



2012년 제4차 휴먼복지포럼

휴먼시티(Human city) 수원,
인권도시(Human rights city) 어떻게 가능한가?

- 일 시 : '12. 10. 24(수) 14:00 ~ 16:00
- 장 소 : 수원시청 중회의실



수원시지역사회복지협의회



<개 요>	1
-------------	---

<주제발표>

○ 인권도시, 무엇을 담고 있나?	3
【이 성 훈 / 한국인권재단 상임이사】	
○ 휴먼시티 수원, 인권도시 어떻게 가능한가?	17
【오 동 석 / 아주대학교 법학전문대학원 교수】	

<지정토론>

○ 박 진 / 다산인권센터 상임활동가	39
○ 김진규 / 경기IL통합네트워크 상임대표, 前 수원중증장애인독립생활센터장	45
○ 김상욱 / 수원시의회 행정자치경제위원회 의원	
○ 송원찬 / 수원시지역사회복지협의체 사무국장	50

<부록> 수원시지역사회복지협의체 소개	61
----------------------------	----



- 2012년 제4차 휴먼복지포럼 -
**휴먼시티(Human city) 수원,
 인권도시(Human rights city) 어떻게 가능한가?**

□ **추진배경**

- 최근 서울시, 광주광역시 등 광역단위 및 지방자치단체 차원에서 인권의 제도화를 통한 인권도시에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다. 하지만 지자체마다 충분한 의견수렴과 논의 없이 도시 브랜드로 인식되거나 단순한 조례제정 등 제도적 측면만 부각되고 있어 인권도시 논의가 왜곡될 가능성을 배제할 수 없다.
- 특히, 민선5기 수원시는 사람중심의 휴먼시티를 시정방향으로 설정하여 인권지향적 도시에 대한 방향과 맥락을 같이하고 있어서 그 가능성을 공론화할 필요성이 제기되고 있다.
- 이에따라 금번 포럼을 통해 최근 인권도시 논의 배경과 현황, 그리고 수원시의 적용가능성과 실효성을 모색하는 계기를 마련하고자 한다.

□ **개 요**

- 일 시 : '12. 10. 24(수) 14:00 ~ 16:00
- 장 소 : 수원시청 중회의실(별관 2층)
- 참여대상 : 수원시민 및 시설·기관·단체 등 관심있는 사람 누구나
- 주제발표 및 토론

〈사 회〉 양훈도 / 티브로드 집중토론 '말달리자' 사회자

〈주제발표 1〉 인권도시, 무엇을 담고 있나?

(이성훈 / 한국인권재단 상임이사)

〈주제발표 2〉 휴먼시티 수원, 인권도시 어떻게 가능한가?

(오동석 / 아주대학교 법학전문대학원 교수)

〈지정 토론〉

박 진 / 다산인권센터 상임활동가

김진규 / 경기IT통합네트워크 상임대표, 前 수원중증장애인독립생활센터장

김상욱 / 수원시의회 행정자치경제위원회 의원

송원찬 / 수원시지역사회복지협의체 사무국장

- 주 최 : 수원시지역사회복지협의체

<주제발표 1>

인권도시, 무엇을 담고 있나?

이 성 훈

(한국인권재단 상임이사)





인권도시, 무엇을 담고 있나?

이 성 훈

(한국인권재단 상임이사)

1. 들어가면서

2011/2년 인권도시 관련 시대의 징표

2011년

- 12월 UCLG 이사회의 국제도시인권헌장의제(Global Charter-Agenda for Human Rights in the City)

2012년

- 2월 한국인권재단 변산인권회의 ‘도시와 인권’
- 4월 국가인권위 인권조례 제정 권고안 채택
- 5월 광주 제2회 세계인권도시포럼(WHRCF) 개최와 광주인권헌장 채택
- 6월 서울 성북구 인권조례 통과와 인권위원회 구성 (9월)
- 9월 경남 진주시 인권조례 통과
- 9월 서울시의회 인권조례 통과
- 9월 유엔 인권이사회 자문위원회가 제안한 ‘지방정부와 인권’ 주제 연구 승인
- 9월 제1회 인권도시포럼 개최 (한국인권재단)
- 10월 서울시 인권위원회 설립 예정 및 인권보호관 제도 실시 (13년 1월부터)
- 12월 프랑스 생드니 제1회 세계 도시권정상회의 개최

- 박스의 올해 인권도시 관련 국내외적 사건에서 보듯이 최근 인권도시는 담론, 규범화를 넘어 제도화의 단계로 전환 중.
- 2012년 9월 말 기준 광역 지자체 7곳, 기초 지자체 18 (입법예고 7곳 포함)곳에서 조례가 만들어졌거나 만들어질 예정이고 인권위에 따르면 75%가 제정 의사를 표명.
- 서울시는 인권에 기반한 행정(인권행정)을 위한 매뉴얼(핸드북)을 제작하여 내

년부터 시행 예정이고 성북구청은 인권에 기반한 설계 가이드라인을 제정하여 안안동 주민센터 건립에 적용할 계획.

- 서울시는 지자체 최초로 인권보호관 제도를 도입 실시 예정(2013년 1월부터)
- 성북구와 서울시 모두 지자체 차원의 인권위원회를 설립
- 광주시는 인권현장을 실현하기 위한 인권지수를 개발, 기본계획과 함께 2013년부터 적용할 계획
- 과거 ‘도시와 인권’이 ‘인권도시’ 프레임이 최근에는 ‘인권(도시)행정’, ‘인권에 기반한 건축’으로 확산 및 심화되는 경향.
- 이러한 움직임은 국가인권위원회의 인권조례 제정 권고안 채택과 함께 가속화 될 것으로 전망.

2. 인권도시 운동의 국내적 및 국제적 배경과 맥락

1) 국내적 배경과 맥락

- 민선5기 일부 지자체의 인권도시 정책 도입 (광주, 서울 등)
- 지자체 차원의 부문별 인권조례(이주민, 장애인 등)의 한계와 통합적 접근의 필요성 증대 (기본조례)
- 학생인권조례 운동의 성과와 한계 극복
- 국가인권위원회의 무력화에 대한 인권운동의 대안적 접근 (아래로부터의 인권 제도화)
- 풀뿌리주민운동의 축적된 경험과 인권 운동과의 만남

2) 국제적 배경과 맥락

- 세계화/지구화에서 지방의 차원 또는 역할을 강조하는 glocalization (globalization + localization)으로의 확산
- 세계화/지구화에서 도시의 역할 강조 glurbanization (globalisation + urbanization)

- 도시중심의 국제적 네트워크 확산 (UCLG, ICLEI, CityNet, C40 등)
- 도시권(right to the city) 운동의 확산 (유럽, 남미 등)
- 유엔 주도의 국제인권 규범화와 제도화에서 국내적 실행으로 전환
- 민주화의 확산과 풀뿌리민주주의 운동의 제도화

3. 왜, 무엇이 ‘인권도시’인가?

1) ‘인권도시’의 개념

‘인권도시 Human Rights City’란 ‘인권’과 ‘도시’ 즉, 정치적 개념인 인권과 지리/공간적 개념인 도시로 구성된 복합개념으로 이해할 수 있다. 여기서 ‘도시’는 국가(state) 구체적으로는 중앙정부와 대비되는 개념으로 전국(national)이 아닌 지역-지방(local) 및 행정적으로는 지방자치단체(local government or local authority)를 의미한다. 한편 ‘도시’는 도시권(Right to a City) 개념에서 강조하듯 도시적(urban)이란 의미에서 농촌(rural)과 대조되는 의미를 포함하기도 한다. 한편 도시에서 말하는 (도)시민 또는 주민은 도시에 법적으로 등록된 시민(市民) 뿐만 아니라 도시에 거주하는 모든 ‘거주민’ resident/inhabitant, dweller를 의미한다.

‘인권도시’ 개념에는 크게 ‘도시에서의 인권(도시인권)’과 ‘도시에 대한 권리(도시권)’가 담겨져 있다.

먼저 ‘도시에서의 인권(도시인권) Human Rights in the City(HRC)’은 국제적으로 인정된 인권을 도시 또는 지자체의 맥락에서 재해석하고 자발적으로 수용 및 실현하는 것을 의미한다.

이에 비해 ‘도시에 대한 권리(도시권) The Right to the City(R2C)’은 도시를 권리의 대상으로 파악하여 도시 맥락에서 중요하게 간주되는 주거환경과 이동권 등 특정 인권을 지칭한다. ‘도시권’은 도시에서 참여와 전유에 대한 권리를 특별히 강조하고 있다. ‘도시권’에서 참여는 도시 거주자들이 도시 공간을 생산하는 결정에 참여할 권리를 말하고 전유는 공간에 접근하고 점유하고 사용할 권리, 주민들의 필요에 부합하는 새로운 공간을 창출할 권리를 포함한다. 도시권은 도시의 공간은

‘소유’가 아니라 ‘공유’의 대상이며 자본이 배타적으로 지배하는 것이 아니라 사람 사이에 나누는 것이라는 생각을 바탕에 깔고 있다. 즉 도시공간의 교환가치보다는 사용가치가 더 중요시된다.¹⁾

도시권은 공간적 개념인 도시를 ‘정치적’으로 이해하고 정치적 개념인 인권을 공간적으로 파악하는 새로운 인권개념이다. 즉 ‘도시인권’에서는 인권이 내용이고 도시가 형식(틀)이라면 ‘도시권’에서는 도시가 내용이고 권리가 형식이 된다.

‘도시인권’과 ‘도시권’을 반영한 ‘인권도시’는 “시민 참여와 공공기관의 법제와 정책적 노력을 통해 인권의 보호와 증진을 도시공동체 삶의 중심 가치이자 규범적 목표로 설정하고 실행하는 도시/지역 공동체”로 정의할 수 있는데, 인권도시는 인권을 근본적인 가치와 준수해야 하는 기본 원칙으로 수용하고 적용하는 사회정치적 과정 (인권 거버넌스)이자 제도라는 두 측면을 포함하고 있다. 인권도시에서 공통적으로 추구하는 가치 및 원칙으로는 소수집단과 사회적 약자에 대한 보호와 비차별, 법치주의, 참여, 권한강화/자력화(empowerment), 투명성과 책무성 등이 있다.

2) ‘인권도시’의 특성과 의의

먼저 인권도시는 아래로부터의 인권 실현이자 탈이념적 생활밀착형 인권운동으로 주목을 받고 있다. 국가안보와 치안을 담당하는 중앙정부와 달리 지자체는 조례 등을 통해 시민과 주민의 일상적 삶에 실질적인 영향을 많이 미치는 생활밀착형 이슈를 다룰 수 있는 장점을 지니고 있다. ‘보통사람’에게 유엔은 너무 멀고 국가는 여전히 위압적이고 모순적이다. 그러나 지방정부는 중앙정부가 비준한 각종 국제인권 규범을 지방의 맥락에서 구체적으로 이행할 수 있고 더 나아가 정치적 의지만 있으면 중앙정부의 조약 비준 여부에 상관없이 이들을 자발적으로 시행할 수도 있다.

이러한 의미에서 인권도시는 헌법이 담고 있는 기본권 뿐 만 아니라 세계시민으로서 준수해야 하는 보편적 가치로서의 인권을 지역 공동체의 일상에서 실천하고 제도화함으로써 아래로부터의 민주주의를 실현하는 21세기 참여적 거버넌스의 모델이라고 할 수 있다. 즉 20세기가 국가 체제안에서 ‘국민’의 인권 패러다임이었

1) 강현수, 『도시에 대한 권리- 도시의 주인은 누구인가?』 책세상

다면 21세기에는 지구화의 맥락에서 ‘세계시민’, 지방화의 맥락에서 ‘주(시)민’이 인권운동의 주체로 등장하고 있다고 볼 수 있다.

한편 인권운동의 차원에서 볼 때 인권도시는 새로운 현상으로 새로운 패러다임으로 주목받고 있다. 즉 또 다른 새로운 이슈가 아니라 인권운동의 지형과 환경변화를 반영하는 현상이라고 할 수 있다. 크게 보아 한국의 인권운동은 60-80년대의 군부독재 하 자유권 중심의 인권운동(1세대), 87년 이후 민주화 국면에서의 사회경제적 약자/취약 집단의 사회권 중심 인권운동(2세대) 그리고 2001년 국가인권위원회 설립 이후의 사회적 소수자의 반차별 법제화 인권운동(3세대)을 거치면서 발전해왔다. 최근 인권운동은 과거의 국가 즉 중앙정부 중심에서 기업, 학교, 지자체 등 다양한 영역에서 확산(주류화)되고 있고 다양한 권리-의무의 주체가 등장하고 있다. 인권도시는 이러한 새로운 흐름(4세대) 맥락에서 등장한 현상이라고 볼 수 있다. 주체의 관점에서 보면 1세대 국민, 2세대 민중, 3세대 시민에서 4세대는 주민/세계시민이 부각되고 있다고 볼 수 있다.

3) ‘인권도시’의 형태와 유형

인권도시를 만드는 과정에서는 다양한 형태의 경향이 나타나고 있다. 운동의 주체 즉, 누가 인권도시 만들기를 주도하느냐에 따라 크게 상향식과 하향식으로 구분할 수 있고, 어떤 측면을 중심으로 접근하느냐에 따라 운동적 접근, 규범적 접근, 제도적 접근(프로그램 중심)으로 구분할 수도 있다.

상향식은 시민사회 특히 인권단체나 주민단체가 주도하여 ‘인권도시’이슈를 제기하고 의제를 설정하여 조례 등 법제화하는 경우를 말한다. (인권운동→인권조례→인권제도) 이에 비해 하향식은 시민사회의 요구와 참여 없이 시장이나 의회(특정 정당)의 주도로 조례 등 법제화가 먼저 이루어지는 경우를 말한다. 하향식은 ‘정치적 보여주기’차원에서 추진되는 경우가 많아 법제화만 국한해서 본다면 단기적 효율성은 있지만 정당성 결핍으로 중장기적 효과성은 미흡한 경우가 많다.

운동적 접근은 시민사회의 풀뿌리 주민조직 또는 인권옹호단체가 주민 특히 사회적 약자의 인권을 보호하고 증진하는 인권운동의 차원에서 접근하는 것을 말한

다. 규범적 접근은 시의회의 인권조례제정 중심으로 접근하는 것으로 말하고, 제도적 접근은 조례가 없더라도 담당관제도, 인권센터, 인권증진계획 등 시 독자적 또는 시와 시민사회의 협력을 통해 인권을 적극적으로 반영하고자 하는 제도와 정책을 시행하는 경우를 말한다.

운동적 접근은 문제제기에는 효과적이지만 그 자체만으로 문제가 해결되는 것은 아니다. 따라서 조례제정과 같은 규범 및 제도적 접근으로 발전하거나 병행되어야 한다. 아래로부터의 시민참여와 인권운동과의 연결 없이 조급하게 추진되는 조례제정은 ‘범률만능주의’ 또는 ‘냉소주의’의 부작용을 초래할 가능성이 높다. 그리고 운동과 규범이 결여된 제도적 접근은 ‘행정편의주의’나 ‘관료주의’에 함몰할 가능성이 높다. 따라서 온전한 인권도시의 실현을 위해서는 세 가지 접근이 상호 보완적으로 이해, 시행되어야 한다. 특히 인권조례는 ‘과정’중심 인권운동의 ‘결과’이자 인권을 제도적으로 확산하는 ‘지렛대’역할을 하기에 보다 유기적이면서 전략적인 접근을 할 필요가 있다.

운동적, 규범적, 제도적 접근은 서로 연관성이 있기에 주체와 출발지점은 다르더라도 중장기적으로는 인권도시의 주체인 지자체 정부(시), 의회, 시민사회(주민조직, 인권단체, 학계 등)와 이해관계자(기업, 이익단체 등)가 협력하는 방향으로 전개되는 경향성을 보인다. 즉 인권도시는 별도로 전개되어온 운동적, 규범적, 제도적 접근의 상호침투를 통해 시 전체 차원에서 종합된다는 의미에서 통합적 접근이라고 할 수 있다.

한편 국내외의 다양한 형태의 인권도시 운동을 ‘과거청산형’, ‘사회통합형’ ‘미래혁신형’으로 구분 유형화하고자 한다.

‘과거청산형’은 과거 대규모 인권침해와 인권운동의 경험을 극복 승화하고자 하는 동기에서 시작한 것으로 아르헨티나의 로사리오와 한국의 진주와 광주를 들 수 있다.

‘사회통합형’은 이주민, 장애인 등 사회적 약자의 인권을 보장하기 위한 시작한 것으로 한국의 경우 다문화 조례, 장애인 조례 등으로 나타난다. 이러한 유형에서

는 특정 취약계층에 대한 한시적 우대조치(affirmative action) 제도와 인종차별금지가 중요시하게 다루어진다. UNESCO의 인종차별반대도시연합이 이에 해당한다.

‘미래혁신형’은 인권 프레임을 시민참여 증진과 행정의 책무성과 효과성을 제고하는 수단으로 적극적으로 활용하여 시민의 삶의 질을 높이고 도시문제를 해결하고자 하는 경우이다. 서울시와 캐나다의 몬트리올이 이에 해당한다고 할 수 있다.

한편 일부 도시는 인권을 도시 브랜드 전략의 일환으로 적극활용하는 경향을 보이기도 한다. 바르셀로나 또는 몬트리올 처럼 다민족(multi-ethnic) 국가에서 국가적 정체성 보다는 지역적 정체성이 강한 경우 인권도시를 도시의 국제화 전략으로 삼기도 한다. (‘국제 브랜드형’)

4. ‘인권도시’ 프레임워크 - 법, 제도, 정책과 관행

인권도시의 프레임은 크게 법, 제도, 정책 및 관행의 네 가지 요소로 구성되어 있다.

규범은 시민권리선언, 인권조례, 인권헌장 등 다양한 형태가 있는데 모든 제도와 정책의 법적 근거를 제공한다.

제도는 크게 시행정부 내 인권을 전담하는 담당관이나 팀, 인권사안에 대한 판단과 권고를 하는 인권위원회, 인권 침해시 구제를 다루는 인권옴부즈맨(보호관) 등이 있다.

정책은 인권기본계획, 인권정책의 영향을 평가하기 위한 인권영향평가 및 인권지표/지수, 인권행정 가이드라인(매뉴얼), 인권교육 등이 있다.

