

인권활동가를 위한 인권위원회법안 토론회 자료집

올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체공동대책위원회

(상임공동대표: 김재열, 박정기, 성유보, 송두환, 신혜수, 임기란)

• 가톨릭가톨릭소년원자리전국협의회 • 건강사회를위한약사회 • 건강사회를위한치과의사회 • 고난받는이들과함께하는모임 • 광주인권운동센터 • 국제앰네스티한국지부 • 노동인권회관 • 동성애자 인권연대 • 민족문제연구소 • 민족민주열사희생자추모단체연대회의 • 민족화합불교추진위원회 • 민주개혁국민연합 • 민주노동당 • 민주사회를위한변호사모임 • 민주언론운동시민연합 • 민주주의민족통일전국연합 • 민주주의법학연구회 • 민주화를위한전국교수협의회 • 민주화실천가족운동협의회 • 법률소비자연맹 • 불교인권위원회 • 사회진보를위한민주연대 • 서울DPI(서울장애인연맹) • 성공회대인권평화센터 • 실천불교전국승가회 • 언론개혁시민연대 • 영등포산업선교회 • 외국인노동자대책협의회 • 인권실천시민연대 • 인권운동사랑방 • 인도주의실천의사협의회 • 자유 • 평등 • 연대를위한 인권운동센터 • 자주평화통일민족회의 • 장애우권익문제연구소 • 전국NGO연합인권분과위원회 • 전국교직원노동조합 • 전국노동운동단체협의회 • 전국농민회총연맹 • 전국목회자정의평화실천협의회 • 전국민족민주유가족협의회 • 전국민주노동조합총연맹 • 전국불교운동연합 • 전국시민단체연합회 • 전북평화와인권연대 • 정치개혁시민연대 • 좋은벗들 • 주거권실현을위한국민연합 • 주한미군범죄 근절을위한운동본부 • 참교육을위한전국학부모회 • 참여연대 • 천주교인권위원회 • 천주교정의구현전국사제단 • 청년진보당인권위원회 • 포럼2001 • 한국가톨릭사회교육협회 • 한국교회여성연합회 • 한국국제문제연구소 • 한국기독교교회협의회인권위원회 • 한국기독교사회선교협의회 • 한국기자협회 • 한국노동사회연구소 • 한국노동이론정책연구소 • 한국동성애자단체협의회 • 한국방송프로듀서연합회 • 한국성폭력상담소 • 한국여성단체연합 • 한국여성민우회 • 한국여성의전화연합 • 한국유권자운동연합 • 한국DPI(한국장애인연맹) • 한국청년연합회 • 환경운동연합

■ 일시: 2000년 9월 5일(화) ~ 6일(수)

■ 장소: 한국여성개발원

올바른 국가인권기구 실현을 위한
민간단체공동대책위원회

올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체공동대책위원회

◇ 임원 구성

상 임 대 표 : 김재열 · 박정기 · 성유보 · 송두환 · 신혜수 · 임기란

상임공동집행위원장 : 곽노현

공 동 집 행 위 원 장 : 박석운 · 박원순 · 서준식 · 윤기원 · 정강자 · 정진우
· 최민 · 최영애

분 과 위 원 장 : 남규선 · 이운주 · 조시연 · 조용환

◇ 고문

강만길 · 김관석 · 김금수 · 김동완 · 김상근 · 김승훈 · 리영희 · 박순경 · 박
용길 · 박형규 · 유현석 · 이돈명 · 이소선 · 이해동 · 이효재 · 조준희 · 최영도
· 한상범 · 한완상

인권활동가를 위한 인권위원회법안 토론회 자료집

1차	10월 5일	10월 5일	10월 5일	10월 5일
2차	10월 6일	10월 6일	10월 6일	10월 6일
3차	10월 7일	10월 7일	10월 7일	10월 7일
4차	10월 8일	10월 8일	10월 8일	10월 8일
5차	10월 9일	10월 9일	10월 9일	10월 9일

6차	10월 10일	10월 10일	10월 10일	10월 10일
7차	10월 11일	10월 11일	10월 11일	10월 11일
8차	10월 12일	10월 12일	10월 12일	10월 12일
9차	10월 13일	10월 13일	10월 13일	10월 13일
10차	10월 14일	10월 14일	10월 14일	10월 14일

11차	10월 15일	10월 15일	10월 15일	10월 15일
12차	10월 16일	10월 16일	10월 16일	10월 16일
13차	10월 17일	10월 17일	10월 17일	10월 17일
14차	10월 18일	10월 18일	10월 18일	10월 18일
15차	10월 19일	10월 19일	10월 19일	10월 19일

◎ 주최 : 올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회
 ◎ 일시 : 2000년 9월 5일(화) 09시 ~ 6일(수) 16시
 ◎ 장소 : 한국여성개발원

16차	10월 20일	10월 20일	10월 20일	10월 20일
17차	10월 21일	10월 21일	10월 21일	10월 21일
18차	10월 22일	10월 22일	10월 22일	10월 22일
19차	10월 23일	10월 23일	10월 23일	10월 23일
20차	10월 24일	10월 24일	10월 24일	10월 24일

▣ 토론회 일정

구분	시간	내용	발제/토론/사회
5일 오전	9:00 ~ 9:30	등록	
	9:30 ~ 10:00	인사 및 경과보고	
	10:00 ~ 11:00	공대위 법안 설명	윤기원
	11:00 ~ 12:30	쟁점토론 I: 인권기구의 독립성	
점심			
5일 오후 전반부	02:00 ~ 03:30	쟁점토론 II: 인권기구 구성과 조직 : 위원회와 사무국	곽노현
5일 오후 I분과 2시	04:00 ~ 04:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 어린이·청소년	배경내/허종열/ 이상희/손민영·이승호/
	05:00 ~ 05:50	재소자	
5일 오후 II분과 2시 30분	04:00 ~ 04:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 장애인	김정열/김동호/ 남인순/김엘립/
	05:00 ~ 05:50	여성	
5일 오후 III분과 3시 30분	04:00 ~ 04:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 외국인·난민	이금연/이관주/ 조용환/채의진/
	05:00 ~ 05:50	과거미청산 중대인권피해자 (고엽제·삼청교육대·양민학살 등)	
저녁			
5일 저녁 I분과	07:00 ~ 07:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 형사피의자	박찬운/조국·말기원/ 우석균/송미옥/
	08:00 ~ 08:50	보건·의료	
5일 저녁 II분과	07:00 ~ 07:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 노동자	허종강/김기덕/ 강경규/최우정/
	08:00 ~ 08:50	주거권	
5일 저녁 III분과	07:00 ~ 07:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 군폭력	현정덕/이혜숙/ 박래균/박주현/
	08:00 ~ 08:50	복지시설 수용자	
5일 밤	09:00 ~	단체별 소개 및 자유토론	
아침			
6일 오전 I분과	09:00 ~ 09:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 프라이버시	이철호/홍석만/ 여영환/이현철
	10:00 ~ 10:50	환경	
6일 오전 II분과	09:00 ~ 09:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 성폭력	장운경/권수현/ 김현선/변화순
	10:00 ~ 10:50	매매춘	
6일 오전 III분과	09:00 ~ 09:50	인권기구의 활용 : 분야별 점검 집회·결사의 자유	신현훈/김도형/ 최이연/이석태/임태훈
	10:00 ~ 10:50	동성애자	
6일 오전 후반부	11:00 ~ 12:30	종합정리 : 분야별 점검내용 총화	
점심			
6일 오후 전반부	02:00 ~ 03:30	공대위 법안의 관철을 위해 무엇을 할 것인가? 16대 국회, 정세분석 및 토론 : 입법청원, 집중 캠페인, 법무부 재상정 반대 행동계획 결의문 채택	최민/박석운 최영애

▣ 목 차

인사의 말..... 송두환·2
경과보고 4
위원회법(안) 소고..... 윤기원·8

◀ 발 제 문 ▶

어린이(아이들의 인권과 국가인권기구의 역할) 배경내·21
재소자 이상희·39
장애인 김정열·52
외국인·난민(이주노동자와 난민의 인권과 인권위원회) 이금연·63
과거청산 중대인권피해자(국가인권위원회와 과거 인권침해 조사)..... 조용환·79
형사피의자(수사단계에서의 피의자인권침해의 현실과 국가인권기구의 활용가능성)·박찬운·89
주거권 강경규·109
군폭력 현정덕·120
프라이버시(정보화사회와 프라이버시의 문제에 관한 일고찰)..... 이철호·137
매매춘(매매춘여성의 인권)..... 김현선·147
집회·결사의 자유(‘집회 및 시위에 관한 법률’에 의한 ‘집회 및 시위의 자유와 권리’ 침해 사례와 문제점) 신현훈·159
동성애자(동성애자에게 국가인권위원 어떤의미인가)..... 최이연·168

◀ 부 록 ▶

국가인권기구(안)..... 국가인권기구공대위·173
인권법(안)..... 법무부 입법예고안·200

□인사말

송두환

(올바른 국가인권기구실현을 위한 민간단체공동대책위원회 공동대표,
민주사회를 위한 변호사모임 회장)

국민의 정부가 출범하면서 '민주주의와 시장경제의 병행발전'을 국정지표로 제시하였을 때 많은 국민은 위와 같은 과제가 제대로 실현될 것을 크게 기대하였습니다. 위 국정지표에 포함된 '민주주의 발전'의 핵심은 '인권의 보호와 신장'이라는 것으로 요약될 수 있습니다.

지난 2년여 동안 국민의 정부하에서는 과거에 비하여 제한적이거나 인권신장이 있었다고 할 수 있습니다. 국민의 정부가 과거 인권침해의 청산과 새로운 인권제도의 마련을 위해 나름대로의 노력을 해 온 것으로 평가하고 싶습니다. 그러나 이러한 문제들에 있어서 민간단체들과 국민이 당초 기대했던 바에는 크게 미치지 못하였다고 하지 않을 수 없습니다.

오랜 숙원이던 의문사 진상규명이나 민족민주열사들의 명예회복 등에 관한 특별법이 우여곡절 끝에 가까스로 제정되어 그에 따른 작업이 개시단계에 있지만, 그 실효를 거두기 위하여는 풀어야 할 난제들이 산적해 있고, 국가보안법, 보안관찰법 등 반민주, 반인권 악법의 개폐 등은 여전히 답보상태를 면치 못하고 있습니다. 그리고 새로운 인권제도 마련의 한 방법으로 공약한 국가인권기구의 설치 또한 법무부의 독선과 아집으로 인해 난항을 겪어오고 있는 상태입니다.

지난 2년여 동안 우리 민간단체들은 올바른 국가인권기구 설치를 위하여 부단히 노력하여 왔습니다. 민간단체들은 인권 분야 전문가와 활동가들의 지혜를 널리 모아서 민간단체의 독자적인 법안을 마련하여 제시하기도 하였고, 집회와 시위를 통하여 우리의 주장을 알리기도 하였고, 때로는 정치권이나 법무부 당국자 등을 만나 의사를 전달하기도 하였으며, 단식이라는 극한적 방법을 통하여 의지를 표현하기도 하였습니다. 이 모든 것은 올바른 국가인권기구의 설치를 기대하는 민간단체의 염원을 표현한 것이었습니다.

얼마 전 대통령은 다시 한번 인권위원회법의 제정을 강조하였습니다. 그러나 우리는 기왕에 만들어질 인권법이나 국가인권기구가 제 역할을 다하기 위해서는 무엇보다도 독립적인 인권기구가 실현되어야 한다고 확신하며, 독립적 위상과 권한을 갖춘 인권기구가 구성되어 획기적인 인권보호제도의 마련과 인권침해의 예방, 구제에 크게 이바지하기를 기대하고 있습니다.

이제 올바른 국가인권기구의 설치를 위한 우리들의 노력이 막바지를 향하고 있습니다. 이번 인권활동가 토론회를 통하여 마지막으로 우리의 지혜를 모읍시다. 인권보호와 신장을 위한 활동의 최전선에서 진력해온 활동가들의 힘과 지혜를 모아서 새로운 인권신장을 위한 계기를 마련할 수 있도록 합시다.

이번 토론회에 참여하신 인권활동가 여러분들을 진심으로 환영합니다. 그리고 아무쪼록 이번 토론회를 통하여 알차고 건실한 내용을 채워서 이후의 인권활동에도 한층 발전이 있기를 기대합니다.

국가인권기구 설치 주요 경과

93년 6월	비엔나 유엔세계인권대회에 참여한 한국 민간단체공대위 - 정부에 인권법 제정과 국가인권기구 설치를 요청
97년 11월	김대중 대통령 대선공약 발표 - 인권법 제정 및 '국민인권위원회' 설립
98년 3월	새정부 100대 과제 발표 - 인권법 제정 및 '국민인권위원회' 설립 공표
5월	국제앰네스티 - "한국의 국가인권위원회 설립에 관한 권고안" 채택 및 발표 (이후 국제앰네스티는 현재까지 여러 차례 고개서한, 성명서 등을 발표하면서 줄곧 독립적이며 실효성 있는 국가인권기구 설치를 촉구해왔음)
5월 21일	NCC 인권위, "과거청산 과제와 국가인권기구의 방향" 토론회 개최
6월 23일	"한국의 국가인권기구, 어떻게 만들어야 하나", 국제앰네스티 국가인권기구 전문가 멜 제임스 변호사 초청 공개토론회 개최
9월 7일 ~9일	자카르타에서 열린 아태지역 국가인권기구 포럼에 민간단체대표단 파견
9월 17일	30여개 민간단체가 참여한 '인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진위원회'(이하 공추위) 결성
9월 18일	공추위 대표단(최영도/지은희/신혜수/김동원/곽노현), 박상천 법무부 장관 면담 - 투 명하고 민주적 입법과정 거칠 것을 요구
9월 25일	법무부 '인권법' 시안 발표/ 공추위, 대한변협 등 법무부안에 대한 비판성명서 발표 - 국가기구로 인권위원회를 설립하고 민주적 입법과정 보장할 것을 촉구/ 민주법연 월례토론회 "인권법 제정과 국가인권기구 설치의 바람직한 방향" 개최
9월 28일	성공회대인권평화연구소 "국민정부의 인권문제와 인권정책의 방향과 과제" 토론회 개최
10월 1일	공추위 "인권법 시안 비판과 향후 공추위 전략 마련을 위한 내부 토론회" 개최/ 전북평화와인권연대 "인권법 및 국가인권기구에 관한 토론회" 전북지역에서 개최
10월 14일	인권법 관련 제1차 당정협의 - 법무부의 '법인안'과 국민회의의 '국가기구안' 사이의 입장 차이로 결렬
10월 16일	법무부, '인권법 공청회' 개최 - 공추위측 토론자로 곽노현·조용환 참가
10월 17일	KBS 인권법 관련 심야토론 - 공추위측 토론자로 곽노현·김성재 참가
10월 19일	브라이언 버드킨(Brian Burdekin, 유엔인권고등판무관 특별자문관, 국가인권기구 유엔전문가)과의 간담회 개최 - 버드킨, 법무부 시안이 인권위원회의 독립성 보장하기 힘들 것이라는 입장 표명
10월 23일	국제앰네스티(Amnesty International), 김대중대통령과 법무부장관에게 제1차 공개서한 송부 - '법무부안'이 독립성과 실효성을 결여하고 있다고 지적
10월 26일	공추위, 내부토론회 거쳐 공추위 법안 최종 확정
10월 29일	김대중 대통령, 시민사회단체 대표 초청 간담회 개최 - "인권법다운 인권법 만들 것"이라고 약속
11월 5일	김대중 대통령, "유엔권고안에 따라 인권법안 만들라"고 지시
11월 6일	공추위 '인권위원회법'(안) 공청회 개최
11월 7일	공추위 대표단(곽노현/ 신혜수/ 차지훈), 법무부장관 초청 간담회 참가하여 법무부안의 치명적 문제점 지적
11월 10일	법무부 국정감사 - 이규택(한나라당)/ 조찬형·조순형·이기문(국민회의) 등 여야의원 모두 법무부 시안의 문제점 지적

98년	11월 27일	법무부·국민회의 제2차 당정협의- 법무부 1차 수정안 발표(이사회제도 폐지, 임시구제 조처권고권 부여 등 일부분 개선, 여전히 특수법인 형태 고수)/ 공추위와 국제앰네스티, 연이어 법무부 수정안 역시 인권위의 독립성을 보장할 수 없다며 비판 성명 발표
	11월 24일 ~27일	공추위 대표단 정치권 로비 진행 - 이부영(당시 한나라당 부총재)/ 천장배(국민회의 총재권한대행 비서실장)/ 추미애(국민회의 제1정책조정부위원장)/ 장영달(국민회의 원내수석부총무)/ 남궁진(국민회의 제1정책위원장)/ 김근태(국민회의 부총재)/ 김원길(국민회의 정책위의장)/ 목요상(한나라당, 국회법사위원장)/ 황우여(한나라당, 국회인권포럼대표) 이상 9인 개별 면담하고 호의적 반응 얻어냄. 하지만 국민회의 법사위원, 각당 총재, 자민련 의원과의 면담이 이루어지지 못함.
	11월 28일	인권법 관련 제2차 당정협의 - 법무부의 법인안과 국민회의 국가기구안 대립, 또다시 결렬
	11월 30일	공추위, 긴급 성명서 발표 - 법무부 수정안 비판
	12월 3일	제257회 목요일집회 - "국민을 위한 국가인권기구인가, 법무부를 위한 국가인권기구인가" 개최/ 전국시민단체대회 "독립적 국가인권위원회" 설치 촉구하는 공동성명 채택
	12월 4일	국제앰네스티, 김대중 대통령에게 제2차 공개서한 송부 - 법무부 수정안에 대해 비판
	12월 5일	공추위 명동성당 앞 기자회견 및 대국민 캠페인 전개
	12월 8일	강만길·고은·김관석·김성수·김찬국·박형규·서영훈·유현석·이문명·이세중·이효재·한완상 등 민주화운동원로 12인, '독립적 국가인권위원회 설치'를 당부하는 대통령 건의문 발표/ 국회인권포럼, "인권위원회법의 제정방향에 대한 정책심포지움" 개최
	12월 9일	김대중 대통령, 청와대에서 국민회의·자민련 정책위의장, 법무부장관을 참석시킨 가운데 당정협의 주제 - 당정간 입장차이로 조율 실패, 자민련은 법무부안에 동조/ "민간단체 의견을 충분히 수렴한 후, 국민회의와 자민련 양당 단일안 마련하고 당정협의 거칠 것" 지시
	12월 11일	국민회의·자민련 정책위와 공추위 대표단 면담
	12월 31일	국민회의 김원길 정책위의장, 공추위 대표단 초청 간담회 개최 - 2월까지 인권법 제정 마무리짓기로 약속/ 국가기구로 인권위를 설치한다는 당론 재확인
99년	1월 26일	박주선 청와대 법무비서관, 국가인권기구와 법무부 인권법안에 대한 유엔전문가들의 의견을 청취한다며 뉴욕출장/ 추후 유엔전문가의 의견을 의도적으로 왜곡해 법무부안을 지지하는 보고서를 작성했음이 드러남/ 공추위, 박주선 비서관의 해임 촉구 논평 발표
	2월 9일	인권법 관련 제3차 당정협의 개최 - 법무부 제2차 수정안 제시/ 당정간 입장차이로 또다시 결렬/ 공추위, 국제앰네스티가 연이어 법무부 2차 수정안 비판
	2월 19일	공추위 국민회의 당사앞 촉구 집회 개최 - 독립적 국가인권위 설치 촉구/ 독립적이고 실효성있는 국가인권위 설치를 촉구하는 대통령건의문 송부
	2월 22일	국제앰네스티, 김대중 1년 집권 평가 성명 - 독립적 국가인권위 설치 촉구
	2월 24일	김대중대통령 취임1주년 기자회견 - "법무부안 채택않고 정부로부터 자유로운 민간기구로 인권위 설치하겠다"는 입장 발표
	3월 2일	공추위 대표단, 이기문 인권위원장 면담하며 인권위 설치논의의 공론화 요구
	3월 10일	김원길 국민회의 정책위의장, 공추위 대표단에게 "인권위 설치논의 공론화하고 민간단체와 협의해나가겠다"고 약속
	3월 15일	김원길 정책위의장 경질/ 이후 장영철 신임 정책위의장 취임
	3월 22일	당정협의 개최 - 법무부 제3차 수정안 제시/ 법무부와 국민회의, 제3차 수정안을 일부 수정한 채 당정협의안 기습 타결
	3월 23일	공추위, "민간단체와의 약속 저버리고 인권법안을 밀실 날치기 처리"한 국민회의의 비판, 인권위 독립성·권한 미흡 지적/ 정책위의장실 향의방문

99년	3월 25일	법무부장관, 대통령에게 업무보고/ 대통령, 법안중 법무부장관 개입부분 수정. "민간단체 대표들과 장관이 직접 만나 의견을 조율하라"고 지시
	3월 26일	공추위, "날치기 당정협의 규탄집회" 개최/ 공추위 대표단 정책위의장 면담
	3월 29일	유가협, "인권법 기만이다, 의문사 진상규명 특별법 제정하라"며 삭발식 단행
	3월 30일	공추위, "인권위 독립성·권한 강화요구 및 국무회의 상정 저지 집회" 개최
	3월 30일	인권법안 국무회의 통과
	3월 31일	민주화운동원로 30여명, "인권법안 철회" 촉구 기자회견
	4월 7일	인권활동가 30여명, "정부 인권법안 철회와 인권법 재논의"를 촉구하며 일주일간 연합 단식농성 돌입
	4월 8일	법무부, "정부의 인권법(안)에 대한 공추위의 성명, 과연 옳은가"라는 제목의 홍보자료를 통해 "민간단체의 주장은 도저히 용납될 수 없다"며 비난
	4월 9일	국제엠네스티, 국제고문방지기구(World Organization Against Torture), 로버트케네디추모인권센터(Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights)등 12개 국제인권단체, "인권법 제정과정의 투명성과 민간단체와의 충분한 협의" 촉구성명 발표
	4월 12일	대한변협, "인권법 이대로 좋은가" 공청회 개최/ 참석자들, 정부법안의 문제점 지적.
	4월 12일	유엔인권위 참가 민간단체대표단, 제네바에서 브라이언 버드킨과 메리 로빈슨 유엔인권고등판무관 면담, "한국의 인권법 제정과정의 투명성을 결여하고 있으며 인권위가 약체기구화될 우려가 있다"는 입장 표명
	4월 16일	공추위, "인권법안 국회 상정 저지" 결의대회 개최
	4월 19일	공추위 대표자회의, 공추위 확대·개편하고 운동의 대중화 지향하기로 결의
	4월 19일	대한변협과 공추위, 국회 법사위에 인권법안에 대한 의견서 제출
	4월 22일	인권법안 국회 법사위 상정/ 여야의원 대부분이 정부안의 문제점 지적, 법사위 제1소위 심의에 회부하기로 결정(*제1소위 구성의원 : 최연희(위원장), 박현기, 정형근, 조찬형, 함석재)
	4월 22일	공추위, 인권법안 국회통과 저지 결의대회 개최
	4월 29일	공추위 확대·개편대회 개최 ⇒ "올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회"로 개명/ 70여개 민간단체 참여하는 범국민적 기구로 거듭나
	5월 8일	국제법학회, "인권위원회 제도의 법적 검토"라는 주제로 학술세미나 개최
	5월 17일	공대위 '국가인권위원회설치법' 초안 마련
	6월 1일	전국군포력희생자유가족협의회(전군협), 국방부 앞 단식농성 전개, '군의문사 진상규명을 위한 독립적 국가인권기구 설치' 촉구
	6월 4일	군의문사 진상규명을 촉구하는 시민사회단체 대표 기자회견 개최, 독립적 국가인권기구 설치 촉구
	6월 16일	공대위 내부 검토 거쳐 '국가인권위원회설치법'안 최종 확정
	7월 13일	공대위 대표단, 청와대 민정수석 면담. 민정수석, "국가기부로 인권위 설치하기로 최대한 노력하고 법무부안 폐기를 위해 노력하겠다"고 밝혀
	7월 19일	국민회의 신임 정책위의장 임채정 의원, 공대위 대표단 초청해 인권법안에 대한 공대위의 입장 확인. 민간단체 의견을 최대한 반영하겠다고 약속
	8월 26일	인권법안에 관한 국회 공청회 개최
	9월 21일	국민회의 이상수·유선호 의원과 공대위 대표단 면담, 국민회의 1차 수정법안 제출 - 법안 형태로 조사법위와 권한을 대폭 강화한 법안 제출
	10월 1일	국민회의 이상수·유선호 의원과 공대위 대표단과의 2차 면담. 법무부와의 당정협의 내용 설명하며, 2차 수정법안 제출/ 법안 강행처리할 뜻 내비쳐
	10월 11일	서울 NGO대회 개막. 공대위 소속단체들 '독립적이고 실효성있는 국가인권기구 설치' 촉구하며 피켓시위. 청와대 경호대원들의 폭력행사로 다수의 활동가들이 부상

