

국가인권위원회 국가인권정책기본계획
권고안(초안, 2005. 10.)에 대한

의견서

2005. 11. 11.

인권단체연석회의

거창평화인권예술제위원회/구속노동자후원회/광주인권센터/군경의문사진상규명과폭력근절을위한가족협의회/다산인권센터/대항지구화행동/동성애자인권연대/민가협/민족민주열사희생자추모(기념)단체연대회의/민주사회를위한변호사모임/민주주의법학연구회/부산인권센터/불교인권위원회/사회진보연대/새사회연대/아시아평화인권연대/안산노동인권센터/에이즈인권모임나누리+/외국인이주노동자대책협의회/울산인권운동연대/원불교인권위원회/이주노동자인권연대/인권과평화를위한국제민주연대/인권운동사랑방/장애우권익문제연구소/장애인 이동권쟁취를위한연대회의/전국불안정노동철폐연대/전북평화와인권연대/전쟁없는세상/진보네트워크센터/천주교인권위원회/평화인권연대/한국DPI(한국장애인연맹)/한국성적소수자 문화인권센터(전국 35개 인권단체)

국가인권정책기본계획 권고안(초안, 2005. 10.)에 대한 의견서

2005. 11. 인권단체연석회의

I. 총론

1. 2005. 10.의 국가인권정책기본계획 권고안 초안에 대한 의견서 작성 배경

- 인권단체연석회의(이하 인권회의)는 지난 2005. 9. 29. 국가인권위원회에 국가인권정책기본계획 권고안 초안(2005. 8)에 대한 의견서를 작성하여 제출하였고, 국가인권위원회 NAP 특별위원회 위원들과 간담회를 갖고 의견을 전달한 바 있음.
- 이번 2005. 10. 작성의 권고안 초안은 인권회의의 의견을 일부 반영하고자 노력하였던 점이 확인됨. 이는 인권단체의 의견을 국가인권위원회가 성실하게 경청하였다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있는 부분임. 이는 인권단체들과의 협력과정에서 진일보한 측면으로 향후 상호 신뢰를 구축하는데 기여하게 될 것임.
- 하지만 여전히 기존 NAP 권고안 초안의 체계를 유지한 위에서 의견을 반영한다는 전제 때문에 통째로 들어가지 않은 부분이 있으며, 일부 반영이 되었다고 해도 잘못 반영하여 오류를 보인 부분이 있고, 또 여전히 미흡하게 반영한 부분을 발견하게 되었음.
- 이에 인권회의는 다시 2005. 10. NAP 권고안 초안에 대해 소속 단체들의 의견을 확인하는 과정을 거쳐서 의견서를 다시 작성하게 되었음.
- 이 의견서를 작성함에 있어서 원칙적인 내용보다는 현재 NAP 권고안 수립 거의 마지막 단계라는 현실적인 점을 고려하기로 하였음. 기준이나 원칙은 수용된 정도를 인정하고, 미흡한 부분은 미흡한 대로 남겨두고, 현실적으로 반영 가능한 정도의 수준에서 정리하기로 하였음.
- 인권회의는 위와 같은 배경과 취지에서 이 의견서를 작성하였으며, 인권회의는 이후 우리의 의견이 충실히 반영되기를 요청함.

2. 의견서 미반영 부분에 대한 입장

1) '과거청산' 영역

- NAP 실무 팀은 이 영역의 반영을 고민하였으나, NAP 권고안 초안의 체계상의 문제로 인해 반영하지 못하였다는 고충을 전달하였음. 이는 과거청산 영역이 대체로 시민·정치적 영역과 관련되어 있으나, 현재의 NAP 권고안 초안은 각 권리 항목별로 정리되어 있어서 이를 부분적으로 반영하는 외에 반영하기 어렵다는 고충을

표현하는 것이라 할 수 있음.

