

Program

- 일 정 : 2013. 10. 23(수) 12:30
- 장 소 : 충남대학교 정심화국제문화회관 대덕홀

사회: 이석준 (국가인권위원회 인권정책과장)

시 간	내 용	발표자
12:30~13:00	등 록	
13:00~13:10	개 회	
13:10~14:50	〈지방자치 인권제도 평가〉	
	인권 말하기와 인권하기	최완욱 (광주인권운동센터 대표)
	지방자치단체 인권증진기본계획 수립현황과 주요쟁점	박영철 (울산인권운동연대 사무국장)
	지방자치 인권제도 평가	전준형 (전북인권교육센터장)
	인권영향평가와 인권지표의 제도적 활용성	김기곤 (광주발전연구원 부연구위원)
14:50~15:00	휴 식	
15:00~15:50	〈지정토론〉	
	인권증진위 / 인권영향평가	목소영 (성북구의원/성북구 인권위원회 위원)
	인권교육 / 인권지표	이경률 (광주시 인권담당관)
	인권증진기본계획 / 조사상담	정정길 (서울시 인권정책팀장)
15:50~16:50	〈종합토론〉	
	지방자치단체 인권제도 평가 및 방향 제언	노현수 (영남대학교 법학연구소 연구원) 신강협 (제주평화인권센터 인권정책실장)
	질의·응답, 종합토론	이발래 (국가인권위원회 법제개선팀장) 인권단체, 지자체 관계자 등 참석자
16:50~	폐 회	

- **발표 1 | 인권 말하기와 인권하기 – 인권증진시민위원회와 인권전담조직을 중심으로 – / 1**
최완욱 (광주인권운동센터 대표)

- **발표 2 | 지방자치단체 인권증진기본계획 수립현황과 주요쟁점 / 27**
박영철 (울산인권운동연대 사무국장)

- **발표 3 | 지방자치 인권제도 평가 – 인권교육과 조사·상담을 중심으로 – / 49**
전준형 (전북인권교육센터장)

- **발표 4 | 인권영향평가와 인권지표의 제도적 활용성 / 67**
김기곤 (광주발전연구원 부연구위원)

- **지정토론 / 95**
 - 목소영 (성북구의원/성북구 인권위원회 위원) / 97
 - 이경률 (광주시 인권담당관) / 125
 - 정정길 (서울시 인권정책팀장) / 155

- **종합토론 / 159**
 - 노현수 (영남대학교 법학연구소 연구원) / 161
 - 신강협 (제주평화인권센터 인권정책실장) / 169
 - 이발래 (국가인권위원회 법제개선팀장) / 173

인권 말하기와 인권하기

- 인권증진시민위원회와 인권전담조직을 중심으로 -

최완욱 (광주인권운동센터 대표)

발표 1

인권 말하기와 인권하기

- 인권증진시민위원회와 인권전담조직을 중심으로 -

I. 들어가는 말

2013년 3월 16일 현재 11개 광역자치단체, 39개 기초자치단체 총 50개 자치단체에서 인권기본조례가 제정되었습니다. 이러한 경향을 지자체 차원에서 인권에 대한 관심과 인권을 기반으로 한 행정을 위한 노력이 확산되고 있다는 긍정적 변화로 읽을 수 있습니다. 하지만 이러한 변화가 주민들의 실질적 삶의 향상으로 이어지고 있는가라는 질문에 쉽게 '그렇다'라고 답할 수 있는 지자체는 그리 많지 않습니다.

이러한 상황은 첫째, 인권기본조례의 제정 과정이 소수 전문가와 의원, 국가인권위의 제정 권고를 수용한 지자체가 주도함으로써 주민 참여가 미약했다는 점 즉 아래로부터의 조례 제정이 간과되었다는 것입니다. 둘째, 조례의 이행 과정이 인권증진시민위원회나 인권전담기구의 설립이라는 제도적 측면이 주였으며, 이 또한 매우 미흡한 실정이라는 것입니다. 법·제도와 기구의 설립이 인권정책 형성과 집행의 기반과 근거임으로 선행될 수밖에 없다는 논리만이 반복되고 있을 뿐입니다.

이러한 한계는 지자체 의원과 집행부의 자기 고민과 성찰의 미흡으로 인한 것이 아닌가 합니다. 지자체는 인권의 이름으로 무엇을 해야 하는지? 현 지방자치제 안에서 무엇을 할 수 있는지? 헌법 10조에 따른 인권의 의무의 주체로서 이러한 질문과 고민이 전제 될 때 조례의 실효성 있는 이행이 가능할 것입니다. 지자체의 사업 중 주민의 삶과 직결되지 않는 사업이 어디 있겠습니까. 인권과 만나지 않는 사업이 어디 있겠습니까. 공무원의 손을 거치는 모든 서류는 주민의 삶을 결정하는 결정문 아니겠습니까!!!!

특히 최근의 중앙정부의 움직임은 지자체의 인권행정의 큰 걸림돌이 되고 있습니다. 복지 분야만 살펴보면 추석 전 중앙생활보장위원회에서 기초생활보장제도가 2014년 10월부터 통합급

여방식에서 맞춤형 개별급여방식으로 개편하는 안이 확정되었습니다. 400만 명의 삶을 결정하는 제도 개편인데 언론에 나오지도 않고, 의견수렴 과정도 없이, 사회복지 관련 종사자, 공무원도 모르는 가운데 소리소문 없이 결정되었습니다. 또한 국민연금과 기초연금 연계안도 마찬가지로 지입니다. 주민들의 인간다운 삶의 기준은 끝도 없이 추락하고 있습니다. 이처럼 복지 분야에서 전면적 퇴행은 국비+시·도비 결합 방식의 사업이 절대 다수인 실정에서 지자체의 인권 정책 사업에 근본적 걸림돌이 될 것입니다. 쉽지 않은 상황과 조건에서 지방정치의 인권화를 위해서는 주민의 인간다운 삶에 대한 진지한 고민과 무엇을 할 것인지, 무엇을 할 수 있는지에 대한 깊은 고민과 실천이 무엇보다 중요할 것입니다.

이 글에서는 인권증진시민위원회와 전담조직을 중심으로 살펴보고자 합니다. 지방정치에서 인권을 고민하는 분들에게 고민의 단초만이라도 제공할 수 있으면 합니다.

1. 인권증진시민위원회와 인권전담조직 이행 현황

□ 인권기본조례 제정 현황 : 50개 기관 - 11개 광역자치단체, 39개 기초자치단체
(2013. 16. 기준)

		이행기관	
인권증진시민위원회		서울시, 부산시, 광주시, 울산시, 대전시, 충청도, 성북구, 해운대구, 부산 북구, 광주남구, *광주서구, *광주광산구, 울산북구, 울산동구, 광명시,	15
	위원회운영 (3회 이상)	서울시, 광주시, 충청도, 성북구, 해운대구, 울산북구, 울산동구, 광명시	8
인권전담기구	인권전담부서	서울시, 광주시, 성북구, 영등포구, 광주동구, 수원시	6 (3)
	유관조직 담당자 지정	부산시, 대전시, 충청도, 전북도, 전남도, 강원도, 서초구, 해운대구, 수영구, 부산북구, 부산중구, 대구달서구, 광주남구, 광주서구, 광주광산구, 울산북구, 울산동구, 울산남구, 대전서구, 광명시, 김포시, 고양시, 부여군, 서산시, 목포시, 고흥군, 고성군, 함양군, 진주시, 문경시, 고령군, 원주시	32 (21)

※ * 2013년 7월 이후 인권기본조례제정 자치단체

※ - 인권증진시민위원회 없이 담당자 1인만 지정되어 있는 자치단체

※ 조례 미제정 전담부서 있는 자치단체 : 서대문구(정책기획담당관 내 인권팀 2인)
광주북구(인권정책추진단 2팀, 9인)

조례제정 50개 지자체 중 인권증진위원회(이하 위원회)를 설립한 기관은 15곳에 불과합니다. 이 중 금년 7월 이후 조례를 제정한 광주 서구, 광주 광산구를 제외하고 실제 3번 이상 회의를 개최한 곳은 8곳이며 나머지 5곳은 설립만 했을 뿐 운영은 하고 있지 않습니다. 이중 인권전담 조직까지 설립한 지자체는 3곳 만입니다.

위원회는 존재하지만 집행부내에 유관 부서에 담당자 1인만 지정한 지자체가 9곳, 위원회는 설립하지 않고 담당자만 지정한 지자체가 21곳으로 인권전담부서가 아닌 담당자 1인만 지정한 지자체가 32곳이나 되는 실정입니다. 또한 위원회는 존재하지 않는데 영등포구, 광주 동구, 수원시처럼 인권전담조직이 있기도 합니다. 조례의 이행의 첫걸음인 위원회와 인권전담조직을 둔 곳은 50개 지자체 중 3곳에 불과한 것입니다.

성북구처럼 조례가 제정되기 전에 전담부서가 존재하는 서대문구, 광주북구의 경우도 존재합니다. 통상적인 경우와 다른 걸음을 하는 이유는 조례 제정은 지자체의 인권행정에 대한 자기 고민과 주민 참여의 결과이어야 한다는 것이라면 매우 긍정적입니다.

전체적으로 조례의 실질적 이행이 매우 미흡하며, 조례 제정의 이유가 무엇인지, 단순히 정치적 수사에 불과한 행위인지 지자체의 자기 필요에 의한 것이 아닌 외부 기관의 권고 수용일 뿐 이었는지 의심되며, 주민으로부터 위임받은 입법권의 오남용에 대한 자기 성찰이 선행되어야 합니다. 이는 인권의 이름으로 인권을, 헌법과 조례를 부정하는 행위입니다.

2. 인권증진시민위원회

- 심의·자문기구냐? 결정권의 실질적 위임이나?

이행 현황에서 살펴 본 것처럼 인권증진시민위원회의 설립과 실질적 운영은 매우 미흡합니다. 이는 조례 제정의 자기 필요와 이행 의지가 근본적 문제입니다. 제정된 조례들이 조례 공장에서 찍어져 나온 것처럼 비슷하다는 것에서 확인할 수 있습니다. 기본조례라는 성격상 불가피한 것도 있겠지만 지자체의 자기 고민의 흔적을 찾아보기는 정말 힘듭니다. 몇몇 지자체에서 위원회의 추천 방식에서, 위원회 구성 원칙이나 방식에서, 위원회의 운영에서, 인권기본계획의

구체성에서 차이를 보이는 것은 지자체의 자기 고민의 깊이라 생각합니다. 인권을, 주민의 인간다운 삶을 정치적 사익을 위해 남용하지 않아야 합니다. 이는 주민들의 인권에 대한 잘못된 이해와 무관심을 결과할 수도 있습니다.

인권을 지자체 운영의 핵심적, 기본적 가치와 기준으로 삼겠다는 것이 분명하며, 조례 이행의지가 확고하다는 것을 전제로 위원회 설립과 운영에 대한 이야기를 하고자 합니다. (글에 의심이 여기저기 많이 배여 있지요. 이행 현황을 보시면 이해하실 것입니다.)

1) 인권증진시민위원회는 자문기구?

- 자율성과 독립성 : 아래로부터의 인권화

조례에 규정된 위원회의 기능은 1)인권기본계획 수립과 그 추진 시책 2) 인권교육 3) 인권센터 운영에 관한사항(인권센터 설치 조항이 있는 경우) 4) 인권영향평가 5)인권지수 개발 등입니다. 지자체의 인권 정책 전반에 대한 심의·자문의 역할로 그 위상이 매우 높다 할 것입니다.

하지만 거의 대부분의 지자체에서 위원회를 구성할 때 위원회의 위상과 역할에 대한 고민은 그리 깊지 않은 듯 합니다. 또한 위원회에 대한 위원들의 이해도 서로 다를 수 있습니다. 위원회에 대한 올바른 이해가 구성과 운영에 큰 영향을 줄 것입니다. 위원회가 형식적으로 구성되고 운영되지 않도록 위원회에 대한 고민과 이해가 필요합니다.

위원회의 자율성과 독립성의 보장의 정도에 따라 그 역할의 크기가 결정될 것입니다. 조례상의 표현대로 단순히 심의·자문기구가 아닌 권한의 실질적 위임이 될 것입니다.

성북구 인권조례는 ‘제19조(독립성과 임기보장) ① 위원은 위원회 활동에 영향을 미치는 부당한 간섭을 받지 아니한다.’로 적시하고 있습니다. 그 외 모든 조례에 명문화되어 있지 않지만 위원회의 자율성과 독립성은 전제된 원칙으로 볼 수 있을 것입니다.

심의·자문기구이지만 위원회의 자율성과 독립성을 강조하는 이유가 무엇이겠습니까? 이는 위원회의 심의·자문을 매우 높은 수준에서 존중하고 수용하겠다는 것입니다. 이는 위원회를 조

례상 최고 심의기관으로 두고자 하는 이유가 지자체의 사업 수행에 시민사회의 참정권을 실현한다는 데 있기 때문입니다. 참정권은 주민 스스로 자신의 권리를 구성할, 삶을 구성할 권리의 실현임으로 인권의 중요한 원칙의 문제입니다. 지자체 집행부에서 제출한 안건, 인권관련 계획에 대한 단순한 검토, 자문을 넘어 '무엇을 할 것인지?' 즉 위원회 독자적으로 인권 의제를 제안하고, '어떻게 할 것인지?' 즉 누구의 참여를 통해 어떤 과정을 밟을 것인지에 대한 의견을 능동적으로 수행하는 것입니다.

특히 위원회는 시민사회와 주민이 폭넓고도 실질적으로 참여할 수 있도록 지자체에 요구하고 참여의 방안을 제안하는 것이 가장 중요한 역할이라 할 수 있습니다. 사업을 추진하는 '과정의 설계'입니다. 지자체의 사업이 현실적 필요와 권리 주체들의 요구에 의해 추진될 수 있도록 하는 것입니다. 주민들이 인권도시 계획 수립부터 시민사회와 사회적 약자와 소수자가 배제되지 않고 참여할 수 있도록, 몇 번의 공청회와 간헐적 의견 수립의 대상인 부차적 존재, 수단적 존재가 아닌 권리의 주체로서 계획 수립 시부터 참여할 수 있도록 보장하는 것입니다.

아래의 서울시의 사례는 '인권적 과정'에 대해 많은 시사점을 제공하고 있습니다. 이는 위원회뿐만 아니라 민관의 인권적 관계망 형성의 중요성을 엿볼 수 있습니다.



이러한 위원회의 위상과 자율성과 독립성이 보장될 수 있는 실효적 구성과 운영이 되어야 합니다. 인권도시 만들기에서 무엇보다 중요한 것은 시민사회와 관의 상호 존중과 신뢰를 가져갈 수 있는 과정이 중요합니다. 이는 조례를 제정하는 데, 정책 의제를 설정하고 결정함에서 시민의 실질적 참여와 자기결정권을 행사함으로써 가능한 것입니다. 결국 시민이 권리의 주체로서는 것이 인권도시 만들기의 시작이자 끝이기 때문입니다.

2) 인권증진시민위원회의 구성

조례를 보면 위원회의 구성은 지자체별로 매우 다양합니다. 다양성을 갖추기 위한 지자체의 노력이 엿보입니다. 위원회에 민관이 함께하는 경우, 순수 민간으로 구성된 경우를 볼 수 있으며, 위원회의 추천 기준과 방식도 다양합니다. 지자체의 조건과 상황에 따른 고민의 결과라 여겨집니다.

(1) 위원회의 종류

위원회형태	조례에 규정된 사례
민관합동 위원회	광주광역시 인권보장및증진에관한조례 제25조(구성) ② 위원장은 시장과 민간인 대표를 공동 위원장으로 하며, 민간인 대표는 위원 중에서 호선한다. 시장과 시 사회복지업무를 총괄하는 국장은 당연직 위원이 되고 위촉위원은 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 위촉한다.
순수민간 위원회	전라북도 인권증진에관한조례 제8조(위원회의 구성) ② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되며 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자 중에서 도지사가 임명 또는 위촉한다.
공무원이 일부 포함된 민간위원회	문경시 인권보장및증진에관한조례 제11조(위원회의 구성) ③ 위원회의 위원은 인권관련 업무를 총괄하는 국장을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 인권에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로 시장이 임명 또는 위촉한다.

* 홍성수 민주주의와 인권(제12권 3호)

인권시민위원회에 관이 참여하는 게 타당한가라는 질문을 던질 수 있습니다. 하지만 위원회의 기본적 성격을 민관의 인권 관계망을 형성하는 중요한 매개로 본다면 적극적으로 검토할 필요가 있습니다. 광주시의 경우처럼 시장이 공동위원장이고 사회복지업무 총괄국장이 당연직 위원입니다. 이는 위원회의 심의와 자문의 집행력을 보장하겠다는 취지입니다. 이러한 의도가 충실히 실현되기 위해서는 시장의 책임 있는 실질적 참여와 위원회의 독립성 유지가 관건입니다.

문경시처럼 인권관련 업무 총괄 국장이 당연직 위원으로 참여한 경우, 국장의 지자체의 대표성이 문제입니다. 얼마나 위원회의 논의 내용을 책임 있게 지자체에서 실현시킬 수 있는가가 문제입니다. 순수 민간위원회는 행정에 효과적으로 영향을 미칠 수 있는 제도적 보완책이 갖추어져야 할 것입니다. 세 가지 유형 모두 가지는 과제는 위원회에 관이 참여 하는가 아닌가의 문제가 아니라 위원회 활동의 결과를 어떻게 행정에 효과적으로 전달하고 집행될 수 있도록 할 것인가입니다. 지자체에 존재하는 수많은 심의자문위원회의 형식적 구성과 운영의 반복이 아니어야 합니다. 현재 지자체의 권력구조 상 지자체 장의 결단과 의지가 관건이겠지요.

(2) 위원회 구성 기준과 원칙 - 다양성! 어떤 다양성?

인권이 앞머리를 차지하는 위원회이어서 인지 위원회 구성에서 추천방식과 추천자, 피추천자가 다양합니다. 위원회에 되도록 다양한 사람들이 포함될 수 있도록 위원 수도 15~20명입니다. 소수 전문가 관료중심의 위원회를 탈피해야 한다는 의지로 읽을 수 있습니다. 위원회의 구성이 인권적이어야 한다는 것입니다. 해서 구성의 다양성 보다 더 중요한 것은 구성의 기준과 원칙입니다. 위원회 구성의 인권 기준을 무엇인지 좀 더 세심한 검토가 필요합니다.

또 위원의 자격 기준을 '인권에 대한 전문적인 식견과 경험이 있다고 인정되는 자 중에서'와 같이 조례에 적시한 경우도 있지만 그렇지 않은 조례가 더 많습니다. 적시하지 않았지만 위원회 구성 시 적용하고 있을 것입니다. 그렇지 않다면 위원의 자격 기준에 대한 설정이 필요할 것입니다.

몇 가지 사례를 살펴보도록 하겠습니다.

[사례 1]

제8조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함하는 13인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되며 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자 중에서 도지사가 임명 또는 위촉한다.

1. 도의회의 추천을 받은 자
2. 인권단체에서 인권활동 경력이 있는 자
3. 학계 및 교육계에서 인권 관련 연구 및 경험이 있는 자
4. 국가기관 또는 법조계에서 인권과 관련된 분야에 종사한 자
5. 그 밖에 인권약자의 권익증진에 관한 학식과 경험이 풍부한 자

이 경우 자격기준을 적시함과 동시에 인권위원의 추천권의 행사 주체를 구체적으로 규정하여 '인권'위원회로서의 전문성과 '시민위원회'로서의 대표성을 확보하고자 하였습니다. 모든 조례가 이와 유사합니다. 문제는 구성 비율의 균형일 것입니다. 다양성은 확보되었지만 전문가 중심이어서 현장성이 결여될 수도 있기 때문입니다. 위원회와 주민의 거리의 문제입니다. 현장성과 전문성의 균형을 갖추어야 합니다.

[사례 2]

인권기본조례 제 6조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원장은 행정부시장이 되고, 부위원장은 민간위원 중에서 호선한다.

③ 위원회의 위원은 여성가족정책관, 안전행정국장, 복지건강국장을 당연직으로 하고, 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 위촉한다. <개정 2013. 7. 10>

1. 부산광역시의회에서 추천하는 사람
2. 대학이나 연구기관에서 인권에 관한 연구 실적이 있는 사람
3. 변호사의 자격이 있는 사람
4. 인권과 관련한 기관에서 추천하는 사람
5. 인권과 관련한 단체(「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다)에서 추천하는 사람

이번 경우는 민관 비율이 문제입니다. 전체 15명 위원 중 4인으로 너무 많고 심지어 위원장 행정부시장입니다. 관이 주도하는 시민위원회의 모양새입니다. 이는 시민위원회로서 매우 부적절한 배치와 비율입니다. 또한 위원 자격이 연구자, 변호사로 전문직이 명시되어 있고, 시민사회의 추천은 5호에 불과합니다. 이는 인권위원회로서 적절성 특히 현장성이 문제입니다. 인권 시민위원회로서의 구성 원칙과 기준에 대한 세밀한 검토와 고민이 요구됩니다.

[사례 3]

- 제9조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.
 ② 위원장과 부위원장은 위원 중에서 서로 뽑으며, 위촉직 위원은 도지사가 다음 각 호의 사람 중에서 위촉하고 당연직 위원은 행정부지사, 자치행정국장으로 한다.
1. 인권약자 권익증진 관련 학식과 경험이 풍부한 사람
 2. 인권약자 권익증진 관련 단체 대표 및 대학교수
 3. 충청남도의회에서 추천하는 사람
 4. 그 밖에 도지사가 위원으로 적합하다고 인정하는 사람

이 조례는 행정부지사와 인권업무 총괄국장이 당연직 위원으로 배치한 것은 집행부의 위원회의 위상을 어떻게 바라보는지 읽을 수 있습니다. 하지만 위원의 자격 기준은 매우 거칠게 정리되어 있습니다. 또한 도지사가 위원이 추천권과 위촉을 같이 행사하는 것도 부적절합니다. 이런 경우 집행부의 자의적 기준에 따라 구성될 가능성이 크다 할 것입니다.

많은 경우의 조례가 위의 사례 2, 3의 문제와 한계를 가지고 있습니다. [사례 4]가 모범 답안은 아니지만 위원회 구성에 시사하는 점이 많습니다.

[사례 4]

- 제17조(구성) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원회의 위원장 및 부위원장은 위촉 위원 중에서 호선한다.
 ② 위원회의 위원은 **인권**에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고, 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 사람 중에서 다음 각 호의 사람으로 구청장이 위촉하고, 인권업무를 담당하는 부서의 장은 당연직위원이 된다. 다만, 제4호의 경우에는 인권에 관한 전문적인 지식과 경험 대신 관심과 참여 의지를 기준으로 한다.
1. 00의회(이하 “구의회”라 한다)가 추천하는 사람 2명
 2. 교육, 법률, 인권, 주민자치 관련 활동가 또는 전문가로서 관련 인권단체, 시민사회단체의 추천을 받은 사람 6명
 3. 00구 조례에 의하여 설립된 위원회 중에서 여성위원회, 사회복지생활보장위원회, 어린이 친화도시 추진위원회, 장애인 자립생활 지원센터 운영위원회 등 인권 시책 수립과 관련된 위원회가 추천하는 사람 4명
 4. 성북구 주민으로서 인권 문제에 대한 관심과 참여의지를 소명하여 공개모집에 지원한 사람

첫째, 인권시민위원의 자격 기준과 구성의 원칙을 ②에 명확히 규정하고 있습니다. 특히 추천권자와 추천의 기준, 대상을 1~3호까지 구체적으로 적시하고 있습니다. ‘교육, 법률, 인권, 주민 자치 관련’이라는 규정을 통해 영역의 다양성을 실현하고자 하였습니다. 또한 ‘활동가 또는 전문가’라는 규정으로 현장성과 전문성의 균형을 이루고자 하고 있습니다. 3호는 기존 지자체 집행부에서 운영하고 있는 다양한 위원회의 결합을 통해 현장의 목소리와 인권 현안을 즉각적으로 반영하고, 이들 위원회와 연계를 통해 해당 집행부와의 영향력도 확보하고자 하는 노력으로 읽을 수 있습니다. 단 3호에 적시된 위원회의 구성과 운영이 적절한 지가 관건이기는 합니다.

둘째, 특히 주목할 점은 4호입니다. 소수 조례에도 존재하지만 이 조례처럼 구체적으로 명시되어 있지 않습니다. 공개 모집을 통해 주민의 참여를 보장하고, 대상의 특성을 고려하여 ‘제4호의 경우에는 인권에 관한 전문적인 지식과 경험 대신 관심과 참여 의지를 기준으로 한다.’처럼 별도의 자격 기준을 둔 것입니다. 이는 권리의 주체로서 주민의 실질적 참여를 보장하고 있습니다.

위원회의 위상과 구성이 인권적일 때 조례에 명시된 기능을 다 할 수 있습니다. 구성의 인권적 원칙과 자격의 기준에 대한 더 섬세한 고민과 연구가 필요합니다. 국가인권기구의 역할과 기능에 대한 기준을 담은 원칙인 ‘파리원칙’을 참고 할 수 있습니다.

국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리 원칙)
1993년 12월 23일 유엔 총회 승인(결의안 48/134)

B. 구성과 독립성 및 다원성의 보장

1. 국가인권기구의 구성과 그 구성원의 임명; 선거의 방법에 의하든 혹은 다른 방법에 의하든 인권의 보호와 향상에 관련된 (시민사회의) 다양한 사회계층들의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 보장하는 데 필요할 뿐 아니라, 특히 다음과 같은 대표자들과의 협력 및 참여를 가능하게 하는 확립된 절차에 따라 이루어져야 한다.
 - (a) 인권 및 인종차별과 싸울 책임을 맡은 민간단체(NGO), 노동조합, 예컨대, 변호사, 의사, 언론인 및 저명한 과학자들의 단체와 같은 관련 사회단체 및 전문가단체;
 - (b) 철학과 종교 사상의 다양한 경향들;
 - (c) 대학교 및 자격있는 전문가들;
 - (d) 의회;

- (e) 정부 부처 (정부대표들이 포함되는 경우에는 자문자격으로만 심의에 참여해야 한다).
2. 국가인권기구는 그 원활한 운영에 필요한 하부구조, 특히 적절한 재정을 확보해야 한다. 적절한 재정을 확보하는 것은 국가인권기구가 자체적인 인력과 공간을 확보함으로써 정부로부터 독립하고, 그 독립성에 영향을 줄 수 있는 재정적 통제를 받지 않도록 하기 위한 것이다.
 3. 국가인권기구의 독립성을 확보하는 데 필수적인 구성원의 안정적인 역할을 담보하기 위해서, 구성원의 임명은 특정한 임기를 보장하는 공적인 행위에 의하여 이루어져야 한다. 그들의 임기는 구성원의 다양성이 보장된다는 조건아래 갱신될 수 있다.

C. 활동방식

국가인권기구는 그 운영원칙에서,

- (a) 정부에 의해 제기되었거나 혹은 그 구성원이나 진정인의 제안에 따라 직권으로 채택한 사안이거나 불문하고 그 권한에 속하는 모든 사안을 자유로이 심리해야 한다.
- (b) 권한 내 속하는 상황을 평가하는 데 필요한 모든 사람의 진술을 듣고, 어떠한 정보나 문서도 확보할 수 있어야 한다.
- (c) 특히 자신의 의견과 권고를 널리 알리기 위하여 직접 또는 언론매체를 통하여 여론에 호소하여야 한다.
- (g) 국가인권기구의 역할을 확대하는 데 기여하는 민간단체의 본질적인 역할에 비추어 인권의 보호와 향상, 경제 사회적 발전, 인종주의에 대한 투쟁, 특히 인권침해를 받기 쉬운 집단 (어린이, 이주노동자, 난민, 신체 및 정신장애자) 또는 특정 지역을 위하여 헌신하는 민간단체와 사이의 관계를 발전시켜야 한다.

‘과리 원칙’은 국가인권기구의 역할과 기능에 대한 기준을 담은 원칙입니다. 국가인권위원회가 그 경우입니다. 따라서 지자체에 바로 적용하기는 힘듭니다. 하지만 인권 관련 기구를 구성할 때 어떠한 원칙과 기능을 고려해야 하는 지 인권의 원칙과 기준에 대해 시사하는 바가 크다는 것입니다. 인권시민위원회가 조례상에 부여한 위상과 역할이 매우 큰 만큼 위원회에 대한 인권적 고민과 구성이 진지하게 담겨져야 할 것입니다.

3) 운영

거의 대부분의 조례에는 위원회의 운영은 1년에 정기회 2회 또는 4회와 임시회로 규정하고 있습니다. 위원회를 뒷받침 하는 실무 조직이 없는 조건에서 1년에 몇 차례의 회의로 제대로 된 심의와 자문이 가능하지 않습니다. 집행부의 사업에 대한 정당성을 추진하는 정도의 형식적 운영이 될 뿐입니다.

이러한 형식적 운영의 규정과 위원회조차 구성하지 않은 것은 조례 이행의 의지가 없다고 볼 수 있습니다. 조례가 필요에 의해서 만들어진 것이 아닌 것입니다. 특별히 추진할 사업도 없는데, 인권기본조례 이행을 위해 무엇을 해야 할지 명확하지 않는데 위원회를 만들 이유가 없는 것이지요. 조례와 담당자 1인만이 있는 모양새입니다. 담당자 1인의 수많은 업무 중에 시급하지 않은 굳이 추진할 이유가 없는 일인 셈입니다.

위원회가 구성된 15 곳 중 3회 이상 회의가 개최된 위원회가 8곳에 불과합니다. 조례가 제정된 50곳 중 8군데입니다. 그 중 실질적으로 위원회가 운영되고 있는 곳은 서울시 17회, 광주시 정기회 6회/임시회 6회, 성북구 13회, 광명시 정기회 14회/임시회3회/워크숍 3회, 울산 동구 6회 정도입니다. 특히 성북구는 정기회가 월 1회입니다.

성북구

- 의견표명 : 행정용어 개선, 인권영향평가보고서 검토, CCTV 등 다수
- 권고 : 노숙자 정책, 청소행정, 주민참여위원 사회적 소수자 의무 할당제 등 총 4건

지금까지 위원회의 주요 안건은 인권기본계획 심의, 인권교육 계획 심의입니다. 위의 성북구 사례에서 보듯이 구체적인 정책에 대한 심의와 위원회 독자적인 안건 제기는 매우 미흡한 수준입니다. 위원회 활동이 집행부가 제출한 계획의 심의, 용역 보고서의 검토 정도의 수준이 현재의 위원회의 실상입니다. 위원회가 집행부의 정당성을 보증하는 기구가 되어서는 안 될 것입니다.

위원회가 실질적으로 운영될 수 있도록 소위원회의 상설화를 통해 인권 현장과의 결합력과 논의력을 높이고, 위원회를 뒷받침할 수 있는 실무조직의 마련이 이루어져야 합니다. 광주시, 성남시, 수원시 등 다수의 조례에 소위원회를 둘 수 있다는 조항이 있습니다.

제18조(회의)

- ④ 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 분야별 소위원회를 둘 수 있다. 다만, 인권센터의 인권 상담·조사 업무를 지원하기 위하여 인권보장소위원회를 두어야 한다.

문제는 조례의 실질적 이행이며, 조례에 명시되지 않았다 하더라도 위원회 합의를 통해 소위원회회를 둘 수 있습니다. 이러한 제도의 보완과 동시에 위원회에서 인권 정책에 대한 논의가 주된 활동이 되기 위해서 집행부에서 정책에 대한 연구와 마련이 병행되어야 할 것입니다. 이를 위해서는 공무원 1인을 인권업무 담당자로 지정하는 형식적인 조치가 아니라 정책, 교육, 민관 협력, 위원회 운영을 담당하는 인권전담 조직이 구성 되어야 할 것입니다.

3. 인권전담조직

1) 이행 현황과 조직의 성격

인권 전담기구	인권전담부서	서울시, 광주시, 성북구, 영등포구, 광주동구, 수원시	6 (3)
	유관조직 담당자 지정	부산시, 대전시, 충청도, 전북도, 전남도, 강원도, 서초구, 해운대구, 수영구, 부산북구, 부산중구, 대구달서구, 광주남구, 광주서구, 광주광산구, 울산북구, 울산동구, 울산남구, 대전서구, 광명시, 김포시, 고양시, 부여군, 서산시, 목포시, 고흥군, 고성군, 함양군, 진주시, 문경시, 고령군, 원주시	32 (21)

조례 이행에서 인권시민위원회의 구성보다 더 이행되지 않고 있는 게 인권전담조직의 설치입니다. 조례를 제정한 50개 기관 중 무려 32개소가 유관조직에 담당자 1인만을 배치하고 있습니다. 어떠한 것도 할 수 없고, 할 의지도 없는 것입니다. 조례는 탄생과 동시에 죽음을 맞게 되는 수많은 조례 중 하나로 사라지겠지요. 현재 조례의 무덤이 얼마나 많습니까. 아래의 조례에서 지자체의 책무를 보면 분명해집니다.

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

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

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 인권증진의 기본이념
 2. 분야별 인권증진 과제 현황 및 추진전략
 3. 시민의 인권의식의 향상을 위한 시책
 4. 인권지표(수) 개발 및 시행
 5. 인권증진에 관한 협력체계 구축
 6. 사업추진을 위한 재원 조달 방안
 7. 그 밖에 인권을 증진하기 위해 필요한 사항
- ③ 시장은 제1항에 따른 사업의 효율적인 추진을 위하여 각종 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있다.

광주시의 조례입니다. 거의 모든 조례가 이와 유사하게 명문화되어 있습니다.

‘시 행정전반에 인권도시의 정체성이 효과적으로 구현될 수 있도록 필요한 시책 및 사업을 적극 발굴하고 추진하여야 한다’고 책무의 범위를 시 행정전반이라고 적시하고 있고, 이를 인권 기본계획을 수립하여 시행해야 함을 적시하고 있습니다. 따라서 조례를 제대로 이행하기 위해서는 인권전담조직을 두는 것은 기본이며 필수입니다.

인권전담조직을 설치, 운영하고 있는 사례를 보면 서울시 12명의 전담부서, 광주시 20명, 광주 동구 9명, 조례 제정을 추진 중인 광주 북구 9인의 인권담당관실 유형과 감사담당관실 내에 인권팀을 두고 있는 성북구 3인, 영등포구 2인의 유형이 있습니다.

감사담당관실 내에 인권팀을 두는 경우는 인권침해, 차별 진정과 조사를 인권 업무에 포함하고 있기 때문입니다. 지자체에서 인권 침해 조사를 수행하는 것은 사건의 해결의 신속성과 적절성에 큰 장점이 있는 것은 분명합니다. 하지만 진정한, 피진정인 모두 공무원일 경우는 조사와 결정에서 독립성과 자율성이 문제입니다. 따라서 인권전담조직과 별도로 서울시 인권보호관, 광주시의 인권옴부즈만과 같은 행정조직과 독립적인 조직을 설치 운영하는 것이 타당할 것입니다. 특히 지자체에서 인권 상담, 조사는 국가인권위원회와는 달라야 합니다. 국가인권위원회는 사건 해결로 종결이지만 지자체의 인권 상담조사는 사건해결이 아니라 삶의 해결과 자력화가 종결의 기준이어야 합니다. 삶의 다양한 열악한 조건이 사건을 발생시키고, 자기 권리의 주장의 힘듦이 사건을 반복되게 하기 때문입니다. 주민의 삶을 책임지는 크기는 국가인권위원회 보다 지자체가 더 할 것입니다.

인권전담 조직의 모델로 국가인권위원회 모델을 참고하는 경우가 많습니다. 국가인권위원회와 행정 조직으로 지자체는 차별성이 명확합니다. 행정조직으로서 인권전담조직의 모델을 구성하는 노력이 필요합니다. 지자체가 인권에 관해 무엇을 할 것인가를 고민하고 모색할 때 인권침해 상담, 조사, 구제라는 국가인권위원회 모델을 거울로 삼는 것으로부터 벗어날 수 있을 것입니다. 구체적 정책을 집행하는 인권 의무의 주체로서 지자체가 무엇을 할 것인지에 대한 고민과 모색이 요구됩니다.

기존 행정의 조직·체계, 정책에서 인권이 형식적 절차에서 잠시 얼굴을 내미는 역할 정도가 되어서는 안될 것입니다. 지자체는 인권 규범과 기구를 만드는 노력보다 더 중요한 것은 인권 행정이 무엇인지? 인권정책이 무엇인지? 이를 실현하기 위해 조직과 체계를 어떻게 재구성해야 하는 지에 대한 성찰과 모색입니다. ‘제4조(시장의 책무) 시장은 인권보호 및 인권증진을 위한 조직과 추진체계를 구축하고’(광주시 조례)의 조문을 인권전담기구나 인권센터, 인권시민위원회 구축으로 축소 해석해서는 안 되며, 시 행정 일반의 과제로 해석해야 합니다.

2) 인권전담조직의 기능과 역할

인권전담조직의 주요 기능은 지자체 정책의 인권화를 위한 원칙과 기준을 마련과 집행, 지자체 내 인권 관련 정책 수립에 대한 조정 및 총괄, 부서 간의 협력관계 형성, 인권정책, 교육, 민간협력을 통한 인권관계망 형성입니다. 이를 위한 지자체의 정책과 행정 운영방식에 대한 인권적 분석과 대안 마련도 중요합니다.

위의 기능과 역할을 수행할 수 있는 인원과 예산이 마련되어야 합니다.

(1) 인권의 규범화 - 지자체 정책의 인권화를 위한 원칙과 기준을 마련하고 집행

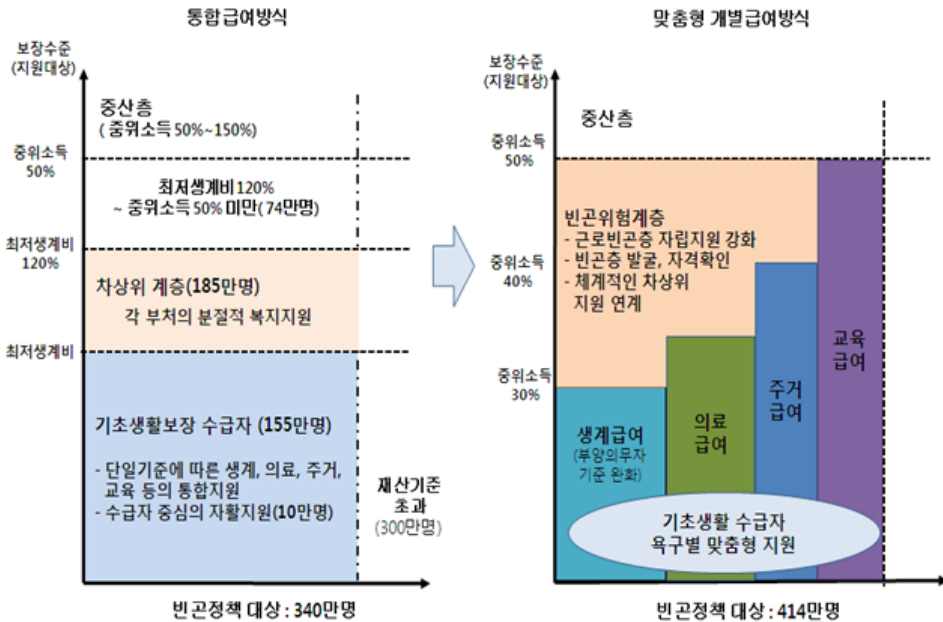
조례를 효과적으로 이행하고, 인권전담조직이 제 역할을 하기 위해서는 지자체만의 인권 규범과 원칙을 만들 필요가 있습니다. 글머리에서 잠깐 언급했지만 지자체에서 수행하는 모든 사업이 주민들의 삶과 연관됩니다. 특히 사회복지업무는 주민의 삶과 직결되는 사업입니다. 그런데 지자체가 수행하는 수백 가지의 사업 중 절대 다수가 국비+시·도비 결합 방식인 실정에서 지자체의 인권 정책 사업 수행의 자율성과 유연성은 크게 제약될 수밖에 없습니다. 특히 기초자치단체는 광역자치단체에 보다 크게 제약되고 있습니다. 기초자치단체에서 자율적으로 사용할 수 있는 예산은 다소 차이는 있지만 수십억에 불과한 게 현실입니다. 심지어 현재의 증세

없는 복지라는 중앙정부의 정책의 원칙과 방향, 이를 담은 모든 정책의 구체적 지침은 지자체에는 근본적 한계로 작동합니다.

2013.09.10., 4차 사회보장위원회에서

기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편방안 확정(2014년 10월 시행)

구분	선정기준	급여수준
생계급여	중위소득 30% 수준 (4인 가구 기준 115만 원)을 고려 중생보위에서 결정	중생보위에서 결정한 금액에서 소득인정액을 제외한 차액을 지급
주거급여 (국토부)	중위소득 43% 수준 (4인 가구 기준 165만 원)을 고려 보위에서 결정	* 임차가구는 기준임대료를 토대로 자기부담분을 공제해 지급 * 자가가구는 유지수선비를 설정해 주택개량 및 현금지원을 병행
교육급여 (교육부)	중위소득 50% 수준 (4인 가구 기준 192만 원)을 고려 중생보위에서 결정	급여항목은 현행대로 (수업료, 학용품비, 부교재비 등) 유지하되 교육비 지원사업과의 통합범위를 재검토
의료급여	중위소득 40% 수준 (4인 가구 기준 155만 원)을 고려 중생보위에서 결정	현행 수준을 유지하되 인구학적 요인과 질환별 요인 등 의료필요도 반영 검토



위의 중앙생활보장위원회의 급여체계 전환은 우리 사회에 어떠한 변화를 초래할 것이며, 급여대상자들의 삶은 어떤 영향을 받을까요? 급여 정책의 전환에 따른 지침이 지자체에 내려 올 것입니다.

이러한 현실은 지자체가 사업을 수행하는 원칙과 방식에도 영향을 줍니다. 공무원이 사업을 수행하는 원칙은 중앙부처에서 내려 보낸 지침입니다. 장애관련 사업의 경우 90여 가지 사업에 대한 지침서가 7권이나 됩니다. 지침이 얼마나 인권적인지, 지침이 장애인의 삶의 현실을 얼마나 제대로 반영하고 있으며, 장애인의 삶을 향상시키는지 고민하고 검토하기 보다는 감사에 지적받지 않도록 지침대로 수행하고 있는 현실입니다. 지침의 기계적 적용이 공무 수행이 되는 겁니다.

따라서 지자체 별로 독자적인 삶의 기준, 인권 기준을 규범화하고, 이를 근거로 시정 전반의 방향과 계획을 수립해야 합니다. 조례와 인권지표, 인권기본계획으로는 담아낼 수 없는 문제입니다. 인권 규범화의 사례로 서울시의 복지기준을 참고 할 수 있습니다.

