

「인권정책기본법」

제정안 온라인 공청회

2021. 8. 5. (목) 14:00 ~ 16:30



법무부



국가인권위원회

「인권정책기본법」 제정안 온라인 공청회 프로그램

14:00 - 14:05 (5분)	개회 인사 및 소개
14:05 - 14:20 (15분)	주제발표 : 「인권정책기본법」 주요내용 - 김수아 법무부 인권정책과장
세션1 ▶ 국가인권정책기본계획 수립 및 이행, 지방자치단체 인권기구 설치	
14:20 - 15:20 (60분)	[좌장] - 한상희 건국대학교 교수
	[지정토론] - 조형석 국가인권위원회 인권정책과장 - 엄경형 전북도청 인권담당관 - 김예영 서울중앙지방법원 판사 - 김진 사단법인 두루 변호사
	자유토론 및 질의응답
세션2 ▶ 인권교육, 기업과 인권	
15:30 - 16:30 (60분)	[좌장] - 김종철 연세대학교 교수
	[지정토론] - 권혁장 국가인권위원회 인권교육기획과장 - 최지혜 경기도교육청 학생인권옹호관 - 김동현 희망을 만드는 법 변호사 - 이은경 유엔글로벌콤팩트 한국협회 실장
	자유토론 및 질의응답

「인권정책기본법」 제정안 온라인 공청회 목 차_Contents

주제발표

「인권정책기본법」 제정안 주요내용

- 「인권정책기본법」 제정안 공청회 발제문 3
김수아 | 법무부 인권정책과장

세션 1

국가인권정책기본계획 수립 및 이행, 지방자치단체 인권기구 설치

| 지정토론 ① |

- 「인권정책기본법」 공청회 발제문
「인권정책기본법」 내 인권위 역할을 중심으로 11
조형석 | 국가인권위원회 인권정책과장

| 지정토론 ② |

- 지방자치단체 인권기구 설치 및 인권정책기본계획을 중심으로 19
염경형 | 전북도청 인권담당관

| 지정토론 ③ |

- 「인권정책기본법」 공청회 지정토론 23
김예영 | 서울중앙지방법원 판사

| 지정토론 ④ |

- 「인권정책기본법」 제정안과 국가인권정책기본계획 27
김진 | 사단법인 두루 변호사



「인권정책기본법」 제정안 온라인 공청회 목 차_Contents

세션 2 인권교육, 기업과 인권

| 지정토론 1 |

- **인권정책기본법 제정과 실효적 이행을 위한 과제** 33
권혁장 | 국가인권위원회 인권교육기획과장

| 지정토론 2 |

- **「인권정책기본법안」 인권교육 규정 검토 및 향후 과제** 41
최지혜 | 경기도교육청 학생인권옹호관

| 지정토론 3 |

- **인권정책기본법안 공청회 토론문** 53
김동현 | 공익인권변호사모임 희망을만드는법 변호사

| 지정토론 4 |

- **법무부 인권정책기본법안 공청회 토론문**
- **기업과 인권 내용을 중심으로** - 57
이은경 | 유엔글로벌콤팩트 한국협회 실장



주제발표

「인권정책기본법」 제정안 주요내용

| 주제발표 |

● 「인권정책기본법」 제정안 공청회 발제문

김수아 | 법무부 인권정책과장



「인권정책기본법」 제정안 공청회 발제문

김수아 | 법무부 인권정책과장

I 인권정책기본법 제정 필요성

1993년 비엔나에서 열린 세계인권회의(World Conference on Human Rights)는 비엔나 선언 및 행동계획(Vienna Declaration and Programme of Action)을 만장일치로 채택하였다. 비엔나선언은 각 국이 국가인권기구를 설립하고 국가인권정책기본계획을 수립할 것을 권고하였다. 유엔 사회권규약위원회는 2001년 우리 정부에 국가인권행동계획을 수립할 것을 권고한 바가 있다. 이러한 국제사회의 권고를 바탕으로 국가인권위원회는 2006년 정부에 국가인권기본계획을 수립할 것을 권고하였다. 이에 법무부는 2007년 인권보호 강화와 제도적 실천 증진을 목표로 하는 5년 단위 범국가적 종합계획인 국가인권정책기본계획('07.~'11.)을 수립하여 시행하였다. 2007년 제1차 국가인권정책기본계획 수립을 시작으로 현재까지 2012년 제2차 국가인권정책기본계획('12. ~'16.), 2018년 제3차 국가인권정책기본계획('18.~'22.)을 수립하여 시행하고 있다.

우리나라의 인권에 대한 관심이 높아짐에 따라 국가인권정책기본계획의 중요성 또한 커지고 있다. 그러나 기본계획은 아직까지 2006년 제정된 대통령훈령인 「국가인권정책협의회 규정」의 근거하여 수립·시행되고 있고, 동 규정은 행정규칙에 불과하여 법적 근거는 없는 상황이다. 이는 헌법에 규정된 인권의 보호와 증진, 정부의 인권정책에 관한 사항을 규정하는 내용의 위상에 걸맞지 않으며, 무엇보다 관련 부처의 협조를 구하기가 어려운 현실적인 한계를 갖는다. 「국가인권정책협의회 규정」은 기본계획 수립을 위한 국가인권정책협의회 설치, 협의회 회의 절차, 기본계획 평가 시기 등 기본적인 절차에 관한 사항만을 담고 있을 뿐, 기본계획에 담을 내용, 연도별 시행계획 수립, 이행실적 점검 절차 등 구체적인 내용은 규정되어 있지 않다. 국가환경종합계획, 양성평등정책기본계획,

장애인정책종합계획 등 유사 기본계획 수립에 관한 법률인 「환경정책기본법」, 「양성평등기본법」, 「장애인복지법」 등은 의견수렴 절차, 연도별 시행계획 수립·시행, 이행실적 제출·평가 등에 관한 사항이 상세히 규정되어 있다. 인권정책에 관한 법률도 다른 유사 법률들과 마찬가지로 그 내용을 구체적·체계적으로 정하고 법률로 그 형식을 격상하여 인권정책의 규범력과 실행력을 강화할 필요성이 있다.

또한 정부의 기본계획 수립뿐만 아니라 중앙정부와 지방정부를 아우르는 종합적인 인권정책 추진체계를 마련하고 이를 법률로 규정하여 정부의 인권정책 추진 역량을 강화할 필요성이 있다. 우리나라는 2013년부터 유엔 인권이사회에서 ‘지방정부와 인권에 관한 결의안’을 주도하며 인권 보호와 증진에 관한 지방정부의 역할을 강조해왔다. 유엔 인권이사회는 2019년 ‘지방정부와 인권’에 관한 연례보고서에서 지역 인권 증진을 위한 지방정부 차원의 제도, 정책 등을 수립하고, 인권 기준을 준수하기 위한 자체평가가 이루어질 수 있어야 하며, 모든 공공행정 부문에서 인권 보호의 목표가 함께 반영(포함)될 수 있도록 각 지역 공무원들과 이해관계자들의 인권교육 및 훈련의 필요성을 상기하였다. 그리고 이러한 과정에서 중앙정부와 국가인권기구와의 협력을 독려한 바가 있다. 이와 더불어 최근 사회적 약자에 대한 혐오와 차별 문제가 심화됨에 따라 모든 사람의 인권을 존중하는 문화의 확산과 국민의 인권의식 증진을 위한 인권교육에 대한 요구와 그 중요성이 커지면서 인권교육 실시에 관한 근거 법률 마련 또한 시급한 상황이다.

II 정부의 인권기본법 제정 논의 경과

박근혜 前정부는 2013년 140대 국정과제로 사회통합적 인권 보호체계 구축의 세부과제로 국가인권정책 추진체계 강화를 위한 국가인권정책기본법 제정을 포함하여 추진하였다. 당시 법무부는 관계부처와 전문가 의견을 반영하여 국가인권정책기본법률안을 만들었으나, 국가인권위원회와의 협의 진행의 어려움 등으로 결국 법 제정은 하지 못하였다. 現정부는 2017년 100대 국정과제를 발표하면서 국민 인권을 우선하는 민주주의의 회복과 강화의 세부과제로 인권기본법 제정 추진을 다시 포함하였고, 다소 지연되었으나 관계부처 협의, 시민단체 간담회 등을 거쳐 2021년 6월 입법예고를 하기에 이르렀다. 2013년 당시에는 국가인권위원회와의 협의가 원활하지 못하였으나, 2021년 현재 국가인권위

원회와 법무부 양 기관의 적극적인 협의를 거쳐 지금의 인권정책기본법 제정안이 마련되고, 양 기관 공동소관으로 입법을 추진하게 된 것은 우리나라 인권사에서 주목할 만한 전진이라고 생각한다.

III 인권정책기본법 제정안의 주요 내용

인권정책기본법 제1장 총칙은 법의 목적과 기본이념, 정의 등을 규정하고 있다. 제4조에서는 인권의 보호와 증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치를 마련하고 이에 필요한 재원을 마련할 국가와 지방자치단체의 기본적인 책무를 규정하였다.

제2장 국가인권정책 추진체계에서는 국가인권정책위원회의 설치, 인권정책책임관의 지정, 지방자치단체의 인권기구 설치, 국가인권위원회와 정부의 인권보장 및 증진을 위한 상호협력 등을 규정하였다. 법무부장관을 위원장으로 하고 각 부처의 차관급 공무원을 위원으로 하는 국가인권정책위원회를 설치하되, 정부부처 공무원만 위원으로 두고 있는 기존 국가인권정책협의회와는 달리 인권정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 외부 전문가를 위촉직 위원으로 포함하도록 하였다. 이로써 전문가의 의견이 보다 잘 반영된 인권정책이 수립될 수 있을 것으로 기대된다. 지방자치단체에는 해당 지방자치단체와 그 소속 기관 등의 사무와 관련하여 발생한 인권침해 사안에 대해 조사 및 시정권고 등의 업무를 독립적으로 수행하는 인권기구를 두도록 하였는데, 해당 규정의 도입으로 현재 인권조례로 설치되는 지방자치단체 인권침해 조사기구의 조사 권한에 대한 법적 근거 논란을 잠재울 수 있을 것으로 보인다. 중앙행정기관과 광역지방자치단체로 하여금 해당 기관의 인권정책을 효율적으로 수립·시행하기 위해 소속 공무원 중에서 인권정책책임관을 지정하도록 하였다. 이는 「양성평등기본법」 제13조의 양성평등정책책임관 제도를 참고한 것으로, 인권정책은 양성평등정책과 마찬가지로 각 부처 내에서 종합적으로 추진해야 할 필요성이 있으므로 각 부처별 책임관을 지정하도록 한 것이다. 더 나아가 이번 국가인권위원회와 협의를 거쳐 중앙행정기관, 지방자치단체가 인권보장 및 증진을 위해 국가인권위원회와 상호 협력하여야 하고, 국가인권위원회의 권고와 의견을 존중할 것을 규정하였다. 중앙행정기관과 지방자치단체는 인권정책을 수립하기 위하여 국가인권위원회에게 의견을 요청할 수 있도록 하여 정책 수립 단계에서부터 인권에 관한 전문적 관점이 반영될 수 있도록 하였다.

제3장 국가인권정책기본계획의 수립과 이행에서는 국가인권정책기본계획과 중앙행정기관의 연도별 시행계획, 지방자치단체의 지역인권정책계획의 수립·시행 및 그에 대한 추진실적 점검과 추진성과 종합평가 절차를 규정하였다. 국가인권위원회는 국가인권정책기본계획 수립 전까지 기본계획에 대한 권고안을 정부에 제출하고, 정부는 공청회를 개최하여 국민, 관계 전문가 등의 의견을 수렴한 후 위원회의 심의를 거쳐 기본계획을 확정한다. 또 국가인권위원회가 기본계획 심의 전 기본계획안에 대한 의견을 다시 한 번 제출할 수 있도록 하였다. 국가인권정책위원회 산하의 국가인권정책집행위원회는 실무 역할을 담당하는 하위 위원회로서, 중앙행정기관의 장으로부터 제출받은 추진실적을 점검하고 기본계획의 종료 연도에 인권정책 추진성과를 종합하여 평가하도록 하였다. 지역인권계획에 대한 평가는 지방자치단체의 자율성을 보장할 필요성이 있음을 감안하여 자체적으로 평가하되, 평가 결과를 집행위원회에 제출하고 대중에 공개하도록 규정하였다. 또한 인권정책의 추진성과 종합평가 시 국가인권위원회의 의견을 의무적으로 듣도록 하는 규정을 도입하였다.

국가보고서 및 국제인권기구 권고의 장(제4장)은 그 동안 법률상 규정 없이 관행적으로 이루어지고 있던 유엔 제출 국가보고서의 작성 및 심의에 관한 절차 등을 담고 있다. 국가보고서는 국민과 국가인권위원회 의견 수렴 후 국가인권정책위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 하여 공신력을 확보하도록 하였다. 확정된 국가보고서와 국제인권기구의 권고는 국문본과 영문본을 관보 게재하도록 하여 더 많은 사람이 정부의 국제인권규범 이행 상황에 관한 정보에 접근할 수 있도록 하였다. 안 제20조에서는 국가와 지방자치단체가 국제인권기구의 권고를 이행하고 정책에 반영하기 위해 노력할 의무를 규정하였고, 더 나아가 국제인권조약기구의 개인진정 권고에 대해서는 국가인권정책위원회에서 심의하여 이행 방안을 모색할 수 있도록 하였다. 국제인권기구 권고 이행에 관한 노력의무 규정은 선언적·주의적 규정으로 국제사회의 권고를 정부 정책에 반영할 것을 촉구하는 것에 의미를 두었다.

기업과 인권의 장(제5장)은 2013년도 국가인권정책기본법률안에는 없던 새로운 내용으로, 인권보장을 위하여 국가의 의무뿐만 아니라 기업의 인권존중책임이 점차 강조되는 최근의 국제인권규범의 흐름을 반영하여 도입된 장이다. 제21조는 국가와 지방자치단체가 기업의 인권침해를 방지하기 위해 정책을 마련할 의무를 규정하고, 제22조는 기업이 기업활동을 통해 국내외에서 다른 사람의 인권을 침해하거나 제3자의 인권침해에 관여하

지 않아야 할 책임을 규정하였다. 또 국가와 지방자치단체가 기업의 인권침해 피해자에게 구제절차를 제공·지원할 의무를 정하고, 기업은 적절한 권리구제 수단을 마련하기 위해 노력할 의무를 정하여 유엔 기업과 인권 이행 가이드라인의 주요 내용을 반영하였다. 아울러 정부로 하여금 관련 지침, 정보공개표준 마련, 평가기준 및 평가지표 설정, 운영하도록 구체적인 역할을 부여하였고, 그 과정에서 국가인권위원회의 협력을 얻을 수 있도록 하여 보다 내실화된 정부지침 등을 마련하도록 하여 기업의 인권존중 활동에 활용될 수 있도록 하였다.

그간 학교교육, 사회교육의 내용에 인권에 관한 교육이 포함되어야 한다는 주장이 커지면서 인권교육에 관한 법 제정 필요성도 커졌다. 「양성평등기본법」은 공무원을 대상으로 성인지 교육을 실시하도록 하고, 「장애인복지법」은 공무원 및 일반국민을 대상으로 장애인 인식 개선 교육을 실시하도록 정하고 있으나, 개별분야에 관한 교육만으로 전반적 인권의식의 증진을 달성하기에는 부족함이 있을 수밖에 없다. 이에 인권교육의 장(제6장)에서 「유아교육법」과 「초·중등교육법」상 교육과정 대상인 유아 및 학생, 국민에 대한 봉사자인 공무원, 대국민 서비스를 제공하는 공공기관의 직원, 종사자·수용자의 인권의식이 특히 강조되는 구급·보호시설의 직원 등을 대상으로 하여 인권교육을 실시하도록 정하였다. 인권교육을 실시하는 기관의 장이 국가인권위원회에 인권교육을 위한 협력을 요청할 수 있도록 정하여, 전문성이 부족할 수 있는 개별 기관이 국가인권위원회의 인권교육 노하우를 활용할 수 있는 길을 열어 두었다.

