

SA

2000 정기국회 정책제안 요약판

자료집 원본이 필요하신 분은 아래의
연락처로 전화하시기 바랍니다.

올바른 국가인권기구 설립방안

2000년 11월

국회의원 천 정 배
(새천년민주당, 경기 안산을)

이 문건은 자료집에서 주요 부분을 발췌한 요약본입니다.
자료집 원본을 원하시는 분께서는 의원실(02-788-2428)로 연락하시기 바랍니다.

2000 정기국회 정책제안 요약판

자료집 원본이 필요하신 분은 아래의
연락처로 전화하시기 바랍니다.

올바른 국가인권기구 설립방안

2000년 11월

국회의원 천 정 배

(새천년민주당, 경기 안산을)

이 문건은 자료집에서 주요 부분을 발췌한 요약본입니다.
자료집 원본을 원하시는 분께서는 의원실(02-788-2428)로 연락하시기 바랍니다.

발간사

우리 인류는 20세기에 들어선 이후 인권과 민주주의를 최고의 이상이자 불가침의 가치로 내세워 왔다. 인권과 민주주의에 앞장서는 나라가 그 도덕적 권위를 바탕으로 국제외교는 물론 세계경제에서 차지하는 지위나 영향력이 강화 확대되고 있다. 국제사회에서 이제 인권은 한 나라의 선진도를 평가하는 척도로 통용되고 있는 것이다.

‘국민의 정부’가 들어선 이후, 그동안 그늘진 곳에서 방치되어 오던 인권분야는 눈부신 진전을 보이고 있다.

경찰·검찰·국정원 등 수사기관의 고문시비가 사라지고, 교원노조 합법화 등 결사의 자유와 평화적인 집회·시위의 자유가 보장되고 있으며, 사상·표현의 자유를 확대하기 위하여 국가보안법의 개정이 추진되는 등 시민적·정치적 권리가 급속히 신장되고 있다. 또한 저소득층을 위한 국민기초생활보장제도가 시행되고, 국민연금·의료보험·산재보험·고용보험 등 4대 사회보험이 확대되었으며, 여성·아동·장애인의 권익확보와 차별개선을 위한 법적 기반이 마련되는 등 경제적·사회적·문화적 권리도 크게 신장되어 왔다.

이처럼 ‘국민의 정부’의 인권중시정책이 결실을 맺고 있는 가운데 김대중 대통령은 인권과 민주주의를 위한 신념과 업적을 평가받아 마침내 지난 10월 노벨평화상 수상자로 선정되었다.

그러나 인권상황이 눈부시게 진전되었음에도 불구하고 인권의 사각지대가 아직도 엄존하고 있는 것이 우리의 현실이다. 인권의 중요성에 비추어 국민 일반의 인권의식은 아직 낮은 상황이고, 공권력에 의한 인권침해논란이 여전히 제기되고 있으며, 인권관련 법과 제도에도 많은 보완이 요구되고 있다.

본 의원이 인권침해나 차별행위 등을 독립적 지위에서 조사하고 구제하는 국가인권기구를 설치함으로써 기존의 사법기구 및 경찰·검찰 등과 더불어 더욱 완전한 인권보장체제를 구축해야 한다고 주장해 온 것은 바로 이 때문이다.

본 의원은 1993년 비엔나에서 열린 세계인권회의에 우리 나라의 민간단체 대표로 참가하게 된 것을 계기로 인권기구에 관심을 갖고 연구하기 시작했다. 호주 등 다른 나라의 인권기구를 현지조사하면서 인권의 보호와 신장이라는 따뜻한 빛을 그늘진 곳 없이 골고루 비추는 국가인권기구가 우리에게 절실한 기구라는 인식을 확고히 하게 되었다.

15대 국회의원 재직시에는 1996년 법사위 국정감사를 통하여 국회에서 최초로 국가인권기구의 설립을 주장하였고, 1997년에는 당의 정책위원회 부의장으로서 김대중 대통령의 선거공약과 '국민의 정부' 100대 정책과제로 선정되도록 하는 등 인권위원회 설립을 위해 줄곧 노력해왔다.

그러나 인권위원회는 그 지위와 역할에 대한 법무부와 민간단체의 심각한 견해 차이에 부딪혀 '국민의 정부'가 들어선 이후 3년이 다 되도록 출범하지 못하고 있다. 이번에 『올바른 국가인권기구 설립방안』이라는 제목으로 이 자료집을 펴내는 것은 이러한 상황에 대한 책임감과 아울러 인권위원회가 견해 차이를 미봉하기 위하여 그 본질이 훼손된 채 탄생되어서는 안된다는 생각 때문이다.

인권위원회를 설립하는 방안은 UN의 지침 및 외국의 입법례, 그리고 우리의 상황을 다면적으로 고려하면서 수립하여야 가장 타당하다고 할 것이다.

본 정책자료집에서는 인권기구의 설립을 주도적으로 지원해 온 UN의 설립권고안과 다른 나라의 인권위원회 제도, 그리고 우리 나라에서 법적 지위와 관련하여 치열한 논쟁의 대상이 되었던 기관 등을 실증적이고 구체적으로 분석하였다. 이런 과정을 통해서 인권위원회와 관련하여 우리 실정과 동떨어진 보편적 당위론이나 우리의 현실이나 법체계를 주관적으로 해석하는 편협한 상황론을 극복하고 올바른 설립방안을 제시하고자 하였다.

본 의원이 정책자료집에서 제시하는 제안이 옥동자를 낳는 산고를 줄이고 온 국민이 축복하는 인권위원회를 탄생시키는 데 기여할 수 있다면 더 바랄 나위가 없겠다.

2000년 11월

국회의원 천 정 배

목 차

발 간 사	1
I. 서론	5
II. 인권기구의 법적 지위	7
1. 설치근거법의 문제	7
(1) 근거법의 형식	7
(2) 근거법의 명칭	8
2. 인권위원회의 위상	10
(1) 인권위원회의 정의	10
(2) 인권위원회 조직형태 - 국가기구인가 비정부조직인가?	12
III. 인권위원회의 독립성	22
1. 구성과 임명	22
(1) 위원의 임기	22
(2) 위원의 면직	23
(3) 위원의 특권	25
2. 재정 및 직무의 독립성	27
(1) 재정적 독립성	27
(2) 조직 및 운영의 자율성	30
(3) 다른 국가기구와의 관계	32

3. 직무의 공정성과 책임성	34
(1) 위원 및 직원의 의무	34
(2) 다른 국가기구에 대한 책임	35
IV. 조사 및 구제권의 실효성	36
1. 효율적인 조사권	36
(1) 조사의 대상과 한계	36
(2) 조사의 방법과 절차	39
2. 구제권의 내용과 효력	43
V. 결 론	47

□ 일러두기

- ‘인권기구의 지위에 관한 원칙(Principles relating to the status of national institutions : UN인권위원회, 1992)’를 ‘파리원칙’으로 인용.
- ‘인권의 증진과 보호를 위한 인권기구의 설립과 강화를 위한 교본(A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights : UN인권센터, 1995)’를 ‘UN핸드북’으로 인용
- ‘공대위’는 ‘올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회’의 약칭

I. 서론

■ UN이 국가인권기구(national human rights institution¹⁾)에 대한 논의를 시작한 것은 제2차 세계대전이 끝난 직후인 1946년이었지만, 본격적인 인권기구는 1977년에 설립된 뉴질랜드 인권위원회(Human Rights Commission)를 효시로 함. 그 후 캐나다와 호주가 뒤를 이었고, 80년대 중반이래 아시아, 중남미, 동구권에서의 민주화 진전과 UN의 적극적인 지원에 힘입어 인권기구의 설치가 확대되어 왔음.

■ UN인권위원회는 인권기구의 위상 및 권한과 관련한 권고기준을 마련하여 인권기구 설치의 확대를 지원하였음. UN인권위원회는 1978년 “인권의 증진과 보호를 위한 국가 및 지역기구에 관한 세미나”를 개최하고 ‘인권기구의 구조와 역할에 관한 지침(Guidelines for the Structure and Functioning of National Institutions)’을 마련하였음. 이 지침은 1991년 UN인권센터가 개최한 파리회의에서 보다 구체화되어, 1992년 ‘인권기구의 지위에 관한 원칙(Principles relating to the status of national institutions, 일명 ‘파리원칙’)으로 채택되었음.

■ ‘파리원칙’은 인권기구의 지위와 역할에 관한 최소한의 표준을 정함으로써 인권기구의 개념을 명확히 하고 있다는 점에서 중요한 의미를 가짐. ‘파리원칙’은 UN인권위원회와 UN 총회의 승인을 얻어 UN의 국가인권기구 설립 지원활동의 기초이자 기준이 되고 있음.

그후 UN인권센터는 1995년 ‘인권의 증진과 보호를 위한 인권기구의 설립과 강화를 위한 교본(A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)’을 마련하였음. 이 교본은 ‘파리원칙’을 구체적으로 해

1) national human rights institution에서 national이라는 용어를 ‘국가’로 할 것인가의 문제가 있음. 이것은 인권기구의 위상과 관련된 민감한 사안임.
national human rights institution에서의 national이라는 것이 international, regional에 대비되는 용어라는 점에서 ‘국가’라고 번역하여 사용하는 사람들은 국가기구로서의 인권위원회 형태를 선호함. ‘국가인권위원회’라는 명칭을 사용하는 경우 법무부가 상정하고 있는 비정부조직 형태의 인권위원회의 명칭으로는 부적절함. 따라서 국가기구로 설립되는가 아니면 비정부조직으로 설립되는가에 따라 인권위원회의 명칭이 선택되어야 할 것임. 법무부는 법인 형태를 선호하던 초안에서는 ‘국민인권위원회’라는 용어를 사용하였고, 법인안을 철회하고 새로 제출한 비정부조직안에서는 ‘인권위원회’라는 용어를 사용하고 있음.

설한 것으로 인권기구의 위상에 대해서 독립성의 개념을 명확히 규정하고, 인권기구가 특정한 조치를 행할 수 있는 충분한 권한이 확립되어야 한다고 제시하였음.

■ 우리 나라에서는 인권위원회 설립이 1997년 김대중 대통령의 선거공약과 '국민의 정부'의 100대 정책과제로 선정되면서 그 논의가 급부상하게 되었고, 1999년 4월 법무부가 성안한 정부의 '인권법(안)'이 국회에 제출되었음. 그러나 인권위원회를 '법인'으로 설립한다는 내용을 담은 이 법안은 '국가기구'를 주장하는 민간단체의 강력한 반대에 부딪혀 국회에서 심의가 지연되다 15대 국회 임기종료로 자동 폐기되었음. 법무부는 2000년 7월 인권위원회를 '비정부조직'으로 설립할 것을 내용으로 한 법안을 새로이 마련하여 현재 입법예고를 마친 상태에서 이번 정기국회에 제출할 예정임. 민간단체들은 법무부가 새로 마련한 법안이 인권위원회의 독립성이나 권한 등에서 다소 진전된 내용을 담고 있지만, 여전히 본질에 있어서는 인권위원회가 법무부의 개입과 간섭으로부터 자유롭지 못하게 입안되어 있다고 비판함.

■ 법무부와 민간단체 사이에 벌어지고 있는 논쟁은 근본적으로 인권위원회의 지위와 조직형태에 대한 견해의 차이에서 비롯되고 있음. 이와 관련하여 인권위원회 및 그 설치법의 명칭, 위원 및 직원의 신분, 재정적 독립성, 다른 국가기구 및 권리구제제도와의 관계, 강제수사권과 시정명령권의 보유 문제 등 다양한 논쟁 주제들이 등장하였고, '소속 없는 국가기구 위원론'이나 '인권위원회와 기존 국가기구와의 기능충돌론' 등이 치열한 논쟁의 무대를 장식하였음.

■ 본 정책자료집은 주로 논쟁의 주제들을 중심으로 구성하였고, 법무부와 민간단체가 공통된 인식을 보이는 주제는 별도의 단락으로 정리하지 않았음.

II. 인권기구의 법적 지위

1. 설치근거법의 문제

(1) 근거법의 형식

■ 법무부와 공대위 양측 모두 법률에 근거한 인권위원회를 상정하고 있음.

