

S Ag.c.3

법무부 홍보자료

정부의 인권법(안)에 대한  
「공추위」의 성명, 과연 옳은가?

1999. 4. 8.

법 무 부

# 목 차

I. 국가의 기능과 인권위원회의 성격 .....	1
II. 인권법안은 최소한의 민주절차도 외면한 밀실탈협의 산물인가 .....	3
III. 구체적 주장에 대한 반박 .....	5
1. 인권위원회는 '특수법인'이기 때문에 법무부의 통제에서 벗어날 수 없다는 주장에 대하여 .....	5
2. 법무부는 인권위의 상부기관으로서 권고등의 통보절차를 통하여 인권위를 감사하려 한다는 주장에 대하여 .....	7
3. 인권위의 설립과정이 전적으로 법무부장관에 위임되어 있어 인권위의 독립성이 크게 훼손될 수 밖에 없다는 주장에 대하여 .....	8
4. 인권위의 관할범위를 한정하여 기본적인 인권침해행위에 대한 조사를 원천봉쇄하고 있는 것이 사실인가 .....	9
5. 조사대상기관의 조사거부 사태로 인하여 인권위 활동이 국민적 신뢰를 상실할 것이냐 .....	12
6. 인권위의 결정은 사실상 아무런 효과가 없는 것인가 .....	14
7. 맺음말 .....	17

## 정부의 인권법안에 대한 「공추위」의 성명서 내용은 과연 옳은가?

1999.4.8.

법무부

1999. 3. 30. 법무부의 인권법안이 국무회의에서 의결되자 인권단체들로 구성된 「공추위」는 3. 31. 기자회견을 갖고 “인권법안은 철회되어야 한다”라는 제목의 비난 성명을 발표하였다. 그러나, 그 성명내용은 국가기능의 본질과 인권위의 성격에 대한 잘못된 인식에서 비롯된 것이므로 도저히 용납될 수 없는 주장이다. 이를 구체적으로 살핀다.

### I. 국가의 기능과 인권위원회의 성격

「공추위」 소속 인권단체들의 주장은 국가의 기능과 인권위의 성격에 관한 잘못된 인식에서 연유하는 것이다.

- 인권침해를 방지하는 것은 범죄로부터 국민을 보호하는 것으로서 국가의 기본적 임무에 속한다. 이는 인권침해가 범죄로 규정되어 있기 때문이다. 생명권에 대한 침해가 살인죄에, 신체의 자유에 대한 침해가 불법체포·감금죄에, 인격권에 대한 침해가 명예훼손죄에 해당하는 것과 같이 인권침해행위는 곧 실정법상 범죄행위이다. 국가는 이러한 인권침해행위를 수사하며 이를 소추하여 처벌하고 인권침해에 대한 민사적, 행정적 구제를 하기 위하여 경찰·검찰·법원을 두고 있고, 입법에 의한 인권침해와 공권력의 행사 또는 불행사로 인한 인권침해를 시정하기 위하여 헌법재판소를 설치하고 있다.

즉, 국가의 사법제도 전반이 인권침해로부터 국민을 보호하기 위한 것이며, 이를 제대로 보장하기 위하여 헌법은 「사법권의 독립」을 규정하고 법률은 「검찰의 정치적 중립」을 규정하고 있다.

- 세계 모든 나라가 법무부를 정부의 인권보장 주무부서로 하고 있는 것은 범죄에 대한 수사 및 그 지휘 및 소추에 관하여 법무부가 그 주무기관이며 정부 내의 입법과 법해석을 주도하고 있고 정부내에서 법원과 병행하는 기관이기 때문이다. 이러한 이유로 우리나라의 정부조직법(제30조제1항)도 법무부를 인권옹호의 주무부서로 규정하고 있다.
- 「공추위」 소속 인권단체들의 주장은 인권옹호에 관한 모든 사항을 인권위에 맡기고 법무부는 인권옹호에 관여해서는 안된다는 것을 전제로 하고 있다. 그러나 이것은 인권보호가 국가의 기본적 임무임을 망각한 논리로서 근본적으로 잘못된 시각이다.

UN의 「국내인권기구 설립권고안」도 인권위원회는 국가기관에 의한 인권보장의 「허점」(shortcomings)을 보완하기 위한 기구이며 기존의 국가기관과 경합(competete)하거나 이를 대체(replace)하는 것이 아니라 보완(complement)하는 것이라고 분명하게 설명하고 있다.

