

1999년 이화여대 대학원 법학과 석사논문

국제인권법의 국내적 이행을 위한 국가인권기구의 역할

0

목 차

[논문개요]

제 1 장. 서론

제 2 장. 국제인권법의 이행

I. 국제적 인권의 보장

1. 국제적 인권 보호의 역사

2. 규약을 통한 인권의 보장

(1) 보고서 제도

(2) 개인청원제도

(3) 국가간 통보제도

(4) 직권 조사제도

3. 유엔기관을 통한 인권의 보장

(1) 인권관련 유엔기관의 인권보장 활동

(2) 그 밖의 유엔기관의 인권보장 활동

4. 국제적 인권보장 제도의 문제점 및 한계

II. 국제인권법의 국내적 이행

1. 국제인권법과 국내법의 관계

(1) 이론적 검토

(2) 조약의 자기집행성

2. 우리 나라에서의 이행

- (1) 법규정의 검토
- (2) 판례의 태도

제 3 장. 국제인권법의 국내이행체제로서의 국가인권기구

I. 국가인권기구의 의의

1. 개념 및 성격

- (1) 국가인권기구의 개념
- (2) 국가인권기구의 성격

2. 국가인권기구의 역사

II. 국가인권기구의 역할

1. 인권 침해의 구제

- (1) 진정에 대한 조사
- (2) 직권 조사
- (3) 소송참여

2. 정부에 대한 조언과 협력제공

- (1) 법률과 법안의 검토 및 입법 초안작업의 지원
- (2) 정부의 일반적 정책과 행정에 대한 자문
- (3) 국제적 기준의 이행을 위한 자문과 지원

3. 인권교육 및 홍보

- (1) 홍보 전략
- (2) 교육과 훈련

제 4 장. 우리나라 "인권법(안)"에 규정된 "국민인권위원회"의 역할

I. 개설

- 1. "인권법"의 제정 배경
- 2. "인권법(안)"의 구성
- 3. "국민인권위원회"의 구성 및 운영
 - (1) 위원회의 구성
 - (2) 위원회의 조직과 운영
 - (3) 위원회의 재정

II. "국민인권위원회"의 역할에 대한 문제점 및 제언

1. 인권침해의 구제

- (1) 진정의 제기
- (2) 조사의 실행
- (3) 조사의 한계
- (4) 침해 구제

2. 직권에 의한 조사

3. 소송참여

4. 정부에 대한 조언 및 권고

5. 인권 교육 및 홍보

제 5 장. 결 론

각주

[참고문헌]

[ABSTRACT]

[논문개요]

세계 제2차 대전을 계기로 국제사회는 인권을 국제문제로 다루게 되면서, 여러 가지 인권보호를 위한 제도와 국제규약을 설립하였다. 그러나 국제적인 차원의 인권보호가 발전을 거듭해왔음에도 불구하고, 국내적 차원의 인권보호가 보다 실효적이라는 강조되어, 각국은 국가인권기구를 설립하게 되었다. 이에 우리나라에서도 국가인권기구를 설립하려는 노력이 계속되고 있다. 논문은 국제인권법을 이행하기 위해 시행되는 국제적인 이행강제제도를 간략히 살펴본 후, 이를 국내적 차원에서 실효적으로 장하기 위해 국가인권기구가 어떤 역할을 하는지, 또 우리나라 인권법(안)에서 "국민인권위원회"는 어떻게 규정되어 있는지 펴보고, 보다 바람직한 방안을 제시하고자 하는 것이다.

주요 인권협약들은 보고서제도, 개인청원제도, 국가간 통보제도, 자발적 조사제도 등을 통하여 각국의 이행을 강제하고 있다. 이를 위해 각 위원회를 두고 있다. 그리고, 인권위원회를 비롯한 유엔기관들도 인권보호를 위한 활동을 해 오고 있다. 그러한 활동은 강제력에 있어서 한계를 가질 뿐 아니라, 여러 가지 문제점을 가지고 있다. 따라서 국제인권제도는 그 자체로 강되고 보완되어야 함과 동시에 국내적 차원에서의 이행이 강조된다.

국제인권법을 각국 내에서 이행하는데 있어서, 국내법과의 관계가 문제될 수 있다. 이에 대해서는 확설이 나뉘어 있지만, 결 제법의 국내적 효력은 각 국가에 맡겨져 있으며, 국제인권규약의 실시는 조약의 자기집행성에도 관련된다.

국가인권기구는 정부에 의해서 헌법이나 법률, 명령에 의해 설립되고, 그 기능은 인권의 증진과 보호인 기구를 가리킨다. 국 권기구는 국내에 설치되는 기관이지만, 국제적 기관으로서의 성격을 지니며, 국제적 기준에 따르는 기구이다.

국가인권기구의 문제는 1946년에 처음으로 유엔경제사회이사회에서 논의되었다. 1980년대에 뉴질랜드, 호주 등에 설립되고
<http://www.humanrights.or.kr/HRLibrary/HRLibrary5-sjlee1.htm> 2002-02-27

약하여 약 30 개국에 국가인권기구가 설립되었다.

국가인권기구 설립을 위한 지침서에 나타난 국가인권기구의 역할과 모범적인 예로 인정되는 호주의 경우를 바탕으로 국가인권기구의 역할을 살펴보면 다음과 같다. 국가인권기구의 중요한 역할 중 하나는 개인들이나 집단으로부터의 진정을 조사하는 데, 인권침해행위의 피해자 구제를 위하여 권고의견을 제시하거나 타기관에 이송하는 것 이상의 여러 가지 특정된 권한을 보낼 수 있다. 또한 자발적인 조사를 통하여 권리 침해를 구제하기도 한다. 국가인권기구는 정부 기관에 일반적인 정책에 관하여 자문하고, 기존의 행정제도에 관하여 의견을 제시할 수 있다. 국제인권기준의 이행을 감시하고, 정부가 여러 국제 조약 기구 고 의무를 다하도록 원조하는 데 중요한 역할을 한다. 그리고 인권 교육과 홍보 역시 국가인권기구의 중요한 기능 중 하나이다. 호주의 경우는 호주가 가입하고 있는 국제 인권규약 또는 이것의 이행을 위해 입법한 국내법에 근거하여 위의 역할들을 수행하는데, 이와 같은 운영은 국제인권법 이행기구로서의 성격을 보다 잘 보여준다고 할 수 있다.

우리 나라에서 국가인권구에 관한 논의는 1993년 민간단체에 의해서 시작되었고, 1998년 9월 법무부에서 '인권법안'을 발의 후 1999년 4월 국회에 제출되었다. 이 법안에서는 우리 나라의 국가인권기구인 "국민인권위원회"에 관한 설립 규정을 두고 있는데, 인권침해 구제에 대해서는 자세한 규정을 두고 있으나, 우리 나라 실정에서는 권한이 충분하지 못하다는 비판의 여지가 있다.

진정의 대상에 대해서는 인권전반의 문제를 다루도록 규정하고, 보다 강제력 있는 조사권을 부여함과 동시에 조사권 제한 범위를 적절히 조정하고, 분명히 할 필요가 있다. 인권침해 구제를 위해서는, 사안에 따라서 시정명령을 비롯한 다양한 구제조치할 수 있도록 해야한다. 국가에 대한 조언 및 권고기능과 인권교육 및 홍보기능에도 인권침해 구제기능과 동일한 비중으로 되어야 한다.

제 1 장. 서론¹⁾

국민의 인권을 보호하는 것은 국가의 의무이다. 그러나 2차 세계대전을 계기로 국제사회는 국제적 차원에서 인권을 보장하기 시작했다. 유엔은 세계 인권 선언과 여러 국제 인권 규약 및 기구들을 통하여 각국의 인권 보장을 도모해 왔다. 이와 같은 국제 인권보장 체제는 그 나름대로 중요하고, 강화되어야 하지만, 각국이 이행하지 않을 때 강제력 있는 제재수단을 갖고 있지 않은 한계가 있다.

결국, 각 국가의 인권보장 노력과 의지가 병행되어야 하는 것이다. 국가적 차원에서 인권보호는 각 국가의 역사적, 경제적, 사회적 배경 등을 고려하여, 이행할 수 있다는 점에서 더욱 의미를 갖는다. 이러한 점에서 유엔은 국가적 차원에서 인권보호를 기 위해 국가인권기구 설치를 권고하였고, 1980년대 후반부터 각국은 국가 내에 인권기구를 설치하게 되었다.

우리 나라에서도 1993년부터 설치논의가 시작되어 1998년 국가인권기구 설치에 관한 내용을 담고 있는 "인권법" 시안이 발의되고, 여러 협의 과정을 거쳐 "국민인권위원회"의 설립을 논함에 두고 있다.²⁾

국가인권기구를 설치하게 되면, 우리 나라는 국제적 차원과 국가적 차원에서 국제 인권법 이행 감시 체계를 갖게 될 것이다. 우리 나라가 가입한 국제규약을 이행하는데 있어서 국제 인권 기구에 의한 방법에 더하여, 보다 실효적인 감시 수단으로서 국가인권기구를 갖게 되는 것이다. 따라서 본 논문에서는 우리 나라의 인권 증진을 위해 기존의 국제인권규약과 규약인권기구에 의한 인권보장 체계와 새로 도입되는 국가인권기구의 역할을 검토해 보고자 한다.

국제적 인권 보장 체제에서는 여러 가지 국제인권법 이행 강제 수단이 있다. 우선 유엔에는 인권관련기구들이 많이 있다. 총서도 주요 의제로 인권문제를 많이 다루고 있으며, 안전보장이사회도 국제사회의 평화와 안전 문제를 다루면서, 평화와 안전 영향을 줄 수 있는 인권문제를 다루기도 한다. 또한 유엔 사무총장은 주로 주선을 통해 인권문제 해결에 기여하며, 각국의 국가인권기구 설립은 유엔인권고등판무관과 주로 관련되어 있다. 한편으로는 각 인권규약을 통한 이행 의무를 각국에 부여하고, 약마다 이를 보고하는 제도를 규정하면서, 이 보고서를 검토하는 기구를 설치하고 있다. 또한 아시아-태평양 지역에는 아직까진 논의 중이긴 하지만, 다른 지역에는 지역적(regional) 인권기구가 설치되어 있기도 하다. 유럽³⁾과 아프리카⁴⁾, 미주⁵⁾ 등 지역 인권기구를 설치하여, 지역적인 인권문제를 해결하고 있다. 이와는 별도로 각 국가는 국가 내에 국제인권법 기준에 맞는 국내인권 보장을 도모하기 위해 국가인권기구를 설치하고 있다. 현재는 약 50개의 국가에 인권기구가 설치되어 있다. 이들은 국가 내에서 정부로부터 독립하여 국가가 인권규약을 이행하도록 감시하는 기능을 함으로써 각 국가의 인권보장에 기여한다.

본 연구에서는 국제적 인권 보호 체계와 그 한계, 그리고 그 한계를 극복하기 위한 한 방안이 될 수 있는 국가인권기구의 국; 권규약의 이행을 위한 역할을 살펴보고자 한다. 먼저 국제적 인권보호제도에서 규약기구와 그 외의 인권관련 기관으로 나누어 살펴보고 한계가 무엇인지 간략히 살펴본다. 우리 나라는 '경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 규약(Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)'⁶⁾, '시민적·정치적 권리에 관한 규약(Covenant on Civil and Political Rights)'⁷⁾, '여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)'⁸⁾, '모든 형태의 인종차별철폐에 관한 협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)'⁹⁾, '고문 및 그 밖의 잔혹한 인도적 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)'¹⁰⁾, '아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child)'¹¹⁾ 등 여러 인권 관련 협약의

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) 등 여러 다른 조약들 각각 사국으로서 이를 국내적으로 이행할 의무를 지고 있다. 이러한 국제 인권법을 국내적으로 이행하는데 있어서, 기본적 전제기는 국제인권법과 국내법의 관계를 살펴보기로 한다.

또한 앞에서 언급한 바와 같이 국제 기구의 본질적 한계를 보완하고, 실효성 보장을 위해 설치되는 국가인권기구를 통한 인권의 방법을 알아보도록 한다. 일반적으로 국가인권기구가 각 국가의 인권보장을 위해 어떤 역할을 하게 되는지 유엔이 제시 지침서를 중심으로 알아보고, 실제로는 어떻게 운영되고 있는지 국가인권기구를 효율적으로 운영하고 있는 호주의 모델을 살펴보기로 한다.

끝으로 우리 나라 "국민인권위원회"에 대한 규정을 담고 있는 "인권법(안)"을 검토해 본다. 정부의 법안에서 "국민인권위원회"에 대한 일반적인 규정내용을 보고, 국제인권법을 우리 나라에 이행하는데 어떤 역할을 하게 되는지 살펴본다. 그리고 그러한 일을 하는데 미흡한 점이 무엇인지 살펴보고, 대안을 제시하고자 한다.

제 2 장. 국제인권법의 이행

1. 국제적 인권의 보장

1. 국제적 인권 보호의 역사

제 2차 세계 대전 이전에는 국가 주권 사상이 지배하고 있어서 인권은 국내문제의 일환으로 인식되었고, 따라서 대부분의 국가는 이에 대한 간섭을 자제하였다. 이러한 입장은 노예제와 노예무역의 폐지 및 부상전투원에 대한 인도적 배려를 요구하는 등에 의해 19세기에 와서 서서히 후퇴했다.¹²⁾ 그러나 그것은 제 2차 세계대전 발생 전후에 나치 독일에 의해 자행된 정치적 대가와 소수 인종에 대한 박해에 아무런 영향을 미치지 못하였고, 결국 2차 세계 대전은 국제적 차원의 인권 보호의 필요성을 인식하게 하였다. 이러한 배경에서 1945년 창설된 유엔은 헌장에서 인권 보호에 관한 기본 원칙을 밝히고 있다. 유엔 헌장은 국내 문제로 인식되던 인권문제를 국제적 관심사로 전환하였으며, 유엔이 이를 합법적으로 다룰 수 있게 하였다.

유엔은 1948년 12월 10일 총회에서 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)을 채택하였다. 총회는 이 선언이 '국민과 모든 국가에 대한 공통된 성취의 기준'임을 천명했다. 동 선언은 회원국들과 모든 국민들에게 이 선언에 명시된 권리와 자유의 효율적인 인정과 존수를 증진하고 보장해 줄 것을 촉구했다.

인권을 국제적인 차원에서 보장하기 위한 유엔의 노력은 아래서 보게 되는 바와 같이 여러 가지 인권규약과 선언 등으로 결보게 되었다.

2. 규약을 통한 인권의 보장

아래서는 우리 나라가 가입하고 있는 '경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 규약', '시민적·정치적 권리에 관한 규약', '여성에 한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약', '모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 협약', '고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약', '아동의 권리에 관한 협약'을 중심으로 각국의 인권보장을 강제하는 제도를 살펴보기 한다. 각 협약은 공통적으로 보고서를 제출하도록 하는 제도를 두고 있으며, 협약에 따라 개인청원제도나 국가간 통보제도를 기도 한다. 특별한 경우로 직권 조사제도를 규정한 경우도 있다.

(1) 보고서 제도

협약에 가입한 후 이행상황에 관한 보고서를 제출하도록 하는 것은 협약이 공통적으로 두고 있는 제도이다. 각 협약은 보고, 검토할 위원회를 설치하는 규정을 두고 있어 이 위원회에서 보고서를 검토하게 되는데, 그 제출시기와 검토 절차 등은 각 협약 다르게 규정되어 있다.

경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 규약은 당사국들로 하여금 보고서를 유엔 경제사회이사회에 제출하도록 규정하였다(조 1항). 그런데 유엔 경제사회이사회는 결의에 따라 '경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)'를 설치하였고, 동 위원회가 보고서를 검토한다.¹³⁾ 이와 같이 독립된 전문가로 구성된 상설기구가 설치되어 의무 이행에 대한 감독이 효과적으로 이루어질 수 있게 되었다.¹⁴⁾ 동 위원회는 각국이 제출하는 보고서 심사를 통하여 규약을 독려하는데, 1988년부터 시행된 새 제도에 따르면 규약 당사국은 최초보고서를 2년 내에 제출하고 정규보고서를 5년마다 제출하도록 되어 있다.¹⁵⁾

'시민적 및 정치적 권리에 관한 규약'과 동 선택의정서에 따라 '인권이사회(Human Rights Committee)'는 일련의 일반권고를 해 왔다.16) 동 규약의 가입 당사국은 규약 발효 후 1년 이내에 최초 보고서를 제출하고, 그 후에 5년마다 정기 보고서를 제출하도록 되어 있다. 인권이사회는 보고서를 검토하고, 그 결과에 기초하여 일반적 의견을 당사국에 전달한다.17)

고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약의 경우 제17조에 의거해 설립된 '고문방지위원회(Committee against Torture)'18)가 협약 당사국이 협약 발효 1년 이내에 제출한 최초 보고서와 4년마다 제출하는 정기 보고서를 심의한다. 보고서 심의 후에 일반적 의견을 제시하고, 그것을 연례보고서에 포함시킬 수 있다(제19조).19) 동 위원회는 유엔협약기구보다 다소 권한이 강한데, 제19조 (3)에서 위원회로 하여금 보고서 검토의 결과로 특정 당사국에 대한 '일반적 견'을 채택하도록 했기 때문이다.20)

'여성차별철폐위원회(Committee on Elimination of Discrimination against women)'는 여성차별철폐협약 제17조에 의거해 설립되었다.21) 동 위원회가 협약 당사국이 협약 제18조에 의거해 협약의 국내 발효 후 1년 이내에 제출하는 최초보고서 및 그 이후 4년마다 제출하는 협약 이행에 대한 보고서를 심의한다. 동 협약에는 청원절차가 없기 때문에 보고서 절차가 더욱 중요하다. 보고서 검토에 근거하여 위원회는 협약의 특정 조항이나 목적에 관련되고, 위원회의 우려를 일으키는 문제에 관계된 제안이나 반적 권고를 채택한다.22)

아동권리위원회(Committee on the Rights of the Child)는 아동권리협약 제43조에 의거해 설립되었다.23) 동 위원회는 당사국 가입 후 2년 내에 그리고 그 후 매 5년마다 제출하는 국가 보고서를 심의하는 임무를 갖는다. 동 위원회는 다른 인권 규약상, 위원회와 UN기관, NGO가 제출한 보고서로부터 정보를 수집하여 토의하며, 당사국의 보고에 대한 평가와 권고를 채택한다.24) 아동권리협약에도 청원절차가 없기 때문에 협약하의 보고서 제도가 강조된다. 동 위원회는 NGO에 대해서 중대한 절차적 혁신 개방성을 보여주었다.25)

인종차별철폐협약에 의해 당사국은 자국내에 인종차별을 철폐하고, 인권을 향유하는데 있어서 반차별을 보장하는 임무를 갖는다.26) '인종차별철폐위원회(Committee in the Elimination of Racial Discrimination)'27)의 주요임무는 협약 당사국이 지한 정기보고서를 심의하는 것이다. 각국은 최초 보고서를 국내 효력 발생 후 1년 이내에, 정기 보고서는 2년마다 내도록 되어다가 4년에 한번씩 제출하도록 되었다.28) 협약은 협약 당사국의 협약 규정을 시행하기 위해 채택한 '입법적·사법적·행정적·기타 제반조치'에 관한 보고서를 제출하여 위원회의 심의를 받도록 하였다. 위원회는 보고서 검토에 근거하여, 추가정보와 보수를 요구할 수 있다. 또한 보고서 절차의 일부로서 제안과 일반적 권고를 공식화 한다.29)

(2) 개인청원제도

유엔체제하에서 개인청원을 받아들이는 기구는 인권이사회, 고문방지위원회, 인종차별철폐위원회가 있다.

시민적 정치적 권리에 관한 협약 선택 의정서는 개인이 협약의 침해를 이유로 인권이사회에 청원을 제기하는 것을 허용한다. 이것은 별도의 사항이고, 당사국에 강제할 수 없다. 또한 인권이사회의 견해(view)는 법적 구속력이 없고, 국가가 이에 따르지 않아도 제재를 가할 수 없다. 대부분의 경우에 국가들이 인권이사회의 견해에 주의를 기울이지 않았다. 따라서 인권이사회의 권위 확대해야 한다는 논의가 많이 있었고, 1982년부터 인권이사회의 관행은 그 견해를 밝힌 문서를 당사국에 보내고, 그 견해에 취한 조치를 인권이사회에 알리도록 요청하였다. 몇몇 국가들은 이런 요청에 긍정적인 반응을 보이기도 하였다.30)

위원회는 견해에 따르는지를 심사하기 위해 1990년에 일련의 조치를 채택하였는데, 이 조치 하에서 인권이사회가 협약 위반 발견하면, 당사국에게 사건과 관련하여 취한 조치를 알리도록 요구한다. 1991년부터 인권이사회의 연례보고서는 이 요구에 지 않거나 보상을 제공하지 않은 국가를 요구에 따른 국가들과 함께 지적한다.31)

개인 청원제도를 두고 있는 협약 중 하나인 인종차별철폐협약은 체약국이 협약 제14조에 따른 선언을 한 경우 그 관할권 안 있는 개인이나 집단은 협약 위반으로 인한 권리침해를 위원회에 통보할 수 있다. 위원회는 최소한 10개국의 체약국이 이러한 선언을 하였을 때에만 개인의 통보에 관한 기능을 행사할 수 있는데, 이 10개국의 선언은 선택의정서의 경우보다 늦게 1982년 비로소 이루어졌다.32) 그러나 이 절차는 아직까지 활발하게 이용되고 있지 않다.33)

인종차별철폐위원회의 견해, 권고, 제안은 법적 구속력이 없고, 이를 따르지 않는 것에 대한 제재 조치가 없다. 그 결정은 총 제출되는 연례보고서에 포함되는데 그친다. 이와 같은 인종차별철폐위원회의 활동은 NGO의 주목도 받지 못하고 있으며, 슬를 주기 위해 확대될 필요가 있다.34)

고문방지협약은 개인청원에 관해서 제22조에서 규정하고 있다. 이것은 선택조항으로 당사국이 이를 따를 것을 선언한 경우 호한다.35) 고문방지위원회는 개인청원에 대한 견해를 공식화하고 당사자와 당사국에 견해를 밝힌다. 당사국은 위원회의 권 따라 취한 조치를 위원회에 알리도록 요청받는다. 견해에 따르지 않아도 공적인 제재는 없지만, 결정은 연례보고서에 포함된다.36)

(3) 국가간 통보제도

국가간 통보제도를 두고 있는 협약은 시민적 정치적 권리에 관한 협약, 고문방지협약, 인종차별철폐협약이다.

러한 선언을 행하지 아니한 당사국에 관한 통보는 접수하지 않는다. 인권이사회는 주선을 제공하거나 임시조정위원회를 임기도 한다.37)

고문방지협약은 제21조에서 국가간 통보제도를 규정하고 있는데, 시민적 정치적 권리에 관한 협약과 마찬가지로 당사국이 따른 선언을 하는 경우에 적용된다. 고문방지협약에서 국가간 통보 절차는 인권이사회가 취하는 절차와 유사하나, 조정위원 관련 규정을 두고 있지 않다.

인종차별철폐협약은 제11조에서 제13조에 걸쳐 국가간 통보제도를 규정하고 있다. 그런데, 동 협약은 다른 협약과 달리 통보를 선택조항으로 하고 있지 않아서 제약국은 이 협약의 규정을 시행하지 않는 다른 제약국이 있다고 간주할 때는 이 문제를 회에 회부할 수 있다.

