

1. 배경

2003년 1월 20일, 보건복지부는 '유엔아동권리협약(아래 협약)의 이행을 감시·조정하는 기구'를 설립하겠다고 밝혔다. 1월 15일 제네바에서 유엔아동권리위원회의 한국관련 심사회의가 열린 후 일주일도 못돼서 나온 발표이다.

보건복지부에 따르면 이 기구는 "정부 각 부처와 국가인권위원회 및 민간단체 대표 등으로 구성"되며, "우리나라 아동권리보호의 상황을 수시 점검하고 협약과 배치되는 상황에 대하여는 시정을 권고하는 한편, 국가보고서 작성에 참여하는 등 협약의 국내 이행상황을 감시·조정하는 성격의 기관이 될"것이라고 했다.

제네바에 파견됐던 7개 부처 13명의 정부대표단은 현지에서 이 부분에 대해 교감을 나누는 것으로 확인됐다. 교육부의 최병갑 연구관은 "5년마다 협약 이행사항을 심의 받는데 중앙정부 시스템의 받침 없이 그때마다 귀납적으로 (각 부처의 보고를) 모아서 하는 건 아닌 것 같다"며 "범 부처 협의기구가 이뤄지면 정책만이 아니라 법·제도적 조율도 이루어지게 된다"고 전망했고, 법무부 인권과의 민만기 검사는 "구체적 내용에 대한 협의는 없었지만 이번에는 반드시 (기구를 설립)해야 한다는 공감대가 있었다"고 밝혔다.

여러 부처에 분산된 아동 및 청소년 정책에 대한 조정이 체계적으로 이뤄지지 않고 있으며 아동권리의 보장을 위해 상설적이고 효율적인 중앙기구가 필요하다는 것은 민간단체와 여러 연구자들의 오랜 지적사항이었다. 또한 이번 유엔아동권리위원회의 심사에서는 96년 1월에 한국정부대표단이 "아동권리에 관한 국가위원회를 95년 8월에 설립했다"고 했던 보고가 거짓이었음이 분명히 드러났기 때문에 유엔아동권리위원회는 "모니터링 기구를 신속히 설립하고 CRC 이행활동을 적극적으로 모니터 할 것"을 또 한차례 권고했다.

이런 상황을 고려하더라도 국제인권규약의 국내 이행을 위한 노력에 정부의 대응이 이처럼 빨리 나타난 것은 이례적인 일이다. 문제는 '만든다'고는 했지만 '어떻게' '무엇을' 만드느냐에 있다. 위상과 역할이 모호했던 각종 위원회의 뒤를 잇는 유명무실한 기구는 필요치 않다는 것이 민간단체의 의견이다. 이에 대해 1월 말경 전화통화에서는 보건복지부의 김학기 사무관이 "임시기구는 아니다. 법적인 근거를 가지고 활동하는 기구이며, 정부 내 부처뿐만 아니라 민간단체를 포괄하는 기구여야 한다"고 밝혔다. 그리고 "6대 협약의 사례가 막막하다"며, "2월 중순경에 간담회를 가지고 관련기구와 사례가 있는지 논의해보겠다"고 했고, "국가인권위법과 상충되지 않게 논의를 해 봐야 한다"고 말했다. '어린이보호·육성추진협의회(각 부처 차관이 위원)'와의 차별성에 대해서는 "협의회에는 정부관련 부처만 들어가 있기 때문에 별도로, 새로 만들 기구는 민간단체를 포괄하는 더 넓은 기구이고 CRC의 연령기준에 맞춰야 한다"고 했다.

당시 국가인권위의 의견은(제네바에 옮겨버려 파견됐던 정연걸 사무관) 보건복지부의 계획이 보도자료 의미 이외에는 없다고 했다. 조정위원회인지 독립위원회인지 또는 상설인지 임시위원회인지 불분명하며, 국가인권위 기능과 중복되어 심각하며, 선뜻 이해가 가지 않는다는 것이었다.

2. 현재 상황

아동권 관련 전문가들과 보건복지부 담당자의 의견을 들어본 결과 현재 상황은 다음과 같

다.

보건복지부: 애초 간담회를 열겠다는 얘기와는 달리 2월 15일자 공문을 통해 밝힌 바에 따르면 보건복지부는 '가칭 국가아동권리위원회'를 설치하고자 준비하고 있으며, 위원회는 정부 관계자 및 민간단체·학계의 전문가로 구성될 예정인 바, 민간단체로 참여할 단체 및 위원 선정을 의뢰하니 2월 20일까지 통보해 달라는 것이다. 그리고 언급한 위원회는 위원장을 보건복지부 차관으로 하고, 정부기관 위원을 국장급으로 할 예정이라고 했다. 이를 보건대 보건복지부 내에서는 '가칭 국가아동권리위원회'의 상에 대한 내부 결정을 끝낸 것이다.