이와 관련하여 공대위는 인권위원회가 감사원에 상응하는 법적 지위를 가질 수 있도록 그 설립과 권한의 근거를 헌법에 명시해야 한다고 하면서, 헌법 개정이라는 현실적 어려움이 있으므로 법률안에서 인권위원회가 독립규제위원회로서의 국가기관의 위상을 지닐 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다고 주장

■ 소결

○ 인권위원회의 근거법령이 어떠한 형식을 취하는가는 인권위원회의 법적 지위를 결정짓는 데 중요한 의의를 가지고 있음.

인권위원회의 존속과 지위, 기능과 권한 등 주요한 내용이 헌법이나 법률에 근거를 두고 설립되어야, 인권위원회의 독립성이 법적으로 보장될 뿐만 아니라 그 설립과정에서 국회에서의 공적인 심의와 토론 절차를 거치면서 인권위원회의 의의와 역할에 대한 국민적 관심과 합의를 이끌어낼 수 있음.

○ 인권위원회가 법률에 의해 그 설치근거가 마련되어야 한다는 데 이견이 없음.

(2) 근거법의 명칭

■ 법무부안과 공대위안

- 법무부는 '인권법(안)'을 제시하고 있음.

그러나 이 법안은 많은 부분에서 인권위원회의 조직 및 활동에 관한 사항을 규정하고 있어 실체법적 내용보다는 조직법적 사항을 많이 담고 있음.

- 공대위는 조직법으로서 '국가인권위원회법(안)'을 제시하고 있음

■ 쟁점사항

인권위원회 설치법의 명칭 - '국가인권위원회법'인가 '인권법'인가?

민간단체를 중심으로 법안의 제명을 실체적인 "인권법"으로 하기보다는 조직법적 성격을 강조하는 "국가인권위원회법"으로 하는 것이 바람직하다는 의견이 있음.

이에 대하여 인권에 관한 최초의 법 제정이라는 상징성과 함께 인권의 중요성에 대한 국가와 국민의 인식을 확고히 한다는 측면에서 실체법적 성격을 부각하는 "인권법"으로 하는 것이 적절할 수 있다는 견해도 제기됨.

■ 소결

- 인간의 천부적인 존엄과 가치를 강조하는 자연법 사상은 인간의 기본권은 법 이전에 존재한다고 이해하고 있음. 우리 헌법은 제2장 제10조 내지 제39조에 기본권에 관한 실체적 규정을 담고 있는 '권리장전'을 두고 있으며, 특히 제37조제1항은 "국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다"라고 하여 기본권의 자연법적 성격을 인정하고 있음.

국회가 제정하는 법률에 대해 "인권법"이라는 명칭을 부여하는 것은 기

본적 인권을 자연법 내지는 헌법에 의한 보장의 대상으로부터 하위법률에 의한 보장의 대상으로 격하시키는 듯한 느낌을 주게 됨.

- 캐나다와 뉴질랜드가 실체법형식을 취하고 있는 이유는, 두 나라가 성문헌법국가인 우리 나라와 달리 단일성문헌법전을 가지지 않고 여러 헌법적 법률에 의해 이루어지고 있는 불문헌법국가의 법체계를 가지고 있어서 인권에 관한 실체적 규정을 '인권법'에 포함시키고 있기 때문으로 보임.

- 법무부와 공대위에서 각각 제기한 법률안 모두 인권위원회의 조직 및 활동에 관한 사항을 중심으로 체계가 구성되어 있고, '인권법'이라는 명칭은 헌법의 인권규정들처럼 다양한 분야의 인권의 실체적 내용을 규정하는 실체법을 지칭하는 데 사용하는 것이 적절할 것임.

- 따라서 인권의 중요성을 강조하는 뜻에서, 또한 우리의 법체계와 인권위원회 법안의 성격 및 내용과 부합될 수 있도록 조직법으로서의 "국가인권위원회법"이라는 명칭을 취하는 것이 타당함.

- 인권위원회 설치법의 명칭은 '국가인권위원회법'으로 하여야 함.

그 이유는

첫째, '기독교인권위원회', '천주교인권위원회', '불교인권위원회', 'UN인권위원회' 등 'OOO인권위원회'라는 명칭이 국내외에서 관행적으로 사용되고 있어 법무부안대로 '인권위원회'라는 용어만으로는 그 성격이 불분명하고 혼동을 초래하게 되므로, 명칭을 '국가인권위원회'라고 함으로써 다른 인권단체들과 구별할 필요가 있고,

둘째, 헌법 제10조는 "국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다"고 규정하고 있는데, 이러한 헌법정신에 따라 인권을 보장하는 국가의 의무를 이행하기 위한 기관임을 명확히 하기 위해서임.

2. 인권위원회의 위상

(1) 인권위원회의 정의

■ 법무부안과 공대위안

○ 법무부안

‘인권법(안)’은 “차별행위를 포함한 인권침해를 조사·구제하고 기타 인권의 옹호와 신장에 관한 업무를 효과적으로 추진하기 위하여 인권위원회를 설립”하며, 위원회는 “인권의 옹호와 신장을 위하여 국가기관의 활동을 감시·보완”한다고 규정

○ 공대위안

‘국가인권위원회법(안)’은 “인권의 보호와 향상 및 인권교육의 업무를 수행하게 하기 위하여 국가인권위원회를 설립”한다고 규정

■ 쟁점사항

○ 법무부와 공대위 모두 인권위원회 자체를 정의하고 있지 않지만 그 목적을 규정하는 내용에서 인권위원회를 바라보는 관점은 명확한 차이를 보이고 있음.

○ 법무부안은 인권위원회가 인권과 관련된 국가기관·단체·사인의 활동을 감시·보완하는 기능을 하는 비정부조직이며, 국가기구가 담당하고 있지 아니한 영역에 대하여 보충적 기능을 하거나 국가기구가 담당하고 있는 영역에 대하여 보완적 기능을 수행한다는 시각을 반영하고 있음.

○ 공대위안은 인권위원회가 행정부·입법부·사법부 등 모든 국가기관으로부터 독립하여 “인권의 보호와 향상”을 위한 업무만을 전문적으로 수행하는 ‘새로운 개념의 국가기구’이며 인권업무의 전담 부서로서 인권에 관한 최상위의 국가기구라는 견해를 전제하고 있음.

■ 소결

○ 국가인권기구들은 입법적인 것도 사법적인 것도 아니라는 의미에서 본질적으로 행정적인 성격을 가지지만 정책결정권과 집행권을 갖지 않는다는 점에서 일반적인 행정기관과도 구별됨. 이처럼 국가인권기구는 입법부, 사법부, 행정부로 이루어진 기존의 삼권분립이론 만으로는 파악할 수 없는 “새로운 개념”의 국가기구라는 주장이 있음.

‘UN핸드북’은 인권기구의 성격에 대하여 “사법적”이거나 ‘입법적’이 아니라는 좁은 의미에 있어서 모두 ‘행정적’이라고 하였지만 곧 이어서 “효과적인 인권기구는 그 기구의 업무에 영향을 미칠 수 있는 정부, 정당, 기타 모든 실체 및 상황으로부터 독립하여 행동할 수 있는 기구”이며 “인권기구가 일정한 행동의 독립성을 부여받았다는 사실이 인권기구를 정부기관과 구별”하게 한다고 하여, 위 주장에 합치되는 해석의 여지를 제공해 주고 있음.

○ 기존 인권보장기구는 역사적, 제도적으로 한계를 가지고 있음.

인권의 보호는 국가의 의무이고 사법기관이 그와 같은 역할을 하여 왔지만 그동안 우리의 사법기구가 이를 제대로 수행하였다고 볼 수 없음.

공권력에 의한 인권침해행위를 호소하는 진정이 아직도 많이 제기되고 이에 대한 충분한 조사와 구제가 이루어지지 않고 있으며, 직장내 성희롱이나 여성·장애인·외국인 노동자의 차별취급 등 기존의 사법절차로는 그 해결이 효과적이지 못한 인권문제가 많이 발생하고 있음.

따라서 기존의 인권보호기구가 제공할 수 없던 ‘쉽게 이용할 수 있고, 신속하며 저렴한’ 구제절차를 제공하는 국가기구가 필요하게 됨.

○ 따라서 인권위원회는 인권옹호와 신장을 위하여 1) 법에 의하여 설립되고²⁾, 2) 법에 의해 그 권한과 기능이 명확하게 부여되며, 3) **입법부와 사법부, 그리고 일반 행정기관으로부터 독립된 법적 지위를 가지고**, 4) **기존 권리구제제도의 허점을 보완하는 대안적 권리구제제도**라고 할 수 있음.

2) 즉, 인권증진을 위해 노력하지만 법에 의하여 설립되지 않는 민간단체는 이 글에서 인권기구의 개념에 포함되지 않음.

(2) 인권위원회 조직형태 - 국가기구인가 비정부조직인가?

■ 쟁점사항

인권위원회를 국가기구로 할 것인가, 비정부조직으로 할 것인가?

○ 법무부 주장의 개요³⁾

법무부는 '인권법(안)'의 인권위원회가 비정부조직⁴⁾이지만 법률에 설립근거를 두고 있고, 정부예산으로 운영되며, 대통령이 인권위원을 임명하고 조사활동 등이 법률에 의하여 보장되므로 넓은 의미의 국가기구로 볼 수 있다고 주장

- 비정부조직의 장점

· 독립성 보장에 유리

정치적·시대적 상황에 제약받지 않고 독립적 위치에서 국가기관의 인권침해를 감시, 보완할 수 있음.

☞ 반론

비정부조직이 되어야 할 이유로서 설득력이 떨어짐.

중립성과 자율성이 법적으로 보장된 공적 법인인 한국은행도 정부로부터 예산편성과 정책결정의 독립성을 완전히 확보하지는 못함.

중요한 것은 다른 기구에 종속되지 않도록 독립성을 어떻게 제도적으로 보장하는가에 있음.

· 정부에 대한 견제

국가권력에 의한 인권침해의 경우 국가공무원으로 구성된 인권위원회가 정부의 영향없이 진상 규명과 피해 구제를 할 수 있을까 하는 분위기가 국민 사이에 존재하므로 조사의 공정성을 기하기 위해서도 비정부조직 형태가 바람직함.

3) 법무부 인권과, 인권위원회 설립형태에 대한 검토, 2000. 8.

4) 법무부는 "최초법안에서 인권위원회를 특수법인으로 규정하였으나, 법인으로 할 경우 주무부서인 법무부의 산하기관이 된다는 일부의 오해를 불식하기 위하여 법인격 부여규정을 삭제"하게 되었다고 밝힘.

☞ 반론

과연 민간인이 경찰·검찰·국정원 등 수사기관을 상대로 인권침해조사를 제대로 수행할 수 있을까 하는 강한 우려가 제기됨.

인권위원회의 조사 및 구제조치가 공신력과 공정성을 동시에 인정받기 위해서는 인권위원회가 국가공무원으로 구성된 국가기구이면서 기존 국가기구에 속하지 않는 독립적 지위를 갖는 것이 필요함.

· UN권고안 및 외국의 선례에서도 비정부조직형태 우월성 입증

UN권고안에서도 인권위원회의 설립형태는 "독자적인 의사결정이 가능하도록 정부로부터 분리, 독립된 별개의 법인격"을 부여받는 것이 이상적이라고 권고하고 있으며, UN에서 인권위원회의 운영에 모범적이라고 평가받고 있는 영국⁵⁾·호주·뉴질랜드·남아공 인권위원회는 독립적인 비정부조직 형태임.

☞ 반론

UN권고안의 취지가 인권기구를 반드시 법인형태로 하라는 것은 아님. 즉 법인격은 그 자체가 목적이 아니라 인권위원회의 독립성을 보장하기 위한 수단을 의미함.

또한 이들 영미법계 국가의 법인격은 우리와 그 의미가 다르기 때문에 우리 나라에 그대로 적용할 수 없음. (각주 7 참조)

- 정부조직 국가기구의 단점

· 정치적 중립성 및 국민신뢰 확보 곤란

정부조직 국가기구는 국민정서상 국가권력으로부터의 독립성을 신뢰받을 수 없고, 통치자의 의사에 반하여 인권관련 정부시책이나 과오를 비판하고 이를 공개할 수 있다고 믿어지지 않으며, 통치권자의 의

5) 그러나 영국에는 인권위원회가 설립되어 있지 않음.

