가 간에 체결된 2000년 코토누 협정이 있다. 이 협정의 제9조 2항은 “인권에 대한 존중, 민주주의 원칙과 법치주의가[...]협정의 주요 요소”라고 규정하고 있다. 이 협정에 의해 심각한 인권침해 사안이 발생했을 경우 협의과정에서 어떠한 성과도 이끌어내지 못하면 원조가 중단된다.

(3) 비정부기구(NGO)와 인권체계

다음 내용은 볼프강 베네덱 편저(2017). 인권의 이해: 인권교육을 위한 핸드북, 제1부 인권시스템 소개. (사)인권정책연구소 역(2019). 국가인권위원회 발간자료. 일부를 정리하여 교육자료로 제공한 것입니다.

주로 비정부기구(NGO)로 대표되는 시민사회는 인권체계의 발전에 결정적인 영향을 끼쳤다. 비정부기구의 법적 근간은 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제21조, 제22조로 보호되는 집회·결사의 자유이다. UN에서 비정부기구는 일종의 “세계의 양심”이다. 이들은 흔히 표현의 자유나 언론의 자유 보호(제19조), 고문과 비인간적이거나 차별적인 대우 및 형벌의 방지(Association for the Prevention of Torture, APT: 고문방지협회)와 같이 특정한 보호에 관심을 갖고 활동한다. 국제엠네스티(Amnesty International)와 같은 비정부기구는 긴급행동추구와 같은 수단을 통해 정부를 압박한다. 주로 독립 언론의 도움을 받아 “국제 사회에서 국가위상에 흠집을 내는” 전략은 매우 효과적일 수 있다. 휴먼라이츠워치(Human Rights Watch) 또는 국제헬싱키연합(International Helsinki Federation for Human Rights, IHF) 등과 같은 비정부기구는 실태조사와 모니터링을 근거로 작성한 수준 높은 보고서로 정부와 국제사회에 영향력을 행사한다. 비정부기구의 또 다른 효과적인 전략은 정부가 국제모니터링기관에 제출하는 공식보고서와 나란히 그림자보고서를 작성하는 것이다. 아바즈(Avaaz) 또는 체인지(Change)와 같은 비정부기구는 인터넷을 효과적으로 활용해 인권, 환경, 또는 발전 등에 대한 캠페인 활동에 주력한다.

2 국제 인권규범의 국내 이행 상황

(1) 한국의 국제인권조약 가입 현황

비준 항목

- 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(1990) - 시민적·정치적 권리규약 제1선택의정서(1990)
- 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1990)
- 인종차별철폐협약(1978)
- 여성차별철폐협약(1984) - 여성차별철폐협약 선택의정서(2007)
- 고문방지협약(1994)
- 아동권리협약(1991) - 아동의 무력충돌참여 선택의정서(2004) - 아동매매·성매매·음란물 선택의정서(2004)
- 장애인권리협약(2008) - 장애인권리협약 선택의정서(2022)
- 강제실종방지협약(2022)

※ 괄호 안은 한국에서의 비준 동의 연도

미가입 항목

- 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제2선택의정서
- 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 선택의정서
- 모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제 협약(미등록이주노동자와 그 가족에 대한 보호 규정, 급여성격의 권리보장 규정의 현행 체계와의 충돌)
- 고문방지협약 선택의정서(구금시설에 대한 예방적 조사기능 도입, 대상 구금시설의 범위, 예방기구 위원과 직원의 특권과 면제 관련 문제)

※ 괄호 안은 미가입 사유

유보 항목

- 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제22조(단결권): 현행법상 공무원 및 교사의 단결권 제한
- 아동권리협약 제21조 제1항(입양허가제): 현행법상 아동의 입양 시 법원의 허가없이 법적 대리인의 합의에 따른 입양 효력 발생(법 개정에 따라 유보 철회 가능)
- 아동권리협약 제40조 제2항(상급법원의 판결심사): 군사법원법상 비상계엄 시 단심제
- 여성차별철폐협약 제16조 제4항 가호(가족성 선택의 부부평등): 현행 민법상 성(姓)불변주의, 부성승계원칙

출처: 「학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용)」, 2021, 교육부, 74쪽 내용 수정·보완.

(2) 한국사회에 대한 주요 권고 등

* 유엔 진실·정의·배상·재발 방지에 관한 특별보고관 (2023년)

2008년에 한국은 모든 유엔 인권 특별절차에 대한 상시방문을 허용하는 상시 초청 (standing invitation)을 제출하였습니다.

아래는 2022년 대한민국을 방문, 관련 부처 및 관계자들을 만나 조사한 유엔 진실·정의·배상·재발 방지에 관한 특별보고관(UN Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non - recurrence)이 올해 제54차 유엔 인권이사회에 관련 보고서를 제출하며 한일위안부 합의 개정 및 국가보안법폐지 등을 한국정부에 권고했다는 기사 등입니다. 유엔인권이사회 산하의 특별절차(특별보고관)가 어떻게 진행되는지 확인해보세요.

국가인권위원회, 유엔 진실과 정의에 관한 특별보고관 접견

파비안 살비올리(Fabian Salvio) 유엔 진실·정의·배상·재발 방지에 관한 특별보고관(UN Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non - recurrence, 이하 ‘유엔 진실·정의 특별보고관’)은 방한 기간(2022. 6. 8.~15.) 동안 우리나라의 과거사 문제 해결을 촉진하기 위해 국가인권위원회, 정부 부처, 시민사회 단체 관계자와 피해자들을 면담하고 피해 현장도 방문하고 있습니다.

(중략) 유엔 진실·정의 특별보고관의 만남에서, 과거사 문제의 해결은 현재 우리 사회의 인권의식을 확인하는 과정이자, 유사 사건의 재발 방지 등 인권의 미래를 세우는 일이기도 하다는 점을 강조하고, 일본군 위안부 문제, 선감학원 사건, 형제복지원 사건, 삼청교육대 사건 등의 조속한 해결과 피해자들을 위한 실효적 구제조치에 관하여 의견을 나누었습니다.

출처: 국가인권위원회 2022.6.13.보도자료 “국가인권위원회, 유엔 진실과 정의에 관한 특별보고관 접견”¹⁾

유엔 보고관 "위안부 합의 개정하고 국보법 폐지수순 밟아야"(종합)

(제네바 = 연합뉴스) 안희 특파원 = 우리나라를 찾아 과거사 청산 과정을 살핀 파비앙 살비올리 유엔 진실·정의·배상 및 재발방지 특별보고관이 한일 위안부 합의 개정과 국가보안법 폐지 등을 한국 정부에 권고했다.

1) <https://www.humanrights.go.kr>

살비올리 특별보고관은 13일(현지시간) 스위스 유엔 제네바사무소에서 제54차 회의를 개최한 유엔 인권이사회에 이 같은 내용을 담은 보고서를 제출했다.

2015년 한일 정부 간 위안부 합의를 거론하면서 “일본군 성노예제 생존 피해자들이 국제 기준에 따라 진실·정의를 부합하는 배상과 재발 방지 조치를 보장받을 수 있도록 합의를 개정할 것을 권고한다”고 밝혔다. 또 “국가보안법을 폐지하거나 국제기준에 부합하도록 개정하기 위한 구체적인 조치를 하고 집회 및 시위에 관한 법률과 국가정보원법을 국제 기준에 부합하도록 재검토해야 할 것”이라고 지적했다.

출처: 안희, 2023.9.14. “유엔 보고관 ‘위안부 합의 개정하고 국보법 폐지수순 밝아야(종합)”, 연합뉴스2)

* 제4차 UPR 주요 권고 (2023년)

2023년 1월 유엔 인권이사회는 대한민국에 대한 제4차 국가별 인권상황 정례검토(UPR)를 실시하고, 2월 결과보고서를 공개하였습니다. 95개국이 총 263개의 인권 개선과제를 대한민국에 권고하였으며 그 내용은 다음과 같습니다.

[표 9. 정부의 제4차 UPR 주요 권고 수용·참조 비교표]

	수용(support)	참조(note)
법률 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> 국제입양에 관한 헤이그협약 비준 미가입 국제인권조약 비준 고려 	<ul style="list-style-type: none"> 이주노동자권리협약 비준 사회권규약 선택의정서 비준 고문방지협약 선택의정서 비준 아동권리협약 제3선택의정서 비준
평등 비차별	<ul style="list-style-type: none"> 차별금지법 제정 노력 지속 성 소수자 전환치료 근절 	<ul style="list-style-type: none"> 포괄적 차별금지법 제정 군형법 제92조의6(추행) 폐지 성 소수자 성별 정정 요건 완화 인종차별범죄 가중처벌, 증오선동 형사처벌을 위한 법률 제정(형법 개정)
자유권	<ul style="list-style-type: none"> 교정시설 과밀화 해소 구금시설 가혹행위 근절 군 내 성폭력 근절, 인권 증진 인신매매 방지 및 피해자 보호 인공지능에 의한 인권침해 방지 	<ul style="list-style-type: none"> 사형제 폐지 국가보안법 개정/폐지 명예훼손의 비범죄화 고문방지 국가 예방 메커니즘 신설 양심적 병역거부 대체복무제도 개선

2) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230914000900088>

사회권	<ul style="list-style-type: none"> • 사회권 불평등 해소, 사회안전망 확대, 취약 계층 권리 보호 강화 • 적절한 주거에 관한 권리 증진 • 취약계층의 주거, 교육, 고용 보장 • 교육 접근성 격차 해소 	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 노동자의 노동권 보장(근로기준법 적용 대상 확대) • 국민연금 소득대체율 상향
여성	<ul style="list-style-type: none"> • 고용영역에서 여성차별 해소 및 성별 임금격차 해소 • 성평등 증진 정책·제도 강화 • 공공·민간영역 여성 대표성 증진 • 자발적 임신중단 접근성 강화 • 여성 대상 폭력 근절 	<ul style="list-style-type: none"> • 여성차별철폐협약 유보 철회(가족성 선택의 자유)
장애인	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 탈시설화 과정 개선 • 대중교통·공공시설 접근성 강화 • 장애인 고용기회 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 정신장애인 강제입원 중단
아동	<ul style="list-style-type: none"> • 소년사법제도 관련 법률 및 미성년자 구금 조치 재검토 • 아동의 공정한 재판 권리 보장 • 아동학대·성폭력 예방 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 형사책임연령 하향 계획 재고
이주민	<ul style="list-style-type: none"> • 이주노동자 사업장 변경 제한 개선 • 미등록 이주노동자 처우 개선 • 인종차별주의, 외국인 혐오 근절 • 외국인 보호시설 인권실태 개선 • 난민인정심사제도 개선 • 보편적 출생등록제도 도입 	<ul style="list-style-type: none"> • 이주자와 그 가족의 결합을 위한 정책 강화
기후 변화	<ul style="list-style-type: none"> • 기후위기로부터 취약계층 권리 보호 • 기후변화로 인해 발생하는 인권위협요소 완화 	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 화석연료 사용 근절, 재생 가능 에너지로 전환
기타	-	<ul style="list-style-type: none"> • 북한인권법 폐지(북한 권고) • 일본군 위안부 문제 해결 및 피해자 배상(북한 권고)

출처: 「유엔 인권이사회 국가별 인권상황 정기검토(UPR) 제4차 대한민국 심의 최종결과 자료집」, 2023, 국가인권위원회, 14 - 15쪽.

제4차 UPR 결과에 대해 국가인권위원회 및 인권사회단체는 다음과 같은 입장을 내며 국제 인권규범의 적극적 이행을 대한민국 정부에 촉구하였습니다.

UPR 권고대로 차별금지법 제정해야

어제 열린 4차 UPR에서 한국은 참여한 98개국 중 17개국으로부터 성소수자를 포함하는 차별금지법을 제정하라는 권고를 받았다. (중략) 어제 4차 UPR에서도 성차별, 성소수자 차별, 이주민과 난민에 대한 차별 등에 대한 우려와 권고가 쏟아져나왔다. 한국 정부가 우리 사

회 평등원칙 실현을 위해 노력하고자 한다면 그 첫걸음은 단연 차별금지법 제정이다.

출처: 차별금지법제정연대, 2023.1.23. 논평 “국민들은 모르는 평등원칙 실현을 위한 대한민국 정부의 노력”³⁾

정부는 국제사회의 권고를 수용 · 이행하기 위해 최선을 다해야

국가인권위원회는 제4차 UPR 심의에 앞서, 2022년 7월 14일 국내 주요 인권현안과 개선 과제에 관한 의견을 담은 독립보고서를 유엔에 제출하였습니다. 또한 독립보고서에 담긴 25개 인권과제가 여타 유엔 회원국을 통해 UPR 권고로 도출될 수 있도록, 2023년 1월 12일 주한 외국공관을 대상으로 브리핑회의를 개최했습니다. 그 결과, 인권위가 제안한 대다수의 권고 항목이 실제 UPR 권고로 이어졌습니다. 국가인권위원회는 정부가 국제사회의 인권수호 의지를 존중하여, 대한민국에 주어진 UPR 권고를 최대한 수용하고 이행하기를 바랍니다. 또한 권고 수용 여부를 검토하는 과정에서 국가인권위원회와 시민사회의 의견을 적극적으로 청취하고 반영하기를 바랍니다.

출처: 국가인권위원회 2023.2.27. 보도자료 “대한민국 인권상황에 대한 유엔의 권고 관련 국가인권위원장 성명”⁴⁾

* 제5차 유엔 자유권위원회 주요 권고 (2023년)

2023년 11월 유엔 자유권위원회는 대한민국 국가보고서에 대한 제5차 최종견해를 발표하였습니다. 주요 내용을 확인해보세요.

2023년 11월 유엔 자유권위원회는 대한민국 국가보고서에 대한 제5차 최종견해를 발표하였습니다. 양심적 병역거부 대체복무제도 도입과 강제실종방지협약, 장애인권리협약 선택 의정서 비준 등은 긍정적인 변화로 평가한 반면, 29개의 쟁점, 총 58개 항에 달하는 내용에 대해서는 우려 및 권고하였는데 구체적으로는 다음과 같습니다.

▲기업의 인권실사를 법제화할 것, ▲포괄적 차별금지법을 제정할 것, ▲성소수자에 대한 차별을 금지하는 법률과 정책을 마련하고 성소수자의 법적 성별정정 요건을 완화할 것, ▲사형제를 폐지할 것, ▲군대 내 인권보호시스템을 강화할 것, ▲양심적 병역거부 대체복무기간을 단축하고 복무 영역을 다양화할 것, ▲구금시설 내 과밀수용을 해소하고 의료 접근성을 강화할 것, ▲외국인 보호제도 등에 따른 이주민에 대한 이주구금의 기간을 최소화하고 아동에 대한 이주구금을 금지할 것, ▲외국인 아동의 출생등록이 실질적으로 이루어질 수 있도록 관련 법률 및 제도적 장치를 마련할 것 등을 권고하였습니다.

3) <https://equalityact.kr/0127-2/>

4) <https://www.humanrights.go.kr>

그 밖에 △2022년 10월 발생한 이태원 참사에 대한 진상규명 조사와 피해자 지원, △정부의 여성가족부 폐지 계획과 관련하여 인권영향평가 실시 등이 필요하다는 견해를 밝혔습니다.

출처: 국가인권위원회 2023.11.7. 보도자료 “유엔 자유권위원회 제5차 최종견해에 관한 국가인권위원장 성명”⁵⁾

한국의 인권사회단체들은 유엔 자유권위원회 최종견해에 대한 입장을 발표하며 해당 규약의 국내 이행을 촉구하고 있습니다.

정부와 국회는 노조할 권리를 보장하라는 자유권위원회의 권고를 이행하라

한국은 헌법에 보장된 노동3권조차 파업이나 쟁의행위를 했다는 이유로 천문학적인 손해 배상을 누려야 하는 상황이다. 그러하기에 자유권위원회는 노조법을 자유권 규약 22조에 부합하도록 개정할 것을 권고했다. 또한 노동자들의 ‘노조할 권리’가 보장되지 않고 있다며 한국 정부가 자유권규약 22조(결사의 자유)의 유보를 철회하고 제22조 2항의 엄격한 요건을 지키라고 권고했다. 또한 건설노조에 대한 탄압을 구체적으로 언급하면서 “노조에 대한 낙인찍기, 개입, 사법적 괴롭힘이 없도록 하고 결사의 자유에 대한 권리 행사에 우호적인 환경을 조성할 것을 권고”하는 등 한국에서 노조할 권리의 침해 상황을 구체적으로 파악하고 있었다. (중략) 정부는 이제라도 자유권위원회의 권고를 수용하고 노조법도 국제인권기준에 맞게 개정하는 일에 동참하라!

출처: 노조법 2조·3조 개정운동본부, 2023.11.6. 성명서 “유엔 자유권위원회 최종견해에 부처 - 정부와 국회는 노조할 권리를 보장하라는 자유권위원회의 권고를 이행하라”⁶⁾

유엔의 준엄한 권고, 정부는 성소수자 인권 실현하라

위원회가 내놓은 이번 권고는 동성혼 법제화, 시민결합 도입을 제외하면 지난 2015년 제4차 정부보고서에 대한 최종견해를 보다 발전시킨 것이다. 이는 곧 한국 정부가 지난 권고를 제대로 이행하지 않았음을 보여준다. 실제로 차별금지법은 현재 국회에 4차례 발의되었음에도 제정되지 못하였고, 균형법 추행되는 현재에서 또다시 합헌 결정이 이루어졌다. 국가인권위원회는 지난 5월 성별정정에 관한 대법원 예규에서 수술기준을 삭제할 것을 권고했으나, 대법원은 아직 묵묵부답이다. 오히려 공공도서관에서의 성평등 도서에 대한 열람제한과 지자체의 쿼어문화축제 방해 등 성소수자에 대한 차별과 혐오가 계속해서 이루어지고 있다.

출처: 성소수자차별반대 무지개행동, 2023.11.7. 논평 “유엔의 준엄한 권고, 정부는 성소수자 인권 실현하라”⁷⁾

5) <https://www.humanrights.go.kr>

6) <https://www.hrbaram.org/stance/?q=YToxOntzOjEyOiJrZXI3b3JkX3R5cGUjO3M6MzoiYWxsljt9&bmode=view&idx=16798986&t=board>

7) <https://www.facebook.com/lgbtactkr>

* 유엔 사회권위원회 주요 권고

유엔 사회권위원회는 그간 대한민국 정부에 대해 모든 아동에 대한 보편적 출생 등록을 보장할 것과 자살 예방을 위한 노력을 강화할 것 등을 권고해왔습니다. 또한 소외계층에 대한 특별한 고려를 통해 질 좋은 교육의 평등한 접근권을 구축할 것, 포괄적 차별금지법을 제정할 것 등을 주요하게 제시하고 있습니다.

* 아동권리위원회 주요 권고

“아동권리협약 위원회는 일반논평과 대한민국에 대한 최종견해에서 아동의 삶에 영향을 미치는 모든 법률, 행정, 사법절차 및 정책과 사업에 아동 최선의 이익 원칙을 적용해야 함을 강조하며 이를 위한 법과 제도 마련 및 확산의 필요성을 제시하였습니다(국가인권위원회 2022: 142).”

유엔 아동권리위원회 일반논평 5호 (2003) 아동의 권리 협약의 이행을 위한 일반 조치 (제4조, 제42조, 제44조 6항)

E. 이행 감독-아동 영향 평가와 감정의 필요성

45. 아동에 관한 모든 행위에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적인 고려사항임을 보장하는 것(제3조 1항)과 협약의 모든 규정이 입법 및 정책 개발과 정부의 모든 수준에서의 이행에서 존중될 것을 보장하는 것은 아동영향 감정(아동과 그들의 권리의 향유에 영향을 주는 모든 제안된 입법, 정책 또는 예산 배치의 영향을 예측하는 것) 및 아동영향평가(이행의 실질적인 영향을 평가하는 것)의 지속적인 과정을 필요로 한다. 이 과정은 정부의 모든 수준에서 그리고 정책의 개발에서 가능한 한 조기에 설립되어야 한다.

46. 자기 감독과 평가는 정부의 의무이다. 그러나 위원회는 예를 들어 국회 위원회, 비정부기구, 학술기관, 전문가 단체, 청소년 단체 및 독립 인권기구에 의한 이행의 진행 정도에 대한 독립적인 감독도 필수적인 것으로 간주하고 있다(제65항 참조).

출처: 「유엔 아동권리위원회 일반논평 5호 (2003) 아동의 권리 협약의 이행을 위한 일반 조치 (제4조, 제42조, 제44조 6항)」, 2003, 아동권리위원회: 71

아동권리위원회 대한민국 제5-6차 국가보고서에 대한 최종견해

아동의 최선의 이익

18. 위원회는 아동영향평가제도 수립을 환영한다. 아동의 최선의 이익을 최우선적으로 고려할 권리에 관한 위원회의 일반논평 제14호(2013)를 고려하여, 위원회는 아동 최선의 이익을 모든 관련된 재판 절차, 의사결정, 정책 및 프로그램에 우선적 고려사항으로 반영하며 일관성 있게 해석하고 적용해야 한다는 이전의 권고들을 당사국에 상기시킨다. 또한 당사국에 다음을 권고한다.

- (a) 폭넓은 아동 참여와 함께 아동영향평가제도의 적용을 확장할 것
- (b) 모든 분야에서 아동 최선의 이익을 결정하고 우선적 고려사항으로 적절한 비중을 부여하는 절차 및 기준을 개발할 것

출처: 「대한민국 제5-6차 국가보고서에 대한 최종견해」, 2019, 아동권리위원회: 111

장애인권리위원회 주요 권고

42. 위원회는 일반논평 제5호(2017)와 긴급상황을 포함한 탈시설 가이드라인⁸⁾을 상기하며, 당사국에 다음을 권고한다.

- (a) 자립지원 로드맵을 장애인단체와 협의하여 검토하고 충분한 예산 및 기타 조치를 포함할 뿐 아니라, 생활 환경에 관한 장애인의 선택권과 자기 결정권, 특정 생활 환경에서 살 의무가 없는 권리, 지역사회로부터 분리되지 않고 포용의 가치에 대한 인식을 제고하는 활동이 포함 되도록 하는 등 해당 로드맵이 협약에 부합하도록 할 것
- (b) 여전히 거주시설 환경에 있는 성인장애인 및 장애아동의 탈시설화를 위한 탈시설화 전략의 실행을 강화하고 사람들이 독립적으로 생활하고 지역사회에 참여할 수 있도록 하는 것을 목표로 하는 지역사회 기반 서비스의 가용성을 높일 것

출처: 「유엔장애인권리협약 제2·3차 국가보고서에 대한 최종견해」, 2022, 장애인권리위원회

(3) 국제인권규범의 재판규범성 확보방안

“인권보장에 대한 국가의 적극적 의무는 사법 심사의 대상이 되어야 한다. 이는 사람들의 영향력과 목소리가 평등하지 않은 현대사회에서 대의민주주의 체제 안에 그들의 목소리가 들려질 수 있는 구조를 확보한다. 소수자들이 정치 과정에서 배제되거나 그들의 목소리가 조직

8) CRPD/C/27/3

적으로 침묵을 강요당해서는 안 된다. 법원의 민주적 역할은 이러한 문제를 해결하는 것이며, 사법의 기능은 이 같은 역할을 수행하는 데 그 정당성이 인정된다(프리트먼, 인권의 대전환 2009: 264-265).”

“판결문에 대한 실증적 연구를 통하여 도출할 수 있는 시사점은, 국제인권조약이 국내재판에서 재판규범으로써 직접 적용되는데 규범적 한계는 없으며(법리적 한계도 과장된 측면이 있다), 국제인권조약이 원용된 재판에서 결론에 영향을 미치는 가장 중요한 요소 및 한계는 어느 국내법에 근거한 재판에서와 마찬가지로 결국 법 해석 및 적용 단계에서 발생하였다는 것이다. (중략) 즉, 국제인권법에 대한 법학교육의 부재와 법률실무에서 국제인권조약에 대한 교육 부족, 한국어로 번역된 인권조약문 및 인권기구 결정문 취득의 어려움, 법원 내 국제인권조약 관련 실무서 및 주석서 등 자료의 빈약함과 접근성의 제약의 심각성을 고려할 때, 법관들의 국제인권조약에 대한 이해를 높일 수 있도록 필요한 제도적 기반을 확충하는 사법정책적 지원이 현실적인 대안이 될 수 있을 것이다(이혜영, 2019: 77-78).”

인권보장 시스템으로서의 사법부의 방향

법원은 헌법상 기본권을 해석할 때는 물론 법률을 해석할 때도 규약에 부합하도록 노력하여야 한다. 국제인권규약에 조화되도록 법률을 해석하는 것은 보편적 인권의 관점에서 사법부가 지켜야 할 책무이다.

출처: 대법원 2018.11.1. 선고 2016도10912 전원합의체 판결, 대한민국 법원 종합법률정보. 2023⁹⁾

국제인권규범, 재판규범으로 자리잡아야

“국제인권규범은 헌법 제6조에 의하여 국내법과 같은 효력이 있습니다. 국제인권규범에서 규정한 요건을 충족하는 경우 그에 따른 법률효과가 직접적으로 발생하기도 합니다. 나아가 이 책에 소개된 많은 판례에 나타나듯이 국제인권규범은 헌법의 조항이나 대법원 판결과 마찬가지로 그에 나타난 법리와 정신이 우리나라의 법과 법률관계를 해석하는 기준이 되는 점을 주목하여야 합니다. 이와 같이 국제인권규범을 직·간접적으로 적용하려는 노력은 우리 사회를 인권 친화적으로 만들 것입니다. 인권판례평석에서 소개한 판례의 법리를 당사자들이 적극적으로 법정에서 주장하고 법원은 그에 대하여 판결을 하는 선순환이 이어지면, 국제인권규범이 우리 사회의 곳곳에 스며들어 재판규범이자 공동체의 규범으로 확고히 자리잡을 것입니다(법원 국제인권법연구회, 2017: iv).”

출처: 『인권 판례 평석』, 2017, 법원 국제인권법연구회

9) <https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/intsrch/sjo022.do>

활용 질문

- 국제인권규범상 기본적 인권을 존중하지 않는 국가와는 외교관계를 끊어야 할까?
- 내 직무와 관련된 국제인권규범은 어떤 것이 있으며 어떻게 활용할 수 있을까?

유의 사항

- 한국 사회에 대한 의견서 등의 주요 내용을 통해 전반적인 인권 이슈 및 학습자 직무 등과 관련된 이슈를 파악하는 방법을 익힐 수 있도록 진행한다.

읽을거리

- 샌드라 프레드먼(2009). 인권의 대전환(Human Rights Transformed). 조효제 저/조효제 역. 서울: 교양인
- 국제의회연맹, 유엔(인권최고대표사무소)(2016). 국회의원을 위한 인권 핸드북(Human Rights Handbook for Parliamentarians). 국가인권위원회 역(2020). 국가인권위원회 발간자료.

참고 및 인용 문헌

- 교육부(2021). 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 서울: 에듀넷.
- 국가인권위원회 (2022.6.13.). “국가인권위원장, 유엔 진실과 정의에 관한 특별보고관 접견”. 국가인권위원회 보도자료(<https://www.humanrights.go.kr/>)
- 국가인권위원회(2023). 유엔 인권이사회 국가별 인권상황 정기검토(UPR) 제4차 대한민국 심의 최종결과 자료집.
- 국가인권위원회(2023.2.27.). “대한민국 인권상황에 대한 유엔의 권고 관련 국가인권위원장 성명”. 국가인권위원회 보도자료(<https://www.humanrights.go.kr/>)
- 국가인권위원회(2023.11.7.). “유엔 자유권위원회 제5차 최종견해에 관한 국가인권위원장 성명”. 국가인권위원회 보도자료(<https://www.humanrights.go.kr/>)
- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발. 국가인권위원회 연구보고서.
- 노조법 2조·3조 개정운동본부(2023.11.6.). “유엔 자유권위원회 최종견해에 부처 정부와 국회는 노조할 권리를 보장하라는 자유권위원회의 권고를 이행하라”. 노조법 2조·3조 개정운동본부 성명서(<https://www.hrbaram.org/stance/?q=YToxOntzOjEyOiJrZXI3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsIjt9&bmode=view&idx=16798986&t=board>)
- 대법원 2018.11.1. 선고 2016도10912 전원합의체 판결
- 법원 국제인권법연구회(2017). 인권 판례 평석. 서울: 박영사.
- 볼프강 베네덱 편저(2017). 인권의 이해: 인권교육을 위한 핸드북. (사)인권정책연구소 역(2019). 국가인권위원회 발간자료.

- 샌드라 프레드먼(2008). 인권의 대전환. 조효제 역(2009). 서울: 교양인
- 성소수자차별반대 무지개행동(2023.11.7.). “유엔의 준엄한 권고, 정부는 성소수자 인권 실현하라”. 성소수자차별반대 무지개행동 논평(<https://www.facebook.com/lgbtactkr>)
- 아동권리위원회(2003). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고 2021년 개정판 - 아동권리위원회 일반논평. 국가인권위원회 역(2021). 국가인권위원회 발간물.
- 안희(2023.9.14.). “유엔 보고관 ‘위안부 합의 개정하고 국보법 폐지수순 밟아야(종합)”. 연합뉴스 (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230914000900088>)
- 외교부(https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3997/contents.do)
- 이준일 외(2015). 인권행정 길라잡이: 국가기관편. 국가인권위원회 발간자료.
- 이해영(2019). 법원에서의 국제인권조약 적용 현황 및 평가. 법원의 국제인권기준 적용 심포지엄. 국가인권위원회 발간자료.
- 장애인권리위원회(2022). 유엔장애인권리협약 제2·3차 국가보고서에 대한 최종견해. 보건복지부 역.
- 차별금지법제정연대(2023.1.23.). “국민들은 모르는 평등원칙 실현을 위한 대한민국 정부의 노력”. 차별금지법제정연대 논평(<https://equalityact.kr/0127-2/>)
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies>)
- United Nations Treaty Collection (<https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>)

정인식 | 충남인권교육활동가모임 부틀

국가인권기구의 의미와 역할에 대한 이해를 기반으로 국가인권위원회 및 사회 분야별 인권기구와 그 역할에 대해 이해하고, 사법이나 감사 시스템 등과 인권기구의 변별점을 이해해 보자.



학습 목표

분야별 국내 인권보장체계를 파악하고 인권기구의 의미와 역할을 이해한다.



학습 내용

1 국가인권기구의 의미와 역할 이해

다음 내용은 (사)인권정책연구소(2022). 인권보장체계로서의 국가와 지방정부. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용): 87 - 93의 내용을 교육 자료로 제공한 것입니다.

인권보장 조치의 시점에 따라 사전 예방적/사후 구제적 인권구제절차

인권의 보장은 크게 사후적 방법(→ 사후 구제)과 사전적 방법(→ 사전 예방)으로 구분할 수 있는데, 사후적 방법으로는 민·형사소송과 행정민원, 그리고 국가인권위원회 진정사건 조사를 통한 권리구제 활동과 같은 것을 들 수 있다. 피해가 이미 발생하고 나면 완전한 '원상회복'이라는 것은 불가능하기 때문에 사건 발생 이후 진행되는 구제는 '금전적인 보전(손해보상이나 배상)'으로 진행된다. 그러나 인권의 문제를 금전적으로 대체한다는 것 자체가 이미 여러 부작용을 예견한다. 또한 원상회복이 불가능하기 때문에 심정적으로는 가해행위에 대한 물리적 제재에 대한 감정적 욕구가 더욱 높아진다. 결국 피해를 복구하지는 못하고 응보 감정으로 인한 손상만 더한다. 또한 사후 구제절차라는 것은 피해자가 그 절차를 개시하고 지속시켜야만 가능한 것인 만큼 정신적·물리적·시간적으로 피해자의 고통이 더해진다. 따라서 가장 바람직하고 지속 가능한 인권의 실현 방

법은 정책과 법 제도, 관행 등이 인권의 가치와 원칙에 부합하도록 **선제적으로**¹⁾ 개선하는 것이다. 이것이 바로 사전 예방적 인권보장 시스템 마련이며, 국가인권기구의 인권교육과 홍보, 관계 기관에 대한 정책 권고 등의 기능이 여기에 해당한다.

출처: 「사회 복지와 인권」, 김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021: 145

(1) 국가인권기구 창설의 배경

유엔인권위원회와 총회의 논의와 결의를 통하여 국제인권법이 보장하는 실제적인 인권의 내용을 실현하는 국가인권기구의 창설 필요성이 제기되었습니다. 유엔은 먼저 국가인권기구에 관한 국제적 기준을 설정하고 채택된 기준을 널리 확산시키고 각 나라가 받아들일도록 하는 활동을 전개하기로 정책 목표를 설정하였습니다. 이 기준은 오늘날 각 나라에서 인권기구를 설립, 운영하는 과정에서 인권기구가 이 기준에 부합하는지를 감시하는 움직임으로 발전하였습니다.

국가인권기구란 국제적·지역적 차원에서 시행되어 왔던 인권보호체제를 국내적 차원으로 옮겨서 운영함으로써, 각 나라 인권 상황의 특수성을 반영하여 국내적 차원에서의 효과적인 인권보호 및 인권보장을 꾀하는 인권전담 국가기구를 말합니다.

이 인권전담 국가기구는 국제기구나 지역기구에 비하여 개인들에게 실제로 용이한 인권보호 체도를 제공하며, 동시에 국제인권법의 효과적인 국내적 적용을 확보하는 것을 목적으로 설립된 것입니다(홍성필, 1999). 따라서 국가인권기구는 형식상으로는 국내법상의 기구이지만, 그 모체는 국제인권법이며 활동의 기본방향과 내용은 국제인권규범에서 찾는 이중적이고 특수한 기구이기도 합니다.

국가인권기구의 모체로는 옴부즈맨(Ombudsman)을 들 수 있습니다. 옴부즈맨은 19세기 초 스웨덴을 비롯한 스칸디나비아 국가에서 출현한 권리구제기관입니다. 입법, 사법, 행정이라는 삼권분립체계에 따라 상호견제와 감시의 기능으로 운영되는 기존의 국가권력구조 밖에 설치하여 어디에도 속하지 않으면서 독립하여 국가권력의 오남용을 감시하고 시정하는 기관이 필요하다는 인식이 확산되고, 또한 삼권분립이론에 따라서는 더 이상 민주주의의 발전이 한계에 이르렀다는 문제의식에 따라 기존 국가체제의 한계를 보완하는 대안으로 강구된 것이 바로 옴부즈맨입니다. 제2차 세계대전 이후 유엔이 세계인권선언을 채택하는 과정에서 보편

1) 정확한 이해를 돕기 위해 정리자가 '선제적으로'라는 표현을 추가하였다.

적인 인권원칙을 확산시키는 수단으로 국가인권기구의 개념을 만들어내고 각국에 도입을 권고한 것이 옴부즈맨 창설의 주요 배경입니다. 옴부즈맨과 별개로 1970년대에 호주, 뉴질랜드, 캐나다 등의 국가가 국가인권기구를 설치하고 운영하기 시작했습니다. 1980년대 이후부터는 제3세계를 중심으로 민주화의 물결이 일기 시작하면서 이들 나라에 인권의 가치를 확산시키고 민주주의 뿌리내리게 하는 원동력의 하나로 국가인권기구를 속속 설치하기 시작하였습니다.

(2) 국가인권기구 지위에 관한 원칙 : 파리 원칙²⁾

국가인권기구의 구조와 기능에 관한 지침 가운데 매우 중요한 것으로 ‘국가인권기구 지위에 관한 원칙(Principles Relating to the Status of National Institutions)’을 들 수 있다.

[국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리 원칙)]

권한과 책임	<ul style="list-style-type: none"> • 정부, 의회, 그리고 기타 모든 관계기관에 인권 문제와 관계있는 모든 사안(법률 및 행정적 규정들, 그리고 모든 인권침해 상황을 포함)에 관한 권고안(recommendation), 제안(proposal), 보고서(report)의 제출 • 국내법과 관행들을 국제인권기준에 더욱 일치하도록 할 것 • 국제인권기준의 비준과 이행을 위하여 노력할 것 • 국제인권제도의 보고절차에 기여할 것 • 인권 교육 및 연구 프로그램들의 마련과 시행을 지원하고, 정보 제공 및 교육을 통한 인권의식 제고 • 유엔, 대륙별 인권기구, 그리고 다른 나라의 국가인권기구들과의 협력
구성의 독립성 · 다원성	<ul style="list-style-type: none"> • 인권의 보호와 향상에 관련된 (시민사회의) 다양한 사회계층들의 다원적 대표성 반영 • 특별히 적절한 재정을 확보를 포함한 원활한 운영에 필요한 하부구조 • 임기 보장을 통한 구성원의 안정적 역할 담보
활동방식	<ul style="list-style-type: none"> • 그 권한에 속하는 모든 사안을 자유로이 심리 • 필요한 모든 사람의 진술과 어떠한 정보나 문서도 확보할 수 있어야 함 • 직접 또는 언론매체를 통하여 여론에 호소하여 의견과 권고를 널리 전파 • 실무위원회와 지역 및 지방조직을 구성 • 사법기관 및 그밖에 인권의 보호 및 향상에 책임 있는 기관들과 지속적으로 협의 • 관련 민간단체와의 협력 발전
추가원칙 준사법적 권한	<ul style="list-style-type: none"> • 조정 또는 구속력 있는 결정을 통해서, 또는 비공개적 방법으로 우호적인 해결을 모색 • 당사자에게 특히 이용할 수 있는 구제수단을 알려주고 구제수단에 대한 접근을 향상 • 법률의 범위 안에서 모든 고발과 진정은 직접 조사하거나 관련 기관에 이송 • 권한 있는 기관에 법률, 행정입법이나 관행의 개정 또는 개혁을 권고

출처: 「사회 복지와 인권」, 김수정, 오선영, 김은희, 김대심, 2021: 146

2) 원문에서의 제목은 ‘국가인권기구 지위에 관한 원칙’이다.

이 원칙은 1991년 파리에서 열린 제1차 인권증진을 위한 국가인권기구 국제워크숍(the first International Workshop on National Institutions for the Promotion of Human Rights)에서 제정된 것으로, 1992년 유엔 인권위원회와 1993년 6월 비엔나에서 열린 세계 인권회의를 거쳐 1993년 12월 유엔총회에서 채택되었습니다.

이후 이 원칙은 국제사회에서 국가인권기구 설립에 관한 보편적인 기본 준칙이 되었습니다. 1993년 세계인권회의(World Conference on Human Rights)에서 오늘날 유엔인권최고대표부라고 불리는 유엔인권고등판무관(High Commissioner for Human Rights)이 신설되었습니다. 이를 통해 유엔인권기구와 활동의 통합, 조정 및 국가인권기구 설립과 강화를 위한 활동을 전담하는 유엔부서가 마련되었습니다.

(3) 국가인권기구의 위상과 역할, 권한

국가인권기구는 형식상 각국의 헌법이나 법률에 근거를 두고 설립되어 인권의 보호와 향상을 위하여 특정한 전문적 역할과 기능을 수행하는 기구로 자리매김하였습니다.

파리 원칙에 의하면 국가인권기구는 입법적(lawmaking)인 것도, 사법적(judicial)인 것도 아니라는 의미에서 행정적인 성격을 가지나, 정책결정권과 집행권을 갖지 않는다는 점에서 일반적인 행정기관과도 구별됩니다(ECOSOC, 1991)³⁾. 따라서 기존의 입법부, 사법부, 행정부로 이루어진 삼권분립이론만으로는 파악할 수도 없고, 설명할 수도 없는 전혀 새로운 개념의 국가기구라고 할 수 있습니다.

국가인권기구는 인권에 관한 법 제도와 정부의 정책에 관한 자문 기능과 일반 대중을 상대로 한 교육 기능, 그리고 인권침해에 대한 조사 기능을 그 주요한 역할로 삼습니다(유엔인권센터, 1995).

3) 1991년 10월 7일에서 9일까지 파리에서 개최된 '인권의 증진과 보호를 위한 국제 워크숍(International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Paris, 7-9, October 1991)'에 대한 유엔경제사회이사회의 보고서이다. 원문은 <https://digitallibrary.un.org/record/137576> 에서 확인 가능하다.

이를 좀 더 구체적으로 설명하면, 정부와 국민을 위한 인권 관련 정보원 기능,⁴⁾ 인권에 대한 인식과 존중을 위한 여론형성 지원,⁵⁾ 정부가 의뢰한 국내 특정 인권상황에 관한 조사 및 권고,⁶⁾ 정부가 의뢰한 인권관련 문제에 관한 자문, 인권증진을 위한 입법·사법·행정작용에 대한 조사와 감시 및 당국에 대한 정기보고,⁷⁾ 국제인권협약의 의무이행과 관련하여 정부에 대한 조력 등의 활동입니다.

이러한 역할을 제대로 수행하기 위해서는 우선 인권기구가, 인권 관련 의사결정을 하는 절차에 가능한 한 많은 국민들이 참여할 수 있도록 구조를 개방하여야 합니다. 또한 인권기구가 헌법 및 법률에 따라 조직되어야 하며, 자율적이고 공정하며 법률상의 기관으로 설립되어야 할 것입니다.

아울러 사회의 각계각층을 반영해 위원회를 구성하여야 하며, 면책특권이나 탄핵요건을 엄격히 하는 등 인권위원의 신분상 안전을 보장하여야 하고, 주어진 역할을 효과적으로 수행할 수 있도록 충분한 조직을 갖출 뿐만 아니라, 국민적 접근성은 물론, 다른 공공기관에 대한 접근성도 필수적으로 확보해야 할 것입니다.

인권기구가 실효적으로 활동하기 위한 대전제로 독립성을 강조하고 있기 때문에 기존 국가기구와의 마찰과 갈등이 종종 나타납니다. 이와 관련하여 폴란드의 초대 인권옴부즈맨이었던 에바 레토브스카(Ewa Letowska)는 “인권기구는 체제가 도저히 환영할 수 없는 뜻밖의 것임이 판명되었다. 인권기구의 본질로 인하여 어떤 권력에든지 제대로 임무를 수행하는 인권기구는 불편한 존재가 될 수밖에 없다.”라고 하였으며, 뉴질랜드 인권위가 2000년도에 발간한 「Consistency 2000」의 표지에 “이 보고서는 정부가 원하지 않는 것”이라고 밝혔습니다.⁸⁾

- 4) 정보수집 및 홍보를 위한 전국 또는 지역차원의 회의 후원, 인권 관련 법령과 판결, 절차에 관한 정보의 수집, 정리, 홍보, 권한범위 안에서의 고발 및 제보접수, 대중매체를 통한 인권정보의 수집과 홍보, 정기보고서 제출, 인권정보센터 기능, 인권 관련 문서간행 등을 의미한다.
- 5) 세계인권선언 등 국제인권규범 및 헌법과 국내법이 정한 인권과 권리실현 수단에 대한 교육, 자문, 조력, 문맹퇴치 노력, 중대한 인권 침해, 특히 인종분리정책, 인종차별과 대량학살에 반대하는 여론 조성, 법치주의 존중과 사법부 독립과 공정성 보장, 무료법률구조지원, 교육기관 및 언론기관과의 협력, 자결권의 증진 및 홍보, 교육과정에서의 인권교육과 법집행 공직자 대상 특별인권교육, 인권피해자 지원 등을 말한다.
- 6) 이 기능을 수행하기 위해서는 법률에 의해 설립된 독자적인 조사기관으로서 해당 사안을 조사, 구제할 수 있는 권한을 가져야 한다.
- 7) 인권향상을 위한 개선안 마련을 위해서는 정례적으로 입법 및 행정체계를 감시하여야 하고 기존 사법절차를 개선하며, 사법부 독립을 저해하지 않는 범위 안에서 시법행정기관에 대한 조사와 의견제시가 필요하다.
- 8) 강조는 이 글의 정리자가 한 것이다.

국가인권기구(NI)에 대한 이해⁹⁾

- 헌법, 법률(law or decree)에 의거하여 정부가 설립하고, 인권의 증진과 보호를 위한 기능을 담당하는 기구를 의미 함
- 인권보호에 대한 1차적인 책임자인 국가(당사국)의 인권 증진 및 보호를 지원하는 '조력' 체계로서의 국가적 기구가 필요하다는 국제사회의 판단
 - 1991년 유엔인권위원회의 결의안 - '국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리원칙)' 승인
 - [1993년 비엔나 세계인권대회 파리원칙](#) 재승인으로 국가인권기구의 설립 본격 확산

“인권기구는 체제가 도저히 환영할 수 없는 뜻밖의 것임이 판명되었다.
인권기구의 본질로 인하여 어떤 권력에게든지 제대로 임무를 수행하는 인권기구는
불편한 존재가 될 수밖에 없다”

- 에바 레토브스카(Ewa Letowska 폴란드 초대 인권옴부즈만)

“이 보고서는 정부가 원하는 것이 아니다”

“This is the report that the government did not want”

- 뉴질랜드 인권위원회 'Consistency 2000' 표지

COPYRIGHT© 2023 김은희 | (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

출처: COPYRIGHT© 2023 김은희 (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

(4) 국가인권기구의 다양한 형태¹⁰⁾

오늘날 국가인권기구는 여러 나라로 확산하고 있으며 그 위상과 역할에서 많은 공통점이 존재하기는 하지만, 국가인권기구의 정확한 분류에는 여전히 많은 어려움이 따릅니다. 우선 인권의 증진과 보호에 직결되는 보다 구체적인 책무를 수행하는 데 있어서 인권 관련 법률과 정부 정책에 대한 조언 기능에 중점을 두는지, 아니면 일반 대중을 대상으로 한 교육 기능에 더 중점을 두는지, 혹은 공정한 조사에 더 중점을 두는지, 즉 기능별 중점을 어디에 두는지에 따라 서로 다르게 자리를 잡습니다.

또한 종합형 권리구제 형태로 광범위한 영역에 걸쳐 전반적인 관여를 할 수도 있고, 대상별·영역별로 세분화되어 사회적 약자나 소수자 등 특정 취약집단 보호에 중점을 두고 활동을 한정하는 경우도 있을 수 있습니다. 이에 반해 옴부즈맨은 일반적으로 공정한 조사기능에 중점

9) 이 그림은 정리자가 추가한 것이다.

10) '(4) 국가인권기구의 다양한 형태'는 1995년 유엔인권센터에서 발간한 「National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights」를 참고하였다.

을 두는 특징을 갖습니다. 전통적인 옴부즈맨은 공공행정의 공정성과 합법성을 감시하는 데 주력하며 인권문제에는 직접적으로 관여하지 않습니다. 그러나 최근 설립된 옴부즈맨은 인권 기구와 기능상 특별한 변별점을 보이지 않습니다. 국가의 헌법과 법률에 규정된 기본적인 인권 보호에 관한 책무를 부여받기 때문입니다.

이런 점에서 그것이 '인권위원회'라고 명명되든, '옴부즈맨'으로 명명되든 유사한 역할을 수행한다는 점에서 별다른 차이가 없습니다. 따라서 명칭에 따른 분류보다는 기능적 분류가 더 적절합니다. 기능적 분류에 따를 때 인권기구는 크게 인권위원회, 특별인권기구(Specialized Institutions), 옴부즈맨으로 분류됩니다.

먼저 인권위원회는 정부로부터 독립하여 입법부에 정기적으로 활동사항을 보고하는 책무를 수행합니다. 인권위원들은 다양한 배경을 가진 전문가들로 구성되며, 위원 선정에 특별한 요건 및 제한규정을 두어 전문성과 다양성을 갖춘 위원구성을 꾀합니다. 인권위원회는 헌법 및 법률에 근거하여 설립되며 모든 형태의 차별로부터 개인을 보호하고 시민적·정치적 권리를 보호하는 것을 이차적인 임무로 부여받습니다. 인권위원회는 기존 국가체제에서는 보호받을 수 없는 인권침해에 대하여 특별히 조사하고 구제할 수 있는 권한을 부여받습니다. 이를 위해 직권조사권한을 갖는 경우도 있고, 수사나 재판 중인 사안에 대해서도 관여할 수 있습니다. 다만 주된 해결수단으로 조정(Conciliation)과 중재(Arbitration), 화해(Settlement)를 활용하며, 법적 구속력이 있는 권한을 가진 경우는 극히 드뭅니다. 경우에 따라서는 법원에 이송(Transfer)하거나 인권재판소(부)와 같이 특별법원을 설치하여 구제의 실효성을 제고하는 경우도 있습니다. 인권위원회는 개인들에 대한 사후적인 권리구제뿐만 아니라 인권에 관한 인식 제고를 위해 홍보, 교육, 상담, 출판 등을 중요한 책무로 수행합니다.

반면 특별인권기구는 민족적·인종적·종교적 소수집단, 선주민¹¹⁾, 이주민, 난민, 아동, 여성, 빈민, 장애인 등 차별에 취약한 집단의 보호를 위해 설립된 기구를 말합니다. 이 기구들은 대부분 인권위와 유사한 역할을 수행하지만 관할 영역이나 대상, 또는 역할수행의 집중점이 특정되어 있다는 점에서 구별됩니다. 대개 의회와 행정부의 자문기구로 존재합니다.

마지막으로 옴부즈맨은 한 사람으로 구성되는 경우가 많지만, 다수로 구성되는 경우도 있습니다. 헌법 및 특별법에 의해 의회가 임명하며 아프리카와 영연방 국가에서는 국가수반이 임명권을 갖기도 합니다. 나라에 따라 옹호자, 중재자로 표현되기도 하는데 일차적인 책무는 공공행정의 공정성과 합법성을 감시하는 것입니다. 즉 행정기관의 부당한 행위로 인하여 피해를

11) 원문의 원주민을 선주민으로 표기한 것이다.

입었다고 생각하는 개인들의 권리를 보호하는 것을 목적으로 설치됩니다. 따라서 의회나 사법부에 관한 진정은 삼권분립의 원칙에 따라 다루지 못하는 한계를 갖습니다. 많은 나라들에서는 옴부즈맨에 진정을 제기하기 전에 먼저 다른 모든 법적·행정적 구제절차를 완료해야만 한다는 점을 요구하고 있습니다. 옴부즈맨은 여러 측면에서 인권위원회와 유사한 권한을 갖습니다. 다만 인권위가 입법행위 및 사법행위, 심지어는 민간에까지도 관여할 수 있는 반면, 옴부즈맨은 공공행정의 공정성과 합법성을 중심으로 권한을 발동하므로 그 대상영역과 활동범위가 다르다고 할 수 있습니다. 그러나 최근의 추세는 옴부즈맨이 인권위와 같이 광범위한 개입을 하는 방향으로 변화하고 있으므로 큰 차이는 없는 셈입니다.

2 한국 국가인권위원회의 주요 역할과 기능 이해

* 한국 국가인권기구로서의 국가인권위원회의 출범

한국에서는 「국가인권위원회법」에 의거하여 국가인권위원회가 설립, 운영되고 있습니다. 2001.11.25. 이 법이 발효되면서 국가인권위원회가 출범하였습니다. 사실 국가인권위원회 설립에 대한 논의 초기에는 법무부 등에서 법무부 산하기관으로 설치하는 안을 내놓았습니다. 이에 대해 국내외적으로 독립성이 생명인 인권기구의 실효성을 확보하기 어렵다는 우려가 제기되면서 1년 넘는 논의와 시민단체의 투쟁 과정을 거쳐 현재와 같은 독립된 기관으로서의 국가인권위원회가 설립될 수 있었습니다.

* 인권보장의무 이행의 조력자

이렇게 설립된 국가인권위원회는 현재 인권침해 진정사건 조사와 권고, 인권정책 연구와 개발, 인권 교육과 홍보, 국내외 인권협력체계 운영 등의 우리 사회 인권증진을 위한 다양한 활동을 하고 있습니다.

국가인권기구(NI)에 대한 이해_권한과 책임

- 정부, 의회, 그리고 기타 모든 관계기관에 인권 문제와 관계있는 모든 사안(법률 및 행정적 규정들, 그리고 모든 인권침해 상황을 포함)에 관한 권고안(recommendation), 제안(proposal), 보고서(report)의 제출
- 국내법과 관행들을 국제인권기준에 더욱 일치하도록 할 것
- 국제인권기준의 비준과 이행을 위하여 노력할 것
- 국제인권제도의 보고절차에 기여할 것
- 인권 교육 및 연구 프로그램들의 마련과 시행을 지원하고, 정보 제공 및 교육을 통한 대중의 인권의식 제고
- 유엔, 대륙별 인권기구, 그리고 다른 나라의 국가인권기구들과의 협력

출처: COPYRIGHT© 2023 김은희 (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

대한민국 국가인권위원회는 이와 같이 인권침해 예방을 위해 상시적으로 사회의 각 제도와 정책을 모니터링하고 필요한 개선방안을 권고하는 역할을 수행하며, 인권침해 사건이 발생한 경우 함께 그 발생원인을 규명하고 개선방안을 모색하는 조력자의 기능도 수행합니다. 즉 인권정책 연구, 인권조사(사건 조사, 인권실태조사와 방문조사 등) 그리고 이러한 기능에 터잡은 정책 및 제도 개선 권고 기능을 수행하는 독립된 국가인권기구입니다.

「국가인권위원회법」

제19조(업무) 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 인권에 관한 법령(입법과정 중에 있는 법령안을 포함한다)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명
2. 인권침해행위에 대한 조사와 구제
3. 차별행위에 대한 조사와 구제
4. 인권상황에 대한 실태 조사
5. 인권에 관한 교육 및 홍보
6. 인권침해의 유형, 판단 기준 및 그 예방 조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고
7. 국제인권조약 가입 및 그 조약의 이행에 관한 연구와 권고 또는 의견의 표명
8. 인권의 옹호와 신장을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력
9. 인권과 관련된 국제기구 및 외국 인권기구와의 교류·협력
10. 그 밖에 인권의 보장과 향상을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

[전문개정 2011.5.19.]

제50조(처리 결과 등의 공개) 위원회는 이 장에 따른 진정의 조사 및 조정의 내용과 처리 결과, 관계기관 등에 대한 권고와 관계기관 등이 한 조치 등을 공표할 수 있다. 다만, 다른 법률에 따라 공표가 제한되거나 사생활의 비밀이 침해될 우려가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

[전문개정 2011.5.19.]

한편 앞서 강조한 것처럼, 인권기구로서의 국가인권위원회의 결정은 직접적 강제력은 없는 권고 기능을 가지는 데 그칩니다. 그럼에도 권고를 받은 기관은 이를 함부로 무시할 수 없습니다. 법률상 기관에 의한 권고이기도 하고, 앞에서 설명한 것과 같이 국가인권위원회가 가지는 국제적 위치의 힘, 그리고 무엇보다 이를 지켜보는 시민 감시의 힘이 있기 때문입니다.

▶ 「국가인권위원회법」 제50조(처리 결과 등의 공개) 참조

이와 같이 인권기구로서의 국가인권위원회는 우리 사회 인권 논의의 장을 만들고, 사회 구성원의 인권적 인식 변화를 촉진하고 지원하는 역할을 하는 것이 그 사명입니다.

인권 증진의 힘은 강력한 조사 권한이나 법적 구속력 있는 심판관의 기능이 아닌 끊임없는 인권적 소통과 격려, 그리고 이것이 쌓이면서 성장하는 그 사회 인권문화, 그러니까 인권적 상식의 수준에서 나온다고 할 것입니다. 인권의 가치와 원칙은 외부에서 억지로 밀어 넣을 수 있는 것이 아닙니다. 외부적 강압으로는 내면의 변화와 같은 실질적 변화가 일어날 수 없습니다. 이렇게 볼 때 국가인권위원회가 향후 어떤 역할 기능을 더 강화해야 할지에 대한 방향도 잡힐 것입니다.

3 국내 각 분야 인권기구의 역할과 관계 이해

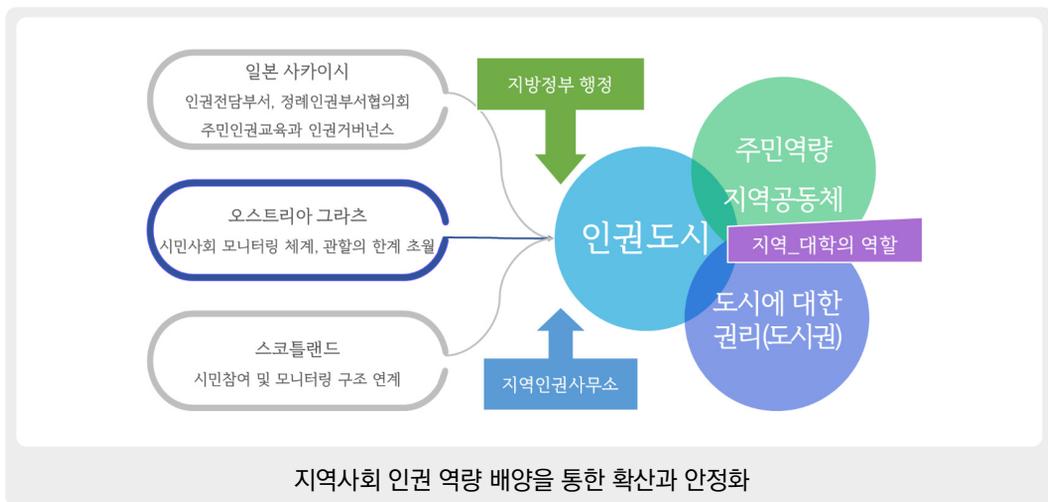
* 국가인권기구 - 지방정부 인권기구 - 대학 인권기구

인권의 보편성을 실현하기 위한 노력이 사회 각 분야에서 일어나고 있습니다. 물론 이렇게 까지 오기에는 수많은 도전과 위기가 있었습니다. 이제 그 상처 위에 세워지고 있는 여러 인권적 제도들이 제자리를 잡을 수 있기 위한 전략이 필요한 시기입니다.

국가인권위원회 출범 이후 우리는 ‘인권’이라는 단어의 보편화를 맞게 된 한편, ‘민주화 이후의 인권’, 즉 조효제 교수의 표현대로 ‘웰빙 패러다임’으로의 인권의 진전을 이루는 것은 아직도 많은 과제를 남기고 있습니다(조효제, 2007). 이러한 가운데 국가 단위뿐만 아니라 군, 경찰, 지방정부와 대학, 기업 등 사회 각 분야에서 인권보장을 위한 체계를 만들기 시작했습니다.

이제 각자의 경험을 나누어 서로의 부족한 역량을 채워나가는 협력적 모색의 가속도를 붙여 나갈 때입니다. 각 지역사회 내 주민의 잠재적 인권 욕구를 끌어낼 수 있는 다양한 시도가 필요합니다. 주민의 인권 역량의 담보 없이는 사실상 인권의 주류화 실현이 불가능합니다. 이는 이미 다른 여러 인권도시가 경험으로 체득한 ‘원리’와도 같은 것이라 하겠습니다.

그러나 현장은 녹록지 않습니다. 지역 인권기구의 경우, 그 근거규범인 인권조례가 흔들리기도 하고 지자체장에 따른 변동도 적지 않습니다. 특히 대학의 경우 2022.3. 개정된 「고등교육법」 시행으로 인권센터 설치가 전면화된 가운데, 정체성의 혼란은 물론 예산과 인력구조의 열악함으로 인한 부실화를 우려하는 목소리도 높아지고 있습니다.



출처: COPYRIGHT© 2023 김은희 (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

또한 사회적으로 인권기구의 역할에 대한 정확한 이해가 없다 보니, 기존의 사법이나 감사 시스템의 기능을 인권기구에 바라는 일도 많습니다. 기존 고충처리기구와 변별력을 확보하지 못한 채 지방정부, 대학 등의 인권기구나 조직이 불필요하다는 주장이 제기될 수도 있습니다.

➡ 지방정부 인권기구와 대학 내 인권기구의 구체적인 내용에 대해서는 관련 모듈의 내용을 참고하시기 바랍니다.

활용 질문

- 이라크 파병 당시 국가인권위원회는 우려를 담은 의견을 발표합니다. 쉽지 않은 문제를 결단했던 정책결정자는 국가인권위원회의 이러한 조치가 못내 야속했을 것입니다. 그 후 열린 세계인권기구 대회에서 그 정책결정권자는 이런 인사말을 내놓습니다. “제가 아주 국가인권위원회 때문에 골치가 아픕니다. 그런데, 국가인권위원회는 그런 일을 하라고 있는 것입니다!” 이 인사말은 참가자 전원의 기립박수를 받았다고 합니다. 이 인사말의 의미는 무엇일까요?
- 인권기구가 법적 구속력 있는 결정이나 조치 권한을 가지지 않는다는 것은 어떤 의미일까요?

유의 사항

- 실제 사례 등을 소재로 다른 여러 제도 및 기관의 역할과 인권기구의 역할의 변별점을 잘 이해할 수 있도록 전개합니다.

읽을거리

- 유엔인권센터(1995). 국가인권기구 안내서: 인권증진 및 보호를 위한 국가인권기구 설치와 강화 관련 안내서(National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights). 국가인권위원회 역
- 조용환(2000). 국가인권기구의 국제적 발전과 한국의 대안. 석사학위논문. 서울대학교

참고 및 인용 문헌

- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사
- 유엔인권센터(1995). 국가인권기구 안내서: 인권증진 및 보호를 위한 국가인권기구 설치와 강화 관련 안내서(National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights). 국가인권위원회 역
- 유엔경제사회이사회(1991.12.16.) 보고서 “인권 증진 및 보호를 위한 국가 기관에 관한 국제 워크숍 보고서(Report of the International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Paris, 7-9 October 1991)”
[https:// digitallibrary.un.org/record/137576](https://digitallibrary.un.org/record/137576)
- 인권정책연구소(2022). 인권보장체계로서의 국가와 지방정부. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 서울: 에듀넷
- 조효제(2007). 인권의 문법. 서울: 후마니타스
- 홍성필(1999). 한국형 국가인권기구 설립을 위한 연구. 법학논집, 4(1), 157 - 188

김은희 | (사)인권정책연구소

지방정부 인권기본조례, 인권기구 등 인권제도, 인권구제, 인권정책기본계획과 인권영향평가 및 인권교육 등 정책과 사업 각각의 역할과 연관성을 이해한다.



학습 목표

지방정부의 인권적 역할과 이를 위한 규범, 제도, 정책의 내용과 연계점을 이해한다.



학습 내용

1 지방정부와 인권도시

(1) 지방정부와 인권도시

* 인권도시란

인권도시는 “인권 증진 및 보호에 도시가 주된 역할을 한다는 인식에 기반하고 있으며, 일반적으로 지방정부와 지역 주민이 도덕적, 법적으로 인권의 원칙에 의해 운영하는 도시를 지칭한다.” 이는 인권의 지역화를 목적으로 국제적으로 발전된 개념이다. 유엔 인권이사회 자문위원회가 내린 이 정의는 인권 증진과 보호를 위해 도시의 역할의 중요성을 인식하고, 주민과 지방정부가 협력하여 인권의 원칙에 따라 운영되는 도시가 인권도시임을 밝히고 있다.

출처: 「인권교육 기본용어」(개정보판), 2020, 국가인권위원회: 326

인권도시 논의는 기존의 제도가 가지는 한계를 넘어설 수 있는 지평을 열었습니다. 도시에 존재하는 사람이면 누구나 등록지와 상관없이 도시의 주체로 인정되는 점에서 그렇습니다. 그야말로 ‘누구나, 언제나, 어디서나’라는 인권의 보편성이 실현될 수 있는 물꼬를 열었다는

점에서 ‘인권도시’ 담론의 의의가 있습니다.

“도시에서의 인권이란 공간을 전유한 거주민 모두에게 그 주체성을 인정하는 것이다. 생활공간을 공유하는 모든 이들에게 권리주체성을 확인하는 것이다. 사회관계, 요컨대 계급 패러다임에 의해서는 오히려 인권이 제약되는 현실을 공간개념을 기준으로 출구를 모색한 것이다. 누구에게나, 어디서나, 언제나 자신의 삶의 주인으로서 존엄성을 보장받으며 삶을 영위할 수 있는 경로를 인권도시 개념으로 타진해본 것이다(인권정책연구소, 2021: 97).”

이것은 현재 제정되어 시행 중인 모든 지자체 인권기본조례에서 공통되게 규정하고 있는 주민의 정의를 통해 확인할 수 있습니다. 몇몇 지자체 조례의 해당 규정을 예시로 보겠습니다.

「강원특별자치도 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제2조 제2호 “도민”이란 강원특별자치도(이하 “강원자치도”라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 강원자치도에 소재하는 사업 또는 사업장에서 노동하는 사람을 말한다.<개정 2023.6.9.>

「경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제2조 제2호 “도민”이란 경기도(이하 “도”라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 도에 소재하는 사업장에서 노동하는 사람을 말한다.

「서울특별시 인권 기본 조례」 제2조 제2호 “시민”이라 함은 서울특별시(이하 “시”라 한다)에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 노동하는 사람을 말한다.

「서울특별시 금천구 인권 기본 조례」 제2조 제2호 “주민”이라 함은 서울특별시 금천구(이하 “구”라 한다)에 주소 또는 거소를 둔 사람, 구에 소재하는 사업장에서 일하는 사람을 말한다.

「부산광역시 기장군 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제2조 제2호 “군민”이란 부산광역시 기장군(이하 “군”이라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람 또는 군에 소재하는 사업에 종사하거나 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.

(2) 지역인권제도의 필요성

아래 내용은 (사)인권정책연구소(2021). 인권보장체계로서의 국가와 지방정부. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용): 98 - 101 내용을 교육자료로 제공한 것입니다.

일상의 생활공간, 지역에서의 인권의 주류화

권력작용은 본질적으로 인권적 권리구제의 방법이 아니다. 인권의 실현은 심판이 아니라 충족이다. 이것을 우리는 ‘탄압패러다임’의 ‘웰빙패러다임’으로의 전환이라고 한다. 그러므로 지역에서 인권의 패러다임(이원론적인 진영론이나 정의론의 극복, “새는 좌우의 날개로 나는 것이 아니라 온 몸으로 난다”)에 걸맞으며, 일관되고, 안정적이며, 주민생활에 근거한 ‘밑바닥 인권체제’를 구축할 필요가 있다.

그런데 지역에서의 인권체제가 ‘주민복리’의 틀 안에서 해석될 경우 소위 ‘생활밀착형’ 인권이라는 다의적 용어로 그 사용에 주의를 요한다. 인권을 오로지 사적 층위로만 잡아넣어 소소한 일상 속에서 개인들 간의 이익쟁투를 인권의제로 둔갑시키고 있는 것은 아닌지 경계해야 한다. 생활 속의 인권은 본디 공공적 성격을 가질 수밖에 없는 인권이슈가 사적 공간을 포함한 일상생활에 어떻게 영향을 미치며, 동시에 이를 어떻게 문제화할 것인가가 핵심적인 과제가 된다는 의미로 해석되어야 마땅하다. 이는 궁극적으로 지역에서 주체의 자력화를 통한 시민성의 회복, 나아가 사회적 연대와 도덕성에 기반한 인권 중심의 가치공동체 실현을 의미한다.

국민국가는 사회적 연대와는 병존할 수 없고, 전술한 바와 같이, 국가는 자신의 필요에 따라 시민을 ‘국민’이라는 집단으로 재구성하여 자기동원체제를 구축하고, 시장은 시민을 ‘개인’으로 해체하여 사회적 연대의 기반을 파괴하므로, 지역에서 인권중심의 가치 공동체를 구현하는 것은 국민과 개인으로 왜곡된 ‘시민’을 회복하는 것이기도 하다. 동시에 이것은 곧 ‘사회’의 복원이다.

중앙차원에서 안정화되기 어려운 접근성, 실효성, 효과성 등의 측면에서 인권의 공백을 메우는 지역차원의 인권보장체제를 구축하는 것으로, 이는 역진불가능한 인권의 요새를 만드는 것이기도 하다.

동시에 인권침해의 장본인인 국가에게 인권보호와 증진의 책임을 전적으로 맡기는 딜레마를 극복하고 완화하는 우회로이기도 하다. 인권도시에 대한 구상은 주민참여구조(기획, 입안, 시행, 점검, 평가 등 지자체 업무의 전 과정에 걸친)에 기반하면서 지역에서의 인권거버넌스 창출을 통해 도시와 도시가 수평적으로 네트워킹되는 비전 속에서 해석되어야 한다.

지자체를 사회권 실현의 선모델로

자유권과 사회권이 분리될 수는 없으나 지자체의 주업무가 주민복리 사무와 재산관리인만큼 중앙정부와는 달리 인권증진의 주동력이 될 수 있다. 주민복리는 주택(거주), 보건, 위생,

보육, 육아 등등의 업무로 구성된다. 지자체는 지역에서 주민참여를 통한 주민자치공동체의 자력화를 도모하되, 그 핵심역할은 촉진자로서 지원과 협력의 책무를 맡는다. 과거 영세민 취로사업과 같은 방식은 인권의 방식이 아니다.

주민참여 → 거버넌스 → 지역인권공동체의 발전 경로로 진행되는 인권도시의 발전에 부합하지 않기 때문이다. 요컨대 주체와 객체의 전도를 피할 수 없기 때문이다.¹⁾

주지하다시피 인권보호는 국가의 소극적 책임으로서 사후적인 권리구제에 중심하여 주로 자유권을 보장하는 데 반해, 인권증진은 국가의 적극적 책무로서 예방적 권리구제의 효과가 있으며 이는 사회권 실현의 중요한 전제이다.

사회권에서의 인권침해는 아마티아 센Amartya Kumar Sen이나 마사 누스바움Martha Nussbaum의 주장처럼, 곧 인권주체로서의 역량결핍(또는 상실)을 의미한다. 자존감과 자력화가 인간존엄성을 구성하는 필수적인 요소인데, 이의 실현을 위해서는 인간자원, 사회자원, 물질 자원의 결합이 균형 있게 이뤄져야 하고, 그 제공의 책무를 우선적으로 국가에게 묻는 것이 인권 증진의 핵심내용이라는 것이다. 결핍의 해소는 주체의 역량을 강화한다.

이를 위해 1차적으로 국가(= 정부, 책무성), 다음으로 사회(연대성), 마지막으로 개인(도덕성) 차원의 책무가 각각의 층위에서 요구된다. 사회적 연대의 대표적인 사례가 협동조합이나 사회적 기업, 또는 사회복지적 실천이 되겠다. 인도적 지원이나 구호는 본질적으로 개인의 윤리적 도덕적 각성에 의존한 것으로, 인권의 구조와는 층위가 다른 것이다. 주민의 생활상의 문제에 일상적으로 관여하는 지자체의 업무 특성상 인권증진을 위한 정책들을 적극적으로 추진할 수 있는 여건을 갖고 있다. 지자체는 사회권 실현을 위한 여러 정책들은 물론, 주민참여에 기반한 거버넌스(협치)의 활성화와 자력화를 도모하는 인권에 관한 교육과 홍보사업을 용이하게 펼칠 수 있다.

1) 단체장의 선의에 기댄 Top down 방식은 지속가능하지 않다는 의미이다: 정리자 추가 설명.

현행헌법의 한계 - 87체제의 특성

중앙정부는 물론, 지방정부의 인권실현 책무는 적어도 시민권의 틀 안에서만 보더라도 분명한 헌법적 요구이다. 그러나 안타깝게도 87년 개헌시기에 지방화, 분권화를 모토로 한 지방자치제에 대한 시민사회의 고민과 실천이 부재하여 결국 우리 헌법은 지방자치제에 대해 선언적 규정에 머무르고 마는 한계를 갖게 되었다. 따라서 인권도시의 실현 또는 지방정부의 인권책무 수행을 위해서는 현행 헌법의 개정이 요구된다. 새로운 사회계약이 필요하다는 의미이다. 물론 그 구체적인 방향은 분권화의 정신을 헌법 조문으로 확보하는 것이다. 현행 헌법은 지방자치, 주민자치에 관해 상징적이고 선언적인 수준에 머물고 있어 주권재민의 원리가 제한적으로 실현되고 있다. 입법부, 사법부, 행정부의 권력분립을 중앙과 지방의 균형적 분립으로 확대해서 점차 지방자치 강화형 - 광역지방정부 중심형 - 연방제 정부형으로 전환할 필요가 있다. 큰 방향은 그렇게 정하되, 당장 시급한 것은 법률과 조례 규범의 서열화가 대의민주주의, 주권재민의 원칙에 부합하는지에 관한 문제를 고민하는 것이다.

지방의회 역시 국회와 마찬가지로 선거를 통해 선출되는 인민주권의 발현체라고 볼 때 지방의회가 제정하는 조례가 국회가 제정하는 법률의 하부에 속하는 규범으로서 수직적 위계로 자리 잡을 이유가 전혀 없다. 인민주권의 발현에 영역은 있을지언정 위아래가 있을 수는 없다. 따라서 우선적으로는 광역의회가 제정하는 조례가 국회가 제정하는 법률과 그 층위에서 수평적인 위상을 갖도록 하는 방법이 있을 수 있다. 이렇게 되면 중앙집중형 국민국가를 분권적 주민자치공동체로 방향전환하는 데 큰 영향을 발휘할 수 있을 것이다. 현행 헌법 제8장 지방자치 117조에 지자체는 주민복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, '법령'의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다."라고 규정(지자체의 조직/권한/운영에 관한 사항은 법률로 정한다)하고 있다. 그러나 지방화 분권화의 방향 속에서 국가는 지자체의 사무가 원만하게 처리할 수 있도록 '지원'하고 지방자치단체가 수행할 수 없는 사무에 대하여 '보충'적으로 권한을 가지도록 재조정할 필요가 있다는 것이다. 지방자치에 관하여 헌법이 정하는 기본적인 사항에 대해서는 지방자치기본법으로 정하고 국가와 광역시도는 경합적인 입법권을 가지도록 하자는 것이다.

아울러 국세와 지방세의 합리적인 조정도 필요하다. 우리나라의 국세 지방세의 비율은 80 : 20으로서 지방세의 비중이 매우 취약하여 중앙정부 중심의 세입구조가 지속되고 있다. 이와 같이 취약한 지방세 비중으로 지방재정의 중앙재정의존도는 날로 증대되고 있다. 따라서 지방의 중앙정부에 대한 재정적 예측은 실질적 지방자치의 바탕이 되는 재정분권의 확립이 어려워져 지방자치의 큰 걸림돌로 작용하고 있다. 지방자치의 성공적 정착을 통한 국가 및 지방의 경쟁력 강화를 위해서는 중앙정부의 균형 발전 정책과 병행하여 지방의 재정자주권 및 책임성 강화와 지역 간 재정력 격차의 완화를 위한 지방세제의 개편이 필요하다. 이는 재정자주성과 책임성과 아울러 지역경제 활성화를 통한 경제성장의 성과가 지방세수 증진으로 연결될 수 있도록 지방세제의 개편을 통해 지방세를 보다 강화하는 방향으로 추진되어야 한다는 것을 의미한다. 마침 향후 복지국가로의 지향이 거스를 수 없는 추세라고 본다면 국세와 지방세를 포함한 전체 조세제도에 대한 재검토가 불가피하다.

(3) 지역 인권레짐²⁾의 핵심적 구조와 근거

* 인권 보유자 주민의 참여구조가 필수적

지역에서의 인권레짐은 주민의 참여구조를 확보하는 것이 기본적 토대이자 핵심입니다. 이것은 마지막에 소개하는 해외 인권도시 사례에서도 확인할 수 있습니다. 인권의 본래 가치에 맞게, 인권 보유자인 주민이 다만 행정의 대상이 아닌 인권의 주체로 설 때 행정의 내용 자체도 주민 인권 실현이라는 궁극적인 임무에 부합할 수 있기 때문입니다.

“직접민주주의든, 참여민주주의든,
주민참여구조(학습과 참여의 선순환 구조) 창출이 반드시 필요하다.”

(사)인권정책연구소, 2021: 102.

한국의 인권도시 운동은 2000년대 초부터 시민사회로부터 시작되었다. 한국의 시민사회와 지방자치단체는 2000년대 초부터 인권도시 만들기에 관심을 가졌다. 2005년 경상남도 진주시 시민단체들은 ‘인권도시 진주 선언’을 통해 한국에서 최초로 인권도시 운동을 시작했다. 인권도시 운동과 인권조례 제정은 2011년 국가인권위원회의 창설 이후 가장 중요한 인권의 제도화 사안 가운데 하나로 떠올랐다. 2012년과 2013년에 지자체의 조례 제정이 크게 늘어났는데, 2012년 4월 국가인권위원회의 권고가 영향을 미쳤기 때문이다. 2019년 10월 9일을 기준으로 총 114개 광역·기초 지자체가 인권조례를 제정하였다. 인권조례는 지자체 인권행정의 기본적인 뼈대를 규정한다. 핵심적인 내용은 ① 지자체의 인권책무 ② 인권거버넌스의 구축(인권위원회 설치 등), ③ 인권의 제도화(인권기본계획 수립, 인권교육 의무화 등), ④ 인권침해 사건의 조사·구제 등을 포함한다. ...중략...

지역의 인권도시 거버넌스는 인권조례 제정과 지역 인권제도 구축 중심으로 이루어져 왔다. 인권도시 운동이 위로부터의 운동이라는 한계를 극복하기 위해 지역 인권체제의 독립성과 안정성을 마련하기 위한 법적 기반의 마련과 동시에 인권교육을 통한 아래로부터의 인권 주체의 형성 등이 강조되고 있다. 그를 위해서 지역 인권체제의 독립성과 안정성을 마련하기 위한 법적 기반의 마련과 인권교육과 학습을 통한 인권 주체의 형성 등이 강조되고 있다.

출처: 「인권교육 기본용어」(개정보판), 2020, 국가인권위원회: 326 - 327

2) “인권레짐은 인권 문제 영역에서 국제사회의 각 행위자(국가, 국제기구, NGO, 개인)들의 기대가 수렴되어진 일련의 국제적 규범체계 및 실행절차(인권정책연구소, 2021: 102)”를 의미한다. 이를 국내적 차원, 지역적 차원에서도 활용하여 위와 같이 사용한 것이다.

* 인권조례의 필요성과 근거 - 인권은 지방정부의 본업

인권의 전국화를 위해서는 우선 지방정부 단위의 규범적 근거를 확보해야 합니다. 인권기본법 등을 제정해 법률적 근거를 두면 더 안정적일 수 있습니다. 그러나 결코 법률이 없다고 하여, 또 조례가 없다고 하여 이를 시행할 수 없는 것은 아닙니다.

일각에는 헌법 제10조제2문에 근거해 인권은 국가사무이지 지방정부의 사무가 아니므로 지방정부 단위의 인권조례는 위법이라는 주장을 하기도 합니다. 그러나 헌법 제10조제2문에서 제시하는 ‘국가’는 당연히 국가의 공적 체계 전반을 아우르는 것이지 중앙정부만을 이르는 것이 아닙니다.

「헌법」 제10조제2문 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”

「지방자치법」 제28조 제1항 “지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.”

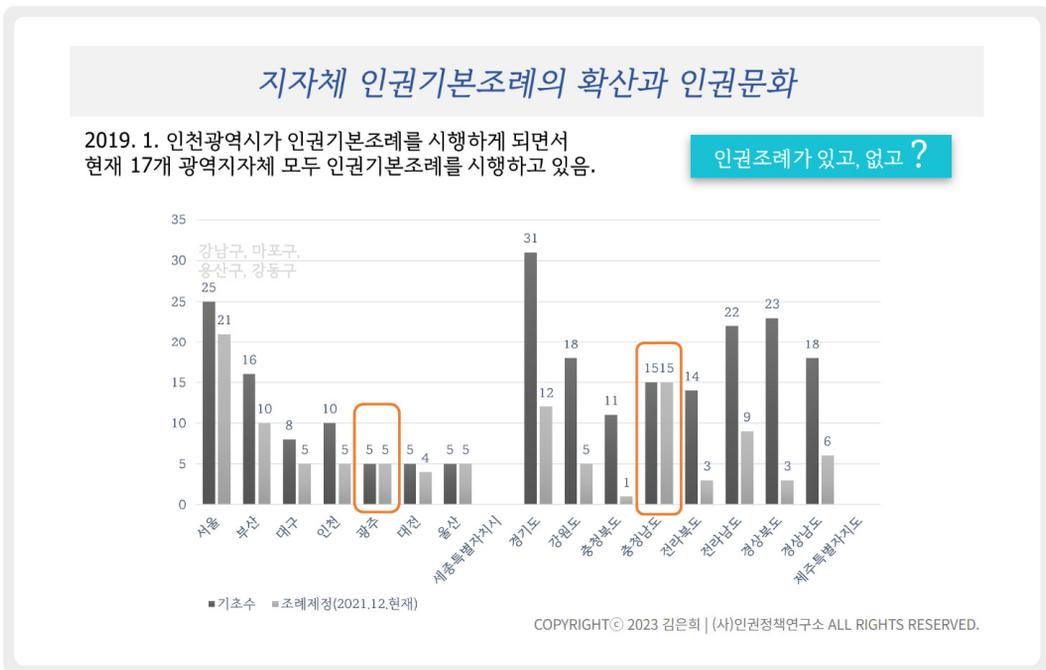
또한 지방자치법 제28조제1항의 조례제정권의 의미는 이미 대법원에 의해 주민의 권리 제한, 의무 부과, 벌칙을 정하는 것이 아니고 반대로 주민의 권리를 보장하는 내용의 조례의 경우 법률의 위임 없이도 제정이 가능합니다(최승원 외, 2022: 158).

“지방자치단체는 그 내용이 주민의 권리의 제한 또는 의무의 부과에 관한 사항이거나 벌칙에 관한 사항이 아닌 한 법률의 위임이 없더라도 조례를 제정할 수 있다 할 것인데 청주시의회에서 의결한 청주시행정정보공개조례안은 행정에 대한 주민의 알 권리의 실현을 그 근본 내용으로 하면서도 이로 인한 개인의 권익침해 가능성을 배제하고 있으므로 이를 들어 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 조례라고는 단정할 수 없고 따라서 그 제정에 있어서 반드시 법률의 개별적 위임이 따로 필요한 것은 아니다(대법원 1992. 6. 23. 92추17 판결).”

2 지방정부 주요 인권 시스템 소개

(1) 지자체 인권레짐 구축 현황

2019년 1월 「인천광역시 인권조례」가 시행되면서 드디어 17개 광역지자체 전체에 인권조례가 제정되었습니다. 반면 충남의 경우 2018년 조례가 폐지되는 위기를 겪었으나 그해 10월 다시 「충청남도 인권 기본 조례」를 제정하여 2023. 11. 현재까지 시행되고 있습니다. 인권기본조례는 명칭이 지자체마다 각각 다르기도 한데, 지방정부 행정에 있어 기본이 되는 조례라는 점에서 최근에는 인권기본조례라는 명칭을 많이 씁니다. 이러한 기본조례로서의 성격은 명칭과 관계없이 인정되는 것으로 각 조례에 기본조례라는 명시적 조항을 두기도 합니다.



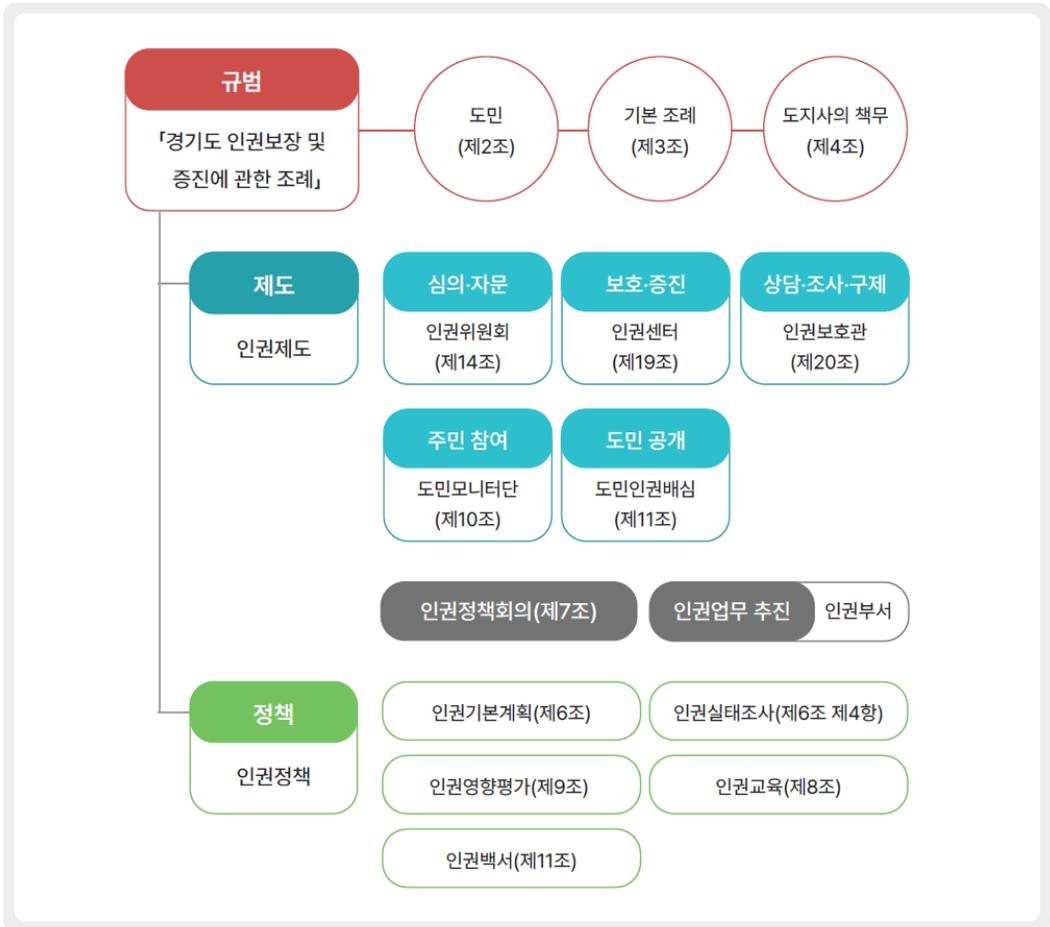
(2) 지자체 인권제도 및 정책

현재 인권기본조례의 기본적 틀은 규범적 근거인 조례를 중심으로 도민의 정의, 기본조례로서의 위상, 지자체 장의 책무를 확인하는 내용으로 시작합니다.

먼저 조직적으로 보면, 인권기구의 위상을 가지는 인권위원회, 인권센터와 인권보호관이 있으며, 인권업무 추진을 전담하는 인권부서와 인권정책의 추진을 협의하고 점검하는 인권정책

회의가 있습니다. 여기에 주민참여 구조를 위한 주민 모니터단 또는 지킴이단, 주민인권배심 제도 등이 함께 운영되기도 합니다.

그리고 실제로 인권의 주류화를 도모하기 위한 전략으로 인권기본계획, 인권실태조사, 인권영향평가, 인권교육 등이 운영됩니다. 주의할 것은 이러한 정책 수립과 운영은 행정 내 인권의 주류화를 복원하기 위한 것이라는 점입니다. 앞서 ‘국내 인권기구에는 무엇이 있나’에서 살펴본 것처럼 인권의 가치는 강요나 타율에 의한 내재화는 어렵습니다. 또한 인권의 원칙에도 맞지 않습니다. 따라서 정책 등의 수립과 운영 과정에서 그 누구도 수단화 또는 대상화하지 않는 과정과 방법의 모색이 중요합니다.



경기도 인권행정 추진체계(2023 경기도 인권아카데미, (사)인권정책연구소, 2023: 5)

예를 들어 인권영향평가는 우리 지방정부의 업무가 주민의 인권 실현 방향으로 잘 구성되고 작동되고 있는지 점검하는 과정입니다. 따라서 직접 이해관계자인 관련 주민과 업무관계자가 직접 점검의 주체로 참여할 수 있어야 합니다. 점검 결과를 바탕으로, 성과는 다른 사업이나 지방정부에서 활용할 수 있도록 확산하고, 부족한 점에 대해서는 원인에 맞는 개선 계획을 세워 의회가 지방정부의 지원이 이루어지도록 하는 것입니다. 이 과정 어디에도 누군가를 평가해 줄 세우는 등의 장치는 없습니다.

인권영향평가(Human Rights Impact Assessment, HRIA)란 정부나, 조직, 기업이 추진하는 사업이나 정책의 목표, 절차, 내용이 인권의 실현과 보호를 구현하는지를 점검하는 과정을 의미한다. 인권영향평가는 인권에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고 긍정적 영향을 미치는 행위를 장려하기 위함일 뿐만 아니라, 이 과정을 통하여 인권에 대한 지식과 감수성 향상을 지원하는 데 그 목적이 있다(강현수, 2012).

인권영향평가 제도에서의 ‘평가’는 결과 지향적 평가(evaluation)가 아닌 과정 지향적 평가(assessment)를 말한다(신민철 외, 2018). 즉 한국사회에서 ‘평가’라는 단어가 주로 ‘evaluation’의 의미로 통용되고 있는 것과 달리, 인권영향평가에서의 ‘평가’는 정확하게는 ‘assessment’로 ‘점검과 진단’을 의미한다는 점에 유의하여야 한다.

이와 같이 인권영향평가는 과정 지향적 평가라는 점에서 관련 이해관계자(행정담당자, 지역주민과 당사자 등)는 인권영향평가의 과정에서 그 인권역량이 증진되는 인권 행정 실현을 위한 점검의 주체이다.

출처: 「경기도 인권영향평가 보고서」, 2020, (사)인권정책연구소: 11

* 지방정부 인권행정 사례

‘인도적 체류허가자’도 우리 이웃, 인천광역시 인권행정 사례

인권에서 첫 번째 원칙처럼 손꼽는 인권의 보편성이란 출신 국가 및 국적 등과 상관없이 인간이라면 누구나 인간답게 살 권리를 갖는다는 것을 의미합니다. 하지만 현실에서는 국적이거나 시민권을 취득하지 못했다는 이유로 인권을 보장받지 못하는 경우가 많습니다.

인천광역시 인권옹호관은 일자리 소개를 받을 수 없어 생계가 막막한 인도적 체류허가자의 사건을 접수했습니다. 난민 신청 후 6개월이 지난 난민신청자와 인도적 체류자는 합법적으로 취업이 가능하지만, 부여받는 비자(G-1)는 취업 알선이 금지되어 있어 관련 법률이 충돌하고 있는 상황인 거죠.

담당자는 자신 앞에 서 있는 ‘한 사람’과 그의 삶을 외면하는 것 자체가 인간으로서, 행정가로서의 도리가 아니라고 판단합니다. 관련 부처에 질의서를 보내 해당 문제에 대한 개선안을 마련 중이라는 답변을 받은 후 중앙 부처와 별개로 지자체의 인권보장 책무를 다하기 위한 발걸음을 만들기 시작합니다.

▶ 담당자의 이러한 대응이 가능했던 것은 인천광역시에 인권 제도와 정책이 마련되어 있었기 때문이라는 점을 새기면서 지자체 내 관련 제도와 정책을 돌아보면 좋겠습니다.

인권교육, 공무원 역량 강화를 통해 정책과 제도 그리고 시민의 삶 변화

어느 날 한 부서장이 인권팀에 전화했습니다. 자신의 부서에서 진행하는 사업을 살펴보니 ‘치매 판정을 받은 사람은 공동체 주택 입주자 지원에서 무조건 탈락한다’라는 문구가 있는데, 인권적으로 문제가 있는 것 같아 인권조사팀에서 검토해 주면 좋겠다는 취지였습니다. 인권조사팀은 관련 판례, 결정례, 관련 규정을 찾아보았고, 치매 판정을 받았다는 이유만으로 사회정책에서 배제하는 것은 차별 소지가 있다는 것과, 경증 치매 환자에게는 공동체 생활이 건강에 도움이 된다는 전문가 자문 내용을 전달하였습니다. 이후 담당 부서는 관련된 규정을 삭제하고, 치매 당사자인 지원자의 경우 공동체 생활이 가능한지 개별로 판단하도록 시스템을 바꾸었습니다.

이렇게 시스템이 변할 수 있었던 근간에는 인권교육이 있었습니다. 해당 부서의 부서장은 인권교육에 꾸준히 참여하였고, 업무에서 인권적인 문제가 없는지 생각해보았던 것입니다. 더 나아가 조직 내에 사업을 인권적으로 점검할 시스템을 적극적으로 활용한 결과 주민들에게 차별없는 정책을 제공하고, 주민의 인권 보장에 한 발 더 나아갈 수 있었던 것입니다.

광명시 수어통역 인권영향평가

광명시 관련 조례의 300석 이상 규모 공공시설 행사에 대해서 수어통역을 제공해야 한다는 기준(광역 조례와 같은 내용)이 관내 농인 시민의 참여권과 알권리 보장의 측면에서 충분한지 등을 당사자와 전문가들이 함께 점검하는 인권영향평가를 진행하였습니다.

또한 농인인 시민들의 정보접근권이 실질적으로 보장될 수 있도록 광명시 상황에 맞는 기준 등을 검토하였습니다. 그 결과 현재 적어도 100인 이상 참여가 예상되는 공공행사는 수어통역 지원이 있어야 하며 100인 이하 규모 행사인 경우에도 행사 홍보물에 수어통역 지원을 요청할 수 있음을 안내하고 있습니다.

고양시 행정복지센터 접근성 및 사전투표소 영향평가

인권영향평가 분야 선정을 위해 시민, 장애인 당사자들이 모여 간담회를 진행하였고 우선적으로 논의된 ‘투표권’과 ‘행정복지센터의 접근권’을 인권영향평가 주제로 선정하여 진행하였습니다.

현장 점검을 통해 개선사항을 발견하는 것은 어렵지 않았고 담당부서에서도 이미 문제점을 알고 있는 경우가 많았습니다. 담당자 입장에서는 소수를 위해 많은 예산을 배정하는 것이 맞는가?라는 고민을 하기도 합니다. 사회적 소수자나 약자가 겪는 어려움에 대해 공감은 하지만 현실적으로 예산을 배정하고 집행한다는 것이 간단하지만은 않습니다.

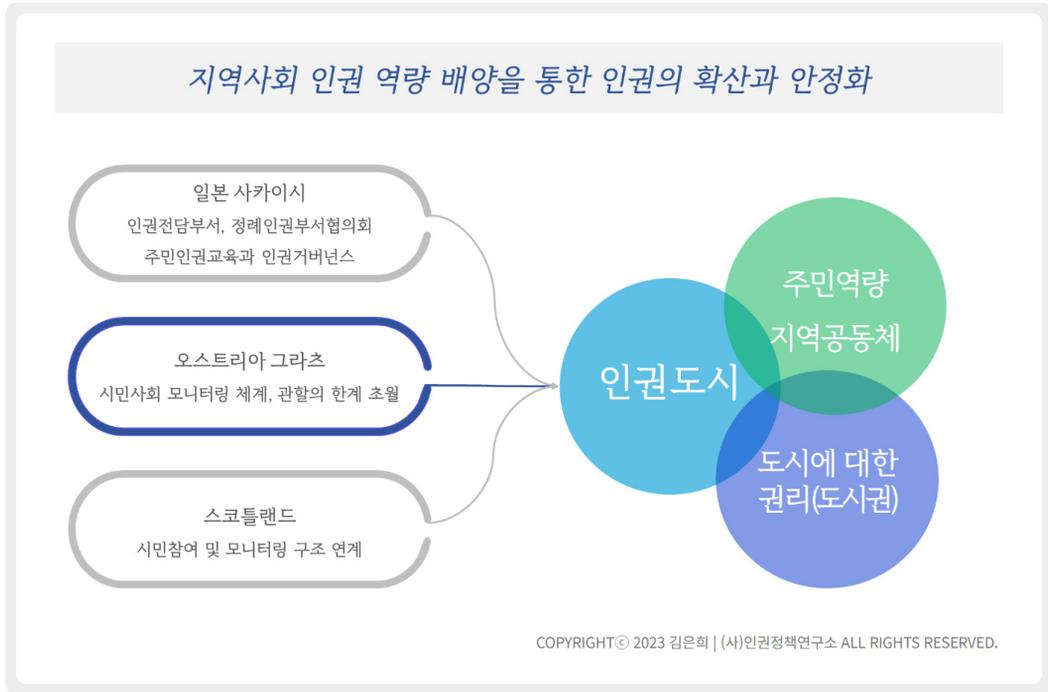
결정권자를 이해시키고 설득하는 것이 더 큰 난관일 수 있는데, 시민들이 현장에서 담당부서 결정권자와 만나 직접 목소리를 전달하는 것이 결정권자 설득에 큰 도움이 되었습니다. 그리고 이 과정을 통해 업무의 인권적 의미를 인식하고 적극적으로 추진할 수 있었습니다.

인권영향평가 진행 시 담당부서에서는 사업에 대한 잘잘못을 따지거나 감시받는 것으로 인권영향평가를 오해하는 경우가 많다. 해당 사업 담당자들이 ‘매년 해야 하나요?’, ‘제가 뭘 잘못했나요?’라는 질문을 하며 괴로운 심정을 토로하기도 한다. 이는 인권영향평가의 ‘평가’의 뜻에 대한 오해에서 비롯된 것으로, 인권영향평가의 평가는 사업의 성과를 측정하기 위한 ‘평가(evaluation)’가 아니라 해당 사업이 인권보장의 책무를 다하기에 부족한 점은 없는지를 ‘자기 진단 또는 점검(assessment)’하는 것임을 잘 설명할 필요가 있다.

출처: 2023 경기도 인권아카데미, (사)인권정책연구소, 2023: 15 - 18

☞ 지방정부 인권보장체계에 대한 더 자세한 내용이 알고 싶으시면 국가인권위원회 연구보고서 지방자치단체 인권정책 현황 연구(사)인권정책연구소, 2019), 지역인권보장체계 강화 및 구축을 위한 정책연구(사)인권정책연구소, 2022) 등을 참조하세요(발간 예정 등 확인하기).

3 해외 인권도시 사례



일본의 경우 사카이시가 대표적인 인권도시로 알려져 있습니다. 사카이시는 행정 조직 내 인권전담부서가 인권시책 운영의 중추적인 역할을 수행하고 있으며, 다양한 지역사회 구성원이 참여하는 협의기구가 활발히 활동합니다. 지역주민들이 다양한 형태로 지역의 인권 개선을 위하여 활동하고 행정부서는 이를 지원하는 것이 주요 역할입니다. 행정과 시민사회(특히 당사자 집단)가 협력적 인권거버넌스를 지향하며 인권도시를 만들어가는 점이 특징입니다 ((사)인권정책연구소, 2019).

그런데 이 사카이시도 처음부터 이렇게 협력적 인권도시 모델이 활발하게 움직인 것은 아닙니다. 처음에 필요한 제도와 정책을 다 갖추어 출발했지만 여러 시행착오를 겪었습니다. 그러나 그 원인이 함께할 주민 역량이 확장되지 못했기 때문임을 확인하고 다시 원점으로 돌아가 주민 인권교육 등부터 중점적으로 시작했습니다.

오스트리아 그라츠시의 경우 전체 주민자치회 주민대표자회의 의견 수렴 등을 거쳐 선택과 집중의 인권기본계획을 운영하는 인권도시로 알려져 있습니다. 또한 그라츠시의 경우 시민의 인권과 중대한 관련이 있는 사안의 경우 그것이 주정부나 연방정부의 행정범위라 하더라도 이에 대해 권고를 합니다. 특히 그라츠시의 경우 인권자문위원회의 워킹그룹과 사무국이

ETC(인권과 민주주의를 위한 유럽 훈련 및 연구 센터)³⁾에 있어 콘텐츠 생산과 조사연구를 협력하고 있는 특색이 있습니다. 우리도 지방인권보장체계와 지역 대학과의 협업을 생각해 볼 수 있는 지점입니다((사)인권정책연구소, 2019).

스코틀랜드 역시 활발한 주민 참여로 인권도시의 면모가 확보, 유지되고 있는 모델입니다.

“스코틀랜드 인권위원회 웹사이트에 시민 및 단체들의 ‘참여 과정’에 대한 상세한 보고서가 별도로 기재되어 있는 점은 인권기본계획의 수립부터 이행평가까지 ‘참여’라는 가치가 무엇 보다 중시됐다는 점을 명백히 보여준다. 대부분 지자체장의 의지나 중앙 정부의 정책 방향에 의존해 수립 여부와 중점 과제가 결정되는 우리나라 실정과 달리 스코틀랜드에서는 시민들이 직접 차별 경험을 공유하고, 토론을 통해 인권관련 사안의 우선순위를 정하고 해결책을 제시 하였다((사)인권정책연구소, 2019: 33).”

3) “ETC는 그라츠 인권도시 프로세스 이행과 인권교육 육성이라는 구체적인 임무를 가지고 1999년 오스트리아 그라츠에서 설립되었습니다. 현재 활동에는 연구, 교육, 훈련 및 컨설팅이 포함됩니다. ETC는 이론적, 실무적 방식으로 인권 집행과 민주주의 문제에 참여하고 있으며, 그라츠 시, 그라츠 대학의 유네스코 인권 의장, EU 기본 협약 등 지역 및 유럽 이해관계자들과 긴밀히 협력하고 있습니다.” <https://www.humanrightsgolocal.org/etc-graz/>

사례 토론 서울시 다산콜센터 사례

‘서울특별시 120다산콜재단’을 아시나요?

‘120 다산콜센터’는 많이 들어보셨지만, 이 콜센터가 재단이라니 다소 생소하실 수 있습니다. 120 서울시 다산콜센터는 2007년 개통되어 시민의 서울시 행정업무 전반에 대한 상담과 민원 접수를 돕고 있습니다.

처음 개통 당시에는 3개 업체가 외주받아 운영하고 있었습니다. 그후 2016년 9월 「서울특별시 120다산콜재단 설립 및 운영에 관한 조례」가 제정되어 2017년부터 지금의 재단이 출범했습니다. 외주 업체로 운영될 때와 지금의 재단 형태는 상담원들의 노동환경에 있어 큰 차이가 있겠지요. 그런데 이러한 변화는 어떻게 만들어졌을까요? 2012년 당시의 기사를 찾아보면 상담원들의 노동조건과 환경이 얼마나 비인간적이었는지 상상을 초월합니다. 현장에서 당사자들의 목소리가 터져나올 수밖에 없었습니다.

▶ 앞에서 소개된 지방정부의 인권보장체계의 구조를 떠올려 보면서 시의 인권 현안에 대해 누가, 어떻게 움직여야 했는지 토의해 봅시다.

- ↳ 이때 당사자의 목소리가 출발이라는 점을 기억하세요.
- ↳ 또한 당사자의 목소리가 사회적으로 들려질 수 있었던 요인도 파악해 봅시다.
- ↳ 각 제도와 사회 시스템의 각 역할과 어떻게 연계되는지도 확인해 봅시다.



※ 서울시 홈페이지 인권담당관 자료실에서 관련 결정문을 찾아 참고자료로 활용하실 수 있습니다.

활용 질문

- 인권친화도시인가, 도시에 대한 권리인가? 이 두 개념이 가지는 차이는 무엇일까?
- 조사 결과나 심의 결과에 대한 권고는 누구에게 해야 할까?

유의 사항

- 지방정부 각 제도와 정책의 각각의 역할뿐만 아니라 전체적 연계성을 입체적으로 이해할 수 있도록 기획·운영한다.

읽을거리

- 김중섭, 박재영, 홍성수(2018). 인권제도와 기구. 서울: 오름.
- 인권정책연구소(2021). 인권보장체계로서의 국가와 지방정부. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀니티.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2020). 인권교육 기본용어(개정보판). 발간자료.
- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 인권정책연구소(2019). 지방자치단체 인권정책 현황 연구. 국가인권위원회 연구보고서.
- 인권정책연구소(2020). 경기도 인권영향평가 보고서: 경기도 인권영향평가 도입방안. 경기도연구보고서.
- 인권정책연구소(2021). 인권보장체계로서의 국가와 지방정부. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀니티.
- 인권정책연구소(2022). 지역인권보장체계 강화 및 구축을 위한 정책연구. 국가인권위원회 연구보고서.
- 인권정책연구소(2023). 2023 경기도 인권아카데미 리플릿.
- 최승원 외(2022). 사회복지법제와 실천. 서울: 학지사.

김은희 | (사)인권정책연구소

인권적 권리구제는 인권제도 및 정책 개선과 밀접하게 연계되어 있음을 이해하여 예방적 구제로의 환류체계를 가동하게 하는 방법과 전략을 익힌다.



학습 목표

인권기구 업무로서의 인권적 권리구제의 역할과 의미를 입체적으로 이해한다.



학습 내용

1 인권적 권리구제 업무 현장

국가인권위원회의 설립을 시작으로 우리 사회에는 인권 관련 사건을 전문적으로 다루는 기구가 점차 늘어나고 있습니다. 먼저 지방자치단체마다 인권적 권리구제업무가 만들어져 운영되기 시작한 지도 10여 년이 넘어서고 있습니다. 또한 2022.3. 「고등교육법」의 개정으로 전국의 모든 대학에 인권센터 설치가 의무화되고, 이 센터에서는 인권사건을 다룹니다. 나아가 「기업과 인권」 프레임워크가 공기업을 중심으로 의무화되면서 기업에서도 인권사건을 별도로 접수받아 조사하는 절차가 만들어졌습니다.

반면 현장의 혼란도 적지 않아 보입니다. 인권적 권리구제업무의 한가운데 서 있는 업무자 스스로도, 인권적 권리구제를 바라보는 외부에서도 '인권적 권리구제'의 정체를 묻게 됩니다. 업무자 스스로는 떠밀려 오는 수많은 사건 처리 과정에서 자신의 역할을 제대로 수행하기 위해 인권적 권리구제의 목적과 그에 따른 조사 대상, 절차와 방법을 정리할 필요를 느낍니다. 외부에서는 인권사건 조사, 인권적 권리구제라는 것이 기존의 사법이나 감사, 징계 등의 시스템과 어떤 변별을 가지는지 설명을 요구합니다. 더욱이 직장 내 괴롭힘 및 갑질 관련 사건 등을 비롯해 인권적 권리구제의 역할을 고민하게 하는 이슈들이 늘어나고 있기도 합니다.

원점으로 돌아가 인권적 권리구제 업무의 의미와 목적, 역할 등을 점검해 지금까지 맞닥뜨려 온 한계, 또 앞으로 겪을 수 있는 난관 속에서의 기준과 방향을 만들어 나갈 수 있을 것입니다. 그러자면 이러한 인권제도의 모태인 인권기구와 연계해 인권적 권리구제의 의미와 역할을 정리할 필요가 있습니다.

“파리 원칙이 국가인권기구 설립과 운영에서 요구하는 ‘독립성과 다원성’은 인권기구가 자문과 설득 기능을 통하여 피권고기관이 인권적 측면에서 유능한 존재로 성장하는 데 필요하다. 이러한 취지를 고려하면 국가 공동체가 국가와 지자체로 구성되어 있는 상황에서 특정한 형태의 국가인권기구가 존재한다고 하더라도 지자체 내에 해당 지자체의 특수성을 충분히 고려할 수 있는 독자적인 인권기구를 설립·운영하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 이러한 점에서 지자체 인권기구도 파리 원칙이 요구하는 국가인권기구의 일부에 포함되는 것으로 볼 수 있다(김원규, 2018: 74).”

대학 인권센터 역시 대학 내 인권 보호와 증진을 위한 조직이라는 점에서 인권기구의 메커니즘이 그대로 적용될 것입니다(홍성수, 2019). 기업에서의 인권조사업무 역시 인권옹호업무라는 점에서 인권적 권리구제의 역할에 맞는 방향 모색이 필요한 것은 마찬가지입니다.

2 인권적 권리구제업무의 역할은 무엇인가?

(1) 인권기구의 역할에서 본 인권적 권리구제업무의 목표

“The purpose of an inquiry should be to look into incidents and situations to determine if violations occurred. Inquiries may result in recommendations to ensure that violations are redressed. The Paris Principles do not specify the remedies, but the scope of recommendations should be broad enough to ensure that the violations stop, that similar violations do not occur, that sanctions are applied where this is warranted and that victims are ‘made whole’ where this is possible and appropriate.

조사의 목적은 위반이 발생했는지 확인하기 위해 사건과 상황을 조사하는 것입니다. 조사를 통해 위반 사항을 시정하기 위한 권장 사항이 나올 수 있습니다. 파리 원칙은 구제책을 명시하지 않지만, 권고의 범위는 위반을 중단하고, 유사한 위반이 발생하지 않으며, 정당한 경우 제

재를 적용하고, 가능하고 적절한 경우 피해의 전반적 회복에 기여할 수 있을 만큼 폭넓어야 합니다(OHCHR, 2010: 96).”

Q. 인권기구와 민원기구(예를 들면 국민권익위원회나 각 지자체 소속 민원처리부서), 감사기구(예를 들면 감사원이나 각 지자체 소속 감사관)는 민원처리기구로서 그 성격이 동일하다는 주장이 있다. 이에 대한 의견은?

파리 원칙은 국가인권기구를 인권침해와 관련하여 국가의 자기반성 기제로 자리매김하며, 주된 기능을 권고적 기능으로, 조직 원칙을 구성의 독립성과 다원성 보장으로, 중심적인 활동방식을 국가기관, 엔지오와의 협조, 국민에 대한 설득과 호소로 잡고 있다.

역할

『3. 국가인권기구는 특히 다음과 같은 책임을 다하여야 한다.

(a) 정부, 의회, 그리고 그 밖의 권한 있는 당국에 대하여, 자문의 역할로서, 요청에 따라 또는 직권으로 인권의 보호 및 향상에 관련된 모든 문제에 관하여 의견, 권고, 제안 및 보고서를 제출해야 하며 이를 공개할 수 있다.』

파리 원칙이 국가인권기구에 부여하고 있는 제1의 책임과 역할이 인권문제와 관련하여 당국에 대한 정책적 자문(Advisory)역할이다. 여기서 자문이라 함은 국가와 지자체(이하 국가)에 대한 조언의 의미만이 아니라 자력화(empowering)¹⁾의 의미와 국가가 행한 인권침해행위에 대해 스스로 돌아보게 만드는(retrospecting)의 의미를 함께 포함한다.

또한 “준사법적 권한을 갖는 위원회의 지위에 관한 추가 원칙들”에서, 『국가인권기구는 개별상황에 관한 고발과 진정을 조사, 심의할 수 있는 권한을 가질 수 있다. 사안은 개인, 그 대리인, 제3자, 민간단체, 노동조합 또는 그 밖의 대표성 있는 단체들이 제기할 수 있다.』고 규정하여 위와 같은 정책적 자문역할에 추가하여 부수적으로 조사활동을 통한 개별구제업무를 할 수 있음을 규정하고 있다.

1) 자력화란 자문대상이 문제해결의 주체로 나선다는 것을 의미한다. 이런 점에서 대통령이 인권위의 권고수용율을 기관 평가에 반영하겠다는 발언을 하여 국가기관이 인권위 권고를 수용하도록 압박하는 식의 접근은 바람직하다고 보기 어렵다.

즉 파리 원칙이 상정하고 있는 국가인권기구의 주된 업무는 정책(권고)업무(교육과 국제 인권조약업무 포함)이고 추가적 업무로서 조사를 통한 개별구제업무이다.²⁾ 이는 정책업무만을 강조한 다기보다 자문기구라는 성격상 주된 업무가 정책적 접근이 될 수밖에 없는 특성이 반영된 결과로 보인다. 이러한 파리 원칙의 기초에 비추어보면 국가인권기구의 조사업무도 개별구제의 성격을 띠고 있지만 그 지향점은 개별구제를 통한 자문기관으로서의 역할이라고 할 수 있다.³⁾

출처: 「인권침해구제업무를 하는 인권옹호자의 역할」, 2019, 김원규: 70-72

(2) 실제 진행사례를 통해 본 인권적 권리구제업무의 역할과 목표

“파리 원칙에 의하면, 국가인권기구는 구제 등 여부에 대한 판단기준을 법령이 아니라 인권 가치로 하여, 그 핵심역할을 국가에 대하여 인권문제에 대한 반성의 기회를 제공하여 스스로 문제 해결의 주체로 나서게 하는 자문역할로 상정하고 있으며, 그 구성원칙으로 외부 영향에 좌우되지 않고 인권가치 중심의 활동을 할 수 있기 위해 독립성과 다원성 확보가 관건이고, 그 활동방식으로 독립성이 고립화로 귀결되지 않고 자문기능을 잘하기 위하여 국가기관과 시민들, 엔지오와의 소통과 협력을 핵심으로 한다(김원규, 2019: 80).”

앞에서 설명한 것과 같이 국가인권기구뿐만 아니라, 지자체, 대학, 기업의 인권업무 역시 같은 메커니즘에서 작동하므로, 위 설명은 이들에게도 똑같이 적용됩니다. 아래 사례를 통하여 어떤 방식으로 피진정인(기관) 측에 반성의 기회를 제공하고 문제 해결의 주체적 역할을 하게 자문 역할을 할 것인지의 구체적 모색방안을 소개합니다.

2) 인권보장 향상을 위한 이런 식의 접근(자문을 주기능으로 하고 개별구제를 추가기능으로 하는 접근)은 유엔인권보장 시스템에서 보편적으로 나타나는 모습이다. 자유권규약위원회나 사회권규약위원회 등도 주기능을 회원국에 대한 권고기능으로 설정하고 추가의정서를 통해 개별구제기능을 추가하고 있다.

3) 이런 점에서 인권기구의 진정사건처리는 개인구제에만 그 목적이 한정되어 있는 법원의 재판과는 그 성격이 본질적으로 다르다. 인권기구 진정사건처리에 따르는 조치도 기본적으로 피진정인에 대한 자문에 맞추어져야 하기 때문이다. 인권기구 조사기능은 피진정인의 응징이 목표가 아니라 피진정인의 자력화를 통한 문제해결을 목표로 한다.

※ 아래 사례는 인권침해 구제업무를 하는 인권옹호자의 역할, 2019, 김원규, 2019 인권옹호 자회의 자료집을 참조하였습니다.

메르스예방특별교부금 차별(15진정0565400사건)

- 피진정인 교육부장관은 2015.6.경 일반 ‘유·초·중등학교’ 등에 대하여 메르스예방특별교부금을 교부하면서 ‘학력인정학교’인 진북고등학교에 대해서는 이를 교부하지 아니하여 부당하게 차별하였다는 진정 내용
- 위원회는 교육부장관에게 “향후 메르스와 같은 재해가 발생할 경우 학력인정학교인 진북고등학교에 예방에 필요한 금전지원 등 적절한 보호조치를 취할 것”을 권고하고, 교육부장관은 “평생교육시설 중 교육감이 지정한 학력인정 평생교육시설에 대해서는 보통교부금 또는 자체 수입 등의 재원으로 지방자치단체의 장이 그 고유한 권한을 행사하여 경비보조 및 지원을 할 수 있을 것이므로, 관할 교육청에 귀 위원회의 결정을 통지하여 향후 메르스와 같은 재해가 발생할 경우 학력인정학교인 진북고등학교에 필요한 금전지원 등 적절한 보호조치를 취할 수 있도록 하겠다”고 회신
- 이 사안은 인권기구가 인권침해나 차별판단을 할 때 기존 법령에 대한 미시적 해석에 얽매어서는 안 되고 기존 법령에 대하여 인권적 관점에서 비판적 접근을 하는 것이 필요하다는 것을 보여줌.
또한 이 사건에서는 위원회가 피진정인 교육부장관 또는 실무자에 대한 책임을 묻는 접근이 아니라 현행 제도의 공백을 개선하는 쪽에 강조점을 두었음.

검찰 피의자신문시 메모금지 사건(10진정0421700사건)

- 검사 개인에 대하여 책임을 묻는 방식보다 검찰총장에게 수사 관행을 바꿀 것을 권고하는 자문기관으로서의 역할을 하고 있다. 대검찰청은 이후 인권위 권고를 수용하겠다는 답변을 하였다.
- 시민사회에서는 이러한 인권위 권고를 활용하여 민주사회를 위한 변호사모임과 서울지방변호사회를 중심으로 피의자가 신문 과정에서 활용할 수 있는 ‘자기변호노트’를 개발하여 대중적으로 확산시키기 위한 노력을 하였다.

65세 이상 화교 영주권자에 대한 지하철 복지혜택 등 차별(서울시 시민인권보호관 결정 13신청-7)

- 복지혜택이 국적자에게 한정된다는 고정관념과 편견을 극복하는 것이 쉽지 않은 상황에서, 서울시시민인권보호관이 이러한 편견의 문제점을 지적하고 이의 시정을 권고했다는 점에서 인권옹호자의 역할이 무엇인지를 잘 보여주는 권고라고 할 수 있다.

3 목표에 맞는 과정과 방법

(1) 인권적 성찰을 돕는 설득과 자문 과정으로서의 인권조사

“조사활동과 유사한 것으로 보이는 수사활동의 목표는 무엇인가? 실제적 진실발견인가? 적법 절차의 이행과정인가? 그러면 조사활동의 목표는 무엇인가? 수사활동의 효과로 일반적으로 일반 예방효과와 특별예방효과 그리고 응보효과를 들고 있으며, 이러한 효과를 달성하기 위한 것이 수사활동의 목표이다. 그러면 조사활동이 노리는 효과는 무엇인가?

위에서 검토한 인권기구의 성격상 조사활동의 경우 일반예방효과, 특별예방효과는 부수적이고 그 핵심은 자문효과이다. 즉 속성적으로 반성과 친하지 않은 국가가 스스로 돌아보게 함으로써 자기 교정의 기회를 얻게 만드는 효과가 핵심이다. 이것은 권고 기능과 밀접한 관련이 있으며, 권고의 역할이 피권고기관에 대하여 설득을 하고 반성의 기회를 제공하는 역할을 하기 때문이다. 즉 피진정인에 대한 조사가 자백을 받아내는 것을 지향해서는 안 된다는 의미이며 피진정인에게 변명의 기회를 충분히 제공하는 것이 중요하다. 자기가 하고 싶은 항변을 충분히 해야 나중에 권고받았을 때 받아들일 마음이 생길 수 있기 때문이다.

이러한 조사철학에 대해 “인권기구 조사가 너무 물러터진 것 아니냐?”라는 지적이 있을 수 있다. 그러나 인권기구의 조사는 원래 Soft한 것이다. 이것은 인권이라는 것이 타인을 배려하는 것이고 원래 말랑말랑하니까 조사업무도 대충 말랑말랑하게 한다는 의미가 아니다. 조사는 철저히 증거 중심의 조사를 하되, 조사관은 진정인과 피진정인의 의견과 주장을 충분히 경청할 필요가 있다. 왜냐하면 조사과정 자체가 당사자들에 대한 설득의 과정이어야 하고 자문의 과정이어야 하기 때문이다(김원규, 2019:82).”

A. Humanrights investigations(인권조사)

보호(구제)업무는 조사 권한에 집중되어 있지만, 국가인권기구가 법 집행 공무원이나 제대로 기능하는 사법부를 대체하는 것은 아니라는 점을 기억해야 합니다.

국가인권기구는 모든 국민의 권리가 완전히 보호되도록 보장하기 위해 고안된 보완적 메커니즘입니다. 그들은 법 제도나 다른 제도화된 프로세스가 제공할 수 없는 것을 제공합니다. 특히 인권에 대한 그들의 집중은 전문성을 개발하고 적용하며 인권이 그들이 관할하는 모든 영역에 인권이 통합되도록 보장합니다.

조사의 전반적 프로세스

조사대상 권리의 종류와 관계없이 모든 조사에 적용되는 일반적인 절차는 다음과 같으며, 준수법 권한이 있는 NHRI에 한정되는 절차는 별도로 표시하였습니다.

- 접수 및 조기 해결
 - 조사가 필요한 곳을 식별하기 위한 정보 수집 및 모니터링
 - **진정 사항 접수 및 준비를 지원하는 프로세스**
 - 문제가 관할권(조사범위) 내에 있는지 판단합니다.
 - 우선 순위가 높은 사례와 긴급 상황이 적절하게 처리되도록 분류합니다.
 - **모든 당사자를 위한 조기 정보 및 상담을 통해 각자의 권리와 의무에 대한 정보를 전달합니다.**
 - 초기에 원만한 해결을 장려하기 위한 조기 대안적 분쟁 해결
- 진정사항 조사
 - 전략적이고 체계적인 사례 관리 전략을 강조합니다.
 - **피진정인에게 조언하고 협의에 대응할 기회를 제공합니다.**
 - 조사
 - 결과 보고
 - 영향을 받은 개인이 이용할 수 있는 옵션을 개발, 평가 및 논의합니다.
- 권고 사항 게시 및 해결 방법 모색
 - 조사 결과 및 권고 사항을 전파합니다.
 - 법률이 허용하는 경우 사건에 대한 결정 및/또는 결정의 집행을 촉구하거나 법원을 통한 구제책을 모색합니다.
 - 국내 구제 수단을 모두 거친 사건에 대한 구제책을 모색하기 위해 선택적 의정서에 따른 조약 기관 및/또는 지역 기관과의 의사소통을 지원합니다. 일부 국가인권기구는 인권법원과 같은 지역 기관에 출석할 수 있는 자격을 갖고 있습니다.

인권 침해 혐의와 상황을 조사하는 것은 대부분 국가인권기구 업무의 기본입니다. 그것은 또한 상당한 도전입니다.

조사는 중립적인 과정입니다: 즉, 진정인과 피진정인 어느 한쪽에 우호적이거나 하지 않습니다. 조사에서는 인권침해 혐의에 대한 정보를 수집하고 실제로 발생한 일과 해당 혐의가 근거가 충분한지에 대한 결정을 내리려고 노력합니다.

조사는 일반적으로 특정 조치나 부작위가 발생했거나 특정 권리의 향유 수준이 위협에 처해 있다는 주장으로 시작됩니다. 모든 조사의 목적은 다음 두 가지 질문에 답하는 것입니다.

- 국내외를 막론하고 해당 기관의 권한 내에서 인권법 위반이 있었는가?
- 그렇다면, 위반에 대한 책임은 누구에게 있습니까?

출처: 「National Human Rights institutions」, 2010, OHCHR: 77 - 78, 번역 (사)인권정책연구소

(2) 무엇을 권고할 것인가 : 응징이 아닌 개선

“그러나 인권기구는 인권침해가 인정되면 구제와 재발방지를 위해 일정한 조치를 취해야 하며 그 구체적인 내용 마련이 인권기구에 일임되어 있다. …(중략)… 인권기구의 인권침해 구제활동의 목표는 피진정인(가해자)에 대한 응징과 보복이 아니며, 사건의 실체적 진실을 증거에 근거하여 파악한 뒤 피진정인에게 반성의 기회를 제공하여 스스로 문제 해결의 주체로 나설 수 있도록 자문역할을 제대로 하는 것이다. 이런 점에서 인권기구의 조사활동은 행위 당사자에 대한 조치에 집중하는 한계를 뛰어넘어 피진정인이 그러한 인권침해 행위를 하게 만드는 제도 정책적 배경에 대한 통찰에 근거하여 문제해결을 위한 보다 근본적인 대안모색에 까지 시야를 넓히는 것이 필요하다. 인권기구 조사활동은 수사기관의 수사나 법원의 재판과는 본질적으로 다르며 단순히 이 기관들의 활동에 대하여 보충적 역할을 하는 것이 아니고 지향점 자체가 다르다고 보아야 할 것이다(김원규, 2019: 95).”

인권적 권리구제의 궁극적인 목적은 세계인권선언 제28조가 제시하는 인권이 실현되는 공동체로의 진전일 것입니다. 따라서 개별 진정 사건일지라도 그러한 인권침해가 발생할 수밖에 없었던 조건과 환경, 또는 발생이 가능하도록 하는 조건과 환경을 분석해야 합니다. 그리고 이러한 인권침해가 재발하지 않기 위하여 필요한 조치는 무엇인지를 제안하는 것이 중요합니다.



➡ 아래 사례는 이러한 측면에서 필요한 권고 내용이 잘 포함된 예시입니다.

꿈나래 통장 신청과정에서의 인격 침해(서울시 시민인권적 권리구제위원회 결정)

- 서울특별시의 꿈나래 통장 신청을 하고자 관할 동 주민센터에 방문한 신청인은 담당자가 배우자 금융정보 제공 동의를 요구하여, 다수의 주민들이 이용하는 동 주민센터의 공개된 장소에서 자신의 이혼사실을 밝히면서 이혼한 배우자에게 관련 서류를 받기 어려움을 설명해야만 했음.
- 이에 대해 시민인권침해구제위원회는 다수가 이용하는 공개된 장소에서 자신의 사생활을 이야기할 수밖에 없었던 상황으로 인해 신청인의 명예감정을 훼손한 것으로 헌법 제10조에서 보장하고 있는 인격권을 침해한 것으로 판단함.
- 서울특별시시장에게, 저소득 자산형성 지원사업과 관련하여 불필요한 서류를 제출받는 등 신청자의 인격권이 침해되는 일이 없도록 적절한 방법의 직무교육을 실시할 것과 저소득 층 자산형성 지원사업과 관련하여 신청자들의 인격권이 침해되는 일이 없도록 접수처의 환경을 개선하고, 관련 서식을 정비할 것을 권고함.

(3) ‘결정의 공표’를 통한 이행 담보

위 김원규의 서술처럼 인권조사는 칼을 휘두르는 것이 아닙니다. 또한 조사 결과에 대하여 피진정인 측에 강제력을 가지는 결정을 내릴 권한은 없습니다. 파리 원칙 등이 확인하듯이 이러한 인권기구의 인권 증진 역할은 강제력이라는 힘이 아닌 인권의 주체인 시민의 인권역량과의 상호 작용을 하며 구성되는 것이기 때문입니다.

국가인권위원회의 조사를 통한 최종 종착지인 권고 역시 강제력을 가지지 않습니다. 다만 권고를 받은 기관은 그 수용 여부 등 권고에 대해 대응하게 되고, 국가인권위원회는 필요한 경우 이를 공표할 수 있습니다. 사회 전체가 인식하고 고민할 인권 문제로 확장되는 과정입니다. 이렇게 하여 강제력은 없지만, 인권기구 권고의 내용을 그저 가벼이 넘길 수 없는 조건이 형성됩니다.

「국가인권위원회법」

제50조(처리 결과 등의 공개) 위원회는 이 장에 따른 진정의 조사 및 조정의 내용과 처리 결과, 관계기관등에 대한 권고와 관계기관등이 한 조치 등을 공표할 수 있다. 다만, 다른 법률에 따라 공표가 제한되거나 사생활의 비밀이 침해될 우려가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

[전문개정 2011.5.19.]

Publicizing decisions

파리 원칙은 NHRI에 권고사항과 결정사항을 자유롭게 공표할 수 있는 전권을 부여하고 있습니다. 이는 엄밀하게 말하면 구제권한은 아니며, 이 점에서 능력은 일반적으로 다른 메커니즘과 협조해야 합니다. 그럼에도 불구하고, NHRI(국가인권기구)가 조사 결과를 공개할 수 있는 능력은 구제 메커니즘의 신뢰성을 확립하고 규정된 권한 범위 내에서 최대한의 효과를 보장하기 위한 필수적인 전제 조건입니다.

공표는 대중에게 의견을 알리고 토론을 장려하는 데 도움이 됩니다. 이것은 진정사건의 원인이 차별이나 불공정의 더 넓은 문제에서 비롯된 경우에 특히 중요할 수 있으며, 이는 의회나 정부의 또 다른 부서에서 해결해야 할 수 있습니다. 조사 결과의 공표는 현재와 미래의 진정인 모두에게 기관이 그러한 문제를 진지하게 받아들이고 있다는 것을 보장하는 효과적인 수단이 될 수도 있습니다.

가능한 한 조사결과와 결정문의 공표는 당사자의 비밀유지 필요성을 고려하여야 하며, 예를 들어 고소인의 세부사항을 공표하는 것이 반드시 필요한 것은 아닐 수 있습니다.

출처: 「National Human Rights institutions」, 2010, OHCHR: 79, 번역 (사)인권정책연구소

4 직권조사, 제도개선을 위한 조사 등

인권적 권리구제업무의 목적 자체가 앞서 설명한 것과 같이 사회적인 인권 증진이라는 점에서, 인권적 권리구제에서의 조사는 개별진정사건에 국한될 수 없습니다. 아래 국가인권기구 안내서에서 제시하는 것처럼 필요한 경우 직권으로 조사를 개시할 수 있으며, 진정 사건이 제도적인 문제와 연계되어 광범한 인권적 피해가 있다고 판단될 경우에는 그 범위를 확장해 조사할 수 있습니다.

이를 위해 인권적으로 취약 분야나 특정 이슈에 대한 인권실태조사를 실시하는 등 다양한 조사방법을 결합할 수 있을 것입니다.

The authority to initiate an investigation

파리원칙은 기관이 “구성원들의 제안에 관한” 것을 포함하여 그 권한 내에서 제기되는 모든 요청을 고려할 수 있다고 규정하고 있습니다. 이는 본질적으로 기관이 조사를 시작할 권한(직권조사권)을 가져야 함을 시사합니다(또는 때로는 그렇게도 불리는 조사를 한다). 이 권한은 근거법률에 명시하여 모호함이 없도록 해야 합니다.

조사를 시작할 수 있는 권한(직권조사권)은 특히 NHRI에 접근할 가능성이 낮은 취약계층이나 취약계층에게 매우 중요하고 광범위할 수 있습니다. 조사를 시작할 수 있는 권한(직권조사권)은 취약계층에게 공공의 관심과 지지가 부여되고 인권침해 문제가 일반적인 상식과 관심의 문제가 되도록 NHRI가 보장합니다. 조사를 시작함으로써 숨겨진 문제는 공론화의 일부가 될 수 있으며, 이는 조사를 처리하기 위한 필수적인 단계입니다.

출처: 「National Human Rights institutions」, 2010, OHCHR: 91 – 92, 번역 인권정책연구소

「국가인권위원회법」

제30조(위원회의 조사대상) ③ 위원회는 제1항의 진정이 없는 경우에도 인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때에는 직권으로 조사할 수 있다. [개정 2011.5.19.]

Systemic investigations and inquiries

시스템적 조사는 어떻게 제도(법률, 정책, 관행, 행위 양식 및 뿌리 깊은 태도)가 차별적인 방식으로 또는 인권법을 위반하여 작동할 수 있는지를 조사합니다. 그러한 패턴, 정책 또는 관행은 위반행위가 사회의 구조 안에 얽혀 있고, 따라서 만연하고 널리 퍼져 있다는 전제에서 시작된다는 점에서 구조적일 수 있습니다. 예를 들어, 얼마 전까지만 해도 가임기 여성에게 취업을 거부하거나 여성이 취업할 경우 해고하는 것은 여전히 정상적이고 허용되는 것으로 여겨졌습니다

그녀가 장기간 직장을 떠나는 다른 직원들과 같은 대우를 받았다는 것에 근거하여, 임신을 했습니다. 시스템적 조사는 일반화된 문제를 노출할 뿐만 아니라, 그것들은 또한 여러 개의 개인 불만에 대한 조사보다 더 효과적일 수 있습니다. 기구에서는 다양한 방법을 활용할 수 있습니다.

제도적인 문제를 처리하기 위해 조사 프로세스 수정

국가인권기구는 집단 소송을 포함하여 광범위한 기반의 정책 문제를 조사하고 해결할 수 있도록 개별 조사 프로세스를 조정할 수 있습니다. 예를 들어, 진정접수기관은 해당 프로세스를 사용하여 제도적인 문제를 해결할 수 있습니다. 개별 사례에 대한 초기 단계 분석에서 보다 광범위한 문제를 포함하는지(즉 제도적 문제와 관련되는지) 여부를 결정할 수 있습니다.

예: 학비와 교육받을 권리. 국가인권기구는 학비와 가난한 가정에 미치는 영향에 대한 개별적인 진정사항을 접수할 수 있습니다. 그러나 이러한 유형의 관행은 필연적으로 한 가족보다 더 많은 이들에게 영향을 미칩니다. 국가인권기구는 단지 하나의 진정사항에만 적용되는 것이 아니라 모든 가족에게 적용되는 더 광범위한 권고사항을 찾기로 결정할 수도 있습니다. 이런 등록금이 보편적이라면 조사를 통해 이미 알려진 것을 드러내게 될 것입니다. 적절한 당국에 직접 체계적 성격의 권고사항을 제시하는 것이 바람직할 것입니다. 마찬가지로, 법률이나 정책의 직접적인 적용을 언급하는 개별 사건에는 조사에서 발견할 특별한 “사실”이 없습니다. 따라서 조사는 그것이 인권 침해에 해당하는지 여부를 결정하기 위한 법률이나 정책에 대한 분석이 됩니다. 대안으로, 기관이 이러한 권한을 갖고 있는 경우, 이 장에 제시된 의미에서 해당 조항을 조사하기보다는 법원에서 직접 해당 조항에 이의를 제기하기로 결정할 수도 있습니다.

출처: 「National Human Rights institutions」, 2010, OHCHR: 79 – 80, 번역 인권정책연구소

「국가인권위원회법」

- 제25조(정책과 관행의 개선 또는 시정 권고) ① 위원회는 인권의 보호와 향상을 위하여 필요하다고 인정하면 관계기관등에 정책과 관행의 개선 또는 시정을 권고하거나 의견을 표명할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 권고를 받은 관계기관등의 장은 그 권고사항을 존중하고 이행하기 위하여 노력하여야 한다.
- ③ 제1항에 따라 권고를 받은 관계기관등의 장은 권고를 받은 날부터 90일 이내에 그 권고사항의 이행계획을 위원회에 통지하여야 한다. [개정 2012.3.21.]
- ④ 제1항에 따라 권고를 받은 관계기관등의 장은 그 권고의 내용을 이행하지 아니할 경우에는 그 이유를 위원회에 통지하여야 한다. [신설 2012.3.21.]
- ⑤ 위원회는 필요하다고 인정하면 제1항에 따른 위원회의 권고와 의견 표명 및 제4항에 따라 권고를 받은 관계기관등의 장이 통지한 내용을 공표할 수 있다. [개정 2012.3.21.]



한편 「국가인권위원회법」 제24조는 구금·보호시설에 대한 ‘방문조사’에 대하여 규정하고 있으며, 이에 대한 자세한 절차 등을 위해 「국가인권위원회 방문조사 규정」을 두고 있습니다. 또 최근에는 광역지자체를 중심으로 이러한 방문조사 형태를 접목한 실태조사도 진행되고 있습니다(예: 2023년 서울시 아동보호시설 인권실태조사 등).

「국가인권위원회 방문조사 규정」

제2조(방문조사의 기본원칙) 방문조사는 구금·보호시설 수용자와 군인 등의 인권을 보호 및 향상하기 위하여 시설 및 수용자 또는 군부대 및 군인 등의 상황을 파악하여 개선할 점을 찾아내고 불법부당한 수용상태의 회복을 도모하는 것을 기본원칙으로 한다. [개정 2022.6.21.]

유엔에서 처음 제시한 방문조사는 사실 실태조사보다는 앞서 제시한 조언과 자문 차원의 조사에 가깝습니다. 시설 현장에서는 방문조사를 꺼리는 사회적 분위기가 아직 적지 않은데, 이는 이러한 방문조사의 취지가 정확하게 인식되지 못한 탓일 것입니다. 지적과 질타가 아닌 조언과 자문이라는 인권적 권리구제업무의 본래의 위상에 대한 사회적 소통이 아직은 익숙하지 않은 것 같습니다. 그럴수록 제대로 된 인권적 권리구제의 과정과 모습, 결과를 통한 신뢰를 확보하는 것이 중요하겠습니다.



사례 토론: 항공사 승무원 복장 성차별 사건(12진정0415100)

- ▶ **진정요지** : 진정인은 공공운수사회서비스노동조합 대표인데, 피진정인이 여성 승무원에 대해 유니폼으로 치마만 착용하게 하고 머리 모양은 쪽진 머리를 하도록 하며 안경을 착용하지 못하게 하는 등 용모·복장과 관련하여 합리적 이유 없이 선택의 기회를 제한하고 있는 것은 차별이므로 이의 시정을 바란다.
- ▶ **인권위 권고** : 피진정인에게, 여성 승무원이 유니폼으로 치마 외에도 바지를 선택하여 착용할 수 있도록 할 것을 권고한다.

▶ 이후 경과 : 그런데 2013년 1월 인권위의 권고를 받은 회사가 권고를 받아들여 같은 해 4월 초부터 “신청자들에 한해” 유니폼 바지를 지급했는데, 4월 접수 당시 바지 유니폼 신청자가 승무원 약 3,700명 중 80명으로 전체의 2% 정도에 불과했다.

↳ 인권조사과정에서 무엇이 더 필요했을까요?

↳ 권고의 내용을 다시 수정해 본다면 어떤 내용을 포함해야 할까요?

▶ 국가인권위원회 홈페이지에서 관련 결정문을 꼭 찾아보세요.

활용 질문

- 인권조사는 해당 개별 사건 피해자 구제만을 목적으로 하는 것일까?
- 인권적 권리구제 조사의 근본적인 목적은 가해 행위 규명일까? 인권적 피해 규명일까?
- 진정사건에서 가해 행위 규명과 인권적 피해 규명은 같은 것일까? 다른 것일까?
- 인권조사는 경찰 수사나 감사팀의 조사와 무엇이 다를까?

유의 사항

- 개별 사건에 작동하고 있는 조직 내 문화 또는 제도와 정책의 문제점을 파악하고, 이를 개선하기 위한 절차로서 인권적 권리구제업무가 가지는 강점을 확인합니다.

읽을거리

- 김원규(2019). 인권침해구제업무를 하는 인권옹호자의 역할 - 인권옹호자회의 자료집
- 유엔인권센터(2004). 국가인권기구 안내서. 국가인권위원회 발간자료
- OHCHR(2010). National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities. Geneva

참고 및 인용 문헌

- 김원규(2019). 인권침해구제업무를 하는 인권옹호자의 역할 - 인권옹호자회의 자료집
- 유엔인권센터(2004). 국가인권기구 안내서. 국가인권위원회 발간자료
- OHCHR(2010). National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities. Geneva
- 국가인권위원회 홈페이지: 결정문 검색 <https://case.humanrights.go.kr/>
- 서울특별시 홈페이지: 분야별 정보 > 감사·옴부즈만 > 인권 > 인권보호·협력
https://news.seoul.go.kr/gov/archives/category/participation_innovation-news_c1/human-news_c1/guard_human-n1

김은희 | (사)인권정책연구소

PART 09

인권찾기 1. 판단기준으로서 인권 알기

제공된 인권 내용 키워드 목록을 참조해 주어진 사례들에 적용되는 인권의 내용을 찾아보는 활동을 통하여 업무 기준으로서 인권의 다양한 내용을 익힌다.



학습 목표

인권의 가치와 기준을 내재화하여 사안을 분석할 수 있다.



학습 내용

1 인권의 내용 살펴보기



인권키워드+

**인권 생각을 위한
21+인권키워드**



- 1 생명권, 신체의 자유와 안전
- 2 노예(적) 상태로부터 자유로울 권리
- 3 고문 및 비인간적 모욕적 처우 등 금지
- 4 차별로부터 보호
- 5 법원을 통해 인권침해를 구제받을 권리
- 6 자의적 체포, 구금, 추방으로부터 보호
- 7 공정하고 공개적인 재판을 받을 권리
- 8 무죄추정의 원칙
- 9 사생활의 비밀과 자유 보장
- 10 거주 이전 등 이동의 자유

- 11 가족구성원 등의 보장
- 12 사상 양심 종교의 자유
- 13 표현의 자유, 집회 결사의 자유
- 14 정부에 대한 참여의 권리
- 15 사회보장에 관한 권리
- 16 노동인권의 보장
- 17 휴식과 여가의 권리
- 18 식량 의복 주택 의료 및 생계 보장
- 19 돌봄에 대한 권리
- 20 교육을 받을 권리
- 21 문화 예술 과학에 대한 권리

출처: COPYRIGHT © 2023 김은희 (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

*** 세계인권선언으로 인권의 내용 찾기**

인권기관이나 단체의 인권교육 자료, 지방정부 등 인권공모전 등을 통하여 ‘인권키워드’ 활동을 할 수 있는 다양한 재료들이 제작되어 있습니다. 너무 복잡한 체계로 제시하면 학습자가 직관적으로 권리 내용을 포섭하며 사유하기 어려울 수 있습니다. 세계인권선언 내용으로 구성하면 기본적인 인권의 내용 틀에서 생각해 볼 수 있어 좋을 것입니다.

제5회 광명시 인권아이디어 공모전

세계인권선언문

세계인권선언문은 제2차 세계대전이 끝난 후, 이런 일이 다시는 발생하지 않기를 바라는 마음을 모아서 1948년 12월 10일에 선포된 30개 조항의 선언문입니다. 이 선언문에는 보편적인 인간의 존엄성을 보편적으로 보장하고 공존하기 위해 필요한 권리들이 담겨있습니다.

