

대구광역시 인권위원회 폐지 등

# 지방 인권행정 퇴행의 현실과 과제



# 행사개요

대구광역시 인권위원회 폐지 등

## 지방정부 인권행정 퇴행의 현실과 과제

시간	구분	내용
14:00 ~ 14:15	개회 및 인사말	사회 : 김승무 인권실천시민행동 대표  □ 이은주 의원 (정의당) □ 천준호 의원 (더불어민주당) □ 용혜인 의원 (기본소득당)
14:15 ~ 14:40	발제	대구시 인권위원회 폐지 등 지방정부 인권행정 퇴행의 의미와 과제 □ 서창호 인권운동연대 상임활동가
14:40 ~ 15:10	토론	□ 이진숙 충남인권교육활동가모임 부플 대표 □ 박경서 전국광역지방자치단체인권위원회협의회 의장 □ 문진경 국가인권위 인권정책과 주무관 □ 명 속 인권운동더하기 인권정책대응모임
15:10 ~ 15:40	종합토론	모두 함께

# 목 차

## 인 사 말

이은주 국회의원 .....	06
천준호 국회의원 .....	08
용혜인 국회의원 .....	10

## 발 제

### 대구인권위원회 폐지 등 지역 인권행정 퇴행의 현실과 과제

서창호 인권운동연대 상임활동가 .....	14
------------------------	----

## 토 론

이진숙 충남인권교육활동가모임 부뜰 대표 .....	38
박경서 전국광역지자체인권위원회협의회 의장 .....	43
문진경 국가인권위원회 인권정책과 주무관 .....	47
명 속 인권운동더하기 인권정책대응모임 .....	51



---

# 인사말

---





**국회의원 이은주**  
(정의당, 비례대표)

안녕하세요. 국회 운영위원회 위원 정의당 원내대표 이은주입니다.

저와 용혜인 의원님, 천준호 의원님, 그리고 대구광역시 인권보장 및 증진위원회 폐지철회 인권시민단체 대책위원회, 인권운동더하기, 대구경북인권주간조직위가 함께 주최한 ‘대구광역시 인권위원회 폐지 등 지방 인권행정 퇴행의 현실과 과제’ 토론회에 와주셔서 감사합니다.

오는 12월10일은 74주년 세계인권선언의 날입니다. 우리 사회 인권보호와 증진을 위해 보다 발전적인 논의를 해야 하는 시점에 최근 일부 지자체들에서 보여지고 있는 인권행정 퇴행 현실을 짚어보는 토론회를 열게 돼 안타까운 마음입니다.

국가인권위원회가 2012년 인권기본조례 재·개정을 권고한 후 광역지자체 17곳과 기초지자체 226곳 중 111곳이 인권기본조례를 제정했습니다. 17개 광역지자체는 인권정책기본계획을 수립하고 인권위원회와 전담인력을 구성해 운영해 왔습니다.

그런데 일부 지자체에서 2022년 6월 지방선거 이후 행정 전반에서 ‘인권 지우기’에 나서고 있어 매우 우려스러운 상황입니다.

대구광역시도 지난 9월 시정혁신과 조직개편을 명목으로 17개 광역지자체 중 최초로 ‘인권보장 및 증진위원회’를 폐지했습니다.

대구시뿐만이 아닙니다. 서울, 부산, 경남, 충남, 강원 등 여러 광역지자체에서 인권 관련 부서 및 인력을 없애거나 축소하고, 명칭에서 ‘인권’을 지웠습니다. 명백한 퇴행입니다.

국민의 생활 속 인권이 보장받기 위해선 인권조례를 다듬고 인권업무를 강화해나가야 함에도 일부 지역에서 벌어지고 있는 이 같은 현실은 지금까지 우리 사회가 추구해 온 인권적 가치에 역행하는 것이라 할 수 있습니다.

정권이 바뀌었다고, 시·도지사가 바뀌었다고 지방정부가 하루아침에 인권 행정 책무를 걷어차 버린다면, 그 피해는 고스란히 지역주민들과 사회적 소수자, 약자들이 받을 수밖에 없습니다.

오늘 토론회를 통해 인권이 존중되는 지역사회를 만들고, 일부 지자체들의 인권 행정 퇴행을 멈출 수 있는 방안이 나오리라 기대합니다.

마지막으로 지역에서 인권 제도를 안착하고, 독립성을 확보하기 위해 가장 확실한 방법은 관련 법률의 제정입니다. 정의당이 발의한 차별금지법안을 비롯해 평등 및 차별금지에 관한 법률안 등 관련법들이 현재 국회 계류돼 있습니다. 저와 정의당은 차별금지법안 등이 반드시 통과할 수 있도록 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.



국회의원 천준호

(더불어민주당, 서울 강북구갑)

안녕하세요?

더불어민주당 서울 강북구갑 국회의원 천준호입니다.

지난 7월 민선 8기 지방정부 출범 후 적지 않은 지역에서 인권행정이 퇴행하고 있어 많은 이들의 우려가 깊어지고 있습니다. 이런 가운데 <대구광역시 인권위원회 폐지 등 지방정부 인권행정의 퇴행의 현실과 과제> 토론회가 개최되어 시의적절하다고 생각합니다. 토론회를 준비하느라 애쓰신 <대구광역시 인권보장 및 증진위원회 폐지철회 인권시민단체 대책위원회>와 <대구경북인권주간조직위>, 그리고 공동주최해주신 용혜인 의원님, 이은주 의원님께 감사 인사드립니다.

대구광역시는 지난 9월 ‘장애인 차별금지 및 인권보장위원회’를 설치하지 않아도 되는 기구로 변경하고 이를 ‘장애인복지위원회’와 통합시키는 <대구광역시 장애인차별 금지 및 인권증진에 관한 조례> 개정안을 제출했고, 시의회는 이를 의결하였습니다. 그 결과 대구시 인권보장위원회는 폐지되었습니다. 충청남도는 지난 11월 충남 자치행정국이 맡는 업무 중 ‘도민 인권 증진에 관한 사항’을



삭제한 채 자치안전실로 개편하는 충남 행정기구 조례 개정안을 제출하였고, 도의회의 심의를 앞두고 있습니다.

서울특별시에서는 부시장 직속기관이었던 인권담당관을 감사위원회 소속으로 변경하고, 전임 인권위원회의 임기만료 이후 수개월이 지났음에도 최근까지 인권위원회를 구성하지 않고 있습니다. 이 밖에도 서울특별시와 충청남도에서는 인권기본조례 또는 학생인권조례를 폐지하는 움직임까지 본격화되고 있습니다.

시민사회단체, 국가인권위원회가 노력하고 있지만 이 같은 인권행정의 퇴행 조치를 막아내지 못하고 있는 상황입니다. 관련 대응책 논의를 위한 토론회 개최가 필요한 이유입니다.

어려운 발걸음 해주신 많은 분들께 다시 한번 감사 인사드립니다. 오늘 토론회가 지방정부에서 벌어지고 있는 인권행정의 퇴행 상황을 널리 알리고 인권행정의 회복에 초석이 되는 계기가 되기를 바랍니다. 저도 더 많은 관심을 기울이도록 하겠습니다. 감사합니다.



## 국회의원 용혜인

(기본소득당, 비례대표)

안녕하세요.

기본소득당 상임대표 용혜인입니다.

1948년에 UN에서 채택된 세계인권선언은 모든 사람이 자유롭고 평등하다는 것을 합의하며 남긴 문서입니다. 이는 모든 국가가 정치적, 경제적, 문화적으로 차별없이 모든 인권을 누릴 수 있도록 보호하고 증진해야 할 의무를 명시했습니다. 게다가 올해, 16년간 맡아 온 UN 인권위원회 이사국 선거에서 낙선하면서 인권행정의 중요성이 더욱 강조되고 있습니다.

지방정부에서도 인권행정의 기틀을 다지기 위해 인권조례를 제정하고 인권위원회를 설치했습니다. 2009년 광주광역시의 인권조례 제정을 시작으로 17개 광역자치단체 모두가 인권위원회를 설치해 담당 인력을 배치했습니다. 하지만 지난 지방선거를 기점으로 지방정부의 인권위원회가 폐지 되고 인권행정이 축소되는 사례들이 발생하고 있습니다.

대구광역시는 2014년 관련 조례를 제정하고 전국에서 가장 늦게 인권위원회가 구성되었지만 가장 먼저 폐지 되었습니다. '대구광역시의 인권행정'을 검색하면 장애인 접근성이 보장되지 않는 환경, 인종차별로 인해 건립이 중단된 이슬람

사원, 노동인권조례가 번번히 부결되어 온 과정, 시설의 인권침해 사건들과 성 소수자 혐오와 차별에 대한 지난 올 한해의 소식들을 확인할 수 있습니다. 이는 인권행정에 대한 관심과 지원이 부족했고, 더욱 적극적으로 인권행정을 펼쳐야 한다는 반증으로 볼 수 있습니다. 실적과 성과를 이유로 폐지해서는 안됩니다.

이미 충청남도에서는 인권기본조례와 학생인권기본조례 폐지를 위한 주민 청구인 서명이 진행중이고, 서울특별시에서도 학생인권조례 폐지를 위한 주민 조례 청구인 명부가 시의회에 제출되었습니다. 오늘 열리는 국회토론회는 인권행정을 축소하려는 움직임에 반해 지방정부의 인권행정이 나아갈 방향을 논의하는 자리입니다.

