

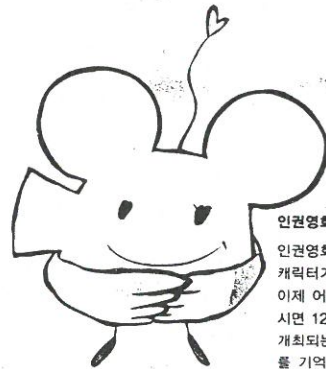
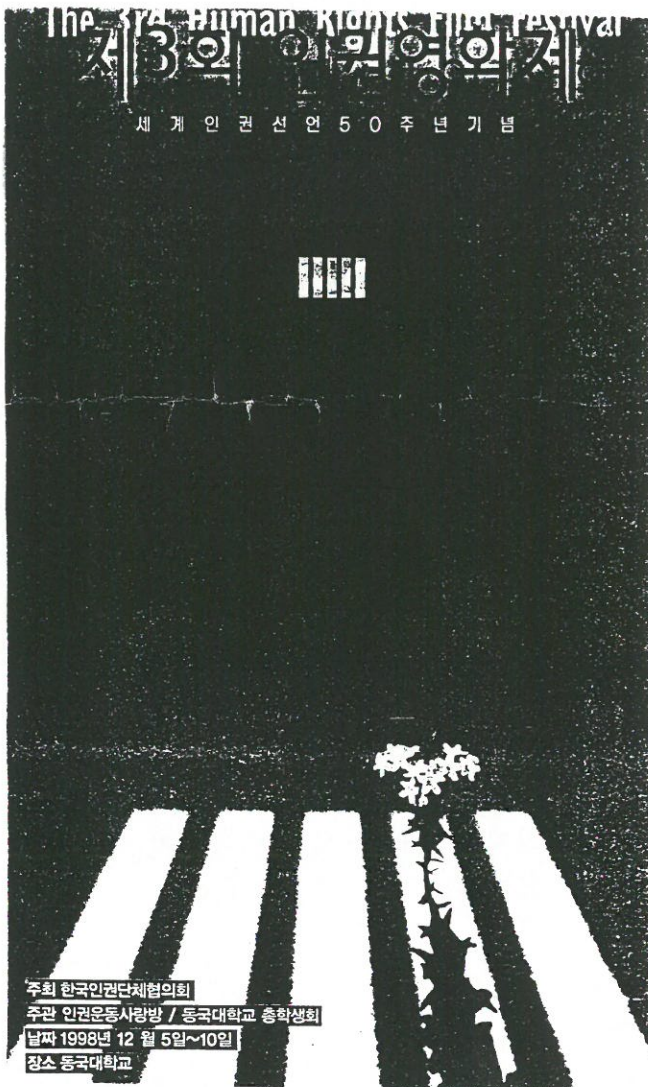
사 램 사 랑

회원통신 제45호(98/9/21)

인 권 운 동 사 랑 방 「SARANGBANG」 Group for Human Rights, Korea
(110-522) 서울 종로구 명륜동 2가 8-29 4층

대표전화: 741-5363, 팩스:741-5364 통신ID: rights(천리안, 하이텔) 인권사랑(나우누리)

E-mail; rights@chollian.net Internet Web; <http://www.interpia.net/~rights>



인권영화제 캐릭터 탄생
인권영화제를 널리 알릴 귀여운
캐릭터가 태어났습니다.
이제 어디서건 이 친구를 만나
시면 12월 5일부터 10일까지
개최되는 '제3회 인권영화제'
를 기억해주세요.

법무부의 국가인권기구안, 무엇이 문제인가?

곽노현 교수(한국방송통신대 법학과 교수)

<편집자 주> 이 글은 9월 17일 출범한 '인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회' 결성식 자료집에서 인용하였습니다. 법무부의 국가인권기구상이 드러나고 있는 시점에서 법무부의 특수법인화의 문제점을 지적한 이 글은 국가인권기구의 바람직한 모습에 대해 시사해주는 바가 크다고 판단하여 전문을 실었습니다.