99년	10월 13일	메리 로빈슨 유엔인권고등판무관과 공대위 대표단 면담. 로빈슨, 독립적 국가인권기구 설치와 국보법의 단계적 폐지를 권고하는 내용을 대통령에게 전달할 것이라고 밝혀
	10월 25일	국민회의 3차 수정법안 발표
	11월 9일	국민회의 이상수·유선호 의원과 공대위 대표단과의 3차 면담. 법무부와 당정협의 거쳐 최종 수정안 제출. 법안 강행처리 방침 확고하게 드러내
	11월 19일	공대위, '국가인권위원회법', '통합방송법', '의문사진상규명특별법' 등 민주개혁법안의 조속한 제정과 '국가보안법'등 반민주악법의 철폐를 촉구하는 시민사회단체와 함께 공동기자회견 가져
99년	11월26일	국민회의와 법무부의 당정협의 거친 인권법 수정안이 국회 법사위 소위에 비공식적으로 제출됨에 따라 공대위의 긴급 성명서와 원로건의문이 발표됨. 공대위, '기본적 특수법안인 철회'를 촉구하는 성명서 발표. 이돈명·리영희 등 민주화운동 원로 20분, 공대위의 입장을 지지하면서 김대통령의 소신있는 결단을 촉구하는 대통령건의문 발표.
	11월 27일	'반민주악법 철폐 및 민주개혁법안 쟁취 제1차 범국민연대행동' 개최. 공대위, '법무부에 의한, 대통령을 위한, 정권의 인권법'을 철회하고 인권위를 독립적 국가기구로 설치하는 '국가인권위원회법' 제정을 촉구하며 공동행동에 나서
	11월말~	국회법사위, 수정된 인권법안에 대한 심사 진행
	12월 4일	김대중 대통령, 공동여당 총무단과 정책위 간부들과 함께 한 자리에서 '인권법안'의 조속한 처리 지시
	12월 5일~	청와대 민정수석실을 중심으로 인권위원장을 정무직 공무원으로 임명하면서 예산을 독립시킬 수 있는 방안 모색
	12월 20일	국민회의 임채정 정책위의장, "인권단체의 환영을 받지 못하는 상태에서 인권법 제정을 추진할 수 없다"며 인권법 제정 연기 선언. 법무부의 저항으로 국가기구화 추진 끝내 무산됨
2000년	1월 3일	김대중 대통령, 신년사를 통해 "인권법"의 지속적인 추진 의사 밝힘
	1월 18일	공대위, '총선시민연대' 측에 총선출마 부적격자로 박상천 전 법무부장관과 장영철 국회의원의 정책위의장 추천/ 추후 총선시민연대, 부적격자 명단에 박상천 의원 포함시킴
	1월 25일	공대위, 청와대의 '인권정책지문기구' 설치 제안건 검토를 위한 토론 개최
2000년	5월 15일	16대 국회의원 당선자 초청간담회
	7월 5일	이한동 총리, 임시국회에서 "올해안에 인권법 제정하겠다"고 밝혀.
	7월 15일	일본 오사카에서 열린 "일본변호사연합회 인권대회 프레시포지움"에 조용환 변호사, 최영애 공동집행위원장 참석
	7월 19일	공대위, 대표자 회의 성명서 "법무부의 인권위원회법안 재상정을 반대한다" 채택
	8월 7일~9일	뉴질랜드에서 열린 '아시아 태평양 국가인권기구 포럼' 연례회의의 조용환 변호사 참석
	8월 10일	메리 로빈슨 유엔인권고등판무관과 공대위 대표단 면담. 로빈슨, 한국정부와 시민단체들이 인권위 위상을 높고 이견을 보이고 있지만 법적 구조보다 더 중요한 문제여서 정부안을 지지하기 어렵다고, 밝혀
	8월 21일	동아일보 사설 "인권위 국가기부로 해이"
	8월 21일	법무부 공고 제 2000-31호, 인권법 입법예고. 인권위원회를 비법인 민간기구로 설치하는 안
	8월 28일	공대위, 새천년민주당 제1정조위원장 배기선 의원 면담. 법무부안을 그대로 따르지 않을 것이며 공대위와 협의하여 진해하겠다고 함.
	9월 5일~6일	공대위, 인권활동가를 위한 인권위원회법안 토론회 개최.

▷ 공대위법안 설명 · 5일(10:00~11:00)

국가인권위원회법(안) 소고¹⁾

윤 기 원

1. 서

올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회(이하 공대위)는 그동안 수차례의 내부토론을 거쳐 “국가인권위원회법안”을 만들었고 이에 대하여 법무부 역시 수차례의 수정을 거쳐 2000. 8.22. 16대정기국회에 제출할 법무부안으로 “인권법안”을 입법예고하였다.

국가인권기구의 설립을 둘러싼 논의의 초기부터 현재까지 공대위의 법안과 법무부의 법안과의 최대의 쟁점은 국가인권기구를 어떠한 형식으로 할 것인지에 관한 것이다. 국가인권기구의 법적지위 및 독립성에 대하여 인권기구의 구성과 업무, 재정상의 독립성을 보장하여 주어야 한다는 추상적인 원칙에 대하여는 이론이 없다. 그러나 국가인권기구의 독립성을 보강하는 방법에 대하여 법무부는 현행 헌법상 국가인권기구를 “국가기관”으로 하는 것은 위헌의 소지가 있으며 “법인”의 형태로 하여도 독립성은 보장된다고 주장을 하고 있으며 공대위는 우리의 법체계상 국가인권기구를 “국가기관”이 아닌 “법인”의 형식으로 할 경우 독립성을 보장받을 수 없기 때문에 반드시 국가기관으로 하여야 하며 이는 양보할 수 없는 사항이라고 주장한다.

1. 이 글은 그동안 공대위에서 논의된 토의자료를 참고로하여 작성하였다.

그밖에 공대위와 법무부는 국가인권기구설치에 관한 법안 명칭, 인권위원회의 관할, 조사방법, 예산, 정책·교육기능 등에 대하여 상당한 차이점이 있다. 법무부가 입법예고한 인권법안은 기본방침과 국가기관역할 규정 제외, 자문 및 교육기능의 일부 도입, 조사대상 인권침해에 시민정치적권리 포함등 공대위안을 일부 받아 들여 공대위안과 법무부안 사이에 차이점이 줄어 든 것은 사실이나 여전히 최대쟁점인 국가인권기구의 “형식”에 대하여는 법무부안이 변경된 점이 없으며 그밖에 조사대상이나 국가인권기구에 대한 기능에 대하여 근본적인 변화가 없다.

이하에서는 공대위 법안의 주요 내용을 살펴보고 그중 쟁점이 되는 부분을 법무부안과 비교하여 보기로 한다.

2. 공대위의 국가인권위원회법안의 주요내용

가. 체계

공대위법안은 제1장 총칙, 제2장 위원회의 구성과 인권위원, 제3장 위원회의 업무와 권한, 제4장 인권침해의 조사와 구제, 제5장 보칙, 제6장 벌칙, 등 본조 65개조항과 부칙 5개조항으로 구성되어 있다.

나. 법안의 명칭

공대위는 법안에 인권의 내용을 열거적으로 규정하는 것은 기존의 헌법, 헌법, 국제인권조약, 국제관습법 등에서 보장하고 있는 인권의 범위와 내용을 축소, 왜곡시킬 가능성이 있고 인권의 개념은 시대적 상황의 변화에 따라 다양한 형태로 형성되고 있어 이를 모두 포괄하지 못할 우려가 있으므로 인권위원회설치를 위한 법률로 보는 것이 타당하다고 생각되므로 법안의 명칭을 “인권법”이라기 보다는 “국가인권위원회법”으로 정하였다.

법무부(안)도 제1조 목적에서 “이법은 인권위원회를 설립하여 모든 개인이 가지는— 목적으로 한다.”라고 함으로써 위 법안이 인권위원회를 설치하기 위한 법임을 명백히 하면서도 명칭은 인권에 대한 실체법인 인권법으로 정하는 우를 범하였다.

다. 국가인권기구의 위상

1) 공대위법안은 제3조 “국가인권위원회의 설치” 규정에서 국가인권위원회를 소속을 두지 않는 국가기관의 형식을 취하고 있는데 반하여 법무부안은 제3조 “인권위원회의 설립과 독립성” 제19조(출연금의 교부) 규정에서 국가인권기구의 명칭도 종전의 “국민인권위원회”에서 “인권위원회”로 수정하였고 예산도 국가의 출연금으로 충당하게 되어 비법인 단체인 민간기구의 형식을 취하고 있다.

2) 국가인권기구는 개념상 행정부, 사법부, 입법부 등 모든 국가기관으로부터 독립하여 인권분야의 업무를 전문적으로 수행하는 새로운 국가기구이다. 그러나 국가인권기구는 다른 국가기관과는 달리 국민에 대하여 권력을 행사하는 국가기관이 아니라 국민에 대하여 권력을 행사하는 다른 국가기관을 감시 견제하는 국가기구이며 국가기관이 행하고 있는 인권보장기능을 보완 강화하는 기구이다.

따라서 국가인권기구는 다른 국가기관의 고유업무를 배제하거나 간섭하는 것이 결코 아니며 다른 국가기관이 국민으로부터 부여받은 권력을 남용하여 인권침해를 행하는 것을 막고 인권을 보호하고 향상하여야 할 본래의 업무를 성실히 수행할 수 있도록 자문하고 권고하는 기능을 가진다. 따라서 국가인권기구가 본래의 기능에 충실하기 위하여는 다른 국가기관으로부터 독립성이 확보되는 것이 필수적이다.

3) 국가인권기구를 국가기관으로 하느냐 아니면 법인으로 하느냐의 문제는 그 나라의 법, 제도, 정치, 사회적 환경에 비추어 어느 형태가 국가인권기구의 독립성과 실효성 보장에 유리한지를 판단하여 결정할 문제이다. 그러나 우리의 법, 제도, 사회적 환경에서의 법인 또는 비법인 단체는 정부기관이 주무부처로서 영향력을 행사할 수 있기 때문에 법무부의 비법인 단체안은 국가인권기구의 독립성과 실효성을 보장하기 어렵다.

비록 법무부가 국가인권기구를 비법인 단체의 형태를 띠고 법무부가 예산에 대하여 직접적으로는 관여를 하지 않는다고 하여도 법무부안에 의하면 국가인권기구의 주무부처는 여전히 법무부이며 법무부는 출연금의 교부등을 통하여 국가인권기구를 간접적으로 통제를 할 수 있다.

또한 비법인 단체에 불과한 인권위원회가 국가기관에 대하여 인권관련 정책의 마련을 권고하고 국가적 차원의 인권교육체계를 정비하고 강력한 국가기관이 범하는 인권침해를 독립적으로 조사하고 그 피해자를 구제하는데 충분한 권한을 행사하는데는 어려움이 따른다.

따라서 인권위원회는 그 독립성과 실효성을 보장하기 위하여는 기존의 사법부, 입법부, 행정부로부터 자유로운 독립적인 국가기구로 설치되어야 한다. 현재 독립성보장 측면에서 소속을 두지 않는 국가기구로는 방송위원회가 있다.

라. 구성

1) 위원

공대위법안은 위원회의 구성에 대하여 위원회는 위원장 1인을 포함하여 11인의 인권위원으로 구성하며 그중 6인은 상임으로 한다(제4조). 인권위원 중 5인은 대통령이, 6인은 국회의 추천을 받아 대통령이 임명한다(제5조). 인권위원의 임기는 4년으로 하고, 1차에 한하여 연임할 수 있다(제7조). 위원회는 위원전원으로 구성되는 전체위원회를 두고 필요시 소위원회를 둘 수 있다(제11조, 제12조)고 규정하고 있다. 반면 법무부안은 위원중 여성위원을 3인이상으로(제5조) 위원의 임기를 3년으로(제7조) 규정하고 있다.

국가인권기구의 예상되는 업무와 기능의 중요성에 비추어 볼 때 인권위원 전원을 상임으로 하는 것이 바람직하며 법무부안은 여성위원의 참여를 제한하고 있고 위원의 임기를 단기로 정하여 독립적이고 전문적인 업무수행을 제약할 수 있다.

2) 위원의 신분보장

공대위안은 제9조 제1항 제1호에 “탄핵결정 또는 금고이상의 형을 선고받았을 때”로 규정하고 있으나 법무부안은 제8조에 “금고이상의 형의 선고” 뿐만 아니라 “징계처분”도 면직사유로 규정하고 있다. 국가인권기구가 국가권력에 대한 감시와 견제의 기능을 하므로 위원들이 국가기관이나 외부의 간섭없이 독립적으로 업무를 수행하는데 있어 위원들의 신분보장은 필수적이므로 법무부안의 위원의 신분보장규정은 미흡하다.

3) 위원의 면책특권

공대위안은 제58조에 “위원회, 인권위원, 조사위원, 위원회 소속 직원, 위원회의 위촉 또는 위임을 받아 업무를 수행한 전문가, 감정인, 민간단체 또는 그 관계자는 위원회의 의결에 의하여 작성, 공개된 보고서 또는 공표내용에 관하여 고의 또는 중대한 과실이 없는 한 일체의 민사 또는 형사상 책임을 지지 아니한다.”고 규정하고 있으나 법무부안은 이에 대한 규정이 없다.

위원회의 조사활동이나 결과보고는 필연적으로 국가기관이나 관련단체들의 명예나 권위에 손상을 주는 경우가 대부분일 것으로 예상되는데 해당 국가기관이나 단체로부터의 민형사상 소송에 휘말릴 경우 위원의 업무수행에 위축을 초래할 염려가 있으므로 민형사상 면책특권에 대한 규정이 필요하다.

4) 위원의 임명절차

국가인권기구가 본래의 기능을 하기 위하여는 위원이 누구인가가 중요한 요소이므로 위원의 적격을 여부를 판정하기 위한 투명하고 공정한 절차가 있어야 한다. 그러나 공대위안이나 법무부안에는 위원의 추천과정에 청문절차등에 관한 규정이 없어 절차상의 투명성이 부족하다.

5) 사무처

위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무처를 두고 사무처에 사무총장 1인과 필요한 공무원을 두며, 사무총장은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 임명한다(제15조). 위원장은 국가공무원법의 규정에 불구하고 이 법과 위원회 규칙이 정하는 바에 따라 위원회 소속 직원의 임용, 배치, 휴직, 면직 또는 징계를 하는 권한을 가진다(제16조).

라. 기능

1) 국가인권기구는 국가권력으로부터 국민의 자유와 권리를 실질적으로 보호하기 위한 기구로서 국민의 인권보장과 인권수준의 향상을 위하여 노력하는 인권전담기구이다. 따라서 국가인권기구는 법과 제도, 정책, 관행을 국제적으로 맞도록 개선하는 정책기능, 인권교육, 인권침해의 조사와 구제기능이 주요한 기능이다.

국가인권기구설립 논의과정에서 과거의 인권침해와 관련된 과거청산의 문제가 중요한 이슈로 떠올라 있고 이를 인권기구를 통하여 해결하는 것이 중요한 쟁점이 되어 왔다. 물론 과거나 미래의 인권침해부분에 대한 조사와 구제기능이

국가인권기구의 중요한 기능임에 틀림없지만 한국에서 일어나는 인권침해의 모습은 국제인권기준에 미달되는 국내법을 통한 인권침해가 보다 광범위하고 일반적으로 보인다.

따라서 국가인권기구의 기능을 개별적으로 일어나는 인권침해에 대한 구제기능에만 중점을 두고 구체적인 인권침해사안을 해결하는 방식으로는 국민의 인권을 실질적으로 보장하기 어렵다고 보여지므로 인권침해를 사전에 예방하기 위한 기능이 필수적이다. 즉 인권침해를 일으키거나 그러한 여지가 있는 법과 제도를 개선해 나가는 것이 국민의 인권보장에 대한 근본적인 해결책으로서 국가인권기구의 정책기능과 교육기능의 강화가 필요한 것이다.

2) 업무

국가인권기구의 기능인 정책, 교육기능과 조사와 구제를 구체적으로 수행하기 위하여 필요한 업무는 공대위법안 제22조에 규정되어 있다.

1호. 인권에 영향을 미치는 법령 또는 법령안에 관한 자문 또는 권고, 2호. 인권의 보장과 향상을 위하여 필요한 법령의 제정 또는 개정에 관한 권고 또는 의견표명, 3호. 인권에 영향을 미치는 법과 제도, 정책과 관행에 대한 조사·연구와 권고, 4호. 인권침해를 방지하거나 예방하는 데 필요한 절차와 방법에 관한 기준의 제시와 권고, 5호. 국제인권조약의 비준여부와 국제인권조약을 국내에서 이행하는 데 필요한 조치에 대한 조사·연구와 권고, 6호. 인권교육과 홍보, 7호. 인권침해 또는 인권침해를 일으킬 가능성이 있는 사건 또는 상황에 대한 조사·연구와 권고, 8호. 인권단체·국제인권기구·다른 나라의 국가인권위원회와 교류·협력, 9호. 그밖에 인권보장과 향상을 위해 필요하다고 인정하는 사항

마. 관할

1) 국가인권기구의 활동과 관련한 “인권”의 개념은 헌법과 대한민국이 비준한 인권에 관한 국제조약 및 국제관습법에 나타난 인권규범을 전반적으로 포괄하여야 한다. 그리고 그 활동목표가 국내의 인권상황을 국제인권기준이 보장하는 수준으로 향상해 나가는 것임을 명백히 하여야 한다.

공대위안 “이 법에서 “인권”이라 함은 헌법, 대한민국이 가입·비준한 국제조약과 국제관습법 또는 법률이 보장하는, 인간의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. 다만, 이 법 제4장에 의하여 조사와 구제의 대상이 되는 인권은 그

장에서 따로 정하는 바에 따른다”(제2조)라고 규정하고·하고 있다. 종래의 법무부안은 인권의 개념에서 국제관습법을 제외하였으나 입법예고한 안에서는 국제관습법을 포함시켰다.

2) 국가인권기구의 기능과 관련하여 적용되는 인권의 개념에 대하여는 차이가 있을 수 있다. 즉 정책자문과 교육적 기능에 관하여는 시민·정치적 권리뿐만 아니라 경제·사회·문화적 권리도 포함되어야 하나 구체적인 인권침해에 대한 조사와 구제의 경우에는 일정한 정도 제한이 필요하다. 공대위안은 개별적인 인권침해의 조사와 구제의 대상을 “공권력에 의하여 헌법 제10조 내지 제22조, 제24조 내지 제28조, 또는 시민적·정치적권리에 관한 국제규약에 정한 인권을 침해당한 경우, 법인, 단체 또는 사인에 의하여 평등권을 침해당한 경우”로 제한하고 있다.

3) 법원에 의한 재판절차가 진행중인 사건, 검찰에 의한 수사가 진행중인 사항 등도 원칙적으로 국가인권기구가 다룰 필요가 없으나 재판이나 수사과정의 절차에서 공권력에 의해 인권침해가 있는 경우(공정한 재판을 받을 권리, 변호인의 조력을 받을 권리등)에는 이에 관여할 수 있어야 한다. 특히 수사기관에 의한 인권침해는 수사절차상에서 발생하는 것이므로 수사기관과의 사이에 불필요한 마찰이 생기지 않도록 필요한 기준과 절차가 필요하다.

바. 권한

1) 정책적 기능을 위한 권한

국가인권기구는 원칙적으로 일반적인 인권문제에 대하여 미래지향적인 강력한 정책적 기능을 수행할 수 있는 권한을 가져야 한다.

공대위법안은 인권관련 법령의 제정 및 개정 에 관한 국가기관의 사전 협의의무(제23조) 법령에 관한 자문 및 권고(제24조) 위원회의 업무수행에 필요한 경우 국가기관 등에 대한 자료제출요구 및 사실조회, 관련자에 대한 출석요구, 관련시설의 방문 조사등 인권상황에 대한 일반조사권(제26조, 제27조) 청문회(제28조) 관계 국가기관이나 또는 지방자치단체의 장에 대한 정책과 관행의 개선 또는 시정권고(제29조) 특정한 분야에 대한 인권행위의 유형과 판단기준,인권의 침해를 예방하기 위한 일반지침의 작성과 권고(제30조) 인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 사항이 포함된 재판에 대한 법원 및 헌법재판소에 대한 의견제출(제33조) 대통령과 국회에 대한 보고서 작성 및 제출(제34조) 등에 대하여 규정하고 있다.

그런데 법무부안에 의하면 인권기구의 정책적 기능이 축소되어 있다. 즉 법무부안은 개선 및 시정대상에 “정책과 관행”만 포함되어 있고(제28조) “법과 제도”에 대한 자문권한은 배제되어 있으며, “청문회 개최”, “일반지침의 작성과 권고”에 대한 구체적인 규정이 없다.

2) 교육적 기능을 위한 권한

인권보장은 국민들의 인권의식이 고양될 때에 가장 철저할 수 있다. 인권교육은 단기간에 뚜렷한 성과를 거두기는 어려우나 장기적인 효과면에서는 가장 중요한 인권보장책이다. 따라서 국가인권기구는 학교 및 교원과 법집행을 하는 공무원 등에 대한 인권교육권한을 갖고 있어야 하며 학교교육과정 및 각종 공무원연수과정에서의 인권교육을 포함시켜야 한다.

