
국가인권위원회가 시민의 품으로 돌아오기 위해 필요한 개혁과제

- 국가인권위 제자리 찾기 공동행동

2017. 6. 28.

국가인권위 제자리 찾기 공동행동

공익인권변호사모임 희망을만드는법, 광주인권지기 활짝, 광주장애인자립생활센터, 광주장차연, 국제민주연대, 다산인권센터, 대구사람장애인자립생활센터, 민주사회를위한변호사모임 소수자인권위원회, 민주주의법학연구회, 민주화실천가족운동협의회, 불교인권위, 빈곤과차별에저항하는인권운동연대, 실로암사람들, 우동민열사추모사업회, 울산인권운동연대, 원불교인권위, 인권운동사랑방, 장애외인권발바닥행동, 장애인정보문화누리, (사)장애인지역공동체, 장애인차별금지추진연대, 장애해방열사_단, 전국장애인차별철폐연대, 전북평화인권연대, 정신대할머니와함께하는시민모임, 정태수열사추모사업회, 제주평화인권센터, 진보네트워크센터, 천주교인권위원회, 청소년인권행동'아수나로', 한국계이인권운동단체 친구사이, 한국성폭력상담소, 한국여성단체연합 (전국33개 인권단체)

목 차

들어가며. 국가인권기구의 개혁이 중요한 이유

I. 국가인권위원회가 시민의 품으로 돌아오기 위한 개혁과제

과제 1. 과거 인권침해에 대한 사과와 재발방지책 마련

과제 2. 독립성 강화와 인권위원 후보추천위원회 구성

과제 3. 인권위 관료화 극복과 외부인사 사무총장 임명

과제 4. 운영의 투명성과 책임성 강화

과제 5. 시민사회와의 실질적 교류와 인권현안 개입력 확대

과제 6. 인권위 내 비정규직 문제 해결

□ 문의 : 명숙(인권위 공동행동 집행위원, 인권운동사랑방, watch-nhrc@hanmail.net, 010-3168-1864)

들어가며.

국가인권기구의 개혁이 중요한 이유

국가인권기구는 1960년대부터 유엔인권기구를 비롯한 국제사회에서 사회구성원이 인권 실현을 위해 국가의 인권보장의무를 강조하고 그를 실행하는 수단에 대한 고민과 노력으로서 기획됐다. 그 결과 1992년 유엔인권위원회 결의안에서 ‘국가인권기구의 지위에 관한 원칙’(이하 파리원칙)을 승인했고 1993년 유엔총회에서 채택됐다.

이러한 흐름은 한국에도 이어졌고 1997년 김대중 대통령의 국가인권위원회(이하 인권위) 설립 공약으로 구체화됐다. 국내 인권활동가들은 독립성이 있는 인권위를 만들기 위해 노숙단식농성을 불사하였고, 그 결과 인권위가 2001년 만들어졌다.

인권위는 설립 초기 대한민국의 민주주의 강화와 인권에 관한 안정적인 제도적 체계 수립에 있어 많은 역할을 하였다. 국가기관의 인권침해를 감시할 뿐 아니라 사형제 폐지, 국가보안법 폐지, 양심적 병역거부 폐지 등 국제인권기구가 한국의 인권증진을 위해 권고했던 사안들을 구체적으로 각 정부기관에 권고하며 인권정책 수립에 기여하였다. 그 뿐 아니라 살색표현의 인종차별적인 살색이란 표현의 문제, 대기업에서 인사채용 시 불필요한 개인정보를 게재하는 것에 대한 권고 등으로 우리사회 인권의식이 향상됐다. 또한 그 과정에서 인권단체 등 비정부기구 (NGO)와 적정한 범위에서 협력관계를 기반으로 실태조사와 인권정책을 생산했다.

그러나 이명박 정부 이후 인권위의 독립성이 훼손되면서 인권위는 국가기관이 저지르는 인권침해에 대해 감시하고 제어하기보다는 침묵하거나 면죄부를 줬다. 이로 인해 인권위 권고에 대한 권위를 떨어지고 위상도 추락했다. 게다가 무자격 반인권 인물이 인권위원으로 임명되면서 인권위에 대한 신뢰는 아예 바닥으로 떨어졌다.

인권위 위상 강화는 대통령이나 권력으로부터 주어지는 것이 아니라 시민사회의 신뢰를 바탕으로 만들어진다. 권력으로부터 주어진 위상강화는 인권위의 국가기구화를 부추기거나 인권위 독립성을 저해할 수 있다. 인권위 스스로 독립성에 대한 긴장과 인권 증진을 위한 헌신적 노력을 하고 그로 인해 생긴 도덕적 권위 없이, 인권위 위상은 강화되지 않는다.

인권위의 권고는 사법기관의 결정과 달리 강제력이 없다. 따라서 권고의 수용여부 등

인권위 결정의 실효성은 인권위에 대한 신뢰와 그에 기반한 권위에 기초할 수밖에 없다. 그리고 이러한 신뢰와 권위는 바로 인권위 운영의 투명성과 결정의 공정성, 그리고 시민사회의 지지로부터 형성된 신뢰에 기초한다. 인권기구라는 조직의 성격이 운영에서부터 드러나야 한다.