(4) 직권 조사제도

고문방지협약의 제20조는 다른 인권 조약에서 전례를 찾을 수 없는 것이다. 당사국의 영토 내에서 고문행위가 조직적으로 행한 경우 위원회가 이를 자체적으로 조사할 권한을 부여하고 있다. 이 절차는 단지 고문에만 적용되며, 다른 잔혹한, 비인도적 또는 굴욕적 처우나 형벌에는 적용되지 않는다.38)

위원회의 모든 절차는 비밀로 이루어지며 모든 단계에서 당사국의 협력을 구한다. 제28조는 각 당사국들로 하여금 제20조에 한 위원회의 권한을 인정하지 않음을 선언할 수 있도록 하였다.39) 고문방지 위원회의 이러한 기능은 당사국이 배제선언을 않는 한 인정된다는 의미에서 파악한다면 강제적인 기능으로 볼 수 있다. 어쨌든 이러한 선택적 배제방식의 채택은 절차의 이성 보장과 함께 고문방지위원회의 직권조사기능의 실효성을 제한하는 요인이 되고 있다.40)

3. 유엔기관을 통한 인권의 보장

(1) 인권관련 유엔기관의 인권보장 활동

① 인권 위원회(Commission on Human Rights)

유엔 헌장상의 기관 중 인권문제를 가장 직접적으로 다루는 기관은 경제사회이사회이다. 유엔 경제사회이사회의 인권관련은 그 산하의 인권위원회와 인권소위원회가 주로 담당하고 있다.41)

인권위원회의 기능은 ①인권에 관한 권고와 협약안 마련, ②세계 각국의 인권 상황 심의 및 인권침해 사례 취급, ③아동, 소수족, 이주 노동자 보호 등 인권 취약층의 인권보호 문제 검토, ④고문 등 재소자의 인권문제 검토, ⑤각종 인권관련 국제 협약 행 평가, ⑥ 발전의 권리, 법조인 독립 문제 등 특정 분야에 대한 성문화 작업 및 이행 여부 검토, ⑦총회 또는 경제 사회 이사회 위임한 업무 수행 등이다.42)

인권위원회도 다른 인권 관련 기관들과 마찬가지로 강제력 있는 결정사항을 부과할 수는 없으나, 인권위원회에 의한 조사와 권침해 사실에 대한 공포는 관련국가들에게 상당한 부담을 주고 있다.43)

② 인권소위원회(Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities)44)

인권소위원회의 주요임무는 인권 전반에 관한 주요 활동(각종 선언 및 협약 초안 마련), 인권관련 차별 방지 및 소수자 보호하여 인권위에 권고, 기타 경제사회이사회 및 인권위원회에서 위임하는 인권 문제 토의 등의 임무를 수행한다. 인권소위원회 다양한 연구와 보고서들 준비해왔고, 인권협약들 초안 작성에 참여하였으며, 인권침해의 감독을 조사하였다. 사실상 그러한 독을 다루는 유엔절차의 발전은 인권소위원회에 의해 활성화되었고, 동 위원회의 일부 위원은 이러한 규칙이 위원회와 유엔 경제사회이사회의 승인을 얻도록 힘써왔다.45)

③ 인권고등 판무관(High Commissioner for Human Rights)46)

1993년 6월 비엔나에서 개최된 세계인권회의에서 유엔인권관련 정책을 총괄하는 직책의 필요가 본격적으로 논의되었다. 그 같은 해 12월 유엔 총회 결의로 인권고등판무관직의 설치가 결정되었다. 인권고등판무관은 인권고등판무관실47)의 모든 활동에 대해 책임을 지며, 1993년 12월 20일의 총회의 결의 48/141에 의해 부여된 특별한 기능을 수행한다.48)

인권고등판무관은 독립적이고, 효과적인 국가인권기구 설립을 증진하고 강화시키는데 점차 활동적으로 일하고 있다. 활동은 세 두가지 영역으로 나누어진다. 첫째는 새로운 국가인권기구의 설립이나 기존 기구의 강화에 관련된 조언과 협력 하는 것(둘째는 국가인권기구의 국제적, 지역적 회의를 촉진하는 역할이다.49)

인권고등판무관은 최근 국가인권기구를 설립하고 있거나, 고려중인 국가들에 대해 조언과 원조를 해왔다. 제공되는 원조의는 국가에 따라 다양하고, 특별한 필요에 맞추어졌다.50) 설립된 국가인권기구에 대해서도 원조가 제공되는데, 남아프리카의 국가인권기구는 인권고등판무관의 중심적 초점이 되고 있다. 잠비아의 새로운 인권위원회에 조언과 원조가 제공되었고, 인권. 판무관은 인도, 인도네시아, 필리핀의 인권기구와도 협력하고 있다.51)

1991년에 유엔의 원조하에 파리에서 최초로 국가인권기구 대표회의가 개최되었고, 국제인권기구 대표회의와 지역 국가인권 구 워크샵이 수 차례 열렸다. 이런 회의들의 대다수는 인권고등판무관의 원조와 재정적 지원에 의해 구성된 것이었다.52)

(2) 그 밖의 유엔기관의 인권보장 활동

① 총회(General Assembly)

인권분야에서 유엔의 가장 실질적인 결과물은 유엔 인권헌장과 인권 규약에 근거한 국제 협약들인데 이러한 협약 대부분의 작업은 인권위원회의 실무집단에서 이루어졌지만, 총회도 거의 항상 조정자로서 활동하였다. 총회는 인권관련 선언과 협약 채택하여 국제인권기준을 설립하는 역할을 하고 있다.53)

또한 각 인권협약 기구로부터 보고서를 받아서, 관련 조약에 규정된 다른 기준들 내에서 인권이행을 위해 보다 효과적이고 - 된 책임체제를 가져오기 위한 개선을 제안하기도 한다.54) 1980년대 후반부터 총회는 특별보고관이나 위원회에 의해 임명된 표에 의해 제출된 잠정보고서를 받고, 그에 대한 결의를 채택하기도 하였다. 대부분 정부들은 이러한 대상이 되는 것을 피하 위해 노력하고, 비판에 대해 강력한 반응을 보였다.55)

이와 같은 총회의 활동은 인권문제에 대한 국제적 의견에 영향을 끼치고 있으며, 여러 가지 방식으로 총회의 정치적 권위는 의 보호와 증진에 중요한 과정을 만들어 왔다.56)

② 안전보장이사회(Security Council)

안전보장이사회는 평화에 대한 위협, 평화의 파괴 또는 침략행위의 존재를 결정하고 회원국들에 대해 구속력 있는 결정을 할 있다(헌장 제39조). 평화의 위협에 대한 판단 기준은 확립되어 있지 않다. 그런데 특정 국가의 인권침해 행위가 지속적이고 ; 한 것이거나 또는 대규모적이며 중대한 것인 경우 평화에 대한 위협을 구성한다고 볼 수 있을 것이다.57) 최근 안보리는 대다 인권침해 사태도 국제평화의 위협이나 파괴에 해당된다고 보고 이에 대해 군사적 조치를 포함한 강제 조치를 채택하는 경향 다. 또 안보리에 의해 결정되는 평화유지활동도 점차 적극적으로 인권보호의 기능을 담당해오고 있다.58)

③ 사무총장 (Secretary-General)

사무총장은 유엔헌장의 목적에 해당하는 문제에 대해 정부와 접촉할 권한을 가지는데 인권증진 역시 헌장의 목적 중 하나기 다.

주선(Good Office)은 보통 비공식적으로 효과적이기 때문에 사무총장이 정부와 더불어 다른 문제에 대해서는 공식적인 정보 별로 없다. 사무총장은 보통 다수인의 죽음과 같은 심각한 인권침해 사태의 발생시에 활동하게 된다. 주선을 할 것인지, 어둡 할 것인지를 결정하는 것은 사무총장의 완전한 재량사항이다.59)

이러한 인도적인 주선의 역할은 1993년 이후 상당부분 인권고등판무관이 담당하고 있으나 아직도 유엔의 최고 행정책임자. 사무총장의 인권 관련 활동이 중요시되고 있다. 특히 최근 인권에 대한 심각한 침해가 국제평화와 안전에 위협이 된다는 인. 강화되면서 사무총장은 더욱 적극적으로 국제인권문제에 개입하는 추세이다.60)

4. 국제적 인권보장 제도의 문제점 및 한계

위에서 본 바와 같은 국제적 인권이행 강제 수단은 실질적으로 각국의 인권문제에 영향을 줄 수 있지만, 여러 가지 문제점과 게가 있다. 우선 각국의 보고서 제출과 관련하여 보면, 공동된 문제는 부적절한 보고와 제출의 지연 문제이다. 전자는 각국의 고서가 얼마나 충실히 인권상황을 반영하고 있는가 하는 것인데, 대부분의 국가들은 자국의 불리한 상황을 숨기려하게 마련 <http://www.humanrights.or.kr/HRLibrary/HRLibrary5-sjlee1.htm> 2002-02-27

고, 이를 보완하기 위해 NGO 등의 보고서를 받아들이기도 하지만, 개도국일수록 NGO의 활동이 미비하다는 문제가 여전히 된다. 또한 각국은 보고서 제출시기를 지키지 못하는 관행을 보이고 있다. 또 다른 문제는 미검토 보고서가 쌓인다는 것이다. 보고서를 제출하고 검토하는 권한을 가진 규약기구들은 체약 당사국의 수가 증가함에 따라 업무량도 증가하지만 그것을 위한 인력은 증가하지 않고 있다.61)

각국은 중복되는 문제에 대해 각각 다른 규약 기구에 보고서를 제출해야 하는 경우가 있고, 보고서 제출 및 검토가 지연되며 약기구는 다른 조약기구의 기능에도 포함되는 문제에 대해서도 정통해야 하는 등의 문제에 기인해 보고서 제출의 조화가 요망된다. 이러한 요구에 따라서 조약 기구 위원장의 정기적 모임, 인권보고서 지침서, 조약기구가 처한 문제에 대한 실질적 해결의 조치가 취해졌다. 효율화 노력은 1993년 세계인권회의에서 채택된 비엔나 선언과 행동강령에 의해 지지되었는데, 이 회의 각 당사국이 조약 의무에 기해 하나의 통합된 보고서를 제출하는 제안이 연구될 것을 권고했다.62) 이러한 통합된 보고서는 의 각분야를 다루는 인권전담 기구인 국가인권기구가 설치될 때 더욱 용이해질 것이다.

개인청원이나 국가간 청원제도는 국가의 선택사항이므로 이를 모든 국가에 강제할 수 없을 뿐 아니라, 이러한 제도를 둔 규약 기구는 결정의 법적 구속력을 가지지 못한다. 그 밖의 유엔기관들의 인권 활동 역시 인권법 이행을 각국에 강제할 수는 없다. 현대의 복지국가를 지향하는 각국은 자국의 인권문제로 국제적인 비판을 받게 되는 것에 민감한 반응을 보이고, 불명예스럽지 않게 생각하지만, 인권에 관한 비난을 불명예로 여기느냐 여부도 결국 각 국가에 달려있는 것이다.63)

국제인권규약상의 제도들은 각국의 인권이행을 강제하는 방향으로 발전되어 왔지만, 간접적으로는 강제하는 효과가 있다. 그러나, 제재수단을 갖지 못하는 데에 그 한계가 있다고 할 수 있다. 이것은 결국 인권의 문제는 각국이 국내 인권 보장을 실현하는 의지에 달려 있다는 점을 보여 주고 있으며, 인권보장의 문제는 국제적인 견제와 각 국가의 국내적 실현 의지가 조화를 이루어 해결해 가야 할 문제인 것이다.

II. 국제인권법의 국내적 이행

국제법과 국내법의 관계에서 국제법의 규율대상과 국내법의 규율대상이 절대적·확정적으로 구분되는 것이 아니고, 오늘날의 국제법의 규율 대상이 점차 확대되어 가고 있으므로 국내법의 규율대상은 국제법의 규율 대상이 된다고 할 수 있다.

특히 인권에 관한 규약의 경우에는 대부분의 국가에서 헌법에 그와 같은 내용을 규정하고 있다. 따라서 국내 법들과 상충·대립을 체결함으로써 동일 사항에 관하여 국제법의 규정과 국내법의 규정이 상충하는 경우에 국제법과 국내법의 규정 중 어느 것이 우선적으로 적용되고 집행되는가 하는 문제가 제기되며, 이 문제는 결국 양법이 법리적으로 어떠한 관계에 있는가, 국제법 어떻게 해서 국내적으로 타당하며 어떤 효력을 갖는가 하는 문제가 된다.

1. 국제인권법과 국내법의 관계

(1) 이론적 검토

국제법과 국내법 관계에 관한 학설은 크게 두 가지로 대별된다. 하나는 이원론(二元論)으로 국제법과 국내법은 서로 독립한 법체계라는 입장이다. 이 설에 의하면 국제법과 국내법은 상호간 아무런 관련이 없고, 국제법이 곧 국내적으로 타당할 수 없다. 국제법이 국내적으로 타당하려면, 변형(transformation)이 필요하게 된다. 국제법은 그 자체로서 국내법원에 대하여 전력을 갖지 않으므로, 변형이 없는 경우에 국내법원은 국제법에 구속될 의무가 없다. 국내법 규정이 국제법 규정과 저촉하는 데도 국내법원은 국내법을 적용한다. 이 때 국가는 국제의무 위반에 대해 사실상 책임을 지게 된다.64)

또 다른 학설은 일원론(一元論)인데 이것은 국제법과 국내법이 하나의 통일적 법체계를 형성하고 있다는 입장으로서, 국제법 위설과 국내법 우위설로 나뉜다.

국내법 우위설은 국제법, 국내법이 모두 국가의사라는 점에서 동일하고, 조약의 체결 권한이 각국 헌법에서 유래하므로 조약 성립근거가 헌법에 있다는 점에 근거를 두고 있다.65) 국제법 우위설은 양법 사이에 저촉이 생긴 경우 조화가 요청되는데 이 동일한 법체계이기 때문이라고 한다. 국제법이 우위라고 하는 것은 각국의 국내법의 타당범위를 결정하는 국제법을 전제로 가능하기 때문이며, 국제법에 위반된 국내법은 위반의 한도 내에서 배제가 요구된다. 따라서 국내법의 타당성·유효성의 근거 국제법에 있다는 것이다.66)

인권규약에 규정된 인권보호의 법원칙들은 체약국 상호간의 권리·의무관계가 아니라 국가에게는 의무를, 개인에게는 권리를 부여하는 새로운 법질서의 창설을 모색하였다는 의미에서 국제법 질서와 국내법 질서에 공통적으로 적용되어야 할 새로운 규

성질을 가지는 국제조약이라고 평가된다.67)

국제인권규약의 비준과 비준서의 기탁은 조약의 법적 구속력을 명시적으로 인정하는 국가의 의사표시이다. 따라서 체결국에 하여 효력이 발생한 이후에는 조약 규정의 내적 시행에 필요한 국내법의 제정 또는 기존 법률의 개폐가 불비하다는 이유로 국의 국제법상의 의무를 면할 수 없다는 것이 확립된 국제법상의 원칙이다.68) 즉, 당사국은 그 헌법이나 국내법을 조항을 조상의 국제의무를 수행하지 못한다에 대한 근거로 제시할 수 없다.69) 체결국은 조약 의무의 국내적 시행과 관련하여 조약규정 입하지 않는 기존의 국내법은 개폐하고 필요한 입법적인 보완을 강구함으로써 조약체결의 입법적 성질이 요구하는 국제법의 국내법에의 도입을 실천하여야 하는 것이다.70)

(2) 조약의 자기집행성

조약의 국내적 효력과 자기 집행성의 개념은 분리해서 생각할 필요가 있다. 국내적 효력을 갖는다고 조약이 바로 국내에서 되는 것은 아니다. 구체적 시행력이 없는 법률이 공허한 법률이 될 수 있는 것처럼 조약의 실제규정이 바로 국내에서 시행될 있는 경우가 있는 반면, 국내에서 시행되기 위하여는 그 시행을 위한 일정한 법령이 준비되어야만 시행될 수 있는 조약이 있 전자 자기 집행적 조약(self-executing treaty)이라면 후자는 비자기집행적 조약(non-self-executing treaty)이다.71) 즉, 자기집행적 조약이란 그 자체로 완전하여 국내적인 입법의 필요가 없고, 개인의 권리 의무에 그대로 적용될 수 있는 조약이다.72)

자기집행성 여부에 따라 조약을 구분하는 개념은 미국 연방대법원의 판례로 형성되었다. 자기집행적 조약과 비자기집행적 을 처음으로 구분한 사례는 1829년의 *Foster v. Neilson* 사건이다.73) 이 대법원의 구분법에서 유래한 다수의 판례에서 법원-약이 입법적 시행조치 없이 효력을 갖는다는 의미의 자기집행성을 획득하기 위해서는 '조약의 문언이 그러한 의도를 명확히 전달하고 있어야 하며 집행을 위하여 상세한 기준을 두고 있어야 한다'는 제기준을 제시하였다. 반대로 조약이 입법적 조치-하여 실행되도록 규정하고 있거나 집행조치에 대한 지침을 규정하지 아니하는 경우에는 비자기집행적인 것으로 간주된다.7

유엔 헌장이 최초로 보편적 의미의 인권조항을 갖게 되면서 동 조항이 이것과 상반되는 국내법령을 개폐할 수 있는 자기집행 을 갖느냐는 것에 대해 몇몇 사건이 있었는데 이 쟁점은 *Sei Fujii v. California* 사건에서 정리되었다. 캘리포니아주 대법원은 헌장의 인권조항은 자기집행성이 없고 기존의 국내법을 대체할 의도가 없는 것이라고 판시하였다.75)

그러면, 어떠한 경우에 조약이 자기집행성을 갖는가. 조약의 국내적 시행에 대한 권한이 각국에 있는 것처럼, 조약의 자기집 여부의 판단도 각국에 유보되어 있다는 것이 통설이다. 이러한 판단은 자의적일 수는 없고 조약이 자기집행성을 갖느냐 하는 석에 의한다.76)

조약이 체결국 뿐 아니라 개인을 권리-의무의 대상으로 명백하게 규정하고 있으며, 체결국의 관계기관이 조약 규정의 즉각적 적용을 허용하고 있다는 두가지 조건이 충족될 때 개인은 국내 법원에서 직접 조약규정을 인용하여 인권의 보호를 다룰 수 다.77) 조약이 자기집행성을 갖지 않는다고 하여 조약이 국내적으로 효력이 없다는 것은 아니다. 헌법에 사회권적 규정이 완 게 실현되지 않았다고 효력이 없는 것으로 볼 수 없는 것처럼, 자기 집행성이 없는 조약은 국가에 대하여 일종의 입법적무를 하고 있다고 보아야 할 것이다.78)

조약 또는 국제기관이 인권규약의 특정 조항들을 자동집행력이 있다고 선언하더라도 조약과 국내법과의 관계에는 복잡한 S 이 작용하여 국내법 절차에서의 직접 적용 또는 자동집행력의 인정에는 한계가 있다. 왜냐하면, 국제인권규약의 입법 취지O 루어 규약의 실제적 규정은 국제적 차원에서 "개인을 위하여 권리와 자유를 창설"한 것이라고 단정하더라도 개인이 자신의 보호를 위하여 직접 국제기관에 접근할 수 있는 권리는 근본적으로 체결국의 선택에 의존하도록 규정함으로써 규약상의 실 정이 체결국의 국내법에 강제적으로 수용되어야 할 법적 의무를 체결국에게 부과한 것이라는 논리를 크게 약화시키고 있기 이다.79)

2. 우리 나라에서의 이행

(1) 법규정의 검토

헌법은 제6조 1항에서 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다고 규정한다. 이 조항은 국제법과 내법의 관계에 대하여 일원론 또는 이원론을 취하는지 또한 국제법의 수용방식에 관해서도 수용 또는 변형이론을 취하는지 하지 않다. 그러므로 위의 헌법 규정과 관련하여 조약과 일반국제법규가 특별한 변형절차 없이 그대로 국내법의 일부가 되는 조약과 일반국제 법규가 국내적으로 실시되는 경우 국제법과 국내법이 서로 충돌했을 때 어느 것이 우선하는가 하는 문제가 기된다.

해석하는 것이 일반적인 견해이다. 두 번째는 헌법에서 규정하는 국내법에 헌법도 포함되는가 하는 문제와도 관련이 되는데 헌법에서는 조약체결권은 헌법에 의해 인정된 권한일 뿐만 아니라 헌법 제5조 1항은 위헌의 조약까지 국내적 효력을 인정하는 것이 아니며 헌법 부칙 9조는 "이 헌법시행 당시의 법령과 조약은 이 헌법에 위배되지 아니하는 한 그 효력을 지속한다"고 규정하고 있으므로 헌법우위설이 타당하며, 우리 나라의 통설이다.⁸⁰⁾ 따라서 헌법 제5조 1항의 국내법에는 헌법이 포함되지 않은 법률과 같은 효력을 가지게 된다.

(2) 판례의 태도

인권규약의 국내적 효력에 관하여 법원은 구노동쟁의 조정법에 관련된 손해배상 사건에서 다음과 같은 입장을 보였다.

"... 그리고 위 국제규약(시민적·정치적 권리에 관한 국제규약) 제2조 제3항(81)은 위 국제규약에서 인정되는 권리 또는 자유에 해당하는 개인이 효과적인 구제조치를 받을 수 있는 법적 제도 등을 확보할 것을 당사국 상호간의 국제법상 의무로 규정하고 것이고, 국가를 상대로 한 손해배상 등 구제조치는 국가배상법 등 국내법에 근거하여 청구할 수 있는 것일 뿐, 위 규정에 의거 별도로 개인이 위 국제규약의 당사국에 대하여 손해배상 등 구제조치를 청구할 수 있는 특별한 권리가 창설된 것은 아니라고 생각된다...."⁸²⁾

사립학교법 제55조, 제58조 제1항 제4호에 관한 위헌심판에서 헌재는 국제인권규약에 대하여 다음과 같은 판단을 하였다.⁸³⁾

"...먼저 국제연합의 '인권에 관한 세계선언'에 관하여 보면,모든 국민과 모든 나라가 달성하여야 할 공통의 기준으로 선언의 의미는 있으나 그 선언내용인 각 조항이 바로 보편적인 법적구속력을 가지거나 국제법적 효력을 갖는 것으로 볼 것은 아

다만 실천적 의미를 갖는 것은.....'경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약', '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약'이다....."

판례는 유엔 인권선언을 그 자체가 법적 구속력을 가지지 않는 것으로 보고, 국내적 효력을 인정하지 않고, 인권규약의 국내적 효력을 인정하는데도 소극적이다. 그러나 현대에는 유엔인권선언과 같은 인권에 관한 기본적인 합의는 국제관습규범으로 인정되고 있으므로, 법원의 태도는 바람직하지 못하다.⁸⁴⁾

우리 나라에서 규약의 효력발생과 내용이 국민들에게는 물론 정부와 법원 등 법집행기관에까지 잘 알려져 있는 것으로는 보이지 않는다. 특히 법원은 실제로 인권침해가 문제된 사건에서 규약을 직접 적용하여 국내법의 효력을 제한하려는 움직임이 전혀 보여주고 있지 않다. 규약을 국내법의 일부로 받아들여 적용하기 위한 법원 차원의 노력은 아직 크게 부족한 것으로 보인다.

이러한 점들은 국가인권기구의 필요성을 보여주는 한 단면이기도 하다. 헌법에서 국제법이 국내법과 같은 효력이 있음을 규정하고 있으나, 실제 적용에 있어서는 여러 제약들로 인해 사법제도를 통해서도 인권규약에 보장된 권리를 구제받기가 어려운 실정이다. 따라서 국제인권법에 규정된 인권을 국내에서 실효적으로 보장하기 위해 국가인권기구의 필요성이 더욱 강조되는 것 다음 장에서 이와 같은 국가인권기구의 역할에 대하여 알아보기로 한다.

제 3 장. 국제인권법의 국내이행제도로서의 국가인권기구

1. 국가인권기구의 의의

1. 개념 및 성격

(1) 국가인권기구의 개념

국가인권기구에 대한 정의와 기능에 관한 보편적 기준은 아직 설정된 바 없으며, 각 국가에 따라 제각각 이질적인 틀을 이루고 있다. 그러나 이 국가인권기구(national human rights institution)에 대한 정의가 합의에 이르지 못했음을 보여주고 있다. 이 분야에 대해 유엔 활동 위한 정의는 국가적 수준에서 인권 증진과 보호에 직·간접적으로 영향을 주는 어떤 기관도 포함할 정도로 융통성 있는 것이 그러나 이러한 넓은 개념은 점차 정리되어, 인권 교육과 증진 활동, 인권 문제에 대하여 정부를 상대로 조언, 공적 주체에 의한 인권 청원에 대한 해결과 조사를 포함하는 보편적이고 공통된 기능에 근거를 둔 기구를 대상으로 하게 되었다.

국가인권기구의 지위와 관련하여 '파리원칙(Principles relating to the status of national institutions)'⁸⁶⁾은 커다란 진전을 보여준다. 이 원칙은 국가인권위원회의 지위와 조언적 기능에 대한 기준을 제시함으로써 국가인권기구의 개념을 명확히 하려하였 만일 이런 기준들이 국가인권기구에 적용된다면, 국가인권기구는 인권분야에서 특별한 기능을 수행하기 위해 헌법이나 법률 의해 설립된 기구이어야만 한다. 이러한 과정은 보다 일반적인 기능을 수행하는 정부기구와 법률에 의해 설립되지 않은 모든 구들을 제외시키게 된다.