<div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  1조 태아를 태부터 자유롭고 평등해요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  2조 다르지는 이유로 차별받으면 안 돼요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  3조 생명을 존중받으며 자유롭고 안전하게 살아가 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  4조 어느 누구도 사형을 노예제형 다뤄거나 노예화될 수 없어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  5조 사람은 누구나 고문이나 기혹하거나 비인도적이나 모욕적인 처우 또는 형벌을 받아서는 안돼요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  12조 내면의 사생활을 가릴 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  13조 어디로든 자유롭게 여행할 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  14조 괴롭힘을 견디고 안전할 곳으로 찾아 피할 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  15조 국적을 가질 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  20조 모든 사람은 문화의 진보와 결사의 자유를 누릴 권리가 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  21조 언어를 통해 나의 양지에 참여할 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  22조 모든 사람은 사회의 구성원으로서 사회보장을 받을 권리가 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  23조 자유롭게 의견을 선포하고 알릴 수 있어요. </div> </div>	<div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  6조 누구나 특권이 법의 보호를 받으며 인간답게 살아가 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  7조 법원에서 평등하며 어떠한 차별 없이 법의 보호를 받을 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  8조 어을할 때 법의 도움을 받을 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  9조 함부로 감옥에 갇혀서는 안돼요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  10조 공정한 재판을 받을 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  11조 재판이 끝나기 전에는 유죄가 아니에요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  16조 원하는 사람과 결혼하고 기침을 이룰 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  17조 자기 재산을 가질 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  18조 원하는 것을 자유롭게 생각할 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  19조 자기 생각을 자유롭게 표현할 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  24조 누구나 휴식과 여가 생활을 누릴 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  25조 누구나 필요한 옷과 음식, 집을 가질 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  26조 누구나 교육을 받을 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  27조 자유롭게 문화생활을 즐길 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  28조 인권이 완전히 실현되는 세상에서 살아가 수 있어요. </div> <div style="width: 50%; text-align: center; margin-bottom: 10px;">  30조 나의 권리를 주장하기 위해 다른 사람의 권리를 침탈할 수 없어요. </div> </div>
---	--

광명사에서 살아가면서 경험하고 느끼고 생각한 시민의 실제 삶이 녹아있는 31번째 선언문을 만들어 주세요.

“우리는 누구나 _____ 권리가 있다.”

여기 우리는 누구나 **문화권** 미트, **연세정** 노동정도 영정은 **가족과 함께** 권리가 있다.

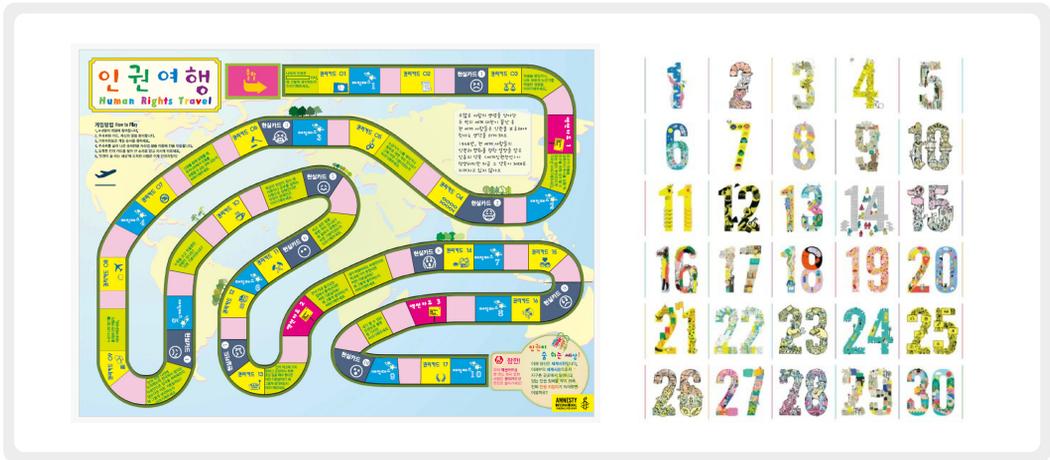
우리는 누구나 **강고산** 곳에 **다른 사람** 동물 **유이 스키** **인들** 할 권리가 있다.

우리는 누구나 **인정**한 **금의**를 **연**을 **권리**가 있다.

우리는 누구나 **선민**학술을 **특이**한 **타인**할 수 있는 **학고**수업을 **비판**당라고 **요구**할 **권리**가 있다.

제5회 광명시 인권아이디어 공모전 리플렛

PART 09 인권찾기 1. 판단기준으로서 인권 알기 137



출처: 엠네스티 한국지부 교육자료실¹⁾

※ 엠네스티 홈페이지를 이용하시면 위 그림의 자료들을 다운로드받아 이용하실 수 있습니다.

2 주요 인권 내용 살펴보기

※ 다음의 내용은 「국회의원을 위한 인권핸드북」(국제의원연맹, OHCHR, 2016), 국가인권위원회 번역자료를 참조하여 구성하였습니다.

- ㉔ 세계인권선언
- ㉕ 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약
- ㉖ 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약
- ㉗ 고문방지협약

생명권 ㉔ 제3조, ㉕ 제6조(1) 등

- 사형제도, 낙태, 안락사, 유전공학은 생명권과 관련해 어떤 문제가 있나?
- 생명권 보장과 관련한 또 다른 문제로는 어떤 것이 있을까?

1) <https://amnesty.or.kr/edu/%eb%b3%b4%eb%93%9c%ea%b2%8c%ec%9e%84/>

고문 및 비인간적이거나 모욕적 처우와 처벌 등 금지 ㉔ 제5조, ㉔ 제7조, ㉔ 제1조

- 우리 주변에서 일어나는 비인간적인 처우와 처벌은 어떤 것이 있을까?

최근, 고문방지위원회는 고문 범위에 대한 확대된 정의를 사용하여, 여성 및 아동에 대한 가족 폭력, 개인에 의한 강제노동 강요와 같은 범죄를 포함하며, 이는 국가가 예방, 조사 및 구제에 대한 실사 의무를 취하지 않은 것이다, 이와 유사하게, 유엔 고문 특별보고관은 국가가 파트너 간의 폭력, 아동 및 강제 결혼, 여성할례 및 소위 “명예범죄”와 같은 지속적 관행의 근절에 실패하고, 부부 강간을 범죄화하며, 피해자와 결혼한 강간 가해자에게 무죄를 선고하는 법률을 폐지하지 않는 것은 고문 및 잔혹한, 비인도적인 그리고 굴욕적인 대우나 처벌로부터의 보호 및 기소에 관한 의무를 위반하는 것이라 언급하였다[2016년 후안 멘데즈 고문 특별보고관의 고문과 부당한 대우의 성적 차원에 관한 인권이사회 제출 보고서 참조(AHRC/1/57)].

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 144

신체의 자유에 대한 권리 ㉔ 제3조 및 제9조, ㉔ 제9조(1)

- “모든 사람은 생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다.” ㉔ 제3조
- “어느 누구도 자의적인 체포 구금 또는 추방을 당하지 아니한다.” ㉔ 제9조

공정한 재판을 받을 권리 ㉔ 제6, 7, 9, 10, 11조, ㉔ 제14 - 16조

- 사법부의 독립: 독립적이고 공정한 재판소에 의한 재판을 받을 권리
- 군사법원과 공정한 재판을 받을 권리는 어떤 문제가 있을까?

사생활 및 가족생활을 보호받을 권리 ㉔ 제12, 16조, ㉔ 제17, 23조

- 사생활에 대한 권리: 복잡하고 다면적인 인권
- ‘혼자 있을 권리’는 어떤 맥락에서의 보장을 말하는 것일까?
- 사생활 권리의 주요 특징: 개인의 정체성과 친밀성의 유지
- 이주, 추방, 송환 관련법과 정책과 관련하여 가족생활에 가해지는 국가 간섭의 제한이란?
- ‘가족’은 국제인권법에서 어떤 의미를 갖는가?

세계인권선언은 가족을 “자연적이고 기본적인 사회 구성단위”로 인지한다. 가족은 ICCPR 제23조, CESCR 제10조, 유럽사회헌장 제16조, ECHR 제8조, ACHR 제17조, 아프리카인권헌장 제18조에 의한 특별보호 대상이다. 인권규범은 가족이 다양한 형태를 취할 수 있음을 인지한다. 혈연관계와 법적 관계(혼인, 입양, 동성애 동반자관계 등록 등) 외에도, 동거, 경제적 관계, 주어진 사회에서의 특정한 사회적, 문화적 가치는 주어진 유형의 인간관계가 가족에 해당하는지 여부를 결정하는데 사용되는 주요 기준이 된다.

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 166

이동의 자유 ㉔ 제13조(1), (2), ㉕ 제12조(1) - (4), 제13조

- 한 국가 내에서 외국인 이동의 자유
- 출국할 자유

자유권위원회는 이동의 자유에 대한 일반논평 제27호(1999)에서 “국가보고서의 검토에 있어 위원회는 출국을 희망하는 여성에 대해 남성의 동의를 얻도록 요구함으로써 이들이 자유롭게 이동하거나 출국하는 것을 금지하는 조치가 협약 제12조 위반에 해당한다는 것을 여러 차례 발견하였다.”고 언급하였다.

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 170

사상, 양심 및 종교의 자유 ㉔ 제18조 ㉕ 제18조(1) - (4)

- 학교나 공공기관, 직장 등에서의 명백한 종교 상징물 금지의 문제

박스 67. 프랑스 학교에서의 명백한 종교 상징물 금지

“2004년에 채택된 프랑스법에 대한 논쟁은 종교나 신념의 표명을 제한하는 문제가 얼마나 민감할 수 있는지를 보여준다. 국회의원의 압도적 찬성으로 통과된 한 법안은 프랑스 국립학교에서 명백하게 종교적인 상징물을 금지하는 내용이었다. 이 법의 금지 규정에는 유대인이 사용하는 테두리가 없는 작은 모자(skullcap)와 커다란 기독교 십자가도 포함되어 있지만, 이 법은 이슬람교의 머리수건 금지를 목적으로 하는 것으로 널리 인식되어 왔다. 프랑스 국회와 정부는 세속성의 원칙(국가와 종교의 엄격한 분리)과 이슬람교도 여학생들을 성차별로부터 보호해야 할 필요성을 들어 이 법의 정당성을 주장하고 있지만, 많은 인권단체들은 이러한 금지가 종교나 신념의 자유에 대한 권리를 위반하고 있으며 ICCPR 제18조(2)항에서 명백하게 금하고 있는 강압에 해당한다고 반박하여 왔다.”

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 175



의견 및 표현의 자유 ㉔ 제19조, ㉕ 제19조(1) - (3)a, b

- 표현의 자유의 인권적 중요성은 뭘까요?

“표현의 자유는 민주사회가 존재할 수 있는 초석이다. 국민의 여론 형성을 위해 필수불가결한 자유다. 또한, 정당, 노동조합, 과학문화학회, 그리고 일반적으로 대중에게 영향력을 행사하고자 하는 사람들의 발전을 위한 필수조건이기도 하다. 요컨대, 이 자유는 공동체가 여러 선택사항을 갖고 있을 때 그 공동체가 충분한 정보를 얻을 수 있게 하는 수단이 된다. 결과적으로 정보가 잘 소통되지 않는 사회는 진정으로 자유로운 사회가 아니라고 말할 수 있다.”

미주인권법원 자문적 의견(Advisory Opinion) OC - 5/85 제70항

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 178

- 정보와 생각을 전달할 수 있는 자유, 정보를 추구하고 접수할 수 있는 자유

박스 69. 인권침해에 관한 정보에 대한 접근

...(전략)... 이러한 맥락에서, 의견 및 표현의 자유에 관한 유엔 특별보고관은 국가 안보 및 정보권에 대한 국제 원칙의 중요성(츠와니(Tshwane)원칙)을 강조하였다. 원칙 10의 섹션 A는 인권 또는 인도주의적 법의 침해와 관련된 정보는 높은 공개 추정의 대상이 되며, 어떠한 경우에도 위반에 대한 책임을 막거나 피해자의 효과적 구제에 대한 접근을 박탈하는 방식으로 국가안보상의 이유로 분류되어서는 안 된다(A/68/362, 제66(b)항).

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 180

- 언론매체의 자유와 타인의 권리와 명성 존중을 이유로 하는 제약
- 표현의 자유에 대한 의무적 제약, ‘기억법’과 표현의 자유

평화적 집회 및 결사의 자유 ㉔ 제20조(1),(2) ㉕ 제21조, 제22조(1), (2)

정부에 대한 참여의 권리 ㉔ 제21조(1) - (3), 제25조a - c

세계화, 개발 및 경제적, 사회적 및 문화적 권리

- 기업과 인권: 유엔 기업과 인권이행지침
- 인권위반으로서의 빈곤, 지속가능개발목표



출처: 전국제속가능발전협의체 홈페이지

• 개발권이란 무엇인가?

1986년 개발권 선언 제1조에 따라 개발권은 모든 인간과 모든 민족이 모든 인권과 기본적 자유가 완전히 실현되는 경제적, 사회적, 문화적 및 정치적 개발에 참여하고 기여하며 이를 향유할 수 있게 하는 양도할 수 없는 권리이다. 개발권은 또한 자기 결정권의 완전한 실현을 의미하는데 여기에는 국제인권조약의 관련 조항의 대상이 되는 그들의 모든 자연적 재산과 자원에 대한 완전한 주권에 대한 양도할 수 없는 권리의 행사가 포함된다.

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 206

박스 81. 개발권: 아프리카 인권위원회의 기념비적 결정

아프리카 인권위원회는 2010년 결정에서 케냐 정부가 야생보호구역을 위한 길을 만들기 위해 원주민인 엔도로이스 공동체를 그들의 토지로부터 퇴거시킨 것이 이들의 권리를 위반한 것이라 판단하였다. 이 결정은 전통적으로 소유해 온 토지에 대한 원주민의 권리와 그들의 개발권을 인정한 주된 법적 선례이다.

출처: 「국회의원을 위한 인권핸드북」, 2016, 국제의원연맹, OHCHR: 209



사회보장에 관한 권리 ㉔ 제22조, 제25조(1), (2), ㉕ 제9조

- 사회보장제도와 관련하여 고려하여야 할 주요 요인들은 무엇일까요?
 - 관련 법제는 권리의 점진적인 실현을 명시하고 비차별적이어야 한다.
 - 모두를 위한 사회보장에 대한 보편적 접근을 보장하고 최소한의 필수적 수준의 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 향유를 보장하기 위해 점진적으로 필요한 재원을 배정한다.

노동권과 직장에서의 권리 ㉔ 제23조(1), ㉕ 제6조(1), (2) 제7조a(i), (ii), b, c, d

- 공정한 임금과 차별(특히, 여성에 대한 차별)도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수
- 노동자와 그 가족의 품위 있는 생활
- 안전하고 건강한 노동조건
- 합리적인 노동시간, 휴식, 여가, 정기 유급 휴일 및 유급 공휴일

적절한 생활수준에 대한 권리 ㉔ 제25조(1), (2), ㉕ 제11조(1), (2)a,b, 제12조(1), (2)a - d

- 적절한 식량에 대한 권리: 모두를 위한 식량안보를 위해 무엇이 필요할까요?
- 적절한 의복에 대한 권리
- 주택에 대한 권리: 적절한 주거권 보장이 되기 위해 필요한 요소는 무엇일까요?

“적절한 주택에 대한 권리의 모든 수혜자는 천연자원과 일반자원(깨끗한 식수, 조리에 필요한 에너지, 난방과 점등, 위생, 세면시설, 식품저장시설, 폐기물 처리, 현장 배수 및 긴급 서비스)에 대해 지속가능한 접근성을 지녀야 한다(국제의원연맹&OHCHR, 2016: 225).” 이외에도 적절한 가격의 주거지, 접근가능한 주거지, 적절한 위치, 문화적으로 적절한 주거지 등의 요건을 갖추어야 한다.

- 건강권: 모성, 아동 및 생식적 건강, 건강한 일터와 자연환경, 필수 의약품과 기초 의료서비스 접근성을 포함한 질병 예방 및 치료 및 통제, 질병에 대한 모두를 위한 의료 서비스 등에 대한 접근
- 물에 대한 권리

“물에 대한 권리는 모든 인간에게 개인적 또는 가사 용도로 충분하고, 안전하며, 수용가능하고, 물리적으로 접근가능하며, 비용부담이 가능한 물에 대한 권리를 부여한다. 이 권리는 생명권, 건강권, 식량권과 같은 다른 여러 권리들의 실현에 반드시 필요하다(국제의원연맹, OHCHR, 2016: 234).”

교육을 받을 권리 ㉔ 제26조(1), ㉕ 제13조(1), (2)a - e, (3), (4), 제14조

문화적 권리 ㉔ 제27조(1), (2), ㉕ 제15조(1)a-c, (2)-(4)

- 문화적 권리의 주요 요소에는 문화적 삶에 참여할 권리, 과학 발전 및 그 적용으로부터 혜택을 누릴 권리, 지적재산의 보호에 대한 권리, 과학 연구 및 창의적 활동에 대한 필수적 권리를 포함한다.

3 인권문제 찾기

세계인권선언은 함축적인 선언이기 때문에 해당 문구를 곱씹으며 우리가 겪고 있는 다양한 상황들이 인권 문제라는 것을 생각하기 좋고, 생각해 볼 필요도 있습니다.

내가 살고 있는 마을로부터 국제사회에 이르기까지 다양한 인권 문제들을 떠올려 보고, 어떤 인권이 문제되고 있는지를 찾아봅니다. 개인별로 또는 모둠별로 각자 문제라고 생각하는 사안들을 작은 공동체(마을 공동체, 기초지자체, 학교 등), 큰 공동체(광역지자체, 국가, 교육계, 스포츠계 등), 인류공동체로의 확대 정도의 단계별로 제시해 봅니다.

	어떤 문제가 있나요?	어떤 인권이 침해되고 있는 것일까요?
작은 공동체	예) 가정폭력, 데이트 폭력, 아동학대	신체 안전권, 생명권, 비인도적 처우 금지
큰 공동체	예) 산업 현장 노동자들의 사망 사건	생명권, 안전권, 노동권, 노예적 노동으로부터 자유로울 권리
인류공동체	예) 아프리카 지역 아동의 기아와 질병	생명권, 건강권, 의료권, 식량권, 식수권...

제시된 사안별로 앞의 인권키워드 하나하나와 연결되는 부분이 있을지 토의해 보는 시간을 갖습니다. 국제인권문서, 인권관련 기관의 결정례, 헌법재판소 결정문 등을 검색해 참조하면 더 입체적인 이해에 도움이 됩니다. 함축적인 언어로부터 어떤 인권의 내용이 연결되어 나오게 되는지를 따라가는 과정을 통하여 인권에 대한 이해와 분석에 대한 경험이 만들어질 것입니다.

이제 언제든 사안에 대한 인권적 질문이 생길 때마다 무엇을 어떻게 찾아보고 고민해야 할지 조금은 방향이 잡힐 것입니다. 이 활동 후에는 그 인권 문제를 해결하기 위해 누가 무엇을 해야 하는지의 활동으로 확장할 수 있습니다(다음 모듈에서 진행합니다. 다만 시간 관계상 다음 모듈 진행이 어려우면 다음 활동지처럼 세 단계를 같이 시도해 볼 수 있습니다).

우리가 사는 공동체 인권문제?!

인권문제? 같이 찾아봅시다!

사안
인간 존엄성을 위협하는 상황

- 우리가 살고 있는 작은 공동체
- 우리가 살고 있는 큰 공동체
- 다른 공동체는 어떤가

인권
어떤 인권들이 침해되고 있나

- 관련된 인권 키워드 모두 찾기
- 관련한 일반논평, 결정례 등 참조
- 인권의 내용이 어떻게 연결되나

보장
인권 실현 공동체를 위한 대안

- 필요한 정책과 제도 찾기
- 누가 인권을 보호하고 실현하나!
: 책임있는 단위 찾기
- 우리에게 필요한 시민성 되돌아보기

출처: COPYRIGHT © 2023 김은희 (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

활용 질문

- 하나의 사건에는 하나의 인권 내용만 적용되는 것일까?

유의 사항

- 정답 지향적으로 진행하기보다는 인권의 내용을 익히는 것을 목적으로 인권적 상상력을 열고 적용하도록 가이드하되, 인간 존엄의 보장이라는 인권 개념의 핵심적 가치를 벗어나지 않도록 유의한다.
- 제공된 인권 내용 키워드 목록이 모든 인권의 내용을 다 담을 수 없음을 설명한다.

읽을거리

- 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 일반 권고: 자유권규약위원회 일반논평 (2021년 개정판), 국가인권위원회 발간자료
- 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 일반 권고: 사회권규약위원회 일반논평, 국가인권위원회 발간자료

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2020). 인권교육 기본용어(개증보판). 발간자료
- 국제의원연맹, OHCHR(2016). 국회의원을 위한 인권핸드북. 국가인권위원회 번역
- 국가인권위원회 결정례 홈페이지 <https://case.humanrights.go.kr/dici/diciList.do>
- 엠네스티 한국지부 교육자료실 <https://infogram.com/- - 1h0r6rgwnpm2ek>

김은희 | (사)인권정책연구소

전통적인 인권담론에서 시민의 인권을 존중, 보호, 실현해야 할 의무는 국가에게 있었다. 그러나 기업의 영향력이 커짐에 따라 '기업'도 인권을 존중해야 할 책임이 있다는 담론이 형성되었고, 「기업과 인권」이 등장하였다. 「기업과 인권」의 등장배경, 필요성, 기업의 사회적 의미 등을 살펴봄으로써 기업과 인권의 인권적 의미를 알아보도록 한다.



학습 목표

「기업과 인권」의 도입 배경 및 필요성을 이해하고 자신의 업무의 인권적 의미를 인식한다.



학습 내용

1 국가의 인권보장 의무

인간의 역사에서 비교적 최근까지도, 인권은 다분히 국가의 영역이며 주로 국가가 인권의 주된 보호자로서 사법적·비사법적 체계를 통해 주권의 범주 내에 있는 국민의 인권에 관한 사항들을 책임진다는 것이 일반적인 인식이었습니다. 따라서 인권 담론에 있어 사적 이익을 추구하는 기업의 인권 책임에 관한 인식은 다분히 법률의 준수 및 사회적 규범의 준중에 중점을 두어 왔습니다. 또한, 사회적 존재로서 더욱 확장된 개념에서의 기업 책임에 관한 논의에서도 기업의 사회적 책임은 기업이 사업 활동과 수익 창출의 기반이 되는 사회를 위해 주관적 판단에 따라 수익 일부를 자발적이고 자선적으로 환원하는 데 초점이 맞추어져 온 경향이 있었습니다.

하지만 인권에 관한 이런 통념적 인식에도 불구하고 지난 10여 년 동안 기존 인식의 틀을 깨는 현저한 변화가 나타나고 있습니다. 경제적 글로벌화가 가속화되고 초국적 기업들(TNCs: Transnational Corporations)이 등장하고 있는 가운데 국경을 뛰어넘어 시공간의 제약 없이 실시간으로 상호작용을 주고받는 글로벌화된 지구공동체 속에서 더한 주권 국가가 단독으로 복잡하고 다양한 인권 이슈들에 효과적으로 대응하는 것이 현실적으로 불가능해지고 있는 것입니다. 특히 초국적 기업들의 글로벌 사업활동들은 이러한 현상들을 한층 더 가속화하고

있으며 각국 정부에게 한 주권 국가가 해결하기 쉽지 않은 새로운 인권적 문제와 도전을 안겨 주고 있습니다.

👉 자세한 내용은 ‘누가 인권을 보호하고 실현하는가’ 모듈을 참고하세요.

2 「기업과 인권」 등장 배경

‘EU 공급망 ESG 실사’ 대응 방안은 … 중견기업 세미나 개최

산업통상자원부가 유럽연합(EU)의 공급망 ESG(환경·사회·지배구조) 실사 의무화 등에는 5월 30일 오전 … 중략 … 중견기업 60여 개사가 참석한 가운데 … 중략 … 이번 세미나는 최근 EU의 공급망 ESG 실사 의무화와 코스피 상장사 ESG 공시 의무화 등으로 경영 전략에 어려움을 겪는 중견 기업을 지원하기 위해 마련됐다.

앞서 EU는 일정 규모 이상의 기업을 대상으로 공급망 내 인권 및 환경에 대한 실사를 수행하고 정보공개 의무를 부여했다. 원청사가 실사법 적용 대상인 경우 이와 거래 관계에 있는 중견기업도 실사법의 영향권에 있기 때문에 국내 중견기업도 대응 방안을 모색해야 하는 상황이다.

세미나에서는 EU의 ESG 강제규범 적용에 따른 EU 공급망 실사지침의 주요 내용을 살펴보고, 대응 방안에 대해 논의했다. … 하략 …

출처: 이슬기(2023년 5월 30일자 기사), 연합뉴스¹⁾

지난 2023년 5월 산업통상자원부에서 중견기업을 대상으로 주최했던, 공급망을 포괄하는 EU의 인권과 환경 실사 및 공시의무 대응에 관한 세미나를 소개하는 한 언론사의 보도 내용입니다. 아직도 다수의 우리 기업에게 「기업과 인권(Business and Human Rights)」은 생소한 개념으로 느껴지는 면이 없지 않은 상황이지만, EU를 비롯한 국제사회에서는 「기업과 인권」에 관한 원칙 논의를 넘어 이미 인권 실사(Human Rights Due Diligence)의 법제화가 마무리 단계에 접어들고 있는 것입니다. 정부도 공급망 실사가 수출을 중심으로 하는 우리 기업경영의 당면 과제로 떠오르면서 이에 대한 대응을 주문하고 있습니다. 최근의 이러한 변화를 접하면서 아마도 여러분은 ‘왜 갑자기 EU 쪽에서 인권 실사의 법제화를 추진하는 것이지?’라는 의문을 자연스럽게 가지실 것 같은데요. 사실 이러한 움직임은 어제오늘 갑자기 나타난 현상이 아닙니다.

1) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230526159900003?input=1195m>

* 1970년대 자유무역주의의 확산

「기업과 인권」에 관한 논의가 국제사회에서 주목받기 시작한 것은 1970년대로 거슬러 올라갑니다. 자유무역주의가 확산하고 초국적 기업들이 빠르게 성장하면서 급속히 증가하는 기업의 영향력과 사업활동과정에서 유발될 수 있는 부정적 영향을 방지하고자 하는 논의들이 나타나기 시작하였습니다. 유엔에서도 1973년 초국적 기업 위원회(Commission on Transnational Corporations)가 설립되어 기업들의 인권에 관한 행동지침을 논의하게 되었지만 가시적인 성과를 거두지는 못하였습니다. 1976년에는 「OECD 다국적 기업 가이드라인」이, 1977년에는 「ILO 다국적 기업과 사회정책 원칙에 관한 삼자 선언」이 채택되었지만, 자발적 준수를 기반으로 한 가이드라인이라는 점에서 이행적 측면에서는 한계를 나타내게 됩니다.

특히 1978년과 1979년 두 차례의 석유파동을 겪으면서 초국적 기업들이 제공하는 자본과 투자자의 중요성이 더욱 높아지게 됩니다. 이런 친자유무역주의적 분위기 속에서 초국적 기업들은 비용의 절감과 이익의 극대화, 신규 시장 개척, 점차 강화되는 선진국들의 환경규제를 피해 상대적으로 규제가 완화된 개발도상국으로 생산시설 이전을 추진하면서 글로벌 공급망을 더욱 적극적으로 확대하게 됩니다.

* 보팔 참사(Bhopal Disaster): 유니언 카바이드 인도 사(社)의 유독가스 유출 참사

초국적 기업들의 이러한 정책이 확산하는 가운데 1984년 12월 2일 인도의 보팔(Bhopal)에서 비극적인 참사가 발생하게 됩니다. 이 사건은 이후 시민사회를 중심으로 초국적 기업 모회사의 인권 책임 문제를 국제사회의 의제로 부상시키는 계기를 촉발하게 됩니다. 보팔 참사(Bhopal Disaster)는 1984년 12월 2일 자정부터 3일 새벽에 걸쳐, 2시간 정도 인도 마디아 프라데시주 보팔에서 미국의 다국적 화학약품 제조기업인 유니언 카바이드사의 인도 현지 공장인 『유니언 카바이드 인도(Union Carbide India Limited (UCIL))』에서 농약의 원료로 사용되는 아이소사이안화 메틸(MIC)이라는 유독가스가 유출되면서 지역주민 50여만 명이 가스에 노출된 사건입니다. 마디아프라데시주 정부의 발표자료에 따르면, 유독가스에 노출된 현지 주민 중 2,259명이 현장에서 숨지고 이후 3,787명이 가스흡입으로 인해 추가 사망하였으며 일시적인 부분 장애 38,478명, 영구적인 중증 장애 3,900여 명을 포함하여 558,125명이 이 유독가스에 노출되어 피해를 보았습니다(Ruggie, J.G., 2013).

이 참사에 대해 인도 정부가 모회사인 미국 유니언 카바이드사를 상대로 미국법원에서 소송

을 제기하였으나 초국적 기업을 상대로 한 복잡한 송사의 특성상 지금까지도 사고의 발생 원인과 책임소재를 제대로 규명하지 못하고 있습니다. 하지만 이 사건은 공급망에서 발생한 사건에 대해 모회사의 본국 법원에서 그 책임을 묻는 선례를 남기며 「기업과 인권」에 관한 국제사회의 인식을 높이고, 추후 시민사회를 중심으로 글로벌 공급망에서 발생한 인권침해사건의 책임을 모회사에도 묻는 전환점이 되었습니다.

* 나이키(NIKE)의 열악한 노동환경 문제

1990년대 초 동유럽 공산주의 체제가 붕괴하고 동서 냉전체제의 이념적 대립이 사라지면서 개발도상국가에게 거대한 자본을 가진 초국적 기업들이 제공하는 외국인 직접 투자(FDI: Foreign Direct Investment)의 중요성은 한층 더 주목받았습니다. 자본과 일자리를 공급해주는 FDI를 유치하기 위한 국가 간 경쟁이 격화되면서 자유무역주의의 확산, 민영화의 촉진, 각종 규제 완화 등이 이어지게 되었습니다. 이렇게 글로벌 경제화가 가속화되는 가운데 글로벌 노동시장도 많은 영향을 받게 됩니다.

이런 시점에 「기업과 인권」이 국제사회의 화두로 등장하게 되는 또 하나의 주목할 사건이 발생하게 되는데 그것이 바로 다국적 어패럴 기업 나이키의 아동노동 및 노동 착취적인 해외사업장 문제였습니다. 1993년 7월 2일 미국 CBS 뉴스에 열악한 작업환경 속에서 현지 노동자들에게 시간당 19센트를 지급하는 나이키의 노동 착취적 관행이 보도되면서 미국 대학가와 시민사회를 중심으로 한 나이키 불매운동이 국제사회에서 광범위하게 확산하게 됩니다.

나이키 사건은 두 가지의 상반된 시사점을 내포하고 있는데 하나는 기업 내부에서 어떤 인권 문제가 발생하고 있어도 그것이 사건화되어 외부에 노출되기 전까지는 그 상황을 감지하거나 개입하기 어렵다는 점이고, 이에 반해 대중적 인지도를 가진 기업이 저질러온, 사회 통념적 기대를 벗어나는 인권침해 관행이 어떤 계기로 인해 미디어나 각종 매체를 통해 노출될 경우 기업은 사업의 존립 기반 자체에 위협을 느낄 정도로 심대한 타격을 받을 수 있다는 점입니다.

기업의 명성에 치명타를 입고 심각한 위기를 맞게 된 나이키는 글로벌 공급망에서의 사업 관행 개선과 이미지 쇄신을 위해 시민사회, 국제기구 등 다양한 이해관계자들과 더욱 적극적인 소통과 협력을 모색할 수밖에 없었고, 이는 향후 시민사회기구들이 더욱 적극적으로 기업들의 인권정책에 참여하게 만드는 계기가 되었습니다. 또한, 기업들 사이에서는 자발적인 기업과 인권행동지침 준수 서약이 확산하였습니다. 나이키 사건 이후 기업과 인권에 관한 국제사



회의 관심이 한층 더 높아지면서 기업의 인권 책임을 제고하기 위한 보다 적극적인 노력이 필요하다는 비판과 요구의 목소리가 커지게 됩니다.

* 유엔 글로벌 콤팩트(The UN Global Compact)

「기업과 인권」에 관한 국제사회의 보다 적극인 역할을 주문하는 요구가 커지는 가운데 1999년 다보스 포럼에서 당시 코피 아난(Kofi Annan) 유엔 사무총장은 UN 차원에서 기업과 인권에 관한 방향성을 제시하겠다는 뜻을 밝히게 됩니다. 그리고 다음 해인 2000년, 『유엔 글로벌 콤팩트』가 발표됩니다. 하지만 다양한 이해관계자들이 기대했었던 바와 달리, 글로벌 콤팩트는 아래에서 보는 것처럼, 기업과 인권에 관한 구체적인 지침이라기보다는 10가지의 선언적 원칙만을 제시하였습니다. 따라서 유엔 글로벌 콤팩트 발표 이후에도 유엔 차원의 실질적인 가이드라인을 요구하는 목소리는 계속되었습니다. 하지만 이런 한계점에도 불구하고 글로벌 콤팩트는 유엔이 나서서 처음으로 기업과 인권에 관한 원칙을 발표했다는 점에서 그 상징성과 의미가 크다고 할 것입니다.

유엔 글로벌 콤팩트 10대 원칙

• 인권

- 원칙 1. 기업은 국제적으로 선언된 인권 보호를 지지하고 존중해야 하고,
- 원칙 2. 기업은 인권 침해에 연루되지 않도록 적극적으로 노력한다.

• 노동

- 원칙 3. 기업은 결사의 자유와 단체교섭권의 실질적인 인정을 지지하고,
- 원칙 4. 모든 형태의 강제노동을 배제하며,
- 원칙 5. 아동노동을 효율적으로 철폐하고,
- 원칙 6. 고용 및 업무에서 차별을 철폐한다.

• 환경

- 원칙 7. 기업은 환경문제에 대한 예방적 접근을 지지하고,
- 원칙 8. 환경적 책임을 증진하는 조치를 수행하며,
- 원칙 9. 환경친화적 기술의 개발과 확산을 촉진한다

• 반부패

- 원칙 10. 기업은 부당 취득 및 뇌물 등을 포함하는 모든 형태의 부패에 반대한다. (2004년 추가)

* 유엔 기업과 인권 이행지침(UN Guiding Principles on Business and Human Rights)

더욱 실질적인 기업과 인권 가이드라인에 대한 국제사회의 요구가 계속되는 가운데 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights) 산하 ‘인권증진 및 보호에 관한 소위원회’는 2003년 8월 13일 『인권과 관련된 다국적 기업 및 기타 기업의 책임에 관한 규범(Norms on The Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights)』을 채택합니다. 하지만 이 안이 최종적으로 유엔 인권위원회 본회의에서 부결되면서 새로운 규범의 채택은 불발이 됩니다.

이러한 상황 속에서 당시 코피 아난 유엔 사무총장은 「기업과 인권」에 관한 새로운 가이드라인 마련을 위해 하버드대학의 존 러기(John Gerard Ruggie) 교수를 ‘인권, 다국적 기업 및 기타 기업에 관한 사무총장 특별대표’로 임명하게 됩니다. 러기 교수가 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴하여 ‘국가의 인권 보호 의무, 기업의 인권존중 책임, 구제책에 대한 접근성’이라는 세 가지 축을 바탕으로 준비한 지침안을 유엔 인권이사회(UN Human Rights Council)가 2011년 채택하여 발표한 것이 바로 『유엔 기업과 인권 이행지침(이하 UNGPs: UN Guiding Principles on Business and Human Rights)』입니다. UNGPs는 이후 국제사회에서 기업과 인권 정책이행의 준거 역할을 하게 되고, 「OECD 다국적 기업 가이드라인」를 비롯한 기업과 인권의 주요 가이드라인과 각국의 관련 법안들도 UNGPs의 원칙들을 반영하여 수정되거나 새로 제정되게 됩니다.

이처럼 이미 입법이 완료되어 시행 중인 유럽 각국의 공급망 실사법이나 최근 EU 차원에서 법제화를 추진 중인 기업 지속가능성 실사지침(CSDDD: Corporate Sustainability Due Diligence Directive) 같은 「기업과 인권」에 관한 국제사회의 규범화는 어느 날 갑자기 나타난 현상이 아닙니다. 가속화되는 글로벌 경제화 속에서 기업의 매출 규모와 영향력이 급속히 확대됨에 따라 이에 수반된 다양한 경제적 사회적 이슈들을 경험하면서, 특히 UNGPs 발표 이후, 국제사회가 「기업과 인권」의 실질적이고 효과적인 정책이행에 초점을 맞추어 집중적이고 지속적인 논의를 일관되게 이어온 결과로 보아야 할 것입니다.

3 「기업과 인권」의 개념과 기업의 인권존중 책임

‘Business and Human Rights’를 한국어로 번역할 때 일반적으로 ‘기업과 인권’으로 표현합니다. 그런데 ‘기업과 인권’이라는 용어가 영어가 가진 본래의 의미를 정확하게 전달하고 있는가에 대해서는 한 번 더 생각해 볼 필요가 있습니다. 우리는 일상에서 인권이라는 단어를

종종 사용하지만 “인권이란 무엇인가요?” 특히 “기업과 인권에서 이야기하는 인권이란 무엇인가요?”라는 질문에 한마디로 답하기가 쉽지 않다고 느끼시는 분들이 많으실 겁니다.

세계인권선언 제1조는 “모든 사람은 태어날 때부터 자유로우며, 누구에게나 동등한 존엄성과 권리가 있다. 인간은 타고난 이성과 양심을 지니고 있으며, 형제애의 정신에 입각해서 서로 간에 행동해야 한다.”라고 천명하고 있습니다. 하지만 막상 기업과 인권을 추진해야 하는 기업으로서는 인권에 관한 이러한 보편적 개념이 정책의 실행이라 측면에서 다소 추상적이고 모호하게 느껴질 수도 있습니다. 하지만 국제사회는 그간 다양한 논의를 통해 「기업과 인권」에 대한 구체적 방향성을 제시하고 있습니다.

「기업과 인권」은 『유엔 기업과 인권 이행지침 (UNGPs)』에 따라 ‘기업의 사업활동이 사람에게 해를 주어서는 안 된다(Do No Harm)’는 사람의 존엄과 가치를 존중하는 책임경영을 의미합니다. 따라서 기업과 인권은 국제사회의 합의에 따라 도출된 가장 근원적이고 필수적인 기업운영 원칙이라고 할 수 있습니다. 기업의 경영 활동이 사람과 사회 그리고 지구환경에 위해를 주어서는 안 된다는 최소한의 기본적인 책임을 다하지 않는 기업은 사회적 존재로서 그 가치와 정당성을 확보하기 어려울 것입니다.



필수 학습 용어

「기업과 인권」(Business and Human Rights)

‘인권경영’이라는 용어는 UN 등 국제사회에서 사용하는 ‘Business and Human Rights’를 국내에서 편의적으로 번역한 것입니다.

1990년대 후반 글로벌 기업들과 관련된 다양한 국제적 이슈들과 더불어 2000년 UN의 글로벌compact 발표 이후 국내에서도 ‘사회책임경영’, ‘환경(친화)경영’, ‘반부패 투명경영’ 등의 용어가 나타나기 시작했고, 이는 글로벌 시대 기업의 국제경쟁력 확보를 위한 경영방침으로서 ‘지속가능경영’이라는 맥락에서 자리를 잡게 됩니다. 2011년 UN이 「기업과 인권 이행지침(UN Guiding Principles on Business and Human Rights)」을 발표하면서 실행적 원칙을 제시했지만, 국내 기업은 인권규범을 기존 ‘지속가능경영’의 하위 범주 정도로 인식하는 경향을 보여왔습니다. 국내에서는 ‘Business and Human Rights’를 ‘인권경영’으로 번역하여 사용하고 있지만, 실제 인권경영의 영어표현인 ‘Human Rights Management’라는 용어는 국제사회에서 보편적으로 사용하지 않습니다. 정확하게 ‘기업과 인권(Business and Human Rights)’으로 표현하는 것이 바람직합니다.

그 이유는 「기업과 인권」의 원문 ‘Business and Human Rights’를 ‘인권경영’으로 번역할 경우, 기업 경영의 근본 원칙인 기업의 인권 존중 책임을 뜻하는 「기업과 인권」의 본래 의미를 다 포괄하지 못하고 단순히 기업의 리스크 관리 차원으로 통용될 우려가 있기 때문입니다. 따라서 ‘UN Guiding Principles on Business and Human Rights’에서의 ‘Business and Human Rights’는 인권경영이 아닌 기업과 인권으로 번역해 사용하는 것이 본래의 의미 전달에 더 적합합니다.

4 「기업과 인권」의 필요성과 변별성

우리는 혼자서 살아가는 것이 아니라 사회라는 복잡한 네트워크 속에서 타인과 다양한 상호작용을 하며 살아가고 있습니다. 특히 기업은 소비자, 정부, 국제기구, 지역사회, 협력업체, 경쟁사, 언론, 시민사회와 같은 외부 이해관계자뿐만 아니라 내부의 이해관계자, 즉 조직을 구성하는 임직원들과의 복잡하고 지속적인 상호작용 속에서 경영 활동을 해 나가고 있습니다. 흔히들 「기업과 인권」을 옥상옥의 불필요한 규제나 추가적인 비용으로 인식하는 경향들도 없지 않습니다. 하지만 「기업과 인권」은 적극적인 소통을 통해 조직의 내·외부 이해관계자들을 동시에 보호하고 글로벌 경제화와 급속한 기술혁신 속에서 다양한 이해관계자들의 참여를 기반으로 기업이 직면하고 있는 불확실성과 위험들을 최소화하여 기업의 지속가능성을 높여주는 가성비 높은 기업 거버넌스 체계라고 할 수 있습니다.

* 왜 유럽을 중심으로 한 선진국 기업들은 자발적으로 「기업과 인권」을 강조하는가?

유럽기업들이 왜 국제가이드라인의 프로세스에 따른 기업과 인권을 적극적으로 추진하게 되었는지 한번 반추해 볼 필요가 있습니다. 과연 유럽기업들이 한국이나 아시아 기업들보다 더 이타적이라서 그런 것일까요?

이들은 우리보다 앞서 전 세계를 대상으로 경영 활동을 해 왔고 이 과정에서 값비싼 시행착오를 통해 특히 공급망 관리에서 사람과 환경에 대한 위해적 위험이 기업의 생존 자체에 심각한 영향을 주는 중대성을 먼저 경험하였습니다. 이를 통해 위험요인을 효과적으로 최소화할 수 있는 안전장치가 기업 내·외부 이해관계자의 능동적 참여체계를 기반으로 한 기업과 인권이라는 점을 인식하게 된 것입니다. 그리고 한발 더 나아가 이에 관한 규범과 체계를 구축하는 국제사회의 논의에 지속적이고 적극적으로 참여하여 자신들의 경험과 의사를 반영함으로써 이제는 기업과 인권을 공정한 글로벌 경쟁을 위한 기본 토대로 인식하게 되었습니다. 유럽을 중심으로 공급망 실사 법제화가 확산하는 배경에는 기업들의 이러한 태도 변화도 한몫을 하고 있다고 보아야 할 것입니다.

* ESG는 알겠는데 「기업과 인권」은 모르겠네요

최근 ESG가 화두가 되면서 사회적 이슈에 조금만 관심을 가진 분이라면 ESG가 환경, 사회, 거버넌스(Environment, Social, and Governance)의 머리글자라는 것은 알고 계실 것입니다. 기업의 지속가능성 관점에서 환경, 사회, 거버넌스가 중요한 원칙으로 강조되면서 기업들은 앞다투어 ESG 위원회를 구성하고 ESG 정책들을 발표하고 있습니다. 특히 기후 위기 대응을 위한 국제사회의 홍보가 빨라지면서 탄소 배출 감소를 위한 규제확산으로 ESG의 이행은 더욱 탄력을 받는 모습입니다. 이렇게 ESG가 부상하는 가운데 환경문제가 특히 부각되면서 ‘인권’은 ESG 사회(Social) 부분의 한 가지 하위 항목 정도로 인식되는 경향이 나타나고 있습니다.

하지만 앞서 살펴본 바와 같이 「기업과 인권」은 기업의 경영 활동이 사람에게 해를 주어서는 안 된다(Do No Harm)는 국제사회의 합의에 따라 도출된 가장 근원적이고 필수적인 기업운영 원칙이라고 할 수 있습니다. 기업과 인권은 『유엔 기업과 인권 이행지침(UNGPs)』의 핵심 개념을 바탕으로 ‘사람의 가치(Social)’와 그 가치 실현의 근원적 바탕이 되는 ‘환경(Environment)’, 그리고 이를 유기적으로 구현하는 통합적 ‘거버넌스(Governance)’ 기반의 책임경영을 의미합니다. 이를 반영하듯 현재 EU 차원에서 입법을 추진 중인 EU 지속가능성 실사지침의 두 가지 핵심 원칙은 인권과 환경으로 요약될 수 있습니다. 따라서 기업과 인권은 ESG 경영의 추진을 위한 근본적인 토대이자 기본 원칙이라고 할 수 있습니다. 사람에게 해를 주어서는 안 된다는 가장 기본적인 원칙을 지키지 않는 기업이 과연 ESG 경영을 제대로 추진해 나갈 수 있을까요? 그리고 이런 기업이 앞으로 강화될 공급망 실사법에 효과적으로 대응할 수 있을까요? 다 함께 진지하게 생각해 볼 필요가 있는 부분입니다.

2021년 유엔은 『유엔 기업과 인권 이행지침(UNGPs)』 10주년을 맞아 다가올 향후 10년의 지침운영 방향성을 제시하는 로드맵을 발표하였습니다. 로드맵은 인권 실사를 중심으로 한 실질적이고 효과적인 인권경영 이행의 가속화 및 영향력 확대에 초점을 맞추고 있는데, 특히 목표 6.1은 ESG의 S를 UNGPs에 맞추라고 명시하면서 기업들이 국제사회의 기대에 부응하는 ESG의 사회(Social) 부문 정책을 어떻게 추진해 나가야 할지에 관한 방향성을 제시하고 있습니다.

활용 질문

- 기업의 존재 이유는 무엇일까요?
- 기업에게 인권 존중의 책임을 지우는 이유는 무엇일까요?
- 기업이 인권을 존중하지 않을 때 발생할 수 있는 사회적 영향은 어떤 것이 있을까요?
- 「기업과 인권」과 CSR, ESG 등과의 차이점은 무엇인가요?

유의 사항

- 기업의 인권 존중 책임이 단지 인권침해를 하지 않겠다는 소극적 책임이 아니라 인권침해가 발생하지 않도록 예방하고 인권침해가 발생했을 경우 이를 구제하는 적극적 책임임을 설명하도록 한다.
- 기업과 인권에 대한 설득력을 높이기 위해 기업과 인권이 인간의 실존을 위협하는 기후 위기의 대안이자 기업의 경쟁력을 높이는 수단이 된다는 것을 설명할 필요는 있지만 이것으로 인해 인권이 수단화하지 않도록 유의한다. 이를 위해 기업의 존재 이유, 사회 일부로서의 기업, 기업의 인권의 미에 대하여 강조하는 것이 중요하다.

읽을거리

- 김형완(2021). 인권 세미나. 대구: 한티재
- 이병남(2014). 경영은 사람이다. 파주: 김영사
- 이상수(2022). 인권경영: 세상을 바꾸는 패러다임. 파주: 태학사
- 조효제(2015). 인권 오디세이. 서울: 교양인

참고 및 인용 문헌

- Ruggie, J. G. (2013). Just Business: Multinational Corporations and Human Rights (Norton global ethics series). WW Norton & Company

김민우 | 고려대학교 국제대학원 특임교수, (사)휴먼아시아 아시아 기업과 인권센터장

기업과 인권에 있어서 가장 기본이 되는 '유엔 기업과 인권 이행지침'의 내용이 무엇인지 알아보도록 한다.



학습 목표

유엔 기업과 인권 이행지침의 주요 내용을 학습하여 기업과 인권 구현방법에 대한 이해를 증진시킨다.



학습 내용

1 '유엔 기업과 인권 이행지침' 제정 배경

어떤 기업이 「기업과 인권」 정책을 추진해 나가려고 해도 막상 현실적으로 무엇부터 어떻게 시작해야 할지 잘 몰라서 혼란스러워하는 경우를 종종 볼 수 있습니다. 우리나라의 경우 여전히 다수의 기업이 기업과 인권이라는 개념 자체를 생소하게 느끼는 상황이라 구체적인 정책수립 및 이행을 위한 경험과 노하우는 부족할 수밖에 없는 것이 현실입니다. 실행 관점에서 기업에게 국제사회가 합의한 기업과 인권정책의 이행 방향 및 프로세스를 제시해 주는 것이 바로 『유엔 기업과 인권 이행지침(UNGPs: UN Guiding Principles on Business and Human Rights)』입니다.

우리는 기업의 제품과 서비스가 없는 일상을 상상하기 어려운 현대사회를 살아가고 있습니다. 때로는 혁신적 기술을 적용한 제품과 서비스가 우리 삶의 패러다임 자체를 바꾸어 놓고 있습니다. 앞서 학습한 '기업과 인권 등장 배경과 의미'에서 살펴본 바와 같이, 기업의 시장가치가 급속히 커지면서 한 국가의 경제 규모(GDP)를 능가하는 기업들이 등장하고 확대되는 초국적 영향력에 따라 사회적 존재로서 기업의 책임도 그 범주와 속성이 변화해 왔습니다.

이런 변화 속에서 개별 기업들이 자체적으로 정립한 자발적 준수 기반의 사내 행동지침이나 산업별 이니셔티브만으로는 계속해서 발생하는 다양하고 복잡한 인권 문제를 효과적으로 방지하고 구제하는 데 한계가 있다는 것을 1990년대와 2000년대 여러 사건을 경험하면서 국제사회는 절감하게 됩니다. 또한, 기업의 책임에 대한 국제사회의 높아진 눈높이와 기대에 부합하는 실행 가이드라인에 대한 요구가 이어져 왔고 새로운 대안을 찾기 위한 유엔 차원에서의 논의도 가속화되었습니다. 기업은 단순히 법과 사회적 규범을 준수하고 재무적 성과를 극대화하는 차원을 넘어, 사회적 존재로서 지속가능한 경영을 위해 기업의 경영 활동에 의해 영향을 받는 다양한 이해관계자들을 함께 고려해야 한다는 공감대 속에 국제사회의 합의에 기반하여 발표된 것이 바로 『유엔 기업과 인권 이행지침(UNGPs)』입니다.

2 '유엔 기업과 인권 이행지침' 세 가지 축 : 보호 · 존중 · 구제



출처: 「The UN Guiding Principles in the Age of Technology」, 2020,
United Nations Human Rights Office the High Commissioner: 2

2016년 6월 11일 유엔인권이사회는 2005년 ‘인권, 다국적 기업 및 기타 기업에 관한 유엔 사무총장 특별대표’로 임명된 하버드대학의 존 러기(John Gerard Ruggie) 교수가 ‘국가의 인권 보호 의무, 기업의 인권존중 책임, 구제책에 대한 접근성’이라는 프레임워크를 바탕으로 준비한 31개 항으로 구성된 『유엔 기업과 인권 이행지침 (이하 UNGPs)』을 채택하게 됩니다. UNGPs는

- ① 국가는 인권과 기본적 자유를 존중, 보호, 충족할 기본적 의무를 지고 있다.
- ② 기업은 전문적 기능을 수행하는 사회의 전문 기관으로서 모든 해당 법률을 준수하고 인권을 존중하는 사회적 기대에 부응하는 역할을 가진다.
- ③ 인권이 침해되었을 때는 적절하고 효과적인 구제책을 요구할 권리와 제공할 의무가 있다.

는 점을 명시하고 있으며, 이 이행지침은 ‘모든 국가는 물론, 모든 규모, 업종, 소유 형식이나 구조를 막론한 초국적 기업과 기타 비즈니스 기업에게 적용된다.’라고 명시하고 있습니다. UNGPs의 핵심 개념 및 주요 내용은 아래와 같습니다.¹⁾

(1) 국가의 인권 보호 의무(The State Duty to Protect Human Rights)

UNGP의 제3항은 국가는 국가의 인권 보호 의무를 달성하기 위한 일반적 국가 규범과 정책 기능을 다음과 같이 명시하고 있습니다.

- (a) 기업에게 인권존중을 요구하고 그러한 결과를 가져오는 데 목표를 두는 법을 시행하고 정기적으로 그러한 법의 적절성을 평가하여 그 결함을 개선한다.
- (b) 회사법과 같이 기업의 설립과 현행 활동을 통제하는 법과 정책이 기업의 인권존중을 무리하게 강요하지는 않되 인권을 존중하도록 보장한다.
- (c) 기업에게 사업활동에 있어서의 인권존중 방법에 대한 효과적인 지침을 제공한다.
- (d) 기업이 인권에 대한 영향력 아래에서 할 수 있는 인권존중 노력에 대하여 적절한 커뮤니케이션을 하게끔 장려하고 필요시 요청한다.

1) 유엔 기업과 인권 이행지침 조항의 번역은 2011년 7월에 발간된 국가인권위원회의 「기업과 인권 이행지침: 유엔 ‘보호, 존중, 구제’ 프레임워크의 실행」 번역본을 참조함.

(2) 기업의 인권존중 책임(The Corporate Responsibility to Respect Human Rights)

기업의 인권존중 책임 이행을 위한 일반 지침은 '기업은 인권을 존중해야 한다. 이는 타인의 인권을 침해하는 것을 피하고 기업이 연루되어 인권에 부정적 영향을 미치는 경우 그 문제를 다루는 것을 의미한다(제11항).'라고 명시하며, 인권존중의 책임 범주와 적용 범위 그리고 인권존중 정책과 절차에 관해 다음과 같은 주요 내용을 담고 있습니다.

* 기업의 인권존중 책임

기업의 인권존중 책임은 다음과 같은 책임도 포함한다(제13항)

- (a) 기업의 활동이 인권에 부정적인 영향을 미치는 원인이 되거나 이에 기여하는 것을 방지하고, 발생한 경우 그 문제를 다룬다.
- (b) 만약 기업이 부정적인 영향에 기여하지 않았더라도, 기업의 사업 관계에서 운영, 생산, 서비스와 직접적으로 연관된 인권에 대한 부정적인 영향을 막고 예방하도록 노력하여야 한다.

* 인권존중 책임의 적용 범위

기업의 인권존중 책임은 규모, 업종, 운영 환경, 소유, 구조에 상관없이 모든 기업에 적용된다. 그럼에도 불구하고, 기업의 인권존중을 보장하기 위한 수단의 규모와 복잡성은 그러한 요소와 기업이 인권에 미치는 영향의 심각도에 따라 달라진다(제14항).

* 인권존중 정책과 절차

인권존중 책임을 다하기 위해, 기업은 자신의 규모와 환경에 맞는 아래와 같은 정책과 절차를 마련해야 한다(제15항).

- (a) 인권존중 책임을 충족시키는 정책적 의지
- (b) 인권에 미치는 부정적 영향을 파악, 방지, 완화하고, 인권에 영향을 주는 활동에 대한 책임을 지게 하는 인권에 대한 상세한 주의 절차

(c) 기업이 야기하였거나 기여한 인권에 미친 어떠한 부정적인 영향이라도 구제가 가능하도록 하는 과정

기업의 인권존중 책임에 관한 조항에서 특히 주목해서 보아야 할 부분이 운영 지침의 제17항과 제18항입니다. 그 이유는 이 두 조항이 바로 인권 실사와 실사의 핵심적인 단계라고 할 수 있는 인권영향평가에 관한 지침을 제시하면서, 공급망 실사법을 비롯한 관련 후속 법안들의 제정에 있어 기본적인 방향성과 원칙을 제공하고 있기 때문입니다.

*** 인권 실사(Human Rights Due Diligence)**

인권에 미치는 부정적 영향을 파악·방지·완화하고 기업의 행동에 책임을 지기 위해, 기업은 인권에 대한 상세한 주의를 실행해야 한다. 이 절차는 인권에 대한 실제적·잠재적 영향을 평가하고 통합하며, 발견한 사실에 따라 행동하고, 그 반응에 대해 기록하고 어떻게 영향을 다루었는지 커뮤니케이션하는 것을 포함한다(제17항).

*** 인권영향평가(Human Rights Impact Assessment)**

인권위험을 평가하기 위해 기업은 사업 관계의 결과로 또는 기업의 활동으로 인해 인권에 미칠 수 있는 실제적 그리고/또는 잠재적 부정적 영향을 파악하고 평가해야 한다(제18항).



(3) 구제책에 대한 접근성(Access to Remedy)

구제책에 관한 기본 지침은 '기업과 관련된 인권 침해를 막는 국가 의무의 한 부분으로서 국가는 자국 영토 및/또는 관할권 내에서 침해가 발생했을 때, 피해자들이 사법상, 행정상, 입법상, 또는 기타 적절한 방법을 통해 효과적인 구제책에 접근하는 것을 보장할 수 있도록 적당한 조치를 취해야 한다(제25항).'라고 명시하고 있습니다.

이에 따른 운영 지침은 정부 기반의 사법적 고충처리제도에 관한 지침과 함께 특히 정부 기반과 비정부 기반의 비사법적 고충처리제도가 효과적으로 기능하기 위해, 비사법적 고충처리제도는 정당성, 접근성, 예측성, 형평성의 특성을 가져야 한다(제31항)고 명시하고 있습니다.

* 정부 기반의 사법적 고충처리제도

국가는 기업에 대한 인권 관련 소송을 다룸에 있어 국내 사법 제도의 효과성을 보장하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다. 이것에는 구제책으로의 접근을 막을 수 있는 법적, 실질적, 기타 관련 장벽을 줄이는 방법을 고려하는 것도 포함된다(제26항).

* 정부 기반의 비사법적 고충처리제도

국가는 효과적이고 적절한 비사법적 고충처리제도를 갖추어야 하며, 이는 사법적 제도와 더불어 기업과 관련된 인권 침해로부터의 구제를 위한 포괄적 국가 기반의 제도의 한 부분으로서 운영되어야 한다(제27항).

* 비정부 기반의 고충처리제도

국가는 기업과 관련된 인권 문제를 다룸에 있어 비정부 기반 고충처리제도에 효율적으로 접근할 수 있는 방법을 고려해야 한다(제28항). 그리고 제기된 문제가 빠르게 논의되고 곧바로 구제될 수 있도록 기업은 부정적 영향을 받는 개인과 지역사회를 위해 효과적으로 운영될 수 있는 고충처리제도를 설립하거나 참여해야 한다(제29항).

활용 질문

- 국가의 인권보장 의무와 기업의 인권존중 책임은 어떤 차이가 있을까요?
- 우리 기관(기업)과 관련 있는 사람(이해관계자)은 누구일까요?
- 인권영향평가와 인권실사는 어떤 차이가 있을 것일까요?
- 비정부 기반의 고충처리제도가 가지는 장점과 의의는 무엇일까요?

유의 사항

- 기관의 특성(조직체계, 규모, 지배구조, 주요사업 등)이 상이하기 때문에 본 교육에서 제시되는 내용이 모든 기관에 동일하게 적용될 수 있는 것은 아니라는 점을 설명합니다. 본 교육에서 제시되는 내용을 학습자가 일하고 있는 기관에 특성에 맞춰 어떻게 적용할 것인가를 계속 고민하면서 참여할 수 있도록 안내합니다.

읽을거리

- 김형완(2021). 인권 세미나. 대구: 한티재
- 이병남(2014). 경영은 사람이다. 파주: 김영사
- 이상수(2022). 인권경영: 세상을 바꾸는 패러다임. 파주: 태학사
- 조효제(2015). 인권 오디세이. 서울: 교양인

참고 및 인용 문헌

- 유엔인권이사회(2011). 기업과 인권 이행 지침: 유엔 '보호, 존중, 구제' 프레임워크의 실행(The Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework). 국가인권위원회 역
- United Nations Human Rights Office the High Commissioner(2020). The UN Guiding Principles in the Age of Technology

김민우 | 고려대학교 국제대학원 특임교수, (사)휴먼아시아 아시아 기업과 인권센터장

PART 12

「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기

「기업과 인권」은 인권의 원칙과 가치에 부합하게 기업을 운영함으로써 기업활동으로 인해 발생할 수 있는 인권침해를 예방하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해서는 인권의 개념과 인권의 내용(개별 권리의 내용)에 대한 이해가 선행되어야 한다. 「기업과 인권」에서 주로 언급되는 인권의 내용에 대해 학습하고 이를 구체적인 사례 속에서 찾아보도록 하자.



학습 목표

「기업과 인권」에서 주로 다루지는 인권의 내용을 이해하고 각 기업의 운영과 연결된 인권이 무엇인지 찾아낼 수 있다.



학습 내용

1 「기업과 인권」에서 자주 언급되는 인권의 내용 이해

「기업과 인권」을 실행하기 위해서는 먼저 인권의 개념과 구조 등 인권에 대한 기본적 이해가 필요합니다. 「기업과 인권」에서의 핵심은 인권실사(Human Rights Due Diligence)이고, 인권실사에서 핵심은 인권영향평가입니다. 인권영향평가는 자신의 업무를 인권의 원칙과 기준에 따라 점검하는 것인데 인권의 내용을 정확히 이해하고 그것이 현실의 인권문제와 어떻게 연결되는지를 알아야 점검이 가능해집니다. 「기업과 인권」과 관련성이 높은 10가지 인권주제별 관련 국제규범과 주요 내용은 다음 표와 같이 정리할 수 있습니다(제철용 외, 2014; 법무부, 2021; 김종철 외, 2020).

「기업과 인권」 관련 10가지 인권 이슈와 주요 내용

인권 이슈	인권 이슈별 원칙, 근거 규범 및 주요 내용	
① 자유권	원칙	<ul style="list-style-type: none"> 모든 사람은 자기 생명을 지킬 권리, 자유를 누릴 권리, 그리고 자신의 안전을 지킬 권리 등 기본권을 보장받아야 한다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> 세계인권선언 제3조, 제9조, 제12조 제13조, 제18조 제19조, 제20조 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제9조, 제12조, 제13조, 제18조 제19조 선주민의 권리에 관한 UN 선언문(UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UNDRIP) 헌법 제12조, 제13조, 제14조, 제15조, 제16조, 제17조, 제18조 제19조, 제20조 제21조 제22조, 제23조, 제24조, 제25조, 제27조
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> 생명권: 물리적 폭력을 동원한 노동자 탄압 금지, 안전한 노동환경 조성, 안전한 제품 판매, 대량살상 무기의 생산 및 수출금지 노예제도의 금지, 고문의 금지: 극심한 정신적 고통을 일으키는 괴롭힘 금지, 노조 탄압을 위한 괴롭힘 금지 잔인하고 비인간적인, 혹은 인격을 손상시키는 대우의 금지 자의적인 체포를 당하지 않을 권리, 자의적인 감금이나 국외추방을 당하지 않을 권리 공정한 재판을 받을 권리 신체의 자유 및 안전에 대한 권리: 노조 노동자에 대한 폭력이나 위협 금지, 보안요원을 통한 노동자에 대한 위협 및 상해 금지 거주 이전의 자유 무죄추정을 받을 권리, 소급입법이나 형벌의 사후가중으로부터 자유로울 권리 채무불이행만을 이유로 감옥에 가지 않을 권리 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적 처우를 받으며 인간으로서의 고유한 존엄성을 존중받을 권리 모든 아동은 미성년자로서 받아야 할 특별한 보호조치를 받을 권리 사생활의 비밀과 자유 보장(프라이버시권): 고객, 노동자, 기타 이해관계자에 관한 정보의 불법적 처리 금지, 정보통신기술 회사의 고객 정보 유출금지 재산권 사상·양심 및 종교의 자유: 노동자의 종교적 실천(노동시간 내 기도시간 확보, 특정종교 관련 기념일 휴무 등)에 협조하고 이로 인한 불이익을 받지 않아야 한다. <ul style="list-style-type: none"> 의견 및 표현의 자유 집회 및 결사의 자유 국적을 가질 권리박해를 피해 다른 나라에 망명할 권리 선거권 및 피선거권을 포함하는 참정권
② 노동권	원칙	<ul style="list-style-type: none"> 모든 사람은 공평하고 만족스러운 조건에서 일할 권리를 가지며, 동일한 노동에 대하여는 동일한 보수를 받을 권리를 가진다. 노동자는 자유롭게 노동조합을 결정할 수 있으며 노동조합에 가입이나 활동을 이유로 불이익을 받아서는 안 된다.

인권 이슈	인권 이슈별 원칙, 근거 규범 및 주요 내용	
② 노동권	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 노동자는 노동조건에 대한 합의를 도출하기 위해서 노동자 대표를 통해 단체 교섭할 권리를 갖는다. • 기업은 정당한 이유 없이 단체교섭을 거부해서는 안 되며 단체교섭의 결과를 존중하고 성실하게 이행해야 한다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 세계인권선언 제20조, 제23조, 제24조 • 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제6조, 제7조, 제8조 • ILO 핵심협약 제29호, 제87호, 제98호, 제100호, 제105호, 제111호, 제138호, 제182호 • 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) • 헌법 제32조, 제33조 • 근로기준법, 노동조합 및 노동관계조정법, 근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률, 중대재해 처벌 등에 관한 법률, 산업안전보건법 등
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 강제 노동이 아닌 자유의사로 노동을 선택할 권리 • 인간다운 노동이 가능한 일터에서 일할 수 있는 권리 • 적절한 직업훈련을 받을 권리 • 부당해고에서 보호받을 권리 • 노동자와 가족이 적절한 삶을 누릴 수 있는 수준의 임금을 받을 권리 • 안전하고 건강한 노동환경을 누릴 수 있는 권리 • 평등한 승진 기회를 누릴 권리 • 여성의 경우 남성이 누리는 조건에 비해 열등하지 않은 조건을 누릴 수 있는 권리 • 노동조합을 조직하고 가입할 수 있는 권리, 노동조합에 가입 여부로 부당한 대우를 받지 않을 권리
③ 아동노동	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 기업은 15세 이하의 아동을 고용하여 노동을 시키면 안 된다. • 합법적으로 노동을 시킬 경우에는 교육 기회의 보장과 안전에 대한 별도의 배려를 하여야 한다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 세계인권선언 제25조 • 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제24조 • 아동권리에관한협약(Convention on the Rights of the Child) • ILO 핵심협약 제138호 취업의 최저연령에 관한 협약 • ILO 핵심협약 제182호 가혹한 형태의 아동노동철폐에 관한 협약 • 헌법 제32조 제5항(연소자 노동의 특별한 보호) • 근로기준법 제64조 제66조 제67조, 제68조 제69조, 제70조, 제72조
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 아동노동을 하지 않을 권리(아동노동을 금지할 책임) • 아동노동자에 대한 고용금지와 아동노동자가 노동을 하지 않을 수 있는 여건 마련(아동노동자에 대한 교육기회 마련, 아동이 노동하지 않을 수 있도록 성인 노동자에게 적절한 임금 제공 등)



인권 이슈	인권 이슈별 원칙, 근거 규범 및 주요 내용	
④ 강제노동	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 기업은 노동자 고용 시 어떠한 형태의 강제노동도 이용해서는 안 되며 직접 이용하지 않더라도 강제노동으로부터 어떠한 영업적 이득도 얻지 말아야 한다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 세계인권선언 제4조 • 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제8조 • ILO 핵심협약 제29호 강제근로에 관한 협약 • ILO 핵심협약 제105호 강제근로의 폐지에 관한 협약 • 헌법 제32조 제3항(인간의 존엄성을 보장하는 근로기준) • 근로기준법 제7조 제8조, 제9조
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • ILO는 강제노동을 '징벌의 위협 하에 비자발적으로 하는 모든 노동 형태'라고 정의 • 의무적인 초과 노동 금지 • 공급망에서의 강제노동에 대한 평가 및 관리 • 성인이나 어린이가 채권자에게 갚아야 할 빚 대신 일하는 채무노동(Bonded Labor), 노동자가 일정 기간 근무지를 떠날 수 없는 기한계약노동(Indentured Labor), 대가 없이 형을 채우기 위해서 강제적으로 하는 감옥노동(Prison Labor) 금지 • 성매매자와 같은 노동자 매매 금지 • 굴종 혹은 빚을 이유로 구속하는 경우와 같은 억압 금지 • 극악한 형태의 경제적 착취 혹은 인간 비하 금지
⑤ 차별금지	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 개인은 인종, 민족 집단, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분으로 인한 차별 없이 세계인권선언에서 인정되고 보장되는 권리와 자유를 향유할 권리를 가진다. • 어떤 사람이나 그 사람이 속한 집단 특징에 기인한 차별적인 처우를 받아서는 안 된다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 세계인권선언 제2조 • 자유권규약 제2조, 제20조, 제26조 • 사회권규약 제2조 • 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) • 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) • 헌법 제11조(국민의 평등, 특수계급제도의 부인) • 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 • 국가인권위원회법 제4장
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 국가인권위원회법이 명시하는 차별영역과 차별사유 <ul style="list-style-type: none"> - 차별영역: 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진 임금 및 임금 외 금품 자금 자금 용자, 정년 퇴직 해고 등). 재화·용역 교통수단, 상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용, 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용, 성희롱 행위

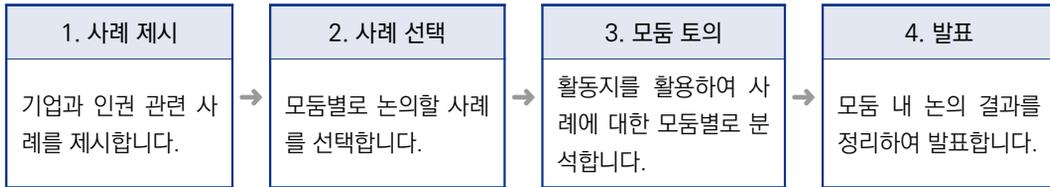
인권 이슈	인권이슈별 원칙, 근거 규범 및 주요 내용	
⑤ 차별금지	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 차별사유: 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역(출생지 원적지 본적지 성년 전 주된 거주 지역), 출신국가 출신민족, 용모 등 신체조건 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼 사실혼등 혼인 여부, 임신, 출산, 가족형태, 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적 지향, 학력, 병력 등 • 장애인 접근권 보장을 위한 편의시설 설치 • 장애인, 여성, 이주민 등 사회적 소수자 및 약자를 위한 적극적 우대조치 실시
⑥ 프라이버시권	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 기업은 노동자나 소비자의 사생활을 최대한 존중해야 하며, 기업이 수집·저장하고 있는 개인정보의 보안을 위해 필요한 조치를 취해야 한다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 세계인권선언 제12조 • 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제17조 • 프라이버시 보호와 개인정보의 국제유통에 대한 OECD 가이드라인 (OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data) • 헌법 제17조(사생활의 비밀과 자유), 제18조(통신의 비밀) • 개인정보보호법 제3장(개인정보의 처리), 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 등
⑦ 건강권	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 소비자 등 개인정보를 수집할 때 목적을 제시하고 동의를 구한다. • 수집된 정보를 본래의 목적과 다른 방법으로 사용하지 않는다. • 개인정보의 분실 또는 불법적인 접근, 파괴, 사용, 변조, 공개위험에 대비한 적절한 안전조치 • 정보제공자는 자신의 정보를 열람을 수정하고 요구할 수 있는 정보를 통제할 권리 • 노동자의 이메일 또는 CCTV 등을 통해 회사가 노동자를 감시하는 것에 반대할 권리 또는 이러한 시스템의 운영 여부에 대한 결정과 운영과정에 참여할 수 있는 권리
	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 사람은 최고 수준의 신체적, 정신적 및 사회적 안녕의 향유를 의미하는 건강에 대한 권리를 가진다. • 기업은 노동자에게 안전하고 위생적인 작업환경을 제공하여야 한다. 만약 부득이할 경우, 별도의 안전 장구와 교육을 제공하여야 한다. 또한 작업장에서 발생한 사고자 질병에 대해서는 적절한 보상조치를 신속하게 제공하여야 한다.
⑦ 건강권	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 세계인권선언 제25조 • 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제12조 • ILO 협약 제120호 상업 및 사무직 부문 위생에 관한 협약 • ILO 협약 제155호 산업안전보건 및 작업환경에 관한 협약 • ILO 협약 제161호 산업안전기관에 관한 협약 • OECD 다국적기업 가이드라인(OECD Guidelines for Multinational Enterprises)

인권 이슈	인권 이슈별 원칙, 근거 규범 및 주요 내용	
⑦ 건강권	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법 제34조(사회보장 등) • 국민건강보험법 제6조, 제7조, 제8조, 제9조, 제10조(사업장의 근로자에 대한 건강보험가입의무) • 산업안전보건법, 중대재해 처벌 등에 관한 법률 등
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 사람이 안전하고 건강한 노동환경 확보되는 공정하고 유리한 노동조건을 향유할 권리 • 산업재해 예방 기준 준수 • 사업장의 안전 및 보건에 관한 정보를 노동자에게 공개 • 적절한 작업환경 조성을 통한 신체적 피로와 스트레스 완화 조치 시행 • 사업장의 유해·위험요인에 대한 실태파악과 이에 대한 관리·개선 조치 • 상품이 소비자 및 노동자의 건강과 보건에 미치는 영향에 대한 실사 실시 • 해외 사업장 및 공급망 협력업체 직원들의 안전한 노동 여건 마련 • 필수 의약품에 등 생존에 필요한 상품들의 경우 이에 대한 접근성 보장
⑧ 소비자보호	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 기업은 제품과 서비스를 제공함에 있어서 소비자의 보건과 안전에 해가 되지 않도록 해야 한다. • 제품과 서비스에 대한 광고나 마케팅을 함에 있어서 과장되거나 소비자를 오도하는 행위를 해서는 안 된다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법 제124조(소비자 보호) • 소비자기본법 제3장 제2절(사업자의 책무 등), 약관의 규제에 관한 법률, 방문 판매 등에 관한 법률, 전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률, 표시·광고의 공정화에 관한 법률
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 소비자에게 충분한 정보를 제공 • 기업이 생산·제공하는 재화 등에 대한 안전기준 준수 • 소비자 피해에 대한 신속한 보장체계 마련
⑨ 환경보호	원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 생명권과 건강권에 영향을 미치는 환경오염으로부터 공동체를 보호할 의무가 있다. • 타 생물종의 본질적인 가치를 보호할 목적으로 생태적 균형을 추구할 권리가 있다.
	근거 규범	<ul style="list-style-type: none"> • 유엔 인간환경에 관한 스톡홀름 선언(Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment) • 유엔 환경과 개발에 관한 리우선언(Rio Declaration on Environment and Development) • 헌법 제35조(환경권 등) • 환경정책기본법 제5조(사업자의 책무), 대기환경보전법, 소음·진동관리법, 수질 및 수생태계보전에 관한 법률, 자연환경보전법, 먹는 물 관리법, 폐기물 관리법 등
	주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 기업활동으로 인한 환경오염 방지 • 공장부지 개발로 인한 거주민의 인권(환경권, 건강권, 생존권)에 관한 영향을 확인하고 인권침해 예방 조치 실시

인권 이슈	인권 이슈별 원칙, 근거 규범 및 주요 내용	
⑩ 선주민의 권리	원칙	• 기업은 기업활동이 일어나는 지역에서 선주민의 인권이 침해되지 않도록 유의해야 한다. 특히, 기업은 선주민의 생존권, 거주이전의 자유, 개인의 안전에 대한 권리 및 재산소유권을 존중하고 보호해야 한다.
	근거 규범	• 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제1조 • 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제1조 • 헌법 제6조(조약 및 국제법규의 효력)
	주요 내용	• 선주민의 경제·사회·문화적 개발을 추구할 권리 보장 • 선주민의 토지 및 천연자원을 사용할 권리 보장 • 지역 개발 프로젝트에 대한 선주민의 참여권 보장 • 지역 개발 프로젝트에 대한 선주민 및 지역공동체의 정보접근권 보장

2 활동: 「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기

「기업과 인권」 관련한 사례를 제시하고 해당 사례는 어떤 인권과 관련이 있는지를 찾는 연습을 해보도록 합니다. 활동 순서는 다음과 같습니다.



사례만 주고 인권의 내용을 찾으라고 하면 학습자들이 활동의 방향을 잡기가 어려울 수 있습니다. 사례와 함께 학습자들의 생각을 틈워줄 수 있는 질문을 설정하여 제시하도록 합니다. 모둠별 활동을 시작하기 전에 강사가 활동에 대한 예시를 제시해 줄 수도 있습니다.

활동에 사용할 질문 예시

1. 본 사례에서의 쟁점 사항은 무엇인가요?
2. 해당 쟁점 사항과 연결되는 인권은 무엇이고 이와 관련된 인권 규범에는 어떤 것이 있나요?

- 3. 본 사례에서 기업 활동은 인권규범에 맞게 이루어졌나요? 기업 활동이 인권에 미친 영향은 무엇인가요?
- 4. 본 사례에서 찾아진 인권보장 방안은 무엇일까요? 본 사례에서 인권보장을 위해 필요한 다른 인권이 있나요?

사례 토론: 「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기 활동에 사용할 수 있는 사례 ①

기업과 인권 사례

개인정보 활용을 통한 수익창출



이동통신사들은 가입자의 위치나 여행정보, 웹 서핑 습관 등의 다양한 고객정보를 수집해 쇼핑물이나 경기장, 광고 간판업체 등 마케팅 업체들에게 판매하기 시작했다. 이동통신사들은 개인 식별이 가능하지 않은 집단적 정보이고, 고객들에게 수익 사업을 할 수 있음을 고지했기 때문에 괜찮다는 입장이다. 하지만 나의 개인정보가 나도 모르는 곳에서 여기저기 팔리고 있다는 점에서, 또 개인의 여행정보, 웹 서핑 습관 등이 분석된다고 하니 감시 받는 느낌이 들기도 한다. 내 정보를 이용해 이동통신사가 돈을 버는 것은 부당한 것이 아닌가?

출처: 「인권경영 길라잡이: 기업과 인권교육 교재」, 2014, 국가인권위원회

위 사례는 개인정보보호와 관련된 것으로 프라이버시권과 연결됩니다. 개인정보와 관련된 주요 인권규범으로는 「세계인권선언」 제12조, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제17조, 「프라이버시 보호와 개인정보의 국제유통에 대한 OECD 가이드라인(OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data)」 등이 있습니다. 2013년 유엔은 「디지털 시대 프라이버시권 결의안(The right to privacy in the digital age)」을 채택하고 이와 관련된 보고서를 지속적으로 발간하고 있습니다.

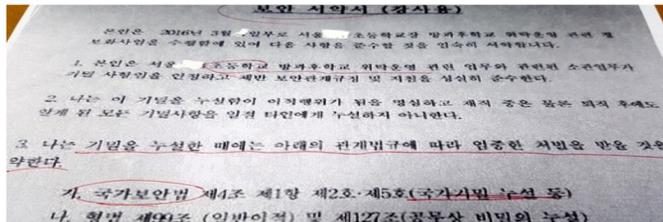
개인정보 활용도가 높아지고 이를 통한 이윤 창출이 가능해짐에 따라 개인정보 유출로 인한 인권침해의 위험도 동시에 증가하고 있습니다. 프라이버시와 관련한 인권규범은 개인정보의 사용 및 유출로 인한 인권침해에 대해 우려를 표하고 이를 예방하기 위한 원칙 및 지침을 제공하고 있습니다. 위 사례를 분석할 때도 기업이 현행 법률을 준수하고 있는가에 초점을 맞추기 보다는 기업의 활동으로 인해 발생할 수 있는 인권침해는 무엇이고 이러한 인권침해를 예방하기 위한 조치를 취하고 있는가에 초점을 맞출 필요가 있습니다. 아래에 질문들에 프라이버시권과 관련한 이야기를 나누면서 본 사례에서 발생할 수 있는 인권침해는 무엇이고 기업은 어떤 노력을 해야 하는지 이야기를 나눠보도록 합니다.

- 고객의 개인정보를 팔아 수익을 창출할 수 있게 되면, 더 많은 개인정보를 모으려 하지 않을까? 기업은 과도한 개인정보 수집 방지를 위한 조치를 취하고 있는가?
- 개인이 식별되지 않는 정보라고 해서, 본인의 동의 없이 정보를 유통하는 것은 괜찮을까? 개인 정보의 수집·가공·유통에 대한 본인 동의 과정에서의 문제는 없는가? 이에 대한 정기적인 고지가 있는가?
- 개인정보를 수집·관리·가공·유통하는 과정에 유출의 위험은 없는가?

사례 토론: 「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기 활동에 사용할 수 있는 사례 ②

기업과 인권 사례

보안각서강요



A 씨는 입사할 때 필요한 서류를 챙기다가 보안서약서가 있다는 것을 알게 되었다. 보안서약서에는 업무 중 알게된 회사의 모든 정보나 문서, 기타 회사의 기밀 사항에 대한 보안을 유지하겠다는 내용이 담겨있었다. “이를 위반 시 어떠한 처벌이나 불이익 조치도 감수하겠다”는 문구도 있었다. A 씨는 형식적인 절차라고 생각하기는 했지만 서약서를 강요하는 것이 올바른 일인가에 대한 의문이 들었다.

회사의 비밀이나 기밀을 유출시키겠다는 것은 아니지만 왠지 서약서 작성을 강요 받은 것에 불쾌감이 들었다. 회사에서 알게 되는 모든 정보나 문서가 기밀이나 보안을 요하는 것도 아니기 때문에 '회사의 모든 정보나 문서'라는 말도 과도하게 느껴졌다. 보안서약서 작성을 거부하고 싶지만 이제 막 합격 통보를 받은 입장에서 말할 수가 없었다.

위 사례는 자신의 생각이나 마음을 외부로 표현하도록 강요한 것으로 양심의 자유와 관련됩니다. 양심의 자유와 관련된 인권규범으로는 「세계인권선언」 제18조, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제18조, 「헌법」 제19조 등이 있습니다. 우리가 일상어로 사용하는 '양심'은 도덕적으로 옳은 일을 하려는 마음을 뜻하지만 양심의 자유에서의 '양심'은 법 질서나 사회규범, 도덕률과의 일치 여부와 상관없이 "외부로부터 어떠한 간섭이나 압력을 받지 않고 스스로의 판단에 따라 무엇이 옳고 그른가에 대한 내면적 확신"(국가인권위원회회 결정례, 2016)을 뜻하는 것으로 아주 거칠게 표현하자면 각자의 신념이나 소신에 가깝습니다. 이러한 양심의 자유에는 양심을 외부에 표명하지 않을 자유까지 포함됩니다. 따라서 각종 서약서, 보안각서 등을 의무적으로 제출하도록 하는 것은 개인의 내심의 판단을 외부에 표현하도록 강요한 것으로 양심의 자유를 침해한 것이 될 수 있습니다.

그런데 각종 서약서, 보안각서 등의 작성을 요구하는 이유는 무엇일까요? 아마도 해당 직무를 하면서 꼭 지켜야 할 법률이나 규범을 확인하고 지키겠다는 다짐을 받기 위한 것일 겁니다. 그렇다면 이러한 확인과 다짐이 꼭 서약서와 각서라는 형태로 될 필요가 있는지? 교육과 같은 다른 방법은 없는지? 서약서와 각서를 작성하는 것이 법률이나 규범을 지키는 것에 실질적인 효과가 있는지? 등에 대해서도 함께 생각해볼 필요가 있습니다. 아무리 좋은 목적과 의도를 가지고 하는 일이라도 그것이 인권침해가 된다면 정당화될 수 없습니다. 그 일을 하려는 목적은 무엇인지, 그 일을 하는 방법 중 어떤 것이 인권을 지키면서 할 수 있는 방법인지를 고민해볼 필요가 있습니다.



사례 토론: 「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기 활동에 사용할 수 있는 사례 ③



CMIT/MIT라는 화학물질로 가습기 살균제를 개발한 ○○회사는 해당 화학물질에 대한 정밀한 안전 검증 없이 상품을 출시했다. 추후 조사로 밝혀진 바로는 가습기 살균제에 들어간 CMIT/MIT의 양은 사람에게 안전한 양의 약 6배였다. 하지만 제품 라벨에는 화학물질의 정확한 이름 대신 '미생물 번식 억제성분 1%'라는 문구가 들어가 소비자들은 어떤 화학 물질이 들어갔는지 확인할 수 없었을 뿐 아니라 "인체에는 전혀 해가 없습니다"라는 과대 광고 문구가 들어가 있었다. 제품에 '아기를 위하여' 사용 하라는 문구가 표기되었지만 아기들에 대한 안전성 여부는 검토되지 않았었다. 결국 가습기를 통해 수많은 사람들이 독성 화학물질을 직접 흡입하게 됐고 최소 사망자 1,062명, 최소 피해 생존자 3,256명이라는 사상 최악의 참사가 되었다.

출처: 「가습기 살균제 참사 종합보고서 본권 1」, 2022, 가습기살균제사건과 4·16세월호참사 특별조사위원회

가습기 살균제 참사는 인권의 가장 기본적인 생명권, 안전권, 건강권 등을 침해한 사건으로 기업이 사람과 인권 대신 이익만을 추구하면 어떤 일이 벌어지는지를 여실히 보여주는 사건입니다. 이 사례의 경우 해당 사건이 인권침해인지 아닌지, 어떤 인권과 연결되는지를 찾기 쉬운 사례입니다. 본 사례에서 집중해야 할 것은 가습기 살균제의 개발, 판매, 광고, 피해자 구제에 이르는 과정에서 기업이 무엇을 놓쳤고, 국가의 역할은 무엇이었나, 그리고 이러한 참사가 재발하지 않기 위해서는 무엇을 해야 하는지를 살펴보는 것입니다.

3 마무리

활동이 끝났다면 자신이 작성한 내용을 각자 발표하고 다음에 제시된 질문을 중심으로 다른 참여자들과 서로의 생각을 나눠봅니다. 다른 참여자의 생각 속에서 기업과 인권에 대한 이해를 더욱 확장할 수도 있을 것입니다. 결론을 낼 수 없더라도 서로의 고민을 모으는 과정에서 좀 더 나은 대안을 떠올릴 수 있을 것입니다.

- 내가 미처 생각하지 못했던 지점이 있었나요?
- 내 업무 혹은 내 삶에 적용할 수 있는 팁을 얻었나요?
- 참여자들이 공통되게 지적하는 내용은 무엇이었나요?
- 여전히 풀리지 않는 고민은 무엇인가요?

인권의 개념이나 구조, 개별 인권의 내용들을 잘 모르면 인권의 문제가 발생하고 있어도 이를 인권의 문제로 제대로 인식하는 것이 쉽지 않습니다. 반대로 개별 인권의 내용을 잘 알고 있다고 해서 모든 사안들에 대해 바로 바로 인권 문제가 인식되는 것도 아닙니다. 인권에 대한 기초적 이해를 바탕으로 구체적인 상황 속에서 그것이 어떤 인권과 연결되는지를 자꾸 고민해보고 생각해보는 연습이 필요합니다.

기업과 인권 사례 속 인권 찾기

활동지

BUSINESS AND HUMANRIGHTS

항 목	작성내용
사례 요약	
사례 속쟁점사항	
쟁점과 관련된 인권과 관련 인권규범	
기업활동과 인권규범의 일치 여부	
기업활동이 인권에 미친 영향	
해당 인권을 보장하기 위한 방안	
해당 인권이 보장되기 위해 필요한 다른 인권	

유의 사항

- 사례에 따른 인권 내용을 찾음에 있어서 본 원고에 적용된 절차나 질문을 따를 필요는 없다. 강사에 게 더 적합한 절차나 질문이 있다면 새롭게 구성하여 진행해도 된다. 다만 학습자들의 사고 확장을 지원할 수 있도록 단계적 질문을 제시해주는 것은 중요하다.
- 각 권리별 내용을 학습함에 있어서 인권의 불가분성, 상호의존성 및 연관성을 놓치지 않도록 한다. 예시) 아동노동금지: 아동노동 금지는 아동의 인권을 보호하는 조치이지만 이로 인해 아동의 발달 권, 교육권, 보호권, 생존권 등이 다 연결되는 문제이다.
- 사례와 권리가 일대일로 대응되는 것은 아니다. 하나의 사례에서 다양한 인권들을 찾아 보도록 한다. 이를 통해 인권의 불가분성, 상호의존성 및 연관성을 이해할 수 있게 되고 인권 문제가 발생한 구조적 원인에 더 다가갈 수 있다.

읽을거리

- 김형완(2021). 인권 세미나. 대구: 한티재.
- 이병남(2014). 경영은 사람이다. 파주: 김영사.
- 조효제(2015). 인권 오디세이. 서울: 교양인.

참고 및 인용 문헌

- 제철웅 외(2014). 인권경영 길라잡이: 기업 인권교육 교재. 국가인권위원회 연구보고서.
- 법무부(2021). 2021기업과 인권 길라잡이. 발간교재
- 김종철 외(2020). 공공기관·공기업 인권영향평가 현황 실태조사 및 개선방안 연구. 국가인권위원회 연구보고서.
- 가슴기살균제사건과 4·16세월호참사 특별조사위원회(2022). 가슴기 살균제 참사 종합보고서 본권 I .
- 국가인권위원회 2016. 11. 28. 익명결정문(16진정0803100외 2건 병합).

최성윤 | (사)인권정책연구소

PART 13

인권 실사의 이해

유엔 기업과 인권 지침의 가장 핵심 내용이라고 할 수 있는 인권 실사의 개념 및 프로세스를 이해할 수 있도록 합니다.



학습 목표

유엔 기업과 인권 이행지침에 있는 인권 실사 프로세스 및 필요성을 이해한다.



학습 내용

1 기업과 인권 구현을 위한 절차와 단계별 핵심 내용

『유엔 기업과 인권 이행지침(UNGPs)』은 2011년 발표된 이후 국제사회의 「기업과 인권」에 관한 가이드라인이나 공급망 실사법(Supply Chain Due Diligence)을 비롯한 관련 법률의 제정의 토대를 이루며 많은 영향을 주었습니다. UNGPs가 「기업과 인권」의 실효성 있는 국제적인 규범이 되어 온 원동력은 인권실사(Human Rights Due Diligence) 프로세스 및 이행원칙을 제공함으로써 다른 국제규범 및 가이드라인 그리고 개별 기업의 인권정책 수립 및 개선의 준거가 되었기 때문입니다.



필수 학습 용어 인권 실사(Human Rights Due Diligence)

‘인권 실사’는 Human Rights Due Diligence를 번역한 것으로 국내에서는 ‘인권에 대한 상당한 주의 의무’, ‘인권 실천 점검’, ‘인권 실사’ 등으로 번역되어 왔습니다(김동현, 2020).

Human Rights Due Diligence를 ‘인권 실사’로 번역하는 것에 대한 우려는 크게 두 가지가 있습니다. 하나는 기업의 인수합병이나 경영상 위험분석을 위해 행해지는 ‘실사(Due Diligence)’와 그 의미가 혼동될 수 있다는 것이고 다른 하나는 기업활동이 인권에 미치는 부정적 영향을 식별, 방지, 완화하고 어떻게 대처할 것인지를 설명하는 일련의 ‘절차’로만 이해될 수 있다는 것입니다(UN, 2018: 김종철, 2023).

인권 실사(Human Rights Due Diligence)는 기업활동으로 발생될 수 있는 사람이나 인권에 대한 위험을 발견하고 예방하는 것에 초점이 있는 반면, 실사(Due Diligence)는 기업에 부정적 영향을 미칠 수 있는 위험을 발견하고 예방하는 것에 초점이 있어 이 둘은 전혀 다른 개념입니다(UN, 2018). 그리고 UNGPs 제17조에 자세히 설명되어 있듯이 Human Rights Due Diligence는 인권침해 예방을 위한 절차만을 의미하는 것이 아니라 기업활동 전 과정에 인권침해가 발생하지 않도록 기업이 상세한 주의를 기울여야 한다는 '행동기준'과 이를 위한 일련의 '절차' 모두 포괄하는 개념입니다(김종철, 2023).

따라서 Human Rights Due Diligence를 '인권 실사'로 번역하여 사용함에 있어 앞서 설명한 내용들을 유념하여 사용할 필요가 있습니다.

UNGP의 발표 이후 지난 10여 년간 국제사회의 「기업과 인권」 논의는 인권 실사의 효과적인 실질적 이행에 초점을 맞춰 왔고 공급망 실사 법제화도 이런 흐름 속에서 오랜 논의 끝에 도출된 국제사회의 하나의 현실적 합의점을 반영한다고 보아야 할 것입니다. UNGPs는 인권 실사에 대한 정의(definition)를 직접적으로 명시하고 있지는 않지만, 인권 실사와 인권영향평가(Human Rights Impact Assessment)에 관한 프로세스와 이행원칙을 제시함으로써 기업과 인권에 관한 국가 인권 계획(NAP) 수립, 국제 가이드라인 및 관련 입법 추진에 있어 나침반의 역할을 해오고 있습니다.

(1) 인권 실사(Human Rights Due Diligence)

「기업과 인권」의 구현을 위한 핵심적인 절차가 인권 실사라고 할 수 있습니다.

‘인권 실사’란 기업의 사업활동으로 유발될 수 있는 실제적 또는 잠재적인 부정적 영향을 파악하고 이에 대한 대응정책을 수립 및 시행하여 그 결과를 추적·분석·보고하고 개선해 나가는 지속적이고 일관된 프로세스를 의미합니다. 인권 실사는 유엔 기업과 인권 이행지침 제17항~제24항에 제시된 절차 및 원칙을 바탕으로 일반적으로 다음과 같이 진행됩니다.



이 프로세스 중에서 특히 세심한 주의를 기울여야 할 부분이 인권영향평가입니다.

‘인권영향평가’란 기업의 활동이 이해관계자들에게 유발할 수 있는 부정적 영향을 식별하고 진단하는 프로세스를 의미합니다. 따라서 실제적 또는 잠재적인 부정적 영향을 제대로 파악하기 위해서는 이해관계자들의 능동적이고 효과적인 참여가 필수적이며 이를 위한 체계와 여건을 마련하는 것이 중요합니다. 이해관계자 참여를 기반으로 인권영향평가가 제대로 진행되어야 위험 요소들을 제대로 파악할 수 있고 이를 토대로 정책수립 및 통합과 실행, 효과성 추적 및 결과분석, 조치 및 구제에 대한 소통 및 보고, 절차 개선과 같은 후속 단계들이 효과적으로 진행될 수 있습니다.

특히 실제적, 잠재적으로 인권에 미치는 부정적 영향을 다루는 활동에 있어서 우선순위를 정할 때, 기업은 이행지침 제24항에서 제시하고 있는 것 같이 가장 심각하거나, 대응이 지체되었을 때 구제가 불가능할 수도 있는 영향을 제일 먼저 찾고 완화하도록 노력해야 합니다.

(2) 인권 실사(Human Rights Due Diligence) 프로세스 해외 사례

기업과 인권의 주요 국제 가이드라인도 유엔 기업과 인권 이행지침을 반영한 실사 프로세스를 안내하고 있습니다.

OECD 책임 있는 비즈니스 활동을 위한 실사지침(2018)

실사에 관한 대표적인 국제 가이드라인 중 하나인 『OECD 책임 있는 비즈니스 활동을 위한 실사지침 (OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct, 2018)』은 실사 단계를 아래와 같이 제시하고 있습니다.

〈실사 프로세스 및 지원조치(Due Diligence Process & Supporting Measures)〉

1. 정책 및 관리 시스템에 책임 있는 업무 수행 내재화
2. 운영, 공급망 및 비즈니스 관계에 대한 부정적인 영향의 식별과 평가
3. 부정적 영향의 중지, 예방 및 완화
4. 시행 및 결과 추적
5. 부정적 영향이 어떻게 조치되는지 소통
6. 적절한 경우 구제를 제공하거나 이에 협력

CHRB 기업과 인권 벤치마크 평가방법 핵심 UNGP 지표(2021)

대표적으로 빈번히 인용되는 국제 기업 인권지수인 WBA(World Benchmark Alliance)의 CHRB (Corporate Human Rights Benchmark)의 『CHRB 기업과 인권 벤치마크 평가방법 핵심 UNGP 지표, 2021』에서 제시하고 있는 인권 실사 프로세스는 아래와 같습니다.

〈인권 실사(Human Rights Due Diligence)〉

1. 인권위험과 영향 식별하기
2. 인권위험과 영향 평가하기
3. 인권위험과 영향을 통합하고 조치하기
4. 인권위험과 영향에 대응한 조치의 효과성 추적하기
5. 인권위험과 영향이 어떻게 다루어졌는지 소통하기

2 인권 실사의 국내외 동향

국제사회는 2011년 UNGPs 발표 이후 자발적 준수 기반의 가이드라인이 가지는 한계를 지속해서 경험하면서 『유엔 기업과 인권 포럼』처럼 각국 정부와 기업 그리고 시민사회를 비롯한 다양한 주체들이 참여하는 논의를 통해 인권 실사 법제화의 필요성에 대한 공감대를 형성해 왔습니다. 그간 비록 다양한 형태의 정책 규범이 제시되었으나 각 산업과 비즈니스별 특성을 고려할 때 모든 사안을 다 지표화하거나 정책화할 수 없고 개별 기업의 복잡한 활동을 정

부 기관이 일일이 다 관리·감독할 수 없는 현실 속에서 정부와 기업 모두에게 가장 실효성 높은 현실적 대안이 이해관계자 참여를 기반으로 한 인권 실사의 법제적 구조화라는 인식으로 이어진 것입니다.

현재 EU 및 유럽 각국을 중심으로 추진되고 있는 실사법에 명시된 두 가지 실사이행 핵심 분야인 인권과 환경에서 의미하는 인권의 개념은 흔히 언급되는 ESG 사회(Social) 분야의 한 가지 개별 세부 지표로서의 범주가 아니라 기업의 사업활동이 최소한 사람과 환경에 부정적인 영향을 주어서는 안 된다는 책임 있는 기업경영을 위해 반드시 지켜야 할 국제사회의 기본적인 필수 이행원칙이라고 할 수 있습니다. 확산하고 있는 실사 법제화는 공급망을 포괄하는 전사적 차원의 이행 프로세스와 결과 공시를 요구하고 있습니다.

이런 흐름 속에 국내에서도 2018년 8월 국가인권위원회가 988개 공기업과 공공기관에 인권 위가 마련한 『공공기관 인권경영 매뉴얼』의 실행을 권고하여 860개 기관이 수용 의사를 밝혔습니다. 그리고 2022년 7월에는 『인권경영 보고 및 평가지침』을 통해 인권경영의 결과를 보고 및 공시하고, 기관경영평가 시 인권경영 지침에 따라 인권경영 부분을 평가할 것을 권고한 바 있습니다. 또한, 법무부는 2019년 5월 『기업 인권경영 표준지침(안)』을 마련하고 수 차례의 공청회를 진행해왔으며, 2020년 5월에는 국가인권위원회와 인권경영 확산을 위한 상호 협력을 약속하는 업무협약(MOU)을 체결하였습니다. 이는 공공부문을 선도로 인권경영이 일종의 낙수효과를 통해 민간 부문으로 확산하는 것을 기대했던 것입니다. 아직은 그런 효과가 두드러지게 나타나고 있지 않은 가운데 여전히 대부분의 국내 기업들이 환경 실사와 비교하면 상대적으로 국제기준에 부합하는 인권 실사에 대한 이해와 인식, 정보와 정책 경험이 부족하여 실질적인 대비가 부족해 보이는 것이 현실입니다.

* EU 실사법과 인권 실사의 현실적 대응 필요성

지난 2023년 6월 그간 쟁점이 되어왔던 금융 분야를 포함하는 EU 실사법이 EU 의회를 통과하면서 인권 실사에 대한 현실적 대응 필요성이 한층 더 두드러지고 있습니다. 글로벌 공급망 속에서 수출 중심의 산업구조를 가진 한국경제의 특성상 EU 실사법이 현재 안 대로 실제 법제화될 시 예견되는 광범위한 영향에 대비한 체계적인 준비가 필요합니다.

ESG가 국제적인 화두가 되면서 최근 들어 국내 기업들도 인권 실사에 관심을 보이기 시작했습니다. 하지만 EU 실사법 법제화 시 각 회원국이 국내법으로 추진할 실사법의 주요 조문을 가늠해 볼 수 있는 독일공급망 실사법(2021년)을 자세히 살펴보면, 향후 다가올 변화에 제대

로 대처하기 위해서는 우리 기업들의 근본적인 인식전환이 필요해 보입니다. EU 실사법이 현재와 같은 형태로 입법화된다면 EU는 각 회원국에 인권 실사 프레임워크와 가이드라인을 다음과 같이 큰 틀에서 제시하고 추진하게 될 것입니다.

- EU 역내에서 활동하는 해당 기업 모두에게 동일한 이행의무 부과
- 회원국별 국내 법제화를 통한 관리·감독기구 설치와 불이행 기업에 대한 법적 제재 및 공공 조달 배제
- EU 차원의 관리·감독기구 설치 및 운영을 통한 회원국의 법제화 및 이행 감독

이와 더불어 EU는 실사 의무화를 실질적으로 뒷받침할 수 있도록, 기업 규모를 고려한 단계적 적용원칙과 이행 및 공시 가이드라인을 함께 제시하는 통합적인 실사이행정책 패키지를 추진하고 있습니다.

* 지속 가능한 기업활동을 위한 체계적인 인권 실사 준비 필요

실사의 법제화가 피해 갈 수 없는 국제적인 흐름이라면 이 부분을 기업만의 책임이나 이슈로 볼 것이 아니라 우리 기업들이 효과적인 실사 정책을 수립해 나갈 수 있도록 정부의 체계적인 지원이 필요하다고 생각합니다. 특히 기업의 규모와 역량을 고려한 현실적인 적용 및 이행 방안의 수립과 함께 교육 및 상담 지원까지 포괄하는 종합적인 계획을 마련하는 것이 필요하다고 생각합니다.

이제 우리 기업들도 인권존중에 대한 진정성 있는 인식전환과 실사 법제화 확산에 대한 현실적인 대비가 함께 필요합니다. 인권 실사의 국내외 동향을 정확히 파악하고 효과적인 이해관계자 참여기반의 인권경영 거버넌스를 구축하여 일관성 있고 투명하게 인권정책을 추진해 나가는 것이 필요합니다. 기업이 이러한 일련의 프로세스를 제대로 추진하기 위해서는 기업을 이끌어 가는 리더의 의지와 리더십이 무엇보다 중요합니다. 형식적인 규범과 제도의 수용이 아니라 인권 실사를 통해 인권존중의 문화를 내재화하고 거버넌스 체계를 능동적으로 구축해 나가야 합니다. 산업의 패러다임 자체가 변화되는 기술혁신 시대의 불확실성 속에서 사람과 사회 그리고 환경을 위해 꼭 필요한 사회적 존재로서, 변함없는 지지와 성원을 받는 지속 가능한 기업으로 거듭나기 위한 노력이 필요합니다.

활용 질문

- 기업활동을 위해 인권 실사가 필요한 이유는 무엇인가요?
- 인권영향평가와 인권 실사는 어떻게 다른가요?
- 인권영향평가에 내·외부 이해관계자의 참여가 필요한 이유는 무엇일까요?
- 인권영향평가에 내·외부 이해관계자의 참여를 보장하는 방법에는 무엇이 있을까요?
- 우리 기관(기업)과 관련한 인권 이슈는 어떻게 확인할 수 있을까요?

유의 사항

- 기업과 인권(인권 경영) 구현을 위한 절차와 단계는 실행 및 설명을 위해 인위적으로 구분한 단계와 절차이지 이들이 각각 따로 작용하는 것은 아니다. 각 단계와 절차가 유기적으로 작동할 때 기업과 인권(인권 경영)이 실효성을 확보할 수 있음을 안내한다.
- 기관의 특성(조직체계, 규모, 지배구조, 주요사업 등)이 다르므로 본 교육에서 제시되는 내용이 모든 기관에 동일하게 적용될 수 있는 것은 아니라는 점을 설명한다. 본 교육에서 제시되는 내용을 학습자가 일하고 있는 기관에 특성에 맞춰 어떻게 적용할 것인가를 계속 고민하면서 참여할 수 있도록 안내한다.
- 인권 실사가 기술적인 의미로 받아들여지지 않도록 유의한다.

읽을거리

- 김형완(2021). 인권 세미나. 대구: 한티재.
- 이병남(2014). 경영은 사람이다. 파주: 김영사.
- 이상수(2022). 인권경영: 세상을 바꾸는 패러다임. 파주: 태학사
- 조효제(2015). 인권 오디세이. 서울: 교양인.

참고 및 인용 문헌

- 김종철(2023). 기후변화의 시대 기업의 책임, 공급망 실사법의 활용과 확장 토론회, 14 - 25.
- 김동현(2022). 의무적 인권 실사의 해외 입법 동향과 국내 법제화 방안. 서강법률논총, 11(1), 107 - 149.
- “Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse: The relevance of human rights due diligence to determinations of corporate liability”, OHCHR, UN문서, A/HRC/38/20/Add.2, 2018, para. 8.

김민우 | 고려대학교 국제대학원 특임교수, (사)휴먼아시아 아시아 기업과 인권센터장

인권영향평가의 의미를 평가 방법과 연관시켜봄으로써 실질적인 점검의 의미를 되새긴다. 또한 인권영향평가를 시뮬레이션하여 전 과정을 실행할 수 있는 역량을 지원한다.



학습 목표

과정중심 평가로 이루어지는 인권영향평가의 특징을 이해하고 구체적인 실행 절차를 통해 실무역량을 강화한다.



학습 내용

1 인권영향평가 가이드

(1) 실무자가 알아야 할 인권영향평가의 의미

인권영향평가는 이해관계자의 참여를 기반으로 하고 그 과정을 통한 인권보호와 실현에 목적을 두며, 기업의 환경과 특성에 맞게 운영할 수 있습니다. 실제로 유엔 기업과 인권이행지침(UN Guiding Principles on Business Human Rights: UNGPs)에서 가이드하고 있는 프로세스가 있지만, 각 기업의 현황에 따라 다른 프로세스와 지표를 사용하고 있습니다. 오늘 기본적인 절차를 중심으로 인권영향평가에 대해 학습한 후 우리 기관에 잘 맞는 효율적이고 효과적인 인권영향평가 절차와 방식에 대해 생각해보기 바랍니다.

* 과정을 통한 인권보호와 실현

인권영향평가의 평가는 제3자에 의한 평가(Evaluation)가 아닌, 관계자 스스로가 발전 방향을 모색하기 위해 진행하는 점검(Assessment)과 진단을 의미합니다. 이 과정을 통하여 인권에 대한 지식과 감수성을 향상하게 되는 과정중심평가라고도 할 수 있습니다. 또한 인권영향평가는 인권에 영향을 미치는 모든 기업활동과 조직의 제도·규정을 평가하기 위한 계획과 이행과정 및 결과를 포괄합니다. 인권영향평가를 진행하는 전 과정 자체가 기업의 인권준중 책임을 확인하고 기업 내 인권을 실현해가는 과정이기도 합니다(김채윤 외 2020).

* 이해관계자 참여 기반

인권영향평가는 기업의 활동이 이해관계자들에게 유발할 수 있는 부정적 영향을 식별하고 진단하는 프로세스입니다. 실제적 또는 잠재적인 부정적 영향을 제대로 파악하기 위해서는 이해관계자들의 능동적이고 효과적인 참여가 필수적이며 이를 위한 체계와 여건을 마련하는 것이 무엇보다 중요합니다. 이해관계자 참여를 기반으로 인권영향평가가 제대로 진행되어야 위험요소들을 제대로 파악할 수 있고 이를 토대로 정책수립 및 통합과 실행, 효과성 추적 및 결과분석, 구제 및 조치에 대한 소통 및 보고, 절차 개선과 같은 후속 단계들이 효과적으로 진행될 수 있습니다.

* 기업의 환경과 특성에 맞게 실행

인권영향평가는 사업 시행 이전에 수행할 수도 있고, 사업 시행 후에 실시할 수도 있습니다. 영향평가는 기본적으로 정해진 단계보다는 기업의 상황과 특성에 맞게 진행할 수 있습니다. 또한 지속적으로 진행되거나 반복되는 시책이나 사업의 경우 지속적인 점검과 보완·반영의 환류 형태로 전환되기도 합니다.

(2) 인권영향평가 프로세스 이해

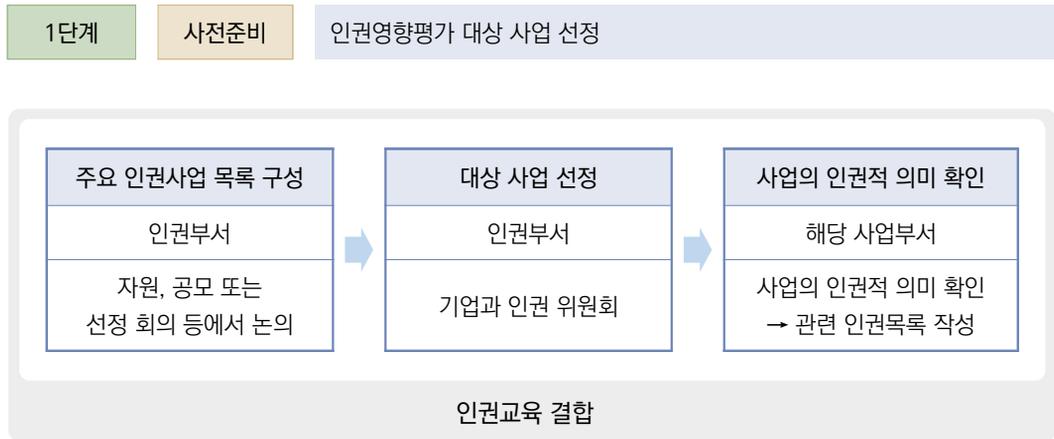


출처: 「인권실태조사 및 제2차 경기도 인권보장 및 증진 기본계획 수립 연구 인권영향평가보고서」, 2020, 김채윤 외: 81

2 인권영향평가 단계별 유의점

인권영향평가 단계별 예시는 「인권실태조사 및 제2차 경기도 인권보장 및 증진 기본계획 수립 연구 인권영향평가 보고서」(2020)의 절차를 공공기관에 맞게 재구성한 후 실무자에게 필요한 유의점을 별도로 제시하였습니다.

(1) 사전준비 단계



① 준비 단계인 1단계에서는 인권영향평가 대상(후보) 사업 목록의 구성과 선정을 진행합니다. 자원이나 공모의 방식을 통하여 대상 목록을 구성하는 것도 좋은 방법입니다.

➔ 기업의 인권존중 책임의 관점에서 이해관계자의 인권에 중요한 기업활동·사업 목록을 구성하는 방법이 있습니다.

② 인권영향평가 담당부서는 자원·공모 결과 또는 위 리스트를 바탕으로 기업과 인권 위원회에서의 논의를 통하여 올해 인권영향평가 대상을 선정합니다.

③ 사업 선정 후 담당부서와 해당 사업의 인권적인 의미를 공유하고 확인합니다.

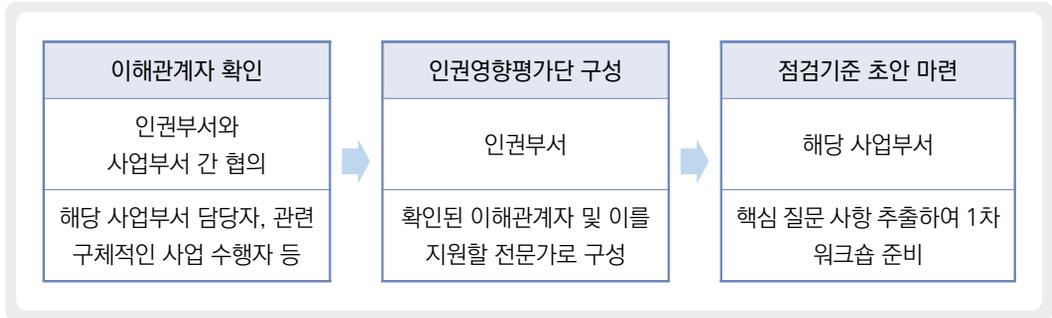
➔ 이러한 프로세스의 원활한 진행을 위하여 담당부서에서는 해당 사업부서에 대한 인권교육을 운영하여 지원할 필요가 있습니다.

Tip

1. 인권부서의 능동적인 참여를 견인할 수 있는 제도적 장치가 마련될 필요가 있다. 인센티브 방식뿐만 아니라, 인권영향평가 참여가 업무로 산정될 수 있어야 한다.
2. 궁극적으로는 인권영향평가를 통하여 사업에 대한 예산과 인원의 지원을 통한 업무의 원활화와 역량 증진이 이루어졌다는 경험이 축적되면 부서 참여가 자연스럽게 견인될 수 있다.

(2) 기획 단계

2단계	기획	인권영향평가단 구성 등
-----	----	--------------



① 2단계는 해당 사업부서에서 확인한 사업의 내용에 따른 이해관계자 단위를 정하고(이해관계자 맵핑), 인권부서는 이를 바탕으로 구성된 인권영향평가단을 확정합니다.

➡ 자세한 내용은 「우리기관 인권 이슈 찾기」 모듈의 내용을 참고하세요.

② 또한 사업부서에서는 인권영향평가단의 1차 워크숍 자료가 될 사업에 대한 점검지표(초안)를 마련합니다. 이때 마련하는 점검지표(초안)는 주요 뼈대 정도의 수준에서 간략하게 내용을 정리하면 충분하며, 필요한 경우 인권부서에 관련 협조와 지원을 요청할 수 있을 것입니다.

➡ 자세한 내용은 「우리 기관 인권영향평가를 위한 체크리스트 적용」 모듈의 내용을 참고하세요.

Tip

1. 인권영향평가단에 포함된 전문가의 역할

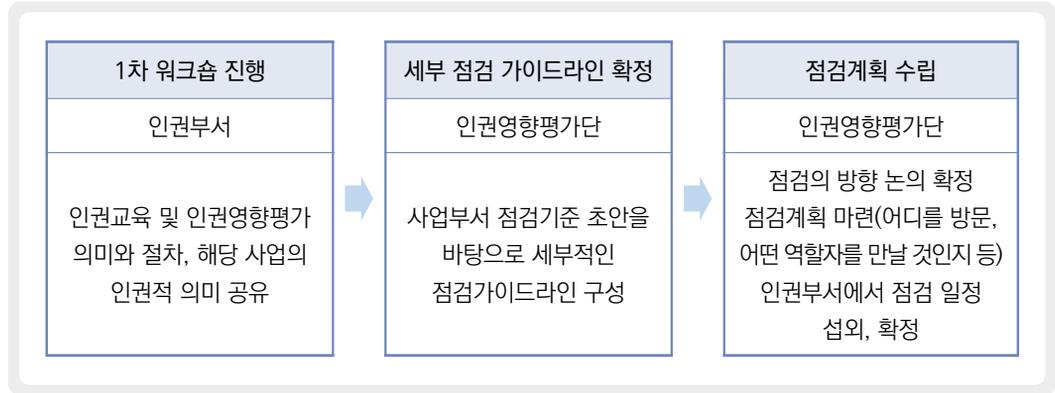
전문가는 이후 단계인 점검 실시에서 심층면접조사, 점검결과보고서 작성 등의 역할을 수행하는 것을 염두에 두고 선정, 결합하도록 해야 한다.

2. 인권영향평가단 내 실무그룹의 구성

인권영향평가단은 실무그룹으로서의 기동성을 감안하여 규모를 조정하는 것이 필요하다. 다만 정책·사업에 따라 이해관계자가 다수라든가 하여 그 규모가 커질 수밖에 없는 경우가 발생한다. 이러한 경우에는 평가단 내에 실무그룹을 구성해 기동성을 확보한다.

(3) 실행 1 : 워크숍 및 가이드라인 구체화 단계

3단계	실행 1	인권영향평가단 워크숍 및 가이드라인 구체화
-----	------	-------------------------



- ① 3단계는 인권영향평가단 워크숍을 진행합니다. 인권영향평가단에 대한 인권교육(인권영향평가의 의미와 절차, 해당 사업의 인권적 의미 공유 등 포함)을 실시합니다.
- ② 인권교육 후 인권영향평가단은 해당 사업부서 점검기준 초안을 바탕으로 세부적인 점검 가이드라인 구성을 논의합니다.
- ③ 구체적인 점검 계획을 세웁니다. 즉 어디를 방문하고 누구를 만나 무엇을 확인할 것인지를 논의하여 확정합니다.
- ④ 인권부서는 인권영향평가단에서 확정된 점검계획을 바탕으로 구체적인 일정을 수립합니다.

Tip

1. 인권영향평가단 구성

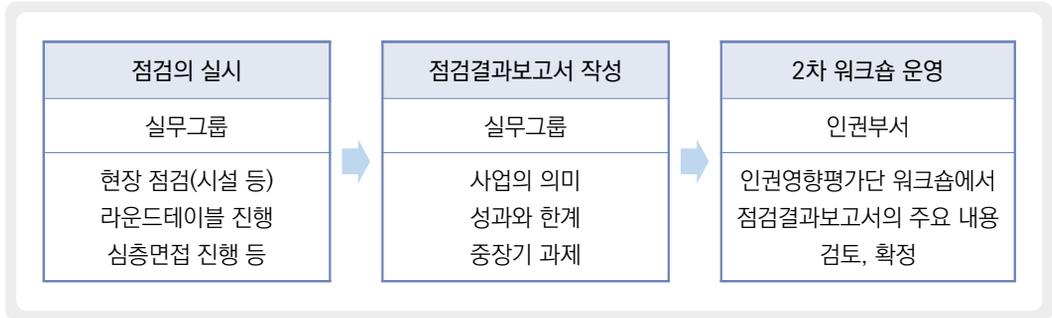
평가단 구성은 최대한 남녀 성비, 영역, 연령 등을 인구학적 특성과 직무군, 전문분야 등 사회학적 특성을 고려하여 구성한다.

2. 인권영향평가단을 위한 일정 협의

인권영향평가단을 위해 점검계획과 변경된 일정 등을 안내할 수 있는 연락체계를 구성하는 것이 유용하다.

(4) 실행 2 : 점검 및 보고서 작성 단계

4단계	실행 2	점검 실시 및 점검결과보고서 작성
-----	------	--------------------



- ① 4단계는 실질적인 점검 단계로 앞서 제시한 실무그룹이 분담해 현장 점검을 실시합니다. 실무적으로는 현장 점검 전에 현장 상황을 고려하여 이해관계자를 어떤 형태로 참여하게 할 것인지(모두가 참여하는 회의 형태, 심층 면접조사 등)를 결정합니다.
- ② 심층면접조사의 진행과 분석은 실무그룹 내 전문가가 담당하고 점검결과보고서 초안 작성은 실무그룹이 담당합니다. 2차 인권영향평가단 워크숍에서 점검결과보고서의 주요 내용을 검토한 후 확정합니다.

Tip

현장 점검의 방식은 다양하니 적절한 것을 선택

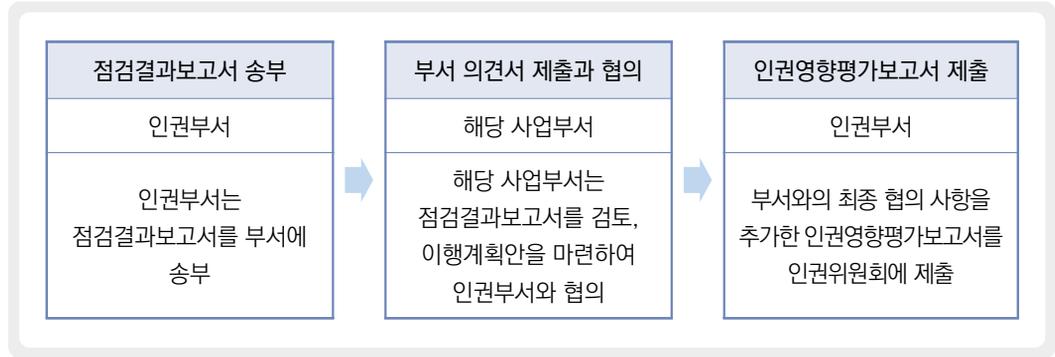
점검은 다양한 방법으로 진행할 수 있는데, 크게는 이해관계자 모두가 참여하는 협의의 라운드테이블 형식과 개별적인 주체에 대해서 심층적으로 점검하는 개별 심층면접형식으로 진행할 수 있다. 그중에서 라운드테이블의 운영은 이해관계자 전체가 사업의 의미를 공유·확인하는 데 있어 매우 유의미하다. 또한 구체적인 사항의 점검이 필요하다면, 이해관계자에 대한 개별 심층면접을 진행할 수 있다.

④ 인권영향평가 결과보고서의 주요 내용으로 예상되는 것은 무엇인가?

- 이 정책·사업이 가지는 인권적 의미와 중요성
- 현재의 진행 단계에서의 성과와 한계
- 이 정책·사업의 장기적인 비전 달성을 위하여 확보되어야 할 인권보장 이슈

(5) 실행 3 : 이행계획 수립 단계

5단계	실행 3	부서 자체 이행계획 마련과 협의
-----	------	-------------------



- ① 5단계의 핵심은 담당부서 자체의 개선방안과 증진계획을 개발하는 것입니다. 인권영향평가가 자기 점검(Assessment)으로서의 의미를 가지는 중요한 단계이기도 합니다.
- ② 인권부서는 인권영향평가단에서 검토한 점검결과보고서를 해당 사업부서에 송부합니다.
- ③ 해당 사업부서는 이를 검토하여 단기 - 중기 - 장기 대응계획을 제시합니다.
- ④ 인권부서는 사업부서가 제출한 의견서를 토대로 부서와 협의를 진행합니다. 이 부서 협의는 가능한 대면 형식의 간담회 등으로 운영하되, 필요한 경우 추가 서면 협의 등을 진행합니다. 이를 통하여 서로 충분하게 점검결과와 상황을 이해하고 그에 기반하여 이후 가능하고 필요한 개선계획을 도출해야 합니다.
- ⑤ 인권부서는 점검결과보고서에 부서가 제시한 의견서의 개선방안과 증진계획의 내용을 추가하여 인권영향평가보고서를 제출합니다.

Tip

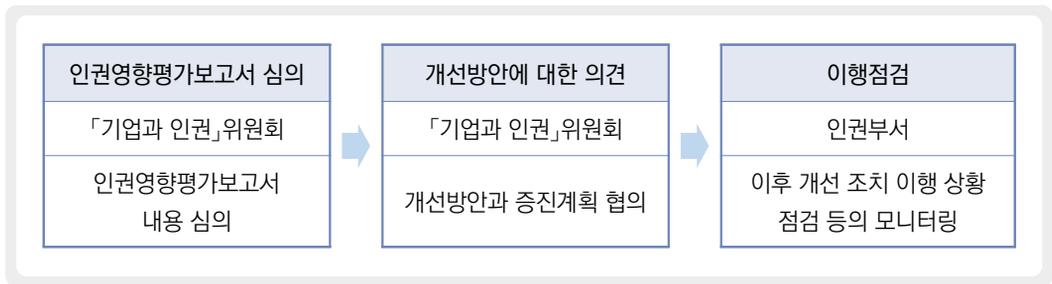
1. 소통과 협의 시스템 확보 중요

인권부서 담당자의 노력만으로 사업 부서와의 소통과 협의를 확보하는 데 있어 한계가 있을 수 있다. 따라서 이러한 소통과 협의를 시스템적으로 확보할 수 있는 방안이 강구될 필요가 있다. 부서별 담당자 지정, 간담회, 협의회 등의 형식으로 포함하여 제도화하는 방안 등을 고려한다.

2. 인권영향평가보고서에 포함할 내용

인권영향평가의 동기, 평가대상이 된 사업의 선정 이유와 과정, 판단 근거가 된 자료(인권영향 여부, 대상, 유형, 원인, 심각성 등을) 분석한 핵심 결과, 대응계획, 인권영향평가의 수행 주체와 역할, 인권영향평가 실시에 소요된 비용의 액수와 자금의 출처 등이 있다.

(6) 실행 4 : 보고서 심의 및 권고 단계



- ① 「기업과 인권」위원회에서는 인권영향평가의 진행경과 및 결과를 심의합니다.
- ② 앞에서 진행된 5단계의 과정에서 점검결과상 나타난 문제점에 대한 사업부서의 개선 방안과 증진계획이 충분할 경우라면 이 단계에서의 심의는 보고의 의미를 가집니다.
- ③ 다만, 부서 자체의 계획 수립만으로 발견된 문제를 해결하기 어려울 경우(구조, 사내규정의 개선, 예산과 인력의 지원 등)에는 상위부서와 협의하여 진행합니다. 최고 경영진은 권고 내용을 기업 운영에 반영하고 이를 공개하도록 합니다. 영향평가보고서의 공개범위와 방식은 「기업과 인권」위원회나 최고 경영진의 승인을 받아 결정합니다.
- ④ 어떠한 경우이든 해당 사업의 개선 등의 조치 이행에 대하여 지속적인 모니터링을 수행하여야 합니다.

Tip

환류체계를 마련하는 것이 중요

인권영향평가의 의미와 목적에 맞게 개선조치와 이행상황이 현장의 실제적인 변화로 나타날 수 있도록 하고, 환류체계를 마련하여 다음번 인권영향평가와도 연계되도록 한다.

3 인권영향 평가 운영 Q&A

(1) 어떤 사업을 인권영향평가로 선정할 것인가?

- ① Top-Down : 기업의 중심사업, 신사업, 해당연도 주요사업 중에 선정해서 해당 부서에서 실시
- ② Bottom-Up : 공모방식으로 진행하되 인센티브를 부여·전 부서에 공모하고 전문가의 의견을 참고하여 간부회의에서 선정 확정함.
- ③ 이해관계자의 공모를 거쳐 인권부서에서 확정

(2) 인권영향평가를 왜 하는가?

기업의 인권존중 책임을 실현하기 위함. 이를 통해 기업의 존재 이유 및 자신의 업무를 인권적으로 이해하고, 인권적 실천력을 향상함. 궁극적으로 구성원과 시민 모두의 인간 존엄성을 증진함.

(3) 인권영향평가의 주체는 누구인가?

해당 사업부서의 담당자들이 함. 인권담당관은 지원부서로서의 역할을 함.

인권영향평가단은 인권담당관의 지원 역할의 차원에서 구성·운영되는 것이며, 여기에 결합된 전문가는 사업부서 담당자와 이해관계 당사자인 시민의 주체적인 점검을 돕는 역할임.

(4) 인권영향평가의 중장기적 단계별 접근이 가능한가?

- ① 초기 단계 : 제도적 안착 전까지 사업부서들의 자기점검표를 통해 실시하고 해마다 업데이트하여 내용을 보완함.
 - ② 중반 단계 : 이런 과정을 통해 이해관계자들의 인식과 역량이 내용적으로 축적되면 외부 전문기관의 실태조사나 모니터링 사업을 함께 결합함.
- ▶ 평가란 인권역량증진을 위해 하는 것이지 성과 측정을 위한 것이 아님. 성과측정도 역량증진을 위한 방법 중 하나에 불과함. 왜냐하면 성과측정만으로 평가를 할 경우 사업부서가 대상화되고 타자화되어 외부의 압력으로 사업진행을 하게 됨. 이것은 인권의 자기변화, 자기역량화 원칙에 맞지 않음.

활용 질문

- 인권영향평가(Human Rights Assessment)는 왜 'evaluation'이 아닌 'assessment'라고 할까요?
- 우리 기관(기업)이 인권영향평가를 통하여 얻고자 하는 것은 무엇일까요?
- 다른 기관(기업)의 인권영향평가 지표를 우리 기관(기업)에 그대로 가져다 쓸 수 있을까요?
- 이해관계자의 참여 없는 인권영향평가는 어떤 문제가 있을까요?

유의 사항

- 인권영향평가는 '평가'로 번역되어 있지만, 원문의 의미는 '점검'(Assessment)이다. 따라서 정량적 평가로 흐르지 않도록 주의해서 진행해야 한다.

읽을거리

- 유엔글로벌콤팩트 한국협회(2022). 기업과 인권 지침_실사(Due Diligence) 가이드라인. Global Compact Network Korea.
- UN Human Rights Special Procedures.(2023).Raising the Ambition - Increasing the Pace_UNGPs 10 + A Roadmap for the next decade of Business and Human Rights.

참고 및 인용 문헌

- 김채윤 외(2020). 인권실태조사 및 제2차 경기도 인권보장 및 증진 기본계획 수립 연구: 인권영향평가 보고서. 경기도 연구보고서.
- 유엔글로벌콤팩트 한국협회(2022). 기업과 인권 지침_실사(Due Diligence) 가이드라인. Global Compact Network Korea.

배희은 | (사)인권정책연구소

PART 15

우리 기관 인권 이슈 찾기

기업 및 기관 유형에 따른 이해관계자와 관련 인권 이슈를 찾아보면서 기업의 주요 인권침해 사항, 담당자가 놓치고 있던 인권 이슈를 알 수 있다.



학습 목표

기업 및 기관의 인권 이슈 찾기를 통해 나의 업무와 인권의 연관성을 찾고 개선할 수 있다.



학습 내용

1 우리 기업/기관과 관련된 이해관계자는 누구인가?

기업/기관은 사회를 구성하는 한 존재로서, 사회 구성원에 다양한 영향을 미치고 있습니다. 우리 기업/기관이 하는 일은 무엇이며, 그 일이 어떠한 의미를 가지며, 누구의 삶에 어떠한 영향을 미치나요? 우리 기업/기관의 활동과 관련한 모든 이해관계자를 파악하고, 이해관계자들의 삶과 연관된 기업의 인권 이슈는 무엇인지 파악해 보는 시간을 가져 봅시다.

마인드맵 그리기를 통해 우리 기업/기관의 활동에 영향을 받는 모든 이해관계자를 찾아보고, 인권 목록과 연결하여 구체적으로 어떠한 권리와 연관되어 있는지 인식할 수 있도록 합니다. 그리고 우리 기업 및 기관에서 중요한 인권 이슈를 선정하고, 왜 그 사안을 주요 이슈로 선정하였는지 이유를 자신의 언어로 정리할 수 있도록 돕습니다. 이러한 활동은 궁극적으로 우리 기업/기관이 '살아있는' 사람의 삶에 영향을 미친다는 점을 상기하고, 기업/기관이 사회의 한 존재로서 책임과 역할을 인식하도록 돕습니다. '우리 기관 인권 이슈 찾기'는 우리 기업/기관에서 가장 시급하게 보완해야 할 중대성 평가를 할 때에 도움이 될 것입니다.



*** 「기업과 인권」 이해관계자 찾기 마인드맵 활동**

우리 기업/기관의 인권 이슈를 찾기 위한 첫 시작은 우리 기업과 연관된 모든 이해관계자를 찾는 것입니다. 「기업과 인권」 이해관계자 찾기 마인드맵 활동을 통해 이해관계자 지도를 그려보는 시간을 갖습니다. 이 활동의 목표는 기업 활동과 관련하여 영향을 주고받는 사람을 최대한 구체적으로 찾아보는 것입니다.

- ① 활동지 중앙에는 우리 기업/기관명을 적습니다.
- ② 기업 활동과 관련한 기업 내외부 이해관계자를 적습니다. 그리고 그 중 사회적 약자와 소수자는 누구인지 찾아봅니다.

Tip
이해관계자는 기업/기관의 부서, 사업 및 업무를 나열하고 이와 관련된 사람들을 떠올리면 더 구체적이고 다양하게 찾을 수 있습니다.

* 「기업과 인권」 이해관계자 찾기 마인드맵 활동지

외부 이해관계자

내부 이해관계자

<인권 취약 집단>

-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
-

*** 마인드맵 활동 시 활용 질문**

① 우리 기업 혹은 유사한 업무를 하는 기업과 관련한 국내외 언론 기사, 인권 관련 문서(협약, 일반논평 등), 시민사회에서의 이슈, 관련 실태조사 등 우리 기업과 관련한 인권 이슈가 있었다면 무엇이 있었나요?

▶ 온라인으로 검색하여 찾아볼 수 있도록 안내합니다.

② 기업/기관 내부 이해관계자 : 기업 내부에는 누가 존재하나요?

③ 기업/기관 내부 인권 취약 집단: 이 중 사회적 약자와 소수자는 누구인가요?

④ 기업/기관 외부 이해관계자(협력업체, 공급망, 직접 이용자, 지역사회 주민 등): 기업 밖 누구와 연결되어 있나요? 그리고 직접적인 영향을 미치지 않지만, 기업/기관 활동에 영향을 받는 존재들은 누구일까요?

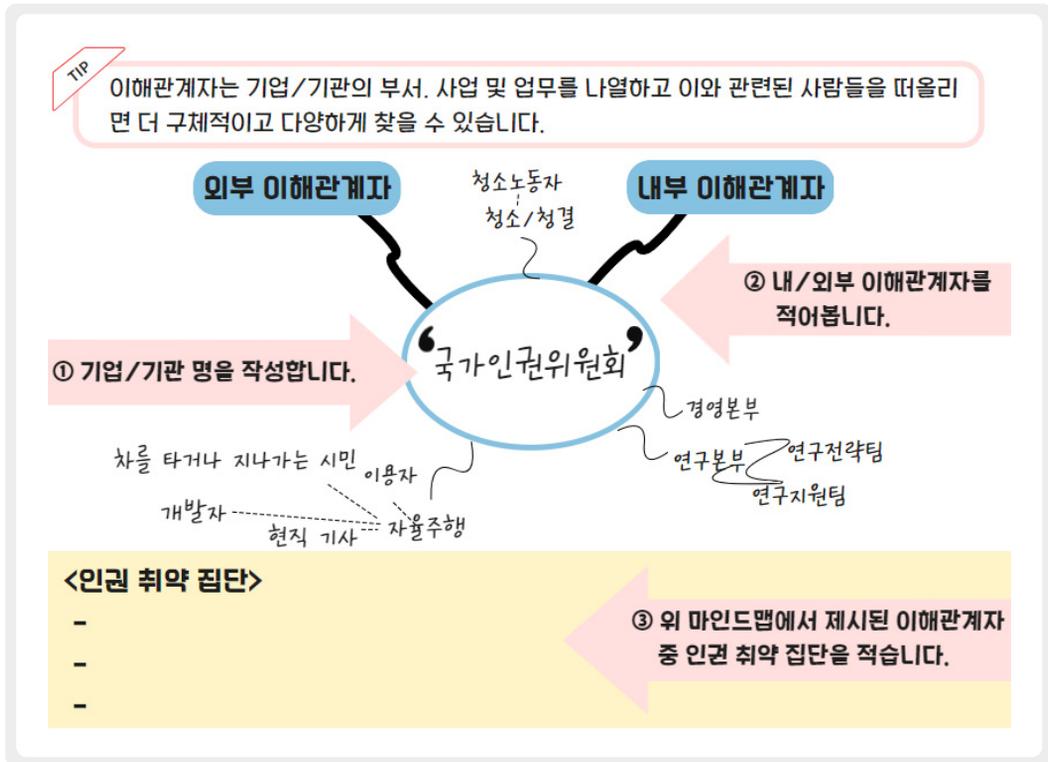
⑤ 기업/기관 외부 인권 취약 집단: 이 중 사회적 약자와 소수자는 누구인가요?



필수 개념 학습 사회적 소수자

분리 단계에서는 시민권을 얻지 못한 여성, 장애인, 이주민, 성소수자를 비롯한 소수자 등이 모두 사회적 소수자에 속한다. 통합 단계에서는 대부분의 소수자 그룹이 시민권을 획득하지만, 여전히 시민권 체제 밖에 있는 성소수자, 미등록 이주노동자 등은 통합 단계에서도 소수자의 지위에 머물게 된다. 사회적 소수자는 시민권 체제의 경계나 시민권 체제 밖에 있는 그룹으로 공존과 연대의 가치로 함께 투쟁하여 시민권의 경계를 확장하고 종국에는 시민권의 경계를 없애므로써 소수자의 지위를 벗어날 수 있다(이명희 외, 2022).

*** 마인드맵 활동 예시**



2 이해관계자에 따른 인권 이슈는 무엇인가?

「기업과 인권」 이행 지침인 존중, 보호, 구제 이행은 우리 기업/기관과 관련하여 인권 이슈가 무엇인지 파악하는 것에서부터 시작합니다. 국제사회에서는 기업을 움직이는 기업 내 구성원 그리고 기업에 영향을 주고받는 모든 사람의 인권을 실질적으로 보장하기 위하여 국제적으로 인권 실사와 인권영향평가를 실시하고 있습니다.

우리 기업/기관의 업무 중 인권 실사와 인권영향평가를 우선하여 진행할 것은 무엇인지 판단하기 위해 기초 작업으로 기업의 중요 인권 이슈를 선정합니다. 해당 이슈는 어떠한 권리와 연관되었는지, 왜 바꾸어야 하는지를 명확하게 이해하고 설명할 수 있는 역량을 기를 수 있을 것입니다.

*** 우리 기업/기관 인권 이슈 찾기**

앞서 마인드맵 활동을 통해 이해관계자를 도출하였습니다. 이와 관련된 기업/기관의 일 중 인권 이슈를 찾습니다. 인권 이슈는 아래 제시된 중대성 평가 기준을 활용하여 도출합니다. 아래 중대성 평가 기준마다 관련된 이해관계자를 1~2명을 적습니다. ☞ 「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기 모듈에서 제시된 「기업과 인권」 관련 10가지 인권 이슈와 주요 내용 표를 참고하시기 바랍니다.

- 위법 여부
- 침해의 심각성
- 피해 규모
- 피해의 사후적 구제 가능성
- 관련 사안에 대한 이해관계자 복합성
- 다양성
- 해당 사안의 인권영향 수준
- 국가 정책, 기업의 업종, 피해 발생 장소 등 다양한 변수

출처: 「인권경영 보고 및 평가 지침」, 2022, 국가인권위원회: 6.

이해관계자	관련 권리는 무엇이 있나요?	왜 해당 이해관계자를 선택하셨나요?	해당 이해관계자에게 어떠한 인권 이슈가 있다고 생각했나요?
내부 이해관계자 • •			
협력업체, 공급망 • •			
직접 이용자 • •			
지역사회 주민 • •			
인권 취약 집단 • •			
그 외 • •			

[국제인권법상 보장되는 인권 목록]

1	차별금지	30	노동조합
2	생명	31	휴식, 여가, 유급휴가
3	자유와 안전	32	적절한 생활수준
4	노예와 예속 상태로부터 보호	33	교육
5	고문 금지	34	문화생활 향유
6	법적 인격	35	자결권
7	법의 평등한 보호	36	어린이·청소년 보호와 지원
8	법적 구제	37	기아로부터의 해방
9	자의적 체포, 구금, 추방으로부터 보호	38	건강
10	독립적이고 공평한 재판을 받을 권리	39	비호를 구하거나 비호를 받을 권리
11	무죄추정의 원칙	40	소유권
12	소금입법 금지	41	의무교육
13	사생활, 가족, 가정, 통신에 대한 자유와 보호	42	자유를 박탈당한 경우 인도적 처우
14	거주·이전의 자유	43	채무로 인한 구금 금지
15	국적을 가질 권리	44	법률에 따라 이루어진 결정에 의해서만 추방
16	결혼과 가족구성	45	전쟁 선전과 차별선동 금지
17	가족 보호와 지원	46	소수 문화
18	배우자의 자유로운 동의에 기초한 결혼	47	민사 책임 위반에 대한 구금 금지
19	결혼에 있어 남녀평등	48	공공 서비스에 대한 접근
20	사상, 양심, 종교의 자유	49	민주주의
21	의견과 표현의 자유	50	문화생활 참여와 과학의 발전 혜택을 누릴 권리
22	언론의 자유	51	지적 소유권 보호
23	집회의 자유	52	권리 실현을 위한 국제적·사회적 질서를 누릴 권리
24	결사의 자유	53	정치적 자결권
25	정부에 참여	54	경제적 자결권
26	사회보장을 받을 권리	55	여성의 권리
27	노동기본권	56	사형제 금지
28	강제 노동 금지	57	인종차별제도 및 정책 금지
29	정당하고 유리한 노동 조건	58	장애인의 권리

출처: 『Studying Human Rights』, 2006, Landman: 16-17 표 수정

3 정리하기

「기업과 인권」의 지향점은 기업의 모든 활동이 인권에 기반해야 한다는 것을 전제합니다. 그 시작으로 우리 기업/기관의 활동과 연관된 모든 사람을 찾고, 그 사람들의 삶과 기업/기관이 어떻게 연결되어 있는지, 그렇다면 우리 기업/기관은 관련된 사람들의 삶에 더 나은 영향을 미치기 위해 무엇을 해야 하는지를 생각할 수 있도록 ‘우리 기관 인권 이슈 찾기’를 진행하였습니다. 기업/기관의 인권 이슈를 찾는 것은 인권침해 일어난 뒤 해결하기에 앞서, 인권침해 상황을 예방하고 모두가 존엄한 일터를 만드는 일이기도 합니다. 기업을 움직이는 것도 결국 사람이라는 것, 그리고 존엄한 일터와 세상을 만드는 중심에는 「기업과 인권」 담당자가 있다는 것을 다시금 마음에 새겨봅시다.

활용 질문

- 실질적으로 기업을 움직이는 존재는 누구인가요?
- 기업 안에 '사람'을 떠올린다면 누가 떠오르나요?
- 우리 기업의 활동에 영향을 받는 것은 사람만일까요?
- 우리 기관(기업)과 관련한 인권 이슈는 어떻게 확인할 수 있을까요?

유의 사항

- 기업 안에 살아 숨 쉬는 사람을 생각할 수 있도록 한다.
- 인권이 기업 성과의 수단이 되지 않도록 유의한다. 기업의 활동이 인권을 향하여 나아가야 하는 것이지, 인권이 기업을 위해 존재하는 것이 아님을 인지한다.