IV 결론

이상으로 현재 입법예고되어 있는 인권정책기본법 제정안의 내용을 살펴보았다. 제정안은 2013년 국가인권정책기본법률안에 비하면 일정 부분에서 개선이 이루어졌다고 볼 수 있으나, 또 다른 부분에서는 인권영향평가 제도 등은 제외되어 있어 많은 분들께서 인권정책에 관한 기본법으로서 부족함을 지적할 수도 있다. 우리 부에서도 그러한 부분에 대해서는 충분히 인지하고 있으며, 다만 인권정책기본법 제정은 인권증진을 위한 법과 제도의 구축의 최종점이 아니라 시작점이라는 말씀을 드리고, 앞으로도 인권정책기본법 제정을 위하여 남은 입법절차를 신속하게 추진할 것을 약속드린다.

세션 1

국가인권정책기본계획 수립 및 이행, 지방자치단체 인권기구 설치

| 지정토론 ① |

- 「인권정책기본법」 공청회 발제문
「인권정책기본법」 내 인권위 역할을 중심으로
조형석 | 국가인권위원회 인권정책과장

| 지정토론 ② |

- 지방자치단체 인권기구 설치 및 인권정책기본계획을
중심으로
염경형 | 전북도청 인권담당관

| 지정토론 ③ |

- 「인권정책기본법」 공청회 지정토론
김예영 | 서울중앙지방법원 판사

| 지정토론 ④ |

- 「인권정책기본법」 제정안과 국가인권정책기본계획
김진 | 사단법인 두루 변호사



지정토론 ①

「인권정책기본법」 공청회 발제문

「인권정책기본법」 내 인권위 역할을 중심으로

조형석 | 국가인권위원회 인권정책과장

I 들어가며

「인권정책기본법」은 국가인권정책기본계획 수립, 지방자치단체의 인권보호 책무, 국제 인권기구 권고의 국내적 이행, 기업의 인권존중 실천, 국민에 대한 인권교육 등 국가의 전반적인 인권체계를 포괄적으로 규정하고 있으며, 이러한 「인권정책기본법」이 제정됨에 따라 범정부적인 국가인권정책 추진체계 등이 마련되어 국가 및 지방자치단체가 우리 사회의 인권보호를 담당하는 주체로서의 역할을 보다 충실히 수행하게 될 것으로 기대하고 있습니다.

특히, 「인권정책기본법」은 국가인권위원회(이하, ‘인권위’라 함)와 법무부가 공동소관 부처로서 함께 입법을 추진하였다는 점에서 또 하나의 큰 의미를 갖는다고 할 수 있는 바, 이에 인권위와 법무부는 작년 말부터 「인권정책기본법」이 지향해야 될 방향, 양 기관 간의 역할 분담 방안 및 공동입법추진 필요성 등에 대해 지속적인 의견을 교환하였고, 올해 총 다섯 차례에 걸친 실무 협의와 양 기관장 간의 면담을 거쳐 현재와 같은 법안을 마련할 수 있었습니다.

위와 같은 논의와 협의를 통해, 「인권정책기본법」 내에서 법무부는 「정부조직법」 상 ‘인권옹호’의 사무를 관장하는 행정기관으로서 「헌법」에서 정하는 인권보호를 위한 정책을 수립·집행하는 1차적 책임주체로서의 역할을 수행하도록 하고, 인권위는 정부의 그러한 인권행정에 대하여 「헌법」 및 국제인권조약 등의 국제인권기준에 근거하여 타당성을 검토·평가하고 이에 대한 개선 방법 내지는 지침을 제시·권고하는 역할을 부여받음으로써 양 기관 사이에 국민의 인권보호와 항구적 인권보호 체제 수립을 위한 효과적인 역할

분담 체계의 근간을 확립하였다고 판단됩니다.

「인권정책기본법」에 대한 주요 내용과 기대 효과는 이미 앞서 설명된 바 있으므로, 이번 발제에서는 「인권정책기본법」 내에 인권위가 부여 받은 역할과 역할 수행을 위한 향후 과제를 중심으로 논의를 전개하고자 합니다.

II 「인권정책기본법」 내 인권위의 주요 역할

1. 국가인권정책 추진체계의 주체로서의 역할(제7조·제10조)

인권위는 인권과 관련된 국가기관 행정 전반을 감시하고 그에 따른 행정 작용을 견제하는 역할을 수행함으로써 궁극적으로 국민의 인권보호 및 향상에 기여하도록 특별히 설립된 국가인권전담기구입니다. 따라서 항구적 인권보장체제의 구축과 국민의 인권보호의 향상을 위하여는 국민의 인권보장체제의 중요한 한 축을 담당하는 인권위의 기능과 역할이 「인권정책기본법」 내에서도 충분히 보장되고 존중될 필요가 있다고 할 수 있습니다.

이에 「인권정책기본법」에서는 기존의 정부와 지방자치단체뿐만 아니라 국가인권기구인 인권위를 국가인권정책 추진체계의 하나의 주체로서 명시하고, 각 주체 간의 상호 협력의무와 인권위 의견에 대한 존중의무를 별도로 규정하였으며(제10조), 인권위에게 국가인권정책위원회에 심의안을 별도로 요청할 수 있는 권한을 부여함으로써(제7조) 국민의 인권보장이 보다 체계적이고 충실하게 이루어질 수 있도록 하였습니다.

2. 지방자치단체 인권기구 설치·운영에 대한 지원 역할(제8조)

「인권정책기본법」은 지방자치단체 사무 범위 내에 발생한 인권침해에 대한 조사·구제 및 인권정책 수립 등을 독립적으로 수행할 수 있는 인권기구 설치에 대한 법적 근거를 마련하였습니다.

다만 이러한 지자체 내 인권기구가 실질적으로 그 본연의 역할을 다할 수 있도록 이를

지속적으로 지원할 필요성이 있는바, 동법 제8조 제2항에서 인권기구 설치·운영에 대해 필요한 의견을 인권위에 요청할 수 있도록 하는 규정을 됴으로써 인권위가 지자체 인권 기구에 대한 상시적인 지원 역할을 수행하도록 하였습니다.

3. NAP 수립·평가에 대한 권고 역할(제11조·제16조)

「인권정책기본법」은 종합적이고 체계적인 국가인권정책 추진을 위해 그동안 대통령 훈령에만 근거하여 진행해오던 국가인권정책기본계획(이하 ‘NAP’라 함)의 수립 및 평가 절차 등에 관한 사항을 법률에 명시하면서, NAP 수립과 관련하여 인권위의 권고안 제출 의무 또한 이를 별도로 명시하였습니다(제11조). 이러한 인권위의 정부에 대한 권고안 제출의무는 NAP 수립 전 계획의 종합적인 방향을 설정하고 국가가 핵심적으로 추진하여야 할 정책 목표에 대한 가이드라인을 제시하는 NAP 수립의 중요한 역할 중 하나라 볼 수 있습니다.

한편, 「인권정책기본법」 제16조는 NAP 종료연도에 NAP 및 연도별 시행계획 등에 따른 인권정책의 추진 성과를 집행위원회 위원장(법무부 차관)이 종합 평가하도록 하고 규정하고 있습니다. 하지만 항구적인 인권보호 체계 구축을 위해서는 인권정책 수립, 이행 및 집행 등의 사무와 이에 대한 모니터링, 평가 및 권고 등의 사무를 모두 동일한 주체가 수행하도록 규정하는 것보다 관련 기능과 역할을 적절히 분배하는 것이 더욱 바람직합니다.

이에 행정부처의 업무평가를 국무총리 소속 정부업무평가위원회나 관계부처가 실시하고 있는 기존 현실에 비추어, 인권정책에 대한 이행평가 역시 행정부처의 업무평가와 유사하다고 볼 수 있으므로 NAP 종합평가의 주체는 집행위원회 위원장을 비롯한 위원회가 되도록 하되, 그에 관한 평가 과정에서 위원회가 인권위의 의견을 의무적으로 청취하도록 함으로써 인권위가 NAP 이행결과에 대한 타당성을 평가하고 그에 관해 필요한 개선사항 등을 권고하는 역할을 실질적으로 수행하도록 하였습니다.

4. 기업 인권존중 증진에 대한 지원 역할(제23조)

「인권정책기본법」은 기업의 사회적 영향력이 확대됨에 따라 기업에 의한 인권침해 발생을

예방하고, 인권친화적인 기업 활동을 장려하기 위한 목적으로 정부가 인권경영지침을 보급하고 인권경영과 관련한 평가기준 등을 도입할 수 있도록 하는 규정을 마련하였습니다.

그동안 인권위는 2014. 9. 25. <공공기관 인권경영 실천·확산을 위한 인권경영 가이드라인 및 체크리스트>, 2016. 2. 25. <공공기관 인권경영 실천·확산을 위한 경영실적 평가제도 개선 권고>, 2016. 7. 25. <기업과 인권 국가인권정책 기본계획>, 2018. 8. 9. <공공기관 인권경영 실행을 위한 인권경영 매뉴얼 적용 권고>를 표명하는 등 기업과 인권에 관한 분야에서 인권경영에 관한 기준이나 가이드라인을 마련하는 역할을 지속적으로 수행하여 왔습니다.

이에 인권위의 인권경영 증진에 대한 그간의 성과와 인권경영에 대한 정부의 새로운 역할이 효과적으로 연계될 수 있도록 인권경영을 위한 지침 마련 및 평가기준 등의 설정·운영을 위하여 정부가 인권위의 의견 및 협력을 요청할 수 있도록 하는 규정을 마련함으로써 인권위는 인권경영 증진을 위한 지원 역할을 지속적으로 수행하게 될 예정입니다.

5. 인권교육에 대한 지원 역할(제27조)

「파리원칙」으로 알려진 「국가인권기구의 지위에 관한 원칙(Principles relating to the Status of National Institutions)」에 따르면 국가인권기구가 수행해야 할 중요기능으로서 인권에 관한 법령·제도·정책에 대한 권고기능 및 인권침해에 대한 조사·구제 기능뿐만 아니라 일반 대중을 상대로 한 교육기능을 명시하고 있습니다.

인권위는 이러한 파리원칙에 충실하여 「국가인권위원회법」 제19조 및 제26조에서 인권교육을 인권위 고유 업무 중 하나로 상세히 규정하고 있으며, 향후 인권교육원 설립 추진을 통해 인권에 관한 교육을 보다 적극적이고 전문적으로 수행할 계획을 가지고 있습니다.

「인권정책기본법」 제24조를 통해 국가기관, 지방자치단체, 학교 등에서의 인권교육 실시가 의무화되고, 제27조에서 이러한 인권교육 실시를 위해 인권위의 협력을 요청할 수 있는 근거가 마련됨에 따라, 인권위는 다양한 교육실시 기관과의 협력 및 지원 역할을 통해 해당 고유의 업무를 보다 체계적으로 수행해 나갈 예정입니다.

III 향후 과제

1. 지자체 인권기구와 인권위 사이의 협력체계 구축

「인권정책기본법」을 통해 지자체 내 인권기구가 확산되고 그 역할이 보다 활성화될 것으로 기대되며, 이는 국민의 인권보장을 위해 분명 바람직한 방향이라 할 수 있습니다. 하지만 인권침해에 대한 구제 기능이 현재 국가인권기구인 인권위에서 일부 분리되어 각 지자체 내 인권기구에 개별적으로 혹은 파편적으로 이전되는 것이라면 지자체 내 인권기구는 여전히 국민 개인의 입장에서는 1회적인 권리구제 수단으로 그칠 수 있게 되는 한계가 있습니다.

따라서 인권침해 사안에 대해 지자체 내 인권기구와 인권위 사이에 서로 유기적으로 연계될 수 있는 체계를 마련함으로써 국민들이 두텁게 권리구제의 기회를 제공받을 수 있도록 하여 국민들의 인권보장을 보다 강화할 수 있는 방안 등이 향후 과제로서 검토될 필요가 있다고 판단됩니다.

아울러, 각 지자체 내 인권기구에서 수립하는 인권 관련 정책의 경우 각 지자체의 특수한 상황을 존중하여 그 독립성과 재량성을 가급적 넓게 인정할 필요가 있다고 판단되나, 한편으로는 인권이라는 개념이 만인에게 평등하게 적용되어야 하는 것임을 고려할 때, 각 지자체가 수립하는 인권정책의 방향이 일정부분 통일성을 갖춰야 하는 필요성 또한 부정할 수는 없습니다.

따라서 인권위는 향후과제로 국가인권기구로서 이러한 점들을 적절히 조율할 필요가 있다고 보이며, 한 예로 지자체 내 재량성을 인정하되 인권정책 수립과 관련하여 일정한 가이드라인을 인권위가 제시 및 권고하는 방안 등이 검토될 수 있다고 사료됩니다.

2. 기업 인권존중 이행과 관련된 적절한 평가기준·지표 개발

「인권정책기본법」 제23조는 정부가 기업의 인권존중책임 증진을 위한 지침을 마련하는 것뿐만 아니라 이에 대한 평가기준 및 평가지표를 설정하고 운영할 수 있도록 하는 규정을 두고 있습니다.

기업의 인권경영과 관련한 지침 내지 가이드라인의 경우, 정부가 그간 인권위가 제시 해온 의견이나 권고를 바탕으로 하여 이를 적절히 참고한다면 보다 수월하게 관련 지침을 마련할 수 있을 것이라 판단됩니다.

반면, 이에 대한 평가기준 및 평가지표를 별도로 설정하기 위해서는 관련한 평가지수를 개발하여 기업의 인권존중책임의 이행정도를 계량화된 척도로 제시해야 하는바, 기업의 인권존중책임이라는 것이 본래 추상적인 개념을 나타내는 것이기 때문에 이를 정량적인 지표로 환산하여 평가하는 것은 많은 현실적인 어려움이 따를 수밖에 없다고 판단됩니다.

따라서 정부가 성급하게 이와 관련한 정량적 평가 제도를 도입할 경우, 기업의 영업 자유가 부당하게 침해되는 문제가 발생할 수 있으며 기업 규모에 따라서는 의무 이행이 사실상 불가능하게 될 우려 또한 존재할 수 있습니다.

결국 기업의 인권존중책임 이행정도를 평가하고 계량화하기 위해서는 사전에 심도 있는 논의와 검토가 진행되어야 할 필요가 있으며, 인권위 역시 향후 「인권정책기본법」 제 23조에서 규정하는 역할을 적절히 수행하기 위해서는 전문가의 의견을 폭넓게 청취하고 사용자 및 노동조합을 비롯한 기업 이해당사자의 견해가 고루 반영될 수 있는 합리적인 모델을 개발할 수 있도록 노력할 필요가 있습니다.

3. 인권교육 내실화 및 지원방안 검토

인권교육의 실시는 「인권정책기본법」 뿐만 아니라 기존 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률», 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률», 「사회복지사업법», 「아동복지법», 「청소년 기본법», 「영유아 보육법」 등에서도 의무사항으로 규정되어 있으며, 이러한 인권교육 실시의무는 점차 사회전반의 영역으로 확대될 것으로 예상됩니다.

이에 인권교육의 양적 성장 기반은 충분히 조성되었다고 볼 수 있으나, 성공적인 인권교육의 확산과 정착을 위해서는 그에 발맞춘 인권교육 내실화 및 질적 성장에 대한 방안 또한 심도 있게 논의될 필요가 있습니다.

인권위는 특히 인권교육 내실화를 위해 제27조에서 규정하는 인권교육 실시의 협력·지

원방안으로서 ① 분야 및 대상별 인권교육 프로그램 개발, ② 인권 강사 양성 및 전문성 강화, ③ 효율적인 인권교육 체계 수립 방안 등을 심도 있게 검토할 필요성이 있다고 판단되며, 더 나아가 현재 설립을 추진 중인 인권교육원이 국내 인권교육을 통합적으로 기획·관리·개선하기 위한 컨트롤 타워로 기능할 수 있도록 노력해야 할 것입니다.