의회가 1976년 성차별금지법(Sex Discrimination Act of 1975)과 동일임금법(Equal Pay Act of 1975)의 검토 등을 임무로 하여 설립한 기회균등위원회(the Equal Opportunities Commission)와 인종관계법에 의하여 설치한 인종평등위원회(the Commission for Racial Equality)가 있을 뿐임. 또한 영국의회가 1998년 제정한 Human Rights Act는 인권기구를 설치하기 위한 것이 아니고 유럽인권협약을 영국에서 시행하기 위한 것임. 현재 의회 내에 Committee on Human Rights를 설치하여 인권기구 설치에 대한 논의를 진행하고 있음. (문준조, 외국의 인권위원회 설치법률에 관한 비교법적 연구, 한국법제연구원, 2000.7.)

지 여하에 따라 활동범위에 지대한 영향을 받게 될 우려가 있음.

☞ 반론

예를 들어 사법부가 국민의 신뢰를 받지 못하고 있다는 비판은 법원이 민간기구이지 않아서 제기되는 것이 아님. 법관이 제도상 운영상으로 실질적인 독립성을 보장받고 그 결과로서 정치적 중립성을 확보하는 것이 중요함.

인권위원회의 정치적 중립성도 신분과 예산, 기능과 권한 등이 충분하게 보장되어 실질적으로 운영상의 독립성을 확보함으로써 이루어질 수 있음.

따라서 정치적 중립성과 국민신뢰를 들어 인권위원회가 민간기구로 구성되어야 한다는 주장은 설득력이 없음.

· 원활한 기능수행에 장애

공무원법의 적용으로 민간인권전문가의 수시영입이 불가능하여 유엔 권고안이 규정하고 있는 구성의 다양성 확보가 어렵고, 관료제의 병폐와 업무처리의 경직성 등 공직사회의 제약으로 기능이 위축될 우려가 있으며, 감사기관으로부터의 수감과 공무원 복무규정 준수 의무 등을 부담해야 하며 대통령의 정무직 공무원 해임권 등으로 신분이 보장되지 않음.

☞ 반론

공무원 개방형 임용제도, 인권위원회의 비상임위원 및 자문기구 등을 통해 민간인권전문가의 수시 참여가 가능함. 인권위원회 위원 및 직원을 반드시 공무원으로만 충원해야 하는 것은 아님.

인권위원회 위원 및 직원이 국가공무원의 신분을 보유하는 한, 인권 관련 직무를 수행한다는 이유가 감사원의 회계검사 및 직무감찰을 회피하는 근거가 될 수는 없으며, 헌법과 법률에 의거 감사원의 감사와 공무원 복무규정 준수 의무의 부담을 마땅히 받아야 함.

인권위원회 위원은 대통령이 수시로 해임할 수 있는 정부기관 소속의 일반적인 정무직 공무원과 달리 법관의 경우처럼 그 임기와 신분을 엄격하게 보장하는 규정을 두어 신분의 안정성을 부여받아야 함.

· 기존 정부조직과 기능중복 및 정책혼선 초래

여성에 대한 인권침해와 차별행위를 다루는 '여성특별위원회', 인권침해행위 전반을 다루는 '국민고충처리위원회', 근로관계에 있어서의 인권침해를 다루는 '노동위원회', 고용관계에 있어 남녀차별행위를 다루는 '고용평등위원회' 등 정부조직간 기능중복이 우려되고, 유사기능을 가진 다른 정부조직인 감사원·검찰·경찰·국정원 등과 권한행사의 주도권을 둘러싼 마찰로 국가공권력 약화 초래

☞ 반론

조직간 기능중복은 수사권을 두고 검찰과 경찰의 마찰이 일어나는 등 여러 부문에서 존재함.

인권위원회의 설립취지와 기능을 고려하면 인권위원회를 민간기구로 한다고 해서 해결될 수 있는 것이 아니라, 견제와 균형의 원리에 의거 관계법에 권한의 한계를 명시하여 조정되어야 하는 사안임.

또한 법무부안에 진정의 원인이 된 동일한 사안에 관하여 다른 권리구제절차가 진행중인 경우 각하하도록 규정되어 있으므로, 이에 따르면 인권위원회의 절차와 다른 절차의 중복이 어느 정도 방지될 수 있음.

· 소속없는 국가기구의 위헌 소지

입법, 사법, 행정부 어디에도 소속하지 않는 국가기구는 헌법상 근거 없는 기구이고, 삼권분립원칙에 의하여 정부의 수반인 대통령에게 부여된 행정권을 침해하기 때문에 위헌의 소지가 있음.6)

6) 97년 한국은행법 개정이나 2000년 방송법 제정 당시에도 '한국은행'과 '방송위원회'의 법적 지위를 둘러싸고 이와 유사한 논쟁이 있었음.

당시 통화신용정책과 은행감독정책을 수행하는 '한국은행'이나 방송정책 수립과 방송사업의 인·허가권 등을 행사하는 '방송위원회'가 주무부서로부터 독립된 '위치에서 행정권을 행사하는 것에 대해 일각에서는 "행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다"고 규정한 헌법에 위배된다고 주장하였음. 그러나 이 주장은 법논리적으로 타당하지 않다는 반론에 부딪혔고, 결국 한국은행은 무자본특수법인으로, 방송위원회는 독립규제위원회로 그 법적 성격이 규정되어 정부기관으로부터 독립성과 자율성을 부여받음.

* 97년 당시 논쟁에 대한 한국은행의 다음과 같은 입장은 인권위원회의 법적 지위와 관련하여 시사점을 제공해 주고 있음.

"행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다"는 헌법 제66조제4항은 국가작용을 입법·행정·사법의 3가지로 나누어 각기 다른 기관에서 담당하게 하는 삼권분립주의를 규정한 것임. 여기서 정부란 입법부(국회) 및 사법부(법원)에 대비되는 행정부 전체를 뜻하는 것으로 좁은 의미의 행정부인 각 부처만을 지칭하는 것은 아님. 헌법 제4장(정부)은 대통령, 행정각부 등 정부기관을 규정하고 있으나 이것이 헌법 제66조에서 정한 행정권의 주체를 빠짐없이 열거하고 있는 것은 아니며 행정권을 행사할 수 있는 행정조직은 입법기관인 국회가 제정한 법률에 의해서도 설치될 수 있음. 즉, 행정권은 반드시 행정각부에 의해서만 행사되어야 하는 것은 아니며 특수한 행정목적의 달성을 위해 법률에 근거

☞ 반론

정부로부터 독립된 규제위원회 형태의 "소속없는 국가기구"는 외국의 입법례나 우리 나라 방송법에 의하여 설치되어 있는 '방송위원회'에서 찾을 수 있음.

○ 공대위 주장의 개요

- 정부의 출연금을 받는 민간기구는, 정부로부터 독립적인 민간단체들처럼 국가기관을 제대로 감시할 수 없으며 정부의 후원금을 받는 민간단체들은 관변단체로 취급되는 것이 현실

☞ 반론

이것이 민간기구냐 국가기구냐의 차이를 설명해주는 것은 아님.

- 법무부안에 따르면, 특히 교정시설과 수사기관을 거느리고 있어 인권위원회의 중점적인 감시대상이 되어야 하는 법무부가 인권위원회에 가입하는 주무부서가 되어서 인권위원회가 독립적으로 제 역할을 수행할 수 없음.

☞ 반론

법무부의 새로운 '인권법(안)'은 인권위원회에 대한 법무부의 개입을 상당히 약화시켰음.

- 민간인 신분을 가진 인권위원회 위원 및 직원이 검찰, 경찰, 국정원 등 수사기관의 인권침해를 조사하기는 어려움.

- 유엔의 설립지침서가 "독자적인 의사결정권을 갖는 별개의 법인격을 부여하는 것이 이상적"이라고 표현한 것은 국가에서 독립하여 법률행위능력을 가지는 권리의무의 주체가 된다는 의미일 뿐이지 인권기구를 반드시 법인(비정부조직)형태로 하라는 취지는 아님.

거하여 일반행정조직이 아닌 특수법인(공법인) 등으로 하여금 행정기능을 담당케 하더라도 위헌의 문제는 생기지 않음. 따라서 한국은행은 국가경제행정목적 달성을 위해 국회의 특별입법에 의해 설치된 간접 국가행정조직(정부조직법에 의한 행정부서는 직접국가행정조직)이며 한은총재가 행정권의 수반인 대통령에 의해 임명되므로 그 권한 행사에 있어 적법성에 문제가 없음.

- 또한 법무부가 모범적인 사례로 지적한 영연방 국가에서는 법인격의 의미가 우리 나라의 법인과는 다르므로 이들 나라의 사례를 그대로 우리 나라에 적용할 수는 없음.

- '구' 증권거래법에 의하여 설치되었던 증권관리위원회나 방송법에 의하여 설치되어 있는 방송위원회가 "소속없는 국가기관"의 형식임

- 국가인권위원회는 관련 국가기관과 인권보호를 위해 상호 협력과 보완관계를 유지할 것이며, 특히 감사원과 기능상 충돌하거나 중복될 이유는 없음.

☞ 반론

실제 중복 또는 충돌의 가능성이 있으며, 이에 대한 제도상·운영상 해결방안이 마련되어야 함.

■ 소결

- 인권위원회의 조직형태는 유엔의 지침을 준거틀로 삼되 자기 나라의 역사와 법적·정치적·사회적 상황을 고려하여 결정되어야 하며, 그 근본기준은 인권위원회의 독립성과 활동의 적극성을 보장하는 것에 있음.

- UN핸드북은 인권위원회가 "업무를 수행하기에 충분한 독립된 법적 지위"를 가지고 "의회 또는 국가수반에 직접 책임을 지게하는 기구"가 되어야 한다고 권고

- 헌법 제10조에는 "국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다"고 규정함으로써 인권보장이 국가의 의무임을 분명히 하고 있음. 이러한 헌법정신에 비추어 볼 때 인권위원회를 특히 민간기구로 해야 더 타당하다는 이유가 없는 한 국가기구로 하여야 마땅하고 그 독립성과 권한이 충분히 보장되어야 함.

인권위원회를 민간기구로 설립할 경우, 헌법에 따라 인권보장에 대한 최종적 의무를 지는 국가로서는 인권보장 문제를 민간기구의 활동에 방임

해서는 안되고 민간기구가 인권보장 기능을 충실히 수행하도록 지휘·감독해야 마땅하다고 보는 것이 논리적 귀결임. 그러므로 인권위원회를 민간기구로 하되 법무부 등 국가기구로부터 독립시킨다는 것은 헌법의 취지에 부합하지 않음

요컨대, 인권위원회를 민간기구로 설립해야 할 근거가 박약한 상황에서 국가공무원과 국가예산으로 운영되는 국가기구로 구성하는 것이 국가의 인권보장 의무를 규정한 헌법정신에 부합함.

- 금융감독위원회·공정거래위원회·감사원·방송위원회 등 국가기관의 경우 그 구성원의 전체 또는 일부가 국가공무원으로서의 신분을 보장받는 동시에 의무를 부과받음⁷⁾.

또한 예산회계법상 중앙관서의 장으로 간주되어 독자적인 예산요구권을 보장받고 있음.

관계 국가기관 등은 소관사항관련 법령 등의 제·개정시 이들 기관과 협의하여야 할 의무가 있음.

특히 정무직 공무원인 방송위원회 위원장은 국무회의 출석·발언권 및 의안 제출권을 보유함으로써 소관 업무에 대한 방송위원회의 의견을 국정에 반영할 수 있는 제도적 장치를 확보하고 국가기구로서의 성격을 명확히 할 수 있음.

한국은행·금융통화위원회·금융감독원·한국소비자보호원 등 법인이나 비정부조직의 경우 그 구성원은 민간인 신분이지만 정치활동금지, 겸직제한, 청렴 및 비밀유지의무, 벌칙적용에 있어서 공무원 의제 등의 적용을 받음.

예산은 재정경제부 산하 법인인 한국소비자보호원은 물론 정부조직으로부터 분리·독립된 공적 법인인 한국은행과 금융감독원도 소관 국가기구

7) 국가공무원법에 따르면, 공무원은 "형의 선고·징계처분 또는 이 법에 정하는 사유에 의하지 아니하고는 그 의사에 반하여 휴직·강입 또는 면직을 당하지 아니"하고 정년이 보장되는 등 신분보장을 받음(제8장, 제10장). 또한 부당한 처분에 대한 심사청구, 고충처리, 질병·부상·퇴직·사망·재해등의 경우 적절한 급여를 지급받는 사회보장등 권익을 보장받음(제9장).

반면에 공무원은 성실의무, 복종의 의무, 직장이탈금지, 친절공정의 의무, 비밀엄수의 의무, 청렴의 의무, 품위유지의 의무, 영리업무 및 겸직금지, 정치운동의 금지, 집단행위의 금지 등 복무규정(제7장)을 준수해야 할 의무가 있음.