국가인권기구가 교육적기능을 제대로 수행하기 위하여는 일반대중에 대한 교육과 홍보권, 재소자 수용자 난민등 인권침해에 노출된 집단의 사람들에 대한 접근 및 교육권, 국가인권기구 내부 또는 산하에 인권정보센터등이 있어야 한다.

공대위법안은 일반국민에 대한 인권교육과 홍보, 학교교육과정 공무원시협 연수 등에 인권내용 포함하는 규정인 인권교육과 홍보(제31조) 인권에 관한 국내외의 자료와 정보를 수집하여 일반인에게 제공하는 인권자료실(제32조) 등의 교육기능을 규정하고 있다.

반면 법무부안은 국가인권기구의 기능을 단지 조사와 구제기능에만 중점을 두고 있고 교육기능에 대하여는 인권위원회의 업무규정에 추상적으로 규정하고 있고 이에 대한 구체적인 개별규정은 없다.

3) 인권침해에 대한 조사와 구제

1) 조사대상

공대위안은 제3장 인권침해의 조사와 구제에서 조사대상으로서의 인권침해행위를 제36조(조사대상 인권침해) 제1항 제1호 “공권력에 의하여 헌법 제10조 내지 제22조, 제24조 내지 제28조, 또는 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약에

정한 인권을 침해 당한 경우” 제2호 “법인, 단체 또는 사인에 의하여 평등권을 침해당한 경우”로 규정하고 있는 반면 법무부안은 제32조에서 “공권력” 대신에 “정부기관, 지방자치단체, 다수인보호시설”로 한정하고 있어 인권침해대상을 “공권력”에 의한 경우보다 제한하고 있다.

또한 공대위안은 차별행위에 대하여 예시적으로 규정하면서 이를 평등권을 침해당한 경우로 보고 있으나 법무부안은 평등권침해의 차별행위에 대하여 열거적으로 규정하고 있어 조사대상인 차별행위를 제한적으로 규정하고 있다.

국가인권기구는 원칙적으로 모든 인권문제를 관할할 수 있도록 하여야 하지만 경제사회문화적 권리에 대한 명백한 기준이 국내에 아직 마련되어 있지 아니하므로 현실적으로 인권침해에 해당하는지 여부를 밝혀내기 어렵고 그러한 권리까지 국가인권기구의 관할에 포함시킬 경우 국가인권기구의 업무가 과다하여 질 수 있는 어려움이 있다. 따라서 경제사회문화적 권리에 대하여는 제도적 개선을 통한 해결방안이 바람직하며 국가인권기구의 구체적 조사대상은 시민적 정치적 권리에 관한 국제조약이 보장하고 있는 권리에 대한 침해로 한정하는 것이 현실적이다.

2) 조사방법

국가인권기구가 그 업무를 수행하기 위하여 조사를 하는 경우에는 관계자, 관련정보, 관련시설등에 대하여 제한 없는 접근이 보장되어야 한다. 위원회가 강제수사권이 없는 한계내에서 갖을 수 있는 조사방법으로는 출석요구권, 진술청취권, 자료제출요구권, 관련장소등에 대한 검증 또는 감정을 할 수 있는 권한, 증인 또는 감정인에 대한 신문권, 현지조사권등이 있다.

공대위안 제41조 제1항은 “제1호. 당사자, 관계인에 대한 출석요구와 진술청취, 제 2호. 당사자, 관계인, 관계기관 등에 대하여 조사사항과 관련있다고 인정되는 자료 등의 제출요구와 제출된 자료 등의 영치, 제3호. 조사사항과 관련있다고 인정되는 장소, 시설, 자료 등에 대한 검증 또는 감정, 제4호. 당사자, 관계인, 관계기관 등에 대하여 조사사항과 관련있다고 인정되는 사실 또는 정보에 대한 조회, 제5호. 증인 또는 감정인에 대한 신문, 제 6호. 관련장소 또는 시설에 대한 방문조사”를 규정하고 있으며 제8항은 “위원회가 자료 등의 제출 또는 그에 대한 검증, 감정을 요구하는 경우, 그 자료 등이 국가의 안전보장 또

는 외교관계에 중대한 영향을 미치는 국가기밀사항인 경우에 한하여 관련 중앙관서의 장은 그 사유를 소명하고 그 자료 등의 제출 또는 그에 대한 검증, 감정을 거부할 수 있다.”라고 규정하여 국가기관의 조사거부권을 일정한 한도에서 인정하고 있다.

그런데 법무부안은 증인 또는 감정인에 대한 신문권에 대한 규정이 없으며, 인권위원의 수용자 면담에 교도관 및 행형관리의 참여를 전제로 하고 있으며(제33조제5항), 진정이 제기된 후 진정원인사실에 대하여 수사기관이 수사를 시작한 경우 위원회의 수사의 중지 또는 보류를 요청할 수 있는 권한이 없으며, 조사거부권을 “범죄수사나 계속중인 재판에 중대한 지장을 초래할 경우”로까지 확대하고 있어 위원회의 조사권을 실질적으로 보장하고 있지 못하다.

3) 조사권의 실질적 보장

국가인권기구가 강제수사권이 없는 상태에서 앞에서 본 조사권만을 가지고 인권침해에 대한 조사와 구제를 하는 한계를 극복하기 위하여는 조사권이 실질적으로 보장되어야 하는데 이를 담보할 수 있는 장치가 조사권의 행사를 방해하는 일체의 행위에 대하여 제재를 가하는 것이다. 따라서 조사나 협조의 거부 또는 방해행위에 대하여는 그 정도에 따라 형사처벌, 행정벌(과태료부과), 징계나 문책 등의 요구를 할 수 있는 제도가 있어야 한다.

공대위안은 제6장 벌칙에서 “진정서의 작성·제출을 허가하지 않거나 방해한 사람, 위원회의 조사를 방해하거나 거부한 사람, 선서한 후 허위의 증언을 하거나 허위의 감정을 한 사람등에 관한 죄는 징역형이나 벌금형에 처한다(제62조), 정당한 이유없이 위원회가 정한 구금시설 또는 다수인보호시설에서 이행해야 할 조치를 위반한 사람, 위원회의 질문에 답변을 거부한 사람에 대하여는 과태료를 부과한다(제64조), 위원회에 허위의 사실을 진정한 허위진정죄는 위원회의 고발이 있어야 한다(제63조).” 규정하고 있다.

반면 조사권을 실질적으로 보장하기 위한 벌칙규정에 대하여도 법무안은 위원회의 출석요구나 자료제출요구에 응하지 아니하거나, 허위의 자료를 제출한 경우에 과태료를 부과하도록 규정하고 있어 실효성 있는 조사가 불가능하다.

4) 허위진정죄

국가기관이나 법인 단체를 해할 목적으로 허위진정을 하는 자에 대하여 처벌

을 하여야 하는 것은 당연하다. 그러나 국가권력을 행사하는 국가기관에 대하여 진정을 하는 경우 피진정기관이 진정을 방해할 목적으로 진정인에 대하여 아무런 제한없이 허위진정죄로 고소를 할 수 있다면 진정에 대한 조사가 진행되는 도중에 진정인에 대한 수사가 가능하여 진실을 왜곡하고 인권침해를 은폐하여 위원회의 조사를 사실상 불가능하게 할 수 있다.

따라서 공대위안은 이를 방지하기 위하여 허위진정죄에 대하여 위원회의 고발이 있어야 논할 수 있다고 규정하고 있으나 법무부안은 위원회의 고발을 전제로 하지 아니하여 진정이 제기된 경우 진정인에 대한 수사를 통하여 위원회의 조사를 무력화시킬 수 있는 위험이 있다.

5) 조사시효

인권침해의 사건에 대하여 일정한 시효를 두는 것은 필요하지만 과거청산에 대한 일반적인 법과 제도가 없는 상태에서 국가인권기구가 과거의 중대한 인권침해사건에 대하여 이를 다룰 수 있어야 한다. 4.3사건이나 의문사사건 등에 대하여는 개별법이 제정되어 그 법률에서 인권침해사건을 다룰 수 있으나 개별법이 없는 인권침해사건에 대하여는 국가인권기구가 어떠한 형식으로든지 관여할 수 밖에 없다.

공대위안은 조사시효에 대하여 제38조에 "진정의 원인이 발생한 날로부터 1년이상 경과한 인권침해에 대하여는 그 진정을 각하하도록 규정하고 있으나 단 다만, 위원회가 조사하기로 결정한 경우에는 그러하지 아니하다" 부칙제4조(중대한 인권침해에 대한 진정기간의 특례)에 "이 법 시행일 이전에 공권력에 의하여 생명권 또는 고문을 받지 아니할 권리가 침해되었음을 내용으로 하는 진정의 경우, 이 법 시행일을 제38조 제1항 제4호의 "진정원인이 된 사실이 발생한 날"로 본다." 라고 규정하여 과거인권침해사건에 대하여 국가인권기구가 관여할 수 있도록 하였다.

6) 구제

국가인권기구는 피해자를 구제하고 앞으로의 인권침해를 예방할 수 있는 실효성 있는 구제조치를 내릴 수 있어야 한다. 국가인권기구는 수사권이 없고 조사권만을 갖고 있으며 가해자의 처벌을 목적으로 하는 기관이 아니므로 인권침해 대한 조사를 통하여 가해자 스스로 문제를 인식하고 이를 시정할 수 있는 기회를 주는 것을 주된 목적으로 하고 있다. 그러나 가해자가 이러한 기회를 제공했음에도 불구하고 당사자가 이를 시정하지 않는 경우에는 국가인권기구가 인

권침해의 중지나 보상등을 명령하거나 책임자의 징계를 요구함으로써 피해자의 인권을 구제할 수 있어야 한다. 또한 국가인권기구는 관계기관등에 제도개선등을 권고함으로써 동일한 인권침해가 반복되지 않도록 예방책을 마련하여야 한다.

가) 임시구제권

국가인권기구는 조사가 진행중인 동안 인권침해가 있는지 여부에 대하여 판단을 하기 전에도 긴급하게 필요한 경우 잠정조치를 취할 수 있다.

공대위안은 제49조(임시구제조치)에 "위원회는 진행중인 인권침해를 중지하거나 회복하기 어려운 인권침해의 발생을 예방하기 위하여 필요하다고 인정할 경우 1. 의료, 급식, 피복 등의 제공 2. 다른 기관이 하는 검증 또는 감정에 대한 참여 3. 시설수용자의 구금 또는 수용장소의 변경 4. 인권침해행위의 중지 5. 인권침해를 일으키고 있다고 판단되는 공무원 등의 당해 직무배제 6. 그밖에 피해자의 생명, 신체의 안전을 위하여 필요한 사항의 조치를 하거나 소속기관 등의 장에게 그 조치를 요구할 수 있다."고 규정하고 있다.

나) 합의 권고, 조정

공대위안은 제45조(합의권고)에 "위원회는 조사중이거나 조사가 끝난 진정에 대하여 사건의 공정한 해결을 위하여 필요한 구제조치를 당사자에게 제시하고 합의를 권고할 수 있다." 제 46조(조정)에 "위원회는 진정에 대하여 인권침해가 있다고 인정하고 제45조에 의한 합의가 이루어지지 않는 경우에 당사자의 신청 또는 직권에 의하여 조정을 하여 임의조정을 하거나 조정에 갈음하는 결정(강제조정)을 할 수 있다." 제47조에 "임의조정과 이의신청기간을 도과한 강제조정의 효력은 재판상 화해와 같다"고 규정하고 있다.

다) 그 밖의 구제조치

공대위안은 그밖에 진정원인사실에 대한 증거확보등을 위하여 피해자를 위한 소의 제기(제50조), 인권침해가 일어난 소속기관에 대한 구제조치의 이행, 법령.제동등에 대한 시정 또는 개선에 대한 권고(제51조), 진정의 내용이 범죄행위에 해당하는 경우의 고발, 피진정인에 대한 징계요구(제52조) 법률구조(54조) 등의 규정이 있다.

사. 예산

국가인권기구의 예산은 정부의 예산으로 충당되어 하며 예산의 독립성은 국가인권기구가 독립성을 갖기 위한 전제조건이다. 예산회계법 의하면 국가기관의 예산은 예산회계법상의 중앙관서의 장의 예산요구에 따라 정부가 편성하도록 되어 있다(제28조). 다만 독립기관의 경우 요구액을 삭감하려면 당해기관의 장의 의견을 구해야 한다(제29조).

공대위안은 위원장이 예산회계법상의 중앙관서의 장에 해당하는 것으로 규정하고 예산의 독립성을 확보하고 있다(제20조). 반면 법무부안은 인권위원회를 비법인 단체로 규정한 결과 정부의 출연금에 의하여 운영되도록 규정하고 있다(제19조). 법무부안은 위원회의 출연금예산요구서에 대하여 법무부장관이 조정할 수 없다는 규정을 두고 있어 형식적으로는 법무부의 관여를 배제한 듯하나 "출연금의 요구.교부 등 필요한 사항"에 대하여는 대통령령에 위임하여 놓아 출연금에 대하여도 간접적으로 영향력을 행사할 수 있는 장치를 마련하였다. 따라서 출연금에 의한 국가인권기구의 운영은 예산의 독립성을 확보할 수 없는 것이다.

3. 여론

국가인권기구를 설립을 위한 공대위의 법안이 국민의 인권을 완벽하게 보호하는 최상의 법안이라고는 생각하지 않는다. 공대위안도 보는 관점에 따라서는 국가인권기구의 기능의 중심이 조사와 구제가 일차적이고 정책기능과 교육기능이 이차적인 기능으로 보여질 수도 있으며, 과거청산,예산의 독립성확보,위원임명절차의 투명성등이 보완될 필요성이 있다.

인권활동가를 위한 인권위원회법안 토론회 자료집
올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체공동대책위원회
2000년 9월 5-6일 pp.21~38

▷ I 분과 · 5일(16:00~16:50)

아이들의 인권과 국가인권기구의 역할

배경내*

어린이와 청소년은 흔히 '인권의 역사에서 가장 뒤늦게 등장한 인권의 주체'로 일컬어진다. 어린이와 청소년의 권리를 구속력있는 조약으로 성문화한 '유엔어린이·청소년권리조약'(The Convention on the Rights of the Child)¹⁾이 불과 10여년 전인 1989년에 이르러서야 비로소 채택되었다는 사실은 그만큼 어린이와 청소년의 인권문제가 각국의 인권정책은 물론 국제인권법의 발전 과정에서도 늘 변방에 머물러 왔음을 드러내는 것이다.

어린이와 청소년은 나이가 어리다는 이유로, 성인에 비해 자신을 방어할 수 있는 신체적·지적 능력이 뒤떨어진다는 이유로 다양한 형태의 폭력과 착취, 제도적·관습적 차별의 1차적 희생양이 되기 쉽다. 노동법, 교육관련법, 아동복

* 배경내

- 98년 연세대학교 교육학과 석사졸업/ 석사학위논문으로 '학생인권침해에 관한 연구 - 고등학교를 중심으로' 집필
- 98년부터 인권운동사랑방 활동 시작
- 현재 인권운동사랑방에서 인권교육 담당 : 어린이·청소년 인권캠프 주최, 유엔어린이·청소년인권조약에 관한 인권교재 개발 중
- Email : hregang@hanmail.net

1) 정부측의 공식 번역어는 '유엔아동권리협약'이며, 몇몇 문헌에서는 '아동의 권리에 관한 국제협약'으로 소개하고 있다. 반면, 20여개 민간단체들이 이 조약에 따른 1차 민간단체 반박보고서를 작성하기 위해 모여 결성한 '어린이·청소년권리 연대회의'와 이 연합체의 간사단체 역할을 수행한 인권운동사랑방이 조약을 '어린이·청소년 권리조약'으로 풀어서 번역하고 있다. 이는 조약에서 말하는 'Child'가 18세 미만의 자인데, 우리사회에서 아동이라는 단어가 흔히 초등학교 연령의 집단만을 지칭하는 협소한 개념으로 받아들여지는 경향이 크기 때문에 어린이·청소년으로 명기함으로써 권리의 주체를 명확히 밝히기 위해서이다.

지법, 소년사법, 청소년보호법 등 어린이·청소년 관련법들이 어린이와 청소년을 보호하고 지원하기 위한 특별 규정들을 담고 있는 이유도 바로 이 때문이다. 하지만 한국사회를 인권의 프리즘으로 들여다볼 때 이들의 인권상황은 결코 좋은 점수를 받기 힘들다. 특히 나이에 따른 위계질서와 가부장적 권위주의 문화가 고착화된 한국사회에서는 어린이와 청소년을 불완전하고 미성숙한 존재, 보호와 동시에 통제되어야 할 존재로만 간주할 뿐, 이들을 자율적인 주체, 존엄한 권리의 주체로는 존중하지 않고 있다. 어린이와 청소년은 단지 '국가의 필요에 따라 훈육되어야 할 예비 국민', '미래의 노동력', '국가의 인적 자원', '소비자', '부모의 욕망을 대리실현해 줄 존재'로서만 대접받을 뿐인 것이다.

그런데도 이들의 인권문제를 개선하기 위한 운동이 활성화되지 않고 있는 이유는 인권문제의 당사자인 어린이와 청소년이 다른 여타의 사회집단과는 달리 집단적 힘을 발휘하기에는 조직화되기 힘든 상황에 놓여 있기 때문이다. 그래서 이들의 인권 문제도 그들 스스로의 목소리보다는 '온정적인 성인'의 입을 통해 대변되는 경우가 대부분이다. 이들의 미조직화는 자연히 사회적 자원의 배분이나 국가정책의 우선순위를 결정할 때 이들의 인권문제가 늘 뒷전에 밀려나도록 만드는 원인이 된다.

1. 어린이·청소년의 인권에 관한 국제기준

이러한 상황에서는 어린이와 청소년도 인권의 주체라는 당연한 사실을 알려내는 일 자체가 이들의 인권상황을 개선하기 위한 1차적 운동의 과제가 된다. 때문에 국제사회가 합의하고 있는 국제적인 인권기준이자 한국정부의 법적 책임을 명확하게 물을 수 있는 '유엔어린이·청소년권리조약'의 존재와 내용을 홍보하고 교육하는 일이 무엇보다도 중요하다.

'유엔 어린이·청소년 권리조약'은 어린이와 청소년의 권리에 관한 가장 권위 있는 국제기준인 동시에 올해 1월 현재, 유엔이 채택한 여러 인권조약 가운데 191개국이라는 가장 많은 비준국을 보유한 영향력 높은 국제조약으로 일컬어지고 있다. 한국 정부도 1991년 이 조약에 가입함에 따라 조약은 국내법과 동일한 효력을 갖게 되었고, 우리 정부는 이 조약이 규정하고 있는 아이들의 권리를 보장해야 할 국제적 의무를 갖게 되었다.

18세 미만의 모든 어린이와 청소년에게 보장되어야 할 구체적 권리를 명시하고 있는 이 조약은 다음과 같은 원칙에 기반해 있다. 첫째 모든 어린이와 청소년은 어떠한 차별도 없이 조약이 보장하고 있는 권리의 주인이 될 수 있다는

것, 둘째 아동기는 성인기를 준비하는 단계로서의 의미만 갖는 것이 아니라 그 자체로서 가치를 지닌 시기라는 것, 셋째 이들이 생존과 발달을 보장받음으로써 행복한 아동기를 향유할 수 있도록 모든 문제를 결정함에 있어 '아이들의 최상의 이익'이 최우선적으로 고려되어야 한다는 것, 넷째 권리의 주체로서 어린이와 청소년은 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 의견을 표명할 수 있고 어른들과 국가는 이를 경청·존중해야 한다는 것이 바로 그것이다. 어린이와 청소년이 성인과 국가의 '자비로운 손'에 의존하는 온정적 시혜의 대상으로 머무르지 않고, 생존은 물론 지속적인 성장과 인간다운 삶을 향유하기 위해 필요한 조건의 보장을 적극적으로 요구할 수 있는 주체이자 자신에게 영향을 미치는 모든 문제를 결정하는 과정에 적극적으로 참여해야 할 존재임을 명확하게 제시하고 있는 것이다.

이러한 정신에 기반하여 조약은 모든 어린이와 청소년이 성인과 다름없이 누려야 할 보편적 권리를 규정함과 동시에, 특별한 보살핌과 배려를 필요로 하는 성장의 과정에 놓인 존재라는 특수성을 감안하여 이들에게 특별히 요구되는 권리를 더불어 규정하고 있다.

<표 1> 어린이·청소년의 권리

분류기준	구체적 권리 조항
시민적 권리와 자유	<ul style="list-style-type: none"> · 이름과 국적을 가질 권리 · 법률에 의해 인정된 신분을 유지할 권리 · 표현의 자유 · 사상, 양심, 종교의 자유 · 집회, 결사의 자유 · 사생활, 명예, 신망을 보호받을 권리 · 정보접근권
경제·사회·문화적 권리	<ul style="list-style-type: none"> · 보건서비스를 받을 권리 · 사회보장을 받을 권리 · 인간다운 생활수준을 누릴 권리 · 교육에 대한 권리/어린이, 청소년의 존엄성에 합치되는 학칙 운영/ 인격과 능력의 최대한 계발, 인권과 기본적 자유 등 유엔의 원칙에 부합하는 교육목표의 설정 · 여가 및 문화생활을 향유할 권리 · 장애 어린이· 청소년에 대한 특별한 보살핌과 지원
양육과 보호에 대한 권리 (가족환경과 대리보호)	<ul style="list-style-type: none"> · 부모로부터의 분리금지과 가족 재결합의 권리 · 불법 해외이송 및 미귀환 금지 · 가정환경을 상실했을 경우 특별한 보살핌을 받을 권리 · 입양 시의 권리 · 양육 및 보호시설에 대한 정기적 심사 · 난민 어린이· 청소년의 양육과 보호, 가족재결합에 대한 권리
특별상황 하에서의 보호조치	<ul style="list-style-type: none"> · 법적 분쟁 상황 하의 권리 - 사형 및 중신형 금지/ 고문받지 않을 권리/ 성인과의 분리/ 변호인의 조력을 받을 권리/ 사회복귀 지원 등 · 착취 상황 하의 권리- 성적 착취와 학대, 경제적 착취, 약취 유인 및 매매 등 모든 형태의 착취로부터 보호받을 권리 · 무력분쟁 하의 권리 - 적대행위 참여 금지/ 15세 미만의 강제 징집 금지
권리를 위한 권리	<ul style="list-style-type: none"> · 인권교육에 대한 권리와 정부의 조약 홍보· 교육 의무

2. 어린이·청소년의 인권 현황

김대중 정부가 출범한 이후, 어린이와 청소년의 인권에 대한 사회적 관심이 고조되기 시작한 것은 긍정적인 일이다. 청소년이 내일의 주인공일 뿐만 아니라 오늘도 행복하게 살아가야 할 존재로서 누려야 할 권리를 규정하는 방향으로 청소년헌장이 개정된 점, 아동학대의 유형을 명시하고 처벌규정을 강화하는

한편 교사등의 아동학대 신고의무를 명시하는 방향으로 아동복지법이 개정된 점, 청소년에 대한 성적 착취를 근절하기 위해 청소년성보호에 관한 법률이 제정된 점, 근로기준법을 개정하여 취업금지연령을 15세로 상향조정하는 한편 지난해 ILO협약 138조(최저고용연령)를 비준한 점, 부계혈통주의에 기반한 국적법을 양계혈통주의로 개정하여 무국적자가 되는 아동이 없도록 한 점 등이 대표적인 진전사항으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 아직까지 한국사회 어린이와 청소년의 인권수준은 후진국 수준에 머물러 있다.

