

자발적 시정 움직임을 이끌어낼 수 있었다. 이 활동은 아무리 관행으로 굳어진 것이라도 인권의 날을 세우면 녹일 수 있다는 것, 그리고 시민과 언론의 지지 속에서는 국가인권위의 권고와 활동이 큰 힘을 발휘할 수 있다는 것을 보여줬다. 그런 권위가 땅에 떨어진 요즘과 비교할 때, 국가인권위의 힘은 과연 어디서 나오는가를 국가인권위 스스로 성찰해봐야 할 것이다.

## II. 장애인이 편하면 모두가 편하다

### - 교통약자 편의시설 확보 활동

#### 1. 배경

아직도 태반 부족하지만, 요즘 지하철 등에서 장애인, 노약자 등이 승강기를 이용하는 걸 보면 ‘당연’하다는 생각이 든다. 교통약자를 위한 편의시설 설치치는 당연한 것이지만 그 당연한 요구를 목숨을 걸고 한 사람들이 있었고, 지금도 그렇다. 특히 장애인들은 생명을 걸고 이동을 해야 하고, 이동을 할 수 없기에 학교에 갈 수도 일을 구할 수도 없는 처지에 놓여있다.

1994년 4월, 장애우권익문제연구소와 녹색교통운동이 수도권지역 113개 지하철역을 조사했다. 결과는 초라했다. 휠체어 이용 장애인이 혼자서 이동할 수 있는 경사로와 엘리베이터가 설치되어 있는 곳은 3호선 학여울역 한곳밖에 없었다. 장애인 화장실이 설치된 곳은 19곳(17%)에 불과했다. 1998년 「장애인·노인·임산부 등의 편의 증진에 관한 법률」(편의증진법)이 시행되었지만 엘리베이터가 설치된 곳은 그야말로 병아리 눈물 만큼이었다.

법과 현실의 괴리는 비극적으로 드러났다. 2001년 1월 오이도역에서 장애인 리프트 추락 사망사고가 발생했다. ‘장애인 이동권 쟁취를 위한 연대회의’

(아래 이동권연대)가 결성된 계기가 됐다. 같은 해 2월 6일, 장애인 30여 명은 지하철 1호선 서울역 선로에 내려가 죽음의 공포로 내몰린 지하철역사의 폭력을 고발했다. 그럼에도 2002년 5월 19일 발산역에서 또다시 리프트 추락 사고로 장애인이 사망했다. 이동권연대는 서울시의 공개 사과와 대책 마련 등을 촉구했으나 외면당했다. 이에 이동권연대는 같은 해 8월 12일 서울시장을 상대로 진정을 제기하고, 그로부터 39일간 국가인권위 위원장실을 점거한 채 농성과 단식 투쟁을 하며 서울시의 사과와 대책 마련을 재차 촉구한다.

#### 2. 국가인권위원회의 활동

이동권연대의 진정 이후 보름 정도가 지난 2002년 8월 28일, 국가인권위는 발산역 사고 현장을 조사하기로 결정하고, 그 즈음 리프트 사고가 발생한 5개역도 추가로 조사했다. 당시 현장 검증에는 서울시청과 서울도시철도공사, 사망사건 조사를 맡은 서울지검 남부지청과 강서경찰서측도 참여하도록 했다. 같은 해 10월 30일, 국가인권위는 장애인 휠체어 리프트의 기계적 결함과 안전 조치 미흡, 서울시의 관리·감독 소홀로 인해 사고가 발생했다면서 △서울 지하철 전체 역사에 엘리베이터 설치 △장애인용 콜택시 도입 △저상버스 도입 운행 △도시철도공사의 손해배상 등으로 합의할 것을 권고했다. 또한 2002년 8월 현재 전국의 지하철 역사에 설치된 휠체어 리프트 1,263개 가운데 △역무원 없이 혼자서 리프트를 작동하는 경우도 적지 않고 △휠체어 추락 방지용 보호장치가 제대로 설치되어 있지 않고 △역무원에 대한 안전 교육도 미흡함을 확인하면서 대책 수립이 시급하다는 점을 환기시켰다.

그러나 이동권연대는 서울시의 책임도 중요한데 산하기관인 도시철도공사에만 배상을 권고한 것은 받아들일 수 없다며 합의를 거부한 채 손해배상 청구소송을 제기했다. 서울시도 서울도시철도공사도 책임을 전면 인정하지 않았다. 합의가 결렬되자 국가인권위는 11월 18일 서울도시철도공사에는 리프트 부실

설치와 운영 책임을, 서울시장에는 관리와 감독 소홀 책임을 물어 유족에 대한 배상 등이 이루어져야 한다는 권고 결정을 다시 내렸다. 이번에는 서울시에 유족에 대한 배상 책임이 있음을 확인하는 결정이 나온 것이다.

장애인 등 교통약자들의 이동권 보장을 위한 국가인권위의 활동이 또 한번 큰 주목을 받게 된 것은 2005년 청계천 거리 현장조사였다. 국가인권위는 그해 8월, 4차례에 걸친 청계천 현장 조사와 관계단체와의 간담회를 거쳐 △위험한 계단 △추락방지 안전시설 미흡 급 △경사의 계단과 징검다리, 산책로 내 턱과 돌출물 등으로 청계천변과 주변 거리가 장애인과 유모차 이용자들의 접근 이동권을 보장하지 못하고 있음을 밝혀냈다. 이어 서울시장에 남은 공사 기간 동안 청계천 시설을 개선할 것을 권고했다.

### 3. 평가

지하철 선로에 몸까지 묶어가며 절규한 장애인들의 요구는 ‘이동권’이라는 새로운 인권을 시민들에게 각인시켰다. 국가인권위는 장애인들의 ‘이동권’ 요구를 공식적인 인권 기준으로 확인하고, 국가에 이동권 보장 책임이 있음을 상식으로 만들어내는 데 기여했다. 국가인권위는 사고에 대한 책임 회피에 급급하거나 장애인 이동권 보장에 소극적이었던 관계기관들의 책임을 명확히 하고 제도 개선을 이끌어냈다. 특히 발산역 사고에 대한 국가인권위의 결정은 이후 정부와 지방자치단체를 상대로 이동권 보장을 요구하는 장애인들의 싸움에 큰 언덕이 되어줬다. 그 결과 2004년 말에는 마침내 ‘편의증진법’이 개정돼 저상버스 도입이 의무화됐고, 장애인들이 힘겹게 얻어낸 편의시설들이 이제 다리가 아픈 노인과 유모차 이용 부모 등 대다수 교통 약자들이 이용할 수 있는 시설이 됐다.

하지만 이동권의 충분한 보장에는 여전히 부족하다. 국가인권위는 △경사가 급한 보도교 설치는 인권침해라는 결정(04년) △장애인화장실에 대한 접근권 개선 권고(06년) △세종문화회관의 휠체어 이용 장애인 관람석 등 편의시설

개선 촉구(07년) △장애인, 노약자 등이 자주 이용하는 종합사회복지관의 편의시설 개선 촉구(07년) △부산국제영화제 기간 동안 영화관과 웹 접근성 등 장애인 참여환경 조사(08~09년)와 개선방안 토론회 개최 △지하상가에 리프트 등 이동편의시설 설치 촉구(09년) △휠체어 리프트는 장애인에 대한 ‘정당한 편의’로 볼 수 없으므로 엘리베이터 설치 촉구(09년) △역 광장 앞 횡단보도 설치 촉구(09년) 등 이동권 보장을 위한 활동을 계속 이어가고 있다.

## Ⅲ. 여학생에겐 왜 보건의휴가가 없지?

### - 생리공결제 도입 권고

#### 1. 배경

생리 전 증후군이나 생리통으로 일상생활에서 고통을 겪는 여성들이 많다. 그럼에도 그 고통을 드러내지 못하게 하고 불이익은 조용히 감수하라는 것이 오랜 사회분위기였다. 변화가 시작됐다. 90년대 후반부터 대학가에서는 생리와 몸에 대한 인식을 바꾸기 위해 ‘월경 페스티벌’이 열리기 시작했다. 이와 함께 여성노동자에게 보건의휴가가 인정되듯이, 여학생들에게도 생리 공결제가 도입돼야 한다는 주장이 힘을 얻기 시작했다. 생리통으로 수업에 참여하지 못해도 출석 처리를 해주자는 것이었다.

2005년 이전까지만 해도 여학생들은 생리로 인한 결석이나 조퇴로 인한 불이익을 그저 감내해야만 했다. 당시 초·중·고의 「학교생활기록부전산처리 및 관리지침」(교육부훈령 587호)에는 생리로 인한 결석은 공결 사항에 포함되어 있지 않았다. 그래서 여학생들은 생리통이 아무리 심해도 참고 견디거나 혹여 빠지게 되면 결석 처리를 감수해야 했다. 2004년 4월, 전국교직원노동조합이 전국 초·중·고 여학생 1265명을 대상으로 벌인 <여학생 생리와 학교생활에 대

한 실태 조사> 결과에서도 많은 여학생들이 생리 때마다 극심한 신체적, 정신적 고통을 겪고 있음이 드러났다. 이 설문조사에 응답한 여학생들은 “생리 때 어떤 배려가 필요한가?”라는 질문에 대해 △병결이 아닌 공결 처리 36.7% △귀가조치 26.6% △보건실에서 휴식 21.7%을 원한다고 답했다.

2004년 9월 한 중학교 담임교사가 여학생들을 피해자로 하여 여성부 차별시정위원회에 진정을 제출하면서 생리공결제에 대한 관심은 더욱 뜨거워졌다. 생리는 개인적 문제도 질병도 아님에도 불이익을 가하는 것은 차별이라는 주장이었다. 생리공결제 도입 여론이 커지자, 2005년 1월 교육인적자원부는 4개 학교에서 생리공결제 시범 운영 계획을 발표했다. 그러자 생리공결제의 악용 우려가 있다는 추측 기사들이 나돌기 시작했고, 인터넷 상에서도 찬반 양론이 첨예하게 대립했다. 여론이 갈리자 교육인적자원부는 미온적 태도로 돌아섰다. “생리로 인한 결석을 출석으로 처리하여 결석을 조장하는 것보다는 질병에 의한 결석으로 처리하여 수업일수 산정 및 개근상 수상 여부에 불이익이 있게 하여 가능하면 학교에 출석하게 하는 것이 교육적으로 바람직하다”는 것이었다.

## 2. 국가인권위원회의 활동

2005년 6월부터 성차별성희롱 시정 업무를 국가인권위가 맡게 됨에 따라, 이 차별 진정 사건은 국가인권위 몫으로 넘어왔다. 이 차별 진정을 검토한 국가인권위는 2005년 말 ‘생리로 인한 결석이나 조퇴를 병결이나 병조퇴로 처리하는 것은 여학생의 건강권을 침해하는 차별’이라고 판단하고, 제도 개선을 교육인적자원부에 권고했다. 조사 과정에서 교육인적자원부가 제출한 자료에 따르면, 여학생 1441명 중 수업하기 힘들 정도로 생리통이 심하다고 답한 학생은 186명으로 12.9%, 약간 심한 편이라고 답한 학생은 39.8%에 이르렀고 거의 매달 생리통으로 진통제를 복용한다는 학생은 8.2%였다. 그럼에도 생리통으로 결석 경험이 있는 학생은 4.1%에 불과했다. 낮은 결석률은 고통이 심하지 않기 때문이 아니라 불이익에 대한 우려 때문이고, 그 결과 여학생의 건

강권이 침해되고 있는 것으로 드러났다. 또한 생리로 인한 결석으로 시험을 못 치를 경우 이전 성적의 80%만 인정하는 것은 의학적으로도 원인을 제거하기 힘든 상태임을 고려할 때 그 불이익의 정도가 지나치게 크다는 것이 국가인권위의 판단이었다.

## 3. 평가

대다수 여성들이 생리로 겪는 불이익은 상당하다. 한 예로 생리기간 중 수영장을 이용할 수 없어도 수강료는 똑같이 내야하고, 필수품인 생리대를 구입하는 데만 평생 342만 원을 지출(생리기간을 38년, 생리대 1개 가격을 300원으로 가정했을 때 추산 가격)해야 한다. 그럼에도 생리 공결제 도입 주장이 나오자마자 역차별을 운운하는 매우 공격적인 대응이 일어났다. 여론이 팽팽하게 대립되는 상황에서 나온 국가인권위의 결정은 여성의 생리를 사회적 차원에서 접근해야 한다는 원칙을 확인했고, 여성 건강권 보장을 위해 생리공결제를 도입하도록 촉진하는 기폭제 역할을 담당했다. 국가인권위의 권고가 나오자마자 교육인적자원부는 곧장 2006년 3월 새학기부터 초·중·고에서 생리공결제를 시행하겠다고 발표했다. 생리로 인해 결석할 경우 학교장의 확인을 거쳐 출석으로 처리하고, 시험을 못 볼 경우 성적 처리는 학교별 규정에 맡기기로 한 것이다.

초·중·고에서 생리공결제가 도입되자 대학들도 하나둘 생리공결제를 도입하기에 이른다. 중앙대는 2006년 2학기부터 생리공결제를 도입하겠다고 나섰고, 2007년에는 서강대, 연세대, 고려대 등으로 확대됐다. 이 같은 변화에도 불구하고 생리공결제는 역차별이라는 논란은 계속되고 있다. 생리공결제 도입 당시 교육부는 “(생리공결제의 시범 운영 결과) 많은 학생들이 생리로 인해 결석을 택하지 않는 것으로 나타난 만큼 악용 소지는 별로 없다”고 말한 바 있다. 생리공결제를 잘 사용하지 않는 것이 도입의 근거로 제시될 만큼, 이 제도를 적극 활용하기 힘든 조건도 여전하다. 대학에서도 시험기간 중에는 사용할 수 없도록 해 여성 건강권 보호라는 제도의 취지에 맞지 않는 방식을 채택

하거나 담당 교수의 재량에 맡겨두는 일들이 보고되고 있다.

일상 속에 뿌리 깊은 성차별을 해체하기 위해 국가인권위는 생리공결제 도입 권고 이외에도 많은 권고를 했다. △경찰공무원 채용 시 여성 제한구분 폐지 권고 △초등학교 출석부 번호에서 여학생에게 뒷번호를 부여하는 관행 개선 권고 △여성농업인의 경력인정제도 개선 권고 △헌법재판소에 호주제 폐지 의견서 제출 △대학교수에 의한 성희롱 책임과 재발 방지 권고 △여성수용자 인권실태 조사와 성폭력 예방 권고 △국군간호사관학교 신입생 모집시 남학생 배제 시정 권고 등이다. ‘그깃 일 따위’가 사람 잡는 것이 일상에서의 차별이고, 성차별은 대표적인 경우이다. 국가인권위의 경계가 더욱 날카로워져야 할 영역이 아닐 수 없다.

#### IV. 이주민? 같이 살면 이웃이지!

##### - 안산시 외국인 인권조례 제정 참여

#### 1. 배경

‘이주민 100만 명 시대’라고 한다. 다양한 이유의 이주민과 다양한 문화들 사이의 만남은 한국 사회의 일상이 되었다. 특히 국제결혼으로 결혼이민자와 그 자녀들이 늘어나면서 최근 지방자치단체들은 다문화축제를 개최하는 등 이들을 사회구성원으로 수용·지원하기 위한 정책들을 하나둘 내놓기 시작했다. 2006년에는 행정자치부가 각 지방자치단체에 정확한 실태 파악과 거주외국인 지원 조례 제정을 주문하기에 이르렀다. 행정자치부가 제시한 ‘거주외국인 지원 표준 조례안’은 합법 체류 이주민만을 대상으로 삼았지만, 기존 정책에 비해 상당히 진일보했다는 평가를 받았다.

특히 2008년 3월 경기도 안산시는 전국 최초로 이주민 지원 전담기구인 외국 이주민센터를 설치하고 무료진료·통역지원·송금지원 등을 할뿐 더러 도서관 운영에도 나섰다. 또한 이주민 지원 조례를 넘어선 별도의 인권조례를 제정하겠다는 계획을 추진하기에 이른다. 경기도는 전국 거주 이주민 수의 30% 가까이 밀집해 있는 지역이고, 그 중에서도 안산시는 반월·시화공단이 자리잡아 이주노동자 집단 거주지가 형성될 정도로 이주민 비율이 높은 곳이다. 2008년 당시 안산시에 등록된 이주민만 해도 3만3천여 명. 미등록(‘불법 체류’) 이주민까지 합하면 7만여 명에 이르러 안산시 인구의 10% 가량을 차지하는 수치이다. 이들 이주민의 국적도 57개국으로 다양하며, 결혼이민자 수도 4천 명을 넘어서 경기도 내에서 가장 많은 곳이다. 상황이 이러하다 보니 안산시에서는 지자체 차원에서 이주민의 인권을 보호하고 지원할 수 있는 기반 조성이 절실한 형편이었다.

#### 2. 국가인권위원회의 활동

안산시는 2008년 4월 국가인권위를 방문, 인권 조례 제정에 협력해줄 것을 적극 요청했다. 국가인권위는 이 요청을 흔쾌히 받아들여 다음달, 경기도와 안산시와 함께 3자 ‘외국인 인권증진 교류협정(MOU)’을 체결하고, 인권친화적 지역사회 건설을 위한 상호협력을 강화하기로 했다. 이 교류협정에는 △거주 외국인 인권 보호·증진의 선도적 광역(지방)자치단체로서 역할 지원 △거주 외국인 인권 관련 조례 제·개정을 위한 상호 협력 △지역 내 인권 연구·조사 공동협력 △거주 외국인 인권 신장과 역량 강화를 위한 인권교육 제공 등의 내용이 포함됐다. 이후 국가인권위는 안산시의 인권조례안을 적극 검토하고 보완 의견을 제시했다. 그리고 마침내 2009년 3월 ‘안산시 외국인주민 인권조례’가 제정·공포되기에 이른다.