현재 지방정부의 조례에 근거해 인권침해를 대응해 왔지만, 단체장의 성향에 따라 인권행정체계가 무너지고 있습니다. 이제는 국회가 나서서 국가 차원의 인권정책기본법을 제정해야 합니다. 모든 국민이 피해를 받는 지방정부의 인권행정 퇴행을 막아야 합니다. 저 역시 행정안전위원회 소속 국회의원으로 모든 사람이 자유롭고 평등하다는 인권의 가치가 행정에 적극 반영될 수 있도록 관심가지고 힘쓰겠습니다.

소중한 논의의 자리를 함께 마련해주신 천준호 의원님, 이은주 의원님과 대구 경북인권주간조직위원회에도 깊은 감사를 드립니다.

감사합니다.



---

발제

대구인권위원회 폐지 등  
지역 인권행정 퇴행의 현실과 과제

서창호 인권운동연대 상임활동가

---



대구인권위원회 폐지 등  
지역 **인권**행정 퇴행의 현실과 과제



서창호 인권운동연대 상임활동가  
(전)대구광역시 인권위원장

## 지역 인권행정 퇴행의 현재와 과제

- 1 지역 인권제도화의 의미
- 2 지역 인권을 위한 인권제도화의 시작
- 3 오늘의 지역 인권행정의 퇴행
- 4 지역 인권행정 퇴행의 의미
- 5 지역인권, 다시 시작하기 위한 도전과 실험

## 1 지역에서 인권제도화의 목적

주민의 인권보장 및 증진  
 주민의 자력화(인권의식의 주체화)  
 인권에 기반한 지역 공동체를 실현

## 1 지역에서 지역인권보장체제의 의미

지역사회에서 '인권보장'이라는 사회의 기본적 책무에 대해,  
 지역사회의 행정과 의회 및 지역사회 구성원들의 인권보장을 위한  
 조직 구성 및 운영 그리고 권한부여 및 의사결정에 관한

**총체적인 사회체제**

## 1 인권행정에 대한 시각

### '행정 안의 인권' '인권 안의 행정'

인권기구는 인권보장을 위하여 활동하는 기구이다.

인권보장이란 첫째 "폭정과 억압"으로부터의 법의 지배에 의한 자유의 보호와 차별의 해소를 도모하는 역할(제한적 보충적으로 사후적 권리구제)를 중심으로 한 인권보호 활동, 둘째, 인권침해가 발생하지 않도록 선제적 예방조치와 이의 지속가능성을 확보하기 위한 인권교육, 정책과 제도의 개선, 홍보, 협력 등의 인권증진 활동, 마지막으로 그러한 활동을 통해 궁극적으로 박탈과 결핍의 해소(=충족)를 위한 활동 등을 모두 포괄하는 개념이다. 이것이 인권기구의 기본사명이 되어야 한다. 이는 중앙정부는 물론 지자체에 부여된 모든 행정에 해당된다(김형완 외, 2015)

## 1 (지방)정부의 인권보장 책무

### "국가의 의무"

존중 (respect)	국가가 개인의 권리와 자유의 향유를 침해하지 않을 의무
보호 (protect)	제3자가 개인의 권리와 자유를 침해하지 못하도록 국가가 조치를 취할 의무
실현 (fulfill)	국가가 개인의 권리와 자유 실현 조건을 적극적으로 조성할 의무



## 1 인권기구



출처 : 인권정책연구소

\* NI : National Human Rights Institution - 국가인권기구 - **국가인권위원회**

\* NAP : National Human Rights Plans of Action - 국가인권정책기본계획

## 13 인권보장자로서 지방정부

- 중앙정부와 달리, 지방정부는 지속가능성, 접근성, 실효성, 효과성 등의 측면에서 장점을 가짐
- 중앙정부차원의 인권정책실행의 효력이 미치지 못하는 공백을 지방정부가 메우는 장점
- 특히 인권침해의 당사자인 국가로부터 인권보장, 보호, 증진의 역할을 하는 견제기능 수행
- 주민생활과 밀착한 인권의제의 발견과 즉각적 조치 가능
- 지자체의 주된 업무가 주민 복리와 직접 관련을 가짐

<2013. 9. 제24차 UN 인권이사회, '지방정부와 인권'에 대한 결의안 중>

## 1 인권 증진 및 보호를 위한 지방정부의 역할

27. 지방정부의 인권 업무는, 존중 의무, 보호 의무, 이행 의무라는 전형적인 국가의 세 가지 인권 의무를 따른다.

29. 지방자치단체는 장애인, 소수민족, 토착민, 성차별 피해자, 아동 및 노인 등 취약계층의 권리 보호 및 증진에 특별히 주의를 기울여야 한다.

35. 지방정부가 당면한 다섯 번째 문제는, 시민사회의 역할과 기여에 대한 불인정이다. 이는 보통 지방정부의 인권에 대한 이해 부족과 함께 나타난다. 시민사회를 인정하지 못하고, 함께 일하지 못한다면, 지방정부가 소외된 공동체에 도달하고자 노력하더라도 한계가 있을 것이다.

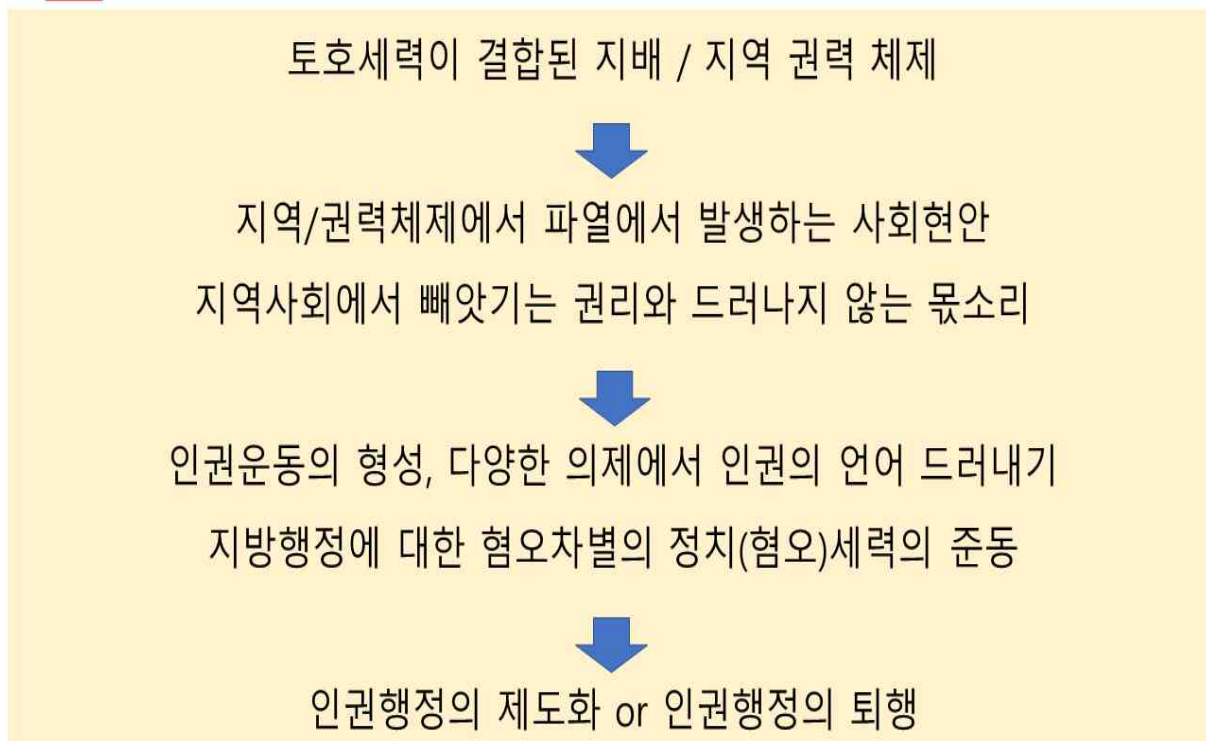
<인권이사회 자문위원회 최종보고서>

## 1 (지방)정부의 인권보장 책무

지방자치단체는 시민의 일상적 수요에 가까이 있으므로 일상 생활에 근거한 인권문제를 다루고 있다. 따라서 인권과 지방자치단체 사이에는 긴밀한 관련성이 존재한다. 지방자치단체는 그 기능을 수행할 때, 특히 교육, 주거, 보건, 환경 및 치안과 관계된 결정을 내리게 되는데, 이런 결정은 인권의 이행과 직접적으로 연관이 있고 **주민들이 인권을 누릴 가능성을 늘리거나 줄일 수 있는 것들이다.** 나아가 지방정부는 이민자나 소수자 등 지역공동체에서 외부인으로 여겨지는 이들에 대한 차별적 관행의 위험에 늘 직면하고 있다. 이러한 침해를 다루기 위해서는 **인권의 관점을 지방정부의 모든 정책에 통합시키는 작업이** 반드시 필요하다. 사실 필요한 서비스를 제공하는 지방자치단체가 없다면 인권이 실현되기는 매우 어려울 것이다. 따라서 지방 관리들은 일상 업무를 통해 광범위한 인권 문제에 책임을 지고 있다. 하지만, 지방정부 뿐 아니라 대중에 의해서도 이러한 업무가 인권의 실현이라고 인식되는 일은 드물다. **이런 점에서, 인권의 실질적 효과는 지역에서 체감된다는 것을 유념해야 한다.**

2015. 9. 유엔인권이사회, 지방정부와 인권 보고서

1 지역에서 인권의 제도화 / 인권의 퇴행



1 지역 인권제도화의 작동방향

◇ 기준이행 접근방식

기준이행 접근방식은 오늘날 전 세계적으로 인권을 실현하는 정통적이고 표준적인 방법으로, 인권을 규범화 하는 것이다. 기준이행 접근방식은 인권 규범을 제도화하고 이를 따르는 국가 혹은 정부에게 해당 규범을 실천하고, 보고의무를 부과하여 인권규범이 사법체계에서 이루어지도록 하는 것을 의미한다 (조효제, 2018).