아래에서는 유엔어린이·청소년권리조약이 보장하고 있는 권리 가운데 한국사회에서 대표적으로 지적될 수 있는 인권문제를 중심으로 어린이와 청소년의 인권상황을 간단하게 짚어보기로 한다.

1) 교문앞에 멈춰 선 인권 : 학교교육과 인권

98년 현재 초등학교에서 중학교로의 진학률이 99.9%, 중학교에서 고등학교로의 진학률이 99.4%²⁾라는 현실을 감안할 때, 학교교육에서의 어린이와 청소년의 인권의 현주소를 점검하는 일은 대다수 어린이와 청소년이 보편적으로 겪고 있는 인권침해를 밝혀내는 일이다.

① 학교규율과 인권

한국사회에서 대다수 어린이와 청소년은 학교라는 제도적 공간 속에서 '인간'이 아닌 '학생'이라는 신분적 굴레에 얽매어 살아가고 있다. 한국사회에서 학교는 '입시에서의 성공을 위해 모든 것은 희생되어도 좋다'는 식의 입시문화, 그리고 '순종 천국, 반항 지옥'의 권위주의적 통제질서가 지배적으로 관철되는 장이다. 이러한 상황 속에서 학교에서는 아이들을 '교육'한다는 명분하에 '학생다움'을 규정한 교칙과 각종 생활규정, 교사 재량행위 등을 통해 일상적 검열과 통제, 폭력이 난무하고 있으며, 인간으로서의 존엄성, 신체의 자유, 표현의 자유, 프라이버시권 등 헌법과 유엔어린이·청소년권리조약이 보장하고 있는 각종 권리는 교문 앞에 멈춰서 있다.

오랫동안의 법적·교육적 논쟁³⁾에도 불구하고 차별은 여전히 일시적 통제효

2) 교육부, 「교육통계연보」, 1998.

3) 1998년 3월 1일부터 시행에 들어간 초·중등교육법 제18조 제1항은 "학교의 장은 교육상 필요한 때에는 법령 및 학칙이 정하는 바에 의하여 학생을 징계하거나 기타의 방법으로 지도할 수 있다"고 규정하고, 시행령 제31조 제7항을 통해 "학교의 장은 ...지도를 하는 때에는 교육상 불가피한 경우를 제외하고는 학생에게 신체적 고통을 가하지 아니하는 훈육·훈계 등의 방법으로 행하여야 한다"고 규정하여 차별을 제한적으로 금지하였다. 하지만 이 시행령은 "교

과를 달성하고 학교규율에 대한 복종을 가르치기 위한 수단으로 학교현장에서 일상화되어 있다. 지난해 4월, '참교육을 위한 전국학부모회'가 수도권지역 학생, 학부모, 교사 등 각각 5백명씩 1천5백명을 대상으로 한 학교체벌 실태조사 결과에 따르면, 학생들의 80.5%가 학교에서 이루어지는 체벌이 '지나치다'고 답변했다. 체벌의 방법에 대해서는 '친구들끼리 서로 때리기'(36.2%), '따귀 때리기'(43.9%), '머리 쥐어박기'(74.2%), '발로 차기'(32.3%) 등 인격적 모멸감을 동반한 체벌을 경험한 학생들이 상당수를 차지했다. 98년말 교육부가 체벌을 금지하고 이에 따라 학생들이 체벌교사를 112로 신고하는 사례가 잇따르자, 99년 초 또다시 "교육적 체벌은 허용"한다는 원칙하에 학교별 체벌규정을 마련하고 ~~학생에 따라 체벌을 하도록 함으로써 잠시 체벌의 위력이 주춤하였지만, 체벌을 완전 금지한 학교는 여전히 10%정도에 불과하다.~~ 또한 98년말과 99년 '경찰의 학교출동', '체벌교사 연행' 등으로 언론의 주목을 받았던 학생들의 체벌교사 신고는 오히려 '여전히 학교에서 체벌이 이루어지고 있음'을 반증하고 있는 것이다.

* 학생들의 인권침해 - 학교에서 이루어지는 체벌

공부에 전념하라는 자극을 준다는 명분하에 이루어지는 성적 공개, 성적에 따른 임원 후보 자격 제한, 교문앞 등교지도, 불시의 소지품검사, 속옷검사, 두발검사 등 일상화된 검열과 통제를 통해 어린이와 청소년의 존엄성을 침해하고 프라이버시의 권리, '몸'을 통한 표현의 자유, 신체의 자유가 침해되고 있다. 특히 소지품검사는 신체의 자유와 적법절차의 권리를 침해하는 불법적인 압수·수색에 해당하며, 아이들의 프라이버시를 침해하는 인권침해 행위이다.⁴⁾ 이러

육상 불가피한 경우"에는 체벌을 허용한다는 의미로 해석된다. 올해 초 헌법재판소는 초중등교육법 시행령이 교육상 불가피한 체벌을 허용하고 있음을 확인하는 결정을 내린 바 있다.

4) 미국의 경우 학생들의 헌법적 권리, 특히 자기결정권과 사생활권, 자의적인 압수·수색으로부터 보호받을 권리 등에 관한 소송이 많이 제기된 바 있다. 미국의 'Massie v. Henry 사건'(1972)의 경우는 학교당국이 두발의 길이에 관한 교칙을 제정할 권리를 가졌는가와 두발길이에 관한 학교규정을 위반한 학생을 처벌한 학교당국의 조치가 합헌인가의 여부가 쟁점이 된 사건이었다. 이 사건에서 재판부는 "두발의 길이가 건강이나 타학생에 대한 안전이나 수업분위기 등에 구체적이고 실질적인 방해할 만한 증거는 제시되지 않았다. ...이에 두발의 길이에 대한 학교의 규칙은 미성년자인 원고의 권리를 침해하고 정당성을 가질 수 없다고 볼 수 있다"고 판시한 바 있다.

학교당국의 소지품검사(수색)에 관한 소송사건도 지속적으로 늘어나고 있다. 학생들은 주로 학교당국의 부당한 수색이 법원의 영장 없이 당사자의 의사에 반한 수색을 금지하고 있는 수정헌법 제4조를 위반하는 것이라며 소송을 제기하였다. 대부분의 판례에서 법원은 학교당국이 영장없이 학생을 수색할 수는 있다고 하더라도, 학교도 수정헌법 제4조가 적용되는 공간이다, 따라서 교사는 수정헌법 4조의 규정을 엄격하게 준수하여야 하며 "정당한 이유"와 "긴급한 상황"의 근거없이 자의적으로 이루어지는 수색은 위헌이라고 판시하였다. 소지품검사는 '해당 학생'이 학교규정이나 법을 위반하였음을 보여주는 증거를 찾게 되리라는 '합리적'인 근거를 가지고 있을 때에만 정당화될 수 있고, 또한 그 방법이 검사의 목적과 합리적으로 연관되어야

한 검열과 통제의 과정은 흔히 아이들의 인격과 존엄성을 짓밟는 언어폭력과 비교육적 폭력과 결합된다. 그럼에도 불구하고 부당한 규율이나 부당한 규율의 집행에 학생들이 이의를 제기하고 수정할 수 있는 통로는 전혀 마련되어 있지 않다. 또한 단순한 체벌이나 벌점, 교내봉사활동에서부터 퇴학에 이르기까지 다양한 형태로 이루어지고 있는 학교내 징계절차에 있어서도 아이들의 변론권이 제대로 보장받지 못하고 있다.

이렇듯 강압적인 학교규율은 많은 아이들이 학교에 적응하지 못하거나 '탈학교'를 꿈꾸게 만드는 원인이 된다. 최근 급증하고 있는 아이들의 중도탈락율이나 장기결석율이 이를 반증한다. 학교를 떠난 아이들이 안정된 교육경험을 갖기 어려운 한국사회의 교육환경을 고려해 볼 때, 강압적인 학교규율은 아이들의 교육권까지도 침해하고 있는 셈이다.

② 학교운영 참여와 인권

위와 같은 부당하고 비합리적인 규율이 유지될 수 있는 이유는 아이들이 자신들의 의사를 활발하게 개진하고 학교운영에 참여할 수 있는 구조가 거의 없기 때문이다. 학교는 아직도 상명하달식의 수직적이고 비민주적인 의사결정구조를 갖고 있으며, 마치 '동맥경화증'에 걸린 듯 아이들의 의견이 위로 전달될 수 있는 통로는 막혀있다. 학교운영위원회를 통해 교사, 학부모, 지역사회의 참여를 독려하는 열린 의사결정구조를 실험하고 있기는 하지만, 학생들이 직접 참여할 수 있는 구조는 전혀 마련되어 있지 않다.

심지어 아이들이 학교의 잘못된 행정이나 교사들의 태도를 비판하기 위한 교내 언론활동의 자유도 심각하게 제한되어 있는 상황이다. 학생들이 만드는 교지(校誌)나 학교신문의 내용, 심지어 학교통신방에 올라오는 글까지도 학교의 검열대상이 된다. 아이들이 학교에 대한 불만을 매체를 통해 알리게 될 경우 불만이 확산되거나 학교내부의 문제가 외부에 노출될 우려가 있기 때문이다. 98년 전라도 S고등학교의 임유빈군이 청와대 게시판에 학교의 개혁을 요구하는 건의문을 올렸다가 "학교의 명예를 떨어뜨렸다"는 이유로 무기정학을 당한 사건은 학교가 아이들의 의사표현의 자유가 어느 정도까지 심각하게 제한하고 있는지를 보여주는 대표적인 사건이라고 볼 수 있다. 이렇듯 기본적인 의사표현의 자유도 허용되지 않는 상황에서 집회를 통한 집단적 의사표현도 제대로 보장될 리 없다. 최근의 상문고나 정의여중, 과거의 경기여상 등 사학재단 비리

하고, 검사받는 학생의 나이, 성별, 법규위반의 정도 등을 고려하여 '과도한 방법이 되어서는 안된다'는 것이다.

문제를 둘러싼 학교분쟁이 발생하였을 경우 시위를 주도한 학생들은 징계처분을 면키 어려우며, 대다수의 학교가 학교장의 허락없이 학교밖 집회나 행사에 자의적으로 참여하는 것을 징계의 사유로 규정하고 있는 교칙을 갖고 있기도 하다.

③ 학습의 자유

어린이와 청소년은 교육받을 권리뿐만 아니라 교육의 내용을 선택할 수 있는 자유도 동시에 갖고 있다. 그러나 한국사회에서 어린이와 청소년은 학교선택권은 물론 교육내용을 선택할 수 있는 학습의 자유를 전혀 보장받지 못하고 있다. 학교추첨제도에 따른 대표적인 피해 사례는 어린이와 청소년이 배당받은 종교계 사립학교설립의 목적에 따라 원치않는 종교교육까지도 강요받고 있다는 점을 들 수 있다. 또한 국정 교과서제도를 중심으로 한 현행 교과서 제도는 국가가 유일한 진리의 심판자로서 모든 어린이와 청소년에게 획일적 가치를 주입하고 있는 반인권적인 제도라고 볼 수 있다.

④ 왕따와 학교폭력

학교가 안전한 곳이라는 환상은 최근 학생들 사이의 왕따피해를 비롯한 학교폭력이 급증하면서 여지없이 무너지고 있다.⁵⁾ 심정적 일체감을 형성한 또래집단이 한 개인에 대해 집단적으로 정신적·물리적 폭력을 행사하면서 가학적 쾌감을 얻는 왕따와 뺨뺨기에서부터 협박, 집단구타 등에 이르는 학교폭력의 문제는 학교내에서 가장 많이 발생하고 있으며, 불안과 보복에 대한 두려움, 대인 공포증, 학교거부증, 우울증세 등 심각한 정신적 후유증을 동반하고 있다. 이 가운데 특히 왕따문제는 학교의 명예가 실추된다는 이유로 학교내에서 제대로 조사하지도 않고 덮어버리는 경우가 허다하며, 오히려 피해학생에게 책임을 전가하고 가해학생에게 필요한 적절한 교육과 지도가 이루어지지 않는 경우가 많다.

이와 같은 학생들 사이의 폭력문제는 아이들 개개인의 도덕성 문제로만 바라볼 수 없다. 많은 연구에서 밝혀진 바와 같이, 학교폭력은 가해학생의 가정의 당면하고 있는 빈곤과 실업, 해체 위기의 가정 문제, 가정폭력이나 교사체벌로부터 연유한 적대감과 공격성의 증가, 학교현장을 비롯한 사회구조가 제시하는

5) 지난해 2월 대검이 발간한 '자녀안심하고 학교보내기 운동' 백서에 따르면, 저능자 검찰에 학교폭력 신고전화기 설치된 97년 9월부터 98년 말까지 접수된 신고전화 가운데 집단따돌림(606건)을 비롯한 학교폭력이 5733건을 차지했다. 또 이와 같은 학교폭력으로 8명의 학생이 숨지고 313명이 입원치료, 485명이 통원치료를 받았으며, 정신적 괴롭힘으로 인해 18명이 자살을 기도하고 270명이 정신과 치료를 받거나 등교거부증을 보이는 것으로 집계됐다.

폭력적이고 반인권적인 행동모델, 차이를 용납하지 않는 획일적인 문화 등이 함께 결합하여 발생하는 폭력이기 때문이다.

2) 급증하는 아동학대

아동학대가 매년 급증하고 있다.⁶⁾ 올해 7월부터 시행에 들어간 개정 아동복지법이 아동학대를 △신체적 학대 △성적 학대 △정서적 학대 △방임 등 4가지 유형으로 규정하고 아도악대 처벌규정을 강화하고 교사, 의료기관 종사자, 시설 종사자 등의 학대신고를 의무화하는 등 과거 아동복지법보다 진일보한 규정을 많이 담고 있다. 이 법이 얼마나 효과적으로 시행될지는 의문이나 아동복지법의 개정은 매년 급증하고 있는 아동학대의 심각성에 대한 사회적 위기감을 반영하고 있는 셈이다.

아이들을 하나의 인격체가 아닌 부모의 소유물로 인식하는 사회적 인식, 부모의 자녀교육을 위한 행위와 학대가 명확하게 구분되지 않는 강압적인 양육문화, 아동학대의 예방과 사후 대책에는 실효를 거두지 못하는 정부 정책, 해체위기에 놓인 가정에 대한 지원 미비 등 다양한 요인이 얽혀 이루어지고 있는 아동학대는 어린이와 청소년에 대한 가장 원시적 형태의 폭력이라고 볼 수 있다. 문제는 아동학대의 가해자를 밝혀내고 처벌하는 것만이 궁극적인 해결책이 될 수 없다는 점이다. 아동학대가 입증된 가정의 절반 이상이 해체 상태에 놓여 있고 또한 실직상태에 놓여 있다는 점을 감안하여, 위기에 놓인 가정을 지원함으로써 아동학대를 예방할 수 있는 정책이 우선되어야 한다. 또한 다른 누구도 아닌 부모로부터, 혹은 가까운 가족이나 이웃으로부터 학대받고 보살핌과 관심을 받지 못한 경험은 아이들에게 치유되기 힘든 가장 큰 상처를 남긴다. 때문에 학대 사실이 밝혀진 이후에 제대로 보호서비스나 치료, 해체된 가정의 복원을 위한 지원이 절실하다. 그러나 개정 아동복지법에 따른 전문아동보호기관의 설립에 요구되는 예산이 전혀 올해 정부예산에 반영되지 않았다는 사실은 아동학대 가정에 대한 사전 예방과 사후 지원에 대한 정부의 인식수준을 그대로 보여주고 있는 셈이다.

6) 98년 한국보건사회연구원의 연구자료에 따르면, 우리나라 가정의 아동학대 발생률은 2.6%로 약 33만8천명의 아동이 여러 형태의 학대로 고통받고 있는 것으로 추정된다. 성적 학대도 심각하다. 지난해 국회 보건복지위 국정감사에서 밝혀진 보건복지부 국정감사 자료에 따르면, 96년부터 98년까지 지난 3년간 강간 피해자수는 총 1만3천명에 달하며, 이중 만 15세 이하 피해자가 전체의 18.6%에 달하는 것으로 밝혀졌다. 또 지난해 한국성폭력상담소에 접수된 2564건의 성폭력 피해사례 가운데 13세 이하 어린이에 대한 성적 학대가 20%를 차지했다.

3) 폭력과 착취에 시달리는 거리의 아이들

거리의 아이들이란 앵벌이나 가출청소년 등 가정으로부터, 학교로부터, 사회로부터, 국가로부터 소외되고 방치되어 빈곤과 폭력과 절망의 악순환이 계속되는 '거리'로, 뒷골목으로, 음지로 내몰려 떠돌고 있는 아이들을 의미한다. 매년 10만명 이상의 청소년이 가출을 단행, 유흥업소를 전전하며 절망적인 삶을 살아간다는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 특히 IMF체제 이후 가장의 실직이나 경제적 빈곤으로 인한 부모의 자살이나 이혼, 가출, 부모의 불화 등으로 인해 가정해체가 급격히 진행됨으로써, 부모가 생존해 있음에도 불구하고 부모없는 아이와 다름없이 버려지는 아이들도 늘어나고 있다. 부모로부터 버림을 받든, 가난과 폭력과 절망감을 견디다 못해 집을 떠났든 거리를 떠도는 아이들은 우리 사회에서 가장 취약한 사회경제적 약자이자 각종 폭력과 착취의 주된 희생양이 되고 있다.

앵벌이 아이들은 인신매매와 다름없는 과정을 통해 만들어지며, 구역별로 독자적인 상권을 형성하고 있는 조직에 묶여 있으면서 구걸이나 꺾팔이 등으로 동원된다. 말을 듣지 않거나 요구량을 충족시키지 못하는 아이들은 밥을 굶거나 구타를 당한다. 아이들은 수치심을 잊기 위해, 혹은 아무런 이유없이 상습적으로 환각제나 본드, 가스 등의 약물을 경험하게 된다. 벌이가 좋지 않은 때는 소매치기나 도둑질을 하기도 한다. 아이들이 어느 정도 나이가 들어 앵벌이에 적합하지 않다고 판단되며, 일명 '하이타이'라고 불리는 역주변의 또다른 조직에 인계돼 고된 노동에 시달려야 하는 공장으로 팔아넘겨진다.

98년 3월에는 한 산부인과 병원이 미혼모가 낳은 아이를 앵벌이 조직에게 팔아넘겨 온 사실이 병원직원의 제보로 밝혀지기도 했다. 이 조직은 산부인과뿐만 아니라 아이를 키울 형편이 안되는 극빈층 가정에 접근, 갓난아이를 돈을 주고 매입해 자신의 호적에 입적하고 앵벌이를 시켜온 것으로 드러나기도 했다. 지난해에는 역 일대를 중심으로 가출청소년이나 어린이를 납치해 구걸행위를 강요한 후 금품을 빼앗고 폭력을 휘둘러온 앵벌이 조직 15개 정도가 경찰의 집중 단속에 걸린 바 있다. 심지어는 농아들을 외국으로 데리고 가 구걸행위를 시킨 앵벌이조직이 검거되기도 했다. 이렇듯 앵벌이 문제가 아직도 기승을 부리고 있지만, 앵벌이로서의 삶을 살아가는 아이들의 수가 얼마나 되는지에 대한 제대로 된 실태조사도 이루어지지 않고 있다. 아동복지법과 형법 등이 아이들을 이용한 구걸행위나 미성년자에 대한 약취·유인을 금지하고 있음에도 불구하고 주무부처인 보건복지부가 지금까지 단 한차례도 제대로 된 실태조사를 한 바 없고, 경찰의 수사나 단속도 매우 제한적으로만 이루어지고 있기 때문이

다.

매년 거리로 나오는 가출청소년도 10만명에 달한다. 한국청소년상담원이 지난 7월 전국 46개 중·고교와 42개 청소년쉼터의 2천4백77명의 청소년을 대상으로 설문조사한 결과에 따르면 응답자의 15.2%가 가출경험이 있다고 응답했다. 중·고교에 재학중인 청소년의 절반 정도가 가출충동을 경험하고 있다는 것도 이미 잘 알려진 사실이다. 문제는 일반 청소년들의 경우는 입시스트레스나 가정불화, 강압적 학교규율 등으로 인한 가출이 대부분 1회성으로 그치는 경우가 많은 반면, 빈곤가정의 청소년들은 가출이 상습화되어 있는 경우가 많고 돌아갈 가정이 없는 경우가 많다는 점이다.

가출한 아이들은 가출 직후 친구집이나 '난장끼' (노숙), 채팅을 통해 만난 남자들의 자취방을 떠돌며 개기거나 잠자리가 제공되는 일자리를 찾아 취직한다. 이때 잠자리를 제공하는 대가로 강간을 비롯한 성폭력이 자행되는 경우가 허다하다. 일단 잠자리와 일자리가 해결되면 가출이 장기화될 가능성이 높아진다. 초기에는 대개 주유소 총잡이, 철가방, 가스배달, 패스트푸드점 직원 등 서비스업이나 사무실 아르바이트 등을 하게 되지만, 차차 더 많은 돈을 벌 수 있는 단란주점이나 룸살롱, 카페 등의 유흥업소로 옮겨간다. 노동시장의 분절화로 인해 이들이 유흥업소가 아닌 일반 사무직이나 생산직, 서비스직에 취직할 경우, 저임금과 장시간 노동이라는 열악한 노동조건을 감내해야 하기 때문이다. 이러한 노동시장의 구조는 가출청소년들이 유흥업소를 찾아가지 않을 수 없도록 만드는 원인이 된다.

가출청소년의 경우는 신분노출을 꺼려하고 보호자가 없다는 이유로 특히 노동착취나 성적착취의 대상이 되기 쉽다. 지난해 11월 인천 화재 참사가 일어났던 호프집과 주변 일대 유흥업소에서 일하고 있던 10대 청소년들이 하루 1~2천원 씩의 돈과 잠자리를 제공받으면서 야간노동에 시달려온 것으로 밝혀진 바 있다. 또 지난 6월에는 3년간 30명에 달하는 가출청소년을 감금한 채 일을 시키고 임금을 착취해 온 폭력조직이 검거된 바 있다. 가출청소년에 대한 성적 착취 역시 매우 일반화되어 있다. 인신매매조직이나 고용주가 가출청소년의 약점을 이용해 성폭력을 행사하기도 하고, 같은 가출청소년들 사이에서 성폭력이 자행되기도 한다. 특히 가출한 여자아이들의 경우는 인신매매조직에 의해 매매춘을 강요당하는 사례가 많다. 직업소개소나 보도방으로 위장, 각종 광고문을 보고 찾아오는 여자아이들을 성폭행한 뒤 사창가나 티켓다방 등지로 팔아넘기는 조직들이 수차례 적발되기도 했다. 경찰의 집중단속에도 불구하고 매매춘을 하고 있는 청소년은 전국 50만명에 이르는 것으로 추정된다. 이미 잘 알려진

바와 같이 매매춘시장에서는 경제적 착취, 중노동, 언어적·물리적 폭력, 약물 남용 등의 위험이 도사리고 있다.