지난 9월 9일 법무부는 자카르타에서 열린 아시아-태평양 국가인권기구 협의회에서 한국은 금년 중으로 인권법을 제정할 방침이며 내년 6월경에 국가인권기구를 설치할 예정이라고 밝혔다. 당시 살짝 선보인 법무부안에 따르면 향후 설치될 국가인권기구는 특수법인의 형태로 운영되며 권고적 권한만 가질 모양이다. 쉽게 말해서 법무부가 그려놓은 국가인권기구는 소비자보호원류의 위상에 고충처리위원회류의 권한을 갖는 약체 법정기구가 될 전망이다.

위에서 살펴본 법무부 안의 골간은 국가인권기구의 독립성과 실효성 보장의 관점에서 볼 때 결정적인 결함과 한계를 갖고 있다. 첫째, 법무부안은 합목적적이지 못하다. 법무부의 설명에 따르면 국가인권기구를 특수법인으로 하는 이유는 다름 아니라 독립성과 자율성을 보장하기 위해서다. 그러나 근거법령에 의해 특수법인 형태로 설립된 각종 공기업들이 과연 독립성과 자율성을 향유하고 있는지 생각해보라. 실제로 법무부가 힌트를 얻었다는 소비자보호원만 해도 안팎의 평가가 모두 재정부의 산하기관이라

는데 일치하고 있는 형편이다. 진실로 정권으로부터의 독립성과 자율성을 보장할 생각이라면 얼마든지 효과적인 방법이 있다. 이를테면 인권위원회 구성과 관련하여 대통령의 실질적 임명권이 과반수를 넘지 못하게 규정하고 인권위원들의 신분을 법관의 예에 따라 보장해주면 되는 것이다. 국가권력의 인권침해 여부를 감시하고 시정하는 국가인권기구의 성격상 국가권력의 실질적 수장인 대통령의 국가인권기구 장악을 허용해서는 안될 것이다. 만약 이런 경우가 발생한다면 감시대상자로 하여금 스스로를 감시하게 하는 모순에 빠질 터이다. 법리상으로도 이는 이해관계가 상충되기 마련인 거래당사자가 쌍방을 동시에 대리할 수 없다는 쌍방대리 금지원칙이나 자기 자신을 대리할 수 없다는 자기대리금지의 원칙에 위배되는 결과를 낳는다. 요컨대 사법권한을 지닌 모든 국가기관에 요구되는 강력한 독립성과 자율성은 전반적 민주주의의 발전 정도, 임명권한과 절차의 민주화 정도, 강력한 신분보장제도의 완비, 그리고 기관구성원의 결연한 수호의지에 따라 보장되는 것이지 특수법인화로 보장되는 것은 아닐 것이다.

모순투성이 특수법인화 방안

법무부가 타산지석으로 삼았다는 뉴질랜드 인권위원회에 대해서도 대부분의 민간단체들은 특수법인의 성격상 아무래도 정식 국가기구보다는 위상이 낮다는 평가를 내리고 있었다. 특히 차별금지의 실효성 확보를 주된 목적으로 삼는 이른바 선진국형 인권위원회에 속하는 뉴질랜드 인권위원회의 경

우 정부의 위신에 관련되는 민감한 사안들을 다룰 것이 예정되어 있지 않다는 점에서 우리의 모델로 삼기에는 부적합하다는 생각이다.

