‘주민과 함께’ 만드는 마포구 인권조례,
어떻게 제정할 것인가

일시 7월 25일(목) 오후 1시30분~4시

장소 마포구의회 다목적실 (마포구청 1층)

후원 한국인권재단

공익인권변호사모임 희망을 만드는 법, 교육공동체 벗, 노동당 마포구당원협의회, 동성애자인권연대, 마포 녹색당, 마포레인보우주민연대, 마포대안공간우리동네나무그늘, 마포의료생활협동조합, 마포희망나눔, 문화연대, 민중의 집, 사람과마을, 서강대학교 서강퀴어자치연대 춤추는Q, 언니네트워크, 오진아 마포구 구의원, 정의당 마포구당원협의회, 재단법인 인권재단 사람, 통합진보당 마포구위원회, 한국성적소수자문화인권센터

‘주민과 함께’ 만드는 마포구 인권조례, 어떻게 제정할 것인가

‘주민과 함께’ 만드는 마포구 인권조례, 어떻게 제정할 것인가

발행일 2013년 7월 25일

발행처 토론회 공동주최 단위

문의 인권재단사람 02-363-5855

차례

발표1. 마포구 인권현안 돌아보기, 그리고 인권조례 >9p
정경섭 민중의집

발표2. 인권이 훼손되지 않도록 인권조례에 담겨야 할 내용은 무엇인가 >13p
조혜인 공익인권변호사모임 희망을 만드는 법

발표3. 마포구 인권조례, 어떻게 제정할 것인가 >23p
오진아 마포구의원

토론1. 이주현 마포구청 민원소통팀장 >29p
토론2. 느리 사람과마을 운영위원장 >31p
토론3. 나영 마포레인보우주민연대 >32p
토론4. 안병주 다산인권센터, 차별없는 수원만들기 기획단 >34p

자료1. 경과보고 >36p
자료2. 「마포구 인권보호 및 증진에 관한 조례」추진에 대한 지역 인권 시민사회단체들의 입장 >37p

발표문 1

마포구 인권현안 돌아보기, 그리고 인권조례

정경섭 | 민중의집 공동대표

"망루에서 죽어간 이상림 씨의 품에선 눈물겨운 유품 하나가 나왔다. 생전에 이상림씨는 거주민들의 동의가 없는 관리처분인가를 유보해 줄 수 없겠느냐고 용산구청장 박장규에게 질의서를 보낸 적이 있었다. 유품은 법적으로 아무 문제가 없다는 구청의 답변서였다. 그런데 용산참사가 일어난 지 1년 10개월 뒤인 2010년 10월20일, 법원은 관리처분인가는 무효라고 판결했다. 망루에 오른 철거민들은 죽어서야 떼쟁이가 아니었음을 인정받은 셈이었다(유채림. 매력만점철거농성장. 2012년. 실천문학사)."

문서로만 존재하는 인권조례가 아니라 사람들의 삶의 현장에서 실질적인 효력을 가지는 인권조례가 만들어지기 위해 그동안 마포에서 벌어졌던 몇 가지 사건을 살펴본다. 철거민, 소수자에 대한 인식, 표현의 자유, 노점상 생존권, 용역업체 등 다소 산발적으로 보일 수 있는 사건을 '인권'이란 시각으로 들여다보려고 한다. 아니 어쩌면 이 글은 열거한 몇 가지 사건들의 당사자들이 인권조례를 제정하려는 구청에게 전하는 하소연 혹은 질타일 수도 있다. 시각에 따라서는 인권신장을 위해 인권조례를 만드는 구청이 몇몇 장면에서는 인권탄압의 가해자 혹은 방관자의 위치에 서 있었다. 법집행, 행정집행과 인권보호는 결코 양립할 수 없는 것일까. 그렇지 않을 것이다. 인권은 법이 포괄하지 못하는 것을 품을 수 있어야 한다.

1. 철거 농성장 '두리반'

칼국수 집 두리반은 마포구 내에서 531일간 철거농성장을 진행하며 전국적인 관심을 받았다. 두리반이 농성을 하던 시기는 용산참사로 인해 무고한 목숨이 희생된 이후 재개발 문제가 사회적 문제로 대두되고 있었던 때였다.

현 구청장도 2010년 지방선거 후보시절 두리반을 직접 세 차례나 방문할 정도로 두리반은 사회적 약자의 상징처럼 되어 있었다.

'칼국수 집 두리반'이 '농성장 두리반'으로 된 지 324일째 되던 2010년 7월21일.

한전은 두리반으로 통하는 모든 전기를 차단했다. 한전의 단전 이유는 무허가 건물에 전기를 공급할 수 없다는 것이었고 이때부터 두리반은 농성이 끝나는 날까지 빛을 공급받을 수 없었다.

두리반 농성 당사자 뿐 아니라 수많은 문화예술인들과 두리반 농성을 지지하는 학생, 지역주민들은 한전의 비인권적인 처사에 항의하는 한편 마지막 호소의 길을 찾아 구청을 찾았다. 하지만 마포구청에서는 한전의 단전조치에 대해서 "구청이 할 수 있는 일은 없다"고 했다. 두리반 안종려씨는 6일 동안 마포구청 안에서 농성아닌 농성을 하면서 구청이 이 사태에 대해서 책임 있게 나서줄 것을 요구했다. 하지만 구청은 '민원인' 안종씨를 사회복지과에서 건축과로, 건축과에서 도시계획과로 넘겼다. 안종려씨는 우여곡절 끝에 도시계획과 책임자와 면담을 할 수 있었지만 "도시계획과는 계획을 세우는 곳이고, 철거과정에서 생긴 문제는 우리와 상관없다"는 말만 들었다(매력만점철거농성장. 유채림. 2012. 실천문학사).

현 구청장이 지방선거 후보시절 두리반을 방문했을 때 “미안합니다. 내가 구청장 재임시절 두리반 일대를 개발지역으로 발표했습니다. 내 잘못이 큽니다. 앞으로 두리반을 거울로 삼겠습니다”고 말했던 것을 생생하게 기억하고 있는 두리반 안종려씨는 구청장 면담을 요청했고 결국 구청에서 전기를 쓸 수 있도록 경유기를 빌려주겠다는 약속을 받았다.

다음은 안종려씨의 남편 유채림씨의 증언이다.

“구청장은 면담과정에서 전기문제를 해결하겠다고 약속했다. 그리고 전기를 쓸 수 있도록 경유기를 빌려줬다. 이제 전기를 문제가 해결된 줄 알았다. 하지만 구청은 끝까지 경유비를 지급하지 않았다. 구청장이 전기문제를 해결하겠다고 약속했기 때문에 경유비를 지급해줘야 한다고 말했지만 구청 측에서는 절대 불가하다는 말만 돌아왔다. 구청이 주민들과 사전 동의없이 지구단위 계획이 발표되면서 일어난 두리반 문제에 구청장이 나서 주길 원했다. 현 구청장도 후보시절 두리반을 찾아와서 책임감을 느낀다고 했기 때문에 더욱더 그랬다. 두리반이 농성하게 된 원인을 제공한 구청이 최소한 전기 문제만큼은 해결해 줘야 한다고 생각했다. 하지만 기대는 실망으로 바뀌었다.”

두리반 사례는 몇가지 질문을 던지게 한다.

한여름에 전기가 차단된 철거 농성장에서 구청이 농성자들의 최소한의 인권을 위해 나설 수는 과연 없는 것일까. 불법 농성장이기 때문에 구제할 수 없다는 구청의 태도는 과연 적절한 것일까.

몇해 전 서울시는 한겨울 강제철거를 하지 않겠다고 발표했다. 이는 비록 법을 어기면서 퇴거를 하지 않고 있더라도, 법 이전에 인간으로 보호받아야 할 최소한의 장치를 마련해야 한다는 사회적 인식의 반영해 강제철거를 하지 않겠다는 의미였다.

두리반의 경우도 이와 다르지 않다.

비록 법적으로는 불법 농성이었지만, 한 여름 폭염 속 전기가 차단된 상황에서 농성자들을 위한 최소한의 구제책이 마련될 수 있어야 했다.

불법과 합법이라는 프레임으로 철거농성장을 바라보는 것이 아니라, 인권의 시각으로 한전의 단전조치를 해석하고 대응할 수 있어야 한다. 농성자들이 구청에 찾아오는 것이 아니라 거꾸로 민관으로 구성된 인권위원회가 단전현장에 찾아가서 최소한의 인권보호를 위한 해법을 모색하는 것이 과연 부질없는 상상에 불과한 일인 것인가.

또한 농성자들의 항의에 대해서 구청의 각 부서들이 소관업무가 아니라고 회피하는 상황은 통합적 인권전담 부서의 필요성을 느끼게 해준다.

도시계획과가 “우리는 계획을 세우는 곳이다. 철거과정에서 생긴 문제이니 우리 부서와 상관없다”고 말하는 장면을 통해 도시계획 과정에서 인권의 시각이 필요하다는 것을 알 수 있다. 지구단위 계획을 세울 때부터, 재개발 계획을 세울 때부터 인권평가 항목이 필수적으로 들어가야 한다.

2. 마포레인보우주민연대 현수막 사건

“성소수자 관련 광고물 게시 문제를 놓고 지역 성소수자 단체와 갈등을 빚었던 서울 마포구가 국가인권위원회로부터 시정 권

고를 받았다. 22일 마포구 성소수자 모임인 '마포레인보우주민연대(마레연)'에 따르면 인권위는 마포구청장에게 "광고물의 내용이 성소수자와 관련됐다는 이유로 배제하는 일이 없도록 하고 직원들에게 성소수자 차별금지에 관한 인권 교육을 실시하라"고 권고했다. 인권위는 "'광고물 관리법'에 의해 금지광고물 등에 해당하지 않으면 내용 자체를 문제 삼을 수 없게 돼 있다"며 "마포구는 광고의 내용을 과도하게 심사함으로써 표현의 자유를 침해했다"고 밝혔다.