읽을거리

- 국가인권위원회(2022). 인권경영 보고 및 평가 지침. 국가인권위원회 발간자료.
- 법무부(2021). 기업과 인권 길라잡이.
- 유엔글로벌콤팩트 한국협회(2022). 기업과 인권 지침서: 실사(Due Diligence) 가이드라인. Global Compact Network Korea.
- UN Human Rights Special Procedures.(2023).Raising the Ambition - Increasing the Pace_UNGPs 10 + A Roadmap for the next decade of Business and Human Rights.

참고 및 인용 문헌

- 이명희 외(2022). 제3차 서울시 인권정책 기본계획 수립 연구. 서울시 연구보고서.
- Landman, Todd(2006). Studying Human Rights. New York: Routledge.

김지우 | (사)인권정책연구소

우리 기관 인권영향평가를 위한 체크리스트 적용

우리 기관 인권영향평가를 위한 체크리스트를 구성해보는 실습을 통해 기관 운영 및 사업에서 인권에 부정적인 영향을 주는 다양한 요소들을 적극적으로 발견하도록 한다.



학습 목표

내가 속한 기관의 인권영향평가를 위한 차별화된 점검항목과 체크리스트에 대해 이해할 수 있다.



학습 내용

1 우리 기관에 맞는 인권영향평가가 되려면?

국가인권위원회는 「인권경영 보고 및 평가 지침」(2022)에 인권 실사의 결과를 보고 및 공시하는 데 필요한 기본적인 가이드라인을 제공하고 있습니다¹⁾. 그러나 인권 실사에 활용되는 평가항목과 체크리스트에 대해서는 구체적으로 제시되어 있지 않습니다. 한편, 타 기관의 인권영향평가에 사용되었던 체크리스트 등을 기관에서 참고할 수는 있지만, 이는 특정한 사업의 인권영향평가를 위해 개발된 도구이므로 우리 기관의 실정에 맞지 않는 경우가 많습니다. 우리 기관에 맞는 인권영향평가를 위해서는 우리 기관에서 선정한 주요 인권 이슈를 바탕으로 해당 사업의 실정에 맞게 구성된 구체적인 점검항목과 체크리스트가 필요합니다.

이를 위해서는 우선, 기관의 인권 이슈와 관련한 다양한 자료를 수집하는 것이 필요한데 이 과정에서 문헌 조사나 현장 방문 조사와 더불어 이해관계자와의 소통을 통해 권리 주체의 목소리를 듣는 것이 무엇보다 중요합니다(김종철 외, 2020). 또한 점검항목과 체크리스트는 인권영

1) 실사(Due Diligence)란 기관(기업)이 자신의 사업활동과 연결된 인권침해를 사전·사후적으로 방지·완화하는 활동을 말한다. 인권환경영향평가는 실사에 포함되며, 기업의 인권에 대한 부정적 영향을 예방·구제하기 위한 자체 점검 평가활동 등 경영활동에서 발생하는(혹은 발생할 수도 있는) 영향을 식별하고, 식별된 인권침해 가능성을 방지·완화하는 정책의 수립 및 실행, 실행성과 모니터링, 그리고 이 전체 과정을 이해관계자에게 공개하는 것까지 포함한다. 인권경영 보고지침은 이와 같은 인권경영 실사에 대한 보고서를 작성하기 위한 지침이라고 할 수 있다(국가인권위원회, 2022).

항을 체계적이고 포괄적으로 평가하기 위한 최소한의 도구라는 점을 잊지 말아야 합니다. 예를 들어 인권영향평가 실행 중에 체크리스트에는 없는 심각한 인권영향을 발견하였다면, 이를 반드시 포함하여 평가하여야 합니다. 점검항목과 체크리스트를 사용할 때는 인권영향평가의 기본적인 개념과 원칙에 대해 상기하며 적절히 사용하는 것이 중요합니다.

2 체크리스트를 구성하는 지표 이해

점검항목과 체크리스트는 계획 수립 단계에서 파악한 평가 대상 사업의 주요 인권 이슈를 상세하게 파악하기 위해 설정한 지표의 모음으로 자료 수집 과정에서 사용되는 가이드와 같은 것입니다(김종철 외, 2020). 기업이 인권 존중 책임을 이행하는 데 필요한 정책과 프로세스를 구현하는 데는 시간이 필요합니다. 특히 인권 위험은 기업의 활동, 운영 상황, 비즈니스 관계가 변화함에 따라 진화합니다. 따라서 이러한 지표는 지속적으로 개선해 나가는 것이 필요합니다.

기업의 맞춤형 지표를 개발할 때 가장 중요한 것은 지표와 해당 기업 사업의 관련성에 있습니다. 이번 실습도 지표와 기관 사업의 관련성 안에서 구체적인 항목을 도출해보는 것에 해당합니다.

기본적인 항목은 유엔 기업과 인권 이행지침에 따라 구성하는데, 「유엔 기업과 인권 이행원칙 보고 프레임워크(UNGPRF)」(2017), 덴마크인권기구(DIHR)에서 개발한 기업인권과 관련된 정책, 절차 등의 효과성을 추적하기 위해 개발한 20개의 질문과 1,000개의 지표로 구성된 오픈소스에서 제시하고 있는 항목을 참고할 수 있습니다²⁾. 또한 국가인권위원회가 제시한 「공공기관 인권경영 매뉴얼」(2018)의 표준 체크리스트를 활용하는 것도 방법입니다.

일반적으로 지표는 다양한 방식으로 범주화할 수 있는데, 예시로는 절차·노력 투입(Input), 사건·결과(Output) 지표와 같은 활동의 투입과 산출 시점을 구분하여 구체적인 지표를 뽑아낼 수 있고(임성택 외, 2023), 질적/양적, 객관적/주관적, 구조/관행 등의 지표 유형에 따라 구분도 가능하며(OHCHR, 2012; 김종철 외, 2020), 이보다 좀 더 간소한 방식으로 사업 수행의 흐름에 따라 사업선정 - 사업수행 - 사업결과 단계에서 필요한 지표를 생각해볼 수도 있습니다(서울연구원, 2020). 기관과 사업의 인권 이슈에 따라 지표의 구성도 달라지니 인권 이슈와 해당 사업의 특성을 고려해 필요한 지표를 구성하게 됩니다.

2) <https://www.humanrights.dk/projects/human-rights-indicators-business>

절차 · 노력 투입(Input)에 관한 지표	사건 · 결과(Output)에 관한 지표
<ul style="list-style-type: none"> • 인권을 포함한 행동강령에 관한 교육을 받은 노동자의 비율 • 고충처리 절차를 이용할 수 있는 노동자의 비율 • 인권영향평가 실시 횟수 • 노동자를 대표하는 노동조합(협력회사 포함)과의 소통 빈도 	<ul style="list-style-type: none"> • 식별된 성희롱 사건 발생 횟수 • 정부에 인터넷 사용자 정보를 제출한 횟수 및 그 근거 • 노동자 산재 사건 발생 횟수 • 고충처리 메커니즘에 접수된 사건 중 직원에 대한 성차별 사건 비율 • 사업장이 위치한 지역 지방정부에 신고된 토지권 침해 건수

출처: 『인권경영해설서』, 2023, 임성택 외: 78

그러나 잘 쓰여진 인권영향평가 보고서의 지표들은 다양한 이해관계자, 인권 전문가와 권리의 주체가 참여하여 개발되었다는 공통점을 가집니다. 그러니, 인권 실사 초기에는 유엔이나 공인된 기관, 국가인권위원회 등이 제시한 영역별 표준 체크리스트를 활용하되, 실질적 활용을 위해 적절히 수정·보완해 차별화된 지표로 발전해 나가도록 합니다.

3 우리 기관 인권영향평가를 위한 체크리스트 개발 실습

이번 실습의 핵심은 기업 활동의 전 과정에 대해 비판적으로 사고하여 기업 활동과 연관된 사람들과 그들이 속한 사회적 맥락 사이에서 기업의 인권존중 책무와 연관성을 찾아 지표를 만드는 것입니다. 첫 번째 활동은 기업의 주요 인권 이슈에 해당하는 인권 목록에서 점검항목을 추출하고 체크리스트를 작성한 것이고, 두 번째 활동은 인권영향을 판단할 수 있는 세부 지표를 점검하는 것입니다. 첫 번째 점검항목은 질문을 포괄적으로 제시하고 세부 지표는 결과 확인, 식별 가능한 방식을 선택하는 것이 유용성을 높입니다. 적절한 지표 설정을 위한 기준으로 주요 인권 이슈, 주요 인권 이슈에 관한 지표 정립 여부, 관련 데이터 축적 유무, 이해관계자에게 직접적 피드백 요청 시 용이성 등을 살펴볼 수 있어야 합니다(임성택 외, 2023).

(1) 주요 인권 이슈를 분석하여 구체적인 점검항목으로 서술하기

우리 기관의 인권 이슈에 해당하는 인권을 기업 활동의 구체적인 항목으로 제시하기 위해서는 구체적인 상황 사례를 대입하여 생각하는 것이 유용합니다.

Tip

가능하다면, 같은 기관에 두 명 이상이 함께 논의하도록 합니다. 그러나 어려울 때는 사업별 유사성을 따져 모둠을 구성합니다.

☞ 「기업과 인권」 사례 속 인권 찾기 모듈에서 ‘인권이슈와 주요내용’ 표를 참고하세요..

항목	작성 및 가이드
주요 인권이슈	우리 기관에서 선정한 주요 인권 이슈는 무엇인가?
	<p>[가이드] 인권 이슈를 기업의 상황에서 구체적 상황과 맥락을 포함하여 작성합니다.</p> <p>[예 시] 우리 기관에서는 중대성 평가를 통한 인권 이슈를 도출하였는데, 협력 업무 과정에서 협력 업체 직원 사이에서 괴롭힘, 성희롱, 갑질 등 인권침해 문제가 이슈로 선정되었다. (누구와 어떤 이슈 포함)</p>
주요 이슈 분석	1. 해당 인권 이슈는 어떠한 인권과 관련된 것인가?
	<p>[가이드] 국제권리장전, ILO 8대 핵심협약, 9대 핵심 국제인권규약, 유엔 인권조약기구 일반 논평, 국제인권문서, 「대한민국헌법」, 관련 법률 등 참고하여 어떠한 인권과 연결되어 있는지 찾습니다. 관련 권리와 연결합니다.</p> <p>[예 시] 세계인권선언에서 평등권 침해, 일반적 자유권 침해, 차별(고용과 직업) 협약(ILO 협약 제111호)</p>
	2. 어떤 점이 인권침해 혹은 인권문제라 생각하는가?
<p>[가이드] 사건의 구조적 문제 파악, 인권 판단기준 활용, 국가인권위원회, 지역정부 인권위원회 및 인권센터 결정례, 헌법재판소 결정례 참고 등을 통해 어떠한 부분이 왜 문제인지를 이야기해봅니다.</p> <p>[예 시] 기업 업무 분위기상에 공무원 급수에 따라 상하관계가 뚜렷하고 상급자가 인사권한을 가지고 있어, 상급자의 지시에 반하는 행동을 하기 어렵기 때문에 정신적 괴롭힘, 갑질 등 인권침해가 일어나는 것이 가능한 상황이다.</p>	

항목	작성 및 가이드
<p style="text-align: center;">주요 이슈 분석</p>	<p>3. 인권 이슈가 등장하는 구체적인 상황은 무엇인가?</p>
	<p>[가이드] 해당 인권 이슈가 기업 활동에서 등장하는 구체적인 상황은 어떤 것이 있는지 다각적으로 생각합니다. 이를 발견하기 위해서 실태조사, 설문조사, 인터뷰 등을 진행할 수 있습니다.</p> <p>[예 시] 업무 성과를 내지 못했을 경우 웃음거리로 만들어 조롱당하는 경우, 정당한 이유 없이 휴가나 병가, 각종 복지 혜택을 쓰지 못하도록 압력을 받는 경우, 상사의 관혼상제나 개인적 업무를 하도록 강요받는 경우, 일하거나 휴식하는 것을 지나치게 감시당하는 경우 등(구체적인 관행, 실제한 부조리 상황 등을 작성)</p>
<p style="text-align: center;">종합 진술하기</p>	<p>1. 질문 형식으로 점검항목을 재진술하기(누구, 무엇, 어떻게)</p>
	<p>[가이드] 구체적인 인권문제를 대분류 영역으로 구분하고 하위 점검항목에 대해 진술한다.</p> <p>[예 시] 《산업안전 보장》, 근로자 및 이해관계자의 생명과 신체의 안전을 보장하고 있는가?</p> <p>2. 점검항목을 판단할 수 있는 근거로서 체크리스트를 설정하기</p> <p>1. 2. 3.</p> <p>[가이드] 앞에서 작성한 기업에서 구체적인 상황을 체크리스트 항목으로 가져오는 것이 차별화 방법입니다.</p> <p>[예 시] 1. 업무 성과를 내지 못했을 경우 웃음거리로 만들어 조롱당하는 경우가 있다. 2. 정당한 이유 없이 휴가나 병가, 각종 복지 혜택을 쓰지 못하도록 압력을 받는 경우가 있다. 3. 상사의 관혼상제나 개인적 업무를 하도록 강요받는 경우가 있다. 4. 일하거나 휴식하는 것을 지나치게 감시당하는 경우가 있다.</p>

주요 인권 이슈 도출이 앞 시간에 진행이 되었다면 <3. 인권이슈가 등장하는 구체적인 상황은 무엇인가?> 중심으로 모둠 논의를 진행하고 정리 후 전체 발표를 진행합니다. 한 모둠 발표 후 피드백 시간을 가집니다. 같은 사례에 대해 여러 모둠이 논의했다면, 같은 사례를 논의한 모둠 발표를 마친 후 피드백을 진행합니다.

「기업과 인권」 주요 영역

「기업과 인권」 체계 구축, 고용상의 비차별, 결사 및 단체교섭의 자유 보장, 강제노동 및 아동노동 금지, 산업안전 보장, 직장 내 괴롭힘 방지, 책임 있는 공급망 관리, 현지주민의 인권보호, 환경권 보장, 소비자 인권보호 등

(2) 인권 영향을 판단할 수 있는 세부 지표 점검하기

- ① 우리 기관의 세부 지표인 체크리스트는 구체적인 판단 근거가 되는 항목을 찾아내는 것이 중요합니다. 예를 들면 우리 기업 활동에서 사회적 약자 및 소수자에게 인권침해가 일어나지 않도록 보장하고 있는가?를 점검항목으로 도출하였다면, 세부 지표인 체크리스트는 구체적으로 어떠한 사람의 무엇을 보고 점검항목 달성 여부를 판단할 수 있을지 구상하는 것입니다.
- ② 다른 모둠에서 개발한 점검항목과 체크리스트를 비판적으로 검토한 후 피드백합니다.

구분	내용	여부		
		예	보완	아니오
점검항목	근로자 및 이해관계자의 생명과 신체의 안전을 보장하고 있는가?			
체크리스트	1. 업무 성과를 내지 못했을 경우 웃음거리로 만들어 조롱당하는 경우가 있다.			
	2. 정당한 이유 없이 휴가나 병가, 각종 복지 혜택을 쓰지 못하도록 압력을 받는 경우가 있다.			
	3. 상사의 관혼상제나 개인적 업무를 하도록 강요받는 경우가 있다.			
	4. 일하거나 휴식하는 것을 지나치게 감시당하는 경우가 있다.			

- ③ 여러 가지 기준이 있겠지만, 연관성, 구체성, 목적성, 사용성 영역에서 지표를 검토해보시고, 무엇보다 해당 체크리스트가 이용자들이 잘 이해할 수 있도록 작성되었는지도 살펴보시기 바랍니다.

첫째, 연관성 부분입니다. 점검항목과 체크리스트는 유기적으로 연관되어 있는가?

둘째, 구체성 부분입니다. 점검항목과 체크리스트가 구체적으로 진술되어 있는가?

셋째, 인권존중 개선 부분입니다. 점검항목과 체크리스트에 제시한 상황은 인권존중의 개선으로 판단할 수 있는가?



넷째, 사용성 부분입니다. 점검항목과 체크리스트를 실제로 이해관계자에게 사용했을 때 유용할 것인가?

다섯째, 설명의 적합성 부분입니다. 점검항목과 체크리스트를 이용자들이 이해하기 쉬운가?

Tip

지표 개발에는 명쾌한 정답이 있을 수 없습니다. 우리 기관의 실정에 맞는 점검항목과 체크리스트가 될 수 있도록 수정·보완하는 방법이 필요합니다. 이를 위해서, 기관 이해관계자와 인권전문가의 의견을 모아 발전시켜 나가야 합니다.

활용 질문

- 우리 기관(기업)의 존재 이유는 무엇일까요?
- 우리 기관(기업)과 관련한 인권 이슈는 어떻게 확인할 수 있을까요?
- 우리 기관(기업)에 맞는 점검항목을 구성하기 위한 방법은 무엇일까요?
- 점검 결과를 통하여 궁극적으로 달성하고자 하는 것은 무엇일까요?

유의 사항

- 학습내용과 같은 단계별 대분류 항목과 세부항목 점검 가이드라인을 구성하도록 한다.
- 인권영향평가 등 인권실사의 기존의 적용 도구(TOOL)에 대해 기계적인 적용보다는 우리 기업과 기관에 맞도록 상상력을 발휘하여 적극적으로 구성해보도록 한다.

읽을거리

- 유엔글로벌콤팩트 한국협회(2022). 기업과 인권 지침_실사(Due Diligence) 가이드라인. Global Compact Network Korea.
- UN Human Rights Special Procedures.(2023).Raising the Ambition - Increasing the Pace_UNGPs 10 + A Roadmap for the next decade of Business and Human Rights.

참고 및 인용 문헌

- 법무부(2021). 기업과 인권 길라잡이. 발간자료.
- 국가인권위원회(2022). 인권경영 보고 및 평가 지침. 발간자료.
- 국가인권위원회(2018). 공공기관 인권경영 매뉴얼. 발간자료.
- 김중철 외(2020). 공공기관·공기업 인권영향평가 현황 실태조사 및 개선방안 연구. 국가인권위원회 발간자료.
- 서울연구원(2020). 인권경영 보고서. 기업인권영향평가 보고서.
- 유엔글로벌콤팩트 한국협회(2022). 기업과 인권 지침_실사(Due Diligence) 가이드라인. Global Compact Network Korea.
- 임성택 외(2023). 법무법인 지평 전문가들이 쉽게 풀어 쓴 인권경영 해설서. 서울: 한국경제신문.
- OHCHR(2012). Human Rights Indicators:A Guide to Measurement and Implementation. 16-19.
- UN Human Rights Special Procedures.(2023).Raising the Ambition-Increasing the Pace_UNGPs 10+A Roadmap for the next decade of Business and Human Rights.
- UNGPRF(2015). UN Guiding Principles Reporting Framework.

배희은 | (사)인권정책연구소 연구원

2018년 국가인권위원회의 권고로 공공기관에 「기업과 인권」이 본격적으로 도입·시행되면서 각종 매뉴얼과 평가 및 보고 지침 등의 자료가 나오고 있으나 현장에서는 이를 자신의 기관에 맞게 적용하는 것을 어려워하고 있다. 타 기관의 「기업과 인권」 담당자의 실무경험담을 통해 「기업과 인권」을 각 기관의 특성에 맞게 적용할 수 있는 방안을 모색해보는 시간을 갖도록 한다.



학습 목표

타 기관의 「기업과 인권」 담당자의 경험담을 통해 우리 기관에 적용할 수 있는 시사점을 찾고 이에 대한 적용 방안을 모색한다.



학습 내용

1 「기업과 인권」 사례 공유 교육 구성의 방향성

공공기관 「기업과 인권」 사례 공유의 경우, 공공기관이 각자 고유한 사업 분야를 담당하고 있을 뿐 아니라, 영향을 미치는 지역 범위(중앙기관/지자체 소속 기관)나 규모 등에 따른 특성의 차이가 있음을 고려하여, 다양한 유형의 공공기관에서 시행한 「기업과 인권」 단계별 우수 사례를 부분적으로 모아서 소개하는 방식을 활용하는 것이 이상적일 것입니다. 다만, 현 시점에서 공공기관 「기업과 인권」 사례 데이터가 한 곳에 집적되고 있지 않은 상황임을 고려하여, 특정 기관의 「기업과 인권」 시행 경험을 종합적으로 전달하되, 기관 특성 차이에서 비롯되는 부분은 개별 기관의 상황에 맞게 변형하여 활용할 수 있도록 설명하는 방식으로도 운영할 수 있습니다.

기관의 실제 운영 사례는 다양한 방식으로 소개할 수 있으나 가급적 ‘공공기관 인권경영 매뉴얼(국가인권위원회, 2018)’ 및 ‘공공기관 인권경영 보고 및 평가 지침(국가인권위원회, 2022)’에서 제시하고 있는 운영 단계별 필수 사항들이 실제로 현장에서 어떻게 이행되었는지 빠짐없이 소개할 수 있도록 합니다.

기업과 인권특히 개별 담당자들이 가장 어려워하는 ‘인권영향평가(2단계)’와 ‘인권침해 구제절차 운영(4단계)’에 관해서는 타 기관이 경험한 시행착오를 비롯하여 다양한 내용의 실제 사례들을 구체적으로 소개함으로써 교육 참여자들에게 실질적인 도움을 줄 수 있도록 합니다.

더불어 개별 기관이 각 기관 특성을 바탕으로 고유한 「기업과 인권」을 주체적으로 시행할 수 있도록 역량을 강화하는 것이 목적임을 상기하여, 가급적 외부업체를 통한 「기업과 인권」의 시행 경험보다는 기관 자체적으로 「기업과 인권」 계획을 수립하고, 내·외부 이해관계자 의견을 반영하여 운영하는 등의 경험이 전달될 수 있도록 사례를 구성할 것을 제안합니다.

2 「기업과 인권」 사례 공유를 위한 가이드라인

(1) 1단계 - 「기업과 인권」 체계 구축

- 「기업과 인권」이 기관 운영 및 사업 전반에 걸쳐 이루어질 수 있도록 기관 미션 및 비전과 연동한 추진 계획을 장기적 관점 및 단기 우선순위에 따라 수립한 기관 사례를 소개합니다.
- 실질적인 목표 달성이 가능한 전담부서 지정 및 인력 배치 등 실효성 있는 추진 체계를 이루어 낸 기관 사례를 소개합니다.
- 공공기관이 각자의 고유한 사업 분야를 담당하고 있으며, 영향을 미치는 지역 범위에 따른 특성의 차이 등을 고려하여 타 기관의 사례는 참고용으로 활용하되, 각 기관의 개별적 특성과 상황을 반영한 「기업과 인권」 체계 구축 및 이행이 필요함을 이해하도록 합니다.

① 전담부서 및 담당자 지정 등 추진 체계 구축

「기업과 인권」을 기관 운영 및 사업 전반 걸쳐 추진할 수 있으려면, 적절한 규모와 권한을 가진 전담부서 지정과 담당 인력 및 예산 배치를 통해 탄탄한 기본 체계를 갖추어야 합니다. 인력이 소규모인 기관으로서는 물리적인 한계가 있겠으나, 현재 다수의 공공기관이 기존 부서 내 담당자 1인에게 「기업과 인권」 업무를 추가로 부여하여 전담부서 및 담당자를 지정하는 방식을 넘어 기관 내 「기업과 인권」을 집중적으로 담당하는 부서 및 인력 배치 방안을 마련함으로써 내실 있는 「기업과 인권」 추진 동력을 마련한 기관 사례를 소개합니다. 특히 기관장 직속 「기업과 인권」 관련 부서를 새롭게 편성했거나, 기관 내 영향력 있는 부서에 기업과 인권 업무를 배치한 경우 등 실효성 있는 「기업과 인권」 추진을 위해 체계 구축 단계에서 도입한 우수 사례가 있다면 소개합니다.

① 한국국제협력단 - ESG 경영실, 서울시설공단 - 인권문화팀, 서울연구원 - 성평등·인권센터 등

② 인권정책 선언/선포식 및 대내외 공표

「기업과 인권」선언문은 다수의 공공기관이 「기업과 인권」 체계를 도입하면서 어떠한 내용의 인권 가치를 어떠한 방식으로 증진할 것인지를 대내외에 천명한 것으로, 각 기관 특성을 반영한 고유 업무 분야에서의 인권 가치 준수 원칙을 비롯하여 국제 규범 적용의 원칙, 책임있는 공급망 관리의 원칙, 인권침해 구제절차 제공의 원칙 등을 어떻게 선정하고 공표하였는지를 소개합니다.

③ 기관 고유 업무 분야 특성을 반영한 「기업과 인권」 선언 사례

경기도시장 상권진흥원	하나, 우리는 모든 자영업자를 위한 사업을 진행함에 있어서 일체의 차별 없이 지원한다. 하나, 우리는 자영업자의 생존과 정책 참여를 위해 상담/지원 서비스를 제공한다.
여주세종 문화관광재단	하나, 우리는 문화다양성에 대한 존중을 바탕으로, 모든 사람의 문화향유권을 보장하며, 지역의 문화예술가치 발굴과 시민의 지속 가능한 문화력 향상을 위해 노력한다.
인천교통공사	하나, 우리는 인천시민의 이동권 보장을 위하여 안전하고 편리한 대중교통 서비스에 앞장선다.

출처: 경기도시장상권진흥원 누리집, 여주세종문화관광재단 누리집, 인천교통공사 누리집

③ 「기업과 인권」 지침/규정 제정 및 개정

기관 「기업과 인권」 시행의 근거가 되는 지침 또는 규정이 어떠한 조항으로 구성되어 있는지를 소개하고, 제정 이후 「기업과 인권」 개선을 위한 해당 지침 및 규정의 개정이 어떠한 배경과 과정을 거쳐 진행되었는지 설명합니다. 특히 해당 기관의 특성을 반영하여 구성된 조항이 있다면 어떠한 부분인지 설명합니다.

④ 「기업과 인권」 위원회 구성 및 운영

기관 「기업과 인권」 위원회 구성 근거(내, 외부위원 자격 조건 및 인원수, 성비 등)와 역할, 운영 방식 등을 소개합니다. 특히 「기업과 인권」 위원회 위원 구성 요건 및 역할 부여, 운영 방식 등에 있어 실효성 있는 「기업과 인권」을 위해 기관 자체적으로 노력하고 있는 부분이 있다면 구체적으로 설명합니다.

예를 들어 「기업과 인권」 위원회의 객관성 및 전문성 확보를 위해 외부위원 수를 내부위원 수와 같거나 더 많이 구성되도록 규정하는 경우, 위원 성비 균형을 위해 특정 성별의 위원이 전체 위원 수의 60%를 초과하지 않도록 규정하는 경우, 위원 대표성 확보를 위해 당연

직 내부위원 지정을 최소화하고 다양한 직군, 직급, 연령대를 대표하는 내부위원이 지정될 수 있도록 규정하는 경우(노동조합 및 직장협의회로부터 추천을 받아 지정하거나 별도의 위원 다양성 확보 규정을 명시하는 등), 위원회 운영 결과가 기관 전반에 보다 무게감 있게 적용될 수 있도록 기관장을 당연직 위원으로 참여시키는 경우 등을 생각해볼 수 있습니다.

(2) 2단계 - 인권영향평가 실시와 방지조치 계획 수립

- ① 인권영향평가란 기관의 「기업과 인권」이 실제 인권가치 존중 원칙 공표에 부합하여 이루어지고 있는지를 점검하는 장치로서, 점검 결과 아무런 문제가 없다는 결과를 도출하기 위함이 아닌, 잠재적 인권 침해 가능성을 사전에 적극적으로 발굴해내는 데에 목적이 있음을 명확히 설명하면서 그러한 목적에 부합하는 평가 계획 수립 및 이행 사례를 소개합니다.
- ② ‘공공기관 인권경영 보고 및 평가 지침(국가인권위원회, 2022)’에 따라 각 기관은 인권영향평가 과정에서 주요 인권 이슈를 도출하기 위한 ‘중대성 평가’를 시행하고, 그에 따른 인권침해 방지조치 계획을 수립하고 이행해야 합니다. 이로 인해 기존의 ‘공공기관 인권경영 매뉴얼(국가인권위원회, 2018)’에서 제시하고 있는 인권영향평가의 두 가지 유형 - 기관운영 인권영향평가 및 주요 사업 인권영향평가 - 을 반드시 구분하여 평가를 시행하지는 않아도 되나, 공공기관의 「기업과 인권」을 평가하는 중앙부처 및 지방자치단체의 평가 기준에 따라 기존 두 가지 유형의 인권영향평가 시행을 유지하는 경우도 있고, 그와 무관하게 기존 방식을 유지하는 동시에 중대성 평가에 따른 주요 인권 이슈를 도출하는 것 또한 가능하므로, 기관 운영 및 사업 전반이 인권영향평가의 대상이 될 수 있음을 설명하고, 중대성을 고려한 주요 인권 이슈를 도출한 뒤 방지 조치 계획을 수립하고 이행하는 과정을 구체적으로 소개하도록 합니다.
- ③ 일부 기관들은 인권영향평가를 외부 전문 업체에 의뢰하여 시행하기도 하나, 기관 자체적인 진행을 통해 기관의 「기업과 인권」 역량을 높이고 기관의 특성을 반영한 실효성 있는 평가 진행 또한 얼마든지 가능합니다. 이에, 기관 자체적으로 인권영향평가를 진행한 사례를 위주로 소개하되, 평가의 계획 수립 및 이행, 결과 보고 등의 과정에서 전문성과 객관성을 확보하기 위해 어떠한 노력이 병행되었는지를 구체적으로 설명합니다.

- ④ 다수의 기관에서 인권영향평가의 주관은 전담부서가 담당하지만, 평가 범위에 따라 관련 타 부서 및 사업 담당자가 자체 점검을 실시하고 그에 대한 증빙자료를 제출하는 방식으로 평가를 시행하고 있습니다. 그러한 과정에서 기관 내 타 부서 및 담당자들의 협조를 이끌어내기 위해 어떠한 방안을 마련하고 있는지에 대한 설명을 비롯하여, 담당자 대상 인권영향평가 관련 교육 및 협력체계 구축을 위해 기관 자체적으로 기울인 노력이 있다면 구체적으로 소개합니다.
- ⑤ 무엇보다 인권영향평가는 기관의 「기업과 인권」이 잘 이행되고 있는지를 점검하는 과정으로서, 전담부서 내지 기관 운영 및 사업 담당자의 주관적 평가에 그치지 않고 내·외부 이해관계자의 직간접적인 참여를 포함하는 것이 중요합니다. 인권영향평가 과정에서 내·외부 이해관계자가 기관의 「기업과 인권」에 대해 실제로 어떻게 체감하고 있는지 의견을 듣고 이를 반영할 수 있는 장치를 어떠한 방식으로 마련했는지에 대한 구체적인 사례를 소개하도록 합니다. 예를 들어 이해관계자를 직접 개별/집단적으로 인터뷰하거나 간담회 시행, 익명 설문조사 실시, 평가 지표 마련 단계에서 이해관계자 참여 방안 마련 등이 해당될 수 있습니다. 또한 평가의 전문성 확보를 위해 「기업과 인권」 위원회 위원을 비롯한 외부 인권 전문가 등의 인력을 어떠한 방식으로 활용했는지를 소개합니다.

○ 중대성 평가 결과표

중대성평가결과
 평정의된 일부 부문에 따라 22가지 지속가능성 리스크에 대한 위험을 식별하여 자살기준으로 한 중급급 단계별로 평가함

	가치사슬의 단계	포달	생산단계	직접공급망	자가회사	후방공급망
E risk (주요 실시)	기후 & 워터					
	생물다양성 & 산동 파괴					
	물 소비량 & 물 이용 효율					
	대기오염					
	토지 & 지형수 오염					
S & G Risk (인권 실시)	가치 사슬의 단계					
	자유 및 집합의 자유			LOW	MEDIUM	MEDIUM
	근로조건(계약, 직무 등)			HIGH	HIGH	HIGH
	강제노동	MEDIUM	MEDIUM	LOW	MEDIUM	MEDIUM
	아동노동	MEDIUM	MEDIUM			
	차별			MEDIUM	LOW	HIGH
	착취임금			LOW	MEDIUM	MEDIUM
	사실상 안전			HIGH	HIGH	HIGH
	프라이버시			LOW	LOW	HIGH
	분쟁지역 연루	MEDIUM	MEDIUM			
E risk (주요 실시)	토지 이용 및 재산권			LOW	LOW	HIGH
	직역사회의 미치는 영향			LOW	LOW	HIGH
	소비자 이익과 제품안전			LOW	HIGH	HIGH
	윤리적 경영 시스템					
	부패					
민주성(민주주의 존중)						

2 인권영향평가 결과 식별된 주요 인권이슈

□ 인권영향평가 종합결과

○ 12개 인권 분야 210개 지표를 점검·평가한 결과, 203개 항목은 이행된 것으로, 7개 항목은 보완이 필요한 것으로 나타남

번호	분야	평가 지표	이행 현황		
			이행 완료	보완 필요	합계
(단위 : 개)					
합계			210	203	7
인권경영 체제 구축					
1	(5)	인권준중정적 선언	4		
		인권영향평가의 정기적 실시	5		
		인권경영체도화를 위한 필요한 조치	8	39	36
		인권경영 성과	8		
		구체적지 마련	14		
고용상의 비차별					
2	(3)	고용상 비차별	5	14	14
		고용상 남녀 비차별	6		
		비정규직 근로자 비차별	3		
결사 및 단체교섭의 자유 보장					
3	(3)	결사단체 교섭의 자유	4	14	14
		노동조합활동 불이익 처우 금지	5		
		단체교섭 보장 및 성실한 이행	5		
강제노동의 금지					
4	(2)	강제노동 금지	7	9	9
		계열사·협력회사에 의한 강제노동 예방	2		
산업안전 보장					
5	(4)	작업장 안전	4		
		임상부 및 장애인 등 보호	5	17	17
		필수장비 제공 및 교육 실시	5		
		산업재해 피해 근로자 지원	3		

중대성 평가를 반영한 인권영향평가 사례

출처: 「2022년 한국철도 인권경영보고서」, 2022, 한국철도공사

① 인권영향평가 실시 계획 수립 및 진행 흐름 예시

기관이 수립한 인권영향평가 실시 계획이 어떤 항목들로 구성되는지 소개하고, 계획에 따라 실제 시행 과정에서 단계별로 어떠한 사항들이 진행되었는지, 해당 과정에서의 시행착오는 어떤 것들이 있었는지를 구체적으로 설명합니다.

➔ 인권영향평가 시행 기간 및 예산, 대상 범위, 시행 주체, 시행 방법(활용 지표, 평가 기준, 근거 증빙 방법), 평가의 객관성 및 전문성 확보 방법, 이해관계자 참여 확보 방법 등을 소개합니다.

➔ 인권영향평가 절차를 시간의 흐름에 따라 파악할 수 있도록 순서별 이행해야하는 사항과 해당 과정을 수행하는 주체 정보 등을 설명합니다.

② 기관 운영에 관한 인권영향평가 실시의 예

기관 운영에 관한 인권영향평가의 경우 대다수의 기관들이 '공공기관 인권경영 매뉴얼 (국가인권위원회, 2018)'에 수록된 '인권영향평가 기관 운영 체크리스트'의 지표들을 각 기관 상황에 맞게 변형하여 활용하고 있습니다. 해당 체크리스트를 활용하여 인권영향평가를 실시한 경우 기존 매뉴얼상 체크리스트와 어떤 항목들이 달라졌는지를 소개하고 그 이유를 설명합니다. 또한 유사한 체크리스트를 전년도에 이어 지속적으로 활용하고 있는 경우, 전년도 「기업과 인권」 성과 및 점검 결과를 토대로 올해의 체크리스트는 어떠한 신규 개선 사항이 반영되었는지를 설명합니다.

다수 기관들이 기관운영 체크리스트를 활용하여 인권영향평가를 실시할 때 특정 지표가 준수되고 있다는 평가의 근거로 기관 내 관련 규정 내지 지침이 구비되어 있음을 증빙자료로 제시하고 있습니다. 그러나 관련 규정 내지 지침의 마련은 그 자체만으로는 기관의 인권 존중 책무 이행을 보장한다고 보기 어려우며, 관련 규정 내지 지침이 마련되어 있음에도 이해관계자들이 경험하는 실제 상황에서는 규정대로 이행되지 않는 상황이 존재할 수 있음을 염두에 두고, 평가 시 실제 상황을 바탕으로 한 평가가 이루어질 수 있도록 하는 방안을 어떻게 마련하고 있는지 설명하도록 합니다.

위 체크리스트를 활용한 기관 운영 전반에 대한 인권영향평가 실시 외에도 기관 운영의 특정 분야를 대상으로 한 인권영향평가 실시도 가능할 것입니다. 이 경우 해당 분야를 평가 대상으로 선정하게 된 이유와 해당 분야 점검을 위해 활용한 지표는 어떻게 구성되었는지를 설명하고 평가 결과 및 평가의 근거가 되는 증빙자료 제시 방법 등을 소개합니다.

기관의 규정을 특정 인권 분야의 관점에서 점검하거나, 기관의 일상 업무 절차를 특정 인권 분야의 관점에서 점검하는 등의 범위 선정 사례를 소개할 수 있습니다.

② [예시] 기관 내 장애인 직원의 노동권 및 평등권 관련 기관 규정 점검, 기관 계약 업무 수행 과정 전반을 인권적 관점에서 점검하기 등

③ 특정(주요) 사업에 관한 인권영향평가 실시의 예

기관의 모든 사업에 대한 인권영향평가를 매 해 실시하는 것은 현실적인 어려움이 있으므로 통상 대부분의 기관들은 특정(주요) 사업을 선정하여 인권영향평가를 실시합니다. 다른 많은 사업들 가운데 해당 사업을 평가 대상으로 선정하게 된 배경을 설명하고, 해당 사업을 평가하기 위한 지표 구성 내역 및 개발 과정을 설명합니다. 특히 지표 개발 과정에서 객관성 및 전문성 확보와 이해관계자 참여 보장을 위해 노력한 부분이 있다면 구체적으로 소개합니다.

④ 중대성 평가를 통한 주요 인권 이슈 도출의 예

인권영향평가 과정에서 인권 리스크의 중대성을 고려하여 주요 인권 이슈를 도출하기 위해 어떠한 기준을 마련하고 어떠한 절차를 거쳤는지를 소개합니다. ‘공공기관 인권경영 보고 및 평가 지침(국가인권위원회, 2022)’에서 제시한 기준들 - 해당 기관에서 사회적 물의를 일으킨 인권 이슈, 국가 및 지자체가 특별히 대응을 요구한 인권 이슈, 이해관계자가 불특정 다수로 그 범위가 넓고 복잡한 인권 이슈, 인권침해 발생 시 타 이슈에 비해 심각성이 큰 인권 이슈, 사후 구제가 복잡하고 어려운 인권 이슈 등 - 을 실제 기관 중대성 평가 과정에서 어떻게 활용했는지, 중대성 평가 과정에서 판단에 어려움은 없었는지, 주요 인권 이슈를 최종적으로 도출해내기까지 어떠한 다양한 의견이 있었고 무엇을 기준으로 조율했는지 등을 구체적으로 설명합니다.

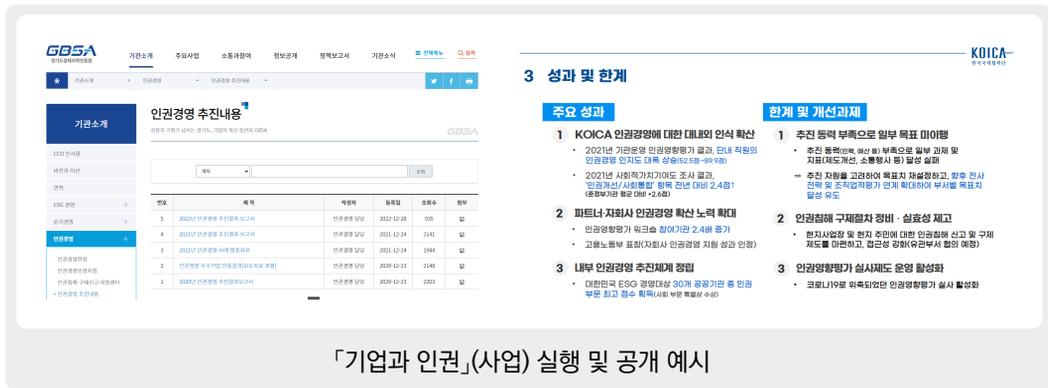
➔ 중대성 평가 과정에서 활용한 추가적인 평가 도구가 있다면 구체적으로 소개합니다.

⑤ 주요 인권 이슈에 대한 인권침해 방지 조치 계획 수립 및 이행

인권영향평가 과정에서 중대성 평가를 통해 도출된 주요 인권 이슈에 대해 기관이 인권침해 방지를 위한 어떤 조치를 취할 것인지 계획을 수립하고 단계적으로 이행한 결과에 대해 소개합니다. 특히 장기적인 개선 조치가 이루어져야 하는 계획의 경우 세부적인 단계별로 이행 과정이 어떻게 관리 및 보고되는지에 대해서도 설명합니다.

(3) 3단계 - 「기업과 인권」(사업) 실행 및 공개

기관이 인권의 보호, 증진, 구제 책무 이행을 위해 기관 운영 전반 및 다양한 사업을 통해 기업과 인권을 어떻게 실행하고 있는지 사례를 소개합니다. 여기에는 정부 및 지자체 등 상위 기관 지침이나 법령에 의해 필수적으로 시행해야 하는 제도나 프로그램을 넘어 기관 자체적으로 실질적인 「기업과 인권」을 위해 노력하고 있는 점을 위주로 설명하도록 합니다. 또는 의무적으로 시행하는 제도나 프로그램이라 할지라도 내실 있는 운영을 위해 노력하고 있는 부분이 있다면 설명하도록 합니다.



「기업과 인권」(사업) 실행 및 공개 예시

출처: (좌)경기도경제과학진흥원 누리집, (우)「인권경영 4년(18-22) 성과 공개 자료」, 2022, 한국국제협력단

① 인권교육 시행

기관 직원들을 대상으로 인권교육을 어떻게 실시했는지 주제, 방법 등을 구체적으로 소개합니다. 인권교육에는 ‘기업과 인권’에 대한 교육을 비롯하여, 기관의 특성 및 사업 분야를 인권적 관점에서 살펴보는 다양한 주제의 교육이 포함될 수 있습니다. 또한 교육의 실효성을 높이기 위해 기관 자체적으로 교육 주제 선정, 참여자 그룹별 맞춤형 교육 실시, 토론식/참여형 교육 운영, 의무화 내지 인센티브 제공 등 이수율 향상 방안 마련 등 노력한 내역이 있다면 구체적으로 설명합니다.

② 인권 보장 책무를 기반으로 한 기관 운영 및 사업 시행

공공기관 운영 전반 및 모든 사업은 인권 보장 책무를 준수하여 진행되어야 하므로, 이를 실질적으로 보장하기 위해 기관이 마련한 제도나 자체적인 이행 방안 등이 있다면 구체적으로 소개합니다. 예를 들어, 기관 운영에 있어 인권침해 발생 여부를 파악할 수 있는 이해관계자 대상 실태조사를 정기적으로 시행한다거나, 사업 시행 전 인권 영향을 미리 점검할 수 있는 자가 점검표 활용과 같은 방법이 있을 수 있습니다.

③ 인권 증진을 목적으로 한 기관 운영 및 사업 시행

기관이 내·외부 이해관계자들의 인권 증진을 목적으로 자체적으로 운영하고 있는 제도 및 프로그램, 사업이 있다면 소개합니다. 예를 들어, 인권 존중 조직문화 조성을 위한 기관 내 캠페인 전개, 협력업체 대상 「기업과 인권」 교육 시행, 지역사회 취약계층 권리 보호 활동 실시, 디지털 취약계층을 고려한 쉬운 말 공지 및 보고서 발간 등이 포함될 수 있습니다.

④ 「기업과 인권」 내역 대내외 공개

「기업과 인권」 전 과정을 대내외에 투명하게 공개하는 것은 「기업과 인권」의 기본 사항으로, 기관의 「기업과 인권」 내역이 언제, 어떤 방식을 통해 공개되는지 소개합니다. 특히 다양한 내·외부 이해관계자의 특성을 고려하여 정보 접근권을 보장하기 위해 공개 방식을 다양화하기 위한 노력이 있거나, 연간 종합 보고서 외에도 수시로 「기업과 인권」 이행 내역을 세부적으로 공개하는 등의 노력이 있다면 구체적으로 설명합니다.

(4) 4단계 - 인권침해 구제절차 마련 및 제공

기관이 인권침해 발생 시 구제 제공을 위해 마련한 제도를 소개하고, 실제로 어떻게 운영하고 있는지, 운영 과정에서의 어려운 점은 무엇인지, 구제 제도 개선을 위한 장치는 어떻게 마련되어 있는지를 구체적으로 설명합니다. 또한 기관의 인권침해 구제 제도 운영 결과를 소개하고, 이를 공개하는 방식에 대해 설명합니다.

특히 대부분의 기관들이 이미 제도적 장치를 마련하고 있는 성희롱, 직장 내 괴롭힘, 갑질 등에 의한 피해 구제 제도와 인권침해 구제 제도가 어떤 식으로 연동되어 있는지, 그렇게 운영하는 과정에서의 장단점은 무엇인지를 설명합니다.

The image displays several key components of a grievance redressal system:

- 인권침해 구제제도 운영 예시 (Example of Operation):** A table showing the flow from complaint to investigation and resolution.
- 인권침해 발생 시 대응 절차 (Response Procedure):** A flowchart detailing the steps from reporting to final resolution.
- 인권침해 구제제도 운영 관련 인권경영위원회 검토 의견 (Review Opinions):** A document listing committee findings and recommendations, such as:
 - 인권경영위원회의 구제제도 관련 부여 및 당사자에 대한
 - 신고인(피해자) 요청 시 또는 행위자가 기관 내 고위 간부인 경우 주권부서의 독립적 판단에 따라 기관장 보고절차 생략 및 외부 구제절차 연계활동 가능 근거 마련
 - 신고 처리 절차 후 비준, 인권침해 구제절차 보충을 위한 관련 지침 개발 검토
 - 조직 개편에 따른 인권경영위원회 당연직 내부위원 구성 변경 및 인권침해 구제절차 보고 체계 변경
 - 인권침해 유형 중첩 사안의 경우 인권침해 관리위원회에서 사안 판단 및 필요 조치 등을 결정하는 것으로 명확화

인권침해 구제절차 마련 및 제공 사례 공유 예시

출처: 「공공기관 인권경영담당 인권감수성과정 자료집」, 2023, 국가인권위원회

① 인권침해 구제 제도 마련

기관의 인권침해 구제 제도의 개요를 상세히 소개합니다. 구제절차 운영의 근거가 되는 지침 또는 규정, 적용 대상 범위, 인권침해 구제 담당 주체, 인권침해 관련 상담 및 신고 방법, 구제 제도 운영을 위한 공간 및 예산 내역, 조사 등 사건 처리 시 주요 원칙, 인권침해 해당 여부 판단을 위한 위원회 구성 및 소집 등 방안, 인권침해 재발 방지를 위한 후속 조치 가능 범위, 피해자 보호 조치, 2차 피해 방지 조치, 피해 회복 지원 조치, 행위자 대상 징계 요구를 비롯한 재발 방지 조치 등을 설명합니다.

인권침해 구제 제도 마련에 더하여 내·외부 이해관계자의 실질적 제도 이용률을 높이고 접근 장벽을 낮추기 위해 기관이 기울이는 노력에 대해 상세히 설명합니다. 예를 들어 상담 및 신고 방법을 다양화하고, 필요 시 익명 상담이 가능하도록 운영하거나, 사건 처리 과정에서 비밀유지 강화를 위해 취하고 있는 조치 등을 소개하도록 합니다.

② 인권침해 구제 제도 운영 결과 공개

인권침해 구제 제도 운영 결과 실제 진행된 상담 통계 및 신고 접수하여 처리한 사건의 개요(사건 유형, 당사자 간 관계, 조사 및 심의 결과, 후속 조치 이행 내역 등)를 소개합니다. 더불어 해당 인권침해 구제 제도 운영 결과를 대내외 이해관계자들에게 어떠한 형식으로 보고하고 있는지를 구체적으로 설명합니다. 이때, 기관의 「기업과 인권」 보고 의무와 피해자 및 신고인의 비밀유지 관련 의사를 어떤 식으로 조율하여 진행하는지도 안내합니다.

③ 인권침해 구제 제도 점검 및 개선

기관이 인권침해 구제 제도를 마련하고 운영하는 과정에서 세부 절차가 변경된 사항이 있다면 소개하고 그 이유를 설명합니다. 더불어 기관의 인권침해 구제 제도 운영 과정에서 절차상 개선 필요 사항을 정기적으로 점검하고, 제도의 객관성 및 공정성을 담보할 수 있는 방안을 어떻게 마련하고 있는지를 소개합니다. 예를 들어 「기업과 인권」 위원회에서 기관의 인권침해 구제 제도 운영 내역을 정기적으로 보고 받고, 세부 절차상 개선 필요 사항에 대해 의견을 표명하도록 역할을 부여하고 있거나, 「기업과 인권」 주관부서에서 내·외부 이해관계자들의 의견을 정기적으로 청취하여 제도 개선 필요 사항을 자체 도출해내는 작업을 하는 방안 등이 포함될 수 있습니다.

유의 사항

- 성공 사례, 우수 사례뿐 아니라 업무를 진행하면서 어려웠던 점, 실패담들도 같이 공유하여 대안을 모색할 수 있도록 한다.
- 강사의 경험뿐 아니라 학습자 간의 경험도 공유할 수 있도록 하여 학습자가 궁금해하거나 어려워하는 부분을 중점적으로 다룰 수 있도록 하되, 소수가 기회를 독점하지 않도록 한다.
- 교육 전에 학습자들이 궁금해하거나 어려워하는 내용을 미리 받아 학습자의 수요에 맞춰 교육을 준비할 수도 있다.
- 강사뿐 아니라 학습자도 기업과 인권 실무자이기 때문에 나름의 경험과 노하우를 가질 수 있다. 각각의 주체들과 다양하게 상호작용할 수 있는 환경을 조성하여 교육 내용이 풍부해질 수 있도록 한다.

읽을거리

- 글로벌콤팩트네트워크코리아(2022). 기업과 인권 지침서 - 실사(Due Diligence) 가이드라인.
- 법무부(2021). 기업과 인권 길라잡이. 발간자료.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2018). 공공기관 인권경영 매뉴얼. 발간자료.
- 국가인권위원회(2022). 공공기관 인권경영 보고 및 평가 지침. 발간자료.

최김하나 | (사)인권정책연구소 연구원, 前 서울연구원 성평등인권센터 인권전문관

2018년 국가인권위원회의 권고로 공공기관에 「기업과 인권」이 본격적으로 도입·시행되면서 각종 매뉴얼과 평가 및 보고지침 등의 자료가 나오고 있으나 현장에서는 이를 자신의 기관에 맞게 적용하는 것을 어려워하고 있습니다. 타 기관의 「기업과 인권」 실무담당자와의 질의응답을 통해 각 기관의 특성에 맞게 적용할 수 있는 방안을 모색해보는 시간을 갖도록 합니다.



학습 목표

타 기관의 「기업과 인권」 담당자와의 질의응답을 통해 우리 기관에 적용할 수 있는 시사점을 찾고 이에 대한 적용방안을 모색한다.



학습 내용

1 질의응답 교육의 장점과 유의점

공공기관 「기업과 인권」 관련 Q&A는 특정 기관 담당자가 실제 기업과 인권을 이행했던 경험을 바탕으로 타 기관 담당자들로부터 실무와 관련된 질문을 받고 답변하는 형식으로 진행합니다. 이는 기존에 제시된 매뉴얼이나 지침에서 언급하고 있는 원칙을 넘어 실제 현장에서 적용하면서 겪었던 어려움이나 노하우 등을 공유한다는 장점이 있습니다. 다만, 응답자의 답변은 절대 원칙이나 기준이 되기는 어려우며, 각 기관 상황에 맞게 변형 적용해야 하는 참고 사례임을 반드시 설명합니다.

다음은 실제 공공기관 「기업과 인권」 사례 발표 현장에서 이루어진 질의응답을 토대로 공공기관 「기업과 인권」 Q&A 과정에서 나눌 수 있는 질문과 응답의 예시를 담았습니다. 가급적 담당자들의 솔직한 고민과 경험이 공유될 수 있도록 사전에 교육 현장 분위기를 조성하는 것도 놓치지 않도록 합니다.

2 「기업과 인권」에 대한 질의응답 예시

Q1 기관 규모가 작거나 재직 인원수가 많지 않은 기관에서는 「기업과 인권」 업무가 추가되는 것조차 상당한 부담입니다. 다른 업무를 주업무로 하면서 「기업과 인권」 업무가 추가 배정되는 상황이라 일이 뒷전으로 밀리거나 최소화되기도 하고요. 이런 문제를 다른 기관들은 어떻게 해소하고 계시는지 궁금합니다.

A1 많은 공공기관의 직원들이 업무 과중을 느끼며 일하고 계시고, 또 다양한 평가 제도들이 새롭게 도입되면서 「기업과 인권」 제도가 추가로 도입된 것에도 부담을 느끼실 수 있으리라 생각합니다. 그럼에도 ESG 경영제도를 비롯해서 공공기관이 인권 가치를 존중하고 보호하며 증진해야 하는 책무를 더 이상 외면할 수 없는 시대적 흐름이 있고, 이를 잘 이행하기 위해 제도화하는 과정이 바로 「기업과 인권」 도입과 운영이라고 생각합니다. 어떤 면에서 「기업과 인권」은 개별 공공기관이 해당 제도를 도입하기 이전에도 이미 기관의 운영 및 사업 전반에 녹아있어야 하는 내용이기 때문에, 공공기관으로서 인권적 가치를 고민해왔던 기관이라면 그다지 새삼스러울 것이 없기도 할 것입니다.

다만, 「기업과 인권」에서 강조되고 있는 예방적 조치 이행 및 이를 위한 인권영향평가 시행, 기존의 성희롱/괴롭힘/갑질을 넘어 인권침해 전반에 대한 구제조치 제공 등은 제도가 도입됨에 따라 새롭게 갖춰야 하는 시스템으로서 추가 업무를 요하는 것이 사실입니다. 이를 없던 일이 새로 부가되었다고 접근하기보다 기존의 기관 운영 및 사업을 기획하고 관리하던 분야에 좀 더 엄격한 도구를 도입했다고 이해하고, 기존에 기관이 운영해왔던 방식을 변화시키는 과정으로 이해하는 것이 적절하지 않을까 생각합니다. 여력이 된다면 「기업과 인권」만을 전담하여 운영하는 부서와 담당자가 별도로 지정된다면 좋겠지만 여의치 않다면 기관의 기획부서 또는 감사부서 등 「기업과 인권」 제도를 적용하거나 구제조치 운영을 전담할 수 있는 부서에서 「기업과 인권」 업무를 전담하고, 전사적인 협력체계를 구축하여 담당부서 및 담당자 혼자서 「기업과 인권」 업무를 감당해야 하는 상황을 만들지 않는 것이 무엇보다 중요할 것입니다.

그러기 위해서는 기업과 인권 업무를 단순히 담당자 한 사람이 평가 근거 서류만 확보하여 보고서만 올리면 되는 것으로 이해하지 않고, 기관 운영 전반에 반영을 요하는 중요 업무로서 인식하고 그에 합당한 업무량 계산 및 인력과 예산 배치가 병행될 수 있도록 해야 할 것입니다.

Q2 「기업과 인권」 위원회 위원 구성 시 가장 중요하게 고려해야 할 요건은 어떤 것들이 있을까요? 특히 외부위원을 어떤 기준으로 섭외해야 할지 막막합니다.

A2 「기업과 인권」 위원회는 기관의 「기업과 인권」 제도 전반에 대해 검토하고 승인하는 역할을 수행하는 만큼, 기관 특성에 대한 이해와 더불어 인권 분야에 대한 전문성이 뒷받침 되어야 합니다. 다양한 내·외부 이해관계자들의 관점이 반영될 수 있도록 대표성을 충족해야 함과 동시에 「기업과 인권」이 기관의 관행을 넘어 본래 취지에 맞게 운영되는지 점검하고 개선·권고할 수 있도록 객관적 입장을 유지해야 할 것입니다. 이를 위해 지침에는 위원 성비가 최대 60%를 초과하지 않도록 하면서 외부위원 수를 과반으로 지정하고, 내부위원의 경우 당연직과 추천직으로 구성하되 직원들의 직군, 직급, 고용형태, 성별, 연령대 등 다양한 특성이 반영될 수 있도록 명시했습니다.

전체 9명의 위원 중 당연직 내부위원 중 1인은 기관장으로 지정하여 「기업과 인권」이 기관 전반에 중요 기준으로 적용될 수 있게끔 무게를 실는 효과가 있습니다. 또 다른 당연직 내부위원으로는 「기업과 인권」 전담부서장을 지정하여 기관의 「기업과 인권」 실무 총괄자로서 「기업과 인권」 위원회에서 위원들과의 긴밀한 소통을 통한 실질적 개선을 도모하는 효과가 있었습니다. 당연직 내부위원은 기관의 관리자 위치에서 포함되는 속성이 있으므로, 추천직 내부위원 중 1인은 노동조합/직장협의회에서 추천하는 1인을 위촉함으로써 노동자 대표성을 강화하였고, 마지막 추천직 내부위원은 앞선 3인의 내부위원이 기관의 핵심 직군 또는 높은 근속연수 등에 해당할 가능성이 높음을 감안하여 직원 중 직군, 직급, 성별, 연령 다양성을 고려한 1인을 「기업과 인권」 전담부서의 추천으로 위촉할 수 있도록 명시했습니다.

외부위원 위촉 기준으로는 인권 분야의 전문가(활동가, 연구자, 변호사, 노무사 등), 사회적 약자 및 소수자를 대표할 수 있는 사람, 협력기관 관계자 및 기관 이용 경험이 있는 시민으로 설정하고, 인권에 대한 전문성과 외부 이해관계자의 대표성이 조화를 이룰 수 있도록 구성하고자 노력했습니다. 특히 1차 위촉된 위원 임기(위촉일로부터 2년) 종료 후 신규 위원 위촉 시 기관 홈페이지를 통해 「기업과 인권」 위원회 위원 신규 위촉에 관한 공지를 함으로써 시민들의 위원 추천 의견을 공개적으로 수합하고 추천 의견 중 구성 요건에 적합한 위원 후보자를 내부에서 검토하여 위촉하기도 했습니다.

Q3 인권영향평가가 복잡하기도 하고, 기관 내부 담당 인력만으로 진행하기에는 부담이 커서 그간 외부업체에 용역을 의뢰해왔는데, 기관 자체적으로 인권영향평가를 시행하신 경우 어떤 장점이 있는지, 그리고 어려운 점은 없었는지 궁금합니다.

A3 여러 이유가 있고 예산이 뒷받침되는 경우 외부 업체에 인권영향평가 용역을 의뢰하는 기관들도 있지만 다수의 공공기관들이 국가인권위원회의 매뉴얼 및 지침을 바탕으로 자체적인 인권영향평가를 실시하는 것으로 알고 있습니다. 기존 매뉴얼과 지침의 내용이 세밀하게 제시되어 있지는 않고, 그간 별도의 인권영향평가 관련 교육 등이 마련되지 않아서 업무를 처음 맡는 담당자로서 자체 인권영향평가를 실시하기에 어려움을 느끼는 상황이 있었던 것도 사실입니다. 그러나 한편으로 이는 각 기관이 매뉴얼 및 지침에서 제시하는 최소한의 원칙을 준수하면서 각 기관 사정에 맞는 인권영향평가를 운영하도록 하는 방향으로 이해할 수 있으며, 무엇보다 그러한 자체 적용 과정을 통해 기관의 「기업과 인권」 역량을 강화하는 것이 중요하게 여겨진다고도 해석할 수 있습니다.

기관 자체 인권영향평가를 시행하는 경우 담당자가 인권영향평가 전반에 대한 기초적인 이해를 바탕으로 계획 수립부터 평가 진행 및 결과 보고의 전 과정을 관리해야 하며, 여기에는 당연히 담당자 교육 훈련을 비롯한 많은 시간과 에너지가 투입될 수밖에 없습니다. 기관 차원에서 인권영향평가에 소요되는 이와 같은 자원에 대한 인식이 없고, 업무 우선순위를 부여하지 않을 경우 그러한 부담을 담당자가 혼자 해결해야 하는 어려움에 부딪힐 수밖에 없을 것입니다. 따라서 기관 자체 평가 시행 시 필요한 시간, 예산, 인력 투입이 충분히 이루어질 수 있도록 기관의 결정과 지원을 확보하는 데에도 신경을 많이 쓸 수밖에 없었습니다. 그럼에도 기관의 자체적인 인권영향평가 실시는 무엇보다 기관의 특성과 실제 상황이 반영된 평가가 가능하며, 평가 과정 전반을 통해 담당부서와 평가 참여 구성원들이 기관 업무 및 사업 전반에서 「기업과 인권」 점검 및 실현 방안을 직접적으로 고민하며 성장한다는 가장 중요한 장점이 있다고 느끼기도 했습니다.

인권영향평가가 형식만 갖춘 자족적 행위에 그치지 않고 인권침해 위험성을 사전에 발견하고 실질적인 개선 조치를 도출하기 위해서는 전문성과 객관성을 담보하는 방안을 마련하는 것이 중요합니다. 이를 위해 외부 인권 전문가를 포함한 인권영향평가 주체를 별도로 구성하는 한편, 기관 운영 및 사업의 영향을 받는 내·외부 이해관계자들의 의견을 평가 과정에 반영하는 방법을 이용했습니다. 이를테면, 내·외부 전문가 각 2인으로 구성된 ‘평가단’을 구성하여 평가 지표(안) 마련부터 실제 평가 진행 및 평가 보고서 작성을 수행하도록 함으로써 전문성과

객관성을 확보한 것입니다. 여기에 더하여 평가 지표 확정 전 「기업과 인권」 위원회를 비롯한 외부 전문가 자문을 거쳐 반영하고, 평가의 근거를 이원화하여 평가 대상이 되는 기관 운영 분야 및 사업 담당자가 지표별 자가 점검을 하는 동시에 해당 업무 및 사업의 영향을 받는 이해관계자의 의견을 수렴하는 방법을 활용하기도 했습니다.

Q4 인권영향평가 과정에 기관 내부 직원들의 협조를 받기가 쉽지 않습니다. 그냥 「기업과 인권」 주관부서에서 하면 될 일이라고 생각하는 경향이 큰 편인데, 기관 내 타 부서 및 직원들의 협조를 이끌어낼 수 있는 좋은 방법은 무엇이 있을까요? 더불어 외부 이해관계자 의견 수렴은 어떤 방법으로 할 수 있을지도 궁금합니다.

A4 기관에 「기업과 인권」 제도 도입 후 인권영향평가 시행 첫 해에는 새로운 평가제도 도입에 따른 업무 가중을 우려한 내부 직원들의 반발과 저항을 최소화하기 위해 많은 노력을 기울일 수밖에 없었습니다. 평가 시행 전 「기업과 인권」 체계 구축 단계에서 내부 직원들의 의견 개진을 여러 차례 요청하기도 하고, 기관 구성원들과 함께 「기업과 인권」 선포식을 진행하면서 「기업과 인권」의 도입을 자연스럽게 받아들일 수 있는 기회를 마련하기도 했으나, 인권영향평가 계획 초안을 마련하여 각 분야별 담당부서의 검토 의견을 요청했을 때 어째서 「기업과 인권」 주관부서가 아닌 타 부서 담당자들의 역할 수행이 많은 것인지에 대한 낯선 질의가 있기도 했습니다.

결국 「기업과 인권」의 취지 및 형식에 대한 구성원의 이해를 높이고 협조를 요청하기 위한 설득을 지속하는 것이 유일한 해결방법이었기 때문에 인권영향평가 지표 확정 전 담당자 및 부서와의 간담회를 갖고 개별적인 면담을 진행하기도 했으며, 평가 지표 확정 후 담당자 대상 교육을 시행하여 인권영향평가가 단지 서류업무의 증가가 아닌, 각 담당자의 업무 과정에서 추후 발생할지 모르는 인권침해 위험성을 사전에 점검하고 미리 대비할 수 있게 돕는 도구임을 설명하고자 노력했습니다.

평가 대상 사업을 선정함에 있어서도 초반의 기관 내 소극적 분위기를 극복하기 위해 국가인권위원회 지침에서 강조하는 ‘중대성 평가’와 유사한 기준을 기관 자체적으로 마련하여 기관 사업으로서의 대표성이 강하거나 인권침해 발생 위험이 있는 분야를 대상 후보로 선정하여 기관 부서장 운영 회의에서 우선순위를 논한 뒤 결정하도록 하거나, 기관 구성원들에게 투표 기회를 부여하여 가장 시의성 있는 사업을 선정하는 등 절차의 민주성을 강조하는 방법을 취하기도 했습니다.

인권영향평가 과정에서 강조하는 점 중의 하나가 내·외부 이해관계자들의 참여를 보장하는 것인데, 이를 위해 평가 시 근거자료로 지표 관련 담당부서의 자체 점검 증빙자료와 더불어 해당 지표의 영향을 받는 이해관계자들에게 지표에 따른 평가 의견을 요청하는 이원화 방식을 통해 평가의 실효성을 확보하기도 했습니다. 방식은 인권영향평가 지표가 담긴 문서에 의견을 기재하는 방식의 서면 활용 방법을 이용하였고, 외부 이해관계자의 경우 익명성을 보장할 수 있도록 온라인 익명 설문 도구를 이용하여 의견을 회신하실 수 있도록 했습니다.

그 밖에도 타 기관의 경우 주요 평가 분야와 관련된 내·외부 이해관계자를 직접 만나 인터뷰함으로써 의견을 청취하거나 관련 실태조사를 정기적으로 실시하고 그 결과를 평가에 반영하는 사례가 있으니 적극 활용해도 좋을 것입니다.

Q5 인권교육 운영 시 구성원들의 참여율을 높일 수 있는 방안이 뭐가 있을지 고민됩니다. 특히 고위직들의 이수율을 높이기 위해 활용한 방법이 있나요?

A5 기관에서 직원들을 위해 시행하는 교육은 근본적으로는 직원들의 업무 역량을 강화하고 업무 환경을 긍정적으로 개선하는 데 도움을 주는 것에 목적이 있겠으나, 실제 직원들이 교육에 참여했을 때 그러한 만족도가 달성되지 않았던 경험이 누적됨과 더불어 당장 처리해야 할 업무가 많은 상태에서 미래를 대비하는 교육에 시간과 에너지를 할애할 여유가 없는 등의 상황이 직원들의 교육 참여 의지를 낮추는 것으로 풀이됩니다. 이러한 상황에서 인권교육 시행의 실효성을 높이기 위해 이중적 관점에서의 접근을 고려할 수 있는데, 필수 교육의 의무성 강조와 제도화 및 자발적 교육 참여 의지 강화 방안 마련이 그것입니다.

우선 기관이 「기업과 인권」 제도의 도입을 결정한 이상 「기업과 인권」의 기본 개념을 비롯하여 우리 기관의 「기업과 인권」이 어떻게 구성되어 있는지를 이해하고 내 업무에 어떻게 반영하고 적용해야 하는지를 전 구성원이 숙지할 필요가 있습니다. 이를 기관 구성원들이 인지하는 방법에는 여러 가지가 있을 수 있으나 그 중에서도 교육을 통해 전달하는 방법은 가장 집약적이면서도 상호작용을 통한 교육 참여자의 인지 변화를 도모할 수 있는 훌륭한 방법이라고 생각합니다. 이에 「기업과 인권」을 운영하고 있는 기관 구성원들이 「기업과 인권」교육에 참여하는 것을 필수 사항으로 설정하고, 이를 실질적으로 달성하기 위한 다양한 제도(교육 참여 내역을 평가 내지 타 제도 이용 시 가점 요소로 활용하는 등)의 도입을 시도했습니다. 또한 대다수의 정부 부처 및 지자체에서 공공기관 경영평가 항목으로 「기업과 인권」 이행 분야를 포함하고 있으며, 국가인권위원회 지침에 따르면 「기업과 인권」 이행 평가 시 인권교육 이수율에 따른 기준도 포함하도록 하고 있으므로 기관 내 부서별 인권교육 이수율을 정기적으로 공지하여 참여를 독려하기도 했습니다.

보다 근본적으로는 인권교육이 실제 직원들의 업무 환경 개선과 업무 역량 강화에 도움이 되므로 직원들이 자발적으로 참여하도록 유도하는 것이 중요할 것입니다. 이를 위해 인권교육 기획 시 참여자들의 의견을 적극 수렴하여 반영하는 한편, 인권교육에 대한 다양한 구성원들의 욕구가 반영될 수 있도록 구성원들을 직군, 직급, 근속연수 등에 따라 그룹별로 구분하여 여러 회차를 시행함으로써 해당 집단에게 보다 와 닿는 주제 선정 및 사례 제시가 가능하도록 노력했습니다. 교육 형식에 있어서는 기관 특성 및 고유의 요구사항 반영이 가능하도록 외부 전문가를 섭외하여 긴밀한 협의를 거쳐 대면 교육으로 시행하고자 하였고, 동시에 구성원들의 업무 상황 변수를 고려하여 양질의 콘텐츠(국가인권위원회 사이버교육 콘텐츠 등) 사전 점검을 통한 온라인 교육 이수 안내도 병행했습니다. 매 교육 시행 말미에 만족도 및 소감 조사를 시행하여 다음 교육 기획 시 반영함과 더불어, 구성원들에게 교육 기획 시 이러한 노력을 기울이고 있음을 알림으로써 교육에 대한 이미지를 긍정적으로 제고하는 것도 도움이 되었다고 평가합니다.

공공기관 고위직들의 교육 참여 중요성이 강조됨에 따라 보다 적극적으로 교육에 참여하는 고위직 비율이 늘고는 있으나 여전히 고위직 교육 이수율 및 실효성 확보에 어려움을 겪는 기관들이 많은 것으로 알고 있습니다. 고위직의 경우 교육 참여에 따른 인센티브 부여나 이수 의무 제도의 영향을 크게 받지 않을 때도 많아 획기적 방안을 마련하는 것이 쉽지는 않지만, 그렇기 때문에 기관의 중요 의사결정을 담당하는 위치에서 「기업과 인권」의 필요성을 이해하고 공공기관의 인권 존중 책무를 달성하기 위해 필요한 지식을 습득하는 자리로서 교육 참여가 중요함을 강조하고자 노력했습니다. 그리고 그러한 중요성이 기관장을 통해 지속적으로 전달될 수 있도록 기관장의 역할을 강조하는 것도 도움이 되었으며, 고위직은 그 지위에 따른 책임이 있으므로 개별 교육 이수 현황을 정기적으로 공개하는 방안을 병행하기도 했습니다. 무엇보다 의사결정 및 총괄 책임자 지위에 걸맞은 인권 감수성을 함양할 수 있도록 교육 기획 단계에서 전문 강사와의 긴밀한 협의를 거쳤으며, 맞춤형 참여형 교육 실행을 통해 고위직 교육 참여자들의 실질적인 교육 만족도를 향상시킬 수 있도록 노력했습니다.

Q6 인권침해 구제절차 운영 내역을 공개하도록 되어 있는데, 이러면 공공기관 인권침해 사례로 언론에 보도되거나 하지는 않나요? 솔직히 기관으로서는 인권침해 사례를 공개하는 것에 부담이 클 수밖에 없고, 아무래도 꺼려지는 것이 사실입니다.

A6 「기업과 인권」 제도를 도입한 공공기관이라면 국가인권위원회 매뉴얼 및 지침에 따라 인권침해 구제절차를 마련하여 사안 발생 시 제공해야 하며, 인권침해 구제 내역을 포함한 기업과 인권 전 과정을 공개하는 것이 원칙입니다. 다만 인권침해 사건 피해자의 요청이 있거나 피해자 보호 등을 위해 반드시 필요한 경우에는 해당 사안에 대한 내역은 공개하지 않을 수 있다고 기준을 명시하고 있습니다.

이러한 원칙을 바탕으로 기관에서 실제 운영했던 인권침해 구제절차 제공 사례를 연도별 기업과 인권 보고서를 통해 전부 공개하되, 당사자 익명성을 확보하면서도 사안의 핵심요소가 잘 전달될 수 있도록 당사자 관련 정보는 당사자 간 관계 특성만을 명시하고 인권침해 행위는 유형화하여 기재하였으며, 인권침해로 판단한 경우 그에 따른 후속 조치가 어떻게 이행되었는지를 중심으로 기재하였습니다. 모든 인권침해 사안은 신고 접수 또는 초기 상담 단계에서 피해자에게 「기업과 인권」 원칙에 따른 기관의 처리 결과 공개 의무를 안내하였고, 그에 대한 피해자의 의견을 고려하여 공개 여부를 결정하였습니다. 또한 조사 및 심의를 거쳐 인권침해로 인정되지 않은 경우의 사례를 포함하여 공개하였습니다.

공공기관의 인권침해 사안 발생 및 대응에 관한 우리 사회의 최근 분위기는 공공기관의 인권침해 사안이 폭로되어 언론에 대서특필되고 초미의 관심이 집중되었던 과거와는 달리 보다 성숙한 형태로 점점 구성되고 있는 것으로 보입니다. 안타까운 일이지만 공공기관을 비롯한 많은 일터에서 성희롱이나 괴롭힘, 갑질과 같은 일들이 분야를 막론하고 발생하고 있음이 사회 구성원들의 인식에 점점 자리하게 되면서, 이런 일이 발생했다는 사실 자체에 요란하게 주목하기보다는 해당 기관이 그러한 인권침해 사안을 얼마나 투명하고 공정하게 대응하고 처리하는지의 여부에 더 많은 관심이 집중된다고 느낍니다. 「기업과 인권」을 통해 기관의 인권 존중 책무에 최선을 다하며 인권침해 구제절차를 마련하고 적극적인 운영을 하는 것이 기관의 그러한 노력을 보여주는 첫 단계라면, 구제절차를 적극적으로 홍보하고 제공 내역을 투명하게 공개하며 피해자 회복을 위해 힘쓰는 것이야말로 오히려 아무런 사안 처리 결과를 공개하지 않는 기관보다 더 신뢰할 수 있게 여기도록 하는 두 번째 단계라는 인식을 접했던 적도 있습니다. 공공기관이 「기업과 인권」 도입을 결정한 이상 충실한 이행을 통해 인권침해 발생 예방을 위해 최대한 노력하는 한편, 그럼에도 불구하고 발생하는 인권침해 상황에 대해서는 진정성 있는 구제절차 운영 및 투명한 처리 결과 공개, 재발 방지를 위한 실질적 조치 이행을 통해 공공기관으로서의 신뢰를 확보할 수 있음을 기억하는 것이 중요하겠습니다.

유의 사항

- 강사의 경험을 절대화하지 않도록 주의한다.
- 교육 전에 학습자들이 궁금해하거나 어려워하는 내용을 미리 받아 학습자의 수요에 맞춰 교육을 준비할 수도 있다.
- 강사뿐만 아니라 학습자도 「기업과 인권」 실무자이기 때문에 나름의 경험과 노하우를 가질 수 있다. 각각의 주체들과 다양하게 상호작용할 수 있는 환경을 조성하여 교육 내용이 풍부해질 수 있도록 한다.
- 대면으로 질문하는 방법 이외에도 서면 제출, 온라인 메모장 활용 등 다양한 방법으로 질문을 받음으로써 참여자들이 조건에 구애받지 않고 궁금한 내용을 질문할 수 있도록 한다.

읽을거리

- 글로벌콤팩트네트워크코리아(2022). 기업과 인권 지침서 - 실사(Due Diligence) 가이드라인.
- 법무부(2021). 기업과 인권 길라잡이. 발간자료.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2018). 공공기관 인권경영 매뉴얼. 발간자료.
- 국가인권위원회(2022). 공공기관 인권경영 보고 및 평가 지침. 발간자료.

최김하나 | (사)인권정책연구소, 前 서울연구원 성평등인권센터 인권전문관

대학의 사회적 역할을 이해한다. 대학의 사회적 역할은 교육, 연구, 지역사회 기여다. 그중 특히 지역사회에서 대학의 역할을 고민하고, 대학에 사회적 책임을 부여하는 이유를 생각한다. 대학의 사회적 역할에 대한 이해를 기반으로 대학인권센터의 역할과 업무를 정리한다.



학습 목표

고등교육기관으로서 대학이 가지는 사회적 역할과 책임을 이해한다.



학습 내용

1 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」을 통해 본 대학의 역할

(1) 「세계인권교육프로그램」

「세계인권교육프로그램」(World Programme for Human Rights Education)은 2004년 인권위원회와 경제·사회이사회의 권고에 따라 2005년 유엔 총회에서 선포되었습니다. 「세계인권교육프로그램」은 모든 분야에서 인권교육 이행과 촉진을 목표로 합니다. 5년마다 발표되며, 국가 차원에서 집중해야 할 특정 분야와 이슈를 제시합니다.

특히, 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010~2014)」(Plan of Action for the second phase(2010 - 2014) of the World Programme for Human Rights Education)은 고등교육에서의 인권교육 및 공무원, 법집행관 및 군인의 인권훈련을 강조하였습니다. 이번 시간은 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010~2014)」 내용을 살펴보며 대학(고등교육기관)의 사회적 역할과 책임을 해석하고 논의하는 시간을 갖습니다.

(2) 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」에서 제시하는 대학의 사회적 책임

“21. 학문의 자유를 향유하려면 고등교육기관의 자율성이 필요하지만, 고등교육은 공공재로서 모든 국가의 책임과 재정적 지원사항이어야 한다. 고등교육기관은 그들이 갖고 있는 핵심적 기능(연구, 교육, 지역사회에 기여)을 통하여 평화 구축, 인권 옹호 및 민주적 가치 등에 대해 책임 의식이 있는 도덕적 시민을 교육해야 할 사회적 책임을 갖고 있을 뿐 아니라 빈곤퇴치 및 차별철폐, 분쟁 후 재건, 지속 가능한 개발 및 다문화 이해 등과 같은 현재 인권 쟁점이 직면할 수 있는 세계적 지식(Global knowledge)을 생성해야 할 책임 또한 갖는다(OHCHR, 2010: 9-10).”

이 내용은 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」의 일부분입니다. 해당 단락을 한 문장씩 살펴보면 대학의 정체성, 사회적 역할을 정립하고 나의 업무를 알아봅시다.

* 대학의 공적 역할과 모두를 위한 교육

첫 번째 문장을 봅시다.

“학문의 자유를 향유하려면 고등교육기관의 자율성이 필요하지만, 고등교육은 공공재로서 모든 국가의 책임과 재정적 지원사항이어야 한다(OHCHR, 2010: 9).”

위 문장의 의미를 알기 위해 사회권규약위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 이하 CESCR) 일반논평 13호(1999) 교육에 대한 권리(제13조)의 내용을 함께 살펴봅시다.

“40. 학문의 자유를 누리는 데는 고등교육기관의 자율성을 요한다. 자율성이란 고등교육기관이 학술 활동, 기준, 관리 및 관련 활동에 대해서 효과적인 의사결정을 하는 데 필요한 정도의 자치를 말한다. 그러나 자치는, 특히 국가가 제공한 재정 지원에 관한 경우에, 공적 책임성의 시스템과 일치하여야 한다. 고등교육에 지원되는 상당한 공공투자를 고려한다면, 기관의 자율성과 책임성 간에 적절한 균형이 이루어져야 한다. 단일한 모델이 존재하지는 않으나 기관의 방식은 공정하고 정당하고 공평하여야 하며, 가능한 한 투명하고 참여적이어야 한다(CESCR, 1999).”

세계인권선언 제26조에 교육을 권리로서 명시하였고, 「다카르행동계획」(Dakar Framework for Action)에서 ‘모두를 위한 교육(Education For All, EFA)’을 선언한 것처럼 교육은 모든 사람을 위한 것입니다. 그렇기에 국가는 시민의 교육권을 보장하기 위해 고등교육기관을 지원

해야 할 책임이 있는 것입니다. 국가가 고등교육을 지원한다는 것은 고등교육이 시민의 삶을 위한 공익에 필요한 부분이라는 것을 반증합니다. 따라서 대학은 사람들의 교육권을 보장하기 위한 공간입니다. 또한, 사회권위원회는 국가가 대학에 공공투자를 하고 있다는 것을 짚으며, 대학이 가지는 사회적 역할과 책임이 있다는 것을 이야기하고 있습니다. 대학이 사회로부터 부여받은 책임은 무엇일까요? 대학의 정체성과 함께 살펴봅시다.

* 대학의 정체성과 기능: 연구, 교육, 지역사회에 기여

“고등교육기관은 그들이 갖고 있는 핵심적 기능(연구, 교육, 지역사회에 기여)을 통하여 평화 구축, 인권 옹호 및 민주적 가치 등에 대해 책임 의식이 있는 도덕적 시민을 교육해야 할 사회적 책임을 갖고 있을 뿐 아니라 빈곤퇴치 및 차별철폐, 분쟁 후 재건, 지속 가능한 개발 및 다문화 이해 등과 같은 현재 인권 쟁점이 직면할 수 있는 세계적 지식(Global knowledge)을 생성해야 할 책임 또한 갖는다(OHCHR, 2010: 9-10).”

두 번째 문장에서 제시하는 대학의 정체성을 대학이 수행하는 핵심적인 기능 측면에서 살펴보면, 대학은 교육기관으로서 평화를 구축하고, 인권 옹호 및 민주주의 가치에 헌신하는 민주적이고 윤리적 시민을 교육할 사회적 책임을 지닌 곳입니다. 연구기관으로서는 빈곤과 차별 근절, 분쟁 후 재건, 지속 가능한 개발, 다문화 이해 등 현재의 인권 문제를 해결하기 위한 글로벌 지식 생산에 대한 책임을 지며, 지역사회의 발전을 위하여 사회공헌에 참여하는 사회적 주체라고 해석할 수 있습니다.

* 대학의 사회 참여

독일 포츠담대학교 인권센터(Universität Potsdam Menschenrechtszentrum)¹⁾

포츠담대학교 인권센터는 인권연구를 통해 대학 내외 지역사회에 인권 문화를 만드는 데 기여하고, 인권 관련 국내외 정책 지원을 목적으로 한다. 한국과 다른 특징으로 독일 대학의 인권센터는 인권침해에 대한 조사·심의 등 인권구제를 하지 않는다. 독일 대학에서 구제 관련 기능은 인권센터가 아닌 각 대학에 있는 기존 조직(예: 총학생위원회, 평등위원회, 장애학생권리위원회 등)에서 담당하며, 초기 상담을 진행하고 학교 정책으로 해결되지 않는 문제에 대해서는 조사를 진행하지

1) 포츠담대학교 인권센터 홈페이지 <https://www.uni-potsdam.de/de/mrz/> 참고

않는다. 법률상담 진행시 학교 밖에서 이루어질 수 있는 대응 방법과 절차에 대한 정보 제공과 학교 밖의 법률기관 등 전문기관을 안내하고 있다.

포츠담대학교 인권센터는 인권과 관련한 학제 간 연구, 인권교육 촉진, 지역사회 및 국가와 국제사회에 인권 관련 정책 자문을 한다. 지역사회 주민들과 인권 현안과 주제에 논의할 수 있는 토론회 개최, 연구 결과를 책자, 잡지 등의 출판물을 생산하여 지역사회 및 독일 전역의 인권에 대한 이해를 높이는 데 기여하고 있다. 출간물로는 「기본권과 인권에 관한 연구」(Studien zu Grund- und Menschenrechten), 「다국적 기업의 인권 책임과 기업의 사회적 책임(CSR)」(2020), 「인권 조약의 수용 및 유효성」(2018), 「디지털시대에 개인정보 보호 권리」(2017), 「인권과 종교. 경쟁 또는 갈등?」(2016) 등의 주제를 다룬 「총서」와 「연간보고서」, 「인권잡지」를 꾸준히 출간 중이다. 인권잡지는 일 년에 2회 이상 정기적으로 발간하고 있으며, 인권 이슈에 대한 법률·철학적 관점, 소논문, 기사, 관련 기관의 활동, 인권 관련 출판물에 대한 서평 등을 소개하여 지역사회 구성원들의 인권에 대한 관심을 불러일으키고 있다.

포츠담대학 인권센터는 지역사회 구성원과 함께하는 토론회를 개최하고 있다. 포츠담 인권의 날 토론회를 개최하며, 2019년 ‘포플리즘시대에 압박받고 있는 인권’, 2016년 ‘인권과 난민’, 2015년 ‘디지털시대의 사적 영역에서의 권리’의 토론회를 진행했다. 이뿐만 아니라 인권센터는 연구컨퍼런스, UN-컨퍼런스, 타 인권기관과 협력 연구 및 프로젝트를 진행하고 있다. UN-컨퍼런스는 UN 연구를 진행하는 대학 관계자, 전현직 UN직원, 외교관, 언론인 등이 참여하고 UN 정책에 대한 분석과 개선 방향 등을 모색한다.

출처: 「대학인권센터 운영 실태 및 개선 방안연구」, 2020, 김은희 외

‘대학의 사회 참여, 라틴아메리카식’ 중

“교육은 그 본질상 도덕적 측면을 지닐 수밖에 없다. 특히 고등교육은 사회의 도덕적 나침반 역할을 해야 한다. 이것은 대학의 신성한 의무다(조효제, 2015: 188).”

코스타리카대학은 대학의 사회참여를 중요하게 생각한다.

“대학의 조직 구성도를 살펴보다 흥미로운 점을 발견했다. 부총장이 다섯이나 되는데 그중 사회 행동 담당 부총장(Vicerrector de Accion Social) 자리가 있었다. ‘Accion Social’을 영어로는 ‘social action’ 혹은 ‘social outreach’라 하는데 우리 식으로는 ‘사회 참여’라 해도 무방할 것이다.

공식 설명에 따르면 사회 참여에는 세 차원이 있다. 우선, 대학의 역량을 활용해 일반 사회와 협력함으로써 코스타리카 발전에 기여하고, 그것이 다시 대학 발전에 피드백되도록 하는 전 과정을 일컫는다. 또한 그런 과정 속에서 대학과 사회가 함께 사회의 새로운 의미를 발견하고 사회 현실을

변화시킬 수 있는 방안을 찾는다. 마지막은 상당히 철학적이다. 대학과 사회가 포용·정의·연대를 확장하기 위한 지식을 함께 추구함으로써 양자의 변증법적 통합과 상호 인식 변화라는 윤리적 목표를 지향한다고 한다. 한국에선 흔히 대학교수의 의무로 교육, 연구, 봉사를 꼽는다. 이중 ‘봉사’ 항목이 이곳에서 말하는 사회 참여에 가까울 것 같은데 실제로는 어떨까(조효제, 2015: 189-190).”

코스타리카대학은 문화 교류, 교육 지원, 대학과 사회가 함께하는 공동 연구를 통해 사회 참여를 실천한다. 대학의 모든 학생은 졸업 전 사회 참여를 반드시 해야 한다. 다양한 전공의 학생과 교수가 팀을 이루어 사회 참여 프로젝트를 진행한다. 학생과 교수가 함께 오지에 찾아가 문화 공연을 하거나, 학교 밖 청소년을 위한 재즈 음악 교습, 노인층을 위한 평생교육, 주간 보육 센터의 어린이를 대상으로 한 교육, 소외 계층을 위한 치과 진료, 맞벌이 부부의 자녀들을 위한 식습관과 영양에 대한 지도, 심리 상담이 필요한 이들을 위한 상담 지원, 대중을 위한 신문 발행과 라디오 방송 등을 해왔다. 파인애플 농장의 노동 조건을 조사하여 노동권 보장을 위해 활동하거나, 노동자 대표와 함께 농장에 방문하여 노동법을 어긴 사례를 조사한 팀도 있다.

대학과 사회의 공동 연구는 대표적으로 ‘재해 예방 및 경감을 위한 과학 기술 정보 프로젝트’가 있다. 코스타리카는 관광과 농업을 주로 하는 국가로, 기후변화에 크게 영향을 받는다. 대학은 기후변화에 대응하기 위한 정책 수립 방안연구에 참여하여 전국재난위원회와 민간과 함께 과학적 통계 분석을 진행하였다. 이 프로젝트는 연구 영역이 아닌, 대학의 사회 참여 차원에서 진행되었다.

학교 구성원은 사회에 참여를 통해 사회 공동선을 실천하면서 사회의 현실을 직시하고, 사회 내 자신의 역할을 고민한다.

출처: 「조효제 교수의 인권 오디세이」, 2015, 조효제

(3) 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」 이행 주체

「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」에서는 고등교육기관에서의 인권교육 이행과 인권 증진에 있어 궁극적 책임은 국가 교육 관련 부처에 있지만, 대학 역시 인권 증진을 위해 함께 해야 할 주체라고 이야기합니다(OHCHR, 2010). 국가가 대학 내 인권교육 시행을 위해 노력하여도, 대학 공동체의 참여와 협력이 없다면 대학 공동체에 인권이 뿌리내리고 확산될 수 없겠지요. 따라서 인권 증진을 위한 대학의 참여는 필수적입니다. 우리의 경우 「고등교육법」(21.3.23. 공포, 22.3.24. 시행) 개정에 따라 대학에 인권센터 설치·운영 기준을 마련하였고, 대학인권센터가 학교 구성원과 지역사회의 인권 보호 및 증진의 역할을 수행하도록 제도를 마련하여 그 역할을 강조하고 있습니다.

2 대학의 사회적 역할과 책임 실현을 위한 방안 찾기

「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」에서 제시한 대학의 사회적 역할을 토대로, 우리 대학에서는 어떻게 그 사회적 역할을 할 수 있을지 논의해 봅시다. 각 모둠에서 다음 사항에 대해 논의하고 정리하여 발표하는 시간을 가집니다.

첫째, 자신의 대학에서 있었던 경험과 사례, 그리고 앞선 논의를 하면서 떠올랐던 시사점과 아이디어를 공유합니다.

둘째, 대학의 사회적 역할을 해내기 어려운 지점을 나누고 그 이유를 찾습니다. 그 역할을 해내기 어려운 원인이 무엇인지를 제대로 알 때, 할 수 있는 방법과 대안을 구상할 수 있습니다.

셋째, 대학이 사회적 역할을 해낼 수 있도록 국가, 지역, 대학 차원에서 변화해야 할 점, 지원되어야 할 부분은 무엇인가를 이야기합니다.

Tip

「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」(a) 정책 및 관련 이행 조치(24~26), (b) 교수학습과정 및 도구(27~28), (c) 연구조사(29~31), (d) 학습 환경(30~31), (e) 고등교육 교원의 교육 및 전문성 개발(32~33)에 구체적인 전략을 소개하고 있습니다. 대부분 내용이 국가에 제시하는 내용이지만, 대학에서 이 내용을 참고하여 기획해 낼 수 있는 부분이 있습니다. 참여자들이 참조할 수 있도록 해주세요. 특히, 인권에 기반한 대학 공간을 만들기 위한 전략으로 30의 (e), (f)에서 서술해 두었으니 참고하세요.

→ 하단에 ‘부록’을 참조하세요.

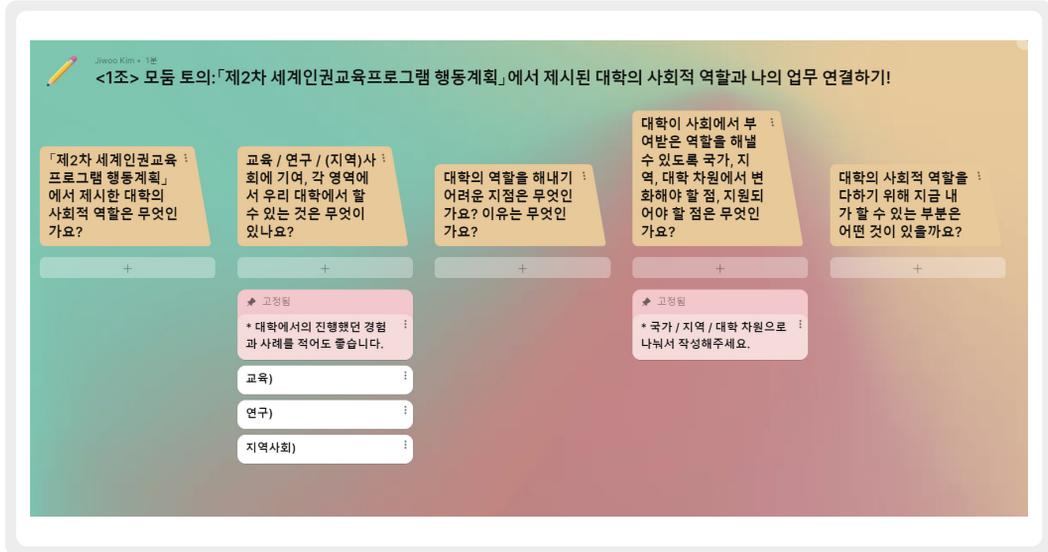


*** 모둠 토의: 대학의 사회적 역할과 나의 업무 연결하기!**

대학의 사회적 역할과 나의 업무 연결하기
「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」에서 제시한 대학의 사회적 역할은 무엇인가요? 이외에 내가 생각하는 대학의 역할은 또 무엇이 있나요? * 나의 언어로 정리해 봅시다.
교육 / 연구 / 지역사회에 기여, 각 영역에서 우리 대학에서 할 수 있는 것은 무엇이 있나요? * 대학에서의 진행했던 경험과 사례를 적어도 좋습니다.
<ul style="list-style-type: none">• 교육 영역 :• 조사 · 연구 영역 :• 지역사회 기여 :
대학의 역할을 해내기 어려운 지점은 무엇인가요? 이유는 무엇인가요?
대학이 사회에서 부여받은 역할을 해낼 수 있도록 국가, 지역, 대학 차원에서 변화해야 할 점, 지원되어야 할 점은 무엇인가요?
<ul style="list-style-type: none">• 국가 :• 지역(지방정부/지방자치단체) :• 대학:
대학의 사회적 역할을 다하기 위해 지금 내가 할 수 있는 부분은 어떤 것이 있을까요?

Tip

휴대폰으로 패들렛(<https://padlet.com>)을 사용하여 작성하는 방법도 있습니다. 패들렛 활동 진행시 모둠 별로 페이지를 생성하여 아래 질문을 설정해 둡니다.



출처: 인권정책연구소, 2023

Tip

인권교육에서 참여자로부터 나온 내용이 제도 · 정책 변화로 이어질 수 있도록 토의 내용을 기록해 관련 부서 및 부처에 전달할 수 있도록 합니다. 이러한 교육 - 제도 · 정책 환류 체계 구축은 인권 증진과 교육에 대한 참여자의 효용감을 높이는 데에 기여합니다.

활용 질문

- 대학의 사회적 역할은 우리 사회 인권 실현과 어떤 지점에서 연결될까요?
- 지역사회에서 대학의 역할은 무엇일까요?
- 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」에서 제시한 대학(고등교육기관)의 역할 이외에 내가 생각하는 대학의 역할은 또 무엇이 있나요?

유의 사항

- 대학인권센터 업무 현장에서도 대학의 사회적 역할을 고민할 수 있는 첫 단계의 시간으로 구성한다.
- 가급적 학습자가 교육 전에 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」 내용을 숙지할 수 있도록 자료를 읽고 올 수 있게 안내한다. 교육 시간에는 참여자가 적극적으로 참여하고 행동계획의 내용을 훑어보고 논의할 수 있는 시간이 될 수 있도록 준비한다. 사전에 자료를 배포하지 못하였다면 본 행동계획 자료를 인쇄하여 준비한다.

읽을거리

- 서울대학교 인권센터 엮음(2022). 대학 공간에서의 인권. 충청북도: 포도밭출판사
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(2010). 제2차 세계인권교육프로그램 행동계획 (2010~2014): 고등교육에서 인권교육 및 공무원, 법집행관 및 군인의 인권훈련을 위한 행동계획. 유엔 세계인권교육프로그램 행동계획. 국가인권위원회 역. 국가인권위원회 발간자료

참고 및 인용 문헌

- 조효제(2015). 조효제 교수의 인권 오디세이. 서울: 교양인
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights(1999). CESCR General Comment 13: The Right to Education (Article 13). United Nations
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Right(2010). Draft plan of action for the second phase(2010-2014) of the World Programme for Human Rights Education Note by the United Nations High Commissioner for Human Rights). United Nations

김지우 | (사)인권정책연구소

[부록] 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010~2014): 고등교육에서 인권교육 및 공무원, 법집행관 및 군인의 인권훈련을 위한 행동계획」중

(a) 정책 및 이행조치

24. 교육정책 내의 인권교육 정책의 개발, 채택 및 이행뿐 아니라 교육정책 속에 인권을 융합시키는 것은 각 국가의 교육체계와 조화롭게 제도적 자율성과 학문적 자유 및 권리와 의무의 공유와 함께 일관성 있게 이루어져야 한다.

25. 정책개발은 교원연합 및 기타 이해당사자들이 개입할 수 있도록 참여적이어야 한다.

26. 고등교육체계에 인권교육 정책의 입안을 위해서는 다음과 같은 주요한 사항을 포함해야 한다.

(a) 고등교육체계 내의 인권과 특별한 인권교육을 포함시키는 것을 보장하기 위한 정책 및 입법을 개발한다.

(i) 교육법 내에 인권교육을 포함시키거나 인권교육에 관한 개별 법률을 채택한다.

(ii) 모든 법률이 인권교육의 원칙과 조응함을 확인하고, 법률 내의 모순을 모니터한다.

(iii) 인권교육에 관련된 연구에 기반하여 정책을 수립한다.

(iv) 대학문화와 학생생활에 영향을 미칠 수 있는 모든 사항을 포함하여 인권원칙에 부합하는 대학운영 및 관리에 관한 정책 및 규정을 개발한다.

(v) 평등, 차별금지, 존중, 존엄성, 품위, 공정성, 투명성 등의 인권원칙을 존중하는 교원의 채용, 심사, 보상, 징계 및 승진 등을 위한 정책 및 실행 방침을 수립한다.

(vi) 임신과 출산에 관한 성차별 및 성희롱 금지정책을 수립한다. 채용, 고용, 훈련 및 승진 등에 있어 성별에 따른 편견을 없애는 정책을 검토한다.

(vii) 모든 이들이 동등하게 고등교육에 접근할 수 있도록 정책을 개발하는 데 있어, 능력에 기초하여, 장애인을 포함하여 모든 취약집단에게 접근권을 보장하고 차별을 금지한다.

(viii) 관련 전문 직종에 대한 국가 자격 혹은 인증 기준을 마련할 때 인권훈련을 기준에 포함시킨다.

(b) 관련 정책 간 응집성, 연관성 및 상승효과(시너지)를 보장할 것

(i) 국가고등교육계획: 모든 이를 위한 교육(Education For All)을 위한 국가계획: 지속가능한 발전 교육 10년(2005~2014)의 국가정책 수립 및 통합적 교육정책 등에 인권교육을 포함시킨다.

(ii) 국가인권계획과 인종주의, 인종차별, 외국인혐오 및 관련된 불관용 철폐를 위한 국가행동계획, 국가빈곤퇴치전략 및 기타 개발 계획 등에 인권교육을 포함시킨다.

(c) 교원을 위해 아래와 같은 종합적인 인권 훈련 정책을 채택한다.

(i) 강사 양성을 위한 인권교육 훈련(Training for trainers), 사범교육, 현장 직무교육 등

(ii) 사범교육, 현장 직무교육 등을 포함한 모든 교원 훈련 정책 및 프로그램에 학생과 교사의 권리, 책임, 참여 등에 관한 정보

(iii) 비정부기구 및 기타 시민사회단체가 실시하고 있는 인권교육 활동을 인정하고, 이에 대한 자격을 부여하고 지원한다.

(iv) 인권교육을 비정부기구의 훈련 활동가의 자격 인정뿐만 아니라 교원의 경력개발을 인정하는 기준으로 고려한다.

(v) 인권 훈련 프로그램 및 이행 평가 기준 및 표준을 개발한다.

(d) 인권교육에 관한 국제적 의무 이행

- (i) 교육권과 인권교육 관련 국제협약의 비준을 촉구한다.
- (ii) 유엔 각종 협약기구(아동권리위원회, 경제적·사회적·문화적 권리위원회)를 포함하여 관련 국제 모니터링기구, 유엔 특별절차(교육권에 관한 특별보고관) 및 국가별 인권상황 정례적 검토(UPR)에 제출할 국가보고서에 인권교육 관련 정보를 포함시킨다.
- (iii) 위에서 언급한 국가보고서 준비시 비정부기구 기타 시민사회영역 및 인권교육 전문가들과 협력한다.
- (iv) 국제모니터링기구에서 제시한 권고사항을 공지하고 이행한다.
- (v) 관련 정책의 이행조치를 개발하고 채택한다. 효율적인 교육정책 개발 및 개혁은 명확한 정책공약 뿐만 아니라 지속적인 이행전략이 요구된다. 이러한 이행전략에는 명확하게 규정된 방법, 메커니즘, 책임 또는 자원과 관련된 사항 등이 포함되어 있어야 한다. 모든 이해당사자가 관여하는 이러한 이행전략은 인권교육 정책의 일관성, 모니터링, 책무성을 보장할 수 있는 것이어야 한다.

(b) 교육·학습과정 및 교구

27. 고등교육체계 내의 인권교육의 도입 혹은 개선은 교육과 학습방법에서 전체론적 접근방식(holistic approach)의 채택을 요구한다. 이러한 접근방식은 프로그램 목표와 내용, 자원, 방법, 평가 등의 교육 전반적인 통합과정을 통해서 그리고 교실이나 고등교육기관을 넘어서 사회에 대한 고찰을 통해서, 또 학술공동체의 서로 다른 구성원과 그 외의 구성원들 간의 협력체계 구축 등을 통하여 가능하다.

28. 양질의 인권교육과 학습을 위해서 다음과 같은 사항이 필수적인데 이는 교원뿐 아니라 국가 및 고등교육 수준에서의 정책 입안자에게도 요구되는 사항이다.

(a) 교수, 학습 프로그램과 과정에 관련된 사항

- (i) 인권을 모든 고등교육분야에 통용되는 주제로 포함시킨 전략의 개발한다. - 법학이나 사회과학 혹은 역사학뿐 아니라 기술 및 과학 분야(예를 들어 개발, 환경, 주거 등이 건축 및 공학과 관련되어 있는 것과 같이 육아, 공중보건, 여성의 출산의 권리, HIV/AIDS, 장애 등의 문제는 의학과 연관되어 있고 식품, 주거, 환경 등은 생명 공학과 건축학 등과 관련이 깊은 분야라고 할 수 있는 것 등).
- (ii) 모든 학과의 학생들을 위한 인권개론 과정 개설을 고려한다.
- (iii) 각 전공 및 학과와 구체적이고 직접적으로 관련된 인권문제를 논의하는 심화과정의 개설을 검토한다.
- (iv) 다양한 분야와 주제영역의 인권으로 특화된 석/박사과정을 개설할 것
- (v) 다학문적(multi - disciplinary), 학제 간(interdisciplinary), 인권학 프로그램을 개발한다.

(b) 교수 및 학습 자료에 관련된 사항

- (i) 교수 및 학습과정에서의 적극적 참여를 이끌어낼 수 있도록 균형 잡히고 연관성 있는 인권교육 훈련 교재의 자원 및 이러한 교재를 개발하기 위한 작업으로 교과서 및 교재 내의 인권 관점이나 원칙을 확인하고 검토하며 수정·보완한다.
- (ii) 인권교육교재는 관련된 문화적 배경뿐 아니라 역사적, 사회적 발전 과정을 고려하여 만들어진 인권원칙으로부터 파생된 사항이어야 함을 확인한다.
- (iii) 인권교육교재를 수집하고 공유하고 번역하고 각색하는 것을 장려한다.
- (iv) 당사국 또는 지역에서 유엔이 발간한 인권/인권교육 교재를 학습교재와 조사연구 보고서로 활용한다.

- (c) 교수·학습 수행 및 방법론에 관련된 사항
 - (i) 문화적 사항을 수용하면서 학습자 개인 인권과 존엄성 및 자긍심을 존중하는 등의 인권에 부합하는 교수방식을 채택한다.
 - (ii) 학생의 역량을 강화하고 상호작용하는 참여를 장려하며 대안적 관점과 비판적 사고를 증진시키는 학습자 중심의 교수방법 및 접근방식을 채택한다.
 - (iii) 학습자가 지역사회의 조사와 서비스 영역을 포함하여 자신의 실생활과 경험에 인권개념을 적용하도록 함으로서 인권 개념을 이해할 수 있도록 체험적 학습방법을 도입한다.
 - (iv) 인권을 가르치는 계획을 수립할 때 습득해야 할 인권기술과 능력 그리고 인지적(지식과 기술), 사회적/정서적(가치, 태도, 행동) 학습 결과를 동등하게 중요하게 여기고 그것을 명확하게 한다.
 - (v) 인권원칙에 부합하는 고등교육을 위한 품질보장 시스템을 확립하고 고등교육을 위한 세부적 품질 보장 체계를 만든다.
- (d) 교수 및 학습지원과 자원 등에 관련된 사항
 - (i) 고등교육기관 내에 지속가능한 인권훈련 프로그램과 과정을 개설하거나 개선하여 질을 보장하고 인권학과 조사연구를 위한 시설을 제공하기 위해 인권훈련 및 자료정보센터를 설립하고 발전시킨다.
 - (ii) 인권 관련 정보나 논의 등의 교류와 네트워킹 구축을 위해 신정보기술에의 접근성을 활성화해야 한다. 웹사이트 자원의 개발, e-learning 활성화 및 온라인 학습프로그램, e-forum, 원격회의 및 원격학습프로그램을 개발하고 발전시킨다.
 - (iii) 인권교육훈련의 증진수단으로 장학제도를 장려한다.

(c) 조사연구

29. 인권분야에서 새로운 지식을 발전시키고 비판적 성찰을 진전시키는 고등교육의 역할은 기본적인 것이다. 고등교육은 조사연구를 수단으로 다음과 같은 전략을 통해 인권교육 정책 및 실천을 알리려 한다.
- (a) 기존 사례의 분석과 평가, 교훈 배우기와 평가활동 등에 근거한 인권교육을 위해 혁신적이고 효율적인 인권교육방법론 개발에 기여할 수 있는 연구활동을 장려하고 투자해야 하며 이러한 활동에서 도출되는 연구결과를 널리 보급한다.
 - (b) 보편적인 연구과제로서, 인권원칙과 개별적인 인권협약이 구체적인 형태(정부정책 및 프로그램, 기업 관행, 지역 공동체의 시도, 사회적 문화적 규범 등)로 전환될 수 있는 방법에 대한 조사연구를 권장하고 투자한다.
 - (c) 고등교육과정 및 기타 과정에서 인권교육 우수 실천사례를 평가하고 수집하고 보급한다.
 - (d) 상이한 고등교육기관, 비정부기구, 국가인권기구 및 국제기구의 연구자 및 교수요원 간의 협력과 정보 교환 등을 촉진할 수 있도록 연계망, 파트너십, 네트워크 구축, 협력개발, 인권교육 인력의 데이터베이스 구축 및 국제교류를 활성화한다.
 - (e) 역량강화 기반 구축 역할을 하는 인권 자료센터 및 도서관을 설립, 발전시키고 인권교육을 더 잘 지원할 수 있는 방법을 확인하기 위하여 인권을 연구, 조사하는 편의를 제공한다.
 - (f) 인권 관련 조사연구 증진의 수단으로 장학제도 및 펠로우십을 장려한다.
 - (g) 국제적 실태조사 및 비교연구에의 참여한다.

(d) 학습 환경

30. 고등교육환경에서는 학술공동체의 모든 이는 개인적으로나 집단적으로 조사, 교수, 연구, 토론, 기록, 제작, 창작, 저작 등의 방법을 통하여 지식과 견해, 신념 등을 자유롭게 추구하고 발전시키며 전달할 수 있음을 강조해야 한다. 학문의 자유는 개인으로 하여금 자신이 소속되어 있는 기관이나 체제에 대해 자유롭게 의사를 표현할 수 있는 것, 국가 또는 기타 당사자로부터 가해질 차별이나 억압에 대한 두려움 없이 자신의 기량을 마음껏 발휘할 수 있는 것, 전문적 혹은 대변할 수 있는 학회 등에 참여할 수 있는 것, 동일한 사법권 안에서 타인에게 적용되는 국제적으로 공인된 인권을 향유할 수 있는 것 등을 포함한다.

31. 고등교육기관에 인권교육의 도입은 고등교육기관 당국이 교육기관에서 인권이 존재하고 인권이 실현되는 장소가 되는 것을 지향하고 있음을 의미한다. 이를 위하여 해당 고등교육기관의 교육 목표, 실천, 조직 등이 인권원칙에 부합하는가를 확인하는 것이 필수적인데 그중에는 다음과 같은 전략이 있을 수 있다.

- (a) 구체적으로 학생과 교수의 권리와 책임에 관한 현장과 같이 명료하고 공유할 수 있는 인권 지침문, 갈등을 해소하고 폭력을 다루는 절차가 포함되어 폭력, 성희롱, 성폭력, 체벌로부터 자유로운 고등교육기관을 만들기 위한 행동수칙, 입학, 장학제도, 승급, 승진, 특별 프로그램, 자격심사, 기회부여 등에 관한 차별금지 학칙 등을 개발한다.
- (b) 교원들에게는 자신이 지도자로서 인권교육의 의무를 강화하고 혁신적이고 우수한 인권교육을 개발하고 실천할 기회를 보장한다.
- (c) 고등교육기관에서 가르치는 사람뿐 아니라 이들 기관에서 지원업무를 하고 있는 모든 이들(사서, 기록관, 조교, 행정직 직원 등)의 인권을 보호하고 존중할 수 있는 정책을 채택한다.
- (d) 의사결정과정에서의 학생의 의사표현과 참여, 학생 자신의 활동을 조직하고 자신의 이익을 대변하고 협상하며 주장할 수 있는 기회를 보장한다.
- (e) 청소년단체, 시민사회단체, 지자체와의 협력적 노력으로 축제, 회의, 전시회 등의 특별행사 조직 등을 통하여 인권에 관한 공공의 인식을 개선하는데 고등교육기관이 더욱 광범위한 역할을 하도록 강화한다.
- (f) 무료법률상담을 제공하는 클리닉의 설치 혹은 인권 관련 시민사회단체에서의 실습과정 혹은 기타 시민사회 활동가로서의 활동 등을 통하여 지역사회 인권문제에 관한 지역사회 내의 고등교육기관 학생들의 과외활동과 서비스 실천을 장려한다.

(e) 고등교육기관의 교원의 교육 및 전문성 개발

32. 교육자는 자신의 전문적 책임수행에서나 역할모델기능 양자 모두에서 인권의 가치, 기술, 태도, 동기부여, 실천 등을 전달할 중요한 책임을 가지고 있다. 이를 위해 그들의 전문가적 지위에 대한 인정과 존중뿐 아니라 적절한 인권훈련을 제공하는 것이 필수적이다.

33. 고등교육교원에 대한 교육과 전문성 개발에 인권교육을 제시함에 있어 다음과 같은 전략을 포함하고 있다.

- (a) 인권교육에 관한 사범교육, 현장 직무교육 과정 개발에 포함돼야 할 요소는 아래와 같다.
 - (i) 인권의 보편성, 불가분성, 상호의존성 및 인권보호 매커니즘의 지식과 이해
 - (ii) 다학문적(multidisciplinary), 다학제적(interdisciplinary), 인권학적 관점
 - (iii) 공식적, 비공식적, 비정규적 교육 간의 연계를 포함한 인권교육의 기초가 되는 교육학적 이론
 - (iv) 인권교육의 교수학습 방법론 및 교육자의 역할
 - (v) 민주적이고 인권원칙에 부합하는 교육자의 사회기술(Social skills)과 리더십 스타일
 - (vi) 해당 기관에서 인권문제를 다룸에 있어 교육자와 학생의 권리와 책임
 - (vii) 기존의 인권교육자료를 정보화하고 고등교육교원이 신규자료를 개발하는 것뿐만 아니라 수많은 정보 중에서 자료를 검토하고 선별할 수 있는 능력을 쌓을 수 있게 한다.

(b) 적절한 훈련방법의 개발과 활용

- (i) 성인학습자를 위한 적절한 교육방법, 특히 학습자 중심적이고 가치와 행동에 관한 인식을 고양할 수 있으며 동기부여, 자긍심 및 감수성 개발 등을 고려한 성인용 인권교육 방법론의 개발과 적용
- (ii) 적절한 인권교육 훈련방법은 참여적이고 상호작용적이며 협력적이어야 하고, 경험과 실천 중심적인 방법을 의미하며, 이론을 실천과 접목시켜 습득된 기술을 교실 등과 같은 현장에서 시험, 적용하는 것이 중요하다.

(c) 적절한 교육 자원 및 교재의 개발과 보급

- (i) 우수 인권교육훈련 실천사례의 수집, 보급 및 교류
 - (ii) 비정부기구(NGOs) 및 기타 시민사회 부문이 개발한 인권교육훈련방법의 현황 파악 및 보급
 - (iii) 직무 훈련활동의 부분으로서 인권교재의 개발
 - (iv) 온라인 자료 및 자원 등의 개발
- (d) 다양한 인권교육훈련 제공기관 간의 네트워킹 및 협력
- (e) 국제적 인권교육 훈련활동에의 참가 및 교류 촉진
- (f) 자기평가 및 훈련활동의 적절성, 실효성 및 영향력 등에 관한 훈련생의 인식 등을 포함한 인권훈련활동의 평가

출처: 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010~2014): 고등교육에서 인권교육 및 공무원, 법집행관 및 군인의 인권훈련을 위한 행동계획」, 2010, OHCHR: 194-201

대학인권센터 설치 역사, 대학 내 인권기구의 필요성을 통해 대학인권센터의 역할과 대학인권센터 담당자 업무의 의미를 알아간다.



학습 목표

인권기구로서 대학인권센터의 역할을 이해하고 업무의 방향을 정리한다.



학습 내용

1 대학인권센터 설립 배경

(1) 대학 내 성희롱·성폭력 문제와 대응

1990년대 중후반 한국 사회에서 성희롱·성폭력 문제가 크게 이슈화되었습니다. 성희롱이 사회문제로 인식된 것은 대학 내 사건으로부터 시작되었습니다. 이후 1995년 「여성발전기본법」(2014년 「양성평등기본법」으로 전부개정)에 성희롱 방지 조항이 마련되고, 1998년에는 「남녀고용평등법」에 처음으로 성희롱을 법적 개념으로 규정했습니다. 이에 따라 교육인적자원부(교육부)는 「남녀차별금지법」에 따른 성희롱 대응에 대한 업무처리 요령을 만듭니다.

이 흐름과 함께 대학에서는 성희롱·성폭력 예방 및 구제를 위한 제도로 성평등센터를 설치합니다. 성평등센터는 대학인권센터의 시초로 볼 수 있으며, 이후 대학인권센터가 확산될 때 성평등센터를 인권센터로 개편하는 경우가 많았습니다. 이는 대학인권센터가 성평등센터의 의미와 발자취에서 자신의 역할을 생각해 보아야 함을 시사합니다(홍성수, 2019).

(2) 대학원생 인권 문제와 대응

2001년 국가인권위원회가 설립되면서 사회적으로 인권에 대한 관심이 높아졌으며, 2006년 국가인권위원회가 권역별 '인권교육연구 중심대학'을 지정하고 협력하면서 대학 내 인권에 대한 관심도도 높아졌습니다. 2010년에는 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010~2014)」에서 고등교육에서의 인권교육을 강조하면서 대학에서의 인권에 대한 중요성을 다시금 환기합니다(홍성수, 2019).

2010년대에 들어 대학원생 인권침해 문제가 발생하면서, 대학원생의 학업과 연구 환경 취약성이 가시화됩니다. 2012년에는 중앙대와 서울대가 대학인권센터를 설치하고, 2014년에는 카이스트에서 대학원생 권리장전을 발표하며 대학과 대학원생 인권에 대한 제도화가 진전되었습니다. 대통령 직속 청년위원회는 대학원생 인권침해와 연구 환경에 대한 실태조사를 실시하였으며, 결과를 토대로 전국 13개 대학교 대학원총학생회와 함께 대학원생 권리장전을 발표하였습니다(홍성수, 2019).

2016년 국가인권위원회는 교육부장관에게 대학원생 인권장전 마련과 인권전담기구를 설치할 것을 권고합니다. 이후 대학인권센터 설치 의무화법이 국회에서 발의되기 시작합니다(홍성수, 2019). 정부는 대학원생 인권 보장을 위한 대책을 마련하기 시작했습니다. 교육부는 2018년 '대학원생 조교 운영 및 복무 가이드라인'을 발표합니다. 그 내용으로는 대학 조교와 표준 복무협약서 체결 의무화, 학생으로서 학업과 연구권 보장을 위해 조교 업무시간을 주 20시간 내로 할 것 등의 내용이 포함되어 있습니다. 과학기술정보통신부는 2021년 학생연구자 지원 규정 작성기준을 마련하여 학생연구자와 연구할 경우 연구 업무의 내용과 범위, 처우에 대한 정보, 사적 동원 금지, 부당업무에 대해 거부할 권리 및 자율적 연구활동을 보장할 것 등의 내용을 담은 연구참여확약서를 작성하도록 했습니다.

(3) 대학인권센터 의무화

2021년 「고등교육법」(21.3.23. 공포, 22.3.24. 시행)이 개정됨에 따라 대학에 인권센터 설치가 의무화되었습니다. 학교는 학교 구성원의 인권 보호 및 증진과 성희롱·성폭력 예방 및 대응을 위한 노력을 하여야 한다는 것을 법적으로 규정한 것입니다.

본 조항을 통해 본 대학인권센터가 해야 할 일은 ① 인권침해에 대한 상담·진정에 대한 조사와 시정 권고 또는 의견 표명, ② 인권교육 및 홍보, ③ 성희롱·성폭력 피해 예방 및 대응이며, 그 외에도 학교 구성원의 인권 보호 및 증진을 위해 필요한 사항을 수행합니다.

고등교육법

[시행 2023.9.27.] [법률 제19736호, 2023. 9. 27., 일부개정]

제19조의3(인권센터) ① 학교는 교직원, 학생 등 학교 구성원의 인권 보호 및 권익 향상과 성희롱·성폭력 피해예방 및 대응을 위하여 인권센터를 설치·운영하여야 한다.

② 제1항에 따른 인권센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

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

③ 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 인권센터의 운영에 필요한 재원을 지원하거나 보조할 수 있다.

④ 제1항에 따른 인권센터의 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 학칙 또는 학교법인의 정관으로 정한다.

[본조신설 2021. 3. 23.]

「고등교육법 시행령」 제9조의3에서 인권센터 설치 및 운영에 관한 사항이 규정되어 있습니다. 그러나 시행령이 담지 못하는 부분이 있으므로 이를 위해 확장하고 고민해야 할 지점을 찾을 수 있도록 합니다. 그러나 법률과 시행령이 담지 못하는 부분이 있으므로 대학인권센터의 역할을 고민하고 확장할 수 있도록 합니다. 아래 활용 질문의 내용을 고민해봅시다.

2 대학인권센터의 필요성과 역할

그러나 이러한 대학인권센터의 설립 배경 속에서 대학인권센터는 무엇을 위해 어떤 역할을 해야 하는지에 대한 논의가 부족했던 것이 사실입니다. 대학인권센터는 의무화되어 전국으로 확산하였지만, 인권에 대한 오해, 대학인권센터의 업무와 지향점 등이 정립이 되지 않고 있습니다. 이에 대학에서 일어나는 갈등 문제가 모두 인권 문제인 것으로 인식되어 대학인권센터 담당자의 업무 하중이 가중되는 상황입니다. 따라서 대학 내 인권기구의 필요성과 대학인권센터의 정체성과 역할에 대해 조속히 그 상을 정립해야 할 것입니다.

대학인권센터는 대학 내 설치된 인권기구입니다. 인권기구의 역할을 보며 대학인권센터가 해야 할 일에 대해 알아보시다. 인권기구의 기능은 상담·조사·구제, 정책 개발 및 자문·권고, 교육 및 홍보로 크게 세 가지입니다. 인권구제가 사법 구제와 다른 점은 무엇일까요? 그리고 국가인권기구, 지방정부 인권기구가 있음에도 왜 대학에도 인권기구를 두었는지를 생각해 보며 아래 내용을 학습해 봅시다. ☞ 인권기구에 대해서는 ‘국내 인권기구에는 무엇이 있나’ 모듈을 참조하세요.

(1) 상담·조사·구제

인권침해가 발생했을 때, 사법을 통한 문제 해결을 할 수 있음에도 왜 인권구제절차를 두었을까요?

- 인권구제는 사법적 구제절차보다 심적·물적으로 부담이 낮아 접근성이 좋고, 문제를 신속하게 풀 수 있다는 장점이 있습니다.
- 사법으로서는 문제 제기가 어렵거나 해결하기 어려운 부분에 대해서도 인권의 관점으로 적극적 해결이 가능합니다.
- 사회가 복잡해지고 인권문제 역시 중층화, 복잡화, 교차화되고 있는 점을 고려하면, 문제와 갈등 해결 과정에서 조정·중재를 통해 문제를 해결함으로써 당사자 모두가 만족할 수 있는 결과를 제공할 수 있습니다.
- 또한, 해당 사건 속에서 정책과 제도의 결함을 보완하는 방향으로 접근할 수 있습니다. 인권구제는 조직적, 구조적 문제 해결을 제공함으로써 인권침해를 예방할 수 있습니다.

출처: 「대학 인권센터의 의의와 과제」, 2019, 홍성수

- 🔗 구체적인 인권구제 사례는 ‘대학에서의 인권조사 절차의 이해’ 모듈의 ‘다양한 권리구제 사례’ 부분을 참고하세요.

(2) 정책 개발 및 자문·권고

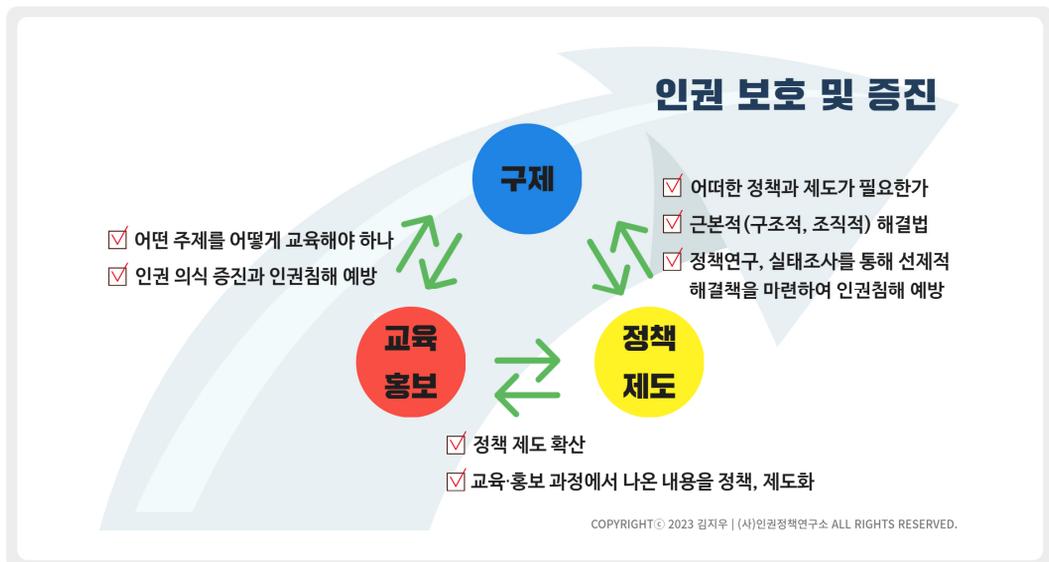
인권기구는 정부와 의회에 자문 및 권고 기능을 가지고 있습니다. 권고 기능을 대학 차원에 대입해 본다면, 대학인권센터는 대학이 학교 구성원의 인권을 보호하고, 인권적 문화를 만들어 인권 증진으로 나아갈 수 있도록 유도하는 역할을 하는 것입니다(홍성수, 2019). 이는 권고가

궁극적으로 무엇을 지향하는지 생각해 볼 수 있습니다. 인권기구로서 대학인권센터는 학교가 인권을 중심 가치로 두고 학교를 운영할 수 있도록 지원하고 돕는 역할을 합니다.

(3) 교육 및 홍보

인권교육 및 홍보는 구성원들의 인권 의식을 높여 인권침해를 막기 위한 예방적 기능을 합니다. 또, 갈등이 일어났을 때 이를 풀어갈 수 있는 역량을 지원하고, 인권적 문화를 만들 수 있습니다(홍성수, 2019).

이 세 가지 기능은 따로 분리되지 않고, 유기적으로 연결됩니다. 구제는 사후적 구제만 있는 것이 아니라, 사전적 구제, 즉 인권침해를 예방할 수 있습니다. 인권구제 과정과 결과에서 도출된 정책과 제도적 한계를 보완·개선함으로써 인권침해를 예방하고, 또한 인권교육이 필요한 대상, 주제를 파악하고 그에 대한 교육을 진행함으로써 교육의 효과성을 높일 수 있습니다. 이러한 인권교육 및 홍보는 학교 구성원의 인권 의식을 높임으로써 인권침해 예방과 인권 친화적 문화를 만들어 확산하고, 궁극적으로 인권 보호와 증진으로 나아갑니다. 인권 의식을 높이고 인권 문화를 쌓는 것이야말로 사후적 구제에만 그치지 않고 침해가 일어나지 않도록 예방하는 효과적인 방법입니다(홍성수, 2019). 더 나아가 지역사회 인권보장체계의 주체로서 역할도 나눌 수 있겠지만, 이 내용은 ‘대학 인권 연구 및 제도·정책 사례 공유’ 모듈에서 심화하여 나눕니다.



출처: 「대학 인권센터의 의의와 과제」, 2019, 홍성수: 207 이미지로 재구성

3 대학인권센터가 부여받은 역할은 무엇이고, 어떠한 대학 공동체를 만들고 싶은가?

대학인권센터가 만들어지기까지 배경, 대학 내 인권기구의 필요성과 인권기구로서 기능을 떠올리며 대학인권센터가 사회 및 학내 구성원으로부터 요청받은 역할은 무엇인가를 고민해 봅니다. 사회 및 학내 구성원들은 대학인권센터가 어떠한 역할을 해내기를 기대하는지를 생각합니다. 대학 내 인권기구 만들어지기까지 어떠한 역사가 있었나요? 대학원생 인권침해 문제, 대학 내 권력관계, 성희롱·성폭력 문제로 인해 비릇된 문제 등이 있었습니다. 그렇다면 우리는 어떻게 학교 구성원 모두의 인권을 지키고 보장해 나갈 것인가, 우리가 기대하는 대학 공동체의 모습은 무엇인가를 나눠보며 대학인권센터의 정체성과 역할, 대학인권센터 담당자로서 나의 업무를 정립합니다.

* 대학인권센터 정체성과 역할, 그리고 나의 업무 정립하기

- 내가 바라는 대학 공동체는 어떠한 모습인가요?
- 인권기구로서 대학인권센터의 역할과 현장에서 나에게 요구되는 역할 사이에 어떠한 차이가 있나요?
- 대학인권센터의 역할과 현장에서 요구하는 역할 사이에 차이가 나는 원인/이유는 무엇일까요?
- 인권기구로서 대학인권센터의 역할을 해내기 위해서 부족한 것은 무엇인가요? 어떠한 지원이 필요한가요?

활용 질문

- 인권기구로서 대학인권센터의 기능은 무엇일까요?
- 인권기구가 시정명령과 같은 처분성을 갖지 않고 '권고 기구'로 기능하는 이유는 무엇일까요?
- 「고등교육법 시행령」에 성희롱·성폭력 피해 예방 및 대응 업무자와 인권 사안 업무자를 분리하여 전담자를 두도록 한 이유는 무엇일까요?

유의 사항

- 대학인권센터 설립 배경은 단순 사례 나열이 아닌, 대학과 대학인권센터에 시사하는 의미를 짚는다.
- 인권기구는 인권 보호 및 증진을 달성하기 위해 만들어진 기구임을 알 수 있도록 한다.
- 대학 구성원의 인권 보장을 책임져야 할 궁극적 주체는 대학과 국가이다. 인권기구는 인권보장 책무자가 의무를 다할 수 있도록 모니터링 및 지원하는 인권기구의 정체성을 잊지 않도록 한다.
- 「고등교육법 시행령」에서 성희롱·성폭력 업무자와 인권 업무자를 분리하여 두도록 한 것은 성희롱·성폭력 사건이 가지는 특수성에 따른 전문성을 필요로 하기 때문이다. 다른 한편으로는 인권 구제의 특징인 정책과 제도 변화를 통한 문제 해결을 강조하기 위함이라 할 수 있다.

읽을거리

- 김은희 외(2020). 대학인권센터 운영 실태 및 개선 방안 연구. 국가인권위원회 연구보고서
- 서울대학교 인권센터 엮음(2022). 대학 공간에서의 인권. 충청북도: 포도밭출판사
- 홍성수(2019). 대학 인권센터의 의의와 과제. 법과 사회, 60, 197 - 230

참고 및 인용 문헌

- 홍성수(2019). 대학 인권센터의 의의와 과제. 법과 사회, 60, 197 - 230

김지우 | (사)인권정책연구소

진정의 접수에서 조사를 거쳐 결정과 공표 전체 과정의 흐름과 단계별 인권구제의 역할에 따른 주요 실행 사항을 파악한다.



학습 목표

대학에서의 인권조사의 역할에 기반해 인권조사 과정의 흐름과 단계를 이해한다.



학습 내용

1 조사의 정의와 의의

(1) 개념과 의의

신고 또는 직권에 의해 개시된 사건에 대해 인권침해에 해당하는지 여부를 판단할 수 있도록 기초 사실을 확정(파악)하는 과정입니다. 즉, 관련 증거를 검토하고 이를 인권침해 사실과 연관 지어 사건의 실체를 규명하는 일체의 행위를 말합니다.

인권침해 여부는 구체적인 사실관계를 떠나 생각할 수 없고, 객관적으로 확정된 사실관계를 바탕으로 또한 그 범위 내에서만 판단할 수 있으므로, 조사는 인권구제에 있어 핵심적인 단계라 할 수 있습니다.

(2) 특징

- ① 개인 역량의 요구: 인권침해 사건은 학생, 교수, 교직원 등 학내의 다양한 구성원 사이에 발생하는 데다가 그 내용 또한 천차만별이기 때문에, 사전에 마련된 기준을 단순히 기계적으로 적용하는 방식으로는 조사를 진행하기 어렵다는 특징이 있습니다. 즉, 사건마다 조

사해야 할 내용이나 쟁점이 다르고, 조사과정 중 새로운 사실이 발견되거나 사정이 변경되는 경우도 많으므로, 인권조사는 비교적 조사자 개인의 역량이 많이 요구되는 업무라 할 수 있습니다.

- ② 임의적 절차 : 인권조사는 강제력이 없어 신고인, 피신고인, 참고인, 관련 부서 등의 자발적인 협조 없이는 조사 자체가 불가능하다는 특징도 있는데, 이는 인권조사의 역할, 즉 정책적·제도적 개선점을 찾아내어 인권침해 예방적 기능을 수행한다는 점에서 기인하는 것이기도 합니다. 한편으로 권고기구로서 전향적 규범 해석을 통한 폭넓은 개입을 할 수 있다는 긍정적 측면도 있지만, 다른 한편으로 실무상 조사자가 업무처리에 있어 상당한 부담감을 느끼게 되는 원인이 되기도 합니다. 신고인의 무력감, 피신고인의 적대감, 관련 부서의 칸막이 행정 등으로 조사에 필요한 자료를 확보할 수 없는 경우, 사실상 조사를 진행하기 어렵게 되고 이는 인권구제 기능의 약화로 이어질 수 있습니다. 그 때문에 인권조사는 시작부터 마무리까지 여러모로 섬세한 접근이 필요한 과정이라 할 수 있습니다.
- ③ 다양한 권리구제 방안의 모색 : 대학인권센터에서 권리구제의 궁극적인 목적은 가해자에 대한 문책이나 일방적인 처벌보다는 당사자 사이의 이해, 인정, 피해 회복, 공동체의 인식 또는 제도개선 등 인권회복을 위한 다양한 대안 마련에 있습니다. 이와 같은 대안은 사건을 조사하는 과정에서 끊임없이 모색되고 어느 정도 윤곽이 잡히는 경우가 많습니다. 조사자는 실제적 진실의 발견을 위해 증거를 통한 사실 확정에 주력하지만, 다른 한편으로는 대안 모색을 병행하게 되는데, 이와 같은 특징은 사법절차와 완전히 구분되는 점이라 할 수 있습니다.

다양한 권리구제 사례

- ④ 히로시마대학 하라스먼트 상담실 사례 : 조기 문제해결, 피해자 회복과 가해자 지원 그리고 학내 협력 구축

구제제도 접근성과 조기 문제해결

피해자 중에는 문제를 크게 만들고 싶지 않아 사안이 발생해도 구제제도에 접근하지 않는 경우가 있다. 공식적인 조사 및 공표 프로세스가 부담스럽기 때문이다. 이는 유연하고 다양한 문제해결 방식을 선택할 수 있을 때 피해자들의 구제제도 접근성을 높일 수 있다는 점을 시사한다. 피해자가 문제 발생 초기에 구제제도에 접근한다면, 구제기구도 당사자 간 갈등이 고조되지 않은 발생 초기에 사건에 개입해 다양하고 열린

문제해결을 시도할 수 있다. 히로시마대학의 하라스먼트 상담실은 구제제도 접근성을 낮추고 조기 문제해결을 위한 노력으로 연간 140건의 상담 중 절반을 상담 단계에서 종료, 나머지 사안의 대부분이 조사까지 이어지지 않고 조정 단계에서 마무리된다고 이야기한다.

피해자가 학내에서 권리를 향유할 수 있도록 지원 및 침해 예방 및 대응

히로시마대학의 하라스먼트 상담실 치사토 키타라가 교수는 처벌만이 능사가 아니며, 피해자 지원과 침해 예방 및 대응이 중요하다는 것을 강조한다. 상담센터가 가장 주력해야 하는 역할은 피해자가 대학을 떠나지 않고 학내에서 안전하고 자유롭게 교육, 연구, 생활할 권리를 향유할 수 있도록 지원하는 것이다.

가해자 상담 지원

히로시마대학은 조사개시 통지시 가해자에게 상담원 지원이 필요한지를 묻는다. 가해자 역시 심리적 불안도를 낮추고 상황을 판단할 수 있도록 이야기 나눌 수 있는 상대가 필요하고, 가해자가 피해자에게 신고 취하를 강요하거나 다른 접근을 방지하기 위함이다. 이뿐만 아니라 히로시마대학은 가해자가 처분을 받은 경우에도 상담 지원을 한다. 처분을 받은 가해자가 결과를 받아들이지 못하고 소송까지 이어지는 경우가 있는데, 소송을 한 가해자와 더 이상 대화를 이어나가기 어렵기 때문이다. 센터는 가해자가 피해 사실과 피해자를 이해할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

학내 협력 구축과 센터에 대한 신뢰

이 모든 과정을 해내기 위해서는 학내 협조가 중요한데, 히로시마대학의 상담센터는 학부장이 바뀔 때마다 학부장은 학내 침해를 방지하고 조정할 책임과 역할이 있다는 것을 설명한다. 상담센터는 학내 협력과 해결 능력을 인정받아 학교 구성원들로부터 상담센터 덕분에 학생이 중도에 학업을 포기하지 않고 구제될 수 있어 좋았다는 감사의 인사와 긍정 평가를 받고 있다.

출처: '대학 내 하라스먼트 개념과 대응: 일본 대학의 사례', 「대학공간에서의 인권」, 2022, 서울대학교 인권센터 엮음

회복적 정의

회복적 정의란

샌디에이고대학의 데이비드 카프는 회복적 정의를 다음과 같이 정의한다. 회복적 정의는 공동체 내 피해를 예방하거나 대응하는 방식 중 하나로 예방 및 대응 과정에서 치유, 사회적 지지, 적극적 책무성을 강조한다. 핵심은 사람들의 관계 형성을 통해 공동체 역량을 강화하여 피해를 예방하는 것이다.

회복적 정의는 세 가지 단계로 진행된다. 첫 번째 단계는 피해가 발생하기 전 공동체 내 관계를 형성하여 공동체 역량을 강화할 수 있는 기초를 다지는 것이다. 예로, 대학 구성원들이 모여 한 사안에 대해 자신의 생각을 공유하는 토론시간을 가진다. 즉, 서로의 생각을 감추기보다 드러내어 구성원들과 소통하고, 내 의견에 대해 다른 사람들은 어떻게 생각하는지, 그렇다면 더 나은 공동체를 만들기 위해 나는 어떻게 행동해

야 하는지 등을 고민할 수 있는 장을 갖는다. 두 번째 단계는 당사자들의 자발적인 참여하에 공식적인 징계 절차 없이 갈등을 해결할 수 있도록 지원하는 회복적 콘퍼런스를 진행한다. 이 단계는 가해자로 지목된 이가 가해 사실을 받아들이고 책임을 질 수 있도록 하는 과정이다. 마지막 단계는 재통합으로, 분리되었던 가해자가 다시 커뮤니티로 복귀할 수 있도록 돕는 것이다. 대학이나 공동체가 구성원들의 안전감을 느낄 수 있도록 조치를 취해야 한다.

피해자를 중심에 두기와 적극적 책임지기

데이비드 카프는 회복적 정의로 공식적 심의 제도를 대체하자는 것이 아니라 당사자에게 문제해결에 다양한 선택 사항을 주는 것임을 강조한다. 현재 우리 사회의 갈등 해결 방식은 가해자가 일으킨 결과에 대한 설명과 회복을 위한 노력과 과정 없이 격리와 배제, 규제라는 점을 지적한다. 처벌과 억제책은 가해자에게 잘못된 만큼 처벌을 받아야 한다는 그 이상을 생각하게 만들기 어렵다. 더 나아가 가해자는 처벌을 받으면 책임을 다했다는 마음에 들게 한다는 점에서 문제가 있다.

회복적 정의의 두 가지 원칙이 있는데, ‘피해자를 중심에 두기’와 ‘적극적 책임지기’이다. 문제해결은 사건 처리가 아니라, 피해자의 회복을 목적으로 한다. 적극적으로 책임진다는 것은 나의 잘못이 무엇인지 파악하려는 노력, 그리고 공동체 일원으로서 역할을 다하지 못했다고 성찰하고 다시금 책임을 회피하지 않고 직시하는 것이다.

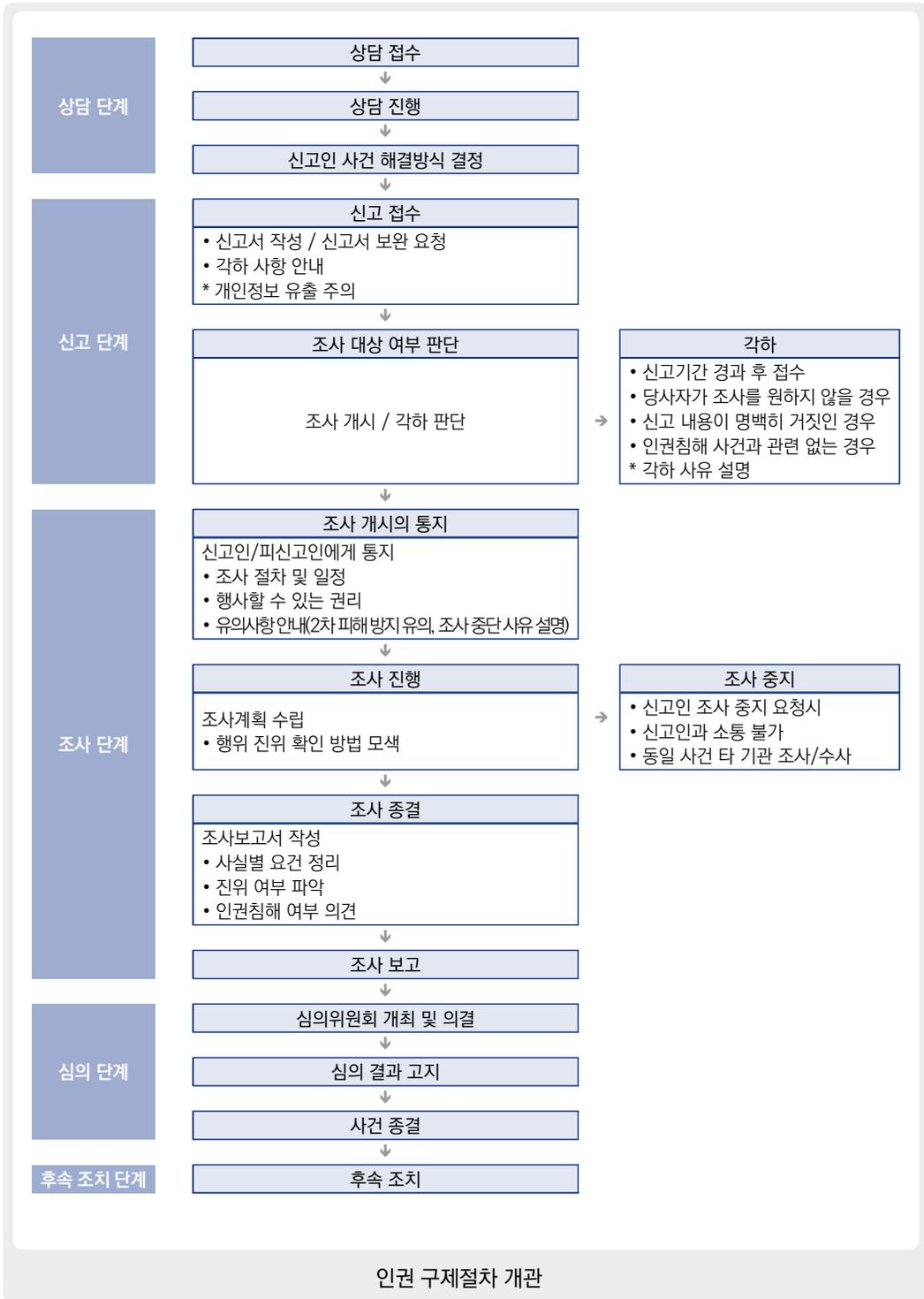
우리가 나아가야 할 대학 공동체의 모습

규정에 따라 행위 사실과 증거를 대조하여 결과를 냈을 때, 결과에 모두가 승복하지 않는다면 문제가 해결 되었다고 말할 수 있을까? 가해자가 자신이 피해를 주는 행위를 했다는 것을 인정하고, 공동체 회복을 위해 역할을 하고 싶다고 이야기할 수 있는 공동체가 되어야 한다. 우리가 지향해야 할 공동체는 사실 판단과 증거를 중심으로 규정을 위반하면 가해, 위반하지 않으면 가해 행위가 아니라는 결과를 내는 공간이 아니라, 누군가 피해를 입었다고 목소리를 낸다면 귀 기울이고 앞으로 이러한 일이 다시는 일어나서는 안 된다고 선언하고 예방하기 위해서는 무엇을 해야 하는지를 찾고 시스템을 만드는 공간이다. 이러한 과정을 통해서 신뢰하는 공동체를 만들 수 있을 것이다.