관행은 문화와 관습으로 인권의 가치와 규범이 일상 생활에 녹아들어 있는 정도를 말한다.

조례가 만들어져도 이를 시행하는 제도와 정책이 없으면 유명무실하고 규범으로 뒷받침되지 않는 제도와 정책은 안정성과 지속가능성이 약하다. 아무리 좋은 규범, 제도와 정책이 있다하더라도 공무원과 시민이 이를 내재화하지 않으면 그 효과성은 줄어들 수 밖에 없다. 즉 인권도시가 제대로 작성하기 위해서는 법, 제도, 정책 및 관행의 모든 차원에서 인권의 가치가 작동해야 한다.

인권도시 프레임워크의 내용

법(규범)	제도(절차)	정책	관행
인권선언 인권헌장 인권조례	인권전담조직 인권위원회 인권옴부즈맨(구제 및 보호관제도) 인권센터 시의회의 인권위원회	인권기본계획 인권지수 인권영향평가 인권행정가이드라 인(매뉴얼) 인권교육 주민예산참여 모니터와 평가	시민의식, 시민문화 관습

1) 규범

인권도시 관련 규범은 크게 인권헌장(Charter), 인권선언(Declaration) 그리고 인권조례(Ordinance) 세 가지가 있다.

인권헌장은 지자체 차원에서 보장하고 강조하고자 하는 권리의 내용을 다루는데 보통 시민의 권리 만이 아니라 책임 그리고 시 당국의 책무에 대한 내용을 포함한다. 헌장은 보통 역사적 정치적 배경을 다루는 전문, 실체적 권리를 다루는 본문 그리고 해석과 적용을 다루는 부칙으로 구성된다.

인권선언은 형식과 내용 측면에서 다양하게 이루어진다. 지자체 선거 공약(서울시 박원순 시장)에 포함될 수 있고 시 의회 (미국 워싱턴 D.C) 가 선언적 의미로 채택할 수 있다. 실체적 권리가 포함될 수 있고 (이 경우 헌장과 내용이 유사해짐) 고 실체적 권리에 대한 구체적 언급없이 (이 경우 국제인권조약, 헌법의 기본권, 국가인권위원회법의 인권 정의를 원용) 정치적 의지를 천명하는 경우도 있다.

인권조례는 분야별 개별 조례와 기본 조례 둘로 구분 할 수 있다. 분야별 조례는 장애인, 이주민, 아동 등 사회적 약자 또는 인권취약계층 등 사회집단(group) 관련 조례와 보행권, 주거권 등 특정 분야(thematic)의 인권으로 구분될 수 있다. 기본조례는 특정 집단과 주제에 국한하지 않고 다집단, 다영역, 다주제를 포괄하는 통합

적 접근을 하는데 인권도시 운동에서는 개별 조례보다는 기본 조례가 강조되는 경향이 나타난다. 기본조례는 헌장과 달리 실체적 권리보다는 인권 관련 제도와 절차를 다루는 시행령의 성격을 지닌다.

2) 제도

인권도시 관련 제도에는 행정부(도, 시, 구청) 산하의 인권담당관실 (Human Rights Office), 의회 내의 인권위원회 (Commission on Human Rights), 독립적인 전문가로 구성되는 인권위원회, 인권 침해시 구제를 담당하는 옴부즈맨, 그리고 인권교육 등을 시민사회와의 협력을 담당하는 인권센터 (Human Rights Center) 그리고 국가인권위원회 지역사무소 (Local Office) 등이 있다.

인권담당관실은 지자체 내에서 인권관련 업무를 총괄하는데 구체적으로 인권실태 조사, 인권지표와 지수의 개발과 적용, 인권위 업무 행정적 지원, 인권센터 운영 지원 등의 역할을 담당한다. 인권이 지닌 종합적 통합적 (cross-cutting) 특성을 고려할 때 영역별 배치보다는 지자체 장 직속으로 배치하여 정치적 위상을 높이는 것이 필요하다.

의회에서 인권 업무를 담당하는 인권위원회는 특별 ad-hoc 위원회로 하여 겸임하거나 또는 상설위원회로 구성할 수 있다. 주요 업무는 인권조례를 제정 및 개정하고 의회에서 심의하는 각종 법안에 대한 사전 및 사후 인권영향평가를 시행하고 시민사회의 의견을 참조하여 인권증진계획의 이행에 대한 심의를 할 수 있다.

인권위원회는 독립적인 기구로 인권헌장 또는 인권선언에 담긴 인권의 이행을 감시하고 행정부에 권고적 효력을 지니는 정책권고를 한다. 경우에 따라서는 인권 침해에 대한 심의 및 판단 역할을 할 수도 있다. 시민참여 제도화의 대표적 기구로 주민조직, 사회적 소수자와 인권취약계층, 직능별 대표, 기업, 종교계, 언론, 법조계 등 인권 관련 전문가 집단의 대표로 구성된다. 인권위원회 위원은 인권적 감수성과 전문성을 갖춘 사람으로서 시민사회, 의회의 추천 등 공개적인 절차를 통해 행정부의 장이 임명한다.

인권옴부즈맨(보호관)은 인권헌장 또는 인권선언에 담긴 인권이 침해되었을 때

진정을 받아 조사 및 구제하는 역할을 한다.

인권센터는 인권도시 만들기 과정에서 지자체, 주민조직 및 시민사회를 연결하는 고리의 역할을 수행하는데 시민교육과 인권교육 등 인권문화 증진과 시민참여를 촉진하는 역할을 수행한다. 성격과 역할을 고려할 때 행정부의 지원으로 시민사회가 책임지고 운영하거나 민관 공동으로 운영할 수 있다. 인권전담 기구가 없을 경우에는 인권센터가 그 역할을 대신하기도 한다.

국가인권위원회 지역사무소 (Local Office of National Human Rights Commission)는 국가인권위원회의 지부로서 현재 지역 차원에서 조사와 정책에 관한 국가인권위원회 업무를 지원하고 인권교육 등을 수행한다. 지역사무소는 축적된 인권 전문성을 바탕으로 인권도시 만들기 관련 행정부, 의회, 시민사회에 필요한 지원을 제공할 수 있다. 추후 지자체 차원에서 인권위원회와 ombudsman 제도가 만들어지면 진정 구제와 정책권고 관련하여 국가인권위원회와의 유기적 협력이 이루어질 필요가 있다.

3) 정책

규범과 제도가 만들어진 다음 단계는 정책의 개발과 시행이다. 인권도시 관련 대표적인 정책으로는 인권실태조사 (Human Rights Situation Survey), 인권지표와 지수(Human Rights Index and Indicator), 인권실행(증진)행동계획 (Local Action Plan for Human Rights , LAP), 인권영향평가 (Human Rights Impact Assessment), 인권도시 가이드라인과 매뉴얼, 주민참여예산제 및 인권교육 등이 있다.

인권실태조사는 지자체 내 인권 현황을 종합적으로 파악하기 위한 것으로 인권 현장에서 언급하고 있는 영역과 분야의 인권 현실에 대한 분석이 체계적으로 이루어져야 한다. 인권 감수성과 전문성을 지닌 독립적인 조사연구기관이 수행하며 인권규범 설정, 인권지표 및 지수 개발 그리고 인권증진행동계획의 전제조건이기도 하다. 인권실태조사는 주기적으로 시행되어야 하며 이를 통해 인권현실의 개선 또는 후퇴를 실증적으로 점검할 수 있어야 한다.

인권지표가 인권의 현실을 보여주는 표지이며 지수는 지표의 실현 정도를 양적으로 보여주는 수단이다. 인권지표와 지수는 인권실태조사의 결과와 활용가능한 통

계 자료를 토대로 작성되며 지역의 인권 특성과 개선 방향을 제시할 수 있어야 한다. 특히 국가적 차원과 국제적 차원의 인권지표와 지수를 고려하여 비교가 가능할 수 있어야 한다.

인권기본계획은 인권현장이나 선언을 정책적으로 반영 시행하는 도구이다. 보통 3-5년 단위로 만들어지며 지자체 차원의 인권규범을 체계적 단계적으로 실현하기 위한 청사진 성격을 지닌다. 인권증진행동계획은 인권실태조사 결과를 바탕으로 하고 인권현장의 비전 실현을 목표로 삼고 인권지표와 지수를 도구로 활용하는 로드맵이다. 행동계획은 단순히 과제의 나열이 아니라 각 영역별 인권 증진을 위한 시기별(time-framed) 이행계획과 목표를 설정하고 이행 전략과 수단을 포함해야 한다. 유엔 인권기구 - 인권조약 감시기구와 국가별인권상황정기검토 (UPR) 등 - 의 권고안과 중앙 정부의 국가인권정책기본계획(NAP)를 참고할 필요가 있다.

인권영향평가는 지자체의 각종 정책이 주민의 인권 보장과 향유에 어떤 영향을 미치는지 정책 시행 사전 사후에 평가하는 것을 말한다. 인권지표와 지수가 적극 활용되어야 하며 개별 정책 뿐 만 아니라 기본계획에 대한 종합평가와 개정 시에도 이루어져야 한다. 특히 인권취약계층에 대해서 우선적으로 이루어져야 하며 한시적 우대조치 (affirmative action)의 영향에 대한 평가가 포함되어야 한다. 인권영향평가는 인권실태조사와 마찬가지로 인권 전문성과 독립성을 지닌 기관에 의해 수행되어야 한다.

인권도시 가이드라인과 매뉴얼은 인권도시 관련 다양한 제도와 행위자의 역할에 대한 것으로 시작 단계인 이슈와 의제 설정부터 모니터와 평가까지 전 과정에 걸쳐 누가 무엇을 어떻게 해야하는지를 설명한다. 특히 공무원의 경우 이 가이드라인과 매뉴얼에 따라 인권관련 보호 protect 존중 respect 실현 fulfill의 의무를 각 인권 영역에서 구체적으로 어떻게 해야 하는지 이해하고 실천하는 것이 중요하다.

주민참여예산제는 주민의 참여를 통한 인권도시를 만드는데 매우 중요한 제도로 인권적 관점이 반영되어야 한다. 이를 통해 인권취약 계층의 인권개선을 위한 예산 배정이 적절하게 이루어져야 하고 예산 집행을 모니터하고 결과를 평가하여 책무성

과 효과성을 제고해야 한다.

인권교육과 훈련은 주민참여를 촉진하고 인권문화를 증진하는데 뿐 만 아니라 공무원의 인권 책무성을 높이는데도 필수적이다. 공무원의 인권교육을 의무화하는 것도 중요하지만 실효성을 위해서는 지식 위주가 아니라 감수성 증진과 일상 업무 관련 실천과의 연관성을 높여주는 것이 매우 중요하다.

모니터와 평가는 지자체, 주민, 인권단체 등 다양한 관점에서 이루어져야 한다. 주요 영역별 인권감시단을 구성하여 스스로 인권기본계획을 모니터 및 평가하는 것이 중요하다. 이 과정에서 인권지표와 지수를 적극 활용해야 하며 지역인권계획 상의 사업집행 결과 (output)가 아니라 성과권리 주체인 인권취약계층의 삶이 얼마나 개선되었는지 실질적 영향(impact)을 평가할 수 있어야 한다.

실질적인 모니터와 평가가 가능할 수 있도록 지자체는 정보공개를 제도화하여 시민의 알권리를 최대한 보장하여야 한다. 그리고 모니터와 평가의 결과는 의제설정, 규범설정, 제고구축, 정책개발 등 각 단계에서 필요한 조치에 반영되어야 한다.

5. 전망과 과제

- 이제 인권도시는 광주시와 같은 특수한 역사적 배경을 지닌 도시 또는 인권친화적인 일부 ‘진보’적인 지자체장의 프로젝트가 아니라 모든 지자체에 해당하는 보편적 운동으로 전환 발전되어 가는 중.
- 즉 ‘왜’에서 ‘어떻게’로 문제의식이 진화되었음.
- 이러한 인권도시 운동은 지자체와 인권운동 모두에게 도전이자 기회로 작용.
- 최근 인권에 우호적인 일부 지자체장의 인권도시에 대한 관심과 의지는 좋은 아래로부터의 인권/풀뿌리 운동과 위로부터의 의지가 시너지를 낼 수 있는 기회 제공.
- 인권도시를 통한 아래로부터의 민주화 전략으로 도시를 궁극적으로 국가권력을 보다 민주화하고 인권공동체로 만드는 교두보 만들 수 있을지는 인권운동 (풀뿌리 운동 포함)의 역량과 전략에 달려있음.

<주제발표 2>

휴먼시티 수원, 인권도시 어떻게 가능한가?

오 동 석

(아주대 법학전문대학원 교수)





휴먼시티 수원, 인권도시 어떻게 가능한가?

오 동 석

(아주대 법학전문대학원 교수)

1. “인권도시”란 무엇인가?

서울시의 경우 인권도시를 “모든 시민의 인권이 생활 속에서 실현되며 행복한 도시 공동체를 구현해 나가는 도시”로 정의한다. 헌법은 국가의 기본적 인권 확인 및 보장 의무를 명령하고 있다. 이것은 국제인권법의 법리를 원용하면 다음과 같다. 첫째, 국가가 개인의 자유를 존중하고 그것에 간섭하지 말아야 할 의무이다. 국가가 원칙적으로 개인의 자유 영역에 간섭하지 않음으로써 기본권을 보장해야 할 소극적 의무이다. 이것은 국제인권법상 ‘인권존중(respect)의무’ 또는 회피할 의무이다.

둘째, 국가는 제삼자가 어떤 개인의 권리를 침해하지 못하도록 국가가 조치를 취할 의무를 가진다. 즉 개인의 기본권이 제3자로부터 침해당하는 것을 방지해야 할 적극적 의무이다. 이것은 국제인권법상 ‘인권보호(protect)의무’에 대응한다.

셋째, 국가는 기본권을 실현하기 위하여 제도적 절차를 확보하는 의무와 재화 및 용역을 제공하는 의무를 진다. 전자는 자유권, 후자는 사회권에서 전형적으로 나타나며, 이것은 국제인권법상 ‘인권충족실현(fulfill)의무’에 대응한다.

넷째, 국가는 국제인권법계와의 교류와 국민들의 인권의식 함양을 위한 홍보 및 교육 등을 장려함으로써 기본권을 확인하고 보장하기 위한 사회적 토대를 구축하기 위하여 계속적으로 노력하여야 한다. 이것은 국제인권법상 ‘인권증진(promote)의무’에 대응한다.

이러한 헌법적 의무는 국가는 물론 도시의 행정을 책임지는 지방정부에게도 해당되며, 일정한 경우에는 기업이나 사립학교 또는 종교단체 등의 각종 사회적 조직에 대해서도 요청된다. 어떤 반성과 의미가 있는 것인지 생각해 볼 필요가 있다.

2. 왜 “인권도시”인가?

1) 도시의 불편한 진실 또는 과거

(1) 도시, 사람이 반갑지 않다

도시에는 눈 뜨고 코 베이는 곳이다. 귀신보다 무서운 사람들이 득시글거린다. 치열한 경쟁 속에서 남을 속이고 짓밟지 않으면 살아남기 어렵다. 억울하면 출세해서 돈을 벌든지 권력을 잡아야 한다. 그런데도 사람들을 유혹한다. 거기에 꿈을 실현할 무언가가 있다고 꼬드긴다.

(2) 도시, 인권이 없다

서구의 근대에서 도시는 자유의 상징이었다. 그러나 국가가 모든 권력을 가진 지금 도시의 정부가 할 수 있는 일은 한계가 있다. 특히 중앙집권화된 한국에서 지방정부는 주민자치의 정부라기보다 중앙정부의 심부름센터에 가깝다.

(3) 도시, 기생하면서 지배하다

도시의 중심은 소비와 향락의 곳이다. 그 외곽에 공장이 있고 농촌이 있다. 예를 들면 엄청나게 쏟아져 나오는 쓰레기는 도시의 바깥에 매립된다.

인천 서구 백석동 수도권매립지 반입 폐기물에 대한 주민들의 준법감시가 장기화되면서 이곳에 쓰레기를 처리해온 서울과 경기, 인천의 일부 자치단체는 처리할 곳을 찾지 못해 야적에 들어가는 등 쓰레기 대란이 현실화하고 있다. 매립지 주민지원협의체가 감시를 강화한 지난달 3일 이후 사실상 생활폐기물의 반입이 어렵게 되자 서울과 인천, 경기 등의 자치단체들은 자체 소각장이나 민간 소각장을 이용해왔다. 그러나 자체 소각장이 없거나 소각장 규모가 작은 지자체는 처리할 곳을 찾지 못해 쌓아둔 쓰레기가 늘어나고 있다. 매립지에서 나온 수익금을 지역에 환원하겠다는 약속을 지키지 않은 채 주민과 협의도 없이 각종 폐기물 처리시설을 지은 데 이어 매립지 사후관리 프로그램으로 조성한 골프장마저 민간에 위탁하기로 결정한 데 반발해 준법감시에 들어갔다. 소각장이 없는 시흥·평택·안양시 등 경기도 3개 자치단체는 처리하지 못한 생활폐기물이 6000t에 이른다. 시흥시는 하루 생활쓰레기 100여t의 절반인 50t을 인천시

소각장에서 처리하고 있지만 처리할 곳을 찾지 못한 2500여t은 적환장 등에 쌓여 있다. 평택시는 생활쓰레기 1500여t이 적환장에 쌓여 있다. 서울시 금천·관악·은평 등 3개 구도 수도권매립지에 비해 3~5배가 많은 비용을 주며 경기도의 민간 소각장 등을 이용하고 있지만 처리비용 마련에 어려움을 겪고 있다. ... 주민지원협의체 관계자는 “준법감시 이후 쓰레기 반입이 급감한 것은 그동안 반입해선 안 될 폐기물들이 그냥 반입돼왔다는 것”이라며 “분리수거가 안 된 폐기물의 반입을 계속 막겠다”고 말했다.¹⁾

개발제한구역이란 도시의 중심에 있지 않고 도시의 외곽에서 도시를 위해 존재한다. 이른바 혐오시설은 도시의 중심에서 찾을 수 없다. 도시에 전기를 공급하는 발전소는 도시에 있지 않다. 서울에 원자력발전소를 지으라는 말은 그래서 나왔다.

