

인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회 공청회

인  
#  
SAg.c. 12

인  
권  
위  
원  
회  
법  
의  
올  
바  
른  
제  
정  
방  
향

# 인권위원회법의

# 올바른 제정 방향

일시 : 1998년 11월 6일(금) 오후 2시 ~ 5시

장소 : 성공회대성당 프란시스홀

주최 : 인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회

인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회 연락처

TEL : 741-5363 FAX : 741-5364

인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회 공청회

# 인권위원회법의 올바른 제정 방향

**일시 :** 1998년 11월 6일(금) 오후 2시 ~ 5시

**장소 :** 성공회대성당 프란시스홀

**주최 :** 인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회

**주관 :** 경제정의실천시민연합/법률소비자연맹/광주인권지기/국제엠네스티 한국지부/  
민주주의법학연구회/민주사회를 위한 변호사 모임/민주주의 민족통일 전국  
연합/민주화를 위한 전국교수협의회/민주화실천 가족운동협의회/불교인권위  
원회/성공회대인권평화연구소/외국인노동자대책협의회/인권운동사랑방/장애  
우권익문제연구소/전국교직원노동조합/전국민주노동조합총연맹/전국민주주의  
민족통일유가족협의회/전북평화와인권연대/주한미군범죄근절을위한운동본부/  
참여민주사회시민연대/천주교인권위원회/천주교정의구현전국사제단/한국교회  
여성연합회/한국기독교교회협의회인권위원회/한국기독교사회선교협의회/한국  
동성애자단체협의회/한국성폭력상담소/한국여성단체연합/한국여성민우회/한  
국여성의전화연합(이상 30개 단체 가나다순)

## 일 정 표

사회 : 신혜수 회장(한국여성의전화연합)

14:00~14:10    격려사    [김삼근 목사  
이재정 총장(성공회)]

14:10~14:40    발제

- 곽노현 교수(방송대, 법학과, 공추위 공동집행위원장)
- : '인권위원회법'(안) 발표

14:40~16:20    지정토론

- 곽무근 검사(법무부 인권과장)
- 김승환 교수(전북대 법학과)
- 심영희 교수(한양대 사회학과) - 여성인권 관련
- 차지훈 변호사(민주사회를위한변호사모임)
- 최창행 박사(국민고충처리위원회 전문위원, 행정학 박사)

16:20~17:00    종합토론

# 차 례

## 1. '인권위원회법'(안)의 내용

1. 인권위원회법(안) .....	1
2. 인권위원회법(안)의 요지 .....	24
3. 인권위원회법(안)과 인권법(안)과의 주요쟁점 비교 .....	37

## 2. '인권위원회법'(안)에 대한 토론 의견

1. 인권위의 성격과 권한 등에 관한 쟁점검토/곽무근 ㉔.....	43
2. 인권위원회법의 올바른 제정방향/김승환 ㉔.....	56
3. 여성 인권문제를 중심으로/심영희 ㉔.....	65
4. 바람직한 인권위원회설립을 위한 주요쟁점에 대한 의견/차지훈 ㉔.....	81
5. 공추위 인권위원회법 시안 검토/최창행 ㉔.....	104

## ‘인권위원회법’(안)의 내용

1. 인권위원회법(안)

2. 인권위원회법(안)의 요지

3. 인권위원회법(안)과 인권법(안)과의 주요쟁점 비교

# 인권위원회법(안)

인권법 제정 및 국가인권기구 설치  
민간단체공동추진위원회

## 제1장 총칙

### 제1조 목적

이 법은 인권을 보장하고, 향상시키기 위하여 인권위원회(이하 "위원회"라고 한다)를 설치하고, 그 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

### 제2조 정의

- (1) 이 법에서 "인권"이라 함은 헌법, 법률, 대한민국이 가입·비준한 조약 및 국제관습법에 의하여 보장되는 인간의 권리와 자유를 말한다.
- (2) 이 법에서 "구금시설"이라 함은 다음 각 호에 해당하는 시설을 말한다.
  1. 교도소, 소년교도소, 구치소, 보호감호소, 치료감호소, 소년원, 소년분류심사원
  2. 경찰관서에 설치된 유치장
  3. 군교도소, 군구치소 및 헌병대에 설치된 영창
  4. 외국인보호소
- (3) 이 법에서 "다수인보호시설"이라 함은 다수인을 보호·수용하는 시

설로서 위원회규칙이 정하는 시설을 말한다.

(4) 이 법에서 “당사자”라 함은 법 제17조의 신청인, 신청인이 인권침해의 당사자가 아닌 경우 그 피해자, 피신청인을 말한다.

(5) 이 법에서 “관계인”이라 함은 위원회의 조사사항과 관련이 있는 정보 및 자료 등을 보유하고 있다고 인정되는 자를 말한다.

(6) 이 법에서 “소속기관 등”이라 함은 당사자 또는 관계인이 소속한 국가기관, 법인, 시설, 단체를 말한다.

### 제3조 차별금지

(1) 성별, 종교, 사상, 연령, 장애, 병력, 출신학교, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 행형기록, 사회적 신분, 용모 등 신체적 조건, 혼인여부, 가족의 상황, 인종 또는 피부색 등을 이유로 차별하는 것은 인권침해로 본다.

(2) 출산 또는 임신을 이유로 한 차별 및 성과 관련된 언행으로 인해 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하는 행위는 성별에 기한 차별로 본다.

## 제2장 위원회 조직

### 제4조 위원회 설치등

(1) 이 법의 목적을 달성하기 위해 위원회를 설치한다.

(2) 위원회와 그 위원은 헌법과 법률, 대한민국이 가입, 비준한 인권관련조약과 국제관습법, 그리고 양심에 따라 독립적으로 직무를 수행한다.

(3) 위원회의 조직과 운영에 관해 필요한 사항중 이 법에 별도의 규정이 없을 경우 위원회가 규칙을 제정하여 자율적으로 결정한다.

(4) 예산 편성에 있어서도 위원회의 독립성은 최대한 존중된다.

### 제5조 구성

(1) 위원회는 위원장 1인을 포함하여 9인 이상 15인 이하의 인권위원으로 구성한다.

(2) 인권위원은 전원 상임으로 한다.

(3) 인권위원의 3분의 1 이상을 여성으로 한다.

### 제6조 임명

- (1) 인권위원회는 국회의 청문절차를 거쳐 대통령이 임명한다.
- (2) 대통령은 인권위원을 임명함에 있어 인권문제의 다양성과 전문성을 고려하여야 한다.
- (3) 제1항의 청문절차는 국회법 제65조에 의한다.
- (4) 국회는 제3항의 청문절차를 개최함에 있어 민간인권단체에 대하여 의견의 진술 및 의견서의 제출을 허용하여야 한다.

### 제7조 인권위원의 자격

인권위원회는 인권문제에 관한 식견과 경험이 있고, 신망이 높으며, 공정하고 독립적으로 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 수행할 수 있다고 인정되는 자 중에서 임명한다.

### 제8조 인권위원의 임기 등

- (1) 인권위원의 임기는 6년으로 하고, 중임할 수 없다.
- (2) 인권위원은 그 임기가 만료된 경우 후임자가 임명될 때까지 계속 그 직무를 수행한다.

- (3) 대통령은 인권위원이 궐위된 때 또는 인권위원이 사망하거나 판결 기타의 사유로 자격을 상실한 때에는 90일 이내에 제6조의 절차를 거쳐 후임자를 임명하여야 한다.

### 제9조 위원장의 선출과 직무

- (1) 위원장은 인권위원 중에서 호선한다.
- (2) 위원장의 임기는 3년으로 한다.
- (3) 위원장은 위원회를 대표한다.
- (4) 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 최연장자인 인권위원이 그 직무를 대행한다.

### 제10조 신분보장

인권위원회는 금고이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다.

### 제11조 겸직 등의 금지

- (1) 인권위원회는 제직 중 다음 각 호의 직을 겸하거나 영리를 목적으로 하는 사업을 영위할 수 없다.
  1. 국회 또는 지방의회의 의원의 직



2. 다른 행정부서의 공무원의 직

3. 기타 보수를 받는 직

(2) 인권위원은 정당에 가입할 수 없다.

#### 제12조 전체위원회

(1) 위원회에 인권위원 전원으로 구성되는 전체위원회를 둔다.

(2) 전체위원회는 위원회의 업무를 총괄한다.

(3) 전체위원회는 다음 각 호의 1에 해당하는 사항을 제외한 나머지 사항을 소위원회로 하여금 심의·의결하게 할 수 있다.

1. 위원회의 운영에 관한 사항

2. 위원회의 이전의 의결례를 변경할 필요가 있는 사항

3. 소위원회가 의결하지 못하거나 전체위원회에서 처리하도록 의결한 사항

4. 전체위원회에서 처리하는 것이 필요하다고 전체위원회에서 인정한 사항

5. 이 법에서 전체위원회에서 관장하도록 규정한 사항

(4) 전체위원회의 의사는 위원장이 주재하며, 재적의원 과반수의 찬성으로 의결한다.

#### 제13조 소위원회

(1) 위원회에 인권위원 3인으로 구성하는 소위원회를 둘 수 있다.

(2) 소위원회 위원은 전문성을 고려하여 위원장이 위촉한다.

(3) 소위원회는 구성위원 전원의 찬성으로 의결한다.

#### 제14조 사무처 등

(1) 위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무처를 둔다.

(2) 사무처에 사무총장 1인을 포함한 필요한 직원을 두며, 사무총장은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 임명한다.

(3) 사무총장은 위원장의 명을 받아 사무처의 사무를 처리한다.

(4) 위원회는 지방사무소를 둘 수 있다.

#### 제15조 조사관 등

(1) 위원회의 조사업무를 수행하기 위하여 위원회에 검사 및 조사관을 둔다.

(2) 위원회의 연구업무를 수행하기 위하여 위원회에 전문위원을 둔다.

(3) 조사관 및 전문위원의 수 및 대우는 위원회 규칙으로 정한다.

### 제3장 역할 및 권한

#### 제16조 업무

인권위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 국회와 정부에 대하여 인권에 영향을 미치는 법령 및 법령안에 관하여 자문 또는 권고
2. 인권을 보장하고 향상시키기 위하여 제정과 개정이 필요한 법령에 관하여 정부와 국회에 의견표명 또는 권고
3. 인권에 영향을 미치는 법과 제도, 정책과 관행에 대한 조사, 관련정부 기관과의 협의 및 권고
4. 인권침해나 관행 및 이를 예방하기 위한 절차와 방법에 대한 일반기준의 제시 및 권고
5. 인권에 관한 국제조약의 비준여부에 대한 자문 또는 권고
6. 법령이 국제인권조약에 위배되는지 여부 조사 및 권고
7. 국제인권조약을 국내에서 이행하기 위하여 필요한 조치에 대한 조사 및 권고
8. 국제인권조약에 따른 정부보고서를 작성하는 국가기관에 의견제출 및 인권위원회가 필요하다고 인정하는 경우 국제기구에 정부보고서와 독립하여 의견제출

9. 인권교육 및 홍보

10. 인권침해에 대한 조사 및 구제

11. 인권피해자에 대한 상담 및 법률구조

12. 구금시설 및 다수인보호시설에 대한 시찰 및 그 개선에 필요한 사항에 대한 권고

13. 인권단체 및 국제인권기관과의 교류·협력

14. 법원의 허가를 받은 경우 인권침해행위와 관련된 소송에서의 의견제출

15. 기타 인권보장 및 향상을 위해 위원회가 필요하다고 인정하는 사항

#### 제17조 인권지침의 작성

(1) 위원회는 신청이나 직권으로 인권침해행위에 대한 일반기준 및 이를 예방하기 위한 절차와 방법에 대한 지침을 작성할 수 있다.

