

독립성과 투명성 보장을 위한
**국가인권위원회 인선절차 등
제도개선안 마련 토론회**

일시 : 2009년 7월 15일(수) 오후 2시

장소 : 국회 헌정기념관 104호

주최 : (가칭) 인권위 제자리찾기 공동행동, 인권위 독립성 수호를 위한 교수모임, 인권단체연석회의, 민주노동당 이정희 의원실, 민주당 이춘석 의원실, 진보신당 조승수 의원실

주관 : (가칭) 인권위 제자리찾기 공동행동 (준)

□ 토론회 순서

- 사회 : 박기호 (한국게이인권단체 '친구사이' 사무국장)
- 토론회 취지 개회 발언 - 임기란 (민주화실천가족협의회 전 상임의장)
김창록 (인권위 독립성 수호를 위한 교수모임 부회장)
이정희 (민주노동당 의원), 이춘석(민주당 의원), 조승수(진보신당 의원)

좌장 : 김창록 (인권위 독립성수호를 위한 교수모임 부회장, 경북대 법학전문대학원 교수)

제1주제 인권위원회의 현재 상황의 문제점

- 이명박 정부 이후 인권위 위상 격하를 중심으로
발제 : 박경석 (전국장애인차별철폐연대 공동대표)
토론 : 정춘숙 (한국여성의 전화 상임대표)

제2주제 인권위원회의 인선 절차의 문제

- 국제기준에 비추어 본 인권위원장 및 인권위원 인선과정 및 검증절차를 중심으로
발제 : 명 숙 (인권단체연석회의 활동가)
토론 : 김종철 (연세대 법학전문대학원 교수)

제3주제 인권위원회 독립성 제고를 위한 개선방안

- 인권위법 개정안 검토 및 기타 제도개선 방안
발제 : 정대욱 (인하대 법학전문대학원 교수)
토론 : 서창호 (전 국가인권위독립성 보장을 위한 대구경북공동대책위 집행위원장, 대구인권운동연대 상임활동가)

휴식

종합 토론

인권위원장 자격 가이드라인 발표

자료 순서

- ▷ 인권위원장 자격 가이드라인 - 4 p
- ▶ 제1주제 인권위원회의 현재 상황의 문제점 - 9 p
- ▶ 제2주제 인권위원회의 인선 절차의 문제 - 18 p
- ▶ 제3주제 인권위원회 독립성 제고를 위한 개선방안 - 24 p
- ▷ 부록1. 인권위 독립성 제고를 위한 발의안 - 47 p
(이정희 의원 대표발의안, 양승조의원 대표발의안, 김재균 의원 대표발의안)

시간	내용	
2:00-2:20	토론회 취지 및 개회 발언	- 임기란 (민가협 전 상임의장) - 김창록 (인권위 독립성 수호를 위한 교수모임 부회장) - 이정희 (민주노동당 의원), 이춘석(민주당 의원), 조승수(진보신당 의원)
좌장	김창록 (인권위 독립성 수호를 위한 교수모임)	
2:20-2:40	제1주제 인권위원회의 현재 상황의 문제점	발제 : 박경석 (전국장애인차별철폐연대 공동대표)
2:40-2:50		토론 : 정준숙 (한국여성의 전화 상임대표)
2:50-3:20	제2주제 인권위원회의 인선 절차의 문제	발제: 명 숙 (인권단체연석회의 활동가)
3:20-3:30		토론:김종철 (연세대 법학전문대학원 교수)
3:30-3:50	제3주제 인권위원회 독립성 제고를 위한 개선방안	발제: 정태욱 (인하대 법학전문대학원 교수)
3:50-4:00		토론 :서창호 (대구인권운동연대 상임활동가)
4:10-4:20	휴식	
4:20-4:50	종합토론	
4:50-5:00	인권위원장 자격 가이드라인 발표	
	폐회	

국가인권위원장 자격 가이드라인

국가인권위원회(이하 '인권위'로 약칭함)가 제 역할을 수행하기 위한 가장 중요한 요건은 바로 적정한 사람으로 구성되는 일이다. 국가인권기구의 위상과 기능에 대한 가장 기본적인 원칙을 제시한 국제문서인 파리원칙에서도 인권위 업무의 독립적 수행을 위해서 구성원이 중요하다는 점을 특별히 강조하고 있다. 파리원칙에 따르면, 인권위의 구성과 그 구성원의 인선에 인권관련 시민단체(NGO)와 노동조합, 전문가 단체 등의 참여와 협력이 가능해야 한다고 명시되어 있다. 하지만 현행 국가인권위원회법은 대통령이 임명한다는 점을 제외하고는 인권위원장의 인선절차 및 검증과정에 관하여 아무런 규정을 두고 있지 않다. 이러한 법률의 미비는 그 자체로 인권위의 독립성의 관점에서 만족스럽지 않을 뿐더러, 경우에 따라서는 인권위원장으로서는 부적격한 인물이 위원장이 될 위험성마저 내포하고 있다.

이에 우리는 현 정부가 인권사회단체 등 시민사회의 참여와 협력없이 그리고 공개적이고 투명한 인선 및 검증절차 없이 인권위원장 임명절차를 진행하려는 것에 대하여 큰 우려를 표명하며, 신임 인권위원장이 마땅히 갖추어야 할 자격요건에 관하여 다음과 같은 가이드라인을 제시한다.

국가인권위 위원장 자격 가이드라인의 개요

1. 국가인권위 위원장은 인권에 관한 전문성, 경험, 그리고 인권지향성을 갖춘 인물이어야 한다.
2. 국가인권위 위원장은 인권위의 독립성을 수호할 의지가 있는 인물이어야 한다.
3. 국가인권위 위원장은 정파적 이해관계로부터 자유로운 인물이어야 한다.
4. 국가인권위 위원장은 국내 인권상황에 대해 깊이 이해하고 그 문제점에 대한 개선 의지가 뚜렷하며, 인권위 8년의 성과를 계승하고 그 한계를 극복할 수 있는 인물이어야 한다.
5. 국가인권위 위원장은 국제인권기준을 국내에 실현할 의지가 있는 인물이어야 한다.
6. 국가인권위 위원장은 국제사회에서 존중받으며, 국제사회의 인권증진에 기여할 수 있는 인물이어야 한다.
7. 국가인권위 위원장은 시민사회의 목소리에 귀를 기울이고 원활하게 협력할 수 있는 인물이어야 한다.
8. 국가인권위 위원장은 도덕적으로 청렴한 인물이어야 한다.

1. 국가인권위 위원장은 인권에 관한 전문성, 경험, 그리고 인권지향성을 갖춘 인물이어야 한다.

국가인권위원회법에 따르면, 인권위 위원은 "인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자"(5조) 중에서 임명되어야 한다고 명시되어 있다. 우리는 여기서 인권에 대한 전문적 지식과 경험의 요건이 실질적으로 충족되는

인사가 위원장이 되어야 함을 강조하려고 한다. 이것은 위원장이 인권에 대한 이론적·전문적 지식이 풍부해야 할 뿐만 아니라, 충분한 기간에 걸쳐 인권현장에서 직접 인권의 문제를 다루어 본 사람이어야 함을 말한다. 단순히 복지시설을 몇 년 운영했다거나, 변호사 경력이 있다거나, 대학에서 인권이나 법 관련 과목을 가르쳤다고 해서 이 요건을 충족했다고 생각하지는 않는다. 또한 그동안 인권위원의 구성이 법조인 중심으로 이루어진 점에 대한 시민사회의 비판을 간과해서는 안 된다. 인권위는 단지 대법원과 헌법재판소의 판례들을 확인하는 기관은 아니다. 어떠한 법적 전문지식도 인권감수성이 뒷받침되지 않는다면 실제 인권옹호를 위해 충분하다고 할 수 없으며, 인권의식이 결여된 법조인에게서 '활자화 된' 법리를 넘어 실질적 인권 개선을 위한 헌신을 기대하기는 어렵기 때문이다.

또한 장애인, 동성애자를 비롯한 성소수자, 이주노동자들 비롯한 이주민 등 사회적 소수자들의 인권을 증진시키려는 지향성이 있어야 한다. 사회적 약자들의 인권이 보장되지 않는 사회에서 인권은 인간의 권리가 아니라 인권침해자의 기득권을 보호해주는 언어로 변질될 수 있기 때문이다. 인권은 정치를 넘어선 것이지만, 동시에 정치적 상황에 크게 좌우되기도 한다. 인권은 보편적인 인간 존엄의 요청이지만, 때로는 국가권력 혹은 사회의 지배집단의 정치적 도구로 전락하기도 한다. 인권에 관한 대립적이고 상충적인 담론 속에서 인권의 가치를 옹기 지키기 위해서는 인권의 자유란 억압으로부터의 해방이며, 인권의 평등이란 차별에 대한 거부임을 항상 상기하여야 할 것이다. 따라서 인권위원장에게 사회적 약자 혹은 사회적 소수자들에 대한 공감능력은 필수적인 자격요건이라고 할 것이다.

국가인권위원장은 인권위를 대표할 뿐만 아니라 한 나라의 인권수준을 가능할 수 있는 상징적 인물이다. 충분한 기간 동안 진지하고 성실하게 인권의 보호와 증진을 위해서 노력한 사람만이 우리 국가인권 위원회를 대표하는 인권위원장으로서의 자격이 있다.

2. 국가인권위 위원장은 인권위의 독립성을 수호할 의지가 있는 인물이어야 한다.

인권위의 독립성은 인권위가 자신의 임무를 다하기 위한 가장 중요한 요건이다 (국가인권위원회법 3조, UN헌트북 2장 B). 이는 인권위의 독립성은 항상 위협받을 수밖에 없음을 말하는 것이기도 하다. 실제로 인권위는 기본적으로 국가권력기관이나 거대 사적 기구와 맞서는 기구이다. 즉, 한 사회에서 권력을 가진 집단의 문제를 지적하고, 그들을 견제하고 감시해야 하는 사명을 지닌 기구이다. 그래서 전 세계 어떤 정부든 인권위의 존재는 불편할 수밖에 없고, 어떻게든 인권위에 영향력을 행사하려고 한다. 이러한 상황에서 적당한 타협이나 정치적 술수가 아니라 인권에 대한 강력한 자기 확신을 가지고 권력기구에 당당히 맞서 인권의 가치를 수호할 수 있는 인물이 위원장이 되어야 한다. 최근 한국 정부는 인권위를 대통령 직속기구로 두려는 시도를 하였을 뿐 아니라 국가인권위의 독립성을 훼손하는 조직축소 등을 강행한 바 있다. 이제 우리 인권위는 국가권력에 순치된 정부정책의 대변 기구가 되느냐 아니면 그러한 권력의 침탈에 맞서 그 독립성과 인권의 가치를 수호해 내느냐 하는 중대한 기로에서 있다고 할 수 있다. 차기 위원장을 포함한 인권위원장은 언제나 이러한 권력기구들의 독립성 훼손 시도에 직면해야 할 것이기 때문이다. 따라서 신임 인권위원장은 무엇보다 현 정부 들어 그간 벌어진 인권위 관련 사태들에 대하여 명확히 이해하고, 인권위의 독립성과 자율성을 지키기 위한 단호한 의지를 가진 인물이어야만 한다.