인 재정경제부와 금융감독위원회의 승인을 받아야 함. 즉, 정부의 재정지원을 받는 민간기구는 우리의 법체계상 완전한 재정적 독립성을 보장받는 것이 어려움.

또한 금융감독원과 한국소비자보호원은 정책의 결정이나 운영에 관한 사항 등은 각각 금융감독위원회와 재정경제부의 지시·감독을 받음.

이처럼 신분보장, 예산, 정책 결정, 운영 등에 있어서 대체로 중앙행정기관 또는 독립적 지위를 가진 국가기구가 법인보다 독자성과 안정성, 그리고 책임성을 보다 더 부여받고 있음.

- 한국은행은 독립성과 자율성을 보장하기 위하여 정부조직과 분리·독립된 법인이 되었고, 정책결정기구인 금융통화위원회를 내부에 두고 있음. 이는 한국은행의 설립목적과 기능, 외국의 중앙은행제도 등을 고려하여 이루어진 것으로 인사, 규칙 제정, 예산 편성, 정책 결정 등에 있어서 자율성을 보장받고, 총재는 국무회의에 출석하여 발언할 수 있음.

그러나 정부기관에 의하여 아래와 같이 일정한 개입과 제약을 받지 않을 수 없는데, 이는 한국은행이 수행하는 통화신용정책이 본질상 행정권에 속하고 조직의 법적 성격이 법인이기 때문임.

- 한국은행 총재는 국무회의 심의를 거쳐 대통령이 임명함.
- 한국은행의 경비예산은 재정경제부장관의 승인을 받아야 함.
- 한국은행(금통위)의 정책결정에 대하여 정부(재정부장관)가 재의요구권을 가짐.
- 정부대표(재정부차관)가 정책결정기구인 금통위에 열석하여 발언(이 때문에 위원들의 토론이 자유롭지 못할 소지가 있다는 지적이 있음)
- 재정경제부가 한국은행법과 그 시행령의 제·개정을 주관함.
- 금융기관 감독은 금융감독원에 대한 금융기관 검사 및 공동검사요구를 통해 이루어지고 직접감독권이 없는 등 금융기관 감독권이 제한적임.

- 대통령 소속 국가기관이면서 독립적인 직무수행을 하고 있는 감사원이나,

방송정책권 등 행정권을 행사하면서도 정부로부터 독립적 지위를 보유한 방송위원회와 같이 '인권위원회'가 독립된 국가기구로 설립되어야 국가로부터의 독립성과 직무의 공정성을 보장받을 수 있음.

- 인권위원회가 설립취지에 부합하도록 기능을 수행하고 독립성과 공정성을 확보하기 위해서는 다음과 같은 권한과 책임을 부여받아야 함. 이것은 인권위원회가 국가기구로 설립되어야 함을 뒷받침하는 것이기도 함.

첫째, 인권위원회의의 상임위원은 국가공무원법의 "정무직공무원"8)으로 규정하고 소속직원에 대해서도 국가공무원의 신분을 부여함으로써 위원 및 직원의 신분을 보장함.

비상임위원의 신분은 비공무원으로 함으로써 민간인권전문가들이 공무원 신분을 소유하는 것에 부담을 가지지 않고 인권위원회에 수시로 참여할 수 있는 통로가 될 수 있도록 함.

국가공무원으로 구성된 국가기구에 대하여 국민의 불신을 받고 민간인권 전문가의 참여가 제한될 것이라는 우려가 제기될 수 있으나, 이는 국가기구를 주장하는 인권단체등 민간단체들과의 협력과 인권위원회의 비상임

8) 우리나라의 헌법기관 및 정부기관의 장은 아래와 같이 국가공무원법에 의거, 정무직 국가공무원으로 규정되어 있음. 또한 독립체가 아닌 합의제 행정관청인 위원회 소속 위원도 국가공무원법 또는 관련설치법에 근거하여 정무직 국가공무원의 지위를 부여받고 있음.

[국가공무원법제2조제3항제1호]

1. 정무직공무원

- 가. 선거에 의하여 취임(대통령·국회의원·지방자치단체장)하거나, 임명에 있어 국회의 동의(대법원장·대법관 및 헌법재판소장)를 요하는 공무원
- 나. 감사원의 원장·감사위원 및 사무총장, 국회의 사무총장·차장·도서관장 및 의정연수원장, 헌법재판소의 재판관·사무처장 및 차장, 중앙선거관리위원회의 상임위원·사무총장 및 차장 (이상 헌법기관)
- 다. 국무총리, 국무위원, 처의 처장, 각부의 차관, 청장, 국무조정실장, 차관급 상당이상의 보수를 받는 비서관 (이상 정부기관)
- 라. 국가정보원의 원장 및 차장, 국가과학기술자문회의의 위원장, 중앙인사위원회의 위원장
- 마. 기타 다른 법령이 정무직으로 지정하는 공무원

위 규정에 따라 위원회 형태의 국가기관 중 헌법기관인 중앙선거관리위원회 상임위원은 정무직 국가공무원의 지위를, 정부조직내 합의제행정기관인 공정거래위원회의 정·부위원장과 상임위원은 독립규제 및공정거래에관한법률에 의거, 금융감독위원회의 정·부위원장과 일부위원은 금융감독기구설치등에관한법률에 의거, 정무직 또는 별정직 국가공무원의 지위를 부여받고 있음. 또한 정부기관으로부터 독립된 규제위원회인 방송위원회의 정·부위원장과 상임위원은 방송법에 의거하여 정무직 국가공무원의 신분을 보장받고 있음.

위원이나 자문기구, 개방형직위9) 등의 제도적 장치를 통해 해결될 수 있음.

둘째, 위원은 적절한 임기가 보장되고 금고이상의 형의 선고나 신체적·정신적 장애로 인한 경우를 제외하고는 면직되지 아니하며, 위원 및 직원 등은 직무상의 명예훼손행위와 관련하여 민·형사상 책임을 면제받아야 함.

셋째, 위원장은 예산회계법상 중앙관서의 장으로 간주되도록 하여 인권위원회의 재정적 독립성을 높임.

넷째, 위원장은 국무회의에 출석·발언하고 의안 제출을 건의하며, 국회에 출석하여 의견을 진술할 수 있어야 함.

'인권침해행위에 대한 조사 및 구제', '인권정책 및 제도에 대한 권고', '인권교육 및 홍보' 등의 기능을 수행하는 인권위원회의 위원장이 국가 중요 정책을 심의하는 국무회의와 국회에 출석하여 인권관련 법령과 제도, 정책과 관행 등에 대하여 의견을 개진하고 국정에 반영하도록 하는 것은 인권위원회 활동의 실효성을 보장하는 데 커다란 기여를 할 것임.

다섯째, 인권위원회는 국회 국정감사와 감사원 감사를 받게 되고, 국가공무원인 위원 및 직원 등은 비밀누설금지, 겸직금지, 정치운동 및 집단행위의 금지 등의 의무와 책임을 부과받음.

(상기한 둘째부터 다섯째까지의 사항에 대해서는 뒤에서 상술함)

9) 현 정부 들어 도입된 개방형제도(국가공무원법 제28조의4)를 효율적으로 운영하면 유능한 민간인권전문가를 임용할 수 있을 것임.

III. 인권위원회의 독립성

1. 구성과 임명

(1) 위원의 임기

■ 쟁점사항

공대위는 법무부안이 인권위원의 임기를 3년으로 한 것은 임기가 너무 짧아 전문성과 독립성 확보에 부정적인 영향을 미치고, 차기 정권이 임기 초반과 후반 등 두 번에 걸쳐 인권위원을 임명하도록 하여 인권위원회의 독립성을 위협할 수 있다고 비판

■ 소결

위원의 임기는 지나치게 길지 않아야 하지만, 전문성과 신념에 의거하여 독립적이고 안정적으로 업무를 수행할 수 있을 정도로 보장되어야 함.
법무부안의 3년 임기는 5년~7년 정도 되는 외국의 입법례에 비추어보더라도 짧기 때문에 적어도 4년은 보장하고, 장기간 근무의 폐해도 고려하여 연임은 1차에 한하여 가능하도록 함.

(2) 위원의 면직

■ 쟁점사항

위원이 징계처분에 의하여 면직되는 문제에 대하여

공대위는 법무부안이 위원의 면직사유에 '징계처분'을 포함시킨 것은 위원의 신분을 불안하게 할 소지가 있다고 비판함.

또한 공대위안은 당연퇴직이 되는 위원의 결격사유에 "그밖에 위원회 규칙으로 정하는 직 또는 업무에 종사하는 사람"을 추가하고 있는데, 이는 위원이 업무의 독립성이나 공정성을 저해할 우려가 있는 직무에 종사하지 않도록 하려는 데 그 목적이 있는 것으로 보임.

■ 소결

- 위원회 자체의 징계처분을 면직요건으로 규정한 것은, 해임권한을 의회 또는 그와 같은 수준의 기관이 보유하는 것이 바람직하다고 한 UN핸드북의 권고에 맞지 않고, 외국의 입법례(남아공과 캐나다는 의회의 해임결의, 인도는 대법원의 조사결과에 따라 해임)나 국내의 사례에서도 찾기 힘들.
- 또한 법관과 의문사진상규명위원회 위원의 면직요건¹⁰⁾과 균형이 맞지 않음.

- 법관과 검사에 대한 징계절차가 법관징계법과 검사징계법 등 법률로 정

10) 법관은 헌법과 법원조직법에 따라 탄핵 또는 금고이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하고(헌법 제106조제1항, 법원조직법 제46조), 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 대법관인 경우에는 대법원장의 제청으로 대통령이, 판사인 경우에는 대법원장이 퇴직을 명할 수 있음(법원조직법 제47조). 또한 법관에 대한 정직·감봉·견책 등의 징계에 관한 사항은 법관징계법에 규정되어 있음.

의문사진상규명위원회 위원은 의문사진상규명에 관한 특별법에 의거, 신체상 또는 정신상의 장애로 직무수행이 현저히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우 및 형의 선고에 의한 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니함(제9조).

검사는 검찰청법에 따라 탄핵 또는 금고이상의 형을 받거나 징계처분에 의하지 아니하면 파면·정직 또는 감봉의 처분을 받지 아니하고(제37조), 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 대통령은 법무부장관의 제청에 의하여 퇴직을 명할 수 있음(제39조). 또한 면직·정직·감봉·근신·견책 등 검사의 징계에 관한 사항은 검사징계법에 규정되어 있음.

해져 있는 것(각주 24 참조)에 비하여, 법무부의 인권법안은 징계위원회의 구성을 위원회 규칙으로 정하도록 위임하고 있고 징계위원회 위원의 자격에 대한 명시적 규정도 없는 바, 이러한 징계위원회의 의결만으로 고도의 신분보장이 요구되는 위원의 면직등 징계처분을 할 수 있도록 하는 것은 적절하지 않음.

- 따라서 위원의 면직요건에서 징계처분은 삭제함.
위원의 징계에 관한 사항은 '국가인권위원회위원징계법'으로 규율하는 것을 고려할 필요가 있음.
공대위안과 같이 '탄핵결정'을 당연퇴직 요건으로 하는 것은 헌법상¹¹⁾ 탄핵 대상의 범위를 전반적으로 설정하면서 검토할 문제임.

11) 헌법 제65조제1항은 탄핵소추대상자에 대하여 "대통령·국무총리·국무위원·행정각부의 장·헌법재판소 재판관·법관·중앙선거관리위원회 위원·감사원장·감사위원 기타 법률이 정한 공무원이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다"라고 규정하고 있음.

