



제주평화 인권의 섬 실현을 위한 토론회

일시 | 2013년 8월 30일(금) 오후3시~6시

장소 | 제주특별자치도의회 1층 도민의 방

주최



(사)제주 대안 연구 공동체

후원



제주4·3평화재단
JEJU APRIL₃ PEACE FOUNDATION



제주평화 인권의 섬 실현을 위한 토론회

좌장 : 강봉수 제주대 교수

차례

발표 1

동아시아 반기지(反基地)평화운동의 역사적 경험과 제주의 평화

정영신 박사 제주대 SSK 연구원

발표 2

인권적 관점에서의 평화운동의 의미

홍기룡 제주군사기지 저지 및 평화의 섬 실현을 위한 범도민 대책위원회 집행위원장

발표 3

인권조례 제정과 인권운동

박래군 서울시 인권위원회 부위원장

발표 4

제주인권섬 만들기와 인권조례

신강협 제주평화인권센터 인권정책실장

종합토론

토론자 1. 김덕진 천주교인권위원회 사무국장

토론자 2. 홍리리 제주여성인권연대 대표



동아시아 반기지(反基地)평화운동의 역사적 경험과 제주의 평화

정영신 박사
제주대 SSK 연구원

동아시아 반기지(反基地)평화운동의 역사적 경험과 제주의 평화

정 영 신
(제주대학교 SSK 연구원)

1. 들어가며

이 글에서 다룰 부분은 제주의 평화운동이나 반기지운동 전반에 대한 평가나 구체적인 방안이라기보다는 간접적으로 거론할 수 있는 부분으로 제한되어 있다. 특히 자국군 기지에 대한 반대운동은 크게 활성화되거나 성공한 사례들을 찾기 힘들고 그 경험도 대부분 과거 시기(1950-60년대)에 국한되어 있기 때문에, 필자가 박사학위논문에서 다룬 미군기지반대운동의 몇몇 사례들을 통해서 몇 가지 주제를 검토해 보고자 한다. 이하에서 다룰 주제는 성공했던 반기지운동의 조건들, 반기지운동의 활성화에서 지자체의 역할이 지니는 강점과 한계, 지방의 현장에서 전개되었던 다양한 반기지운동에서 찾을 수 있는 교훈, 마지막으로 ‘평화의 섬’ 구상과 관련한 논란을 반기지운동과 연결시켜 고민해 보는 것이다.

2. 동아시아 반기지평화운동의 역사적 경험

동아시아 지역에서 반기지운동은 상당히 오랜 역사를 가지고 있으며, 생각보다 다양한 국가에서 전개되었던 경험이 존재한다. 전후에 동아시아 지역에 냉전체제가 강화되면서 미국과 소련은 동맹국 내부에 군사기지와 군대를 주둔시켰고, 이러한 외국군 기지에 대한 반대운동이 초기 반기지운동의 주류를 형성했다.

반기지운동에는 크게 보면 두 가지 형태가 존재하는데, 첫 번째 형태는 일국적 규모에서 국민적 운동으로 전개되는 것으로서 동맹조약이나 기지협정의 폐기를 통해서 기지네트워크 전체의 철거를 목표로 하는 운동이다. 두 번째 형태는 지방의 현장에서 특정 기지로부터 발생하는 피해의 축소를 요구하면서, 나아가 특정 기지의 철거까지 요구하는 운동이라고 할 수 있다.

1) 일국적 스케일 반기지운동의 경험

전후 동아시아에는 베트남, 태국, 필리핀, 대만, 한국, 일본과 같은 미국의 동맹국에 미군이 주둔했고 대규모의 미군기지가 유지되었다. 이와 더불어 하와이나 괌, 오키나와와 같은 섬 지역들은 군사기지가 밀집한 ‘기지의 섬’으로 만들어졌다. 이

가운데 대만에서는 특별한 반기지운동이 전개되지 않은 채, 1979년에 미군이 철수했고, 베트남에서는 전쟁의 패배에 따른 미군의 철군이 진행되었다. 반면, 태국과 필리핀에서는 민주화운동 직후에 민주화운동의 열기가 반기지운동으로 전환되면서 미군의 전면적인 철수와 미군기지의 철거가 진행되었다. 일본에서는 1952년의 독립 이후에 1960년의 안보투쟁으로 이어지는 시기에 강력한 미일안보체제 반대운동이 일어났고, 이것은 미군기지에 법적 근거를 제공했던 미일안보조약의 폐기 혹은 전면적인 개정을 요구하는 운동이었다고 할 수 있다. 하지만 한국에서는 민주화 이후에도 전국적인 차원에서 국민적 운동으로 반기지운동이 전개된 경험은 존재하지 않으며, 1990년대 초반과 2000년대 초반에 SOFA 개정을 요구하는 운동이 전개된 바 있다. 이 같은 역사를 요약하면 <표1>과 같이 정리할 수 있다.

<표1> 동아시아 기지정치의 변동과 반기지운동

	태국	필리핀	일본	한국
국제정세 지정학	닉슨 독트린 베트남 전쟁	냉전의 종식	한국전쟁 전후체제	냉전의 종식 중국의 부상 북미관계의 변동
정치적 기회구조	민주화(1973)	민주화(1986) 헌법개정(1987)	민주화(1945-47), 독립(1952)	민주화(1987)
체제의 변동	군부의 후퇴 연립정부	군부의 후퇴 정권교체	군부의 후퇴 일당 지배체제	군부의 후퇴 늦은 정권교체
반기지운동의 정치 채널	strong	strong	weak	Less, absent
시간적 지연	3years (73~76)	5years (86~91)	8~13years (47,52~60)	13years (1987~2000)
결과	기지협정의 폐기	기지협정의 폐기	안보조약의 개정	SOFA의 개정

위의 표에서 정리한 것처럼, 동아시아에서 전개되었던 일국적인 규모의 반기지운동은 뚜렷한 성공과 실패의 차이점들을 보여주는데, 그 결과를 해석하면 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 1) 성공한 사례들은 동아시아 질서의 변동과 결합된 일국적인 정치변동(민주화나 독립) 직후에 반기지운동이 폭발했다는 점을 확인할 수 있다.
- 2) 민주화 이후의 아주 짧은 기간 내에 민주화에 대한 국민적 열망을 반기지운동으로 전환시킴으로써, 동맹조약이나 기지협정을 폐기시켜 군사기지의 철거에 성공했던 것이다.
- 3) 민주화 직후에 반기지운동이 폭발했다는 것은 주류 정치사회에 침투 혹은 접

속할 수 있는 다양한 정치적 채널을 활용할 수 있었다는 것을 의미하며, 기지의 존폐에 대한 결정권을 가진 의회나 정부와의 연합관계가 중요한 변수가 된다는 것을 의미한다.

2) 지방적 스케일 반기지운동의 경험

지방의 현장에서 특정 기지를 대상으로 벌어지는 반기지운동은 대개 민주화 이후에 벌어지는 경향이 있다. 군사정부 하에서는 지방 수준에서 전개되는 반기지운동이 중앙정부의 탄압을 극복하기가 거의 불가능하기 때문이다. 이 같은 사정 때문에, 지방 수준에서 반기지운동이 전개된 경험은 한국과 일본본토, 그리고 오키나와 정도에 한정된다. 물론 한국과 일본은 민주화의 경험과 시기, 본격적인 지방자치제도의 전개 면에서 매우 큰 차이가 존재했기 때문에 한국과 일본에서 전개된 반기지운동은 매우 큰 차이를 지니고 있는 것도 사실이다.

우선, 그 차이점으로 지적할 수 있는 부분은 일본의 경우에 군사기지, 특히 미군기지에 반대입장을 표명하는 혁신지자체가 반기지운동 활성화에 유리한 여건을 제공한 경우가 많았다는 것이다. 이와 같은 차이는 <표2>를 통해서 확인할 수 있다. 지자체는 군사기지를 설치하거나 철거시킬 권한은 없지만 자신이 가진 여러 가지 법적 제도적 권한을 활용하여 군사활동을 저지하거나 기지피해를 축소시키고, 중앙정부에 강한 압력을 행사할 수 있다.

<표2> 지방정치의 성격과 반기지운동

	지방정치 존재		지방정치 부재
	혁신지자체	보수지자체	
중앙정부와 지자체의 대립	<ul style="list-style-type: none"> ■스나가와(1955~1957) ■오키나와(1955~1957) ■오키나와(1968~1972) ■사가미하라(1972) ■오키나와(1995~1996) 	<ul style="list-style-type: none"> ■우치나다(1952~1953) ■이와쿠니(2005~2008) 	
중앙정부와 지자체의 협력	<ul style="list-style-type: none"> ■오키나와(1997) 	<ul style="list-style-type: none"> ■요코스카(2005~2008) ■평택(2004~2007) 	<ul style="list-style-type: none"> ■화성 매항리(1988~1989) ■제주도 대정(1988~1989) ■대전(1989~1992) ■서산 해미(1989~1990) ■화성 매항리(2000~2005)

이 같은 차이를 잘 보여주는 사례는 1972년에 일본 카나가와현의 사가미하라시

에서 벌어졌던 사가미하라전차투쟁이다. 사가미하라시에는 사가미하라보급창이라는 미군기지가 존재하는데, 이곳은 탱크나 장갑차 등 미군의 기갑병기들을 수리하는 기능을 담당하며, 1960년대 극동 미군의 최대 보급기지로서 베트남전쟁의 수행에 중요한 역할을 담당하고 있었다. 미군은 초기에는 베트남 현지에서 전차의 수리를 진행했지만 전황이 악화됨에 따라 1972년부터는 사가미하라보급창에서 전차를 수리하여 요코하마의 항구에서 베트남으로 이동시켰다.

당시 사가미하라시와 요코하마시에는 혁신계의 시장이 지자체를 담당하고 있었고, 이들은 미군기지과 미일안보조약에 대해 비판적인 입장을 내걸고 있었다. 1972년 5월부터 사가미하라시에서 국도 16호선을 따라 요코하마항으로 전차가 이동하기 시작하자, 5월 25일 사가미하라 시장은 미군 전차의 국도16호선 이동을 도로법 위반으로 규정하고 일본정부에 단속을 의뢰했다. 미일지위협정(SOFA) 제 5조에 의하면 미군은 유사시에 일본의 도로나 항구를 자유롭게 사용할 수 있었지만, 1971년 4월에 개정된 일본의 도로법은 통행차량에 일정한 제한(폭 2.5m, 중량 20톤, 높이 3.8m, 길이 12m)을 두고 있었다. 특히 국도 16호선상에 있던 무라사메 다리가 전차의 중량으로 인해 위협할 수 있다는 견해도 있었다. 아스타카 요코하마 시장의 지시를 받은 공무원들은 무라사메 다리에서 전차의 중량 측정을 시도했고, 이 사실이 알려지면서 8월 5일부터 평화운동가들이 무라사메다리에서 전차 운송을 저지했다. 8월 6일부터 9월 19일까지 3개월에 걸쳐서 사가미하라보급창 정문 앞에는 수백개의 텐트촌이 건설되어 전차의 운송이 실질적으로 저지되었다. 초기에 우왕좌왕했던 일본정부는 결국 기동대를 동원하여 텐트촌을 해산시키고, 10월 17일에는 차량제한령을 개악하여 법적 제한을 없애버렸다.