또 마포구가 해당 광고 문구에 한해 이례적으로 객관성과 적정성 여부를 따졌다며 "이는 성적 지향을 이유로 한 차별적 접근으로 평등권 침해에 해당한다"고 덧붙였다. 앞서 마레연은 지난해 12월 성소수자의 인권 문제를 알린다는 취지로 "지금 이곳을 지나는 사람 열 명 중 한 명은 성소수자입니다", "LGBT(성소수자), 우리가 지금 여기 살고 있다"는 문구가 적힌 2개의 현수막을 제작해 마포구에 게시 허가 신청을 했다. 그러나 마포구는 자체 심의 결과 광고물의 일부 문구가 근거 없이 작성됐다며 내용을 수정하지 않으면 게재할 수 없다고 통보했고, 이에 마레연은 마포구가 성소수자를 차별했다며 인권위에 진정을 냈다(연합뉴스. 6월22일)."

마포구에 거주하는 성소수자 그리고 이를 지지하는 사람들의 모임인 마포레인보우주민연대가 마포구 내 공공현수막 게시대에 현수막을 게시하려고 했을 때 불허통보를 내린 마포구청의 이유는 두가지였다. 한가지는 마레연이 주장하는 열명 중 한명은 성소수자라는 것이 과장이라는 점과 LGBT라는 용어를 사용하지 말라는 것이었다. 같은 내용의 현수막이 성북구, 은평구 구청의 허가를 받았던 것과 극명하게 대비되는 일이었다.

국가인권위원회의 결정이 있기 전부터 속칭 '마레연 현수막 사건'은 수차례 언론보도를 통해 국민들과 주민들에게 알려졌다. 마레연은 올 1월부터 4월까지 유례가 없는 마포구청 앞 1인 시위를 진행지만 구청의 입장은 좀처럼 바뀌지 않았다.

국가인권위원회가 지적한 것처럼 LGBT라는 용어는 유엔 등 국제적 통용어이다. 따라서 구청에서 LGBT의 용어를 문제 삼는 것은 인권감수성이 높고 낮음 이전에 인권에 대한 기본적 교육문제라고 볼 수 있다. 아마 국가인권위원회가 직원들에게 인권교육을 시키라고 권고한 것도 이 같은 맥락일 것으로 보인다.

어쨌든 이 사건으로 인해 마포구는 타 구에 비해서 인권에 대한 인식이 현저히 부족한 것으로 알려졌다. 때문에 마포구에서 제정준비 중인 인권조례는 그만큼 각고의 노력이 필요하다. 국가인권위원회로부터 인권시각에 대해 문제가 있다고 지적을 받은 구가 주민들의 인권을 위한 조례를 제정한다는 것은 어쩐지 앞뒤가 맞지 않는다. 따라서 마포구청은 그동안 인권활동을 했던 시민단체에 교육을 위탁해서 인권교육을 받으며 스스로를 변화하려는 노력부터 있어야 한다. 또한 이 사건은 마포구 인권조례의 경우 타 구에 비해 더 폭넓게 민간 인권단체와 연계해서 추진해야 함을 일깨워 준 상징적인 일이었다.

3. 2010년 겨울. 노점상

마레연이 마포구청을 국가인권위원회에 제소하기 3년 전.

마포구청 앞에서 시민단체와 노점상들이 당시 신영섭 마포구청장을 국가인권위원회에 제소하기 위해서 기자회견을 진행하고 있었다.

마포구는 2008년 11월, 2009년 6월·12월 등 주기적으로 홍대입구역, 한국전력, 신촌역 인근 등 주요 노점 밀집 지역에 대핸 행정대집행을 실시해 왔으며 지난 2월 20일 자정 경에도 신촌역 인근과 한국전력 앞의 포장마차 12대를 강제 철거했다.

지난 20일 포장마차를 철거당한 한 노점상인은 “소중한 재산을 잃어버려 숨통이 막힐 것 같다”며 “(생계를)벌어 먹는 내 재산이 쓰레기로 변하는 모습을 보며 땅을 치고 눈물을 흘렸다”는 처절한 심경을 전했다. 또한 “(마포구청이)없는 자들의 목을 누르고 숨을 막고 있다”고 호소하다 끝내 눈물을 보이기도 했다.

대책위는 ▲노점을 철거당한 상인들이 계고장을 전달받지 못한 점 ▲철거에 참여한 용역 업체 직원들이 경비업법을 어기고 사복을 착용한 점 ▲용역업체 직원들의 폭력적·모욕적 행위에 대해 구청이 관리 감독하지 않는 점 ▲철거 과정에서 포장마차에 실려 있던 상인들의 사유품들까지 훼손·분실된 점을 들어 이번 노점 강제 철거를 인권 침해 사례로 규정하고 신영섭 마포구청장을 국가인권위원회에 제소하기로 했다 (2010년 2월. 관련기사)

서울시 디자인 거리에 홍대 일대가 포함됐고, 노점상을 디자인 거리에서 퇴출시키기 위해 포크레인이 동원됐다. 마포구 동교동 일대 포장마차 세 대가 포스레인에 찢겨나갔고, 마포구 공덕동에서 두 대의 포장마차가 파손됐다.

“용역도 발주했는데 그 비용이 2억원이라고 했다. 마포구청은 그 돈을 다 소진해 가면서 노점상을 몰아내려고 했다. 용역은 대학교를 막 졸업한 학생들이었다. 우리들이 마차를 가지고 장사를 하던 자리에 화단을 놓았다. 이대로 가면 죽는다는 생각 밖에 없었다. 결국 그래 6월에 온몸에 신나를 뿌리고 더 이상 다가오면 불을 붙이겠다고 했다 (당시 홍대전철역 노점상 증언).”

대책위의 주장에 따르면 불법인 노점상을 단속하기 위해 불법이 함께 자행됐다. 노점상인들은 포크레인과 용역업체의 폭력에 노출됐다. 노점이 불법인 것은 맞지만, 우리 사회의 일부분인 것 또한 사실이다. 불가피하게 단속을 해야 할 경우 인권적 가치가 어떻게 존중될 수 있을까에 대해 머리를 맞대고 논의할 수 있다. 개인적으로는 용역을 통한 단속은 필연적으로 인권침해를 일으킬 수 있기 때문에 반해하지만, 어쩔 수 없이 용역업체를 통해 단속을 한다면 최소한 인권담당 부서의 입회하에 세심하게 진행될 수도 있지 않을까.

물리적인 충돌이 예상되는 분쟁 공간에서 인권조례가 역할을 할 수 있어야 한다. 인권조례의 조항 중에 직접적인 폭력이 예측되는 공간에서 개입할 수 있는 안이 삽입될 필요가 있다.

발표문 2

인권이 훼손되지 않도록 인권조례에 담겨야 할 내용은 무엇인가

조혜인 | 공익인권변호사모임 희망을만드는법

1. 인권조례 제정의 의의

최근 몇 년 간 인권조례 제정 흐름이 전국적으로 활발하게 진행되어 왔으나 실제적인 성과는 미미하다는 보고가 많다.[1] 이러한 보고들은 막연한 기대 또는 전시행정성 의도에 기대어 진행되는 인권조례 제정 사업이 갖는 한계를 보여준다.

인권조례는 지역 시민사회에서 지역의 인권 과제를 구체화하고 다양한 인권 주체들의 인권적 역량과 권한을 강화하는 수단으로서 기능할 수 있을 때, 지역 행정 내부적으로는 인권행정을 법적으로 뒷받침하고 견인하는 역할을 할 수 있을 때 비로소 의미를 갖는다고 할 것이다. 이 발표문은 이러한 문제의식 아래 인권조례가 위 역할을 수행하기 위해 갖추어야 할 최소한의 내용은 무엇인지를 간략하게 살피고자 한다.

2. 인권조례가 제대로 만들어지고 작동하기 위한 조건

1) 다양한 인권주체들의 실질적인 참여

인권조례는 규범력이 약한 대신 법령보다 생활 밀착적이라는 점에서 주민들의 구체적인 삶에서 인권을 실현시키는 제도적 장치가 될 수 있을 것이라는 기대를 받아왔다. 그러나 조례라는 형식 자체가 이러한 밀착성을 담보해주는 것은 아니라는 점 또한 지속적으로 지적되고 있다.[2]

인권을 구체화하는 규범으로서 인권조례의 가능성은 조례가 제정되고 시행되는 물리적인 범위가 좁기에 조례의 내용에 지역의 인권적 특성을 반영시킬 수 있고, 절차면에서 지역주민들이 참여하기가 용이하다는 점에 있을 것이다. 인권조례의 가능성은 결국 지역시민사회, 인권단체, 의제별 당사자, 거주민 등 지역의 다양한 인권 주체들이 인권조례의 제정과 시행 과정에 얼마나 실질적으로 참여하고 그 욕구와 문제의식을 인권의 내용으로서 반영시킬 수 있는가에 달려있는 문제가 된다.

한편 이러한 '아래로부터의 참여'를 보장한다는 것이 보다 구체적으로 무엇을 의미하는가는 여전히 문제적이다. 관 주도가 아닌 시민사회가 제정운동을 주도하는 것을 뜻하는가 아니면 전문가가 아닌 일반 주민들의 실질적인 참여 보장의 측면이 강조되어야 하는가. 사회적으로 배제되어 있거나 정치적으로 세력화되어 있지 않은 집단의 참여는 어떻게 보장되고 활성화될 것인가, 주민들의 개인적인 이해·욕구와 보편적 인권 옹호는 어떻게 만날 수 있는가.