(2) 위원회는 제1항의 지침을 공표하고, 그 시행을 권고할 수 있다.

#### 제18조 청문회

(1) 위원회는 중요한 인권관련 사안에 대하여 정부 및 민간단체 등의 의견을 수렴하기 위한 청문회를 열 수 있다.

(2) 제1항의 청문회에 관한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

### 제19조 인권전문가의 양성

위원회는 교육부와 협조하여 대학에 인권전문가 양성을 위한 교육과정을 설치할 수 있다.

### 제20조 인권도서관

(1) 위원회는 인권교육과 홍보를 위하여 인권도서관을 설치할 수 있다.

(2) 인권도서관의 설치 및 운영에 관한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

### 제21조 법률구조

(1) 위원회는 조사결과 필요하다고 판단하는 경우 인권을 침해당한 피해자에 대한 법률구조를 할 수 있다.

(2) 위원회는 인권침해를 당한 피해자가 국제인권규약에 따라 국제인권기구에 제소를 하고자 하는 경우 그 피해자를 대리하여 제소를 할 수 있다.

(3) 제1항, 제2항의 법률구조 절차 및 방법에 대하여서는 위원회규칙으로 정한다.

### 제22조 위원회의 보고서 제출 등

(1) 위원회는 매년 인권상황에 관한 보고서를 대통령과 국회에 제출하여야 한다.

(2) 위원회는 인권에 관한 긴급 또는 중대한 사항에 관해서는 대통령과 국회에 특별보고서를 제출할 수 있다.

(3) 관련기관의 장은 위원회에 제1항, 제2항의 보고서에 대하여 의견 및 조치사항을 제출할 수 있다.

(4) 위원회는 제1항, 제2항의 보고서를 공표하여야 한다.

## 제4장 조사 및 심리

### 제23조 구제신청

(1) 인권을 침해당한 자 또는 인권침해사실을 알고 있는 자는 신청시 구제를 신청하고자 하는 인권침해사실에 대하여 다른 국가기관의 조사나 재판이 진행 중인 경우를 제외하고는 인권위원회에 서면 또는 구술로 구제를 신청할 수 있다.

(2) 구금시설 및 다수인보호시설에 수용 또는 보호되어 있는 자가 위원회에 구제신청을 하고자 하는 때에는 구금시설 소속의 공무원 및

다수인보호시설 소속의 직원은 그 신청서를 비밀리에 작성할 수 있도록 허용하여야 한다.

- (3) 제2항의 공무원과 직원은 제2항의 규정에 의한 신청서를 위원회에 지체없이 송부하여야 하며, 그 접수증명원을 위원회로부터 발급받아 이를 신청인에게 교부하여야 한다.

#### 제24조 조사의 개시

- (1) 위원회는 구제신청을 접수한 때에는 다음 각 호의 경우를 제외하고는 지체없이 조사를 하여야 한다.
1. 피해자가 아닌 자의 신청에 관하여 피해자가 조사를 원하지 아니하는 경우
  2. 위원회가 조사하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 경우
- (2) 위원회는 제1항의 신청이 없는 경우에도 인권침해행위가 있거나 있을 우려가 있다고 인정하는 경우 위원회 직권으로 필요한 조사를 할 수 있다.
- (3) 위원회는 조사를 개시한 후에도 그 신청이 제1항의 각호에 해당하는 경우 조사를 중지할 수 있다.
- (4) 위원회는 제1항 2호의 경우 다른 국가기관에서 신청을 처리하는 것이 적절하다고 판단하는 경우 이를 그 기관에 이송할 수 있다.

- (5) 위원회가 조사를 하지 아니하거나, 중지 또는 이송한 경우 그 사유를 명시하여 지체없이 신청인에게 통보하여야 한다.

#### 제25조 조사의 방법

- (1) 위원회는 조사를 위하여 필요한 경우 다음 각 호의 조치를 취할 수 있다.
1. 당사자, 관계인의 출석요구 및 진술청취
  2. 당사자, 관계인 및 소속기관 등에 대하여 조사사항과 관련있다고 인정되는 서류, 물건 등의 제출요구 또는 제출된 서류나 물건의 영치
  3. 감정인의 지정 및 감정의 의뢰
  4. 당사자, 관계인, 소속기관 등에 대하여 조사사항과 관련있다고 인정되는 정보에 대한 조회
- (2) 위원회는 조사를 위하여 필요하다고 인정되는 장소에서 서류나 물건에 대한 현지조사와 당사자, 관계인의 진술을 청취 할 수 있다.
- (3) 제2항에 의하여 조사를 하는 인권위원이나 직원은 현지조사를 받는 기관, 법인, 시설, 단체 등이나 그 직원에 대하여 필요한 서류나 물건의 제출을 요구하거나 제출된 서류나 물건을 영치할 수 있다.
- (4) 제1항 내지 제3항에 의하여 조사를 하는 인권위원이나 소속직원은 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 제시하여야 한다.

(5) 위원회는 다음 각 호의 해당하는 경우 검사로 하여금 법원에 압수, 수색영장을 신청하게 할 수 있다.

1. 위원회로부터 제1항 제2호 또는 제3항의 제출요구를 받은 자가 정당한 사유없이 제출요구에 따르지 아니하는 경우
2. 제2항의 현지조사가 거부된 경우

(6) 제5항의 압수·수색은 형사소송법 중 압수·수색에 관한 규정을 준용한다.

#### 제26조 구금시설 등의 시찰

(1) 위원회는 구금시설과 다수인 보호시설에 대하여 시찰할 수 있다.

(2) 제1항에 의한 시찰의 경우 제25조 제2항 내지 제6항을 준용한다.

#### 제27조 비밀준수의무

인권위원이나 인권위원이었던 자 및 소속 직원이나 소속직원이었던 자는 그 직무상 알게된 비밀을 누설해서는 아니된다. 다만 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

#### 제28조 관계기관에의 협조요청

(1) 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계기관의 장에게 그 소속 직원의 파견 등 협조를 요청할 수 있다.

(2) 제1항의 규정에 의하여 위원회에 파견된 공무원은 그 소속기관으로부터 독립하여 위원회의 업무를 수행한다.

#### 제29조 조정

(1) 위원회는 제23조 제1항의 사건에 대하여 당사자의 신청이나 직권으로 조정을 할 수 있다.

(2) 위원회는 조정 중 합의가 이루어지지 않는 경우 조정에 갈음하는 결정을 할 수 있다.

(3) 위원회는 제2항의 결정을 한 경우 지체없이 그 결과를 당사자에게 통보하여야 한다.

(4) 당사자가 제3항의 통보를 받은 때로부터 14일 이내에 이의를 제기하지 아니하는 때에는 조정을 수락한 것으로 본다.

(5) 조정결정은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.

#### 제30조 심리

(1) 위원회는 조사된 사건의 심리를 위하여 필요한 경우 다음 각 호의 조치를 취할 수 있다.

1. 당사자의 출석요구 및 진술청취
2. 증인의 소환 및 선서 후 증언청취

3. 관련기관에 대한 자료제출 요구 및 조회

4. 기타 심리에 필요하다고 인정하는 조치

(2) 위원회는 제36조 내지 제38조의 의결을 하기 전에 당사자에게 의견의 진술, 자료의 제출에 대한 충분한 기회를 주어야 한다.

#### 제31조 증인 등의 보호

(1) 위원회는 필요한 경우 신청인이나 증인의 보호를 위해 필요한 조치를 취해야 한다.

(2) 제23조 제1항의 신청인이나 제30조 제1항 2호의 증인은 위원회에 구제신청을 하였다거나 증언을 하였다는 이유로 이 법에서 정한 이외의 형사처벌을 받거나 불이익한 조치를 받지 아니한다.

#### 제32조 인권위원의 제척 등

(1) 인권위원은 다음 각 호의 1에 해당하는 사건에 대한 심리·의결에서 제척된다.

1. 인권위원이나 배우자 또는 배우자이었던 자가 사건의 당사자가 되거나 사건에 관하여 당사자와 공동권리자, 공동의무자나 상환의무자의 관계가 있는 때
2. 인권위원이 당사자와 친족, 호주, 가족의 관계에 있거나 이러한 관계가 있었던 때
3. 인권위원이 사건에 관하여 증언이나 감정을 하였을 때

4. 인권위원이 사건에 관하여 당사자의 대리인이 되거나 되었던 때

(2) 당사자는 인권위원에게 심리·의결의 공정을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에 기피신청을 할 수 있다. 위원장은 이 기피신청에 대하여 위원회의 의결을 거치지 아니하고 결정한다.

(3) 인권위원 본인이 제1항 각 호의 1의 사유 또는 제2항의 사유에 해당하는 경우에는 스스로 그 사건의 심리·의결을 회피할 수 있다.

#### 제33조 심리 등의 공개

위원회의 심리는 공개하고, 의결은 공표한다. 다만, 심리는 전체위원회의 의결이 있는 경우 공개하지 아니할 수 있다.

#### 제34조 심리장소의 질서유지

위원회는 심리장소에 출석하는 당사자, 관계인, 방청인 등에 대하여 심판정의 질서를 유지하기 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.

#### 제35조 임시구제조치

위원회는 인권침해로 인한 피해가 회복되기 어렵고, 이를 예방하기 위하여 긴박한 필요가 있다고 인정하는 때에는 경우 제36조 제2항의 명령을 의결하기 전에 피신청인 또는 피신청인의 소속 기관, 시설, 단체의 장에게 임시구제조치를 취하도록 할 수 있다.

### 제36조 구제명령 및 권고 등

- (1) 위원회는 신청이 이유없는 경우 사건을 기각하여야 한다.
- (2) 위원회는 신청이 이유있는 경우 피신청인 또는 피신청인이 속한 기관, 법인, 시설, 단체의 장에 대하여 다음 각 호의 하나 또는 다수의 내용을 포함하는 명령을 의결할 수 있다. 다만, 2호에 있어 그 실시를 위하여 상당한 시간과 비용이 소요된다고 인정되는 경우 그 시행을 권고할 수 있다.
  1. 침해행위의 중단
  2. 침해된 권리의 회복
  3. 장래 동일하거나 유사한 침해행위를 방지하기 위한 조치의 강구 및 실시
  4. 침해행위로 인하여 발생한 손해의 배상
- (3) 제2항에 의한 명령이 있는 경우 피신청인, 또는 피신청인이 속한 기관, 법인, 시설, 단체의 장은 위원회가 정한 기간내에 이를 이행하여야 한다.
- (4) 위원회는 조사 및 심리결과 인권보장 및 향상을 위하여 법령, 제도, 정책, 행정의 개선이 필요하다고 인정하는 경우 관계기관의 장에게 그 개선을 위한 조치를 취할 것을 권고할 수 있다.

### 제37조 징계요구

- (1) 위원회는 조사결과 공무원인 피신청인이 국가공무원법 기타 법령에 규정된 징계사유에 해당하거나 공무원이 정당한 사유없이 이 법에 의한 조사를 거부하거나 자료의 제출을 게을리 하는 경우 및 제36조 제2항의 구제명령을 받은 국가기관의 장이 위원회가 정한 기간내에 이를 이행하지 아니하는 경우 그 소속장관 또는 임용권자에게 징계를 요구할 수 있다.
- (2) 제1항의 징계요구를 받은 소속장관 또는 임용권자는 징계요구를 받은 날로부터 10일 이내에 해당 징계위원회에 그 의결을 요구하여야 한다.
- (3) 총무처장관 또는 당해 징계위원회가 설치된 기관의 장은 징계위원회의 의결결과에 대하여 그 의결이 있는 날로부터 15일 이내에 위원회에 통보하여야 한다.