(4) 도시, 약탈과 폭력의 전과가 있다

도시의 콘크리트 건물 또는 아스팔트 도로는 농촌이었다. 도시는 확장하면서 농토를 잠식한다. 도시의 중심은 재개발 명목으로 가난한 사람들을 도시의 외곽 또는 바깥으로 폭력적으로 내쫓았다.

2) 왜 ‘인권’도시인가?

(1) 왜 민주주의가 아닌가?

최근 유행어 중 하나는 ‘1% 대 99%’이다. 민주주의는 99%의 무기일 텐데, 민주주의를 말하지 않는다. 민주주의가 막혀 있다. 그 우회로 중의 하나가 인권이다. 그렇다고 인권이 민주주의에 대해 부수적이란 뜻은 아니다. 민주주의는 인권의 터전 위에서만 자리 잡을 수 있다. 인권과 민주주의가 함께 가야 한다는 뜻이다.

인권은 90년대에 들어서면서 자주 등장하였다. 87년 민주화가 그 활성화의 촉진 역할을 했다. 민주주의가 어느 정도 달성되었다고 본 탓이다.

(2) 왜 기본권이 아닌가?

인권의 활성화에는 국제적 교류의 길이 열리면서 국제인권계와 접맥되기 시작한 요인도 작용했다. 한국 정부에 대하여 압박할 수 있는 유용한 카드이기도 했다.

1) 한겨레 2012.10.17.

‘인권도시’의 선언은 인권의 제도화, 정책화, 법화 등으로 연결된다. 보편적 인권은 국제인권과 연결되는데, 자칫 보편적이라는 것은 국제정치의 현실상 ‘최소한으로 합의된 인권’으로 제한될 수 있다. 물론 한국 현실에서 그것도 어려운 일이라고 생각할 수 있다.

그러나 민주주의와 함께 가야 하는 것처럼 인권으로부터 한 발 더 나아간 기본권의 보장이 필요하다. 그것은 사법적 실현까지 염두에 두어야 한다는 뜻이다. 다만 지금은 법적 접근방법보다 인권적 접근방법, 즉 옴부즈맨 제도와 인권교육 방법이 더 필요한 면이 있다. 그렇지만 여전히 ‘도시정부’를 민주주의와 기본권의 이름으로 정치 또는 법정에 소환할 수 없다면, 그것을 인권으로 길들이는 것은 쉬운 일이 아니다.

3) 왜 인권‘도시’인가?

(1) 도시는 지방정부이다

도시는 국가 아닌 지방정부를 의미한다. 국가 차원에서의 인권 보장은 법원과 헌법 재판소를 통한 사법적 접근과 국가인권위원회를 통한 비사법적 접근이 대표적이다. 그런데 지방자치의 정착이 이루어지면서 인권과 민주주의 관점에서 중앙정부보다 한 걸음 더 나아간 지방정부가 등장했다. 인권도시는 국가에 대해 인권과 민주주의의 거점으로서 지방정부가 자리매김하고자 하는 시도(試圖)이다.

(2) 도시는 ‘농촌’이 아니다

도시는 ‘농촌’과 대비된다. ‘인권농촌’은 없다. 농촌이 존재하지만, 이미 도시가 인권 담론의 독점자임을 보여주는 것이다. 도시의 인권 선언은 농촌과의 민주주의를 전제로 하여야 한다. 도시에서의 생활과 도시인으로서의 삶을 성찰하고 반성하고 민주주의 속에서 협동과 연대의 인권을 전제로 하는 것이어야 한다.

3. ‘인권도시’ 접근방법

1) 도시(인)의 삶에 대한 성찰 속에서 협동과 연대가 있어야 한다.

세계 인구 절반 가량이 도시에 살고 있다고 한다. ‘인권도시’의 선언은 이러한 도시화 경향을 이미 전제하거나 그것에 순응하는 태도를 담고 있는 것인지도 모르겠다.

‘인권도시라고 이름 붙이는 경우에는 도시화 경향이 바람직한지 그렇지 않다면 그것에 순응해야 하는 것인지 성찰하는 것이 반드시 필요하다.

경기 고양시에 있는 ‘빛과소금교회’ 사람들은 저마다 한 가지씩 스스로와의 약속을 실행하고 있다. 기독교윤리실천운동에서 시작한 ‘자발적 불편 운동’에 동참한 사람들이다. 텀블러 이용하기, 장바구니 사용하기, 에스컬레이터 이용하지 않기, 자전거 타고 통학하기, TV 덜 보기 등 모두 생활 속에서 실천할 수 있는 작은 아이디어들이다. 무절제한 소비, 빠름과 효율에만 익숙해진 우리의 생활 습관을 돌아보자는 취지다.²⁾

사실 도시(인)의 과거와 현재의 삶은 많은 부산물을 낳고 있고, 그 처리는 도시의 바깥으로 떠넘기고 있다. 장기적으로 자급의 관점을 고민해야 한다. 그것은 완전자급을 지향하지 않는다. 협동과 연대의 관점을 유지해야 한다. 그렇지만 도시 스스로 최대의 자급할 수 있는 또는 도시 스스로 그 욕망의 부산물을 자소(自消) 또는 자기처리할 수 있는 능력을 배양해야 한다.

지방자치단체들이 케이팝(한국 대중가요) 전용 공연장 유치 경쟁에 앞다퉈 뛰어들고 있다. 척박한 공연장 현실 탓에 대중음악 전용 공연장 건설 필요성에 공감하는 이들이 적지 않다. 반면 지나친 유치 경쟁이 공연장 난립이나 재정 부담 가중 등으로 이어질 위험이 있다는 지적도 나온다. 14일 문화체육관광부 집계로는, 20개 지자체가 케이팝 전용 공연장 건립 신청 의향서를 문화부에 냈다. 문화부는 2016년까지 2000억원(국고 250억원, 민간투자 1750억원)을 투입해 1만5000석 규모의 케이팝 전용 공연장을 설립할 계획이다. 이달 중 후보지를 2곳으로 압축해 올해 말까지 최종 후보지를 선정하겠다는 일정이다. 6만6115㎡(약 2만평) 규모의 시유지나 도유지를 무상으로 제공하고 행정절차를 빠르게 진행할 수 있어야 한다는 조건을 달았지만, 지자체의 반응은 폭발적이었다. 유치전에 나선 지자체는 경기도 고양시·부천시, 인천시, 광주광역시, 강원도, 서울 도봉·강남·송파·강서구 등이다. 케이팝이 국외에서 인기를 끌자 외국 관광객을 유치해 지역 활성화를 꾀하겠다는 것이 주요 명분이다. 현재 후보지를 4곳으로 압축한 것으로 알려졌다.³⁾

2) 경향신문 2012.10.5.

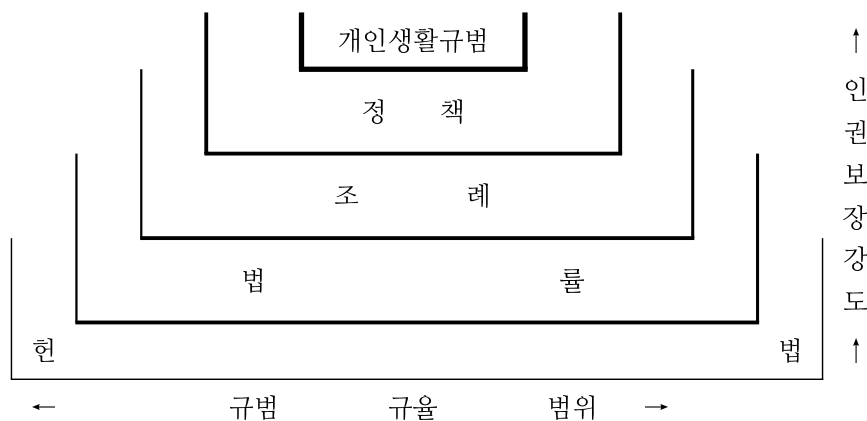
3) 한겨레 2012.10.15.

2) 지역[지방]은 부분이 아니며, 국가에 대하여 인권의 옹호자 역할을 자임해야 한다

인권도시의 표방이 인권의 범주를 지역화 하는 것이어서는 안된다. 그것은 중앙정부의 이데올로기인 동시에 지역적 의미를 축소하는 생각이다. 그런 점에서 지방정부에서 인권도시의 지향은 국가 차원의 인권을 보충하거나 보완하는 또는 그것의 잔여물로서의 인권이 아니다. 또한 지방정부의 인권지향성이 중앙정부의 법률에 간섭서도 안된다. 법률 위에 인권이 존재하며, 어떤 의미에서 인권은 헌법보다도 우위에 있다. 인권 전반의 문제는 국가 차원에서나 가능하다는 선입견을 버려야 한다. 인권도시는 지금 이 도시에서 출발하여 전국적으로 인권을 확산하는 목표를 가지고 있어야 한다.

그렇기 때문에 인권도시는 국가보다 더 높은 인권 보장 수준을 목표로 해야 한다. 지방정부는 인권의 옹호자가 되어 국가를 변화시켜야 한다. 한국에서 지방정부는 아직도 중앙정부의 ‘식민지’이다. 인권의 확산은 중앙정부에 대한 지방정부의 해방과 동시에 진행되어야 한다. 인권도시로 탈바꿈하려는 지방정부의 혁신은 인권의 이름으로 민주주의의 이름으로 그리고 지방분권의 이름으로 중앙정부에 대한 ‘투쟁’과 함께 하여야 한다. ‘투쟁’은 갈등이 불가피함을 의미하는 것이며, 중앙정부의 법률 개정을 기다려서는 안된다는 것을 말한다.

<그림 1> 규범 형식에 따른 인권보장의 강도



3) 소외되어 존엄성을 인정받고 있지 못한 사람들이 중심이 되어야 한다

인권의 주체로서의 사람은 모든 사람이지만, 그 중심에는 인간이라는 지위와 자격 외에는 아무 것도 내세울 게 없는 사람들이 자리 잡아야 한다. 인간이라는 존재 자체가 존엄하고 가치 있다는 것이 확인되어야 한다. 그것은 인간 외의 다른 동물이나 식물을 포함한 자연에 대한 개념이 아니다. 인간의 존엄과 가치는 전적으로 인간에 대한 주장인 것이다. 그것은 인간이라는 것 외에 다른 사회적 요소에 의해 존엄한 대우를 받지 못한 사람들이 있다는 현실을 고백하는 것에서 출발한다.

첫 번째로 역사적 의미에서 인간의 존엄은 제2차 세계대전이 끝난 후 대전기간 중의 비인간적인 만행에 대한 반성으로 인간의 존엄성 존중을 실정법화하기에 이르렀다. 히틀러 체제는 ‘최종적 해결’을 추구하였다. 1933년 7월 14일 ‘유전자 환자의 후손 방지를 위한 법률’은 “유전병에 걸린 자의 경우 만약 후손들이 이로 인해 육체적 혹은 정신적으로 심각한 영향을 받게 될 가능성이 의학적으로 명백할 경우에는 외과적 불임 시술을 행할 수 있다.” 1933년 10월 18일 ‘독일 국민의 유전적 건강성 보호에 관한 법’은 “다음에 해당하는 어떤 결혼도 허가를 금한다. 1) 혼인 당사자 중 한 명이 배우자 또는 자손들의 건강에 심각한 위험을 초래할 수 있는 전염병에 걸린 경우. 2) 혼인 당사자 중 한 명이 금치산자이거나 일시적인 후견 대상인 경우. 3) 혼인 당사자 중 한 명이 금치산자 선고를 받지 않는 것이라도 정신 질환을 앓고 있어서 결혼이 국민 공동체에 바람직하지 않을 수 있다는 우려가 야기될 수 있는 경우. 4) 혼인 당사자 중 한 명이 1933년 7월 14일자 법에 명시된 유전병 중의 하나를 앓고 있는 경우.”라고 규정하고 있었다. 유태인 문제의 ‘최종적 해결’은 대량학살이었다. 최근 한국 사회에서 성폭력 범죄자에 대한 물리적 거세 또는 사형 집행 재개 논의는 이와 다를 바 없다. 파시즘은 히틀러의 얼굴만 하고 있는 것이 아니다.

두 번째로 경제적 의미에서 인간의 존엄은 자본주의사회와 인간의 자기소외에 대한 반성에 기초를 두고 있다.

“기존의 질서가 무너져 갈수록 스스로를 해방시키려는 인간, 그것도 이른바 민중이라는 수많은 인간들이 더욱 전면에 나타나게 된다. 그렇게 되면 모두 다 자신의 ‘인간

의 존엄’을 주장하게 되며, 이제 이 ‘인간의 존엄’은 현실적으로 고려될 수밖에 없게 된다. …… 오늘날 많은 사람들은 (약간은 귀에 거슬리게 들릴지도 모를 표현을 사용한다면) 민중이 인간적, 정신적, 문화적 주체로 떠오르게 된 현상을 못마땅하게 여길 수도 있을 것이다. 그러나 그와 같은 반응은 기존의 질서를 반드시 지켜야 한다는 강박관념을 가진 사람들에게서 흔히 찾아볼 수 있는 일이다.”⁴⁾

이런 점에서 인권도시의 지향은 ‘지속가능한 발전’의 기초가 ‘발전’이 아니라 ‘지속가능성’에 있으며, 그렇기 때문에 ‘발전’이란 말이 적절치 않은 것일 수 있다. 기업의 사회적 책임 또는 사회적 기업 또는 협동조합 등으로 인권의 의미를 확장해서 이해해야 한다.

세 번째로 정신사적 의미에서 인간의 존엄은 기독교와 계몽주의 그리고 자유주의 등에 의해 형성된 휴머니즘(Humanität)에 바탕을 두고 있다. 여기에 인내천 사상 같은 한국의 전통사상이 접맥될 수 있다.

humanitas라는 개념은 바로(기원전 116-27년)나 키케로(기원전 106-43년)보다 더 이전 작가인 희곡 작가 테렌티우스(기원전 185-159년)에게서 발견되기 때문이다. 노예 크레메스가 “나도 한 인간이다. 인간인 한, 인간사 그 어떤 것도 나와 무관하지 않다고 생각한다.” 라는 대사로 주인에게 신분상 노예이지만 평등한 인간으로 대해줄 것을 요구하는 데에서 인본주의(humanismus) 혹은 박애 사상(philanthropia)은 역사의 무대에 중요한 논제로 등장한다.⁵⁾

오늘날에도 노예가 존재한다. 아동노예, 성노예 등이 여전히 존재한다. 노예라고 부르지 않는지만, 그러한 처지에 놓인 사람들도 있다. 다시 상기해야 할 것은 파시즘이 그러하듯이 오늘날 노예는 다른 모습으로 나타난다. 즉 발에 쇠사슬 족쇄를 차고 있지 않지만, 서류나 정보와 같은 족쇄가 여전히 존재한다. 예컨대 이주민노동자 중 다수가 그렇다.

4) Ryffel, Hans, “Aspekte der Emanzipation des Menschen”, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie 제52권, 1966, 10: Maihoffer, Werner(마이호퍼, 베르너), 심재우 옮김, 법치국가와 인간의 존엄, 삼영사, 1994, 10 재인용.

5) 안재원, “해제: 키케로 수사학, 서양 인문학의 새로운 지평,” Cicero, Marcus Tullius(키케로), 안재원 편역, 수사학: 말하기의 규칙과 체계, 길, 2009, 35.

이주민들은 같은 생활공간에서 함께 살아가고 있는 민중이기 때문에 새로 이사 온 이웃사람으로서 환대해야 하는 사람들이다. 인권도시에서 존엄하게 함께 살아가야 할 사람들은 법적으로 주민등록이 된 사람들에 한정되지 않는다. 사람을 다르게 취급하는 것 자체가 인권도시에 걸맞지 않는다.

한국 사회에서 얼굴 모르는 이웃에 대해 두려움을 느낀다면, 그 이웃은 그의 인종, 피부색, 국적 등과 무관하다. 만인이 만인에 대해 늑대와 같은 존재가 될 것인지 아니면 최소한 서로에게 해를 끼치지 않으면서 공동의 문제를 논의하고 함께 결정할 수 있는 존재가 될 것인가 하는 것을 고민하면 될 문제이다. 인권도시란 서로가 서로에게 인권적이며 인간적인, 후자와 같은 자기존재와 관계를 지향하는 것이다.

네 번째로 시간적 의미에서 비성년인(아동청소년)의 관점을 제안하고 싶다. 기후 변화, 쓰나미 같은 자연재해를 야기하는 환경 문제는 인간과 환경의 관계 문제이기도 하지만, 현 세대와 미래세대의 공존의 문제이기도 하다. 4대강 사업이나 원전의 건설과 그로 인한 후유증은 고스란히 미래세대의 부담이기 때문이다. 유한한 환경과 자원에 대한 공정한 분배야말로 현세대와 미래세대의 핵심적인 정의(正義) 문제이다. 최근 청년의 연장 또는 폐지 논의는 바람직하지만, 청년실업 문제 또는 청년의 사회진출 유보(학교라는 포로수용소 감금을 통해 노동력 공급의 조절)라는 문제와 어떻게 조화를 이루면서 풀 것인가를 고민해야 한다. 자연의 복수(復讐)에 대한 두려움이나 경고 때문이 아니라 과거, 현재와 미래 그리고 인간과 다른 생명의 공존의 의미에서 접근하는 것이 바람직하다.

4) 인권은 민주주의를 향도하지만, 민주주의 위에서만 가능하다

개인에게 습관이란 쉽게 고칠 수 있는 게 아니다. 사회에서 관행이란 더더욱 쉽게 변하지 않는 법이다. 조직에서의 문화 또한 그렇게 쉽게 바뀌지 않는다. 인권도시의 선언과 시행이 관 주도로 이루어질 때 필연적으로 한계를 드러내는 까닭이다. 거버넌스도 여전히 주도권은 관에게 있다. 법적으로 말하면 구속적이지 않고 재량적이기 때문이다.

따라서 인권 관련 기구의 설치가 필요하다. 이 기구는 조직적으로는 관에 속하지만,

기능적으로는 반관반민(半官半民)이면서 근거점과 지향점은 민에 두어야 한다. 과거 관변(官邊)단체에 대립하는 민변(民邊)기관이다.