“회복적 정의는 가해자들도 공감, 후회, 자신이 일으킨 피해에 대해 책임을 지고자 하는 마음이 있다는 것을 전제합니다. 피해가 무엇인지 명확히 인식하게 되면, 피해를 입힌 사람은 수치심과 죄책감, 후회를 경험하게 되는데 이러한 감정은 부인하는 상태 또는 방어적 상태인 경우에는 잘 느낄 수 없습니다. 저는, 사람들이 다른 사람들에 대해 마음을 쓸 수 있고 윤리적 판단의 능력을 갖추고, 서로 대화하며 배우고, 피해가 발생했을 때 그로 인한 영향에 대해 함께 이야기하고 가해자들은 그러한 대화로부터 자신이 일으킨 해가 무엇인지 인식하고 책임을 지려는 마음을 일으킬 수 있는 세상이 우리가 살고 싶은 세상이 아닐까 합니다(데이비드 카프, 2022: 131).”

출처: ‘회복적 정의와 대학’ 「대학공간에서의 인권」, 2022, 서울대학교 인권센터 엮음

2 조사 절차



인권 구제절차 개관

(1) 신고서의 접수

신고는 그 자체로는 조사가 아니고 조사가 시작되는 원인일 뿐입니다. 그러나 조사는 신고 사실을 대상으로 하고, 모든 조사활동은 신고 사실의 범위 내에서 진행되므로, 신고서의 접수 단계에 있어 사실의 특징은 조사절차의 중요한 출발점이라고 할 수 있습니다.

이에 신고 사실은 조사를 진행하기에 적합할 정도의 구체성을 갖추고 있어야 합니다. 보통 신고서를 보면 육하원칙에 의해 기재하게 되어 있는데, 언제 어디서 누가 무엇을 어떻게 하였고 그 동기와 결과는 무엇인지, 그로 인해 자신의 어떤 인권이 침해당하였다고 생각하는지를 구체적으로 적도록 합니다. 신고 사실로 삼은 피신고인의 행위가 수 개월 경우에는 각각의 행위에 대해 위와 같은 방식을 적용하여 기재하도록 합니다.

접수된 신고서를 검토한 결과 인권침해 여부를 판단하는 데 중요한 부분이 특정되지 않거나 구체성이 없는 경우에는 신고인에게 보완을 요구할 필요가 있습니다. 예컨대 행위의 일시와 장소, 여러 명의 관련자 중에서 실제 인권침해 행위를 한 사람이 특정되지 않는 등 불분명한 사실에 대해서는 조사를 진행하기가 곤란하므로, 신고인과의 면담을 통해 반드시 이를 보완하도록 합니다. 만일 보완이 불가능하다면, 신고인에게 그 부분은 각하 대상이 될 수 있음을 설명하여야 합니다.

인권침해를 경험한 신고인 중에는 심리적으로 매우 위축되거나 상황 판단을 객관적으로 하는데 어려움을 겪는 나머지 피신고인의 행위보다는 그 행위로 인하여 자신이 겪고 있는 고통이나 감정에 대해 집중하여 신고서를 작성하는 경향을 보이기도 합니다. 그러나 조사는 의견이나 감정이 아닌 사실을 대상으로 하므로, 이의 경우에는 신고인에게 진술서 또는 대면조사 과정에서 피해상황이나 감정에 대해 충분히 진술할 수 있음을 설명하고 신고서 작성 단계에서는 사실 위주로 작성하도록 유도합니다. 규정상 가능한 경우 심리 치유 프로그램을 병행할 수도 있습니다.

한편 조사절차에서는 신고인에 대한 다량의 개인정보와 사생활 등을 취급하게 되고, 이는 종종 제3자의 개인정보, 사생활과 관련되기도 하므로, 서약서 및 개인정보 수집 및 이용 동의서 등을 사전 징구함으로써 조사 자체가 또 다른 인권침해가 되지 않도록 할 필요가 있습니다.

(2) 조사 대상 여부 판단

대학인권센터운영규정 중에는 조사 대상에서 제외하는 사항을 정하고 있는 경우가 있습니다. 예컨대, 신고기간을 지나서 신고가 접수된 경우, 피해자가 아닌 제3자가 신고한 사건에서 피해자 본인이 조사를 원치 않음이 명백한 경우, 신고의 내용이 명백히 거짓이거나 인권침해 사건과 관련이 없는 경우, 신고를 철회한 후 다시 동일한 사안을 신고한 경우, 심의위원회의 심의 의결을 거친 사안과 동일한 사안을 다시 신고한 경우 등이 그것입니다.

이 경우 조사를 진행함은 규정 위반에 해당하므로, 조사자로서는 조사를 개시하기 전에 신고 사실 중 이에 해당하는 내용이 없는지를 검토하여, 그에 해당하는 내용이 있으면 해당 부분에 대해서는 규정에 따라 각하로 처리해야 합니다.

기각과 달리 각하는 사건의 실체, 즉 피신고인의 행위가 인권침해에 해당하는지 여부에 대해 심리는 물론 조사조차 하지 않겠다는 결정이므로, 인권침해를 겪고 오랜 고민 끝에 신고를 결심한 신고인에게는 심리적으로 기각결정보다 더 큰 충격을 줄 수 있습니다. 실제 신고인 중에는 인권센터를 마지막 보루라 여기고 찾아오는 경우가 많으므로, 이와 같은 결과는 인권센터에 대한 신뢰 상실로 이어질 수도 있습니다.

따라서 신고서 접수 단계에서는 신고 내용 중 각하 해당 사유가 있는지 면밀히 살필 필요가 있습니다. 만일 각하 사유 해당 여부가 불명확하거나 그 즉시 판단이 어려울 때는 신고인에게 각하 가능성에 대해 충분히 설명함으로써 신고인이 예측하지 못한 결과를 받게 되지 않도록 배려합니다.

(3) 조사 개시의 통지

신고 사실이 조사 대상에 해당한다고 판단될 때는 각각 신고인과 피신고인에게 조사가 시작되었음을 통지합니다.

신고인의 경우 조사 개시의 원인을 제공한 사람이므로 당연히 그 처리결과를 알 권리가 있습니다. 피신고인 또한 조사가 개시됨으로써 그 결과에 따라 중대한 영향을 받는 위치에 서게 되고, 한편으로는 그 스스로가 조사의 대상이 되므로, 조사 개시 단계에서부터 관련된 사건의 내용과 절차에 대해 알 권리가 있다고 할 수 있습니다.

같은 취지에서, 조사 개시를 통지할 때는 향후 조사 절차와 대강의 일정을 함께 고지합니다. 당사자에게 보장된 절차상의 권리, 예컨대, 대리인이나 변호인의 조력을 받을 권리, 관련 자료를 제출할 권리, 불리한 진술이나 자료 제출을 거부할 수 있는 권리 등도 고지함으로써 조사 과정에서 충분히 소명할 기회를 제공하여야 합니다.

이러한 고지가 중요한 것은, 그것이 사건의 실제 파악은 물론, 조사의 객관성과 공정성을 담보하는 기초가 되기 때문입니다.

권리란 있어도 알지 못하면 행사할 수 없습니다. 당사자들에게 어떠한 권리가 있는지 미리 알려준다면, 당사자들은 조사 과정에서 각자의 입장에 따라 실제 권리를 행사할 수 있게 됩니다. 이를 통해 조사는 점점 더 객관성을 띠게 되고 조사자는 사건의 실체에 근접할 수 있게 됩니다. 이는 당사자로부터 조사의 공정성에 대한 신뢰를 획득할 수 있는 계기가 될 수도 있습니다.

한편 학내에서 발생한 인권침해 사건은 여러 경로를 통해 전파되어 신고인 또는 피신고인에게 2차 피해를 발생시키기도 합니다. 구성원이 비교적 정해져 있고, 수업, 동아리 활동 등 함께 생활하는 시간이 길며, SNS 등 온라인 소통이 활발하다 보니 소문의 확산은 특히 신고인에게 견잡을 수 없는 피해를 일으키게 됩니다. 따라서 2차 피해의 방지를 위해, 특히 피신고인에게 신고인, 참고인 등과 사적인 접촉이나 연락, 보복 등을 하지 말 것과 제3자에게 사건 내용을 알려서는 안 된다는 점을 분명히 고지하여야 합니다.

예를 들어, 피신고인 중에는 사건과 관련하여 지인과 상의하거나 인권센터의 구제 절차를 사법절차와 혼동한 나머지 탄원서나 확인서를 제출한다는 명목으로 제3자에게 사건의 내용을 알리는 경우가 있는데, 이 과정에서 신고인의 사생활에 관한 내용이 그대로 제3자에게 전달되고 이를 계기로 각종 소문이 양산되기도 하므로, 그와 같은 행동이 2차 가해에 해당할 수 있음을 인식시킬 필요가 있습니다.

(4) 조사 진행

대학인권센터운영규정에는 신고서 접수 이후 일정한 기간 내에 사건을 처리하도록 기간에 제한을 두고 있는 경우가 많습니다. 절차가 무한정 지속될 경우, 피해자의 구제가 제때 이루어지지 못할 수 있고 신고인과 피신고인의 지위가 오랫동안 불안정한 상태에 있게 되므로, 사실관계의 규명에 지장이 없는 한도 내에서 사건을 종결하도록 한 것입니다.

이에 조사자로서는 조사방법을 선택하는 데 효율성을 염두에 둘 필요가 있고, 특히 심의에 드는 시간을 감안하여 적절한 기간 내에 조사가 끝날 수 있도록 사전에 계획을 세우는 것이 바람직합니다.

조사계획의 수립은 우선 신고내용 중 인권침해를 구성하는 요건으로서의 사실을 추출하는 것으로부터 시작합니다. 예를 들면, 신고내용이 피신고인이 신고인에게 학교규정에 반하는 행위를 하도록 지시하거나 강요하였다는 것이라면, 신고인과 피신고인의 관계, 피신고인의 지시 내지는 발언의 구체적인 내용, 지시나 발언의 동기(의도), 관련 학교규정의 내용 등이 그에 해당한다고 할 수 있습니다. 요컨대, 인권침해 여부를 판단하는 데 그 존재 내지는 내용의 진위에 대해 확인이 필요한 사실을 추출하는 것인데, 이 작업은 사건 속에서 문제되는 인권이 무엇인지를 먼저 파악하고 있어야 가능합니다.

▶ 이에 대해서는 ‘인권 찾기1: 판단기준으로서의 인권 알기’ 모듈을 참고하세요.

다음 단계는 각 요건 사실별로 그 존재 내지는 내용의 진위 여부를 확인할 수 있는 방법을 모색하는 것입니다. 신고인 등이 제출한 진술서 및 관련 자료의 검토, 대면조사, 관계 부서의 협조 등 여러 조사방법 중 가장 효율적이고 신속한 방법을 선택합니다. 그리고 그와 같이 선택된 조사방법을 어떤 대상에게 어느 시기에 실행할 것인지를 정하면, 조사계획의 대부분이 완성되었다고 할 수 있습니다.

▶ 조사방법은 ‘대학에서의 인권조사 방법의 이해’ 모듈을 참고하세요.

이처럼 조사계획은 조사의 시작 단계에서 수립되는 것이나, 조사 과정 중 얼마든지 변경될 수 있습니다. 예컨대 선정된 참고인이 진술을 거부할 때는 다른 사람을 참고인으로 다시 선정해야 할 수 있고, 제출된 자료가 사실 확인에 부족한 경우에는 신고인 등에게 추가 자료를 요청해야 할 수도 있습니다.

조사 과정 중 신고 사실 외에 인권침해로 의심되는 새로운 사실을 발견할 경우 어떻게 처리할 것인지에 대해서도 생각해 볼 필요가 있습니다. 인권구제는 대학 구성원의 인권 보호를 1차적인 목적으로 하는 데 반해, 신고로 시작된 조사는 원칙적으로 신고사실만을 대상으로 하기 때문입니다. 이 경우 운영규정상 직권조사가 가능한 경우에는 직권조사를 적극적으로 검토할 필요가 있고, 그렇지 않은 경우에는 신고인에게 이를 알려 추가 신고의 기회를 제공함이 바람직합니다.

(5) 조사의 중지

대학인권센터운영규정 중에는 일정한 사유가 있으면 조사를 중지하도록 하는 경우가 있습니다. 예를 들면, 신고인이 조사 중지를 요청한 경우, 신고인이 조사에 협조하지 않거나 연락이 두절된 경우, 국가인권위원회, 수사기관 등 다른 기관에서 동일한 사건에 대해 조사나 수사를 하는 경우 등입니다. 요컨대 사실상 조사가 불가능하거나 조사의 필요성이 상실된 경우로 요약될 수 있습니다.

특히 신고인으로서의 인권센터의 처리결과를 기다리는 대신 혹은 그와 병행하여 수사기관에 피신고인을 고소·고발하는 방법을 선택할 수 있으므로, 조사 초기 신고인에게 고소·고발 여부나 그 의사를 확인하고 조사중단 사유에 대해 미리 설명할 필요가 있습니다.

한편 피신고인이 수사기관에 신고인을 무고죄로 고소하는 경우가 있는데, 무고 사건은 조사의 대상인 신고 사건과는 별개이므로, 이 경우에는 조사를 계속 진행합니다.

(6) 조사 종결

요건사실의 확인에 필요한 자료를 획득하고, 이로써 인권침해 여부를 결론내리기에 충분하다고 판단되면 조사를 종결합니다. 조사자는 획득한 자료를 요건 사실별로 정리하고, 이를 바탕으로 요건 사실의 존재 여부 내지는 진위를 파악, 피신고인의 행위가 전체적으로 인권침해에 해당하는지에 대한 의견을 작성합니다. 그리고 그 결과물을 조사결과보고서의 형태로 심의위원회에 제출하게 됩니다.

🔍 조사결과보고서의 작성 방법과 내용에 대해서는 ‘대학에서의 인권조사 방법의 이해’ 모듈을 참조하세요.

획득한 자료만으로 인권침해 여부를 판단하기에 부족한 경우라면 추가적인 자료 확보 방안이 있는지를 한 번 더 검토하여 최대한 자료를 확보할 수 있도록 할 필요가 있습니다. 예컨대 전문 분야에 관한 것이라면 전문가의 자문을 받을 수 있고, 신고인이나 피신고인 등이 확보할 수 있는 자료라면 추가로 제출할 것을 요청할 수도 있습니다.

만일 그럼에도 불구하고 더 이상의 근거를 찾을 수 없다면, 그와 같은 상태에서 조사를 종결하고 드러나 있는 자료를 바탕으로 보고서를 마무리합니다.

3 주의사항

(1) 객관성과 중립성 견지

조사는 사건에 대한 실체적 진실의 발견을 1차적 목적으로 하나, 그 과정에서의 공정성과 객관성은 결코 소홀히 할 수 없는 가치입니다. 신고인, 피신고인, 참고인 등 관련자들이 어떠한 이유에서든 공정성과 객관성에 대해 의심을 품게 되면, 조사 과정에서 이들의 협력을 끌어낼 수 없어 조사 자체가 어려워질 수 있고, 이는 심의위원회의 최종 결정에 대한 당사자의 수용 가능성에도 영향을 미칠 수 있습니다.

특히 신고인이나 피신고인은 최종 결정에 초미의 관심을 가질 수밖에 없는 당사자로서 조사 과정에서 상당히 긴장된 태도나 초조한 모습을 보이기 쉬운데, 이와 같은 상태에서는 조사자의 언행 하나하나가 민감하게 받아들여질 수 있으므로, 조사자로서는 조사 과정 중 당사자가 조사의 객관성과 공정성을 의심하는 일이 없도록 이 점에 대해 세심하게 주의를 기울여야 합니다.

(2) 수사·재판절차와의 차이점 유념

수사나 재판은 국가의 공권력 행사 그 자체입니다. 강제력을 수반하며, 대표적인 기본권이 라 할 수 있는 신체의 자유나 의사결정의 자유에 제한을 가하는 국가 작용이므로, 관련 법령에서는 기본권 침해가 발생하지 않도록 엄격한 절차를 규정하고, 원칙적으로 법에서 허용하는 방법으로만 수사·재판을 할 수 있도록 하고 있습니다.

반면 인권조사는 강제력이 없는 임의 절차입니다. 강제력이 없다는 점은 때로는 조사의 한계가 되기도 하나, 당사자나 관련자들의 협조를 끌어낼 경우 최종 결과에 대한 승복과 신뢰를 기대할 수 있다는 장점이 있습니다. 조사 과정에서 유연성을 발휘할 여지가 있기 때문에 당사자들에게 좀 더 충분한 주장·방어의 기회를 보장할 수도 있습니다.

따라서 조사자로서는 이와 같은 조사절차의 특징을 염두에 두고, 사건의 실체적 진실의 발견을 위해 그 장점을 적극 활용할 수 있는 방안을 끊임없이 모색할 필요가 있습니다.

(3) 비밀 유지의 중요성

대학은 그 규모와 관계없이 구성원들의 관계가 상당히 밀접한, 일종의 작은 사회라 할 수 있습니다. 학생, 교수, 교직원 등 상시 접촉하는 사람들이 함께 모여 생활하는 공간이기 때문에, 조그마한 소문이라도 여러 사람을 거쳐 삼시간에 퍼져나갈 수 있습니다. 특히 SNS, 학내 온라인 게시판 등 인터넷을 통한 의사소통이 활발히 이루어지고 있는 환경에서는 더욱 그렇습니다.

인권침해 사건의 조사에 있어 비밀 유지의 중요성을 아무리 강조해도 지나치지 않는 이유가 바로 여기에 있습니다. 인권침해로 신고된 사건 내용은 대부분 신고인 또는 피신고인의 사생활과 관련된 것입니다. 신고인은 물론이고 피신고인, 참고인 등이 외부에 발설할 경우 그로 인한 2차 피해는 회복 불가능한 피해를 낼 수 있고, 사건과 전혀 관련 없는 사람에게 새로운 인권침해가 발생할 수도 있습니다. 간혹 그로 인해 신고인과 피신고인 사이에 감정적 골이 더 깊어져 화해나 조정의 여지가 아예 사라지기도 합니다.

이에 조사자 스스로가 비밀 유지 의무를 엄수해야 함은 물론이고, 조사 개시의 초기 단계부터 당사자와 관련자 등에게 이 점을 강력히 주지시켜 비밀 유지에 대해 경각심을 가질 수 있도록 할 필요가 있습니다.

활용 질문

- 진정서가 제출된 모든 사건을 조사해야 하는 것일까요?
- 인권조사권도 법률적 근거가 있어야만 가능한 것일까요?
- 2차 피해 발생 예방을 위한 인권센터의 역할은 무엇일까요?

유의 사항

- 전체 흐름을 인권구제라는 역할을 염두에 두고 고민할 수 있도록 한다.
- 주요 흐름과 유의점을 간단하게 설명해 전체 흐름이 간결하게 머릿속에 그려지도록 하고 세부적인 사항은 자료집과 질의응답으로 보완한다.

읽을거리



- 「대학인권센터 담당자 사건처리 핸드북」(2023, 서울과학기술대학교 인권센터)
서울과학기술대학교 인권센터에서 교육부 인권센터 선도모델 시범사업의 일환으로 제작한 「대학인권센터 담당자 사건처리 핸드북」이다. 인권센터 설치와 운영 근거, 대학인권센터 인권구제와 관련한 개념 정의, 상담 및 사건처리 절차와 각 단계별 체크리스트를 볼 수 있다.



- 「인권침해 피해 구제 절차 안내서」(2023, 경북대학교 인권센터)
경북대학교 인권센터를 소개하는 간략한 안내서로, 인권센터의 역할과 기능, 진정 절차 개괄과 인권센터 조사·구제절차의 원칙, 센터의 상담 및 조사 대상, 당사자 간 화해와 합의 권고 등을 소개한다. 안내 책자를 통해 학교 구성원에게 인권센터 홍보, 인권침해가 무엇인지에 대한 안내, 인권 구제에 대한 접근성을 높일 수 있다.

- United Nations(2010). National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities
- Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions(2013). Undertaking Effective Investigations: A Guide for National Human Rights Institutions

참고 및 인용 문헌

- 서울대학교 인권센터 엮음(2022). 대학 공간에서의 인권. 충청북도: 포도밭출판사

신동선 | 신동선 법률사무소 변호사
김지우 | (사)인권정책연구소

인권조사에 활용되는 방법에는 문서와 관련 자료를 검토하는 비대면조사와 실제로 피해자와 관계자를 만나는 대면조사가 있다. 인권조사가 이루어지는 방법들에 대해 살펴보자.



학습 목표

인권조사 방법을 이해한다.



학습 내용

인권조사는 방식에 따라 크게 비대면조사와 대면조사로 나눌 수 있습니다. 두 가지 조사방법에서 알아야 할 주요 개념과 방법을 살펴보고자 합니다.

1 비대면조사

(1) 진술서

비대면조사에서 대표적으로 사용하는 방법은 신고인, 피신고인, 참고인 등이 작성한 진술서를 검토하는 것입니다.

- ① 신고인 진술서: 신고서에 충분히 담지 못하였거나 신고서 제출 후 비로소 기억나는 내용이 있을 수 있으므로, 진술서 작성을 통해 피해사실을 좀 더 구체적으로 정리할 수 있게 됩니다. 사건이 일어나게 된 배경, (본인이 추측하는) 피신고인의 동기나 의도, 인권침해로 신고한 이유, 인권침해로 인한 피해 상황, 본인이 바라는 사건 처리 방식(징계, 화해 등), 고소·고발 여부 등도 함께 기재하도록 합니다. 진술 내용을 뒷받침할 만한 자료가 있으면 이를 첨부하여 제출하도록 하고, 관련 사실을 목격하거나 들어 알고 있는 사람이 있으면 그 인적 사항과 관계를 기재하도록 안내합니다.

- ② 피신고인 진술서 : 인권침해로 신고된 행위 하나하나에 대해 구체적으로 소명하도록 안내합니다. 신고인의 경우와 마찬가지로 관련 자료 제출과 참고인에 대해서도 안내합니다.
- ③ 참고인 진술서 : 사건의 당사자는 아니지만, 객관적인 입장에서 사실 확인에 적합하다고 판단되는 자에 대해서는 진술서를 요청할 수 있습니다. 자신이 보고 들은 내용과 개인적인 소견을 기재하고 이를 뒷받침할 만한 자료가 있다면 첨부하도록 안내합니다. 다만, 2차 피해나 잘못된 소문의 확산을 방지하기 위해, 참고인에게는 사건 내용 중 사실 확인에 필요한 최소한의 정보만 제공하고 비밀유지 의무를 강조하여 안내합니다.

(2) 문답서, 서면질의서 등

부득이한 경우 진술서 대신 전화나 이메일을 통해 문답서나 서면질의서 등을 제출받을 수 있습니다.

(3) 관련 자료 검토

신고인 등이 제출하거나 조사자가 직권으로 확보한 관련 자료를 검토합니다. 기본적으로 인권침해를 구성하는 사실의 존재 내지 진위 여부는 증거에 의해 확정해야 하므로, 자료 검토는 조사 과정에서 적지 않은 시간을 할애하는 부분이기도 합니다. 조사자는 자료 검토를 통해 사실관계를 확정해 나갈 뿐만 아니라 대면조사에 대비하여 조사대상자에게 할 질문사항을 정리할 수 있습니다.

2 대면조사

대면조사는 당사자나 참고인을 직접 대면하여 사실 확인에 필요한 질문을 하고 답변을 듣는 방식의 조사입니다. 조사자의 입장에서는 사건 내용을 생생하게 들을 수 있기 때문에 서류나 기타 물적 증거만으로는 알 수 없었던 정보를 취득할 수 있고, 당사자의 입장에서도 좀 더 상세히 자신의 주장을 전달할 기회가 되므로, 조사방법 중에서도 가장 핵심적인 조사방법이라 할 수 있습니다.

(1) 조사 장소와 일정

대면조사는 조사 장소와 일정을 정하는 것으로부터 시작합니다. 보통 소환 통보를 하면서 당사자나 참고인과의 협의를 통해 정하게 되는데, 이에 대해서는 몇 가지 유의사항이 있습니다.

대면조사는 인권센터 내에 마련된 별도의 공간에서 진행하는 경우가 많습니다. 사생활이 보장될 수 있도록 밀폐되어 있고 소리가 밖으로 나가지 않는 공간이면 충분합니다. 그러나 경우에 따라서는 제3의 장소에서 진행해야 할 수도 있습니다. 예컨대 신고인이 인권침해로 인한 트라우마 때문에, 혹은 학교에 나왔다가 피신고인을 마주칠까 하는 두려움 때문에 학교 출입을 꺼릴 수 있습니다. 이 경우에는 신고인이 심리적으로 안정된 상태에서 조사를 받을 수 있도록 학교 밖의 특정 장소를 조사 장소로 정할 수 있습니다.

대면조사 일정은 당사자나 참고인의 개인 사정을 고려하여 정하게 됩니다. 통상 신고인 조사를 먼저 진행하여 사건의 개요를 파악한 후 피신고인, 참고인 순서로 조사를 하는데, 예외적인 경우 조사의 순서를 달리할 수도 있습니다.

대면조사 시 유의사항을 알려드립니다

📢 대면조사 시 피해자를 보호하고, 사건조사를 효과적으로 하기 위해 다음 4가지 사항에 유의하세요!

1. 신고인이 심리적으로 안정된 상태에서 조사받도록 배려해 주세요. *
: 소리가 밖으로 나가지 않는 공간 마련, 제3의 장소도 고려
2. 조사 일정은 당사자나 참고인의 개인 사정을 고려하여 정하세요. *
: 조사 순서는 사건의 특성에 따라 진행
3. 당사자들의 심리적 안정을 위해 동선과 시간이 겹치지 않도록 합니다. *
: 부득이한 경우 시간차를 두거나 장소를 멀리 할 것
4. 진술 녹음을 위해서 당사자에게 설명하고 동의를 받으세요. *
: 진술 내용은 판단 근거로 활용하기 위해 녹음은 필수

대면조사시 유의사항

예컨대, 피신고인이 진술서를 제출하지 않거나 제출한 진술서의 내용이 구체적이지 않은 경우, 대면조사 전까지 나타나 있는 자료를 근거로 할 때 인권침해에 해당할 가능성이 상당함에도 불구하고 단순 부인으로 일관하는 경우 등 피신고인이 조사에 대해 다소 비협조적인 태도를 보인다면, 피신고인에 대해 대면조사를 진행한다 하더라도 사실 확인에 필요한 정보를 충분히 얻지 못할 수 있습니다. 이러한 경우에는 신고인과 참고인을 먼저 조사하여 구체적인 진술과 자료를 확보, 분석한 후 마지막으로 피신고인을 불러 조사하는 것이 사건의 실체에 접근하는 데 효율적일 수 있습니다.

다른 예를 들면, 사건의 내용상 참고인으로 될 만한 인물이 매우 한정되어 있어, 신고인이나 피신고인 모두 누가 참고인이 될지 쉽게 추측할 수 있는 경우가 있습니다. 이 경우 신고인이나 피신고인이 해당 인물과의 관계에서 모종의 영향력을 가지고 있다면, 자신에게 유리한 진술을 하도록 심리적 압력을 행사할 수도 있고, 그 결과 참고인이 출석을 거부하거나 출석하더라도 어느 한 편에 치우쳐 진술하는 일이 발생할 수 있습니다. 이는 조사의 목적인 실체적 진실 발견에 장애가 될 수 있고 조사의 객관성을 저해할 수 있으므로, 그와 같은 위험성이 있다고 판단될 경우에는 신고인이나 피신고인 조사에 앞서 참고인 조사를 먼저 진행할 수도 있습니다.

한편 조사 장소와 일정을 정할 때에는 당사자들이 심리적으로 안정된 상태에서 조사를 받을 수 있도록 동선과 시간이 겹치지 않게 하여야 합니다. 날짜를 아예 다른 날로 잡거나, 부득이하게 같은 날인 경우에는 시간적 격차를 여유 있게 두거나 장소 자체를 멀리 떨어진 곳으로 잡거나 하는 식입니다.

(2) 녹음과 동의

대면조사에서는 조사자가 그 자리에서 즉시 문답서를 작성하여 조사대상자의 확인을 받는 경우도 있으나, 조사가 끝난 후 문답서를 작성하거나 문답서 작성 없이 조사결과보고서만 작성하는 경우도 있습니다.

후자의 경우 기억에 의존하는 것만으로는 정확한 문답서나 보고서를 작성하기 어려우므로, 대화 내용 전체를 녹음할 필요가 있습니다. 그 즉시 문답서를 작성하는 경우에도 문답서에 기재되지 않은 진술 내용이 판단에 필요한 근거가 될 수 있으므로, 어느 경우에도 녹음은 필수적인 절차라 할 수 있습니다.

녹음을 위해서는 대면조사를 시작하기 전 당사자에게 그 취지를 설명하고 동의를 받아야 합니다.

(3) 조사 대상자별 유의사항

* 신고인

대면조사 전 신고인의 의사에 따라 보호자나 대리인 등을 대동할 수 있고, 전문가의 조력을 받을 수도 있다는 점을 안내합니다.

조사 과정에서는 피신고인의 행위에 대해 날짜, 시간, 장소를 구체적으로 특정하게 하고, 문제 되는 발언이 있다면 그 내용은 물론이고 뉘앙스까지도 상세히 파악합니다. 인권침해가 일정 기간 반복적으로 일어난 경우 그 전체를 종합적으로 진술하는 경향이 있는데, 이 경우에도 문제 있는 피신고인의 행위별로 날짜, 시간, 장소 등을 특정하게 하여 사건의 내용이 최대한 구체적인 것이 될 수 있도록 합니다. 추가적인 목격자나 자료가 있으면 제출하도록 안내하고, 사건 때문에 겪었던 혹은 겪고 있는 피해 상황, 고통, 불편함, 걱정 등도 충분히 시간을 주고 진술할 수 있도록 합니다.

인권침해를 경험한 신고인 중에는 심리적 어려움을 겪는 경우가 많으므로, 조사 과정 중 신고인의 상태를 예의주시하여 정신적인 고통을 호소할 경우 조사를 잠시 중단하거나 다른 일정을 잡는 등 배려하는 태도를 취할 필요가 있습니다.

* 피신고인

대면조사 전 진술서 및 관련 자료를 제출할 수 있고, 대리인 등의 조력을 받을 수 있다는 점, 향후 진행 과정, 비밀유지 의무 등을 안내합니다.

피신고인 중에는 자신이 인권침해의 가해자로 신고되었다는 점에 대해 억울함과 분노를 표출하다 못해 조사 자체에 대해 적대적 감정 내지는 거부감을 보이는 경우가 종종 있습니다. 특히 질문과 답변 형식으로 이루어질 수밖에 없는 대면조사에서, 피신고인은 조사자가 하는 질문 자체를 자신에 대한 공격으로 받아들일 수도 있습니다.

피신고인이 조사에 부정적이거나 방어적 태도를 취할 경우 조사 자체를 진행하기 어렵거나 실제적 진실의 발견이 곤란할 수 있으므로, 이 경우 조사는 수사절차와 달리 최대한 본인에게 소명할 기회를 적극적으로 부여하는 절차라는 점, 이로써 객관적이고 공정한 판단이 내려질 수 있다는 점 등을 설명함으로써 피신고인의 협조를 끌어낼 수 있도록 노력할 필요가 있습니다.

같은 이유로, 피신고인은 조사의 공정성에 대해 언제든지 문제를 제기할 태세가 되어 있으므로, 조사자로서는 피신고인에게 적대감, 비난 등을 표시하거나 결론을 예단하고 있는 것으로 비칠 수 있는 등 의심을 살만한 태도를 보이지 않도록 언행에 각별히 주의할 필요가 있습니다.

* 참고인

참고인 조사는 필수적인 것은 아니나, 사실관계에 대한 당사자의 주장이 불일치하는 경우 참고인 조사를 통해 사실을 확인할 수 있고, 당사자들이 당사자이기 때문에 인식하지 못하고 있는 정보를 얻어낼 수도 있다는 점에서 효용이 있습니다. 다만 참고인이 사건 관련 내용을 외부에 발설할 경우 2차 피해의 우려가 있기 때문에, 조사 전 비밀유지 의무를 강조할 필요가 있습니다.

한편 참고인에 따라서는 당사자와의 친분이나 감정이입 등으로 어느 한 편에 치우치는 경향을 보일 수가 있습니다. 그러나 참고인 조사의 목적은 객관적인 정보를 얻는 데 있으므로, 이 경우 참고인이 직접 경험한 것과 그에 대한 추측, 의견 등을 구분하여 질문함으로써 객관적인 답변을 유도할 필요가 있습니다.

3 이외 방법

* 관련 부서 협조

사건 내용과 관련이 있고 사실 확인에 필요한 자료의 수집을 위해 관련 부서 등에 협조 요청을 할 수 있습니다.

* 전문가 자문

사건이 다소 전문적인 분야에 속한 것이어서 인권침해 여부 판단에 전문적인 판단이 필요한 경우, 전문가에 자문을 의뢰할 수 있습니다.

* 현장 조사

사건이 발생하거나 사건과 관련이 있다고 인정되는 장소, 시설 등 현장을 방문하여 조사하는 방법입니다.

4 조사결과보고서의 작성

인권침해 여부를 결론 내리는데 충분한 자료를 확보했다고 판단되면 조사를 종결하고 결과 보고서를 작성합니다. 보고서는 조사의 경과와 결과를 종합적으로 정리한 것으로, 결국 이를 기초로 인권침해 여부가 판단되므로, 조사자로서는 많은 공을 들이는 작업이라 할 수 있습니다.

보고서 형식은 특별히 정해져 있지는 않으나, 통상 사건의 개요(신고 내용), 검토한 자료의 목록, 당사자의 주장, 증거에 의해 인정되는 사실과 그렇지 않은 사실, 조사자의 의견 등을 내용으로 합니다.

(1) 사건의 개요

신고인이 인권침해로 신고한 사실을 요약한 부분으로, 육하원칙에 의해 간략하게 정리합니다. 행위가 수 개인 경우 각각의 행위별로 인권침해 여부를 판단할 수 있도록 구분하여 정리하되, 그 전체가 지속적, 반복적인 인권침해로 평가될 여지가 있으면 행위 사이의 관계를 기재합니다.

(2) 검토 자료

조사자가 사실 확인을 위해 검토한 자료를 열거한 부분입니다. 사실 확인에 있어 객관적인 자료를 바탕으로 했다는 점, 당사자 및 관련자들이 제출한 자료를 빠짐없이 검토했다는 점,

그 외 직권으로 수집한 자료 등 현실적으로 확보 가능한 자료를 모두 검토했다는 점 등을 나타냄으로써 조사결과에 대한 객관성과 공정성, 나아가 신뢰성을 인정받을 수 있습니다.

자료마다 내용을 요약하여 보여줄 수도 있으나, 자료의 양이 방대할 경우에는 그중 사실인정의 직접적인 근거가 된 자료의 내용만 요약하여 기재하는 것도 가능합니다.

(3) 당사자의 주장 및 인정 사실

보고서의 내용 중 가장 중요한 부분이라 할 수 있습니다. 조사의 주된 목적은 인권침해를 구성하는 사실의 존재 여부 또는 그 내용을 확정하는 데 있기 때문입니다.

우선 인권침해를 구성하는 요건사실에 대해 신고인과 피신고인이 각자 주장하고 있는 내용을 정리하여 기술합니다. 이를 통해 조사자가 당사자의 주장 내용을 빠짐없이 검토하였다는 점을 알 수 있습니다. 또한 당사자의 입장차가 나타나는 부분이기 때문에 사건의 쟁점이 부각되고, 이로써 사건을 입체적으로 이해하는 데 도움이 될 수 있습니다.

다음으로, 증거에 의해 객관적으로 인정되는 사실과 그렇지 않은 사실을 나누어 기재합니다.

대학인권센터의 인권조사와 관련하여, 「고등교육법」은 사실인정의 기준에 대해 아무런 규정을 두고 있지 않고 이는 대학인권센터운영규정도 마찬가지로 보입니다. 따라서 이에 대해서는 1차적으로 조사자의 판단에 맡겨져 있다고 할 수 있는데, 사회통념 상 진실한 것으로 평가할 수 있는 경우 또는 진실일 개연성이 있는 경우라면 사실로 인정하여도 무방할 것입니다. 조사자의 경험과 훈련이 필요한 부분이라 할 수 있는데, 오랫동안 인권구제기능을 담당해 온 국가인권위원회 내지는 지방자치단체의 인권기구의 결정문을 참고하는 것도 도움이 될 수 있습니다.

증거에 의해 객관적으로 인정되는 사실에 대해서는, 일단 그 사실이 무엇인지 특정하고, 어떤 증거를 근거로 또한 어떠한 추론 끝에 사실로 인정하였는지를 밝혀주는 것이 바람직합니다. 요컨대 증거와 사실의 매칭이 필요합니다. 당사자의 진술이 일치하는 부분은 별도의 증거가 없더라도 이를 인정할 수 있으므로 인정된 사실로 취급하여도 무방합니다.

반면 당사자가 주장하였으나 사실로 인정할 수 없는 부분에 대해서는, 사실로 인정할 수 없는 이유에 대해 설명함이 바람직합니다. 이를 통해 심의위원회 차원에서 조사 과정에서의 사실 확인이 객관적으로 또한 논리적으로 타당한지 여부를 한 번 더 검증할 수 있게 됩니다. 대개 사실로 인정할 수 없는 사유로는 다음과 같은 것들이 있습니다.

- ① 증거가 전혀 없는 경우
- ② 증거가 있지만 그것만으로는 사실인정에 부족한 경우
- ③ 증거가 있지만 신빙성이 없는 경우
- ④ 증거가 있지만 다른 증거와 그 내용이 상반되는 경우

문제는 직접적인 증거는 없고 간접 증거나 정황상 개연성만 있는 경우입니다. 학내에서 발생한 인권침해 사건은 종종 공개되지 않거나 당사자들만 있는 공간에서 벌어지는 경우가 많습니다. 이를 목격한 제3자가 있다 하더라도 당사자들과의 관계 때문에 진술을 거부하는 경우도 많습니다. 대화 내용을 녹음하였거나 촬영한 영상이 없다면, 사실을 인정할 수 있는 직접 증거는 없다고 할 수 있습니다.

이 같은 경우, 만일 직접 증거가 없다는 이유로 사실로 인정하지 않는다면, 신고인에게 엄격한 증명책임을 지우는 결과가 되고, 인권센터의 구제기능 또한 상당히 약화될 것입니다. 반면 폭넓게 사실로 인정한다면, 조사의 객관성과 공정성에 심각한 타격을 받을 수 있습니다. 결국 이에 대해서는 우리 사회에서 일반적으로 받아들여지고 있는 경험법칙과 논리법칙에 따라 신중하게 판단하고, 결론에 이르기까지의 추론 과정을 보고서에 상세히 기재함으로써, 심의위원회의 최종적인 판단에 맡길 수밖에 없습니다.

(4) 조사자의 의견

보고서의 결론에 해당하는 부분으로, 인권침해 여부에 대한 조사자의 의견을 기재합니다. 조사자는 심판관이 아니라 사실의 확인자이므로 반드시 이를 기재해야 한다고 할 수는 없으나, 심의위원회의 판단을 돕기 위해 기재하는 것이 보통입니다. 조사자의 의견에 구속력은 없으나, 조사자가 직접 당사자들과 접하고 관련 증거를 면밀히 검토한 끝에 나온 결론이기 때문에 심의위원회의 심리 과정에 영향을 미칠 수 있습니다.

피신고인의 행위가 인권침해에 해당하는지 여부, 해당한다면 침해한 인권이 무엇인지를 특정하고, 관련 규범이나 참고한 문헌이 있다면 함께 기재해 주는 것이 바람직합니다.

아울러 인권침해의 원인이 개인의 잘못된 인식에만 있는 것이 아니라 대학 문화나 시스템 또는 규정의 미비 등에서 비롯된 부분이 있다면, 이를 함께 기재함으로써 심의위원회에서 참조할 수 있도록 합니다. 조사자가 사건의 해결에 합당하다고 생각되는 대안이 있다면 이를 제시하여도 좋을 것입니다.

활용 질문

- 인권조사와 다른 조사의 차이점은 무엇일까요?
- 사건을 인권조사답게 풀어가기 위해서는 어떻게 해야 하는 것일까요?
- 인권조사 매뉴얼에 보완이 필요한 부분은 무엇일까요?
- 인권침해의 원인은 개인의 일탈행위일 뿐일까요?

유의 사항

- 일반 조사가 아닌 인권조사라는 것을 계속 생각할 수 있도록 한다.

읽을거리

- United Nations(2010). National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities
- Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions(2013). Undertaking Effective Investigations: A Guide for National Human Rights Institutions

신동선 | 신동선 법률사무소

인권구제 사례를 분석하는 실습을 통해 인권의 가치와 원칙을 내재화하는 시간이다. 인권구제의 의미를 짚어보고 인권조사관으로서 자신의 업무를 재정립한다.



학습 목표

인권 관련 구제 사례 실습을 통해 인권의 원칙과 가치를 내재화하여 인권구제업무를 할 수 있다.



학습 내용

1 인권구제란 무엇인가?

인권구제는 정의 실현을 넘어 피해자, 가해자, 관련 모든 이해관계자 및 공동체의 회복과 모든 사람의 권리 향유를 보장하고 인권 증진을 위한 인권 보장 체계 중 한 부분입니다.

사회에서 권리구제를 위한 다양한 방식이 있습니다. 대표적으로 사법적 구제절차가 있지요. 사법적 구제절차를 두었음에도 인권구제절차를 만든 이유는 무엇일까요? 사법적 구제와 인권구제가 다르기 때문일 것입니다. 인권구제는 접근성과 비용에 부담이 적습니다. 그런데 다만 이러한 이유로 인권구제를 두었을까요?

사법 구제는 정의 실현을 목적으로 법률을 중심으로 유죄와 무죄를 가리고 응징과 징벌을 통해 사회 정의 구현을 실현합니다. 이와 달리 인권구제는 사법 구제에 피해자 보호, 권리회복 그리고 공동체 전체의 회복과 역량증진에 방점을 둡니다(김은희 외, 2021). 이러한 인권 구제의 특징 중 하나는 인권 문제를 발생시킨 조직적, 구조적 차원의 원인을 찾아내 이에 대한 개선책을 도출함으로써 또 다른 인권침해와 문제를 예방하고, 더 인권을 보장하는 공동체를 만들어 낼 수 있다는 점입니다(홍성수, 2019).

인권구제의 특징과 의미를 생각하며 아래 사례 분석 및 실습 활동을 해봅시다.

2 인권구제 사례 분석 및 실습

(1) 준비 사항

교육기획자와 교수자는 교육 사전에 참여자들에게 인권구제업무를 하면서 해결하기 어려웠던 사례 혹은 반복적으로 일어난 사례를 먼저 제출하도록 요청합니다.

교수자는 참여자들로부터 온 사례를 분석하여 현 과정의 참여자들에게 필요한 구제 사례를 선정하여 재구성합니다. 진정 사건은 보안 사안이므로 반드시 사건을 재구성합니다.

Tip

가능하다면, 인권구제 경험이 있는 멘토를 섭외하여 모둠활동에서 함께 할 수 있도록 기획합니다.

(2) 교육 진행

- ① 모둠별로 재구성한 사례를 나눠줍니다.
- ② 모둠별로 하나의 사례를 분석하는 시간을 가집니다.
- ③ 다음 질문에 따라 사례를 분석하여 정리합니다.

- 본 사건은 인권 사안인가?
사건의 요지와 조사 요구사항을 파악합니다.
- 인권 조사가 필요한 사안인가?
조사 대상 판단 여부, 조사가 가능한 범위의 진정인가, 조사 개시가 가능한 요건을 충족했는가?
- 어떻게 조사할 것인가?
조사 범위, 조사 대상 등을 설정합니다.
- 해당 사안은 어떠한 인권과 연관된 것인가?
세계인권선언, 9대 핵심 국제인권규약, 유엔 인권조약기구 일반논평, 국제 인권 문서, 「대한민국헌법」, 관련 법률 등 참고하여 어떠한 인권과 연결되어 있는지 찾습니다. 관련 권리와 연결합니다.

- 어떤 지점이 인권침해 혹은 인권 문제라 생각하는가? 어떠한 논리로 조사결과보고서를 작성할 것인가?

사건의 구조적 문제 파악, 인권 판단기준 활용, 국가인권위원회, 지방정부 인권위원회 및 인권센터 결정례, 헌법재판소 결정례 참고, 과잉금지원칙, 기본권 보장(부작위) 등을 통해 어떠한 부분이 왜 문제인지를 이야기해 봅니다.

- 해결 방안은 무엇이 있는가?

구제 조치, 조직적·구조적 문제를 해결하기 위한 방안은 무엇이 있을지 다각적으로 생각합니다. 전수조사/실태조사 진행 후 결과에 따른 조치를 진행할 것을 권고, 제도·정책 권고, 문화 확산을 위한 방안 등 다양한 방법이 있을 수 있습니다.

④ 아래 항목에 맞추어 정리문을 작성합니다.

- 진정 요지:
- 인권침해 및 인권 문제 판단과 이유:
- 조치 의견:

⑤ 모둠 논의 시간을 정리한 후 전체 발표를 진행합니다. 한 모둠 발표 후 피드백 시간을 가집니다. 같은 사례에 대해 여러 모둠이 논의했다면, 같은 사례를 논의한 모둠 발표를 마친 후 피드백을 진행합니다.

* 권리의 제한과 인권침해 판단하기

- 헌법 제37조 제2항의 과잉금지원칙

인권의 제한과 침해를 어떻게 확인할까?

- 「대한민국헌법」 제37조 제2항 * 기본권 제한에 대한 법률 근거가 있는지는 한 번 더 확인합니다.
- 세계인권선언 제29조, 제30조

➡ 목적 정당성, 수단과 방법의 적합성, 침해 최소화

➡ 위 기준으로 살펴보았을 때, 권리 제한의 한계를 넘어서면 인권침해

권리 제한과 침해를 구분하는 3단계 체크 방법

《과잉금지의 원칙: 목적의 정당성, 수단과 방법의 적합성, 침해 최소화》

1) 목적의 정당성

- ① 기본권을 제한하려는 목적은 무엇인가?
- ② 그 목적이 정당한가?
- ③ 기본권을 제한하기 위한 법과 공권력이 상위 법률 및 헌법에 합치하고 정당한가?

2) 수단과 방법의 적합성

- ① 목적을 이루기 위해 적합한 수단과 방법을 사용하고 있는가?
- ② 제한의 수단과 방법이 궁극적으로 당사자와 공동체 구성원의 기본권을 보장하기 위한 것인가?

3) 침해 최소화

여러 방법 중 목적을 달성하는 과정에서 권리 침해를 최소화하는 방법을 사용하고 있는가?

* 국가인권위원회 대학 관련 결정례

- 참여자로부터 온 사례로 충분하지 않다면, 국가인권위원회 결정례를 활용할 수 있습니다. 아래 활용할 수 있는 몇 사례와 시사점을 적어두었습니다.
- 해당 결정례가 정답이 아닐 수 있다라는 것을 참여자들에게 공유합니다. 이 결정례에서 더 논의를 진전할 수 있는 쟁점은 무엇이고, 나라면 어떻게 접근했는지, 해결책을 분석하고 논의하는 시간이 되도록 합니다.

<p>평등권 침해의 차별행위</p>	<p>국립대학교의 승선실습생 선발시 여학생 차별(20진정0332500 · 20진정0347300 · 20진정0347400 병합)</p> <p>※ 역사, 사회, 구조적으로 나타나는 차별 문제는 수용될 것이 아니라, 평등을 지향점으로 해결해야 할 문제임을 제시한다. 모든 사람의 평등권 보장을 위해 대학, 교육 당국, 국가가 적극적으로 문제해결을 위해 노력해야 한다는 점을 짚는다.</p> <p>※ 통계를 근거로 성별에 따른 차별적 구조가 있음을 보여주는 방식을 참고할 수 있다.</p> <p>시간선택제 공무원에 대한 학생지도비 지급 차별(21진정0849900 · 22진정0520500 병합)</p> <p>※ 목적 정당성에 대해 논의할 수 있는 사례다. 차등의 이유가 정당한가, '같은 것은 같게, 다른 것은 다르게' 등에 대해 논의할 수 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 종립대학의 비종교 교과 강사 채용시 응시자격 제한(21진정0482000) • 가족의 종교를 이유로 한 대학교수 승진 거부(19진정0383000) <p>※ 한 사안이 여러 권리와 연결되어 있음을 보여주는 사례이다. 종교의 자유, 평등권 침해 등에 대해 함께 이야기할 수 있다.</p>
<p>교육권, 학문의 자유 보장</p>	<p>대학 교수의 대학원생 지도교수 변경신청 거부로 인한 인권침해(20진정0393900)</p> <p>※ 교육권 보장과 대학이라는 공간에서의 권력관계를 고민할 수 있다.</p>
<p>종교의 자유</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 대학교의 ○○○(채플) 참석 강요로 인한 종교의 자유 침해(20진정0211800) • 대학교의 채플 수강 강요로 인한 종교의 자유 침해(22진정0211700) <p>※ 현재 입시 제도, 학문의 자유, 기관과 개인 간 권력관계, 채플의 의미 등의 사회 전반적인 문제와 다양한 해결 방안을 나눌 수 있는 사례이다. 채플의 본래 목적, 대학의 정신과 학생의 교육권 및 종교의 자유를 모두 충족하면서 문제를 해결할 방안을 논의할 수 있다.</p>
<p>사생활 및 자유권 침해</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 대학 기숙사의 코로나19 방역을 이유로 한 외출 및 외박 금지(21진정0681600) • ○○대학의 학생 생활관 점검 등에서 사생활 침해(19진정035600) • 사립대학 기숙사의 코로나19 방역을 이유로 한 외박 및 외출 제한 및 서약서 제출 강요(21진정0252700) <p>※ 공동체의 안전과 사생활의 자유는 대립될 수밖에 없는 것인가에 대한 고민부터, 규율을 만드는 주체는 누구이며 그 과정에서 소외되는 이는 누구인가, 규율을 만드는 과정에서 문제를 해결할 수 있는 방안을 고민할 수 있다.</p>
<p>각하 사례이나 의견표명</p>	<p>국립대학의 성차별적 강의 콘텐츠에 대한 의견표명(20진정0324100)</p> <p>※ 해당 사안이 차별에 관한 법률에 저촉되는 사안은 아니지만, 성차별, 성적 대상화, 평등, 진정한 교육권 실현과 인간 존엄성의 문제로 접근할 수 있다는 점을 보여준다. 법률, 규정에만 근거하여 인권 문제를 해석하는 것의 한계를 넘는 방법에 대해 고민할 수 있다.</p>
<p>직권조사를 통해 권고</p>	<p>학교운동부의 폭력 문화 · 관습에 대한 직권조사(20직권0001100)</p> <p>※ 진정이 제기되지 않아도, 혹은 진정 사건이 요건에 충족되지 않아 사건을 종결하면 인권 문제가 해결될까? 인권구제에서 더할 수 있는 방법은 무엇인가에 대해 이야기 나눈다.</p>

활용 질문

- 인권조사와 다른 조사의 차이점은 무엇일까요?
- 사건을 인권조사답게 풀어가기 위해서는 어떻게 해야 하는 것일까요?
- 인권조사 매뉴얼에 보완이 필요한 부분은 무엇일까요?
- 인권침해의 원인은 개인의 일탈행위일 뿐일까요?

유의 사항

- 학습자 간 상호역량을 촉진할 수 있도록 한다.
- 사례를 공유 시 개인정보가 유출되지 않도록 주의한다.
- 교육자와 멘토는 논의가 조사의 노하우 공유로만 그치지 않도록 유의하며, 인권구제 속에서 의미를 찾을 수 있도록 한다.

읽을거리

- 김원규(2019). 인권업무를 바라보는 새로운 관점: 진정사건 사례를 통해 본 인권업무. 2019 인권 옹호자회의 자료집. 국가인권위원회
- 김은희 외(2021). 인권강사양성과정 프로그램 개발 연구. 국가인권위원회 연구보고서
- 서울대학교 인권센터 엮음(2022). 대학 공간에서의 인권. 충청북도: 포도밭출판사
- 장지원(2021). 고충상담원 수기: 고충상담, 지나온 나날과 앞으로의 걸음들. 양성평등한 캠퍼스 조성 우수사례집. 한국청소년정책연구원 대학 성희롱·성폭력 근절 지원 중앙센터 정리. 교육부 발간자료
- Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions(2013). Undertaking Effective Investigations: A Guide for National Human Rights Institutions
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(2010). National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities. United Nations
- United Nations Centre for Human Rights(1995). 국가인권기구: 인권증진 및 보호를 위한 국가기구 설치와 강화 관련 안내서. 국가인권위원회 역(2004). 국가인권위원회 발간자료

참고 및 인용 문헌

- 김은희 외(2021). 인권강사양성과정 프로그램 개발 연구. 국가인권위원회 연구보고서
- 홍성수(2019). 대학 인권센터의 의의와 과제. 법과 사회, 60, 197 - 230

김지우 | (사)인권정책연구소

대학 인권교육 · 홍보 · 증진사업 사례 공유

각 대학 현장에서 이루어지고 있는 인권교육 사례를 공유하여 인권교육 기획, 설계, 운영 방법, 유의점을 고민하는 시간이다. 학내와 지역사회에서 인권침해를 예방하고 인권 문화를 확산하는 인권교육의 궁극적 목적을 정립하고, 대학인권센터에서 할 수 있는 인권교육을 함께 고민한다. 경험을 나누고 피드백을 주고받으며 대학인권센터 담당자의 네트워킹을 만드는 자리이기도 하다.



학습 목표

학내 및 지역사회의 인권침해 예방, 인권의식 증진, 인권적 문화 형성을 위한 인권교육 및 홍보 등에 있어 대학 인권센터의 역할을 정립한다. 인권교육 경험과 사례를 공유하고 의견을 나누면서 담당자의 상호 역량을 증진하고, 인권교육을 기획 및 운영할 수 있는 아이디어와 노하우를 축적하여 실무적 역량을 갖춘다.



학습 내용

1 인권교육의 의미

인권기구는 인권 보호 및 증진을 위한 역할을 합니다. 그중 인권 증진을 위한 중요한 역할을 하는 것은 인권교육입니다. 대학의 기능 중 하나인 교육과 대학인권센터로서 인권교육, 홍보, 증진 사업을 통해 어떻게 학내와 지역사회에 인권문화를 만들어내고 있을지 접하는 시간을 가져봅니다.

세계인권교육프로그램 행동계획 중 대학과 가장 연관된 「제2차 세계인권교육프로그램 행동 계획」은 인권교육에 대해 다음과 같이 언급하고 있습니다.

“1. 국제 공동체는 인권교육이 인권을 실현하는 데 근본적인 기여를 하리라는 데 점점 합의하고 있다. 인권교육은 모든 이들이 각 공동체와 사회에서 인권을 실현하는 데 공동의 책임이 있음을 이해하는 데 목적이 있다. 이 점에서 인권교육은, 인권위원회의 결의안 2004/71에 언급된 바와 같이, 장기적으로 인권침해와 폭력적인 갈등을 방지하고, 평등성과 지속가능한 개발을 증진하며, 사람들이 민주적 제도 안에서 의사결정 과정에 참여하도록 돕는 데에 기여한다(OHCHR, 2010a: 186).”

즉, 인권교육이 궁극적으로 인권 실현에 기여한다는 것을 재확인하고 있습니다.

인권교육의 목적은 국가의 인권보장 책무를 토대로 사회공동체 모두가 인권 실현에 대한 공동의 책임이 있음을 이해할 수 있도록 하는 것에 있습니다. 이를 통해 인권침해와 폭력적 갈등을 예방하고, 평등한 사회로 나아가며 모두가 소외되지 않는 지속 가능한 발전의 증진, 민주적 체제 내에서 사람들이 의사결정 과정에 적극적으로 참여할 수 있게 합니다. 이처럼 인권교육은 더 나은 인권 사회를 만드는 데 기여하며, 사람에 내재한 힘을 일깨워 사회의 변화 추동합니다.

2 대학 인권 교육 · 홍보 · 증진사업 사례 공유

각 대학에서 진행한 교육 · 홍보 · 증진사업 사례를 공유합니다. 사례 공유 방법은 아래 두 가지 방식 중 하나를 선택합니다.

- 모둠별 사례 공유
- 사례 발표

(1) 모둠별 사례 공유형

- 준비 사항: 모둠별로 전지와 펜을 나눠줍니다. 혹은 온라인협업툴인 패들렛(<https://padlet.com>)을 활용할 수 있습니다.



- ① 모듈별로 발표자와 기록자를 정합니다.
- ② 모듈 구성원 모두가 돌아가며 자기 대학의 교육·홍보·증진사업 경험 및 사례를 설명하는 시간을 가집니다. 사례를 설명할 때는 아래 요소를 포함하여 설명할 수 있도록 안내합니다. 모듈 논의 시간은 20분임을 알립니다.

- 주제 및 내용
- 기획 취지·배경·의도
- 효과 및 환류 체계
- 교육·홍보·증진사업을 하면서 어려웠던 부분과 해결방안

➔ 어려운 지점을 이야기할 때에는 모듈 안에서 해결방안을 함께 찾아낼 수 있도록 합니다.

- ③ 기록자는 모듈에서 나오는 내용을 정리하여 전지에 작성합니다.
- ④ 20분 정도 전체 발표 시간을 가집니다. 발표자는 기록자가 정리한 내용을 토대로 모듈에서 나온 내용을 전체 참여자에게 공유합니다. 사례 개요와 함께 의미 있던 지점과 그 이유 등을 덧붙여 설명하면 좋습니다.

(2) 사례 발표형

사전에 2개 대학을 섭외하여 교육·홍보·증진사업 사례 발표를 진행할 수 있도록 합니다. 아래 내용을 포함하여 발제문을 작성할 수 있도록 안내합니다.

- 주제 및 내용
- 기획 취지·배경·의도
- 효과 및 방법, 효과 및 환류체계
- 교육·홍보·증진사업을 하면서 어려웠던 부분과 이를 해결하기 위해 했던 시도들

- ① 교육 현장에서 각 발표자는 15분씩 발표를 진행합니다.
- ② 질의응답과 논의 시간을 가집니다. 우리 학교에 적용했을 때 장점과 예상되는 어려움, 적용 시 고려해야 할 점에 대해 논의합니다.

▶ 이 부분에서 나오는 이야기를 심화시켜 장점을 극대화하고, 어려움을 해결할 방법을 함께 논의하는 시간으로 나아갑니다.

* 대학의 다양한 인권교육 · 홍보 · 증진사업 사례와 시사점 찾기 예시

학술 세미나

서울대학교 인권센터는 <혐오와 차별에 대응하기 위한 다양한 접근들>이라는 주제로 국제 학술 웨비나를 기획하여 혐오 차별 현안에 대한 논의의 장을 마련했다. 세미나는 연구 발표나 토론 등을 통하여 공동 연구를 하는 교육 방법으로, 특히 연구 및 교육에 특화된 대학이라는 공간에서 이루어 질 수 있는 유형의 교육이다. 이러한 학술 세미나는 라바트 행동계획에서 말하는 혐오표현에 대한 대응 방식에 있어 법적 규제의 위험성을 대체하는 접근 방식이기도 하다. 즉, 혐오표현에 대한 속 의를 통한 변화, 교육을 통한 자력화 등을 이루어낼 수 있다.

서울대학교 인권센터의 이러한 시도는 사회 현안이자 시급하게 대응해야 할 핵심 주제인 혐오와 차별을 주제로 해외 대학의 경험과 사례를 공유할 수 있는 장을 제공 진행했다는 점, 대학 본연의 역할이자 기능인 연구 및 교육을 할 수 있는 세미나라는 방식의 진행, 혐오·차별에 있어 효과적이면서 필요한 방식인 토론과 교육의 형태로 진행했다는 점에서 의미가 있다. 이후 서울대학교 인권 센터는 세미나 내용을 정리하여 책을 출간하여 교육의 내용을 확산하는 데 기여하였다.

출처: 서울대학교 인권센터 홈페이지(<https://hrc.snu.ac.kr/>)

지역사회와 함께하는 인권 문화 축제

전주대학교는 ‘전주대와 지역사회가 함께하는 인권 문화 축제’를 개최하였다. 행사 명칭에 지역사회를 포함하고, 함께 하는 이들을 전북도민으로 설정하며 대학과 지역사회를 연결한 것이다. 축제에는 인권 관련 기관의 참여하였고, 현재 인권 이슈인 기후 위기와 관련한 세미나를 진행하였다. 학교 구성원과 도민의 인권 의식 증진 기회를 마련하였다는 점에서 의의가 있다. 이외에도 전주대



학교 인권센터는 '전북 지역 대학생과 함께하는 전북 인권 여행'을 기획하여 지역의 인권 관련 장소를 방문하여 인권 역사의 의미를 짚고, 생각할 수 있는 사업 등을 진행하고 있다.

출처: 전주대학교 인권센터 홈페이지(<https://www.jj.ac.kr/humanrights/>)

인권·성평등 서포터즈 정기 모임

고려대학교 인권센터는 인권·성평등 서포터즈와 정기적인 모임을 가져 현재 인권 이슈에 대한 심층 논의를 나누는 있다. 2021년 1학기에는 '재난과 소수자 - 팬데믹과 국내 상황'이라는 주제로 9회의 논의 모임을 운영하였다. 팬데믹 상황 속에서 사각지대에 있고 혐오의 대상으로 공격당하기 쉬운 사회적 약자 및 소수자의 현실과 원인, 해결방안 등을 논의한 점이 돋보인다. 세부 주제로 노동(플랫폼 노동, 운수업, 방문노동), 이주민(미등록 외국인 차별, 이주여성 차별), 성소수자(이태원발 감염 확산과 성소수자 혐오, 교육 소외 문제 등), 교육(아동폭력, 교육 소외 문제 등)에 대해 토의하였다. 2학기에는 '규범과 인권: 법, 정책, 제도 등과 인권 이야기'를 주제로 인권(성적자기결정권 포함)의 법제화, 한국의 돌봄정책과 성평등, 온라인 공간 내 성적자기결정권을 포함한 인권 침해와 규제 현황, 예술법과 표현의 자유, 한국 성별 정정 제도의 문제점과 쟁점, 한국의 비자 제도 와 이주 인권과 난민법에 대해 논의하였다. 학내 구성원과 현재 한국 사회의 인권 쟁점에 대해 이야기를 나누는 자리는 인권 문제에 대해 사유하고 확장할 수 있다는 점에서 중요하다.

교수용 인권침해 및 성희롱·성폭력 예방 가이드 리플렛 제작·배포

한양대학교 서울캠퍼스 인권센터는 교수용 인권침해 및 성희롱·성폭력 예방 가이드 리플렛을 국문 버전과 영문 버전으로 제작하여 구성원들에게 배포하였다. 가이드를 제작하게 된 계기는 학생들이 인권침해 사건이 발생하였을 때 지도교수에게 도움을 요청하나, 지도교수가 대처 방법을 모르거나 인권침해 혹은 성희롱에 대한 이해가 부족한 경우가 있었기에, 가이드를 통해 학내 주요 구성원인 교수들의 인권침해와 성희롱·성폭력에 대한 이해도를 높이고, 대처 방법을 알 수 있도록 안내할 필요성에 있었다고 한다. 가이드는 학생 상담의 원칙, 대학원생 권리장전 주요 내용, 인권 침해와 성희롱·성폭력 정의와 주요 인권실태조사 결과 등의 내용을 담고 있다.

혐오표현 문제 대응을 위한 전시회

한양대학교 서울캠퍼스 인권센터는 에브리타임의 혐오표현과 관련한 인권 문제가 있다고 생각하여 약 80일간의 에브리타임 한양대학교 익명게시판을 모니터링하여 혐오표현 별 통계 수치를 내었다. 모니터링 결과를 토대로 학내에 혐오표현에 관한 실태를 알리고 성찰의 시간을 가지고자 ‘혐오로 물든 한양대 에브리타임, 이대로 괜찮은가?’라는 제목으로 대자보 전시를 진행하였다.

출처: 「2021 양성평등한 캠퍼스 조성 우수사례집」, 2022, 한국청소년정책연구원

3 대학에서 인권교육·홍보·증진사업의 의미

“31. 고등교육기관에 인권교육을 도입한다는 것은 고등교육기관이 인권이 살아 있고 실천되는 공간으로 만들기 위해 노력한다는 것을 의미한다. 이를 위해서 특히 다음과 같은 전략을 통해 교육목표, 관행 및 고등교육기관 조직이 인권의 원칙과 일치하도록 보장하는 것이 필수적입니다.”

출처: 「Draft plan of action for the second phase (2010–2014) of the World Programme for Human Rights Education」, 2010b, OHCHR: 15

「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」 내용 중 일부입니다. 대학에 인권교육을 도입한다는 것은 학내와 지역사회에 사는 사람들이 인권을 향유하고, 고민하고, 실천하게 만들겠다는 선언과 다짐을 보여주는 것입니다. 즉, 대학인권센터의 인권교육·홍보·증진사업은 우리 학교와 지역사회를 인권적 공간으로 만들고, 모든 사람의 인권을 보장하는 것입니다. 대학인권센터가 교육·홍보·증진사업을 기획하고, 현재 한국 사회와 대학의 상황에서 필요한 주제는 무엇인지, 누구에게 어떠한 방법과 방식으로 시작할 수 있을지를 고민한다면 인권적 사회에 한 발 더 다가갈 수 있을 것입니다.

활용 질문

- 인권교육은 왜 필요한가요? 세계인권선언 제28조 및 제29조 1.의 내용을 바탕으로 정리해 봅시다.
- 이러한 인권교육의 지향에서 볼 때, 유의해야 할 점은 무엇일까요?
- 우리 학교에서 어떠한 인권 교육·홍보·증진사업을 기획하고 싶은가요?
- 해당 인권교육(홍보, 증진사업)은 사회 변화에 있어 개인, 내가 속한 여러 공동체, 국가의 역할로 어떻게 연결될까요?
- 인권교육 지향점에서 유의해야 할 점에는 무엇이 있을까요?

유의 사항

- 사례 발표형으로 진행할 경우에 사전에 인권 교육·홍보·연구·증진사업 선사례를 찾아 미리 섭외한다. 섭외시 교육기획자가 교육 기획 의도, 방향성, 제시하고 싶은 바를 구체적으로 설명하고 소통할 수 있도록 한다.
- 모듬은 소속 대학교, 업무 경력이 다른 구성원이 모일 수 있도록 구성한다. 사례 공유는 다양한 생각, 경험, 노하우 등을 공유하여 상승작용을 일으키는 것이 목적이기에 구성원의 다양성이 중요하다.
- 대학인권센터 담당자의 네트워크를 결성하는 자리이기도 하므로, 다른 무엇보다 논의 시간을 충분히 가진다.

읽을거리

- 서울대학교 인권센터 엮음(2022). 대학 공간에서의 인권. 충청북도: 포도밭출판사
- Felisa Tibbitts (2022). Human Rights – Based Approach Handbook for Higher Education. Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law

참고 및 인용 문헌

- 한국청소년정책연구원 대학 성희롱·성폭력 근절 지원 중앙센터(2022). 양성평등한 캠퍼스 조성 우수사례집. 교육부 발간자료
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(2010a). 제2차 세계인권교육프로그램 행동계획 (2010~2014): 고등교육에서 인권교육 및 공무원, 법집행관 및 군인의 인권훈련을 위한 행동계획. 유엔 세계인권교육프로그램 행동계획. 국가인권위원회 역. 국가인권위원회 발간자료
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(2010b). Draft plan of action for the fourth phase (2020-2024) of the World Programme for Human Rights Education. United Nations

김지우 | (사)인권정책연구소

각 대학에서 진행하는 인권 연구 및 인권 제도 · 정책 사례를 공유한다. 이를 통해 대학인권센터 담당자들의 네트워크를 만들고 자신의 업무에서 연구 및 정책을 구상할 수 있다.



학습 목표

각 대학에서 진행되고 있는 인권 연구 및 정책 사례를 공유하고 상호 역량을 증진한다. 인권 연구 및 인권 제도 · 정책의 필요성과 의미를 이해한다.



학습 내용

1 인권 연구 및 인권 제도 · 정책의 필요성과 의미

인권기구의 역할 중 하나는 인권 증진입니다. 인권 증진은 사람들에게 그들이 가지는 권리를 알 수 있게 하고, 다른 사람의 권리를 존중할 수 있는 등 인권에 대한 이해도를 높이고, 인권적 문화를 만들어 이를 실현할 수 있는 시스템을 구축하는 것을 말합니다. 즉, 인권적 사회를 만드는 것입니다.

인권 증진을 위해 할 수 있는 방식은 다양합니다. 이번 시간에는 대학인권센터가 대학의 전문 기능인 연구를 통해 정책 · 제도 변화를 통해 인권을 증진하는 방법을 공유하는 시간을 가지겠습니다.

인권 연구가 사회에 기여하는 바는 무엇이 있을까요? 인권 연구는 인권 정책과 제도, 인권교육, 인권구제와 유기적으로 연결됩니다. 연구를 통해 우리가 알지 못하였던 인권 문제를 발견할 수 있고, 드러나지 않았던 사회적 약자 및 소수자의 목소리를 사회에 들리게 할 수 있습니다. 또한 연구 결과를 토대로 다양한 대안을 제시하고, 특히 대학인권센터는 권고를 통해 대학 내 제도와 정책을 변화하여 인권 증진을 도모하고 사회 발전에 기여할 수 있습니다.

인권교육에 대해서도 인권 연구는 크게 영향을 미칩니다. 실태조사를 바탕으로 인권교육이 더 필요한 대상, 분야 및 주제를 파악하여 더 적절하고 효과적인 인권교육을 하는 데 기여합니다. 인권에 관한 연구를 진행하여 새로운 관점을 제시하고 내용을 발전시켜 교육내용을 풍부화하는데도 역할을 합니다. 혹은 더 적절하고 효과적인 교육방법을 제시할 수 있습니다. 이처럼 인권 및 인권교육에 관한 연구는 인권교육가와 학습자에게 도움을 주며 궁극적으로는 모든 사람의 인권에 대한 사고를 확장하는 데 기여합니다.

인권적 권리구제와는 어떻게 연결될까요? 인권적 권리구제에 대한 연구는 그 의미 및 방향성에 대한 검토와 지식생산을 통해 시민의 인권을 더 효과적으로 증진할 수 있는 방안을 제시합니다. 현장의 인권조사관은 연구 내용을 토대로 자신이 진행하는 조사의 방향성, 방법, 권고 내용을 점검하여 인권적 권리구제에 부합하게 업무를 진행할 수 있을 것입니다. 인권적 권리구제는 궁극적으로 모든 시민의 인권을 보장하는 길로 이어집니다.

이처럼 대학의 고유 기능이자, 대학이 가장 잘할 수 있는 기능인 연구는 인권 증진에 큰 역할을 할 수 있습니다.

인권 제도와 정책은 대학인권센터에서 직접 시행하는 부분이 있고, 대학의 제도와 정책을 인권의 가치와 원칙에 부합하게 시정 권고 또는 제안하는 방법도 있을 것입니다. 아래 사례를 통해 자세히 알아보시다.

2 대학인권센터 인권 연구 및 제도·정책 사례 공유

각 대학에서 진행한 인권 연구 및 인권 제도·정책 사례를 공유합니다. 사례 공유 방법은 아래 두 가지 방식 중 하나로 선택합니다.

- 모듬별 사례 공유
- 사례 발표형

(1) 모듬형 사례 공유형

- 준비 사항: 모듬별로 전지와 펜을 나눠줍니다. 혹은 온라인협업툴인 패들렛(<https://padlet.com>)을 활용할 수 있습니다.

① 모둠별로 발표자와 기록자를 정합니다.

② 모둠 구성원 모두가 돌아가며 자기 대학의 인권 연구 및 인권정책 경험 및 사례를 설명하는 시간을 가집니다. 사례를 설명할 때는 아래 요소를 포함하여 설명할 수 있도록 안내합니다. 모둠 논의 시간은 20분임을 알립니다.

- 주제 및 내용
 - 기획 취지 · 배경 · 의도
 - 이행 과정, 효과 및 환류체계
 - 연구 및 제도 · 정책 변화를 이루어내면서 어려움에 봉착했던 부분과 해결 방안
- ➔ 어려운 지점을 이야기할 때에는 모둠 안에서 해결방안을 함께 논의할 수 있도록 합니다.

③ 기록자는 모둠에서 나오는 내용을 정리하여 전지에 작성합니다.

④ 20분 정도 전체 발표 시간을 가집니다. 발표자는 기록자가 정리한 내용을 토대로 모둠에서 나온 내용을 전체 참여자에게 공유합니다. 사례 개요와 함께 의미 있는 지점과 그 이유 등을 덧붙여 설명하면 좋습니다.

(2) 사례 발표형

사전에 2개 대학을 섭외하여 인권 연구 및 인권정책과 제도 관련 사례 발표를 진행할 수 있도록 합니다. 아래 내용을 포함하여 발제문을 작성할 수 있도록 안내합니다.

- 연구 및 정책 주제와 내용
- 기획 취지 · 배경 · 의도
- 연구 방법, 정책 (이행) 효과와 환류체계
- 연구 및 제도 · 정책 변화하며 한계, 어려웠던 부분과 해결하기 위해 시도했던 것들

① 교육 현장에서 각 발표자는 15분씩 발표를 진행합니다.

② 질의응답과 논의 시간을 가집니다. 우리 학교에 적용했을 때 장점과 예상되는 어려움, 적용 시 고려해야 할 점에 대해 논의합니다.

▶ 이 부분에서 나오는 이야기를 심화시켜 장점을 극대화하고, 어려움을 해결할 방법을 함께 논의하는 시간으로 만듭니다.

*** 대학인권센터 연구 사례**

대학원생 인권실태조사

한양대학교 서울캠퍼스 인권센터는 대학원생 인권실태조사를 실시하여 연구 환경 및 인권 보장 실태를 파악하고, 결과를 토대로 대학원생 인권을 증진시키기 위한 개선점을 도출하였다. 한양대학교 인권센터는 조사를 진행함으로써 대학원생의 권리에 대해 알리는 기회가 되었으며, 조사참여자는 조사를 통해 인권에 대해 다시금 생각해 볼 수 있어 교육적 기능도 있었다고 평가하였다. 또한, 조사 과정 역시 대학원 총학생회 등 학내 기구들과 협업을 통해 진행한 점을 의미 있는 지점으로 짚었다.



2021 한양대학교 서울캠퍼스 대학원생 인권실태조사

출처: 「2021 양성평등한 캠퍼스 조성 우수사례집」, 2022, 한국청소년정책연구원

서울대학교 인권센터 사례

서울대학교 인권센터는 대학원생인권논문상, 학생인권연구프로젝트 등을 진행하여 교내 학생들의 인권 관련 연구와 관심을 이끌어내고 있다. 또한 서울대학교 인권센터는 자체적인 연구도 진행하고 있다. 「서울대 대학원생 인권지표 개발 및 실태조사 보고서」(2023), 「서울대학교 인권규범 제정에 관한 연구」(2020), 「서울대학교 학내 장애인 이동환경 실태조사」(2019), 「서울대학교 인권 개선 과제와 발전 방향」(2019) 등 인권 증진을 위해 노력하고 있다. 국제학술회의도 개최하고 있는데, 2019년에는 대학과 인권, 2018년 대학공동체 내 괴롭힘: 원인, 효과, 과제를 주제로, 2017년 포괄적 차별금지법의 제정: 의미와 쟁점 등을 주제로 대학 내 인권 증진 및 한국 사회에서 필요한 이슈에 대해 깊이 논의할 수 있는 장을 마련해왔다.

출처: 서울대학교 인권센터 홈페이지(<https://hrc.snu.ac.kr/>)

제도 개선 및 정책 사례

- 학보사 규정 개정: 규정에 학보사 신문 기획 및 발간 과정에서 교직원의 검열이 가능한 조항이 있었음. 규정 개정을 통해 언론의 자유를 보장할 수 있도록 함.
- 실태조사 결과에 따른 권고 후 시설 개선: 실태조사에서 장애인의 화장실 접근성이 낮다는 결과를 근거로 학교에 장애인의 화장실 접근성을 높여야 한다는 권고를 함. 이후 학교에서 권고를 수용하여 시설을 개선함. 대학인권센터 담당자는 학교에서 개별 진정사건에 대한 권고보다 실태조사에 따른 권고를 학교에서 더 잘 수용한다는 의견을 덧붙임.
- 장애 학생의 이동권 보장: 학교 부속기관 승강기를 이용하기 위해서는 카드 인식을 해야 함. 카드기 사용으로 인해 장애 학생 당사자의 이동권이 제한됨. 대학인권센터는 학교에 장애 학생 이동권을 보장하기 위해 카드 사용 없이 승강기를 사용할 수 있도록 권고함. 학생 출입이 불가한 위험지역 제외하고, 자유롭게 승강기를 사용할 수 있도록 시정함.
- 대학원생 장학연구조교 근무 제도 개선: 최저 시급을 반영하여 장학연구조교의 근무시간을 조정할 것을 권고함. 학교는 장학조교, 연구조교 근무시간을 감축하여 적용하여 제도를 개선함.
- 차별적 규정 시정 권고: 대학교 부속 병원 진료비 감면 규정에 친조부모의 경우 진료비 감면이 가능하고, 외조부모는 감면되지 않는다는 규정을 개선할 것을 요청함.
- 인권적 관점의 학과 운영 방침 마련: 학교 구성원의 평등한 의사결정권 보장을 위해 강사협의회 연 2회 개최, 매 학기 총회시 성평등 · 인권장전 숙지 등 방침을 마련함.

출처: 「대학인권센터 운영 실태 및 개선 방안연구」, 2020, 김은희 외

대학원생 권리장전 개정

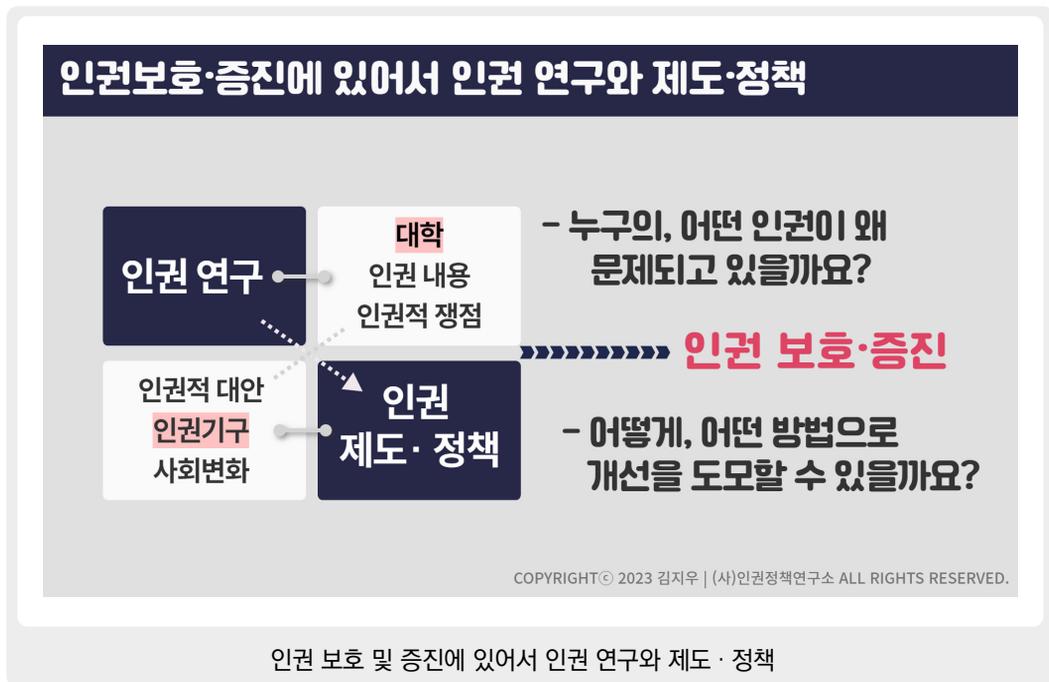
2017년 제정된 「한양대학교 대학원생 권리장전」에 대하여 설문조사를 통해 의견 수렴, 이후 공청회를 개최함. 권리장전 개정 내용을 대학원생, 교직원에게 내용을 알려, 대학원생 당사자가 자신의 권리를 인식하는 등 인권의식을 증진시킬 수 있었음.

출처: 「2021 양성평등한 캠퍼스 조성 우수사례집」, 2022, 한국청소년정책연구원

3 대학인권센터의 연구와 제도·정책에서의 역할

대학인권센터로서 대학 본연의 역할인 연구 활동과 인권기구로서 제도 및 정책 변화를 통해 학내와 지역사회에 인권 증진에 있어 어떠한 역할을 할 수 있을까요?

인권 연구와 제도·정책은 인권 보호 및 증진 환류 체계 속에서 사회의 변화를 일으킵니다. 인권 연구는 인권 현황 분석, 원인 탐구, 개념과 이론 점검, 인권에 대한 지식 생성을 통해 인권을 확장하고 보장합니다. 더 나아가 연구는 인권 제도와 정책을 생성하고 변화하는 데 있어 근거가 되고, 방향성을 제시합니다. 인권 제도와 정책의 변화는 인권침해 예방과 인권 증진으로 나아갑니다. 이러한 활동은 궁극적으로 우리 사회의 인권 주류화를 이끕니다.



활용 질문

- 인권교육, 연구, 제도 및 정책은 어떻게 연결되어 환류하고 인권을 보장하는 것일까?
- 지금 우리 학교에서 할 수 있는 연구 주제 혹은 제도 및 정책 개선은 무엇인가?
- 해당 연구 및 제도·정책 변화는 개인, 내가 속한 여러 공동체, 국가의 인권 증진에 어떻게 연결되는가?

유의 사항

- 국내외 대학의 인권 연구 및 정책 선 사례를 미리 준비한다.
- 사례 공유를 통한 학습자의 역량 증진을 도모하는 것이 중요하다. 사례의 시사점을 중심으로 피드백과 논의를 더 할 수 있도록 이끈다.
- 교수자는 학습자의 발표 내용에서 인권 증진의 의미를 읽어주는 것이 중요하다.

준비 사항

- 모둠형으로 책상을 배치합니다.
- 사례 발표형으로 진행할 경우, 교육 사전에 인권 연구 및 정책·제도 관련한 선 사례를 조사한 뒤 발표자를 섭외합니다.

읽을거리

- 김은희 외(2020). 대학 인권센터 운영 실태 및 개선 방안연구. 국가인권위원회 연구보고서
- 서울대학교 인권센터 엮음(2022). 대학 공간에서의 인권. 충청북도: 포도밭출판사

참고 및 인용 문헌

- 김은희 외(2020). 대학 인권센터 운영 실태 및 개선 방안연구. 국가인권위원회 연구보고서
- 한국청소년정책연구원 대학 성희롱·성폭력 근절 지원 중앙센터(2022). 양성평등한 캠퍼스 조성 우수사례집. 교육부 발간자료

김지우 | (사)인권정책연구소

사회복지의 인권적 의미와 역할을 규명하여 업무의 인권적 책임과 역할을 확인하고, 사회복지를 통해 헌법 제10조의 인권 보장을 실현하기 위해서 업무의 내용 및 환경에 어떤 개선과 변화가 필요한지 고민해 보자.



학습 목표

인권 실현으로서의 사회복지를 이해하여 자신의 업무가 가지는 인권적 의미와 역할을 인식한다.



학습 내용

1 사회복지의 유래와 개념

(1) 사회복지의 유래(등장 배경)

사회복지의 등장은 자본주의의 발달과 깊게 관련되어 있습니다. 산업자본주의의 발달로 사회 전체의 생산량은 늘었지만, 도시 빈민층이 형성되었고 이들이 겪는 빈곤과 질병, 열악한 노동조건으로 인한 생명의 위협과 같은 심각한 문제들이 사회적 위협으로 인식되기 시작했습니다. 이러한 사회 불평등 심화와 사회적 약자들이 겪는 고통의 극대화는 자본주의 시스템에 대한 문제 제기로 이어져 사회주의가 태동하기도 하였습니다. 사회복지의 이와 같이 자본주의 모순으로 인한 사회적 위협에 대한 대응체제로 탄생한 것입니다.

이러한 사회복지 제도의 시초는 19세기 말 독일의 사회보험 제도라고 합니다. 당시 비스마르크는 사회주의가 자본주의 모순을 비판하며 힘을 얻는 것을 경계하고 노동자를 보호하기 위해 사회보험 제도를 입법화하였다고 합니다. 이후 이러한 사회보험 제도는 전 세계로 확대되어 국가는 노동자들의 사회적 문제에 대해 사회보험으로 그 책임을 지고 있습니다. 미국 역시 1929년 대공황으로 인한 빈곤 등의 문제에 연방정부가 적극적으로 개입하기 시작하면서 빈곤이 개인의 문제가 아닌 지역사회 문제라는 인식의 전환이 시작되었습니다(김수정 외, 2021).

무엇보다 현대의 사회복지 제도에 영향을 준 것은 다음에서 소개하는 베버리지 보고서일 것입니다. 이 보고서는 실제로 영국의 사회복지 제도의 기반이 되었습니다.

* 베버리지 보고서

“복지국가의 청사진을 만든 사람 중 대표적인 인물로 꼽히는 윌리엄 베버리지(William H. Beveridge)는 1942년에 내놓은 복지국가 설계도에서 다섯 가지 거악(Giant Evils)과 싸워야 한다고 주장했다. 즉 결핍(want), 질병(disease), 불결한 환경(squalor), 할 일 없음(idleness), 무지(ignorance)가 일류를 위협하는 가장 큰 적이라는 말이었다. 이 다섯 가지 거악과 싸우기 위해 복지국가가 필요한 것인데 모두 넷째 기둥에 나와 있는 내용이다”(조효제, 2011: 198-199).

“복지국가의 대부 베버리지는 누가 수급 대상인지를 판별하는 자산조사(means-tested)를 극구 반대하고 모든 사람에게 동일한 비율의 일률적이고 보편적인 서비스 제공이 복지의 절대적 조건이라고 주장했다”(조효제, 2011: 215).

“베버리지 보고서에 있는 제안이 모두 받아들여질 경우 영국 국민은 태어나서 만 15세까지는 아동 수당을 통해 건강하게 성장할 수 있도록 지원받고, 취업 연령에 도달한 성인이 되면 완전 고용 정책과 적극적 노동 시장 정책에 따라 취업 지원을 받으며, 일시적인 실업 상태에 빠졌을 경우 재취업을 위한 지원뿐만 아니라 실업 급여도 제공받아 생계를 걱정할 필요가 없게 된다. 질병과 재해를 당할 경우 무료 치료 서비스가 제공되며, 아픈 기간 동안 직장에서의 소득이 중단되어도 최저 생활 수준 이하로 떨어지지 않도록 사회 보험 기금을 통한 소득지원이 이루어진다. 나이가 들어 퇴직할 경우에는 사회보험체계에 있는 노령 연금의 지급으로 노후 생활이 보장된다”(정원오, 2010: 22).

(2) 사회복지 개념과 범위

그렇다면 오늘날 사회복지란 어떤 개념으로 받아들여지고 있을까요? 먼저 사전적인 개념 정리와 강학상 사용하는 협의 및 광의의 사회복지의 의미를 살펴보고, 한국 사회는 사회복지를 어떻게 제도화하고 있는지 알아보도록 하겠습니다.



필수 학습 용어 **사회복지**

“국민의 생활 향상과 사회 보장을 위한 사회 정책과 시설을 통틀어 이르는 말. 교육, 문화, 의료, 노동 따위 사회생활의 모든 분야에 관계하는 조직적인 개념으로 국민 기초 생활 보장법, 아동 복지법, 사회 복지 사업법 따위의 법률에 기초를 둔다”(국립국어원 표준국어대사전¹⁾).



필수 학습 용어

광의의 사회복지와 협의의 사회복지

“누구를 사회복지의 대상으로 할 것인가에 따라 사회복지를 다시 협의 및 광의의 개념으로 나눌 수 있다. 협의적(잔여적) 개념으로는 대상을 사회적 약자로 한정하여 이들을 위한 구제와 보호를 위한 활동만을 의미하고, 이것이 예전에 사회복지를 바라보던 시각이었다. 광의적(보편적) 개념은 모든 사람을 대상으로 하여 생활상에 나타나는 문제를 사회구조의 문제로 보고 구조적 책임과 변화를 요구하고 있으며, 최근에 광의의 개념으로 사회복지가 받아들여지고 있다. 그러나 이 두 개념을 분리하기보다는 모든 사람의 욕구 충족이라는 광의적 개념을 중심에 두고 모든 사람을 대상으로 하되 특별히 더 중점을 두어야 하는 대상자에 대한 개념은 더 관심을 기울여야 한다는 의미의 협의적 개념을 포함하는 것으로 사회복지가 이해해야 한다” (김수정 외, 2021: 92).

“좁은 의미의 사회복지란 이처럼 현실 생활에서 어려움을 겪는 사회적 약자 혹은 요보호 대상자를 위한 안정적인 제반 사회복지정책 및 사회정책을 의미한다” (최승원 외, 2022: 60). “사회복지의 넓은 개념, 다시 말해 현대사회에서 인간다운 생활을 유지하기 위해 필요한 물질적·비물질적인 사회서비스를 제공하는 공공과 민간 주체들의 노력의 총화” (최승원 외, 2022: 59).

한국 사회복지 제도의 체계는 아래 그림과 같은 구조로 되어 있습니다. 각 영역별로 제도의 실행 행위자를 보면, 공공부조는 국가와 지방정부, 사회보험은 국가, 사회서비스는 국가, 지방정부, 사회복지법인, 개인 등이 됩니다. 최근에는 사회복지에 있어 주체로 주목하지 않았던 이용시민의 권리와 참여가 강조되면서 주요 행위자로 등장하게 되었습니다(최승원, 2022).



1) <https://stdict.korean.go.kr/search/searchView.do#top> 검색일 2023. 12.

우리가 이러한 사회복지 제도를 인권의 실현이라고 받아들이기 위해서는 이와 같은 시민을 사회복지의 대상이 아닌 권리의 주체로 보는 관점이 중요할 것입니다. 그런 점에서도 흔히 사용하고 있는 ‘클라이언트’라는 표현의 적절성은 검토가 필요합니다. 사회복지에 있어 시민의 인권 주체성을 박탈해서는 안될 뿐만 아니라, 사회복지가 상품이 되어서는 안되는 만큼 이러한 표현에 대한 경계가 필요합니다.

2 사회복지의 인권적 의미

(1) 우리 사회복지법제 속 인권

“「사회보장기본법」은 사회보장에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 사회보장정책의 수립·추진과 관련 제도에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 국민의 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다(제1조). 사회보장은 모든 국민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며, 사회참여·자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것을 기본이념으로 한다(제2조)” (최승원 외, 2022: 179).

「사회보장기본법」뿐만 아니라 「사회복지사업법」 역시 아래 글에서 설명하는 것처럼 국가와 지방자치단체의 인권적 책임을 확인하는 동시에 인간의 존엄성과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하는 것이 사회복지사업 운영의 목적임을 밝히고 있습니다.

“「사회복지사업법」 제1조는 “인간의 존엄성과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고”라고 규정하므로 사회복지가 인권에 기반하고 있음을 설명하고 있으며 제4조에서 “국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 증진하고 서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권침해를 예방하고 차별을 금지하며 인권을 옹호할 책임을 진다.”라고 규정하므로 사회복지서비스에 대한 국가의 인권책무를 언급하고 있다. 동법 제1조의2제3항은 “사회복지 사업을 시행하는 데 있어서 사회복지를 제공하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람의 인권을 보장하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 그리고 제5조에서는 인권존중 및 최대 봉사의 원칙에 대해 제1항 “복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대로 봉사하여야 한다.”라고 규정하고 있다” (오승원 외, 2020: 12).

(2) 인권 실현으로서의 사회복지

* 국가와 지방정부의 인권보장 책임과 의무의 구체화

“사회복지법은 국민의 삶의 질 보장이라는 일반적 법 목적 달성을 위한 국가의 책임을 선언할 뿐 아니라 개별 사회복지법을 통해 특정한 법 목적 달성을 위한 국가의 책임과 의무를 구체화 한다” (최승원 외, 2022: 50). 사회복지는 이와 같이 국민의 삶의 질 보장이라는 국가와 지방정부의 인권보장 책임과 의무를 구체화하는 활동입니다.

📍 사회복지에서 자주 사용하는 서비스라는 표현에 대해 생각해 봅시다.

└ 일반적으로 서비스라고 하면 시중들다, 덤으로 제공하다, 서비스 용역 등의 용례로 쓰입니다. 그렇다면 사회복지에 서비스라는 표현을 사용하는 것이 적절할까요?

삶의 질 보장은 한 측면만으로 확보될 수 없기 때문에 현재와 같이 다양한 사회 분야에서 사회복지 활동이 필요합니다. 또한 사회 발전에 따른 삶의 질 확장도 사회복지의 확장에 영향을 미칩니다. 아래 설명처럼 사회복지정책에서 사회보장수급권²⁾의 의미와 범위의 변화는 이러한 흐름을 반영하고 있습니다.

“이는 사회보장수급권의 범위와 의미가 그 동안 축소되어 해석되어 왔다는 것을 의미한다. 「헌법」 제34조 제1항의 인간다운 생활을 할 권리도 주로 최저생활수준을 보장하는 측면에서 논의가 진행되어 왔는데 이 또한 사회보장수급권에 대한 소극적 인정을 반증한다. 그러나 2013년 『사회보장기본법』의 개정으로 사회서비스의 영역이 대폭 확대되었고 이로 인해 사회보장수급권의 인정범위도 인간다운 생활을 할 권리와 국민의 기본적인 생활보장 차원을 넘어서서, 교육, 문화 및 주거 등 일상적인 생활 영역으로 확장될 수 있는 계기가 마련되었다. 「사회보장기본법」 제9조는 “모든 국민은 사회보장 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리(사회보장수급권)를 가진다.”고 명시하고 있다. 이는 사회보장수급권에 대한 해석이 앞으로 적극적으로 확장되어야 한다는 것 과 교육권, 주거권, 환경권 관련 사회보장수급권의 의미가 새로이 정립되어야 함을 의미한다” (최승원 외, 2022: 105).

2) “사회보장수급권이란 개별 사회복지법률에서 받을 수 있는 급여에 대한 권리를 말한다. 시민사회의 발달로 사회복지법이 만들어지고 그것의 이념과 원리는 국민의 생존 혹은 생활에 필요한 여러 가지 조건의 확보를 국가에 대하여 요구할 수 있는 권리인 생존권 혹은 복지권을 핵심 내용으로 삼고 있다고 볼 수 있다. 그러므로 이러한 근본이념에 바탕을 둔 사회복지법상의 사회보장수급권은 개인의 인간으로서 생존 혹은 생활을 확보하기 위한 당연한 권리이며 국가는 이를 보장할 의무를 진다”(최승원 외, 2022: 105).

* 사회복지 과정에서의 인권적 실현

모든 인권은 자유권적인 측면과 사회권적 측면을 가지기도 하고, 한 사람의 인간다운 삶이 보장되기 위하여는 여러 측면의 인권이 모두 보장되어야 합니다. 이러한 이유로 사회복지 분야에서도 자유권의 문제와 사회권의 쟁점이 끊임없이 작동하고 있습니다.

유의사항

자유권과 사회권의 범주화는 인권의 내용과 체계를 잘 이해하기 위한 구분일 뿐 개별 권리조항은 불가분성과 상호존성을 갖습니다. 따라서 사회복지가 사회권적 권리의 실현과 직접적으로 관련있다고 해서 자유권적 권리와 관련이 없는 것은 아니라는 점을 잊어서는 안 됩니다. 사회복지가 사회권적 권리를 제대로 실현하기 위해서는 자유권적 권리도 보장되어야 합니다.

☞ 자세한 내용은 ‘인권의 개념과 구조’ 모듈과 ‘인권의 특성’ 모듈을 참고하세요.

“인권의 정신은 인간이 스스로 권력을 지닌 주체로서 자력화하는 것을 지향합니다” (조효제, 2011: 201). 사회복지를 실행하는 과정에서 당사자를 배제하고 대상화한다면 아무리 좋은 사회복지 정책이라 할지라도 그 사회복지 정책이 인권을 보장했다고 보기는 어려울 것입니다. 당사자의 참여와 민주주의 원칙이 함께 지켜져야 비로소 사회복지가 목적했던 인권이 보장될 수 있습니다.

즉 자유권적 측면의 권리의 보장 역시 사회복지 현장이 인권실현의 장이 되기 위한 조건입니다. 따라서 끊임없이 당사자에게 적절한 설명을 제공하고 당사자의 자기결정권을 보장하기 위한 노력을 기울여야 하는 것은 사회복지 현장에서의 기본적 의무일 것입니다.

한편 사회복지 현장, 특히 사회복지사업 현장에서는 당사자의 생명권, 건강권, 안전권을 보장하는 과정에서 당사자의 자기결정권을 최대한 보장하는 방법은 무엇인지에 대한 고민이 치열합니다. 이와 관련한 내용은 ‘인권 기반 사회복지 실천’ 모듈과 각 분야별 쟁점 토의 모듈에서 좀 더 고민해 볼 수 있습니다.

중요한 것은 앞에서 살펴본 것처럼 사회복지 제도와 정책의 기본적인 목적 자체가 인권 실현인 만큼 그것이 어떤 내용의 인권이든지 함부로 묵살해서는 안된다는 긴장입니다. 그리고 이러한 인권적 실현은 사회복지 현장 담당자가 알아서 할 문제로만 방치할 것이 아니라, 인권적 실현은 어떤 방법으로 가능한지에 대한 모색과 그것이 가능할 수 있기 위한 조건과 환경을 구비하는 정책적 뒷받침이 필요합니다. 각 분야별 쟁점 토의 모듈에서 이러한 문제들을 함께 다뤄보기 바랍니다.

3 사회복지와 사회권

(1) 사회권의 등장과 헌법에의 반영

“사회권은 모든 사람들이 산업사회에서 인간다운 존엄을 위협하는 요인들로부터 보호받으면서 인간다운 생활 조건을 누릴 권리라 할 수 있다. 사회권은 음식·영양·건강·의복·주거 등 적절한 생활 수준을 향유할 권리와 적절한 생활 수준의 향유를 핵심적으로 뒷받침해 주는 노동권, 적절한 노동시간·안전한 노동환경·공정한 임금 등 정당한 노동조건에 대한 권리, 사회보장에 대한 권리, 교육권 등을 포함한다”(국가인권위원회, 2020: 75). 이러한 의미에서 사회권은 인간다운 생활의 실현을 위해 국가적 급부를 요청할 수 있는 적극적 권리라고 설명하기도 합니다.

이러한 사회권의 개념은 사회보장 정책과 그 출현 배경을 같이 합니다. “산업화가 진행되면서 인간의 욕구와 노동력이 상품화되었고, 대다수의 사람들이 임금소득을 통해 생계를 유지하고, 식량, 집, 의료와 같은 인간 욕구는 상품구매를 통해 충족하는 사회로 이전하였다. 산업사회 과정에서 나타난 빈곤, 실업, 열악한 주거와 위생환경 등 이른바 ‘사회적 문제’의 대두와 가족, 교회, 길드 등 기존의 전통적 연대의 쇠퇴는 개인의 복지와 안전을 보장하는 국가의 역할에 주목하게 하였다. 사회권은 이러한 배경에서 싹트게 되었다”(국가인권위원회, 2020: 75).

사회권적 권리는 세계인권선언과 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」(「사회권 규약」)에서 그 기본적인 내용과 국가의 보장의무를 확인하고 있습니다. 현재 이러한 사회권적 권리에 대한 규정은 각국 헌법에도 반영되었고, 우리 헌법 역시 다음과 같이 사회복지국가 원리를 천명함과 동시에 사회권적 기본권에 대한 다수의 규정을 가지고 있습니다. 물론 이와 같은 사회권의 명시적 규범화는 사회권의 탄생을 의미하는 것은 아니고, 그 존재를 규범으로 재확인하고 국가의 보장의무를 명시적으로 밝힌 것에 불과합니다.

세계인권선언 제22조

“모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며 국가적 노력과 국제적 협력을 통하여 그리고 각 구가의 조직과 자원에 따라서 자신의 존엄과 인격의 자유로운 발전에 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리들을 실현할 권리를 가진다.”

출처: 「세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights, UDHR)」

“대한민국헌법”은 교육을 받을 권리(제31조), 근로의 권리(제32조), 인간다운 생활을 할 권리(제34조), 주거권(제35조 제3항), 모성보호(제36조 제2항), 보건권(제36조 제3항) 등 사회권을 명문으로 보장하고 있다. 또한 ‘사회국가’를 「헌법」의 최고원리로 확인하고 있다.” (국가인권위원회, 2020: 77).

(2) 사회복지와 사회권

사회복지와 사회권의 관계에 대하여는 사회복지를 사회권의 실현이라고 설명하곤 합니다. 한편 지금의 사회복지 제도와 현상이 가지고 있는 문제점이나 한계를 떠올려 보면 이러한 설명이 적절한 것인지 고민될 수밖에 없습니다. 따라서 먼저 사회권이 지향하는 인권적 목표는 무엇 일지를 살펴 사회복지와의 관계를 다시 생각해 보도록 하겠습니다.

* 사회권의 지향

인간다운 삶의 달성을 위하여 국가에게 요구할 수 있고(권리성), 국가가 그 보장을 제공해야 하는(국가의 책무성) 사회권이 가지는 인권적 지향은 무엇일까요? 이것이 확인되어야 사회권과 사회복지의 관계 역시 설명될 수 있을 것입니다.

사회권 역시 인권의 보편성의 원칙에 입각해 ‘모든 사람’의 인권 보장을 목표로 합니다. 여기서의 인권 보장은 국가에 의한 불간섭을 의미하는 것이 아니라, 인간다운 삶의 실현을 위한 국가의 적극적인 의무 이행을 요구합니다. 본래 국가의 역할 자체가 모든 사람으로 하여금 약육강식의 상태에 놓이지 않고 인간답게 살 수 있도록 하는 것이므로 당연합니다.

한편 앞에서 잠깐 살펴본 것처럼 인간다운 삶이라는 것은 먹고 입을 것만 있다고 해결되는 것이 아니라, 존엄한 존재로 살아갈 수 있어야 하는 것입니다. 그저 누군가가 판단한 좋은 것을, 누군가의 계획에 따라 제공받는 삶은 인간다운 삶일 수 없습니다. 그리고 그러한 일방적인 의존 관계는 언제든지 파괴될 수 있습니다. 무엇보다 누군가가 인간답게 살 수 없는 상황이 존재하는데 그저 나오는 상관없다고 눈감는다면 그 또한 인간답게 살고 있다 할 수 없는 노릇입니다.

사회권을 통해 달성하고자 하는 인권 사회는 결국 세계인권선언 제28조에서 확인하는 인권이 보장되는 사회 체계를 말하며, 이는 다만 국가의 인권보장 의무 이행만으로도, 개인들의 노력만으로도 달성될 수 없습니다. 즉 세계인권선언 제29조 1.에서 말하는 우리 모두의 공동체에 대한 사명(duty)이 작동될 수 있고, 그 작동이 인권 공동체로 구현될 수 있어야 합니다.

세계인권선언

제28조 모든 사람은 이 선언에 규정된 권리와 자유가 완전히 실현될 수 있는 사회적, 국제적 질서에 대한 권리를 가진다. Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

제29조 1. 모든 사람은 그 안에서만 자신의 인격이 자유롭고 완전하게 발전할 수 있는 공동체에 대하여 사명을 가진다. Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.

인권의 주체인 시민이 사회복지의 대상이 되는 것이 아니라, 스스로 인권의 주체로서 자신의 공동체의 설계와 운영에 있어 주동성을 가질 때 이러한 목표가 달성될 수 있습니다. 이를 위해서는 먼저 시민성의 형성과 발로를 위한 기본적 삶의 토대를 확보하는 것이 중요합니다. 눈 앞의 먹고 사는 문제가 급급한 상황이 지속된다면 공동체의 문제를 고민하는 시민성을 기대하기 쉽지 않습니다. 유범상 교수는 이에 대해 “인권이 부차적으로 되는 현실의 이면을 문제 삼는 시지프스의 해안을 가져야 한다”면서, “사회권의 역사적 경험은 시지프스 홀로 ‘먹고 사니즘’이라는 거대한 바위를 언덕 너머로 굴릴 수 없다는 것을 말해준다”고 강조합니다(유범상 외, 2017: 140).

따라서 사회권은 개인의 능력을 떠나 이러한 기본적 삶의 토대를 확보하는 것을 첫번째 임무로 하며, 그 토대 위에 다시 시민적 주체성을 확장해 지역사회 공동체를 인권 실현의 마이크로 단위로 운영함에 있어 다시 한번 그 진가를 발휘하게 됩니다. 뒤의 여러 분야 인권 모듈에서 공통적으로 제시하는 것처럼, 인간 상호간 모두의 인간다운 삶을 확보하는 데 있어 지역사회에서의 삶이 보장되는 체계를 구성하는 것은 핵심적 목표입니다.

사회권은 이와 같이 삶의 현장에서 연대의 사명과 실천이 살아 움직일 수 있는 인권사회를 구현하는 데 있어 필수적인 인권이라는 것을 확인할 수 있습니다.

* 사회복지와 사회권

앞에서 살펴본 것처럼 사회권과 사회복지의 등장 배경에는 자본주의 발달과정에서의 모순이 존재했습니다. 당시 상황에 대응한 빈민구제는 인도주의에 기반한 시혜적 복지를 낳았습니다. 따라서 이는 모든 사람에게 인정되는 권리성과 국가의 책무성이라는 인권의 개념과 구조를 가지는 사회권과는 차이가 있습니다.

한편 현대 복지국가에서는 기존의 사회복지가 가진 시혜적 관점을 극복하고 인권에 기반한 사회복지로의 패러다임 전환이 진행되고 있습니다. 또한 인권의 주체인 시민은 사회권에 입각해 인권 보장에 적합한 사회복지 정책 수립과 추진을 요구해 왔습니다.

이와 같이 사회복지가 사회권의 실현이 되려면 시민에게 인정되는 권리성과 국가의 책무성에 기반한 패러다임으로의 전환이 필수적입니다. 또한 사회권의 정신인 불평등의 해소에 도달할 수 있기 위한 사회 전반에서의 노력과 연계할 필요가 있습니다. 자연적·사회적 자원에 대한 비시장적 공간(협동조합이나 사회적 기업 등)을 확보하면서 공유부를 확대하는 등 불평등이 발생하는 근원을 개선하는 모색이 필요합니다. 이와 같이 사회복지 영역에서도 모든 사람의 인간다운 삶이 보장되는 토대를 확보하기 위한 여러 담론과 모색에 관심을 가지고 정책과 현장 실천 방향을 수립할 때 사회복지와 사회권이 만나는 접점을 점점 확대할 수 있을 것입니다.

활용 질문

- 인권의 개념과 원칙에 부합하는 사회복지란 무엇인가요?
- 클라이언트나 서비스라는 용어가 가지는 문제점은 무엇인가요?
- 사회복지와 사회복지는 어떤 점에서 같고, 어떤 점에서 다를까요?

유의 사항

- 사회복지가 시혜가 아닌 인권이 되기 위한 조건-국가의 책무성과 보편성-에 대해 생각해볼 수 있도록 한다.
- 사회복지 관련 법률을 통해 사회복지의 인권적 의미를 다룰 때, 해당 법률의 내용이 인권적으로 적합한지 검토 후 사용하도록 한다.
- 사회복지가 사회권 실현을 목적으로 가지고 있다고 하더라도 진정한 사회권의 실현은 자유권의 보장을 통해 이뤄질 수 있다는 것을 설명하도록 한다.

읽을거리

- 김형완(2021). 인권 세미나. 대구: 한티재.
- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 국가인권위원회 기획.
- 인권교육센터들(2018). 인권교육 새로고침. 서울: 교육공동체벗.
- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 서울: 한울.
- 조효제(2015). 인권 오디세이. 서울: 교양인.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2020). 인권교육 기본용어(개증보판). 발간자료.
- 김수정 외(2021). 사회복지와 인권. 서울: 학지사
- 오승완 외(2020). 사회복지시설 의무 인권교육 모니터링. 국가인권위원회 연구보고서.
- 유범상 외(2017). 사회권의 눈으로 본 인권. 국가인권위원회 연구보고서.
- 정원오(2010). 복지국가. 서울: 책세상.
- 조효제(2011). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 서울: 한울아카데미.
- 조효제(2015). 인권 오디세이. 서울: 교양인.
- 최승원 외(2022). 사회복지법제와 실천. 서울: 학지사

김은희 | (사)인권정책연구소

지방정부 사무의 특징을 알아보고 이것이 사회복지와 어떤 관련이 있는지 알아보도록 한다.



학습 목표

인권보장에 있어서 국가와 지방정부 사무의 변별점을 확인하고, 지방정부의 인권보장 사무와 사회복지 간의 관계를 이해한다. 이를 통해 지방정부의 사회복지 정책의 방향성을 모색한다.



학습 내용

1 법률에서의 지방정부의 기능과 사무

국가의 존재 이유가 시민의 인권보장이듯 지방정부의 존재 이유 역시 주민(시민)의 인권보장입니다. 국가와 지방정부 모두 시민의 인권보장을 위해 일한다는 점에서 이 둘이 하는 일은 근본적으로는 동일합니다. 하지만 구체적인 사무에 있어서는 국가와 지방정부가 하는 일의 내용이나 성격, 범위 등이 다르므로 각각의 특성에 맞춰 인권보장 업무를 할 필요가 있습니다. 지방정부의 사무에 어떤 것이 있는지 알아보고 인권실현에 있어 지방정부의 역할은 무엇인지 살펴보겠습니다.

「헌법」, 「지방자치법」 등에 국가와 지방정부의 관계 및 지방정부의 구체적인 기능과 사무가 명시되어 있습니다.

헌법

- 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.
- ② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.

지방자치법

제12조(사무처리의 기본원칙) ① 지방자치단체는 사무를 처리할 때 주민의 편의와 복리증진을 위하여 노력하여야 한다.

② 지방자치단체는 조직과 운영을 합리적으로 하고 규모를 적절하게 유지하여야 한다.

③ 지방자치단체는 법령을 위반하여 사무를 처리할 수 없으며, 시·군 및 자치구는 해당 구역을 관할하는 시·도의 조례를 위반하여 사무를 처리할 수 없다.

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등
2. 주민의 복지증진
3. 농림·수산·상공업 등 산업 진흥
4. 지역개발과 자연환경보전 및 생활환경시설의 설치·관리
5. 교육·체육·문화·예술의 진흥
6. 지역민방위 및 지방소방
7. 국제교류 및 협력

「헌법」 제117조와 「지방자치법」 제12조에는 지방정부가 주민의 복리에 관한 사무를 담당·처리한다고 규정하고 있습니다. 그리고 「지방자치법」 제13조제2항에는 지방정부의 사무에 대해 예시를 들어 열거하고 있는데 지방정부의 행정구역과 조직에 관한 내용을 제외하고는 대부분 사회복지 관련 업무라는 것을 알 수 있습니다.



필수 학습 용어

광의의 사회복지와 협의의 사회복지

“누구를 사회복지의 대상으로 할 것인가에 따라 사회복지를 다시 협의 및 광의의 개념으로 나눌 수 있다. 협의적(잔여적) 개념으로는 대상을 사회적 약자로 한정하여 이들을 위한 구제와 보호를 위한 활동만을 의미하고, 이것이 예전에 사회복지를 바라보던 시각이었다. 광의적(보편적) 개념은 모든 사람을 대상으로 하여 생활상에 나타나는 문제를 사회구조의 문제로 보고 구조적 책임과 변화를 요구하고 있으며, 최근에 광의의 개념으로 사회복지를 받아들이고 있다. 그러나 이 두 개념을 분리하기보다는 모든 사람의 욕구 충족이라는 광의적 개념을 중심에 두고 모든 사람을 대상으로 하되 특별히 더 중점을 두어야 하는 대상자에 대한 개입은 더 관심을 기울여야 한다는 의미의 협의적 개념을 포함하는 것으로 사회복지를 이해해야 한다(문병기·유범상, 2011) (김수정 외, 2021: 92).”

제목 자체가 ‘주민의 복지증진’인 제13조제2항의2분 아니라 제13조제2항의3~제13조제2항의6의 내용도 대부분 사회복지와 관련이 있는 사업입니다. ‘농림·수산·상공업 등 산업 진흥’에 해당하는 내용으로는 농업용수시설의 설치관리, 농수축산업 생산 및 유통지원, 공유림 관리, 가축전염병 예방, 소비자 보호 등이 있고, ‘지역개발과 자연환경보전 및 생활환경시설의 설치·관리’에 해당하는 내용으로는 도로의 신설·개선·보수 및 유지, 주거생활환경 개선 장려 및 지원, 농어촌주택 개량 및 취락구조 개선, 자연보호활동, 상하수도의 설치 및 관리, 공원의 지정 및 관리, 재해대책의 수립 및 집행 등이 있습니다. 여기서 더 열거하지는 않겠지만 ‘교육·체육·문화·예술의 진흥’, ‘지역민방위 및 지방소방’의 구체적인 내용도 사회복지 사무와 관련이 있습니다.

권리에 기반한 사회복지, 보편적 사회복지는 곧 사회권의 실현입니다. 인권보장에 있어서 지방정부의 핵심 업무는 바로 주민의 사회권 보장이고, 이는 국가 및 지방정부의 인권보장의 3대 책무 중 인권 ‘증진’에 해당하는 것으로 지방정부는 주민 인권증진의 주요 책무자입니다(교육부, 2020). ⁸⁸ 자세한 내용은 ‘사회복지의 인권적 의미’ 모듈과 ‘누가 인권을 보호하고 실현하는가?’ 모듈을 참고하세요.

2 인권실현에 있어서 지방정부의 역할: 사회권 실현을 통한 지역 인권공동체 조직

인류가 수렵채취에서 농경으로 정착 생활을 시작한 이래로 인간은 자기가 속한 생활권의 범위 안에서 사회적 정체성을 발전시키는 쪽으로 진화해 왔다. 그런 의미에서 인간은 특정 지역에 생활 본거지를 둔 존재, 즉 호모 로컬리스다. …중략… 지방분권이 왜 필요한가. 지방분권의 궁극적 목적은 호모 로컬리스가 필요로 하는 구체적인 삶의 문제를 잘 해결하기 위해서다. 호모 로컬리스가 사회적 삶을 제대로 영위하려면 최소한의 의식주, 생계, 건강, 의료, 환경, 교육, 노동, 사회보장, 불차별, 준법이 필요하다. 이런 것들이 곧 인권이다. 따라서 지방정부는 인간의 본질적 욕구에 해당하는 인권을 실현하기 위해 존재한다고 규정할 수 있다. 초대 유엔 인권위원장을 지내고 세계인권선언의 제정을 주도했던 엘리너 루스벨트의 유명한 말이 있다. “인권은 우리가 사는 주변, 작은 곳으로부터 지켜져야 한다.”

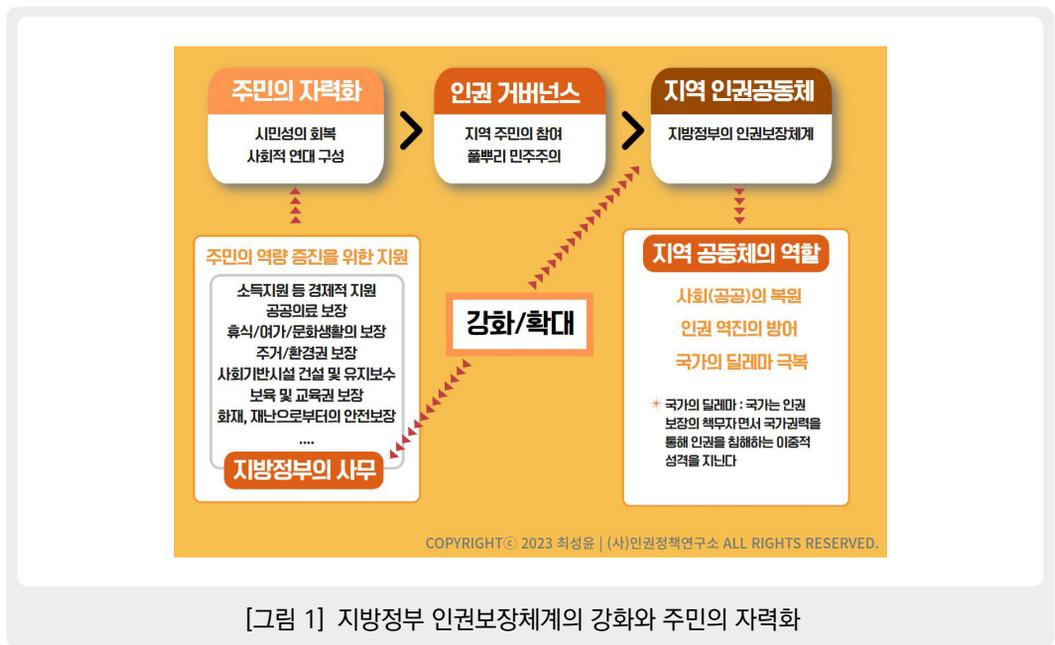
출처: 조효제(2018년 2월 13일 기사), 한겨레신문

지방정부의 행정력이 미치는 범위인 지역(local)은 주민의 삶과 밀착된 공간으로 주민의 삶터이자 주민들의 구체적인 문제가 발견되는 공간입니다. 그리고 그 문제가 해결되는 공간이기도 합니다. 생활세계에서 만들어지는 주민들의 인권적 욕구와 수요, 문제에 즉각적으로 대

응할 수 있는 것이 지방정부입니다(유해숙, 2012). 「헌법」, 「지방자치법」 등에 규정된 지방정부의 사무 대부분이 주민의 일상생활을 지원하는 사회복지인 것도 바로 지방정부의 이러한 특성 때문일 것입니다. 여기서 주의해야 할 것은 지방정부 업무가 자유권의 실현과 상관없는 것은 아니라는 것입니다. 오히려 지방정부는 풀뿌리 민주주의의 보루입니다. 인권의 불가분성, 상호의존성 및 상호연결성은 아무리 강조해도 지나치지 않습니다.

지역은 풀뿌리 민주주의의 토대이기도 합니다. 국가는 조직의 규모가 크고 복잡해 시민의 참여가 어렵고 정책의 영향력 범위가 넓어 지역의 특수성이나 인권현안이 반영된 정책을 마련하기 어렵습니다. 반면 지방정부는 국가에 비해 조직의 규모가 작고 복잡성이 떨어지기 때문에 주민의 참여가 비교적 용이하고 정책의 영향력 범위가 지역에 한정돼 있어 지역의 현안이나 인권이슈가 반영된 정책을 마련할 수 있습니다.

주민이 직접 지역문제와 그 해결 과정에 참여하는 것이 사적 이익을 취하거나 지역 이기주의가 되지 않기 위해서는 주민의 자력화를 통한 시민성의 회복, 사회적 연대 및 인권중심의 가치공동체 형성이 필요합니다(교육부, 2020). 지방정부는 주민이 자력화될 수 있도록 지원해야 하는데, 이러한 지원 업무가 바로 지방정부의 본래 업무인 주민의 복리 증진입니다. 즉 지방정부의 본래 사무를 통해 주민의 자력화가 이뤄지면 지방정부의 주민참여 및 풀뿌리 민주주의 강화를 통해 다시 지방정부의 인권보장 책무 강화로 이어지고, 이것이 다시 주민의 자력화 강화로 이어지는 선순환 구조가 만들어지게 됩니다.



[그림 1] 지방정부 인권보장체계의 강화와 주민의 자력화

이렇게 만들어진 선순환 구조는 인권보장에 있어서 국가의 딜레마를 극복하고 인권의 역진을 막아내는 든든한 방어막이 될 수 있습니다(교육부, 2020). 인권보장에 있어서 국가의 딜레마란 국가가 인권보장의 책무자이면서, 동시에 국가권력을 통한 인권침해 가해자이기도 한 이중적 성격을 의미합니다.

3 지방정부 사회복지의 방향성

앞서 인권보장에 있어서 지방정부가 가지는 특성 내지는 강점을 분석해보았습니다. 이를 통해 확인할 수 있었던 것은 지방정부의 사무 중 사회권 관련 비중이 매우 높다는 것과 지방정부의 사무는 지역 주민의 자력화를 도모해야 한다는 것입니다.

지방정부의 사무 대부분을 차지하는 사회권의 실현은 사회복지를 통해 실현됩니다. 사회복지가 시혜가 아닌 권리가 되기 위한 조건은 바로 ‘복지의 보편성’과 ‘국가의 책무성’입니다. 여기서 도출되는 지방정부 사회복지의 방향성 및 내용은 ① 보편적 복지로의 전환을 위한 체계 마련, ② 보편적 복지를 위한 인프라 구축, ③ 보편적 복지에 대한 사회적 공감대와 시민적 연대 확보를 위한 시민교육 등입니다(유해숙, 2012).

지역 주민의 주민참여와 관련한 지방정부 사회복지의 방향성 및 내용은 지역 주민 자조모임 등 주민참여를 위한 다양한 프로그램과 제도를 마련하여 지역복지 거버넌스가 활성화되는 것입니다. 주민참여의 전제 조건이 되는 주민의 자력화를 위해서는 기본 사회복지 서비스의 내실화 및 확충이 필요합니다. 기존 사회복지 서비스의 내실화 및 확충을 위한 구체적인 방안으로 당사자 중심의 맞춤형 사회복지, 안전망 확보를 통한 예방 중심의 사회복지 등을 생각해 볼 수 있습니다(유해숙, 2012).

4 사회복지 담당부서와 인권담당 부서와의 관계

지방정부의 인권보장 책무가 강조되면서 지방정부의 인권제도화가 급속하게 이뤄졌습니다. 지방정부의 인권제도화는 크게 규범, 기구, 정책으로 나뉘게 되는데 규범으로는 인권기본조례가 있고, 주요 기구로는 인권위원회, 인권센터, 인권보호관, 도민 모니터단, 도민 인권배심 등이 있습니다. 그리고 주요 정책으로는 인권정책기본계획, 인권영향평가, 인권교육, 인권실태조사 등이 있습니다. 인권기본조례의 내용이나 주요 인권기구, 인권정책은 각 지방정부의 특성이 반영돼 각각 조금씩 다른 형태를 가지고 있습니다. 인권정책을 추진하기 위해 인권전담부서가 존재하기도 하는데, 이러한 인권전담부서와 사회복지 담당부서는 어떤 관계를 맺는지 알아보도록 하겠습니다.

흔히 인권전담부서라고 하면 해당 지방정부의 인권업무를 실행하는 사업부서로 오해하는 경우가 있습니다. 인권전담부서는 인권사업을 실행하는 실행부서가 아니라 각 사업의 담당부서가 인권에 기반해 사업을 추진할 수 있도록 협력하고 지원하는 부서입니다. 앞서 언급된 주요 인권정책을 시행하는 목적도 사업 담당부서가 인권에 기반해 사업을 수행할 수 있도록 지원하기 위함입니다. 대표적으로 인권교육과 인권영향평가, 인권정책기본계획을 들 수 있고 이 3개의 정책은 하나의 흐름으로 연결됩니다. 인권교육을 통해 공무원의 인권역량 증진을 꾀하고, 증진된 인권역량을 바탕으로 인권영향평가를 실시합니다. 인권영향평가는 자신의 업무를 인권의 관점으로 점검(assessment) 및 재해석하는 것으로, 점검 결과 주민의 인권보장에 있어 미흡한 부분이 발견되면 이를 보완하여 새로운 사업계획을 수립하게 됩니다. 그리고 이렇게 수립된 사업계획을 구조화시켜 모아 놓은 것이 인권정책기본계획이 되는 것입니다. 이 모든 과정의 주체는 사업 담당부서이고 인권담당부서는 일련의 프로세스를 이끌어가면서 사업부서 간 조정과 지원하는 역할을 합니다.

따라서 인권담당부서는 사회복지 담당부서가 인권에 기반해 자신의 업무를 잘 수행할 수 있도록 지원하는 역할을 하는 것이고 실제 인권정책의 실행은 사회복지 담당부서가 하는 것입니다.

사회복지 담당부서와 인권전담부서의 적극적 협력을 통해 주민의 인권보장 수준을 높일 필요가 있습니다.



위 영상은 인권교육을 받은 공무원이 기존 정책과 제도의 차별적 요소를 발견하고 이를 개선하여 주민의 인권을 보강한 구체적인 사례가 담겨 있습니다. 인권전담부서와 사업 담당부서 각각의 역할이 무엇인지, 어떻게 관계 맺고 협력해야 하는지를 잘 보여주는 사례입니다.

활용 질문

- 지방정부의 인권보장 업무는 국가의 인권보장 업무와 어떤 차이가 있을까요?
- 무상급식과 보편급식이라는 표현이 가지는 차이는 무엇일까요?

유의 사항

- 지방정부의 사무 중 사회권 관련 사무의 비중이 높다고 해서 자유권과 관련이 없는 것을 아님을 이해하도록 한다.

읽을거리

- 김형완(2021). 인권 세미나. 대구: 한티재.
- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 국가인권위원회 기획.
- 신필균(2011). 복지국가 스웨덴: 국민의 집으로 가는 길. 서울: 후마니타스.
- 인권교육센터들(2018). 인권교육 새로고침. 서울: 교육공동체벗.
- 조효제(2015). 인권 오디세이. 서울: 교양인.
- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 서울: 한울.

참고 및 인용 문헌

- 교육부(2020). 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램. 에듀니티.
- 김수정 외(2021). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 유해숙(2012). 지역사회복지 계획수립의 방향과 전략: 인천시 A 구를 중심으로. 민족연구, (51), 204 - 223.
- 조효제(2018,02,13). 오피니언 컬럼 “조효제의 인권 오디세이 호모 로컬리스와 지방분권”. 한겨레신문. <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/832149.html>. 최종검색일: 2023. 12.02.

최성윤 | (사)인권정책연구소

자유권적 측면에서의 국가의 인권보장 의무에 대하여는 국가가 당연히 보장해야 할 인권으로 생각하지만, 사회권적 측면에서의 국가의 인권 보장 의무에 대하여는 소극적으로 생각하는 경향이 존재한다. 이와 같은 경향이 존재하게 된 이유에 대해 살펴보고 자유권과 사회권의 불가분성에 기반해 국가의 인권보장 의무를 다시 한번 확인한다. 이를 통해 사회복지가 어떻게 인권을 실현하는지 이해한다.



학습 목표

사회권의 인권적 의미와 이에 대한 국가의 인권보장 의무를 다시 한번 인식하고 이를 통해 인권으로서의 사회복지 정책과 현장 실천 방향을 이해한다.



학습 내용

1 인권로서의 사회복지를 위한 사회권 이해

사회권적 권리 역시 헌법과 국제인권법상 명문화된 인권입니다. 사회권의 보장 없이는 실질적인 자유권의 보장이 불가능하다는 것을 경험한 인류는 국제인권규범에 사회권을 새겨 넣었습니다. 사회권이 국제인권규범으로 자리 잡은 지 반세기가 훌쩍 지난 지금도 인권이라고 하면 “1세대 인권으로 불리는 자유권(시민적·정치적 인권)을 중심으로 인권을 이해”하는 경향이 있습니다(조효제, 2015: 354). 이 말은 여전히 많은 사람이 사회권을 국가가 보장하여야 할 인권의 내용으로 인식하지 못한다는 말이기도 합니다.

인권의 사회권적 측면이 국가체계에서 실현될 때 그 중 하나가 사회복지의 형태로 구현됩니다. 사회권이 국가가 보장해야 할 의무가 있는 인권으로 인식되지 못함에 따라 사회권의 실현과 밀접한 사회복지 역시 권리로 인식되지 못하고 시혜나 배려, 호의로 인식되는 측면이 있습니다. 사회복지는 인간의 존엄한 삶과 실질적 자유 보장을 위한 필수조건이기에 사회복지가 권리라는 것은 명확한 일입니다. 사회복지가 권리로 인식되기 위해서는 사회복지와 직접적인 접점이 확대되고 있는 사회권적 권리에 대한 국가의 보장 의무를 명확하게 인식할 필요가 있습니다.



“누구를 사회복지의 대상으로 할 것인가에 따라 사회복지를 다시 협의 및 광의의 개념으로 나눌 수 있다. 협의적(잔여적) 개념으로는 대상을 사회적 약자로 한정하여 이들을 위한 구제와 보호를 위한 활동만을 의미하고, 이것이 예전에 사회복지를 바라보던 시각이었다. 광의적(보편적) 개념은 모든 사람을 대상으로 하여 생활상에 나타나는 문제를 사회구조의 문제로 보고 구조적 책임과 변화를 요구하고 있으며, 최근에 광의의 개념으로 사회복지가 받아들여지고 있다. 그러나 이 두 개념을 분리하기보다는 모든 사람의 욕구 충족이라는 광의적 개념을 중심에 두고 모든 사람을 대상으로 하되 특별히 더 중점을 두어야 하는 대상자에 대한 개념은 더 관심을 기울여야 한다는 의미의 협의적 개념을 포함하는 것으로 사회복지에 이해해야 한다” (김수정 외, 2021: 92).

(1) 사회복지권은 권리가 아닌 국가의 정책적 시혜이다?

사회권을 국가가 베풀어주는 호의나 시혜로 보는 것입니다. 누군가 살면서 빈곤 등 곤경에 처하게 되는 것은 개인의 탓이기 때문에 국가가 개인의 어려움을 도와줄 의무는 없다는 생각입니다. 국가가 사회복지 정책 등을 동원해 개인을 도와준다면 나태함을 정당화하는 개인들의 도덕적 해이를 초래할 뿐으로 국가에 이를 요구할 청구권은 없다는 것입니다.

그러나 아래 내용에서 설명하는 것처럼 이러한 생각은 초기 사회복지가 가졌던 시혜적 한계를 사회복지권에 그대로 투영하여 발생한 오류에 불과합니다.

그러나 현행 「헌법」상 기본권으로서의 사회적 기본권을 자유권적 기본권과 달리 취급할 「헌법」상 명시적 근거가 없다. 또한 현실적으로도 우리나라의 경우 현재 상당 수준으로 사회적 기본권을 구체화한 관련 입법들이 이미 다수 존재하고 시행되고 있는 상황에서 「헌법」상 사회적 기본권을 근거로 관련 입법이 헌법적으로 허용될 수 있는지 여부를 직접 다룰 수 있는 여건 또한 마련되어 있다는 점에서도 사회적 기본권의 구체적 권리성을 적극 인정하여야 한다.

이에 더하여 앞서 언급한 바와 같이 자유권과 사회권은 엄격하게 분리될 수 없다는 점 또한 사회권을 소극적으로만 인정하는 것이 타당하지 않다는 근거가 된다. 예를 들어, ‘주거’가 마련되지 않은 상태에서 ‘주거의 자유’가 보장될 수 없다. 자유권과 사회권은 권리의 실질적 보장을 위해 상호 의존적이기 때문에, 자유권 중심으로 기본권의 최대 보장만을 논하는 것은 결과적으로 기본권의 실질적 보장에 한계를 인정하는 것이다. 자유권과 마찬가지로 사회권의 보장을 위하여 기본권 주체가 적극적으로 권리를 확장할 수 있으며, 이에 대해 국가는 응답하여야 한다. 사회권이 기본권으로 보장된다는 것은 기본권 주체가 국가가 허용하는 범위 내에서 권리를 인정받는 것이 아니

라, 국가가 보장해야 하는 권리의 가이드라인을 기본권 주체가 적극적으로 제시하고 국가는 이에 구속되어야 한다는 것을 의미한다.

출처: 사회복지법제와 실천, 2022, 최승원: 104

(2) 사회권은 국가의 재정에 따라 보장여부가 결정된다?

사회권은 국가의 적극적 개입을 통해 보장되는 권리로 재정의 투입이 필요하므로 국가의 경제 수준에 따라 보장 여부가 달라질 수 있다는 태도입니다. 이러한 입장은 사회권 규약의 내용을 유보적으로 해석하는 오류에서 기인하기도 합니다. 특히 흔히 ‘점진적’으로 번역되고 있는 ‘progressive’의 의미를 소극적으로 잘못 해석하면서 이러한 오해가 확산되어 있습니다.

그러나 여기서 ‘점진적’으로 번역된 progressive는 사전적으로 ‘진보적’, ‘전향적’이라는 뜻도 있습니다. 그럼에도 progressive를 ‘점진적’으로 번역하면 국가가 가진 재원의 한계 내에서 단계적으로 사회권을 실현해도 된다고만 인식될 위험이 있습니다. 국가의 사회권 보장 책무를 명시한 마스트리히트 가이드라인(Maastricht Guidelines) 원칙에 따르면 국가는 사회권 실현을 위해 국가가 사용가능한 자원의 최대한을 최우선적으로 써야 합니다. 원문의 취지와 의도에 따라 progressive는 ‘전향적’ 또는 ‘적극적’으로 번역하는 것이 적합할 것입니다.



필수 학습 용어 점진적(progressive)의 의미

당사국은 인권조약의 기준을 통하여 자국의 관할권 내에서 이러한 권리를 발효시켜야 한다. 더 구체적으로 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 제2조 제1항은 국가는 동 규약에 따른 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성할 의무를 지닌다고 강조한다. 이는 국가에게는 자원 제약이 있으며 조약 규정을 이행하는 데는 필연적으로 시간이 소요된다는 점에 대한 암묵적 인정이다. 따라서 건강권을 포함한 동 규약에 따라 보호되는 권리의 일부 요소는 점진적 실현 대상으로 간주된다. 동 규약에 따른 권리의 모든 측면이 즉시 실현될 수는 없지만, 최소한 국가는 동 규약에 따른 모든 권리를 더 잘 보호하고 증진하기 위하여 가용 자원 내에서 최선을 다하고 있음을 입증하여야 한다. 가용 자원은 국가 내 기존 자원뿐 아니라 제2조 제1항에 명시된 국제지원과 국제협력을 통하여 국제사회로부터 입수할 수 있는 자원을 의미한다.

국제지원과 국제협력의 역할은 유엔 헌장, 세계인권선언, 아동권리협약 같은 다른 문서에도 반영되어 있다. 이러한 역할은 국내 의무를 대체할 수는 없지만 특히 독자적으로 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 발효시킬 능력이 국가에 없는 경우 작동되며, 상기와 같은 발효를 위해서는 타국의 지원을 필요로 한다. 국제협력은 특히 이러한 점에서 타국을 지원할 위치에 있는 국가들의 책임이다. 따라서 국가는 적극적 국제지원 및 국제협력 프로그램을 지니고 있어야 하며 타국이 건강권과 관련된 의무를 이행할 수 있도록 경제적·기

술적 지원을 제공하여야 한다. 점진적 실현의 개념은 동 규약에 따른 모든 권리에 적용되지만, 일부 의무, 특히 모든 권리가 비차별에 기초하여 행사되도록 보장하겠다는 약속 및 건강권 등의 권리 실현을 위한 구체적이고, 계획적이고, 특정 집단을 대상으로 한 조치를 취해야 할 의무는 즉시 이행되어야 한다. 이러한 점에서 국가가 의무 이행을 위하여 최선을 다하여 가용한 모든 자원을 이용하였다는 것을 입증할 수 있지 않는 한 역행적 조치는 허용되지 않는다.

(3) 자유권은 사법기관에 구제를 청구할 수 있지만, 사회권은 구제를 청구할 수 없다?

자유권을 침해당했을 때는 사법기관에 구제를 청구할 수 있지만, 사회권이 침해당했을 때에는 사법기관에 구제 청구를 할 수 없다는 태도입니다. 사회권이 침해당했을 때 사법기관에 구제 청구를 할 수 없는 이유로는 첫째, 사회권을 보장하는 정책을 만들고 시행하는 것은 입법부와 행정부의 권한으로 이를 사법부에서 판단하는 것은 민주주의의 원리인 삼권분립에 반하기 때문이라는 것입니다. 둘째, 사회권 보장 정책을 마련하기 위해서는 여러 가지 정책적 요소(시급성, 우선성, 효과성, 예산의 배분 등)를 고려해야 하는 전문영역으로 이 부분을 사법부가 판단할 수 없다는 것입니다(이주영, 2019).

아래는 장애로 인한 추가지출 비용을 고려하지 않은 최저생계비가 행복추구권, 인간다운 생활을 할 권리 등을 침해했다고 헌법소원을 제기했던 사건에 대한 헌법재판소의 결정을 소개한 것입니다. 사법기관이 사회권의 침해 여부를 판단할 수 없다는 이유 두 가지가 그대로 제시된 사례입니다.

장애로 인한 추가지출 비용을 고려하지 않은 최저생계비 위헌 소송

보건복지부장관은 기초생활보장법에 따라 ‘국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 최소한의 비용으로서 최저생계비를 공표하여야 하고, 이때 국민의 소득·지출수준과 수급권자의 생활실태, 물가상승률 등을 고려하여야 함에도(기초생활보장법 제6조) 2002년도 기초생활보장법상의 최저생계비를 고시함에 있어 장애로 인한 추가지출 비용을 반영한 별도의 최저생계비를 결정하지 않은 채 가구별 인원수만을 기준으로 최저생계비를 결정하였다. 기초생활보장법상 수급자로서 정신지체 1급 장애자가 2명 있는 장애가구를 이루어 사는 청구인들이 위 최저생계비 고시가 생활능력 없는 장애인 가구의 구성원의 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권, 인간다운 생활을 할 권리 및 평등권을 침해하는 것이라고 주장하면서 2002년 5월경 헌법소원심판을 청구하였고, 헌법재판소 전원재판부(주심 주선희 재판관)는 재판관 전원의 일치된 의견으로 위 최저생계비 고시가 헌법에 위반되지 않는다고 기각 결정을 내린 것이다.

“‘인간다운 생활’이란 그 자체가 추상적이고 상대적인 개념으로서 그 나라의 문화의 발달, 역사적·사회적·경제적 여건에 따라 어느 정도는 달라질 수 있는 것이고, ‘최소한도의 조치’ 역시 국민의 사회의식의 변화, 사회경제적 상황의 변화에 따라 가변적인 것이므로, 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 생계급여의 수준을 구체적으로 결정함에 있어서는 국민 전체의 소득수준과 생활수준, 국가의 재정규모와 정책, 국민 각 계층의 상충하는 갖가지 이해관계 등 복잡 다양한 요소를 함께 고려해야 하므로, 생활이 어려운 장애인의 최저생활보장의 구체적 수준을 결정하는 것은 입법부 또는 입법에 의하여 다시 위임을 받은 행정부 등 해당기관의 광범위한 재량에 맡겨져 있다고 보아야 한다. 그러므로, 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 헌법적 의무를 다하였는지의 여부가 사법적 심사의 대상이 된 경우에는, 국가가 최저생활보장에 관한 입법을 전혀 하지 아니하였다든가 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 경우에 한하여 헌법에 위반된다고 할 수 있다.”

헌재가 가진 생각의 핵심은 ① 인간다운 생활을 할 권리에 관한 헌법 규정은 입법·행정부에게는 가능한 ‘최대한’의 조치를 요구하지만 헌재에게는 ‘최소한’의 의무를 다했는지를 판단하는 통제 규범으로 작용할 뿐이고 ② 헌재는 입법부와 행정부에 부여된 광범위한 재량을 존중하여 이를 명백히 일탈한 경우가 아니면 위헌으로 판단하지 않겠다는 것이다.