4. 국가인권정책위원회(이하, '위원회'라 함)의 위상 강화

「인권정책기본법」은 국가의 인권정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하고 NAP를 수립·시행하기 위한 총괄기구로서 국가인권정책위원회(이하, '위원회'라 함)를 새롭게 신설하였습니다.(제7조)

국민의 인권보장을 위한 정부의 책무는 비단 특정부처에만 요구되는 것이 아니라 모든 정부 부처가 함께 관심을 가지고 실천해나갈 필요가 있는 사안입니다. 따라서 정부 전체를 아우르는 실효성 있는 국가인권정책을 수립·시행하고, 국가인권정책 수립·이행과정에서 정부 부처 간 이견이 발생하였을 때 이를 원활하게 조정하기 위해서는 대통령이나 국무총리가 위원회의 위원장을 맡도록 규정할 필요가 있습니다.

하지만 현재 「인권정책기본법」에서는 국가인권정책위원회 위원장을 법무부 장관이 맡도록 되어 있어, 위원회의 기능과 위상에 있어 상당히 걱정되고 한계가 우려되는 부분이 있는 것이 사실입니다. 이에 인권위와 법무부는 추후에도 위원회 위상과 기능을 제고하여 국가인권정책의 실효성을 담보하고 부처 간 이견 조정이 보다 원활히 이루어질 수 있도록 지속적으로 노력할 필요가 있다고 판단됩니다.

IV 마치며

종합하여 보면 「인권정책기본법」에서 인권위가 부여받은 역할은 크게 정부의 인권행정에 대한 타당성을 검토·평가하고 이에 대한 개선 방법을 권고하는 감시·견제의 역할과 국가인권정책 추진체계 및 인권보장의 하나의 중요한 주체로서 정부의 인권행정을 지원하고 협력하는 역할, 두 가지로 나누어 볼 수 있습니다.

인권위가 위와 같은 「인권정책기본법」 내에서 인권위에게 주어진 두 가지 역할들을 효과적으로 수행하기 위해서는 정부 및 지자체 간에 상호 신뢰와 협력을 바탕으로 향후 주어진 과제들을 공동으로 신속히 해결해 나갈 필요성이 있다고 할 것입니다.

더 나아가 「인권정책기본법」이 그 입법목적을 달성하고, 국민의 인권보장과 향상에 성공적으로 기여하기 위하여 앞으로도 인권위와 법무부가 공동소관부처로서 유기적인 협력 체계를 지속적으로 구축해 나갈 예정인바, 국민 여러분들께서도 많은 관심과 조언을 부탁드립니다. 감사합니다.

지정토론 ②

지방자치단체 인권기구 설치 및 인권정책기본계획을 중심으로

염경형 | 전북도청 인권담당관

- 전국지자체인권보호관협의회는 3월 12일 법무부에서 추진하였던 ‘인권정책기본법(안)’이 지방자치단체의 인권보호와 증진의 책무에 대한 법적 근거를 확인하고 인권행정을 촉진하고 확대해 나갈 수 있다는 점에 공감하며 의견을 수렴하였고, 3월 16일 법무부 인권정책과와 간담회를 개최하여 추진법안에 대한 의견을 개진함.
- 국지자체인권보호관협의회 주요의견(3.16)
 - 1) 지방자치단체 인권기구 설치 의무화 : 법률이 없지만 지자체에서 인권조례를 제정하고 인권기구를 설치·운영하고 있는바 인권정책이 확대 강화될 수 있도록 인권정책기본법에서는 의무적으로 인권기구 설치토록 함.
 - 2) 지방자치단체 인권정책책임관 지정 확대·의무화, 조사·구제 권한 명시 : 인권정책책임관 지정을 광역지자체뿐 아니라 기초지자체, 교육청에도 확대, 의무화해주시기 바람. 인권보호관의 조사 권한 여부에 논란의 여지로 업무수행에 제약이 있어 법률에 조사·구제 권한을 명시하여 주기 바람.
 - 3) 지방자치단체 인권기본계획(시행계획) 수립 확대·의무화하되 자율성 존중 : NAP는 대통령임기와 별개로 수립·시행되는 것이 일관성 제고에 도움이 되며 지자체에서 이미 시행중인 기본계획과 상충 될 것이 우려됨에 따라 ‘대통령 취임일부터 1년 내’ NAP 수립 규정의 삭제를 요구함.

1) 2016년부터 지자체 인권부서 담당자들이 논의하여 2017.12.7. 「전국 지자체 인권보호관 협의회 토론회」(수원시 주관)에서 14개 지자체, 인권침해차별행위 상담·조사업무를 담당하는 보호관들로 구성되어 출범 하였으며, 2021년 현재 광역17개, 기초10개, 교육청6개 보호관들이 참여하고 있다. 순차적으로 의장도시를 선정하여 운영하고 있으며 전라북도 가 2021년 의장도시를 맡고 있다.

근거법이 없어 지자체에서 인권행정에 제약이 큼에 따라 인권행정 위한 기본적 근거조항을 만들어주길 희망. 계획 수립시행을 기초지자체까지 확대하여야 함.

지방자치단체의 기본계획에 대한 관리 점검 및 평가는 협력과 지원의 관점에서 자율성을 존중해주길 요청함.

- 4) **지방자치단체의 인권정책중 인권영향평가 제도 도입 검토** : 인권침해와 차별행위를 예방하고 인권정책의 실효성을 높이기 위한 ‘인권영향평가제도’를 실시할 근거규정을 마련해 주기 바람.
- 5) **인권권교육 관련 국가인권위와 협력 규정 명시** : 국가인권위는 인권교육 교재개발, 강사양성, 컨설팅 등 기존 업무를 통해 축적된 경험이 있으므로 인권교육에 인권위의 이러한 경험을 활용할 수 있도록 협력 규정을 명시할 것을 제안함.
- 6) **인권(친화)도시 지정** : 사후 점검과 평가를 통한 인권(친화)도시 선정 등으로 인권정책의 확대와 정착에 기여할 것으로 제안함.

● **인권정책기본법제정(안)에 대한 추가의견**

- 1) **(제3조, 제8조) 인권기구에 대한 정의 명시와 기능의 확대가 필요함**: 다양한 용어로 운용되고 있는 지방자치단체의 인권기구에 대한 정의가 필요하며(제3조 정의), 실효적인 인권기구의 설치와 운영을 위해서는 현 (안)의 ‘인권침해에 대한 조사 및 시정 권고 등의 업무를 독립적으로 수행’을 포함한 ‘인권보호와 증진 등의 업무를 독립적으로 수행하는 인권기구를 설치하여야 한다.’로 보완하여야 함.(제8조 지방자치단체의 인권기구설치)
- 2) **(제8조) 인권기구 설치 의무화 대상에 시·도 교육청 확대 필요** : 인권기구 설치 의무를 시·도 교육청까지 확대하여야 함.(제8조 지방자치단체의 인권기구 설치) 제6장 인권교육의 실효성을 제고하고 시·도교육청의 인권보호와 증진의 업무수행에도 법적근거를 마련하여야 함. (지방자치단체 간 행정력의 차이를 고려하여 광역지방자치단체와 교육청으로 의무화)
- 3) **(제9조) 인권정책책임관의 지정** : 인권기구를 설치한다면 인권정책의 수립과 시행을 위한 인권(기구)전담부서의 설치가 매우 중요함. ‘인권정책책임관을 지정하고 전문

인력을 두어야 한다.’가 요구됨. 다른 법률의 ‘0000정책책임관’지정과 운용에 대한 검토가 요구됨-인권기구 설치와 이를 전담하는 부서가 있는 지자체를 고려하면 책임관의 직급과 직위에 대한 조정이 필요함.

- 4) (제14조, 제16조) 지역인권정책기본계획의 수립과 점검 및 종합평가 : 광역지방자치단체를 비롯한 일부 기초지방자치단체도 인권기본계획에 기초한 인권행정이 지역여건을 고려하여 시행되고 있는 점을 감안하여야 함. 인권정책기본계획의 수립과 시행을 광역지방자치단체와 교육청으로 의무화 함. 인권정책의 추진실적 점검 및 추진성과 종합평가에서 지방자치단체의 자율성을 보장하는 방안이 모색되어야 함.

「인권정책기본법」 공청회 지정토론

김예영 | 서울중앙지방법원 판사

법무부와 국가인권위원회가 공동 발의한 인권정책기본법안 제1~4장이, 인권정책 추진을 위한 행정조직을 중앙행정기관 및 지방자치단체까지 포괄하여 법률적으로 정비하고, 인권의 실행을 위한 범국가적인 종합계획인 국가인권정책기본계획과, 그에 따른 연도별 시행계획 및 지역계획의 법적 근거를 마련하고 그 수립절차를 법제화하며, 국제인권조약 기구에 대한 보고절차 및 유엔 인권이사회의 국가별 정례인권 검토를 위한 보고절차를 법제화하고 위 국제인권조약기구 보고절차 및 그에 대한 진정절차에 따른 권고 이행을 위한 노력의무를 법정한 것 등은 국내에 명실상부한 인권레짐을 구축하는 의미를 가지며, 개인의 인권을 실효적으로 보장하는데 크게 기여할 것으로 생각합니다.

특히 2012년 무렵부터 인권기본법 또는 인권정책기본법에 대한 입법 논의가 있었으나 법무부와 국가인권위원회 간의 견해 차이 등으로 실제 입법은 장기간 미뤄지고 있던 상황에서 법무부와 국가인권위원회의 이번 공동 발의는 큰 의미가 있다고 판단되고, 모쪼록 전문가부터 일반 시민까지 충분한 의견 수렴을 거친 다음, 반드시 입법이 이루어지기를 희망합니다.

다만 사법부의 공식적인 입장과는 전혀 무관함을 명백히 전제하면서, 현직 판사이자 부족하나마 인권법에 관심을 가지고 공부를 해온 입장에서 몇 가지 의견을 보태고자 합니다.

제1장 총칙

① 입법부와 사법부의 책무:

본 법안은 국가와 지방자치단체의 책무로서 인권의 보호와 증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치를 마련할 의무 및 이에 필요한 재원을 마련할 의무를 규정하고 있는데

(제4조), 이러한 의무의 주체에 입법부나 사법부도 국가기관으로서 당연히 포함될 것입니다. 다만 기본계획의 수립과 이행, 국가보고서 등 법안 내용의 대부분이 중앙행정기관 및 지방자치단체 등 행정부 내의 작용에 초점을 맞추고 있는 점, 그럼에도 불구하고 입법부나 사법부의 역할이 인권 실현에 있어서 중차대한 의미를 가지는 점을 감안한다면, 국회에 대해서 입법 시 국제인권기준에 부합하도록 노력할 책무나,¹⁾ 법원과 헌법재판소에 대하여 재판을 통한 인권보호책무를 명시적으로 부과하거나, 국내 법원에서²⁾ 헌법에 의하여 체결·공포된 국제인권조약 및 일반적으로 승인된 국제인권관습법의 재판규범성을 확인하는 규정을 두는 것도 의미가 있다고 생각됩니다.³⁾ 특히 우리나라는 유럽의 일부 국가들처럼 법무부가 법관 양성 및 임용, 연수 등을 담당하고 있지 않고, 또한 지역인권재판소와 같은 지역인권보장시스템도 존재하지 않아 이러한 필요성이 더욱 크다고 판단됩니다.

② 책무 내용의 구체화:

본 법안은 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”는 헌법 제19조 후문 등이 규정한 헌법상 국가의 인권보장의무를 구체화한 것으로서, 개인의 권리가 아닌 국가의 의무에 방점을 두고 있습니다. 그리고 본 법안은 이른바 기본법으로서 프로그램적·추상적·개방적 성격과 하위규범 및 정책에 대한 지도적·유도적 성격을 가지며, 앞서 본바와 같은 헌법상 국가의 인권보장의무와 인권에 관한 각종 구체적 법령들을 매개합니다. 그러므로 인권과 상관관계에 있는 국가의 의무에 관한 보다 진전된 논의인, 림버그 원칙(1986년) 및 마스트리히트 가이드라인(1997년)이 규정한, 국가의 의무의 다층적 구조, 곧 ‘존중(respect), 보호(protect), 충족(fulfil), 촉진(promote)’ 개념을 채택하여 그와 같이 국가의 의무를 구체적으로 명시한다면⁴⁾ 국가의 의무의 다층적인 성격을 모두 포괄할 수 있게 되어 국가 등의 재량은 충분히 인정하면서도 인권은 보다 실효적으로 보호하는데 기초가 될 수 있을 것으로 생각됩니다.

1) 대한변호사협회가 2020. 12. 18. 개최한 ‘국제인권규범 국내이행 강화 컨퍼런스’에서 황필규 변호사가 ‘인권기본법’ 입법 필요성을 제기하면서, 유엔 인권이사회가 국가별 정례인권 검토 권고 50% 이상이 국회 조치나 참여를 필요로 하는 바, 국회가 관련 국제인권기구 결정례 혹은 권고례를 참조해 입법안이 국제인권기준에 부합되도록 해야 한다고 강조한 바 있다(대한변협 <http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=22620>).

2) 국내법 등의 위헌 여부를 심판하는 헌법재판소에서는 국제인권조약 등은 헌법 해석의 참고자료가 됨으로써 간접적용될 뿐, 직접적인 재판규범이 될 수 없다.

3) 홍성수 교수는 2013. 9. 13. 전 국회의원 추미애가 주최한 인권기본법 제정을 위한 입법공청회에서 이러한 주장을 한 바 있다. 국회의원 추미애 주최, 인권기본법 제정을 위한 입법공청회, 추미애의원실, 2013, 28

4) 유남영 변호사는 2014. 9. 16. 전 국회의원 추미애가 주최한 인권기본법 제정을 위한 제2차 입법공청회에서 이러한 주장을 한바 있다. 국회의원 추미애 주최, 인권기본법 제정을 위한 제2차 입법공청회, 추미애 의원실, 2014, 18

제2장 국가인권정책추진체계

③ 국가인권정책위원회의 소속 및 구성:

현재의 국가인권정책협의회 규정(대통령령 제383호)에 따르면 국가인권정책협의회는 의장인 법무부장관 소속 하에 행정 각부 및 국무조정실의 차관 또는 차관급 공무원을 위원으로 하여 구성되는데, 본 법안의 국가인권정책위원회는 근거 법령이 대통령령이 아닌 법률이라는 것과 민간위원도 포함한다는 것 외에는 현행 국가인권정책협의회와 별다른 차이가 없어 보이고 따라서 이를 격상시킨 것으로 보기 어렵습니다. 국가인권정책이 가지는 중요성 및 그 실효성을 감안하거나 관계 중앙행정기관들 간의 이견 조율 및 업무 조정이 차질 없이 이루어지기 위해서는 양성평등기본법상 양성평등위원회, 아동복지법상 아동정책조정위원회, 장애인복지법상 장애인정책조정위원회, 재한외국인처우기본법상 외국인정책위원회 등과 마찬가지로 국무총리 소속으로 두고 국무총리를 위원장, 법무부장관을 부위원장, 관계 중앙행정기관의 장 등을 위원으로 하여 구성하는 것이 반드시 필요하다고 생각합니다. 당초 법무부가 국가인권정책위원회의 위상과 정책 실효성을 높이기 위해 국무조정실 산하 기구로 설립하는 방안을 건의한바 있고 공동 발의한 국가인권위원회나 법안 추진과정에서 여러 인권단체들도 같은 의견이었음에도 불구하고, 국무조정실이 산하에 다른 위원회가 많아 더 늘리기 어렵다며 반대한 것으로 알려지고 있는데,⁵⁾ 이는 우리나라 정부가 여전히 인권을 국가정책의 후순위로 놓고 있기 때문으로 해석하지 않을 수 없고, 향후 입법과정을 통하여 시정될 수 있기를 희망합니다.