인권정책의 최소 핵심규범을 담은 정책의 인권기준이 제시되어야 합니다. 그것 없이는 인간으로서의 존엄성을 유지하는 삶 자체가 불가능함으로써 그 인권의 본질적 의미가 퇴색될 수밖에 없는 최저선이 최소핵심 규범입니다. 이 최소핵심 규범은 예산과 시간 때문에 경제사회문화적 권리의 완전한 실현은 점진적 일 수밖에 없고 그 방식이 단일할 수만은 없다고 할지라도, 의무주체는 최우선적으로 반드시 실현해야 하는 규범, 정책적 선택의 대상이 되어서는 안되는 규범입니다.

유엔사회권위원회가 밝힌 빈곤극복 전략에 대한 인권적 규범이나 의료급여, 상병급여, 실업급여, 노령연금, 산재급여, 가족수당, 출산급여, 장애급여, 유족급여 등 9가지를 사회보장에 포함되어야 할 영역으로 설정하고 각 영역의 최저 보호 수준을 제시한 국제노동기구의 [사회보장의 최저기준에 관한 협약(제102호)] 등 다양한 국제인권 규범과 기준을 검토하여 인권적 접근을 통한 지자체의 인권정책을 수립, 집행해야 합니다. 서울시의 [서울시민복지기준도 좋은 사례이다.

유엔사회권위원회가 밝힌 빈곤극복 전략에 대한 인권적 규범

1. 인권이 불가분성과 상호의존성

적절한 생활 수준에 대한 권리가 빈곤계층에게 가장 직접적으로 관련이 있지만, 시민정치적 권리 역시 빈곤에 처한 사람에게 필수불가결한 권리이므로, 빈곤감소 전략을 수립할 때 두 범주의 권리를 함께 고려해야 한다.

2. 비차별과 평등

빈곤이 차별로 이어지기도 하고, 차별이 빈곤을 야기하기도 한다. 불평등은 이미 사회제도와 사회적 가치에 뿌리 깊게 박혀있을 수 있다. 빈곤감소 전략 수립시 사회적 취약집단과 그 집단 안에서도 소외된 개인에 대한 특별한 관심을 요구하는 ‘비차별과 평등’이라는 국제인권규범의 기본 원칙을 적용해야 한다.

3. 실효성 있는 참여

빈곤층 등 빈곤감소 정책에 영향을 받는 사람들이 관련 정책결정 과정에 참여할 수 있도록 하는 것은 인권적 규범 틀의 중요한 한 부분이다.

4. 책무성 시스템

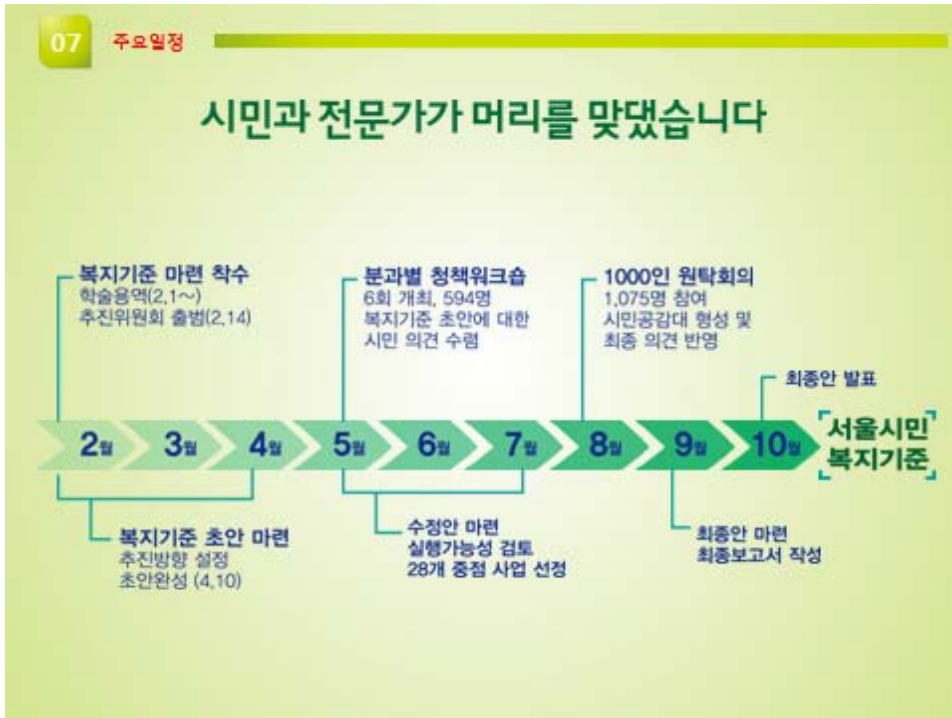
인권을 보장하는 데 핵심적인 것은 국가 등 인권 보호 및 실현의 책임있는 주체가 그 의무에 비추어 자신들의 행위가 정당한지를 설명케 하는 책무성 시스템이다. 인권규범은 빈곤감소 전략을 수립하고 집행할 때 인권의 주체로서 빈곤층이 국가 등 의무주체의 책임을 물을 수 있도록 함으로써, 빈곤층의 역량을 강화하는 효과를 낼 수 있다.

(2) 정책과 사업 운영 방식의 인권적 분석과 권고

대부분의 지자체는 인권의 관점에서 분석, 평가하는 행정의 인권화를 통한 인권정책이나 사업 수행방식의 마련 없이 단지 기존의 정책을 그대로 집행하고 있습니다. 따라서 사업 체계와 운영방식 등 행정 전반에 대한 분석이 선행되어야 합니다. 지금까지 체계와 방식은 공급자(의무의 주체) 중심의 행정 편의적 방식으로 행정은 운영되고 있습니다. 심지어 사회복지업무 체계는 사회복지통합전산망이라는 시스템의 체계에 따라 구성, 운영되고 있습니다. 사람의 삶이 중심이 아닌 행정 편의와 전산시스템이 구성의 원칙인 것이지요. 인권의 관점에서 사람의 삶을 중심으로 즉 수요자(권리주체) 중심의 방식으로 전환하는 노력이 필수적입니다.

특히 주민의 실질적 참여를 이룰 수 있는 과정의 설계가 중요합니다. 기존의 사업수행 방식은 인권기본계획 등을 수립하는데 용역사업으로 진행했거나 진행하고 있습니다. 특정 기관에 용역을 발주하고 몇 번의 공청회라는 절차를 거쳐 그 연구 결과를 수용한다는 것은 관료적 편의주의이며 소수 전문가 중심의 사업입니다. 이러한 기존의 관행을 답습한다는 것은 타당치 않습니다. 절차주의는 인권도 민주주의도 아닙니다. 절차적 정당성은 주체의 실질적 참여의 여부입니다. 인권은 그 방법도 인권적이어야 합니다. 더디더라도 시민사회가 적극적으로 참여하는 가운데 인권 관련 계획이나 사업이 수립되어야 합니다.

인권시민위원회에 제시 했던 서울시의 ‘사회적 합의 틀’과 아래의 과정의 시간 설계는 많은 것을 시사하고 있습니다.



(3) 지자체 인권 정책 형성과 집행의 역할

인권 정책이 형성과 집행의 역할을 인권전담조직의 사업으로 해석해서는 안 됩니다. 인권전담조직이 지자체 정책 전반이 인권적으로 형성되고 집행될 수 있도록 역할을 하는 것입니다. 지자체 내 인권 관련 정책 수립에 대한 조정 및 총괄의 역할입니다.

인권 정책의 핵심은 행정의 인권화입니다. 그 핵심 중 하나가 지자체 정책 전반의 인권적 검토와 재구성입니다. 행정에 대한 주민의 불평불만은 공무원의 업무 수행의 부적절함이나 태도가 아닌 정책과 사업이 주민의 기본적 삶의 요구를 수용하지 못한다는 것이 핵심입니다. 그런데 행정의 미흡함을 공무원 개인이 감내하고 있는 것입니다. 따라서 조례와 지자체 독자적인 인권 기준을 근거로 지자체 정책 전반에 대한 검토와 재구성이 중요합니다. 지자체의 모든 사업 중 주민의 삶과 연관되지 않는 사업은 없습니다 현 지방자치제도의 한계 내에서 할 수 있는

노력을 다해야 합니다.

첫째, 정책과 사업이 인권 기준에 부합할 경우 취지와 의도에 맞게끔 수행하는 것입니다. 중앙부처의 지침에 따른 기계적 수행이어서는 안 되는 것입니다.

보건복지부 장애인일자리 사업 중 일반형을 예로 들겠습니다. 이 사업은 만 18세 등록장애인을 대상으로 (1순위 신규 중증(1~3급)장애인, 2순위 중증장애인, 여성장애인, 저소득층 장애인) 주 14시간, 월 56시간을 근무하면 1인당 월 기본급여액 273,000원을 지급하는 사업입니다. 직접수행 또는 비영리 민간기관에 위탁운영 방식입니다.

장애인의 인간다운 삶의 핵심 권리인 노동권 보장을 통한 자립생활의 경제적 기반을 갖출 수 있게 하자는 목적 사업입니다. 이 사업의 실상은 모두 위탁운영 방식이며 위탁 기관에서 선택된 중증장애인들이 사업장에서 유리창 닦기, 복도·화장실 청소, 쓰레기 줍기와 버리기 등 단순 작업의 반복입니다. 심하게 말하면 용돈 타는 것이지요. 연 7,700명을 대상으로 국비 50% 시도비 50%의 예산이 무의미한 용돈이 되고 있는 것입니다. 장애인의 노동권 보장의 취지가 무색한 실정입니다.

이처럼 인권 기준에 부합하는 정책과 사업은 이를 달성하기 위한 목표치와 현실적 목표치를 계획하고 실행하는 것입니다.

둘째, 인권 기준에 부합하지 않는 정책과 사업은 그 기준에 부합될 수 있도록 내용을 재구성해야 합니다. 장애인 편의시설 중 공연장 장애인 좌석수는 현행 법률에 위반되는 경우는 찾기 어렵습니다. 영화관에 가보시면 제일 뒷자리 오른쪽 또는 왼쪽에 휠체어석이 마련되어 있지요. 전체 법정 장애인석 수는 일반석을 시청각 장애인석으로 지정해 놓아 만족시키고 있습니다. 하지만 장애인은 문제가 많다고 말합니다. 공연장 제일 뒷자리 휠체어석은 사회적 고립과 배제가 그대로 재현되고 있고요, 시청각석은 자리만 지정되어 있을 뿐 어떤 서비스로 제공되지 않습니다.

이러한 정책과 사업은 인권 기준에 부합하도록 재구성하고 집행해야 합니다.

셋째, 지자체 만의 인권 정책을 형성하고 집행하는 것입니다. 이는 지자체의 정치·경제·사회적 조건에 따라 다를 것입니다. 울산 동구 같은 경우는 노동정책으로 특화 할 수 있을 것입니다. 흔히들 노동정책은 일자리 창출 외에는 지자체에서는 특별히 할 수 있는 사업이 없다고 합니다. 지자체가 시장에 직접 개입하기는 힘들다는 것이지요. 하지만 고용 불안정이 삶의 불안정을 결과합니다. 고용에 직접 개입하기 힘들다 하더라도 삶의 불안정에는 충분히 개입할 수 있을 뿐만 아니라 이는 지자체의 주요 사업입니다. 특히 비정규직인 경우는 말입니다.

(4) 부서 간의 협력관계 형성 - 지자체 정책 전반에 걸친 연계성 확보

지자체의 사업은 세분화되어 있습니다. 사업 대상자가 동일하더라도 마찬가지로, 앞의 중앙생활보장위원회의 급여체계 전환 확정안을 보면 급여 대상자가 주거급여는 국토부, 교육급여는 교육부, 생계급여와 의료급여는 보건복지부에 신청하도록 하는 경우를 통해 쉽게 알 수 있습니다. 따라서 사업에 대한 부서별 협력관계를 형성하고 운영하는 것이 중요합니다. 사람을 중심으로, 권리 주체 중심으로 사업이 진행될 수 있도록 인권행정의 기반을 조성하는 것입니다.

광주 광산구의 사업 추진 계획에 통합적 업무 수행을 위한 실무그룹(WG) 운영을 참고 할 수 있습니다. 계획안에 따르면 각 부서에서 추진하는 인권관련 업무를 총괄, 지원 및 조정하는 기능 수행을 위한 통합적 업무 수행을 위한 실무그룹(WG)을 운영하며, 인권관련 업무를 시행하는 총무과, 복지정책과, 여성아동보육과, 노인장애인복지과, 평생교육과 등의 실무자로 구성하며, 필요시 회의 개최와 공동워크숍 진행한다.

(5) 민간 협력 - 인권관계망 형성

조직과 예산, 법적 강제력을 갖춘 지자체와 개인으로 존재하는 주민이 대등한 주체로 관계를 형성하는 것은 매우 어렵습니다. 또한 그러한 인식과 경험도 매우 미약합니다. 서울시의 경우 처럼 사안마다 주민이 참여할 수 있는 다양하고 폭넓은 참여의 공간을 마련하고 충분히 생각하고 논의할 수 있는 시간을 보장하는 경험의 축적이 필요합니다. 단순히 인권관련 단체나 기관에 민간경상보조비를 지원하는 것으로 끝나서는 안 됩니다. 인권적 상상력이 필요합니다.

II. 나가며

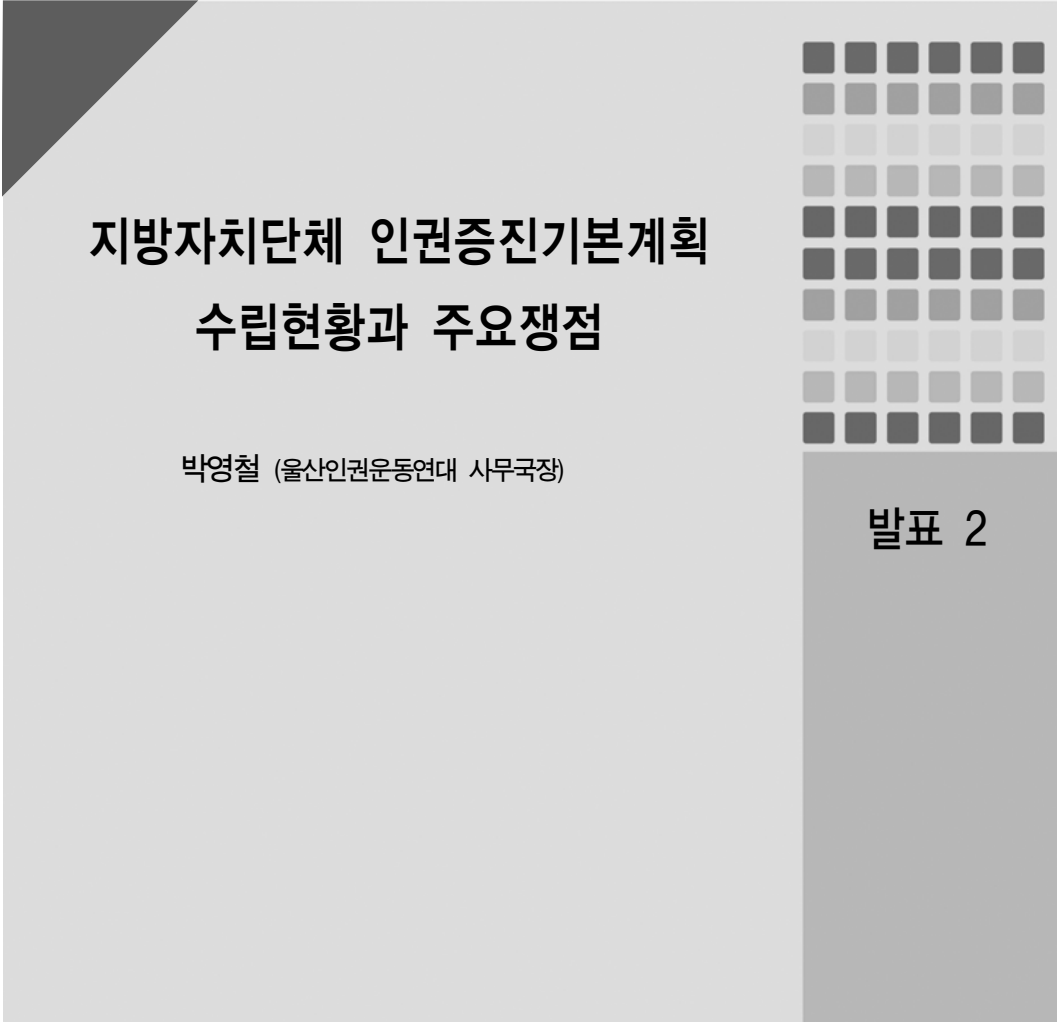
행정에 인권이라는 가치를 도입한다는 것이, 인권을 핵심 가치로 삼는다는 것이 어떤 의미인지, 무엇을 하겠다는 선언인지 그 의미를 곱씹어 봐야 합니다. 괜히 헌법 제일 윗부분에 나오겠습니까! 중앙정부의 국가 운영의 가치에서 배제된 인권을 지자체에서 실현하는데 나서는 문제와 어려움이 한두 가지가 아닐 것입니다. 그런데 생각해 보면 지자체에서 중앙정부로! 이것도 아래로부터의 인권하기 아닌가요. 지자체의 인권하기가 가지는 의미는 매우 크다 하겠습니다.

지금까지 말한 모든 이야기의 첫 걸음은 공무원의 인권감수성입니다. 주민의 삶을 매일 결정하는 공무원이 주민 삶의 속살을 들여다보고 공감할 수 있을 때 이 모든 것이 가능할 것입니다.

어찌하다보니 인권 관련된 논의의 장에 자주 한 자리 차지하게 되었습니다. 그런 자리에 나갈 때마다 나의 발언이 장애인, 노인, 아동, 비정규직 노동자, 성소수자들의 목소리이어야 한다고 채찍질하곤 합니다. 논의가 끝나고 나올 때마다 내 자리에 그들이 있어야 한다고, 그렇게 만들어야 한다고 되새기곤 합니다. 매번 인권의 이름으로 인권을 추방하지는 않았는지 곱씹어 봅니다.

백인의 걸음이 다 같을 수는 없습니다. 늦고, 빠르고, 어른 걸음, 아이 걸음, 지팡이 짚은 걸음, 두 바퀴를 제 발 삼은 걸음... 중요한 것은 모두가 걷고 있다는 것입니다. 저기가 천국이라고 '당신들의 천국'을 강요하고, 무지하다 배제하지 말고, 모두가 '지금', '여기'의 천국을 만들었으면 합니다. 일인의 백보보다 백인의 일보가 인권의 걸음입니다.

느린 아이 걸음으로 뻘뻘 걸어보았습니다. 앞으로 논의에 조금이라도 보탬이 되었으면 합니다.



지방자치단체 인권증진기본계획 수립현황과 주요쟁점

박영철 (울산인권운동연대 사무국장)

발표 2

지방자치단체 인권증진기본계획 수립현황과 주요쟁점

1. 들어가며

인권기본조례운동이 시작된 지 이미 오래다. 기간에 국가인권위원회의 노력의 일환으로 많은 지방자치단체가 인권기본조례를 제정하였으며, 또 제정할 예정에 있다.

몇몇 지방자치단체에서는 많게는 20명에서 적게는 3명으로 구성된 인권담당관실 혹은 인권전담부서를 운영하며 지방자치단체의 인권사무를 총괄하고 있다.

또한 몇몇 지방자치단체에서는 주요정책은 물론이거니와 예산수립의 과정에까지 인권영향평가를 실시하는, 어찌 보면 인권주류화를 선도적으로 구현해가는 모습도 발견되곤 한다.

반면, 인권기본조례의 제정과 동시에 담당자의 서랍 속에서 평온하게 잠들어있는 경우 역시 너무도 쉽게 접할 수 있는 것이 지금의 현실이기도 하다.

여전히 인권이란 것은 지방자치단체의 사무에서 혼란스럽고, 난처한 주제에서 벗어나지 못하고 있긴 하지만, 중앙정부의 몫으로만 여겨졌던 인권사무에 대한 입장이 서서히 지자체로 그 중심을 옮기고 있다는 사실은 누구도 부정하지는 못할 것이다.

온갖 부침 속에서도 ‘인권기본조례’는 서서히 확산되어가고 있으며, 더디지만 지역의 인권의 보장과 실현을 위한 노력이 다양한 영역에서 시도되고 있다. 단체장의 의지에만 의존했던, 그래서 수립여부가 불투명했던 ‘인권증진기본계획’ 역시 점차 확산되는 경향을 보이고 있다.¹⁾

그 동안 지방자치단체의 ‘인권실현’ 의지를 구체화한 ‘인권증진기본계획’의 수립현황을 살펴보고, 인권증진기본계획의 수립과정과 내용을 둘러싼 주요쟁점을 분석, 정리하여 앞으로 진행될 지방자치단체 ‘인권증진기본계획’의 수립에 작게나마 보탬이 되었으면 한다. 다만, 인권증진기본계획의 수립이후 이행과정에 대한 점검부분까지 진행하지 못함을 안타깝게 생각하며 양해해 줄 것을 당부한다.

1) 인권증진기본계획이 수립된 곳은 9곳이며, 현재 연구용역 진행 중인 곳이 2곳, 14년도 수립추진예정이 10곳에 달한다.

2. 인권증진기본계획의 수립현황

1) 인권증진기본계획 수립의 일반원칙

인권기본조례의 핵심은 인권증진기본계획의 수립과 집행에 있다고 해도 과언이 아니다. 지역 주민의 인권증진을 위해 시행할 인권증진기본계획에는 기본방향과 목표, 분야별 계획 및 실행 방안 등이 담겨져 있어야 한다.

이를 위해 인권증진기본계획을 수립하는데 있어서 기준이 되는 UN인권증진계획, 국가인권위원회 인권증진계획 등 기존의 가이드라인에 대한 연구가 선행되어야 하며, 이와 더불어 인권기본조례가 정착·시행되고 있는 다른 도시의 선진사례를 분석하여 각 지방자치단체에 걸맞는 기본방향과 목표를 설정하고, 분야별 계획을 수립하여 인권증진을 위한 단계적 시행계획을 마련해야 한다.

인권증진기본계획의 수립절차와 그 내용은 각 지방자치단체가 처한 특수한 환경에 따라 다르지만 모든 인권증진기본계획에 적용되는 다음과 같은 일반적인 원칙들은 지켜져야 한다.

- 절차와 결과 모두 중요하다.
- 시민단체 및 주민과의 포괄적이고 집중적인 협의과정이 있어야 한다.
- 인권증진기본계획은 대중에 공표되어야 한다.
- 인권증진기본계획은 보편적 인권기준의 내용을 포함해야 하며, 이런 규정이 효율적으로 이행되는 방법을 규정해야 한다.
- 인권증진기본계획은 실천 지향적이어야 한다.
- 효율적인 이행을 위한 모니터링과 평가는 반드시 필요하다.
- 인권증진기본계획은 다른 정책 계획의 수립으로 연계될 수 있도록 지속적이어야 한다.

2) 인권증진기본계획의 수립현황

국가인권위원회의 자료를 근거로 현재까지의 인권증진기본계획 수립 현황을 정리하면, 광역자치단체로는 광주광역시(2011.6)와 서울특별시(2013.8)에서 수립되었으며, 부산광역시의 경우

2013년 6월부터 연구용역이 진행 중이며, 2013년 11월중에 수립될 예정이다.²⁾

기초자치단체로는 울산광역시 동구(2012.7)를 시작으로 경기도 광명시(2013.2), 부산광역시 해운대구(2013.6), 울산광역시 북구(2013.8) 등이며 서울특별시 성북구가 2013년 12월에 수립될 예정이다.³⁾

3) 광역자치단체의 인권증진기본계획 수립현황

(1) 광주광역시

인권증진기본계획을 최초로 시도하여 많은 지방자치단체에 영향을 미치고 있다.⁴⁾

광주광역시 인권도시 기본계획은 인권지표를 중심으로 한 종합청사진으로 광주발전연구원이 연구용역을 맡아 수립하였다.

2011년 1월 착수보고를 시작으로 6개월간의 기간을 거치면서 시민공청회, 분야별 인권지표 워크숍 등을 거쳐 작성되었다.

하지만 공식적인 최종결과발표를 앞두고 인권지표의 도입 등을 비롯한 기본계획에 대한 시민사회와 전문가 그룹의 의견수렴의 절차를 보완하면서 1년여의 기간이 연장되었다.

① 계획수립 추진과정

기본계획의 수립과정은 우선, 광주광역시 - 인권도시 추진 TF팀 - 전문가 사이의 협력적 관계를 통해 연구의 핵심대상과 방향을 설정하고, 지역차원의 정책적 활용도를 높일 수 있는 연구계획을 수립하고, 다음으로 인권도시 광주의 고유한 정체성 확립과 지역의 인권취약 계층에게 시급하게 요구되는 인권항목을 도출하기 위해 지역사회 전문연구자를 대상으로 한 공청회를 개최하였고, 인권관련 단체 활동가와 지역NGO 활동가들에 대한 개별 자문을 수행하여 진행되었다.⁵⁾

2) 경상남도(2010.9)가 담당부서에서 기본계획을 수립하였지만, 도청차원에서 실행계획을 마련하지 않아 실행단계에서 폐기, 사문화되어 버렸다. 경상남도는 2014년 새롭게 기본계획을 마련하기 위해 연구용역을 추진할 계획임을 밝혔다.

3) 부산 수영구(2011.12)와 대전 서구(2013.2)의 경우 자체 논의를 거쳐 기본계획을 수립하였지만, 구체적인 실행계획이 마련되지 않고 있어 전청차원에서 실행이 안 되고 있다.

4) 심지어 인권증진기본계획에 대한 지방자치단체들의 과업지시서조차 광주광역시의 것을 그대로 차용하여 사용하기도 한다.

5) 광주 인권도시기본계획, 광주광역시, 2011, 6-7쪽

하지만, 인권지표를 도입, 확정하는 과정에서 6개월의 연구기간은 턱없이 부족해 보인다. 지표를 도입하기 위해선 관련 문헌의 연구와 지역현실을 분석해야 하며, 최소한 관련 분야 전문가, 인권단체 활동가들과의 의견수렴과정을 거쳐 지표설정의 사회적 합의를 이뤄내야 하는데 6개월이라는 짧은 기간에 이러한 과정을 모두 수행한다는 것은 애당초 불가능한 것이었으며, 결국 기간의 연장으로 이어진 것은 당연한 결과로 보인다.

② 계획의 구성

광주광역시 인권도시 기본계획의 목차를 보면 크게 8장으로 구성되어 있다.

광주광역시 인권도시 기본계획의 비전은 공감과 창조의 인권도시 광주이며, 인권지표, 지수 작성과 항목별 실천계획수립, 인권교육 및 학습체계 구축, 국제교류 및 협력, 인권도시브랜드제고, 제도적 기반구축 등 5대 전략과제를 제시하고 있다.

I. 계획수립의 개요

1. 계획의 배경 및 목적
2. 계획의 내용 및 방향
3. 계획수립 추진과정

II. 인권환경 및 광주 인권도시 정책평가

1. 인권개념과 인권환경 변화
2. 인권도시와 국내외 인권정책 동향
3. 광주 인권도시 추진과정

III. 광주 인권도시 비전과 전략

1. 광주의 인권도시 추진여건
2. 인권도시 비전과 추진전략

IV. 광주 인권지표 개발

1. 인권지표의 개념과 기능
2. 국내외 인권지표의 발굴 동향
3. 광주 인권지표의 구성 원리
4. 광주 인권지표의 구성 체계

- 5. 인권지표의 관리 및 시행
 - V. 인권교육 및 학습
 - 1. 인권교육의 개념 및 원칙
 - 2. 인권교육의 현황 및 기본방향
 - 3. 영역별 과제 시행계획
 - VI. 국내외 교류협력 및 네트워크 구축
 - 1. 광주시 인권관련 국제교류 현황과 과제
 - 2. 인권도시 교류협력 네트워크 구축의 기본방향
 - 3. 인권 국제교류 협력사업
 - 4. 인권 국제협력 네트워크 구축을 위한 실행방안
 - 5. 교류인프라 확충 : 민주·인권·평화센터 건립
 - VII. 인권도시 브랜드 제고
 - 1. 인권도시 브랜딩 전략 수립 체계
 - 2. 인권도시 광주 브랜드 정체성 전략
 - 3. 인권도시 광주 브랜드 마케팅 전략
 - VIII. 인권도시 추진체계
 - 1. 추진 체계 구축을 위한 고려사항
 - 2. 인권도시 제도적 장치들
 - 3. 추진 조직과 역할
 - 4. 인권영향평가 제도 도입
- 〈부록〉 인권지표별 실천계획 작성(안)

③ 계획의 주요 특징

광주광역시 인권도시 기본계획의 핵심은 인권지표의 개발에 있다. 광주의 인권지표체계는 5대 영역, 18개 실천조항으로 구성하고, 관련 세부지표 100여 개를 개발하였다. 또한 기본계획 부록에서 인권지표별 실천계획 작성(안)도 작성하여 실무에 도움을 주고자 노력한 흔적이 보인다.

5대 영역은 자유롭게 소통하고 참여하는 도시, 행복한 삶을 실현하는 도시, 사회적 약자와 함께하는 따뜻한 도시, 쾌적한 환경과 안전한 도시, 문화를 창조하고 연대하는 도시로 구성되어

있으며, 각각의 영역에 총 18개의 실천조항을 두고 있다.

(2) 서울특별시

서울은 광주와 더불어 인권담당관실을 운영하며, 강력한 인권정책을 실현하고자 노력하고 있다는 측면에서 볼 때, 인권정책의 청사진이라는 인권증진기본계획의 수립은 서울이라는 도시의 특수성으로 인해 인권과 관련한 법·제도·관행의 개선을 통해 우리사회에 매우 큰 파급력을 미칠 것으로 판단된다.

특히, 서울의 인권증진기본계획은 연구용역과정에서 12차례의 인권전문가 회의와 서울시 인권위원회의 적극적인 의사개진을 통해 기본계획 수립원칙을 세우고 인권의 보편적 원칙이 고려될 수 있도록 하였다.

① 계획수립 추진과정

인권정책 기본계획은 인권전문가 회의(12차례), 시민단체 간담회, 인권기본조례 공청회, 정책 워크숍, 시민인식 설문조사, 시민단체 설문조사, 인권정책 기본계획 공청회, 인권단체인터뷰, 인권활동가 초청 워크숍, 인권단체 방문면담 및 간담회, 인권위원회 워크숍 등을 통한 다양한 의견수렴 과정을 거쳐 제안되었다.⁶⁾

인권정책 기본계획은 인권의 보편적 원칙을 고려하면서도 실효성을 담보하기 위해 추진과제의 도출과정에 담당공무원들의 의사를 최대한 수렴하기 위해 노력하였다.

정책목표와 중점과제, 세부과제를 제안하고, 이에 따른 현황과 추진계획을 담당부서와의 소통을 통해 마련한다는 것 역시 짧은 기간에 수행할 수 있는 과업은 아닐 것이다. 서울시의 기본계획 수립도 기간을 연장하여 1년여의 연구과정을 거쳐 2013년 7월 최종보고서를 채택하게 되었다.

② 계획의 구성

서울시 인권정책 기본계획의 목차를 보면 크게 4장으로 구성되어 있다.

서울시 인권정책 기본계획의 비전은 누구나, 언제나, 어디서나 인권을 누리는 서울이며, 사회적 약자의 인권증진, 인권지향적 도시환경 조성, 인권가치 문화 확산, 인권제도 기반 구축, 시민

6) 서울시 인권정책 기본계획, 2013, 4쪽

사회 협력체계 구축 등 5개 정책목표를 제시하고 있다.

- I. 기본계획 개요
 - 1. 기본계획 수립배경
 - 2. 기본계획 의의
 - 3. 기본계획 추진과정
- II. 기본계획 비전 및 정책목표
 - 1. 비전
 - 2. 정책목표
- III. 기본계획 수립 원칙
- IV. 기본계획 추진과제
 - 1. 사회적 약자의 인권증진
 - 2. 인권지향적 도시환경 조성
 - 3. 인권가치 문화 확산
 - 4. 인권제도 기반 구축
 - 5. 시민사회 협력체계 구축

③ 계획의 주요 특징

서울시의 인권정책 기본계획의 특징은 인권정책 기본계획 추진과제에 있다. 인권정책 기본계획은 5개 정책목표, 17개 분야, 25개 중점과제, 73개 인권사업으로 구성되어 있다. 비전과 더불어 제시된 사회적 약자의 인권증진, 인권지향적 도시환경 조성, 인권가치 문화 확산, 인권제도 기반 구축, 시민사회 협력체계 구축의 5개 정책목표를 기반으로 각각의 목표별로 세부 분야를 나누고, 이를 실현하기 위한 중점과제와 세부과제로 구성되었다.

73개 세부과제인 각각의 인권사업은 담당부서가 지정되어 있으며, 현황 및 문제점, 추진방향, 추진계획, 연차별 추진계획(소요예산산출 포함)등 구체적인 인권사업계획을 이들 부서의 참여를 통해 작성하게 하였다.

담당부서와 담당자의 명시, 그리고 연차별 추진계획의 제출을 통해 막연하고 애매한 인권정책을 구체적으로 적시하여 현실화하는 효과가 발생할 수 있지만, 이로 인해 각 분야의 인권을

증진하기 위해서 필요한 다양한 인권적 상상력이 제한될 수도 있다.

4) 기초자치단체의 인권증진기본계획 수립현황

(1) 울산광역시 동구

울산광역시 동구의 인권증진기본계획은 기초자치단체 차원에서 수립된 최초의 기본계획이다. 광역자치단체와는 달리 기초자치단체에서는 예산과 인력, 그리고 권한에 있어서 기본계획 수립에 많은 한계가 따른다.

동구의 인권증진기본계획은 지역적 특색을 반영하여 노동인권분야를 독립적으로 취급하고, 여성, 아동·청소년, 노인, 장애인, 이주민 등 전통적인 분류방식에 따라 분야별 인권을 다루고자 하였다. 또한 연차별 실행계획을 항목별로 제안하여 실효성을 확보하기 위해 노력하고 있다.

① 계획수립 추진과정

동구 인권증진기본계획은 일반원칙을 충실히 이행하는 방향에서 추진되었다.

다만 아쉬운 부분은 아직까지 기초자치단체의 인권증진기본계획에 대한 선례가 없고 인권에 기반한 행정이 일반화되지 않은 상황에서 무엇이 지방자치단체의 인권사무인지, 중앙정부와 지방정부의 역할은 어떻게 구분되어야 하는지를 명확히 제시하지 못하는 한계를 드러냈다.

다음으로, 비전과 전략을 마련하기 위한 기초 작업인 동구의 인권현황조사 및 분석 작업에 많은 난관이 있었다. 당초의 계획은 행정기관의 인권관련 실태조사 결과와 민간진영의 보고서 등을 통해 기초조사를 진행하는 것이다. 하지만 행정기관에서 실시한 인권관련 분야별 실태조사 사례가 절대적으로 부족하였으며, 민간진영의 실태조사 보고서 역시 열악한 시민사회의 역량으로 인해 변변한 자료조차 수집하기 어려웠다. 대부분의 기초자치단체 형편도 이와 다를 바 없을 것으로 판단된다.

결론적으로 울산광역시 동구 인권증진기본계획 수립에서 각 영역별 실태조사는 사회복지계획을 마련하기 위해 작성된 분야별 기초 자료를 근거로 하였으며, 당사자 집단과의 간담회와 전문가 면접인터뷰를 통해서 실천과제를 제시하였다.

다만, 부족했던 분야별 인권실태조사를 이번 기본계획의 내용 안에 담아, 차기 인권증진기본계획 수립을 위한 평가과정의 과제로 계획하였다.

울산광역시 동구의 인권증진기본계획은 지난 2012년 7월 수립되었다.

② 계획의 구성

동구인권기본계획의 목차를 보면 크게 5장으로 구성되어 있다.

울산광역시 동구는 기본계획의 비전은 노동과 인권이 어우러진 인권도시 동구이며, 인권친화적인 시민의식과 인권문화를 형성하기 위한 인권교육강화, 노동과 인권이 살아 숨쉬는 인권도시 동구의 미래상 구현, 지역생활밀착형 분야별 인권실천계획 수립, 동구 인권도시 선언 및 인권정책 추진체계 마련 등 4대 전략을 제시하고 있다.

- I. 울산광역시 동구 인권기본계획의 기초
 1. 인권기본계획의 목적
- II. 울산광역시 동구 분야별 인권현황 진단 및 과제
 1. 울산광역시 동구 인권현황 진단
 2. 분야별 인권현황 진단 및 과제
- III. 인권도시 동구의 비전과 전략
 1. 인권의 환경 및 인권도시
 2. 동구의 인권도시 추진여건
 3. 인권도시 비전과 추진전략
- IV. 인권도시 동구의 추진체계
 1. 인권교육의 추진 및 인권친화적 문화형성
 2. 동구 인권도시 추진체계 방안
 3. 국내외 네트워크 구축
- V. 인권기본계획 1차 실행계획
 1. 실행계획의 개요
 2. 실행계획의 항목 개괄
 3. 실행계획의 구체적 내용
 4. 2012년 하반기 사업계획

③ 계획의 주요 특징

동구인권기본계획은 울산 동구만의 지역적 특성인 ‘노동’이라는 가치를 접목시키고자 노력하였으며, 4개의 과제를 중심으로 2013년부터 2015년까지의 각종 정책의 1차 실행계획을 제시하고 있다.

기본계획의 분야별 인권과제와 비전과 전략의 추진에 관해서, 수행해야할 정책의 방향을 정리하고, 각 항목마다 구체적 추진내용을 보여주는 것으로 정책항목, 사업내용, 현황과 과제, 실행계획(13년~15년), 담당부서 등의 내용으로 정리하였다.

다만, 각 사업내용에 대한 집행부서와의 소통이 부족하여 실행을 위한 구체적인 사업계획 및 소요예산 산출까지는 제시하지 못하였다.

(2) 경기도 광명시

경기도 광명시는 전국 최초로 시와는 독립된 시민인권센터가 설치되어 인권업무를 시작한 도시이다. 광명시 시민인권 5개년 계획은 ‘시민인권조례’ 제6조(기본계획의 수립)을 근거로 수립하고 있다. 광명시 ‘시민인권조례’ 제6조 제1호에서 ‘주거권과 보행권에 대한 사항’이 기본계획 포함될 것을 명시하고 있다.

① 계획수립 추진과정

광명시민인권 5개년 계획은 문헌연구, 광명시민과 공공부문 종사자 대상 설문조사, 취약계층 심층면담, 시민토론회와 관계기관 간담회와 광명시민인권위원회의 검토 및 의견수렴 등의 과정을 거쳐 수립되었다.

설문조사는 시민과 전문가 양쪽에 각 500여명을 대상으로 인권에 대한 인식 및 실태를 파악하고자 진행되었다. 또한 취약계층 심층면담은 노인, 장애인, 북한이탈주민, 여성, 청소년 등으로 구분하여 각 계층별로 개별 또는 3~5인의 집단면담으로 이루어졌다.

다만, 취약계층의 면담내용을 일반화하기에는 면담대상이 극히 제한적이어서 자료로의 의미를 부여하기엔 부족한 측면이 있다고 보여진다.

광명시민인권 5개년 계획은 2013년 2월에 발표되었다.

② 계획의 구성

광명시민인권 5개년 계획은 총 6장으로 구성되었으며, 인권의 지역적 실천으로 시민이 행복한 광명시를 비전으로 하며, 이를 위해 평생학습도시 기반을 활용한 인권교육강화, 공공부문이 선도적으로 인권도시 광명시 미래상 구현, 지역·주민 밀착형 분야별 인권실천계획 수립, 인권도시 선언 및 인권정책 추진체계 강화라는 4대 기본전략을 제시하고 있다.

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구의 범위
3. 연구내용
4. 연구방법

II. 광명시 지역배경 및 현황

III. 인권관련 설문조사

1. 일반시민 조사 결과
2. 공공부문 종사자 조사 결과
3. 분석결과 요약

IV. 취약계층 심층면담 분석 결과

V. 광명시민인권 기본계획(안)

1. 인권도시 광명시의 비전과 전략
2. 인권도시 광명시의 추진체계
3. 광명시민인권기본계획 주요 내용
4. 각 영역별 단계별 시책
5. 핵심사업 및 소요예산
6. 장단기 기본 사업 및 실행 주체

VI. 논의 및 결론

③ 계획의 주요 특징

광명시의 인권증진기본계획의 특징은 조례의 주문에 따라 주거권과 보행권에 주목하고 있으

며, 사업목표를 달성하기 위한 단계별 시책 및 계획과 소요되는 비용의 산정 및 재원조달 계획을 제시하고 있다.

기본계획에서 주거권과 보행권을 특화하여 다루면서 이를 확보하기 위한 다양한 사업을 연도별 계획으로 입안, 제시하고 있다.

또한 기존의 인권증진기본계획과는 달리 인권의식 설문조사를 실시하여 우선과제를 선정하고자 시도하였다. 비록 설문조사의 결과가 인권증진기본계획으로 반영되는 지점이 혼쾌하게 동의되지 않지만 기본계획 연구에서 설문조사를 통해 실태조사를 보다 충실히 전개하겠다는 의도는 평가할만하다.

(3) 부산광역시 해운대구

부산광역시 해운대구는 기초자치단체 최초로 인권기본조례를 제정한 도시이다. 부산에서 가장 선도적으로 인권기본조례를 운영하고 있으면서, 인권증진기본계획까지 수립하고 있다. 특히 기초자치단체에서는 처음으로 총 67개로 구성된 ‘해운대구 인권지표’를 제안하고 있다.

① 계획수립 추진과정

연구진(부산대학교 사회교육연구소) - 해운대구 - 전문가 사이의 협력적 관계를 통해 연구의 방향을 설정하고, 부산광역시 해운대구 차원의 정책적 활용도를 높일 수 있는 연구계획을 마련하였다. 또한 인권도시의 미래상을 선도하는 해운대구를 만드는 데 필요한 인권항목을 도출하기 위해 전문가·국가인권위원회 등과 면접 및 간담회를 실시하고, 인권관련 단체 활동가와 시민단체 종사자에게 개별 자문을 구하였으며, 이들과 더불어 주민들과의 공청회를 실시하여 의견을 수렴하는 절차를 밟아나갔다.⁷⁾

해운대구 인권증진 기본계획은 2012년 11월에서 시작하여 200여일이 지난 2013년 6월 14일(총 207일)에 수립되었다.

② 계획의 구성

해운대구 인권증진 기본계획은 총 8장으로 구성되어 있다.