3. 국가인권위 위원장은 정파적 이해관계로부터 자유로운 인물이어야 한다.

위에서 제시한 독립성을 유지하기 위해서는 대통령이나 집권여당과 친분 관계에 있거나 그 정파적 이해와 연관되어 있는 인물이 위원장이 되어서는 안 된다. 더구나 인권위의 가장 중요한 존재이유는 권력에 대한 비판과 감시 그리고 인권의 사각지대에 놓인 사람들의 인권보호이다. 그러한 임무를 수행하기 위해서 인권위는 당연히 국가권력 및 정치적 이해관계로부터 자유로워야 한다. 이처럼 강한 독립성이 요구되는 자리에 대통령의 측근인사 혹은 정치적 가신이 임명되면 어떠한 결과가 초래될지는 명약관화하다. 마찬가지로 인권위원장직을 정치 진출의 발판으로 삼으려고 하는 인물도 위원장이 되어서는 안 된다. 어떠한 정치적 유혹에서도 벗어나 평생을 사회적 약자의 편에 서서 인권의 보편적 가치를 옹호하고 인권 개선을 위하여 매진하려는 인물이어야 한다.

4. 국가인권위 위원장은 국내 인권상황에 대해 깊이 이해하고 그 문제점에 대한 개선의지가 뚜렷하며, 인권위 8년의 성과를 계승하고 그 한계를 극복할 수 있는 인물이어야 한다.

신임 인권위원장이 국내 인권상황에 대한 이해가 전혀 없는 인물이라면 인권위원장으로서의 자격이 없다. 왜냐하면 인권위 본연의 임무인 '모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 수준을 향상시키는' 목적을 수행할 수 없을뿐더러 우리사회 인권 향상을 위한 독립적 기관으로서 의미를 무색하게 만들기 때문이다. 따라서 그동안 국내인권상황에 대해 외면하며 인권위의 역할을 확대보다는 축소하자는 의견을 가진 사람이 위원장이 된다는 것은 어불성설이다.

인권위원장은 국내 인권상황에 대해 이해하고 개선의지가 있는 사람일 뿐 아니라 인권위 8년의 성과와 한계를 발전시킬 수 있는 인물이어야 한다. 그동안 인권위는 인권옹호를 위한 많은 결정례를 남겼음은 물론이고 인권 증진을 위한 계획을 수립하고, 인권 정책 등을 권고하며, 활발한 인권교육을 벌여왔다. 인권활동가들을 비롯한 시민사회는 인권위가 내린 결정 및 권고 등이 비록 미흡하지만 우리 사회 구성원들의 인권에 대한 인식을 제고하고 인권기준을 확립해 가는 데에 중요한 역할을 하였다고 본다. 따라서 신임 인권위원장은 인권위가 설립된 이래 내려진 인권침해 사례에 대한 결정 및 정부 정책에 대한 권고 등을 수용할 뿐 아니라 더욱 발전시킬 수 있는 인물이어야 한다.

인권위원장은 작년 촛불집회 이래로 자행되어 온 집회시위의 자유에 대한 제한과 경찰 폭력 내지 공권력의 오남용, 용산을 비롯한 강제철거의 문제점에 대한 권고, 일명 사이버모욕죄 등 표현의 자유를 억압하는 법안, 비정규직법, 국정원법 등의 문제점에 대한 권고 등의 인권위의 문제의식을 계승하고 발전시킬 수 있는 인물이어야 한다. 만약에 신임 인권위원장이 인권위의 기존의 성과와 인권옹호의 전통들을 무시하거나 후퇴시킨다면, 그 인권위는 인권을 옹호하고 인권을 증진하기 위한 인권위가 아니라 인권을 방해하고 인권을 후퇴시키는 인권격하위원회가 되고 말 것이다.

5. 국가인권위 위원장은 국제인권기준을 국내에 실현할 의지가 있는 인물이어야 한다.

인권위는 준국제기구로서 국제인권법의 국내 실현을 과제로 삼고 있다. 실제로 국가인권위원법(제2조)의 '인권'개념은 헌법이나 법률뿐만 아니라 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간의 권리를 모두 포함한다. 즉 인권위의 활동은 국내법뿐만 아니라 국제인권법에 근거하는 것이다. 파리원칙이나 UN핸드북(4장 E) 역시 국제인권규범의 비준·승인의 추구와 그 이행의 보장을 국가인권기구의 중요한 임무로 규정하고 있고, 우리 국가인권위원회 법에도 "국제인권조약에의 가입 및 그 조약의 이행에 관한 연구와 권고 또는 의견의 표명"(19조)이 인권위의 업무로 명시되어 있다. 따라서 인권위원회장은 국제적으로 인정되는 인권기준을 국내에 실현하고자 하는 강력한 의지를 지닌 인물이어야 한다.

따라서 신임 인권위원회장은 세계인권선언 이래 UN경제적 사회적 시민적 권리에 관한 규약(약칭 사회권 규약), 정치적 시민적 권리에 관한 규약(약칭 자유권규약), 장애인권권리 협약, 아동권리협약, ILO, 인권이사회 등 국제법상 합의하고 발전시켜온 국제인권체제에 대한 충분한 이해를 갖춘 인물이어야 한다. 특히 UN 자유권위원회, 사회권위원회 등에서 한국정부에 권고한 국가보안법 폐지, 사형제 폐지, 파업권 보장 및 공무원 단체행동권 보장, 강제퇴거 금지, 성적 지향을 포함한 차별금지법 제정, 양심적 병역거부 인정과 대체복무제 시행 등의 요청들을 개인이 수용할 뿐만 아니라 정부가 수용할 수 있도록 촉구할 수 있는 인물이어야 한다. 이러한 국제인권법적 권고에 대한 신임 인권위원회장의 입장은 인권위원회장으로서의 자격을 가늠해 보는 좋은 시금석이 될 수 있다.

6. 국가인권위 위원장은 국제사회에서 존중받으며 국제사회의 인권증진에 기여할 수 있는 인물이어야 한다.

우리의 인권위는 UN의 권고에 의해서 만들어졌음은 물론이려니와 세계 국가인권기구들의 모임인 국제인권기구 조정위원회(ICC, International Coordinating Committee of National Institutions)의 사무국 역할을 UN 인권최고대표실에서 맡고 있는데서 알 수 있듯이 국가기구면서 동시에 준국제기구의 성격을 갖는다. 우리 국가인권위원회법(19조)에서도 인권위의 업무를 "인권과 관련된 국제기구 및 외국의 인권기구와의 교류·협력"으로 명시하고 있다. 따라서 인권위원회장은 국제적인 감각과 식견으로 국제사회에서 활동하여 국제사회의 인권증진에 기여할 수 있는 인물이어야 한다.

더욱이 현재 우리 인권위가 처해 있는 상황은 이러한 요건을 더욱 강력하게 요구하고 있다. 대한민국 국가인권위원회는 국가인권기구의 성공 사례로 높이 평가되고 있다. 바야흐로 우리 인권위는 국제사회에서 국가인권기구의 역할 모델로서 자리매김하고 있으며, 우리의 전례를 전파하여 국제 사회의 인권증진에도 기여할 것이 기대되고 있다. 실제로 안정환 위원장 시절 우리 인권위는 국제 국가인권기구 조정위원회의 부의장국이었다. 그러나 한국정부의 인권위 대통령 직속기구화 시도, 훗날집회 시 인권침해, 인권위 조직 축소 등 현 정부의 반인권정책에 의해 우리 인권위의 국제적 위상은 급속히 추락하고 있다. 이러한 상황에서 신임 인권위원회장은 마땅히 국내외 인권단체들의 적극적인 지지를 받고, 국제사회에서 기여할 수 있는 인물로 선출되어야만 할 것이다.

7. 국가인권위 위원장은 시민사회의 목소리에 귀를 기울이고 원활하게 협력할 수 있는 인물이어야 한다.

국가인권위는 국가기구임에도 불구하고, 시민사회의 목소리에 끊임없이 귀를 기울이고 협력해야 하는 기구이다. 시민사회의 협력은 인권위가 권위주의적 기관이 되거나 관료화의 유혹에 빠지는 것을 막게 해 준다. 또한 그러한 협력을 통해 인권위는 인권현장의 실태에 보다 민감하게 반응할 수 있으며, 인권위의 권고에도 사회적 비중이 실리며, 그 이행의 실현가능성도 높아질 수 있다. 파리원칙이나 UN 핸드북(2장 E), 국가인권위원회법 (19조)에서 인권 관련 시민사회단체와의 협력을 특별히 강조하고 있는 것도 그런 까닭이다. 따라서 인권위원장은 열린 마음으로 시민사회의 목소리에 귀를 기울이고, 시민사회와 원활하게 협력할 수 있는 인물이어야 한다.

8. 국가인권위 위원장은 도덕적으로 청렴한 인물이어야 한다.

국가인권위의 결정은 아무런 강제력을 가지고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 인권위의 결정이 수용되고 존중되는 이유는 바로 위원회의 위원들의 인적 구성이다. 인권 현장 활동, 인권에 대한 전문적 지식과 덕망으로 사회적으로 존경받는 인물들로 구성된 위원회 그 자체가 바로 인권위가 미치는 사회적 권위의 원천이다. 특히 위원장은 인권위의 인격적 대표자로서 그 누구보다 도덕적으로 청렴해야 시민사회의 지지와 존경을 받을 수 있다. 과거 부정부패에 연루되었거나 탈세나 각종 비리를 저지른 경력이 있는 자가 위원장이 되어서는 안 된다.