제3장 국가인권정책기본계획의 수립 및 이행

④ 인권영향평가제도의 도입:

본 법안에 이미 서울시, 광주시 등 일부 지방자치단체에서 시행하고 있는 인권영향평가제도가 빠진 것도 아쉬움이 있습니다. 환경정책기본법에 따른 환경영향평가, 양성평등기본법에 따른 성별영향평가법에 의한 성별영향평가 등과 같이 국가 및 지방자치단체가 소관 정책을 수립·시행하는 과정에서 그 정책이 인권에 미칠 영향을 미리 분석·평가하도록 할 필요가 있습니다.

5) 경향신문 2021. 6. 30.자 “법무부·인권위 ‘인권정책기본법’ 냈지만... 총리 아닌 장관이 위원장 [https://www.khan.co.kr/national/court-law/article/202106301139001]” 기사 참조

제4장 국가보고서 및 국제인권기구 권고

⑤ 입법부 및 사법부의 권고 이행의무 등:

본 법안은 국가와 지방자치단체가 국제인권조약기구의 보고절차나 진정절차에 따른 권고를 이행하고 인권정책에 반영하기 위해 노력할 의무를 규정하고 있는데(제20조 제1항), 이러한 의무의 주체에 입법부나 사법부도 국가기관으로서 당연히 포함될 것입니다. 위 각 권고는 입법적, 행정적, 사법적 조치가 모두 대상이 되고, 그 내용의 실현에 있어서 입법부나 사법부의 역할이 중대한 의미를 가짐에도 불구하고, 국제인권조약기구에 대한 보고 및 심의절차 등을 행정부에서 담당하고 있는 관계로, 특히 법원의 경우 사법부를 대상으로 한 권고의 내용조차 제도적, 공식적으로는 공유되지 않고 있는 실정입니다.⁶⁾ 국제인권조약기구에 대한 보고 및 심의절차에 사법행정담당자의 참여⁷⁾ 및 법관의 자문 또는 옵서버로서의 참관⁸⁾, 사법부를 대상으로 한 권고의 법원행정처 통보 등의 절차가 시행령 등에 마련될 필요가 있다고 할 것입니다.

감사합니다.

- 6) 가령 경제적·사회적·문화적 권리위원회는 2017. 10. 9. 발표한 제4차 국가보고서에 대한 최종견해에서 대한민국의 사법부가 경제적·사회적·문화적 권리규약상의 권리와 관련한 국내법의 적합성 검토를 주저하는 등 규약의 권리가 대한민국의 법체계에서 온전한 효력을 갖지 못하고 있음을 우려하면서 헌법 제6조에 따라 규약이 실질적인 효력을 충분히 발휘할 수 있도록 규약상 권리와 경제적·사회적·문화적 권리의 재판적격성에 대한 법관, 변호사, 검사에 대한 제도화된 훈련을 할 것을 권고하였으므로, 사법부는 이를 받아들여 법관 등을 대상으로 제도화된 훈련을 어떤 식으로 하는 것이 필요한지 검토하고 이를 이행하기 위해 노력했어야 한다. 그러나 국제인권법연구회 소속 몇몇 법관들이 법원행정처에서 실시하는 국제화 연수 프로그램의 일환으로 이 절차를 참관하고 작성한 최종권고와 참관기가 자료집으로 발간되어 해당 연구회에 회람되고 일부 관심 법관들에게 배부되었을 뿐, 정식 공식적으로 법관 연수를 담당하는 사법연수원에는 그 내용이 공유되지 못했다. 이혜영, 법원의 국제인권조약 적용 현황과 과제, 사법정책연구원(2020), 220
- 7) 종래 법관이 법원행정처에 소속되어 사법행정까지 담당하여 왔으나, 2017년 양승태 전 대법원장 재임 기간 재판거래 의혹 등이 불거지면서 재판과 사법행정의 분리 및 법원행정처의 탈판사화가 추진되고 있고, 현재 국제심의회관은 비법관인 부이사관이 맡고 있다.
- 8) 행정부에 대한 감시, 견제기능을 하는 법관이 심의 및 보고절차에 직접 참여하는 것은 바람직하지 않으나, 자문이나 옵서버로서의 참관은 국내 법관을 국제인권법에 보다 친숙하게 함으로써 사법부를 통한 국제인권법의 국내 이행에 크게 기여할 수 있을 것으로 생각된다. 이혜영(주 6), 30-39

「인권정책기본법」 제정안과 국가인권정책기본계획

김 진 | 사단법인 두루 변호사

I 국가인권정책기본계획과 국제인권기준

- 국가인권정책기본계획(National Action Plans for the Promotion and Protection of Human Rights, 이하 “NAP”)은 이번 법안을 통해 새롭게 등장한 개념이 아닌 범국가적 종합 계획으로, 한국 정부는 2006년부터 약 15년간 3차례에 걸쳐 계획을 수립해옴. 현재 제3차 NAP가 2022년 8월에 마무리됨에 따라 제4차 NAP수립을 위한 논의가 진행 중인 것으로 알고 있음. 이 NAP의 수립, 이행, 평가에 대해서는 행정규칙인 「국가인권정책협의회 규정」에 규정되어 있으며, 이 규칙은 “국가인권정책기본계획을 효율적으로 수립·시행하기 위하여 법무부장관 소속 하에 국가인권정책협의회를 둔다”고 규정하고 있음.
- NAP는 1993년 비엔나의 국제인권회의에서 「비엔나 선언 및 행동계획」에 포함된 주요 의제로, 각 국가들에 인권을 증진하고 보호하기 위한 행동계획을 수립할 것을 권고함. NAP는 각 국가의 상황에 맞게 수립이 되어야 하나, 기본적으로는 국제사회의 인권기준을 각 국가에서 어떻게 적용할 것인가가 그 목표가 되어야 함.
- 이어 유엔에서 NAP를 수립하는 국가들을 위해 발간한 Handbook on National Human Rights Plans of Action은 NAP는 결과 뿐 아니라 수립 절차 역시 중요하여 수립되는 과정에서 시민단체 등과 구체적으로 협의해야 하고, 사회의 모든 요소를 포함한 국가적인 사업이어야 함을 강조하고 있음. 또한, 이러한 계획은 반드시 세계인권선언에 기반한 보편적인 인권 기준을 담고 있어야 하며, 시민적 및 정치적 권리와 사회, 경제, 문화적 권리를 모두 포함해야 함.

- 한국의 NAP 수립 및 이행과 관련하여 유엔 사회권규약위원회는 2017년 대한민국의 제4차 국가보고서 심의 후 “국가인권정책기본계획을 수립하고 모니터링하는 과정에서 국가인권위원회와 시민사회의 충분한 참여를 보장하는 제도적 장치가 부재함”을 우려하며, 인권위가 시민사회가 NAP의 수립, 모니터링 및 평가에 있어 완전히 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련할 것을 권고하기도 함.

II 「인권정책기본법」 제정안과 NAP

- 이러한 배경에서 구성된 「인권정책기본법」 제정안의 제2장은 국가인권정책 추진체계에 대한 내용을 규정하고 있으며, 특히 제7조에서는 “국가의 인권정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하고 국가인권정책기본계획을 수립·시행하기 위하여 법무부장관 소속으로 국가인권정책위원회를 둔다고 규정하고 있음. 이는 이전 행정규칙을 통하여 수립 근거와 절차만을 규정하고 있던 국가인권정책기본계획을 입법을 통해 규범력을 강화하고, 필요성과 중요성을 강조하고자 하는 노력으로 보임.
- 또한, 이 기본계획에 포함되어야 할 내용 중 한국이 비준한 국제인권조약에 대한 이행 및 조약기구의 한국 정부에 대한 권고를 포함한 권고 등이 모두 포함될 수 있도록 규정하여 한국이 가입·비준한 조약 외의 국제인권 관련 문서에 대한 법적인 근거를 명확히 했다는 점 역시 특기할 만함.

III 제3차 NAP와 시민사회의 의견

- 한편, 지난 2017년 제3차 NAP를 수립할 당시 한국의 시민사회는 NAP가 실효성 없는 여러 문서 중 하나가 될 것을 우려하며 국회 차원의 입법을 포함한 이행 방안을 모색할 것 외에도 NAP가 법무부 인권국 또는 국가인권위원회를 넘어 대한민국 전체의 이행 과제가 될 수 있도록, 정부 전체의 기조로 자리잡아 제 역할을 할 수 있도록 방안을 마련할 것 등을 함께 요구한바 있음.
- 이에 2018년 상반기에는 정부 부처와 시민사회단체들이 분야별 간담회를 갖기도 함. 하지만 이 과정에서 시민사회 단체들은 대다수의 정부 부처가 NAP에 대한 이

해가 극도로 부족할 뿐 아니라 매우 무성의한 태도로 NAP를 대하고 있음을 다시 한번 확인함. 이러한 과정에서 수립된 NAP는 실망스러울 뿐이었음. (“적당히”와 “나중에”로 점철 되어 버린 제3차 국가인권정책기본계획 규탄 기자회견 참고)

- 이렇게 수립된 NAP의 이행을 점검하는 과정 역시 실망스러웠음. 부처들이 과제별로 이행상황을 보고하고, 이를 토대로 국가인권정책협의회에서 이행상황을 검토하였다고 하나, 부처들의 이행상황 보고 내용 중에는 정책 자체를 이해하지 못하는 답변과 정책과 무관한 답변이 많았으며 결과적으로 정책과제의 이행으로 이어지지 못함. 시민사회의 의견은 법무부 인권국에 의해 타 부처로 전달됨에 그쳤으며, 그마저도 임의로 선택된 ‘중점과제’에 대한 논의에 그침.

IV 「인권정책기본법」 제정안에 대한 의견

- 「인권정책기본법」의 제정을 통해 법이 목적인 바와 같이 실효성있는 인권정책을 수립하고, 이행될 수 있기 위해서는 정부 각 부처의 끊임없는 노력과 법무부 외 타 부처와의 긴밀한 협력 관계가 전제되어야 함.
- 이러한 점에서 국가인권정책위원회가 법무부장관 소속으로 설치·운영되는 현행 법안에 대해서는, 궁극적으로 이 위원회가 영향력을 가지고 효율적으로 운영될 수 있을지에 대해 우려가 큼. 특히 현재에도 법무부장관 소속으로 주무부처의 차관 또는 차관급 공무원을 위원으로 두고 있는 「국가인권정책협의회 규정」 하의 국가인권정책협의회와 역할과 영향력에 있어 어떤 차이가 있을지 의문이며, 기존의 간담회 등에서와 같은 “각 부처에 전달하겠다”, “이행을 촉구하겠다” 이상의 논의가 가능할지 역시 의문임.
- 이는 국가인권정책기본계획 또는 특정 부처만의 문제가 아닌, 한 부처가 부처의 힘이 미치지 못하는 범부처, 범정부적 계획을 운용할 때 흔히 발생하는 문제임. 일례로 최근 조약기구의 한국 심의 과정을 살펴보면, 보건복지부가 담당하던 아동권리협약의 심의(2019), 외교부가 담당하던 인종차별철폐협약의 심의(2018), 여성가족부가 담당하던 여성차별철폐협약의 심의(2017), 그리고 법무부가 담당하여 진행 중인 자유권규약, 고문방지협약 등의 심의 과정에서 지속적으로 제기되어온 문제이기도 함.

- 이러한 문제를 해결하기 위해서는 단순히 현재 관행에 따라 이루어지고 있는 절차를 법에 명시하는 것으로 그칠 것이 아닌, 위원회가 범부처 - 예를 들어 국무총리실 소속이 되는 등의 근본적인 해결이 필요함. 또한, 위원회의 소속에 대한 논의와 함께 모든 유관 부처가 같은 기초와 중요성에 대한 같은 이해도를 바탕으로 정책을 마련하고 이행할 수 있도록 협의 과정에 대한 구체적인 계획과 논의가 반드시 필요함.
- 그 동안 한국 정부는 모든 개인이 차별없이 인권을 누리고 인간으로서의 존엄성을 지킬 수 있는 정책을 마련해야 한다는 국제사회와 시민사회의 요구에 대해 ‘사회적 합의’ 등을 이야기하며 소극적으로 임해 왔음. 2018년 간담회 및 제3차 NAP 수립에 대한 논의로부터 3년이 더 지난 지금, 이제라도 입법을 통해 보편적인 인권을 보호하고 이를 증진하는 것, ‘인권’에 대한 공감대를 형성하는 것 역시 국가와 지방자치단체의 책무임을 확인하였다는 점에서 「인권정책기본법」 제정안의 마련을 환영함.
- 일부 내용의 수정 및 구체화, 그리고 조속한 입법을 통해 입법부, 사법부를 포함한 대한민국 전체가 ‘인권’이라는 과제를 함께 이행할 수 있도록 기틀이 마련되기를 기대함.

세션 2

인권교육, 기업과 인권

| 지정토론 ① |

● **인권정책기본법 제정과 실효적 이행을 위한 과제**

권혁장 | 국가인권위원회 인권교육기획과장

| 지정토론 ② |

● **「인권정책기본법안」 인권교육 규정 검토 및 향후 과제**

최지혜 | 경기도교육청 학생인권옹호관

| 지정토론 ③ |

● **인권정책기본법안 공청회 토론문**

김동현 | 공익인권변호사모임 희망을만드는법 변호사

| 지정토론 ④ |

● **법무부 인권정책기본법안 공청회 토론문**

- 기업과 인권 내용을 중심으로 -

이은경 | 유엔글로벌콤팩트 한국협회 실장



지정토론 ①

인권정책기본법 제정과 실효적 이행을 위한 과제

권혁장 | 국가인권위원회 인권교육기획과장

I 인권교육의 정의(법 제3조 제2호)와 의미

“인권교육”이란 모든 사람이 인권을 존중하는 문화를 만들고 인권침해나 부당한 처우를 예방할 수 있는 기술과 지식, 사고와 행동방식을 형성할 수 있도록 하는 각종 교육, 훈련, 정보의 제공, 인식의 제고 및 학습 활동을 말한다.

