

지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

인권조례 폐지 등 지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

2023. 3. 7. (화) 13:30~15:30

충남내포혁신플랫폼 1층 다목적회의실



공동 | 국가인권위원회, 대전차별금지법제정연대, 대전인권 비상행동,
주최 | 충남차별금지법제정연대, 충남시민사회단체연대회의

주관 |  국가인권위원회 대전인권사무소

지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

인권조례 폐지 등 지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

2023. 3. 7. (화) 13:30~15:30

충남내포혁신플랫폼 1층 다목적회의실

공동 | 국가인권위원회, 대전차별금지법제정연대, 대전인권 비상행동,
주최 | 충남차별금지법제정연대, 충남시민사회단체연대회의

주관 |  국가인권위원회 대전인권사무소

지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

인권조례 폐지 등 지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

| 프로그램 |

등록접수 13:00~13:30

개회식 13:30~13:50

사회 **박병수** 국가인권위원회 대전인권사무소 소장
개회사 **남규선** 국가인권위원회 상임위원, 차별시정위원회 위원장
격려사 **이상선** 충남시민재단 이사장
이병도 충청남도교육청 교육국장
안장현 충청남도의회 도의원

토론회 13:50~15:25

사회 **이경희** 전국광역지자체인권위원회협의회 의장

발제1 **이상재** 충청남도 학생인권위원회 위원장

최근 지역인권보장체계 퇴행 진단과 효과적인 대응 방안

발제2 **류다솔** 민주사회를위한변호사모임 국제팀장

인권조례 폐지 긴급 진정과 유엔 등 국제사회의 입장과 동향

지정토론 **우삼열** 충청남도 인권위원회 위원장
이병구 대전인권 비상행동 집행위원장
최형묵 한국기독교교회협의회 인권센터 이사
강영미 대전참교육학부모회 대표
노정환 국가인권위원회 지역인권증진팀장

전체토론

폐회 15:25~15:30

| 목차 |

07 / 개회사 및 격려사

남규선 국가인권위원회 상임위원, 차별시정위원회 위원장

11 / 발제1. 최근 지역인권보장체계 퇴행 진단과 효과적인 대응 방안

이상재 충청남도 학생인권위원회 위원장

26 / 발제2. 인권조례 폐지 긴급 진정과 유엔 등 국제사회의 입장과 동향

류다솔 민주사회를위한변호사모임 국제팀장

39 / 토론문

우삼열 충청남도 인권위원회 위원장

이병구 대전인권 비상행동 집행위원장

최형묵 한국기독교교회협의회 인권센터 이사

강영미 대전참교육학부모회 대표

노정환 국가인권위원회 지역인권증진팀장

69 / 참고자료

1. 인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명(2017.6.8.)
2. 충남조례 폐지에 대한 반대 의견표명(2018.1.25.)
3. 지자체 인권조례 폐지 움직임 등에 대한 국가인권위원장 성명(2022.9.26.)
4. 유엔 42 특보, 차별금지법 제정 촉구 공동 성명서(2022.12.9.)

지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

인권조례 폐지 등 지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

| 개회사 및 격려사 |

남규선 국가인권위원회 상임위원, 차별시정위원회 위원장

이상선 충남시민재단 이사장

이병도 충청남도교육청 교육국장

안장현 충청남도의회 도의원

대전·충남이 한국과 세계의 인권사에 공정적 지방정부로 남는 방법

남규선 (국가인권위원회 상임위원)

국가인권위원회에서 상임위원으로 일하고 있는 남규선입니다.

통상적으로는 처음 인사드리는 자리에서는 '안녕하세요?' 라고 첫 마디를 시작하는데, 오늘 토론회 개최 배경을 떠올려 보면 망설여집니다. 그만큼 대전·충남의 지역인권보장체계와 관련하여 관계자들의 고충이 커 보이기 때문입니다.

오늘 이 토론회는 제목에서 알 수 있듯이 최근 충남 기본인권조례와 충남 학생인권조례 폐지 주민 청구, 대전 인권센터 업무위탁 등 지역인권보장체계의 후퇴 상황에 직면하여 이러한 현실을 진단하고 정책 대안을 모색하는 자리입니다.

2012년 4월 국가인권위원회가 전국 지자체에 인권기본조례 제·개정 권고를 한 이후 전국의 약 100여 개의 지방자치단체에서 인권조례를 마련하고, 지역 여건에 따라 지역인권보장체계를 마련하여 운영하고 있습니다. 따라서 지자체가 중심이 된 지역인권보장체계는 대전·충남만이 아닌 전국적인 흐름입니다.

그러나 2018년에 한 차례 인권조례가 폐지된 경험이 있는 충남에서 최근 다시금 인권조례 등의 폐지 움직임이 나타난 바, 충남이 만일 인권조례를 폐지한다면 전국의 지방정부들이 반드시 지켜야 하는 인권책무로 이미 정착화된 기준을 거스르는 광역 지자체로 기록될 수 있습니다.

지역인권보장체계는 한국만의 흐름은 아닙니다. 이미 유엔인권이사회는 십 년 전부터 지방정부와 인권 관련하여 지속적인 의견을 표명해 왔습니다. 2013년엔 국가의 인권보호 책무가 중앙정부

뿐만 아니라 지방정부에도 있다는 점을 확인했고, 2016년에는 지방정부의 중요 기능이 지역의 인권 실현 우선 순위 선정 및 지역 수요에 맞는 공공 서비스 제공임을 강조했습니다. 2020년에는 국가인권기구나 시민사회 등이 시민사회 대표 등 이해 관계자들이 지방정부와 협력하여 지방정부가 인권에 대한 책임을 이행하도록 지원할 것을 강조했습니다.

저는 오늘 이 자리에서 다시금 인권을 생각해봅니다.

75년 전 유엔에서 만든 세계인권선언에서도 확인할 수 있듯이, 인권은 ‘모든 사람이 존엄하다’는 데서 시작합니다. 학교에서 공부하는 학생도, 공장에서 일하는 이주노동자도, 논밭에서 일하는 농민들도, 시설에서 생활하는 장애인이나 노인들도 모두 존엄하다는 것이 인권의 시작입니다.

이 간명한 인권의 출발선이 이곳 대전·충남에서도 지속되기를 바랍니다. 모든 사람의 ‘모든’에 대전·충남에 살고 있는 시도민 한 분 한 분이 모두 포함되기를 바랍니다. 그리고 대전시와 충청도가 작금의 현안에 대해 지혜롭고 현명한 판단을 하여, 인류 세계사와 한국의 인권사에 긍정적인 지방정부로 남길 바랍니다.

오늘 이 어려운 현실에서 힘을 보태려 함께 해주신 분들에게 감사와 연대의 말씀을 드립니다. 특히 오늘 주제 발표를 해주시는 이상재 충남 학생인권위원회 위원장님과 류다솔 민주사회를위한변호사모임 국제팀장님, 그리고 토론에 참여하시는 우삼열 충청남도 인권위원회 위원장님, 이병구 대전인권 비상행동 집행위원장님, 최형묵 한국기독교교회협의회 인권센터 이사님, 강영미 대전참교육학부모회 대표님 등에게도 고마움을 전합니다.

여러분 모두 감사합니다.

| 발제 1 |

최근 지역인권보장체계 퇴행
진단과 효과적인 대응 방안

이상재

충청남도 학생인권위원회 위원장

지역인권보장체계의 퇴행과 대응

대전충남인권연대
이상재

변화된 정치환경 보다 더 빨리 악화되는 지역 인권환경

대전/충남 인권 현황(1/2)

- 6월 지방선거 이후 당선된 국민의힘 당 소속 단체장과 지방 의원들은 우선적으로 지역 인권기구를 무력화 하거나 없애는 조치 시작
- 대전시인권센터와 성평등교육 위탁 기관들이 혐오와 차별을 일삼던 세력에게 수탁이 넘어가고 인권과 민주시민교육 관련 조례는 폐지되거나 폐지될 위기에 직면
- 충청지역의 인권조례는 2012년 충남에서 전국에서 네 번째로 막 제정되었고 뒤를 이어 대전, 충북, 세종에서 제정
- 인권제도 및 기구 관련 지난 10년의 역사는 인권단체들이 지역에 아무런 인권제도가 없는 상황에서 조례와 기구를 하나씩 만들어가고, 정착시키기 위해 노력하고 그 과정을 모니터링해 왔던 시간

대전/충남 인권 현황(2/2)

- 10년이 지난 지금은 아무것도 없는 상황이 아니라 오히려 반인권, 혐오 세력이 인권을 참칭하는 역진의 상황에 놓여있어, 오히려 10년 전 보다 못한 상황에 처함
- 지역 인권 증진을 위해 지역 정치권력을 설득하고 교육하던 그동안의 사업방향은 이제 '맞서고 투쟁'해야 하는 쪽으로 변화해야 하는 어려운 시기가 우리를 기다리고 있음
- 인권운동에 우호적인 환경이 펼쳐졌던 해가 따로 있었던 것은 아니나, 앞으로 전개될 반인권진영과 혐오세력의 공세와 억지주장은 더욱 기승을 부릴 것으로 예상

1.대전시인권센터의 경우

1. 대전시인권센터 - 기능과 역할

- 대전시 인권센터는 2012년 제정된 대전시 인권조례에 근거해 '17년 9월 전국 최초의 민간위탁형으로 개소
- 다른 지역 지자체 인권센터와 달리 “민간위탁형(대전YMCA)”, 인권침해 조사는 “시 소속 인권보호관”이 수행, 인권교육과 홍보기능 전담 기관
- ▷현장인권기행, ▷찾아가는 인권교육, ▷시민인권특강, ▷세계인권선언 강좌, ▷사회복지사 인권강좌, ▷아동청소년 인권강사양성과정, ▷인권 기자단 및 신문발행 등의 사업을 추진 중이며, 매년 3~4천여명의 지역 시민들에게 인권교육 실시
- 시의 간섭이 전혀 없는 것은 아니었지만, 비교적 독립적으로 시민사회와 소통·협력하며 다양한 인권 사업을 진행해왔다고 평가됨

2. 2022년 대전시인권센터에서는 무슨 일이?

- 2022년 지자체 선거 이후 대전시 의회의 결정으로 3년이었던 위탁기간을 2023년 1년 위탁 운영으로 변경(더불어민주당 소속 시의원도 반대하지 않았으며 2023년 위탁운영 후, 시 직영 혹은 위탁 취소 할 수도 있다고 밝힘)
- 2022년 11월 대전시인권센터 민간위탁 선정결과 한국정직운동본부가 새로운 선정 기관으로 발표됨. 이후 신임인권센터장에는 김영길 바른군 인권연구소 대표가 선임 된 것으로 알려짐.
- 한국정직운동본부는 인권활동과는 전혀 무관한 정직과 인성 사업을 간헐적으로 해온 기관으로 대표인 박경배 목사는 지역의 유명한 혐오, 반인권 활동을 해온 대표적인 인사임. 김영길 역시 홈페이지밖에 없는 기관을 만들어 반동성애, 반인권활동을 주로 해온 인사로 다수와 권력도 인권이 있다는 해괴한 논리를 전파해 오고 있었던 인물임.
- 대전시민사회는 즉각 무자격 기관의 시인권센터 선정을 철회하고 선정심사 과정 일체의 자료를 공개할 것을 요구하였으나 대전시 당국은 외부 인사도 참여한 공정한 심사였다는 입장만을 되풀이하며 거부함. 시민사회는 정보공개 행정심판을 진행중임.

3. 2023년 대전시인권센터에서는?(1/2)

- 지역사회의 강력한 반대에도 2023년 1월 1일 이후 정직운동본부가 대전시인권센터 수탁을 시작했으며, 김영길도 신임 센터장으로 취임해서 반상근이지만 거의 매일 출근하고 있음.
- 2월 20일 개최된 인권센터 운영위원회에서 세미나 참석을 항의하는 위원들에게 김영길은 “학생인권은 우리나라에서만 사용하는 개념이다. 교권도 중요하다”는 얘기를 하려고 했다고 함. 어디에도 없는 인권이론인 ‘상대적 인권’을 계속 언급하며 ‘여성 인권과 남성 인권’ ‘장애인 인권과 비장애인 인권’ ‘노동자 인권과 사업주 인권’ 등을 등치 시키는 황당한 주장을 계속하고 있음.

3. 2023년 대전시인권센터에서는?(2/2)

- 2월 21일 서울에서 개최 예정이던 <서울학생인권조례 폐지 당위성 고찰 세미나>에 김영길이 대전시인권센터장 직함으로 참가하려다 지역 언론의 보도와 시민사회의 항의로 무산됨.
- 1~2월 센터사업은 진행된 것이 전혀 없는데 기존의 인권강사단을 자신이 검증해야 한다며 요청이 들어온 인권교육도 못한다고 반려했고 있고, 매월 발행하던 인권신문은 분기에 한번씩 발행하는 것으로 변경하고 기존의 편집위원회에서 갖던 최종 편집권한을 센터장이 갖겠다고 함.
- 인권센터 상근자들이 힘든 가운데서도 현재까지는 잘 대응하고 있고 인권강사단도 강의내용에 대한 센터장의 검증은 받아들일 수 없다고 하며 강사단협의회를 만들어서 센터장의 부당한 요구에 맞서고 있음.

2. 충남학생인권조례의 경우

1. 충남학생인권조례의 제정

- 원안은 6명의 도의원과 10여명의 시민사회 활동가가 <충남학생인권조례 연구모임>을 만들어 8개월간 공부하고 토론하며 만들어 냄
- 2020년 6월 19일 교육위원회 상임위원회가 19군데 수정, 삭제하여 시민사회단체 반발 야기(반성문·서약서 강요조항 삭제, 인권피해 상담자의 비밀준수 의무 삭제, 인권옹호관의 직권조사 권한 수정, 학생인권센터 직원 축소 등)
- 2020년 6월 26일 수정안대로 충남도의회에서 통과되어 충청남도는 전국에서 다섯 번째로 학생인권조례 제정 지역이 되었으며. 충남교육청에 학생인권위원회, 학생인권 옹호관, 학생인권센터 등의 기관과 조직이 설치되어 있음.
- 앞서 학생인권조례를 제정한 지역에 비해 작은 조직과 권한을 가진 충남학생인권센터이지만 그동안 학생인권침해 진정과 인권교육, 학생인권의회 개최, 2년에 걸친 인권실태 조사 등을 담당해왔으며 학생인권조례가 없는 대전과 타 지역에 비해 실질적인 학생인권 보장의 중심 기구로 정착되어 가고 있음.

2. 충남학생인권조례 - 폐지 위기

- 2022년 지자체 선거 후인 지난 8월, 충남 개신교 측 인사가 도민인권증진조례와 함께 폐지 청구를 해 제정 2년 만에 충남학생인권조례가 폐지될 위기에 처했으며 일부 도의원도 폐지를 주장하고 있는 상황임.
- 충남도 의회에 공개된 충남학생인권조례 폐지 청구 측의 이유는 "다음 세대의 성장 잠재력을 갖지 못하게 하고 부모와 교사에게 순종하지 못하게 만드는 조례로 신앙인으로서 용납할 수 없다" 와 "교원 자격증도 없는 교육 전문성이 없는 도의원들이 비교육적이며, 반헌법적인 조례를 만들었다" 이며 충남인권조례 폐지 청구이유로 "조례 1조(차별금지)에 성적지향, 성별 정체성, 다양한 가족 형태, 사상, 전과 차별금지 등이 포함돼 있고, 인권선언 제17조(이주민)는 이슬람 문화를 충남도가 보장할 책무를 갖는 것으로 이해될 수 있어 도민의 이익에 부합하지 않는다"고 적시함.
- 청구이유는 반인권적이면서 상식에도 부합하지 않는 막무가내지만 청구요건을 갖췄다면 절차에 따라 검증을 거쳐 올 하반기쯤 의회에 상정될 가능성이 있음.

3. 다른 교육청의 경우

학생인권조례 제정 지역 교육청의 인권기구 및 제도 축소 현황(1/2)

- **전라북도교육청** - 신임 서거석 교육감은 기존의 학생인권조례 대신 학생, 교직원 및 보호자의 교육 인권 보호 증진을 목적으로 한다는 <전라북도교육청 교육 인권 증진 기본 조례> 제정을 추진 중임. 서 교육감은 **교육인권조례안에도 같은 내용이 있다며, 전북 학생인권조례의 학생인권 증진을 위한 계획 수립이나 기구 설치 등 조항을 모두 삭제하겠다고 예고함.** 그러나 학생인권조례에서는 학생인권심의위원회와 인권 옹호관의 역할을 상세히 제시했는데, 교육인권조례안에는 이러한 내용이 없음(홍보비 대폭 증액, 교육감 연설작성 파견 교사 공모 실시 등의 관료적 행태 나타냄)
- **서울시교육청** - 작년 8월 서울시학생인권조례 폐지 청구가 접수되었고 6개월간의 서명 검증 작업을 거쳐 시의회가 지난 14일 폐지 청구안을 수리하고 발의만을 남겨두고 있는 상황임. 서울시의회 교육위원회 소속 국민의힘 의원들은 학교구성원 인권 증진 조례안 발의를 준비중인데 해당 조례안에는 '성적지향, 성별정체성'이 차별금지 사유에서 삭제되었고, 양심과 종교의 자유, 사생활의 자유도 삭제되었음

학생인권조례 제정 지역 교육청의 인권기구 및 제도 축소 현황(2/2)

- **경기도교육청** - 연내 학생인권조례 개정 추진 의사 밝힘. 제4조(책무)의 3항이 주요 개정 대상인데 해당 조항은 "학생은 인권을 학습하고 자신의 인권을 스스로 보호하며, 교장 등 타인의 인권을 존중하기 위해 노력해야 한다"는 내용 → 경기도교육연구원은 "학생은 자신과 타인의 인권을 동등하게 존중해야 하고 인권을 학습하고 자신의 인권을 스스로 보호하기 위해 노력해야 한다"는 조항을 제안한 상황임(현재 그만둔 인권옹호관 한 명을 충원하지 않고 있음)
- **광주광역시교육청** - 시민사회에서 오랫동안 요구해온 학생인권옹호관 제도를 도입하지 않고 그대로 가기로 함.

4.대구 이슬람사원 건축 중단의 경우

1. 대구 경북대 이슬람사원 건축과 중단 개요(1/2)

- 경북대학교 소속 무슬림 유학생들이 기도원으로 사용하던 대구 북구 대현동의 주택을 증축하여 이슬람 사원을 건축하기 위해 2020년 9월 대구 북구청으로부터 건축허가를 받아 공사를 시작함.
- 2021년 2월 16일, 대구 북구청에 인근 주민들이 이슬람사원이 건립되면 냄새, 소음, 재산상의 손실이 생길 것이라는 우려를 담은 탄원서를 제출하자, 북구청은 바로 당일 이슬람사원 공사중지 행정명령을 내림.
- 지난한 법적 다툼을 거쳐 지난 2022년 9월 대법원이 북구청의 공사중지 명령은 위법한 행정처분이라는 판결을 내린 끝에 비로소 공사재개.
- 판결 이후 얼마 지나지 않아 주민들은 공사 현장 근처에서 삼겹살을 구워 먹고, 돼지머리와 돼지다리 여러 개를 전시하며, 옆 건물에 건축용 비계를 설치하는 방식으로 공사방해를 하고 있음.

1. 대구 경북대 이슬람사원 건축과 중단 개요(2/2)

- 대책위는 이와 관련하여 수차례 대구 경찰과 대구시 및 북구청의 개입을 요청하였으나, 북구청은 '돼지머리는 주민들에게 필요한 물건'으로서 이번 사건은 '정부가 관여할 일이 아니'라는 공식적인 입장을 발표하는 등 사실상 갈등을 방치하고 용인하고 있음.
- 2023년 12월 22일, 대구 이슬람사원을 둘러싸고 벌어지고 있는 일부 주민들의 '돼지머리 방치' 등의 공사방해 행위에 대하여 유엔 종교 또는 신념의 자유에 관한 특별보고관(Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 이하 '종교의자유 특별보고관')에 대하여 긴급 구제(Urgent Appeal)를 요청하는 청원서 제출.

2. 대구 경북대 이슬람사원 건축과정의 반인권적 태도와 반응

- 주민들의 혐오차별도 있지만, 기독교 일부 세력, 극우 외부세력의 개입으로 인한 혐오차별이 증폭되고 있음.
- 이슬람 유학생들에게 테러리스트, 텔레반이라는 표현을 담은 현수막이 걸렸으며, 초등학교에 다니는 학생들의 자녀, 가족에게 상처가 되고 있음
- 청와대 청원을 통해 이슬람 사원 건립은 주민의 생존권·행복추구권이 박살나게 된다는 말도 안되는 논리로 전국적으로 혐오차별을 증폭시켰음.
- 공사방해를 위해 이슬람사원 공사장 입구에 비계를 설치하고 불법천막에 대한 복구청은 대응을 하지 않고 있음
- 주민들의 공사방해로 이슬람 사원 공사를 위해 찾아온 건설노동자 여섯 팀이 공사 중단, 계속된 공사지체로 사원공사를 맡은 업체가 2차례 공사비 증액요구, 1억 원 넘는 공사금액 추가되어 경제적 타격이 매우 큰 상황임





5. 현실과 대응

대전과 충남의 경우 다른 지역보다 인권 혐오세력의 움직임이 훨씬 조직적이고 활발한 현실을 직시해야 함. (2018년 충남인권조례 폐지 청구안은 8만명이 넘게 서명함)

인권단체와 활동가의 부족(환경, 권력감시 단체와 비교해도 양과 질적 모두부족)을 어떻게 채워갈 것인가?

언제든지 폐지 혹은 개정이 가능한 조례 수준으로는 지역 인권제도가 지속되기 힘들다는 것을 2022년 지자체 선거 이후 지역에서 일어나고 있는 일련의 사태들이 입증하고 있어 정치개혁과 같이 고민 필요함.

지역 인권제도에 대한 최소한의 버팀목으로 차별금지법과 인권정책기본법은 하루빨리 제정되어야 함.

국가인권위원회 지역사무소는 광역단위별로 세워지는 것도 필요하지만 지역 시민사회와 연대할 수 있는 체계와 인력구조를 마련하는 것이 훨씬 더 중요함.

| 발제 2 |

인권조례 폐지 긴급 진정과
유엔 등 국제사회의 입장과 동향

류다솔

민주사회를위한변호사모임 국제팀장

인권조례 폐지 긴급 진정과 유엔 등 국제사회의 입장과 동향

류다솔 (민주사회를 위한 변호사모임 국제팀장/변호사)

1. 유엔 인권 특별절차 개관

유엔(United Nations)의 인권분야 활동을 관장하는 인권이사회(Human Rights Council)는 전세계 인권 상황을 조사하고 증진하고자 특별한 주의가 필요한 주제나 국가의 관련 인권상황에 대한 자료를 수집 및 분석하여 유엔에 보고(권고 포함)하는 임무를 수행하는 특별절차(Special Procedures) 제도를 운영하고 있다. 그 명칭은 특별보고관(Special Rapporteur), 독립전문가(Independent Expert), 실무그룹(Working Group) 등이 있는데 명칭에 따른 기능이나 역할은 별다른 차이가 없다. 첫 특별절차는 1980년 인권이사회의 전신이라고 할 수 있는 유엔 인권위원회(Commission of Human Rights)에서 당시 칠레의 독재자 피노체트(Augusto Pinochet)의 정권 하에서 실종된 이들에 대한 연구를 개시하면서 ‘강제실종 실무그룹(Working Group on Enforced Disappearances)’이 설립되었다. 10년 뒤인 1990년에는 6개의 주제별 특별절차가 운영되었으며, 2023년 2월 현재는 총 45개의 주제별 및 14개의 국가별 특별절차가 설립되어 운영 중이다.