‘안산시 외국인주민 인권조례’는 법적 지위를 따지지 않고 안산시에 거주하는 모든 외국인에게 적용되는 조례이다. 또한 △거주 외국인 인권 보호와 증진을 위한 실천계획 4년마다 수립·시행 △거주외국인인권증진위원회 설치 △

외국인에 대한 부당행위와 인권침해 방지, 그들의 관습과 문화 존중의 의무를 사업주에 부과 △합법/불법을 가리지 않고 인권침해를 당했을 경우 법률상담 등 각종 편의 제공 등의 내용을 포함했다. 이 조례안이 확정되기까지 국가인권위는 국적, 피부색, 인종, 언어 등을 이유로 한 어떠한 차별도 없이, 안산시 거주 기간이 얼마인지도 상관없이 이 조례안의 적용을 받을 수 있도록 해야 한다는 등의 의견을 적극 피력했다. 국가인권위는 안산시의 인권 보장 노력에 박수를 보내는 한편 다른 지자체의 노력도 이끌어내기 위해 안산시에 2009년 ‘대한민국 인권상’ 단체부문상을 건넸다.

### 3. 평가

‘안산시 외국인주민 인권조례’는 국내 최초로 지자체 차원에서 제정된 이주민 인권법이다. 외국인 지원 조례를 제정한 몇몇 지자체의 경우 ‘합법’ 체류 이주민만을 지원 대상으로 꼽고 있는 데 반해, 안산시 조례는 ‘법적 지위를 따지지 않고’ 지역사회에서 함께 살아가고 있는 모든 이주민들의 인권을 보장하겠다고 선언했다는 점에서 큰 박수를 받을 만하다. 모든 이주민이 누려야 할 권리가 무엇인지 구체적으로 제시되지 못한 점 등이 아쉽지만 매우 뜻깊은 시도임에는 틀림없다. 특히 2008년 이후 정부 차원의 이주노동자 단속 추방이 인간사냥과 다름없이 벌어지고 있는 상황에서 지자체가 직접 나서 이 같은 조례 제정을 추진했다는 점도 독보적이다.

제정 과정에서 조례의 포괄 대상에 미등록(‘불법 체류’) 이주민이 포함되는지 여부가 당연 핵심 쟁점으로 떠올랐다. 한편에서는 다문화사회를 내세워 이주민을 끌어안는 듯 하면서도 다른 한편으로는 ‘불법 체류’를 내세워 이주노동자를 싹쓸이 단속해 추방하는 모순적 정부 정책이 활개를 치는 상황에서, 안산시 조례가 이주민의 법적 지위를 따지지 않기로 최종 결정되는 데에는 국가인권위의 기여가 매우 컸다. 국가인권위원회는 그동안 △외국인보호시설에 대한 현장 실태조사와 제도 개선 권고 △외국인보호소에 불법 감금된 이주노동자에 대한 보호 해제 권고 △이주노동자의 단속보호·구급 때도 일반 형사사

법절차와 같은 절차를 밟도록 하는 방향으로 출입국관리법 개정 권고 등 다양한 활동을 펼쳐 왔다. 그럼에도 당국의 마구잡이식 단속과 추방을 막아내는 데는 역부족이었다. 이런 형편에서 지역사회 자체를 이주민의 인권에 부합하는 방향으로 재구성하려는 지자체의 노력을 적극 지원하여 모범사례를 만들고, 미등록 이주민까지 조례의 보호 대상으로 삼도록 하여 인권의 대원칙을 지켜낸 것은 반길만한 성과이다.

나아가 ‘안산시 외국인주민 인권조례’는 지자체 수준에서 마련된 최초의 인권 자치법으로서, 다른 지역에서 추진되고 있는 인권조례 제정 시도에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대된다. 광주에서는 2005년부터, 경남에서는 2007년부터 지역단체들을 중심으로 학생인권조례 제정 운동이 이어지고 있고, 경기도에서는 2009년 교육청이 나서 학생인권조례 제정 계획을 밝혔다. 조선말 농민운동과 형평운동(백정들의 인권운동)이 타올랐던 진주시에서는 2006년부터 지역단체들이 지역주민을 위한 인권조례 제정 운동을 벌이고 있다. 인권조례 제정 시도는 인권 보장 의무가 중앙정부뿐 아니라 지방정부에도 있음을 분명히 하고 사람들의 삶터 가까이 인권 보장 제도를 마련하겠다는 것이다. 이들 지역의 조례 제정 과정을 살펴보면 국가인권위나 지역 사무소의 지원이나 협력이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 지역사회에서 벌어지고 있는 인권조례 제정 시도가 결실을 맺고 인권 보장 기반이 지역사회로 확산되기 위해서도 국가인권위와 그 지역 사무소가 제대로 자리 잡을 필요가 있다.

## V. 인권침해로 메달 따는 종목도 있나요?

### - 스포츠와 인권, 선수 인권 보장 활동

#### 1. 배경

공부할 기회를 박탈당하면서 폭력과 폭언 속에 운동을 해야 하는 학생운동선수들의 인권 문제가 주목받게 된 건 한국사회에서 얼마 안된 일이다. 이런 현상이 최근에 벌어졌기 때문이 아니라 꺾다 못해 터지게 된 것이다.

2003년 3월 천안초등학교 축구부 합숙소에서 불이 나 잠자던 초등학생 9명이 숨졌다. 이런 비극이 있은 후에야 교육인적자원부는 초등학교 합숙훈련을 전면 금지했지만, 2004년 6월까지도 합숙소를 폐지한 초등학교는 38.6%에 불과했다. 2004년 11월에는 여성 쇼트트랙 국가대표 선수 6명이 태릉선수촌을 탈출했다. 코치들의 상습적인 구타와 비인간적 대우를 피해서였다. 2005년 7월 19일에는 학생 운동선수들이 일상적 매질과 욕설에 시달리고 있다는 <한겨레> 신문의 보도가 이어졌다. 교육인적자원부는 같은 달 24일 학생선수보호위원회(가칭) 설치와 폭력 행사 지도자에 대한 삼진아웃제 신설 등 ‘학생선수 폭력 근절 및 학교운동부 정상화 대책’을 발표했다. 이에 국가인권위는 스포츠 분야의 인권 개선에 본격적인 힘을 쓰기 시작했다.

## 2. 국가인권위원회의 활동

국가인권위는 2006년 한 해 동안 연세대학교 산학협력단에 의뢰해 초등학교 학생운동선수의 인권실태조사를 실시했다. 그 결과를 2007년 5월 1일 발표하고 정책토론회를 열었다. 조사 결과는 심각했다. 15개 시도, 총 746명의 초등학교 운동부 학생들을 대상으로 한 설문조사에서 △언어폭력 경험은 554명(74.3%) △신체적 폭력 경험은 559명(74.9%) △성폭력 경험은 103명(남학생 611명 중 16.8%)과 8명(여학생 135명 중 5.9%)에 이르는 것으로 드러났다. 게다가 폭력 피해를 경험한 학생일수록 운동부 후배를 때려본 경험(평균 2.65)이 더 높게 나타나 피해자가 가해자로 변하는 폭력의 악순환 현상이 나타나고 있음도 관찰됐다. 또한 초등학교 선수들의 수업 참여율이 상당히 낮고 일부 종목 선수들은 수개월 이상 수업에 참여하지 못한 채 집중훈련을 받는 사례들도 보고됐다.

이후 국가인권위는 2007년 12월, 학생선수에 대한 신체적·성적 폭력 근절과 학습권 보장을 위한 대책 마련을 촉구하는 「학생선수 인권보호 및 증진을 위한 정책 권고」를 발표했다. 권고에는 △1일과 주당 운동시간 기준 마련, 학생선수 튜터링 제도 도입 등을 통해 학생선수의 수업 결손 대책을 강구할 것 △초등학교 합숙소 폐지를 원칙으로 합숙 시스템을 개편할 것 △최저학업기준 인정제도를 도입할 것 △학생선수보호위원회, 선수고충처리센터 설치 등 교육부와 대한체육회 정책이 실효성이 없음이 드러난 만큼 폭력 가해자에 대한 영구 자격 박탈 등 한층 강화된 종합대책을 마련할 것 △지역별 리그제 도입, 초등학교의 전국체전 참가대상 제외 등 전국체전 개최 방식을 획기적으로 개선할 것 등이 담겼다.

언론 보도도 이어졌다. 2007년 4월 우리은행 여자농구단의 박명수 감독의 성폭력 사건이 폭로된 데 이어, 2008년 초 대학 체육계열학과와 신입생 군기잡기 문화를 다룬 <한겨레> 신문의 보도, 여성선수의 성폭력 피해 실태를 다룬 KBS 시사기획 <쌈>의 ‘스포츠와 성폭력에 관한 인권보고서’ 보도 등으로 운동선수나 스포츠계의 인권문제는 더 높은 여론의 관심을 모았다.

이에 국가인권위는 학생선수와 여성선수 인권 향상을 2008년 중점과제로 결정하고, 그해 4월부터 1331 인권상담전화와 홈페이지 등을 통해 체육계 인권침해 사례에 대한 특별상담과 체보 접수를 시작했다. 이와 같은 분위기에 밀려 대한체육회는 2008년 3월 국가인권위와 ‘스포츠분야 인권향상을 위한 공동협약(MOU)’을 체결, 인권침해 실태조사와 선수학부모·지도자 대상 인권교육 등에 상호 협력하고 폭력 가해자에 대한 명확한 조치를 취하기로 했다. 같은 해인 2008년 11월에는 이화여자대학교 산학협력단(연구책임자 이명선)에 의뢰한 중고등학교 학생선수 인권실태조사 결과가 발표됐다. 연구 결과, 중고교 1,139명의 학생선수 가운데 78.8%가 폭력을 경험(5%는 매일 경험)했고, 63.8%가 성폭력 피해를 겪은 것으로 드러났다. 또한 국가인권위는 각 시도

체육회와 교육청과 협력하여 12개 지역 순회 인권교육을 실시하고, 2008년 12월에는 사업을 총결산하는 국민보고회를 개최, 각 분야 정책관계자들과 국회의원들의 관심과 협력을 요청하기도 했다.

2009년 국가인권위원회는 <중도탈락 학생운동선수 인권상황 실태조사>를 실시하는 한편, 학생선수 문제에서 더 나아가 ‘스포츠 분야’ 전반으로 대응을 확대해나갔다. 그해 2월에는 ‘스포츠 인권 정책포럼’이 발족, 정례 포럼을 통해 스포츠분야 인권 증진을 위한 정책 마련을 심화시켜 나가고 있다.

### 3. 평가

학원 체육을 포함한 체육계는 ‘훈련’과 ‘폭력’의 구분이 없었던 대표적인 반인권 영역이었다. 초등학교 합숙소 사망 참사가 가져다 준 충격, 선수들의 용기 있는 증언 등으로 체육계 내부의 문제점이 사회로 알려지게 되었지만, 이런 가혹한 현실을 시정할 만한 대책은 제대로 마련되지 않았다. 체육계 내부에서 자정을 요구해온 개혁적 목소리들은 ‘이단’ 취급을 받았고 내부의 자정 노력은 번번이 수포로 돌아가곤 했다. 이런 상황에서 국가인권위가 ‘학생선수 인권’, ‘스포츠 인권’ 등을 새롭게 인권 의제로 부각시킨 것은 의미가 크다. 국가인권위가 내놓은 실태조사 결과나 학생선수 인권 보장 정책은 여론의 주목을 받으면서 사회적 파장을 불러일으켰다. 2009년 9월 대한체육회가 ‘스포츠 인권 보호 가이드라인’을 발표하고 폭력·성폭력을 근절하려는 노력을 시도하기에 이른 데에도 국가인권위가 기여한 바가 많다.

그러나 체육계 내부에 인권의 가치와 문화가 확고히 자리 잡기까지는 더 많은 후속조치가 뒤따라야 한다. 대한체육회가 발표한 가이드라인에는 “맞을 것 하지 말라”는 식의 지침이 폭력 예방 지침으로 제시되어 있을 뿐 아니라 구체적이고 명확한 지침이 없다는 평가를 받고 있다. ‘학생 선수들은 운동만

하기 원하는데 이들에게 공부하라는 것이야말로 인권 침해’라는 인식 또한 여전하다. ‘훈련과 폭력’이 구분되고, 교육권 보장과 운동 기량 향상이 동행하는 대안적 훈련 방식이 자리 잡기 위해서는 국가인권위 뿐 아니라 스포츠를 아낀다는 사회각계의 적극적 노력이 뒷받침돼야 한다.

## VI. 정신장애인 인권을 철창 밖으로 - 정신장애인국가보고서 채택

### 1. 배경

“형님이 내 재산을 빼앗으려고 강제로 정신병원에 집어넣었어요.” “요양원에 갇혀 강제노동에 시달려 왔습니다.” “병이 나았는데도 퇴원을 못하게 합니다.” 정신보건시설에서 일어나는 인권침해 문제는 공공연하게 사람들 입에 오르내려 왔다. 자신의 의사와 상관없이 병원으로 끌려가고(전체 입원환자의 86%가 비자의(非自意) 입원이라고 한다), 계속 입원이 필요한지 여부가 제대로 심의되지 않은 채 감금 아닌 감금 상태에 놓여야 했던 사람들. 왜 치료를 받아야 하는지, 투입되는 약은 어떤 약인지도 모른 채 격리 수용되고 강제 치료를 받아야 했던 사람들. 족쇄에 묶인 채로 인간 이하의 취급을 당해야 했던 사람들. 정신장애인 또는 정신질환자로 내몰린 사람들이 무수히 겪어야 했던 문제들이었다.

1991년 유엔이 ‘정신장애인 보호의 정신보건의료 향상을 위한 원칙’(이른바 ‘MI 원칙’)을 발표한 이래 선진 외국에서는 격리와 시설보호 위주의 정책에서 벗어나 △이용자와 가족 중심 △예방과 재활 중심 △회복과 사회복지 중심 △지역사회 중심의 정신보건 의료서비스 체계를 구축하기 위한 노력이 적극 추진됐다. 이에 반해 한국 사회의 정신보건정책은 한참 뒤쳐져 있다. 형

제복지원, 양지마을 등 부랑인시설이나 사설 기도원 등에서 이루어진 폭력과 강제 투약, 격리·강박, 강제노동 문제가 간혹 알려져 큰 충격을 주기도 했지만, 정신병원이나 요양원 등 정신보건시설의 뿌리 깊은 인권문제는 대다수 장막 뒤에 가려져 왔다. 정신질환이나 정신장애인에 대한 편견과 차별의식도 뿌리 깊다. 정신보건분야는 한국 사회의 가장 낙후된 인권영역이라 해도 전혀 변명할 말이 없을 것이다.

## 2. 국가인권위원회의 활동

국가인권위 설립 이후 정신보건시설에서 자행된 인권침해에 관한 진정은 조금씩 증가해 왔다. 억울하게 시설에 갇히고 인권침해를 당해온 당사자들이 마지막 의지처럼 국가인권위의 문을 두드리기 시작한 것이다. 특히 2004년 이후부터는 진정 건수가 급증하는데, 2004년 112건 → 2005년 176건 → 2006년 229건 → 2007년 548건 → 2008년 591건에 이른다. 진정 내용을 유형별로 살펴보면 △비자의(非自意) 입원 △퇴원 불허 △부당한 격리·강박 △언어적·신체적 폭력 등이 주를 이룬다.

국가인권위는 진정사건들을 조사한 뒤 정신장애인의 인권 기준을 구체화하는 한편, 책임자 처벌과 관련 법제도 개선을 촉구하는 활동 등을 이어왔다. △정신장애인의 운전면허를 제한한 도로교통법개정법률안에 대한 의견 표명(03년) △정신요양원에서 입소자에게 식당보조, 영농작업 등을 시키면서 월 4-5만원 지급한 것은 신체의 자유 침해라는 결정(05년) △부산의 한 시립정신요양병원에서 일어난 인권침해 시정 권고(06년) △한 병원이 97명의 환자들을 불법으로 장기입원시키고 11명의 행려환자들에 대해서는 보호의무자의 동의도 없이 장기간 불법 감금해온 사건에 대한 시정 권고(07년) △아동정신질환자의 치료 실태를 파악하고 특별보호조치를 강구하도록 보건복지부장관에 권고(07년) △병원에 의한 부당한 격리·강박 조치에 대한 시정 권고(08년) 등이 대표적이다.

특히 국가인권위는 2005년 정신장애인의 인권을 보장하는 방향으로 정신보건법을 개정할 것을 보건복지부에 권고했다. 곧이어 보건복지부는 이 권고를 상당 부분 받아들여 정신보건법을 개정했다. 국가인권위 권고가 반영된 부분은 △인권문제로 형사처벌 받은 사람의 정신보건시설 운영 제한 △정신과 전문인력 기준에 미달한 정신의료기관의 병상 수 조정 △보호의무자에 의한 입원 절차가 적법하지 않을 시 형사처벌 △계속입원 심사 의무화 △정신보건심판위원회 확대 또는 복수 설치 △강박 규정을 신설하여 격리·강박 시 환자보호규정 마련 △정신보건시설의 환자에 대한 가혹행위 처벌 △정신보건시설 입소자 강제노동에 대한 형사처벌 △작업치료 및 재활치료 시간을 제한하고 위반 시 처벌 △진료기록부에 입원, 투약, 격리·강박, 행동제한 등 인권 관련 기록 기재를 의무화하고 위반 시 처벌 △2006년 정신질환실태조사에 인권실태 조사도 포함할 것 △정신요양시설 행정처분 강화 △무연고 환자 및 보호의무자 신원 확인 철저 △정신보건연구기관 설치 등이다.