- 유엔은 ‘인권, 새로운 약속’에서 “인권에 대해 배우는 그 자체가 권리이고, 인권에 대한 무지를 강요하거나 내버려두는 그 자체가 인권침해이다. 교육은 인권과 자유의 주춧돌이다” 하며 인권교육이 인권보장의 가장 기초적인 요소임을 강조함
- 인권교육은 모든 사람이 지닌 존엄, 자유, 평등의 가치를 존중하고, 연대를 통해 자신의 삶과 사회의 변화를 추구하며, 이러한 인간상과 사회상을 실현해 가는 것. 이의 실현을 위해 기본적 권리로서의 인권교육에 대한 인식을 기반으로 모든 사람을 인권교육의 장에 초대하고, 초대에 응할 수 있는 제도적·사회적 조건과 환경을 마련하며, 공감과 공명이 있는 내용을 나누는 것과 아울러 사회적 관계형성과 상호작용을 지속하는 것. 인권교육의 목적 실현을 위해서는 ‘인권에 대한 교육’, ‘인권을 통한 교육’, ‘인권을 위한 교육’의 원칙에 따라 이루어져야 함.
- 국가는 인권보장의 의무를 지고 있고, 모든 사람은 교육을 받을 권리를 갖고 있으며, 교육은 인격과 존엄성에 대한 온전한 발전을 지행해야 하고, 국가는 교육이 인권과 기본적 자유의 존중을 목표로 삼고 나아가야 함에 책임을 갖고 이를 보장할 의무를 갖고 있음.(유엔인권교육훈련선언)

- 국가(지방자치단체 포함)는 인권교육 활성화를 위해 (1)인권교육에 관한 계획 수립·시행, (2)인권교육에 대한 인식제고, (3)인권교육에 필요한 예산 등 자원 확보·관리, (4)인권교육 전문인력의 양성·지원 등에 관한 시책을 마련해야 함

II 국가인권정책기본계획 수립과 이행(법 제3장) 관련 인권교육에 관한 사항 (법 제12조 제2항 제5호, 제13조, 제14조, 제16조, 제17조 등)

- 5년 단위로 수립되는 국가인권정책에 관한 기본계획에 ‘인권교육에 관한 종합계획’을 수립·반영해야 함
- 인권교육 종합계획에는 (1)인권교육의 목표와 추진방향, (2)공공·학교·사회인권교육의 활성화에 관한 사항, (3)인권교육 전문인력 양성·관리 및 지원에 관한 사항, (3)인권교육 실시 및 지원에 관한 사항, (4)인권교육 평가에 관한 사항 등이 포함되어야 함
- 국가기관등의 장은 인권교육 종합계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립·시행해야 함
- 국가기관등의 장은 시행계획의 추진실적을 제출해야 함
- 추진실적은 연도별·5년 단위별로 점검·평가·개선이 이루어져야 함
- 인권교육에 관한 정책을 효과적으로 수립하기 위하여 정기적으로 인권교육 실시 현황 등에 관한 실태조사를 실시해야 함

III 인권교육 실시 및 지원(법 제6장)에 관한 사항

1. 인권교육에 담겨야 할 기본(공통) 내용

“인권”이란 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리로서 「대한민국 헌법」과 법률에서 보장하거나 우리나라가 가입·비준한 국제인권조약과 국제관습법에서 인정하는 것을 말한다.(법 제3조)

- 헌법 및 법률에서 보장하거나 국제인권조약 등에서 보장하는 인간으로서의 존엄과 가치, 자유와 권리에 대한 이해는 인권교육의 기본 및 중요 내용
인권과 기본적 자유에 대한 존중 강화 / 인격과 존엄성에 대한 감수성 발전 / 모든 사람과 다양한 집단 내 이해, 관용, 성평등, 우애의 증진 / 자유롭고 민주적 사회에서의 모든 사람의 참여 / 평화구축 및 유지 / 지속가능발전과 사회정의 증진과 관련한 지식공유·태도형성·행동발달을 학습하여 보편성에 기반한 인권 친화적 사회문화를 실현하는 것(유엔 세계인권교육프로그램)

2. 인권의 보장과 실현을 위한 전 생애적·사회적 인권교육의 실시

- 인권교육은 유아·초중등·고등교육 전 과정에서 실시되어야 하고, 전 교육과정과 교과목에 인권의 관점이 반영되어야 함(인권친화적 교과서 개발, 인권교과목 운영, 인권교육 내용 체계화 및 교수방법 개발 등)
- 공무원, 교원, 기관단체 종사자 등의 양성·임용·직무수행의 과정에서 정기적으로 실시되어야 함
- 교육목표, 교육대상, 교육시간, 교육내용, 교육방식 등에 대한 규정을 마련하여 안정성 있는 인권교육의 보장이 필요함
- 모든 사람이 인권교육을 받을 수 있는 권리보장을 위해 전문 인력 양성, 질 높은 콘텐츠 개발, 효과적 프로그램의 연구·개발 등을 지원해야 함

3. 타 법률에 의한 의무교육과의 체계·내용 조정을 통한 인권교육 실효성 강화

- 정신건강복지법, 노숙인복지법, 영유아보육법, 아동복지법, 청소년기본법, 사회복지사업법, 장애인복지법, 노인복지법, 군인복무기본법, 장애인고용촉진법, 평생교육법, 4대 폭력 예방교육 등의 실효성 강화를 위한 체계와 내용 정비
- 인권에 기반한 통합적 인권교육 실시, 인권교육 실효성 제고를 위한 자발적 참여와 교육시간의 보장, 전문교육기관의 확보

IV 인권교육을 위한 협력(법 제27조)과 국가인권위원회의 역할

「인권정책기본법」 제27조(인권교육을 위한 협력)

제24조 제1항 각호에 해당하는 기관의 장은 인권교육의 실시를 위하여 국가인권위원회에 협력을 요청할 수 있으며, 국가인권위원회는 이를 지원하기 위하여 필요한 업무를 수행하여야 한다.

● 국가인권위원회의 인권교육

「국가인권위원회법」은 인권교육을 국가인권위원회의 업무로 규정하고 있으며, 국가인권위원회는 국가기관 중 유일하게 인권교육을 소관 업무로 하는 기관으로 「국가인권위원회법」 제19조(업무) 제5호, 제26조(인권교육과 홍보)에서 인권교육 수행 책무 명시

위원회는 모든 사람의 인권의식을 깨우치고 향상시키기 위하여 필요한 인권교육과 홍보를 하여야 한다 (「국가인권위원회법」 제26조 제1항)

- 교육부장관 및 각 교육 관련 기관의 장과 인권교육과 관련한 교육과정 협의
- 공무원 교육훈련과정에 인권에 관한 사항을 포함시키기 위하여 기관의 장과 협의
- 정부출연연구기관의 장과 협의하여 인권에 관한 연구 요청 및 공동연구
- 평생교육기관의 장에 대하여 교육내용에 인권 관련 사항을 포함하도록 권고

● 인권교육의 실시를 위하여 필요한 업무는 「국가인권위원회법」 제26조 및 「국가인권위원회와 그 소속기관 직제령」 제8조 제5항 각호에서 정한 인권교육 업무를 말함

1. 인권교육과정 운영계획의 수립·시행·평가
2. 인권교육 전문가 및 강사 양성과정의 운영·관리
3. 인권교육과정의 개발·운영
4. 사이버 인권교육시스템의 개발·관리 및 연수과정의 운영
5. 인권교육 프로그램 및 자료 등의 개발·보급 및 관리에 관한 사항
6. 사이버 인권교육 콘텐츠의 개발 및 관리
7. ‘국가인권위원회법’ 제26조에 따른 학교·공공·사회영역 인권교육 실시를 위한 협의

V 인권교육의 실효적 이행을 위한 추진체계

- 국가적·지역적 차원의 체계적이고 내실 있는 인권교육의 활성화를 위하여 인권교육 협의·협력기구를 설치함
- 인권교육 협의·협력기구는 인권교육 종합계획·연간계획 수립 및 이행, 인권교육 협력 및 지원, 인권교육에 관한 조사 및 연구 등에 관한 사항을 협의·협력함

〈참고〉 국가인권위원회 인권교육 협의 및 협력체계 현황

부서	전문위원회	협의회
인권교육기획과 인권교육운영과	인권교육전문위원회	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교인권교육협의회 ■ 노숙인시설인권교육협의회 ■ 노인인권교육협의회 ■ 군인권교육협의회 ■ 영유아인권교육협의회 ■ 장애인인권교육협의회 ■ 지자체인권교육협의회 ■ 언론인권교육협의회 ■ 대학인권센터협의회

〈붙임〉 국가인권위원회 인권교육 소개

▣ 국가인권위원회 인권교육 현황

● 최근 5년 인권교육 실시 현황

구분	계		연수과정 운영		방문 프로그램		사이버인권교육		인권특강		콘텐츠공동 활용교육	
	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원
누계	37,508	2,744,019	3,961	182,504	3,396	75,404	6,547	990,797	17,865	1,161,694	5,739	333,620
2020	3,443	362,459	150	5,011	163	2,700	1,131	220,392	733	29,846	1,334	53,709
2019	6,282	445,807	330	12,527	556	10,694	1,363	261,505	2,699	107,372	1,029	43,691
2018	5,189	343,627	427	19,957	484	8,542	1,133	165,248	2,116	106,189	537	28,257
2017	4,447	249,428	494	28,916	533	10,974	915	79,799	1,968	101,482	545	34,528
2016	4,247	242,147	734	33,953	380	5,930	828	71,434	1,760	96,302	288	16,110

※ 누계는 위원회 설립일(2001년 11월 25일)부터 2020년 12월 31일까지 합계

● 최근 5년 연수과정 운영 현황

연도	계		인권강사양성과정		인권감수성향상과정		의무교육	
	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원
합계	2,135	100,364	404	9,662	1,089	56,789	642	33,913
2020	150	5,011	52	919	92	1,855	6	2,237
2019	330	12,527	35	864	176	6,241	119	5,422
2018	427	19,957	83	1,572	134	6,750	210	11,635
2017	494	28,916	92	2,675	270	20,543	132	5,698
2016	734	33,953	142	3,632	417	21,400	175	8,921

※ 2020년 교육과정 운영실적(5,011명)은 기존 사회복지분야 연4~8시간 교육을 2일간 교육으로 강화하여 수행한 실적임. 의무교육 4시간 기준으로 환산하면 20,044명

※ 2020년 국가인권위원회 인권교육 종합만족지수는 89.9점으로 2019년 대비 3.8점 상승. 집합교육 93.0점, 사이버교육 84.8점으로 집합교육의 효과성이 높음을 확인할 수 있음

▣ 2021년 인권교육 과정운영 방향

● 인권교육 설립 대비 교육과정 전문화 및 표준화

- 학교, 공공, 시민영역 인권교육 대상별 교육과정 정비
- 집합교육과정에 ‘혐오표현과 차별금지’ 과정 필수 배치

- 교육대상과 효과성을 고려한 교육과정 표준모델 개발 및 보급
 - 인권교육 주제, 내용, 방법 등 우수 교육과정 개발 및 표준모델 확산
- 유관기관과의 교육운영 협력 지속 강화
- 비대면 상황 확산에 따른 온택트 교육 활성화 및 내실화
 - 소규모 집합교육 운영, 사이버 인권교육과 대면형 집합교육 혼합 운영
 - 단순 지식 전달형 교육에서 토론식, 실천형 교육으로 전환
- 인권강사 역량제고를 통한 인권교육 내실화
 - 인권교육 기획 및 방법론 학습 강화, 원격교육 활용법 편성
 - 인권강사 역량향상 위한 교육과정 강화
 - 인권 각 분야에서 활동하는 강사의 인권역량강화과정 확대운영(타기관 포함)

■ 2021년 인권교육 과정운영 체계

※ 집합교육 과정 : 총 33개 과정, 216회, 6,570명

사이버과정 : 총 26개 과정, 연중 기본 20회, 312,000명

구분	분야별	대상별	과정명	교육대상
연수 과정	공공 영역	리더십 교육	지방의원 인권리더십과정	지방의원
			지방자치단체 인권위원 리더십과정	자치단체 인권위원
			지방자치단체 공무원 인권리더십과정	인권업무 과장급 공무원
			행정분야 국가공무원 인권리더십과정	국가공무원
			사회서비스 인권리더십과정	지방의원 및 공무원
		직무 교육	경찰 인권역량과정(공동기획 과정)	경찰청문감사관
			군 인권역량과정(공동기획 과정)	군 인권업무 종사자
			지방자치단체 인권역량과정(2개 과정)	지자체, 일반행정 기관 인권담당자
			지방자치단체 아동보호담당 인권역량과정	지자체 아동보호담당
		교육전문가 교육	군 인권교관과정(공동기획과정)	군인권교관
		감수성 교육 (기본 교육)	검찰 인권감수성과정(공동기획과정)	검찰
			경찰 인권감수성과정	경찰
			지방자치단체 인권감수성과정	공무원

구분	분야별	대상별	과정명	교육대상
	학교 영역	리더십 교육	학교관리자 인권리더십과정	교장, 교감 등
		직무 교육	대학인권센터 인권역량과정	대학인권센터 담당자
			학교 인권역량과정	교육청 인권교육 및 조사담당자
		교육전문가 교육	학교노동인권교육가과정	노동인권교육 교사
		감수성 교육 (기본 교육)	학교 교직원 인권감수성과정	교사
	시민 영역	리더십 교육	사회복지 인권리더십과정	사회복지 시설장 등
		직무 교육	사회복지 인권역량과정	사회복지 종사자
			기업 인권역량과정	공기업 인권담당자
			인권활동가 인권역량과정	인권활동가
			인권상담가 인권역량과정	인권상담가
		교육전문가 교육	사회복지 인권교육가과정	각 분야별 인권교육가
			정신보건 인권교육가과정	
			노인 인권교육가과정	
			의료분야 노인인권교육가과정	
			스포츠 인권교육가과정	
		감수성 교육 (기본 교육)	노숙인분야 인권감수성과정	노숙인시설 종사자 등
			기업과 인권 직무기초과정	공기업 인권업무종사자
			법정의무교육	노숙인시설 종사자 의무교육
		집합과정(인권강사)	인권강사 양성과정	교육선발시험 합격자
			위촉강사 역량강화과정	인권위 위촉강사
기타과정(수시학습)	특별인권교육	피진정인		
	인권특강(인권강사 강의연계)	시민, 학생 등		
	방문교육(인권도서관, 인권체험관)	시민, 학생 등		
사이버 인권과정	사이버인권교육센터	시민 일반		
	공동활용	교육부, 국가공무원 인재원, 공공기관, 대학인권센터 등		

지정토론 ②

「인권정책기본법안」 인권교육 규정 검토 및 향후 과제

최지혜 | 경기도교육청 학생인권옹호관

I 들어가며 : 인권교육에 관한 법률 마련의 필요성

휴 스타키(Hugh Starkey)¹⁾는 ‘사람들이 자신의 권리를 알고 이를 행사할 수 있을 때 비로소 인권은 권리가 될 수 있다’고 말한 바 있다. 인권교육은 모든 사람이 스스로의 존엄을 인식하여 삶의 주체가 되고, 인권증진 및 실현을 통해 공동체가 공존하는 데 필수적이다.

유엔에서는 비엔나선언 및 행동계획(1993), 세계인권교육 프로그램 행동계획(2005년~2015년), 유엔인권교육훈련선언(2011.12.) 등을 통해 국가가 인권교육을 의무적으로 실시할 것을 꾸준히 권고하고 있지만 현재 우리나라는 인권교육에 관한 근거 법률이 미비하여 체계적인 인권교육 실시를 기대하기 어려운 실정이다²⁾. 국내적으로는 국가인권위원회가 2001년 설립된 이래로 인권교육 노력을 기하고 있으나 「국가인권위원회법」 상의 인권교육에 관한 규정³⁾도 ‘국가인권위원회의 인권교육 운영’과 관계기관의 운영을 독려(협의)하기 위한 최소한의 내용이 규정되어 있을 뿐 국가적인 인권교육 실시와 확산에는 한계가 있다.

1) 영국 런던대학 교수, 유엔인권교육훈련선언(2011)의 인권교육 구성요소 등의 규정에 바탕이 된 인권교육 이론 연구

2) 제20대 국회 정성호의원이 대표 발의한 「인권교육지원법안」 제안이유를 참고해 작성함.

3) 「국가인권위원회법」 제26조(인권교육과 홍보) ① 위원회는 모든 사람의 인권 의식을 깨우치고 향상시키기 위하여 필요한 인권교육과 홍보를 하여야 한다.

② 위원회는 「초·중등교육법」 제23조에 따른 학교 교육과정에 인권에 관한 내용을 포함시키기 위하여 교육부장관과 협의할 수 있다.

③ 위원회는 인권교육과 인권에 관한 연구의 발전을 위하여 필요한 사항을 「고등교육법」 제2조에 따라 설립된 학교의 장과 협의할 수 있다.

④ 위원회는 공무원의 채용시험, 승진시험, 연수 및 교육훈련 과정에 인권에 관한 내용을 포함시키기 위하여 국가기관 및 지방자치단체의 장과 협의할 수 있다.

⑤ 위원회는 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제8조 및 제18조와 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제8조 및 제18조에 따라 설립된 연구기관 또는 연구회의 장과 협의하여 인권에 관한 연구를 요청하거나 공동으로 연구할 수 있다.

⑥ 위원회는 「평생교육법」 제2조제2호에 따른 평생교육기관의 장에 대하여 그 교육내용에 인권 관련 사항을 포함하도록 권고할 수 있다.