7) 해운대구 인권증진 기본계획, 부산광역시 해운대구, 2013, 4쪽

해운대구 인권증진 기본계획의 비전은 인권문화가 바다처럼 넘실거리는 세계인권도시 해운대이며, 이를 추구하기 위한 핵심전략으로 자유를 보장하고 실현하는 도시, 인권 친화적 환경도시, 인간다운 생활이 보장되는 행복도시, 소통과 참여가 실현되는 도시, 인권문화 창조 도시 등 5대 전략을 제시하고 있다.

- I. 해운대구 인권증진 기본계획의 목적과 방법
 1. 인권증진 기본계획의 배경 및 목적
 2. 인권증진 기본계획의 내용 및 방향
 3. 계획수립 추진과정
- II. 인권과 인권도시의 개념
 1. 인권개념과 인권환경 변화
 2. 인권도시와 국내의 인권정책 동향
- III. 해운대구 지역배경과 현황
 1. 해운대구 지역배경
 2. 인구현황
 3. 사회복지
- IV. 해운대구 인권의식 조사
 1. 연구방법
 2. 결과분석 및 논의
- V. 인권도시 해운대의 비전과 전략
 1. 인권도시 해운대구 추진을 위한 도시 여건
 2. 인권도시 해운대구 SWOT분석
 3. 인권도시 해운대의 비전과 전략
- VI. 해운대구 인권지표 및 지수 개발
 1. 인권지표의 개념과 기능
 2. 해운대구 인권지표
- VII. 해운대구 인권지표 및 지수 현황과 계획
 1. 해운대구 인권지표 현황

2. 해운대구 인권지표 실천계획

VIII. 인권도시 해운대 실현을 위한 실천 과제

1. 인권증진계획 추진 체계 수립
2. 분야별 인권도시 세부 실천 방안
3. 인권도시 홍보 및 관광개발에 대한 연구
4. 관련 조례 개정 등 제도적 개선방안

③ 계획의 주요 특징

해운대구의 인권증진기본계획에는 그동안 수립되었던 인권증진기본계획의 내용들을 가능하면 모두 담아내고자 노력하고 있다. 해운대구 인권의식 조사와 해운대구 인권지표 개발 및 지수 도입이 주요한 특징으로 보여진다.

해운대구 인권지표는 ‘정책지표’와 ‘현황지표’로 분류되는데, 정책지표의 경우 지표별 특성을 검토하여 지표 성격에 맞는 지수산정방식 및 단계적 실천계획, 도시 구성원들의 실천방향을 제시하며, 현황지표의 경우 지표 현황 파악 및 도시 구성원들의 실천방향을 제시한다.

또한 해운대구 인권증진기본계획의 주요한 특징으로 인권의식 조사를 진행하여 해운대구의 인권문화 상황을 측정하고, 이를 바탕으로 해운대구의 인권도시 비전 및 전략, 실천과제에 반영하고자 하였다.

그러나 조사의 목적에 비해 인권의식 조사의 규모⁸⁾와 설문내용이 다소 빈약해 보인다. 인권 의식 설문내용은 해운대구 주민들의 인권의식, 인권도시에 대한 인식, 인권교육 경험 및 필요성, 인권침해에 대한 정서, 해운대구 인권보장 여부에 대한 인식, 인권 선호도 등이다.

(4) 울산광역시 복구

울산광역시 복구의 인권증진기본계획은 울산에서 두 번째로 수립된 인권증진기본계획으로, 동구의 기본계획의 성과를 바탕으로 수립되었다. 복구주민과 공공부문 종사자들의 인권의식에 대한 설문조사와 더불어, 비전을 실현하기 위한 구체적인 사업을 선정하고 이에 대한 추진계획을 제시하고 있다.

8) 해운대 주민들을 층화표집하여 약 200명을 대상으로 설문 조사를 실시하였으며, 회수된 설문지 중 연구에 유용한 설문지는 188부임.

① 계획수립 추진과정

2012년 3월 인권기본조례 제정이후 구성된 북구인권증진위원회에서 소위원회를 구성하여 담당부서와 함께 인권증진기본계획을 마련하고자 수차례 시도를 하였다.

결국, 2013년 4월 연구용역을 시행하여 동년 8월에 인권증진기본계획을 수립하였다.

② 계획의 구성

울산광역시 북구의 인권증진기본계획은 총 4장으로 구성되어 있다.

북구인권증진기본계획은 비전으로 ‘인권이 살아 숨 쉬는 자랑스러운 북구’이며, 이를 위해 인권문화 확산, 인권교육 강화, 인권제도 기반구축, 사회적 약자의 인권증진 이라는 4대 정책목표를 설정하고, 인권도시 북구 추진체계 및 인권거버넌스 구축을 강조하고 있다.

- I. 울산광역시 북구 인권증진기본계획의 기초
 1. 울산광역시 북구 인권증진기본계획의 목적
 2. 인권환경과 인권도시
- II. 울산광역시 북구 분야별 인권현황 진단 및 과제
 1. 울산광역시 북구 기초현황
 2. 분야별 인권현황 진단과 과제
- III. 울산광역시 북구 인권의식 설문조사
 1. 울산광역시 북구 인권의식 설문조사 개요
 2. 울산광역시 북구 주민 인권의식 설문조사
 3. 울산광역시 북구 공무원 인권의식 설문조사
- VI. 인권도시 북구의 비전과 정책
 1. 울산광역시 북구 인권도시 추진여건과 비전
 2. 울산광역시 북구 인권증진기본계획 사업계획 및 추진체계

③ 계획의 주요 특징

울산광역시 북구의 인권증진기본계획의 주요특징은 광명시와 더불어 인권의식 설문조사를 시행하여 그 결과를 기본계획에 반영하고자 한 점이다.

북구 주민 500명과 공공부문 종사자 500명에 대한 인권의식 설문조사를 실시하여 인권기본계획의 정책목표 및 우선과제의 선정에 반영하였다.

또한 정책목표를 달성하기 위해 20개 분야 63개의 주요(세부)사업을 확정하고 이에 대한 추진계획을 제시하였다. 주요사업의 확정을 위해서 관련기관 및 단체와의 간담회(총10회)를 진행하였으며, 이를 통해 관련분야 인권실태 분석과 정책을 보완하였다.

다만, 주요사업을 확정하고 추진계획을 마련하는 과정에서 집행부와의 충분한 의사수렴 과정이 부족하여 실행여부에 의문이 제기된다.

3. 인권증진기본계획 주요쟁점

1) 수립과정

먼저, 인권증진기본계획의 개념화 과정이 중요하다.

인권을 보호하고 증진하기위한 기본계획의 수립은 매우 원칙적인 작업과정을 거쳐 작성되어야 하기에 인권전문가의 결합이 필수적으로 요구된다.

인권증진기본계획은 국내외적인 인권기준에 기반하고 지역에 적합한 ‘인권증진기본계획 개념의 모델’을 확정해야 한다.

따라서 인권증진기본계획은 공무원의 인권감수성과 지식만으로 작성되기는 현실적인 어려움이 존재하며, 개발과 성장을 주요한 연구과제로 삼았던 각종 연구소에만 맡길 수도 없다는 것이 중론이다.

두 번째, 수립과정에서 시민단체와 주민들의 실질적인 참여가 필요하다.

인권증진기본계획은 절차와 결과 모두 중요하며, 시민단체 및 주민과의 포괄적이고 집중적인 협의과정이 있어야 하고, 주민들에게 공표되어야한다.

인권증진기본계획은 기본적으로 인권거버넌스를 전제로 한다. 인권증진기본계획의 실효성을 확보하기 위해서는 수립과정에서부터 주민들의 참여를 보장하고 인권을 보호하고 증진하기 위해 무엇을 할 것인가를 공동의 합의를 통해 마련하는 것이 무엇보다 중요하기 때문이다.

수립되어있는 대부분의 인권증진기본계획은 공청회 또는 간담회 등의 절차를 가지고 있다. 하지만, 여전히 주민들에 대한 의견수렴은 부족해 보인다. 공청회나 토론회가 이미 초안된 인권

증진기본계획을 보고하는 자리로 기획되는 것이 대부분이며, 매우 형식적으로 운영되고 있다. 물론 짧은 연구기간 안에서 시민단체와 주민들과의 협의 과정을 갖는다는 것이 얼마만큼 가능할 것인가는 고민해봐야 할 지점이다.

세 번째, 수립과정에서 중요한 지점은 정책목표에 대한 구체적인 실천계획을 마련하는 과정에서 행정담당자와의 소통의 문제이다.

서울과 광주의 사례에서 보듯 비전과 정책목표를 실현하기 위해 선정하는 주요사업을 담당 부서의 의견 제출을 기반으로 하여 수립하는 것은 이행을 위한 기본전제가 될 것이다. 안타까운 사실은 이러한 사례는 인권전담부서가 나서서 행정부서를 총괄하는 역할을 수행해줄 때 그나마 가능하다는 것이다.

인권증진기본계획을 실행할 담당부서와의 소통은 매우 중요하며, 이를 담보할 수 있는 장치와 절차가 절대적으로 필요하다. 기존의 착수보고, 중간보고, 최종보고 등의 형식적인 자리로는 대치될 수 없다. 행정부서와의 소통 없이 마련된 기본계획은 계획으로 그칠 가능성이 높다.

2) 기본계획의 내용

공통적으로 담고 있는 내용을 크게 나눠보면, 인권도시에 대한 개념과 사례연구, 인권현황진단과 과제, 비전과 전략 및 실천계획 등이다.

광주와 해운대구는 인권지표, 지수에 대해 언급하고 있고, 경기 광명시, 부산 해운대구, 울산 북구가 인권의식 조사를 담고 있다.

(1) 인권의 보편적 원칙에 기반하는 기본계획

인권증진기본계획은 인권의 보편적 원칙을 지역적 차원에서 실현하는 종합적인 기본계획이다. 인권의 보편적 원칙에 기반을 두지 못한 채 단순히 시행중인 사회복지사업의 연장선으로 기획되거나 행정담당자가 할 수 있는 사업에 국한하여 상상한다면, 그것은 종합적인 인권증진 기본계획이 되기 어렵다.

또한 인권증진기본계획의 이행을 위해 추진체계를 마련하고 모니터링 체계를 구축하여 인권증진기본계획의 지속가능성을 확보하는 것이 매우 중요하다.

현재 수립되어 있는 인권증진기본계획은 전반적으로 이 부분에 대한 배려가 부족하다고 판단된다.

(2) 인권증진기본계획은 종합선물세트(?)

인권증진기본계획은 대부분 전통적 분류방식인 여성, 장애인, 아동청소년, 노인 등의 사회적 약자의 인권증진을 위한 사업을 수립하고 있다.

인권증진기본계획은 지역적 특색을 반영한 그 지역만의 비전과 전략을 내놓아야 한다고 하지만, 인권의 보편적 요구를 외면하기란 쉽지 않다.

가령, 큰 틀에서의 논의보다 실천가능하고 현실적인 대안을 제시하라는 비판이 있지만, 정작 기본계획을 마련하기 위한 토론회에서 거론되는 것은, 각각의 집단 모두에서 인권의제가 배제되지 않기를 강요하고 있다. 결국, 이러한 요구를 담아내다 보면, 어느덧 종합선물세트가 되어 지곤 한다. 현실의 지방자치단체에서는 종합선물세트를 살 능력이 안 되는데도 말이다.

(3) 인권실태조사는 가능한가?

인권증진기본계획의 수립은 인권현황에 대한 분석을 토대로 과제를 제출하고 이에 대한 정책을 생산하는 과정이다. 하지만 현실적으로 볼 때 행정기관에서 실시한 인권관련 분야별 실태조사가 전무하며, 민간진영의 실태조사 역시 진행된 사례가 흔치않다. 지역차원의 인권현황분석은 축적된 선행연구 자료가 없이 진행되어야 하는 상황에 처해있다.

이러한 현실 속에서 인권의식 설문조사 형태로 이를 대체하려하나 이는 매우 형식적인 것으로 보인다. 기본계획 수립을 위한 실태조사가 분야별 현황과 실태에 대한 조사라고 볼 때, 이 작업만으로도 수개월의 기간을 할애해야 하기 때문이다. 각 분야별 실태조사는 기본계획의 내용 안에 담아, 차기 인권증진기본계획의 수립을 위한 평가과정의 과제로 삼는 것이 보다 올바른 선택이지 않을까 판단된다.

4. 맺으며

국가인권위원회의 제정 권고 이후 '인권기본조례'는 날로 확산되고 있다. 이제 지방자치단체들의 관심은 조례제정이후로 이동하고 있다.

그동안 몇몇 지방자치단체들이 선도적으로 ‘인권증진기본계획’을 수립하며, ‘인권지표’, ‘인권영향평가’ ‘인권의식 설문조사’ 등등의 실험적인 결과를 내놓기도 하였지만 선뜻 다가서질 못하고 있다.

무엇이 인권사무인지 확연하게 구분되지 못한 가운데 ‘인권증진기본계획’을 기획하는 담당자로서는 여간 버거운 업무일 수밖에 없다. 현재 인권행정을 담당하고 있는 공무원들의 요구가 ‘지방자치단체 인권사무에 대한 가이드라인’의 제시라는 것은 어찌보면 당연한 결과라고 보여진다.

‘인권증진기본계획’의 수립절차와 내용에 대한 기준을 마련하기란 단순한 일은 아닐 것이다. 지역마다의 특성에 따라 해결해야 할 주요 인권과제가 존재할 것이고, 주민들의 요구 또한 다양하게 존재할 것이다. 인권증진기본계획을 수립하는 주체, 연구자, 지역의 시민사회의 역량 역시 제각각일 것이다.

하지만 앞서 지적했듯이, ‘인권증진기본계획’은 인권의 보편적 가치를 지역에서 실현하는 종합적인 계획으로 인권에 기반한 행정의 기본적인 사업계획서가 될 것이다.

여전히 남는 문제는 역시 인권증진기본계획을 추진할 전담부서의 설치다.

인권기본계획의 시행의 핵심은 추진체계이다. 지방자치단체의 인권업무를 담당할 독립적인 전담부서 혹은 전담기구의 설치가 중요하다. 인권기본조례를 통해 마련된 인권기본계획의 시행을 담당하고, 지방자치단체의 인권사무를 밝히고 집행을 총괄하는 전담부서의 존재는 지역에서의 인권 실현이라는 관점에서 매우 의미 있는 위치를 점한다.

인권의 요구가 단순히 사회복지정책의 강화로 인식되는 현실을 넘어 사회권적 상상력의 발동으로 주민의 인권을 확인하고 이를 보장하는 국가 본연의 임무에 나서려는 인식의 전환이 있어야 인권기본계획은 현실화될 것이다.

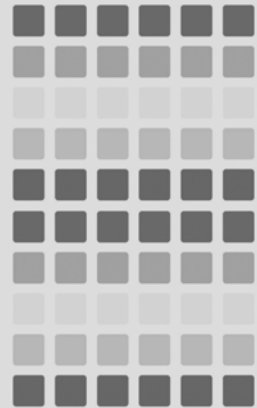
인권에 기반한 행정은 이미 거스를 수 없는 시대적 요구가 되고 있다. 인권의 존중, 보호, 실현이라는 국가사무는 국가인권위원회라는 국가조직에만 의지해서 될 문제가 아니라 이제 지방정부 다시 말해 지방자치단체가 나서서 주민들의 인권을 보호하고 존중하고 실현해야 한다는 인식이 높아지고 있다.

낯설게 느껴지던 '인권도시'가 어느덧 구체적인 성과를 맺으며 우리 앞에 성큼 다가와 있다. 오늘 우리가 만들려고 하는 인권증진기본계획은 인권을 존중하는 사회를 만드는 새로운 길, 그 시작이 될 것이다.

지방자치 인권제도 평가

- 인권교육과 조사·상담을 중심으로 -

전준형 (전북인권교육센터장)



발표 3

지방자치 인권제도 평가

- 인권교육과 조사·상담을 중심으로 -

I. 시작하는 말

국가인권위원회 출범 이후 인권에 관한 행정 및 사무가 국가적 차원에서 접근하다가, 최근 지방자치 단체의 인권조례의 제도화와 더불어 인권 사무가 점점 지방자치 단체로까지 확장되고 있는 추세이다. 그러나 지자체의 인권접근은 법적, 제도적 틀 내에서 진행되고 있으며 그것도 형식적인 인권조례의 제정으로만 진행되고 있는 실정이다. 인권에 관한 법과 제도는 기초적인 방향만 제시할 뿐 인권의 주체인 지역주민이 배제 되지 않고 능동적으로 참여 할 수 있는 구체적인 행정과 사업계획이 전개 될 때 가시적인 성과를 가져 올 수 있는 것이다.

또한 인권에 관한 행정 체계는 정부차원에서 광역 자치단체로, 광역자치단체에서 시민을 일상적으로 접근하는 기초 자치 단체로 접근하는 것이 바람직하다. 때문에 인권정책이 한계가 명확해 보이지만 국가 인권 기구와의 협력과 지원 속에서 지방자치 단체의 사무로 유기적으로 결합하여 전개되는 것은 자연스러운 현상이라 할 수 있다. 덧붙여 최근 국가인권위원회의 사업 방향으로 지방자치 단체의 인권조례의 제도화를 견인해 가는 역할을 적극적으로 전개하는 것은 매우 긍정적으로 평가 할 수 있을 것이다.

유엔 및 국제사회는 '인권에 대해 배우는 그 자체가 권리이고, 인권에 대해 무지를 강요하는 것이나 내버려두는 그 자체가 인권침해'이기 때문에 인권교육이 필요하다고 강조하고 있다. 또한 인권의 존중과 보호, 실현을 위한 국가의 의무를 성실하게 하기 위해서는 인권교육을 필두로 조사·상담의 기능이 강화되는 것을 두말 할 필요도 없다.

조사·상담은 인권보호 측면에서 아주 중요한 기능이다. 인권침해와 차별 행위 등의 문제는 전체적으로 국가인권위의 기능을 통해 해결해 나가야 하지만 지방자치 차원에서도 사회복지 기관을 중심으로 조사·상담의 역할도 결코 작지 않은 기능이다. 물론 조사·상담 보다는 지방 자

치 단체의 인권 정책을 입안하고 이를 전담하는 조직구조가 뒷받침되어 인권을 중·장기적 과제로 설정하고 이를 주민들에게 밀접하게 접근해 갈 수 있는 체계를 우선적으로 형성하는 것은 당연한 책무라 할 것이다.

II. 인권교육

1. 인권교육의 필요성

인권교육의 필요성을 우리의 맥락에서 살펴보면, 우리나라가 처한 국내외적 상황에서 우선 접근할 필요가 있다. 한국은 1960년대 급격한 경제성장과 이에 따른 생산물의 분배구조를 둘러싼 갈등의 심화, 그리고 장기간의 권위주의적 정치권력과 최근 민주화 과정을 급속히 경험하였다. 또한 수출 지향적 경제구조와 국제관계에 있어서도 지구촌의 유기적 연대의 강화라는 세계적 추세에 따라, 점차 국제화라는 흐름을 피할 수 없게 되었다. 이러한 국내외적 상황의 변화에 따라 기존의 발전 중심적 사고에서 국민들의 삶의 질이나 권리에 대한 적극적인 요구가 점차 증가하고 있다. 특히, 1990년대 들어 유엔가입, 세계 인권규약의 비준으로 국제적 기준에 따라 국민들의 기본적인 권리를 검증하고 개선해야 한다. 경제발전과 민주화 그리고 국제화라는 시대적 변화에 적응하기 위해서 우리도 국제적 규범 및 이념의 정착을 위한 인권에 대한 체계적인 교육과 훈련이 요구되고 있다(류은숙, 1994: 3-4). 이러한 세계적 추세로 볼 때 앞으로 우리가 살아갈 환경은 노동, 환경, 정치, 인종 등의 문제에 대한 국제적인 차원에서 마련된 기준에서 벗어나 살아갈 수 없다. 새롭게 등장하는 세계질서와 그 규범 하에서 생활하기 위해서는 그 제도와 규범을 내면화하는 것이 요구된다. 인권도 그러한 국제적 규범 가운데 하나로 점차 그 중요성이 부각되고 있다. 예컨대, 중국이나 북한에 대한 서방국가들의 비난은 그들의 인권상황의 개선을 분명하게 요구하고, 인권문제를 경제적 문제와 연계시키고 있다. 이 사실은 인권이 우리의 국내적 문제일 뿐만 아니라 국제화 과정에서도 반드시 통과해야 할 관문이라는 것을 의미한다. 또한, 우리사회에서 권위주의적 정치권력의 붕괴이후에 시민의식과 민주주의에 대한 경험이 부재한 상태에서 시작된 민주정치는 혼란과 부작용을 드러내고 있다. 법질서의 문란과 사회적 갈등의 심화 등이 여러 분야에서 발생하고 있다. 급속한 사회변화의 과정에서 발생하는

문제들을 극복하기 위해서는 새로운 사회질서에 부합하는 가치관의 정립과 확산이 요구된다. 이는 권위주의인 사회질서에서 유지되었던 법질서와 사회적 규범을 민주주의와 그에 근거한 법과 규범적 질서로 전환하는 것을 통해 성취될 수 있을 것이다. 국민들이 각자의 권리를 정당한 방법으로 주장하고 공공의 의무를 다하게 하기 위해서는 민주적인 시민교육의 일환으로 인권교육이 절실히 요청된다. 이와 같이 국내외적 상황에 비추어 볼 때, 인권교육은 단지 당위적으로 요청되는 것이 아니라, 진정한 민주화나 국제화, 그리고 복지사회의 진입을 위해서 반드시 필요한 것이다. 결국 인권교육은 우리사회의 유지와 개인들의 자아 실현적 차원에서 피할 수 없는 과제로 등장했다. 또한 인권교육은 인권조례의 제도화로 인하여 지방자치에서 가장 쉽게 그리고 가장 많이 할 수 있는 사업이다. 때문에 인권조례에서 기본적으로 인권교육을 명시하는 것은 당연하다. 그리고 우선적으로 지자체 소속 공무원, 산하 기관 종사자, 사회복지기관 시설장 및 종사자, 정부나 지자체의 보조금을 받는 민간단체 종사자, 시민을 대상으로 인권교육의 실시를 하거나 확대해 나가는 방향은 당연한 것이다.

○ 인권교육 관한 조례 조항

○ 서울특별시 인권기본조례 공포안

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

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

○ 광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례

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

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

○ 부산광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례

제15조(교육 및 홍보) ① 시장은 소속 공무원에 대하여 해마다 인권교육을 실시하고, 시민에게 인권 보장 및 증진에 관한 사항을 홍보하여야 한다.

② 시장은 「지방공기업법」에 따라 시가 설립한 공사·공단, 시가 출자하거나 출연하는 기관·단체·법인, 법령이나 조례에 따라 시의 보조금을 교부받는 법인·단체 등에 대하여 인권 교육 및 홍보가 이루어질 수 있도록 권장하여야 한다.

③ 시장은 제1항 및 제2항에 따른 인권 교육 및 홍보가 체계적으로 이루어질 수 있도록 다음과 같이 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

1. 인권교육 교재개발 및 인권교육 강사발굴 지원
2. 인권교육 효율적 실시를 위한 협의체 구성·운영
3. 그 밖에 인권에 관한 교육 및 홍보 시책

④ 시장은 학생에 대한 인권 교육 및 홍보에 필요한 사항을 부산광역시교육감과 협의할 수 있다.

⑤ 시장은 인권의 연구·발전을 위하여 필요한 경우 공청회 또는 세미나 등을 개최하거나 전문가 등에게 조사·연구 등을 의뢰할 수 있다.

○ 대전광역시 인권보장 및 증진조례

제10조(인권교육) 시장은 소속 공무원에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다.

○ 경상남도 인권 증진 조례

제5조(기관 및 단체 지원)

① 도지사는 교육기관이 학생의 인권을 보호하고 증진함과 아울러 인권의식을 함양하고, 실천하기 위한 인권교육을 실시할 수 있도록 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

○ 전라북도 인권 증진에 관한 조례

제21조(인권교육 실시) 도지사는 공무원 기타 공공기관의 구성원 등의 인권의식을 높이고 인권문화를 확산시키기 위하여 다음 각 호가 정하는 인권교육을 실시하도록 한다.

1. 각급 공공기관의 장은 연 1회 이상 인권교육을 실시한다.
2. 국가 또는 지방자치단체의 출연, 재정보조 등을 받는 복지시설 및 인권관련 기관은 해당 기관의 구성원들을 대상으로 연 1회 이상 인권교육을 실시한다.

○ 전라남도 인권보장 및 증진에 관한 조례

제7조(인권교육) ① 도지사는 소속 공무원을 포함한 모든 직원(도지사의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다. ② 도지사는 전항을 위하여 필요한 인권교육 체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다. 1. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원 2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 관계자 협의회 구성 3. 그 밖에 인권교육을 위해 필요한 사항 ③ 도지사는 제1항의 인권교육 시행 및 제2항의 인권교육 체계 마련 시 필요한 경우 국가인권위원회와 협력할 수 있다.

○ 경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례

제7조(인권 교육) 도지사는 소속 공무원에 대하여 주기적으로 인권 교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권 교육이 시행될 수 있도록 권장하여야 한다.

○ 울산광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례안

제7조(인권교육 실시) ① 시장은 소속 공무원을 포함한 모든 직원(시장의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육이 시행될 수 있도록 한다. ② 시장은 제1항을 위하여 필요한 인권교육체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원
2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 관계자 협의회 구성
3. 그 밖에 인권교육을 위해 필요한 사항

③ 시장은 제1항의 인권교육 시행 및 제2항의 인권교육 체계 마련 시 필요한 경우 국가인권위원회와 협력할 수 있다.

○ 충청남도 도민 인권증진에 관한 조례안

제16조(인권교육) 도지사는 소속 공무원을 포함한 전 직원(도지사의 지도감독을 받는 법인이나 단체에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권교육이 시행될 수 있도록 권장 하여야 한다.

○ 서울특별시 성북구 인권증진 기본조례

제10조(인권교육 실시) ① 구청장은 다음 각 호에 해당하는 사람에게 연 2회 이상 인권교육을 실시하여야 한다.

1. 성북구 소속 공무원을 포함한 모든 직원
 2. 국가나 성북구의 출연과 재정보조를 받는 복지시설에 종사하는 사람
- ② 구청장은 성북구 소재 사업장 및 민간단체 등에서 인권교육이 실시될 수 있도록 권장·지원하여야 한다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 인권교육의 체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.
1. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원
 2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 관계자 협의회 구성

2. 광역자치 단체 추진 현황

○ 서울시

- 직원: 158회
- 시산하 투자·출연기관 직원 및 위탁 복지시설 직원 등: 62회
- 일반시민: 공모사업으로 추진(13년)
- 인권교육 교재개발 용역 진행 중(13년 9월~)
- 인권교육 강사양성 추진 예정(13년 11~12월)

○ 부산시

- 직원대상: 1회(12.12.)
- 인권교육 강사 양성과정: 2013.6.~7. 매주 수요일(총8회), 26명
- 부산인권사무소 협의, 부산시와 공동 주관

○ 광주시

- 1) 직원대상
 - 수요인권강좌(상설) 12년 16회, 13년 상반기 9회, 하반기에 9회 예정
 - 지방공무원교육원 전문 인권교육 과정: 13년 2개 과정 4개반 개설(2~3일 과정)
 - 인권위 사이버교육 이수
- 2) 시설종사자 등 인권교육(별첨자료)
- 3) 시민대상: 찾아가는 시민인권강좌(통장, 주민자치위원 등 대상) 총50회

- 4) 민간 인권교육 지원
 - 기업 인권증진 워크숍 2회
 - 민간단체 인권교육 지원: 13년 19개 사업(별첨자료)
- 5) 인권교육 고재개발 및 강사 양성, 강사단 양성프로그램 운영(12년)

○ 경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례
제7조(인권 교육) 도지사는 소속 공무원에 대하여 주기적으로 인권 교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간단체 등에 대하여 인권 교육이 시행될 수 있도록 권장하여야 한다.

- 충남
 - 직원대상: 14년 공무원교육원 교육훈련 계획에 반영
 - 기타 교육은 기본계획 수립 후 세부실천계획으로 향후 추진 예정

- 전북
 - 직원대상: 3회(여성, 장애인 관련 등)
 - 전북인권교육센터에 사업비 지원하여 시민대상 인권교육 실시, 사회복지사 교육과정 운영 중

- 전남
 - 직원대상: 1회(13.6.10~12.), 도 및 시 군청 직원 30명, 장애인 인권증진 등 내용

- 울산시, 대전시, 경남, 강원도, 경기도는 미 실시

3. 기초 자치 단체 추진 현황

- 서울 성북구
 - 직원대상 인권교육(6회)
 - 복지시설·사회적 경제 인권교육 : 2013.10.~12. 예정
 - 일반시민 대상 교육: 4기 추진

○ 부산 해운대구

직원대상: 13년 10월경 추진 예정

- 지도감독 법인 등 종사자 인교육과 주민대상 교육은 직원대상과 교육과 병행 예정

○ 부산 진구

- 직원 인권교육(2회): 사이버인권교육(10명)

- 사회복지시설종사자(4회), 16명; 장애인 인권감수성, 노숙인 종사자 교육

○ 대구 달서구

- 직원대상 1회

○ 광주 남구

- 직원대상 1회(2012.5)

- 통장 및 주민자치위원 대상(인권지표 설명회 참석)

○ 광주 서구

- 직원대상 인권교육: 12월 정례조회 시 개최 예정

- 주민인권교육 1회(2013.8.); 2014.7.까지 18개 전동 인권교육 실시예정
- 인권담당자 워크숍 개최(9.3)

○ 광주 광산구

- 직원대상: 1회, 165명

- 시설 등 종사자: 1회, 21명

- 통장 및 주민자치위원 대상: 4회

- 인권교육 시행 및 체계 마련 관계기관 협의(인권시민단체 간담회 1회)

○ 광주 동구

- 시민대상 인권교육: 2013.7.23.~11.26.
- 매주 화요일(통장, 주민자치위원, 자생단체장 등 대상)

○ 울산 북구

- 직원대상: 2회(12.2,11.)
- 매년 복지시설별 종사자 1회 이상 교육 기실시(사회단체보조금 교부금내 포함)

○ 울산 동구

- 직원대상: 2회 238명
- 단체종사자: 구민인권학교 운영 시 시설종사자 40명, 지역아동센터 4개소 교육 실시
- 시민대상: 구민인권학교 4강 운영, 지역 통장회 3회, 포럼 2회, 토론회 3회 개최
- 인권교육 지원: 학교지원 1개소
- 인권강사 양성: 14년 계획

○ 대전 서구

- 직원대상 1회(13.7): 인권업무에 대한 이해 등

○ 경기 광명시

- 직원대상: 1회(13.10.1 예정)
- 지도감독 등 기관 종사자 인권교육(5회)
- 시민대상: 총8회(12.10~12.), 25명 참석 → 제2기 교육 예정(13.10.~11.)
- 민간단체 교육 지원: 광명 여성의전화(13.5.)
- 강사 양성: 제1기 수료13명, 14년도에도 실행 계획

○ 서울 서대문구는 조례가 제정되어 있지 않으나 시민대상 인권교육:

- 서대문구 제1기 주민인권학교 운영 4.30~5.28(위탁), 66명 수강

- 경기 수원시
 - 직원대상 2회 실시

- 경남 진주시
 - 진주인권회의 주관 인권학교 개최('13.1~10.)

- 서울 영등포구, 서울 서초구, 부산 수영구, 부산 남구, 부산 북구, 부산 중구, 울산 남구, 울산 중구, 대전 대덕구, 경기 화성시, 경기 김포시, 경기 고양시, 경기 성남시, 충남 부여군, 충남 천안시, 충남 서산시, 전남 목포시, 전남 완주군, 전남 고흥군, 전남 보성군, 경남 고성군, 경남 함양군, 경남 문경시, 경북 고령군, 강원 원주시, 광주 북구 등은 미 실시

4. 인권교육 총괄 평가

- 광역 자치 단체 중 서울시와 광주광역시의 인권교육은 매우 강화되고 있으나 기타 광역 자치 단체는 매우 형식적인 수준에 그침.
- 부산시의 경우 조례에서 인권교육을 의무화 하는 조항으로 매우 구체적으로 명시하고 교육실적은 매우 저조한 편임, 다만 강사단 양성 과정과 실시 계획은 고무적임.
- 경남은 조례에서 인권교육에 대한 명시적인 조항이 없고, 민간단체에 지원하는 형식 이어서 인권교육이 사문화 될 가능성이 매우 높음.
- 울산시와 대전시의 경우 매우 구체적으로 인권교육을 의무화 하는 조항으로 명시하고 있으나 실시하지 않고 있으며, 경기도, 충남의 경우에도 조례에 인권교육을 명시하고 있으나 인권교육을 실시하지 않고 있어 사문화 될 가능성이 매우 높음.
- 전북의 경우 조례에서 인권교육을 명시하고 민간단체 지원을 통해 일부 사회복지 기관 종사자를 대상으로 실시하고 있으나 인레조례 후속조치로 미비로 인권교육이 공무원까지 확대는 불가능한 상태임. 또한 인권교육 전담 체계가 없고, 교육 업무 공무원이 없음. 따라서 인권교육을 위한 조직체계 형성이 가장 시급한 광역자치단체임.
- 결국 인권교육은 모든 광역 자치 단체에서 의무화 하고 있으나 서울, 광주, 부산을 제외 하고는 인권교육의 실적이 매우 저조한 편임, 국가인권위 차원에서 인권교육의 실시 계

획을 적극적으로 추동하고, 이를 구체적인 사업으로 반영하기 위한 조치를 취해야 할 것으로 보임.

- 또한 광역 자치 단체는 인권교육을 수행 할 수 있는 인권강사단 양성계획과 교재 발굴 등의 사업을 마련하여 기초 자치 단체에 인권교육 매뉴얼과 강사단 인력 풀을 제공해주는 과제를 제시해 야 할 것임. 기초 자치 단체에서는 이를 근거로 세부적인 인권교육의 계획을 실시하면 점차 자리가 잡힐 것으로 판단됨.
- 기초 자치 단체는 서울 성북구, 광주 광산구, 울산 북구, 동구를 제외하면 인권교육의 실적은 매우 저조한 편임.
- 기초 자치 단체는 조례에서 대부분이 인권교육을 의무화 하는 조항이 있으나 실제로 미 실시 하는 경우가 많아 인권조례의 실효성을 위해서는 우선적으로 인권교육을 실시 할 수 있는 방안이 모색되어야 함.
- 서울 성북구의 경우 인권교육을 구체적으로 대상을 명시하여 의무화하고 있음, 기초 자치 단체 인권교육의 모델로 삼아 확산하는 것이 필요함.
- 기초 자치 단체에서는 도시지역을 중심으로 인권교육 계획을 세워 연차적으로 확대하는 방향으로 가거나 사회복지 기관의 장과 종사자를 중심으로 진행하는 것이 필요함.
- 또한 공무원을 대상으로 우선적으로 인권교육을 실시하는 것이 필요함.

Ⅲ. 조사·상담

조사·상담은 인권피해자의 입장에서는 가장 필요한 기능이나, 법적인 한계와 절차 과정이 투명해야 하며 구제 수단이 매우 취약한 상태임

○ 조사·상담에 관련한 조례 조항

○ 서울특별시 인권기본조례 공포안

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

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

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

② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

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

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

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

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

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

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

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

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

○ 광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례

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

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

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

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

○ 서울특별시 성북구 인권증진 기본조례

제11조(인권센터 설치·운영) ① 구청장은 인권증진을 위한 정책 개발과 집행, 교육 등을 안정적이고 효율적으로 추진하기 위하여 서울특별시 성북구 인권센터(이하 "인권센터"라 한다)를 두어야 한다.

② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 주민의 인권증진을 위한 법령·제도·정책·관행 등의 조사·연구 및 그 개선
2. 성북구 소속 공무원과 주민을 대상으로 하는 인권 교육 및 프로그램 개발, 홍보
3. 인권증진 기본계획 및 연도별 시행계획의 수립에 관한 사항
4. 인권지표 개발 및 평가에 관한 사항
5. 인권영향평가의 방법 등 평가의 실시에 필요한 사항
6. 인권상황 실태조사에 관한 사항
7. 다음 각목에서 규정하는 인권침해 진정 등에 대한 상담, 조사
 - 가. 성북구가 추진하는 사업 또는 정책으로 인하여 인권 침해를 받았거나 그 우려가 있다고 인정되는 경우
 - 나. 성북구 소속 공무원에 의한 인권침해
 - 다. 구청장이 지도 감독하는 복지시설 등에서의 인권침해
 - 라. 그 밖에 구청장, 성북구 인권위원회가 인권침해 개선을 위해 필요하다고 인정하는 사안
8. 성북구 인권위원회의 효율적 운영을 위해 필요한 사항으로서 위원장이 요청하는 사항
9. 인권의 보장·증진을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력
10. 인권백서 발간에 관한 사항

1. 광역 자치 단체 추진 현황

○ 서울시

1) 상담·조사

- 상담: 122건 중 33건 조사의뢰
- 조사: 33건 중 19건 완료(취하 1건, 각하 5건, 기각 5건, 인용 8건)
- 조사관련 조직: 시민인권보호관 3명, 인권 보호팀(팀장, 주무관1명) 조사지원

2) 기타

- 인권백서 발간(14년도 예정)
- 기타: 주거시설 등 행정대집행 인권매뉴얼 수립, 인권무료법률상담 서비스 시행

○ 광주시

1) 조사상담

- 13년 9월 기준 인권상담 29건(인용1건) *별첨 참조
- 상임읍부즈맨(9명), 비상임 읍부즈맨(6명)

2) 인권백서(14년 2월 발간 예정)

3) 자치법규 검토(9개 조례 12개 항목 개정)

4) 기타

- 광주인권현장
- 기업인권 워크숍(12년부터 연2회)
- 공모전 등

○ 조례가 제정된 나머지 9개 광역자치 단체는 조사 상담은 전무한 상태임

2. 기초 자치 단체 현황

○ 광주 광산구

인권 관점에서 다른 조례 검토 제 개정: 현재 검토 중

- 기타 사업: 비정규직 공무원 정규직 전환('13.5), 사회적 소수자 적극적 우대조치(결혼이주여성, 장애인, 북한이탈주민 등 시간제계약직 공무원 채용, 40명, '13.5), 장애인복지시설 점검매뉴얼 제작 및 인권지킴이단 운영('11)

○ 울산 동구

- 인권 두드림방 운영 4회, 26명(매월 첫째주 금요일 실시)
- 비정규직 지원센터 개설
- 인권도시선언 및 포럼개최('13.1)
- 사회단체장 인권 간담회('13.6)

○ 경기 광명시

- 조사상담:12년 17건,13년 13건
- 조사관련 조직: 인권센터 2인(센터장 담당); 인권위원회 사업 전반 집행 기능

○ 경기 김포시

- 장애인 인권보장 및 차별금지에 관한 조례(2012.5), 청소년근로자 인권보호 조례(2013.6.) 운영 중


3. 조사·상담 총괄평가

- 광역 자치 단체의 조사·상담은 인권조례에서 명시화 되지 못한 부분이 많아 법적 제도적 기반이 매우 무실한 편임.
- 광역 자치 단체의 경우 서울시의 시민인권보호관, 광주시의 인권옴부즈맨, 기초 자치 단체의 경우 서울 성북구의 인권센터에서만 인권침해에 대한 조사와 상담을 할 수 있도록 명시화 함.
- 부산시, 울산시, 전북의 경우 상담, 안내의 역할만 제시되어 있는 상태임.
- 경기도, 대전시, 경남. 충남, 전남, 아예 상담의 역할을 하는 명시적인 조항이 없음.
- 기초 자치 단체의 조사·상담은 전무한 상태임.
이것은 기초 자치 단체에서 조사·상담의 역할을 할 수 있는 조직구조가 마련되지 못한 필연적 결과임. 따라서 조사·상담은 기초 자치 단체보다 광역 자치 단체에서 주로 시행되어야 할 것임
- 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 지방자치단체의 장은 우선 권한의 범위에서 인권침해 시정을 위한 조치, 인권침해 예방이나 방지 조치 등을 조례에 명시하는 것이 필요함.

- 지방자치단체의 범위를 넘어서는 경우에는 국가인권위원회 조사 요청.
- 지방자치단체는 주로 사회복지 기관의 인권침해에 대한 조사가 중심
- 시민들에게는 주로 조사보다는 상담을 안내하거나 진정 접수 및 그 밖의 관계기관에 대한 안내와 인권침해 발생에 대하여 권리구제 방안을 안내하는 방향으로 제시

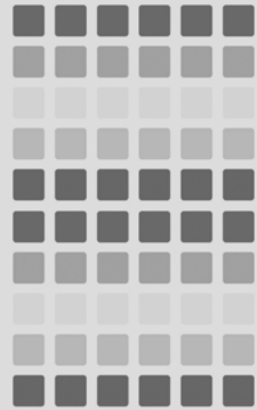
IV. 제언

- 지자체의 인권교육을 효과적으로 운영하기 위해서는
 - 인권교육을 체계적으로 전담하는 조직구조와 인력 배치가 필요(광역자치단체 필수)
 - 인권교육에 사용 할 수 있는 교재와 강사단 육성
 - 광역 자치 단체와 기초 자치 단체, 그리고 인권단체와의 유기적 협력을 통한 인권교육에 대한 세부 계획을 세우고 이를 지방자치의 차원에서 적용하는 인권교육 실시 필요
- 조사 상담의 효과적 역할과 운영을 위해서는
 - 조례에 명시적으로 인권조사와 상담이 가능한 조항으로 개정 작업 필요
 - 조사 업무를 전담하는 인력 배치 급선무
 - 우선 광역 자치 단체의 인력을 배치하고 국가인권위원회와 유기적인 협력을 통하여 조사의 범위와 한계를 설정하고, 상담은 기초 자치 단체의 민원실을 연계하여 운영하거나, 민관기관과의 협력을 통해 찾아가는 상담 방안을 모색하는 것도 필요함



인권영향평가와 인권지표의 제도적 활용성

김기곤 (광주발전연구원 부연구위원)



발표 4

인권영향평가와 인권지표의 제도적 활용성

I. 들어가는 말

인권을 특정 지역단위에서 인식하고 실현하려는 노력들이 활발하게 진행되고 있다. ‘인권도시’는 이러한 노력들에 대한 개념적 이해이자 실천의 과정이다. 많은 지자체에서 인권도시를 위한 비전과 정책이 수립되면서 인권은 삶과 더욱 친숙하고 당위적인 것으로 다가오고 있다. 인권도시가 ‘좋은 도시’를 상징하는 다른 이름으로 비추어지기도 한다. 그러나 여전히 인권도시를 명쾌하게 정의하는 것은 쉽지 않다. 이는 인권이 지닌 본질적 성격으로부터 비롯된다. 인권은 다의적인 의미를 갖고 있고, 인권의 내용 역시 역사적 맥락 속에서 지속적으로 변화 및 확대되어 왔기 때문이다.