- 과거청산은 우리 사회가 총체적인 반민주의 시대의 유산이라는 점, 우리 사회가 총체적으로 극복했어야 할 과제라는 점, 이런 사항들이 유지되면서 인권상황에 대한 왜곡을 지속적으로 낳고 있다는 점으로 인해서 무시할 수 없는 중요한 영역임. 우리는 이 영역의 중요성을 다시 강조하면서 반드시 권고안에 반영되어야 한다는 점을 분명히 밝히는 바임.
- 현재의 권고안 초안의 체계를 유지한다는 점을 존중하면서 제시할 수 있는 안은 'Ⅲ. 인권신장을 위한 인프라 구축'(‘신장’이란 용어를 ‘증진’으로 바꾸어야 한다는 의견이 반영되지 않은 채 그대로 쓰이고 있음)의 '1. 인권증진 체계 구축의 전제로서 과거청산'으로 들어가는 방안임. 과거청산은 Ⅲ부에서 제출하는 모든 분야의 전제가 되고, 선행과제가 되어야 함. 독재정치 시기의 유산이 그대로 답습되는 속에서는 인권의 증진을 위한 인프라 구축이 기본적으로 한계를 가질 수밖에 없다는 점을 고려한 배치일 것임. 이는 과거청산을 통한 국가기구의 반인권성의 제거- 민주적 재편이라는 과제와도 연결됨.
- 이 '과거청산' 과제들을 각각의 시민·정치적 권리의 항목별로 분산하여 반영하는 방법도 있음. 그러나 이는 과거청산 영역의 중요성에 비추어 우리 사회 인권과제로 정확히 인식되기 어렵다는 점에서 과거청산 영역은 국가 전체 영역에서 충분한 고려를 갖고 추진해야 할 과제의 중요성에 배치되는 상황을 낳게 됨. 따라서 각 권리 항목별 분산 배치를 지양하여 종합적인 상을 제시하고, 배치도 분산시키지 않은 선에서 정리하는 것이 옳은 방법임.
- 이 의견서에서는 각론에서 '과거청산' 영역에 대한 의견을 다시 정리하여 제시할 것임.

2) '사회복지시설 생활인' 영역

- 위의 '과거청산' 영역과 마찬가지로 이 영역도 반영되지 못하였고, NAP 실무 팀은 위와 비슷한 고충을 갖고 있어서 반영하지 못한 것으로 보임(그런데 '새터민'은 반영하고 있음).
- 다만 장애인 분야 일부 반영되어 있으나, 그것도 잘못 기술되어 있음(이 부분은 각론에서 지적).
- 사회복지시설 생활인들은 신고시설과 미신고 시설을 포함하여 전국에 11만 명으로 파악되고 있음. 결코 적지 않는 수의 사람들이 사회복지시설 생활인으로 있다는 것이고, 이들의 자기결정권은 가족이나 시설장에 의해 가로막혀 있으며, 어떤 경우는 평생을 시설에서 살아야 하는 경우조차 있으며, 시설에 따라 병원과 시설을 반복적으로 옮겨가며 사회와 격리된 채로 살아가는 경우도 있음.

- 사회복지시설이 단지 장애인과 관련된 것이 아니고, 사회복지의 주거 서비스 체계 전반과 연관된 문제이므로 이 영역도 분리하여 반영하는 것은 사회복지 서비스 체계의 종합적인 상을 왜곡시키게 될 것이며, 현재 한국 인권상황에서 가장 심각한 인권피해자인 이들의 문제는 종합적으로 인식될 필요성이 있음.
- 따라서 이 영역도 독립된 한 항목으로 반영되어야 할 것이며, 위치는 'II. 사회적 약자·소수자의 인권보호'의 '11. 사회복지시설 생활인'으로 배치되어야 할 것임.
- 이 의견서에서는 각론에서 '사회복지시설 생활인' 영역에 대한 의견을 다시 정리하여 제시할 것임.

3) 여전히 용어상의 문제

- 9월 간담회와 의견서에서 제시하였던 용어상의 문제는 대부분 수용되었음.
 - 그러나 아직도 정리되지 못한 용어가 있음. '인권신장'이라는 용어는 양적인 개념으로 부적절함을 지적하였음. 9월의 의견서는 대신에 양적이고, 질적인 내용을 포함하는 개념으로 '증진'을 사용할 것을 요구하였음. 그럼에도 아직도 이번 권고안 초안에 그대로 '인권신장'으로 사용되고 있어 이에 대한 수정이 요구됨.
 - 또 여전히 노동자를 '근로자'로 표현하고 있음. '비정규직 노동자'라고 하면 무엇이 문제인지 알 수 없음.
- 권리 주체의 이름을 '아동·청소년'이 아니라, '아동' 혹은 '어린이·청소년'으로 고치는 것이 바람직함