사정이 이러한데도 인권교육에 관한 법률은 제17대 국회부터(2007년) 지난 제20대 국회(2018년)까지 국회에서 네 차례⁴⁾에 걸쳐 제안되는 데에만 그치고 모두 임기만료 폐기가 되거나 철회하여 제정되지 못했다.

이러한 상황에서 법무부가 「인권정책기본법안」에 인권교육에 관한 규정안을 마련하여 추진하는 것은 인권교육에 관한 법률 근거가 마련될 수 있다는 기대감에 환영하는 바이다.

II 「인권정책기본법안」 인권교육 규정에 관한 검토 의견

1. 「인권정책기본법안」 ‘제6장 인권교육’ 검토

가. ‘인권교육을 받을 권리’ 규정 추가 필요

「인권정책기본법안」(이하 ‘기본법안’)의 인권교육 규정은 왜 필요한가? 왜 중요한가?

인권교육은 「세계인권선언」 제26조 및 「경제적·사회적·문화적 권리규약」 제13조의 모든 사람의 교육받을 권리 규정이 바탕이 되어, 1993년 세계인권회의에서 채택된 비엔나 선언 및 행동계획⁵⁾ 이후 2011년 UN총회 결의로 채택된 유엔인권교육훈련선언에서 ‘모든 사람의 인권교육을 받을 권리’(제1조)와 이에 대한 국가의 책무(제7조) 규정을 통하여 그 개념과 원칙, 실천 등이 정립되고 발전되어 왔다.

즉, 기본법안 제24조(인권교육의 실시)에 관한 규정은 모든 사람의 인권교육을 받을 권리를 보장하기 위한 국가의 책무 이행에 관한 규정으로 이해되므로 ‘인권교육을 받을 권리’에 관한 조문을 추가하여 해당 규정에 선행하도록 해야 한다. 더불어 기본법안의 제24조 제1항에 인권교육에 대한 국가의 책무를 확인하는 규정을 추가하여 인권교육 실시의 당위성을 ‘기본법’⁶⁾ 규정으로써 갖추길 바란다.

4) 2007년에는 정부 발의까지 포함해 두 차례 법안이 발의됨, 2007년 국회 발의안에서 인권교육 실시 위반 시 과태료를 부과하는 규정이 제시된 바 있고, 2011년 발의안부터는 인권교육종합계획 규정, 2014년 발의안부터는 인권교육원 설립 규정 등이 제시된 바 있음.

5) 비엔나인권선언 및 행동계획 1부 33절 “세계인권대회는 인권교육 과목을 채택하는 일의 중요성을 강조하며 모든 국가가 이를 이행하기를 촉구한다.”

비엔나인권선언 및 행동계획 11부 82절 “각국 정부는 정부 간 기구, 국가 인권기구, 비정부단체들의 도움을 받아 인권 의식과 상호관용 정신을 증진시켜야 한다.”

6) 기본법안 제6조(다른 법률과의 관계)에서는 ‘인권정책에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 하여야 한다.’고 규정하고 있다. 이 규정대로라면 인권교육에 관한 사항은 법률로써 제정해도 되

[인권교육을 받을 권리와 국가의 책무(유엔인권교육훈련선언)]

제1조(인권교육을 받을 권리) 1. 모든 사람은 인권과 기본적 자유에 대해 알고, 추구하며 그리고 정보를 제공받을 권리가 있으며, 인권교육에 접근할 수 있어야 한다.

제7조(인권교육훈련에 대한 국가의 의무) 1. 국가와 정부기관은 참여와 통합에 대한 책임의식을 갖고 인권교육훈련의 개발, 실행, 활성화, 보장의 일차적 책임을 갖는다.

나. 인권교육 종합계획 수립 규정 추가 필요

국가의 인권교육, 누가 주도하여 시행을 촉진하고 순환적 점검과 증진을 이행할 것인가?

우리나라의 「헌법」 제31조 제1항의 교육받을 권리 보장에 관한 보편적 체계와 교육의 특수성을 고려하여, 중앙행정기관-지방자치단체-현장의 인권교육을 유기적으로 연결하고 종합적으로 증진시킬 수 있는 계획 수립 규정이 필요하다. 그리고 종합계획의 수립(특히, 학교교육과 평생교육)·시행을 위한 중심기관 지정이 필요하다.

인권교육은 생애 전반에 걸쳐, 개인과 집단에게 주어진 여건과 권리향유자와 권리옹호자의 관계에 따라 이루어져야 하는 평생교육의 성격을 띠고 있기에 교육대상, 내용 등이 다층적인 계열성을 가진다. 특히, 기본법안 제24조 제2항의 학교교육 기관과 동조 제3항의 평생교육기관은 ‘교육부’, ‘시·도’, ‘시·도교육청’의 관계가 밀접하지만 기본법안의 제13조 내지 제14조의 계획 수립과 제24조 제1항 인권교육 실시 등의 규정에서 각 기관의 관계는 분절적이고, 시·도교육청은 지역인권정책계획 수립·시행마저 기관장 의지에 따라 실시여부를 결정할 여지를 갖게끔 규정돼 있어⁷⁾ 실질적인 연결 관계를 교육의 실제에서 녹여낼 수 있을지 우려된다. 또한 국내 인권교육 실시와 확산의 기여도를 고려할 때 ‘국가인권위원회’의 역할도 중요하지만 제27조에서 국가인권위원회는 기관별 협력 요청에 지원하는 것만 규정돼 기본법안 상 국가인권위원회의 인권교육에 관한 역할도 한계가 있어 보인다.

기본법안 제24조(인권교육의 실시) ① 다음 각 호에 해당하는 기관의 장은 그 소속 공무원 및 직원, 어린이집과 유치원 및 각급학교의 교직원과 유아·학생 또는 구금·보호시설의 종사자·수용자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 인권교육을 실시하여야 한다.

지 않을까 싶다.

7) 시·도교육청은 의무교육과정을 포함한 학교교육을 관할하고 있는데, 인권교육 기본계획 수립 여부를 교육청마다 임의적으로 정할 수 있도록 함이 적절하지 검토가 필요하다.

1. 국가기관
2. 지방자치단체
3. 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집
4. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원
5. 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조에 따른 학교와 그 밖에 다른 법률에 따라 설치된 각급학교
6. 「국가인권위원회법」 제2조제2호에 따른 구금보호시설
7. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관
8. 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체
9. 그 밖에 인권교육 활성화를 위해 대통령령으로 정하는 기관이나 단체

따라서 기본법안 규정을 통해 국가적 인권교육 종합계획을 수립하고 총체적으로 시행하기 위해 구심점 역할을 할 기관을 별도로 지정해야 한다. 그리고 이에 따라 계획의 수립과 시행 과정에서 인권교육 실시 기관 간 긴밀하게 협의할 수 있는 규정 추가도 검토해야 한다.

[인권교육에 관한 종합계획 규정 참고 예시]

「인성교육진흥법」 제6조(인성교육종합계획의 수립 등)

- ① 교육부장관은 인성교육의 효율적인 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 제9조에 따른 인성교육진흥위원회의 심의를 거쳐 인성교육종합계획을 5년마다 수립하여야 한다.

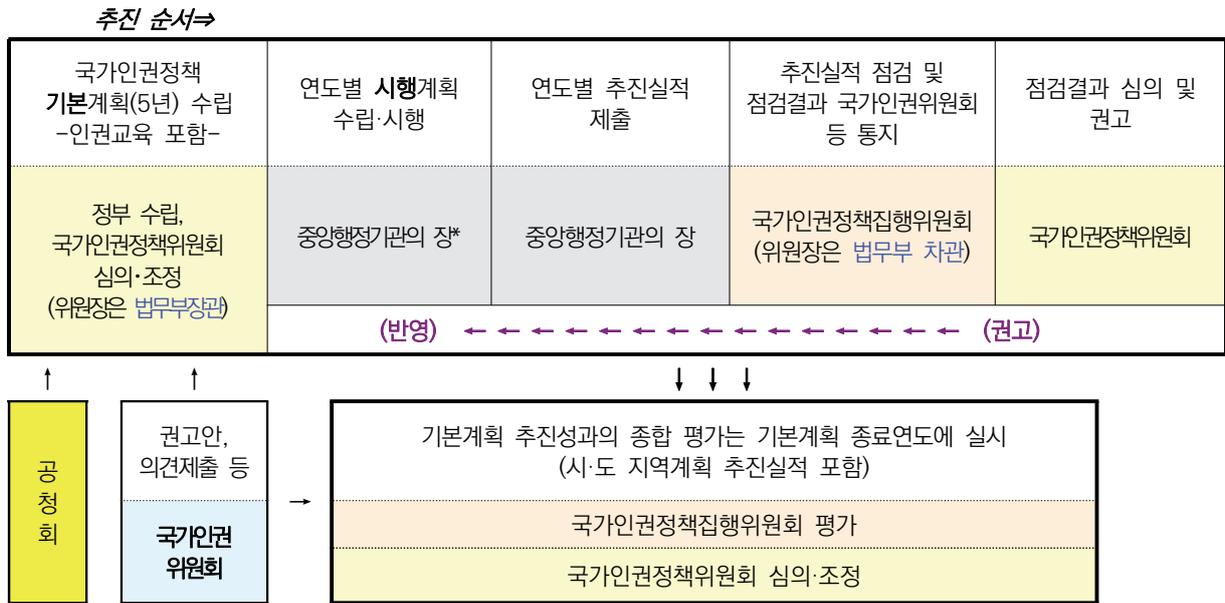
「인권교육지원법안」(2018년 정성호의원 대표 발의안) 제8조(인권교육종합계획의 수립)

- ① 국가인권위원회는 인권교육의 활성화를 위하여 국가기관등의 장과 협의하고 제11조에 따른 인권교육위원회의 심의·의결을 거쳐 5년마다 인권교육에 관한 종합계획을 수립하여야 한다.

한편 기본법안 상 국가인권정책기본계획 수립·시행, 평가를 법무부가 주도할 것으로 이해되는데, 법무부가 교육부, 보건복지부, 기획재정부 등 동등한 정부부처에게 어떻게 계획과 시행을 촉진시키고 해당 기관들의 추진실적을 차관이 위원장으로 있는 집행위원회에서 효과적으로 평가할 수 있을지 그림이 그려지지 않는다. 법무부 장관이 국가인권정책위원회 위원장이 되는 기본법안의 체계는 기존의 NAP 시행 체계와 다를 바가 없으므로 국가의 ‘통합적, 종합적 인권정책 추진’을 위한 기본법안의 제안이유에 과연 부합한 것인지 의문이다. 이는 인권교육의 종합적 계획 수립과 시행에서도 우려되는 체계이다.⁸⁾

8) 이는 인권교육뿐 아니라 국가인권정책기본계획 수립과 시행 전반에도 영향을 미치는 사항이고, 기본법안의 제안이유에서도 밝힌 바와 같이 통합적, 종합적 인권정책 추진을 위해서는 국가인권정책위원회 위원장은 국무총리가 되고 이에

[기본법안의 제3장 국가인권정책기본계획의 수립과 이행 추진 흐름도]



* 시·도는 '지역인권정책계획'을 수립·시행해야 함(시·도 외 지방자치단체의 지역계획 수립·시행은 임의규정)

다. 교육 취약계층 대상 인권교육 규정 추가 필요

인권교육은 모두에게 제공되고 있는가? 인권교육의 법제상 사각지대는 없을까?

학교에 다니지 않는 아동, 홀로 갓난아기를 키우고 있는 청년, 거리에서 밤잠을 청하는 노숙자, 폐지를 줍는 어르신, 우리나라에 막 이주한 난민 등은 어디에서 어떻게 각자에게 주어진 권리보장 등에 관한 인권교육을 받을 수 있을까?

인권교육은 '모든 사람'에게 주어지는 권리여야 한다. 기본법안 제24조 제1항 각호에 법률로써 규정된 기관에 가려진 교육 취약계층을 국가는 발견하고 이들을 대상으로 교육할 수 있는 인적·물적 자원을 마련해야 하며, 이들을 놓치지 않고 현장에서 인권교육을 운영하는 기관(단체)이 있다면 발굴하여 기본법안 제28조(비영리단체 등의 지원)에 따른 지원을 아끼지 않아야 한다.

그렇기에 '인권교육을 받을 권리'를 보장받기 어려운 사회적 소수자 등 법률의 사각지대에 있는 계층을 대상으로 하는 교육의 우선적⁹⁾ 지원에 관한 사항을 기본법안에서 선언적으로 규정하여 강조해야 한다. 이에 관한 세부사항을 시행령으로 규정하는 것은 후차적인 과제이다.

따라 집행위원회 등의 법안 수정을 재검토할 필요가 있다.

9) 토론문을 준비하며 의견 수렴한 익명의 교사는 모든 이에게 '빠짐없이' 이루어져야 함을 강조했고, 익명의 NGO 활동가는 사회적 약자의 인권옹호책임이 있는 국가(지자체 등) 대상 교육이 시각에 따라 우선해야 할 수도 있다는 의견을 주었다.

[인권교육 취약계층 지원 규정 참고 예시]

「인권교육지원법안」(2018년 정성호의원 대표 발의안)

제18조(사회인권교육 지원) ② 국가 및 지방자치단체는 장애인, 북한이탈주민, 「난민법」에 따른 난민 등의 외국인, 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 등 (중략) 사회인권교육을 실시하는 경우 이를 우선적으로 지원할 수 있다.

라. 시·도교육청의 인권정책책임관 지정

시·도교육청의 인권교육 정책 추진 상황은 현재 어떠한가?

국가인권위원회의 제15차 학교인권교육협의회 자료(2021년 3월)에 따르면 17개 시·도교육청 모두 인권교육 담당자가 있거나 전담하는 부서가 있고, 인권교육의 범위, 대상, 예산 등은 각 기관별 상황에 따라 달리 운영하고 있다. 그리고 아동학대예방, 장애인식개선, 생명존중 등 법률에 근거가 있는 교육은 관련 정책부서에서 운영하고 있다.

기본법안 제9조 제2항에 따르면 시·도교육청 등의 인권정책책임관 지정에 관한 규정은 임의규정이다. 그러나 교육청은 유치원부터 고등학교, 그리고 학력인정 평생교육시설 등의 교육기관의 교육을 책임지고 있고, 교육기관답게 인권에 관한 여러 교육내용을 여러 부서에서 분장하고 있으므로 인권에 관한 교육 전체를 조망하면서 조정 및 추진하는 인권정책책임관의 역할이 중요하다. 더욱이 얼마 전 국가교육위원회 설치 법률안이 통과됨에 따라 내년 7월부터 고등학교 이하 교육은 지역 사무로 이관될 예정이므로 현 기본법안이 그대로 통과된다면 인권정책책임관이 부재한 교육청의 경우 인권교육 추진이 내실 있게 운영될 수 있을지 염려되지 않을 수 없다.

따라서 기본법안 제9조 제1항에 따라 인권정책책임관을 지정¹⁰⁾해야 하는 기관에 시·도교육청을 포함하길 바란다. 법안 수정이 어렵다면 시행령에서라도 단서를 통해 근거를 마련해야 한다.