특수법인 형식의 적합성 여부에 대한 실질적 잣대는 특수법인 형태의 국가인권기구가 과연 국가인권기구의 헌법기구적 위상을 확보할 수 있느냐에 있다. 국가인권기구는 입법부, 행정부, 사법부등 기존의 통치구조로는 국민의 인권 보장에 커다란 한계가 있을 수밖에 없다는 법체계론적 성찰의 결과로 유엔인권기구가 고안해낸 인권보장 전담 국가기구이다. 그렇기 때문에 국가권력에 의한 구조적 인권침해를 오랜 기간 강도 높게 경험한 나라일수록, 다시 말해서 근대헌법의 일반적 기본권 보장장치의 무기력과 한계를 절감한 국가일수록 국가인권기구를 헌법에 규정하려는 노력을 하게 마련이다. 민주화 이행기의 헌법 전면개정을 통해 국가인권기구를 합법화한 필리핀과 남아공이 좋은 예다. 국가인권기구가 헌법기구로 올라있건 단순히 법정기구이건 상관없이 국가인권기구의 가장 중요한 기능은 바로 국제인권법과 헌법이 정한 인권을 실질적으로 보장하기 위해 입법, 사법, 행정부 등 기존의 헌법기관들을 감시, 견인하는 데 있는 것이다. 이렇게 볼 때 국가인권기구의 법체계적 지위는 기존의 헌법기관들보다도 실질적으로 상위에 있는 것으로 보아야 옳다. 언제든지 인권 억압자로 돌변할 수 있는 국가권력을 국가기관의 자리낮춤과 국민인권의 자리높임에 의해 국가권력을 확실하게 국민인권의 전방위적 봉사기관으로 위치 지우는 것, 바로 이것이 국가인권기구의 법체계적 사명이자 법적 본성이라고 할 수 있다. 이 점은 국가인권기구를 헌법에 의해 설치하건 법률에 의해 설치하건 전혀 변함이 없다.

근대헌법의 일반적 기본권 보장장치의 무기력과 한계를

절감한 국가일수록

국가인권기구를 헌법에

규정하려는 노력을 하게

마련이다.

국가인권기구의 법적 속성을 이렇게 이해한다면 설사 우리 나라의 국가인권기구가 헌법개정의 현실적 어려움으로 말미암아 헌법이 아닌 법률에 근거를 둔다고 해도 그 실질적 기능이 최소한 다른 국가기관들의 감시, 견제에 있다는 점에서 일반 법정 국가기구보다는 한차원 높은 준헌법기구로서의 실질적 위상에 근접해야만 할 것이다. 더 나아가서 국가인권기구의 위상이 높을 수밖에 없는 이유를 국가인권기구가 실질적으로는 세계헌법의 기본권 편에 해당하는 국제인권법의 요청에 뿌리박고 있는 것으로 볼 수도 있다. 국제인권법의 국내적 실효성 확보를 위한 국가 차원의 기구로서 존재한다는 것이 국가인권기구이기 때문이다.

준헌법기구로서의 실질적 위상

법무부 안이 예정하는 특수법인 형태의 국가인권기구가 과연 국가인권기구 본연의 준헌법적 혹은 국제법적 위상에 부합하는가? 그렇지 않다. 우선 특수법인이라고 하면 법리상 반드시 법인 업무와 관련된 주무부서, 곧 감독관청이 있어야 한다. 따라서 특수법인은 감독관청의 산하기구화하며 독립성을 잃기 쉽다. 국가인권기구의 경우 감독관청은 법무부가 된다. 수사와 행정과정에서 법무당국의 인권침해를 감시할 기능을 부여받은 기구가 정작 법무당국의 감독을 받는다

니 이상하지 않은가. 인권현실을 경험적으로 알고 있는 인권활동가들이 가장 우려하고 냉소하는 부분이 바로 이 부분이다. 국가인권기구에 필요한 것은 독립성과 양립할 수 없는 감독관청의 존재가 아니라 눈을 부릅뜬 깨어있는 국민과 민간단체의 존재다. 아무튼 특수법인의 형태로는 일반적 법정 국가기구의 위상에도 미치지 못하기 쉽다.

법무부의 감시감독을 받는다?