2007년 2월 국가인권위는 ‘정신장애인 전문위원회’를 구성, 정신장애인의 인권실태를 종합적으로 파악하고 정책 방향을 제시하는 국가보고서를 작성하기로 결정했다. 2008년 5월~2009년 2월까지 6개 주제에 대한 실태조사가 진행됐다. △정신보건시설 재원자 및 시설 실태 △정신장애인에 대한 차별과 편견 실태 △장기입원의 구조적 원인과 지속 요인 △특히 취약한 계층의 정신보건 및 인권 실태 △재가 정신장애인 및 가족의 인권 실태 △정신장애인 인권 개선을 위한 각국 사례 연구와 선진 모델구축이 조사 대상으로 선정됐다. 실태조사 결과는 국가보고서의 기초 자료가 되었고, 순회 발표회와 토론회를 거쳐 전문가 의견도 두루 수렴했다. 마침내 2009년 11월 「정신장애인 인권 보호와 증진을 위한 국가보고서」(아래 정신장애인 국가보고서)가 국가인권위 명의로 공식 채택되기에 이른다. 정신장애인 국가보고서는 △정신장애인의 인권을 구체화하고 △이들의 인권 보호와 증진을 위한 국가의 책무를 확인하고 △선진 정신보건정책 방향과 지역사회·이용자 중심 정신보건서비스 전달체계의 패러다임 전환의 필요성을 제시하고 있다. 특히 정신장애인의 인권 보호를



위한 5가지 기본 원칙으로 △적정절차 보장과 자기결정권 존중 △기본권 보장과 제한시 최소화 △정신보건서비스의 전문화와 최적의 치료환경 보장 △지역사회 중심의 치료환경 조성 △정신장애인에 대한 차별 금지와 동등한 권리 보장을 제시했다.

국가인권위는 정신장애인에 대한 시민들의 차별의식과 편견을 해소하기 위해서도 다양한 홍보 활동을 펼쳐왔다. 특히 정신장애인의 인권침해 실태가 널리 알려지고 국가보고서 작성에 대한 시민들의 공감대가 높아질 수 있도록 언론매체들의 기획 취재와 협력을 요청하여 많은 호응을 얻었다. 또한 2008년 정신보건법 개정으로 정신보건시설 종사자에 대한 인권교육이 의무화되면서 국가인권위는 시설종사자들의 인권 의식 향상을 위한 교육 활동에도 적극 나서고 있다.

### 3. 평가

정신장애인 인권 문제는 한국 사회에서 가장 낙후된 인권영역이자, 인권과 복지가 만나는 접경지대에 놓인 문제이다. 정신장애인의 인권을 다루는 전문 인권단체도, 당사자 조직도 드문 현실에서 국가인권위는 정신장애인의 인권을 국가적 의제로 발굴·부각시키고 정신보건분야에 변화의 소용돌이를 불러일으켰다. 또한 ‘인권에 기반한 복지’라는 새로운 패러다임을 구체적으로 제시한 것도 눈에 띈다. ‘정신병자’라는 낙인으로 인해 누구로부터도 그 호소의 진정성을 신뢰받지 못했던 피해자들의 입장에서는 자신들의 말에 귀 기울이고 억울함을 풀어줄 공적 기구가 존재한다는 사실은 큰 힘이 되었음에 틀림없다.

물론 ‘정신장애인 국가보고서’가 발표되었다고 해서 곧장 정신장애인의 인권 수준이 향상되는 것은 아니다. 국가보고서가 제시한 방향에 따라 정책 전환이 이루어져야 하고, 복지행정 담당공무원 등 관련자들에 대한 인권교육도

시급하다. 뿌리 깊은 정신장애인에 대한 편견도 바로잡아야 한다. 이를 위해서는 새로운 인권 기준과 정책을 적극 내용을 공신력있는 기구로서 국가인권위의 지속적 활동이 이루어져야 한다.

## VII 학생에게도 인권이 있다

### - 학교생활규정 개정과 성적 차별 시정

#### 1. 배경

1990년대 후반부터 학생들 스스로 인권을 되찾기 위해 모임을 결성하고 참여하는 운동이 활발해졌다. 2000년에는 이른바 ‘No Cut 운동’이라는 이름으로 두발자유와 학생인권 보장을 요구하는 대규모 온라인 서명운동이 있었고, 그해 말에는 ‘인권과 교육개혁을 위한 전국중고등학생연합’이 청소년들의 손으로 만들어졌다. 하지만 교육당국은 학생들의 입과 발을 묶는 데만 급급했고, 인권보장 요구에 대해 ‘개별 학교 단위에서 알아서 할 일’이란 식으로 책임을 회피했다. 이듬해인 2001년에는 인권운동사랑방이 ‘교칙을 찾자, 인권을 찾자’라는 이름으로 캠페인을 전개, 280여개 중고등학교의 교칙을 분석하여 교칙의 인권적 문제점을 조목조목 밝혔다. 이처럼 학생인권 보장 요구가 갈수록 거세어지자, 교육당국도 어떤 방식으로든 응답하지 않을 수 없는 처지에 놓이게 됐다. 그 결과가 학교생활규정 예시안 발표였다.

#### 2. 국가인권위원회의 활동

2002년 6월 26일 교육인적자원부는 초·중등학교가 참고할 학교생활규정의 예시안을 발표했다. 「학교생활규정안」이란 이름으로 발표된 이 예시안은 △체벌을 금지하지 않고 체벌의 방법, 절차 등을 규정하여 체벌 허용 방침을 유지

하고 있는 점 △실업계고 현장실습 과정에서 발생한 사고에 대해 학생에게 책임을 묻는 길을 열어둔 점 △학생회의 의결사항에 대한 학교장 승인 규정 마련, 학생회 구성원의 정치활동 금지 등 학생자치활동을 대폭 제한하고 있는 점 등으로 인해 인권·교육단체들로부터 거센 비판을 받았다.

이에 대해 같은 해 9월 10일 국가인권위는 교육부 예시안을 유엔아동권리협약 등 인권기준에 비춰 검토한 뒤, 교육부에 학교생활규정안을 개정하고 관련 법령을 손질하라고 권고했다. 권고 내용은 △체벌의 근거가 되고 있는 「초·중등교육법」 18조1항과 시행령 관련 조항을 개정하여 체벌을 금지할 것 △학생이 학교운영에 참여할 수 있도록 「초·중등교육법」 31조를 개정할 것 △학생의 정치활동을 제한하고 있는 조항을 삭제할 것 △학교폭력 예방과 관련하여 학내 인권상담기구를 설치 운영할 것 △용의복장기준을 학생의 개성표현과 자기결정권 존중 방향으로 손질할 것 △현장실습 중 사고에 대해서는 학교당국이 실습업체를 철저히 파악하고 학생 안전 보장 의무를 질 것 △학교생활규정의 목적에 학생인권 보장을 포함할 것 등이다.

국가인권위가 또 다시 주목받게 된 계기는 대다수 학생들이 불만을 갖고 있고 생활지도 과정에서 교사-학생 간 갈등을 낳고 있는 2005년 ‘두발규정’ 관련 결정이었다. 2005년 봄 청소년인권·교육단체들에 의해 ‘2차 두발자유운동’이 다시 불붙었다. 그해 3월 국가인권위에는 두발규제와 관련한 진정이 3건 접수됐다. 시민사회에서는 ‘학내두발문제해결을위한시민사회운동본부’가 꾸려졌다. 이와 함께 내신등급제 시행으로 학생 자살이 잇따르자 청소년들 사이에서 추모대회를 열자는 움직임이 일파만파로 퍼져나갔다. 5월 7일 내신등급제 반대 집회와 5월 14일 두발자유 집회가 잇따라 개최되자, 교육당국은 집회를 원천봉쇄하는 한편 대규모 감시단을 현장에 파견했다. 긴장한 서울시교육청은 5월 9일 △두발규정은 학생, 학부모, 교사의 충분한 논의와 의견 수렴을 거쳐 학교단위로 자율적으로 정할 것 △미풍양속과 사회통념에 위배되지 않는 범위 내에서 두발규정을 마련할 것 △두발규정 재개정 시 학생회 논의를

거치고 학교운영위원회에 학생 대표가 참여하여 의견을 개진하도록 할 것 등을 지침으로 발표했다. 이런 서울시교육청의 지침은 기존 입장에 비해 상당히 진전된 것이었으나 여전히 두발을 폭넓게 제한할 수 있도록 허용하고 학생 의견을 부분적으로 보장하는 데 그쳐 비판받았다. 서울시교육청이 미흡한 지침으로 상황을 덮으려 하자, 인권·교육단체들은 국가인권위를 방문하여 “학생의 두발자유는 기본권”임을 분명하게 확인해줄 것을 요구했다. 국가인권위의 움직임도 더불어 빨라졌다.

2005년 7월 4일, 국가인권위는 그해 3월 접수된 3건의 두발 관련 진정을 종합 검토한 뒤, “학생의 두발 자유는 기본권”임을 확인했다. 또한 △두발제한과 단속은 질서 유지를 위한 극히 한정적인 경우에 교육의 실현을 방해하는 상태나 행위만을 대상으로 이루어져야 하고 △두발규정 또는 학교생활규정 재개정 시 인권침해가 있을 경우 지도·감독 기관이 시정에 나서야 하며 △두발규정 또는 학교생활규정의 재개정 시 학생의 의사가 실질적으로 반영될 수 있는 제도를 마련하고 △강제이발은 명백한 인권침해인 만큼 재발방지를 위한 적극적 조치를 마련하라고 권고했다. 당시 교육인적자원부가 국가인권위원회에 제출한 자료에 따르면, △2005년 5월 11일 현재, 92.56%에 해당하는 2,761개 중학교와 91.10%에 해당하는 1,924개의 고등학교가 학생의 두발을 제한하고 있었고 △2005년도에 32개 중학교와 44개 고등학교에서 기계나 가위로 학생의 두발을 자른 사례가 발생한 사실이 확인됐다.

두발 관련 결정 외에도 국가인권위는 학생인권과 관련한 중대한 결정들을 여럿 내놓았다. △학생의 휴대폰 소지를 전면 금지하고 근거도 없이 휴대폰을 수거, 열람하는 것은 사생활과 통신의 자유 침해라는 결정(07년), △조기 등교 강요는 인권침해라는 결정(08년), △학생에게도 평화로운 학내 집회의 자유가 보장되어야 한다는 결정(08년)이 뒤를 이었다. 특히 2008년에는 고교등급제 도입, 일제고사 시행 등으로 입시경쟁교육이 강화되면서 성적에 따른 차별 관행에 쐬기를 막는 결정들이 나왔다. △성적을 기준으로 성적 우수자에게

만 자율학습 전용실(정독실)을 제공하는 일 △성적 우수자반을 별도 편성하는 일 △몇몇 지방자치단체가 기숙형 공립학원(인재숙)을 운영하면서 성적 우수자만 선발, 지원하는 것 등은 교육기회의 평등권을 침해하는 분리·차별이라는 결정이었다. 또 2009년 11월에는 △학생 명찰을 고정 부착시켜 학교 밖에서도 개인 신상정보를 공개토록 한 것은 인권 침해라는 결정이 나왔다. 이와 함께 국가인권위는 인권친화적 학교문화 조성을 목표로 정부관계자 협의회를 주도하고 학생 인권 지침서를 만들기 위한 노력을 이어왔다.

### 3. 평가

2002년 체벌금지 등을 포함한 「학교생활규정안」 개정 권고에 대해 교육인적자원부는 그해 11월 19일 불수용 의사를 통보했다. 체벌금지 등을 위한 관련 법령의 개정에는 이견이 존재하는 만큼 신중한 검토가 필요하다는 것이 이유였다. 그러나 이후 교육부는 ‘체벌 없는 학교’를 정책 방향으로 삼기 시작했다. 두발규정과 관련해서도 2005년 학생들의 두발자유운동과 국가인권위의 기준 제시 이후, 교육당국은 강제 이발 지양과 학생 의사를 충분히 수렴한 민주적 제·개정을 공식 입장으로 삼게 된다. 2008년 성적에 따른 차별 시정 권고를 받은 학교와 지자체는 불수용 의사를 통보했지만, 성적에 따른 차별 관행에 국가인권위가 경종을 울린 것은 분명하다.

특히 2005년 두발자유 결정은 2003년 뜨거운 현안으로 떠올랐던 교육행정정보시스템(NEIS)에 대한 인권침해 결정과 더불어 국가인권위라는 존재를 교육 현장과 사회 일반에 뚜렷이 인식시키는 계기가 됐다. 이는 학생 당사자의 국가인권위 진정이 대폭 늘어나는 결과로 이어졌다. 지금도 국가인권위에는 두발규제, 부당퇴학 등과 관련된 진정이 이어지고 있다.

학생인권은 기존의 국제인권규범이나 헌법에 보장된 기준으로는 구체적 기준을 확인하기 힘든 대표적인 ‘회색영역’의 인권 사안이다. 그래서 학교현장에서는 학생생활지도와 관련한 갈등이 계속되어 왔다. 그럼에도 교육부는 개

별 학교에 책임을 떠넘기기에 바빴다. 이러한 상황에서 국가인권위가 학생 인권의 구체적 기준을 제시해온 것은 큰 의미를 갖는다. 특히 성적에 따른 차별이 가속화되고 있는 흐름에 쐈기를 막은 것의 의미가 크다. 국가인권위가 제시한 기준은 학생생활지도 지침의 변화를 이끌어내는 데 기여했고 학생인권을 침해하는 부당한 규정에 이의를 제기하는 학생·교사들에게도 든든한 언덕 역할을 수행했다. 비록 국가인권위가 제시한 기준들이 다소 모호하거나(예를 들어 학생의 두발 모양과 길이가 질서 유지에 해가 되는 경우는 상상하기 힘든데도 그런 상황이면 제한이 가능하다는 식으로 논리를 전개하고 있다) 권리의 본질적 내용보다는 절차를 더 중요시 하는 듯한 인상을 풍기고 있지만, 학생인권을 구체화하는 데 기여한 공은 무시할 수 없다.

그러나 2008년 일제교사 부활, 같은 해 4월 30일 ‘학교자율화 조치’ 이후 학생인권을 대폭 후퇴시키는 굵직한 정부정책들이 최근 쏟아지게 됐다. 어찌된 일인지, 국가인권위는 이제 적극 제동을 거는 모습을 보이지 않고 있다. ‘인권친화적 학교문화 조성을 위한 지침’을 제시하는 활동도 답보 상태다. 학교는 학생들의 소중한 성장의 장소여야 할 뿐 아니라 한국 사회의 인권 박동이 힘차게 뛰어야 할 핵심 공간이다. 학생들이 인권의 가치를 자연스럽게 호흡하며 배울 수 있는 교육환경을 위해 국가인권위는 고삐를 늦추어선 안 될 것이다.

## VIII 편견과 혐오야말로 가장 유해하다 - 청소년유해매체물 심의기준 개정

### 1. 배경

표현의 자유는 핵심적인 인권에 속한다. 경합하는 인권이 있다 할지라도 본원

적인 인권을 침해하는 방식이어서는 안된다. 그런데 흔히 청소년과 여성 등을 보호한다는 명목으로 정부 또는 특정 집단의 자의적인 판단을 강요하는 경우가 있다. 이런 경우에 표현의 자유는 심각하게 제한될뿐더러 자의적인 판단에 ‘동원’되고 ‘수단’시 됨으로써 청소년(또는 여성) 인권도 동시에 침해하게 된다. ‘덜’인간 취급을 받는 것 자체가 인권침해이기 때문이다.

대표적인 사례로 1997년 제정된 청소년보호법을 들 수 있다. 제정 당시부터 청소년 보호를 명목으로 모호한 심의기준을 휘둘러 문화매체를 검열한다는 비판이 거셌다. 또한 청소년에게는 아무런 판단능력도 없는 것처럼 취급하는 관점도 문제가 됐다. 이에 2000년 11월, 문화교육인권단체들은 ‘청소년보호법 대체 입법화와 표현의 자유 수호 공동대책위원회’를 결성하여 문제제기에 나섰다.

실제적으로 예술인들은 청소년보호법의 압박을 크게 받고 있는 것으로 드러났다. 한국민족예술인총연합과 문화연대가 2001년 8월과 9월에 걸쳐 예술인 238명을 상대로 설문조사한 결과에 따르면, 예술인의 35.3%가 자기 작품을 스스로 검열하고 있고, 창작시 영향을 받거나 고려한 법령 가운데 국가보안법이 1위, 청소년보호법이 2위를 차지하고 있었다. 또한 응답자의 54.1%는 청소년보호법이 청소년 보호 논리를 내세워 표현의 자유를 침해하고 있다고 답했고, 청소년보호법의 개정·폐지가 필요하다고 답한 예술인도 84.1%에 달했다.

특히 청소년보호법은 성소수자의 인권을 침해했다. 청소년보호법 시행령 7조는 청소년유해매체물 심의기준에 ‘동성애’를 포함시키고 있었다. 이에 따라 동성애 관련 출판물, 인터넷 사이트 등에 청소년들의 접근이 차단됐다. 청소년 보호를 내세워 오랜 세월 인간의 역사에 엄연히 존재해온 ‘사랑과 삶의 방식’을 단죄하고, 청소년들이 자기의 성정체성을 발견할 기회조차 빼앗은 것이다. 게다가 동성애 혐오를 조장함으로써 수많은 십대 성소수자들을 혼란

과 자기부정의 늪으로 몰아넣고 혐오에 의한 폭력에 노출되는 결과를 초래하기도 했다. 청소년보호법의 악행은 <엑스존> 사건으로 두드러졌다. 2000년 8월 동성애자들의 웹 커뮤니티인 <엑스존>은 동성애를 조장한다는 이유로 정보통신윤리위원회로부터 청소년유해매체물로 판정받았고, 곧이어 청소년보호위원회에서도 같은 결정을 내렸다. 2001년에는 동성애자 카페들에 대한 폐쇄 조치, 동성애 사이트인 이반시티닷컴(ivancity.com)의 접속 차단 조치 등이 이뤄졌다. 피시방에 설치된 각종 ‘음란물차단프로그램’들도 청소년보호법의 심의기준으로 해당사이트의 접속을 차단했다.