여기서 "기타 법률이 정한 공무원"이라 함은 일반사법절차에 의하여 소추가 곤란한 고위직 또는 특수한 직무를 담당하는 공무원을 말함. (국회사무처, 국회법 해설, 2000. 467쪽 참조)

(3) 위원의 특권

■ 쟁점사항

위원회에 면책특권을 부여하는 문제에 대하여

- 법무부는 인권법(안)상 공표권에 따른 공표행위는 법률상 행위로서 명예훼손의 위법성이 조각되므로 따로 형법상 면책특권이 필요하고, 민사상 면책특권 부여는 제소권을 배제하는 것으로 우리 법체계상 허용할 수 없으며, 여성특별위원회·노동위원회 등 다른 위원회의 위원에게도 면책특권이 부여된 사례가 없다는 입장
호주, 뉴질랜드는 민사책임이 면제되고 남아공은 민·형사책임 면제규정이 있으나 업무수행과정에서의 선의가 전제되어야 한다는 제한이 있다고 지적
- 공대위는 법무부안에는 인권위원회 위원 및 직원에 대한 면책조항이 빠져있어 인권위원회의 정상적인 활동이 제약될 가능성이 있다고 비판하고, 인권기구에 일정한 특권을 부여하여 정상적인 활동을 보장하여야 한다고 주장

■ 소결

- 인권위원회는 수사기관을 포함한 공권력과 사회적으로 강력한 힘을 가진 개인 또는 집단이 저지르는 인권침해를 조사하고 그 피해를 구제하는 과정에서 조사대상이 된 사람이나 기관, 단체들로부터 명예훼손 등 여러 가지 이유로 민·형사상의 소송을 제기당하여 활동이 약화되거나 무력화되고 그 과정에서 국민의 신뢰를 잃게 될 가능성이 높음.
- UN핸드북에서도 인권기구에 특권을 부여할 것을 권고하고 있고, 호주는 민사적인 면책특권을 제공하고 뉴질랜드·남아공·인도 등에서는 민·형사적인 책임을 면제하는 등 외국의 인권기구에서도 특권을 부여하고 있음.

- 우리 헌법은 인간으로서의 존엄과 가치를 실현시키기 위해 인격권과 명예권 등의 기본적 권리와 “법률에 의한 재판받을 권리”를 보장하고 있음.

명예훼손의 경우 민법은 제750조, 제751조에서 손해배상책임을 지는 규정을 두고, 형법은 제307조 내지 제309조에서 형사제재를 과하고 있음. 또한 형법 제310조는 “오로지 공공의 이익에 관한 때”에는 위법성의 조각으로 명예훼손행위를 처벌하지 아니한다고 규정하고 있음.

인권위원회가 헌법 및 법률 등이 보장하는 “인간으로서의 자유와 권리”를 실현하기 위하여 인권침해 및 차별행위의 예방·구제라는 “공공의 이익에 관한” 업무를 수행하는 과정에서 진실을 공표한 행위에 대하여는 명예훼손의 책임을 지지 않으며, 결과적으로 허위사실을 공표했다고 하더라도 “고의 또는 중대한 과실이 없는 한” 명예훼손행위에 한하여 민사상으로도 책임을 면제할 수 있을 것임.

이처럼 민사상으로도 면책사유를 엄격하게 규정한다면, 이것이 재판청구권을 과도하게 제한하는 것이어서 헌법¹²⁾에서 규정하고 있는 기본권 제한입법에 있어서의 과잉입법금지의 원칙에 반한다고는 할 수 없음.

- 또한 인권위원회 위원 및 직원은 업무처리중 지득한 비밀을 누설할 경우 징역형에 의해 엄중하게 처벌됨.
- 따라서 위원회의 위원과 직원, 그리고 위원회의 위촉 또는 위임을 받아 업무를 수행하는 자 등에게 업무수행 과정에서의 명예훼손행위에 대하여 민·형사상의 면책특권을 부여하여 인권기구의 정상적인 기능 수행을 보장하여야 함.

12) 헌법 제37조제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”고 규정하고 있음.

2. 재정 및 직무의 독립성

(1) 재정적 독립성

■ 쟁점사항

독자적인 예산요구권 문제에 대하여

- 법무부는 법무부장관이 인권위원회가 제출한 출연금예산요구서를 조정할 수 없도록 하였고, 헌법¹³⁾에 따르면 정부 이외의 다른 기관에는 독자적인 예산요구권을 부여하기 어려우며, 예산회계법상¹⁴⁾ 출연금이나 보조금을 지급받는 기관의 예산은 관련 정부부처의 예산에 포함하여 요구하도록 규정되어 있으므로 인권옹호 주무부서인 법무부가 인권위원회의 예산을 예산당국에 요구하도록 한 것은 당연하다는 견해 또한 1,000억원 이상이 소요될 것으로 보이는 인권위원회의 예산을 정부에서 출연하기는 곤란하므로 정부출연금과 민간기부금을 합쳐 예산편성이 이루어져야 한다고 지적

- 공대위는 인권위원회의 예산을 법무부를 경유하도록 하는 것은, 비록 법무부장관이 출연금예산요구서를 조정할 수 없다고 하더라도 출연금이 정규 국가예산이 아니라 정부의 재량에 달려있는 재원이고, 출연금의 요구·교부등에 관한 사항을 대통령령으로 정하게 하여 법무부가 대통령령의 제정과 개정을 통하여 간접적 통제가 가능하게 되어 있다고 비판

■ 소결

13) 헌법 제54조제2항은 “정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출”하여야 한다고 규정

14) 제25조 (예산안편성지침 및 예산요구서 제출기한)

③ 각 중앙관서의 장은 제2항의 예산안편성지침에 따라 그 소관에 속하는 다음 연도의 세입세출예산·계속비·명시이월비 및 국고채무부담행위요구서(이하 “예산요구서”라 한다)를 작성하여 매년 5월31일까지 기획예산처장관에게 제출하여야 한다.

- UN핸드북은 인권기구의 예산이 정부의 특정 부처 또는 부서의 예산과 연계되지 않도록 하며, 인권기구가 연간예산안을 편성하고 의회에 직접 제출하는 권한을 위임받는 것이 바람직하다고 권고
- 외국의 입법례에서는, 호주·뉴질랜드 등 법인의 경우 정부에 의해 예산이 편성되고, 국가기구의 경우 캐나다와 필리핀은 독자적인 예산편성권을 보유하고 있지만 인도나 인도네시아는 정부에 의해 예산이 편성되어 보조금 등을 지급받아 운영하고 있음.
- 국내에서는 국가기구의 경우 감사원은 예산회계법상 독립기관의 지위를 갖고, 방송위원회와 공정거래위원회는 중앙관서의 장의 지위로 간주되어 독자적인 예산요구권을 보유하고 있음.
법인의 경우 한국소비자보호원은 소관부서인 재경부장관의 승인을 받아야 하고, 특수법인 가운데 한국은행은 경비예산에 대하여 소관부서인 재경부장관의 승인을 얻어야 하며, 금융감독원은 전체 예산을 금융감독위원회로부터 승인받아야 함.
즉, 법인은 정부기관으로부터 일정한 예산상의 제약을 받고 있음.
- 예산요구권의 독립성은 예산요구서를 주무부서를 경유하게 하는가, 아니면 예산당국(기획예산처)에 직접 제출하는가에 따라 달라지는데, 이는 인권위원회의 지위가 비정부조직이나 국가기구냐에 따라 결정될 문제임.
법무부와 같이 예산요구서가 법무부장관을 경유하게 될 경우, 인권위원회의 요구안대로 예산이 편성되기 위해서는 법무부장관이 예산당국과 국회의 심의과정에서 적극적인 노력을 기울여야 함.
결국 인권위원회의 출연금예산요구서를 법무부장관이 조정할 수 없도록 하더라도 인권위원회에 대한 정부의 예산 배정은 법무부의 노력과 의지에 의존할 수밖에 없게 됨.
- 법인 등 민간기구의 출연금예산요구서는 주무부서가 매년 제출받아 주무부서 장의 승인을 거쳐 주무부서의 예산요구서에 포함하여 예산당국에 제출하는 것이 일반적인 예산과정임.

그러나 출연금 예산요구서를 주무부서인 법무부를 경유하도록 하면서도 법무부장관이 이를 조정할 수 없게 한 법무부안은 앞에서 살펴본대로 인권위원회의 재정적 독립성을 보장하지도 못한 채 기형적인 예산편성방안이 되고 있음.

- 법무부는 정부출연금과 민간기부금으로 이루어지는 예산편성을 기대하고 있지만, 인권보호는 국가의 의무이므로 인권위원회의 재원을 민간의 기금에 의존하게 해서는 안되고 민간기부금은 민간단체에 의해 사용되도록 하는 것이 바람직함.
- 따라서 인권위원회를 국가의 정규예산으로 운영되는 기구로 구성하고, 위원장은 방송위원회와 같이 예산회계법상 중앙관서의 장으로 간주하여 독자적인 예산요구권을 보유하도록 함으로써 위원회의 재정적 독립성을 높이도록 함.
인권위원회는 당연히 감사원의 회계검사와 국회 국정감사를 받게 되고 재정운영의 적정성과 투명성을 기하여야 할 것임.
- 장기적으로는 방송위원회가 '방송발전기금'을 설치하여 예산을 조달하듯이 국가인권위원회가 관리하는 '(가칭)인권기금'을 조성하고 이 기금으로 예산을 충당하도록 하여 재정의 독립성과 안정성을 확보하도록 하는 것이 바람직함.

(2) 조직 및 운영의 자율성

■ 쟁점사항

인권위원회의 조직관련 사항을 대통령령에 위임하는 문제에 대하여

- 법무부는 인권위원회에 관한 중요사항을 법률에 규정하고 세부적인 절차는 대통령령에 위임하는 것이 당연하다는 입장
법률에 반하는 내용을 대통령령에 규정할 수 없고, 대통령령의 제정과 개정은 대통령이 의장인 국무회의의 의결사항이므로 법무부장관이 마음대로 그 내용을 결정할 수 없다고 함.
공대위안과 같이 국가예산을 지원받는 법률상의 기구가 시행령없이 자체 규칙을 바로 갖는 것은 우리의 법체계에 맞지 않는다는 지적도 제기함.
- 공대위는, 법무부가 법안에 의하여 명문으로 위임된 인권위원회 운영과 활동에 관한 주요내용은 물론 법안 시행에 필요한 사항에 관하여 정하는 대통령령의 주무부서로서 법령통제권에 의한 직·간접적인 통제가 가능하고 이를 통하여 인권위원회의 기능과 권한을 사실상 약화시킬 가능성이 있다고 비판

■ 소결

- UN핸드북은 인권위원회가 자체 규칙을 입안하고 이는 외부에 의해서 수정되어서는 안된다고 권고하고 있음.
외국의 입법례에서는, 법인형인 호주·뉴질랜드·남아공은 정부에 의해 규칙이 제정되고, 국가기구형인 캐나다·필리핀은 자율적인 규칙 제정이 가능하며, 인도는 정부가 규칙을 제정하지만 개·폐권이 의회에 있음.
- 국내에서는, 법인의 경우 한국은행은 조직 및 운영에 관한 사항을 정책결정기구인 금융통화위원회의 심의·의결로 결정하므로 자율성을 보유하고 있는 반면, 금융감독원은 규칙의 제·개정시 금융감독위원회의 승인을 얻어야 하고 한국소비자보호원은 재정부장관의 승인을 받도록 되어 있음.
법인격없는 민간기구인 금융통화위원회는 회의운영에 관한 사항이 대통

령령에 의해 규율됨.

국가기구의 경우 금융감독위원회는 조직 및 정원에 관한 사항이, 공정거래위원회는 조직에 관한 사항이, 방송위원회도 사무처 조직에 관한 사항은 대통령령의 적용을 받고 있음.

- 인권위원회가 비정부조직인 경우, 시행령의 제정 및 개정을 통하여 주무부서인 법무부의 개입이 이루어질 소지가 있는 것은 사실임.
그러나 인권위원회를 국가기구로 할 경우 일반적으로 행정관청의 조직에 관한 사항은 대통령령의 소관이므로, 법률에 의해 위임받은 조직관련사항은 대통령령으로 규율하고, 진정에 대한 조사절차나 위원회의 내부규율과 사무처리등 운영에 관한 사항은 규칙으로 제정하는 것이 타당함.
- 이 경우에 대통령령의 성안은 법률에 따라 구성된 인권위원회가 주관하도록 하고, 이에 따라 인권위원회법은 시행령의 조문화작업과 기타 시행준비를 고려한 경과기간을 두고 시행되도록 해야 할 것임.
또한 인권위원회 위원장은 국무회의에 출석·발언하고 국무총리에게 의안의 제출을 건의할 수 있어야 함.
국무회의에서 출석발언권을 가진 공무원은 국무위원 외에 국무조정실장·법제처장·국정홍보처장·국가보훈처장과 기타 법률에서 정하는 공무원, 여성특위위원장, 중소기업특위위원장임. 이들은 소관사무에 관하여 국무총리에게 의안제출을 건의할 수 있음¹⁵⁾. 또한 대통령령은 헌법상 국무회의의 심의를 거쳐야 하는 사항임.
따라서 '방송법'에서 방송위원회 위원장에게 부여한 것과 같이 '인권위원회법'에서 국무회의의 출석발언권 및 의안제출건의권을 인권위원회 위원장에게 부여한다면, 인권위원회는 시행령에 대한 국무회의 심의과정에서 적극적이고 주도적으로 의견을 개진·반영할 수 있는 제도적 장치를 확보하게 됨.