▶ 기준이행 접근방식은 대부분의 지방자치단체에서 인권 조례 제정 시 추진했던 방법으로, 국가인권위원회의 권고에 따라 우선 조례부터 만들어 인권의 규범을 확보하는 방안이다.

Ex) 인권조례 제정, 인권정책 기본계획, 인권정책 실행계획, 인권보호관 제도 등

## 1 지역 인권제도화의 작동방향

### ◇ 조건형성 접근방식

조건형성 접근방식은 인권이 달성되기 위한 조건들, 가량 인권보장을 위한 우호적 환경구축, 지역사회 인권담론 확산, 인권을 둘러싼 권력과 사회구조의 변화를 이끌어 내 인권이 실현될 개연성을 높이는 조건 형성하는 것을 말한다 (조효제, 2018).

- ▶ 인권친화적 정치구조, 지역사회 인권문화 확산 운동, 주민참여 등

## 1 지역 인권제도화의 작동방향

### ◇ 인권실현의 통합적 접근★

인권운동·연구는 통상적 방식에 의한 권리옹호 활동에 더해, 근대 민주정치 기 획의 재발견, 근본원인 분석, 언어·인식의 변화, 역사적 분석, 그리고 연대 적 사 회운동과 국제 인권담론의 토착화를 모색하는 통합적 접근방식을 취 함으로써 인권이 실현될 개연성을 높일 수 있음(조효제, 2018)

**2** 지역 인권보장의 시작  
 인권 조례 제정 : 지자체 인권의 제도화

○ 2007. 5. 광주광역시 민주인권평화도시육성조례 → 2009. 11. 광주광역시 인권증진 및 민주인권평화도시육성조례(사실상의 최초의 인권조례)

○ 전북, 경남(2009), 부산해운대구, 수영구, 울산 북구(2010)

○ 2012. 4. 국가인권위 : 지자체인권기본조례 표준 권고안 작성, 공표

○ 2017. 6. 국가인권위 : 인권위원회의 구성과 운영 활성화, 시민사회참여와 협력 강화, 인권기본계획 이행상황 점검, 지자체 산하 기관 등에 대한 인권침해 조사 및 구제 조치 수행 등을 골자로 하는 『지방자치단체 인권제도 현황 및 의견 표명의 건』의 발표

**2** 지역 인권의 제도화 (이성훈, 2016)

구분	규범	기구	정책	문화
내용	인권조례 인권헌장(선언) 인권강령/준칙 (공무원) 인권도시 이행원칙 인권도시실행 가이드라인	인권담당관실 인권위원회 지자체, 의회의 인권위원회 (상임/특별) 인권옴부즈만 (보호관) 인권센터 인권지킴이 인권배심인단	인권실태조사 인권행동계획 인권지표 (인권지수) 인권영향평가 인권백서	인권 교육 인권 훈련 인권거버넌스 인권마을 만들기 인권지도 만들기 참여적 인권 예산책정

2

# 인권조례 내용 / 쟁점

### 인권기본계획 수립

### 지역인권위원회의 구성

- 민주적 대표성, 권한의 실질화, 독립성, (구성 시한의 문제)

### 집행기구의 설치

- 인력과 권한(자문/심의/의결?), 예산의 배정(예산참여의 문제)
- 인권센터 설치의 문제

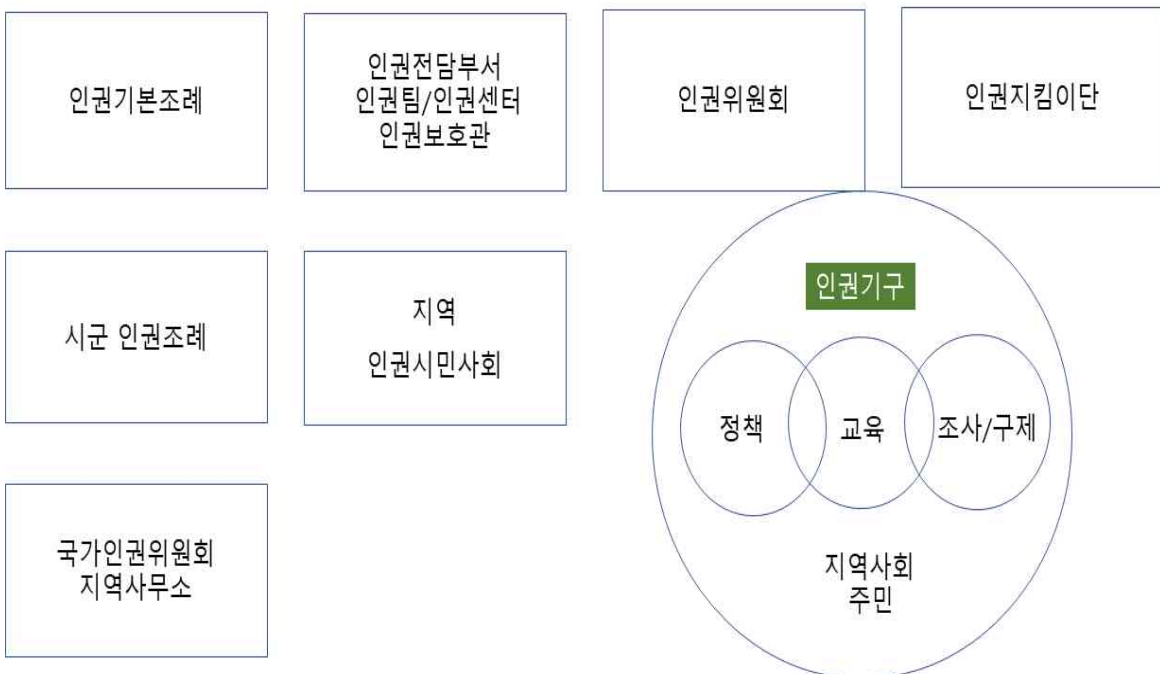
### 인권영향평가

- 평가의 주체는 누구?: 담당공무원, 외부인사, 용역
- 평가의 시기: 사전/사후, 정책단계/집행단계

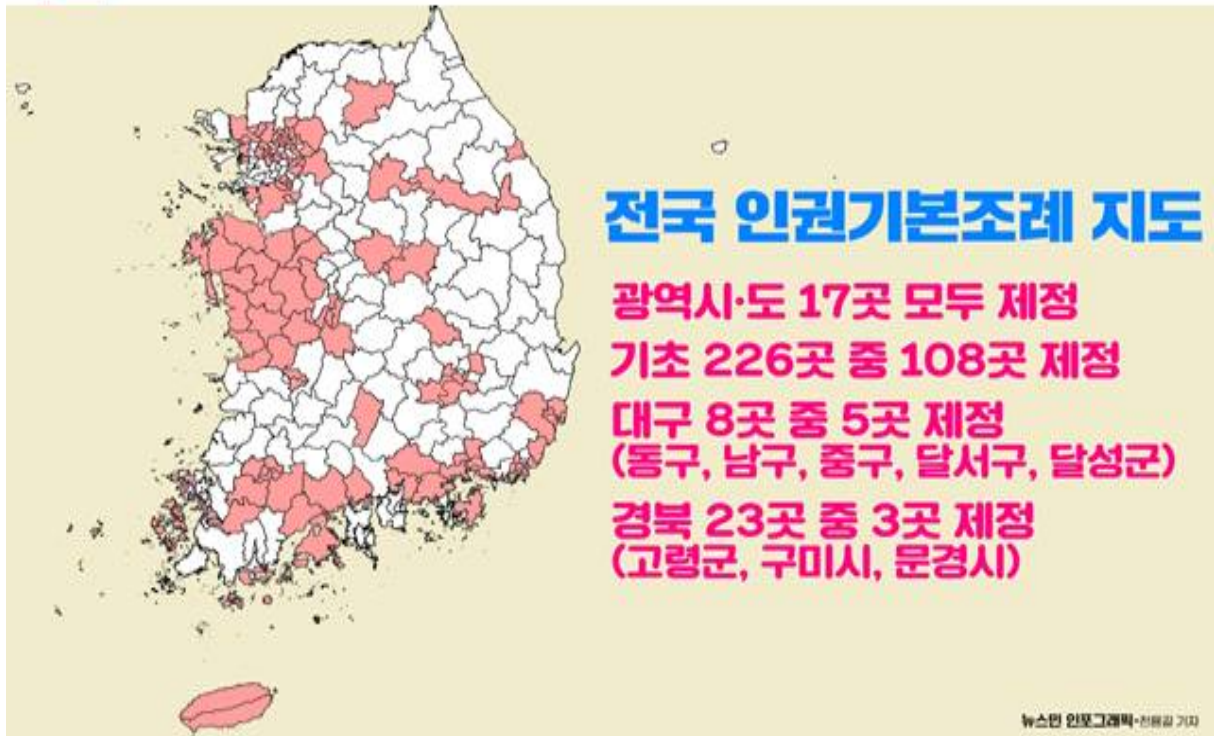
### 인권교육

- 강제규정화
- 실질화: 직접/용역? 내용

## 2 인권보장체제 운영현황



3 지역에서 인권의 제도화/ 인권의 퇴행



3 17개 시도 광역 지자체별 인권행정 현황(2022. 11. 05. 현재)