이 사가미하라전차투쟁은 달리 ‘요코하마 방식’의 투쟁이라고 불리기도 한다. 아스타카 요코하마 시장은 초기에 도로법상의 전차의 중량과 차축의 길이를 문제삼으면서 전차 운동을 전면 불허했다가, 이후에는 법적 조건 하에서의 조건부 운송을 허용한다. 하지만 이후에도 항칙법, 도로 아래에 배설된 수도관의 안정성 등을 차례로 발표하여 국내법을 통해 미일지위협정과 미군기지의 전쟁수행에 제동을 걸었다.

지자체의 이러한 적극적 역할은 반기지운동의 형성이나 폭발에 강력한 동인을 제공한다. 하지만 지자체가 군사기지에 대한 직접적인 권한을 보유한 것은 아니기 때문에 이러한 전략은 한계가 분명하다. 이 같은 방식은 이후 1995-97년 오키나와에서도 전개된 바 있다. 하지만 이후에 국가는 법을 개악하여 지자체의 권한을 축소시키거나 지자체가 개입할 수 있는 여지를 제거하는 방향으로 움직였다. 요컨대, 이러한 방식은 일회성으로 그칠 공산이 크다.



<그림1> 1972년 사가미하라전차투쟁

반면, 지자체가 새로운 기지의 건설을 둘러싸고 기지의 확장이나 신설에 반대하는 경우에 정부는 강권을 통해서 이를 돌파하기 어려운 지점에 봉착하기도 한다. 이것은 2천년대 이후 미군재편 과정에서 미군기지의 신설과 확장이 예고되었던 오키나와의 헤노코(나고시)의 사례와 2005-2008년에 폭발했던 이와쿠니의 사례에서 확인할 수 있다. 반기지의 입장을 가진 지자체의 등장은 지방 반기지운동의 활성화에 기여할 뿐만 아니라, 중앙정부에도 직접적인 압박 요인이 되었다. 이 경우 중앙정부는 지방정치에 직접 개입하여 지자체의 개발프로젝트를 중단시키거나 국공립 시설의 이전 등을 내세워 지자체를 압박하고, 지방의회와 언론을 동원하여 지자체 수장에 대한 문책 결의안을 제출하거나 지방 주민들의 불안감을 자극하여 지자체 수장의 사퇴나 선거에서의 낙선을 유도해 왔다. 실제로 2005-2008년에 폭발했던 이와쿠니투쟁은 지방의 개발프로젝트에 대한 정부 보조금을 줄이고 병원과 같은 공공시설을 시외로 이전시키겠다는 중앙 관료들의 압박, 보수계 시의회의 시장 문책 결의, 4회에 걸친 시예산안 부결 등이 겹치면서 2007년 12월에 시장이 사퇴하기에 이르렀고, 2008년 2월의 선거에서도 낙선하고 말았다. 이 같은 경험은 지자체와 사회운동의 결합이 강력한 힘을 발휘할 수 있는 기회를 제공하는 반면, 발전주의(개발주의)에 대한 시민적 욕구가 강할 경우 중앙정부가 지방정치에 직접 개입할 여지가 충분하다는 것을 보여준다. 요컨대, 중요한 것은 지자체의 평화정치를 만들고 지키려는 시민들의 의지와 능력이라고 할 수 있다.

3. 제주도의 군사기지화 경험과 ‘평화의 섬’

1) 동아시아 지평에서 전개된 제주도의 군사화 경험

현재 제주도의 군사기지화 시도는 보다 긴 장기적 시간대에서, 그리고 동아시아적 지평에서 살펴볼 필요가 있다. 그것은 제주도의 군사기지화 시도가 일회적인 혹은 우발적으로 추진되는 것이 아니라, 동아시아 질서의 변동기마다 안보위협론이 득세하는 가운데 반복적으로 시도되었던 역사가 존재하기 때문이다.

<표3> 네 번에 걸친 제주도의 군사기지화 시도

시기	1944-45	1967-68	1988-90	2002-2005~
주체	일본군(제58군)	박정희 정부	국방부(공군)	국방부(해군)
배경	태평양전쟁 패배	베트남전 악화 오키나와 반환	탈냉전	대테러전쟁과 미군재편, 신냉전
성격	천황제 유지를 위한 시간별기를 위한 군사화	오키나와미군기지 이전지로 제주도 지목	군전력구조 개편에 따른 공군의 확장	대테러시대의 대양해군? 해군의 존립?
반기지운동	부재	부재	존재	존재
결과	일본의 패전으로 기지 건설 중단, 부분 해체	오키나와기지의 유지를 확인하면서 소멸	기지건설계획 중단	장소를 옮겨가며 추진 중

첫 번째 군사화의 시도는 제2차 세계대전 말기에 패전을 앞두고 있던 일본군이 본토 방위와 천황제 유지를 위한 시간별기의 수단으로 오키나와와 제주도를 비롯한 주변 지역을 군사기지화 하면서 진행되었다. 두 번째 군사화의 시도는 오키나와 민중들의 반기지운동에 따른 오키나와 미군기지의 철거 혹은 축소 가능성을 안보위협으로 인식했던 박정희 정권에 의해 추진되었다. 주로 외교무대와 한미간, 한일간 회담에서 진행된 이 두 번째 시도는 오키나와에 군사기지가 그대로 유지된다는, 즉, 오키나와 민중들의 반기지운동이 기만당한다는 조건 하에서 해소되었다. 세 번째 시도는 한국전쟁 시기에 군사보호구역으로 지정된 모슬포 일대에 공군기지를 건설한다는 방침이 1988년에 발표되면서 시작되었고, 지역 주민들이 강력한 반기지운동을 전개하면서 저지되었다. 네 번째 시도는 원유수송로 확보와 안보위협을 명분으로 대양해군 건설을 목표로 한다는 해군의 방침에 따라 제주의 여러 지역을 옮겨 다녔고, 현재 강정에서 해군기지가 건설 중이다.

네 번에 걸친 군사기지화 물결은 그 추진 주체(일본군, 박정희정부, 한국 공군과 해군)와 기지의 성격(일본군기지, 미군기지, 한국군기지)을 달리 하면서도, 국제질서나 동아시아질서의 변동 시기에 발생했다는 공통점을 지니고 있다. 이에 대해서는 보다 깊은 고찰이 필요하지만, 다른 측면에서도 반기지운동은 동아시아나 한국의 다른 지방들과의 긴밀한 연대나 교류의 필요성은 제기될 수 있다. 특히 두 번

째 기지화의 물결은 제주도의 운명이 오키나와와 밀접하게 연관되어 있음을 보여 준다. 동아시아에서 현재까지 군사기지화의 압력이 지속되고 있고, 반기지운동이 계속되고 있는 지역이 오키나와와 제주도라는 사실을 단순한 우연으로 치부할 수는 없을 것이다.

특히, 반기지운동은 지역적 제한을 뛰어넘지 않을 경우 님비(NIMBY) 현상과 유사한 지역운동이 되거나 피해를 서로 떠넘기기 위한 싸움으로 변질될 위험성도 존재한다. 1990년대 초반에 서울에서 추진되었던 용산미군기지 지방이전운동과 평택과 대전에서 전개되었던 용산미군기지 이전반대운동의 경험이 이를 잘 보여 준다. 또한 현재의 서로 대립하고 갈등하는 동아시아 질서 속에서 자국 내의 군사기지반대운동은 상호군축과 긴장해소를 요구하는 초국적 운동과의 연대를 통해 자신의 정당성을 더 잘 보여줄 수 있다.

2) ‘평화의 섬’과 군사기지

매항리투쟁이나 평택투쟁, 그리고 춘천이나 원주, 동두천, 인천 부평의 사례들을 검토해 보면 지방 현장에서 반기지운동 활성화의 일차적인 조건은 대체로 두 가지라고 할 수 있다. 첫 번째는 지역시민사회 내에서 다양한 사회운동이 결합하는 연대체를 얼마나 강력하게 조직하는가에 따라서 반기지운동의 활력이 결정된다는 점이다. 이것은 해당 지역의 연대운동의 경험, 해당 지역의 현재 이슈들의 성격 등에 따라 결정되는데, 민주화운동의 전통은 이런 연대체 건설의 토대가 되지만 동시에 사회운동의 다양화에 따라 의견조율의 어려움을 야기하고 있다. 특히 매항리와 평택의 경험은 전체 사회운동의 지원 능력이 반기지운동 활성화의 주요한 변수라는 점을 보여준다. 두 번째는 지역 사회운동의 이슈개발 능력에 따라 지역 사회 여론의 변화가능성이 있다는 점이다. 인천 부평이나 원주, 춘천의 경우에는 점차 고조되어 가는 지역사회의 개발 요구를 미군기지 문제와 결합시켜 반기지운동을 활성화했던 경험이 있으며, 매항리와 평택의 경우에는 미군기지로 인한 피해가 역사적으로 누적되었다는 점을 부각시킴으로써 다양한 시민들의 공감을 끌어낸 경험이 있다.

제주 반기지운동의 가장 중요한 주장 가운데 하나는 ‘평화의 섬’과 해군기지는 양립할 수 없다는 논리다. 그런데 실제로 반기지운동이나 제주의 시민사회운동 내에서 ‘평화의 섬’ 실현과 관련하여, 그 평화의 내용이 무엇이 되어야하는지 그리고 그러한 내용을 실현하기 위해서 어떤 경로와 절차를 밟아가야 할 것인지에 대해서 본격적으로 제시된 적도 심각한 토의의 대상이 되었던 적도 없었던 것 같다. 다시 말하면, ‘평화의 섬’과 군사기지가 양립할 수 없다는 주장은 매우 설득력있는 주장이지만, ‘평화의 섬’을 규정하는 ‘평화’의 내용이 매우 추상적이고 보통의

시민들이 가지고 있는 평화에 대한 이미지에 기대어 주장되고 있는 것이다. 그래서 이 주장은 한편으로 강력하지만, 다른 한편으로는 매우 취약한 주장이기도 하다. 평화의 내용이 발전주의 혹은 개발주의를 통해 구성된다면, 개발프로젝트와의 맞교환으로 군사기지를 용인할 수도 있으며, 실제로 현재의 사태는 그런 방향으로 전개되고 있다.