이러한 개념정의에도 불구하고, 국가인권기구의 개념은 아직 완전히 정리된 것은 아니다. 그러나, 동시에 경계를 설정하는 실적인 유용성은 인정되어왔다. 그래서 이 분야에서 유엔 활동의 목적을 위해서 "인권기구"라는 용어는 '정부에 의해서, 헌법이나 법률, 명령에 의해 설립되고, 그 기능은 인권의 증진과 보호인 기구'를 가리키는 것이다.⁸⁷⁾

이러한 국가인권기구에 포함되는 개념으로 "국가인권위원회(national human rights commissions)"와 "옴부즈만(ombudsman) 전문인권기구(specialized institutions)"가 있다.⁸⁸⁾

국가인권위원회는 일반적으로 조언적 기능, 교육, 조사 기능을 포함하여, 인권의 증진과 보호에 직접적으로 관련된 특별한 것에 관련된다. 인권위원회는 인권보호에 관련된 법과 규칙들이 효과적으로 적용되는 것을 확실하게 하기 위해 설립되었다. 대부분 인권위원회들은 입법부에 대해 보고서를 제출하도록 되어 있지만, 정부의 다른 기관들에 대해서는 독립적으로 활동한다. 위는 일반적으로 다양한 배경을 가진 사람들로 구성된다.⁸⁹⁾

옴부즈만은 일반적으로 의회나 특별한 입법에 의해서 임명된다. 옴부즈만의 기본적인 기능은 공공업무에서 정당성과 합법성을 시험하는 것이다. 보다 특별하게 옴부즈만 사무소는 공공 행정에서 피해를 본 개인의 권리를 구제한다. 옴부즈만은 국가마다 다르지만, 임무를 수행하는데 있어서는 유사한 절차를 따르고 있다. 옴부즈만은 개인으로부터 청원을 접수하고, 그것이 옴부즈만 권한에 속하는 것이면 조사를 한다. 옴부즈만은 직권조사를 개시할 수도 있다. 인권위원회처럼 옴부즈만에 의한 직권조사는 넓은 공적 관심사가 되거나, 집단의 권리에 관련되는 문제라서 한 개인의 진정대상일 것 같지 않은 문제와 관련된다.⁹⁰⁾

전문인권기구는 사회특수 계층들의 인권관련 보호정책을 개발하기 위해 설립되며, 정부의 관련 정책을 감시하고 개선방안을 시한다. 취약 집단은 국가마다 다르지만, 그들에게 영향을 주는 공통된 문제는 차별이다. 정부가 그러한 집단의 이익을 보호 위하여 전문인권기구가 필요하다고 인정한 사회 구성원은 주로 소수민족, 종교적 소수집단, 무국적자, 원주민, 이주민, 난민, 동, 여성, 빈곤자, 장애인 등을 포함한다. 전문인권기구는 일반적으로 이들 집단 중 하나 또는 그 이상을 보호하는 정책을 증진시키기 위해 설립된다. 대부분 이들 기구는 일반 국가인권기구와 유사한 역할을 수행한다. 이 기구는 보통 특정 집단 전체 또는 집단의 한 개인에 대한 차별을 조사할 권한을 가진다. 이들 기구는 국가인권기구와 마찬가지로 구속력 있는 결정을 하거나, 조치를 취할 권한을 부여받는 경우는 거의 없다. 이 기구는 또한 특정 집단에 관련된 현행법이나 헌법 조항을 감시하는 책임이 있고 있으며, 의회나 정부 부처에 대한 자문자나 조언자로서 활동하게 된다.⁹¹⁾

위에서 살펴본 인권위원회와 옴부즈만은 기능적으로 볼 때 유사한 면을 많이 가지고 있지만, 그 차이점을 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 인권위는 다양한 구성원들로 이루어지는데 옴부즈만 사무소는 한사람에 의해 지휘된다. 둘째, 인권위는 관할이 특별히 인권 법률에 근거하고 있는데, 옴부즈만은 공무에 의한 잘못된 행정을 고발하는 개인으로부터의 진정에 대한 조사주된 관심이 있다. 셋째, 인권위는 사적인 영역까지 다루기도 하는데, 옴부즈만은 공무에 관한 진정에 대한 조사만을 한다. 옴부즈만은 공무에서 공정성과 적법성을 확보하려는 것이지만, 위원회는 인권과 차별금지에 초점을 두고 있다. 넷째, 옴부즈만과 인권위는 인권을 증진시킬 의무를 가지고 있다. 인권위원회는 교육과 인권증진 기능을 수행한다.⁹²⁾ 다섯째, 인권위는 제 인권관련 법률을 심의하는 등 그 밖의 다양한 인권 관련 기능을 수행한다. 여섯째, 진정이 받아들여졌을 때, 옴부즈만은 강제 없고, 일반적으로 문제를 해결하기 위한 권고를 발하는데 그친다. 그러나 인권위는 보다 넓은 권한을 가지며 경우에 따라서 강제력있는 결정권을 가지기도 한다. 일곱째, 대부분의 인권위는 그들 업무의 명시적, 묵시적 근거로서 인권에 관한 국제기준을 가지고 있는데 반해서, 옴부즈만은 일반적으로 국내법에 근거하고 있다.⁹³⁾

근래에는 일부 옴부즈만은 이행에 있어서 인권위원회와 같은 책임을 지기도 한다. 옴부즈만이 폭넓게 인권 보호와 증진에 기여하게 될수록 인권위원회와 옴부즈만의 구분은 점점 불분명해진다. 옴부즈만 사무소는 정보프로그램의 개발과 교육 활동을 해서 인권 증진 영역에 점점 더 책임이 확대되고 있다.⁹⁴⁾

(2) 국가인권기구의 성격

국가인권기구의 성격상 가장 큰 특징은 국내에 설치된 국가기관이지만, '국제적' 기관으로서의 성격을 갖는다는 점이다. 국가인권기구는 "국제인권법에 의해 파견되어 직접적으로 국내에 들어와서, 동시에 국내기구로 기능하는 독특한 성격의 '외교사절'이다.⁹⁵⁾ 구성에 있어서도 유엔의 권고에 맞추어야 하는 동시에 각국의 사례를 참고해야 하며, 국제인권기준을 적용하고, 국제기구와 다른 지역의 인권기구를, 다른 국가의 인권관련 기관들의 관행과 법해석에도 귀 기울여야 한다. 다른 행동을 보이는 '국제적' 기관으로서의 본질에 어긋나는 것이 되기 때문이다.⁹⁶⁾ 두 번째로, 국가인권기구는 인권만을 보호대상으로 한다. 때때로 국제 인권 이외의 권리도 관할 대상으로 삼는 법원과 구별될 수 있다. 셋째, 국가인권기구는 인권의 보호와 향상에 필요한 모든 기능과 권한을 갖는 종합적 국가기구이다. 국가인권기구는 인권침해에 대한 사후적 구제기능 외에도 조사연구, 대정부 조언, 교육 홍보를 통한 사전적 예방 기능도 종합적으로 수행한다. 넷째, 국가인권기구는 국가권력 기관의 인권침해를 감시, 제, 시정하는 업무의 특성상 정권으로부터의 독립성이 성공적 운영의 관건이 되며, 그렇기 때문에 정권의 관점에서는 통제하기 어려워 부담을 느끼기 쉬운 국가기관이다. 따라서 시민사회의 관심과 성원을 확보하지 못하는 이상 제대로 활동력을 발휘

기 어려운 정격을 가진다.97)

국가인권기구는 이상과 같은 성격상의 특징을 가지므로, 인권 문제를 전담하는 국가기구를 설치하는 것은 다음과 같은 장점 있다. 먼저, 국가인권기구는 많은 구체적인 업무를 담당함으로써, '인권'이란 용어가 아무런 의미도 없는 많은 사람들에게 비적인 각종 지역, 국제기구에 비해 실질적인 도움을 줄 수 있다.

둘째로, 국가인권기구는 이러한 과정을 국제조약에 규정된 표준과 일관성을 유지하면서 수행한다. 그러나 한편, 각 헌법의 특성과 특히 인종, 문화, 종교 그리고 언어적 다양성과 관련된 지역적 조건과 문화에 의해 부각되는 근본적 차이들을 포용하는 주력한다.

셋째로, 국가인권기구는 이러한 일을 단지 소수의 권리만을 강력히 옹호함으로써가 아니라, 종종 인종적, 언어적, 종교적 다양성에 주목함으로써 수행할 수 있다. 이것은 때때로 인권이 추구하는 것과는 별개로 다만 다수결의 원리인 '투표'에 따라 정치는 정치인들의 능력을 넘어서는 장점이 있다.

넷째, 국가인권기구는 국내 자원에 의존하는 관료들의 인식을 넘어서 인권의 실체를 반영하는 가운데, 국제조약 기구에 대한 보고서가 사실히 작성되도록 감시할 수 있고 또한 그것에 기여할 수도 있다.

다섯째, 진취적이며 생생하게 정보를 수집하여 내부적인 안목을 통한 비판을 수행할 수 있다. 이러한 비판은 인권침해에 관하여 즉 은밀하고 부당한 동기를 통해 비판하는 외국인들에게 확증을 주며, 그들의 시각을 바꾸는 데에 크게 기여하게 된다.98)

2. 국가인권기구의 역사

국가인권기구의 문제는 1946년에 처음으로 경제사회이사회에서 논의되었다. 경제사회이사회는 1946년의 제2차 회기에서 위원회의 업무를 촉진함에 있어 회원국과 협력할 목적으로 각 국가 내에 정보단체 또는 지역인권위원회의 설립 타당성을 고도로 회원국들에게 권유하였다.99) 14년 후, 국가인권기구가 인권의 증진과 보호를 위해 중요한 역할을 수행할 수 있음을 알고, 각국 정부로 하여금 그 기구에 관한 모든 관련 정보를 유엔 사무총장에게 전달하고, 그러한 기구의 설립 및 유지를 장려하도록 각국 정부에게 권유한 결의안으로 그 사안은 다시 제기되었다.100)

1960년대와 1970년대에 국가인권기구에 관한 논의는 점차적으로 그러한 기구가 국제 기준의 효과적 이행을 지원할 수 있는 법에 집중되었다. 유엔인권위원회는 1978년 특히 국가인권기구의 구조와 운영을 위한 지침을 입안하기 위해 세미나를 준비로 결정하였다. 그래서 1978년 9월 "인권의 증진과 보호를 위한 국가 및 지역기구에 관한 세미나(Seminar on National and Local Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)"가 제네바에서 개최되어 인권기구의 기능과 구조에 대해 지침(Guideline for the Structure and functioning of national Institution, 1978)을 제시하였다.101) 그 후 유엔 인권위원회와 총회는 지침을 승인하였고, 총회는 국가인권기구가 없는 회원국에게 그 기구의 설립을 위한 적절한 조치를 취할 것을 권유하였다.

1980년대에 유엔은 계속하여 이 문제에 적극적인 관심을 가졌고, 사무총장의 보고서가 총회에 제출되었다. 이 기간 동안 상의 국가인권기구가 설립되었고, 그 중 많은 경우가 유엔인권센터의 지원을 받았다.102)

1990년대에 각국은 국가인권기구의 설립에 관한 원칙을 세우고, 새로운 국가인권기구의 설립을 권장하는 한편, 기구간 협력도 모호하게 된다. 1990년 유엔인권위원회는 인권 증진과 보호와 관련된 국가 및 지역 기구들이 참가하는 워크숍을 개최하였다.103) 이에 따라 인권증진과 보호를 위한 국가인권기구에 관한 국제 워크숍이 1991년 10월 7일부터 9일까지 파리에서 개최되었다.104) 이 워크숍의 결정이 '국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리 원칙)'으로서 유엔인권위원회 결의와 1993년 총회 결승인되었다.105)

파리원칙은 1978년 수립된 지침을 구체화한 것인데 이에 따르면 국가인권기구는 '인권과 관련된 사안(입법 및 행정적 규정과 인권침해 상황도 포함)에 관한 권고·제안 및 보고서를 정부, 의회 및 다른 관할 기관에 제출하는 것; 국내 법률 및 관행과 인권기준과의 일치를 증진시키는 것; 국제 기준의 비준과 이행을 장려하는 것; 국제조약에 관한 보고의무 이행을 지원하는 것; 권 교육 및 연구 프로그램의 작성 및 집행에 노력하고, 홍보와 교육을 통해 국민의 인권인식을 증가시키는 것; 유엔, 지역기구 및 다른 국가의 국가인권기구와 협력하는 것'과 같은 책무를 가져야 한다.

또한 파리원칙은 많은 국가인권기구가 개인으로부터 인권침해 진정을 접수하여 결정하는 권한을 부여받았음을 인정하였다. 이러한 점에서 파리원칙은 국가인권기구의 기능이 '조정, 구속력 있는 결정 또는 다른 수단을 통해 사안의 우호적 해결을 구하는 것; 진정인에게 그의 권리 및 이용 가능한 구제 수단을 알리고 그러한 구제 수단을 쉽게 이용할 수 있도록 하는 것; 진정을 참 하거나 관할 당국에 회부하는 것; 권리의 자유로운 행사를 방해하는 법률, 규정 또는 행정관행의 개정을 위한 제안을 포함하여 관할 당국에 권고하는 것' 같은 원칙을 기초로 할 수 있음을 규정하였다.

1991년 이후 국가인권기구와 관련한 유엔의 활동은 상당한 추진력을 얻었다. 아시아-태평양 지역에서의 국가인권기구의 설립 논의된 '제2차 인권 문제에 관한 아시아-태평양 지역을 위한 유엔 워크숍(Second United Nations Workshop for the Asian and Pacific Region on Human Rights Issues)'106)이 1993년 1월 자카르타에서 개최되었고, '국가인권기구 및 관용과 화합을 증진 인종주의 및 인종차별을 퇴치하는 기관들의 대표회의(Meeting of Representatives of National Institutions and Organizations Promoting Tolerance and Harmony and Combating Racism and Racial Discrimination)'107)가 1993년 4월 시드니에서 있었다.

행하는 중요하고 건설적인 역할, 인권침해 구제, 인권 정보 보급과 인권 교육에 있어서의 역할'을 강조하고, '국가인권기구의 위태로운 파리기회'를 존중하는 국가인권기구의 설립 및 강화를 장려하였다.

또한 '개별적 국가가 당해 국가의 특수성에 가장 적합한 구조를 선택할 권리'가 있음을 인정하였다. 세계인권회의는 각국 정 국가인권기구를 강화할 것을 요청하였고, 국가인권기구를 설립하거나 강화하는 국가의 원조 요청에 따른 유엔의 활동과 프로그램의 강화를 권고하였으며, 특히 지역 기구와 유엔과의 협력을 통해서 뿐만 아니라 정보와 경험의 교환을 통해서 국가인권기 사이의 협력을 장려하였고, 이러한 점에서 경험을 공유하고 제도를 개선하는 방법을 검토하기 위해 유엔 인권센터의 후원 C 국가인권기구 대표자 사이에 정기적인 회의를 소집할 것을 권고하였다.

'제2차 인권 증진 및 보호를 위한 국가인권기구에 관한 국제워크숍(Second International Workshop on National Institutions for Promotion and Protection of Human Rights)108'이 1993년 12월 13일부터 17일까지 튀니스에서 개최되었고, 협력 관계를 가 하려는 노력의 일환으로서 워크숍은 공식적으로 '협력위원회(Coordinating Committee)'를 설립하였다. 또한 워크숍은 개별 국가인권기구에 그의 지위와 활동이 '국가인권기구의 지위에 관한 파리기회'와 일치하게 하는데 필요한 조치를 취할 것을 요청 하는 권고를 포함하여 많은 권고를 채택하였다.109) 제3차 회의인 1995년 마닐라 회의에서 국가인권기구의 지역 워크숍 조직 식적으로 제안되었다. 네 번째 회의는 메리다에서 1997년에 개최되었다.110)

II. 국가인권기구의 역할

국가인권기구는 국내적 차원에서 인권을 보장하기 위하여 다양한 역할을 한다. 유엔은 지침서에서 인권침해조사, 인권에 대 교육 및 홍보, 정부에 대한 조언과 지원을 그 역할로 제시하고 있다. 그러나 실제로 그것은 국가마다 많은 차이가 날 수 있다. 때때로는 인권침해 조사를 진정에 대한 조사와 공공조사로 나누어 국가인권기구의 역할을 알아보기도 한다. 또한 모범적인 사례로 흔히 들어지는 호주의 예를 통하여 이러한 역할을 실제로 어떻게 이행하는지 보기도 한다.111)

1. 인권 침해의 구제

(1) 진정에 대한 조사

국가인권기구의 중요한 역할 중 하나는 개인들이나 집단으로부터의 진정을 조사하는 것이다. 권리는 각 국내법에 규정되어 나, 국가가 가입해 있는 국제 조약에 규정되어 있을 수도 있다. 국가인권기구는 진정 제기 절차를 마련하고서 진정이 접수되 그에 대한 조사를 하고, 구제를 한다.112)

① 진정의 제기

a. 진정의 대상

진정의 대상에 대해 허용 기준을 명확하게 설정하는 것은 필수적인 일이다. 우선, 대상이 될 수 있는 진정의 종류를 결정해오 다. 둘째로, 진정 내용의 범위는 헌법과 법률에서 보호하는 권리를 인용하는 경우가 많은데 모든 경우에 허용되는 진정의 내 명확하게 해석될 수 있도록 가능한 구체적으로 규정되어야 한다.113)

대부분의 국가인권기구가 진정의 상대방과 내용을 제한하고 있다. 예컨대, 국가인권기구는 일반적으로 의회나 사법부의 구 에 대한 진정을 다룰 수 있는 권한이 인정되지 않는다. 그러나 진정의 상대방에 대한 부적절한 제한은 국가인권기구의 기능 또는 책임의 수행을 위한 역할을 저지 또는 제한하는 것이 될 것이다.114)

HREOC법은 호주가 가입한 국제규범 하에서 차별과 인권침해를 대상으로 규정한다. 인권침해는 국가와 관련기관을 대상으로 하지만, 차별은 고용과 직업까지도 대상으로 하고 있다. '인권'의 정의를 국제인권법이나 선언, 규약에 의해 확인된 권리와 자 (HREOC법 제3조 1항)라고 하고 있다. 그리고 차별이란 '인종, 피부색, 성별, 종교, 정치적 견해, 민족적 혈통 또는 사회적 출신 이유로 특정인을 구분, 배척 또는 우대함으로써 고용과 취업에 있어서 균등한 기회와 처우를 불가능하게 하거나 이를 저해하는 행위'와 '기타의 구분, 배척 또는 우대행위로서 고용과 취업에서 균등한 기회와 처우를 불가능하게 하거나 저해하는 것으로서 행위에 차별행위로 규정된 행위'를 말한다. 그러나 '특정 직업에서 당해 직업에 고유한 요건에 기인한 구분, 배척 및 우대', '특 종교 또는 강령의 원칙, 신념, 또는 교리에 따라 활동하는 기관의 직원 고용과 관련된 것으로서 당해 종교나 강령을 따르는 의 종교적 감정에 대한 침해를 방지하기 위하여 선의로 행해지는 구분, 배척 및 우대'는 차별행위로 보지 않는다(HREOC법 조 1항).

b. 진정의 주체

대부분의 국가인권기구의 진정제도는 진정할 수 있는 주체에 관하여 '누구든지 국가인권기구가 관할권을 가지고 있는 상대' 대하여 진정을 제기할 수 있음'을 상세히 규정하고 있다. 단체도 주체가 될 수 있는가 하는 것은 입법상의 문제이다. 많은 국가인권기구는 집단적인 진정을 접수하는 절차를 개발하여 왔으며, 인권침해를 당한 개인은 그 절차에 따라 본인을 위해서 뿐만 아니라 유사하게 피해를 당한 다른 사람들을 대표하여 진정을 제기할 수도 있다.

집단 진정의 허용 여부에 관해서는 엄격한 기준을 규정하는 것이 보통이다. 제3자에 의한 진정도 가능할 것인가에 대해서는 해를 당한 자가 진정을 제기한다는 것이 일반적인 원칙이다. 그러나 인권보장에 가장 취약한 사람들은 진정과 같은 보호절차 이용할만한 위치에 있지 못한 경우가 많기 때문에 피해를 당한 사람이 진정을 제기하는 것이 불가능한 때가 있다.115) 예를 들면 독방에 감금된 사람, 정신적 장애가 있는 사람, 어린이를 포함하여 다른 이유로 법적 능력이 제한된 사람 등의 경우이다. 이 경우 많은 인권기구들의 경우 제3자나 NGO의 진정을 받아들여 함으로써 보완된다.116) 실제로 호주에서는 당사자의 진정은 물론 제3자에 의한 진정, 단체를 대표하여 내는 진정도 허용하고 있다.117)

c. 진정제기절차

진정제도의 구조와 기능은 국가인권기구를 쉽게 이용할 수 있고, 신속하며 저렴한 비용으로 문제를 해결할 수 있는 방향이어야 한다. 따라서 국가인권기구에 대한 진정제도가 어떤 형태이든 간에 반드시 그에 관한 절차가 명확히 규정되어 있어야 하며, 법적으로 견고히 확립된 것이라야 하며 엄격히 지켜져야 한다. 국가인권기구는 진정인의 고통을 진지하게 접수하여 처리할 수 있는 신뢰를 줄 수 있는 위상을 확보하여야 한다.118)

필요할 경우 진정은 구두로도 접수할 수 있어야 하지만, 대개의 경우 진정은 문서로 제출된다. 진정을 제출하는 데 비용을 요하여서는 안되며, 가능한 한 진정인들이 직·간접적으로 비용을 부담하지 않도록 해야 한다. 국가인권기구는 진정 제기 절차를 간단한 언어로 간명하게 소개한 정보자료를 보급해야 한다. 또한, 진정제기를 유도하고 접수를 용이하게 하는 조치가 있어야 한다. 예를 들어, 통역인이나, 일정한 능력을 가진 보조자를 제공하고, 전자통신에 의한 진정을 허용하는 것 등의 방법이 있을 것이다.119)

호주의 인권위의 경우 제출형식에 대해서는 특별한 경우가 아니면, 서류 작성을 원칙으로하고 표준양식을 제시한다. 그러나 양식을 반드시 따라야 하는 것은 아니다. 호주에서 진정서는 중앙·지역 인권사무소와 국가의 반차별 또는 평등기회 에이전시를 통해 제출할 수 있고, 어떤 언어로도 제출하는 것이 가능하다. 또한 장애인의 경우 스스로 서류를 작성하는 것이 불가능한 위원회에서 적절한 원조를 제공한다.120)

② 조정

많은 국가인권기구가 조사를 개시하기 전에, 또는 조사에 대신하여 조정에 의한 해결을 권고한다. 국가인권기구가 진정을 조사하고 처리하는데 있어서 가장 일반적으로 사용하는 방법은 화해와 중재의 원칙이다. 조정은 비용과 시간을 요하는 조사절차 생략할 수 있게 한다. 또 조정은 절차와 효과면에서 대립적인 태도를 완화하게 되므로, 처벌보다 태도와 행동의 변화를 확보하는 것이 중요한 상황에서 유용하다. 효율적인 조정은 능숙한 조정자의 참여를 필요로 한다.121)

호주 인권위는 조정 과정을 지원할 훈련된 직원이 있다. 위원회는 양당사자에게 진정을 설명하고, 조정의 결과가 효과적으로 용할 분야에 대해 설명한다. 양당사자가 함께 출석하지 않고 합의에 도달하는 경우도 있고, 몇 번의 회의로 합의하기도 한다. 위원회는 당사자의 참석을 강제할 권한이 있으며 위원회가 검토하고자 하는 자료제출을 강제할 수도 있다. 조정 절차는 양당사자에게 입장을 설명할 기회를 주어 서로의 입장을 이해할 기회를 주게 되는데 위원회는 공정한 합의를 고려하도록 돕는다. 위는 화해의 가능성이 없거나 사안이 중대하다고 판단되는 경우에 진정을 직접 결정(determination)에 회부한다.122)

③ 조사의 실행

진정이 공식적으로 접수되면, 국가인권기구는 본안에 관해 조사를 시작한다. 조사의 목적은 침해행위나 불법행위가 있었는지 인하고, 만일 그렇다면, 그에 관하여 책임있는 개인이나 행정기관을 규명하는 것이다.

a. 조사권

대개의 경우 조사는 국가인권기구나 직접적 통제하에 있는 개인에 의해 수행된다. 효과적인 조사를 수행하기 위해 국가인권은 훈련된 직원과 충분한 예산을 포함한 충분한 자원을 보유하여야 한다.

어떤 경우이든 국가인권기구에 진정이 근거가 있는 것인지 여부와 그리고 만일 그렇다면, 누구에게 책임이 있는 것인지를 인할 수 있는 법적 권한이 인정되어야 한다. 이러한 권한이 인정되지 않는다면 진정제도는 아무런 소용이 없게 될 것이다. 조권과 결정권은 인권침해행위를 효율적이고 효과적으로 조사하기 위해 기본적인 것이다.123)

호주 인권위는 조사권을 확보하기 위해 조사에 거부한 자에 대한 벌금을 부여하는데 정당한 사유없이 선서를 거부하거나 중 서류의 제공을 거부한 경우, 출석요구의 통지를 받은 자가 통지내용을 거부 또는 이행하지 않거나, 통지에 따라 출석한 후 의 질문에 대답을 거부하거나 답하지 않은 경우에 대하여 벌금을 부여한다(HREOC법 제23조 1, 2항).