인권 관련 기구는 인권의 관점에서 정책을 수립하고 집행할 수 있게 하면서 인권의 관점에서 평가하고 피드백 하는 역할을 해야 한다. 이러한 역할은 지방정부 내에서 실질적인 추진력이나 영향력 있는 발언권을 얻기 쉽지 않다. 이를 뒷받침할 수 있는 주민의 참여민주주의적 제도, 더 나아가 직접민주주의적 제도가 함께 작동해야 한다.

“주민을 행정의 주체로 세우지 않으면 지속적인 혁신은 어렵습니다.” 일본 도쿄 세타가야구에 독특한 민·관 연합조직으로 2006년 설립된 재단법인 ‘세타가야 마을만들기 트러스트’를 이끌고 있는 아사노우미 요시하루 사무국장은 2012년 9월 4일 〈한겨레〉 인터뷰에서 “행정의 주인은 주민”이라며 이렇게 말했다. 관이 마을혁신을 주도할 수도 있지만, 역동적이고 지속적으로 추진하는 데는 한계가 분명히 있다는 점을 짚은 것이다. 그는 “주민을 마을만들기의 주체로 세우려면 행정이 먼저 주민조직을 밀어주는 구체적인 행동에 나서야 한다”고 강조했다. 오바 게이지 전 세타가야구청장이 1975년 ‘주민 중심의 마을만들기 운동’이라는 구호를 앞세워 첫 주민 직선에서 구청장에 당선된 이래 29년 동안 연임하면서, 1982년 고베시와 함께 일본에서 처음으로 마을만들기 조례를 제정하는 등 여러 제도를 손질하고 주민참여형 사업을 추진한 것을 이룬 말이다. 아사노우미 사무국장은 “마을만들기에 나서는 주민 자생단체들을 발굴하고 뿌리를 잘 내리도록 도와주려면 예산이 뒷받침돼야 한다”고 말했다. 이를 위해 1992년 일본에서 처음으로 마을만들기 펀드를 조성하는 데 앞장서, 기금이 1억4000만엔(20억원)에 이른다. 중앙정부와 세타가야구가 각각 5000만엔(7억2000만원)씩을 내고, 270여 기업·민간단체가 4000만엔(5억7000만원)을 출자했다. 그는 “펀드 가운데서 해마다 500만엔(7200만원)을 주민·시민단체에 지원하고 있다”며 “관(세타가야구)과 민(시민단체)이 철저히 유기적으로 맞물리고 서로 협력하는 체계를 이뤄야 한다”고 되풀이해 강조했다.⁶⁾

6) 한겨레 2012.10.3.

5) 지방정부는 자본에 대하여 인권의 옹호자이어야 한다

지방정부의 재정자립도가 낮은 형편에서 지방정부의 최대 과제는 재정 확보이다. 기업 또는 골프장 등 유치에 힘쓰는 까닭이다. 그러나 지방정부가 인권도시를 지향하는 경우 이러한 경제적 관점을 넘어서서 인권적 관점을 가져야 한다. 예컨대 수원에서 삼성을 어떻게 볼 것이며, 어떠한 관계를 유지할 것이며, 어떻게 인권의 관점에서 소통할 것인가를 고민할 수밖에 없다.

삼성전자 반도체 공장에서 일했던 노동자 2명이 추가로 숨진 사실이 뒤늦게 확인됐다. 이로써 삼성전자 반도체 및 액정화면(LCD) 공장에서 일하다 숨진 노동자는 확인된 사례만 58명으로 늘었다.⁷⁾

삼성그룹 직원들은 회사의 허가 없이는 정치활동을 할 수 없도록 돼 있다. 또 소지품 검사를 거부하면 징계를 받는다. 삼성은 입사 전에 이에 대해 모든 직원의 사전동의를 받고 있다. 헌법상 개인의 기본권과 노동3권을 침해하는 내용이어서 논란이 예상된다. 국회 환경노동위원회 심상정 의원(무소속)은 고용노동부로부터 삼성전자·삼성디스플레이·삼성중공업 등 삼성그룹의 12개 계열사의 취업규칙을 제출받아 분석한 결과를 18일 공개했다. 삼성계열사 10곳은 ‘회사의 허가 없이 정치활동에 참여하지 말 것’을 취업규칙에 명시했다. 5곳은 근무시간 중에 정치활동과 단체활동을 할 경우 해고할 수 있도록 했다. 삼성전기 직원은 ‘정치·단체활동을 하려고 한 분명한 사실’만 있어도 징계 대상이 된다. 언론·출판 및 집회·결사의 자유를 침해하는 내용은 12개 계열사 취업규칙에 전부 포함돼 있다. 세부 조항만 30개에 달했다. 삼성전기의 경우 유인물·현수막·인터넷·소셜네트워크서비스(SNS)·출판물·시위 등 거의 모든 표현 수단을 규제하고 있다. 회사의 허가 없이 사내·외 집회에 참석하거나 권유하는 행위도 징계 대상이다. 회사를 비방하는 행위도 금지했다. 삼성토탈은 ‘불법적인 피케팅·태업·준법투쟁·동맹파업’ 같은 집단행동을 선동한 경우 징계할 수 있도록 했다. 노동3권을 부정하는 셈이다. 심 의원은 “사실상 노조 설립단계에서 집단행동을 원천적으로 차단할 수 있도록 한 것”이라고 밝혔다. 이 밖에 연봉을 타인에게 발설하는 것은 물론 회사의 승인 없는

7) 경향신문 2012.10.17.

명찰·리본을 착용하는 것도 금지 대상이다. 업무상 필요없는 서류·서적·신문·잡지 등 유인물을 소지하고 사업장을 출입할 수 없다. 삼성전기·SDI는 연장·야간·휴일근로의 경우 노사합의가 이뤄졌을 경우 정당한 이유 없이 거부할 수 없다고 규정했다. 금속노조 법률원 김태욱 변호사는 “이는 강제노동을 금지하고 있는 근로기준법 위반”이라고 말했다. 삼성전자를 비롯한 5개 계열사는 이런 취업규칙을 ‘대외비 문서’로 정해 일반 노동자가 볼 수 없도록 해놨다. 삼성계열사 노동자들은 알지도 못하는 취업규칙을 이유로 일방적으로 징계를 받을 수도 있는 셈이다. 심 의원은 “삼성의 취업규칙이 노조 설립을 막아온 한 축”이라며 “노동자의 활동 및 발언 등 광범위한 규제가 노조 설립은 커녕 노조 근처에도 못 가게 만들었다”고 말했다.⁸⁾

또한 골목상권을 지키기 위한 노력의 다양화를 모색해야 한다.

경기 수원시는 대형마트와 SSM의 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정을 주요내용으로 한 '전통상업보존구역 지정 및 대규모·준대규모점포 등록제한 조례안'을 임의규정으로 고치기로 했다. 시는 이같은 내용의 조례개정안을 18일 입법예고하고, 주민의견수렴과 조례규칙위원회, 시의회 심의를 거쳐 12월부터 시행에 들어가기로 했다. 입법예고안에 따르면 시는 1월과 4월 유통산업법과 시행령 개정에 맞춰 대규모·준대규모점포 등록제한 조례를 개정해 4월부터 시행에 들어갔지만 지난달 20일 수원지방법원에서 상위법인 유통산업발전법에 위배된다는 판결을 받았다. 시는 법령위배판결의 근거가 된 대규모점포 등의 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정을 강제규정에서 임의규정으로 고치기로 했다. 조례안 16조의2의 준대규모점포 영업시간 제한 규정을 오전 0시부터 오전 8시까지 범위 이내로 할 수 있도록 했다. 의무휴업일은 매달 1일 이상 2일 이내 범위에서 지정할 수 있도록 했다. 그동안 의무규정으로 되어 있던 영업시간과 의무휴업일을 임의규정으로 고치면서 이에 대한 구체적인 사항을 시장이 별도로 정해 시행하는 내용의 근거규정도 마련했다. 조례개정안은 11월 시의회 임시회 상정과 공포과정을 거쳐 12월께 시행될 것으로 예상된다. 조례개정안 적용대상은 홈플러스, 롯데마트, 이마트 등 대형마트 8곳과 롯데슈퍼, 홈플러스 익스프레스 등 SSM 35곳 등

8) 경향신문 20102.10.19.

모두 43곳이다. 시 관계자는 "9월 20일 1심에서 패소해 고등법원에 항소할 예정"이라며 "그러나 이와 별도로 상위법에 맞도록 관련조례안을 개정해 12월께 시행에 들어갈 계획"이라고 밝혔다.⁹⁾

6) 조례는 인권 실현을 위한 수단 중 하나일 뿐이며, 열매가 아니라 씨앗이다

조례의 제정은 지방정부 차원에서 접근할 수 있는 법적 방안 중 하나이다. 현재 지방자치법 때문에 그 폭은 매우 좁다. 또한 정책의 법적 근거를 마련하는 의미는 있지만, 모든 정책을 조례에 담아낼 수는 없다. 조례는 지방정부가 모든 정책을 수립하고 집행할 때에 그것이 지향해야 할 인권적 방향을 제시하고 인권적 관점에서 정책을 수립하는 절차를 마련하고 그것을 인권적으로 평가하는 시스템을 제공할 뿐이다. 지방정부 내의 조직 및 업무 관계와 공무원의 직무행위 속에서 어떻게 인권이 구현될 것인가 하는 것은 또 다른 과제를 안고 있다. 이것은 지역주민, 지역시민단체, 지역인권단체 등과의 다양한 의사소통 관계를 통해 풀어가야 한다.

7) 모든 정책이 인권의 관점에서 검토되어야 한다

지방정부는 다양한 정책을 입안해서 시행하고 있다. 그러나 이 다양한 정책들이 어떠한 관계에 놓여 있는지, 특히 인권의 관점에서 연결지점을 가지고 있는지에 대한 검토가 없다. 각 정책의 자율적 측면을 인정하면서도 인권의 관점에서 총괄하고 미진한 부분을 보완하는 과정이 필요하다. 지방정부 고위공무원들이 인권적 관점에서 얼마나 업무수행의 협동역량을 갖추고 있는지가 매우 중요하다.

8) 개인의 것은 개인에게, 공공의 것은 공중에게

화학공장과 같은 위험시설 인근 주민들에게 그 시설에서 사고가 날 경우 닥칠 수 있는 위험과 같은 정보에 대한 알권리가 보장돼야 한다는 것은 세계가 1992년 브라질 리우데자네이루에서 합의한 원칙의 하나다. 인근 공장에서 어떤 유독물질을 얼마나 다루고 있는지 아는 것은 유독물질 누출 사고 때 주민들이 스스로를 보호할 수 있는 출발점이기 때문이다. 인근 공장에서 다루는 유독물질에 대해 정확히 알고 있는 주민

9) news1 2012.10.18., <<http://news1.kr/articles/857108>>, 검색일: 2012.10.20.

들의 존재는 해당 공장에 안전 관리를 강화하는 압력으로 작용해, 잠재적 위험을 감소시키는 구실도 한다. 경제협력개발기구(OECD)는 1996년부터 회원국들에 이런 원칙에 따라 화학물질 정보 공개제도 시행을 권고했다. 이런 권고에 따라 우리나라에서는 환경부가 화학물질 정보 공개제도를 만들어 운영하고 있지만, 경북 구미 불산 누출 사고에서 드러났듯이 화학물질 취급 사업장 인근 주민들의 안전을 강화하는 데 도움이 되기에는 크게 미흡한 수준에 머물러 있다.¹⁰⁾

4. ‘수원인권시’를 향한 구체적 방안

1) 기존 인권조례의 구성내용

첫째, 인권의 목록이다. 학생인권의 경우 학교에서 어떠한 인권이 문제인지를 공감하는 것이 중요했기 때문에 이를 구체화한 권리목록을 제시하고 있다. 인권도시조례는 헌법과 법률 그리고 국제인권법에 근거하고 있음을 규정하는 것으로 충분하다.

둘째, 인권도시 정책을 수립하고 시행하기 위한 근거조항을 마련하고 있다. 기본계획과 연도별시행계획을 마련하도록 규정하고 있다.

셋째, 인권 관련 정책을 심의·의결하기 위하여 위원회 기구를 두고 있다.

넷째, 인권 의식을 향상시키고 인권 침해를 구제하기 위하여 인권교육 또는 인권침해구제기관의 근거를 마련하고 있다.

2) 고려해야 할 사항

사실 어떻게 해야 하는가에 대하여 이미 우리는 답을 알고 있다. 다만 그 길이 더디고 힘들기 때문에 그리고 무언가를 보여주어야 한다는 강박관념이 올바른 답을 선뜻 선택하지 못하게 한다. 이른바 ‘한방주의’ 같은 단기속성의 속도전을 경계하는 것이 가장 중요하다. 여럿이 함께 만나서 토론하는 길만이 그것을 가능케 한다.

먼저 인권적 관점에서 현재의 정책에 대한 진단이 이루어져야 한다. 수원시는 환경도시 선언, ‘2030년 수원 도시기본계획’ 등 다양한 노력을 하고 있다. 이러한 정책에서

10) 한겨레 2012.10.16.

어떠한 인권적 지향점을 가지고 있는지, 그것은 제대로 구현되었는지, 정책 상호간의 관계는 적절하게 연계되어 있는지를 진단해야 한다. 이를 바탕으로 향후 어떤 시스템으로 이러한 사업을 지속할 것인지를 고민해야 한다.

시민들이 살아가는 도시는 이미 만들어진 곳이다. 행정가와 전문 용역 연구자들에 의해 도시는 설계된다. 시민 스스로 자신이 살아갈 마을과 도시를 그리고 만드는 것은 불가능할까? 경기도 수원시가 20년 뒤의 도시 모습을 구상한 ‘2030년 수원 도시기본계획’은 이런 꿈에 다가서려는 시도다. 도시기본계획은 도시의 기본적인 공간구조와 발전 방향을 담은 법정 계획이다. 지난해 11월 도시기본계획 수립 작업에 착수한 수원시는 수십년 이어진 ‘행정주도형 도시계획’을 포기했다. 대신 ‘시민참여형 도시계획’으로 바꿨다. 공모를 통해 시민 230명을 선발했다. 초·중·고교생으로 이뤄진 100명의 청소년계획단 외에 주부, 대학교수, 직장인 등 130명의 다양한 나이와 직종의 시민들이 ‘2030 수원도시계획 시민계획단’에 참여했다. 도시 곳곳을 살피고 시민 의견을 수렴하고 난상토론도 벌였다. 123일간 대장정 끝에 ‘꿈의 지도’를 올해 6월30일 완성했다. 지도에는 이들이 살고픈 도시, 마을이 담겼다. 옛 도심지인 수원 화성은 맛집거리·공방거리 등을 엮어 역사문화관광산업권역으로, 농촌진흥청이 떠날 호매실동과 성균관대 주변은 유구한 농업 역사를 보전하면서 연구시설이 들어서는 첨단환경산업권역으로 가꾸고, 삼성전자가 있는 영통권은 지식기반 융합복합산업권역으로 탈바꿈하도록 하는 등 수원시를 5개 권역으로 나눠 밑그림을 그렸다. 교통체증이 심한 수원역 일대를 ‘걷고 싶은 거리’로 바꾸는 등 도심 거점지역 11곳의 개발전략도 따로 마련했다. 시민들의 꿈은 내년에 ‘수원시 2030 도시계획’으로 확정된다. 시민계획단에 참가한 이용호 수원시 도시재생국장은 “정조와 정약용 선생이 216년 전 현재의 수원인 화성이라는 계획도시를 세운 이래, 당시의 ‘실사구시와 이용후생, 경세치용’ 정신이 시민들의 참여 속에 되살아난 것 같았다”고 말했다. 도시계획이 미래의 수원을 그렸다면, ‘마을르네상스’는 시민들이 현재 자신들이 사는 동네를 살고 싶은 동네로 만든다. 지난해 55건, 올해 136건의 주민공동체 제안 사업이 채택돼 동네 곳곳에서 펼쳐지고 있다. 시민창안대회, 좋은 시

정위원회, 주민참여예산제를 통해 시 정책 결정에 참여하고, 시민배심원제로 지역 갈등을 중재하는데, 모두 시민들이 주체다. 염태영 수원시장은 “도시계획·예산안 등을 마련할 때 시민들이 참여하고 주도하도록 지방 권력을 시민들에게 나눠주는 것이 진정한 분권의 실현”이라고 말했다.¹¹⁾

향후 인권적 관점에서 정책의 수립 및 집행 그리고 평가하는 기구의 설립을 모색하여야 한다. 현재 다른 시도의 경우 ombudsman적인 인권위원회 또는 시민인권보호관을 운영하고 있다. 이들 기관은 사후의 인권침해사항에 대한 조사나 시정권고의 역할을 하는 경우가 대부분이다. 이에 대한 검토와 아울러 사전에 정책 수립 단계에서 인권적 관점을 검토하여 반영할 수 있는 기구를 고민해 볼 필요가 있다. 다른 시도의 경우 심의·자문위원회를 설치하고 있지만, 장기적으로는 그 이상으로 결정권을 공유할 수 있는지를 모색해야 한다. 물론 기왕의 주민참여예산제와 배심제 등이 있지만, 이러한 제도를 확충하고 결정권을 공유하는 것이 가능한지 적극적으로 사고할 필요가 있다.

이러한 내용들은 조례로 입법화되어야 한다. 다만 입법화는 아래의 과정을 거친 다음의 결과물이어야 한다.

첫째, 조례의 조문으로 성안되지 않지만, 어떠한 메커니즘이 작동해야 하는지가 민관 협동으로 논의되고 합의되어야 한다. 그 내용을 가능한 한 조례에 구체적으로 담고, 불가피하게 탄력적으로 운용해야 할 내용은 규칙에 담는다.

둘째, 조례는 필수적으로 인권 관련 계획의 수립과 집행 그리고 평가를 규정할 텐데, 현실 진단을 통해 확정된 내용에 근거하여 향후 장기·중기·단기 계획을 합의한다.

셋째, 정책의 수립 및 집행 그리고 평가과정에서 구청과 주민자치센터 등의 자율성을 최대한 보장하면서 동시에 각 단위간 협동과 연대 시스템을 구축해야 한다. 또한 아동청소년 관련 정책의 경우 경기도교육청 또는 수원교육지원 또는 대학교를 비롯한 각급 학교와의 연계 프로그램을 개발해야 한다.