인권도시는 특정의 이념과 가치에 근거해서 실체적 내용을 지향하지만 여전히 실증되지 않은 실험적인 대안도시라 할 수 있다. 우리사회에서 인권도시에 대한 담론적·실천적 성과를 종합해 보면, “인권도시는 인권이 도시운영의 주요 가치로 설정되어 각종 인권제도가 활발하게 작동하고, 도시의 고유 자원과 시민 역량을 결집해 인권이 존중되는 공동체 문화를 형성해 나가는 도시”라고 볼 수 있다(김기곤, 2013b: 248). 이는 인권도시가 특정 요소를 갖춘 정형화된 도시라기보다는 각각의 도시적 특성에 따라 인권보호를 위한 구조적·주체적 조건을 만들어가는 실천의 과정이라는 점을 강조한 것이다.

이런 점에서 보면, 인권제도는 인권도시의 물질적·구조적 조건이자, 도시차원에서 시민들의 인권보호와 증진이라는 기능적인 목적을 수행하기 위한 장치이다. 여기서 고려해야 할 점이 있다. 모든 제도는 상호성을 갖는다는 것이다. 제도가 사람들의 행동양식의 틀을 제공하기 위해 사람들에게 의해 만들어진 것이지만, 상대적으로 그 제도를 통해 사람들은 새로운 의식과 가치를 습득하기 때문이다. 이것은 제도가 보다 폭넓은 관계 속에서 자신의 위상과 기능을 설정해야 할 이유가 된다.

이 연구는 도시단위의 포괄적 인권체제를 구성하는 한 축인 인권제도 중에서 인권영향평가와 인권지표의 개념적·실천적 의미를 살펴본다. 현재 이 두 제도가 각 지자체에서 어떻게 수용되

고 있는가를 개괄하고, 제도의 이해와 실행과정에서 나타난 쟁점이나 문제점을 살펴보고자 한다. 이를 통해 인권영향평가와 인권지표가 인권체제 구축 과정에서 더욱 중요한 역할을 수행해 나갈 수 있는 방안을 제안해 본다.

II. 지역차원의 인권체제와 인권의 제도화

1. 인권체제의 구축¹⁾

인권도시는 삶의 현장인 지역공동체를 인권친화적인 삶의 공간으로 재구성해 나가는 과정이다. 이는 지역공동체의 문화, 행정적 관행, 제도, 물리적 공간 등을 인권의 관점에서 이해하고 인권과 배치되는 상황을 개선하는 종합적인 실천과정이다. 이를 위해 필요한 것은 도시 내부에 인권보장과 실현을 위한 구조화된 인권체제를 구축하는 것이다.

인권체제는 한 사회에서 인권보호와 증진 활동이 보다 효과적으로 이루어질 수 있도록 고안된 각종 제도, 규범적 가치, 사회적 관계들의 총체를 의미한다.²⁾ 인권체제를 구축하는 데 주요하게 고려해야 할 4가지 사항을 제기하면 다음과 같다.

첫째, 인권행정이다. 이는 도시정책을 인권의 원리에 근거하여 실행해 나가기 위한 공적 실행 체계이다.³⁾ 둘째, 인권제도이다. 이는 인권을 보호하고 증진하기 위해 의도적으로 만들어진 각종 규범과 장치를 말한다. 셋째, 인권감성이다. 이는 구성원들이 인권의 가치를 공감하고 존중과 연대로 소통할 수 있는 상호주관적인 마음이다. 이 마음은 일시적인 상태가 아니라 역사적 경험과 학습 등을 통해 얻어지며, 습관화된 형태로 표출된다. 넷째, 인권주체이다. 이는 인권현실을 자각하고 인권을 옹호하려는 능동적인 활동 역량을 말한다. 이 4가지 요소 중에서 인권행정·인권제도는 인권상황을 개선하기 위한 증진 정책과 인권 감시, 피해자 지원 등 인권보호를 위한 장치를 의미한다. 이는 좁은 의미의 ‘인권의 제도화’ 영역에 포함된다. 반면, 인권감

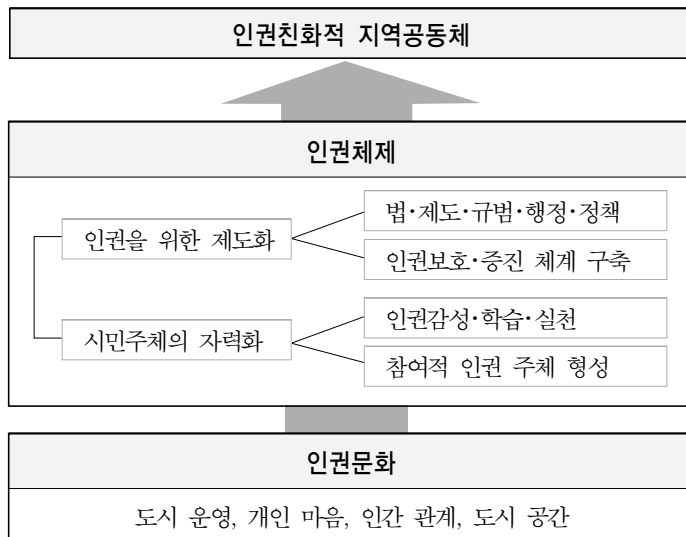
1) 이 부분은 김기근(2013: 251~254)의 서술 내용을 토대로 추가하여 재구성한 것임.

2) 제도는 일반적으로 사회를 구성하는 규칙, 법, 조직, 기구 등 정형화된 장치를 의미한다. 넓은 의미에서 ‘제도(institution)’는 사람의 정형화된 가치나 의식체계, 사회적 관계, 일상적 규범이나 절차 등을 포함한다.

3) 인권행정은 행정이 인권을 보호하고 증진해야 한다는 것에서 출발하며, 그 지향점은 ‘행정의 인권화’이다. 행정의 인권화는 행정 주체인 공무원의 가치관, 행정 관행, 행정 시스템 등 전체 행정영역을 인권에 기반을 두는 방식으로 재구축하는 것을 의미한다.

성·인권주체는 사회적·역사적 경험을 통해 형성된 공동체 지향의 집단적 정서와 인권학습을 통해 인권을 실천하고 확장할 수 있는 시민 역량을 말한다. 이는 ‘인권의 자력화’ 영역이라 할 수 있다.

지역단위에서 인권체제는 인권증진과 실현을 위한 총체적인 역량이 결집되는 포괄적 장치이다. 따라서 인권체제에는 인권과 관련된 제도뿐만 아니라 인권의식과 같은 규범적이고 윤리적인 문제, 인권을 지지하고 옹호하려는 시민들의 실천 역량 등이 포함된다. 이 요소들 간의 상호작용이 인권체제를 작동시키는 핵심적 동력이 된다. 인권체제는 일상생활 방식, 가치, 관습, 도시정책, 도시공간 등이 인권과 부합되도록 하는 체계적인 틀, 지역공동체 안에서 인권친화적인 ‘인권문화’를 형성시키고 지속적으로 유지될 수 있게 한다.⁴⁾ 인권체제가 구성되는 과정과 인권체제의 구성요소들이 작동하는 방식에 따라 인권도시의 성격과 인권상황은 좌우될 수 있다(그림 1 참조).



[그림 1] 인권친화적 지역공동체의 인권체제

4) 인권문화는 인권과 관련된 의식이나 실천양식뿐만 아니라 역사적 경험, 집단적 정서나 분위기, 제도와 장치, 도시공간의 형태 등 인권증진을 위해 결합될 수 있는 유무형의 자원을 포괄하는 종합적인 영역이다.

2. 인권의 제도화의 장단점

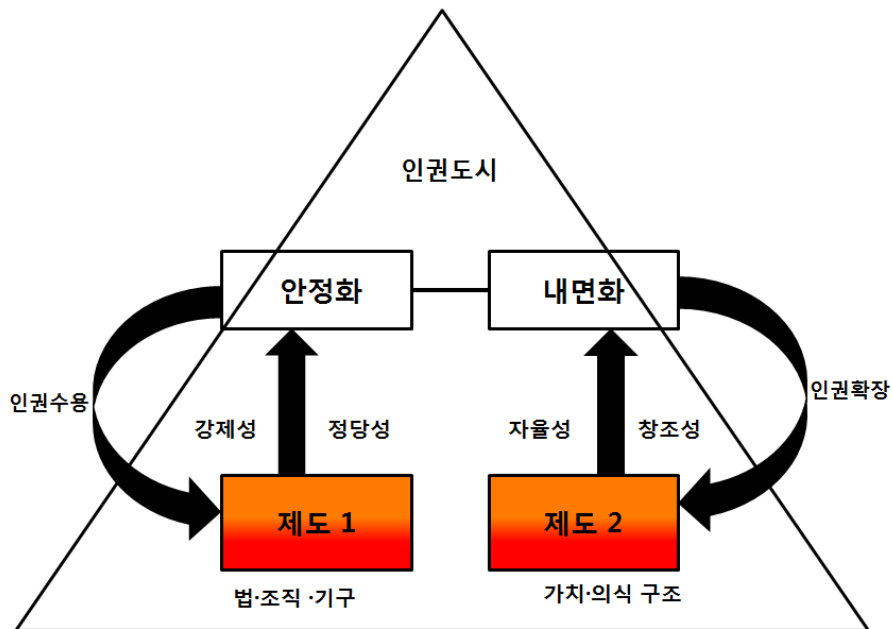
인권제도는 인권체제의 하위 개념이라 할 수 있다. 인권제도는 인권을 충족시켜 줄 수 있는 적절한 사회적 장치로 법률, 제도 등이 여기에 속한다. 이러한 장치는 시민의 인권보호를 위해 인권정책의 주체인 국가나 지방정부가 만들어 낸 것이다. 또한 이러한 제도들을 의식적으로 구축해 가는 과정을 '제도화'라고 할 수 있다. 따라서 인권의 제도화는 인권의 정당성 확보와 인권 실현을 위한 법률, 규범, 조직 등 각종 장치를 만들어 가는 과정이다.

제도화는 일상의 사건과 경험을 쉽게 인식할 수 있는 형식으로 단순화하는 경향이 있기 때문에 사람들은 제도화된 의미들을 공식적이고 명시적인 정당성을 갖는 것으로 쉽게 받아들인다 (Wuthnow, 2003: 53). 인권의 제도화는 인권보호 및 증진을 위한 도구적 차원의 장치를 마련하는 것이지만, 이러한 제도화가 겨냥하는 목적은 인권의 가치와 의미가 특정 집단에게 수용되어 하나의 안정적인 질서로 작용토록 하는 것이다. 제도적 장치는 행정차원에서 인권증진의 실효성을 염두에 둔 것이기 때문에 즉각적인 실행력을 가질 수 있다. 다른 한편으로 인권제도는 문화적인 효과를 발휘한다. 인권조례나 헌장 등은 시민들로 하여금 인권도시에 대한 이해나 공감력을 높여주고, 인권과 부합되는 관례화된 행동양식을 갖도록 자기 조절을 유도해 낼 수 있다. 이를 통해 시민들은 인권을 중시하는 도시에 대한 자부심을 갖게 되고 인권정책에 대한 관심과 참여의 의지를 높여갈 수 있다.

반면에 인권의 제도화가 갖는 부정적인 측면도 있다. 시민사회의 참여나 인권의 직접적인 당사자들의 운동이 빠진 인권의 제도화는 인권주체들의 권리의식을 단탄하게 내면화시키지 못하게 할 수 있다(명숙, 2012). 또한 인권증진을 위한 집합적 실천, 즉 인권정치의 동력을 약화시키고, 권리의 주체인 시민들을 복지의 수혜자 정도로 인식하게 한다는 비판도 따를 수 있다.

다른 한편으로 인권의 제도화는 인권의 영역과 인권의 실천 범위를 제한할 수도 있다. 인권의 내용은 사회역사적 환경 변화에 따른 인간의 존재상황에 따라 변화한다. 그러나 제도는 항상 표준화된 행동양식의 틀을 만들어내기 때문에 인권의 다의성과 인권의 확장성을 제약할 수 있다. 즉, '제도가 규정해 놓은 만큼의 인권', 혹은 '제도가 허락하는 만큼의 인권실천'으로 한정될 수 있다는 것이다. 이런 점에서 인권의 제도화는 인권을 공식적으로 드러내고 이를 보호하기 위한 부분적인 방식이지, 인권증진에 관한 모든 실천과 인권의 모든 항목을 담아내는 장치는 아니다.

제도는 단순히 강제적 힘에 의해 지속되는 것이 아니라, 암묵적이거나 때로는 공식적으로 명시적인 정당성을 바탕으로 지속된다. 제도가 갖는 합리적 효용성에 급급해 일방적으로 만들어지는 제도보다는 시민들 내부의 필요 욕구에 의한 자율적 참여와 창의적인 의사소통에 의해 만들어진 제도가 사람들의 행동양식에 훨씬 더 많은 변화를 일으키게 한다는 것이다. 인권의 제도화를 바라볼 때에도, 제도의 핵심에는 정치적인 상호작용이 존재한다는 것을 염두에 둘 필요가 있다. 사람들의 필요와 민주적 협의에 의해 만들어진 제도가 사람의 창조성과 자율성을 확장시키는 방향으로 작용하고, 훨씬 더 안정화된 질서로 내면화될 수 있도록 한다. 따라서 인권 제도를 규칙, 법, 조직구조 등 물리적 장치로 협소하게 이해할 것이 아니라 가치, 의식구조, 일상적 절차 등으로 확장시켜 바라볼 필요가 있다(그림 2 참조).



[그림 2] 인권제도와 인권도시의 상호작용성

Ⅲ. 인권영향평가제도의 의미와 활용

1. 인권영향평가의 개념과 목적

우리나라의 영향평가제도의 역사는 환경영향평가에서 시작되었다.⁵⁾ 환경영향평가는 각종 개발사업을 수립·시행할 경우 그 개발행위가 환경에 미치는 영향을 사전에 미리 예측하고 평가하여 부정적인 영향을 최소화하려는 제도이다. 이 제도 도입 이후 다양한 분야에서 영향평가제도가 확대되고 있다. 이러한 영향평가는 정책형성과 집행상의 한 전략으로, 정책을 계획·집행하기 전에 그 정책이 특정지역이나 집단에게 미칠 영향을 사전에 예측·분석하는 절차이다. 예방적인 차원에서 실태에 대한 조사와 분석을 토대로 관련 계획들을 미리 살펴 정책이나 계획의 지속가능성이 성공적으로 실현될 수 있도록 하는 제도이다(장인호, 2003: 329).

그러나 현실에서는 영향평가를 소홀히 하거나 문제점을 은폐하는 등 과정상의 문제가 빈번하게 발생하고, 오히려 영향평가의 목적에 반하는 사업들을 추진하는 것을 합리화하는 수단으로 전략하는 경우도 있었다. 그럼에도 불구하고 영향평가가 유의미한 정책 수단으로 도입되어온 것은 다음의 이유들 때문이다. 첫째, 영향평가는 객관적 사실을 전개로 하기 때문에 논쟁이나 갈등의 소지를 줄일 수 있다. 둘째, 불법적이거나 심각한 반대를 불러일으킬 사업들을 계획 단계에서 걸러낼 수 있어 영향평가의 목적에 부합하는 방향으로 사업을 진행할 수 있게 한다(광주시, 2013: 394).

인권영향평가(Human Rights Impact Assessment: HRIA)는 정부나, 조직, 기업들이 좀 더 인권에 책임을 가지고, 인권에 긍정적 영향을 미치는 행위를 하도록 장려하기 위해 정부, 조직, 기업들의 계획과 활동들을 모니터링하고 평가하는 것이다. 인권영향평가는 국가가 약속한 인권과, 각 개인이나 집단, 공동체가 실제 현실에서 향유할 수 있는 인권 사이의 간극을 측정하는 과정이라고도 할 수 있다(강현수, 2013: 45). 이처럼 인권영향평가제도는 어떤 정책이 수립 및 집행되었을 때 시민들의 인권 전반에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 미래 예측하여 기술하기 때문에 인권행정의 질적 수준을 높이고, 궁극적으로 인권보호와 증진에 실질적 효과를 가져다 줄 수 있다.

5) 1981년 환경영향평가제도가 도입된 이후 인구영향평가, 교통영향평가, 재해영향평가, 물가영향평가, 교육영향평가 기술영향평가, 개인정보영향평가, 고용영향평가, 입법영향평가 등 많은 분야에서 영향평가제도가 시행되고 있으며, 현재는 사회갈등영향평가의 도입 논의로 이어지고 있다.

인권영향평가는 정부, 조직, 기업들의 구체적인 행동 이전에 사전 평가 방식으로 할 수도 있고, 행동 이후에 사후 평가 방식으로 수행할 수도 있다. 사전 평가는 인권에 피해를 끼칠지도 모르는 정책이나 행동이 실제 진행되는 것을 미연에 방지하기 위한 것이고, 가능한 빠른 시기에 수행하여, 정책이나 행동이 시작되기 전에 의사 결정 과정에 영향을 미치는 것이 중요하다. 사후 평가는 정책이나 행동이 인권에 미친 실질적 영향을 평가하는 것이다(강현수, 2013: 4-5).

2. 지자체의 인권영향평가제도에 대한 이해와 수용

■ 유형1: ○○시 인권보장 및 증진에 관한 조례

제16조(위원회 의견청취) ① 시장은 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야 한다.

② 위원회는 제1항과 관련하여 시장에게 조례 제·개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다.

인권영향평가를 행정적 측면에서 보면, 행정기관이 법령을 입안하거나 정책 및 사업을 시행할 때 나타날 수 있는 인권침해를 사전에 예방해 주기 때문에 국민이나 시민을 위한 행정과 예산낭비를 방지해 준다. 그렇기 때문에 인권도시를 표방하는 많은 지자체들이 인권조례에 인권영향평가의 실시를 규정하고 있다. 그러나 아직은 이러한 규정을 두지 않는 조례가 더 많고, 규정의 수준도 강제성이나 임의성 등에서 편차를 보이고 있다.⁶⁾ 한 유형은 인권증진위원회가 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 ‘의견청취나 보고서 요구’ 방식으로 기술하고 있고, 다른 유형은 인권영향평가에 관한 사항을 별도의 조항으로 규정해 이의 필요성과 실행을 강조하고 있다.

6) 이는 2011년 11월 국가인권위원회에 제출한 연구 용역인 ‘포괄적 기본인권조례 표준안 개발 연구’에 인권영향평가 관련 내용을 지자체가 자체적으로 재해석하는 방식이기도 하다. 표준안의 관련 내용은 다음과 같다.

제15조 (인권영향평가) ① 위원회는 시장이 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 시민의 인권보장 및 증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 시장에게 인권영향평가서(이하 ‘평가서’라한다) 작성을 요구할 수 있다. ② 위원회는 시장이 특별한 사유 없이 평가서를 제출하지 않거나 평가서 검토 결과 필요할 경우 시장에게 추진 중인 조례·정책 등의 개선 및 중단을 권고할 수 있다. ③ 시장은 제1항 및 제2항의 규정에 의한 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

■ 유형2: ○○광역시 ○구 인권보장 및 증진에 관한 조례

- 제17조(인권영향평가) ① 위원회는 구청장이 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 구민의 인권 증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 구청장에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다.
 ② 구청장은 제1항에 따른 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

위의 두 사례는 조례를 만들고 정책을 수립할 때 인권의 관점에서 이를 미리 검토해야 한다는 점을 상기시키고 있다. 그러나 인권영향평가라는 제도적 장치를 구체적으로 명기하는 것은 행정 최고 집행자를 비롯한 집행 공무원에게 인권영향평가의 제도화에 대한 필요성과 책임성을 갖도록 하고, 인권에 기반한 행정문화에 틀을 형성하는 데도 직접적인 영향을 주는 효과를 지닌다.

부산시 해운대구는 ‘인권영향평가 실시’를 자체 개발한 인권지표에 포함시켜 놓고 있다. 인권 친화적 환경도시 구축을 위한 ‘쾌적한 환경을 누릴 권리’의 세부지표로 인권영향평가를 배치한 것이다. 해운대구는 먼저 인권영향평가를 행정차원에서 수용할 수 있도록 현재의 조례를 개정할 것을 강조한다. 현재의 ‘해운대구 인권증진 조례’에는 인권영향평가와 관련된 내용이 반영되어 있지 않기 때문에 이후 조례 개정 시 인권영향평가 조항을 새로 규정하지는 것이다. 그 이후에 인권영향평가의 실적을 지표화하겠다는 구상이다.

그러나 각 지자체는 인권영향평가제도의 정당성과 필요성을 느끼고 있지만, 실제 현실에서는 적극적으로 수용하지는 않고 있다. 광주광역시 인권기본조례 제정 과정에서 정책을 입안하고 시행하는 집행부에게 부담이 된다는 의견이 제기되어 인권영향평가제도가 쟁점이 된 사례를 보아도 알 수 있다. 제도의 긍정적 효과에도 불구하고 정책 집행부서는 이를 정책을 제약하는 또 다른 규제로 인식해 제도적으로 도입하는 것을 꺼리는 분위기가 있는 것이다. 인권도시 제도화를 선도적으로 추진해 온 광주시가 기존 조례를 새롭게 개정해 인권영향평가 제도를 규정하고 있지만, 후속 조치로 인권영향평가의 구체적인 실시에 대한 시행규칙 등을 마련하지 못하고 있다.⁷⁾ 또한 광주시 인권위원회에서도 인권영향평가를 요구하지 않았기 때문에, 광주시에서 실제 시행된 인권영향평가는 아직 없는 형편이다.

광주시는 2011년 인권영향평가제도 도입을 겨냥한 기초연구를 통해 인권영향평가제도 도입

7) 이는 영향평가제도에 대한 깊이 있는 후속 연구의 부족, 행정집단의 적극적인 제도화 의지의 부족 탓으로 볼 수 있지만, 광주시는 인권지표의 개발과 운영에 인권행정 역량이 집중되면서 상대적으로 인권영향평가에 대한 관심이 부족했던 것 같다.

에 대한 원칙을 다음과 같이 밝히고 있다. 첫째, 인권영향평가제도는 광주시가 추진하는 인권도시 정책의 제도적 장치의 외연을 확대하고 각 제도들과의 연계성을 강화하는 방식으로 설정한다. 특히 인권지표 및 지수, 광주인권도시헌장, 인권조례 등의 내용 및 운영에서 긴밀한 연관성 및 상호보완성을 강조했다. 둘째, 사전 평가의 기준은 각 정책이 시민들의 일상적 삶에서 인권을 증진할 수 있는 방향으로 설정되도록 한다. 정책, 사업, 제도가 ‘인권을 침해하고 있는가’라는 네거티브 기준이 아니라 ‘인권신장을 위한 내용이 얼마나 담겨 있는가’라는 포지티브 기준을 도입할 필요가 있다는 것이다. 셋째, 현존하는 평가제도(환경영향평가, 성별영향평가 등)와의 중복을 피하고 상호보완적 제도를 구축하는 방향으로 나가야 한다는 점이다. 넷째, 평가 대상의 포괄적 선정이 아니라 주요 영역이나 정책의 중요도 및 시급성에 따라 선별적으로 접근하는 방식을 취해야 한다는 것이다. 다섯째, 광주시 인권영향평가는 단순한 체계, 핵심적 사안, 자율적 판단이라는 관점을 지향한다. 모든 정책, 사업, 제도가 인권과 관련된다고 볼 수 없기 때문에 인권의 주요 영역을 중심으로 최소한의 평가대상을 설정하지는 것이다. 여섯째, 인력 및 예산, 정책의 추진력 등을 고려하여 정책 담당부서를 중심으로 한 자체평가를 지향하지는 것이다.⁸⁾

반면, 서울시 성북구는 우리나라 최초로 인권조례에 인권영향평가제도를 지방자치단체장이 반드시 수행해야 할 사항으로 의무화하였고, 실제 평가를 시행하는 등 인권영향평가의 모범적 선례를 이어가고 있다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 인권영향평가제도의 내용과 추진 사례

구분	구속력	실시주체	대상정책	실시 시기 및 보고서 제출	실시 사례
성북구 인권증진 기본조례	의무규정	구청장의 평가 의무화	5개 영역 명문화 ⁹⁾ *	대상 정책별 시행 전 실시, 위원회와 구의회에 보고서 제출	- 2012 4월 총선 투표소 98곳 - 정릉천 산책로 조성사업 - 2013년 세출예산 단위사업 - 안암동 복합청사 신축 과정

8) 이러한 원칙은 서울시 성북구 인권영향평가의 지향점에도 유사하게 적용되고 있다. 이에 대해서는 한국 공간환경학회·한국인권재단(2012: 15)을 참조할 것.

9) 성북구의 5개 대상 정책은 1. 구청장이 추진하는 조례와 규칙의 제정·개정 2. 주민이 주거 또는 사업장

구분	구속력	실시주체	대상정책	실시 시기 및 보고서 제출	실시 사례
광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례	임의규정	인권위원회의 권고	인권위원에서 필요하다고 판단될 경우	없음	없음
광주광역시 학생인권조례	임의규정	인권위원회의 권고	인권위원에서 필요하다고 판단될 경우	없음	없음
서울특별시 학생인권조례	임의규정	인권위원회의 권고	인권위원에서 필요하다고 판단될 경우	없음	없음

* 출처: 한국공간환경학회·한국인권재단, 2012, p.15 재구성.

3. 인권영향평가제도의 도입 방향

1) 행정과 시민에 의한 합의적 접근법

앞서 밝힌 것처럼, 인권도시는 정형화된 형태로 존재하는 하는 것이 아니라 인권을 보호하고 증진해 가는 실천의 과정을 중시한다. 따라서 인권도시를 측정하는 척도는 도시에 살고 있는 시민들의 인권수준보다는 모든 공공정책에서 인권을 얼마나 고려하고 있는가라는 측면을 더 중요할 필요가 있다. 그런 점에서 인권영향평가 제도는 정책이 수립되어 집행되는 일련의 과정을 인권친화적으로 강제하는 제도적 장치라 할 수 있다. 이는 인권영향평가제도가 다른 인권제도에 비해 훨씬 더 능동적인 성격을 갖는다는 점이다.

이러한 성격을 반영해 인권영향평가제도를 단지 행정적 차원의 기능적 도구로만 볼 것이 아니라 지역공동체 수준에서 인권에 기초한 시민의 역량을 높이는 학습의 장으로 인식하는 것이 바람직할 것 같다. 그렇기 위해서는 제도적 측면과 학습적 측면이 상호결합될 수 있는 중범위 수준의 합의점을 찾는 것이 중요하다.

모든 영향평가가 그렇듯, 인권영향평가도 정책 등 공공적 업무를 대상으로 하기 때문에 행정

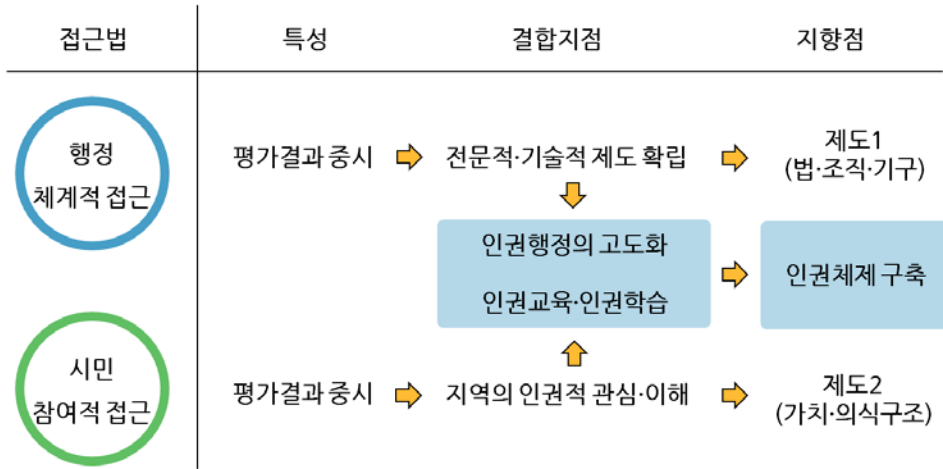
에서 퇴거되는 사업의 계획 3. 법률 또는 조례에 따른 3년 이상 주기의 계획 4. 「지방재정법」 제41조 제2항에 따른 지방자치단체 세출예산의 단위사업 5. 이외에 구청장이 주요한 정책으로서 추진하는 사업의 계획 등이다.

의 집행 주체들이 중심이 될 수밖에 없다. 행정공무원이나 전문가들에 의한 평가는 정해진 절차에 의한 평가결과만을 중시하는 경향을 가질 수 있다. 이러한 방식을 ‘행정 체계적 접근’이라 할 수 있다.

그러나 인권영향평가는 정책에 따른 직간접적인 관련자가 발생할 수 있다는 전제로, 이 정책이 시민의 인권에 미치는 영향을 예측하고 판단하는 것이다. 여기서는 특히 인권취약계층의 목소리가 중요하다. 그동안 사회적으로 취약한 사람들은 정책과정에 자신들의 목소리를 거의 내지 못하고 주변화되어 왔다. 정책에서 부정적인 영향은 이들의 의견이 정책 수립을 위한 논의 과정에서 배제됨으로써 발생하는 경우가 대부분이다. 인권영향평가에서 이해당사자와 시민참여를 중시해야 할 이유도 이 지점에 있다. 정책을 계획하는 단계에서부터 다양한 생각과 의견을 반영할 수 있는 시민참여는 지역공동체가 인권에 대한 이해를 높이고, 서로가 인권에 대한 책임성을 강화하는 효과를 가져다준다. 이러한 방식을 ‘시민 참여적 접근’이라 할 수 있다.¹⁰⁾ 이 접근법은 평가결과에 앞서 지역의 공공정책을 인권적 관점에서 이해하고 관련 문제를 함께 해결해 나가는 과정을 중시한다. 시민들이 계획 과정에 보다 직접적으로 개입함으로써 부정적 영향을 줄일 수 있는 장점도 있지만, 함께 인권을 이해하고 실천하는 정치의 장이자 공동의 학습의 장이 될 수 있다. 시민참여적 접근은 정책결정자, 사업담당자, 시민들에게 공공사업에서 인권을 고려하는 것이 얼마나 중요한가를 인식할 수 있게 하고, 인권을 증진하기 위한 부문 간 협력의 중요성을 깨닫게 할 수도 있다(그림 3 참조).

따라서 인권영향평가에는 행정의 기술적 전문성과 시민의 생활정치적 참여, 고정된 기준에 의한 표준화된 평가모델과 사례별로 유연하고 단계적인 평가모델 등이 적절한 균형점을 찾아갈 수 있도록 하는 것이 현실적이라 생각된다.

10) “선진국에서 시행하고 있는 인권영향평가 제도를 살펴보면, 인권영향평가에 대한 당사자와 주민들의 적극적 참여를 특별히 강조하고 있다. 또한 인권영향평가를 일회성으로 실시하기 보다는, 사전 평가 단계에서부터 이행 단계, 사후 평가에 이르는 정책이나 사업의 라이프사이클 전 과정에 걸쳐 꾸준히 평가하고 있다”(강현수, 2013: 35).



[그림 3] 인권영향평가제도의 접근법

특히 인권영향평가는 어느 일방에 의해서 결정되는 것이 아니라 행정, 이해당사자, 지역주민 등의 숙의적 공공토론을 통해 평가대상, 평가내용, 평가결과 등에서 합의를 이끌어가는 것이 중요하다. 이는 제도의 효율적 운영 방안이지만, 한편으로는 지역 구성원들이 지역인권에 대한 집단적 이해를 높여가는 상호학습의 과정이기도 하다.

행정주도의 인권영향평가서 작성은 규정에 명시된 일부 항목에 대해 형식적으로 조사되거나 편의적으로 평가될 우려가 있다. 따라서 인권영향평가는 이해관계자 참여와 공동의 논의를 통해 공동체와 개인이 수용할 수 있는 수준에서 결정되도록 하는 것이 중요하다.

2) 인권영향평가의 도입 방안

인권영향평가가 성공적으로 정착되기 위한 조건으로는 구체적인 매뉴얼보다는 행정과 시민의 인권감수성, 인권에 기반을 둔 제3자의 평가·통제시스템, 시민조직의 지속적인 모니터링을 들 수 있다¹¹⁾. 또한 국내에서 선도적으로 인권영향평가제도를 실행하고 있는 성북구는 인권영향평가제도가 지속가능한 효과를 거두기 위해서는 기관장의 강력한 의지와 제도적 기반, 전담

11) 이러한 사항은 한국인권재단 주관의 ‘인권도시포럼’에서 발표된 “인권영향평가와 지방행정-서울 성북 사례를 중심으로”(강현수, 2013)에 대한 토론자의 의견들이다. 이 자리에서 김종섭 교수는 인권영향평가에 대한 이해나 개념 설정이 부족하고, 또 정책화의 수준이 낮은 현재의 상황에서는 실현 가능한 방안을 모색하는 것이 중요하다는 점을 강조했다.

인력 및 시스템 구축, 공무원의 인권교육 등이 필요하다고 했다(최종환, 2013: 215).

인권도시정책과 인권영향평가는 모두 인권에 기반한 정책 추진을 지향한다는 점에서 동일한 목적을 갖고 있다. 이들은 ‘행정의 인권화’를 목표로 하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 인권영향평가는 관련 제도의 기반 확대, 인권행정 시스템, 공무원의 인권감수성이 갖추어져야 실효성 있는 제도로 운영될 수 있다. 이를 위해서는 다음 사항이 요구된다.

첫째, 인권영향평가의 본질적 위상은 합리적 절차에 의해 공식적으로 만들어지고, 실효성을 가져야 할 기능적 제도라는 점이다. 따라서 상위법과 자치법규 사이의 위계와 상호연관체제가 제도의 실행력을 담보해 주는 현실을 고려할 수밖에 없다. 중앙정부 차원에서 인권영향평가제도를 지지하는 정치적 환경이 조성되었을 때, 지역에서도 도입과 운영에 대한 적극적인 동기부여가 가능하다. 따라서 국가적 차원에서 상위법 제정을 위한 정치인의 노력과 인권정치 차원의 시민적 강제활동이 조직화될 필요가 있다.

둘째, 정책의 집행부서, 즉 행정집단에서 인권영향평가에 대한 이해도를 높여야 한다. 행정은 공공 목표를 달성하기 위한 조직 운용과 공무원의 활동을 말하며, 적은 비용으로 많은 효과를 얻으려는 ‘효율성’과 ‘경제성’을 강조하는 경향이 있다. 이러한 행정의 원리는 모든 사람의 권리 보호와 실현이라는 인권의 목표와 배치되는 경우가 있기 때문에 행정차원에서 인권친화성을 높이는 작업이 중요하다. 인권행정 마인드가 결집되면 인권영향평가에 대한 수용력이 증대될 수 있다. 이를 통해 실제로 보면 인권영향평가가 행정의 효율성을 떨어뜨리는 것이 아니라는 점을 인식해야 한다. 인권영향평가의 기본 취지는 무엇보다 어떤 사건이 경과된 이후 발생할 수 있는 인권문제에 대해 사후약방문식으로 대처했을 경우 나타날 수 있는 피해를 미리 방지하는 사전예방 방식의 해결에 있다. 이는 오히려 예상될 수 있는 행정의 비용부담을 줄일 수 있게 한다. 장기적 보았을 때, 이러한 영향평가제도가 정착되었을 때 인권에 입각한 행정관행이 정착되어 업무의 효율성도 높아질 수 있다. 문제는 이러한 제도가 갖는 취지를 공감하며 실행해 가려는 인권에 기반한 적극적인 행정문화의 형성이다.

셋째, 평가의 방법, 내용, 범위 등을 고려해 인권영향평가제도를 탄력적·단계적으로 운영할 필요가 있다. 모든 제도가 제대로 작동하기 위해서는 기능적으로 갖추어야 할 요건이 있다. 인권영향평가도 합리적인 평가기준, 전문적인 실태조사 방법 등이 담보되지 않는다면 부실한 영향평가 될 수밖에 없다. 또한 인권영향평가의 형식화를 방지하기 위해서는 좀 더 구체적이고 상세한 세부 운영 매뉴얼이 준비되어야 한다는 것은 기본이다(강현수, 2013: 35). 그러나 인권

영향평가는 지역과 도시의 상황, 인권영향평가의 구체적 대상, 지역 주체의 인권적 감수성 등 다양한 조건에 따라 평가의 방식이나 평가의 내용적 수준이 달라질 수 있다. 이는 고정된 기준과 표준화된 접근법을 개발하기 어렵고 사례별로 분석하는 것이 현실적으로 유효할 수 있다는 것을 말해 준다. 실행 가능한 사업이나 대상을 통해 시범적으로 운행함으로써 단계적으로 적용 범위와 내용을 넓혀가는 방식도 고려할만 하다. 특히 지자체의 인권행정역량에 따라 비교적 빠른 시간 내에 적은 자원을 투입하여 수행할 수 있는 간이영향평가를 수행하면서 경험을 축적해 가는 것이 필요하다. 이를 기반으로 보다 많은 자원이 투입되는 중간수준 그리고 포괄적이고 세부적인 수준으로 확대해 나갈 필요가 있다.

처음부터 복잡한 영향평가 기법을 소개하며 면밀한 평가서를 작성하는 것은 행정적 차원의 도입의지를 가로막을 뿐만 아니라 평가단 조직, 운영조직, 예산 등 관련 필요자원들도 만만치 않게 들 수 있다. 따라서 인권영향평가 대상을 지나치게 넓게 잡거나 평가내용을 지나치게 세분화하기보다는 선택과 집중을 통해 가능한 파급효과가 기대되는 분야에 집중할 필요가 있다. 인권의 가치가 보호될 수 있는 가시적 성과가 기대되는 대상이나 영역에서 시작한다면 건물축신축이나 거리 조성 등 물리적 공간 구축이 주요 대상이 될 수 있을 것이다.

예를 들어, 성북구가 성북구청에서 주관하는 사업인 장릉천 산책로 조성사업에 대해 인권영향평가를 시범적으로 실시하여 장애인, 노인, 아동 등 인권취약 계층의 접근성 및 안전성 등을 점검한 것은 좋은 사례이다.¹²⁾ 공간을 구축하는 사업으로 인해 발생할 수 있는 인권적 문제와 인권에 영향을 미치는 요인들을 뽑아 관련 지표로 작성하고 이에 대한 평가작업을 진행해 보자는 것이다. 물리적 공간에 대한 접근, 이용이 모두에 동등하고 편리하게 활용될 수 있도록 ‘공간의 인권화’를 지향하고, 소음, 분진, 주거환경, 조망권 등 주민의 생활에 불편을 끼칠 수 있는 요인을 찾아 사전에 감소 및 제거하는 작업을 진행하는 것이다.¹³⁾ 이러한 평가작업은 평가의 대상이 상대적으로 명확하다는 점에서 행정적 차원의 실효성을 높일 수 있으며, 이해당사자나 시민들의 참여가 가능함으로써 평가과정에서 민주적 합의형성이 비교적 쉽게 이루어질 수 있는 영역이다.

12) 정릉천 산책로 조성 인권영향평가위원회를 조직하여 장애인, 노인, 아동, 임산부 등 보행약자의 접근권과 이동권, 안전, 친환경적 요소, 주민참여 보장 등을 살펴보았다.

13) 이러한 요인들을 사전 점검 및 평가의 체크리스트로 작성할 수 있으며, 이러한 체크리스트가 인권지표에서 질적인 지표가 될 수 있다.

IV. 인권지표의 제도적 활용

1. 인권지표의 개념과 정책적 기능

인권정책이나 인권실천가들로부터 인권평가와 인권실천을 강화하는 데 사용할 수 있는 지표(indicators)에 대한 요구가 증대하고 있다. 국제인권 관련 기구도 2008년 인권측정을 위한 지표 도출을 위한 분석을 만들었고, 이를 기반으로 유엔 인권최고대표사무소는 2012년에 『인권지표(Human Rights indicators)』라는 책을 발간했다. 국내에서는 국가인권위원회가 2011년과 2012년에 걸쳐 인권수준을 측정하기 위한 지수개발 연구물을 발간했고, 그 과정에서 인권에 대한 방향이나, 목적, 기준 등을 나타내는 예비적 지표에 대한 개발작업이 이루어졌다. 이러한 분위기는 각 지자체에서 수립하는 인권도시기본계획에 반영되어 지역차원의 인권지표가 하나들씩 만들어지고 있다.

통계가 특정 상황과 관련된 수치와 각종 자료를 계수(통계)화시켜 정리한 것이라면, 지표는 원자료의 통계를 의미 있는 단일 항목으로 산출하여 특정상황과 관련한 각종 현황과 실태를 설명할 수 있도록 수치화 혹은 정형화한 것이다. 이러한 지표는 양적 또는 질적인 측면을 갖고 있다. 양적이라는 것은 좁게 보면 ‘통계’와 같은 것이다. 양적지표라는 것은 일반적으로 숫자, 비율, 지수 등과 같이 주로 계량적 형태로 표현된 모든 지표를 지칭한다. 질적이라는 것은 서사적으로 표현된 명제, 체크리스트나 질문 등 특정상황과 관련된 정보들이다. 이러한 체크리스트들은 모니터링하거나 분석 평가하는 상황에 유용한 지표로 사용된다. 이러한 경우에 ‘지표’는 단순한 통계가 아니라 특정 의미를 갖는 질적인 정보를 말한다(천정웅, 2013: 41). 인권지표는 일반적 통계를 사용하는 것보다 인권을 집행하고 그 이행을 측정하는 데 구체적이며 실제적인 도구로 더욱 유용한 기능을 제공한다.¹⁴⁾

반면, 지수는 개체의 어떤 속성에 대한 측정치, 총점, 평균, 상관계수 및 기타 다양한 방식의 수학적 조작을 통해 합성된 단일의 수를 의미한다. 지수는 개별지표들을 종합하여 공통된 경향

14) 랜드리(Landry, 2005: 347)는 도시정책에서 지표가 갖는 세 가지 역할을 강조한다. 첫째, 지표는 달성하고자 하는 목표를 분명히 함으로써 해당 도시에게는 목적과 그 실행계획을 부여하고, 결과적으로 도시의 새로운 열망을 창출한다. 둘째, 지표는 장·단점을 평가하는 기회를 주고, 어떻게 하면 그것을 달성할 수 있을 것인가를 평가하는 기회를 제공한다. 셋째, 지표를 통해 도시의 관련 정보를 수치화함으로써 정책의 추진과 관련 활동에 대한 정당성을 부여한다.

에 대해서 판단할 수 있는 정보를 제공하는 기능을 한다(〈표 2〉 참조).

지표가 구체적인 이슈와 상황에 대해서 관심을 끌고 상황을 점검하는 데 유용하다면, 지수는 전반적인 상황과 경향에 대한 종합적인 정보를 제공하는 기능을 수행한다(한국교육개발원, 2011: 44). 인권지수는 인권을 둘러싼 각종 여건과 현실을 기준점과 대비하기 위하여 설정한 표준화된 종합수치라 할 수 있다. 단일한 속성을 가지는 하나의 계열을 취급할 때는 개별지수라 하고, 서로 관련된 계열을 취급할 때는 종합지수(composite indices)라고 한다.