조사를 위해서 인권위는 관련 정보와 서류의 제출을 요구하고, 청문에서 증거를 제출하기 위해 위원회에 출석할 것을 요구할 수 있다.124) 조사가 진행중인 문제에 관련된 정보를 제공할 수 있다고 인정되는 자가 있는 경우, 위원회는 일시와 장소를 개재 통지서로써 그로 하여금 위원에게 출석하여 조사중인 문제와 관련된 질문에 답변할 것을 요구할 수 있다(HREOC법 제21조항). 위원은 위원에게 출석하도록 요구받은 자에게 선서하게 하고 그를 조사할 수 있는데, 이 때 선서는 그가 제출하는 증거의 실이라는 점을 선서하는 것이다(HREOC법 제22조).

b. 조사 절차

충분하고 적절한 권한이 적절한 조사 수행을 보장해 주는 것은 아니다. 국가인권기구는 자체의 기준과 지침을 발전시켜야 한다.

조사는 진정을 제기하거나 진정에 대한 조사에 협조한 사람들에 대한 보복행위를 방지할 수 있는 보호장치를 규정하여야 하며 방해나 비협조로 충분한 조사활동을 수행할 수 없다고 인정되는 경우에는 최소한 다른 기관에 그에 관한 심사나 조치를 의뢰할 수 있어야 한다. 한편, 조사절차와 기준을 공개하는 것은 매우 중요하다. 이것은 진정인에게 그가 관련된 조사과정을 알려주어 인권침해에 관한 진정을 처리하는 국가인권기구의 위상을 제고하는 역할을 한다.125)

호주의 경우 진정이 제기되면, 위원회는 일반적으로 피진정인에게 진정에 대한 공식적 조언을 주고, 진정서의 사본을 제공한다. 위원회가 사안이 공식적 절차를 거치기에는 간단하다고 생각하는 경우에는 위원회는 피진정인에게 비공식적인 접촉을 통해 보다 덜 공식적인 해결을 도모할 수도 있다. 피진정인은 위원회의 조사에 협력해야 한다. 피진정인이 제공한 정보는 위원회의 이상의 조사를 하지 않도록 결정하게 할 수도 있다. 일단 조사가 진행되면, 진정인과 피진정인은 위원회에 그 이상의 정보를 공개하게 된다. 진정인은 위원회가 사안을 이해할 수 있도록 자료를 제공해야 하며, 주장을 증명할 어떤 증거와 증인을 제시할 것을 요구받게 될 수도 있다. 위원회는 진정을 조사하기 위해 정보를 요청할 권한이 있다.126)

호주인권위의 경우 인종차별법, 성차별법, 장애인차별법에 근거한 진정은 공식 조사에 회부될 수 있다. 위원회는 문제가 어떻게 해결되어야 하는지 결정할 수 있지만, 강제력은 없다. HREOC법에 근거한 진정은 공식 조사의 대상이 되지 않고, 위원은 인종차별이 있었는지 결정하고, 손해에 대해 보상을 권고할 수 있다. 또한 법무부 장관(Attorney-General)에게 이에 관해 보고서를 제출하고, 이 보고서는 다시 의회에 제출된다.

④ 침해에 대한 구제

조사의 종결에 따라 조치를 취하거나 구제수단을 제공하는 국가인권기구의 권한은 매우 다양하다. 벌금을 부과하거나 상급 법원에 사건을 이송하기도 하고, 의회나 관계 행정기관에 후속조치를 위한 권고의견만 제시하는데 그치는 경우도 있다. 그러나 구제를 접수하고 조사하는 권한은 이를 구제하는 능력과 상응하지 않는다면 소용이 없다.

a. 권고권한

거의 모든 경우에 국가인권기구는 조정이나, 조사한 사안에 관하여 권고의견을 제시할 수 있는 권한이 인정된다. 권고의 대항력에 불구하고, 권고는 구속력이 없으므로, 당사자가 이를 수락하는 것은 자발적이어야 하며 강제적일 수 없다. 그러나 진정련하여 제시한 권고의견이 고려되지 않는 경우 국가인권기구가 이 문제의 검토를 다른 기관에 이송할 수 있다.127)

b. 이송 권한

국가인권기구가 조사하였거나 조정을 시도하였던 사안을 다른 관할기관에 이송할 권한을 가질 수도 있다. 이 권한은 일반적인 2차적인 단계로 사용되겠지만, 진정에 관한 국가인권기구의 조사결과나 결정에 당사자가 수긍하지 못하는 경우에도 이송은 포괄적인 수단이 될 수 있다.128)

c. 결정권

국가인권기구는 인권침해 행위의 피해자 구제를 위하여 권고의견 제시나 타기관 이송 이상의 여러 가지 특정된 권한을 보유할 수 있다. 구제의 형태가 어떤 것이냐는 침해의 성격에 따라 달라질 것이지만, 조사과정에서 국가인권기구가 임시금지명령이 임시구제를 명하는 권한은 피해자의 지위를 보장하는데 매우 중요하다.

d. 강제명령권

국가인권기구는 법적으로 강제력 있는 명령과 구속력 있는 결정에 관한 권한을 가질 수도 있다. 국가인권기구에 당사자에게 적 구속력이 있는 결정을 내릴 권한이 주어지는 것은 일반적인 것이 아니다. 그러나 이것이 기구에 의해 권고된 조치가 무시될 수 있다는 것을 의미하지는 않는다. 실제적인 강제절차는 다른 기관의 권한에 속한다 하더라도 강제적 명령을 인정하는 것은 인권침해행위의 조사에 관한 국가인권기구의 권한을 상당히 강화하는 효과가 있다.129) 몇몇 국가에서는 특별 심판소가 해결할 수 없는 사건들을 심의하고 결정하는 권한을 갖기도 한다. 또 어떤 국가들에서는 인권기구가 사건을 최종적인 또는 법적 구속력을 내리도록 하기 위해서 또는 기구의 결정의 이행을 위해서 상급 법원에 이송하기도 한다.130)

강제관할을 가진 심판소를 가지는 것은 몇 가지 장점이 있다.

첫째로, 그러한 심판소는 인권과 차별법에 있어서 전문적 의견을 발전시키게 된다. 둘째, 인권 심판소에 의해서 심의를 하는 적은 비용과 적은 격식, 보다 큰 접근성을 꾀하는 것을 가능하게 한다. 셋째, 많은 국가에서 전통적인 법원에서보다 융통성있고 보상을 제공할 수 있는 장점이 있다. 넷째, 인권심판소는 특정집단을 고려하는 대표성을 가진 구성원을 포함하여, 보다 대표적 전문가법원을 형성하는 것을 가능하게 한다.¹³¹⁾

호주에서 인종차별법, 성차별법, 장애인차별법에 근거한 진정은 공식 조사에 회부될 수 있는데, 위원회의 결정에는 구속력이 있으나, 연방법원에서 강제력있는 명령을 구하도록 조치가 취해질 수 있다. 한때 위원회 결정에 구속력이 주어진 적이 있었지만 대법원의 1993년도 Brandy 판결에 의해 위헌으로 선언되었다. 정부기관의 하나인 위원회에 사법부만이 가질 수 있는 집행을 부여하는 것은 권력분립원칙에 위배된다는 이유에서였다. 그럼에도 불구하고 대부분의 피진정인들은 여전히 위원회의 결정(공개사과, 원직 복귀, 손해배상)을 순순히 따른다.¹³²⁾

e. 결정 공표권

구제수단에 추가해서 국가인권기구는 일반적으로 조사나 조정의 결과와 그에 관한 권고의견이나 결정을 공표할 권한을 가진다. 엄격한 의미에서 이것은 구제수단이 아니며, 구제와 배상을 위한 메카니즘과 별도로 존재하는 것이다. 그럼에도 불구하고 조사 결과를 공표할 수 있는 권한은 진정제도의 신뢰성을 확립하고 권한을 최대한 효율적으로 행사하기 위한 필수적 전제조건이다.¹³³⁾ 인권기구가 강제력있는 결정권을 가지지 않는 경우에 여론에 의한 강제력이 그러한 기구의 권고의 강제력이 될 수 있다. 그래서 그러한 기구가 효과적이기 위해서는 그 보고서와 권고가 공식적으로 발표되고, 이러한 공식 발표가 정부의 통제에 대해 독립적인 것이 중요하다.¹³⁴⁾ 조사결과 및 결정의 공표에는 당사자들의 비밀보호가 고려되어야 한다.¹³⁵⁾

호주에서 HREOC법에 근거한 진정의 경우 인권담당 위원은 인권의 침해가 있었는지, 차별이 있었는지를 결정해야 한다. 위 또한 침해에 대한 보상이 이루어지도록 권고할 수 있다. 만일 인권침해나 차별이 있었다는 것이 확인되면, 연방법무부 장관(보고서를 제출하고, 법무부 장관은 이 보고서를 의회에 제출한다. 이러한 단계는 명백하게 매우 중대하고, 공식적이다.¹³⁶⁾

(2) 직권 조사 (public inquiry)

많은 국가인권기구는 차별이나 다른 인권 침해의 경우에 공식적 진정을 받지 않고서 조사를 시작할 권한을 가지고 있다. 이러한 특별히 개인 진정을 제출하기에 경제적, 사회적 자원을 갖지 못한 사람들에게 관련된 상황을 다루는데 효과적이다.¹³⁷⁾ 의 많은 구성원들은 그들의 권리를 알지 못하고 그것을 어떻게 실현하는지 알지 못한다. 또한, 집 없는 자, 정신질환자, 지적력자 등의 사회적 약자들 중 상당수는 그들의 인권침해 현실을 주체적으로 고발할 능력이 없다.¹³⁸⁾ 인권 침해를 당하고 있는 자 집단이나 개인은 항상 그들의 이익을 위해 효과적인 대표 기구나 변호인을 갖고 있는 것이 아니며, 인권침해의 희생자들 중 많은 이들이 어떤 공무원에게 접근하는 것이 알감지 않을 수도 있다.¹³⁹⁾ 또한 경제사회적 권리를 실현하는데 있어서 문제점 그 문제가 종종 개인 진정에 의해 제출되기에는 너무나 광범하다는 것이다.

국가인권기구가 직권으로 인권문제를 조사할 권한을 갖는 것은 인권현황을 파악하고, 정책을 권고하는데 기본적인 자료가 된다.

① 조사 대상 선정

진정을 접수하고 이에 관한 조사를 수행할 수 있는 권한을 가진 국가인권기구도 국제인권기구에서처럼 접수된 모든 진정서 검토함으로써 추가 조사를 요하는 경향이나 유형이 존재하는지 여부를 결정할 수 있다. 그러나 이러한 진정의 경향이 항상 문제를 제대로 반영하는 것은 아니기 때문에 NGO나 언론과 유대를 강화하고 협력하는 것이 도움이 된다.¹⁴⁰⁾

② 직권조사의 수행

이미 언급한 것과 같이, 진정에 의한 조사는 인권침해나 불법행위가 발생하였는지, 그렇다면 누가 또는 어느 기관이 책임인지 명확히 하는 것이 그 목적이다. 일반적인 조사는 이와 유사한 목적을 가지면서도, 당해 문제나 상황이 미치는 보다 넓은 범위에 관심을 가진다. 조사자는 왜 그와 같은 침해가 발생하였는가, 어떤 관행이나 제도, 정책이 이를 초래하였는가, 이를 개선하거나 재발 방지를 위해 어떤 조치가 있어야 하는가 하는 등의 광범위한 문제를 다룬다. 이러한 문제는 개인에게 배상을 하는 것으로는 해결될 수 없고, 광범위한 정치·사회·경제적 변수를 검토할 필요가 있다.¹⁴¹⁾

③ 후속조치

후속조치 권한은 개인 진정의 경우처럼 권고의견을 행정기관에 제출하는 것이 대부분이고, 법령개정을 위해 의회와 협의를 수도 있을 것이다. 국가인권기구는 특별한 후속조치 권한과 상관없이 조사결과가 공개되고 가능한 한 광범위하게 전파되도록 노력을 다하여야 한다. 권고에 따른 조치가 이루어졌는지 감시하여야 하며, 행정기관이나 의회가 권고에 따라 취한 조치의 내용은 연례보고서에 포함시켜야 한다.¹⁴²⁾

㉔ 호주에서의 성공소사

호주 인권위는 인권침해의 여지가 있는 관행에 대해 대규모의 공개조사를 벌일 수 있다. 보통 1년 이상씩 계속되며 결과는 5년 한 보고서로 나온다. 피해자나 관련단체, 인권전문가, 기타 이해관계인들은 청문회에 출석, 발언하거나 의견서를 제출할 수 있다. 143) 호주에서는 그 동안 몇차례에 걸친 공공조사가 있었다. 이를 하나씩 살펴보면 다음과 같다.

a. Toomelah 조사(144)

호주 위원회에서 최초로 수행한 공공조사는 인종차별철폐협약에 규정된 기준을 고려하여 Toomelah 원주민 공동체의 경제적·사회적 권리를 조사하는 것이었다. 조사는 현지에서의 심문과 원주민과 비원주민 공동체의 구성원 개인, 지역 공동체 기구와 가족, 연방·주·지역 정부 당국으로부터 증거를 접수하는 것이었다. 공동체는 이주와 차별, 부적절한 편의제공을 오랫동안 겪었다. 주거, 건강, 교육, 수도 시설 등 각종 기본 편의시설은 전체적으로 미흡했고, 주위에 사는 백인들이 누리는 것보다 수준이 낮았다.

조사는 정부 부처간, 지역 정부와 연방정부간에 책임수용, 협력, 역할 배당에 기본적인 문제를 확인했다. 조사는 지역 공동체 제공되는 시설에 중대한 증진을 가져왔다. Toomelah 조사는 위원회가 정부에 결과를 보고하기도 전에 위원회의 계획 발표가 정부로부터 긍정적인 답을 얻었다.

b. 집없는 아동 조사(145)

집없는 아동에 대한 조사는 아동권리 선언의 원리에 따라 위원회가 수행한 국가적 차원의 조사였다. 이에 대한 보고서는 1992년 2월 연방정부와 의회에 제출되었다. 이 조사는 정부 대응의 불충분함을 확인하고, 수정하도록 권고하였다.

인권 원리와 관련 없는 정부의 조사는 주거지가 없는 문제를 순수하게 주택공급의 문제로 본다. 인권규범들은 보다 넓은 접근이야기한다. 이 조사는 주거지가 없는 자의 발생을 방지하는 수단으로써 가족을 위한 원조와 지지시설을 증가할 것을 강조한다. 인권원리는 아동을 비자발적으로 집으로 돌아가게 하거나, 시설에 수용하는 해결을 하지 않도록 한다.

위원회의 권고에 대한 정부와 지역 기구의 이행에 대해 증거를 접수하기 위해 조사의 공식 청문을 재소집하는 것을 포함해서 위원회는 계속해서 정부의 보고서에 대한 대응을 감시하고 있다. 연방정부와 대부분의 주정부는 이 조사의 보고서에 대한 대응으로 프로그램에 대한 많은 주요한 변경을 이행하였다.

c. 인종차별 조사(146)

이 국가적 차원의 조사는 인종차별 철폐협약에 근거를 두고 수행되었다. 그것은 인종차별 형태로서의 인종적 폭력과 위협을 사하고, 그것이 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 영역에서 평등한 인권향유에 주는 영향을 평가하였다.

보고서는 1991년 3월 발행되었는데, 법에 의한 평등한 보호에 대한 권리에 관해서 정부와 공동체의 대응의 적절성을 분석하고, 방지책을 검토하였다. 이 조사는 원주민에 대한 인종차별적인 폭력이 만연하고, 공식적으로 행해진 폭력이 포함된 것을 하였다.

보고서는 호주가 인종차별 철폐협약 제4조(a)147) 아래서의 의무 이행을 위해서 입법을 해야 한다는 것을 포함하여 많은 영서 입법 조치를 권고하였다.

이 조사는 경찰을 포함한 공무원을 위한 인권 교육과 훈련, 공동체 교육 분야에 있어서 권고를 하였다. 위원회는 이 권고를 할하도록 하기 위해 주와 연방 당국과 함께 작업을 하고 있다.

d. Cooktown 조사(148)

이 조사는 North Queensland에 있는 세 개의 원주민 사회에 대한 의료·건강 서비스 조항에 관계된 것이었는데, 인종 차별이 민에게 부적절한 의료 보호를 주었다는 주장이 있는 많은 사건에서 비롯되었다. 조사는 지역 사회와 정부기관, 지역 사회 기구로부터 증거를 수집으로 이루어졌다. 보고서는 1991년 8월에 발표되었다.

보고서는 건강 보호에 있어서 부적절성과 불평등성을 다루는 것에 의해 이 분야에서 사회적 권리의 향유를 증진할 것과 건강 서비스의 계획과 운영에 원주민 공동체의 참여를 증진할 필요에 관련되었다.

e. 정신질환자 조사(149)

위원회는 시민적, 정치적 권리와 장애인 권리에 관한 선언, 정신질환자의 보호와 정신 건강 보호를 위한 원칙과 관련하여 정황을 겪고 있는 사람들의 인권에 대한 조사를 한 바 있다. 1993년 10월에 보고서가 발간되었고, 이 보고서의 조사결과는 언론 주목과 정신건강 서비스의 제공자와 이용자들로부터 지지를 얻었다. 조사결과와 보고서의 권고에 대해 정부는 중요한 대응

만들어 왔다.150)

(3) 소송참여

국가인권기구는 인권관계법에 관한 사건이나 관할에 속하는 인권문제에 관련된 사건에 관하여 소송에 관여할 권한을 가진다. 국가인권기구가 소송에 관여함으로써 사법부에 당해 사건의 인권적 의미와 국내적·국제적 기준을 알릴 수 있게 된다.151)

HREOC법은 제11조 1항 (c)에서 위원회가 상당하다고 인정하는 경우 법원의 허가를 얻어 법원이 부과하는 조건에 따라 인; 제에 관련된 소송절차에 참여하는 기능을 수행할 것을 규정하고 있다. 이에 따라서 위원회는 신중하게 선택하여 1년에 서너 정도 재판에 참가하는데 법원에 대한 영향력은 매우 크다. 위원회의 개입 가능성이 상존하므로 인권사건 재판부가 심사속고 않을 수 없기 때문이다.152)

2. 정부에 대한 조언과 협력제공

인권침해에 관한 개인, 집단의 고발을 받아들이고 그에 대해 적극적으로 대처하는 인권기구는 개혁되어야 할 입법과 행정 등을 올바르게 규정할 수 있다.153) 대부분의 국가인권기구는 인권문제에 관하여 의회, 행정부 및 사법부에 조언을 하고 이들의 인권증진과 보호활동을 지원하는 권한을 갖는다. 법안이나 현행법에 관하여 직접 의회에 의견을 제출하고, 새로운 입법 기초작업을 지원하거나 주도할 수 있다.154)

국가인권기구가 스스로 정부에 자문을 하거나 지원을 제공할 수 있는가 하는 것은 일반적으로 입법상의 문제이다. 국가인권 관련기관의 요청에 응하여 자문할 수 있는 권한을 갖거나 자발적인 권고안을 제출할 수 있는 광범위한 권한이 인정된다. 하고 제한된 임무를 갖거나 독립 권한이 거의 없는 국가인권기구는 적절한 자문을 할 수 있는 지식과 경험 및 의지를 상실할 것이다.155)

물론 조언하는 권한은 정부의 각 부분이 국가인권기구의 제안을 심사숙고하려는 의지가 있을 때라야 가치가 있다. 국가인권의 제안이 이유 없이 부정된다면, 제도 자체의 업무수행 권한이 아무 의미를 갖지 못한다.156)

(1) 법률과 법안의 검토 및 입법 초안작업의 지원

국가인권기구는 의회에 대해서 새로운 법을 입법하도록 하거나, 인권문제에 관련된 법적 절차에 개입하기 위해서 직접적으로 법안이나 현행법에 대해 견해를 밝힐 수 있다.157) 그리고 입법부와 법집행기관이 소홀히 한 문제점들을 확인하여 그 개정이나 선방향을 제안할 수 있는 특별한 지위를 갖는다. 국가인권기구는 법의 적용상황을 검토하는 과정에서 법률의 기술적 흠결을 견하거나 직무수행 중에 법률이 미비된 분야가 있음을 발견함으로써 이에 관한 법률 개정이나 입법의견을 제시하게 된다. 침해 혹은 개별적 인권문제에 대해 심도있는 조사를 수행할 권한을 가진 국가인권기구는 입법적 불비나 부적절한 입법에 관 의견을 제시하는데 유리하다.158)

국가인권기구는 법안이 국제 인권기준에 부합하는지 심사하는데 있어서 이상적인 위치에 있다고 할 수 있다.159) 기존 법령 변경하거나 철폐하는 것보다 법안을 변경하는 것이 보다 용이하기 때문에 법안에 대한 의견제시나 조언은 특히 중요한 문제고, 국가인권기구는 새로운 입법의 초안과정을 지원하는 역할을 맡을 수 있다. 새로운 입법은 국제적 인권기준을 국내법화 필요하며, 권한과 기술적 능력을 가진 국가인권기구는 이런 중요한 과정에서 큰 역할을 한다.160)

국가인권기구는 인권에 영향을 미치는 현존하는 법령의 강화를 위해 권고하거나 조언할 수 있다. 또한 국가인권기구는 인권에 대한 전문가적 의견에 접근하기 어려울 수도 있는 국회의원에 대해 조언을 하는데 유용한 역할을 할 수 있다.161)

(2) 정부의 일반적 정책과 행정에 대한 자문

법을 검토 외에 국가인권기구는 정부기관에 일반적인 정책에 관하여 자문하고, 기존의 행정제도에 관하여 의견을 제시할 수 있다. 이러한 기능은 실제로 매우 유익하고 개인의 일상적인 인권상황을 크게 개선시키는 결과를 가져올 수 있다.

국가인권기구는 일반적인 인권 상황이나 특별한 인권 문제에 관하여 보고서를 준비하게 된다. 이러한 보고서의 발행은 명백 국가의 인권수준을 가능하는 평가자료가 될 수 있다.162)

노력에서, 국가인권기구는 당면 문제들을 국제적 수준에서 어떻게 다루어야 할 것인지에 대한 귀중한 통찰력을 얻을 수 있다. 이러한 통찰력은 특정 국가나 상황에 대한 정책과 관련하여 정부에 자문하는 방법으로 전달될 수 있다.163)

HREOC법은 위원회가 독자적으로 또는 장관의 요청이 있는 경우 인권증진에 필요한 의회의 입법 및 연방의 조치에 관하여에게 보고하고(제11조 1항 (j)), 규약, 선언 또는 관계 국제규범 조항의 준수를 위하여 필요한 국내적 조치에 관하여, 그리고 규범이나 규약 및 협약 상호간의 모순되는 내용을 조사하여 이를 장관에게 보고하는 역할을 부여하고 있다.

(3) 국제적 기준의 이행을 위한 자문과 지원

대다수의 국가인권기구는 국제인권기준의 이행을 감시하고, 정부가 여러 국제 조약 기구에 보고 의무를 다하도록 원조하는 중요한 역할을 한다. 국제 인권기준의 이행에 대해 정부에 자문하고 지원하는 국가인권기구는 자국의 법률적 전통을 반영한 국제인권기준의 이행에 대해 정부에 자문할 수 있다.

① 국제인권기준의 이행에 대한 조언

정부는 국제적 인권규범에 관련된 일련의 문제에 관해 직접 자문을 받을 수 있다. 인권을 위한 법적 기초를 마련하는 것은 반드시 필요한 것이지만, 인권의 완전한 증진과 보호는 오로지 입법만으로 달성되는 것은 아니라는 것이 운용 실제에서 나타난다. 따라서 국제적 인권기준을 국내법화 하는 것은 종종 이러한 인권 기준을 완전히 실행하는데 필요한 첫 번째 단계에 불과하다.164)

후주의 인권위와 같이 국가인권기구가 국제인권규약에 근거하여 활동을 하는 것은, 정부 조언 기능과 관련해서는 인권위원 인권규약들의 국내적 이행상황을 평가할 수 있는 간편한 기준으로서 기능한다는 점과 국제인권조약들에 비추어 국내입법에 그 간격이 쉽게 교정된다는 장점이 있다.165)

② 보고서 제출에 대한 지원

제1장에서 살펴 본 바와 같이 국제인권법은 당사국에 보고서 제출의무를 부과하고 있다. 국가인권기구는 이행기관이므로 보고서에 포함되는 것은 적절한 일이다. 또한, 국가인권기구는 국가가 협약상의 의무에 따라 유엔의 기관이나 위원회 및 지역 기 제출하는 보고서 작성을 지원할 수 있다.166) 국가인권기구의 자체 활동을 통한 보고서는 국가가 유엔 기관에 제출하는 국가 보고서의 기초자료가 되기도 한다. 이러한 경우에 독립성을 보장하기 위해 국가인권기구에 따라서는 정부에 대한 전문적 조언서만 활동하는 선을 선호하기도 한다.167)

후주 인권위는 국제인권조약에 따른 정부의 정기 보고서 작성시나 국제인권회의에 파견되는 정부대표단에 대해 의견을 제하고 자문을 제공하고 있다.168)

3. 인권교육 및 홍보

무엇보다도 국가인권위원회의 가장 중요한 역할은 모든 개인들이 국가나 사적 영역 그리고 타자로부터 존중받아야 할 각종 권을 갖는다는 사실을 일깨우는 것이다. 다른 한편, 타자를 존중해야 할 존재로서 개인들을 교육하는 것이다. 그 존중권은 보통 임으로 표현된다.