3. 종합 의견

- 인권상황에 대한 종합적인 판단이 결여되어 있음. 인권의 현실에 대한 인식은 분산되어 있으며, 그렇기 때문에 NAP 수립에 대한 전략적인 방침이 세워지지 않음.
- 위와 같이 인권상황에 대한 종합적인 판단이 없으므로 각 분야의 과제들은 나열식일 수밖에 없음. 각각의 영역에서 향후 5년간 반드시 이루어야 할 과제들을 우선순위로 중층화 하여 제시하는 것이 필요하지만, 이에 대해서는 이전 초안보다 나아진 것이 없음. 거의 모든 것을 다 하라는 식의 이런 과제 제시에 대해 정부부처가 제대로 수용할 지 의문이 아닐 수 없음. 따라서 과제들을 비중에 따라 중층화 하려는 시도가 다음번 초안과 정식 권고안에서 이루어져야 할 것임.

II. 각론

* 각론 분야에서는 주요 핵심적인 내용만을 정리함. 9월의 의견서에 내용이 포함되어 있기 때문에 각론 분야에서는 세세한 논의보다는 핵심적인 쟁점을 중심으로 정리함.

1. 'Ⅱ. 사회적 약자·소수자의 인권보호'에 대한 의견

1) 추가 항목- 사회복지시설 생활인

- 사회복지시설에는 장애인과 빈곤층을 중심으로 신고 시설에 약 9만 명, 미신고 시설에 약 2만 명 등 11만 명이나 되는 장애인, 빈곤층 등이 생활하고 있음. 사회복지시설에서 인권유린 상황이 지속적으로 폭로되어 사회 문제화하고 있음. 사회복지시설 생활인들은 사회 적응 능력을 상실한 채 감금상태에 놓인 경우도 다수이며, 대규모 사회복지시설에서는 획일적인 사회복지서비스를 제공받게 됨으로 개인의 다양성이 상실되어 감. 생활인들 또한 사회 구성원으로서 자기결정권에 기초하여 자신의 생활을 설계할 수 있어야 함.
- 사회복지시설 정책은 현재와 같은 시설 확충의 정책 방향을 선회하여 탈시설 방향을 명확히 해야 하며, 사회복지시설의 공공성을 높여 사회복지시설을 통한 수익구조를 해체하여야 함. 이와 같은 방향으로 시설정책이 나아가기 위해서는 사회복지사업법을 비롯한 사회복지시설 관련 법령들이 전면적으로 개폐되어야 함.
- 시설 생활인들은 지역사회에 통합된 주거서비스 체계를 이용할 수 있도록 자립생활, 그룹홈 등에 대한 지원과 서비스 지원체계를 지역사회에 통합적으로 운영하는 시스템을 마련하고 주거서비스를 제공해야 함.
- 현재 보건복지부가 추진 중인 미신고시설 양성화정책은 시설의 증가와 시설을 통한 수익을 노린 시설들을 양산하고 있으므로 이에 대해서는 전면적인 재검토와 수정이 필요함.
- 사회복지시설에 입소 요건을 강화하여야 하며, 이를 위해 불법적인 시설 수용에 대한 법적 처벌이 강화되어야 함. 퇴소를 원하는 생활인의 경우 지역사회에 생활할 수 있는 주거서비스가 제공되도록 배려되어야 하며, 언제고 퇴소할 수 있도록 해야 함.
- 신고, 미신고 시설을 망라하여 전체 사회복지시설에 대한 민관 합동의 전면적인 실사가 이뤄져야 하며, 그를 통해 문제 시설은 과감히 폐쇄 조치하여야 함. 특히 대형시설은 분산, 소규모화하고 그룹홈으로 전환하도록 정책적 방향을 세워야 함.