이처럼 아이들이 무기력하게 노동착취와 성적착취를 경험하고 있음에도 불구하고, 정부가 마련하고 있는 대책은 허술하기 짝이 없다. 현재 가출청소년을 발견하고 지도하는 역할을 주로 경찰서와 아동상담소가 담당하고 있다. 경찰은 유흥가 집단단속의 형식으로 발견된 아이들을 24시간 이내 가정환경에 대한 고려없이 무작정 집으로 돌려보내거나 보호시설 등으로 떠넘길 뿐, 가출한 아이들이 성적착취와 노동착취를 당하지 않도록 보호할 수 있는 근본적인 대책을 마련하지 못하고 있다.

4) 저임금과 착취에 시달리는 일하는 아이들

노동부는 1997년 4월 현재 18세 미만의 노동자는 모두 15,177명으로 전체 노동자의 0.2%를 차지하고 있는 것으로 파악하고 있다. 이들 가운데 80% 정도가 제조업에 종사하고 있으며, 20% 정도만이 정부의 감독이 그나마 이루어지는 5인 이상 사업장에 종사하는 것으로 추정된다. 정부의 공식통계에 잡히지 않은 산업체 부설학교의 학생들, 2+1체제로 불리는 산학협력교육과정에 따라 산업현장에서 실무학습을 수행하고 있는 공업고 학생들, 아르바이트 청소년, 유흥업소에서 일하는 청소년까지 합치면 노동하는 아이들의 수는 이보다 훨씬 더 많을 것으로 추정된다. 특히 최근에는 용돈을 벌기 위해 방학중에 아르바이트를 하는 청소년이 대거 늘어남에 따라 아이들의 노동권 문제가 한층 더 심각한 사회 문제로 대두하고 있다.

이들 노동청소년은 학력이 낮고 나이가 어리다는 이유로 임금갈취, 저임금, 장시간노동, 일방적인 고용관계 파기 등에 시달리고 있다. 근로기준법이 연소노동자를 보호하기 위해 1일 7시간, 주 42시간으로 노동시간을 제한하고 업종을 제한하는 등 보호규정을 마련하고 있지만, 아이들의 노동권을 보호할 수 있는 적절한 규제·감독은 턱없이 미약하다고 볼 수 있다. 청소년보호위원회가 1095명의 청소년을 대상으로 조사한 결과에 따르면, 편의점·주유소 등지에서 일하는 청소년의 82.3%가 업주들로부터 폭행을 당했고, 이중 23.5%가 주 1회 이상 업주로부터 뺨과 얼굴을 맞는 등의 폭행을 경험했다고 응답했다.7)

위와 같은 인권현실 외에도 각종 안전사고에 따른 위험, 소년소녀가장세대에 대한 지원 미비, 결식아동 문제, 맞벌이 빈곤가정 아동의 보육문제, 아동복지시

7) 청소년보호위원회, 「청소년 인권의 현황과 대책」, 1999.

설·소년원 등 각종 시설에 수용된 아동에 대한 폭행, 강제노동, 성폭력 등의 인권문제도 한국사회 어린이와 청소년의 대표적인 인권문제로 지적될 수 있겠

* 성별 분리체제의 문제
- 학내 성폭력 문제
- 성 (성인) 인권 문제 (성폭력)
- 아동 인권 문제 (성폭력)
- 청소년 인권 문제 (성폭력)

1) 어린이·청소년 인권신장을 위한 국가인권기구의 역할

가) 어린이·청소년 인권에 관한 교육과 홍보

국가인권기구가 설치된다고 했을 때, 한국사회 어린이와 청소년의 인권신장을 위해 가장 기대되는 역할이 바로 어린이와 청소년의 인권에 관한 교육과 홍보라고 볼 수 있다. 전술한 바와 같이 한국사회에서는 어린이와 청소년도 인권의 주인이라는 당연한 사실을 알리고 교육하는 일도 제대로 이루어지지 않고 있는 상태이다. 따라서 국가인권기구는 해당기관과의 협의를 통해 △학교교육내 인권교육의 도입 △교대와 사범대 등 교사양성과정에의 인권교육 도입 △교사연수과정내 인권교육 도입 △아동복지시설 관계자, 아동복지 관련 공무원, 소년원·소년교도소·소년부·소년분류심사원·소년계 담당형사 등 수사기관 및 소년사법기관의 법집행공무원, 학부모, 청소년지도자, 청소년단체 활동가, 언론인 등에 대한 인권교육 실시 △인권교재의 연구 및 개발 △유엔어린이·청소년권리조약 홍보 등의 역할을 수행함으로써, 어린이와 청소년의 인권에 관한 국제 기준을 널리 알리고 교육하는 역할을 수행하여야 할 것이다.

2) 어린이·청소년 인권에 관한 광범위한 실태조사와 시설방문

어린이와 청소년의 인권을 침해하거나 침해할 가능성이 있는 상황이 진행중임에도 불구하고 관계 당국의 조사가 제대로 이루어지지 않고 있는 분야에 대한 광범위한 실태조사를 통해 이를 예방할 수 있는 제도적 장치의 마련을 촉구하는 일 또한 국가인권기구의 주요 역할이 되어야 할 것으로 보인다. 전국 각급 학교의 체벌 및 언어폭력 실태, 학생징계시 의견진술권 보장 실태, 앵벌이 아이들의 실태, 소년원·소년교도소의 소년 수형 실태, 청소년을 고용하고 있는 사업장의 노동실태, 청소년 아르바이트의 유형 및 노동실태, 빈곤가정의 방과후 아동의 보호실태, 학대나 착취의 경험이 있는 아이들의 회복과 사회복지를 위

8) 현행 초·중등교육법 18조 2항은 "학교의 장은 학생을 징계하고자 하는 경우 해당 학생 또는 학부모에게 의견진술의 기회를 부여하는 등 적절한 절차를 거쳐야 한다"고 규정하고 있다.

한 치료 및 지원 실태, 여아낙태 실태, 혼혈아동의 생활 및 교육 실태, 소년소녀가장세대에 대한 지원 및 보호 실태, 중도탈락의 원인 및 대체 교육기관의 실태, 양육위탁가정·입양가정·아동보호시설의 양육 및 보육 실태, 가출청소년 선도보호시설 실태, 등하교길·학교주변도로·학교시설 등의 안전실태, 장애아동 발생률과 장애아동을 위한 특수교육 보급 실태 등이 우선적인 조사의 대상이 될 수 있을 것이다.

특히 폭력이나 강제노동, 성적 학대, 지역사회로부터의 고립, 국고보조금 횡령 등의 인권침해로 인해 자살이나 사고, 탈주 사건 등이 자주 발생하고 있는 아동보호시설이나 소년교정시설에 대한 불시 시찰과 수용자와의 면담을 통해 이들 시설내에서 발생하는 인권침해를 감시하고 예방하는 것이 필요하다.

3) 개별 인권침해의 조사 및 구제

국가인권기구는 또한 개별 인권침해에 대한 조사 및 구제 기능을 통해 인권을 침해당한 어린이, 청소년의 인권을 옹호하는 역할을 수행하여야 한다. 특히 어린이와 청소년의 보호기능을 수행하고 있는 학교나 사회복지시설 내에서 벌어지는 인권침해의 경우는 피해를 입은 어린이와 청소년이 높은 비용과 장시간이 소요되는 사법구제절차를 활용하기 어렵고 또 편파적인 조사가 이루어지지 않는 경우가 많아 인권침해를 증명하기 어렵다. 따라서 국가인권기구는 접근이 용이하고 신속한 구제절차를 통해 어린이와 청소년의 인권을 옹호해줄 수 있어야 한다.

국가인권기구가 설립되면 우선 학교내에서 다양한 이유로 이루어지는 부당한 징계처분에 대한 구제가 가능할 것으로 보인다. 현재 학교에서는 학생부실에 문제학생들을 감금해놓고 자백을 강요하면서 물리적 폭력을 행사하는 경우가 많으며, 사건경위를 파악한 이후에는 해당 학생이나 학부모의 의견을 제대로 청취하지 않는 상태에서 징계를 가하는 경우가 많다. 또한 사학재단의 비리문제나 학교의 부당한 처분에 대해 이의를 제기한 학생들, 그리고 허락없이 학교 밖에서 동아리나 단체활동을 하는 학생들에 대한 보복성 징계를 가하는 경우도 많다. 이러한 징계과정에서 학생들은 인간으로서의 존엄성은 물론 신체의 자유, 적법절차에 대한 권리, 표현의 자유, 집회의 자유 등을 박탈당하는 경우가 많다. 이러한 학교측의 부당한 인권침해와 징계에 대해 국가인권기구가 조사하고, 그 결과 인권침해가 밝혀지면 해당 학생의 인권을 구제하기 위한 징계처분의 취소, 책임 교사의 징계 요청, 가혹한 체벌에 대해서는 수사의뢰, 학교장에 대한 징계절차의 개선 권고 등을 통해 개별 학생의 인권을 구제하고 다시는 같은

형태의 인권침해가 재발하지 않도록 하는 역할을 수행하여야 할 것이다.

청소년을 고용한 업소에서의 부당한 임금착취와 폭력, 아동복지시설 내 아동에 대한 폭력과 강제노동, 소년원이나 소년교도소에서의 부당한 징벌이나 폭력, 어린이·청소년의 집회 금지 등도 국가인권기구의 주된 진정대상이 될 것으로 보이며, 국가인권기구는 진정한 어린이·청소년과의 자유로운 면담, 관계자 출석 요구, 증거자료 확보, 현지 시찰 등을 통해 인권침해 여부를 객관적으로 조사하고 인권침해를 구제할 수 있어야 할 것이다.

4) 어린이·청소년 인권에 관한 법·정책·관행의 개선 권고

현재 어린이와 청소년의 인권과 관련하여 보건복지부, 교육부, 노동부, 문화관광부, 국무총리실 산하 청소년보호위원회 등이 업무를 수행하고 있지만, 이들 부처간에 어린이와 청소년의 인권신장을 위한 통합적이고 체계적인 정책을 수립하기 위한 협의는 제대로 이루어지지 않고 있다. 또한 이들 부처가 인권에 관한 전문성을 갖추었다고 보기 힘들다. 따라서 국가인권기구는 어린이와 청소년의 인권에 관한 국내 법·정책·관행의 개선 등을 권고함으로써 국제기준과 국내법을 조화시키고, 유엔아동권리위원회가 대한민국 정부보고서를 검토한 결과 내린 권고(9)를 체계적으로 이행할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

우선 유엔어린이·청소년권리조약을 정부가 비준하면서 3개조항을 유보한 것을 철회하는 방향으로 국내법을 정비하도록 권고하여야 한다. 부모의 이혼시 아동에게도 부모를 만날 수 있는 면접교섭권을 부여하고, 관계당국의 허가없이 입양이 이루어지지 않도록 관련 민법규정을 대폭 개정하여야 할 것이다.

또한 △미성년자는 부모의 친권에 복종한다는 민법 제909조 제1항의 개정 △부모의 이혼이나 입양, 파양(破養) 절차에 있어 15세 미만 아동의 의사표명권이 전혀 보장되어 있지 않은 민법의 개정 △가출이나 부모에 대한 불복종까지도 소년법의 관할 범행으로 광범위하게 규정함으로써 범죄사실이 아닌 보호의 필요성에 따라 청소년의 자유를 박탈할 수 있도록 하는 한 소년법의 전면적 개정 △소년 보호사건에서도 변호인의 조력을 받을 수 있도록 하고 법원선의제도를 기반으로 한 소년사법체계의 전면적 개선 △청소년 노동에 대한 관리감독 강화

9) 아동권리위원회는 대한민국 정부의 1차 보고서를 검토한 결과 96년 1월 다음과 같은 권고를 발표하였다. 조약유보 철회, 조약에 대한 홍보·교육 강화, 여아·장애아·혼혈출생자에 대한 차별로부터의 보호, 국적법 개정, 체벌 금지, 최소고용연령 조정, 입양제도의 개선, 가정·학교·사회에 대한 참여 강화, 양심·표현·결사의 자유 보장, 가족 및 소년소녀가장 지원 확대, 가정폭력 및 아동학대 예방감시체계 구축, 교육정책의 재검토, 소년사법제도의 개선 등이 대표적 내용이다.

및 근로기준법 적용 확대 △어린이, 청소년의 학교운영위원회 참여, 학생회의 학생회비 예산편성권과 집행권 보장, 교칙제정 과정의 학생 참여 보장 등을 명시하는 방향으로 현행 초·중등교육법, 사립학교법의 대폭 개정 및 교육부 정책 개선 △입시위주의 교육을 개혁하고 교육예산 확보와 사교육비 절감, 의무교육 확대 등을 위한 교육정책 개혁 △아동수당의 신설 등 아동과 아동양육가정에 대한 복지서비스 체계 확충 △성폭력 등의 조사시 다양한 형태로 아동의 진술이 증거로 채택될 수 있도록 수사관행을 개선 △미혼부에 대한 양육책임 및 양육비 회수방안 제정 등을 권고하는 역할도 수행해야 한다.

5) 일반지침의 작성 및 인권지표의 개발

국가인권기구는 법률에 구체적으로 명시하기는 힘들지만 각 사회현장에서 어린이와 청소년의 인권을 침해하는 관행을 개선할 수 있도록 구체적인 인권지침을 작성하고 이의 준수를 권고할 수 있어야 한다.

우선적으로 필요한 것이 인권의 사각지대인 학교현장에서 벌어지고 있는 다양한 인권침해를 근절할 수 있는 '학생인권에 관한 지침'을 제정하는 일이다. 지난 98년 교육부가 '학생인권선언'을 선포하겠다고 선포하였으나 보수적인 교육부 관료와 교사집단의 반발로 무산된 바 있다. 국가인권기구는 어떤 부처의 압력에도 굴하지 않고 인권분야에 있어서의 전문성을 바탕으로 체벌, 소지품검사, 학생표현물에 대한 검열, 교칙제정과정 등 학교현장에서 문제가 되고 있는 관행을 개선할 수 있도록 학생인권에 관한 지침을 제정하여 어린이, 청소년의 인권이 학교에서부터 보장될 수 있도록 지원하여야 한다. 물론 이 지침의 제정 과정에 어린이, 청소년의 대표를 참여시킴으로써 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 의견을 표명하고 참여할 수 있는 권리를 보장해주어야 한다.

이와 동시에 관련 연구기관과의 협력 하에 교육, 복지, 생존과 발달, 가족환경, 문화, 성, 경제활동, 문화활동 등 다양한 분야에 있어서 어린이와 청소년의 인권수준을 평가할 수 있는 체계적인 인권지표를 개발함으로써 어린이와 청소년의 인권에 관한 정보의 수집과 국가차원의 통합적인 평가가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

6) 법원 및 헌법재판소에 대한 소송참가 및 의견제시

국가인권기구는 어린이와 청소년의 인권에 중대한 영향을 미칠 수 있는 법원이나 헌법재판소의 소송에 참가하거나 의견을 제시할 수 있어야 한다.

대표적인 예로 한국사회에서는 교사의 체벌을 당연시하는 문화적 조건 때문에 교사의 부당한 폭력행사가 정당한 체벌로 인정된 판례들이 많다. 국가인권기구는 체벌과 관련한 판례에서 학생들에 대한 광범위한 폭력행사가 정당한 체벌로 용인됨으로써 학생에 대한 인권침해가 정당화되는 사례가 없도록 당해 소송에 독립적이고도 전문적인 의견을 제시할 수 있어야 한다. 국가인권기구는 또한 현행 국정교과서제도나 학교추첨제도, 종교재단에 의해 설립된 사학재단의 종교교육 강요 등이 헌법이 보장하는 사상·양심·종교의 자유와 교육의 중립성, 학습의 자유를 침해하지 않는지에 대한 소송을 기획하거나 당해 소송에 참여할 수 있어야 한다.

4. 공대위 법안에 대한 평가

국가인권기구 공대위의 법안은 향후 설립될 국가인권기구가 위에서 제시한 역할을 수행하는 데 필요한 법적 근거, 권한, 절차 등을 구체적으로 명시하고 있다는 점에서 높이 평가할 만하다.

몇 가지 법안에 대한 의문점은 다음과 같다. 국가인권기구의 조사 대상으로 공권력에 의한 시민·정치적 권리 침해를 규정해 두고 있는데, 이때 공권력의 개념이 명확하지 않아 공권력의 개념에 사학재단의 교사, 기간제 교사 및 학교장, 학교직원 등이 포함되는지가 의문이다. 사학재단이라고 할지라도 교육기본법 및 초·중등교육법이 규정한 국가의 역할을 수행하고 있는 사립학교 교사도 교육공무원에 준하는 신분보장을 받고 있으므로 사립학교 역시 공권력의 개념 속에 포함되어야 마땅하리라고 본다. 따라서 공권력의 범위를 법률에 명확하게 명시하여 불필요한 논쟁을 미연에 방지하는 것이 좋으리라고 본다.

또한 공대위 법안에 따르면 어린이와 청소년의 경제·사회·문화적 권리를 구제할 수 있는 방안이 불명확하다. 특히 청소년의 노동권이 침해된 사례에 대해서는 즉각적인 구제조치가 이루어져야 하는데, 평등권 침해행위의 개념으로 청소년 노동의 문제를 해결할 수 있을지 의문이다. 국가인권기구가 광범위한 실태조사와 법률 및 정책의 개선을 권고하는 기능을 수행함으로써 사회적 보장을 위해 노력한다고 할지라도 이는 막대한 재원과 시간을 요구하여 즉각적인 인권침해의 중지 및 피해 구제 역할은 수행하기 어려울 것으로 보인다.

또한 국가인권기구는 어린이와 청소년이 국가기관을 활용하여 진정하는 방법이나 절차에 관한 지식이 미비하고 직접 진정할 수 있는 가능성이 희박하다는 점을 고려하여, 위원회 규칙으로 진정의 방법과 절차를 정할 때 어린이와 청소년

년의 접근을 최대화할 수 있는 다양한 형태의 진정을 허락해야 할 것이다. 또한 어린이와 청소년이 학교당국이나 수요된 시설을 상대로 진정했다는 이유로 부당한 불이익을 당하지 않도록 관계 기관이 진정을 이유로 아이들에게 부당한 불이익이나 협박, 정신적 피해를 가하지 않도록 보호할 수 있는 장치를 확충해야 할 것이다.

인권위원회
소장님

주요 내용

인권활동가를 위한 인권위원회법안 토론회 자료집
올바른 국가인권기구 실현을 위한 **인권단체공동대책위원회**
2000년 9월 5-6일 pp.39-51

▷ I 분과 · 5일(17:00 ~ 17:50)

재소자인권

이상희

1. 재소자 인권상황 개요

재소자는 형사피고인·피의자, 징역형, 금고형 및 노역장유치와 구류형을 선반은 자로서 교도소, 소년교도소, 구치소에 수감되어 있는 자를 의미한다(유치장에 수감되어 있는 형사피의자는 현재 행형법에서 '경찰관서에 설치된 유치장은 미결수용실에 준한다'라고 규정되어 있어 일단 여기에서 논하게 될 재소자에 포함되어야 하나, 유치장이라는 장소적 특수성, 구금의 행태 등을 고려해 볼 때 단순히 미결수용실에 준하는 것으로 보아서는 안될 것이며, 유치장에 수감된 형사피의자에 대하여 포괄적인 입법이 마련되어야 할 것이다)

재소자의 경우 24시간 국가권력에 노출되어 있고, '교도소 등의 안전과 질서유지'라는 명분하에 포괄적 권한을 가지고 있는 국가권력(소장)에 의한 인권침해가 무제한으로 이루어지고 있으며, 불복수단 역시 인권침해를 가한 기관(법무부, 소장)에 대해 할 수밖에 없는 상황이므로, 재소자의 인권 상황은 다른 영역에 비해 아주 심각하다고 할 것이다. 특히 구제수단이 사실상 원천적으로 봉쇄되고 있는 상황이므로, 인권침해 사례를 일반인이 쉽게 접할 수 없고 시간의 경과로 자연스럽게 잊혀지고 있는바 재소자 인권이 문제화된다는 것 자체가 어려운 일이다.

1999. 12. 28. 재소자의 기본권 제한에 관한 요건을 엄격히 하고 고지의무·전화통화에 관한 규정을 신설하는 등의 행형법 개정이 있었으나, 징계절차의 공정성 및 투명성을 보장하는 내용이나 권리구제절차에 관한 내용 등이 포함되어 있지 않고 많은 기본권 제한이 하위 법령에 의해 무제한 이루어지고 있다는 점에서 개정의 한계를 보여주었다고 할 수 있다.

참고로, 재소자 인권과 관련하여 활동하고 있는 시민단체가 사랑방, 민가협, 인권실천시민연대이고 이들 모두 각 단체의 한 분과에서 재소자 인권 문제를 다루고 있다는 사실에서 우리나라 재소자 인권 문제가 얼마나 무관심 속에 파묻혀 있는지를 알 수 있다.

2. 인권침해의 대표적 사례

가. 청송교도소 사건

갑은 청송교도소에 수감되어 있는 동안 교도관들의 위법행위를 발견하고 형사고소를 하기 위하여 수차례 집필신청을 하였다. 재소자로부터 집필신청을 받은 교도관은 집필신청보고문을 작성하여 교도소장의 결재를 받아야 할 의무가 있는데 갑의 집필신청에 대하여 교도관은 집필신청보고를 하지 않았고, 집필신청보고를 한 경우에는 소장이 '교정직원이나 타재소자 등을 모욕하거나 음해하려는 내용'이라는 이유로 집필을 허가하지 않았다(참고로 법무부 훈령인 '재소자 집필제도 운영개선'에 의하면 집필을 할 수 없는 사유로 8가지가 있는데 그 중 위 사유와 '처우에 관한 불만이나 소내생활의 내용 등을 청원 등 정당한 절차에 의하지 않고 외부에 알리려는 내용', '기타 수용생활에 악영향을 미칠 수 있다고 판단되는 내용'이 있는바, 재소자의 집필권이 합리적 근거없이 소장의 판단여하에 따라 결정된다). 이에 대하여 갑은 집필 보고를 하지 않은 교도관의 행위 및 집필을 허가하지 않은 소장의 행위에 대하여 법무부 장관에게 청원을 하고 직무유기 또는 직권남용으로 형사고소를 할 목적으로 다시 집필신청을 하였으나 역시 집필을 허가 받지 못하였다. 그래서 다시 갑은 위 집필을 허가하지 않은 것은 재소자의 '청원권 및 형사 고소권을 박탈한다는 이유로 민사상 손해배상청구 소송을 제기하기 위하여 집필신청을 하였으나 다시 허가받지 못하였다. 이와같은 일이 계속 반복되어 결국 갑은 교도관들에게 집필권을 허가해

달라고 소리를 질렀는데 위 행위가 소요에 해당한다는 이유로 교도소 당국은 포승과 수갑, 안면 보호구 등을 사용하여 갑을 결박하였고, 규율을 위반했다며 금치 2개월의 징계처분을 내렸다. 이에 대하여 갑은 다시 위 징계처분과 계구사용이 잘못되었으며, 기존의 집필권 침해가 위법하다는 이유로 법무부장관에게 청원하고 형사고소하며 민사상 손해배상청구를 하기 위하여 집필신청을 하였으나 다시 불허처분 받았다. 그리고 갑이 출소하여 위 집필권 침해에 대하여 손해배상청구 소송을 제기하였더니, 교도소측은 위법행위를 안 날로부터 3년 내에 손해배상 청구를 하여야 하는데 3년이 지났으므로 갑의 주장은 배척되어야 한다고 주장하였다.