권한도 문제다. 권고적 효력을 부여하는데 그친 이유를 법무부는 같은 국가기관으로서 다른 국가기관에게 시정명령을 내리기가 곤란하기 때문이라고 설명한다. 혹시 국가기관의 산하 특수법인이 정식 국가기관들에 대해 무슨 수로 시정명령을 내릴 수 있겠느냐고 한다면 이해가 간다. 그렇지 않다면 한 국가기관이 다른 국가기관의 불법행위에 대해 시정명령까지 내리는 것은 바람직하지 못하다는 법리가 있어야 하는데 과문한 탓인지 아직까지 이런 법리를 들어본 바 없다. 이런 법리가 성립한다면 법원도 존재할 수 없다. 물론 주로 사기업에 대해 발동되는 공정거래위원회나 노동위원회의 준사법권과는 달리, 국가인권위원회의 준사법권은 주로 국가기관에 대해 발동되는 것이 사실이다. 법무부는 바로 이러한 차이 때문에 국가인권기구에 시정명령권을 부여하는 것이 부적절하다고 설명한다. 이러한 사안에 대해서는 시정명령을 해야 한다. 형식적으로는 같은 사안이라고 할 지라도 침해자의

**정부, 여당이 지금이라도
국가인권기구의 헌법보완적 성격과
준헌법기구적 위상을 인식하는
가운데 그에 걸맞는 권한을
부여하는 방향으로 인권법안을
손질하기 촉구한다.**

성격에 따라 처벌이 강도를 달리하는 부당한 차별일 뿐 아니라 내용적으로는 전근대적인 관존민비 사상의 발로라고 아니할 수 없다. 실제로도 법리로 보건 법감정으로 보건 법치와 민주주의에 보다 투철해야 마땅한 국가기관의 불법행위를 더욱 엄하게 다스려야 옳다. 마지막으로 국가인권기구는 그 속성상 다른 법정 국가기구보다 한단계 상위 차원의 준헌법적 기구이기 때문에 다른 국가기구들의 인권침해행위에 대해 과감하게 시정명령을 내려도 법리상으로도 아무런 문제 될 것이 없다.

국가기관에 과감한 시정명령 내려야

한편 시정명령과는 달리 구속력이 없는 시정권고를 내려도 국가기관들이 거의 모든 경우에 따를 것이라는 법무부의 예측도 정부와 인권단체들간에 사태 인식과 법적 판단이 첨예하게 대립하는 분야에서는 전혀 들어맞지 않을 것으로 판단된다. 예컨대 준법서약제와 같이 정부의 대내외적 위신이 걸려있는 사안에 대해서는 시정권고를 되풀이해도 아무런 실효성이 없을 것이 틀림없는 것이다.

결론적으로 소비자보호원류의 위상에 고충처리위원회류의 권한을 가진 법무부의 국가인권기구안은 너무 약체 기구를 상정하고 있을 뿐이어서, 인권보장의 기능을 다하기 위해 반드시 요구되는 독립성과 실효성 양자에서 크게 함량 미달인 것으로 판단된다. 그렇기 때문에 정부, 여당이 지금이라도 국가인권기구의 헌법보완적 성격과 준헌법기구적 위상을 인식하는 가운데 그에 걸맞는 권한을 부여하는 방향으로 인권법안을 손질하길 촉구한다. 이렇게 할 때만이 민주적 정권교체 원년과 헌법제정 및 세계인권선언 반세기를 맞아 인권과 기본권을 실질적으로 보장하는데 필요한 커다란 초석 하나를 놓은 것으로 역사가 기억하고 평가할 것이다.

사 / 업 / 보 / 고

(98년 8월 셋째주부터 9월 둘째주까지)

국가인권기구추진위 결성

30개 단체 참가, 실무진 1.5명 파견

지난 9월 17일 오후 1시 30분, 기독교회관 2층 강당에서 30개 민간단체 대표 및 집행 책임자들이 참석한 가운데 ‘인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회’(이하 공추위)가 출범했습니다.

공추위에는 여성, 노동, 청소년, 장애인, 빈민, 양심수, 사회복지 등 각 영역에서 인권보호를 위해 애써온 각계 30개 단체가 집결하였습니다. 공추위는 사업계획에서 △인권법 및 국가인권기구에 대한 민간단체 의견서·민간단체 법안을 기초 △인권법과 국가인권기구에 대한 대국민 홍보 및 교육 △국내외 대외협력 △부문 및 지역 조직사업 등 4 가지 방향에 역점을 두기로 했습니다.