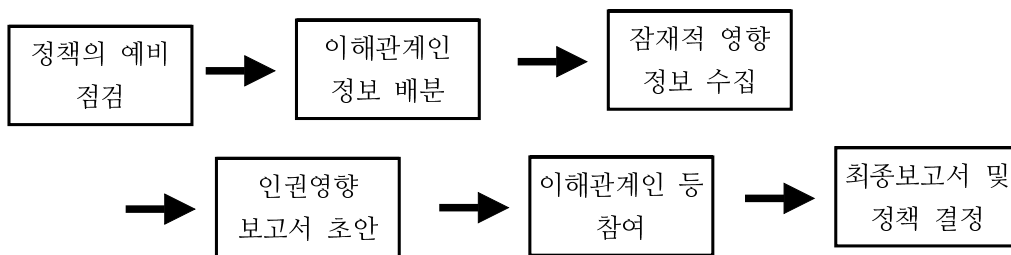
넷째, 이러한 과정에서의 생겨난 모든 정보는 최대한 주민에게 중계하거나 공개하며 자유로운 발언의 기회를 제공하며 그 또한 최대한 공개한다.

11) 한겨레 2012.10.8.

조례 입법화 과정에서 중요한 것은 그 자체의 성공보다는 정책의 수립 및 집행 과정에서 인권적 관점을 체화하는 것이다. 즉 실행과 실천을 통한 배움과 그것의 나눔이 이루어져야 한다. 그것은 시 공무원, 각종 단체 구성원, 지역주민 등 모두의 협동 작업이다.

예를 들면, 인권영향평가제도가 있다. 학생인권조례 개정 의견에서 학생인권영향평가제를 제안한 바가 있다.¹²⁾ 각종 영향평가제는 현재의 또는 제안된 행위의 장래 결과를 검증하는 과정이다. 인권영향평가제는 이러한 내용을 인권 부문에 도입하여 시정이 각종 정책이나 프로그램 및 프로젝트를 채택하고 시행하기 전에 인권에 미치는 영향을 평가하여 그 채택 및 시행 여부를 결정하는 것이다.

<그림 2> 인권영향평가 흐름도



인권영향평가제는 여섯 가지 단계로 구성할 수 있다. ① 제안된 정책이 전반적인 인권영향평가가 필요한지 여부를 결정하기 위한 예비점검 수행; ② 평가계획을 준비하고 정책과 계획을 모든 이해관계인에게 정보를 배분하는 것; ③ 제안된 정책의 인권에 대한 잠재적 영향의 정보를 수집하는 것; ④ 인권으로부터 나오는 국가의 법적 의무와 잠재적 영향을 비교하는 보고서 초안 준비; ⑤ 보고서 초안을 배포하고 선택지 평가에 이해관계인 참여; 그리고 ⑥ 최종 결정, 선택에 대한 근거 그리고 시행과 평가 구조를 구체화한 최종 보고서 준비 등이다.

인권영향평가제는 인권조례 시행 초기에 그 정착을 위해서 각종 갈등 비용을 감소시킬 수 있다는 점에 그 의미가 있다. 또한 최소한의 객관적 사실들을 확인하는 과정

12) 오동석 외, 학생인권조례 시행에 따른 모범사례 및 개선방안 연구, 경기도의회, 2011.7.18.

을 거칠 수 있고, 또한 불법적이거나 심각한 반대를 불러일으킬 사업들을 계획 단계에서 걸러낼 수 있다. 사업추진 주체에게 상담 기능을 함으로써 최선의 실천을 유도하는 구실을 할 수도 있다.

시의 정책 중에는 다른 기초지방정부 또는 광역지방정부와 협동하거나 연대하거나 하는 사업이 있을 수밖에 없는데, 적극적으로 협동 관계를 형성한다. 다만 조례의 입법화 과정에서 상위법으로서의 법률 또는 광역지방정부의 조례에 저촉되는 사안이 있을 수 있다. 이 경우 인권과 민주주의 그리고 지방자치와 지방분권의 관점에서 법률해석을 하여 조례안을 만들고, 해석으로 충분하지 않은 경우에는 입법청원 등의 방식으로 법률 개정 운동을 함께 전개해야 한다.

5. 맺음말

인권도시의 선언과 지향은 자칫 조례에 갇힌 인권 또는 중앙정부에 종속된 인권의 한계를 드러낼 가능성이 있다. 그렇다고 조례보다 법률 또는 국가 차원의 인권 문제로 방향을 틀 것도 아니다. 또한 법 또는 제도의 전시(展示)에 머물러서도 안된다.

남북관계에서의 햇볕정책처럼 범죄에 대해서도 햇볕정책이 필요하다. 인권의 관점은 햇볕의 관점이 아닐까? 그늘진 곳에, 거기에 있는 사람들에게, 아직 인권을 만나지 못한 사람들이 함께 인권을 듣고 보고 느끼고 실천할 수 있는 환경을 조성하는 것이다. 가진 이들이 인권과 친하기는 쉽지 않다. 인권도시의 문제가 중앙정부와 지방정부의 관계를 재정립하는 것도 같은 이치이다.

‘수원인권시’의 실현에서 중요한 주체 중의 하나는 수원시정을 담당하는 공무원들이다. 공적 직무를 수행하는 행정공무원도 공무원 이전에 주민으로서 시민으로서 인간으로서의 권리를 공유해야 한다. 과거와 같이 소작농에 대한 마름의 지위에 있지 않고, 그렇다고 단순히 행정서비스를 제공하는 심부름꾼도 아니다. 공무원에게는 공공성의 담지가 필수불가결의 덕목이며, 그 공공성이란 인권 안에서 생겨날 수 있다. ‘우리’ 모두에게 과거에 대한 성찰과 반성 그리고 변화를 향한 혁신과 민주주의가 필요한 시점이다. 헌법연구자가 보기에 그것은 민주공화국을 비로소 제대로 세우는 일이다.

<지정토론>

- 박 진 / 다산인권센터 상임활동가
- 김진규 / 경기IL통합네트워크 상임대표,
前 수원중증장애인독립생활센터장
- 김상욱 / 수원시의회 행정자치경제위원회 의원
- 송원찬 / 수원시지역사회복지협의체 사무국장





인권도시 논의에 담겨야할 몇가지

박진

(다산인권센터 상임활동가)

‘인권도시 Human Rights City’란 ‘인권’과 ‘도시’ 즉, 정치적 개념인 인권과 지리/공간적 개념인 도시로 구성된 복합개념으로 이해할 수 있다. 여기서 ‘도시’는 국가(state) 구체적으로는 중앙정부와 대비되는 개념으로 전국(national)이 아닌 지역-지방(local) 및 행정적으로는 지방자치단체(local government or local authority)를 의미한다. 한편 ‘도시’는 도시권(Right to a City) 개념에서 강조하듯 도시적(urban)이란 의미에서 농촌(rural)과 대조되는 의미를 포함하기도 한다. 한편 도시에서 말하는 (도)시민 또는 주민은 도시에 법적으로 등록된 시민(市民) 뿐만 아니라 도시에 거주하는 모든 ‘거주민’ resident/inhabitant, dweller를 의미한다. -이성훈 발제중

꿈같은 시절이다. 인권이라는 말을 입에 올리는 것도 불경스럽던 시대는 그렇다 치더라도 국가인권위원회법을 제대로 만들라고 명동성당 들러리에서 엄동설한 농성 한 것이 었그제 같은데... 이곳 저곳에서 인권도시라는 말을 듣는다. 인권을 입에 올리는 것은 교양있는 사회인들의 당연한 언어가 될 듯하다. 앞선 발제문대로 인권은 정치적인 가치 개념이며 도시는 지리적 공간개념이다. 정치와 공간의 만남. 인권도시의 조합이다. 그렇다면 현실에서 인권의 거처는 어떠하며, 도시에서 인권의 처지는 어떠할까. 인권이 도시를 대하는 상황은 또한 어떠한가.

보편성과 구체성

인권도시 논의는 가파르게 현실화되고 있다. 인권의 보편성이 실현되는 과정이라 생각하니, 반가움이 앞선다. 하지만 어떠한 현실의 반영일지 의구심이 드는 것 또한 사실이다. 인권조례라는, 또는 인권이라는 보편성의 이름 아래 실제로 인권의

얼굴이 담긴, 구체적인 현실은 어떤 모습으로 드러날까 걱정이 따르기 때문이다. '인권'이라는 키워드로 두드려본 세상은 여전히 만만치 않다. "인간답게 살고 싶다" "우리도 인간이다"라는 워딩이 어떻게 무리없이 인권도시, 인권행정과 만날 수 있는가. 도리어 인권이라는 이름으로 인권이 소홀한 대접을 받게 되는 것은 아닌가 하는 우려가 생길 수밖에 없다.

그래서 경기도, 서울시 등의 학생인권조례 탄생 과정을 살펴보는 것은 의미 있는 일이다. 학생인권조례는 제정되기 전부터 수많은 이들로부터 걱정스런 조언을 받았다. 뿐만 아니라 만들어진 지금도 작지 않은 갈등들이 드러나고 있다. 체벌, 두발 뿐만 아니라 성적지향에 따른 차별까지, 구체적 인권의 얼굴은 등장하는 때마다 현실의 인식 또는 관행, 삶의 형태들과 부딪혀 요란한 소리를 내고 있다. 인권의 구체성은 이렇게 기존의 현실과 불화하며 자기의 존재를 드러내기 때문이다.

그런데 광주, 전북, 울산, 그리고 여러 지방자치단체에서 만들어지고 있는 인권조례는 아직 자기 존재감을 드러내지 않는다. 긍정적으로 바라볼 일이지만 한편으로, 인권조례에서 언급되는 인권이 아직 현실과 만나지 못한 것은 아닌가 의구심이 든다. 서울시인권조례 제2조 1항은 인권의 의미를 이렇게 정의하고 있다.

“인권”이라 함은 헌법과 법률이 규정하고 있거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법이 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.

대부분 시도의 인권조례에서도 인권을 정의하는 데, 이러한 규범의 힘을 빌린다. 법과 국제조약 등에서 등장하는 인권은 가치중립적이며 윤리적인 개념으로 보인다. 어느 누구하나 보편성에 이의를 제기할 수 없는 개념이다. 그러나 현실에서는 그렇지 않다. 인권의 이름으로 구체화된 권리 중 대표적인 집회시위의 권리를 끄집어내 보자. 인권의 대표선수인 ‘집회시위의 권리’조차 현실에서 가치중립적인 언어로 심지어 잘, 쓰이지 않고 있다. 오세훈 서울 시장 당시 서울시청 광장에서의 집회신고가 얼마나 어려웠는지 기억하면 된다. 수원에서도 삼성공장 앞에서의 집회신고는

여전히 하늘에 별따기이다.

주거권의 경우를 들어 보자. 유엔인권위원회는 강제퇴거를 “인권, 특히 적절한 주거의 권리를 총체적으로 침해한 것”이라고 밝혔다. 따라서 모든 정부는 강제퇴거를 금지 하겠다는 내용의 국제조약에 서명했다. 1990년 한국정부가 가입한 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR, 이하 사회권) 11조 1항에서 정의하는 주거의 권리와 강제퇴거금지 원칙들을 보자.

본 규약에 가입한 국가는 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 가입국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.

사회권규약에서 명문화된 주거의 권리는 1991년 유엔사회권규약위원회의 일반논평4. <적절한 주거에 대한 권리(The right to adequate housing)>에서 여러 가지 구성요소로 밝혀진다. 그중 점유의 법적 보장(Legal security of tenure)은 ‘임차인은 임차의 형태와 상관없이 강제퇴거의 위협으로부터 임차기간을 보호받을 수 있어야 한다.’라고 설명하고 있다. 이러한 국제규범 속에서 등장하는 주거의 권리를 살펴보다라도, 현실에서 주거권이 얼마나 침해한 문제로 등장할지 불을 보듯 뻔하다. 용산참사가 그 예가 될 것이다. 특히 수원시는 앞으로 20여개 이상의 재개발, 재건축을 앞두고 있다. 이러한 주거정책과 인권도시가 갈등없이 조화할 수 있기는 어렵다. 그래서 인권도시를 꺼내서는 안된다는 말이 아니다. 이러한 현실적 문제에 인권의 기준이 적용될 수 있어야한다는 것이다. 그러한 구체적 현실이 인권임을 분명히 하고 출발할 수 없겠냐는 말이다. 자칫 현실은 변하지 않고 인권이 모든 혐의를 구제해주는 수사의 언어가 될 것만 같아 우려스럽다.

그래서 인권조례는 현실에서의 ‘인권’을 어떻게 보편의 함정에서 구제해, ‘현실’의 불화 속으로 끌어 들일 것이며, 불화하는 현실에서 어떻게 원칙을 지키며 갈등을 중재하고 인권에 근거한 현실로 만들 것인가라는 만만치 않은 과제를 갖고 있다.

제정과 시행사이

경기도학생인권조례의 제정과 시행과정에 참여하면서 느낀 소회를 통해, 우려되는 지점을 몇 가지 더 지적하고자 합니다. 인권은 앞서 말한 보편의 함정을 가지고 있으나 보편성으로 인해 근원적 비판의 대상이 되지 못한다. 그래서 인권관련 조례 제정은 제정당시 아직은 시기상조이다, 라는 비판을 받을지언정 만들어선 안된다는 근본적 도전을 받지는 않는다. 따라서 인권의 이름은 대부분 정치적인 상찬을 받으면서 등장하게 된다.

그러나 제정된 이후 시행되는 과정에서 인권조례는 아무런 힘을 갖지 못하는 도덕률로 주저앉을 수 있다. 또는 이명박 정부이후 자기 기능을 상실한 국가인권위의 예에서 보듯이 인권의 이름으로 인권을 부끄럽게 만들 수도 있다.

경기도학생인권조례 통과이후 경기도교육청은 국방부와 안보교육을, 법무부와 법교육 등을 추진 시행하고 있다. 심지어 인권침해의 우려를 들어 반대했던 학생자치법정을 304곳 운영한다는 언론 발표를 보았다. 학생인권조례에 비추어 여타 다른 행정이 전혀 컨트롤 되지 못한 채, 심지어 학생인권조례의 취지와 상반되는 정책들이 인권시민사회단체의 비판에도 불구하고 강행되고 있다. 2010년에 제정된 경기도학생인권조례는 3년이 지난 지금에서야 조례에 명시한 3개년 계획을 이제 겨우 작성했다. 교육감이 누구고, 시장이 누구냐에 따라서 정책이 좌지우지 되는 것은 차치하고라도 정치적 상황에 따라 제정된 조례와 정책이 이리저리 휘둘리는 것도 현실이다. 그래서 갈대처럼 흔들리지 않을 제도적 장치가 필요하다. 누가 시장이 되더라도 기준이 될 수 있는 인권.

어떠한 계획들이 수원시를 인권도시로 만들 수 있을지, 기존 시 정책과 조화될 방법은 무엇일까. 당장 실현될 수 있는 과제와 점진적으로 실현될 수 있는 과제들이 무엇인지 가려볼 수 있어야 한다. 이것은 인권도시 기본계획을 만드는 과정에 담겨야 할 것이다. 무엇보다 수원에서 만들어질 인권조례나 정책들이 해당정책 뿐만 아니라, 인권영향평가제도와 같은 도구를 통해 정책전반에 인권친화적 정책의 균형을 잡을 수 있는 역할을 해야 한다.

인권도시에 인권은 없어도 된다

한편 인권운동의 차원에서 볼 때 인권도시는 새로운 현상으로 새로운 패러다임으로 주목받고 있다. 즉 또 다른 새로운 이슈가 아니라 인권운동의 지형과 환경 변화를 반영하는 현상이라고 할 수 있다. 크게 보아 한국의 인권운동은 60-80년대의 군부독재 하 자유권 중심의 인권운동(1세대), 87년 이후 민주화 국면에서의 사회경제적 약자/취약 집단의 사회권 중심 인권운동(2세대) 그리고 2001년 국가인권위원회 설립 이후의 사회적 소수자의 반차별 법제화 인권운동(3세대)을 거치면서 발전해왔다. 최근 인권운동은 과거의 국가 즉 중앙정부 중심에서 기업, 학교, 지자체 등 다양한 영역에서 확산(주류화)되고 있고 다양한 권리-의무의 주체가 등장하고 있다. 인권도시는 이러한 새로운 흐름(4세대) 맥락에서 등장한 현상이라고 볼 수 있다. 주체의 관점에서 보면 1세대 국민, 2세대 민중, 3세대 시민에서 4세대는 주민/세계시민이 부각되고 있다고 볼 수 있다. - 이성훈 발제문

문제는 1세대 자유권, 2세대 사회권, 3세대 반차별 법제화 인권운동의 흐름을 인정하더라도 발전된 것인가 보기는 논란이 있다. 오히려 지금은 침해의 양상이 중첩되고 복잡해지는 현실이다. 인권 논의조차 양극화되고 있는 것은 아닐까. 노동권의 축소는 SJM에서 발생했던 극악한 자유권의 문제와 현대비정규직, 유성기업 해고자, 쌍용차 해고자들 현실이 보여주는 사회권의 문제를 모두 안고 있다. 인권의 세대구분이 의미 없을 만큼 중첩된 현실의 딜레마는 인권약자들에게 일방적인 양보를 강요하는 현실이다. 그렇기에 새로운 4세대의 등장, 주민, 세계 시민이라는 정체 불명한 주체의 구체적 권리 근거는 어디 있는가 반문하지 않을 수 없다. 오히려 주체의 흐름보다 인권논의가 현실보다 빠르게 흘러가고 있는 것은 아닐까. 인권이라는 언어를 구사할 필요가 없던 평범한 쌍용차 노동자들이 해고된 순간 인권의 당사자가 될 수밖에 없는 안전망 제로의 사회이다. 인권도시 논의가 너무 점잖다는 인상을 지울 수가 없다.

우리 모두가 꿈꾸는 대로 인권이 현실화 되는 사회를 위해서, 인권도시는 어떤 지향을 가져야할까. 장애인들의 차별을 없애기 위한 차별금지 조례에대한 요구가

더욱 시급하다. 이주민들의 차별을 없애기 위한, 아동청소년들의 차별과 인권침해를 없애기 위한, 성적 소수자들의 존재를 언급조차 하지 않는 현실의 인권침해를 없애기 위한, 그러한 인권. 그래서 다시금 언어는 인권이 아니어도 상관이 없다.