새 정부가 “국가의 인권 침해 잘못을 적극 바로잡고 인권이 실현되는 국정운영을 하겠다”는 강한 의지가 실현되기 위해서는 무엇보다 인권위의 성격과 위상에 대한 이해가 바탕이 돼야 한다. 또한 이전 정부와 달리 인권위의 독립성을 높이는 것은 법제도 개선 노력만으로 부족하다. 가장 중요한 것은 인권위 스스로 국가기구화-관료화되는 경향에서 벗어나야 한다. 인권위 위상강화는 인권위의 권한 확대나 인력확보만을 염두에 두는 것이라면 사회적 비판을 면치 못할 것이다. 필요한 것은 인권위원장을 비롯한 인권위원, 인권위 직원들이 스스로 개혁을 위한 실천에 나서야 한다.

진주의료원 폐원으로 인한 환자 사망, 밀양송전탑 반대 주민에 대한 인권침해, 세월호 희생자들과 가족 및 추모시민에 대한 감시와 처벌, 고 백남기 농민 사망사건 등 국가가 저지른 인권침해가 이어졌지만, 국가인권기구는 스스로의 역할을 다하지 않았다. 명목적이고 형식적이었으며 의례적이었을 뿐이다. 인권위의 존재감을 느낄 수 없었다. 권력기관의 속성상 사회구성원의 인권을 침해하기 쉽고 사법기관은 인권침해 구제에 시간과 비용이 많이 드는 현실에서 인권침해를 당한 피해자들에게는 어느 때보다 인권에 기반한 인권위의 날선 꾸짖음이 필요했지만 인권위는 존재하지 않았다. 심지어 때로는 국가기관의 편에 서서 인권침해사건에 대해 인권침해가 아니라고 하기도 했다. 2010년에는 인권기구가 장애인권활동가들에게 인권침해를 한 부끄럽고 참혹한 과거도 있다.

이러한 역사적 과오를 벗고 인권옹호와 보장기구로 거듭나기 위해서 인권위의 개혁이 필요하다. 새 정부는 인권위의 현재를 보며 인권위 독립성강화와 위상 강화를 위해 해야 할 일이 무엇인지 파악해야 한다. 인권위는 셀프개혁의 한계에 벗어나기 위해 시민사회와 함께 개혁의 밑그림을 그려야 한다. 인권위 개혁을 위해 법제도 개선이 필요하다. 당장 법제도가 개선되지 않아도 관행만 개선해도, 인권위의 역할과 위상은 강화될 수 있다. 국가인권위 제자리 찾기 공동행동은 인권위가 제 기능을 할 때 사회구성원의 인권이 증진되고 권력기관에 의한 인권침해를 예방할 수 있기에 다음과 같이 인권위 개혁과제를 제안한다.

2017년 6월 23일
국가인권위 제자리 찾기 공동행동

과제 1. 과거 인권침해에 대한 사과와 재발방지 책 마련

가. 현황과 문제점

△ 현병철 위원장 시기, 장애인권활동가에 대한 인권침해

- 현병철 위원장이 재임한 보수정권 9년간 국가인권위원회(이하 인권위)가 저지른 인권침해 행위에 대한 반성과 사과 없이 인권기구로서 위상을 강화할 수 없으며, 시민 사회의 신뢰도 회복할 수 없음
- 2010년 12월 3일 세계장애인의 날을 맞아 장애인활동지원법의 올바른 제정 등 장애계 요구와 무자격 현병철 즉각 퇴진, 이명박 정부의 가짜복지를 규탄하며 장애인권활동가들이 인권위 점거농성을 함. 인권위는 전기와 난방을 차단하고, 엘리베이터 운행을 중지하고 활동보조인의 출입을 제한하는 등 중증장애인의 인권을 침해함. 당시 인권위의 전기와 난방 중단으로 농성 중이던 중증장애인활동가 우동민 씨가 폐렴 증세로 12월 6일 응급차에 실려 갔고, 결국 병세가 악화해 2011년 1월 2일 사망함.
- 국내에서는 2012년 현병철 위원장 연임 청문회에서 공식적으로 확인됐으며, 국제사회에는 2013년 마가릿 세카기야 유엔인권옹호자 특별보고관의 조사로 알려짐. 2014년 3월 유엔인권이사회에서 채택된 보고서에 인권위의 인권침해에 대한 우려가 명시. 그러나 인권위 측은 사과와 반성보다는 장애인권활동가들의 폭력 때문이라고 변명
- 2015년 취임한 이성호 위원장이 장애인권단체를 방문했고, 장애인권단체가 인권위에 공식적인 사과를 요구함. 이 위원장은 이 문제와 관련한 유감표명을 검토하겠다고 했고, 2016년 1월 우동민 열사 추모제때 유감을 표명하겠다고 했으나 철회함. 아직까지 인권위의 공식적 사과는 없음.
- 2017년 인권단체들은 인권위가 인권단체들과의 진정한 협력을 원한다면 우동민 열사 사망, 그리고 장애인권활동가들에게 행한 인권침해사건에 대한 사과가 중요하다고 전했으나 아직까지 공식적인 사과나 유감 표명은 없음.