10) 토론문을 준비하며 의견 수렴한 익명의 학교관리자는 책임관의 직급도 중요하다고 피력했다. [전담부서가 있을 경우 부서장 이상의 직급이 되어야 하고, 여러 부서에 업무가 분산돼 있을 경우 그보다 높은 직급이 되어야 한다는 의견]

2. 기본법안 시행령의 인권교육 관련 규정 제안

가. 인권교육의 목표와 기본 원칙(기본법안 제24조 제1항 관련)

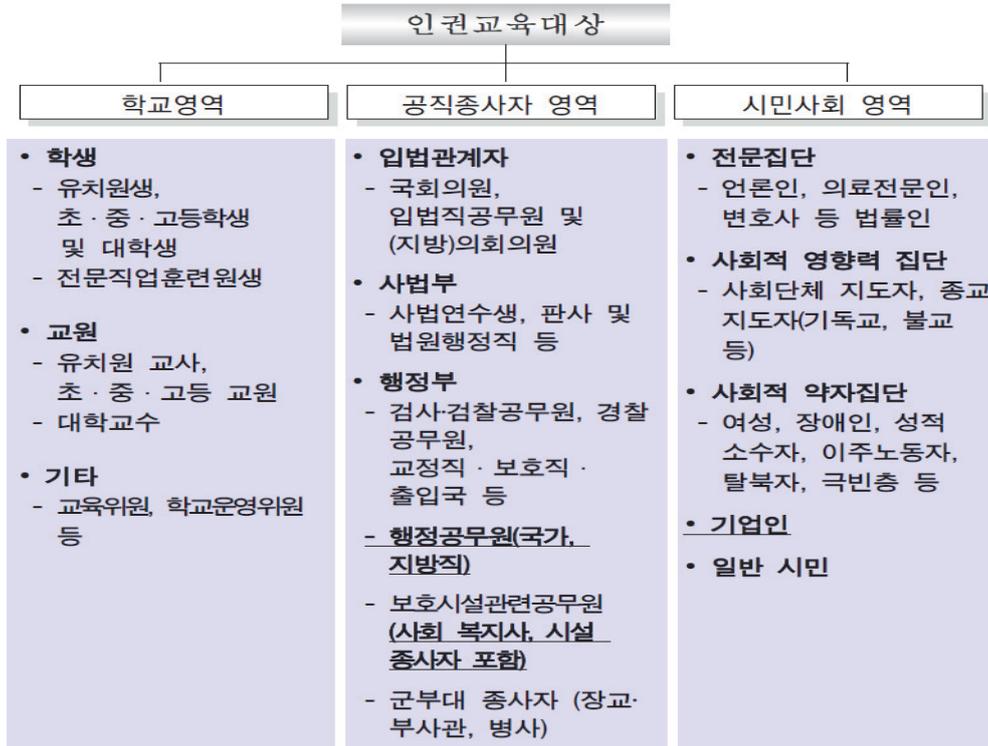
인권교육 실시에 관한 규정에 앞서 모든 교육대상에게, 그리고 모든 교육내용 설계와 교육의 기반을 구축하는 과정에서 공통된 적용기준이 될 목표, 기본 원칙 등을 규정해야 한다. 이는 기본법안 제24조 제1항의 ‘대통령령으로 정하는 바에 따라’를 뒷받침할 규정이다. 인권교육의 목표, 기본 원칙 등에 대해선 이미 유엔인권교육훈련선언, 세계인권교육프로그램 행동계획 등을 통해 선언된 바 있고, 여러 전문가를 통해 연구된 바 있으므로 전문가, 인권교육 관계기관(단체) 등의 의견수렴과 합의과정을 통해 규정안을 마련할 필요가 있다.

세계인권선언 (1948)	제26조 2. 교육은 인격의 완전한 발전과 인권과 기본적 자유에 대한 존중의 강화를 목표로 한다. 교육은 모든 국가, 인종 또는 종교 집단 간에 이해, 관용 및 우의를 증진하며, 평화의 유지를 위한 국제연합의 활동을 촉진하여야 한다.
제1차~제3차 세계인권교육프로그램 행동계획(2005-2015)	A. 인권교육의 맥락과 정의 1. 인권교육은 모든 이들이 각 공동체와 사회에서 인권을 실현하는 데 공동의 책임이 있음을 이해하도록 하는 데 목적이 있다.
유엔인권교육훈련선언 (2011)	제2조(인권교육의 개념과 구성요소) 인권교육과 훈련은 모든 영역의 인권과 기본적 자유에 대한 교육, 훈련정보, 인식 개선, 학습활동에 관한 사항을 포괄하며, 인권에 관한 지식, 태도, 인권 친화적 행동, 인권침해와 폭력예방, 인권문제를 증진할 수 있는 역량강화에 공헌해야 한다.

나. 인권교육의 실시범위(기본법안 제24조 제1항 제9호 관련)

기본법안 제24조 제1항 제1호부터 제8호까지의 기관에 속한 기관장을 포함한 교육대상을 구체화 하고, 특히 제1호의 국가기관은 기본법안 제2조에서 정의되지 않은 만큼 입법·사법·행정에 관계된 국회의원, 판사 등이 포함되도록 촘촘한 범위 규정이 필요하다. 무엇보다 앞서 언급한 바와 같이 사회적 소수자, 약자 계층도 놓쳐서는 안 될 것이고 기업에 대한 사항, 제정 후 시행을 앞둔 「대안교육기관법」에 따른 기관도 포함해야 한다.

[인권교육의 대상¹¹⁾]



다. 인권교육 종합계획의 수립·시행에 필요한 사항

앞서 인권교육 종합계획(이하 ‘종합계획’)에 관한 사항과 계획 수립·시행 기관(주체)을 기본법안에 추가할 것을 제안하였다. 시행령에는 종합계획을 어떤 절차와 내용으로 수립하고 효과적으로 시행할지에 대한 기본 가치가 규정되어야 한다. 기본 가치에는 기본법안의 규정을 구체화 하는 내용도 포함되어야 한다. 종합계획 수립·시행에 관한 사항은 기본법안에 추가하지 않을 경우, 기본법안 제24조 제4항의 위임규정에 따라 시행령에서라도 꼭 마련되길 바란다. 기존에 발의된 인권교육 관련 법안 등을 참고하여 종합계획에 관한 규정의 가치 예시를 제시해보면 다음과 같다.

- 1) 종합계획 수립·시행 기관(주체)과 시기
- 2) 종합계획 수립과 평가 단계에서 심의, 자문, 의견수렴 절차
- 3) 종합계획에 포함할 내용
 - 인권교육의 중·장기 목표와 추진 방향
 - : UN에서 선언하는 중·장기 목표(SDGs 등), 국가인권정책기본계획 등

11) 국가인권위원회, 유엔 세계인권교육프로그램 2차 년도 계획수립에 따른 한국국가인권위원회 의견 초안, 「제2차 세계인권교육프로그램 행동계획」, 2010년, 151쪽.

- 학교 인권교육 활성화에 관한 시행(기본법안 제24조 제2항 및 제25조 관련)
: 교육과정 반영, 교과목 및 교육프로그램 개발 등
- 평생교육기관의 인권교육 활성화에 관한 시행(기본법안 제24조 제3항 관련)
: 국가(시·도)평생교육진흥원·시·군·구 평생학습관·읍·면·동 평생학습센터 등
- 사회적 소수자, 약자 계층 대상 인권교육에 관한 사항
- 국가 및 지방자치단체의 연구·개발, 활동, 시설·장비 지원에 관한 사항
(기본법안 제25조 및 제26조 관련)
- 인권교육 전담 인력(강사, 코디네이터 등)의 양성·관리 등에 관한 사항
- 종합계획 시행 기관(부서)¹²⁾의 운영·관리 등에 관한 사항
- 인권교육 평가에 관한 사항 등

라. 인권교육 실시에 관한 시행(기본법안 제24조 제4항 관련)

인권교육 실시에 관해 시행령에는 인권교육이 갖는 다층적인 계열성을 통합적으로 연결하고 촉진할 수 있는 바탕을 그려야 한다. 인권교육 내용에 관한 규정은 각종 국내법령을 나열하기보다는 시대·사회적 변화에 따라 확장되는 인권을 다루고 담아낼 수 있는 인권의 기본적 가치와 요소들을 제시하는 것이 적절하다는 생각이다.

가령 ‘인권교육의 내용은 다음 각 호, 가. 000법 제00조 제00호, 나. **에 관한 법률 제**조 등과 같다’는 식의 형태는 모든 사람에게 적용되기가 현실적으로 어렵고, 인권의 가치와 감수성 함양은 뒤로 한 채 각각의 법률에만 구속돼 형식만 갖춘 의무교육으로 변질될 가능성이 있다. 그럼에도 불구하고 규범상 기준이 필요하다면 인권의 기본적 가치 등과 함께 세계인권선언 및 대한민국이 가입·비준한 조약을 제시하는 것은 의미가 있다고 본다.

[대한민국이 가입·비준한 국제인권규범¹³⁾]

협약명(대한민국 가입/비준일)	인권교육 내용관련 규정
시민적·정치적 권리규약(1990.4.10.)	-
경제적·사회적·문화적 권리규약(1990.4.10.)	제13조 제1항 ¹⁴⁾
인종차별철폐협약(1978.12.5.)	제7조
여성차별철폐협약(1984.12.27.)	제10조(c)
고문방지협약(1995.1.9.)	제10조 제1항
아동권리협약(1991.11.20.)	제29조 제1항
장애인권리협약(2008.12.11.)	제8조

12) 제19대 및 제20대 국회에서 발의된 인권교육지원법안에서는 국가인권위원회 산하 ‘인권교육원’ 설치를 제시한 바 있고, 교육부의 2018년 위탁연구(김인재 등, 학생 인권보장을 위한 법제화 방향 및 이슈탐색)에서는 인권교육의 질적 수준을 제고하고 효율적 운영을 담당하기 위한 전담 조직 또는 교육부 내 전담부서 설치를 제안한 바 있다.

13) 외교부 홈페이지에서 2021-07-26 인출함.

정리하면, 시행령에는 모든 대상에게 관통할 체계(위 종합계획 등)와 인권교육의 목표, 교육내용, 방법 등을 규정하고, 각종 법률에 따른 인권과 관련된 교육은 법률상 교육대상이 속한 국가와 지방자치단체에서 기본법안과 시행령의 규정에 근거하여 학습자 요구분석 등을 통해 매뉴얼, 가이드 등을 개발하여 산하 교육기관을 지원할 필요가 있다.

제1차~제3차 세계인권교육프로그램 행동계획(2005~2015)

3. 인권교육은 다음과 같은 지식의 공유, 기술의 전수, 태도의 형성을 통해 보편적인 인권문화를 건설하는데 목적을 둔 교육, 훈련, 정보 전달로 정의된다.
 - (a) 인권과 기본적인 자유에 대한 존중을 강화하는 것.
 - (b) 인격과 인간존엄성을 완전히 발전시키는 것.
 - (c) 모든 국민, 선주민(indigenous), 인종 국적 민족 종교 언어 집단 내에서 이해, 관용, 성적 평등, 우애를 증진시키는 것.
 - (d) 법에 의해 통치되는 자유롭고 민주적인 사회에 모든 사람이 효과적으로 참여할 수 있도록 하는 것.
 - (e) 평화를 구축하고 유지하는 것.
 - (f) 인간중심의 지속가능한 발전과 사회정의를 증진시키는 것.

4. 인권교육은 다음과 같은 요소를 포함한다.
 - (a) 지식과 기술 : 인권과 실행방법에 관한 매커니즘에 대한 학습 뿐 아니라 일상생활 속에서 실천적인 방식으로 이러한 사항을 적용할 수 있는 기술을 습득할 것
 - (b) 가치, 태도 및 행동 : 인권을 옹호하는 가치를 개발하고 이에 걸맞는 태도와 행동을 강화할 것
 - (c) 행위 : 인권을 보호하고 증진시킬 수 있는 행위를 할 것

유엔인권교육훈련선언(2011)

제2조(인권교육의 개념과 구성요소)

인권교육훈련은 아래와 같이 구성되어야 한다.

- (a) 인권에 대한 교육(Education About Human Rights)
 인권교육은 인권에 대한 지식 제공, 인권 기준 및 원칙의 이해, 인권보호의 기반이 되는 가치관과 인권보호체계에 관한 사항을 포함한다.
- (b) 인권을 통한 교육(Education Through Human Rights)
 인권을 통한 교육은 교육자와 학습자 양자 모두의 권리를 존중하는 방식의 학습과 교육이다.
- (c) 인권을 위한 교육(Education For Human Rights)
 모든 인권교육훈련의 궁극적 목적은 인권을 위한 것으로 인권지향적이어야 한다. 인권교육은 자신의 권리를 실천하고 향유하며 타인의 권리를 존중하고 보호할 수 있고 이를 위한 역량강화를 지향해야 한다.

14) 「경제적·사회적·문화적 권리규약」 제13조

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 교육에 대한 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 교육이 인격과 인격의 존엄성에 대한 의식이 완전히 발전되는 방향으로 나아가야 하며, 교육이 인권과 기본적 자유를 더욱 존중하여야 한다는 것에 동의한다. 당사국은 나아가서 교육에 의하여 모든 사람이 자유사회에 효율적으로 참여하며, 민족 간에 있어서나 모든 인종적, 종족적 또는 종교적 집단 간에 있어서 이해, 관용 및 친선을 증진시키고, 평화유지를 위한 국제연합의 활동을 증진시킬 수 있도록 하는 것에 동의한다.

초·중등학교 인권교육 내용 체계화 및 개정 교육과정 적용 방안 연구¹⁵⁾

인권교육의 내용 선정 원리로 다음의 세 가지 요소를 제시할 수 있다.

첫째, 인권 교육 내용에 대해 통합적으로 접근해야 한다.

둘째, 인권 내용은 개인적 수준에서 거시적 구조까지 포괄하여 구성하여야 한다.

셋째, 인권 내용의 소재를 찾을 때 학습자의 일상 경험에서 출발하도록 구성하여야 한다.

마. 이외 시행령에 포함되어야 할 ‘인권교육’에 관한 사항

- 1) 국가인권정책위원회 및 집행위원회 구성과 운영 등에 필요한 사항(제7조 제6항)
 - 인권교육 전문가가 위원 구성에 포함되길 바람
- 2) 인권정책책임관의 지정 및 업무 등에 필요한 사항(제9조 제3항)
- 3) (중앙행정기관의) 연도별 시행계획의 수립과 시행 등에 필요한 사항(제13조 제4항)
- 4) 인권정책의 추진실적 점검 및 추진성과 종합 평가 등에 필요한 사항(제16조 제9항)
- 5) 실태조사의 내용, 방법과 절차 등에 필요한 사항(제17조 제3항)
- 6) 국제인권기구 권고 공개에 필요한 사항(제20조 제4항)
 - 협약 당사자 모두(아동, 장애인 등)가 알 수 있는 형식과 내용¹⁶⁾

III 나가며 : 법안 밖의 이야기

초등학교 교육과정에 ‘인권’이란 표현이 있는 내용이 들어오기 시작한 때가 2002년 제 7차 교육과정 시기부터이다¹⁷⁾. 그러나 20년 가까이 흐른 지금, 학교교육에서 ‘인권교육’이 주류화가 되지 못한 것이 현실이다.

「교육부와 그 소속기관 직제 시행규칙」에 따르면 교육부 민주시민교육과 분장 업무에 초·중등학교 인권교육, 유엔아동권리협약 교육·홍보, 학생 인권보호 및 권리신장 중장기

15) 구정화 등, 국가인권위원회, 2020. 참고.

16) 토론문을 준비하며 의견 수렴한 익명의 인권교육 전문가 의견을 인용함.

17) 김인재·오동석 등, 「학생 인권보장을 위한 법제화 방향 및 이슈탐색」, 교육부, 2018년, 67쪽.

기본정책 수립 등에 관한 사항이 있으나, 홈페이지에 공개된 업무분장표와 2021년 교육부 교육정책 계획¹⁸⁾에서는 관련 업무를 찾기 어려웠다. 작년 교육부는 지역 사무 이관 조사에서 정규 교과 외 인권교육의 범위를 「장애인복지법」 제25조, 「학교폭력예방법」 제15조, 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」 제17조에 따른 교육만 한정하여 안내했다. 국가인권위원회에서 2020년 진행한 인권교육의 개정 교육과정 적용방안 연구가 의미가 있으나, 관련 학교인권교육협의회, 토론회 등에서 교육과정 개정을 주도할 교육부의 입장을 들을 순 없었다.