출처: 「사회권에 대한 헌법재판소의 일관된, 그러나 실망스러운 결정: 헌법재판소 2004. 10. 28. 2002 헌마 328 [2002년도 국민기초생활보장최저생계비 위헌확인] 기각 결정에 부쳐」, 2004, 송상교: 68-69

*** 사회권의 불확정성과 모호함은 사회권 고유의 특성이 아니며 그 개념과 기준은 정교화되고 있다**

국제사회는 그동안 자유권이나 사회권이 그 개념과 기준이 불확정적이고 모호하다고 해서 해당 권리들을 폐기하거나 권리가 될 수 없다고 한 것이 아니라 각각의 권리들이 적용되는 구체적인 사례의 축적을 통해 기준의 모호성과 불확정성을 낮추고 개념과 기준을 정립해 왔습니다(이주영, 2019).

“사회권 규정의 모호성과 불확정성이 문제가 된다면 그것은 사회권 규정에 규범력을 부여하려는 노력이 아직 미흡한 데 상한 부분 기인”(2019, 이주영: 232)하는 것입니다. 그간 사회권위원회가 당사국 보고서를 심의해 최종견해를 밝혀왔었던 것은 일정 기준들을 가지고 사회권에 관한 내용을 해석해 왔음을 의미합니다.

* 사회권에 관한 사법부의 판단은 삼권분립 등 민주주의를 강화시킨다

삼권분립의 목적은 권력을 입법부, 사법부, 행정부로 나눠 국가권력을 함부로 쓰지 못하게 견제하게 하는 데 있습니다. 따라서 입법부와 행정부가 사회권 보장을 위해 마련한 정책에 대해 사법부가 판단하는 것은 입법부와 행정부의 권한을 침해하는 것이 아니라 입법부와 사법부가 사회권 보장을 위해 권력을 적절히 사용하고 있는지를 견제하는 의미가 큼니다(박찬운, 2018). 사회권에 대한 사법심사는 사회적 소수자·약자의 사회권에 관한 이슈를 드러냄으로써 대의민주주의에서 묻힐 수 있는 사회적 소수자·약자의 의제를 드러내고 논의할 수 있는 공론장을 형성하기 때문에 민주주의 확장에 기여한다는 의견도 있습니다(이주영, 2019). 남아프리카 공화국의 그루투봄(Grootboom) 사건은 남아프리카공화국의 헌법재판소가 국가의 주거권 정책에 대해 사회권의 침해로 결정한 사례입니다.

남아프리카공화국 그루투봄(Grootboom) 사건

무주택자들이 불법 거주하는 남아프리카공화국 웨스턴 케이프 오스텐버그의 한 지역이 토지소유자들에 의해 강제 퇴거조치가 되었다. 이렇게 되자 이들 무주택자들은 영구적인 거주 지역을 찾을 때까지 임시 거주시설을 국가가 제공하여 줄 것을 고등법원에 요청하였다. 고등법원은 남아프리카공화국 헌법 제28조 제1조(c)에 따라 그 그룹에 속한 아이들은 임시 거주시설을 국가의 비용으로 제공받을 권리가 있다는 결정을 내렸다. 더욱이, 그 아이들을 부모로부터 떨어뜨려 놓는 것은 헌법 제28조에서 규정하는 아동이익의 원칙(아이들에게 영향을 미치는 모든 결정은 아이에게 가장 이익이 되는 방향으로 이루어져야 한다)과 반하는 것이므로 그 아이들의 부모 역시 해당 임시 거주시설을 제공받아야 한다고 판시하였다.

이 사건에서는 헌법재판소에서 사건 심리가 열리기 전에 원고들의 곤경이 해결되었는데, 이는 국가가 일정기준에 부합하는 임시 거주시설을 제공하는 것으로 이들과 합의를 했기 때문이다. 그 결과 이 사건은 일반적 문제로서 국가가 이러한 무주택자들에게 임시 거주시설을 제공해야 하는지 여부에 대한 헌법적 판단만 하도록 되었다. 현재는 이와 관련 모든 국민은 적절한 주거에 접근할 권리를 갖는다는 헌법적 권리(헌법 제26조 제1조)에 기초하여 국가는 그에 부합하는 광범위하고 실행 가능한 계획을 세워야 하는 의무가 있다고 판시하였다.

출처: 「사회권의 사법구제가능성 강화를 위한 사법부의 역할」, 2018, 박찬운: 38

2 마스트리히트 가이드라인과 사회권

국가의 적극적 개입과 돈이 들기 때문에 지금 당장 사회권의 실현이 어렵다는 이유로 개별 국가들이 사회권 실현에 소극적인 모습을 보이자 이를 해결하기 위해 국제인권법 전문가들이 모여 사회권 침해 기준을 정리한 것이 마스트리히트 가이드라인입니다. ‘마스트리히트 가이드라인’에는 사회권 침해의 기준, 사회권 보장을 위한 국가의 책무 등의 내용이 담겨 있습니다. 또한 개별 권리에 관한 국가의 존중, 보호, 충족의 의무가 있다고 설명하고 있습니다. 이는 사회권이라고 해서 국가의 적극적 행위만을 요구하는 것이 아니라 소극적 행위도 필요로 한다는 것을 볼 수 있습니다.

경제적, 사회적, 문화적 권리 침해에 관한 마스트리히트 가이드라인

(The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights)

Obligations to respect, protect and fulfil

6. Like civil and political rights, economic, social and cultural rights impose three different types of obligations on States: the obligations to respect, protect and fulfil. Failure to perform any one of these three obligations constitutes a violation of such rights. The obligation to respect requires States to refrain from interfering with the enjoyment of economic, social and cultural rights. Thus, the right to housing is violated if the State engages in arbitrary forced evictions. The obligation to protect requires States to prevent violations of such rights by third parties. Thus, the failure to ensure that private employers comply with basic labour standards may amount to a violation of the right to work or the right to just and favourable conditions of work. The obligation to fulfil requires States to take appropriate legislative, administrative, budgetary, judicial and other measures towards the full realization of such rights. Thus, the failure of States to provide essential primary health care to those in need may amount to a violation.

Obligations of conduct and of result

7. The obligations to respect, protect and fulfil each contain elements of obligation of conduct and obligation of result. The obligation of conduct requires action reasonably calculated to realize the enjoyment of a particular right. In the case of the right to health, for example, the obligation of conduct could involve the adoption and implementation of a plan of action to reduce maternal mortality. The obligation of result requires States to achieve specific targets to satisfy a detailed substantive standard. With respect to the right

to health, for example, the obligation of result requires the reduction of maternal mortality to levels agreed at the 1994 Cairo International Conference on Population and Development and the 1995 Beijing Fourth World Conference on Women.

존중, 보호, 이행의 의무

6. 시민적·정치적 권리와 마찬가지로 경제적·사회적·문화적 권리도 국가에 세 가지 형태의 이행의무를 부과한다. 그것은 존중, 보호, 실현의 의무이다. 이 세 가지 의무 중 어느 하나라도 이행하지 않는다면 그것은 해당 권리를 침해하는 것이다. 존중의 의무는 국가가 경제적·사회적·문화적 권리의 향유를 방해하지 말아야 한다는 것이다. 국가가 자의적으로 강제퇴거를 하게 되면 그것은 주거권이 침해된 것이다. 보호의 의무는 국가가 제3자에 의한 권리의 침해가 일어나지 않도록 막는 것이다. 따라서 민간 기업이 노동권을 보장하고 있는지를 국가가 확인하지 못하면 그것은 노동권이나 공정하고 유리한 노동조건을 누릴 권리를 침해하는 것이 될 수 있다. 실현의 의무는 국가가 그러한 권리의 완전한 실현을 위해 적절한 입법, 행정, 예산, 사법 및 기타 조치를 취할 것을 요구한다. 따라서 일차 의료 서비스를 필요로 하는 사람들에게 국가가 이를 제공하지 못하는 것은 인권침해가 될 수 있다.

행동과 결과의 의무

7. 존중, 보호, 실현의 의무는 각각 행위의무와 결과의무의 요소를 포함한다. 행위의무는 특정 권리의 향유를 실현하기 위해 합리적으로 계획된 행위를 요구한다. 예를 들어, 건강권의 경우, 행위의무에는 산모 사망률을 줄이기 위한 행동 계획의 채택과 이행이 포함될 수 있다. 결과 의무는 국가가 상세한 실제 기준을 충족하기 위해 특정 목표를 달성하도록 요구합니다. 예를 들어, 건강권과 관련하여, 결과 의무는 산모 사망률을 1994년 카이로 인구 개발 회의와 1995년 베이징 제4차 세계 여성 회의에서 합의된 수준으로 감소시킬 것을 요구하는 것이다.

출처: 유엔 공식문서 E/C.12/2000/13

이처럼 각 권리에 따른 국가의 인권 보장 책무를 다층적으로 이해한다면, 사회권은 국가의 적극적 행위와 재정지원을 전제로 하는 권리이고 자유권은 국가의 소극적 행위와 불개입을 전제로 한다는 이분법적 오해는 해소될 수 있을 뿐 아니라 사회권만 재정적 지원을 필요로 한다는 오해도 함께 풀 수 있습니다. “법적으로 집행가능한 모든 권리는 권리가 침해되었을 때 구제가 수반되어야 한다는 기본 원칙 하에서 모든 권리는 국가의 적극적 의무와 재정 투입을 전제로 합니다” (2019, 이주영: 237).

*** 존엄한 생존을 위한 최소 생존조건에 대해서는 최소 핵심의무를 부과하고 있다**

‘가용자원(available resource)’ 범위 내에서 ‘점진적(progressive)’인 달성이 허용된다고 해도 필수적인 식량, 기초 의료, 기본적인 쉼터와 살집, 초등교육 등은 국가가 즉각적으로 보장해야 하는 최소 핵심의무가 있습니다. 사회권위원회는 일반논평을 통해 국가의 최소 핵심의무가 무엇인지 설명하고 개별 권리들에서의 최소 핵심의무에 해당하는 것은 무엇인지를 지속적으로 만들어 가고 있습니다.

사회권위원회 일반논평 3호

10. 본 위원회 및 본 위원회의 전신인 기구가 당사국의 보고서를 10년 이상 심사하면서 축적한 광범위한 경험을 바탕으로, 위원회는 적어도 각 권리의 최소 필요수준을 충족시킬 것을 보장하기 위한 최소핵심 의무가 모든 당사국에게 부과되고 있다는 견해를 가지고 있다. 따라서 예를 들어 어느 당사국에서 상당수의 국민이 필수적인 식량이나 필수적 기본 의료, 주거, 가장 기초적 형태의 교육을 받지 못하고 있다면 그 당사국은 언뜻 보기에든 규약에 명시되어 있는 의무를 이행하지 않고 있는 것이다. 규약이 이러한 최소핵심 의무를 부과하는 것은 아니라는 방향으로 해석한다면 이는 규약의 존재 이유 대부분을 박탈하는 것과 다름없다. 거기에서, 당사국의 최소핵심 의무 이행여부를 판단하기 위해서는 해당 국가 내 자원 제약을 고려해야 한다. 규약 제2조 1항은 “자국의 가용 자원이 허용하는 최대한도 까지” 필요한 조치를 취해야 하는 의무를 모든 당사국에 부여한다. 당사국이 가용 자원의 부족으로 최소 핵심 의무를 이행하지 못했다고 주장하기 위해서는 해당 국가가 우선적으로 이러한 최소핵심 의무를 이행하기 위해 스스로 처분할 수 있는 자원을 활용하는 데 모든 노력을 다했다는 것을 증명해야 한다.

출처: 「유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고 : 사회권규약위원회 일반논평」, 2020, 국가인권위원회: 13

사회권과 사회복지에 관한 오해를 바로잡는 것이 중요한 이유는 사회권과 사회복지가 인권으로서 정당화되어야 사회권 보장을 위한 정책, 즉 사회복지에 대한 시민의 공감과 연대 형성에 기여할 수 있기 때문입니다.

3 확인 활동

다음 글을 읽고 위에서 제기되었던 사회권과 관련한 쟁점을 다시 한번 정리해 봅니다. 이를 통해 인권으로서의 사회권의 중요성을 확인합니다. 또한 사회복지가 인권 실현의 정책과 현장이 될 수 있기 위해 필요한 것은 무엇인지 정리해 봅니다.

- ▶ 사회권의 권리성에 대한 오해와 진실을 무엇이었나요?
- ▶ 국가의 재정 상황과 사회권의 보장은 어떻게 설명할 수 있을까요?
- ▶ 법원은 사회권이 보장되지 않는 사건에 대하여 어떤 판단을 내려야 할까요?
- ▶ 사회권적 상상력으로 복지국가에서의 ‘공정’을 설명한다면?

사회권과 복지국가

우리 헌법 32조에는 “모든 국민은 근로의 권리를 가진다”라고 명문화되어 있다. 이 조문에서 ‘모든’이라는 관형어는 공연한 수사로 붙은 게 아니다. 하다못해 개인 간의 각서나 계약 따위도 이해 당사자인 ‘갑’과 ‘을’ 간의 권리·의무관계를 명확히 하는 것이어서 자구 하나하나마다 신중에 신중을 기해 조문이 작성되기 마련이다. 하물며 국가와 국민 간의 기본적 권리·의무관계를 정한 헌법 조문인 다음에야 오죽하겠는가. 헌법은 ‘갑’을 국민으로, ‘을’을 국가로 하여 그 권리·의무관계를 조문화한 것이다. 따라서 헌법상 근로의 권리란, 다른 말로 하자면 “국가는 국민의 일할 수 있는 권리를 보장하는 의무를 진다”는 의미가 된다. 학벌이 있든 없든, 집안 배경이 좋든 나쁘든, 가진 게 많든 적든, 잘났건 못났건, 공부를 잘했건 못했건, 국민이면 누구나 일을 할 권리가 있다는 것이다.

그런데 어떤 국민이 아무리 일하고 싶어도, 그야말로 취업에 목숨을 걸고 나서도 도저히 일자리를 구하지 못해 취업할 수가 없다면, 그래서 근로의 권리를 실현할 수 없게 된다면, 이에 대한 국가의 책임은 어떻게 되는 것일까? 요즘처럼 이른바 완벽한 ‘스펙’을 갖춘 사람에 한하여서만 취업 기회가 주어지는 상황이라면, 사실상 근로의 권리가 일부의 국민에게만 보장되는 셈이다. 이런 현실을 반영한다면, 우리 헌법 32조는 “일정한 요건을 갖춘 국민에 한하여 근로의 권리를 가진다. 그 요건에 대하여는 법률로 정한다”로 수정되어야 마땅하다. 그래야 앞뒤가 맞는다는 것이다. 실업 대란의 현실을 고려한다면 권리에 기반한 헌법상 기본권의 재해석이 더욱 절박하게 요구된다.

최근 논의가 활성화되고 있는 복지국가 담론은 사회복지적 상상력에 의하자면 그것이 보편적 복지를 지향하던 선택적 복지를 지향하던 결국 국가 재정의 형편에 따라 그 수준과 범위가 결정되고 마는 한계에 봉착한다. 재정 확충이 선결 과제라는 것이다. 과연 그것은 헌법적으로 타당한 것인가? 그리고 이미 대한민국 정부가 유보 조항 없이 비준함으로써 국내법과 같은 효력을 갖게 된 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약’(이하 사회권협약)의 6조 규정과 충돌하지는 않는가? 사회권협약 6조는 “이 규약의 당사국은, 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 근로의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여

적절한 조치를 취한다”, “이 규약의 당사국이 근로권의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는 제반 조치에는… 완전고용을 달성하기 위한 기술 및 직업의 지도, 훈련 계획, 정책 및 기술이 포함되어야 한다”고 명시함으로써 협약 당사국의 노동권 보장 의무를 구체화하고 있다. 결국 일자리·취업의 문제는 개인의 능력 여하에 따라 좌우되거나, 쌓아 놓은 개인의 ‘스펙’에 따라 결정되는 것이 아니라, 궁극적으로 완전고용을 향한 국가의 의무 이행 차원에서 그 책임 주체가 규명되어야 마땅하다는 것이다.

실업수당의 경우를 한 예로 들어보자. 사회복지적 관점에서 실업수당은 노동자가 원치 않는 실업을 당한 경우 당장의 생계 유지를 위한 우선적인 조치로서 사실상 긴급 구조에 해당된다. 그러나 사회권적 관점에서 이를 재구성하자면, 국민의 노동할 권리를 보장하여야 할 의무를 진 국가가 이를 보장하지 못함으로써 결국 노동권을 침해한 데 대한 국가의 범칙금 또는 벌금 지급으로 간주되는 것이다. 이럴 때 비로소 ‘고용 있는 성장’이란 개념도 정당성을 얻게 된다.

그렇다면 실업자가 국가를 상대로 근로의 권리를 침해당했다고 소송을 제기한다면 어떨까? 우리에겐 꿈만 같은 이런 상황이 실제 남아프리카공화국이나 인도 등 일부 국가의 법원에서는 뜨거운 쟁점으로 부각된 적이 있고, 판례는 점차 진보적으로 나아가고 있는 추세이다.

실업문제에 대한 접근과 시각에 있어서 이처럼 사회복지적 관점과 인권적 관점은 확연히 다르게 자리매김되는 것이다. 이를 놓고 일부에서는 사회복지의 실현이 곧 사회권의 실현이고, 사회권의 실현이 곧 사회복지의 실현이라고 단순 등치시키는 용감한(?) 주장을 내놓고 있다. 이는 아직도 우리 사회의 인권적 상상력이 일천한 수준에 머물고 있음을 반증하는 것이다. 물론 사회권의 실현 정도는 현실적으로 각 나라와 사회의 사정에 연동될 수밖에 없다. 그러나 그렇다고 해서 의무 주체로서 국가의 책무까지 면해지는 것은 아니다. 권리에 기반한 복지국가 담론에 따르면, 재정 확충이 선결 조건이 아니라 국민 기본권 실현을 위한 국가의 의무 이행이라는 차원에서 재구성되는 것이 우선이라는 것이다. 이 점이 사회권적 상상력의 변별점이다. 이러한 문제의식은 비단 여기서 예로 든 근로의 권리에만 한정되지 않는다. 교육·급식·의료·주거·보육 등 모든 사회권적 영역에 공통적으로 적용되어야 하는 것이다.

100만 실업 대란의 시대에 취업 여부가 순전히 개인의 능력에 따른 것이라는 오해와 왜곡이 횡행하고 있다. 취업을 못해 심지어 자살하는 젊은이들이 속출하는가 하면, 최저임금 수준에도 못 미치는 시급과 일당에 목을 건 사람들이 부지기수이며, 실업자를 무능하거나 실패한 사람으로 간주하는 차별적 시선이 광범위하게 확산되고 있다.

우리 사회의 미래비전이 진보와 보수를 막론하고 복지국가로 수렴되고 있는 것은 매우 고무적이고 바람직한 일이다. 그러나 복지국가의 비전은 기존의 관성적 상상력을 뛰어넘는 새로운 가치 전환의 패러다임을 요구한다. 그 출발은 물론 인권에 기반한 상상력이다. 진보와 보수의 경계를 넘나들며 가치의 수준 높은 통합과 변증법적인 진화가 요구되는 시점이다. 국가와 시장의 지속 가능한 발전은 이제 인권에 대한 고려 없이는 원천적으로 불가능하다. 인권시민사회의 자력화와 자구적인 대안 모색 또한 동시에 풀어야 할 중요한 과제이기도 하다.

출처: 인권 세미나, 2021, 김형완: 22-26

활용 질문

- 사회복지를 권리로 접근하는 것과 시혜로 접근하는 것의 차이는 무엇일까요?
- 세계인권선언에 있는 '적합한 생활 수준을 누릴 권리'에서 '적합한 생활 수준'이라는 무엇일까요?
- 사회권의 완전한 실현을 위해 "최대 가용자원(available resource)의 범위 내에서 점진적(progressive)으로 실현"해야 한다는 의미는 무엇일까요?
- 사회권과 자유권에 관한 국가의 책임 수행 방식은 어떻게 다를까요?
- 법원은 사회권 침해 여부를 판단할 수 있을까요? 사법부의 인권적 역할과 함께 고민해 봅시다.

유의 사항

- 토론형으로 진행할 경우 교수자는 토론 주제에 대한 내용을 충분히 숙지하도록 하고 토론 결과에 대해 교수자는 인권적으로 관점으로 재해석해 정리해주도록 한다.
- 토론 시 배제되는 학습자는 없는지 살피고 그라운드 룰(토론 운영 규칙) 등을 제시해 모든 사람이 토론에 참여할 수 있도록 한다.
- 모든 학습자의 의견을 존중하되, 인권의 원칙과 가치에 맞지 않는 의견에 대해서는 동료 학습자의 의견을 듣거나 관련한 객관적 자료를 제시하여 해당 의견에 대한 인권적 피드백을 제시한다.

읽을거리

- 김형완(2021). 인권 세미나. 대구: 한티재.
- 류은숙(2022). 존엄, 자유, 평등, 연대로 만나는 인권교과서. 서울: 낮은산.
- 샌드라 프레드먼(2009). 인권의 대전환: 인권공화국을 위한 국가의 역할(Human Rights Transformed). 조효제 번역. 서울: 교양인.
- 신희균(2011). 복지국가 스웨덴. 서울: 후마니타스.
- 인권교육센터 들(2018). 인권교육 새로고침. 서울: 교육공동체 벗.
- 조효제(2018). 인권을 찾아서: 신세대를 위한 세계인권선언. 파주: 한울아카데미.
- 주거네트워크(2010). 집은 인권이다: 이상한 나라의 집 이야기. 서울: 이후.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2020). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 사회권규약위원회 일반논평.
- 박찬운(2018). 사회권의 사법구제가능성 강화를 위한 사법부의 역할. 법학논총, 35(4).
- 송상교(2004). 사회권에 대한 헌법재판소의 일관된, 그러나 실망스러운 결정: 헌법재판소 2004. 10. 28. 2002 헌마 328 [2002년도 국민기초생활보장최저생계비 위헌확인] 기각 결정에 부쳐. 월간 복지동향, (74), 67-74.
- 이주영(2019). 사회권의 재판규범성: 자유권·사회권 이분론을 넘어. 노동법연구, (46), 223-257.
- 조효제(2015). 조효제 교수의 인권 오디세이. 서울: 교양인.
- 최승원 외(2022). 사회복지법제와 실천. 서울: 학지사

최성윤 | (사)인권정책연구소
김은희 | (사)인권정책연구소

인권에 대한 가치와 원칙에 동의하더라도 그것을 어떻게 실천할 수 있을지 방법을 알지 못하면 제대로 실천할 수가 없다. 사회복지 관련 프로그램, 사업, 조직운영 등에 있어 인권 실천을 위한 방법과 원칙들은 어떤 것이 있는지 알아보자.



학습 목표

사회복지 영역에서 인권을 실천할 수 있는 원칙과 방법을 이해하고 이를 내 업무에 적용해본다.



학습 내용

1 인권에 기반한 접근

사회복지의 궁극적 목적은 인권 보장이지만 모든 사회복지 실천이 인권의 가치와 원칙에 부합하는 것은 아닙니다. 사회복지를 어떻게 실천할 것인가에 대해 문제해결에 기반한 접근, 욕구에 기반한 접근, 사회정의에 기반한 접근 등 여러 가지 접근법들이 존재합니다. 사회복지에서 가장 주요하게 기능해왔던 욕구에 기반한 접근이 가지는 인권적 한계에 대한 짐 아이프(Jim Ife)의 비판을 살펴보고 인권에 기반한 접근에 대해 알아보겠습니다.

(1) 욕구에 기반한 접근의 한계

사회복지에서 가장 주요하게 기능해왔던 욕구에 기반한 접근은 “사회복지 실천을 인간의 욕구를 사정(assessments)하고 충족시키는 활동으로”(짐 아이프, 2001:134) 봅니다. 욕구에 기반한 접근에서 당사자의 욕구를 규정하고 이에 따라 필요한 지원을 결정하는 것은 당사자가 아니라 사회복지 전문가입니다. 욕구에 기반한 접근은 당사자의 필요를 어느 정도 해소해 줄 수는 있지만 당사자를 의존적이고 무력화된 존재로 만든다는 비판을 받아왔습니다.

욕구에 기반한 접근이 이러한 비판을 받는 이유에 대해 짐 아이프는 사회복지 전문가가 당사자의 욕구와 필요한 지원에 대해 중립적이고 객관적으로 파악할 수 없음에도 불구하고 사회복지 전문가에게만 욕구를 정의(定意)할 특권을 주었기 때문이라고 봅니다. 짐 아이프는 가정폭력의 예를 들어 이를 설명합니다. 가정폭력 피해자, 가해자, 가족이 가진 욕구를 정의 내리는 데 있어, 가부장적 관점을 가진 사회복지사와 여성주의 관점을 가진 사회복지사의 욕구 정의는 다를 수밖에 없고 이에 따른 지원 역시 차이가 난다는 것입니다. 사회복지사에 의해 정의되는 욕구는 객관적이거나 중립적인 것이 아니라 사회복지사의 지식과 경험, 가치관에 따라 다르게 파악된다는 것임에도 불구하고 사회복지 전문가에게만 욕구를 정의할 특권을 부여해 당사자를 무력하고 의존적인 존재로 만들었다는 것이 짐 아이프의 비판의 핵심입니다(짐 아이프, 2001).

“이 비판의 핵심은 개인, 가족, 지역사회가 스스로의 욕구를 정의할 수 있는 권리를 박탈하는, 일반적인 전문가의 욕구 정의의 경향에 대한 것이다. 또한 현 논의의 쟁점은 욕구의 정의라는 것이 매우 문제가 많으며 전혀 중립적이거나 객관적이지 않다는 점이다. 실로 전문가의 욕구 정의 행위는 그 자체가 이데올로기적이며, 개인, 집단, 지역사회의 능력을 약화시키면서 전문가에게만 특권을 부여하는 것이다. 자신의 욕구를 스스로 정의할 권리는 중요한 인권의 하나이며, 그런 면에서 전문가의 실천은 인권침해의 한 형태가 된다고 볼 수 있다(짐 아이프, 2001: 138).”

(2) 인권에 기반한 접근의 이해

욕구에 기반한 접근에 대한 대안으로 등장한 것이 바로 ‘인권에 기반한 접근(Human Rights - Based Approach, HRBA)’입니다. 인권기반 접근은 인권의 원칙과 기준을 전 과정(준비 및 기획 - 상황분석 - 사업설계 - 실행 및 모니터링)에 통합시키는 체계/framework를 의미합니다. 인권에 기반한 접근의 핵심요소는 다음과 같습니다.

인권에 기반한 접근의 핵심 요소

1. 모든 주요 이해당사자가 권한을 가지며 권리 실현 달성에 참여할 수 있다.
2. 증진된 권리는 국가인권법과 국제인권법에 명시적으로 연계된다.
3. 책임성이 명확하다.
4. 가장 차별당하고 소외되거나 배제되는 사람이 우선이 된다.

출처: 「노년기 건강과 인권」, 2021, 국가인권위원회: 325

인권에 기반한 접근은 다음의 네 가지 특징을 갖습니다. 이 네 가지 특징은 별개로 존재하는 것이 아니라 상호연관성을 가집니다. 인권에 기반한 접근의 특징은 기본적으로 인권의 원칙에서 비롯된 것입니다.

첫째, 인권에 기반한 접근은 당사자의 욕구 충족이라는 결과에만 집중하는 것이 아니라 결과를 만들어 가는 과정에서의 당사자의 참여, 민주주의 확보, 기본적인 자유 및 선택권의 보장 등을 중요시합니다. 이처럼 인권에 기반한 접근은 당사자의 자력화와 역량 강화에 초점을 둡니다.

둘째, 인권에 기반한 접근은 당사자의 욕구를 정의하는 것에 머물지 않습니다. 당사자의 욕구 이면에 있는 인권이 무엇인지 찾아, 사회복지실천이 욕구의 충족이 아닌 인권의 실현으로 나아가도록 합니다. 예컨대 돌봄에 대한 욕구 이면에는 생명권, 안전권, 건강권, 자기결정권, 이동권, 사생활을 누릴 권리, 노동권, 사회보장권, 적절한 생활을 누릴 권리, 휴식권 등이 있을 수 있습니다. 사회복지 전문가는 돌봄의 욕구 이면에 있을 수 있는 이러한 인권들을 찾아 인권들이 보장될 수 있도록 지원하는 역할을 해야 합니다. 유념해야 할 것은 욕구를 정의하는 것은 사회복지 전문가가 아닌 당사자여야 하며, 사회복지 전문가는 당사자가 자신의 욕구를 정의하고 이것을 인권의 언어로 말할 수 있도록 지원하는 지원자의 역할을 해야 한다는 것입니다(짐 아이프, 2001).

셋째, 인권에 기반한 접근에서 누군가의 필요나 요구는 욕구에 그치지 않고 인권으로서 명명되기 때문에 국가는 이 요구에 응답할 책무가 있습니다. 인권에 기반한 접근에서 사회복지란 국가가 해도 되고 안 해도 되는 임의적인 것이 아니라, 국가가 책무성을 가지고 반드시 해야 하는 것입니다. 만일 국가가 사회복지란 제대로, 충분히 제공하지 않으면 이는 인권침해가 될 수도 있습니다. 인권에 기반한 사회복지 실천은 기존의 사회복지 서비스를 제공하는 것에 머물지 않습니다. 시민의 인권을 보장하기 위한 사회복지 정책이나 제도가 부족하다면 새로운 사회복지 정책과 제도를 만드는 것도 사회복지 실천에 포함됩니다. 좀 더 거시적인 차원에서 인권보장을 위한 정치·경제·사회 구조의 변화를 위한 사회운동까지도 사회복지 실천에 포함될 수 있습니다(짐 아이프, 2001).

넷째, 인권에 기반한 접근은 인권침해가 발생하는 근본적인 원인에 집중합니다(배화옥 외, 2015). 누군가 어떤 어려움으로 인해 지원이 필요한 상태에 놓이게 된 이유를 재화의 부족이나 게으름, 무능함과 같은 개인적 요소에서 찾기보다는 사회구조의 모순과 그로 인해 그 사람이 처할 수밖에 없었던 삶의 맥락에서 찾습니다. 인권침해의 근본적 원인인 사회구조의 모순을 개선하여 당사자의 역량을 강화하고 당사자 스스로 인권을 주장하고 보장받을 수 있도록 합

니다. 인권침해가 발생하는 원인에 대한 이러한 인식의 변화는 사회복지 업무 담당자뿐 아니라 당사자에게도 필요한 변화입니다. 이러한 관점의 변화를 통해 당사자는 시혜의 대상이 아닌 권리의 주체가 될 수 있습니다.

인권에 기반한 접근에 관한 메리 로빈슨 전 유엔 최고 대표의 다음 발언은 인권에 기반한 접근의 개념과 원칙에 대해 간략하면서도 핵심적으로 잘 설명하고 있습니다.

“우리가 직면한 때 상황에서 권리 기반 접근법은 우리에게 다음과 같이 질문할 것을 요구한다: 권리의 내용은 무엇인가? 인권 보유자는 누구인가? 그에 응하는 의무이행자는 누구인가? 권리자와 의무이행자는 자신들의 권리를 요구하고 책임을 이행할 수 있는가? 그것이 불가능하다면 우리는 어떻게 그들을 도울 수 있는가?(국가인권위원회, 2021: 325).”

2 인권에 기반한 접근의 사례

아래 사례는 공적개발원조 정책에 인권에 기반한 접근을 한 사례입니다. 이를 통해 인권에 기반한 접근을 실제 사업이나 정책에 어떻게 적용할 수 있을지에 대한 구체적인 내용과 방법, 아이디어를 얻을 수 있겠습니다.

인권에 기반을 둔 개발협력 모범 사례: 독일의 케냐 수자원 부문 개혁 프로그램

케냐의 수자원 부문 개혁 프로그램(Reform of the Water Sector)은 빈곤층의 물에 대한 접근성을 높이고 수자원 관리 시스템을 개선할 목적으로 2003년부터 2013년까지 10년 동안 시행되었다. 이 사업은 독일개발협력부(BMZ)와 빌 멜린다 게이츠 재단이 재정을 부담하고 독일의 무상 및 유상원조 실행기관인 독일국제개발협력단(GIZ)과 독일재건은행(KfW)이 공동으로 추진하였다.

(…중략…) 케냐는 수도시설을 갖추기 전에 급속도로 팽창하는 도시 난개발로 인해 안전한 식수에 대한 접근이 원활하지 못한 문제를 안고 있었다. 주민들은 대개 사설 식수 판매상으로부터 비싼 가격에 물을 사먹었고 빈곤층은 오염된 강물과 먼 거리에 떨어진 곳에서 마실 물을 구해 와야 하는 문제로 인해 각종 수인성 질병에 시달렸다. 독일정부는 안전한 식수에 대한 접근은 권리이며 따라서 시민들이 적절한 가격에 충분한 양의 안전한 식수를 공급받을 수 있어야 한다는 관점에서 이 문제에 접근하였다. 케냐 정부와의 자문 협의 과정에서 인권에 기반을 둔 접근이 소개되었고, 케냐정부는 오랜 협의를 통해 공여국들의 수자원 영역에서의 활동에 있어 공동의 프레임워크로 물에 대한 권리 실현을 택하였다. 이에 따라 수자원 영역 관련 정책 및 전략 문서가 개정되었고, 식수 및 위생에 대한 권리의 구체적인 내용이 포함될 수 있었다.

독일은 상수 시설을 갖추기까지 오랜 시간이 걸린다는 점을 감안하여 물 판매대 네트워크를 적극적으로 활용하였다. 인권에 기반을 둔 접근을 적용해 비공식 주거지역에도 물 판매대가 설치되도록 보장하였고 도시 빈곤층이 적정 가격으로 물을 이용할 수 있게 하였다. 근교 도시와 과잉인구 밀집지역에서 물 판매대를 운영해 적절한 품질과 가격의 식수를 공급함으로써 도시 빈곤층의 삶의 질을 개선하였다.

성주류화는 본 사업의 또 하나의 전략으로서, 의사결정 과정에서 여성의 참여를 촉진하였다. (...중략...) 또한 이해관계자와의 대화는 인권에 기반을 둔 접근의 매우 중요한 요소로서 시민사회의 참여가 보다 개방적으로 이뤄졌다. 일반 주민들도 정책 및 전략을 보다 정교히 수립하는 데 참여할 수 있었고 수자원 서비스 시설과 관련하여 의사결정 권한을 갖게 되었다. 물 이용자 협회는 권리주체들을 대표하여 의무담당자와 정기적인 대화를 통해 파트너십을 구축하였다.

이 프로그램은 여러 층위에서 긍정적인 영향을 이뤄냈다. 먼저 물에 대한 권리 장전(The Water Bill, 2011) 46항에서 보듯, 물과 위생에 대한 권리가 최고 수준에서의 법률적 지위를 확보하게 되었으며, 상하수 서비스에 대한 형평성 있는 접근을 보장하는 법적 프레임워크를 강화시켰다. 이러한 법제도는 이해관계자의 참여를 의무화 하였고, 하향식 방법이 아닌 주민들의 필요에 보다 집중할 수 있도록 하였다. 또한 케냐정부는 이를 계기로 공여국들의 프로그램이 식수권 등 인권에 입각하여 사업을 수립하는 것을 제도화하였다. 결과적으로 인권에 기반을 둔 개발협력은 기존의 개발협력 프로그램의 혜택을 받지 못하던 빈곤층 지역에 서비스 공급을 확대하여 식수의 가격 적정성과 질, 주민의 참여 등을 보장하였고 빈곤층의 권리 증진에 기여하였다. 또 이 프로그램과 관계된 정부 기관들도 인권적 차원에서 사업 평가를 통합적으로 수행하는 가이드라인을 수립하게 되었다.

출처: 「공적개발원조 정책의 현황 및 인권적 개선방안 연구」, 2014, 국가인권위원회: 25 - 26

위 사례는 인권에 기반한 접근의 핵심 요소들을 잘 적용한 사례입니다. 첫째, 물 사용에 대한 욕구에서 그치지 않고 물에 대한 권리로까지 나아갔으며 경제적 수준, 거주지역과 상관없이 누구나 권리를 누릴 수 있도록 했습니다. 특히 사회적 약자인 여성에 대해서는 적극적 우대조치를 통해 정책결정 과정에서 이들을 배제하지 않도록 하여 실질적 평등을 도모했습니다. 둘째, 이해관계자의 참여를 보장하여 이해관계자들의 역량을 증진하고 자력화했습니다. 이 사례에서 인상적이었던 점은 위 사례를 통해 역량이 증진된 케냐정부가 인권보장을 위한 제도와 시스템을 구축하여 누구나 차별 없이 식수권을 누릴 수 있는 여건을 마련한 것입니다.

3 인권에 기반한 사회복지 실천의 과정

인권교육이 인권적이어야 하는 것처럼 인권에 기반한 사회복지 실천도 그 과정이 인권적이어야 합니다. 인권에 기반한 사회복지 실천 과정이 인권적으로 수행되기 위해 필요한 점을 살펴해보도록 하겠습니다.

(1) 사회복지 실천 용어의 재정의

인권에 기반한 사회복지 실천에서 용어가 중요한 것은 용어에는 세계관이 담겨있기 때문입니다(배화옥 외, 2015). 사회복지에서 일상적으로 쓰여온 ‘클라이언트’, ‘개입’, ‘슈퍼비전’이라는 용어가 인권적으로 가지고 있는 문제점을 살펴보고 이에 대한 대체 용어에는 무엇이 있는지 알아보겠습니다.

클라이언트

원래 ‘클라이언트’라는 말은 전문가의 서비스에 자발적으로 참여한 사람을 일컫는 것으로, 클라이언트는 자신에게 제공되는 서비스의 종류나 정도를 통제할 수 있다. 그러나 실제 사회복지 실천 현장에서 클라이언트는 담당 사회복지사, 서비스의 종류, 급여의 한도 등에 대한 선택권을 제한받는다. 즉, 원래 클라이언트라는 용어와 실제 사회복지 실천 현장에서 사용되는 맥락에는 상당한 간극이 있다. 인권기반 실천에서 클라이언트라는 명칭을 부정적으로 보는 이유는 첫째, 클라이언트는 의존적이거나 상대적으로 권력이 없는 위치를 의미하고, 둘째, 클라이언트라는 용어는 지혜와 전문지식이 하향식으로 가는 접근법을 내포하기 때문이다. 즉, 전문가의 상대적인 우월적 지식과 기술을 가정하기 때문에, 사회복지 대상자의 지혜와 가치를 소홀히 하여 인권에 대항하는 결과를 낳을 우려가 있다는 것이다. 인권 관점에서 사회복지 실천의 목표가 시민권의 보장이라면, 클라이언트라는 용어보다는 ‘이용자’(user), ‘시민’ 등의 용어 사용이 바람직하다.

개입

‘개입’이라는 용어는 1970년대 이후 체계이론이 사회복지 영역에서 그 대중성을 확보하면서 널리 사용된 것으로, 개인·가족·기관·지역사회 등은 모두 체계로 분석될 수 있고 사회복지사는 이 체계들의 변화를 위해 ‘개입’한다고 인식되었다. 그러나 인권기반 실천은 ‘개입’이라는 개념을 2가지 이유에서 비판한다. 먼저 사회복지사가 개입이 일어나야 하는 체계 밖에 존재하기 때문에 적극적이고 참여적인 행동이 쉽지 않고, 다음으로 개입 주체를 사회복지사로 봄으로써 모든 행동을 사회복지사가 주도하는 것으로 여겨진다는 점에서 비판받고 있다. 한편, 인권기반 실천은 사회복지사와 사회복지 대상자를 ‘사회복지 실천 과정의 파트너’로 보아야 하며, 따라서 사회복지사와 이용자가 모든 실천 과정에서 함께 일해야 함을 강조한다.

슈퍼비전

슈퍼비전 역시 사회복지에서는 전문성 개발과 유능한 실천을 위한 필수적 요소로 간주한다. 인권기반 실천에서는 슈퍼비전을 받음으로써 슈퍼바이저가 성장하는 것을 목표로 삼아야 하며, 여기에 감시와 통제의 의미는 없어야 함을 주장한다. 그러나 현재 사회복지 실천 현장에서 사용되는 ‘슈퍼바이저’라는 용어는 보다 높은 권력을 가진 위치에서 모든 업무가 어떻게 이루어지고 있는지, 어떻게 이루어져야 하는지에 대해 슈퍼바이저보다 더 잘 알고 있으며, 그에게 모든 업무에 대한 방법을 말해 주고 관리하며 감독하는 사람이라는 의미를 내포한다. 인권기반 실천에서는 이러한 통제와 감시의 요소를 포함하는 ‘슈퍼비전’이라는 용어를 다른 용어로 대체해야 함을 주장한다.

출처: 「인권과 사회복지」, 2015, 배화옥 외: 128 - 129

(2) 인권기반 실천 과정에서 강조되는 방법과 기술들

사회복지는 광범위한 실천 방법을 가지고 있습니다. 여기서는 면접, 집단, 지역사회복지, 계획 등 사회복지에서 주로 사용되는 실천 방법을 다루고자 합니다. 해당 사회복지 실천 방법이 인권에 기반한 실천이 되기 위해서는 어떤 점을 강조하고 어떤 점에 유의해야 하는지 살펴 보도록 하겠습니다.

면접

면접은 사회복지 업무 중 일부분에 해당하나 그 중요성은 매우 크다. 통상 면접은 사회복지사가 통제력을 가지고 실시하는 것으로, 만약 사회복지사가 통제력을 상실하면 사회복지사의 역량이 부족한 것으로 보고, 사회복지 이용자가 통제력을 잃는다면 그 자체를 해결해야 할 문제로 여긴다. 이에 대해 인권기반 실천은 일반적으로 사용되는 불평등한 용어인 ‘면접’에 대해 비판한다. 인권기반 실천은 면접의 주인공은 사회복지 이용자이므로, 사회복지 이용자의 욕구와 그의 이익에 초점을 맞추어야 함을 강조한다. 또한 ‘면접’이라는 용어를 사용하는 대신에 ‘사회복지사가 단지 관련된 사람과 함께 이야기한다/대화한다’고 말할 수 있어야 하며, 이는 사회복지 이용자 중심의 대화가 되어야 한다고 주장한다.

집단

사회복지에서의 집단 활동, 즉 그룹워크(group work)는 사회복지사가 사회복지 이용자 혹은 지역사회 구성원으로 이루어지는 팀 회합, 행동집단, 사례협의회 등 여러 종류의 집단 속에서 촉진자(facilitator) 역할을 하며 일함을 말한다. 인권 관점에서 보면 사회복지사가 한 집단 전체를 통제하는 것이 아니라, 팀원 개개인이 집단을 통제하며 자유에 대한 권리와 자기결정권 등을 확대하는 것이다. 따라서 인권기반 실천은 사회복지사가 타인에 대한 존중, 모든 구성원에게 말할 기회를 부여하는 등의 실천 원칙을 이행해야 할 것을 강조한다.

지역사회복지

인권기반 실천에 의하면 지역사회복지 내지 지역사회과정은 사람들이 자신의 인권을 행사함과 동시에 타인의 권리를 존중할 수 있도록 적절한 기회를 제공하는 실천이다. 지역사회복지는 비폭력적 방법, 합의적 의사결정, 능력 상생을 다룬다. 인권 관점에서 지역사회 지도자는 모든 결정이 한 사람에 의해 내려지고 명령으로 하달되는 것이 아니라 충분한 자문과 합의 후 민주적 과정을 통해 이루어지도록 보장하는 역할을 해야 한다. 이러한 결정은 집단 전체에 의해 내려지고 소유되는 것이다.

계획

인권기반 실천에서는 사회복지 실천에서의 '계획'을 매우 비판적으로 본다. 즉, 사회복지사들이 전략적 계획, 실행 계획, 사업 계획, 목적 설정과 목표의 구체화, 사정 활동 등 수많은 시간을 계획을 세우는 데 소비한다고 보고, 비합리적이고 예측 불가능한 현실에서 완벽한 계획 수립에 집착하는 것은 허구이며 시간 낭비가 될 수 있다는 것이다. 또한 계획에 집착하는 것은 그것이 변화의 힘이 있는 인권의 가능성을 갖아 갈 수 있다는 점에서 우려를 표한다. 왜냐하면 계획은 대부분 외부의 프로그램에 대한 재정 지원을 받아야 할 경우에 요구되는 것으로, 이에 지나치게 매몰되면 정작 사회복지 이용자나 지역사회와 만나 사전에 문제에 대해 지속적으로 대화하기가 어려워지기 때문이다. 즉, 서비스가 이용자의 욕구와 상관없이 미리 정해진, 즉 미리 계획된 방식으로 일방적으로 전달될 것을 우려하는 것이다. 계획을 세운다 하더라도 그 '과정'에서 사회복지 이용자 혹은 지역사회 주민들과 프로그램에 대해 고민하고, 그들의 자기결정을 존중해야 함을 강조한다.

기관 운영과 슈퍼비전

인권기반 실천에 따르면 사회복지 실천 과정에서 기관 운영은 인권을 존중하고 강화하는 실천이 되어야 하며, 기관 운영직에 있는 사람들이 인권의 목적을 향상시킬 수 있는 방법을 검토해야 한다. 기관의 운영 과정에서는 참여적이고 대화적인 구조와 절차를 갖추고, 다양한 참여기회를 만들며, 불평등한 권력을 행사하지 않도록 해야 한다. 특히 조직 내 모든 고용인들의 인권보장을 지향하는 운영자의 운영을 강조한다.

슈퍼비전 역시 용어에 문제가 있다 하더라도 이를 통해 얻을 수 있는 중요한 이점이 있기 때문에, 보다 인권을 지지하고 대화적인 방식으로 이루어질 수 있는 방법의 모색이 필요하다. 이에 인권기반 실천에서는 첫째, 전통적으로 개별적 방식으로 이루어지던 슈퍼비전에 집단을 통한 상호작용을 허용하고, 더 많은 시각이 표현되고 더 많은 지혜가 공유되도록 하는 방식으로 전환되어야 함을 요구한다.

둘째, 사회복지사가 슈퍼바이저를 선택할 수 있는 선택권을 부여하여 개인이 가진 이념적 입장, 연령, 성 등 외부 요인들이 슈퍼비전의 관계 속으로 들어 올 수 있게 하여, 신뢰를 바탕으로 한 대화를 통해 발전해 나갈 수 있도록 해야 한다. 단, 이러한 과정에서 슈퍼바이저가 적어도 동등한 통제력을 갖고 그 과정에 적극적으로 기여해야 하며 슈퍼바이저 또한 배움의 자세로 대화에 참여해야 함을 강조한다.

출처: 「인권과 사회복지」, 2015, 배화옥 외: 130 - 132

활용 질문

- 자선 및 욕구에 기반한 접근과 인권기반 접근의 차이는 무엇일까요?
- 내가 맡은 사업은 어떤 인권과 관계있을까요? 해당 인권과 관련 있는 국내외 인권규범에는 어떤 것이 있는지도 찾아봅시다.
- 우리 조직이나 사업에서 인권기반 접근과 실천이 제대로 이루어지기 위해 필요한 것은 무엇일까요?

읽을거리

- 짐아이프(2001). 인권과 사회복지실천(Human Rights & Social Work).김형식&여지영 역. 서울: 인간과 복지.
- 배화옥 외(2015). 인권과 사회복지. 국가인권위원회 기획. 경기도: 나남.

참고 및 인용 문헌

- 배화옥 외(2015). 인권과 사회복지. 국가인권위원회 기획. 경기도: 나남.
- 짐아이프(2001). 인권과 사회복지실천(Human Rights & Social Work).김형식&여지영 역. 서울: 인간과 복지.
- 국가인권위원회(2021). 노년기 건강과 인권: 노인인권 옹호자를 위한 인권교육교재. 국가인권위원회 발간자료.
- 김수정 외(2021). 사회복지와 인권. 서울: 학지사.
- 이주영 외(2014). 공적개발원조 정책의 현황 및 인권적 개선방안 연구. 국가인권위원회 연구보고서.
- 조효제(2015). 조효제 교수의 인권 오디세이. 서울: 교양인.

최성윤 | (사)인권정책연구소

시민권의 확장과 함께 장애인의 지위가 어떻게 변화되었는지 살펴본 후 현재 우리나라 장애인의 지위와 연결하여 이해할 수 있도록 한다. 참여자가 정부(지방정부)를 인권보장 책무수행 주체로서 인식하고 장애인을 시혜의 대상이 아니라 인권의 주체로서 바라볼 수 있도록 안내한다.



학습 목표

장애인이 시민으로서 지위를 가지지 못한 원인과 배경을 시민권의 한계와 연결하여 이해한다.



학습 내용

1 시민과 국가의 등장 그리고 장애인의 지위

(1) 시민과 국가의 등장

프랑스대혁명 등 근대 시민혁명은 자유, 평등, 박애라는 이념을 인류의 보편적 가치로 공유하고 시민계급과 근대국가를 탄생시켰습니다. 비록 일부만이 시민이라는 지위를 획득한 한계적 체제였지만 역사적으로 인간의 존엄성이 공식적으로 인정되는 과정이었고 인권에 대한 논의를 발전시키는 계기가 되었습니다.

(2) 시민권의 한계와 인권개념의 왜곡

봉건제도에 맞서 새로운 세상을 만들기 위해 저항하는 과정에서 탄생한 시민권 체제는 특정 집단을 시민계급으로, 나머지 사람들을 비시민으로 배제하고 분리하고 있기 때문에 인권적 의미로 본다면 본질적인 한계를 가집니다. 특히 시민권 체제 초기에는 장애인, 여성, 이주민, 아동, 성소수자 등은 비시민으로서 인간의 존엄성마저 위협받는 존재가 되었습니다(이명희, 2022).

위와 같은 시민권 체제의 한계를 명확히 인식하지 못한다면 인권개념의 왜곡을 가져올 수 있습니다. 세계인권선언은 인권의 주체가 ‘인류 가족 모든 구성원’이라고 공표하고 있습니다. 그렇다면 누군가를 배제하거나 분리하는 시민권은 인권과 같아질 수 있을까요? 이에 대한 답은 다음과 같이 정리될 수 있습니다.

“시민에 속하지 못한 공동체의 일원이 엄연히 존재하고 있는데 시민권이 마치 인권의 모든 것이라고 여기지는 않는지 돌아볼 필요가 있다는 것입니다. 인권이 곧 시민권과 같아지면 그 시민권 바깥에서 유보되고 배제되고 있는 사람들의 존엄성은 모두 사라지고 맙니다(김형완, 2022: 43).”

결국 시민권 체제는 인간 존엄의 가치를 ‘인권’으로 실체화하는 계기를 마련하였고 시민권 체제 밖의 소수자들이 끊임없이 투쟁하여 체제의 경계가 확장되어 왔음에도 불구하고 여전히 일부의 사람들을 배제하고 분리하는 한계를 가지고 있습니다.

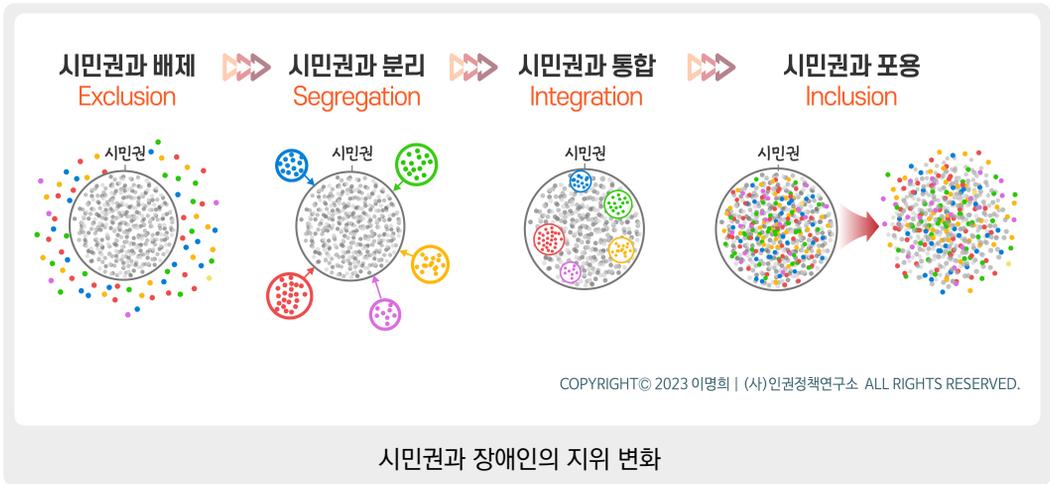
따라서 오늘날 시민권 체제는 이중 과제를 가지고 있습니다. 기존 시민권 체제를 더욱 풍부하게 심화시키는 한편, 다른 한편으로는 기존 시민권의 경계를 확장하는 일이 바로 그것입니다.

(3) 시민권과 장애인

시민권 체제에서는 비장애인 중심으로 장애인 인권 보장에 관한 시스템이 마련되고 발전되어 왔기 때문에 장애인은 결국 비장애인 중심의 지역사회 시스템과 환경에 적응해야 하는 또 다른 어려움을 겪고 있습니다.

2 시민권 체제의 극복 과정에 따른 장애인의 지위 변화

장애인의 지위는 시민권 확보 과정에서 장애인에 대한 배제, 분리, 통합 그리고 포용의 단계에 조응하는 ‘장애’에 대한 관점의 변화와 맞물려 뚜렷이 변화되어 왔습니다. 배제와 분리 시기에 장애인은 시민권을 확보하지 못함으로써 인권을 제대로 보장받지 못하였고, 통합의 단계에서 장애인은 시민권 체제에는 진입하였으나 인권의 한 주체로서가 아니라 시혜의 대상으로서 살아갔습니다. 현재 시민권 체제가 포용(inclusion) 단계로 접어들면서 장애인의 지위는 인권의 주체로서 공동체 구성원 간 연대의 확장을 이루어가는 변화의 흐름 속에 있습니다.



(1) 시민권으로부터의 배제(exclusion) 단계

* 배제 단계의 특징

시민권 체제의 초기에는 시민계급인 부르주아를 제외하고 장애인, 여성, 아동, 이주민 등은 시민권 체제 내에서는 존재하지 않는 배제된 존재들이었습니다. 이후 인권의 보편성에 대한 인식이 확산되어 시민권 체제의 확장을 도모하기 위해 집단을 형성하기까지 장애인은 개별화된 소수로 일정 기간 머물러 있게 됩니다(이명희, 2022).

* 배제 단계와 장애인의 삶

이 시기엔 장애가 있는 사람의 삶은 한편으로는 당시 중세시대의 잔재로 인해 여전히 ‘마귀’, ‘악마’ 또는 ‘신의 벌을 받은 존재’로 인식되어 사람으로서 대접받지 못했습니다. 다른 한편으로는 이러한 사회 분위기 속에서 개인의 일상을 누리지 못하고 집에 숨어 있거나 빈곤한 집안의 사정으로 부랑아¹⁾로 지내며 불안정한 생활을 해야 했습니다. 급기야 시장이나 극장의 ‘구경거리 대상’으로 전락하기도 하였습니다(이명희, 2022).

1) 당시 장애가 있는 사람을 보는 사회적 편견이 드러나는 상징적인 어휘.

(2) 시민권과의 분리(Segregation) 단계

* 분리 단계의 특징

이 시기에는 원자화되고 개별화된 소수자로 존재하던 장애인, 여성, 아동, 이주민 등이 인권의 주체로 인정받지 못한, 자신들과 비슷한 처지인 사람들과 뭉쳐 시민권 체제의 확장을 위해 함께 투쟁합니다.

* 분리 단계와 장애인의 삶

분리 단계의 초기에는 지역사회에서 격리된 상태에서 종교적 영향 또는 미신과 편견에 근거해 ‘장애’를 바라보았고 이러한 배경에서 1800년대 초부터 장애인 시설, 정신병원, 초기 특수학교가 생겨나고 장애가 있는 사람들이 시민의 지위를 획득하지 못한 소수자로서 분리 수용되었습니다. 그들은 지역사회와 소통 없이 폐쇄된 생활을 강요받았고 누구도 그들의 존재에 대해 관심을 갖지 않았습니다. 다음의 내용에서 당시 사회의 한계에 대해 구체적으로 살펴볼 수 있습니다.

“분리의 단계에서는 장애가 있는 사람이 지역의 어디엔가 존재하고는 있으나, 지역사회와의 연계도, 참여도 부족하거나 없는 경우가 적지 않았다. 또한 지역사회로 이어지는 어떤 물질적·사회적 인프라도 보장받지 못하는 경향이 있었다. 특히 초기 특수학교의 설립은 교육을 통해 장애가 있는 사람이 시민권 체제의 제도권으로 진입하는 계기는 되었지만, 특수교육 자체로써 의의만 있을 뿐, 졸업 후 자신의 성장과 삶의 단계로서 지역사회에서 직업 생활을 해나갈 수 있는 상황이 되지 못하는 한계를 가지고 있었다(이명희, 2022: 327).”

한편 1800년대 후반부터 자연과학과 의학의 발달에 따른 우생학의 태동은 ‘장애’에 대한 왜곡을 강화하면서 인류 역사에 다시는 일어나서는 안 될 국가권력에 의한 인권침해가 발생하는 원인이 되었습니다. 이로 인해 양차 세계대전을 거치며 독일에서만 약 30만 명이 장애를 이유로 학살당했고, 37만 명 이상이 강제 불임 시술을 받아야 했습니다. 특히 1933년에 제정된 「유전적 질환을 가진 자손의 예방을 위한 법률」(Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses)은 강제 불임에 대한 정당성을 부여하였습니다.

필수 개념 학습 - 사회적 소수자

분리의 단계에서는 시민권을 얻지 못한 여성, 장애인, 이주민, 성소수자를 비롯한 소수자 등이 모두 사회적 소수자에 속한다. 통합단계에서는 대부분의 소수자 그룹이 시민권을 획득하지만, 여전히 시민권 체제 밖에 있는 성소수자, 미등록 이주노동자 등은 통합단계에서도 소수자의 지위에 머물게 된다. 사회적 소수자는 시민권 체제의 경계나 시민권 체제 밖에 있는 그룹으로 공존과 연대의 가치로 함께 투쟁하여 시민권의 경계를 확장하고 종국에는 시민권의 경계를 없애으로써 소수자의 지위를 벗어날 수 있다(이명희 외, 2022).

(3) 시민권과의 통합(Integration) 단계

* 통합 단계의 특징

통합 단계에서는 배제와 분리 단계에서 미신과 편견에 기반하여 ‘장애’를 이해하였던 것과는 달리 ‘장애’에 대해 과학적으로 접근하려는 시도가 이루어졌습니다. 특히 1, 2차 세계대전에서 장애인에 대한 인권침해는 결국 ‘장애’에 대한 무지에서 비롯되었다고 보고 ‘장애’에 대한 구조적이고 의료적인 이해가 필요하다는 인식을 확산시켰습니다. 분리 단계에서 통합단계로 넘어오는 이 시기에는 어떤 상태가 정상적(normal)인지의 기준(norm)을 장애가 없는 사람의 신체 상태에 두고 장애를 판단하는 의료적 모델이 형성되고 급속히 확산되었습니다. 의료적 모델은 장애인의 삶에 다음과 같은 영향을 끼쳤습니다. ☞ 더 자세한 내용은 ‘장애 패러다임의 전환’ 모듈 참조

궁극적으로 시민권 체제의 한 단계인 ‘통합’은 기존의 우월적 권력을 가진 그룹이나 사회 시스템에 모든 다양성이 하나의 기준으로 적응하는 것을 의미합니다. 따라서 ‘통합’단계에서의 장애인은 장애가 없는 사람을 기준으로 마련된 사회의 물리적, 환경적 시스템에 적응하며 여전히 인권의 주체가 아니라 시혜의 대상으로서 살아가게 됩니다. ‘통합’은 이런 의미에서 인권적으로 한계가 있습니다. 통합단계는 지금까지 장애가 없는 사람을 기준으로 마련된 ‘기울어진 운동장’, 이 초래하는 사회 환경적 격차를 줄이기 위해 ‘적극적 우대조치(affirmative action)’와 같은 제한적 평등정책이 요구됩니다.

* 통합 단계와 장애인의 삶

통합 단계에서는 이전에 시민권 체제로부터 분리되어 사회적 편견의 대상이자 각종 제도적 안전망에서 제외되었던 여성, 이주민, 장애인 등을 비롯해 소수자 그룹이 적극적인 집단행동으로 세력화되었습니다.

이와 같은 흐름 속에 북미권의 경우 1960년대 초부터 중증장애인들이 네트워크를 형성하고 자립생활(Independent Living, 이하 IL) 운동을 벌여 나갔습니다. 그 운동은 정부의 탈시설화 정책 도입을 유도하고, 장애가 있는 '당사자'의 자기결정권을 강화하며 그동안 시민권 체제에 진입하지 못했던 장애인이 대대적으로 시민권을 확보하는 분기점이 되었습니다.

한편 유럽의 경우 사회의 모든 권위에 대항하는 68혁명을 계기로 여성, 장애인, 이주민 등을 인권의 주체로 인식하게 되면서 공공영역에서 '차별'의 주제가 부각되기 시작하고 이에 따라 법과 제도를 통해 부분적으로 시민으로서의 권리를 보장받게 됩니다. 그 정점에 스웨덴과 노르웨이를 비롯한 북유럽의 '정상화 담론'과 '탈시설화(deinstitutionalization) 운동'의 흐름이 있었습니다.

스웨덴은 1950년대 말 장애가 없는 사람을 기준으로 한 '정상성'(normality)에 의한 '장애' 판정에 대항해 장애가 있는 사람의 생활을 정상화할 것을 요구하는 '정상화 원칙'을 쟁점화 시켰습니다. 이 쟁점은 지역사회로의 통합이라는 실천적 이념과 결합하여 1960년대 말부터 탈시설화 운동으로 이어집니다. 그 결과 스웨덴은 1985년에 유럽국가 최초로 탈시설을 선언하였습니다. 스웨덴은 1997년에 「시설 폐쇄법」(the Abolition of Institutions Act)을 제정하고, 중앙정부 차원에서 장애인시설 폐쇄를 적극 지원하여 2000년에는 거의 모든 시설이 폐쇄되었고 시설 거주 장애인들은 지역에서의 자립적인 삶을 영위하기 시작했습니다(오육찬 외, 2021).

필수 개념 학습 - 사회적 약자, 적극적 우대조치

사회적 약자 - 시민권 자격을 획득했지만, 권력관계에서 비우월적 지위에 있는 그룹이며 적극적인 우대조치(Affirmative Action) 등 차별문제 해소를 통해 제한적이거나 비우월적인 지위를 극복할 수 있다. 사회적 약자의 분류와 범위는 국가, 문화, 지역의 차이에 따라 달라질 수 있다(이명희 외, 2022).

적극적 우대조치 - 사회적 약자의 경우 적극적 우대조치를 통한 차별 문제 해소를 평등을 증진한다. 우리사회의 일부에서는 '적극적 우대조치'가 역차별이라는 논란이 제기되고 있으나, 이것은

장애를 가진 사람이 지역사회에서 다른 사람이 살아가는 것과 동등하게 살아갈 수 있는 사회적 환경을 마련하는 것이다. 즉, 사회의 곳곳은 비장애인을 기준으로 형성된 ‘기울어진 운동장’과 같은 곳이며, 이런 불평등한 상황의 차이를 줄여 균형을 맞추어 주는 조치들이 필요하다. 적극적 우대조치는 사실상 장애가 있는 시민의 평등을 증진하는 한시적인 조치이다(국가인권위원회, 2012).

(4) 시민권과 포용(Inclusion) 단계

* 포용 단계의 특징

1960년대부터 유럽과 미국을 중심으로 적극적으로 진행되었던 장애인 운동은 ‘장애’가 아니라 ‘사람’을 중심에 두는, ‘인권’의 관점에 기반한 포용 단계로의 전환을 꾀한 계기가 되었습니다. 이런 흐름은 장애인이 더 이상 시혜의 대상이 아니라 인권의 주체라는 인식을 확산시켰습니다. 이로써 장애에 대한 ‘치료’, ‘재활’, ‘보호’, ‘돌봄’ 중심의 패러다임을 장애가 있는 ‘사람’과 그의 삶을 중심에 두는 ‘인권’의 패러다임으로 전환시켰습니다. 특히 2006년 유엔장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)은 ‘인권’의 패러다임을 전 세계적으로 확산하는 계기가 되었습니다.

☞ 장애인권리협약의 자세한 내용은 ‘사례로 보는 장애인권리협약 I, II, III’ 모듈 참조

현재는 시민권 체제 내에서 포용이 실현되고 있으나 궁극적으로 포용 단계는 누군가를 배제하거나 분리하는 체제의 경계선도 권력관계도 없고, 누군가에 대한 편견이나 낙인으로 격리하는 양태도 존재하지 않는 상태를 지향합니다. 포용의 출발과 그 이후의 과정은 다음과 같은 특징을 가집니다.

“한 그룹이 다른 그룹에 대해, 한 지역에 살아가는 한 개인이 그 지역의 다수 그룹에 적응하거나 흡수되어야 하는 것도 없으며, 다양한 개인들이 ‘연대’의 형태로 개방적인 상호관계를 형성한다. 인간의 삶과 저마다의 조건이 다양하다는 것을 인정하고 장애도 그 다양성의 한 요소로 인식한다. 포용의 시기는 시민권 체제가 여전히 유지되고 있는 시기와 시민권 해체 이후의 시기를 아우른다. 특히 시민권 체제 해체 전의 단계에서는 장애가 있는 사람의 완전한 참여를 위한 법적, 제도적, 사회적 인프라를 국가가 마련하고 안전을 보장한다. 이로써 적극적 우대조치가 필요 없는 보편적 인권이 제도적으로 현실화할 수 있는 기반이 마련된다. (... 중략 ...) 포용은 말 그대로 완성이 아니라 과정이므로 시민권의 완전한 극복과 연대의 확장은 아주 오랜 시간이 소요될 수 있다(이명희, 2022: 330-331).”

* 포용 단계의 장애인의 삶과 국가 및 지방정부의 과제

지금까지 대부분의 장애인은 시설 생활을 비롯해 본인의 인생에서 중요한 선택을 본인의 의사로 결정하지 못했습니다. 그러나 포용단계에서는 ‘내가’, ‘어디에서’, ‘누구와’, ‘어떻게’ 살아갈지에 대해 스스로 결정할 수 있으며, 그 결정이 존중됩니다. 또한 장애인이 시설에서 또는 가정에서 독립하여 인간다운 삶을 영위하는 데 필요한 지역사회의 물리적, 사회환경적, 제도적 인프라를 마련하는 국가의 다양한 시도가 이루어지게 됩니다.

포용사회를 지향하며 장애인권리협약의 이행을 위한 국가추진계획(Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN - BRK, NAP)을 수립, 이행하고 있는 독일의 사례는 우리의 과제를 명확하게 해줍니다.

독일은 2006년에 채택된 장애인권리협약을 2008년 비준한 후 2011년부터 독일 연방 최초의 장애인 인권종합계획인 국가추진계획을 수립하여 이행하고 있습니다. 현재까지 2차 5개년계획을 수립하여 장애인이 지역사회에서 다른 사람과 동등하게 살아가는 데 필요한 12~13개 실행 분야(노동과 고용, 교육, 재활과 돌봄, 아동과 가족, 여성, 노인, 건축과 주거, 이동, 문화 - 스포츠 - 여가, 지역사회의 참여, 사적 권리, 국제협력, 역량강화)에서 200여 개의 세부과제(1차)와 347개 세부과제(2차)를 이행하였습니다. 또한 개인의 자기결정권과 삶의 전 영역에 대한 참여를 보장하기 위해 사회통합부조(Eingliederungshilfe)의 전면적인 개혁, 일반평등법의 제정 등 법적, 제도적 기반을 마련하고 있습니다.

필수 개념 학습 - 통합, 포용

통합(integration)은 어느 지역사회에 소속되는 것을 의미하며, 이때 소속의 의미는 개인이나 특정 집단이 그 지역환경에 적응해가는 과정을 의미한다. 따라서 시민권 체제에서의 통합의 의미는 장애가 있는 사람이 장애가 없는 사람 중심의 구축된 지역의 물리적이고 환경적인 시스템과 상황에 적응해야 한다는 것이다. 반면 포용(inclusion)은 모든 사람이 평등하게 지역사회에서 자립적인 삶을 영위할 수 있도록 장애가 없는 사람을 기준으로 구축된 다양한 장벽을 없애고 모두가 동등하고 완전하게 지역사회에서 함께 살아갈 수 있는 환경을 만들어 가는 것을 의미한다(이명희, 2022).

* 다만 영어의 ‘inclusion’은 상호 권력관계가 없는 공존 또는 연대의 의미가 강하지만, 우리말의 ‘포용’은 넓은 의미에서 포용하는 쪽과 포용의 대상이 되는 쪽의 상호 권력관계가 포함된 의미이므로 향후 ‘inclusion’에 적합한 우리말 용어를 합의하는 것이 필요할 것으로 보임.

3 한국에서의 장애인의 지위 변화

(1) 배제의 단계 - 시민권 체제 밖의 원자화된 존재

1961년 「생활보호법」이 제정되기 전 대부분의 장애인은 지역사회에서 아무런 존재감 없이 집에서 격리되거나, 가정과 국가로부터 아무런 지원을 받지 못한 채 생활하기도 하였습니다.

(2) 분리의 단계 - 단순 격리를 통한 보호의 대상

1961년 장애인은 「생활보호법」의 제정으로 장애인 시설 수용 등이 시작됨으로써 형식적이고 제도적인 지원이 이루어져 시민으로서 지위를 가진 것처럼 보였지만 실질적으로는 배제의 단계와 다를 없이 사회와는 완전히 단절되어 살아가는 격리의 대상이었습니다. 이 시기에는 장애인의 자유와 평등이라는 이슈가 제대로 사회에 전달되지 않았고, 사회로부터 고립된 시설에서 학대와 폭력 등의 인권침해가 상시적으로 일어났습니다.

특히 1973년 제정된 「모자보건법」에는 강제 불임수술을 합법화하는 조항이 있어 1999년 위 조항이 폐지될 때까지 끊임없이 논란이 되었습니다. 양차 세계대전에서 독일이 범한 장애인의 강제 불임이라는 인권침해에 대한 반성과 교훈이 우리나라에서는 전혀 반영되지 않았고 반복되었습니다.

(3) 시민권과 통합(Integration) 단계

1960년대 이후 국제적으로 장애인의 인권에 대한 관심이 높아지고, 시민권을 확장하려는 장애인 운동이 확산되는 흐름이 1970년대 말부터 우리나라 장애인 운동에서도 나타납니다. 통합 단계의 초기에는 「특수교육진흥법」(1977) 제정으로 장애인 교육권 보장의 계기를 마련하였고, 「심신장애자복지법」(1981)을 제정하여 단순 수용시설에서 생활시설로의 변화에 대한 논의를 불러일으켰습니다.

1989년 「심신장애자복지법」이 「장애인복지법」으로 개정되고, 「장애인 고용촉진 등에 관한 법률」이 제정된 1990년도를 기점으로 장애를 유발하는 장벽들이 생활의 영역에서 부분적으로 제거되었으며 지역사회 속에서 삶을 영위하고자 하는 일련의 장애인 당사자 운동이 폭발적으로 전개됩니다. 특히, 2000년 이후에는 국제적인 자립생활운동(Independent Living, IL)의 영향으로 우리나라에도 자립생활센터들이 설립되고 운영되기 시작하면서 당사자를 중

심으로 벌여 온 운동의 방향을 정비하는 데 영향을 주었습니다. 당시의 장애 관련 쟁점은 이런 당사자 운동을 통해 법적, 제도적 개선으로 이어졌습니다.

대표적으로 「장애인 고용촉진 등에 관한 법률」(1990), 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(1997), 「장애인고용촉진 및 직업재활법」으로 전부 개정(1990), 이동권을 보장하는 저상버스 도입(2005), 「장애인 등에 대한 특수교육법」(2007), 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(2007), 「장애인 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」(2012), 「한국수화언어법」(2016), 「점자법」(2016), 「장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률」(2020) 등이 이에 포함됩니다.

현재에도 장애인 당사자를 중심으로 인간의 기본적 권리인 이동권, 주거권, 노동권, 교육권 등을 온전히 보장받기 위한 운동이 이어지고 있습니다. 배제와 분리 단계의 한계는 어느 정도 극복했으나 여전히 장애인을 인권의 주체로서가 아니라 시혜의 대상으로 인식하는 경우가 적지 않습니다. 또한 한편으로는 탈시설화가 진행되고 있지만, 지역사회로부터의 격리와 다름 없는 특수학교와 일반학교의 통합학급(특수학급)의 확충, 장애인 보호작업장의 확대 운영 등의 정책을 강화하고 있어 포용의 단계로 나아갈 수 있도록 그 방향성에 대한 고민과 인식의 확산이 필요합니다.

사례 토론 : 1. 적극적 우대조치 - 장애가 없는 사람에게 역차별일까?

모둠에서 해당 사례에 대한 각자의 의견을 공유하고 적극적 우대조치의 배경에 대해 다시 한번 정리해 봅시다.

사례 토론 : 2. 포용(inclusion), 그것은 다른 나라의 이야기이고 우리나라는 아직 특수학교가 모자라고 장애인 보호작업장이 부족하니 계속 확충하는 것이 맞지 않을까?

모둠에서 해당 사례에 대한 각자의 의견을 공유하고, 현재의 포용적 사회를 지향하면서 우리 현실의 개선할 방법에 대해 정리해 봅시다.

활용 질문

- 시민권 체제가 출발할 때 시민은 누구였을까요?
- 시민권과 인권은 동일한 것인가요?
- 지금의 나를 시민으로 만들어준 다양한 노력은 어떤 것이 있었을지 상상해 봅시다.
- 장애인이 시민권 체제에서 시민으로 살아가고 있으나 적극적 우대조치가 필요한 이유가 무엇일까요?
- 우리 사회에서 아직 시민으로 인식되지 못하거나 인정받지 못하는 사람은 누가 있을까요?

유의 사항

- 시민권 체제의 발전 단계인 배제, 분리, 통합, 포용을 기계적인 과정이 아니라 인간의 끊임없는 투쟁의 과정으로 그리고 역사적 서사와 맥락을 중심으로 이해하도록 안내한다.
- 시민권 체제에서 질적으로 다른 단계인 통합(integration)과 포용(inclusion)의 개념과 정확한 차이를 이해하고 명확히 구분해서 사용할 수 있도록 안내한다.

참고 자료

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)

참고 및 인용 문헌

- 김형완(2022). 역사와 철학을 통한 인권의 이해. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장). 에듀니티.
- 오욱찬 외(2021). 장애인 탈시설화 정책의 국가별 사례연구. 보건복지부 연구보고서.
- 이명희 외(2022). 제3차 서울시 인권정책 기본계획 수립 연구. 서울시 연구보고서.
- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장). 에듀니티.

이명희 | (사)인권정책연구소

장애의 가치와 기준을 나타내는 여러 모델이 어떻게 생성되고 변화되었는지 살펴보고, 장애 패러다임의 변화를 가져온 인권적 모델과 어떤 점에서 차이가 있는지를 이야기해봄으로써 장애의 문제를 사람 중심 그리고 한 사람의 삶 중심으로 바라보고 해결할 수 있는 시각을 배워보자.



학습 목표

시민권 발전에 따른 '장애' 모델 변화와 장애 패러다임 전환의 의미를 이해한다.



학습 내용

1 '장애'에 중점을 둔 모델 - 의료적 모델 외

사람보다는 '장애'에 중점을 둔 의료적 모델, 사회적 모델 등은 주로 시민권 체제의 통합 단계까지 모델 간 비판을 통해 발전되어 왔습니다. 큰 틀에서 개인의 '손상'을 장애로 여기는 '의료적 모델', 장애의 원인을 사회와 환경에 두는 '사회적 모델', 의료적 모델과 사회적 모델의 한계를 일정 정도 보완하지만, 의료적 모델의 연장선에 있는 '통합적 모델'을 소개하고자 합니다. 각 모델에 기반한 장애의 이해를 통해 향후 장애인의 지위 변화를 모색해 봅시다.

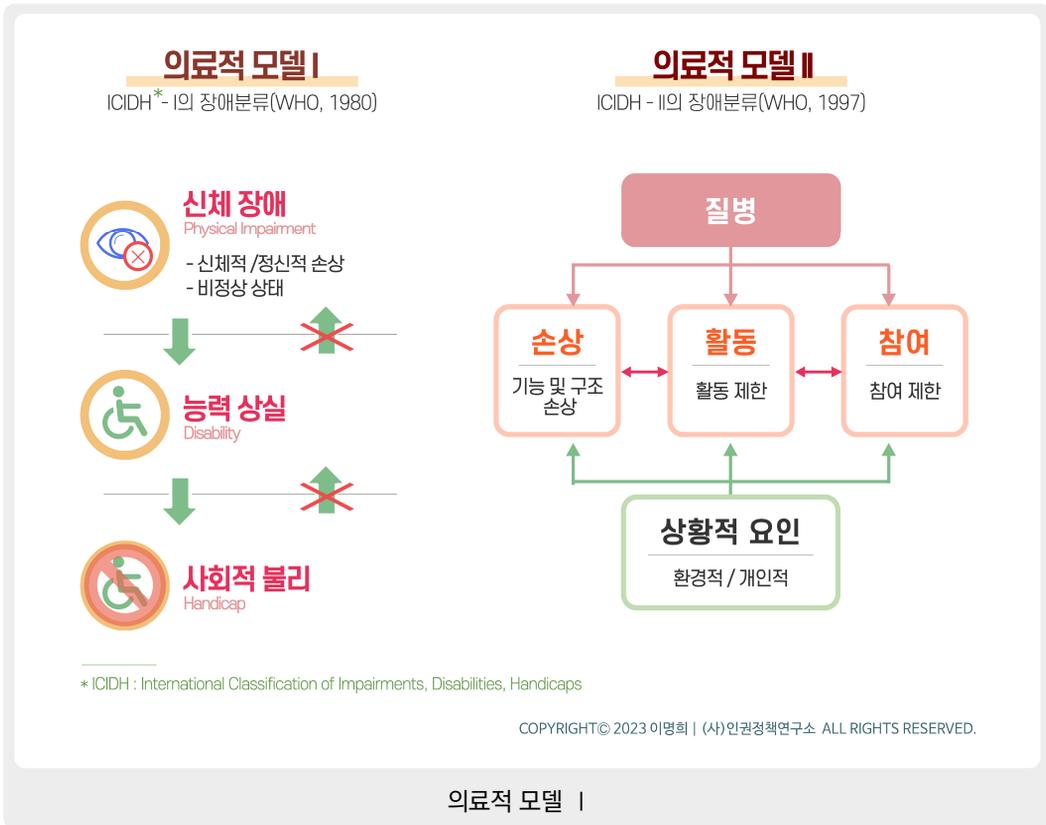
(1) 통합 단계까지의 장애 모델 1: 장애의 의료적 모델

* 손상이 장애가 되다

의료적 모델은 개인의 신체적, 정신적, 심리적 손상을 장애의 원인으로 보고 있습니다. 즉 의료적 모델에서의 손상(impairments)은 생물학적인 장애이며, 이러한 장애가 있는 것을 비정상적인 상태로 규정합니다. 손상이 해결되지 않으면 장애가 있는 개인이 사회적 불리함을 감수하며 생활해야 한다는 것을 핵심 내용으로 삼고 있기 때문에 개인적으로 손상을 치료하

거나 극복하는 방법이 장애의 해결 방안으로 제시됩니다.

의료적 모델은 장애의 원인이 개인의 문제나 가족의 비극으로 환원되기 때문에 ‘모든 사람의 인권’, 그 모든 사람에 대한 국가와 지방정부의 인권보장 책무성, 사회의 제도 개선 등이 전혀 연계되지 않습니다(김은희 외, 2022).



*** '치료, 돌봄, 재활의 패러다임'을 확산하다**

우리 사회 곳곳에 의료적 모델이 확산하면서 지금까지도 장애인은 자기 의사와 무관하게 돌봄, 치료, 재활 등의 대상이라는 인식이 팽배해, 사회로부터 격리되어 적지 않은 영역에서 배제되어 왔습니다.

“이 시기에는 의료적 모델이 확산되어 개인의 신체적, 정신적, 심리적 ‘손상(impairments)’이 무엇을 할 수 없는 ‘불능(장애, disability)’으로 이어지고 이 장애가 불리함(handicaps)으로 작용하여 이동권, 노동권, 사회적 관계 형성 등 사회에서의 역할에서 배제되어야 한다는

인식이 팽배하게 되었다. 또한 장애가 있는 사람을 여전히 ‘돌봄’, ‘치료’, ‘재활’의 대상으로 인식하고 시설 격리가 주로 이루어지는 경향이 있다(이명희, 2022: 326).”

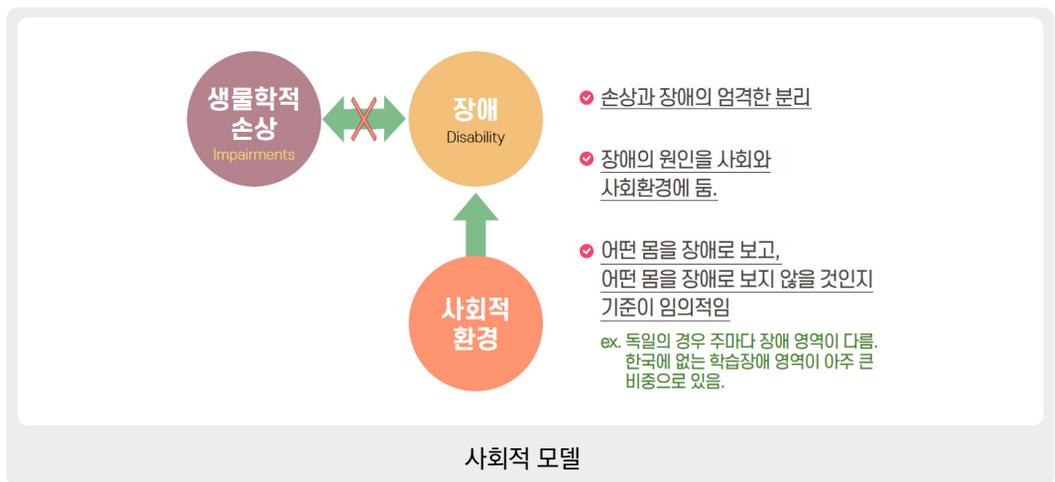
의료적 모델은 ‘모든 사람의 존엄성’이라는 측면에서 볼 때 사람을 장애가 없는 사람을 기준으로 정상과 비정상으로 나누고, 장애인을 한 사람의 권리주체가 아니라 ‘돌봄’, ‘치료’, ‘재활’의 대상으로 인식한다는 점에서 인권적으로는 근본적인 한계를 가지고 있습니다.

*** 의료적 모델이 ‘정상화’ 담론을 불러오다**

의료적 모델은 장애가 없는 사람을 정상(성)(Normality)이라는 기준에 두고 있기 때문에 이 정상성에 대한 문제 제기로 정상화(Normalization)의 담론이 확산되었습니다. 장애인들은 ‘정상(성)’을 논하기 전에 오히려 그 자체로 ‘권리주체로 인정하고 우리의 생활을 정상화하라’고 요구합니다. 스웨덴의 니리에(Nirje, B., 1969)가 주창한 정상화 원칙에는 정상적인 생활 리듬, 노동 - 여가 - 주거 - 치료의 분리, 생애주기에 맞는 환경의 마련, 적절한 이성 사이의 교류, 지역사회와의 소통이 가능한 주거지 등이 포함되어 있습니다.

1960년대 말 북유럽으로부터 확산된 ‘정상화’ 담론은 탈시설화 운동과 2006년 유엔장애인 권리협약의 핵심 가치를 형성하는 데 적지 않은 영향을 미치게 됩니다. 한편 의료적 모델이 확산하자 손상과 장애를 엄격히 분리하고 장애의 원인을 사회시스템과 환경에서 찾는 사회적 모델이 형성되었습니다.

(2) 통합 단계까지의 장애 모델 2: 장애의 사회적 모델



* 환경이 장애를 만든다

사회적 모델은 손상과 장애를 엄격히 분리하고, 장애의 원인을 개인의 신체적, 정신적 손상에 두는 의료적 모델과 달리 사회적 환경에 두고 있습니다. 사회적 모델은 의료적 모델에서 장애가 없는 사람을 '정상'으로 보고 있는 데 대해, 그 '정상'적인 사람도 매우 다양한데, 그 사람 중에 어떤 사람을 기준으로 할 것인가에 대해서는 임의적이라고 비판합니다.

이런 임의성에 대해서는 독일의 주 정부마다 장애 유형을 달리 정하고 있는 데에서 그 사례를 찾을 수 있습니다. 독일은 16개 주별로 각기 장애 유형에 대한 범주가 다르고, 특히 우리나라에는 없는 학습장애 영역이 매우 큰 비중을 차지하고 있습니다. 이처럼 국가별, 문화 간, 지역별 특성 등에 따라 다른 기준으로 적용되는 장애의 유형분류는 장애 판정 기준의 임의성이라는 사회적 모델의 비판 내용을 명확히 보여주는 사례라 할 수 있습니다.

결과적으로 사회적 모델이 장애의 원인을 개인의 신체적·정신적·심리적 손상에서 분리해서 사회구조적, 환경적 장벽에서 찾겠다는 점은 의료적 모델과 달리 상대적으로 인권적 가치에 기반하고 있습니다. 사회적 모델은 장애인이 사회에서 다른 사람과 동등하게 살아가는 것을 저해하는 물리적, 환경적 장벽과의 투쟁의 과정에서 형성된 모델입니다. 이런 측면에서 이후 사회적 모델은 장애 패러다임의 전환을 가져온 인권적 모델의 핵심적인 가치 기반이 됩니다.

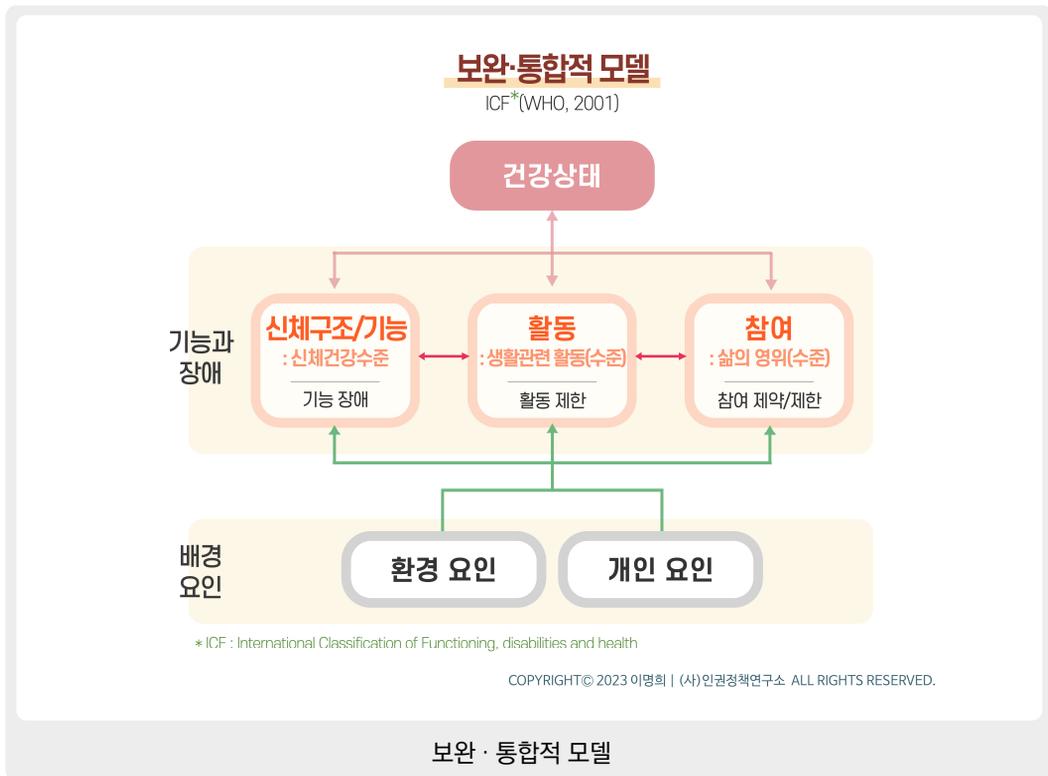
* 정책적 고려에 한계를 짓다

사회적 모델은 장애를 손상과 완전히 분리하여 사회적으로 발생하는 배제와 모든 제약의 원인을 사회적 환경으로만 한정하고 있습니다. 이 제약과 배제는 결국 장애인에게 작동하는 것인데, 어떤 매커니즘을 통해 또는 어떤 요소들이 상호작용하여 장애로 귀결되는지를 설명하지 못함으로써 예컨대 (지방)정부가 '장애' 유형에 맞는 실질적 정책을 마련하고자 할 때 어떤 요인들이 고려되어야 할지에 대해 설명할 수 없는 한계를 갖게 됩니다. 또한 사회적 모델은 근본적으로 의료적 모델과 같이 인권의 주체로서의 '사람'과 그 사람의 '삶' 보다는 '장애'를 중심으로 한 논쟁에 기초한 모델이라는 한계를 가지고 있습니다.

(3) 통합 단계까지의 장애 모델 3: 장애의 통합적 모델

* 기능적 · 구조적 건강을 중심에 두다

장애의 통합적 모델은 신체의 기능과 구조적 건강을 기본내용으로 삼고 있습니다. 의료적 모델과 사회적 모델의 한계를 고려하여 보완 설계된 모델입니다. 통합적 모델은 ‘장애’를 ‘건강’ 개념의 일부분으로 이해하기 때문에, 신체 기능에 장애가 있다는 것은 질병 또는 신체 기능 및 구조의 문제로 인식합니다. 신체 구조 및 기능의 문제가 환경적 요인 및 개인적 요인과 상호작용하여 기능적인 부분이 다시 보강되어 활동의 제한과 참여의 제약이 어느 정도 극복 되면 개인의 건강한 상태에 도달할 수 있음을 의미합니다(이명희, 2022).



*** 의료적 모델과 사회적 모델을 보완하다**

통합적 모델은 신체의 ‘손상’이라는 생물학적 ‘비정상’ 상태를 장애로 보는 기존의 의료적 모델의 관점을 탈피하여 장애를 신체의 기능 및 구조의 문제로 바라보게 합니다. 또한 이 모델은 주변환경과 상호작용 속에 장애가 존재한다는 것을 전제로 합니다.

*** 인권적으로 여전히 한계를 가지다**

통합적 모델도 ‘사람’을 중심으로 바라보기보다는 ‘장애’라는 테두리 속에서 생물학적 손상을 대체하는 ‘신체의 기능과 구조의 건강’을 기반으로 하고 있다는 점에서 본질적으로는 의료적 모델의 연장선에 있습니다. 장애가 주변 환경과 상호작용한다는 것을 전제로 한 점에서는 인권 문제의 사회·구조적 인식에 접근하고는 있으나 ‘모든 사람의 존엄성’이라는 가치의 기준에서 본다면 여전히 인권적으로는 한계를 가집니다.

2 ‘사람’에 중심을 둔 모델 - 인권적 모델

인권적 모델은 2006년 유엔장애인권리협약을 통해 확산되었습니다. 인권적 모델(관점)은 의료적 패러다임으로 대표되는 ‘장애’ 패러다임을 ‘인권’ 패러다임으로 전환하는 데 핵심적인 가치이자 내용입니다.

☞ 장애인권리협약 관련 더 자세한 내용은 ‘사례로 보는 장애인권리협약 1’ 모듈 참조

(1) 포용적 단계의 모델: 인권적 모델

*** 장애의 개념은 점진적으로 변화한다**

유엔장애인권리협약에 따르면 장애는 점진적으로 변화하는 개념임을 기본전제로 하고 있습니다. 인권적 모델에 의하면 장애는 장애를 가진 사람과, 그들을 둘러싼 환경, 즉 그들이 지역사회에서 다른 사람과 완전히, 실질적으로, 그리고 동등한 권리를 가지고 삶을 영위하는 것을 방해하는 태도, 편견 및 물리적·환경적 장벽 간의 상호작용에서 발생합니다. 이는 장애인이 지역사회에서 살아가는 것을 저해하는 태도나 편견이 줄어들수록, 물리적·환경적 장벽이 제거될수록 장애의 개념은 점점 더 작은 범주로 변화될 수 있다는 것을 의미합니다.

* 사람의 삶과 인권을 전면화하다

인권적 모델(관점)은 의료적 모델, 사회적 모델 그리고 통합적 모델처럼 ‘장애’를 중심으로 보지 않고 ‘사람’과 그 사람이 누릴 권리를 중심으로 장애의 개념과 원인을 바라보고 있습니다. ‘모든 인간의 존엄함’이라는 가치에서 볼 때 장애인이 다른 사람과 완전히 실질적으로 동등한 권리를 가지고 지역사회에서 삶을 영위하는 궁극적인 지향을 명확히 하고 있어 인권적으로 진일보한 모델이라 할 수 있습니다.

* 국가 및 지방정부의 책무를 밝히다

인권적 모델(관점)은 ‘장애’가 중심이 아니라 ‘사람’을 중심에 두고, 장애를 가진 ‘사람’의 권리를 처음으로 다룬 모델입니다. 인권적 모델이 강조한 장애의 원인은 결국 장애를 가진 사람이 지역사회에 적응하게 하는 것이 아니라, 국가 및 지방정부를 비롯해 지역사회가 먼저 그들이 다른 사람과 완전히 실질적으로 동등한 권리를 가지고 살아가는 데 필요한 것을 지원하도록 요구하고 있습니다.

☞ 국가 및 지방정부의 책무 관련 더 자세한 내용은 ‘누가 인권을 보호하고 실현하는가’, ‘지방정부 인권보장체계의 이해’ 모듈 참조

(2) 인권 패러다임 전환의 의미

패러다임 전환은 장애가 있는 사람을 ‘치료’, ‘돌봄’, ‘재활’의 대상으로, 별도의 시설 격리와 보호가 필요한 존재로 여겼던 기존의 인식과 관행을 벗어나 장애인을 권리주체로 인식하는 것에서 출발합니다. 즉 다양성을 인정하는 기반에서 사회의 전 분야에 참여하면서 공동체의 일원으로서 살아갈 수 있도록 장애가 있는 사람의 권리와 자기결정권을 보장하는 등 권리주체로서 인식하고 존중하는 방향으로의 변화를 의미합니다.

3 장애의 관점에 따른 모델 정리

시민권의 발전 단계와 그에 따른 장애에 대한 관점과 모델은 다음 표의 내용과 같이 변화하였습니다. 이미 학습한 내용을 한 번 더 복기한다는 취지로 패러다임의 전환이 있기 전후에 모델이 어떻게 변화하였는지, 무엇을 중심으로 장애를 보고 있는지, 지원과 보장에 대한 책임과 책무를 누구에게 두고 있는지 다시 한번 점검해 봅시다. 또한 국가의 인권보장 책무를 수행하는 한 주체인 공무원은 어떤 관점에서 업무의 기준을 정할지 고민해 봅시다.

[장애 패러다임 전환에 따른 원인, 개념, 책임 및 지원의 변화]

분류	'장애' 중심의 패러다임			'사람' 중심의 패러다임
	의료적 모델 I,II	사회적 모델	통합적 모델	인권적 모델
'장애'의 원인	생물학적 손상 (질병상태 기준)	사회적 환경	개인과 환경 (건강상태 기준)	장애인이 동등하게 살아가는 것을 저해하는 인식적, 물리적, 환경적 장벽 등
'장애'의 개념	개인의 손상으로 인한 불능의 상태	손상을 가진 개인의 사회 참여를 제한하는 사회적 역압구조	개인의 손상과 환경 간의 상호 부적응 상태	점진적으로 변화하는 개념. 장애인과 장애인이 다른 이들과 동등하게 살아가는 것을 저해하는 모든 장벽 간의 상호작용
책임과 지원	개인과 가족의 책임 장애의 극복	사회적 책임	개인과 국가의 일정 정도 배분된 책임	국가의 인권보장 책무
장애분류 (WHO)	ICIDH I(1980) ICIDH II(1997)	-	ICF(2001)	-

4 우리나라가 지향하고 있는 모델

* 의료적 모델의 연장선상에 서다

현재 우리나라는 여전히 의료적 모델의 연장선에 있는 통합적 모델에 기반하여 신체적 기능 및 구조의 손상을 기준으로 장애를 판정하고 있습니다. 「장애인복지법」 제2조는 “장애인”이란 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자를 말한다.”라고 규정하고 있습니다. 이때 신체적 장애란 외부의 신체적 기능의 장애, 내부 장기

의 장애 등을 포괄하고, 정신적 장애란 발달장애로 인한 장애뿐만 아니라 정신 질환으로 발생하는 장애를 포함하고 있습니다.

* 의료적 모델을 벗어나지 못하는 한 인권은 없다

한 사회에서 장애를 어떻게 바라보는지에 따라 장애인의 인권 상황이 달라질 수밖에 없습니다. 우리 사회의 장애를 바라보는 관점은 여전히 기존의 의료적 패러다임에 머물러 있습니다. 의료적 패러다임에서 벗어나지 못하는 한, 장애는 개인의 문제로 환원될 수밖에 없고 ‘모든 사람의 존엄성’의 가치를 실질적으로 실현하기에 한계를 가집니다. 또한 장애인이 겪고 있는 현 상황을 사회구조적이고 제도적인 측면에서 바라보지 못하게 함으로써 ‘국가 및 지방정부의 책무성’을 환기하고 인권보장 책무를 이행하도록 요구하기에 어려움이 있습니다.

따라서 장애인 관련 직무자들은 ‘장애’의 새로운 패러다임인 인권적 모델의 관점을 이해하고, 장애인의 상황과 그로 인해 빚어지는 많은 어려움을 우리 사회의 제도적이고 구조적인 문제로 바라보고 해결할 수 있는 역량을 길러나가야 할 것입니다.

필수 개념 학습 - 유엔장애인권리협약의 ‘장애’ 개념

“장애는 점진적으로 변화하는 개념이며, 장애를 가진 사람과 그들이 다른 사람과 완전히 실질적으로 그리고 동등한 권리로 지역사회에 참여하는 것을 저해하는 태도 및 환경적인 장벽 간의 상호작용으로 발생한다(UN, 2006).”



사례 토론 : 혹시 장애인은 일하지 않을 것이라고 생각하셨나요? 이 생각의 저변에 자리잡은 패러다임이 무엇인지 토론해 봅시다.

이동권 투쟁 중 장애인들이 시위하기 위해 지하철에 탔을 때, 출근하던 몇몇 시민들은 장애인들은 일하러 가지 않으니 아침에 이렇게 한가롭게 시위나 한다고 불편함을 드러냈습니다. 혹시 나에게도 그런 생각이 있지는 않을까요? 그리고 이 생각의 근저에는 어떤 관점이 자리잡고 있는지 살펴봅시다.

활용 질문

- 장애의 의료적 모델과 인권적 모델의 근본적인 차이는 무엇일까요?
- 손상을 없애거나 개인이 극복해야만 사회적 불리함(handicaps)이 제거되는 것일까요?
- 법률과 규정에 있는 장애에 대한 정의는 인권적 패러다임에서 볼 때 적절한 것일까요?
- 장애의 의료적 모델에 기반한 인식이 반영된 우리 사회의 다양한 현상은 무엇이 있을까요?

유의 사항

- 각 모델에 대해 지식적으로 접근하지 않고 그것이 가지는 사회적 의미를 중심으로 이해한다.
- 장애의 패러다임 전환이 장애인의 지위 변화와 삶에 어떤 의미를 가지는지 그리고 향후 우리사회에 어떤 변화를 가져올지를 연계하여 이해한다.

읽을거리

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)

참고 및 인용 문헌

- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발 연구. 국가인권위원회 연구보고서.
- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀시티.
- United Nations(2006). Convention on the Rights of Persons with Disabilities.
- Bengt Nirje(1969). Das Normalisierungsprinzip - 25 Jahre danach. In: Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete 1, 1994, S. 12-32.

이명희 | (사)인권정책연구소

장애의 인권 패러다임 전환에 따른 장애개념, 장애인의 지위, 장애인을 위한 정책방향 등을 살펴보고 각각의 맥락이 가지는 의미를 기준으로 현재 내 업무영역의 정책들을 점검하고 새로운 방향성을 찾아보자.



학습 목표

장애의 인권패러다임 전환에 따른 주요 변화들의 의미를 이해한다.



학습 내용

1 들어가며

장애의 패러다임 전환을 가져온 인권적 모델은 유엔장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)을 계기로 확산되었습니다. 패러다임 전환이 있기까지 당사자인 장애인들의 지난한 투쟁이 있었고 이런 노력은 패러다임 전환의 동력이 되었습니다.

인권으로의 패러다임 전환이 가져온 변화는 크게 세 가지로, 첫 번째 장애의 개념 변화, 두 번째 장애인의 지위 변화, 세 번째 장애인의 인권보장을 위한 정책적 방향성의 변화를 들 수 있습니다.

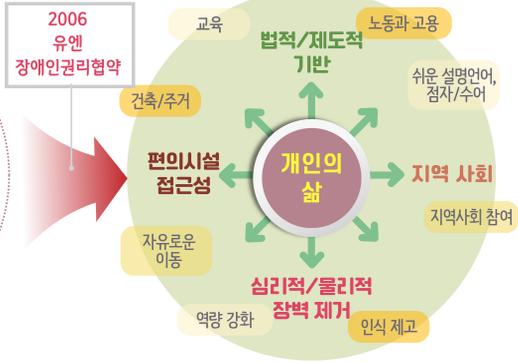
유엔장애인권리협약과 장애 패러다임의 전환

치료, 돌봄, 보호, 재활 패러다임



"장애" 중심

인권 패러다임



"사람" 중심

COPYRIGHT © 2023 이명희 | (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED

장애 패러다임의 전환이 가져온 변화

2 장애의 개념 변화

인권적 모델(관점)은 사람과 그 사람의 삶을 중심에 둔 모델로, 인간 존엄의 가치에 기반하지 못한 의료적 모델의 장애 개념, 즉 '손상'(impairments)에 초점을 맞춘 한계를 넘어 장애 패러다임 전환을 꾀하였습니다. 전통적으로 '장애'의 개념은 개인의 신체적·정신적 손상을 원인에 두었기 때문에 '의료', '돌봄', '복지', '시혜' 등의 이슈와 함께 장애 패러다임을 형성하였습니다. 결국 이러한 의료적 모델에 기반한 전통적 이슈는 '시설로의 격리', '사회로부터의 분리', '일반교육체제로부터의 배제' 등으로 귀결되었습니다. 이러한 관점은 장애인권리협약 이후 우리 사회의 구성원으로서 다른 사람과 완전하고 실질적으로 동등하게 삶을 영위할 수 있도록 한다는 '인권'의 관점으로 변화, 발전되었습니다. 인권적 모델(관점) 확산의 계기가 된 유엔장애인권리협약의 장애 개념을 살펴봅시다.

(1) 의료적 모델의 장애 개념

* 의료적 모델의 장애 개념

의료적 관점은 1980년대 이전부터 형성되기 시작하여 1980년 세계보건기구(WHO)가 의료적 모델인 국제장애분류(International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps, ICIDH 1)를 발표함으로써 국제사회에서 보편적인 장애의 정의와 기준으로 통용되어 왔습니다.

의료적 모델 1(ICIDH 1)

장애는 손상이 원인이 되어 발생하며, 이때 손상은 생물학적인 장애이며 비정상적인 상태를 의미합니다. 장애의 원인으로서 손상이 특수교육, 치료, 재활 등의 개인적 노력을 통해 제거되거나 극복되지 않으면 사회적 불리함을 감수해야 한다는 것을 핵심 내용으로 하고 있습니다(이명희, 2022).

의료적 모델 2(ICIDH 2)

세계보건기구는 1997년에 사회환경적 요소를 배제했던 의료적 모델 1을 보완하여 질병이 환경적이고 개인적인 요인과 상호작용하여 기능 및 구조적 손상, 활동 제한, 참여의 제한을 가져오면서 장애가 발생한다는 의료적 모델 2를 발표하였습니다. 의료적 모델 2도 기본적으로 질병과 개인의 손상이 불능 상태로 이어지고 이것이 사회적 불리함으로 귀결된다는 의료적 모델 1의 핵심적인 내용을 답습하고 있기 때문에 한계를 가집니다.

통합적 모델(International Classification of Functioning, Disabilities and Health, ICF)

2001년 세계보건기구는 신체기능·구조, 장애, 건강의 국제장애분류(ICF)를 발표합니다. 통합적 모델은 기본적으로 의료적 모델에 기반합니다. 질병과 손상 중심의 의료적 모델 2와 달리 건강상태가 배경요인(개인적 요인과 환경적 요인*)과 상호작용하여 신체의 기능 장애가 발생하고, 이로 인해 일상생활 관련 활동의 제한과 사회생활의 참여에 제약을 가져올 수 있다고 보았습니다(이명희, 2022).

* 개인적 요인: 성별, 가치, 신념, 습관 등 / 환경적 요인: 사회적, 문화적, 물리적, 환경적 요인 등

☞ 의료적 모델 관련 참고할 내용은 '장애 패러다임의 전환' 모듈 참조

(2) 인권적 모델의 장애 개념

* 인권적 모델의 ‘장애’ 개념

인권적 모델은 장애를 중심으로 바라본 의료적, 사회적, 통합적 모델과는 달리 사람을 중심으로 바라보고 장애의 개념을 제시하고 있습니다. 인권적 모델의 장애 개념을 반영하고 있는 유엔장애인권리협약의 장애 개념은 다음과 같습니다.

“장애는 점진적으로 변화하는 개념이며, 장애를 가진 사람과 그들이 다른 사람과 완전히 실질적으로 그리고 동등한 권리로 지역사회에 참여하는 것을 저해하는 태도 및 환경적인 장벽 간의 상호작용으로 발생한다(유엔장애인권리협약).”

유엔장애인권리협약에 따르면 문제의 핵심은 장애를 가진 개인이 아니라 해당 사회의 (인식) 수준과 그에 영향을 받는 사람들에 대한 물리적, 환경적 장벽에 초점이 맞추어져 있습니다. 기존에 개인의 손상에 맞추어져 있던 장애의 개념을 사회의 수준과 물리적 사회적 장벽을 포함하는 것으로 확대하였다는 측면에서 더 포괄적입니다(Köbsell, S., 2016). 따라서 ‘장애’는 유엔장애인권리협약에서 명시하였듯이 점진적으로 변화·발전하는 개념입니다.

* 기존 장애인 용어의 수정과 기타 용어의 변화

유엔장애인권리협약에서는 장애인이라는 용어를 협약 이전에 광범위하게 사용되었던 ‘disabled persons’에서 ‘persons with disabilities’로 바꾸어 사용하였습니다. 기존의 ‘disabled persons’가 장애(disabled)를 중심으로 사람(persons)을 규정하였다면, 유엔장애인권리협약은 ‘persons with disabilities’를 사용함으로써 인격체로서의 사람(persons)의 정체성이 중심이 되고 장애(disabilities)는 사람에 딸린 부수적인 다양한 속성으로서의 역할을 하도록 하였습니다(국가인권위원회, 2012). 이는 사람을 중심에 둔 인권적 모델의 한 단면을 보여줍니다.

‘장애인’이라는 용어 외에도 장애의 인권 패러다임으로의 전환에 따라 수정이 불가피한 용어들이 있습니다. 예컨대 ‘장애인주간보호센터’는 단순히 가족의 돌봄 부담을 덜기 위해 장애인을 주간에 보호하는 것이 아니라 장애인의 주간활동을 지원하는 의미로, 용어는 물론 프로그램도 탈바꿈되어야 합니다. 또한 ‘복지’와 ‘시혜’는 국가와 지방정부의 책무에 기반한 ‘지원’과 ‘보장’으로 바뀌어야 합니다.

(3) 우리나라의 대표적 장애인 관련 법률상 장애 개념

우리나라의 대표적인 장애인 관련 법규인 「장애인복지법」, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」의 장애 개념을 살펴보면 장애인권리협약을 비준 동의한 지 15년이 된 현 상황에서도 여전히 의료적 모델에 기반해 ‘장애’를 정의하고 있습니다. 결국 개인적 손상이 장애로 이어지고, 그것이 원인이 되어 기능적으로 제약이 생기므로 치료, 특수교육, 재활 등의 개인적 노력을 통해 장애가 극복되지 않으면 사회적으로 주어진 역할을 수행하지 못하게 되거나 제한되는 사회적 불리함을 감수해야 한다는 것입니다. 또한 이 법률들은 장애가 개인적 불행과 가족의 비극으로 한정되는 의료적 모델에 기반한 정의를 명시하고 있어 이들에 대한 지원을 국가 및 지방정부의 인권보장 책무로 인식하지 못할 우려가 있습니다.

* 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(장애인등편의법)은 접근성이라는 특정 분야의 포괄적 대상에 대한 정의이기 때문에 여기서는 제외하였습니다.

「장애인복지법」

제2조(장애인의 정의 등) ① “장애인”이란 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자를 말한다. ② 이 법을 적용받는 장애인은 제1항에 따른 장애인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장애가 있는 자로서 대통령령으로 정하는 장애의 종류 및 기준에 해당하는 자를 말한다.

1. “신체적 장애”란 주요 외부 신체 기능의 장애, 내부기관의 장애 등을 말한다.
2. “정신적 장애”란 발달장애 또는 정신 질환으로 발생하는 장애를 말한다.

「장애인고용촉진 및 직업재활법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

“장애인”이란 신체 또는 정신상의 장애로 장기간에 걸쳐 직업생활에 상당한 제약을 받는 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사람을 말한다.

“중증장애인”이란 장애인 중 근로 능력이 현저하게 상실된 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사람을 말한다.

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」

제2조(장애와 장애인) ① 이 법에서 금지하는 차별행위의 사유가 되는 장애라 함은 신체적·정신적 손상 또는 기능상실이 장기간에 걸쳐 개인의 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 초래하는 상태를 말한다. ② 장애인이라 함은 제1항에 따른 장애가 있는 사람을 말한다.

* 이 법은 수많은 이해관계자뿐만 아니라 장애인 당사자들이 법안에 대한 논의과정에 적극적으로 참여하여 제정된 법이라는 점에서 의미가 있습니다. 특히 이 과정에서 합리적 편의(reasonable accommodation)에 대한 오해와 한계를 환기하고, 한국사회의 특성을 반영하여 ‘정당한 편의’를 관철했다는 것은 당사자의 주체적인 노력의 결실이라고 할 수 있습니다.

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(장애인등편의법)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2016. 1. 19.>1. “장애인등”이란 장애인·노인·임산부 등 일상생활에서 이동, 시설 이용 및 정보 접근 등에 불편을 느끼는 사람을 말한다.

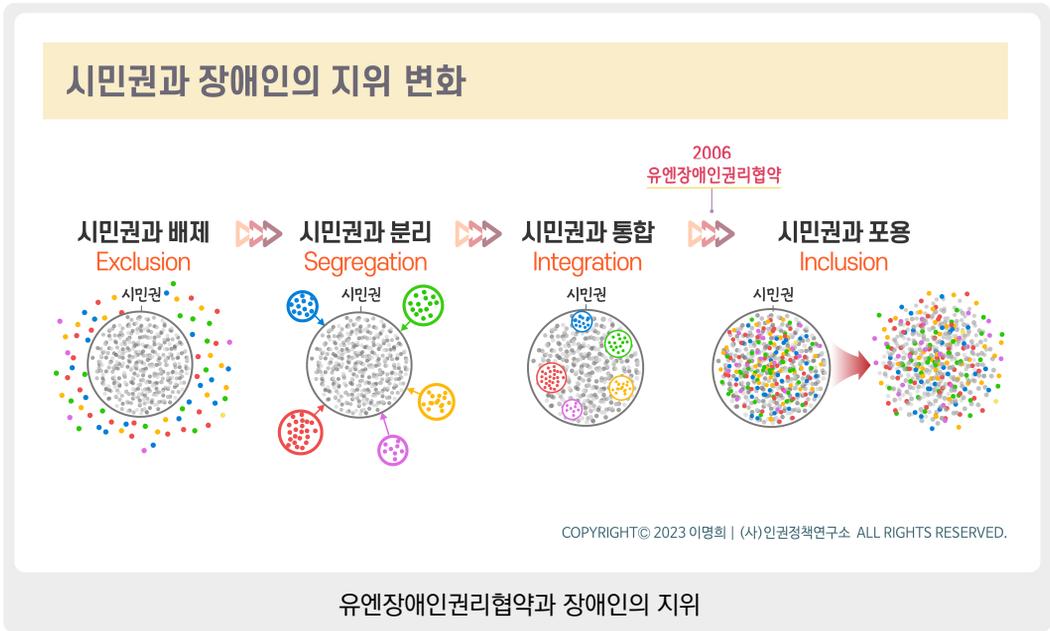
[참고] 독일연방 「사회(복지)법전 제9권」(Sozialgesetzbuch Neuntes Buch, SGB IX)의 ‘장애’ 정의

독일연방은 우리나라와 같은 시기에 유엔장애인권리협약의 국내 비준·동의 절차를 거치고 장애인 관련 대표적인 법전인 「사회(복지)법전 제9권」의 장애에 대한 정의를 수정하였습니다. 기존의 의료적 모델에 기반한 장애에 대한 정의를 인권적 모델에 기반한 유엔장애인권리협약에 따라 수정하여 다음과 같이 ‘장애’(Behinderung)를 정의하였습니다.

“장애인은 장기적인 신체적, 정신적, 지적 또는 감각적 능력의 둔화(저하)가 **다양한 장벽과의 상호작용으로 인해**, 완전하고 실질적으로 동등하게 사회에 참여하는 데 제약을 받을 수 있는 사람을 말한다(§ 2 SGB IX Begriffsbestimmungen).”

또한 장애인이라는 용어도 유엔장애인권리협약에 따라 기존에 ‘장애’가 강조되던 behinderte Menschen(behinderte: 장애가 있는, Menschen: 사람)이라는 용어에서 ‘사람’(Menschen)이 주 정체성이 될 수 있도록 장애가 있는 사람 ‘Menschen mit Behinderung’으로 바꾸어 표기하고 있습니다.

3 장애인의 지위 변화



(1) 장애의 인권 패러다임 전환 이전 - 시혜와 배려의 대상

장애가 있는 사람의 지위는 배제, 분리, 통합이라는 시민권의 발달 단계(과정)에 따라 다른 사회적 약자 및 소수자와 마찬가지로 변화해 왔습니다.

배제와 분리 단계에서는 시민의 지위를 가지지 못함으로써 권리주체의 지위도 가지지 못하였습니다. 통합 단계에서 장애인은 시민권을 획득했지만 사회에서 다른 사람과 실질적으로 완전하게 동등한 권리주체로서의 지위를 가지지 못하고, 시혜와 배려의 대상으로서 시설 격리와 보호가 필요한 존재로 여겨졌습니다. 물론 국가 및 지방정부의 정책도 인권보장의 의미로서가 아니라 시혜로서 재원과 상황이 허락하면 서비스해 준다는 측면이 강했습니다.

☞ 장애인의 지위 변화 관련 더 자세한 내용은 '시민권과 장애인의 지위' 모듈 참조

(2) 장애의 인권 패러다임 전환 이후 – 권리의 실질적인 주체로

장애에 대한 인권 패러다임 전환 이후 기존의 장애에 대한 인식과 관행을 벗어나 다양성을 인정하게 되면서 장애가 있는 사람에 대한 인식도 변화하였습니다. 즉 장애가 있는 사람은 수혜자, 보호의 대상이라는 인식에서 장애인 역시 공동체의 일원으로서 다른 사람과 동등한 권리를 가지고 살아갈 수 있다는 인식이 생기게 되었고, 그에 따라 장애인은 지역사회의 전 분야에서 다른 사람과 완전하고도 실질적으로 동등하게 참여하면서 살아갈 수 있는 권리의 주체로 그 지위가 변화되었습니다. 이를 반영하는 내용이 장애인권리협약의 목적조항에도 잘 나타나 있고 국가인권위원회도 유엔장애인권리협약의 목적과 의의에 대해 다음과 같이 강조하고 있습니다.

“본 협약은 무엇보다도 장애인을 인격을 가진 사회의 구성원으로서 인정하고 장애인이 스스로 다른 사람들과 동등하게 주체적으로 자유와 인권을 누리고 천부적인 존엄성을 존중받도록 보장함이 중요하다는 인식하에 이를 목적조항으로 표현하였다. 즉, 궁극적으로는 인권의 관점에서 장애인의 인권 침해를 방지하고 장애인의 권리를 인정하는 모든 노력이 이행되어야 한다는 것이다(국가인권위원회, 2012: 23).”

유엔장애인권리협약은 장애가 있는 사람에 대하여 형식적인 의미의 권리주체가 아닌 실질적인 권리주체의 지위를 인정하였고, 그에 따라 국가 및 지방정부가 인권보장 책무를 수행하도록 당사국이 취할 조치에 대해서도 명시하였습니다. 또한 당사국이 장애인의 인권보장 책무를 제대로 이행하지 못하면 유엔장애인권리위원회의 최종 견해를 통한 권고 또는 필요하다면 직권조사를 통해 책무를 환기하고 이행토록 하고 있습니다.

이로써 장애가 있는 사람도 다른 사람과 완전하고 실질적으로 동등한 권리를 보장받을 수 있는 근거가 마련되었습니다.

4 장애인 관련 정책 방향성의 변화

장애 패러다임 전환에 따른 장애인 정책의 목적은 장애가 있는 사람도 장애가 없는 다른 사람들과 완전하고 실질적으로 동등한 권리로 지역사회에서 자립적인 삶을 영위할 수 있도록 지원하는 것입니다. 이것은 궁극적으로 국가 및 지방정부의 정책이 통합적(integrative) 접근이 아니라 포용적(inclusive)인 접근이 되도록 요구하고 있습니다.

* '통합'적 정책 방향

기존의 통합적 정책은 의료적 패러다임에 기반해 장애인이 개인적인 역량 강화를 통해서든 장애를 극복함을 통해서든 장애인이 지역사회에 적응하도록 하는 것입니다. 통합적 정책은 장애인이 지역사회에서 시민으로 살아가지만, 특수학교, 일반학교의 통합학급(특수학급), 장애인 거주시설, 장애인주간보호센터, 장애인보호작업장 등 실제로는 장애인들만으로 이루어진 공동체로 격리되어 지역에서 살아가는 것을 주된 방향으로 삼고 있습니다. 지역사회는 이미 장애가 없는 사람을 기준으로 모든 인프라가 마련되어 있기 때문에 장애가 있는 사람은 통합적인 정책 방향성하에서 개인적으로 장애를 극복하지 않는 이상 지역사회에 적응하기 어렵습니다.

* '포용'적 정책 방향

포용은 다양성을 반영하여 장애인뿐만 아니라 모든 사람이 삶의 모든 영역에서 완전하고 실질적으로 동등하게 참여하는 것을 의미하는 인권의 기반이자 지표입니다. 특히 지역사회에서 다른 사람과 동등한 삶을 살아가는 것을 저해하는 인식이나 태도는 물론 물리적, 환경적 장벽 없이 살아갈 수 있도록 다양한 방식으로 국가 및 지방정부 그리고 지역사회가 지원하는 것을 의미합니다. 여기서 말하는 지역의 지원은 공동체 구성원과의 연대를 의미합니다.

결국 포용은 장애인 등 사회적 약자 및 소수자가 지역사회에 적응하고 통합되는 것이 아니라 국가 및 지방정부가 그들이 지역사회에서 행복한 삶을 영위하도록 지원하는 것을 의미합니다. 이런 의미를 정책적 방향으로 설정한다면 다음과 같은 변화들이 이루어질 것입니다.

통합적 정책의 방향에서 포용적 정책의 방향으로!

- 시설에서의 생활에서 지역사회에서의 자립적인 생활로!
- 특수학교와 일반학교의 통합학급 폐지와 주소지 근처의 학교에서의 포용적 교육으로!
- 특수고용체계(예: 장애인보호작업장, 근로사업장)에서 일반고용체계의 포용적 일터로!

이런 변화를 위해서는 지역사회에서 자유롭게 살아갈 수 있는 기반이 되는 인식적, 물리적, 환경적 장벽을 없애기 위한 접근성의 문제를 해결하는 것이 중요합니다. 결국 포용적 방향성에 기반해 정책을 수립하고 이행하기 위해서는 장애가 있는 사람이 사회에서 다른 사람과 실질적으로 동등하게 살아가는 데 필요한 분야인 노동과 고용, 교육, 이동, 접근성, 의사소통, 참여, 건강, 당사자 및 주민의 역량 강화(연대의식 강화) 등에 대해 입체적으로 고려해야 합니다.

사례 토론: 1. 의료적 모델과 인권적 모델(관점)의 정책 지원의 다른 점

의료적 모델과 인권적 모델(관점)의 장애 개념을 비교하여 직무담당자로서 정책적 지원의 차이점이 무엇인지 토론해 봅시다.

사례 토론: 2. 통합적인 정책과 포용적 정책의 차이점

유엔장애인권리협약의 방향성에 따라 통합적 정책과 포용적 정책의 차이점이 무엇인지 토론해 봅시다.

활용 질문

- 우리나라 장애 관련 주요 법률이 기반하고 있는 것은 어떤 모델일까요?
 - ↳ 해당 모델에 따른 정책은 어떤 문제점이 있을까요?
- 우리 지방정부의 정책을 인권적 모델(관점)에 기반해 점검해 봅시다.
 - ↳ 직무담당자인 본인이 설계해볼 수 있는 포용적(inclusive) 정책은 어떤 것이 있을까요?

유의 사항

- 장애 패러다임 전환 이후 변화된 장애 개념의 변화, 장애인의 지위 변화, 장애인을 위한 정책 방향성의 변화는 모두 연관된 변화들입니다. 각각을 분리해서 인식하면 패러다임 전환에 대해 올바른 이해를 할 수 없습니다.
- 장애 패러다임 전환 후 개념, 지위, 정책 방향성 변화를 지식적으로 이해하는 것이 아니라 내 정책의 기획과 이행과정에 적용할 수 있도록 핵심적인 의미를 내재화하도록 합니다.

참고 자료

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities(2018).General comment No. 6 (2018) on equality and non - discrimination.CRPD/C/GC/6.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2012). 장애인권리협약 해설집.Convention on the Rights of Persons with Disabilities.
- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀넷티.
- Köbsell, Swantje (2016). Doing Dis_ability: Wie Menschen mit Beeinträchtigungen zu „Behinderten“ werden, In: Fereidooni, Karim / Zeoli, Antonietta P. (Hrsg.): Managing Diversity. Die diversitätsbewusste Ausrichtung des Bildungs- und Kulturwesens, der Wirtschaft und Verwaltung. Springer VS, Wiesbaden. 89 - 104.
- Sozialgesetzbuch Neuntes Buch(SGB IX). Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. 최종검색일: 2023.11.29.
- 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>). 최종검색일: 2023.11.29.

이명희 | (사)인권정책연구소

어떤 사안에 대한 쟁점 토론은 명확한 주제를 통해 각각이 내포하고 있는 관점을 상대방에게 설득하는 과정으로 진행하면서 더 확장된 시각으로 그 문제를 바라볼 수 있다는 점에서 긍정적이다. 아래의 쟁점 토론을 통해 학습자인 직무담당자가 현장에서 벌어지고 있는 다양한 인권 문제의 본질적인 맥락을 종합적으로 이해하고 장애의 인권 패러다임에 기반해 업무와 관련된 정책에 적용하는 방법을 찾아보자.



학습 목표

장애의 인권 패러다임의 지식적 이해를 바탕으로 정책의 기획과 이행에 적용한다.



학습 내용

1 장애인 인권 쟁점 토론 1 - 장애인 이동권 보장을 위한 시위

우리가 인권 관련 사안을 바라보거나 다양한 삶의 현장에서 벌어지는 시위나 그에 대한 이슈를 바라볼 때 본질적으로 그 쟁점과 맥락을 어떤 관점으로 바라보는지에 따라 공무원으로서 자신의 직무에 대한 이해를 제대로 할 수 있습니다. 다음의 두 쟁점 토론은 지금도 지속해서 이슈화되고 있는 주제를 다루고 있습니다.

(1) 장애인 이동권 보장을 위한 시위 사례 알기

장애인단체는 2022년 한 해 동안에도 이동권 보장을 위해 시위를 하였습니다. 출근길 지하철역과 지하철 내에서 시위를 벌이는 동안 비난의 여론도 적지 않았고 현장에서 시민들의 직접적인 불평을 듣기도 했습니다. 기본적으로 장애인의 이동권을 보장해야 하는 데는 이견이 없지만 출퇴근 시간에 다른 시민에게 불편을 주는 것은 동의하기 힘들다는 시민도 있었습니다. 물론 지하철 출근길 그 복잡한 상황에서 시위할 수밖에 없는 사정을 아시고 전적으로 지지하시는 시민들도 없지는 않았지만 심한 경우에는 장애인들에게 자신의 권리만 중요하냐고 불

평하는 시민도 있었고, 장애인들은 일하러 가지 않으니 이렇게 한가하게 출퇴근 시간에 시위한다며 불만 섞인 비판을 하였습니다.



장애인의 이동권 보장을 위한 시위

한편 장애인단체는 출퇴근 길을 막고 이슈화하지 않으면 관심조차 받을 수 없는 장애인 이동권 등의 문제를 해결하기 위해서는 이 방법이 불가피하다고 합니다. 장애인도 출퇴근하고자 한 것뿐이며, 출퇴근은 비장애인만 하는 것이 아니라고 주장합니다.

이 사안에 대한 쟁점 토론을 통해 찬성과 반대에 따라 각각의 논리적 근거를 펼치되 효과적인 시위 방식 제안까지 전개 형식에 구애받지 않고 토론이 진행되도록 합니다.

(2) 쟁점 토론하기

* 쟁점 토론의 주제 확인

위에서 언급한 바와 같이 2022년에도 장애인단체가 출퇴근 시간에 지하철역에서 여러 차례 시위를 벌였습니다. 이에 대해 찬성과 반대 쟁점 토론을 벌일 주제를 각자가 확인합니다.

장애인 인권 관련 쟁점 토론의 첫 번째 주제는 “장애인의 출퇴근 길 지하철역에서의 이동권 투쟁은 당연하게 보장되어야 한다.”입니다.

* 찬성과 반대의 입장을 밝히고 그룹별 모둠 구성

학습자들은 본인이 가진 이 주제(“장애인의 출퇴근 길 지하철역에서의 이동권 투쟁은 당연하게 보장되어야 한다”)에 대한 찬성과 반대의 입장에 따라 강의실 양쪽 벽에 각각 붙은 찬성과 반대의 대자보 앞에 섭니다. 찬성 측의 학습자들과 반대 측의 학습자들이 그룹별로 공간을 정하여 모입니다.

* 찬성과 반대의 입장에 대한 모둠별 논리 준비

찬성과 반대의 입장으로 나누어진 그룹별로 각자의 찬성 논리 또는 반대 논리와 이유를 모아보고 해당 주제와 관련해 다른 참고할 자료를 함께 찾아서 논의하여 정리합니다. 합리적인 논리와 이유 없이 무조건적인 반대 또는 무조건적인 찬성으로 몰아가면 서로의 감정 싸움으로 변질 수 있고 생산적인 토론이 되기 어렵습니다.

각자의 찬반 논리 준비 시 상대방의 논거에 대응하기 위해 참고할 몇 가지 질문들에 대해 살펴봅시다.

- 장애인 이동권 보장을 요구하는 시위가 촉발된 원인은 무엇이라고 생각하나요?
- 자유로운 이동은 장애인에게 어떤 의미가 있을까요?
- 왜 하필 이 복잡한 출퇴근 시간에 꼭 시위를 해야 하나요?
- 출퇴근 시 지하철 또는 버스를 이용할 수 없다면 나의 생활은 어떻게 변화할까요?
- 장애인이 다른 사람과 동등하게 지역사회에서 살아가는 데 필요한 이동권 보장과 관련해 중앙 정부와 지방정부의 정책이 충분한가요?
- 장애인은 일을 가지 않고 한가하니 출퇴근 시간에 시위를 하는 것 아닌가요?

* 토론 규칙 공유와 토론 진행

찬성과 반대의 입장으로 나누어진 그룹이 서로의 논거를 가지고 설득력 있는 토론을 진행 하되, 제한된 시간에 준비한 논거들을 잘 제시하여 효과적으로 진행될 수 있도록 쌍방이 합의 할 수 있는 규칙들을 공유하고 합의합니다. 예컨대 서로 번갈아 의견 말하기, 한 번에 정해진 시간 사용하기, 극단적인 편견을 가진 용어, 혐오 표현 자제하기 등.

토론의 마무리 시에 찬반의 입장에서 생각해볼 수 있는 해결 방안을 제시해 봅시다.

(3) 쟁점 토론 후 되새김하기

인권교육의 목적은 다른 교육과 달리 학습자의 인권 역량을 증진하고 인권의 가치와 원칙 을 내재화하여 실천력을 높이는 것입니다. 특히 여기서 실천력이란 사회복지 관련 정책담당 자 등 공무원의 경우 시민의 인권보장에 대한 책무를 실현하도록 하는 것입니다(유엔인권최고대 표사무소 & 에퀴타스, 2011). 따라서 토론이 토론으로 끝나서는 이런 인권교육의 목적을 달성하기 어렵습니다. 위와 같은 쟁점 토론의 주제에 대한 찬성과 반대의 입장으로 나뉜 논거가 어떤 관 점에 기반했는지 깊이 있게 살펴보고 다시 한번 인권적 관점에 기반해 쟁점을 정리해 봅시다.

필수 복습 내용 - 나의 논거가 기본적으로 어떤 관점에 기반한 것인가?

- 장애인 이동권을 요구하는 시위에 찬성하는 또는 반대하는 나의 입장은 장애를 바라보는 의료 적 모델(관점)이나 인권적 모델(관점) 중 어디에 기반하고 있는가요?
- 장애인 이동권을 요구하는 시위에 찬성하는 또는 반대하는 나의 입장은 인권이 ‘모든 사람의 존엄함’의 가치에 기반해야 한다는 데 동의하나요?, 서로 상충된다는 착시로 인권을 보고 있지는 않은가요?
- 인권보장에 대해 국가의 책무성과 연계하여 이해하고 있는가요?

☞ 의료적 모델과 인권적 모델 관련 더 자세한 내용은 ‘장애 패러다임의 전환’ 모듈 참조

☞ ‘모든 사람의 존엄함’, 인권의 특성 관련 더 자세한 내용은 ‘인권의 개념과 구조’, ‘모든 사람’과 인권의 역사, ‘인권의 특성’ 모듈 참조

☞ 장애인의 이동권 보장 관련 더 자세한 내용은 ‘사례로 보는 장애인권리협약 I’ 모듈 참조

2 장애인 인권 쟁점 토론 2 - 장애가 있는 학생의 포용적 교육

(1) 장애인의 포용적(inclusive) 교육권 보장을 위한 사례 알기

2017년 서울시 강서구의 한 지역에서 장애를 가진 자녀를 둔 학부모들이 특수학교 설립을 반대하는 지역주민들 앞에 무릎을 꿇는 사태가 발생했습니다. 2006년 유엔장애인권리협약을 기점으로 특수교육 대상자들도 일반학교에서 장애가 없는 학생들과 함께 교육받을 수 있는 포용적 교육이 주요한 방향으로 제시되었음에도 불구하고 우리는 여전히 특수학교 설립 조차 어려운 실정입니다.

유엔장애인권리위원회(UN CRPD Committee)는 2014년에 이어 2022년에도 우리의 교육에 있어 특수학교 또는 일반학교 속의 또 다른 격리인 특수학급이 확대되는 것에 대해 우려를 표하고 장애가 있는 학생들도 일반학교의 한 교실에서 교육을 함께 받을 수 있도록 하는 포용적 교육으로 정책을 전환할 것을 최종 견해로 권고하였습니다. 이에 대해 대한민국 정부는 아무런 개선책 없이 여전히 특수학교와 일반학교의 특수학급을 늘리는 정책을 추진하고 있습니다(관계부처합동, 2023).

입시교육의 경쟁 속에서 장애가 있는 학생들이 교실의 병풍으로 존재할 수 있다는 비판도 있었고, 일반학교에서 장애가 있는 학생이 함께 공부하기 위해서는 또 다른 지원시스템 마련이 필요하고 그에 대한 재정지원은 예산 낭비가 아니냐는 불평도 있었습니다.

물론 일반학교에서 장애가 있는 학생과 장애가 없는 학생이 함께 공부하는 포용 교육을 할 경우 장애가 있는 학생들을 자주 접하게 되면서 장애인에 대한 편견이 완화될 수 있는 측면은 긍정적으로 작용할 수 있다고 바라보는 시선도 있었습니다.

그런데도 포용 교육에 대한 이슈는 끊임없이 쟁점화되고 있기 때문에 쟁점 토론의 핵심 주제로 제시합니다.

(2) 쟁점 토론하기

* 쟁점 토론의 주제 확인

유엔장애인권리위원회에서 2014년에 이어 2022년에도 대한민국의 통합교육을 비판하면서 포용 교육으로의 선회를 권고한 바 있습니다. 포용 교육에 대한 찬성과 반대의 쟁점 토론을 별일 주제를 각자가 확인합니다.

이 모듈의 장애인 인권 관련 쟁점 토론의 두 번째 주제는 “장애가 있는 학생과 장애가 없는 학생이 한 교실에서 교육을 받는 것은 당연하며 적극적으로 보장해야 한다.”입니다.

사전 용어 학습 - 통합교육과 포용 교육

- 통합교육은 장애가 있는 학생이 장애가 없는 학생과 분리된 교육을 받는 것을 말하며, 특수학교, 일반학교의 통합학급(특수학급) 등이 이에 속합니다.
- 포용 교육은 모든 사람은 존엄하며 그 누구도 배제되거나 분리되지 않고 지역사회에서 다른 사람과 동등한 권리로 교육받을 수 있음을 전제로 일반학교의 한 교실에서 장애가 있는 학생과 장애가 없는 학생이 함께 공부하고 생활하는 것을 의미합니다(이명희, 2022).



COPYRIGHT © 2023 이명희 | (사)인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

포용 교육

* 찬성과 반대의 입장을 밝히고 그룹별 모둠 구성

학습자들은 본인이 가진 이 주제(“장애가 있는 학생과 장애가 없는 학생이 한 교실에서 교육을 받는 것은 당연하며 적극적으로 보장해야 한다.”)에 대한 찬성과 반대의 입장에 따라 강의실 양쪽 벽에 각각 붙은 찬성과 반대의 대자보 앞에 섭니다. 찬성 측의 학습자들과 반대 측의 학습자들이 그룹별로 공간을 정하여 모입니다.

* 찬성과 반대의 입장에 대한 모듈별 논리 준비

해당 주제에 대해 찬성과 반대의 입장으로 나누어진 그룹별로 각자의 찬성 논리 또는 반대 논리와 이유를 모아보고 해당 주제와 관련해 다른 참고할 자료를 함께 찾아서 논의하여 정리합니다. 합리적인 논리와 이유 없이 무조건적인 반대 또는 무조건적인 찬성으로 몰아간다면 서로의 감정 싸움으로 변질 수 있고 생산적인 토론이 되기 어렵습니다.

각자의 찬반 논리 준비 시 해당 주제 관련 상대방의 논거에 대응하기 위해 참고할 몇 가지 질문들에 대해 살펴봅시다.

- 장애가 있는 학생들이 일반학교에서 공부하는 것은 입시교육으로 경쟁이 첨예화된 우리 교실에서 효율적일까요?
- 왜 장애가 있는 학생들은 특수학교에서만 공부해야 한다고 생각하나요?
↳ 이유가 해결된다면 특수학교가 꼭 필요할까요?
- 장애가 있는 학생들이 특수학교에서 공부하기를 원하는지 본인들의 의사를 물어보셨나요?
- 일반학교에서 장애가 있는 학생들이 공부할 수 있도록 맞춤형 교육 등에 대한 시스템을 마련하는 것이 예산 낭비일까요?
- 왜 장애가 있는 학생들을 위해 지원하는 것을 예산 낭비라고 생각하나요?
- 포용 교육을 시도하고 있는 나라가 있나요?
- 포용적 교육을 통해 장애가 있는 학생과 장애가 없는 학생의 생활상에 접촉면이 늘어나면서 장애에 대한 편견이 점차적으로 없어지지 않을까요?
- 장애가 있는 학생의 포용 교육을 위한 중앙정부와 지방정부의 정책이 제대로 이행되고 있나요?

* 토론 규칙 공유와 토론 진행

찬성과 반대의 입장으로 나누어진 그룹이 서로의 논거를 가지고 설득력 있는 토론을 진행하되, 제한된 시간에 준비한 논거들을 잘 제시하여 효과적으로 진행될 수 있도록 쌍방이 합의할 수 있는 규칙들을 공유하고 합의합니다. 예컨대 서로 번갈아 의견 말하기, 한 번에 정해진 시간 사용하기, 극단적인 편견을 가진 용어, 혐오 표현 자제하기 등.

토론의 마무리 시에 찬반의 입장에서 생각해볼 수 있는 해결 방안을 제시해 봅시다. 예컨대 장기적으로 포용적 교육으로 나아가는 것은 맞지만 집 근처에 특수학교조차 없어 2~3시간이 소요되는 거리의 특수학교에 통학하는 지금 우리나라의 현실을 볼 때 과도기적으로 특수학교를 소규모로 확충하는 것은 필요하다는 의견 등.

(3) 쟁점 토론 후 되새김하기

인권교육의 목적은 다른 교육과 달리 학습자의 인권 역량을 증진하고 인권의 가치와 원칙을 내재화하여 실천력을 높이는 것입니다. 특히 여기서 실천력이란 사회복지 관련 담당자 등 공무원의 경우 시민의 인권보장에 대한 책무를 실현하도록 하는 것입니다(유엔인권최고대표사무소 & 에퀴타스, 2011). 따라서 토론이 토론으로 끝나서는 이런 인권교육의 목적을 달성하기 어렵습니다. 위와 같은 쟁점 토론의 주제에 대한 찬성과 반대의 입장으로 나뉜 논거가 어떤 관점에 기반했는지 깊이 있게 살펴보고 다시 한 번 인권의 관점에 기반해 쟁점을 정리해 봅시다.

필수 복습 내용 - 나의 논거가 기본적으로 어떤 관점에 기반한 것인가?

- 포용 교육에 찬성하는 또는 반대하는 나의 입장은 장애를 바라보는 의료적 모델(관점)이나 인권적 모델(관점) 중 어디에 기반하고 있는가요?
- 포용 교육에 찬성하는 또는 반대하는 나의 입장은 인권이 ‘모든 사람의 존엄함’의 가치에 기반해야 한다는 데 동의하고 있는가요?
- 인권보장에 대해 국가의 책무성과 연계하여 이해하고 있는가요?

☞ 의료적 모델과 인권적 모델 관련 더 자세한 내용은 ‘장애 패러다임의 전환’ 모듈 참조.

☞ ‘모든 사람의 존엄함’, 인권의 특성 관련 더 자세한 내용은 ‘인권의 개념과 구조’, ‘모든 사람’과 인권의 역사, ‘인권의 특성’ 모듈 참조.

☞ 장애인의 교육권 보장 관련 더 자세한 내용은 ‘사례로 보는 장애인권리협약 II’ 모듈 참조.

토론 주제 확장하기

- 장애인 동료와 직장에서 함께 일하기 위해 그들을 위한 시스템을 마련하는 것은 당연하며 적극적으로 보장해야 한다.
- 장애가 있는 동료에게 어떤 업무를, 어떻게 배분해서 수행할 것인지에 대한 구체적이고 다양한 방안 고민하기

유의 사항

- 인권 관련 쟁점 토론은 지식의 나열이나 과시가 아니라 우리의 삶과 밀접하게 관련된 사안이나 이슈에 대하여 인권적 가치에 기반해 서로의 의견을 교환, 비판하면서 학습자가 인권적 관점을 가질 수 있도록 역량을 강화하는 과정이 되어야 한다.
- 특히 이 과정은 상대의 의견에 대해 무조건적인 반대가 아니라 논리적인 점검을 통해 한 사회에서 살아가는 다른 의견을 가진 사람을 인정하고 설득하여 함께 인권적 관점을 찾아가면서 연대의식을 높이는 과정으로 만들어가야 한다.

읽을거리

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 류승연(2018). 사양합니다, 동네 바보 형이라는 말. 파주: 푸른 숲.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)

참고 및 인용 문헌

- 관계부처 합동(2023). 제6차 장애인정책종합계획(2023~2027).
- 유엔인권최고대표사무소(UN OHCHR) & 에퀴타스(equitas)(2011). Evaluating Human Rights Training Activities – A Handbook for Human Rights Educators. Professional Training Series No. 18. 강은지역. (2014). 인권교육가를 위한 인권교육 활동평가 길라잡이. 전문가교육 시리즈 제18호. 국가인권위원회 발간.
- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀넷티.