△ 최이우 비상임위원의 성소수자 차별선동 행위

- 무자격자나 반인권 인물이 인권위원이 되면서 인권위원이 차별행위에 가담하는 사

레 발생. 특히 박근혜 대통령이 임명한 미래목회포럼 목사인 최이우 비상임위원은 인권위원이 되고나서도 공개토론회에 가서 동성애 혐오와 성소수자 차별 선동을 하고 있음. 2016년 10월 27일 미래목회포럼이 개최한 “한국기독교인권운동의 방향과 과제”라는 포럼에서 “국가인권위원회 내에서 동성애와 관련된 문제는 많은 인권 문제들에 묻혀 교묘하게 넘어 가는 상황이다. 만약 한국교회가 이 문제에 적극 대응하지 않는다면 굉장히 큰 영향을 받게 될 것이다”라고 발언. 이에 대해 인권단체들이 이성호 위원장과 최이우 비상임위원에게 질의했으나 인권위원장은 비상임위원이라 어쩔 수 없다는 무책임한 답변을 함

- 인권단체들은 인권위원은 인권위법에 근거한 활동을 해야 하며, 국제인권기준에 따라야함. 2015년 유엔 자유권위원회는 한국정부에 성소수자혐오행위에 대한 즉각적인 입장표명을 강조한 것과 배치됨. 이에 인권단체들은 인권위원의 차별행위를 금하는 활동가이드라인 제정 등을 혐오선동행위를 제재할 방안을 제안했으나 어떠한 답도 하지 않음

나. 정책과제

- 우동민 열사 사망, 장애인권활동가들에게 행한 인권침해행위에 대한 공식적인 사과
- 장애인권활동가 인권침해에 적극 가담했던 고위 간부에 대한 처벌과 인사조치
- 인권위원 및 인권위 직원들을 대상으로 인권옹호자 인권보호에 관한 교육 실시
- 인권위원 활동에 관한 가이드라인 제정으로 차별선동 행위 제재

다. 추진방식 및 담당 기관

- 해당 개혁과제는 입법이나 시행령의 변화 없이도 충분히 인권위원장을 비롯한 인권위의 의지로 실행가능

라. 참고

- 우동민 열사 사망 및 장애인권활동가에 대한 인권침해

유엔 인권이사회 25차 세션(2015.3.)

인권옹호자 특별보고관 마가렛 세카가야 보고서- 대한민국 방문 보고서

59. 그러나, 특별보고관이 방문 중 제공받은 정보에 따르면, 인권위원회는 최근 몇 년 간 여러 인권옹호자 집단을 포함해 특정 국내 이해당사자들의 신뢰를 잃고 있다. 특별보고관에게 접수된 보고서와 주장들에는 인권옹호자들이 제기한 진정에 대한 부당한 목살과 기각, 진정에 대한 과도한 결정 지연, 그리고 인권옹호자들의 요구를 무시하는 경향 등이 언급되었다.

60. 특별보고관은 특히 일단의 장애인인권 옹호자들이 직면했던 안타까운 사건에 대해 염려하였다. 2010년 12월, 장애인인권 옹호자 및 장애인당사자들은 위원장의 사임과 세 가지 장애인 관련법의 개선을 요구하며 위원회 건물을 평화적으로 점거하였다. 주장에 따르면, 점거 도중 전기 및 난방이 끊겼고, 음식반입과 인권옹호자 활동보조인들의 접근이 제한되었다. 극심한 날씨와 저온의 결과로 시위 참여자 중 한 명이 폐렴에 걸려 2주 후 사망하였다.

61. 특별보고관은 이 사건에 대해 듣게 되었을 때 심기가 매우 불편했으며, 해당 전력 중단은 건물 관리인들에 의한 일상적인 운영이었다는 국가인권위원회 위원장의 확인을 참고하였다. 특별보고관은 또한 점거농성이 발생한 사실이 국가인권위원회와 특정 인권옹호자 집단 간의 관계가 때로 극심한 긴장상태에 놓인다는 것을 보여준다고 생각한다. 특별보고관의 견해로는 시위자들이 공공기관에 대한 우려를 표현할 수 있도록 하기 위해 해당 점거는, 기본적인 조건의 제공을 포함하여, 촉진되었어야 한다.

최이우 비상임위원의 차별선동행위 관련

<이성호 위원장 답변서>

1. 인권위원 개인의 발언에 대한 입장 등에 대하여

위원회는 「국가인권위원회법」과 국제인권기준에 따른 역할을 다 하고자 노력하고 있습니다. 위원장으로서 여러 인권위원들이 국제인권기준에 따른 활동을 하는 것이 바람직하다고 생각하고 있으나 인권위원의 경우 각각 개별적인 견해가 있을 수 있고 이에 일률적 기준을 적용하는 것은 가능하지도 않고 바람직하지 않은 측면이 있습니다.