유럽과 아프리카에서 벌어지고 있는 최근의 광범한 인권침해 상황이 보여주듯이 윤리적, 종교적 중요에서 비롯되는 잔악행. 막는 방법은 그리 쉽게 마련되지 않는다. 따라서 사람들의 관심과 지원을 한 데 모을 수 있는 방지책이 마련되어야 한다는 것이 점점 증가하고 있다.169) 그러한 전략은 정보의 수집과 출판, 보급을 포함한 홍보 행사의 구성과 다양한 사람들을 위한 튼 프로그램의 개발과 이행 등 다양한 활동에 관련될 수 있다. 인권기구들은 교육기관이라는 공식적인 현장에서만이 아니라 경 교도소, 준군사조직, 군대, 안보조직에서 효과적인 교육을 위해 점차 실질적인 전략 개발에 초점을 두고 있다.170)

(1) 홍보 전략

① 정보자료의 수집

국가인권기구는 자유로이 이용할 수 있는 인권에 관한 일정한 범위의 정보자료를 가지고 있어야 하며, 이러한 정보를 효율적 고 효과적으로 배포할 수 있어야 한다. 국가인권기구는 그 기구의 책임과 관련된 자료와 기본적인 정보자료를 수집하고 이용 능하게 해야 한다.171)

국가인권기구의 정보 자료에는 그 자체의 업무 성과가 포함된다. 많은 국가인권기구는 일반적이거나 특정한 인권문제에 관하여 자체의 정보 자료를 제작한다. 자체 제작된 자료는 정보와 교육을 가장 필요로 하는 사회의 부분들을 목표로 할 수 있다.172) 그 내에서 하나 이상의 언어가 사용된다면 각기 다른 언어로 된 자료를 이용할 수 있어야 한다.173)

② 언론 및 NGO와의 협력

국가인권기구는 지역 사회 안에서 홍보행사를 주관하고 주도적 활동을 장려함으로써 인권에 관한 폭넓은 인식을 촉진시키고 있어 중요한 역할을 할 수 있다. 그리고 국내의 언론매체는 인권 증진 전략에서 유용한 동반자가 될 수 있어야 한다. 많은 국가인권기구는 공공 문제 전문가나 언론인을 이용하여 인권을 증진하기 위해 모든 언론매체를 충분히 이용하려고 한다.174)

사회가 국가인권기구의 존재를 알지 못한다면 그 기구가 적절히 기능을 발휘할 수 없다. 높은 인식 가능성을 확보하는 최선의 방법은 그 기구가 수행하는 활동의 과정과 결과를 널리 배포하는 것이다. 높은 인식 가능성을 추구하기 위해, 국가인권기구는 부처와 NGO를 포함하여 다른 기구의 협력과 지원을 받을 수 있다. 국가인권기구는 직접, 간접적으로 인권과 관련이 있는 부기구나 사회단체와 긴밀하게 접촉해야 한다. 그러한 접촉은 국가인권기구의 업무를 용이하게 하고 그 효율성을 증가시킬 것이다.

③ 호주의 인권위원회의 홍보활동

호주인권위는 지역사회의 인권의식을 증진시키기 위해서 교육 및 훈련 기금과 연합하여 직장에서의 차별에 대한 자각을 증진하는 많은 프로그램을 개발하였다. 특별히 직장에서 문화적 다양성을 다루는데 관하여 관리자와 감독자를 위한 훈련프로그램을 개발하였다. 또 위원회는 시민도서관을 위한 빅토리아 협회와 협력하여 빅토리아 지방의 학생들 사이에 인권 문제에 대한 이해를 돕는 것을 목적으로 하는 계획을 진행하고 있다. 교사들이 사용할 수 있도록 토론자료와 비디오를 개발하였고, 이러한 자료들이 운영할 훈련 프로그램의 기초가 된다.175)

성차별 담당 위원회는 차별없는 직장의 개발을 위해 노동조합을 지원하는 많은 사업을 수행하였다. 성차별법에 관한 안내서와 조를 위한 안내서 개발도 이 사업에 포함되었다.176)

인권위는 NGO와 협력하여 일하는데 대단히 중점을 두고 있다. 1993년, NGO와 중요한 국가적 회의가 개최되었다. 이 회의는 NGO와 위원회간에 보다 긴밀한 협력을 발전시키기 위한 가능한 전략에 대해 공동된 관심과 토론의 문제에 대해 정보를 교환하는 기회를 제공하였다.177)

(2) 교육과 훈련

국가인권기구는 다양한 집단을 상대로 국제 및 국내 인권기준을 교육하는 중요한 역할을 수행한다. 또한 인권에 관한 지식과 기술을 전환시키는 훈련과정을 개발함으로써 더 많은 기여를 하게 된다.178)

학생들을 포함하여 상대적으로 더 많이 인권침해에 노출되어 있으면서도 스스로 권리를 구제받을 능력이 부족한 사람들과 침해할 가능성이 높은 업무 종사자들, 그리고 인권침해를 방지하거나 인권문화를 향상시킬 수 있는 잠재력을 가지고 있는 사람들을 대상으로 교육활동을 하게 된다.

교육과 훈련을 위한 한 방법으로 세미나를 개최할 수 있는데, 세미나는 반드시 운영상의 기술을 전달함이 없이 지식과 통찰을 전하기 위한 수단이다. 인권세미나에서 전문가와 관련집단은 다양한 인권문제와 그 해결책에 관하여 견해와 정보를 교환할 수 있다.179)

국가인권기구는 기존의 교육 프로그램에 인권개념을 포함하도록 장려할 수 있고, 필요한 경우에는 교과과정의 편성이나 변경을 전문적인 지원을 제공할 수 있다. 학교 교육 외의 인권프로그램을 개발하는 것 역시 중요한 일이다. 국가인권기구는 전문가, 노동조합, 공동사회, NGO 등과 특정 대상을 위한 비정규적 교육교재를 개발하는데 유용하게 협력할 수 있다.180)

호주는 인권교육과 훈련도 활발하다. 이를 위해서 포스터, 안내서, 해설서, 비디오 등을 제작하며 끊임없이 인권의식 제고를 하고 있다. 예컨대 성희롱의 경우 두툼한 교육 자료가 사기업 관리직용, 공공부분용, 대학용 등으로 별도로 나와있을 뿐 아니라, 또한 위원장과 위원은 물론 직원들도 매우 왕성한 강연 및 기고 활동을 수행한다.181)

제 4 장. 우리나라 "인권법(안)"에 규정된 "국민인권위원회"의 역할

1. 개설

1. "인권법"의 제정 배경

우리 나라의 인권법 및 국가인권기구 논의는 1993년의 비엔나 세계인권대회에 참석하고 온 민간 단체들에 의해 시작되었다. 제 국회에 법안이 제출되기까지 많은 과정을 거쳐왔는데 주요한 것들을 정리해 보면 다음과 같다.

1993년 6월 '유엔 세계인권대회를 위한 민간단체 공대위'가 유엔 세계 인권대회에 참가하여 정부에 민간단체 의견서를 통해 권법 제정과 국가인권기구 설치를 요청하고 공포하였다. 1997년 11월에는 김대중 대통령이 후보자로 대선 공약을 발표하였던 인권법 제정 및 '국민인권위원회'의 설립에 관한 내용을 담고 있었다. 1998년 3월 현 정부의 100대 정책과제 안에 인권위원회 설치하겠다고 하였으며, 9월 25일에 법무부에서 '인권법안'을 발표하였다. 이것은 같은 해 12월 10일 「제50회 세계 인권선언 기념일 행사」 시에 '인권법' 제정 공포식을 거행하고, 1999년 '국민인권위원회'를 발족하고자 하는 의도로 추진된 것이었다. 그 1998년 9월, 29개의 민간단체가 모여 '인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진 위원회(182)'를 결성하였고 정부에 대하여 "말실작업의 산물"이라고 단정하면서, "국가인권위원회의 힘을 크게 약화시키고, 법무부의 산하 기관화하려는 의고 비판하였다. 10월 16일에는 법무부와 정책기획위원회에서 공청회를 주최하였는데 여기서도 정부안에 대한 반대와 비판적 의견이 제시된 바 있다.(183)

법무부의 시안에 대한 민간 단체의 반대가 거세게 제기되고 국제사회로 비판이 확산되자, 11월 28일로 예정된 제2차 당정 협의를 앞두고 법무부에서 수정안을 발표하였다. 그러나 수정안은 시안의 골격을 그대로 유지한 채 일부 수정한 것에 지나지 않아 민간단체의 비판은 계속 되었고, 국회의회의는 인권위원회 산하의 특별 위원회를 구성하여 독자적인 "국가인권위원회 설치법" 작성하였다. 그리고, 공추위 또한 독자적인 법안을 만들어 제시하였다.(184)

법무부는 당정협의를 거쳐 1999년 3월 29일 2차 수정안을 발표하게 되었다. 그리고 3월 30일에 법무부의 2차 수정안이 국회의를 통과하여 4월 7일 국회에 제출되었다.

2. 인권법(안)의 구성

법무부 법안의 이름은 인권법이다. 본문은 모두 6장 75개 조문, 부칙은 3개 조문으로 되어 있다. 각 장은 제1장 총칙, 제2장 : 기관의 인권보장 의무와 역할, 제3장 차별 행위의 금지, 제4장 국민인권위원회, 제5장 조사와 구제의 절차, 제6장 벌칙으로 되어 있다.

법안은 모든 사람에게 인간으로서의 존엄과 가치를 보장하기 위하여 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에 있어서 인권침해지, 구제하고 인권의식을 고양하는 것을 목적으로 한다(제1조). 이외에도 총칙에서는 국가가 수행하여야 할 기본 방침(제2조 법에서 사용하는 용어의 정의(제3조)를 밝히고 있다. 이 법에서 "인권"이라함은, 헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 자유와 권리를 말한다. 이 법은 대한민국 국민과 대한민국.역 안에 있는 외국인에 대하여 적용한다(제4조).

제2장에서는 국가기관의 의무(제5조)를 규정하고, 법무부와 그 밖의 관계 중앙기관의 역할(제6조, 제7조)을 규정하였다. 제3에서는 차별행위 금지(제8조)를 규정하면서, 인종 모독(제9조)과 성희롱(제10조)에 대한 별도의 규정을 두고 있다. 제8조 규정(하면, 누구든지 합리적인 이유없이 성별(출산 또는 임신을 포함한다), 종교, 연령, 장애, 사회적 신분, 인종, 피부색, 출신국가, 민족, 출신지역, 출신학교, 옹모 등 신체적 조건, 혼인여부, 가족의 상황, 정치적 견해에 기하여 차별행위를 해서는 안된다.

제4장에서는 국민인권위원회에 관한 내용을 설립 및 업무, 조직 및 운영, 국가의 지원 등으로 나누어 규정하고 있는데, 이에서는 아래서 자세히 살펴보기로 한다.

제5장은 위원회의 조사대상과 진정 제기 절차, 진정의 방식, 진정의 각하 등 진정에 관한 규정과 조사의 개시, 목적, 방법, 한 밝히고 있다. 또한 합의권고, 조정, 법률구조, 의견 표명, 고발 등 조사 후의 조치를 규정하였다.

제6장에는 인권보호 업무를 방해하는 자, 허위로 진정한 자, 진정서 작성을 방해한 자, 자격을 사칭한 자, 비밀을 누설한 자에 한 벌칙과 조사절차와 관련한 벌칙 규정을 두었다. 끝으로 부칙에는 설립준비와 인권위원의 임기에 관한 특례 규정 등이 있다.

3. "국민인권위원회"의 구성 및 운영

(1) 위원회의 구성

인권법안에 의하면 '국민인권위원회'는 법인으로(제11조 2항) 정관에 정하는 주된 사무소의 소재지에서 대통령령이 정하는 의하여 설립등기를 함으로써 성립한다. 설립등기는 법무부 장관의 추천으로 대통령이 위촉하는 7인 이내의 설립 위원이 정; 작성하여 법무부 장관의 인가를 받은 다음 하게 된다(부칙 제2조).

위원회는 1인의 위원장을 포함한 9인의 인권위원으로 구성하며, 위원장을 포함한 4명의 인권위원을 상임으로 하고, 나머지는 비상임으로 한다(제21조 1항). 위원은 사회적 신망이 높고 인권에 관한 식견이 있는 자 중에서 대통령이 임명하는데(제21항), 그 중 3인은 국회의장이 추천하는 자를, 3인은 대법원장이 추천하는 자를 임명한다(제21조 3항). 위원 중 여성이 3인 이상 포함되어야 하며(제21조 5항), 위원의 임기는 3년으로 하고 1차에 한하여 연임할 수 있다(제24조). 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명한다(제21조 4항).

위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립적으로 수행하며(제12조 1항), 운영을 위하여 필요한 규칙을 제정할 수 있다(제12조 2항). 위원은 신체상 또는 정신상의 장애로 인하여 직무 수행이 현저히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우 및 형의 선고, 징문에 의한 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다(제26조).

(2) 위원회의 조직과 운영

위원회는 소위원회를 통하여 업무를 수행하게 된다. 소위원회는 상임위원 1인을 포함한 3인의 위원으로 구성하게 되는데, 소위원회가 처리할 사항을 제외한 나머지는 소위원회에서 심의, 의결하게 된다(제22조 1항). 소위원회가 한 심의, 의결은 위원회의 것으로 본다(제22조 2항).

위원회 사무를 처리하기 위하여 사무처를 두는데, 사무총장은 위원장이 제청하여 대통령이 임명하고, 나머지 직원은 위원회의 결을 거쳐 위원장이 임명한다(제29조). 그밖에 위원회의 조직, 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 한다(제36조).

(3) 위원회의 재정

위원회의 재정은 정부의 출연금과 민간 기부금으로 충당하게 된다(제38조, 제39조). 국가는 위원회의 설립·시설·운영 및 업무에 필요한 경비를 충당하기 위하여 예산의 범위 안에서 출연금을 교부할 수 있고, 위원회는 회계 연도마다 출연금예산요구서를 법무 장관에게 제출해야 한다. 법무부 장관은 출연금예산요구서를 조정할 수 없고, 출연금의 요구, 교부 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제38조). 법인·단체 및 개인은 위원회의 시설 및 운영에 관한 지원을 위하여 위원회에 금전적 재산을 기부할 수 있다(제39조 1항).

II. "국민인권위원회"의 역할에 대한 문제점 및 제언

1. 인권침해의 구제

(1) 진정의 제기

① 법안 및 입법 근거 검토

a. 진정의 대상

법안에서는 진정의 상대방에 관하여 '국민인권위원회는 수사기관 등의 직원 또는 다수인보호시설의 직원이 그 업무수행과 관련하여 저지른 인권침해행위와 차별행위를 조사할 수 있다(제40조)'고 규정하고 있다. 동 조항에서 수사기관 등의 직원 또는 다수인보호시설의 직원이 업무수행과 관련하여 행하는 여덟가지 행위 유형(185)을 규정하고 이러한 행위를 조사할 수 있다고 하

차별영역에 대해서도 고용관계, 재화·용역·공급·이용관계, 교육시설·직업훈련기관 이용관계에 대한 것으로 한정하고 있어 공영영역이 제외되고 사적 영역에서의 차별만을 대상으로 하고 있다.

법무부는 인권위가 국가기관의 인권 보상 기능에 허점이 생길 때 이를 감시 보완하는 기구이고, 그 허점의 대표적 경우가 수 관 자체에 의해 저질러지는 인권침해 행위라고 한다. 그런데, 인권법안은 그 유형을 8가지로 규정하였고, 그 중 마지막 항목: "사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 권리 행사를 방해하는 행위"(제40조 1호 '아'목)는 사실상 포괄 규정으로 수시: 에서 저지를 수 있는 거의 모든 인권침해를 조사할 수 있도록 하겠다고 한다. 인권위가 모든 인권침해행위를 조사한다는 것: 대한 제2의 사법기구를 만들기 전에는 불가능하며, 사회적 기본권은 헌법상 프로그램적 규정으로서 헌법에 위배되었다고 보: 손해배상 등 조치를 취할 수 있는 것이 아니며 방대한 국가의 예산 조치가 수반되어야 한다는 점에서 시민적·정치적 권리와: 되는 것이라고 하고 있다.186)

b. 진정의 제기방식

진정의 방식에 대해서는 문서로 할 것을 규정하고, 특별한 사정이 있는 경우에는 구술로 할 수 있다고 하였다(제42조).

② 소결

a. 진정의 대상

법안의 규정과 같이 진정의 상대방을 제한하는 것은 부적절하다고 생각된다. 앞에서 유엔지침서의 내용을 살펴본 바와 같이: 가인권기구가 진정의 상대방을 제한할 때에는 '사법부와 의회를 제외한다'든가, 관련법률이 규정하는 영역에 따라 제한하고: 때문이다.187) 그리고 그 여덟가지 행위유형은 대부분 형사처벌의 대상이 되는 것이거나 적어도 민사상 불법행위를 구성하: 인데, 이와 같이 기존의 법률에 의해 검찰의 수사대상이 되어야 할 행위를 국가인권기구의 조사대상으로 규정하는 것은 그: 의 전반적인 인권침해를 관할 대상으로 하여 인권을 보호하고자 하는 국가인권기구 설립의미를 상실하게 하는 규정이다.

뉴질랜드와 캐나다는 인권위의 관할범위 자체가 차별행위만을 다루도록 되어 있는 것이지 조사대상을 따로 제한하고 있는: 아니며, 호주의 경우 차별행위외에 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약에 규정된 인권도 관할에 포함시키고 있으므로 종: 안과 같이 8개의 인권침해 유형만으로 제한하는 것과는 차원이 다르다. 이들 국가들이 인권위의 관할범위를 차별행위로 국: 고 있는 것은 이들 국가에서 중요한 인권문제인 차별문제를 해결하기 위해서이다. 그러나 상대적으로 민주화가 덜 진전된 국: 에서의 인권문제는 차별문제 이외에 시민적·정치적 권리와 관련된 인권문제 보장이 시급한 실정이다.188)

진정의 대상이 될 수 있는 인권침해와 차별행위는 제3조의 인권의 정의에서와 같이 헌법과 법률, 대한민국이 가입한 국제인: 약에서 인정하는 인권에 대한 모든 침해와 차별행위를 대상으로 하여야 할 것이다.189) 또한 침해의 주체에 관하여는 국가: 을 포함하여 사적 주체 모두를 인권차별을 포함하는 인권침해의 주체로 포괄하여 설정하는 것이 바람직하다. 국가기관에: 는 광의의 공무원행자로 파악하여 직접적인 권력 작용 이외에 사적 주체로서의 활동과 기타 사인으로서 공무를 수탁하여 조: 는 자들의 행위로 확대해서 보아야 할 것이다.190)

인권위의 관할을 지나치게 확대하는 것은 비효율을 초래할 위험성이 있고, 인권문제에 관한 정책 권고와 교육 및 홍보 등의: 주요기능을 소홀히 할 염려가 있다. 그러나 국가인권위의 효율적 운영의 문제는 관할의 범위를 제한하는 방식보다는 관할에: 한 예외나 다른 기관에 이송할 수 있는 권리, 그리고 국가인권위의 사업우선순위 결정 등에 의해 해결될 수 있을 것이다.

인권위가 특별히 요청되는 이유는 현행법상 명백한 불법행위는 아니지만, 혹은 합법적임에도 불구하고 국제인권기준에 비: 볼 때 인권침해를 낳고 있는 "회색영역"의 인권침해 문제를 조사하여 피해자를 구제하고 제도의 개선을 꾀하고자 하는 데: 있다.191) 따라서 관할의 범위를 법안에서 제한할 것이 아니라, 가능한 한 인권전반의 문제를 다룰 수 있게 규정하여야 할 것: 이다.

b. 진정의 방식

실제 운영에 있어서는 외국의 경우와 마찬가지로 각국 언어로 기준 양식을 제시하고, 진정서 역시 다양한 언어로 접수하는: 허용되어야 한다. 또한 다양한 경로-이메일, 전화, 인터넷, 우편 등-를 통한 인권위원회에 대한 접근 방안도 마련되어야 할: 다.

(2) 조사의 실행

① 법안 및 입법 근거 검토

a. 조사권

위원회는 조사를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 위원이나 소속 직원으로 하여금 조사를 하게 할 수 있다. 위원회는 진정: 하여 조사를 할 때 대통령령이 정하는 바에 의하여 진정인·참고인 또는 피진정인에 대한 진술서 제출요구, 진정인·참고인 또: 피진정인의 출석요구 및 진술청취, 감정인의 지정 및 감정의 의뢰, 피진정인 또는 피진정인의 소속 기관·단체 등에 대한 관: 료나 물건의 제출요구 또는 제출된 자료나 물건의 영치 등을 할 수 있고(제47조 1항), 필요한 경우 진정의 원인이 된 사실이: 한 장소, 기타 필요한 장소에서 관계자료, 물건 또는 시설에 대하여 실지조사를 할 수 있다(제47조 2항). 그러나 위원회는 관: 에 대한 조사 또는 증거나 자료의 제출을 강제할 수 있는 권한은 없다. 단지 정당한 이유없이 출석요구에 응하지 않은 자, 자: 물건의 제출요구에 응하지 않거나 허위의 자료나 물건을 제출한 자, 실지조사를 거부·방해 또는 기피한 자는 1,000만원 이하: 과태료에 처할 수 있다(제75조 2, 3, 4항).

법무부는 인권위에 강제수사권을 부여할 경우 보충 기구가 아닌 또 하나의 수사기관 겸 재판기관을 설치하는 것이 되므로 위원의 성격에 맞지 않는다고 한다. 인권위가 이런 성격의 권력 기관이 되면 민간차원의 감시기구가 다시 필요하게 된다는 것 또한 인권위가 강제 수사권을 가질 경우 헌법상 검찰의 지휘를 받게 되어 있어서 인권위의 위상을 약화시킬 뿐 아니라, 영장 청구를 위한 증거확보에 장기간이 소요되어 긴급한 인권보호에 지장을 줄 것이라고 한다.192)

b. 긴급구제절차

진정을 조사하는 과정에서 인권침해행위가 계속중이라는 상당한 개연성이 있고, 이를 방지하면 회복하기 어려운 피해발생의 우려가 있을 경우 위원회는 피해자나 진정인의 신청 또는 직권으로 피진정인이나 그 소속기관 또는 감독기관의 장에게 긴급구제를 권고할 수 있다(제51조 1항). 긴급구제조치는 인권침해행위의 중지, 인권침해행위를 한 피진정인의 당해 직무로부터 배제 그밖에 인권을 보호하기 위하여 필요한 적절한 조치 등이며 권고를 받은 사람은 이를 존중해야 하고 48시간 이내에 조치계획을 위원회에 통보하여야 한다(제51조 3항).

㉔ 소결

a. 강제조사권

인권침해 사실에 대한 조사는 국가인권기구의 중요한 기능 중의 하나이다. 그런데 법안의 규정만으로는 인권침해 조사가 쉽지 않을 것으로 보인다. 예를 들면, 사안에 따라서는 침해 행위가 범죄행위에 해당하는 경우도 있는데 이런 경우에 1,000만원 과태료를 부과하는 정도로는 조사에 응하지 않을 것이다. 따라서 사안에 따라 다양한 조사방법을 택하고, 조사를 강제할 수 있는 실효적인 방안을 규정하여야 할 것이다.193)

인권위에 강제적인 조사권을 부여한다고 할 때 현행 헌법 아래서는 검사를 통하여 영장을 청구하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 인권위는 조사를 하여야 하기 때문에 조사의 전문인력으로 검사를 인권위 내에 둘 수 있을 것이다. 이 경우 인권위에 소속한 검사가 파견형식으로 올 수 있을 것이고, 파견검사라고 하더라도 인권위의 지휘·감독을 받는 검사를 통하여 인권위가 강제조치를 위한 영장을 청구하는 것이 현실적으로 가장 타당할 것으로 생각된다.194)

b. 긴급구제조치

유엔 지침서가 강조하고 있듯이 인권침해가 있는지를 판단하기 전에 임시로 필요한 조치(interim measures)를 할 수 있는 권 대단히 중요하다. 인권침해 여부에 대한 최종 판단에 이르기까지는 상당한 시일이 걸리게 되고, 그 동안 인권침해가 계속되면 피해자에게 돌이킬 수 없는 피해가 생기거나, 진실발견 가능성이 소멸될 수 있기 때문이다. 따라서 인권기구는 최종적인 결론 내리지 않은 상태 하더라도 신속히 개입하여 사태가 악화되거나 돌이킬 수 없게 되는 것을 막을 필요가 있다. 이런 관점에 보면 법무부의 법안의 가해행위의 중지와 피해자의 구제에는 관심을 기울이고 있지만, 진실발견의 가능성을 확보하기 위한 조치는 소홀하다는 비판을 받을 수 있다. 긴급구제조치를 권고할 권한만으로도 의미가 있었지만, 이 조치에 구속력을 부여하는 것이 바람직하다.195)

(3) 조사의 한계

① 법안 및 입법근거 검토

진정에 대한 위원회의 조사는 피해구제를 목적으로 하여야 하며, 국가기관의 기능수행에 지장을 초래하지 아니하도록 하여야 하며(제46조 1항), 개인의 사생활을 침해하거나 계속중인 재판 또는 수사중인 사건의 소추에 부당하게 관여할 목적으로 조사를 하여서는 아니된다(제46조 2항).