나. 논산교도소 사건

'을'은 논산교도소에서 담배꽂초를 주워 동료직원에게 건네주었다는 사실로 금치 1월의 처분을 받았다. '을'은 징계처분이 사실과 다르다고 징계위원회에서 주장하였으나 허위로 작성된 진술조서에 의하여 '을'의 주장은 받아들여지지 않았다. 한편, '을'은 위 징계가 부당하다는 것, 교도관이 행형법의 열람 및 설명요청을 하는 자신의 요구를 무시하였다는 것 등을 이유로 청원을 하였는데, 법무부장관은 징계처분은 사실에 근거한 것이고, 행형법은 일반 법률로서 법전에 수록되어 있어 언제든지 볼 수 있으므로 청원은 이유없다고 결정하였다.

3. 재소자 인권 피해 구제수단 및 한계

가. 현행법률에 의한 권리구제수단

재소자가 인권피해를 당했을 때 생각해 볼 수 있는 권리구제 수단으로 행형법에서 규정하고 있는 청원과 소장면담이 있고, 민사상 손해배상 청구와 형사고소(직권남용, 직무유기, 폭행·가혹행위 등), 행정소송(위법한 징계처분에 대하여 취소청구 소송 등)등이 있다.

국가인권위원회의 활용방안을 모색하기 위해서는 현행 제도의 문제점을 가급적 자세히 밝히는 것이 필요하므로 이하에서는 권리구제 수단의 한계를 자세히 알아보도록 하겠다.

나. 권리구제 수단의 한계

그러나 현행 법률에 의하여 인정되고 있는 권리구제 수단은 다음과 같은 한계를 가지고 있다.

(1)청원

청원에는 법무부장관에게 서면으로 하는 방식과 순회점검공무원에게 서면 또는 구술로 하는 방법이 있다.

1999. 12. 행형법 개정으로 법무부장관에게 청원하는 경우 청원을 하고자 하는 수용자는 청원서를 작성하여 봉한 후 소장에게 제출하고 소장은 이를 개봉해서는 안되며 지체없이 법무부장관에게 송부하여야 한다. 그러나 '재소자 집필제도 운영개선'에 의하면 청원서를 작성할 때 별도의 허가절차를 거쳐 소정의 규격 용지에 작성하도록 하고 있어 결국 집필신청을 하도록 하고 있는바, 청송교도소와 같이 집필의 내용이 교정직원을 모욕하거나 음해하려는 내용이라는 이유로 집필을 불허할 경우 청원권은 제대로 보장되지 않는다. 더구나 법무부장관의 청원결정을 살펴보면, 청원 사유에 대하여 적극적으로 조사하고 해결책을 모색하기보다는 인권침해를 가한 기관으로 하여금 재조사를 하도록 하거나 교도소측의 처분이 옳다는 단일한 결정을 내리는 경우가 대부분이다. 게다가 청원의 대상인 '부당한 처우'란 법령에 의하여 계구를 사용하는 경우, 재소자의 건강악화를 초래하고 기능을 약화시키는 경우 등 재소자 개인의 이익을 대상으로 하기 때문에 다른 재소자에 대한 사항이나 행형제도 일반에 대하여 문제를 삼고 청원을 하는 경우 받아들여지지 않는다(예컨대, 행형법을 열람할 권리는 알권리의 전제조건으로서 반드시 충족되어야 하는 반면 각 교도소마다 재소자들이 자유롭게 열람할 수 있도록 행형법이 비치되지 않은 것이 현실인바, 법무부장관은 '을'의 청원에 대하여 즉시 사실조사 및 행형법 비치에 관하여 적극적인 조치를 취하여야 하는데도 단지 행형법이 일반법률로서 접근이 가능하다는 이유로 '을'의 청원을 기각한 것은 청원의 취지를 무시하는 것이다).

그리고 법무부장관으로부터 순회점검의 명을 받은 공무원(순회점검공무원)이 교도소를 순회하며 재소자의 청원을 구두나 서면으로 접수하는데, 재소자들은 순회점검공무원이 교도소에 방문하는지 조차 모르는 것이 현실이며 이에 대하여 순회점검공무원 역시 적극적으로 재소자의 인권을 보호해야겠다는 의식이 희박하다.

(2)소장면담

행형법 시행령 제9조에서 수용자는 소장에게 면담을 신청할 수 있고, 소장은 순서에 따라 면담을 하여야 한다고 규정하고 있다. 그런데 수용인원이 과다한 데다 면담신청 건이 많다는 이유로 선별적으로 면담에 응하거나 면담이 형식에 머무는 경향이 많다. 더구나 재소자의 인권침해가 소장으로부터 많이 발생하는 데, 소장으로부터 인권침해를 당한 재소자가 소장과의 면담을 요청하기를 기대한다는 것은 거의 불가능할 뿐 아니라, 설령 소장과의 면담을 한다고 하더라도 어떤 결과가 나올 것인가는 뻔한 일이라고 할 것이다.

(3)형사고소

교도관으로부터 폭행 등의 가혹행위를 당한 경우 형사고소를 할 수 있다. 그러나 교도소라는 밀폐된 공간에서 당하는 가혹행위이기 때문에 증거가 사실상 전무한데다 오히려 자료가 조작되므로 교도관의 처벌을 기대하기는 상당히 어려운 일이다. 또한 형사고소를 위해서는 위 '재소자 집필제도 운영개선'에 의하여 집필허가절차를 거쳐야 하는데, 형사고소를 위한 집필 역시 '교정직원이나 타재소자 등을 모욕하거나 음해하려는 내용'이라는 이유로 불허될 가능성이 많고 또 현실적으로 불허되는 일이 많다. 그리고 교도관을 형사고소하면 24시간 부딪쳐야 하는 다른 교도관들로부터 유형 또는 무형의 폭력을 당하여야 하기 때문에 수감중에는 고소를 꺼려하다가 출소한 후 비로소 형사고소를 하는 경우가 대다수인데, 그러면 고소당시 공소시효가 경과되었거나 공소시효 만료 며칠 전에 고소를 하여 충분히 수사를 못한채 무혐의 결정이 나거나 공소권 없음의 결정이 나는 것이 보통이다.

(4)민사상 손해배상청구

교도관의 인권침해 행위에 대하여 민사상 손해배상청구를 할 수 있으나, 이것 역시 형사 고소하는 경우와 마찬가지로의 어려움이 있다.

(5)행정소송

교도소측의 위법한 처분(징벌처분 등)에 대하여 행정소송을 제기하는 방법이 있으나, 처분이라고 해도 대부분 사실상 행위로서 소송을 해도 소의 이익이 없는 경우가 대부분이며 행정소송의 경우 소송을 제기할 수 있는 기간이 매우 짧기 때문에 '소송'이라는 위(형사고소, 민사상 손해배상청구 소송) 어려움 외에 별도의 어려움이 있다.

(6) 면회 등 외부 교통수단

교도소측의 인권침해 행위를 외부에 알리고 도움을 받기 위한 것으로서 면회와 서신, 전화가 유일한 방법이다. 그러나 서신은 검열할 수 있고, 전화통화 역시 청취가 가능하며 면회의 경우 교도관이 입회하기 때문에 교도소 등에서의 생활을 희생할 것을 각오하지 않는 한 인권침해 사실을 외부로 알린다는 것이 상당히 어렵다. 더구나 이러한 검열수단 때문에 적절한 시기에 적절한 외부의 도움을 받지 못하며, 사건 발생 후 한참이 지나서야 투쟁을 통해서 외부에 인권침해 사실을 알릴 수 있을 뿐이다.

4. 국가인권위 기구의 성립시 활용방안

가. 개인인권침해 구제기능

교도소를 비롯한 각종 구금시설에 수용된 사람들에 대한 개인적인 인권침해는 위에서도 본 바와 같이 빈번하게 이루어지고 있는 것으로 판단된다. 지금은 많이 줄어든 것으로 보이지만, 아직도 일부 시설 내에서는 공공연한 폭행이나 가혹행위가 행해지고 있다는 이야기도 들린다. 이 같은 수용자에 대한 불법행위 이외에도 법률로써 보장된 집필권이나 접견권, 기타 행형법 상의 권리도 충분히 보장되어야 함은 말할 나위도 없다. 따라서 국가인권위로서는 무엇보다도 우선 법률에 위반된 또는 법률에 보장된 권리의 침해에 대한 구제기능을 담당해야 할 것이다. 청원과 같은 현재의 구제제도가 지닌 한계는 위에서 지적한 바와 같거나, 따라서 국가인권위가 담당할 새로운 구제제도는 수용자에게 실질적인 도움을 줄 수 있도록, 교도소 당국에 대한 완전한 조사권과 검찰에의 고발권, 필요하다면 시설에 대한 구제조치 명령권도 갖추어야 할 것이다.

이에 관한 인권위원회법안 -36 내지 56조
인권법안 -24 i, ii, 32조 내지 51조,
차이 -

나. 인권 현장 물시찰

행형법은 일정한 공무원으로 하여금 교도소 등의 구금시설을 시찰할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 이러한 권한은 그 동안 형식적인 순회 방문에 그쳐 왔음은 주지의 사실인 바, 시설 등의 내부에서 수용자들의 권리가 법률에 정해

진 만큼 보장되고 있는지 여부를 실질적으로 감독하고 통제하는 일이 매우 절실히 필요하다. 특히 교도소와 같은 폐쇄시설은, 얼마 전까지만 해도 외부에 공개되지 않다가 현재는 공개여부가 교도소장의 재량으로 결정되고 있다. 따라서 수용자들의 인권이나 교도소의 문제에 관심이 많은 시민단체나 인권활동가들, 또 일반시민들에게는 여전히 잘 공개되지 않고 있는 것이다. 그러므로 인권위는 폐쇄된 구금시설을 수시로 불시에 방문하고, 여하한 인권침해 사실을 발견한다면 조사권을 발동하여 이를 개선하도록 하여야 할 것이다.

이에 관한 인권위원회법안-22vii, 27
인권법안-27

차이-

다. 인권실태조사기능

교도소 등에 대한 각종 통계조사 등은 법무부나 기타 유관기관에서 빈번하게 행해지고 있다. 그러나 이러한 여러 조사들은 정부당국의 조사라는 점에서, 그 신뢰성에 다소 의문이 있을 수 있다는 점 이외에도 정작 필요한 항목들, 예컨대 수용자와 교도관, 수용자와 수용자의 관계라든가, 수용자의 시설에 대한 만족도, 기타 권리 침해 여부 등에 대한 것들은 처음부터 배제된다는 한계를 가지고 있는 것이다. 다시말하면 구금시설에 대한 충분한 정보는 아직도 상당부분 공개 내지는 조사되고 있지 않다고 할 수 있다. 따라서 인권위로서는 구체적인 사건에 대한 구제 뿐 아니라 일반적인 인권상황에 대한 조사를 시급히, 그리고 정기적으로 해야 할 것이라고 생각한다. 인권위가 주기적인 (설문)조사를 실시한다거나 또는 수용자들로 하여금 입소 이후 일정한 단계마다 설문에 대한 답을 작성하도록 하는 방법이 있을 수 있을 것이다.

이에관한 인권위원회법안 22vii, 26
인권법안 24iv, 26

차이-

라. 인권법제정책 연구기능

주지하다시피 우리의 행형법은 일본의 감옥법을 모델로 하여 제정된 것이다. 그 동안 몇 차례의 개정을 거쳤지만, 전체적인 틀과 내용은 큰 변함이 없다고 해도 과언이 아니다. 따라서 다소 거칠게 말하면, 수용자의 인권을 보장하기 위한 법률이라기 보다는 효과적인 통제와 시설의 운용을 위한 성격이 강하다. 그

러나 유엔이나 유럽연합과 같은 선진 국제기구에서는 이미 수십년 전부터 구금 시설에의 수용자들의 인권을 보호하는 여러 조약을 제정한 바가 있다. 우리도 이미 유엔에 가입한지 10년이 되어가고, 각종의 국제기구와 조약에 가입하고 있는 만큼, 인권위로서는 이러한 선진 조약에 대한 검토와 우리가 수용할 수 있는 부분은 없는지 또는 수용해야 하는 내용은 없는지와 같은 연구를 수행하고 그 결과를 구체적인 법률 개정에 반영하도록 하여야 할 것이다.

이에 관한 인권위원회법안 -22조 iii

마. 소송참가 및 의견제시 기능

인권위가 각종의 인권 침해 사건에서 실질적인 조사권을 행사할 수 있게 된다면, 그에 관한 소송과정에서 증인으로서의 역할을 할 수 있을 것이라고 생각한다. 뿐만 아니라 인권위는 일반적인 사안에 대한 감정증인으로서 법원에 의견을 제시할 수도 있을 것이다. 나아가 행정 관련 법률에 대한 위헌소송이나 헌법소원에서 헌법재판소에 의견을 제시할 수 있을 것이다. 인권위가 사법기능에 얼마나 관여할 수 있는가 하는 문제는 보다 신중히 검토되어야 하는 주제이다. 그러나 소송과정에서 증인으로 참여한다든가 의견서를 제시하는 정도는 현재의 사법제도 아래에서도 얼마든지 가능한 일이다.

이에 관한 인권위원회법안-33

인권법안-30

차이-

바. 지침 제정기능

현재 교도행정과 관련하여 많은 법무부의 규칙과 예규가 있다. 실제 교도소 내의 업무는 이들 내규에 의해 이루어진다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 규칙들은 당연히 여러 문제점을 갖고 있는데, 예컨대 '수용자규율및징벌에관한규칙' 제3조는 재소자들이 지켜야 할 규율(징벌사유)을 규정하면서 지나치게 추상적이고 불명확한 개념을 사용하고 징계사유로 적합하지 않은 내용까지 포함시키는 경우가 많다(예를 들면, '교도소등을 방문한 외래인에 대하여 모욕이 되는 언행을 하여서는 아니된다'라는 규정을 두고 있는바, 이를 위반한 경우 징벌대상이 된다). 또한 징벌, '작업, 의료, 여성 등 각 분야에 있어서 현재 교도소 등의 현실은 각종 국제인권원칙에 미달하고 있다. 그러므로 현실에 대한 조사와 연구를 바탕으로 하여 위 각 분야에 대한 지침을 마련하는 일을 해야 할

것이다.

이에 관한 인권위원회법안- 30

인권법안-24 vi

차이

사. 국회에 대한 법 제개정 권고기능 등

지침 제정이 확대된다면 법률에 대한 개정 권고도 할 수 있을 것이다.

그리고 관계 국가기관은 인권의 보호와 향상에 영향을 미치는 내용을 포함하고 있는 법령을 제정, 개정하는 경우 위원회와 협의하여야 할 것이다. 1999. 12. 행정법 개정 당시 민영교도소과 관련된 규정이 신설되었는데, 민영교도소가 인권에 미칠 영향 등에 대하여 인권단체나 국민들의 의견이 반영되지 않았고 충분한 토론조차 이루어지지 않았다. 인권위원회가 설립되면 행정 관련 법률 개정안이 국회를 통과하기 전 인권을 침해하는 요소가 있는지 검토하여 국회에 권고함으로써 그러한 법률이 제정되지 않도록 예방할 수 있을 것이다.

이에 관한 인권위원회법안-22 i, ii, 23, 24

인권법안-24 i

차이-

아. 행정부에 대한 정책, 관행 개선 권고

현재 직원식당 취사를 기결 여성 재소자가 담당하고 있어 그들 중 상당수가 직업훈련·교육 등의 기회를 잃고 있고, 작업상여금이 사회정착금으로 보나 작업의 내용으로 보나 턱없이 부족하며, 재소자 한 사람당 최소 공간의 확보와 조명·환기·난방·창문·화장실과 같은 기본적인 시설들도 갖추어져 있지 않고, 무분별하게 알몸 검사가 이루어지는 등 일제시대 때부터 내려온 많은 악습들이 교도소 등에 잔존해 있다. 이에 대하여 인권위원회는 적극적으로 실태를 파악하고 관행의 개선을 권고해야 할 것이다.

이에 관한 인권위원회법안-23, 29

인권법안-24 i, 28

자. 인권교육기능

인권위원회는 교도소 당국이 정기적으로 교도관들을 상대로 인권교육을 할 수

있도록 프로그램을 마련해주고 직접 교도관들을 교육하여야 한다. 그리고 재소자들에게 인권의 중요성과 자신들이 범한 행위가 다른 사람들의 인권에 어떠한 영향을 미치는지 그리고 재소자의 인권으로서 어떠한 것이 있으며 이를 실현하는 장치로 어떤 것이 있는지 교육하여야 한다.

이에 관한 인권위원회법안 -22vi, 31

인권법안-24 v

차이-

6. 공대위 인권위원회법안에 대한 평가

가. 구제기능 수행을 위한 조사권한의 실효성 여부

(1) 인권위원회법안의 내용

피해자의 진정, 인권위원회의 직권에 의하여 조사가 이루어지고, 조사의 방법은 당사자·관계인에 대한 출석요구와 진술청취, 당사자·관계인·관계기관 등에 대하여 조사사항과 관련있다고 인정되는 자료 등의 제출요구와 제출된 자료 등의 영치, 조사사항과 관련있다고 인정되는 장소·시설·자료 등에 대한 검증 또는 감정, 당사자·관계인·관계기관 등에 대하여 조사사항과 관련있다고 인정되는 사실 또는 정보에 대한 조회, 증인 또는 감정인에 대한 신문으로 이루어진다. 그리고 위원회는 조사에 필요한 내용을 알고 있다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 사람에게 질문을 하거나 장부·서류 기타의 물건을 검사할 수 있다.

(2) 의견

인권위원회가 인권침해 사실을 조사하기 위하여 문제되는 시설 및 인적·물적 증거에 충분히 접근할 수 있도록 규정되었다고 할 수 있다. 그런데 다음과 같은 문제들을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 진정의 비밀성 보장이다.

공대위의 인권위원회법안 제37조 제1항에서 '소속공무원 등은 진정서의 작성 사실과 내용에 관하여 비밀을 보장하여야 한다'라고 규정되어 있는데, 위 규정

의 의미가 진정서의 작성사실과 내용을 다른 곳에 누설해서는 안된다는 것일 뿐 담당 공무원이 그 내용을 보는 것까지 금지하는 것은 아니라고 해석될 여지가 있다. 그러나 시설수용자에게 '진정'이 자신의 삶 일부에 대한 희생을 강요한다는 점에서, 진정의 내용이 담당 공무원에게도 공개되지 않도록 해야 하며 이와같은 의미가 명백히 전달되도록 입법안을 마련해야 할 것이다.

둘째, 인권위원회법안 제38조 제4항에서 인권위원 또는 직원이 구금시설 등을 방문하여 진정을 접수하도록 하고 있는데, 위 규정의 실효성 확보를 위해서는 인권위원 등이 피해자를 만날 때 구금시설 등의 소속 공무원이 입회하지 않는 자유로운 분위기를 만드는 것이 선결되어야 한다. 이 문제는 위원회 규칙에서 정할 수도 있으나, 교도소 등 당국이 미결수용자의 변호인 접견과 '특별접견'이라는 예외적인 경우를 제외하고는 모든 접견에 교도관의 입회를 요구하고 있고, 실제 교도소 당국으로부터 인권침해를 당한 기결수가 변호사를 접견하는 경우에도 교도관의 입회를 요구하고 있는바(미결수용자의 경우에만 헌법과 형사소송법에 의하여 접견권이 인정되기 때문에 그 이외의 경우에는 접견권을 인정하지 않고 있다), 진정권의 확실한 보장을 위해서라도 법률에 이에 관한 규정을 명시하는 것이 요구된다고 할 것이다.

셋째, 인권위원회법안 제38조 제1항 제4호에서 진정원인이 된 사실이 발생한 날로부터 1년 이상 경과하여 진정한 경우 그 진정을 각하 할 수 있도록 규정하고 있다. 단서에서 위원회가 조사하기로 결정한 경우에는 그러하지 아니한다고 규정했고, 인권위원회 설립의 취지가 '공식적이며 융통성 있고 신속하며 값싼 대안적 구제절차'를 제공한다는 점에서 이해못할 바 아니나, 교도소 등의 수용 시설에서 진정을 한다는 것은 상당한 용기가 필요하고 일반인의 경우 출소한 이후에나 권리구제절차를 고려한다는 점에서 1년이라는 기간은 너무 짧다는 생각이다.

그리고 같은 항 제6호에서 진정이 익명 또는 가명으로 제출된 경우 역시 진정을 각하하도록 규정하고 있다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 진정에는 상당한 용기가 필요하며 피해자 가족들이 교도소 등의 당국이 피해자에게 가할 보복을 우려하여 익명 또는 가명으로 진정할 가능성이 높다. 따라서 무조건 익명 또는 가명으로 진정되었다는 이유만으로 각하할 것이 아니라 사실관계를 조사하고 판단해야 할 것이다.

나. 구제절차와 구제수단의 적절성 여부

(1)인권위원회법안의 내용

인권위원회는 조사중이거나 조사가 끝난 진정에 대하여 합의 권고, 조정위원회에 회부, 임시조치, 피해자를 위한 소의 제기, 소속기관 등에 대한 권고, 피진정인에 대한 조치(고발을 하거나, 소속기관 등의 장에게 징계 요구) 등을 할 수 있다.

(2)의견

인권위원회법안은 비교적 신속하고 경제적 부담이 없으며 확실한 권리구제 수단을 규정하였다. 그런데 다음과 같은 문제를 생각해 볼 수 있다.

인권위원회법안 제50조에서 '진정의 원인이 된 사실에 관하여 증거의 확보 또는 피해자의 권리구제를 위하여 긴급히 필요하다고 인정하는 경우 위원회는 피해자의 명시한 의사에 반하지 아니하는 한, 피해자를 위하여 위원회의 이름으로 관할 법원에 필요한 소를 제기할 수 있다'라고 규정되어 있다. 그러나 인권위원회가 당사자가 되어 소송을 제기한다는 것인지 등이 의문이며, 만약 인권위원회가 당사자가 되는 경우 소송 법리적으로 생기는 문제를 어떻게 해결할 것인지 의문이다.