인권이사회의 특별절차는 독립된 인권전문가로서 본인의 국적국 정부나 소속 기관 등을 떠나 독립적으로 활동하며, 특정 주제나 국가에 특화된 관점으로 인권사안에 대한 보고 및 권고를 수행한다. 특별절차는 실비 외의 보수를 받지 않으며 임기는 3년이고 이후 3년이 추가 연장될 수 있다. 특별절차 후보 추천은 1) 정부, 2) 유엔인권시스템 내에서 운영되는 지역그룹, 3) 국제기구, 4) 비정부기구(NGO), 5) 기타 인권 기구 및 6) 개인의 추천으로 이루어질 수 있으며, 7) 파리원칙에 따른 국가인권기구도 후보 추천을 할 수 있다. 유엔 인권이사회의 의장이 최종후보 명단을 인권이사회 회기 시작 2주 전에 공고하고, 인권이사회의 승인 여부에 따라 특별절차 임무수행자(Mandate-holders)가 임명된다. 이렇게 임명된 특별절차는 특정국가에 공식방문을 하여 인권상황을 조사하거나, 보고받은 인권침해 상황이나 우려되는 사건에 관하여 당사국에 개인진정제도를 이용하여 공문을 발송한다거나, 국제인권기준을 개발하는데 기여하거나, 인권 상황에 대한 옹호활동과 인식제고, 기술적 자문 제공 등의 활동을 수행한다.

유엔 인권 특별절차에 대한 개인진정은 위와 같은 특별절차 임무수행자가 수행하는 여러 활동의 일환으로, 인권침해를 당하거나 당할 우려가 있는 개인 또는 단체 등이 특별절차에게 인권침해 상황 및 우려되는 점을 정리하여 진정을 제기하고, 특별절차 임무수행자가 해당 사안에 대해 사실관계 및 인권침해여부 등을 검토한 뒤 해당 정부나 정부간 기구, 기업, 군 또는 안보기구 등을 대상으로 우려 및 권고사항 등을 담은 공식문서를 발송하는 일련의 과정으로 이루어진다. 개인 등이 특별절차에 제기하는 인권침해 혐의(allegations)로는 1) 과거에 발생한 인권침해(혐의서한, letter of allegation), 2) 현재 진행중인 인권침해 또는 인권침해 가능성이 있는 사안(긴급진정, urgent appeal), 3) 국제인권기준을 위반하는 내용의 법안이나 정책, 제도에 대한 우려(기타서한, other letter) 등이 있다. 특별절차 임무수행자들은 공식서한에 해당 혐의에 대한 해명을 요구하고, 필요한 경우 피해를 예방하거나 중단하기 위한 조치를 취할 것과, 피해상황을 조사하고, 책임자 처벌 및 피해자와 그 가족 등에 대한 구제조치가 이루어질 것을 요구할 수 있으며 사안과 관련된 인권규범을 상기하기도 한다.

이번 서울시 학생인권조례 및 충청남도 학생인권조례와 인권기본조례 폐지 시도와 2022 교육과정 개정에 대한 우려를 담은 서한(이하 ‘이 사건 서한’)에 참여한 유엔 특별절차 임무수행자는 교육권 특별보고관, 건강권 특별보고관, 성적지향 및 성별정체성 독립전문가 및 여성과 소녀에 대한 차별에 관한 유엔 실무그룹의 4개 기구이다. 1998년 유엔 인권위원회 결의 1998/33호가 채택되면서 설립된 유엔 교육권에 관한 특별보고관(Special Rapporteur on the right to education, 이하 ‘교육권 특별보고관’)은 세계인권선언 제26조 및 사회권규약, 지속가능발전목표(SDGs) 제4호 등에 따라 모든 사람이 차별 없이 양질의 교육에 접근할 권리를 보장하고 이를 위해 정부와 기타 이해관계자에게 권고를 제공하는 역할을 수행한다. 2022년 8월 1일 교육권 특별보고관으로 임명된 파리다 샤히드(Farida Shaheed)는 파키스탄의 사회학자이자 젠더 정의 단체(Shirkat Gah - Women’s Resource Centre)의 상임이사(Executive Director)로, 전(前) 파키스탄 여성지위위원회의 위원이었으며 2009년부터 2015년까지는 문화권 분야의 유엔 독립전문가 및 특별보고관을 역임하였다.

유엔 신체적 및 정신적 건강의 최고 달성 가능한 수준을 향유할 모든 사람의 권리에 관한 특별보고관(Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, 이하 ‘건강권 특별보고관’)은 사회권규약 제12조와 세계인권선언 제25조 제1항 등을 바탕으로 전세계 인구, 특히 빈곤 등으로 인한 사회취약계층이 차별 없이 최고 달성 가능한 수준의 신체적 및 정신적 건강을 향유할 권리를 보장하고 이를 위한 정부의 책무를 강조하고자 2002년 4월 유엔 인권위원회의 결의 2002/31호에 따라 설립되었다. 2020년 7월 제44차 유엔 인권이사회에서 건강권 특별보고관으로 임명된 틀라렝 모포켕(Tlaleng Mofokeng)은 남아프리카공화국의 의사로 보편적 의료접근성, HIV 케어, 성평등 및 정책, 산모 및 신생아 건강, 폭력 후 치료 등 분야의 전문가이며, 젠더기반폭력 문제에서의 응급 의료요원(first responder)으로서 미국 의회와 유엔 여성차별철폐위원회에서 전문가 증언 등을 수행하기도 하였다.

유엔 성적지향 및 성별정체성에 근거한 폭력 및 차별로부터의 보호에 관한 독립전문(Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity, 이하 ‘성소수자 독립전문가’)는 세계인권선언과 비엔나 인권선언 및 행동계획에서 강조하는 비차별과 보편적이고 불가분하며 상호의존적인 인권의 특성을 재확인하고 개인의 성적 지향 및 성별 정체성에 근거한 폭력 및 차별을 강력히 규탄하며 관련 인식제고와 사안 대응, 정부와 기타 이해관계자들과의 협력 강화 등을 위해 2016년 유엔 인권이사회 결의 32/2호에 따라 설립되었다. 2018년 1월 1일 임기를 시작한 현 성적지향 및 성별정체성 독립전문가인 빅터 마드리갈 볼로즈(Victor Madrigal-Borloz)는 코스타리카 출신의 법률가로, 2019년 6월까지 국제고문피해자재활협의회(International Rehabilitation Council for Torture Victims)의 사무총장(Secretary-General), 유엔 고문방지소위원회(UN Subcommittee on the Prevention of Torture) 위원을 역임하였고, 현재는 미국 하버드대학교 로스쿨의 인권프로그램 선임방문연구자로 활동하고 있다.

여성과 소녀에 대한 차별에 관한 실무그룹(Working Group on discrimination against women and girls, 이하 ‘여성차별 실무그룹’)은 인권에 기반하여 여성과 소녀에 대한 모든 형태의 차별을 철폐하기 위한 노력을 강화하기 위해 2010년 유엔 인권이사회가 만장일치로 결의 15/23호를 채택하면서 설립되었다. 설립 당시 명칭은 ‘법률 및 실무에서의 여성차별에 관한 실무그룹(Working Group on discrimination against women in law and practice)’ 였는데 2019년 6월 임무가 갱신되면서 현재의 명칭으로 변경되었다. 실무그룹은 각 대륙별 전문가들로 구성되는데, 현재는 총 5인으로 도로시 에스트라다 탄크(Dorothy Estrada-Tanck, 멕시코-중남미) 의장과, 이바나 라다치크(Ivana Radač?, 크로아티아-동유럽) 부의장, 멜리사 우프레티(Melissa Upreti, 네팔/미국-북미), 엘리자베스 브로더릭(Elizabeth Broderick, 호주-아시아태평양), 메스케렘 게셋 테케인(Meskerem Geset Techane, 에티오피아-아프리카) 위원으로 구성되어 있다. 다섯 명의 전문가 모두 법률가 혹은 법학을 전공하였고 여성의 권리와 인권 분야를 전문적으로 다루며 법대 교수, 연구원, 인권변호사, 국내 성차별위원장 등으로 활발히 활동하고 있다.

2. 교육·시민사회단체의 진정 제출 경과

2022년 하반기 주민조례청구를 통해 서울특별시 학생인권조례 폐지안이 서울시의회에 제출되었고, 충청남도 학생인권조례와 인권기본조례의 폐지안 역시 주민조례청구로 주민서명이 진행 중이라는 사실이 알려졌다. 나아가 교육부는 2022년 11월 ‘2022 교육과정 개정안’을 발표하면서 ‘성소수자’, ‘성평등’ 및 ‘성·재생산 건강과 권리’ 등의 용어를 의도적으로 삭제하였으며, 행정예고기간에 이에 대한 각계의 비판 성명과 수정 의견서가 제출되었음에도 불구하고 같은 해 12월 14일 국가교육위원회가 원안과 같이 개정안을 의결하였다. 민주사회를 위한 변호사모임과 전국교직원노동조합 서울지부, 참교육을 위한 전국학부모회, 평등교육실현을위한전국학부모회 등 교육·시민사회단체

들은 사안의 심각성과 긴급성을 고려하여 유엔 인권이사회 특별절차에 대해 이 사안을 알리고 국제인권규범에 기초하여 한국 정부에 진정서한을 발송해줄 것을 요구하는 내용의 진정을 제기하기로 결정하였다.

이 사안에 대해 유엔 인권이사회 특별절차의 진정 제도를 활용하기로 결정하는 데에는 지난 2018년 이미 한 차례 충청남도 인권조례 폐지에 관한 유엔 진정 경험이 큰 역할을 하기도 하였다. 2018년 4월 충청남도의회는 지방선거를 앞두고 차별금지사유에 성적 지향과 성별 정체성이 포함되어 '동성애를 조장한다'는 등의 혐오 표현에 근거하여 인권조례를 폐지한 바 있다. 이에 대해 당시 및 현 유엔 성소수자 독립전문가인 빅터 마드리갈-블로즈가 한국 정부에 심각한 우려를 표명하는 공개서한을 발송하였는데, 위 서한에서 마드리갈-블로즈 독립전문가는 "(인권조례 폐지) 시도는 성소수자들에 대한 중요성을 강화하고 성소수자를 폭력과 차별로부터 보호하기 위한 인권 체계를 위협한다"면서 "정부가 성소수자 인권이 충분히 존중되고 국제 인권 기준에 부합하는 법률 및 공공 정책을 계속 장려하기 위해 필요한 모든 조치를 해달라"고 촉구하였다. 그해 6월 지방선거 이후 충청남도의회가 인권조례 폐지의 잘못을 인정하고 인권기본조례로 격상하여 새롭게 조례를 제정한 바 있다.

이러한 경험을 바탕으로 교육·시민사회계는 현재의 인권조례 폐지 움직임과 인권을 심각하게 후퇴시키는 내용의 교육과정 개정안에 대해 유엔 특별절차에 대한 진정서를 작성하게 되었다. 교육분야와 아동인권, 성소수자인권, 여성인권, 국제인권분야 등에서 활동하는 이들이 공동으로 진정서 작성 및 수정, 번역에 참여하여 간의 경과와 인권조례 폐지 움직임과 교육과정 개정안의 주요 내용 및 향후 미칠 영향 등을 정리하였고, 특별보고관 등이 이 사안에 대하여 깊은 우려를 표명하는 보도자료나 서한을 대한민국 정부에 신속하게 발송하여 줄 것과, 대한민국에 공식방문하여 직접 상황을 조사하고 평가해줄 것을 요청하는 내용을 담았다. 교육과정 개정안의 경우에는 이번 진정서에서 문제삼은 세 개의 특정 용어 삭제 외에도 여러 인권침해적 문제가 있다는 의견이 있었지만 인권조례 폐지 움직임 등과 공통적이고 핵심적인 문제인 성차별과 성소수자 차별 이슈에 집중하기 위해 위 내용에 집중하여 진정서를 작성하였다.

진정의 취지와 중요성을 강조하기 위해 특별절차의 업무를 지원하는 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)의 인권담당관(Human Rights Officer)들과도 지속적으로 소통을 하였다. 진정서 작성을 준비하는 기간 동안 스위스 제네바에서 유엔 인권이사회에 대한 제4차 국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review)가 열렸는데, 위 UPR 심의 대응을 위해 제네바 현지에 출장을 간 국내 시민사회단체 활동가들이 사안과 관련한 업무를 수행하는 인권담당관들을 직접 만나 면담을 진행하기도 하고, 뒤늦게 연락이 닿은 인권담당관과는 사후에 한국에서 온라인 회의를 통해 사안에 대해 알리기도 하였다. 이 과정에서 추가적인 사실관계 확인을 위한 질의와 답변이 이루어졌으며, 진정을 제기한 지 약 한 달 뒤인 2023년 1월 25일자로 4개 특별절차 임무수행자들이 공동으로 한국정부에 이 사건 서한을 발송하였다. 발송된 서한은 5일이 지난 1월 30일 OHCHR 홈페이지

를 통해 대중에 공개되었다.

3. 주요 쟁점에 관한 국제인권기준

가. 비차별 원칙 및 성적 지향 및 성별 정체성에 근거한 차별금지와 인권조례 폐지 움직임

유엔 인권전문가들은 이 사건 서한에서 우선적으로 국제인권규범상의 비차별 원칙(principle of non-discrimination), 특히 성적지향 및 성별정체성에 근거한 차별금지를 강조하면서 서울학생인권조례와 충청남도 학생인권조례 및 인권기본조례의 폐지 움직임에 대해 심각한 우려를 표명하였다. 이들은 “모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분과 같은 어떠한 종류의 차별이 없이, 이 선언에 규정된 모든 권리와 자유를 향유할 자격이 있다.”고 규정하는 세계인권선언 제2조 및 “모든 사람은 법 앞에 평등하며 어떠한 차별도 없이 법의 동등한 보호를 받을 권리를 가진다. 모든 사람은 이 선언에 위반되는 어떠한 차별과 그러한 차별의 선동으로부터 동등한 보호를 받을 권리를 가진다.”는 동 선언 제7조, 그리고 대한민국이 가입한 핵심 국제인권조약의 비차별 조항을 언급하면서 모든 사람의 비차별에 대한 권리와 법 앞의 평등 및 법의 평등한 보호를 강조하였다. 구체적인 관련 국제인권조약상의 조항 및 그에 따른 유엔인권기구의 해석 및 판정례는 아래와 같다.

1. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (International Covenant on Civil and Political Rights, ‘자유권규약’)

- 제2조 제1항: “이 규약의 각 당사국은 자국의 영토내에 있으며, 그 관할권하에 있는 모든 개인에 대하여 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 이 규약에서 인정되는 권리들을 존중하고 확보할 것을 약속한다.”
- 제16조: “모든 사람은 어디에서나 법앞에 인간으로서 인정받을 권리를 가진다.”
- 제24조 제1항: “모든 어린이는 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 민족적 또는 사회적 출신, 재산 또는 출생에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 자신의 가족, 사회 및 국가에 대하여 미성년자로서의 지위로 인하여 요구되는 보호조치를 받을 권리를 가진다.”
- 제26조: “모든 사람은 법앞에 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 이를 위하여 법률은 모든 차별을 금지하고, 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적, 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등의 어떠한 이유에 의한 차별에 대하여도 평등하고 효과적인 보호를 모든 사람에게 보장한다.”
- 유엔 자유권규약위원회 결정 CCPR/C/89/D/1361/2005: X v. Colombia (2007)
 - “국가는 성적 지향 또는 성별정체성에 기반한 차별 없이 모든 사람의 자유권규약상의 권리를 보장할 법적 의무가 있다”

- 유엔 자유권규약위원회의 스웨덴에 대한 제7차 정기심의 최종견해 CCPR/C/SWE/CO/7, 3문단 (2016)
 - “성적지향과 성별정체성을 차별금지사유에 포함하는 헌법 개정을 환영함”
- 유엔 자유권규약위원회의 대한민국에 대한 제4차 정기심의 최종견해 CCPR/C/KOR/CO/4, 12-15문단 (2015)
 - “삶의 모든 영역을 명시적으로 다루고 성적지향과 성별정체성에 기반한 차별을 포함하여 차별을 정의하고 이를 금지하는 포괄적인 차별금지법 제정을 권고”
 - “폭력과 혐오표현 등 성소수자에 대한 차별이 확산되는 것에 대해 우려를 표명하며, 대한민국이 성적 지향이나 성별정체성에 기반한 어떠한 형태의 사회적 낙인이나 차별도 용납하지 않는다는 점을 분명하고 공식적으로 명시할 것을 권고”

2. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, '사회권규약')

- 제2조 제2항: “이 규약의 당사국은 이 규약에서 선언된 권리들이 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사 되도록 보장할 것을 약속한다.”
- 유엔 사회권규약위원회, 교차적인 비차별 원칙에 관한 일반논평 제20호(2009) 32문단 및 성과 재생산 건강권에 관한 일반논평 제22호(2016) 23?40문단
 - “성별 정체성은 차별금지사유에 포함되는 것으로 인정된다; 예를 들어, 트랜스젠더, 트랜스섹슈얼 또는 인터섹스 사람들은 학교나 직장에서의 괴롭힘 등 심각한 인권침해에 직면하는 경우가 많다”
 - “[...]비차별은 레즈비언, 게이, 바이섹슈얼, 트랜스젠더 및 인터섹스 사람을 포함한 모든 사람들이 자신의 성적 지향과 성별정체성 및 인터섹스 상태에 대해 완전히 존중받을 권리를 포함한다. [...] 당사국은 또한 성과 재생산 건강권의 침해를 포함하여 차별로 이어지는 동성애 혐오와 트랜스포비아를 철폐해나갈 의무가 있다”
- 유엔 사회권규약위원회의 대한민국에 대한 제4차 정기심의 최종견해 E/C.12/KOR/CO/4, 25문단
 - “성소수자에 대한 사법적 및 사실상의 차별을 없애기 위해 성적지향 및 성별정체성에 근거한 차별을 금지하는 포괄적 차별금지법의 제정 등 실효성 있는 조치를 취할 것을 권고”
 - “성소수자들에 대한 편견에 대응하기 위한 인식 제고 캠페인을 수행할 것을 권고”

3. 아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child, '아동권리협약')

- 제2조 제1항: “당사국은 자국의 관할권안에서 아동 또는 그의 부모나 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 인종적 또는 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분에 관계 없이 그리고 어떠한 종류의 차별을 함이 없이 이 협약에 규정된 권리를 존중하고, 각 아동에게 보장하여야 한다.”
- 유엔 아동권리위원회, HIV/AIDS와 아동의 권리에 관한 일반논평 제3호 8문단, 청소년의 건강 및 발달에 관한 일반논평 제4호 8문단, 모든 형태의 폭력으로부터의 자유에 관한 일반논평 제13호, 건강의 최고 달성 가능한 수준을 향유할 수 있는 권리에 관한 일반논평 제15호
 - “제2조의 비차별에 대한 권리가 성별 정체성뿐만 아니라 성적지향을 포함하는 것으로 해석”
- 유엔 아동권리위원회, 청소년기 아동의 권리 이행에 관한 일반논평 제20호 33-34문단

- “트랜스젠더 청소년이 학대와 폭력, 낙인, 차별, 따돌림, 교육과 훈련에서의 배제 및 가족과 사회의 지원 부족, 또는 성과 재생산 건강 서비스와 정보에 대한 접근 부족 등의 박해에 직면해있다는 점을 인정”, “극단적인 경우에는 이들이 성폭력과 강간, 심지어는 죽음에 직면하기도 하며, 이러한 경험들은 낮은 자존감, 높은 우울증, 자살 및 노숙과 연관”
- “각국이 모든 형태의 폭력, 차별 또는 따돌림으로부터 트랜스젠더 청소년을 보호하기 위해 대중의 인식을 제고하고 안전 및 지원 조치를 시행하는 등 효과적인 조치를 취할 것을 촉구”
- 유엔 아동권리위원회의 폴란드에 대한 제3-4차 정기심의 최종견해 CRC/C/POL/CO/3-4, 16-17문단
 - “성적지향이나 성별정체성에 기반한 차별로부터 개인을 보호하지 않는 법률이나 그러한 차별과 싸우는 데에 부적절한 노력에 대해서 우려를 제기”

4. 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, ‘여성차별철폐협약’)

- 제2조: “당사국은 여성에 대한 모든 형태의 차별을 규탄하고, 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 정책을 모든 적절한 수단을 통해 지체없이 추진하기로 합의하며, 이러한 목적으로 다음을 약속한다. (이하 생략)”
- 유엔 여성차별철폐위원회, 당사국의 핵심 의무에 관한 일반논평 제28호(2010) 18문단 및 5, 16, 17, 19문단
 - “국가는 반드시 교차적 형태의 차별, 특히 성별 정체성에 기반한 차별을 인식하고, 금지하여야 하며, 이를 철폐하기 위한 정책과 제도를 채택해야 한다”
 - “여성차별철폐협약이 젠더와 성에 기반한 차별에 모두 적용된다는 점을 강조”

5. 유엔인권최고대표 및 유엔 인권기구

- 유엔인권최고대표, 개인에 대한 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별 및 폭력에 관한 보고서(A/HRC/29/23) 78(a), 79(c)문단
 - “무엇보다도 각국이 동성애혐오와 트랜스포비아를 양형의 가중요소로 규정하는 증오범죄법을 제정하고 차별금지법에 성적지향과 성별정체성을 차별금지사유에 포함하도록 권고”
- 유엔 인권이사회 결의 32/3호(A/HRC/RES/32/2)
 - “세계인권선언에 명시된 모든 권리와 자유에 대한 권리가 있다는 점을 재확인하고 세계 전역에서 개인의 성적 지향과 성별정체성을 이유로 개개인에 대해 가해진 폭력과 차별 행위를 강력하게 규탄”
- 유엔 여성차별 실무그룹, 문화 및 가정생활에 관한 보고서(A/HRC/29/40) 21문단
 - “성별정체성 및 다양성과 관련된 권리를 보호받지 못하는 것의 위험성을 강조”, “자신을 레즈비언, 바이섹슈얼, 트랜스 여성 등 기존의 성별 고정관념에 따르지 않는 방식으로 스스로를 정체화하는 이들이 특히 더 차별과 폭력, 형사범죄에 취약”
- 유엔 성소수자 독립전문가, 성적지향 및 성별정체성에 기반한 폭력과 차별에 관한 보고서(A/HRC/38/43) 40-44, 96, 97(a)-(d)문단, A/73/152, 79 (b)문단
 - “트랜스젠더와 성별이 다양한 사람들은 다양한 형태의 폭력과 차별, 또는 사회적 배제의 대상이 된다”
 - “각국이 성별 다양성과 관련된 사회적 낙인을 제거하기 위해 교육과 감수성 개발, 이행 및 평가 등 필요한 모든 조치를 취할 것과, 특히 트랜스젠더 아동과 성별이 다양한 아동을 따돌림 등 모든 형태의 차별과 폭력으로부터

나. 교육권 및 건강권과 2022 교육과정개정안

다음으로 유엔 인권전문가들은 이 사건 서한에서 교육부의 2022 교육과정개정안이 국제인권규범상의 교육권 및 건강권을 위반하는 것으로 보인다는 점에 깊은 우려를 표하였다. 이들은 재생산건강이 건강권의 필수적인 부분이며 국가는 이를 존중할 의무가 있다는 점과, 포괄적 성교육에 대한 인권이 교육에 대한 권리와 불가분적이며 생명권과 건강권, 정보에 대한 권리와 반차별에 대한 권리 등을 효과적으로 향유하는데 핵심적이라고 강조한 국제인권기준을 강조하였다. 구체적인 관련 국제인권조약상의 조항 및 규범은 아래와 같다.

1. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ‘사회권규약’)

- 제12조 제1항: “이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.”
- 제13조 제1항: “이 규약의 당사국은 모든 사람이 교육에 대한 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 교육이 인격과 인격의 존엄성에 대한 의식이 완전히 발전되는 방향으로 나아가야 하며, 교육이 인권과 기본적 자유를 더욱 존중하여야 한다는 것에 동의한다. 당사국은 나아가서 교육에 의하여 모든 사람이 자유사회에 효율적으로 참여하며, 민족간에 있어서나 모든 인종적, 종족적 또는 종교적 집단간에 있어서 이해, 관용 및 친선을 증진시키고, 평화유지를 위한 국제연합의 활동을 증진시킬 수 있도록 하는 것에 동의한다.”
- 유엔 사회권규약위원회, 일반논평 제22호 1, 45, 56문단
 - “재생산건강이 건강권의 필수적인 부분이며 국가들은 이 권리를 존중할 의무가 있다고 강조”
 - “국가가 법률, 정책 또는 행위를 통해 성과 재생산 건강을 훼손할 때 위와 같은 국가의 존중 의무 위반이 발생”
 - “(위반에는) 개인이 스스로 자신의 신체를 통제할 자유와 자유롭고 정보에 입각한 책임있는 결정을 내릴 능력에 대한 국가의 개입이 포함”, “또한 국가가 성과 재생산 건강을 향유하기 위해 필요한 법률과 제도를 없애거나 중지하는 경우에도 발생”
- 유엔 사회권규약위원회, 일반논평 제22호 9문단, 18-19문단, 63문단
 - “성과 재생산 건강권은 교육권, 비차별에 관한 권리 및 남녀간 평등권과 결합하여 포괄적이고 비차별적이며 증거에 기초하여 과학적으로 정확하고 연령에 적합한 성과 재생산에 관한 교육을 의미”
 - “청소년과 청년을 포함한 모든 개인과 집단은 성과 재생산 건강의 모든 측면에 대한 증거에 기반한 정보를 가질 권리가 있다”, “이러한 정보는 나이, 성별, 언어 능력, 교육 수준, 장애, 성적지향, 성별 정체성 및 인터섹스 상태 등을 고려하여 개인과 공동체의 요구에 부합하는 방식으로 제공되어야”
 - “국가는 성과 재생산건강에 대한 최신의 정확한 정보를 모든 개인이 적절한 언어와 형식으로 공개적으로 이용하고 접근할 수 있도록 보장하고 모든 교육 기관이 편견 없고, 과학적으로 정확하며, 증거에 기반하고, 연령에

적합하며, 포괄적인 성교육을 필수 교육과정으로 포함하도록 보장하는 조치를 취하지 못하였을 때 국가의 이행 의무를 위반하게 된다”

2. 아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child, '아동권리협약')

- 제24조 제1항: “당사국은 도달가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다.”
- 제28조 제1항: “당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회 균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다. (이하 생략)”
- 유엔 아동권리위원회, 일반논평 제20호 33문단, 60문단, 59문단, 61문단
 - “성소수자 청소년은 종종 성과 재생산 건강 서비스와 정보에 대한 접근이 부족한 상황에 직면”
 - “성과 재생산 건강권에 대한 상품, 정보 및 상담에 대한 장벽이 없어야 하고, 무엇보다도 레즈비언, 게이, 바이섹슈얼, 트랜스젠더 및 인터섹스 청소년이 이러한 서비스에 접근하기 위해 경험하는 낙인과 공포의 장벽을 극복할 수 있도록 특별한 노력이 필요”
 - “모든 청소년은 온라인 및 대면으로 이용 가능한 무료의, 기밀이 보장되고, 청소년에게 대응하는 비차별적인 성과 재생산 건강서비스, 정보와 교육에 접근할 수 있어야 한다”, “각국에 청소년을 위한 포괄적인 젠더 및 성에 민감한 성과 재생산 건강제도를 도입할 것을 촉구”, “이러한 정보와 상품, 서비스에 대한 청소년들의 불평등한 접근성은 차별에 해당”
 - “과학적 근거와 인권기준에 근거하여 청소년과 함께 개발된 연령에 적합하고 포괄적이며 포용적인 성과 재생산 건강 교육이 학교 정규 의무교육과정의 일부가 되어야 하며 학교 밖 청소년에게도 도달해야 한다”

3. 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, '여성차별철폐협약')

- 제10조: 당사국은 교육분야에서 여성에게 남성과 동등한 권리를 확보하기 위하여, 특히 남녀 평등의 기초위에 다음을 확보할 목적으로 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.
 - (아) 가족계획에 관한 정보 및 조언을 포함하여 가족의 건강과 복지를 확보하는데 도움을 주는 구체적인 교육정보의 수혜
- 유엔 여성차별철폐위원회, 소녀와 여성의 교육에 대한 권리에 관한 일반논평 제36호 69(i) 문단
 - “각국에 교육기관 및 학교와 연계하여 소녀와 여성에 대한 폭력을 줄이기 위해 성과 재생산 건강과 권리에 대한 포괄적인 정보를 다루는 모든 수준의 교육에서 연령에 적합하고 증거에 기반하며 과학적으로 정확한 의무 교육 과정을 개발하고 도입하여 이들의 존중과 존엄으로 대우받을 권리를 보장할 것을 권고”

4. 유엔인권최고대표 및 유엔 인권기구

- 유엔인권최고대표, 개인에 대한 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별 및 폭력에 관한 보고서(A/HRC/29/23) 17, 79(j), 57·79(f)문단, 개인에 대한 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별적 법률과 관습 및 폭력행위에 관한 보고서(A/HRC/19/41) 61문단
 - “각국에 성소수자 아동과 청소년에 대한 차별을 해결할 의무가 있다”

- “동성애 혐오와 트랜스포비아의 태도에 대항하기 위해 공교육 캠페인을 지원할 것을 각국에 권고”
 - “성에 관련된 정보를 제한 또는 방해하거나 고정관념과 편견이 포함된 자료를 사용하는 것이 폭력에 기여할 수 있으며 젊은 레즈비언, 게이, 바이섹슈얼, 트랜스젠더(“LGBT”) 사람들을 건강 위험에 노출시킬 수 있음”
 - “각국에 교육권의 일부이자 차별을 철폐하기 위한 하나의 도구가 될 수 있는 포괄적이고 연령에 적합한 성교육을 제공할 것을 권고”
- 유엔 교육권 특별보고관, 성교육에 관한 보고서(A/65/162) 75-77, 82문단
 - “국제인권기준이 포괄적 성교육에 대한 인권을 명확히 규정하고 있으며, 이는 교육에 대한 권리와 불가분적이며 생명권과 건강권, 정보에 대한 권리와 차별에 대한 권리 등을 효과적으로 향유하는데 핵심적”
 - “각국은 포괄적인 성교육에 대한 인권을 존중하고, 보호하며 이행하도록 보장해야” 하며, “주의의무를 준수하고 삶의 초기 단계부터 차별없이 효과적으로 포괄적인 성교육에 대한 인권을 향유할 수 있도록 필요한 모든 조치를 취해야 함”
 - “계획적이고 민주적이며 다원적인 성교육의 부재는 실제로 사람들의 삶에 특히 부정적인 결과를 초래하고 많은 형태의 차별의 원인인 가부장적 관행, 아이디어, 가치관 및 태도를 무비판적으로 재현하는 성교육의 모델을 구성”
 - “성교육에 대한 권리는 특히 여성과 소녀의 역량강화와 그들이 인권을 향유하도록 보장하는 데 중요”, “이는 남성과 여성에게 영향을 미치고 여성에 대한 차별과 폭력을 영구화 하는 경향이 있는 사회적, 문화적 행동 패턴을 변화시킴으로써 가부장적 지배 체제의 결과를 다루는 최고의 도구 중 하나”
 - “인구 중 다수가 성교육 정책에서 배제되기 때문에, 국가는 원칙적으로 교육 제도에서 배제되는 사람들에게까지 다가가기 위해 더 많은 노력을 기울일 필요”
 - 유엔 건강권 특별보고관, 청소년의 도달 가능한 최고 수준의 신체적 및 정신적 건강을 향유할 권리에 관한 보고서(A/HRC/32/32) 5, 91문단
 - “안전한 재생산 건강 서비스와 정보에 대한 접근의 부족이 청소년기 소녀들이 조기 임신과 출산 등과 관련되어 죽거나 심각한 또는 만성적인 상해를 입을 위험이 가장 높아지게 하는데 기여한다”
 - “각국이 청소년들의 성과 재생산 건강에 대한 자신들의 권리와, 가족과 학교 및 지역사회 차원에서의 서비스 및 상품에 대한 인식을 높이도록 하는 조치를 도입하고, 과학적 근거와 인권에 기반하여 연령에 적합하고 포괄적이고 포용적인 성교육이 학교 정규 의무교육과정의 일부가 되어야 하며, 특히 관계(relationships)와 성(sexuality), 성평등과 정체성 및 기존의 성 정체성 관행에 따르지 않는 것을 포함한 성 특성, 책임감 있는 부모되기와 성적 행동, 조기 임신 및 성매개감염 예방에 주의를 기울여야 한다”
 - 유엔 여성차별 실무그룹, 건강과 안전에 관한 여성차별에 관한 보고서(A/HRC/32/44) 95, 96문단
 - “의료서비스에 대한 접근을 보장하기 위해 증거에 기반한 성교육을 포함하여 편견 없는, 양질의 교육에 대한 접근이 필요”
 - “각국이 도덕적 또는 다른 근거로 한 국가의 간섭 없이 건강에 관한 정보가 자유롭게 이동할 수 있도록 허용할 의무가 있으며, 비국가 행위자가 성과 재생산 건강 서비스에 관련된 정보 등을 배포하는 것을 허용할 의무가 있다”

4. 이 사건 서한의 의의 및 향후 동향

이 사건 서한에서 유엔 인권전문가들은 대한민국 정부에 1) 사안에 관한 추가 정보 또는 의견 제공, 2) 관련 논의가 언급된 국제인권조약의 조항에 따른 당사국의 의무와 어떻게 양립 가능한지 및 불일치한다면 이를 해결하기 위해 취할 단계적 계획에 대한 설명, 3) 국가 차원에서 모든 학생들에 대한 성적지향과 성별정체성에 따른 차별을 포함한 차별의 피해자에 대한 보호와 구제 방안, 4) 정부가 차별없이 모든 인구 구성원의 재생산 권리를 보장하는 방안에 대한 정보를 담아 회신할 것을 요구하였다. 나아가 정부로부터 수신된 의견은 48시간 후에 OHCHR 홈페이지를 통해 공개될 것이며 향후 유엔 인권이사회에서 다룰 보고서에서 인용될 것이라는 점을 밝혔다. 또한 이 사건 서한을 서울시의회 및 충청남도의회에도 전달할 것을 명시적으로 요구하였다.

유엔 인권전문가들은 위와 같이 국제인권규범에 근거하여 국내에서 발생하고 있는 지방자치단체의 학생인권조례 및 인권기본조례 폐지 움직임과 2022 교육과정개정안에 대해 심각한 우려를 표명하면서 이들이 국제인권기준에 위배될 소지가 다분하다는 점을 분명히 하였다. 인권의 기준은 보편적이고 불가분 적이며 대한민국은 자유권규약과 사회권규약, 여성차별철폐협약, 아동권리협약뿐만 아니라 인종차별철폐협약과 고문방지협약, 장애인권리협약, 강제실종방지협약 등 대부분의 국제인권조약에 가입 및 비준하였으며 수년간 유엔 인권이사회의 이사국을 역임하였는바, 이 사건 서한은 한국 정부가 각 조약에 명시되어 있는 차별금지원칙과 교육권 및 건강권 보장을 위한 당사국으로서의 의무를 이행하여야 한다는 점을 재확인하고 강조하였다는 점에 중대한 의의가 있다고 할 것이다. 나아가 지방자치단체와 정부의 인권 침해적인 정책 및 법안 추진이 단순히 국내적 사안이 아니라 국제적으로 인권의 증진을 가로막는 사안으로 국제사회의 인권전문가들이 문제제기를 할 수 있다는 점을 다시금 상기시켰다는 점에서도 이 사건 서한의 의미가 크다고 할 것이다.

그동안 한국 정부는 유엔 특별절차의 공식서한에 대해 비교적 적극적으로 대응하면서 서한 수신일로부터 2달 내외의 기간 내에 회신을 발송한 바 있다. 다만 특별보고관 등의 질문에 대해서는 “사회적 합의가 필요하다” 라거나 “관련 논의가 진행중” 이라는 등의 명확하지 않은 답변을 담고 있는 한계가 드러나기도 하였다. 이 사건 서한에 대해서도 예년의 사례에 비추어 볼 때 2023년 3월 내에 정부가 회신을 발송할 것으로 예상된다. 정부가 이 사건 서한에 대한 회신에서 인권조례 폐지 움직임과 교육과정 개정 방향의 문제점을 명확히 인식하고 개선의 의지를 분명히 보여주기를 기대한다. 특히 일련의 인권 퇴행 조치의 시발점으로 인식되는 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별을 포함한 모든 형태의 차별을 철폐하기 위해 국제인권규범에 근거한 포괄적 차별금지법의 도입과 성소수자의 인권 보장방안, 그리고 성평등 현실화를 위한 정책 추진 계획이 명시되어야 할 것이다. 이번 사안에 대하여 유엔 특별절차에 진정을 제기하고 대응을 수행해온 교육·시민사회단체들은 앞으로도 인권조례 폐지 움직임과 개정 교육과정으로 인해 초래된 인권 침해 상황을 지속적으로 국제사회에 알리고 대응해 나갈 것이다.

지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

인권조례 폐지 등 지역인권보장체계 위기 대응 긴급토론회

| 토론문 |

- 우삼열 충청남도 인권위원회 위원장
이병구 대전인권 비상행동 집행위원장
최형묵 한국기독교교회협의회 인권센터 이사
강영미 대전참교육학부모회 대표
노정환 국가인권위원회 지역인권증진팀장

충남인권조례 폐지 시도는 헌법 유린 행위이다!

우삼열(충청남도 인권위원회 위원장)

지난 2017년부터 2018년 기간 동안 충청남도에서는 <충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례>(이하 ‘충남인권조례’)에 대한 격렬한 논쟁과 함께 인권조례가 폐지되었다가 다시 제정되는 초유의 사건이 있었다. 인권조례 폐지운동 단체의 주장을 담은 현수막이 충남지역 곳곳에 내걸렸는데, 여기에는 “에이즈의 주범! 가정파괴의 주범! 동성애를 옹호하고, 이슬람을 조장하는 충남인권조례 폐지하라!”는 문구가 적혀있기도 했다.

결국 2018년 ‘인권조례’ 폐지 후 ‘충청남도 인권 기본조례’로 더욱 위상을 높여 다시 제정하였다. 그러나 이 과정에서 일시적으로 인권행정이 중단되는 문제가 발생한 바 있으며, 다시 시간과 노력을 들여 조례를 회복하는 어려움을 겪어야 했다. 그러나 결과적으로 지역사회에서 인권과 민주주의의 가치와 의제가 더욱 확고히 뿌리내리는 긍정적인 계기가 되었다.

그러나 아직도 인권조례의 내용이 대한민국 헌법에 부합하며 정당하다는 것을 제대로 알지 못하는 이들이 적지 않은 듯하다. 하여 본 글을 통해 인권조례가 헌법의 이행을 위해 꼭 필요한 것임을 확인하고, 앞으로 차별 금지 원칙을 분명히 하고 있는 헌법의 내용이 우리 사회에 더욱 뿌리내리는 계기가 되기를 바란다.

이를 위해 지방자치단체 인권조례 내용과 유사한 ‘서울시 학생인권조례’에 대해 제기되었던 헌법소원의 내용과 그 결정사항을 살펴보고자 한다. 왜냐하면 충남인권조례 폐지를 주장한 단체들의 주장 내용과 학생인권조례에 대해 제기된 헌법소원의 내용이 핵심적인 면에서 크게 다르지 않다고 보여지며, 헌법재판소의 결정 내용 역시 인권조례의 정당성을 공통적으로 인정하는 결정을 내렸다고 보여지기 때문이다.

1. 인권조례에 대한 헌법소원 제기

먼저 ‘서울시 학생인권조례’를 잠시 살펴보면, 이 조례는 2011년에 제정되었으며 주요 내용으로 두발·복장의 자유, 휴대전화 수거·체벌·강제 야간자율학습 금지 등 학생들의 인권을 보장하기 위한 내용을 담고 있다.

이 조례의 제5조 1항은 학생의 성별, 종교, 나이 뿐 아니라 ‘성적 지향’, ‘성별 정체성’ 등을 이유로 차별받지 않을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 또한 같은 조 3항은 ‘학교의 설립자·경영자, 학교의 장과 교직원, 그리고 학생은 제1항에서 예시한 사유를 이유로 차별적 언사나 행동, 혐오적 표현 등을 통해 다른 사람의 인권을 침해하여서는 아니 된다’고 규정하고 있다. 일부 단체들은 이 조례의 내용 중에서 특히 ‘성적 지향’, ‘성적 정체성’ 문구가 담긴 것을 강력히 문제삼았다.

2017년 서울의 한 고등학교의 이사장과 교사, 학생, 학부모들이 ‘서울시 학생인권조례’에

대해 헌법소원을 제기했다.(2017헌마1356) 이들은 학교 운영자나 학교의 장, 교사, 학생 등으로 하여금 성별, 종교, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 언어, 장애, 용모 등 신체조건, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 경제적 지위, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 성적 지향, 성별 정체성, 병력, 징계, 성적 등의 사유를 이유로 한 차별적 언사나 행동, 혐오적 표현 등을 통해 다른 사람의 인권을 침해하지 못하도록 규정하고 있는 ‘서울특별시 학생인권조례’ 제5조 제3항이 법률유보원칙에 위배된다고 주장했다. 또한 이 조례가 학교장, 교직원, 학생의 표현의 자유, 양심의 자유, 학문의 장구, 종교의 자유를 침해한다고 주장했다.

2. 헌법재판소의 전원일치 합헌 결정

2019년 11월 28일, 헌법재판소는 이들이 제기한 헌법소원에 대해 재판관 전원일치의 의견으로 기각 결정을 내렸다. 즉, ‘서울시 학생인권조례’가 헌법에 부합한다는 것이다. 현재는 “해당 조항은 (혐오)표현의 대상이 되는 학교 구성원의 존엄성을 보호하고, 학생이 민주시민으로서의 올바른 가치관을 형성하도록 하며 인권의식을 함양하게 하기 위한 것으로 (목적의) 정당성과 수단의 적합성이 인정된다”고 했다.

(1) 인권조례가 표현의 자유를 침해?

헌법소원 청구인들은 헌법소원에서 조례의 5조 3항을 문제삼았다. 이 조항은 학교의 장과 교직원 및 학생들이 성별이나 종교, 성적 지향, 성별 정체성 등을 이유로 차별적 언사나 혐오적 표현을 하지 못하도록 규정하고 있고, 이로 인해 표현의 자유를 침해당했다는 것이다.

그러나 헌법재판소는 결정문에서 “차별적 언사나 행동, 혐오적 표현은 개인이나 집단에 대한 혐오·적대감을 담고 있는 것으로 그 자체로 개인이나 소수자의 인간으로서의 존엄성을 침해하고 특정 집단의 가치를 부정한다”면서 “차별·혐오 표현으로 인간의 존엄성이 침해될 경우 회복하기 어려운 피해를 남기게 돼 타인의 인권을 침해하는 차별·혐오 표현을 금지하는 것은 헌법상 인간의 존엄성 보장 측면에서 긴요하다”고 밝혔다. 이렇듯 타인의 인권을 침해하는 차별과 혐오행위를 못하도록 한 것이 ‘표현의 자유’를 침해하는 것이 아니라고 밝힌 것은, ‘표현의 자유’가 무제한적인 것이 아니며 타인의 인권을 침해하지 않는 범위 내에서 인정되는 권리임을 확인한 것이다. ‘차별적 언사나 행동, 혐오적 표현’이 개인이나 소수자의 인간으로서의 존엄성을 침해한다는 헌법재판소의 지적은, 우리 사회에서 이미 다양하게 나타나고 있는 차별과 혐오 표현들이 가진 문제의 심각성에 경종을 울리는 것이라 하겠다.

(2) 인권조례는 상위법의 근거가 없으므로 무효?

또한 헌법소원 청구인들은 학생인권조례를 상위 법령의 충분한 근거 없이 제정한 것은 법률유보원칙(국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 사항은 국회 의결을 거친 법률로써

규정해야 한다는 원칙)에도 위배된다고 주장했다. 그러나 헌법재판소는 이 주장도 인정하지 않았다. 재판부는 ‘헌법이 지방자치단체에 대해 포괄적인 자치권을 보장하고 있는 취지에 비추어, 조례에 대한 법률의 위임은 반드시 구체적으로 범위를 정하여 할 필요가 없으며 포괄적인 것으로 족하다’고 결정문에 명시했다. 또한 헌법과 법률, 국제협약 등 세 가지에 근거하여 인권조례를 제정할 수 있으며, 이 학생인권조례의 경우 이러한 “규정과 선언의 내용을 구체적으로 규범화하여 마련한 학교 운영 기준 중 하나”라고 판단했다. 더욱이 지방교육자치에 관한 법률 제20조 1호의 내용을 확인하며 법적 근거가 충분함을 밝혔다.¹⁾

인권조례를 비판해온 단체들은 지자체 인권조례, 학생 인권조례 등 다양한 인권조례들에 대해 공격할 때마다 ‘인권조례를 제정하도록 하는 상위법 규정이 없어 인권조례 제정 자체가 원인무효’라는 주장을 했다. 그러나 지자체 인권조례 역시 학생인권조례와 동일하게 헌법이 지자체에 대해 부여한 포괄적인 자치권의 범위 내에서 이루어진 것이므로, 이 결정은 결국 지자체 인권조례의 정당성도 함께 인정하였음을 알 수 있다.