---

1 홍성수(2012), "지방자치단체의 인권조례에 대한 연구", 『민주주의와 인권』12-3, 324~327쪽 ; 정영선(2012), "인권조례 제정 동향과 인권도시", 『제3회 인권도시포럼 자료집』, 한국인권재단, 45~48쪽 등 참조

2 미류(2012), "'인권도시'에 대한 기대와 우려", 『공간과 사회』39, 161~166쪽 참조 ; 홍성수(2012), 앞의 논문, 329쪽 등 참조

이러한 고민은 인권조례 제정운동에서 여전히 진행 중인 것으로 보인다. 다만, 인권조례 제정 및 시행과정에 다양한 인권주체들이 실질적으로 참여한다는 것이 공청회와 같은 수동적인 참여 절차 보장만을 의미하는 것은 아니라는 문제의식이 널리 공유되고 있다. 즉 인권조례가 지역의 인권을 실효성있게 증진하는 장치로서 기능하기 위해서는 다양한 인권주체들이 지역의 인권 과제를 도출하고 실천계획을 수립하는 과정에 직접 주체로서 참여할 수 있어야 하고, 이러한 참여 자체가 상호 인권 교육의 장이 되고 주민들의 인권적 역량이 강화되는 계기가 되어야 한다는 점이 강조된다.[3] [4]

2) 인권행정의 문제의식

지역에서 인권조례의 제정이 그 자체로서 목적이 될 수 없고 지역사회에서 인권의 기준을 어떻게 세울 것인가의 문제의식 아래에서 다루어져야 하듯이, 행정 내부적으로도 인권조례의 제정과 시행은 '인권에 기반한 행정'이라는 큰 그림 안에서 고민되고 배치되어야 한다. 인권은 인권조례 이전에 행정 전반이 담보해야할 가치일뿐더러 현실적인 측면에서도 인권조례의 실효성은 행정 각 부서의 이해와 협력이 없으면 크게 떨어질 수밖에 없기 때문이다. 행정 전반을 보다 인권적으로 구성하려는 계획과 의지 없이 만들어지는 인권 조례는 공허한 선언 이상의 것이 될 수 없으며, 오히려 비인권적으로 운용되는 행정의 실상을 가리는 용도로 기능할 가능성마저 있다.

김중섭은 '인권에 기반을 둔 행정의 모습'으로 ①정책면에서 모든 정책을 인권에 부합되도록 만들고 집행하고, 인권취약집단을 위한 인권 정책을 수립하고 시행하는 것, ②조직면에서 인권 전담 기관을 편성하는 동시에 행정조직 전반이 인권 친화적으로 운용되도록 하는 것, ③행정 담당자 측면에서 행정담당자들이 인권실행의 주체로서 대민행정서비스와 조직안의 동료관계를 인권을 기반으로 만들어나갈 수 있도록 하는 것, ④예산면에서 인권 인지적인(human rights sensitive) 예산을 편성하고 집행하여 인권 보호의 물적 기반을 제공하도록 하는 것 등을 제시하며 행정의 주요 요소마다 인권적 관점이 반영되어야 함을 지적하고 있다.[5]

인권조례는 이러한 인권행정의 물적 기반을 만들기 위한 법적 근거로서 제정되어야 하며, 제정 이후에는 행정을 인권적 관점에서 견인하고 견제하는 역할을 실질적으로 할 수 있도록 설계되고 배치되어야 할 것이다.

3) 이러한 두 가지 문제의식은 인권조례가 제대로 만들어지고 작동하기 위한 최소한의 조건일 것이다. 아래에서는 「인권 기본조례 표준안」(이하 '표준안')의 규정들을 중심으로, 이 같은 가치들이 조례의 구체적인 규정에 어떤 방식으로 반영될 여지가 있는지를 간략하게 살펴보려 한다.

3. 인권조례 규정의 검토

1) 인권과 주민의 정의

3 이호(2012), "시민참여를 통한 인권도시 만들어 나가기", 『제3회 인권도시포럼 자료집』, 한국인권재단, 150~158쪽 참조

4 인권조례에 의해 도입되는 장치들 뿐만 아니라 정책토론 청구제, 공청회 요구권 등을 보장하는 '주민참여조례' 등 지역 정치에 일상적으로 참여할 수 있도록 보장할 수 있는 제도적 장치들이 함께 존재하여야만 인권조례의 실효성이 담보될 수 있다는 지적에 대해서는 정정훈(2012), "인권도시 프레임워크와 이행전략 "에 대한 토론",『제3회 인권도시포럼 자료집』, 한국인권재단, 138쪽 참조

5 김중섭(2012), "지방사무와 인권행정 업무", 『인권조례 제정운동의 전망과 모색 - 패러다임의 집중』, 국가인권위원회 광주인권사무소, 20~29쪽 참조

「표준안」 제1조(목적) 이 조례는 ○○시(특별시□광역시□도□특별자치도, 시□군□구, 이하 “시”라 한다) 주민(시민, 도민, 군민, 구민, 이하 “시민”이라 한다)의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인권”이란 □헌법□ 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입 · 비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.

2. “시민”이란 ○○시에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, ○○시에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.

○ 표준안은 □국가인권위원회법□상 정의규정을 활용하여 인권을 정의하고 있다. 또한 인권의 보편성 원칙을 고려하여 시민권과 무관하게 지역에 실제적으로 거주하고 있는 사람에까지 그 적용범위를 넓히고 있다.[6]

○ 조례에 따라서는 주민의 권리규정을 별도로 두면서 차별금지사유를 국가인권위원회법에 준하여 상세하게 나열하거나 인권약자에 대한 정의규정을 두기도 한다. 이러한 경우 주민들은 차별로부터 보호받는 사유들을 보다 구체적으로 알면서 상상할 수 있게 될 것이다.

「울산광역시 북구 인권 증진에 관한 조례」 제4조(구민의 권리 등) ① 구민은 인간의 존엄을 누리고 평등하게 대우받으며 인간다운 삶을 누릴 권리를 가진다.

② 구민은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 병력(病歷), 혼인 여부, 정치적 의견 및 성적(性的) 지향 등을 이유로 차별받지 아니한다.

○ 이보다 더 구체적인 인권 목록을 제시하는 인권조례는 존재하지 않는다. 기술상의 이유가 가장 클 것이다. 지역의 특성에 따라 인권의 내용을 보다 구체화하려는 노력들이 인권 기본 조례의 내용에 어떻게 반영될 수 있을지에 대해서는 더 많은 고민이 필요하다.

2) 지자체 장의 책무와 주민의 참여 규정

6 국가인권위원회, “인권기본조례표준안 해설서”, 2012. 4. 12. 인권 기본조례 제·개정 권고 별지 참조

「표준안」 제4조(시장의 책무) ① 시장(특별시장□광역시장□도지사□특별자치도지사, 시장□군수□구청장, 이하 “시장”이라 한다)은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 정책을 발굴하여 이에 필요한 행정 및 재정상 조치를 하여야 한다.
② 시장은 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.
③ 시장은 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.
제5조(시민의 협력) 시민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하고 시의 인권정책 시행시 협력을 위해 노력하여야 한다.

○ 지역 인권 보장 및 증진을 위한 지자체의 장 책무 또는 주민들의 의무를 규정하고 있다.

○ 지자체의 장이 어떠한 노력을 하여야 하고 인권침해가 발생한 경우 어떠한 구제조치를 하여야 할 것인지에 대해서는 다소 추상적으로 규정되어 있다. 지자체 장의 법적 권한 내에서 취할 수 있는 실제적인 조치가 많지 않다는 점에서 인권조례의 실효성이 의문시되기도 한다.[7] 이와 관련하여서는 지자체의 인권감수성과 적극적인 의지가 가장 중요한 문제라고 할 것이다.[8] 국가인권위원회 또한 이에 대해 “구체적인 인권침해 사안에 대해 일차적으로 지방자치단체의 장은 권한 내에서 이의 시정을 위한 조치를 하거나 인권침해 예방이나 방지 조치 등을 하도록 함. 나아가 지방자치단체의 장의 권한을 넘어서는 사안일 경우에는 국가인권위원회에 조사요청을 하거나 상담 등을 통하여 진정을 접수하도록 안내하고 여타 관계기관에 알리는 등 당사자가 구제를 받을 수 있도록 하기 위기 위함”이라고 해설하고 있다.[9]

○ 주민들은 인권조례 시행 과정에 실질적으로 참여하는 인권 주체이므로 이와 관련한 조문의 제목은 ‘협력’보다는 ‘참여’가 되어야 할 것이다. 많은 조례들이 위 조문의 제목을 ‘주민의 참여’로 바꾸어 규정하고 있다.

「서울특별시 성북구 인권증진 기본조례」 제5조(주민의 참여) 주민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하여 성북구의 인권증진을 위해 노력한다

3) 인권 제도화 장치들

표준안은 주민들의 인권을 보호하고 증진하기 위한 제도적 장치로 인권기본계획의 수립, 인권교육 실시, 인권관련 활동의 지원, 인권지수 개발 등을 제시하고 있다. 이러한 제도들이 제대로 기능하기 위해서는 지역에서 인권 관련 의제로 활동하고 있는 단체들의 협력이 반드시 필요하다. 또한 지역이 당면하고 있는 인권 과제를 실질적으로 반영하면서 주민들의 인권적 역량과 권한을 강화해나가는 것이 이러한 장치들의 중요한 역할이다. 이러한 점에서 위 제도들의 성패는 지자체가 단체들과 신뢰에 기반을 둔 협력체계를 구축할 수 있느냐와 각 제도마다 주민들의 실질적인 참여를 얼마나 끌어낼 수 있느냐에 달려 있다고 할 것이다.

○ 인권기본계획의 수립

7 미류(2012), 앞의 논문, 63~64쪽 등 참조
8 홍성수(2012), 앞의 논문, 322~323쪽 참조
9 국가인권위원회, 앞의 해설서 참조

「표준안」 제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 [3년 이상 5년 범위 내]년마다 인권보장 및 증진 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 이전의 기본계획에 대한 분석□평가
2. 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표
3. 분야별 추진과제 및 이행전략
4. 사업추진을 위한 재원 조달 방안
5. 그 밖에 시민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항

③ 시장은 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 시민의 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있고, 공청회를 열어 시민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.

④ 시장은 매년 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하고 이를 평가하여야 한다.