### 제38조 고발

위원회는 조사 및 심리결과 범죄혐의가 있다고 인정될 때에는 이를 검찰총장에게 고발할 수 있다.

### 제39조 방지조치의 협의

- (1) 피신청인이나 피신청인이 속한 기관, 법인, 시설, 단체의 장이 제36조 제2항 제3호의 구제명령을 받는 경우 피신청인이나 피신청인이 속한 기관, 시설, 단체의 장은 위원회에서 정한 기간 내에 침해행위를 방

지하기 위한 조치를 강구하기 위하여 위원회와 협의하여야 한다.

(2) 제1항의 협의절차에 대하여서는 위원회 규칙으로 정한다.

#### 제40조 재심리 청구

(1) 다음 각 호의 자는 인권위원회로부터 그 의결을 받은 날로부터 1월 이내에 인권위원회에 재심리를 청구할 수 있다.

1. 제36조 제1항에 의하여 신청이 기각된 자
2. 제36조 제2항에 의한 구제명령을 받은 자
3. 제37조에 의한 징계대상자 및 징계요구를 받은 자

(2) 재심리 청구는 그 청구내용과 이유를 명시하여 서면으로 하여야 한다.

(3) 인권위원회는 제2항의 요건을 갖추지 못한 경우 재심리 청구를 각하할 수 있다.

#### 제41조 재심리 및 의결

(1) 재심리 및 의결은 전체위원회에서 한다.

(2) 재심리 의결의 내용 및 효력은 제36조 내지 제38조를 준용한다.

#### 제42조 재심리 의결에 대한 이의

(1) 제40조 제1항의 각 호에 규정된 자가 재심리 의결에 이의가 있는 경우 위원회를 당사자로 하여 행정소송을 제기할 수 있다.

(2) 제1항에 규정에 의하여 제기하고자 하는 행정소송이 배상금에 증감에 관한 소송일 때에는 위원회 이외에 상대방 당사자를 피고로 한다.

#### 제5장 인권단체 등과의 협력

##### 제43조 인권단체와 협력

(1) 위원회는 그 업무 중 일부를 인권단체와 공동으로 수행할 수 있다.

(2) 위원회는 년 1회이상 인권현황 및 위원회의 업무수행에 대하여 인권단체의 자문 및 의견을 구하기 위한 회의를 개최하여야 한다.

##### 제44조 민간전문가의 채용

(1) 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관련업무에 전문적 지식과 경험을 가진 자를 일정한 기간 동안 채용할 수 있다.

(2) 제1항에 의하여 채용되는 자의 대우 및 보수에 관하여서는 위원회 규칙으로 정한다.



## 제6장 벌칙

### 제45조 벌칙

(1) 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5000만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제23조 제2항의 규정에 위반한 자
2. 제23조 제3항의 규정에 위반한 자
3. 제30조 제1항 제2호에 의하여 선서를 한 후 허위의 증언을 한 자
4. 제36조 제3항의 규정에 위반한 자

(2) 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3000만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 법률의 규정 기타 정당한 이유없이 제25조 제1항 제1호 또는 제30조 제1항 제1호, 제2호의 규정에 의한 인권위원회의 출석요구 또는 소환에 응하지 아니한 자
2. 법률의 규정 기타 정당한 이유없이 제25조 제1항 제2호, 제25조 제3항, 또는 제30조 제1항 제3호의 규정에 의한 위원회의 자료제출 요구에 응하지 아니한 자
3. 법률의 규정 기타 정당한 이유없이 제25조 제2항의 규정에 의한 실지조사 또는 제26조 제1항의 규정에 의한 시찰을 거부하거나 방해한 자
4. 법률의 규정 기타 정당한 이유없이 제36조의 규정에 의한 인권위원회 협의요구에 응하지 아니한 자

(3) 인권위원 및 소속 직원이 제27조의 규정에 위배하여 비밀준수를 하지 아니한 때에는 2년 이하의 징역이나 500만원이하의 벌금에 처한다.

### 제46조 과태료

제34조의 규정에 위반하여 질서유지명령을 따르지 아니한 자는 100만원 이하의 과태료에 처한다.

## 부칙

### 제1조 시행일

이 법은 공포한 날로부터 시행한다.

### 제2조 최초 위원의 임기

(1) 이 법에 의하여 최초로 임명된 인권위원 중 2분의 1에 해당하는 인권위원의 임기는 3년으로 한다. 다만, 최초 임명된 인권위원의 수가 홀수인 경우에는 인권위원 수에서 1을 제한 수의 2분의 1을 임기가 단축되는 인권위원의 수로 한다.

(2) 제1항의 인권위원의 선출은 위원회 규칙으로 정한다.

# 인권위원회법(안)의 요지

인권법 제정 및 국가인권기구 설치  
 민간단체공동추진위원회

## 1. 법안의 명칭

- \* 인권법의 내용을 따로 두지 않음
- \* 법안 명칭을 인권법이 아닌 인권위원회법으로 함.

- ① [인권법] 미흡. - 법으로 인권을 열거적으로 규정하는 것은 기존의 헌법, 국제인권규약, 국
- ② 심도있는 관련법 미흡. 재판습법등에서 보장되는 인권의 범위를 축소하고, 이후 변화하는 다양한
- ③ 이번 국가유예 모든것을 포함하기엔 미흡. (비유예) 형태의 인권개념의 형성에 장애가 될 우려가 있음.

- 따라서, 인권법의 내용을 따로 두지 않으며, 법안의 명칭을 인권위원회법으로 함.

## 2. 관할 (사전예방, 사후처리의 가능성 보유). (정법 가입이후한 인권조약, 국제적 인권 관습, 국내인정의 인권에 침해서 국제-개선 권고. 카등서.)

- \* 인권위원회는 모든 인권문제에 대하여 관할할 수 있도록 함.
- \* 차별금지사유에 법무부 시안에 빠진 사상과 성적 지향, 병력, 행정기록 등을 포함시킴  
정지적 성향 동성애. 사모전-복합 기록. 오렌지색(한 지안 행정기록)
- \* 위원회의 조사대상이 되는 범위에 다른 국가기관에서의 조사·재판중인 사건을 제외함으로써 다른 기관과의 관할 충돌을 방지함

- 법무부안은 조사대상으로서의 인권침해행위를 열거적으로 규정하고, 차별

행위를 인권침해행위와 별개의 것으로 규정함으로써 결과적으로 인권의 개념의 혼동과 왜곡을 불러일으킬 여지가 있음.

- 차별행위도 인권침해행위이나 헌법이나 법률의 차별금지사유가 추상적이므로 이를 보완하고 보다 구체화하기 위하여 차별금지 사유를 규정하고, 차별금지사유로서 법무부시안에는 빠져 있는 사상과 성적지향 병력(예컨대 에이즈환자의 차별금지), 행정기록 등을 포함시킴. (출신학교·출신지역에 의한 차별. 실효성 → 단지 명문화 한것으로는 실효성 없다. 인권위의 역할 (구체적으로 규약 만들어야).)
- 인권위원회에서는 인권전반에 대한 관할권을 갖되 다만, 개별구제신청의 경우 구제를 받고자 하는 사건에 대하여 다른 국가기관 즉, 법원, 수사기관, 고충처리위, 노동위 등에서 이미 계류되어 있는 경우에는 구제신청의 대상에서 제외하여 다른 국가기관과의 관할권 충돌을 방지함.
- 다른 기관과의 관할이 중복되는 경우, 예컨대 여성특위의 경우 여성인권 문제를 위원회의 관할대상에서 제외하여 이를 여성특위에서 다룰 수 있도록 하는 방안도 있으나 인권의 보편성과 기존의 기관들이 인권문제만을 전문적으로 다루는 기구는 아니며 각자 별개의 고유업무가 있다는 점에서 인권문제는 포괄적으로 인권위원회에서 다룰 수 있도록 하고, 개별 사건에서 관할이 중복되는 경우 인권위의 조사대상에서 제외하도록 하여 관할권 충돌의 문제를 해결하는 것이 바람직함.

## 3. 위상

- \* 독립적인 국가기관으로 하고, 독립적 지위를 부여함.

정법가 비준한 국제 인권조약. 국제적 인정되는 인권 관습법. 헌법. 법률. 양심에 따라서 직무 수행

조직화 → (위원회가 국제적 규약 제정 " 자체예산 지정하여 최대한 보장한다.

- 인권위를 국가기관으로 하느냐 아니면 법인으로 하느냐의 문제는 그 나라의 법, 제도, 정치·사회적 환경에 비추어 어느 형태가 인권위의 독립성과 실효성 보장에 유리한지를 판단하여 결정할 문제임.
- 우리의 법, 제도, 정치·사회적 환경에서 법무부의 특수법인안은 독립성과 실효성보장이 어려움.

※ 법무부 법인방안의 문제점

- 인권위는 인적 구성, 활동, 재정적 독립성이 보장되어야 하나 우리 법제도아래에서 법인은 <sup>(설립자)</sup> 이사회와 <sup>감독부서</sup> 주무관청이 있어야 하고, 정부로부터의 예산도 보조금형식으로 받아야 하므로 위원회의 독립성보장에 제도적인 한계가 있음.   
(중립 감독원의 감독 받아야)  
⇒ 독립자의 의도대로 집행되는 거 감독을 받아야 한다. (독립성 제한)
- 법무부안에 따르면,
  - + 위원들의 임명제청권을 이사회가 갖고 있고, 이사회 이사 4명의 정부차관급이 당연직 이사가 되며, 나머지 선임이사의 임명제청권도 법무부장관이 행사하게 되어 있고, 위원들의 선임절차에서의 투명성보장이나 민주적 구성방식에 대한 규정이 없으므로 결국 위원의 선임과정에서의 정부(특히, 법무부) 및 이사회로부터의 독립성 보장이 어려움.
  - + 위원회의 활동에서도 법무부가 주무관청으로서 위원회로부터 각종 보고를 받고, 사업활동분석을 하며, 정부로부터 독립적이지 못한 이사회에서 예산, 결산을 하게 되어 있으므로 이를 통하여 사업활동의 내용에

개입할 수 있음.

+ 예산회계법에 의하면 보조금을 지급받은 단체는 주무부서에 보조금을 신청하게 되어 있고, 주무부서가 사업내용을 조사하여 그 내역과 금액을 조정할 수 있게 되어 있으므로 법무부에서 위원회의 보조금에 대한 사실상의 결정권을 행사함.

· 독립성보장에 장애가 되는 이사회를 폐지하고, 법무부가 주무관청의 입장에서 인권위에 개입하는 규정을 삭제하는 식의 법인형태로 하는 것도 가능하나 우리 정치·사회적 현실에 비추어 법인의 경우 국가기관에 비하여 상대적으로 그 권한행사의 실효성 보장에 어려움이 있음.

· 따라서 법무부의 법인안은 다소의 실효성이 떨어지더라도 독립성보장의 측면에서 유리하다고 주장하나 우리 법제도아래에서는 독립성보장에도 도움이 되지 않으면서 인권위의 위상이나 권한의 하락만을 초래함.

- 우리의 현실에서는 인권위는 국가기구가 되는 것이 바람직함

- 독립성보장 측면에서 소속을 두지 않는 국가기구가 가장 바람직한 형태라고 판단하였음. 소속을 두지 않는 국가기구로는 방송위원회가 있음.