‘평화의 섬’과 관련한 기존 연구들을 참고하면, ‘평화의 섬’을 실현할 수 있는 모델로는 크게 네 가지 정도가 거론되어 왔다. 경제(관광)특구 모델, 평화지대와 모델, 국제교류·협력의 거점 모델, 생태·정의·평화공동체 모델이 그것이다. 1) 경제특구 모델은 세계화 및 동아시아경제권 시대에 제주를 아시아-태평양 지역의 경제적 연계지로 설정함으로써 제주 지역의 경제적 발전을 도모하고 지역적인 경제협력체를 활성화함으로써, 간접적으로 평화정착에도 이바지 한다는 구상에 기초하고 있다. 이 모델은 성장과 번영, 복지를 강조한다는 점에서 제주도민의 이해관계와 직접 맞닿아 있지만, 경제적 협력보다 경쟁으로 기울 가능성, 부의 공정한 분배를 이루지 못할 경우에 내부적 불평등을 초래할 가능성이 있다. 무엇보다, 이 모델은 평화에 대한 구체적인 비전을 결여할 수 있다는 점에서 한계가 있다. 현재, ‘평화의 섬’ 구상을 ‘제주국제자유도시’ 구상의 실현을 위한 수단으로 이해하는 사고가 여기에 해당한다고 할 수 있으며, 이때 ‘평화의 섬’은 제주가 가진 여러 가지 관광 이미지 가운데 하나로 자리잡게 되며, 중앙정부로부터 경제적 지원을 받는 통로로 기능하게 된다.

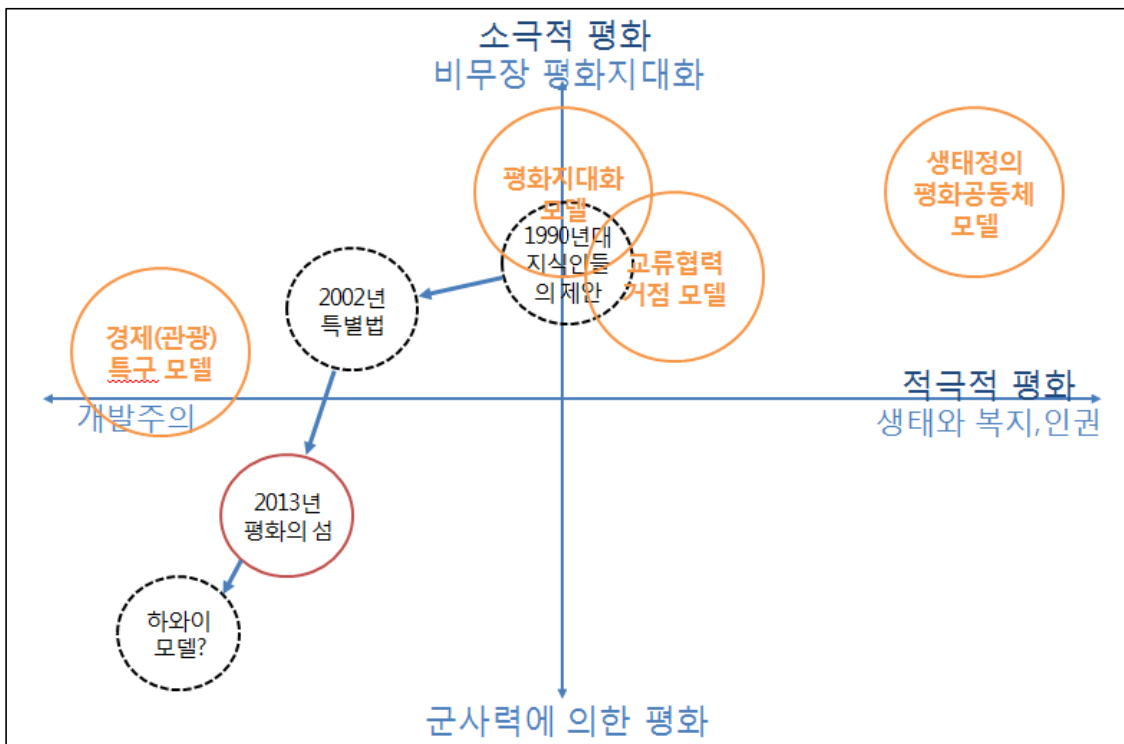
2) 평화지대화 모델은 제주도가 군사적 대립과 전쟁 개입 가능성을 예방하고 한반도를 포함한 동북아시아의 평화체제 구축에 기여하기 위해서 제주도의 비무장화 내지 중립화를 고려해야 한다는 발상에 근거하고 있다. 이 모델은 전쟁과 폭력의 부재라는 ‘소극적 평화’의 의미를 강조한 모델이라고 할 수 있다. 이 모델은 제주도의 독자적인 외교전략과 비전에 그 성패가 달려 있는데 반해서, 현실적으로 ‘평화의 섬’ 구상을 정부와의 협력과 지원 속에서 실현한다는 전제와는 충돌할 수 있다는 점에서 한계를 지니고 있다.

3) 국제교류·협력 거점 모델은 정치·외교적 측면을 강조하는 모델과 학술·문화적 측면을 강조하는 모델로 세분될 수 있다. 전자는 1990년대 이후에 제주에서 열렸던 각종 정상회담과 남북회담에 주목하고 제주가 가진 지리적 위치의 상징성을 활용하여 동북아시아 외교관계의 평화적 허브로 활성화하자는 발상이다. 여기에서 강조되는 것은 다양한 국제기구의 유치와 창설 문제다. 후자는 학술·문화·관광의 측면에서 국제적 교류의 거점으로 활성화함으로써 시민사회간 화해와 통합에 기여한다는 발상이다. 1991년부터 ‘평화의 섬’ 지정과 관련한 지식인들의 발언에서 중점이 되었던 부분이 바로 평화지대화 모델과 국제교류협력 거점 모델이라고 할

수 있으며, 논자에 따라 전자와 후자에 대한 강조점이 달랐다.

현재 제주도가 추진하고 있는 ‘평화의 섬’ 전략은 첫 번째 모델과 두 번째 모델의 혼합형이라고 할 수 있으며, 특히 두 번째 모델에서 시민사회의 역할과 관련된 부분은 제외되어 있다. 학술적인 교류나 연구작업은 전문가 위주로 진행되고 있으며, 관광과 평화는 이미지의 광고로만 드러나고 있고 구체적인 아이টে은 부재한 상태다. 제주도 내에서의 평화교육과 평화문화의 발전을 위한 구체적인 계획이 부재하며, 그 결과 시민사회의 역할을 장려하거나 시민사회간 대화를 촉진하려는 시도 역시 부재한 상태다.

4) 생태·정의·평화공동체 모델은 2000년대 이후 ‘평화의 섬’과 관련한 몇몇 연구에서 등장하고 있는 모델로서, ‘생태·정의공동체 모델’, ‘생태·평화공동체 모델’ 등으로 불리고 있다. 이 모델도 두 가지 버전으로 제기되고 있다. 첫 번째는 제주도가 가진 여러 가지 비전, 세계자연유산으로 대표되는 생태, 국제자유도시로 대표되는 번영과 복지, 세계평화의 섬 구상으로 대표되는 평화의 비전을 종합한 모델로 이해하는 것이다. 두 번째는 ‘평화의 섬’ 구상을 제주의 미래와 관련한 가장 상위의 비전으로 인식하고, 평화의 내용을 갈등의 적극적 평화의 내용으로 이해하는 것으로서, 그 적극적 평화 속에 생태와 복지, 인권의 문제들을 통합시킨 모델이라고 할 수 있다.



<그림2> ‘평화의 섬’ 모델과 역사적 경로

반기지운동은 그 동안 ‘평화의 섬’과 관련하여 평화지대화 모델을 강조해 하면서 부분적으로 생태·정의·평화공동체 모델을 언급해 왔던 것으로 보인다.

하지만 현실에서 ‘평화의 섬’ 구상은 1990년대 지식인들의 제안 모습에서 훨씬 더 발전주의 요구를 강화하는 방향으로 움직여 왔고, 제주도정은 그 속에서 군사력에 의한 평화의 유지 입장도 통합하려고 시도해 왔다. 그러나 군사력에 의한 평화의 유지 논리는 ‘평화의 섬’ 논의와 통합되기 어려우며, 그럼에도 불구하고 이러한 현실을 추동하는 힘은 ‘평화의 섬’ 논의 속에 포함된 개발주의의 논리라고 할 수 있다.

이런 현실에서 반기지운동이 선택할 수 있는 선택지는 매우 제한적이다. 1) 우선 생각할 수 있는 것은 종래와 같은 방식으로, 즉 평화지대화 모델에 근거하여 제주도의 비무장화에 어긋나는 해군기지 건설의 중단을 요구하는 것이다. 직관적으로 강력한 호소력을 지니지만, 점차 제주의 관광 이미지 속에서 ‘평화의 섬’이 관광브랜드로 정착될 경우 이 주장은 호소력을 상실해 갈 가능성도 있다. 이 기획은 4.3의 기억에 대한 환기와 이를 현실의 평화문제로 연결시키는 작업, 관광브랜드와 개발주의 프로젝트가 지닌 중앙정부에의 종속성으로부터 얼마나 탈피할 수 있는가에 좌우될 것이다. 2) 두 번째 대안은 평화지대화 모델을 포함하는 생태·정의·평화공동체 모델에 기초하여 제주의 미래 비전과 관련한 시민사회운동의 여러 입장을 수렴시키고, 이를 통해 지자체의 ‘평화의 섬’ 기획을 견인하는 방향이다. 이 기획은 장기간에 걸쳐서 제주의 미래 비전을 수립하려는 시민사회운동의 역량에 달려있다. 이 기획은 현재의 반기지운동을 보다 장기적인 시각에서 재편할 것을 요구한다.

4. 나오며

(현장에서의 발표와 토론으로 대신합니다.)



인권적 관점에서의 평화운동의 의미

홍기룡

제주군사기지 저지 및 평화의 섬 실현을 위한
범도민 대책위원회 집행위원장

인권적 관점에서의 평화운동의 의미

-강정 해군기지 저지 운동을 중심으로-

홍기룡

(제주군사기지 저지 및 평화의 섬 실현을 위한 범도민 대책위원회 집행위원장)

들어가면서

제주해군기지 저지운동은 정부의 부당한 결정, 부당한 절차, 폭력적 방법으로 제주 강정에 해군기지를 건설하려는데 대해 저항한지 7년이 지났다. 그동안 아무리 국책사업이라 할지라도 주민의 의사를 반하는 사업은 부당하며 법과 민주주의 원리에 기초한 정당한 절차를 밟아야 한다고 주장하며 평화적인 방법으로 저항해 왔다.

그러나 이러한 강정주민들의 정당한 노력과 의사는 철저히 무시되어 왔다. 오히려 그러한 주장과 처절한 저항을 국가와 공권력은 국책사업과 국가안보를 위협하는 ‘중복좌파’로 매도되고 공격당하는 일이 너무나 많았다. 뿐만 아니라 일부 강정마을주민들을 회유하고 협박하는 방식으로 이간질 시키는 등의 치졸한 행태를 보여 왔다. 이러한 매도와 공격은 마을공동체를 파괴하고 강정마을의 고유한 미풍양속을 해치는 피해를 입히고 후세들에게까지 상처를 남기는 것은 법과 인권에 기초해야 하는 민주국가에서 너무나 부당하고 너무나 충격적인 일이다.