- 전세계 200여개 국가 중 인권위 제도를 가지고 있는 나라는 40여개국에 불과하다. 나머지 대다수 나라들은 기존의 국가기구만으로 인권보장기능을 수행하고 있다. 인권위가 설치된 나라 중에서도 UN으로부터 모범적이라고 평가를 받는 뉴질랜드와

캐나다의 인권위는 차별행위만을 다루고 있고, 호주는 UN인권 B규약(시민적·정치적권리에 관한 국제규약) 위반행위와 차별행위만을 다루고 있을 뿐이다. 세계 그 어느 나라도 국가를 대신하여 모든 인권침해행위를 인권위가 다루는 나라는 없다.

따라서 「공추위」의 이러한 주장은 인권위가 국가의 사법기관을 대체하겠다는 것으로서 아무리 생각해도 납득할 수 없다.

## II. 인권법안은 최소한의 민주절차도 외면한 밀실타협의 산물인가

- 법무부는 인권법안이 확정되기까지 장장 10개월 동안 국민적 토론을 거쳐 인권법안을 성안하였다. 즉, 그동안 인권단체 등과의 심도있는, 때로는 격렬한 토론 20여회, 공청회 4회를 비롯하여 수십회에 걸친 신문·방송의 보도와 비평, 6차에 걸친 당정협의 등 공개적으로 의견수렴작업을 진행해 왔다. 그 결과 그동안 수렴된 의견을 대폭 반영하여 법안을 최종 확정하게 된 것이다.
- 그 주요과정은 다음과 같다.
  - 1) 98. 5. 21. KNCC 주최 국가인권위 토론회 참석
  - 2) 98. 6. 23. 한국인권단체협의회 주최 국가인권기구 토론회 참석
  - 3) 98. 6. 24. AI(Amnesty International) 동아시아 담당관 등과 인권위 설치기준 의견교환
  - 4) 98. 9. 25. 인권법 시안발표

- 5) 98. 10. 1. 입법예고(관보게재)
  - 6) 98. 10. 2. ~ 11. 14. 정책기획위 주관 토론회 참가(5회)
  - 7) 98. 10. 16. ~ 12. 8. 법무부·정책기획위 공동주최 공청회, 한국여성단체연합회, 민간단체공추위, 국회 인권포럼 주최 각 공청회 참가(4회)
  - 8) 98. 10. 17. ~ 12. 15. KBS TV의 「심야토론」, KBS 및 CBS 라디오, 인천방송(iTV), K-TV, 한겨레신문 등에서 공개토론
  - 9) 98. 10. ~ 99. 3. 국내 10개 일간지의 사설게재, 논평과 방송보도 등 인권위 관련보도와 비평 수심회
  - 10) 98. 9. 18. ~ 11. 16. 법무부장관의 인권단체 대표 등과의 토론·의견교환(6회)
  - 11) 98. 9. 24. ~ 99. 3. 22. 당정협의(6회)
    - 6회에 걸친 당정협의 과정은 실질적으로는 인권단체들과의 협의과정이었음. 국민회의 이기문 인권위원장이 처음부터 끝까지 참석하여 인권단체의 주장을 계속 대변해왔기 때문임. 인권단체들은 매 당정협의 때마다 그때 그때 협의내용에 대한 논평을 발표하였음.
  - 12) 그리고, 대통령께서는 인권법안을 영문으로 번역하여 UN인권고등판무관실의 관계자와 권위있는 외국의 인권 지도자에게 국제적 자문까지 받도록 하였음.
- 과연 어느 법이 이 정도의 논의과정을 거친 일이 있었는가. 인권단체들이 인권법에 관한 토론요청을 할 때 법무부에서

거부한 일이 한번이라도 있었는가. 인권법안이 최소한의 민주적 절차도 외면한 채 만들어진 밀실타협의 산물이며 밀실에서 졸속으로 짜깁기된 것이라는 인권단체들의 주장은 도저히 이해할 수 없다.