4. 위원

민간단체 의견서 제출가능 (참여보장)

- \* 위원의 임명은 대통령이 하되 국회의 청문절차를 거치도록 함. (투명성보장)
- \* 위원은 9-15인으로 하며, 임기는 6년 단임으로 하고, 최초 위원 중 반수의 임기를 3년으로 하여 3년마다 일부 위원의 교체가 이루어 질 수 있게 함.
- \* 위원중 3분의 1을 여성으로 함.

- 위원회의 독립성 보장을 위하여 위원의 임명방식에 투명성, 민주적 과정이 보장되어야 함.

- 추천제도를 두는 것도 고려할 수 있으나 추천위 구성의 문제가 여전히 남아 청문절차를 통하여 임명절차의 투명성을 확보하는 것이 바람직함.

- 청문방식은 인권위법에서 별도의 청문절차를 둘 수 있으나 국회의외의 별도의 청문주체를 구성하는 것에 어려움이 있어 국회의 청문절차를 활용하되 청문시 민간단체의 의견을 수렴하도록 함.   
국회의 청문절차를 활용  
· 각팀서별로 1/3 씩 임명 (여동원, 법무부, 민선위)  
· 민간단체 추천  
가능성

- 위원수를 9-15인으로 하여 업무량에 따른 증원이 가능하도록 하였으며, 위원의 독립적 활동을 보장하기 위하여 단임으로 하는 대신 임기를 6년으로 하고(임명권자인 대통령의 임기와 엇갈리게 함), 위원회 활동에 활력을 불어 넣게 위하여 3년마다 일부의 교체가 이루어 질 수 있게 함.

5. 조직

- \* 위원회는 전체위원회와 소위원회로 구성하게 함.
- \* 사무처이외에 조사관, 전문위원, 인권도서관을 두도록 하여 위원회 활동의 실효성을 강화

- 위원회에 전체위원으로 구성되는 전체위원회이외에 3인의 위원으로 구성되는 소위원회를 둘 수 있게 하여 위원회 업무의 효율적인 수행을 할 수 있도록 함.

- 위원회 산하에 위원회의 업무활동을 보조하여 주는 사무처 이외에 조사·연구·교육기능의 효율적 실시를 위하여 법에 필요한 조직(조사관, 전문위원, 인권도서관)을 두도록 명시함.   
변동: 처장 대동정임명 → 해정개방의 동시임명 가능.  
처장 인권단체가 인선

6. 예산

- \* 독립된 국가기구로서 예산편성시 위원회의 의견이 존중되도록 함

- 인권위를 법인으로 하는 경우 인권위는 정부로부터 보조금형식으로 예산을 받게 되나 예산회계법 및 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률에 따라 인권위는 주무관청인 법무부에 예산신청을 하여야 하고, 법무부는 예산신청된 사업내용에 대한 조사를 하여 보조금 교부여부를 결정하고, 교부시에도 필요한 조건을 붙일 수 있음.

- 인권위의 중요한 관할 대상 중 하나가 법무부관할의 수사기관과 교정시설등인데 이와 같이 법무부가 인권위의 예산을 심의할 수 있게 되면 사

실상 독립적인 활동이 불가능 함. 예컨대 어느 해 교정시설에 대한 조사를 위하여 예산을 신청하는 경우 법무부가 이를 위한 예산을 거부할 수도 있는 것임.

- 독립된 국가기관(예를 들어 감사원)의 경우 독자적인 예산 편성권은 없으나 예산편성부처에서 그 예산을 삭감하고자 하는 경우 그 기관의 장의 의견을 구해야 하므로 사실상 독립된 예산요구권이 부여됨.

7. 위원회의 역할 [사전예안  
사후구제]

- \* 인권 교육, 홍보, 정부에 대한 자문, 인권침해에 대한 조사 및 구제 등 일반적인 기능 이외에 인권침해우려시설 현장조사, 인권지침제정, 인권상담 및 법률구조, 중대 인권사안에 대한 소송에 의견제출 등을 할 수 있도록 함
- \* 인권교육과 홍보의 토대로서 인권활동가 양성교육 및 인권도서관을 운영할 수 있도록 함

- 인권침해가 발생한 우려가 높은 시설, 즉 교도소나 수용시설 등에 대하여서는 개별 구제신청이 없어도 위원회가 직권으로 그 실태를 조사할 수 있도록 인권침해우려시설에 대한 현장조사권 부여 함.

- 인권침해가 관행적으로 이루어지고 있는 경우, 예를 들어 수사기관에서의 긴급체포권의 남용이나 밤샘조사 등과 같은 경우 적법한 수사의 한계에 대한 지침이나 차별행위의 경우 구체적 사안에 대한 차별행위여부에 대한 지침 등을 제정하여 공표하고 이의 시행을 해당 기관이나 시설에 권고함으로써 사전에 인권침해의 예방효과를 거둘 수 있도록 함

- 인권침해행위에 대한 조사이외에도 상담활동을 할 수 있도록 하고, 상담이나 조사결과 피해자에 대한 법률구조가 필요한 경우 이를 도와 줄 수 있도록 하고 (이 경우 법률구조공단을 활용하는 방안을 고려할 수 있음), 국제인권기구에 대한 제소시 이를 대리할 수 있도록 함

- 인권에 관한 인적자원과 정보 및 자료가 매우 빈약한 현실에서 올바른 인권교육과 홍보가 이루어 지려면 그 토대로서 인권활동가의 육성이 시급하고, 이들에게 다양한 정보와 자료를 제공하여 주어야 할 것임. 이를 위하여 교육부와 협조하여 인권활동가 교육과정 및 인권도서관을 들 수 있게 함.

8. 조사방식

- \* 조사의 방식으로 출석요구 · 자료제출요구 · 현지조사권 부여.
- \* 조사권 보장을 위하여 현지조사 및 자료제출 불응시에는 압수 · 수색 영장 (검사인)
- \* 출석요구 불응시에는 형벌부과하게 함. → 검찰청 고발

- 위원회는 위원회의 판단에 따라 조사를 위하여 관계자, 관련 정보, 관련 자료, 관련장소 등에 제한없는 접근이 가능하여야 함.

- 특히, 우리의 경우 수사기관 및 수용시설에서의 인권침해행위에 대한 조사는 인권위 업무의 중요한 일부인데 이들 기관이나 시설에서의 인권침해행위는 폐쇄성과 은밀성으로 인하여 강제수사권을 지닌 수사기관조차 조사의 어려움이 있는 형편이므로 이들에 대한 인권위의 조사가 가능하려면 보다 실효성있는 조사권한이 뒷받침되어야 함.

- 법무부안은 서면조사를 원칙으로 하고 있고, 조사권에 여러 제한 규정을 두어 사실상 조사권을 유명무실화 하고 있음.
- 법무부안 중 조사의 실효성을 위한 방안은 현지조사권을 인정하고, 조사 불응시 과태료를 부과하는 것이나 현지조사권은 조사대상이 이를 거부하는 경우 영장없이도 조사대상시설에 들어 갈 수 없다는 한계가 있고, 과태료는 부과의 주체가 법무부장관이어서 문제이기도 하지만 과태료부과만으로 수사기관, 군부대, 수용시설의 조사를 강제하기에는 역부족임.
- 위원회에 조사거부시 조사를 가능하게 하는 최후의 수단으로서 강제적인 현지조사를 할 수 있는 권한을 부여하여 효율적인 임의조사가 가능하도록 뒷받침 하는 것이 바람직 함.
- 강제현지조사를 하는 방안은 위원회에서 직접 법원에 압수·수색영장을 신청할 수 있게 하거나 위원회에 조사활동을 위한 검사를 파견받아, 검사를 통하여 법원에 구인, 압수수색영장을 청구하는 방식이 있으나 위원회가 직접 영장을 청구하는 방식은 헌법의 영장주의에 위배될 소지가 있음.
- 따라서 위원회에 검사를 두어 영장 신청하게 함.
- 위원회가 압수·수색영장을 발급받아 강제현지조사를 한다 하더라도 이는 자료제출이나 현지조사를 거부하는 경우에만 할 수 있는 것이므로 수사기관에서의 압수·수색은 대상자의 거부여부와 관계없이 이루어진다는 점에서 수사기관에서의 압수·수색의 개념과는 다르며 남용의 소지는 없다 할 것임.

- 스웨덴의 경우 음부즈만이 직접 형사소추까지 할 수 있는 권한이 있으나 사실상 음부즈만이 형사소추까지 하는 사례는 많지 않으며, 다만 음부즈만에게 그와같은 강력한 권한을 부여하여 조사 및 분쟁해결에 도움을 주고 있다고 하며, 케나다 및 인도의 경우에도 인권위에 압수·수색권을 부여하고 있음.

### 9. 위원회 의결의 효력

- \* 위원회 의결의 내용에 따라 효력을 다양하게 규정하여 침해행위의 중지나 손해배상과 같은 직접적인 구제조치에 대하여서는 구제명령을 할 수 있게 하고, 법률·제도·정책의 개선이 필요한 경우에는 그 개선을 권고하게 함.
- \* 구제명령에 따르지 않는 경우 개인(민간인, 공무원) 및 사적시설에 대하여서는 형벌을 부과하고, 국가기관에 대하여서는 그 기관의 장애 대한 징계요구를 할 수 있도록 함. ⇒ 징계권 가진 상급기관에 신청.
- \* 위원회의 구제명령에 대하여서는 재심청구를 할 수 있으며, 재심결정에 대하여 이의가 있는 경우 행정소송을 제기할 수 있도록 함.

→ 확정 → 이행

- 인권위의 의결에 대하여 어느 정도의 효력을 부여하느냐의 문제는 인권위의 역할(개별 구제기능의 수행여부 및 구제정도), 구제신청처리구조(심리기능(또는 기구)의 존재여부), 위원회의 의결 내용 및 그 성격에 따라 달라 질 수 있음.
- 그러나 인권침해행위에 대한 구제권한이 충분치 않을 때에는 위원회에 대한 신뢰가 훼손되고, 결국 국민으로부터 외면당할 우려가 있음.
- 우리의 경우 예를 들어 법무부안에서의 인권침해행위(수사기관, 수용시설에서의 인권침해행위)는 대체로 형사범죄행위이고, 공무원이 인권위의 권

고를 수용한다는 것은 결국 자신의 범죄행위를 인정한다는 의미인데 이를 수용하기는 어려울 것이며, 또한 인권위가 권고를 의결하기 전 위원회가 일반적으로 당사자 사이에서 합의를 권고하고, 조정을 하며, 이것이 이루어지지 않는 경우에 비로소 위원회가 권고를 하는 것인데 합의나 조정에서도 수용이 되지 않는 사항에 대하여 위원회가 권고한다고 하여 당사자(특히, 일반 사인의 경우)가 이를 수용한다는 것은 비현실적임.

- 우리의 사회·문화적 환경에 비추어 권고적 권한만으로는 실효성의 확보가 어려움.
- 침해행위의 증거나 손해배상과 같은 인권침해행위에 대한 직접적이고 구체적인 구제조치에 대하여서는 위원회가 구제명령을 내려도 전혀 문제가 될 것이 없으며, 오늘날 복잡·다양한 현대사회에서는 전문적인 판단과 신속·간이한 구제가 요구되는 분야에서는 각 종 위원회를 설치하여 사법부의 전심기관으로 기능하도록 하고 있는 경향에 비추어 오히려 이와 같은 직접적인 구제의결에 대하여서는 위원회에 구속력있는 의결권한을 부여하는 것이 전문적이고, 신속·간이한 구제수단으로서의 위원회 기능에 부합하는 것임.
- 위원회의 구제명령에 따르지 않는 경우 개인(일반사인 및 가해 공무원) 및 사적 시설, 법인에 대하여서는 형벌을 부과하여, 그리고 국가기관에 대하여서는 형벌부과가 어려우므로 그 기관의 장에 대한 징계를 요구할 수 있게 함으로써 위원회의 구제명령의 이행을 보장함.
- 인권위는 단순히 개별구제만을 위한 기구가 아니므로 개별구제신청사건

을 통하여 법령, 제도, 정책, 관행 등에 문제가 있는 경우 그 개선을 권고할 수 있는 권한을 부여하여야 함.