〈표 2〉 인권지표와 지수의 체계와 개념

체 계	의 미
사실	- 인권과 관련하여 관찰된 사실
데이터	- 사실들을 각종 통계 등의 숫자로 표현
지표	- 데이터를 단일항목으로 산출하여 의미 있는 정보로 제시 - 특정한 뜻을 가진 숫자로 표기하고 지향하는 방향성 지님
지수	- 여러 지표를 합산하여 종합적인 상황을 보여주는 합성된 수 - 절대적이고 상대적인 위치를 파악할 수 있게 함
정책평가	- 인권지표·지수에 근거한 인권 정보 및 지식의 생산과 서비스 - 지표·지수에 근거한 인권정책의 분석·평가 및 모니터링 - 인권정책의 정당성과 새로운 목표 제시, 실행계획 수립

2. 지역에서의 인권지표의 수용 현황

지방자치단체 차원에서는 2010년 광주광역시가 맨 처음으로 지역차원의 종합적인 인권지표 발굴에 나섰다. 경상남도도 2009년 자체적으로 여성인권지수를 개발하고, 해마다 인권지수 결과를 발표하고 있다. 부산시 해운대구는 2013년 작성한 『해운대구 인권증진 기본계획』에 자체 개발한 인권지표체계를 담아 놓았다.

또한 인권지표 및 지수가 인권도시 정책에서 중요한 제도로 인식되면서, 국가인권위원회의 ‘포괄적 기본인권조례 표준안’(2011)에는 다음과 같은 내용으로 인권지수 개발에 관한 조항을 담고 있다.

■ 포괄적 기본인권조례 표준안

제7조(인권지수 개발)

- ① 시장(도지사, 구청장, 군수)은 주민의 인권보호 및 증진과 국제인권규약 및 권고사항에 대한 시(도, 구, 군)차원의 성실한 이행을 위하여 인권지수를 연구·개발할 수 있다.
- ② 시장(도지사, 구청장, 군수)은 제1항에 따른 인권지수를 주민의 인권보호 및 증진을 위한 시책사업에 반영되도록 노력하여야 한다.

이 표준안에 기초한 대다수의 지자체의 조례에는 “제○조(인권지수 개발) 시장은 시민의 인권보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 인권지수를 연구·개발할 수 있다”는 표현으로 인권지수 관련 조항을 두고 있다.

국내의 인권 관련 지표는 기존의 ‘삶의 질’ 지표, 사회지표, 보건복지지표, 복지서비스 대상별 지표, 지자체 자체평가지표 등과 관련되어 있다. 그만큼 인권지표로서 독자적인 위상을 갖는 체계적인 지표는 본격적으로 개발되지 못한 실정이다. 이는 인권지표를 작성하는 작업 자체가 기술적으로 어렵기도 하지만, 인권은 여전히 중립적인 가치라기보다는 정치적 이해관계 속에서 해석되고 있기 때문이다. 일부 인권운동진영은 인권지표가 정책의 방향이나 추진 방법을 단순화시킬 우려가 있다는 비판을 제기한다. 또한 지자체의 속사정은 인권행정에 대한 절박성이나 공무원들의 인권 마인드가 여전히 부족한 상황이다. 인권지표 자체가 정책의 평가 도구라는 성격을 갖고 있기 때문에, 정책 평가의 수용 문제, 지속적인 추진에 대한 책임성, 인권보호 및 증진정책에 따른 비용 등에서 부담을 느끼고 있는 듯하다.

그럼에도 불구하고 지표화 작업은 계속 논의되고 있는데, 이는 지표 자체가 인권증진을 위한 하나의 척도이자 정책추진의 유용한 도구로서의 기능을 갖고 있기 때문이다. 이런 점에서 각 지역에서는 인권의 사각지대를 중심으로 인권실태를 조사하고 관련 지표를 작성하려는 노력이 전개되고 있다. 이를 통해 주민의 복지나 삶의 질을 개선시켜 나가고 있다. 특히 광주의 인권지표체계 개발은 인권도시로서의 위상을 강화하고, 인권보호와 개선을 위한 효과적인 정책들의 제도화를 촉발시키는 효과를 거두고 있다.

1) 광주의 인권체제와 인권지표

2010년부터 광주시는 인권도시로서의 도시 정체성을 형성시켜 온 그동안의 성과에 기초해

시민들의 인권을 실질적으로 증진시켜가기 위해 각종 제도를 정비하기 시작했다. 이 과정에서 광주시 100대 인권지표가 만들어졌다. 연구진이 자체개발하고 행정부서가 발굴한 예비지표를 종합해 다듬고 축소하는 과정, 전문가, 인권단체, 인권취약계층, 시청 행정부서와 간담회, 토론회 등을 거쳐 2011년 개발을 완료했다. 광주 차원의 인권을 5대 영역으로 구분하고, 18개 분야에서 인권도시 실천조항을 제시했다. 최종적으로는 5대 영역 18개 실천조항의 실행을 모니터링하기 위해 필요한 총 100개 지표를 선정하여 제시하였다(〈표 3〉 참조).

〈표 3〉 광주시 인권지표 체계

5대 영역 18개 실천조항	
자유롭게 소통하고 참여하는 도시	<ul style="list-style-type: none"> • 사상 및 의사표현의 자유와 소통의 기회 보장 • 참여와 정보공유를 통한 시민자치 실현 • 인권문화와 민주시민의식 함양
행복한 삶을 실현하는 도시	<ul style="list-style-type: none"> • 노동을 통한 자기실현과 노동자의 권리 보장 • 질병의 공포로부터 벗어난 건강한 생활 보장 • 적절한 주거와 쾌적한 생활환경 보장 • 학대와 폭력, 방임이 없는 가정, 학교, 직장 실현
사회적 약자와 함께하는 따뜻한 도시	<ul style="list-style-type: none"> • 인간다운 삶을 누릴 수 있는 최저 생활 보장 • 성 평등 및 여성의 권리 보장 • 아동, 청소년, 노인이 적절한 돌봄을 받을 권리 보장 • 차별 없이 함께 살아갈 수 있는 장애인 권리 보장 • 다양한 문화와 정체성이 존중되는 도시 실현
쾌적한 환경과 안전한 도시	<ul style="list-style-type: none"> • 쾌적한 환경과 여가시설을 공유 할 권리 보장 • 시민 모두에게 장벽 없는 편리한 도시 조성 • 범죄, 교통사고, 재해, 화재, 유해 식·약품으로부터 안전한 도시 조성
문화를 창조하고 연대하는 도시	<ul style="list-style-type: none"> • 교육의 다양성 추구 및 자유롭게 창의적인 학습권 실현 • 문화예술을 창조하고 누릴 자유로운 권리 보장 • 국내의 인권증진에 노력하고 기여하는 도시

광주 인권지표는 지역의 인권현실을 종합적으로 파악하기 위한 종합적 기초 자료, 인권 관련 정책을 수립하기 위한 지침, 현재 진행되고 있는 인권 관련 사업이나 프로그램의 평가 등 복합적인 기능을 수행할 수 있도록 했다. 특히 광주인권지표는 인권실현에 관한 사회적 규범이라

할 수 있는 ‘광주인권헌장’과 긴밀한 연관관계를 형성하고 있다. 인권헌장의 의미와 가치가 인권지표의 세부적 항목으로 표현되고 있기 때문에 인권헌장은 인권지표의 실행력을 높일 수 있게 한다. 광주시는 인권지표가 시민의 생활 속 인권증진을 위한 인권행정의 기술적 장치로 활용될 수 있도록 정책개발, 평가, 모니터링에 이르는 전체 과정에서 사용될 수 있도록 하고 있다. 이를 위해 광주시는 업무와 관련된 세부지표별로 관리 담당부서의 담당자를 지정하여 지속적으로 지표 관리가 될 수 있도록 하고 있다(그림 4 참조).



* 출처: 광주시, 『2013 인권지표 시행계획』.

[그림 4] 광주시 인권지표 실천 체계도

2) 부산 해운대구의 인권지표

부산 해운대구 역시 자체적으로 인권지표체계와 실천계획을 마련했다. 2013년에 수립한 『해운대구 인권증진 기본계획』에 ‘해운대구 인권지표 및 지수 개발’, ‘해운대구 인권지표 및 지수 현황과 계획’이 포함되어 있다. 인류의 보편적 권리인 인권을 해운대구라는 자치구에 적용시켜 그 실태를 객관적으로 파악하고, 해운대구가 지향하는 정책적 목표에 따라 인권지표를 구성하는 것이 바람직하다는 취지를 밝히고 있다. 해운대구는 지역적 특수성을 반영하기 위해 실태조사에 근거한 정책지표와 해운대구의 고유성을 담은 지역지표를 구성했다. 해운대구 인권지표는 5대 영역별로 인권분야를 설정하고 권리영역에 따라 총 67개의 세부지표를 만들었다(표 4 참조).

〈표 4〉 부산시 해운대구 인권지표체계

5대영역 (정책 목표)	인권내용 (권리영역)	세부지표 (정책)
자유를 보장하고 실현하는 도시		집회 및 결사의 자유 등 9개 지표
인권친화적 환경도시	안전할 권리	교통사고 발생률 등 3개 지표
	쾌적한 환경을 누릴 권리	인권영향평가 실시 등 3개 지표
인권문화를 창조하는 도시	교육받을 권리	교원 1인당/학급당 학생수 등 6개 지표
	문화를 누릴 권리	문화체육시설수 등 3개 지표
인간다운 생활이 보장되는 행복도시	일반	기초생활수급자 비율 등 6개 지표
	건강	평균수명 등 6개 지표
	노동	공공기관 비정규직 비율 등 3개 지표
	여성	5급 이상 여성공무원 비율 등 3개 지표
	아동·청소년	보육시설 종사자 1인당 아동수 등 2개 지표
	장애인	시각장애인 음향신호기 및 점자보도블럭 설치율 등 6개 지표
	노인	저소득 독거노인 비율 등 2개 지표
다문화	다문화가족 지원센터 이용률 등 2개	
소통과 참여가 실현되는 도시		공공기관 위원회 시민참여율 등 13개

해운대구의 『해운대구 인권증진 기본계획』에 의하면, 인권지표가 도시 내의 인권상황에 대한 기본적·객관적 자료가 되므로, 이를 바탕으로 인권증진계획 및 단계적 실천계획 수립이 가능할 것이라 보고 있다. 그러나 인권지표가 실제로 유용한 도구로 활용되기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려해야 한다는 점도 함께 지적하고 있다. 기초 자치단체 수준에서 수집·파악할 수 있는 실태 및 현황자료가 극히 제한적이기 때문에 인권도시 조성을 위한 기초자치단체의 노력에는 무엇보다 ‘유관기관들과 수직적·수평적 정보공유 네트워크’가 필수적이라는 것이다(부산시 해운대구, 2013: 144).

3. 인권지표를 어떻게 활용할 것인가

광주시와 해운대구는 종합적 인권지표체계를 구축하여 인권보호와 증진을 위한 정책의 개입 지점을 명확히 해나가고 있다. 개발된 세부지표 수도 상당히 많은 편이다. 인권지표체계 내의 세부지표가 많다는 것은 인권정책이 대상으로 삼아야 할 영역을 폭넓게 잡고 있다는 것을 말해 준다. 그만큼 인권정책으로 추진해야 할 과제가 많다는 것이다. 그러나 지나치게 많은 지표의 수는 인권정책의 집중성이나 지표구성내용의 타당도를 떨어뜨릴 수 있게 한다. 또한 지표는 지수화 작업을 염두에 두게 된다. 인권지수는 인권수준을 명료하게 드러내고, 지역 간의 '비교'를 용이하게 하기 때문이다. 즉, 지수는 인권수준을 일목요연하게 보여주는 수치 제시를 통해 인권 현황에 대한 가시적이고 압축적인 이해를 도와준다. 지수는 단일한 통계계열을 비교하는 개별 지수와 다수의 통계계열을 비교하는 종합지수로 나눌 수 있다. 세부지표가 많으면 종합지수의 구축과정이 지나치게 복잡해져서 최종 지수의 정책적 활용도를 저하시킬 수 있다. 너무나 많은 지표를 조사하고 관리해야 하기 때문에 인력과 예산도 만만치 않다. 전체 지표에서 대표지표나 핵심지표를 재구성해 지표관리를 탄력적으로 운영하는 것도 고려해 볼 수 있다.

또한, 지자체가 자체 역량을 통해 지표관리나 성과를 산출하는 데 어려운 지표도 상당수 있다. 흩어져 있는 인권 관련 지표를 종합하여 하나의 지표체계로 일관되게 보여준다는 것은 충분히 의미가 있지만, 항목이나 통계의 단순나열이 되지 않기 위해서는 지자체 차원의 현실적인 지표 운영 전략이 필요할 것 같다.

잘 짜여진 인권지표는 정책의 편의성만을 고려한 공급자 중심이 아니라, 시민이 권리 실현의 능동적 행위자가 되게 하는 인권의 주체화 관점, 인권과 관련한 다양한 정보를 제공하는 인권 정보 인프라 구축의 관점, 인권정보 서비스를 통한 인권 실현 네트워크의 확대 관점, 인권정책을 지속화할 수 있는 미래 예측과 방향 제시의 관점 등을 포괄하고 있어야 한다(김기곤, 2013a: 132). 지역의 인권지표가 시민의 삶 속에서 인권이 실질화될 수 있도록 활용되기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려해 볼 필요가 있다.¹⁵⁾

첫째, 인권지표는 주기적으로 발표하고 지수화를 통해 인권의 개선 상황을 명료하게 보여줘야 한다. 지수화 작업은 두 가지로 진행될 수 있다. 첫째는 100대 지표를 대상으로 각각의 지표를 지수화 하는 작업이다. 이와 같은 개별지수화는 지표별로 인권상황을 잘 보여주지만, 많

15) 이 내용은 김기곤(2013a: 131-136)의 내용을 보완해 재구성한 것이다.

은 양의 지수를 통제해야 한다는 측면에서 다소 번거로운 작업이 될 수 있다. 둘째, 서로 관련된 지표 계열을 통합하여 지수로 제시하는 종합지수화 작업이다. 예를 들어, 광주의 경우는 100대 인권지표를 5대 영역이나 18대 실천과제별로 재구성하여 영역별로 지수화 할 수 있다. 이러한 방식은 지표의 수를 감소시키는 효과를 기대할 수 있으며, 영역별로 관련 정책부서 간의 협력 시스템을 효과적으로 작동시킬 수 있게 한다.

둘째, 객관적 지표뿐만 아니라 개인이 인권 전반에 대해 어떻게 느끼고 생각하는가라는 측면, 즉 개인의 의견이나 태도 등을 중심으로 하는 주관적 지표 조사에도 관심을 가져야 한다. 주관적 지표는 광주 시민들의 인권에 대한 인식 전반과 인권 개선에 대한 욕구의 변화를 파악하고, 이러한 변화에 영향을 미치는 조건들을 찾는 데 도움을 준다. 계량화된 객관적 지표들은 시민들이 느끼는 인권에 대한 의식을 반영하는 데는 한계가 있다. 특히 주관적 인권지표는 인권제도나 인권정책의 만족도를 평가하는 데 유용한 수단이 될 수 있다.¹⁶⁾

셋째, 주기적으로 조사된 인권지표 결과를 종합하여 인권정보 서비스로 제공하고 인권문화 증진의 학습 자료로 활용할 수 있다. 인권지표와 인권지수는 정책 분석 및 평가의 척도로 활용 가능할 뿐만 아니라, 시민, 인권운동단체, 인권 관련 연구자들에게는 인권현장의 생생한 내용을 담은 인권정보로 제공될 수 있다. 미확보 데이터에 대해서는 실태조사나 데이터 신규 개발 등을 통해 기초 자료나 통계를 지속적으로 확보한다. 매년 인권지표별로 생산된 통계를 수합하여 연차별 인권통계 및 자료집을 발간할 수 있다.

넷째, 인권지표의 평가와 새로운 목표 설정에서 인권주체들의 참여와 협력관계 형성이 중요하다. 인권지표는 고정불변의 것이 아니다. 지표의 보완 및 재설정, 인권정책 목표의 수정이 요구되는 경우에는 지표와 관련된 정책의 추진에 영향을 받는 사람들을 참여시켜야 한다. 이러한 방법은 인권지표에 대한 평가의 객관성을 높일 수 있게 하고, 인권지표와 관련된 정책들의 목표가 인권의 사각지대에 있는 사람들의 직접적인 욕구와 지역의 구체적 인권상황에 근거할 수 있도록 한다. 참여와 협력은 두 가지 방법으로 진행할 수 있다. 하나는 인권정책의 중점 대상이 될 수 있는 인권취약계층을 대변하는 인권 NGO와 직접적으로 관련된 시민들이 인권지표의 평가와 새로운 목표 제시에 참여하는 것이다. 다른 하나는 기초지자체별로 인권조례가 만들어지

16) 현재 광주시는 종합인권지표체계에서 주관적 지표를 대상으로 각각의 지표의 구성 항목을 '인권의식', '인권인식', '인권경험', '인권평가'라는 차원으로 세분화 한 후 각각의 항목을 대표하는 질문항목을 개발하여 조사하고 있다.

고 있는 상황에서 기초지자체의 인권 및 사회복지 담당 공무원들이 인권지표 조사 및 평가에 참여하는 것이다. 이를 통해 시민을 중심으로 한 인권정책의 협력관계망을 넓혀갈 수 있다.

다섯째, 인권지표는 인권관련 제도, 인권정책 성과 등을 분석 및 평가하는 모니터링 체계와 연계되어야 한다. 모니터링은 정책이나 사업계획의 운용과 그 결과를 밝혀내기 위한 정보 수집 및 관리를 말한다. 인권지표는 인권 모니터링 활동에 방향성과 정보를 제공하는 기능을 수행한다. 모니터링은 인권 관련 조례와 장치 등이 제대로 작동하고 있는가를 살피는 제도의 실행과정에 대한 모니터링, 제도가 궁극적으로 의도했던 목표를 얼마나 달성했는가를 살피는 성과 모니터링, 인권 현장의 실태를 점검하고 개선과제를 발굴하는 현장 모니터링이 통합적으로 진행되도록 해야 한다.

여섯째, 인권지표에 대한 지속적인 수정작업을 통해 지표의 현실 반영력을 높이고, 명확한 근거에 기초한 지수화 작업을 통해 지수의 신뢰도를 높여야 한다. 지표의 잘못된 구성이나 해석으로 잘못된 정책 메시지를 전달할 수 있다는 점을 유념해야 한다. 인권지표의 측정 및 지수화 과정에서 나타날 수 있는 기술적·이론적 문제와 개선점을 파악하여 보다 현실에 맞는 정교화된 지표 작업을 추진해야 한다. 전문가와 인권정책 부서 공무원 등으로 구성된 인권지표 개선작업 TF팀을 구성하여 활동할 필요가 있다.

일곱째, 인권지표는 ‘행정의 인권화’와 ‘인권의 주류화’를 실천하는 인권행정의 포괄적 장치로 활용되어야 한다. 행정부서별로 인권업무를 개발하고 이를 지표화함으로써 행정과 인권 사이의 결합력을 높여가야 한다. 해당 부서별로 자신들의 인권지표 추진 성과를 상반기에 평가하고 미진한 성과를 다음해의 연차별 실시계획으로 작성해 이를 실행 예산과 함께 구체적인 사업 계획으로 반영되도록 하는 것이 중요하다.

여덟째, 인권지표를 포함한 인권제도 운영을 협의할 수 있는 도시 간 협력 네트워크를 만들어 주관적 지표를 포함한 공통적인 단일지표를 선별하여 함께 조사하고 비교해 볼 수도 있을 것이다. 지역 간 지표 비교를 통해 인권수준을 파악해 볼 수 있고, 인권지표 운영에 대한 정보를 교환할 수도 있다. 그러나 공통지표의 선정이나 지수화를 위한 표준화 작업 등 해결해야 할 문제도 많다. 또한 지역 간 비교가 도시 간 정책 경쟁이나 지역 이미지에 대한 선입견 등을 불러올 수도 있다는 점을 고려하면, 인권지표의 지역 간 협력은 신중하게 접근해야 할 부분이기도 하다.

V. 나오는 말

인권이 인간의 존재성에 대한 근본적 물음이라 한다면, 인권영향평가는 인간의 삶을 총체적으로 평가하는 과정이다. 그렇기 때문에 이 제도가 효과적으로 실행되기 위해서는 인권을 구성하는 다양한 지표, 그리고 다른 제도들과 긴밀하게 연관되어야 한다. 인권영향평가는 특정 상황에서 인권을 드러내어 보여주는 제도적 장치이지, 인권보호와 증진을 위한 유일한 장치는 아니기 때문이다.

인권지표도 마찬가지다. 양질의 자료에서 타당성 있는 지표를 구성한다면, 인권평가와 실천에 유용하게 쓰일 수 있다. 그러나 지표란 단지 하나의 도구라는 점을 명심하는 것이 중요하다. 이 제도들의 필요성과 정책적 실효성은 인정행정 마인드, 시민들의 인권도시정책에 대한 관심과 애착, 그리고 지역의 인권상황을 이해하고 해결하려는 인권 자력화의 의지 등에 의해 지탱될 수 있다. 따라서 인권영향평가와 인권지표를 포함한 모든 인권제도는 ‘기술적 제도’가 아니라 지역사회 구성원들의 가치와 의식세계 등 심리적이고 상징적인 의미를 포함하는 넓은 의미의 제도로 이해되어야 한다. 인권제도는 인권행정, 인권감성, 인권주체 등을 포괄하는 안정적인 인권체제 속에서 제대로 된 기능을 발휘할 수 있기 때문이다.

분명, 인권영향평가와 인권지표는 지속가능한 인권도시의 구현을 위한 제도적 지원 장치이다. 인권보호와 증진을 위한 사전 예방적 차원의 장치이자, 현실의 인권수준을 객관적으로 드러내, 인권정책의 개입 지점과 정책의 방향을 안내해 준다. 따라서 이러한 기능을 효과적으로 달성하기 위한 제도의 합리적 운영 방식도 중요하다. 이를 위해서는 지역차원의 인권상황과 인권의 실천 역량에 따라 실행의 사이즈와 내용을 선택해 단계적으로 추진하는 현실적이고 유연한 접근법도 중요하다. 제도의 집행 주체인 행정이 업무적 측면의 심리적 부담감을 느껴 제도의 도입 자체를 꺼리는 일은 없어야 한다는 것이다.

모든 제도가 그렇듯, 인권제도는 다양한 집단의 이해관계가 작용하여 새로운 의미와 가치를 생산하기 위한 정치적 실천의 구성물이다. 인권제도는 인권증진을 위한 실용적 목적뿐만 아니라 제도가 존재하는 것만으로 ‘인권을 중시해야 한다’는 문화적 규제와 자기조절 장치로 작동한다. 따라서 제도를 만들고 제도를 운영하는 과정 자체를 사회의 구성원이 참여해 지역의 인권에 대한 집단적 이해를 높여가는 공개적인 인권학습의 장으로 활용하는 것도 중요하다.

참고문헌

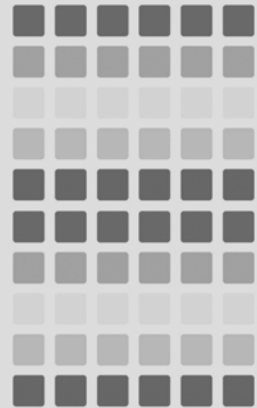
- 강현수, 2013, “인권영향평가와 지방행정-서울 성북구 사례를 중심으로”, 『인권도시포럼(4회)』 자료집, 한국인권재단.
- 광주광역시, 2011, 『인권실태 사회기초조사 및 인권영향평가제도 도입』
- 김기곤, 2013a, “광주시 인권지표의 체계와 정책적 활용 방안”, 『광주연구』 제20호, 광주발전연구원.
- 김기곤, 2013b, “열린 공동체’ 관점의 인권도시와 시민참여”, 『민주주의와 인권』 제13권 2호, 전남대학교 5·18연구소.
- 부산시 해운대구, 2013, 『해운대구 인권증진 기본계획』.
- 장인호, 2003, “지속가능성의 실현을 위한 영향평가제도에 관한 연구”, 『미국헌법연구』 제24권 1호, 미국헌법학회.
- 천정웅, 2013, “인권지표의 측정과 실행-유엔 인권지표 가이드의 이해”, 『아동·청소년 인권지표 개선방안 모색 전문가 워크숍』 자료집, 한국청소년정책연구원.
- 최종환, 2013, “성북구 인권영향평가 운영사례 및 개선과제”, 『지방자치단체 인권제도 워크숍』 자료집, 국가인권위원회.
- 한국공간환경학회·한국인권재단, 2012, 『성북구 인암동 복합청사 신축 등 인권영향평가』.
- 한국교육개발원, 2011, 『한국의 핵심교육지표·지수 개발을 위한 기초연구』.
- Landry, C., 임상오 옮김, 2005, 『창조도시』, 해남.

지방자치단체 인권제도 방향 모색 워크숍

목소영 (성북구의원/성북구 인권위원회 위원)

이경률 (광주시 인권담당관)

정정길 (서울시 인권정책팀장)



지정토론

인권도시 성북, 인권조례 제정 이후 활동 사례*

|| 목소영 (성북구의원/성북구 인권위원회 위원)

1. 시작하며

2012년 4월 국가인권위원회가 인권조례 표준안을 마련하여 각 지방자치단체에 제·개정을 권고하면서 인권기본조례 제정 움직임이 활발해지기 시작했다. 성북구는 그보다 앞선 2011년 6월, 민선 5기 1년을 평가하는 자리를 통해 '인권'을 구정 운영의 주요한 핵심 가치로 선정하고, 전담부서 신설과 외부위원 13인을 구성원으로 하는 인권도시성북추진위원회를 구성해 「인권도시 성북」 구상을 시작했다. 그리고 2년, 인권조례 제정과 인권위원회 운영, 인권아카데미, 인권영향평가, 주민인권선언 등 다양한 활동들을 통해 「인권도시 성북」을 구현하고 있다.

과거 중앙적인 접근, 사안별 이슈로 다뤄지던 인권이 이제 주민들의 생활과 밀접한 관계를 맺고 있는 기초 단위에서 다뤄지기 시작한 것이다. 가장 기본적인지만, 어렵고 멀게 느껴지는 인권이 주민들의 삶 속에서 이야기되고, 자신들이 마땅히 누려야 할 권리로 자각되고, 사회적 약자들의 삶을 함께 돌보는 더불어 사는 사회로 확장되는 전환점. 타 지자체보다 먼저 인권 논의를 시작한 성북은 그렇게 변화하고 있을까. 상당히 불편하고도 예민한 감수성을 갖고 대면해야 하는 인권이 성북구 주민들에게는 어떻게 다가가고 있을까. 생각할수록 '지역에서의 인권'은 어렵다.

그럼에도 「인권도시 성북」 2년을 돌아보면 '인권'의 잣대로 구정 전반을 바라보는 기본적인 시스템을 마련했다는 점에서 큰 의미를 갖는다. 그동안 아무렇지 않게 지나쳤던 많은 부분들을 점검하는 중요한 계기가 되었고, 행정과 의회와 주민과 전문가들이 '인권'의 개념과 관점을 비슷한 수준으로 맞추는 과정들을 학습하게 되었다. 활발한 인권위원회 활동과 인권영향평가 등 새로운 시도는 타 지자체의 벤치마킹 사례가 되고 있다. 반면 여전히 행정 중심적인 접근에 머

* 제4회 인권도시포럼 <인권영향평가와 지방행정 - 서울 성북구 사례를 중심으로>·제5회 인권도시포럼 <인권도시 성북의 주민참여 사례>·2013년 <성북구 인권정책 업무보고> 자료를 참고함.

물러 있다는 한계도 동시에 갖고 있다. 시스템을 마련하는 것을 넘어 주민들의 삶의 변화, 주민들에 의한 구정의 변화를 이끌어 내는 데는 아직 시간이 필요하다.

이 자리를 통해 공유되는, 성과와 한계를 먼저 경험하고 있는 성북구의 사례가 혹시라도 어느 지자체의 유명무실한 인권조례를 깨우는 계기가 될 지도 모르겠다.

2. 인권조례제정 준비 단계

1) 인권 TFT와 인권도시성북추진위원회 구성

「인권도시 성북」을 추진하기 위한 준비단이 꾸려졌다. 2011년 9월 성북구청 감사담당관 내 인권 TFT를 구성했고, 2011년 11월 인권과 관련한 대표적인 인사(인권변호사, 교수, 활동가 등) 13인으로 인권도시성북추진위원회를 구성했다. 인권도시성북추진위원회는 조례가 제정되기 직전인 2012년 6월까지 총 6차례의 회의와 워크숍을 진행하고 2012년 5월 3일, 구청장에게 성북구 인권증진기본조례(안)를 전달하면서 활동을 공식적으로 종료하였다. 성북구는 추진위원회를 전적으로 신뢰하며 사전 작업을 맡겼고, 추진위원회에서 제출된 의견 대부분을 수용하였다.

2) 거리홍보 및 주민설명회와 공청회 진행

인권도시성북추진위원회로부터 인권조례(안)를 전달받은 성북구는 그 안을 토대로 수요거리 캠페인, 주민설명회, 입법예고 및 공청회를 개최했다.

2012년 5월부터 6월까지 매주 수요일, 인권조례 제정 전반에 대한 홍보 리플렛을 제작하여 지하철역, 시장, 도서관 등 주민들을 상대로 홍보 활동을 진행하고, 주민자치위원, 통·반장 및 인권에 관심 있는 주민을 대상으로 2차례 주민설명회(1차, 5.11, 성북동주민센터 / 2차, 5.15, 석관동주민센터)를 개최하여 인권증진 기본 조례 제정의 의미와 주요 내용을 설명했다. 또한 5월 22일에는 국가인권위원회 및 지역 시민단체 대표 등을 포함하여 지역 주민 전체를 대상으로 하는 공청회를 개최했다.

3. 성북구 인권증진기본조례 제정¹⁾

1) 성북구의회 상정 및 수정가결

인권도시성북추진위원회 운영과 주민설명회 및 공청회를 거쳐 마련된 「성북구 인권증진 기본 조례(안)」은 입법예고를 거쳐 구의회에 상정되었다. 입법예고 시 특별한 의견은 없었다. 감사담당관을 소관하는 성북구의회 행정기획위원회는 조례안을 심의하며, 인권센터와 인권위원회의 역할 점검, 인권영향평가 구의회 보고 의무화, 주민뿐 아니라 공무원 인권에 대한 보장, 인권영향평가 대상 정책(도정법에 의한 개발 사업 제외) 등 일부 내용을 수정하여 가결했고, 본회의에서 특별한 이견 없이 통과되었다.

성북구의회는 국가인권위원회의 인권조례 표준안이 시·도·각 자치구 별로 인권조례를 만들 수 있는 근거가 됐지만, 구체적인 당사자 단체나 주민들의 참여 없이 운영되거나 형식적으로만 되면 실질적 효력이 없을 수 있기 때문에 사문화되지 않도록 유의할 것을 당부했다. 가장 낮은 단위의 하위 법령인 조례로 규정하는 만큼 주민과 밀접한 관계가 되어야 하기 때문이다. 또한 구의회 조례안 통과 전에 TFT를 만들어 직원을 채용한 부분 등 일부 논란이 있었으나, 인권도시 성북 추진위원회 구성 및 운영, 구청 및 공단 전 직원 인권교육, 19대 국회의원 선거 관련 투표소별 인권영향평가 실시, 1기 구민 인권학교 운영, 인권조례안 주민설명회 개최, 인권조례 제정 공청회 개최 등의 활동을 활발히 하는 등 합리적인 인권조례를 만들기 위한 노력으로 여겨, 조례 제정 이후를 좀 더 점검하기로 했다.

성북구 인권증진기본조례의 주요 내용을 살펴보면, (4조)구청장은 인권보장과 증진을 위한 조직과 추진체계를 구축하여 필요한 재정상의 조치 등을 마련할 것, (10조)구청장은 관내 사업장 및 민간단체 등에서의 인권교육 실시를 권장·지원할 것, (11조)인권 실태조사에 관한 사항 및 인권침해 진정 등에 대한 상담, 조사업무 등을 수행하기 위해 인권센터를 설치할 것, (16조)인권영향평가 요구 및 개선 등과 인권침해 진정사건에 대한 권고 및 의견표명 등에 대한 사항을 심의·자문하기 위해 성북구 인권위원회를 설치할 것, (24조)구청장은 조례·규칙, 계획 및 사

1) 「서울특별시 성북구 인권증진기본조례」 별첨함.

업에 대하여 인권영향평가를 실시할 것 등이다.

4. 인권조례제정 이후 활동

1) 인권분야별 열린 토론회 개최

2012년 9월 3일, 인권약자의 인권증진 방안 및 분야별 인권정책 마련을 위해 인권관계자, 단체, 주민 대표 등이 함께 모여 인권정책에 대하여 공감대를 형성하고, 참신한 사업 아이디어를 제안하여 토론을 통해 정책 선호도를 평가하는 등 소통과 화합의 장이 마련된 열린 토론회를 개최하였다. 열린 토론회는 10개의 모듈별로 분야별 제안정책에 대해 순차적인 토론을 진행하여 아이디어 도출 및 제안정책에 대한 선호도를 조사하는 방식으로 진행되었고, 전체 사회 및 모듈 토론 모두 공무원이 아닌 주민(을 포함한 시민단체 활동가 등 민간)이 진행하여 결과를 도출하였다.

총 80여 명의 참석자는 인권도시성북추진위원회 및 학계 전문가 5명, 인권단체 관계자 18명, 여성 및 다문화분야 관계자 8명, 어린이, 청소년 관계자 14명, 장애인, 노인 및 사회복지시설 관계자 13명, 주민참여예산·교육 분야 관계자 8명, 건강·보건·환경 분야 관계자 6명, 구의원, 경찰, 일반주민 등 8명으로 다양한 분야에서 참여할 수 있도록 독려한 결과였다.

당시 인권정책으로 제안된 안건은 총 69건(열린 토론회 당일 현장 접수 안건 20건 포함)으로 정책의 연관성과 제안건수 등을 고려하여 4개 분야로 나누어 선호도 조사를 진행하였다. 이후 제안정책을 관련부서에 통보하여 업무에 반영토록하고, ‘인권증진 기본계획’ 수립에 반영하여 지속적으로 관리토록 조치되었다.

〈인권정책 선호도 조사결과(상위 3순위)〉

구분	인권정책 선호도 조사결과		
	순위	단순선호도 조사	심층선호도 조사
인권1 분야 (여성, 어린이, 노인, 다문화) - 14건	1순위	빈곤여성 청소년을 위한 직업체험장 마련	빈곤여성 청소년을 위한 직업체험장 마련
	2순위	지역사회아동인권네트워크 만들기	참좋은식당 운영
	3순위	성북구 사회서비스종사자 처우개선을 위한 정책제안	노인 인권설계
인권2 분야 (청소년, 학습) - 16건	1순위	학교밖 청소년 학습권	아르바이트의 노동기본권이 보장되는 성북구
	2순위	학교내 교육소의 학생들을 위한 인권	학교밖 청소년 학습권
	3순위	아르바이트의 노동기본권이 보장되는 성북구	청소년 노동기본권 실태조사
인권3 분야 (장애인) - 14건	1순위	장애성인 평생교육프로그램 개발 및 지원	장애인 자립생활을 위한 주거대책 마련
	2순위	장애인 자립생활을 위한 주거대책 마련	공공건물의 편의시설 확충
	3순위	중증장애인 활동지원사업 확대	중증장애인 활동지원사업 확대
인권4 분야 (참여, 안전, 문화, 환경) - 17건	1순위	인권상담센터 설치	인권상담센터 설치
	2순위	저소득가정 어린이 청소년 건강권 확보	독거노인 및 장애인을 위한 안전망 시스템 구축
	3순위	독거노인 및 장애인을 위한 안전망 시스템 구축	긴급보호체계

2) 성북구 인권위원회 운영

성북구 인권위원회는 인권조례안 제16조에 구성, 기능 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있다. 조례에 의하면, 성북구 인권위원회는 20명 이내로 구성하고 위원은 구청장 추천을 받거나 공개모집하고, 특정 성이 2/3를 넘어선 안 된다. 이러한 성북구의 주요한 기능은 인권증진기본 계획 수립 심의 및 추진 결과에 대한 평가, 인권영향평가 요구 및 개선 등의 권고, 인권침해 진정사건에 대한 권고 및 의견표명, 인권지표 개발, 기본계획 및 연도별 시행계획에 따른 시책의

추진에 관한 사항, 인권지원센터의 활동에 관한 자문과 평가, 실태조사, 인권교육에 관한 자문, 그 밖에 구청장, 위원장 및 재적위원 1/3 이상이 필요하다고 인정하여 심의에 부치는 사항 등에 대해 자문·심의한다.

성북구 인권위원회 구성은 구청장 추천으로 법률, 인권, 장애, 교육, 아동, 여성 등의 분야에 활동하는 11명의 위원이 위촉되었고, 일반 주민의 참여를 보장하고자 공개모집을 통해 6명이 위촉되었다. 공개모집은 홈페이지, 성북소리, 이메일, 공람, 구청을 비롯한 구내 아파트 단지 내 엘리베이터, 현수막 게시 등을 통해 홍보되었고, 그 결과 32명의 일반 주민이 공개모집에 참여해, 최종 6명이 선정위원회를 통해 위촉되었다.

성북구 인권위원회는 2012년 9월 26일 출범하여 매달 1회씩 정기회의를 개최하고 있고 2013년 6월까지 총 10회의 회의를 개최하였다. 주요 내용으로는 의제로 제안된 권고안 심의 및 주문과 인권영향평가에 대한 심의, 주민인권선언의 한 주체로서 선언문 작성 논의 등이며, 적극적인 위원회 활동으로 구의 정책결정과 집행 과정에 자문과 더불어 영향력을 행사하고 있다.

〈인권위원회 권고안 주문〉

권고안	주요 권고 내용
1호 권고안 (2012.12.12 / 4차 회의)	<ul style="list-style-type: none"> • 노숙인의 자립지원 및 임시주거 지원 대책 마련을 위한 전수·상당조사 권고 • 거리 노숙인 전수 및 상당조사 진행 결과 및 겨울철 거리노숙인 보호 및 지원 계획보고(복지정책과)
2호 권고안 (2013.3.13 / 7차 회의)	<ul style="list-style-type: none"> • 청소대행업체 근로조건 개선을 위한 권고 • 「청소대행업체 근로조건 개선 권고안」에 대한 조치계획 보고(청소행정과)
3호 권고안 (2013.5.22 / 9차 회의)	<ul style="list-style-type: none"> • 성북구 주민참여예산 운영 조례 관련 권고 • 2기 성북구 주민참여예산위원회 구성에 대한 조치결과 보고(기획경영과)

3) 인권영향평가 실시²⁾

성북구는 인권조례 제24조에 인권영향평가 강제 규정을 두어, 구의 각종 시책과 사업이 주민의 권리보장과 인권문화 조성에 어떤 영향을 미치는지 정책 시행 전후를 평가함으로써 실질적

2) 〈인권영향평가 점검표〉 별첨함

인 인권도시를 구축하기 위해 노력하고 있다. 인권영향평가의 전반적인 제도 설계는 성별영향평가 관련 규정을 참고하여 설계되었다. 우리나라의 각 지자체 인권기본조례 중 성북구만 인권영향평가를 구청장의 당연한 의무사항으로 규정하고 있어 한국인권재단 등 성북구의 사례가 의미하게 분석되고 있다.