15) 헌법 제88조제2항은 "국무회의는 대통령·국무총리와 15인 이상 30인 이하의 국무위원으로 구성한다"고 되어 있음. 정부조직법 제13조는 국무위원 외에 국무회의의 출석발언권 및 의안제출권을 가진 공무원을 규정하고 있는데, 제1항은 "국무조정실장·법제처장·국정홍보처장·국가보훈처장 기타 법률이 정하는 공무원과 제18조의 규정에 의한 특별위원회의 위원장은 필요한 경우 국무회의에 출석하여 발언할 수 있다", 제2항은 "제1항에 규정된 공무원은 소관사무에 관하여 국무총리에게 의안의 제출을 건의할 수 있다"고 되어 있음.

(3) 다른 국가기구와의 관계

■ 쟁점사항

인권관련 법령의 사전협의 문제에 대하여

공대위는 관계국가기관의 장이 인권관련 법령의 제정이나 개정시 미리 인권위원회와 '협의'하도록 의무화해야 하며, 그 밖에도 위원회가 필요할 경우 관계기관과 협의할 수 있는 권한을 가져야 하는데, 법무부안은 단지 관계기관이 '통보'하도록 규정해 놓고 있다고 비판

■ 소결

- UN핸드북은 인권위원회가 인권관련 법안과 정부의 정책에 대하여 의견 표명이나 권고의 역할을 하며 법안과 정책에 대한 궁극적인 책임은 의회·사법부·행정부에 있어야 한다고 밝히고 있음.
- 외국의 입법례에서는 인권위원회가 수상이나 의회, 장관등을 대상으로 보고나 협의한다고 되어 있지만 그 구체적인 절차나 수준은 파악되지 않음.
- 국내의 경우, 금융감독위원회·공정거래위원회·감사원이 소관하는 업무와 관련된 법령의 제·개정이나 조치의 시행시 관계행정기관의 장은 이들 기관과 사전 협의함.
- 인권위원회가 한정된 인적·물적 자원으로 수많은 인권관련법령을 검토하고 사전협의하는 것은 현실적으로 어려운 것이 사실이고, 인권위원회의 가장 중요한 기능 중의 하나인 조사·구제기능을 약화시킬 우려가 있음.
때로는 협의과정에서 거의 모든 관련 정부기관들과 갈등을 일으켜 기능 수행이 저해되는 결과를 낳을 수도 있음.

- 따라서 위원장이 국회에 출석하여 의견 진술과 보고·답변을 할 수 있고 국무회의 출석·발언과 의안제출이 가능하게 되는 경우, 이러한 기회를 포함하여 수시로 인권위원회가 국회와 국무회의에 인권관련법령에 대한 의견을 제출할 수 있도록 하는 것이 타당함.

이 경우 인권관련 법령의 대상¹⁶⁾이 너무 광범위하므로 그 범위를 명확히 한정시킬 필요가 있음.

“헌법과 법률이 보장하거나 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 자유와 권리”인 인권과 관련된 법령은 사실상 국가(입법·사법·행정)의 모든 부문에 걸쳐 있음.

따라서 당장은 경제·사회·문화적 권리를 제외하고 시민적·정치적 권리와 관련된 법령에 대하여 인권위원회가 의견을 제출할 수 있도록 함.

16) 법무부의 인권법(안)은 '인권'을 “헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 자유와 권리”라고 정의하고 있으며, 공대위의 인권 개념도 이와 유사함.

3. 직무의 공정성과 책임성

(1) 위원 및 직원의 의무

■ 소결

- 인권위원회 위원 및 소속 직원은 인권의 옹호와 신장을 위해 일한다는 높은 사명감과 도덕적 책임의식을 가져야 함.
특히 인권위원회가 독립규제위원회와 같은 국가기구가 되는 경우 그 의사결정의 책임이 위원회 자신에게 귀속되므로 더욱 직무의 공정성과 독립성이 요구됨¹⁷⁾.
- 따라서 위원과 직원이, 독립적이고 효율적인 직무수행을 제약당하지 않으면서 공정한 업무와 도덕적 책임을 다할 수 있도록 엄격한 의무조항을 부과하여야 함.
업무처리중 지득한 비밀의 누설금지 및 업무목적의 이용금지 의무와 이를 위반하는 경우의 벌칙조항 등을 규정하여야 함.
위원으로서 공무원이 아닌 자와 위원회의 위촉 또는 위임을 받아 업무를 수행하는 자는 벌칙적용에 있어서 공무원으로 간주하도록 함.
또한 상임위원의 경우, 재직중 영리를 목적으로 하는 사업이나 국회 또는 지방의회의 의원의 직, 행정부서의 공무원의 직, 기타 보수를 받는 직 등을 겸직할 수 없도록 함.¹⁸⁾
- 인권위원회는 여타의 헌법기관이나 정부기관과는 달리 그 기구의 성격 자체가 정부는 물론 이해집단으로부터의 '독립성'을 큰 특징으로 하기 때문에 상임위원과 소속직원은 정당·경제집단·노동조합 등 특정 이해단체의 간섭을 벗어난 위치에서 직무를 수행해야 함.

17) 반면에 합의제 행정기관(공정거래위원회, 금융감독위원회 등)은 그 의사결정이 궁극적으로 행정수반 및 국무총리 또는 소속장관의 지휘를 받게 되고 의사결정의 책임 또한 행정부처에 귀속됨. (임병수, 앞의 책)

18) 위원의 겸직금지 의무는 감사원 감사위원의 경우와 같이 인권위원회의 독립성을 위한 불가피한 조치가기도 함.

국가공무원의 경우 국가공무원법 제65조(정치운동의 금지)와 제66조(집단행위의 금지)에 의거 정치운동 및 노동운동이 금지되어 있는 바, 인권위원회의 상임위원과 직원도 이에 상응하는 복무 의무 요구된다 할 것임.

(2) 다른 국가기구에 대한 책임

■ 쟁점사항

공대위는, 법무부안이 인권위원회가 대통령과 국회에 “전년도 활동상황”에 관한 연례보고서만 작성하게 하고 이를 종합하여 인권상황을 분석하고 개선 대책을 수립·보고할 권한을 인권위원회로부터 박탈하는 것은 인권기구의 가장 중요한 기능의 하나를 빼앗는 것이라고 비판

■ 소결

- 인권위원회가 대통령과 국회에 제출하는 연례보고서를 전년도 ‘활동보고서’로 국한시키지 않고, 매년 국가의 인권상황 전반을 분석하고 종합적인 인권개선 대책을 제안하는 ‘인권보고서’로 작성·보고·공표하도록 하는 것이 위원회 설립의 목적과 취지에 부합됨.
- 인권위원회가 국가예산으로 운영되고 국가공무원으로 이루어지는 국가기구인 한, 마땅히 감사원의 회계검사 및 직무감찰¹⁹⁾의 대상이 되도록 함.
또한 국회 국정감사를 받고 위원장은 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고·답변하도록 함으로써 국회의 통제를 받음.

19) 이에 대하여 공대위는 직무의 독립성을 보장하기 위하여 위원 및 소속직원을 감사원의 직무감찰 대상에서 제외해야 한다고 함.

그러나 감사원법 제24조가 국회·법원 및 헌법재판소에 소속한 공무원을 직무감찰의 대상에서 제외하는 것은 권력분립이라는 헌법적 원칙에 근거한 것이고, 헌법기관인 감사원의 권한을 법률로 제한하는 것은 법체계상 맞지 않는 측면이 있으며, 독립적 지위를 가진 감사원으로부터 직무감찰을 받는다고 하여 인권위원회가 반드시 직무의 독립성을 침해받는다 할 수는 없을 것임.

따라서 국가공무원인 인권위원회의 위원 및 직원도 감사원의 직무감찰을 받는 것이 마땅함.

IV. 조사 및 구제권의 실효성

1. 효율적인 조사권

(1) 조사의 대상과 한계

■ 쟁점사항

조사대상을 제한하는 문제에 대하여

- 공대위는 법무부안이 '조사의 제한' 조항을 두어 조사대상 기관이 이를 근거로 조사를 거부하거나 방해할 가능성을 열어놓고 있다고 비판
- 법무부안이 '조사의 한계' 조항에 수사·재판·형집행에 관한 자료나 물건으로서 공개하면 범죄수사나 계류중인 재판에 중대한 지장을 초래할 우려가 있는 경우를 규정한 것은 조사대상기관에 광범위한 조사거부권을 부여하고 있다고 비판
- 법무부안의 '조사의 중지' 조항에 따르면, 일단 조사가 시작된 후에도 나중에 각하사유가 생기면 진정을 각하할 수 있도록 함으로써 수사기관이 마음만 먹으면 얼마든지 위원회의 조사를 봉쇄할 수 있음.
위원회의 조사대상이 되는 인권침해행위는 기본적으로 범죄행위이므로 수사기관은 위원회가 조사를 시작한 후에도 언제든지 수사를 개시할 수 있고 그렇게 되면 위원회는 진정을 각하할 수밖에 없으며 그러는 동안 증거가 인멸·은폐·왜곡될 가능성이 높고, 위원회의 조사시효 1년을 초과할 가능성도 높아 위원회 조사의 실효성을 크게 떨어뜨리는 결과 초래

○ 법무부의 입장

- 조사의 제한사유를 규정한 것은 공익적 필요상 불가피하며, 자료제출이나 실지조사를 거부한 국가기관에 대하여는 사실조회를 할 수 있도록 하여 보완이 가능함.

- 호주와 뉴질랜드에서도 국가안보를 해하거나 진행중인 범죄수사 또는 공정한 재판에 지장을 초래할 우려가 있는 경우, 사람의 생명이나 신체에 위협을 초래할 우려가 있는 경우 등을 자료제출요구 거부사유로 규정하고 있음.

○ 공대위의 입장

- 법무부안의 '조사의 제한' 조항은 삭제함.
- '조사의 한계' 조항에서 국가의 안전보장 또는 외교관계에 중대한 영향을 미치는 국가기밀사항인 경우에 한하여 관련 중앙관서의 장이 그 사유를 소명할 때 자료제출 등을 거부할 수 있도록 함.
- '조사의 중지' 조항과 관련하여 진정이 제기된 후 그 원인이 된 사실에 관하여 수사기관이 수사를 시작한 경우, 위원회가 검찰총장 또는 그 수사기관의 장에게 수사의 중지나 보류를 요청할 수 있도록 함.

■ 소결

- 인권위원회의 인권침해행위에 대한 조사는 당사자 사이의 화해를 통해 분쟁의 평화적 해결을 시도하고 권고·조정·법률구조 등의 비강제적 방법으로 피해자에게 "쉽게 이용할 수 있고, 신속하며 저렴한" 구제절차를 제공하기 위한 것이기 때문에 범죄를 밝혀내어 혐의자를 처벌하는 것을 목적으로 하는 수사기관의 수사와는 그 목적이 근본적으로 다름.
- 법무부안은 인권위원회가 헌법상 모든 자유권 및 '시민적·정치적권리에 관한 국제규약상의 권리침해와 모든 차별행위에 대해서, 그리고 공무원과 모든 사인간의 인권침해도 다룰 수 있게 함으로써 조사대상에 있어서는 공대위 주장을 대폭 수용한 것임.
- 호주와 뉴질랜드의 경우 자료제출요구 금지대상을 상당히 광범위하게 규정하고 있고, 캐나다는 국가안보와 관련된 진정을, 인도는 군인이 제기한 진정을 각하할 수 있도록 하고 있음.

○ 국가안보 등과 관련한 국가기밀사항이나 “오로지 계류중인 재판 또는 수사중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 중대한 지장을 초래할 우려가 있는 경우”에 한해 ‘관련 중앙행정기관의 장’이 소명할 경우 자료제출 등을 요구할 수 없도록 하고, 이 경우 ‘관련 중앙행정기관의 장’이 위원회의 사실조회에 대해 회답할 의무를 가지도록 하는 것이 타당함. 그러나 수사 또는 재판과정에서 수사기관 또는 재판기관이나 그를 보조하는 자의 행위에 의해 인권이 침해되었다는 이유로 제기된 진정에 대해서는 조사에 제한을 두어서는 아니됨. 이 경우 인권위원회는 비밀누설 금지와 수사방해금지 의무 등의 주의적 의무 규정을 엄격하게 부과하여야 함.