특히 비상임위원의 경우 인권위원으로서의 역할 수행과 동시에 개인적 신분에 따른 활동을 겸하고 있어 위원회가 인권위원 개인이 외부 포럼에서 한 발언에 대해 적절하게 대응하기에는 어려움이 있습니다.

유엔자유권위원회 한국정부 4차 심의 권고 중

성적지향, 성별정체성을 이유로 한 차별

14. 위원회는 다음 사항들에 관하여 우려를 표명한다.

- (a) 사회 전반에 만연한 성소수자(LGBTI)에 대한 폭력, 혐오발언과 같은 심각한 차별적 태도
- (b) 군대에서 남성 간 합의에 의한 동성 성관계를 처벌하는 군형법 92조의 6
- (c) 소위 성소수자에 대한 ‘전환치료’ 행사에 대한 국회와 국가인권위원회 건물의 장소 대관 인가
- (d) 동성에 또는 성소수자에 관하여 언급하지 않는 성교육 표준안 개정안
- (e) (트랜스젠더의) 성별정정을 법적으로 인정 받는 것을 제약하는 과도한 요구사항 (규약 2조, 17조 그리고 27조)

15. 대한민국 정부는 소위 ‘전환치료’의 선전, 혐오발언, 그리고 성적지향 및 성별 정체성을 이유로 한 폭력을 포함한 어떤 종류의 사회적 낙인과 차별도 용납하지 않는다는 것을 공식적인 형태로 분명하게 명시하여야 한다. 대한민국 정부는 성소수자 개개인을 보호할 수 있는 법률 체계를 강화해야하며, 군형법 제92조의6을 폐지하고, 민간단체의 소위 ‘전환치료’ 행사에 공공건물을 사용하지 못하도록 막아야 하며, 학생들에게 섹슈얼리티와 다양한 성별 정체성에 대해 포괄적이고 정확하며 연령에 적합한 정보를 제공하는 성교육 프로그램을 개발하고, 트랜스젠더 성별정정의 법적 인정을 용이하게 해야 한다. 또한 성적지향 및 성별정체성의 다양성에 대한 감수성과 존중을 증진하기 위한 대중 캠페인과 공무원 교육을 개발하여 시행하여야 한다.

과제 2. 독립성 강화와 인권위원 후보추천위원회 구성

가. 현황과 문제점

△ 이명박 정부의 독립성 훼손

- 이명박 정부는 인수위 시절에 인권위 대통령직속기구화를 시도했고, 그것이 실패하자 인권위 조직을 21%나 축소했고 조직체계를 정부가 바꿈. 이로 인해 인권위의 조직과 예산에 권한을 행사하는 행정부의 눈치를 보며 독립성이 훼손됨

△ 임명권자 눈치 보는 인권위원들에 의한 인권위 독립성 훼손

- 그 후 현병철 위원장을 비롯한 유명하 등 인권과 무관한 사람들이 인권위원으로 임명되면서 인권위는 정부의 눈치를 보게 됨. 특히 유명하 전 상임위원은 유엔자유권 위원회에 제출하는 정보노트 초안 내용을 절반이하로 삭제해 유엔에 제출, 인권위 역할 방해
- 당시 「국가인권위원회법」(이하 인권위법)과 개정된 인권위법 5조에도 임명권한만 배분되어 있을 뿐, 어떤 과정을 거쳐 누가 어떻게 인권위원을 인선하는지 명시되지 않음. 그러다보니 밀실인선, 보은인선의 문제가 지속됨
- 현행법은 지명권자가 대통령4명, 국회4명, 대법원3명으로 돼 있는데 이는 3권 분립에 대한 형식적인 이해로 임명권자를 분할한 것임. 대법원장은 대통령이 임명하므로 대법원장이 지명하는 인사도 정부 코드에 맞는 인사가 전체 11명의 인권위원 중 7명이나 될 수 있는 문제점이 있음

△ 정부 눈치 보는 인권위 결정으로 인권위에 신뢰 하락

- 인권위 독립성 훼손과 무자격 인권위원의 임명으로 인권위의 역할을 크게 약화되었고, 정부의 주요 인권침해에 대해 면죄부를 주는 결정을 하였음. 이로 인해 인권위에 대한 시민사회 신뢰가 하락. PD 수첩 명예훼손사건 기각, 국무총리실과 기무사의 민간인사찰 기각, 한진중공업 김진숙 지도위원 고공농성 긴급구제 기각, 진주의

료원 폐원조치에 대한 긴급구제 기각, 밀양송전탑 반대주민에 대한 인권침해 긴급구제 폐기, 세월호참사 인권침해에 대한 침묵과 늦은 결정, 백남기 농민 사망사건에 늦은 입장표명 등 다수 있음.