2009년 7월 15일

(가칭) 국가인권위 제자리 찾기 공동행동 준비모임
인권위 독립성 수호를 위한 교수모임

<1주제>

국가인권위원회 현황과 문제점

- 이명박 정부 이후 국가인권위원회 위상격하를 중심으로 -

박 경 석(전국장애인차별철폐연대 상임공동대표)

국가인권위원회 제4대 안경환 위원장은 3년 법정임기를 채우지 못하고 2년8개월 만에 물러났다. 안위원장은 '단 한 차례도 이명박 대통령께 업무보고를 드리지 못하고 자리를 떠난 무능한 인권위원장으로 역사에 남게 될 것은 제 개인의 불운과 치욕으로 삼아겠다'며, 그는 '정권은 짧고 인권은 영원하다'는 말을 퇴임사로 남겼다.

안위원장은 '새 정부의 출범 이래 발생한 일련의 불행한 사태에 대한 강한 책임을 통감하는 것과 정부의 지원 아래 새로 취임할 후임자로 하여금 그동안 심각하게 손상된 국제사회에서의 한국인권의 위상을 회복하고 인권선진국으로의 면모를 일신할 전기를 마련하기 위한 강렬한 소망과 충정 때문'이라고 사임이유를 밝히고 있다.

과연 새 정부의 출범 이래 발생한 일련의 불행한 사태는 무엇인가? 그리고 과연 이것을 계기로 인권위원장의 소망처럼 국제사회에서 한국인권의 위상을 회복하고 인권선진국으로의 면모를 일신할 전기를 마련할 수 있을까?

새 정부의 출범 이래 발생한 일련의 불행한 사태는 국가인권위원회를 무력화 시도였다. 그리고 그 주체는 현 정부, 여당 그리고 보수언론이었다. 무력화의 방식으로는 인권위 조직을 직접적으로 흔드는 방식인데 인권위원회의 조직개편과 인적 구성에 대한 문제제기였다. 그리고 인권위의 활동이나 권고에 대한 비판을 하는 방식으로 이루어졌다. 국가인권위원회를 무력화 시켜나갔던 일련의 사건들을 짚어보고자 한다.

1. 국가인권위원회 흔들기

(1) 국가인권위원회를 대통령 직속기구로 전환 시도

이명박 정부 들어 인권위의 독립성을 훼손하는 시도들 중에 가장 첫 번째가 국가인권위원회를 대통령 직속기구화하려는 것이었다. 2008년 1월16일 제17대 대통령직 인수위원회(이하 인수위)는 기존의 통일부와 여성가족부 등 5개부를 통·폐합함은 물론, 입법·사법·행정 등 3부 어디에도 소속되지 않은 국가인권위원회를 "헌법의 권력분립 원칙에 위배되며 때문에 지나치게 격상된 조직의 위상을 정상화하기 위해" 대통령 직속기구로 전환시킨다고 하는 정부조직개편안을 발표하였다.

인수위의 논거는 헌법재판소나 중앙선거관리위원회처럼 별도로 헌법이 정하지 않는 한 모든 국가기관은 입법, 행정, 사업 그 어느 하나의 조직 속에 들어가야 하는데 인권위는 무소속으로 '위헌적'이어서 바로잡아야 한다는 명분이었다.

만약 대통령 직속기구가 된다면 인권위의 업무나 활동에 대하여 대통령의 지휘·감독을 받아야 하니 인권위가 기본적으로 유지해야 할 성격인 독립성이 훼손되고, 대통령과 정부의 눈치를 볼 수밖에 없다. 더구나 3권분립을 형해화시켜 인권위의 권력기관에 대한 견제기능을

무력화하려는 시도이다. 인권위의 '위헌성'이라는 근거는 구시대의 고루한 법 논리에 기댄 인권위의 독립성을 훼손하려는 시도였기에 즉각적인 인권단체의 저항에 직면하게 된다.

인수위의 정부조직개편안에 대해 인권단체연석회의는 반대의 입장을 명확하게 하였다. 심지어 유엔인권고등판무관실, 국제앰네스티, 아시아인권위원회 등 국제사회에서도 이러한 이명박 대통령과 한나라당의 반인권적이고 차별적인 의식수준에 대한 강도 높은 비판을 하였다. 결국 인수위의 국가인권위원회 대통령 직속기구화 시도는 국내외 여론에 밀려 중단되었다. 일단은 숨을 돌리는 국면이었다.

(2) 국가인권위원회 인력 감축

이명박 정부는 인수위에서의 인권위 대통령 직속기구화 시도 이후에 '조직이 비효율적'이라는 감사원의 감사결과를 빌미로 '조직축소 카드'를 들고 나왔다. 이는 행정안전부 등 정부기관을 동원하여 촛불집회 직권조사 권고 등으로 눈에 가시처럼 여겨오던 국가인권위원회의 기능과 역할을 마비시키고 무력화하여 독립성을 훼손하고자 하는 핵심적인 국가인권위원회 무력화 공략 중 하나이다.

행정안전부는 "정부 내 군살 및 불필요한 분야를 감축하여 경제살리기, 녹색성장, 민생안정 등 핵심국정과제 추진을 적극 뒷받침하고, 이명박 정부 2년차 국정현안을 본격적으로 추진하는 체계로의 조속한 전환" 등을 주요내용으로 하는 「'09년 정부조직·인력운영 계획」을 국무회의에 보고하고, 이어 정부조직을 경제살리기, 녹색성장 등 핵심국정과제를 총력 추진하는 체제로 운영하기 위해 「'09년 정부조직관리지침」을 각 부처에 통보하게 된다.

2008년 12월 8일 행정안전부는 국가인권위원회(이하 인권위)의 정원을 절반으로 줄이고 지방조직을 축소하라고 통보하였다. 그후 1월에는 30% 감축안을 제시했으며, 지난 20일에는 21.2% 감축 및 지역사무소 1년 유예 방안을 인권위 측에 최종 통보했다. 차별, 인권침해 등에 대한 진정이 늘어가는 상황에서 인력을 절반 가까이 줄인다면 인권위는 제대로 된 조사조차 못할 것이라며 지역 단위에서 대책위가 꾸려져 투쟁해가자 지역사무소 폐지는 뻔 채 새로운 안을 내놓았다.

행정안전부는 3월 30일 국무회의에서 인권위 조직을 축소하는 '국가인권위원회와 그 소속기관 직제 개정령안'을 의결했다. 이에 따라 인권위는 현 208명의 21%인 정원을 44명 감원하여 164명으로 줄여야 하며, 현 5본부 22팀인 조직은 1관 2국 11과로 바꾸었다.

조직구조를 5본부로 할지 4국으로 할지 2국으로 할지에 대해서까지 행안부가 직접 관여하는 안을 강행처리하는 것은 업무의 독립성을 훼손하는 일이다. 행안부 안대로 하면, 지원조직은 '기획조정관'으로 인권교육본부와 인권정책본부, 홍보협력팀은 '정책교육국'으로 재편된다. 또 인권상담센터, 차별시정본부, 침해구제본부는 '조사국'으로 재편되었다.

여기에 장애인차별금지법(이하 장차법)의 차별시정기구인 인권위 인력이 줄어들면 장차법은 사실상 힘을 잃게 될 것이고 인권교육 및 정책기능이 약화되면 정부 정책 방향과 국가권력이 '인권적'인 방향으로 가는지 감시하고 견제하는 역할을 대부분 잃게 된다.

이명박 정부의 국가인권위원회 축소에대하여 인권단체는 투쟁을 벌였으나 역부족이었다.

1) 인권위는 자신의 고유한 권한으로 입법부인 국회나 사법부인 법원에 대하여 일정한 정책권고나 의견을 제시할 수 있다. 대통령 직속기구로 편입된 경우 3권 분립에 따라 국회나 법원에 어떠한 권고나 의견을 제시하는 것은 그 자체가 위헌적이다. 기관의 분리와 상호불간섭을 기초로 하는 권력분립의 원칙상, 행정부 소속의 인권위가 입법부나 사법부에 어떠한 조치를 취하는 것은 헌법적으로도 용납되기 어렵기 때문이다.

일사천리로 2009년 3월23일 법제처와 3월26일 차관회의, 그리고 3월30일 국무회의를 거쳐 1주일 만에 이명박 정부는 국가인권위원회 조직을 축소하는 직제개정령을 통과하였다. 4월6일 정원을 21% 축소하는 직제개정령이 관보에 게재됨으로써 이명박 정부의 국가인권위원회를 둘러싼 흔들기는 현 정부의 승리로 돌아갔다.

그 당시 국가인권위원회의 인력감축은 단순한 인력감축이 아니라 인권위의 독립성을 훼손하는 심각한 문제이며 인권의 가치를 생명을 담보하는 국면이었다. 그렇다면 인권위원장이 이명박 정부의 결정에 대하여 인권위 인력감축에 대한 수모와 뒤처리를 감당하기 보다 심각하게 문제제기를 하며 사퇴를 했어야 할 상황이었다.

이명박 정부는 예산을 가지고 효율성을 핑계로 인권위 조직의 인원을 축소하는데 성공을 했으니, 이제 남은 것은 이명박 정부의 입맛에 맞는 인권을 말해줄 사람으로 채우는 것이다.

(3) 국가인권위원회 조직 구성원에 대한 문제제기

① 출신 성분 문제제기

인터넷신문 라이트뉴스(<http://www.rightnews.kr>)는 참여연대를 비롯한 단체들이 국가인권위의 조직축소 철회 주장을 하고 있는 것에 대해 “안경환 위원장을 비롯해 사무총장, 위원 다수가 참여연대 또는 민변출신이라 반대하고 나선 것 아니냐”고 반문하고, “참여연대 등 촛불시위를 주도한 광우병대책회의 주요 참여단체 출신들은 모두 사퇴해야 마땅하다”고 주장했다.

또 “경찰버스 파괴 등 폭력을 행사한 불법시위대의 해산이 경찰의 과잉진압으로 인한 인권침해라며 불법폭력시위를 비호하고 공권력을 무력화시킨 국가인권위원회는 해체해야 마땅하다”며 “존치하려면 장애인, 아동, 노인, 빈곤계층 인권보호 등 본연의 활동을 제외한 반국가적이고 사회질서를 어지럽히는 불법시위 옹호, 국보법 폐지 주장, 동성애 합법화 등의 활동을 해 온 구성원은 전원 감축해야 한다”고 주장했다.