구분	부서	인권 조례	기본 계획	인권 전문부서	인권 센터	인권 위원회	중부조례 (인권보조관)	인권 업무평가	인권 모니터링	인권 예산	예산액	
											금주원	도인
계		17	17	15	8	15	13	9	10	5	17	15
서울	인권담당관 감사관으로 이관 (4팀, 21명)	○	○	○		구성되지 않음	○	○	○	○	○	○
부산	민생노동담당과 직제명칭변경 (인권증진팀 4명)	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○
대구	자치행정과 (인권팀, 3명)	○	○	○		폐지	○		○		○	○
인천	합치인권담당관 (시민인권팀, 4명)	○	○	○		○	○				○	
광주	민주인권과 (3팀, 21명)	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○
대전	시민소통과 (인권팀, 3명)	○	○	○	○	○	○		○		○	○
울산	인권담당관 (인권정책팀 4명, 인권센터 3명)	○	○	○	○	○	○				○	○
세종	자치분권과 (인권팀 3명)	○	○	○		○					○	○
경기	인권담당관 (4팀, 23명)	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○

### 3 17개시도 광역 지자체별 인권행정 현황(2022. 11. 05. 현재)

구분	부서	인권 조례	기본 계획	인권 전담부서	인권 센터	인권 위원회	옴부즈맨 (인권보호관)	인권 영향평가	인권 모니터단	인권 백서	인권교육	
											공무원	도민
강원	총무행정관 (인권증진팀 3명, 인권센터 4명)	○	○	○	○	○	○				○	○
충남	자치행정과 (인권증진팀 4명, 인권센터 4명)	○	○	폐지 추진	○	○	○	○	○		○	○
충북	자치행정과 (인권증진팀 3명, 인권센터 2명)	○	○	○	○	○	○			○	○	○
전북	인권담당관 (3팀, 11명)	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○
전남	도민행복소통실 (인권센터, 5명)	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○
경북	자치행정과 (인권팀 3명)	○	○	○		○					○	○
경남	행정혁신과	○	○	폐지		○					○	○
제주	자치행정과 (인권팀 4명)	○	○	○		○		○	○	○	○	○

### 3 지역 인권행정의 퇴행





3 지역 인권행정의 퇴행



3

인권제도화에  
대한  
시민의 시각

인권제도화가 번번이 좌절되는 이유는 인권운동가나 전문가에겐 중요한 이슈이지만 시민들에겐 크게 체감되지 않는 이슈이기 때문인지도 모른다.

시민들이 필요성을 체감하지 못한다고 해서 제도의 중요성이 낮다는 의미는 아니다.

다만, 괴리를 좁혀가는 노력이 인권제도화 뿐만 아니라 실효적 운영으로 나아가는 첩경이다.

### 이슬람사원 앞 돼지머리 문제 없다? 대구 복구청 대응 논란

건축 반대 주민에 필요한 물품' 할당 답변... 대책위 '혐오범죄 부추기고 갈등 심화시켜'

2.11.28 16:55 | 최종 업데이트 22.11.28 16:58 | 조정훈(tghome)



## 지자체 인권조례가 코로나 혐오표현을 어떻게 막았나

원면 리ایت 브리핑] 코로나19 사태가 지자체 인권정책에 미친 영향

시행 서울시 금천구 인권전문관 | 2020.06.29. 09:15:56

신종 코로나바이러스 감염증(이하 '코로나 19')사태가 지속 되지 어느덧 반년이 지났다. 집단감염부터 마스크 구매 이슈 등 수많은 현상들이 나타나며 코로나19는 현재까지 우리 세계에 영향을 미치고 있다. 많은 사람들에게 코로나19의 감염은 그 자체로써 큰 두려움이다. 그 공포의 내면에는 타인에 대한 전파 가능성과 나의 개인정보와 동선의 비자발적 공개가 포함되어 있다.

코로나19 사태에서 '인권'이라는 단어가 본격적으로 드러난 것은 바로 이 '동선과 개인정보의 공개'와 관련 있다. 확진자에 대한 역학조사와 동선공개는 자신이 살고 있는 지방자치단체(이하 '지자체')가 수행하는데, 코로나19 발생 초기에는 여러 지자체에서 성씨, 직업, 직장명, 거주지 주소 등 개인을 특정할 수 있는 정보까지 공개하기도 하였다. 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에는 "감염병 예방을 위해 알아야 하는 정보"를 공개하도록 되어 있는데, 어떤 정보가 감염병 예방을 위해 공유되어야 하는지 명확한 기준이 없었다. 그 이유로 지자체마다 정보공개 범위가 달랐다.

여기에서 지자체의 역할과 판단이 중요해진다. '더 많은 정보'를 원하는 주민들의 요구와 '개인정보 보호' 사이에서 고민하게 된다. 코로나19의 확진자 동선 공개 사례에서 나타나듯이 똑같은 정책이라도 각 기관의 판단에 따라 주민의 인권은 보호될 수도 있고 침해될 수도 있다. 여기서 의문을 던진다. '지역사회에 인권을 보호하는 제도가 있었다면 이 기관은 어떤 판단을 내렸을까?' 그 기관은 개인정보의 공개범위를 인권에 근거하여 판단했을 것이다.

지자체에서 인권에 기초하여 정책을 시행하기 위한 여러 가지 방법이 있겠지만, 일반적으로는 인권조례 제정이 첫 시작이다. 조례는 지자체를 관장하는 법규범이다. 사실 인권조례의 유무와는 상관없이 지자체는 당연히 주민의 인권을 보호하고 증진할 책무가 있지만, 예산의 확보나 인권정책을 이끌어 갈 추진체계를 만들기 위해서는 그 바탕이 될 근거가 필요하기 때문에 대부

3 인권제도화에 대한 근본적 질문

○인권조례를 통해서만 인권이 구현되어야 한다는, 혹은 구현될 것이라는 오해가 있는 것은 아닐까?

○인권이란 말이 들어가지 않는 모든 법률 조례도 인권법률 또는 인권조례 : 누구든 타인의 건강과 생명, 재산을 해하지 못하도록 국가에 의무를 지운 것이 형법이다. 누군가를 해한 사람을 형법에 따라 수사·재판하고 처벌하는 과정이 생명권, 건강권이라는 기본적 인권을 실현하기 위한 구체적이고 제도화된 과정인 셈이다. 형법을 인권법이라 부르지는 않지만, 그 자체가 인권을 지키는 법률

4

인권행정  
퇴행의  
의미

- '인권'이 마치 특정 집단에 한정돼 실현되는 듯 보이면서, 권력 기관이 구체적으로 인권을 체화해 권력 행사에 반영한다는 본연의 의미는 퇴색
- 대다수 지자체 인권기구가 인권제도와 시스템의 미비와 불안정성을 면치 못하고 인권행정이 단체장의 재량적 임의적 의지에 따라 좌지우지
- 정치 세력과 시민사회도 조례 제정에 매몰돼 공회전하고, 겨우 제정된 조례도 하나같이 있으나마나 한 수준. 헌법 만큼이나 추상적인 조례는 권력기관의 알리바이로만 작동
- 인권행정을 바라보는 시각 진보/보수의 아젠다를 벗어나지 못하고 지역 의 토호(종교)세력의 정치에 자유롭지 못함

#### 4 인권행정의 퇴행의 의미 : 인권행정의 낮은 의식

- 인권의 규범화보다는 인권의 고착(고립)화를 시도하는 토호세력, 행정편의주의적 인식 등에 의해 인권조례가 지방행정을 가로지르지 못하고 있음
- 지자체 인권기구의 독립성과 전문성을 담보할 역량이 미흡한 상황 속에서 인권행정에서의 인권주류화가 제대로 실현되기에 어려운 구조
- 인권활동가는 지방행정에 대한 기대치가 없어 인권행정에 대한 개입에 대한 의지가 거의 없는 악순환의 상황

#### 4 인권행정 퇴행의 의미 : 전문가중심의 인권정책 추진체계

- 지금까지 지방정부의 인권조례는 대부분 전문가에 의해서 제정
- 현재의 아동·청소년들은 정규 교과에서 인권을 배우지만, 현재 대다수의 성인들은 교과에서 '인권'을 학습하지 못함. 노동권, 표현의 자유 등 인권을 개별권리로 접했거나 사실상 학습할 기회가 없었음
- 이러한 이유로 대다수의 지방정부는 인권조례제정에 주민의 참여를 배제할 수 밖에 없었던 것으로 판단됨
- 하지만 인권정책의 토대가 되는 인권조례는 지역사회의 모든 주민에게 직접, 간접적 영향을 끼치므로 일반주민의 시각에서 형성될 필요성이 있으며, 지역주민을 중심으로 하는 조례 및 정책은 '지속가능성'과 '정치적 영향'에 보다 유연하게 대처할 수 있음

#### 4 인권행정의 퇴행의 의미 : 지속가능성의 부재

- 인권정책의 지속가능성이 담보되지 않을 경우 인권정책이 단체장의 변경이나 정치지형의 변동에 따라 좌지우지 될 수 있음
- 또한 전문가 집단을 모집하기 어려운 농어촌의 경우도 인권정책을 시작하기도 어려운 상황임.
- 조정자의 부재 또한 인권정책의 지속가능성을 어렵게 함. 인권정책은 단기 정책뿐만 아니라 중-장기적으로 관찰하고 추진해나가야 하는 내용이 많기 때문에 내부에서 전문성 있는 인력이 지속적으로 인권정책을 추진하는 것이 필요하고 해당 인력은 시민사회 및 학계 등과의 연계, 행정부 내에서 조정자로서의 역할을 수행할 필요가 있음

#### 4 인권행정의 퇴행의 의미 : 집행부의 성향 또는 정치적 영향

- 대표적인 사례가 충남도 인권조례 폐지 후 재제정 사건.
- 인권정책이 특정단체의 로비에 의해 정치적으로 이슈화 되고, 이를 일부 정치세력에서 의제화 해 인권조례를 폐지하는 일이 발생. 당시 의회 구성이 인권정책에 친화적이지 못해 폐지되었으나, 이후 인권정책에 친화적인 의회로 재구성됨에 따라 인권 조례가 다시 재정됨
- 인권조례나 정책이 의회 또는 행정부에 의해서만 추진될 경우, 정치적 이유로 이슈화 되지 못하거나 철회, 보류 되는 경우가 다수 발생. 또한 인권정책을 강하게 추진했던 단체장이 물러나게 되면서 인권정책이 추진동력을 잃거나 없어지는 등의 부작용도 발생

## 5 다시 시작하기 위한 조건 : 인권이 실현될 수 있는 환경 조성

‘인권 조례가 제정되면 인권이 보장될까?’