● 2012.19대 국회의원 선거 관련 투표소별 인권영향평가 실시

- 일시 : 2012. 4. 9 ~ 4. 10
- 장소 : 성북구 전 투표소(98개소)
- 점검자 : 감사담당관 전 직원
- 점검내용 : 각 투표소별 장애인 등 교통약자의 참정권 침해 우려 상황 점검

● 정릉천 산책로 조성사업에 대한 인권영향평가 실시

- 일시 : 2012. 7. 30
- 참석인원 : 13명(인권영향평가위원회 9, 주민 4)
- 점검내용 : 장애인, 노인, 아동, 임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행규칙에 따른 편의시설 구조, 재질 등에 관한 세부기준 준수 등 접근 이동권 보장을 위한 제반시설 설치 계획 등 평가

● 안암동 복합청사 신축에 대한 인권영향평가 실시

- 추진목적 : 청사 신축 초기단계에서부터 인권에 대한 기본개념 (공공청사 설치 기준, 친환경성, 인권약자 접근성 등 이용 편의성, 입찰업체의 노동법 준수 여부 등)을 제시 하여 기본설계에 반영
- 추진내용 : 건축 소관부서의 입찰제안서 기술평가 시 인권관련 항목을 평가하고 기본설계 완료 후 사전 제시된 인권적 건축사항의 검증 및 보완 요구
- 평가방법 : 공공 발주에 의한 외부 용역
- 용역수행 : 사단법인 한국공간환경학회, 한국인권재단
- 소요예산 : 20,000천원
- 용역완공 : 2012. 12. 16

- 이후 추진사항 : 유관부서 TF팀 구성하여 인권위원으로 구성된 '공공이용시설 인권영향평가 소위원회'와 함께 지속적으로 안암동 청사가 인권영향 평가 내용이 반영하여 건축되도록 모니터링
- 2013. 세출예산 단위사업 인권영향평가 시범운영
 - 일시 : 2012. 11. 8 ~ 11. 9
 - 내용 : 「서울특별시 성북구 인권증진 기본조례」에 규정된 인권영향평가 대상 중 세출예산의 단위사업에 대한 평가실시(1부서, 1단위사업 평가)
 - 목적 : 2013년 예산편성 전, 2013년 단위사업 계획 전 고려사항으로 사업의 시행으로 인권영향요인 및 인권증진 등의 기대효과 파악
 - 내용 : 단위사업에 대한 개요 작성 및 체크리스트(7개 항목)에 대한 사업 담당자의 자가진단 실시 → 부서별 평가결과에 대한 검토(감사담당관) 및 인권위원회와 구의회에 평가서 제출
 - 18대 대통령 선거 관련 투표소별 인권영향평가 실시
 - 일시 : 2012. 12. 18
 - 장소 : 성북구 투표소(98개소)
 - 점검자 : 감사담당관 직원 4명(15개소) 및 동주민센터 직원 83명 자체점검(83개소)
 - 점검내용 : 각 투표소별 장애인 등 교통약자의 참정권 침해 우려 상황 점검
 - 정릉1동 커뮤니티센터 인권영향평가 실시
 - 일시 : 2013. 2. 22 ~ 3. 5
 - 내용 : '공공이용시설 인권영향평가 소위원회' 소속 인권위원들의 커뮤니티 센터 설계안에 대한 인권영향평가 의견 제시 및 공사 착공에서 완공 전 시기에 현장점검 실시 → 정릉1동 커뮤니티 센터 설계안에 대한 인권영향평가 검토의견 반영(2013.3.11) 및 기공식(2013.6.4)

● 장난감 도서관 인권영향평가 실시

- 일시 : 2013. 3. 11 ~ 3. 13
- 내용 : 인권영향평가 점검표 의거 사업부서 자가진단 및 현장실사(인권위원회 위원, 인권팀, 관련부서)하여 인권영향평가 검토의견 일부 반영

● 조례 제·개정안 인권영향평가 실시

- 일시 : 2013. 2 ~ 계속
- 목적 : 조례의 제·개정안의 조례·규칙심의회 심의·의결 전 고려사항으로 조례안의 시행 시 인권영향요인 및 인권증진 등의 기대효과 파악
- 방법 : 제·개정 조례안에 대한 업무 담당자의 체크리스트(5개 항목)에 대한 자가진단 실시 → 제·개정 조례안의 인권영향평가결과에 대한 검토(감사담당관) 및 인권위원회와 구의회에 평가서 제출
- 추진실적(2013. 6 현재) : 총 8개의 조례 제·개정안 평가 실시

〈조례 제·개정안 인권영향평가 현황〉

관리번호	조례, 규칙 명	담당부서
2013-1	서울특별시 성북구 도로점용허가 및 점용료등 징수조례 일부개정	도시디자인과
2013-2	서울특별시 성북구 공유재산 및 물품관리조례 일부개정	재무과
2013-3	서울특별시 성북구 옥외광고물 등 관리조례 전부개정	도시디자인과
2013-4	서울특별시 성북구 U-성북 도시통합관제센터 구축·운영 조례안(제정안)	디지털정보과
2013-5	서울특별시 성북구 수수료 징수 조례 일부개정조례안	세무2과
2013-6	서울특별시 성북구 주민참여 예산제 운영 조례 일부개정조례안	기획예산과
2013-7	서울특별시 성북구 음식물류폐기물 발생억제, 수집·운반 및 재활용에 관한 조례 일부개정 조례(안)	청소행정과
2013-8	서울특별시 성북구 교육·복지협의체 설치 및 운영에 관한 조례 제정안	여성가족과

4) 성북 주민인권선언 추진

인권도시성북추진위원회에서 인권조례 논의 당시, 교육, 주거, 의료 등 일상생활에서 성별, 장애, 소득, 국적 등의 조건에 관계없이 성북구 주민이라면 누구나 누려야 할 권리가 있고, 이러한 권리의 내용을 포함한 조례를 만들 것인지에 대한 논의를 하였고, 그 결과 제도와 절차법적 성격의 포괄적 인권조례를 제정하고 향후 지역사회 전체의 공감대 형성과 인권운동적 과정으로서 주민소통을 전제로 한 ‘성북 주민인권선언’을 선포하기로 한 바 있다. 2012년 9월 성북구인권위원회가 출범하고, 성북구인권위원회 내에 인권선언문 작성 소위원회를 구성하여 ‘성북 인권선언’의 추진 방향을 논의하였다. 이에 성북 인권선언은 ‘주민’ 인권선언이며 주민들과의 열린 토론과 소통, 민주적 과정을 전제하고, 성북구·성북구의회·성북구인권위원회·주민이 공동으로 추진하며, 주민참여단을 공개모집하여 주민이 참여할 수 있도록 최선의 노력을 다할 것을 결의하였다.

2012년 12월 10일, 제64주년 세계인권선언의 날을 기념하여 성북구·성북구의회·성북구인권위원회는 ‘성북 주민인권의 기준선이 되는 성북 주민인권선언을 주민들의 자발적 참여와 열린 논의를 통해 민주적으로 제정하기 위해 성북 주민인권선언 추진단을 공동으로 발족하고, 상호 협력한다’는 내용으로 공동 협약을 체결하였다. 이후 2013년 1월부터 3개월간 ‘성북 주민인권선언 주민참여단’(이하 주민참여단)을 모집하였고 성북구 내 NGO, 기관, 사회적 기업, 협동조합, 마을만들기 활동가 및 회원을 비롯하여 일반 주민이 참여하여 135명의 주민참여단이 구성되었다.

2013년 3월 26일, 성북 주민인권선언 주민참여단을 위촉하고, 2013년 5월 성북 주민인권선언이 주민의 이름으로 선포하기 위해 홈페이지, SNS, 간담회 등 다양한 방식을 통해 주민의 의견을 물었다. 위촉식 사전 행사로 “내가 만드는 인권선언 : 한줄 인권선언 쓰기”를 진행해 1차로 주민참여단의 인권에 대한 생각을 모았다.

이어서 2013년 4월 26일, ‘성북주민인권선언 제정 및 인권증진기본계획 수립을 위한 열린 토론회’를 개최해 인권위원회 주민인권선언문 작성 소위원회에서 마련한 1차안을 중심으로 논의를 진행했다. 이후 인권위원회, 성북구의회 등과의 의견조율을 거치며 2013년 5월 7일 성북구민의 날 행사에서 주민인권선언 초안을 발표하였다.

〈추진경과〉

2011년	인권증진 기본조례 제정 논의와 함께 성북 주민인권선언 제정논의
2012. 12. 10	성북 주민인권선언 추진단 발족
2013. 2 ~ 3	성북 주민인권선언 주민참여단 모집
2013. 3. 26	성북 주민인권선언 주민참여단 위촉식 및 1차 의견 수렴
2013. 3 ~ 4	인권위원회(인권선언문 작성 소위원회) 인권선언문 초안 작성 및 주민참여단 의견 수렴
2013. 4. 17, 4. 24	인권위원회 「주민인권선언문(안)」 논의
2013. 4. 25, 4. 29	「주민인권선언문(안)- 초안 및 수정안」 구의회 협의
2013. 4. 26	주민인권선언문 제정을 위한 인권 열린 토론회 개최
2013. 5. 7	성북 구민의 날 기념식에서 성북구, 구의회, 인권위원회, 주민참여단 각 대표가 주민인권선언문 초안 발표

이후, 성북구, 성북구의회, 인권위원회 공동주최로 2차례의 열린 토론회(2013년 7월, 10월 예정)를 계획하고 있으며, 2013년 12월 10일 세계인권선언의 날에 “성북구 주민인권선언”을 발표할 계획이다.

5. 교육을 통한 인권도시 성북 구현

성북구는 공무원의 인권의식 고취와 인권감수성을 높이고, 주민·학생·기업 등 성북구 구성원 모두가 인권에 대한 학습을 통한 인권문화를 확산하고, 인권센터 시민위원, 인권지킴이 등 성북구의 인권침해 예방 및 조사활동 등 전문적인 인권소양을 갖춘 인권활동가를 양성하기 위한 토대를 구축하기 위하여 인권교육을 진행하고 있다.

공무원 인권교육은 2011년부터 매년 진행하고 있으며, 기본적인 인권의 개념 및 관점 이해를 비롯해, 인권을 보호하고 증진하는 행정, 인권영향평가 시행 사례 등 매년 1,000여 명의 직원을 대상으로 교육을 진행했다. 주민인권학교는 인권연대에 민간 위탁하여 현재까지 3기(1기 63명, 2기 68명, 3기 59명 참가)가 운영되었다. 수료생들은 평균 80.5%가 이후 인권 관련 구정활동에

참여할 의사가 있다고 밝혔고, 실제로 인권영향평가, 열린 토론회, 주민인권선언 주민참여단 등에 참여하며 높은 관심을 보여주고 있다.

또한 관내초등학교 19개교에 1만 7천권의 인권교육 교재 '나답게 너답게'를 배부하여 담임교사가 직접 교재로 지도할 수 있게 연계하고 있으며, 인권교육을 실시한 관내 4개 초등학교(돈암초, 송인초, 정수초, 길원초)를 '어린이권리지킴이학교'로 인증하기도 했다. 이에 앞서 2012년 5월 5일 어린이날을 맞아 유니세프 한국위원회와 협력도시 협약을 체결하고 어린이 권리선언문 '성북구 어린이 가라사대'를 선포하였다.

〈2013년 3기 주민인권학교 프로그램〉

구분	내용	강사
1강	한국 사회와 인권 - 내가 누구인지를 생각한다.	홍세화 (전 한겨레 기획위원)
2강	인권의 실천 - 봉사하는 삶을 생각한다.	손하담 (오산중학교 교사)
3강	인권의 인식 - 소크라테스에게 생각을 묻는다.	오인영 (고려대 교수)
4강	역사와 인권 - 한국현대사 어떻게 볼 것인가?	박한용 (민족문제연구소 연구실장)
5강	인권의 관계 - 이웃의 삶을 생각한다.	박홍식 (영화감독)
6강	인권친화적 삶 - 나와 이웃을 위한 인권을 생각한다.	오창익 (인권연대 사무국장)

한편, 아리랑시네센터 3관(독립영화관)에서 2013년 인디다큐페스티벌 관객상을 수상한 인권 영화 <마이플레이스>를 상영하고, 관람 후 감독과의 대화를 진행하는 등 주민들이 인권에 대해 좀 더 가깝게 느낄 수 있는 자리도 만들고 있다.

6. 과제들, 그리고 의회의 역할

2013년 성북구의 핵심 슬로건은 ‘참여와 협동, 인권도시 성북’이다. 인권 행정이 크게 티가 나는 사업도 아니고, 한편으론 거추장스럽게 느껴질 수도 있다는 한계에도 불구하고, 성북구는 ‘인권’이라는 이슈를 지역으로 가져오는 데는 성공한 듯 보인다. 하지만 아직 남은 과제들도 많다. 인권행정의 시스템을 넘어선 ‘참여’와 ‘협동’의 가치가 일상적으로 살아 숨 쉬는 「인권도시 성북」을 꿈꾸기 때문이다.

가장 중요한 과제는 ‘실질적인 주민 참여’다. 실질적인 주민참여가 수반되지 않는다면 인권조례는 선언적이고 규범적 측면만 강조될 소지가 높기 때문이다. 인권도시성북추진위원회나 현재의 인권위원회가 다수의 외부 전문가들로 꾸려졌다고 해서 민간참여가 활성화되었다고 볼 수는 없을 것이다. 「인권도시 성북」이 3년차를 맞았지만, 주민인권학교를 거쳐 간 사람들은 200명 남짓, 주민인권선언 주민참여단도 100여 명, 실제 성북구에 인권조례가 있고, 이를 통해 당신의 권리가 보장될 수 있다고 생각하는 주민들이 얼마나 될지 아직은 미지수다. 주민이 동원 내지 참여의 대상에서 정책 결정과 집행 과정에 보다 적극적으로 참여하여 영향력을 행사할 수 있는 장이 더욱 필요하다. 단순히 주민설명회나 공청회, 토론회 등과 같은 주민 참여형 행사 기획이 아니라, 인권정책의 기획-수립-추진-평가의 전 과정에 주민의 참여권이 보장되고 결정권을 부여하는 수준까지 나아가야 한다. 주민참여예산제의 경험은 그래서 유의미하다. 주민인권선언 주민참여단이 소중한 까닭도 여기에 있다.

실질적인 주민참여를 확대하기 위해서 인권영향평가가 중요한 도구가 될 수 있다. 인권영향평가를 일회성으로 실시하기 보다는, 사전 평가 단계에서부터 이행 단계, 사후 평가에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 지속적으로 평가하는 것이 필요하다. 이러한 과정에의 참여는 몇 차례에 걸친 인권학교보다 훨씬 큰 변화를 이끌어 낼 수 있다. 정릉천 산책로 조성에서의 인권영향평가처럼 주민참여를 이어갈 수 있지만, 대부분의 인권영향평가가 공무원을 위주로 운영되고 있고, 주민 참여 역시 관내 시민단체 활동가들로 채워지고 있다. 전문가 급의 소수의 활동가들이 참여하는 것보다 다수의 주민들이 낮은 수준으로나마 참여할 수 있는 장이 필요하다.

또한 지역인권단체, 의회 등과의 협력을 통해 지역사회의 인권 역량을 높이는 과정도 중요하다. 지역 사회의 현안 과제로 '인권 이슈'가 설정되어야 하고, 이를 실행하는 과정이 지역 공동체 안에서 이루어 질 수 있도록 해야 한다. 행정과 지방의회, 교육기관, 지역 시민단체, 경찰 등 각계의 지역 공동체 구성원이 일상적으로 함께 고민하는 거버넌스, 협동체제 구축이 되어야 한다. 외부 전문가만으로, 구청장의 의지만으로는 그 사람들이 떠나면 모든 게 무위로 돌아갈 위험이 있기 때문이다.

셋째로 전담 부서의 실천의지가 중요하다. 위의 두 가지 과제 모두 전담부서가 얼마나 인권적인 관점으로 실천할 의지가 있느냐에 따라 달라지기 때문이다. 결국, 일은 사람이 한다. 변화도 사람이 시킨다. 정책 생산 및 기획수립, 집행의 전 과정에 있어 전담부서의 “인권적 관점”과 “인권적 실천의지”를 지속적으로 견인해 줄 수 있어야 한다. 전담부서가 단순한 업무 편제로 인해 경직되지 않도록 감시해야 한다.

이를 위해서는 지방의회가 변해야 한다. 의회라는 곳이 기본적으로 폐쇄적이고 의원 개개인의 개별적인 특성이 강한 곳이기 때문에, 몇몇의 의원을 제외하고는 대부분 관심 밖의 영역으로 보인다. 성북구 역시 주민인권선언의 공동 주체로 성북구의회가 참여하고 있지만 아직까지 이터타할 논의조차 하지 못하고 있는 현실이다. 구에서 올라온 것만을 사후 점검하는 소극적인 방식에서, 구보다 먼저 인권적 잣대를 들이 댈 수 있는 적극적인 인권역량 강화가 시급하다. 의원을 대상으로 하는 인권교육, 인권행정 시스템의 보완을 위한 점검 과정을 통해, 「인권도시 성북」이라는 큰 틀에서 실질적인 주민참여를 독려하고, 지역사회의 한 주체로서 함께 토론하고, 인권 전담 부서를 안정적으로 견인할 준비를 해야 한다.

그래서 오늘의 자리가 더욱 값지고 반갑다.

서울특별시 성북구 인권증진 기본조례 (제정 2012-07-19 조례 제914호)

제1장 총칙

제1조(목적)이 조례는 서울특별시 성북구 주민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의)이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “인권”이란 「헌법」 및 법률에서 보장하거나 「세계인권선언」 및 국제인권조약에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
2. “주민”이란 서울특별시 성북구(이하 “성북구”라 한다)에 주소로 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람 또는 성북구에 소재하는 사업에 종사하거나 사업장에서 일하는 사람을 말한다.
3. “공무원 등”이란 성북구 소속 공무원 또는 서울특별시 성북구청장(이하 “구청장”이라 한다)의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 말한다.

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

제4조(구청장의 의무)구청장은 인권보장 및 인권증진을 위한 조직과 추진체계를 구축하여 필요한 재정상의 조치 등을 마련하고, 공무원 등에 대한 인권교육을 제도화 하는 등 행정 전반에서 주민의 인권을 보장·증진하기 위한 시책 및 사업을 적극적으로 발굴하고 추진하여야 한다.

제5조(주민의 참여)주민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하여 성북구의 인권증진을 위해 노력하여야 한다.

제2장 인권증진 정책

제6조(인권증진 기본계획의 수립)

① 구청장은 인권증진 관련 정책 및 사업을 체계적으로 추진하기 위해 성북구 인권증진기본계획(이하“기본계획”이라 한다)을 4년마다 수립·시행한다.

② 구청장은 임기가 시작된 날로부터 1년 이내에 기본계획을 수립하여야 하며, 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 인권증진의 기본이념
2. 분야별 인권증진 과제 현황 및 추진전략
3. 주민의 인권의식 향상과 주민 참여를 활성화하기 위한 시책
4. 여성, 어린이, 청소년, 노인, 장애인, 이주노동자, 결혼이주자 등 인권취약 집단의 인권증진 방안
5. 인권지표 개발 및 시행
6. 인권증진에 관한 협력체계 구축
7. 사업추진을 위한 자원 조달 방안
8. 그 밖에 인권을 증진하기 위해 필요한 사항

③ 구청장은 제1항에 따른 기본계획을 수립하기 위하여 인권상황에 대한 실태조사를 실시하여 이를 반영하여야 한다.

제7조(시행계획의 수립 및 평가)

① 구청장은 기본계획을 기초로 하여 매년 연도별 시행계획을 수립하여야 한다.

② 구청장은 연도별 시행계획에 따른 추진 실적을 종합하여 성과를 평가하고, 그 결과를 매년 제16조의 성북구 인권위원회에 제출하여야 한다.

제8조(공청회 등)

① 구청장은 기본계획과 연도별 시행계획을 수립하는 경우, 공청회를 열어 주민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.

② 구청장은 기본계획 및 연도별 시행계획을 수립하는 과정에서 「서울특별시 성북구 주민

참여 조례」에 의한 주민참여위원회의 의견을 들어야 한다.

제9조(인권지표의 개발·시행)구청장은 인권보장과 증진을 위한 시책의 추진과 연도별 시행계획에 따른 추진 실적을 평가하기 위해 성북구의 특성에 부합하는 인권지표를 연구·개발하고, 이를 사업의 추진과 평가에 반영하여야 한다.

제10조(인권교육 실시)

① 구청장은 다음 각 호에 해당하는 사람에게 연 2회 이상 인권교육을 실시하여야 한다.

1. 성북구 소속 공무원을 포함한 모든 직원
2. 국가나 성북구의 출연과 재정보조를 받는 복지시설에 종사하는 사람

② 구청장은 성북구 소재 사업장 및 민간단체 등에서 인권교육이 실시될 수 있도록 권장·지원하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 인권교육의 체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원
2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 관계자 협의회 구성

제11조(인권센터 설치·운영)

① 구청장은 인권증진을 위한 정책 개발과 집행, 교육 등을 안정적이고 효율적으로 추진하기 위하여 서울특별시 성북구 인권센터(이하 “인권센터”라 한다)를 두어야 한다.

② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 주민의 인권증진을 위한 법령·제도·정책·관행 등의 조사·연구 및 그 개선
2. 성북구 소속 공무원과 주민을 대상으로 하는 인권 교육 및 프로그램 개발, 홍보
3. 인권증진 기본계획 및 연도별 시행계획의 수립에 관한 사항
4. 인권지표 개발 및 평가에 관한 사항
5. 인권영향평가의 방법 등 평가의 실시에 필요한 사항
6. 인권상황 실태조사에 관한 사항
7. 다음 각목에서 규정하는 인권침해 진정 등에 대한 상담, 조사

가. 성북구가 추진하는 사업 또는 정책으로 인하여 인권 침해를 받았거나 그 우려가 있다고 인정되는 경우

나. 성북구 소속 공무원에 의한 인권침해

다. 구청장이 지도 감독하는 복지시설 등에서의 인권침해

라. 그 밖에 구청장, 성북구 인권위원회가 인권침해 개선을 위해 필요하다고 인정하는 사안

8. 성북구 인권위원회의 효율적 운영을 위해 필요한 사항으로서 위원장이 요청하는 사항

9. 인권의 보장·증진을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력

10. 인권백서 발간에 관한 사항

11. 그 밖에 인권증진을 위하여 필요한 사항

③ 구청장은 인권센터의 운영과 활동에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

④ 구청장은 필요한 경우 인권센터 업무의 일부를 외부 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있으며, 매년 수탁 기관의 추진실적을 평가하여 공개하여야 한다.

⑤ 인권센터의 설치·운영에 대한 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제12조(인권센터 시민위원)

① 구청장은 인권 정책의 수립·시행에 주민의 참여를 활성화하고, 그 의견을 듣기 위하여 인권센터 시민위원을 위촉할 수 있다.

② 인권센터 시민위원은 소정의 인권교육을 수료하거나, 인권활동 경력이 있는 주민 중에서 위촉하고, 그 역할은 다음과 같다.

1. 구청장의 인권정책에 대한 의견 제시

2. 인권증진기본계획 및 연도별 시행계획에 관한 의견 제시

3. 인권실태조사에 관한 의견 제시

4. 이 조례의 개정에 관한 의견 제시

5. 인권정책 수립·추진 과정에서 주민참여 활성화를 위해 필요한 사항에 관한 의견 제시

6. 인권 교육 등 주민 인권 증진에 관한 사항에 관한 의견 제시

7. 인권센터의 운영에 관한 의견 제시

8. 성북구 소속 공무원 및 구청장이 지도 감독하는 복지시설 등에서의 인권침해 감시 및

진정

9. 그 밖에 구청장이 주민의 인권 증진을 위하여 시민위원의 의견 수렴이 필요하다고 인정하는 사항

제13조(인권증진활동 단체에 대한 지원)

- ① 구청장은 효율적인 인권증진 시책 추진을 위해 관련 사업을 추진하는 기관 또는 단체에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 재정적 지원의 절차 및 방법 등은 「서울특별시 성북구 사회단체 보조금 지원 조례」로 정하는 바에 따른다.

제14조(지원체계 강화)

- ① 구청장은 인권증진 관련 시책의 효율적인 추진을 위해 필요한 인력 및 재정을 확충하는 등 지원체계 강화를 위한 제반 방안을 강구하여야 한다.
- ② 「지방재정법」 제33조에 따른 중기재정계획을 수립 또는 변경하고자 하는 때에는 인권증진 기본계획 및 연도별 시행계획 추진을 위한 재정을 반영하여야 한다.

제15조(인권백서 발간)구청장은 주민에게 인권현황 및 인권증진시책의 내용과 추진현황 등을 알리기 위하여 “성북구 인권백서”를 2년 마다 작성·공표하여야 한다.

제3장 인권위원회

제16조(위원회 설치 및 기능)

- ① 구청장은 주민의 인권 보장·증진에 관한 사항을 심의·자문하기 위하여 서울특별시 성북구 인권위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문한다.
 1. 인권증진기본계획 수립 심의 및 추진 결과에 대한 평가
 2. 연도별 시행 계획 수립에 대한 자문 및 추진 결과에 대한 개선 권고
 3. 제26조에서 정한 인권영향평가 요구 및 개선 등의 권고

4. 주민의 인권 보장·증진을 위하여 필요하다고 인정되는 정책과 관행의 개선 권고 및 의견 표명
5. 인권침해 진정사건에 대한 권고 및 의견표명
6. 인권지표 개발에 관한 사항
7. 기본계획 및 연도별 시행 계획에 따른 시책의 추진에 관한 사항
8. 인권지원센터의 활동에 관한 자문과 평가
9. 실태조사, 인권교육에 관한 자문
10. 그 밖에 구청장, 위원장 및 재적 위원 1/3 이상이 필요하다고 인정하여 심의에 부치는 사항

제17조(구성)

- ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원회의 위원장 및 부위원장은 위촉 위원 중에서 호선한다.
- ② 위원회의 위원은 인권에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고, 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 사람 중에서 다음 각 호의 사람으로 구청장이 위촉하고, 인권업무를 담당하는 부서의 장은 당연직위원이 된다. 다만, 제4호의 경우에는 인권에 관한 전문적인 지식과 경험 대신 관심과 참여 의지를 기준으로 한다.
 1. 서울특별시 성북구의회(이하 “구의회”라 한다)가 추천하는 사람 2명
 2. 교육, 법률, 인권, 주민자치 관련 활동가 또는 전문가로서 관련 인권단체, 시민사회단체의 추천을 받은 사람 6명
 3. 성북구 조례에 의하여 설립된 위원회 중에서 여성위원회, 사회복지생활보장위원회, 어린이 친화도시 추진위원회, 장애인 자립생활 지원센터 운영위원회 등 인권 시책 수립과 관련된 위원회가 추천하는 사람 4명
 4. 성북구 주민으로서 인권 문제에 대한 관심과 참여의지를 소명하여 공개모집에 지원한 사람
- ③ 위원회의 위원은 특정 성별이 3분의 2를 넘어서는 아니 된다.
- ④ 위촉 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다. 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 임기로 한다.

제18조(위원장의 직무 등)

- ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.
- ② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이나 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제19조(독립성과 임기보장)

- ① 위원은 위원회 활동에 영향을 미치는 부당한 간섭을 받지 아니한다.
- ② 구청장은 다음 각 호에서 정하는 사유에 의하지 아니하고는 위원의 의사에 어긋나게 위촉 해제할 수 없다.
 1. 위원이 장기치료를 요하는 사유 등으로 임무를 수행하기 어려운 때
 2. 위원이 위원회의 설립 취지에 반하는 활동, 다른 사람의 인권 침해 또는 정당한 사유 없는 불성실한 출석 등으로 더 이상 위원으로서의 직무를 수행하는 것이 적절하지 않다고 인정되어 위원회가 재적위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한 경우

제20조(운영)

- ① 위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분한다.
- ② 정기회는 매월 1회 소집하고, 임시회는 구청장의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때 또는 위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때 개최한다.
- ③ 위원회 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 가부동수일 경우에는 위원장이 결정한다. 다만 위원회의 의결 사항이 구청장에 대한 권고와 관련된 경우에는 당연직 위원은 의결권을 갖지 않는다.
- ④ 위원회 심의사항의 전문적인 검토 등 위원회 운영의 효율성을 도모하기 위해 분야별 소위원회를 둘 수 있다.
- ⑤ 위원회는 회의록을 작성·비치하여야 하며 회의의 결과와 내용은 공개하여야 한다. 다만, 사생활의 보호 등 특별히 중요한 사유로 위원회가 의결한 경우에는 비공개로 할 수 있다.
- ⑥ 위원회 회의에 참여한 사람은 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.
- ⑦ 이 조례에서 규정한 사항 이외에 위원회 및 소위원회 운영에 필요한 사항은 위원회가

운영세칙으로 정한다.

제21조(자료제출 및 출석요구 등)

- ① 위원회는 그 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면, 구청장에게 필요한 자료 등의 제출이나 사실 조회 및 관계 공무원의 출석을 요구할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 요구를 받은 구청장은 지체 없이 협조하여야 한다.

제22조(간사)위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 인권센터장이 된다.

제23조(수당 등)소속 공무원이 아닌 위원이 위원회에 출석하거나 공무로 출장할 때에는 예산의 범위 안에서 수당 및 여비를 지급할 수 있다.

제4장 인권영향평가

제24조(인권영향평가 실시)

- ① 구청장은 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 주민의 인권에 미칠 영향을 분석·평가하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조례·규칙, 계획 및 사업(이하 "대상 정책"이라 한다)에 대하여 인권영향평가를 실시하여야 한다.
 1. 구청장이 추진하는 조례와 규칙의 제정·개정
 2. 주민이 주거 또는 사업장에서 퇴거되는 사업의 계획
 3. 법률 또는 조례에 따른 3년 이상 주기의 계획
 4. 「지방재정법」 제41조 제2항에 따른 지방자치단체 세출예산의 단위사업
 5. 이외에 구청장이 주요한 정책으로서 추진하는 사업의 계획
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조례와 규칙, 계획 또는 사업은 대상 정책에서 제외할 수 있다.
 1. 성북구 행정기구에 따른 조직, 업무 처리 절차 등 행정 내부의 운영·관리에 관한 경우
 2. 정책이 주민의 인권에 미치는 영향이 없음이 명백하거나 인권영향평가의 수행이 불가능한 특별한 사유가 있다고 인정되는 경우

3. 그 밖에 규칙으로 정하는 경우

제25조(평가의 시기 및 평가서의 제출)

- ① 구청장은 대상 정책에 대하여 다음 각 호의 구분에 따른 시기 내에 인권영향평가를 실시하고 그 평가서를 위원회에 제출하여야 한다. 다만, 대상 정책의 중간 평가 또는 개선 등을 위하여 필요한 경우에는 대상 정책을 시행하는 중에도 평가를 실시하여 제출할 수 있다.
1. 제24조제1항제1호에 따른 조례의 제정 또는 개정: 「지방자치법 시행령」 제28조에 따른 조례·규칙심의회 심의·의결 전
 2. 제24조제1항제2호 및 제3호, 제5호에 따른 계획: 해당 계획의 확정 전
 3. 제24조제1항제4호에 따른 세출예산 단위사업: 「지방자치법」 제127조제1항에 따른 세출예산안의 구의회 제출 전
- ② 구청장은 제1항에 의한 평가서를 구의회에 제출하여야 한다.

제26조(인권영향평가 권고)

- ① 위원회는 제24조제1항 각 호의 어느 하나에 해당함에도 불구하고 구청장이 인권영향평가서를 제출하지 않거나, 그 밖에 구청장이 제정·입안·추진하는 조례, 정책, 사업 및 사업의 인·허가가 주민의 인권 보장에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 구청장에게 인권영향평가 실시와 평가서 제출을 요구할 수 있다.
- ② 구청장이 특별한 사유 없이 평가서를 제출하지 않거나 평가서 검토 결과 주민의 인권보장에 반한다고 인정되는 경우, 위원회는 구청장에게 추진 중인 조례·정책·사업 및 사업의 인·허가의 개선, 중단 등의 조치를 권고할 수 있다.

제27조(위원회 권고의 이행 등)

- ① 제26조에 따른 인권영향평가에 관한 권고를 포함하여 위원회의 권고를 받은 구청장은 특별한 사유가 없는 한 그 권고 사항에 따라야 한다.
- ② 구청장은 권고를 받은 날로부터 30일 이내에 권고사항의 이행계획을 위원회에 제출하여야 한다.
- ③ 구청장은 위원회의 권고 내용을 이행하지 아니할 경우, 지체 없이 그 이유를 구체적으

로 밝혀 위원회에 문서로 설명하여야 한다.

제5장 보칙

제28조(관계기관과의 협력) 구청장은 인권증진 사업 추진에 필요한 사항이 있는 경우에는 국가인권위원회를 비롯한 인권 관련 기관 및 단체와 협력하여야 한다.

제29조(시행규칙) 이 조례의 시행에 따른 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(기본계획의 수립) 제6조제2항의 적용에 있어서, 이 조례 시행 당시의 구청장은 조례 시행일로부터 1년 이내에 기본계획을 수립하는 것으로 한다.

제3조(인권센터의 업무 대행 등) 제11조에 따른 인권센터가 설치될 때까지 인권팀이 인권센터의 업무를 대행하고, 인권팀장을 인권위원회의 간사로 한다.

제4조(위원회 설치 시기) 제17조에 따른 위원회는 시행일부터 2개월 이내에 구성하여야 한다.

「※」란은 기재하지 말 것

인권영향 점검표(1) 조례·규칙 제·개정용

※ 해당사항에 ○로 표시해 주십시오.

구 분	질 문	응 답	비 고
권리 침해	관련조항에 권리침해 요소가 있습니까?	① 예	
		② 아니오	
주인 참여	사용된 용어에 인권침해적 요소가 있습니까? (인권침해적 용어의 사용, 알기 쉬운 법률용어 사용 등 점검)	① 예	
		② 아니오	
주인 참여	제·개정의 과정에서 주민의 참여가 보장되어 있습니까?	① 예	
		② 아니오	
구제 수단	제·개정으로 인하여 발생할 수 있는 권리침해 요소를 해소할 수 있는 수단이 있습니까?	① 예	
		② 아니오	
기대 효과	제·개정으로 주민들의 인권을 향상시키는 효과가 있습니까?	① 예	
		② 아니오	

작성요령

- 가. 제·개정되는 조례·규칙의 시행 전 고려사항, 시행효과 등을 판단하여 5개의 인권영향평가 세부 평가항목 응답란의 ‘예’ 또는 ‘아니오’에 “○”로 표시하여 주시기 바랍니다.
- 나. 5개의 인권영향평가 세부 평가항목에 ‘예’로 체크한 경우 해당내용을 비고란에 기재하여 주시기 바랍니다.
- 다. 그 외, 보완설명이 필요한 경우 비고란에 기재 바라며, 입증자료 등이 있을 시 자료명 기재 바랍니다.

※ 관리번호	인권영향평가(공통)점검표 - 검수부서용
조례·규칙명	

검 토 항 목		검토결과
부 서 점 검 표 작 성	1. 해당업무 담당자는 주어진 인권영향점검표를 성실하게 작성하여 제출하였는가?	예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>
	2. 해당업무 담당자는 해당업무의 인권영향평가표를 검수하기 위해 필요한 근거자료를 성실히 제출하였는가?	예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>
권 리 침해	3. 해당업무 담당자는 정책운영과정에서 혹시 발생할 수 있는 권리침해내용에 대해 인지하고 적절한 대책을 수립하였는가?	예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>
	4. 해당업무 담당자는 사용하는 용어에 인권침해적요소가 있는지 여부를 엄밀히 점검하여, 인권 침해적요소가 없도록 조치하였는가?	예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>
주 민 참 여	5. 해당업무 담당자는 정책관련정보가 주민에게 충분히 전달되도록 정보공개를 위해 필요한 조치를 수행하였는가?	예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>
	6. 해당업무 담당자는 정책수립과정에 주민들의 참여가 충분히 보장되도록 적절한 조치를 수행하였는가?	예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>
구 제 수 단	7. 해당업무 담당자는 해당정책으로 인해 주민들의 권리 침해 발생할 경우에 대비하여 적절한 조치를 수행하였는가?	예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>
주 민 참 여	8. 해당정책은 주민들의 인권을 향상시키는 효과가 있는가?	상당한 효과기대 <input type="checkbox"/> 약간의 효과기대 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/>
	9. 해당정책 수행 시 주민들의 인권침해 가능성이 있는가?	인권침해요소가 있으므로 주의필요 <input type="checkbox"/> 인권침해요소 없음 <input type="checkbox"/>

인권영향평가(조례 및 규칙 제·개정용)점검표

(. . .)

조례 및 규칙명	
검 토 항 목 (1)	
<p>1. 해당조례 및 규칙의 제·개정으로 인하여, 원치않는 피해를 보거나 인권 및 권리가 침해되는 주민들이 발생할 가능성이 있는가?</p> <p><input type="checkbox"/> 인권침해 가능성이 없다고 판단됨</p> <p><input type="checkbox"/> 인권침해 가능성이 일부 있으므로 세심한 관리가 요망된다고 판단됨 (세심한 관리가 필요한 부분은 다음과 같음 : 필요시 별지사용)</p>	
<p>2. 해당조례 및 규칙의 제·개정내용에 대해 인권담당부서에서 주민들의 인권침해방지 및 인권향상을 위하여 별도로 요청할 내용이 있는가?</p> <p><input type="checkbox"/> 별도 요청사항 없음</p> <p><input type="checkbox"/> 아래사항에 대한 검토 및 시정요청(필요시 별지사용)</p>	

광주 인권지표

이경률 (광주시 인권담당관)

1. 인권지표 개발

2010년 11월 15일, 우리 시 인권수준을 기능하고, 광주 인권도시 만들기 도구로 활용하고자 인권지표 개발 방침을 세웠다. 시민인권에 영향을 주는 인권지표를 행정 내·외부에 걸쳐 개발 하되, 부서별로 제공하는 공공(행정)서비스 지표를 토대로 T/F팀과 원탁회의 등의 의견을 수렴 하여 완성도를 제고하고자 했다.

우선 인권지표 개발을 위해 市본청, 직속기관 및 사업소, 유관기관 등이 참여하여 시민의 삶의 질 향상을 위해 우리 시가 제공하는 행정(공공) 서비스를 총망라하여 소관 부서(기관)의 업무와 행정(공공)서비스 지표 등을 참고하여 발굴하였다. 이동·장애인·여성·다문화 등 인권 관련 주요부서 담당 유관기관(시경찰청·시교육청·광주고용노동청 등) 인권 관계자 등을 포함하여 TF팀을(15명) 구성하여 2010년 12월 부터 2011년 3월까지 운영하였으며 TF팀에서는 부서에서 발굴한 지표의 관련성·적합성 등을 검토하였다.

또한 인권도시 추진 원탁회의를 인권 전문가·활동가, 시민단체 대표 등 18명으로 구성하고 전체 및 분과회의를 2010년 11월부터 2011년 4월까지 운영하여 인권지표 등 인권도시 추진 방안에 대해 의견을 구했다.

인권지표는 인권도시 기본계획 용역에 포함하여 발굴하였으며 인권도시 기본계획 용역 수행 기관인 광주발전연구원과 업무 담당부서가 함께 496개의 예비지표를 발굴하여 조정해 나갔다.

2011년 3월 7일, 인권지표 공청회를 개최하였다. 김재철 광주발전연구원 선임연구원의 주제 발표와 은우근 광주대 교수의 진행으로 나영희 前 국가인권위원회 인권정책교육본부장, 김재황 시교육청 학생인권조례 추진 팀장, 노미덕 광주장애우권익문제연구소 이사장, 채숙희 광주여성 의 전화 대표 등이 참여하였다.

공청회에서는 ①인권지표가 시민의 삶 속에서 녹아나고 체감할 수 있게 하기 위해서는 각계 각층의 의견이 반영되고 지혜와 역량을 모아야 한다. ②광주 인권지표는 구체적 인권상황을 설명 평가할 수 있는 타당성 확보와 실질적 집행을 위해 풍부한 정보제공이 필요하다. ③여성단체와 지속적인 교감을 통한 거시적인 지표개발과 지방자치단체 차원 인권증진을 위한 법적 토대 마련이 필요하다. ④인권지표 적정성 및 지표분류 수정·보완 필요 등의 의견이 제시되었다. 공청회 후 시민·정치적 권리(19개 지표), 경제·사회·문화적 권리(71개 지표), 연대권(평등권, 38개 지표), 환경권(24개 지표), 인권정책(11개 지표) 등 163개 지표로 조정했다.

2011년 4월부터 2011년 9월까지 여성·장애인 등 단체, 국가인권위원회, 인권활동가, 부서내 회의 및 부서장 회의(시장, 행정부시장 주제) 등의 의견수렴을 거쳐 110개 지표로 조정했다.

2011년 11월 2일, 광주 인권지표 효율적 실천방안 모색하기 위해 인권지표 담당 공무원 80여 명이 대상으로 워크숍을 개최하여 최완욱 광주장애우권익문제연구소 장의 인권의 이해, 인권의 감수성 향상 등 특강과 김기곤 광주발전연구원 연구원의 인권도시 광주와 인권정책 방향에 대한 주제발표와 김재철 광주발전연구원 선임연구위원의 ‘인권지표 효율적 실천방안’에 대한 주제 발표와 토론이 있었다.

2011년 11월 28일, 이경률 인권담당관은 UN 인권최고대표사무소(OHCHR)를 방문하여 Mara Steccazzini 인권국장, Petra Ticha 부국장, Grace Sanico Steffan 인권지표 전문가, Ajith Sunghay(아시아 담당자) 등을 만나 인권지표에 대해 자문을 받았으며, 도시차원에서 인권지표 개발은 매우 의미가 있으며, 좋은 사례가 될 것이라는 의견과 인권지표 개발 등 인권도시 조성 방안에 협력하기로 하였다.

2011년 12월 1일, 국가인권위원회를 방문 인권지표 등 인권도시 추진에 대해 설명하고 자문을 받았으며, 2012년 1월 16일, 인권지표개발 2차 시민공청회에서는 김재철 광주발전연구원의 발제와 박향 시 복지국장, 안종철 국가인권위원회 기획조정관, 전주연 시의원, 정영선 전북대 법학전문대학원 교수, 채숙희 광주 여성의 전화 대표 등이 참여하였다. 토론회에서는 ①광주 차원에서 실천 가능한 지표와 국가차원에서 추진할 수 있는 지표 구분이 필요하다. ②현실과

밀접한 지표개발을 위해서 여성, 장애인, 노인 등 관련 NGO와 보다 더 심층적 토론이 필요하다. ③지표 실천의 안정성과 지속성 유지를 위해 중장기 로드맵 제시가 필요하다. ④노동의 대가로 인간다운 삶이 보장되어야 하고, 광주가 진정한 인권도시가 되기 위해서는 남북평화협력을 중시 등의 의견이 제시되었다.

2012년 1월 30일, UN 인권최고대표사무소(OHCHR) 2차 자문(서면)을 받았으며, Grace Sanico STEFFAN 인권지표담당관은 ①시차원에서 개발한 인권지표는 매우 훌륭한 구상이며 축하함. ② 지표 시스템의 기본구조는 OHCHR에서 개발한 구조와 일관성을 유지하고 있음 ③책임과 치유에 대한 접근기회에 대하여 지표가 추가될 수 있음. (예, 폭력의 사례에 대하여, 지원, 보상 및 재활 서비스를 받은 학교폭력 피해자의 비율) ④차별대우의 이유(장애, 고령, 성별 등)에 바탕을 둔 각 지표를(가능하면) 세분화하기 위한 특별 노력이 필요함. ⑤가장 취약한 집단의 확인 과정, 우선순위 문제, 인권 격차 및 이에 상응하는 데이터의 수집 등도 더욱 명확히 되어야 할 필요가 있음. ⑥지표의 편집과 이용을 촉진하기 위해서는 정의와 계산 방법 등에 관해서 알려주는 메타데이터를 개발할 것을 권장함. ⑦지표를 분석할 때 평균, 박탈감 및 불평등 시각을 고려할 수 있음. ⑧시민단체의 참여는 데이터의 생산자로서 그리고 지표를 확인하고 수집하며 이용하는 과정에 대한 이들의 참여로서 나타나야한다는 의견을 제시했다.

2012년 2월 7일, 2012 인권시책 및 인권지표개발 시민토론회를 개최하였으며, 토론회에는 김재철 광주발전연구원 사회문화실장, 조영임 광주여성민우회 이사, 조상균 전남대학교 교수, 안종철 국가인권위 기획조정관이 토론자로 참여하여 소수자를 배려하는 인권지표 필요 ②아카이브 센터 등 5·18민주화운동 기록물 유네스코 등재 후속 조치가 필요하다는 의견 등을 제시하였다.

2012년 3월 2일, 인권지표개발 전문가 감수회의를 개최하여 서울대 정근식교수, 광주대 이용교 교수, 전남대 김희송교수, 서울대 사회발전연구소 구혜란·정병은 선임연구원, 前 국가인권위원회 홍세현과장 등이 참여하여 지표 구성의 적정성 및 지표의 측정가능성 검토, 지표 평가의 실효성 및 지수의 신뢰성 확보 방안, 지표개발에 대한 기준 값 설정 타당성 등에 대해 자문을 받았다.

2012년 5월 21일, 제47회 시민의날에 인권헌장과 함께 인권지표를 발표하였다.

2. 인권지표 이해(확산)

인권지표를 발굴하고 인권지표의 이해와 확산을 위한 설명회를 개최하였다. 시청과 구청 직원을 대상으로 이경률 인권담당관, 김재철 광주발전연구원 선임연구원과 김기곤 광주발전연구원 연구원이 강사로 참여하였다. 광주인권헌장 제정 및 인권지표 개발 배경 및 필요성, 인권지표 구성내용 및 지표별 증진방안 등을 설명하고 인권지표 실천을 위한 협조를 요청하였다.