- 인권기본계획은 지자체 수준에서 중장기 인권정책의 종합계획을 수립하는 것이다.[10] 구체적인 인권정책의 시행은 모두 이러한 기본계획 하에 이루어지므로 인권기본계획은 지역 인권 보호·증진과 관련하여 가장 기본적인 역할을 하는 제도이다.
- 인권기본계획은 지역의 특수성과 지역이 당면해있는 인권 과제가 반영된 형태로 만들어져야 할 것이다. 이를 위해서는 지역 주민들의 기본적인 현황과 인권실태, 인권의식 등에 대한 조사가 반드시 선행되어야 한다.
- 이러한 조사 시에는 성소수자, 미등록체류자를 포함한 이주노동자 등과 같은 비가시적인 집단의 인권실태, 하나의 차별사유로 수렴되지 않는 복합차별의 실태 등을 파악할 수 있는 방안에 대한 고민이 별도로 필요할 것이다.
- 표준안은 기본계획을 수립하는 경우 공청회를 열어 시민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다고 규정하고 있다. 앞서 보았듯이 지역의 다양한 인권주체들의 참여는 공청회 뿐만 아니라 실태조사에서부터 인권기본계획의 수립에 이르기까지의 과정 전반에 거쳐 실질적으로 보장되는 것이 중요하다.

○ 인권교육

「표준안」 제7조(인권교육) ① 시장은 소속 공무원을 포함한 모든 직원(시장의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 [ ]회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다.

② 시장은 전항을 위하여 필요한 인권교육 체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

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

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

○ 인권 전담 부서의 설치

「표준안」 제8조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ① 시장은 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권전담 부서를 신설하는 등의 필요한 조치를 하여야 한다.

10 홍성수(2012), 앞의 논문, 320쪽 참조

- 인권 기본조례의 목적을 효과적으로 달성하고 그 실효성을 제고하기 위해서는 인권전담 부서 설치를 비롯한 인력확충 등의 물적 기반 확보가 반드시 필요하다.[11]
- 기초자치단체의 경우 인력과 예산이 문제될 수 있다. 성북구, 광명시, 수원시(입법예고안) 등은 기초지자체임에도 인권전담 기구로서 인권센터를 설치하고 있는 지역들이다. 성북구는 인권센터에 시민위원을 위촉할 수 있도록 함으로써 주민들의 참여를 보장하고자 하였다.

○ 인권보장 및 증진활동의 지원

> 「표준안」 제8조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ② 시장은 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권 관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
> ③ 제2항에 따른 지원 절차 및 방법 등은 □○○시 보조금 지원 조례□로 정하는 바에 따른다.

○ 인권지수 개발

> 「표준안」 제9조(인권지수 개발) 시장은 시민의 인권보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 인권지수를 연구·개발할 수 있다.

○ 기타

- 성북구와 광주광역시(최근 개정)의 경우 인권영향평가 제도를 도입하고 있다.

> 「서울특별시 성북구 인권증진 기본조례」 제24조(인권영향평가 실시) ① 구청장은 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 주민의 인권에 미칠 영향을 분석□평가하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조례□규칙, 계획 및 사업(이하 "대상 정책"이라 한다)에 대하여 인권영향평가를 실시하여야 한다.
> 1. 구청장이 추진하는 조례와 규칙의 제정·개정 2. 주민이 주거 또는 사업장에서 퇴거되는 개발사업의 시행 계획 3. 법률 또는 조례에 따른 3년 이상 주기의 계획 4.「지방재정법」 제41조 제2항에 따른 지방자치단체 세출예산의 단위사업 5. 이외에 구청장이 주요한 정책으로서 추진하는 사업의 계획

4) 인권위원회의 설치

인권조례들은 지자체의 인권정책을 심의하거나 자문하기 위한 위원회(이하 '인권위원회')를 설치하고 있다. 이러한 인권위원회는 표준안을 비롯한 대다수의 조례에서 소위 '인권 거버넌스'를 구축하기 위한 핵심적인 제도적 장치로서 설계되어 있다. 따라서 다양한 인권 주체들이 인권적 관점에서 행정을 견인하고 견제할 수 있도록 조례를 제정·시행하기 위해 인권위원회의 구성, 기능과 권한 및 운영에 관한 규정들의 내용은 어떻게 구성되어야 하는가가 중요한 문제가 된다.

가) 인권위원회의 기능 및 권한

11 국가인권위원회, 앞의 해설서 참조

○ 기능

- 표준안은 인권위원회의 기본적인 심의 사항으로 기본계획의 수립에 관한 사항, 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항, 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항, 그 밖에 지자체 장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항을 규정하고 있다.

> 「표준안」 제10조(○○시 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 ○○시 인권보장 및 증진위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
> ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
> 1. 제6조 제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 제6조 제4항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항 4. 그 밖에 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

- 조례에 따라서는 주민의 인권 보장□증진을 위하여 필요하다고 인정되는 정책과 관행의 개선 권고 및 의견 표명, 인권침해 진정사건에 대한 권고 및 의견표명, 인권지표 개발에 관한 사항, 실태조사·인권교육에 관한 자문 등의 다양한 기능을 위원회에 적극적으로 부여하고 있다.

○ 권한

- 표준안은 인권위원회의 심의 기능을 실질화하기 위하여 기본 심의 사항 이외에도 시민의 인권 관련하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여는 지자체 장에게 의견을 진술할 수 있도록 하는 권한을 인권위원회에 부여하였고, 지자체 장은 위원회의 심의 의견을 존중해야 한다는 규정을 두었다. 또한 인권에 중대한 영향을 미치는 조례를 제□개정하거나 정책을 수립 시 지자체 장은 미리 위원회의 의견을 들어야 할 책무가 있고, 위원회는 이에 대한 보고서를 지자체 장에게 요구할 수 있는 권한이 있음을 규정하였다.

> 「표준안」 제10조(○○시 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ③ 위원회는 전항에서 규정하는 것 이외에 시민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 시장에게 의견을 진술할 수 있다.
> ④ 시장은 위원회의 심의 의견을 존중하여야 한다.
> 제14조(위원회 의견 청취) ① 시장은 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제□개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야 한다.
> ② 위원회는 전항과 관련하여 시장에게 조례 제□개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다.

- 조례에 따라서는 위원회에 인권 침해 진정 사건에 관한 의견제시 및 권고 권한을 부여한다. 또한 위원회가 자료제출 또는 출석요구를 할 수 있고 지자체 장은 이에 협력해야할 의무가 있다고 규정하여 위원회 심의 기능의 실효성을 높이고자 한다.

○ 결국 인권위원회의 기능과 권한은 각 지자체의 특성과 역량, 인권조례를 통해 수행하고자 하는 인권 과제가 무엇인가에 따라 다양하게 설정되고 있다.

나) 인권위원회의 구성

○ 인권에 관한 소양과 경험이 풍부할 것이 기본적인 자격으로 요구된다. 나아가 인권위원회가 독립성과 전문성을 가지고 다양한 인권 의제를 다루게 하기 위해서는 어떠한 세부적인 구성이 필요한지 문제된다.

「표준안」 제11조(구성) ① 위원회는 위원장 1명[위원장 1명과 부위원장 1명]을 포함한 ○명 이내[○명 이상 ○명 이하]의 위원으로 구성하고, 위원회의 위원장[및 부위원장]은 위원 중에서 호선한다.

③ 위원회의 위원은 인권관련 업무를 총괄하는 국장[과장]을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 인권에 관한 소양[학식]과 경험이 풍부한 사람으로 시장이 임명 또는 위촉한다.

1. 의회가 추천하는 사람 2. 인권관련 시민사회단체가 추천하는 사람

○ 공무원과 민간 위원의 비율

- 지자체 관계 인사들의 비율이 높을수록 지자체로부터의 독립성이 떨어지고 위원회의 역할이 위축될 가능성이 있다. 그렇다고 위원회가 순수 민간위원들로만 구성되는 경우(전북의 사례)는 행정에 실질적인 영향을 미치기 쉽지 않다는 우려가 존재한다.[12]
- 표준안을 비롯하여 대다수의 인권조례들은 인권정책 담당 공무원을 당연직 위원으로 규정하고 있다. 위원회 심의결과의 신속한 집행이 가능하도록 하기 위함이다. 위원회 활동의 집행력을 담보하면서도 독립성을 보장하기 위해서는 이러한 담당 공무원 1인 외에 다른 당연직 위원은 두지 않는 편이 바람직할 것이다.
- 조례에 따라서는 당연직 위원 외에 지자체의 장의 추천을 받은 사람 등을 위원회 구성에 포함시키기도 한다. 국가인권위원회는 이러한 경우에는 당연직 위원과 지방자치단체의 장이 추천한 위원 구성이 일정 비율을 넘지 못하도록 명시하여 위원회의 독립성을 담보하는 것이 바람직하다는 제언을 하고 있다.[13]

○ 위원의 임기 보장

- 표준안에는 없으나 조례에 따라서는 위원들의 위촉 해제 사유를 별도로 규정하고 있다. 이 때 위원회의 독립성 보장을 위해서는 이 규정을 지자체 장의 위촉 해제 권한 규정(“지자체 장은 위촉위원이 다음 각호의 어느 하나에 해당하면 해당 위원을 위촉 해제할 수 있다”)이 아니라 위원들의 위촉 해제 사유를 제한하는 임기 보장 규정으로 만들어야 할 것이다.

「서울특별시 성북구 인권증진 기본조례」 제19조(독립성과 임기보장) ① 위원은 활동에 영향을 미치는 부당한 간섭을 받지 아니한다.

② 구청장은 다음 각 호에서 정하는 사유에 의하지 아니하고는 위원의 의사에 어긋나게 위촉 해제할 수 없다.