△ 법조인 중심의 다원성 없는 인권위원 구성과 인선절차 부재

- 인권위원 11명 중 8명이 법조인일 정도로 파리원칙에서 말하고 있는 다원성 결여. 또한 인권위 결정이 실정법 중심에 갇히거나 법조문 해석과 적용에 매달리는 사법부의 결정과 유사해지는 사법화 경향으로 인권침해 피해자들의 고통을 외면.
- 지명권자만 있는 인선절차로 인해 ‘인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 대표성이 반영’되는 인권위원 구성을 하지 못함. 2015년 개정된 인권위법 5조 제3항 제2호에서 인권위원 자격요건 중 하나로 “판사 검사 또는 변호사의 직에 10년 이상 있거나 있었던 사람”이라고 규정하여 법조인 중심의 상태를 더 고착화.
- 5조에 3항 4호에 시민사회단체의 추천을 받은 사람을 추가하였으나 2조에서 시민사회단체의 범위를 법에 등록된 단체로 제한함으로써 사실상 시민사회단체의 추천 범위를 한정함

나. 입법과제

- 인권위 조직의 독립성을 보장하기 위해 「국가인권위원회법」에 규칙제정권을 포함. 인권위 예산의 독립성 보장하도록 「국가재정법」 개정
- ICC와 세계국가인권기구연합이 한국정부에 권고한 대로 ‘시민사회가 참여하는 투명한 인권위원 후보추천위원회’ 구성, 이를 위해 「국가인권위원회법」 개정
- 대법원장 추천 인권위원 폐지, 청문대상자 상임위원으로 확대

다. 정책과제

- 법 개정 전이라도 인권위원 지명권이 단위에서 시민사회가 참여하는 인권위원 후보추천위원회 구성

라. 추진방식 및 담당 기관

- 법안 개정은 국회 운영위원회가 소관 상임위원회임. 법 개정 전에 정책과제 실현은 지명권이 있는 청와대, 국회, 대법원에서 할 수 있음
- 2015년 민주당에서 시민사회가 인선위원회에 참여하는 인권위원 인선위원회를 구성한 바 있음.

마. 참고

○국가인권기구 간 국제조정위원회 (ICC, 현재의 세계국가인권기구연합) 승인소위의 2014년 10월 권고 중

위원 선출을 위한 명백하고 투명하며 참여적인 선출 및 임명과정은 관련 법, 규정 혹은 구속력 있는 행정 지침에 적절하게 포함되어야 한다. 자격기반 선출을 도모하고 다양성을 보장하기 위한 과정이 필요하며 이는 국가인권기구 고위 지도층의 독립성 및 이에 대한 대중의 신뢰를 보장하기 위함이다.

승인소위는 대한민국 국가인권위원회에 다음과 같은 조건을 포함하는 구체적 과정을 해당 법에 형식화하기 위해 노력할 것을 권고한다.

- a) 공석을 널리 공고
- b) 다양한 사회 계층 및 교육 자격을 가진 잠재 지원자의 수를 최대화
- c) 지원, 심사, 선출과정에서의 광범위한 협의 및/혹은 참여 도모
- d) 선결되고 객관적이며 공시된 기준을 바탕으로 지원자들을 심사
- e) 대표한 기관보다는 개별 역량을 기반으로 업무를 수행할 수 있는 구성원 선출

승인소위는 파리원칙 B.1과 ‘국가인권기구 의사결정 기구의 선출 및 임명’에 대한 일반견해 1.8을 참조한다.

파리원칙 B.1: ‘국가인권기구의 구성과 그 구성원의 임명에 있어서는 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 다원적 대표성이 반영될 수 있도록 보장되어야 하며, 다양한 대표자들과의 협력 및 참여를 가능하게 하는 확립된 절차에 따라 그 구성 및 임명이 이루어져야 한다.

○세계국가인권기구연합(GANHRI) 승인소위 2016년 5월 권고 중

- 공석 공고 의무화, 단일한 독립 선출 위원회가 일관성 있는 선출 절차를 적용하여 절차를 개선할 것

과제 3. 인권위 관료화 극복과 외부인사 사무총장 임명

가. 현황과 문제점

△ 내부 인사의 사무총장 인선으로 상징되는 관료제의 역기능 심화

- 2013년 「국가인권위원회와 그 소속기관 직제」 개정으로 개방형 직제의 범위가 축소되면서 사무총장이 개방형 직위에서 제외됨
- 사무총장은 인권위 사무처의 수장임과 동시에 인권위와 시민사회를 연결하는 가교 역할을 담당해왔음(예: 역대 사무총장은 최영애 한국성폭력상담소 소장, 광노현 교수, 김칠준 변호사 등이었음)
- 규정 개정 이후 사무총장 직위는 인권위 내부의 승진의 대상으로만 작동함. 내부승진형 사무총장은 승진을 위한 능력 과시, 책임 회피 등 관료제의 전형적인 역기능을 상징하고 있음

△ 조직 전반으로 확산된 보신주의와 관료화의 폐해

- 별정직 공무원의 축소는 조사관 등 인권위 직원 개인의 신분을 안정화한다는 장점은 있으나 인권위원회의 본질적 기능에서 요청되는 시민사회와의 인적 교류를 통한 인적 선순환을 봉쇄하는 역효과를 냄
- 인권위(조직, 인권위원, 조사관 전반을 통칭함)가 인권 현안에 개입하고 문제점을 실질적으로 개선하고자 하기보다는 현안을 형식적으로 처리하고, 정부와의 갈등을 회피하려고만 한다는 인식이 시민사회 내부에 팽배해 있음. 인권위의 정책권고가 현병철 전임 위원장 이전에 비하여 현저히 줄어들었다는 점은 이를 방증
- 조직 내부적으로 하관은 상관이 시키는 일만을 기계적으로 처리하거나, 타부서와의 협조 부족으로 부서 간 협조가 어렵다거나, 법률과 규칙 등 절차에 집착하여 조직의 목표 달성보다는 형식을 중요시하는 형식주의와 문서주의가 팽배하는 등 관료제의 역기능과 폐해가 전형적으로 발생하고 있음. 이는 인권위 설립 시 국제사회가 요구하였던 본질적인 기능과 목적 달성에 정면으로 반하는 것임.