2) Ⅱ-1. 장애인

- 권고안 초안 15쪽 현황 및 필요성 마지막 부분 “시설 입소를 원하는~”는 매우 위험한 기술이므로 반드시 수정해야 함. 현재 시설 입소는 장애인 당사자의 자기결정권은 무시된 채 가족들에 의해 유기되는 경우가 많음. 굳이 이 문항을 살리려면 “장애인이 차별받지 않고 동등한 사회 구성원으로써 자립생활하기 위해, 시설 중심의 정책 방향을 조정하여, 장애인 당사자의 선택과 결정을 보장해야 함.” 정도

로 수정할 수 있을 것임. 무엇보다도 시설 수용 중심의 사회복지시설 정책의 변화가 중요하며, 거기에 방치와 방임을 포함하여 학대 등이 근절되도록 시급히 대책을 강구해야 함.

- “배려, 보호” 등의 용어는 “조치, 지원, 보장” 등의 용어로 수정하여야 용어에서 차별성을 제거해야 함.

3) ‘II-2. 비정규직 근로자’

- 용어에서 “비정규직 근로자”가 아니라 “비정규직 노동자”로 수정해야 함.

4) ‘II-3. 이주노동자, 난민’

- 이주노동자의 ‘작업장 이동’의 사유가 확대가 아니라 보장으로 수정되어야 함.

5) ‘II-5. 아동·청소년’

- 권리 주체의 이름을 ‘아동·청소년’이 아니라, ‘아동’ 혹은 ‘어린이·청소년’으로 고치는 것이 바람직함. 용어가 일관되게 사용되고 있지 못함.
- 전체적으로 바뀐 내용은 국내외기준 등에서 관련 국내입법을 추가로 많이 언급하고 있을 뿐 연석회의 의견이 적절하게 반영되지 못함.
- 어린이·청소년 항목에서 ‘시민·정치적 권리 분야’가 여전히 누락되어 있음. 어린이·청소년의 인권에 있어서 ‘시민·정치적 권리 분야’는 매우 중요하고, 공·사적 영역에서 다양하게 인권이 침해되고 있는 현실을 감안할 때 꼭 들어가야 할 항목임. 이번 권고안에서 어린이·청소년의 시민·정치적 권리 분야가 전혀 없는 것은 아님. 예를 들어, ‘학교 내 종교의 자유’ 등은 자유권 중 양심·사상의 자유에 포함되어 있음. 이러한 내용들을 어린이·청소년의 권리 항목에서 종합적이고 총체적으로 다루어야 함.
- 어린이·청소년을 인권의 주체로 바라보는 사회 인식이 낮다는 점, 관련 정부정책이 입안되는 과정에서 어린이·청소년의 최상의 이익이 주요 잣대로 기능하지 못하고 있다는 점, 어린이·청소년의 양육과 교육 책임이 개별 가족의 사적 부담에 전반적으로 의존하고 있어 가족별 어린이·청소년 인권 수준이 크게 분화되어 있다는 점, 어린이·청소년 소수자에 대한 인권 보장 노력이 전반적으로 미흡하다는 점 등의 내용이 전체적인 평가에 포함되어 있지 않음. 반영되어야 함.
- 좁은 의미의 ‘아동학대’를 넘어 일상적으로 이루어지는 차별과 학대 문제를 위한 과제는 핵심 과제에 포함되어 있지 않음. 차별 문제는 유엔아동권리위원회로부터 시급히 해결되어야 할 과제로 이미 지적받은 바 있음. 인권신장을 위한 인프라구축 중 ‘교육권’에서 차별문제를 다루어 초·중등교육법 개정을 촉구한 부분은 긍정적이나

이 부분에서 가정 등 사적영역에서 이루어지는 차별금지에 대한 대책은 보이지 않음. 가정 등 사적 영역에서 이루어지는 차별을 금지시키기 위한 아동복지법, 민법 등 관련 법률의 개정 과제가 포함되어야 할 것임.

- 3차 권고안에도 보편적 복지를 위한 정책과제 제시는 전무함. 예를 들어 권고안 초안은 학교급식의 안정성 확보와 결식아동 급식 지원 확대를 과제로 제시하면서도, 학교급식의 무상화를 위한 로드맵 제시는 요구하고 있지 않음.
- 아동관련 정책수립 시 의사수립 절차를 마련하도록 한 점은 긍정적이거나 전 영역에서 아동의 참여권이 다루어 져야함. 예를 들어 입양이나 시설 입소 과정에서의 의사 존중, 청소년단체 활동 활성화, 사회참여 기회 확대, 선거연령의 추가 인하 등이 핵심추진과제에 제시되어야 할 것임.