3. 헌법재판소 결정의 의미

서울시 학생인권조례에 대한 헌법소원의 결과는 우리에게 두 가지 중요한 시사점을 준다.

첫째, 인권조례의 정당성과 가치를 부정해온 세력들의 주장에 근거가 없음이 확인되었다. 지방자치단체가 시민의 인권을 위해 조례를 만들고 다양한 역할을 하는 것은 헌법을 이행하는 것으로서 그 필요성이 명백하다는 것이 분명히 밝혀졌다.

둘째, 타인의 인권을 침해하는 차별·혐오표현이 ‘표현의 자유’라는 명목으로 허용될 수 없음이 분명히 확인되었다. 헌법재판소의 이번 결정은 차별과 혐오를 정당화해온 세력의 주장에 대해 우리 사회가 귀담아들을 이유가 없음을 밝힌 역사적인 판결이라 하겠다.

셋째, 이 결정을 통해 차별과 혐오를 막기 위한 법률 제정의 당위가 다시 한 번 확인되었다. 헌법재판소는 결정문을 통해 “타인의 인권을 침해하는 차별·혐오 표현을 금지하는 것은 헌법상 인간의 존엄성 보장 측면에서 긴요하다”고 밝혔다. ‘긴요하다’는 말은 사전적으로 ‘꼭 필요하다’는 뜻이다. 즉, 이 결정문은 근래에 만들어지고 있는 인권조례의 차별금지 규정이 현실적으로 적절하고 정당한 것이며, 이를 통해 우리 사회의 곳곳에서 나타나고 있는 차별과 혐오의 금지의 필요성이 크다는 것을 보여준 것이다. 때문에 조례의 수준을 넘어서는 강력하고 구체적인 법률의 제정이 필요함을 인정하고 있는 것이다.

UN의 경우 인종차별과 혐오를 범죄로 규정하여 처벌하도록 권고하고 있으나, 우리 정부는 이를 계속 외면하고 있다. 노동현장에서의 차별도 다양하게 나타나고 있으며, 사회 전반에 나타나는 혐오 표현의 수위는 이미 심각한 상태이다. 현실이 이러한에도 불구하고 법적 정비가 이루어지지 않는다면 헌법의 정신은 실현되기 어려워질 수 있다.

1) 이 법률 조항에는 교육감이 학생의 인권이 헌법과 법률, 협약 등에서 규정하고 있는 바와 같이 존중되고 보장될 수 있도록 관할 구역 내 학교의 운영에 관한 사무를 지도·감독할 수 있는 권한을 갖고 있으며, 이를 적절히 수행하기 위한 방편으로 교육에 관한 조례안의 작성 및 제출 권한이 있음을 규정하고 있다

4. 차별·혐오 금지와 인권조례 활성화를 위한 지역 과제

대한민국 헌법 제11조를 다시 읽어본다. “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”

이렇듯 헌법에 명시된 차별 금지의 원칙은 이미 우리사회가 가진 핵심 가치임에 분명하다. 이를 위해 모든 시민이 함께 나서서 헌법의 정신을 지켜야 할 것이다. 이를 위해 지역사회에 몇 가지 제안을 한다면 다음과 같다.

첫째, 행정기관에서의 인권교육 강화가 더욱 필요하다. ‘충남인권기본조례’ 제10조는 도가 출자·출연한 기관, 도의 사무위탁기관 또는 도의 지원을 받는 각종 복지시설의 장과 그 소속 공무원·직원은 매년 4시간 이상 인권교육을 받도록 하고 있다. 이러한 규정이 형식적으로 시행되지 않아야 하며, 효과적이고 실질적인 교육 진행을 위한 노력이 더욱 필요하다.

둘째, 기초자치단체의 인권체계가 더욱 강화되어야 한다. 기초 단위 행정에서 공무원들이 시민의 인권을 최우선으로 하여 일하도록 원칙과 방안이 구체화되어야 할 것이다. 또한 인권 기구의 독립성 강화를 비롯하여 시민의 감시와 견제가 분명히 보장되어야 한다.

셋째, 네트워크의 확대를 통해 타 지역의 모범사례를 공유함으로써 시민의 인권을 위한 행정의 모델을 다양하게 발굴해야 하며, 시민사회의 참여를 통해 다양한 의견이 행정에 반영되어야 할 것이다.

넷째, 시민들의 인권의식을 높이기 위한 사업이 더욱 활성화되어야 한다. 이를 통해 사회 곳곳에서 발생하고 있는 차별과 혐오를 막기 위한 프로그램이 다양하게 마련되어야 하겠다. 또한 차별·혐오 금지를 위한 포괄적인 법률을 제정하도록 사회적 협력을 확대해야 한다. 다양한 문제들이 새롭게 발생하고 있는 현실을 반영하도록 실효성 있는 법률이 필요하기 때문이다. 이를 통해 민주주의와 인권을 위해 쌓아온 우리 사회가 앞으로 더욱 성숙한 단계로 나아갈 수 있기를 바란다.

다섯째, 차별·혐오 금지를 위한 헌법재판소 결정의 역사적 의미를 기념하고 인권조례의 가치를 시민들에게 알릴 수 있도록 지역사회가 ‘인권조례의 날’ 또는 ‘차별·혐오 금지의 날’을 만들어 지속적인 사업을 진행한다면 큰 의미가 있을 것이다.

앞으로 인권조례가 헌법의 이행을 위하여 소중한 역할을 하고 있음을 더욱 많은 이들에게 알려나갈 수 있기를 바라며, 동시에 민주주의와 인권의 가치가 살아숨쉬는 지역사회가 되도록 도민 모두가 손을 맞잡고 협력할 수 있기를 기대한다. 그리고 우리의 후손들에게는 부디 차별없는 세상을 물려줄 수 있기를 진심으로 기도한다.

<토론문> 대전인권비상행동의 대응과 과제

2023. 3. 대전인권비상행동 집행위원장 이병구

1. 대전지역 인권 법제의 후퇴, 지역인권의 위기

(1) 대전지역 지역인권보장 체계 마련과 후퇴

2012. 11. 2	대전광역시 인권보장 및 증진조례 제정
2014. 10. 15	국가인권위원회대전사무소 개소
2017년 9월	대전광역시인권센터 개소

지난 10년 동안 대전시에는 중요한 인권관련조례와 인권기구 등이 설치되는 역사적인 사건이 있었다. 그러나 지방행정 수장 교체와 의회 세력이 교체되는 2022년을 지나면서, 지난 10년의 인권기구 설치 및 법제화 등의 성과를 뒤로 돌리는 사건이 2022년 11월 발생했다. 전국 처음으로 인권기구를 혐오 세력이 수탁받는 사건이 발생했다.

- 대전시는 2022년 11월 대전시인권센터는 한국정직운동본부(대표 송촌장로교회 박경배 목사)라는 인권 전문성도 없고, 일부 극단적인 개신교 계통의 혐오·차별 활동에 열성인 단체에 위탁했다. 한국정직운동본부에서 임명한 현 대전시인권센터장인 김영길(한국정직운동본부의 지도위원·바른군인권연구소 소장)은, 자신이 쓴 ‘인권의 딜레마’에서 인권에 대해 말하기를, “따라서 양날의 칼처럼 인권을 가까이 두지만 가까이할수록 결국은 자신에게 독이 된다. 이에 인권을 분별하며 적용해야 하지만 구분하며 멀리해야 한다.” 인권에 대해 상식에 부합하지 않는 소신을 밝혀 온 자이다. 또한 김영길은 2023년 2월 초 인권센터장이라는 직함을 들고 생뚱맞게도 서울시 학생인권조례 폐지 세미나에 나가려 기도했다.

- 대전청소년성문화센터는 넥스트클럽(대표 남승제 목사)이라는 반인권 행보로 유명한 단체에 위탁했다. 남승제(목사)는 성 인권교육 하는 강사들 면접을 개인당 1시간 넘게 보면서 「섹슈얼리티, 젠더, 성적 자기 결정권, 성인지감수성」을 강의 4대 금칙어로 공표하고 몇 명 강사를 맘대로 잘랐다는 사실이 보도됐다.

(2) 문제의 성격

- ▶ 정치세력화한 차별주의 혐오 세력이 인권기관을 장악해 온 사태
- ▶ 보편인권을 실현을 위해 기능해야 할 인권기관을, 특정 종교 중에서 가장 극단적 종교 세력이 운영하게 됨으로써 인권에 대한 오도된 인식이 확산할 가능성이 큰 사태
- ▶ 이장우 대전시장이 선거 때 도운 극우기독교 세력의 편의를 봐준 사태
- ▶ 차별주의 혐오 세력의 미래세대 전략

■ 제일 큰 문제는, 대전시민들이 낸 세금으로 운용하는 인권기관이 특정 종교 맹신자에 의해 혐오 이데올로기를 전파하는 공간으로 쓰이고 있는 점이다.

대한민국은 이란 같은 신정국가가 아니다. 우리 헌법 10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”라고 규정하고 있다. 대전시에서 우리 헌법을 지키고 실현 시켜야 할 제1 공복이 대전시장이자 국민 세금으로 운영되는 공공기관 수탁자로 오도된 이념을 따르고 있으며 아무런 전문성도 없는 특정 종교 세력을 뽑아놓은 것은, 행정수장으로서 가진 헌법수호의 의무는 저버리고, 행정행위를 종교 행위로 전락시킨 행동이다. 이는 대전시를 서양의 중세 시대로 돌리려는 시대착오적 대시민 도발이다.

■ 다른 문제로는 대전이 전국의 혐오주의 차별주의 세력에게 매우 좋지 않은 메시지를 전파하는 진원이 되어가고 있다는 이야기다. 대전 인권옹호자들이 대전시민들과 함께 어떻게 대응하느냐가 매우 중요하다.

■ 2022년 11월 29일 발족한 대전인권비상행동은 최선을 다해 투쟁했으나 여러 가지로 대응력에 한계를 가지고 있다.

반인권단체의 인권기구 장악 대응, 대전비상행동(약칭‘대전인권비상행동‘)

양심과인권-나무, 대전충남인권연대, 대전교육연구소, 대전교육희망네트워크, 전교조대전지부, 대전참교육학부모회, 평등교육실현을위한대전학부모회, 충남대민주동문회, 대전학부모연대, 민생네트워크 새벽, 청소년교육문화공동체청춘, 대전민주시민교육네트워크, 민주평등사회를위한전국교수연구자협의회대전충남세종지회, 교수노조대전충남지부, 대전기독교교회협의회, 민주노총대전본부, 평화와통일을여는사람들 대전모임, 민주사회를위한변호사모임대전충청지부, 대전기독교시민사회운동연대, 대전청소년단체협의회, 대전녹색당, 진보당대전시당, 정의당대전시당, 대전여성단체연합[대전여민회, 대전여성장애인연대, 대전여성정치네트워크, 대전평화여성회, 실천여성회 ‘관’, 여성인권티움, 풀뿌리여성 ‘마을숲’], 대전민중의힘[민주노점상전국연합충청지역연합회, 민족문제연구소대전지부, 대전충청5.18민주유공자회, 대전청년회, 대학생자주모임 ‘한가람’, 사단법인 대전산내사건희생자유족회] 대전장애인차별철폐연대[사단법인 장애인부모연대 대전지부, 장애인배움터 풀꽃야학, 인동초 자조모임, 대전뇌병변장애인인권협회], 대전시민사회단체연대회의[대전참여자치시민연대, 대전경제정의실천시민연합, 대전문화연대, 대전YMCA, 대전충남민주연운동시민연합, 대전환경운동연합, 대전충남녹색연합, (사)대전충남생명의숲, 대전흥사단, (사)대전민주화운동계승사업회, (사)풀뿌리사람들, (사)공공, (사)시민참여연구소], 대전작은마을도서관협의회[갈마마을평풍도서관, 꾸러기어린이도서관, 꿈샘마을어린이도서관, 꿈터마을어린이도서관, 내동작은나무마을어린이도서관, 달팽이어린이도서관, 또바기어린이도서관, 모퉁이어린이도서관, 알뜰마을도서관, 우주작은

2. 대전시인권센터 및 청소년성문화센터 수탁기관 정체

(1) 대전시청소년성문화센터를 수탁한 “넥스트클럽”과 대표 남승제 목사

■ 넥스트클럽의 강사양성과정에 나온 강사진은 전부 혐오 차별주의 진영의 유명한 교육가들임.

길원평 (전)부산대학교수는 동성애 반대운동에 종사 중, 현숙경 침신대 교수는 페미니즘 반대 교육의 대표 강사다, 한효관 또한 건강한사회를위한국민연대 대표로 활동하고 있는 자로 대표적인 혐오 세력임.

남승제를 포함한 넥스트클럽의 강사양성과정의 교사들은 전부 혐오 세력이라고 추정됨,

- 이들의 성교육은 ‘성품 성교육’이라는 통칭으로 이론화 되어 있음.
- 남승제는 국가인권기본정책, 차별금지법, 학생인권조례반대 활동을 맹렬히 전개해 온 자로서, 지난 2016년 4월의 대전학생인권조례제정을 위한 공청회 당시 폭력난동에 가장 앞장선 당사자임.
- 남승제가 대표로 있는 넥스트클럽사회적협동조합을 대전시교육청성폭력예방교육운영 기관으로 선정해, 당시 스쿨미투대응대전공대위에서 성명을 내고 규탄 기자회견을 한 사실이 있음.

* 참고 넥스트클럽이 주최한 강사단 양성 과정 프로그램

▶ 강사진 및 교육내용

차시	강의 날짜	강사	강의 내용
1차시	22.07.01.	남승제	성교육의 필요성
		정미경	학교 현장의 성인지각수성교육의 실제 및 성폭력상당과 사례
2차시	22.07.8.	민순	남녀 해부 생리, 질병
		이명진	성과 생명 윤리
3차시	22.07.15.	현숙경	페미니즘의 역사/젠더와 사회
4차시	22.07.22.	김지연	조기 성애화와 성교육의 두 가지 흐름
		서정식	성과 언론정책/기사작성 및 실습
5차시	22.07.29.	이정훈	성과 법
6차시	22.08.05.	김교연	가정 지향성과 생명존중
		정규영	성폭력예방교육의 실제
7차시	22.08.12.	이용희	청소년의 성 : 사례 중심으로
		최관하	청소년의 이해와 실제
8차시	22.08.19.	김지연	성교육을 위한 초등학교 환경 구축
		길원평	차금법
9차시	22.08.26.	이재수	학부모운영위/학부모회활동
		한효관	시민단체활동
10차시	22.09.02.	수료식	조별 강의 시연 및 평가회

(2) 대전시인권센터를 수탁한 한국정직운동본부와 박경배, 김영길

- 조직표를 통해 확인할 수 있는 것처럼, 지역과 대한민국의 주요 차별주의 혐오 세력을 망라하고 있음

고문	고영일(법무법인 추양가을햇살 변호사)
곽인상(전 대덕발전구민위원회 대표)	김영길(바른군인권 대표/목사)
손봉호(서울대학교 명예교수)	박명룡(대전성시화 사무총장)
안성호(대전대학교 명예교수)	박종연(미래목회포럼 사무총장)
장종현(백석대학교 총장)	성학경(내외뉴스통신 대전충남 대표)
김승규(전 국정원 원장/변호사)	안종배(한세대학교 교수)
안기호(대전사회복지공동모금회 회장)	유영돈(중도일보 기획조정실장)
이영환(한밭제일교회 원로목사)	이상현(송실대학교 교수)
황교안(전 국무총리)	이정훈(울산대학교 교수)
지도위원	이종명(국회의원)
고명진(수원중앙침례교회 목사)	장형준(기독교연합신문 전무/목사)
김봉준(아홉길사랑교회 목사)	제양규(한동대학교 교수)
박문수(디딤돌교회 목사)	지영준(법무법인 저스티스 변호사)
양병희(서울영안교회 목사)	최현림(경희대학교 교수)
오정호(새로남교회 목사)	길원평(부산대학교 교수)
유만석(수원명성교회 목사)	김일생(전 병무청 청장)
이상대(서광성결교회 목사)	박성재(법무법인 민 변호사)
이종승(창원임마누엘교회 목사)	백상현(국민일보 기자)
주서택(내적치유사역연구원 원장/목사)	심동섭(소망교도소 소장/변호사)
고희영(순천파도교회 목사)	오종탁(대전CTS 지사장)
남승제(주가사랑하는교회 목사)	윤맹현(전 한전원자력연료 사장)
심상호(성지교회 목사)	이재천(백석대학교 경영기획부총장)
오정무(동산교회 목사)	이종경(홍제요양병원 원장)
오종영(기독타임즈 대표/목사)	장영래(코리아플러스 대표)
유충국(제자교회 목사)	제성호(중앙대학교 교수)
이영문(부산평화교회 목사)	주도홍(백석대학교 교수)
정성진(일산거룩한빛광성교회 목사)	최선희(전 시의회 의원)
자문위원	

- 한국정직운동본부의 박경배 목사(송촌장로교회)는 차별금지법 반대 활동 등을 해온 인사다.

한국정직운동본부는 '정직운동'을 주요 사업으로 내걸고 2015년 발족했다. 박경배 대전송촌장로교회 담임목사가 대표로, 대전시인권센터 수탁기관 모집 공고가 나기 직전인 2022년 10월 법인 승인을 받았다.

박 목사는 공공연히 동성애와 차별금지법 제정을 반대해온 인물이다. 박 목사는 2018년 10월28일 '가증한 일, 동성애'라는 제목의 설교에서 "동성애자들도 평등하고 소수자·약자로서 보호받을 권리가 있다고 주장한다. 그러나 동성애가 인권일까?"라며 "나 개인이 행복하다고 사회적·도덕적으로 인정할 수 없고, 법적 체제를 무시하며 타인에게 해를 끼치는 행위를 하면 안 된다. 혐오감을 줘서도 안 된다. 마약을 복용하는 것과 음주운전을 하는 것은 허락할 수 없는 것과 같다"고 말했다. 차별금지법에 대해서도 "차별금지법은 교회와 가정을 파괴하기 위한 사탄의 전략이다. 에이즈와 같은 질병 등 이로 인해 파생되는 사회적 비용이 천문학적"이라고 주장했다.

한국정직운동본부 역시 동성애와 차별금지법 반대 운동에 앞장서왔다. 지난 7월에는 동성애퀴어축제반대 국민

대회에서 다른 단체들과 함께 홍보 부스를 운영했고, 10월에는 트랜스젠더의 군 복무를 반대하는 내용의 ‘군 동성애 및 젠더 군 복무 문제에 대한 포럼’을 주관하기도 했다.

지난 6·1 지방선거를 앞두고는 이장우 대전시장을 공개 지지했다. 당시 이 단체는 “(지난 4년) 인권과 평등에 대한 편향된 인식, 조직을 위한 시민혈세 낭비는 실망을 가져왔다. 이 후보는 정직과 올바른 가치로 충절의 대전을 회복시킬 자질이 있음이 검증됐고, 자유민주주의를 수호하고 올바른 가치와 정직한 권리를 지킬 책임자”라고 했다. (이상 한겨레 최예린 기자 보도 압축)

- 박경배 이장우 캠프를 찾아 다음과 같이 발언하며 지지를 표명했다

"인권과 평등에 대한 편향된 인식, 조직을 위한 시민혈세 낭비는 실망을 가져왔다"

- 출처 : 2022. 5. 14 코리아플러스(<http://www.kplus.kr>)

3. 지역차원의 지역인권위기에 대응 흐름과 현황

2022년 11월-12월 대응

- 2022년 11월 29일 대전인권비상행동 결성 회의

- 대전학생인권조례제정운동본부+ 차별금지법제정대전연대 각 집행위원회 결의로 비상 기구 결성, 집행위원장은 이병구 대전학생인권조례제정운동본부상임집행위원장이 겸직

- 집행위원회 단톡방에 대표단+ 몇 명의 집행위원 등 14명 참여

- 2022년 12월 5일 기자회견 진행 “반인권 비전문 단체의 대전시 인권기구 수탁 철회를 요구하는 기자회견.

- 50여명의 지역 사회운동단체 활동가들이 참석함. 다수 언론에서 비중 있게 다뤄 줌

- 규탄 1인시위 진행

- 2022년 12월 9일~12월 30일 총 16회차, 대전시청 복문 위주 진행

- 양심과인권-나무 운영위원이나 회원 그리고 대전인권강사단 몇몇 결합

- 1시간 내로 아침, 점심, 저녁 이병구 사무처장(대전인권비상행동 집행위원장)이 피켓 이동 및 사진 촬영 후기 게시 등 담당

- 2022년 12월 15일 협약식 당일 투쟁

-성명서 보도자료 배포: 대전시인권센터장으로 내정된 김영길(한국의 대표적인 혐오그룹 이데올로그)의 문제점에 집중함.

- 집중 릴레이 1인시위 진행: 전 11시~오후 2시까지 릴레이 항의 1인시위 30분 단위로 10 참여

- 정보공개 청구

- 대전참여자치시민연대 김재섭 사무처장 중심으로 진행

- 정보공개 청구-정보공개 청구심판-이의제기 등의 순으로 진행해 오고 있음

- 2022년 12월 27일 “대전시인권센터를 반인권 세력에게 넘기 이장우 대전시장 규탄대회” 진행

- 업무인계식이 있던 날. 20여 명 참석
 - 2022년 12월 29일 “인권기구를 반인권 세력에게 넘긴 대전시장 이장우, 세종시장 최민호 규탄 기자회견”
- 세종, 전북, 대구, 충남 등의 활동가를 포함해 40여 명이 참석해 진행

2023년 1월~2월 대응

■ 2023년 1월 17일 대전시 인권기구 위 수탁 과정 정보공개 행정심판 청구 대전인권비상행동 기자회견

- 15분 정도 짧게 기자회견 진행하고 바로 민원실에 민원 접수 형식으로 행정심판 접수

■ [비상 2023 집중 인권장좌] ‘혐오와 차별을 넘어선 인권증진을 위하여’

- 기획 사유

1) **인권 인식을 증진:** 지역 인권, 민주주의 활동가들의 힘이 모여야 할 필요성 제기.

차별주의 반인권 세력 주장의 본질을 보편적인 인권증진의 관점에서 비판하고 지역사회운동이 가지는 인권에 관한 생각의 합의 일치를 높이고자 한다.