### Ⅲ. 구체적 주장에 대한 반박

#### 1. 인권위원회는 '특수법인'이기 때문에 법무부의 통제에서 벗어날 수 없다는 주장에 대하여

- 인권위는 법무부의 통제·간섭을 받지 아니하는 독립기구이다. 인권위를 국가기구로 할 경우에는 권력형 인권침해행위를 감시·구제하기 어려우며(한국에서의 주된 인권침해는 「의문사 사건」에서 보듯 권력형 인권침해이다), 작은 정부를 구현하기 위한 정부기구 축소방침에 어긋난다. 반면에 민간기구로 할 경우에는 정부로부터 분리되어 자유롭게 감시·보완할 수 있다. 그리고, 정부인사기구의 통제없이 자체 인사권을 가지므로 민간 인권전문가의 영입 등으로 조직활성화를 기할 수 있다. 인권위를 법인으로 한 것은 독자적으로 권리의무의 주체가 되어 외부에서 재산을 기부받을 수도 있고 인권위 명의로 재산을 소유·관리·처분하는 등 법률관계를 명확하고 간편하게 처리하기 위한 것이다. 나아가, 소송의 당사자가 될 수 있는 등 법인으로 할 경우 여러 가지 장점이 있기 때문이다. 정부부처 산하의 다른 법인과는 그 본질을 달리함을 법안을 보면 금방 알 수 있는데도 억지주장을 하고 있다.

- 인권위를 정부와 분리·독립시켜 별개의 법인격을 부여하라는 것은 UN의 「국내인권기구 설립권고안」에서도 권장하는 것일 뿐 아니라, 인권위의 운영이 모범적이라는 평가를 받고있는 뉴질랜드, 호주, 영국, 남아프리카공화국 등도 모두 법인 형태를 취하고 있다.

법무부의 인권법안은 주무부서가 인권위의 업무를 감독할 수 있다는 규정이 없으며 오히려 그 업무의 독립성을 명문으로 규정하였다(제12조제1항).

- 인권위의 구성을 보면, 9인의 인권위원은 대통령이 임명하되 3인은 국회의장이, 3인은 대법원장이 추천하는 자를 임명하도록 함으로써 법무부장관의 추천절차 없이 인권위원을 선임하도록 하였다. 인권위 직원도 인권위원장이 임명토록 하고 있다. 외국의 경우는 인권 주무부서장인 법무부장관이 직접 인권위원을 임명하기도 하고(영국), 인권위원 전원의 추천권을 가지고 있기도 하다(뉴질랜드, 호주, 캐나다 등). 이와 같이 정부의 인권법안은 인권위의 구성과 운영에 있어서 외국의 예에 비추어 지나치게 법무부의 관여를 배제하고 있다.

예산에 있어서도, 인권위가 제출하는 예산요구서를 법무부장관이 예산당국에 제출하되 법무부는 이를 조정하거나 의견제시 조차도 할 수 없도록 하여 예산상의 독립성을 보장하였다.

이와 같이, 인권위의 구성과 업무, 인사, 예산의 모든 면에서 독립성을 보장하기 위한 이중·삼중의 장치를 두었는데, 도대체 인권법안의 어떤 규정을 근거로 법무부가 인권위원회를 통제할 수 있다는 것인가!



## 2. 법무부는 인권위의 상부기관으로서 권고 등의 통보절차를 통하여 인권위를 감사하려 한다는 주장에 대하여

- 법무부는 인권위의 상부기관도 아니고 감사하는 기관도 아니다. 그러나, 법무부는 앞에서 본 바와 같이 정부 내에서 엄연히 인권옹호의 주무부서다. 인권 주무부서는 당연히 국내의 인권상황을 파악하고 분석하며 종합적인 대책을 수립·시행할 책임이 있다. 이러한 직무수행이 부당하다는 것은 곧 정부의 인권보호기능을 폐지하라는 것과 다를 바 없다. 인권 주무부서에서는 인권감시·보충기구인 인권위의 활동을 알지 않으면 안된다. 그런데, 인권위의 중요한 활동결과를 사후 통보도 받지 못하게 한다는 것은 법무부의 임무수행을 포기하라는 것이고, 인권위의 주요활동내용을 인권주무부서가 신문보도를 통해서 파악하라는 것밖에 안된다.

또한 법무부의 인권법안은 인권위로 하여금 그 권고와 의견의 내용을 법무부에 사후통보하도록 하였을 뿐이고 그에 관하여 법무부와 협의하거나 법무부의 승인을 받도록 한 것이 아니다. 그런데도 이를 통하여 법무부가 인권위의 활동을 감사하려 한다는 것은 무슨 뜻인지 이해하기 어렵다.