6) 'II-7. 성적 소수자'

- 성소수자의 인권실태에 대한 기초조사가 다른 정책을 실시하기 이전에 우선적으로 진행되어야 함. 구체적인 실태 파악 없이 어떤 정책도 실효성을 거두기 어렵기 때문임.

7) 'II-8. 병력자'

- 권고안(초안)의 71쪽 "HIV/에이즈 감염인의 보호보다는~"는 대목에서 지적되어야 할 것은 예방 중심이라기보다는 다른 대책 없이 "예방만" 우선시하는 것이 문제로 수정되어야 함.
- 권고안(초안) 72쪽 "직장 건강검진 결과 통보~"에서 원칙적으로 직장 건강검진 항목에서 HIV 테스트가 금지되어야 함. 검진의 필요가 있는 사업장에 한해서 실시하되 본인에게만 알려주도록 해야 함(이때 검진의 필요가 있다면 사업주가 설명해야 함).

8) 'II-9. 군인(兵)/전·의경'

9) 'II-10. 새터민'

- 새터민을 추가한 것은 긍정적임. 그러나 차별의 구체적인 내용이 잘 들어오지 않음
- 북 출신이라는 점 때문에 받는 이념적 공격과 백안시에 대한 언급과 대안 제시가 누락되어 있음.
- 특히 새터민에 대한 보안경찰의 일상적 사찰은 핵심 추진 과제에 포괄되어야함.
- 순수한 새터민 지원단체들은 정부가 '분리주의' 정책을 가지고 있다고 지적함.

- 특히 정착과정에서 정보기관의 조사 과정과 하나원의 정착교육 과정에 대한 분석과 대안 제시가 필요함.

2. 'Ⅲ. 인권신장을 위한 인프라 구축'에 대한 의견

1) 추가항목- 과거청산

- 과거청산의 내용에 대해서는 9월 의견서 42-47쪽에 있으므로 여기에서는 핵심적인 내용만 정리함.
- '진실과 화해를 위한 과거사정리 기본법(2005)'에는 조사범위에서 피해자와 가해자가 동시에 조사대상에 포함되어 있고, 권위주의 통치 시기 결코 독립적이지 못한 사법부에 의해 억울하게 판결된 사건들이 진상규명 대상에서 제외되어 있음. 이를 바로잡기 위한 법 개정을 권고함.
- 우선 미가입 되어 있는 '전쟁범죄 및 반인도적 범죄에 대한 시효부적용 협약'에 가입하고 현재 국회에 발의되어 있는 공소시효배제 입법 관련 법제정이 되도록 함.
- 진상규명과 과거청산을 위한 과정에서 위증 및 허위자료 제출로 활동을 방해하거나 자료제출을 거부하는 등의 조사 방해 행위에 대하여 실효성 있는 처벌 규정이 마련되도록 함.
- 국가폭력과 인권침해의 진상규명을 위해 정보 공개요청 시 국가기관이 모든 정보를 공개하도록 하는 '정보공개특별법' 등 제도적 방안을 마련함. 정보 비공개대상 문서의 범위를 축소하고 명문화하며, 공안기관 문서목록의 공개절차를 마련함. 자료의 내용에 따라 일정기간 경과 자료 공개 등을 의무화 함.
- 국가 폭력이나 공권력에 의한 인권침해 사건들은 손해배상청구권의 소멸 시효를 배제하는 특별 입법 조치가 마련되도록 함.
- 국제형사재판소 이행입법이 시급히 제정되어야 함.
- 전문성과 독립성을 갖춘 사인확인기관을 설치운영하기 위해 국회에 발의 된 '사인확인 기관의 설립, 운영 및 육성에 관한법률'의 제정을 위해 노력하고, 국가가 체계적인 교육을 통해 법의학 전문 인력을 양성하도록 하여 국민의 생명과 인권을 보호하도록 함.
- 군의문사의 경우 총기, 화약, 문서 등의 감정을 위한 관련 전문가들이 없으면서 유족들의 불신과 군 수사기관을 신뢰할 수 없는 경우가 많으므로 군 사망 사건의 공정한 조사를 위한 제도 개선 방안을 마련함.
- 반성문 제출을 통해 내면의 자유를 침해하기도 하고 현재도 문제가 되고 있는 수사과정의 고문 등 잘못된 관행을 개선하기 위한 노력을 권고함.
- 정보기관과 수사기관을 분리하도록 하기 위해 기무사는 올바른 군사보안 및 군방

첩에 관한 정보수집에 한정하도록 함.