이에 2001년 7월 ‘동성애차별반대공동행동’이 결성됐고, 정보통신윤리위원회의 폐지와 청소년보호법 개정을 요구했다. 한 인간의 성적 지향을 문제삼아 퇴폐와 음란 꼬리표를 붙이는 행위는 표현의 자유와 성적소수자의 인권을 짓밟는 행위라는 주장이었다. 이렇듯 청소년보호법 시행령 7조를 근거로 하여 표현의 자유와 동성애자들의 인권이 침해되는 일들이 잇따르자, 2002년 10월 ‘한국여성성적소수자인권운동모임 끼리끼리’가, 12월에는 ‘동성애자인권연대’가 국가인권위에 진정을 제기했다.

## 2. 국가인권위원회의 활동

국가인권위는 진정 심의 결과, 2003년 4월 “청소년보호법 시행령 7조가 동성애를 차별적으로 명시한 것은 헌법의 행복추구권, 평등권, 표현의 자유 등을 침해한 행위”라며 심의 기준에서 동성애를 삭제할 것을 권고했다. 국가인권위는 미국정신의학회가 이미 1974년에 동성애를 정신질환 목록에서 삭제했고 세계보건기구 역시 1993년 “성적 지향은 정신적 장애와 아무런 관련이 없다”는 점을 확인했음을 지적하면서, 동성애 차별적인 청소년보호법의 규정과 청소년 접근 제한 조치는 인권침해라고 판단했다.

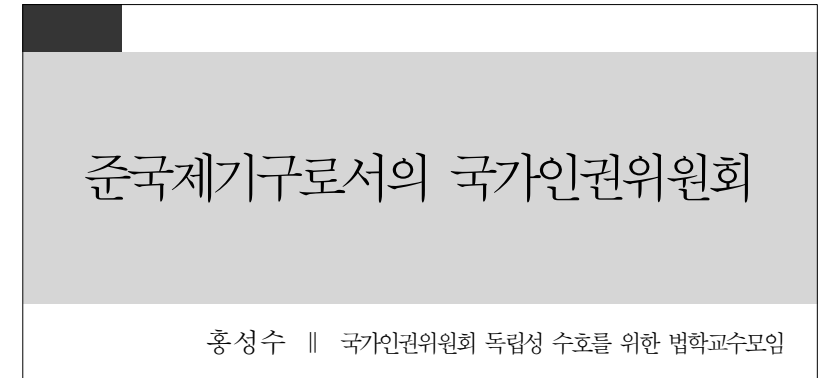
## 3. 평가

국가인권위의 권고가 나오자 한국기독교총연합회는 성명서를 발표, “갈등과

혼란으로 방황하는 청소년들에게 '동성애 사이트'를 무제한으로 개방하게 될 뿐만 아니라 '정상적인 성적지향'이라며 '동성애'를 권장하는 인상마저 준다"며 권고를 철회하라고 요구했다. 동성애가 결코 모방되는 것이 아님에도 동성애에 대한 뿌리 깊은 편견을 다시 한 번 드러낸 것이다. 그러나 이듬해인 2004년 4월 20일 청소년보호법 시행령 7조가 개정되면서 '동성애'는 청소년유해매체 심의 기준에서 삭제되기에 이른다.

지금도 동성애에 대한 편견은 각종 표현물에 대한 규제 과정에 강력한 영향력을 행사하고 있다. 2009년 11월 9일, 남자와 남자의 사랑을 다룬 영화 <친구 사이>(감독 김조광수)에 대해 영상물등급위원회가 청소년 관람 불가 판정을 내렸다. 동성애를 다루었다는 이유로 청소년 관람 불가 결정을 내놓은 것은 동성애에 대한 차별이자 심각한 표현의 자유 침해이다. 아직도 많은 포털 사이트가 '동성애', '이반' 등의 단어를 성인검색어로 지정하고 있다.

이런 상황이므로 동성애자를 비롯한 성적소수자들의 인권을 옹호하는 국가인권위의 역할은 더욱 강화되어야 한다. 국가인권위는 △동성애자인권연대의 차별 진정을 받아 동성애를 변태성욕으로 분류하거나 호모, 동성연애 등 비하적 용어를 사용하고 있는 사전들의 표현을 수정하도록 이끌었고(02년) △군대 내에서 동성애자임을 아웃팅(당사자의 동의없이 성정체성이 폭로되는 것)당하고 성관계 사진을 입증 자료로 요구받은 사병에 대한 긴급구제결정을 내리고 국방부 장관에 동성애자 사병 인권보호 지침을 마련할 것을 권고하였으며(06년) △동성애자를 처벌하도록 한 「군형법 92조」와 동성애자 장교를 강제 전역토록 한 「군인사법 시행규칙」 52조의 폐지 또는 개정할 것을 국가인권정책기본계획(NAP)안에 포함(06년)하는 등의 활동을 벌여왔다. 그러나 성적소수자들이 처한 인권상황에 비해 국가인권위의 역할은 턱없이 부족하다. 국가인권위가 성적소수자에 적대적인 국가권력뿐 아니라 사적권력에 대응하여 반인권 문화를 개선해나가려면 이 의제에 대한 기획력 있는 접근이 중요하다.



### 1. '국제'적 '국가'인권기구로서의 국가인권위

국가인권기구(national human rights institutions)란 인권의 보장·보호·실현을 위해 국제인권기준에 따라 각국이 설립한 국가인권위원회, 평등과 인권 위원회, 인권 옴부즈만, 인권센터 등을 통틀어 일컫는 말이다. 한국의 경우에는 '국가인권위원회'를 두고 있다.

국가인권위의 위상 문제가 거론될 때마다 '국가인권기구'에 대한 기본적인 이해의 부족이 드러난다. 삼권분립에 익숙한 사람들은 입법·사법·행정부로부터 '독립적인' 국가기구가 있다는 것을 이상하게 여긴다. 그래서 특하면 국가인권위가 대통령 산하기구라는 등 행정부 지시를 따라야 한다는 등 어긋난 소리를 한다. 또 '국가인권위는 대한민국 법보다 위에 있느냐'며 국가인권위가 기존 법과 제도·관행을 문제 삼는 것을 못마땅해 한다. 이런 반응은 '난 국가인권기구가 뭔지 몰라요'라는 자기고백과 같다. 그러면서 한편으론 하나 같이 글로벌스탠더드를 좋아한다.

한마디로, 국가인권기구는 글로벌스탠더드의 대표적 사례이다. 국제사회에서 국가인권기구가 논의되고 실천된 역사는 이미 오래됐다. 일찍이 1946년에 그 구상이 처음 등장했고, 유엔은 국가인권기구의 지위와 구성을 표준화하기 위해 노력했다. 대표적인 것이 1978년 유엔인권위가 만들고 유엔총회가 인준한 국가인권기구 가이드라인이다. 그 이후 워크숍과 세계인권대회 등을 거치면서 가이드라인은 더 다듬어졌다. 1993년 유엔총회에서 공식 채택됨으로써 오늘날 가장 보편적인 국가인권기구에 대한 기본준칙으로 채택된 것이 일명 파리 원칙(Paris Principles)이다. 파리원칙은 국가인권기구의 성격, 기능 및 구조를 구체화했다. 가장 중요한 점은 ‘핵심’(key) 국가 기구의 개념을 도입했다는 것이다. 즉 인권분야에서 총괄적인 권한을 가지며 국내에서나 국제적으로나 여타 관련 행위자들과 밀접한 관계를 만드는 핵심 기구이다. 파리원칙은 또한 국가기구의 역할을 강화하기 위해 핵심요건으로서 ‘독립성’의 요건을 개발했다.

한국의 국가인권위는 우리 맘대로 만든 것이 아니라 이 파리원칙에 맞도록 설립(2001년 11월)됐다. 그래서 국제국가인권기구 조정위원회(ICC, International Coordinating Committee of National Institutions)는 한국의 국가인권위를 ‘파리원칙’에 부합되는 국가인권기구로 인정했다.

유엔이 국가인권기구에 공을 들인 이유는 국제인권규범을 제대로 실현하기 위해서이다. 아무리 좋은 인권기준을 애써 만들어도 각 국에서 효과적으로 이행되지 않으면 빛이 바랜다. 유엔내의 국제인권기구들을 통해서 노력하기는 하지만 아무래도 각 나라의 현실에 맞게 적용하고 실현하는 데는 한계가 있을 수밖에 없다. 그래서 국제인권규범을 각 나라에서 실행할 일종의 ‘위성’같은 역할을 하는 ‘국가’기구가 요청됐고, 그런 기구를 ‘국가인권기구’라 한 것이며, ‘국가인권기구란 건 어떤 요건을 갖추고 어떤 일을 해야 하는지’에 관한 기준을 만들게 된 것이다.

이처럼 ‘국가인권위원회’는 ‘국제적’인 동시에 ‘국가’적인 기구이다. 왜냐하면, 국내의 헌법 또는 법률(한국의 경우에는 법률)에 따라서 개별 국가에 국가의 재정으로 설립되는 ‘국가’기구이면서, 동시에 국제인권법을 국내적 차원에서 실현하는 ‘국제’기구로서의 성격을 갖고 있기 때문이다. 즉, 국가인권위는 국가기구임에도 불구하고, 국제인권법을 다룬다. 국가인권위원회법 제2조에는 국가인권위가 다루는 인권의 범위를 헌법과 법률에서 보장하는 권리 뿐만 아니라 ‘대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인권’이라고 아주 폭넓게 정의하고 있다. 그러니까 국가기구임에도 그 활동의 근거를 국제인권규범에서 찾고 있는 것이다.

따라서 국가인권기구는 국제인권규범을 국내적 수준에서 현실화하고 이행시키는데 기여하는 기구이다. 각 나라에 설치된 국가인권기구는 아직 가입하지 않은 국제인권조약이 있으면 정부에 그 가입을 촉구한다. 또 이미 비준한 조약에 대해서는 제대로 이행하고 있는지를 검토하고, 문제가 있으면 권고나 의견을 표명한다. 국제인권문제에 대해 자료를 수집·연구하며, 이를 국내외 단체에 배포하기도 한다. 유엔의 여러 인권기구와 함께 머리를 맞대고 여러 관련 문제를 논의하기도 한다.

국가인권기구가 갖는 이런 성격과 역할 때문에 국제사회에서는 각 나라의 국가인권기구의 활동에 큰 관심을 가질 수밖에 없다. 해당 정부가 국가인권기구의 독립성을 해치거나 하면 감시와 권고를 해왔다. 한국의 국가인권위가 출범할 당시 유엔인권기구 관련자나 세계시민사회에서는 성명서 발표와 한국 방문 등을 통해 올바른 국가인권기구 설립을 촉구했다. 최근 국가인권위가 겪은 독립성 위기와 관련해서도 국제사회는 여러 차례 우려를 표명했다. 또한 각 인권조약기구들 역시 한국의 국가보고서를 검토하는 ‘최종견해’를 제출할 때 국가인권위의 역할에 대한 언급을 빼놓지 않는다.

## 2. 준국제기구로서의 국가인권위원회의 활동

한국 정부는 90년대 이후 국제인권조약을 다수 비준해왔다. 하지만 몇몇 인권단체 말고는 한국 사회 전반에서 정부가 어떤 국제인권조약에 가입했는지, 제대로 지키고 있는지에 대해 별 관심이 없었다. 국가인권위가 설립된 이후에는 달라졌다. 국가인권위가 해야 할 활동 중 하나가 바로 각종 국제인권조약의 가입과 준수에 관한 것이기 때문이다. 따라서 2002년 이후 국가인권위는 정부에 대해 각종 인권 관련 국제규약 및 조약의 가입과 준수를 권고하고, 이미 비준한 조약에 대해서는 제대로 이행하고 있는지를 감시해 왔다. 또한 대한민국 정부는 가입한 국제인권조약에 대한 국가보고서를 유엔의 해당 기구에 정기적으로 제출할 의무가 있다. 국가인권위는 이 국가보고서에 대해 논평을 해왔다. 이 보고서를 검토하고 유엔의 해당 기구가 발표하는 ‘최종견해’에는 국가인권위 활동에 대한 평가가 담겨 있기도 하다.

### 1) 국제인권조약 가입 권고

국제인권조약을 서명·비준한다는 것은 거기에 담긴 기준을 국내 및 국제적으로 준수하겠다는 뜻이다. 국가인권위는 여러 차례 미가입 협약에 대해 대한민국의 가입을 촉구해 왔다. 현재 한국은 대부분의 인권협약에 가입하고 있으나, 일부 인권협약의 ‘선택의정서’에 대한 가입을 유보하고 있어서, 인권위의 권고가 이 부분에 집중되었다.

#### ·2003년

2003년 「여성차별철폐협약 선택의정서」 가입 권고

2003년 「아동의 무력분쟁 관여에 관한 아동권리협약 선택의정서」 가입 권고

2003년 「아동매매, 아동성매매, 아동포르노그래피에 관한 아동권리협약 선택의정서」 가입 권고

#### ·2005년

유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제21조의 유보 철회 및 이행에 관한 권고

#### ·2006년

「고문방지협약 선택의정서」 비준 및 그 선택의정서에 규정된 국가예방기구에 관한 의견표명

「고문방지협약 선택의정서」 가입 추진 관련 외교통상부 질의에 관한 의견표명 ILO 강제근로 관련 제29호, 제105호 협약」 가입 권고

#### ·2007년

「장애인권리협약」 비준 및 「장애인권리협약 선택의정서」 가입 권고

#### ◆ 「장애인권리협약」 비준 및 「장애인권리협약 선택의정서」 가입 권고

: 국가인권위는 「장애인권리협약」의 비준 및 「동 협약 선택의정서」의 가입은 한국이 국제사회에서 인권선진국으로서의 위상을 제고할 수 있는 좋은 기회이며, 장애인 정책의 발전에도 기여할 수 있을 것이라고 판단하여, 「장애인권리협약」 비준과 「동 협약 선택의정서」에 대한 가입을 권고했다.

「장애인권리협약」은 대한민국 「헌법」 제10조, 제11조, 제34조에 규정하고 있는 행복추구권, 평등 원칙 및 국가가 장애인의 복지를 위하여 노력하여야 할 의무를 구체화하는 성격을 지니게 되며, 2007년 4월 10일 공포된 「장애인차별금지법」과 비교해 보면, 일부 중첩되거나 또는 더욱 상세하게 규정되어 있다. 이런 점을 고려해보면 「장애인권리협약」은 헌법, 「장애인차별금지법」 등의 국내 법제와 훌륭히 조화를 이루면서 내용적으로 보완하는 것이라고 할 수 있다. 「선택의정서」에서 규정하고 있는 개인통보와 위원회의 조사권 역시 장애인권리를 보다 효과적이고 효율적으로 이행하는 데 큰 기여를 할 수 있을 것이다.

## 2) 국제인권조약 이행에 관한 감시

또한 국가인권위는 이미 비준된 국제인권조약이 국내에서 어떻게 이행되고 있는지를 감시하고 권고 의견을 내기도 한다. 이 중 가장 중요한 활동은 정부가 인권조약기구에 제출하는 국가보고서에 대한 논평이다. 물론 국가보고서에 대한 평가는 국내외 인권단체들과 국제기구를 통해서 이루어진다. 하지만 국제기구나 국제NGOs는 해당 국가의 내부 사정을 소상히 알기 어렵고, 국내 단체들은 물적 한계 등 여러 제약요인으로 체계적인 평가에 어려움이 많다. 국가인권위는 국내의 공식적인 국가기구이지만 독립적인 준국제기구로서, 해당 국가의 인권현안을 정확하고 체계적으로 그리고 독립적으로 평가할 수 있는 기구라고 할 수 있다. 따라서 국가인권위의 논평은 인권조약기구의 최종견해 작성 과정에서 아주 중요한 자료라고 할 수 있다.

### • 2002년

- 「인종차별철폐협약」에 대한 11차 정부 보고에 관한 권고, 외교부, 9차 10차 보고 때 권고되었던 문제를 이행 권고
- 「고문방지협약」에 대한 정부 2차 보고서 초안에 대한 의견
- 국제형사재판소 규정을 비준할 것을 권고
- 「고문방지협약 선택의정서」 초안에 대하여 찬성 투표할 것. 외교부, 수용

### • 2003년

- 「여성협약」 제5차 정부이행보고서(안)에 대한 의견제출
- 제2차 「고문방지협약」 국가이행보고서 수정안에 대한 의견
- 「자유권 규약」, 「인종차별철폐협약」, 「고문방지협약」의 국내 이행 권고

### • 2004년

- 「시민적/정치적 권리에 관한 국제규약」 제3차 정부보고서를 검토하고 법무부에 의견 표명.