1. 위원이 장기치료를 요하는 사유 등으로 임무를 수행하기 어려운 때 2. 위원이 위원회의 설립 취지에 반하는 활동, 다른 사람의 인권 침해 또는 정당한 사유 없는 불성실한 출석 등으로 더 이상 위원으로서의 직무를 수행하는 것이 적절하지 않다고 인정되어 위원회가 재적위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한 경우

12 홍성수(2012), 앞의 논문, 318쪽 참조
13 국가인권위원회, 앞의 해설서 참조

「수원시 인권 기본 조례안(입법예고안)」 제17조(위촉 해제) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 위원을 위촉 해제할 수 있다.

1. 위원 스스로 사임을 희망하는 경우 2. 질병이나 그 밖의 사유로 위원회의 직무를 성실히 수행하기 어렵다고 판단되는 경우 3. 그 밖에 품위 손상 등으로 직무수행이 부적합하다고 인정되어 위원회가 재적위원 과반수이상의 찬성으로 의결한 경우

○ 다양한 인권 주체들의 참여 보장

- 표준안을 비롯하여 대다수의 조례가 여성 위원의 참여보장 규정 또는 성별 균형에 관한 규정을 두고 있다.

「표준안」 제11조(구성) ④ 위원 중 1/3 이상은 여성으로 임명 또는 위촉한다.

「서울특별시 성북구 인권증진 기본조례」 제17조(구성) ④ 위원회의 위원은 특정 성별이 3분의 2를 넘어서는 아니된다.

- 인권위원회 안에 다양한 인권 주체들의 참여가 보장되도록, 성별 외에도 다양한 소수자나 의제별로 일정 비율을 할당하는 방식으로 위원회를 구성하는 방안도 고민해볼 수 있다. 이 경우 지자체의 특성을 살리는 다양한 시도들이 가능할 것이다.

○ 일반 주민의 참여 방안

- 인권위원회에 전문가가 아니라 인권에 대해 관심을 가지고 있는 일반 주민도 참여할 수 있도록 하는 근거 조항을 만들 수 있다.
- 이러한 규정을 두고자 하는 경우에는 인권위원회에 실질적으로 참여할 수 있을 만큼 주민들의 인권에 대한 관심이 높아지고 인권위원회에 참여하는 과정이 다시 주민들의 인권적 역량 강화로 이어지도록 하는 기반을 마련하기 위한 고민들이 필요할 것이다.

「서울특별시 성북구 인권증진 기본조례」 제17조(구성) ② 위원회의 위원은 인권에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고, 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 사람 중에서 다음 각 호의 사람으로 구청장이 위촉한다. 다만, 제4호의 경우에는 인권에 관한 전문적인 지식과 경험 대신 관심과 참여 의지를 기준으로 한다.

4. 성북구 주민으로서 인권 문제에 대한 관심과 참여의지를 소명하여 공개모집에 지원한 사람

「울산광역시 북구 인권 증진에 관한 조례」 제8조(위원회의 구성) ③ (생략)

5. 북구 구민으로서 인권약자의 권익증진에 관심이 풍부한 사람으로 공개모집하여 위촉할 수도 있다.

다) 인권위원회의 운영

「표준안」 제12조(운영) ① 위원회의 회의는 분기별[연○회의] 정기회와 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우 개최한다.

1. 시장의 요구가 있는 경우
2. 위원장이 필요하다고 인정하는 경우
3. 재적위원 [ ] 이상이 회의에 부치는 사항을 제시하고 회의소집을 요구하는 경우

○ 정기 회의

- 인권조례들이 제정되고 이에 기반하여 위원회가 구성된 이후에도 많은 지역에서 위원회의 활동들은 매우 미비한 것으로 보고되고 있다. 정기 회의의 개최 횟수는 인권위원회가 실질적으로 기능할 수 있느냐를 일차적으로 가름하는 요소가 된다. 지자체의 보고를 일방적으로 듣고 자문하는데 그치는 형식적인 기구가 되지 않기 위해서는 인권위원회의 회의가 1달 내지 2달에 1회씩 정기적으로 개최될 수 있도록 하는 것이 바람직하며, 최소한으로 설계하는 경우에도 연 4회는 되어야 할 것으로 보인다.

○ 회의 소집권

- 필요한 경우 위원들이 직접 회의 소집을 요구할 수 있도록 하는 규정을 두어 정기회의가 열리지 않는 시기에도 지역의 인권 현안에 바로 대응할 수 있도록 하여야 한다.
- 독자적인 회의소집권한의 보장은 위원회의 독자적인 의견진술권한이 실제적으로 의미를 갖기 위한 전제조건이기도 하다.[14]

4. 마치며

이상에서 보았듯이 국가인권위원회의 인권 기본조례 제□개정 권고(2012. 4. 12.) 이후 인권조례들의 내용은 표준안의 내용에 지역적 특색을 다소 가미하는 수준에서 만들어지고 있다. 인권조례의 실효성은 조례의 구체적인 내용에 앞서 조례의 제정과 시행이 어떠한 문제의식에서 누구의 참여를 기반으로 진행되는가에 일차적으로 달려있다고 해야 할 것이다. 지역의 인권 현안이 무엇인지, 이를 해결하기 위해 다양한 인권 주체들의 목소리가 어떻게 발굴되고 만나야 하는지를 고민하는 과정 안에 인권조례 제정운동이 배치되고 그 내용이 만들어질 때 비로소 이상으로만 존재하던 인권조례의 실제적인 가능성을 엿볼 수 있게 되리라 생각한다.

14 국가인권위원회, 앞의 해설서 참조

발표문 3

마포구 인권조례, 어떻게 제정할 것인가

오진아 | 마포구의원

I. 마포구 조례 제정 사례

○ 인권조례와 연관된 〈장애인복지위원회 조례〉, 〈주민참여예산제 운영 조례〉, 〈성평등 기본조례〉를 중심으로 구청과 구의회에서의 조례 제정 과정을 살펴보겠음. 이를 통해 인권조례 추진과정에서 시사점을 발견할 수 있을 것임.

1) 장애인복지위원회 조례

- 2007년 구청장 발의로 조례가 제정된 이후 위원회가 개최된 적 없음.
- 2010년 행정사무감사에서 이같은 문제가 지적되었으나 아직까지 시정되지 않고 있음.
- 의원 발의로 조례 전면 개정안 준비중.

2) 주민참여예산제 운영 조례

- 2011년 3월 입법예고
- 2011년 4월 진보정당·시민단체 워크샵, 구청에 조례 의견서 제출(핵심조항 전혀 반영안됨)
- 2011년 5월 구의회 상임위 심사 : 시민단체 방청 불허, 조례안 보류
- 2011년 9월 구의회 상임위 심사 : 구청안, 수정안1, 수정안2에 대한 토론,[1] 수정안2로 가결됨
- 2011년 9월 구의회 본회의 : 상임위안에 대한 찬반투표. 13대 1로 상임위안 통과
- 2012년 5월 조례 개정 : 수당 조항 신설

3) 성평등 기본조례

- 전국여성의원네트워크에서 성평등 기본조례 제정 필요성 제기됨
- 마포구의회에서 여성의원들 공동발의

1 <주민참여예산제 운영 조례안 비교>

	구청안	수정안1	수정안2
위원회 구성	30명 이내	- 50명 이상 80명 이내 - 공개모집 인원을 1/2 이상으로 -위촉직 위원 중 '비영리민단단체에서 추천한 자' 추가	20명 이내
재정 지원	수당 지급	수당지급	수당 지급 삭

- 마포여성네트워크와 성평등 기본조례 워크샵, 최종안 확정
- 2013년 1월 본회의 통과

○ 구청 주도로 조례가 추진되는 경우는 크게 두가지임. 첫째, 상위법의 제·개정에 따라 의무적으로 조례를 만드는 경우. 장애인복지위원회의 경우처럼 조례를 만들어놓고도 실제 위원회가 운영되지 않거나 연1회 형식적인 회의를 하는 경우가 많음. 둘째, 구청장의 공약사업 이행을 위해 관련 조례를 제·개정 하는 경우.

○ 〈마포구 자치법규의 입법에 관한 조례〉에 따르면 조례 제·개정시 20일간의 입법예고 기간을 두어야 하며, 구청장은 필요에 따라 공청회를 개최할 수 있도록 규정하고 있음. 또 입법예고 기간 동안 누구든지 구청장에게 의견을 제출할 수 있고 구청장은 접수된 의견을 입법에 반영할지를 검토·결정해 그 결과를 의견제출자에게 통지해야 함. 그러나 이제까지 구청이 입법안과 관련해 공청회를 개최한 적은 단 한번도 없었으며, 〈주민참여예산제 운영 조례〉 제정시 시민단체에서 의견서를 제출했으나 주민참여예산위원 수, 지역위원회 설치 등 핵심 조항에 대해서는 전혀 반영되지 않았음.

○ 〈주민참여예산제 운영 조례〉 제정 과정에서 보듯 구의회에서 조례안에 대한 공감대가 없을 경우 오히려 구청안 보다 더 후퇴된 내용으로 조례안이 통과되기도 함. 이를 막기 위해 시민단체들이 방청을 시도했으나 이 역시도 구의원들의 반대로 저지됨. 결과적으로 주민참여예산제는 시행되고 있으나 그 참여가 극히 제한적이며 본래 취지대로 운영되지는 않고 있음.