이명희 | (사)인권정책연구소

유엔장애인권리협약과 선택의정서 비준·동의를 배경과 의미를 살펴보면서 우리나라의 장애인 개념, 지위 그리고 정책의 방향성에 대해 점검해 본다. 이를 기반으로 학습자인 지방정부 사회복지 분야 직무담당자가 현장의 상황과 연결해 업무의 중심 고리를 찾아보자.



학습 목표

유엔장애인권리협약의 배경과 내용을 이해한다.



학습 내용

1 유엔장애인권리협약과 선택의정서 비준·동의를 현황 및 의미

(1) 유엔장애인권리협약 채택 및 비준 현황

유엔장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 이하 CRPD)은 2006년 12월 유엔총회에서 192개 회원국의 만장일치로 채택된 국제조약입니다. 유엔홈페이지¹⁾에 따르면 현재(2023년 11월 기준)까지 193개 유엔회원국 중 188개국이 유엔장애인권리협약을 비준했고 그 중 104개국이 선택의정서에 비준·동의 절차를 마쳤습니다.

우리 정부는 2007년 3월에 유엔장애인권리협약에 서명하였고, 2008년 12월에 대한민국 국회가 해당 조약의 제25조 마호(생명보험 가입 차별금지)를 유보한 상태로 비준·동의하였습니다. 이어 2009년 1월에 유엔장애인권리협약이 국내에서 발효되었습니다.

그로부터 14년 동안 선택의정서 비준을 유보하다 2022년 12월에 본 협약의 부속합의서인 선택의정서에 대한 국회의 비준·동의를 이루어졌습니다. 이로써 우리나라는 유엔 회원국 중

1) Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) | Division for Inclusive Social Development (DISD) (un.org)



102번째로 선택의정서를 비준한 국가가 되었습니다.

[유엔장애인권리협약 채택 이후 비준·동의 경과]

일 정	내 용
2006.12.	유엔장애인권리협약 유엔총회 채택 - 192개 유엔회원국 만장일치
2007.01. - 2023.11.	유엔장애인권리협약 비준·동의 - 193개 유엔회원국 중 188개국 선택의정서 비준·동의 - 193개 유엔회원국 중 104개국
2007.03.	대한민국 유엔장애인권리협약 서명
2008.12.	대한민국 유엔장애인권리협약 국회 비준·동의(제25조 e호 유보)
2009.01.	대한민국 내 유엔장애인권리협약 발효
2021.12.	유엔장애인권리협약 제25조 e호 유보 철회 유엔에 통보
2022.12.	「장애인의 권리에 관한 협약 선택의정서」 국회 비준·동의

(2) 유엔장애인권리협약의 의미

유엔장애인권리협약은 장애가 있는 사람만을 위한 특별한 권리를 보장하기 위해 마련된 것이 아니라, 국가 및 지방정부가 모든 시민의 인권보장 실현에 고려해야 할 권리 측면이 장애가 있는 시민에게는 어떻게 구현되어야 하는지를 구체화하여 명시하고 있습니다. 즉, 세계인권선언 등의 국제인권협약의 전반적인 내용이 장애가 있는 사람에게 어떻게 적용되어야 실질적인 인권보장이 될 수 있는지에 대한 권리 실현 방법을 구체화한 협약입니다.

따라서 국가 및 지방정부가 유엔장애인권리협약에 따라 장애가 있는 시민도 사회 구성원으로서 자신의 선택과 결정으로 능력과 가능성을 발휘할 수 있도록 지원하며, 지역사회에서 삶의 다양한 영역에 참여하고 활동할 수 있도록 보장해야 한다는 것을 의미합니다.

유엔장애인권리협약의 가장 핵심적인 의미는 전통적으로 ‘의료’, ‘돌봄’, ‘복지’, ‘시혜’의 이슈로 머물러 있었던 ‘장애’의 패러다임이 ‘사람’의 삶을 중심에 두는 ‘인권’의 패러다임으로 전환된 것입니다. 장애 개념의 인권적 접근은 패러다임 전환의 핵심적인 내용이 되었고 이로써 사회에서 장애가 있는 사람의 지위 변화를 불러옵니다.

즉 패러다임 전환은 장애인을 한 사람의 권리주체로 인식하지 못하고 ‘의료’ 그리고 ‘돌봄’의 대상으로서 별도의 시설 격리와 보호가 필요한 존재로 여겨왔던 기존의 인식과 관행을 벗어나 다양성을 인정하는 기반에서 지역사회의 전 분야에서의 참여와 공동체의 일원으로서 살아

갈 수 있도록 장애인의 권리와 자기결정권을 보장하는 등 권리주체로서 인식하는 ‘인권보장’ 방향으로의 변화를 의미합니다(이명희, 2022).

장애 패러다임 용어의 교체 - 협약 이후 인권 패러다임 이전 용어의 교체 필요

- 시혜, 서비스 → 지원, 보장

유엔장애인권리협약으로 장애가 있는 사람은 더 이상 시혜나 서비스의 대상이 아니라 권리의 주체로서 국가가 책무로서 인권보장을 해야 함.

- 주간보호센터 → 주간활동지원센터

주간보호는 단순히 일과 시간 동안 가족의 돌봄 부담을 줄여주는 프로그램이라기보다는 발달장애가 있는 시민들이 낮 시간에 다양한 프로그램을 통해 자기 능력을 개발하거나 일상생활에 필요한 요소들을 훈련해 가는 의미를 가짐.

- 통합(integration) → 포용(inclusion) 등

다만 영어의 ‘inclusion’은 상호 권력관계가 없는 공존 또는 연대의 의미가 강하지만, 우리말의 ‘포용’은 넓은 의미에서 포용하는 쪽과 포용의 대상이 되는 쪽의 상호 권력관계가 포함된 의미이므로 향후 ‘inclusion’에 적합한 우리말 용어를 합의하는 것이 필요할 것으로 보임.

(3) 선택의정서 비준의 의미

* 선택의정서란

선택의정서는 유엔장애인권리협약의 부속합의서입니다. 이 부속합의서에는 유엔장애인권리협약에서 규정한 권리와 원칙들을 침해받은 장애인 또는 집단이 당사국 내에서 법과 제도로서 구제받지 못할 때 유엔장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities)의 조사와 심의를 요청할 수 있는 개인진정제도가 명시되어 있습니다.

우리나라는 2022년 12월 8일 국회 본회의에서 「장애인의 권리에 관한 협약 선택의정서」(이하 ‘선택의정서’)의 가입동의안이 의결되었습니다.

* 선택의정서 비준·동의를 의미

선택의정서 비준·동의를 국내에서 해결되지 않은 장애인에 대한 인권침해 사안에 대해 유엔에서 한 번 더 조사와 심의를 받을 수 있는 기회를 가질 수 있는 것을 의미합니다. 개인진정이 제기되는 경우 당사국인 국가는 국제사회에서 이미지 실추의 위험이 있으므로 선택의정서 비준·동의를 통해 유엔장애인권리협약의 국내 이행의 실효성을 높이는 효과가 있을 것으로 보입니다.

2 유엔장애인권리협약의 비준·동화와 국내 이행 경과

* 협약과 선택의정서 비준·동의 경과

우리 정부는 2007년 3월 유엔장애인권리협약에 서명하고 2008년 12월 국내 비준하여 2009년 1월 협약이 발효되었습니다.

국회는 2008년 비준동의 당시에 유엔장애인권리협약과 부속합의서인 선택의정서에 대한 포괄적인 비준·동의를 진행하지 않았습니다. 장애인권리협약 제25조 (e)호(생명보험 가입 차별금지)와 장애가 있는 당사자에 대한 인권침해의 마지막 권리구제 수단인 '선택의정서'의 비준을 유보하였습니다. 특히 장애인권리협약 제25조 (e)호는 비준 당시인 2008년 우리나라 「상법」 제732조에서 정신장애가 있는 사람의 생명보험 가입을 전면적으로 금지하고 있었던 것과 상충하였기 때문에 비준이 유보되었습니다.

이후 「상법」 제732조가 개정되면서 관련 조항인 장애인권리협약 제25조 (e)호에 대해 유보 철회를 검토하였고, 보건복지부는 2021년 12월 외교부를 통해 생명보험 등의 가입 시 장애인에 대한 차별을 금지하는 제25조 (e)호의 유보 철회를 유엔에 통보하였습니다. 또한 선택의정서의 비준·동제도 2022년 12월 이루어져서 유엔장애인권리협약의 실질적 이행을 위한 조건이 갖추어졌습니다.

* 장애인권리협약의 국내 이행 경과

유엔장애인권리협약 제35조에 따라 당사국은 협약이 당사국 내에서 발효된 후 2년 이내에 협약이행보고서를, 그 이후에는 4년마다 보고서를 제출하여야 합니다.

[유엔장애인권리협약 비준 동의 후 이행 경과]

일정	내용
2009.01.	대한민국 내 유엔장애인권리협약 발효
2011.07.	대한민국 제1차 국가보고서 제출
2014.09.	제1차 국가보고서 심사 및 유엔장애인권리위원회의 제1차 최종 견해 발표
2022.03.	대한민국 제2·3차 병합보고서 제출
2022.09.	대한민국 제2·3차 병합보고서에 대한 유엔장애인권리위원회의 심의 및 최종 견해 발표

우리 정부는 2011년 제1차 국가보고서를 유엔장애인권리위원회에 제출하였으나 유엔장애인권리위원회가 2014년 9월 17일부터 18일 사이에 심의 일정을 마무리하여 2014년 9월에 제1차 국가보고서에 대한 최종 견해를 발표하였습니다. 이후 위원회의 심사 일정 지연 등으로 인해 제2, 3차 국가보고서는 이를 병합하여 제출하고 그에 대한 심의가 이루어졌습니다.

대한민국 정부는 관계부처 회의, 공개토론회, 장애인 정책조정위원회 심의, 국가인권위원회의 의견을 수렴하여 2022년 3월 8일 제2·3차 병합 국가보고서를 유엔에 제출하였습니다. 특히 우리 정부는 해당 국가보고서에 선택의정서 비준 추진 계획을 명시하였습니다.

유엔장애인권리위원회는 2022년 9월 장애인권리협약의 대한민국 국내 이행 상황에 대한 국제사회의 평가로 ‘대한민국 제2·3차 병합보고서에 대한 최종 견해’를 발표하였습니다. 이 최종 견해는 우리나라의 특정 사안과 제도에 대한 우려 사항과 향후 개선 과제로 반영해야 할 권고 내용을 포함합니다.

3 장애인권리협약의 구조와 주요 내용

유엔장애인권리협약은 크게 4절로 구성되어 있습니다. 제1절은 전문 그리고 목적, 정의, 원칙, 일반적 의무 등의 규정을 포괄한 협약의 총론에 해당합니다. 제2절(제9조부터 제32조)은 장애를 가진 사람들의 실제적 권리에 대한 조항이며, 제3절(제33조부터 40조)은 개별 국가에서 장애인권리협약의 이행을 강화하는 모니터링 등 여러 가지 장치들을 규정한 조항입니다. 마지막으로 제4절(41조 이하)은 절차적 규정에 관한 조문으로 구성되어 있습니다.



[유엔장애인권리협약의 조항 및 내용]

구분	조항 및 내용		비고
제1절	전문		협약의 총론
	제1조 협약의 목적 / 제2조 정의 / 제3조 일반원칙 / 제4조 일반적 의무 / 제5조 평등과 차별금지 / 제6조 장애여성 / 제7조 장애아동 / 제8조 장애에 대한 인식개선		
제2절	자유권 협약 기반	제9조 접근성 / 제10조 생명권 / 제11조 위험상황 및 인도적 긴급사태 / 제12조 법 앞의 평등 / 제13조 사법접근성 / 제14조 개인의 자유와 안전 / 제15조 고문이나 잔혹한, 비인간적이거나 또는 굴욕적인 취급 및 형벌로부터의 자유 / 제16조 착취, 폭력 및 학대로부터의 자유 / 제17조 개인의 존엄성 보호 / 제18조 이주 및 국적의 자유 / 제19조 자립적인 생활과 지역사회통합 / 제20조 개인의 이동 / 제21조 의견표현 및 정보접근의 자유 / 제22조 사생활 존중 / 제23조 가정과 가족에 대한 존중 / 제29조 정치와 공적 생활 참여	협약의 실체적 조항
	사회적 협약 기반	제24조 교육 / 제25조 건강 / 제26조 선천적 및 후천적 장애에 대한 재활 / 제27조 노동과 고용 / 제28조 적절한 생활수준과 사회적 보호 / 제30조 문화 생활, 레크리에이션, 여가 및 스포츠에 대한 참여 / 제31조 통계와 자료 수집 / 제32조 국제협력	
제3절	제33조 국내이행과 모니터링 / 제34조 장애인권리위원회 / 제35조 당사국 보고서 / 제36조 보고서의 고려 / 제37조 당사국과 위원회간의 협력 / 제38조 기타 기구와 위원회와의 관계 / 제39조 위원회의 보고 / 제40조 당사국 회의		장애인권리 위원회와 모니터링
제4절	제41조 기탁 / 제42조 서명 / 제43조 구속에 대한 동의 / 제44조 지역통합기구 / 제45조 발효 / 제46조 발효 / 제46조 유보 / 제47조 개정 / 제48조 협약의 폐기 / 제49조 접근 가능한 형식 / 제50조 정본		절차적 규정

(국가인권위원회, 2012, 조항 내용을 표로 재구성)

(1) 협약의 총론

* 총론의 구성

총론은 25개의 각호로 구성된 전문, 협약의 목적, 정의, 일반원칙, 일반적 의무, 평등과 차별금지, 장애여성, 장애아동, 장애에 대한 인식개선 등으로 구성되어 있습니다.

* 전문의 핵심적 내용

전문은 가장 서두에서 기존 국제인권조약의 전문에도 포함된 내용인 모든 인류의 천부적 존엄성, 동등하고 양도 불가능한 권리를 인정한 원칙들을 상기시키고 있습니다. 또한 장애를 점진적으로 발전하는 개념으로 전제하면서, “장애는 장애를 가진 사람과 그들이 다른 사람과

완전히 실질적으로 그리고 동등한 권리로 지역사회에 참여하는 것을 저해하는 태도 및 환경적인 장벽 간의 상호작용으로 발생한다(유엔장애인권리협약)”고 인정하고 있습니다. 이로써 장애의 다양한 이슈들이 인권 문제로 전면화되는 출발점이 되었습니다.

그 외에도 장애를 가진 사람의 완전한 참여와 평등을 실현하기 위한 원칙과 정책 과정에의 참여, 지역사회에서의 장애가 있는 사람의 자립과 참여를 환기하고 있습니다. 또한 사회에서 이 중으로 취약한 장애가 있는 아동과 여성의 권리 실현을 강조하면서 장애인권리협약 이행 조치에 성 인지 관점이 반영되도록 하고 있습니다.

특히 접근성의 경우 장애가 있는 사람이 지역사회에서 자립적으로 다른 사람과 동등하게 살아가기 위한 기본 전제가 되어야 한다는 점에서 당사국이 장애가 있는 사람을 위한 물리적, 환경적, 정보 접근성 등 다양한 형태의 접근성을 보장하도록 강조하고 있습니다.

* 제1조 - 제8조의 (지방)정부의 책무 관련 주요 내용

- 제1조에서는 협약의 목적이 장애인이 어떠한 차별 없이 사회에서 모든 인권과 기본적 자유를 완전하고 실질적으로 동등하게 향유하도록 보장하고 장애인의 고유한 존엄성에 대한 존중을 증진하는 것임을 밝히고 있습니다. 제4조에서는 당사국이 이를 실현하기 위한 의무를 부담한다는 점을 명시함으로써 국가 및 지방정부가 얼마나 입체적으로 수행되어야 하는지를 보여주고 있습니다.
- 제3조의 일반원칙은 장애가 있는 사람이 사회에서 다른 사람들과 완전하고 실질적으로 동등하게 삶을 영위할 수 있는 인권을 보장한다는 이 협약의 목적 달성이 어떠한 원칙에 기반해야 하는지를 보여주고 있습니다.

제3조 일반원칙 - 천부적인 존엄성, 선택의 자유를 포함한 개인의 자율성 및 자립에 대한 존중, 비차별, 완전하고 효과적인 사회 참여 및 통합, 인간의 다양성과 인류의 한 부분으로서 의 장애인의 차이에 대한 존중 및 수용, 기회의 균등, 접근성, 남녀의 평등, 장애아동의 점진적 발달능력 및 정체성 유지를 위한 장애아동 권리에 대한 존중

- 특히 제4조 일반의무는 정부가 협약에서 인정된 권리보장을 위해 모든 적절한 입법적, 행정적 및 기타 조치를 할 것과 협약 이행을 위한 제반 조치들에 대한 의사결정 과정에 장애인 당사자의 참여를 보장할 것을 강조하고 있습니다. 또한 (지방)정부에게 장애인이 지역사회에서 다른 사람과 동등하게 살아갈 수 있도록 정보통신기술, 이동 보조기구, 보장구 등을 포함



한 신기술과 그에 대한 접근 가능한 정보를 장애인에게 지원하는 책무를 제시하고 있습니다. 직무담당자들은 제4조 일반의무의 각호들을 살펴보면서 업무에 연관시켜 적용할 수 있도록 해야 하겠습니다.

☞ 제4조 일반의무의 더 자세한 내용은 '장애인권리협약' 참조

(2) 장애인의 권리 실현을 위한 실체적 조항

유엔장애인권리협약의 제2절(제9조부터 제32조)은 중앙정부는 물론 지방정부가 유심히 살펴보고 시정에 반영해야 할 실체적 조항들을 포함하고 있습니다. 지방정부는 중앙정부와 달리 시민의 삶과 밀접하게 맞닿아 있기 때문에 당사자의 시정에 대한 체감도가 높을 수밖에 없습니다. 아래에서는 실체적 조항 중 지방정부의 장애인 관련 정책 부서가 기본적으로 숙지해야 할 주요 조항들의 내용을 소개하고자 합니다.

* 제9조 접근성

접근성의 의미

접근성의 보장은 장애가 있는 사람이 물리적 환경, 이동을 할 수 있는 대중교통, 정보통신 기술 및 시스템을 포함한 정보통신, 모든 사람에게 개방되고 지원되는 시설이나 용역을 장벽 없이 이용할 수 있도록 함을 의미합니다. 특히 합리적 편의와 더불어 접근성은 장애가 있는 사람의 유형별 고유한 특수성을 반영한 조항으로 장애인이 모든 삶의 영역에서 장애가 없는 사람과 동등하게 완전히 실질적으로 참여할 수 있도록 하는 데 기반이 되는 중요한 요소입니다.

이런 의미에서 접근성은 협약의 제19조 '자립적인 생활과 지역사회포용', 제20조 '개인의 이동', 제21조 '의견·표현 및 정보접근의 자유' 조항의 기반이 됩니다(국가인권위원회, 2012).

지방정부의 직무담당자가 업무 관련 참고할 내용

접근성 보장을 위한 조치는 학교, 주거, 병원, 직장 관련 건물 및 시설, 관공서 등 공공시설 등을 포함해서 시민이 이동하는 수단인 대중교통 등에 대한 접근을 용이하게 하는 인프라 마련이 포함됩니다. 또한 접근성에 대한 훈련 지원과 대중에게 개방되는 정보에 접근할 수 있도록 하는 점자, 쉬운 설명 언어, 수어 등의 지원을 포괄하고 있습니다. 학습자인 직무담당자들은 이와 같은 내용을 정책의 수립과 이행에 반영해야 할 것입니다.

* 제19조 자립적인 생활과 지역사회 포용(inclusion)*

* 한글 공인번역문은 통합으로 번역되어 있으나, 장애인권리협약 본연의 지향점에 따라 '통합'(integration)과 구분한다는 의미에서 '포용'(inclusion)으로 대체함.

자립적인 생활과 지역사회 포용의 의미

의료적 모델이 추가 되었던 2006년 유엔장애인권리협약 이전의 시기에서는 장애인이 치료, 돌봄, 특수교육, 시설생활 등을 통해 사회와 분리되어 살아가면서, 지역사회에서 자립적으로 다른 사람과 동등하게 살아가는 것은 상상조차 하기 어려웠습니다.

이 조항은 장애가 있는 사람도 장애가 없는 다른 사람과 동등한 권리를 가지고 '어디'에서 거주할지, 어떤 유형의 주택에 거주할지, '누구'와 거주할지에 대한 자유로운 선택을 존중해야 한다는 것을 기본적인 내용으로 하고 있습니다. 이에 기반해 협약은 (지방)정부가 장애인이 지역사회에서 다른 사람과 동등하게 완전하고 실질적으로 자립적인 생활을 영위할 수 있도록 실질적인, 적절한 지원 조치를 취할 것을 명시하고 있습니다.

지방정부의 직무담당자가 업무 관련 참고할 내용

자립생활에 대한 정책 수립과 이행 시 다양한 장애 유형과 증증 정도를 입체적으로 고려할 필요가 있습니다. 지체장애가 있는 사람을 중심으로 정책이 전개되다 보면 발달장애가 있는 사람, 시각 또는 청각장애가 있는 사람 등의 특수한 상황과 지원 내용 및 방식이 간과될 수 있음에 주의해야 합니다. 위수탁시설에서 생활하는 장애가 있는 사람은 시설을 나가서 지역사회에서 자립생활을 하고 싶어도 자기결정권을 보장받기가 쉽지 않습니다. 시설종사자 또는 보호자의 선택이나 결정에 따를 수밖에 없는 상황이 적지 않으므로 이에 대해 최대한 점검하고 지원하는 것이 필요합니다.

* 제21조 의견·표현 및 정보접근의 자유

의견·표현 및 정보접근 자유의 의미

의사소통의 방식이나 수단의 다양성을 인정하는 것을 의미합니다. 이를 위해서는 장애가 있는 사람이 장애 유형이나 개별적인 특성에 따라 자신이 선택한 모든 의사소통 방법을 통해 다른 사람과 정보를 나누며 사회의 모든 영역에서 정보에 접근할 수 있는 권리를 보장해야 합니다.



본 조항의 구체적인 조치들은 그 중요성에 따라 아래에 협약의 공인 번역 원문을 소개합니다.

- (a) 대중을 위한 정보를 다양한 장애유형에 적합하게 접근 가능한 형태 및 기술을 통해 적절한 방법으로 별도의 추가비용 없이 장애인에게 제공할 것.
- (b) 공식적인 교류에 있어 수어*, 점자, 보완적이고 대안적인 의사소통 그리고 장애인의 선택에 의한 기타 모든 접근 가능한 수단, 방법, 형태를 사용하도록 수용하고 촉진할 것.
- (c) 인터넷을 포함해 대중에게 서비스를 제공하는 민간주체가 장애인을 위한 접근 및 이용 가능한 형식으로 정보와 서비스를 제공하도록 촉구할 것.
- (d) 인터넷을 통해 정보를 제공하는 자를 포함하여 대중매체에게 장애인에게 접근 가능한 서비스를 만들도록 권장할 것.
- (e) 수어*사용을 인정하고 증진할 것.

* 공인번역문에는 수화로 되어 있으나, 협약의 지향에 따라 하나의 언어로 인정하여 본 보고서에서는 ‘수어’로 통일함

지방정부의 직무담당자가 업무 관련 참고할 내용

참고적으로 정보접근과 관련하여 독일의 경우 연방정부, 주정부, 시는 물론 공공기관의 홈페이지에 장애유형별 특성에 맞는 소통수단을 고려하여 ‘수어’, ‘쉬운 설명 언어’(Leichte Sprache), ‘음성지원’ 등을 탑재하고 있습니다. 이 조항과 관련해 모범적인 사례 중 하나라고 생각합니다. 우리 지방정부가 기술상이나 예산상으로 추진할 수 없을 경우 중앙정부(보건복지부)와 광역지자체와의 협력을 통해 추진할 수 있을 것으로 보입니다.

* 제24조 교육

교육의 의미

유엔장애인권리협약이 지향하는 포용적(inclusive) 사회는 교육을 통한 가치의 공유와 인식의 확산을 통해 실현될 수 있습니다. 그렇기 때문에 교육의 시스템은 중요하며 장애가 있는 사람에게 포용적 교육체제에서 차별 없이 동등한 기초위에서 교육받을 수 있도록 합리적인 편의 제공을 보장함은 물론 기초교육, 직업훈련, 평생교육까지 분리되거나 배제되지 않고 교육받을 수 있는 권리를 보장해야 합니다.

지방정부의 직무담당자가 참고할 내용

유엔장애인권리협약이 지향하는 교육은 포용적인 사회의 기초가 되는 포용 교육이며, 이를 위해 장애가 있는 사람도 일반교육체제로부터 분리되거나 배제되지 않도록 보장하며 포용적 교육체제(일반교육) 내에서 '동등하게' 교육을 받을 수 있도록 필요한 지원을 해야 합니다. 본인의 장애 유형에 맞는 언어(수어 학습, 쉬운 설명 언어 학습 등)를 최대한 사용하도록 보장하고 점자, 대체 문자, 대안적인 방식의 의사소통 수단 등에 대한 학습의 장려 등도 동료 그룹의 지원 및 멘토링 장려와 함께 중요한 조치가 될 수 있습니다.

우리나라의 경우 장애인권리협약의 지향성과 반대로 특수학교가 확대되고 있고 국가가 통합적(integrative) 교육*이라는 명목 아래 특수학교 또는 일반학교에서의 통합학급(특수학급) 확대를 목표로 하여 정책적으로 지원하는 상황이 우려스럽지만, 특수학교 자체도 집에서 너무 멀리 있어 장애가 있는 학생과 학부모의 고충은 적지 않습니다. 일반학교에서 장애가 있는 학생이 함께 학습할 수 있는 법적·제도적 개선 조치가 필요합니다.

* 유엔장애인권리위원회의 제2·3차 병합 보고서에 대한 최종 견해에서도 우리 정부의 '통합교육'에 대해 우려를 표명하고 포용 교육에 대한 권고를 한 바 있음.

(3) 선택의정서

* 선택의정서의 구성

유엔장애인권리협약의 부속합의서인 선택의정서는 개인진정제도와 유엔장애인권리위원회의 조사 권한과 관련한 내용 등 총 18개 조항으로 이루어져 있습니다.

* 개인진정제도

개인진정제도는 유엔장애인권리협약을 비준한 국가 내의 법과 제도에 따른 모든 절차와 과정을 거쳤음에도 불구하고 인권침해에 대한 권리구제를 받지 못한 경우, 개인 또는 집단이 유엔장애인권리위원회에 당사국의 장애인권리협약 위반을 진정하고 조사를 요청하는 제도입니다.

* 유엔장애인권리위원회의 조사 개시와 결과 전달

유엔장애인권리위원회의 조사는 아래 내용과 같은 조건이 충족될 때 시작되고 조사의 결과는 진정인에 대한 배상 및 재발 방지 등의 조치와 당사국 내 법 개정 등 제도개선 권고 및 논평의 형태로 당사국에 전달됩니다.

“장애인권리위원회의 조사는 당사국이 협약상 규정된 권리를 중대하게 또는 체계적으로 침해하고 있다고 신뢰할 만한 정보를 유엔장애인권리위원회가 접수 시 직접 조사하고, 조사 결과를 심사 후 논평 및 권고사항과 함께 당사국에 전달하는 제도(외교부 & 보건복지부, 2022.12.08.).”

3 협약 조항의 올바른 이해를 위한 가이드

장애인권리협약은 한 조항, 한 조항이 독립적으로 존재하는 것이 아니라 장애가 있는 사람이 지역사회에서 교육받고, 일하고 살아가는 데 있어 갖추어져야 할 모든 것들을 망라해서 다시 한번 환기하고 있기 때문에 주거만, 탈시설만, 교육만, 고용만 개별적인 권리로 접근해서는 안 됩니다.

예컨대 지역에서의 동등한 삶의 영위를 위해서는 시설을 나와야 하고 그와 동시에 동네에서 생활할 집이 필요하고, 자립적으로 이 생활을 유지하기 위해서는 일이 필요하고, 일을 하기 위해서는 역량을 강화할 수 있는 교육과 훈련이 필요합니다. 집에서 일하러 가거나, 등교하거나, 병원에 가거나 여가생활을 할 수 있는 장벽 없는 이동 수단이 필요합니다. 공공기관 또는 다양한 시설물에 접근하기 위해서는 편의시설이 필요하고 소통하고 표현하는 방식에 따른 지원체계가 있어야 하며 정보 접근이 가능해야 하는 등 이 모든 측면을 입체적으로 고려해야만 유엔장애인권리협약이 지향하는 본래의 목적에 도달할 수 있습니다. (지방)정부의 정책 수립과 과정의 이행도 이처럼 다양한 요소들을 고려하여야만 장애가 있는 시민에 대한 실효적인 인권보장을 할 수 있습니다.

활용 질문

- 세계인권선언 등 기존의 국제인권규범이 있는데 왜 별도의 장애인권리협약이 필요한 것일까요?
- 유엔장애인권리협약이 우리나라 장애인의 삶에 어떤 영향을 미칠까요?
- 선택의정서의 비준 동의 전후로 달라진 점은 무엇이 있을까요?

읽을거리

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2012). 장애인권리협약 해설집(Convention on the Rights of Persons with Disabilities).
- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀니티.
- United Nations.Department of Economic and Social Affairs.Social Inclusion. Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) | Division for Inclusive Social Development (DISD) (un.org). 최종검색일: 2023.11.28.
- 외교부 & 보건복지부(2022). 「장애인의 권리에 관한 협약 선택의정서」 가입동의안 국회 본회의 통과. 공동보도자료.(2022.12.08.)

이명희 | (사)인권정책연구소

사례를 통해 현실을 바라보면 이론으로서 접근하는 것과는 다른 효과를 가져올 수 있는 장점이 있다. 제시된 다양한 사례를 통해 장애의 인권패러다임에 대한 이해를 바탕으로 장애인권리협약의 개별 조항이 가지는 실질적 의미를 자신의 업무와 그리고 일상에 적용하는 연결고리를 찾아보자.



학습 목표

장애인권리협약 개별조항의 의미를 실생활과 내 업무에 적용시켜 이해한다.



학습 내용

1 사례 1: 접근성과 합리적 편의 제공

(1) 사례 소개

시각장애인 A 씨는 영화를 좋아해서 해마다 국제영화제에 방문하고 있습니다. 아마도 작년에 있었던 장애인의 민원 때문인지, 한 인권 단체가 상영 영화에 모국어 자막, 수어 통역, 화면해설을 지원하지 않는 것은 장애에 대한 차별이라며 국가인권위원회에 진정을 낸 덕분인지 개막식에 영어 및 모국어 자막도 제공되고 청각장애인을 위한 수어 통역이 함께 지원되었습니다. 하지만 시각장애인을 위한 화면해설은 여전히 지원되지 않았습니다. 국제영화제 집행부는 대사와 효과음 등을 통해서도 충분히 영화를 이해하고 느낄 수 있을 텐데 큰 비용과 시간을 들여 굳이 화면해설까지 지원할 필요는 없다는 입장이었습니다. 인권 단체는 국제영화제는 정부 기관의 후원에 기반해 진행되는 행사이므로 장애인도 다른 사람과 동등하게 차별 없이 접근할 수 있도록 지원해야 할 의무가 있다는 이유로 다시 한번 국가인권위원회에 진정을 넣었고 국가인권위원회는 국제영화제가 유엔장애인권리협약의 제9조 접근성과 제30조 문화생활, 레크리에이션, 여가 및 스포츠에 대한 참여 조항을 이행하지 않았다고 판단했습니다(한국장애인개발원, 2021: 20-21 재구성).

(2) 사례 훑어보기

위의 사례와 관련해 아래의 질문과 관련 개념을 참고하여 사례를 분석해 정리해 봅시다.

① 사례분석 활동을 위한 질문

- 왜 국제영화제 집행부는 과도한 비용과 시간을 들여 화면해설을 제공할 필요가 없다고 판단했을까요?
- 왜 인권 단체는 시각장애인을 위한 화면해설이 지원되지 않은 것에 대해 국가인권위원회에 진정하였을까요?
- 국제영화제 집행부와 인권단체의 입장이 달랐던 지점이 어디에 있는지 해당 사례에 대해 자신의 의견을 발표하고 정리해 봅시다.

② 사례분석 관련 용어 학습

접근성(accessibility)

“장애인을 포함하여 사람들이 쉽게 접근할 수 있고, 신체적·시각적·청각적·인식적 수준에서 사용할 수 있는 사물과 서비스의 수단 혹은 상황을 의미한다. 여기에는 물리적 혹은 이미 만들어진 환경 혹은 대중교통에 대한 접근성과 정보, 의사소통에 대한 접근성이 포함된다(국가인권위원회, 2012: 58).”

합리적 편의(reasonable accommodation)

“장애인이 학교 또는 직장 등에서 어려움 없이 공간을 이동할 수 있도록 돕는 엘리베이터 설치를 그 예로 들 수 있다. 장애인들이 비장애인들과 동등하게 사회 활동에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 중요한 요소이나, 제공자에게 지나치게 불균형하거나 과도한 부담을 주는 경우에는 불합리한 것으로 간주될 수 있다(국가인권위원회, 2021: 26).”

접근성과 합리적 편의의 차이점 알기

유엔장애인권리위원회의 일반논평(2호, 6호)에 따르면 접근성 보장 의무와 합리적 편의 제공은 다음과 같이 크게 두 가지 측면에서 차이가 있습니다(Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2014 & 2018).

첫 번째, 접근성은 모든 장애인의 실질적인 평등을 달성하기 위한 조건이자 수단이기 때문에 요청을 받기 전에 지원해야 할 사전적 의무입니다. 즉 장애인이 지역사회에서 완전하고 실질적

으로 동등하게 살아갈 수 있으려면 기존에 장애가 없는 사람을 기준으로 마련된 건축환경, 대중교통, 정보통신 서비스 등에 대한 접근성이 기본적으로 이루어져야 합니다. 그렇기 때문에 접근성의 의무는 정해진 표준에 따라 점진적, 적극적, 체계적으로 수행되는 의무입니다. 반면 합리적 편의 제공은 차별금지과 평등의 증진을 목적으로 하고 있습니다(장애인권리협약 제5조). 또한 접근성이 집단과 관련됐지만 합리적 편의 제공은 개인이 요청하거나 필요할 때 즉시 제공되어야 하는 의무이며 필요에 따라 요청한 장애인 개인과 협의하여 조정해야 합니다.

두 번째, 접근성을 구현할 의무는 무조건적인 의무입니다. 예컨대 (지방)정부나 기업이 장애인에게 접근성을 지원할 의무가 있다면 비용이나 시간적인 부담 등 ‘과도하거나 부당한 부담’이라는 이유로 변명할 수 없습니다. 한편 합리적인 편의 제공은 의무자에게 과도한 부담을 주지 않는 경우에 이행하도록 하고 있습니다.

때때로 접근성 보장 의무를 합리적 편의 제공과 혼동해 사용하면서 무조건적인 의무인지 면책사유가 있는 것인지에 대한 판단에 어려움이 생길 수 있기 때문에 직무담당자들은 이 두 개념의 구분을 명확히 하고 그 의미에 따라 업무에 적용할 수 있어야 할 것입니다.

2 사례 2: 의견·표현 및 정보접근의 자유

(1) 사례 소개

청각장애인 주부 S씨는 가족들이 출근하거나 등교하고 나면 혼자 있는 시간이 많은데, 최근에 큰 사고를 당할 뻔했습니다. 청각장애인이기 때문에 무언가에 집중하다 보면 전화 소리, 초인종 소리를 잘 듣지 못하는 경우가 있습니다. 며칠 전 S씨가 사는 마을 근처에 큰 산불이 났고 주민들은 긴급 대피를 하였지만 S씨는 딸의 문자를 받고 텔레비전을 보고 나서야 상황을 알게 되었습니다. 놀란 가슴에 안전부절못하던 마음을 가라앉혀 차분하게 대처할 수 있었던 것은 재난방송의 수어 통역이었습니다. 이 수어 통역 방송을 통해 현재 상황과 대피 방법 등 자세한 정보를 받고 안전하게 대피할 수 있었습니다(한국장애인개발원, 2021: 46-47 재구성).

(2) 사례 돌아보기

위의 사례와 관련해 아래의 질문과 관련 개념을 참고하여 사례를 분석해 정리해 봅시다.

① 사례분석 활동을 위한 질문

- 나는 우리 (지방)정부의 홈페이지와 중앙정부의 홈페이지 등 각종 기관의 홈페이지를 방문해 본 적이 있습니까? 불편한 점이 없으셨나요?
- 시각장애인, 청각장애인 또는 발달장애인 등이 홈페이지를 방문하려고 하면 어떤 문제가 있을까요?
- 재난방송 또는 신청해야 지원을 받을 수 있는 지방정부의 정책설명회 등을 장애인이 볼 수 없다면 어떤 사태가 발생할까요?
- 유치원이나 학교에서 청각장애인과 함께 생활하기 위해서는 무엇이 필요할까요?
- 장애인들에게 의견·표현 및 정보접근의 자유를 보장하고 지원해야 하는 근본적인 이유가 무엇일까요?

② 사례분석 관련 용어 학습

의견·표현 및 정보접근의 자유

“장애인이 대중을 위한 정보를 다양한 장애유형에 맞게 접근 가능한 형태 및 기술을 통해 적절한 방법으로 별도의 추가비용 없이 지원받는 것”(유엔장애인권리협약 제21조)을 의미합니다.

의견·표현 및 정보접근의 자유에는 장애인이 정보 이용 시 필요한 통신, 수어 통역, 점자, 음성 도서, 자막, 보완적이고 대안적인 의사소통 등을 사용하도록 촉진하고 인터넷 제공사 등이 장애인이 접근 가능한 방식으로 프로그램을 만들도록 권장하는 것을 포괄하고 있습니다.

의사소통

“접근 가능한 정보통신기술을 포함한 서면·음성·평문·낭독자와 보완적이고 대안적인 의사소통의 방식, 수단 및 형식뿐만 아니라 언어, 문자의 표시, 점자, 촉각을 통한 의사소통, 대형 인쇄, 접근 가능한 대중매체*를 포함한다(유엔장애인권리협약 제2조).”

* 공식번역문의 멀티미디어를 조금 더 쉬운 대중매체로 대체함.

특히 국가인권위원회는 장애인이 선택한 의사소통의 의의를 다음과 같이 설명하고 있습니다. “장애인이 자신의 욕구에 맞게 자율적으로 의사소통 방식을 선택하여 자유로이 의견이나 표현을 전달할 수 있다는 의미로 장애인의 자기 선택권과 자율성, 다양성을 존중하고 있는 개념이라 볼 수 있다(국가인권위원회, 2012: 104).”

언어

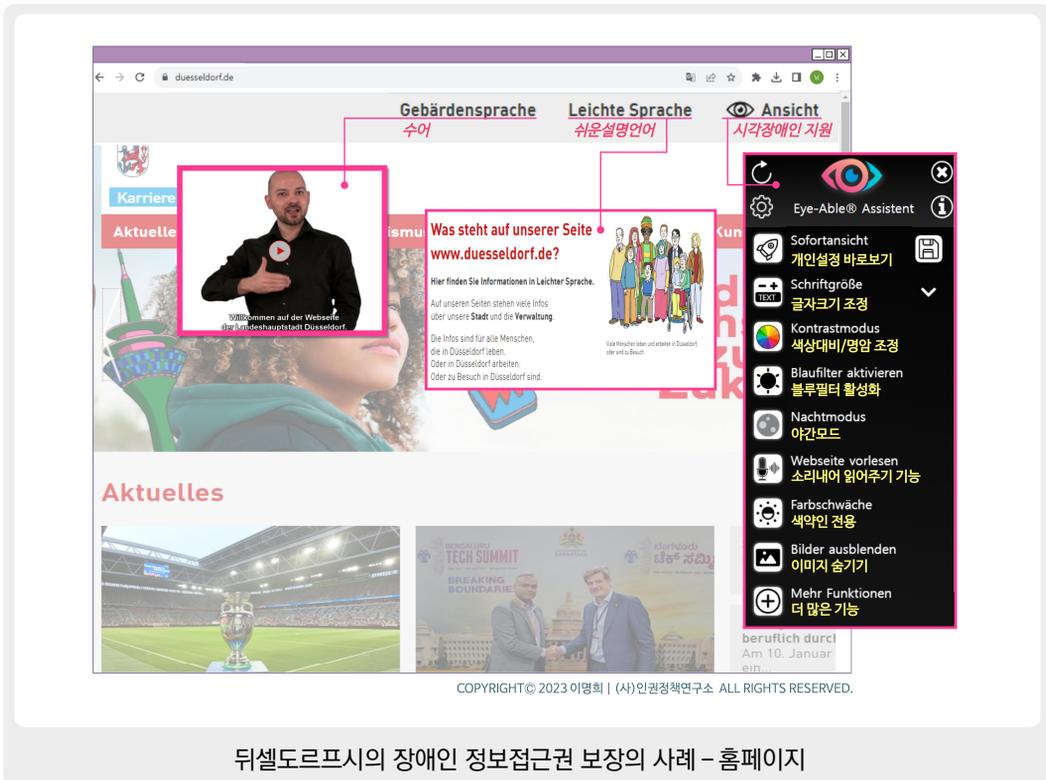
“구어와 수어* 그리고 그 밖의 다른 형태의 비음성 언어들을 포함한다(유엔장애인권리협약 제2조).”

* 공식번역문의 수화를 언어라는 의미를 살려 수어로 대체함.

③ 관련한 해외 사례 - 독일

독일은 연방정부, 주정부, 시 그리고 기업, 사회복지시설 등의 홈페이지에 발달장애인을 위한 ‘쉬운 설명 언어’(Leichte Sprache), ‘시각장애인용 음성지원’(Vorlesen) 등 기타 보조 프로그램(글자 크기 조정, 색상대비, 명암 조정, 블루필터 활성화, 야간모드, 소리내어 읽어주기, 색약인 전용, 이미지 숨기기 등), 청각장애인의 수어(Gebärdensprache) 등 각 장애 유형에 맞는 접근방법을 추가 설치하여 지원하고 있습니다.

다음 자료를 보면 독일연방 노트라인베스트팔렌주의 주도인 뒤셀도르프(Düsseldorf)시의 홈페이지¹⁾가 어떻게 장애인의 정보접근권을 지원하고 있는지 알 수 있습니다.



뒤셀도르프시의 장애인 정보접근권 보장의 사례 - 홈페이지

1) Startseite - Landeshauptstadt Düsseldorf (duesseldorf.de)

3 사례 3: 자립적 생활 및 지역사회에의 참여

(1) 사례 소개

지적 장애가 있는 H 씨*는 10대에 장애인 거주시설에 입소하여 20년 이상 이 시설에서 생활하고 있습니다. 부모님이 가끔 오시기도 하고 시설의 장애인 친구와 선생님들이 있어 그러저럭 지내고 있었습니다. 탈시설화가 한창 이슈화되고 있는 요즘 동료 상담을 통해 장애인도 성인으로서 지역사회에서 자립적으로 살아갈 수 있다는 것을 알게 되었습니다. 무엇보다 지금까지 누구도 나에게 무엇을 하고 싶은지, 어디에서 살고 싶은지 그리고 누구와 살고 싶은지 물어와 준 적이 없어 처음에는 낯설어서 거부감이 들기까지 했습니다. 물론 시설에만 20년 이상 살았기 때문에 밖으로 나간다는 것이 두렵기도 했고요. 시설에 살다가 작은 그룹홈으로 옮겨 완전한 자립을 준비하는 친구들의 사는 모습도 보고, 여러 번의 동료 상담을 받고 자립적인 삶을 어떻게 꾸려 나갈지 훈련도 하면서 이제는 용기도 생겨 시설에서 나가겠다는 의사를 밝혔습니다. 시설의 선생님들도 반대는 하지 않으셨지만 나가서 사는 것이 얼마나 어려운지부터 여러 가지 힘든 점을 말씀하셨습니다. 그리고 부모님과 가족들은 H 씨의 말을 듣자마자 시설을 나오면 절대 안 된다고 반대하셨습니다. 부모님은 적응하지 만약 시설을 나갔다가 H 씨가 못하면 시설로 다시 돌아올 수 없고 가족이 그 책임을 떠안아야 하기 때문이라고 했습니다. H 씨는 본인은 시설을 나가서 생활하고 싶지만 가족들의 반대와 시설의 소극적인 대응에 망설이고 있습니다.

* H 씨 사례는 현실의 일어나고 있는 다양한 사례의 공통점을 모아 허구로 재구성한 내용입니다.

(2) 사례 톺아보기

위의 사례와 관련해 아래의 질문과 관련 개념을 참고하여 사례를 분석해 정리해 봅시다.

① 사례분석 활동을 위한 질문

- H 씨의 결정에도 부모님이나 가족의 반대가 있다면 H 씨는 지역에서의 자립적인 생활을 포기해야 할까요?
 - ↳ 탈시설화 과정에서는 누구의 결정이 가장 존중되어야 할까요?
- 부모님이 우려하는 내용을 포함해 장애인의 탈시설화를 저해하는 정책과 사업이 무엇이 있을까요?

- 지적 장애인인 H 씨가 시설을 나와 자립적인 생활을 위해서 무엇이 필요할까요?
 - ↳ 우리 지방정부가 지원해야 할 것은 무엇이 있을까요?
 - ↳ H 씨와 지역사회는 무엇을 준비해야 할까요?

② 사례분석 관련 용어 학습

탈시설화(deinstitutionalization)

유엔장애인권리위원회가 발표한 ‘비상시를 포함한 탈시설화 가이드라인’(Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies)에 따르면 단순히 시설을 나오는 것이야말로 탈시설이 아니라 시설 거주자였던 장애인이 어디서, 어떻게, 누구와 살지에 대한 결정의 자율성, 선택할 권리, 그 결정에 대한 전반적인 통제권을 사회의 다른 사람과 동등하게 회복하는 데 초점이 맞추어져야 하고, 이것들은 상호 불가분한 과정으로 연관되어 있습니다(Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022).

역량강화(empowerment)

“대체로 힘이 없는 사람들이 힘을 갖도록 하는 것이며, 구체화하면 개인적 이유든, 사회구조적 이유든, 또는 이들의 복합적 이유든 사람들이 환경과의 상호작용 관계에서 박탈당하거나 상실한 권리, 기회, 자원, 서비스를 획득하여 자신과 환경에 대한 통제력을 회복하는 것이며 스스로 설정한 목표를 달성할 수 있게 되는 과정이다(국가인권위원회, 2012: 45).”

자립지원주택

자립지원주택은 지역사회에서 자립생활을 원하는 장애인이 기존에 거주하던 시설을 나와 일정기간 동안 거주하면서 지역사회에서의 일상생활을 경험하고, 자립을 위한 역량을 강화하기 위해 지원하는 주거공간입니다. 서울시의 장애인 자립생활주택, 부산시의 발달장애인 주거기반 자립체험형 지원주택 등이 이에 속하며 지역마다 다양한 컨셉으로 운영되고 있습니다. 지역 내 독립 주거지로서 환경을 조성하기 위해 일반 임대(다세대 주택 등) 및 공공임대주택이 지원되며, 결합의 정도는 다르지만 자립코치, 코디네이터 등이 배치되어 장애인의 자립생활과 사회 적응을 지원합니다.

활용 질문

- 위에 제시된 각각의 사례는 장애인권리협약의 어떤 조항들과 관련이 있을까요?
 - ↳ 우리 정부는 이 조항들과 관련한 사항을 잘 이행하고 있을까요?
 - ↳ 이와 관련해 유엔장애인권리위원회가 우리 정부에 권고한 사항은 무엇일까요? 2, 3차 병합보고서에 대한 최종 견해를 보며 알아봅시다.

유의 사항

- 소개된 사례의 핵심적인 인권침해 내용에 대해 우리나라의 상황과 연계해 적용시켜보도록 한다.
- 사례와 관련된 협약의 각 조항에 대해서는 장애인권리위원회가 우리 정부에 권고한 내용과의 연계성을 파악해서 정책과 제도의 개선에 적용될 수 있도록 한다.

읽을거리

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities(2018).General comment No. 6 (2018) on equality and non – discrimination.CRPD/C/GC/6.
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities(2014).General comment No. 2(2014) Article 9: Accessibility.CRPD/C/GC/2.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2012). 장애인권리협약 해설집(Convention on the Rights of Persons with Disabilities).
- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀넷티.
- 한국장애인개발원(2021). 사례로 보는 UN장애인권리협약. 서울: 한림출판사.
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities(2022).Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies.CRPD/C/27/3.
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities(2018).General comment No. 6(2018) on equality and non – discrimination.CRPD/C/GC/6.
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities(2014).General comment No. 2(2014) Article 9: Accessibility.CRPD/C/GC/2.
- 뒤셀도르프시 홈페이지. Startseite – Landeshauptstadt Düsseldorf (duesseldorf.de).최종검색일: 2023.11.30.

이명희 | (사)인권정책연구소

사례를 통해 현실을 바라보면 이론으로 접근하는 것과는 다른 효과를 가져올 수 있는 장점이 있다. 제시된 다양한 사례를 통해 장애의 인권 패러다임에 대한 이해를 바탕으로 장애인권리협약의 개별 조항이 가지는 실질적 의미를 자신의 업무와 일상에 적용시키는 연결고리를 찾아보자.



학습 목표

장애인권리협약 개별 조항의 의미를 실생활과 내 업무에 적용시켜 이해한다.



학습 내용

1 사례 1: 노동 및 고용

(1) 사례 소개

스페인에 사는 F씨는 공공의 안녕과 질서를 유지하는 자신의 직업에 자부심 있는 경찰로서 불의의 교통사고를 당해 영구적인 신체장애를 갖게 되었습니다. F 씨는 치료를 위해 휴직을 하였고, 치료와 재활로 어느 정도 건강을 회복한 후 복직 신청을 하였습니다. 하지만 노동부는 서류 검토 후 F 씨에 대해 직무수행이 어려운 ‘영구적 총체적 장애’에 해당한다고 판단하고 자치경찰 의무 규정에 의거 퇴직 처리를 통보했습니다. F 씨는 장애가 있어도 할 수 있는 일로 업무를 변경해 주면 다시 일할 수 있다고 주장하며 시의회에 자신을 변경된 직무에 배치해 줄 것과, 지역 경찰에서 제명된 이후 받지 못한 급여 및 사회보장 수당을 지급할 것을 요청하였습니다. 그렇지만 시의회도 F 씨가 영구적 장애로 인하여 퇴직 처리됨에 따라 공무원 신분은 상실하였으므로 임무 변경해 배치해 줄 수 없다는 자치경찰 의무 규정에 따라 변경된 임무에 배정해 달라는 신청을 받아들이지 않았습니다. 결국 행정법원부터 고등법원을 거쳐 헌법재판소까지 구제절차를 마치는 동안에도 직무 배정 신청이 받아들여지지 않았습니다. F 씨는 유엔 장애인권리위원회에 스페인 정부와 법원이 자신의 노동권을 침해했다며 개인 진정을 제기했

습니다(한국장애인개발원, 2021: 110 - 112 내용 재구성).

(2) 사례 톺아보기

위의 사례와 관련해 아래의 질문과 관련 개념을 참고하여 사례를 분석해 정리해 봅시다.

① 사례분석 활동을 위한 질문

- 장애인에게 노동은 어떤 의미일까요?
- 해당 사례에서 침해된 인권은 무엇인가요?
 - ↳ 해당 사례에서 당사국인 스페인의 경찰 당국과 사법기관의 결정에 동의한다면 왜 그런지 이야기해 봅시다.
- 건강하게 복귀했으나 영구 장애라는 이유로 일자리를 떠나게 했는데, 경찰공무원으로서 업무 배정을 달리할 여지를 주지 않은 것에 대해서 어떻게 생각하시나요?
 - ↳ 만약 우리에게도 이런 사례가 생겨서 업무 배정을 달리한다고 했을 때 무엇이 필요할까요?
- 해당 사례와 관련해 우리나라 중앙정부와 지방정부의 제도나 정책들을 찾아보고 이 제도와 정책들이 관련자의 인권보장을 하기에 충분한지 살펴봅시다.
 - ↳ 충분하지 않다면 어떤 제도적·정책적 보완이 필요하다고 생각하시나요?

② 사례분석 관련 용어 학습

장애로 인한 차별(Discrimination on the basis of disability)

“본 정의는 평등을 실현하기 위한 수단으로, 어떠한 조치나 규정의 목적 혹은 결과가 차별에 해당하지 않아야 하며, 특히 장애인에게 합리적인 편의의 제공을 거부하는 것을 차별로 인정하고 있다(국가인권위원회, 2012: 27).”

개인진정제도

2022년 선택의정서의 국회 비준·동의를 이루어진 우리나라에도 적용되는 제도입니다. 위 사례의 F 씨의 경우와 같이 장애인권리협약을 비준·동의를 한 국가 내의 법적 제도적 절차(구제 절차)를 모두 거쳤음에도 불구하고 인권침해에 대한 권리구제를 받지 못한 경우에 개인 또는



집단이 유엔장애인권리위원회에 당사국의 장애인권리협약 위반을 진정하고 조사를 요청하는 제도입니다. 유엔장애인권리위원회는 당사국이 협약의 위반 여부를 결정하고 적절한 조치와 당사국의 국내 법령과 제도에 대한 개선을 권고합니다.

예컨대 해당 사례의 F 씨 같이 행정소송 → 고등법원 → 헌법재판소까지 모든 절차를 거치고 필요하다면 국가인권기구의 구제절차까지 모두 거쳤으나 인권침해에 대한 구제가 되지 않았을 때 해당 사례를 유엔장애인권리위원회에 진정할 수 있습니다.

☞ 선택의정서 관련 더 자세한 내용은 '장애인권리협약의 이해' 모듈 참조

2 사례 2: 포용적 교육

(1) 사례 소개

맞벌이 부부나 한부모 가정이 증가함에 따라 돌봄이 중요해졌습니다. 정부에서는 이런 가정을 위해 '초등돌봄교실'을 운영하고 있는데요. 이 돌봄교실은 해마다 그 참여하는 아동들이 늘어나 정부는 2022년까지 현재의 두 배로 돌봄교실을 확대 운영하고 운영 시간도 연장한다고 발표하였습니다. 학부모들이 이 대책을 환영하는 가운데 다른 한편에서는 '돌봄교실이 차별교실'이 되었다는 지적을 하고 있습니다. 공적 돌봄 수요에 대한 정부 대책에 장애가 있는 학생과 부모의 의견이 제대로 반영되지 않은 것은 물론, 그들의 상황이 고려되지 않았기 때문입니다. 한 장애인단체는 「초등돌봄교실 운영 개선방안」에 대해 “발표 내용에 장애학생의 참여를 배제한다는 문구는 없지만, 이대로 돌봄교실이 운영된다면 장애학생은 참여할 수 없다”면서 “돌봄이 필요한 학생이라면 누구나 이용할 수 있도록 운영 방안이 개선되어야 한다”고 강조하였습니다(한국장애인개발원, 2021: 94-95 내용 재구성).

(2) 사례 톺아보기

위의 사례와 관련해 아래의 질문과 관련 개념을 참고하여 사례를 분석해 정리해 봅시다.

① 사례분석 활동을 위한 질문

- 장애인권리협약이 지향하는 교육의 방향과 학교의 모습은 어떤 것일까요?
 - ↳ 현재 일반학교의 통합학급(특수학급)은 장애인권리협약의 지향에 맞는 형식일까요?

- 장애가 있는 학생을 오지 못하게 하는 것은 아니지만 돌봄교실에 실질적으로 장애가 있는 아동이 참여할 수 없다면 무슨 이유일까요?
 - ↳ 이유에 해당하는 부분이 해결되기 위해서는 어떤 대책이 필요할까요?

② 사례분석 관련 용어 학습

포용적 교육체계(inclusive education system)

장애가 있는 학생과 장애가 없는 학생뿐만 아니라 문화 다양성에 기반한 학생 등이 일반교육체계 내에서 함께 학습하고 생활하면서 서로에 대한 편견을 없애고 이해를 높임으로써 공동체 속에서 연대 의식을 높이는 교육환경을 의미합니다.

포용 교육과 통합교육(integrated education)의 차이

통합교육은 장애가 있는 학생이 기존의 주류 교육체계인 일반교육체계의 표준화된 기준이나 요구사항에 적응할 수 있다는, 또는 적응해야 한다는 이해에 기반해 장애가 있는 학생을 그러한 기존 교육체계에 배정하고 학습하게 하는 과정을 말합니다. 우리나라의 경우 일반학교의 통합학급(특수학급)이 대표적인 예라 하겠습니다.

한편 포용 교육은 해당 나이의 장애가 있는 학생, 이주 배경이 있는 학생 등을 포함한 모든 학생이 평등하게 학습할 수 있도록, 그리고 학생의 요구 사항과 선호를 가장 잘 반영할 수 있도록 환경을 설계하고 지원하고자 하는 목표를 가집니다. 이 목표를 달성하기 위해서는 체계적인 개선의 절차를 수반하는데, 다양한 장벽을 극복하기 위한 절차는 교육의 내용, 방식, 접근법, 구조 및 전략을 변경하고 수정, 보완하는 과정을 포함합니다. 예컨대 ‘통합학급’(특수학급)에서처럼 장애가 있는 학생을 기관, 교육과정, 교육·학습 전략 등의 전반적이고 구조적인 변화 없이 기존 일반교육체계의 교육 환경에 배정하는 것은 포용에 해당하지 않습니다(한국장애인개발원, 2022).

☞ 포용적 교육체계 관련 합리적 편의, 의사소통 관련 더 자세한 내용은 ‘사례로 보는 장애인권리협약 2’ 모듈 참조

③ 관련한 해외 사례 - 독일

독일은 2009년 유엔장애인권리협약이 국내에 발효되면서 2011년부터 유엔장애인권리협약의 이행을 위한 국가추진계획(Nationaler Aktionsplan, NAP)을 수립하고 추진하고 있습니다. “포용사회로 가는 길”이라는 모토로 포용적 교육에 대한 정책들이 적극적으로 추진되고

있고 또한 주정부의 학교법 개정 등을 통해 일반학교에서의 포용적 교육의 비중이 점차 높아지고 있습니다. 다음의 두 사례는 이런 추세를 반영한 긍정적인 선사례라 할 수 있습니다.

독일 쾰른시의 평생교육기관(Volkshochschule, VHS)

독일은 평생교육기관에서 문화, 여가, 레크리에이션 프로그램 등을 조직하는데, 기존에 장애가 없는 시민을 대상으로 하던 프로그램들에 대한 장애인의 접근성을 높여 장애가 있는 사람과 장애가 없는 사람이 함께하는 프로그램을 확대하고 있습니다.

쾰른시 평생교육기관의 사례를 살펴보면 “쾰른은 장벽을 극복한 모두를 위한 도시입니다”라는 모토로 구성원들의 다양성을 도시의 강점과 기회로 보는 다문화적이고 포용적인 사회를 지향하고 있습니다. 쾰른 평생교육의 목표는 유엔장애인권리협약의 지향에 따라 장애인의 평등한 기회를 증진하고 차별을 방지하는 것입니다.

현재 쾰른시 평생교육기관의 전체 프로그램에서 장애인에게 특화된 프로그램은 청각장애인을 위한 고급과정(사람의 입놀림을 보고 화자의 말을 이해하는 과목) 읽기 쓰기 등을 제외하고는 거의 남지 않았고 대부분의 프로그램은 장애가 있는 사람과 장애가 없는 사람이 함께하는 프로그램으로 설계되어 운영되고 있습니다.

이런 프로그램의 지원을 위해서는 많은 준비를 해야 했습니다. 강사의 역량 강화, 프로그램의 접근성을 높이는 문제(쉬운 설명 언어, 수어 통역 등), 프로그램의 사전 홍보물과 상담에 대한 접근성을 높이는 문제 등을 해결해야만 했습니다¹⁾.

독일 뵐션 언네스트의 성요한 유치원 햇님반 사례

“독일 라르바흐탈(Rahrbachtal)지역 뵐션 언네스트(Welschen Ennest)의 성요한 유치원 햇님반에는 라우라(Laura)라는 청각장애를 가진 아이가 있었다. 비록 라우라가 청각장애가 있었지만 햇님반 친구들은 라우라와 함께 놀고 공부하기 위해 모두 그들에게 외국어나 다름 없는 수어를 배워 소통하였다. 이를 위해 성요한 유치원의 모든 선생님들과 종사자들이 1년 6개월 기간의 수어코스를 마치고 아이들이 라우라와 함께 생활할 수 있도록 수어 수업을 진행하였다. 청각장애를 가진 라우라에게 수어가 없는 유치원에 적응하는 것은 어떤 의미였을까? (이명희, 202: 335).”

1) <https://vhs-koeln.de/homepage>

3 사례 3: 사법 접근성과 법 앞의 평등

(1) 사례 소개

리투아니아에 사는 G 씨는 유명한 정치가이자 지역에서 꽤 잘나가는 자산가의 차에 치여 교통사고를 당했습니다. 이 사고로 인해 G 씨는 머리를 크게 다쳐 장애 판정을 받게 되었습니다. 두통과 기억력 감퇴 등 잦은 후유증에 시달렸습니다.

이 사건으로 가해자는 재판을 받았습니다. G 씨는 교통사고에 대한 수사 진행 상황을 알고 싶어 정보를 요청했으나 아무런 답이 없었고, 가해자의 재판상황을 알기 위해 재판에 참석하고자 하였으나 교통사고로 인한 장애 때문에 참석이 불가능하였기 때문에 본인을 대신할 국선 변호사를 선임해 달라고 요청했지만 담당 판사는 이를 거부하였습니다. G 씨는 그 후 가해자가 재판에 유리한 정황을 확보하기 위해 피해자인 자신의 건강 상태에 대한 정보를 자신의 동의 없이 수집하고 이용한 것을 알게 되었습니다.

G 씨는 가해자와 법원의 판사가 행한 것이 엄연히 장애인에 대한 차별이라 보고 정부가 유엔장애인권리협약 제12조 법 앞의 평등, 제13조 사법접근성, 제22조 사생활존중 조항을 위반했다며 유엔장애인권리위원회에 개인 진정을 제출하였습니다(한국장애인개발원, 2021: 52-53 내용 재구성).

(2) 사례 톺아보기

위의 사례와 관련해 아래의 질문과 관련 개념을 참고하여 사례를 분석해 정리해 봅시다.

① 사례분석 활동을 위한 질문

- 위 사례에서 교통사고 피해자가 장애인이 되고 난 뒤에 생활에서 달라진 점은 무엇일까요?
- 이 달라진 점들 때문에 G 씨를 힘들게 한 문제가 생겼고, 이 문제들이 해결이 되지 않아 G 씨가 감수해야 하는 점이 무엇이 있을까요?
 - ↳ 원래 장애인에게는 그들이 법적 능력을 행사하는 데 필요한 지원이 있다면 국가가 지원에 접근할 수 있도록 적절한 조치를 취해야 하는데 G 씨는 그런 지원을 충분히 받았나요?
 - ↳ 만약 받지 못했다면 이유가 무엇일까요?
- G 씨가 상대 가해자와 법정 싸움을 하는 과정에서 어떤 인권침해가 있었나요?



② 사례분석 관련 용어 학습

보호제도(safeguard)

제12조 법 앞의 평등 제4항 보호제도는 다음과 같습니다.

“보호제도는 장애인의 법적인 권한을 행사하는 데 있어 가족이나 타인 등으로부터 부당하게 권리가 침해되거나 그 권한이 악용되는 등 향후 발생할 수 있는 위험을 예방하고 보호하기 위한 제도이다(국가인권위원회, 2012: 71).”

법적 능력(legal capacity)

“‘법적 권리의 보유 능력’으로 볼 것인가 혹은 ‘행위능력을 포함하는 것’으로 볼 것인가에 대해 언어적인 차이로 해석상 논란이 있다. 권리능력은 권리의 주체가 될 수 있는 지위 또는 자격으로서 모든 사람은 천부적으로 평등하게 권리능력을 가지고 이를 향유할 수 있다. 행위 능력은 단독적으로 완전·유효한 법률 행위를 행사할 수 있는 지위 또는 자격을 의미한다(국가인권위원회, 2012: 71).”

활용 질문

- 위에 제시된 각각의 사례는 유엔장애인권리협약의 어떤 조항들과 관련이 있을까요?
 - ↳ 우리 정부는 이 조항들과 관련한 사항을 잘 이행하고 있을까요?
 - ↳ 이와 관련해 유엔장애인권리위원회가 우리 정부에 권고한 사항은 무엇일까요? 이와 관련해 2, 3차 병합보고서에 대한 최종 견해를 살펴봅시다.

유의 사항

- 소개된 사례의 핵심적인 인권침해 내용에 대해 우리나라의 상황과 연계해 적용시켜 보도록 한다.
- 사례와 관련된 협약의 각 조항에 대해서는 장애인권리위원회가 우리 정부에 권고한 내용과의 연계성을 파악해서 정책과 제도의 개선에 적용될 수 있도록 한다.

읽을거리

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2012). 장애인권리협약 해설집(Convention on the Rights of Persons with Disabilities).
- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀니티.
- 한국장애인개발원(2021). 사례로 보는 UN장애인권리협약. 서울: 한림출판사.
- 한국장애인개발원(2022). 유엔장애인권리협약 일반논평(3, 4호) 안내서.
- 쾰른시 평생교육기관 홈페이지. <https://vhs-koeln.de/homepage>. 최종검색일: 2023.11.30.

이명희 | (사)인권정책연구소

유엔장애인권리위원회는 우리나라 정부에게 2022년 12월 2·3차 병합보고서에 대한 최종 견해를 통해 정책 및 제도 개선 등을 권고하였다. 학습자는 직무와 관련된 내용과 그 배경을 이해하고 내 업무에 어떻게 적용할 수 있을 지 상상해보자.



학습 목표

자신의 업무를 장애인권리협약의 원칙과 권리 실현 방법에 맞게 수행한다.



학습 내용

1 유엔장애인권리위원회의 최종 견해(권고) 살펴보기

1차, 2·3차 병합보고서에 대한 유엔장애인권리위원회의 최종 견해를 살펴보고 이에 근거해 우리 지방정부의 정책 및 제도를 점검해 봅시다.

(1) 최종 견해의 의미와 발표 경과

* 최종 견해의 의미

최종 견해는 유엔장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities)가 당사국 내 장애인권리협약의 이행 상황에 대해 작성한 국가보고서와 장애인 관련 활동을 하는 시민사회단체의 민간보고서(Shadow Report)를 심의하여, 해당 국가가 장애인권리협약의 이행과 관련해 개선해야 할 점 등을 권고문으로 작성합니다. 최종 견해는 권고이기 때문에 당사국의 이행을 강제하지는 못하지만, 해당 국가의 장애인 인권 상황이 국제적으로 공개되므로 강제력과 상관없이 당사국에 부담을 주어 이행을 강제하는 효과가 있습니다. 권고는 시민의 인권보장 책무가 있는 국가 및 지방정부가 이행해야 할 사항입니다.

* 1차 보고서에 대한 최종 견해 경과 및 주요 권고 내용

우리 정부는 2011년 유엔장애인권리위원회에 제1차 국가보고서를 제출하였으나 위원회 심사 일정 지연 등의 이유로 2014년 9월 17일부터 18일 사이에 심의 일정이 마무리되어 2014년 9월에 제1차 최종 견해가 총 66개의 정책 및 제도 개선 권고사항으로 발표됩니다. 제1차 최종 견해의 주요한 권고 내용은 다음과 같습니다.

법률 및 정책에 ‘성 인지적 관점(gender perspective)’을 반영할 것, 장애인권리협약의 목적과 권리 내용에 대한 홍보와 교육 실시, 접근성을 제고할 수 있는 다양한 정책을 마련할 것, 피해를 본 장애인에게 접근할 수 있는 쉽터 제공, 의료적 모델이 아닌 인권적 모델을 바탕으로 효과적인 탈 시설 전략 개발, 의사·표현 및 정보접근의 자유와 정보접근성의 제고, 포용 교육에 대한 제반여건 마련, 장애가 있는 사람을 최저임금 적용에서 제외한 부분에 대한 대책 마련 등.

* 제2·3차 병합보고서에 대한 최종견해 경과

제2·3차 대한민국 병합국가보고서는 유엔장애인권리위원회가 2022년 8월 24일 - 25일에 심의하였고 같은 해 9월 5일 제614차 회의에서 채택하였습니다. 2·3차 병합국가보고서의 최종 견해 전달 시 그전까지 비준되지 않았던 선택의정서가 비준된 것을 제외하면, 제1차 보고서에 대한 권고문으로 발표된 최종 견해와 비교해 본질적으로 변화된 내용은 미미하다고 평가되고 있습니다.

유엔장애인권리위원회는 장애인권리협약의 의의와 장애가 있는 사람의 권리에 대한 인식 미흡에 대한 우려를 표명하면서 장애인권리협약의 방향성과 기준에 부합하지 않는 국내 장애인을 위한 정책 관련 총 79개 정책 및 제도개선에 대해 권고하였습니다.

(2) 2·3차 병합보고서에 대한 주요 최종견해 살펴보기

제2·3차 병합보고서의 최종 견해 전달 시 그전까지 비준·동의되지 않았던 선택의정서에 대한 국회의 비준동의가 마무리된 것을 제외하면, 제1차 보고서에 대한 최종 견해 발표 시의 장애인권리협약의 이행 상황과 비교해 본질적으로 개선된 내용은 미흡한 수준인 것으로 평가되고 있습니다. 제2·3차 병합보고서에 대한 유엔장애인권리위원회의 최종 견해에 어떤 정책



적 및 제도적 개선에 대한 권고가 있는지 살펴보고, 우리 (지방)정부가 어떻게 이 권고사항을 이행해 나가야 할 것인지에 대한 방안을 찾아봅시다.

* 긍정적으로 평가된 주요 항목 및 내용

① 협약의 유보조항 철회

우리 정부가 유엔장애인권리협약의 유보조항이었던 제25조(e)항(생명보험 관련)의 비준 유보를 철회한 점이 긍정적으로 평가되었습니다.

② 국내에 협약 이행을 위한 법적, 제도적 기반 마련

2016년에 한국 수어를 공용어의 하나로 인정하는 「한국 수어법」을 제정하고 공식 언어로 수어를 인정한 점, 2017년에 점자를 언어로서 한글과 동일한 지위로서 병행해서 사용하는 문자로 인정하는 「점자법」을 제정한 점, 2018년 장애인의 건강권 보장을 위한 의료접근성을 높이기 위한 「장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」을 제정한 점 등이 긍정적으로 평가되었습니다.

③ 정책 이행의 로드맵 마련

장애인이 지역사회에서 행복한 삶을 살아갈 수 있도록 탈시설의 구체적 이행을 위한 ‘탈시설 장애인 지역사회 자립 지원 로드맵’을 채택한 점이 긍정적으로 평가되었습니다.

* 개선이 필요한 주요 권고 내용

① 장애인 정책 관련 공무원 및 전문직 종사자의 역량 강화 프로그램 제공

유엔장애인권리위원회는 중앙 및 지방정부의 공무원을 포함해 장애인 관련 전문직 종사자들이 장애인권리협약에서 인정하는 권리에 대한 이해가 부족하다는 우려를 하면서 다음과 같이 우리 (지방)정부에 권고하였습니다.

장애인단체와의 긴밀한 참여를 통해 공공 정책입안자, 판사, 검사, 교사, 의료, 보건 그리고 장애인과 함께 일하는 다른 전문직군에게 협약상의 장애인의 권리와 당사국의 의무에 대한 역량 강화 프로그램을 제공할 것.

② 장애인 관련인식제고(제8조)

지역사회와 언론의 장애인 존엄성 및 권리, 역량 등에 대한 인식 제고 캠페인이 부족하고, 당사자인 장애인의 실질적인 참여를 통한 인식 제고에 대한 장기적인 목표와 방식에 대한 고민이 없다는 것을 우려하여 다음과 같이 우리 (지방)정부에 권고하였습니다.

(a) 장애인단체와의 긴밀한 협력과 장애인단체의 참여를 통해 장애인의 인식을 제고하고 장애인에 대한 편견에 대항하는 국가 전략을 채택하여 이 결과를 모니터링 할 것. (b) 정책입안자, 사법부, 법집행관, 언론, 정치인, 교육자, 장애인과 함께 혹은 장애인을 위해 일하는 사람뿐 아니라 일반대중을 대상으로 장애인 권리에 대한 정기적인 교육과 인식제고 모듈을 모든 교육 수준에서, 접근가능한 형식으로, 장애인의 참여를 통해 도입하여 모든 장애인의 존엄성과 능력 및 기여에 대한 존중을 증진할 것.

③ 접근성 개선(제9조)

유엔장애인권리위원회는 여전히 보장되지 않는 공공건물의 완전한 접근성, 정보통신 기술 및 시스템의 부재를 포함해 포괄적이고 효과적인 정부의 조치 부재, 장애인의 대중교통 이용을 방해하는 미흡한 버스 운영 체계와 탑승 안내 정보 제공, 장애인의 정보통신 접근을 저해하는 디지털 환경의 장벽 등에 대한 우려를 표하면서 다음과 같이 우리 (지방)정부에 권고하였습니다.

(a) 건축물의 규모, 수용 가능 범위, 건축 시기에 관계없이 모든 건축물과 구조물의 접근성 보장 의무 규정을 포함하도록 국내법을 개정할 것, (b) 협약에 명시된 모든 영역을 포함하는 국가 접근성 전략을 채택하고, 불이행에 대한 제재 시스템 확립을 포함한 지방자치단체 차원의 접근성 모니터링 메커니즘을 강화할 것, (c) 특히 시외버스, 고속버스, 광역버스 등의 대중교통 시스템에서 휠체어로 이용할 수 있는 버스의 수를 늘리고, 버스 번호, 노선을 포함한 정보와 탑승 안내가 접근 가능한 형식으로 되도록 보장하여, 장애인이 안전하고 접근 가능하도록 공공장소와 환경을 개선할 것, (d) 모든 장애인, 특히 교육시설과 가정 모두에서 시각장애인을 위한 접근 가능한 디지털 기술을 보장할 것.

④ 자립적인 생활과 지역사회 포용(제19조)

장애인권리위원회는 우리나라의 장애인이 지역사회에 포용되어 살 수 있는 활동 지원 등 필수적인 지원에 대한 예산과 조치의 부족, 장애인이 어디서, 어떻게, 누구와 살지 등을 선택

하고 스스로 결정할 수 있는 권리의 보장이 부족함을 우려하면서 우리 (지방)정부에 다음과 같이 권고하였습니다.

(a) 장애인단체와 협의하여 ‘탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵’을 검토하고, 장애인권리 협약에 준하도록 하며 충분한 예산과 기타 조치뿐만 아니라, 장애인의 삶의 계획에 대한 선택권과 자기결정권에 대한 이해를 증진시키기 위한 인식 제고 활동, 지역사회 통합의 가치, 지역사회로부터의 분리에 반대하는 원칙을 포함할 것.

⑤ 의견·표현 및 정보접근의 자유(제21조)

장애인권리위원회는 장애인들이 공공기관의 웹사이트 등에 있는 정보에 접근하기 어렵고, 방송프로그램 등도 장애인이 접근 가능한 정보제공 요건을 포함하고 있지 못한 데 대해 우려하면서 다음과 같이 우리 (지방)정부에 권고하였습니다.

(a) 텔레비전과 미디어 서비스를 포함한 모든 공공정보에서 모든 장애인이 접근 가능한 형식으로 접근성을 보장하고, 정보와 정보통신 기술에서 장애인의 다양성에 적합하도록 접근을 보장할 것, (b) 읽기 쉬운/이해하기 쉬운 콘텐츠와 그의 커뮤니케이션 접근 형식, 방법과 수단을 통해 적절하고 접근 가능한 정보 제공 지침이 반영될 수 있도록 장애인을 위한 방송 프로그램 제공 가이드라인을 검토할 것.

⑥ 교육(제24조)

유엔장애인권리위원회는 우리 정부가 의료적 모델에 기반한 특수교육을 여전히 유지하고 있고, 더구나 장애가 있는 학생을 분리하는 특수학교의 수를 확충하는 정책 등을 취하고 있는데 대한 우려를 표하면서 다음과 같이 우리 (지방)정부에 권고하였습니다.

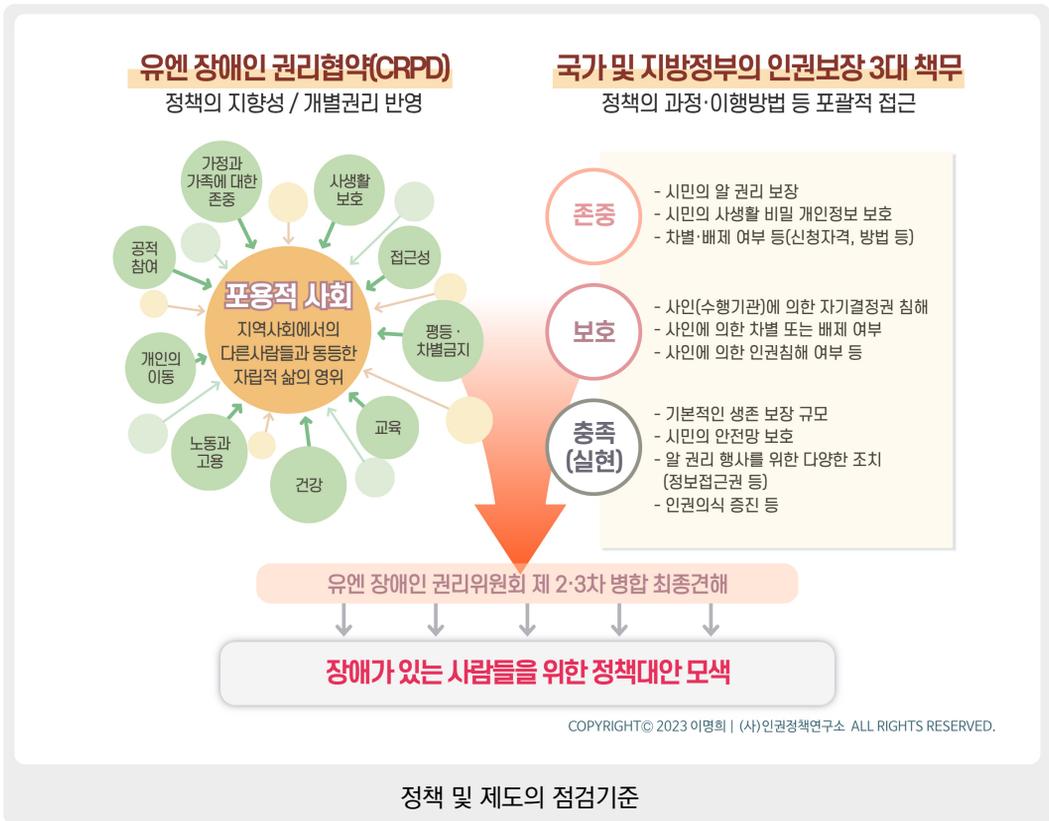
(a) 교육 요구 사항 및 필요한 편의시설에 대한 개별화된 인권 기반 평가를 포함하여, 모든 교육 수준에서 주류교육을 포용하는 문화를 촉진하기 위한 전략으로 포괄적인 교육정책을 수립하고, 포용 교육에 대한 교사 및 비 교육 인력을 위한 적절한 교육을 제공할 것, (b) 장애학생에게 포괄적인 디지털 접근과 같은 대체가 되고 접근 가능한 형태로서 보조기구 및 학습자료, 그리고 읽기 쉬운 자료, 의사소통 보조장치, 보완적 정보 통신기술을 포함한 의사소통 방식과 수단을 제공할 것, (c) 보건복지부 산하 특수 어린이집에 다니는 모든 장애아동이 교육부 산하 일반유치원으로 편입하는 것을 보장할 것.

⑦ 노동과 고용(제27조)

유엔장애인권리위원회는 우리나라의 장애인이 다양한 법적, 제도적 장벽 때문에 일반노동 체계에서 일하기 어렵고, 동일한 가치의 노동에 대해 동등한 보수를 받는 법적 장치에서도 배제되고 있다는 데 우려를 표하면서 다음과 같이 우리 (지방)정부에 권고하였습니다.

(a) 장애인을 개방노동체계로부터 배제하거나 제한하는 모든 차별적 법률을 폐지하고 모든 장애인의 노동권을 보장하는 효과적인 조치 및 노동 및 고용과 관련한 권리, 특히 채용 광고, 채용 절차, 합리적 편의 제공, 재훈련, 승진에 관한 차별을 철폐하기 위한 조치를 도입할 것, (b) 「최저임금법」을 검토하여 동일가치 노동에 대한 동등한 보수를 보장하고, 「최저임금법」에서 배제된 장애인에게 보상금을 제공할 것.

2 최종 견해에 근거해 우리 지방정부의 정책 및 제도 점검해 보기



(1) 점검의 기준

점검의 기준은 크게 정책의 방향성에 대한 점검과 정책이 이행되는 과정과 방법에 대한 기준으로 구분될 수 있습니다.

- ① 해당 정책 및 사업이 유엔장애인권리협약의 목적과 지향을 반영하고 있는가?
- ② 해당 정책 및 사업의 수행 과정과 방법이 유엔의 국가 및 지방정부의 인권보장 3대 책무들의 기준에 부합하는가?

* 정책의 방향성 점검의 기준

- ① 우리 지방정부의 정책이 유엔장애인권리협약이 지향하고 있는 방향성인 포용적 가치에 적합한 한지에 대해 점검해 봅시다.

‘분리’를 지향하는 정책 및 사업들이 장애가 있는 시민을 위해 특화된 지원으로 간주하기 쉬우나 이는 유엔장애인권리협약의 포용이라는 지향성에 부합하지 않습니다. 예컨대 특수학교, 일반학교의 특수학급, 장애인보호작업장, 특별교통수단의 확충 등은 그럴듯하게 보이지만 포용이라는 가치에 기반하지 않기 때문에 이 점을 주의 깊게 고려하면서 정책을 만들어 나가야 할 것입니다.

- ② 우리 지방정부의 정책이 ‘장애’가 중심이 되는 것이 아니라 ‘사람’의 삶과 인권의 가치에 기반하고 있는지 점검해 봅시다.

‘장애’에 중심을 두고 사람과 인권을 중심으로 보지 않으면 여전히 장애인은 돌봄, 보호, 재활의 대상이 될 수밖에 없고 그에 따라 정책의 방향성도 돌봄, 보호라는 패러다임에 갇혀 지역 사회에서 다른 사람이 누리는 것과 동등한 권리 보장에 대한 정책적 지원을 받을 수 없습니다 (이명희, 2022).

위의 두 방향성이 실현되기 위해서는 모든 영역에 대한 접근성 보장이 기본적인 전제가 되어야 합니다. 우리 지방정부의 정책이 접근성이 보장되는 지향성을 가지고 있는지 점검해 봅시다.

우리 지역사회에서 살아가고 있는 장애인의 접근성이 보장된다는 것은 이들이 다른 사람과 동등하게 지역사회에서 자립적으로 온전하게 살아갈 수 있다는 것을 의미합니다.

* 정책의 실현 과정에 대한 점검의 기준

유엔의 국가 및 지방정부의 인권보장 3대 책무 틀의 존중, 보호, 충족이라는 가치의 함의에 따라 점검 항목을 설계해 볼 수 있습니다(이명희외, 2022). 주요하게 몇 가지 소개하면 다음과 같습니다. 이 외에도 최종 견해를 참고하여 해당 정책에 대한 세부 점검을 할 수 있습니다.

- 내가 만든 정책/사업이 장애가 있는 시민의 알권리를 충분히 보장하고 있는가?
- 내가 만든 정책/사업이 시민의 알권리 행사를 위한 다양한 조치들을 취하고 있는가?
예: 장애 유형에 맞는 정보접근권 보장 - 발달장애인을 위한 쉬운 설명 언어, 청각장애인을 위한 수어, 시각장애인을 위한 크게 읽어주는 버전 등
- 내가 만든 정책/사업이 장애가 있는 시민의 사생활의 비밀, 개인정보 보호를 하고 있는가?
- 내가 만든 정책/사업의 신청자격이나 방법 등이 복잡해 배제되는 사람은 없는가?
- 내가 만든 정책/사업이 신청방법에서 장애가 있는 시민에게 낙인을 느끼게 하지는 않는가?
- 내가 만든 정책/사업이 사인(수행기관)에 의한 자기결정권을 실질적으로 보장하고 있는가?
- 내가 만든 정책/사업이 장애가 있는 시민의 접근성, 의견·표현 및 정보접근의 자유를 보장하고 있는가?
- 내가 만든 정책/사업이 정책을 만들고 이행하는 과정에 있어 당사자인 장애가 있는 시민의 참여를 보장하고 있는가? (예: 참여구조의 마련 등)

(2) 점검할 정책

유엔장애인권리위원회의 2·3차 병합보고서에 대한 최종 견해는 총 79개이지만 ‘유엔장애인권리위원회의 최종견해(권고) 살펴보기’에 소개한 내용을 중심으로 우리 지방정부의 정책을 점검해 봅니다.

(3) 점검 시 유의사항

장애가 있는 사람을 위한 정책을 수립하는 정책담당자는 개별적인 권리보장에 매몰되지 않고 하나의 사안이라 하더라도 입체적으로 고려해서 정책을 기획하며, 과정을 꼼꼼히 점검하는 것이 중요합니다. 하나의 정책도 다각도로 고려해야 할 사항이 있기 때문입니다.

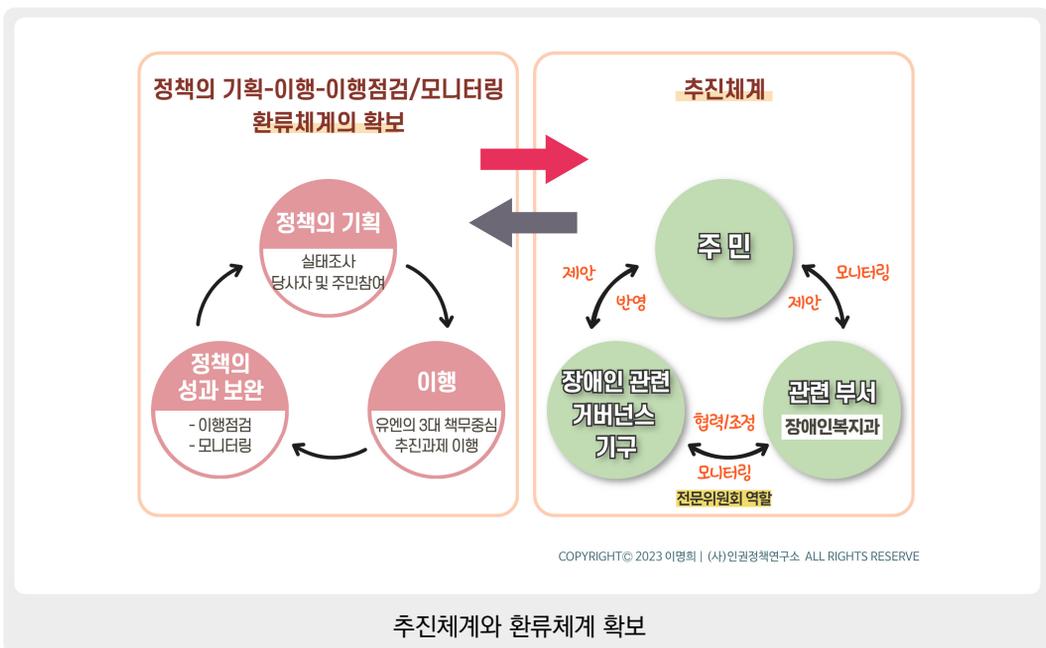
[예시] 발달장애가 있는 사람의 평생교육에 대한 정책 기획 시

1) 발달장애가 있는 당사자가 정책에 관한 정보에 쉽게 접근할 수 있는지, 2) 지원정책에 대한 신청이 복잡하지 않고 쉽게 이루어질 수 있는지, 3) 수행기관의 인적 인프라가 발달장애가 있는 사람에 대한 적절한 교육에 적합한지, 4) 기관시설에 대한 접근이 용이한지, 5) 기관까지의 이동 시 대중교통 이용이 용이한지, 6) 교육과정에서 학대나 폭력이 일어나지 않는지 점검하고, 이에 대한 가이드라인 지원이 있는지를 점검하는 등.

3 점검한 결과를 바탕으로 실천계획 수립해 보기

(1) 장애인권리협약의 이행을 위한 체계 설계하기

우리 지방정부의 이행 체계를 설계해 봅시다. 이행 추진 체계의 설계는 아래 이미지 오른쪽과 같이 장애인 관련 정책 부서를 중심으로 추진 기구, 거버넌스를 중심으로 한 조정 및 모니터링 기구의 마련이 기본이 됩니다. 원래 거버넌스 기구는 조정 기구로서 기능과 역할을 해야 하지만 현재 우리나라 지방정부가 독립적인 모니터링 기구를 설치·운영하기에 여건상 어렵기 때문에 기존에 거버넌스 기구를 조정 및 모니터링 기구로써 활용할 수 있도록 합니다.



유엔장애인권리협약 제33조에서는 각국에서 협약 내용의 이행을 위한 3개의 기구(추진 기구, 모니터링 기구, 조정 기구)를 둘 것을 권고하고 있으나 각 지방정부의 상황과 관련되어 직무를 수행할 공무원 및 관계자를 고려해서 적절한 기구의 기능과 역할을 조정, 배치할 수 있습니다.

다만 추진 기구의 경우 해당 지방정부의 장애인 정책 관련 부서를 중심으로 하되 관련 부서의 협력 구조가 매우 중요하므로 정책의 주제별 협력 구조를 한시적으로 또는 필요시 상시로 마련할 필요가 있습니다.

(2) 정책 기획과 과정의 기준 적용하기

* 장애인의 지원을 위한 정책 설계의 특징 고려

하나의 정책 설계 시 다양한 측면이 고려되어야 합니다. 장애인권리협약의 개별 권리 조항이 하나의 정책이 되는 것이 아니라 그 권리 조항들이 모여 하나의 정책을 형성하기도 합니다. 다양한 상황의 고려가 하나의 정책 속에 반영되어 있다는 의미입니다.

예컨대 장애인의 보편적 교통수단인 ‘저상버스’ 관련 정책은 다양한 요소들을 함께 고려해야 합니다. 저상버스의 도입 정책은 이 저상버스가 리프트를 내려 제대로 기능할 수 있는 도로 환경이 조성되었는지를 먼저 점검하여야 합니다. 장애 유형별 특성에 따라 저상버스 내부의 접근성을 높이도록 지원하는 것도 고려 사항에서 빠지면 안 됩니다. 저상버스의 운전사가 장애가 있는 승객을 보고도 바쁘다는 이유로 지나치거나 탑승 시 충분한 시간적 여유 없이 출발하는 등 장애를 가진 사람의 특성과 인권에 대해 인식이 미흡한 경우가 적지 않아 인식 제고를 위한 교육프로그램도 함께 고려되어야 합니다.

결국 이러한 다양한 측면이 고려되어야 하므로 반드시 관련 부서들과의 협의에 기반해 정책이 기획되어야만 실효적인 정책으로서 장애인의 인권보장이 실현될 수 있습니다.



* 정책의 기획과 실행 과정의 가이드가 될 기준

① 정책의 방향성 - 포용적 사회

장애인권리협약은 의료적 패러다임(장애가 있는 사람은 돌봄, 보호의 대상)에서 인권적 패러다임(장애가 있는 사람이 권리의 주체)으로 전환을 꾀한 협약입니다. (지방)정부는 유엔장애인권리협약의 지향성에 따라 장애가 있는 사람이 지역사회에서 권리의 주체로 다른 사람과 동등하게 자립적인 삶을 영위하기 위한 포용적 사회의 방향성에 기반해 정책을 기획해 나가도록 노력해 봅시다.

② 정책 수행 과정 및 방법의 가이드

장애인을 지원하는 정책을 기획할 때는 정책이 실행되는 과정에서도 인권적 가치가 실현될 수 있도록 기획되어야 합니다. 위의 '정책의 실현 과정에 대한 점검의 기준'의 내용을 참고하여 수행 과정 및 방법을 설계해 봅시다.

활용 질문

- 우리 지방정부의 장애인 관련 정책은 포용적 사회를 지향하는 방향성을 가지고 있을까요?
- 시각장애인, 청각장애인 또는 발달장애인 관련 정책을 수립할 때 기본적으로 고려해 할 사항에는 어떤 것이 있을까요?

유의 사항

- 유엔장애인권리위원회의 최종 견해 권고는 주민의 인권보장 책무를 지는 중앙정부뿐만 아니라 지방정부에도 해당하는 내용이므로 관심을 가지고 해당 권고 내용에 대해 꼼꼼하게 점검하고 개선 방안을 마련하도록 한다.

읽을거리

- 김도현(2019). 장애학의 도전. 파주: 오월의 봄.
- 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)
- 유엔장애인권리협약(UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)

참고 및 인용 문헌

- 이명희(2022). 장애 패러다임의 전환. 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(학교장용). 에듀니티.
- 이명희 외(2022). 제3차 국가인권정책기본계획(NAP) 이행평가 및 제4차 NAP 과제제시. 법무부 연구보고서.

이명희 | (사)인권정책연구소

노년기 인권과 관련한 한국적 상황을 이해하여 인권의 보편성 차원에서 노년기 인권의 문제를 분석하고 과제를 도출할 수 있도록 관점을 확장한다.



학습 목표

인권의 보편성을 적용하여 노년기 인권 문제를 찾아내고 그 해결방향을 모색한다.



학습 내용

1 인권의 보편성에 기반한 노년기 삶에 대한 존중과 보장

* 노년기 인권이란?

현재 노인에 대한 정의는 국가마다 다르지만 대체로 60~70세 이상을 노인으로 봅니다. 보통 이렇게 특정 나이로 노인의 기준을 정하지만, 사실 사회의 정치, 사회, 경제, 문화적 특징에 따라 그 기준은 다릅니다. 사회적으로 취업, 의료비용, 부양비용의 문제 등과 연동될 수밖에 없고, 개개인의 신체적·정신적 기능이 다른 만큼 나이를 기준으로 이를 일률적으로 정하는 것이 어렵기도 합니다(김수정 외, 2021). 그 사회의 다양한 사회 안전망 확보 수준과 내용에 따라 노인으로 접어드는 노년기를 어떻게 설정하고 필요한 지원체계를 구축할 것인지도 달라질 것입니다.

사회적으로 노년기 인권을 주목하는 이유는 노년기에 겪게 되는 신체적·사회적 취약성은 인간 존엄성을 위태롭게 할 수 있기 때문입니다. 그리고 그동안 노년기 인권의 문제를 사적 영역인 가족 등에게 떠넘겨 온 잘못에 대한 고백과 반성도 담겨 있습니다. 노년기 인권에 대한 국가·사회적 방임은 노인 당사자와 그 관계망에 있는 이들, 그리고 우리 모두의 인권을 위협해 온 것이 사실입니다.

노년기 시민 역시 존엄한 존재로 존중받고 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 국가가 그 책임을 다하기 위해 필요한 제도와 정책은 무엇인지, 모두가 같이 고민하고 지지할 수 있어야 하겠습니까.

* 인권의 보편성과 노년기 인권

「대한민국헌법」 제10조 제1문에는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.”고 명시되어 있습니다. 세계인권선언문 제1조도 “모든 인간은 태어날 때부터 자유로우며 그 존엄과 권리에 있어 동등하다.”라고 말하고 있습니다. 9대 인권협약은 인권의 주어로 ‘everyone’ 또는 ‘all human beings’를 쓰고 있습니다. 이것은 ‘누구나, 언제나, 어디서나’ 인간으로서의 존엄을 보장받아야 한다는 인권의 보편성을 확인하고 있는 인권규범이기도 합니다.

또한 「대한민국헌법」 제10조 제2문은 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”라고 합니다. 9대 인권협약 역시 인권에 있어 그 보장의무자를 ‘당사국’으로 쓰고 있습니다.

노년기 인권 역시 이러한 인권의 개념과 구조, 보편성의 관점에서 바라볼 수 있어야 합니다. 세대 간 인권을 나누는 순간 자칫 서로 긴장관계에 있는 것처럼 왜곡되기 십상이라는 점에 유의해야 합니다. 한편 이러한 인권의 보편성의 토대를 철저히 하되, 인권의 특수성 또한 잘 반영할 수 있어야 합니다.

한국 사회 & 노년기의 삶이 가지는 특수성을 반영한 노년기 인권정책이 필요한 이유입니다. 이렇게 그 특수성에 맞는 인권정책이 채워질 때 인권의 보편성이라는 가치가 채워지는 것입니다. 인권의 특수성과 보편성이 만나는 노년기 인권정책의 실현은 우리 모두의 인간다운 삶 (= 존엄한 삶)의 확보에 있어서 필수적입니다. 인권의 주어인 ‘모든 사람’을 떠올리면서 사회구성원으로서 노년기 인권 문제에 대한 관심과 실천을 고민해 봅시다. 이것은 스스로 존엄한 존재로 살아가기 위한 우리의 연대의 권리이자 의무이기도 합니다.

2 고령화 시대 노년기 인권의 중요성

* 고령화 사회와 노년기 인권

유엔이나 OECD 등에서는 65세 이상을 노인으로 정의하고 있으며, 고령화 사회·고령 사회·초고령 사회를 나누는 기준은 다음과 같다.

- 고령화 사회(Ageing Society): 총인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비율 7~14% 미만
- 고령 사회(Aged Society): 총인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비율 14~20% 미만
- 초고령 사회(Post - aged Society): 총인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비율 20% 이상

출처: 「사회복지와 인권」, 김수정 외, 2021: 266

한국 사회는 초고령화 시대가 임박했다는 것이 여러 지표상 확인되고 있습니다.

“이러한 노인 인구 증가에 따라서 정치·사회적 참여, 경제의 안정, 사회 안전, 건강 보건 의료 문제 등 해결 과제도 함께 증가하지만, 시스템이 뒷받침되지 못하는 것이 문제라 할 수 있다. 노인 인구의 급격한 증가는 다양하고 복잡해지는 노인 문제 대응에 관한 사회적 한계와 공백을 드러냈고, 이러한 공백으로 인하여 노인이 비참한 생활 환경에 놓이는 경우가 지속적으로 발생하고 있다. 따라서 삶의 질과 인간 존엄성을 보장해 나가는 것은 점점 더 시급하고 중요해지고 있다(김수정 외, 2021: 267).”

노년기에도 인간다운 삶이 유지될 수 있기 위해 보장되어야 할 주요 권리로, 다음과 같은 사항에 주목할 필요가 있습니다. 이는 노인의 권리에 관한 협약 성안에서 명시한 내용입니다.

노인 인권의 구체적인 내용을 살펴보면, 우선 노인의 **건강권**을 들 수 있다. 건강과 관련해서 노령이라는 나이는 죽음과 가깝다는 측면에서 노인은 존엄하게 죽을 권리가 문제가 되겠지만, 그것보다 중요한 것이 건강권과 **장기 돌봄에 관한 권리**이다. …(중략)… 이러한 근로권은 나이에 따라 차별을 받지 않고 일할 권리와도 관계가 있다. 경제적으로 빈곤한 삶을 살아갈 수밖에 없는 구조적인 한계를 지니는 대다수 **노인의 의료 서비스에 대한 접근권**을 현실 가능성을 감안하여 보장해야만 한다. 그리고 자유권의 하나로 신체적으로 나약한 노인에 대한 학대를 근절하는 것도 노인 인권의 내용이 될 수 있다. 노인과 같은 사회적 취약 계층에 대한 학대는 폭력의 한 유형으로서

피해자의 삶을 피폐하게 만드는 사회 문제가 될 수 있다. 노인 학대 의미에 대해 최근에는 노인에게 위해를 가하는 소극적 개념에서 부적절한 처우까지 포함하는 보다 넓은 의미로 받아들여지고 있다(국가인권위원회, 2017: 61 - 62).

* 노인 관련 법제 속 인권

현재 한국 사회 노인 관련 중요 법 제도를 살펴보면, 전반적인 노인복지와 관련한 사항을 규정하고 있는 「노인복지법」, 노년기 돌봄에 대한 기본적인 국가정책에 관한 사항을 정하고 있는 「노인장기요양보험법」 등이 있습니다.

「노인복지법」은 제1조에서 그 법의 목적을 아래와 같이 제시하면서, 제2조에서는 “이를 위해 국가 및 사회발전에 기여해 온 그동안의 노고에 존경받으며 제2의 사회참여 기회에 보장받음으로써 안정된 생활은 물론, 소외되지 않은 건전한 삶을 영위할 수 있는 방향으로의 지속적인 노력이 필요하다.”(최승원 외, 2022: 431)라는 취지를 규정하고 있습니다. 나아가 제4조에서는 “국가와 지방자치단체는 노인의 보건 및 복지증진의 책임이 있으며, 이를 위한 시책을 강구하여 추진하여야 한다.”라고 하여 국가와 지방자치단체의 노인 인권 보장의무를 강조하고 있습니다.

「노인복지법」

제1조(목적) 이 법은 노인의 질환을 사전예방 또는 조기발견하고 질환상태에 따른 적절한 치료·요양으로 심신의 건강을 유지하고, 노후의 생활안정을 위하여 필요한 조치를 강구함으로써 노인의 보건복지증진에 기여함을 목적으로 한다.

노년기 신체적 취약성과 질환 등은 노화에 따른 자연현상입니다. 이와 관련한 노인 돌봄을 가족부양의 문제로만 보던 전통적인 인식에 변화가 일어나기 시작했습니다. 특히 가족 구조의 변화와 저출산·고령화 등 인구구조 변화가 급격해지자, 노인 돌봄을 국가와 사회공동체가 연대해 책임져야 할 사회적 문제로 인식하게 되었습니다(최승원 외, 2022).

한국에서도 초고령사회로의 진입이 시작되자 노인 돌봄 문제가 사회적 이슈로 등장하기 시작했습니다. 이에 2007년 4월 27일 「노인장기요양보험법」을 제정하였습니다.

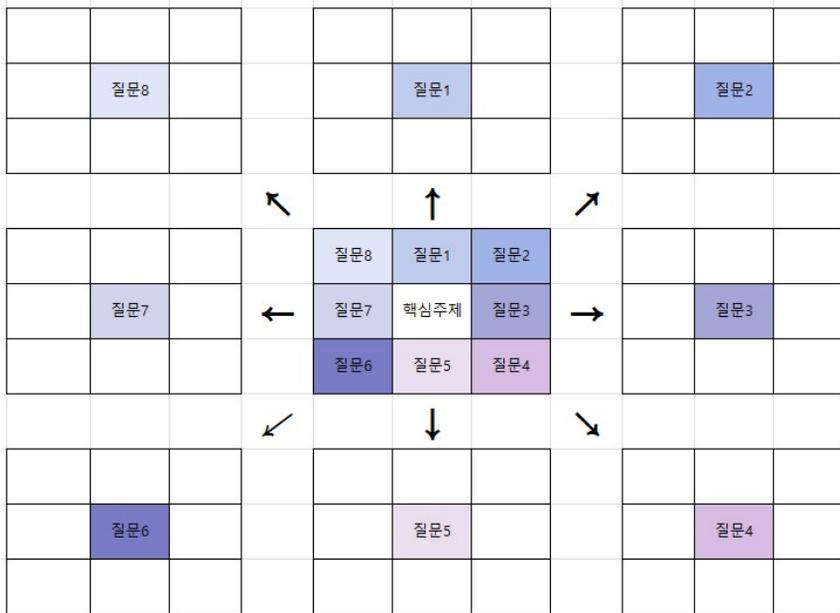
「노인장기요양보험법」

제1조(목적) 이 법은 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 제공하는 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 장기요양급여에 관한 사항을 규정하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상하도록 함을 목적으로 한다.

3 노년기 인권에 대해 생각해 보기: 만다라트 활동

나의 이웃, 나의 이전 세대, 나, 나의 미래 등으로 연결되는 모든 사람 안에 존재하는 노인을 이해할 수 있는 활동을 전개합니다. 이를 통하여 노인을 대상화, 타자화하지 않을 수 있을 것이며, 노인의 인권 주체성에 대한 관점을 가지도록 합니다.

- ① 만다라트는 주어진 주제에 대해 생각을 정리하는 기법입니다. 먼저 아래의 그림과 같이 3×3의 표를 9개를 그립니다.



노년기 인권에 대해 생각해 보기: 만다라트 활동

- ② 9개의 표 중 가운데 표의 가운데 칸에 핵심주제를 넣고, 나머지 8개의 칸에는 핵심주제와 관련해 생각을 확장하고 펼칠 수 있는 질문을 넣습니다.
- ③ 핵심주제를 둘러싼 8개의 질문은 핵심주제와 관련해 강사가 드러내고 싶은 내용이나 쟁점이 드러날 수 있도록 설계합니다.
- ④ 각각의 하위 질문별로 다시 3×3의 표를 만들어 하위질문에 대한 참여자의 생각을 정리합니다.
- ⑤ 각 하위 질문을 종합하여 핵심주제에 대한 자기 생각을 정리할 수 있도록 안내합니다.

[노년기 인권과 관련한 만다라트 활동 질문]

	질문	질문설계 의도
질문1	나의 주변에 노인은 누가 있나요?	나와 연결된 노인들을 떠올려 봄으로써 노인은 바로 자신이기도 하고 자신의 가족이기도 하며 자신의 이웃임을 인지할 수 있도록 함.
질문2	노인의 특징은 무엇인가요?	노인으로 특징지어지는 연약함, 돌봄과 지원에 대한 요구 등은 노인만이 가지는 특징이 아니라 인간이 가지고 있는 보편적 특징이며, 인간의 생애주기에 따른 자연스러운 현상임을 인식할 수 있도록 함.
질문3	내가 생각하는 인간다운 삶은 무엇인가요?	세대를 넘어 보편적인 인간다운 삶이란 무엇인가를 찾아보도록 함.
질문4	내가 인간다운 삶을 살기 위해 필요한 것은 무엇인가요?	인간다운 삶을 살기 위한 조건을 생각해 보도록 함.
질문5	내가 노인이 되었을 때 가장 걱정되는 것은 무엇인가요?	앞의 질문들의 답과 비교해 보며, 노인이 아직 되지 않은 사람의 인간다운 삶이라는 것이 크게 다르지 않지만, 노인의 인간다운 삶은 노인의 특성을 고려한 것임을 알 수 있도록 함.
질문6	나는 어떤 노인으로 살고 싶은가요?	노인의 인간다운 삶을 위해 국가가 해야 할 역할을 생각해 보도록 함.
질문7	나의 노년을 인간답게 살기 위해 국가가 해야 될 것은 무엇인가요?	노인의 인권을 보장하는 주체인 지방정부의 공무원으로서 나의 자리에서 할 수 있는 일들을 생각해 보도록 함.
질문8	노인의 인간다운 삶을 보장하기 위해 나의 업무에서 할 수 있는 일은 무엇일까요?	노인의 인권을 보장하는 주체인 지방정부의 공무원으로서 나의 자리에서 할 수 있는 일들을 생각해 보도록 함.

＊ 노년기 인간다운 삶은 어떻게 확보되어야 하나?

노년기 인권과 관련한 이슈에 대해 해당 이슈에서 문제가 되는 지점은 무엇이고, 그 문제가 발생한 구조적 원인을 참여자로 하여금 탐색해 보도록 합니다. 그리고 그에 대한 대안을 모색해보도록 하여 참여자들이 노년기 인권에 대한 인권적 문해력을 가질 수 있도록 합니다.

커뮤니티 공간 확충	정책, 제도를 운영하는데 있어 노인 당사자의 참여 장구 만들기	돌봄 업무를 하시는 분들과 노인 당사자들 만나 어려움 등 풀기	거리에서 마주치는 할머니, 할아버지	부모님	나	쉽게 다치고, 회복력이 느리다	다양한 경험을 한 존재(생활에 대한 노하우 있음)	오랜시간 한국사회를 경험했다
평생교육, 대학과 연계하여 배움의 장을 열기	8) 노인의 인간다운 삶을 보장하기 위해 내 업무에서 할 수 있는 일은?	노인 인권 현황을 알 수 있는 실태조사	친구들, 직장 동료	1) 나의 주변에 노인은 누가 있나? (노인이란 누구인가?)	형제 자매	신체 기능이 떨어진 다	2) 노인의 특징은 무엇인가요?	공허하다
노인 일자리 절충 확보하기 위해 기관 담당자와 협력	노인 각자의 개성에 맞는 일자리 연계	주거복지 연계	요양사	식당 주인	길거리, 대중교통에서 만나는 노인	돈을 벌기 힘들다	주변 사람들이 떠나간다	시간이 많다
안정적인 소득 보장	나와 관련된 정책, 제도, 사업에 의견을 내고, 참여할 수 있게	다른 세대와 소통할 수 있는 장 마련해주기	8) 노인의 인간다운 삶을 보장하기 위해 내 업무에서 할 수 있는 일은?	1) 나의 주변에 노인은 누가 있나? (노인이란 누구인가?)	2) 노인의 특징은 무엇인가요?	밥 잘 먹기	노후 걱정 안 하기	몸도 마음도 건강하기
안정적인 주거 공간 제공	7) 나의 노년을 인간답게 살기 위해 국가 단위에서 할 일은?	나의 일상과 함께 하는 돌봄(원하는 시간, 원하는 정도로)	7) 나의 노년을 인간답게 살기 위해 국가 단위에서 할 일은?	노인 인권	3) 내가 생각하는 인간다운 삶이란?	주거 비용 걱정하지 않고 안정된 집에서 살기	3) 내가 생각하는 인간다운 삶이란?	배우고 싶은 것을 배우기
커뮤니티 공간 제공	교육의 장 마련	물, 전기, 도시가스 등의 안정적인 공급	6) 나는 어떤 노인으로 살고 싶나요?	5) 내가 노인이 되었을 때 가장 걱정되는 것은 무엇인가?	4) 내가 인간다운 삶을 살기 위해 필요한 것은?	하고 싶은 일 하기	나를 있는 그대로 받아들이 수 있게 자기 존중감 갖기	친구들이랑 맛있는 밥 먹고, 차 마시고, 유희도 즐기기
시설에서 살고 싶지 않음. 동네에서 친구들이랑 살기	운동하면서 건강한 사람	살을 잘 마무리하는 사람	빈곤	노화를 받아들이지 못하는 마음(아집)	자아실현을 못할 것 같음	안정적인 주거지	돈 걱정 없이 놀고, 일, 자아실현, 무언가를 해낼 수 있는 공간	교육
주체적인 노인	6) 나는 어떤 노인으로 살고 싶나요?	친구들과 함께 하는 사람	공허함	5) 내가 노인이 되었을 때 가장 걱정되는 것은 무엇인가?	우울감	다른 사람의 도움(신체적, 정신적)	4) 내가 인간다운 삶을 살기 위해 필요한 것은?	새로운 사람들을 만날 수 있는 장
사회에서 존중받는 존재로	어떤 형태로든 사회에 기여하는 사람으로	어떤 형태로든 사회에 기여하는 사람으로	병원비	요양원에 들어가는 것	마음 나눌 사람이 없는 것	의료 지원	식사, 주거, 의료, 친구들과 만나기, 여가를 보낼 수 있는 소득	무료 건강센터

노년기 인권에 대해 생각해 보기: 만다라트 활동 예시

활용 질문

- 노인의 인간다운 삶을 보장은 우리 모두의 삶과 어떤 관련이 있을까요?
- 노인 돌봄에 대한 책임은 누구에게 있을까요?
- 노년기 삶에 있어서 경제적 문제의 비중이 사회마다 다른 이유는 무엇일까요?

유의 사항

- 노인 인권의 문제를 다루되 세대 간 인권을 분리시켜 긴장관계에 놓지 않도록 유의한다. 이를 위해서 가급적 '노년기 인권'이라는 표현을 사용하려 하였다.
- 인권의 보편성과 인간 존엄성의 상호의존성에 기반해 이해하고 설명한다면 모든 사람의 인권으로서의 노년기 인권을 이해할 수 있다.
- 만다라트 활동은 노년기 인권에 대해 본격적으로 배우기 전에 노년의 삶을 상상하고, 현재 살아가는 노인과 나의 연결점을 생각할 수 있도록 하는 들어가기 활동이다. 노년기 인권을 가볍게 접해보고, 마음 열기 효과를 낼 수 있도록 편안한 분위기 속에서 진행한다.

읽을거리

- 정진주 외(2017). 나이 들어도 괜찮을까?. 서울: 삶은책
- 제철웅 외(2023). 노년기, 자기결정권. 국가인권위원회 기획
- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2017). 노인의 권리에 관한 협약 성안 연구. 연구보고서
- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2021). 사회복지와 인권. 서울: 학지사
- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발. 국가인권위원회 연구보고서
- 최승원 외(2022). 사회복지법제와 실천. 서울: 학지사

김은희 | (사)인권정책연구소

사회문제로 대두되고 있는 노인 인권 문제를 해결하기 위해 노인 인권 보장의 원칙을 이해한다.



학습 목표

노인 인권 보장의 원칙을 통해 노인 인권의 가치와 기준을 이해한다.



학습 내용

1 초고령 사회로의 진입

초고령화 사회는 65세 이상 연령층이 총인구의 20% 이상을 차지하는 사회를 말하는데¹⁾, 통계청은 2025년부터 한국의 고령인구 비중이 20.6%를 차지, 초고령 사회에 진입한다고 추산하고 있습니다. 세계적으로 유례없는 속도로 초고령 사회에 진입하고 있는 만큼 제대로 된 대비를 갖추지 못한 것이 사실입니다.

노인 자살, 노인 빈곤, 노인 학대 및 폭력 등과 같은 노인 관련 이슈는 OECD 가입국 중에서 노인 자살률 1위인 우리나라의 노인 인권의 현주소이기도 합니다. 특히, 다른 연령대와 비교해 보아도 노인을 위한 법 제도 및 정책의 체계적 지원은 미약한 실정입니다. 우리 사회가 노인과 관련한 정책과 제도 마련에 주춤거리는 동안 당사자와 가족의 고통과 경제적 부담은 물론 세대 간의 갈등은 높아지고 안락하고 평온해야 할 노년기의 삶의 질은 떨어지고 있습니다. 지금의 노인 인권 문제는 피할 수 없는 우리 사회의 주요 과제가 되었습니다.

1) 국제연합(UN) 기준에 따르면 65세 이상 인구 비율이 7% 이상이면 고령화 사회(aging society), 14% 이상이면 고령 사회(aged society), 20% 이상은 초고령 사회(super-aged society)로 분류하고 있다.

2 노인 인권의 등장

(1) 국제적 전개

* 1948년 역사상 최초 노인권리선언문

유엔은 제2차 세계대전 직후인 1948년 제3차 유엔총회에서 「노인권리선언문」(Declaration of the Old Age Right)을 발표하였습니다. 이는 역사상 최초의 노인권에 대한 선언입니다. 노인권리선언문에는 사회권이 중심이 된 신체적·정신적 건강, 돌봄의 권리, 노동, 사회참여, 안정, 존경받을 권리, 의복, 식사, 거주의 권리를 포함하여 10가지의 권리가 제시되어 있습니다. 그러나 1948년 당시 다른 분야의 인권에 비해 노인 인권은 주요 관심사가 아니었기에 국제 규약으로 발전하지는 못하였습니다.

* 1982년 비엔나 국제고령화행동계획

노인 인권 보장에 대한 관심을 촉구하자는 배경에서 1982년 유엔총회에서 인준되었고, 같은 해 오스트리아 비엔나에서 열린 세계 고령화 총회에서 채택된 이 계획은 「비엔나 국제고령화행동계획」(Vienna International Plan of Action on Ageing) 또는 ‘국제계획’이라고 불리고 있습니다. 이 계획은 고령화에 관한 최초의 국제적 문서로서 노인 관련 정책과 사업의 수립 및 지침을 안내하였습니다. 인구 고령화에 효과적으로 대처하고 노인의 잠재력 발달과 의존 필요성을 해결하기 위해 정부와 시민사회의 역량을 강화하는 것을 목표로 하며 지역적·국제적 협력을 촉진하였습니다. 건강과 영양, 노인 소비자 보호, 주거와 환경, 가족, 사회복지, 소득 보장과 고용, 교육 등의 부문별 영역에서 62가지 방향을 제시하였습니다.²⁾

* 1991년 노인을 위한 유엔 원칙 채택

1991년 12월 16일 유엔총회에서 채택된 「노인을 위한 유엔원칙」(United Nations Principles for Older Persons)은 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄 등 5개항으로 구분하여 총 18개의 원칙이 제시되었습니다. 이 원칙은 「비엔나 국제고령화행동계획」을 따르면서 가능하면 자국의 정책에 반영할 것을 적극적으로 장려하였습니다. 이후 「마드리드 국제고령화행동계획」 등을 수립하는 과정에서도 중요한 자료로 활용되었습니다.

2) <https://social.desa.un.org/issues/ageing>



노인을 위한 유엔 원칙

자립³⁾

1. 노인은 소득 제공, 가족과 지역사회의 지원 및 자조를 통해 적절한 식량, 물, 주거, 의복, 보건의료 서비스에 접근할 수 있어야 한다.
2. 노인은 일할 수 있는 기회를 얻거나 다른 소득 창출의 기회에 접근할 수 있어야 한다.
3. 노인은 자신이 언제 어떤 속도로 노동에서 은퇴할지 결정하는 데 참여할 수 있어야 한다.
4. 노인은 적절한 교육과 훈련 프로그램에 접근할 수 있어야 한다.
5. 노인은 안전하고 개인이 선호하는, 그리고 달라지는 역량에 적합한 환경에서 살 수 있어야 한다.
6. 노인은 가능한 한 오랫동안 가정에서 거주할 수 있어야 한다.

참여

7. 노인은 변함없이 사회에 통합되어 살고, 그들의 안녕에 직접 영향을 미치는 정책의 수립과 시행에 적극적으로 참여하며, 그들의 지식과 기술을 젊은 세대와 나누어야 한다.
8. 노인은 지역사회 봉사를 위한 기회를 찾고 개발하며 그들의 관심과 능력에 맞는 자리에서 자원 활동가로서 봉사할 수 있어야 한다.
9. 노인은 노인을 위한 사회운동이나 단체를 설립할 수 있어야 한다.

3) 국가인권위원회 번역문을 인용하여 'Independence'을 '독립'으로 표기하였으나, 'Independent Living'을 자립생활로 번역하는 것이 보편화되어 본 원고에서도 자립으로 표기함

돌봄

10. 노인은 각 사회의 문화적 가치체계에 따라 가족과 지역사회가 제공하는 돌봄 및 보호의 혜택을 받아야 한다.
11. 노인은 최적 수준의 신체적, 정신적, 정서적 안녕을 유지 또는 회복하는 것을 돕고 발병을 예방하거나 지연하도록 도와줄 보건의로 서비스에 접근할 수 있어야 한다.
12. 노인은 그들의 자율성과 보호, 돌봄을 증진해 주는 사회적, 법률적 서비스에 접근할 수 있어야 한다.
13. 노인은 인간적이고 안전한 환경에서 보호, 재할 및 사회적·정신적 격려를 제공하는 적절한 수준의 시설에서의 돌봄을 이용할 수 있어야 한다.
14. 노인은 어떠한 보호시설, 돌봄 및 치료시설에서 거주할 때에도 그들의 존엄성, 신념, 욕구, 생활 및 자신의 돌봄과 삶의 질을 결정할 수 있는 권리 등에 대한 충분한 존중을 포함한 인권과 기본적 자유를 향유할 수 있어야 한다.

자아실현

15. 노인은 그들의 잠재력을 온전히 발달시킬 수 있는 기회를 추구할 수 있어야 한다.
16. 노인은 사회의 교육적, 문화적, 정신적 자원 및 여가를 위한 자원에 접근할 수 있어야 한다.

존엄성

17. 노인은 존엄하고 안전하게 살 수 있어야 하며 착취와 신체적, 정신적 학대로부터 자유로울 수 있어야 한다.
18. 노인은 연령, 성별, 인종 또는 민족적 배경, 장애나 여타 지위에 상관없이 공정하게 대우받아야 하며 그들의 경제적 공헌도와 관계없이 가치를 인정받아야 한다.

출처: 「노인 인권에 관한 유엔 총회 및 인권이사회 결의문」, 1991/2022, UN: 10-11

* 2002년 마드리드 국제고령화행동계획

유엔이 2002년 마드리드에서 제2차 세계 고령화 회의를 개최하여 「마드리드 국제고령화 행동계획」(Madrid International Plan of Action on Ageing)을 채택하였습니다. 이 행동 계획은 모든 사람이 안전하고 존엄을 지키면서 노년기를 보내며 그들이 속한 사회에 완전한 권리를 가진 시민으로서 참여를 계속하도록 보장하는 것을 목표로 하고 있습니다. 유엔은 회

원국을 대상으로 5년마다 행동계획의 이행현황을 점검할 것을 결정하였습니다.⁴⁾ 행동을 위한 권고에는 노인의 적극적 참여, 고용기회 부여, 농촌지역 노인 소외 완화, 교육 및 훈련 접근, 노인 빈곤 감소, 노년까지의 건강과 안녕 증진, 주택과 생활환경, 학대 및 폭력 근절, 노인 에 대한 대중의 인식 향상 등이 포함되어 있습니다.

(2) 노인 인권 관련 국제 기준의 의미

노년기의 존엄하고 인간다운 삶은 어떻게 보장하고, 점점 증가하는 장기요양 수요를 감당하기 위한 시스템에 대한 지속적인 논의가 이루어지고 있는 가운데 전 세계의 노동시장, 연금 등과 같은 사회보장 시스템은 빠르게 변화하고 있습니다. 인구 고령화는 국가마다 진행되는 속도는 다를 수 있지만, 1982년 유엔 1차 세계 고령화 총회가 개최된 것을 계기로 고령화 현상이 국제사회에서 국가의 시급한 과제로 전환된 바 있습니다. 지금은 유엔, 유럽연합, 세계보건기구 등에서 본격적으로 초고령 사회에 대응하기 위해 함께 논의를 이어가고 있습니다. 공동 대응 방안에 대해 권고사항을 제시하는 등 각 국가의 노인 정책 및 사회복지 제도에 구체적인 영향을 미치고 있는 것입니다. 국제기구의 인구 고령화 대응의 핵심은 나이로 인해 발생하는 차별에서 벗어나 노인을 사회에 통합하고 다양한 방식을 통하여 참여할 수 있는 환경을 만들어주는 것이며, 노인을 의존하는 수동적인 존재에서 적극적이고 독립적인 존재로, 사회에 기여할 수 있는 가치 있는 존재로 인식하는 사회적 인식의 전환을 함께 강조하고 있습니다(주보혜 외, 2019). 국제기구의 권고안은 법적 구속력을 가지지 않지만, 인구 고령화에 따른 인권적 대응 방향을 제시하고, 인식 전환을 유도하며 공론화를 통해 변화과정에 추진력을 가지도록 기여하고 있습니다.

3 노인 인권 보장을 위한 원칙 적용

(1) 노인 인권 보장을 위한 원칙을 이행할 책임은 누구에게 있을까?

마드리드 국제행동계획에서 이행과 후속 조치 부분 중에, 눈에 띄는 부분이 있습니다. 116 문항을 보면 “정부는 국제행동계획의 권고사항을 이행할 일차적인 책임을 지고 있다.”(UN, 2002)라고 명시하며 국가의 책무를 말합니다. 그리고 “행동계획의 이행에 있어서의 진전은

4) 마드리드 국제고령화행동계획 이행실태 점검은 제1차 주기(2007년), 2차 주기(2012년), 3차 주기(2017년)까지 완료하였고, 4차 주기는 2023년에 점검

정부와 시민사회 및 민간 분야의 모든 부문 사이에 효과적인 협력관계에 달려 있다.”(UN, 2002)라고 하였습니다. 이는 국가의 인권보장 책무와 관련한 시민사회 및 민간 분야의 역할을 명시한 것입니다.

(2) 원칙은 어떻게 이행할까?

노인과 관련한 사례를 노인 인권의 원칙에 근거해 살펴보고 어떻게 정책에 반영하여 이행하고 있는지 알아보겠습니다.

사례 1 자립의 원칙 - 지역사회에서의 삶을 보장하기 위한 노력

“할머니 혹시 어디 가세요?”…20년째 이어지는 배회 모의훈련

일본 정부는 2015년 치매 종합대책인 ‘신오렌지 플랜’을 수립했다. 핵심은 심각한 돌봄이 필요한 상황에서도 자신이 살던 곳에서 자신만의 생활하며 생을 마감하는 시스템을 만드는 것이다. 목표 달성을 위해선 지자체가 배회·실종에 대비하는 게 필수적인데, 오무타시가 이를 잘 이행하고 있는 대표적 사례다.

오무타시는 ‘치매 친화도시’로 치매 환자가 배회하더라도 안전하게 집으로 돌아갈 수 있는 환경을 조성하였다. 치매환자 실종 모의훈련을 통해 지역 주민들이 지속적인 훈련을 하고, 주민들이 공유하는 시스템을 통해 실종자를 파악할 수 있다. 또한 지속적 훈련을 통해 치매 환자를 대하는 경험을 익혀, 실종신고가 접수되지 않았다 하더라도 주민들이 먼저 파악하기도 한다.

오무타시 대표 우메자키는 치매 환자가 본인 집에서 살고 싶다고 하면 그 의사를 최대한 존중하고, 이를 실현할 수 있도록 도와주는 게 지역사회의 역할이라고 강조했다.

출처: “할머니 어디 가세요? 치매 실종 막는 일본의 특별한 훈련”, 2023, 박지영 기자

사례 2 참여의 원칙 - 사회와 연결되었다는 감각

도쿄대학교의 오이 겐 명예교수는 치매 환자 돌봄에서 가장 중요한 것은, 환자가 주변 사람과 사회와 연결되어 있다는 감각을 느낄 수 있도록 하는 것이라고 강조한다. 새로운 공간에서 생활하게 된 치매 환자는 여기가 어디인지, 자기가 어디서 왔는지, 무엇을 위해 여기에 있는 것인지 알지 못한다. 만약 우리가 아는 사람 없이, 말도 안 통하는 곳에, 지역에 대한 정보가 없는 외국에 갑자기 있다면 어떨까? 불안할 것이다. 불안하다는 감정은 다음에 어떤 일이 일어날지 몰라 발생하는 부정적 느낌이다. 환자는 이 불안한 감정을 화로 풀어내곤



한다. 우리가 연결되어 있다는 감각은 당사자에게 유대감과 안정감을 줄 수 있다. 그리고 사회와 내가 연결되었다는 감각은 사회의 한 구성원이라는 주체성을 인정한다는 점에서도 중요하다.

노인 당사자가 우리 사회의 주체가 될 수 있도록 우리는 어떠한 장치를 마련할 수 있을까?

출처: 인천시(2020), 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니튜드 1부
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoldx=20589

 **사례 3 돌봄의 원칙 - 환자는 없고 이웃만 있다**

환자는 없고 이웃만 있다!

네덜란드 암스테르담 시내에서 차로 약 30분을 이동하다 보면 호그벡(Hogeweyk) 마을이 나타난다. 여러 동의 건물이 모여있는데 거주 시설도 있지만, 미용실, 슈퍼마켓, 영화관, 공원, 카페 심지어 근사한 바(bar)도 있다. 동네에서 만나는 사람들은 마을에 사는 주민들로 보이지만 사실 치매 환자들과 의료진들이다. 일반적인 집과 같은 공간을 만들고 최대한 평소와 같은 일상생활이 가능하도록 설계하였다. 치매 환자를 제외한 모든 사람은 치매 전문 교육을 받은 전문가들이다. 심지어 카페의 종업원조차, 치매 환자가 깜빡하고 커피값을 계산하지 않고 나갔을 때 어떻게 대응해야 하는지 알고 있다. 적어도 이 마을 안에서는 길을 잃거나 면박을 당하거나, 그래서 하고 싶은 일을 못 하는 경우는 없다. 이 마을의 한 달 이용료는 환자의 소득에 따라 결정된다. 정부에서 주는 기초연금을 고려하면 저소득층에 속한 환자도 충분히 이용할 수 있다. 이용료는 환자가 정부에 내고, 시설은 정부로부터 돈을 받아 운영한다.

“치매 노인도 남은 삶 동안 재미와 보람을 느끼며 살아야 한다는 생각에 출발한 시설입니다.”
 - 이본느 반 아모롱겐, 품질관리, 혁신 담당자 -

이 마을에서 노인은 환자가 아닌 거주자이며, 치매는 환자와 그 가족의 몫이 아닌 사회 전체가 함께 감당하는 병. 네덜란드에서 치매는 그런 의미였다.

출처: “네덜란드 치매환자마을에선 무슨 일이?...환자는 없고 이웃만 있다!”, 2018, 엄진아 기자

사례 4 자아실현과 존엄의 원칙 - 존엄한 한 사람

이브 지네스트는 휴머니티드 케어를 개발했다. 휴머니티드 케어의 중심 가치는 인간은 모두가 고유한 존재이고, 사람은 자신의 개성을 펼쳐내며 살아야 한다는 것이다. 지네스트는 그런 면에서 한국의 환경도 한 사람으로서 모든 노년기의 사람이 더불어 행복하게 살 수 있도록 사회를 변화시켜야 한다고 목소리를 낸다.

출처: 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니티드 1부, 2020, 인천시
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoidx=20589

일본의 아리요시 요양병원 아리요시 미치야스 원장은 사람에게 식사와 배설이 중요하다고 강조한다. 식사와 배설은 생명 활동에 필수적이고, 인간의 존엄성과 깊게 연관된 일이기 때문이다.

아리요시 요양병원에서는 모두가 공용 식당에 모여 식사한다. 식사 케어 전문가는 곁에서 환자가 직접 식사할 수 있도록 돕는다. 환자가 삶의 필수적 행위를 스스로 할 수 있다는 감각을 가지고, 맛있는 음식을 먹는 기쁨을 누리게 하는 것이 중요하기 때문이다. 병원은 모든 환자가 음식을 먹을 수 있도록 4단계 강도로 나누어진 음식을 제공한다. 보통식, 잇몸으로 씹을 수 있는 소프트 식단, 혀로 부술 수 있을 정도의 소프트 식단, 마지막으로 젤리 형태 식단이다. 예를 들어, 돈가스 일반식이 있다면, 돈가스 같은 영양소와 맛을 내는 젤리 형태 음식도 함께 있다.

우리는 살아가는데, 필수적인 먹는 행위를 통해 삶의 기쁨을 얻기도 한다. 한 사람으로서 안전하고 맛있는 음식을 입으로 먹는다는 것은 오늘 그리고 내일의 삶을 그리게 만든다. 아리요시 원장은 식사와 배설은 우리가 할 수 있는 모든 것을 다 했다고 말할 수 없는 끝없이 고민해야 하는 일이라고 이야기한다.

출처: 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니티드 2부, 2020, 인천시
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoidx=20590

한국의 이손요양병원은 존엄케어 4무(無) 2탈(脫)을 실천한다. 4무(無)는 낙상발생 무(無), 냄새발생 무(無), 욕창발생 무(無), 신체억제 무(無)이고, 2탈(脫)은 탈(脫) 기저귀, 탈(脫) 침대를 의미한다.

탈 기저귀와 탈 침대는 인간의 존엄성과 자아실현과 연관돼 있다. 손덕현 원장은 기저귀를 착용은 인간의 필수 행위인 배설을 다른 사람의 도움을 받아 한다는 점에서 자립할 수 있다는 감각을 위축시킨다는 점을 짚는다. 환자가 스스로 화장실을 갈 수 있도록 배뇨, 배설 패턴을 찾고 재활치료를 한다.

침대에서 벗어난다는 것은 환자의 자아실현과 연결된다. 침대에 누워있는 시간이 길수록 무력감에 빠지고, 신체 저하가 심해진다. 탈 침대의 목적은 환자가 침대에서 일어나, 하고 싶은 것을 할 수 있도록 하는 것이다.

출처: 「노인 요양현장에서의 인권 실천 사례: 존엄케어, 4무 2탈」, 2021, 손덕현
이손요양병원 홈페이지. <http://esonhosp.co.kr/>

사례 5 존엄의 원칙 - 신체구속 폐지 혁명

1980년대 일본에서는 환자 신체 구속이 사회문제로 불거졌다. 이에 후쿠오카현에서는 신체구속 폐지하며 혁명을 시작했다. 1998년 후쿠오카현의 대형병원 10곳에서 환자에 대한 신체구속을 하지 않겠다고 선언하였고, 현재 이 선언은 일본 전역으로 확산되었다.

당시 미토병원의 부원장이었던 마사다 스미히로 이사장은 신체를 할수록 치매 증상이 심해진다는 것을 확인했다. 병원이 환자의 행동을 문제로 삼고, 치료하겠다고 약을 주입하거나 신체구속을 하면서 악순환된다. 병원은 큰 결심을 하여 환자를 묶지 않겠다고 선언했다. 마사다 원장은 신체구속 전후 낙상환자 숫자에 큰 변화가 없었다고 이야기한다. 오히려 신체구속을 하지 않으면서 환자가 안정화되는 걸 알았다.

출처: 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니티드 1부, 2020, 인천시
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoldx=20589

▶ 여러분은 사례에서 어떤 원칙을 확인할 수 있었나요?

‘노인을 위한 유엔원칙’에서 확인한 원칙들을 사례 속에서 찾을 수 있었을 것입니다. 또한 사례마다 제시된 원칙 이외에도 다른 원칙들을 사례 속에서 찾아낼 수 있을 것입니다. 사례를 보면, 사례가 하나의 원칙에 들어맞지 않다고 느끼셨을 겁니다. 이처럼 한 사람의 존엄한 삶을 지켜내기 위해서는 여러 원칙이 함께 연결되어 작용한다는 것을 확인할 수 있습니다. 노인을 함께 살아가는 주체로 바라보고 지역사회 내에서 함께 공존할 수 있는 방법을 찾아내는 것이 노년기의 존엄한 삶을 영위할 수 있는 우리가 지향해야 할 방향입니다.

활용 질문

- 세계인권선언 등 기존의 국제인권규범이 있는데 왜 별도의 노인 인권 보장의 원칙이 필요할까요?
- 나에게 '노인'은 어떤 존재일까요? 나 자신, 나와 관계, 사회적 의미 등을 중심으로 생각해 봅시다.
- 내가 있는 현장에서 간과되고 있는 원칙(노인을 위한 유엔원칙 중)은 없을까요?
↳ 있다면 어떻게 개선할 수 있을까요? 필요한 지원은 무엇인가요?

유의 사항

- 나라별로 상황이 다르므로 해외 사례의 경우 공감하기 힘든 경우가 있을 수 있다. 주어진 환경과 상황이 다른 부분에 매몰되지 않고, 그 사례 안에서 지켜진 노인 인권 원칙이 무엇인지 찾아낼 수 있도록 한다.
- 노인권리협약이 아직 채택되지 않았지만, 노인 인권을 보장하기 위한 방향을 제시하고 고민할 수 있는 근거라는 점에서 의의가 있음을 공유한다.

읽을거리

- 아셈노인 인권정책센터(2021). 노인을 위한 유엔원칙 배움카드 세트 - 가이드북. 발간자료

볼거리



- 〈나, 다니엘 블레이크〉(2016, 칸로치, 12세 관람가, 100분)

평생을 성실하게 목수로 살아가던 다니엘은 지병인 심장병이 악화되어 일을 계속해 나갈 수 없는 상황이 된다. 다니엘은 실업급여를 받기 위해 찾아간 관공서에 복잡하고 관료적인 절차 때문에 번번이 좌절한다. 그러던 어느 날 다니엘은 두 아이와 함께 런던에서 이주한 싱글맘 케이트를 만나 도움을 주게 되고, 서로를 의지하게 되는데...

참고 및 인용 문헌

- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발. 국가인권위원회 연구보고서
- United Nations(UN)(1991). 노인 인권에 관한 유엔총회 및 인권이사회 결의문 자료집(국가인권위원회 역). 서울: 국가인권위원회.(2022).
- 국가인권위원회(2021). 노년기, 건강과 인권. 노인 인권 옹호자를 위한 인권교육교재
- 국가인권위원회(2021). 노인의 권리에 관한 국제문헌 자료집. 발간자료
- 김수정 외(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사
- 주보혜 외(2019). 국제기구와 주요 선형 국가의 고령화 대응 정책 분석. 한국보건사회연구원 연구 보고서`
- UN(2002). Political Declaration Madrid Plan Of Action And Its Implementation. United Nations
- 엄진아(2018.11.3). 네덜란드 치매환자 마을에선 무슨 일이?...환자는 없고 이웃만 있다!, KBS 뉴스 기사
<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=4065851>
- 박지영(2023.9.21). 할머니 어디 가세요? 치매 실종 막는 일본의 특별한 훈련, 한국일보 기사
<https://stg-m.hankookilbo.com/News/Read/A2023091222170004074?topicView=y>
- 인천시(2020). 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니티드 1부
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoldx=20589
- 인천시(2020). 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니티드 2부
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoldx=20590
- 이손요양병원 홈페이지. <http://esonhosp.co.kr/>

유지민 | (사)인권정책연구소

- 국외 노인 인권 보장의 돌봄 관련 다양한 선사례를 살펴보고 노인 인권 보장의 새로운 가치와 기준을 확인한다.
- 우리의 노인 인권 보장 시스템 개선의 가능성을 타진한다.



학습 목표

국외 사례를 통해 노인 인권 보장 방안을 모색한다.



학습 내용

1 노인 인권 보장에 대한 해외 선례

해외에서는 이미 오래전부터 초고령 사회에 대응하여 노인 인구 증가에 대비한 논의를 시작했습니다. 이러한 논의는 노인 질환, 소득 및 거주 문제와 같은 기본적인 문제 해결에서부터 노년기 삶의 질과 관련된 노인 인권 문제로 확장되었습니다. 특히 인간의 존엄한 삶이 노년기에 어떻게 보장되어야 하는지에 대한 가치와 기준의 변화가 다양한 제도와 모델을 통해 시도되고 있습니다.

아래에 소개되고 있는 국가들은 오랜 기간에 걸쳐 세대 간 연대를 이루어내고 지역사회 중심으로 의료 및 요양 돌봄 체계를 구축하는 등 제도를 마련하고 지속적으로 개선하며 노인 특성에 맞는 다양한 삶의 방식을 모색하고 있습니다. 이러한 국외 사례들은 노년기의 인간다운 삶을 위한 노인 인권 문제에 접근하는 새로운 가치와 기준의 변화를 우리 사회에 어떻게 적용할 것인지에 대한 시사점을 줍니다.

2 국외 노인 인권 보장 사례 살펴보기

(1) 국가 제도와 정책의 마련과 이행 사례

① 프랑스 사례 - 집과 지역사회 중심의 노인 돌봄 제도 및 정책

* 사례 소개

프랑스는 1970년대부터 노인에 대한 돌봄 체제를 시설 중심에서 집과 지역사회 중심으로 전환했습니다. 이는 노인들이 사회로부터 분리되지 않고 친숙한 환경에서 돌봄을 받도록 하기 위함이었습니다. 이 전환은 주요 제도의 정비를 통해 이루어졌습니다. 2004년부터 프랑스는 지방분권 2단계를 실행하면서 지방정부(지방자치단체)가 의료-사회(médico-sociales) 관련한 사항을 보장할 의무와 책임을 지도록 재편하였습니다¹⁾(B. Le Bihan & C. Martin, 2018). 2004년에는 「노인과 장애인의 자립성을 위한 연대에 관한 법」과 2015년에는 지방정부를 중심으로 한 「고령사회 적응에 관한 법」을 제정하여 지역사회에서의 돌봄이 이루어질 수 있는 기틀을 마련했습니다. 또한, 프랑스는 지역사회에서 노인 돌봄을 실질적이고 효율적으로 이행하기 위해서 돌봄 지원 연계와 조정을 하는 네트워킹 역할이 가장 중요하다고 생각해, 개인 자립수당(Allocation Personnalisée d'Autonomie, APA)과 지역 노인 전문 코디네이션 기관(Centres Locaux d'Information et de la Coordination, CLIC)을 통해 지역사회 돌봄 체제를 구축하고 연계합니다(손동기, 2019). 지역 노인 전문 코디네이션 기관은 노인 돌봄 현장의 실무자들이 제출하는 보고서를 토대로 수요를 파악하여 정책을 수립하고, 인적·물적 자원을 조정하여 지원하는 역할을 합니다. 노인 전문 코디네이션 센터의 지원은 기본적으로 노인의 욕구에 맞는 개별화된 개입을 원칙으로 합니다. 한 사람이 필요로 하는 지원사항(돌봄, 의료, 영양, 주거 등)에 대해 총체적으로 접근하며, 이를 위해 지역사회 내 여러 전문직 간의 협력을 도모하며 조정하는 역할을 하고 있습니다(박세경 외, 2015).

1) 현재 사회복지 및 사회적 의료 사업의 책임은 프랑스의 기초단체인 코뮌과 광역단체인 레지옹 사이의 중간자치단체인 데파르트망(département)으로 완전히 이양되어 사회복지 정책 전반을 주도하고 있다(B. Le Bihan & C. Martin, 2018).