### • 2005년

- 「사회권규약 선택의정서」 성안을 위한 제2차 실무회의 관련 의견
- 유엔 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 제6차 정부보고서에 대한 위원회의 의견표명

### • 2006년

- 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약」 제3차 정부보고서에 대한 의견표명
- 「인종차별철폐협약」 제13차 정부보고서에 대한 의견표명
- 난민의 인권 보호를 위한 정책 개선에 대한 권고
- 「아동권리협약 선택의정서」 제1차 정부보고서에 대한 의견표명
- 유엔 「장애인권리협약」 성안 논의 과정 참여

### • 2007년

- 제71차 유엔인종차별철폐위원회 심의 모니터링
- 제39차 유엔여성차별철폐위원회 심의 모니터링: 정부가 제출한 제5차, 제6차 정부보고서에 대한 심의과정 모니터링

#### ◆ 2006년 유엔 「장애인권리협약」 성안 논의 과정 참여

: 국가인권위는 국제인권규범의 형성 과정에 기여하기 위한 활동을 하기도 한다. 특히 2006년 유엔의 「장애인권리협약」 성안을 위한 제6차, 제7차, 제8차 회의에 참석해 다른 나라의 여러 국가인권기구들과 함께 협약 제정에 기여했다. 「장애인권리협약」이 채택되자마자 그 날짜에 맞춰 국가인권위



원장이 환영성명을 내기도 했고, <장애인권리협약 해설집>을 발간하여 「장애인권리협약」에 관한 이해 수준을 제고하기도 했다. 특히 이 해설집은 「장애인권리협약」에 규정된 각 조문들의 배경을 설명하고, 그 구체적 의미, 다른 조항과의 관계 및 국제규범과 사용례 등을 상세하게 기술하고 있어서, 「장애인권리협약」을 이해하는데 큰 도움을 주고 있다.

◆ 제3차 유엔아동권리협약 국가보고서에 대한 의견표명

: 2008년 12월 국가인권위는 한국 정부가 제출한 제3차 유엔아동권리협약 국가보고서에 대하여 의견을 표명하였다. 국가인권위는 이 보고서가 형식적 요건은 충족하였으나, 아동권리협약 이행 시 벌어지는 여러 가지 문제점과 장애요소들을 충분히 제시하지 못했다고 평가했다. 특히 아동권 관련 법제도의 실질적 영향과 효과, 인권현실에 대한 조망이 부족하다고 지적하고, 아동의 견해존중원칙, 교육체제와 정책, 차별 및 두발단속 등 구체적인 학생인권 관련 사안에 있어서, 보고서가 실제 현실을 제대로 반영하고 있지 못하다고 지적했다. 또, 국가인권위는 국가보고서가 아동인권 관련 예산의 구체적 규모를 제시하지 못하고 있고, 아동인권상황에 대한 객관적인 통계수치도 제시하지 못하고 있다는 점을 지적했다.

3. 국제사회의 국가인권위원회에 대한 권고

준국제기구로서의 국가인권위원회의 위상은 국가인권위원회에 대한 국제사회의 관심에서도 확인된다. 다른 국가기구와는 달리 국가인권기구는 국제적인 '기준'이 있고, 그 기준에 맞게 설립되어 활동하고 있는지에 대한 국제적 감시체제가 존재한다. 여기에는 유엔 뿐만 아니라, 아시아 국가인권기구 시민사회단체 네트워크(ANNI), 국제앰네스티(AI) 등 국제 시민사회단체들이 포함된다. 이들은 여러 차례에 걸쳐 대한민국 정부에 한국의 국가인권위가 '제자리'를 찾을 수 있도록 하는 다양한 권고를 진행해 왔다.

1) 국가인권위원회 설립 관련한 입장 표명

- i) 국제앰네스티 - 법무부에 보낸 공개서한, 1999
- ii) 국제앰네스티 - 대통령에 보낸 공개서한, 1999
  - 국제앰네스티가 보낸 이 두 공개서한들은 법무부가 성안한 인권법안에 대한 우려를 표명하고 있다. 이 서한에서는 국가인권위가 그 위상인권위원의 구성·임명·재정 등에 있어서 독립성을 보장받지 못하고 법무부에 종속될 가능성을 우려하면서 조사권·관할사항 등 국가인권위의 여러 가지 기능에 대한 문제들을 포괄적으로 지적하고 있다.

2) 최근 국가인권위원회의 독립성 위기에 관련한 입장 표명

- i) UN 인권최고대표(UN High Commissioner for Human Rights)가 외교통상부 장관에게 보낸 서한 (2009년 2월 20일)
  - 행정안전부가 추진하고 있는 인권위의 조직 축소, 예산 감축에 대한 우려 표명
- ii) 아시아 국가인권기구 시민사회단체 네트워크 (ANNI, Asian NGOs Network on National Human Rights Institutions)가 국가인권기구 국제조정기구(ICC, International Coordinating Committee of NHRIs) 의장에게 보낸 서한 (2009년 3월 4일)
  - 한국 인권위의 조직 축소, 예산 감축에 대한 우려 표명하고 국제조정기구의 강력한 조치를 촉구
- iii) ICC 의장이 외교통상부 장관에게 보낸 서한 (2009년 3월 20일)
  - ANNI의 요청을 받아들여, 한국 정부에 우려 표명.
  - 한국 인권위의 조직 축소, 예산 감축에 대한 우려 표명 (A 등급 탈락 우려)
- iv) 아태 국가인권기구 포럼 (Asian Pacific Forum of National Human

Rights Institutions) 의장이 외교통상부 장관에게 보낸 서한 (2009년 3월 24일)

- 한국 인권위의 조직 축소, 예산 감축에 대한 우려 표명

### 3) 국제인권조약기구들의 최종견해에 언급된 국가인권위원회

국제인권조약에 가입한 국가들은 해당하는 인권조약 상의 권리들이 어떻게 이행되고 있는지에 대해 각 인권조약의 조약기구에 정기적으로 (2~5년 마다) 국가보고서를 제출해야 한다. 각 조약기구들은 국가보고서를 검토한 후 “최종견해”(concluding observations)라는 이름의 보고서에 국가보고서에 대한 평가와 권고사항을 제시한다. 이 최종견해에는 각 나라의 국가인권기구의 활동에 대한 평가가 담기기도 하는데 한국의 경우에도 국가인권위에 대한 언급을 쉽게 찾아볼 수 있다.

먼저 인권협약상의 조약기구들은 한국의 국가인권위 설립에 대해 지대한 관심을 표명한 바 있다. 2001년 경제·사회·문화적 권리 위원회의 최종견해 (E/C.12/1/Add.59)를 시작으로, 2003년에는 아동권리위원회의 최종견해 (CRC/C/15/Add.197), 인종차별철폐위원회의 최종견해 (CERD/C/63/CO/9)에서 국가인권위원회의 설립을 환영하고 축하했으며, 2006년에는 인권위원회의 최종견해(CCPR/C/KOR/CO/3)에서, 2007년에는 인종차별철폐위원회의 최종견해(CERD/C/KOR/CO/14)와 여성차별철폐위원회의 최종견해 (CEDAW/C/KOR/CO/6)에서도 국가인권위의 설립에 주목하면서 파리원칙에 부합하는 독립적 인권기구가 되어야 함을 강조했다.

2001년 국가인권위가 출범한 이후에는 국가인권위가 조약상의 권리를 이행하는데 어떻게 기여하고 있는지에 대한 언급을 찾아 볼 수 있게 되었다. 2003년 아동권리위원회의 최종견해(CRC/C/15/Add.197)에서는 국가인권위가 아동권에 대한 전문성이 부족하다고 지적하면서, 아동권 전문가를 인권위원으로 임명하고 관련 소위원회를 설립할 것을 촉구했다. 2008년의

최종견해 (CRC/C/OPSC/KOR/CO/1)에서도 여전히 아동담당부서가 부재하다는 점을 지적하기도 했다.

또한 국가인권위원회법 상의 용어나 구체적인 사건처리 내역에 대해서도 관심을 표명했는데, 2003년 인종차별철폐위원회 최종견해 (CERD/C/63/CO/9)에서는 국가인권위원회법 (2001)의 30조 2항의 “합리적 이유 없는 차별”이라는 용어가 실제로 어떻게 해석되고 적용되어 왔는지에 대한 보다 자세한 정보를 요구하기도 했고, 2007년 최종견해 (CERD/C/KOR/CO/14)에서는 국가인권위가 다룬 진정사건의 특징과 결과에 대한 상세한 정보의 제공을 국가에 요구하기도 했다. 또한 같은 최종견해에서는 국가인권위가 인종차별 관련 시민사회들로부터 보다 광범위한 자문을 구할 것을 요구하기도 했다.

가장 최근인 2009년 12월에 채택된 경제·사회·문화적 권리 위원회의 최종견해 (E/C.12/KOR/CO/3)에서는 위원회가 국가보고서 작성 절차에 기여했음을 높이 평가하면서, 특히 최근 국가인권위의 조직 축소와 그에 따른 독립성 위기에 대해 강한 우려를 표시하기도 했다.

[달는 글]

## 이 길로 가자, 쫓! 여기 좀 봐, 국가인권위!

국가인권위 제자리찾기 공동행동 담론대응팀

국가인권위가 있다고 해서 한 사회의 인권 수준이 자동으로 올라가는 건 아니다. 하지만 국가인권위가 조금만 제대로 한다면 ‘흠, 흠!’하고, 뭔가 긴장하는 눈치가 보이기는 한다.

‘인권침해 감시권’, ‘사회적 약자들의 동아줄’, 뭐 그런 이름이 괜히 붙는가? 제대로 하라고 그런 이름으로 불러주는 것이다. 온갖 권력기구들 사이에서 그런 역할 하는 건 쉬운 일 아니다. 그러니까 국가인권위는 ‘독립성’을 보장받아야 한다. 입법·행정·사법부건 청와대건, 어디 눈치도 보지 말고 ‘인권’의 눈치만 보라는 게 독립성이다. 그런데 청와대부터 해서 전통적인 권력기관들이 ‘독립성’ 있다고 까부는 기관을 가만 놔둘 리 없다. 당연히 배 놔라, 감 놔라 트집을 잡으려 한다. 이럴 때 꼬리를 내리면 ‘독립성’은 물 건너간다. 아무리 법조문에 어떤 권력기관으로부터도 독립적인 기관이라 써 있어도 제 스스로 권력 앞에 꼬리를 내리고 눈치를 보면 끝장이다. 눈치 보는 게 지나쳐서 ‘인권’을 이런 저런 식으로 이용해먹겠다는 권력놈음에 ‘인권’의 이름으로 아부를 해대면 더욱더 곤란하다. “좀 거림직한 일을 ‘인권’으로 치장하면 그럴듯할 겁니다.”라고 권력에 아첨하는 기관을 상상해봐라. 정말 끔찍하지 않은가?

그렇기 때문에 국가인권위 스스로나, 국가인권위 밖에서나 늘 인권의 체온계로 국가인권위의 온도를 측정해봐야 한다. 그래서 국가인권위 설립 이후 행적을 국가인권위가 내놓은 주요 결정례를 살펴봤다. 본문에서 보면 알겠지만, 박수 칠 일도 많고 어처구니없는 탄식이 나올 사건도 많다. 국가인권위의 지난 역사를 돌이켜 보며, 아래 사항을 명심할 것을 국가인권위에 당부한다.

### [1] 강자 앞에서 강하게! 권력 기구와 대세적 여론에 맞서라!

권력기구가 기침만 해도 인권에는 독감이 걸릴 때가 많다. 국가인권위는 이럴 때 힘을 발휘하라고 만든 기구다. 그러니 인권이 문제될 때 국가인권위는 눈치를 봐서 입을 다물거나 에둘러가며 말을 아껴서도 안 된다. 설령 국가인권위가 아무리 좋은 결정을 내놓더라도 미적거리다 내놓으면 눈치 보기라는 비판을 면할 수 없다. 중요한 시점에 발 빠르게 꼭 필요한 인권의 관점을 제시할 때 국가인권위의 존재는 빛날 수 있다.

또한 누구의 심기를 크게 건드리지 않을 안전한 사안들만 다루려 해서는 안된다. 같은 사회적 약자에 대한 활동이라도, 어떨 때는 ‘좋은 일, 꼭 필요한 일 하네’라는 공감을 얻지만, 어떨 때는 ‘뭐 그런 일까지 나선데’라는 핀잔을 들을 수 있다. ‘아동’ 같은 사회적 약자에 대해서는 다수 여론이 공감하지만, ‘성소수자’나 ‘감옥의 재소자’ 같은 사회적 약자에 대해서는 여론이 박한 것이 현실이다. 국가인권위는 대세적 여론이 차갑게 구는 사안에 대해 인권 기준을 제시하고 설득하는 고단한 작업을 해야 한다. 그렇지 않고 통념과 연민에 호소할 수 있는 사안만을 다루는 것은 인권 내에서도 더운 밥찬밥을 가리는 것과 같다. 여론이 쌀쌀하다고 해서 특정 사람들의 인권을 외면한다면, 그건 썩은 동아줄이다. 국가인권위에는 편견과 차별에 시달리는 사회적 약자들과 ‘같이 매를 맞겠다’는 맺집이 필요하다.

## [2] 인권영향평가가 필요한 국책사업에 재빨리 개입하라!

대다수 시민의 인권문제에 쓰나미처럼 재해를 몰고 올 국책사업이 일방적으로 추진될 때가 있다. 이럴 때 국가인권위는 재빨리 개입하여 인권의 기준을 제시할 수 있어야 한다. 예를 들어, 일방적으로 추진되던 전자정부 사업에 대해 ‘정보인권’의 문제를 공론화한 일, 테러방지법 신설로 국가정보원의 권한이 과잉될 위험에 처했을 때 국가인권위가 재빨리 인권침해의 경보를 날린 일 등을 주목할 만하다. 반면 4대강 개발 사업은 농민 생존권을 비롯해 환경권을 침해할 위험이 높은데도 국가인권위가 이 사업이 인권에 미칠 영향을 검토하고 의견을 제시할 기회가 보이지 않는다. 자칫 다수 시민의 인권이 위협해질 수 있는 국책사업이나 법률 제정에 대해 국가인권위가 재빨리 개입해 문제점을 지적하는 활동은 필수적이다.

## [3] 뒷심을 갖고 끈질기게 물고 늘어져라!

국가인권위원회가 괜찮은 권고 한번 했다고 해서 인권이 당장 개선되는 일은 없다. 그러나 국가인권위가 제시한 기준이 사회의 상식으로 자리 잡고, 국가 정책에 의해 또 다시 침해되는 일이 없도록 하기 위한 끈질긴 자세가 중요하다.

일례로, 2003년 국가인권위는 국가기관으로서 처음으로 이라크 파병에 대한 공식 반대 의견을 냈다. 이라크 전쟁이 유엔의 합법적 승인을 거치지 않은 채 시작됐고, 이라크 민간인의 무차별 희생을 강요하고 있는 전쟁이므로 반대한다는 인권의 시각을 분명히 했다. 그러나 이후 이라크나 아프가니스탄에 대한 추가 파병 동의안이 추진될 때 국가인권위는 침묵했다. 한 번 입장을 제시한 것만으로 제 역할을 다했다고 생각했다면 오산이다. 인권을 침해하는 사안에 대해 거듭 제동을 걸지 않고 침묵하는 것은 동조하는 행위와 다름없다. 국가인권위는 인권 기준을 제시했으면, 그것을 거

듭 환기시키고, 그 기준이 현실에 뿌리내릴 때까지 다층적인 노력을 기울이는 태도를 함께 보여주어야 한다.

공공기관들이 국가인권위의 권고를 노골적으로 무시하는 일이 많다. 국가인권위의 권한과 역할이 정권의 입맛에 따라 흔들리면 흔들릴수록, 국가인권위의 약발이 떨어질 수밖에 없다. 이럴 땐 국가인권위 권고가 가진 힘도 떨어지고, 권고 수용률도 떨어진다. 국가인권위는 권고 수용률을 높이기 위해 ‘소프트한’ 사안에 대한 권고만 내어놓는 꼼수를 궁리할 수도 있다. 그러나 그렇게 하는 것은 제살 깎아먹기다. 국가인권위의 권고가 정당하지 못한 사유로 거부되었을 때야말로 뒷심이 필요하다. 거부의 부당성을 시민들에게 널리 알리고 그 권고가 수용되어야 할 사회적 공감대를 높이기 위한 다양한 후속 활동을 기획하는 방식으로 정면 돌파해야 한다.

## [4] 문제의 뿌리를 함께 건드려라!

국가인권위는 반복되는 수많은 차별 진정을 받아 처리한다. 개별적인 진정사건들에는 하나하나의 절박한 사정이 녹아있다. 그것에 대응하는 일은 물론 중요하다. 그러나 개별 사안에만 매달려서는 그런 사건들을 낚는 구조를 깨뜨리기 어렵다.

이런 이유로 국가인권위는 문제의 뿌리를 건드리는 접근을 강화해야 한다. 일례로 국가인권위는 장애인단체들의 장애인차별금지법 제정 요구를 적극 환영한 바 있다. 또 국가인권위는 필수의약품에 대한 중요한 결정을 내놓았다. 필수의약품에 대해서는 국가가 나서 특허권자의 독점권을 없애고 비특허권자에게도 생산 권한을 부여하는 ‘강제실시’가 필요하다는 결정이었다. 다국적 제약회사의 독점 가격으로 생명을 위협받고 있는 환자들의 문제를 개별적으로 접근해서는 끝이 없다는 점을 깨달았기 때문이다. 비록 특허청은 이 권고를 거부했지만, 국가인권위가 문제의 뿌리를 건드린

접근을 했다고 볼 수 있다.

### [5] 안이한 판단으로 인권 기준을 후퇴시키는 우를 범하지 말라!

다소 추상적인 인권의 원칙을 실생활에서 구체적으로 해석하는 일은 아주 중요하다. 국가인권위는 인권 기준을 구체화시키는 역할을 수행하고 있다. 그런데 자칫 안이하게 판단하면, 인권의 ‘구체화’가 아닌 ‘악화’의 결과를 초래할 수 있다.