이에 전화통화를 통해 CRC 모니터링과 조정을 위한 기구의 상 자체가 어떤 것인지에 대한 토론부터 시작하는 것이 진정한 협의라 할 수 있는데, 간담회를 하겠다고 해놓고 이미 보건복지부에서는 상을 다 정해버린 것 아니냐고 항의하자 보건복지부는 그래도 논의할 여지는 있다고 함. 이에 민간측은 간담회를 기대해왔고, 간담회에 건설적인 내용을 제출하기 위해 민간단체 내부간담회를 추진하고 있다. 독립적인 기구로 하는데 어려움이 있는 것은 알지만 그런 어려움부터 솔직하게 털어놓고 의논하는 것이 바람직하지, 보건복지부에서 알아서 다 결정해놓고 1명 위원을 내놓으라는 것은 민간단체와의 협력이라 볼 수 없다. 따라서 위원 추천을 할 수 없다고 통고하였다.

앞서 1차 민간보고서 관련 활동을 했을 때도 위원회를 구성한다면 민간측 인사의 참여를 요청했으나 1회성 모임으로 끝난 바 있다.

이양희(성균관대 아동학과, 유엔아동권리위원회 위원으로 피선)교수에 따르면, 타국의 예를 알아보기 위해 외교통상부에 접촉해 본 바, 외교통상부에서는 위원회의 상에 대해서도 모르는데 국장급을 추천하라는 보건복지부의 요구에 황당해하는 반응이었다.

이재연(숙대 아동복지학과, 아동권리학회 회장)교수에 따르면, 보건복지부에서 요청해서 이미 어떤 분이 안을 제출하신 것 같다.

국가인권위에서는 확인 결과 아무런 대응이 없는 상태이다.

국가인권위 채신을 위한 열린회의 소속단체들은 유엔아동권리위원회의 권고안을 고려할 것이나, 현재 2인이 비어있는 국가인권위 위원을 임명할 때 아동권 전문가로 하라고 못박기는 어려울 것이고, 인권전문가의 인선을 요청하는 선에서 대응을 할 것임.

3. 기구의 상

이에 CRC 모니터링 및 이행조정을 위한 국가기구를 건설함에 있어 취할 수 있는 방안으로 다음을 고려해 볼 수 있다.

- 1) 부처간 네트워크+국가인권위 협의 ✓
- 2) 국가인권위 내 소위원회 구성 ✓
- 3) 위원회를 만들되 '사무국'을 갖출 것 ✓
- 4) 민간단체 네트워크 구성 ✓

1)에 대해:

유엔아동권리위원회의 권고안과 일반논평(General Comment No.2, CRC/GC/2002/2, 4

October 2002, 아동권 보호와 증진을 위한 독립적인 국가 인권 기구의 역할)은 국가인권위가 아동권에 대한 활동을 벌일 것을 촉구하고 있다. 권고안에서는 “국가인권위 위원 중에 적어도 한명의 아동권 전문가를 두거나 또는 대안적으로 국가인권위 내에 아동권에 관한 소위원회 설립을 보장할 것”을 권고했고, 일반논평에서도 마찬가지로의 견해를 보이고 있다.

그러나, 국가인권위 내 소위원회 구성에는 현실적 장애가 있다. 이에 대해 광노현(방송대 법학과, 국가인권위 전 비상임위원)교수의 의견은 다음과 같다.

여성인신매매나 청소년인권 등에 대한 사안에 대해 공동의 노력을 점검하기 위한 focal point를 두는 것이 국제관행이다. 국가인권위원회나 여성부 어디든지 될 수 있다. 한 조직 또는 한 사람으로 구체화돼야 한다. focal point는 관련자들을 다 모아 소통의 중심센타가 되는 한편 국제적으로도 교류하면서 우리는 focal point를 이렇게 운영한다고 얘기해야 한다.

국가인권위가 focal point가 될 경우, 특별한 행정권한은 없지만 점검은 할 수 있다. 국가인권위 내에 소위원회를 구성하려면 국가인권위 위원 최소 3명이 필요한데 인력구조상 힘들다. 만약 위원회 내 task force를 설치한다면 위원 한 명이 맡고 다른 행정부처를 불러모아 그때 그때 모니터하고 점검하고 촉구할 수 있다. 기존 기구의 위원이 중심이 되는 것으로 상설기구를 만들면 망한다. 캠페인성으로 1년 정도 유지는 가능하겠으나 그 이상은 힘들다. 국가인권위 인력구조상 직원 지원도 힘들다.

따라서 행정부가 손잡고 네트워킹 하는 가운데 행정부의 일원으로서 어떤 부서(예를 들어 보건복지부 가정복지과)가 네트워킹 하면서 인권주무기관인 국가인권위와 협력하고(국가인권위가 네트워킹에 포함될 수도 있고 별도로 대등하게 참여하는 것 둘다 가능), 그리고 양자의 협의기구에 민간단체가 참여하는 형태를 고려할 수 있다.