	장애인복지위원회 조례	주민참여예산제 운영 조례	성평등 기본조례
제정	2007. 1. 2	2011. 9. 22	2013. 2. 7
발의	구청장 발의	구청장 발의, 구의회 수정통과	의원 발의
목적	「장애인복지법」에 의한 서울특별시 마포구장애인복지위원회의 조직·운영에 관하여 필요한 사항을 규정	「지방재정법」에 따라 서울특별시 마포구의 예산편성 과정에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정	「여성발전기본법」에 따라 서울특별시 마포구의 성평등 실현을 위하여 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서 성차별을 금지하고 성평등을 촉진하며 여성의 사회참여 확대 및 권익증진을 위한 서울특별시 마포구 정책의 기본적인 사항을 규정
위원회 기능	장애인복지사업에 관한 다음 각호의 사항을 심의한다. 1. 장애인복지관련 사업의 기획·조사·실시 등에 필요한 사항 2. 장애인복지와 관련하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항	1. 예산편성에 대한 주민의견 수렴 2. 주민참여예산제 평가 및 개선방안 마련 3. 예산편성과 관련하여 구청장이 회의에 부치는 사항 4. 그 밖에 위원회의 목적달성을 위하여 필요한 사항	위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다. 1. 성평등정책 시행계획 수립에 관한 사항 2. 성평등정책 시행계획의 연도별 추진실적 점검 및 평가에 관한 사항 3. 성평등정책 관련 사업의 조정 및 협력에 관한 사항 4. 성별영향분석평가 및 성인지 예산에 관한 사항 5. 여성관련시설의 설치 및 운영에 관한 사항 6. 그 밖에 구청장이 필요하다고 인정하는 사항

	장애인복지위원회 조례	주민참여예산제 운영 조례	성평등 기본조례
구성	①위원장 1인을 포함한 30인 이내 ②위원장은 마포구청장이 되고, 부위원장은 생활복지국장이 된다. ③위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 구청장이 위촉 또는 임명하되, 위촉위원 중 2분의 1이상은 장애인으로 한다. 1. 장애인 관련 단체의 장 2. 장애인 문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 3. 마포구 소속 공무원	①위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 20명 이내 ②위원장과 부위원장은 위원회에서 호선하되, 구 본청의 기획재정국장과 주민생활국장은 당연직 위원이 된다. ③위촉직 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 구청장이 위촉하되, 제2호에 해당하는 사람은 동별 2명 이하로 한다. 1. 위원회의 참여를 희망하는 주민으로서 공개모집절차에 따라 선정된 사람 2. 동장이 추천한 사람 3. 그 밖에 재정, 예산 등에 전문적인 지식과 경험이 있는 사람	① 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 20명 이내 ② 위원장은 부구청장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다. ③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 구청장이 임명 또는 위촉한다. 1. 구 본청 4급이상 공무원 2. 성평등 정책에 관하여 학식과 경험을 갖춘 사람 3. 여성관련 사회단체 대표 또는 대표가 추천하는 사람
회의	정기회는 연 1회 개최하며, 임시회는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우와 재적위원 3분의 1 이상의 회의소집 요청이 있는 때에 위원장이 소집	회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우와 구청장이 필요하다고 요구하는 경우에 소집한다.	정기회의는 연 2회 개최하고, 임시회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우와 재적위원 3분의 1 이상의 회의소집 요구가 있는 경우에 위원장이 소집

II. 서울지역 인권조례 제정 추진 사례

○ 성북구 사례

- 감사담당관실 내 인권팀 신설(2011.9)
- 인권전문가 및 지역시민단체 활동가 13명으로 '인권도시 성북추진위원회' 구성. 민관 거버넌스를 통해 인권조례안 마련
- 인권조례 제정을 위한 주민설명회(2회) 및 수요홍보 활동(5회, 홍보 리플렛과 어깨띠 착용후 지하철역과 시장에서 홍보지 배부), 공청회 개최
- 서울시 최초로 인권조례 제정(2012.7)
- 인권조례 제정에 따라 '성북구 인권위원회' 구성(매월1회 정례회)
- 인권증진기본계획 수립을 위한 연구용역 시행(2013.3)
- 인권영향평가 시행중(5대 대상정책에 대한 인권영향평가, 19대 국회의원 선거 투표소 인권영향평가, 정릉천 산책로 조성사업, 안암동 복합청사 신축 등)
- 공무원 인권교육 연2회 의무 실시. 주민인권학교 운영(현재까지 3기 수료)
- 초등학교 인권교육 추진, 어린이권리지킴이학교 인증
- 세계인권선언의날 기념행사(2012.12), 인권축제 및 주민인권선언문 초안 발표(2013.5)

○ 서대문구 사례

- 정책기획담당관실 내 인권팀 신설
- 인권기본조례안 마련을 위해 구의원, 법조계, 인권전문가, 시민단체, 학계 등 10명으로 '인권조례제정을 위한 추진위원회' 구성(2013.2)
- 이후 주민공청회, 주민인권학교 등 추진할 계획

○ 관악구 사례

- 구청장 발의로 인권보장 및 증진에 관한 조례안 입법예고(2013.7)
- 구의회 상임위에서는 주민공청회 등 폭넓은 의견수렴을 거쳐 내용을 보완해 다시 조례안을 의회에 제출하라고 안건처리 보류시킴.

III. 마포구 인권조례, 어떻게 제정할 것인가

○ 민관거버넌스를 통한 조례 제정

- 인권조례 제정은 장애인, 아동 등 사회적 약자의 인권증진을 위한 개별 인권조례 제정의 동인이 됨. 특히 마포구와 같이 장애인, 아동 등 개별 인권조례가 아직 마련되지 않았거나 사문화된 상황에서 인권조례 제정의 의미는 더욱 크다고 할 수 있음.
- 인권조례는 그 제정 과정에서부터 운영에 이르기까지 주민참여가 기본 전제가 되어야 함. 다른 자치구가 하니까 따라서 하는 식의 조례 제정이 아니라 지역사회 구성원들이 이 조례의 필요성에 공감하고, 조례 내용에 대한 충분한 사회적 합의가 전

제되지 않으면 안됨.
- 이를 위해 '마포구 인권기본조례 제정을 위한 추진위원회'를 민관거버넌스로 구성할 것을 제안함. 이미 지역에서 인권단체들과 주민단체들이 마포인권네트워크를 구성한 만큼 이제 남은 것은 구청의 의지임.
- 이 추진위원회를 통해 인권조례안 마련, 주민설명회, 주민홍보, 주민인권교육 등이 추진되어야 할 것임. 올 하반기에 인권조례가 제정된다면 이를 근거로 내년 사업계획과 예산 편성 등도 더 늦지 않게 논의되어야 함.

○ 인권전담 부서 설치

- 현재 감사담당관실 내에는 감사팀, 조사팀, 심사팀, 민원소통팀, 환경순찰팀, 직소민원실로 업무분장이 되어 있으며 인권조례 업무는 민원소통팀이 맡고 있음. 민원전담 부서인 민원소통팀과 직소민원실을 하나로 합치고 인권전담 팀을 별도로 운영할 필요 있음.

○ 공무원들의 인권 감수성 교육

- 구청 공무원들의 인권 감수성은 이미 지난해말 성소수자 현수막 게시 불허과정에서 확인된 바 있음. 국가인권위에서 이와 관련해 "관할하고 있는 옥외광고물의 게시에 있어, 광고물의 내용이 성소수자와 관련된 것임을 이유로 배제되는 일이 없도록 할 것"과 "업무와 관련된 직원들에 대하여 성소수자 차별금지의 인권교육을 실시할 것을 권고"(2013.6.13.)한 상태임. 이에 대해 구청에서는 어떤 사후 조치를 취할지?
- 주민을 상대로 행정을 하다보면 다양한 인권침해 사례가 발생할 수 있기 때문에 평소에 공무원들 전체가 인권에 대한 감수성이 훈련되어 있어야 함. 더 나아가 인권침해가 아니라 인권보호 측면에서 적극적인 인권 행정이 뒷받침되기 위해서는 공무원들에 대한 체계적인 인권교육이 의무적으로 실시되어야 함.

○ 인권조례가 제정된 지자체들의 사례에서 공통적으로 확인되고 있는 사실은, 지자체가 얼마나 인권에 대한 강한 의지를 갖고 있느냐 하는 것임. 구정의 중요가치로서 인권을 인식해야만 전담부서 설치도, 민관 인권거버넌스 구성도, 인권위원회 운영도 제대로 될 수 있다는 것임.

토론1.

이주현 | 마포구청 민원소통팀장

▣ 추진근거

□ 인권 기본조례 제□개정 권고 [국가인권위원회 (2012.4.19)]
□ 국가인권위원회가 '인권 기본조례 표준안'을 제시하고 인권 기본조례를 제정할 것을 권고함.

▣ 추진방향

□ 국가인권위원회 조례제정 권고의 취지와 표준안을 바탕으로 다른 구의 인권조례 제정사례 등을 면밀히 검토분석하고
□ 인권단체와 주민의견 수렴, 구의회의 심의·의결 등의 과정을 거쳐 지역특색에 맞는 조례를 제정하고자 함.

▣ 그간 추진경과

□ 마포구 지역내 인권 관련단체 현황파악(20여개 단체) 및 인권교육 대상조사(약4,000여명)
□ 서울시와 다른 구 조례제정 사례를 비교 분석하고 마포구 "인권조례" 내부 실무초안을 작성함.

▣ 주민의견 수렴

□ 조례제정 법규에 의한 의견수렴 절차인 입법예고, 공청회 등을 포함하여 다른 구 주민의견 수렴사례를 비교분석을 통해 다양한 주민의견이 수렴될 수 있는 방안을 폭넓게 검토하여 추진하겠음.
□ 다른 구 추진사례

구분	추진 현황	사전의견 수렴현황	전담팀 설치
성북구	'12.7.25 공포	조례제정위 구성운영	인권팀 구성: 3명(감사담당관)
영등포구	'13.3.21 공포	의원 발의 입법예고로 의견수렴	인권팀 구성: 1명(감사담당관)
서대문구	'13 하반기 공포 예정	조례제정위 구성운영	인권팀 구성: 2명(정책기획담당관)
관악구	'13.7 구의회 의결 보류	입법예고로 의견수렴	인권팀 : 조사팀 개명 (감사담당관)

▣ 표준안 주요내용에 대한 마포구 의견

□ 기본계획의 수립
제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 [3년 이상 5년 범위 내]년마다 인권보장 및 증진 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

→ 4년 또는 5년주기로 실시 검토

□ 인권교육

제7조(인권교육) ① 시장은 소속 공무원을 포함한 모든 직원(시장의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 [ ]회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다.

→ 표준안 내용을 반영하여 소속 공무원을 비롯하여 마포구의 지도감독을 받는 시설 종사자 등에 대해 연1회이상 교육실시

□ 인권전담팀 구성

제8조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ① 시장은 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권전담 부서를 신설하는 등의 필요한 조치를 하여야 한다.