대표적인 악화의 사례가 있다. 2008년 미국산 쇠고기 수입 반대 촛불집회가 한창이던 8월, 집회 현장에서 연행된 여성 유치인들에게 마포경찰서는 ‘자해 위협’을 내세워 브래지어를 벗을 것을 강요했다. 이에 대해 국가인권위는 속옷 벗기를 강요한 것 자체를 원칙적으로 문제 삼지 않았다. 경찰청장에게 ‘여성 유치인이 성적 수치심을 느끼지 않을 수 있도록 보완조치를 강구하라’고 권고했을 뿐이다.

그런데 이 결정은 경찰에서 제시한 외국 자료에만 의존해 내놓은 것이었다. 2000년 이후 유치장 내에서 브래지어를 이용해 자해·자살한 전례가 전무하고, 경찰청 훈령인 ‘피의자 유치 및 호송규칙’에도 위험물의 예로 브래지어는 언급되지 않고 있다. 구치소에서도 브래지어 탈의를 요구하지 않고 있는 상태였다. 그럼에도 국가인권위원회는 브래지어 탈의 강요 자체를 문제 삼지 않고 규정 보안만을 요구한 것이다. 결국 국가인권위원회의 결정으로 ‘성적 수치심을 느끼지 않을 보완조치만 이루어진다면, 브래지어 탈의 강요는 가능하다’는 후퇴된 기준이 정립되기에 이른 것이다. 국가인권위원회가 피진정인인 경찰측이 제시한 자료에만 의존하지 않고 여성인권의 관점에서 좀 더 신중하게 판단했다더라면 이런 결정을 할 수 있었을까?

### [6] 시민과 인권운동의 목소리를 귀히 받들라!

국가인권위의 위상과 영향력은 어디서 나올까? 당연한 말이지만 ‘위’로부터가 아니라 ‘아래’로부터 나온다. 즉 인권을 지지하는 시민들과 인권운동의 힘에서 나온다. 국가인권위가 비틀거리거나 맥 빠진 행보를 보일 때, 그것의 원인은 권력기구들의 견제와 횡포 때문만은 아니다. 오히려 인권 현장과의 괴리가 더 중요한 문제일 수 있다. 시민과 인권운동의 목소리는 국가인권위에 가장 뼈아픈 비판을 해대고 칭찬에는 박하다. 입에 쓴 약이 보약이다. 인권현장의 목소리를 귀히 받들 때, 국가인권위는 제대로 된 표적을 향해 나아갈 수 있을 것이다.

만든 이 국가인권위원회제자리찾기공동행동 담론대응팀  
펴낸 이 국가인권위원회제자리찾기 공동행동  
펴낸 날짜 2010년 7월  
제작 후원 인권단체연석회의  
연락처 02-777-0641 | hrnet2004@hanmail.net

국가인권위의 겨울

류은숙(인권연구소 '창' 활동가)

아침에 사무실에 들른 후배가 춥다면서도 얇은 가을 옷차림이었다. “추우면 겨울 외투를 입어야지, 나는 그저께부터 입었는데”라고 했더니 “지금부터 입으면 겨울이란 걸 인정하는 게 돼잖아. 아직은 겨울이란 걸 인정하기 싫어서 그래. 가을이라고 우기고 싶어서”란 대답이 돌아왔다.

추워진 것은 날씨만이 아니다. 국가인권위원회(아래 국가인권위)에는 칼바람이 몰아치고 있다. 엇그제 국가인권위의 상임위원 두 명이 사퇴했다. MB 정권의 하수인, 현병철 위원장 체제하에서 죽어가는 국가인권위의 상황을 더 이상 두고 볼 수 없어서이다. 눈물로 떠나고 떠나보내는 이들의 사진을 보며 마음속에 겨울이 깊어갔다.

얼마전 국가인권위가 주최하는 교육에 강연을 요청받았지만 거절했다. 현 국가인권위에 가서 뭔가 하는 것 자체가 지금의 국가인권위를 인정하는 것 같아 내키지 않아서였다. 나뿐만이 아닐 것이다. 인권 침해를 고발하고 싶고 인권향상을 위해 뭔가 도모하고 싶은 사람들이 국가인권위에 대해 내키지 않고 기대하지 않는 심정이 된지 오래다. 인권의 견제와 감시를 받아야 할 힘센 기관들이 국가인권위의 권고를 휴지조각 취급한지 오래다. 현 위원장이 국가인권위를 제 의사봉 휘두르는 꼭두각시 공연장으로 운영한지 오래다. 국가인권위는 분명 ‘겨울’을 맞고 있다.

하지만 내키지 않는 국가인권위에 대한 글을 또 쓰게 되는 건, 그 ‘겨울’을 인정하고 싶지 않아서이다. 국가인권위를 이대로 떠나보낼 수는 없다. 그건 국가인권위가 국민의 것이 아니라라는 걸 인정하는 꼴이 된다. 떠나야 할 것은 현 위원장과 국가인권위에 대한 현 정부의 장난질이지, 국가인권위가 가진 역할과 의무가 아니다.

원래 국가인권위란 것 자체가 태평하게 사무실 의자에서 한가한 협상으로 만들어지지 않았다. 국가인권위는 겨울의 한복판 아스팔트 위에서 태어났다. 긴 세월 인권을 억압당한 ‘겨울 공화국’을 벗어나고자, 인권이라면 거부해하는 권력기구들의 텃세와 횡포속에서 힘들게 태어났다. MB 정권 들어 그런 횡포와 방해가 더 심하고 노골적인 건 분명하지만, 국가인권위가 살아남아야 할 이유도 바로 그것이다.

국가인권위를 만드는 과정에서 정말 많은 일들이 있었지만 아직도 몇몇 인권활동가들의 몸에 흔적으로 남아있는 일이 있다. 겨울마다 찾아오는 얼굴동상과 발가락 동상으로 말이다. 2000년 말이었다. 3년여를 끌어온 국가인권위 설치법안이 법무부와 검찰의 조직이기주의와 정치권의 무소신으로 호지부지될 위기상황이었다. 이대로 또 해를 넘길 수는 없다는 절박함에 인권활동가들은 한겨울 노숙단식농성이라는 강수를 선택했다. 연말연시라 누가 쳐다보지도 않았고 20년 만의 폭설과 혹한이 찾아왔지만 단식농성은 명동성당 들머리에서 13일간 이어졌다. 단식자들은 하루종일 길바닥에서 눈을 맞았고, 밤이면 그 자리에서 침낭위에 비닐을 덮어 쓰고 잤다. 비닐 속에서 내뿜 숨이 그대로 얼어서 비닐에 달라붙었다. 그 얼음조각을 털어내고 비닐을 말리는 일이 농성장의 아침풍경이었다. 탈진해서 병원에 실려가는 사

람도 생겼다. 그렇게 하루하루를 달력에서 지워가자 조용하던 세상이 술렁이기 시작했다.

많은 시민들이 농성장을 찾아 촛불을 들었고 같이 아스팔트 위에서 잠을 청했다. 국회를 찾아가도 상대를 안해 주던 의원 나으리들이 직접 농성장을 찾아 사죄를 했고 단했던 언론의 입도 열렸다. 유엔인권최고대표를 비롯해 국제사회의 관심이 한국의 국가인권위 설립을 주목했고 정부의 '장식용' 기구가 아니라 투쟁 속에 설립되는 국가인권위의 모범사례로 지적했다. 단식농성의 마지막은 국회의사당 분수대를 배경으로 한 기습시위였다. 하얀 눈발인 국회를 배경으로 농성단의 "오라! 국가인권위"란 노란 조끼가 빛났다. 13일간 굶은 사람들이 눈발에서 아이들처럼 뒹굴었다. 그건 그저 그런 법 마련을 위한 싸움이 아니었다. 어떤 권력보다도 인권의 가치와 원칙을 더 두려워하고 어떤 법보다도 인권을 더 지키려는 세상에 대한 꿈이었다.

그리고 그해 4월 30일, 국가인권위법이 우여곡절 끝에 국회를 통과한다. 권력기관들의 술수로 여기저기 구멍이 많은 상태였기에 인권단체들은 맘껏 환영할 수가 없었다. 그리고 이어서 인권위원들이 밀실인선됐다. 왜 어떤 기준으로 누구를 인권위원으로 정하는지가 전혀 알려지지 않았다. 법무부, 국방부, 보건복지부 등은 해당 보호시설을 국가인권위의 조사대상에 제외하고 조사를 하려면 사전에 통지하라는 요구를 했고, 행자부는 국가인권위의 인원규모를 축소하려 했다. 이같은 권력기관들의 횡방으로 사무처도 구성하지 못한 상태에서 국가인권위는 문을 열었다. 2001년 11월 26일이었다.

'국가' 기관이라지만 초라했다. 10평 남짓한 사무실에 간이 칸막이를 세워 임시상담실 4곳을 만들고 인권침해 진정을 접수하기 시작했다. 하지만 관심은 초라하지 않았다. 장애를 이유로 승진차별을 당했다는 진정접수 1호를 시작으로 많은 사람들이 물려들었다. 국가인권위를 적대시하는 관료집단의 저항과 국가인권위 운영의 비민주성이 맞물려 불안하기 짝이 없는 출발이었지만, 살아있는 기운을 불어넣어 준 것은 바로 그 사람들이었다. 지난 10여년의 역사 속에서 국가인권위가 빛나는 순간이 있었다면 권력의 눈치를 보지 않고 사회적 약자의 입장에서 '같이 매를 맞겠다'는 맺집을 갖고 버티고 대들 때였다. 그런 때를 살펴보면 시민들의 국가인권위에 대한 지지와 관심이 높았고, 그럴 때 나온 국가인권위 권고에 대해서는 권력기관들 뿐 아니라 기업체들도 순순히 '수용'하겠다는 의사를 밝히곤 했다. 지금 국가인권위는 자신이 태어난 위치와 생존의 유일한 방식이 무엇인가를 돌이켜봐야 할 것이다.

"국가가 나에게 해준 게 뭐야?", "그런데 뭐, 국가가 인권기구를 갖는다고? 인권을 침해하 지나 말라고 해" 이런 비웃음은 과거에도 현실이었고 지금도 현실이다. 국가인권위가 있다고 해서 한국 사회의 인권 수준이 자동으로 올라가는 것도 아니다. 하지만 우리 사회에서 가장 취약하고 냉대 받는 사람들에게도 아쉬울 때 찾을 수 있고 뭔가 말할 수 있는 국가기구가 하나쯤은 있어야 하는 것 아닌가? 하소연조차 할 수 없는 인권의 사각지대를 찾아다니는 일을 전담하는 국가기구가 하나쯤은 있어야 되지 않나? 이런 최소 희망사항을 담고 태어난 게 국가인권위이다. 그런데 그런 최소 기구에게조차 권력기관의 눈치를 보라하고, 정권의 입맛대로 일하라고 하는 것은 우리에게 말해준다. 최소 희망사항만 품어선 안된다는 걸 말이다. 국가인권위원회, 차별시정위원회, 음부즈퍼슨 제도 등을 분야별로 촘촘히 엮어 나가도 모자랄 판에 최소 중의 최소 수준인 국가인권위를 짓밟겠다고 하니, 우리는 오히려 더



많이 요구하고 더 받아내야겠다.

앞서 말한 단식농성단이 농성을 끝내며 발표했던 성명에는 이런 구절이 있다. “오늘 개혁의 임무를 방기하는 자에게 내일 하늘이 그 기회를 다시 주지는 않는다”며 “(당신들이) 처박고 있는 거짓과 태만과 배반은 내장 속에서 썩어가 결국 국민들의 수술집도를 받게 될 것이다”는 경고였다. 지금 상황에 더 들어맞는 성명이 아닌가 싶다.

"그렇다. 국가인권위원회는 국민의 인권을 보호하기 위한 매우 상징적인 장치다. 우리는 국가인권위원회가 잘 되길 누구보다 바란다. 그동안 국가인권위원회의 설치를 앞장서 주장해 온 게 우리 인권단체들 아닌가. 문제는 국가인권위가 잘 운영되기 위한 최소한의 장치가 없다는 점이다. 지난 4월 30일 국가인권위법이 국회를 통과했을 때 어느 인권단체도 환영을 표한 바 없다. 정작 중요한 알맹이는 쏙 빠진 채 법안이 통과됐기 때문이다.

우리는 그래도 그 함량미달의 법이나마 '사람'으로 매워지길 바랐다. 그런데 그 '사람'마저 함량미달이 되고 말았다. 그 사람들은 국가인권위를 맡아먹었으면 맡아먹었지 일으켜 세울 수 있는 사람들이 아니다."

인권단체들은 특히 유현 전 판사의 인권위원 인선에 대해 문제를 제기하고 있는데 어떤 이유인가?

"유현 전 판사가 누군가? 어디 아는 사람 있나? 인권운동하는 사람들은 그 사람이 도대체 누군지 알지 못한다. 그럼 왜 이 분이 인권위원으로 뽑혔는지 설명을 해 줘야 할 것 아닌가. 그저 여야가 합의해서 뽑았으니까 가만 앉아 있으라는 건가? 우리가 알기로 유현 씨는 '헌법을 생각하는 변호사모임' 회원이다. 그 단체는 '헌법'이라는 미명하에 사상과 표현의 자유를 부정하는 대표적인 보수우익단체 아닌가. 최대의 반인권악법인 국가보안법을 존속시켜야 한다는 단체의 회원이 무슨 '인권'을 보호할 수 있다는 말인가.

그가 내세운 유일한 '인권경력'이라면 김근태 의원 고문사건 당시 고문경관들에게 중형을 선고했다는 것인데, 판사가 죄인에게 벌을 내린 것도 '인권경력'인가? 이런 사람을 인권위원으로 추천한 한나라당도 참 한심한 당이다."

나머지 인권위원들은 어떤가?

"우리는 인권위원 개개인들에 대한 문제제기에 앞서 '인선과정'이라는 절차상의 투명성에 대해 먼저 심각한 고민이 필요하다고 본다. 세상에 비밀공작도 이런 비밀공작이 있는가? 여야의 인권위원회조차 '신문기사를 통해 추천 사실을 알았다'고 말할 정도다. 우리는 심지어 우리가 추천해 왔던 광노련 교수조차 불투명한 인선과정에서 자유롭지 못하다고 생각한다. 우리가 그간 광 교수가 벌여왔던 인권활동을 잘 알지만, 일반 국민들은 과연 그러한가? 왜, 어떤 기준으로 광노련 교수가 인권위원에 뽑혔는지 설명을 해줘야 할 것 아닌가."

시민운동 진영의 일각에서는 "협조할 건 협조해야 하지 않느냐, 트집잡는 것처럼 보여선 안된다"는 의견도 있는 걸로 아는데...

"국가인권위는 국가와 권력의 인권침해행위를 감시 감독해야 하는 기구로서 민간단체의 애정과 참여가 무엇보다 중요하다. 앞서 얘기했지만 우리는 모든 협조를 아끼지 않을 생각을 가지고 있었다. 그리고 그 생각은 지금도 변함이 없다. 다만 잘못 끼워진 첫 단추를 먼저 바로 끼워야 한다는 것이다. 이게 어떻게 트집인가. 정부는 얼렁뚱땅 구색맞추기식으로 시민단체를 끼워넣어 둘러리로 만들어선 안된다. 진정 국가인권위의 기본이 바로 설 때 모든 인권단체를 포함한 시민단체들은 지원과 협조를 아끼지 않을 것이다."

11명의 인권위원 가운데 앞으로 6명이 남았다. 하지만 나머지 6명 역시 '인사청문회' 등의 공개적인 과정은 없을 것으로 보이는데...

"정부과 정치권이 인권에 대한 최소한의 애정이라도 가지고 있다면 인권단체들의 목소리에 귀를 기울여 주길 바란다. 만약 나머지 6명조차 불투명한 절차에 실망스러운 인사들이 뽑힌다면 우리는 국가인권위에 대해 '사망선고'를 내리는 수밖에 없다. 그런 절차 그런 인물로 어떻게 '인권'을 보호할 수 있겠는가."

한편 국제사면위원회(앰네스티) 한국지부도 4일 성명을 발표, "국가인권위는 인권에 관한 전문성을 겸비하고 사회 여러 영역의 다양성을 대표할 수 있는 인사로 구성돼야 한다"고 주장하고, 광노련 교수를 뺀 유시춘, 유현, 김덕현 씨의 인권위원 인선에 대해 "매우 적절치 못하다"고 밝힌 바 있다.

2001-10-05 16:45

© 2007 OhmyNews

## 부적격 인사 날치기 임명, 내کم 달려든 준비 안 된 내정자

국가인권위 위원장 임명이 무슨 첩보전인가? 군사작전인가? 이 글을 쓰기 시작하는 지금, 국가인권위에서는 새 위원장 취임식을 준비 중이다. 인권활동가들은 취임식을 막기 위해 모여들고 있다고 한다.

도둑질 하다 들켜서 그렇게 마음이 급한가? 새 인권위원장에 현병철 한양사이버대학장을 임명한다는 보도가 나온 게 불과 어제의 일이다. 인권단체, 법학자모임, 여러 정당 관계자 등이 한 목소리로 반대했다. 인권현장 경험이 전무한 듣도 보도 못한 인사의 국가인권위 위원장 내정은 안된다고 했다. 현 내정자도 어제 아침에서야 청와대 비서관한테 전화를 받았다 한다. 인사 검증은 한다는 건 알고 있었지만 국가인권위 인사에 관한 것인지도 몰랐단다. 그리고 오늘 바로 취임식이란다. 여기에 무슨 검증절차와 의견수렴이란 게 있는가? 이 대통령이 그렇게 좋아하는 공사도 이런 식으로 하면 정말 부실공사 아닌가? 어제 샅 들고 오늘 기공식하는 셈이다.