인권정책은 주민의 인권 보호 및 증진을 목표로 하되, 인권이 실현될 수 있는 환경을 조성하는 것 또한 매우 중요. 인권 실현을 위해서는 인권관련 규범 뿐만 아니라 인권이 향유될 수 있는 환경을 조성할 필요가 있으며, 당사자가 직접 참여함으로써 지역의 상황에 적합한, 주민의 눈높이에 맞는 정책 실행이 가능 : 참고) 홍성수. 2020. “지방자치단체의 인권조례에 대한 연구: 이념, 현실, 전망.” 『민주주의와 인권』12(3). 305-33

## 5 다시 시작하기 위한 조건 : 인권정책의 정당성 확보

주민의 직접 참여는 인권정책에 반대하는 세력으로부터의 균형을 맞출 뿐만 아니라, 직접 참여로 정책을 수립하는 만큼 정책을 쉽게 포기(철회나 유보 등) 할 수 없게 만들.

또한 인권정책에 능동적으로 참여하는 지역주민들은 보편적 인권의 개념에도 부합할 뿐만 아니라 지역내의 여론을 형성하는데도 기여

## 5 지역인권, 다시 시작하기 위한 실험과 도전

### 1. (대구)시민인권위원회(가칭)을 구성

: 민주적 통제에 의한 인권시민사회의 주도적인 역할

- 지역 인권행정의 퇴행에 맞서 지방행정을 압박, 새로운 지역 인권활동의 전망을 위한 활동
- 인권운동진영, 인권관련 인권옹호자 활동가 전문가들이 함께 시민인권위원회를 구성
- 각 지역의 인권기구, 인권기관에 대한 감시활동을 전개하고, 특정사안에 대해서는 의견표명 등 인권거버넌스 아닌 인권거번넌스

## 5 기존의 인권제도화를 위한 방안



5 인권시민사회의 주도적인 인권제도화를 위한 방안



5 인권시민사회의 주도적인 인권제도화를 위한 방안





## 5 가칭 (대구)시민인권위원회 목적

- 지역주민 중심의 지역사회 자력화
- 지역사회에서 인권을 둘러싼 권력과 사회구조의 변화를 이끌어내기 위한 시민참여의 기반한 주민중심의 인권 거버넌스 구축
- 과정중심의 인권정책 추진전략
- 지방정부의 인권행정에 대한 견인과 감시

## 5 가칭 (대구)시민인권위원회 사업내용

- 지역주민 중심의 지역사회 자력화
  - 1) 시민 인권교육 배움터 과정 개설
  - 2) 지역사회 시민인권옹호자 모임
- 지방인권행정의 견인과 감시
  - 1) 인권전문가 및 시민의 참여로 (대구)시민인권위원회 위촉과 정례회의
  - 2) 지방행정의 인권 침해에 대한 제보 심의 및 의견표명
  - 3) (대구)시민인권위원회 대구행정에 대한 연간 보고서 발간
  - 4) 지역인권보장체제 구축의 주요한 흐름과 동력

## 5 인권정책기본법안 제정의 의미

- 유엔의 인권관련 각 조약기구에 제출하는 국가보고서 작성과 심의절차를 규정하고 국제 인권기구의 권고를 반영할 절차 규정
- 지방자치단체 인권규범과 제도, 정책 등에 관한 근거 규정을 마련, 그러나 규정을 마련될 수 있는 단초는 제공될 수 있으나 지방행정이 인권규범과 제도, 정책을 형식적인 제도로 흐를 수 있는 가능성이 상존
- 시민의 자력화 즉 시민인권위원회의 활동을 통한 지역인권보장체제의 흐름 속에서 인권정책기본법은 활동의 근거로서 작용될 수 있다면 유의한 법률

## 5 인권정책기본법안

제1조(목적) 이 법은 인권의 보호와 증진을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무와 인권정책의 수립·추진 등에 관한 기본사항을 규정하여 모든 사람의 기본적 자유와 권리를 보장하고 그 수준을 향상시키는 데 이바지함을 목적으로 한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 인권의 보호와 증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치를 마련하고, 이에 필요한 재원을 마련할 책무를 진다.

제7조(지역계획의 수립 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시·도 교육감은 기본계획과 지역 여건을 고려하여 지역인권정책계획을 매년 수립·시행하여야 한다.

제9조(인권정책 추진성과의 평가) ⑤ 시·도지사 및 시·도 교육감은 기본계획이 종료되는 해에 지역계획에 따른 인권정책 추진성과를 종합하여 평가하고, 그 결과를 공개하여야 한다.

제12조(지방자치단체 인권기구의 설치) ① 지방자치단체는 조례로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무와 관련한 인권침해 사안의 자체적인 조사, 시정권고, 공표 등에 관한 사무를 수행하는 인권기구를 둘 수 있다. ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 설치된 지방인권기구가 그 사무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있도록 보장하여야 한다

## 5 국가인권위의 지역 인권행정 증진을 위한 적극적인 개입

○ 국가인권기구간 국제조정위원회(ICC) 등급심사가 있는 것처럼 국내에도 지역별 인권제도, 인권기구를 모니터링하고 권고하는 역할을 주요과제로 설정하는 국가인권위의 적극적인 역할

인권은  
차별과 혐오에 맞서며  
그리고 갈등을 빚으며 발전합니다!



---

# 토론

이진숙 충남인권교육활동가모임 부뜰 대표  
박경서 전국광역지방자치단체인권위원회협의회 의장  
문진경 국가인권위원회 인권정책과 주무관  
명 숙 인권운동더하기 인권정책대응모임

---



## [토론]

### 충남인권조례 폐지 발의와 지방정부 인권행정의 퇴행

이진숙 충남인권교육활동가모임 부플 대표

들어가며

“(당신은) 인권이 없다!”라고 하면, 사람들은 무슨 말도 안 되는 소리냐고 항의하고 규탄할 것이다. 그런데 “인권조례를 폐지하자”라는 말은 어떻게 세력을 만들고, 그에 동조하는 단체장, 지방의원들이 있는 걸까?

주민의 인권을 보장하기 위해 지자체에서 규범(인권조례)과 제도를 만들어 운영하는 것은 매우 필요하고 당연한 일이다. 하물며 국가인권위가 인권조례 제정을 권고한 지 10년이 지났고 전국 모든 광역지자체는 인권조례를 제정하고 운영하고 있다. 충남의 경우 2018년에 도의회에서 인권조례가 폐지되었으나 곧바로 재제정되었고, 뒤이어 학생인권조례가 제정되기도 하였다. 그런데 어째서 지금 다시 충남에선 인권조례를 폐지하자는 주민발의가 진행되고, 대구에선 인권위원회가 폐지되는 등의 사태가 발생하는 것일까? 발제자의 의견에 대부분 동의하면서, 충남 상황을 살펴보고 인권의 전진을 위한 방안 몇 가지를 제안하는 것으로 토론을 갈음한다.

#### 1. 충남인권조례 폐지 관련 현황

##### 가. 충남인권기본조례

- 2022년 8월, ‘인권조례 폐지 조례안’ 주민조례 청구 접수
- 청구인은 000교회 담임목사이며 충남기독교총연합 총회장
- 청구사유는 인권조례가 추구하는 차별금지<sup>1)</sup>와 이주민<sup>2)</sup>(특히 이슬람 문화 옹호)의 권리가 도민의 이익에 부합하지 않는다는 것이고, 충남도민인권선언(2014년 10월 선포)이 도의회의 승인 없이 공표되었다는 것
- 현재 온·오프라인 서명을 받고 있고 기한은 2023년 2월 25일까지

##### 나. 충남학생인권조례

- 충남인권조례 폐지 조례안 청구인과 동일

1) 충남인권조례 제5조 ②항 ‘모든 도민은 헌법과 국가인권위법 등 관계 법령에서 금지하는 차별을 받지 아니한다.’고 되어 있음. 청구인들은 인권조례가 아닌 도민인권선언의 제1조(차별금지)에 ‘성적 지향, 성별정체성, 다양한 가족형태, 사상, 전과 차별금지’ 등이 포함된 것이 잘못된 인권 개념이라고 주장하고 있음.