- 인권위가 비정규직 인권문제에 대한 여러 권고를 내고 있지만 정작 인권위 내 비정규직 문제는 외면하고 차별문화가 존재하는 것은 관료화의 영향이 큼

나. 입법과제

- 「국가인권위원회와 그 소속기관 직제」(대통령령) 개정을 통한 개방형 직위의 확대. 특히 사무총장은 반드시 외부에서 임명될 수 있도록 개정되어야 함.
- 비정규직 차별 관행 해소 및 비정규직 정규직화 등에 관한 계획에 따른 법 개정

다. 정책과제

- 관료화를 벗어나기 위해서는 인적 구성의 변화가 있어야 함. 인권위 예산 확보와 인원 확충 필요함. 특히 인적 구성을 다양화할 수 있도록 별정직 공무원의 임용이 확대될 수 있도록 제도 개선 필요함
- 시민사회와의 정기적 교류를 활성화해 인권감수성 및 인권의제에 대한 이해를 높여야 함. 인권위가 인권 현안에 대해 실효적으로 개입할 수 있도록 인권위 직원들의 역량 강화가 필요함

라. 추진방식 및 담당 기관

- 해당 개혁과제는 대통령령의 개정과 인권위 내부의 혁신 의지가 중요함

마. 참고

2015년 9월 인권단체들은 이성호 위원장에게 <인권의 편에 선 국가인권위원회로 변화하길 바라며>라는 인권위 혁신안 제안. △ 독립성과 현안개입력 강화, △ 투명성과 민주성 확보, △ 시민사회와 진정성 있는 소통 △ 관료적 조직문화 혁신과 사무총장 교체 등을 제안. 세부 개혁과제로 1) 긴급하고 주요 인권현안에 대한 개입 2) 소수자혐오세력에 대한 실태조사 및 가이드라인 등 방안 마련 3) 회의록에 인권위원 익명 처리 폐지, 비공개회의 축소 4) 현안 해결을 위한 인권단체들과의 면담 및 협력 안정화 5) 인권위의 관료화를 막기 위한 인적 혁신 방안-사무총장 교체 6) 인권의 관료화를 막기 위한 인권위 직원 및 인권위원 현장성 제고를 제안

과제 4. 운영의 투명성과 책임성 강화

가. 현황과 문제점

△ 비공개 회의 증가, 회의록 비공개 등 불투명한 운영

- 인권위법상 모든 회의는 공개를 원칙으로 함. 하지만 현병철 시기 동안 비공개회의가 많아졌음. 또한 인권위 회의록도 공개되지 않아 직접 방청을 하지 않으면 어떤 논의가 오갔는지 알 수 없음

△ 인권위원 익명 처리로 인권위원의 책임성 회피

- 정보공개로 얻은 회의록이나 국정감사기간에 국회에 제출하는 회의록에도 인권위원 이름이 가려져 있음(익명처리). 어떤 인권위원이 어떤 근거로 인권 사안에 대한 의견을 표명했는지 전혀 알 수 없음. 전원위원회에서 인권에 관한 논의보다는 다수의 무자격위원들이 표결로 밀어붙이는 잘못된 관행을 지속하는 근거가 됨. 또한 비상임 위원들이 회의에 대한 준비가 부실하게 해도 자료가 남지 않으며, 인권위에서 한 발언이 다른 개인적 이해관계에 근거한 것인지를 증명하기도 어려움(특정 종교나 특정 집단의 변호인이었던 경력 등)
- 인권위의 불투명함은 인권위에 대한 시민사회의 통제를 불가능하게 하면 인권위원의 무책임함을 부추김. 인권위원들도 공직자인데다 인권위원인만큼 자신의 발언에 대한 더 큰 책임을 져야 함. 인권옹호자에 맞지 않는 발언을 했다면 그에 대한 비판을 받을 수 있음.
- 인권단체들은 혁신과제로 이성호 위원장에게 제안했으나 회의록 공개와 인권위원 실명처리를 요구하였으나 받아들여지지 않음

나. 입법과제

- 「국가인권위원회법」에 비공개회의에 대한 단서 조항 삭제하고 회의록 공개와 실명 공개등을 명시한 법개정. (19대 국회때 장하나 의원 대표발의한 인권위법 개정안)

다. 정책 과제

- 비공개회의 축소, 회의록 공개와 인권위원 실명처리
- 인권위 법에는 공개가 원칙이므로 법 개정 없이도 투명성과 책임성을 높일 수 있음. 전원위원회에서 익명처리로 결정한 것 자체가 법 위반