- 인권침해로 인하여 회복하기 어렵고, 피해를 예방하기 위하여 긴박한 필요성이 있을 때 위원회의 임시구제조치요구권을 부여함.
- 위원회의 구제명령에 대하여서는 재심을 신청할 수 있으며, 재심은 전체위원회에서 하며, 재심의결에 대하여 이의가 있는 경우 행정소송을 할 수 있게 함.
- 캐나다나 뉴질랜드의 경우 차별행위에 대한 개별적인 구제의 경우 인권심리위(Human Rights Tribunal)에서 이를 심리하게 하여 법원 판결과 동일한 효력을 부여하고 있음.

#### 10. 민간단체와의 관계

*조사, 연구, 실태조사, 사실조사, 연구조사 등...*

\* 인권위가 민간단체와의 협력하여 활동할 수 있고, 청문회 및 정기협의회의 등을 통하여 인권문제에 대한 민간단체의 의견을 수렴할 수 있도록 함.

- 법무부안에서처럼 정부나 인권위가 민간단체의 조직이나 활동에 간섭할 수 있는 조항(등록제도, 보조금지급과 감사 등)은 삭제함.
- 인권위는 민간인권단체와 협력하여 활동을 할 수 있고, 중요인권사안에 대하여 민간단체의 의견을 들을 수 있도록 청문회 및 인권현황에 대한 정기협의회의를 개최할 수 있게 법에 명시함.

- 전문적인 분야에서는 민간인권전문가를 계약직 등으로 채용하여 활용할 수 있도록 함.

### 공추위 인권위원회법(안)과 법무부 인권법(안)과의 주요쟁점 비교

인권법제정및국가인권기구설치  
민간단체공동추진위원회

번호	항목	인권위원회법(공추위안)	인권법(법무부안)
1	명칭	인권위원회법	인권법
2	관할	헌법, 법률, 대한민국이 가입·비준한 조약 및 <b>국제관습법</b> 에 의하여 보장되는 인간의 권리와 자유	헌법, 법률, 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약에서 인정하는 인간의 권리와 자유
3	차별금지 사유	법무부안의 차별금지사유에 <b>사상, 성적지향, 병력, 행형기록</b> 등을 차별금지 사유로 포함시키고 이를 예시적으로 열거	성별, 종교, 연령, 장애 등 13개 사유를 제한적으로 열거
4	위상	독립국가기구 자율적 운영에 필요한 규칙제정권 부여	재단법인, 위원과 별도로 이사회 존재
5	위원 임명 방식	국회의 청문절차 거쳐 대통령이 임명	정부차관4인의 당연직 이사와 법무부장관의 추천으로 대통령이 임명하는 선임이사로 구성되는 이사회에서 위원임명제청하여 대통령이 임명
6	법무부와 의 관계	독립국가기구이므로 법무부가 인사나 업무에 관여할 수 없음	법무부가 주무관청으로서 11개 조항에 걸쳐 위원회의 인사, 업무활동, 예산에 관여함
7	예산	독립국가기구로서 감사원과 같이 예산편성시 위원회의 의견이 존중됨	법인이므로 정부보조금을 받게 되고, 예산회계법등에 따라 위원회에 대한 정부보조금지급에 대하여 법무부가 위원회의 사업내용을 심의하고, 보조금지급여부를 결정함



번호	항목	공추위안	법무부안
8	조직	사무총장을 위원장이 임명 사무처이외에 <b>조사관, 전문위원, 인권도서관</b> 등 을 별도의 조직으로 둠	사무총장을 대통령이 임명 사무처만 규정
9	업무의 주요내용	법무부안의 내용이외에 <b>인권지침 제정, 인권상담 및 법률구조, 법원 의 허가를 받아 중요인권관련소송 에 대한 의견제출 등 8개 항목 추 가</b>	인권교육 및 홍보, 인권관련 법령 등에 대한 권고, 인권침해행위 등의 조사, 구금시설 등의 시찰 등 7개항 목
10	조사대상	다른 국가기관에서 구제신청의 대 상이 되는 인권침해행위에 대한 조 사나 재판이 진행되고 있는 경우를 제외하고는 모든 인권문제에 대한 조사가능	8개의 인권침해행위와 차별행위
11	조사시효	두지않음	1년, 다만, 전체위원회의 결의가 있 는 경우 예외
12	조사방법	당사자출석, 자료제출, 현지조사가 원칙	서면조사가 원칙, 다만, 필요한 경우 당사자 출석 등 가능
13	조사의 한계	다른 법률에 의한 제한 이외에 다 른 제한이 없음	위원회의 조사는 국가기능수행에 지장을 초래하지 아니하여야 하며, 자료의 제출이나 실지조사의 경우 조사대상기관의 장이 공무상 비밀, 국익 침해우려, 수사나 재판에 지장 을 초래할 우려, 사생활 침해우려, 교정기관과 수사기관의 효율적인 운영에 장애가 있다고 판단하는 경 우 이를 할 수 없으며, 다만 조회만 가능

번호	항목	공추위안	법무부안
14	조사 불응시 제재방안	자료제출요구나 현지조사거부시 최후 조사수단으로 위원회의 파견 검사를 통하여 압수·수색영장을 발급받아 <b>압수·수색</b> 하고, 출석불 응의 경우 <b>형사처벌</b>	법무부장관이 과태료부과
15	심리절차	조사후 심리절차를 거치도록 규정 함	규정이 없음
16	구제 신청인 및 증인보호	위원회에 구제신청이나 증인함으 로 인하여 불이익을 받지 아니하 도록 함	규정이 없음
17	임시구제	위원회가 긴급한 경우 임시구제조 치를 명하도록 함	규정이 없음
18	결정의 효력	구체적 구제조치(침해행위의 중지 등)에 대하여서는 구제명령을 내리 고, 법령,제도의 개선이 필요한 경 우 그 개선을 권고하도록 함	권고만 함
19	인권침해 예방을 위한 협회의무	조사결과 장래 인권침해 방지를 위 하여 어떠한 조치가 필요한 경우 대상자에 위원회와 협의하여 조치 를 강구하고 실시할 의무 부과	규정이 없음.
20	위원회 결정불 이행시 조치	개인(민간인, 공무원)과 사적시설 의 경우 형사처벌, 국가기관에 대 하여서는 그 기관의 장에 대한 정 제요구	규정이 없음
21	민간단체 와의 관계	위원회가 중요 인권사안에 대하여 청문회 및 정기협의를 통하여 민 간단체의 의견수렴을 할 수 있도록 하고, 민간단체와 공동업무수행 및 민간전문가 활용할 수 있도록 함	민간인권단체를 법무부에 등록하게 하여 필요한 경우 보조금을 지급하 고, 보조금사용과 사업계획에 대하 여 법무부장관에게 보고하고, 감사 를 받음

## ‘인권위원회법’(안)에 대한 토론 의견

1. 인권위의 성격과 권한등에 관한 쟁점검토/곽무근
2. 인권위원회법의 올바른 제정방향/김승환
3. 여성 인권문제를 중심으로/심영희
4. 바람직한 인권위원회설립을 위한  
주요쟁점에 대한 의견/차지훈
5. 공추위인권위원회법시안토론/최창행

# ‘인권위원회법’(안)에 대한 토론 의견(1)

## 人權委의 性格과 權限등에 관한 爭點檢討

곽무근 (법무부 인권과장)

### 1. 인권위원회의 성격과 위상

#### < 일부에서의 주장 >

- 인권위원회는 입법·사법·행정부 등 기존의 국가기관을 감시·견인하는 것이므로 그 위상은 이들 기관들보다 실질적으로 상위에 있어야 함
- 특수법인으로 설립하면 그 위상 저하로 기존 국가기관을 감시하는데 한계

#### < 검토 >

##### □ 인권위의 보편적 성격과 위상

- 인권위는 국가기관의 대체기구가 아닌 보충기구임
  - 원래 인권위는 기존 국가기관의 인권보장기능에 허점이 있는 부분, 즉 ‘틈새(shortcomings)’를 보충하기 위한 기구임.
  - 다시 말해, 인권보장에 관한 제1차적, 최종적 책임은 국가기관에 있고, 이를 감시·보충하는 책임이 인권위에 있는 것임
- ※ 국가 인권보장기능의 ‘틈새’의 예 : ①수사·형집행기관의 인권침해에 대하여는 공정한 조사가 이루어지기 어렵고, ②정신병원등 다수인 보호시설에서의 인권침해는 그 발생가능성이 높음에도 국가기관에서의 적발이 어려우며 ③차별행위는 보통은 범죄행위가 아니므로 수사대상이 아님 (단, 남녀고용평등법상 남녀차별은 처벌규정 있음 : 2년이하 징역 또는

1,000만원이하 벌금)

- 인권위의 위상은 국가기관 등을 감시·보충하는 기구이므로 업무의 독립성이 중요하며 다른 국가기관과의 단선적인 비교는 적절하지 아니함
  - 따라서 인권위의 설립형태가 법인이라고 하여 그 위상이 낮다고 하는 것은 적절하지 아니함

#### □ 외국 인권위의 경우

- 외국 인권위는 모두 기능상 기존 국가기관의 보충기구임
  - 영국(인종평등위), 캐나다, 뉴질랜드 : 인종·성별·종교 등에 기한 차별 행위를 조사, 구제함(권고적 권한)
  - 호주, 인도, 인도네시아, 필리핀, 南阿共 : 공무원의 인권침해행위를 조사하지만 구속력있는 결정권한이 없고, 조정·관계기관에 이송·고발등의 방법으로 사건 처리
- 외국 인권위의 독립성
  - 설립형태가 국가기구이든 특수법인이든 불문하고 독립성 보장됨
- 외국 인권위의 설립근거
  - ▲ 국가기구형
    - 필리핀 : 헌법
    - 캐나다, 인도 : 법률
    - 인도네시아 : 대통령 명령
  - ▲ 특수법인형
    - 영국(인종평등위), 호주, 뉴질랜드 : 법률
    - 南阿共 : 헌법
- ※ 南阿共에서 소위 과거사(과거의 대량적 인권침해사건) 청산을 담당하는 「진실과 화해위원회」는 헌법상의 기구이나 한시적인 기

구이고, 南阿共에는 이와는 별도의 인권위원회가 설립되어 있음

#### < 참고사항 >

- 美國과 日本은 人權委가 없고 법무성에서 인권침해사건을 직접조사
  - 미국 법무성 민권국에서는 250명의 검사와 300명의 직원이 연방 범위반 인권침해행위 조사(고용관련 차별은 EEOC에서 조사)
  - 일본 법무성 인권옹호국에서는 3명의 검사와 248명의 직원이 법무대신이 위촉하는 14,000명의 인권옹호위원과 협력하여 인권침해행위 조사