이들 단체는 “국가인권위원회는 동티모르, 이라크 등 다른 나라 국민의 인권은 언급하면서 정작 우리 동포인 북한주민과 국군포로, 납북자의 인권은 외면하는 반인권적 기관”이라며 “안 위원장은 북한의 주장대로 국보법 폐지를 관철시키기 위한 국제사회의 여론 조성에 나서지 말고 즉각 사퇴하라”고 촉구했다

② 인권위원 친 보수 세력으로 채우기

지난해 8월과 9월, 이명박 대통령과 한나라당은 공안검사 출신의 최윤희 건국대 법대학장과 사회복지법인 신망에 김양원이사장을 국가인권위원회 비상임위원으로 각각 임명하였다. 이들은 한나라당과 관계된 인물들이다. 최윤희씨는 내정 후 한나라당 윤리위원직을 수락하였고 김양원씨는 총선때 한나라당 공천을 했다 탈락한 인물이다.

이는 공정하고 독립적으로 업무를 수행하고 이를 위해 정당가입은 물론 정치운동에도 관여할 수 없도록 인권위원의 겸직금지를 규정하고 있는 국가인권위원회법을 명백히 위반한 것이다.

이들에 대한 부적절성은 법적 측면에서만 문제가 아니다. 국가인권위원회의 인권위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고, 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정

하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자이어야 한다. 그러나 과연 최윤희와 김양원은 이러한 최소한의 자격요건을 갖추었다고 볼수 없다. 최윤희는 검사 재직시 공안부에서 근무했고, 이외에도 판사, 법대 교수를 역임하는 등 단지 법률전문가에 지나지 않는다. 김양원은 자신이 운영하던 시설에서 정부보조금을 횡령한 사실이 감사원 감사결과 드러나 검찰에 의해 기소유예 처분을 받은 자이다. 그리고 시설장애인의 결혼조건으로 불임수술을 강요했던 등 사회복지시설의 비리와 인권유린에서 자유롭지 않은 자이다.

③ 국가인권위 인적 구성원에 대한 비판과 법외 노조 비판

국회 행정안전위는 2월 24일 전체회의를 열어 국가인권위 인력 감축 문제를 다루었다. 2008년 말부터 국가인권위 축소방침이 인권후퇴라는 반대여론이 높아지가 보수 여당과 정부는 국가인권위 흠집내기 차원에서 법외 노조라고 비판하였다.

한나라당 신지호 의원은 "공무원노조법에 의하면 6급 이하 공무원만이 노조를 결성할 수 있는데, 인권위는 5급 이상 직원들과 노조가입 자유가 없는 직원들이 노조를 결성해 음성적 활동을 전개하고 있다"면서 "더 심각한 것은 인권위가 법외 노조에 불법적으로 사무실을 제공하고 있다는 것"이라고 말했다. "안경환 인권위원장의 처제인 박모씨가 5급 직원인데, 노조에 가입해 활동을 주도하고 있다. 4급 이상 간부들은 위원장과 결탁된 노조 눈치를 보지 않을 수 없어 후원금도 낸다"고 주장했다. 불법노조에 사무실을 제공한 인권위원장, 사무총장에 대한 문책이 있어야 한다"며 대대적인 인권위 쇄신을 주장했다.

(4) 보수언론의 국가인권위원회의 권고 무력화 시도

① 인권위 집시법 개정안(복면 금지법) 우려 권고 비판 ; 불법시위를 합법화

□ 불법시위 확산하는 인권위 노고에 감사장 전달 퍼포먼스 - 독립신문(09.6.12.)

인권위가 복면착용, 소음 등 불법시위에 대한 처벌을 강화하는 내용을 골자로 한 집시법 개정안을 '인권침해'로 규정하자 라이트코리아(대표 봉대홍)·625남침피해유족회(회장 백한기)·남북자가족모임(대표 최성용)·자유북한운동연합(대표 박상학) 등 보수성향 시민사회단체 회원들은 11일 오후 인권위 사무실 앞에서 기자회견을 갖고, "불법폭력시위 비호하는 국가인권위원회 해체하라"고 하였다.

□ 복면 시위 괜찮다고 말하는 인권위 막상 피해 생기면 일절 책임 안 져(09.6.16. 중앙일보)

강희락 경찰청장은 피곤해 보이지 않았다. 전날 밤 벌어진 대규모 집회 '6·10 행사'는 자정이 안 돼 종료됐다. 경찰 추산 2만2000명이 모였지만, 예상보다 적었다. 차분하게 진행되던 인터뷰는 국가인권위원회에 대한 얘기가 시작되면서 일렁였다. 강 청장은 "복면 시위가 괜찮다고 말하는 인권위다. 그런 인권위가 막상 사람들이 다치고 피해가 발생하면 일절 책임지지 않는다"고 강하게 비판했다.

② 경제위기 인권위가 발목 잡아 -비정규직법 개정 반대 결정문 비판

□ <문화일보>는 11일자 사설에서 "(기간연장이 시급한데 국회 논의는 진전되지 않고) 국가

인권위도 비정규직 개정 반대 결정문을 국회에 보냈으니 그 상임위에 그 인권위가 아닐 수 없다"고 비판했다.

□ 판 나라 사람 같은 인권위의 비정규직 해법 (조선일보4.14.)

김대환 노동부장관은 "인권위의 의견제시는 균형있는 정치적 행위이고, 월권적 행위"라고 말했다. 민주노총이 노사정 대화에 복귀해 비정규직 문제를 논의하고 있는 상황에서 인권위가 일방적으로 노동계의 손을 들어준 것은 적절치 않다는 것이다. 비정규직 법안의 국회 통과가 또다시 물건너가는 것 아니냐는 우려도 나오고 있다.

③ 인권위 결정의 사회적 힘배기

□ 인권위 권고 행정소송 대상 아니다 (기륭회사의 인권위결정 불복 소송- 서울고법 각하)

기륭전자주식회사가 인권위의 권고를 무시하기에 '손해배상권고 결정을 취소해달라'며 청구한 소송에 대해 서울고법 행정7부(재판장 이인복 부장판사)는 "인권위는 손해배상을 권고할 권한이 없다"며 인권위를 상대로 낸 손해배상권고결정취소 소송(2008누17631)에서 1심을 취소하고 각하판결을 내렸다. 재판부는 판결문에서 "국가인권위원회법 제44조는 인권침해나 차별행위에 대한 구제조치의 이행 등의 권고를 받은 소속기관 등의 장은 권고사항을 존중하고 이행하기 위해 노력해야 하고 이행하지 않을 경우 문서로 이유를 설명해야 한다고 정하고 있을 뿐"이라며 "권고의 효력이나 불이행시 불이익에 대해서는 아무런 정함이 없다"고 밝혔다. 재판부는 이어 "인권위가 기륭전자에 대해 한 손해배상권고가 기륭전자의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 등으로 구체적인 권리의무에 직접적 변동을 초래하는 것은 아니다"며 "행정소송의 대상이 되는 행정처분에 해당하지 않으므로 권고결정의 취소를 구하는 소송은 부적법하다"고 덧붙였다. 국가인권위원회의 '손해배상'권고결정은 행정소송의 대상이 안 된다는 판결이 나왔다. 인권위의 손해배상권고결정에 처분성을 인정할 수 없다는 취지이다.

④ 국가인권위원회 활동내용 거르기

□ 좌파 단체 지원하는 활동만 하네

- 조선일보 (5.12) 동아일보 (5.11) 기사와 사설

국가인권위원회가 '불법·폭력시위단체에는 정부 지원금을 주지 않겠다'는 정부 방침을 거스르고 작년 광우병 파동 때 불법·폭력시위를 벌인 단체에 지원금을 주기로 결정해 논란이 일고 있다.

지난달 30일 인권위가 '2009년 인권협력사업 지원대상'으로 선정한 33개 시민단체 가운데 지난해 '광우병 위험 미국산 쇠고기 전면수입을 반대하는 국민대책회의'(이하 광우병대책회의)에 참여한 단체 6개가 포함된 것으로 11일 확인됐다. 해당 단체는 진보네트워크센터, 새움터, 한국비정규노동센터, 민주화를 위한 전국교수협의회, 부산여성회, 전국여성노동조합 부산지부 등이다.

- 중앙일보 사설 12일 <불법·폭력시위 단체 세금지원 안 된다>

- <뉴라이트전국연합 논평> 국가인권위원장, 전철연 행사후원 책임져야(2.24)

□ 인권상 시상도 문제 삼아

12월 10일 발표되는 '대한민국 인권상' 국민훈장 후보로 이정이 부산 민가협 전 대표를 추천했다. 그러나 국민행동본부(본부장 서정갑), 뉴라이트전국연합 등 보수우익 단체들이 민가협을 '친북·깡판세력'으로 몰며 '국가인권위 해체'까지 주장해 논란이 일었다.

(5) 표적감사 하기

① 감사원과 행안부의 감사

2008년 1월에는 국가인권위의 회계를 대상으로 하는 감사원의 감사가 있었고, 3월에는 조직·인사관리를 대상으로 하는 행정안전부의 감사가 이미 있었다. 이어 5월21일부터 감사원은 국가인권위를 상대로 감사를 위한 예비조사를 거친 후에, 6월2일부터 10일간 실지감사를 벌였다.

그동안 감사원은 국가인권위 감사는 '국회감사청구에 의한 정당한 감사'였다고 주장해왔다. 하지만 국가인권위의 표적감사 의혹을 추적해온 이춘석 민주당 의원실에 따르면, 감사원의 한 관계자는 '국가인권위 감사는 국회감사청구에 의한 감사가 아니었다'고 고백했다고 한다. 국회감사청구내용을 보면 중앙행정기관 소속 정부위원회에 국한되어 있어 헌법기구와 중앙행정기관, 독립기관 성격의 위원회는 국회감사청구 대상이 아니다.

행안부는 감사원의 감사결과에 따라 조직축소 결정이라고 하였지만 감사원이 주문한 것은 조직축소가 아니었다. 언론보도에 알려졌듯이 감사원은 '인원감축'이 아닌 '조직정'을 주문했다.²⁾

② 2008년10월15일 국회 국정감사 - 촛불집회 직권조사 결정을 둘러싼 좌빨 공격

국회 운영위에서 열린 국가인권위 국정감사에서 한나라당 의원들은 인권위가 내린 '경찰의 촛불집회 진압에 인권침해가 있었다'는 권고결정이 잘못되었다며 '인권위 폐지'에 무게를 실으며 좌편향적 시각이라고 비판하였다. 인권위를 향해 '좌파세력 2중대', '태생적으로 인적 구성이 잘못된 단체', '폭력적 시위문화 방조단체' 등 막말을 쏟아냈다.