이러한 일은 65년전 6년 간 국가폭력으로 희생자가 3만 명이 넘는 4.3항쟁을 기억하지 않을 수 없다. 정당한 항의에 대해 오히려 전면적인 국가폭력을 행사한 것이 바로 4.3항쟁이다. 그러하기에 지금 강정에서 주민들과 평화활동가들이 평화적 생존권을 위협하고 환경을 파괴하는 부당한 해군기지 건설에 항의하는 행동에 대해 해군과 경찰이 폭력을 행사하는 것은 4.3의 만행을 재현이다. 이러한 국가폭력은 통제되지 않고 있으므로 앞으로도 나타날 가능성이 높다.

따라서 제주 강정마을에 건설되어 지는 해군기지로 인한 마을 주민들의 인권침해에 대해 그 누구도 침해할 수 없는 보편적 인권의 맥락에서 어떤 권리를 향유해야 하는지 밝힘으로서 과거와 현재, 그리고 미래의 이러한 양심적 노력이 갖고

있는 정당성을 분명히 밝히는 것이다. 또한 그 어느 누구도 침해할 수 없는 보편적 인권에 기반하여 있음을 피력하고자 한다. 이는 그 무엇보다도 현재 주민들이 겪은 심각하고 체계적인 인권 침해를 구제하고 보상하기 위한 것일 뿐만 아니라 앞으로 지속적으로 발생할 수 있는 국가 폭력대하여 그 부당함을 지역사회는 물론 국제사회에 알려내어 국가로부터의 폭력을 막아내고자 함이다.

강정 해군기지 저지운동의 의미

제주 군사기지 시도는 1937년 일제 군사비행장 설치 이후 75년째 이어지고 있다. 일본의 본토를 지키기 위한 제주의 무장화 흔적은 제주도 도처에 깔려있다. 1937년 중일전쟁 당시 중국 본토공격용 제주 공군기지 건설은 이때 만들어 졌고 그 알뜨르비행장 여전히 공군의 소유로 남아 있다, 그 이후 1948년 3월말 당시 이승만 대통령은 제주도에 미군의 영구기지를 설치할 수 있도록 추진 했고, 1949년 장개석은 중공군 공격요새로 제주도를 상정해 해군과 공군기지 건설을 시도하기도 했다.

박정희 정권하에서는 제주도에 주한미군 공군기지 개발 추진하는 등 지속적인 군사기지화 시도는 끈임 없었다. 그러나 제주도민이 꺾기하여 군사기지를 막아낸 투쟁의 성과는 1988년 송악산 군사기지 저항운동이라고 볼 수 있다.

모슬포 군사기지 저지 운동 역시 규모가 컸다. 그리고 이 싸움은 그래도 이긴 싸움이라고 할 수 있다. 어쨌거나 군사기지 건설 시도를 무산시켰기 때문이다.

89년도 송악산 군사기지를 막아내는 원동력이 되었던 것은 87년 6월 항쟁은 조직적인 시민운동 시작되었고 제주시 탐동매립 반대운동이 제주지역 시민 저항운동을 조직적이고 체계적인 모습을 갖추고 있었기 때문이다. 송악산운동의 의미와 성격은 재 조명해야하겠지만 송악산 군사기지 운동은 탐동 매립 반대운동 연장선인 제주도 개발 반대운동의 모습을 띠고 있었다. 그 당시 주민들은 주변 땅이 그 동안 군사지역으로 묶여 제주개발에서 소외된 한을 가지고 있었다. 그러다가 노태우의 공약으로 개발을 약속 받았기에 개발 이익 향유에 대한 기대가 컸다. 군사기지 건설 시도는 이 기대를 짓밟았던 것이다. 그랬기에 주민들의 분노는 컸다. 개발 이익은 고사하고 잘못하면 삶의 터전까지 뺏길 판이 되었기 때문이다.

그래서 송악산 운동이전은 평화운동이라고 말하기는 어렵지만 그럼에도 불구하고 여기에 참여한 운동 단체들의 목표는 주민들과는 좀 달랐다. 단체들 마다 좀

다르긴 했지만 민족의 생존권 문제였고, 세계 평화 문제였다. 필리핀 클라크 공군기지 이전 대체지로 제주도가 지목되었기 때문에 형성된 평화 운동이었던 셈이다. 그러나 논쟁의 중심은 개발논쟁이었다.

강정 해군기지 저지운동의 성격과 의미는 추후 많은 이야기들이 있을 것이다. 그러나 이번 토론회에서 갖는 의미를 살펴본다면 지난 2012년 세계 인권선언의 날을 즈음하여 제주 강정마을은 대추리, 김포 애기봉 접경지역 주민들이 함께한 기자회견 자리에서 발표한 잘못된 안보갈등과 긴장에 의해 피해를 입은 주민의 평화권 선언의 의미를 상기하고 싶다. 이 선언은 주민스스로가 “평화로운 공동체를 유지하고 각자 평화로운 삶을 유지하기 위해 천부의 권리를 가진다”라고 선언했기 때문이다. 주민들은 “우리의 미래와 우리 마을의 미래를 우리 스스로 결정할 자기결정권을 가지며... 국가의 전쟁 연습과 전쟁 유발에 휩싸이지 않고 살 수 있는 권리가 우리의 평화권”이라며 “국가가 정책을 시행할 때 당사자의 의견을 묻고, 이견을 경청하여 반영하고 당사자와 공정한 협의를 하고 당사자의 동의를 얻는 것”이 국가의 의무이자 시민의 권리라고 덧붙이고 있다.

이 ‘주민 평화권 선언’은 모든 사람이 누려야 할 보편적 인권으로 평화롭게 살 권리가 침해당하고 있음을 보여 주고 있다. 정부나 군이 특정 정책이나 사업을 임의로 “국가안보” 문제라고 선언하지만 정작 안보 상황 또는 안보 문제라는 근거가 충분히 제시되지도 않을 뿐만 아니라 이를 빌미로 정부의 공권력이 민주적 절차와 합의과정, 법규범의 제한을 벗어나는 예외적이고 폭력적인 상황이 발생하고 있다. 이 과정에서 통상 법규범에서 허용할 수 없는 공권력에 의한 폭력과 주민 피해가 대규모로 발생하고 있다.

강정 주민들의 평화권 선언은 그 이전의 군사기지 저지운동의 주민들의 입장과는 다른 주민 스스로의 국가의 폭력과 강압적인 안보정책에 맞선 당당한 선언이다. 이러한 마을주민들의 선언은 강정마을 해군기지 저지운동의 또 다른 의미를 가지고 있다. 그것은 시민의 인권을 침해하거나 헌법에 위배되는 군사적 행동을 하거나 평화적 국제관계의 합의에 위반하여 침략적 행위를 하거나 기도할 경우, 국가의 바탕인 시민은 이를 감시하고 견제하고 저항할 권리와 의무를 가진다는 것을 선언하고 있기 때문이다.

강정 군사기지 저지 운동의 새로운 경향과 우려

강정 해군기지 저지 투쟁은 다양한 사람들이 여러 가지 방식으로 저항하며 싸움을 만들어왔다. 서로 다른 사람들이 강정투쟁현장에서 만났고, 전국 방방곡곡에서는 자신이 속한 자리에서 작은 실천들을 벌여 나가기도 했다. 그 중 마을 안에서 주민들과 일상을 나누며 싸움을 이어간 활동가들은 주민들의 삶 가장 가까이에서 함께 일하고, 농사일을 배우며, 공권력의 폭력에 맞서 싸우기 위해 자신의 생활공간을 강정으로 옮긴 것이다. 압도적인 물리력을 동원한 공권력의 침탈에 맞선 큰 싸움이나 거리에서의 투쟁 뿐 아니라, 마을에서 일어나는 일상적이고 지난한 폭력들과 싸우고 주민들과 함께 생활을 이어왔다. 활동가들의 일상은 부당한 국가폭력으로부터 마을을 지켜내며 새로운 공동체를 만들어가기 위한 노력의 과정이었다. 이러한 과정에 다양한 운동 주체들이 등장 했다. 문화, 예술, 종교, 개인 등 아마도 지금까지 경험해 보지 못한 다양한 주체들이 다양한 방식의 저항은 새로운 운동 방식을 만들어 냈다. 이러한 과정은 강정마을 주민들의 평화적인 저항과 선언을 이끌어 내는 계기를 만들었다.

그러나 2013년 2월 25일 정영신 박사가 ‘동아시아 반기지운동의 역사와 경험’이라는 주제발표에서 밝힌 내용을 보면 반기지 운동 양상이 국내 뿐 아니라 일본과 필리핀 등에서 보여준 것처럼 분과형과 고립형로 운동양상이 변화된다는 것이다. 이러한 양상은 강정 군사기지 저지 운동에서도 나타날 우려가 있는 것이다. 다시 말한다면 군사기지 운동의 다양주체들의 양상이 분류화 되어 운동의 동력이 약화될 가능성이 있다는 것이다. 따라서 다양한 운동 주체들의 연대가 향후 군사기지 저지운동이 지속가능 하기 위한 요소 중 가장 중요한 필수 조건이다.

맺으면서

전쟁에 휩쓸리고 싶은 사람은 아무도 없다. 2차세계대전 이후 이 열망은 권리로 정립되어 왔다. 강정마을주민 역시 전쟁에 휩쓸리지 않고 평화롭게 살 권리가 있다고 선언하고 있다. 이 권리는 보편적으로 보장되어야 할 뿐만 아니라 쉽게 침해되지 않도록 하는 것이 국가의 의무일 것이다.

평화롭게 살려면 주민의 뜻에 따라 평화롭게 생활을 영유할 방식을 합의하는 것이 최선이다. 공동체의 운명을 그 구성원 스스로 결정할 권리는 가장 고결한 인권에 속한다. 전쟁에 휩쓸리지 않을 평화적 생존권은 전쟁준비와 위협 생성에 관

련된 일에 휩쓸리지 않을 권리를 포함하는 것이다. 그러므로 강정마을 주민들과 사전 협의 없는 일방적 군사기지 건설과 같은 전쟁 위협에 노출되지 않을 권리가 있다. 평화적 생존권을 인권으로 지켜야 하는 이유는 시민의 안위, 즉 인간안보를 바탕으로 국가안보를 추진해야 하는 시대에 당연한 것이다.

국가안보를 이유로 시민의 알 권리를 제약하고 정보를 조작하는 일 역시 지난 시대의 유물이며 인권 침해의 일환이다. 강정주민을 국가안보라는 명분으로 ‘종북 좌파’ ‘빨갱이’ 등의 딱지를 씌워 매도하는 행위는 강정마을 주민에 대한 심각한 인권 침해이다. 또한 폭력과 전쟁을 예방하고 평화를 추구하기 위해서는 시민이 진실된 정보를 접할 권리를 가지고 있다. 강정마을주민 역시 정당한 알 권리를 행사하기 위하여 그리고 민주적 의사결정을 위하여 해군기지 추진과 관련된 진실된 정보에 접할 권리를 가진다. 알 권리는 시민의 평화권의 중요한 일부이다.