→ 서울시 조례 내용을 반영하여 인권센터 설치 근거를 마련하고 예산 및 인력 확보 등을 감안, 우선 감사담당관 민원소통팀에서 병행 수행

□ 인권단체 등에 대한 지원

제8조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ② 시장은 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권 관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

→ '마포구 사회단체 보조금 지원에 관한 조례'에 의한 재정적 지원 근거 마련 및 기타 행정적 지원 검토

□ 인권위원회 구성

제11조(구성) ① 위원회는 위원장 1명[위원장 1명과 부위원장 1명]을 포함한 ○명 이내[○명 이상 ○명 이하]의 위원으로 구성하고, 위원회의 위원장[및 부위원장]은 위원 중에서 호선한다.

→ 표준안과 서울시 조례를 반영하여 15명 이내 위원을 위촉하여 위원회 구성하고 위원장은 위원중에서 호선

토론2.

느리 | 사람과마을 운영위원장

마포구청에서 무언가를 만들어가는 방식이 일방적이 아니었으면 한다.
만들어주면 되는 게 아니라 같이 만들어가야 한다는 걸 깨닫기 바란다.
만들어가는 과정부터의 참여가 결과물의 유지 발전에 도움이 된다.

조례제정위원회 구성은 기본이며 필수다.
조례제정위 구성해 의견 수렴하자는 약속이 있었음에도 그 약속이 지켜지지 않았다.
표준안에도 못 미치는 조례 초안이 하루아침 뚝딱 만들어진 것을 바라보는 주민들의 심경은 참담하다.
그럴듯하게 보여주는 방식이 아니라 제대로 내용을 갖추길 바란다.
배제하는 방식만 아니라면 주민들도 함께 힘을 보태고 싶다.

인권조례제정 관련 마포구의 모습이 비단 단 한 번의 문제라고 여겨지지 않는다.
이런 조급한 성과주의 방식과 많이도 닮아있는 여러 과정을 본다.
마을살이하며 활동 속에서 접하는 문제의식이 있다.
성미산생태공원협의체와 홍대외국인기숙사신축반대성미산비상대책위 활동을 하면서 느낀 점을 중심으로 얘기해 보고 싶다.

앞으로 주민과 관계 기관이 같이 성장하며 서로를 풍성하게 하는 관계이길 바란다.

토론3. LGBT 주민들이 함께할 수 있는 인권조례의 제정 과정을 고민하며

나영 | 마포레인보우주민연대

거의 반 년 이상을 끌어온 마포구청의 마포레인보우주민연대 현수막 게시 반려 사건이 여전히 매듭을 짓지 못하고 있다. 국가인권위원회는 진정 6개월만인 지난 6월 21일 마포구청에 '관할하고 있는 옥외광고물 게시에 있어, 광고물의 내용이 성소수자와 관련된 것임을 이유로 배제되는 일이 없도록 할 것'과 '업무와 관련된 직원들에게 성소수자 차별금지의 인권교육을 실시할 것'을 권고하였지만 마포구청은 지금까지 단 한 차례의 사과도 하지 않았으며, 어떠한 반응도, 시정노력도 기울이지 않고 있다.

이러한 상황에서 이미 벌어진 인권 현안에 대한 사과조차 없이 마포구청이 인권조례 제정을 졸속으로 준비하고 있는 상황은 참으로 어이가 없으며, 이런 현실에서 조례 제정이 논의되고 있는 과정을 바라보는 LGBT 주민들의 심정은 매우 괴롭고 복잡하다. 사실 그간 한국 사회 어디에서도 'LGBT 주민들'이라는 존재는 제대로 가시화되거나 실체화되지 못했기 때문이다. 그나마 가장 나은 수준으로 '성소수자의 인권을 보장해야 한다'거나 '성적 지향을 이유로 차별해서는 안 된다'는 취지의 내용을 조례에 반영할 수는 있어도 구체적으로 그 내용을 어떻게 실현할 것인지, 그 과정에서 LGBT 주민들의 입장과 구체적인 삶의 문제들을 어떻게 반영하고 소통할 것인지, 그 내용이 다른 주민들과는 어떻게 소통되게 할 것인지, 지역 행정에서는 어떻게 구체적으로 반영할 것인지에 대해서는 제대로 준비된 바도, 실현된 바도 없다.

여기에는 다양한 조건들이 존재하지만 무엇보다 중요한 것은 LGBT 주민들이 거주지의 이동이 잦고, 지역 사회에서 자신의 삶의 모습 그대로 어울려 살아가기가 힘들기 때문에 지역 주민으로서 자신을 정체화하기 어려운 조건들이 존재한다는 점이다. 때문에 LGBT 주민들이 직접 주체적으로 지역 인권조례의 제정과정에 참여하며 의견을 개진하는 것이 사실상 거의 불가능했고 당연히 조례 제정과 시행의 과정에서도 LGBT 주민들에 관한 내용은 다분히 형식적이거나 추상적인 수준에 머물 수밖에 없었다. 그러나 마포구의 경우 지역에서 직접 주민으로서의 목소리를 내는 LGBT 주민들이 존재한다는 점에서 LGBT 주민들의 상황과 입장을 반영하고 그 내용을 구체화하기에 좋은 조건이 이미 형성되어 있다. 문제는 지역사회가 이를 얼마나 받아들이고 반영할 준비가 되어있는가이다.

주민발의 형태로 가든, 민관거버넌스를 통한 형태로 가든 장단점이 있겠으나 오진아 의원이 지적한대로 현재 구청이 인권 감수성이 거의 전무한 수준이라는 점을 고려할 때, 민관거버넌스 형태로 '조례제정 추진위원회'를 구성하고 이를 통해 구청의 역할을 추동해내는 방식이 그나마 가장 효과적인 방식이 되지 않을까 한다. 구청이 주도하는 방식에는 크게 기대할 바가 없고, 주민발의 형태로 가더라도 구청과 구의회 차원에서 아무런 고민이 없고 그저 발의안을 받는 입장이 된다면 실질적인 제정과 실행의 과정을 담보하기가 어렵기 때문이다.

민관거버넌스 형태로 가되 여기에 LGBT 주민들이 추친위원회를 포함해 공청회, 지역 사회 인권 교육, 홍보활동 등에 다양하게 참여하고 관련 내용을 반영하면서 직접 주민과 공무원들을 만날 수 있는 과정을 만들어갔으면 한다. 그리고 구청은 이 과정에서 인권팀 등 필요한 행정 체계를 갖추고 실태조사와 인식조사 등 기초 작업을 수행하며, 주민들이 참여할 수 있는 공간과 지원 체계를 만드는 등의 적극적인 지원을 수행해야 할 것이다.

이 과정이 제대로 이루어질 수만 있다면 오히려 마포구는 최초로 LGBT 주민들이 직접 구체적인 요구를 인권조례에 반영하고 지역사회에서 소통할 수 있는 인권조례의 제정과정을 만들 수 있을 것이다.

지역 내에서 쉽게 비가시화 되는 주민들까지 포함하여 다양한 주민들의 인권 현실과 현안들을 제대로 반영하고, 사전에 공무원, 주민들과의 충분한 이해와 소통, 교육 과정이 진행되는 과정에서 제대로 된 인권조례가 준비되지 않는다면 조례는 실효를 기대하기가 어려울 것이다. 우리는 단순히 구청장의 정치적 공적 쌓기를 위한 명분으로 인권조례가 제정되는 것을 원치 않는다. 마포구청이 지금이라도 책임 있는 자세로 인권조례의 제정과정을 다시 만들어 가기를 바란다.

토론4. 수원시 인권기본조례 제정과 대응과정에 대해

안병주 | 다산인권센터, 차별없는 수원만들기 기획단

1. 수원시 인권기본조례제정 추진 과정

- 2012년 4월 경 수원시장이 인권조례 관련 면담요청. 이 자리에서 수원시장은 인권조례 연내제정에 협조해달라고 함. 다산인권센터는 형식적, 졸속적인 인권조례 제정은 반대함을 표명. 전담부서 설치를 비롯해 세부적인 추진계획 마련이 더 필요하다는 입장을 전달하고 논의 중단.
- 2013년 2월 수원시 인권전담부서 설치(기획조정실 미래비전과 인권팀)
- 2013년 3월 6일 다산인권센터 포함 일부 시민사회단체 관계자들 초청해 간담회 진행. 이 자리에서 인권조례 추진위원회 구성 합의.
- 2013년 3월 20일 수원시 인권조례제정 추진위원회 1차 회의 개최 (외부 10명, 공무원 1명으로 구성. 위원장 오동석 교수)
- 2013년 3월 30일 추진위 워크숍 진행.
- 2013년 4월 30일 추진위 조례안 확정.
- 2013년 5월 7일 주민공청회
- 2013년 7월 16일 수원시의회 본회의 통과
- 2013년 7월 31일 수원시 인권기본조례 공포 예정.

2. 지역단체 대응 과정

2013년 3월 18일 인권도시의 주인은 누구인가. 워크샵 진행 (발표 강현수 교수)
2013년 4월 10일 인권조례제정에 즈음한 시민사회단체 간담회 진행.
2013년 4월 23일 인권조례제정에 즈음한 시민사회단체 대응모임 제안
2013년 5월 2일 1차 대응모임 진행
2013년 5월 14일 2차 대응모임 진행. (차별없는 수원만들기 운동 확정)
2013년 5월 24일 차별없는 수원만들기 기획단 운영
* 12월 수원시민인권선언 작성을 위한 대 시민캠페인과 차별에 관한 특강(월 1회) 진행. 이를 위해 '인권올림이' 모집.