○ 공대위는 인권위원회에 먼저 제기된 진정에 대해 인권위원회가 조사를 개시한 후 수사기관이 수사에 착수한 경우, 위원회가 필요하다고 인정한 때에는 수사의 중지 또는 보류를 요청할 수 있도록 해야 한다고 주장함. 그러나 인권침해의 방임을 방지하고 분쟁의 평화적 해결을 시도하기 위한 인권위원회의 조사와 인권침해범죄의 혐의를 규명하여 범죄자를 처벌하기 위한 수사기관의 수사가 경합하여 서로 충돌하는 경우, 이 둘을 조화시키기는 극히 어려운 문제로서 결국 두 기관의 협의로 해결해야 할 것으로 보임.

(2) 조사의 방법과 절차

■ 쟁점사항

인권위원회가 압수·수색 등의 강제조사권을 보유하는 문제에 대하여

○ 법무부의 입장

- 압수·수색등은 범죄수사를 전제로 한 것임.
 - 인권위원회에 강제수사권을 주는 것은 헌법²⁰⁾에 보장된 영장제도와 충돌함.
 - 강제조사권을 인정하게 되면 인권위원회가 검사의 지휘를 받게 되는 모순이 발생함.
 - 뉴질랜드와 호주 등 대다수의 외국 인권위원회도 강제조사권을 보유하고 있지 않음.
- 캐나다·인도·남아공의 인권위원회가 법원에 영장을 청구하여 압수수색할 수 있는 권한을 보유한 것은 이들 영미법계 국가에서는 검사가 영장청구에 관여하지 않고 공소유지만 담당하는 법체계상의 차이가 있기 때문임.

○ 공대위의 입장

- 인권위원회 조사의 방해에 대하여 처벌이 지나치게 낮고, 허위자료제출에 대해 형벌 대신 과태료를 부과하도록 하여 실효성이 떨어짐. 즉, 조사대상자의 진술이나 제출자료가 사실인지 확인할 장치가 없고, 당사자가 과태료의 납부를 감수하고서라도 조사를 거부할 경우 조사를 관철시킬 방법이 없음.
- 따라서 인권위원회에 강제조사권을 부여하여 혐의자나 증인을 구인하고 압수·수색할 수 있게 하거나, 출석이나 요구자료제출을 거부하는 경우 형사처벌하여 간접적으로 강제하도록 해야 한다고 주장
- 증인 또는 감정인에 대한 신문권을 부여하고 허위증언죄는 5년이하의

20) 헌법 제12조제3항에는 “체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다”, 제16조에는 “주거에 대한 압수나 수색을 할 때에는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다”고 규정되어 있음.

징역 또는 5천만원이하의 벌금형으로 무겁게 형사처벌

■ 소결

○ UN핸드북은 인권위원회의 업무수행을 방해하거나 조사에 협조하지 않는 경우 법적·행정적 제재를 가할 수 있어야 하고, 증인 출석과 자료 제출을 강제할 권한을 보유하여야 한다고 함.

○ 남아공·캐나다·인도의 인권위원회는 압수수색권을 보유하고 있고, 호주·뉴질랜드·남아공·캐나다·필리핀 등은 출석이나 답변거부, 허위진술, 조사방해 등에 대하여 벌금이나 단기자유형으로 처벌함.

○ 국내에서는, 검사나 조사의 거부·방해·기피와 허위자료 제출 등에 대해 금융감독원의 경우 당해 기관의 장에게 시정이나 징계를 요구하고, 한국 소비자보호원과 공정거래위원회의 경우는 과태료를 부과하며, 감사원의 경우 징역이나 벌금형으로 처벌

○ 공대위는 인권위원회에 압수·수색 등의 강제조사권을 부여하는 것이 현행 영장제도와 충돌한다는 지적에 대해, 인권위원회에 소속검사를 두어 이를 통해 영장을 청구할 수 있도록 하는 방안을 대안으로 제시함.
그러나 검사는 범인과 범죄사실 등을 수사하는 수사의 주체이고, 검사가 청구하는 영장은 범죄수사를 목적으로 이루어지므로, 수사기관이 아닌 인권위원회에 소속검사를 두는 것은 '형벌 이외의 목적'으로 검사를 배치하여 '범죄수사 이외의 목적'으로 영장을 청구하는 것임. 이것은 검찰의 직무와 권한을 검찰청법²¹⁾과 형사소송법²²⁾ 등 현행법상 규정된 범위를 넘어서서 확장시키는 것이 됨.

따라서 수사기관이 아닌 인권위원회에 소속 검사를 두고 영장을 청구하

21) 검찰청법 제4조는 검사의 직무와 권한을 "1. 범죄수사·공소제기와 그 유지에 필요한 사항, 2. 범죄수사에 관한 사법경찰관리의 지휘·감독, 3. 법원에 대한 법령의 정당한 적용의 청구, 4. 재판집행의 지휘·감독, 5. 국가를 당사자 또는 참가인으로 하는 소송과 행정소송의 수행 또는 그 수행에 관한 지휘·감독"으로 규정하고 있음.

22) 형사소송법 제195조에는 "검사는 범죄의 혐의있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사하여야 한다"고 되어 있음.

는 것은 검사제도 전반에 대한 다각적인 검토가 요구되는 문제라고 할 것임.

○ 또한 "국제징수법에 의하면 세무공무원은 체납처분과정에서 법관이 발부한 영장없이 납세자의 재산을 압류하고 압류를 위하여 수색할 수 있는 권한을 보유하며, 법원의 판결과 집행문을 부여받는 절차없이 압류재산을 매각할 권한"을 가지므로, "조세채권 확보 이상으로 중요한 인권침해의 진상 규명과 피해 구제를 위해 인권기구가 강제력을 갖는 것이 가능하다"는 주장이 있음.

그러나 세무공무원의 압수·수색권은 행정법상의 의무위반 또는 그 불이행에 대하여만 한정적으로 적용되는(여기서는 조세권 확보를 위한) 행정상 강제인 데 반하여 인권위원회에 압수·수색권을 부여하는 것은 그 적용대상과 범위가 너무 광범위하여 우리 헌법체계 안에서는 쉽지 않은 문제임.

○ 따라서 UN의 권고안과 우리의 법체계를 균형있게 고려하여 인권위원회에 압수수색권을 부여하는 것보다 감사원의 경우와 같이 조사방해, 자료제출 및 출석요구 불응, 허위자료제출 등에 대하여 형사처벌하거나 징계요구를 할 수 있도록 하여 조사의 실효성을 확보²³⁾하도록 함.

○ 또한 인권위원회가 국회에서의 증언·감정등에 관한 법률의 수준으로 증인과 감정인에 대해 신문할 수 있도록 하고, 허위의 증언이나 감정에

23) 어떤 행정법규 위반행위에 대하여 이를 단지 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있음에 불과한 경우(단순한 의무태만 내지 의무위반)로 보아 행정질서벌인 과태료를 과할 것인가, 아니면 직접적으로 행정목적과 공익을 침해한 행위로 보아 행정형벌을 과할 것인가, 그리고 행정형벌을 과할 경우 그 법정형의 형종과 형량을 어떻게 정할 것인가는, 당해 위반행위가 위의 어느 경우에 해당하는가에 대한 법적 판단을 그르친 것이 아닌 한 그 처벌내용은 기본적으로 입법권자가 제반사정을 고려하여 결정할 그 입법재량에 속하는 문제임.(헌법재판소 1997.8.21. 선고, 93헌바51 결정 참조)

어떤 행위를 범죄로 규정하고 이에 대하여 어떠한 형벌을 과할 것인가 하는 문제는 원칙적으로 입법자가 우리의 역사와 문화, 입법당시의 시대적 상황과 국민일반의 가치관 내지 법감정, 범죄의 실태와 죄질 및 보호법의 그리고 범죄예방효과 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 국가의 입법정책에 관한 사항으로서 광범위한 입법재량 내지 형식의 자유가 인정되어야 할 분야임. 따라서 어느 범죄에 대한 법정형이 그 죄질의 경중과 이에 대한 행위자의 책임에 비하여 지나치게 가혹한 것이어서 전체 형벌체계상 현저히 균형을 잃게 되고 이로 인하여 다른 범죄자와의 관계에 있어서 헌법상 평등의 원리에 반하게 된다면, 그러한 유형의 범죄에 대한 형벌 본래의 기능과 목적을 달성함에 있어 필요한 정도를 일탈함으로써 헌법 제37조제2항으로부터 파생되는 비례의 원칙 혹은 과잉금지의 원칙에 반하는 것으로 평가되는 등 입법재량이 헌법규정이나 헌법상의 제 원리에 반하여 자의적으로 행사된 경우가 아닌 한, 법정형의 높고 낮음은 단순한 입법정책 당부의 문제에 불과하고 헌법위반의 문제는 아니라 할 것임.(헌법재판소 1990.9.3 선고, 89헌가95 결정 참조)

대하여 징역형 등 형사처벌하도록 함.

증인이 출석요구에 불응하는 경우에는 국회에서의증언·감정등에관한법
률과 의문사진상규명에관한특별법에 도입된 동행명령제(24)를 활용하
는 방안도 검토할 필요가 있음(25)(26).

24) 국회에서의증언·감정등에관한법률에 따르면 증인이 정당한 이유없이 출석하지 아니하는 때에는 그
의결로 해당 증인에 대하여 지정한 장소까지 동행할 것을 명령할 수 있고, 위원회의 위원장이 동행명
령장을 발부함. 동행명령장은 국회사무처 소속공무원으로 하여금 이를 집행하도록 하고, 교도소 또는
구치소(군교도소 또는 군구치소를 포함한다)에 수감중인 대상자에 대한 동행명령장의 집행은 국회사무
처 소속공무원의 위임에 의하여 교도관리가 행하며, 현역 군인인 증인이 영내에 있을 때에는 소속 부
대장은 국회사무처 소속공무원의 동행명령장 집행에 협력할 의무가 있음(이상 제6조). 또한 증인이 동
행명령을 거부하거나 제3자로 하여금 동행명령장의 집행을 방해하는 국회모독죄에 대해 5년이하의 징
역에 처함(제13조).

의문사진상규명에관한특별법에 의하면 출석요구를 받은 자(진정인, 참고인, 피진정인)가 정당한 사유
없이 출석요구에 응하지 아니하는 때에는 위원회의 의결로 출석요구에 불응하는 자에 대하여 지정한
장소까지 동행할 것을 명령할 수 있고, 위원회의 위원장이 동행명령장을 발부하며, 집행방법은 국회에
서의증언·감정등에관한법률과 동일하게 이루어짐(이상 제22조). 또한 동행명령을 거부하거나 제3자로
하여금 동행명령장의 집행을 방해하도록 한 자에 대해서는 1천만원 이하의 과태료에 처함(제37조).

25) 그러나 동행명령장 집행을 위한 소속직원의 업무부담 증가나 직원증원 등 예산상의 문제가 예상됨.

26) 이 밖에도 공대위는 인권위원회에 허위진정을 한 자를 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에
처한다는 법무부안의 형벌규정이 자칫 인권위원회의 조사기능을 무력화하는 데 악용될 소지가 있으므
로 허위진정에 대한 형사처벌은 위원회의 고발이 있어야 논할 수 있게 하여야 한다고 주장함.