#### □ 국민인권위를 특수법인으로 한 이유

- 우리나라의 경우 南北 대치 등 현재의 특수상황을 고려하면 미국·일본과 같이 법무부의 인권과를 인권국으로 확대, 개편하여 여기에 인권침해행위에 대한 조사권을 부여함이 바람직함
- 그러나, 다음의 점을 고려하여 인권위를 정부로부터 독립된 특수법인으로 설립하려는 것임
  - 金大中 대통령의 대선공약(별도의 인권위 설립)
  - 100대 국정과제(인권법제정 및 인권위 설립)
  - UN의 「국내인권기구 설립권고안」
    - 인권위에 독자적인 의사결정권을 갖는 별개의 법인격을 부여하는 것이 이상적이라고 권고
- 외국 입법례
  - UN에서 인권위 운영에 모범적이라는 평가를 내리고 있는 영국, 호주, 뉴질랜드의 인권위에는 법인격이 부여되어 있음
  - 아·태지역 인권위 7개중 가장 최근 설립된 스리랑카의 인권위('97.3.17 설립)도 법인체임

- 정부로부터 독립적인 위치에서 인권보장의 '틈새'를 감시·보충하고, 정부와 인권단체와의 架橋 역할을 담당하게 하기 위하여는 인권위를 법인 형태로 하는 것이 바람직함

## 2. 인권위를 국가기구로 하는 경우의 문제점

### < 일부에서의 주장 >

- 인권위의 중요성에 비추어 국가기구형태가 바람직
- 법인의 직원이 검찰, 경찰, 안기부 등 수사기관의 인권침해를 조사한다는 것은 비현실적

### < 점 토 >

#### 우리나라에서 인권위를 국가기구로 할 경우의 문제점

##### ① 公務員 증원과 豫算 부담 가중

- 정부기구 축소와 공무원 감원을 하고 있는 우리 현실에서 공무원 증원과 예산부담 문제를 고려하지 아니할 수 없음 (국가기구로 할 경우 민간기부금을 받을 수가 없으며 바자회, 후원의 밤 행사, 서적·비디오 등의 유상출간등이 불가능하여 예산부담이 가중됨)

##### ② 같은 公務員 조직내에서 인권침해를 감시, 적발하는데 한계

- 동료의식으로 인하여 다른 국가기관 공무원의 인권침해를 적극적으로 감시·적발하기 어려움
- 인권위가 정부내 기구가 되고 그 직원은 관료화될 수 밖에 없어, 정부의 인권침해를 자유롭게 감시·비판한다는 人權委 고유임무 수행에 부적절함

##### ③ 「여성특위」 등 유사기능을 수행하는 기존 국가기구의 위축과 갈등 야기

- 「여성특위」는 성차별 개선, 여성의 지위 향상등을 위한 제도개선등 업무를

를 담당하며,

- 「국민고충처리위」는 차별에 기한 행정처분등을 조사할 수 있음
- 노동부 산하 「노동위원회」, 「고용평등위」 등은 차별에 기한 부당해고 및 근로여성에 대한 차별행위 조정 업무등을 담당하고 있어, 人權委를 국가기구로 할 경우 국가기구간에 그 기능이 중복됨

→ 관련기구 축소 또는 폐지 불가피, 屋上屋이라는 비판, 우리 현실상 職域갈등 심화, 국가전체적으로 비효율적

##### ④ 감사원, 검찰, 경찰, 안기부와의 기능중복과 마찰

- 인권침해, 즉 기본권침해행위는 대부분 범죄로 규정되어 있어 감사원, 검찰, 경찰, 안기부 등과 권한행사의 주도권을 둘러싼 지속적인 마찰로 국가공권력의 약화를 초래
- 이 경우 국가기구인 인권위가 방대한 조직과 권한을 가진 검찰, 경찰, 안기부를 능가하기 어렵고, 오히려 위축될 소지가 있음

#### 법인이 조사하는 경우의 실효성 문제

- 인권위 조사의 실효성은 국가기구인가의 여부에 달려있는 것이 아니라 법률에서 부여된 권한과 그 조사의 공정성 및 이에 대한 일반 국민의 여론에 달려 있음(뒤의 "인권위 조사의 실효성 확보수단" 참조)
- 인권법 시안은 국민인권위 조사의 실효성 확보를 위해, 검찰등 수사기관에는 인정하지 않고 있는 출석불응에 대한 제재(과태료) 규정을 들

3. 인권위의 독립성 문제 - 인권위원 임명절차와 관련하여 -

< 일부에서의 주장 >

- 민간단체, 노동계 등 각계의 대표로 구성되는 추천위원회에서 인권위원으로 추천한 사람을 대통령이 그대로 임명하는 것이 바람직
- 법무부장관이 이사의 임명제청권을 갖는 것은 사실상 인권위가 법무부의 산하기관이 되는 것임

< 검토 >

□ 인권법 시안 내용

- 법무부장관은 일부 이사의 임명제청권만 있을 뿐, 인권위원은 이사회에 제청으로 대통령이 임명함

□ 인권위원 임명권자에 관한 외국의 입법례

○ 국가기구 형태

- 캐나다 : 총독 임명(법무부장관의 추천)
- 필리핀 : 대통령 임명
- 인도 : 대통령 임명(수상, 하원의장, 내무장관, 상·하원 야당총재, 상원 부의장 도합 6명으로 구성되는 추천위원회의 추천)

※ 인도는 법무부가 따로없고 내무부 (Ministry of Home Affairs)가 법무기능을 담당

- 인도네시아 : 대통령 임명 (인권위원들의 추천)

○ 특수법인 형태

- 영국 인종평등위원회 : 법무부장관 임명
- 호주 : 총독 임명(법무부장관 추천)
- 뉴질랜드 : 총독 임명(법무부장관 추천)

- 南阿共 : 대통령 임명(의회 추천)

□ 시민단체등으로 구성된 추천위원회에서 추천받은 인물을 인권위원에 임명하는 방안의 문제점

- ① 이 경우, 인권위원이 실제로 각 단체(자기를 추천해 준 단체)를 대변하게 되므로 인권위 본래기능이 변질되어 정치단체화할 우려가 있고,
- ② 추천위원회에서 각계 대표들간에 나눠먹기식 선임으로 무자격자가 인권위원에 선임될 가능성이 있으며,
- ③ 만일 행정에 관한 전문지식이 미흡한 인물이 인권위원들중 다수를 차지할 경우 현실을 간과한 과잉행위로 정부활동의 발목을 잡아 경제위기 속에서 정부기능이 무력화될 우려가 있음
- ④ 이러한 이유로, 외국에서도 민간단체가 인권위원을 추천하는 입법례가 없음

□ 법무부 시안에서, 법무부장관에게 선임이사에 대한 임명 제청권을 부여한 이유

- 법무부 시안에 의하면 당연직 이사 4명과 법무부장관이 제청하는 선임이사 7명으로 이사회가 구성되고, 그 이사회가 인권위원을 선임함 (대통령에게 인권위원 임명제청을 함)

○ 정부내 인권옹호기능의 주무부처가 법무부이므로 (정부조직법 제30조 제1항) 법무부장관에게 이사의 임명제청권을 부여한 것임

※ 정부조직법 제30조 제1항 : 법무부장관은 檢察·行刑·人權擁護·出入國管理 기타 法務에 관한 사무를 掌理한다

○ 선임이사 7명에 관하여는 여성계, 노동계, 인권단체등 국민의 대표성을 반영할 수 있는 인사 중에서 법무부장관이 그 임명제청을 할 것임

○ 인권위 업무상 독립성에 관하여 『국민인권위원회』에는 다른 일반법인과 달리 정부의 업무감독권을 배제하였음(시안 제20조에서 인권위의 독립성을

규정)

※ 소비자보호원은 재경부장관의 업무상 지도·감독을 받으며(소비자보호법 제49조), 법률구조공단은 법무부장관의 업무상 지도·감독을 받고 있으나(법률구조법 제35조), 인권위는 업무의 독립성을 보장

#### 4. 인권위에 강제수사권을 부여하는 문제

##### < 일부에서의 주장 >

- 법무부 시안은 인권위의 조사방법으로 임의조사권만을 인정
- 인권위 조사의 실효성을 보장하기 위하여는 인권위에 강제수사권을 부여하여야 함

##### < 검토 >

##### □ 헌법 규정으로 인하여 검찰의 산하기구화

- 헌법 제12조제3항은 “체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다”라고 규정하고 있음
- 따라서, 인권위에 강제수사권을 부여하면 검사의 지휘를 받게됨. 검사의 인권침해행위에 대한 조사권을 갖고 있는 인권위가 거꾸로 검사의 지휘를 받게 되는 모순이 발생함
- 인권위가 검사 지휘를 받게 되면 그 독립성이 훼손되어 검찰의 산하기관으로 전락할 가능성 있음
- 인권위 파견 검사에 의한 강제수사도 인권위가 범죄수사기관이 아니므로 현재의 형사소송법 체계상 곤란(형소법 제215조)

##### □ 인권위 조사의 실효성 확보수단

##### ○ 인권법 시안은,

- ▲ 조사의 방법으로, 진술서 제출등 서면조사권, 당사자 출석요구권, 자료 제출요구권등 이외에도 필요한 경우 現場調査權까지 인정하였으며
- ▲ 형사처벌 대상으로서, 경찰서 유치장, 교도소등 구금·보호시설에서 위원회에 제출할 진정서 작성을 불허하거나 이를 위원회에 송부하지 않은 자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 700만원 이하의 벌금에 처하도록 하였고
- ▲ 과태료(1,000만원이하) 부과대상으로서, 정당한 이유가 있는 경우를 제외하고는 ①위원회의 출석요구에 불응한 자 ②위원회의 자료·물건제출요구에 불응하거나 허위의 자료·물건을 제출한 자 ③위원회의 현장조사나 구금·보호시설에 대한 시찰을 거부·방해한 자를 규정하고 있으며
- ▲ 국가기관의 협력의무로서, 위원회의 자료제출등 요청에 대한 성실협조 의무를 부과하는 등 위원회 조사의 실효성을 확보하기 위한 여러 가지 규정을 둠
- 그러나, 무엇보다도 인권위의 도덕적 권위 때문에 소환에 불응하기가 어렵고, 소환 불응시에는 국민여론이 용납하지 아니할 것임
- ※ 「국민고충처리위」는 조사에 협조하지 않은 상대방에게 아무런 제재조치도 할 수 없음에도 업무수행

##### □ 강제수사 관련 외국의 입법례

- 국가기구형
  - 캐나다, 인도의 인권위가 압수수색권을 갖고 있음
- 특수법인형
  - 南阿共의 인권위가 압수수색권을 갖고 있음
  - ※ 이들 영미법계 국가는 영장청구에 검사가 관여하지 않고, 검사는 공

소유지만 담당하고 있으므로 인권위에 압수수색권 부여 가능

### 5. 인권위에 시정명령권을 주는 문제

#### < 일부에서의 주장 >

- 인권위는 국가기관의 상위에 있는 준헌법적기구이므로 인권위에 '시정권고권'이 아닌 '시정명령권'을 부여하라고 주장
  - ※ 「준법서약제」와 같이 정부의 대내외적 위신이 걸려 있는 사안에 대해서는 시정권고를 되풀이 하여도 아무런 실효성이 없을 것이기 때문에 시정명령권을 주라고 주장

#### < 검토 >

##### □ 시정명령의 성격

- 우리나라 법률상 시정명령은 행정기관이 행정목적상 민간인에게 부과하는 행정처분의 일종임
  - 「공정거래위원회」는 공정거래법상의 불공정거래행위를 한 사업자에게 시정조치명령(향후 행위중지, 범위반사실 신문공표등) 부과
  - 「노동위원회」는 근로기준법 등의 위반행위를 한 사용자에게 구제명령(근로자의 원직복귀, 임금지불) 부과
  - 시정명령에 불복할 경우에는 행정소송으로 이행되어 법원의 판결에 따라 집행여부 결정됨
- 「감사원」은 위법·부당한 행위를 한 기관의 장에게 시정요구를 할 수 있으나 불응시 이에 대한 제재수단 없음
- 현재 국가기관에 대한 시정명령이 인정되는 범위는 헌법재판소의 위헌결정, 법원의 행정소송 또는 상급관청의 행정심판절차를 거쳐 행정처분의 취