일반적으로 재소자 등 인권위원회법안에서 규정하고 있는 인권침해 피해자들이 사회적 약자라는 점을 고려할 때 예외적인 경우 인권위원회가 소송을 제기하는 것이 아니라, 소송지원 제도의 도입을 검토하는 것이 필요할 것이다. 인권위원회법안 제54조에서 법률구조를 받을 수 있도록 한다고 규정하고 있으나, 현재 법률구조공단이 일반국민들의 수요에도 부응하지 못하고(예산과 인력의 부족), 법무부에 등록되어 있으므로 국가나 국가기관을 상대로 하는 소송에서 어느 정도 독립적으로 활동할 수 있을지가 의문이다(그리고 법률구조공단 내부 규정집에 의하면 국가를 당사자로 하는 소송은 할 수 없도록 되어 있다).

다. 기타

(1)인권위원회법안 제27조 제1항에서 '위원회는 그 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 구금시설 또는 다수인보호시설을 방문하여 조사할 수 있다'라고 규정하고 있다. 그러나 교도소 등의 경우, 인권침해 상태가 심각함에

도 불구하고 외부로 알려지는 것이 어려우므로 정기적으로 방문하여 실태를 파악하고 조사하는 것이 필요하다.

(2)그 동안 인권침해의 피해자는 조사과정에서 또 다른 알권리를 침해당해왔다. 인권위원회는 피해자의 알권리를 충분히 충족시키며, 피해자들이 능동적으로 자신의 기본권을 찾는데 협조해야 할 것이다.

라. 정부의 인권법안에 대한 비판

7. 결론

지금까지 재소자의 권리를 실질적으로 구제하기 위하여 인권위원회가 어떤 기능을 가져야 하며, 공대위의 인권위원회법안과 정부의 인권법안이 어떤 차이를 가지고 있고 어느 것이 재소자의 인권 보호를 위해 실효성이 있는지 살펴보았다.

교도소 등에서 인권침해를 당한 재소자들은 권리구제는커녕 그들의 상황을 외부에 알릴 수도 없는 상황에 좌절을 느껴왔다. 그렇기 때문에 인권위원회의 설립은 재소자들의 인권사에 큰 의미를 가질 수밖에 없다. 사회적 약자 중에서도 일반인들의 관심과 사랑에서 가장 멀리 떨어져 있는 재소자들에게 실질적인 인권보장이 이루어지도록 인권위원회가 구성되어야 할 것이다.

*식민문제 : 4차헌정준거의 범주에 포함될 것인가?
*비인권권 : 법안에서 명시된 게 중요.
*이상한 : 헌정준거에 대한 명칭은 가변적.
or : 인본가구에 '해산권' 부여

▷ II 분과 · 5일(16:00~16:50)

장애우 인권

김정열(장애우권익문제연구소 소장)

1. 장애우 인권상황

장애우 문제를 인권차원으로 인식하게 된 계기는 1981년 유엔이 장애인의 해를 선포하면서부터 라고 볼 수 있다. 장애문제가 재활만으로 해결되지 않는다는 사실은 유엔 산하 기구인 WHO가 1975년부터 5년간 전세계에 장애우를 대상으로 조사·연구한 결과를 토대로 발표한 핵심 내용이다. 세계장애인의 해 10년의 행동기치를 “완전참여와 평등”으로 정한 것은 장애문제는 보편적인 가치에 기초해야 한다는 것을 의미한다.

우리 나라의 경우 장애문제가 사회문제로 인식하게 된 본격적인 시기는 대략 80년대 중반 이후라고 볼 수 있다. 당시 우리 사회는 민주화 바람이 거세게 불었고, 이러 저러한 영향으로 인해 부문운동이 활발하게 일어나기 시작했다. 장애인권운동도 이러한 사회적인 영향과 장애우 당사자들이 자신의 문제를 사회 문제 인식하게 되면서 본격적으로 일어나게 되었다.

지난 십 년 우리 한국 사회내에서도 장애문제는 많은 변화가 있었다.

*장애우 권익문제연구소 소장.

중앙대 사회개발대학원 졸, 한국장애인단체총연맹 정책위원, 한국시민단체협의회 운영위원, 실업대책국민운동본부 운영위원, 전국사회복지공동모금회 기획홍보위원, 청소년 정책자문위원(문광부), 참여연대 사회복지위원, 총선연대 공동집행위원장, 건강연대 공동대표, 시립대 도시사회복지학과 강사 011-239-5232. cowalk@chollian.net

일반적으로 장애우단체를 크게 법인과 비법인 단체로, 또는 장애우의 단체와 장애우를 위한 단체로 구분하고 있다. 그리고 80년대 중반 이후 우리 사회가 민주화되는 과정을 거치면서 변화되는 사회분위기에 영향을 받아 장애우계에도 자주적인 입장을 견지하는 장애우 청년학생 단체들이 자생적으로 생겨났다. 이들은 개별단체로든 연합체로든 기존의 단체와는 다른 내용과 분위기를 가지고 역동성을 가진 조직으로 발전되었다. 이들 단체들은 기성복지단체들이 장애우를 시설에 수용하거나 서비스 중심으로 장애우 문제를 해결하는 방식에 강력하게 반발했다. 우선 장애우문제를 보는 시각부터 차이가 났다. 장애문제를 보는 새로운 시각은 장애문제 발생원 원인이 사회구조에 문제가 있음으로 국가책임을 강조하고 있다.

그러나 장애우문제를 해결함에 있어서 개별단체의 힘만으로 해결하기에는 한계가 있는 문제들이 나타나게 된다. 그래서 분산된 장애우의 목소리를 하나로 모으자는 움직임이 활발해지기 시작했고 이러한 요구에 부응하여 1988년 8월 뜨거운 여름에 한국장애인총연맹(공동대표 김성재교수 등 5인, 이하 장애인총연맹)이 결성되게 된다. 장애인총연맹은 창립선언문에서 “오늘날 4백만 장애우는 누려야 할 기본권조차 누리지 못하면서 인간의 존엄성을 인정받지 못하고 있다. 더욱이 정부정책부재와 전시행정으로 장애우의 아픔을 더하고 있다. 또한 장애우를 정치적으로 이용하려거나 장애우를 상품화시키는 사이버사업가로 인해 선량한 사람들까지 피해를 당하고 있는 실정이다..... 중략 ... 이러한 때 장애인 치른다면서 편의시설이 갖추어지지 않아 장애우가 건물을 이용할 수 없고, 장애아동들의 백화점견학이 거부당하고, 시설에서는 죽음만을 기다리는 장애우가 있는 상황을 개선해야 한다(하략)”라고 밝혔다.

장애인총연맹은 일반 사회에 대해서 전에 보여졌던 장애우 문제에 대해서 다른 생각을 하게 하는 계기를 마련하게 된다. 총연맹의 참여인사 중 국민으로부터 존경받는 재야인사들이 많았고, 장애우문제를 단순히 개인의 문제나 복지적인 차원으로만 이해하지 않고 인권의 문제로 보았고, 불평등의 시각에서 바라봄으로서 장애우문제를 사회문제화 시키는 계기를 가 마련하게 된다. 그리고 장애인 총연맹은 방법론으로 장애우문제를 국가의 책임이 일차적이고 이를 위해 법제도가 마련되어야 한다는 입장을 명확히 밝히고 난 후, 법제도 개선에 총력을 기울일 것을 천명한다.

다음해인 1989년 10월 28일 장애인총연맹을 중심으로 장애우문제해결을 위한 실질적인 법제도 마련을 위한 최초의 공동대책위원회가 만들어지게 된다. 처음에는 장애인총연맹, 한국DPI, 장애우권익문제연구소 등 5개단체만이 참여했으나 11월 2일 재활협회, 정립회관 등 법인단체가 포함된 31개단체로 구성된 공

동대책위원회가 꾸려진다.

이 위원회는 명칭을 '양법안해결을 위한 공동대책위원회'(위원장 김성재, 이하 공대위)로 칭하고 본격적인 활동에 들어간다. (심신장애자복지법 개정과 장애인 고용촉진등에 관한 법률 제정)

공대위가 만들어진 후 장애우문제를 자주적으로 해결하기 위해 1천5백여명의 각 단체 장애우가 참석한 집회가 그 해 11월 11일 처음으로 여의도 광장에서 열렸다. 이런 공대위의 노력으로 결국 그 해 12월 16일 양법안이 통과됨으로서 1990년부터 장애인의 기본법이라고 할 수 있는 장애인복지법과 장애인의 노동기회를 확대하는 내용을 담은 장애인고용촉진등에 관한 법률이 제정되는 성과가 있었다.

그리고 장애우의 의무교육권 확보 운동이 1993년부터 본격적으로 시작되었다. 교육법 98조는 장애우의 경우 의무교육을 유예할 수 있도록 명시하고 있다. 결국 국가가 장애우의 교육을 책임지지 않겠다는 것으로 해석되어 졌고, 이에 분노한 당시 진보, 보수적인 시민단체, 사회단체, 재야단체 등 29개 단체가 공동으로 장애인의 의무교육권확보를 위한 국민운동본부를 결성하게 되었고, 1994년 장애인의 의무교육권이 명시된 특수교육진흥법이 개정되었다.

1996년 장애우의 삶에 가장 큰 영향을 미칠 장애인·노인·임산부등의편의증진보장등에 관한 법률이 제정되었다. 이 법이 제정되기까지는 자신의 목숨까지도 내놓는 장애우들의 피눈물 나는 역사적인 사실을 배경으로 하고 있다. 장애우가 진정 통합된 사회에서 살아 가기 위해서는 이동권, 물리적인 환경에의 접근권, 정보접근권 등이 보장이 전제되어야 한다.

최근에는 여성정신지체장애우에 대한 성폭행문제, 대학입학 차별, 보험가입 차별 사례 등 잠재되어 있었거나 새로운 형태의 인권침해 사례가 나타나고 있다.

2. 장애우 인권침해의 대표적인 유형과 사례

2-1. 생활환경

장애우는 신체적 손상과 기능장애로 인해 교통, 통신설비, 공공건물, 도로 이용 등의 물리적인 환경에 적응하기가 매우 어렵다. 이러한 물리적인 장벽은 장애우들의 사회참여 제한의 원인이 되고, 일로 인해 사회적 고립과 격리를 경험하게 됨으로서 사회적 불평등 구조의 원인이 되고 있다. 언론에 나타난 차별사

례의 제목만 보더라도 우리 사회에서 얼마나 장애를 가지고 살아가기 어렵다는 사실을 알 수 있다.

- 식당에서 밥맛 떨어진다고 못어게 함
- 부산 범일동 한 백화점 스포츠센터에서 장애우라는 이유로 거절당함
- 공공기관 이용시 계단 불편
- 출근 시간에 버스를 타면 바쁜 시간에 탄다고 핀잔을 줌
- 휠체어로 접근이 불가능 하다. 버스 같은 경우는 탈 엄두도 못 낸다. 지하철역도 마찬가지다. 때문에 관공서나 어디를 가려고 해도 엄두가 나지 않는다.
- 은행에서 대출이나 카드 발급시 자필 서명을 할 수 없다는 이유로 거절당함 (시각장애우)
- 음식 메뉴를 볼 수 없다.
- 목욕탕에 갔을 때 다치면 누구 책임이냐며 오는걸 꺼려해 한동안 목욕탕에 가지를 못했다.
- 구청이나 병원에 수화통역사가 없어서 많이 어렵다.
- 공중전화 통역도 어렵고 팩스도 없어 힘들다.(청각장애우)
- 경찰서, 파출소에서 수화통역자를 대동하여 오라는 불친절한 행동과 면박을 받았을 때
- 리프트가 있어도 담당자가 없거나 있다 해도 작동법을 잘 모른다.
- 지하철 이용시 무료 승차권을 동냥 주듯이 던져줄 때

2-2 직업생활

우리 사회에서 장애라는 이유만으로 직업생활에 있어 인권침해의 경험이 절반 정도로 조사되었다. 이러한 경험은 학력이 높을수록 직업생활에 있어서 차별경험이 낮은 것으로 나타나고 있어 교육권과 연결되어 있다. 차별사례에 대한 구체적인 양상을 보면

- 보수 면에서 동등한 능력을 가진 사람과 차별 대우를 받음
- 장시간 일을 했음에도 작업량이 적어 다른 사람들보다 돈을 적게 받음
- 일반 회사 취업시 눈치를 주어 그만 두게끔 함
- 취업 면접시 능력이 있음에도 거절당할 때
- 아르바이트를 하는데 주인이 처음에는 장애우인지 잘 모르고 있다가 몇 일 후에 알고 나서는 손님들이 보기에 안 좋다며 해고를 함
- 듣지 못하기 때문에 작업지시를 못 알아들어 고용주가 횡포를 부릴 때 마치 내가 하기 싫어서 하지 않은 것처럼 일방적으로 비웃을 때

- IMF로 인해 명예퇴직 0순위였음

2-3 주거생활

가족중에 장애우가 있다는 사실만으로 주인으로부터 입주를 거부 당한 경험이 있는 장애우들을 주위에서 쉽게 만날 수 있다. 우리 연구소의 경우도 비슷한 경험을 최근에 당한적이 있다. 법적으로 대응하기 매우 어려운 상황이었기 때문에 울며 겨자 먹기로 다른 건물을 임대 할 수밖에 없었다. 그리고 집값을 부당하게 높게 지불한 경험을 한 경우도 있고, 주택 개조시 주인으로부터 거절 당한 경우도 많이 있다. 이웃과의 친목활동에 있어 의도적으로 배제를 받은 경험이 많고, 공동주택에서 편의시설을 사용하는데 불편을 경험한다고 한다. 잘 나타나지 않을 것으로 보이는 주거 생활에 있어서의 차별사례는 의외로 구체적이다.

- 휠체어 때문에 계단의 경사로 설치를 하는데 이해가 없음
- 재수가 없다는 이유로 방을 주지 않음
- 동네 단합대회 같은 행사에 참여가 안됨
- 반상회에 서로 불편하니까 좋은 말로 오지 말라고 함
- 농아인이기 때문에 싫다고 하여 동네에서 이사가라고 한 경우가 있음
- 이웃에서 빈정대고, 옆에 있는데도 험담을 하는 등 따돌림을 받았을 때

2-4 의료시설 이용

뇌성마비 장애우, 발달장애, 시각, 청각 장애우 등 비교적 장애가 심한 경우에 의료시설 이용에 많은 어려움을 겪는다. 특히 치과, 산부인과, 이비인후과 등을 이용함에 있어 거부하는 사례가 많이 나타나고 있다.

- 장애우가 병원을 이용하려면 계단이 너무 높고 장애우 보조시설이 너무 부족하고 병원치료하는 데도 장애우 우선이 아니고 기다려야 하는 어려움이 있음
- 병원 치료받을 때 정신지체인이라는 이유로 진료에 대해 대충대충 진단을 내리는 경우, 그래서 오진을 받은 적이 있음
- 치과, 이비인후 이용시 몸을 많이 움직인다는 이유로 진료 거부
- 총무과 직원이 장애우이기 때문에 2명의 보증인을 요구(집이 있어야 하고 재산세 납부 영수증)하였음
- 장애우란 이유로 진료보단 진료비를 먼저 요구받은 경험이 있음
- 감기에 걸려 예방 접종을 하러 갔는데 간호사가 앞도 안보이면서 혼자 다닌

다며 보호자를 동반 해야지만 진료를 해준다고 하여 아주 불쾌한 경험이 있음 (보건소에서)

- 진료차례가 되도 듣지 못하니까 다른 사람이 먼저 진료하게 됨
- 일반인과 같이 진료를 받았을 때 일반인에게는 자세히 설명을 해주고 본인에게는 설명이 없고 '가시오' 할 때

2-5 교육

법적으로 장애우의 교육권이 보장되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 교육 현장에서는 아직도 여러 형태의 차별이 일어나고 있다. 유치원교육에서부터 대학교육에 이르기까지 직·간접적인 교육차별이 일어나고 있다. 또한 학교에서 급우들로부터 따돌림을 당하거나 괴롭힘을 당하는 소위 "왕따"를 당하는 경우도 많은 것으로 조사되었다.

- 특수학교임에도 불구하고 수화를 모르는 교사가 있어 수업에 매우 어려움을 겪는 경우
- 대입 시험시 신체장애라는 이유로 한의대 입학 거부사례
- 정규입학 거부, 특수학교 진학 강요
- 초등학교 6년생인데 담임선생님으로부터 "왜 이런 아이를 학교 보내는지 모르겠다. 배우는 것도 없는데 왜 부모가 학교에 보내는지 모르겠다"는 말을 들었을 때 부모로서 너무 당황했던 경험
- 일반 유치원에 통합을 시키기 위해 보냈는데, 원장을 비롯, 담임으로부터 매번 힘들다는 소리를 들으며 나오지 말기를 원하는 말투를 자주 들어 그 유치원을 계속 다니지 못한 경우
- 애들이 놀리거나 괴롭히는 경우
- 1978년 고등학교 진학을 위해 시험을 봤을 때 장애우라서 전형에 떨어져 결국 고교 진학을 못함
- 선생님들이 일반반 아이들과 특수반을 차별하는 사례
- 진로지도의 무성의와 관심도가 거의 없음
- 일반학교에서 계단 때문에 불편을 겪음

2-6 가족생활

가족들이 장애우를 대하는 잘못된 태도는 크게 두 가지로 나타난다. 극단적인 보호나 무시하는 태도를 보이고 있는 것으로 조사되고 있다. 가족 행사시 참여하지 못하게 하고, 형제 결혼시 상대 가족에게 알려지는 것을 꺼려해서 인사를

시키지 않거나 혼자서는 절대 외출조차 하지 못하게 하는 과보호로 인해 자립 기회를 주지 않는 경우가 많다.

- 가족의 혼사 문제시 장애우가 있다는 이유로 파혼된 적이 있음
- 형제들의 결혼시 상대방 가족들에게 인사를 못함
- 할아버지 초상 때 못 오게 함
- 어디로갈 때 나만 빼고 가는 경우
- 할머니가 내가 장애우라는 것을 알고 나서 고아원이나 농아시설에 보내라고 부모님께 강요함
- 가정일을 하는 데 본인은 할 수 있는 만큼 하는데, 가족들이 알아주지 않고 무시할 때
- 가족이 모두 외출할 때는 혼자 집에 있다. 그리고 가족 행사에는 아예 거기에 갈 생각도 안하고 데리고 갈 생각도 안 함
- 외식하러 갈 때 가끔 본인 모르게 가는 적이 있음

2-7 문화, 체육 생활

장애우가 문화생활을 운운하면 별 요구 다한다고 생각하는 사회적 분위기가 팽배하다. 경제수준이 높아지면 당연히 수반되는 문화, 여가 활동에 있어 장애우만은 여전히 어려움을 겪고 있는 것으로 조사됐다. 영화관, 연극장, 수영장 등 체육시설 미비 그리고 어떻게 장애우가 이런 활동에 참여할 수 있겠느냐는 일반인들의 태도로 인해 많은 장애우들은 사회적으로 심한 차별을 받고 있다고 생각하고 있다.

- 수영장에서 시각장애우라는 사실만으로 강습을 받지 못함
- 휠체어 장애우인데 다방이나 호프집에 갈 엄두도 못 냄
- 청각장애우인데 우리 나라영화는 자막처리가 되지 않아 외화만 보게 됨
- 수영장에서 사고가 일어나면 누가 책임지냐며 오길 꺼리는 듯한 어투로 애기해 주위사람들의 시설이 집중되어 괴로웠음
- 음식점이나 다방 등에 출입할 때 장애우이기 때문에 고객의 입장에서 보지 않고 구걸하러온 사람으로 오인 받은 적이 있음
- 문화, 여가, 스포츠활동에 있어 농아인이 함께 공유할 수 있는 프로그램이 없어 억울하고 답답함

2-8 공공기관이나 선거에서 차별

가장 차별을 줄일 수 있는 부문에 해당함에도 적지 않은 차별이 이루어지고 있다. 특히 선거는 모든 국민이 보편적으로 누리고 있다는 사실에 근거한다면 장애우가 당하고 있는 우리 사회에서의 차별을 가늠해 볼 수 있겠다.

- 공공행적기관 이용시 직원이 장애우에 대한 인식 부족으로 귀찮아 함
- 동사무소 이용시 본인이어도 보호자가 대동해야 문서를 떼어 줌
- 공공근로를 하기 위해 동사무소에 접수하러 갔다가 매우 불친절한 태도와 비협조로 결국 구청까지 가서 구직을 신청하여야 했음
- 경찰관들의 몰이해와 불친절
- 관공서에서 접수 및 안내 창구의 불친절
- 인감이 필요해 동사무소 방문했는데 무시하고 상대해 주지 않음. 통역이 없어 의사전달이 안됨
- 부서가 2층에 있어서 불일을 볼 수 없는데도 담당자와 상담을 못하는 경우
- 선거시 정신지체라는 이유로 선거권에 대해 무시당함
- 부재자 투표 대신 투표장에 나가기를 강요
- 투표장소가 2층이라 투표하러 가는데 지장이 많음
- 장애로 인해 후보자의 내력에 대해 잘 알지 못하였고 부재자 투표의 경우에도 보호자나 자원봉사자가 없이 통행할 수가 없어 아예 포기한 경우가 많았음
- 선거 때 수화통역 없어서 내용을 아 수 없었음
- 투표절차를 자세하게 설명해 주지 않음

2-9 여성장애우

우리 사회에서 여성장애우로 살아가는데 어떠한 심정이냐는 질문에 80.9%의 여성장애우가 매우 혹은 어느정도 어렵다고 응답하고 있다. 이중 차별이니 하는 말은 여성장애우들에게 있어 어찌면 생소하게 들릴지도 모른다. 일부이기를 바라지만 결혼은 아예 생각지도 못하는 사례가 있다는 사실을 보면 우리 사회에서 여성장애우의 인권은 최악의 상황임을 알 수 있다.

- 직업이 없고 경제적인 주권이 없어 가족에게 미안하고 대소사에 대해 의견 개진을 포기함
- 시댁 식구들이 가끔 말을 빈정댐
- 집안에 나쁜 일이 생겼을 때 모두 내탓으로 돌림
- 아이를 낳을 때 혹 유전이 될까봐 가족들로부터 약간의 차별을 받은 경험이 있음

- 가까운 친구조차 여성으로서의 생리 현상도 없는 줄 아는 경우.
- 시설에서 정신지체인인 경우 불임수술을 강제로 시키고 있는 경우가 종종 있음

2-10 기타

올해에 들어서만 우리 연구소에 여성정신지체장애우 성폭행으로 인한 고발건 수가 18건이나 된다. 과거에는 주로 수용시설에서 일어난 성폭행 고발이 대부분을 이루고 있으나 최근에는 직장에서 동네에서 그리고 집안에서 일어난 성폭행 고발건이 늘어나고 있다. 이는 과거에도 있었으나 이제는 이러한 문제를 덮어두기 보다는 장애우 가족들이 적극적으로 대처하려는 경향이 늘어나고 있고, 우리 사회가 이러한 자유권에는 인권의식이 높아졌기 때문으로 분석된다. 특히 군포에서 발생한 남편을 살해한 유순자씨의 경우 법원은 집행유예를 선고 함으로 여성장애우의 가정폭력에 대한 정당방위를 인정해주었다는 점에 유의할 필요가 있겠다.