인권교육에 관한 법률상 근거가 마련되면 이러한 현실이 긍정적으로 변화되리라 기대해도 될까? 거듭 강조하지만 교육적 측면에서 인권교육은 종합적 체계가 필요하고 적합한 중심기관¹⁹⁾이 주도하여 이끌어 나가야 한다. 제도적으로는 학교교육에서 교육과정 개정 노력이 병행되어야 하고, 학교에 다니지 않는 아동대상 인권교육 방안 마련도 중요하며, 어린이집에서 생활하는 영유아대상 인권교육은 어떻게 실현할 수 있을지 담당기관의 촘촘한 대비가 필요하다. 또한 각종 법률에 규정된 교육을 어디까지 인권교육 내용으로 포괄할지, 사회변화에 맞춰 새로이 외연의 폭을 넓힐 내용요소는 무엇일지도 연구 등을 통해 정기적 검토와 가이드가 나와야 한다.

인권교육이 교육의 주류화가 되는 방향에서, 그리고 모든 사람이 인권교육을 받는 권리를 누리기 위한 방향에서 「인권정책기본법안」 제정의 성사는 중요하다. 다만, 법안 및 시행령 마련, 제도화, 실천의 과정에서 국내 저변에 인권교육이 움틀 수 있게 정부보다 앞서서 행동해온 NGO와 교육전문가, 정책담당자, 학습자 등의 목소리를 함께 모으길, 그 과정도 참여와 연대로써 인권적이길 바란다.

18) 해당 계획에서 인권관련 내용으로는 스포츠인권, 노동인권, 장애학생 인권보호에 관한 교육 계획이 각각 민주시민교육과 외의 다른 부서 정책으로 반영돼 있다.

19) 제3차 국가인권정책기본계획(2018-2022)에서 발표된 추진과제에서는 이 역할이 법무부(인권교육 진흥 추진)에게 맡겨진 것으로 보이나, 학교교육은 교육부가 미치는 영향력이 크고 국내 인권교육의 역사와 비전을 고려할 땐 국가인권위원회에 거는 기대도 크다.

인권정책기본법안 공청회 토론문

김동현 | 공익인권변호사모임 희망을만드는법 변호사

I 들어가며 : 인권교육에 관한 법률 마련의 필요성

1. 인권정책기본법 제정법률안은 제5장에서 기업과 인권에 관하여 국가의 인권보호의무(제21조), 기업의 인권존중책임(제22조) 및 인권존중책임을 증진하기 위한 조치들(제23조)을 규정하고 있음.
2. 본 법안의 이유서에서 밝히고 있는 것과 같이 국제사회의 최근 동향은 기업의 인권존중책임을 강조하는 것임. 이는 현재 정책의 차원을 넘어 ‘기업의 인권존중책임을 구체적 수단’을 ‘법률’의 형식으로 제도화하는 것에 이르고 있음.
3. 종래에는 국가인권정책기본계획에 기업과 인권 관련 사항을 반영하는 방향이 국제사회의 흐름이었고, 우리나라도 이러한 흐름을 반영하여 제3차 국가인권정책기본계획(2018~2022년)에서 기업과 인권을 하나의 장으로 편제시킨 바가 있음.
4. 즉, 국가인권정책기본계획과 같은 정책적 접근에 더해 법률을 통한 제도화를 꾀하고 있는 국제사회의 흐름과 최근 동향에 우리나라도 동일하게 따르고 있는 것으로 볼 수 있고, 본 법안의 기본적인 방향은 특히 EU 및 프랑스, 독일 등 주요 선진 국가의 제도화의 최신 흐름에 부합하는 것이라 할 수 있음. 따라서 인권정책기본법안의 기본적 방향에 대해서 찬동함.
5. 이에 더하여, 현재 기업법제를 포함한 국내 개별법제 어디에서도 기업의 인권존중책

임의 개념, 인권존중책임 실현을 위한 국가의 역할을 명확히 제시하는 규정이 없음. 또한 국가인권정책기본계획은 국가 역할을 제시하는 정부의 정책으로서는 다소 내용이 부족하며, 중앙 부처 간 내지 중앙정부 및 지자체 간 정책적 일관성이 수직적, 수평적 측면에서 부족하다고 사료됨. 본 법안은 이러한 문제를 보완할 수 있을 것으로 보임.

6. 한편, 부문별, 지역별, 업종별 기업의 인권존중책임의 이행 등에 대한 수준의 편차가 발생하고 있음. 따라서 본 법안을 통하여 기업의 인권존중책임의 이행에 대한 일반적 토대가 마련될 것으로 기대되고 이러한 측면에서도 본 법안에 대하여 기본적으로 찬동함.

7. 다만, 법안의 내용에 대하여 다음과 같이 의문이 제기될 것으로 예상됨. 이하에서는 그에 대한 반박을 통해 이 법안의 주요 내용을 분석하고자 함.

7.1. 기업활동에 대한 과도한 규제로 작동하는 것이 아닌가.

우선 법안에서 제시하고 있는 기업의 인권존중책임의 내용은 국내법상 새로운 권리와 의무를 창설하는 것이 아님. 우리 헌법과 법률상, 누구든(자연인 및 법인) 타인의 인권(기본권)을 침해하지 않아야 함.

세부적으로는 다른 사람의 인권을 침해하는 것과 함께 제3자의 인권침해에 ‘관여’하지 않아야 함을 명확히 하였다는 점(법 제22조 제1항 후단), 기업이 인권침해 피해자에 대한 권리구제 ‘수단’을 마련하기 위하여 노력하여야 한다는 점(동조 제2항)을 규정하였다는 것이 인권정책기본법안의 특징이라고 볼 수 있음. 물론 이러한 내용도 국내법상 새로운 것은 아님. 가령, ‘관여’의 경우 교사, 방조 등과 유사한 것으로 볼 수 있고¹⁾, ‘수단’의 경우 성희롱 및 직장내 괴롭힘에 대한 사내 조사 등 절차 또는 고충처리 절차 등을 생각해 볼 수 있음.

따라서 본 법안 제22조에서 말하는 기업의 인권존중책임이란 원칙적으로 종래의 헌법과 법률상 기업이 부담하는 책임의 내용을 확인한 것으로서 그 성격을 이해하여야 하고 이러한 측면에서 기업활동에 대한 과도한 규제라고 할 수 없음.

1) 물론 관여라는 개념은 교사 내지 방조의 행위기여만을 의미하는 것은 아님.

7.2. 기업의 인권존중책임의 문언이 모호하여 명확성원칙에 반하는 것은 아닌가.

우리 헌법과 법률이 요구하는 법률의 명확성의 정도는 의무 내지 책임의 수준에 비례하고, 가령 범위반에 대한 형벌이 규정되어 있는 경우는 구성요건의 명확성에 대한 요구가 상향됨. 그런데 본 법안에서는 별칙이 규정되어 있지 않음. 또한 정부의 지침(법안 제23조 제1항), 표준(동조 제2항)을 통해 인권존중책임에 대한 구체적인 내용이 제시하도록 하고 있으므로 모호하다는 주장은 타당하지 않음. 다만, 기업의 인권존중책임의 내용 내지 지침, 표준의 주요 내용을 각호로 제시하거나 시행규칙 등을 통하여 구체화하는 입법 기술적 방식을 통해 보다 명확성을 기할 수도 있을 것으로 사료됨.

7.3. 기업의 인권존중 증진을 위한 지침(법안 제23조 제1항), 정보공개 표준(동조 제2항)에 관한 규정은 필요한가.

우선, 제23조 제1항에서 규정하는 정부 지침의 기능은 인권존중책임의 내용을 구체화하는 것임. 다음으로 동조 제2항에서 정보공개표준을 마련하도록 하고 있는 것은 기업의 인권존중책임의 이행에는 관련된 정보의 공개가 필수적이라는 의미를 내포하므로, 이러한 정보공개표준의 제시는 정부의 지침과 함께 인권존중책임의 내용을 보다 구체화하는 데 기여할 것임.

다른 한편으로 정보공개표준의 경우 본 법안과는 별도로 제도화를 도모하고 있는 비재무정보의무공시제도에도 대응하는 것으로 보임. 비록 비재무정보의무공시사항과 인권존중책임사항이 일치하지 않고 공개의 방식도 동일하지는 않을 것으로 생각되나, 인권존중책임 이행 관련 제도가 비재무정보의무공시제도에 영향을 미칠 수 있는 가능성을 열어놓는다고 하는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음.

7.4. 국가와 지방자치단체가 계약 및 조달 절차에서 기업의 인권존중책임과 관련된 정보를 고려할 수 있다는 규정이 과도한 것은 아닌지에 대한 의문이 제기될 수 있음가.

그러나 이미 조달사업법은 2016년 개정으로 조달사업의 공공성을 강화하였고, 명문으로 조달절차에서 인권을 포함한 관련 사항들을 반영할 수 있음을 규정하였음²⁾. 따라서 조달절차에서 기업의 인권존중책임 관련 정보를 고려할 수 있음을 규정하는 것은 현행 조달법제 하에서 새로운 것이 아니므로 과도한 규제라는 비판은 타당하지 않음.

²⁾ 제6조(사회적 책임 장려) 조달청장은 기업의 사회적 책임을 장려하기 위하여 조달절차에서 환경, 인권, 노동, 고용, 공정거래, 소비자 보호 등 사회적·환경적 가치를 반영할 수 있다.

8. 마지막으로, 다소 아쉬운 부분을 언급하자면, 입법사항에 human rights due diligence에 대한 내용이 포함되어 있지 않다는 점임. 이 내용이 지침(법안 제23조 제1항)을 통해 일부 구현될 수 있을 것으로 보인다고 하더라도, 기본법적 특성을 고려하고, 기업과 인권 이행원칙에서 기업의 인권존중책임 실현에서 human rights due diligence가 가장 핵심적인 수단으로 제시되는 점을 고려하였을 때 적어도 human rights due diligence 개념을 명문으로 규정할 필요가 있다고 사료됨. 구체적인 입법방안으로는 법안 제22조 제1항 제2문을 추가 또는 제3항을 신설하거나, 아니면 법안 제23조 제1항에서 지침의 세부사항을 각호의 형태로 제시하는 형태가 가능할 것이라고 여겨짐.

지정토론 ④

법무부 인권정책기본법안 공청회 토론문 - 기업과 인권 내용을 중심으로 -

이은경 | 유엔글로벌콤팩트 한국협회 실장

I 법안 필요성

법안 제안이유에서 밝힌대로, ‘국제인권규범의 국내 정책 반영을 통한 선진적 인권정책의 수립·이행 도모’는 매우 중요한 국가적 과제이며, 특히 국제사회에서 법적, 정책적으로 강화되는 추세인 기업과 인권에 관한 내용을 포함하여 우리 역시 정책의 법적 근거 마련과 책임있는 실행을 담보하게 된다는 점에 있어서 바람직함.

2011년 수립된 유엔 기업과 인권 이행 지침(이하UNGPs)을 비롯한 EU, 프랑스, 독일 등의 기업과 인권 실사 관련 법 추진, 영국, 호주 등의 현대판 노예제 방지법(Modern Slavery Act) 등 지난 10년간 기업과 인권에 대한 국제사회의 법제화는 해외 사업을 하는 우리 기업들에게도 직간접적인 영향을 주고 있으며, 리스크 관리 및 경쟁력 제고 차원의 대응이 필요한 상황임.

기업의 인권존중 책임은 산업과 규모에 상관없이 중요하며, 본 법안은 그러한 기업의 책임에 대한 일반적 규정을 통해 기업들의 인권존중 증진 노력의 방향성을 제시한다는 점에서도 의의가 큼. 그러나 계획수립 및 이행과 평가에 있어서, 현재 상황과 기업 수준의 편차를 고려한 섬세한 접근이 필요함.

II 법안 관련 고려 및 제언 사항

법안에서 제시하고 있는 제 5장 기업과 인권 21조-23조의 내용은, UNGPs 에서 제시

하는 국가의 인권보호의무 및 기업 인권존중 책임 그리고 그에 대한 증진 조치를 큰 틀에서 규정하고 있으므로, 각 항목별 정의나 대상, 범위 등 구체적인 사항과 시행에 관한 내용은 국가인권정책기본계획 수립 시 포함하거나, 시행 규칙 등으로 구체화할 방안을 마련할 필요가 있음. 특히, 기업, 기업 협회 및 기업 인권 전문가들의 포괄적 의견 수렴이 필요함.

법안을 토대로 기업들이 실제 추진 전략을 세울 때, 기존의 CSR(기업의 사회적 책임) 또는 최근 화두인 ESG 경영 등과 인권 경영 등의 유사점 혹은 차이점 등에 대한 정의나 실행에 관한 혼선을 피하고, 새로운 개념이나 가이드스를 제시하기 보다, 최대한 기업이 기존의 지속가능경영의 틀 안에서 인권을 주요한 이슈로 다루고, 법안에서 제시한 내용을 충실히 이행해 나갈 수 있도록 정부가 지원하고 관리감독하는 역할이 바람직함.

현재 법안 내용 중 구체수단마련, 정보 공개 등 인권존중 증진 조치에 관해서 자원이 부족한 중소기업들은 상당한 부담을 느낄 것이고, 해외 사업을 하는 기업들 역시 범위나 대상에 대한 모호함으로 인한 의문이 생길 수 있음. 실제로 공급망 관리에 있어 인권 침해나 연루를 포함해 ESG 관리 범위에 대한 기업들의 고민이 깊은 상황이며, 이러한 사항에 대한 구체적인 방향성 논의가 필요함.

(제 23조 기업의 인권존중 증진) 정부의 지침 및 정보공개 표준 마련, 평가기준 및 평가지표 설정·운영 등에 대한 법안의 구체적 내용은, 기존 국제사회의 지침을 토대로 마련하고, 평가 기준에 있어, 현재 기업들이 널리 사용하고, 투자자나 평가사들이 요구하는 지속가능보고 프레임워크 (GRI, UNGC, SASB 등)을 권고 혹은 그에 기반한 지표, 가이드라인 마련을 통해 기업들이 쉽게 활용할 수 있도록 지침과 표준을 제공하는 방향으로 나갈 필요가 있음.

(제 23조 5항) 계약 및 조달 절차에서 기업의 인권존중책임과 관련된 정보를 고려할 수 있다는 내용은 이미 조달사업법(2016)에 인권을 포함한 사회적 책임 장려 조항이 있음. 그러나 기업의 실행 추진에 있어, 현재 공공기관 및 지자체들이 시행하고 있는 계약에 반부패윤리경영을 위한 청렴서약서 시행 등과 유사한 형태의 기업의 인권존중책임 요구도 고려해볼 수 있으며, 기업의 자발적 서약 외에 제재나 인센티브 등 장기적인 기업의 실행력 담보를 위한 정책 방안도 연계해 고려해야함.

법안에 인권존중책임 실행에 있어 가장 핵심적인 기업 인권 실사 (due diligence)가 언급되지 않고 있는데, 포함될 필요가 있음. UNGPs 뿐만 아니라 OECD에서도 기업 인권 실사 가이드라인을 통해 기업의 인권 증진을 위한 실제적인 방법론을 제시하고 있으며, 여러 국가들에서 기업인권실사 관련 법을 제정하거나 추진중에 있음. 따라서 실사의 개념과 범위, 추진 방법 등에 대해 국제사회의 기준에 따라 규정할 필요가 있음.

기업과 인권 이슈는 경제, 산업 환경을 고려하고 기업이 사회적 책임을 이행하고, 경쟁력 제고 증진을 위한 목적 안에서 추진되어야 하므로, 추진에 있어 다른 부처와의 협력은 필수적임. 따라서 국가인권정책위원회에 범정부가 참여할 뿐 아니라, 타 부처의 기업 정책에 있어서도 인권친화적 개념이 토대가 될수 있도록 하고, 법안의 실질적 추진이 가능한 추진체계를 마련해나가야함.

(제 17조 인권 관련 실태조사) 관련 향후 기업과 인권에 관한 포괄적인 우리 기업의 상황에 대한 실태조사도 필요해 보이며, 이를 통해 기업의 인권경영 관행 개선에 대한 현재와 미래를 정확하게 인식하고 설계할 수 있을 것으로 생각됨.