촛불집회 인권침해 조사보고서의 항목들을 짚으며 보고서를 작성한 조사관을 불러오라며 호통을 치고, 균형을 잃은 보고서라며 재결정을 촉구했다. 인권침해 조사 등에 의견을 개진하는 것 외에 결정을 두고 논란 벌이는 것은 실재로 국회가 국가인권위의 결정에 영향을 끼치고자 하는 행위로 국가인권위의 독립성을 자의적으로 침해한 것이다.

2) 출처 : "인권위는 국회감사 청구대상 아니었다" - 오마이뉴스 3월
(http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001099509)

2. 정부의 국가인권위원회 권고 무시하기³⁾

국가인권위원회는 2001년 11월 설립 이후 2008년 3월 3만 번째 진정을 접수했다고 보도자료를 통해 밝힌 바 있다.⁴⁾ 국가인권위원회 출범 이후 진정접수가 꾸준히 증가하고 있는 가운데, 인권침해를 이유로 한 진정사건이 총 24,019건에 이르고, 이 중에서 검찰(1,255건, 5.2%)과 구금시설(10,303건, 42.9%) 등 법무부 산하기관을 상대로 제기된 진정사건이 총 11,558건, 48.1%으로 여전히 법무부가 인권의 최대가해자임을 알 수 있다.

법무부는 과거 노무현 정부 때에도 국가인권위원회가 3년여 동안 NAP추진기획단과 인권정책관계자협의회를 구성·운영하여 마련한 국가인권기본정책(National Action Plan for the Promotion and Protection of Human Rights) 권고안마저도 의견수렴과 민주적 의견절차를 무시한 채 그들의 이해관계들만을 반영하여 개악하고 말았다.

지난해 6월 국가인권위원회는 부산교도소의 수용자에 대한 과도한 계구 사용, 폭행 및 가혹행위, 인권위 진정 방해 등의 인권침해 행위에 대해 법무부장관 등에게 권고한 바 있다. 그러나 법무부는 긴사슬 등 계구는 적법하며, 남용한 바 없다는 이유를 들어 국가인권위원회의 권고를 수용할 수 없다고 통보했다. 그리고 공안사건을 담당하면서 비공개적으로 운영되어 온 경찰 보안분실에 대해 간판을 설치하는 등 공개적으로 운영할 것을 권고한 바 있었는데, 두 달이 지났는데도 여전히 바뀐 것이 없다.

또한 8월에는 공직자윤리법에서 공직자 재산등록시 출가한 여성 등을 제외하도록 한 규정 등 합리적 이유 없이 여성을 차별하고 있다는 판단하고 행정안전부장관에게 양성평등의 원칙, 공직자 재산등록의 취지, 가족관계의 변화, 등록대상재산 소유자의 사생활 비밀의 자유 등을 고려해 개정할 것을 권고했다. 그러나 행정안전부는 인권위 권고를 반영하지 않은 공직자윤리법 일부개정법률안을 입법예고하여 인권위 권고를 수용하지 않게 되는 결과를 낳았다.

10월에는 서울시 현장시정추진단 운영관련, 인권위 권고에 대한 서울시는 대상자 선정은 합리적 선정절차와 기준에 따라 이루어졌고, 교육프로그램 운영도 태도개선을 위한 정신자세 확립차원에서 이루어진 것이라며 불수용 입장 통보했다.

올해 3월에는 보건복지가족부 N정책관이 A사회복지법인 임원에게 법률적 절차 없이 임기도중의 사퇴를 요구한 것은 자기결정권 및 직업선택의 자유를 침해하는 것으로 판단하고, 보건복지가족부장관에게 담당 정책관에 대해 경고 조치할 것과 재발방지에 필요한 조치를 취할 것을 권고한 사안에 대해, 보건복지가족부장관은 “N정책관이 A사회복지법인 임원에게 사퇴를 요구했다는 판단에 동의할 수 없다”는 이유로 담당 정책관에게 경고조치 하라는 인권위 권고를 수용할 수 없다고 통보했다.

3) 조백기, 현재 국가인권위원회에 대한 평가 '인권위 감시/견제와, 인권위 권고의 힘을 어떻게 높일 것인가', 발
체

4) 2009년 5월 31일 현재, 총 37,714건의 진정이 접수되었음.

삼지어는 정부의 잘못된 쇄고기협상으로 촉발된 촛불집회에 인권침해 예방과 평화적 집회 문화 정착을 위한 인권지킴이 활동을 하던 국가인권위원회 소속 직원이 경찰 측에서 던진 쇄파이프에 맞아 부상당하고 과잉진압 자제를 요청한 인권위 직원들이 경찰들에 의해 진압 봉으로 구타당한 사건이 발생하기도 했다.

이와 같이, 법무부 등 국가기관은 그들의 인권침해와 차별행위를 바로잡고 모든 사람의 인권증진과 보호라는 본질적인 목적과 기능을 수행하고자 하는 국가인권위원회의 역할을 의도적으로 훼손하고 있다는 의구심을 떨쳐버리기 어려운 현실이다.

3. 국가인권위원회 흔들기에 대한 인권위 내부 대응의 문제5)

(1) 경찰에 시설보호하는 우를 범한 인권위

이명박 정부와 보수언론들이 국가인권위원회를 끊임없이 흔들고 있는 시점에 그 도전에 맞서 국가인권위원회 스스로는 이에 대하여 얼마나 준비하고 있고 대책을 마련하고 있는가의 내부역량의 문제제기이다.

지금까지의 인권위 모습은 국가인권위원회 구성원의 반인권성과 보수화와 더불어 스스로 그 활동에 있어서도 정부와 정치권의 눈치보기를 하는 것은 아닌가 하는 의구심을 가지게 하기에 충분하다.

촛불집회 참여자들에 대한 경찰의 과잉진압과 그에 따른 인권침해 진정사건에 대해 국가인권위원회는 사안의 인권침해의 심각성과 중요성을 고려하여 신속한 조사와 결정을 내려야 함에도 작년 7월부터 시작된 조사와 내부 보고서가 완료되어 9월 전원위원회에 상정되었으나, 여러 차례에 걸친 전원위원회 논의에도 불구하고 결론을 내리지 못하고 차일피일 미루면서 신중한 입장만을 견지하다 10월 27일이 되어서야 촛불집회 직권조사에 대한 권고가 내려지게 된다.

이처럼 결정이 늦어진 것은 촛불집회에 관한 진정이 약 130여건에 이르고 국가인권위원법 및 이에 기초한 조사규칙에 따라 피해자, 진정인 및 피진정인, 목격자의 진술 및 관련 증거를 확보하는 등 보다 정밀한 사실관계 조사를 위해 많은 시간이 소요되었다고 밝혔음에도 불구하고, 최윤희, 김양원 비상임위원 인선과정에 대한 문제제기를 하는 인권단체들 의한 것으로 공표되기도 했다.

또한 국가인권위원회는 이러한 인권단체들의 항의표시에 대해 시설보호요청에 따른 경찰 공권력을 동원하여 다른 국가기관이 인권을 억압하는 것처럼 인권수호기관으로서의 역할과 위상과는 모순되는 반인권적 행태를 보이기도 했다.

진정 촛불집회 과정에서 요구되어지고 부여된 국가인권위원회의 역할과 사명은 국가권력의 잘못된 정책결정으로 인한 민중들의 인권침해상황을 증진하고 보호하는 것에 있는 것이 지 어느 쪽으로도 치우치지 않는 양비론적 입장을 유지하는데 있지 않다. 핵심은 그동안 우리사회가 어렵게 쌓아올린 인권수준을 한꺼번에 무너뜨리고 인권선진국을 지향하는 '대한민국의 품격'을 심각하게 훼손하는 국가공권력에 대한 감시와 견제인 것이다.

5) 조백기

(2) 정치적 판단을 하는 인권위

기획재정부는 작년 12월 '불법·폭력시위 단체와 회원이 불법·폭력집회로 형사처벌을 받은 단체에 정부 보조금 지급을 제한하라'는 예산집행지침을 세우고, 이를 정부 부처와 행정기관에 전달했고 한다. 이후 정부기관에서는 경찰청에 불법·폭력시위 단체들의 리스트를 요청하고, 이에 경찰청은 지난 2월 촛불집회를 주도한 광우병대책회의에 참가한 1,842개 단체를 불법·폭력시위단체로 선정했다. 문제가 된 것은 이들 단체 중 진보네트워킹센터, 새움터, 한국비정규노동센터, 민주화를 위한 전국교수협의회, 부산여성회, 전국여성노동조합 부산지부 등 6개 단체가 국가인권위원회 '2009년 인권협력사업 지원대상'에 포함되었는데, 이는 '불법·폭력시위관련단체에는 정부 지원금을 주지 않겠다'는 예산집행의 원칙과 기준을 어기고 작년 광우병 파동 때 불법·폭력시위를 벌인 단체에 지원금을 주기로 결정한 것으로 향후 감사에서 그러한 사항이 확인되면 국가인권위원회에 대한 책임을 추궁할 것으로 알려지고 있다.

하지만, 이 문제에 있어서도 가장 큰 문제는 정부 정책의 잘못을 비판하고 견제하려는 시민사회단체의 기본적 기능을 옥죄고 길들이기 하려는 정부의 정치적 의도를 국가인권위원회가 단호히 거부하거나 비판하지 못하고, "이미 결정한 만큼 예정대로 지원금(단체당 800만~900만원)을 지급할 계획"이라면서도, "해당 단체 회원들이 불법·폭력시위를 했을 경우는 법원에서 유죄 판결을 받은 것이 확인되면 그때 가서 지원금을 회수하겠다"고 하여, 다분히 정치적 판단을 한 것이다.

태생적으로 국가의 잘못과 인권침해에 대해 끊임없이 문제를 제기할 수밖에 없어 늘 국가와 갈등 관계를 유지할 수밖에 없는 국가인권위원회가 정부 정책의 부당성과 반인권성을 지적하거나 공정성과 형평성을 담보할 수 있는 대안적인 정책을 만들지 못하고 시민사회단체의 기본적 기능인 정부 비판 능력을 축소시키고 시민사회단체를 길들이 관변 단체로 만들려는 정부의 시도에 방조 또는 동조하는 행위를 한 것이라 판단된다.

4. 국가인권위원회는 인권수호기관이다.

현재 한국의 인권상황을 고려하면 국가인권위원회는 국가권력으로부터 흔들려 축소되거나 변질되어야 할 상황이 아니라 오히려 국가권력으로부터 더욱 독립적으로 성격을 규정하고 권한을 확대하여야 할 때이다.