- 뉴질랜드, 호주, 캐나다, 영국 등 외국의 경우도 인권위가 인권의 주무부서인 법무부에 권고 등과 연례보고서를 제출하도록 하고 있다. UN권고안에서도 인권위가 기존 사법제도의 대체기구가 아닌 보충기구임을 전제로, 인권위와 국가간의 연계를 예상하고 있으며 모든 국내인권기구는 필연적으로 국가와의 연계 및 입법상의 직무권한에 따라 제약될 수밖에 없음을 인정하고 있다(권고안 문단 68: All institutions are necessarily restricted by their links with the State).

3. 인권위의 설립과정이 전적으로 법무부장관에 위임되어 있어 인권위의 독립성이 크게 훼손될 수밖에 없다는 주장에 대하여

- 인권위의 설립위원을 대통령에게 법무부장관이 추천하고, 설립정관은 법무부장관의 인가를 받아야 하며, 대통령령에 인권위 관련 일부사항이 위임되어 있는 것은 사실이다. 그러나, 설립위원 위촉권자는 대통령이며, 인권위의 조직과 운영, 예산에 관하여 기본적인 중요사항은 이미 법률에 규정되어 있기 때문에 이로 인하여 인권위의 독립성이 훼손될 때야 훼손될 수가 없다.
- 인권위 설립단계는 아직 인권위 구성 전이므로 정부의 인권 주무부서에서 설립위원을 추천하는 것은 당연한 일이다. 설립정관에 관하여 법무부장관의 인가를 받도록 한 것은 인권위의 설립취지와 권한 및 기능이 법률에 규정되어 있으므로 설립근거법에 반하는 내용이 정관에 포함되어서는 안되기에 이를 최초설립시에 국가에서 확인하는 과정에 불과하다. 설립위원의 최종 위촉권자는 대통령이다. 법무부장관이 추천하는 설립위원이 인권위의 독립성을 저해할 소지가 있는 인물이라면 대통령이 이를 거부할 수 있다. 설립정관에 인권위의 독립성을 해하는 내용이 들어있다면 인권위 설립후에 인권위의 의결만으로 그 내용을 변경할 수 있으므로 얼마든지 시정할 수 있게 되어있다.
- 그리고, 인권위에 관한 중요한 사항은 모두 법률에 규정된 이상 그 세부적인 절차에 관한 것을 대통령령에 위임

하는 것도 너무나 당연하고 필요한 일이다. 대통령령은 세부적인 실무절차에 관하여서만 정하는 것이기 때문에 법률의 규정에 반하는 내용을 대통령령에 규정할 수는 없다. 더욱이 대통령령의 제정과 개정은 대통령이 의장인 국무회의의 의결사항이므로(헌법 제89조제3호) 법무부장관이 마음대로 그 내용을 결정할 수도 없다.

국가예산을 지원받는 인권위가 시행령 없이 자체규칙을 바로 갖는다는 것은 우리 법체계에 맞지 않는다. 한국은행은 한국은행법 시행령에 따라 규율되고 있고, 금융감독원의 경우도 마찬가지이며, 법인은 아니지만 방송위원회도 방송법 시행령의 적용을 받고 있다. 국가예산을 지원하는 법률상의 기구인데 어떻게 자체규칙만으로 법 이외의 사항을 모두 규정한다는 말인가.

#### 4. 인권위의 관할범위를 한정하여 기본적인 인권침해행위에 대한 조사를 원천봉쇄하고 있는 것이 사실인가

- 절대로 그렇지 않다. 인권위는 우리나라에서 가장 문제가 되어왔던 수사기관 등에서의 인권침해행위 유형을 모두 조사할 수 있으며, 더 나아가 수사기관 등이 아닌 정부기관 공무원의 중대한 인권침해행위(사람을 死傷에 이르게 하는 행위)도 조사할 수 있고, 차별행위 전반에 대하여도 조사할 수 있다.

인권단체들은 인권위의 관할범위가 8가지 인권침해행위로 제한되어 있어서 기본적인 인권침해행위에 대한 조사가 원

천봉쇄되어 있다고 주장하나, 이러한 주장은 인권위의 감시·보충기구로서의 성격을 망각한 주장이다. 앞서 살핀대로, 인권침해로부터 국민을 보호하는 것은 국가의 가장 중요한 기능이며, 이를 위해 경찰, 검찰, 법원과 헌법재판소를 두고 있다. 인권위는 이러한 국가기관의 인권보장기능에 「허점」이 생길 때 이를 감시·보완하는 기구이다. 그 「허점」의 대표적 경우가 수사기관 자체에 의해 저질러지는 인권침해 행위이다.