※ 시청(2012.5.1.) 동구청(2012.5.10.) 서구청(2012.5.3.), 남구청(2012.5.1.) 북구청(2012.5.1.) 광산구(2012.5.2.)

2012년 3월 2일, 광주시 교육청 정례조회 시간에 이경률 인권담당관의 광주인권도시 소개와 김재철 광주발전연구원 선임연구원의 인권지표 개발 추진상황을 설명하였으며, 지역 오피니언리더인 통장을 대상으로 이경률 인권담당관과 김재철 광주발전연구원 선임연구원의 광주인권헌장·인권지표 설명과 허창영 전남대학교 공익인권법센터 선임연구원의 인권이해 특강을 실시했다.(2012.6.19-광산구, 2012.6.25-동구, 서구, 남구, 북구)

2012년 9월부터 인권지표 세부실천계획을 작성하였으며 2012년 12월에는 인권지표 중 정성지표 설문조사(11개 지표)를 실시하였다. 2013년 1월부터 인권지표 실천계획을 수립하여 2013년 3월 인권증진시민위원회에 보고하고 추진하고 있다.

3. 유용한 도구

인권지표는 공동체가 각 분야별로 인권의 가치가 삶속에서 실현될 수 있도록 인권지표를 인식하고 실천하고자 하는 것이다. 인권에 기반한 행정을 통해 보편적 인권개념을 시민의 삶속에서 구체적으로 실현하고자하는 도구이다.

100개의 인권지표에 대해 당해연도 2월에 인권지표 시행계획을 수립하여 추진하고 있다. 정량지표는 당해연도 12월말 추진실적과 정량지표(설문)는 당해연도 12월과 다음년도 1월에 설문조사를 실시하여(11개~16개) 지표별 성과를 측정하고 있다.

도시 차원에서 인권지표를 처음 개발하여 운영하는 만큼 실천하면서 시민의 인권수요에 부응하도록 지속적인 의견을 수렴하여(모니터링, TF 등) 보완·개발할 계획이다.

인권지표는 조직내부의 참여와 시민사회단체의 의견을 충분히 수렴하여 추진하고, 인권지표는 관리가능한 주요 지표를 우선적으로 개발·시행함이 필요하다.

인권지표를 통해 조직내외의 유기적인 협력을 도모하고 인권친화적 조직운영과 인권실행을 높이는 유용한 도구가 되기를 바란다.

【참고1. 인권지표 현황】

지표번호	지 표 명	지표번호	지 표 명
①-1-①	이념, 종교, 사상의 자유	②-5-⑥	취약계층 건강검진 수검률
①-1-②	집회 및 결사의 자유	②-5-⑦	노인차매 조기검진 수검률
①-1-③	표현의 자유	②-5-⑧	소아예방 접종률
①-2-①	시민의 행정 참여도	②-5-⑨	경제적 사유로 인한 미치료율
①-2-②	행정정보 공개율	②-6-①	주거환경 최저수준 미달 주택수
①-2-③	참여자치 및 인권관련 제도 도입수	②-6-②	노숙자 인구수(만명당)
①-2-④	시민사회단체 조직률	②-6-③	도시개발에 의한 이주자 주거권 보호
①-2-⑤	단체장의 민주적 리더십	②-6-④	저소득층 공공임대주택 입주율
①-2-⑥	인권행정 만족도	②-7-①	시민사생활 보호
①-3-①	시민인권 의식	②-7-②	성폭력 발생 및 구제
①-3-②	자원봉사 참여율	②-7-③	여성, 노인, 아동 등 가정폭력 발생 및 구제
①-3-③	사회복지 기부 참여율	②-7-④	시설장애인 인권침해 발생 및 구제
①-3-④	헌혈 참여율	②-7-⑤	생활복지시설 인권만족도
①-3-⑤	인권교육 참여율	②-7-⑥	학교내 폭력발생 및 구제(천명당)
②-4-①	고 용 률	③-8-①	빈 곤 율
②-4-②	실 업 률	③-8-②	기초생활보장률
②-4-③	비정규직 비율	③-8-③	결식아동수 비율
②-4-④	부당노동행위 발생수	③-8-④	사회복지예산 비율
②-4-⑤	노동조합 조직률	③-8-⑤	사회적 일자리수
②-4-⑥	산업재해 발생수	③-8-⑥	국민연금 납입자율
②-4-⑦	체불임금 발생 및 구제	③-9-①	선출직 여성정치인 비율
②-5-①	법정감염병 감염자수	③-9-②	5급이상 여성공무원 비율
②-5-②	자살 발생수	③-9-③	시 위원회 여성위원 비율
②-5-③	5대 질환 사망자 수	③-9-④	대졸남성 대비 대졸여성 노동조건 격차
②-5-④	스트레스 인지도	③-9-⑤	산전후 휴가 및 육아휴직 이용 용이도
②-5-⑤	공공의료서비스 만족도	③-9-⑥	아동보육시설 설치율(직장어린이집)

지표번호	지 표 명	지표번호	지 표 명
③-10-①	아동생활시설 종사자 1인당 아동수	④-14-①	교통약자를 위한 이동수단도입률
③-10-②	지역아동센터 이용률	④-14-②	장애인, 노인, 임산부를 위한 편의시설 설치율
③-10-③	특수보육시설 지정비율	④-14-③	시각장애인 보행시설 설치율
③-10-④	위기청소년 통합지원 서비스	④-14-④	장벽 없는 도시환경 조성(누계)
③-10-⑤	홀로 소년소녀 아동 지원을	④-15-①	치안 안전도
③-10-⑥	청소년 인터넷 중독률	④-15-②	교통 안전도
③-10-⑦	노인 취업률	④-15-③	화재 및 자연재해 취약가구 해소율
③-10-⑧	노인 요양의료 수혜율	④-15-④	유통식품 안전성 확보율
③-10-⑨	무의탁 독거노인 비율	⑤-16-①	교원 1인당 학생수
③-11-①	장애인 채용률	⑤-16-②	과중한 학습스트레스
③-11-②	장애인 특수/통합학교(학급) 설치율	⑤-16-③	중·고등학교 학업 중단율
③-11-③	중증 장애인 활동지원시간	⑤-16-④	평생학습 참여 용이성(천명당 기관수)
③-11-④	장애인 직업재활시설 설치율	⑤-16-⑤	창의학습 기회 제공
③-11-⑤	장애인 평생학습(정보교육포함) 접근도	⑤-16-⑥	초·중학교 무상급식 지원
③-11-⑥	일반여성 대비 장애 여성 출산율	⑤-16-⑦	지자체 교육예산 보조
③-12-①	소수자에 대한 문화적 포용과 관용도	⑤-17-①	공공문화시설 접근도(수)
③-12-②	외국인의 차별경험	⑤-17-②	공공도서관 접근도(5만명당)
③-12-③	다문화가족 지원프로그램 참여율	⑤-17-③	문화예술활동 참여시간
③-12-④	외국인 언어소통권	⑤-17-④	소외계층 문화활동 수혜율
④-13-①	대기오염도	⑤-17-⑤	시민 문화예술활동 지원
④-13-②	환경 피해 민원 발생 및 구제	⑤-18-①	공공기관 해외 인권교류협력 건수
④-13-③	1인당 도시공원 조성면적	⑤-18-②	인권경영 유엔글로벌 콤팩트 가입수
④-13-④	다중이용시설 실내공기질 준수율	⑤-18-③	국내 민·관 인권협약 체결건수
④-13-⑤	1인당 생활폐기물 발생량	⑤-18-④	민간분야 인권관련 활동지원

【참고2. 정성지표 현황】

연번	구분	지표명	측정방법	추진부서
1	1-1-1	이념, 종교, 사상의 자유	- 이념, 종교, 사상의 자유(설문)	인권부서
2	1-1-2	집회 및 결사의 자유	- 집회 및 결사의 자유(설문)	"
3	1-1-3	표현의 자유	- 표현(언론, 출판, 사이버, 집회)의 자유(설문)	"
4	1-2-2	행정정보 공개율	- 행정정보 접근 및 공개에 대한 시민만족도(설문)	"
5	1-2-6	인권행정 만족도	- 인권행정에 대한 시민만족도(설문)	"
6	1-3-1	시민인권의식	- 시민의 민주, 인권, 봉사, 배려의식 정도(설문)	"
7	2-7-1	시민사생활보호	- 시민의 사생활보호 만족도(설문)	"
8	2-7-5	생활복지시설 인권 만족도	- 생활복지시설 생활인 인권침해(설문)	"
9	3-9-5	산전후 휴가 및 육아휴직 이용 용이도	- 휴가, 휴직 이용 용이성에 대한 만족도(설문)	"
10	3-12-1	소수자에 대한 문화적 포용과 관용도	- 외국인 및 소수자에 대한 관용도(설문)	"
11	3-12-2	외국인의 차별경험	- 외국인의 차별경험 인식도(설문)	"
12	1-2-1	시민의 행정 참여도	- 시 행정에 시민참여의 만족도(설문)	고객만족도 (시민소통과)
13	1-2-5	단체장의 민주적 리더십	- 대화 및 소통에 대한 시민만족도(설문)	"
14	2-5-4	스트레스 인지도	- 시민이 받는 스트레스 정도(설문)	지역사회 건강조사 (보건소)
15	2-5-5	공공의료서비스 만족도	- 공공의료서비스에 대한 시민만족도(설문)	사회조사 (통계청)
16	5-16-2	과중한 학습 스트레스	- 학습시간에 대한 스트레스 정도(설문)	광주학생생활 종합실태조사 (교육청)

【참고3. 인권지표 시행계획(예시)】

[지표번호 1-3-5]

인권교육 참여율

〈추진부서 : 인권담당관실, 담당자 : 김경명, 연락처 : 613-2063〉

□ 개요(현황)

- 실질적 인권 증진은 시민의 인권의식 향상을 기반으로 하며, 이를 위한 최선의 방법은 지속적인 인권교육 실시임
- 인권교육은 교육을 통해 함양된 인권옹호가치관을 바탕으로 인권을 일상 삶에서 실질화 시키는 근간이 됨
- 사업비('13년) : 112,180천원(시비)

□ 인권지표 실천목표

지표항목	2011 (기준년도)	연차별 실천목표				
		2012	2013	2014	2015	2016
인권교육 시민참여율(%)	-	16.13	16.14	16.15	16.16	16.17
인권교육 실시학교비율(%)	-	94.7	94.8	94.9	95.0	95.1
개선을						

- ◆ 인권교육 시민참여율 - [(인권교육 참여자수 / 전체 인구수) × 100], 248,153명 참여
- ◆ 인권교육 실시학교 비율 - [(인권교육 실시학교수 / 초중등 전체 학교수) × 100], 290개교 실시

□ 2012년 추진상황(실적)

- 2012년 인권교육 참여 현황
 - 인권교육 시민참여율 : 총 인구 1,477,570명 중 248,153명(16.79%) 참여
 - 인권교육 실시학교 : 총 306개교(초·중·고) 중 290개교(94.8%) 실시
- 영역별 인권교육 활성화를 위한 인권교육지역협의체 운영

- 11개 기관·단체 참여, 총 2회 회의(4.19/12.17)를 통해 기관별 인권교육 공유, 인권교육 활성화 방안 논의
- 공무원 인권교육 실시
 - 시청사 내 상설강좌 개설(전국 유일), 인권전문 강사 초빙으로 전문교육 실시
 - 공무원교육원 인권교육 확대(정규과정 3개반 개설, 일반강좌 소양강좌 편성)
 - 국가인권위원회, 공무원교육원 주관 사이버 인권교육 이수 확대(전국 최다 참석)
 - 부시장 BSC 성과평가 공통지표에 반영(전국 유일)
 - 자치구 공직자 찾아가는 인권교육 실시(동·서·남·북·광산구)
- 시민인권학교, 지역오피니언리더 인권특강, NGO 활동가 인권교육 등 다양한 시민 참여 강좌 운영
 - 시민인권학교, 통장 등 지역 오피니언리더 인권특강, 소방안전교육 시 인권교육, 스포츠 인권교육, 새터민 인권대학, 외국인노동자 인권문화 캠프, 인권교육과 연계한 인권 영화 제작 교육 등 다양한 시민참여 강좌 운영
- 사회복지시설 종사자 인권교육 실시
 - 사회복지시설 인권담당자 워크숍, 찾아가는 방문 인권교육, 사회복지시설 종사자 인권 가이드라인 책자 제작 배포
- 교육청과 연계 학생 대상 맞춤형 인권교육 실시
 - 청소년모의인권이사회, 대학생 인권논문공모전, 초·중·고 학교 방문 장애 인권교육 실시 지원 등
- 인권교육 프로그램 개발, 전문강사 양성을 통한 콘텐츠 확충
 - 인권교육 전문강사단 양성 교재 개발, 강사교육 프로그램 운영, 장애인당사자 인권강사 양성교육 지원 등
- 인권문화 확산을 위한 『시민참여형 프로그램』 운영
 - 제2회 생활 속 인권개선 아이디어 공모전 개최(총 417건 응모)

□ 2013년 추진계획

- 인권교육 문화 조성을 위한 인권교육지역협의체 운영
 - 市 전 영역에서 인권교육 활성화를 위해 관련 기관 협의체 운영 내실화

- 교육청과 연계 「유치원, 초·중·고교생」 대상 맞춤형 인권교육 실시
 - 유치원, 초·중·고 교육현장에서의 인권교육 지원
 - 대학 인권교육 확대를 위한 MOU 체결 및 인권강좌 개설 요청
 - 청소년 방과후 아카데미 내 인권감수성 훈련 개설
- 공무원 인권교육 실시
 - 시청사 내 상설인권교육(수요인권강좌) 운영 : 총16회, 복지·노동 등 분야별 전문교육
 - 자치구 공직자 인권교육 강화 : 자치구 인권조례 제정을 통한 안정적 인권교육 실시
 - 공무원교육원 인권교육 확대(심화과정-인권정책리더과정-개설, 전문·일반강좌 확대)
 - 사이버 인권교육(국가인권위원회, 공무원교육원 등) 홍보
 - 부서장 BSC 성과평가 공통지표에 인권교육 이수 실적 반영
- 다양한 시민 참여 강좌 운영
 - 시민인권학교, 마을별 찾아가는 인권교육 등 시민강좌 / 주민자치위원회 등 지역 오피니언 리더 인권특강 / 건강한 인권에너지 조성을 위한 NGO 활동가 인권교육 / 장애인·외국인노동자·새터민 등 인권소외계층 인권교육 / 영화·노래 등 문화를 통한 인권교육 등
- 사회복지시설 종사자 인권교육 실시
 - 사회복지시설 인권담당자 워크숍, 찾아가는 방문 인권교육 확대 / 사회복지시설별 자체 인권교육 강화(관련부서 협조)
- 인권교육 프로그램 개발, 전문강사 양성을 통한 콘텐츠 확충
 - 강사단 심화과정 운영(찾아가는 마을인권교육 등과 연계, 강사운영 실질화 도모)
 - 만화로 보는 광주인권현장 등 인권교육 교재 및 콘텐츠 확충
- 인권문화 확산을 위한 『시민참여형 프로그램』 운영
 - 제3회 생활 속 인권개선 아이디어 공모전 개최
 - 제1회 인권활동우수사례 공모전, 제1회 인권작품 공모전 개최

□ 기대효과

- 시민의 인권감수성 및 인권옹호 행동능력 함양으로 인권도시 추진 기반 구축
- 지속가능한 인권교육을 통한 선진 인권교육 모범도시 정형 창출

- 인권옹호 가치관 증진과 인권문화 확산을 위한 -

2013. 인권교육 실천 계획

광주 공동체 구성원의 인권의식 향상과 이에 기반한 실질적 인권 증진을 위해 모든 시민들이 인권을 배우고 향유할 수 있도록 인권교육을 확대 실시코자 함

(UN, 제2차 세계인권교육프로그램행동계획)

인권교육은 '보편적 인권문화의 구축을 지향하는 학습과 훈련, 정보 습득의 노력'이다.

(UN, 「인권, 새로운 약속」)

인권에 대해 배우는 것 자체가 권리이다.

무지를 강요하는 것, 내버려두는 것은 인권침해이다. 교육은 인권과 자유의 주춧돌이다.

(Hugh Starkey)

사람들이 자신의 인권을 알고 이를 행사할 수 있을 때 인권은 비로소 권리가 된다.

I. 인권교육 추진 기반 구축

1

인권교육지역협의체 운영

인권교육 주체 간 상호협력 통한 인권교육 제도화 및 지속가능한 인권교육 추진 체계 구축

○ 운영시기 : 2013년 연중

○ 참여기관

- 시, 시의회, 교육청, 경찰청, 국가인권위원회 광주인권사무소, 5·18기념재단, 전남대학교, 인권 NGO 단체 등 인권교육 관련 기관

○ 운영방법

- 정기회의 : 반기별 1회(연 2회), 정기적이고 지속적인 회의 실시
 - 위원(참여기관)의 소집 요청이 있을 시 수시 회의 가능
- 참여기관이 기관별 성격 및 역할에 맞도록 주체적 참여 유도
 - 위원장 : 협의를 통해 위원 중 호선 / 現 송선태 5·18기념재단 상임이사
- 市(행정)는 실무적 지원을 위한 간사 역할

2 인권교육 전문강사 양성

인권교육의 질을 좌우하는 결정적 요소인 ‘강사’를 집중 양성하여 교육의 효과성을 증진하고 지속적인 인권교육 추진 기반 확립

○ 추진시기

- 2013년 연중

○ 추진주체

- 교육대상(시민·유아·청소년 등) 관련 인권교육 전문기관, 단체

○ 추진방법

- 보조금 지원을 통한 전문기관, 단체 위탁
- 세분화된 교육대상에 따라 맞춤형 전문강사 양성
- 인권이론 교육 → 교육대상에 맞는 교수법 교육 → 교안 작성 → 교구 제작(PPT 등) → 실제 강의 → 강의평가 및 환류까지 각 분야별 전문단체(보조사업자)에서 일괄 추진

※ 강사 양성과정을 이수한 교육생은 실제 강의에 투입됨을 고려하여 해당 분야 경력자나 인권현장 활동가, 전문가를 우선 선발
 ※ 인권 이론교육에만 그치지 않고 (인권을 통한 교육이 가능토록) 다양한 교수기법 활용법, 강의 시연 등을 통해 강의 스킬도 함께 연마

○ 주요내용

- 시민 인권교육 강사 양성

- **인권의 이해 일반** 강사 양성에 집중
- 양성대상 : 2012년 인권교육 전문강사 양성 프로그램 이수자, 인권단체 및 관련기관 활동 경력자 등
- **청소년 인권교육 강사 양성**

3

인권교육 프로그램 및 교재·교안 개발

각 영역별 인권교육 시행에 필요한 교육 프로그램과 교육과정의 실제 운영에 적용할 수 있는 교재 및 학습도구 개발

- 추진시기
 - 2013년 연중
- 추진주체
 - 교육대상 관련 인권교육 전문기관(단체) 또는 광주광역시
- 추진방법
 - 보조금 지원을 통한 전문기관, 단체 위탁
 - 세분화된 교육대상에 따라 **맞춤형 교육프로그램 개발**
 - 교재 개발에 그치지 않고 실제 교육현장에 효과적으로 적용되도록 하기 위해 「인권교육 전문강사」 양성 프로그램을 위탁 받은 단체에서 일괄 추진

※ 국가인권위원회에서 기 개발된 교육자료, 해외 인권교육 모범사례 등 최대한 활용

- 주요내용
 - 시민 인권교육을 위한 「인권감수성 향상」 기본교육 콘텐츠 개발
 - **청소년 인권교육을 위한 전문 교재 개발**
 - 청소년 교육 교재
 - 지역아동센터 교사, 청소년지도사 등 청소년 지도자 대상 교육 교재

Ⅱ. 영역별 인권교육 활성화

4 공무원 인권교육 안정화

시민의 인권을 증진하고, 세계적인 민주·인권·평화도시 광주 건설에 기반이 될 공직자의 인권 행정 역량 강화

4-1. 시청사 내 상설 강좌(수요인권강좌) 개설

- 기간/장소 : 2013. 3.~11. 월 2회 수요일 / 시청 2층 세미나1실
상반기 8회, 하반기 9회 총 18회 상설강좌로 개설
- 참여대상 : 본청·직속기관·사업소 직원 3,000명
- 추진방법 : 인권교육 전문강사 초청, **강의식 인권교육**
(필요시 체험 및 참여식 교육 방법 도입)
- 주요내용 : 각 분야별 전문강좌(행정, 복지, 기업, 노동, 환경 등)

4-2. 공무원교육원 인권교육 확대

- 인권교육 전문과정 확대 운영
 - 추진시기 : 2013. 연중
 - 참여대상 : 본청·직속기관·사업소 직원 중 희망자 120명
 - 주요내용 : 2개 과정(인권정책리더육성, 인권테마역사), 4개반 운영
 - 추진주체 : 광주광역시지방공무원교육원
(인권담당관실은 커리큘럼 구성 및 강사 섭외 협조)
 - 향후계획 : 매년 인권교육과정 확대, 전문과정·심화과정 신규 개설
- 일반과정 내 소양과목으로 인권교육 교과목 편성 확대
 - 추진시기 : 2013. 연중

- **참여대상** : 본청·직속기관·사업소·자치구 등 전 공직자 6,919명
- **주요내용** : 일반교육과정 **소양과목으로 '인권' 교과목 개설 확대**
(2012년도 5개 과정, 1개과목(인권의 이해), 10시간)
- **추진주체** : 광주광역시지방공무원교육원
- **향후계획** : 매년 소양과목으로 채택되는 교육과정 확대

■ **신임실무리더과정 내 인권교육 교과목 편성 확대**

- **추진시기** : 2013. 연중
- **참여대상** : 7~9급 신규 임용자 및 후보자
- **주요내용** : 신규 공직자 대상 신임실무리더과정에 **소양과목으로 '인권' 교과목 개설 확대**
- **추진주체** : 광주광역시지방공무원교육원
(인권담당관실은 소양과목 개설 확대 요청, 커리큘럼 구성 및 강사 섭외 협조)

4-3. 사이버 인권교육 강좌 확대

■ **국가인권위원회 사이버 인권교육**

- **추진시기** : 2013. 연중
- **참여대상** : 본청·직속기관·사업소·자치구 등 전 공직자 3,000여명
- **주요내용** : 행정과 인권, 인권의 이해, 인권의 이해 심화, 장애인차별금지법의 이해, 장애인차별예방, 성차별예방 등 **6개 과목**
- **추진방법** : 내부 **홍보 확대**로 적극적 참여 독려

■ **지방공무원교육원 사이버 인권교육 개설 확대**

- **추진시기** : 2013. 연중
- **참여대상** : 본청·직속기관·사업소·자치구 등 전 공직자 3,000여명
- **주요내용** : 행정과 인권, 인권의 이해 등 **2개 과목**
- **추진방법** : 사이버 인권교육 **강좌 신규 개설**, 적극적 참여 독려
- **추진주체** : 광주광역시지방공무원교육원

(인권담당관실은 사이버 인권교육 신규과정 개설 협조 요청, 중앙공무원교육원과 연계하여 신규과정 개설 지원)

4.4. 공무원 인권교육 조기 안정화를 위한 제도 도입

■ 부서장 BSC 성과지표 공통지표에 인권교육 이수 실적 반영

- 평가항목 : 인권교육 이수 인원 / 인권교육 이수 시간
- 평가대상기간 : 2013. 1월 ~ 11월
- 평가시기 : 2013. 12월
- 평가대상 : 본청·직속기관·사업소 109개 부서
- 평가방법 : 평가산식에 의한 부서별 추진실적 평가(정량평가)

■ 타 기관 운영 인권교육 참여 확대

- 추진시기 : 2013. 연중
- 참여대상 : 본청·직속기관·사업소·자치구 등 전 공직자
- 추진방법 : 국가인권위원회 등 인권관련 단체 및 기관에서 운영하는 **인권교육 피아** → 공무원들에게 **참여 안내** → 이수시 인권교육 실적으로 반영
- 추진주체 : 인권담당관실

4.5. 자치구 공무원 인권교육 실시

- 추진시기 : 2013. 연중
- 추진장소 : 5개 구청사, 필요시 별도장소 대관
- 참여대상 : 동·서·남·북·광산구 전 공직자 3,600여명
- 주요내용 : 인권의 이해 일반, 인권과 행정, 인권도시 추진을 위한 제도와 장치 등
- 추진방법 : 자치구 내 자체 계획 수립을 통한 인권교육 실시

※ 안정적 인권교육 실시 근거 마련 등 인권행정 추진을 위해 자치구별 ‘인권조례’ 제정 적극 지원

○ 추진주체 : 자치구 인권전담부서

(인권담당관실은 자치구에서 요청 시 인권교육 강사풀 및 커리큘럼 구성, 예산 등 지원)

4-6. 인권담당관실 직원 전문성 제고를 위한 자체 인권교육

○ 추진시기 : 2013. 연중

○ 참여대상 : 인권담당관실 소속 직원

○ 추진목적 : 인권담당관실 소속 직원의 전문적 인권 역량 강화를 기반으로 시정에 반영할 수 있는 인권정책과 시책 발굴

○ 추진방법 : 전문강사 초청 강의(주요 인권강좌 청강), 브레인스토밍과 토론을 중심으로 한 세미나, 체험, 시·청각자료 활용, 사례조사 및 연구, 현장견학, 인터뷰 등 교육의 효과성을 증대할 수 있는 다양한 기법 활용

○ 추진주체 : 인권담당관실

5

유·초·중·고·대학생 맞춤형 인권교육 실시

미래의 주역이자 현재의 권리 주체인 아동·청소년·대학생의 인권옹호 가치관 함양을 통해 일상 삶에서 인권을 실질화 시키는 문화적 토대 마련

5-1. 초·중·고 교육현장에서의 학생 인권교육 지원

○ 추진방향 : 교육청 주도로 추진하고, 시는 협의 및 지원

○ 추진시기 : 2013년 연중

○ 대 상 : 초·중·고등학생, 비학생 청소년 등

○ 추진방법 : 인권교육지역협의체, 인권정책연석회의 등을 통해 교육청과 일상적 협의 진행, 필요시 공동사업 추진

※ 장애인식개선교육, 청소년 인권교육 등 市 지원을 받아 학교현장을 방문하여 진행하는 교육 적극 추진

5-2. 청소년 인권교육 실시

- 추진시기 : 2013년 연중
- 대 상 : ① 청소년(지역아동센터, 청소년 방과후 아카데미 등 학교 밖에서 만나는 청소년 중심)
② 지역아동센터 교사, 청소년지도사 등 청소년 지도자
- 추진방법 : 인권교육 전문가 그룹(NGO 또는 대학 등)에 위탁
- 주요내용
 - 청소년 인권교육을 위한 전문 교재 및 교육프로그램 개발
 - 청소년 교육 교재
 - 지역아동센터 교사, 청소년지도사 등 청소년 지도자 대상 교육 교재
 - 개발된 교재에 따른 전문강사 양성
 - 교육대상 방문 및 집합교육 실시
 - ① 지역아동센터, 청소년 방과후 아카데미 등 찾아가는 방문 인권교육 실시
 - ② 지역아동센터 교사, 청소년지도사 등 집합교육
 - 교육내용
 - 청소년 대상 : 인권의 기본적 가치 전파
 - 청소년 지도자 대상 : 인권 일반 및 UN 아동권리협약 등 청소년 권리교육, 청소년 활동 시설 및 단체의 인권친화적 운영 등

5-3. 청소년 모의 인권이사회

- 추진시기 : 2013. 10. 26~10. 27. (1박2일)
- 추진장소 : 광주기톨릭대학 평생교육원, 강의실 및 숙박시설 사용
- 참여대상 : 광주지역 고교생 중 희망자 100명

- 추진방법 : 시, 교육청, 광주인권평화재단 공동 주최
- 주요내용
 - 진행방법 : △의제별 소그룹 토론, △인권이사회 본회의(보고서·결의안 발표), △인권 토크쇼 등
 - 논의의제 : 5개 분야(안)
 - ① 국익과 정보인권 ② 성범죄 예방과 화학적 거세 ③ 차별사회와 인권
 - ④ 평화적 생존권과 안보 ⑤ 학교 폭력과 생활기록부 기재
 - 시 상 : 우수그룹 5개팀
(광주광역시장상, 광주광역시교육감상, 국가인권위원회위원장상 등)

5-5. 대학 인권교육 활성화

- 추진시기 : 2013년 연중
- 추진방법 : 광주 소재 대학 본부와 협의 및 지원
- 주요내용
 - 각급 대학에 대학생 인권교과목 실러버스(syllabus) 제안
(과목명, 교재 및 참고자료, 수업 커리큘럼 등)
 - 대학 내 다양한 인권 관련 교양과목 개설 요청
 - 인권옹호자 역할이 특별히 요구되는 학과에 전공과목 개설 요청
(사회복지학과, 유아교육학과, 청소년학과, 법학과, 사범대학 등)

6

다양한 시민 참여 인권강좌 확대

모든 시민들이 직장, 지역 등 삶의 터전에서 가깝게 인권교육을 접하고 이를 통해 인권존중 문화를 확산할 수 있도록 인권교육의 장 확대

6-1. 시민 인권학교

- 추진시기 : 2013년 연중

- 대 상 : 시민(연령, 성별, 직업 등 무관)
- 추진방법 : 인권교육 전문가 그룹(NGO 또는 대학 등)에 위탁

※ 시민들이 삶터 가까운 곳에서 인권교육을 만날 수 있도록 지역을 안배하여 여러 단체를 지원, 동시다발적으로 실시

○ 주요내용

연번	교육명	추진단체	비고
1	청소년 노동인권 캠페인 및 거리상담	광주비정규직센터	
2	청소년 인권마을 디자이너 활동과정 '디자인! 인권도시-마을에서 출발하라!'	문화경영연구소	
3	조선여자근로정신대 다큐로 만나는 인권	근로정신대 할머니와 함께하는 시민모임	
4	청년, 희망을 쫓라! 청년권리찾기!	광주푸른청년회	
5	호남4·19민주인권학교를 통한 전국4·19통일인권운동가 양성	호남 4·19혁명단체총연합회	
6	이주민 인권 신장을 위한 인권교육 및 캠프	(사)무지개다문화가족	
7	소외계층 아동과 학교 밖 청소년을 위한 「인권교실」 운영	광주시민서포터즈	
8	2013 시민인권강좌 〈인권, 세상을 말하다〉	광주평화인권재단	
9	“아이엠티쳐” 장애인당사자 인권강사 양성교육	(사)장애우권익문제연구소 광주지소	
10	찾아가는 청소년 인권교실	광주광역시 청소년활동진흥센터	
11	성폭력 피해자 치유를 위한 인권캠프	광주여성민우회 다솜누리	
12	“여성장애인권!!! 우리가 함께 하는 세상 만들기”	(사) 광주여성장애인권연대	
13	장애인 인권 감수성, 어렵지 않아요 2	(사)실로암사람들	

연번	교육명	추진단체	비고
14	이주민과 함께하는 인권교실	(사)합수윤환봉기념사업회	
15	사회복지시설 종사자 인권역량 강화교육 “인권은 섬김이 아닌 동반자다”	(사)복구종합자원봉사센터	
16	새터민과 지역민이 함께 하는 시민인권대학 “공감과동행”	광주전남북한이주민지원센터	
17	찾아가는 시민인권교육 “인권을 만나다”	광주인권운동센터, 광주인권교육센터 ‘활짝’	
18	우리동네 인권찾기 1	아름다운공동체 광주시민센터	
19	찾아가는 인권교실 운영	학교폭력예방교육센터	
20	장애인 및 노인에게 대한 차별과 폭력예방을 위한 인권교육	광주광산구장애인협회	
21	해피가정 결혼이민자 여성인권 프로젝트	cosmos외국인센터	
22	작은도서관 및 지역아동센터를 이용하는 아동 청소년을 위한 인권체험프로그램	광산구자원봉사센터	
23	학교 밖 청소년을 위한 날개짓 학교 운영	한우리 희망 나눔	
24	장애인 가족들의 인권 따라 잡기 ‘인권 어디가!’	광주장애인부모연대	

6-2. 찾아가는 인권교육

○ 추진시기 : 2013년 연중

○ 대 상 : 통장, 주민자치위원 등 지역사회 오피니언 리더,
인권교육을 희망하는 주민 조직 등

※ 자치구 협조(공동 추진)를 통해 마을단위 인권교육 대상 적극 발굴

○ 추진방법 : 인권교육 전문가 그룹(NGO 또는 대학 등)에 위탁

○ 주요내용

- 다양한 교육과정 마련(단강 또는 장기과정 등)
- 인권감수성 함양을 위한 다채로운 내용과 교수기법 활용

6-3. 기업인권교육(기업인권증진 워크숍)

- 추진시기 : 2013년 연중
- 대 상 : 광주지역 소재 기업체 CEO 및 기업체 CSR 담당자
- 추진방법 : 기업 관련 전문단체 또는 기관에 위탁
- 주요내용
 - 기업의 사회적 책임에 대한 이해도 제고, 인권 마인드 함양, ISO26000 자체 실천방안 등 기업 인권 증진 방안 교육
 - UN Global Compact 4개 분야, 10대 원칙 교육
 - 지역사회와의 공생을 통해 기업의 지속가능한 성장 모색

6-4. 대중교통기사 인권교육

- 추진시기 : 2013년 연중
- 대 상 : 대중교통(버스) 운전원

※ 2012년 제2회 생활 속 인권개선 아이디어 공모전 수상작 내용 반영

- 추진방법 : 교통문화연수원, 운송업체 운전원교육 시 인권교육 실시
- 주요내용
 - 광주교통문화연수원에서 실시 중인 운전원 교육에 인권교육 강좌 정규 교육내용으로 편성
 - 시내버스 운송업체에서 수시로 실시하고 있는 운전원 교육에 인권교육을 강화하도록 협조 요청
 - 교육내용 : 교통약자에 대한 이동편의 증진과 권리를 보호, 인권에 대한 이행 및 인권감수성 향상
- 추진부서 : 대중교통과

7

인권취약계층 인권교육 강화

여성, 장애인, 이주자 등 구조적 인권침해에 노출되어 있는 사회적 약자들이 스스로 자신의 인권을 인식하여 권리로 행사할 수 있도록 인권역량 강화

○ 추진시기

- 2013년 연중

○ 추진주체

- 교육 대상 관련 전문 단체 및 기관으로 인권옹호 활동에 관심이 있는 단체

※ 당사자 스스로 필요한 교육 프로그램을 구성하고 주체적으로 시행하는 ‘당사자주의’를 채택하여 교육대상별 관련단체가 주관하여 시행토록 지원

○ 추진방법

- 보조금 지원을 통한 전문기관, 단체 위탁
- 분야별, 대상별 특성을 살려 자율적 프로그램 구성 및 운영 장려
- 인권교육의 기본적 목표나 가치 달성을 위해 교육프로그램 구성, 강사진 섭외 등에 적극적인 지도(컨설팅) 실시

○ 주요내용

- **외국인노동자 인권교육**
 - 외국인노동자 노동인권교육, 문화체험활동 등
- **새터민 인권교육**
 - 인권의 이해, 5·18과 광주, 차별 사례에 대한 치유 프로그램 등
- **사회복무요원 인권문화콘서트**
 - 사회복무요원(사회복지업무보조 역할을 담당하는 병역 대체복무자, 광주 1,500명 복무 중)의 인권감수성 함양
 - 현장에서 준 사회복지사로 활동하는 만큼 복지에 대한 (시혜적 관점이 아닌) 권리적 관점을 견지할 수 있도록 교육

- 장애여성 인권교육
 - 장애와 여성, 이중차별을 겪고 있는 장애여성의 권리찾기 교육
- 성폭력 피해여성 인권교육
 - 인간이 갖는 기본적 인권을 유린 당한 성폭력피해여성들의 자존감과 인권의식 향상 교육
 - 치유 활동에 그치지 않고 궁극적으로 인간에 대한 애정, 연대의식, 인권의 가치에 대한 공감을 형성토록 교육하여 유사 프로그램과 차별화
- 청소년 노동인권교육
 - 학교 밖 청소년, 배달노동 청소년 등 대상 노동 인권교육, 자존감 향상 및 타인 인권 지지 가치관 함양

8 사회복지시설 종사자 인권교육 활성화

인권취약계층을 만나는 최일선 접점인 사회복지사들의 복지서비스에 대해 권리적 관점 확립과 인권감수성 함양을 통해 사회복지기관의 인권친화적 운영 도모

8-1. 사회복지시설별 자율 인권교육

- 추진시기 : 2013. 연중
- 추진주체 : 사회복지시설

(실시 근거)

광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례

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

1. 소속 공무원 또는 국가나 시의 출연과 재정보조를 받은 복지시설에 종사하는 사람 등을 대상으로 연 2회 이상 인권교육 실시

- 추진부서 : 사회복지과, 노인장애인복지과, 건강정책과, 여성청소년가족정책관실 등 사회복지시설 지도감독 담당부서

〈추진부서 역할〉

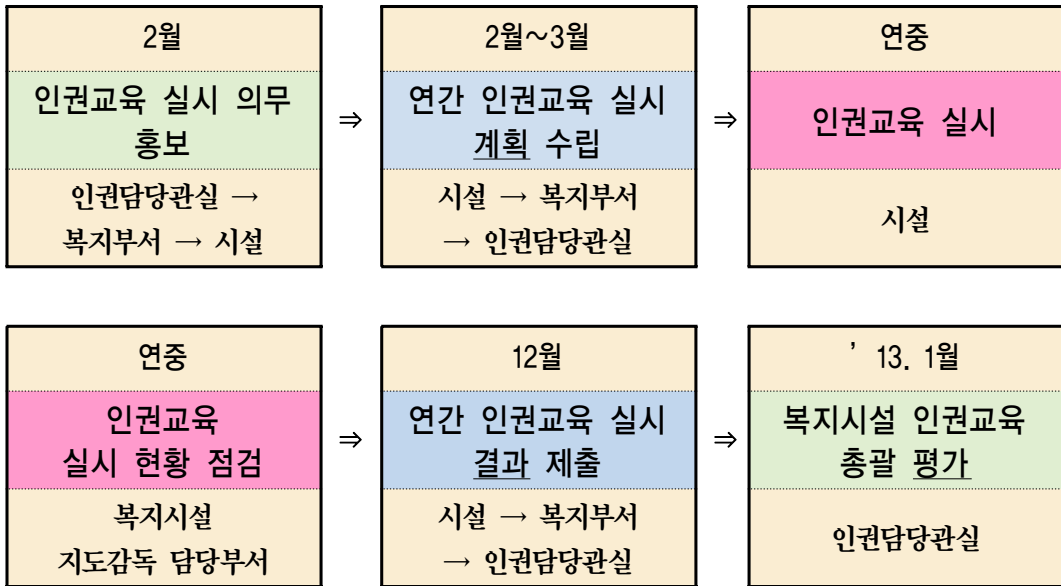
- 관할 복지시설에 '인권교육' 실시 의무 안내, 실시 계획 취합 (연초)
- 지도감독 시 '인권교육' 실시 여부 점검
- 미 이행기관 인권교육 독려
- 인권교육 실시 결과 취합 (연말)

〈복지시설의 정의〉

국민기초생활보장법, 아동복지법, 노인복지법, 장애인복지법, 한부모가족지원법, 영유아보육법, 성매매 방지및피해자보호등에관한법률, 정신보건법, 성폭력방지및피해자보호등에관한법률, 입양촉진및절차에관한 특례법, 일제하일본군위안부피해자에대한생활안정지원및기념사업등에관한법률, 사회복지공동모금회법, 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률, 가정폭력방지및피해자보호등에관한법률, 농어촌주민의 보건복지증진을위한특별법, 식품기부활성화에관한법률, 의료급여법, 기초노령연금법, 긴급복지지원법, 다문화가족지원법, 장애인연금법, 장애인활동지원에관한법률, 노숙인등의복지및자립지원에관한법률, 보호 관찰등에관한법률 등에 따라 사회복지사업을 할 목적으로 설치된 시설 (사회복지사업법 제2조 참조)

○ 추진방법

- ① 연간 인권교육 실시 의무 안내 및 계획 제출 요청:
인권담당관실 → 사회복지시설 지도감독 담당부서
(사회복지과, 노인장애인복지과, 건강정책과, 여성청소년가족정책관실 등)
- ② 시설별 자체 인권교육 계획 제출 요청:
사회복지시설 지도감독 담당부서 → 사회복지시설
- ③ 자체 연간 인권교육 실시 계획 수립 및 제출:
사회복지시설 → 사회복지시설 지도감독 담당부서 → 인권담당관실 취합
- ④ 자체 인권교육 실시: 사회복지시설
- ⑤ 복지시설 지도점검 시 인권교육 실시 여부 확인:
사회복지시설 지도감독 담당부서
- ⑥ 자체 연간 인권교육 실시 결과 제출 (강사, 참석대상, 시기, 주요내용 등):
사회복지시설 → 사회복지시설 지도감독 담당부서 → 인권담당관실 취합



○ 주요내용

- 인권교육을 위한 예산은 시설 자체 예산(직원교육 예산 등) 활용
- 복지시설 지도감독 담당부서는 「시설 지도감독 평가 항목」에 『인권교육 이수 여부』를 포함하여 적극 지도
- 인권담당관실은 인권교육 내용(커리큘럼), 강사진 섭외 등 인권교육 이행에 필요한 사항 적극 지원
 (ex) 자체 인권교육이 어려운 ‘소규모’ 시설들은 Grouping 하여 「사회복지시설 방문 인권교육 프로그램」과 연계
- 모범사례 및 우수기관 발굴, 표창 등 인센티브 제공 방안 강구

8-2. 사회복지시설 인권담당자 인권교육

- 추진시기 : 2013. 연중
- 참여대상 : 사회복지시설별 대표 1인(가칭 ‘인권담당자’) 선발
- 추진방법 : 인권교육 전문가 그룹(NGO 또는 대학 등)에 위탁
- 주요내용

- 1박 2일 간의 밀도 높은 사회복지사 인권교육 워크숍 진행
(교육내용)
 - 인권존중의 태도와 인권옹호를 위한 실천방법(인권감수성 향상 훈련)
 - 인권침해나 차별을 당한 경우 구제절차
 - 사회적 약자의 인권에 대한 이해 등 기본적인 인권의 개념과 내용
 - 사회복지기관의 인권 쟁점, 사회복지기관에서 지켜야할 인권의 원칙, 사회복지기관의 인권친화적 운영 등
- (집단활동)
 - 인권친화적 업무 수행을 위한 매뉴얼 작성
- 워크숍 이수자는 해당 사회복지시설의 인권담당자가 되어 활동
- 교육자료는 2012년 개발된 「사회복지사 인권교육을 위한 교재-우리는 인권복지사」 활용

8-3. 사회복지시설 종사자 방문 인권교육

- 추진시기 : 2013. 연중
- 대 상 : 사회복지시설 종사자

※ 각종 실태조사에서 인권문제가 제기된 시설 우선 교육

- 추진방법 : 인권교육 전문가 그룹(NGO 또는 대학 등)에 위탁
- 주요내용
 - 사회복지시설 대상별(장애인, 아동 등), 분야별(생활시설, 이용시설 등) 특성에 맞춰 **방문 인권교육** 실시
 - 인권감수성 향상 훈련을 기본으로 사회적 약자의 인권에 대한 이해, 사회복지기관의 인권 쟁점, 사회복지기관에서 지켜야할 인권의 원칙, 사회복지기관의 인권친화적 운영 등 교육

Ⅲ. 인권교육 확산

9 인권교육 활성화 토론회 개최

인권교육 업무 담당자, 전문가, 교육자, 피교육자 등이 다양하게 참여하여 인권교육에 대해 논의하고 실행방안을 찾아가는 토론회 개최

- 추진시기
 - 2013년 연중
- 추진주체
 - 광주광역시, 인권교육지역협의체, 민간단체·연구기관 등
- 추진방법
 - 시에서 직접 추진 또는 보조금 지원을 통한 위탁 추진
- 주요내용
 - 지자체 공무원 인권교육 활성화 방안 토론회
 - 일시/장소 : 2013년 하반기 / 광주광역시 일원
 - 참석대상 : 지자체 인권교육 담당자
 - 초청대상 : 인권교육 전문가(연구자 및 NGO 활동가)
 - 주 관 : 광주광역시
 - 사회복지시설 종사자 인권교육 활성화 방안 토론회
 - 일시/장소 : 2013년 하반기 / 광주광역시 일원
 - 참석대상 : 인권교육 전문가, 사회복지 전문가, 사회복지사 등
 - 주 관 : 민간단체

10

시민참여형 인권문화사업 시행

시민의 직접적 참여를 통해 생활 속 인권문화와 인권의식을 확산하고, 사업 성과물을 다시 인권교육 자료로 활용

○ 추진시기

- 2013년 연중

○ 추진주체

- 광주광역시(인권담당관실)

○ 추진방법

- 시에서 직접 추진 또는 보조금 지원을 통한 위탁 추진

○ 주요내용

- 제3회 생활 속 인권개선 아이디어 공모전

- 공모기간 : 2013. 9. 1 ~ 9. 30 (1개월)
- 공모내용 : 광주인권현장을 실천하여 일상생활 전반에서 인권을 증진할 수 있는 실현 가능한 아이디어
- 참여대상 : 전 국민, 거주 외국인 등 (제한없음)
- 결과활용 : 응모작은 인권교육 자료로 활용(응모작 모음집 편찬)
- 주 관 : 광주광역시

※ 우리 시 시민참여형 인권문화사업의 상징적 사업으로 지속 육성

- 제1회 인권작품 공모전

- 공모기간 : 2013. 9. 1 ~ 9. 30 (1개월)
- 공모내용 : 인권 관련 주제를 담은 UCC, 포스터, 표어
- 참여대상 : 전 국민, 거주 외국인 등 (제한없음)
- 결과활용 : 인권교육 자료로 활용(전시회 개최, 강의교재로 활용)

지방자치단체 인권제도 방향 모색 워크숍 토론문

- 인권정책 기본계획, 인권침해 조사·상담을 중심으로 -

ㅣ 정정길 (서울시 인권정책팀장)

서울시는 12.1.1 인권팀을 신설하여 시민의 인권보호 및 증진을 위한 제도적 기반인 인권기본조례 12.9.28 제정 공포하고, 인권담당관으로 전담부서를 확대 신설하여 조례 규정들을 이행하고 있음. 서울시 인권정책 기본계획은 지난 7월 10일 기자회견을 통해 발표하였으며, 기본계획에 대한 소개는 박영철 울산인권운동연대 국장님의 정리로 같음하고자 함. 서울시 또한 오늘 참석해주신 지자체와 마찬가지로 기본계획의 개념부터 많은 고민이 있었고, 학술용역, 인권전문가회의 개최, 인권위원회 위원님들의 참여에도 불구하고 많은 어려움 속에서 수립이 되었음. 수립결과 아쉬운 점 등을 중심으로 말씀드리고자 함.