특히 평화의 권리에서 갈등을 예방하기 위한 무분별한 군비증강에 시민의 평화의 목소리를 낼 수 있는 권리 보장이 중요하다. 이는 평화권의 일환으로서 군축의 권리이다. 제주 해군기지 추진과 같이 인근 국가에게 부정적인 영향을 미칠 수 있는 군비증강 사안에 대해서 시민은 불복종할 권리를 가지고 있다.

앞에서 언급했듯이 다양한 주체들이 다양한 방식으로 저항해왔다. 이 저항은 강정마을주민들이 선언한 다양한 권리들의 선언이며 행동이다. 이러한 권리의 선언은 곧 저항운동이다.

그러나 향후 군사기지 저항운동 지속적이고 확산되기 위해서는 여러 가지 과제를 안고 있다. 국가안보 이념의 틀, 엘리트 중심적 운동, 저항운동의 세분화, 지정학적 문제 등이 그러하다. 그러나 강정마을주민들의 평화권 선언은 이러한 과제들에 대하여 미미하지만 그 가능성을 보여주고 있다. 이 선언이 국가안보의 문제를 넘어서는 인간안보의 문제로 전환하는 계기를 마련하데 기여하길 소망한다. 그렇게 된다면 평화적 저항운동은 다양한 주체들의 연대를 이끌어 내고 평화적 생존권 운동의 대중화를 열어갈 것이다.

강정마을주민의 평화권 선언은 엘리트 중심의 운동을 넘어서 지역 주민들의 중심 운동으로 확대되는 역할을 하였다. 뿐만 아니라 지정학적 운동을 한계를 넘어서는 가능성을 보여주고 있다. 그것은 강정마을 주민들의 저항운동과 평화운동을 권리로 선언하고 있기 때문이다. 또한 이 선언은 유엔헌장과 세계인권선언 등 국제적으로 합의되고 정립된 국제인권법과 합치하고 있기 때문이다.



인권조례 제정과 인권운동

박래군

서울시 인권위원회 부위원장

인권조례 제정과 인권운동

- 서울특별시의 경험을 중심으로

박래군(인권중심 사람 소장)

- 진주에서의 인권조례 제정운동의 좌절 이후 광주시, 경상남도, 전북부터 인권조례가 제정되기 시작하였음. 매우 이례적인 한국적인 상황임.
- 2013년 5월 현재 9개의 광역시도, 30개의 시군구 단위에서 인권조례가 제정되었고, 이후에도 인권조례 제정은 더욱 확대될 전망이다.

지역	조례 명	제정 및 공포 연도
광주광역시	광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2007-06-16(제정)
		2012-01-01
		12차 전부개정
		2012-01-01(부호)
경상남도	경상남도 인권 증진 조례	2012-04-01(제정 및 공포)
		2012-04-01(제정 및 공포)
전라북도	전라북도 인권 증진에 관한 조례	2010-07-09(제정 및 공포)
부산광역시	부산광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012-02-22(제정 및 공포)
충청남도	충청남도 도민 인권증진에 관한 조례	2012-05-10(제정 및 공포)
전라남도	전라남도 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012-07-06(제정 및 공포)
서울특별시	서울특별시 인권 기증 조례	2012-09-10(제정)
		2012-09-28(부호)
충청북도	충청북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012-10-11(제정 및 공포)
대전광역시	대전광역시 인권보장 및 증진조례	2012-11-02(제정)

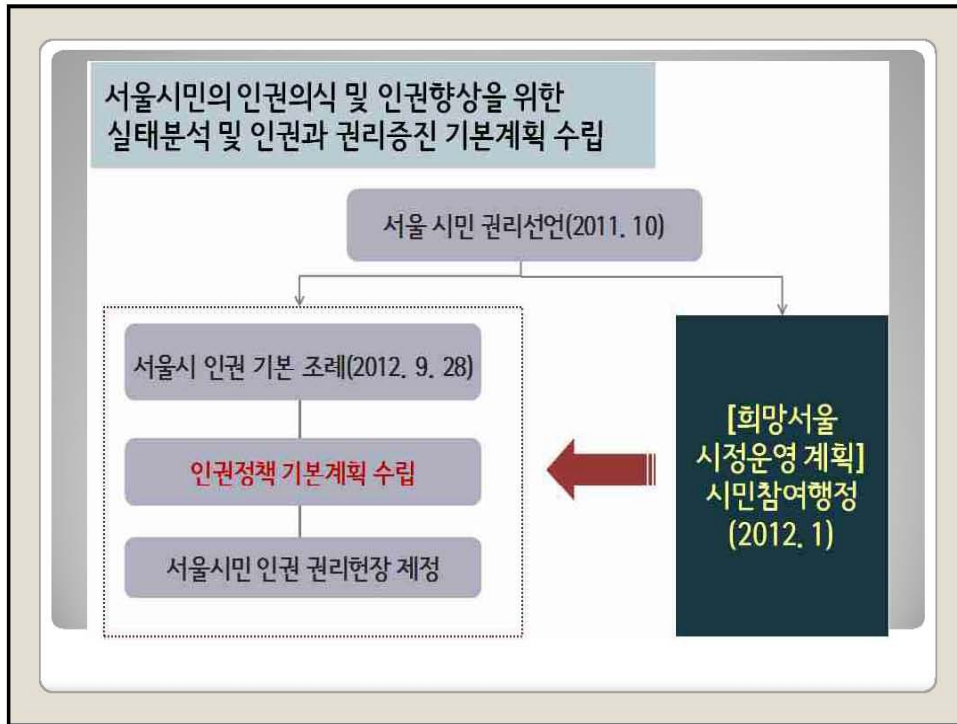
인권조례 제정 현황

긍정성	문제점
<ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부 책무로 인식되어 온 인권규범의 지방화로 지방자치단체의 인권책무 확인 및 강화 • 지방자치단체 행정에서 인권의 주류화 경향 강화 • 주민들 실생활과 밀착된 인권의 구현 • 광범위한 인권교육 실행의 계기 마련 • 특히 사회권 운동의 실현 방법으로 중요성 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 지역 주민들의 공감대가 형성되지 못한 가운데서 추진되는 인권조례; 성과주의, 전시행정 • 인권운동 역량이 미흡. 인권거버넌스에 대한 운동적 전략 없이 추진됨 • 대동소이한 인권조례들 • 조례 제정 이후 실행되지 않는 문제점 → 지방자치단체장의 의지에 의해서 좌우되는 경향성

인권조례의 긍정성과 문제점

- 서울시장 선거 과정에서 박원순 후보 시민권리선언 발표(2011. 10)
- 전문가위원회 회의(12차)
- 인권단체 간담회, 공청회 등을 거쳐서 2012. 9. 28. '서울특별시 인권기본조례' 공포, 시행에 들어감.
- 인권기본조례의 제정과 시행에 따라서 서울시 인권위원회(2012.11) 구성, 시민인권보호관 임명(2013.1)과 인권센터가 설치되어 운영에 들어감.
- 현재 서울시는 인권기본계획을 마련하고 이를 추진하는 단계에 들어갔으며, 인권기본조례에 따라서 공무원 인권교육을 추진하고 있으며, 시민권리헌장을 제정을 위한 작업에 착수하였음.

서울시 인권조례 제정과정



- 시민의 정의; “시민”이란 함은 시에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람(조례 제2조 2호)
- 인권 존중 및 차별금지(조례 제6조 제1항) 모든 시민은 인권을 존중 받으며, 헌법과 국가인권위원회 법 등 관계법령에서 차별을 받지 아니한다.
- 5년마다 인권계획 수립, 시행. 연도별 인권정책 시행계획, 2년 주기로 인권보고서 발간
- 인권교육; 시의 출자 또는 출연한 기관, 시의 사무위탁기관 및 각종 복지시설의 장은 소속 공무원 및 직원이 연 1회 이상 인권교육 의무화(조례 제10조)
- 인권센터 설치(조례 제11조)
- 시민인권헌장 제정(조례 제12조)
- 인권위원회를 민간 독립 위원회로 설치, 연 4회 정기회의, 간사를 인권담당관으로(조례 제14조~제17조)
- 시민인권보호관의 설치; 옴부즈만 성격을 가짐. 단 사무지원을 인권센터를 통해서, 5인 이내 4급 상당 계약직(조례 제18조~제21조)

서울시 인권기본조례의 내용

- 시민인권보호관의 독립성; 위상의 애매함. 시장 직속 체계임이 명확하지 않음. 손발이 없음.
- 민간위원회의 한계; 심의 및 자문기구로 설치되어 있음. 안건이 인권담당관에서 상정하게 되어 후속적인 논의, 논의 결과에 대한 모니터가 사실상 불가능한 한계. 위원회에 사무국을 두지 못하도록 한 서울시의 조례에 규정됨.
- 인권센터; 인력과 예산의 부족. 전체 시의 행정을 통합할 리더십 확보의 한계. 시장의 의지가 중요하게 작용함.
- 다른 인권관련 조례와 충돌; 어린이, 청소년 권리 조례의 인권위원회와 시민인권보호관 조항과 충돌하는 등
- 차별 사유 열거하지 않음. 다만 헌법과 국가인권위원회 법 등을 인용하도록 함.
- 부족하거나 한계점은 조례의 개정을 통해서 해결할 수밖에 없음.

서울시 인권기본조례의 문제점과 한계

- 서울시 인권위원회는 학자, 변호사, 활동가 등으로 구성되었음. 민간 14인, 담당 국장(혁신기획관) 1명으로 구성됨.
- 서울시가 준비했던 인권기본계획을 전면적으로 수정함. 총 14회 동안의 회의 과정, 관련 분야 소위원회 활동 등으로 전면적으로 인권기본계획을 수정함. 2013~17년 인권기본계획을 2013. 7. 발표함.
- 공무원 인권교육 과정, 시민인권현장 제정을 준비하고 있는 인권센터와 인권담당관실의 사업계획 추진을 심의, 자문하고 있음.
- 서울시 내의 타 인권관련 위원회(학생인권위원회, 어린이 청소년 인권위원회, 장애인 인권위원회 등)의 관계 정립도 요청받고 있음.
- 다른 지역의 인권위원회와 소통, 협력에 대해서도 고민 중임.