국가인권위원회는 중대한 위기와 도전에 직면해 있다. 이것을 극복하고 새로운 도약과 발전을 도모하기 위해서는 외부에 대한 투쟁과 내부역량을 함께 키워나가야 할 것이다. 이를 위해 법적·제도적 미비점의 보완보다도 절실한 것이 바로 우리사회의 가장 낮은 곳에서 차별받고 억압당하고 있는 사회적 소수자들의 인권을 증진하고 보호하고자 하는 국가인권위원회의 인권의식과 정체성에 대한 고민일 것입니다.

아울러, 인권·시민·사회단체와의 협력적 긴장과 긴장된 협력의 공존이 가능하도록 의사소통 자체의 활성화와 의사소통기반을 강화하는 것이다. 이러한 전제하에 기타 법적·제도적 미비점을 보완하기 위해 외부와의 투쟁을 전개한다면 전폭적인 지지와 연대는 물론 모든 사람들의 인권증진과 보호라고 하는 국가인권위원회의 본질적인 목적과 기능을 제대로 이룰 수 있을 것이다.

인권위 인원축소를 감당해야 했던 인권위 독립성에 대한 심각한 후퇴의 역사를 국가인권위원장 인선에서 다시 한번 겪어야 한다면 인권위는 더 이상 생명력이 없는 식물인권위로 곧 두락칠 것이다. 인권의 나무는 피를 먹고 자란다는 것을 알아야 할 것이다.

<2주제>

인권위원회의 인선 절차의 문제

- 국제기준에 비추어 본 인권위원장 및 인권위원 인선과정 및 검증절차의 문제

명 숙 (인권단체연석회의 활동가)

1. 국가인권기구에 관한 국제기준

파리원칙으로 알려진 국가인권기구의 지위에 관한 원칙은 91년 국제워크숍을 거쳐 92년 UN 인권위원회의 1992/54에 의해 [국가인권기구의 지위에 관한 원칙](이른바 파리원칙)으로 승인되었으며 93년 12월 20일에 유엔총회 결의 48/134로 재승인되었다. 파리원칙은 1) 국가인권기구의 권한과 책임, 2) 구성의 독립성과 다원성의 보장, 3) 운영방식, 4) 준사법적 권한을 가진 국가인권기구의 지위에 관한 추가 원칙으로 구성되어 있다.

효율적인 국가인권기구의 역할을 수행해내기 위해 필요한 독립성을 중요한 것으로 꼽았다. 독립성이란 정부나 정당정치 또는 그 밖의 국가인권기구의 활동에 영향력을 행사할 수 있는 기관이나 상황들로부터 독립된 기구라는 뜻이다. 유엔인권센터는 독립성을 이루는 방식은 1) 법적 및 운영적 자율성을 통한 독립성, 2) 재정적 자율성을 통한 독립성 3) 임명 및 해임절차를 통한 독립성 4) 구성을 통한 독립성으로 나누어 설명하고 있다. 이 중 인선과 관련된 인선과 관련된 것을 독립성을 완성시키는 것으로 보고 있다. 그래서 구체적인 설립법에 명시되어야 하는 것으로 임명방법, 임명 기준, 임기 등을 명시할 것을 권유하고 있다. 특히 구성원의 임명방법은 국가인권위원회의 독립성을 보장하는데 결정적인 영향을 미치므로 의회와 같은 대외기구에게 임명을 위임하는 방안을 고려할 것을 권장하고 있다. 물론 이때 법에 투표 및 기타절차를 비롯한 임명방법에 관한 모든 사항들이 명시되어야 한다고 하고 있다. 그리고 임명기준에는 국가인권기구의 구성원으로 임명되기 위한 자격 같은 전제조건들을 명시되어야 한다고 하고 있다.

국가인권기구의 구성은 정부기관으로부터 독립성을 보장하는 또 하나의 수단이 될 수 있으며 사회적 정치적 다원성을 보장할 것을 권장하고 있다. 파리원칙 25~27절에는 다원주의의 중요성을 강조하면서 모든 사회적 집단, 특히 비정부단체, 노조, 전문가집단, 철학 및 종교적 사조들을 대표하는 구성원들로 기구를 구성하는 절차를 개발해야 한다고 권고하고 있다. 또한 다원성과 다양성을 확보하지 않으면 독립성만이 아니라 대표성을 확보하기 어렵다고 말하고 있다. 특정 성별이나 특정 인종으로 구성되는 것을 경계하고 있다.

2. 인권위원장 및 인권위원 인선 및 검증절차의 부재

한국에서 국가인권위원회는 93년 비엔나 국제행동에 참여한 인권활동가들이 설립운동을 벌여 2001년 11월에 설립되었다. 설립 당시부터 법무부가 국가인권기구를 독립적으로 두지 않으려 해 큰 논란이 된 경험이 있다. 인권활동가들의 노력으로 권력기관으로부터 독립되어 기존 권력기관을 견제·감시할 수 있도록 입법·행정·사법 어디에도 속하지 않는 독립적인 인권전담 기관으로 국가인권위가 만들어졌지만 국가인권위의 독립성을 훼손하는 시도는 끊이지 않고 있어 왔다. 특히 인권위원의 임명이나 구성을 통한 독립성은 제도적으로 마련된 것이 없어 부적격 인물이 인권위원으로 임명되거나 법률가 중심으로 인권위원이 구성되는 한계를 보였다.

더구나 최근 ICC 승인소위가 한국의 국가인권위의 등급을 정하면서 내놓은 권고에는 “한국 국가인권위원회 설립법 제5조에 따라, 대통령, 국회, 대법원장 등의 지명에 기초한 인권위원 (commissioners) 임명의 과정은 후보자들의 채용과 심사 과정에서 공식적 공개 자문과 시민 사회의 참여에 관하여 아무런 사항도 언급하지 않고 있다.”며 이를 우려하였다.

승인소위에서 “일반지침(General Observations) 2.1 “다원주의 확보”와 2.2 “지도부의 선발과 임명” 등을 언급하고, 폭넓고 투명한 임명과정을 확보하기 위한 절차의 채택을 권장한다. 이 과정은 공적 광고와 폭넓은 자문절차를 통하여 수행되어야 한다고 강조한 점을 상기해야 한다.

1) 현행 절차와 인선 문제점

○ 임명권자만 명시되고 인선절차와 검증절차는 없음

국가인권위원회법 5조에 위원회 구성과 관련된 규정에 의해 11인의 위원으로 구성된다. 11인의 위원은 대통령이 지명하는 4인, 국회가 선출하는 4인을, 대법원장이 3인으로 구성된다. 위원장 이외에 3인의 정무직 공무원인 상임위원을 두는데, 이 중 대통령이 위원장과 상임위원 1인을 지명하고 국회의 여당과 제1 야당이 각각 상임위원 1인씩을 추천하는 것이 관행으로 굳어졌다. 국가인권위원회법 제5조 제5항에 의해 11인의 위원 중 여성이 4인 이상이어야 하는데, 실제로는 대통령이 1인, 국회가 2인, 대법원장이 1인의 여성 위원을 지명했고 이 중 한 명은 상임위원으로 임명되었다.

그러나 임명을 어디서 하는지만 나와 있지 ‘어떤 과정을 거쳐’(인선절차), ‘어떤 기준에 부합하는’(자격기준) 사람을 임명할 것인지는 법에 명시되어 있지 않다. 특히 “대통령이 지명하는”으로 인물의 경우 인선절차가 없으므로 ‘인권위의 권력으로부터 독립성’을 지켜내기 어려

은 실정이다. 대통령의 권한이 강력한 한국에서 대통령이 '추천'도 아니고 '지명'하는 위원은 권력으로부터 독립성을 지켜내기 어렵다. 대법원장이 지명하는 3인도 인선절차가 없다. 뿐만 아니라 다른 국가기구의 수장은 청문회 등의 검증절차가 있음에도 상임위원을 비롯한 국가 인권위원장은 검증절차조차 없다. 이렇다 보니 설립 후 계속 인권위원장을 비롯한 인선절차를 마련하지는 시민사회의 요구가 끊이지 않았다.

○ 다양성·다원성을 실현할 수 있는 구체적인 자격기준이 없이 추상적으로만 명시됨

자격기준과 관련해서는 5조 2항에 “ 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자”라는 규정만이 있을 뿐이다. 그렇다보니 부적절한 인사가 인권위원이 되기도 하였다.

인권은 국내법의 한계에 머물지 않으며, 인권 보장을 위한 국내법의 실패는 매우 부족함에도 '인권'에 대한 전문지식을 '법에 대한 전문 지식'으로 등치시키는 인권위원 인선은 아직도 이어지고 있다. 국제인권기준에 입각한 인권위 구성의 다양성과 다원성을 충족시키지 못할 뿐 아니라 인권관련 사항에 대한 결정, 권고를 현행 법률조항에 얽매이게 만들고 있다. 과거 인권위원들 중에는 변호사가 거의 반수에 이른 적도 있었으며, 현재도 법학교수 및 법조인 출신이 과반에 이른다.⁶⁾ 활발하게 현장에서 인권운동을 벌였거나 전문적인 인권 연구에 매진했던 위원들은 별로 없다. 이제라도 인권위원 인선기준과 절차 및 밀실인선 재발방지 대책을 마련해야 한다.

제 2 장 위원회의 구성과 운영

제5조(위원회의 구성) ①위원회는 위원장 1인과 3인의 상임위원을 포함한 11인의 인권위원(이하 "위원"이라 한다)으로 구성한다.

②위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자 중에서 국회가 선출하는 4인(상임위원 2인을 포함한다), 대통령이 지명하는 4인, 대법원장이 지명하는 3인을 대통령이 임명한다.

③위원장은 위원중에서 대통령이 임명한다.

④위원장과 상임위원은 정무직 공무원으로 보한다.

⑤위원중 4인 이상은 여성으로 임명한다.

⑥위원의 임기가 만료된 경우에는 그 후임자가 임명될 때까지 그 직무를 수행한다.

2) 문제점

○ 독립성을 훼손하는 인사

2002년 김대중 대통령이 새로 임명한 류국현 인권위원이 과거 법조비리에 연루된 적이 있으며 법무부 인권과장 시절 국제무대에서 한국의 인권상황을 왜곡하는데 앞장서서 인권단체가

6) 현재 사임한 인권위원장을 제외하더라도 변호사나 판사, 검사 출신은 상임위원 1인, 비상임위원 4인이다.