인권교육의 도전

인권교육은 또 다른 권리라고 불린다. 인권조례를 통해서 특별한 중요성이 부각되는 항목일 것이다. 다른 시도의 경험과 실험을 참고하고, 더불어 협력해서 장기적인 계획 속에 인권교육을 배치해야한다. 형식적인 인권교육은 인권의식을 함양하는데 전혀 도움이 되지 못한다. 조례가 제정되면 공급보다 수요가 팽창해, 인권교육이 아닌 인권교육으로 시간과 재정을 떼울 가능성이 농후하다. 다른 시도와 교육청의 사례가 그렇다. 차라리 당장 시행하지 못하더라도 인프라를 조성하기 위한 장기적인 계획을 세우고 점진적으로 알찬 내용을 채우는 것이 필요하다.

인권조례시행이 자칫 인권을 박제화하는 계기가 되는 것은 아닌가하는 우려감이 아직도 있다. 인권도시는 조례가 제정되어서 인권도시가 아니라, 끊임없이 인권을 실현하려고 노력하면서 부딪히는 모습 자체가 인권도시다. 인권도시가 불러올 갈등의 현실을 충분히 예상하고 그것을 이겨내고 함께 성숙하려는 마음가짐이 행정과 주민 모두에게 있어야만 가능하다. 물론 이 모든 것을 갖추고 출발할 수는 없다. 그렇지만 그런 예견되는 어려움조차 없는 것이라 치부하면, 인권도시는 출발할 수 없다. 시책과 갈등할 것이 뻔한 인권은 만만하지 않기 때문이다. 수원시의 인권실태조사와 공무원인권교육, 사회적 약자들의 요구를 수렴하는 절차와 과정이 필요하다. 그리고 이러한 요구를 담아, 늦더라도 천천히 계획하고 하나씩 나가려는 진중한 계획이 필요하다.

휴먼시티 수원, 인권도시 어떻게 가능한가? 에 대한 토론

김 진 규

(경기IL통합네트워크 상임대표, 前 수원중증장애인독립생활센터장)

2006년부터 수원시에서 현장에서 직접 장애인운동을 해온 당사자로서 이 자리에 참여를 제안 받은 것으로 안다. 특히, 중증장애인 당사자 운동을 통해 집과 시설에 갇혀 지역사회에서 배제된 사람들과 함께 해온 지난 6년간의 활동이 이 자리까지 오게 된 거 같다.

이성훈 상임이사님과 오동석 교수님의 발제는 수원시에서 어렵게(?) 장애인부문 인권운동(장애인 자립생활 운동)을 담당했던 저로서는 그동안 어렵게 부문문제를 해결하고자 했던 문제를 해결할 수 있는 단초가 될 수 있다는 생각이 들어 흥미롭고 유익한 내용이었다.

두분의 전체적인 발제 내용에 전반적으로 동의하며 인권도시 수원을 만드는데 일조가 되리라 의심치 않는다.

민선5기 수원시는 그간의 시정에서 어떠했는가?

2010년 민선5기가 들어서면서 사람이 반가운 휴먼시티를 내걸었지만 벌써 반이상이 훌쩍 지난 상황이다. 여러 가지 분야에서 지방자치의 새로운 시도가 이뤄지고 있다는 생각은 드는데 장애인 분야에서 당사자의 입장에서 봤을 때 글썽하다. 기대도 했지만 이미 많은 실망도 했다. “휴먼시티 수원”은 브랜드 이미지와 슬로건만 염두에 둔 것이 아닌가하는 의구심이 드는게 사실이다. 너무 늦은감이 없지 않다. 시정 초반부터 슬로건에 걸맞는 인권도시를 만들기 위한 노력을 시작했어야 하는거 아닌가 싶다. 시민참여를 내세우며 ‘시정위원회’, ‘주민참여예산위원회’, ‘마을만들기’, ‘배심원제’ 등 시민참여형 거버넌스 행정을 내세우며 설치했던 많은 위원회와 사업에서

인권적 관점에서 수립되고 집행되고 있는가, 의사결정권에 있어 당사자들의 실질적인 참여가 제대로 되고 있는가를 봤을때는 부족하지 않나 싶다. 사실은 한마디로 '사면초가' 아닌가한 심정이었다.

이상훈 상임이사님의 인권도시에 대한 내용에 대해 대부분 공감할 수 있는 내용이었으며 인권조례제정시 하지만 지자체 차원의 부문별 인권조례 제정의 한계와 통합적 접근 필요성을 이야기 했는데, 구체적으로 거론이 되지 않은게 아쉬웠다. 왜냐하면, 장애차별의 경우 2007년 제정된 장애인차별금지법 제정과정에서도 나왔었던 문제인데 지자체 조례제정에서도 별도의 장애인차별금지 조례 제정과 독립적 차별 시정기구 설치를 주장하는 장애계의 입장이 있다는 것을 말씀드리고 싶다.

인권도시 정책부문에서 간단히 언급한 주민참여예산위원회 인권적 관점 반영 부분은 위원회 문화복지위원장으로 그동안 당사자로 참여하면서 소홀하지 않았나 싶다. 인권개선을 위한 예산 편성을 제대로 못한 것이 2년간의 활동을 돌아볼 때 많이 아쉬웠다. 모니터, 평가, 효과성등도 아쉬움이 있다.

수원시 인권도시 어떻게 가능한가에 대한 제언

- 오동석 교수님 발제문에서 지적한 “인권도시“와 “왜 인권도시인가?”, “인권도시 접근방법등에 대부분 동의하며 발제문에 대한 보강 의견과 제언으로 대신하고자 한다.

- 수원시장예인차별금지조례 제정

수원인권시를 향한 구체적 방안에서는 인권조례 제정과 관련해서는 앞서 밝히기도 했지만 분야별 개별조례 제정을 우선시 해야 한다고 본다. 장애인차별금지 조례는 지난 2011년 의회 상임위와 집행부를 통해 제출을 했지만 전혀 검토도 되지 않고 발의하기로 했던 의원이 집행부의 반대로 발의를 포기한 상황이다. 경기도는 2011년 9월부터 장애인차별금지조례 제정을 위해 공동논의를 통해 2012년 3월 제정되고 6월 공포한 이후 시행준비단계에 있다. 기 제출된 조례(안)과 비교 검토하여 도 장애인차별금지 조례에 준하는 조례를 제정해야한다.

- 수원시 모든 정책을 인권의 관점에서 검토되어야 함.

예를 들어 장애인 복지 5개년 계획을 민선5기 공약으로 해서 수립하는 과정에서 가장 먼저 살펴야 하는 인권적 관점에서 세워졌는가 묻고 싶다. 예산이 중심이 되고 인권은 전혀 고려의 대상이 아니었다. 갑을관계를 벗어나야 한다. 마을만들기 사업에서도 그렇다. 무장애도시 만들기가 반영된 곳이 과연 있는가? 주민참여예산에 참여하면서 장애인 이동권 예산을 주장하고 우선순위에 들긴 했지만(사실은 전반기 장애인운동단체에서의 점거투쟁으로 결정됨) 형식적으로 결정된다는 느낌을 지울 수 없다.

- 수원시는 자본에 대하여 인권의 옹호자이어야 한다는 것에 장애인 입장에서 보장을 한다면 지적인 삼성전자가 장애인의 의무고용을 얼마나 실현하고 있는지 수원시가 나서서 해결하고 노동권을 보장할 수 있도록 했는가하는 점이다. 불행하게도 삼성은 최근 수년간 장애인 의무고용을 지키지 않는 1위 기업체이다. 지역내 재벌 기업에 대해 어떻게 인권적 관점에서 소통할 것인가가 수원시 인권도시를 만드는데 중차대한 문제가 아닐 수 없다.

- 수원시가 추진하는 모든 정책 수립의 단계에서부터 장애인등 인권소외 계층들을 포함하여야 한다. 그리고 인권운동을 하는 당사자 의견이 중심이 되어야 한다. 인권조례 내용에는 정책을 의결, 심의하는 기구에 장애인등 차별받는 당사자 그룹이 반드시 포함되어야 한다.

- 수원인권도시 실현의 일주체인 공무원에 대한 인권교육을 통한 인권감수성 향상과 의권의식 향상은 무엇보다도 선결적인 과제가 아닌가 싶다.

[참고사항]

2007년 장애인 차별금지법 제정!

2001년부터 운동 시작하여 7년만에 전장애영역과 시민사회가 함께 만들어냄.

2008년 MB정부 집권 후 인권 후퇴!

그리고 국가인권위의 위상과 역할 축소

장애인 차별 진정 증가, 긴 조사기간

법 제정 당시 국가재정 형편등을 이유로 국가인권위내에 장애인차별조사과가 만들어짐

다른 차별 진정건수에 비해 장애차별 진정건수가 제일 많은 상황임....조사과나 전담조사 인원을 확충할 필요가 있음.

독립적인 차별 시정기구 설치가 바람직하다고 봄

경기도에서는

경기도에서는 2006년부터 장애인 인권운동 시작(자립생활 운동)

2012년 3월 경기도장애인 차별금지조례 제정!

왜 장차법 제정 당시 독립적 차별 시정기구를 요구했는가?

- 차별 받는 장애인들에 대한 신속한 권리구제를 위해서는 독립적인 차별시정기구가 필요하다.
- 권한 있는 장애인차별금지위원회를 신설해야 한다.
- 장차법은 독립성과 중립성이 보장되는 별도의 장애인차별금지위원회의 설치를 보장해야 하며, 장애인 차별 사례가 있을 때 권고에 머물지 않고 이를 강제적으로 시정할 수 있도록 권한을 부여해야 한다.
- 장애인 차별은 실제로 매우 광범위한 영역에서 다양하게 이루어지는 문제이기 때문에 보다 전문적인 식견을 가지고 접근해야 한다.

- 차별이라는 큰 영역 안에 장애인 차별 문제를 포함시켜 접근하는 국가인권위의 방법보다 당사자와 전문가로 구성된 위원회가 장애인 차별을 시정하는 것이 더 적절하다.

* 현 차별시정기구인 국가인권위원회는 장애인 차별이 인정되고도 실제적인 구제조치를 할 수 있는 권한이 없어 차별 사례가 있을 때 결국 권고 차원에서만 문제를 해결해 왔음.

▲시정명령 ▲이행강제금 ▲입증책임전환 ▲징벌적 손해배상의 권한을 행사할 수 있어야 함.

[독립적 차별 시정기구 반대의견]

- “한 법인에 법적 권한을 부여한다는 자체가 위험한 발상이 될 수 있다”
“소수의 인원으로 선임된 위원회는 보수화 될 위험이 있고, 주관적인 판단으로 권한을 행사할 수 있다”며 “독립적 위원회의 설치의 위험의 요소가 있다”
- 경총, '장차법 제정하려면 장애인의무고용제도 폐지해야' '장애인 고용 인프라 구축은 기업 아닌 정부의 책임', “노동문제에 객관적, 전문적이지 못하고 설립목적부터 중립적이지 못한 위원회가 고용차별 여부를 판단한다면, 그 판단 결과에 대한 신뢰성을 확보하기가 어렵다”

수원시민 누구나 존중받을 권리가 있다!!

송 원 찬

(수원시지역사회복지협의체 사무국장)

1. 인권과 인권도시를 다시 생각한다!

두 주제발표를 통해 인권도시의 배경, 개념, 프레임워크 그리고 인권도시의 접근 방법과 관점에 대해 이해의 폭을 넓힐 수 있었다. 주제발표자의 대부분 주장에 동감하며, 오늘 포럼을 통해 지역사회에서 합의할 수 있는 수준의 공감대와 적용가능성 그리고 이후 이행전략에 대한 논의를 중심으로 지정토론을 가 필요하다고 판단한다.

그러기에 앞서 우리는 전반적인 인권에 대한 우리사회의 현실인식과 점검이 필요하다.

인권은 인간이 인간다운 삶을 영위하기 위해 반드시 필요한 필수적인 권리다. 여기서 인간다운 삶을 영위한다는 것은 그냥 먹고 생명을 유지하는 것뿐만 아니라 '인간의 존엄성'을 유지할 수 있는 삶의 조건이 충족되어야 함을 의미할 것이다.

우리나라의 인권은 청산되지 않은 과거의 문제가 전 영역에서 여전히 우리사회의 발전을 가로막고 있는 면, 자유권 영역에서 국가의 물리적 폭력은 줄었음에도 불구하고 새롭게 정보인권 등 인권침해를 낳는 요소들이 증가하고 있는 면, 사회적 양극화로 인해 사회 구성원이 빈곤의 상황을 탈출하지 못하면서 사회권의 심각한 후퇴를 낳고 있는 면, 그리고 최근에 활발하게 논의되고 제기되는 차별 영역이 부상하고 있다.

더구나 인권은 개개인이 하나의 존중받는 개체로서 인식될 때 진정으로 그 가치가 실현되는 것이므로 인권보호와 증진은 뜬 구름 잡는 식의 추상적이거나 관념적

인 수준에서 이루어지는 것이 아니라 일상적 생활에서 언제나 확인되고 보장되어야 할 사항임은 분명하다.

국가에서 설정한 법이나 인권의 기준이 실제 생활 속에서 실행되지 않거나 실행 수준을 확인할 수 없다면 인권실행의 증진을 기대하기 어려우므로 인권실행의 증진을 위해 국가는 물론이고 지방자치단체, 지역사회 그리고 개인 등 범사회적인 노력이 요구되며 특히 일상의 삶터와 일터에서 지역공동체의 인권실천은 중요하다. 하지만 그동안 인권은 그 실천적 또는 정책적 내용에서 중앙정부 또는 국가적 차원의 역할로 규정해 왔고 인권에 대한 지방자치단체 차원의 행정적 조치나 실행 또는 지역사회에서의 인권증진의 절박성은 그리 높지 않았다.

하지만 앞으로 인권은 추상적인 것이 아닌 보편적이고 기본적 가치로 일반화 될 것이고, 이와 연관되어 인권을 지향하는 사회적 인식과 정책적 실행도 보편화하는 추세로 진행될 것이므로 향후 수원시를 비롯한 지방자치단체가 인권을 지향하는 도시의 미래비전을 제시하는 것은 인간존중의 보편적 가치를 실행하는 미래지향적 도시를 제시하는 바로미터가 될 것이다.

여기에 인권도시가 서 있다.

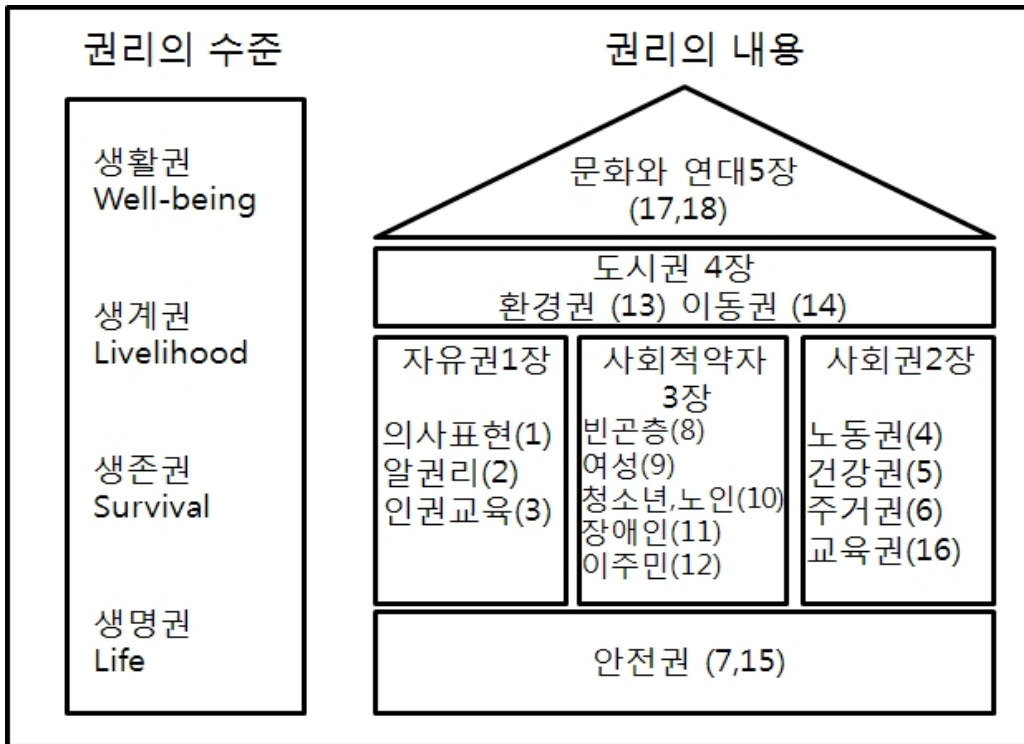
2. 수원은 어떤 도시를 꿈꾸는가? - 사람중심의 휴먼시티?

민선5기 수원의 시정방향으로 ‘사람이 반갑습니다, 휴먼시티 수원’를 모토로 사람중심의 지방정부를 지향하면서 출범했다. 이를 기반으로 주민참여예산제, 시민배심원제, 도시계획시민계획단, 마을만들기 사업 등 다양한 시민참여와 거버넌스 행정을 추진하고 있다. 또한 환경수도, 인문학도시, 건강도시, 여성친화도시, 안전도시 등 다양한 도시브랜드와 추진체계를 가지면서 사람중심의 시정철학을 구현하려 하고 있다. 최근에는 수원발전연구센터를 중심으로 시민과 공직자를 대상으로 사람중심의 시정철학에 의견수렴을 추진하면서 시정전반에 대한 사람중심성을 점검하고 있다.

그런데 안타깝게도 다양한 도시지향성과 사업을 추진함에도 불구하고 이 모두를 관통하면서 상호 맥락을 짚어주는 체계적인 접근이 되지 못한 채 산개되어 있는 측면이 없지 않다. 또한 사람중심의 시정철학에서 과연 ‘사람’은 실존적 존재로서의 사람인지, 권리의 담지자로서 사람인지에 대한 충분한 논의가 부재하다.