또는 focal point 기능을 하는 담당위원을 정하고 그 위원이 국가인권위 권한으로 관계기관에 협의를 요청하여, 모으고 정례화하는 방식이 있다. 그러나 이 방안도 업무와 회의 부담 때문에 힘들 것 같다. 행정부끼리 만들고(네트워킹 협의체로)+위원회 협의, 그리고 양자의 협의기구에 민간단체가 참여하는 방식이 좋을 것 같다.

2)에 대해

별도의 기구를 만드는 것이 현실적으로 어렵다. 국가인권위 내 소위원회를 만드는 것이 현재로서는 제일 좋다. 물론 국가인권위의 일부가 소위원회가 되는 것이기 때문에 역할을 제대로 하기 어렵다. 그 위원회를 외곽에서 돕는 활동가 중심의 조직이 필수적이다. 별도로 국무총리산하 또는 보건복지부 중심의 기구를 만들면 의욕적으로 하는 사람이 있을 때는 일이 되다가 아니면 사그라들 수 있다. 누가 위원장이 되느냐에 따라 달라질 수 있다. 법적인 것은 국가인권위원회로 하되, 옴부즈만이나 네트워크 형성으로 실질적 역할을 하게 하고, 조정은 국가인권위가 하도록 하자는 의견.

이용교(광주대 사회복지학과) 교수의 의견; 청소년인권위원회의 모델 및 설치와 운영

- 국가인권위원회의 산하 형태로 ‘청소년인권위원회’를 설치하는 방안
- 역할 : 청소년인권 신장을 위한 중장기계획을 수립·평가 / 청소년 인권교육의 기준을 설정하고 지침서 개발 / 청소년인권대회 개최 / 청소년 인권신장에 기여한 공로자에게 청소년인권상 시상 / 청소년인권 관련 주요 보고서 / 청소년인권센터 설치·운영
- 청소년인권위원회가 역할을 제대로 수행하기 위해서는 ‘비정부기구 협의회’와 밀접한 관

계를 형성해야 한다. '비정부기구 협의회' 국가와 지방자치단체의 인권관련 정책을 감시, 지원 그리고 평가해 정부의 청소년인권 관련 정책에 영향력 행사, 인권상담실, 청소년인권학교, 인권정보센터의 운영 등 구체적인 사업을 통해서 정부의 인권정책을 견제하거나 도울 수 있다.

- 청소년인권위원회의 부설 기관으로 '청소년인권센터'를 설치·운영
- 역할 : 청소년 인권침해 사례를 수집하고 대응방안 제시 / 청소년 인권 이론 연구 / 인권교육과 교육용 자료 개발 / 청소년 인권 관련 법령과 제도 연구
- 기구 : 소장과 인권상담부, 인권교육부, 정보운영부 등 3부 체제 - 소장(센터 대표, 업무총괄), 인권상담부(인권상황에 대한 연구, 인권교육자료개발, 청소년인권학교 운영 등), 정보운영부(청소년인권지표 개발, 청소년인권백서 발간, 국내외 인권자료 수집과 정리, 공중통신망에 '인권정보센터' 운영)
- 주요 인력 : 청소년 인권에 전문적 지식을 갖춘 법률가, 사회복지사, 교사, 청소년지도사, 전문사서 등 전문 인력과 일반 사무직원, 비상근 전문위원과 자원봉사자
- 중앙 뿐 아니라 시·도 단위에 설치
- 준비기에 인권센터의 기능을 청소년단체에 부과, 이후 독립기구로 발전

3)에 대해

현실적으로 국가인권위와 같은 독립적인 국가기구를 또 하나 만드는 것이 힘들다. 따라서 보건복지부의 구상과 같은 위원회를 두되, 사무국을 설치하도록 한다. 보건복지부 한 개 부서가 조정하는 수준으로는 회의연락업무 정도밖에 할 수 없고, 유명무실한 위원회가 될 수밖에 없다. 최소한 사무국의 설치로 '일을 하는' 위원회로 만들어야 한다.

4)에 대해

정부측의 대응도 그렇지만 민간측에서도 CRC에 대한 이해나 관심의 수준이 낮은 것이 현실이다. 정부측이 어떤 기구를 만드는지에 상관없이 독립적으로 존재하는 CRC이행 감시를 위한 민간네트워크가 필요하다.

4. 대응 방안

- 보건복지부의 일방적인 위원회 추진에 대해 비판하고, 처음 단계부터 논의할 것을 촉구하는 의견서를 제출한다. 의견서에 단체 연명을 받는다.
- 간담회를 요구하면서 구체적으로 유엔아동권리위원회의 1·2차 정부보고서 심사에 대한 평가, 외국 사례와 유엔권고안에 대한 연구, 법률·인권·아동 등 각 분야를 아우르는 전문가와 민간단체 관계자의 의견 수렴, 가능한 기구안에 대한 (일회성이 아닌)열린 토론, 서두를 것이 아니라 대국민 홍보와 캠페인을 병행하는 설립과정을 취할 것을 촉구한다.
- CRC 관련 민간 네트워크를 추진한다. (회의·재정 부담을 최소화하는 네트워크, 전자뉴스레터를 통한 CRC 관련 정보공유, 필요한 긴급 대응)