인권운동사랑방에서는 이 사안이 매우 중요하다고 판단하여 12월 인권법이 제정, 공포될 때까지 실무진을 1.5명 파견하기로 하였습니다. 이에 따라 결성식 전까지 결합되었던 최은아 씨는 내부 총무 역할 때문에 반상근으로 돌리고, 대신 배경내 씨는 완전 상근시키기로 하였습니다. 현재 실무진으로는 민가협외 남규선 총무가 배치되어 있으나 비상근 인력이고, 민주법연에서 1인을 반상근으로 파견하고 있는 상태입니다.

한편, 민간단체 공추위가 급하게 추진된 데는 지난 9월 초 인도네시아 자카르타에

참석한 법무부 관계자가 특수법인 형태의 권고적 권한을 갖는 국가인권기구 안을 내비친 때문입니다. 이에 따라 곧 법무부 안이 대통령에게 보고되고 이를 국회에 상정하여 밀어부치려는 김세에 따라 민간단체의 발빠른 대응이 요청되었기 때문입니다. 공추위는 9월 18일 법무부장관을 만나 민간단체와의 협력을 약속받아내기도 했습니다.

오는 12월 10일 세계인권선언 50주년 기념일을 맞아 인권법이 공포될 예정이어서 이때까지는 정부와 여당 측과 공추위가 국가인권기구 상과 내용을 갖고 공방을 계속할 것으로 보입니다.

양지마을·송현원 보고대회 가저

‘사회복지시설 민간감시단’ 제안

지난 9월 14일 오후 2시 종로성당에서 사랑방과 민변, 천주교인권위가 공동 주최한 ‘양지마을·송현원 대책 마련을 위한 보고대회’가 열렸습니다.

이 자리에는 양지마을·송현원 퇴소자 10여명과 인권, 사회단체 관계자와 보도진 등 약 40여명이 참가했습니다. 이 날 행사는 양지마을·송현원 사건의 경과를 공유하고, 이후 대책을 마련하기 위한 것이었습니다. 행사 1부는 양지마을과 송현원 퇴소자들의 호소로 이루어졌고, 2부는 사법처리 및 시설 관리 대책 등을 주제로 워크숍이 열렸습니다.

2부 워크숍에서는 사회복지시설 내의 문제가 매우 뿌리 깊으며 일회적인 폭로나 사법처리만으로는 문제가 되풀이된다는 점에 인식을 같이 했습니다. 이에 따라 민간단체들로 구성되는 지속적인 감시단 활동이 필

필요하고, 양지마을과 송현원에 대한 민간위탁운영도 시도해보자고 의견을 모았습니다. 이에 따라 인권단체 및 사회복지 관련단체, 사회복지 전공 교수 등으로 민간감시단을 곧 조직하기로 하였습니다. 현재 민간감시단에 참여하겠다는 의사를 밝힌 단체는 사회복지사협회, 장애우권익문제연구소, 교회여성연합회, 참여연대 사회복지특별위원회, 천주교인권위 등이며, 민변은 논의중입니다. 개인으로는 김병후 연희신경정신클리닉 원장, 조홍식 서울대 교수 등입니다.

한편, 이날 1부 행사에서는 퇴소자들이 정부, 여당 등에 보내는 건의문을 채택하기도 했습니다. 사랑방에서는 이 건의문을 대통령과 보건복지부 장관을 비롯해 국민회의, 자민련, 한나라당 대표에게 발송하였습니다.

청송감호소 간담회, 23일 개최 예정

법무부는 9월 24-25일에 청송교도소와 천안개방교도소를 민간단체에게 공개합니다. 그동안 조세형 씨의 재심 재판 등을 통해 청송감호소에 대한 사회적 관심과 지적이 잇따르자 이를 불식시키고자 법무부가 이런 자리를 마련하게 된 것입니다. 이에 따라 인권단체 중에는 민변, 천주교인권위, 고난모임 등이 초청을 받은 상태이며, 이외에 단체는 관변적 성격의 단체들이 대부분입니다. 그동안 누구보다도 청송감호소 만이 아니라 교도소 문제에 관심이 많았던 사랑방은 이번 초청대상에서 제외되었습니다. 베일에 쌓였던 청송감호소 방문을 앞두고 초청된 인권단체 관계자들에게 그동안 청송과 관련해 사랑방에서 조사했던 자료들을 토대로 청송 방문시 꼭 방문해야 하고, 질문해야 할 사항들에 대해 브리핑하고, 대책을 마련하는 간담회를 23일 저녁 시간에 갖기로 했

습니다.