소나 무효확인등을 할 수 있을 뿐임

##### □ 인권위에 시정명령권 부여할 때의 문제점

- 재야일부에서 거론하고 있는 「국가보안법」 폐지, 「준법서약제도」 폐지문제 등 정부의 정책을 인권위에서 결정하게 한다면 인권위가 국가의 최고정책 결정기구화되어 국가기관의 인권침해를 감시·보충한다는 본래의 목적에서 이탈하게 됨
- 법률상의 기구에 불과한 인권위가 다른 법률상의 기관뿐 아니라 「감사원」과 같은 헌법상의 기구까지 기속하게 됨으로써 헌법이 규정하고 있는 국가조직 체계에 일대 변화가 초래됨
- 또한, 인권위가 강제수사권과 시정명령권을 보유한다면 이는 「제2의 검찰」 겸 「제2의 헌법재판소」가 되는 것인데 인권위의 본질과 성격상 그 래서는 아니되고 그러한 입법례도 없음
  - 권력기구화되어 이를 감시하는 제2의 인권위 설치 필요
- 인권위가 인권침해당사자와 소송에 휘말리게 되어 인권위의 도덕적 권위등에 손상 우려
- UN총회의 결의안인 「국내인권기구의 지위에 관한 원칙(일명 파리원칙)」도 “인권위는 정부·의회 기타 관계기관에 권고적 차원에서(advisory basis) 의견, 권고, 제안, 보고를 제출할 책임이 있다”고 명시하고 있음

##### □ 인권위 결정의 실효성 확보수단

- 인권법 시안은,
  - ▲ 권고등 인권위의 처리내용 公表
  - ▲ 인권위 권고에 대한 국가기관의 존중의무
  - ▲ 위원회의 권고를 受容하지 않을 경우 국가기관의 이유설명 의무 등을 규정함



□ 시정명령 관련 외국의 입법례

○ 외국의 경우도 人權委 자체에 시정명령권을 부여하지 아니함

※ 호주, 캐나다, 뉴질랜드 등 외국 人權委도 그 결정에 勸告的 효력이 있을 뿐이나, 인권위를 엄정하고 공정하게 운영함으로써 국민 여론의 지지를 받아 사실상의 구속력을 확보하고 있음

※ 캐나다, 뉴질랜드는 인권위가 조정에 실패한 경우, 인권심판소(Human Rights Tribunal 또는 Complaints Review Tribunal)라고 하는 특별법원에 제소하여 차별행위를 한 개인에 대한 차별금지 및 손해배상등의 명령을 구할 수 있음. 인권심판소의 명령은 제1심 판결과 동일한 효력이 있음. 다만, 이러한 인권심판소는 인권위와는 별개의 기구임

○ UN의 「국내인권기구 설립권고안」도 진정당사자에게 법적으로 구속력있는 결과를 강제할 권한을 인권위에 인정하는 것은 일반적이지 않다고 함

○ 그런데, 우리 헌법 제54조 제2항은 “정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출”하도록 규정하고 있으므로 정부 이외의 다른 기관에는 독자적인 예산편성권을 줄 수 없음

○ 또한, 위원회의 자치적 운영에 필요한 운영기금은 약 1,000억원 이상 소요될 것으로 보이는바, 현재의 국가 경제난으로 위와 같은 거금을 정부에서 출연하기 곤란하고 정부출연금 또는 보조금과 민간기부금을 합쳐 예산편성이 되어야 할 것임

○ 인권위원회의 예산을 법무부에서 예산당국에 요구하도록 한 이유는, 법무부가 인권옹호업무를 담당하고 있는 인권옹호 주무부처이고 예산회계법상 출연금이나 보조금을 지급받는 기관의 예산은 관련 정부부처의 예산에 포함하여 요구하도록 규정되어 있기 때문이며(예산회계법 제14조제1항, 제25조제3항), 법무부가 인권위의 전체예산(국가예산과 민간기부금등 포함)을 편성하려는 것은 아님

< 참고사항 >

인도, 인도네시아, 南阿共, 호주, 뉴질랜드, 영국의 인권위원회는 독자적인 예산편성권이 없고 정부에 의해 예산이 편성되어 보조금을 지급받아 운영하고 있으며, 캐나다, 필리핀의 인권위원회는 독자적인 예산편성권을 갖고 있음

6. 인권위의 독자적인 예산편성권 문제

< 일부에서의 주장 >

- UN의 「국내인권기구 설립권고안」은 인권위에 독자적인 예산편성권을 부여하거나 운영기금을 설치하여 재정자치를 보장하여야 하며, 인권위의 예산이 특정 정부부처의 예산에 연계되지 않도록 하는 것이 바람직하다고 권고함
- 따라서 법무부가 인권위의 예산을 요구하고 감사하는 것은 UN 권고안과 배치되며 인권위의 독립성을 해침

< 검토 >

○ 위원회의 독립성을 철저히 보장하기 위하여는 UN권고안 과 같이 위원회에 독자적인 예산편성권을 부여하거나 운영기금을 설치하는 것이 이상적임

## ‘인권위원회법’(안)에 대한 토론 의견(2)

### 인권위원회법의 올바른 제정방향

김 승 환(전북대 법학과 교수)

#### 1. 국민인권위원회의 법적 형태

국민인권위원회를 별도의 국가기구로 할 것인가(캐나다, 필리핀, 인도, 인도네시아가 이에 속함) 독립적 특수법인으로 할 것인가(영국, 뉴질랜드, 호주 남아공이 이에 속함), 국가기구로 하는 경우 법률상의 기관으로 할 것인가 감사원 준하는 기관, 즉 준헌법기관으로 할 것인가가 문제되고 있다.

법무부는 독립적 특수법인 형태의 국민인권위원회를 설치하는 것이 타당하다고 주장한다. 그 내용은 다음과 같다. 1) 현재의 각 국가기관에 인권침해 및 차별행위 방지에 대한 제1차적 책임을 부과한다. 2) 별도의 독립적인 특수법인으로 『국민인권위원회』를 설치하여 업무의 독립성을 보장하면서, 국가기관 등의 인권침해행위 및 국가기관과 국민 일반의 차별행위를 감시·구제하는 기능을 부여함이 타당하다. 3) 이 경우 별도의 특수법인이기 때문에 방대한 공무원조직과 예산을 절감할 수 있다. 4) UN의 『국가인권기구(National Human Rights Institution) 설립권고안』에서도 독자적인 의사결정권을 갖는 별개의 법인격을 부여하는 것이 이상적이라고 권고하였다는 것이다.

국민인권위원회의 성패는 그 독립성 여부에 달려 있다. 법무부는 인권위원회를 특수법인으로 하는 경우, 그 독립성이 보장될 것이라고 주장하고 있다. 그러나 법

무부는 이에 관한 많은 부분을 은폐하고 있다. 법무부가 참고로 삼은 특수법인은 소비자보호원으로 알려져 있다. 소비자보호원에는 정관과 이사회가 있다. 정관은 주무부장관의 인가를 받아야 그 효력이 발생하도록 되어 있고, 이사회는 원장·부원장·이사로 구성된다. 원장은 재정경제부장관의 제청으로 대통령이 임명하고, 부원장 및 이사는 원장의 제청으로 재정경제부장관이 임명한다(소비자보호법 제31조 제3항, 제4항). 예산과 관련해서도 매년 사업계획서와 예산서를 작성하여 재정경제부장관의 승인을 얻어야 하며, 매년의 결산보고서와 이에 대한 감사의 의견서를 작성하여 재정경제부장관의 승인을 얻어야 한다(법 제49조 제4항).

이를 법무부가 계획하고 있는 인권위원회의 조직과 비교해 보면 그 유사성을 쉽게 발견할 수 있다. 인권위원회에는 이사회와 인권위원을 둔다. 이사회는 이사장 포함 11인 이내의 이사로 구성하며, 예산절감을 위하여 모두 비상임으로 한다. 당연직 이사 4인은 여성특별위원회 상임위원 등 관계부처 차관으로 하며, 선임이사(7인 이내)는 여성계, 노동계 등 국민의 대표성을 반영할 수 있는 각계의 인사 중 법무부장관이 제청하여 대통령이 임명한다(이 중 여성이 2인 이상이어야 함). 이사회는 인권위원의 임면을 제청하고, 감사를 선임하며, 예산 및 결산 등의 심의를 한다. 인권위원은 위원장을 포함하여 9인의 인권위원으로 구성하며, 그 중 위원장을 포함하여 3인은 상임으로 한다. 인권위원장과 인권위원은 이사회가 제청하여 대통령이 임명한다. 이사회는 사회적 신망이 높고 인권에 관한 식견과 경험이 있는 자 중에서 인권위원 임명제청을 하여야 하며, 인권위원 중 3인은 변호사 자격자로 선임한다. 법무부는 인권위원 선임을 이사회에서 제청하도록 함으로써 인권위원회 구성의 공정성 및 독립성을 확보하게 되었다고 주장한다.

그러나 그 내용을 자세히 들여다 보면, 법무부의 주장은 사실과 전혀 다르다는 것이 드러난다. 법무부의 계획대로라면 법무부장관은 이사 정원 중 거의 3분의 2에 해당하는 이사의 임명제청권을 가짐으로써 이사회의 구성을 자신의 뜻대로 할

수 있다. 9인의 인권위원 임명제청권을 이사회에 부여함으로써 인권위원 임명마저도 자신의 영향력 아래 놓이게 할 수 있다. 이로써 법무부가 국민인권위원회의 법적 형태를 독립적 특수법인으로 하려는 의도가 분명해진다. 법무부는 왜 이 시점에서 인권법(인권위원회법)의 제정이 필요한지를, 그리고 왜 우리 정부가 국민인권위원회를 설립하라는 내·외부의 압력에 직면해 있는지를 올바르게 깨닫고 있는지 의심스럽다. 법무부와 검찰 역시 인권감시대상에서 벗어날 수 없다. 그러기 위해서 인권위원회의 구성에 법무부가 개입할 수 있는 통로는 완전히 차단되어야 한다.

## 2. 인권위원의 임명절차, 임기 및 신분보장

인권위원의 임명은 민주적 정당성을 강화하는 것을 기본으로 하여야 한다. 인권위원의 임명에 국민의 의사가 충분히 반영되어야 한다는 것이다. 이 점에서 인권위원의 임명권은 대통령이 갖되, 대통령은 반드시 국회의 동의를 얻어 인권위원을 임명하도록 하여야 한다.

인권위원의 임명에 국민의 의사가 충분히 반영되도록 하기 위해서 필요한 것이 인사청문회 제도의 도입이다. 과거 인권탄압의 이력을 가지고 있었던 사람, 인권탄압기관에 종사했던 사람 등이 인권위원에 임명되는 비극은 어떠한 경우에라도 막아야 한다. 이를 위해서는 인사청문회 제도보다 더 훌륭한 것이 없다.

인권위원의 임기는 업무의 계속성을 유지하고, 자신에게 민주적 정당성을 부여해 준 기관(여기에서는 국회)의 구성원의 임기를 고려할 필요가 있다. 그런 점에서 보면 인권위원의 임기는 국회의원의 임기와 같은 4년이 적합하다. 법무부 계획은 1차 중임제를 상정하고 있지만, 인사청문회와 국회의 동의절차가 전제되는 한, 연임회수의 제한은 필요하지 않다고 보아야 한다.