2. 구제권의 내용과 효력

■ 쟁점사항

인권위원회가 시정명령권을 보유하는 문제에 대하여

○ 법무부 입장

- 인권위원회의 결정에 법원의 판결과 같은 구속력을 부여할 경우 인권
위원회가 법원을 대체하는 결과가 되어 인권위원회의 설립취지에 맞지
않음.
- 파리원칙에서도 인권위원회는 권고적 차원에서 의견 등을 제출할 책임
이 있다고 명시
- 호주 등 대다수의 외국 인권위원회도 그 결정에 권고적 효력만이 있음.
캐나다와 뉴질랜드의 경우 조정이 이루어지지 않으면 심판소에 제소하
여 손해배상등 구제조치를 구하고 그 명령에는 1심판결의 효력을 부여
하지만, 이들 심판소는 사법부 소속의 특별법원으로서 인권위원회와는
별개의 기구임.
- 정부의 중요정책을 인권위원회가 시정명령하게 되면 법률상의 기구에
불과한 인권위원회가 다른 법률상의 기관뿐 아니라 감사원과 같은 헌
법상의 기구까지 귀속시키는 '국가최고정책 결정기구화'되어 국가조직
체계에 일대 혼란 초래
- 인권위원회가 구속력 있는 시정명령을 할 수 있도록 하려면, 인권위원
회의 결정이 정확하다는 것이 전제되어야 하는데, 법원의 재판과 같이
엄격한 증거법칙이 적용되지 않는 인권위원회의 조사결과는 그 판단의
정확성이 담보되지 않음.
- 법무부안은 인권침해행위의 구제수단으로서 긴급구제조치의 권고, 조
정, 법률구조, 구제조치등의 권고 및 의견표명, 고발·수사의뢰 및 징
계권고, 관계 법령·제도 등의 개선권고 등을 규정하고 있음. 또한 위
원회의 권고내용에 대한 공표와 국가기관의 존중의무, 권고를 수용하
지 않은 경우의 이유 설명의무 등을 통하여 위원회 결정내용의 실효성
을 확보하도록 하고 있음.

- 위원회의 결정은 높은 도덕적 권위와 국민여론의 압력으로 사실상 강력한 효과를 발휘할 것임.

○ 공대위 입장

- 시정권고권의 행사만으로는 인권위원회 활동의 실효성을 담보할 수 없으므로 적어도 정치적·시민적 인권침해 행위에 대하여는 시정명령권을 부여해야 함.
- 유엔의 지침도 가능하면 인권위원회가 심판기능을 행사하는 경우 구속력있는 결정권을 부여하는 것이 바람직하다고 하고 있음.
- 캐나다나 뉴질랜드의 경우 인권위원회가 인권침해행위를 조사한 후 당사자 사이에 합의가 안되거나 조정이 성립하지 아니하는 경우 이를 일종의 인권심판소에 회부하여 구속력있는 결정을 내리도록 하고 있음.
- 법무부안에 따르면 당사자가 이의를 제기하고 따르지 않을 경우 그 결정은 아무런 효력도 가질 수 없고, 피진정인의 소속기관이나 감독기관의 장에게 일정한 권고를 하거나 범죄혐의가 있을 경우 고발과 수사의 퇴를 할 수 있을 뿐이므로 위원회의 절차 그 자체만으로 피해자 권리의 회복이 완전히 보장되는 것이 아님. 가해자가 승복하지 않을 경우 피해자가 원점으로 되돌아가 다시 비용과 시간을 들여 소송을 제기하거나 다른 구제수단을 취해야 하는 것은 매우 소모적이며 인권기구의 설치목적에도 위반됨.

■ 소결

- 파리원칙은 인권위원회의 권고나 구제책이 무시되어서는 안되지만 일반적으로는 법적 구속력을 갖지 않는다고 하고 있고, UN핸드북은 인권위원회가 중재(arbitration)와 같은 구속력있는 결정보다 권고의견을 제시하는 조정(conciliation)이나 과정을 조절하는 중개(mediation)와 관련이 있으며, 권고·이첩·결정·강제명령²⁷⁾의 권한을 보유한다고 하고 있음.

○ 외국의 입법례를 보면

27) 당사자가 결정을 이행하지 않을 경우 강제명령권한을 행사하여 법원이나 검찰등에 이첩할 수 있지만, 실제적인 강제절차는 다른 기관의 권한에 속함.(UN핸드북. 문단 279)

캐나다에서는 화해조항을 준수하지 아니한 자는 검찰총장의 동의를 얻어 벌금형으로 약식기소함. 또한 캐나다와 뉴질랜드의 경우 조정이 이루어지지 않으면 심판소에 제소하여 손해배상 등 구제조치를 구하고 그 명령에는 1심판결의 효력을 부여함.

그러나 대체로 다른 나라에서는 인권위원회의 구제조치에 권고적 효력을 부여하고 있음.

- 국내에서는 금융감독원이나 한국소비자보호원에 제기된 금융분쟁조정 또는 소비자피해구제의 신청에 대해 합의권고나 조정절차를 통해 해결을 시도하며 그 권고에 구속력은 없음.

공정거래위원회가 보유하고 있는 시정명령권은 전문행정분야에 한정되어 있는 반면, 인권위원회가 시정명령권을 갖게 된다면 행정의 전 분야에서 발생할 수 있는 인권침해행위와 차별행위에 대해 적용되므로 공정거래위원회의 경우와 시정명령의 대상 및 효력범위가 다름.

- 인권기구가 구속력있는 명령을 하게 될 경우 인권위원회의 시정명령 결정에 불복인 사람은 현재의 재판청구제도에 따르면 최종적으로 법원에 소를 제기할 수 밖에 없음.

이것은 인권위원회의 조치를 법원의 결정에 종속시킴으로써 인권위원회를 기존의 다른 행정기관과 별다른 차이가 없게 만들고 인권위원회의 설립취지에도 위배됨.

또한 인권위원회가 인권문제에 관하여 전향적이고 진보적인 견해와 해석을 수렴·제공하는 최종적·도덕적 권위를 가진 기구가 되는 것을 가로막고, 인권위원회의 독립적 지위까지 위협하는 결과를 초래하게 될 우려가 있음²⁸⁾.

- 따라서 인권위원회의 권한을 시정권고권으로 규정하는 것이 바람직함. 그렇더라도 시정권고권이 의도하는 목표를 관철하고 그 효력을 보다 높일 수 있는 추가적 이행확보수단이 필요함.

28) 또한, 인권위원회가 시정명령권을 갖게 될 경우 "기존의 사법절차 외에 또 하나의 법적 권리구제제도를 만들게 되어 두 가지 절차를 놓고 사람들이 혼란을 일으키거나 두 기관 사이에 인권에 관한 해석을 둘러싸고 충돌이 벌어질 가능성"이 있고, "구속력있는 결정을 하기 위해서는 필연적으로 그 절차와 증거 조사 과정이 형식적으로 엄격하게 될 수밖에 없어 비공식적이며 융통성있고 신속하며 값싼 대안적 구제절차를 제공한다는 인권기구의 본래 취지와 맞지 않게 될 수 있다"는 견해도 있음

- 가해자의 소속기관 또는 감독기관에 구제조치를 제공하도록 권고하고 이를 공개하는 방법, 피해자에게 권리구제에 관하여 조언하고 적극적으로 법률구조를 제공하여 피해자가 비용을 들이지 않고 권리를 구제받을 수 있도록 하는 방법 등을 고려할 필요가 있음.
- 뉴질랜드에서는 음부즈만이 결정에 대한 적절한 조치가 취해지지 않은 경우, 해당 기관에서 제출한 사유서나 권고의 등본을 수상과 하원의장에게 송부할 수 있도록 하여 결정의 이행력을 높이고 있는데²⁹⁾, 이를 원용하는 방안을 검토할 필요가 있음.

○ 법무부나 공대위 모두 진정에 대한 조사가 끝나고 결정이 이루어지기 전에 피해자에게 회복하기 어려운 손해가 일어나는 것을 막기 위하여 인권위원회가 긴급구제조치권한을 가져야 한다는 데에는 이견이 없음. 그러나 긴급구제조치에 권고적 효력만을 주어서는 그 목적을 달성하기 어려우므로 구속력을 인정하고 이를 이행하지 않는 자는 형사처벌하도록 함.

또한 증거의 확보 또는 인멸 방지를 위하여 필요한 조치를 요구할 수 있도록 함.

○ 증거의 확보나 피해자의 권리구제를 위하여 긴급히 필요한 경우 위원회가 피해자의 명시한 의사에 반하지 아니하는 한, 피해자를 위하여 위원회의 이름으로 관할법원에 소를 제기할 수 있는 권한을 가져야 함. 가혹행위를 호소하는 피해자나 그 장소에 인권위원회가 접근할 수 없을 경우, 피해자를 위하여 위원회가 관할법원에 증거보전신청을 하거나 구속적부심사를 청구하는 것이 그 사례가 될 수 있음.

V. 결론

■ 이상의 논의를 종합하면, 인권위원회의 설립 취지에 부합한 지위와 권한 등을 다음과 같이 정리할 수 있음.

○ 인권위원회가 '국가의 인권보장 의무'라는 헌법정신에 부합되고, 국가로부터의 독립성과 직무의 공정성 및 활동의 적극성을 보장받기 위하여 '국가인권위원회법'에 의거 '독립된 국가기구'로 설립되어야 함.

○ 국가인권위원회는 직무의 독립성과 공정성이 확보될 수 있도록 다음과 같은 권한과 책임을 부여받음.

- 위원 및 직원은 국가공무원으로서의 신분을 보장받고, 비밀누설금지·검직금지·정치운동 및 집단행위의 금지 등과 같은 의무와 책임을 부과받음.

- 위원장과 위원은 금고이상의 형의 선고나 신체상 또는 정신상의 장애로 직무수행이 곤란하게 된 경우를 제외하고 그 의사에 반하여 면직되지 아니함.

또한 4년의 임기가 보장되고 1회에 한하여 연임이 가능함.

- 위원과 직원, 그리고 위원회의 위촉 또는 위임을 받아 업무를 수행하는 자 등은 업무수행 과정에서의 명예훼손행위에 대하여 진실을 공표한 경우는 물론 결과적으로 허위사실을 공표한 경우라 하더라도 고의·중과실이 없는 한 면책특권을 부여받음.

- 위원장은 예산회계법상 '중앙관서의 장'으로 간주됨으로써 국가인권위원회가 독자적인 예산요구권을 보유함.

- 위원장은 국무회의에 출석·발언하고 의안을 제출할 수 있으며, 국회에 출석하여 의견을 진술할 수 있음.

- 시민적·정치적 권리와 관련된 인권관련 법령에 대하여 국회와 국무회의에 의견을 제출할 수 있음.

- 국회 국정감사와 감사원의 회계감사 및 직무감찰을 받고, 위원장은 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고·답변하여야 함.

29) 뉴질랜드 음부즈만법 제22조

- 대통령과 국회에 제출하는 연례보고서를 국가의 인권상황 전반을 분석하고 종합적인 인권개선 대책을 제안하는 '인권보고서'로 작성·공표함.

○ 국가인권위원회는 인권침해행위에 대한 신속하고 평화적인 해결을 위해 다음과 같은 조사 및 구제권을 가짐.

- 헌법상 기본적 권리 또는 시민적·정치적권리에 관한 국제규약상의 권리의 침해와 모든 차별행위를 조사함.
- 국가안보 등과 관련한 국가기밀사항이나 "오로지 계류중인 재판 또는 수사중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 중대한 지장을 초래할 우려가 있는 경우"에 한해 '관련 중앙행정기관의 장'이 소명할 경우 자료제출 등을 요구할 수 없고, 이 경우 '관련 중앙행정기관의 장'은 위원회의 사실조회에 대해 회답할 의무를 가짐.

그러나 수사 또는 재판과정에서 수사기관 또는 재판기관이나 그를 보조하는 자의 행위에 의해 인권이 침해되었다는 이유로 제기된 진정에 대해서는 조사의 제한이 없음.

- 인권위원회의 조사를 방해하거나, 자료제출 및 출석요구에 불응하거나, 허위의 자료를 제출하는 행위에 대해서는 형사처벌 또는 징계요구를 함. 출석요구에 불응하는 자에 대해서는 동행명령장을 발부하여 집행함.

증인과 감정인에 대해 신문할 수 있고, 허위의 증언이나 감정은 징역형 등으로 형사처벌함.

- 인권위원회의 구제조치는 시정권고의 효력을 가지지만, 시정조치의 효력을 높이기 위한 추가적 이행확보수단을 도입함.

그러나 긴급구제조치에 대해서는 구속력을 인정하고 이를 이행하지 않는 자는 형사처벌함.

또한 인권위원회의 이름으로 피해자를 위한 소를 관할법원에 제기할 수 있는 권한을 가짐.

■ 인권위원회 설립과 관련하여 법무부와 민간단체가 상호간 견해의 차이와 불신을 극복하지 못하고 있는 상황에서 이제는 국회가 양측간의 '화해'를 이끌어내기 위하여 합리적인 방안을 바탕으로 '조정'과 '중재'의 역할을 적극적으로 수행하여야 할 때임.

국회의원 천 정 배

서울시 영등포구 여의도동 1 국회의원회관 512호

전화 : 02-788-2428 전송 : 02-788-3512

홈페이지 : www.jb21.or.kr

E-mail : webmaster@jb21.or.kr