2) **인권옹호자들의 결집 계기:** 차별주의 반인권 세력에게 인권기구가 넘어간 상황은 단기 극복이 어려운 국면으로 넘어감. 최대 위탁 기간인 1년 동안 인권기구가 혐오 세력의 거점이 돼서 반인권 선전홍보 활동의 진원이 되는 걸 저지하기 위해서는 지속적인 감시와 모니터링 등의 활동이 요구된다. 이를 위해선 인권 활동 주체들의 결집 계기가 지속해서 마련되어야 할 필요성 제기.

- 주관 양심과인권-나무, 국가인권위대전인권사무소, 주최: 대전인권비상행동

- 1강 “혐오와 차별에 맞서는 인권”

부제: 혐오주의자 대전시인권센터장 김영길의 ‘인권의 딜레마’ 비판

강사: 김형완(인권정책연구소 소장)

일시: 1월 18일(수) 19시, 58명 참석

- 2강 “차별 없는 세계를 향한 복음의 진실”

강사: 최형목(한국기독교교회협의회(NCCK) 정의평화위원장)

일시: 2월 16일(목) 19시 30명 참석

대전시인권센터 내부 대응

■ 인권센터 사무처 3인이 최대한 인권교육, 인권신문 사업과 강사단 운영에서 원칙을 지키려고 노력 중임.

■ 인권강사단의 결집과 대응 2월 20일 인권센터장과 강사단과의 만남 등을 통해 현 센터장 김영길이는 가는 길과 기존 위촉 강사단이 가는 길이 다름을 분명하게 인식시킴. 인권강사단 자체의 대응력을 높이기 위한 체계 등을 잡아가고 있음.

성과와 한계

<성과>

- 수탁기관 교체의 문제가 아니라 민주주의와 인권의 후퇴라는 측면서 정확한 인식을 잡아나감
- 여러 차례에 걸친 기자회견과 규탄대회 등을 반영한 언론보도로 대전시민들 사이에서도 해당 문제점이 널리 알려짐
- 시민사회운동가, 인권강사단 등 폭넓은 인권옹호자들의 각성과 결집의 계기로 작용함.

<한계>

- 첫째, 결과적으로 위 수탁 이행을 막지 못했고, 대전시의 어떤 변화된 입장을 끌어내지는 못함.
- 둘째, 대전시의 민관 거버넌스 구축이라는 시대조류와 위 수탁기관의 다수 등장, 협력사업으로 관의 재정지원을 받는 프로젝트 등에 영향을 받은 단체 등이 확대되어 온 현실 등이 겹쳐, 대전 지역 시민사회진영의 힘을 모아 막기는 지방행정에 저항하는데 많은 구조적인 한계가 드러났다.
- 셋째 투쟁 방향을 잡아기는데, 아래와 같은 이견이 발생하여 계획수립과 집행력에 한계를 가져옴.

대전인권센터 내부 조직사업과 정보공개 청구 등 정책사업

(정보공개 청구 및 행정심판 신청, 모니터링사업 체계, 인권센터 내부 사무처의 투쟁)

VS

대전인권비상행동 차원의 집단적인 투쟁

(1인시위, 기자회견, 규탄대회, 대규모 집회 투쟁의 조직 제기 등)

3. 전망과 대안

<2023년 전망>

■ 서울시학생인권조례폐지, 충남학생인권조례 및 인권증진기본조례 폐지 흐름, 대전의 인권센터와 청소년성문화센터를 혐오 차별주의 세력이 위 수탁한 결과 등은 하나의 흐름을 형성하고 있다.

■ 충남과는(충남은 학생인권조례 폐지 청구인명부 3월 6일 충남도의회에 제출할 예정) 반대 방향의 혐오 세력의 확장 정책은, 대전서 모범을 세워 다른 지역으로 확산하는 양상이다. 대전서 시작한 혐오 세력의 인권강사단 양성과정은 이미 경기서도 대규모로 개강식을 가지는 등 혐오강사단 양성을 전국화하기 시작했다.

2022년 지방선거 이후 본격화된 이와 같은 흐름은 올 한해 멈추지 않고 지속될 것이다. 특히 대전서 3월 이후 특정 종교 편향의 일부 혐오 세력이 대대적으로 양성해 놓은 강사단들이 두 개 기관을 통해 300개 학교에 들어간다. 결과적으로 우리 아이들이 건강한 주권자로서의 자각과 시민성을 키워나가지 못하는 환경이 조성되는 위급한 상황이다.

이것은 대전의 사회운동 세력이 전국의 사회운동을 향해 더 책임감 있게 이 사태에 대응할 필요성을 환기해 주는 현실이다.

■ 공격이 최선의 방어라는 격언처럼, 서울시 학생인권조례를 폐지하려고 하는 흐름(서울 학생인권조례 폐지 주민발안은 현재 6개월 동안 명부 검증이 끝났으나 유엔 등의 문제 제기 등이 들어오자 의장이 잠깐 멈춰있고 있으나 곧 안건 상정에 들어갈 것으로 예상) 과 각종 지역 인권법제와 기구 침탈에 맞서는 것은, 수세적인 저항운동만으로는 부족하다.

■ 대전지역은 인권기구의 위수탁과정에서 보여주는 것처럼 전국적인 혐오 세력과 차별주의 세력에게 좋지 않은 메시지를 전파하고 있는 시작점이다. 2023년 공세적으로 학생인권조례 제정 주민발안 운동을 전개해, 그동안 정체를 숨기고 있던 모든 혐오 세력이 지상으로 나와 혐오 본성을 드러내 시민들에게 고립되게 만들어야 한다. 발호하는 혐오 세력 제어하는 싸움은 이제 시작에 불과하다.

(1) 투쟁은 끝나지 않았다

- 최소한 혐오 세력의 첫 번째 위 수탁기관이 끝나는 2023년까지 투쟁을 지속시키는 방안이 마련되어야 한다.
- 이를 위해서는 1인시위 등 인권옹호자들이 참여하면서 지속적인 관심을 붙여들 둘 만한 사업들이 배치되어야 한다.

(2) 정책역량의 결집

- 우리가 상대하는 세력은 하루아침에 없어질 세력도 아니며, 지방정권 교체가 된다 해서 해결될 문제도 아니다. 무능하고 무식한 세력으로 얽잡아 보는 것은 금물이며, 그들 혐오 세력이 종교적인 고도의 신념으로 무장한 세력이라는 점을 분명하게 인식해야 한다.
- 혐오 세력이 펴는 주장의 본질을 정확하게 꿰뚫어 보고 제 때에 대중한테 알리기 위해서는 지속적인 모니터링이 필요하다. 이를 위한 주축이 결성되어야 한다.

(3) 대시민, 대언론사업으로 기획사업의 배치

- 심포지엄이든 세미나 토론회라 명칭 하든 지역 차원의 정책역량을 모으고 지속적인 대시민 관심을 촉발할 수 있는 기획사업의 배치가 필요함.

(4) 대전학생인권조례제정운동본부의 재가동 및 공세적인 주민발안 운동 전개

- 인권기관을 장악하고 있는 혐오 세력을 시민 공론장으로 끌어내 그들이 감춘 주장의 본질을 정확하게 드러내게 해야 한다.

- 다른 지역의 전반적인 지역 인권 체제의 후퇴를 막기 위한 대전지역의 공세적인 연대 방식이라는 점을 생각하고 있다.

(5) 사무처 내부 대응과 옹호

- 시인권센터 내부자 현재까지는 잘 대응하고 있으나 앞으로 어떤 변수가 발생할지 모르는 상황
- 센터장들의 일거수일투족이 모두 점검 대상이 되어야 한다.

(6) 시인권 센터 등이 인권기구의 장래에 대해선 장기적인 토론이 필요한 부분

- 현재 위 수탁기관이 지방 정권교체에 따라 정치권의 성향에 따라 휘둘리는 모습을 최소한으로 방지하기 위해서는 어떤 것이 가장 좋은 방향일지 열어 놓고 연구해야 한다.
(존속이나 폐지냐? 위 수탁 관계의 유지냐 직영 추진이냐?)

(7) 넥스트클럽에 더 집중하는 대응이 필요

- 대전시인권센터는 사무처의 기존 활동가들이 자기 업무에서 원칙을 고수하고 있지만, 대전시 청소년성문화센터는 기존 직원이 전부 사직하고, 강사단에 대한 통제를 강화하고 있다. 각 학교에 강의를 나가는 규모는 인권센터와는 비교도 안 될 정도로 규모가 크다. 따라서 학교에 다니는 우리 아이들은 혐오 세력의 일방적인 주장에 노출 가능성이 매우 크다. 따라서 최단 시간 내에 혐오 세력의 주장에 대한 구체적인 대응 방침과 모니터링 계획 주체를 세워 내야 한다.

보편적 인권은 기독교 신앙에 반하는가?

최형묵(천안살림교회 담임목사 / 한국기독교교회협의회 인권센터 이사)

1. 충남학생인권조례와 더불어 충남인권조례가 또다시 위기에 놓였다. 폐지 조례안이 주민발의로 청구되어 있기 때문이다. 2007년 처음 발의된 차별금지법/평등법이 아직까지 제정되지 못한 까닭이 사실상 일부 기독교의 격렬한 반대 때문이라는 것은 널리 알려져 있다. 보편적 인권을 더욱 확실하게 보장하고자 하는 인권체제의 형성이 기독교의 신앙을 명분으로 하는 반대의견에 부딪혀 어려움을 겪고 있다. 그와 동일한 맥락에서 지역 인권보장체제 역시 위기를 겪고 있다.

2. 차별금지법안이 2007년 처음 발의되었을 때 그 반대세력은 일부 개신교에 한정되지 않았다. 당시 전국경제인연합 역시 주요 반대세력이었다. 그러나 이후 오늘에 이르기까지 차별금지법 제정에 관한 논의 국면에서 그 입장은 거의 표면에 드러나지 않았다. 입장이 바뀌어서가 아니라 자신들의 입장을 대신해서 싸워주는 세력이 있기 때문이다. 일부 개신교가 성소수자 조항을 빌미로 차별금지법을 반대하고 있는 것이 사실상 어떤 효과를 발휘하고 있는지 새겨보지 않을 수 없다. 특정한 차별의 용인은 사회 구성원 대다수에게 폭넓게 영향을 미치는 차별의 효과를 확대 온존시키고 있다.

3-1. 개신교인의 한 사람으로서 늘 난처한 입장이기에 먼저 한 가지 분명한 사실부터 해명하고자 한다. 언뜻 보기에 차별금지법 및 지역의 인권조례 등을 반대하는 입장이 개신교 전체의 의견인 것처럼 보이지만 실상은 그와 다르다. 그것은 과잉 대표된 입장에 지나지 않는다. 개신교 전체의 의견이 아니라 일부 의견일 뿐이라는 이야기다. 그 입장이 과잉 대표된 것은 개신교 내의 의사결정구조와 관련되어 있다. 특정한 직분(목사, 장로)의 고연령층 남성인 공적 의사결정구조의 중심을 이루고 있는 것과 무관하지 않다. 여기에 근본주의적 신앙으로 무장한 열성적 신자들이 가세하여 그 목소리가 크게 들릴 뿐이다.

3-2. 국가인권위원회 등의 여론조사 결과에서도 드러나 있거니와, 개신교계에서 진행된 일련의 여론조사 결과(특히 한국기독교사회문제연구원의 조사 결과 등)를 보더라도 차별금지법과 성소수자의 인권에 대한 이해에서 포용적

입장이 일관되게 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 드러나고 있다. 일반적 여론조사 결과에 비해 유보적 입장 비율이 다소 높기는 하지만 최근 몇 년 사이에 반대보다는 찬성이 늘 높은 비율로 드러나고 있다. 과잉 대표된 목소리 때문에 묻혀 있을 뿐 조용한 다수의 입장은 우리 사회의 보편적 인권에 대한 인식과 크게 괴리되어 있지 않다는 것을 뜻한다. 이 점은 정치권과 교계 모두 유의해야 할 대목이다.

4-1. 기독교인의 입장에서 단도직입적으로 제기하고 싶은 물음은 이것이다. 보편적 인권의 요구가 과연 기독교 신앙에 반하는가? 신의 이름으로, 복음에 대한 믿음을 이유로 차별을 용인하는 것이 정당한가? 이에 대해 우리는 성서의 대의와 복음의 진실에 비추어 답을 찾아야 할 것이다.

4-2. 기독교 신앙의 입장에서 보편적 인권의 요구를 어떻게 수용할 것인가 하는 것은 중요한 신학적 쟁점이 되어 왔다. 근대 계몽주의의 대두 및 정치적 혁명과 더불어 제기된 보편적 인권에 대해 기독교 신앙의 입장에서 처음부터 선뜻 수용하기 어려워했던 국면이 있었던 것은 사실이다. 그러나 계몽주의 자체가 성서 및 신학의 유산을 재해석하는 측면을 지니고 있었고, 또한 종교개혁이 진정한 근대적 주체로서 개인의 발견을 초래한 측면을 지니고 있었다. 그 인식이 분명해지는 가운데 보편적 인권의 요구는 복음의 진실에 부합하는 것으로 점차 여겨지게 되었다. 여기에 <세계인권선언>의 탄생 배경이 되었던 세계전쟁과 전체주의의 끔찍한 경험은 기독교 신학에도 결정적인 자극이 되었고, 그 결과 오늘날 기독교 신학은 보편적 인권의 요구를 복음의 구체화로 확고하게 받아들이고 있다.

5-1. 성서의 창조론은 인간이 ‘하느님의 형상’을 부여받았다는 것을 중요한 초점으로 하고 있다. 이에 따르면, 인간은 다른 피조물들과 연대 가운데서 책임적인 존재로서 하느님의 형상을 구현하는 사명을 부여받았다. 신학적인 의미에서 인간이 부여받은 하느님의 형상은 인권의 가장 근본이 되는 근거이다.

5-2. 그 하느님의 형상이 온전히 구현되지 않고 지배와 억압으로 갈등을 겪는 인간의 역사적 현실 가운데서, 성서는 하느님이 억압받는 백성을 선택하여 계약을 맺고 그들을 해방하였다고 증언한다. 가난하고 억압받는 사람들의 생존과 자유를 보장함으로써 인간사회 안에서 하느님의 뜻을 이룬다는 성서의 근본정신은 율법과 예언의 핵심이 되었다.

5-3. 예수 그리스도는 이웃을 자기 자신처럼 사랑하라고 함으로써(마태

7:12, 19:19) 인간들 사이에서 서로가 서로에게 존엄한 존재가 되는 관계를 형성할 것을 가르쳤다. 나아가 인간으로서 존엄성을 부정당한 이들을 일으켜 세우고자 하였다. 가장 보잘것없는 사람에게 한 것이 곧 그리스도의 길을 따르는 것이라고 가르쳤는가 하면(마태 25:40), 스스로 죄인과 가난한 자, 과부와 고아, 억압당하는 이들과 함께 하며 그들의 권리를 옹호하였다. 그것이 복음의 진실이다.

5-4. 초기 기독교의 가르침을 대표하는 사도 바울은 그리스도 안에서 유대인이나 그리스인이나, 종이냐 자유인이나, 남자나 여자나 아무런 차별이 없다는 것을 역설하였다(갈라디아서 3:28~29). 사도 바울이 말한 인의론(認義論)은 일체의 자격이나 업적과 상관없이 그리스도 안에서 하나라는 것을 강조한 점에서 보편적 인권의 중요한 근거가 된다.

6-1. 성서의 대의와 복음의 진실이 보편적 인권의 요구를 확실히 뒷받침하고 있음에도 불구하고, 일부 기독교인들은 특정한 성서 구절을 인용하여 차별의 논리를 펼치고 있다. 특정한 행위를 문제시할 뿐 사람을 배제하는 것은 아니라고 하지만, 고유한 인격의 표현으로서 행위를 문제시한다면 그것은 곧 사람 자체를 차별하고 배제하는 의미를 지닐 수밖에 없다.

6-2. 이 때 자주 인용되는 성서구절들이 특정한 성적 지향을 금지하는 것으로 보는 것이 과연 정당할까? 이것은 중요한 해석학적·신학적 물음을 뜻하는 것으로, 신중하게 접근하여야 한다. 무엇보다 성서의 대의에 비추어 보는 것이 당연한 전제이고, 특정한 본문의 역사적 맥락을 살피고, 더불어 오늘날 성숙한 윤리적 가치판단을 함께 고려하여 해석하는 것이 마땅하다.

6-3. 흔히 인용되는 많은 성구가 사실은 특정한 성적 지향과는 상관이 없다. 특정한 성행위를 문제시하는 구절이 없지는 않다(레위기 18:22, 로마서 1:18~32; 고린도전서 6:9~11). 그러나 그것은 전반적인 문맥과 당대의 상황을 고려해 해석해야 하고, 또한 오늘의 보편적인 윤리관에 비추어 판단해야 한다. 오늘날과 같은 성적 지향 개념이 존재하지도 않고, 현대의 과학적·의학적 지식이 확립되기 이전에 문제시된 특정한 성행위에 대한 언급은 고대의 종교적·윤리적 관념을 반영하고 있다. 전반적인 문맥을 고려하면 특정한 성적 지향을 문제시한다기보다는 성적 착취 또는 성적 폭력을 문제시하는 것으로 보는 것이 오히려 적절하다.

6-4. 천동설이 지동설로 바뀌었다고 해서 성서의 진실이 무효화되는 것은 아니다. 그렇듯 인간에 대한 이해와 성적 지향에 대한 이해의 변화가 곧 성서의 진실을 무효화하는 것도 아니다. 그 변화는 오히려 훨씬 풍요로운 성서

의 세계를 향한 길이 될 수 있다.

7-1. 종교적 믿음의 체계는 그 자체로 자기완결적 성격을 지니고 있어 다른 가치체계와 접촉할 때 독단에 빠질 수 있는 가능성을 안고 있다. 그러나 동시에 다른 가치체계와 접촉을 통해 오히려 스스로의 세계를 더욱 풍요롭게 할 가능성을 안고 있다.

7-2. 신앙을 사회적으로 표현하는 것은 기독교인의 고유한 책무이지만, 다른 구성원들과 더불어 살아가는 사회적 공동체 안에서 그 표현은 보편적 가치관과 소통할 수 있는 방식으로 이뤄져야 한다. 독단은 사회에도 해악을 끼칠 뿐 아니라 종교 그 자체에도 자멸의 길이다.

학생인권조례 폐지의 대안은 학생인권법 제정

대전참교육학부모회 대표 강영미

서울 학생인권조례 폐지 주민청구가 2월 14일 시의회에서 수리됐다. 서울시의회는 지난해 8월 청구인단이 제출한 6만 4,347명의 명단을 검증한 결과 4만 4,856명의 서명이 유효한 것으로 확인돼 청구 요건인 2만 5천명을 달성했다고 발표했다. 서울시의회 의장은 수리한 날부터 30일 안에 학생인권조례 폐지안을 발의해야 하고 1년 이내에 심사의결을 마쳐야 한다. 학생인권조례를 폐지하거나 무력화하려는 시도는 충남, 경기, 전북에서도 진행 중이다. 학생인권을 반대하는 세력에는 일부 종교 집단 말고도 학생인권과 교권을 대립구도로 바라보며 마치 학생인권조례가 교권 추락의 원흉인 것처럼 왜곡하는 교사들까지 가세하고 있다. 진보, 보수 구분 없이 교권 침해의 심각성을 토로하며 '학생들의 인권을 짓밟아야만 교권이 지켜진다'는 부끄러운 논리를 펼치고 있는 상황이다.

학생인권조례의 성과?

2022년 1월 26일, 서울학생인권조례 10주년 기념 토론회가 열렸다. 그날 교육청이 발표한 학생인권조례 10년의 성과에 '학교마다 편안한 교복, 두발, 속옷 규정을 공론화시킨 점'이 들어간 것에 대해 '청소년 인권운동연대 지음'의 활동가는 "당연한 권리인 학생 인권을 공론화하거나 찬반 의견을 묻는 것부터 잘못된 것"이라고 반박했다.

바로 이 대목이 "왜 학생인권 조례가 폐지 위기까지 오게 되었는지"를 가장 잘 설명해 주는 지점이다. 학생인권을 바라보는 교육청의 잘못된 관점이 학교와 교사에게 그대로 지침으로 내려져 각 학교의 학교생활 규정(아래 '학칙')과 상벌점제에 담겼다. 또한, 학생 대상의 인권 교육이 형식적으로 진행되고, 학부모에게 학생 인권에 대한 안내가 이루어지지 않으면서 자체 점검, 설문조사에만 중점을 두고 10년 동안 자화자찬했다. 경기도교육연구원에서 실시한 2019년 경기도 학생인권 실태 조사 논문에 따르면, 학생인권조례를 잘 알고 있다는 학생의 비율이 초등학교는 10.6%, 중학교는 9%, 고등학교는 12.8%밖에 되지 않았다. 모른다고 답한 학생의 비율은 초등학교가 52.9%, 중학교가 50.7%, 고등학교가 42.1%이다. 정작 학생과 학부모는 학생인권조례를 모르고 있는데 교육청과 반대 세력들은 학생인권의 공과를 논하고 급기야 폐지될 상황까지 온 것이다.

학생인권이 교육을 망친다?

학생인권조례를 폐지하려는 측은 학생인권조례가 학생들을 망치고, 교육을 망친다고 말한다. 학생인권조례는 '학생'의 '인권'을 보장하는 최소한의 보호 장치다. '학생'의 사전적 의미는

‘배우는 사람’이다. ‘배우다’는 새로운 지식이나 교양을 ‘받아 얻다’, 새로운 기술을 ‘받아 익히다’, 남의 행동이나 태도를 ‘본받아 따르다’인데, 문제는 배움의 개념을 교사가 학생에게 일방적으로 지시하는 것으로 생각하고, 몇 세대를 거치면서도 “학생이라면 이래야지”하는 기준이 ‘까까머리, 귀밑 3cm 단발, 스승에게 말대꾸하지 않는’ 시절에서 하나도 달라지지 않았다는 것이다. 배우는 ‘사람’일 뿐인데 그 사람의 상(像)을 박제해 복장, 두발로 징계 받고, 그런 사소한 잣대로 인해 정작 중요한 ‘배움의 장’에서 배제당하고 있는 것이다. 가르치는 일에 집중하기 위해 정장 대신 캐주얼로 출근하는 교사와 배움에 충실하기 위해 공부하기 편한 옷으로 등교하는 학생이 무엇이 다른가? 왜 모든 사람은 평등하다고 가르치면서 ‘학생 빼고’가 당연한 건지, 서로의 평등한 권리를 침해하지 않도록 최소한으로 정한 규칙이어야 할 학칙이 헌법과 국제법을 무시한 내용들로 버젓이 채워져 있는 것인지 묻고 싶다. 학생인권은 조례가 제정된 이후에도 제대로 보장된 적이 없고, 교육을 망칠 정도로 힘을 가져 본 적이 없다. 학생인권조례를 그대로 이행한 학교가 없기 때문이다.