- 카투사제도에 대한 법적 보호 장치를 마련하여 법적 지휘권이 마련되도록 하고 인권침해 및 차별을 해소하도록 함.
- 진실과 정의를 바로 세우는 과정으로서의 과거청산작업과 독일 등 해외 사례들, 과거사위를 통해 진상규명된 역사적 사실들을 지속적인 인권 교육을 통해 국민들이 올바르게 인식하도록 지원함.
- 진상규명 결과 불법판결 된 사건들이 파기될 수 있도록 하는 조치로서 특별재심의 폭을 넓히기 위한 특별법 제정 등의 조치를 취함.
- 피해자들에게 제대로 된 사후조치들이 이루어지도록 지속적인 국가 정책 권고

2) 'Ⅲ-1. 시민적·정치적 권리 보호'

- 정보인권 분야에 인권회의 의견서를 대폭 반영한 것을 환영함.
- '1-8. 양심·종교의 자유'는 '사상·양심의 자유'로 수정되어야 하고, 거기에 '표현'을 덧붙여도 좋음. 의미를 분명히 하자는 취지임. 인권회의 의견서에서 제시되었던 "공간기구의 축소, 재편"에 대해서는 의견이 반영되어 있지 않음.
- 인권회의 의견서 중 '1-10. 거주·이전의 자유'에서 제시하였던 부분이 항목에 부적절하다고 하여도 어딘가에는 반영되어야 할 내용임. 예를 들어, 행정대집행법의 문제를 주거권 분야에서 다루고 행정대집행법의 개정을 핵심추진과제에 포함시킬 수 있을 것임.
- 국가 정보기관, 수사기관의 민주적 재편을 촉구하는 내용이 여전히 미비함.

3) 'Ⅲ-2. 경제적·사회적·문화적 권리 신장'

- '2-3. 노동권'에서 국가는 사업주의 노동권 침해로부터 실질적인 구제 등 노동자를 보호해야 할 의무가 있음을 분명히 해야 함. 이것이 주요한 정책방향이여야 함.
- '2-4. 건강권'의 핵심 추진과제에서 "의료서비스를"에 "-하고, 건강 결과에서의 형평성을 달성하도록 체계적인 평가 및 정책수립이 필요"를 덧붙이면 내용이 더 명확해짐.
- '2-5. 주거권'의 핵심 추진과제에서 국가정책방향에서 "계속적인 거주"는 "안정적인 거주"로 대체되어야 하며, 핵심 추진과제에서 "임대주택-" 부분은 "지불 가능한(적정한 주거비 부담으로 이용 가능한) 임대주택 공급 강화 등을 통한 저소득층에 대한 주택 공급률을 제고하고, 임대료 미납자 퇴거조치를 개선해야 함"으로 수정.
- '2-8. 환경권' 중 120쪽의 현황 및 필요성 부분에서 두 번째 문장 중 "기본권의 기본권"과 같은 표현은 수정되어야 함. 의미를 강조하기 위함이란 것은 이해하지만, 자칫 오해를 살 수 있음.

4) 'Ⅲ-3. 인권교육 강화'

- 이 분야는 '국내외 인권협력체제 구축' 외에 반영된 사항이 전혀 없음.
- 9월 인권회의의 의견서는 정책방향이나 핵심 추진과제가 나열만 되어 있어서 우선순위를 정해야 한다는 점을 강조한 것임. 하지만 이에 대한 고민 없이 예전의 수준에서 그대로 나열되어 있음.
- 다시 한 번 인권회의 9월 의견서 40-42쪽의 인권교육 분야의 내용을 반영할 것을 요구함.

5) 'Ⅲ-4. 국내외 인권협력체제 구축'

- 생략

(끝)