이러한 현실에서 인권도시의 논의는 또 다른 도시브랜드로서의 인권도시라는 기능적 접근 또는 여러 도시지향성 중에 일부분으로 차용하는 것이 아니라 새로운 철학적, 실천적 상상력을 토대로 사람중심 (거버넌스)행정의 새로운 버전으로 확장할 수 있을 것이라 확신한다. 즉, 환경수도-환경권, 인문학도시-문화·교육권, 건강도시-건강권, 안전도시-안전권 등으로 재구조화하면서 총체적이고 체계적인 기반을 형성할 수 있을 것이다. 앞으로 이에 대한 충분한 논의와 검토과정이 필요할 것으로 보이며 광주광역시의 인권헌장의 내용과 운용사례를 참고할 필요가 있을 것이다.

<광주 인권헌장과 인권헌장의 내용>



<인권의 수준에 따른 분류>

권리 성격	내용	예시	근거
생활권 生活 Right to (Adequate Standard of) Living	문화권 Well-being	휴식권 예술, 과학 등	세계인권선언 24, 27조
생계권 生計 Right to Livelihood	경제적 사회적 권리	노동권, 교육권	세계인권선언 23,26조
생존권 生存 Right to Survival	사회보장권	식량, 주거, 건강 등	세계인권선언 22, 25조
생명권 生命 Right to Life	신체적 자유권	비사법적 처형, 사형, 고문, 등	세계인권선언 3, 4, 5조

3. 수원의 인권도시 이행전략이 필요하다!!

앞선 도시지향성을 종합하는 과정에서 이를 추진할 이행전략이 요구된다. 아마도 인권도시의 이행은 도시마다 사회경제적, 문화적 환경에 따라 다양한 경로를 거치게 될 것이다. 하지만 먼저 진행하고 있는 광주광역시와 서울시의 사례를 참고한다면 대체적으로 인권도시 공론화(전문가 및 이해관계자들이 참여하는 T/F팀 구성, 다양한 그룹의 의견수렴) ⇒ 의견수렴을 토대로한 인권헌장 및 선언, 조례 제정 ⇒ 조례에 기반한 인권위원회, 인권센터 설립 ⇒ 인권영향평가, 인권기본계획 및 실태조사, 인권교육 시행 등으로 추진되는 경향을 나타내고 있다.

최근 수원시에서도 국가인권위원회 권고안에 따른 인권조례(안)이 준비되고 있고 이에 대한 추진이 예상되고 있지만 아직 지역사회에서 충분히 공론화는 전혀 이루어지고 있지 못하고 있다. 자칫 인권도시 추진에 있어 일부 지방자치단체는 조례 제정에만 무게를 두고 추진되고 있어 관중심의 일방적 추진이라며 비판의 우려가 존재한다.

따라서 우선적으로 다양한 관계전문가와 이해관계자들로 구성된 인권도시추진단위(T/F팀)를 구성하여 수원에서의 인권도시의 철학적 가치와 실천 및 적용가능성을 논

의하면서 우선적으로 수원에서 가장 중요하게 부각되고 있는 인권의제와 실태를 점검하면서 조례검토를 추진하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 그리고 이 과정에서 공무원과 공공기관 그리고 사회복지기관 등 중심으로 입체적이고 내실있는 인권교육을 통해서 인권도시의 공감대 형성을 추진하면서 인권주류화를 준비하는 것이 필요하다. 즉, 누가 인권도시의 참여하고 실천하느냐가 인권도시 정착 또는 성공의 관건이기 때문이다.

인권도시추진단위는 우선적으로 현재 수원시에 추진하고 있는 사람중심의 시정철학과 인권도시와의 관계설정 그리고 각종 도시브랜드와 추진체계에 대한 점검과 인권도시 프레임의 재구성을 통해 일관되고 체계적인 인권도시의 상을 고민하는 것은 향후 인권거버넌스 형성과 실제 실행가능한 인권도시 이행의 중요한 근거가 될 것이기 때문이다.

4. 나는 인권복지도시를 지향한다!!!

어떻게 보면 인권의 역사는 모든 형태의 억압권력에 저항하는 인간해방담론을 담고 있다. 인권은 모든 권력관계에 민감하게 반응하며 인간의 자력화(임파워먼트)를 촉진한다. 즉, 인권에는 인간내면에 깊숙이 자리잡은 주체적 의식을 자극하는 독특한 능력, 사람의 가슴을 적시는 정서적 호소력이 있다. 결국 인권은 그전에 보지 못했던 우리주변의 갖가지 형태의 억압권력을 드러내는 마법을 가지고 있다. 따라서 인권을 이해한다는 것은 끊임없는 성찰과 변화를 요구한다. 만만치 않는 유기체다.

최근 유행처럼 불고 있는 인권도시가 불편한 이유는 도시브랜드라는 기능적 접근으로 또다시 전시행정의 전형으로 경도되고 있거나 우리사회의 성숙도와 무관하게 인권도시에 대한 환상적 접근으로 오히려 형해화하고 있는 우려가 존재하기 때문이다. 따라서 무작정 끝먼서 논의와 추진을 더디게 가는 것은 문제가 있지만 인권도시의 접근은 보다 신중하고 정확하게 진행하기를 희망한다.

우리는 인권도시의 측면에서 자유권과 사회권(복지권, 보편적 복지 등) 등 사회정책영역에서 인권에 기반한 접근이 왜 중요한지를 조효제 성공회대 교수(2007)의 주

장 인용하면서 마무리 할 까 한다. 최근 보편적 복지의 논쟁은 바로 인권에 기반한 접근만이 그 해답을 줄 수 있다는 것을 시사하고 있다.

첫째, 권리를 강조하게 되면 보편적 가치를 갖춘 도덕적·정치적·법적 테두리 안에서 사회정책을 시행할 수 있게 되므로 사회정책이 정치·경제의 잔여적 영역이 아니라 모든 정치·경제의 목적이 되는 핵심영역으로 격상한다. 또한 인권은 개인 간의 선의에 기초한 담론이 아니므로 사회 전체의 공적 약속이라는 의미를 지니게 된다.

둘째, 이와 더불어 인권적 접근은 똑같은 서비스를 받더라도 사람들을 비굴하게 만드는 것이 아니라 존엄성을 유지할 수 있게 해 주는 효과를 낳는다.

셋째, 인권은 인간을 자력화해 더욱 높은 수준의 사회정책을 요구할 수 있는 자신감 있는 존재로 만들어 준다. 정책의 대상자들을 단순히 정책의 수동적인 수혜자가 아니라 선택권과 자율성을 행사할 수 있는 주체로 부각할 수 있는 것이다. 요즘 사회 정책에서 시민의 참여와 선택권을 많이 강조하는 이유도 바로 이 때문이다. 그리고 이렇게 접근해야 정책의 만족도에도 긍정적인 변화가 올 수 있다.

넷째, 인권의 목록이 인간에게 꼭 필요한 복리를 이미 잘 규정하고 있으므로 어떤 정책을 시행해야 할지 정책 아이디어를 짜낼 고민을 하지 않아도 된다. 게다가 인권의 목록과 작동방식을 참고하면 정책을 시행·평가할 수 있는 객관적 기준을 마련할 수 있고, 일정한 정책 프로그램을 개발하기도 쉽다.

다섯째, 어떤 문제 영역에서 그것에 대해 정당하고도 시급한 권리가 있다는 주장이 제기되면 그 문제는 선명한 의제화로 이어질 수 있다. 그리고 정책의 중요성, 우선순위, 실행방법에 대해 논란이 벌어질 때 권리가 교통정리를 해 줄 수 있다. 인권 개념으로써 정책의 복잡한 실타래를 단칼에 풀 수 있다는 것이다.

여섯째, 보편적인 인권으로 정책에 접근하면 ‘결과론적 계산’이 먹혀들 여지가 줄어든다. 정책을 시행하다 보면 배제되는 사람들이 생기긴 하지만 어쨌든 많은 사람이 혜택을 보면 좋은 것 아니냐는 식의 주장을 원천적으로 배제할 수 있기 때문이다.

<참고자료1.>

○ 타 지자체 조례제정 현황

(단위/개)

지자체 수	제 정			미제정	비고
	계	광역시·지자체	기초 지자체		
224	16	7	9	208	

※ 경기도에서는 광명시가 2011. 8월 인권조례 제정

○ 조례 제정 세부현황

번호	지자체명	조 례 명	제·개정일
1	광주광역시	광주광역시인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012.01.01
2	경상남도	경상남도 인권 증진 조례	2010.03.25
3	전라북도	전라북도 인권 증진에 관한 조례	2010.07.09
4	부산광역시 해운대구	부산광역시 해운대구 인권 증진 조례	2010.11.22
5	부산광역시 수영구	부산광역시 수영구 인권 증진 조례	2010.12.15
6	부산광역시 남구	부산광역시 남구 인권 증진 조례	2011.05.06
7	광명시 시민인권 조례	광명시 시민인권 조례	2011.08.09
8	울산광역시 동구	울산광역시 동구 인권증진에 관한 조례	2011.11.08
9	인천광역시	인천민주평화인권센터 설치 및 운영에 관한 조례	2012.01.16
10	부산광역시	부산광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2012.02.22
11	울산광역시 북구	울산광역시 북구 인권증진에 관한 조례	2012.03.05
12	부산광역시 북구	부산광역시 북구 인권 증진 조례	2012.03.12
13	충청남도	충청남도 도민 인권증진에 관한 조례안	2012.05.10
14	서울특별시 성북구	서울특별시 성북구 인권증진 조례	2012.06.29
15	고성군	고성군 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012.07.02
16	전라남도	전라남도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012.07.05

○ 인권관련 기타조례 제정현황

- 가) 외국인 주민 인권 증진 및 지원에 관한 조례 : 7개
- 나) 장애인 차별금지 및 인권보장에 관한 조례 : 35개
- 다) 여성친화도시조성에 관한 조례 : 27개
- 라) 여성발전기본조례 : 142개
- 마) 건강도시 기본조례 : 64개
- 바) 교통약자의 이동편의증진에 관한 조례 : 53개

<참고자료2.> 국가인권위원회가 권고한 인권기본조례 표준안

항목	표준안
조례명	○○시(특별시·광역시·도·특별자치도, 시·군·구) 인권보장 및 증진에 관한 조례
목적	제1조(목적) 이 조례는 ○○시(특별시·광역시·도·특별자치도, 시·군·구, 이하 “시”라 한다) 시민(도민, 군민, 구민, 이하 “시민”이라 한다)의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.
정의	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “인권”이란 「헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. 2. “시민”이란 ○○시에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, ○○시에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.
다른 조례와의 관계	제3조(다른 조례와의 관계) 시민의 인권보장 및 증진과 관련된 다른 조례를 제정 또는 개정하는 경우에는 이 조례에 부합하도록 하여야 한다.
지방자치단체의 책무	제4조(시장의 책무) ① 시장(특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사, 시장·군수·구청장, 이하 “시장”이라 한다)은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 정책을 발굴하여 이에 필요한 행정 및 재정상 조치를 하여야 한다. ② 시장은 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다. ③ 시장은 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.

항목	표준안
주민의 협력	제5조(시민의 협력) 시민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하고 시의 인권정책 시행시 협력을 위해 노력하여야 한다.
기본계획 수립	<p>제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 [3년 이상 5년 범위 내]년마다 인권보장 및 증진 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이전의 기본계획에 대한 분석·평가 2. 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표 3. 분야별 추진과제 및 이행전략 4. 사업추진을 위한 자원 조달 방안 5. 그 밖에 시민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항 <p>③ 시장은 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 시민의 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있고, 공청회를 열어 시민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.</p> <p>④ 시장은 매년 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하고 이를 평가하여야 한다.</p> <p>⑤ 시장은 제1항의 기본계획 수립, 제4항의 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항을 제10조에 따른 위원회에 보고하여야 하고, 위원회의 심의결과를 연도별 시행계획 및 기본계획 수립에 반영하여야 한다.</p>
인권교육 실시	<p>제7조(인권교육) ① 시장은 소속 공무원을 포함한 모든 직원(시장의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 []회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다.</p> <p>② 시장은 전향을 위하여 필요한 인권교육 체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원 2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 관계자협의회 구성 3. 그 밖에 인권교육을 위해 필요한 사항 <p>③ 시장은 제1항의 인권교육 시행 및 제2항의 인권교육 체계 마련시 필요한 경우 국가인권위원회와 협력할 수 있다.</p>



항목	표준안
인권보장 및 증진활동 지원	<p>제8조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ① 시장은 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권전담 부서를 신설하는 등의 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 시장은 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권 관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 지원 절차 및 방법 등은 「〇〇시 보조금 지원 조례」로 정하는 바에 따른다.</p>
인권지수 개발	<p>제9조(인권지수 개발) 시장은 시민의 인권보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 인권지수를 연구·개발할 수 있다.</p>
인권보장 및 증진 위원회 설치 및 업무	<p>제10조(〇〇시 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 인권보장 및 증진 정책을 심의하기 위하여 〇〇시 인권보장 및 증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제6조 제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 제6조 제4항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항 4. 그 밖에 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 <p>③ 위원회는 전항에서 규정하는 것 이외에 시민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 시장에게 의견을 진술할 수 있다.</p> <p>④ 시장은 위원회의 심의 의견을 존중하여야 한다.</p>
위원회의 구성	<p>제11조(구성) ① 위원회는 위원장 1명[위원장 1명과 부위원장 1명]을 포함한 〇명 이내[〇명 이상 〇명 이하]의 위원으로 구성하고, 위원회의 위원장[및 부위원장]은 위원 중에서 호선한다.</p> <p>② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 [부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는] 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.</p> <p>③ 위원회의 위원은 인권관련 업무를 총괄하는 국장[과장]을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 인권에 관한 소양[학식]과 경험이 풍부한 사람으로 시장이 임명 또는 위촉한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 의회가 추천하는 사람 2. 인권관련 시민사회단체가 추천하는 사람 <p>④ 위원 중 1/3 이상은 여성으로 임명 또는 위촉한다.</p> <p>⑤ 위원의 임기는 []년으로 하며, 연임할 수 있다.</p>

항목	표준안
위원회의 운영	<p>제12조(운영) ① 위원회의 회의는 분기별[연○회의] 정기회와 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우 개최한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시장의 요구가 있는 경우 2. 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 3. 재적위원 [] 이상이 회의에 부치는 사항을 제시하고 회의소집을 요구하는 경우 <p>② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>③ 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 소위원회를 둘 수 있다.</p> <p>④ 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.</p>
위원회의 간사	<p>제13조(간사) ① 위원회에 위원회의 사무를 처리할 간사 1명을 둔다.</p> <p>② 간사는 ○○○과 과장이 된다.</p>
조례 등 제개정시 위원회 의견 청취	<p>제14조(위원회 의견청취) ① 시장은 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야 한다.</p> <p>② 위원회는 전항과 관련하여 시장에게 조례 제·개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다.</p>
위원 수당 등	제15조(수당 등) 위원회의 위원 등에 대하여서는 예산의 범위에서[○○조례가 정하는 바에 따라] 수당과 여비를 지급할 수 있다.
시행규칙	제16조(시행규칙) 이 조례의 시행과 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.
부칙	부 칙
	제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터[공포 후 () 개월이 경과한 날부터] 시행한다.
	제2조(위원회 등에 대한 경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 규정에 따른 ○○위원회는 이 조례에 따른 ○○위원회로 본다.
	제3조(위원회 설치 시기) 이 조례 제10조에 따른 위원회는 이 조례 시행일로부터 []개월 이내에 구성하여야 한다.

<부 록>

수원시지역사회복지협의체 소개



수원시지역사회복지협의체 소개

1. 법적 근거

○ 사회복지사업법 제7조 2

관할지역안의 사회복지사업에 관한 중요사항과 제15조의3제1항의 규정에 의한 지역사회복지계획을 심의 또는 건의하고, 사회복지·보건의료 관련 기관단체가 제공하는 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 연계·협력을 강화하기 위하여 시·군·구(자치구)에 지역사회복지협의체를 둔다.

○ 수원시지역사회복지협의체 구성 및 운영조례

2. 구성 배경

가. 지방분권과 사회복지전달 방법의 근원적 변화

- 2005년도 정부예산 편성부터 복지재정분권을 실시한다. 국고보조금 방식으로 운용되던 사회복지서비스관련 예산의 상당 부분이 지방이양이나 분권 교부의 형태로 변경된다.
- 지방분권은 단지 정부의 기능을 중앙에서 지방정부로 이관한 것에 그치는 것이 결코 아니며, 지방분권은 지역사회 중심의 사회복지전달체계의 구축이라는 시대적인 필요성에 의해서 제기된 것이다.
- 지역복지전달체계는 단지 공공부문의 변화만을 일컫는 것이 아니라, 공공과 민간, 시민사회의 참여(participation)를 통한 지역복지의 통합적 체계 구축을 의도하는 것이다.
- 기초자치단체를 포함하는 지방정부에서는, 과거 중앙에서의 기획을 단지 집행하던 차원에서 벗어나, 지역사회 중심으로 사회복지의 기획 기능이 제고되어야 할 필요성이 크게 높아지고 있다.
- 이와 같은 맥락에서 2003년 7월에 사회복지사업법 개정시 지역사회복지협의체와 함께 지역사회복지계획 수립을 동시에 의무화하여 지역복지의 활성화의 기틀을 마련하고자 한다.

나. 지역복지 환경의 특성에 의한 연계 및 조직화 필요성

- 지역 차원의 사회복지서비스에 대한 인프라(infrastructure)는 기존에는 민간 영역을 중심으로 발달되어 왔다.
- 지역복지의 체계 구축을 위해서는 공공과 민간 영역의 협력적 파트너십(partnership)이 필요하다. 이것이 ‘공공의 실패’와 ‘민간의 실패’라는 위험에서부터 동시에 벗어날 수 있게 하는 방안으로 인정된다.
- 공공과 민간은 제각기 다른 운영방식과 조직 체계 하에서 운영되고 있으므로, 이로 인해 조직 체계를 물리적으로 통합 조직화하는 것은 어려움이 있다.
또한 물리적 통합으로 만들어지는 관료제적 조직 구조는 여전히 서비스의 접근성, 탄력성 등에서 취약함을 갖는다. 따라서 지역복지를 위한 통합적이면서도, 개별 조직들의 자율성과 탄력성을 보장할 수 있는 방안이 모색될 필요성이 있다.