학생, 교사, 학부모 모두에게 인권교육이 필요하다.

학생인권조례가 있는 지역의 학부모들이 체감한 학교에서의 학생 인권 수준은 한 마디로 ‘운’이었다고 말한다. 어떤 학교에 배정되느냐, 어떤 교장이 부임하느냐, 어떤 교사가 생활지원부장이 되느냐에 따라 해마다 냉탕과 온탕을 오고 갔으며 사립이든 공립이든, 중학교든 고등학교든 학생인권조례보다 힘이 센 것은 ‘학칙’이었고, 그 학칙마저도 교장과 교사에 따라 다르게 적용됐다.

학생인권조례가 존재함에도 불구하고 학부모들이 교사에게 몽둥이를 선물하는 학교, 오리걸음이 체벌인 줄도 모르는 학교, 휴대전화를 수거할 때 공기계를 낼까 봐 기종까지 적는 학교 등 조례를 위반하는 사례들도 많다. 하물며 학생인권조례가 없는 지역은 어떤가! 학생인권 옹호자 역할을 해야 할 어른들이 조례 제정조차 하지 못하게 방해하고 난동을 부리는 일도 종종 발생한다. ‘학생인권’이 무엇인 지 제대로 알지 못하기 때문이다.

교육과정 안에 제대로 된 인권교육이 녹아들어야 한다. 교사들은 학생인권과 교권이 충돌되는 개념이 아니라는 것을 명확히 인지하고 학교 안에서 학생인권 옹호자의 역할을 수행해야 한다. 학생들은 인권이 내 생활과 삶 속에 얼마나 연결되어 있는 지 배움을 통해 깨우치고 실천해야 한다. 학부모들도 보호자로서 우리 아이들을 지켜줄 수 있도록 아동, 학생인권 등에 대한 교육을 받아야 한다. 학생인권보장과 지원을 위해 교육주체 모두 인권감수성 훈련이 필요하다.

학교는 누구를 위한 곳인가, 학생이 없으면 교육도 없다.

시대의 흐름에 맞게 학교 문화도 달라져야 한다. 세대가 달라지고, 문화가 달라지고, 정보 습득 채널이 달라지고, 배움의 형태가 달라지고 있지만 여전히 학교는 과거에 머무르며 학

생들에게 일방적인 복종과 인내심을 강요하고 있다.

올해 6월 28일부터 시행되는 초중등교육법 제20조의 2항은 기존의 학교의 장에게만 국한되었던 권한을 '학교의 장과 교원'까지 확대하고 '지도'를 별도로 명시해 '법령과 학칙에 따라 지도할 수 있다'고 조항을 신설했다. 이렇게 '생활지도'라는 명분까지 확대해 반헌법적인 내용 투성인 학칙을 근거로 학생을 율아매려는 시도는 시대의 역행이다. 학생 참여 없이 만든 학칙이야말로 학생인권 침해를 정당화하는 도구로 쓰이고 있는 것이 현실이기 때문이다.

학생 중심의 교육은 학생인권 보장이 밑바탕 될 때 실현 가능하다. 학생인권조례를 제대로 이행하지도 않은 채 10년이 넘는 세월이 흘러 다시 폐지의 위기에 놓인 지금, 우리는 더 근본적인 해결책을 마련해야 한다.

학생인권은 조례를 넘어 국가적 차원의 헌장 형태로 제정해야 하며, 분명하게 '학생인권법'으로 보장해야 한다. 거대 야당이 지금 해야 할 일은 국회에 계류 중인 학생인권법을 통과시키는 것이다. 그리고 이를 학교와 가정 그리고 사회 모두가 강력하게 인지하고 실천하는 문화가 정착될 수 있도록 하는 제도와 정책이 추진되어야 학생인권의 실질적 보장이 이루어질 수 있다. 국가적 차원에서 학생인권친화적인 교육환경 조성을 주도하여 학생인권 보장이 모든 학교에 뿌리 깊게 정착하도록 해야 한다. 학생은 교육을 존재하게 하는 근본임을 잊지 말아야 한다.

<토론문>

이제, 부끄러움을 선물하자¹⁾

노정환 국가인권위원회 지역인권증진팀장

오늘 토론회의 개최 배경과 필요성 등은 두 분의 발제와 네 분의 토론 등을 통해 이곳에 모인 분들이 공유하셨을 듯 하니 생략하고, 토론으로 들어가하고자 한다. 또한 각계에서 다양한 의견이 제안되었으니, 이번 토론은 지역인권 관련한 하나의 상상을 보태고자 한다.

1.

한 지역의 지역인권보장체계가 제대로 작동하기 위한 기반으로 인권체계 구축, 역량강화, 네트워크(협력) 등이 필요하다.

인권체계 구축은 지역인권보장체계의 기둥이다. 지자체인권위원회, 인권 부서, 지역인권 정책·조사 업무 권한 부여 등이 이에 해당한다. 그 정점에는 이런 제도의 바탕이 되는 인권조례가 있다.

역량강화는 인권조례 등의 제도에 따라 마련된 조직에서 일하는 이들의 인권역량을 키우는 일이다. 지자체인권위원회의 인권위원들은 인권감수성과 인권 지식 등이 갖춰져야 인권위원회가 제 역할을 할 수 있다. 인권 부서에서 일하는 직원들 또한 해당 직무의 인권 전문성이 필수다.

네트워크는 인권업무를 수행하는 조직간의 협력 체계를 구축하는 것과 함께 공적 영역 바깥에서 활동하는 인권시민단체와의 협력이다. 인권 조직과의 협력 네트워크는 현재 전국광역시·자치체인권위원회협의회, 한국인권도시협회, 전국지방자치단체인권보호관협의회 등이 있다. 또한 국가인권위원회 사무처에서 주관하는 학교인권교육협의회, 지자체인권교육협의회 등과, 국가인권위 인권사무소가 주관하는 권역별(인권부서 실무자)협의회(인권행정 네트워크) 등도 포함한다. 네트워크의 다른 한 축으로는 인권시민단체와의 협력이다. 인권위원회에 인권위원으로 활동하는 방식부터 각종 사업의 자문위원, 토론회 참여, 모니터링 공동수행 등 협력 형태는 다양하다.

지역인권보장체계를 마련하기 위해 지자체는 인권체계 구축, 역량강화, 네트워크 등을 수행하지만, 이런 노력은 지역인권의 시작일 뿐이다. 지역인권보장체계 구축의 지향은 지역민의 인권보호 및 증진에 있다. 그런 면에서 보면 지역인권보장체계의 3대 영역은 그저 그릇일 뿐이

1) 이 토론문은 국가인권위원회의 공식 입장이 아니라, 토론자 개인 의견임을 밝힙니다.

다. 이 그릇에 지역민의 인권을 어떻게 잘 담아내는가가 지역인권보장체계의 본질이다.



2012년 4월 국가인권위의 인권기본조례 제·개정 권고 이후 10년 간의 지역인권보장체계는 위와 같은 영역에서 각 지역별로 약진해 왔다. 그러나 냉정히 평가해보면 10년의 기간 동안 쌓아온 지역인권보장체계는 허약하기도 하다. 이번 충남의 사례처럼 지역주민은 큰 바꿈없이 생활하는데도, 단지 정치 지형이 바뀌었다고 해서 지역인권보장체계의 근간이 흔들리고 있다.

또한 지난 10년의 기간 동안 ‘그릇’에 대한 무수한 논의들은 있었지만, 정작 그 그릇에 무엇을 담을지에 대한 논의는 많지 않았다. 그런 이유로 정작 지역인권보장체계의 지향에 도달하는 일보다, 그릇 빚기에 더 많은 투자가 이뤄졌다.

음식을 담기 위한 그릇은 무척 중요하지만, 때로는 그 그릇에 담길 음식을 제대로 이해해야 그에 걸맞은 그릇의 모양과 재질을 선택할 수도 있다.

2.

지역인권보장체계의 퇴행은 충남만의 문제는 아니다. 인권위원회를 폐지한 대구광역시, 광역 시도임에도 인권전담부서를 두지 않는 부산광역시 등 적지 않은 지자체가 퇴행하거나 지역인권보장체계의 구축이라는 말을 쓰기엔 빈틈이 많은 형태이다.

그러나 그런 가운데에서 눈여겨 볼 사례는 있다. 지난 10년의 지역인권보장체계의 노력에서 성과로 삼을 만한, 모범사례로 삼을 만한 사례가 없진 않아 보인다.

경기도는 2022년 4월, ‘시군종합평가 도정 주요시책지표’에 관내 시군의 인권친화적 행정체계 구축 제도화를 위한 평가지표를 도입했다. 평가지표는 인권조례 제정, 공무원 대상 인권교육, 인권위원회 구성, 인권전담조직 구성 등 네 개 항목으로 추진했다. 그 결과 경기도는 적지 않은 성과를 얻었다고 보고 있다. 인권조례제정 움직임도 12곳이 추가로 늘었고, 인권위원회 구

성도 4곳이 늘었다. 경기도의 사례는 기초지자체의 인권행정 도입에 큰 관심을 두지 않은 광역시도 지자체가 무엇을 해야 하는지를 고민하는데 참고할 만한 사례다. 이와 같이 긍정적 사례는 다른 지자체에도 찾을 수 있을 것으로 보인다.

과거 사회운동 영역에서 ‘한 사람의 열 걸음보다 열 사람의 한 걸음’이 중요하다는 이야기들이 있었다. 그러나 이제 지역인권보장체계와 관련하여 발상의 전환을 상상한다. ‘한 사람의 열 걸음’이 필요한 때이다.

‘한 사람의 열걸음’은 지역인권보장체계에서 성과를 보인 지자체들의 사례를 걸음삼아 진전의 성과를 공유하자는 의미다. 물론 한 지자체가 모든 분야에서 잘 되고 있다고 보긴 어려우니 각 지자체마다 잘 되는 사례를 수집하여 널리 전파하는 방식이 유용할 듯 싶다. 그런 면에서 보면 ‘걸음걸음 열걸음’이 적절할 지도 모르겠다.

이런 방식은 지역인권보장체계를 나름 갖추고 운영하는 지자체에게는 벤치마킹의 효과를 줄 수 있고, 충남처럼 지역인권보장체계를 퇴행시키려는 지자체에게는 부끄러움을 선물할 수 있을 것으로 보인다. 경기도는 기초지자체의 인권보장체계를 강화하기 위해서 노력하고 있는데, 충남은 자진해서 퇴행을 길을 걸으려 하니, 누가 보아도 인류 존엄의 역사에 부끄러운 일이 아닐 수 없다.

지난해 여름 서울시에 수해가 발생했을 때 반지하 주택 등 주택 취약 시설에 살던 시민들이 인명피해 등을 당했다. 이에 서울시 성동구는 관내 취약 주거시설에 대한 전수조사를 모두 마쳐, 수해 취약점 1,679건을 확인했다고 한다.

성동구의 사례는 지역인권보장체계 관점에서 보면 두 가지 정도 교훈을 얻을 수 있다. 첫째는 지역민의 인권보호 및 증진의 한 사례로 손색이 없어 보인다는 점이다. 만일 이 사업에 성동구 인권위원회나 인권부서가 일정 정도 역할을 했다면, 지역인권보장체계에서 지향해야 할 사업의 모범사례로도 꼽을 수 있다.(지자체인권보장체계는 바로 이런 일을 하라는 것이다.)

오세훈 포기한 ‘반지하 전수조사’ 해낸 성동구 “장마 오기 전 정비”

등록 :2023-02-17 08:00 수정 :2023-02-17 11:27

한겨레

성동구에 놀란 서울시?…오세훈 “반지하 전수조사 논의 시작”

등록 :2023-02-22 15:03 수정 :2023-02-22 18:56

반지하 전수조사→표본조사로 바꾼 서울시
성동구 3823호 현장 전수조사에 입장 바꿔

두 번째 교훈은 성동구 사례를 보도한 언론의 보도 관점이다. 성동구 사례를 보도한 언론은 서울시가 포기한 전수조사를 성동구는 했다는 관점으로 보도했다. 기초지자체도 해낸 일을 수행하지 못한 광역지자체인 서울시에게 부끄러움을 느끼라는 의미다. 이 언론 보도는 곧바로 효과를 나타내 서울수도 전수조사 방안을 다시 모색하겠다고 밝혔다. 다행히 서울시는 무엇이 부끄러운 일인지를 알아채는 눈치를 가졌다. 인권조례 폐지 주민 청원을 받아 든 충남도 이런 눈치를 가졌을지는 두고 볼 일이다.

3.

퇴행하는 지자체에 부끄러움을 선물하는 일은 국내에서만 이뤄지는 일은 아니다. 인류의 인권사에서 지역 인권은 더 이상 한 지역의 문제가 아니다. 국제사회에서 중요하게 거론되는 인권의 영역이다. 유엔인권이사회는 2013년부터 2020년까지 국가의 인권보호 책무가 중앙정부뿐만 아니라 지방정부에도 있다는 인식 아래 다양한 결의를 수행해 왔다.

유엔인권이사회 '지방정부와 인권' 결의 요약

1. 2013년 결의(A/HRC/RES/24/2)

- 정부의 인권보호 책무와 중앙 부처뿐만 아니라 지방정부의 관련 책무 인지
- 인권이사회 자문위원회에 인권보호와 증진에 있어 지방정부의 역할에 관한 연구 보고서 제출 요청

2. 2014년 결의(A/HRC/RES/27/4)

- 인권이사회 자문위원회에 기 제출한 연구보고서와 관련하여, 추가 연구 요청
- 특히, 지방정부가 인권보호 및 증진 업무를 추진하는데 있어 겪는 주요 어려움과 모범 사례 연구를 통한 극복방안 제안 요청

3. 2016년 결의(A/HRC/RES/33/8)

- 지방정부의 중요 기능이 지역의 인권 실현 우선순위 선정 및 지역 수요에 맞는 공공 서비스 제공임을 강조
- 지역 사회 내에서 인권 실현에 필수적인 인권관점의 업무 추진은 공무원의 인권 지식, 훈련, 인식에서 비롯되므로 지방정부 공무원에 대한 인권교육과 훈련의 중요성 강조
- SDGs와 지방정부 인권 사업의 연계성 강조
- 인권보호와 증진에 있어 지방정부의 역할에 대한 전문가 간담회(panel discussion) 개최 요청

4. 2018년 결의(A/HRC/RES/39/7)

- SDGs를 지방정부에서 성취하기 위한 정책에 인권 관점이 포함될 수 있도록 지방정부와 지역 이해관계자 간 상호 협력과 지식 교류를 장려함
- 지방정부의 정책 및 사업 등을 통해 인권보호 및 증진 노력 시 지역 이해관계자의 참여 보장 강조

5. 2020년 결의(A/HRC/RES/45/7)

- 국가의 UPR 보고서 준비과정, 조약기구의 국가보고서 또는 특별절차 등과 관련하여 지방정부가 관여하도록 국가가 촉진할 것을 장려
- 유엔기관, 지역 인권 메커니즘, 국가인권기구, 시민사회 대표 등 이해관계자들이 지방정부와 협력하여 지방정부가 인권에 대한 책임을 이행하는 것을 지원할 것을 강조

오늘 두 번째 주제 발표에서 확인했듯이 국제사회에서 지역인권이 관심은 적지 않다. 유엔 등 국제사회와 연대를 통해 지역인권보장체계의 퇴행이 한국 사회에서, 국제사회에서 어떤 부끄러움을 얻게 될 것인지를 알릴 수도 있을 듯 싶다.

부끄러움을 선물하는 방식은 지역인권보장체계를 강화하기 위한 하나의 아이디어일 뿐이다. 지역주민의 인권이 개인의 소신이나 정치 지형으로 좌지우지되는 현실에서, 그것이 얼마나 큰 부끄러움인지를 깨우쳐 주자는 의미다. 그러나 한편으로는 지역민 인권증진을 위해 노력하는 지자체를 더욱 지원하고 지지하여 더 큰 걸음을 내딛을 수 있도록 돕자는 의미이기도 하다. 인권체계를 지켜내기 위한 싸움의 상상력은 더욱 확장할 필요가 있다. 민주사회를 위한변호사 모임과 참교육학부모회, 전국교직원노동조합 등이 유엔 인권기구를 활용하여 지역인권보장체계 논의를 국제사회로 확장시켰듯이, 지역인권보장체계의 논의는 좀 더 다양하게 확장될 필요가 있다. 끝.

| 참고자료 |

1. 인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명(2017.6.8.)
2. 충남조례 폐지에 대한 반대 의견표명(2018.1.25.)
3. 지자체 인권조례 폐지 움직임 등에 대한
국가인권위원장 성명(2022.9.26.)
4. 유엔 42 특보, 차별금지법 제정 촉구 공동 성명서
(2022.12.9.)

국 가 인 권 위 원 회

상 임 위 원 회

결 정

제 목 인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명

주 문

국가인권위원회는 충청남도의회 의장과 충청남도지사에게 성적 지향·성별 정체성을 이유로 하는 차별금지를 포함한다는 이유로 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례」를 폐지하는 것은 바람직하지 않다는 의견을 표명한다.

이 유

I. 의견표명의 배경

2017. 4. 6. 일부 시민단체는 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례(이하 ‘충남인권조례’라 한다)」가 동성애를 적극 옹호하고, 성적 지향과 성별 정체성을 이유로 하는 차별을 금지함으로써 남자와 여자의 구분이라는 인간의 기본적인 질서를 무시한다는 이유 등을 들어 충청남도지사에게 충남인권조례의 폐지를 청구하였다. 충청남도 외에 여러 지방자치단체에서도 이와 유사한 이유로 인권조례를 폐지하여야 한다는 주장이 제기되고 있다.

국가인권위원회가 2014년 실시한 「성적 지향·성별 정체성에 따른 차별 실태조사」에서는 성적 지향 등을 이유로 학교나 직장에서 차별을 받고 일상생활 전반에서 인격권 등을 침해받는 사례가 광범위하게 발생하고 있음이 확인되었다.

그러나 성소수자들이 겪는 어려움과 차별에 대한 공식적인 논의가 한국 사회에서 활발하게 이루어지고 있지 않으며, 일부 종교단체 등은 「국가인권위원회법」과 지방자치단체에서 제정한 인권조례가 동성애를 확산시키고 성적 지향과 성별 정체성을 이유로 한 차별을 금지하여 종교의 자유를 침해한다는 주장을 하고 있다.

이에, 국가인권위원회는 성적 지향이나 성별 정체성을 이유로 차별 받지 않을 권리는 인간으로서 보호받아야 할 기본적 인권이며, 인권조례는 성소수자를 비롯한 사회적 약자 전반의 인권을 보호하기 위한 제도인 점 등을 재확인하기 위하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 의견을 표명하게 되었다.

II. 판단 및 참고기준

1. 판단기준

「헌법」 제10조, 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호, 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(이하 ‘자유권규약’이라 한다)」 제2조 제1항, 제17조, 제26조, 유엔 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(이하 ‘사회권규약’이라 한다)」 제2조 제2항

2. 참고기준

「세계인권선언」 제1조, 제2조, 제7조, 사회권규약위원회 일반논평

14, 15, 18, 20, 고문방지위원회 일반논평 2, 아동권리위원회 일반논평 4, 여성차별철폐위원회 한국정부에 대한 일반권고 28, 국가인권위원회 「인권 기본조례 제·개정 권고」

Ⅲ. 판단

1. 인권조례의 의의

「헌법」 제10조는 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”고 하여 국가의 기본권 보장 의무를 규정하고 있다. 이에 따라 모든 행정주체는 공권력 행사에 있어 기본권을 존중하고 준수해야 하고, 지방자치단체도 독립된 행정주체로서 주민의 기본적 인권을 확인하고 보장할 의무를 진다.

국가인권위원회는 2012년 인권조례가 지역의 특성을 반영하여 주민의 실생활에 직접적인 규범력을 가지고, 인류의 보편적 가치인 인권의 지역화를 위한 이행도구로 기능한다고 보고, 각 지방자치단체의 장에게 ‘인권 기본조례 표준안’을 제시하며 인권조례를 제·개정할 것을 권고하였다.

충청남도는 ‘인권 기본조례 표준안’을 참조하여 「충남인권조례」를 제정하고 2012. 5. 10.부터 시행하였으며, 2015. 10. 30. 전부개정을 통해 인권센터의 역할을 구체화하고 「충청남도 도민인권 선언」의 이행 의무를 규정하였다.

「충남인권조례」 제2조 제2호는 「국가인권위원회법」 제2조 제1호와 동일하게, 인권을 「대한민국헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리」로 정의하고, 인권보호 및 증진 기

본계획 수립(제5조), 인권교육(제7조), 인권선언 이행(제8조 제1항), 인권위원회 구성(제12조부터 제15조), 인권센터의 설치·운영(제17조부터 제27조) 등 주민의 인권 증진 및 보호를 위한 기본적인 제도와 지방자치단체 장의 의무에 관하여 규정하고 있다.

「충남인권조례」를 포함하여 각 지방자치단체에서 시행되고 있는 인권조례는 「헌법」이 명시하는 국가의 기본권 보장 의무와 지방자치의 원리, 국제인권규범에 따른 국가의 인권보장 의무를 지방자치단체의 행정에서 구현함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지 한다는 목적을 갖고 있다.

2. 성적 지향·성별 정체성을 이유로 차별받지 않을 권리

가. 국내 법규범

「헌법」 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하여 평등권을 보장하고 있다. 위 조항에서 열거한 성별·종교·사회적 신분과 같은 차별금지 사유는 예시적 규정이며, 위 조항은 평등원칙뿐만 아니라 모든 국민이 국가에 대하여 평등을 요구할 수 있는 평등권의 근거가 된다.

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 성적 지향 등을 이유로 특정한 사람을 불리하게 대우하는 등의 행위를 ‘평등권 침해의 차별행위’로 정의하고, 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」 제6조 및 「군에서의 형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」 제6조 또한 성적 지향을 이유로 차별받지 아니함을 명시하고, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」과 「인권보호 수사준칙」 등 행정규칙도 성적 지향이나 성별 정체성으로 인한 인권침해나 차별행위를 예방하기 위

한 내용을 포함하고 있다.

성적 지향(sexual orientation)은 성적으로나 정서적으로 어떤 성별에 이끌리는지를 지칭하고, 성별 정체성(gender identity)은 스스로 자신을 어떤 성별로 인식하는지를 말하는데, 위와 같이 「헌법」과 법률, 행정규칙은 성적 지향·성별 정체성을 이유로 한 차별이나 부당한 대우를 금지하고 있다.

나. 국제 규범 등

유엔 인권이사회 및 여러 국제인권기구는 권고 및 논평 등을 통해 일관되게 성적 지향이나 성별 정체성을 이유로 한 차별금지가 당사국들의 중요한 의무임을 확인하고 있다.