자료실, 국감자료 요청, E-mail 서비스 준비
국정감사를 앞두고 인권운동사랑방에서는 국가보안법과 보안관찰법, 불심검문, 교도소 문제 등에 관해 관련 상임위원회(행정자치위원회, 보건복지위원회, 법제사법위원회)에 자료 요청을 했습니다. 또한 자료실에서는 예년과 마찬가지로 국정감사가 끝나는 대로 국정감사 자료 중 인권에 관계된 자료를 묶어 자료집을 낼 예정입니다.

또, 자료실에는 인권하루소식을 E-mail 주소를 가지고 있는 분들을 위해 메일링 리스트 서비스를 시행할 계획입니다. 인터넷이나 통신을 자주 사용하시는 분들은 인권운동사랑방으로 E-mail 주소를 알려 주시면 하루소식을 컴퓨터 통신상으로 받아보실 수 있습니다(담당 엄주현).

교육실, 인권교육 등 활발한 활동 전개
인권교육실이 인권교육과 연수 등으로 바쁜 한 달을 보냈습니다. 류은숙 인권교육실장은 8월 20, 21일에는 이대 교육학과 인권교육 연수를 마쳤고, 9월 8일부터 17일까지 성균관대에서 자치강좌인 제2대학에서 4차례 교육을 시행하였으며, 9월 12일에는 청주 교대에서 열린 전국 교육대학 학생 연수에서 강연을 했습니다. 또한, 9월 14일부터 3주 동안 성균관대 사회복지학과 학생 3명에 대한 사회복지 연수(야간)를 시작하였습니다. 또, 8월 24일부터 대구에서 발행되는 '학생신문'에 아동의 권리에 대한 글(총 13회) 연재를 시작했습니다.

한편, 유네스코한국위원회에서 9월에 발행한 『유네스코 포럼』 가을호에 실린 2개의 유엔 보고서를 번역하기도 했습니다. 내용

은 아동권과 개발권에 관한 것입니다. 필요하신 분은 자료실이나 교육실로 연락주시면 복사해 드릴 수 있습니다.

□ <인권하루소식> 인권시평 필진이 바뀌었습니다. 9월부터 다음해 2월까지 인권시평을 맡아줄 분들은 이태곤(<함께걸음> 출판홍보부장), 정유진(주한미군범죄근절운동본부 사무국장), 류은숙(인권운동사랑방 인권교육실장)씨 입니다. 이번 필진들은 각 분야에서 전문성이 인정되는 이들인 만큼 기대하셔도 좋을 것입니다.

□ <인권하루소식> 합본 10호를 8월말에 발간하여 운영위원과 자문위원들께 발송하였습니다. 혹시 못 받으신 분은 최은아 총무에게 연락주시기 바랍니다. 또, 합본호 판매가 부진합니다. 주변에 널리 홍보해 주실 것을 아울러 당부드립니다.

<동정>

□ 서준식대표는 지난 9월 16일 부산교대에서 열린 세계인권선언 50주년 기념 '현장교사와 예비교사를 위한 인권학교'에서 '인권의 역사와 아동의 권리'를 주제로 강연하셨습니다. 이 강연에는 100여명의 학생들이 몰렸습니다. 또, 9월 8일에는 방한중이었던 국제 엠네스티 본부 피에르 샤네 사무총장과 만나 인권현안과 국제 인권정세 등에 대해 깊은 의견을 교환했습니다.

□ 지난 3개월 동안 수습으로 근무했던 배경내 씨의 연수가 끝났고, 보고서도 제출하여 사무국에서는 정식 상근활동가로 받아들여기로 했으며, 서대표님의 최종 결정을 기다리고 있는 상황입니다. 배경내 씨는 12월까지 국가인권기구추진위에 파견, 근무하게 됩니다.