나아가 위원회가 진정을 조사하기 위하여 관계자료나 물건의 제출을 요구하거나 실시조사를 하려고 하는 경우, 관계 국가기관은 일정한 사유가 있을 때 자료나 물건의 제출 또는 실시조사를 거부할 수 있다. 거부할 수 있는 사유는 매우 광범위하게 규정되어 있는데, 첫째, 공개하면 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고 인정되는 경우, 둘째, 수사·재판·형집행에 관한 자료나 물건으로서 공개하면 진행중인 범죄수사 또는 계속중인 재판에 중대한 지장을 초래할 우려가 있는 경우, 사생활관계인의 명예나 사생활의 비밀 또는 생명·신체의 안전을 해할 우려가 있는 경우, 또는 수사방법상의 기밀이 노출될 우려가 있는 경우 등이다(제48조 1항). 이 경우 위원회는 관계 국가기관에 조화하여 필요한 사항의 확인을 요구할 수 있다(제48조 1항).

법무부는 '국정 감사 및 조사에 관한 법률', '공공기관의 정보 공개에 관한 법률' 및 호주의 입법례를 들면서 정부의 인권법안 조사의 제한사유를 규정한 것은 공익적 필요상 불가피한 것이며, 규정 내용 역시 다른 입법례에 비하여 더 광범위하거나 추이 없다고 할 수 없다고 한다.196)

㉔ 소결

국가인권기구가 조사기능을 제대로 수행할 수 있으려면, 적절한 조사를 위하여 필요하다고 인정되는, 공적 기록을 포함한 문서에 대한 자유로운 접근이 가능해야 한다. 그런데 법안의 규정은 그 제한의 범위가 지나치게 넓다.

위원회가 조사할 수 있는 '인권침해행위'는 거의 모두 수사기관이나 구금시설에서 일어나는 것인데, 위원회가 필요로 하는 거나 물건 가운데 조사대상이 되는 기관의 관점에서 볼 때 '진행중인 범죄수사에 지장을 초래할 우려', '사건 관계인의 명예나 / 활의 비밀을 해할 우려', 또는 '수사방법상의 기밀이 누설될 우려'가 전혀 없는 것은 찾기 어려울 것이다. 이처럼 막연하고 광한 이유로 조사를 봉쇄할 수 있다면 위원회의 조사여부와 그 효율성은 전적으로 대상 기관의 선의에 달려있게 될 것이다.19

법무부는 제한 사유를 두지 않을 경우 인권위가 모든 국가 기능의 수행에 지장을 초래하고 개인 생활에 부당하게 간섭을 하 부작용이 나타난다고 하지만, 인권위의 강제 조사권은 인신 구속 또는 처벌을 위하여 수사의 한 방편으로 이루어지는 수사기 의 압수·수색과는 전혀 다르므로 위와 같은 부작용의 염려는 없다. 더구나 제한 사유의 판단을 인권위의 심사 절차를 거치 지고 조사대상 기관장에게 부여함으로써 인권위의 조사기능을 약화시키고 있다. 또 과태료 부과방안도 수사기관, 군부대, 수동 설의 장이 이를 감수하고서라도 거부한다면 현실적으로 강제할 수단이 없다.

조사거부권을 규정한다 하더라도 관계국가기관의 장에 대하여 조사거부사유를 소명하도록 하고, 이에 대하여 인권위원회에 제출된 조사거부사유를 참작하여 조사방법에 대한 의결과정을 거칠 수 있도록 하며, 만일 인권위원회가 자료제출이나 현지: 를 의결하는 경우에는 이를 다루도록 하는 것이 적절하다.198)

(4) 침해 구제

① 법안 및 입법근거 검토

a. 합의, 조정 및 조정에 갈음하는 결정

위원회는 조사과정에서 조사대상 인권침해행위가 있었다는 개연성이 인정될 때에는 피해자 및 피진정인에게 합의를 권고할 있고(제52조), 합의가 이루어지지 않을 경우 직권 또는 당사자의 신청에 의하여 대통령령이 정하는 절차에 따라 진정을 조정 회부할 수 있다(제53조). 조정이 이루어지지 않을 경우 위원회는 조정에 갈음하는 결정을 할 수 있는데 그 결정에는 조사대상 권침해행위의 중지, 동일 또는 유사한 조사대상 인권침해행위의 재발방지를 위한 조치, 원상회복, 손해배상 기타 필요한 구: 치를 포함할 수 있다(제54조). 조정 및 조정에 갈음하는 결정에 당사자가 2주일 이내에 이의를 제기하지 않은 경우 이는 재판 의 화해와 같은 효력이 있다(제55조 1항).

조정에 갈음하는 결정에 당사자가 이의한 경우 그 결정은 아무런 구속력이 없다. 이 때 위원회는 피해자에 대하여 다른 구제 에 관하여 조언하고(제55조 2항), 피해자가 신청하는 경우 법률구조기관에 피해자를 위한 법률구조를 요청할 수 있다(제56조 2항).

b. 권고 및 의견 표명

가해자 또는 그 소속기관이나 감독기관의 장에게는 조정에 갈음하는 결정에 포함된 구제조치를 권고하거나 의견을 표명할 으며(제57조 1항), 인권에 관한 법령·제도·정책 및 관행의 개선이 필요하다고 인정할 때에는 이에 대한 합리적인 개선을 권고 거나 의견을 표명할 수 있다(제57조 2항). 또 진정의 내용이 범죄행위에 해당하고 형사처벌이 필요하다고 인정할 때에는 검: 장 또는 소속 군 참모총장에게 고발할 수 있고(제59조 1항), 범죄혐의에 대한 상당한 개연성이 있다고 인정할 때에는 수사기 장에게 수사를 의뢰할 수 있다(제59조 2항). 그리고 일정한 범위에서 그 내용을 공표할 수 있다(제63조). 그밖에 진정의 조사 는 처리에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제67조).

c. 입법 근거

법무부는 인권위의 시정 명령권을 부여하지 않은 데에 대해서 시정명령권은 그대로 확정되는 것이 아니고, 헌법상 시정명령 대한 소송 제기권을 인정하지 않을 수 없어 피해구제의 장기화를 초래하므로, 간이 신속한 구제라는 인권위의 피해구제 방식 맞지 않는다고 한다.199) 즉, 시정 명령권을 인정하지 않는 이유는 인권위가 국가기관에 대해 시정 명령권을 보유하는 것은 상 인권위가 법원의 성격을 갖는 것으로서 인권위의 기본 성격에 맞지 않기 때문이라는 것이다.

공정거래위원회와 노동위원회의 시정명령권은 소관행정업무에서 행정처분 권한을 행사하는 것인데 반하여, 광범위한 국가 들에 대해 인권침해나 차별행위를 다루는 인권위에 시정 명령권을 부여하는 것은 인권위가 다른 정부기관의 권한 행사를 자 거나 대행하는 결과가 되, 특히 차별 행위는 평등권을 침해하는 것으로서 그 성질상 행정의 거의 모든 분야에서 발생할 수 있 것이므로, 인권위가 시정 명령권을 갖게 된다면 모든 정부 부서의 행정처분에 대해 재판권을 행사하는 것이 되어 헌법재판소 능가하는 초법적인 기구가 될 것이라고 한다. 또한 인권위가 구속력 있는 시정 명령을 할 수 있도록 하려면, 인권위의 결정이 확하다는 것이 전제되어야 하는데, 법원의 재판과 같이 엄격한 증거법칙이 적용되지 않는 인권위의 조사결과에 그 판단의 정 성이 담보되지 않는다고 한다.200)

인권위는 국가기관 등에 대한 권고나 의견 표명, 또는 통보받은 조치 결과 등을 국민에게 공표할 수 있고 필요한 경우에는 특 보고서를 작성하여 대통령과 국회에 보고할 수 있으므로 권고의 수용을 거부한 국가기관 등은 국민 여론의 비난의 표적이 5 대통령이나 국회가 그 시정을 촉구할 수도 있어서 인권위의 권고를 국가기관 등이 함부로 거부할 수 없으며, 결국 인권위의 에는 사실상의 강제 효과가 있다고 한다.201)

② 소결

법안을 살펴보면 위원회가 조사 후에 할 수 있는 조치는 권고와 의견표명 정도에 그치는 것을 알 수 있다.202) 유엔 지침서에서 제시하는 바대로 위원회에 강제력 있는 결정권이 주어지는 것이 일반적인 것은 아니지만, 우리 나라의 상황에서 조사 후에 구속력 있는 결정권을 부여하지 않고도, 시정이 이루어 질 것인가를 생각해 보아야 한다.

a. 시정 명령권부여의 필요

시정 권고는 위원회가 합의와 조정을 시도하였는데도 안 되는 경우에 최종적으로 내리는 결론이다. 그런데 합의도 안되고, 조정도 안 따르던 가해자에게 따라도 그만, 안 따라도 그만인 시정 권고를 내렸다고 하여 이를 따를 것이라 기대하기는 어렵다. 위원회는 수사기관과 같이 인권침해 행위자에게 벌을 주는 것이 목적이 아니라 조사 과정에서 인권침해자 스스로 문지 인식하고 이를 시정할 수 있는 기회를 주는 것을 주된 목적으로 한다. 하지만 이러한 기회를 부여하였음에도 불구하고 이를 하지 아니하는 경우에는 관계 기관의 장에게 징계를 요구하는 등 그에 따르는 응당한 처분이 내려져야 할 것이다.203)

현실적으로 인권침해에 대한 최종적인 구제는 사법제도에 의한다. 그러나 사법제도는 절차의 엄격함으로 인해 이를 통한 구제는 많은 시간과 비용이 드는데 비하여, 인권문제는 매우 다양한 형태를 띠고 있어 엄격한 사법제도에 의해 해결하기에는 부족한 것이 많다. 따라서 인권침해사건의 다양성에 효과적으로 대처하기 위해서는 엄격한 증거채택의 절차의 유무보다도 신속하고 다양한 형태의 구제수단을 제공할 수 있는 절차의 도입이 필요하다.204) 이것은 신속·간편한 권리구제를 목표로 출범한 중처리위원회나 고용평등위원회가 단순 권고나 조정적 권한만 가짐으로써 구제기능을 상실하였다는 비판이 제기되고 있으며 1987년에 설치된 고용평등위원회는 설립이후 10년 동안 처리한 사건이 6건에 불과하다는 점에서도 구속력 부여의 필요: 절실하다고 하겠다.205)

인권위의 조사결과, 인권침해에 대한 구제조치는 인권위가 정부에 대하여 자문기능의 일환으로 국제인권기준에 반하는 제도, 법률에 대한 개선, 개폐, 제정을 권고하는 것과는 다른 차원의 것이다. 때문에 유엔 권고안도 구속력 없는 권고권과 함께 권력 있는 "결정권"과 "강제명령권"을 동시에 규정하고 있는 것으로 보아야 한다.

b. 구제조치

구제조치의 대상이 국가기관이나 사인이나, 또는 구제방법이 피해에 대한 금전배상이나 또는 제도적 개선이나 등에 따라 명권고, 의견표명 등의 다양한 형태를 취할 수 있도록 규정할 수 있을 것이다.206) 결정의 효력을 확보하기 위해서 인권위가 인권침해행위의 중지나 손해 배상 등 직접적인 구제 명령을 할 수 있도록하여 신속 간이한 구제가 이루어지도록 해야 하며, 법률제도, 정책 등에 대해서는 개선을 권고함으로써 앞으로 더 이상의 인권침해가 발생하지 않도록 하는 역할이 주어져야 한다. 회의 구제 명령에도 따르지 않을 경우, 개인에 대해서는 형벌을 부과하고 국가기관에 대해서는 그 기관의 장에 대한 징계를 할 수 있도록 해야 한다.207)

침해행위의 중지, 침해된 권리의 회복, 장래 침해 방지를 위한 예방조치 강구, 손해배상과 같은 인권침해행위에 대한 직접적 구제조치에 대하여서는 구속력 있는 구제 명령을 할 수 있어야 한다.208)

2. 직권에 의한 조사

(1) 법안 규정 검토

위원회는 구금·보호시설에 대한 시찰과 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명을 할 임무(제16조 8호)가 있고 권상항에 관한 실태조사를 할 임무(제16조 9호)가 있다. 위원회는 인권실태를 파악하기 위하여 특별히 필요하다고 인정할 때는 인권위원으로 하여금 구금·보호시설에 대한 시찰을 하게 할 수 있다.209) 이 때 인권위원은 필요하다고 인정할 때에는 대령이 정하는 바에 의하여 지정된 장소에서 수용자나 피보호자를 면담할 수 있다. 이 시찰은 위원회의 결의를 거쳐야 하고, 시찰 후 개선이 필요한 사항에 관하여 권고 또는 의견을 표명하는 경우에는 사전에 그 시설의 장에게 의견을 진술할 기회를 주한다(제17조). 또 이 업무를 위해서 국가기관·지방자치단체 기타 공·사단체에 필요한 자료제출 및 사실조회 등 협조를 요청할 수 있다(제18조).

또한 위원회는 조사대상 인권침해행위가 있다고 믿을만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때에는 직권으로 요한 조사를 할 수 있다(제45조 2항). 조사에 관한 규정은 진정에 의한 조사의 규정을 준용한다(제66조).

(2) 소결

법안은 위원회가 특정한 인권문제에 관하여 관련자들을 대상으로 전국적인 규모의 실태조사를 벌이고, 그 과정 속에서 국가 인권교육이 이루어지게 하는 동시에 최종적으로는 제도의 개혁으로 이끌어가는 기능보다는, 이차자료에 의지한 학술적 수준

연구보고서를 발간하는 정도의 활동을 염두에 둔 것처럼 보인다. 210)

국가인권기구의 직권 조사 기능은 인권기구에 접근이 곤란한 자에 대해 인권기구가 접근한다는 점과 정책의 개선을 위한 조서의 의의를 갖는다고 할 수 있다. 따라서 국민인권위원회는 다양한 인권실태에 대하여 조사하고, 침해상황을 개선하도록 권고기관에 여러 조치를 할 수 있어야 할 것이다. 진정에 의한 조사의 경우와 마찬가지로 어떠한 시설과 자료에도 접근이 가능하 이를 바탕으로 다양한 개선 조치를 취하도록 할 수 있어야 한다.

3. 소송참여

정부 법안에는 인권위원회가 소송에 참여할 수 있는 권한에 관하여 규정한 것이 없다. 따라서 국제인권법과 기존에 관하여 지식은 갖지 못한 법원 또는 헌법재판소가 전국민의 중대한 인권문제가 관련된 재판을 할 때에도 위원회는 그 과정에 참여하여 사법부에 전문지식을 제공할 수 있는 수단이 없다. 위원회는 사법부의 결정에 개입하지 않되, 위의 호주의 예에서 살펴본 것처럼 재판 과정에 참여하는 것은 인권 향상에 실질적인 수단이 될 수 있고, 사법부를 통한 국제인권법 시행은 인권규약에 실효성·여하는데 중요한 역할을 할 것이다. 또한 인권전반에 큰 영향을 미치는 재판결과가 그 사건 당사자의 개인적 능력에 의하여 되지 않도록 해야 한다는 점에서도 재판참가는 필요하다. 211)

영미법 또는 유럽인권재판소와 같은 국제인권기구에서 일반적으로 인정되고 있는 것과 같이 전문기관(amicus curiae)으로서 은 감정인으로서 의견서를 제출할 권한을 부여하거나 보조참가의 당사자 자격을 인정하는 방법을 검토할 필요가 있다. 212)

4. 정부에 대한 조언 및 권고

(1) 법안 규정 검토

위원회는 인권에 관한 법령(입법과정 중에 있는 법령안을 포함한다)·제도·정책·관행의 연구와 그 개선에 필요한 사항에 관하여 고 또는 의견의 표명을 할 임무가 있다(제16조 2호). 또한 국제인권조약에 따른 정부보고서 작성을 지원(제16조 5호)하고, 조약조약에의 가입 및 그 조약의 이행에 관한 연구와 권고 또는 의견을 표명(제16조 6호)하며, 국가기관이 요청하는 인권에 관한 연구와 자문(제16조 7호)할 임무가 있다. 또한 인권침해의 유형·판단기준 및 그 예방조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고(제16조 10호)를 할 임무가 있고, 이러한 권고 또는 의견의 표명은 관계국가기관·지방자치단체 기타 공·사단체에 대하여 이를 할 수 ! 위원회로부터 권고를 받은 관계 국가기관 등의 장은 상당한 이유가 없는 한 이를 존중하여야 한다(제19조).

(2) 소결

정부에 대하여 조언하고 권고하는 기능은 인권침해조사와 구제 못지 않게 중요한 기능이다. 그러나 아래서 보게될 교육 및 ! 기능에 대한 규정과 마찬가지로 법안에서는 너무나 기본적인 규정으로서 그러한 임무가 있다는 정도에 그칠 뿐 구체적으로 과정을 거쳐 조언하고 권고할 수 있는지에 대한 규정이 미흡하다.

인권정책과 법률 등에 대한 개선은 인권침해를 구조적으로 예방하고 해결하는 의미를 가지는 것이므로 기술적인 사항은 대 형이나 자체 규칙에서 규정한다 할지라도, 법률에 보다 구체적인 절차에 관한 규정을 두어야 할 것이다.

국가인권기구는 단지 정부의 업무를 지원하는 차원이 아니라, 적극적이고, 독립적으로 인권관련 법안과 법률 등을 검토하고 선을 권고하며, 정부의 관행을 개선하는데 적절한 권한이 요구된다.

5. 인권 교육 및 홍보

(1) 법안 규정 검토

인권위원회는 인권에 관한 교육 및 홍보(제16조 1호)의 임무가 있고, 인권의 보호와 신장을 위하여 활동하는 단체 및 개인과 력할 임무(제16조 11호)가 있다. 이와 관련하여 법안은, 교육부 장관은 초·중등교육법에 의한 각급 학교의 교육과정에 인권0 한 교육이 포함되도록 하여야 한다(제7조 2항)고 규정하고 있다.

(2) 소결

인권교육은 정규적·비정규적 교육 제도를 통하여, 인권의 내용을 가르치고 인권을 옹호하는 가치와 태도를 길러내며 침해로 인권을 지키려는 행동을 고취하고 그 방법을 가르치는 것이다. 그러나 법무부의 법안만으로는 위원회가 국가 차원의 인권교육 체제를 수립하고 시행하기 위하여 누구와 함께 어떤 일을 어떤 방법으로 할 수 있는지 아무런 구체적인 내용을 알 수 없다.2 인권위원회는 인권침해가 일어나기 쉬운 경찰, 군대, 감옥, 사회복지시설 등에 종사하는 공무원과 직원을 대상으로 인권교육 실시하고, 교육부와 협력하여 학교에서 인권교육이 이루어지도록 해야 할 것이다.

인권위원회의 성공여부는 결과적으로 인권침해자들을 포함하여 국가기관 및 국민으로부터 신망을 얻을 수 있는가 하는 것(2)이라고 할 수 있다. 이를 위해 국민과 국가기관 설득작업의 중요부반이라 할 수 있는 국가기관 및 개인에 대한 인권교육 9 보기능이 현 법안 규정보다 강조되어야 한다. 동시에 인권위원회는 국가인권수준을 국제사회에 내보이는 창구가 된다는 점 주목하여 설외적 측면에서 국제적 인권연대사업에 충실하여야 하며, 일종의 '국제적' 기구로서의 성격을 감안할 때 국제인권 와 NGO들과의 협력, 정보센터 구축 및 연구 사업에 대해서도 인권구제업무와 동일한 정도의 주의를 기울여야 한다.(214)

제 5 장. 결 론

국제사회는 국제적으로, 지역적으로, 국내적으로 인권을 보장하기 위한 여러 제도를 마련하고 이행하고자 노력하고 있다. 20 인권제도는 각국에 국제 인권법 이행을 감시하기 위한 제도를 발전시켜 왔다. 보고서 제도, 개인청원제도, 국가간 통보제도, 조사제도 등이 그것이다. 그러나 보고서 제도는 보고서 제출 및 검토의 지연, 부적절한 보고제도 등의 문제가 있고, 개인청원 및 국가간 통보제도는 선택적이므로 이를 모든 국가에 강제할 수 없으며, 공통적으로 각국에 대해 협약 기구의 결정을 강제 단이 없다는 한계가 있다. 유엔기구들은 권고, 결의 등 여러 방법으로 국가들이 인권 보장을 하도록 환기하고 있으나, 이 역시 제력이 없어 결국 이를 따를 것인가는 국가의 의지에 달린 것이 된다.

각국은 국제인권조약에 가입하여, 이를 국내에 이행할 의무가 있지만, 조약의 국내적 효력을 정하는 것은 각 국내법에 달린 이고, 조약의 자기집행성 인정여부에 따라 이행이 제한되기도 한다. 우리 나라에서도 국제인권법을 이행하기 위한 노력은 20 하며, 법원의 태도 역시 소극적이었다고 할 수 있다.

국제인권제도는 강화하고 발전시키되, 그 한계를 극복하기 위한 한 방안으로 국가 내에, 국내법에 근거를 가지고, 국가에 의 립되어, 국제인권기준에 따라 국내인권 수준을 향상시키는 기능을 하는 국가인권기구가 요구된다. 이 기구는 인권침해를 조 고, 국제제도에 비해 실질적인 구제를 제공하며, 정부가 국제인권기준에 따르도록 조언과 자문을 하며, 국민을 대상으로 인 권교육과 홍보의 역할을 하게 된다.

국가인권기구는 진정을 통하여 접수된 인권침해를 조사하기 위해 적절한 권한을 가져야 하며, 조사 결과에 따라 적절한 구제 단을 제공할 수 있어야 한다. 또한 진정에 의하지 않고도, 필요한 사항에 따라 자발적인 조사를 수행하며, 이를 바탕으로 국 가에 대해 적절한 조치를 취할 것을 권고하기도 한다. 국가인권기구는 인권 보호와 증진에 기반을 두고, 기존의 입법과 법안의 검 새로운 입법 초안 작업을 지원하며, 정부에 대하여 정책과 행정에 대한 자문을 한다. 또한 국제적 기준의 이행을 위한 자문과 원을 하며, 국민을 대상으로 인권교육과 홍보의 기능을 하게 된다.

국가인권기구는 국제적 기준을 따르는 것과 동시에 각국의 상황을 고려한 설립이 강조되는데, 우리 나라 정부에서 입안한 " 법"의 "국민인권위원회" 규정은 국제적 기준이나 우리 나라 인권상황을 고려해 볼 때 미흡한 점이 있다.

우리 나라 인권위와 호주의 인권위가 다른 점 중 하나는 호주의 인권위는 그 법적 판단기준을 국제인권규약에 두고 있다는 다. 이미 본 바대로 호주의 인권위는 인권조약의 국내적 이행을 담보하는 것을 중요한 임무로 하고 있고, 인권조약에 다른 20 입법을 하여 직접적인 개인의 권리를 주장할 수 있다. 이에 반해 우리 나라 인권위는 인권 규약에 따른 입법도 되어 있지 않; 태이고, 이에 대한 직접적인 효력을 인정할 판례도 미흡한 상태이다.

진정의 대상에 대해서는 인권전반의 문제를 다루도록 규정하고, 보다 강제력 있는 조사권을 부여함과 동시에 조사권 제한 20 을 적절히 조정하고, 분명히 할 필요가 있다. 인권침해 구제를 위해서는, 사안에 따라서 시정명령권이나 다양한 구제조치를 수 있도록 해야한다.

정부에 대하여 조언하고 권고하는 기능은 인권침해 조사와 구제 못지 않게 중요한 기능이다. "국민인권위원회"는 단지 정부 무를 지원하는 차원이 아니라, 적극적이고, 독립적으로 인권관련 법안과 법률 등을 검토하고, 개선을 권고하며, 정부의 관행 선하는 데 적절한 권한이 부여되어야 한다.