2) 충남도민인권선언 제17조(이주민) ①충청남도의 이주민은 국적에 관계없이 인간으로서의 존엄을 지키며 살아갈 수 있는 권리를 갖는다. ②충청남도는 이주민이 인종, 국적, 성별, 언어, 종교, 체류 자격 등을 이유로 차별받지 않으며, 자신의 문화와 정체성을 지킬 수 있도록 필요한 지원을 제공할 책무를 갖는다.

- 청구사유는 교육에 전문성이 없는 도의원들이 비교육적이고 반헌법적인 조례를 만들어 부모와 교사에게 순종적이지 못하게 만들었다는 것과 도의원들이 정치적 목적으로 학생들을 개조하려고 만든 것이며, 비교육적이고 나쁜<sup>3)</sup> 조례라는 것
- 충남도의원 ○○○은 조례 폐지를 하겠다고 공언
- 충남교육청은 10월에 제2기 학생인권위원회 구성

## 2. 충남도 인권행정 퇴행과 대응

### 가. 충청남도

- 10월 14일, ‘행정기구 및 정원 운영에 관한 조례 일부 개정 조례안’ 입법예고
- 현 인권증진팀이 소속된 자치행정과를 자치안전실 소속으로 변경하면서 소관 사무에서 ‘도민인권증진에 관한 업무’ 삭제
- 그 후 인권증진팀은 폐지하나, 인권업무는 통합하여 유지하겠다고 함

### 나. 인권센터 : 입법예고 등 상황을 시민사회, 충남인권협의회<sup>4)</sup>에 알림

다. 충남인권위원회 : 충남인권협의회 소속 민간단체와 함께 인권조례 폐지 반대 및 도 인권증진 업무 삭제를 규탄하는 성명서 발표

### 라. 국가인권위원회 : 위원장 성명서 발표

### 마. 인권시민사회

- 입법예고 기간에 인권증진팀 폐지 반대 의견 제출(358명)
- 충남인권교육활동가모임 부플, 도지사에 공개질의서 발표<sup>5)</sup>
- 충남차별금지법제정연대, 인권조례 폐지 관련 긴급 집담회 개최
- ‘인권·농민·노동·환경 위기 충남 공동행동’ 발족 및 기자회견<sup>6)</sup>

## 3. 지역인권제도의 퇴행, 무엇 때문일까?

2017년에 시작된 충남인권조례 폐지를 주도한 이들은 차별과 혐오에 근거한 일부 개신교 중심의 집단이었다. 이들의 주장을 수용하여 당시 충남도의회는 조례를 폐지했다. 그 후 다시 조례가 제정될 수 있었던 것은, 시민사회의 인권조례 제정에 대한 요구가 강력했기 때문이기도 하고, 지방선거 이후 도의회의 정당 분포가 달라진 점이

3) “담배, 술, 음란물 등 지도가 곤란하고 동성섹스, 임신, 출산을 조장하고 교사, 부모 고발을 조장하며, 교실산만, 학력 저하를 조장”하는 비교육적 조례라고 주장.

4) 충남인권센터가 간사를 맡고 인권단체, 인권지원기관, 공공기관을 포괄하여 발족함.

5) 도민인권선언을 이행하지 않은 것, 전담조직을 없애면 조례에 따른 책무를 어떻게 이행할 것인지, 인권에 영향을 미치는 정책 결정 전 인권위 심의를 거치지 않은 것에 대한 입장을 밝힐 것을 요구함.

6) 민주노총세종충남본부가 제안하여 연대기구를 결성하였고, 성명서 중 인권 관련 요구로 ‘충남인권조례, 학생인권조례 지켜내고 인권정책 확대하라!’가 있음.

크게 작용했다. 도의회의 다수를 차지한 민주당은 인권조례를 곧바로 제정했다.<sup>7)</sup>

그리고 4년이 지나 2022년 지선 이후 다수당이 바뀌고, 또다시 인권조례를 폐지하는 세력이 등장했는데 그들의 주장은 과거와 다르지 않다. 성소수자와 이주민 등은 인권의 주체가 될 수 없으며 차별해야 한다는 혐오선동이 그것이다.

혐오선동은 어떻게 다시 힘을 얻어 공론장에 나타난 것일까? 혐오차별을 금지하고 적극적으로 평등을 보장해야 할 책무를 저버린, 포괄적 차별금지법을 제정하지 못한 국회와 정치의 무능과 실패가 혐오의 길을 열어주었다. 또한, 현재의 차별구조가 지속하길 바라는 기득권 세력은, 한 축으론 혐오세력과 연결되고, 한 축으론 실질적인 인권엔 관심이 없이 ‘수사(레토릭)’로만 인권을 들먹이고 있기 때문이기도 하다. 시민 다수가 지지하는 차별금지법(평등법) 제정이 미뤄지는 그것과 작금의 인권조례 폐지 혐오선동 재등판은 궤를 같이한다. 덧붙여 주민을 대표하여 공익과 주민복리를 위해 일해야 할 지역 정치인들이 인권의식이 부족하고 인권교육의 경험이 거의 없다는 점도 문제다. 인권은 사람이라면 누구든지 자격을 묻지 않고 누리고 보장되어야 할 권리임에도 이를 이해하지 못하는 단체장, 지방의원이 적지 않다.

다른 한편으로 인권제도가 주민의 삶과 실질적인 접촉면을 갖지 못하는 점도 주목할 문제다. 인권조례 폐지 등으로 언론 보도 등을 통해 논란이 되는 경우 외에, 주민들이 인권조례나 인권행정에 관심을 갖는 일은 매우 드물다. 이는 그동안의 ‘인권의 지역화, 제도화’가 아직도 걸음마 단계라는 것을 의미한다. 왜 여전히 걸음마 단계인 걸까? 그동안 추진한 과정에 대한 분석과 평가가 필요하다. 올해 인권위는 이와 관련한 조사를 진행하기도 하였는데, ‘지역인권보장체계를위한활동가네트워크’<sup>8)</sup>의 토론에서 중요하게 짚어진 것이 있다. 법이 아닌 조례라는 규범 자체의 한계, 적극적으로 행정을 견인하는 독립적 인권기구의 부재, 단체장의 성향에 좌우되는 허약한 정책, 인권 전문성이 부족한 행정청, 그리고 지역의 시민사회 인권역량이 충분히 성장하지 못하고 부족하다는 점 등이다.

#### 4. 한 걸음 전진을 위하여

단체장이 인권보장 책무를 잘 이행할 수 있도록 심의, 자문을 담당하는 인권위원회는 독립성과 실행력을 갖지 못하는 자문기구에 불과하다. 실질적으로 단체장의 관심과 의지 여하에 따라 인권위원회의 역할이 크게 좌우된다는 점에서 ‘(지역의) 독립적 인권기구’를 규범(법/조례)에 담아야 한다. 법무부와 인권위가 공동으로 준비한 ‘인권정책기본법’은 ‘정책’을 주로 다루면서 성격이 다른 ‘인권기구’를 포함하고 있어 논란

7) ‘충남인권교육활동가모임 부활’은 기존 인권조례와 운영상황을 평가하여 실효적인 인권조례를 주민의 참여로 만들자고 제안하였으나 당시 충남인권조례지킴이공동행동과 민주당은 받아들이지 않았음.

8) 2021년부터 준비모임을 갖고 대구, 울산, 광주, 충남, 전북, 제주지역의 인권활동가들이 중심이 되어 결성. 지역활동가들의 교류, 정보공유, 연대와 함께 ‘지역인권보장체계’ 연구와 실천이 목적임.



이 많았다. 국가 단위의 인권정책 수립과 집행을 위해 법이 필요한 것은 마땅하나, ‘인권기구’에 대한 것은 ‘국가인권위원회법’ 또는 ‘인권기본법’에 담아야 한다.

인권위원회, 인권센터(보호관, 옹호관), 인권지킴이단, 인권기본계획, 인권교육, 실태조사, 인권영향평가, 상담 및 구제 등 다양한 조직과 정책이 있으나, 상호 연결되어 시너지를 내지 못하고, 주민의 인권문제와 연결점을 찾기 어려우며, 그 결과 실질적인 변화를 만들지 못하고 있다. 인권 제도에 주민 실질적 참여와 민주적 통제를 구현해야 한다. 인권 제도의 목적은 규범이나 정책 그 자체가 아니라, 주민이 평등하며 존엄한 연대의 공동체에서 살기 위한 것이기 때문이다. ‘시민인권위원회’ 제안은 적절하고 반갑다.

행정청의 인권역량 강화 방안을 마련해야 한다. 인권행정은 기존 행정의 틀에 인권을 추가하는 것이 아니라 모든 행정을 인권을 기반으로 재구성하는 것이다. 이를 위해 지역민의 실질적 참여 확대는 물론 행정의 인권 전문성이 필요하다. 인권의 기준을 분명히 지키며 공무원과 지역민을 주체로 세우는 것이 전문성이다. 인권증진을 위한 보조사업을 추진하면서, 인권의 외피만 들렀을 뿐 실은 차별을 조장하는 사업을 선정한다든지, 인권 홍보물에서 ‘성소수자’가 들어간 문구는 빼달라고 한다든지, 공무원 신분의 한계 운운하며 자신들의 권한과 책임을 망각하는 유체이탈식 관료적 행태를 보이는 것은 인권의 원칙과는 동떨어진 인권 행정 사례다.

모든 정책과 사업은 ‘주민의 자력화’에 기여해야 한다. 주민은 시혜의 대상이 아닌 권리의 주체다. 인권침해 상담부터 교육, 실태조사, 또는 그 어떤 사업을 하더라도 권리주체인 주민의 인권역량이 강화되도록 기획하고 집행하여야 하며, 평가가 반드시 포함되어야 한다.