정부의 인권법안은 그 유형을 8가지로 규정하였고, 그 중 마지막 항목(인권법안 제40조제1호'아'목)의 “사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 권리행사를 방해하는 행위”는 사실상 包括規定으로서 수사기관에서 저지를 수 있는 거의 모든 인권침해를 조사할 수 있도록 하였다.

- 인권위가 모든 인권침해행위를 조사한다는 것은 방대한 제2의 사법기구를 만들기 전에는 불가능하다. 외국의 경우를 보아도, 호주는 사회적 기본권을 제외한 시민적·정치적 권리침해행위와 차별행위만을, 뉴질랜드와 캐나다는 차별행위만을 인권위원회의 조사대상으로 하고 있음은 위에서 본 바와 같다. 조사권이 제한되어 있기 때문에 이들 국가의 인권위가 잘못된 것이라는 비판은 없다. 오히려 UN에서는 인권위원회를 언급할 때 모범사례로 이들 국가를 들고 있다.
- 이하 인권단체들이 특별히 문제삼는 내용을 구체적으로 살펴본다.

- ▲환경권, 주거권, 교육권 등 사회권적 기본권에 대한 침해행위를 인권위에서 다루어야 한다는 주장은 이론적으로도 맞지 않고 비현실적인 주장이다. 소위 사회권적 기본권은 헌법상 프로그램적 규정(입법방침 규정)으로서 이를 구체화하는 법률이 있어야 시행할 수 있는 것이며 헌법에 위배되었다고 바로 손해배상 등 조치를 취할 수 있는 것이 아니다. 이는 방대한 국가의 예산조치가 수반되어야 한다는 점, 즉 국가의 적극적 행위가 있어야 한다는 점에서 시민적·정치적 권리와 구분되는 것이다.
  
- ▲재소자의 진료청구 거부, 신문·서적의 특정내용 삭제배포 등 구금시설에서의 인권침해행위에 대하여는, 행정법령상 허용되어야 하는 경우인데도 거부 또는 열람이 제한되었다면 이는 교정기관 공무원이 타인의 권리행사를 방해한 것에 해당하여 인권위의 조사대상이 될 것이며(인권법안 제40조제1호 아목), 관계법령이 잘못되었다면 법령개선권고를 할 수 있을 것이다.
  
- ▲금서목록이나 교권침해, 취재권의 침해 등과 같은 표현의 자유에 대한 침해행위에 대하여도 법령상 근거없이 이를 침해하였다면 상기 제40조제1호 아목에 해당하여 인권위의 조사가 가능할 것이다.
  
- ▲집회·시위의 자유에 대한 침해행위도 법령상 근거없이 그것이 제한·방해되었다면 마찬가지로 인권위의 조사가 가능하다.

- 또한 인권위는 인권침해행위에 대한 「조사」 외에도 여러 가지 기능이 있다. 즉, ①인권에 관한 교육과 홍보, ②인권에 관한 법령·정책·제도·관행의 개선권고, ③구금·보호시설에 대한 시찰과 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명, ④인권상황에 관한 실태조사, ⑤인권침해의 유형·판단 기준 및 그 예방조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고 등의 다양한 인권보호기능을 수행할 수 있다(제16조).

인권위는 이와 같은 일반적 기능과 권한을 통하여 사회일반의 인권의식을 고취하고 관계기관에 인권에 관한 법령·정책·제도·관행의 개선을 권고함으로써 사실상 모든 인권침해행위에 관여할 수 있다.

#### 5. 조사대상 기관의 조사거부 사태로 인하여 인권위 활동이 국민적 신뢰를 상실할 것인가

- 인권위의 조사를 위한 자료제출 요구에 대하여 상대방 기관이 국가안보 등 국익을 해칠 우려가 있는 경우 등에 있어서 이를 거부할 수 있도록 규정하고 있는 것은 사실이나, 이로 인하여 인권위가 신뢰를 상실하게 되지는 않을 것이다.