「사회권규약」 제2조 제2항은 “인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사되도록 보장할 것을 약속한다”고 규정하고 있다. 이와 관련하여 사회권규약위원회는 2000년 보건의료에 관한 권리를 지적한 일반논평 제14호, 2002년 물에 대한 권리의 동등한 향유를 언급한 일반논평 제15호, 2005년 고용에 대한 접근과 고용 유지에 있어 차별금지를 강조한 일반논평 제18호에서 성적 지향 및 성별 정체성을 차별금지의 사유로 들었으며, 특히 2009년 일반논평 제20호는 「사회권규약」 제2조 제2항에 규정된 ‘기타의 신분’에는 성적 지향이 포함되며 성적 지향을 이유로 차별이 있어서는 안 되고 성별 정체성 역시 차별금지 사유에 해당한다는 점을 분명히 하였다.

「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」에 따른 고문방지위원회의 2008년 일반논평 제2호

와 「아동의 권리에 관한 협약」에 근거한 아동권리위원회의 2003년 일반논평 제4호도 성적 지향 또는 성별 정체성을 차별금지 사유로 인정하였다.

사회권규약위원회는 2009년 제3차 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해에서 당시 국회에 발의되었던 차별금지법안에서 성적 지향 등이 차별금지사유에서 제외된 것에 대해 우려를 표명하였다.

여성차별철폐위원회는 2010년 일반권고 제28호에서 “성(Sex)과 젠더(gender)에 근거한 여성에 대한 차별은 여성에게 영향을 미치는 다른 요소들 …(중략)… 성적 지향 및 성별 정체성과 불가분하게 결합되어 있다”고 강조하였다.

자유권규약위원회는 2015년 제4차 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해에서 한국사회의 성적 지향 및 성별 정체성에 근거한 성소수자에 대한 차별적 태도를 우려하면서, “한국정부는 소위 ‘전환치료’의 선전, 혐오발언, 그리고 성적 지향 및 성별 정체성을 이유로 하는 폭력을 포함한 어떤 종류의 사회적 낙인과 차별도 용납하지 않는다는 것을 공식적인 형태로 분명하게 명시하여야 한다”고 강조하였다.

유엔 사무총장은 2010. 12. 10. ‘인권의 날’ 연설에서 성적 지향과 성별 정체성을 이유로 한 차별금지를 강조하였고, 유엔 인권이사회가 임명한 성소수자 특별보고관이 2016. 10.부터 활동하고 있다. 또한 대한민국 정부는 2011. 6. 17. 제17차 유엔 인권이사회에서 ‘인권, 성적 지향과 성별 정체성’ 결의안 채택에 찬성하는 표결을 하였다.

다. 소결

「헌법」, 법률, 행정규칙 등 국내 법령은 물론 국제인권규약 및 해당 규약에 근거하여 설립·활동하는 규약위원회의 논평, 대한민국 정부에

대한 규약위원회의 권고 등 국제 규범과 보편적 인권의 원칙에 따라 성적 지향·성별 정체성을 이유로 차별받지 않을 권리는 인간으로서 보호받아야 할 기본적인 인권에 해당하고, 국가 및 지방자치단체는 성적 지향·성별 정체성을 이유로 한 차별로 성소수자의 인권이 침해되는 것을 막아야 할 의무가 있다.

3. 인권조례의 폐지 주장에 대한 검토

「충남인권조례」를 비롯한 지방자치단체의 인권조례들은 성적 지향, 성별 정체성을 이유로 차별받지 않을 권리를 기본적인 인권의 내용으로 규정하고 있다.

인권조례의 폐지를 주장하는 견해는 성소수자에 대한 차별금지에 반대하는 견해에 기초하고 있는바, 이러한 견해는 동성애 등이 정신질환이며, 성소수자에 대한 차별금지가 이성애로의 전환치료를 부정하여 성소수자의 권리를 오히려 제한하고, 동성애를 긍정하여 인간 면역결핍 바이러스(Human Immunodeficiency Virus, 이하 ‘HIV’라 한다) 감염과 후천성면역결핍증(Acquired Immune Deficiency Syndrome, 이하 ‘AIDS’라 한다)을 확산시킬 수 있으며, 동성애에 대한 종교적 의사표현을 금지하는 등으로 종교의 자유를 침해한다는 점 등을 핵심 근거로 들고 있다.

위 근거들에 대한 논쟁은 성소수자에 대한 차별금지를 둘러싼 견해 대립의 핵심인바, 그에 대한 이해가 성적 지향·성별 정체성을 이유로 한 차별금지에 대한 우리 사회의 인식을 개선하는 데 중요하다고 판단되어 아래와 같이 검토하였다.

가. 성적 지향·성별 정체성이 치료가 필요한 질병인지 여부

성소수자에 대한 차별금지에 반대하는 견해는 성적 지향·성별 정체성이 정신질환으로 치료가 필요한 질병이라고 주장한다.

미국정신의학회(AMA)는 1973년 정신질환 진단 및 통계편람 3판(Diagnostic and Statistical manual of Mental Disorders)에서 동성애를 정신과 진단명에서 삭제하였고, 세계정신의학회는 2016년 “두 주요 진단 및 분류체계(국제질병사인분류 ICD-10와 DSM-5)는 동성애에 대한 성적 지향, 끌림, 행동, 그리고 성별 정체성이 병리 현상이라고 보지 않으며”, “세계정신의학회는 증거기반 치료를 강력히 신뢰한다. 본질적인 성적 지향이 바뀔 수 있다는 분명한 과학적 증거는 존재하지 않는다”고 선언하였다¹⁾. 세계보건기구(WHO) 역시 국제질병분류 10판(ICD-10, 2016)에서 “성적 지향 그 자체가 정신질환인 것은 아니다”고 명시하였다.

미국심리학회 역시 전환치료의 효과를 부인하며, 성적 지향을 억지로 바꾸려는 시도는 치료 대상자의 우울·불안·자살 시도 등을 증가시킬 수 있다고 하였다.

위와 같이 정신보건 전문기관들은 동성애 등 특정한 성적 지향과 트랜스젠더와 같은 성별 정체성이 정신질환에 해당하지 않는다고 밝히고 있으므로, 성적 지향 등이 정신질환으로 전환치료의 대상이 된다고 하는 주장은 받아들일 수 없다.

나. 동성애와 HIV·AIDS의 관계

성소수자에 대한 차별금지에 반대하는 견해는 동성애자들이 HIV·

1) WPA, “Position Statement on Gender Identity and Same-Sex Orientation, Attraction, and Behaviours” 2016

AIDS 감염을 확산시키는 주요한 집단이므로 인권조례 등에서 이들에 대한 차별금지를 공식화해서는 안 된다고 주장한다.

그러나 동성애 자체는 HIV·AIDS 감염의 원인이 아니고, 동성끼리 성관계를 갖는다고 HIV·AIDS가 생겨나는 것은 아니다. 질병관리본부도 동성 간 성행위 자체는 HIV·AIDS의 감염 원인이 아니며²⁾, 콘돔을 통해 HIV·AIDS 감염을 예방할 수 있고, 일상생활 속에서 HIV·AIDS가 전염되지 않으며, 성행위의 상대가 동성인지 이성인지 여부와 관계없이 감염자와 안전하지 않은 성행위를 할 때 HIV·AIDS에 감염된다³⁾고 밝혔다.

다만, 동성애 집단에서 AIDS 유병률이 비동성애자들에 비해 높다는 점이 지적된다. 질병관리본부에 따르면, 2015년 기준 HIV 감염 또는 AIDS 환자는 총 11,269명이며, 이중 남성이 10,502명으로 92.7%, 여성이 767명으로 7.3%이다. 감염경로에 대한 정보가 충분하지 않아 위 수치만으로 남성간 동성애적 성행위가 HIV·AIDS 감염의 주요 경로인지 여부를 판단하기는 어려우나, 캐나다의 경우 2015년 기준 감염경로의 62%가 남성 간 성접촉으로 보고되는 등 일응 남성 동성애자 집단이 HIV·AIDS 감염에 취약하다고 볼 수 있다.

그러나 특정 집단의 사람들이 HIV·AIDS 감염 위험에 특별히 더 노출되어 있다고 추정되는 경우에도 그에 대한 보건학적·의학적·사회학적 이유가 무엇인지에 대한 객관적인 연구가 선행되어야 하고, 단지 감염자수가 많다는 이유만으로 해당 집단에 낙인을 찍는 것은 감염자들에 대한 부당한 인권 침해일 뿐 아니라 HIV·AIDS 감염 확산을 막는 데에도 도움이 되지 않는다. 동성애에 대한 사회적 낙인이 만연한 사회에서 동성애자를 비롯해 HIV·AIDS에 감염될 위험이 높은 집단

2) 질병관리본부, HIV·AIDS 관리지침, 2016, p. 94.

3) 질병관리본부, HIV·AIDS 신고현황, 2016, p. 15.

들은 자신들의 존재를 적극적으로 드러내고 필요한 예방수단에 접근하거나 정기적인 검진을 받기보다 스스로의 존재를 숨기고 음지에서 행동하게 된다. 유엔개발계획의 2012년 「HIV and the Law: Risks, Rights & Health」 보고서는 아프리카 및 카리브해 국가들 가운데 동성애를 범죄화한 국가에서 비범죄화한 국가보다 동성애자 남성들의 HIV·AIDS 감염률이 높게 나타난다고 보고하였다⁴⁾. 동성애에 대한 부정적인 사회 인식 및 이에 따른 보건서비스 접근성 저하 등이 남성 동성애자 집단을 HIV·AIDS 감염에 취약하게 만드는 요인으로 작용한다고 볼 수 있다.

이성 간이든 동성 간이든 감염인인 파트너와 안전하지 않은 성관계를 갖는 경우 똑같이 HIV에 감염될 수 있다. 문제가 되는 것은 동성애 자체가 아니라 안전하지 않은 성관계이다. 이와 같이 동성애는 HIV·AIDS 감염의 직접적인 원인이 아니고, 동성애와 HIV·AIDS 감염·확산의 인과관계를 확인할 수 없으며, 특정 집단에 대한 사회적 낙인은 오히려 HIV·AIDS 감염 증가로 이어질 수 있어 HIV·AIDS 예방 및 관리를 위한 보건정책에도 도움이 되지 않는다.

다. 종교의 자유 침해 문제

1) 종교적 표현의 보호와 한계

성소수자에 대한 차별금지에 반대하는 견해는 지방자치단체의 인권 조례 등으로 성적 지향·성별 정체성을 이유로 하는 차별금지를 법제화하는 경우 교회 등에서 성직자가 설교한 내용이 처벌 대상이 되는 등 종교적 신념에 기초한 반대 견해의 의사표현을 불가능하게 하여 종교

4) UNDP, H & Group. A, Global Commission on HIV and the Law: Risk, Rights and Health. New York: UNDP, 2012. 46-49

의 자유를 침해하게 될 우려가 있다고 주장한다.

종교의 자유는 내심의 선택에 해당하는 신앙형성의 자유와 외부로 종교적 신념을 표현하고 그에 따라 행동하는 신앙실행의 자유로 구분할 수 있는데, 특히 신앙실행의 자유는 다른 기본권들과 충돌하는 상황이 발생할 수 있다.

이에 대해 대법원은 “종교적 선전, 타 종교에 대한 비판 등은 동시에 표현의 자유의 보호대상이 되는 것이나, 그 경우 종교의 자유에 관한 「헌법」 제20조 제1항은 표현의 자유에 관한 「헌법」 제21조 제1항에 대하여 특별 규정의 성격을 갖는다 할 것이므로 종교적 목적을 위한 언론·출판의 경우에는 그 밖의 일반적인 언론·출판에 비하여 보다 고도의 보장을 받게 된다”고 판시하였다(대법원 1996. 9. 6. 선고 96다19246, 19253 판결, 2010. 9. 9. 선고 2008다84236 판결).

그러나 종교적 표현의 자유가 무한정 보장되는 것은 아니다. 대법원은 종교적 표현에 대하여 “구체적 정황의 뒷받침도 없이 악의적으로 모함하는 일이 허용되지 않도록 경계해야 함은 물론, 구체적 정황에 근거한 것이라 하더라도 표현방법에 있어서는 상대방의 인격을 존중하는 바탕 위에서 어휘를 선택하여야 하고 아무리 비판을 받아야 할 사항이 있다고 하더라도 모멸적인 표현으로 모욕을 가하는 일은 허용될 수 없다”고 하였다(대법원 2014. 9. 4. 선고 2012도 13718 판결).

그리고 종교의 자유와 개인의 명예라는 두 법익이 충돌하는 경우 이들을 어떻게 조정할 것인지에 관하여 대법원은 “그 비판행위로 얻어지는 이익, 가치와 공표가 이루어진 범위의 광협, 그 표현방법 등 그 비판행위 자체에 관한 제반 사정을 감안함과 동시에 그 비판에 의하여 훼손되거나 훼손될 수 있는 타인의 명예침해의 정도를 비교 고려하여 결정하여야 한다”고 하였다(대법원 1996. 9. 6. 선고 96다19246,

19253 판결, 2010. 9. 9. 선고 2008다84236 판결).

결국, 종교적 표현은 일반적 표현에 비하여 고도의 보장을 받으나, 종교적 신념에 기초한 의사표현이라도 타인의 명예 등 인격권을 침해하는 경우에는 양 법익의 비교교량에 따라 제한을 받을 수 있다. 성소수자와 관련한 종교적 신념의 표현 역시 종교의 자유에 기하여 일반적 표현보다 고도로 보장된다고 볼 것이다. 다만, 그 의사표현이 타인의 인격권을 심각하게 침해하는 수준에 이를 경우 민사상 불법행위나 형사상 명예훼손죄 또는 모욕죄에 따른 책임을 지게 될 수 있다. 그러나 이러한 결과는 「국가인권위원회법」이나 인권조례의 차별행위 조항의 존부에 따라 달라지는 것은 아니므로, 인권조례로 인하여 종교적 의사표현에 대하여 형사처벌을 받게 된다면, 종교적 의사표현이 불가능하게 되어 종교의 자유를 침해받게 된다고 하는 주장은 받아들일 수 없다.

2) 성소수자에 대한 차별금지과 종교의 자유

「국가인권위원회법」은 합리적인 이유 없이 성별·종교·장애·성적지향 등을 이유로 고용, 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용, 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용 등의 영역에 있어 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 ‘차별행위’로 정의하고, 이에 대한 조사 및 구제를 규정하고 있다.

「충남인권조례」는 제2조 제2호에서 인권의 정의에 관하여 「국가인권위원회법」 제2조 제1호와 동일하게 규정할 뿐 차별행위에 관한 별도의 규정을 두고 있지 않으므로, ‘차별행위’에 대하여 「국가인권위원회법」과 동일한 내용의 규율을 하고 있는 것으로 볼 수 있다.

위 ‘차별행위’ 조항의 적용과 관련하여 성소수자의 권리와 종교의 자유가 충돌하는 상황이 생길 수 있다. 성직자가 교리나 종교적 신념에 따라 예배 등 종교의식, 종교행사나 그 이용에 있어 성소수자들을 거부하거나 배제하는 경우, 종교적 신념을 이유로 일반적인 고용, 재화 및 용역, 교육·훈련의 공급, 이용 등에 있어 성소수자들을 거부하거나 배제하는 경우 등이다.

「국가인권위원회법」은 ‘고용, 재화·용역 등의 공급이나 이용, 교육·훈련이나 그 이용 등의 영역’에 있어 성소수자를 거부하거나 배제하는 경우를 차별행위로 규정하여, 이들 차별영역에 해당하지 않는 종교영역에서 이루어지는 거부나 배제 등의 행위를 차별행위로 규제하고 있지는 않다. 성직자가 교리나 종교적 신념에 따라 종교의식, 종교행사나 그 이용에 있어 성소수자들을 거부하거나 배제하는 경우 이는 종교영역에서 이루어지는 행위로서 「국가인권위원회법」상 차별행위 조사·구제 대상에 해당하지 않는 것으로 판단될 가능성이 높다. 차별영역 해당성이 인정된다고 보는 경우에도 교리나 종교적 신념이 그러한 거부나 배제 등에 대한 합리적인 이유로 인정되어 역시 「국가인권위원회법」상 차별행위에 해당하지 않는 것으로 판단되는 경우가 대부분일 것이다.

그러나 종교영역이 아니라 일반적인 고용, 재화·용역 등의 공급이나 이용, 교육·훈련이나 그 이용 등에 있어 종교적 신념을 이유로 성소수자들을 거부하거나 배제하는 경우에는 합리적 이유가 인정되지 않는 한 「국가인권위원회법」상 차별행위에 해당하게 된다. 다만, 여기서 “합리적 이유”의 해석을 통하여 구체적 사안에서 성소수자의 권리와 종교의 자유의 조화점을 찾을 수 있고, 이에 대한 사회적 합의가 이루어지는 경우 미리 차별행위 조항이 적용되지 않는 예외를 설정해 둘 수도 있을 것이다⁵⁾.

이와 같이 차별영역 해당성, 합리적 이유에 대한 판단 등을 통하여 최대한 성소수자의 권리와 종교의 자유를 조화시킨다 하더라도, 결국 「국가인권위원회법」상 차별행위 조항의 적용으로 인하여 일정 범위에서 종교의 자유가 제한되는 경우가 발생할 수밖에 없다. 그러나 종교의 자유, 특히 신앙실행의 자유는 공익이나 제3자의 법익 보호를 위하

5) 유럽연합의 「고용 및 직업에 관한 평등대우 지침」은 종교, 신념, 장애, 성적 지향에 따른 고용 및 직업 관련 차별을 금지하면서도, 제4조(직업 조건) 2호는 “교회나 그 기풍이 종교나 신념에 근거한 공·사 조직 안에서의 직업적 활동의 사안에 있어서, 이러한 활동이나 수행되는 정황의 본질을 이유로 조직의 기풍을 고려할 때 한 개인의 종교나 신념이 실질적이고 합법적이며 정당화된 직업조건을 구성할 경우 개인의 종교나 신념에 근거한 차별대우가 차별을 구성하지 않는다는 것에 따라, 회원국은 이 지침이 채택되는 날 시행 중인 법률을 유지하거나, 이 지침이 채택되는 날 존재하는 관행들을 구체화하는 미래의 법을 제시할 수 있다. 이러한 차별대우는 회원국의 헌법상의 조항, 원칙, 및 공동체법의 일반원칙을 고려하여 실행되며, 다른 근거에 따른 차별은 정당화되지 않는다. 이 조항이 달리 적용된다면, 이 지침은 개인에게 각각의 신념이나 기관의 정신에 바탕을 두어 일하는 것을 요구하는 교회와 다른 공·사 기관의 권리를 침해하지 않는다 (Member States may maintain national legislation in force at the date of adoption of this Directive or provide for future legislation incorporating national practices existing at the date of adoption of this Directive pursuant to which, in the case of occupational activities within churches and other public or private organisations the ethos of which is based on religion or belief, a difference of treatment based on a person's religion or belief shall not constitute discrimination where, by reason of the nature of these activities or of the context in which they are carried out, a person's religion or belief constitute a genuine, legitimate and justified occupational requirement, having regard to the organisation's ethos. This difference of treatment shall be implemented taking account of Member States' constitutional provisions and principles, as well as the general principles of Community law, and should not justify discrimination on another ground. Provided that its provisions are otherwise complied with, this Directive shall thus not prejudice the right of churches and other public or private organisations, the ethos of which is based on religion or belief, acting in conformity with national constitutions and laws, to require individuals working for them to act in good faith and with loyalty to the organisation's ethos.)”고 규정하고 있다(법무부, “각국의 차별금지법”, 2008, 119·140면). 이에 따라 유럽연합 각국은 종교적 신념에 따른 차별대우에 대하여 차별규정이 적용되지 않는 예외를 미리 설정할 수 있다.

여 제한될 수 있는 것으로서 모든 상황에서 절대적이거나 우선적으로 보호되어야 하는 기본권은 아니다. 따라서 종교의 자유가 제한될 수 있다는 것을 이유로 성소수자에 대한 차별금지에 반대하고 인권조례의 폐지를 주장하는 견해는 받아들이기 어렵다.

4. 소결

성적 지향·성별 정체성을 이유로 차별받지 않을 권리는 인간으로서 보호받아야 할 기본적 인권에 해당하고, 지방자치단체에서 제정하는 인권조례는 성소수자를 비롯한 사회적 약자의 인권보호를 위해서 필요하다.

이에, 국가인권위원회는 충청남도의회 의장과 충청남도지사에게 성적 지향·성별 정체성을 이유로 하는 차별금지를 포함한다는 이유로 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 바람직하지 않다는 의견을 표명한다.

IV. 결론

국가인권위원회는 위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 의견을 표명한다.

2017. 6. 8.

위원장 이 성 호

위 원 이 경 속

위 원 최 혜 리

국 가 인 권 위 원 회

상 임 위 원 회

결 정

제 목 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례」 폐지에 대한 반대 의견표명

주 문

국가인권위원회는 충청남도의회 의장 및 충청남도지사에게, 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례」를 폐지하는 것은 인권의 지역화에 역행하고 지역주민 인권보장 체계를 후퇴시키는 것이므로, 이에 반대한다는 의견을 표명한다.

이 유

I. 의견표명의 배경

2017. 6. 8. 국가인권위원회는 성적 지향·성별정체성 등에 의한 차별금지를 포함한다는 이유로 「충청남도 도민인권 보호 및 증진에 관한 조례」(이하 “충남인권조례”라 한다)를 폐지하는 것은 바람직하지 않다는 의견을 표명한 바 있다.

그러나 2017. 11. 17. 위 조례 폐지 청구인 서명부가 충청남도에 접수되고, 2018. 1. 16. 김종필 의원 대표발의로 「충청남도 도민인권

보호 및 증진에 관한 조례 폐지조례안」(의안번호 제677호, 이하 “조례 폐지안”이라 한다)이 발의되어 충청남도의회에 계류 중이다.

이에 국가인권위원회는, 도민 전체의 인권증진을 위해 제정된 인권 조례를 폐지하는 것은 인권의 보편적 가치와 인권의 지역화라는 시대적 사명에 역행하는 중대한 사안이라고 보고, 「조례폐지안」에 대하여 「국가인권위원회법」 제19조 제1항에 따라 그 정당성 여부를 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제11조, 2013년 유엔 인권이사회 「지방정부와 인권에 관한 결의안」, 국가인권위원회 2012. 4. 12. 「인권 기본조례 제·개정 권고」 결정, 국가인권위원회 2017. 6. 8. 「인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명」 결정, 국가인권위원회 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건」 결정 등

III. 판단

1. 지방자치단체의 인권보호 역할

유엔 인권이사회는 2013년 「지방정부와 인권에 관한 결의안」을 통해 인권의 지역화 및 인권의 보호와 증진에 대한 지방정부의 역할을 강조한 바 있고, 국가인권위원회도 2012. 4. 12. 「인권 기본조례 제·개정 권고」 및 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건」등을 통해 인권조례가 지역의 특성을 반영하여 주민의 실생활에 직접적인 규범력을 가지고 인권의 지역화를 위한 이행도구로 기능하라고 보고, 인권조례를 제정하고 확대할 것을 권고하였다.