인권위원은 헌법재판소재판관, 법관, 중앙선거관리위원회 위원과 같은 수준의 신분보장을 해 줘야 한다. 따라서 인권위원은 '탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 않아야 한다.'

인권위원의 신분을 상임으로 할 것인가 비상임으로 할 것인가가 문제된다. 법무부의 계획은 인권위원을 비상임으로 하는 것이다. 법무부는 그 이유를 예산문제로 들고 있지만, 실은 그러한 사고의 저변에는 '인권위원회가 할 일이 얼마나 많겠는가'라는 부정적 예측이 자리잡고 있다. 인권위원의 신분은 상임으로 해야 한다. 인권위원들이 처리해야 할 업무는 그만큼 막대할 것이기 때문이다.

법무부안에 따르면 인권위원이 정치운동에 관여한 경우 공무원으로 간주하여 국가공무원법을 적용하여 처벌하도록 하고 있다. 이는 인권위원의 정치적 중립성을 확보하여 그 업무수행의 공정성과 불편부당성을 확보하기 위한 것으로 보인다. 그러나 인권위원이 해서는 안되는 정치운동은 엄격하게 제한되어야 한다. 예를 들어 특정 정당의 발기인 또는 당원이 되는 일, 공직 선거의 후보자가 되는 일, 공직 선거에서 특정 정당 또는 특정 후보를 지지 또는 반대하는 일 등을 할 수 없는 것으로 하여야 한다. 인권위원이라는 이유로 정치적 비판의 자유까지 제한당하는 것은 기본권제한의 과잉금지의 원칙에 반한다. 인권침해사건에는 정치와 관련된 사건이 많을 수밖에 없고, 이 경우 인권위원이 일정한 정치적 견해를 밝히는 것은 지극히 당연한 일이기 때문이다.

## 3. 인권위원회의 업무 및 권한

인권위원회의 업무와 권한은 상호 밀접하고 직접적인 관련성을 갖는다. 왜냐하면 인권위원회의 임무에 상응하는 권한이 인권위원회에 주어져야 할 것이기 때문이다.

인권위원회의 업무는 크게 보아 인권신장을 위한 교육과 홍보, 법령 개폐 및 제도개선의 권고, 인권침해행위 및 차별행위의 조사, 인권연례보고서 발간 등으로 나누어 볼 수 있다. 인권침해와 차별행위에 대한 조사의 경우 인권위원회는 당사자의 진정 또는 직권으로 이를 행할 수 있어야 한다. 이를 위하여 인권위원회는 서면조사를 할 수 있을 뿐만 아니라 출석요구에 의한 조사도 할 수 있어야 하고, 관련 국가기관에 대해서는 자료제출 등의 사실조회를 요구할 수도 있어야 한다. 구금시설 또는 보호시설에 대한 현장조사도 그 업무수행을 위해서는 필요하다. 인권위원회는 조사결과에 따라서 조정, 구제조치의 권고, 고발, 법령개폐 또는 제도개선의 권고, 관계기관에의 이송 등의 조치를 할 수 있어야 한다.

인권위원회의 업무와 권한에 관한 법무부안의 핵심적 내용은 무엇인가? 그것은 법무부가 인권위원회를 인권과 관련된 부수적인 일을 하는 기관으로 예정하고 있다는 것이다. 이는 이미 법무부 인권법안의 기본방침에서 명확하게 드러나고 있다. 이러한 시각을 바탕으로 인권위원회에 강제수사권을 부여하는 것은 아예 처음부터 생각할 수 없는 일이었다. 법무부는 인권위원회에 강제수사권을 주는 것은 헌법 제12조 제3항과 형사소송법 제201조 및 제205조에 위반한다고 보고 있다. 헌법 제12조 제3항에 따르면 체포영장 또는 구속영장은 검사의 신청에 의하여 법관이 발부하도록 되어 있기 때문에, 인권위원회에 강제수사권을 주는 것은 바로 헌법위반이 된다는 것이다. 그러나 우리의 인권현실에서 강제수사권없는 인권위원회는 한낱 인권장식품으로 전락해 버릴 소지가 높다. 마치 과거 하는 일없이 예산만을 낭비한 헌법위원회와 같은 모습을 보일 수 있다.

현행 헌법의 해석상으로도 인권위원회에 강제수사권을 부여할 수는 있다. 그것은 인권위원회 산하에 특별검찰조직을 갖추는 것으로 해결할 수 있다. 마치 검찰총장의 지휘를 받지 않는 특별검사(independent counsel)를 임명하여 특정 사건에 대한

강제수사권을 부여하는 것과 비교할 수 있다. 강제수사권과 함께 인권위원회에는 준입법권을 부여하여야 한다. 준입법권에 의하여 인권위원회는 조사와 수사에 필요한 법규명령을 발할 수 있도록 하는 것이다.

인권위원회의 조사대상이 되는 인권침해행위에는 원칙적으로 시효를 두어서는 안된다. 그러나 법무부안은 진정의 원인사실이 발생한 날로부터 1년이 경과한 경우, 익명으로 진정을 제기한 경우, 진정취지가 당해 진정 원인사실에 관한 법원의 확정판결에 반하는 경우 등은 원칙적으로 그 진정을 각하하도록 하고 있다. 그러나 인신에 관한 수사과 구속에 종사하는 국가기관에 의한 인권침해의 경우, 피해자는 또 다른 피해의 우려 때문에 빠른 시일 내에 진정을 하지 못하는 것이 보통이다. 법원의 확정판결에 반하는 경우를 진정의 대상에서 제외시키는 것도 문제가 된다. 우리의 인권침해의 암울한 역사는 법원의 판결의 형식을 빌려 인권을 침해한 사례가 적지 않기 때문이다. 특히 권력형 인권침해의 경우에는 정권이 바뀌지 않는 한, 그 피해에 대한 진정이 어렵다. 법무부안은 바로 이러한 인권침해행위를 모두 인권위원회의 관할대상에서 배제시키려는 의도를 가지고 있다.

인권위원회는 외국에서의 인권침해도 그 업무범위로 할 수 있어야 한다. 가령 특정 국가에 대하여 그 국민 또는 외국인에게 인권을 침해하는 국가, 즉 인권후진국가라는 결정을 내리는 경우, 인권위원회는 그 국가에 대한 필요한 제재조치를 가할 것을 정부에 권고하는 권한을 가지고 있어야 한다. 이것이 오늘날 확고하게 자리를 잡아가고 있는 인권보장의 국제연대사상에 부합한다.

인권에 관련된 모든 법령은 인권위원회의 사전검토를 받도록 하여야 한다. 정부가 제출하는 인권법안은 국회에 제출하기에 앞서, 그리고 국회의원이 제출하는 인권법안은 늦어도 그 효력발생 이전에 인권위원회에 제출하도록 하여야 한다.

인권위원회의 인권구제활동에 관한 연례보고서는 반드시 작성하여 이를 국민에게 공개하도록 하여야 한다. 법무부안도 이를 규정하고 있다. 그러나 이 연례보고서가 단순한 통계보고서에 그쳐서는 안된다. 말 그대로 인권위원회의 인권업무에 관한 연례백서가 되어야 한다. 이를 위하여 인권법에는 인권연례보고서에 들어가야 할 기본적인 사항들을 상세하게 규정할 필요가 있다.

#### 4. 입법과정의 민주성과 투명성

입법과정의 일반공개는 현대대의민주주의의 기본원칙이다. 이는 입법과정에 이해관계인의 의견을 충분히 반영하고, 국민으로 하여금 입법과정을 감시하도록 함으로써, 악법의 출현을 막고, 국민의 의사에 맞는 민주적 입법이 가능하도록 하기 위한 것이다.

이를 위하여 정부는 이미 오래 전부터 법령에 대한 입법예고제를 실시하고 있다. 정부는 이번 인권법안에 대해서도 입법예고제를 실시하고 있다. 나아가 공청회와 토론회도 거치고 있다. 그러나 문제는 그리 간단하지 않다. 법무부는 인권위원회 설치의 근거법인 인권법 초안을 마련함에 있어 인권관련단체와 전문학자들의 의견을 듣는 장치를 마련하지 않았다. 예를 들어 형법, 상법, 민법 등을 개정할 경우 정부는 미리 각각의 특별위원회를 구성하여 오랜 시일을 두고 연구를 진척시킨 다음 초안을 마련하고, 이 초안을 공청회에 부쳐 법안을 만든다. 그러나 인권법 초안의 마련에는 이러한 작업이 모두 생략되었다. 그 작업을 주도한 사람들은 법무부에 근무하는 검사들이다. 지금까지 인권을 침해하는 중요한 국가기관의 하나로 여겨져 왔던 검찰 출신들이 이 작업을 주도했다는 것은, 그 지향점과 내용이 무엇인가를 쉽게 추측할 수 있게 해 준다. 이들이 생각하는 인권위원회는 결코 검찰권 행사에 장애물이 될 수 없을 뿐만 아니라, 검찰에 의한 인권침해를 조사하거나 수사하는 것은 가능하지도 않은 장식적 국가기관일 뿐이다.

법무부가 말하는 공청회와 토론회도 10월 한 달로 마감하였다. 그런 다음 법무부는 인권법안을 국회의 심의에 넘기고, 어떤 일이 있어도 「세계인권선언」(Universal Declaration of Human Rights) 50주년 기념일인 12월 10일에 인권법의 제정을 공포할 계획을 세워두고 있다. 법무부의 이러한 계획은 이미 시초부터 인권법과 인권위원회에 관한 졸속과 졸작을 예고하고 있는 것이나 다름없다. 이는 문제의 본질을 도외시한 채 단순히 의형적인 실적만을 지향하는 발상이 아닐 수 없다. 12월 10일은 세계의 인권사에 중대한 의미를 던지는 날이지만, 우리의 인권법 제정과 인권위원회 설치에 시한을 정하는 날이 될 수는 없다. 법무부의 계획은 원점에서부터 재검토되는 것이 마땅하다.

#### 5. 인권위원회법안의 마련은 누가 주도해야 하는가

이상에서 본 바와 같이 법무부의 인권법안에 따른 국민인권위원회는 법무부장관의 법적·사실적 통제를 받는 법무부 산하기관에 불과하다. 그 독립성은 결코 확보될 수 없다. 그러한 인권위원회가 인권침해를 예방하고, 구제를 할 것으로 기대하는 것은 무리이다. 거기에 아무리 이론적 치장을 한다 하더라도 인권위원회는 불필요한 기관의 성격을 벗어 버릴 수 없다.

그 동안 인권을 침해하는 국가기관 중 하나라는 비판을 받아 온 법무부가 이 작업을 주도한 것 자체가 잘못이었다. 이 때문에 법무부의 인권법안의 문제점은 이미 그 시초부터 예정되어 있는 것이나 다름 없었다. 물론 헌법규정상 정부에게도 법률안제출권이 인정되어 있다. 그러나 헌법의 이 조항을, 어떠한 법률안이건 정부가 발의할 수 있다라는 뜻으로 읽어서는 안된다. 전문성과 기술성이 강하게 요구되는 법률안의 경우에는 국회의원이 법률안을 발의하는 것보다는 정부가 법률안을 발의하는 것이 더 효과적일 것이다. 그러나 인권위원회법처럼 처음부터 사회 각계 각층에서 논란이 많고, 인간의 존엄을 비롯한 기본권에 직결되는 내용의 법률안,