검찰총장과 국세청장에 대한 부적격인사로 시끄러웠던 게 불과 한주 전 일이다. 제대로 일 할 사람 검증하는 걸 지켜보는 게 아니라 한도 없이 터져 나오는 비리와 호화판 생활과 거짓부렁에 유린당하면서 시민들의 인권은 이미 짓밟혔다. 인사권자가 인권보장이란 목적을 위해 복무할 인물을 찾는 게 아니라 인사권을 무슨 백지수표인 양 여기고 제 맘대로 아무나 써넣을 수 있다고 생각하는 데 무슨 인권의 고려가 있을 수 있겠는가. 검찰이나 감사원 같은 권력기관의 장에 어떤 인물이 오르내렸는지를 지켜왔기에 2백 명의 직원도 못되는 작은 기구인 국가인권위의 자리는 오히려 더 중요해졌다. 고층건물처럼 준비하게 늘어난 권력기관들 사이에 인권침해 방지를 위한 유일한 감시탑 하나 세우는 것이기 때문이다.

그런데 국가인권위 위원장과 위원 인선에는 인사청문회 같은 절차조차 마련돼 있지 않다. 국가인권위 설립 단계부터 즐기치게 요구된 사안이지만 여지껏 실현되지 못했다. 이런 허점을 통해 정치적 입지를 노리는 인사, 인권침해 전력을 가진 인사가 버젓이 인권위원을 차지한 일도 있었다. 철저한 검증절차를 마련해서 같은 일을 되풀이 하지 말아야 하는 것이 지금 정작 해야 할 일이다. 그런데 이명박 정권의 인권위원장 임명은 오히려 퇴행의 역습이다.

그나마 예전에는 후보군에 오른 인물들이 하마평에 오르고 언론 등을 통해 뜯어볼 기회나마 있었다. 이명박 정권은 아예 그런 기회조차 봉쇄했다. 이 정권은 처음부터 국제인권기준이 명하는 바나 국내인권시민사회가 바라는 바와는 달리 국가인권위 개조공사를 진행해왔다. 정권 인수위 시절엔 국가인권위의 강제이주를 명했다. 독립기구가 아닌 대통령 밑으로 이사 하라고 했다. 그게 여론에 밀려 여의치 않자 국가인권위의 일손을 무더기로 잘라냈다. 2백 여 명에 불과한 인권위 직원의 21%를 감원했다. 얼마전 안경환 전 위원장은 “정권은 유한 하지만 인권은 영원하다”는 의미심장한 말을 남기고 임기를 채우지 못하고 쫓겨나다시피 했다. 그리고 이 정권이 신임 위원장으로 들이민 것이 인권현장 경험이 전무한 법학교수이다. 지금까지 이 정권이 해온 일을 볼 때 이 정권의 인권침해에 대해 각 세우지 말고 군소리 없

이 조직 관리나 할 인물을 찾았다고 생각할 수밖에 없다.

해본 적 없지만 할 수 있다?

현 내정자에 대해서 알려진 바는 법학교수라는 것 밖에 없다. 그런데 한 언론 인터뷰를 통해 그는 인선과정의 문제점과 자신의 인권에 대한 무지를 유감없이 드러내었다.

먼저 인선과정을 살펴보자. “청와대에서는 ‘수락하겠느냐’고만 물었다”한다. 현 내정자는 “인권위 또는 인권현장에 대해서는 잘 모른다”고 한다. 달리 말하면 인사권자는 “이 자리 할 래?”라고만 물은 것이고 내정자는 “뭔지 모르지만 할게”라고 답한 것이다.

멀리 볼 것 없이 국가인권위원회법은 “인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는자”(5조) 중에서 위원(장)을 임명할 것을 정하고 있다. 이런 속사포식 묻지마식 인선과정에 과연 이런 자격에 대한 검증이 있었는지 눈을 씻고 봐도 찾을 수가 없다.

현 내정자는 인권현장은 모르지만 자신이 인권에 대해 안다고 강변하려 했다. “법학자니까 인권에 대해서 모른다면 우스운 일”이라고 주장한다. “인권이 인권 운동가들의 전유물은 아니다. 법학을 30년 동안 공부하면서, 인권을 도외시하고 공부할 수는 없었다. 현장에 있었느냐, 있지 않았느냐는 얘기할 수 있겠지만...”이라 했다.

나를 비롯해 현 내정자가 인권운동가라 부를 것이라 예상되는 사람들은 인권이 우리의 전유물이라 결코 생각하지 않는다. 인권은 역사적으로나 지금이나 꺾박당하고 있는 이들의 것이지, 소위 운동가의 전유물이 아니다. 인권운동가로서 우리가 하는 일은 작은 연대요 대변에 불과하다는 걸 늘 부끄럽게 여긴다. 또한 인권의 존중 의무는 누구에게나 있는 의무라고 생각한다. 누구나 인권의 소중함을 느끼고 그 소중함을 실현하는 일에 참여할 수 있다고 생각한다.

그러나 우리가 묻는 경험은 이런 ‘일반’적인 경험이 아니고 현 내정자가 ‘구체적’으로 인권을 위해 무엇을 했느냐이다.

참고하시라고 나와 동료활동가들이 대체 무슨 일을 하며 사는지를 얘기할까 한다. 정부에서 이런 저런 정책과 입법취지를 발표하면 그것에 대한 소위 인권영향평가를 한다. 반대해야 할 일에는 공청회다 집회다 기자회견이다 해서 뛰어다니고, 만들어야 할 일에는 법안 마련부터 시작해서 인권교육과 캠페인, 국회로비 등의 일을 한다. 철거민, 장애인, 이주노동자 등과 관련한 급박한 인권침해 사건이 벌어지면 현장에 달려가 진상조사 활동을 한다. 이런 과정에서 현행법에 따라 벌금도 쫓고 경찰 수배자도 된다. 어느 날엔 정부 청사 밖에서 데모하다가 어느 날엔 민간전문위원으로 청사에 들어가 공무원들과 구체적인 사업을 같이 논의하기도 한다. 공무원, 군인, 사회복지종사자 등 인권과 밀접한 관련이 있는 사람들에게 인권교육을 하고 인권이론연구도 한다. 아동권리협약, 장애인권리협약 등 국제인권조약과 관련해 유엔에 대표를 파견하고 한국정부의 국제인권활동을 감시한다. 버마의 난민아동을

지원하거나 팔레스타인 고립장벽 건설 반대 등 국제연대활동도 한다. 아, 그리고 틈틈이 생계활동도 해야 한다. 내가 92년부터 인권활동을 시작했는데 2006년까지 활동비라고 받은 것은 월 35만원이었다. 그후부터는 그나마 무급으로 활동하고 있다. 나머지 생계비는 주말마다 식당 설거지 아르바이트로 채워야 생활이 가능하다. 나만 아니라 다른 활동가들도 대개 50-70만원 정도의 활동비로 버티거나 아르바이트를 겸하며 인권활동을 해나간다. 나와 동료들이 이런 활동을 하는 동안 현 내정자의 얼굴 한번 못 봤고 또는 학자로서 인권을 옹호하는 글 한편 쓴 것을 못 봤다. 그래서 묻는 것이다. 현 내정자의 인권활동은 무엇이었나? '일반적'인 인권지식 내지 인권옹호 자세 말고 '구체적'으로 국가인권위원회법에 정한 자격요건에 준하는 경험을 내놓길 바란다.

현 내정자는 또 인터뷰에서 "인권위원장은 반드시 현장에 있어야 하는가?"라고 물었다. 우리의 답은 "그렇다"이다. 인권 전문성이라 할 때 당신은 무엇이 전문성이라고 우리에게 묻고 있다. 우리가 무엇보다도 꼽고 싶은 능력은 "아니오"라고 말할 수 있는 능력이다. 정권과 권력기관들의 인권침해 앞에서 "아니오"라고 말할 수 있는 저항의지야말로 인권을 다루는 기관의 장이 가져야 할 기본 덕목이다. 법리를 아는 사람은 많다. 법리를 따져 매일 법원에서 재판이 열린다. 그런데 왜 인권이 필요하겠는가? 법원 말고 왜 국가인권위가 따로 필요하겠는가? 법리를 안다고 해서 인권보장이 되는 게 아니기 때문이다. 그래서 당신이 '법학자니까 인권을 안다'는 말에 동조할 수 없다.

당신의 인권감수성에도 동조할 수 없다. 당신은 "여성, 노약자, 장애인 등 약자보호에 관심을 갖고 있다. 그러나 인권은 보편적으로 누구나 갖는 권리이기 때문에 한쪽에 치우칠 수 없다고 본다."고 했다. 우리는 그렇게 생각하지 않는다. 인권은 치우쳐야 한다. 무권리자의 편으로 치우쳐야 한다. 세상에는 많은 권리가 있고 권리간에 경합이 벌어진다. 인권을 외치는 사람들은 그 속에서 자기 목소리, 자기 몫을 외칠 수 없는 사람들이 대부분이다. 그래서 인권은 무권리자의 편을 의도적으로 들어야 한다. 그게 인권 감수성이다. 당신의 "치우칠 수 없다"는 대답이 우리에게 "난 조용히 조직 관리를 하는 사람이고, 난 인권현장은 모르지만 법리에 따라 인권을 논할 수 있소, 난 임명권자의 뜻에 걸맞는 사람이고"라는 고백으로 돌리는 걸 어쩔 수 없다.

국가인권위 위원장이란 인권침해를 예방하고 인권의 보장과 실현을 위해 권력기관에 대한 감시와 견제를 주업으로 하는 자리이다. 인권보장을 위한 감시자를 뒤야 할 자리에 부적격 인사를 낚치기 임명하고, 준비 안 된 내정자는 냉큼 달려들었다. 우리는 인권의 이름으로 둘다 아니올시다를 외치는 것이다.

전국장애인운동활동가대회 강연 요지

MB 정권에서의 '경제·사회·문화적 권리': 역설적으로 인권의 가치를 증명해준 MB 정권

류은숙(인권연구소 '창' 활동가)

<들어가며>

MB 정권에서 지금까지 벌어진 인권 침해 사건들을 생각나는 대로 꼽아봤다.

○ 소수자는 안중에 없어

- 미등록 이주 노동자에 대한 극심한 집중 단속/구직기간 2개월 제한
- 임신 8개월 여성을 체포하고 총을 겨누는 등 위험한 행동을 서슴치 않아; 통보 의무(출입국 관리법에서 공무원이 미등록 체류자를 발견하는 즉시 출입국에 통보하도록 한 조항)를 없애고 '선구제 후통보'를 법률로 명시하라는 인권단체들의 요구에 대해 정부는 오히려 통보의무 적용 강화로 대응(2007년 11월 8일 외국인에 대한 출입국 관리 공무원의 질문 등 단속절차 및 영장 없는 외국인 고용 사업장 등에 대한 출입·조사권 등을 주요 내용으로 하는 출입국관리법 일부개정 법률안 입법 예고)
- 양심에 따른 병역거부 관련 대책 백지화, 국가인권위 축소로 장애인차별금지법 무력화 등 수많은 사례

○ 물가상승률에도 못 미치는 최저생계비 결정/생색내기 민생대책

- MB가 서민 생활을 위해 꼭 잡겠다고 공언한 소위 'MB 물가지수'는 상승률이 7.8%에 달하고 전기, 가스 등 공공요금 인상이 계획돼있는 가운데 2008년 8월 결정한 2009년 최저생계비의 인상률은 4.3-4.6%에 불과, 이는 실질적으로는 마이너스 인상
- 봉고차 모녀, 시장 방문 뺨뺨기 사먹기 등 행복/기초생활지원 예산(생계급여, 주거급여, 의료급여, 긴급복지 지원, 저소득층 에너지 보조금 등) 대폭 삭감(2350억 규모)
- 저임금의 '노동권' 없는 한시적 일자리로 점철된 소위 '희망근로프로젝트'

○ 미 쇠고기 반대 촛불집회 사법처리

2008년 5월 2일 청계천에서 시작돼 거의 두달간 매일 지속된 촛불집회 불법화, 관련 시민들에 대한 대규모 사법처리/신영철 대법관 촛불 관련 재판 개입

○ 노동자들에 대한 손해배상청구/비정규직 고용불안 확산하는 기간제·파견제 근로 사용기간 연장법안/집단해고와 노동자 사망/쌍용자동차/최저임금 삭감

· 불법파견, 부당해고 등에 항의하는 노동자들의 농성이나 시위에 대해 기업주는 거액의 손해배상청구소송을 하고 경찰은 벌금을 청구하고 있다. 일례로 불법파견으로 저임금에 시달리다 부당해고된 코스콤 비정규직 노동자들에게 청구된 벌금과 손해배상 액수는 무려 12억원을 넘었다.

· 2009년 3월 13일 기간제·파견제 근로 사용기간 연장을 골자로 하는 '기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률 일부 개정안 및 파견근로자 보호 등에 관한 법률 일부개정

안' 입법예고

· 쌍용자동차, 식료품, 물, 가스, 의약품 반입금지, 의료진 출입금지...

· 2010년 최저임금을 2.75% 인상된 4,110원에 결정. 하지만 생계비와 직결되는 소비자 물가 인상률에도 못미치는 결정이기에 사실상 최저임금 삭감.

○ 교육문제의 심화; 살인적인 등록금 인상/전국 일제교사

· 2008년 2월 18일 MB 대통령직 인수위 앞에서 등록금 인상을 반대하며 대통령 면담을 요구하던 대학생 27명이 연행됐다. 2008년 사립대 등록금 인상률은 평균 6-9%, 국공립대는 8-14%, 시민사회와 대학구성원들의 등록금 문제 해결 대안은 계속 무시하다가 2009년 8월 취업 후 학자금 상환제도 내놓고 갖은 생색, 하지만 여러모로 가우뚱

· 전국 일제교사 제도입, 일제교사 반대 교사 해임

· 시국선언 참여교사 징계조치

○ 국가인권위 무력화 시도

독립기구인 국가인권위를 대통령 산하에 두려해, 국가인권위 인원 대폭 감축, 안경환 전 위원장 임기 못 채우고 사퇴, 무자격자 인권문외한을 국가인권위원장에 임명

○ 용산 철거민 살인진압

2009년 1월 20일 6명의 목숨을 앗아간 막가파식 개발정치와 경찰 살인 진압의 합작품인 사건

○ 표현의 자유 억압

미네르바 긴급체포, PD 수첩 기소, 미디어법 개악, 언론소비자주권국민캠페인(언소주) 회원 탄압, 사이법 모욕죄 도입 시도, 군내 불은도서 반입 차단 대책 강구 지시에 대해 헌법 소원을 제기한 군법무관 파면 등

○ MB 악법 대량양산

수도민영화, 의료민영화법, 일명 조중동 방송법, 재벌방송법, 집시법+불법행위 집단소송법안, 금산분리완화법...소위 MB 악법은 85개에 이르고 그중 중점처리 법안도 수십개.

<우리에게 보여준 것들>

1. 인권이 '사치품'이 아니라 인간이 죽고 사는 문제, '필수품'임을 증명해줬다.

MB 정권이 집권하고 1년 반 밖에 되지 않은 기간 동안 너무나 많은 죽음들이 있었다. 박종태 화물연대 노동자의 자살, 용산 참사의 희생자들, 소위 이 사회의 엘리트들에게 사회적 타살을 당한 장자연, 일터로 돌아가지 못하고 병으로 사망한 기륭전자 조합원, 등록금을 내지 못해 학업을 중단하고 있다가 자살한 대학생, 쌍용자동차에서 자살한 노동자의 아내와 또다른 죽음들, 심지어 전직 대통령도 정치적 타살로 생명을 잃었다. 그리고 그에 대한 대응은 망인에 대한 최소한의 예의조차 보이지 않는 것이었다. 인권에서 요구하는 인간에 대한 '공감' 능력이 얼마나 중요한가를 역으로 보여주고 있다.

인권에 대한 흔한 오해, 특히 '경제·사회·문화적 권리'에 대한 오해는 좀 나중에 먹고 살만 해지면 도달할 목표, 또는 멀리 두고 추구해야 할 최고 목표인 것처럼 취급하는 것이다. 인권침해로 인해 사람이 죽었고 죽어가고 있고 앞으로도 죽을 것이다. 많은 사람이 생사의 기로에 서있다. 인권은 한국 사회에 지금 당장 필요한 '필수품'이다.

2. 인권의 불가분성을 보여줬다. 자유 또는 평등이라는 이분법이 잘못이란 걸, 자유와 평등이 한 뿌리라는 걸 철저히 증명해줬다.

자유권과 사회권의 이분법적 도식은 인권의 온전한 실현을 방해해 온 오랜 병폐이다. MB 정권의 인권침해는 역으로 그런 이분법이 잘못된 것임을 철저히 증명해줬다. 정치적 독재는 경제적 불평등을 심화시키고, 그 역도 마찬가지다. 불평등한 체제에 대한 불만을 억압하기 위해 자유는 억압될 수밖에 없다. 배고프고 몸 누일 곳 없고 일자리 없는 사람이 자유를 누린다고 말할 수는 없다. 이런 인권의 성격을 인권의 '불가분성' 또는 '상호의존성'이라 한다. '자유 없이 평등 없고, 평등 없이 자유 없다'는 말, '평등할수록 더 자유롭다'는 말, '자유 없는 평등은 노예의 평등'이라는 말이 다 이런 인권의 성격에서 나온 것이다.