그리고 시각장애 학생 대학입학 거부사례, 보험차별, 수용시설내에서의 각종 인권 침해 사례 등 다양한 형태의 차별사례들이 드러나고 있어 이를 해결하고 예방하기 위한 우리 사회 노력이 요구되어 지고 있다.

3. 장애우 차별에 대한 침해구제 수단에 대해서

장애우 인권침해의 대부분의 유형은 사회권에 속하는 경우이다. 우리 나라의 경우 사회권에 대한 인식이 매우 낮고, 법적인 구제장치가 매우 미흡해 있어 이러한 차별에 대한 구제 수단이 매우 미약한 편이다. 다만 최근 장애인복지법과 특수교육진흥법에 명시적으로 차별에 따른 벌칙조항이 있어 교육차별, 선거차별에 대한 대응이 이루어지고는 있다.

4. 국가인권기구를 어떻게 활용할 것인가.

가. 개인인권침해 구제기능

수용시설 이용에 있어 선택할 수 있는 기회를 주어야 하고, 정신장애우의 경우 요양시설에 입소할 경우 본인이나 가족의 의사를 최대한 존중해야 함.

경찰서, 검찰, 법원 등 신체상의 제약과 관련된 각종 사안에 대해서 시각, 청

각, 정신지체, 정신 장애 등 장애 특성이 다른 사람의 도움이 필요한 경우 이에 대한 구제절차와 지원이 필요하다.(수화통역사, 점자, 전문가, 가족 등)

나. 인권현장 불시시찰 기능

장애우 수용시설, 정신장애우 요양시설에 문제가 발생하거나, 예방차원에서 정기적으로 시설생활자들을 상담하도록 하고, 이를 점검할 수 있는 기능이 있어야 함

다. 인권실태조사 기능

장애우의 경우 가장 취약한 부분이 장애우 인권침해와 관련된 조사가 이루어지지 않고 있다는 점이다. 장애관련 각종 차별은 우리 사회에서 수없이 나타나고 있기 때문에 이 기능은 예방 차원에서도 매우 중요한 기능으로 보임

라. 인권법제정정책연구기능

장애인차별금지법 제정과 장애관련법에 장애우 인권을 보호할 수 있도록 명시적인 조항 개정이 절실히 필요함

마. 소송참가 및 의견 개진

장애문제는 사회권에 속하는 문제로 보기 때문에 각종 위헌소송에 참가하고 있고, 앞으로도 많이 나타날 것으로 보임

바. 지침 제정기능

직장내에서 장애로 인한 차별, 사업주가 법정 의무고용률을 지키기 등

사. 국회에 대한 법 제개정 권고 기능

장애우의 경우는 절실히 필요로 하는 기능임

아. 행정부에 대한 정책, 관행 개선 권고

앞서 장애우 차별사례에서도 나타나듯이 장애문제 해결에 있어 국가기관의 역할이 매우 크기도 하고, 개선에 따른 효과도 클 것으로 기대됨

자. 인권교육기능

장애우에 대한 편견을 불식시키기 위해 교육부문은 매우 중요함.

차. 기타

장애우 인권문제는 보편적인 가치에 기초해야 하나 장애라는 특성에 따른 특별한 욕구가 충족될 때라야 보편적인 권리가 사실상 의미를 가진다. 인권위원회가 제대로 작동하려면 장애문제에 있어서는 장애를 잘 이해할 수 있는 전문가가 참여할 수 있어야 하고, 직원으로도 장애우 전문가가 일정 비율 참여할 필요가 있음.

6. 인권위원회 구조에 대해서

인권위원회가 제대로 작동이 되려면 인권위원회와 인권단체간의 긴밀한 협조와 동시에 상호비판이 가능하도록 구조가 만들어 져야 함.
사회권 적극 대응하기 위해 인권위원회 기능이 있어야 함.
인권위원회는 예방기능도 강조되어야 할 것으로 보임.

인권활동가를 위한 인권위원회법안 토론회 자료집
올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체공동대책위원회
2000년 9월 5-6일 pp.63~78

▷Ⅲ분과· 5일(16:00~16:50)

이주노동자와 난민의 인권과 인권위원회

이금연*

1. 이주노동자의 인권·노동현실

1> 기본 개요

1-1> 업종별 분포

▶ 불법체류 미등록노동자 : 가장 많은 곳이 건설현장과 식당, 여관등 서비스업종(중국동포), 그 외에 봉제 등 단순가내수공업과 도금 등 위험한 화학공장, 목재, 가구업종, 프레스 사출 또는 조립 등 금속 업종, 농공단지 등에 고루 분포되어있음.

▶ 산업기술 연수생 : 중기협 추천 연수생의 경우 정부가 정한 22개 업종(음식료품 제조업, 섬유제조업, 인쇄업, 제 1차 금속산업 등등)에서 중기청의 허가를 받은 연수업체에 배정 받고 일함.

1-2> 평균임금

▶ 불법체류 미등록 노동자 : 월 약 80만원 선, 지난 98년 말부터 근로기준법을 적용 받게 되었지만 (그나마 소송을 통해서라도) "퇴직금"을 받은 노동자는 손에 꼽을 정도이며 대개 5인 미만 사업장에서 일하거나 건설현장에서 일하므로 근기법의 보호

*안양 전진상 복지관 관장

외국인노동자대책협의회 회장 역임(99)

를 받지 못함.

▶ 산업기술 연수생 : 최저임금 적용, 잔업 특근 수당을 모두 합쳐 60만원 선임. 기본급이라고 할 수 있는 연수수당은 최저임금선. 물론 대개 보너스나 기타 수당은 따로 없음. 퇴직금도 없음. 수당의 10-15%를 의무적으로 적립하여야 하고 월 24,000원을 관리비 명목으로 증기협에 내야함. (그러므로 실질 월 수령액 30-40만원 선)

▶ 현지법인 연수생 : 현지법인 연수생 실태 마저 정확히 파악이 안되어 있는 상황 (연수생 관리 및 계약을 모두 계약 당사자 즉 기업과 노동자에게 일임) 때문에 산업기술 연수생보다 더욱 열악한 노동조건일 것으로 짐작, 단 최근 노동부의 '현지법인 연수생 보호조치'로 인하여 일말의 개선 기대.

1-3> 인권·노동권에 대한 법적 보호 수준

▶ 불법체류자 - 근로기준법에 적용받을 수 있으나 대부분 5인 미만 사업장에서 일하기 때문에 현실적으로 적용 받을 수 없음(한국인도 마찬가지이며 근로기준법의 전면확대가 시급함). 산재보험은 지난 7월부터 가입이 가능하게 되었지만 대다수의 사업주는 가입을 하지 않다가 산재가 발생하면 가입하여 소급적용을 받아 해결함.

▶ 연수생 - 최저임금법, 산재보상보험법 등 기본적인 것들만 적용 받고 있음.(연수생들이 일하는 사업장은 비교적 규모가 있는 사업장임에도 불구하고). 공고출신 기술실습생보다 못한 법적용을 받고 있는데 하루빨리 실질적인 노동자(노동법상 노동자)임을 인정하고 근로기준법을 전면 적용하여야 함. 나아가 연수생제도를 조속히 폐지하여야 함.

▶ 모두 - ①노동법에는 그들의 신분, 출신, 인종등등 모두를 떠나 실질적인 노무를 제공하면 노동자로 인정해야한다는 조항이(근기법 5조) 있음에도 불구하고 불법체류자는 "출입국관리법"상 불법이라는 이유로 연수생은 "練修生" 즉 기술을 배우는 학생이라는 이유로 노동자적 지위를 인정하지 않고 있다.(그러나 연수생이 받는 교육이러곤 한국에 도착하여 단 1일정도 한국에 대한 기본적인 예의나 인사말을 배우는 게 고작인 것으로 드러나고 있으며 이들이 바로 산업현장에 투입되기 때문에 산재위험이 매우 높다) 이들은 노동자로 인정하고 안전하고 자신의 권리를 지킬 수 있도록 제 노동관계법을 전면 보장하여야 한다.

②불법체류자라 할 지라도 민형사상 고소 및 소송 가능함. 그러나 각 관서에서 통역가능한 연계망을 거의 연결하지 않아 검경에서의 2차 인권침해 발생. 또한 각 상담단체에 의뢰하지 않는 한 본인이 직접 경찰관서 등 행정기관에 권리침해를 호소하는 예는 거의 없음.

2> 이주노동자 인권 및 노동권 진전을 위한 주요 캠페인

● '이주노동자와 그 가족의 권리보호를 위한 UN협약(1990, 정기총회) 비준 캠페인 ; 98년부터 국제적 공동캠페인을 결의하고 한국에서는 외노협이 매 12월 18일(이주노동자의 날)을 기념하여 집회행사를 갖고 있으며, 국가간 연대 행동을 조직하고 있다. 또한 외교통상부 및 UN주재 한국 대사에게 비준촉구서한을 전달하였다.

● 연수생제도(연수취업제) 폐지 운동 ; 편법적 외국인력 활용방안인 연수제도를 폐지하고 제 이주노동자의 법적 보호를 가능케 하는 고용(노동)허가제 도입 추진을 꾀하고 있다. 이를 위하여 96년에 장기농성 및 대국민 서명을 진행하고 '외국인노동자 보호법안'을 국회에 입법청원하였다. 이 입법청원안이 15대 국회의원들의 임기를 넘겨 폐기되게 되어 새로이 '고용(노동)허가제' 도입을 촉구를 위한 활동을 전개하고 있다.

● 이주노동자에 대한 노동자인정 판례 추진 ; 아직 조직적인 형식으로 진행하고 있진 않으나 산업현장 또는 생활 속에서 불합리한 권리침해에 대하여 소송을 통하여 인정 판례를 남김으로서, 연수생 및 불법체류자에 대한 노동자 인정 및 법적 수용을 촉진하고 있다. (예; 최근, 노동자로 인정하지 않는 연수생에 대하여 퇴직금을 지급할 것을 소송내어 인정받음. 집단적인 퇴직금 소송 등을 캠페인화 할 경우 연수생제도의 실질적 무력화를 꾀하는데 매우 큰 기여를 할 수 있음)

● 이주노동자 권리 교육 추진 ; 이주노동자에 대한 정보제공과 권리인식에 대한 교육에 대한 관심을 키워가고 있다. 가장 모범적인 사례로 부산 외국인노동자인권을 위한 모임이 3년 이상 꾸준히 발간하는 영자 신문 (Asia Worker's News)이 있는데, 이는 전국의 이주노동자에게 전달되며(물론 아직 소량이지만) 한국 정부의 정책, 산재 및 노동상담 사례, 노동자 자신들의 글, 활동가들의 글등을 실어 이주노동자들에게 유익한 정보와 고민을 제시하고 있다. AWN은 최근 인도네시아어, 중국어 판 등 언어버전을 확장하고 있다. 이외에 몇몇 상담단체들은 '근로기준법', '노조설립의 필요성'등에 대한 교육을 시도하였다. 비교적 많이 진행되는 '한국어 교실'등은 이주노동자의 생활과 산업안전에 직결되는 기본 교육이다.

3> 이주노동자에 대한 주요 정부정책

- 1991. 11 : 산업기술연수생제 시행
- 1995. 7 : 불법체류 미등록 노동자 산업재해보험 가입 인정.
- 1998. 4 : 기존 연수제도를 수정한 '연수취업제' 시행.
- 98. 10. : 불법 체류 미등록 노동자에 대한 근로기준법 전면적용.
- 99. 12 : 현지법인 연수생 보호지침 - 산업기술 연수생 수준의 처우보장.(최저임금법, 산재보장보험, 의료보험)
- 2000. 3 : 보호소 내 외국인보호지침 - 불법체류 후 출국 전 구금되는 보호소 내 처우개선 ; 식사개선, 보호소내 전화사용, 체불임금·채권 관련자 보호일시해제 등.
- 2000. 4 : 조선족 문제 관련 종합대책 - 한국 체류기간을 90일까지, 조선족에 대한 무료 법률 구조제공(법률구조공단, 서울지번호사회, 외국인근로자 피해사건 전담 변호사제(법률구조공단), 자진출국자 범칙금 및 재입국 규제면제, 응급진료비 및 미수급 대불제도, 한중 인터폴 공조 강화, 국내체류 조선족에 대한 국민인식제고 등.
- 2000. 4 : 불법체류 이주노동자와 결혼한 가정에 대한 실질적 인정 사례(F1 비자발급) 증가.
- 2000. 8 : "외국인근로자인권대책위원회"설립할 것에 대한 대통령 훈령 발표.
- 2000. 8 : 연수제도를 개선한 '고용허가제'도입에 대한 당정협의안 발표.

2. 이주노동자 인권·노동권 침해상황

2-1> 연수생(산업기술연수생, 현지법인 연수생)

- ① 연수생에 대한 노동법 적용 미비
; 업주들의 산재 처리 기피, 산재보상금 횡령 / 저임금 / 일방적 노동강요 / 산업 안전 교육 및 언어교육 불이행¹⁾ 등.
- ② 개인의사 무시
; 신분증(여권)을 업주가 압류 / 의무적 저축 강요²⁾ / 연수조건 및 계약서에 대한 사전 정보 사기 또는 미고지 / 연수업체에 대한 일방적 배정 / 외출, 외박 금지 등
- ③ 사후관리업체 횡포
; 사후관리업체에 의한 사기, 폭행, 횡령, 강압 등 / 사후관리업체 선정에 따른 비

1) '외국인 산업연수생 운영에 관한 지침'(중기청)에 의하면, 연수생 도착 후 10일 정도의 교육(산안, 문화, 언어 등)을 하게 되어 있으나 외노협이 모니터링 한 결과 교육이 전혀 이루어지지 않음

2) 지난 99년 국정감사 시 이미경의원의 발표에 의하면, 연수생에 대한 강제적저축금 중 38억원이 본인에게 지급되지 않은 것으로 드러남.

리구조 등³⁾

- ④ 송출관련 비리
; 모집 과정의 불법브로커 난립 / 모집 브로커(송출업체)의 사기, 고리대로 인한 피해 및 연수생 비용 부담 증가 등
- ⑤ 연수취업제 실시 이후 시행의 불투명성
; 산업인력공단의 주관 하에 일정 시험을 거쳐 취업자격 1년을 더 부여하는 제도 임, 연수취업제에 대한 적용자가 2000년 4월부터 발생함, 그러나 시험 문제 및 선발 기준 불공개로 연수취업제 시행의 근거와 실효성을 입증하지 못함.
- ⑥ 현지법인연수생
; 최대 사각지대임⁴⁾ / 현지법인 연수업체에 대한 조사 및 근로조건에 대한 데이터 부족(-위장현지법인도 단속 못함)⁵⁾

2-2> 불법체류 미등록 노동자

- ① 신분적 약점으로 인한 피해
; 업주들의 악의적 가해(체불, 사기, 폭행 등)가 개선되지 않음 / 임금, 사기, 산재 등의 문제에도 불구하고 노동부 진정 기피⁶⁾
- ② 불법체류자 단속 및 강제출국 조치
; 대다수 불법 미등록 노동자의 노동민원 외면정책 / 외출 및 일상적인 생활에도 공포에 시달림 / 불법 체류자 출국 시 범칙금 부과⁷⁾ / 이로인한 건강한 사회생활 부재
- ③ 결혼 가정의 위기
; 불법체류 남성과 결혼한 한국인 여성의 혼인신고 어려움⁸⁾ / 혼인신고를 마쳤다

3) 이런 문제점으로 99년 상반기에 중기청이 '사후관리업체'를 폐지하고 중기협이 전담할 것을 추진하였으나 사후관리업체를 통폐합하는 선으로 마무리됨. 사후관리업체란 중기협의 업무인 '연수생 관리'를 위탁한 회사임.

4) 외노협의 경우 상담이 들어오는 사례(사업장)에 대하여서만 파악 가능, 이탈을 앓겠다는 조건으로(본국의) 집을 담보로 하게 하거나, 본국 환율로 계산하여 20만원 정도의 월급을 주는 사업장 등 극단적인 노동권, 인권침해가 매우 많음.

5) 노동부의 실사가 없으므로 '현지법인 연수생보호지침'의 실효성이 우려됨.

6) 노동부가 법무부에 신원을 통보할 것을 우려(행정부처간 업무협조에 의함). 그러나 일본의 경우 불법체류 미등록노동자에 대한 민원해결을 위하여 신원통보를 10년 정도 유예하는 방법으로 현실적인 불편함 없이 이용할 수 있도록 하고 있음(지난 92년부터).

7) 범칙금 부과는, 불법 미등록노동자의 90% 이상이 한 번 이상의 임금체불의 경험을 갖고 있다는 조사처럼 대부분 노동민원을 가지고 있고 수탈당한 경험이 있음에도 불구하고 해결도 미비한 실정에서 정부 차원에서 가하는 또 한 번의 수탈임. 불법체류 1개월 당 10만원 꼴.

8) 한국 국적법에 의거하여 남편국가의 법을 따라 혼인신고 절차를 하여야 함, 대사관이 없거나

하더라도 자녀 교육의 어려움⁹⁾ / 합법적인 결혼이라 하더라도 제 3국 출신 아버지들
에게 취업허용 안함¹⁰⁾

④ 의료복지 및 문화복지 전무(全無)

; 의료보험(생활보장) 미적용¹¹⁾ / 산업재해 및 문화 차이로 오는 사고 예방 교육
부재¹²⁾

⑤ 불법 체류 노동자의 사면 기회 부재

; 언어와 기술 습득이 이미 된 장기 불법체류자들 마저 사면기회가 없어 3D영세
사업장의 인력난의 악순환 가중 / 불법 미등록 노동자의 자포자기 또는 여권위조 재
입국을 부추김¹³⁾

⑥ 한국인의 배타적 국수주의로 인한 국제 사회의 비난

; 제 3세계 노동자에게 정식으로 일할 기회를 주지 않는 정책에 대한 국제 지식인
사회(NGO단체)의 비판 여론 읽¹⁴⁾ / 국민의 의식 개선을 위한 정부 노력 부재

2-3> 생활과 거주에 대한 위협

; 제 3세계출신인 점에 대한 선입견과 이로 인한 비인격적인 대우와 폭력이 다반사
로 벌어지고 있음. 나아가 문화적 몰이해로 인한 인권침해¹⁵⁾에 대하여서는 더욱이 호
소하고 권리구제를 받을 수 있는 방법이 없음.

이슬람권 또는 중국과 같은 나라의 경우 직접 다녀와야 하는데 불법체류자는 현행 출입국관리법
상 5년 간 재입국 금지 규제를 받음.

9) 불법 체류자 아버지인 경우 독신모(미혼모)의 자녀가 됨.

10) 제 3국 출신에겐 귀화의 조건(재산증명, 고등기술, 품행방정 등)이 지나치게 까다로우며 대
개 F1(동거비자)만 줌, 이는 취업할 수 없는 비자여서 정상적인 가정생활 영위가 어려움.

11) 대형사고 시 병원비는 대개 이주노동자 공동체들의 자체적 추렴이나 상담지원 단체의 모금,
또는 일부 병원의 사회복지 기금으로 충당되고 있음. 그러나 일본 경우 지자체의 긴급 의료지원
비로 해결하여 위급환자의 병원 기피를 예방하고 치료에 최선을 다할 수 있도록 보장함.

12) 노동부 산업안전국의 협조로 외노협이 이주노동자 대상 산업안전 교육을 실시함(4월 30일
첫 시행) 그러나 교육 언어와 자료의 부족, 기회의 부족으로 아직은 실효성 적음.

13) 이를 위한 불법 브로커 생성. 외노협에서는 법무부 출입국관리 직원 및 브로커 간의 유착
관계에 대한 보고를 받은 바 있음.

14) 최근 Regional Conference on Migration 2000 이나 캐나다 인권재단이 주관한 아시아 이주
노동에 관한 워크샵에서도 아시아 특히 한국의 신인종차별(Xenophobia)에 대한 우려와 비판적
견해가 많이 제출되었다.

15) 무슬림인 사람들이 식사전 기도를 하는데 대하여 "돈 벌러 왔으면 일이나 할 것이지 무슨
기도냐"고 면박, 무슬림인 연수생을 일방적으로 돼지피혁공장에 배치하고 공장을 옮겨달라는 요
구도 들어주지 않아 결국 정신질환을 일으킴. (외국인노동자대책협의회 발간, '외국인 산업기술연
수생 인권백서' 중)

3. 국가기관에 의한 인권 침해 및 권리보장의 한계

3-1> 일상적으로 자행되는 출입국관리국의 단속과 그 과정에서의 인권침해의 문
제점

; 이제 "거주자에 대한 보호"적 차원에서 그들의 안정된 삶을 인정하여야 할 것이
다. 이는 이미 한국이 가입해 있는 UN의 자유권 규약과 사회권 규약에서 강조하는
"내외국인에 대한 기회와 대우의 균등원칙"에 입각한 것이다. 그리고 한국 사회의 일
부분이 되어버린 그들이 한국 사회에 살면서 부딪히게 될 한국인과의 문제, 외국인간
의 문제는 날로 그 유형과 수를 더해갈 것이다. 강제출국이란 미봉책으로 이주노동자
문제를 덮고 그 과정에서 '인권침해'를 조장하는 식의 낡은 정책에서 근본적으로 탈
피하여야 한다. 더욱 복잡다단한 문제에 봉착하기 전에 우리가 취해야 하는 것은 그
들의 실체를 인정하는 것, 즉 "시민권 없는 시민"임을 인정하고 현실적인 법적 보호
를 하여야 한다는 것이다.

그들이 일정 범하고 있는 "출입국관리법 위반"이란 범죄는 실제적인 범죄행위도 아
니며 소위 반사회적인 그 무엇도 아니다. 우리와 상황이 비슷한 일본의 경우 (물론
아직도 많은 인권침해를 안고 있지만) 불법체류 외국인에 대하여 지자체와 법무부부
터 "거주자로서의 권리"를 인정하고 있다. 또한 노동성은 "노동자로서의 권리"를 인
정하고 있다.

[사 례] 인천출입국관리소가 지난 99년 말 이주노동자 상담소 앞에서조차 10여명을
단속 연행하자 '단속'에 대한 공포로 인해 평소 우울증에 시달리던 한 방글라데시 노
동자가 상담소 내에서 자살하기까지 하였다. 이 노동자는 본국에서 가난한 홀어머니
가 힘들게 노동하여 자신을 최고학부에서 학업하게 한 미안함과 보상에 대한 책임감
으로 좀 더 빨리 경제적 여유를 얻고자 한국행을 택하였었는데 늘 어머니를 그리워
하고 있었다. 그러나 불법체류자인 자신의 처지를 비판하여 우울증에 걸리게 되었고
더구나 어머니가 병에 걸렸다는 소식을 접하고 출국준비를 위해 비교적 안전감을 가
질 수 있었던 안산 외국인노동자의 집에 기거하게되었다. 그런데 상담소 앞에서 동료
들이 연행되는 모습을 보고 충격을 이기지 못하여 결국 출국을 이틀 앞 둔 날 목을
매었다.