우리 나라는 대부분의 주요 인권 협약의 가입 당사국이며로서도 그것은 일반 국민의 인권 보장과는 멀리 떨어져 있다. 자신의 가 어떤 것이고 침해를 당했을 때 어떻게 구제될 수 있는지 아는 것 그리고, 다른 사람의 권리를 존중해야 할 의무가 있다는 아는 것은 인권 침해 예방적 측면에서 인권침해에 대한 구제 못지 않게 중요한 것이다. 이를 위한 국가인권기구의 역할은 단 정규 교과 과정에 인권관련교육을 추가하는 것으로 그칠 것이 아니라 다양한 경로를 통해 다양한 대상을 향해 이행할 수 있 이어야 한다.

국가에서는 인권 역시 잘 보장되므로 그 설립의 필요성이 크나지 크지 않고, 민주화가 이루어지지 않은 국가에서는 설립해 볼 기능을 다 할 수 없는데, 우리 나라는 민주화를 이루어 가는 과정에서 인권보호의 필요가 절실함과 동시에 보호할만한 기반이 있었다고 볼 수 있기 때문이다. "국민인권위원회"가 진정한 설립의 의의를 갖기 위해서는 보다 강제력 있는 권한을 가지고, 그에 관한 대정부 조언, 대국민 교육 및 홍보 기능에 대해 동일한 주의를 기울여서, 우리 나라 인권 수준을 국제적 기준에 부합하도록 향상하는데 기여할 수 있어야 할 것이다.

각주

1) 우리 나라에서 이 분야의 연구로는, 일반적인 국가인권기구의 기능 또는 특정 국가의 국가인권기구를 소개하거나, 법무부 법안을 비판하면서 독립성과 효율성 제고를 위한 방안을 제시하는 선행 연구들이 있다. 본 논문은 국제 인권법이 우리 나라보다 잘 이행되도록 하기 위해 국제인권체제와의 관련 속에서 국가인권기구의 역할을 살펴보는 데 주된 논의의 초점이 있으나, 법무부, NGO, 각종 토론회와 공청회 등을 통하여 얻은 자료와 토론을 바탕으로 작성되었다.

2) '국민인권위원회'는 법무부의 '인권법안'에서 사용하는 명칭이다. 이 글에서 우리 나라 국가인권기구를 칭할 때는 이 명칭을 용한다. 인권단체들로 구성된 유엔 세계 인권대회를 위한 민간단체 공동 대책위원회는 내부 논의 과정을 거쳐 정리한 "인권과 향상을 위한 권고 및 요구 사항"을 정부 당국에 전달한 바 있는데, 그 가운데 "국내인권기구"라는 용어를 사용하였다. 비인권의 이후 이 문제를 연구하기 시작한 인권단체들은 'national' 이라는 단어를 "국가"보다는 "국민"으로 번역하는 것이 사람들더 친숙한 느낌을 줄 것이라고 생각하여 "국민인권기구"라는 용어를 사용하기 시작하였고, 그 후 인권단체들의 자료에서는 "국민인권기구"라는 말을 사용해 왔다. 그러나 근래에 위상과 관련하여 "국가인권기구"라는 말이 더 적절하다고 하면서 이를 사용하고 있다. (조용환, "법무부 인권법시안 및 국가인권기구 관련 쟁점에 관한 의견", 법무부·정책기획위원회, [인권법정 공청회], 1998, 104-105면.)

national은 international에 대해 상대적인 개념으로 인권보호의 차원이 국제적이지 아니라 국가적이라는 개념이라고 보아야 할다. 인권위원회는 NGO가 아니라는 점에서 "국민에 의한" 위원회도 아니고, 외국인도 그 대상으로 한다는 점에서 "국민만을" 위원회도 아니므로, 이를 "국민인권위원회"라고 하는 것은 부적절하다. national을 번역하여 이름을 붙이자면 인권위원회 성격상 국가기구의 성격을 가지므로, 국가인권위원회라고 부르는 것이 적절할 것이다. 홍성필, "한국형 국가인권기구 설립을 한 연구", [법학논집], 제3권, 이화여자대학교 법학연구소, 1999.; 인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진 위원회, 가인권위원회, 어떻게 만들어야 하는가?, 1998.; 조용환, 위의 글 등에서도 '국가인권위원회'라는 표현을 사용하고 있다.

3) 유럽에는 국가간의 조직체인 유럽위원회(Council of Europe)가 있고, 이에 의해서 인권보호제도가 수립되었다. 이 인권제! 유럽인권협약(European Convention of Human Rights)에 근거하고 있으며, 국가간 청원과 개인에 의한 청원이 모두 가능하다. 한, 인권위원회가 의뢰한 사건과 협약 체결국들이 의뢰한 사건을 관할하는 유럽인권재판소를 두고 있다. Thomas Buergenthal *International Human Rights in a Nutshell*, west publishing, 1988. pp. 82-122 참조.

4) 아프리카의 국가들은 1981년, '개인 및 민족의 권리에 관한 아프리카 헌장(African Charter on Human and Peoples' Rights) 채택하였다. 이 헌장은 다른 지역 인권규범과는 달리 권리만이 아니라 의무도 규정하고 있다. 이 헌장에 근거하여, 아프리카의 인권과 민족의 권리를 증진할 위원회를 설치하였으며, 재판소는 설립되어 있지 않다. Thomas Buergenthal, *ibid.*, pp. 171- 참조.

5) 미주인권제도는 두 개의 서로 다른 법적인 근거를 가지고 있는데, 하나는 미주기구의 헌장이고, 다른 하나는 미주인권협약(American Convention on Human Rights)이다. 미주인권위원회는 헌장에 근거하여 설립되었고, 인권재판소도 설치되어 있다. Thomas Buergenthal, "The Inter-American System for the Protection of Human Rights", in : Theodor Meron (ed.), *Human Rights International Law : Legal and Policy Issues*, Oxford University Press, 1985. pp. 439-487 참조.

6) United Nations, Treaty Series, vol. 993, p. 3. (1976년 1월 3일 발효, 1990년 7월 10일 한국 발효).

7) United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171 and vol. 1057, p. 407 (1976년 3월 23일 발효, 1990년 7월 10일 한국 발효).

8) United Nations, Treaty Series, vol. 1249, p. 13. (1981년 9월 3일 발효, 1985년 1월 26일 한국 발효).

9) United Nations, Treaty Series, vol. 660, p. 195. (1969년 1월 4일 발효, 1979년 1월 4일 한국 발효).

10) United Nations, Treaty Series, vol. 1465, p. 85. (1987년 6월 26일 발효, 1995년 2월 8일 한국 발효).

11) Doc. A/RES/44/25 and depositary notifications C.N.147.1993.TREATIES-5 of 15 May 1993 [amendments to article 43 (2) and C.N.322.1995.TREATIES7 of 7 November 1995 [amendment to article 43 (2)]. (1990년 9월 2일 발효, 1991년 12월 20일 발효).

- 12) Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, supra note 3, pp. 1-16.
- 13) ECOSOC 결의 1985/17
- 14) 동 위원회는 임기 4년의 18명의 위원으로 구성된다.; Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, supra note 3, pp. 46-47.
- 15) E/1988/14, para. 351.
- 16) 인권이사회는 규약 당사국 회의에서 선출된 임기 4년의 18명의 위원으로 구성되어 있다.
- 17) United Nations, *United Nations action in the field of human rights*. ST/HR/2/Rev.4. 1994. paras. 238-240 ; Torkel Opsahl, "Human Rights Committee", in : Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights*, Oxford University Press, 1992, pp. 443 참조.
- 18) 임기 4년의 10명의 위원으로 구성되며, 개인자격으로 활동한다. 매 2년마다 5명씩 협약당사국회의에서 절대과반수를 획득 후보가 당선되는데 재선이 가능하다. 다른 위원회와 달리 위원 구성에서 법률적 경험을 가진 인사를 포함하는 것을 고려한다.
- 19) Andrew Byrnes, "The Committee against Torture", in : Philip Alston (ed.), *ibid.*, p. 530.
- 20) Allan Rosas & Martin Scheinin, "Implementation Mechanisms and Remedies", in : Asbjorn Eide et al. (ed.), *Economic, Social and Cultural Rights*, Martinus Nijhoff pub., 1995, p. 358.
- 21) 2년마다 개최되는 협약 당사국 회의에서 선출되는 임기 4년의 23명의 여성전문가로 구성되며, 의무적인 지정배분은 없으며 개인 자격으로 활동하게 된다.
- 22) Allan Rosas & Martin Scheinin, *ibid.*, p. 359.
- 23) 2년마다 개최되는 협약 당사국 회의에서 선출되는 임기 4년의 10명의 전문가로 구성되며, 지역적인 안배없이 선출된 개인 자격의 위원이 활동한다.
- 24) United Nations, *ibid.*, paras. 256-258.
- 25) Allan Rosas & Martin Scheinin, *ibid.*, p. 359.
- 26) Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, supra note 3, p. 50-51.
- 27) 인종차별철폐위원회는 인종차별철폐협약 제8조에 의거해 설립되었으며 공평한 지역적 고려에 따라 선출되는 임기 4년 임기의 위원으로 구성된다.
- 28) Karl Joseph Partsch, "the Racial Discrimination Committee", in : Philip Alston (ed.), *ibid.*, p. 349.
- 29) Allan Rosas & Martin Scheinin, *ibid.*, p. 360.
- 30) Sian Lewis-Anthony, "Treaty-based Procedure of Making Human Rights Complaints within the UN system", in : Hurst Hannum (ed.), *Guide to International Human Rights Practice*, University Pennsylvania Press, 1992, pp. 48-49.
- 31) Id.
- 32) 한국정부는 1997년 3월 5일 이 선언을 하였으며, 1997년 현재 24개 체약국이 선언하였다.
- 33) 조시현, "인종차별철폐협약의 이행감시절차", 석암배재식박사 고회기념논문집 간행위원회 편, 「국제인권법의 실천제도」, 1998, 187면.
- 34) Hurst Hannum, *ibid.*, p. 52.
- 35) 1998년 9월 현재 39개국이 이에 따른 선언을 하였다.
- 36) Sian Lewis-Anthony, *ibid.*, pp. 56-57.
- 37) B규약 제42조 1(a).

- 38) 법무부, [고문방지협약에 관한 자료집], 법무자료 제104호, 1988, 100면.
- 39) 위의 자료, 25-26면.
- 40) 최태현, "고문방지위원회의 기능과 감독절차", 주 33의 같은 책, 259-260면.
- 41) 인권위원회는 1946년 유엔 경제사회이사회 결의에 의해 설립되었으며, 유엔 경제사회이사회에서 선출되는 임기 3년 5개 위원국들로 구성되어 있다. (Philip Alston, "The Commission on Human Rights", in : Philip Alston (ed.), *ibid.*, p. 194.) 우리나라는 1993년부터 인권위원국으로 활동하였는데, 2번의 재선을 거쳐 1999-2001까지의 임기 동안 활동하고 있다.
- 42) Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, *supra* note 3, p. 63.
- 43) Philip Alston, *ibid.*, p. 204.
- 44) 인권소위원회는 인권위원회의 결정에 따라 1947년에 설립되었으며, 인권위원회에서 선출되는 임기 4년인 26명의 위원으로 구성된다. 이들 위원들은 지역 안배의 원칙에 따라 각국 회원국 정부의 지명에 의해서 선출되지만 활동은 개인 자격으로 하므로 인권위원회보다 적극적이고 정치적으로 자유롭게 활동한다. Nigel S. Rodley, "United Nations Non-Treaty Procedures for dealing with Human Rights Violations", in : Hurst Hannum, *ibid.*, p. 61.
- 45) Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, *supra* note 3, pp. 65-66.
- 46) 인권고등판무관은 총회의 승인을 얻어 사무총장이 임명한다. 지역 안배하에 임명되고, 임기는 4년이며 재임가능하다.
- 47) 유엔 인권고등판무관실의 업무는 유엔 헌장 제1조, 제13조, 제55조와 비엔나 선언에 근거하고 있다. 유엔 재구성 프로그램 (A/51/950, para 79)과 관련하여 인권고등판무관실과 인권센터는 1997년 12월 15일에 유엔 인권고등판무관실로 통합되었다.
- 48) <http://www.unhcr.ch/html/hchr.htm>
- 49) Brian Burdekin, "The United Nations and National Human Rights Institutions", 주 2의 인권법 제정 공청회 자료, p. 8.
- 50) *Id.*, p.9.
- 51) *Id.*
- 52) *Id.*
- 53) John Quinn, "The General Assembly into the 1990s", in : Philip Alston (ed.), *ibid.*, pp. 65.
- 54) *Id.*, p. 68.
- 55) *Id.*, pp. 77-78.
- 56) *Id.*, p. 99
- 57) Bruno Simma (ed.), *The Charter of the United Nations : A Commentary*, Oxford University Press, 1995, p. 611.
- 58) 백진현, "UN의 인권보호체계", 주 33의 같은 책, 4-5면.
- 59) Nigel s. Rodley, *ibid.*, pp. 82-83.
- 60) 백진현, 앞의 글, 5면.
- 61) Sandra Coliver, "International Reporting Procedures", in : Hurst Hannum (ed.), *ibid.*, pp. 179-180.
- 62) Allan Rosas & Martin Scheinin, *ibid.*, pp. 361-362.
- 63) Jack Donnelly, *Universal Human Rights in theory & Practice*, Cornell University Press, 1998, p. 253.
- 64) 이한기, [국제법강의], 박영사, 1997, 123면.

65) 위의 책, 125면.

66) 위의 책, 125-127면.

67) 백충현, "국제인권규약 가입의 법적 의의", [저스티스], 21권, 1988, 7-8면.

68) 위의 글, 9면.

69) Center for Human Rights, Erica-Irene A. Daes, *Status of the Individual and Contemporary International Law : Promotion, Protection and Restoration of Human Rights at National, Regional and International Levels*, United Nations, 1992, para. 46.

70) 백충현, 앞의 글, 12면.

71) 법무부, [조약의 국내적 수용 비교연구], 법무자료 제208호, 1996, 158면.

72) David H. Ott, *Public International Law in the Modern World*, Pitman Pub., 1987, p. 41.

73) 27 U.S. (2pet.) 253 (1829).

74) 법무부, [조약의 국내적 수용 비교연구], 48면.

75) 38 Cal. 2d 718, 242 p. 2d 617, 620-622 (1952).

76) 법무부, [조약의 국내적 수용 비교연구], 158-160면.

77) 백충현, 앞의 글, 12-13면

78) 위의 글, 같은 면.

79) 위의 글, 12면.

80) 신영미, [국제법과 국내법과의 관계], 이화여자대학교 석사학위논문, 1988, 73면.

81) 이 규약의 당사국은 다음의 조치를 취할 것을 약속한다. (a) 이 규약에서 인정되는 권리 또는 자유를 침해당한 사람에 대하여 그러한 침해가 공무집행중인 자에 의하여 자행된 것이라 할지라도 효과적인 구제조치를 받도록 확보할 것. (b) 그러한 구제조치를 청구하는 개인에 대하여, 권한있는 사법, 행정 또는 입법 당국 또는 당해 국가의 법률제도가 정하는 기타 권한있는 당국에 하여 그 권리가 결정될 것을 확보하고, 또한 사법적 구제조치의 가능성을 발전시킬 것. (c) 그러한 구제조치가 허용되는 경우 권한있는 당국이 이를 집행할 것을 확보할 것.

82) 96다55877 판결, 공99.5.1.[81], 758.

83) 89헌가106, 헌집 3.

84) 정인희, [국제법의 국내적 시행에 관한 연구], 이화여자대학교 석사학위논문, 1999, 85면.

85) 민주사회를 위한 변호사 모임·한국기독교교회협의회, [한국인권의 실상], 역사와 비평사, 1992, 25-26면.

86) 본 논문의 제 3 장. 제 1 절. 2의 '국가인권기구의 역사' 부분 참조.

87) Center for Human Rights, National Human Rights Institution, *A Handbook in the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, United Nations, 1995. para. 36-39. 이하 'Handbook'으로 인용.

88) 국가인권기구는 국가의 배경에 따라 크게 선진국형, 후진국형, 이행기형 등 세가지 유형으로 나누어 볼 수 있다. 선진국형 차별행위만을 관할로 삼는 것이 특징인데, 원주민과 이민자 등 일부 국민에 대한 차별은 있을지언정 대다수 국민에 대해서는 권침해가 없다는 선진국 나름의 자신감 혹은 오만이 반영된 결과이다. 뉴질랜드, 호주, 캐나다가 이 유형에 속한다. 한편, 후진국형은 인도, 인도네시아 인권위를 대표적으로 들 수 있는데, 국내외적으로 인권외교용, 국가홍보용으로 이해되고 활용되는 쪽이 강하다. 작은 조직과 인원, 예산 등으로 독립성과 실효성이 약하며, 시민 사회에서 가시성이 약한 것은 물론 인권단체들의 지원을 받지 못한다. 민주화의 격동기를 거치지 않은 제3세계 국가에서 만들어지는 인권기구는 대부분 이 범주에 속하는 것으로 보아 무방하다. 국제사회에서는 이러한 후진국형 인권기구를 이른바 알리바이 인권기구라 부른다. 끝으로 이행기형은 과거의 재정권이 타도되거나 물러남으로써 민주화 과정이 본격적으로 개시된 나라에서 인권존중국가로의 전환의지를 담아 탄생한 국가인권기를 말한다. 필리핀과 남아공이 대표적이며 라트비아 등 동구권의 많은 나라들도 이 범주에 속한다. 이들 나라의 ;
<http://www.humanrights.or.kr/HRLibrary/HRLibrary5-sjlee1.htm> 2002-02-27

국가권력기관에 의한 인권침해의 근절은 모든 국민들의 절실한 요구이기 때문에 관련입법에도 이런 문제에 대해 나름대로
을 많이 한 흔적을 찾아볼 수 있다. (곽노현, "국제적 기준에 비추어 본 정부의 '인권법안' - '파리원칙'과 '핸드북'을 중심으로",
권위원회제도의 법적 검토», 대한국제법학회 1999년도 제2차 학술세미나 자료, 2-3면)

89) Handbook, paras. 46-52.

90) Id., paras. 56-62.

91) Id., paras. 53-55.

92) Brian Burdekin, "Human Rights Commissions", 「인권위원회제도의 법적 검토」, 대한국제법학회 1999년도 제2차 학술세
미나 보충자료, p. 105.

93) Id., p. 106.

94) Handbook, para. 62.

95) 홍성필, "국가인권위원회와 국제법 실천", 주 88의 같은 자료, 2-3면.

96) 위의 글, 같은 면.

97) 곽노현, "국제적 기준에 비추어 본 정부의 인권법안", 1-2면.

98) Brian Burdikin, 구정우 역, "인권전담 국민기구는 왜 필요한가?", [계간사상], 1996. 겨울호. 210-211면.

99) Economic and Social Council resolution 2/9 of 21 June 1946, sect.5.

100) Economic and Social Council resolution 772B(xxx) of 25 July 1960.

101) 국가인권기구는 정부와 그 국가의 국민을 위해 인권 정보원 역할을 하고, 대중에 대한 인권교육 및 인권의식 증진에 조
며, 국내적으로 존재하고 정부가 그 기구에 회부하기를 원하는 특정 사안에 관하여 고려, 심의, 권고한다. 그리고, 정부가 의
인권 관련 사안에 관하여 조안하고, 인권을 증진하기 위한 입법, 사법적 판결, 행정적 결정의 상태를 연구·검토하고, 이러한
에 관한 보고서를 준비하여 관계 당국에 제출하며, 정부가 국제인권조약의 당사국으로서의 의무와 관련하여 국가인권기구
여하는 그 밖의 기능을 수행하여야 한다.; 국가인권기구의 구성에 있어서 그 국가의 광범위한 대표를 반영하여 모든 부문
원을 인권에 관한 의사 결정에 참여시켜야 한다. 정기적으로 운영되어야 하고, 국가인권기구에 대한 즉각적인 접근이 가능
야 한다. 필요할 경우에는 임무를 수행하는 국가인권기구를 지원할 지역적 자문기구가 존재하여야 한다.

102) Handbook, paras. 23-24.; 국가인권기구의 효시라고 하는 뉴질랜드 인권위원회는 1977년에 설립되었고, 1980년에 호주
1983년에 캐나다에도 인권기구가 설립되었다. 그 후에 아프리카에 카메룬, 나이지리아, 우간다, 세네갈, 아태지역에 인도, 인
시아, 필리핀, 유럽에 스페인, 스웨덴, 핀란드, 덴마크, 미주지역에 엘살바도르, 멕시코, 과테말라 등에 국가인권기구가 설립
현재는 전 세계에 약 50개의 국가인권기구가 있다.

103) 워크샵은 유엔과 그 전문기구와 같은 국제기구와 국가인권기구간의 협력 형태를 검토하고, 국가인권기구의 효율성을
시키는 방법을 찾고자 하는 것이었다.

104) United Nations, *ibid.*, para. 3072.

105) Commission on Human Rights Resolution 1992/54 of 3 March 1992, Annex (Official Records of the Economic and Social
Council, 1992, Supplement No. 2(X/1992), chap. II, sect.A) General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993, anne

106) HR/PUB/93/1.

107) A/CONF.157/PC/92/Add.5.

108) E/CN.4/1994/45 and Add.1

109) Handbook, paras. 25-35.

110) Brian Burdikin, "The United Nations and National Human Rights Institutions", *ibid.*, p. 9.

111) 호주에서는 1981년에 Human Rights Act에 근거하여 '인권위원회(Human Rights Commission)'가 설립되었다가 1986년
Human Rights & Equal Opportunity Commission Act(이하, 'HREOC법'으로 인용)에 의해 현재 운영되고 있는 '인권과 평등기
<http://www.humanrights.or.kr/HRLibrary/HRLibrary5-sjlee1.htm> 2002-02-27

위원회(Human Rights & Equal Opportunity Commission)가 설립되었다. 동 위원회는 호주가 가입한 국제인권규범 준수에 책임 부여받고 있다. 위원회의 설립 근거법인 인권 및 평등기회 위원회법은 시민적·정치적 권리 규약, 고용과 기회의 존중에서 차 관한 협약(International Labour Organization Discrimination Convention ILO 111), 아동권리 협약, 아동권리 선언(Declaration of Rights of the Child : General Assembly resolution 1386(XIV) of 20 November 1959.), 장애인 권리 선언(Declaration on the Rights of Disabled Persons : General Assembly resolution 3447 (XXX) of 9 December 1975), 정신지체인 권리 선언(Declaration on the Rights of Mentally Retarded Person : General Assembly resolution 2856 (XXVI) of 20 December 1971.), 종교와 신념에 근거한 차별과 모든 형태의 불관용 철폐선언(Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief : General Assembly resolution 36/55 of 25 November 1981.)에 규정된 권리를 보장하고, 여성차별 철폐협약의 준수하기 위한 성차별법(Sex Discrimination Act), 인종차별 철폐협약을 이행하기 위한 인종 차별법(Racial Discrimination Act)에 인 차별법(Disability Discrimination Act)에 근거를 두고 있다. 이와 같이 호주의 경우는 국제인권법을 국내적으로 이행하기 해 규약에 따른 입법을 하였고, 이것을 이행하고 감시하기 위해 인권 및 평등기회위원회를 설립하였다.

112) Brian Burdikin, "The United Nations and National Human Rights Institutions", *ibid.*, p. 6.

113) Handbook, paras. 222-228.

114) *Id.*, paras. 229-234.

115) *Id.*, paras. 235-237.

116) Brian Burdikin, "Human Rights Commissions", *ibid.*, p. 130.

117) HREOC, Complaint Information, <http://www.hreoc.gov.au/complaint>

118) Handbook, paras. 220-221.

119) *Id.*, paras. 242-245.

120) HREOC, *supra* note 117, <http://www.hreoc.gov.au/complaint>.

121) Handbook, paras. 251-255.

122) HREOC, About the Commission, <http://www.hreoc.gov.au/about>.

123) 여기에는 다음과 같은 것이 포함될 수 있다. 첫째, 진정내용을 피진정인이나 피진정 단체에 통지하여 이에 대하여 방어 있도록 하는 권한; 둘째, 조사기관이 조사에 필요하다고 인정하는 경우 공문서를 포함한 모든 문서를 열람할 수 있는 권한; 서면 또는 구두로 관련 정보의 제공을 강제할 수 있는 권한; 셋째, 필요할 경우 교도소, 수감시설 등에 대한 방문권을 포함하 장조사를 행할 수 있는 권한; 다섯째, 모든 당사자를 심문하기 위하여 소환할 수 있는 권한; 여섯째, 증언을 하거나 목격자로 한 자에게 기소면제 특권을 부여할 권한; 일곱째, 조사대상 행위에 관하여 조사에 필요한 사실을 알고 있거나 다른 방법으로 사에 도움이 된다고 판단되는 모든 개인의 진술을 듣고 심문할 수 있는 권한; 여덟째, 조사기관이 필요하다고 인정하는 경우 인을 소환하고 출석을 강제하며, 선서하게 한 후에 구두나 문서로 증거를 제출하게 하고, 행정기관에 관련 서류를 비롯한 증 료의 제출을 강제할 권한. Handbook, para. 259.