서울시 인권위원회의 구성과 활동



비전						
누구나, 언제나, 어디서나 인권을 누리는 서울						
정책 목표	사회적 약자의 인권 증진		인권 지향적 도시 환경 조성	인권 가치 문화 확산	인권 제도 기반 구축	시민사회 협력체계 구축
중점과제	장애인	어르신	도시	공무원	인권행정	시민사회
	<ul style="list-style-type: none"> 장애인에 대한 사회적 장벽 제거 필사실정책으로의 배리어프리 전환 	<ul style="list-style-type: none"> 어르신의 일할 권리 확대 올로 사는 어르신실 보장 	<ul style="list-style-type: none"> 누구에게나 장벽이 없는 도시 안전이 보장되는 도시 인권을 기어하고 배우는 도시 	<ul style="list-style-type: none"> 인권친화적 행정환경 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 인권행정 체계 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 시민이 참여하는 인권행정 운영
	이주민	성소수자	주거	시민	일반행정	도시
	<ul style="list-style-type: none"> 지원체계 마련 의료건강권 시회 서비스권 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 편견·차별 해소 어린이·청소년 	<ul style="list-style-type: none"> 주거권이 보장되는 도시 	<ul style="list-style-type: none"> 인권감수성 향상 인권 문화 조성 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> 민권에 기반한 행정제도 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 민권도시 네트워크 구축
여성	아동권리 보장	문화				
<ul style="list-style-type: none"> 여성 안전망 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 아동권리 보장 사회조성 학교 밖 청소년 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 문화 				
노동	차별·고용불안 없는 노동환경 조성	차별·고용불안 없는 노동환경 조성				
<ul style="list-style-type: none"> 노동 기본권이 보장 받는 일터 	<ul style="list-style-type: none"> 차별·고용불안 없는 노동환경 조성 노동 기본권이 보장 받는 일터 					

인권기본계획(2013~2017) 비전체계

- 지난 1월 업무를 시작한 이래 7월까지 상담 122건, 조사 32건을 접수하여 처리하였음. 이중 조사한 사건 중에 18건은 원료하였고, 그 중 인용 7건, 기각 5건, 각하 5건, 취하 1건임.
- 주요 인용사건: 전과를 이유로 한 공무원 임용 차별, 서울시 위탁업체 내 직원 간 성폭력, 65세 이상 화교 영주권자에 대한 지하철 복지 혜택 등 차별, 서울지하철 객실 내 CCTV에 의한 인권침해 사건 등
- 시민인권보호관의 위상과 역할에 대한 부정적인 인식(간섭으로 사고), 권고사항에 대한 불이행 사례도 일부 있어서 문제임. 이런 상황을 방지할 경우 시민인권보호관과 부처들 간의 갈등이 발생하고, 시민인권보호관이 무력화될 우려가 있음.
- 독립성을 강화하는 방안이 무엇인가에 대한 논의가 진행중이며, 논의 결과를 향후 조례 제정에 반영해야 함.

서울시 시민인권보호관

- 서울시장과 당국의 의지는 확인되고 있음. 조례를 제정한 뒤에 시행을 하지 않는 타 시도에 비해서는 상당히 좋은 여건임. 그러기 때문에 인권기본계획을 수립할 때 전 부처가 참여하였고, 인권교육에도 5만 명 공무원 및 관련 기관 직원들의 교육이 추진되고 있음.
- 하지만 여전히 인권도시 상과 조례, 특히 시민인권보호관의 위상과 역할에 대해서는 인식의 부족이 노출되고 있음.
- 위원회의 위상과 역할, 시민인권보호관의 독립성 확보, 인권센터의 기능과 역할에서는 한계점이 보임. 이는 인권기본조례의 개정을 통해서 해결할 수 있어야 함.
- 인권기본계획의 추진과정에 대한 모니터 및 실제화하는 작업이 과제임.
- 시민인권현장은 시민들의 자발적인 참여 시스템 개발이 고민됨.
- 공무원 및 시민들을 대상으로 한 인권교육 교재 개발 및 강사진이 준비되지 않고 있음.
- 인권기본조례에 의한 구청에 정책 권고를 일부 구청이 수용하지 않음(강남구 남마곡동체 관련, 중구청 대한문 분향소 관련 등).
- 민간 인권단체들과의 협력체계 구축이 아직 안 되고 있음.

서울시 인권기본조례의 제정 및 시행에 대한 중간평가

- 인권 거버넌스에 대한 전략이 인권운동 내에 세워져야 함. 지자체의 인권조례와 인권기구, 인권기본계획 등에 인권운동의 입장과 원칙을 갖고 참여하고 활용할 수 있어야 함. 그러면서도 인권운동의 독립성이 훼손되지 않도록 노력해야 함.
- 지자체의 행정시스템과 작동, 그것이 주민들의 구체적인 사람에 미치는 인권적인 영향에 대해서 인식할 필요성이 있음.
- 인권조례의 제정보다 중요한 것은 민간 인권운동의 역량, 시민적 역량을 구축하는 것임. 지역에 대한 인권실태 파악, 특성 파악을 하여 조례 제정 시 반영되도록 함.
- 인권조례가 전시성, 성과위주로 제정될 경우에도 이에 적극 개입할 필요성이 있으며, 제정 이후 시행되지 않는 것에도 적극 문제 제기를 하여야 할 것임.
- 의회 내에 인권운동과 협력할 수 있는 의원들을 확보해야 함.
- 인권조례가 인권도시운동의 일환으로 추진된다는 점을 인식하고, 인권도시를 만들기 위한 노력을 경주해야 함.

인권운동과 인권조례



제주인권섬 만들기와 인권조례

신강협

제주평화인권센터 인권정책실장

제주인권섬 만들기와 인권조례

-제주특별자치도 인권보장 및 증진에 관한 조례안¹⁾을 중심으로-

신 강 협

(제주평화인권센터 인권정책실장)

인권에 관한 제주지역에서 역사적 배경과 인권조례의 의미

어느 지역이든 그 지역의 역사에서 그 아픔을 찾기는 어렵지 않겠지만, 제주는 그 자연환경이 독특하고 아름다운 만큼이나 그 아픔도 유달리 고통스럽다. 그리고 섬 안에서의 삶은 늘 팍팍하고 짓눌린 것이었다.

먼 과거 탐라국이었던 시절을 넘어서 삼국시대의 혼란을 지나면, 제주도는 고려 시대에 원나라의 직영지로서 전투용 말을 공급하는 지역으로서 외부세력, 원나라의 수탈지였다. 제주 사람들의 마음 속에서 그 기간이 얼마나 길고 그 고통이 얼마나 깊었는지 가늠하지 못하지만, 제주 사람들에게 외부세력은 착취세력으로 각인되기에 충분했다.

실례로, 역사의 한편에서, 항몽 투쟁 기간에 고려군에게 저항한 제주사람들에 대한 기록도 전해진다. 현재의 국가주의적 관점에서는 이해할 수 없을지 몰라도, 고려든 원이든 간에 자신들을 향한 폭력을 거부하는 제주사람들의 눈물겨운 투쟁으로 바라본다면 이해할 수 없는 것도 아니다.

조선에 들어서면서 탐라국은 한반도에 완전히 병합된다. 그러나 이 사건은 제주사람들에게 다른 의미가 된다. 자기중심을 완전히 빼앗겨 다른 세력의 변두리로 밀려나는 것이었다. 뿐만 아니라, 이 땅은 정치적 범죄인들의 수용소가 되고, 그 안에 사는 모든 사람들은 그 죄수들을 부양하는 무지몽매한 민중이 되고 말았다. 그것도 500년이나 말이다. 그 뿐만이 아니다. 시간이 갈수록 제주에서 외부세력에 의한 폭력은 그 정도를 더해 간다. 일제 강점기는 말도 할 필요 없고, 2차 세계대전 태평양 전쟁 말기의 인력 동원, 온갖 자원의 공출은 가히 살인적이라 아니할 수 없다. 누구를 위해서? 제주 사람들이 아닌 일본 본토의 사람들은 위해서!

제주 역사에 있어서 폭력에 관한 가장 정점은 4.3이다. 4.3은 지금도 그러하지만 제주사람들에게는 공포와 억눌림을 표현하는 엄청난 사건입니다. 4.3당시 외부세력은 제주사람들의 사소한 행위조차도 즉각적인 죽음으로 응답했다. 정의와 불

1) 제주지역 인권조례 제정 추진위원회에서 단일안으로 제시한 인권조례안(2013년 8월).

의를 가릴 새도 없이 ‘빨갱이’라는 딱지로 죽어간 사람이 수도 없다. 그 이후에도 4.3은 여전히 폭력적 억압 속에서 온전히 드러나지 않고 있다.

현재도 제주도에 대한 외부세력의 폭력적 행태는 여전하다. 이제는 사람뿐만 아니라 제주 자연에 대한 폭력도 서슴지 않고 있다. 이익만을 추구하는 천박한 자본에 의해 가해지는 제주도 환경에 대한 폭력은 제주 사람들의 삶의 근간을 흔들고 있고, 광신적으로 국가를 신봉하는 독재적 권력의 힘은 제주도를 평화의 반대편에서게 만들고 있다. 그것도 제주도민의 세금으로 말이다. 제주 사람과 자연에 대한 매국적 세력은 탐욕이라는 독이 든 사과를 허울 좋은 풍요로 포장하면서 제주에 가차 없는 폭력을 가하고 있다.

이 과정 속에서 제주 사람들의 폭력 거부, 평화를 위한 투쟁들은 감춰지고, 왜곡되었다. 그 결과, 한편으로 제주 사람들은 권력에 늘 숨죽이는 소시민이라는 시선을 받고 살아야 했다.

이제 제주는 인권이라는 새로운 가치를 들고, 사람이 자연과 더불어 살아가는 섬 그리고 참으로 평화로운 평화의 섬을 이룩하기 위한 첫 발걸음을 내딛으려고 한다. 폭력과 억압의 고리를 끊고, 자신들의 존엄과 권리를 스스로 되찾으려 한다. 그러한 의미에서 제주특별자치도 인권보장 및 증진에 관한 조례는 중대한 시작점이 된다. 그간 숨죽이며 힘겹게 쌓아올린 제주지역의 인권운동의 성과를 모아 내고, '제주 인권섬 만들기'로 나아가는 것이다.

제주특별자치도 인권보장 및 증진에 관한 조례안(이하 '인권조례안'이라 한다)

2002년 국가인권위원회 시행령안이 국무회의를 통과하면서, 우리나라의 인권운동을 큰 전환점을 맞는다. 국가기구로서 인권기구의 공식 출범은 그 동안 인권의 가치를 가지고 힘겨운 투쟁을 이어온 인권 단체 및 활동가들에게는 큰 희망이 되었다. 이후 국가인권위원회는 정권의 변화에 따라 부침을 겪었고, 사실 지금도 그러하다. 하지만 인권의 가치에 대한 전국민적 인식 확산에 기여한 사실은 분명하다. 이러한 인식을 기반으로 근래 전국의 지방자치단체들에게서 인권조례제정이 들판의 불처럼 번져 나가고 있다. 이것은 광주시에서의 인권부서 설립 등 몇몇 선구자적 자치단체들의 인권조례 제정이 불쏘시게 된 결과이기도 했다. 이에 제주 지역에서도 인권 관련 조례 제정의 필요성을 인식하면서 구체적인 활동에 나서기도 하였다. 이제 인권관련 조례는 피할 수 없는 흐름이 되었고, 제주는 평화의 섬으로서 인권적 가치가 그 어느 지역보다도 더 중요할 수밖에 없었다.