3. 대응과정 약평

다산인권센터는 투트랙(?) 전술 고민. 인권조례 제정 과정에 직접 개입과 지역주체(그룹)들과 지역사회 대응. 문제는 역량의 한계와 필요성에 대한 그룹들의 이해, 인식의 차이 등이 존재함으로 인해 진행이 더딘 측면.
차별의 문제를 적극적으로 드러내고, 특히 당사자들에 대한 조직과 소통을 중요하게 생각.
이 과정에서 형식적 인권조례가 아닌 보다 적극적인 인권행정을 요구하고, 조례제정 이후 수원시 인권정책수립에 당사자들의 요구와 목소리가 반영될 수 있는 운동으로 기획. 수원시민인권선언 등.

그러나 인권조례가 제정되었는지 조차도 많이 모르고 있음. ㅜㅜ

4. 과제

많은 분들이 지적하듯 '인권조례'는 '조례'일 뿐 현실의 인권문제를 개선하는데 크게 도움되지 못함을 인정한다하더라도 조례를 근거로 지방정부 정책의 철학과 방향을 인권의 관점으로 재수립할 수 있는 바탕이기도 함. 조례를 핑계(?)로 적극적인 개입과 요구를 할 수 있는 반면, 시장의 입장에서는 면피용(!)이 될 가능성이 농후. (특히 내년 지방선거)

시혜적 관점, 구제의 관점이 아닌 적극적, 능동적 관점으로 인권의 문제를 풀어갈 수 있도록 해야 함. 이를 위해 인권침해 피해자의 권리구제 활동도 중요하지만 인권침해 가해자(집단)에 대한 대책이 적극적으로 수립될 수 있도록 해야 함(예, 기업/공공기관/종교기관 등), 하지만 지방정부의 한계(법,제도적)를 핑계로 안할 가능성이 농후.

인권위원회 구성, 인권센터 설립 등 앞으로 수원시에서 본격적으로 추진되는 흐름에도 개입해야 하나, 인력 등 현실적인 문제들도 제기됨. 우리편(?) 한명 들어가는게 무슨 의미?

인권운동은 피해자(물론 피해자도 적극적으로 드러난) 지원활동 중심이었음. 주민운동의 경험이 부족한 상황에서, 주민조직, 주민운동 그룹과 주체들간의 연대가 필요.

경과보고

2013년 3월19일 주민발의운동으로 상상해보는 마포구 인권조례, 첫 삽 뜨기 간담회

장소: 민중의집

발표: 지방자치단체 인권조례 현황과 인권도시운동 (홍성수_ 숙명여대 법학과 교수)

자유토론

2013년 4월1일 마포구 인권기본조례 제정 긴급 대응 모임

장소: 까페 〈작은나무〉

2013년 4월11일 마포구청장 면담

참석 : 인권중심 사람 소장 박래군, 한국성적소수자문화인권센터 대표 한채윤, 민중의집 대표(진보신당 마포구당협위원장) 정경섭, 마포장애인자립생활센터 소장 김동희

2013년 4월19일 제5회 인권도시포럼 '주민참여로 만들어가는 마포구 인권도시 모색' 사례발표 참석

장소: 가톨릭청년회관 다리

주최: 한국인권재단

2013년 4월26일~5월23일 봄바람타고 온 우리 동네 인권교육 진행

2013년 5월22일 마포구청 감사담당관 민원소통팀 인권재단 사람, 한국인권재단 방문

*마포구 인권조례 초안, 주민소통의 중요성을 언급하며 조례제정위원회 구성 제안

2013년 6월12일 「마포구 인권보호 및 증진에 관한 조례」 추진에 대한 지역 시민사회단체들의 입장 발표, 마포구청에 전달

공익인권변호사모임 희망을 만드는 법 외 23개 지역단체 / 인권시민단체 / 정당 참여

2013년 7월25일 주민과 함께 만드는 마포구 인권조례, 어떻게 제정할 것인가? 토론회 개최

장소: 마포구의회 다목적실 (마포구청 1층)

공익인권변호사모임 희망을 만드는 법 외 18개 지역단체/인권시민단체/정당 참여

한국인권재단 후원

* 그 외 정례회의 진행

「마포구 인권보호 및 증진에 관한 조례」추진에 대한 지역 인권 시민사회단체들의 입장

인권조례는 치적 쌓기 장식용이 아닙니다!

2012년 4월 국가인권위원회가 각 지방자치단체에 인권조례 제정을 권고한 이후 서울의 25개구 기초자치단체에서는 너나 할 것 없이 인권기본조례를 제정하려고 하고 있습니다. 마포구에서도 인권보호 및 증진에 관한 조례 제정이 추진되고 있다는 사실이 확인되었습니다. 마포지역의 시민사회단체들은 일방적으로 인권조례 제정이 추진되고 있음에 깊은 유감을 표명하며 성과주의, 전시행정으로서 보여주는 인권조례가 아니라 마포구에 거주하는 주민들의 인권보호와 증진을 위해 실질적인 역할을 할 수 있는 인권조례가 되길 바라는 마음으로 다음과 같이 의견을 보냅니다.

1. 인권조례 제정은 분명 환영할 만한 일이지만 인권조례를 서둘러 제정해놓고 유명무실하게 방치되어 있는 곳도 많아 조례 전문가들은 인권조례를 제정하는 과정부터 주민들과 소통하고 참여방법에 대해 고민하는 것이 매우 중요하다고 강조하고 있습니다. 인권의 주체가 주민이고, 지자체가 주민들이 인권을 보호하고 증진에 부합하도록 할 책무가 있다고 했을 때 인권조례는 다른 조례와 달리 주민들과 함께 만들어가야 합니다. 왜 마포구에 인권조례가 필요한 지 스스로 묻지 않으면서 국가인권위원회의 권고 때문에, 예산확보를 위해서, 다른 구에서 하고 있으니까 서둘러 인권조례를 제정해야 한다고 하는 것은 핑계에 불과하고 전혀 설득적이지 못합니다. 최소한 인권전문가, 지역주민, 관련공무원 등이 참여하는 조례제정위원회(이하 위원회)가 구성되어야 합니다. 위원회를 중심으로 조례내용을 구성하는 것부터 시작되어야 합니다. 위원회 구성은 마포구에 맞는 인권조례 내용을 만들기 위해서 반드시 필요한 과정입니다. 조례제정위원회 구성을 통해 인권조례 제정에 대한 고민을 다시 시작할 것을 강력히 요청드립니다.

2. 4월19일 마포구청장과 지역의 시민사회단체 대표자 4명과의 면담이 있었고 (참석자 : 인권재단 사람 상임이사 박래군, 한국성적소수자문화인권센터 한채윤 대표, 민중의집 정경섭 대표, 마포장애인자립생활센터 김동희 소장) 이 과정에서 조례제정추진위원회 구성과 주민의견을 수렴하며 천천히 제정해나가자는 제안을 적극 검토하겠다는 구청장의 구두약속이 있었습니다. 한 달 넘게 감감무소식이었던 인권조례가 모습을 드러낸 건 5월22일 마포구가 인권재단 사람과 한국인권재단에 방문하면서부터입니다. 구청장 면담과정에서 약속한 내용은 전혀 지켜지지 않은 채 인권조례 제정이 추진되고 있다는 사실에 마포지역의 시민사회단체들은 깊은 유감을 표명합니다. 시간이 부족했다고 하지만 부족했던 건 시간이 아니라 조례제정위원회를 구성해 주민들의 의견수렴과정을 거치려고 했던 구청의 의지가 아니었는지 다시금 생각해보길 바랍니다.

3. 나아가 마포구가 준비한 인권보호 및 증진에 관한 조례초안을 검토한 결과 인권조례가 제정된다고 하더라도 조례에 맞춰 인권도시 마포를 만들 의지가 있는지 의구심이 듭니다. 주민참여를 제도화하는 최소한의 규정도 포함되어 있지 않고 주민참여형 인권센터와 인권위원회를 제대로 구성할 수 있는지, 인권전담부서를 만들 의지가 있는지 전혀 확인할 수가 없습니다. 국가인권위원회가 인권기본조례 표준안에서 제시하고 있는 주민의견 수렴조항 의무규정조차 마포구로 옮겨오며 재량에 맡겨져 버렸습니다. 표준안보다 후퇴했다는 느낌을 지울 수가 없습니다.

4. 인권조례 제정과정을 주민들의 인권현안을 돌아보고 개선하겠다는 구청의 의지를 보여주는 계기로 삼아야 합니다. 조례가 제정된다고 주민들의 인권이 갑작스럽게 증진된다고 생각하지 않습니다. 조례제정과정에서 주민들의 의견을 듣는다는 것은 인권조례를 널리 알리는 지름길이자 주민들의 인권현실과 인권의식을 두루 살피며 인권도시 마포로 나아갈 수 있는 첫 시작이

될 수 있습니다.

마포지역의 시민사회단체들은 마포구 인권보호 및 증진에 관한 조례안 추진을 반대하는 것이 아닙니다. 인권책무를 가진 마포구가 성과주의에 매몰되지 않고 주민들과 인권전문가, 활동가들의 의견을 경청하며 제대로 된 인권조례를 제정하기 위해 노력하길 바랍니다. 인권도시 마포는 인권조례 문서가 자연스럽게 가져다주는 것이 아니라 인권현안을 개선하겠다는 마포구의 의지와 인권의식이 높은 주민들의 참여와 토론 속에 만들어진다는 점을 알아야 할 것입니다.

2013년 6월12일(수)

공익인권변호사모임 희망을 만드는 법, 교육공동체 벗, 동성애자인권연대, 마포구의원 오진아, 마포대안공간우리동네나무그늘, 마포레인보우주민연대, 마포의료생활협동조합, 마포희망나눔, 마포장애인자립생활센터, 성적소수문화환경을 위한 모임 연분홍치마, 문화연대, 민중의집, 사람과 마을, 언니네트워크, 인권교육센터 들, 인권운동사랑방, (재)인권재단 사람, 전쟁없는세상, 진보신당 마포구당원협의회, 진보정의당 마포구지역위원회, 평화바닥, 한국성적소수자문화인권센터, 함께하는시민행동, 환경정의 (이상 24개 단체)