퇴진운동을 벌여 사임하기도 했다.

작년초 한나라당 추천으로 비상임인권위원이 된 최윤희씨의 경우, 인권위법 10조에 따라 정치활동을 할 수 없음에도 내정된 이후 한나라당 윤리위원직을 수락하여 인권단체들의 퇴진운동을 벌인바 있다. 사실 최윤희씨의 경우 인권단체가 퇴진운동을 벌이자 한나라당 윤리위원직을 사임하였으나 내정후 인권위원을 수락하는 등 인권위원이 가져야할 정치적 독립성에 대한 이해가 전혀 없으며 인권위원이 되는 일을 정계진출의 과정으로 보는 것 아니냐는 비판이 가능하다.7) 집권여당이 추천하는 인사조차 인선절차와 검증절차가 없는 상황에서 이러한 일은 많을 수밖에 없다. 어떤 기준으로 최 위원을 임명했는지를 밝히고 검증받지 않아도 되는 현행 제도의 문제점이 그대로 드러난다.

○ 부적격 인사의 존재

작년에 대통령이 임명한 김양원 비상임위원의 경우, 장애인복지시설운영에서 두 번이나 비리 문제로 감사를 받았을 뿐 아니라 시설장애인의 인권을 침해한 전력이 있는 인물이다. 장애복지시설을 운영하여 시설장애인의 부와 명예를 축적하는 수단으로 이용되며 시설장애인의 인권을 공공연하게 침해받고 있을뿐 아니라 시설 인권침해를 조사하는 기능을 하는 인권위에 부적격인사가 있다는 것 자체가 인권위에 대한 신뢰를 떨어뜨리는 일이다. 이에 인권단체들이 퇴진운동을 벌였으나 인권위의 자성이 없는 상황에서 아직도 인권위원으로 있다.

3. 인권위원장 선출과 관련한 해외 사례

○ 아시아

태국의 경우, 태국 상원의 자문에 기초하여 국왕이 임명한다. 이때 위원선발위원회에서 후보 22명 추천을 받고 이후 상원에서 선발하는 과정을 거친다. 상원 선발시 전체상원위원의 과반수 이상의 표를 얻은 후보자들 중 득표량에 따라 차례로 선발되며, 선발위원회를 다양하게 구성하였다는 점이 눈여겨볼만하다. 8) 한국의 경우 청와대의 민정수석실에서 추천하여 대통령이 지명하는 관례에 비추어보면 매우 민주적이다.

인도네시아의 경우, 후보 선정위원회를 구성⁹⁾하고 후보선정위원회 개최를 언론에 공지한다. 이과정을 거쳐 후보의 명단이 의회에 제출되면, 의회 적합성 검토 후 대통령이 국가수반으로서 후보자를 선정 및 임명한다.

7) 최 위원은 행안부가 인권위를 조직축소하려하자 이에 반대하는 내용을 논의하는 전원위원회에 다른 이유를 들어 참가하지 않았다.

8) 인권위원 선발위원회는 대법원장/ 대행정법원장/ 검찰총장/ 법무위원회 의장/ 법률가 보유 고등교육기관 총장 및 대표(각기관 1명씩 총 5명 이하)/ 인권분야 시민조직의 대표(각기관 1명씩 총 10명 이하/ 하원위원을 가지는 정당 대표(각기관 1명씩 총 5명 이하)/ 신문산업, 라디오방송, 방송의 언론대표(각기관 3명씩)/ 국가인권위원회 사무총장(선발위원회 서기)의 7명으로 구성된다.

9) 인권위 외부에서 5명의 전문가 위촉하며, 구성은 여성 3명 남성 2 (원로언론인 1, 여성운동가 2, 학자 2)명이다.

○구미

영국평등과 인권위원회의 선발절차의 특징은 위원 중 1인은 반드시 장애인(혹은 장애를 가지고 있었던), 스코틀랜드 정부가 동의한 전문가 1인, 웨일즈 국회의 동의를 받은 전문가 1인을 반드시 포함하도록 하고 있다. 현재는 10명의 여성, 5명의 남성 위원이 재직 중이며, 구성원은 파리원칙에 부합하며 인종, 출생국, 종교, 성지향성 등을 포함하는 소수그룹을 대표하고 있다.

○아프리카

남아공 인권위원회의 경우, 국가인권위 위원 선발을 위한 임시위원회 구성하며 인권위원의 추천을 전국을 대상으로 하는 신문에 공고한다. 지원자 중에서 면접대상자를 선정하여, 공개 면접을 개최하고 선발위원회는 인권위원 임명을 위하여 최종 후보자 명단을 대통령에게 송부한다.

4. 인선절차와 검증 절차 마련의 의미

위에서 살펴듯이 다른 나라에 인선절차가 마련된 경우가 있다. 물론 모든 나라가 완벽하게 인권위원 선출과정이 제대로 되어 있는 것은 아니지만 인선절차가 아예 없이 임명권자가 명시된 우리나라와는 다르다. 임명권자가 명시된 현행법의 한계는 정당별로 나눠먹기식 위원 선출을 가능하게 할뿐더러 인권위의 독립성을 훼손한다. 더구나 인권위원장이 대통령이 임명하는 것 외에 인선과 검증절차가 없는 현행 제도는 인권위가 권력을 감시하는 기능보다는 임명권자의 눈치를 보게 만드는 결과를 낳을 수밖에 없다.

<참고-인권위원 구성 관련 인권위법 조항>

제 2 장 위원회의 구성과 운영

제5조(위원회의 구성) ①위원회는 위원장 1인과 3인의 상임위원을 포함한 11인의 인권위원(이하 "위원"이라 한다)으로 구성한다.

②위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자 중에서 국회가 선출하는 4인(상임위원 2인을 포함한다), 대통령이 지명하는 4인, 대법원장이 지명하는 3인을 대통령이 임명한다.

③위원장은 위원중에서 대통령이 임명한다.

④위원장과 상임위원은 정무직 공무원으로 보한다.

⑤위원중 4인 이상은 여성으로 임명한다.

⑥위원의 임기가 만료된 경우에는 그 후임자가 임명될 때까지 그 직무를 수행한다.

제6조(위원장의 직무) ①위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 통할한다.

②위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 상임위원이 그 직무를 대행한다.

③위원장은 국회에 출석하여 위원회의 소관 사무에 관하여 의견을 진술할 수 있으며, 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고하거나 답변하여야 한다.

④위원장은 국무회의에 출석하여 발언할 수 있으며, 그 소관사무에 관하여 국무총리에게 의견(이 법의 시행에 관한 대통령령안을 포함한다)의 제출을 건의할 수 있다.

⑤위원장은 위원회의 예산관련 업무를 수행함에 있어서 국가재정법제6조의 규정에 의한 중앙관서의 장으로 본

다.<개정 2006.10.4>

제7조(위원장 및 위원의 임기) ①위원장 및 위원의 임기는 3년으로 하고, 1차에 한하여 연임할 수 있다.

②위원이 결원된 때에는 대통령은 결원된 날부터 30일 이내에 후임자를 임명하여야 한다.<개정 2005.7.29>

③결원이 된 위원의 후임으로 임명된 위원의 임기는 새로이 개시된다.[시행일 2001.11.25]

제8조(위원의 신분보장) 위원은 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다. 다만, 위원이 신체상 또는 정신상의 장애로 직무수행이 현저히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우에는 전체 위원 3분의 2 이상의 찬성에 의한 의결로 퇴직하게 할 수 있다.

제9조(위원의 결격사유) ①다음 각호의 1에 해당하는 사람은 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자
 2. 국가공무원법 제33조 각호의 1에 해당하는 자
 3. 정당의 당원
 4. 공직선거및선거부정방지법에 의하여 실시하는 선거에 후보자로 등록된 자
- ②위원이 제1항 각호의 1에 해당하게 된 때에는 당연히 퇴직한다.

제10조(위원의 겸직금지) ①위원은 재직중 다음 각호의 직을 겸하거나 업무를 할 수 없다.

1. 국회 또는 지방의회의 의원
 2. 다른 국가기관 또는 지방자치단체의 공무원(교육공무원을 제외한다)
 3. 그 밖에 위원회 규칙으로 정하는 직 또는 업무
- ②인권위원은 정당에 가입하거나 정치운동에 관여할 수 없다.

제11조 삭제<2005.7.29>.<2004.1.29 헌법재판소 위헌결정으로 본 조 효력상실>

제12조(상임위원회 및 소위원회) ①위원회는 그 업무 중 일부를 수행하게 하기 위하여 상임위원회와 침해구제위원회, 차별시정위원회 등의 소위원회(이하 "소위원회"라 한다)를 둘 수 있다.<개정 2005.7.29>

②상임위원회는 위원장과 상임위원으로 구성하고, 소위원회는 3인 내지 5인의 위원으로 구성한다.<개정 2005.7.29>

③상임위원회와 소위원회에는 심의사항을 연구·검토하기 위하여 성·장애 등 분야별 전문위원회를 둘 수 있다.<신설 2005.7.29>

④상임위원회·소위원회 및 전문위원회의 구성·업무 및 운영과 전문위원의 자격·임기 및 위촉 등에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.<신설 2005.7.29>

제13조(회의 의사 및 의결정족수) ①위원회의 회의는 위원장이 주재하며, 이 법에 특별한 규정이 없는 한 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

②상임위원회 및 소위원회의 회의는 구성위원 3인 이상의 출석과 3인 이상의 찬성으로 의결한다.<개정 2005.7.29>

제14조(의사의 공개) 위원회의 의사는 공개한다. 다만, 위원회·상임위원회 또는 소위원회가 필요하다고 인정하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다.<개정 2005.7.29>

제15조(자문기구) ①위원회는 그 업무수행에 필요한 사항의 자문을 위하여 자문기구를 둘 수 있다.

②자문기구의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제16조(사무처) ①위원회의 사무를 처리하게 하기 위하여 위원회에 사무처를 둔다.

②사무처에 사무총장 1인과 필요한 직원을 두되, 사무총장은 위원회의 심의를 거쳐 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다.

③소속 직원중 5급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직 공무원은 위원장의 제청으로 대통령이 임명하며, 6급 이하 공무원은 위원장이 임명한다.<개정 2005.12.29>

④사무총장은 위원장의 지휘를 받아 사무처의 사무를 관장하고 소속 직원을 지휘·감독한다.

제17조(징계위원회의 설치) ①위원회 직원의 징계처분을 의결하기 위하여 위원회에 징계위원회를 둔다.