* 시사점

프랑스의 지역사회에서의 돌봄 체제로 변화는 노년기에도 사회와 분리되지 않고, 자신들이 살았던 친숙한 공간에서 살며 돌봄을 받는 것을 목표로 합니다. 프랑스는 지역 돌봄을 현실화하기 위해 법률 제·개정, 지역사회 돌봄과 관련한 권한과 책임을 지역정부에 이양하는 등의 제도 마련과 한 사람의 삶을 중심으로 한 통합지원, 이를 효과적으로 해내기 위한 지역 네트워크 형성과 코디네이팅 제도를 뒷받침하는 프로그램을 마련하였습니다. 한 사람이 태어나 마 무리하는 삶 전체 과정에서 국가가 시민의 인간다운 삶을 위해 보장해야 할 부분이 무엇인지 찾고, 이를 실현하기 위한 제도와 정책 변화를 한 것입니다. 한국사회에서도 지역사회 돌봄을 실질적으로 해낼 수 있도록 필요한 제도와 정책은 무엇인지 고민해 볼 수 있는 지점입니다.

② 프랑스 사례 - ‘결 돌보미(proche aidant)’의 휴식권 보장

* 사례 소개

프랑스는 공적 돌봄 지원과 함께 가족과 같은 비공식 돌봄 제공자의 역할이 중요함을 인식하고 이를 법적으로 정의하였습니다. 2015년 「고령사회 적응에 관한 법」에서 돌봄 제공자를 ‘결 돌보미(proche aidant)’라 칭하며, 돌봄을 가족관계를 넘어서 포괄적인 관계로까지 확장하여 해석할 수 있게 하였습니다. 이러한 용어의 변화는 가족 밖 사회적 관계에 기반한 돌봄 행위를 인정하고자 하는 프랑스의 돌봄 정책 방향성을 보여줍니다. 또한, 비공식 돌봄자의 역할과 기능을 전문가들과 비교하여 저평가되지 않게 하고자 하는 목적을 가지고 있습니다(박혜미, 2023).

프랑스는 2000년대 들어 돌봄 수당과 돌봄 제공자의 휴식권 보장을 위한 여러 정책을 도입했습니다. 개인자립수당을 통해 가족 돌봄자가 돌봄 인력으로 고용되어 보수를 받을 수 있게 되었으며, 돌봄 제공자의 휴식권을 위한 다양한 프로그램 개발, 권리 및 교육 강화, 건강 모니터링 등이 실시되었습니다. 돌봄자의 휴식권 보장은 돌봄자가 자신의 일상생활을 유지하여, 자기 돌봄과 돌봄 제공 사이의 균형을 찾을 수 있도록 지원하기 위함입니다. 구체적인 내용으로는 돌봄 제공자가 휴식을 취할 때 발생할 수 있는 돌봄 공백을 막기 위해 재가 돌봄 지원, 주간 및 단기 시설 숙박 제공 등이 있습니다. 2020년에 도입된 ‘결 돌보미 일일 수당’ 제도는 국가에서 돌봄자의 휴가를 경제적으로 지원함으로써, 결 돌보미가 실질적으로 휴식을 취할 수 있도록 합니다. 또한, 2014년 ‘가족 연대 휴가’를 도입하여 2016년부터 임종을 앞둔 환자를 돌보는 가족의 경우 21일 동안 ‘임종자 동행 일일 수당’을 지급하고 있습니다(박혜미, 2023).

* 시사점

프랑스가 법률에 돌봄 제공자의 공식 명칭을 ‘결 돌보미(proche aidant)’로 둔 것은 돌봄이 가족만의 문제가 아닌 사회적 책임이라는 것을 공유하기 위함이었습니다. 돌봄을 떠올렸을 때 ‘가족의’, ‘자연적인’, ‘비공식적인’ 또는 ‘비전문적인’ 수식어가 붙어 가족 돌봄이 당연하고 자연스러운 것, 숙련되지 않고 비전문인 것이라는 인식을 전환할 수 있도록 ‘결 돌보미’라는 명칭을 공식화함으로써 돌봄이 가족의 의무라는 인식에서 벗어나 사회가 함께하여야 한다는 것을 공포한 것입니다.

돌봄 제공자 휴식을 위한 제도 마련은 돌봄 제공자의 휴식권 보장 이상의 의미를 갖습니다. 돌봄 제공자의 휴식권을 보장한다는 것은 돌봄 제공자가 돌봄을 선택하여도 자신의 삶을 영위할 수 있게 만들고, 돌봄을 불가피한 상황에서의 희생이 아닌 자기결정에 따른 선택으로, 돌봄을 제공받는 사람과 돌봄 제공자가 더 건강한 돌봄 관계를 맺을 수 있게 하는 초석을 마련합니다.

③ 핀란드 사례 - 비공식 돌봄 제공자에 대한 법적 지원 「비공식 돌봄 지원법」 (Laki omaishoidon tuesta)

* 사례 소개

핀란드는 비공식 돌봄 제공자를 지원하기 위해 1993년에 「사회복지법」을 통해 처음으로 관련 지원을 시작했으며, 2005년에는 「비공식 돌봄 지원법(Laki omaishoidon tuesta)」을 제정했습니다. 이 법은 비공식 돌봄 제공자에 대한 경제적 지원과 휴식 권리의 법적 보장뿐만 아니라, 웰빙 및 건강검진 지원과 같은 서비스를 포함합니다. 또한, 돌봄 제공자는 맞춤형 상담과 훈련을 받을 수 있으며, 지방자치단체의 지속적인 지원을 통해 의료, 식사 보조 서비스 등을 제공받을 수 있습니다. 필요시에는 돌봄 제공자에게 취업 지원도 가능합니다. 이러한 지원을 받기 위해서는 비공식 돌봄 제공자가 기초자치단체와 공식 계약을 체결해야 합니다. 그러나 가족을 돌보는 등록되지 않은 비공식 돌봄 제공자들의 존재는 여전히 문제로 남아 있습니다(박영선, 2023). 하지만, 비공식 돌봄 제공자에게 일상생활 활동과 쉴 수 있는 권리를 보장함으로써 돌봄이 필요한 노인의 인권을 보장하고 실현하는 데 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대됩니다.

* 시사점

이 정책은 비공식 돌봄자의 돌봄 노동력을 인정하고 재정적으로든 정서적으로든 비공식 돌봄자의 부담을 완화하였습니다. 비공식 돌봄 지원이 확장된다면 돌봄을 받아야 하는 노인들도 본래 거주하던 곳에서 생활하던 것을 유지할 수 있을 것이고 돌봄 인력 부족의 문제를 해소할 수 있을 것입니다. 우리 역시 가족 돌봄의 가치를 인정하는 사회적 인식을 제고하고 이를 지원할 제도적 장치를 마련하는 것을 도모해야 할 것입니다.

④ 독일 사례 - 돌봄 제공의 주체, 가족 유형과 범위를 확장한 돌봄 및 가족돌봄휴직 제도

* 사례 소개

독일의 돌봄 정책은 노년기에 자립적인 생활과 사회 참여를 보장하며 돌봄이 필요한 때에는 국가가 지원하는 것을 핵심 목표로 하고 있습니다. 대부분의 고령 인구는 지역사회에서 넓은 의미의 친척들에 의한 돌봄을 받으며 생활합니다. 독일 정부는 직업을 가진 사람들이 가족 또는 ‘가까운 친척’을 돌볼 때 발생할 수 있는 경제적 어려움이나 해고 위험을 줄이기 위해 ‘돌봄 휴직(Pflegezeit)’ 및 ‘가족돌봄휴직(Familienpflegezeit)’ 제도를 도입하였습니다. 이러한 제도는 일과 돌봄을 병행할 수 있도록 지원하며, 가족 및 지역사회의 해체를 방지하는 데 중점을 두고 있습니다. 돌봄에 관한 독일 정부의 제도와 정책은 돌봄이 필요한 사람의 자기결정권 보장에 기반해 시설이 아니라 지역사회에서의 삶을 영위할 수 있도록 지원하는 것이며, 다른 한편 돌봄을 제공하는 사람이 일과 돌봄의 양립을 가능하게 하고 가족 및 지역사회 내에서의 건강한 돌봄 관계를 유지하도록 하는데 기여하고 있습니다.

가족 유형 및 범위의 확장

- 독일연방의 가족 유형에는 레인보우 가족 형태까지도 포함됩니다. 무지개 가족은 적어도 보호자 한쪽이 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 간성(인터섹스) 및/또는 논바이너리(이중적이 지 않은 성)인 가족을 의미합니다. 때로는 아버지 - 어머니 - 자녀 가족이 추후 커밍아웃을 하면서 무지개 가족이 되기도 합니다.²⁾

2) <https://familienportal.de/familienportal/lebenslagen/regenbogenfamilien>

- 가족돌봄의 지원자로 인정받는 가족도 ‘가까운 친척(nahe Angehörige)’으로 확대되어 있습니다. 예컨대 부모님, 조부모님, 배우자의 부모님, 계부모님/배우자, 동거인, 결혼 또는 동성 파트너십과 같은 공동체의 파트너/형제자매 및 그 배우자, 배우자의 형제자매, 형제자매의 동거인, 동거인의 형제자매/자녀, 입양 또는 위탁 자녀, 동거인의 입양 또는 위탁 자녀, 사위 며느리 및 손주 등 넓은 범위까지 인정하고 있습니다.³⁾

상황의 개별성을 고려한 지원 정책⁴⁾

- 가족돌봄휴직은 돌봄 상황이 가지는 특성과 개별성을 고려해 구분 - 급성치료 돌봄(10일 단기 휴가와 임금대체 지원수당), 완전 또는 일부 휴직(6개월 휴직과 무이자 대출)
- 돌봄을 신청한 직원 12주 이내 단기 결근 또는 휴직이 종료될 때까지 해고로부터 보호
- 기업 부담의 경감을 위해 가족돌봄휴직 보험에 가입 권장
- 최대 24개월 돌봄휴직 지원 가능 - 가족, 여러 친척이 차례로 또는 동시에 돌봄을 배분하여 공유하는 것도 가능합니다.

🔍 독일연방의 노령기 돌봄정책의 방향성 및 구체적인 정책 관련 더 자세한 내용은 ‘노인돌봄정책의 방향성’ 모듈 참조

*** 시사점**

독일연방의 돌봄제도는 우리 사회에 인간의 존엄한 삶이 노령기에 어떤 방향에서 보장되어야 하는지를 시사하고 있습니다. 돌봄권은 돌봄이 필요한 사람뿐만 아니라 돌봄을 지원하는 사람 모두에게 보장되어야 합니다. 즉, 돌봄이 필요한 사람이 어디에서, 누구에게 돌봄을 받을 것인가를 그리고 돌봄을 지원하는 사람이 개인의 상황에 구애받지 않고 가족의 돌봄을 자유롭게 결정할 수 있도록 국가 및 지역사회가 충분히 지원할 수 있어야 합니다. 이에 따른 지역사회에서의 자립적인 생활과 가정적 환경에서의 돌봄 그리고 일과 돌봄의 양립 등은 우리 사회가 고려해야 할 핵심적인 돌봄 정책의 방향성이라고 할 수 있습니다. 또한 독일연방의 성소수자 가족을 포함한 가족 유형의 확장과 가족 범위의 확대 정책은 우리 사회에 인권의 보편성과 사회적 연대의 의미를 시사하고 있습니다.

3) <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93370/4e0f41fcc10072af375c9be8241fc339/bessere-vereinbarkeit-von-familie-pflege-und-beruf-flyer-data.pdf>
 4) <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/aeltere-menschen/hilfe-und-pflege/die-familienpflegezeit-75714>

(2) 시민사회 운동 사례

① 영국 사례 - 노인이 주도하는 학습 커뮤니티(U3A 운동)

* 사례 소개

제3기 인생대학(The University of The Third Age, U3A)은 프랑스에서 시작되었으나, 현재는 영국에서 활발히 운영되고 있습니다. 이는 은퇴 후의 인생을 풍요롭게 하는 학습 조직 운동으로써 '인생의 제3기 대학'이라는 의미를 가집니다. '배우자, 웃자, 인생을 즐기자'라는 슬로건 아래, 은퇴자들이 자립적으로 조직하고 운영하는 기관으로, 강사와 학습자 간의 구분 없이 모든 회원이 가르치거나 수업을 이끌며 배울 수 있는 환경을 제공합니다(전수경, 2020). 이 학습공동체는 노화에 대한 긍정적인 인식을 강조하며, 같은 가치를 공유하는 사람들과의 협력을 통해 일상을 재구성하는 데 도움을 줍니다. 한국에도 제3기 인생대학(U3A)의 철학을 따른 '인생학교'가 설립되었지만, 아직 전국적으로 확대되지는 않았습니다. 한국은퇴자협회의 슬로건은 '배우며 별며 오래 사는 삶의 실천'으로, 영국의 슬로건과 비교할 때 배움과 삶에 대한 접근은 유사하지만, 은퇴 이후 소득 창출의 필요성이 강조되는 점에서 차이가 있음을 알 수 있습니다(김미영, 2023).

* 시사점

제3기 인생대학(U3A)은 지자체와 대학 등이 나서서 은퇴자를 위해 만든 대학이 시작이었지만 영국은 현재 시민이 주체가 되어 운영하고 있습니다. 대부분이 그렇듯 지자체나 대학이 운영 주체가 되어 일방적으로 강의를 제공하고 학습자들이 수동적으로 강의를 수강하는 것과 달리 능동적이고 자립적으로 모두가 선생이자 학생이 되는 양방향 교육 시스템인 것입니다. 생업을 이어오느라 바쁘게 살아온 이들에게는 새로운 배움을 제공하여 인생 하반기를 다시 계획하는 기회를 제공하기도 하고 그동안 살아오며 축적한 기술과 지식은 필요로 하는 다른 이에게 전달함으로써 소속감과 연대 의식을 부여해 공동체의 지속가능성을 담보합니다.

시민들이 주체적으로 운영하다 보니 제약과 정해진 틀이 있지 않아 자율성이 보장되고 조직을 운영하는 데 있어 모두가 참여하고 의사를 반영할 수 있다는 데 의미가 있습니다. 또한 제3기 인생대학(U3A)은 지역 내 구성원들과 자연스럽게 연결망이 생성되어 소통하고 정서적 교감을 나누는 기회가 되기도 합니다.



이 모델을 기반으로 다양한 학습공동체를 형성하는 시도가 이루어지고 있는데 이를 더 확대하기 위해서는 취미 및 여가 활동에 맞춰진 복지 중심의 노인 학습 시스템에서 더 나아가 노인의 다양한 배움 욕구를 충족하고 성장할 수 있는 방향을 모색하고 무엇보다 시민이 주체적으로 만들어 나갈 수 있도록 지원하는 것이 필요할 것입니다.

② 치매 환자의 존엄성을 중심으로 한 ‘휴머니튜드(Humanitude) 운동’

휴머니튜드(Humanitude)는 프랑스의 이브 지네스트와 로젯 마레스코티가 창안한 치매 케어 기법입니다. 이 운동은 환자를 단순히 ‘치매’라는 진단으로 보지 않고, 총체적인 인간으로 바라보는 것을 기본 철학으로 삼고 있습니다(국가인권위원회, 2021). 휴머니튜드는 인간이 자유롭게 움직이며 살아가는 존재라는 것을 전제로, 환자가 계속 활동할 수 있도록 도와 능력 쇠퇴를 방지하고 회복에 중점을 둡니다. 신체적·정신적·사회적 영향을 주고받으며 성장하는 인간의 본성을 중시하는 것입니다. 휴머니튜드의 핵심은 인간 존엄성을 중심으로 상대방을 대하는 태도에 있으며, 이를 위해 ‘바라보기’, ‘말하기’, ‘접촉하기’, ‘서기’라는 4가지 행동을 중요하게 강조합니다(송인실 외, 2022).

바라보기	<ul style="list-style-type: none"> • 바라볼 것(보지 않는 것은 존재하지 않는 것) • 눈을 맞추거든 2초 이내에 말을 건다. 가까이서 보도록 한다.
말하기	<ul style="list-style-type: none"> • 말을 계속 시킨다. • 행동을 언어로 표현해 준다.
접촉하기	<ul style="list-style-type: none"> • 붙잡지 않고 아래에서 지지한다. • 5살 아이의 힘 이상을 사용하지 않는다.
서기	40초만 혼자 설 수 있다면 선 자세에서 케어받도록 한다.

출처: 「노년기 건강과 인권」, 국가인권위원회, 2021: 362 - 363, 표 재구성

* 시사점

휴머니튜드의 핵심은 돌봄에서 가장 핵심은 인간 존엄성이라는 것을 보여줍니다. 인간 존엄성을 중심으로 돌봄을 수행한다면, 돌봄이 필요한 이들을 한 사람으로 바라볼 수 있습니다. 움직이는 사람으로서, 성장하는 사람으로서, 감정을 가진 사람으로서 바라본다면, 돌봄을 받는 사람은 한 인간으로서 역량 증진과 회복으로 나아갈 수 있을 것입니다.

5) ‘치매’라는 용어가 가지는 뜻과 낙인으로 인해 대안 용어를 만들기 위한 작업이 이루어지고 있습니다. 현재 보건복지부가 치매용어 개정 협의체 구성하여 운영하고 있습니다. 이후에 공식 발표가 되면 용어를 변경하여 사용할 것을 권합니다.

3 노인 인권 보장을 위한 사회 구축에 대한 고찰

노년기의 삶에 대한 고민은 지역사회에서 자신의 존재 가치를 유지하며 행복을 추구하고 존엄한 삶을 보장받는 환경을 조성하는 어려운 과제입니다. 이는 단순히 한 가지 문제를 해결한다고 해서 달성될 수 있는 것이 아니라, 여러 관계와 요소들이 복합적으로 얽혀 있는 광범위한 문제입니다. 국외 사례를 통해 알 수 있는 것은 노인 인권 보장이 개인적 노력만이 아닌 국가의 인권 보장 체계를 기반으로 사회 전체의 관심과 노력이 필요한 공동의 문제라는 점입니다. 노인 문제는 특정 세대에 한정되지 않습니다. 노인들은 인간 사회의 중요한 구성원으로, 노년기에 겪는 어려움은 우리의 문제와도 밀접하게 연결되어 있으며, 우리의 삶이 세대별로 구분되는 것이 아니라 연결된 흐름 속에 있다는 것을 보여줍니다. 노인 인권을 보장하는 사회를 만드는 것은 국가가 단순히 노인에게만 좋은 환경을 제공하는 것을 넘어서, 모든 구성원의 삶을 존중하는 공동체 연대의 기반을 마련하는 것을 의미합니다. 이는 노년기에 존엄하고 행복한 삶을 실현하는 데 필수적인 요소입니다.

따라서 노인 인권을 보장하는 사회는 모든 세대가 상호작용하고 서로를 지지하는 환경을 조성하며, 노인들이 자신의 가치를 잃지 않고 지역사회의 일원으로서 존엄하고 풍요로운 삶을 누릴 수 있도록 지원하는 것을 포함해야 합니다(조효제, 2017). 이를 통해 우리는 노년기의 삶이 단지 나이 든 개인의 문제가 아닌, 사회 전체가 함께 해결해야 할 중요한 과제임을 인식할 수 있습니다.

활용 질문

- 우리가 살던 지역사회에서 노년기를 계속 보내기 위해서는 무엇이 필요할까요?
- 돌봄 당사자의 삶에 기반한 돌봄을 하기 위해서 어떠한 제도와 시스템의 변화가 필요할까요?
- 돌봄 제공자가 돌봄 당사자의 존엄성을 유지하며 돌보기 위해 필요한 것은 무엇일까요?

유의 사항

- 해외 사례를 참고할 때, 해당 국가의 문화와 사회적 맥락이 우리나라와 다를 수 있으므로 기계적인 적용을 유의한다.
- 국외 사례도 여전히 제도적 한계가 존재하며, 지속적인 제도 개선과 보완이 필요하다는 점을 명심한다.

읽을거리

- 정진주 외(2017). 나이 들어도 괜찮을까?. 서울: 삶은책

볼거리

- 인천시(2020). 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니티드 1부
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoidx=20589
- 인천시(2020). 치매환자의 인권을 존중하는 부드러운 혁명, 휴머니티드 2부
https://tv.incheon.go.kr/index/sub.php?cate_id=50&videoidx=20590

참고 및 인용 문헌

- 박혜미(2023). 프랑스의 비공식 돌봄자 지원 정책의 동향과 그 함의. 인문사회 21, 14(2), 2583 - 2598
- 박영선(2022). 핀란드의 장기요양서비스와 비공식 돌봄 제공자 지원 정책. 한국보건사회연구원
- 송인실, 송인애(2022). 휴머니티드 돌봄을 실천한 치매요양병원 간호사의 인식. 사회복지정책. 49(1), 61 - 85
- 국가인권위원회(2021). 노년기, 건강과 인권. 노인 인권 옹호자를 위한 인권교육교재. 국가인권위원회
- 박세경 외(2015). 돌봄·보건 의료 연합서비스(Joined-up Services) 공급모형에 관한 전망과 과제. 한국보건사회연구원
- 권보미(2023). '세계에서 가장 행복한 나라' 노인들의 마지막 소망. 2023 글로벌 리포트 - 다가올 미래 '로월드' 행복 국가 핀란드의 노인들. <https://omn.kr/24fqa>

- 김미영(2023). 영국 은퇴자들은 ‘배우고 웃고’...한국 은퇴자들은 ‘배우고 별고’. 이데일리 <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=03056966635739464&mediaCodeNo=257>
- 전수경(2020). 디지털 시대 노인학습 방법 모델: U3A Online. 한국노년학회 칼럼. <http://www.silverinews.com/news/articleView.html?idxno=5725>
- 손동기(2019). [외국정책 사례] 노인돌봄 서비스를 중심으로: 프랑스 커뮤니티 케어 정책. 월간 공공정책, 160, 72 – 75
- B. Le Bihan & C. Martin(2018). 프랑스의 장기요양제도와 사회적 돌봄. 국제사회보장리뷰, 2018(겨울), 5 – 15
- 조효제(2017). [조효제의 인권 오디세이] 노인을 위한 나라. 한겨레 칼럼. <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/793216.html>
- 독일연방 가족, 노인, 여성과 청소년부(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) 홈페이지 <https://familienportal.de/familienportal/lebenslagen/regenbogenfamilien>
- 독일 가족포털사이트(Familienportal) <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/aeltere-menschen/hilfe-und-pflege/die-familienpflegezeit-75714>
- <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93370/4e0f41fcc10072af375c9be8241fc339/bessere-vereinbarkeit-von-familie-pflege-und-beruf-flyer-data.pdf>

김지우 | (사)인권정책연구소
 유지민 | (사)인권정책연구소
 이명희 | (사)인권정책연구소

노인의 인권보장 원칙에 기반해 우리 현실 사례를 분석하고 쟁점 토의를 실시한다.



학습 목표

노인 인권 문제의 인식을 바탕으로 우리 현실의 노인인권 정책과 제도의 개선방안을 모색한다.



학습 내용

1 노년기 인권 이슈

기대수명이 증가하며 노년기를 살아가는 노인의 수는 점점 증가하고 있습니다. 수명이 증가하였다는 것은 반가운 일이지만, 노인이 불평등과 차별에 취약할 수밖에 없는 상황도 함께 존재합니다(김수정 외, 2021). 이는 연령차별주의로 이어지며 세대 간 갈등을 만들어내고, 지역 사회 내에서 노년 세대를 소외시키는 문제들로 이어지는 결과를 초래합니다. 국가인권위원회에서 진행한 노인인권 실태조사(원영희 외, 2017)에 따르면 노인인권 문제는 의료 접근의 어려움, 공적 연금의 불충분성, 취업의 어려움, 세대 간 소통의 어려움, 중요 결정시 배제 등의 경험 등 다양하고 복잡합니다.

모든 인권규범과 문서는 ‘언제, 어디서나, 누구나’라는 인권의 보편성을 강조합니다. 이와 같이 ‘모든 사람’의 ‘존엄한 삶’ 실현이라는 인권의 원칙과 방향은 포기할 수 없는 인류의 가치입니다. 상식적인 인권사회(세계인권선언 제28조)라면 인간이 태어나서 눈 감는 순간까지 그 모든 순간에 인간 존엄성이라는 기준이 작동되어야 합니다. 몇 가지 이슈에 대한 논의를 통해, 노년기 삶에서 이러한 인권의 보편성 보장을 같이 확인해 보는 시간을 가져 봅니다.

2 쟁점 토의

(1) 노년기 돌봄과 자기결정권

「대한민국헌법」 제10조에는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.”라고 명시하고 있습니다. 세계인권선언문 제1조 역시 모든 인간은 태어날 때부터 자유로우며 그 존엄과 권리에 있어 동등하다고 말하고 있습니다. 이와 같이 인권을 이야기할 때 ‘존엄’은 매우 중요하고 강조되는 가치입니다.

한 사람의 인간이 가지는 존엄성의 핵심은 개인의 자율성과 자기결정권의 존중이라고 이야기합니다(제철용 외, 2023). 그렇다면 노년기를 살아가는 노인들은 얼마나 자기결정권을 보장받으며 살아가고 있을까요?

노년기 인간다운 삶을 유지하는 데 있어 돌봄권 보장은 중요합니다. 한편 현재 여러 가지 이유로 시설에 거주하면서 돌봄을 지원받는 경우가 많아지고 있습니다. 그렇다면 이 경우 당사자의 자기결정권은 어떻게 보장될 수 있을지에 대한 고민과 실천이 필요합니다. 자기결정권은 존엄성을 가진 인권의 주체로 인정받기 위한 필수적인 조건이라는 점을 상기하면서 관련 이야기를 나눠봅시다.

쟁점 토의: 거주 시설 입소와 당사자의 자기결정권

87세의 김 씨는 점차 혼자 일상생활이 어렵다고 생각하지만, 가족과 함께 생활하기를 원하지는 않는다. 김 씨의 안전한 생활 등이 걱정되는 가족들은 그에게 요양시설에 입소하기를 권한다. 김 씨는 가족의 걱정을 덜어주고 싶은 마음은 있지만, 시설에서의 생활이 막연하고 두렵다. 선뜻 그 어떤 결정도 하지 못하고 걱정의 날들을 보내고 있는 김 씨와 그의 가족들의 상황이 여러모로 안타까운 상황이다. 학습자가 이 가족을 지원하는 복지공무원이라면, 당사자의 자기결정권을 보장하기 위하여 무엇을 고민하고 실천해야 할까?

나의 삶을 누군가 대신 결정한다면 어떤 문제가 있을까?

- ↳ 내 삶의 맥락과 고민 등을 전적으로 이해하고 같이 고민해 줄 수 있는 사람이 있다면?
- ↳ 이러한 공감대와 신뢰는 어떻게 확보될 수 있을까?

② 왜 막연하고 두려울지 당사자의 입장에서 생각해 본다면?

- ↳ 누구라도 앞으로 자신의 삶을 전적으로 보내야 할 사람, 공간과 시간에 대한 예측 가능성이 없다면 불안할 수밖에 없는 것은 아닐까? 그렇다면 어떤 조치가 필요할까?
- ↳ 시설에서의 삶이 자신의 인간으로서 주체성을 억압할 것이라는 두려움은 아닐까? 그렇다면 어떤 조치가 필요할까?
- ↳ 가족들은 왜 시설에 보내려 할까요? 선택지가 시설 밖에 없을까요?

강의자가 참고할 논의 정리 방향
 시설 거주에 대한 의사결정에 있어, 그리고 시설에서의 생활 과정에서 당사자의 의사는 얼마나 반영되고 있을까요? ‘불가피’, ‘어쩔 수 없음’ 등의 관성적인 반응으로 당사자와 진정한 의사를 소통하거나 관련한 과정을 설명하는 노력을 유예해 오지는 않았는지 등에 대하여 돌아보는 토의이웃음을 안내할 수 있습니다.

(2) 노년기 인간 존엄성과 노동

먼저 노년기에도 자신의 신체적인 상황에 맞는 노동 환경을 선택하여 일할 수 있고, 노동에 어려움이 있을 때는 노동하지 않고도 생계를 유지할 수 있는 노인의 노동권이 확보될 수 있는 사회정책이 마련되어야 할 것입니다.

이와 관련해서는 프랑스의 연금개혁 반대 200만 시위와 관련해 당시 시민들이 제시한 ‘프랑스적인’ 이유를 참조하시기를 바랍니다. “분노엔 다층적 이유가 섞여 있었다. 그 중심엔 ‘일과 삶의 균형 추구’, ‘시민들이 일군 사회적 합의의 존중’, ‘소수자·약자에 대한 배려’ 등 프랑스인이 소중하게 여기는 가치를 마크롱 대통령이 훼손하고 있다는 공감대가 있었다.”(신은별, 2023.02.01.일자, 한국일보¹⁾).

한편 대한민국의 경우 OECD 주요 국가 중 65세 이상 고령자 경제활동 참여율 1위 기록이 무색하게 노인빈곤율 역시 회원국 중 1위를 차지하였습니다.²⁾ 이를 통해 연금 수급액의 부족으로 일하는 것은 내려놓을 수 없고, 하지만 낮은 임금으로 인해 경제적 빈곤은 지속되는 상황에 놓여 있다는 것을 알 수 있습니다.

1) <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023013115370004246?did=NA>
 2) 「2023 고령자 통계」, 2023, 통계청

이것은 노동의 가치를 훼손하는 사회구조의 한 단편이기도 합니다. 인간에게 있어 노동이 단지 생계유지의 수단이라고 규정되는 이 왜곡이야말로 그동안 우리 사회가 겪어온 비상식의 최정점 현상 중 하나인 갑질 사건의 근본적 원인이라는 교훈을 놓쳐서는 안 될 것입니다. 노년기의 노동 역시 이러한 관점에서의 접근을 놓치는 순간, 노동하는 노년기의 삶 자체를 부차적인 삶으로 만들 위험성이 있다는 성찰이 필요합니다.

쟁점 토의: 인권 실현으로서의 노인일자리 사업의 조건

B지자체는 코로나-19 상황에서 그 비중이 높아지고 있는 이동노동자의 인권 상황 개선을 위한 노력의 일환으로 관할 지역 내 다수의 이동노동자 쉼터를 개소하였다. 사업의 시작 단계라 사업비의 여유 있는 책정이 쉽지 않았고, 특히 인건비를 넉넉하게 책정받기 어려워 관련 부서 협조를 받아 노인 일자리 사업을 연계하기로 했다.

얼마 후 쉼터 사업 담당자는 사업을 모니터링하는 과정에서 이 쉼터 사업이 가지는 중장기적 비전에 맞게 사업 방향이 제대로 구현되지 못하는 한계를 발견했다. 특히 해당 사업장에 단기간 근무하는 쉼터 근무 노동자들이 이 쉼터의 장기적인 비전에 공감하고 함께 그 계획을 고민한다는 것이 쉽지 않은 구조임을 발견하였다.

노인일자리 사업이 시민을 인권의 주체로 세우는 사업일까?

- └ 일자리 사업에서 노동자인 시민은 인권의 주체인가, 시혜와 행정의 대상인가?
- └ 일자리 사업에 참여하는 시민을 인권의 주체로 세우는 역량 지원 정책이 되기 위해 필요한 것은 무엇일까?

이러한 문제는 일자리 사업에 참여하는 노년기 노동자의 인권 문제이기만 한 것일까?

- └ 행정 내 모든 제도와 정책의 근원적인 존재 이유와 목적은 무엇인가?
- └ 행정의 칸막이를 극복하고 연계되는 모든 사업에서 효율성을 증대하기 위한 인권적 전략은?

누가, 문제의 인권적 개선을 위해, 무엇을 노력해야 할까?

- └ 행정 담당자, 기관장, 의회, 시민사회 등의 역할과 그 연계점은?

강의자가 참고할 논의 정리 방향

동네 한 어귀를 지나다 만나는 노란색, 초록색 띠를 두르거나 조끼를 입은 노년기 시민들을 만나곤 합니다. 노년기 다양한 형태의 노동을 통해 스스로 사회구성원으로서의 자존감을 부여받으며 설 수 있도록 지원하는 인권정책, 노인 일자리 사업입니다. 그러기 위해서는 해당 일자리 사업은 그저 급여만큼의 어떤 노동의 양으로만 접근할 것이 아니라, 그 노동을 통해 연결되는 다른 동료 시민들의 온전한 삶 실현에 자신의 일이 어떻게 연결되는지 함께 생각하고 보람을 찾을 수 있는 방향성을 모색할 수 있어야 합니다.



눈여겨볼 사례 : 치매노인의 의사결정 지원을 위한 일본의 ACP제도

일본의 ACP제도(Advanced Care Planning)는 중증 혹은 말기 치매 환자의 의사결정 권한을 대체하기 위해 도입된 제도다. ACP는 '사전의(Advanced)', '돌봄, 배려, 의료, 간호, 요양 등 각종 케어(Care)', '계획 세우기(Planning)'라는 의미를 담고 있다.

임종에 가까워진 노년기에 단순한 의사결정을 위한 지원에 국한되지 않고, 당사자의 치매가 진행됨에 따라 재택 요양부터 시설 요양으로 넘어갈 경우 시설에서의 생활이 재택 생활과 다를 바 없이 유지될 수 있도록 지원하는 내용까지 포괄하고 있다. 무엇을 못 먹는지, 어떤 행동을 할 때 신체적 불편감을 느낄 수 있는지 등 구체적으로 작성하여 의사전달이 취약해지는 때에는 돌봄자가 미리 작성한 ACP를 참고할 수 있도록 한다. 치매가 진행되고 있는 노년기에도 자기결정권을 행사할 수 있도록 지원하고 이 지원을 통해 노인들의 불안을 줄이며, 기존 불안으로 인해 빈번하게 발생하였던 돌봄자와 노인 당사자와의 갈등을 줄일 수 있다는 기대가 있다. 하지만 당사자가 비협조적일 경우 초기 작성 자체가 불가능하다는 점과 병세 악화로 의료기관에 입원해야 하는 경우 ACP내용이 원활히 전달되지 못할 수도 있다는 점이 한계점으로 지적되기도 한다. 그럼에도 노인의 의사를 최대한 반영하기 위한 방식이라는 점에서 의미가 있다.

ACP의 내용은 법적 효력이 존재하지는 않지만 일본의 경우 정부차원에서 ACP의 일반화를 위해 의료 및 복지기관이 서비스를 제공할 때는 이를 바탕으로 할 것을 요청하고 있습니다. 우리 역시 노년기의 자기결정권을 존중하며 의사결정을 지원하기 위해서는 무엇이 필요할지 충분한 논의가 필요할 것입니다.

출처: 최성준, 2023.06.21.일자, 복지타임즈³⁾

3) <https://www.bokjitime.com/news/articleView.html?idxno=35008>

활용 질문

- 노년기 노동과 일자리 보장의 인권적 의미는 무엇일까요? 당사자와 사회적 관점에서 생각해 봅시다.
- 당신은 노년기 자신의 삶에 대한 결정권에 대하여 어떻게 생각하나요?

유의 사항

- 결론을 내리기보다는 쟁점에 대한 의견을 나누면서 진정한 노인인권의 실현, 그것이 결국 모든 사람의 인권실현이 되기 위한 방향은 무엇인지 찾아가는 시간이 되도록 한다.
- 토의해 볼 만한 의미 있는 쟁점거리가 있다면 현장에서 쟁점의 주제를 새롭게 선정할 수 있다.
- 토의인 만큼 서로의 의견을 존중하고 비방하지 않도록 한다.

읽을거리

- 정진주 외(2017). 나이 들어도 괜찮을까?. 서울: 삶은책
- 제철웅 외(2023). 노년기, 자기결정권. 국가인권위원회 기획

참고 및 인용 문헌

- 원영희 외(2017). 노인인권종합보고서 작성을 위한 실태조사. 국가인권위원회 연구보고서
- 김수정, 오선영, 김은희, 김대심(2020). 사회복지와 인권. 서울: 학지사
- 제철웅 외(2023). 노년기, 자기결정권. 국가인권위원회 기획
- 최성준(2023.06.21.일자). “치매노인의 의사결정 지원을 위한 ACP제도”. 복지타임즈 <https://www.bokjitime.com/news/articleView.html?idxno=35008>
- 신은별(2023.02.01.일자). “연금개혁 반대 200만 시위, ‘프랑스적인’ 이유가 있었다.”. 한국일보 <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023013115370004246?did=NA>

김은희 | (사)인권정책연구소
유지민 | (사)인권정책연구소

돌봄이 장애인, 노인, 아동 등에게만 필요한 것이 아니라 모든 사람의 문제임을 이해하고 권리로서의 인권을 이해한다.



학습 목표

보편적 돌봄의 의미를 통해 인권으로서의 돌봄권을 이해한다.



학습 내용

1 돌봄의 의미

* 삶의 필수, 돌봄

돌봄을 받지 않는 사람이 있을까요? 우리 모두가 돌봄을 받았고, 받고 있으며, 앞으로 받을 것입니다. 돌봄 없이 생존할 수 있는 사람은 없기에, 돌봄은 삶의 필수적인 조건입니다. 이 필수적인 조건은 왜 존중받지 못할까요? 돌봄을 받는다는 것은 왜 수치스러운 것, 무능한 것, 폐 끼치는 것으로 여겨질까요? 동시에 가정 내에서 돌보는 사람은 왜 아무런 능력이 없는 사람처럼 취급되고, 사회에 진입하는 데 어려움을 겪어야 할까요? 돌봄의 영역 안에 들어와 있는 모두가 마치 '평균' 시민에 미달하는 2등 시민처럼 여겨집니다. 삶의 필수적인 돌봄이 왜 이렇게 무시되어왔는지 맥락을 살펴보며, 돌봄의 의미를 짚어봅시다.

* 돌봄은 취약성과 의존성이라는 인간의 보편적 특성에 대한 응답

우선 돌봄이 필요한 존재는 누구인가요? 대부분 장애인, 노인, 아이를 돌봄 대상으로 떠올립니다. 돌봄정책 또한 장애인활동지원, 노인장기요양, 영유아 무상보육 등의 사회서비스가

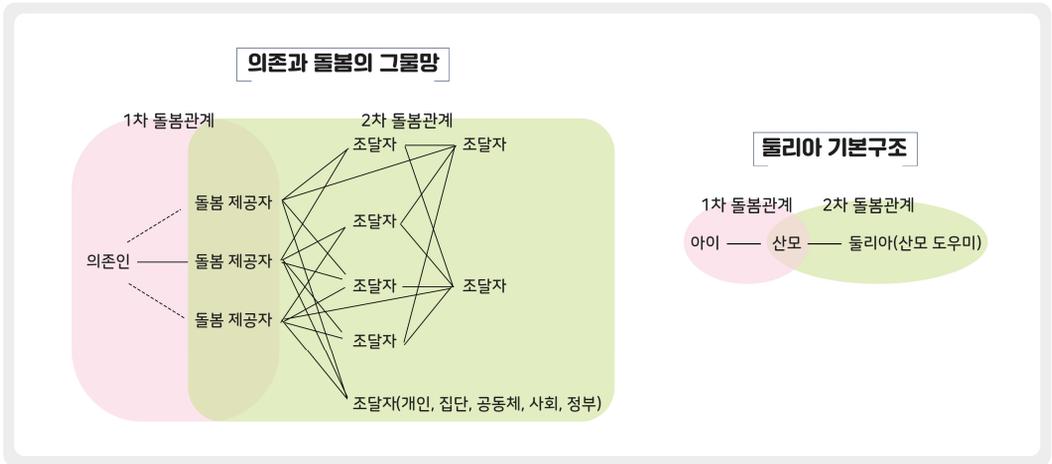
대표적입니다. 분명 더 적극적인 의존이 필요한 시기이지만, 돌봄은 특정 시기나 신체 상태에만 필요한 것이 아닙니다. 우리 모두 누군가 가사를 하고 아픈 이를 돌봐주기에 사회활동을 할 수 있고, 신체나 정신이 아프거나 삶이 위기에 빠졌을 때도 함께 하는 누군가를 필요로 합니다. 만약 이런 일상을 돌봄으로 다시 생각할 수 있다면, 우리는 우리 삶의 근본적인 요소를 이해할 수 있습니다. 바로 '취약성'과 '의존성'을 떠올리는 것입니다. 누구나 혼자일 때 취약해지고, 그러한 취약성을 해소하며 살아가기 위해서 의존합니다. 그럼에도 우리는 스스로 독립적이고 자율적인 개인으로 여깁니다. 그럴수록 삶의 당연한 의존은 은폐되고 무시됩니다. 취약성과 의존성은 인간의 보편적 특성이자 객관적인 생명의 조건입니다. 돌봄은 바로 그 취약성과 의존성에 대한 응답 혹은 대응하는 활동이라고 할 수 있습니다.

* 의존의 정상성 인정 : 공적 윤리로서의 돌봄

에바 키테이는 저서 「돌봄: 사랑의 노동」에서 돌봄을 여러 차원에서 논의합니다. 인간 보편의 윤리로서 돌봄, 공적 가치로서 돌봄, 돌봄의 사회적 책임, 정의의 이슈로서 돌봄이 주 내용입니다. 그는 독립적인 인간의 허구성을 꼬집습니다. 허구성의 원인으로 '자유주의 인간관'을 비판합니다. 자유주의는 인간을 의존하는 관계로 파악하기보다 자족적인 개인으로 보았고, 사회도 그러한 개인 간 자발적인 계약관계의 산물로 여겼습니다. 하지만 의존은 '비정상'적인 예외가 아니라, 그 자체로 '정상'입니다. 오히려 건강하고 의존하지 않는 시기가 '비정상'적인 예외 상태에 가깝습니다. 이러한 의존의 정상성을 인정한다면 우리 모두가 돌봄이 필요했던 만큼, 타인을 돌봐야 하는 '윤리적 의무'가 있습니다.

* 의존과 돌봄의 그물망

돌보는 상황을 중심으로 의존성을 사유할 때, 의존성은 두 가지로 나뉩니다. 인간의 생물학적 한계에 기초한 '불가피한 의존'이 첫 번째입니다. 이를 1차적 돌봄관계(의존인 - 돌봄 제공자)라고 지칭합니다. 이에 더해 돌봄 제공자가 겪는 '파생된 의존'이 있습니다. 이를 2차적 돌봄관계(돌봄 제공자 - 조달자)라고 부릅니다. 여기서 1차 돌봄관계는 그 자체로 독립적이지 않습니다. 1차적 돌봄관계에서 발생하는 필요와 요구, 즉 돌보는 과정에서 생기는 취약성에 반응하는 돌봄이 필요합니다. 이러한 의존의 돌봄의 그물망을 돌봄을 연구하는 정치학자 김희강은 아래와 같이 표현했습니다.



출처: 「돌봄의 의미와 개념의 이해」, 강의안, 2022, 김희강

*** 돌봄 윤리와 돌봄의 사회적 책임**

키테이는 이러한 의존과 돌봄의 그물망을 ‘돌리아 원칙’으로 공적 윤리임을 강조했습니다. 돌리아(Doulia)는 그리스 시대에 아동을 출산하고 양육하고 있는 모(母)의 옆에서 도와주던 보모 같은 사람입니다. 이들은 엄마가 필요로 하는 것들을 지원해 주며, 엄마가 영아를 잘 돌볼 수 있도록 하는 역할을 담당합니다. 돌리아는 하나의 원칙이 되어서 육아뿐 아니라 돌봄 전반에 돌봄자를 돌보는 2차적 돌봄관계의 중요성을 일깨워 줍니다. 한 사회가 돌리아 원칙을 지키는 것은 사회가 ① 의존인과 돌봄 제공자가 만족하는 돌봄관계를 가능하게 하는 책임을 지는 것과 ② 돌봄 제공자가 돌봄을 수행하며 사회의 경쟁에서 불이익이나 손해를 당하지 않도록 하며, 돌봄 참여를 권장하고 돌봄을 존중하는 사회제도를 만들어갈 책임을 지는 것이기도 합니다. 이러한 키테이의 논의는 인간의 취약성과 의존성의 정상성을 바탕으로 돌봄 윤리를 말하고, 돌봄을 의존과 관계의 망으로 인식하며, 사회적 책임을 강조한 것에 의의가 있습니다.

*** 돌봄 불평등에 대한 고민 : 돌봄 민주주의**

그러나 한계 또한 분명했습니다. 돌봄이 불평등한 상황에 놓이게 되는 맥락을 다루지 않기 때문입니다. 이런 한계를 넘어설 수 있는 아이디어가 ‘돌봄 민주주의’입니다. 조안 트론토는 저서 「돌봄 민주주의」에서 모두가 돌봄을 받지만, 모두가 돌봄을 하지 않는 상황은 정치적인

문제라고 강조합니다. 우선 돌봄 역할은 불평등하게 분배됩니다. 돌봄의 역할은 대부분 여성들에게 주어지는데, 아내, 엄마, 며느리, 딸이라는 이름으로 돌봄 역할이 떠넘겨집니다. 이러한 불평등하고 비민주적인 돌봄 역할의 분배 과정은 사회·경제적 불평등으로 이어집니다. 돌봄은 무급의 노동이며 사회적 경력으로 인정되지 않습니다. 돌봄 제공자는 ‘경력단절’을 겪습니다. 이는 또다시 정치적 불평등으로 이어집니다. 돌봄을 하고 있지만 공적 돌봄에 대해 정치력을 행사하거나 정치적 대표성을 갖지 못합니다.

더 나아가 가정의 영역에서 발생하는 불평등은 사회적으로 돌봄을 떠넘기는 구조로 이어집니다. 돌봄을 점점 더 값싼 노동으로 만들어 성별화될 뿐 아니라, 계층이 낮은 이들과 이주해 온 이들이 돌봄노동을 합니다. 그러면 그럴수록 돌봄은 더욱 값싸집니다. 성별화, 계층화, 인종화 등으로 차별과 배제를 야기하는 돌봄 불평등은 민주주의의 이슈이자 정의의 문제입니다. 돌봄 민주주의는 돌봄 불평등을 해소할 수 있는 방법을 고민합니다.

* 함께 돌봄

이런 돌봄 불평등을 해소하려면 돌봄에 무임승차하지 못하도록 해야 합니다. 돌봄을 받지만 돌봄을 하지 않아도 된다고 여겨지는 이들에게도 돌봄 책임이 부과되어야 합니다. 조안 트론토는 이를 ‘함께 돌봄’이라고 명명하며, 무임승차권을 회수해야 한다고 강조합니다. 함께 돌봄은 ‘누가 돌봄을 할 것이며, 돌봄 책임을 어떻게 분담할 것인가’가 핵심입니다. 어떻게 하면 모두가 돌봄을 수행할 수 있을 것인가? 조안 트론토는 무임승차를 방지하기 위한 사회제도를 고민하자고 제안합니다.

* ‘보편적 돌봄 제공자 모델’

돌봄 민주주의의 지향은 낸시 프레이저가 「전진하는 페미니즘」에서 강조한 ‘보편적 돌봄 제공자 모델’과 상통합니다. 낸시 프레이저는 돌봄이 여성을 억압하는 핵심적인 기제로 보았습니다. 그러므로 여성이 해방되기 위해서는 돌봄을 여성만이 맡는 것이 아니라, 모두가 맡을 수 있는 사회로 전환해야 합니다. 그러려면 모두가 노동자이면서 동시에 돌봄 제공자이기도 하다는 전제로 세상을 바라보아야 합니다. 낸시 프레이저는 보편적 돌봄 제공자 모델을 통해 그럴 수 있는 미래상을 이렇게 제시합니다.

“모든 일자리는 돌봄 제공자인 동시에 노동자인 사람들을 위한 방식으로 고안될 것이다. 모든 사람은 지금의 상근직보다 주중 노동시간이 줄어들 것이다. 그리고 모든 사람이 취업을 가능케 하는 서비스의 지원을 받게 될 것이다. ... 상당수 비공식적 노동은 공적 지원을 받고 단일한 사회보장 제도 체계에서 임금노동과 동등하게 통합될 것이다. 어떤 비공식적 노동은 친척이나 친구가 집에서 수행할 수도 있다. 그런 가구들이 반드시 이성에 핵가족일 필요는 없다. 그 외에 지원받는 돌봄노동은 전적으로 가구 바깥에서 실시될 수도 있다. 말하자면 시민사회에 자리할 수도 있다. 국가가 재정을 지원하지만 지역적으로 조직된 시설에서 무자녀 성인들, 노인들, 또 혈육에 대한 책임을 져야 할 필요가 없는 사람들이 부모 역할에 합류할 수도 있고, 어떤 사람들은 민주적으로 자기 관리 형태를 띤 돌봄 노동 활동에 합류할 수도 있다.”(낸시 프레이저, 2017: 190).

‘보편적 돌봄 제공자 모델’로 여성과 남성, 공적 영역과 사적 영역, 생산과 재생산의 위계를 해소하고, 돌봄이 가족의 책임이 아니라 시민사회의 책임으로 전환될 수 있다고 말합니다. 돌봄은 여성과 남성 모두가 해야 하는 일이 되고, 사적 영역의 일로 치부하지 않고 공적 영역의 일로 적극적으로 끄집어냅니다. 가정 내 돌봄은 생산 영역에 비해 낮은 취급을 받는 노동이 아닌, 생산 영역과 마찬가지로 가치를 지닌 재생산 영역임을 인정받습니다. 그렇다면 돌봄은 결혼이나 혈연 중심의 가족이 다 담당할 필요가 없습니다. 모두가 해야 하는 일기에 당장에 돌봄 사람이 없는 이들은 시민사회에서 서로 돌볼 수 있습니다.

2 돌봄 불평등의 극복을 위한 논의 ‘정동적 평등’

* 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자의 불평등한 관계

위의 논의들은 대부분 돌봄을 돌봄 제공자 입장에서 다루는 경향이 있습니다. 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자를 함께 좀 더 적극적으로 다룰 수 있어야 합니다. 이 문제를 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자의 불평등한 관계에서부터 짚어볼 수 있습니다. 돌봄 수혜자는 돌봄 제공자의 노동에 절대적으로 의존할 수밖에 없기에 권력관계의 아래에 놓이게 됩니다. 돌봄 수혜자가 폭력과 학대에 쉽게 노출되는 이유입니다. 공론장에서 돌봄을 이야기할 때도 화자가 돌봄 제공자인 경우가 많습니다. 정작 돌봄을 받는 수혜자의 목소리는 잘 들리지 않습니다. 높고 노쇠하거나 장애가 있다면 대부분 시설에 들어가 사회에서 보이지 않는 존재가 되어버립니다.

* 돌봄 제공자가 겪는 취약성 : ‘돌봄 페널티’

그렇다고 돌봄 제공자가 취약하지 않다는 뜻이 아닙니다. 생산이 중심이 되는 사회에서 유급 돌봄 노동자든, 무급 돌봄 제공자든 모든 돌봄 제공자는 여타 다른 임금노동을 하는 것에 비해 2등 시민의 위치를 면치 못했습니다. ‘돌봄 페널티’가 존재하는 셈입니다. 돌봄이 사회화된 이후 돌봄서비스는 대부분 이용자, 즉 돌봄 수혜자를 중심으로 보장되었습니다. 돌봄 제공자는 돌봄서비스에 투입되는 자원에 가까웠습니다. 돌봄 제공자가 돌봄을 제공하는 데 겪는 고통은 이제까지 주목받지 못했습니다. 최근에서야 돌봄 제공자에게도 돌봄이 필요하다는 구호가 많은 이들에게 공감받았습니다.

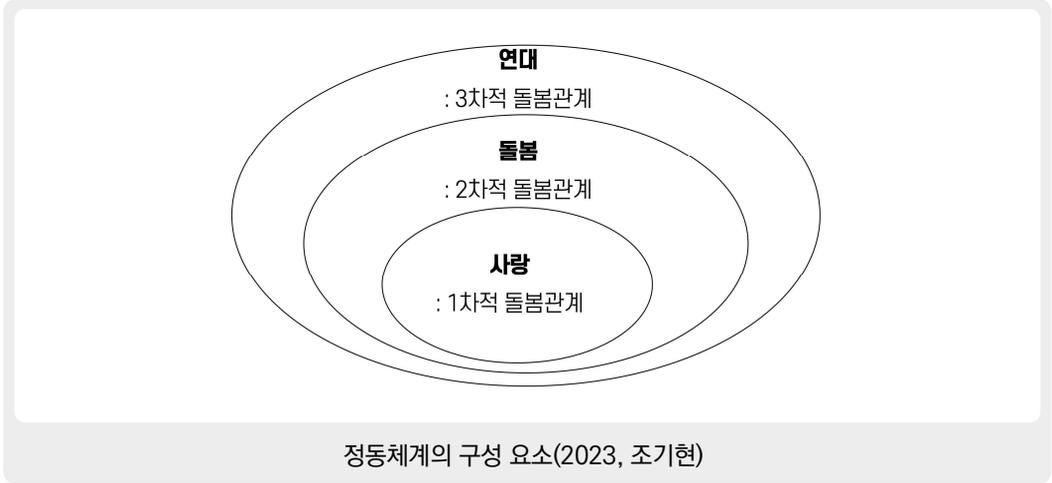
* 돌봄 불평등 맥락 파악과 정동체계

돌봄 수혜자와 돌봄 제공자가 각각 겪는 불평등의 맥락을 주목하는 게 중요합니다. 캐슬린 린치가 동료들과 함께 쓴 저서 「정동적 평등」은 돌봄 수혜자가 처한 불평등과 돌봄 제공자가 처한 불평등을 함께 보려는 노력의 산물입니다. 저자는 이를 위해서 평등/불평등이 발생하는 영역을 네 가지로 파악합니다. 기존에 주로 평등/불평등이 파악되었던 경제체계, 정치체계, 사회문화체계가 있습니다. 저자들은 여기에 정동체계의 평등/불평등을 함께 다뤄야 한다고 강조합니다. 각각의 체계는 얽히고설키면서 서로 강한 영향을 주고받습니다. 정동체계는 그러한 영향을 사회적 관계의 차원에서 확인할 수 있게 합니다.

정동체계는 사랑노동, 돌봄노동, 연대노동으로 구성되어 있으며, 정동적 평등이란 사랑노동, 돌봄노동, 연대노동을 보장하는 3가지 차원의 관계가 모두에게 주어지는 것을 의미합니다. 사랑노동은 ‘1차적 돌봄관계’로 대체 불가능한 신뢰나 친밀성에 기반한 관계를 말합니다. 민법상 정의된 가족뿐 아니라, 가족을 구성할 권리를 보장하라는 가족구성권 논의는 1차적 돌봄관계의 확산과 법적 보장에 대한 논의라고 볼 수 있습니다. 돌봄노동은 ‘2차적 돌봄관계’로 정부나 지자체, 지역사회 내에서 제공되는 돌봄서비스나 이웃이나 동료 간 주고받는 도움이나 봉사를 뜻합니다. 가정 내 돌봄 공백이 가시화되면서 진행된 돌봄의 사회화, 근거리에 유대를 확대하려는 마을공동체 운동 등이 2차적 돌봄관계를 형성하는 것입니다.

*** '3차 돌봄관계'의 중요성 : 연대**

2차적 돌봄관계가 아무리 보장되더라도 1차적 돌봄관계의 부재로 느끼는 소외와 외로움까지 해소할 수는 없습니다. 1차적 돌봄관계만 보장된다면 안정적으로 지속 가능한 돌봄 환경을 구축하기 어렵습니다. 1차적 돌봄관계와 2차적 돌봄관계가 모두에게 필요한 이유입니다. 여기서 한 걸음 더 나아간 돌봄관계가 필요합니다. 바로 연대노동에 기반한 '3차적 돌봄관계'입니다. 3차적 돌봄관계는 국가기관이나 시민단체, 일상적인 공동체에서 사회적으로 취약해질 때 그 상황을 해결하기 위해 연대하고 권리를 보장하는 관계를 말합니다.



*** 서로 돌봄을 통한 정동적 평등**

이런 세 차원의 돌봄 관계가 돌봄 수혜자와 돌봄제공자 모두에게 고르게 주어진다면 어떨까요? 예를 들어 정신질환이 있더라도 돌봄을 받는 상황에만 갇히지 않고 친밀한 누군가를 사귀며 서로 안부를 주고받고, 공동체에서 돌봄을 주고받거나 충분한 돌봄서비스를 제공받으며, 부당한 일을 겪었을 때 함께 해결해 주는 주체를 만들 수 있을까요? 치매가 있는 노부모를 돌보더라도 독박 돌봄에 갇히지 않고, 신뢰하는 사람들을 만나고, 돌봄 상황 속에서 겪는 어려움을 공동체가 함께 해결해 주고, 삶이 위기에 빠질 때 개인이 감당하지 않도록 연대해 줄 주체를 만들 수 있을까요? 이러한 질문들로 모두가 연쇄적인 돌봄의 관계망 속에 존재할 때 돌봄관계는 일방적인 관계로 규정되지 않습니다. 돌봄은 서로 돌봄이며, 저자들은 이것을 정동적 평등이라고 부릅니다. 돌봄 수혜자와 돌봄 제공자가 각각의 위치에서 겪는 불평등을 함께 다룰 때 취약성과 의존성을 우리 사회 중심으로 제대로 가지고 올 수 있습니다.

* 자립과 의존의 대립을 넘어 연립(聯立)으로

특히 돌봄 수혜자가 처한 불평등한 상황은 자립과 의존이 위계를 두고 이분화되어 있기도 합니다. 김도현은 저서 「장애학의 도전」에서 자립과 의존이 대립하는 것처럼 다루지 말아야 한다고 강조합니다. 자립과 의존을 대립하는 것처럼 다룬다면, 장애인의 자립을 논의할 때 중요한 자기결정과 선택이 소비자주권에 가까워집니다. 그랬을 때 신자유주의적 주체에 포섭될 위험이 생깁니다. 자립의 권리가 근대적인 인간중심주의와 이성중심주의에 머물게 되면서 발달장애인을 비롯한 이성 바깥의 존재들을 배제할 우려도 있습니다. 의존은 게으르고 무능한 것으로 낙인찍히며 삶을 살아가는데 당연한 돌봄관계의 가치와 의미는 은폐됩니다. 결국 독립적이고 자율적인 개인만이 인간상의 우위를 점합니다. 이를 벗어나기 위해서는 자립과 의존을 서로 대립적인 것으로 다루는 이분법을 해체해야 합니다. 예를 들어 자유와 평등은 서로 대립되는 것이 아닙니다. 자유로운 사회일수록 더 평등하고, 평등한 사회일수록 더 자유로워지기 때문입니다. 자립과 의존도 마찬가지입니다. 자립적인 사회일수록 더 잘 의존할 수 있고, 의존이 당연한 사회일수록 자립도 잘 이뤄집니다. 자립과 의존의 이분법을 벗어나기 위해서 저자는 연립(聯立)이라는 새로운 관점을 제시합니다. 연립은 ‘함께 어울려 선다’는 뜻으로, 우리의 삶이 의존 없이는 불가능하다는 당연한 사실에 기반합니다. 자립은 정상이고 의존은 비정상이라는 이분법을 해체하면서 가장 자연스러운 우리의 삶을 바라보게 합니다.

3 인권으로서의 돌봄권

* 필요를 넘어 권리로 : 돌봄권

돌봄 받는 것은 단지 필요의 차원을 넘어 권리가 되어야 합니다. 돌봄 하는 것은 선의의 차원을 넘어 의무가 되어야 합니다. 우리가 일상적으로 겪는 돌봄의 문제를 돌봄권을 통해 다시 바라본다면, 개인이나 가족의 책임에만 머물지 않고 국가와 공동체 전반이 어떻게 권리를 실현해야 하는지를 묻게 됩니다. 돌봄권의 내용을 어떻게 채울 수 있을까요?

* 사회구성원리이자 가치로서의 돌봄

김영옥, 류은숙은 함께 쓴 저서 「돌봄과 인권」에서 돌봄권은 단일하게 서비스나 재화로 잘 융통하게 해준다는 차원을 넘어선다고 강조합니다. 왜냐하면 그것은 돌봄서비스를 늘리는 것 뿐 아니라, 다양한 돌봄 필요와 연계된 주거권, 건강권, 사회보장권, 교육권 등을 포괄하는 사회권 강화를 바탕으로 깔고 있기 때문입니다. 다시 말해 돌봄은 취약성과 의존성을 바탕으로 사회를 구성하는 원리이자 가치입니다.

* 자유로서의 돌봄권 : 돌볼 자유와 돌봄을 받을 자유는 한 쌍

자유, 평등, 연대, 정치적 주체 관점에서 돌봄권을 검토할 때 인권으로서의 돌봄권은 더욱 선명해집니다. 우선 돌봄과 자유를 함께 고민해야 합니다. 우리에게 돌볼 자유가 있을까요? 자유란 할 자유와 하지 않을 자유가 있습니다. 누군가 곁에서 아플 때 우리는 그를 돌보는 역할을 하고자 한다면, 그런 선택이 차별이나 손해가 되지 않고, 보호받을 수 있는 제도와 문화가 필요합니다. 노동시간 단축, 돌봄에 집중해도 소득이 보장되는 지원, 돌봄을 특정한 관계자의 의무로 가두지 않는 사회적 환경이 마련되어야 합니다. 이렇듯 돌봄을 방해하는 조건들을 없애야만 돌볼 자유는 출현하고 실현됩니다. 돌볼 자유는 독박 돌봄의 문제를 해소합니다. 역지로 떠맡는 강조적 돌봄은 자유를 침해하는 것이기에 시정되어야 합니다. 돌볼 자유에 돌보지 않을 자유가 있는 이유입니다. 가족이라는 이유로, 여성이라는 이유로, 가족 내의 위계 질서에서 약한 위치에 있다는 이유로 돌봄 역할을 떠맡는 경우는 없어야 합니다.

이는 돌봄 받을 자유와 한 쌍으로 고려되어야 합니다. 보호자에게 일방적으로 맡겨지는 상황에서 돌봄 받는 이에게 돌봄 받을 자유가 있을 리 없습니다. 특히 병원에서 환자가 의식불명의 상태일 때, 보호자가 모든 것을 다 결정하고 대리 수행하지만, 만약 이런 역할을 보호자가 다 떠맡는 것을 환자가 원치 않는다면 어떨까요? 환자의 자기결정권 침해라고 볼 수 있지 않을까요? 그렇기에 돌봄 받을 자유는 돌봄 받지 않을 자유를 포함합니다. 원치 않는 상대에게 삶을 맡길 필요가 없어야 합니다. 이런 조건하에서 돌봄은 의존해야 하는 인간들의 자유로운 행위일 수 있습니다. 돌봄이 부담되고 소진되고 불행한 것으로 남지 않을 수 있으며, 돌봄이 삶 그 자체가 될 수 있습니다.

* 평등으로서의 돌봄권

자유와 평등은 뗄 수 없는 관계입니다. 부자유한 돌봄은 그 자체로 불평등한 돌봄이기에 그렇습니다. 돌봄의 불평등은 성별화되어 여성에게만 전가된 양상이, 가구가 줄어들고 더 이상 돌봄을 할 여성이 부족할 때, 아동·청소년·청년(영케어러, young carer)이 돌봄을 떠맡는 양상으로도 이어집니다. 돌봄을 계속 무시해 왔으니 이제 그 누가 돌봄을 하더라도 무시당하게 됩니다. 만약 여성들을 돌봄이 아니라 경제 영역에 진입하게 하고, 영케어러가 규범적인 생애 과업(학업, 진학, 취업, 결혼, 임신, 출산 등)을 이행할 수 있게 해준다는 관점으로 이 문제를 바라본다면, 돌봄은 떠넘겨야 할 짐이 됩니다. 더 가난한 나라에서 온 돌봄노동자들에게 돌봄노동을 전가하는 꼴이 됩니다. 이러지 않기 위해서 평등으로서 돌봄권의 관점이 필요합니다.

* 성원권 부여로서의 돌봄

누구나 타자에게 의존한다는 것에서 근원적으로 평등합니다. 그래서 생산노동과 재생산노동의 위계를 문제 삼고, 성별, 계급, 인종으로 돌봄이 배치되는 양상을 비판해야 합니다. 더불어 장애, 질병, 노화 등으로 돌봄 받는 것에 차별이 없어야 합니다. 우리가 근원적 평등을 실현하려면, 인간 존재를 온전히 확인하고 성원권을 부여할 수 있어야 합니다. 그래야 생산적인 ‘하기(doing)’가 없어도 ‘존재(being)’만으로 평등한 존중과 인정의 대상인 온전한 인간임을 서로 확인하고 감각하는 것이 가능합니다. 그렇게 성원권을 부여하고 온전한 인간임을 선언하는 구체적인 활동이 돌봄인 것입니다.

* 자유롭고 평등한 돌봄을 위한 연대

연대는 자유롭고 평등한 돌봄관계를 맺기 위해서 중요한 요소입니다. 가족 간, 친밀한 공동체 간, 한 지역, 한 나라에서만이 아니라 지구적 차원에서도 필요합니다. 돌봄은 가까운 거리에서도 벌어지지만, 이주노동자에게 떠넘겨지며 그들의 본국은 돌봄 공백이 발생합니다. 곁에 있는 친지, 친구, 동료의 돌봄에 연대하는 것에 더해, 지구적으로 연결된 돌봄의 문제를 사유하는 것이 연대의 핵심입니다. 여기서 더 나아가 한국사회에서 자주 벌어지는 ‘간병살인’, ‘간병자살’의 문제도 연대가 필요합니다. 살인으로 끝난 돌봄이지만, 다시는 돌봄으로 살인이 벌어지지 않기 위해서는 지속적인 관심으로 사회적 공백을 채워나가는 움직임이 필요합니다.

하지만 이슈가 반짝하고 끝나는 경우가 많습니다. 그렇지 않으려면 이 사건을 개인의 일로 보지 않고, 사회적 사건으로 보며 사회적 부검을 실시해야 합니다. 다시는 이러한 사건이 발생하지 않도록 필요한 자원을 고민해야 합니다. 죽은 이들에 대한 연대 또한 한국의 돌봄 이슈에 꼭 필요한 이슈입니다.

* 권리의 문법을 바꾸는 돌봄

마지막으로 정치적 주체의 관점에서 돌봄권을 이해해 봅시다. 정치에 참여할 권리는 인권 중의 인권입니다. 하지만 내가 24시간 침상에 누워 있어야 한다면 어떨까요? 광장에 나가서 정치적 목소리를 내지 못하는 나, 투표하지 못하는 나는 더 이상 권리의 주체가 아닌가요? 광장에 나가는 시민들이 침상으로 모여서 목소리를 나눌 수는 없을까요? 동시에 돌봄을 하는 사람은 가족 내, 젠더 내 위계질서의 아래에 놓이며 목소리를 내지 못합니다. 돌봄 받을 권리와 돌볼 권리를 위해 우리는 더 적극적으로 이들의 목소리를 들을 수 있는 방법을 고민해야 합니다. 권리의 문법을 바꾸는 돌봄권. 김영옥과 류은숙은 돌봄권을 이렇게 말합니다. 기존 권리의 문법은 주체의 능력을 따집니다. 권리의 내용은 특정 재화와 서비스로 국한되고, 의무자는 인과관계를 따져 책임을 추궁할 수 있는 존재로 한정됩니다. 하지만 돌봄권은 이 권리의 문법과 내용에 쉽사리 적용되지 않습니다. 돌봄권의 문법은 이런 것입니다.

“권리의 주체인 고유한 개인은 이미 타자와 관계 속에 있는 자다. 권리 내용은 특정 재화와 서비스가 아니라 돌봄 관계다. 의무와 책임은 인과관계를 따진 법적 책임을 넘어서 돌봄의 가치와 윤리를 지탱하는 사회문화적, 정치적 책임을 포함한다.”(김영옥, 류은숙, 2022: 260).

그렇기에 돌봄권은 인간 존재의 본질을 재확인하고 권리의 문법을 바꾸는 것이기도 합니다. 누구도 의존을 피할 수 없다는 그 근원적 평등에서부터 윤리적 책임을 만들고, 특정 취약자의 일이 아니라 공동의 일로, 보편의 시민권과 인권으로 돌봄을 바라보아야 합니다.

활용 질문

- 돌봄 자유와 돌봄을 받을 자유는 어떤 관계일까요?
- “모든 일자리는 돌봄제공자인 동시에 노동자인 사람들을 위한 방식으로 고안되어야 한다.”는 것은 무슨 말일까요?
- 돌봄권이라는 권리의 내용은 특정 재화와 서비스를 의미하는 것일까요? 아니라면 왜 그런 것이고, 왜 그래야 할까요?

유의 사항

- 돌봄 수혜자와 돌봄 제공자의 관계를 분절하는 순간 대치 구도로 빠질 위험이 있으므로 주의한다. 돌봄 자유와 돌봄을 받을 자유의 관계를 잘 이해하면 좋다.

읽을거리

- 김영옥, 류은숙(2022). 돌봄과 인권: 돌봄으로 새로 쓴 인권의 문법. 서울: 코난북스. 국가인권위원회 기획

참고 및 인용 문헌

- 캐슬린 린치(2016). 정동적 평등: 누가 돌봄을 수행하는가?(Affective Equality). 강순원 역. 서울: 한울아카데미
- 에바 페더 키데이(2016). 돌봄: 사랑의 노동(여성, 평등, 그리고 의존에 관한 에세이). 김희강, 나상원 역. 서울: 박영사
- 낸시 프레이저(2017). 전진하는 페미니즘(Fortunes of Feminism: From State-Managed Capitalism to Neoliberal Crisis). 임옥희 역. 파주: 돌베개
- 김도현(2019). 장애학의 도전: 변방의 자리에서 다른 세계를 상상하다. 파주: 오월의 봄
- 김영옥, 류은숙(2022). 돌봄과 인권: 돌봄으로 새로 쓴 인권의 문법. 서울: 코난북스. 국가인권위원회 기획
- 김희강(2022). 돌봄의 의미와 개념의 이해. 강의안
- 조안 C. 트론토(2023). 돌봄민주주의(Caring Democracy). 김희강, 나상원 역. 서울: 박영사

조기현 | 돌봄청년 커뮤니티 n인분

권리로서의 돌봄의 관점으로 볼 때 우리 사회의 노인돌봄의 문제점과 그 원인을 살펴보고 정책적 대안을 모색해 볼 수 있도록 한다.



학습 목표

노인돌봄의 현안을 파악하고 정책적 대안을 찾아본다.



학습 내용

1 우리나라의 노인돌봄 현안

현재 한국 사회는 전 세계에 유례없는 고령화 추세를 보이고 있습니다. 생산가능인구는 빠르게 감소하고, 인구의 평균 수명은 증가하고 있습니다. 2020년 통계청의 생명표에 따르면 한국인의 기대수명은 현재 83.5세입니다. 하지만 적극적인 돌봄이 필요하지 않은 건강수명 시기는 73.1살입니다. 10년 정도는 전적으로 의존해야 하는 셈입니다.

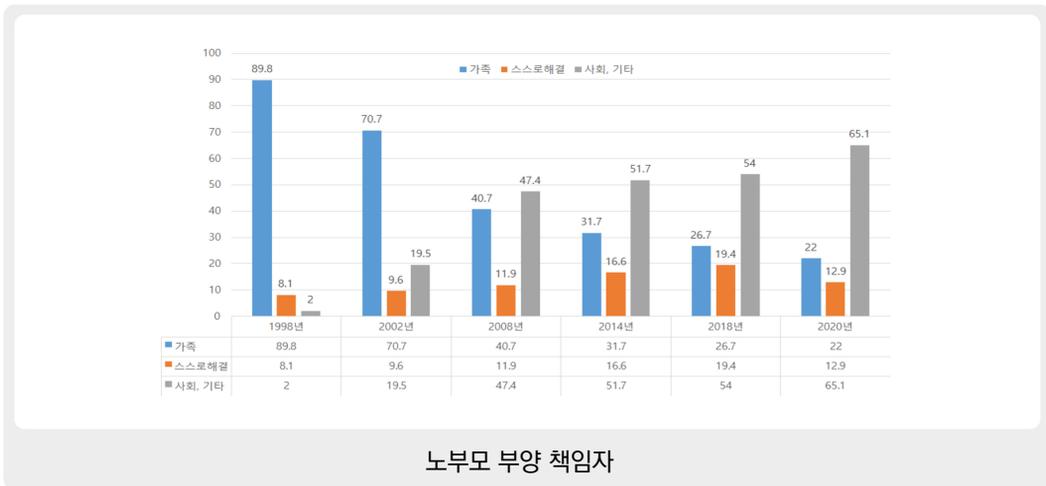
늘어나는 돌봄 수요를 사회화하기 위해 노인장기요양보험, 노인맞춤돌봄서비스 등이 제도화 됐고 많은 예산이 투입되고 있는 실정입니다. OECD 평균적으로 성인돌봄 예산에 GDP 대비 1.5%를 씁니다. 한국도 성인돌봄 예산이 GDP 대비 1%를 넘기며 OECD 평균 규모에 근접합니다.

하지만 과연 우리가 체감하는 돌봄 보장은 어떨까요? 우리는 공백 없이, 존엄한 돌봄을 받고 있을까요? 잔여로서 돌봄이 아니라, 권리로서 돌봄을 받을 수 있을까요?

(1) 노인돌봄에 대한 인식 변화와 현실 사이 간극

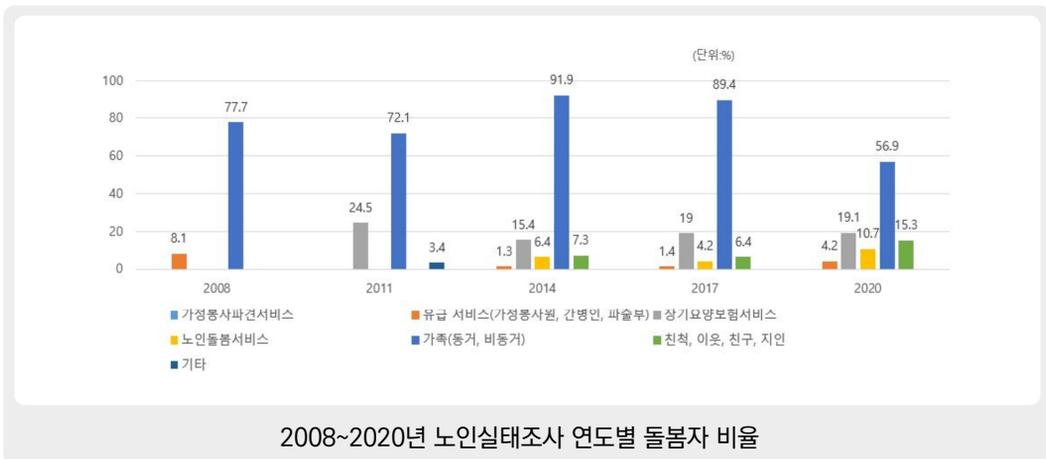
* 부모 부양 인식과 돌봄의 사회화

통계청 사회조사를 보면 노인돌봄에 대한 인식 변화가 얼마나 급격한지 알 수 있습니다. 부모 부양 책임 인식 변화를 보면, 1998년 가족 89.8%, 스스로 해결 8.1%, 사회 및 기타 2%를 차지했습니다. 하지만 2022년 가족 19.7%, 스스로 해결 12.9%, 사회 및 기타 67.6%로, 부모 부양 책임 인식이 가족에서 사회로 많이 이동했음을 알 수 있습니다.



COPYRIGHT© 조명아 | 충남대 사회학과 박사과정

하지만 인식이 변화한 만큼 실제로도 돌봄 책임이 사회로 이동했을까요? 2008년~2020년 노인실태조사에서 연도별로 돌봄자 비율을 봅시다.

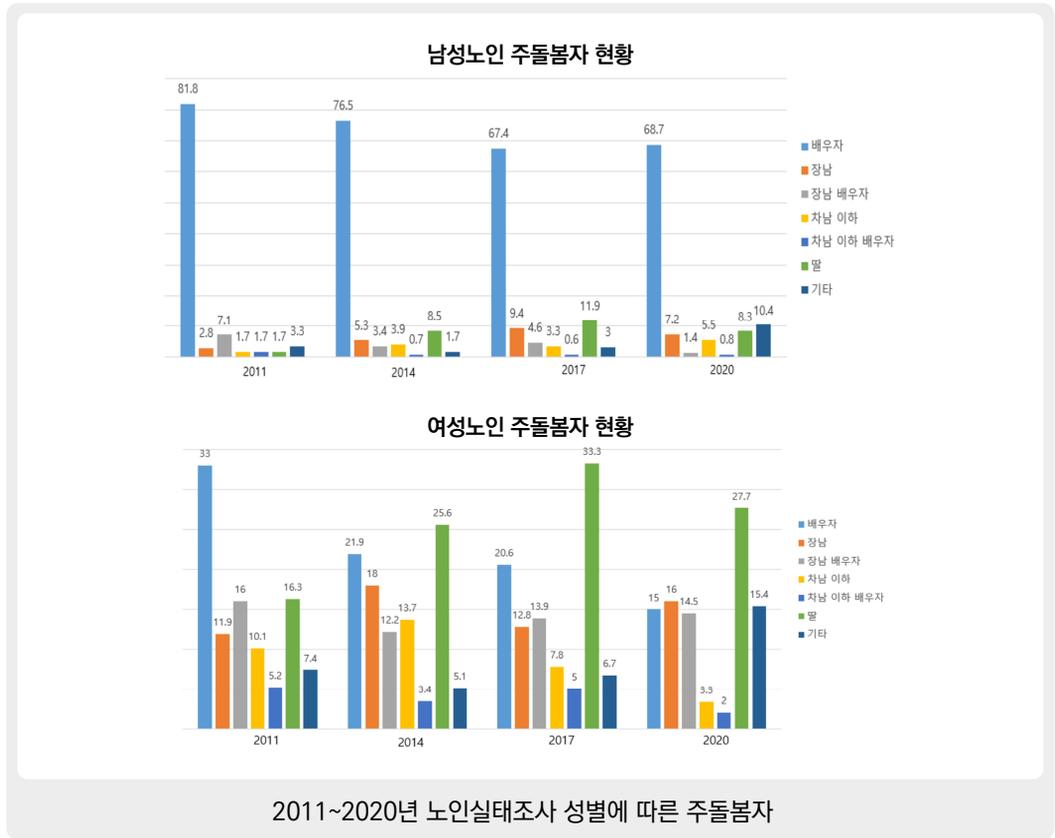


COPYRIGHT© 조명아 | 충남대 사회학과 박사과정

2007년 사회서비스 전자바우처 사업이 도입되었고, 2008년 노인장기요양보험이 도입되었습니다. 2008년 이후 돌봄이 사회화됨에 따라 돌봄의 주체는 다양해졌습니다. 2008년 77.7%였던 가족이 2020년 56.9%로 줄었습니다. 같은 해 장기요양보험서비스가 19.1%, 친척·이웃·친구·지인이 15.3%, 노인돌봄서비스가 10.7%로 뒤를 이었습니다. 여전히 많은 부분 가족이 담당하고 있음을 알 수 있습니다.

*** 가족 돌봄에서의 성별화 문제**

그렇다면 그 가족의 내부는 어떨까요? 2011년~2020년 노인실태조사를 살펴보면, 우선 남성노인의 주돌봄자 중 가장 높은 비율은 배우자입니다. 2011년 81.8%에서 2020년에는 68.7%로 감소했음에도 여전히 높은 수치입니다. 반면 여성노인 주돌봄자의 주체는 다양합니다. 2011년 배우자가 33%로 가장 높았으나, 2017년과 2020년에는 각각 33.3%와 27.7%로 딸의 비율이 높아지고 있는 추세입니다.



출처: COPYRIGHT© 조명아 충남대 사회학과 박사과정

가정 내에서 이뤄지는 비공식 돌봄이 얼마나 성별화되어 있는지 확인할 수 있습니다. 가족의 책임의 실상은 여성 책임의 다른 말인 셈입니다. 이는 돌봄을 여성에게 떠넘기며 사회적으로 무가치한 것으로 취급하는 핵심적인 구조입니다. 이러한 성별화된 구조는 합당하지 않고, 정의롭지도 못합니다. 만약 돌봄이 계속 떠넘겨지지만 한다면, 돌봄권 보장은 더욱 요원해지기만 할 것입니다.

(2) 가족돌봄과 노인의 자기결정권

가족의 돌봄 책임은 노인의 자기결정권 측면에서도 문제입니다. 2017년 보고서 「장기요양 인정자의 최초 재가급여 선택과 유지 및 이탈에 대한 영향요인」에서는 노인이 요양원에 입소하는 주요 원인을 밝힙니다. 바로 가족과 동거하는 것입니다.

보고서는 장기요양서비스가 도입된 2008년부터 2015년까지 장기요양서비스를 받은 노인 50만 9,806명의 자료를 조사했습니다. 집에 요양보호사가 오는 ‘재가급여 이용자’가 어떻게 요양원에 들어가는 ‘시설급여 이용자’로 전환되는지 추적했습니다.

가족이 있지만 주된 돌봄 제공자가 없는 노인은 혼자 살며 돌봄 제공자가 없는 노인보다 중간에 시설에 입소하는 확률이 32배나 높았습니다. 이에 대해 연구진은 “혼자 사는 노인은 집에 머물고 싶은 자신의 욕구에 따라 재가 급여를 받는 반면, 가족과 함께 사는 노인은 (본인보다는) 동거 가족의 뜻에 의해 시설로 가는 것으로 해석된다.”(석재은 외, 2017: 27) 라고 분석했습니다.

* 자기결정권 보장이 어려운 가족돌봄의 문제 요인

이러한 데이터는 노인이 가족과 함께 있다는 것이 꼭 돌봄을 받는다는 것이 아님을 알 수 있습니다. 오히려 가족들의 눈치를 보며 폐가 되지 않으려고 자기 욕구를 거스르는 선택을 하기도 하고, 강제로 입원하는 경우도 있기 때문입니다. 삶의 자리가 강제로 박탈된다는 점에서 시설 입소는 폭력적인 측면이 있습니다. 하지만 이러한 문제를 단지 가족 내 비민주적인 의사결정의 문제로만 바라보아서는 안 됩니다. 핵심은 지역사회에서 온전하게 거주할 수 있는 돌봄 자원이 부족한 데에서 기인한다는 것입니다.

보건복지부가 발간한 「2022년 노인학대 현황 보고서」를 보면, 전년도 노인학대 피해자 6,807명 중 치매가 의심되거나 진단을 받은 경우는 1,767명으로 26%에 달했습니다. 그중 치매 진단을 받은 이들은 1,170명이며, 이들 중 560건은 가정에서 벌어졌고, 538건은 시설에

서 벌어졌습니다. 가정에서 학대 가해자는 아들 41.6%, 배우자 24.7%, 딸 12.8% 순이었습니다. 이를 통해 인지가 취약한 노인에게 가정 또한 결코 안전한 곳이 아님을 알 수 있습니다. 이 문제는 지역사회 자원이 부족할 뿐 아니라, 우리가 취약한 노인과 어떻게 관계 맺을지 모르기 때문에 벌어지는 일이기도 합니다.

(3) 돌봄의 시장화, 시설화의 문제

그렇다면 가족을 벗어나 사회화된 돌봄의 상황은 어떨까요? 현재 돌봄은 많은 부분 시장화 되어 있습니다. 이는 존엄보다 이익을 우선시하는 부작용을 낳습니다. 보건복지부에 따르면 2020년 기준 장기요양기관 수는 재가 19,621곳, 시설 5,763곳으로 총 25,384곳에 이릅니다. 하지만 이들 중 국공립기관은 244곳으로 1%에도 미치지 못합니다. 왜 이렇게 됐을까요?

* 돌봄의 시장화가 남긴 문제들

2008년 노인장기요양서비스 도입 당시에 양질의 요양서비스 제공을 위해 서비스 경쟁이 필요하다고 보았습니다. 장기요양 수급자인 노인이 선택권을 가지고 좋은 서비스를 선택하리라고 여겼습니다. 경쟁하는 주체를 늘리는 방법은 시장 진입의 문턱을 낮추는 것이었습니다. 2019년 장기요양 실태조사를 보면 공급자 중 개인사업자가 75.7%에 달합니다. 뒤이어 영리법인 2.5%, 비영리법인이 21.8%입니다. 대부분이 개인사업자로 영세한 실정입니다.

그렇다면 과연 시장 진입의 문턱을 낮춘 이후 현재 노인은 양질의 돌봄서비스를 받고 있을까요? 그렇지 않습니다. 영세 공급자들이 과잉으로 들어온 결과 경쟁은 심화됐습니다. 그 경쟁은 노인에게 양질의 서비스를 제공하기 위한 경쟁이 아니라, 비용을 절감하는 경쟁이 되었습니다. 서비스 제공에 핵심인 요양보호사의 고용을 최소화하고, 고용의 안정성을 보장하지 않는 방식이었습니다. 코로나19 팬데믹 기간 동안 요양보호사들이 감염 위험에도 돌봄을 수행했지만 아무런 보호 장구도 지급받지 못했습니다. 이는 비용 절감 경쟁의 결과라고 할 수 있습니다.

시장화된 돌봄은 요양기관 입장에서 비용을 줄이느라 인력을 구하기 힘들어하고, 돌봄 노동자 입장에서는 안정적인 일자리를 보장받지 못해 생계 불안에 시달리게 하며, 돌봄을 받아야 하는 노인은 필요한 양질의 돌봄을 제때 받지 못하게 합니다. 효율적이지도 못하고, 돌봄권의 보장 또한 요원해집니다. 돌봄은 그저 돈벌이 수단이 되고 만 것입니다.

국가가 방치한 이러한 양상은 돌봄이 권리가 되지 못하게 하는 조건 중 하나입니다.

* 돌봄의 시설화 : 사회적 입원이라는 한계

돌봄이 사회화된 상황에서 국가의 예산은 예산대로 쓰이고 있습니다. 글의 초입에 언급했던 것처럼 한국의 성인돌봄 예산 규모는 GDP 대비 1%가 넘습니다. 그럼에도 왜 양질의 돌봄 서비스를 받지 못할까요?

그 이유 중 하나로 시설화를 꼽을 수 있습니다. 특히 요양시설에 들어갈 요건이 되지는 않았지만 실제로 돌봄을 수행할 사람이 곁에 없기에 요양시설 대신 들어가는 요양병원이 문제의 원인으로 지목됩니다. 이러한 입원을 ‘사회적 입원’이라고 부릅니다. 의료적으로 입원이 필요한 상태가 아니라 사회적 돌봄 공백으로 입원을 해야 하는 상황을 이르는 말입니다.

한국은 노인인구 대비 요양병원 병상수가 OECD 평균의 10배 수준입니다. 노인돌봄 체계가 좀 더 선진적인 국가의 사례와 비교해 본다면 그 이유를 짐작할 수 있습니다. 지역사회에서의 돌봄체계가 취약하다 보니 당사자와 가족 모두가 시설에서의 삶을 선택할 수밖에 없는 사회적 토대의 취약성이 그 이유입니다. 그렇다 보니 당장 시설의 양을 늘리고 그에 필요한 예산을 확보하기에 급급했던 것은 아닌지 돌아봐야 합니다.

➊ 그렇다면 노인이 자신의 집에서, 살던 동네에서 받을 수 있는 돌봄체계를 만들어낼 정책 구성과 예산의 배분은 어떤 방향이어야 할까요?

(4) 돌봄 노동의 상황

돌봄 노동자의 처우는 어떨까요? 노인의 돌봄권을 보장하기 위해 가장 핵심적인 역할을 할 돌봄 노동자의 세부를 파악하는 것이 중요합니다. 이들이 겪는 어려움을 파악하고 해소할 때 돌봄권 보장이 더욱 구체적으로 실현 가능해질 것이기 때문입니다. 돌봄은 본질적으로 상품 생산 노동과는 다른 ‘관계적 노동’입니다. 관계 속에서 돌봄의 질이 결정되기에, 관계 맺는 이들의 권리 보장 또한 돌봄권의 핵심적인 기제입니다.

*** 중고령 여성들의 불안정하고 부당한 노동 구조 위에 유지되는 돌봄체계의 문제**

더불어민주당 인재근 의원이 보건복지부와 한국보건사회연구원으로부터 제출받은 자료를 보면, 2020년 6월 기준 요양보호사 성비는 여성 94.9%, 남성 5.1%로 압도적으로 성별화되어 있습니다.¹⁾ 2021년 기준 돌봄노동자의 월평균 임금은 169.4만 원으로 전체노동자 월평균 임금인 282만 원의 60%로 나타났습니다. 돌봄 일자리 국제 비교에서 한국은 8개 국가(덴마크, 프랑스, 이탈리아, 일본, 한국, 네덜란드, 스페인, 영국) 가운데 돌봄 노동자 평균 연령이 50.1살로 가장 높고 근속연수는 1.9년으로 가장 짧았습니다. 비정규직 비중 또한 76.6%로 가장 높았고, 다른 일자리와 견줘 시간당 임금도 55.6%에 불과해 최하위를 기록했습니다.²⁾

2022년 발행한 「장기요양요원의 부당처우 경험과 권익 보호를 위한 방안」을 보면, 불명확한 노동의 범위로 인해 규정 외 무리한 업무를 요구받고, 초과 업무를 요구받으며, 위험한 환경 내 업무를 요구받는 것을 알 수 있습니다. 그 외 언어적 폭력과 물리적 폭력, 성희롱에도 노출되어 있습니다. 그럼에도 과반수 이상이 그냥 참고 일을 지속했다고 답했습니다.

(단위: %)

특성	재가급여		시설급여		
	방문형 서비스	주·야간보호/ 단기보호	노인요양공동 생활가정	노인요양시설 (정원 30명 미만)	노인요양시설 (정원 30명 이상)
비난, 고함, 욕설 등	8.6	19.8	17.5	22.8	23.6
꼬집기, 밀치기, 주먹질, 신체적 위협	3.0	4.1	9.3	11.7	12.8
성희롱, 성적 신체 접촉	3.3	6.6	4.1	10.3	7.4
규정 외 무리한 업무 요구	15.5	17.8	18.6	15.2	15.9
초과 업무 요구	12.2	23.9	11.3	15.2	10.5
위험한 환경 내 업무 요구	7.6	12.7	5.2	13.8	8.1
수급자 잘못 전가	6.9	15.2	7.2	11.0	11.6
수급자 부당 민원에 대한 불이익 처우	5.0	9.6	2.1	4.8	8.9
임금 체불	1.0	1.5	5.2	4.1	2.3

주: 방문형 서비스는 방문목욕, 방문요양, 방문간호를 포함함. 시설급여는 기관의 정원 규모에 따라 노인요양공동생활가정(10명 미만), 노인요양시설(30명 미만/30명 이상)로 구분됨.

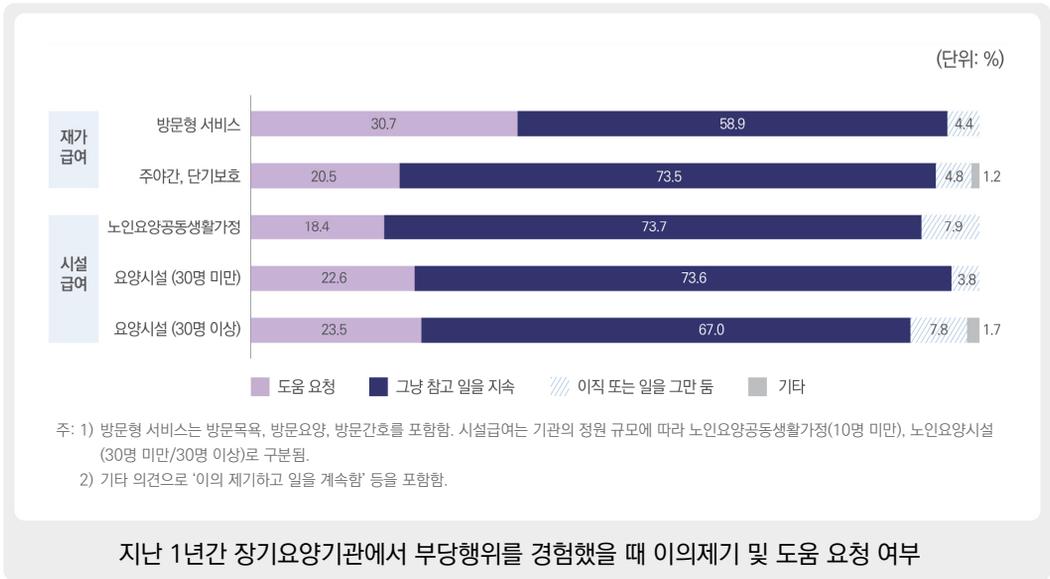
지난 1년간 장기요양기관에서의 부당행위 경험 비율

출처: 장기요양요원의 부당 처우 경험과 권익 보호를 위한 방안, 남궁은하 외, 2022: 43)

1) <https://www.100news.kr/8189>

2) <https://www.hani.co.kr/arti/area/capital/1095460.html>

3) 한국보건사회연구원. (2021a). 장기요양요원 처우 개선을 위한 실태조사를 기반으로 하였음.



출처: 장기요양요원의 부당 처우 경험과 권익 보호를 위한 방안, 남궁은하 외, 2022: 54)

현재 한국의 노인돌봄은 중고령의 여성들이 불안정하고 부당한 노동 환경을 견디기에 가능한 것이라고 볼 수 있습니다.

(5) 노인돌봄을 위한 질문들

노인돌봄을 구성하는 조건들의 현황을 정리해 봅시다.

돌봄의 사회화가 진행됐지만 여전히 가족이 책임지는 경우가 적지 않습니다. 가족 중에서도 아내, 딸 등에 의해 노인의 비공식 돌봄이 유지되고 있었습니다. 노인 입장에서 가족이 있을 때 집에서 살지, 시설에 입소할지 등 거주지를 고르는 과정에서 자기결정권을 훼손당하기도 하고, 치매 노인 학대의 가해자 중 절반이 가족이기도 했습니다.

현재 한국사회 돌봄의 사회화는 시장화의 문제점을 가지고 있습니다. 또한 시설화의 문제도 컸습니다. 정부가 성인돌봄에 적지 않은 예산을 쏟음에도 노인이 살던 곳에서 돌봄을 받지 못하는 핵심적인 이유는 지나친 시설 중심의 돌봄체계를 운영해 왔기 때문입니다. 그러다 보니 노인요양병원과 같은 시설에 예산이 편중된 것이 현실입니다.

4) 한국보건사회연구원. (2021a). 장기요양요원 처우 개선을 위한 실태조사를 기반으로 하였음.

가정 내 돌봄과 마찬가지로 공식 돌봄 영역 또한 여성들이 수행하고 있었습니다. 특히 중고령의 여성들이 불안정하고 부당한 노동 환경을 감수하고 있다는 것 또한 확인할 수 있었습니다. 이는 성별화의 문제뿐 아니라, 노동권의 문제도 함께 고민해야 함을 말해줍니다.

성별화를 벗어나 남성도 돌봄을 수행할 수 있게 할 수는 없을까요? 노인의 돌봄 필요가 이익보다 존엄을 중심으로 보장될 수 없을까요? 내가 살던 곳에서 늙고 아프고 죽을 수 없을까요? 돌봄권을 보장하는 돌봄노동의 가치가 온전히 인정받을 수 없을까요? 이러한 질문들이 오늘날 한국의 노인돌봄의 과제라고 할 수 있습니다.

2 노인돌봄의 과제

(1) 돌봄의 국가 책임 강화

* 돌봄의 국가 책임 강화

가장 먼저 돌봄의 국가 책임을 강화해야 합니다. 이는 공공성 강화를 위해 현재 1%도 안 되는 장기요양기관의 국공립 비율을 최소한 공공과 민간이 50 대 50으로 배합되어야 함을 의미합니다. 공공과 민간이 균등한 힘을 가질 때, 실제로 노인에게 선택받기 위한 질적 경쟁이 이뤄질 수 있습니다.

* 돌봄의 국가 책임 전제 : 돌봄의 가치 인정

하지만 돌봄의 국가 책임은 단지 공공이 더 많은 책임을 지고 예산을 쓴다는 것을 넘어서야 합니다. 돌봄은 국가가 꼭 책임져야 하는 가치라고 선언해야 합니다. 국가는 책임져야 하는 것, 이를테면 국방, 치안, 안전 등의 가치로 돌봄을 승격시키는 것입니다. 국가의 책임인 국방, 치안, 안전은 지금 우리 공동체를 유지시켜 주는 핵심적 가치입니다. 돌봄 또한 우리 공동체를 유지시켜 준다는 점에서 핵심적 가치라고 할 수 있습니다. 돌봄의 가치가 승격되는 것이 국가 책임의 중요한 전제입니다.

이러한 국가 책임은 국가가 돌봄을 다 맡아준다는 식으로 여겨져서는 안 됩니다. 우리가 국방, 치안, 안전을 담당하는 이들을 무시하지 않듯이, 돌봄의 가치가 승격된다면 돌봄을 담당하는 이들 또한 무시하지 않아야 합니다.

* 돌봄 민주주의 관점의 필요성

그를 위해서는 누군가 해주겠지만, 하는 돌봄이 아니라 나도 기꺼이 할 수 있는 돌봄으로 나아가야 합니다. 핵심은 돌봄 민주주의적 관점입니다. 우리 모두가 돌봄이 필요한 사람이기에 돌봄의 제공자가 되어야 한다는 전제가 필요합니다. 만약 돌봄의 가치가 승격된다면 우리는 가족이라는 이유로 돌봄을 하는 것이 아니라, 당연한 시민적 의무이기에 하는 것이 됩니다.

동시에 탈여성화되어야 합니다. 남성의 돌봄 수행이 더욱 활발해져야 하는 것입니다. 돌봄 노동자의 시간당 임금과 직업 안정성, 사회적 가치도 함께 올라가야 합니다. 이 모든 것이 노인의 돌봄권 보장을 위해 필요한 조건들입니다.

(2) 지역사회 중심의 돌봄체계 구축

더 나아가 시설과 병원 중심의 사회서비스 전달체계를 지역 중심으로 바뀌어야 합니다. 그래야 ‘사회적 입원’이나 본인의 욕구와 상관없이 요양시설에 들어가는 문제를 해결할 수 있습니다. 시설과 병원에서 지역으로 전달체계를 전환하는 것입니다. 이는 **내가 늙거나 장애가 있거나 아프더라도 내가 살던 곳에서 계속 살아갈 수 있도록 돌봄, 의료, 주거를 제공하는 사업**을 말합니다. 한국에서 문재인 정부 시기에 ‘지역사회 통합돌봄’이란 이름으로 2019년 6월부터 2022년 12월까지 시범사업을 운영했습니다. 윤석열 정부에 들어 해당 사업은 종료됐으며, 유사한 지향을 가진 ‘노인 의료·돌봄 통합지원’ 시범사업을 2023년 7월부터 시행 중입니다.

* 왜 지역 중심 통합체계인가?

이러한 지역사회 통합돌봄체계의 핵심은 무엇일까요? 분절적이고 파편적인 사회서비스를 통합적으로 제공해야 합니다. 그래야 실질적인 돌봄권 보장이 가능합니다. 현재 사회서비스는 수백 개로 분절되어 있습니다. 그 정보를 찾을 수 있고 신청할 수 있고 신청하는 곳까지 갈 수 있는 사람만이 받을 수 있는 구조입니다. 이러한 문제를 해결하려면 중앙정부와 지자체의 구조적인 문제를 개선해야 합니다.

현재 한국의 사회서비스는 중앙집권적인 구조를 띠고 있습니다. 사회서비스 제공은 지자체가 하지만 관장은 중앙정부의 부서가 합니다. 사회서비스의 종류마다 부서도 모두 다릅니다. 중앙정부와 지자체의 간극은 엄격한 지침을 통해 사회서비스를 운영하게 만듭니다. 또한 담당

공무원조차 정보를 제대로 파악하지 못하는 경우도 적지 않습니다. 중앙정부가 사회서비스를 관장하고 있으니, 지자체에서 노인의 돌봄 필요가 발견되어도 지침에 맞지 않으면 제공하지 못합니다. 이는 일선의 공무원의 책임이라기보다, 사회서비스 전달체계 전반의 구조적 문제입니다.

* 돌봄 현장의 필요 충족이 가능하기 위한 체계

정리하면, 내가 살던 곳에서 계속 살아갈 수 있으려면, 사회서비스가 시설이나 병원 중심에서 지역으로 전환되어야 하고, 서비스 제공 권한이 중앙정부가 아니라 지자체로 이양되어야 합니다. 노인을 비롯한 사회적 약자의 돌봄 필요를 발견할 때, 지침에 벗어나더라도 돌봄 필요를 충족할 수 있도록 통합적으로 사회서비스가 제공되어야 할 것입니다.

(3) 돌봄의 질적인 측면: 취약함과 관계 맺는 기술

돌봄권 보장은 양적인 측면뿐 아니라, 질적인 측면도 중요합니다. 결국 누군가의 관계 속에서 돌봄권이 보장되기 때문입니다. 노인의 취약함에 응답하는 방법을 잘 알고 있을 때, 노인의 돌봄권은 더욱 선명해집니다. 특히 인지 저하가 시작되는 치매 노인과 잘 관계 맺는 것이 중요합니다. 인지 저하가 시작되고, ‘합리적’ 의사소통이 되지 않는다고 여겨질 때 노인은 폭력과 학대에 노출될 가능성이 높습니다. 무시나 명령 같은 언어적 폭력, 물리적 폭력부터 손발을 묶어놓는 학대까지 다양합니다. 이를 해소할 수 있는 방안 중 ‘휴머니티드 케어’라는 돌봄법도 눈여겨볼 만합니다. 휴머니티드는 인간다움이란 뜻으로, 어떻게 관계 맺어야 인간다운 관계를 맺을 수 있는지 설명하고 있습니다.

➔ 더 자세한 내용은 ‘노인인권 보장의 선사례’ 모듈 참조

이런 내용은 노인돌봄에서 양적 측면뿐 아니라 질적 측면도 얼마나 중요한지를 말해줍니다. 앞으로 우리가 맞을 초고령 사회는 노인의 취약함이 더욱 일상화되는 사회이기도 합니다. 취약함에 잘 반응하고, 돌봄권이 온전히 보장되기 위해서는 돌봄의 양적 측면과 질적 측면 모두 고려해야 합니다.

활용 질문

- 성별화를 벗어나 남성도 돌봄을 수행할 수 있게 할 수는 없을까요?
- 노인의 돌봄 필요가 이익보다 존엄을 중심으로 보장될 수 없을까요?
- 내가 살던 곳에서 늙고 아프고 죽을 수 없을까요?
- 돌봄권을 보장하는 돌봄노동의 가치가 온전히 인정받을 수 없을까요?

유의 사항

- 노인돌봄의 문제점을 드러냄에 있어 노인을 대상화하지 않도록 유의한다.
- 노인의 존엄이 지켜지는 방향의 돌봄현장이 되기 위한 과정에 있다. 현장에 있는 직무자의 잘못으로 귀결되지 않도록 주의한다.

읽을거리

- 최현숙(2022). 황 노인 실종사건. 파주: 글항아리
- 권범철 외(2023). 돌봄의 시간: 돌봄에 관한 9가지 정동적 시선. 서울: 모시는 사람들

참고 및 인용 문헌

- 보건복지부(2023). 2022 노인학대 현황보고서. 보건복지부
- 남궁은하, 고은아(2022). 장기요양요원의 부당 처우 경험과 권익 보호를 위한 방안. 한국보건사회연구원. 보건복지 ISSUE&FOCUS 423호
- 혼다 미와코 외(2020). 휴머니티드 입문: 치매케어 전문가를 위한 가이드북. 조문기 역. 일산: 물고기숲
- 석재은 외(2017). 장기요양 인정자의 최초 재가급여 선택과 유지 및 이탈에 대한 영향요인: Aging inPlace 지원을 위한 탐색. 보건사회연구 37(4) 005-042
- 박다해(2023). '돌봄노동자 평균임금 60%, 월 169만 원 번다...비정규직 77%'. 한겨레 <https://www.hani.co.kr/arti/area/capital/1095460.html>
- 이승열(2020). '고령을 돌보는 고령, 요양보호사의 고충'. 백뉴스 <https://www.100news.kr/8189>
- 조명아. 젠더로서의 돌봄: 젠더 불평등과 교차성 돌봄에서의 쟁점들

조기현 | 돌봄청년 커뮤니티 n인분

우리나라 돌봄정책에 있어 돌봄의 관점과 한계점 극복에 참고할 수 있는 독일의 돌봄정책의 배경과 사회적 맥락을 살펴보고, 우리의 돌봄정책 방향성의 변화를 위한 새로운 시각과 방향성을 찾아본다.



학습 목표

해외 돌봄정책의 선사례를 통해 국내 돌봄정책의 새로운 방향성을 모색한다.



학습 내용

1 독일연방 돌봄정책의 방향성과 시사점

(1) 인간으로서 존엄한 삶의 영위

① 존엄한 삶과 돌봄

우리 사회가 고령화될수록 돌봄에 대한 관심은 높아지고 있는데 비해 제대로 된 돌봄의 의미를 사회적으로 공유하는 데는 소극적인 수준에 머물고 있습니다. 우리가 일상 속에서 돌봄이라는 단어를 접할 때 여전히 ‘보호’, 요양원과 요양병원 등의 ‘시설’, 공적 돌봄시스템으로 대표되는 ‘간병인’ 또는 ‘요양보호사’를 공식처럼 떠올리게 됩니다. 한 사람의 존엄한 삶보다는 돌봄 대상자에 대한 효과적인 지원이라는 미명하에 돌봄이 필요한 사람이 어디에서, 누구에게 돌봄을 받을 것인가를 결정하기 이전에 ‘보호’의 대상으로서 시설에서의 삶이 이미 결정되어 있는 경우가 적지 않습니다. 물론 돌봄이 필요한 노인이 가정에서 돌봄을 받고 싶다 하더라도 가족이 직장을 다니거나 돌봄을 지원할 여력이 되지 않기 때문에 부득이하게 시설에서 간병인의 도움을 받아야 하는 경우도 있습니다.

독일에서 돌봄은 돌봄이 필요한 친척을 평소에 생활하던 주변환경에서 벗어나게 하고 싶지 않기 때문에 그리고 돌봄이 필요한 사람도 시설이 아니라 자기가 생활하던 낯익은 지역의 가정에서 돌봄을 받기를 원하는 경우가 많기 때문에 최우선적으로 가정적인 환경에서의 돌봄을 선택하는 경우가 적지 않습니다. 즉, 돌봄이 필요한 사람이 어디에서 누구에게 돌봄을 받을 것인가를 결정하면 국가는 그것을 가장 우선적으로 반영하여 그에 맞는 지원을 해야 한다는 것입니다. 이것은 인간으로서 존엄한 삶의 영위에 대한 최소한의 존중을 의미하고, 이를 위해 국가는 노령기의 독립적인 생활과 사회참여 보장이라는 책무를 수행합니다.



필수 개념 학습 공식적 돌봄과 비공식적 돌봄

“지역사회가 함께하는 사회적 돌봄은 공식·비공식적 돌봄으로 나눌 수 있다. 공식적 돌봄은 기초연금 등의 물질적 서비스부터 장기요양보험을 통한 방문요양, 방문간호, 주야간 보호 등의 여러 가지 서비스와 복지관, 보건소 등 기관을 통한 서비스를 통합한 돌봄을 의미하며, 비공식적 돌봄은 가족, 친지, 이웃 및 친구 등 사적관계망을 통한 돌봄을 뜻한다”(현다운 외, 2022: 97 - 98).

‘가정적 환경’(häusliche Umgebung)

‘가정적 환경’이란 기존의 입원환자를 치료하는 시설이 아니라 돌봄이 필요한 사람의 집 또는 돌봄을 지원하는 사람의 집 등 가정적인 공간을 의미함. (BMFSFJ, 2023: 19)

② 돌봄 관련 국가의 책무 이행¹⁾

독일연방정부의 돌봄이 필요한 노인의 독립적인 생활과 사회참여 보장은 인간으로서 존엄함에 대한 존중을, 가족 및 ‘가까운 친척’에 대한 돌봄지원은 궁극적으로 가족 및 지역사회의 해체를 예방하는 의미가 있습니다.

* 노령기의 독립적인 생활과 사회참여 보장

돌봄이 필요한 노인은 고령에도 자기가 생활했던 친근한 지역에서 자신의 결정권을 보장받으며 독립적으로 생활하고, 그 지역사회에 참여하고, 스스로 적극적으로 살아가다가 때때로

1) <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/aeltere-menschen/hilfe-und-pflege/die-familienpflegezeit-75714>

돌봄이 필요한 시기에 국가의 지원을 받습니다. 노령기의 독립적인 생활과 사회참여 보장에 기반하여 돌봄을 지원하는 것은 독일연방의 돌봄정책에 있어 핵심적인 목표입니다.

* 돌봄 관련 가족의 유형 및 범위 확장

독일연방에서 돌봄이 필요한 노령인구는 약 430만 명입니다. 돌봄이 필요한 전체 노령인구의 4분의 3에 해당하는 약 322만 5천 명은 친근한 지역사회의 '가정적 환경'에서 돌봄을 받고 있고, 그중 약 210만 명은 대체로 광의의 의미의 가까운 친척들(*매우 광범위하여 우리의 이웃 개념에 가까움)에 의해 돌봄을 받고 있습니다. 이런 배경에서 독일연방은 가족 유형에 레인보우 가족 형태까지를 포함하고, 가족의 범위를 넘어서 확장된 '가까운 친척'(nahe Angehörige)이라는 새로운 개념을 행정에 도입하였습니다.

* 일과 돌봄의 양립의 지원

독일연방은 직업이 있으면서 가족 또는 '가까운 친척'을 돌봐야 하는 사람들에게는 돌봄으로 인해 부당하게 해고를 당할 위험이나 경제적 어려움을 겪을 상황에 놓이지 않도록 돌봄 휴직(Pflegezeit) 및 가족돌봄휴직(Familienpflegezeit) 제도를 통해 지원함으로써 일과 돌봄의 양립을 가능하게 하였습니다. 이는 가족 또는 가까운 친척을 돌봐야 하는 직원을 고용하고 고용주에게는 기업 부담을 덜어주는 의미가 있습니다.

(2) 가족의 유형 및 범위 확대

* 가족 유형의 확장

기존의 무지개 가족은 가족의 유형에 포함되지 못했고 그로 인해 사회적 소수자는 돌봄이 필요할 때와 돌봄을 지원할 때 여러 가지 제약이 많았습니다. 가족 유형 확장의 의미는 독일 내에서 성소수자가 돌봄이 필요하거나 또는 돌봄을 지원하는 범위에 포함되었다는 것뿐만 아니라 성소수자들의 파트너십이 가족의 유형으로 인정받으면서 적어도 자신의 정체성에 기반한 권리주체로서 지위를 가진다는 것을 의미합니다. 다시 말해 사회적 소수자로서가 아니라 시민으로서의 지위를 가짐을 의미합니다.

독일연방이 제시한 가족 유형은 기존의 결혼을 통한 이성의 부부와 그 자녀뿐만 아니라 성소수자와 그 자녀를 포함하는 무지개 가족(Regenbogenfamilie) 형태까지를 포함합니다. 무지개 가족은 보호자 중 한쪽이 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더를 일컫는 LGBT와 간성(인터섹스) 및/또는 논바이너리(이분법적으로 분류되지 않은 성)인 가족을 의미합니다. 이러한 가족 구성은 다양한 형태로 나타납니다.

무지개 가족은 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 간성인 사람들이 살아가면서 자녀를 원하고 가족을 구성하는 경우를 의미합니다. 독일에서 어머니 가족은 일반적으로 정자 기증의 도움을 받아 자녀를 가지고, 남남부부로 구성된 가족이 주로 위탁 아동을 받아들입니다. 때로는 기존의 가족 구조인 아버지 - 어머니 - 자녀 가족이 무지개가족이 되기도 합니다. 예컨대 아버지가 남자와 사랑에 빠졌거나 어머니가 트랜스젠더라는 사실을 커밍아웃하는 경우가 그러합니다.²⁾



필수 개념 학습 사회적 소수자

사회적 소수자는 성소수자, 미등록 이주노동자처럼 시민권 체제 밖에서 시민의 지위를 가지지 못하고 사회적 소수자로 머물러 있는 그룹을 의미한다. 시민권으로부터 분리되어 있기 때문에 사회적 소수자에게는 자신의 정체성에 맞는 권리주체로서의 인권보장이 실현될 수 있는 제도적 지원이 전혀 이루어지지 않는다. 사회적 소수자는 시민권의 경계나 시민권 체제 밖에 있는 그룹으로 공존과 연대의 가치로 함께 투쟁하여 시민권의 경계를 확장하고 궁극에는 시민권의 경계를 없애으로써 소수자의 지위를 벗어날 수 있다.

→ 더 자세한 내용은 ‘시민권과 장애인의 지위’ 모듈 참조



필수 개념 학습 LGBT

LGBT는 성소수자 운동과 시민사회에서 사용되는 성소수자의 성적 지향과 성별 정체성을 위주로 한 주요 분류를 지칭하는 약어이다. 즉 L(Lesbian, 레즈비언), G(Gay, 게이), B(Bisexual, 양성애자), T(Transgender, 트랜스젠더)를 나타낸다.

2) Regenbogenfamilien | Familienportal des Bundes(독일연방 가족, 노인, 여성과 청소년부 포털 - 무지개 가족)

* 가족의 범위 확대

독일연방보건부(Bundesministerium für Gesundheit)에 따르면 가족 돌봄의 지원으로 인정받는 ‘가까운 친척’은 우리의 가족 개념에서 본다면 매우 광범위하여, 오히려 지역의 이웃 개념에 더 가까울 수 있으며, 돌봄을 가족만의 책임이 아니라 지역사회로 확대된 과제로 본다는 측면은 우리 사회도 고려해 볼 가치가 있습니다. 특히 가족을 돌보고 싶지만 여러 가지 사정으로 상황이 되지 않을 경우 또는 반대로 친근한 가정적인 환경에서 가족의 돌봄을 받고 싶지만 그렇지 못할 경우에 확장된 가족으로서 ‘가까운 친척’의 돌봄을 받을 수 있고 돌봄을 지원할 수 있습니다.

독일연방에서 제시한 ‘가까운 친척’의 범위는 다음과 같습니다.

- 조부모, 부모, 장인과 장모, 새아버지와 새어머니
- 부인, 남편, 사실혼 관계의 파트너(남녀), 결혼 또는 동성파트너십과 유사한 공동체, 형제자매
- 자녀, 입양 또는 위탁자녀, 남편 또는 부인의 자녀(새로운 가정 형성시), 입양 또는 위탁자녀, 사실혼 관계 파트너의 자녀, 입양 또는 위탁자녀, 사위, 며느리와 손자(녀)
- 형제자매의 배우자, 배우자의 형제자매, 사실혼 관계 파트너의 형제자매, 형제자매의 사실혼 관계의 파트너

출처: Bundesministerium für Gesundheit³⁾

물론 호주에서도 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에 따른 가족돌봄휴직과 가족돌봄휴가가 지원되고 있지만 가족의 범위가 직계가족인 부모님, 배우자, 자녀 또는 배우자의 부모님, 조부모님, 손자녀로 한정됩니다. 이때에도 조부모의 직계비속이 있거나 손자녀의 직계존속이 있는 경우는 해당하지 않습니다(국립암센터 사회사업팀, 2023).

(3) 일과 돌봄의 양립⁴⁾

돌봄을 필요로 하는 사람이 가족 등 친근한 관계 속에서의 돌봄을 원하는 등 돌봄 상황의 개별성을 고려한 독일연방의 가족(‘가까운 친척’ 포함)돌봄지원정책의 의미는 가족 및 ‘가까운

3) <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/leistungen-der-pflege/vereinbarkeit-von-pflege-und-beruf>

4) BMFSFJ - Die Familienpflegezeit(독일연방 가족, 노인, 여성과 청소년부 포탈 - 가족돌봄)

친척'이 돌봄과 일을 병행할 수 있도록 지원하여 국가가 돌봄지원을 하는 사람의 돌봄권을 보장하는 책무 이행을 의미합니다.

① 가족돌봄휴직(Familienpflegezeit)을 통한 돌봄과 일의 양립

돌봄이 필요한 '가까운 친척'의 돌봄을 지원하고자 할 때 문제가 되는 것은 기존에 다니던 직장의 안정적인 유지와 돌봄기간 동안의 생활비 지원일 것입니다. 돌봄을 지원하는 가족 또는 '가까운 친척'이 직장에 고용된 경우 최대 24개월 동안 부분적인 휴직을 할 수 있습니다.

가족돌봄휴직은 각각의 돌봄 상황이 가지는 특성과 개별성을 고려하여 다음 세 가지 지원으로 구성됩니다. 급성치료를 위한 돌봄으로 10일간 휴가와 임금대체급여(Pflegeunterstützungsgeld), 돌봄휴직법(Pflegezeitgesetz)에 따라 무이자 대출을 통한 6개월간의 완전 휴직 또는 일부 휴직(Pflegezeit), 무이자 대출 및 법적 권리가 부여되는 가족돌봄휴직(Familienpflegezeit) 등이 있습니다.



출처: BMFSFJ, 2023: 6

② 돌봄지원 가족의 해고로부터의 보호

우리나라의 경우 직계 가족의 돌봄에 대한 부담이 큰 것은 기존의 안정적인 일을 포기해야 하거나 또는 하던 일을 선택할 경우 돌봄이 필요한 당사자의 자기결정과는 관계없이 시설에서의 돌봄과 간병인 보호를 요청해야 하기 때문입니다.

독일은 가족 또는 '가까운 친척'을 돌봐야 하는 직원이 돌봄을 통보받은 즉시 보호를 받으며, 통보된 시작일로부터 12주 이내에 단기 결근 또는 위에 언급된 휴직이 종료될 때까지 해고로부터 보호됩니다. 따라서 가족의 돌봄에 있어 큰 부담인 직장의 문제를 국가가 지원함으로써 일과 돌봄의 양립을 가능하게 합니다.

③ 기업 부담의 경감

직원의 가족 또는 ‘가까운 친척’의 돌봄은 기업의 성과에 부정적인 영향을 줄 수 있는 직원들의 불안정한 업무환경이 지속될 수 있다는 측면에서 고용주에게도 큰 부담으로 다가올 수밖에 없습니다. 고용주의 부담을 덜어주는 것은 기업 부담의 경감을 의미하기도 하지만 다시 직장으로 돌아올 돌봄 지원자에게도 심리적 안정감을 주기 때문에 돌봄의 질을 높일 수 있다는 면에서 긍정적입니다.

연방정부는 고용주로 하여금 임금 인상분의 개별적인 대출을 더 이상 지원하지 않고, 대신 가족돌봄휴직보험(Familienpflegezeitversicherung)에 가입하게 함으로써 더 이상 고용주가 대출을 하지 않도록 경제적인 부담을 덜어줍니다.

④ ‘가까운 친척’의 돌봄에 법적 권리 적용

돌봄이 필요한 사람이 지역에서 생활해 왔던 *‘가정적인 환경’(häusliche Umgebung)에서 돌봄을 받고자 하는 의사가 있을 때 가족 외에는 다른 선택권이 없다면, 이 또한 상호 부담이 될 수밖에 없을 것입니다. 연방정부가 가족의 확대된 범위로 제시한 ‘가까운 친척’은 이런 강제적 상황의 부담을 덜고 다양한 형태의 돌봄을 할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 의미가 있습니다.

독일은 직계 가족이 아니라 돌봄이 필요한 ‘가까운 친척’의 돌봄을 지원하는 ‘가까운 친척’에 계도 단기 휴가로 인한 휴직 및 장기 휴직을 받을 수 있는 법적 권리가 주어집니다.

⑤ 돌봄 기간 및 돌봄 지원의 배분

독일에서 돌봄이 필요한 가족 또는 ‘가까운 친척’을 위한 돌봄휴직을 지원받을 수 있는 기간은 최대 24개월입니다. 돌봄이 필요한 가족이 또는 ‘가까운 친척’이 여러 명이거나 돌봄 기간이 길어지면 가족 또는 여러 ‘가까운 친척’이 차례로 또는 동시에 돌봄을 배분하여 공유하는 것도 가능합니다. 따라서 돌봄을 필요로 하는 사람이 비공식 돌봄을 원하는 경우 직계가족이 다른 사정으로 돌봄지원이 불가능할 때에도 다양한 선택 가능성이 존재합니다.

(4) 시사점

첫 번째, 독일연방의 돌봄정책에 있어 핵심목표는 돌봄이 필요한 사람의 존엄한 삶이 어떤 방향에서 보장되어야 하는지에 대한 새로운 관점을 제시하고 있습니다.

두 번째, 노령기의 독립적인 생활과 사회참여 보장, 일과 돌봄의 양립 등의 국가적 지원을 통해 돌봄이 필요한 사람과 돌봄을 지원하는 사람 모두의 돌봄권을 고려하고 있습니다.

세 번째, 독일은 가족 유형의 확장과 가족 범위의 확대를 통해 한편으로는 돌봄의 사회적 연대의 의미를 확인하고 다른 한편으로는 돌봄의 지속 가능성을 보장하고 있습니다.

2 한국에서의 노인돌봄정책과 제도화 시도

(1) 돌봄과 존엄한 삶

* 돌봄에서 빠진 돌봄권의 주체

돌봄이 필요한 사람의 지역사회에서의 독립적인 거주와 사회참여라는 방향성과 별개로 2008년 「노인장기요양보험법」 시행 등 보편적 노인돌봄이 본격적으로 제도화되기 시작하면서 가족 이외의 사람이 돌봄을 지원해야 한다는 인식이 조성되고 공식돌봄이 늘고는 있지만, 여전히 우리 사회의 돌봄은 가족이 직접 보살피는 비공식 돌봄이 큰 비중을 차지하고 있습니다. 동시에 가족이 돌봄을 지원하는 데에 따른 시간적·경제적·신체적 및 정신적 부담이 부모돌봄의 당위성에 대한 인식 등으로 오히려 가족이 지고 갈 수밖에 없는 현실적인 상황이 강요될 때가 적지 않습니다.

이런 배경 속에서 돌봄권의 주체와 돌봄권 보장의 책무자는 빠진 채 돌봄의 지원, 공간, 방법 등의 단편적인 대안을 찾는 과정에서 사회적으로 갈등과 긴장이 존재하기도 합니다(문현아 & 차승은, 2020). 즉, 돌봄이 필요한 자에게 최우선적으로 주어져야 할, ‘돌봄을 어디에서 받을 것인가?’ 그리고 ‘돌봄을 누구에게 받고 싶은가?’ 등에 대한 선택권과 그것에 대한 결정권이 반영되지 않은 채로, 그리고 비공식돌봄의 경우 가족의 돌봄 의사나 그에 따른 필수적인 국가적 지원에 대한 고려 없이 돌봄의 논의들이 쟁점화되기도 합니다. 모두의 삶과 그에 따른 자기결정권의 존중이 전제되어야 할 돌봄의 인권적 실현과 돌봄 논의에서, 정작 돌봄이 필요한 사람과 돌봄을 지원하는 가족이 소외되고 대상화되고 있습니다.

* 돌봄의 국가 책무에 대한 인식 미흡

돌봄의 인권적 가치는 돌봄이 필요한 사람이 지역사회에서 자립적으로 생활하며 참여하고, 적극적으로 살아가는 과정에서 돌봄이 필요한 시기에 적절한 지원을 받을 수 있는 것을 의미하며, 이 과정에서 가장 중요한 것은 **자신의 삶과 돌봄에 대한 자기결정권**이라고 할 수 있습니다. 돌봄에서 자기결정권의 실현은 국가의 책무 이행과 지역사회가 돌봄을 함께 책임지는 돌봄의 사회화로 담보될 수 있습니다(현다운 외, 2022).

우리나라에서 노쇠, 질병, 사고 등으로 인한 노인의 돌봄은 주로 가족 중심의 돌봄이나 요양원, 요양병원 등 시설 입소가 주를 이루고 있습니다. 특히 이 과정에서 돌봄이 필요한 노인이 어디에서 누구의 돌봄을 받을지에 대해 선택할 수 없는 경우가 적지 않았고, 지금까지 살아왔던 지역의 가정적인 환경에서 돌봄을 받고자 하더라도 국가의 제도적 지원이 미흡하여 가족에게 희생을 감내하도록 강요하고 있습니다.

현재 한국 정부의 돌봄의 사회화 정책은 돌봄이 필요한 사람과 가족의 부담을 완화하여 삶의 질을 향상한다는 목적에 따라 가족에 의한 비공식 돌봄을 공식 돌봄으로 보완하고 대처하는 것을 주 내용으로 하고 있습니다(이석환, 2021). 이는 돌봄이 필요한 사람이 본인이 익숙한 가정적인 공간에서 가족의 돌봄을 원할 경우 그리고 가족도 돌봄을 손수 지원하기를 원할 경우에 대한 국가의 지원을 기대하기가 어렵다는 것을 의미합니다. 따라서 국가의 지원이 없을 경우 어쩔 수 없이 공식적 돌봄을 선택하거나, 가족에 의한 비공식 돌봄이 부적합한 환경과 돌봄의 조건 속에서 진행될 수밖에 없고 결국 돌봄의 국가 책무가 가족만의 책임과 부담으로 전가될 가능성이 높습니다.

이런 의미에서 국가의 책무는 돌봄을 공식적 돌봄으로 일원화하는 것이 아니라, 돌봄이 필요한 사람과 돌봄을 지원하는 사람이 자신의 삶과 돌봄의 결정에 대한 존중을 받을 수 있도록 돌봄권을 지속적이고, 적극적으로 보장하는 것입니다(이정희 외, 2021).

이에 한국보건사회연구원은 향후 국가정책이 공식 돌봄과 가족에 의한 비공식 돌봄이 양립할 수 있도록 고려될 필요가 있다고 제시한 바 있습니다.⁵⁾

5) <https://www.dementianews.co.kr/news/articleView.html?idxno=5848>

(2) 한국의 노인돌봄 제도화

* 일과 돌봄 양립에 대한 지원 근거 마련

우리나라도 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 근거에 따라 가족에 의한 비공식 돌봄을 지원하고 있습니다. 이 법률적 근거를 통해 ‘가족돌봄휴직’이라는 제도가 마련되어 있다는 점에서 긍정적이라고 할 수 있습니다.

그러나 돌봄이 필요한 시기라 하더라도 현재 가족이 소속되어 있는 직장의 ‘정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우’는 예외적으로 돌봄을 지원하고자 하는 직원과 고용주의 협의를 전제로 그 기간 변경이 가능하기 때문에 한계적이라고 할 수 있습니다.

한편 동법 제22조의2(근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원)에 따르면 가족의 범위를 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀로 한정하고 질병, 사고, 노령으로 인한 가족의 돌봄을 위한 휴직을 고용주에게 신청할 수 있도록 하고 있습니다. 가족의 범위가 협소함에 따라 여러 가지 사정으로 직계 가족이 돌봄을 지원할 수 없을 경우 돌봄이 필요한 사람이 원한다 하더라도 다른 선택권이 주어지지 않는 한계가 있습니다.

* 노인돌봄의 정책적 지원

정부는 돌봄의 사회화라는 방향성 아래 노인장기요양보험과 노인맞춤돌봄서비스를 정책적으로 마련하여 돌봄을 지원하고 있습니다. 이 두 제도에 대해서는 아래와 같은 평가가 이루어지고 있습니다.

노인장기요양보험은 국가의 책무성에 근거한 공적 재원으로 운영하는 제도라는 점에서 긍정적인 측면이 있지만, 실질적 운영이 민간영리기관을 중심으로 되고 있기 때문에 위·수탁 민간기관들의 과잉경쟁과 이로 인한 장기요양지원(서비스)의 질 저하, 종사자의 노동강도 및 임금문제 등 다양한 국가의 책무성 방기와 공공성을 훼손하는 문제가 있다는 지적이 적지 않습니다(이정희 외, 2021).

노인돌봄맞춤서비스는 기존 6개 노인돌봄사업을 ‘노인맞춤돌봄서비스’로 포괄하여 2020년부터 시행하고 있는데⁶⁾ 일상생활 영위가 어려운 노인과 저소득층을 중심으로 한 제한적인 지원이라는 점에서 문제로 지적되고 있습니다.

6) 보건복지부 <https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10712010400>

결국 우리나라 노인돌봄 제도는 한편으로는 돌봄이 필요한 사람의 특성을 반영하는 데 소극적이며, 저소득층 등 취약계층 중심의 자격조건을 제시한 제한적 지원이고 양적으로도 충분하지 않다는 점에서(이용재 외, 2022), 다른 한편으로는 사회적으로 인정되지 않는 비공식 돌봄에 대한 지원정책이 없다는 점에서 한계를 가집니다.

3 새로운 돌봄 패러다임에 따른 노인돌봄 제도화 시도

한국이 급속하게 고령화 사회가 진행되고 있음에도 불구하고, 새로운 돌봄 패러다임에 따른 정부의 노인돌봄정책의 방향성 설정과 제도화가 체계적으로 마련되지 못하고 있다는 문제 인식에서 남인순 의원의 대표 발의로 2023년 5월 「지역돌봄보장법안」이 발의되었습니다.

이 법안이 통과되지는 못했지만, 동 법안의 목적과 내용을 통해 우리 사회 돌봄의 방향성과 정책적 지향에 대해 살펴보면서, 공무원으로서 지방정부의 돌봄정책의 대안과 내 업무의 인권적 의미를 고민해 봅시다.

첫 번째, 이 법안의 제1조는 돌봄이 필요한 사람을 중심으로 한 돌봄권 보장의 목적에 대해 서술하고 있습니다. 돌봄의 목적은 기존의 시설이나 공식 돌봄 중심에서 돌봄이 필요한 사람이 본인이 익숙한 지역사회에서 독립적이고 자립적인 생활을 주도적으로 영위할 수 있도록 국가가 적절한 수준의 돌봄을 통합적으로 보장한다는 것입니다. 이는 보장의 주체인 국가중심이 아니라 돌봄 패러다임의 전환에 따른 돌봄이 필요한 사람을 중심으로 한 국가의 책무 규정이라고 할 수 있습니다. 이에 따른 노인돌봄의 탈원화와 탈시설이 동반되어야 합니다.

두 번째, 이 법안은 모든 주민의 돌봄을 (지방)정부의 구체적인 책무로 명시하고 있습니다. 다시 말해 기존에는 국가의 돌봄권 보장보다는 사회복지의 ‘서비스’ 개념으로 돌봄이 인식되었다면 이 법안은 돌봄을 인권‘보장’의 의미에서 국가 및 지방정부의 책무로서 인식해야 한다는 것을 규정하고 있습니다.

세 번째, 기존에는 돌봄을 필요로 하는 사람이 신청(개별 급여 등)을 하지 못하면 결국 돌봄의 사각지대가 생길 수밖에 없었습니다. 위에서 언급한 바와 같이 돌봄은 국가 및 지방정부의 책무이기 때문에 소위 신청주의에 의한 사각지대가 발생하지 않도록 공무원에게 돌봄보장신청의 책임을 부여한다는 점에서 공무원으로서 돌봄 관련 업무에 대한 인권적 의미를 다시 한번 되새겨 볼 필요가 있습니다.

네 번째, 기존의 충분하지 못한 돌봄정책을 보완·확충하고, 분절적이고 체계적이지 못한 제도에 대한 통합적 정비는 물론 국가 및 지방정부가 서로의 책임 영역과 역할을 조정하여 주민의 돌봄권을 보장할 필요가 있다고 규정하고 있습니다.

이와 더불어 가족의 비공식돌봄이 여전히 많은 부분을 차지하고 있고, 돌봄을 필요로 하는 사람이 가족의 돌봄을 받고자 하고 가족을 돌보고자 하는 의지가 있는 돌봄 지원자가 있는 경우 가족 내 비공식 돌봄에 대한 적극적인 지원 정책이 마련되어야 할 것입니다. 이에 대해서는 독일의 가족 유형과 범위의 확대를 포함해 비공식 돌봄에 대한 국가의 돌봄권 보장을 참고할 필요가 있습니다.

사례 토론 1. 돌봄을 노년기의 독립적인 생활과 사회 참여 보장과 연결하여 국가(지방 정부 포함)의 책무로 인식하는 것은 너무 급진적이다.

모둠에서 우리 (지방)정부가 지향하는 돌봄정책의 목적을 이야기해 보고, 독일의 사례가 주는 시사점을 정리해 봅시다.

사례 토론 2. 독일의 일과 돌봄의 양립은 우리 사회에서는 불가능하다.

모둠에서 독일의 일과 돌봄의 양립 정책에 대한 각자의 의견을 공유하고, 일과 돌봄의 양립의 배경에 대해 그리고 우리에게 주는 시사점을 정리해 봅시다.

사례 토론 3. 돌봄에서 가족의 확대 버전인 독일의 ‘가까운 친척’은 우리나라의 정서상 인정하기 어렵다.

돌봄에서 가족의 의미와 독일 연방의 ‘가까운 친척’에 대한 규정의 배경과 맥락을 모둠에서 이야기해 보고 가족 범위의 확대가 우리에게 주는 시사점을 정리해 봅시다.

활용 질문

- 독일의 돌봄의 의미와 공무원인 내가 생각하는 돌봄의 의미와의 차이점은 무엇일까요?
- (지방)정부의 책무로서 돌봄권의 보장은 어떤 목표와 방향성을 가져야 할까요?
- 얼마 전 자신과 같이 살고 있는 친구를 입양한 사례가 화제가 되었습니다. 평소 지병이 있던 그녀는 왜 자신의 친구를 입양하는 결정을 하였을까요? 독일에서 가족의 유형과 범위를 확장한 정책을 살펴보고 생각해 봅시다.

유의 사항

- 다른 나라의 사례는 그 나라의 문화나 사회적 맥락에 따른 것이므로 우리나라에 기계적인 적용이 되지 않도록 유의합니다.
- 한편 다른 나라 사례이기 때문에 우리의 문제로 인식하지 못하는 편견에서 벗어나도록 유의하며 그 제도의 배경과 사회적 맥락을 이해하도록 노력합니다.

참고 자료

- 국가인권위원회(2023). 노년기 자기결정권
- 국가인권위원회(2018). 노인인권종합보고서
- 김영옥, 류은숙(2022). 돌봄과 인권: 돌봄으로 새로 쓴 인권의 문집. 서울: 코난북스

참고 및 인용 문헌

- 국립암정보센터 사회사업팀(2023). 일과 돌봄에 대한 선택과 결정. 일하는 가족돌봄 제공자 편 https://www.cancer.go.kr/lay1/bbs/S1T674C814/B/59/view.do?article_seq=22598&cpage=&rows=&condition=&keyword=&rn=11
- 문현아 & 차승은(2020). 가족의 노인 돌봄 경험과 딜레마: 누가 돌보고 어디에서 돌봐야 하는가. 가족과 문화, 32(1), 102 - 131
- 이석환(2021). 공식 돌봄과 비공식 돌봄의 노인 삶의 질 비교 연구. 박사논문. 서울: 서강대학교 신학원
- 이용재 & 박창우(2022). 고령화 시대 한국노인돌봄체계의 구조와 한계, 지역사회 통합돌봄의 역할방향 고찰. 한국지역사회복지학, 80, 205 - 231
- 현다운 · 박윤정 · 남일성(2022). 충분한 사회적(공식/비공식) 돌봄은 노인의 AIP를 지속시키는가?. 2022년 한국복지패널 학술대회 자료집. 93 - 115
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(BMFSFJ)(2023). Bessere Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf – Gesetzliche Regelungen seit dem 1. Januar 2015
- Regenbogenfamilien | Familienportal des Bundes(독일연방 가족, 노인, 여성과 청소년부 포털 - 무지개 가족). 최종검색일: 2023.12.14
- <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/aeltere-menschen/hilfe-und-pflege/die-familienpflegezeit-75714>. 최종검색일: 2023.12.14.(독일연방 가족, 노인, 여성과 청소년부 포털 - 가족돌봄)
- 남인순 의원 외(2023). 지역돌봄보장법안. 남인순 의원 대표발의. 의안번호 - 21940

이명희 | (사)인권정책연구소

PART 45

국가의 인권보장 책무로 노인인권 업무 점검하기

공무원 인권교육의 목표는 자신의 업무가 시민의 인권을 보장하는 일임을 인식하고 그 목적에 맞게 업무를 수행하는 것입니다. 시민의 인권보장이라는 업무의 목적에 맞게 업무를 하고 있는지 점검해 보는 시간입니다.



학습 목표

시민의 인권보장이라는 목적에 맞는 업무 수행 점검기준을 이해하고 나의 업무를 점검해 본다. 점검 결과 도출된 개선사항에 대해 적용할 수 있는 방안을 모색한다.



학습 내용

1 국가의 인권보장 책무로서의 나의 업무 인식하기

노인 빈곤과 자살률, 학대 사건 등 노인 인권 이슈는 고령 사회로 진입한 우리가 함께 해결할 과제입니다. 국가는 노인의 존엄과 인간다운 삶을 권리로 보장하기 위해 관련 정책과 사업을 더욱 적극적으로 집행해야 할 것입니다.

국가는 모든 시민의 인권을 보장할 책무를 지닙니다. 노인 인권보장 책무도 당연히 국가에게 있습니다. 노인의 인권을 보장해야 하는 국가 책무가 나의 업무를 통해 잘 구현되고 있는지, 만약 잘 구현되고 있지 않다면 어떤 부분의 보완과 개선이 필요한지 모색해 보는 시간을 가지도록 합니다. 이 과정을 통해 반복적 업무로만 느껴지던 일이 동료 시민의 인권을 보장하는 활동으로 다가올 것입니다.

2 활동지 작성을 위한 기본 개념 이해하기

공무원의 모든 업무는 시민의 인권을 보장하기 위한 일이고, 일선 현장의 모든 공무원이 시민의 인권보장을 위해 애쓰고는 있지만 늘 부족한 부분이 생기기 마련입니다. 그 부족한 부분

을 채우기 위해 '인권에 기반해 나의 업무를 점검'하는 활동을 진행해 봅니다.

‘인권에 기반해 나의 업무를 점검’하기 위해서는 2가지에 대한 이해가 필요합니다. 첫 번째는 「노인을 위한 유엔원칙」이고, 두 번째는 국가 및 지방정부의 인권보장 책무입니다.

(1) 「노인을 위한 유엔원칙」

「노인을 위한 유엔원칙」은 나의 업무의 인권적 의미를 파악하는 데 도움이 될 수 있습니다. 나의 업무가 노인인권의 어떤 권리들을 보장하고 있는 업무인지 그 업무가 실행되는 원칙은 무엇인지 확인할 수 있습니다.

‘노인인권 보장의 원칙’ 모듈이 「노인을 위한 유엔원칙」의 내용을 이해하기 위한 모듈이었다면, 여기서는 「노인을 위한 유엔원칙」이 나의 업무와 어떻게 관련 있는지를 찾아봅니다. 활동지 형태로 제시된 「노인을 위한 유엔원칙」 내용 중 나의 업무와 상관있는 것들을 골라 체크해주세요. 나의 업무를 떠올리며 체크리스트에 있는 각각의 내용들을 천천히 읽어보세요. 내용을 학습할 때와는 또 다르게 「노인을 위한 유엔원칙」이 다가올 것입니다.

🔍 자세한 내용은 ‘노인인권 보장의 원칙’ 모듈을 참고하세요.

(2) 국가 및 지방정부의 인권보장 3대 책무

국가 및 지방정부의 인권보장 3대 책무란 국가가 어떤 권리를 보장하기 위해서는 존중, 보호, 충족이라는 세 가지 차원의 책무가 생긴다는 것입니다. 예를 들어 주거권 보장을 위한 국가의 책무를 실현하기 위해서는 국가가 공권력을 동원해서 주거지에서 살고 있는 사람을 내쫓아서는 안 되며(존중의 책무), 개발업자나 건물주, 토지소유자 등이 거주자를 함부로 내쫓거나 부당한 계약을 강요하지 못하도록 해야 하고(보호의 책무), 모든 시민이 안전한 주거권을 누릴 수 있도록 주택공급정책, 관련 법률 정비 등 주거권 실현을 위한 적극적 노력(충족의 의무)을 해야 한다는 것입니다. 이러한 국가 및 지방정부의 인권보장 3대 책무에 맞춰 노인인권 보장을 위한 정책 또는 제도를 점검할 수 있습니다.

🔍 자세한 내용은 ‘누가 인권을 보호하고 실현하는가?’ 모듈을 참고하세요.

[유엔의 국가의 인권보장 3대 책무]

3대 책무	가치	내용
존중 (respect)	자유 보호	국가 및 지방정부에 의한 인권침해 금지와 예방: 국가가 국민(개인)의 인권보장의 책무자로서 주민(개인)의 인권침해 방지와 인권침해 예방을 할 의무
보호 (protect)	반차별 인권침해 예방 및 권리구제	사인 간의 관계에서의 인권침해 예방과 구제: 사인(개인, 집단, 기업 등) 간 관계에서 인권침해가 발생하는 경우 국가가 개인을 인권침해로부터 보호할 의무
실현 (fulfill)	기본적 생존 (인간다운 삶) 평등 연대	<u>기본적인 생존의 보장, 인간다운 삶의 수준 보장,</u> <u>주체의 역량 강화, 공동체의 인권의식 증진:</u> 국가가 가용한 자원과 수단을 동원하여 주민의 인권실현과 증진을 위해 각종 조치들, 예컨대 법률적·행정적·예산적 그리고 사법적 대책을 취할 의무

출처: 제3차 국가인권정책기본계획(NAP) 이행평가 및 제4차 NAP 과제제시 연구, 이명희 외, 2022: 28

3 내 업무의 인권적 의미 인식하고 점검하기(활동)

활동지 ① : 먼저 「노인을 위한 유엔원칙」의 내용과 나의 업무를 연결시키는 활동을 통해 나의 업무의 인권적 의미를 찾아봅니다. 모든 사람에게 필요한 기본적 인권이 노인에게도 필요합니다. 다만, 노인이라는 이유로 특별히 더 집중적으로 다뤄야 할 권리가 있는 것이지요. 이 점을 고려해 「노인을 위한 유엔원칙」의 내용과 나의 업무를 다시 한번 생각해 보도록 합니다.