제주인권조례 제정운동을 벌이면서, 제주지역내 대부분의 시민사회단체들이 중

지를 모아 인권조례제정 추진위를 구성하고 초안을 만들었고, 입법과정에서 제주도의원들의 적극적인 지지를 얻고 있다는 점은 인권조례가 제주인권섬의 든든한 밑둥이 될 것임을 예고한다. 앞으로 주민의견 수렴과 입법과정, 그리고 시행의 과정에서 협로가 예상되지만, 인권조례안에 대한 다양한 세력의 적극적인 지지는 그 파고를 넘는 원동력이 될 것이다.

오늘 이 자리에서는 현재 제주지역 인권조례 제정 추진위에서 단일안으로 제시한 제주 인권조례의 초안을 중심으로 이야기하고자 한다.

인권조례의 내용

인권조례안은 크게는 4가지의 내용을 담고 있다. 첫째 서론부분으로 인권에 대한 개념 정의와 조례의 목표에 대해 설명하고 있다. 둘째, 도지사를 중심으로 한 제주특별자치도의 주체의 책무와 역할에 대해 규정하고 있다. 셋째, 제주도의 인권정책 및 인권활동에 있어 정책적 자문과 심의를 하기위한 기관으로서 인권보장 및 증진을 위한 위원회(이하 '인권위원회'라 한다.)의 설치를 명기하고 있다. 넷째, 실제적인 인권보장과 증진을 위한 제주특별자치도 인권센터(이하 '인권센터'라 한다.)의 설치 및 시행을 규정하고 있다.

제주 지역내 인권의 의미와 범위 그리고 인권조례의 실효성

조례에서 규정하고 있는 제주 지역 인권의 정의는 우리나라의 헌법과 법률, 그리고 국제인권조약과 국제 관습법에 근거한다고 정의함으로써 제주 지역내 인권이 보다 포괄적이고 넓은 의미를 획득했다고 볼 수 있다. 이는 인권이 제주도의 핵심적이고 근본적인 이념이 될 수 있다는 선언으로 받아들여도 무방할 것이다.

혹자는 인권의 의미와 범위가 광범위해지면서 또는 기타 다른 이유로, 도지사의 정책적 의지에 따라 인권조례의 실효성이 좌지우지 될 것이라고 의문을 제기하기도 한다. 하지만 조례는 도지사뿐만 아니라 도민의 협력도 규정하고 있다. 이는 인권조례의 실제적 주체로서 도민의 주체성을 강조한다. 도민이 단순히 행정권력에 인권 정책에 대한 책무를 위임하고 비자발적 주체가 되는 것을 인정하지 않겠다는 의지이다. 인권의 주체가 바로서고, 그 범위와 대상이 명확하다면 인권조례의 실효성은 크게 문제가 되지 않을 것이라고 확신한다.

또한 인권조례에서 조례의 실효성을 확보하기 위해, 인권위원회와 인권센터의 설치를 명확히 규정하고 있다. 인권위원회는 상시적으로 그리고 최대한 도민의 의견을 수렴하여 도지사의 인권정책을 심의하도록 되어 있다. 뿐만 아니라 인권센터는 제주도의 인권정책을 실현한 구체적 실행기구로 설치가 명문화 되어 있다.

인권기구

인권은 그 자체로 인권적이어야 한다는 말이 있다. 조례는 실제적인 인권보장 및 증진을 위한 여러 기구와 제도를 규정하고 있다. 도지사는 기본계획을 세워 인권정책을 시행해야하고, 인권위원회는 상시적으로 도민의 의견을 반영하여 인권정책을 심의하며, 인권센터는 구체적인 인권 활동을 전담한다. 이런 구조에서 인권적이어야 한다는 말은 인권의 실질적인 보장과 증진을 위해 상호 견제가 이뤄져야하고, 누군가에게 독점이 되지 말아야 한다는 점이다. 정치적 약자의 배제가 이뤄져서는 안 되고, 소수의 의견도 존중되어야 한다. 따라서 도지사는 인권에 대한 강한 확신과 신념을 가지고 인권정책을 추진해야 하며, 인권위원회는 가능한 한 도지사에게서 가장 독립적으로 가장 인권적인 정책 심의를 진행해야 한다. 또한 인권센터는 권력의 권리가 아닌 사회적 약자, 또는 소수자의 인권이 실현될 수 있도록 노력해야 한다.

이에 따라 인권조례는 인권기구의 조직 구성 및 운영에 관하여 상호견제가 가능하도록 하고 있고, 다양한 구성원을 포괄하도록 규정하고 있다.

인권헌장

인권 헌장은 제주지역의 인권 보장과 증진에 있어서 궁극적 이상을 드러내는 것으로서, 인권 의식을 확산하는데 훌륭한 도구이다. 인권헌장은 단순히 선언적인 의미를 가질 수도 있으나, 제주도민의 인권에 대한 궁극적 지향점을 표현함으로써 제주 인권섬을 위한 등대로서의 역할을 수행할 것으로 기대된다.

인권헌장 제정에 있어서도 이번 조례는 인권적 방식을 채택하고 있다. 관례적으로 조례를 통한 각종 분야별 헌장은 제주특별자치도의 행정부에서 도민의 의견을 수렴하여 제정하여 왔다. 그러나 이번 인권조례에서는 인권위원회에서 인권헌장과 관련된 내용을 다루고, 그 결과를 도민의 대표인 도지사를 통해 발표하도록 되어 있다. 이것은 과정적인 측면에서 인권헌장에 가능한 많은 이들의 의견이 수렴되고 사회적 약자 및 소수자의 의견도 배제 되지 않도록 하는 것을 규정한 것이다.

앞으로 인권헌장이 제주특별자치도에서 제주인권섬을 드러내는 로고로 사용된다면 궁극적 인권이상을 심는데 큰 도움이 될 것이다.

“인권에 대해 가르치지도 않고, 무지를 강요하거나 내버려 두는 것 그 자체가 인권침해입니다.”

인권교육

독일의 법학자 루돌프 폰 예링은 “권리 위에 잠자는 자의 권리는 보장하지 않

는다”고 강조했다. 자신의 인권에 인식하지도, 깨닫지도 못했다면, 그리고 그러한 기회조차 주어지지 않았다면 과연 사회적 제도-조례 또는 법률로만 제주 인권섬을 만들 수 있을까? 바로 이런 지점에서, 제주도민 모두가 자신의 인간적 존엄성과 가치를 인식하고 깨닫게 하며, 그 핵심적 역할을 수행할 수 있도록 하는 것이 바로 인권교육이다. 인권교육이 바로 인권운동의 시작점이다.

이번 조례에서 인권교육은 다음과 같은 역할을 수행한다. 첫째, 제주 인권섬의 인권적 기반을 확장시킨다. 둘째, 공적업무를 수행하거나 위탁 받은 모든 이들이 인권 의식을 기반으로 공부를 수행하도록 한다. 셋째, 인권침해에 대한 근본적인 예방책으로서 역할을 수행한다.

사실 인권교육은 인권조례에서 규정하고 있는 모든 주체들, 기구, 그리고 그 역할에 인권적 에너지를 생산하는 발전소와 같다. 교육은 '백년지대계'라는 말이 있듯이, 인권 보장과 증진 활동에 있어 인권교육은 모든 활동의 근본 초석이 되며 그 영향력이 심대하다.

인권영향평가

이번 조례안에서 큰 성과 중에 하나는 바로 인권영향평가라고 생각한다. 왜냐하면 인권영향평가는 단순한 구호, 캠페인성 운동을 넘어서, 객관적 기준을 통한 실제적 평가 사업을 의미하기 때문이다. 즉 국가인권위원회를 통해 법적 정당성과 공정성을 확보한 기준을 가지고 제주도의 인권적 행위를 가늠해 보는 작업이기 때문이다. 이러한 점에서 인권영향평가는 인권에 대해 단순한 이념 또는 인식을 넘어 구체적 준거를 제공하고, 개선의 방향과 지점을 분명히 할 수 있는 제도이다.

제주인권조례에서는 인권영향평가가 단순하게 선언적 의미로 지나가지 않도록 그 구체적인 과정도 명기하고 있다. 현실적인 한계를 고려하여 매해 인권영향평가의 대상과 범위를 인권위원회에서 심의하게 하였고, 그에 대한 실행은 인권센터에서 진행한다. 너무 포괄적이어서 산만하고 분산될 수 있는 영향평가를, 매해 실행하면서도 인권위원회에서 가장 시급한 분야로 집중하게 함으로서 매해 인권에 관한 집중 분야와 그에 대한 인권의 평가 기준을 제시하여 구체적인 변화를 유도하도록 규정한 것은 다른 조례에서 찾기 힘든 훌륭한 성과일 것이다.

인권센터

앞서 이야기한 여러 인권활동이 모두 인권센터에 속해 있다. 그것들을 제외하고 이야기하더라도 인권센터에는 여러 핵심적인 활동 사항이 부여되어 있다.

인권침해에 관한 상담 및 지원활동, 인권 실태 조사 및 백서, 보고서 사업 그리고 인권 증진을 위한 기타 프로그램 개발 및 시행 사업 등이 있다. 이러한 사업들은 인권의 역사를 기록하며, 인권침해에 대응하고, 인권적 상황을 개선하는 사업들로 앞서 언급한 사업들에 뒤처지지 않는 중요성을 갖는다. 이번 조례에서는 인권 보장과 증진이라는 목적에 부합하도록 다양한 활동을 인권센터에 부여하고 있다.

조례안 제정 과정에서

사실 이번 조례를 추진하는 과정에서 많은 제도와 아이디어들이 제안 되었다. 국가인권위원회 수준의 인권위원회의 독립과, 인권옹호관 또는 옴부즈맨, 인권침해에 대한 법적 대응으로서 법률구조 활동, 개인 간의 인권침해에 대한 대응, 성소수자의 포괄 명기 등 아주 다양한 안들이 제시되었다. 조례추진위에서는 이러한 안들에 대해 다각적인 검토를 시행하였다. 여러 가지 이유로 이번 조례에서 구체적인 조항으로 명기되지 못했으나 나름대로 소중한 의견임에는 의견의 일치를 보았다.

인권조례안 추진에 힘을 보탠 김경진 의원과 여러 도의원들과 실제 조례 제정을 추진한 추진위원회의 여러 시민사회단체들은 인권조례안이 앞으로 나아가는데 큰 힘이 될 것이라고 믿는다.

나아가며

이번 조례안의 큰 특징을 꼽으라면 인권위원회의 실제적 역할과 독립적 위상추구, 그리고 인권센터에서의 인권교육과 인권영향평가 시행을 들 수 있을 것 같다.

서두에서 말한 바와 같이 제주도민들은 아주 오랜 기간 폭력과 억압에 노출되어 왔고, 그것은 중앙의 권력에서 촉발된 측면이 있다. 현재 또한 그러한 중심적 권력의 요구에 제주도민의 대응은 소극적으로 보일 수도 있다. 이제 이러한 상황을 극복하여, 제주도민 개개인들이 자신의 존엄한 가치, 즉 자신의 중심을 되찾고 인간으로서 권리를 온전히 회복하며, 제주가 온전한 인권섬이 되기 위해서는 인권의식의 확산을 통한 인권 증진으로서 인권교육과 구체적인 인권 보장을 위한 인권영향평가의 역할은 매우 중요할 것이다. 제주지역 인권조례추진위는 이러한 점들을 잘 고려하여 이번 초안을 제정하고 추진하고 있다고 믿는다.