124) HREOC, *supra* note 122, <http://www.hreoc.gov.au/about>.

125) *Id.*, paras. 262-267.

126) HREOC, Complaint Information, *supra* note 117, <http://www.hreoc.gov.au/>

complaint.

127) Handbook, paras. 271-272.

128) *Id.*, paras. 277-278.

129) Handbook, para. 279.

130) Brian Burdikin, "The United Nations and National Human Rights Institutions", *ibid.*, p. 6.

131) Brian Burdikin, "Human Rights Commissions", *ibid.*, p. 120.

132) 광노현, "호주의 경험과 한국의 전망", 「인권하루 소식」 1047호.

<http://members.iworld.net/rights/indexh.html>.

133) Handbook, para. 280.

134) Brian Burdikin, "Human Rights Commissions", *ibid.*, p. 282.

135) Handbook, para. 282.

136) HREOC, *supra* note 117, <http://www.hreoc.gov.au/complaint>.

137) Brian Burdikin, "Human Rights Commissions", *ibid.*, p. 124.

138) Brian Burdikin, *supra* note 98, p. 201.

139) Brian Burdikin, "Human Rights Commissions", *ibid.*, p. 131.

140) Handbook, paras. 288-289.

141) *Id.*, paras. 291-292.

142) *Id.*, paras. 293-294.

143) 광노현, "호주의 경험과 한국의 전망", 앞의 주 132, <http://members.iworld.net/rights/indexh.html>.

144) Brian Burdikin, "Human Rights Commissions", *ibid.*, p. 141.

145) *Id.*, pp. 141-142.

146) *Id.*, pp. 142-143.

147) 인종차별철폐협약 제4조 - 체결국은 어떤 인종이나 특정 피부색 또는 특정 종족의 기원을 가진 인간의 집단이 우수하다고 관념이나 이론에 근거를 두고 있거나 또는 어떠한 형태로든 인종적 증오와 차별을 정당화하거나 증진시키려고 시도하는 모든 전과 모든 조직을 규탄하며 또한 체결국은 이같은 차별을 위한 모든 고무 또는 행위를 근절시키기 위한 즉각적이고 적극적인 조치를 취할 의무를 지며 이 목적을 위하여 세계인권선언에 구현된 제 원칙 및 이 협약 제5조에 명시적으로 언급된 제 권리와 하여 특히 체결국은

(a) 인종적 우월성이나 증오, 인종차별에 대한 고무에 근거를 둔 모든 관념의 보급 그리고 피부색이나 또는 종족의 기원이 다른 인종이나 또는 인간의 집단에 대한 폭력행위나 폭력행위에 대한 고무를 법에 의해 처벌해야 하는 범죄로 선언하고 또한 재정 지원을 포함하여 인종주의자의 활동에 대한 어떠한 원조의 제공도 법에 의해 처벌해야 하는 범죄로 선언한다.

Article 4 - States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of race or group of persons of one colour or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination in any form, and undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate all incitement to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in article 5 of this Convention, inter alia:

(a) Shall declare an offence punishable by law all dissemination of ideas based on racial superiority or hatred, incitement to racial discrimination, as well as all acts of violence or incitement to such acts against any race or group of persons of another colour or ethnic origin, and also the provision of any assistance to racist activities, including the financing thereof;

148) Brian Burdikin, "Human Rights Commissions", *ibid.*, p. 143.

149) *Id.*

150) Human Rights and Equal Opportunity Commission, Annual Report 1993-1994, p. 19.

151) Handbook, para. 295.

152) 광노현, "호주의 경험과 한국의 전망", 앞의 주 132, <http://members.iworld.net/>

[rights/indexh.html](#).

153) Brian Burdikin, *supra* note 98, p. 202.

154) Handbook, para. 182.

155) *Id.*, paras. 183-185.

156) Brian Burdikin, *supra* note 98, p. 202.

157) Brian Burdikin, "the United Nations and National Human Rights Institutions", *ibid.*, p. 6.

158) Handbook, paras. 191-192.

159) John Hatchard, National Human Rights Commissions in the Commonwealth, Background Paper for the CHRI/IPPR Conference Commonwealth Human Rights Institution Promoting Good Practice, 16 & 17 October 1997. p. 10.

160) Handbook, paras. 195-197.

161) John Hatchard, *ibid.*, p. 10.

162) *Id.*

163) Handbook, paras. 202-206.

164) Handbook, paras. 209-210.

165) John Hatchard, *ibid.*, p. 3.

166) Handbook, paras. 207-210.

167) John Hatchard, *ibid.*, p.10.

168) 박노현, "호주의 경험과 한국의 전망", 앞의 주 132, <http://members.iworld.net/rights/indexh.html>.

169) Brian Burdikin, *supra* note 98, pp. 202-203.

170) Brian Burdikin, "The United Nations and National Human Rights Institutions", p.5.

171) 연례보고서를 포함한 국가인권기구 그 자체에 관한 정보; (관련 국가에 의한 비준과 유보에 관한 정보를 포함한) 국제인 조약과 그 기준, 조약 기구에 제출한 국가 보고서와 그 보고서에 관한 조약기구의 논평; 인권에 관한 국내법들과 그 법률을 시행하거나 적용하였던 관련 행정 결정 및 사법 판결; (다른 국가기구, 의회 위원회, 각료위원회와 비정부기구를 포함한) 인권보호 위한 국내제도에 관한 정보; 국제적 차원의 이행제도의 구조와 운영에 관한 정보. Handbook, para. 149.

172) *Id.*, para. 150.

173) 예를 들어, 영국의 인종평등위원회는 종교적 차별에 대하여 10개의 언어로 된 인쇄물을 발간하였다. (Commission for Racial Equality, 1996 at the CRE, 1996. p. 4.)

174) Handbook, paras. 154-157.

175) HREOC, Annual report, pp. 20-21.

176) *Id.*

177) *Id.*

178) Handbook, para. 164.

179) *Id.*, para. 175.

180) Id., paras. 178-180.

181) 광노현, "호주의 경험과 한국의 전망", 앞의 주 132, <http://members.iworld.net>

[/rights/indexh.html](#).

182) 1999년 4월 공추위는 70여개 단체가 '올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회'로 재결성되었다.

183) 조용환, "알리바이 인권기구?: 법무부 인권법안의 내용과 문제점", 「인권법안, 이대로 좋은가」, 대한변호사협회 공청료, 2면.

184) 각 법안의 쟁점사항 비교는 공추위, '국가인권위원회, 어떻게 만들어야 하는가?' 1999, 25-27면과 한국법제연구원, 입법동향, 「입법의견조사 98-3」, 1998, 19-20면 참고.

185) 가. 법률에 의하지 아니하고 사람을 체포 또는 감금하는 행위, 나. 법률에 의하지 아니하고 압수 또는 수색하는 행위, 다. 법률에 의하지 아니하고 우편물의 검열, 전기통신의 감청 또는 공개되지 아니한 타인간의 대화비밀을 침해하는 행위, 라. 법률에 의하지 아니하고 타인의 사생활에 관하여 사진을 촬영하여 공개하거나 그 비밀을 누설하는 행위, 마. 법률에 의하지 아니하고 보호시설의 수용자나 피보호자를 징계 또는 징벌하는 행위, 바. 사람에 대하여 폭행·협박·고문 등 가혹한 행위를 하거나 사람 사망 또는 상해에 이르게 하는 행위, 사. 사람을 공연히 모욕하거나 성적 수치심을 유발하는 행위, 아. 법률에 의하지 아니하고 함의로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 권리 행사를 방해하는 행위.

186) 법무부, "정부의 인권법(안)에 대한 공추위의 성명, 과연 옳은가?", 법무부 홍보자료, 1999, 9-12면. (이하 '법무부 홍보자료 인용').

187) 인도의 인권위원회는 인권침해 행위 또는 이를 교사하는 행위, 이를 방지할 공무원이 이를 태만히 한 경우가 진정의 대된다(The Protection of Human Rights Act, 1993, 12(a).); 필리핀의 인권위는 시민적, 정치적 권리에 대한 모든 침해 행위를 다으로 한다(필리핀 대통령 집행명령 3조 1항.); 스웨덴의 옴부즈만은 중앙과 지방 정부 기관과 기구, 그 직원과 그 외에도 모든 공직 업무를 수행하는 사람들을 관할 대상으로 한다. 그러나, 장관, 의회의원, 직접 선거에 의해 선출된 지방 정부 공무원은 대에서 제외된다(Act of instruction to the parliamentary Ombudsman, section 2).

188) 공추위, "법무부 반박자료에 대한 민간단체의 의견", <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

189) 이와 관련하여 정부와 여당은 인권위원회가 조사할 수 있는 인권침해 조사 범위를 국제규약에 정한 인권에 대한 공권력 침해행위로 규정, 신체·표현·언론·출판·결사·종교·학문의 자유권 등 국민들의 모든 자유권이 공권력에 의해 침해될 경우, 이를 제한적으로 조사할 수 있도록 대폭 확대키로 했다는 보도가 있다. 「조선일보」, 1999. 10. 26. 2면.

190) 홍성필, "한국형 국가인권기구 설립을 위한 연구", 182면.

191) 공추위, 인권법안에 대한 공추위 의견서, <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

192) 법무부, "[인권위를 강제수사권과 시정명령권을 가진 국가기구로 설립해야 한다]는 의견에 대하여', 정책기획위원회 국민권위원회 기획팀 회의자료, 1998. 2-6면.

193) 스웨덴의 경우 옴부즈만의 조사권한은 헌법에 규정되어 있다. 옴부즈만은 그 기밀 여하에 관계없이 모든 공적 파일 및 서류를 볼 수 있다. 더욱이 공무원은 옴부즈만으로부터 요청이 있는 정보를 제공함과 동시에 조사 기타 옴부즈만에게 협력하여야 한다. 옴부즈만은 또한 모든 감찰관의 원조를 요청할 권리를 가지고 있다. 진정과 관련된 관계 행정 기관의 문서를 제출받아 사하고, 필요한 경우 서면으로 보충자료의 제출을 요구하거나 심문을 통해 조사한다(Swedish Institute, The Swedish Ombudsmen, <http://www.si.se/eng/esverige/ombude.html>, 1998.). 인도의 경우 인권위의 조사기능 수행시에 민사소송법에 따라 사법원과 같은 권한을 갖는다고 규정하고 있다(The Protection of Human Rights Act 1993, 제 13조 1항). 혐의자 또는 증인, 관 소환, 강제출석권을 부여함으로써 강제조사권을 직접적으로 부여하고 있다. 경찰, 군대 등에 대한 인권침해 사건의 경우 중앙 부에 보고서 제출을 요청하고, 보고서를 받은 후 정부에 권고하는 특별조사절차를 두고 있다(The Protection of Human Right Act 1993, 제 19조). 캐나다의 조사관이 압수·수색영장을 발급받아 압수·수색할 수 있는 권한을 부여하였다(Canadian Human Rights Act 제 43조).

194) 차지훈, "바람직한 인권위원회 설립을 위한 주요쟁점에 대한 의견", <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

195) 조용환, "알리바이 인권기구?: 법무부 인권법안의 문제점", 46-47면.

196) 법무부 홍보자료, 15-16면.

197) 조용환, "알리바이 인권기구?: 법무부 인권법안의 내용과 문제점", 41면.

198) 대한변협, 인권법안에 대한 대한변협의 의견, 1999, <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

199) 법무부, 「인권위를 강제수사권과 시정명령권을 가진 국가기구로 설립해야 한다」는 의견에 대하여, 6면.

200) 법무부 홍보자료, 17-18면.

201) 위의 자료, 19면.

202) 법안에서는 조사 과정에서 인권침해의 개연성이 있을 때 당사자간의 합의를 권고하도록 하고 있는데, 사안에 따라 조사 시 이전에 합의를 하도록 권고하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다. 캐나다의 인권법 규정처럼, 진정이 접수된 후부터 조사 중 합의를 하도록 하고, 위원회에서 가부(可否)판결을 하는 것도 참고할 만하다.

203) 공추위, 인권법 최종안의 주요 문제점, <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

204) 국회인권포럼, 인권위원회법 제정방향에 관한 심포지움자료, 1998, 27면.

205) 위의 글, 24면.

206) 대한변협, 대한변협의견서, 앞의 주 198, <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

207) 스웨덴의 경우 옴부즈만은 조사 결과 공무원의 징계사유가 있을 때 관계기관에 징계를 요구한다. 또한 공무원의 불법행가 발견되었을 경우에 옴부즈만이 특별검사로서 해당공무원을 소추할 수 있다. 해마다 기소와 징계를 한 경우는 매우 적지만 비조사와 법적 절차, 징계를 할 수 있는 권리는 옴부즈만의 공적 지위에 있어서 중요성과 권한에 매우 중요하다(Swedish Institute, The Swedish Ombudsmen, <http://www.si.se/eng/esverige/ombude.html>, 1998); 캐나다의 경우는 준사법적 절차로서 부(Human Rights Tribunal)를 가지고 있고, 이 기관에서의 결정은 연방법원의 명령과 같은 효력을 가지게 된다(Act of Instruct to the Parliamentary Ombudsmen. 제53조, 제57조).

208) 차지훈, 앞의 주 194, <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

209) 인도의 인권위는 주정부의 관할아래 교도소와 그 외의 보호시설을 조사할 수 있다(제11조). 인도의 구금시설 방문권은 에 방문할 시설이 속한 주정부에 방문을 통고해야 하는 제약이 있으나 구금시설에서의 인권침해에 대한 조사와 감시를 위해 매우 효과적인 기능을 수행할 수 있다. 필리핀 인권위도 구치소, 교도소 기타 구금 시설에 대한 감찰권을 가진다(명령 제323호).

210) 조용환, "알리바이 인권기구?: 법무부 인권법안의 내용과 문제점", 29-30면.

211) 조용환, "법무부 인권법 시안 및 국가인권기구 관련 쟁점들에 관한 의견", 140면.

212) 위의 글, 같은 면.

213) 조용환, "알리바이 인권기구?: 정부 인권법안의 내용과 문제점", 28면.

214) 홍성필, "한국형 국가인권기구 설립에 관한 연구", 186면.

[참고문헌]

< 단행본 >

국민고충처리위원회, 「옴부즈만제도의 세계적 동향」, 1994.

대한민국기독교교회협의회, 「한국인권법령」, 국사편찬위원회, 1992.

법무부, 「고문방지협약에 관한 자료집」, 법무자료 제104호, 1988.

——, 「국제인권규약과 개인청원」, 법무자료 제195호, 1995

——, 「조약의 국내적 수용비교연구」, 법무자료 제208호, 1996.

서암배재석박사 고회기념논문집 간행위원회(편), 「국제인권법의 실천제도」,
박영사, 1998.

이한기, 「국제법강의」, 박영사, 1997.

이병조·이종범, 「국제법신강」, 일조각, 1999.

David H Ott, *Public International Law in the Modern World*, Pitman pub., 1987.

United Nations, *United Nations action in the field of human rights*. ST/HR/2/Rev.4. 1994.

Hurst Hannum (ed.), *Guide to International Human Rights Practice*. University of Pennsylvania Press, 1992.

UN Center for Human Rights, *National Human Rights Institutions*,

A Hnadbook in the Establishment and Strengthening of National

Institutions for the Promition and Protedtion of Human Rights, United Nations, 1995.

Thomas Buergenthal, *International Human Rights*, West Publishing, 1998.

Center for Human Rights, *Status of the Individual and Contemporary*

International Law : Promotion, Protection and Restoration of

Human Rights at National, Regional and International Levels, United Nations, 1992.

Asbjorn Eide et al. ed., *Economic Social and Cultural Rights*, Martinus Nijoff Publishers, 1996.

Richard Pierre Claude·Burns H. Weston ed., *Human Rights in the World Community*, University of Pennsylvania Press, 1992.

Jack Donnelly, *Universal Human Rights in theory & Practice*, Cornell University Press, 1989.

Philip Alston ed., *The United Nations and Human Rights*, Oxford University Press, 1992.

Theodore Meron ed. *Human Rights in International Law : Legal and Policy Issues*, Oxford University Press, 1985.

Commission on Human Rights, *Report of the second International*

Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. 23.Dec.1993. E/CN.4/1994/45.

Commission on Human Rights, *Report of the third International*

Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. 14.Aug.1995. E/CN.4/1996/8.

< 논문 >

강경선, "인도의 국민인권위원회", 「민주법학」, 제13호. 1997.

곽노현, "국민인권기구와 과거청산", <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>

——, "인권법 제정과 국가인권기구 설립", <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>

——, "호주의 경험과 한국의 전망", 「인권하루소식」, 제1044호, 1047호, 1062호, 1066호, 1074호. 1998.
<http://members.iworld.net/rights>

/index.html

김한균, "국민인권기구란 무엇인가", 「민주사회를 위한 변론」, 제21호. 1998.

백충현, "국제인권규약 가입의 법적 의의", [저스티스], 제21권. 1988.

——, "국제인권법의 실천방향", [인권과 정의], 제221호. 1995.

신영미, "국제법과 국내법과의 관계", 이화여자대학교 석사학위논문. 1988.

임재홍, "국가인권기구의 쟁점과 대안 - 국제법, 행정법의 관점에서 본 국민인권위원회의 문제점", <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>

정인섭, "주요 인권조약의 국내적실천", [인권과 정의], 제221호. 1995.

정인희, "국제법의 국내적 시행에 관한 연구", 이화여자대학교 석사학위논문, 1999

최은아, "국가인권위원회 설립과 운영에 있어서 민간단체의 역할", [민주 사회를 위한 변론], 제21호. 1998.

홍성필, "한국형 국가인권기구 설립을 위한 연구", [법학논집], 제3권, 이화여자대학교 법학연구소. 1999.

브라이언버드린, 구정우역, "인권전담국민기구는 왜 필요한가", [계간사상], 1996. 겨울호.

Divid Sloss, "The Domestication of International Human Rights :Non-Self-Executing Declarations and Human Right Treaties", Yale Journal of International Law] vol. 24 : 129 1999

< 기타자료 >

공추위, "법무부 반박자료에 대한 민간단체의 의견", 1999. <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>기타자료

대한국제법학회, 「인권법제도의 법적 검토」, 제2차 학술세미나 자료. 1999.

대한변호사협회, 「인권법안 이대로 좋은가」, 대한변협공청회자료. 1999.

법무부, "[인권위를 강제수사권과 시정명령권을 가진 국가기구로 설립해야

한다]는 의견에 대하여", 정책기획위원회 국민인권위원회 기획팀 회의자료. 1998.

법무부·정책기획위원회, 인권법 제정 공청회자료. 1998.

인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진 위원회, 국가인권위원회, 어떻게 만들어야 하는가?. 1998.

——, '인권법안에 대한 공추위 의견서', <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>.

대한변호사협회, '인권법안에 대한 대한변협의 의견', <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>. 국회인권포럼, 인권위원회법 정방향에 관한 심포지움자료, 1998

국회사무처 법제예산실, "인권법안의 쟁점과 입법적 과제", 1999

법무부, "정부의 인권법(안)에 대한 비판, 과연 옳은가?", 법무부 홍보자료, 1999

차지훈, "바람직한 인권위원회 설립을 위한 주요 쟁점에 대한 의견", <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>

——, "국가인권위원회의 의의와 설립에 있어서의 쟁점", <http://www.jinbo.net/~freedom/hurights>

——, "국가인권위원회 설립을 위한 각국법 및 의견", 정책기획위원회 회의자료, 1998.

JOhn Hatchard, National Human Rights Commissions in the Commonwealth, 1997.

Amnesty international, Proposed standard for National Human Rights Commission. 1998.

- 스웨덴 -

Swedish Institute, The Swedish Ombudsmen, <http://www.si.se/eng/esverige/ombude.html>, 1998.

The Instrument of Government. Act of Instruction to the Parliamentary Ombudsmen. Law of the Disability Ombudsman. 1994

Act to establish the Office of the Children's Ombudsman 1993.

The Equal Opportunities Act 1991.

Act against Ethnic Discrimination 1994.

- 영국 -

Commission for Racial Equality, Annual Report. 1995.

——, 1996 at the CRE. 1996.

Equal Opportunities Commission, Summary Report. 1994.

——, Annual Report of the Equal Opportunities Commission for 1995.

- 인도 -

National Human Rights Commission, Annual Report 1995-1996.

The Protection of Human Rights Act 1993.

- 캐나다 -

Canadian Human Rights Act.

Canadian Human Rights Commission, Implementing Pay Equity in the Federal Jurisdiction, 1992.

——, Human Rights and the Canadian Human Rights Commission, 1996.

- 필리핀 -

<http://www.humanrights.or.kr/HRLibrary/HRLibrary5-sjlee1.htm>

2002-02-27

Commission on Human Rights, Operations Manual, 1997.

Public Information and Education Office, Human Rights Seminar Kit.

——, Barangay Human Rights Action Center Handbook.

- 호주 -

Human Rights and Equal Opportunity Commission Act 1986.

Human Rights and Equal Opportunity Commission, Annual Report 1993, 1994.

- Internet site -

공추위 <http://www.jinbo.net/~freedom/huright>

외교통상부 <http://www.mofat.go.kr>

유엔 <http://www.un.org>

유엔인권고등판무관실 <http://www.unhchr.ch>

the Asia Pacific Forum <http://www.apf.hreoc.gov.au>

캐나다 인권위원회 <http://www.chrc-ccdp.ca>

호주 인권위원회 <http://www.hreoc.gov.au>

뉴질랜드 인권위원회 <http://www.hrc.co.nz>

남아프리카공화국 인권위원회 <http://sahrc.org.za>

영국 평등기회위원회 <http://www.eoc.org.uk>

영국 인종평등위원회 <http://www.cre.gov.uk>

스웨덴 의회 옴부즈만 <http://www.riksdagen.se>

스웨덴 평등기회 옴부즈만 <http://www.jamombud.se>

스웨덴 장애인 옴부즈만 <http://www.handikappombudsmannen.se>

스웨덴 소비자 옴부즈만 <http://www.kov.se>

스웨덴 아동 옴부즈만 <http://www.bo.se>

[ABSTRACT]

The Role of National Human Rights Institutions for National Implementatio

International Human Rights Laws. - In relation to the Korean Human Right

<http://www.humanrights.or.kr/HRLibrary/HRLibrary5-sjlee1.htm>

2002-02-27

ACT

Seong-Ji

Department of

Graduate School, Ewha Women's Univ

The aim of this thesis is to review the monitoring systems of International Human Rights Law, the role of National Human Rights Institutions, and the role of the "Korean Human Rights Commission" in accordance with the "Korean Human Rights Act", to propose a more desirable role for the "Korean Human Rights Commission".

After World War II, the international community has treated the violation of human rights as an international problem, and has made systems to protect human rights and International Human Rights Treaties. Although international systems to protect human rights have developed, national approaches to issues of human rights remain more effective. So, individual countries have established their National Human Rights Institutions, and Korea is about to establish hers, too.

The Organs Monitoring treaty compliance and UN Charter-based Organs concerned with human rights have played an important role in national implementation. However, international systems have no real binding force in different national contexts, so it is important to strengthen not only on an international level but also at the national level in creating effective human rights systems.

In the implementation of International Human Rights Law, the relationship between international law and municipal law may be a problem. The municipal effectiveness of treaties is up to the laws of each state.

The "national institution" is a body which is established by a Government under the constitution, or by law or decree, the functions of which are specifically defined in terms of the promotion and protection of human rights. It is established at national level, but performs in accordance with international standards. In the 1980's, New Zealand, and Australia started in establishing these institutions, and now there are about 50 institutions worldwide.

A national institutions's functions are as follows :

- (a) advising and assisting government,
- (b) investigating alleged human rights violations,
- (c) promoting awareness and education about human rights.

In Korea, NGOs started to press for the establishment of a national human rights institution. In 1998, the government published "Human Rights Act (draft)", and after debates and revisions, it was submitted to the National Assembly. This bill prescribes for formation of the "Korean Human Rights Commission". However, the provisions as stated above in (a), (b), and (c) are insufficient thus rendering the emerging commission as not a binding force in human rights issues but only as an institution with limited powers recommending referrals to other more powerful government organs. This kind of disempowered system, as will be discussed in this thesis, is arguably inadequate for conducting the protection of human rights in Korea.

It is very important that Korea establish the "Human Rights Commission" which can perform sensitively in accordance with issues concerning Korea's historical, cultural, and socio-economic context.