그런데 이런 인권의 성격은 자주 무시돼왔다. 인권을 나눠서 편을 가르고, 한편은 인권으로 치고 다른 한편은 인권이 아니라 사람들이 그냥 바라는 것, 욕망하는 것쯤으로 취급하는 경향이 있다. 이것이 고질적인 인권의 이분법이다. 어떻게 편 가르기를 하는가 하면 인권의 한편을 '자유권(시민·정치적 권리)'으로 다른 한편을 '사회권(경제·사회·문화적 권리)'라는 범주로 나누는 것이다.

인권의 상호의존성은 권리개념을 설명하고 분석하기 위해서 만들어진 개념이 아니라 인간을 위한 개념이다. 인간의 존엄성은 잘못된 이분법의 구축을 받기보다는 무엇보다 중요한 목적이자 근본가치인 인권존중이라는 견지에서 추구돼야 한다. 잘못된 이분법은 인권을 형식적인 것으로 몰아갈 수 있다. 어떤 권리가 어떤 범주와 법률에 속하느냐가 아니라 인권의 기초인 인간애에 일관된 관심을 가져야 한다. 따라서 경직된 범주화를 깨뜨리는 것 자체도 중요한 인권투쟁이다. 효과적인 인권보장이란 불리하고 취약한 집단의 구성원에 특히 유념하여, 권리를 진정으로 모든 사람의 것으로 만들기에 뭐가 필요한가를 총체적으로 해석해서 나오는 결과여야 한다. 범주는 임시로 만들어진 것이고, 전체의 부분에 불과하며, 관계 속에서만 이해된다. 가령 자유권에 있는 생명권은 사회권에 있는 건강권과 관계 속에서 보면 아주 달라 보인다.

3. 자원이 없는 게 아니라 오히려 아주 많다는 걸 증명해줬다. 문제는 어디에 어떻게 쓰느냐이다.

사회권 옹호 활동가들을 항상 괴롭히는 것은 재원 마련에 대한 추궁이다. MB 정권은 그간 이 정부가 쓸 돈이 얼마나 많은가를 증명해줬다. 재원이 많아서 소위 '강부자'들에게 세금을 대폭 삭감해줄 수 있고, 천문학적 돈이 드는 위장 대운하 사업, 금융자본 살찌우기, 부동산 투기와 개발 등을 위해 쓸 돈이 얼마나 많은가를 보여줬다. 맨날 등록금 인상 타령 하는 대학들이 건축 적립금으로는 몇조원을 적립해두고 장학금은 몇천억원밖에 적립해두고 있지 않다는 것도 다 아는 사실이다. 기득권 정부는 기득권 강화에 초점을 두고 쓸 돈은 많지만 그들을 위해 희생되는 사람들을 위해 쓰는 돈은 저항을 단속하고 때려잡기 위해 쓰는 돈이거



나 생색내기 일시구제, 또는 은정과 시혜에 쓰는 푼돈일 뿐이다. 문제는 사회적 자원을 어떻게 쓸지를 결정하고 어떻게 배분할 것인가에 대한 '정치적' 판단이다.

#### <우리의 할 일>

##### 1. 승패/약육강식에 정면 대응하는 우리의 가치 옹호

이기고 지느냐가 우리의 가치가 아니다. 우리가 원하는 건 변화다. 인권의 가치를 누가 어떻게 옹호하느냐가 변화를 이끈다. 시장만능주의나 성장지상주의 혹은 물신주의가 아닌 다른 가치가 필요하다. 효율, 경쟁을 강조하면서 모두에게 '기업'으로의 변신을 요구하는 데 맞서는 우리의 가치를 보듬자. 경쟁이 아닌 연대, 이윤창출이 아닌 필요충족, 부를 창출해야 부를 소유한다는 등식을 초월하여 노동과 직접 관계없는 인간 생존 그 자체를 보장하는 것이 당연하다는 게 우리의 가치다. 인간간의 관계를 몽땅 시장경제적 관계로 바꾸려는 데 맞서 인간간의 관계를 복원하고 재창조하자.

인권의 핵심가치는 동등한 인간으로서의 타자를 향한 존중이다. 그리고 인권활동을 통해 그 인간에 대한 연민과 공감, 연대를 만들고자 한다. 반면 저들의 핵심가치는 억압을 통한 이윤의 확보이지, 인간존중이 아니다. 그래서 우리는 느리고 약해 보일지라도 이 핵심가치에서 저들과 확실하게 다르다.

##### 2. 인권의 행동이 이론을 만든다

인권투쟁, 특히 사회권 투쟁에는 소위 이론이 부족하다. 하지만 인권의 이론은 행동으로 만들어지는 게 아닐까? 규범의 변화는 규범적으로 이뤄지는 것은 아니다. 인권은 시민 일반에게 규범이지만 사실상 인권을 부정당하고 있는 사람이 인권을 획득하기 위한 투쟁은 늘 규범적이라고 할 수 없다.

인권의 가치는 잔인한 정치경제적 관행에 대해 따져 묻는데 있다. 이것이 인권이 가진 잠재성이다. 인권투쟁은 온갖 인권침해 사건의 배후이자 행동대인 정권과 자본의 잔인성에 대해 따져 묻는다. 저들의 대답이 없는 것이 문제이지, 따져 묻는 행위의 정당성은 그 누구도의 심할 수 없다.

-----  
재화의 객관적인 결핍이 아니라 재화의 공평하지 못한 분배가 문제

렐프 번치 "평화라는 말이 평화 시와 전시를 구별할 것 없이 늘 고통 속에서 살아야 했던 많은 사람들에게 의미를 가지려면 자유나 인간 존엄성 뿐 아니라 빵이나 쌀, 안식처, 건강, 교육 등의 용어로도 번역되어야 한다."

노동조합활동과 마찬가지로 집단 협상을 통한다면 약자들의 협상의 여지가 커진다.

만신창이 국가인권위원회법안 당장 철회하라

14일 민주당은 국가인권위원회법안을 국회에 제출했다. 12일 당정협의를 거쳐 법무부의 역지에 밀릴 데로 밀려 만신창이가 된 그 법안을 제출한 것이다. 그리고 13일 밤에는 민주당사에서 법안철회와 대표 면담을 요구하는 인권활동가들을 주먹으로 때리고 사지를 들어 길거리에 내동댕이치는 활극을 연출하기까지 했다.

최근 '개혁법안'이란 것에 관심이 집중되고 있다. 그러나, 김 대통령과 민주당이 소위 개혁법안을 대하는 자세는 전혀 개혁적이지 않다. 사실, 인권사회단체들이 개혁법안을 추진하는 것은 실정을 거듭하고 있는 김대중 정권에게 최소한 '이것부터라도, 이것만이라도' 해결하라고 보내는 최후통첩에 해당한다. 하지만 민주당은 뭔가 단단히 착각하고 있는 듯하다. 알맹이야 어찌됐든 개혁법안이란 이름만 붙여 생색내려하고 있으니 말이다.

그 대표적인 것이 국가인권위원회법안을 처리하는 태도이다. 3년여가 넘는 국가인권위 추진 과정은 반인권적 폐약으로 점철돼왔다. 국가인권위의 감시 대상이 돼야 할 법무부에 애초에 그 설계를 맡겼고, 이론적으로 도덕적으로 반박해오는 인권단체들을 국가인권위 설립의 걸림돌로 선전하기까지 했다. 그 결과 법무부가 바라마지 않던 독립성과 실효성이 현저히 상실된 국가인권위법안을 만들었고, 법무부가 언제든지 침범할 수 있는 근거를 곳곳에 마련해 주었다. 3년여가 넘게 연구하고, 토론하고, 무수한 밤을 새우며 두 차례의 단식농성까지 감행했던 우리 인권단체들은 법무부를 배후에 둔 위장 기구를 만들기 위해 그리했던 것이 아니다. 우리가 원하는 것은 진정으로 인권 피해자의 진실을 밝혀 그 눈물을 닦아줄 수 있는 기구이다. 그렇기 때문에 다른 국가기관이 저지를 수 있는 인권침해를 '감시하고 견제'할 수 있는 독립적인 지위와 권한을 확보할 것을 요구해온 것이다.

우리는 모자란 점이 있더라도 만들기만 하면 인권단체들이 환영할 것이라는 민주당의 착각과 환상에 경고를 보낸다. 지금의 인권위법안은 '모자란' 것이 아니라 철저히 '잘못'된 것이다. 그래서 우리는 결코 받아들일 수 없다. 지금 당장 법안을 철회하라. 아니면 우리의 비난과 저항을 끝까지 받아라.

## 왜 지금, 국가인권위 독립성 사수 투쟁인가?

### 1. 국가인권위 대통령 직속화는 이명박 정부의 반인권 도발의 신호탄이다.

이기심의 자유경쟁을 극도로 몰아붙이고 있는 이명박 정부의 인권침해는 예상하고도 남는 일이다. 어느 부문을 불문하고 광풍이 몰아칠 것을 우린 온몸으로 느끼고 있다. 국가인권위 대통령 직속화는 그 신호탄이다. 인권운동이 이 첫 도발에 어떻게 대응하느냐는 이후 펼쳐질 각종 생존권 투쟁, 집회시위의 자유, 표현의 자유 사수 투쟁 등과 뗄 수 없는 관계에 있다. 인권운동과 이명박 정부의 힘겨투기의 첫판이라는 데서 물러날 수 없는 싸움이다.

### 2. 국가기구 사수가 아닌 인권 사수 투쟁이다.

왜 우리가 국가기구를 지켜줘야 하나고들 묻는다. 그렇지 않다. 우리의 투쟁은 하나의 국가기구를 사수하려는 투쟁이 아니라 인권 사수 투쟁이다.

국가인권위 설립 당시부터 인권침해의 주범인 국가권력이 인권을 책임진다는 것 자체가 낯선스런 지적이 많았다. 맞는 말이다. 하지만 국가인권위는 그렇기 때문에 필요한 장치이다. 국가인권위는 입법·사법·행정을 포함한 모든 국가권력기관과도 별도로 인권의 보호와 신장을 전문적이고 독립적으로 다루는 '국민인권기구'이다. 국가인권위가 국가의 다른 어떤 기구와도 차별성을 갖는 이유가 여기에 있다.

국가가 국민의 인권보호의무를 갖지만 현실에서 인권을 침해하는 주범이라는 '모순'을 해결하고자 하는 '하나의' 제도적 대안이다(유일하다는 말이 결코 아니다). 인권침해 기구인 국가에게 갖추도록 하는 일종의 반성장치이며, 스스로 감시권을 풀어놓고 인권침해에 대해 언제나 짚어대라고 만들어낸 장치다. 그런데 이 짚어대라는 감시권이 권력 앞에서 암전히 옆드려 있지 않도록 하기 위해 필수적인 것이 '독립성'이고 이 독립성은 여타 국가권력기관으로부터의 독립성과 동시에 시민사회의 적극적인 비판과 감시를 필수적으로 요구한다.

### 3. 인권투쟁의 역사성을 지켜내는 투쟁이다.

많은 나라에서 국가인권기구는 정권의 악세사리로 만들어졌거나 그렇게 변질돼왔다. 그러나 한국의 국가인권위는 정권의 악세사리 구상을 깨부수고 인권운동의 투쟁을 통해 쟁취한 것이다. 한국의 인권운동은 두 차례의 노숙단식농성, 각 부문을 아우르는 70여개가 넘는 인권사회단체들의 단결과 국제연대를 통해 정권의 '장식용 국가인권위' 구상을 깨뜨리고 바꿔냈다.

결코 무용담을 자랑하고자 하는 것이 아니다. 20년만의 흑한과 폭설 속에서 감행한 13박 14일의 노숙단식농성은 침낭과 비닐에 붙은 얼음덩어리를 때어내는 일로 시작해서 물건너간 국가인권위 설치의 불씨를 되살렸다. 국회를 찾아가도 상대를 안해주던 의원나오리들이 직접 농성장을 찾아 사죄를 했고 입다물었던 언론을 깨웠다. 유엔인권고등판무관을 비롯해 국제사회의 관심이 한국의 국가인권위 설립을 주목했고 투쟁속에 설립되는 인권위의 상을

모범사례로 지지했다.

그 결과 인권운동은 법무부 수하에 홍보용 악세사리로 만들려는 시도에 맞서서 '독립성'을 쟁취했고, 국가인권위 설립 이후에는 그 경직성과 소극성에 맞선 투쟁을 통해 국가인권위를 끊임없이 견제했다. 인권운동이 스스로 만들었으며 지난한 투쟁의 결실인 국가인권위가 독립성을 잃고 허수아비가 되버리게 놔두는 것은 운동의 책임지는 모습이 아니다.

#### 4. 인권위는 사회적 약자들의 동아줄이다.

국가인권위의 역할과 위상에 대해 우리는 결코 만족하지 않는다. 처음 설립됐을 때도 독립성 외에는 별반 무기가 국가인권위에 주어지지 않았다. 인권운동에 국가인권위의 '독립성'을 내놓을 수밖에 없었던 정권이 국가인권위 힘빼기 작전으로 돌아섰기 때문이다.

그러나 인권운동이 그런 미약한 국가인권위의 설치를 거부하지 못한 것은 허약하나마 사회적 약자들이 부여잡을 동아줄을 끊어낼 수 없었기 때문이었다. 복지시설이란 미명하에 감금되어 있는 사람들, 유치장·감옥·군대 등에서 인권침해를 당해도 하소연할 곳 없는 사람들, 민간인권단체들이 접근할 수 없는 곳에서 신음하는 사람들에게 아쉽게나마 진정서라도 보낼 수 있고, 그들에 대한 진상조사를 실시할 수 있는 기구가 국가인권위다. 나아가 감옥·경찰·군대·사회복지시설 등의 책임자에게 인권교육을 시킬 수 있고, 어느 권력기관의 행태에 대해서나 잘못을 지적할 수 있고, 사회관습과 여론에 맞서서 참신하고 진보적인 인권해석을 내놓을 수 있는 인권전문기구를 어찌 저들의 손에 내맡길 수 있는가?

#### 5. 인권위는 비판과 감시 속에서 제 역할을 할 수 있다.

인권위에 대한 비판과 감시는 인권운동이 할 수 있는 최상의 협조이다. 우리는 우리의 인권 현장 속에서 할 일을 계속할 것이며, 결코 국가인권위에 기대지 않는다. 그러나 당면한 국가인권위의 고사를 막지 않고서야 우리의 비판과 감시가 무슨 소용이 있겠는가?

대통령 소속이 되어 권력의 하수인으로 전락해버릴 국가인권위에 우리가 할 일이 무엇이 있겠는가? 앞서 말한 대로 국가인권위는 인권이라는 간판을 들고 다니며 짚어대는 '경비견'이라 할 수 있다. 국가기관을 휘젓고 다니다 인권침해에 대해 짚어대는 것이다. 짚어대는 것에 대해 물어뜯는 일은 인권의 주체들과 인권운동의 몫이다. 감시견에 재갈을 물리는 일을 가만 두고 보는 것은 인권운동이 할 일이 아니다.

출력하기

### "인권위원회 말아먹으려 걱정했나?"

인권단체들 인권위원 인선과정 공개 요구

노순택 (nannaya) 기자



▲ "국가인권위원 인선과정과 기준을 공개하라!"  
류은숙 인권운동사랑방 대표 권한대행이 청와대 민원실에 항의서한을 전달한 후 청와대 앞 도로에서 구호를 외치며 기습시위를 벌이다가 경찰에 연행되고 있다.  
© 오마이뉴스 노순택

"협조요? 우리 모든 협조를 아끼지 않으려고 합니다. 이제 첫 발을 내딛으려고 하는데 잘해 봐야죠. 하지만 보세요. 어디 지금 협조가 가능한 상황입니까? 첫 단추부터 잘못 끼워져 있는데 나머지 단추마저 잘못 끼워지도록 도우란 애긴가요? 그게 협조입니까?"

"나머지 6명도 이런 식이라면요? 어떻게 하긴 어떻게 합니까. 국가인권위에 대한 '사망선고'를 내리는 수 밖에요."

"국가인권위원회 인권위원 인선과정과 기준을 공개하라"는 인권단체들의 요구를 목살한 채 여야 정치권이 인권위원 4명에 대한 국회표결을 강행하면서 인권단체가 강하게 반발하고 있다.

35개 인권단체단체들의 연대기구인 '인권단체연대회의'는 4일 규탄성명을 발표한 데 이어 오늘(5일)도 청와대, 대법원 항의방문과 1인시위를 진행하는 등 본격적인 행동에 나섰다.

청와대 민원실을 방문, 항의서한을 전달했던 류은숙 인권운동사랑방 대표 권한대행과 김광수 인권단체연대회의 상임공동대표, 이창수 새사회연대 대표 등 인권단체 대표자 3명은 경복궁 앞에서 3시간 남짓 '릴레이 1인시위'를 벌였다.

특히 류은숙 대표는 항의서한을 전달한 뒤 곧바로 청와대 입구에서 "국가인권위원 인선과정을 국민에게 공개하라"는 구호를 외치며 기습시위를 벌이다가 경찰에 연행됐다가 30분만에 풀려나기도 했다.

류 대표는 "청와대 앞에서 시위를 벌여선 안된다"는 경찰의 말에 "아무리 외쳐도 듣지를 않으니, 대통령 컷구멍이 막힌 것 같아 청와대 앞에서 할 수밖에 없었다"고 응수했다.

다음은 류은숙 대표와 1문 1답.

국가인권위원회 설치에 '인권'에 대한 우리사회의 인식이 그만큼 성숙했다는 증거일 수도 있는데...



▲ 인권단체 활동가들은 서울 광화문로와 대법원 앞에서 3시간 남짓 '릴레이 1인시위'를 벌였다. 광화문 앞에서 1인시위에 나선 이창수 새사회연대 대표  
© 오마이뉴스 노순택