다. 추진방식 및 담당 기관

- 인권위 스스로 잘못된 관행을 개선해야 함. 인권위원에 따라 투명성이 좌우되지 않도록 국회가 법 개정을 통해 강제해야 함

라. 참고

19대 국회 장하나의원 발의 국가인권위원회법 개정안

<p>제14조(의사의 공개) 위원회의 의사는 공개한다. 다만, 위원회, 상임위원회 또는 소위원회가 필요하다고 인정하면 공개하지 아니할 수 있다.</p>	<p>제14조(의사 등의 공개 등) ① -----의사 및 회의자료는----- . -----개인의 사생활의 비밀이 침해될 우려가 있는 경우에는 <u>위원회, 상임위원회 또는 소위원회의 의결로</u>----- .</p> <p>〈신설〉 ② 제1항 단서에 따라 위원회의 의사를 공개하지 아니하는 때에는 그 사유를 공개하여야 한다.</p> <p>〈신설〉 ③ 위원회는 위원회 규칙에 따라 회의록을 작성하여야 하며, 회의록은 공개한다. 다만, 제1항 단서에 따라 위원회의 의사를 공개하지 아니하도록 한 때에는 회의록을 공개하지 아니한다.</p>
--	---

과제 5. 시민사회와의 실질적 교류와 인권현안 개입력 확대

가. 현황과 문제점

△ 현병철 위원장이후 시민사회의 소통 단절

- 인권위법 19조에도 인권단체와의 협력을 주요 업무로 명시. 현병철 위원장이 인권위를 알리바이기구화하는 것에 대한 우려와 인권위에 대한 신뢰 추락으로 시민사회는 인권위와 교류를 하지 않음
- 현병철 위원장 시절부터 매년 연초 인권위 사업계획 수립시 시민사회의 의견을 청취하는 ‘업무계획 간담회’ 개최되지 않고 있음. 인권위를 비판하는 시민사회와 협력을 꺼려함
- 2010년 현병철 위원장 사퇴운동을 하면서 시민사회 출신의 인권위원, 전문위원, 자문위원 대부분 사퇴
- 인권위가 시민사회에 대한 인식이 더 좁아진 것은 개정된 인권위법에 드러남. 개정된 법 2조에 시민사회단체 규정을 「비영리민간단체 지원법」 「민법」 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」, 그 밖에 특별법에 따라 설립된 법인으로 한정함. 그러나 실제 많은 인권단체들이 임의단체인 점을 전혀 고려하지 않았거나 협력과 소통의 대상을 등록된 단체로 한정한 것임

△ 인권현안에 대한 인권기구의 침묵, 인권정책 권고 축소, 권고수용률 하락

- 인권위 독립성 훼손과 운영의 관료화로 인권현안을 ‘발굴’하기보다는 적당히 인권현안을 ‘처리’하는 경향이 많아짐. 이러한 이유로 진정사건에 대한 처리기간이 길어지거나 부실한 경우가 많아짐, 인권정책권고가 줄어들음
- 인권위법 20조(관계기관과의 협의), 24조(국가기관과의 협의, 정부보고서 작성시 위원회의견청취, 자료제출 및 사실조회, 청문회, 시설의 방문조사), 25조(정책과 관행의 개선 또는 시정권고), 28조(법원 및 헌법재판소에 대한 의견제출), 29조(보고서의 작성 등) 등 인권위의 역할을 규정한 것이 있으나 이러한 수단을 선별적으로 사용하여 인권위의 의견 제출이 요청되는 현안에는 침묵하고 있음

- 이에 따라 인권위에 대한 시민사회 불신이 증가하면서 인권위 권고의 효력도 감소, 국가기관의 권고수용률도 하락

△ 인권위 진정 사건 처리기간 증가와 각하 및 기각 증가

- 인권 경험이 전무한 일반직 공무원들이 인사 교류 등의 방법으로 인권위에 유입되면서 인권 관련 경험이 없는 사람들의 비중이 높아지고 시민사회와의 소통도 형식적으로 생각하는 경향과 맞닿아 있음. 2008년 인권위가 장차법 시정기구가 되면서 인권위에 대한 진정을 많아졌지만 2009년 인권위 조직축소로 인권위 업무에 대한 조사관들의 하중은 많아짐. 이러한 현실이 인권위 진정사건에 대한 심도 있는 조사와 결정을 어렵게 함

△ 장애인차별금지법 시행기구로서 역할하지 못함

- 장애인차별금지법 시정기구여서 장애인 관련 진정은 늘고 있으나 진정 처리가 부실하거나 늦어져 이에 대한 시민사회의 불신 증가. 인권위원 중 장애인당사자나 장애인권 경험자 부족으로 장애인권 현안에 대한 이해 부족

나. 입법과제

- 「국가인권위원회법」 상의 인권위 조사 기능 강화, 각하 및 기각 사유 축소
- 인권위 권고에 대한 국가기관의 보고서 제출 기능 강화, NAP(국가인권정책기본계획) 수립 과정에서 인권위의 역할 강화할 수 있도록 법 개정
- 지역사무소에 대한 규정이나 비정규직 고용 관련 규정 개정