마치며

지역 인권 제도의 퇴행, 인권조례 폐지 움직임은 결국 기존의 차별구조를 유지·강화하려는 기득권 집단과 일부 개신교 집단이 공통분모로 ‘혐오’를 둔 것에서 기인한다. 시민의 인권의식은 높아지는데 이를 거부하며 퇴행하는 정치로 인해, 존엄성을 훼손당하고 권리를 빼앗기는 사회적 인권침해가 발생하고 있다.

국회는 지금 당장 포괄적 차별금지법을 신속히 제정해야 한다. 공동체의 모든 사람이 실질적으로 인권을 누릴 수 있도록 법과 제도를 마련해야 한다. (지방)정부의 인권정책 수립과 집행을 위한 법, (지방)정부의 자기성찰 기구, 주민 곁에서 인권문제를 도와주는, ‘인권기구’에 대한 법도 필요하다. 개인과 집단의 억울하고 고통스런 인권침해는 공동체 내에서 일어나는데, 공공적 해결 체계를 마련하여 보편적 권리를 보호하지 않고 개인의 능력에 맡기고 있는 것 자체가 부정의고 인권침해다.

국가인권위원회는 ‘지역인권전문위원회’가 제안한 지역인권보장체제에 대한 연구 및 전국적, 지역적 비전과 계획을 마련하여야 한다.

지역민이 겪는 삶의 문제들은 다양하다. 교통, 주거, 의료, 복지, 문화적 문제도 있고, 기후변화로 인해 생존을 위협받기도 한다. 보편적이고 실질적인 인권보장을 위한 인권법제가 아직(!) 마련되지 않은 가운데, 지자체 인권조례는 지역민의 인권을 위한 최선의 방안이다. 한계와 문제점을 직시하면서도 인권조례를 놓치지 말아야 할 이유, 인권조례를 공동체 모든 이들의 존엄을 위한 무기로 삼아야 할 이유가 있다. 인권조례는 우리가 호혜와 연대의 공동체에서 살아가는 길을 보여주는 로드맵이고, 그 길로 가는 징검다리이자 디딤돌이기 때문이다.

## [토론]

박경서 전국광역지방자치단체인권위원회협의회 의장

# 2022 지역 인권 현안과 시사점

박경서  
인천광역시 인권위원회 위원장  
전국 광역 지자체 인권위원회협의회 의장

## 2022년 전국 지자체 인권관련상황

충청남도	1.8월부터 인권 기본조례 및 학생인권기본조례의 폐지를 위한 주민 청구인 서명 진행 2.조직개편 조례개정안 인권증진업무 누락 입법 예고
서울시	1.학생인권조례 폐지를 위한 주민조례 청구인 명부가 서울시의회에 제출 2.인권위원회 미구성 및 무력화
대구시	인권보장 및 증진위원회 폐지
대전시	반인권적 활동 단체가 대전광역시인권센터 수탁

# 전국광역지자체인권위원회협의회 대응

## 전국광역지자체인권위원회협의회 개최

인권정책기본법 제정 촉구 및 대구광역시 인권위원회 폐지 철회 성명서 발표

성명서 1) 인권정책기본법 제정안의 조속한 국회 의결을 촉구한다!

성명서 2) 시민 인권보장과 지방정부의 인권행정 구현을 위해 대구광역시 인권위원회 폐지 철회를 촉구합니다

충남 지자체 인권조례 폐지 관련 대응 소위원회 구성



# 인권제도화 과정에서 나타난 문제

**인권 이슈가**  
시민들은 물론 시민활동가 들에겐 크게 필요성이 체감되지 않거나 오해가 많다.

행정은 절차와 과정으로 위원회를 활용하려 하고  
시민사회는  
행정에게 인권에 대한 계몽과 교육의 대상으로 인식

지자체 인권제도가 갖는 긴요성과 모든 시민의 향유라는 관점에서 보지 않고  
가치적 접근과 대결적 관점으로 인해 행정이나 일반시민들에게 인권에 대한 인식과 감정은  
두려움(?)과 부정적 인식으로 이어지기도 한다.

행정의 변명 : 상위법이 없다.  
인권정책기본법/차별금지법 등 인권 관련 법률 제정

## 인권행정의 실제화

인권조례 등 지역인권추진체계를 통해 실현되는  
인권도시에 대한 공통의 과제와 비전을 공유하고 있는가?

인권조례등을 만드는 과정에서 시민들과의 소통은 어떠했는지?

지자체 인권기구의 독립성과 전문적 역량이 여러가지로  
부족한 상황도 현실이다.

이로 인해 인권행정에서의 인권주류화가 제대로 실현되기에  
어려운 구조이다.

이러한 상황에 이르게 된 이유 등을 파악하고 채워가는 과정 필요하다.

지역 인권보장체계를 행정과 시민들이 어떻게 경험하게 할 것인가?

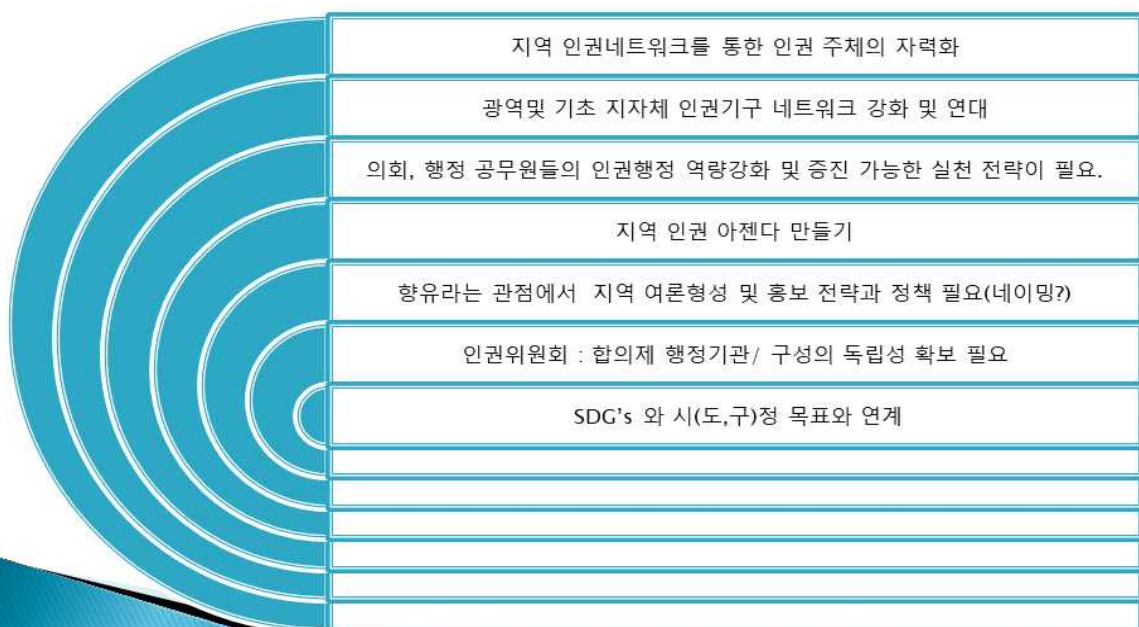
## 인권조례, 인권위원회 폐지만 문제인가?

- ▶ 차별과 혐오를 조장하는 선동정치에
- ▶ 단호한 입장이 없고
- ▶ 사회적 논의(?)가 필요하다며
- ▶ 방치하는 정치권에 대한
- ▶ 적극적 대응이 필요하다.

## 지역현안과 국가인권위 역할

- ▶ 지역은 인권실현의 자리이어야 한다.
- ▶ 갈등의 자리가 되지 않도록 해야 한다.
- ▶ 지역이 갈등의 전선이 되지 않도록 국가인권위원회는 성명서와 권고를 넘어서는 적극적이고 다양한 조치와 방법이 모색해야 한다.

## 지역과제: 인권의 주류화



[토론]

문진경 국가인권위원회 인권정책과 주무관

국가인권위원회  
인권정책과 문진경

# 지자체 인권행정 퇴행과 국가인권위원회

## 1. 지자체의 인권보호 의무

헌법 제10조  
국가인권위원회법 제20조  
양성평등기본법 제5조, 제14조  
장애인 차별금지법 제8조  
사회보장기본법 제5조  
유엔인권이사회, 지방정부와 인권에 관한 결의안(2013)

## 1. 지자체의 인권보호 의무

인권위, 인권기본조례 제·개정 권고(2012)  
인권위, 지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명(2017)  
지방자치법 제13조, 제15조  
대법원 판결(1992.6.23. 선고 92추17 판결)  
법제처 의견회신 11-0305, 12-3080  
주민의 인권 보호, 존중, 실현의 적극적 의무

## 2. 지역인권 제도의 내용

지자체 인권 보장 및 증진위원회  
인권보호관(음부즈만, 인권옹호관)  
인권센터  
인권전담부서  
인권기본조례  
인권정책기본계획  
인권영향평가  
조사, 상담, 교육, 홍보 등



### 3. 지자체별 상황

서울특별시 학생인권조례  
부천시 인권보장 및 증진에 관한 조례  
대구광역시 인권보장 및 증진위원회  
서울특별시 조직개편  
부산광역시  
경상남도  
세종특별자치시  
고양시  
대전광역시 인권센터

### 4. 지역인권 제도의 방향

인권기구에 대한 이해의 차이  
인권위원회의 성격  
지자체장 및 선거에 의한 변화  
지자체간 인권역량의 차이  
주민에게 도움이 되는 인권행정

## 5. 국가인권위원회 역할

인권기본조례 개정안 등 규범화  
지역 인권행정 증진을 위한 소통 및 협력(지원)  
인권영향평가 등 관련 제도 마련  
관련 법령 제정을 위한 노력

## [토론]

## 밀바닥부터 다시 일구는 싸움, 기동을 두텁게 하자

명 속 인권운동네트워크 바람 상임활동가  
인권운동더하기 인권정책대응모임

## 1. 조례를 무시하는 행정조치로 인권위 무력화

홍준표 대구광역시장은 9월 14일 시정혁신이라며 인권위원회의 인권위원을 해촉과 함께 폐지를 시켰다. 유명무실·업무중복 등 불필요한 각종 위원회를 줄여 행정을 가볍게 하겠다는 명분을 내걸었지만 속내는 인권관련 기구를 없애기 위한 것이라고 밖에 볼 수 없다. 각종위원회라고 일갈할 수 있는 것이 아닌게 '인권기구'는 지역주민의 삶과 직결되어 있기 때문이다.