인권법안에 의하면 자료제출 거부사유로서 ①국가안보·국방 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있는 경우, ②수사·재판·형집행에 관한 자료로서 범죄수사와 재판에 중대한 지장을 초래하는 경우와 관계인의 명예나 사생활 비밀 또는 생명·신체의 안전을 해할 우려가 있는 경우 및 수사방법상 기밀이 누설될 우려가 있는 경우를 규정하고 있다. 이와 관계되는 입법례를 보면 다음과 같다.

「국정감사및조사에관한법률」은 제8조에서 국정감사나 조사가 개인의 사생활을 침해하거나 계속중인 재판 또는 수사중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 행사되어서는 아니된다고 하고 있다. 또한 「공공기관의정보공개에관한법률」 제7조는 공무상 비밀 등을 포함하여 광범위하게 8가지 항목을 비공개대상으로 규정하고 있다.

호주의 인권위의 경우는 ①국가안보나 국제관계를 해하는 경우 ②연방장관과 주장관의 교섭내용 ③내각에서의 심의내용 ④행정자문위원회의 자문내용 ⑤진행중인 범죄수사나 공정한 재판에 지장을 초래할 우려가 있는 경우 ⑥범죄수사와 관련된 정보원의 존재 및 신원의 누설우려가 있는 경우 ⑦형법집행의 책임이 있는 기관의 효율적인 운영이나 수사관행 및 기법을 손상할 우려가 있는 경우 ⑧사람의 생명이나 신체에 위협을 초래할 우려가 있는 경우를 인권위의 자료제출 요구 거부사유로 규정하고 있다(호주의 「인권및기회균등위원회법」 제24조(1)항). 또한 뉴질랜드 인권법 제129조도 호주와 유사한 자료제출요구 거부사유를 규정하고 있다.

이러한 입법례에서 알 수 있는 것처럼 정부의 인권법안에서 조사의 제한사유를 규정한 것은 공익적 필요상 불가피한 것이며, 규정내용 역시 앞에서 살펴본 바와 같이 다른 입법례에 비하여 더 광범위하다거나 추상적이라고 할 수 없다(오히려 「공공기관의정보공개에관한법률」상 비공개대상 정보의 범위보다 훨씬 축소되어 있다).

- 「공추위」 소속 인권단체들은 이같은 제한사유 때문에 인권위가 아무런 조사를 할 수 없을 뿐 아니라, 이와 같은 사유가 너무나 추상적이어서 관계기관이 마음대로 조사를 거부하게 될 것이라고 주장한다. 그러나, 조사에 관하여 필요하고도 적절한 제한사유를 두지 않을 경우, 인권위가 모든 국가기능의 수행에 지장을 초래하고 개인생활에 부당하게 간섭하고 나서는 사태가 초래될 수 있으며, 결국 이는 정부기능을 위축시키고 오히려 인권위의 존재이유를 상실하는 결과로 귀착될 수 있다.

그리고, 국가기관 등이 조사의 제한사유를 주장하여 자료제출 등을 거부하는 경우에는, 인권위가 당해기관에 「사실조회」를 하여 필요한 사항을 확인해 줄 것을 요구할 수 있으므로, 조사제한사유 때문에 조사권이 유명무실해 진다는 것은 부당한 주장이다(제48조제2항).

## 6. 인권위의 결정은 사실상 아무런 효과가 없는 것인가

- 인권위의 결정은 높은 도덕적 권위와 국민여론의 압력으로 사실상 강력한 효과를 발휘한다는 것이 외국에서 이미 입증되었다. 인권위는 조사결과에 관하여 관계 국가기관 등에 구제조치를 권고하거나 의견을 표명할 수 있다. 「시정명령권」을 인정하지 않는 이유는 인권위가 국가기관에 대해 시정명령권을 보유하는 것은 사실상 인권위가 「법원」의 성격을 갖는 것으로서 인권위의 기본성격에 맞지 않기 때문이다.



UN권고안의 설명과 같이 인권위는 어디까지나 국가의 인권 보장기능에 「허점」이 생기지 아니하도록 보충(complement)하는 기구이지 국가 사법기구를 대체(replace)하는 기구는 아닌 것이다.

- 인권단체들은 인권위에 「시정명령권」을 주어야 한다고 주장하면서 공정거래위원회와 노동위원회의 시정명령권을 예로 들고 있다(여성특위는 시정권고권만을 가지며 남녀차별개선위원회는 있지도 않음).