②징계위원회의 구성, 권한, 심의절차, 징계의 종류 및 효력 그 밖의 징계에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제18조(위원회의 조직과 운영) 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다

<3주제>

국가인권위원회 독립성을 위한 제도 개선의 방향

정태욱(인하대학교 법학전문대학원)

I. 머리말

국가인권위원회(이하 '인권위'라고 약칭함)의 독립성은 인권위의 본질적 요소이며, 인권기구에 대한 규범원칙에서 핵심사항이라고 할 수 있다. 국가인권기구의 설립 교본이라고 할 수 있는 유엔 핸드북에서는 인권기구의 독립성에 관하여 1.법적 및 운영적 자율성을 통한 독립성, 2.재정적 자율성을 통한 독립성, 3.임명 및 해임절차를 통한 독립성, 4.구성을 통한 독립성을 제시하고 있으며, 이는 일반적으로 인권위 독립성의 제도적 징표로 널리 받아들여지고 있다.

우리 인권위가 도입될 당시 그와 같은 독립성의 원칙들은 당연히 핵심적 화두가 되었으며 실제로 국민적 여망과 인권시민단체들의 노력에 의하여 미흡하나마 법제정에서 수용되었다. 이후 인권위는 적지 않은 변화와 발전을 이룩하였고, 그런 가운데 우리 사회의 인권옹호와 인권증진에 상당한 기여를 하였다. 그리하여 우리 사회에서 인권은 어느덧 사회적 자산으로 인식되는 수준에 이르렀으며, 국제 사회에서의 인권가치 선양에도 기여하는 바가 컸다. 그러나 이명박 정부가 들어선 이후 상황은 급반전하여, 그동안 인권위가 쌓아 온 성취들의 토대가 얼마나 빈약하고 협소한 것인지 실감케 하고 있다. 그리고 그것은 다시 우리 인권위가 출범할 당시 불가피하게 용인되었던 법적 제도적 결함들이 얼마나 치명적일 수 있는지 깨닫게 하는 계기가 되고 있다.

인권위 독립성의 관점에서 현행 인권위 관련법의 결함을 열거하면, 1.법적 운영적 자율성의 차원에서 인권위의 조직적 운영적 독립성에 관한 규정이 명확하지 않다는 점, 2.재정적 자율성의 차원에서는 인권위원장이 국가재정법상 중앙관서의 장으로 규정되어 있을 뿐 그 이상의 재정적 독립성을 확보하지 못하였다는 점, 3.임명의 독립성의 차원에서는 인권위원 선임에 있어 그 대표성과 자격기준이 충분치 않고 임명절차의 공개성과 투명성이 결여되어 있다는 점, 4.구성을 통한 독립성의 차원에서는 사회적 대표성과 다원성을 반영하지 못하고 있다는 점 등을 지적할 수 있다.

그래도 인권을 국정의 주요지표로 삼는 정부라면 그러한 법적 미비가 결정적 결함으로 불거지지 않을 수도 있지만, 인권적 요청과 인권기구를 부담스럽게만 여기는 정부에서는 그 미비점이 인권위를 무력화시키고 인권적 요청을 거세하기 위한 통로가 될 수 있는 것이다. 실제로 현 이명박 정부가 들어선 이후 인권위는 계속하여 타격을 받아왔다. 인권과 친하다고 할 수 없는 인사들이 어떤 공론화 과정도 없이 인권위원으로 임명되었고, 감사원은 행정사무 감

사를 실시하여 부정적 감사결과를 냈고, 마침내 행정안전부(이하 '행안부'라고 약칭함)는 인권위를 독립기관이 아니라 일개 행정위원회와 같이 취급하여 무리한 조직감축을 강행하였다. 그리고 결국 안정환 전 국가인권위원장이 임기를 채우지 못하고 사퇴하게 되었다.

지금 현안은 신임 국가인권위원장(이하 '인권위원장'으로 약칭함)이 적정한 인물로 선정되어야 한다는 점이나, 앞의 두 번 제 발제의 주제가 그 부분이었으므로, 여기서는 인권위원장의 인선절차의 제도적 개선의 문제 그리고 나아가 인권위 독립성 일반을 위한 제도개선의 문제를 포괄적으로 다루어보고자 한다. 그에 앞서 사전적 논의로 독립성의 개념에 대하여 먼저 짚고 넘어갈 필요가 있다.

II. 국가인권위원회의 독립성의 의미

인권위 독립성은 인권위의 가장 중요한 본질이나, 그것이 무소불위 혹은 유아독존을 의미하는 것은 아니다. 그 독립성이란 우선 소극적으로는 국가권력의 부당한 간섭과 침탈로부터의 안전을 의미하는 것이며, 적극적으로는 국가권력 및 사회적 권력들에 대한 감시와 통제의 힘을 의미한다. 즉 인권위의 독립성은 헌정질서의 고전적 원리인 권력분립의 연장선상에 있는 것이다. 그런데 그 권력분립의 정신은 상호 고립과 불개입을 뜻하는 것은 아니며, 권력기구 상호 간의 촘촘한 상호 감시와 견제의 구조를 의미한다. 결국 독립성의 다른 이름은 합당한 견제와 균형이라고 할 것이다.

인권위는 물론 입법, 행정, 사법과 같은 최고권력기구와 동렬에 설 수는 없다. 인권위의 권력은 어떤 실효적 강제력에서 나오는 것이 아니라 교육적이며 권유적인 설득력에서 나오는 것이다. 따라서 인권위의 독립성은 최고권력기구들 간의 견제와 균형과 같이 해석될 수는 없다. 인권위와 다른 국가기구들 간의 견제와 균형이라 함은 미국 헌법의 기초자였던 매디슨이 <연방주의자 논고>에서 밝혔듯이, '야심으로 야심을 통제케 하라'는 취지가 아니라, 인권이라는 초월적인 원리에 의한 현실의 국가권력 및 사회권력의 규제라는 취지로 이해되어야 할 것이다. 그렇게 본다면 인권위의 독립성은 통상적인 권력분립과 같이 대등한 차원의 견제와 균형이 아니라 인권위의 독자성과 자율성이 좀 더 강조되는 차원으로 이해될 필요가 있을 것이다. 인권위의 이러한 '특혜적' 지위는 어떠한 실효적인 강제력도 부여받지 못한 인권위의 '비권력성'에 대한 반대급부라고 말할 수도 있을 것이다.

그러나 처음에도 언급하였듯이 인권위의 독립성은 어떤 진공 속의 존재를 의미하는 것은 아니다. 우리 헌법 제1조가 밝혀 놓았듯이 민주공화국에서 모든 국가권력은 국민에게서 나오는 것이다. 인권위의 독립성도 민주주의적 대표성과 책임성을 외면할 수는 없는 것이다. 실제로 앞서 언급한 최고권력기구들 상호간의 견제와 균형도 그것이 단순히 '권력적 욕망' 상호간의 세력균형에 그치는 것이 아니라 그러한 상호 견제와 균형 속에서 국가권력이 그 권력 담지자의 사적 도구가 아니라 권력기구의 대표성과 책임성을 높여 진정으로 그것이 국민적 공공

제에 가까이 갈 수 있다는 희망에 기초한 것이다.

인권위의 독립성만 강조할 경우 그 구성원도 인간인 까닭에 이기주의와 편의주의의 유혹에서 자유로울 수는 없고, 그에 따라 인권위의 독립성은 그 토대인 국민적 대표성 및 책임성으로부터 탈선하게 될 수도 있다. 따라서 인권위에 대하여도 인권이라는 관념적 통제 원리 이외에 다른 국가기구에 의한 현실적이고 실제적인 통제의 필요성을 생각해야만 하는 것이다. 물론 이러한 통제는 고전적인 의미에서의 권력기구 상호간의 견제와 감시라기보다 독립기구인 인권위에 혹시 결핍될 수 있는 대표성과 책임성을 강화하는 보충과 협력의 관계로 이해하여야 할 것이다. 인권위에 대한 입법부, 행정부, 사법부의 견제와 통제의 바람직한 방향은 그와 같은 관점에서 해석되어야 할 것이다.

그러나 문제는 다른 국가기구들의 견제와 통제가 인권위의 대표성과 책임성을 보충하고 강화시켜주는 차원으로 수행되지 못하고, 도리어 다른 국가권력에 대한 인권위의 정당한 감시와 통제의 권한을 약화시키는 차원으로 귀결될 수 있다는 점에 있다. 기존 국가권력의 관성적 인습과 또 기득권에 대한 집착으로 인하여, 그와 같은 부정적 경향은 더욱 커질 수 있다. 이와 같은 우려는 바로 이번 이명박 정부에서 여실히 실증되었다고 할 수 있다. 따라서 기존 국가인권위원회법(이하 '인권위법'으로 약칭함)과 관련 법제의 미비점을 단지 운영의 묘를 발휘하는 차원에서 해결할 수 없다고 보며 그 제도적 개선이 절실한 상황이라고 하지 않을 수 없다.

이 발표에서 다루고자 하는 현행 인권위법제의 미비점들은 대체로 조직에 관한 직제령을 대통령령으로 하게 한 점, 인권위에 규칙제정권이 온전히 부여되어 있지 않은 점, 예산 편성에서의 독립성과 자율성이 제한되어 있는 점, 감사원의 폭 넓은 감사대상이 될 수 있는 점, 위원장을 비롯한 인권위원 인선에 자격기준과 공론화과정이 결여되어 있는 점 등이다. 오늘 토론회의 주된 관심사는 바로 맨 마지막 주제라고 할 것이나, 이에 대하여는 방금 전의 제2발제에서 다루어졌으므로 여기서는 다른 문제들을 먼저 검토하고, 인선 문제는 뒤로 미루도록 한다. 그에 앞서 인권위 독립성을 위한 제도개선을 위하여 우리 국회의원들도 많은 관심과 노력을 기울이고 있으며, 실제로 여러 개의 개정법안들이 제출되어 있는 상태이다. 따라서 우선적으로 그 법안의 내용들을 일별해 보고자 한다.

III. 법안 분석

인권위법의 개정안은 법이 제정된 제16대 국회 당시부터 다수 제안되었다. 그러나 여기에서는 논의를 간명하게 하기 위해 현재 제18대 국회에서 제안된 법안들만을 대상으로 삼고자 한다.

2008년 제18대 국회가 시작된 이후 현재까지 인권위법 개정안은 모두 8개가 제출된 상태이