제24차 UN 인권이사회, '지방정부와 인권'에 대한 결의안(2013. 9)에 나왔듯이 '중앙정부와 달리, 지방정부는 지속가능성, 접근성, 실효성, 효과성 등의 측면에서 장점'이 있다. 주민생활과 밀착한 인권의제의 발견과 즉각적 조치가 가능하고, 중앙정부가 시행하는 인권정책의 공백을 채울 수 있다. 예를 들어 폭우와 폭염 같은 기후위기에 대한 노인 및 장애인에 대한 대처를 가까이서 할 수 있는 곳이 지방정부다.

대구시의 사례가 문제적인 것은 지방행정부의 인권기구 폐지에 대해 손을 쓸 방법이 없다는 것이다. 인권증진위는 '대구시 인권보장 증진 조례' 제7조를 근거로 2017년 설치됐다. 대구시 관계자는 "임의조항으로 설립돼 문제없다"는 입장이다. 대구시장은 인권조례의 허점을 활용한 것이다. 아래의 표를 보면 알 수 있지만 다른 광역시에서는 인권위원회 또는 인권보장증진위원회를 둔다고 되어있지만 대구조례에만 둘 수 있다고 되어 있다. 또한 기관과 단체에 대한 지원협력규정도 없다. 인권센터도 없었다.

9) 위원회의 설치와 업무범위

광주광역시	서울특별시	부산광역시	경상북도	대구광역시
제24조(위원회 설치 및 기능) ① 시민의 인권증진과 인권도시 육성에 관한 사항을 심의·자문하기 위하여 시에 인권증진시민위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.  ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문 한다. 1. 인권증진기본계획 및 수립에 관한 사항 2. 인권도시 육성계획에 관한 사항 3. 인권영향평가에 관한 사항 4. 기본계획에 따른 정책의 추진에 관한 사항	제14조(설치) ① 시민의 인권 보호 및 증진을 위한 주요 정책에 대한 심의·자문을 하기 위하여 서울특별시 인권위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치한다.  ② 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 기본계획 수립에 대한 심의·자문 2. 기본계획의 연도별 시행계획에 대한 심의·자문 3. 시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문 4. 인권센터 운영에 대한 자문	제5조(인권보장및증진위원회의 설치) 시장은 다음 각 호의 사항을 심의하거나 자문에 응하게 하기 위하여 부산광역시인권보장및증진위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.  1. 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 인권 보장 및 증진 실천과제의 발굴에 관한 사항 3. 인권 교육 및 홍보에 관한 사항 4. 그 밖에 인권의 보장 및 증진과 관련하여 위원장이 회의에 부치는 사항	제10조(경상북도 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 도지사는 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 경상북도 인권보장 및 증진위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.  ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 제6조제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 제6조제4항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항 4. 인권센터 운영에 관한 사항	제7조(인권보장 및 증진위원회 설치 등) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진정책을 심의하기 위하여 대구광역시 인권보장 및 증진위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둘 수 있다.  ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 기본계획에 따른 정책 추진 및 평가에 관한 사항 3. 인권보장 및 증진 실천과제 발굴에 관한 사항 4. 그 밖에 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

2. 지방정부에서 불어닥치는 백래시

대다수 지자체 인권기구의 시스템과 자원을 영세성과 불안정성을 면치 못하고 있다. 무엇보다 독립성이 있는 곳은 없어서 지자체의 영향을 받을 수밖에 없다. 충청남도는 '도민인권 증진에 관한 사항'을 누락시키는 입법예고를 하였으며, 서울특별시에서도 전임 인권위원회의 임기만료 이후 수개월이 지났음에도 현재까지 인권위원회를 구성하지 않고 있다. 이뿐만이 아니다. 지방정부에 있는 여성관련한 부서나 정책, 예산 줄이기도 같이 일어나고 있다. 지자체장이 주도하는 백래시는 직접적으로 사업에 영향을 미친다. 그동안 해왔던 인권감시활동이나 인권교육 일정 등이 어렵게 된다.

한겨레가 전국 243개 광역·기초단체에 대한 정보공개를 한 결과 243개 지자체는 9개 조례 가운데 평균 3.7개의 조례를 제정했다. 지자체장의 인권보호의무, 차별금지, 인권증진을 위한 기구 등을 담은 인권기본조례 제정을 인권위가 2012년 권고한 이래 인권기본조례를 제정한 곳은 116곳(47.7%)으로 절반도 되지 않았다. 2012년 이후 인권조례를 입법예고했다가 철회·보류한 지자체는 49곳에 이른다. 전체 지자체 중 20.1%에 해당한다. 이들 49개 지자체에서 철회된 인권조례는 모두 71건인데<sup>9)</sup>, 이런

9) 전체 71건 가운데 2012년엔 1건이 철회됐고 2013년·2014년에도 각각 3건이 철회됐지만, 2016년(7건)

사례는 최근 몇 년 새 급격히 늘었다. 쟁점은 성소수자인권보장 조항, 성착취 등 차별금지 사례였다. 근본주의기독교세력과 극우세력들이 교차하면서 대형교회 등 특정 종교세력의 영향이 커지면서 지자체의 눈치보기도 심해졌기 때문이다. 게다가 이준석, 윤석열의 여성혐오 정치로 여성이나 젠더도 지역인권을 후퇴시키는 요인이 되고 있다.<sup>10)</sup>

정권이 주도하는 백래시의 상황에서 기준이행 접근방식을 하기는 어렵다. 인권조례 제정, 인권정책 기본계획을 없애거나 이행하지 않는 현실이므로 결국 인권이 달성되기 위한 조건들, 가량 인권보장을 위한 우 호적 환경구축, 지역사회 인권담론 확산, 인권을 둘러싼 권력과 사회구조의 변화를 이끌어 내 인권이 실현될 개연성을 높이는 조건 형성하는 방식을 할 수밖에 없다. 그러나 서 활동가가 제안했듯이 기준이행을 촉구하는 방식을 배제하는 것이 아니라 통합적으로 함께 가야 한다. 그런 점에서 인권정책기본법에 대응은 중요하다. 나아가 사회쟁점화, 사회전반에 인권의 가치를 끌어 올리는 작업이 동시에 되어야 한다.

여기에 더 고려해야 할 것은 전통적인 인권단체만이 아니라 시민사회가 함께 연대하여 인권의 우물을 크게 파는 것이다. 그래야 쉽게 인권의 물, 인권의 가치가 쉽게 증발하지 않을 수 있다. 여성계도 후퇴를 거듭하고 있는 현실에서 함께 연대하여 공동대응하고 공동활동을 통해 우리 안의 넓은 지면을 형성하는 것이 필요하다.

### 3. 함께 기초부터 다지기

대다수 지자체 인권기구가 인권제도와 시스템의 미비와 불안정성을 면치 못하고 인권 행정이 단체장의 재량적 임의적 의지에 따라 좌우되고 있다. 이렇수록 현재 있는 인권기구의 역할에 더 힘을 실어주어야 한다. 지역인권사무소가 있는 지역에서 지역인권사무소의 역할을 추동하고 협력하며 인권의 영향을 키워야 한다.

서 활동가 발제에서 인권의 제도화에 대당하는 세력으로 토호세력이 결합된 지역권력체제를 짚었다. 지역사회에서 보이지 않는 목소리를 드러내서 어떻게 스스로 그것을 자기 것으로 지역주민이 이해하게 할 것인가는 지난한 과정이 필요하다. ‘지역사회 시민인권옹호자 모임’과 같은 지역주민 중심의 지역사회 자력화를 해나가겠다는 방향은 의미 있다.

그런데 지역권력은 단지 토호세력으로만 지칭될 수는 없을 것이다. 중앙 정치권의 지지 없이는 혐오세력이 성장하기 어렵기 때문이다. 전국적 차원에서 백래시가 일어

부터 철회 사례가 점차 늘기 시작해 2017년 10건, 2018년 6건을 찍고 지난해엔 30건까지 급증했다. 올해도 지난 2월까지 벌써 9개의 인권조례가 입법예고 뒤 철회·보류된 상태다.

10) [https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/935475.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/935475.html) 2020.4

나고 있는 만큼 전국적 쟁점화를 시키는 것이 필요하다. 밑바닥부터 인권의 주체를 다시 만나는 일, 독립성과 실효성이라는 인권의 기둥을 두텁게 하는 실천을 시작할 때다. (끝)