1. 기본계획 행정업무 담당자

- 서울시는 인권팀(1팀 3명)에서 인권담당관(1과 3팀 12명)으로 인권전담 조직이 확장되었으나 기본계획 담당자는 1명이었음. 또한 부서의 인사, 의회 등 서무 기능을 맡고 있었기에 인권정책 기본계획 특성 상 실본부국 전 부서의 73개 과제를 관리하고 검토하는데 많은 행정적인 어려움이 있었음. 용역을 병행하더라도 추진과정 검토, 의견수렴, 부서 소통 등을 위해 충분한 행정인력이 지원되어야 함. 또한 전 부서의 협조를 구하기 위한 지자체 장의 의지가 필요한 부분임.

2. 실태조사의 문제

- 서울시는 인권정책 기본계획 학술용역의 실태조사(서울시민의 인권 및 권리에 대한 인식조사)를 진행하고 인권단체 활동가 등 관계자 인터뷰, 기존 통계를 활용하여 진행하였으나 인권위원회 논의 결과 별도 실태조사가 필요하다는 의견이 있었음.
- 올해 실태조사 예산을 편성하여 계획을 수립하고 추진하고 있으나 여전히 기본계획을 위한 실태조사의 내용과 방법에 대한 상이 뚜렷하지 않은 상태임. 다만 수립하고자 하는 기본계획의 범위, 내용과 예산 등 각 지자체의 역량에 맞게 추진할 수밖에 없다고 생각함.

3. 행정담당자와의 소통의 문제

- 박영철 사무국장님께서 지적해주신 부분임. 서울시는 기본계획 과제들과 관련하여 인권단체, 인권전문가로부터 다양한 의견을 받았음. 하지만 이런 ‘인권적 상상력’들을 어떻게 지방행정과 결합시킬 것인지는 정말 어려운 작업이었음. 아무리 좋은 제안이나, 의견이 있더라도 해당 부서의 충분한 이해와 협조 없이는 계획이 수립될 수 없었고, 수립이 되더라도 실행을 담보할 수 없게 될 것임. 결국 기본계획을 실행 하는 곳은 인권업무 담당부서가 아닌 조직 내에 있는 다양한 부서들임. 각 영역별 사업들을 사업부서에서 기존 법정업무 등의 관계 속에서 계획을 다시 수립하여 추진해야하는데 예산 확보 등 많은 어려움이 있을 것임. 서울시는 실행계획이 특징으로, 과제의 선정단계부터 관계 부서와 연계하였음에도 과제별 사업계획 수립 시 관계부서의 이해 부족 등 많은 어려움을 겪었음. 이 과정에서 부서간 협의와 부서장 회의, 간부회의 개최 및 서울시 인권위원회 위원의 지속적인 피드백 과정이 있었으며, 부족한 경우 인권위원회 위원과 관계부서장간 회의를 통해 계획을 수립하였음. 이러한 과정이 없이 인권정책 기본계획이라고 부서에 보냈을 때 이해 부족이나 여러 한계 등으로 실제 이행도가 굉장히 떨어질 수 있기 때문에 사전에 긴밀한 협조를 통해 수립할 필요가 있음. 또한 이러한 과정이 내부 직원들이 실제 업무와 연관하여 인권을 생각할 수 있도록 하는 학습효과도 있음. 한편 서울시의 경우 인권위원회 위원들의 끊임없는 관심과 부서장 회의 등을 통해 어려운 문제들을 해소해 나갔지만 무엇보다도 직원 인권교육이 선행이 되었다면 과정이 더 쉽지 않았을까. 오히려 해당부서에서 자발적으로 인권적으로 취약한 점을 파악하고 개선할 수 있는 사업을 발굴 할 수 있지 않을까 하는 기대를 해 봄. 당시는 인권교육이 실행되지 않았으나 현재 직원 인권교육을 진행 중임. 인권교육 중 토론과정에서 여러 가지 업무 개선에 대해 이야기를 나눈다고 하니 다음 기본계획 수립 시 기대가 되는 부분임.

4. 모니터링

- 전 분야에 대한 계획을 수립하는 작업과정도 힘들지만 운영을 모니터링하고 실행하는 것이 더 중요한 작업일 것임. 현재 내년도 계획을 실행하기 위한 각 부서별 시행계획을 수합하

고 있음

- 서울시의 경우 기본계획 수립 시 평가계획을 수립하였음. 중점과제는 연 2회(상·하반기), 기타과제는 연 1회(하반기) 정상추진 여부 등을 점검하고 인권위원회에 보고하여 자문을 받기로 하였음. 아울러 단순한 성과평가를 지양하고, 추진과정에 대한 모니터링을 실시하여 과제수행의 내실화를 도모하고자 인권위원회 논의 결과 2~3분야의 과제의 경우 과정에 대한 자문을 추진하고자 함.
- 시는 이러한 기본계획 수립, 실행과정, 모니터링 결과 등을 인권기본조례에 규정된 ‘인권보고서’ 발간 시 포함하여 시민에게 공개하고자 함.

<인권침해 조사상담 관련>

인권침해 조사상담 분야와 관련한 전준형 전북인권교육센터장의 기본적인 문제의식과 지적에 동의함. 지방자치단체는 많은 인권침해 민원이 접수됨. 접수된 민원은 해당 사업부서나 관리부서로 다시 내려 보내거나, 일부는 감사관(감사담당관) 조사과(조사팀)에서, 일부는 인사팀에서 오고 있음. 이러한 인권침해 민원에 대한 민원처리는 헌법상의 기본권이나 국제조약, 아니면 이에 입각한 국가인권위원회의 결정례 등 인권침해에 대한 어떠한 판단기준 없이 일반 민원으로 단순 처리 되고 있음.

지방자치단체 인권조례에 의거해 상담 조사를 한다는 것은 이러한 민원을 지방자치단체 인권전담기구가 인권의 관점에서 상담하고 조사 판단해 책임성 있게 처리한다는 것으로 자치단체의 시정 과정에서 발생한 인권침해 사건을 자치단체장이 그 권한의 범위 내에서 행정조사기본법상의 조사 권한을 가지고, 헌법상 기본권과 국제인권규약의 위반 여부를 조사하여 빠른 시정조치로 구제가 이루어지도록 하는 일임.

서울시는 인권 옴부즈만인 3명의 시민인권보호관(계약직 공무원)이 서울시 인권기본조례와 서울시 인권침해 상담·조사 직무 매뉴얼에 따라 독립적으로 조사를 하여 헌법과 국제조약, 장차법 등 관련 인권법률, 국가인권위원회 결정례 등과 국내에 인권전문가들의 의견검토(사건 당 2인으로 법률가, 학자 등)를 참조하여 인권침해 여부를 판단하고 시정권고를 하고 있음.

발제문의 지적처럼 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 지방자치단체장은 권한의 범위 내에 이에 대한 조사와 시정 조치, 그리고 인권침해 예방이나 방지 조치 등을 취할 수 있도록 인권조례에 이를 명시할 필요가 있을 것으로 보임. 또한 지방자치단체의 시정의 범위를 벗어난 인권침해, 즉 자치단체 소속이나 출자 출연 기관 등이 아닌 국가지방기관이나 공공공기관 등에서 일어난 침해나 사인 간의 차별 등에 대해서는 국가인권위원회에 조사를 이관하거나 이를 민원인에게 적절하게 안내할 필요가 있음.

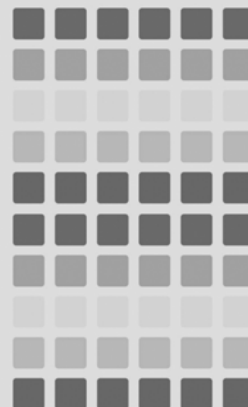
이와 함께 국가인권위원회와 유기적인 협력체계를 구축하여 국가인권위원회의 오랜 노하우를 공유하고, 인권침해 상담 조사 및 구제가 우리의 헌법과 법률, 그리고 국제인권규약의 기준에 적합하고, 실질적인 실효성을 갖출 수 있도록 함께 노력해 나갈 필요가 있겠음.

지방자치단체 인권제도 평가 및 방향 제언

노현수 (영남대학교 법학연구소 연구원)

신강협 (제주평화인권센터 인권정책실장)

이발래 (국가인권위원회 법제개선팀장)



종합토론

지방자치단체 인권제도의 방향과 과제

|| 노현수 (영남대학교 법학연구소 연구원)

I. 서론

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

이러한 측면에서 앞서 논의된 발제주제들은 인권조례의 실효성을 담보하기 위한 주요한 제도로서 어떻게 설계하고 시행하느냐에 따라 조례의 성패를 좌우된다.

II. 발제에 대한 의견

1. 인권증진위원회 구성 및 인권전담조직

① 위원회 구성

위원회 구성에서의 핵심은 '위원회의 독립성'과 '위원회의 전문성 확보', 그리고 '시민사회의 참여'를 보장하는 것이다. 특히 발제에서도 언급했듯이 위원구성에 있어서 소속 관료를 포함하는 것은 위원회와 집행부간의 원활한 행정지원 및 예산지원을 위해서는 불가피한 면도 있지만, 위원회의 독립성을 훼손할 수 있으므로 지양해야 할 것이다. 따라서 위원구성에 있어 조례의 목적을

충실히 달성할 수 있도록 집행부의 간섭에서 독립하여 구성되어야 할 것이다. 또한 위원의 자격과 관련하여 ‘현장성과 전문성’을 확보하기 위해서는 주민의 대표로서 지방의회가 추천하는 자와 주민의 직접참여를 보장하기 위하여 시민사회단체가 추천하는 자 중 ‘인권에 관하여 전문적 지식과 경험이 있는 자’를 위원으로 구성해야 하며, 위원장은 이들 위원 중에서 호선해야 할 것이다. 또한 인권관련 업무와의 연계성 측면에서는 지방자치단체 소속의 업무담당자도 당연직 위원으로 참여하는 것도 고려해 볼 수 있다. 이는 지방자치단체의 대표성이나 책임성 측면보다 소속 지방자치단체의 인권업무를 가장 잘 파악하고 정확한 정보를 제공할 수 있기 때문이다.

② 인권전담조직

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

인권전담조직의 유형은 ‘지방자치단체장의 실무집행형 센터’와 ‘위원회의 실무기관형 센터’로 나누어 볼 수 있다. 전자의 경우, 실질적으로 집행부의 인권보장 및 증진정책에 관한 집행부서로서 지방자치단체장의 아이디어 뱅크로서의 역할을 담당하게 된다. 주 업무로 인권증진기본계획 수립, 인권교육프로그램 운영, 지방자치단체의 인권시책에 관한 홍보업무, 인권침해에 대한 조사·상담 등 전반적인 인권보장 및 증진사업을 실시하게 된다. 후자의 경우는 위원회의 업무를 보좌하는 기능을 담당하고, 지방자치단체장으로부터 독립하여 업무를 수행하며, 독자적인 인권교육프로그램을 수행하거나 상담활동 등은 독자적으로 할 수 있게 된다. 이러한 센터의 지위는 실질적인 면에서 볼 때 위원회의 지위강화에는 도움이 되지만, 형식적인 면에서 지방자치단체장의 심의·자문기구의 성격을 갖는 위원회의 업무를 보좌하는 센터를 두는 것은 자칫 센터의 설립에 장애요인으로 작용할 수 있다¹⁾.

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

2. 인권증진기본계획 수립

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

그러나 지방자치단체에서 이러한 기본계획을 수립한다는 것은 만만찮은 작업이다. 특히 지역의 특성, 주민의 요구를 담아내기 위해서는 인권실태조사, 주민인식조사, 기본계획에 대한 공청회 등 인권정책에 대한 수요를 면밀히 파악하고 의견을 수렴하는 절차를 반드시 거쳐야 하며, 지방자치단체 단위에서 실행 가능한 과제와 사업을 개발하여 지역실정에 합당한 구체적인 계획을 수립하여야 할 것이다.

3. 조사·상담

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

지방자치단체 내에 인권침해를 조사·상담하는 기구가 설치된다는 것은 주민의 입장에서 관련기관의 다양화라는 측면에서 긍정적이지만, 한편으로는 지방자치단체 내에서도 감사기구나 민원에 대한 조사기구가 존재하고, 사법부나 국가인권위원회의 조사·상담 기능과도 중복되는 점이 우려가 된다.

그리고 국가인권위원회법 등 인권관련 법령이 인권침해와 차별의 범위가 불분명하여 인권침해·차별을 판단하기가 어렵고, 소수의 인력으로 조사 및 상담까지 담당하는 것은 무리라 생각된다. 따라서 관련 인권규범들의 제·개정을 통해 관련 규정을 명확히 하고, 조사·상담 인력을 확충함으로써 본래의 취지에 부합하여야 할 것이다.

4. 인권교육

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

이러한 형식화는 ‘인권교육방법의 측면’과 ‘인권교육제도의 측면’에서 찾을 수 있다. 인권교육 방법의 측면에서의 문제점은 첫째는 전문적인 프로그램의 미확보, 둘째는 전문인권 강사의 미확보, 셋째는 창의적 교수법의 부재이다. 또한 공무원 인권교육의 형식화는 인권교육이 직면하고 있는 제도적 한계에서도 그 이유를 찾을 수 있다. 첫째는 공무원 인권교육을 강제할 수 있는 실정법적 근거가 없다는 점, 둘째는 인권교육에 대한 평가체계의 부재에서 인권교육의 형식화를 설명할 수 있다. 이러한 문제점들은 비단 공무원 인권교육뿐만 아니라, 학교인권교육, 시민 인권교육에서도 나타나는 문제점으로서 앞서 지적한 문제점들을 해결하지 못한다면 또 다시 인권교육의 형식화에 대한 비판에서 벗어나기 어려울 것이다.²⁾

따라서 이러한 인권교육의 의무화 또는 인권교육의 제도화는 인권교육 당사자와 관계자 모두의 협력을 통해 이루어나가야 할 과제이다. 이와 관련하여 향후 과제로서 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 인권교육의 법제화이다. 인권교육법 제정논의에 맞추어, 각 지방자치단체는 인권조례에 인권교육 조항을 보다 명확히 명시할 필요가 있다. 둘째, 인권교육의 제도화를 위한 민·학·관 협력 시스템 구축이다. 대부분 지방자치단체의 취약한 인권역량을 고려할 때 인권단체와 지역의 대학과의 협력이 필수적이다. 셋째, 단계별 교육 프로그램 개발과 체계적인 강사양성이다. 넷째, 독립성과 전문성을 지닌 인권교육센터의 설립과 운영이다. 인권의 속성을 고려할 때 인권교육센터를 관주도로 운영하는 것은 준법교육으로 변질될 우려가 있으며, 재정적·행정적 지원을 하되 내용과 형식의 독립성을 보장하는 것이 필요할 것이다.³⁾

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

5. 인권지표·지수 및 인권영향평가의 활용

① 인권지표·인권지수의 개발

인권지표는 인권의 현실을 보여주는 표지이며, 인권지수는 지표의 실현 정도를 수치로 보여주는 수단이다. 즉, ‘인권지표’란 “인권과 관련한 각종 현황과 실태를 총체적으로 보여주는 척도”로서 인권발전을 위한 정책수립과 평가를 위한 유용한 정보를 제공할 수 있다. 그리고 ‘인권지수’는 “인권을 둘러싼 여건과 현실을 기준점(100점)과 대비하여 설정한 표준화된 종합수치”이다. 인권분야 각 항목의 변화를 수치로 보여주기 때문에 인권의 변화를 잘 나타내 주는 수단이다. 하지만 이러한 인권지표·지수는 객관적으로 수치화하기가 매우 어렵다.⁴⁾

하지만 지방자치단체에서 궁극적으로 지향하는 인권도시를 구상하는데 있어서 인권지표와 인권지수는 지역의 인권관련 정책을 입안하고, 이를 실행하는데 유용한 기초자료이자, 해당 지방자치단체와 국가의 인권현황을 가늠해 볼 수 있는 중요한 척도이므로 인권조례에 규정하여 이를 실시하여야 할 것이다. 또한 정책실행 과정에서 지역주민과 정책입안자를 설득하는 주요한 근거자료로도 활용될 수 있으므로 정책집행에 있어서 효율성과 실효성을 높일 수 있을 것이다. 또한 인권지표·지수의 개발은 국가사무나 지방사무를 종합적으로 인권행정과 연결시키는 틀을 제공하는 것으로서 이는 인권행정 분야의 발전뿐만 아니라, 인권에 대한 국민적인 인식을 높이는데 기여할 것으로 보인다. 또한 국가 또는 지방자치단체의 통계정책을 인권적 관점에서 재구성함으로써 인권의 통계적 접근을 용이하게 할 근거로 제공하고, 분산되어 있는 인권관련 통계를 종합하여 전 국가적인 인권상황을 가늠해 볼 수 있는 기본 틀을 제공할 수 있을 것으로 보인다.⁵⁾

② 인권영향평가 도입

국내에서 인권영향평가제도에 대해 처음 소개된 것은 2003년 9월 국정감사에서 당시 여당의원 이었던 천정배 의원에 의해서였다. 당시 국가인권위원회 위원장에 대한 질의서에서 “인권영향평가제의 내용은 국가 행정기관 또는 지방자치단체의 장이 국민의 인권에 중대한 영향을 미치는

3) 이성훈, “UN 인권교육 프로그램의 동향, 인권교육의 제도화와 인권도시”(인권조례 제정운동의 전망과 모색 : 패러다임 모색), 국가인권위원회 광주인권사무소, 2011.6.10, 88-90면.

4) 광주광역시·광주발전연구원, “광주 인권지표 개발 추진현황”(2012 공무원 인권정책 설명회), 2012.3.2, 4면.

5) 정영선, “인권도시추진과 인권지표·인권지수”(제2차 인권도시회의), 광주광역시·한국인권재단, 2011.12.21, 250면.

내용을 포함하고 있는 법령을 제·개정하거나 제도·정책·사업을 입안하고자 하는 경우 각계각층의 국민과 지역주민, 시민단체가 참여하는 공청회 등을 통해 미리 인권영향평가를 실시해 그 결과를 인권위에 통보해야 하고, 인권위는 관계기관의 장이 인권영향평가서를 작성·제출하지 않는 경우 당해 법령 또는 정책 등의 제정·입안 내지 시행을 중지할 것을 권고할 수 있으며, 관계기관 등의 장은 합리적인 이유가 없는 한 중지권고를 받아들여야 하고, 받아들이지 않는 경우 과태료를 부과하는 것을 주요 골자로 해야 할 것이다.”라고 언급하였다. 또 “인권영향평가제는 국가행정기관 또는 지방자치단체가 입법, 행정행위를 하고자 할 때 사전에 인권을 고려하도록 하는 자기반성장치로 기능하게 될 것이다”라고 하여 국가인권위원회법의 개정을 통해 인권영향평가제도의 도입을 주장한 바 있다. 동 법안은 같은 해 12월, 인권영향평가제에 대한 도입을 내용으로 한 ‘국가인권위원회법 개정안’을 국회 법제사법위원회에 상정하였으나, 이후 임기만료로 폐기되었다.⁶⁾

이를 종합해 볼 때, 인권영향평가제도(Human Rights Effect Evaluation)는 “국가 행정기관 또는 지방자치단체의 장이 국민, 주민의 인권에 중대한 영향을 미치는 내용을 포함하고 있는 법령을 제·개정하거나 제도·정책·사업을 입안하고자 하는 경우 각계각층의 국민과 지역주민, 시민단체가 참여하는 공청회 등을 통해 미리 인권영향평가를 실시하여 국민, 주민의 인권에 중대한 침해가 발생할 수 있는 법령, 제도, 정책 등의 시행을 미연에 방지하는 제도”라 할 수 있을 것이다. 그 사례로 서울시 성북구의 경우는 선거관련 투표소, 산책로, 신축 청사 건축, 행정대집행 계고서 발부 등에 인권영향평가를 실시하고 있다.

그러나 인권영향평가제도에 대한 필요성은 충분히 이해되지만, 지방자치단체 차원에서 시행하기에는 상당히 전문적이고 기술적인 면이 많고, 평가의 대상 및 기준을 명확히 하지 않을 경우 오히려 혼란을 초래할 가능성이 크다는 지적이 있다. 하지만 지방자치단체에서 인권영향평가제도를 성공적으로 도입하게 된다면, 제도의 범위를 확장하여 국가차원에서의 인권영향평가를 시행하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

6. 기타

일부 지방자치단체 중 인권조례에는 규정되어 있지는 않지만, 주민의 인권보장과 증진을 위해 시행중인 제도들이 있다. 그 사례로 서울시 성북구와 노원구의 ‘생활임금’ 도입을 들 수 있

6) 국회 의안정보시스템(http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=027363): <접속일 2013.10.19>.

다. 올해 두 지방자치단체와 참여연대가 설정한 생활임금은 시간당 6천496원으로 법정 최저임금(시간당 4천860원)보다 1.3배 높다. 이를 근거로 노원·성북구는 산하 공단 노동자 151명의 임금 하한선을 생활임금(135만7천원) 수준에 맞춰, 임금 부족분을 구청 예산으로 보전하게 되었다. 이를 위해 노원구는 올해 1억6천800만원, 성북구는 1억198만원의 관련예산을 책정하였다.⁷⁾ 또 서울시의 경우는 ‘주거시설 등에 대한 행정대집행 인권매뉴얼’을 수립하였다. 이 매뉴얼은 행정청이 주거시설 등의 행정대집행 과정에서 준수해야 할 기본적인 원칙을 제시함으로써 시민의 인권을 보호하고 인권침해 예방을 목적으로 수립되어, 행정청이 주거시설 등에 대한 행정대집행을 함에 있어 소유자 및 점유자 등에 대한 시민의 권리를 인정하고 공무원 등이 준수해야 할 사항을 총 12조에 걸쳐 세부적으로 규정하여 서울시는 물론이고, 시 투자·출연기관은 물론 25개 자치구에 적용하고 있다. 이러한 지방자치단체들의 인권보장과 증진을 위한 능동적인 움직임은 인권조례가 시행된 이후에도 관련 후속조치들이 이루어지지 않은 지방자치단체에 시사하는 바가 크다고 할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 결론 : 향후과제

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

첫째 주민의 참여가 없는 조례의 제정과정을 들 수 있다. 물론 조례의 제정과정에서 공청회, 토론회 등의 의견수렴 절차를 거치지만, 정작 지역주민들은 무관심하고, 조례제정에 참여한 지역의 시민사회단체와 학계 일부만이 관심을 가질 뿐이다. 인권조례의 제정에 있어서 가장 중요한 것은 외형적인 제도를 마련하는 것도 중요하지만, 지역사회에서 실질적인 인권보장과 증진을 실현하기 위해서는 주민의 참여를 적극 유도하고, 지역의 특성에 맞는 인권의 기준을 어떻게 수립할지 함께 고민하는 작업이 선행되어야 한다.⁸⁾ 이러한 작업이 선행되어야 인권보장과

7) 매일노동뉴스(<http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=119087>): <접속일 2013.10.19>.

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

증진의 주체이자 객체인 주민이 인권조례에 대한 필요성을 인식하게 되고 인권조례 이행에 추진동력으로서의 역할도 함께 담당할 수 있을 것이다.

둘째, 인권조례에 규정된 사항은 반드시 이행(실행)되어야 한다. 많은 사람들은 인권조례가 제정되면 제대로 이행될 것으로 기대하지만, 발제에서 보았듯이 실제로는 집행과정에서 조례의 취지가 제대로 실행되지 않거나, 지방자치단체장의 의지부족으로 원래의 취지를 살리지 못하는 경우가 많다. 앞서 살펴 본 바와 같이 대부분의 인권조례는 인권전담조직, 인권증진위원회 구성, 인권증기본계획 수립 등 실효성을 확보하기 위해 규정들을 두고 있다. 그러나 문제는 조례가 제정되어 시행된 이후에도 관련 후속조치들이 이루어지지 않아, 전시행정성 조례로 비판을 받고 있는 실정이다. 이러한 원인은 조례의 이행을 강제할 수 있는 법적 구속력이 없기 때문이기도 하지만, 가장 중요한 것은 인권보장과 증진에 대한 책무를 지고 있는 지방자치단체장의 확고한 의지가 부족하기 때문일 것이다. 물론 인권증진위원회를 구성하여 인권증진기본계획을 수립하고, 인권관련 업무를 전담할 인력을 배치하는 것은 결코 만만찮은 작업이며, 재정적으로도 많은 예산이 필요할 것이다. 하지만 인권조례도 지방자치단체의 규범이고, 법률에 준하는 위상을 갖고 있으므로 지방자치단체장에 대한 감시·견제 역할을 할 지방의회와 비판적 감시자인 시민사회단체가 적극적으로 조례의 이행여부에 대해 철저히 감시하고 견제하는 역할을 수행하여야 할 것이다.⁹⁾

이상에서 살펴 본 바와 같이 최근 많은 지방자치단체에서 인권조례를 제정하여 그 외형적인 면을 확대해 오고 있다. 하지만 인권조례의 성공여부는 제정 자체에 있는 것이 아니라, 제정 이후의 이행 수준에 따라 결정된다는 것을 명심해야 할 것이다. 또한 사회 변화에 따라 다양한 내용과 형태의 인권문제가 생겨난다는 점을 인식하여 사회적 요구에 따라 인권조례는 끊임없이 변화되어야 할 것이다. 그리고 조례가 제정된 이후에도 지방자치단체, 시의회, 시민사회단체, 주민 개개인 모두가 인권조례의 이행에 관심을 갖고, 지역의 인권상황에 따라 조례의 개정이나 실행 방식을 탄력적으로 운용해야 할 것이다.¹⁰⁾

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

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

인권제도 방향을 위한 제언

- 권리를 알게 하라! -

■ 신강협 (제주평화인권센터 인권정책실장)

“인권에 대해 배우는 그 자체가 권리이고, 인권에 대해 무지를 강요하는 것이나 내버려두는 그 자체가 인권침해입니다.”

대부분의 발제문에서 보듯이, 많은 지방자치단체에서 다양한 형식의 조례와 제도를 마련하고 있다. 일부는 형식적으로 흐르고 있고, 일부 지역에서는 나름대로 고민을 담아내고 있다.

이제 본 토론자는 제주지역에서 인권조례 제정 경험을 바탕으로 인권조례 제정 및 제도에 대한 이야기를 해보도록 하겠다.

지역에서 인권조례 제정 추진 및 인권보장/실현을 위한 노력은 다음과 같은 세 가지 범주, 인권 교육, 인권 연구, 인권 조사·상담에서 진행된다. 인권위원회와 인권전담기구에 대한 논의가 많이 진행되지만, 실제로 위의 3가지 범주의 업무를 누가 어떻게 처리할 것이냐 하는 문제로 논의가 집중된다. 업무의 권한과 실행 주체에 대한 고민이 대부분이다.

본 토론에서는 한 가지 큰 방향에서 제언을 하고자 한다. 토론문 제목에서도 말했듯이 ‘권리를 알게 하라!’는 것이다. 인권의 보장 및 실천, 그리고 그것을 뒷받침하는 법과 제도에서 가장 중요한 것은 인권의 가장 핵심적 주체인 인간 바로 그자체이다. 즉 지역 자치단체의 인권 제도는 결국 그 지역민이 중심적이고 주체적으로 결정하고 행동하여야 하는 것이다. 그런 의미에서 인권제도에서 추구하고자 하는 바를 지역민을 중심으로 바라보았다.

1. 인권 교육 - 인권대중의 확대와 인권 주체의 자기 권리 인식을 위한 노력

인권교육은 인권을 알리는 것이다. 사실 인권제도에 있어서, 아무리 대의 민주주의라고 하지만 인간, 즉 그 지역의 주민들이 주체가 되어야 하는 것은 사실이다. 이를 위해서는 자신의 권리, 인간의 권리를 알고 인식해야 할 필요가 있다. 이 지점에서 교육의 역할은 인권제도의 탄탄

한 밑받침을 만드는 작업이자 그 실행주체와 대상자의 인식을 고양시킴으로서 인권의 보다 완벽한 실천과 보장을 가능하게 하는 작업이다.

사실 많은 지역 인권조례가 행정의 공무원들을 우선적 대상으로 하여 인권교육을 명시하고 있다. 제주지역도 그렇다. 그러나 사실 생각해보면 인권교육은 모두를 대상으로 하여야 한다. 행정은 사람들의 현실에 미치는 영향이 크기 때문에 공무원을 우선적 대상으로 삼은 것은 이해할 수 있지만, 지역민을 위한 인권 교육 프로그램을 많이 제시하지 못하는 것은 아쉬운 부분이라 할 수 있다. 또한 행정 공무원들은 인권 교육과 인권절차를 행정적 절차로 오인하고, 절차적 문제로 간주할 가능성이 커서 실제적 인권을 보장하는데 한계가 있을 것으로 보인다.

인권조례를 제주 지역에서 제안하면서, 제도를 통해 인권적 원칙과 상황이 잘 녹아들도록 노력하였지만 여전히 아쉬움이 남는다. 제도로서는 부족했다. 아무리 훌륭한 제도가 있더라도 지방의 행정수장 또는 지방의회의 의지에 따라 모든 것이 흔들리고, 무력화될 여지가 너무 많았다. 이를 극복 할 대안은 토론자로 제게는 대중들의 인권의식 밖에 없었다. 인권이 기본 인식에 뿌리 내려 있다면 상황은 다르지 않았을까? 이런 점에서 인권교육은 궁극적 개념이 흔들리지 않는 인권제도의 근간을 이루는 작업이라고 생각한다. 대중적 인권교육에 좀 더 많은 방점이 찍혀야 하지 않을까 한다. 그래야 인권의 주체가 바로 설 수 있지 않을까?

2. 인권연구

인권연구 분야를 편의상 인권보고서, 인권지표 개발 그리고 인권영향평가 등 다양한 형태의 보고서 작업 및 조사 연구를 연구 분야로 가정하고 이야기 한다.

인권연구 분야는 인권을 평가할 이론과 준거를 제공하고, 그에 따른 평가를 정리하는 작업이다. 수많은 요인들과 행동들을 정리/분석함으로써 인권제도의 효율적 운영을 가능케 하는 것이다. 또한 발전적 미래를 예측하여 인권의 발전을 주도할 수도 있을 것이다. 그런 의미에서 매우 중요한 의미가 있겠다.

하지만 지역 인권조례 및 제도에서 각종 연구 사업을 진행하기란 쉽지 않다. 실례로 제주지역에서는 인권조례 초안에서는 인권지표의 개발도 조항에 포함이 되었으나 결국에는 국가인권위원회에서 개발한 지표에 준거하여 인권영향평가를 진행하는 것으로 변경이 되었다. 여기에는 여러 가지, 인력과 예산에 대한 문제가 컸다. 또한 연구 사업은 소위 전문가 및 일부 학자에게

만 배정되어 시민들의 참여가 배제된 가운데 진행될 가능성이 크다.

현재 조례에서는 인권연구에 대한 대중적 참여와 연구 결과의 공개, 또는 모든 인권관련 보고서의 공개(2차 피해 관련 보고서 제외)등 모든 대중들에게 알리는 제도와 프로그램이 많지 않은 것 같다. 단순한 형식상 공고 및 공개를 지양하고, 보다 적극적으로 인권 연구의 결과를 알려야 한다. 그럼으로서 실제적인 인권 활동 또는 인권제도의 적용 흐름을 많은 지역민들이 보거나 참여할 수 있도록 하는 제도와 프로그램이 확장되어야 한다.

3. 인권조사/상담

인권조사와 상담은 의료적으로 이야기 하자면, 상처에 대한 치료 작업이다. 인권침해가 발생하면 그에 대한 구제책을 시행하는 것이다. 하지만 이 부분에 대해서 지역 인권조례는 많은 한계점을 가지고 있고, 실제로 인권침해 구제책에 대해서는 많이 미약하다. 우선 조례 자체가 법적 징계 및 일반 시민의 권리제한이 불가능하고, 인권위원회와 인권전담기구의 권한이 실제로 지역행정기관에 대한 권력 견제기구로서의 역할을 수행 할 수 있는지는 많은 의문이 든다. 가시적이고 보다 직접적인 인권개선의 작업이기는 하지만, 법적 영역과의 관계, 법적 지위의 문제, 시행 주체의 문제, 그리고 각종 민원성 업무와의 중복 등 해결해야 될 복잡함이 참으로 많다.

제가 볼 때, 우선적으로는 인권상담을 통해 자신의 권리문제를 어떻게 대처해야하는 지에 대한 안내 기능이 가장 중요할 것으로 보인다. 또한 인권 상담에 대한 접근성을 개선해야 한다. 최우선적으로 지역민들이 인권의식으로 자기 권리 찾기를 하는데 도움을 줄 수 있어야 하기 때문이다. 이 두 가지를 우선적으로 바라본다면, 그 외의 문제는 다른 행정기관 또는 법적 기관 및 전문가들과의 협의아래 해결할 수 있다고 생각한다.

마무리 하며, 인권제도의 개선은 그 자체로 제도의 개선이 당연히 필요할 것이다. 또한 타 지역의 조례 사례를 통해 자신의 지역의 조례를 발전시킬 수도 있을 것이다. 하지만 제주지역 인권조례 제정에 참여한 경험으로 보았을 때, 인권조례를 보다 인권조례답게 만드는 것은 결국 고도화된 제도가 아니라 좀 더 투명한 제도라는 느낌을 받는다. 투명한 인권 제도라 함은 권력 구조와 참여 인력의 성향에 따른 인권제도의 변덕을 막는 일체의 제도라 할 수 있겠다. 여기에

서 가장 중요한 주체는 바로 인간이다. 권리를 존중받아야 할 인간 그 자체가 인권제도의 근간이 되어야 한다. 그리고 그렇게 하기 위해서 인권제도는 알리고, 열고, 평가 받는데 주력해야 한다. 모든 사람들과 모든 소수자 집단들에게 인권제도가 투명해져야 한다.

지방자치단체 인권제도 평가 및 방향 제언

이발래 (국가인권위원회 법제개선팀장)

I. 권고 이후의 제도화

- 지방자치단체가 인권기본조례를 제정하여 이행하려고 한 것은 지역의 특수한 사정을 고려하여 인권의 보편적 가치를 실천하고자 하는 우리 사회의 구체적인 변화에 부응하기 위한 것으로 보여짐
- 국가인권위원회가 조례표준안에 대하여 권고한 이후 자치단체에서 조례를 제정하거나, 조례제정을 준비하는 자치단체들이 생기고, 일부 자치단체는 조례안에 대한 자문을 비롯해 관련 자료나 기본계획수립 등 이행조치 자문을 국가인권위원회에 요청을 하는 것은 자치단체에서 인권의 문제를 제도화는 하나의 흐름으로 파악됨

II. 인권제도화 과정에서의 고려

가. 국가인권기구와의 상호 협력체계 구축

- 우리나라는 국가인권위원회에서 인권 관련 법령·제도·정책·관행의 개선, 인권침해 및 차별행위의 조사와 구제, 인권교육 및 홍보 등에 대한 업무를 하고 있음
- 이와 같은 국가차원의 인권보장 및 구제기구가 있는 상황에서 국가인권기구와 지방자치단체가 어떻게 연계하여 상호 협력할 것인가에 대한 체계가 필요함

나. 시민사회와의 소통 및 주민의 의견수렴 절차 준수

- 인권기본조례의 실효성과 추진력을 확보하기 위하여 시민사회의 충분한 협력 및 주민 의견수렴 절차를 거쳐야 할 것임

다. 실효적 이행을 위한 조직과 예산 확보

- 인권제도를 설계할 때 자치단체의 인원, 조직, 재정, 권한 등을 고려하여 접근할 필요가 있음

라. 인권상황의 측정도구

- 기본계획에 인권상황실태조사는 반드시 포함하고, 이를 토대로 인권지표 및 인권지수를 개발하여 지방자치단체의 인권상황을 파악할 수 있을 것임

마. 공무원의 인권교육과 지원

- 자치단체 공무원을 비롯해 지방의원에 대한 인권교육을 정기적이고 체계적으로 실시할 수 있도록 공무원의 각종 의무교육 프로그램과 통합 시행하는 것이 가능하도록 고려

바. 기존조례의 개정 등 관련 조치 필요

- 지역에서의 사회적 소수자 및 약자의 권리를 실현하기 위한 구체적인 사항은 분야별 조례를 통하여 가능하기 때문에 이에 대한 정비 작업도 함께 진행되어야 할 것임

사. 인권조례제정을 위한 네트워크 구축

- 광역자치단체와 기초자치단체 단위의 인권조례 제정을 위한 네트워크를 구축할 필요가 있음

Ⅲ. 계획 수립과정에서의 고려

가. 목표의 적합성과 실행가능성(지역의 특수성 고려)

- 해당자치단체의 목표를 설정하고, 자치단체가 실행가능한지 여부를 파악하여 계획을 수립

해야 할 것임

나. 자치단체 단위의 과제 및 사업개발

- 국가인권정책의 방향, 국가단위의 과제 및 사업내용을 파악하여 자치단체에서 수행할 수 있는 과제 및 사업 개발을 개발하여야 할 것임

다. 관련 계획 연계 및 지역 잠재력 반영

- 지방자치단체에서 시행하고 있는 기존 계획과 사업을 분석하여 인권증진기본계획에 연계하여 계획목표, 전략과 과제를 제시

라. 인권정책 기본계획의 주체간 소통과 실효성(실행력) 확보

- 지방자치단체의 인권증진계획을 수립하는 과정과 시행에 있어서 주민·시민사회와의 지속적으로 소통하고, 실제 세부계획을 수립하여 집행하는 지방자치단체 공무원들의 충분한 이해가 확보되어야 할 것

IV. 인권영향평가제도의 도입시 고려

가. 인권지수의 개발 및 활용

- 자치단체에서 인권지수를 개발하여 활용할 수 있을 것이고, 인권지수를 통하여 인권수준 및 정책 등에 대하여 영향을 평가할 수 있을 것임

나. 기존 심사·평가제도 확인 및 활용

- 지방자치단체에서 기 실시하고 있는 심사·평가제도를 어떻게 인권영향평가제도와 연계할 수 있는지 검토가 필요

다. 인권영향평가 대상 사업 선정 기준 명확화

- 인권영향평가제도 설계시 인권기본조례에 인권영향평가의 대상 계획 및 사업을 선정하는 기준이나 원칙을 명문화해야 할 것임

지방자치단체 인권제도 방향 모색 워크숍

| 인 쇄 | 2013년 10월

| 발 행 | 2013년 10월

| 발행인 | **현 병 철** (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | **국가인권위원회 정책교육국 인권정책과**

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교동길 41
금세기B/D (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9838 | F A X | (02) 2125-0918

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 **한학문화**

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

발간등록번호 11-1620000-000471-01

사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함