이에 따라 2017. 11. 10. 현재 광역 지방자치단체 16곳(17개 광역 지방자치단체 중 인천광역시 제외)과 기초 지방자치단체 87곳(전체의 38.5%)이 인권조례를 제정하기에 이르는 등 인권조례는 인권 가치의 지역적 확산을 위한 제도적 장치로서 기능하고 있다.

충청남도는 2012. 5. 10. 「충남인권조례」를 제정한 이래 이에 근거하여 도내 인권전담 부서를 설치하고, 충청남도 인권정책 기본계획(2015~2017)을 수립하였으며, 2016. 12. 인권센터를 설치하여 인권 침해에 대한 상담과 구제 업무를 시작하였다. 또한 2015년부터 도내 전 공무원에 대하여 인권교육을 실시하고, 아동·청소년과 이주노동자, 노인 등 인권취약계층에 대한 인권실태조사를 하였으며, 2016. 2. 도내 시·군간 인권업무 협약을 체결하여 15개 시·군 모두 인권조례를 제정하도록 협업체계를 구축하는 등 지역주민의 인권보장 및 증진에 노력하여 왔다.

「충남인권조례」 제정 당시의 제안 이유를 보면, 「충남인권조례」는 도민의 인권이 실질적으로 보장될 수 있도록 인권증진에 관한 도지사의 책무와 인권증진을 위한 지원근거를 명시하기 위한 목적으로 제정되었다. 그리고 「충남인권조례」 제1조에 따르면, 「충남인권조례」는 충청남도 도민 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하기 위하여 그 보호 및 증진에 관한 사항을 정함을 목적으로 제정된 것이다. 그런데 현재 이러한 도지사의 인권증진 노력이 중단되어야 할 만큼의 상황 변화는 확인하기 어렵다. 국가통계포털 상의 통계표에 의하면, 충청남도는 2016년 도내 총 인구 대비 농가인구비중이 14.1%(전국 4.9%)에 달하고, 65세 이상 노인 인구비율은 16%(전국 13.5%), 외국인 주민 비율은 4.5%(전국 3.4%), 2014년 등록장애인율은 6.1%(전국 4.9%)의 인구 특성을 가진 지역으로, 오히려 이러한 특색을 고려한 인권증진 활동을 더 적극적으로 활성화할 필요가 있다.

따라서 위와 같이 인권의 보호와 증진을 위한 지방자치단체의 역할과 충청남도 내 인권증진에 대한 필요성이 변화되지 않은 상황에서 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 바람직하지 않고, 이를 폐지하는 것은 여성, 장애인, 어린이, 노인, 이주노동자 등 사회적 약자뿐만 아니라 모든 사람의 인권보장 체계를 후퇴시키는 것이다.

2. 「충남인권조례」 폐지 사유의 부재 등

법률 또는 조례를 폐지하는 경우에 대한 구체적인 기준은 마련되어 있지 않으나, 다른 법률의 제·개정 등으로 해당 조례를 정비하여야 할 사유가 있을 때, 제정 후 중대한 환경변화 등으로 인해 집행의 실효성이 크지 않거나 관계 사무가 종료되었을 때 등을 예상해 볼 수 있다. 그런데 「충남인권조례」가 지역인권 증진에 기여한 점은 앞서 언급한 바와 같으나, 이러한 지방자치단체의 인권보장 기구가 심각한 부작용을 초래했다는 근거는 확인되지 않는다.

한편 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 지역 주민의 인권보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 사항으로서 사전에 충분한 의견수렴과 논의의 필요로 하는 것임에도 「조례폐지안」을 발의하는 과정에서 충분한 의견수렴이 이루어졌다고 보기 어렵다.

3. 「조례폐지안」 제안 이유의 부당성

「조례폐지안」은 제안 이유에서 “지금까지 도지사는 도민의 인권 증진을 위해 인권위원회와 인권센터 설치와 인권 보호 및 증진사업을 펼치는 노력을 해왔지만, 진정한 인권 증진보다도 도민들 간에 역차별과 부작용 우려에 따른 이견으로 갈등관계가 지속되고 있는 실정입니다.”, “이에, 충청도민 상당수가 본 조례 폐지 청구중에 있기도 합니

다.”, “따라서, 도민의 대표기관인 도의회에서는 도민의 뜻을 능동적으로 대처하기 위하여 조례를 폐지하려는 것입니다.”, “앞으로 충남도민의 인권보호 및 증진에 관한 정책은 헌법과 국가인권위원회법에 따라 처리되어야 할 사항이라고 판단됩니다.”라고 밝히고 있다.

위와 같이 충청남도의회는 「조례폐지안」을 제안하면서 「충남인권조례」에 근거한 지역 인권보장 체계가 수행한 업무 중 어떤 부분이 역차별과 부작용을 가져왔는지 구체적으로 제시하지 않고, 단지 도민 상당수가 조례 폐지 청구를 하는 등 갈등관계가 지속되고 있다는 점을 이유로 들었다. 제안 이유에 명시하지는 않았지만, 2017. 11. 17. 충남 기독교연합회를 중심으로 77,785명이 서명한 「충남인권조례」 폐지 서명부가 충청남도에 제출되어 조례의 폐지 심사 절차가 진행 중인 사실이 그 배경에 있는 것으로 보인다.

그러나 조례의 제정 목적과 가치, 시행 실적, 조례를 반대하는 주장의 합리성 및 공익에 부합하는지 여부, 조례를 폐지함으로써 얻는 공익과 인권조례라는 지역인권 보장체계를 없앴으로써 상실되는 공익과의 비교 등에 대한 구체적인 검토나 이유 제시 없이 오직 반대 여론이 있고 갈등이 존재한다는 이유로 충청남도 도민 전체에 적용되는 조례를 폐지하는 것은 합리성과 정당성을 결여하였다고 판단된다.

한편 일각에서는, 인권 업무는 국가사무이고 법령상 지방자치단체에 위임한다는 규정이 없으므로 지방자치단체가 수행할 수 없다고 주장한다.

그러나 국가인권위원회는 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건」 결정을 통하여 지방자치단체의 사무범위를 규정한 「지방자치법」 제9조는 포괄적 예시주의를 취하고 있는 반면 같은 법 제11조가 규정한 지방자치단체가 처리할 수 없는 국가사무는 제한

적 열거주의를 취하고 있는바, 「헌법」 제117조가 규정한 지방자치단체의 원리를 고려할 때, 인권 업무 일체를 국가사무로 단정하여 지방자치단체가 처리할 수 없다고 하는 입장은 불합리하다는 의견을 밝혔다.

나아가 「충남인권조례」는 충청남도 인권정책 기본계획의 수립, 인권지수의 개발, 인권교육의 실시, 인권협의체의 설치·운영, 인권지킴이단의 구성·운영, 인권관련 사업의 경비 지원, 인권위원회와 인권센터의 설치·운영 등을 통한 도민인권의 보호 및 증진을 그 근본내용으로 하여 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것이라고 볼 수 없다. 대법원 판결(1992. 6. 23. 선고 92추17 판결)은 “지방자치단체는 그 내용이 주민의 권리의 제한 또는 의무의 부과에 관한 사항이거나 벌칙에 관한 사항이 아닌 한 법률의 위임이 없더라도 조례를 제정할 수 있다”고 하고 있고, 이에 따르면 「충남인권조례」는 그 제정에 있어서 반드시 법률의 개별적인 위임이 필요한 것은 아니라고 판단된다.

4. 성소수자 차별금지 원칙의 재확인

국가인권위원회는 2017. 6. 8. 「인권조례 폐지 청구에 대한 의견표명」 결정을 통하여, 성적 지향·성별 정체성을 이유로 차별받지 않을 권리는 「헌법」과 「국가인권위원회법」 등 국내법뿐만 아니라, 유엔 및 우리나라가 가입한 인권조약기구가 권고 및 일반논평 등을 통하여 일관되게 강조하는 기본적 인권에 해당하고, 국가 및 지방자치단체는 성적 지향·성별 정체성을 이유로 성소수자의 인권이 침해되는 것을 방지해야 할 의무가 있으므로, 「충남인권조례」의 폐지는 바람직하지 않다는 의견을 표명한바 있다.

그런데 성소수자에 대한 차별금지가 포함되었다는 이유로 인권조례를 폐지하라는 일부 종교단체의 주장을 받아들여 인권조례의 폐지를

추진하는 것은, 국내법뿐만 아니라 국제인권규범에 따른 지방자치단체의 인권 보호 의무를 포기하는 것과 다름없다 할 것이다.

5. 소결

위와 같이 「충남인권조례」를 폐지하는 것은 인권의 지역화에 역행하고 지역주민 인권보장 체계를 후퇴시키는 것이므로, 「충남인권조례」의 폐지에 반대한다.

IV. 결론

국가인권위원회는 위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 의견을 표명한다.

2018. 1. 25.

위원장 이성호

위원 이경숙

위원 정상환

위원 최혜리

지자체 인권조례 폐지 움직임 등에 대한 국가인권위원장 성명

국가인권위원회(위원장 송두환)는 최근 일부 지자체에서 진행되고 있는 인권조례 폐지 서명 추진, 인권보장 및 인권증진위원회 폐지, 인권담당부서 축소, 통·폐합 등의 논란에 대하여 우려를 표합니다.

충청남도에서는 지난 8월부터 인권기본조례 및 학생인권기본조례의 폐지를 위한 주민 청구인 서명이 진행 중이고, 서울시에서는 학생인권조례 폐지를 위한 주민조례 청구인 명부가 서울시의회에 제출되었다고 합니다.

또한 일부 광역 및 기초지자체는 지방선거 후 시정 혁신의 명목으로 ‘인권보장 및 인권증진위원회’를 폐지하거나 인권 전담부서를 통합 또는 사실상 폐지하는 움직임이 있다고 합니다.

그러나 인권조례는 「헌법」이 명시하는 국가의 기본권 보장 의무 및 지방자치의 원리, 그리고 국제 인권규범에서 강조하는 국가의 인권보장 의무를 지역단위에서 구현하고자 하는 것으로, 인권이 존중되는 지역사회를 만들기 위해 반드시 필요한 것입니다.

유엔 인권이사회는 2013년 「지방정부와 인권에 관한 결의안」을 통해 인권의 지역화 및 인권의 보호와 증진에 대한 지방정부의 역할을 강조한 바 있고, 우리 위원회도 2012. 4. 12. 「인권 기본조례 제·개정 권고」 및 2017. 6. 15. 「지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건」을 통해 인권조례가 인류의 보편적 가치인 인권을 제도화하기 위해 중요하다고 밝힌 바 있습니다. 또한 헌법재판소는 2019년 ‘서울시 학생인권조례’에 대한 합헌 결정에서 학생인권조례가 민주시민으로서의 올바른 가치관을 형성하고, 인권의식을 함양하기 위한 것으

로, 헌법과 협약 등에서 규정하고 있는 바를 구체적으로 규범화한 것이라고 하였습니다.

국민의 생활 속 인권이 실효적으로 보장받을 수 있게 하기 위하여는 인권조례를 다듬고 인권업무를 강화해 나갈 필요성이 있다 할 것인데, 그에 불구하고 현재 일부 지역사회에서 인권조례 또는 지역인권위원회의 폐지 및 인권담당부서를 축소하고자 하는 움직임이 있는 것은 지금까지 우리 사회가 인권적 가치 실현을 추구해 온 것에 역행하는 것으로, 매우 유감스러운 일입니다.

우리 위원회는 지방자치단체가 우리 사회 인권의 가치를 돌아보고, 지역인권보장체계를 강화하는 데 중요한 역할을 할 수 있기를 바라며, 지역 인권의 보장과 증진에 관하여 우리 위원회에 협력을 요청할 경우, 항상 적극적이고 열린 자세로 지원할 것을 약속드립니다.

2022. 9. 26.

국가인권위원회 위원장 송두환

2022년 유엔 특별보고관 차별금지법 제정 촉구 공동 성명서

2022년 12월 7일 유엔독립전문가들은 각 유엔 회원국이 차별금지법을 제정, 시행, 이행을 우선순위에 둘 것을 촉구했다. 같은 날 유엔인권최고대표사무소는 효과적인 법률체계를 시행하는 방법을 제시하는 새로운 지침을 발간했다. 12월 세계인권선언 채택 기념일을 앞두고 유엔 특별보고관들은 다음 성명을 발표했다.

성명서

세계인권선언은 ‘모든 국민과 국가의 공통된 달성 기준’을 제시하는 것으로 ‘모든 인간은 태어날 때부터 자유로우며 그 존엄과 권리에 있어 동등하다’라는 선언으로 시작된다. 또한 모든 사람이 법 앞에 평등하며, 차별 없이 동등한 법의 보호를 받을 권리가 있음을 인정하고 있다. 지속 가능한 발전을 위한 2030 의제 및 선언(2030 Agenda and Declaration for Sustainable Development)은 평등을 중심으로 빈곤퇴치, 인권 보장, 지구 보호 방안을 제시하고 있다. 65년의 시차를 두고 발표된 이 두 선언은 각 국가가 불평등 문제에 먼저 대응해야 정의롭고 포용적이면서 평화로운 사회를 건설하고 빈곤을 퇴치하는 동시에 모든 사람의 인권을 보장할 수 있다는 사실을 알려주고 있다.

국제법은 차별금지 사유를 광범위하게 보장하고 있다. 나이, 출생, 혼인 여부, 가족 사항, 보호자 지위, 피부색, 계급을 포함한 혈통, 장애, 경제 수준, 민족, 성별과 성별 표현, 성 정체성, 질병에 걸리기 쉬운 유전적 혹은 기타 소인, 건강 상태, 선주민 신분, 언어, 부모로서의 신분, 소수자 신분, 출신 국가, 국적, 거주지, 정치적 혹은 기타 의견, 임신, 재산, 인종, 난민 혹은 망명자 신분, 종교나 신념, 생물학적 성, 성징, 성적 지향, 사회적 출신, 사회적 상황, 노예제도나 인신매매의 피해자 신분, 업무나 직업, 혹은 그 밖의 지위를 포함한다.

전 세계적으로 인권과 평등에 대한 반발이 커지고 있는 상황에서 다양하고 광범위한 주제에 대한 업무수행 권한을 부여받은 특별보고관으로서 우리는 모든 업무 영역에서 평등과 차별금지 문제의 영향을 받게 된다. 차별금지는 국제인권법의 모든 부분을 관통한다. 불평등 문제와 관련된 사례와 시나리오는 우리가 일상적으로 수행하는 업무의 본질을 이루고 있다.

내년은 세계인권선언 채택 75주년을 기념하는 해이다. 모든 유엔 회원국들은 이번 기회에 모두가 자유롭고 동등하게 권리를 누리면서 교차적 차별이나 다중 차별의 피해자를 포함, 누구도 소외되지 않는 사회를 건설하겠다는 의지를 재확인하고 강화하기를 바란다. 이러한 관점에서 아직 국제인권협약을 비준하지 않은 국가들이 협약을 비준하고 그 절차를 준수하면서 이에 따른 국내법과 정책을 수립하기를 촉구한다.

더불어 우리는 모든 유엔 회원국들이 포괄적 차별금지법을 제정할 것을 촉구하면서 유엔인권최고대표사무소에서 발간한 “소수자 권리의 보호: 포괄적 차별금지법 제정을 위한 실무지침”을 소개하고자 한다. 지침에서는 각 국가가 평등과 차별금지의 권리를 존중, 보장, 실현하는 의무를 이행하고 누구도 소외시키지 않는다는 목표를 달성하는 데 필요한 방침을 제시하고, 법의 필요한 범위나 내용에 활용할 수 있는 지침을 제공한다.

각 국가들은 평등과 차별금지에 대한 법률체계를 수립, 개정할 때 동 지침과 관련된 기준을 활용하기를 권고한다. 이번 실무지침은 포괄적이고 효과적이면서 국제인권법의 규정에 부합하는 차별금지법에 포함되어야 하는 요소를 상세히 제시하는 필수적인 지침이 될 것이다. 각국은 이번 지침의 발간을 이행의 계기로 삼기를 바란다.

원문출처:

<https://www.ohchr.org/en/statements/2022/12/comprehensive-anti-discrimination-legislation-must-be-priority-say-un-experts>

Comprehensive anti-discrimination legislation must be a priority, say UN experts ahead of Universal Declaration anniversary

GENEVA (7 December 2022) – *Independent United Nations experts today urged all UN member states to prioritise enacting, enforcing and implementing anti-discrimination legislation, as the Office of the High Commissioner for Human Rights released new guidance on how to meet commitments to implement effective legal frameworks. Ahead of this month’s anniversary of the adoption of the Universal Declaration of Human Rights – and its milestone 75th next year – the experts made the following statement:*

“The Universal Declaration of Human Rights, the ‘common standard of achievement for all peoples and all nations’ begins with the proclamation that ‘all human beings are born free and equal in dignity and rights’.

The Declaration recognises that all people are equal before the law and entitled without discrimination to equal protection of the law and provides that all human rights must be afforded to everyone without discrimination. The 2030 Agenda and Declaration for Sustainable Development, with its pledge that ‘no one will be left behind’, places equality at the heart of the global effort to eradicate poverty, secure human rights and protect the planet.

These declarations, published 65 years apart, demonstrate States’ recognition that efforts to create just, inclusive and peaceful societies, to eliminate poverty and to ensure enjoyment of human rights for all, necessitate to focus on addressing inequality.

Yet in 2022, despite these repeated commitments, many United Nations member states lack effective and genuinely comprehensive legal frameworks for the prevention of discrimination and promotion of equality.

Comprehensive anti-discrimination laws translate international legal commitments to equality into actionable and enforceable rights under national law. In the absence of such frameworks, discrimination is likely to persist on myriad grounds and in all areas of life.

A wide range of grounds have been recognised under international law, including age; birth; civil, family or carer status; colour; descent, including caste; disability; economic status; ethnicity; gender and gender expression; gender identity; genetic or other predisposition towards illness; health status; indigenous origin; language; marital status; maternity or paternity status; migrant status; minority status; national origin; nationality; place of residence; political or other opinions; pregnancy; property; race; refugee or asylum status; religion or belief; sex; sex characteristics; sexual orientation; social origin; social situation; status as a victim of slavery or human trafficking; work or occupation, or any other status.

In a general context of the escalating global backlash against human rights and equality norms, as independent human rights experts mandated to work on diverse and wide-ranging themes, every area of our work is touched by questions of equality and non-discrimination. The ban on discrimination is a red line running through every part of the international human rights legal order. Cases and scenarios involving questions of inequality are the substance of our daily work.

One year remains before the 75th anniversary of the adoption of the Universal Declaration of Human Rights. We call on all United Nations Member States to take this opportunity to renew and reinforce their commitment to a society in which all are free and equal in rights and in which no one is left behind, including those affected by intersecting or multiple forms of discrimination. In this perspective, we invite all Member States that have not yet done so to ratify international human rights treaties and recognise their procedures and translate them into national laws and policies.

In calling on all United Nations Member States to adopt comprehensive anti-discrimination legislation, we direct them to new guidance issued by the Office of the High Commissioner for Human Rights: **Protecting Minority Rights: A Practical Guide to Developing Comprehensive Anti-Discrimination Legislation.**

This guide provides clear and complete guidance for States on the laws which are required to meet their obligations to respect, protect and fulfil the rights to equality and non-discrimination and to deliver their ambitions to leave no one behind. It summarises international legal standards and provides accessible guidance on the

necessary scope and content of these laws.

We urge States to use the Guide and relevant human rights standards as practical tools for the development and reform of their legal frameworks on equality and non-discrimination. With one year remaining before the 75th anniversary of the Universal Declaration:

- We call on all States which have yet to develop comprehensive anti-discrimination laws to make this a priority for the coming year.
- We urge States now developing, drafting or consulting on comprehensive anti-discrimination laws to accelerate the process; and
- We ask States which have enacted laws aiming to provide comprehensive protection to review these in order to ensure that they are effective and consistent with international law, and to ensure effective implementation and adequate remedies.

The *Practical Guide* provides an essential roadmap, detailing the necessary elements of anti-discrimination legislation which is comprehensive, effective and consistent with the requirements of international human rights law. We urge States to take the publication of this guidance as a catalyst to action.”

The experts: **Ms. Nazila Ghanea**, Special Rapporteur on freedom of religion or belief; **Fernand de Varennes**, Special Rapporteur on minority issues; **Saad Alfarargi**, Special Rapporteur on the right to development; **Livingstone Sewanyana**, Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order; **Alexandra Xanthaki**, Special Rapporteur in the field of cultural rights; **Morris Tidball-Binz**, Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions; **Victor Madrigal-Borloz**, Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity; **Olivier De Schutter**, Special Rapporteur on extreme poverty and human rights; **Irene Khan**, Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression; **David Boyd**, Special Rapporteur on human rights and the environment; **Michael Fakhri**, Special Rapporteur on the right to food; **Fionnuala Ní Aoláin**, Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism; **Claudia**

Mahler, Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons; **Alice Jill Edwards**, Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; **Alice Cruz**, Special Rapporteur on the elimination of discrimination against persons affected by leprosy and their family members; **Muluka-Anne Miti-Drummond**, Independent Expert on the enjoyment of human rights by persons with albinism; **Dorothy Estrada Tanck (Chair)**, **Ivana Radačić (Vice-Chair)**, **Elisabeth Broderick**, **Meskerem Geset Techane and Melissa Upreti**, Working Group on discrimination against women and girls; **Fernanda Hopenhaym (Chairperson)**, **Pichamon Yeophantong (Vice-Chairperson)**, **Elżbieta Karska**, **Robert McCorquodale and Damilola Olawuyi**, Working Group on human rights and transnational corporations and other business enterprises; **Clément Nyaletsossi Voule**, Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association; **Tomoya Obokata**, Special Rapporteur on contemporary forms of slavery; **Mama Fatima Singhateh**, Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children, including child prostitution, child pornography and other child sexual abuse material; **Felipe González Morales**, the Special Rapporteur on the human rights of migrants; **Ashwini K.P.**, Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance; **Reem Alsalem**, Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences; **Aua Baldé (Chair-Rapporteur)**, **Gabriella Citroni (Vice-Chair)**, **Angkhana Neelapaijit**, **Grażyna Baranowska**, **Luciano Hazan**, Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances; **Tlaleng Mofokeng**, Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health; **Paula Gaviria Betancur**, Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons; **Gerard Quinn**, Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities; **Vitit Muntarbhorn**, Special Rapporteur on the situation of human rights in Cambodia; **Tom Andrews**, Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar; **Alioune Tine**, Independent Expert on the situation of human rights in Mali; **Isha Dyfan**, Independent Expert on the situation of human rights in Somalia; Committee on Enforced Disappearances; Committee on the Rights of the Child.

ISBN 978-89-6114-954-9 (93330)