공정거래위원회와 노동위원회의 시정명령권은 소관 행정업무(독점규제와 공정거래분야, 노동분야)에서 행정처분권한을 행사하는 것이다. 그러나, 광범위한 국가기관들에 대해 인권침해를 다루는 인권위에 시정명령권을 부여하는 것은 인권위가 다른 정부기관의 권한행사를 재판하거나 대행하는 결과가 되는 것이다.

특히 차별행위는 평등권을 침해하는 것으로서 그 성질상 행정의 거의 모든 분야에서 발생할 수 있는 것이므로 인권위가 시정명령권을 갖게된다면 모든 정부부서의 행정처분에 대해 재판권을 행사하는 것이 되어 헌법재판소를 능가하는 초법적인 기구가 되고 말 것이다.

또한, 인권위가 구속력있는 시정명령을 할 수 있도록 하려면, 인권위의 결정이 정확하다는 것이 전제되어야 하는데, 법원의 재판과 같이 엄격한 증거법칙이 적용되지 않는 인권위의 조사결과는 그 판단의 정확성이 담보되지 않는다. UN권고안도 인권위는 일반적으로 구속력있는 결정권한을 가지지 않는다고 한다(권고안 문단 50: It is not common for a human rights commission to be granted authority to impose a legally binding outcome on parties to a complaint).

뉴질랜드와 캐나다의 경우 인권위의 조사관이 조사를 마친 후에 당사자간에 조정이 이루어지지 아니하는 때에는 인권특별법원(Tribunal)에 제소하여 손해배상 등 구제조치를 구하고 그 특별법원의 명령에는 1심판결의 효력을 부여하지만, 위 Tribunal은 사법부 소속의 특별법원이며 인권위의 부속기관이 아니다.

- 법무부의 인권법안은 인권위로부터 권고를 받은 국가기관 등에게 이를 존중하여야 할 의무를 부과하고 30일 이내에 인권위에 조치결과 또는 조치계획을 통보하여야 한다(긴급구제조치 권고의 경우는 48시간내 통보). 또한 권고를 수용하지 않을 때에는 그 정당한 이유를 설명하도록 하고 있다(제64조).

아울러 인권위는 국가기관 등에 대한 권고나 의견표명 또는 통보받은 조치결과 등을 국민에게 공표할 수 있고 필요한 경우에는 특별보고서를 작성하여 대통령과 국회에 보고할 수 있도록 하였다.

그렇게 되면 권고의 수용을 거부한 국가기관 등은 국민여론의 비난의 표적이 되고 대통령이나 국회가 그 시정을 촉구할 수도 있다. 따라서 인권위의 권고를 국가기관 등이 함부로 거부할 수 없으며 결국 인권위의 권고에는 사실상의 강제효과가 있다고 보아야 한다. 이러한 효과는 이미 호주, 캐나다, 뉴질랜드 등 외국의 인권위 운영경험에서 입증되었다.

## 7. 맺음말

지금까지 정부의 인권법안에 관한 「공추위」 소속 인권단체들의 주장을 살펴보고 그에 관한 법무부의 입장을 설명하였다.

이들 인권단체들의 주장은 인권보호기능을 전적으로 인권위에 맡겨야 하고 인권위는 모든 인권침해행위를 다루어야 한다는 기본인식에서 출발하고 있다.

그러나, 인권보호는 국가의 기본적 임무이기 때문에 인권위가 모든 인권업무에 관여하고 간섭하는 국가기관의 대체기구가 되어서는 아니된다. 또한, 국민이 선출하지 않은 인권위가 국민이 선거로 구성한 정부에 우선하여 모든 인권보장업무를 주도적으로 수행하여야 한다는 것은 지극히 잘못된 생각이다. 국가를 짓혀두고 인권위원회가 인권업무를 주도할 수는 없으며, 실제로 그렇게 하고 있는 나라도 없다.

법무부는 최초의 시안을 발표한 이후 장시간에 걸쳐 공개적이고 광범위하게 각계의 의견을 수렴하고 이를 최대한 법안에 반영하여 인권위의 독립성과 기능이 강화되도록 최선의 노력을 다해왔다.

정부의 인권법안은 국내적으로 우리의 인권현실을 가장 효과적으로 개선할 수 있는 내용이며, 외국에 내놓아도 손색이 없는, 국제적 기준에 부합하는 법안임을 거듭 밝힌다 ☐