활동지 ② : 나의 업무의 인권적 의미가 찾아졌다면, 그 업무가 국가 및 지방자치정부의 인권 보장 책무를 다하기에 부족함은 없는지를 점검 해보도록 합니다. 아래는 나의 업무의 인권적 의미를 찾는 3대 책무를 기반으로 주요 점검 질문을 뽑아 만든 활동지입니다. 시간 내에 활동지를 다 못 채웠더라도 내 업무의 인권적 의미에 대해 충분히 고민할 수 있었다면 괜찮습니다.

“노인인권 문제를 질병, 비참여, 의존, 배제의 문제에 한정하지 않고, 적극적 의미에서 건강, 참여, 독립, 포용 등 통합이슈로 인식할 필요가 있습니다. 이를 위해 노인인권의 사회적 제약 요소를 파악하고 노인에 대한 편견 및 차별 해소, 제도적 지원에 대한 고민이 필요합니다.”(노인인권종합보고서, 국가인권위원회, 2018: 119)

활동지 ① 노인을 위한 유엔원칙을 통해 알아보는

내 업무의 인권적 의미

자립

- 노인은 소득 제공, 가족과 지역사회의 지원 및 자조를 통해 적절한 식량, 물, 주거, 의복, 보건의료서비스에 접근할 수 있어야 한다.

- 노인은 일할 수 있는 기회를 얻거나 다른 소득 창출의 기회에 접근할 수 있어야 한다.

- 노인은 자신이 언제 어떤 속도로 노동에서 은퇴할지 결정하는 데 참여할 수 있어야 한다.

- 노인은 적절한 교육과 훈련 프로그램에 접근할 수 있어야 한다.

- 노인은 안전하고 개인이 선호하는, 그리고 달라지는 역량에 적합한 환경에서 살 수 있어야 한다.

- 노인은 가능한 한 오랫동안 가정에서 거주할 수 있어야 한다.

참여

- 노인은 변함없이 사회에 통합되어 살고, 그들의 안녕에 직접 영향을 미치는 정책의 수립과 시행에 적극적으로 참여하며, 그들의 지식과 기술을 젊은 세대와 나누어야 한다.

- 노인은 지역사회 봉사를 위한 기회를 찾고 개발하며 그들의 관심과 능력에 맞는 자리에서 자원활동가로서 봉사할 수 있어야 한다.

- 노인은 노인을 위한 사회운동이나 단체를 설립할 수 있어야 한다.

돌봄

- 노인은 각 사회의 문화적 가치체계에 따라 가족과 지역사회가 제공하는 돌봄 및 보호의 혜택을 받아야 한다.
- 노인은 최적 수준의 신체적·정신적·정서적 안녕을 유지 또는 회복하는 것을 돕고 발병을 예방하거나 지연하도록 도와줄 보건의료 서비스에 접근할 수 있어야 한다.
- 노인은 인간적이고 안전한 환경에서 보호, 재활 및 사회적·정신적 격려를 제공하는 적절한 수준의 시설에서의 돌봄을 이용할 수 있어야 한다.
- 노인은 어떠한 보호시설, 돌봄 및 치료시설에서 거주할 때에도 그들의 존엄성, 신념, 욕구, 사생활 및 자신의 돌봄과 삶의 질을 결정할 수 있는 권리 등에 대한 충분한 존중을 포함한 인권과 기본적 자유를 향유할 수 있어야 한다.

자아실현

- 노인은 그들의 잠재력을 온전히 발달시킬 수 있는 기회를 추구할 수 있어야 한다.
- 노인은 사회의 교육적·문화적·정신적 자원 및 여가를 위한 자원에 접근할 수 있어야 한다.

존엄성

- 노인은 존엄하고 안전하게 살 수 있어야 하며 착취와 신체적·정신적 학대로부터 자유로울 수 있어야 한다.
- 노인은 연령, 성별, 인종 또는 민족적 배경, 장애나 여타 지위에 상관없이 공정하게 대우받아야 하며 그들의 경제적 공헌도와 관계없이 가치를 인정받아야 한다.

출처: 「노인인권에 관한 유엔 총회 및 인권이사회 결의문」, 2022, 국가인권위원회: 10-11, 활동지로 재구성

활동지 ② 국가 및 지방정부의 인권보장 3대 책무로 알아보는

노인인권보장 업무 점검하기

주요 담당 업무	※ 내가 맡고 있는 제도 또는 정책이 무엇인지 자세하게 서술합니다.	
내 업무의 인권적 의미	※ 앞의 활동지를 참고하여 작성해 봅니다.	
국가의 3대 책무	주요 점검 질문	나의 업무
존중	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 정책 및 제도 이용에 있어서 모든 사람의 접근성이 보장되는가? • 해당 정책 및 제도의 이용에 있어서 제한되거나 배제되는 사람은 없는가? • 해당 정책 및 제도 중 시민(당사자 및 이해관계자 등)을 시혜나 배려의 대상으로 보는 내용은 없는가? • 해당 정책 및 제도에 대한 정보는 투명하게 공개되고 있는가? 모든 사람이 해당 정보에 접근할 수 있는가? • 해당 정책 및 제도를 이용하는 과정에서 존엄성을 훼손(수치심을 유발하는 절차나 자료증빙 요구 등)하는 일은 없는가? • 해당 정책 및 제도를 실행함에 있어서 법률이나 조례상 문제점은 없는가? • 해당 정책 및 제도를 실행하는데 있어서 자의적으로 권리를 제한하는 부분은 없는가? • 적절한 이익제기 절차나 민원제기 절차를 가지고 있는가? 해당 절차에 모든 사람이 접근할 수 있는가? • 공공영역에 의한 인권침해나 차별에 대한 구제절차가 마련되어 있는가? 	진행사항
		개선사항
보호	<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지기관에서의 인권침해 상황에 대한 구제절차를 갖추고 있는가? • 사회복지기관에서의 인권침해를 예방하기 위한 적절한 조치(교육, 실태조사, 이해관계자 간담회 등)를 취하고 있는가? 	진행사항
		개선사항
실현	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 정책과 제도가 「노인을 위한 인권원칙」의 내용을 실현하기에 충분한 예산과 인원을 확보하고 있는가? • 시민(당사자 및 이해관계자 등)의 참여를 보장하고 있는가? • 시민(당사자 및 이해관계자 등)의 역량을 강화하고 있는가? • 해당 정책과 제도에 대한 사회적 공감과 연대 확대를 위한 조치를 실시하고 있는가? 	진행사항
		개선사항
개선사항 반영에 필요한 지원		

4 활동 마무리하기

활동지 채우기가 끝났다면 자신이 작성한 내용을 각자 발표하고 다음에 제시된 질문을 중심으로 다른 참여자들과 서로의 생각을 나눠봅니다. 나의 어려움을 해결할 팁을 얻을 수도 있고, 다른 참여자의 사례 속에서 내 업무의 인권적 의미를 더욱 확장할 수도 있을 것입니다. 쟁점이 되는 부분이 있다면 적극적인 토론을 합니다. 결론을 낼 수 없더라도 서로의 고민을 모으는 과정에서 좀 더 나은 대안을 떠올릴 수 있을 것입니다.

- 내가 미처 생각하지 못했던 지점이 있었나요?
- 동료의 사례 중에서 내 업무에 적용할 만한 사례가 있나요?
- 내가 처한 문제를 해결할 수 있는 팁을 얻었나요?
- 참여자들이 공통되게 지적하는 내용은 무엇이었나요?
- 여전히 풀리지 않는 고민은 무엇인가요?

선언이나 법 제도 속에 인권이 존재한다고 그것이 곧바로 현실에서 작동하는 것은 아닙니다. 글자로만 존재하는 인권을 당사자의 현실에서 실현되게 하는 일은, 기존의 정책과 제도에 얽매이지 않고 인간의 존엄을 보장하고자 하는 상상력에서 시작해 국가의 책무 이행으로 완성됩니다.

“우리가 직면한 매 상황에서 권리기반 접근법은 우리에게 다음과 같이 질문할 것을 요구한다: 권리의 내용은 무엇인가? 인권 보유자는 누구인가? 그에 대응하는 의무 이행자는 누구인가? 권리와 의무 이행자는 자신들의 권리를 요구하고 책임을 이해할 수 있는가? 그것이 불가능하다면 우리는 어떻게 그들을 도울 수 있는가?”

- 메리 로빈슨, 전 유엔인권최고대표 (국가인권위원회, 2021: 325)

활용 질문

- 나의 업무 수행은 노인의 삶을 어떻게 바꿀까요?
- 노인 인권 업무는 노인에게만 국한된 것일까요?
- 우리 지방정부의 업무 중 인권과 관련 없는 정책이 있을까요?

유의 사항

- 국가의 인권보장 책무들에 따른 점검대상은 시설의 운영, 프로그램, 규칙 등이 될 수 있으며 학습자의 특성에 맞춰 선정한다.

참고 및 인용 문헌

- 국가인권위원회(2017). 노인의 권리에 관한 협약 성안 연구. 국가인권위원회 연구보고서
- 국가인권위원회(2018). 노인인권 종합보고서. 국가인권위원회 발간자료
- 국가인권위원회(2021). 노년기 건강과 인권. 국가인권위원회 발간자료
- 국가인권위원회(2022). 노인인권에 관한 유엔 총회 및 인권이사회 결의문 자료집. 발간자료
- 이명희 외(2022). 제3차 국가인권정책기본계획(NAP) 이행평가 및 제4차 NAP 과제제시 연구. 법무부연구보고서

정인식 | 충남인권교육활동가모임 부들

영화, 드라마, 그림책, 소설 등 서사구조를 가진 문화콘텐츠의 장점은 다양한 해석적 잠재성을 가진 텍스트라는 점이다. 참여자와 연계된 인권문제를 생생한 이야기를 매개로 되짚어보는 과정에서 그 사건이 일어나게 된 서사와 맥락을 종합적으로 이해하고, 현실의 참여자와 연결고리를 찾아보자.



학습 목표

인권문제의 서사와 맥락을 종합적으로 이해하고 인권적 관점에서 재해석한다.



학습 내용

1 영화를 통한 인권교육이란 무엇인가?

영화형 인권교육은 영화를 매개로 사회에 대한 인식과 타인의 다양한 관점과 경험에 대한 수용을 통해 사회적 관계 속에서 새로운 인권적 지향을 찾아가는 과정으로 설명됩니다. 특히, 매개체인 영화는 역사적·문화적 맥락 속에서 사건을 이해하고, 감정, 생각, 의견 등을 이끌어 내며, 일상적인 삶의 모습에 숨겨진 삶의 방식과 의미를 재구성하도록 돕습니다. 이러한 이유로 UN을 비롯한 많은 국내외 인권교육센터에서 인권교육에 영화를 적극적으로 도입하고 있는 실정입니다. 사실상 인권교육에서 영화를 활용하는 것은 ‘시공간 제약’ 이외에는 부족한 점이 없습니다.

인권교육은 학습자의 사전지식과 경험에서 출발하여 학습자가 처한 현실과 일상생활, 직업 등 학습자의 삶에 기반한 인권 관련성을 찾아가는 것에 의미를 두고 있습니다. 이에, 학습자는 영화를 매개로 하여 자신만의 전문지식과 실무경험을 교육공간에 가져와 학습자들 간에 서로의 경험을 공유하고 그 경험을 인정하며, 그 안에서 인권이 지향하는 가치를 찾아가는 활동으로 자신의 인권적 역할과 사명을 이해하는 것입니다. 이것은 인권교육에서 직무자 그룹의 핵심적인 부분으로 인권에 대해 배우는 것뿐 아니라, 인권을 증진하는 활동에 기여하는 것이기도 합니다.

2 인권교육에서 왜 참여적 접근을 강조할까요?

인권교육에서는 학습자에게 동기를 부여하고, 상호작용을 강화하기 위해 참여적 접근을 강조하고 있습니다. 왜 참여적 접근이 중요할까요? 다음의 두 가지를 생각해 볼 수 있습니다.

첫째, 인권 자체가 우리 경험의 일부이고, 삶과 직결되는 문제라는 것입니다. 인권문제는 우리 자신의 삶에 대한 성찰과 타인의 존엄성에 대한 인식에서 시작됩니다. 인권을 가치나 지식 체계가 아니라 삶의 방식으로서 나와 타인의 인간존엄성을 증진하는 활동으로 이해한다면, 자신이 처한 현실에서 인권을 바라보고, 이해하고, 타인과 다른 관점을 공유하고 인권을 실제 행사하고 증진하기 위한 사람의 기술을 습득하는 것은 인권교육의 중요한 목표가 될 것입니다. 영화를 통한 참여적 접근은 학습자를 활동적으로 유지하는 것이 아니라 학습자가 속한 현실을 보다 분석적으로 바라보도록 돕는 방식이라는 점에서 유용합니다.

둘째, 인권교육에는 사회가 정한 규범과 가치가 포함되며, 이는 진화한다는 것입니다. 인권교육에서 말하는 ‘가치’는 고정불변의 진리로서 정답처럼 존재하는 것이 아니라는 점입니다. 수많은 이해관계 속에서 우리가 기대하는 사회를 만들어가는 가운데 내가 속한 사회의 규범과 가치에 대해 심사숙고하는 경험이 인권교육의 출발인 셈입니다. 영화에서 제시하는 사건과 스토리는 실제적이고 맥락적이며, 우리가 처한 삶의 문제를 다루고 있다는 점에서 좋은 학습 자원이 됩니다.

인권교육에서 학습자는 ‘참여’를 통해 공동체 일원으로서 적극적으로 지식과 정보를 재구성하고 혹은 개인의 차원을 넘어 새로운 공동체에 기여하는 창조적인 역할로 나아가게 됩니다. 이는 개인이 타인과 능동적으로 연결되며, 공공의 참여가 활성화되고, 특정한 공공의 이슈나 캠페인에 관여하는 행동을 취하는 실현적 시민성을 갖추어 나가는 방법이기도 합니다.

3 영화로 인권교육 계획하기

* 영화 주제 선정과 운영 원칙

영화를 통한 인권교육이 되고자 한다면 참여적 학습의 6가지 측면(Bae & Kokka, 2016)에서 교육방법을 생각해 볼 수 있습니다. 첫째, 참여자와 연관성이 있는 인권 주제여야 한다는 점입니다. 둘째, 참여자의 삶에 실제적 문제를 제시하는 인권 주제여야 합니다. 셋째, 참여

자가 학습활동을 통해 자기효능감을 향상할 수 있어야 합니다. 넷째, 참여자 간에 서로 협력하여 질문하고 서로의 아이디어를 공유하며, 개인의 인식을 확장할 수 있어야 합니다. 다섯째, 학습자 스스로 자신의 삶을 점검해 볼 수 있어야 합니다. 마지막으로 여섯째, 영화에서 제기된 문제의 새로운 해결을 위해 필요한 사고 과정을 포함합니다.

* 영화를 통한 인권교육 학습 흐름

영화를 통한 인권교육을 계획할 때, 가장 간편한 학습 과정은 4단계로 제시할 수 있습니다. 먼저 첫 번째 단계는 영화를 선정하는 일입니다. 참여자의 특성을 최대한 고려하여 영화를 선정하세요. 두 번째는 영화를 통한 인권교육을 위한 질문을 설계하는 것입니다. 이때 사용하는 질문은 단지 느낌을 물어보는 수준이 아니라, 교육을 통해 향상하고자 하는 사고력이 무엇인가에 따라 질문의 형태와 수준을 달리해야 합니다. 영화 내용을 회상하는 인지와 기억에 대한 질문도 있겠지만, 현상의 모순이나 사회문제를 비판적 시각에서 바라볼 수 있도록 돕는 분석적 질문도 있을 수 있고 문제에 대한 여러 가지 창의적 대답이나 해결책을 요구하는 확산적 질문도 예상할 수 있습니다. 무엇보다 질문에서 중요한 것은 진행자가 옳은 해답이 아니라 다양한 예측, 상상, 가설, 평가 등의 생각해 볼 수 있는 질문을 제시하는 것입니다. 특히, 인권의 개념과 가치에 비추어 보았을 때 참여자의 사고와 이해를 심화시켜주는 질문을 설정하는 것이 좋습니다. 간편하게 구성할 수 있는 질문의 유형은 문제를 ‘인식 - 분석 - 평가’하는 단계로 나누어서 질문을 개발하는 것입니다.

영화형 인권교육

영화형 인권교육에서 가장 중요한 것은 질문에 있습니다.

영화감상에서 그치지 않도록 인권 주제와 인권적 관점을 확장하는 질문을 제시하세요.



세 번째는 영화를 상영하기 전에 참여자를 소개하고, 영화 관람에서 주의 깊게 보아야 할 것에 대해 짧게 이야기합니다. 그리고 편안한 마음으로 영화 관람을 하는 것입니다. 무엇보다 음향 시설이 잘 정비된 곳에서 진행하는 것이 좋습니다. 넷째, 영화 관람 후에 진행자는 낮은 수준의 질문에서 시작해서 보다 높은 수준의 질문을 제기해 나가는 것이 좋습니다. 또한 교육 분위기를 자유롭게 포용적으로 운영하여, 참여자 모두가 자신의 생각을 표현하는 데 안전하게 느끼도록 배려합니다. 또한 현장에서 나오는 질문을 포함하여 이후를 진행합니다. 때로는 실제 학습자의 경험에서 나오는 질문만으로 교육이 진행되기도 합니다.

4 영화로 인권교육 실행하기

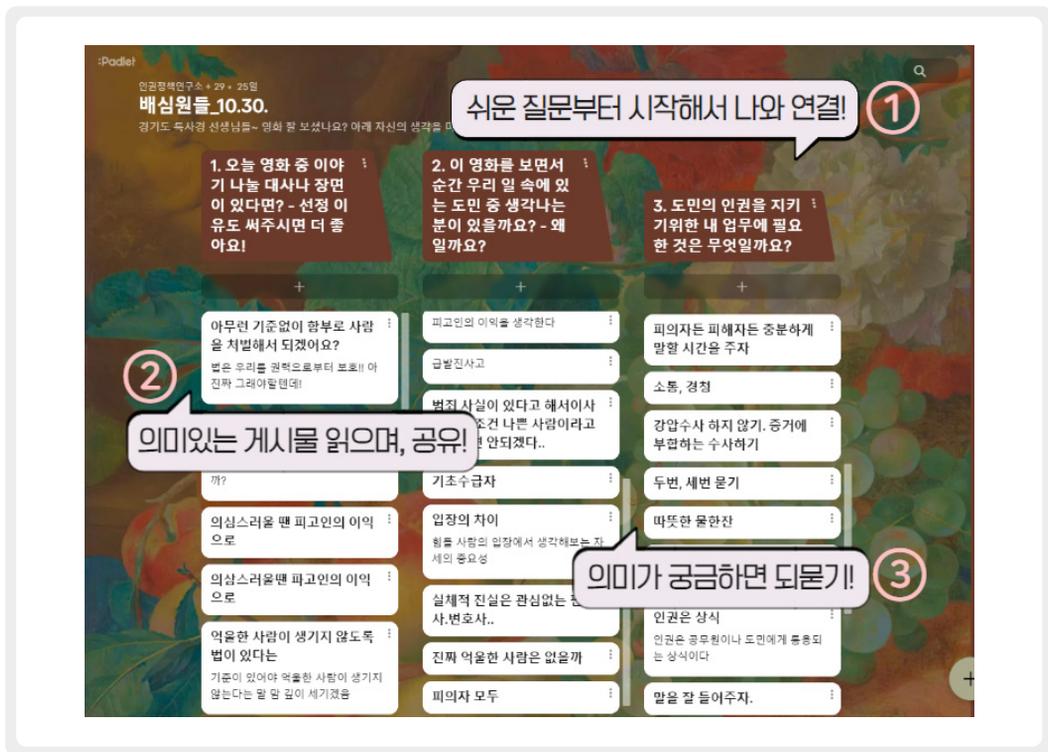
영화형 인권교육에서 많이 사용하는 방법은 질문토의형과 GV형(Guest Visit)이 있습니다. 질문토의형은 참여자와 문답하는 방식으로 진행되는 것이고, GV형은 현장에 영화나 주제와 연관된 사람을 초청하여 관객과 대화하는 방식입니다. 다음의 실제 진행 사례를 참고하시기 바랍니다. 이 밖에도 다양한 방식으로 참여형 인권교육을 진행할 수 있습니다.

디지털 툴을 활용하면 모두가 참여하는 인권교육을 실행할 때 유용합니다. 참여를 촉진하는 앱이나 프로그램으로는 패들렛(padlet.com), 멘티미터(mentimeter.com), 슬라이도(slido.com), 구글 프리젠테이션(docs.google.com), 리노(linoit.com), 잼보드(Jamboard.google.com)가 있습니다. 그 중에서 패들렛을 활용하여 집단토의하는 진행 방식은 다양하게 활용될 수 있습니다.¹⁾

1) 「온라인 세계를 탐험하는 인권교육가를 위한 안내서」, 2022, 국가인권위원회 발간자료를 참고하면, 온라인에서 이루어지는 참여형 인권교육의 다양한 모델을 살펴볼 수 있다.

*** 활동1. 디지털 툴을 활용한 질문토의형**

영화 <배심원들>(홍승완, 2019)로 진행된 인권교육 패들렛 화면이다. 학습 흐름과 주제 전개 방식에 대해 이해할 수 있다. 배정 시간에 따라 질문의 개수를 조절한다. 3~4개 정도가 적당하다. 진행 순서는 ① 함께 영화를 본다. ② 참여자는 패들렛(<https://padlet.com>)에 접속한다. ③ 참여자는 설계된 질문2)에 대해 답하고, 토의를 진행한다.



출처: 「경기도 인권 아카데미 - 영화형 인권교육 교육자료」, 2023, (사)인권정책연구소

영화 <플타임>(에릭 그레블, 2021)으로 진행된 인권교육 슬라이드 화면이다. 학습 흐름과 주제 전개 방식에 대해 이해할 수 있다. 몇 가지 주제를 선정하여 질문하고, 패들렛에서 자신의 생각을 표현하고 공유하도록 한다. 진행 순서는 ① 함께 영화를 본다. ② 진행자는 영화에 드러난 주제에 대해 우리 사회에서 일어나는 현실 사례와 연결하여 설명하고, 패들렛(<https://padlet.com>)을 통해 이야기를 진행한다. ③ 참여자들의 의견 속에서 의미 있는 부분을 공유하고, 참여자들이 인권적 관점에서 문제를 함께 논의하는 데에 주안점을 둔다.

2) 질문은 영화와 관련된 일반적인 질문부터 구체적으로 자신의 업무와 연결하고 인권적 관점을 확장하는 질문으로 설계하며, 시간을 고려하여 질문의 개수를 조정한다.



출처: 「경기도 인권 아카데미 - 영화형 인권교육 교육자료」, 2023, (사)인권정책연구소

*** 활동2. 특별한 손님이 등장하는 GV형**

일반적으로 영화에서 진행되는 ‘관객과의 대화(GV)’는 영화감독, 배우, 전문가, 영화평론가 등을 초청하여 영화 관람 후 질의응답 방식으로 진행된다. 인권교육에서 초대되는 손님에는 이들 이외에 당사자가 포함된다. 당사자의 의미는 다양하다. 일반적으로 사회적 약자 및 소수자로서 장애인, 성소수자, 이주민, 난민 등이 있고, 차별, 자유권이 보장되지 않았거나, 국가폭력 등으로 인해 피해를 겪은 사람 등도 생각해 볼 수 있다.

다음은 영화 <코다>(션 헤이더, 2021)로 진행된 인권교육 슬라이드 화면이다. GV형 진행 순서는 ① 초대손님과 참여자가 함께 영화를 본다. ② 참여자는 패들렛(<https://padlet.com>)에 접속한다. ③ 참여자는 설계된 질문에 답한 후 토의를 진행한다. ④ 진행자는 특별손님에게 참

여자가 궁금해할 만한 질문으로 시작해서, 확장된 주제에 대해 질문한다. 이때, 질문은 참여자와 초대손님이 함께 고민할 수 있는 질문이 좋다. ⑤ 현장에서 참여자들의 질문을 받아서 진행한다.

Q. 영화를 보면서 다시 돌아보게 된 것

나를 나로 살게한 정책들.

01. 장애인 활동지원제도
02. 발달장애인 노동유연성제도
03. 장애인 자립지원제도
04. 중증장애인 지원

장애인 자립생활 지원 구축 / 장애인 활동 지원 / 자립생활을 위한 주거지원 지원 구축 / 노인기 지원 강화

우리가 만난 '농인'과 '코다'

특별한 초대

"One of the year's best movies"

CODA

출처: 「경기도 인권 아카데미 - 영화형 인권교육 교육자료」, 2023, (사)인권정책연구소

영화 <코다>(선 헤더, 2021)

출처: 「경기도 인권 아카데미 - 영화형 인권교육 교육자료」, 2023, (사)인권정책연구소

지금의 우리 사회는 부, 소득, 인종, 교육, 민족, 사회적 지위와 사회 경제적 요인에 따라 구분되는 사회적 계층화와 고도화되고 분업화된 사회 변화로 인해 나와 다른 상황과 사회적 맥락 속에서 살아가는 사람들에 대해 이해하기 어려운 현실에 놓여있습니다. 만날 수 없으니 당연히 사회적 소수자의 처지와 어려움을 이해할 기회조차 얻기 어렵습니다. 인권교육에서 당사자를 초대하는 일은 인권의 지향이 다양한 사람들의 삶 속에서 어떻게 발현되고, 의미를 갖는지를 더욱 심도 있게 이해하고, 현실의 한계를 해결할 수 있는 상상력을 자극한다는 데 큰 의미가 있습니다.

활용 질문

- 주인공/등장인물이 겪은 어려움/차별은 무엇인가?
 - ↳ 어려움/차별이 발생하는 원인은 무엇인가?
 - ↳ 이와 관련한 정책과 제도는 무엇이 있을까?
- 주인공/등장인물에게 필요한 것은 무엇인가?
 - ↳ 사회와 국가의 역할은 무엇인가?
 - ↳ 사회적 안전망으로서 구체적인 제도와 정책에는 무엇이 있을까?

유의 사항

- 인권적 대응이 반드시 법률적 해결을 의미하는 것은 아니다. 법에 의한 판단이 아닌 인권적 대응이 되려면, 현실적 대안을 넘어 인권의 가치 실현의 관점에서 문제를 바라보아야 한다.
- 함께 보는 인권영화는 기본적으로 자신의 생각을 말하고 타인의 이야기를 듣는 과정이 중요하다. 참여자의 다양한 해석을 이끌어내고, 이를 바탕으로 인권적 관점에서 자신과 연결해 성찰할 수 있도록 안내하여야 한다.
- 인권영화가 따로 있는 것은 아니다. 무엇보다 참여자와 연관성이 높은 주제를 담고 있는 최신작으로 폭력적인 장면이 많거나 난해한 것보다 재미와 의미를 함께 담은 영화를 추천한다.
- 영화형 인권교육에서는 참여자와의 연관성을 발견하는 것이 중요하다. 영화를 본 후 달라진 생각이나 공감되지 않는 부분도 이야기 나누고, 장애인의 존엄과 보편적 인권 실현의 관점에서 우리 사회의 문제를 짚고 그 대안을 찾아가는 노력이 필요하다.

볼거리

영화



- <어떤시선(봉구는 배달 중)>(2013, 박정범, 12세 이상, 109분)
실버 택배기사인 할아버지 봉구는 어느 날 길에 남겨진 6살 행운이를 보고 유치원까지 데려다 주려고 선심을 쓰지만, 행운이와 함께 여행을 떠나게 된다. 하지만 일이 꼬여 아동 유기범으로 몰리게 되는 사건이 벌어진다.



- <플타임>(2021, 에릭 그레볼, 12세 이상, 87분)
출리는 설움이 없다. 파리 교외에서 두 아이를 키우며 살아가는 미혼모에게 도시에서 일하는 통근열차 파업이 일어나면서 모든 일이 꼬인다. 누구에게나 시간은 공정하지 않다. 도시의 삶의 모습을 엿볼 수 있고, 일하는 부모가 직면한 일상적인 장애물이 스릴러로 다가온다.



- <하늘의 황금마차>(2014, 오명, 12세 이상, 83분)
노인의 이야기이면서 가난한 이들의 꿈과 희망에 대한 이야기이다. 간암 말기로 곧 생을 마감하는 큰 현님의 제안으로 밴드를 하기 위한 여행을 떠나면서 겪는 사건이 전개된다.



- <칠곡 가시나들>(2019, 박재환, 전체관람가, 100분)
한글과 사랑에 빠진 칠곡 할머니들의 이야기이다. 박금분 할머니의 극 중 대사인 “여기도 시 저기도 시 시가 천지삐까리다.” 영화 속에서 귀엽고 사랑스러운 할머니들을 만날 수 있다.



- <학교 가는 길>(2021, 김정인, 12세 이상, 99분)
강서 특수학교인 ‘서진학교’가 설립되는 과정 속 장애인부모회 어머니들의 용기와 강단 있는 행보를 묵묵히 카메라에 담았다. 차별당하고 배제되어 온 장애인의 교육권에 대해 문제를 제기하고 대안을 촉구한다.



- <낮잠(별별이야기)>(2005, 국가인권위원회, 전체관람가, 15분)
별별이야기의 6개의 에피소드가 각각 다른 이야기 구조를 가진 만큼 독립된 생각 거리를 제공한다. 그 중에서 낮잠은 걸모습이 다를 때 생기는 편견을 다루고 있다.



- <미라클 벨리에>(2015, 에릭 라튀쥬, 12세 이상, 105분)
음악이 주는 즐거움과 감동이 있는 영화이다. 들리지 않는 것은 내 정체성이라고 말하는 주인공과 다혈질 아빠, 루저 음악 선생 등 인물이 가진 다양한 결핍을 통해 나답게!라는 의미를 다시 짚어보자.



- <코다>(2021, 션 헤이더, 12세 이상, 112분)
농인 부모에게서 태어난 청인 아이를 부르는 말, ‘코다’. 주인공 루비는 농인인 부모와 오빠를 대신해 지금껏 가족의 귀와 입이 되어왔다. 자신의 꿈이 생긴 루비는 가족을 떠나 자신의 꿈을 펼치고 싶어하지만, 자신이 떠나게 되면 가족의 생계가 위험해진다. 루비의 꿈을 위해 끈끈한 가족애 이상으로 필요했던 것은 무엇인가 생각해보자.



- <4등>(2015, 정지우, 15세 이상, 119분)
천재적인 재능을 가졌지만, 대회만 나갔다 하면 4등에서 못 벗어나는 수영 선수 준호와 1등에 집착하는 엄마, 수영 코치 광수가 그려가는 1등에 대한 비틀어진 도전은 우리 사회 어느 곳에서나 마주하게 되는 현실이다.



- <다음 침공은 어디?>(2016, 마이클무어, 15세 이상, 120분)
미국의 사회 문제를 해결하기 위해 펜타곤의 전사가 된 마이클 무어, 그가 총성과 약탈 없이 전 세계를 침공하는 과정을 보여주는 코믹한 다큐멘터리 형식으로 보여주고 있다.



- 〈유통기한〉(2021, 유준민, 전체관람가, 28분)
유통기한이 지나면 버려지는 물건들처럼, 사람도 쉽게 쓰이고 버려지는 일자리 문제를 다루고 있다. 주인공 지숙이 어린 남매에게 유통기한이 임박한 제빵을 주면서 사건에 시작된다.



- 〈동물농장(별별이야기)〉(2005, 국가인권위원회, 전체관람가, 15분)
양들과 함께 살고 싶은 염소 이야기로 차별에 대해 그리고 있다. 소수자로서 차별받지 않기 위해 노력하는 염소의 고군분투가 눈물겹다. 다양한 동물들이 찾아온 동물농장이 의미하는 바는 무엇인지 생각해보자.



- 〈가벼운 마음〉(2018, 15세 이상, 126분)
출생기록조차 없이 살아온 어찌면 12살 소년 '자인'은 부모를 상대로 소송을 제기한다. 희망 없는 도시에서 살아가는 사람들의 절망적인 모습을 리얼하게 그리고 있다. 인간답게 사는 것이 무엇인가를 함께 고민해보자.

드라마



- 〈소년심판〉(2022, NETFLIX)
촉법소년을 혐오하는 판사가 한 지방법원 소년부에 새로 부임하면서 벌어지는 이야기를 그린 휴먼 법정 오피스극이다. 소년범이 처한 복합적인 상황에 대해 이해하고 법과 제도가 가진 구조적 문제를 살펴보자.



- 〈우리들의 블루스〉(2022, TvN)
14, 15회에서 다운증후군 장애인 '영희'의 이야기는 장애가 있는 사람을 어떻게 대해야 하는지를 배운 경험이 없는 우리의 마음을 뜨겁게 한다. 영옥과 영희자매 이야기를 통해 장애에 대한 오해를 걷어내자.

- 국가인권위원회 인권도서관 홈페이지(<https://library.humanrights.go.kr>)를 참고하면 다양한 영화를 살펴볼 수 있습니다.

참고 및 인용 문헌

- 교육부(2021). 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(전문적학습공동체 활용). 에듀넷.
- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발 연구. 국가인권위원회 연구보고서.
- 차승민(2013). 아이의 마음을 읽는 영화수업. 서울: 에듀넷.
- Bae, S., & Kokka, K. (2016). Student engagement in assessment: What students and teachers find engaging. Stanford Center for Opportunity Policy in Education.

참여자들과 세미나 방식으로 진행된다. 일명 북토크로 불린다. 정해진 형식은 없지만 발제와 주제토의 중심으로 진행되는 것이 일반적이다. 저자를 초대하여 북토크 형식으로 구성할 수 있으며, 질문 형식으로 궁금한 점에 대해 이야기를 나누고 인권적 관점에서 도서의 내용을 재해석한다.



학습 목표

인권 문제의 서사와 맥락을 종합적으로 이해하고 인권적 관점에서 재해석한다.



학습 내용

1 도서를 통한 인권교육이란 무엇인가?

도서형 인권교육은 출간된 도서나 텍스트를 중심으로 참여자와 ‘세미나 방식’으로 진행되는 교육입니다. UN인권센터를 비롯한 국내외 인권기구들은 자국의 다양한 전문 집단들에게 인권에 관한 국제적 기준과 국내 기준들을 교육하는 데 있어 인권에 관한 지식을 실제 상황에 접목할 수 있도록 교육하는 훈련과정들을 제공하고 있습니다.

그중에서 ‘세미나’는 일반적인 교육과정의 강의식 방식에서 벗어나 토의 및 토론방식으로 진행됩니다. 세미나를 통해 자신이 속한 전문분야의 현안들을 논의하고, 인권에 대한 자신들의 이해의 폭을 넓히는 한편, 전문분야에서 새롭게 제기되는 인권문제의 인식을 제고하도록 돕는 것입니다(유엔인권센터, 2004). 이는 전문분야의 다양한 사람들이 모여 공동의 관심사를 발견하고 공동체의 인권증진을 위해 논의하는 기회이기도 합니다.

운영방식에 따라 전문가의 발제나, 저자의 미니 강의를 함께 진행하기도 하지만, 무엇보다 이 방식에서 중요한 점은 모두가 동등한 입장에서 인권 현안(교육주제, 사회문제 등)에 대해 개인이 아닌 사회 구성원으로서 자신의 입장을 가지도록 만드는 것입니다. 이를 위해서 진행자는 참여자를 학습대상이 아니라, 동료로서 대우하고 세미나 전에 필요한 정보를 공유하거나 자기 생각을 표현하고 정리할 기회를 제공해야 합니다.

도서형 인권교육의 묘미 중 하나는 참여자들이 논의 속에서 서로 배우고 사고를 확장해 나간다는 점입니다. 참여자들이 도서의 내용을 기반으로 자유롭게 이야기를 나누는 과정에서 자연스럽게 인권적 지향점을 발견하고 자신의 전문분야에 적용해 나가도록 안내해야 합니다(김은희 외, 2022). 그런 의미에서 도서형 인권교육의 진행자는 인권적 지식 전달보다는 인권교육으로서 의미가 있는 저자와 텍스트 그리고 전문분야의 인권 현안을 연결하는 ‘연계적 전문가’ 역할을 충실히 할 필요가 있습니다.

2 ‘인권 이해’가 아닌 ‘인권 실현’을 중심으로

인권교육은 기본적으로 가치교육이라고 말합니다. 하지만 가치교육이란 의미가 사회가 지향하는 가치를 전승한다는 의미보다는 가치를 실현하는 방법을 찾아가는 교육으로 이해해야 합니다. 결국 이때 중요한 것은 인권과 관련 지식이나 개념이 아니라, 사회구성원으로서 갖추어야 할 인권적 관점, ‘세상을 바라보는 눈’입니다. 인권적 관점은 무엇을 하고 무엇을 하지 말아야 하는가를 알려주는 것과 같이 옳음과 그름으로 규정되는 것이 아닙니다. 인권적 관점을 갖는다는 것은 현상에서 인권적 쟁점을 파악하는 능력입니다. 즉, 현상을 파악하고자 할 때 무엇이 인권적으로 문제인가, 우리는 무엇에 주의를 더 기울여야 하는가, 그 현상에서 발견된 문제에 어떻게 다가갈 수 있는가를 알려주는 길잡이와 같습니다. 다른 말로는 ‘인권문해력’이라고 부르기도 합니다.

도서형 인권교육에서 주안점을 두어야 하는 부분도, 참여자가 속한 공동체의 인권 현안은 무엇이고, 어떻게 대응할 것인가에 있습니다. 즉, 도서형 인권교육이 지향하는 바는 참여자들과 공동의 관심사를 연결하여 공동세계를 짓는 일이며, 이것이 실제적인 인권실현이기도 합니다. 지금의 현대사회는 분업화, 단절화로 인해 타인의 삶의 세계를 경험하기란 쉬운 일이 아닙니다. 도서와 텍스트는 참여자의 경험 세계를 확장하는 방법으로 선택한 방법입니다. 쉽게 말해, 학교에서 진행되는 일반적인 독서 토의와 토론은 ‘가르칠 내용’에 무게 중심이 있습니

다. 하지만 인권교육은 현실에 놓인 참여자들 간에 이해의 간격을 줄여 새로운 대안을 찾아가려는 ‘나아갈 방향’에 방점이 있다는 점을 잊지 말아야 합니다.

3 도서로 인권교육 계획하기

* 도서 선정과 운영 원칙

도서를 통한 인권교육이 되고자 한다면, 참여적 학습의 6가지 측면(Bae & Kokka, 2016)에서 교육방법을 생각해 볼 수 있습니다. 첫째, 참여자와 연관성이 있는 인권 주제여야 한다는 점입니다. 둘째, 참여자의 삶에 실제적 문제를 제시하는 인권 주제여야 합니다. 셋째, 참여자가 학습활동을 통해 자기효능감을 향상할 수 있어야 합니다. 넷째, 참여자 간에 서로 협력하여 질문하고 서로의 아이디어를 공유하여 개인의 인식을 확장할 수 있어야 합니다. 다섯째, 학습자 스스로 자신의 삶을 점검해 볼 수 있어야 합니다. 마지막, 여섯째, 도서에서 제기된 문제의 새로운 해결을 위해 필요한 사고과정을 포함합니다.

* 도서를 통한 인권교육 학습 흐름

도서를 통한 인권교육을 계획할 때, 가장 간편한 학습 과정은 2단계로 제시할 수 있습니다. 먼저, [사전활동] 단계로 도서를 선택하고, 저자나 전문가를 섭외하고, 참여자에게 인권교육에 필요한 도서, 자료 등을 제공하며 소감, 의견, 질의에 대한 응답 등을 받는 것입니다. 다음은 [본 활동] 단계로 실제 현장에서 세미나를 진행하는 단계입니다. 참여자 중심으로 교육과정을 운영하고, 실행하는 것이 중요합니다.

도서형 인권교육

도서형 인권교육에서 가장 중요한 것은 '표현'에 있습니다.
무엇보다 참여자에게 '자기표현이 가진 가치'에 대해 일깨워주어야 합니다.

사전 단계

- 1 도서, 참여자, 교육일, 장소 등을 확정한다.
- 2 사전에 책을 읽고, 짧은 글을 제출한다.(10줄 쓰기, 질문에 답하기 등)
- 3 저자 초대가 있을 경우, 저자를 위한 질문, 미니 강의 등의 내용을 확정한다.

본 단계

- 1 참여자, 저자, 초대 손님 등을 소개한다.
- 2 참여자가 제시한 짧은 글(짧은 소감, 질의에 대한 답 등)을 함께 읽으며, 인권적 관점에서 함께 해석한다. 공유나 논의가 필요한 부분은 드러내어 주제로 제시한다.
- 3 저자가 제시하고 싶은 도서의 내용을 읽고 책에서 답지 못한 이야기를 나눈다. 참여자의 의견, 생각, 참여자가 처한 상황에서 주제를 재해석한다.
- 4 자유로운 질의응답을 진행한다.
- 5 진행자는 저자, 참여자의 이야기에서 인권적 논의로 발전될 수 있는 것을 정리한다.

COPYRIGHT © 2023 인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED

4 도서로 인권교육 실행하기

도서형 인권교육에서 많이 사용하는 방법은 독자 에세이를 분석하여 도서의 내용과 연결해 나가는 방식과 저자와 참여자의 공동의 문제를 제시하여 논의를 이끄는 방식입니다. 이 밖에도 다양한 방식으로 참여형 인권교육을 전개할 수 있습니다. 세미나 운영에서 중요한 것은 '참여의 힘'으로 교육이 실행된다는 점입니다.

* 활동1. 도서 내용과 참여자의 생각을 연결하기

도서 「시골 소방관 심바씨 이야기」(최규영, 2023)로 진행된 인권교육 슬라이드 화면이다. 학습 흐름과 주제 전개 방식에 대해 이해할 수 있다. 배정 시간에 따라, 주제의 개수를 조절한다. 보통은 3~4개 정도가 적당하다. 진행 순서는 ① 저자, 도서를 소개한다. ② 참여자가 사전에 제출한 텍스트(독자 에세이, 소감, 질의 응답문 등)를 재구성하여 공유한다. ③ 저자와 참여자의 생각과 인권적 함의에 대해 이야기 나눈다. ④ 제기된 문제에 대해 다양한 의견을 수용하지만, 인권적 관점을 유지하면서 문제를 함께 논의하는 데에 주안점을 둔다.



독자 에세이

우리 모두의 이야기, 보통의 사람들

“소방관이 세, 버려진 삶과 죽음 사이에 위치한 우리 모두의 이야기를 담고 있다. 우리 사회를 이끌어가는 사람은 자기 자리에서 묵묵히 자신의 자리를 지키는 보통의 사람들이다. 심바씨도 묵묵히 지열하게 자신의 자리를 지키는 사람이다.”

“타이타닉호가 침몰하는 중에도 직기를 연주하던 악단 직원의 마지막 모습이 떠올랐다. 평범하고도 용감한 보통의 삶들에 대하여 보통 사람들이 곳곳에 살아온 평범한 나날에 뜨거운 존경을 보낸다. 사람 향기가 나는 이야기들이 더욱 감동적으로 다가왔다. 그저 일상을 열심히 살았을 뿐이어서 나의 팀장으로서 의 마지막 하루도 감동적이기를 바란다.”

독자 에세이

타인의 삶과 죽음에 깊은 무게감을 느끼는

삶과 죽음, 너무 극단적이다. 삶과 죽음의 중간에서 심바씨가 들려주는 이야기는 가볍고도 무겁다. 그는 소방관으로서 불을 끄기 위해 노력하지만, 타인의 생명이 꺼지는 광경들을 마주한다. 죽음의 진상을 극복하기 위해 그는 일상을 끝로 끝난다. 거의 굶은 유래한다. 때때로 유래하게 세, 버려지기 위해 노력한 흔적들이 엿보인다. 타인의 삶과 죽음을 통해 내면에 깊이 스며든 아무런 간성을 애써 지우려는 노력만지 모른다. 그의 소방관과 나의 소방관은 같다. 화염과 사투를 마치고 길게 그늘진 얼굴을 물로 적시는 모습은 모두가 상상하는 소방관이다. 아이들과 왕왕 사이언을 울리며 출동하는 소방차를 마주한다. ‘이봐 어디 불났나?’라는 아이를 바라보며 ‘그러게라는 짧은 말뿐이다. 사이렌 소리가 누군가에게는 삶이고, 누군가에게는 죽음일 수 있기에 아이에게 거들 말이 없다. 아이들이 삶과 죽음의 무게감을 깨닫게 될 즈음, 그 중간에서 사투를 벌이는 여러 심바 씨들의 노력을 알게 될 것이다. 그들은 영웅이다. 불길을 탐아도, 개를 잡어도 그들은 영웅이다.’

5 | **병화복 아래 묻어 둔 이야기 최선을 다하는 이유**

“그냥 그늘에서 쉴 쉬었다가 한번 더 도와줄시다 이거 우리 아니면 누가 하나. 응? 괜찮지?” (중략) 그 뒤로도 폭우와 관련하여 며칠을 더 출동하는 동안 팀장님이 하셨던 말이 앙갚음 속 모래알처럼 까끌 까끌하게 계속 걸렸다. 지렁이만 한 뱀을 잡았을 때 평균 몸무게 88킬로그램의 구조대원들로서는 재능 낭비라며 투덜대는 데, 생각해보면 우리가 아닌 누가 이런 일을 할까. 어떠한 부름에도 현장에서 답을 만들어 내야 하는 게 우리 소방원들의 사명인데, 스스로 이런 시정 일야에 ‘합체 일야’에 이르고 있던 내가 부끄러웠다. ... 그렇다. 나는 그런 일을 함으로 하는 사람이다. 일반인들이 힘들어하는 일, 어려워하는 일을 해주는 사람. 때론 풀이난 계곡 끝에 빠진 사람을 위해 목숨을 걸고 뛰어드는 사람이다. 어쩌다 화가 잔뜩 난 황소에 쫓겨 다니기도 하지만 사고현장에서 나의 손은 마치 신이 내미는 구원의 손길이다. ...그 날 나는 돼지 잡는 사람이었다. 내일 출근하면 어떤 사람으로 살게 될까. 길가에 쓰러진 나무를 자르는 목수가 될 수도 있고, 어깨에 돌건을 메고 산을 타는 산악인이 될 수도 있다. 그 모습을 결정짓는 것은 내가 아니다. 국민들의 요구가 곧 나의 모습이다. 덕분에 밤샘세는 기본이고 열심히 땀이 흐른 항상 경망이가 묻어 있다. 그 더러움(?)이 부끄럽지 않도록 최선을 다해 살아가겠다. pp. 191-192

도서 「시골 소방관 심바씨 이야기」(최규영, 2023)

출처: 「경기도 인권 아카데미 - 영화형 인권교육 교육자료」, 2023, (사)인권정책연구소

*** 활동2. 공동의 주제 중심으로 경험 나누기**

세미나에 초대된 저자, 전문가의 역할은 참여자의 경험을 확장하는 데 있다. 참여자들은 주제에 대해 제대로 알지 못해 이해하기 힘든 경우가 많다. 참여자에게 인권에 대한 새로운 경험을 제공해야 한다. 그리고 참여자가 제시하는 다양한 경험들이 서로 연결하고, 인권의 관점으로 꿰어져서 구체적인 대안, 새로운 방향으로 나아갈 수 있도록 안내한다. 다음은 도서 「아빠의 아빠가 되다」(조기현, 2019)로 진행된 인권교육 슬라이드 화면이다. 이 교육의 주제는 ‘우리 시대의 돌봄’이었다. 참여자들은 자신이 경험을 인권적 관점에서 해석하고, 저자의 경험을 통해 돌봄 문제에 대한 시각을 확장하였다. 진행 순서는 ① 저자와 참여자를 소개한다. ② 참여자가 작성한 텍스트를 중심으로 주제에 대해 참여자의 경험을 나누고 그 속에서 인권적 의미를 읽어낸다. ③ 주제에 대한 저자의 경험, 생각, 연구성과 등을 공유하고 이에 대한 참여자의

생각을 표현하게 한다. ④ 현장에서 참여자들의 질문을 받아서 진행한다.

우리 모두는 삶의 당사자이다. | 아빠의 아빠가 됐다 | 조기현 작가

“누구나 언젠가 돌봄을 받았고, 돌봄을 받고 있으며, 돌봄을 받을 것이다.”

독자 에세이

“돌봄 나에겐도 큰 위함 문제다. 어머니가 85세 고령인데 건강상태가 별로 악화되고 있기 때문이다. 할과 누나가 있어 돌봄의 분담 문제로 갈등이 예상된다. 돌봄 문제를 시부모 국가가 책임주면 좋겠지만, 우리나라의 사회복지 수준이 거기에 도달하기엔 아직 시간이 필요해 보인다.”

“조기현 작가님의 경험을 통해 돌봄 가족, 특히 가장 역할을 같이 해야 하는 청년들의 힘들과 고노를 공감하게 되었다. ... 많은 분들이 인간으로서의 행복, 실현과 희망으로 날을 살게할 수 있도록 사회가 나서야 한다는 이 책의 내용을 통해 많은 분들의 관심과 동참을 이끌어 낼 것이다.”

“아버지 아빠가 됐다 라는 책은 60년생 청년 돌봄 보육기 미추진 이유는 원상과 이 어려움 다른 이들과 공유하고 그 개인 발달을 사회와 국가와 함께 찾아보고자 하는 책이다. 인권교육을 위해 별생각 없이 고른 책인데 세 아이를 키우는 엄마로서 여러 가지 생각을 하게 되었다. ... 또한 나의 세아가 저자와 같은 어려움을 겪지 않길 바라는 마음에서 내간성 할 가능한 한 행복고 나라가 사회가 국가가 할 수 있는 일을 찾아야겠다는 생각을 한다.”

“작가의 진솔한 문장과 체계적 문체에 편이 읽었다. ... 사회의 변화를 기대하며 긴 울림을 받았다.”

독자저자 토크

《사회적 해결과 당사자의 목소리, 참여》

Q. 작가님이 아버지를 돌봄으로써 발생한 여러 가지 어려움을 개인적으로 해결해 나가는 동시에 사회적 해결을 계속 고민해 나가는 것이 책 속에 녹아져 있었습니다. 당장 하루의 짐이 버거운 현실에서 사회적 해결을 고민한다는 것은 어떤 의미일까요? 하는 질문이 생기는 대목인데, 아마 이 질문은 작가님이 영케어려 모임이 필요하다고 생각하게 된 것과도 관련될 것 같습니다.

독자 후기

“한 사람의 삶은 그 당시의 시대와 함께 한다는 말이 생각한다. 그렇다면 개인의 삶이 그 사람의 몫이라고 말할 수 있을까. 시대의 모습과 개인사가 합쳐져 한 사람의 인생이 만들어지는 것이라면 한 개인의 삶은 역사, 사회와 무관할 수 없고 사회의 몫이 있다고 생각한다. 그런 맥락에서 '나도 할만큼 했다. 앞으로 받아지는 모든 일은 아빠 개인의 책임이다. 아빠의 삶을 책임지지 않는 선택이 내 유일한 출구다.' 라고 생각하게 만든 것도 사회 시스템과 무관하지 않다 생각한다. 오히려 공동체 없는 시스템이 개인이 각개전투, 생존을 위해 나만 생각하게 만드는 것 아닐까. 사람에게 대한 애정보다 나의 삶만 생각하게 만드는.”

도서 「아빠의 아빠가 됐다」(조기현, 2019)

출처: 「경기도 인권 아카데미 - 영화형 인권교육 교육자료」, 2023, (사)인권정책연구소

도서를 통한 인권교육이 ‘세미나’의 형태를 지향한다는 것은 어떤 의미일까요? 교육의 측면에서 보면, 인권교육을 통해 학습자가 궁극적으로 얻어야 하는 것은 ‘의사소통 과정을 통해 공동체의 구성원이 되는 감각’이라고 설명할 수 있습니다.¹⁾ 이것은 자신이 공동체의 주체가 되어가는 감각이며, 시민사회에 참여하는 방식을 이해하는 것입니다.

1) 하버마스는 현대사회의 민주적 가능성은 일상적 삶의 가치와 공동체적 관계가 유지되는 문화와 교육의 실천영역으로서의 생활세계 속에 있다고 주장했다. 자유롭고 합리적인 사고를 하는 개인들이 일상적 삶 속에서 의사소통에 동등하게 참여해 도출한 합의는 체계를 통제할 수 있고 체계의 도덕적 기초가 될 수 있다고 보았다(하버마스, 1981).

지금 개인의 삶이 공동체가 가진 문제에서 얼마나 벗어나 있는가를 생각한다면, 시민사회를 이루는 시민이라는 주체는 신기루 같은 존재 같기도 합니다. 그러니 세미나에 참여하는 사람들이 자신이 시민이라는 것을 발견할 수 있도록 대우해야 합니다. 또한 저자, 전문가, 참여자들 간의 끊임없는 의사소통을 통해 공동의 목표와 관심을 공유해 나가는 실천적 과정에 초대되어야 합니다. 이것을 통해 우리 삶의 방향을 결정짓는 것이 국가나 공적 기관의 제도, 정책이 아니라, 시민들의 자유롭고 평등한 참여가 이루어지는 공론의 장에서 있음을 몸소 체험할 수 있어야 할 것입니다. 때로는 자기 전문분야의 인권문제를 발견해내도록 독려하고, 때로는 인권문제를 충분히 이해하기 위한 새로운 경험을 제공해야 하며, 때로는 시민으로서 인권문제에 참여할 통로가 무엇인지 안내해야 합니다. 결국, 세미나에서 제공되는 것은 참여를 통해 ‘시민으로 자력화’ 되는 과정이라 할 수 있습니다.

활용 질문

- 내용 이해를 위한 질문
 - ↳ 자기 마음에 와닿은 문장을 읽고 그 이유에 대해 말해주세요.
 - ↳ 책과 관련된 경험을 말해주세요.
 - ↳ 궁금한 점이 있다면 말해주세요.
- 인권적 관점에서 제시하는 질문
 - ↳ 인간의 존엄(권리) 측면에서 문제를 생각해보면 어떠한가?
 - ↳ 해당 문제를 위한 사회적 대안은 무엇인가?

유의 사항

- 도서 세미나를 진행하기 전에 안전하고 즐거운 토론을 위해 규칙을 제시한다. 예를 들면, 발언을 독점하지 않는다. 논의에 벗어난 이야기를 하지 않는다. 발언을 3분 이상 넘게 하지 않는다. 등
- 책의 내용과 참여자의 연관성을 발견하는 것이 중요하다. 책을 읽은 후 달라진 생각이나 공감하지 않는 부분에 대해서도 살펴보자.
- 저자, 초대손님이 일방적으로 강의하는 방식에서 벗어나서 참여자의 이야기를 중심으로 진행해야 한다. 그러기 위해서는 참여자가 자신의 생각을 표현할 수 있는 방법에 대해 다각도로 생각해 보아야 한다.

읽을거리

도서



- 「사람을 옹호하라」(2019, 류은숙)
인권활동가 류은숙이 쓴 '인권 가치 교과서'다. 저자는 다른 인권활동가, 사회학자, 여성학자 등 십여 명과 함께 공부하면서 새롭게 정의하고 다시 발견해야 할 인권의 가치를 추려 이 책에 담았다.



- 「어떤 호소의 말들」(2022, 최은숙)
- 인권위 조사관이 만난 사건 너머의 이야기
인권위 조사관으로 일하며 만난 피해자들과 그들의 사연을 바라보는 작가의 인권적 시각을 엿볼 수 있다. 다양한 사람들이 가진 다양한 억울함에 귀 기울여보면, 인권에 대해 다시 생각할 수 있다.



- 「아빠의 아빠가 됐다」(2019, 조기현)
치매 걸린 아버지와 흡수저 아들이 보낸 9년간의 기록을 담았다. 가족 돌봄의 책임에 대한 깊은 울림이 있다. 개인이 아니라 국가와 사회가 책임지는 돌봄 사회로의 전환에 대해 함께 고민해볼 수 있다.



- 「가족의 파산」(NHK 스페셜 제작팀 저, 황성민 역, 2017)
대한민국 노인빈곤율 50% 시대에 노후 파산이 단순히 노인만의 문제가 아닌 우리 모두의 문제라는 것을 이야기한다. 우리는 지금 어떤 사회로 나아가고 있는지 들여다볼 필요가 있다.

새로운 — 가난이 온다



● 「새로운 가난이 온다」(2022, 김만권)
코로나19로 인해 지구적 시장이 멈추어 버린 경험, 평범한 우리가 위기의 시대를 어떻게 지나갈 수 있을지에 대해 새로운 가능성을 열어준다. 기후위기도, 기술의 발전도 우리가 선택할 수 있는 것들이다.

이상한 — 정상가족



● 「이상한 정상가족」(2022, 김희경)
아동인권과 가족정책 관련 법과 제도가 어떻게 변화해 왔고, 현실에서 어떠한 한계가 있는가를 촘촘하게 담고 있다. 아동인권의 현황과 쟁점을 고루 담고 있어 실제적인 이야기를 토론 거리로 끌어내기 유용하다.



● 「내 말 듣고 있는 거야?」(2017, 권귀영 · 구정화 · 장혜진)
양육 과정에서 어떻게 아이의 인권을 존중해주어야 하는지를 다루고 있다. 아동을 '보호'의 대상이 아닌 '주체'로서 인정할 수 있도록 다양한 관점에서 아동 인권의 문제를 접근하고 있다.



● 「불편한 편의점」(2021, 김호연)
고단한 삶을 사는 사람들을 위로하고 웃음을 나누는 특별한 편의점의 이야기. 서울역에서 노숙인 생활을 하던 독고라는 남자가 어느 날 70대 여성의 지갑을 주워준 인연으로 그녀가 운영하는 편의점에서 야간 알바를 하면서 이야기가 시작된다.



● 「지구를 쓰다가」(2023, 최우리)
환경덕후 최우리 기자가 들려주는 기후변화와 경제산업, 정치, 문화 이슈에서 환경을 생각해 보도록 한다. 일상에서 겪는 고민과 환경 문제를 이해하는 데 필요한 전문지식, 국내외 사례들이 친절히 소개되어 있다.



● 「시골 소방관 심바 씨 이야기」(2023, 최규영)
찰나의 순간 사고로 가족을 잃은 사람, 죽음에 처할 운명의 떠돌이 개, 홀로 무관심 속에 눈을 감은 노인, 컵라면 하나로 슬픔을 딛고 길을 나서는 소방관 동료들... 소방관 심바 씨가 경험한 보통날의 이야기 속에서 공직자의 역할을 되짚어본다.

● 국가인권위원회 인권도서관 홈페이지(<https://library.humanrights.go.kr>)를 참고하면 다양한 인권교육용 도서를 살펴볼 수 있습니다.

참고 및 인용 문헌

● 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발 연구. 국가인권위원회 연구보고서.
● 유엔인권센터(2004). 국가인권기구 안내서. 국가인권위원회 발간자료.
● 존 듀이(2014). 『공공성과 그 문제들』, 정창호, 이우선 역, 서울: 한국문화사.
● Bae, S., & Kokka, K. (2016). Student engagement in assessment: What students and teachers find engaging. Stanford Center for Opportunity Policy in Education.

인권교육에서 당사자를 초대하는 일은 인권의 지향이 다양한 사람들의 삶 속에서 어떻게 발현되고, 의미를 갖는지를 보다 심도 있게 이해하고, 현실의 한계를 해결할 수 있는 상상력을 자극한다는 데에 의미가 있다.



학습 목표

당사자의 경험으로부터 인권적 문제 제기와 해결을 위한 공동의 방안을 모색한다.



학습 내용

1 당사자와 대화하는 인권교육이란 무엇인가?

당사자와 대화하는 인권교육은 인권교육이 개념과 사례 위주의 인지적 측면을 강조하는 것에서 벗어나 특정한 당사자의 삶의 경험을 바탕으로 전달되는 인권문제에 대해 서로 대화하고 체험하는 귀납적 과정의 교육을 말합니다. 당사자의 이야기(story)는 사건, 인물, 상황이 구체적으로 담긴 개인적인 경험을 당사자의 인식의 틀 안에서 말로 표현하거나 제시됩니다. 즉 당사자의 이야기 속에는 시간의 흐름에 따라 사건들이 서로 관계 맺고 있으며, 말하는 이의 이해, 인식, 감정 등이 자연스럽게 기승전결의 이야기 구조 속에 표현됩니다. 이러한 방식은 당사자의 관점에서 사건과 상황을 맥락적으로 이해하도록 하는 방식입니다.

당사자와 대화하는 인권교육의 방법은 참여자에게 나와는 동떨어진 인권 문제가 아니라 현실의 실존하는 문제로 받아들이고, 이야기의 전개 속에서 참여자의 상상력을 자극함으로써 그들이 가진 경험이 통합되며 무엇보다 생생한 증언을 통해 사건을 다룸으로써 인지·정서적 공감을 불러일으킵니다. 이렇게 당사자 개인의 경험에서 출발한 이야기는 객관화되어 공동의 성찰을 거치며 보편적이고 사회적인 경험으로 확장됩니다. 참여자는 이 과정을 통해 우리 사회가 가진 제도와 구조적 한계를 인식하게 되며, 인권문제를 발견하는 시각으로 확장하도록 합니다. 나아가 사회적 약자에 대한 연대와 책임 의식을 길러주는 등 참여자의 내면의 변화를

촉진합니다. 초대된 당사자의 경우는 인권운동가로 활동하고 있는 경우가 많습니다. 그들이 가진 인권침해, 인권문제의 해결에 대한 특수한 경험은 사회적 약자 혹은 개인의 입장에서 익명의 인권이 어떻게 발견되고 어떠한 새로운 변화가 필요한가에 대해 구체적이고 통합적인 방향을 제시한다고 할 수 있습니다.

2 새로운 방식의 사회적 말 걸기

최근 인권운동의 독자적 영역으로 ‘당사자의 이야기’가 주목받고 있습니다. 다른 말로는 ‘인권구술기록’ 활동으로 불리기도 합니다. 이러한 ‘당사자의 이야기’ 방식은 인권침해를 경험한 피해자들의 경험을 사회화하고 사회적으로 확산하는 효과를 가져오고 있습니다.

과거 인권운동의 피해자 증언이 사건의 실체를 폭로하고 이를 해결하기 위한 도구적 접근이었다면, 지금의 인권구술기록물을 살펴보면, 단순히 인권침해 사실에 대한 내용만 들어 있지 않고, 그들의 인생사, 함께 하는 가족, 삶의 희망 등 정형화된 서사와 고정된 정체성을 뛰어넘어 각각을 다양한 맥락에서 자신의 삶을 살아가는 존재로서 주체적인 모습을 담고 있습니다(유해정, 2020). 쉽게 말해 인권 상실이라는 사건에 대한 ‘사실성’에 주목하기보다 사건을 겪어내고 있는 당사자의 ‘삶과 일상, 사유’에 초점을 맞추고 있는 것입니다. 이로 인해, 당사자의 이야기는 기존의 낡은 통념과 편견들을 벗어던지고, 어떻게 하면 공존하는 삶, 서로 관계 맺음이 가능한가에 대한 질문을 던진다고 할 수 있습니다. 또한 당사자 이야기는 그 자체로 적극적 사회 참여와 인권증진의 기회로서 의미 있는 작업이기도 합니다(하경희, 2021; 이정하, 2018).

“구술은 증언으로서의 그의 목소리, 말을 의미한다. 증언은 우리가 경험하거나 당도하지 못했던, 혹은 외면하거나 부인했던 무참한 인권 상실의 현장으로 우리를 인도한다. 피해자의 내면으로 안내해 인권의 상실이 어떠한 모욕과 고통을 초래하는지를 듣고, 경험하며, 사유할 수 있는 기회를 제공한다. 이렇듯 증언은 피해자가 타자와 공동체에 정치적 책임을 청원하는 행위다. 동시에 부인과 망각에 맞서 시인과 기억을 요청하는 행위기도 하다(유해정, 2020: 137).”

일정한 사회 속에서 관계 맺고 살아가는 인간이라면 누구나 그 사회가 주는 암묵적 편견에서 자유로울 수 없습니다. 인권침해 피해자들은 무척 슬프거나 고통스러울 것이라고, 혹은 무척 분노하고 있을 것이라고 무의식적으로 생각한다면 이들을 타자화시키는 오류를 범하기 쉽습니다. 그렇지만 인권구술기록 활동을 접하다 보면 인권침해 피해자들이 누구나 상상하는 정

형화된 모습으로만 존재하지 않는다는 것을 금세 확인할 수 있습니다. 기본적으로 슬픔과 분노의 시간을 보내는 것은 맞지만, 동시에 그 나이 또래가 갖는 생활인으로서의 고민들, 연애, 회사생활, 아이 키우기 등에서도 자유로울 수 없는 나와 비슷한 ‘인간’의 모습을 만날 수 있기 때문입니다.

이러한 의미에서 당사자와 대화하는 인권교육에서 진행자에게 필요한 관점은 무엇이 있을까요?

바로, 당사자의 이야기를 ‘인권의 보편적 관점’에서 접근해야 한다는 것입니다. 예를 들어, 주제가 ‘장애’라고 해서 장애로 인한 어려움, 개인적 고통에 집중한다면 당사자 개인의 불행한 일로 끝나버릴지도 모릅니다. 이를 모두가 경험하는 ‘차별’, ‘존엄’, ‘연대’의 관점에서 논의한다면, 당사자와 참여자의 경험과 연결될 지점이 생깁니다. 나는 비정규직으로서, 나는 여자로서, 살면서 겪은 차별과 존엄성이 상처받은 경험의 교집합이 생겨날 수 있습니다. 이와 더불어, 국가가 인권보장의 책무를 다하지 못했을 때, ‘모든 사람’의 영역에서 배제당한 내 이웃의 이야기이고, 결국 내가 살아가는 공동체의 문제라는 것을 인식하는 것입니다. 또한 인권실현이 상호 존중과 배려라는 개인의 선한 의지만으로는 달성될 수 없음을 이해하고, 구체적으로 공동체가 가진 제도와 정책의 한계가 무엇인지, 이를 어떻게 변화시킬 것인지에 대해 다루어야 합니다. 이러한 과정을 통해 참여자는 인권침해 피해자를 타자화시키는 오류에서 벗어나 ‘우리’라는 공동체의 감각을 키울 수 있습니다. 또한 이러한 감각은 우리가 겪는 인권침해의 문제를 ‘함께’ 해결해나갈 수 있게 하는 힘이 됩니다.

3 당사자와 대화하는 인권교육 계획하기

* 감정 공감에서 인지 공감으로

당사자와 대화하는 인권교육은 참여자의 생활세계를 확장하는 작용을 합니다. 이것을 가능하게 하는 것은 우리가 인간으로서 갖는 고통, 슬픔, 안타까움, 당혹감과 같이 당사자가 맞이한 사건에 감정적으로 공감하기 때문입니다. 하지만 이것이 감정 공감으로 끝나면, 제대로 된 인권교육이라고 하기 어렵습니다. 인권교육을 계획하는 사람들의 역할은 이러한 감정 공감을 인지 공감 영역인 이해로 나아가도록 하는 것에 있습니다. ‘내가 왜 당사자의 편에 서야 하는가’를 인권의 개념과 구조와 같은 인권적 지식을 바탕으로 그들의 인식 수준을 끌어올려야 합

니다. 감성적 공감은 학습의 동기라면, 이성적 공감은 행동의 동기로 작동합니다.

다음은 인권교육 진행자가 당사자와 대화하는 인권교육을 계획할 때 생각해야 할 것입니다.

첫째, 당사자 이야기는 참여자가 아는 어떠한 개념과 연결되는가?

둘째, 당사자 이야기를 참여자가 이해할 때 필요한 배경지식이나 개념들이 있는가?

셋째, 당사자 이야기를 통해 생각해 볼 수 있는 인권 현안은 무엇인가?

넷째, 당사자 이야기와 참여자 간에 원활한 의사소통을 위해 무엇을 준비해야 하는가?

다섯째, 당사자 이야기로 제기된 문제에 참여자를 어떻게 참여시킬 것인가?

* 당사자와 대화하는 인권교육 학습 흐름

당사자를 만나는 인권교육을 계획할 때, 가장 간편한 학습 과정은 3단계로 제시할 수 있습니다. 먼저, [사전활동] 단계로 주제를 선택하고, 이야기를 들려준 저자나 당사자를 섭외하여, 참여자들에게는 이에 대한 사전 정보와 질문 등을 받아 정리하는 것입니다. 다음은 [본 활동] 단계로 실제 현장에서 주제 토크, 질의응답, 세미나 등을 진행하는 단계입니다. 질의응답의 경우 참여자가 당사자에게 하는 경우도 있지만, 당사자가 참여자에게 고정관념과 편견을 발견하도록 하는 질문을 하는 경우도 있습니다. 무엇보다 당사자 이야기 방식은 주체-주체가 만나는 '의사소통의 장'이라는 점을 기억해야 합니다. [마무리 활동] 단계에는 공동의 대응 방안에 대해 다룰 수 있습니다. 궁극적으로 인권교육의 목적은 우리 삶의 변화이자, 현실에서 인권실현이 되어야 합니다.

당사자와 대화하는 인권교육

당사자와 대화하는 인권교육은 의사소통의 장이 되어야 합니다.
무엇보다 주체-주체로 만나, 인권실현을 위한 대화를 시작합니다.

1 사전 활동

주제와 당사자 섭외 시나리오 작성

당사자 이야기에 필요한
사전 협의하고 준비하세요!

2 본 활동

당사자 이야기 참여자와 대화 시간

당사자의 경험이 사회화 되고,
참여로 확장 되도록 하세요!

3 마무리 활동

모두의 존엄으로 긍정적 변화를!

인권실현을 위한 구체적인
실천 방안과 변화를 계획하세요!

COPYRIGHT © 2023 인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED

4 당사자와 대화하는 인권교육 실행하기

당사자와 대화하는 인권교육에서 많이 사용하는 방법은 당사자의 경험 이야기를 듣고 주제를 잡아 대화하는 방식과 당사자와 참여자의 공동의 문제를 제시하여 논의를 이끄는 방식입니다. 이 밖에도 다양한 방식으로 참여형 인권교육을 전개할 수 있습니다. 상황에 맞게 실행하시기 바랍니다.

* 당사자를 초대할 때 준비할 점

당사자의 의미는 다양합니다. 일반적으로 사회적 약자 및 소수자로서 장애인, 성소수자, 이주민, 난민 등이 있을 수 있고, 차별, 자유권이 보장되지 않았거나 국가폭력 등으로 인해 피해를 겪은 사람 등도 생각해 볼 수 있습니다. 최근에는 당사자의 주변인으로서 혹은 연구자로서 경험한 이야기를 나누는 분들도 계십니다.

당사자를 초대할 때 준비할 점은 무엇보다 주제를 명확히해야 한다는 것입니다. 경험 이야기로 교육을 전개하다 보니 주제가 산만해지기 쉽습니다. 중심 주제를 하나 선정하여 제시하고, 나머지는 자유로운 질의응답 과정에서 해결되도록 하시기 바랍니다. 또한 당사자와 소통을 원활히 할 수 있도록 필요한 것들을 사전에 확인하여야 합니다.. 예를 들면, 배리어프리 영상 사용, 통역(수어 통역, 문자 통역, 외국어 통역 등), 마이크 사용, 휠체어 이동, 행사장 편의시설 이용 가능 여부 등입니다.

* 사례1. 당사자가 제시한 주제 중심 방식

다음은 북토크 <나의 이동권 이야기, 이규식의 세상 속으로>가 진행된 인권교육 실행 화면입니다. 계획된 참여자 중심 교육설계라고 보기는 어렵지만, 대중을 위한 당사자 토크가 어떤 식으로 진행되는지 흐름과 주제 전개 방식에 대해 이해할 수 있습니다. 본 영상은 국가인권위원회 유튜브에서 확인할 수 있습니다. 진행 순서는 ① 당사자 이야기를 진행한다. ② 주제에 대한 당사자와 인권활동가의 이야기를 진행한다. ③ 당사자와 인권활동가와 참여자가 함께 질의응답 형식으로 이야기 나눈다. ④ 제기된 문제에 관련한 인권 개선을 위한 노력과 대응을 모색한다.



나의 이동권 이야기, 이규식의 세상 속으로(국가인권위원회, 2023)

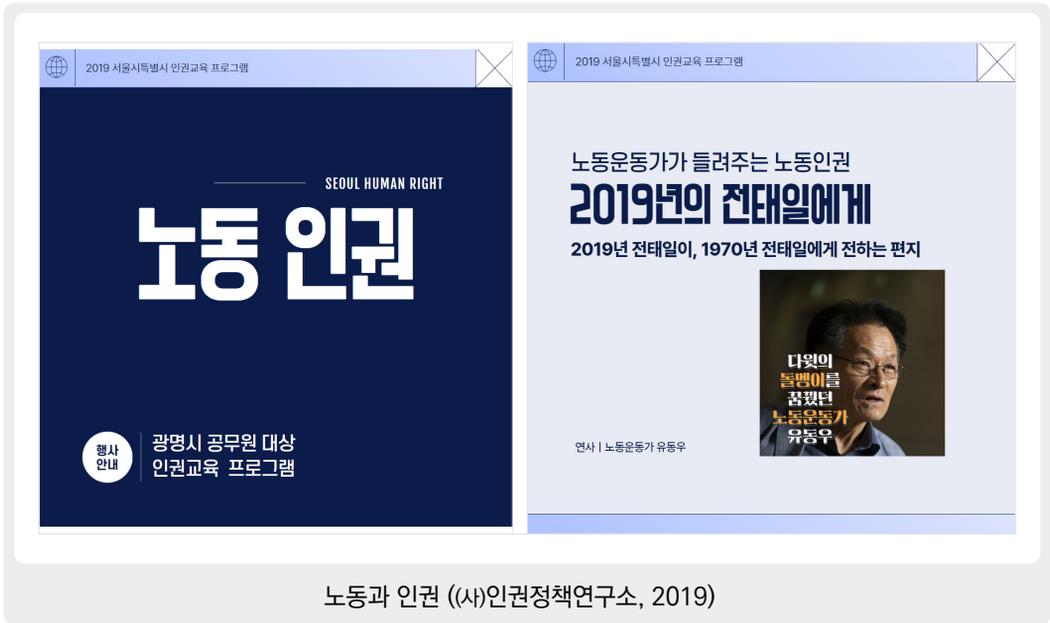
출처: <차별 없는 세상을 위한 북콘서트>, 2023, 국가인권위원회

당사자와 대화하는 인권교육은 도서형, 영화형을 접목해서 진행하게 되면, 당사자에 대한 참여자의 사전 이해를 높일 수 있을뿐더러 단일 주제로 접근할 수 있다는 장점이 있습니다. 당사자의 이야기는 사전에 진행자가 미리 듣고, 진행 방향을 상의하고 참여자와 나눌 주요 질문은 정리하는 것이 좋습니다.

*** 사례2. 공동의 주제로 참여하는 방식**

다음은 서울시 인권교육(2019)으로 진행된 노동인권 관련 교육이다. 한평생을 노동운동가로 치열하게 살아오신 유동우 선생님을 모시고, 질의응답 방식으로 공동의 주제에 함께 참여하는 방식으로 진행되었다. 진행 순서는 ① 노동운동가의 시각에서 노동운동의 역사적 흐름과 경험을 중심으로 개인의 사유를 생동감 있게 전달한다. ② 사전에 협의된 질문(참여자에게 유

의미한 인권적 메시지) 중심으로 질의 응답을 진행하며 주제와 문제의식을 분명히 한다. ③ 당사자, 연구자, 참여자 간의 자유로운 질의응답을 진행한다. ④ 제기된 문제에 관련한 인권 개선을 위한 노력과 대응을 모색한다.



노동과 인권 (사)인권정책연구소, 2019)

출처: 서울시 인권교육 강의자료, 2019, (사) 인권정책연구소

특히, 당사자와 대화하는 인권교육이 공무원을 대상으로 진행될 때는 업무대상자들의 요구나 어려움을 직접적으로 들을 수 있는 기회가 되기도 합니다. 이를 해결하기 위해서 국내외 선 사례나 관련 가이드라인을 공유해서 업무에 참조하도록 하면 이해 증진에 많은 도움이 됩니다.

*** 사례3. 당사자 이야기 영상 자료**

다음은 2019년도에 국가인권위가 제작한 장애와 탈시설 관련한 당사자 이야기가 수록된 영상자료이다.

ep.1_장애와 탈시설 “SNS 댓글읽기” (국가인권위원회, 2020)

ep.2_장애와 탈시설 “변하지 않는 것과 변하는 것” (국가인권위원회, 2020)

ep.3_장애와 탈시설 “내이름은 김불상” (국가인권위원회, 2020)

ep.4_장애와 탈시설 “시설밖으로 자유로운 삶” (국가인권위원회, 2020)

ep.5_장애와 탈시설 “환시, 환청, 망상과 함께 살아가기” (국가인권위원회, 2020)

ep.6_장애와 탈시설 “오롯이 혼자” (국가인권위원회, 2020)

국가인권위원회 유튜브 채널(<https://www.youtube.com/@NHRCkr>)를 참고하면 다양한 당사자 이야기를 비롯한 다양한 인권교육 영상을 살펴볼 수 있다.

활용 질문

- 인권적 관점에서 제시하는 질문
 - 인간의 존엄(권리) 측면에서 문제를 생각해보면 어떠한가?
 - 이 문제의 배경과 원인은 무엇인가?
 - 당사자의 이야기는 나와 어떤 관련이 있는가?
 - 당사자의 이야기와 유사한 '존엄', '차별'과 관련한 경험이 있는가?
 - 해당 문제를 위한 사회(국가)적 대안은 무엇인가?
 - 해당 문제를 위해 우리가 할 수 있는 일은 무엇인가?

유의 사항

- 당사자를 초대할 때는 신중한 접근이 필요하다. 진행자가 가져야 할 가장 중요한 태도로는 자의적 해석·시혜적인 관점에서 벗어나 인간 존엄의 보편적 관점에서 접근하는 것이다.
- 특히, 장애를 극복의 대상으로 보는 것이나, 안타깝게 보는 태도에 주의해야 한다. 이를 해결하기 위해 당사자와 참여자가 함께 고민할 수 있는 인권문제와 구체적인 방향을 통해 참여자에게 다양한 관점에서 문제에 접근하도록 하는 경험이 필요하다.
- 수어 통역, 문자 통역, 외국어 통역이 필요할 경우 시간 배정에 유의해야 한다.
- 당사자의 이야기는 강의가 아니라, 인권실현을 위한 의사소통의 장이라는 점을 유의해야 한다.

읽을거리

도서



- 「우리 지금 이태원이야」(2023, 10·29 이태원 참사 작가기록단)
10·29 이태원 참사 구술 기록집. 가장 가까워서 참사를 겪었던 생존자부터 그날 이후 매일 애도하는 유가족, 이태원 지역주민의 목소리까지 고스란히 담아낸 최초의 인터뷰집이다. 남은 이들의 슬픔에 공감하는 가운데 동시대를 살아가는 우리가 어떻게 함께 기억하고 연대할 수 있을지 고민을 던져준다.



- 「나를 위한다고 말하지마」(2013, 장애와인권발바닥행동)
시설 자체에 대한 본질적인 문제 제기, '장애인이 시설에서 사는 것을 왜 당연하다고 생각하는지'를 이야기하고 있다. 장애가 있다는 이유 때문에 '복지'라는 이름으로 허용된 공간에서 본의 아니게 수년 또는 수십 년의 인생을 보내야 했던 사람들이, 이들을 받아줄 사회적 기반이 전혀 없던 시절부터 '감히' 자유를 꿈꾼, 그래서 더욱 고통스러웠던 생존의 기록을 이 책은 담고 있다.



- 「밀양을 살다 - 밀양이 전하는 열다섯 편의 아리랑」(2014, 밀양구술프로젝트)
밀양 송전탑 건설에 반대하는 주민 17명의 구술기록이다. 2013년 말 기록 노동자, 작가, 인권활동가, 여성학자 등이 '밀양구술프로젝트'라는 이름으로 모였다. 2014년 2월까지 직접 밀양을 찾아가 주민들의 삶을 기록하고 그들의 생생한 목소리를 담았다.



- 「아빠의 아들이 됐다」(2019, 조기현)
치매 걸린 아버지와 흠수저 아들이 보낸 9년간의 기록을 담았다. 가족 돌봄의 책임에 대한 깊은 울림이 있다. 개인이 아니라 국가와 사회가 책임지는 돌봄 사회로의 전환에 대해 함께 고민해볼 수 있다.



- 「우리는 코다입니다」(2019, 이길보라, 이현화, 황지성)
여기 '코다(CODA, Children of Deaf Adults)'가 있다. 농인(聾人) 부모에게서 태어난 청인(聽人) 자녀. 수어(手語)로 웅알이를 하고 소리보다 먼저 손과 표정을 통해 세상을 보는 법을 배우는 사람. 운동 소리로 가득한 세상에서 부모의 귀가 되고 입이 되는 통역사.



- 「갯잎 투쟁기」(2014, 우춘희)
우리 먹을거리의 핵심 생산자이자 한국 사회의 엄연한 구성원인 이주노동자의 삶을 전한다. 연구자이자 활동가인 저자는 직접 갯잎 밭에서 일하며 노동자들이 처한 열악한 노동 조건과 생활환경을 보았고, 농장주들로부터 농촌 사회에 이주민이 들어온 후 달라진 풍경과 농사일에 관해 전해 들었으며, 새벽에 찾아간 인력사무소에서는 미등록 이주민('불법 체류자')이라는 낯선 세계를 만났다.

영상



- 유튜브 영상 <주디 체임벌린: 그녀의 삶, 우리의 운동>(power2u.org, 2010) 2010년 1월에 세상을 떠난 Judi Chamberlin의 삶과 업적을 기리기 위해 제작되었다. 전국연합(National Coalition)은 정신장애가 있는 사람들의 시민권과 공동체 생활을 위한 인권운동으로 알려져 있다.



- 유튜브 영상 <국가인권위 웹드라마 진정하세요 1화>(국가인권위, 2018) 배리어프리 버전으로 제작된 인권 웹드라마이다. 인권침해 사건이 중심 스토리라서 교육에 활용하기 좋다.



- 유튜브 영상<ep.5_장애와 탈시설 "환시, 환청, 망상과 함께 살아가기">(국가인권위, 2020)
정신장애의 이해를 돕기 위해 제작된 당사자 이야기이다. 1편~6편까지 다양한 주제로 제작되어 있다.

- 국가인권위원회 유튜브 채널(<https://www.youtube.com/@NHRCKr>)을 참고하면 다양한 당사자 이야기를 비롯한 다양한 인권교육 영상을 살펴볼 수 있습니다.

**참고 및
인용 문헌**

- 유해정(2020). 사회적 말하기와 주체성의 발현 - 장애 당사자 구술기록의 맥락과 의미를 중심으로. 시민과세계, 125 - 158.
- 이정하(2018). 사람으로 살고 싶은 정신장애인 당사자들. 후견, 1(2), 177 - 188.
- 하경희(2021). 한국에서의 정신장애인 당사자 운동의 현황과 과제: 당사자 활동가의 경험과 인식을 중심으로. 비판사회정책, (71), 391 - 430.

배희은 | (사)인권정책연구소

교육연극은 기존의 관객과 배우가 등장하는 관람 중심의 연극이 아니라, 연극 요소를 적극적으로 활용하여, 참여자의 능동적인 참여를 통해 역동적인 상호작용 과정에서 학습이 일어나도록 하는 참여적 교육활동이다. 교육연극을 통해 사회에서 일어나는 인권문제의 서사와 맥락을 총체적으로 이해하고, 당사자가 처한 사회적 관계 속에서 특정 사건을 마주하는 적극적인 공감으로서 '되어 보기'를 제공한다.



학습 목표

교육연극 활동을 통해 자신의 고정관념과 편견을 인식하고, 타인의 서사와 맥락 속에서 인권문제에 접근할 수 있다.



학습 내용

1 연극을 통한 참여형 인권교육

다른 교육도 그렇지만 특히 인권교육은 이론교육에 그쳐서는 의미가 없습니다. 인권교육은 ‘인간의 존엄성’ 등 ‘인권’을 둘러싼 기본 개념들을 이해하는 것이 선행되어야 하지만, 삶 속에서 그 이론이 지닌 의미와 가치를 실천하지 않는다면 공허한 논리에 불과할 것이기 때문입니다. 그러므로 인권교육의 장에서는 일상을 살면서 마주할 수 있는 다양한 상황을 시뮬레이션해 보고, 그 상황에서 자신이 어떻게 행동해야 좋을지 체험적으로 경험하는 교육이 수반되어야 할 것입니다. 더 중요한 것은 자신과 타인이 ‘인권’을 이슈로 떠올리게 되는 상황에 맞닥뜨렸을 때, 그 마음의 움직임을 알아차리는 것입니다. 그 마음의 움직임을 몸의 움직임과 언어로써 표현하고 인간에 대한 존중의 이념이 구현되도록 의지적으로 행동할 때 비로소 인권교육은 의미 있는 교육이 됩니다.

연극을 통하여 교육하는 ‘교육연극(Educational Drama)’은 통합적 예술교육의 하나로 다양한 상황을 시뮬레이션할 수 있는 체험 기회를 제공합니다. 연극은 이를 행하는 사람들에게 ‘마치 ~인 것처럼’ 역할을 입고 행동하는 경험을 제공하고, 그 경험 속에서 사람들은 자신이

그 사람이 된 것과 같은 공감의 정서를 얻게 됩니다. 공감은 대상에 대한 존중에서 비롯되는 마음이고, 공감과 존중은 사람이 자신과 타인의 관계를 건강하게 형성하고 사회생활을 이어가기 위해 가장 중요한 정서라고 할 수 있습니다. 이 글에서 제시하는 교육연극의 기본적인 이해와 사례를 통해 ‘인권’ 교육을 지식으로만 접하는 것을 넘어서, 자신을 포함하여 모든 사람에 대한 존중의 의미를 총체적으로 이해하기 위해 구체적인 사건과 현상이 가진 맥락과 서사 속으로 들어가 보시기 바랍니다.

2 교육연극의 개념과 종류

교육연극은 말 그대로 교육을 위해 활용되는 연극을 뜻합니다. 연극은 예술의 한 분야지만, 교육연극은 교육이 주된 목적이 되고 연극은 교육을 위한 도구로서 기능하는 것이죠. 교육연극의 종류를 간단하게 살펴보면 다음과 같습니다.

* 역할 놀이(Role Play)

역할 놀이는 교육연극의 여러 유형 중 가장 단순한 형태입니다. 여기에는 주어진 대본이 없으며, 어떤 서사도 없죠. 대본 대신 역할과 상황만 주어집니다. 수업을 이끄는 교사는 교육적 의도에서 설정된 상황들을 제시하고 그 상황들에 등장하는 인물들의 배역을 참가자들에게 분배합니다. 참가자들은 먼저 상황을 숙지하고 자신이 맡은 역할이 어떤 인물인지 숙지해야 합니다. 이렇게 자신에게 주어진 역할을 이해하고 나면 참가자들은 주어진 상황에서 그 역할에 마땅한 말과 행동이 무엇인지 상상하여 표현합니다. 이렇게 표현한 것은 다른 역할을 맡은 참가자들에게 새로운 상황이 되며 그들은 거기에 따라 또한 합당한 반응을 표현하는 것입니다.

* 시뮬레이션(Simulation)

시뮬레이션은 실제로 경험하기가 어렵거나 위험한 상황을 그와 흡사한 가상을 통해 체험하도록 하는 수업입니다. 인권교육에서 가장 널리 사용하는 시뮬레이션 중 하나가 ‘모의재판’입니다. 그 외에도 소비자보호원을 통해 피해를 구제받는 상황, 역사적 사건의 재현 등을 시뮬레이션을 통해 체험할 수 있습니다. 어떤 의미에서 확대된 역할 놀이라고 볼 수도 있죠. 그러나 역할 놀이와 달리 시뮬레이션은 가상의 상황을 통해 실제 상황을 대비할 수 있는 지식과 태

도를 습득하는 학습이 주요 목표입니다. 따라서 형식화된 줄거리나 대본이 존재하며, 이는 참여자가 아니라 교수자가 실제와 가장 흡사하게, 꼼꼼하게 작성하여 제공하는 것이 좋습니다. 만약 참여자가 작성하게 된다면 실제와 어긋나지 않도록 충분한 조사를 한 뒤에 작성하도록 합니다.

* TIE(Theater in Education)

TIE는 DIE와 대조되면서 또한 널리 사용되고 있는 방법입니다. 적절하게 의미를 구별하여 TIE와 DIE를 번역할 우리 말 단어가 없기에 따로 번역하지 않고 TIE, DIE로 사용하는 것이 더 의미를 분명히 전달합니다. 이는 영어에서는 분명히 구별되는 Theater와 Drama가 우리말에서는 잘 구별되지 않기 때문이죠. 여기에서 Theater는 극장이라는 의미가 아니라 극장에서 공연되는 연극을 의미합니다. 반면 Drama는 희곡이라는 의미를 더 강하게 가지고 있죠. 즉 Drama라고 했을 때는 무대장치, 조명장치, 객석 등을 포함하지 않습니다. TIE는 전문적인 극단이 특별하게 고안된 프로그램이고 이때 배우들은 배우교사(Actor - teacher)라고 합니다.

* DIE(Drama in Education)

DIE(Drama in Education)는 가장 널리 활용되는 교육연극이며 때에 따라서는 그냥 교육연극이라고 불리기도 합니다. DIE는 학생들에 의해 교실에서 연극이 즉흥으로 행해지고, 학생들의 힘으로 연극이 발표되며, 일련의 활동 뒤에 팔로우업(follow - up)이 따르는 수업 모형입니다. 참여자들이 즉흥적으로 유연한 연극을 공연하고, 연극 이후 토론이나 질의응답 등의 교육활동이 이어진다는 점에서 이는 역할 놀이와 그 특징을 같이 합니다. 역할놀이에서는 주어진 상황에 따른 단편적이고 즉흥적인 역할 연기가 이루어지지만, DIE는 완전한 이야기의 플롯을 지니며, 즉흥극을 포함하여 교실 공연에까지 이르기도 합니다.

DIE는 고정된 대본을 전제하지 않습니다. 물론 참여자들이 협의하여 대본을 작성하고 그 대본에 따라 공연할 수도 있죠. 그러나 연습 과정에서 참여자들은 다양한 의견 충돌과 조정을 경험하게 되고 이 과정에서 새로운 문제의식이 계발되고, 거기에 따라 대본은 얼마든지 수정될 수 있습니다. 실제 DIE는 대본이 완성된 뒤 공연되는 것보다 연습 과정에서 참여자들이 토의 토론을 통해 스스로 대본을 만들어 내는 것을 더욱 중요시합니다. 이 안에 포함되는 과정 드라마(process drama)는 한 편의 공연을 연상케 할 만큼 구조가 잘 형성되어야 하며, 이를 통해 메타인지 향상이 가능합니다.

* 토론연극

토론연극(Forum Theatre)은 브라질의 연극인 아우구스토 보알(Augusto Boal, 1931~2009)이 창시한 대표적인 연극 형식 중의 하나입니다. 보알의 연극은 일반적으로 ‘억압받는 사람들의 연극’이라고 합니다. 보알의 연극 메소드는 비단 연극뿐만 아니라 교육, 정치, 치료, 사회 등의 다양한 분야에서 활동하는 사람들의 작업에도 활용되어 인종주의와 성차별, 고독과 정치적 무능력 등을 포함한 다양한 이슈들에 대해 비판적으로 사고하고 행동하도록 돕는 역할을 해오고 있습니다.

3 교육연극의 흐름: 워업을 중심으로

교육연극 수업의 흐름은 워업 - 본 활동(드라마 활동) - 팔로우업(follow - up)으로 이루어 집니다. 이 장에서는 워업의 일부를 소개하려고 합니다. 이어지는 수업의 사례에서 본 활동과 팔로우업까지 포함한 수업 지도안을 제시하였으니 참고하기 바랍니다.

워업은 몸과 마음을 여는 활동으로 놀이, 연극놀이 등이 적용됩니다. 본 활동은 학습의 주제를 중심으로 본격적인 드라마 수업을 의미합니다. 팔로우업은 수업의 마무리 단계에서 학습의 의미를 성찰하는 시간입니다.

우선 학생들의 팀워크와 스스럼없는 표현을 위해 워업을 실시합니다. 반드시 여기 소개된 워업만 적용해야 하는 것은 아닙니다. 어떤 수업에나 동일하게 적용되는 정해진 워업이 있는 것은 아닙니다. 학생 수, 학생의 연령, 성비, 학업 수준 등 여러 집단의 특성에 따라 효과적인 워업이 달라질 수 있습니다. 연극놀이는 단지 워업으로 치부하기엔 꽤 독립적이고 수준 있는 교육 연극이라고 말할 수 있습니다. 학생들과 만나 본격적인 수업을 하기 전에, 먼저 간단한 연극놀이를 통해 몸을 부드럽게 하고 마음을 데우는 것이죠. 여기에 소개한 연극놀이는 수업 초반에 워업을 위해 사용할 수 있습니다. 물론 꼭 여기 나와 있는 연극놀이만 해야 하는 것도 아니니 다양한 놀이를 시도해 보면 좋을 것입니다.

* 건너가세요

- ① 학생들은 교사를 중심으로 서로 마주 보고 두 줄로 선다.
- ② 교사는 다양한 질문을 하고, 질문에 해당하는 사람은 마주 선 줄로 이동하여 간다.

이렇게 여러 가지 질문에 따라 해당하는 사람은 마주 선 줄로 왔다갔다 오가는 놀이다. 구성원들이 현재 무엇에 관심을 가졌는지 양적으로 금세 파악하며 노는 간단한 놀이로 움직임을 어색해하는 초기 단계에서 유용하다.

<질문의 예시>

- 오늘 아침 식사를 못 한 사람?
- 혈액형이 A형인 사람?
- 교육장까지 오는 데 1시간 이상 걸린 사람?
- 자전거를 잘 타는 사람?
- 수영하는 걸 좋아하는 사람?
- 요즘 다이어트를 하는 사람?
- 운동을 하루 1시간 이상 하는 사람?
- 인권교육을 받아본 적이 있는 사람?

이처럼 일상의 질문에서부터 다양한 질문을 통해 긴장을 해소할 수 있다.

* 새-등지-태풍 놀이

- ① 학생들을 3인 1조로 편성한다. 학생들의 숫자는 3의 배수보다 한 명이 많아야 한다. 두 사람이 손을 마주 잡고 등지를 만들고, 한 사람은 그 안에 들어가 새가 된다. 이때 새가 된 사람은 날개짓하고 새소리를 내면서 자신을 알린다. 어느 등지에도 들어가 있지 않은 사람이 술래가 된다.
- ② 술래는 “새, 등지, 태풍” 세 가지 구령 중 하나를 외친다. 그리고 다른 등지에 새가 되어 들어가거나, 다른 친구와 손을 잡아 술래가 된다. 그 결과 등지도 새도 되지 못한 사람이 새로 술래가 된다.



- ③ ‘새’를 부르면 등지 안의 새들은 등지로부터 빠져나와 다른 등지를 찾아 들어간다. 이때 등지는 손을 잡은 채 새를 기다린다.
- ④ ‘등지’라고 부르면, 등지는 손을 마주 잡은 채 다른 새를 찾아간다. 새는 날개짓을 하며 “새 새”하고 있다가 새로운 등지가 자기를 찾아올 때까지 자리에 서서 기다린다.
- ⑤ ‘태풍’이라고 부르면 모든 것이 해졌다 모여가 된다. 새는 등지가 될 수 있고, 등지는 새가 되거나 다른 사람과 손을 맞잡고 새로운 등지를 만들 수 있다.
- ⑥ ‘태풍’을 외치기 전에 술래가 다양한 미션을 결합하여 외칠 수도 있다. (예: “벽 짚고 와서 태풍”하고 외치면 모두 벽을 짚고 와서 새 등지를 새로 만들어야 한다.)

*** 의자 빼기 놀이**

의자를 교실에 구성원보다 하나 적게, 가능하면 큰 원을 그리도록 배치합니다. 자리가 없는 한 사람이 술래가 되며, 술래를 제외한 모든 구성원은 의자에 앉습니다. 의자를 빼기 위한 놀이의 종류들은 다양하지만 세 가지 예를 들어 보겠습니다.

<샐러드 게임>

- ① 샐러드 게임은 가장 단순한 의자 빼기 놀이다. 샐러드 재료는 구성원의 수에 따라 개수를 정하는데, 대략 20명 정도면 4종류가 적당하다. (예: 사과, 배, 참외, 망고)
- ② 앉아 있는 순서들은 순서대로 사과, 배, 참외, 망고, 사과, 배, 참외, 망고... 이와 같은 식으로 과일이 된다. 술래도 과일이 된다.
- ③ 술래가 된 사람은 가운데에 나와서 과일 이름을 부른다. 가령 사과라고 부르면 사과들만 자리를 옮긴다. 이때 술래는 빈자리를 얼른 차지하고 의자에 앉지 못한 한 사람의 사과가 다시 술래가 된다.
- ④ 술래가 샐러드라고 부르면 모두가 자리를 옮긴다. 이때는 바로 옆자리가 아니라 적어도 옆 옆 자리로 옮겨야 한다.

이 놀이를 할 때 과열된 경쟁을 하게 되면 몸을 다칠 수 있으니, 미리 안전사고가 발생하지 않게 주의를 단단히 주어야 한다. (의자를 빼거나 밀치는 행동 금지!)

<당신의 이웃을 사랑하세요>

이 놀이는 샐러드 게임보다 한 단계 업그레이드된 놀이다.

- ① 먼저 술래가 의자에 앉은 한 사람에게 다가가 ‘당신의 이웃을 사랑하세요?’라고 질문한다. 이때 질문 받은 사람은 “예” 또는 “아니오”라고 답할 수 있는데, “예”라고 답하면 호명된 사람의 양쪽에 앉은 사람끼리 자리를 바꾸어야 하며, 이때 술래가 재빨리 그 자리를 가로챌 수 있다.
- ② “아니오”라고 답한 경우 술래는 “그럼 누구를 사랑하세요?”라고 묻는다. 이때 호명된 사람은 어떤 조건을 대고 대답한다. 가령 “안경 쓴 사람을 사랑합니다”라고 답하면 안경 쓴 사람들만 자리를 바꾸고, “여자를 사랑합니다”라고 답하면 여학생만 자리를 바꾸어야 한다. 물론 이때 술래는 빈자리를 하나 차지할 수 있으며, 의자에 앉지 못한 한 사람이 술래가 된다.
- ③ “모두를 사랑합니다”라고 대답하면 모두 일어나 자리를 바꾸는데, 샐러드 게임과 마찬가지로 자신이 앉았던 자리의 옆자리는 피하고 옆 옆의 자리 등으로 멀리 이동해야 한다.

<저는 이런 사람인데, 당신의 이웃을 사랑하세요>

이 활동은 앞의 놀이에 비해 좀 더 복잡해진 놀이다. 술래는 우선 “나는 ~입니다”라고 자기를 소개한 후 한 사람에게 다가가 “당신의 이웃을 사랑하세요?”라고 묻는다. 이후 진행은 당신의 이웃을 사랑하세요. 놀이와 동일하다. 새로 술래가 된 사람은 가운데 서서 자기소개를 한 가지씩 하고 의자 빼기 놀이를 하게 된다.

* 신호등 놀이

이 놀이는 타블로(정지 동작)를 자연스럽게 익히도록 하는 연극놀이입니다. ‘걸음을 걷기, 팔을 움직이기, 움직이기와 멈추기’ 이것은 무대 위에서 가장 기본적인 동작이지만 자연스럽게 하기는 참 어려운 동작이기도 합니다. 그것을 놀이처럼 익히는 것이 ‘신호등 놀이’의 가장 큰 장점이지요. 빨간불을 외치며 그룹을 만드는 순간 같은 조건에 해당하는 사람들이 누구인지 아주 잠깐 사이에 유대가 형성되기도 한다는 의미가 있습니다.

다음과 같이 진행합니다.

- ① 각 신호에 대해 약속한다.
 - 파란불 - 평소 속도로 걷기
 - 노란불 - 느리게 걷기
 - 빨간불 - 정지

신호등 구령 사이사이 재미와 집중을 위해 ‘박수 두 번’ 혹은 ‘점프’ 등의 구령을 더 할 수 있다.

② 학생들을 교실 안에서 적절한 속도로 나름대로 움직이게 한다. 걸음을 걸으면서 교실 안 공간의 곳곳을 인식하며 걷도록 적절한 멘트를 넣어주어도 좋다. 한 방향으로 걷는 것이 아니라 무질서하게 걷도록 한다.

- 교사가 “파란불”을 부르면 학생들은 편안한 속도로 걷고, “노란불”을 부르면 학생들은 서서히 속도를 줄이고, “빨간불” 하면 그 상태에서 정지 동작을 취한다. 빨간불에서 교사는 다양한 미션을 부여한다. “빨간 불 ~ 윗도리 색깔이 비슷한 사람끼리 모이세요!” “빨간불 ~ 생일 월이 같은 사람끼리 모이세요!” 이렇게 해서 그룹을 만들고 그룹별로 타블로(정지 동작)로 표현할 것을 요청한다.
- 이를테면 윗도리 색깔이 비슷한 사람끼리 모인 후에는 그룹 구성원 모두가 윗도리 색깔로 가장 잘 표현할 수 있는 ‘동물’의 이미지를 한 마리 형상화하거나 그룹의 구성원 각각이 그 동물의 다양한 모습을 형상화하여 보여주게 할 수 있다.
- 생일 월이 같은 사람들끼리 모였을 때는 그해의 달력을 월별 이미지를 넣어 만들 테니 타블로로 표현해 달라고 요청할 수 있다. 모든 달이 다 채워지지 않을 경우 4계절로 묶어서 계절별 엽서 전시를 해도 좋다. 어떤 식으로든 걷기, 움직이기, 공간 탐색하기, 타블로 등을 자연스럽게 연습할 수 있는 표현을 위한 연극놀이로 아주 좋다. 이와 놀이 형식은 다르지만, 적절한 효과를 줄 수 있는 것으로 ‘무궁화꽃이 피었습니다’ 등도 좋다.

적절한 워업이란, 그 수업에서 이야기될 주제와 가장 연관이 있는 것, 교사와 학생들이 부담 없이 몸과 마음을 열 수 있는 것입니다. 따라서 반드시 어떤 수업에는 워업을 어떤 정해진 놀이로 해야 한다는 공식이 있는 것이 아니라는 점을 기억하세요.

4 교육연극의 여러 기법(Drama conventions)

* 타블로(tableaux)

타블로는 아마도 교육연극을 활용한 수업에서 가장 많이 활용되는 기법일 것입니다. 교사 혹은 진행자의 ‘하나, 둘, 셋!’하는 구령과 함께 학생 혹은 참여자들이 얼음이 된 것처럼 동작을 멈추고 조각처럼 보이게 하는 것입니다. 물론 이 동작을 위해서는 어떤 주제나 표현해야 하

는 상황의 설정을 먼저 알려주어야 하고, 참여자들은 그에 맞추어 구체적 혹은 추상적 몸짓으로 표현하게 됩니다. 사람의 몸이 일시에 정지된 동작으로 멈추게 되면 조각상처럼 보이기도 해서 ‘조각상’이라고도 부릅니다. 참여자들에게 ‘얼음 - 땀’ 놀이로 설명을 해주면 쉽게 이해하고 따라합니다. 혹은 드라마 <오징어 게임>에 의해 옛날 놀이인 ‘무궁화꽃이 피었습니다’가 널리 퍼져 있으므로 그 놀이로 설명을 해주어도 좋을 것입니다.

* 액션 클립(action clip)

하나둘 셋 ‘액션’ 혹은 “큐”와 같은 신호를 주면, 짧게 장면을 대사와 움직임으로 살아 움직이게 합니다. 즉흥극을 짧게 진행하고 교사가 정지 신호를 줍니다. 즉흥극은 1분을 넘지 않도록 합니다.

* 살아보기(living through)

학생들이 당시의 시대와 사회 상황에서 있을 수 있는 사람들의 예시를 들어 역할을 입도록 합니다. 역할을 입은 학생들은 교사의 신호에 따라 상황에 맞게 즉흥적으로 그 역할의 일상을 표현합니다.

* 핫시팅(hot seating)

핫시팅은 의자를 사용한다는 점에서 빈 의자와 유사하지만 다른 방식입니다. 비어 있는 의자를 하나 앞에 두고 그 의자에 어떤 역할을 입은 사람이 나와 앉아 그 역할로서 다른 사람들에게 질문을 받고, 받은 질문에 답을 하는 것입니다. 인물을 구축하거나 과거의 인물이 겪었던 상황에 대하여 이야기를 만들 때 주로 사용합니다. 사실에 기반한 이야기 속의 인물이 어떤 내면의 상태인지를 상상하거나 사실과 다른 허구의 이야기를 만들 때 사용합니다.

* 역할 속 교사(T.I.R: Teacher In Role)

교사가 역할을 입고 연극에 참여하는 기법입니다. 특히 과정 드라마에서 연극의 방향을 유지 혹은 변경하기 위해 교사의 개입이 필요한 순간 유용합니다. 역할을 알리기 위해 안경이나 걸옷 등 적절한 소품을 활용하여 참여하면 더 효과적입니다.

* 관계 거리두기(Relationship distancing)

주어진 상황에 대한 마음의 거리를 공간 안에서 표현하는 방법입니다. 마음의 거리만큼 말 없이 가까이 혹은 멀리 서서 정지하도록 합니다. 교사가 어깨에 손을 올리면 마음의 소리를 대사로 말할 수 있습니다.

5 교육연극 인권수업 사례

공동체 속에서 살아가는 우리는 때로 이유도 모른 채 답답한 삶의 고통을 느낍니다. 개인의 문제라고 생각해서 어떻게든 극복해보고자 하지만 실은 사회의 구조나 제도에서 유래된 문제들이기에 개인이 해결하기 어려운 것들이 많습니다. 입시 문제, 취업 문제, 주택 문제, 지역 문제 등 셀 수 없이 많은 문제가 일상을 어둡게 합니다. 여기서 제시한 수업 사례는 오래된 실화이며 다른 나라의 이야기지만, '다문화' 사회로 전환되어가는 우리 사회에도 있을 수 있는 상황으로 다름과 존중에 대하여 공감하도록 하는 수업 예시로 내용을 정리한 것입니다. 실제로 이 수업을 경험한 학습자들은 '씬디아'라는 여인의 삶을 통해 '낮선 상황'에 처한 자신의 삶을 비추어볼 수 있었습니다. 또 이와 유사한 삶을 살아야 하는 사람들을 떠올리며 그들에게 어떠한 지원이 필요한지 이야기를 나누고 깊게 성찰할 수 있었고, 무엇보다 공감의 마음이 생겨 마음이 아팠다고 말하는 사람들의 소감을 들을 수 있었습니다.

썬디아 앤 파커(Cynthia Ann Parker) 이야기

1840년 경, 미국의 남부 텍사스 지역의 한 마을에 미국 인디언의 가장 용맹한 부족 중 하나였던 코만치족이 습격하였다. 당시 습격 와중에 백인 여성 다섯 명과 아이들이 납치되었다. 그 중에는 당시 아홉 살이던 “썬디아”라는 여자아이도 포함되었다.

몇 년이 흘러 1850년 경, 버팔로 사냥을 나섰던 백인 사냥꾼들이 우연히 초원에서 그녀와 마주치게 되었다. 백인 사냥꾼들은 그녀를 풀어주는 대가로 몸값을 지불하겠다고 제안하였다. 그러나 뜻밖에도 “썬디아”는 사냥꾼들의 제안을 거절하였다. 그녀는 코만치 사람들과 함께 살겠다는 것이었다.

그 후로 수년간 그녀의 소식을 들은 이는 없었다. 그러던 어느 날, 미국 기병대와 텍사스 민병대의 연합작전이 코만치족을 급습하였고, 그 과정에서 여러 명의 포로가 생포되었다. 생포된 포로 중에는 파란 눈의 어린아이를 안고 있는 여인이 포함되어 있었다. 그녀는 영어로 전혀 소통이 되지 않았음에도, 그녀가 오래 전에 실종된 “썬디아”일 것이라는 판단하에, 군인들은 그녀의 친척인 삼촌 “파커” 씨를 급히 불러왔다.

열심히 말도 걸어보고 유심히 살펴보았지만, 파커 씨는 그녀가 아홉 살 때 납치된 조카 “썬디아”라는 아무런 단서도 찾을 수 없었다. 결국 그녀가 자신의 조카가 아니라고 확신한 파커 씨는 그 자리를 떠나며 혼잣말로 “불쌍한 썬디아...”라고 중얼거렸다. 그 순간, 여인이 대답하였다. “썬디아... 나... 썬디아.”

결국 그녀는 파커 씨를 따라 자신의 가족들 품에 돌아가게 되었다. 그러나 그날 이후 아무도 그녀가 웃는 모습을 본 사람은 없었다고 한다.

출처: 「 Cynthia Ann Parker」, 2008, De'shields, James T.



[지도안 예시]

교육연극 적용 인권수업 지도안			
주제	돌아온 그녀에게 필요한 것은 무엇일까?		
학습 목표	등장인물이 되어 보는 연극 경험을 통해 소수자와 약자가 처한 상황을 입체적으로 공감하고, 인간 존엄성 회복을 위해 필요한 것에 대해 상상력을 발휘할 수 있다.		
학습 단계	방법	교수 - 학습 내용	지도상의 유의점
웬업 (10분)	놀이와 연극놀이	<ul style="list-style-type: none"> • 건너가세요 • 새 동지 태풍 • 신호등 걷기 놀이 	<ul style="list-style-type: none"> • 안전한 공간에서 놀이를 할 수 있도록 교실 환경을 정리한다.
본 활동	과정 드라마 <ul style="list-style-type: none"> • 타블로 • 액션클립 • 살아보기 • 관계거리두기 • 핫시팅 • T.I.R(Teacher In Role) 	제시된 텍스트를 함께 읽는다. 예시: 썬디아 앤 파커 이야기(백인 소녀가 인디언에게 잡혀갔다가 10여 년 후 다시 고향으로 돌아온 이야기) <ul style="list-style-type: none"> • 학습을 재편성하여 모둠을 나누어 지도한다. 1. 텍스트를 읽고 가장 인상 깊은 장면 4개를 골라 타블로(tableaux:정지 동작)로 표현한다. 2. 썬디아가 코만치족과 지내며 어떤 경험을 했을지 이야기 나누고 이를 작은 상황극으로 표현한다. 3. 썬디아의 마음을 타블로로 표현한다. 4. 한편 백인 마을에서는? 살아보기 (living through)드라마 적용 <ul style="list-style-type: none"> • 학습 구성원 모두가 백인 마을 사람들이라고 설정하고, 각각 어떤 사람으로 역할놀이를 할지 결정한다. 교사는 학생들이 역할을 정하도록 당시의 시대와 사회 상황에서 있을 수 있는 사람들의 예시를 들어 역할을 입도록 한다. (예시 - 교회 목사님, 의사, 농부, 대장장이, 선술집 주인 및 종업원, 잡화점 주인, 보안관 등) 5. 교사의 신호에 따라 인물들이 역할극을 하도록 한다. 6. 돌아온 썬디아, 썬디아와 삼촌이 백인 마을로 돌아온다. 이때 관계 거리두기 기법을 적용하여 마을 사람들이 썬디아를 환영하는 마음의 거리만큼 가까이 혹은 멀리 서도록 한다. 이때 말은 하지 않는다. 7. 교사는 학생의 어깨에 손을 올려 마음 속의 생각을 대사로 소리내어 말하게 한다. 8. 핫시팅 - 썬디아를 의자에 앉도록 안내하고 교사의 진행하에 마을에 돌아와 마을 사람들을 만난 후 썬디아의 심정이 어떤지 인터뷰한다. 9. 마을 회의 - 교사는 기자로 역할을 입고, 마을 회관에 도착하여 사람들과 의논한다. 썬디아가 마을 사람들과 잘 지내려면 어떤 대책이 필요할까? 	<ul style="list-style-type: none"> • 썬디아의 의상(스카프 등의 소품) • 기자의 의상 혹은 모자 등 소품
팔로우업 (10분)	소감 나누기	교사는 사회자의 역할을 수행한다.	<ul style="list-style-type: none"> • 포스트잇, 필기구

6 연극이 주는 힘

연극은 나와 너의 대화입니다. 나에게서 너에게로, 배우에게서 관객에게로, 다시 관객에게서 배우에게로. 이러한 바라봄의 상호작용이 현재 그 자리에서 행동으로 만나는 것이 연극이기 때문입니다. 관객은 배우 자신의 대화를 받쳐주는 말 없는 오케스트라이자 그가 그 부피를 느끼고 전율하는 공간이기도 합니다. 관객이 없다면 배우는 받침대를 잃어버린 그림입니다. 관객과 배우는 서로 인사를 하지 않았지만 서로 알고 있습니다. 배우는 관객 한 명 한명과 알고 지내지는 않지만, 그 작품이 공연될 때 관객으로서 그들을 만나고 있는 것입니다. 이처럼 연극은 소통을 위한 예술이라는 본질을 가지고 있습니다. 이와 같은 연극을 교육에 적용하는 교육연극은 교육의 장면에서 다양한 만남을 주선합니다. 이때 다양한 드라마 기법을 익혀서 활용하는 것도 중요하지만, '만남'의 본질에 집중하고 경청하는 것이 근본적으로 교육연극이 교육에 기여하는 이유일 것입니다. 교육연극은 교실에서의 만남을 단면이 아니라 전면으로 이끕니다.

교육연극을 적용한 '인권교육'은 주요 개념 학습을 위해서도 도움이 되는 접근법이지만, 더 중요한 것은 참여자와 참여자, 참여자와 교수자의 만남을 존중과 환대의 공간으로 이끌어준다는 점에 서 더 큰 의미가 있습니다. 공감을 위한 교육연극으로 미적 체험을 가능하게 하는 즉흥극, 드라마 과정이 인생의 가치 있는 여정이라는 것까지도 어렵듯이 느끼게 될 것입니다. 인생을 한 편의 연극이라 하지 않습니까? 인권을 주제로 하는 교육연극은 우리에게 사람이 살아가는 이유를 묻고, 현재 우리가 어디에 서 있는지를 지속해서 묻습니다. 그래서 때로는 불편하기도 할 것입니다. 그럼에도 불구하고 용기 있는 직면을 통해 보다 타인에게 공감하는 마음이 문화가 되는 사회를 위해 교육연극이 작게나마 기여할 수 있기를 기대해봅니다.

활용 질문

- 인권적 관점에서 제시하는 질문
 - ↳ 인간의 존엄(권리) 측면에서 문제를 생각해보면 어떠한가?
 - ↳ 인물이 처한 상황은 개인적 문제인가? 사회적 문제인가?
 - ↳ 존엄(권리)를 지키기 위해 필요한 것은 무엇인가?
 - ↳ 어떠한 변화로 이 문제를 해결할 수 있을 것인가? 무엇이 바뀌었나?

유의 사항

- 연극활동을 이끄는 강사는 이미 존재하고 있는 교육자료들을 규범으로 여기지 말고, 실제 참여자의 특정한 문화, 교육 경험적인 요구와 현실에 인권의 원칙을 적용하여야 한다.
- 참여자의 특성에 따라 상황극, 공연 등에 심적 부담감이 있다면, 이를 해결하기 위한 장치를 마련해야 한다. (목소리극, 인형극, 디지털극으로 대체 가능)
- 극적 요소를 위해 당사자를 희화화, 굴욕적 행위 등을 사용하는 것을 경계해야 한다.

읽을거리

- 국가인권위원회(2022). 놀이로 배우는 인권: 아동을 위한 인권교육 도구. 발간자료.
- 국가인권위원회(2023). 열두 빛깔 인권놀이터: 놀이로 배우는 인권 활용안내서. 발간자료.
- 김선희, 임철일(2016). 디지털 매체 활용 포럼연극 수업설계의 개념 모형 개발. 교육공학연구, 32(3), 453 - 486.

참고 및 인용 문헌

- 구민정, 권재원(2013). 수업 중에 연극하자 - 교육연극의 실제 사례 30가지. 서울: 다른.
- 구민정, 권재원(2018). 교과서로 연극하자 - 문학, 영화, 애니를 활용한 교육연극 사례 21가지. 서울: 다른.
- 구민정(2023). 말이 몸이 되는 날 - 물랐던 너와 내가 만나는 연극시간. 서울: 서해문집.

구민정 | 홍익대학교 공연예술대학교 교수

차별 없는 세상을 만들기 위한 인권옹호자로서 알아야 할 인권의 기초 지식을 놀이와 게임 형식으로 학습하는 과정이다. 빈 강의장에 큐알코드를 삽입하여 여러 온라인상의 미션을 수행하여 최종 방탈출을 위한 코드를 구하면 끝난다. 학습 시간은 1시간으로, 총 4개의 미션이 제공된다. 학습이 끝난 후에는 오답과 참여자의 의견에 대해 피드백하는 시간이 제공된다.



학습 목표

인권의 기초 개념과 지식을 게임과 놀이 활동을 통해 통합적으로 습득할 수 있다.



학습 내용

1 놀이와 게임을 활용한 인권교육이란 무엇인가?

놀이와 게임을 활용한 인권교육은 참여적 인권교육의 모델 중 하나입니다. UN을 비롯한 많은 국내외 인권교육센터에서 학생은 물론 성인을 위한 활동형 프로그램에 대해 제안해 왔습니다. 국제인권교육센터 에퀴타스에서 제시한 프로그램이나 유럽평의회에서 민주시민교육 및 인권교육을 위해 개발한 「COMPASS: Manual for Human Rights Education with Young People」(COE, 2020)는 세계적으로 많은 사랑을 받고 있습니다. 그러나 이러한 해외 프로그램을 국내에 가져와 바로 사용할 때는 우리의 교육환경과의 차이와 교육목표와 방법 등의 오해로 인해 제대로 된 교육효과를 기대하기 어려웠습니다. 하지만 국내의 전문가와 현장 선생님이 참여하여 「열두 빛깔 인권놀이터: 놀이로 배우는 인권 활용안내서」(인권교육센터들, 2023), 「학교공동체를 위한 인권교육프로그램(교사용)」(에듀넷, 2021)와 같은 국내 현장에 적용된 프로그램들이 개발·보급되고 있고, 현장 교사들의 노력과 다양한 기관들의 참여로 온·오프라인을 넘나드는 체험형 교육프로그램이 참여자의 재미와 흥미를 끌고 있습니다. 특히, 국가인권위원회 인권체험관에서는 다양한 대상을 위한 참여형 인권체험 프로그램을 운영하

고 있습니다. 이제는 강의형 인권교육에서 벗어나 다양한 형태의 참여자 중심 교육프로그램으로 다양화되고 있는 실정입니다.

놀이와 게임을 활용한 인권교육은 구성주의 인식론에 출발한 학습자 중심 교육방법으로 알려진 PBL(problem - based learning) 모델을 기반으로 있습니다. 참여자들은 자신들의 사전 지식과 경험을 바탕으로 인권교육에 몰입하고, 인지적·정서적 측면에서 다양한 형태의 성찰적 사고와 협력 활동을 전개해 나가면서 자신을 점검하고, 평가하고, 실천적 지식을 내면화합니다. 이 학습방법에서 중요한 것은 놀이와 게임의 형태가 아닙니다. 오히려 지식 탐구의 재미를 불러일으키는 탐구형 문제와 함께 문제를 해결해 나가는 동료 참여자와의 상호작용에 있습니다. 활동형 교육프로그램을 잘못 운영할 경우, 재미는 있는데 의미는 없다 혹은 이것이 인권과 어떠한 연관을 가지는가에 대해 의문을 품는 경우가 많습니다. 이러한 주객이 전도되는 상황을 방지하기 위해서 기획자나 진행자는 교육목표에 부합하는 교육방법을 이해하고 적절히 선택하는 것이 무엇보다 중요합니다.

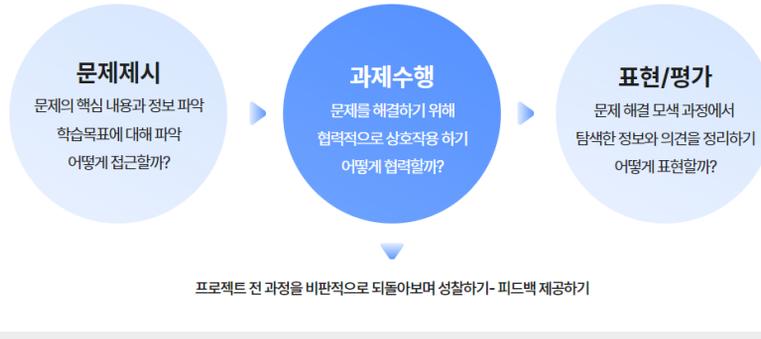
2 놀이와 게임을 활용한 인권교육 계획하기

* 놀이와 게임을 활용한 인권교육 학습 흐름

놀이와 게임을 활용한 인권교육은 형태에 따라 다양한 방식으로 전개될 수 있습니다. 가장 간편한 학습 과정은 3단계로 제시할 수 있습니다. 먼저, [문제제시] 단계로 상황맥락이 담긴 문제의 핵심 내용과 정보를 파악하는 활동입니다. 어떻게 문제에 접근해야 하는가를 중심으로 준비되어야 합니다. 다음은 [과제수행] 단계로 실제 문제를 수행하는 단계이며, 협력적 상호작용이 일어날 수 있도록 구성되어야 하고, 참여자를 고려하여 수행과제의 난이도를 조절해야 합니다. 마지막은 [표현/평가] 단계로 문제 해결 모색과정에서 탐색한 정보와 의견을 정리하는 활동입니다. 참여자들의 언어로 새롭게 표현하도록 하는 것이 중요합니다. 이 과정을 통해서 새로운 의미를 재구성하는 경험을 할 수 있습니다. 어떠한 놀이와 게임인가에 따라 활동 과정은 달라질 수 있으니 참고하시기 바랍니다.

놀이와 게임을 활용한 인권교육

Necessity • Project Goal • Value



출처: COPYRIGHT © 2023 인권정책연구소 ALL RIGHTS RESERVED.

3 놀이와 게임을 활용한 인권교육 실행하기: 인권수호 방탈출 프로젝트

여러분은 ‘인권수호 방탈출 프로젝트’에 참여하셨습니다. 지금부터 3~4명이 한 팀이 되어 방탈출 프로젝트를 진행하겠습니다.

여러분은 교육장 부착된 4개의 QR코드를 통해 미션을 부여받고 활동을 진행하게 됩니다. 미션 해결 후에는 활동지를 중재자(진행자)에게 제출한 후 방탈출 코드로 교환하면 됩니다. 모든 미션이 끝나면 4개의 코드를 조합하여 방탈출 비밀번호를 완성하면 이곳에서 탈출할 수 있습니다.

* 문제의 출발점

당신은 ‘인간은 누구나 태어날 때부터 평등하고 존엄한 존재’라고 여기며, ‘주체적이고 자율적인 삶을 태도’로 살아가는 대한민국의 선량한 시민입니다. 어느 날 갑자기 당신은 영문도 모른 채 다른 사람들과 함께 이 방에 붙잡혀 왔습니다. 우리의 공통점을 찾아보니, 관용의 정신, 규칙을 준수하는 태도, 공동체 의식을 두루 갖춘 시민이라는 점이었습니다. 당신은 이들과 협력하여 이 방을 탈출해야 합니다. 주어진 시간은 1시간이며, 주어진 미션은 총 4개입니다. 하나의 미션을 해결할 때마다, 중재자(진행자)에게 방탈출에 필요한 코드를 얻을 수 있습니다.

니다. 그럼 부디 탈출에 성공하여, 편안한 휴식과 자유의 시간을 보장받으시길 바랍니다. 지금부터 탈출을 시작하겠습니다. 행운을 빕니다.

인권수호 방탈출 MAP × +
×

1. 그림 속 숨은 인권을 찾아라!
일상 생활을 인권의 관점을 살펴보세요.

2. 차별 사유를 밝혀내라!
19가지 차별 사유와 사례를 연결해보세요.

3. 혐오표현에 대항표현으로 맞서라!
혐오표현에 대항하는 라바트 행동계획을 익히보세요.

4. 인권옹호자를 위한 퀴즈를 완성하라!
세계인권선언을 이해하기 위한 퀴즈를 개발하세요.

*** 미션1. 그림 속에서 숨은 인권을 찾아라! (10분)**

미션1. 그림 속에서 숨은 인권을 찾아라!

“당신들이 선량한 시민이라는 증거가 있나요? 지금부터 당신들의 인권 문해력을 테스트하겠습니다. 이 그림은 우리가 살아가는 일상의 모습입니다. 이 속에서 **인권적으로 불편한 지점을 7개 이상** 찾을 수 있겠습니까? 당신들의 실력을 기대해 보지요. 주어진 시간은 10분입니다. 제한 시간이 지나면 중재자(진행자)님을 찾아가 도움을 요청하세요.”

1. 19가지 차별 금지 사유를 작성하고, 적절한 사례를 말해보세요.

차별사유 이미지 판

2. 중앙 한 칸에 들어갈 우리 팀이 생각하는 차별 금지 사유와 적절한 사례를 말해보세요.

① 이미지로 그리기 ② 무엇을 차별하면 안 되나요? ③ 사례는 어떤 것이 있나요?

--	--	--

예시를 참고하세요.

	병력	병력을 이유로 기숙사에서 퇴출하는 사례
--	----	-----------------------

Tip

19가지 차별 금지 사유를 완성하지 못하는 팀이 있다면 초성 힌트를 제공하세요!

ㅅㅂ	ㅈㄱ	ㅈㅇ	ㄴㅇ	ㅅㅎㅅㅅㅂ
ㅌㅅㅈㅇ	ㅌㅅㄱㄱ		ㅌㅅㅅㅇㅈ	ㅅㅌㅈㄱ
ㅎㅇㅇㅂ	ㅇㅅㅌㅅ	ㅎㄹ	ㄱㅌㅅㅎ	ㅇㅈ
ㅍㅂㅅ	ㅅㅅ	ㅈㄱ	ㅅㅌㅌㅎ	ㅂㄹ

* 미션 3. 혐오표현에 대항표현으로 맞서라! (15분)

미션3. 혐오표현에 대항표현으로 맞서라!

“일상을 살다 보면, 인간존엄성을 훼손하는 혐오표현을 마주하곤 해요. 당신은 이럴 때 어떻게 대응하나요? 어떻게 행동하는 것이 인권적 대응인지 고민해 본 경험이 있나요? <저유소 실화 사례>가 담고 있는 차별의식과 사회적 맥락의 의미를 종합적으로 살펴보신 후 우리 팀의 대항 표현을 제출하세요. 독창적인 당신의 표현을 기대하겠어요!”

참여자를 위한 설명

혐오표현은 소수자들을 공격하고 상처를 주는 동시에 소수자에 대한 혐오와 차별에 동참하는 선동과 혐오와 차별의 확대, 재생산을 주도합니다. 미디어의 발달로 인해 하나의 혐오표현이 차별과 폭력으로 확대되는 데는 그리 오랜 시간이 필요하지 않은 것이 현실입니다.

본 활동은 혐오표현의 선동을 막는 인권적 대응 방법에 대한 논의입니다. ‘혐오표현’을 판단할 때 지침으로 활용할 수 있는 유엔인권고등판무관실에서 ‘라바트 행동계획’ 혐오표현의 6요소(△맥락(사회적·정치적·역사적·법적) △ 화자의 위치(지위·권력관계) △의도 △내용 또는 형식 △발화의 범위 △증오 유발 가능성과 급박성 등)와 ‘대항표현’을 생각해 보는 활동을 제시하였습니다.

대항표현은 말 그대로 혐오표현에 맞대응하는 것인데, 혐오표현의 의미를 전복시키거나 되받아치는 것을 의미합니다. 대항표현이 혐오표현에 대한 모든 해결책을 제시해 주지는 않지만, 혐오표현을 법으로 규제하고 금지하는 법적 대응만큼 사회적 자정능력을 향상시키는 시민적 대응 방법으로서 의미가 있다고 생각합니다. 대항표현은 개인이 진행할 수도 있지만, 사람들이 연대를 조직하여 집단적으로도 참여할 수 있습니다. 또한 성명서, 국민청원, 집회참여, 전단지, 칼럼, 블로그,

해시태그, 프로필 사진 등 다양한 형태로 제시될 수 있는 것입니다. 중요한 것은 우리가 혐오표현을 묵인하지 않고, 성찰하며 자신의 목소리를 내어보는 것, 시민으로서 혐오와 차별의 문화를 바꾸는 데 참여하는 것입니다¹⁾.

1. 다음 신문 기사를 읽고 팀원들과 질문에 답해보세요.

“풍등 날리다 화재”...고양 저유소 실화 혐의 스리랑카인 체포

고양 저유소에서 화재사건이 크게 발생했다. 그런데 화재사건을 수사하던 경찰이 최초 불씨를 유발한 스리랑카 출신 노동자를 ‘중실화 혐의’로 10월 8일 긴급체포. 그가 실제로 한 일은 인근 초등학교에서 날린 풍등을 주워 불을 붙인 것. 청와대 국민청원에는 “스리랑카인은 죄가 없다”와 “스리랑카인을 처벌하라”로 맞불 청원이 이어지는 중이다. 이후 기사의 제목이 ‘스리랑카인’으로 설정되어 기사들이 나오자, 아래와 같은 댓글들이 무수하게 달리기 시작했다(한겨레인터넷 신문, 2018년 10월 8일 기사).

댓글

- ↳ 왜 남의 나라에 와서 불을 내냐, 돌아가라
- ↳ 돈 벌게 해줬는데 고마운지도 모르고 불을 내냐
- ↳ 당장 송환 조치하고 피해 금액을 배상하게 해야 한다
- ↳ 너희 나라에서는 소방교육도 안시키냐

🔍 생각을 여는 질문

- 1) 저유소 화재에 외국인 노동자 키워드가 연계될 필요가 있었나요?
- 2) 왜 외국인 노동자라는 키워드를 떠올리게 되었을까요?
- 3) 내가 이 기사를 쓴 기자였다고 생각해 볼까요?
- 4) 이 사건의 피해자는 누구일까요?
- 5) 기사에 달린 댓글에 대한 나의 생각은 어떠한가요?
- 6) 내가 생각하는 이 사건의 책임 있는 단위는 누구인가요?
- 7) 외국인 노동자의 책임으로 문제의 흐름이 가게 될 경우, 어떤 문제가 발생하나요?

1) 해당 활동과 연관된 차별과 혐오의 이해는 「학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(교감용)」(2021)에 수록되어 있다.

2. 우리 팀에서 제시된 의견 중에서 최고의 대항표현을 골라 쓰세요.

※ 팀원들과 협력하여 작성하세요.

*** 미션4 인권옹호자를 위한 퀴즈를 완성하라! (20분)**

미션4. 인권옹호자를 위한 퀴즈를 완성하라!

“마지막까지 오셨습니다. 정말 대단한 인권역량을 가지셨군요! 마지막 미션은 미션이기보다 중재자(진행자)의 부탁입니다. 이번에 인권교육원에서는 대국민을 대상으로 인권역량을 검증하기 위한 시험이 치러집니다. 인권역량을 시험으로 평가할 수 있다고 생각하다니 당황스러운 일이 아닐 수 없어요. 그런데 설상가상으로 제가 실수로 시험 답안지를 잃어버렸어요. 여러분들이 시험지의 답안지를 만들어주실 수 있을까요? 그리고 마지막 3번 문제! 세계인권선언문을 기반으로 신박한 문제를 출제해주세요. 주어진 시간은 20분입니다.”

1. 다음에 제시된 두 지문의 빈칸에 공통으로 들어갈 단어를 순서대로 쓰시오. <인권의 개념>

대한민국 헌법 제10조

제10조 모든 국민은 인간으로서의 □□과 가치를 가지며, 행복을 추구할 □□를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

세계인권선언 제1조

모든 인간은 태어날 때부터 자유로우며, 그 □□과 □□에 있어 동등하다. 인간은 천부적으로 이성과 양심을 부여받았으며 서로 형제의 정신으로 행동하여야 한다.

정답

--	--	--	--



해설 대한민국헌법 제10조와 세계인권선언 제1조는 인간의 □□과 □□에 대해 말하고 있습니다. 인권의 개념에 있어서 '모든 사람'의 존엄성은 그 무엇보다도 중요한 가치입니다. 또한 인권의 구조에 있어 권리와 의무의 관계를 이해하는 것이 필요한데, 모든 국민이 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받기 위한 인권을 가지며, 이를 확인하고 보장할 의무는 국가에 있다는 사실을 잊지 말아야 합니다.

2. 다음 세계인권선언과 관련된 기초 상식 퀴즈이다. 정답을 쓰시오. 〈인권 상식〉

문제	정답
(○× 퀴즈) 1. 세계인권선언 속의 권리들은 성인이 되어야 가질 수 있다.	
(○× 퀴즈) 2. 세계인권선언에는 먹을거리, 입을 옷, 주택에 관한 권리가 있다.	
(○× 퀴즈) 3. 세계인권선언은 권리에 대한 조항만 있으며 의무에 대한 조항은 없다.	
(객관식) 4. 다음 중 세계인권선언 전체에서 볼 수 없는 단어를 고르시오. ① 자유 ② 평등 ③ 공정 ④ 미움	
(주관식) 5. 세계인권선언이 만들어진 지 올해로 ①년이며, 세계인권선언은 모두 ②조항으로 이루어져 있다. ① + ②의 합을 구하십시오.	

출처: 퀴즈로 알아보는 세계인권선언, 국가인권위원회

해설 1. 인권은 태어날 때부터 갖는 권리이다. 2. 모든 사람은 먹을 거리, 입을 옷, 주택, 의료, 사회서비스 등을 포함해 가족의 건강과 행복에 적합한 생활수준을 누릴 권리가 있다. 누구나 적합한 생활을 할 권리가 있으며 이것이 불충분할 때 국가가 지원할 책임이 있다(제25조 참고). 3. 제29조 모든 사람은 자신이 속한 공동체에 대한 한 인간으로서 의무를 진다. 자신이 속한 사회 규칙과 법질서를 준수할 의무를 말한다. 4. 세계인권선언에서 가장 많이 사용되는 단어는 모든 사람은, 어느 누구도, 자유, 평등, 공정, 존엄, 평화 등의 단어이다. 5. 세계인권선언이 만들어진 날은 1948년 12월 10일이다. 세계인권선언은 전문과 30개 조항으로 이루어져 있다.

3. 다음은 세계인권선언을 기반으로 인권상식 퀴즈를 만들어주세요. 해설 부분도 작성해야 합니다.

〈「세계인권선언」으로 문제 출제하기〉

문제	정답
해설	

▶ 인권상식에 해당하는 것으로 즐겁게 풀 수 있지만, 의미 있는 문제를 만들어주세요.

*** 최종 미션. 방탈출 코드를 조합하라!**

- 보상으로 받은 숫자 코드를 조합하여 4자리를 순서대로 배열하세요.

--	--	--	--

- 팀원 한 명을 파견해 중재자와 가위바위보 게임에서 승리한다면, 아래 힌트 문장을 제공하세요.

최종 미션. 방탈출 코드를 조합하라!

인권의 날은 1948년 12월 10일에 열린 국제 연합 총회에서 세계인권선언이 채택된 것을 기념하는 날로, 1950년 12월 4일에 열린 국제 연합 총회에서 매년 12월 10일을 세계 인권 선언일로 기념하는 결의안이 채택된 이후부터 전 세계 각국에서는 이 날을 세계 인권 선언일로 기념하고 있다. ‘국제인권기념일’이라고도 한다.

〈마무리 안내〉

종료 시간이 되면 활동을 마무리합니다. 방에서 탈출한 사람들은 휴식을 취하도록 하고, 모든 활동이 종료된 후에는 참여자들이 제출한 활동지를 함께 보면서, 의문이 들거나, 궁금한 점 등에 대해 의견을 나눕니다. 인권교육 활동은 재미있는 활동도 중요하지만, 혹시 모를 오개념이나 오해를 갖고 돌아가지 않도록 주의를 기울여야 합니다. 난이도를 조절하여 활동을 진행해 주시기 바랍니다.

1. 미션을 완성하면 해당 숫자 코드를 하나씩 제공합니다.

0	1	1	2
---	---	---	---

2. 최종 미션은 숫자 코드를 조합하여 4자리 숫자를 만드는 것입니다. 진행자와 가위바위보에 이기면 힌트를 제공하고, 다시 도전합니다. 진행 중에 어려움이 있는 팀이 있다면, 찾아가 가이드를 제공합니다. 정답은 12월 10일 세계인권의 날, 순서대로 1210가 비밀번호입니다.

3. 팀원 간의 활발한 상호작용이 일어나도록 지원해 주시길 바랍니다. 문제 만들기에는 세계 인권선언 이외에도 참여자들에게 유용한 인권개념이나 숙지할 문서가 있다면 변형하여도 좋습니다.

* 진행자를 위한 가이드

본 교육프로그램 진행에 있어서 진행자는 강사, 지식 전달하는 사람이 아니라 원활한 학습을 위한 진행자로서 임해야 합니다. 또한 참여자들이 문제를 해결해 나가는 과정에 있어서 참여자가 학습목표를 성취할 수 있도록 사고 과정과 활동을 촉진하는 사람의 역할이 필요합니다.

첫째, 진행자는 인권체험관 이용 및 활동을 위한 오리엔테이션을 제공하여 참여자가 활동을 순조롭게 시작할 수 있도록 돕는다. 둘째, 참여자가 문제해결에 있어서 필요한 정보를 쉽게 찾을 수 있도록 관련 안내를 제공하고 제시되는 정보에 대한 이해를 돕는다. 셋째, 제시되는 문제의 이해부터 문제의 해결까지 어려움에 대해 적절한 가이드를 숙지하고, 제공한다. 넷째, 진행자는 참여자들이 문제해결을 통해 결과물을 도출할 수 있도록 돕고 교육에서 소외감을 느끼지 않도록 배려한다.

활용 질문

- 성찰적 사고를 돕는 질문
 - 문제 해결 과정에서 무엇을 배우고 느끼셨습니까?(학습내용 및 과정 포함)
 - 문제 해결 과정에서 새롭게 알게 된 점이나 궁금한 점은 무엇인가?
 - 문제 해결 과정을 통해 배운 점을 나의 직무와 일상에 적용할 수 있나요?
 - 문제 해결 과정에서 찾은 해결안보다 더 나은 방향이 있을까요?

유의 사항

- 참여형 프로젝트의 경우는 사전준비가 필요합니다. 참여자의 사고과정을 체크하고 예견되는 문제들에 대해 대비해야 합니다. 준비된 만큼 더 효과적인 교육을 운영할 수 있습니다.
- 놀이와 게임을 주 테마로 하지만, 본 과정이 인권교육 활동이라는 점을 생각하고 교육목표에 부합하도록 활동을 배치할 필요가 있습니다.
- 이미 알고 있는 활동보다, 간단하지만 사고력을 요하거나 참여자 모두가 동참하여 해결하는 문제를 배치하여야 합니다.
- 교육시간을 고려하고, 원활한 진행을 위해 진행자를 위한 가이드를 정리하여 숙지하는 것이 필요합니다.

볼거리

- 국가인권위원회(2022). 놀이로 배우는 인권: 아동을 위한 인권교육 도구. 발간자료
- 국가인권위원회(2023). 열두 빛깔 인권놀이터: 놀이로 배우는 인권 활용안내서. 발간자료
- 국가인권위원회 인권도서관 홈페이지(<https://library.humanrights.go.kr>)를 참고하면 자료를 살펴볼 수 있습니다.

참고 및 인용 문헌

- 교육부(2021). 학교공동체를 위한 인권교육 프로그램(교감용). 에듀니티
- 국가인권위원회(2018). 퀴즈로 알아보는 세계인권선언 슬라이드. 교육자료
- 김은희 외(2022). 공무원 인권교육 프로그램 개발 연구. 국가인권위원회 연구보고서
- 박경만(2018.10.8.). "풍등 날리다 화재, 고양 저유소 실화 혐의 스리랑카인 체포". 한겨레인터넷신문사 기사 참고 https://www.hani.co.kr/arti/area/area_general/864976.html
- COE(2020). COMPASS: Manual for Human Rights Education with Young People.
- equita(2008). Play It Fair: Human Rights Education. equita

배희은 | (사)인권정책연구소 연구원
정인식 | 충남인권교육활동가모임 부틀 활동가

인권교육원 교육 프로그램 및 기본교재 개발 연구

인 쇄 일 2023년 12월

발 행 일 2023년 12월

발 행 처 국가인권위원회

04551 서울시 중구 삼일대로 340(저동 1가) 나라키움 저동빌딩

홈 페이지 www.humanrights.go.kr

연구 기관 사단법인 인권정책연구소 주식회사 에듀니티랩

표지디자인 양준영

ISBN : 979-11-7214-005-2 94370

ISBN : 979-11-7214-002-1 94370(전3권)

표지는 서로 다른 색깔의 끈을 엮어서 만든 전통 매듭끈 모양을 레퍼런스로 제작하였습니다.
다양한 사람들이 모여서 하나의 조화로운 풍경을 만들어 낸다는 취지를 담은 작품입니다.