제주지역 인권 기본조례안(2013. 8.)

항목	제주지역 인권조례(안)
전문	
발의일	
발의자	
제안이유	
주요내용	<ol style="list-style-type: none"> 1. 인권에 관한 기본 개념 정의 및 조례의 목표 2. 인권에 관한 도지사의 책무 3. 인권보장 및 증진을 위한 위원회 설치 4. 인권헌장 발표 5. 인권센터 설치
조례명	제주특별자치도 인권보장 및 증진에 관한 조례
목적 정의	<p>제1조(목적) 이 조례는 제주특별자치도 도민(이하 “도민”이라 한다)의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인간으로서의 존엄과 가치가 구현되는 지역 사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “인권”이란 「헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. 2. “도민”이란 제주특별자치도(이하 ‘도’라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 제주도에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.
다른 조례와의 관계 지방자치단체장의 책무	<p>제3조(다른 조례와의 관계) 도민의 인권보장 및 증진과 관련된 다른 조례를 제정 또는 개정하는 경우에는 이 조례에 부합하도록 하여야 한다.</p> <p>제4조(도지사의 책무) ① 제주특별자치도지사(이하 “도지사”라 한다)는 도민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 정책을 발굴하여 이에 필요한 행정 및 재정상 조치를 취하여야 한다.</p> <p>② 도지사는 인권정책 수립에 있어 도민의 참여를 최대한 보장하여야 한다.</p> <p>③ 도지사는 도민이 인권침해를 당한 경우 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 도지사는 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.</p>
도민의 협력	제5조(도민의 협력) 도민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하여 인권 의식의 향상과 도의 인권정책 시행시 협력을 위해 노력하여야 한다.
인권존중 및 차별금지	제6조(인권존중 및 차별금지) 모든 도민은 인권을 존중받으며, 헌법과 국가인권위원회법 등 기타 관계 법령에서 금지하는 차별을 받지 아니한다.

<p>기본계획 수립</p>	<p>제7조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 도지사는 도민의 인권보장 및 증진을 위하여 3년마다 인권보장 및 증진 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 인권보장 및 증진의 기본이념 2. 도민의 인권의식 향상을 위한 시책 3. 분야별 인권과제의 추진 목표 및 전략 4. 사업추진을 위한 자원 조달 방안 5. 그 밖에 도민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항 <p>③ 도지사는 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 도민의 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있고, 공청회를 열어 도민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.</p> <p>④ 도지사는 매년 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하고 이를 평가하여야 한다.</p> <p>⑤ 도지사는 제1항의 기본계획 수립, 제4항의 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항을 제14조에 따른 위원회에 보고하여야 하고, 위원회의 심의결과를 연도별 시행계획 및 기본계획 수립에 반영하여야 한다.</p>
<p>인권보장 및 증진활동 지원</p>	<p>제8조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ① 도지사는 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권보장 및 증진 위원회 설치와 제주지역 인권센터를 신설하는 등의 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 도지사는 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권 관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 지원 절차 및 방법 등은 「제주특별자치도 보조금 지원 조례」 및 「제주특별자치도 사회단체보조금 지원조례」로 정하는 바에 따른다.</p>
<p>인권헌장</p>	<p>제9조(제주특별자치도민 인권헌장) 도지사는 인권을 존중하는 가치를 구현하고 지속 가능한 인권적인 제주도를 만들기 위해 제주도민 인권헌장을 제정하여 선포한다.</p> <p>② 인권헌장 제정시 관련 단체 및 도민 공청회를 통해 도민의 의견을 최대한 수렴한다</p>
<p>인권보장 및 증진 위원회 설치 및 업무</p>	<p>제10조(제주특별자치도 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 제주특별자치도 인권보장 및 증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 도지사는 위원회가 독립적으로 운영될 수 있도록 노력 해야 한다.</p> <p>③ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제7조 제2항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 제7조 제4항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항 4. 인권센터장 임면에 관한 사항 5. 인권센터 운영에 관한 사항. 6. 제주특별자치도민 인권헌장에 관한 사항 7. 매해 인권영향평가의 대상과 범위에 관한 사항 8. 그 밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 <p>④ 위원회는 전항에서 규정하는 것 이외에 도민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 도지사에게 의견을 진술할 수 있다.</p> <p>④ 도지사는 위원회의 심의 의견을 존중하여야 한다.</p>
<p>위원회의 구성</p>	<p>제11조(구성) ① 위원회는 위원장 1명[위원장 1명과 부위원장 1명]을 포함한 15명 내외로 위원회를 구성하고, 위원회의 위원장[및 부위원장]은 위원 중에서 호선한다.</p> <p>② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로</p>

	<p>직무를 수행할 수 없을 때에는 [부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는] 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.</p> <p>③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 인권에 관한 전문적 지식 또는 소양[학식]과 경험이 풍부한 사람 또는 인권관련 단체 근무 경력 또는 활동 경력이 풍부한 자 중 도지사가 위촉해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 인권관련 업무를 총괄하는 국장을 당연직 위원으로 한다. 2. 인권 전문지식 또는 경력을 가진 자 중에서 도의회가 추천한 2인 3. 법학계에서 추천한 1인 4. 법조계서 추천한 1인 5. 여성인권관련 단체에서 추천한 1인 6. 장애인인권관련 단체에서 추천한 1인 7. 거주외국인인권 관련 단체에서 추천한 1인 8. 노동인권관련 단체에서 추천한 1인 9. 아동·청소년인권관련 단체에서 추천한 1인 10. 기타 인권관련 단체에서 추천한 2인 <p>④ 위원회의 구성 정족수에 있어서, 한 성(性)은 반드시 정족의 3분의 1 이상이 되어야 한다.</p> <p>⑤ 위원의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다.</p> <p>⑥ 위원 중 공무원이 아닌 위원의 사임 등으로 인하여 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.</p> <p>⑦ 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당위원을 해촉하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 위원이 일신상의 사고 등의 사유로 직무를 수행하기 어려운 경우 2. 위원이 직무상 알게 된 비밀을 누설한 경우 3. 위원이 위원회의 회의에 자주 불참하거나 위원으로서 품위를 현저히 손상하는 등 위원의 직무를 수행하는데 부적당하다고 판단되는 경우
<p>위원회의 운영</p>	<p>제12조(증진위원회 운영) ① 위원회의 회의는 분기별 정기회와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 개최한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 도지사의 요구가 있는 경우 2. 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 3. 재적위원 3분의1 이상이 회의에 부치는 사항을 제시하고 회의소집을 요구하는 경우 <p>② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>③ 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 소위원회를 둘 수 있다.</p> <p>④ 위원회의 모든 회의는 공개하며, 회의록을 작성하여 누구나 열람할 수 있도록 비치하여야 한다. 다만, 사안의 성격상 공개하는 것이 적절하지 않거나 관련자들의 인권을 보호할 필요가 있는 경우에는 위원회의 의결로써 회의를 비공개로 하거나 회의록의 열람을 제한할 수 있다.</p> <p>⑤ 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.</p>
<p>위원회의 간사</p>	<p>제13조(간사) ① 위원회에 위원회의 사무를 처리할 간사 1명을 둔다. ② 간사는 인권업무를 담당하는 국의 과장이 된다.</p>
<p>정책 등의 개선 권고</p>	<p>제14조(정책 등의 개선 권고) ① 위원회는 도의 자치법규, 정책 등이 도민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 도지사에게 개선을 권고할 수 있다.</p>

	② 도지사는 제1항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.
조례 등 제·개정시 위원회 의견 청취	제15조(위원회 의견청취) ① 도지사는 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야 한다. ② 위원회는 전항과 관련하여 도지사에게 조례 제·개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다.
위원 수당 등	제16조(수당 등) 위원회의 위원 등에 대해서는 예산의 범위에서 ○○조례가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.
인권교육	제17조(인권교육) ① 도지사는 소속 공무원을 포함한 모든 직원(도지사의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 1회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육이 시행될 수 있도록 권장하여야 한다. ② 도지사는 전항을 위하여 필요한 인권교육체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다. 1. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원 2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 관계자협의회 구성 3. 그 밖에 인권교육을 위해 필요한 사항 ③ 도지사는 제1항의 인권교육 시행 및 제2항의 인권교육체계 마련시 필요한 경우 국가인권위원회와 협력할 수 있다.
인권보고서	제18조(인권보고서 발간) 도지사는 2년 주기로 제주특별자치도 인권보고서를 발간하여야 한다.
인권영향평가	제19조(인권영향평가) ① 인권영향 평가의 목표는 제주도민의 인권보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 구체적인 정책 및 정책시행에 관한 인권적 요소를 평가하여 궁극적으로 인권의 실제적 증진을 도모하는데 있다. ① 인권영향평가의 준거는 국가인권위에서 제시한 인권지수를 준거로 삼는다. ② 인권영향평가지수에 따라 제주특별자치도의 주요 정책 및 도지사의 지도감독을 받는 법인이나 단체에 관한 인권영향평가를 매해 진행하고 보고서를 발표해야 있다. ③ 매해 인권영향평가의 대상 정책 또는 관공서 및 단체의 범위는 위원회에서 정한다.
인권센터	제20조(인권센터) ① 도지사는 도민의 인권 보호 및 증진에 관한 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 '제주특별자치도 인권센터'(이하 '인권센터'라 한다.)를 설치하여야 한다. ② 인권센터에 센터장 1인과 필요한 직원을 두되, 센터장은 인권에 관한 전문지식이나 인권관련 활동경력이 있는 자 중에서 인권보장 및 증진을 위한 위원회의 추천을 받아 도지사가 임명한다. ③ 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 제17조에서 에 따른 인권교육사업 시행 2. 제18조에 따른 인권보고서 사업 3. 그 외 도민을 대상으로 한 인권교육 및 홍보 4. 인권침해에 대한 상담 및 지원 5. 인권증진을 위한 프로그램 개발 및 시행 6. 인권 관련 실태조사 7. 제19조에 따른 인권영향 평가 실시 8. 인권 백서 제작 9. 그 밖에 도민의 인권 보호와 증진을 위하여 필요한 사항

	④ 인권센터에는 변호사 자격이 있는 자를 상근자로 둘 수 있다. ⑤ 도지사는 예산의 범위 안에서 인권센터의 운영에 필요한 재정을 지원해야 한다.
시행규칙	제21조(시행규칙) 이 조례의 시행과 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.
	부칙
부칙	제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.
	제2조(위원회 설치 시기) 이 조례 제14조에 따른 위원회는 이 조례시행일부터 6개월 이내에 구성하여야 한다.



종합 토론

토론자 1.

김덕진 천주교인권위원회 사무국장

토론자 2.

홍리리 제주여성인권연대 대표