다. 정책과제

- 인권단체와의 정기적 만남으로 상시적 비판과 협력 체제 구성
- 자문위원 및 전문위원 구성을 전문성 있는 시민사회 출신으로 재구성
- 인권 현안 실태조사, 그리고 직권조사와 정책권고 등을 적극적 실행. 이를 위해 인권위원 및 인권위 직원의 역량 강화를 위한 교육 실시, 인권위 직원들이 최소한 인

권현안에 대한 관심을 가질 수 있도록 현장 경험 기회 및 직원 역량 강화 마련

- 인권위 조사 인력 확대. 이 과정에서 인권위 내 비정규직 문제 해결. 실질적 인력 확보 없이 지역사무소 확대는 재검토
- 인권위 권고를 수용하는 경우든 검토 중이든 후속 작업이 없음. 이를 꾸준히 모니터링하여 권고 효력 제고

다. 추진방식 및 담당 기관

- 인력확대는 정부의 의지로 가능. 인권위 혁신 없는 인력 확대는 관료기구의 비대화로 그칠 우려 있음. 총체적 개혁 속에서 인력 확대 병행돼야 함
- 인권위법 개정은 국회와 정부의 노력으로 가능. 법 개정 전이라도 인권위 내 혁신과 교육만으로도 변화 가능

마. 참고

***국가인권기구의 지위에 관한 원칙'(Principles relating to the Status of National Institutions, 이하 파리원칙)**

○파리원칙 C(f) : 국가인권기구가 인권의 진흥과 보호에 책임 있는 사법부나 다른 기관들(특히 옴부즈맨, 중재자 및 유사 기관들)과 상호소통을 유지해야 한다.

○파리원칙 C(g) : 국가인권기구가 인권의 보호와 향상, 경제 사회적 발전, 인종주의에 대한 투쟁과 관련된 단체, 특히 인권침해를 받기 쉬운 집단(어린이, 이주노동자, 난민, 신체 및 정신장애자), 특정 지역을 위해 헌신하는 민간단체 등과 관계를 발전시켜야 한다.

***ICC (국가인권기구간 국제조정위원회, 현 세계국가인권기구연합) 승인소위 일반 논평 1.5**

: 국가인권기구는 그 권한을 효과적으로 행사하기 위해 모든 관련 이해당사자들과 규칙적이고 적극적인 교류를 해야 한다.

과제 6. 인권위 내 비정규직 문제 해결

가. 현황과 문제점

△ 총원 대비 약 17%가 비정규직으로 인권위 상담, 행정 등의 업무를 상시적으로 담당

- 총원 235명 중 40명이 비정규직에 해당함(무기계약직이 19명, 기간제 직원 21명)
- 이들은 상담(전화, 순회), 진정 접수, 상담사례집 분류, 실태조사 지원, 운전, 인권 교육, 단체협력사업 운영, 예산 지출에 대한 기안, 사건 기록 보존 관리, 민원 처리 등을 담당

△ 비정규직에 대한 인권 침해

- 쪼개기 계약의 시행 : 상시적으로 필요한 업무임에도 불구하고 1년 미만 기간제로 계약을 체결하는 편법을 사용. 이른바 쪼개기 계약은 퇴직금을 지급하지 않아도 되며 연차휴가 지급을 최소화할 수 있음
- 사용자 입장에서는 합법적으로 비용 부담을 덜 수 있는 방안이지만 차별과 고용불안을 야기하는 계약형태로 사회적으로 심각한 문제가 되어 왔음. 현재 인권위의 기간제 노동자 대부분이 이른바 쪼개기 계약을 체결하여 근로를 하고 있음

△ 비정규직에 대한 차별

- 인권위는 기간제 노동자에게 신분증을 발급하지 않고 있음
- 기간제 노동자에는 내부 인트라넷의 게시판 등 접근권한이 부여되지 않음. 따라서 의견 개진의 통로가 봉쇄되어 있음. 또한 기간제 노동자에는 결재 시스템에 대한 접근이 허용되지 않음. 따라서 본인 명의로 결재를 받을 수 없음.
- 급여의 차별 : 비정규직은 인권위내 정규직에게 지급되는 정근수당, 가산금, 대우공무원수당, 가족수당, 자녀학비보조수당 등의 지급대상에서 제외됨. 성과급도 지급이 되지 않거나 축소되어 정규직에 비하여 축소되어 지급됨. 기간제 노동자의 시급은 거의 최저임금을 받고 있음(기간제 시급 6,785원 / 2017년 최저 임금 6,470원).

나. 정책과제

- 인권위 정원 확충 시 비정규직 우선 정규직화
- 비정규직에 대한 임금 차별 시정(각종 수당 등)
- 인권위 내 비정규직 문제 해결에 대한 인권위원장 및 인권 위원의 정책 선언

다. 추진방식 및 담당 기관

- 비정규직 문제는 정부와 국회의 노력으로 제도개선이 동반되어야 함. 또 인권위 혁신만으로도 인권위 내 비정규직 차별 문제는 어느 정도 해결가능함