□ 박래군 사무국장은 8월 22일, 엠네스티 한국지부가 개최한 제1회 인권캠프에서 '한국인권운동의 과제와 전망'이란 주제로 주제 발표를 했습니다. 8월 28일에는 국회인권포럼에서 주최한 '사회복지시설내의 인권문제' 토론회에 토론자로 참석했습니다. 9월 1일에는 민주열사명예회복 범추위 주최의 토론회에 토론자로, 9월 17일 광주에서 열린 '민주열사 명예회복 토론회'에도 참가했습니다. 18일에는 광주인권지기에서 한국인권운동의 방향에 대해 특강을 했습니다.

□ 이창조씨가 8월 21일부터 24일까지 제주도에서 열린 동아시아 인권과 평화 학술 회의에 참가했습니다.

□ 이영태 불심검문 캠페인 팀장은 9월 2일 서울대 총학생회와 함께 불심검문 캠페인 간담회를 갖고, 상반기 활동평가와 이후 활동에 대한 의견을 나누었습니다.

<인권영화제, 12월 5일부터 동국대 학술문화회관에서 >

인권영화제 집행위원회는 제3회 인권영화제를 오는 12월 5일부터 10일까지 동국대 학술문화회관에서 열기로 결정했습니다. 이번 인권영화제 주최는 인권협이 맡기로 했습니다.

영화제 집행위원회는 오는 24일부터 열리는 부산국제영화제에서부터 홍보작업을 시작합니다. 이에 자원봉사자들이 대거 부산으로 내려잡니다.

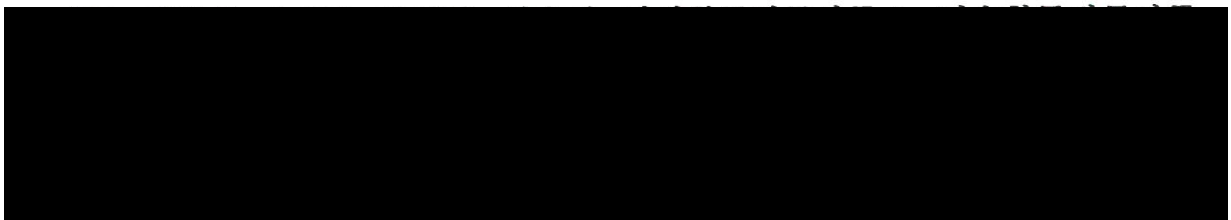
하지만, 영화제를 준비할 재정과 일손이 턱없이 모자라 영화제 집행위는 애를 먹고 있습니다.

98년 8월 재정보고
(98년 8월 16일 - 9월 15일)

전기이월: - 2,981,241원

수 입		지 출	
회비	2,710,000	활동비	4,325,000
구독료	3,365,020	발송비	503,780
사업수익		사무비품비	346,150
불심검문해설집판매	76,100	사무실유지비	817,560
인권시평 배급	350,000	간행물구독료및자료구입	112,100
강연 및 교육	600,000	식대 및 부식비	635,260
자료판매 및 복사비	144,000	통신·전화비	1,274,750
번역	600,000	사무기기	1,120,000
후원금	1,360,000	복사비	570,570
기타	100,588	기획사업비	
		불심검문사업비	35,400
		양지마을	508,750
		국가보안법	52,200
		연대사업	300,000
		기타	320,000
수입총액:	9,305,708원	지출총액:	10,921,520원
최종결산:	- 4,597,053원		

<8월 자문·운영위원 회비>(가나다 순)



- ◎ 인권하루소식 구독자 니시므라 씨가 팩스를 기증해주셨습니다. 고맙습니다.
- ◆ 자문위원 전대진 씨가 중고 프린트를 기증하겠다고 약속하셨습니다. 고맙습니다.
- ▣ 누적된 적자가 증가하고 있습니다. 밀린 회비 ! 제발 내주세요.

<구좌 안내>



지 로: 7618848

예금주: 서준식