다. 지역사회 공동체적 기능 회복과 사회자본 증대의 절실성

- 중앙정부의 집권화에 의해 단기적 사회 효율성은 성취할 수 있었으나, 집권화된 관료제적 구조로 인해 시민(citizen)의 자발성이 과도하게 억제되었다. 비자발적, 비참여적 시민으로 구성된 사회구조는 고비용의 관료 조직에 의해서만 유지될 수 있고, 모든 것이 관료제적 통제로만 가능한 사회는 관료제 자체를 유지하는데 따르는 비용이 막대하게 들 것이다.
- 지역사회의 공동체적 기능을 회복하는 것은 사회적 비용을 절감하기 위한 것이다. 여기에는 시민 혹은 주민의 삶의 질 개선 뿐만 아니라, 사회적 소외(alienation)와 배제(exclusion)를 방지하는 것까지를 포함한다.
- 사회자본(social capital)은 시민 혹은 주민들 간 상호신뢰의 정도를 나타내는 것으로, 사회적 자본이 많이 축적된 사회는 그렇지 못한 사회보다 사회적 교환관계에서의 비용을 획기적으로 줄일 수 있다. 고효율을 성취 할 수 있는 사회가 되는 것이다.
- 상생의 논리에 근거한 지역사회의 신뢰 시스템이 구축될 필요성이 있으며, 그것이 지역사회로 하여금 급증하는 복지욕구에 대한 재정압박을 완화시킬 수 있는 방안이 될 수 있다.

라. 정보통신 기술의 발전으로 인한 새로운 사회 조직화의 가능성

- 21세기말 정보통신의 혁명으로 인해 기술적으로 다자간 직접 의사소통이 수월하게 이루어질 수 있는 물리적 조직 구조의 구축이 가능하게 된다.
- 컴퓨터 통신과 인터넷, 웹방식의 다자간 네트워크 기술의 발달과 확산된 보급은 기존의 관료제적 조직 구조에 대한 대안으로서의 네트워크 조직구조를 현실화시킨다.
- 그 결과, 사회복지분야에서도 저비용·고효율의 네트워크형 조직의 가능성이 열리게 된다. 다만 그러한 가능성의 활용도 궁극적으로는 조직의 구성원인 사람들의 인식 전환을 통해서만 가능하게 한다.
- 그러므로 지역사회복지협의체는 네트워크형 조직구조를 통해 당면한 지역사회 복지 시스템 구축의 현안을 해결하자는 것이 근본적인 설립 취지이다. 이는 지역복지의 기획과 실행 기능을 위해 협의적 의사결정, 상생적 조직 관계, 지역사회 공동체, 사회자본 등을 주요 개념으로 두고, 네트워크 방법론을 토대로 구성되어진다.

3. 구성 목적

□ 지역사회 내 복지문제를 해결하기 위한 민주적 의사소통 구조 확립

- 지역복지계획 수립 등 지역복지증진을 위한 과정에 민간의 참여기반을 마련함으로써 참여복지 구현
- 특히, 서비스제공 실무자들의 문제해결 의지가 지역사회에서 활발하게 논의될 수 있는 상향식 의사소통 구조 확립

□ 수요자 중심의 통합적 복지서비스 제공 기반 마련

- 지역사회의 보건·복지서비스 제공자간의 연계망(network)을 구성하여 수요자의 복합적 욕구에 공동으로 대응하고, 주민들이 필요로 하는 서비스를 Any-stop, One-Stop으로 제공

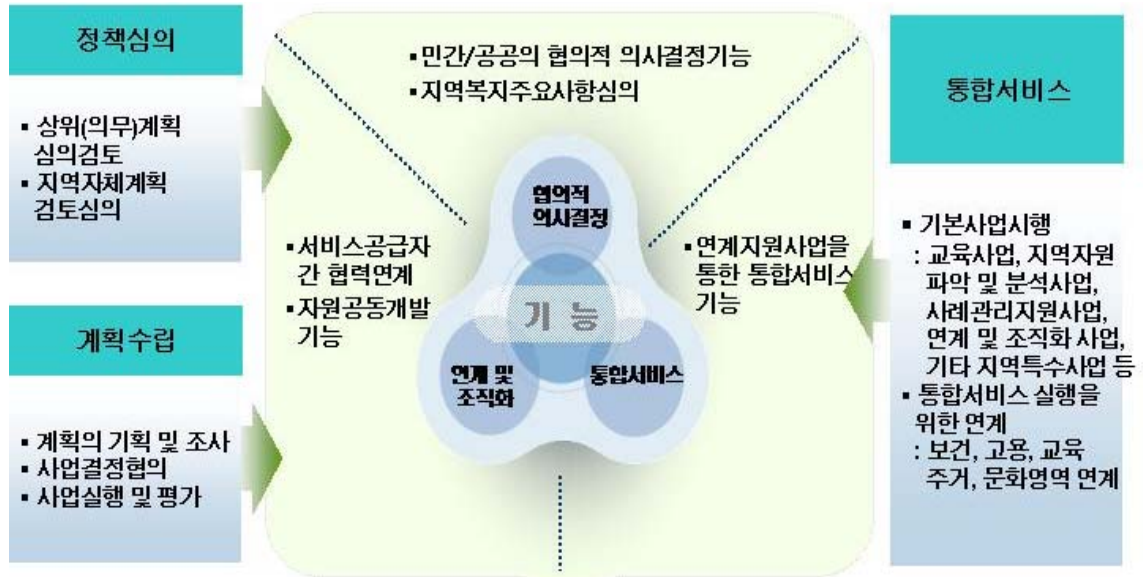
□ 지역사회 복지자원의 효율적 활용체계 조성

- 지역사회의 다양한 잠재적 복지자원을 발굴하고 필요한 복지자원의 확충을 위한 노력 도모
- 서비스 제공기관간 연계·협력을 통해 지역사회 복지정보 및 서비스 수요자에 대한 정보 등을 공유함으로써 자원 제공의 중복과 누락을 방지

4. 구성 및 조직도

구 분		대표협의체	실무협의체	실무분과
구성인원		20 ~ 30명 (현 29명)	20 ~ 30명 (현 25명)	분과별 20명 내외
위 축		수원시장	대표협의체 공동위원장	실무협의체 위원장
임 기		2년, 1회에 한해 연임 가능	2년, 1회에 한해 연임 가능	해당기간의 보직기관과 같음
대 상	공공	시장, 담당국장, 보건소장	관련 부서 팀장	관련 부서 팀장, 담당자
	민간	사회복지시설(기관) 대표 보건의료대표 교육분야 대표 종교분야 대표 고용, 주거분야 대표 주민·공익단체대표 학계전문가등	사회복지기관, 보건의료 기관, 고용, 주거, 자활분야, 교육분야 책임실무자, 공익단체, 주민, 학계 등	각 분야 서비스 실무자 기관대표
임 원		공동위원장(시장, 민간) 부위원장	위원장(민간) 공동부위원장	공동(민·관) 실무분과장 총무

5. 주요기능



□ 협의적 의사결정 기능

- 관할지역 내 사회복지사업에 관한 중요사항과 지역사회복지계획을 민간과 공공이 협의적으로 의사결정 및 심의

□ 연계 및 조직화 기능

- 서비스 공급자간 효율적인 사업진행을 위한 연계 기능
- 지역내에 있는 자원간 발생할 수 있는 갈등을 조정
- 사업별로 자원간 연계 통합관리 및 필요한 영역의 자원 개발

□ 통합서비스 기능

- 서비스 전달의 효율화를 위하여 서비스 수행에 필요한 부분을 지원
- 의사소통 채널의 다양화를 통해 지역의 의견수렴을 종합하는 기능
- 협의된 사업의 수행과 관련된 모니터링을 함으로써 서비스 진행의 문제와 방향을 점검

6. 수원시지역사회복지협의체 기본현황

□ 구성

- 구성일자 : 2005. 11. 28
- 구성인원 : 239명
 - ▶ 대표협의체 : 29명(공동위원장, 부위원장)
 - ▶ 실무협의체 : 25명(위원장, 공동부위원장)
 - ▶ 실무분과 : 12개 분과 210명(실무협의체 위원 포함)

대표협의체(29명)
<ul style="list-style-type: none"> - 공동위원장 수원시장 염태영 연무사회복지관장 오영환 - 부위원장 경기대 사회복지학과 교수 박능후



실무협의체 (25명)
<ul style="list-style-type: none"> - 위원장 수원여성회 정책위원장 박은순 - 공동부위원장 사회복지과 복지정책팀장 김종희 수원YWCA 부장 김윤희



실 무 분 과 (12개분과/210명) - '11. 6월초 기준												
분과	통합 서비스 지원분과	지역 분과	자활 고용 주거 분과	아동 분과	노인 분과	장애인 분과	여성 가족 분과	영유아 분과	교육 분과	청소년 분과	보건 의료 분과	사회 공헌 분과

□ 사무실 위치 및 연락처

- 주 소 : 수원시 권선구 권선동 1166번지
- 전화번호 : 031)898-9851~4
- 팩스번호 : 031)248-1906
- 홈페이지 : <http://www.swwelfare.org>



수원시 지역사회복지협의체 구성 및 운영 조례

(제정) 2005.09.28 조례 제2572호
 (일부개정) 2006.06.16 조례 제2626호 수원시 행정기구 설치 조례
 (일부개정) 2007.06.27 조례 제2679호 수원시 행정기구 설치 조례
 (전문개정) 2009.10.01 조례 제2880호
 (일부개정) 2010.11.17 조례 제2944호

제1조(목적)

이 조례는 「사회복지사업법」 제7조의2, 같은 법 시행규칙 제1조의3 및 제1조의4에 따라 수원시 지역사회복지협의체 및 실무협의체의 조직 및 운영 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. (개정 2010.11.17)

제2조(정의)

이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

- ① “지역사회복지협의체”란 제4조의 기능을 수행하는 시장의 심의 및 자문기구를 말한다.
- ② “실무협의체”란 지역사회복지협의체의 효율적인 업무수행을 지원하기 위한 협의체의 하부기구를 말한다.

제3조

〈삭제 2010.11.17〉

제3조(기능)

- ① 지역사회복지협의체(이하 “대표협의체”라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의·건의하거나 수원시장(이하 “시장”이라 한다)의 자문에 응한다.
 1. 지역사회복지계획의 수립, 시행, 변경, 평가에 관한 사항
 2. 사회복지서비스 및 보건의료·고용·교육·주거서비스의 연계·협력에 필요한 사항
 3. 지역주민의 복지욕구조사, 지역 내 복지자원 조사 및 개발에 관한 사항

4. 시장이 지역복지시책 추진을 위해 필요하다고 인정하는 사항

5. 실무협의체에서 심의를 요청한 사항

6. 그 밖에 지역사회 복지사업 전반에 대한 협의 및 건의 등

②대표협의체는 시의 사회복지서비스 및 보건의료·고용·교육·주거서비스 등을 제공하는 관련 기관·단체 간의 연계·협력 업무를 행한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 따른 대표협의체의 기능 및 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 실무협의체를 둔다.

(본조 개정 2010.11.17)

제4조(구성)

①대표협의체는 위원장 2명과 부위원장 1명을 포함하여 20명 이상 30명 이하의 위원으로 구성한다.

②대표협의체의 위원은 다음 각호에 해당하는 사람을 시장이 임명 또는 위촉하되, 시장·사회복지업무담당국장·장안구보건소장 및 실무협의체위원장은 당연직 위원이 된다.

1. 사회복지 또는 보건의료에 관한 식견과 경험이 풍부한 사람

2. 사회복지사업을 행하는 기관·단체의 대표자

3. 보건의료사업을 행하는 기관·단체의 대표자

4. 고용·주거·교육을 행하는 기관·단체의 대표자

5. 수원시의회 의장이 추천하는 의원 <신설 2010.11.17>

6. 공익단체(「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다. 이하 같다)에서 추천한 사람

7. 사회복지 또는 보건의료·고용·주거·교육업무를 담당하는 공무원

③대표협의체 위원장은 임명직 위원과 위촉직 위원 각각 1명을 공동위원장으로 선출한다.

④임명직 위원장은 시장이 되고, 위촉직 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

(본조 개정 2010.11.17)

제5조(실무협의체)

①실무협의체는 다음 각 호의 사항을 검토·심의한다.

1. 대표협의체의 안전에 대한 사전 협의 및 조정
2. 지역사회서비스 제공 및 자원의 연계협력에 관한 협의·건의
3. 실무분과에서 발의된 안전에 대한 논의 및 실무분과 간 역할조정·협력
4. 그 밖에 대표협의체 위원장이 실무협의체에 검토를 요구한 사항

②실무협의체는 위원장 1명과 부위원장 2명을 포함하여 20명 이상 30명 이하의 위원으로 구성한다.

③실무협의체의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 대표협의체의 공동위원장이 임명 또는 위촉하되, 사회복지·보건의료·고용·주거·교육업무 팀장 및 실무분과장은 당연직 위원으로 한다.

1. 사회복지 또는 보건의료에 관한 실무 식견과 경험이 풍부한 사람
2. 사회복지사업을 행하는 기관·단체의 실무책임자
3. 보건의료사업을 행하는 기관·단체의 실무책임자
4. 고용·주거·교육을 행하는 기관·단체의 실무책임자
5. 공익단체에서 추천한 사람
6. 사회복지·보건의료·고용·주거·교육업무를 담당하는 공무원

④실무협의체 위원장은 위촉직위원 중에서 호선하고, 부위원장은 임명직 위원과 위촉직 위원 각각 1명을 위원 중에서 호선한다.

⑤실무협의체에 지역사회복지에 관한 사항을 분야별로 조사·연구 또는 연계·협력 업무를 행하기 위하여 분야별 실무분과를 둔다.

(본조 개정 2010.11.17)

제6조(실무분과)

①실무분과는 분야별로 공동분과장 2명 및 총무 1명을 포함하여 10명 이상 30명 이하의 위원으로 구성한다.

②실무분과의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 실무협의

체위원장이 위촉하되, 사회복지·보건의료·고용·주거·교육업무담당 공무원은 당연직 위원으로 한다.

1. 사회복지 또는 보건의료에 관한 실무 식견과 경험이 풍부한 사람
2. 사회복지사업을 행하는 기관·단체의 실무책임자
3. 보건의료사업을 행하는 기관·단체의 실무책임자
4. 고용·주거·교육을 행하는 기관·단체의 실무책임자
5. 공익단체에서 추천한 사람

③실무분과 분과장은 임명직 위원과 위촉직 위원 각각 1명의 공동분과장으로 하고, 공동분과장과 총무는 위원 중에서 호선한다.

〈본조 신설 2010.11.17〉

제7조(위원명단 공개)

대표협의체 위원장은 제5조제2항 부터 제6조제3항에 따른 대표협의체 및 실무협의체(이하 “각 협의체”라 한다) 위원을 임명 또는 위촉할 경우 위원명단을 시보와 인터넷 홈페이지를 통하여 공개하여야 한다.

제8조(위원장 등의 직무)

①각 협의체의 위원장과 실무분과장은 해당 협의체(실무분과)를 대표하고, 해당 협의체(실무분과)의 업무를 총괄한다.

②각 협의체(실무분과)의 부위원장(총무)은 위원장(분과장)을 보좌하며, 위원장(분과장)이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다. 다만, 실무협의체의 경우는 위촉직 부위원장이 우선하여 대행한다.

③각 협의체(실무분과)의 위원장(분과장) 및 부위원장(총무)이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장(분과장)이 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

(본조 개정 2010.11.17)

제9조(위원의 임기)

각 협의체 위원의 임기는 2년으로 하되, 한차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다.

제10조(위원의 해촉)

시장 또는 대표협의체 위원장은 사망·질병·품위손상 등 그 밖의 사유로 직무를 성실히 수행할 수 없다고 판단되는 경우에는 당해 위원을 해촉할 수 있다.

제11조(간사 및 직원)

① 각 협의체의 사무를 처리하기 위하여 각각 1명의 간사를 둘 수 있다.

② 각 협의체의 간사는 위원장의 명을 받아 회의록을 작성·보관하는 등 각 협의체의 행정사무를 처리한다. 각 협의체는 해당 협의체의 효율적인 운영을 위하여 상근의 유급 직원을 둘 수 있으며, 사회복지 관련분야 전문가를 공개 채용한다.

제12조(회의 등)

① 대표협의체, 실무협의체 및 실무분과의 회의(이하 “회의”라 한다)는 정기회의와 임시회의로 구분한다.

② 회의의 정기회의는 다음 각 호에 따라, 임시회의는 위원장(분과장)이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상의 소집요구가 있는 때에 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.

1. 대표협의체 : 분기 1회

2. 실무협의체 : 격월 1회

3. 실무분과 : 월 1회

③ 위원장(분과장)이 회의를 소집하고자 하는 경우에는 회의의 일시·장소 및 부의 안건을 회의 개최 5일 전까지 각 위원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만 긴급한 경우에는 그러하지 아니한다.

④ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 실무분과장은 심의·검토결과를 실무협의체 위원장에게, 실무협의체 위원장은 대표협의체의 위원장에게, 대표협의체 위원장은 시장에게 보고하여야 한다.

(본조 개정 2010.11.17)

제13조(회의록)

① 각 협의체 및 실무분과는 다음 각 호의 사항이 포함된 회의록을 작성·보관하여야 한다. (개정 2010.11.17)

1. 회의 개최일시 및 장소
2. 출석위원 및 참석자명단
3. 심의사항
4. 심의결과
5. 그 밖에 각 협의체 및 실무분과장이 위원장이 필요하다고 인정한 사항 (개정 2010.11.17)

② 제1항에 따른 회의록은 일반인에게 공개하고 열람이 가능하도록 비치하여야 한다.

제14조(의결사항의 처리)

시장은 대표협의체의 의결사항에 대하여 특별한 사정이 없는 한 이를 시책에 반영하도록 노력하여야 한다.

제15조(의견의 청취)

각 협의체 위원장은 필요하다고 인정되는 경우 전문가 또는 관계인(이하 “관계인 등”이라 한다) 등을 출석시켜 의견을 들을 수 있으며, 자료의 제출 및 그 밖의 필요한 협력을 요청할 수 있다. 이 경우 관계인 등은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제16조(공청회 등의 개최)

대표협의체 위원장은 심의안을 의결하기 위하여 필요한 경우 공청회 및 세미나를 개최할 수 있다.

제17조(회의 수당)

회의에 참석한 위원·전문가·관계인 등에게는 예산의 범위에서 「수원시 위원회 실비변상 조례」에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다. (개정 2010.11.17)



제18조(협의체 운영지원)

시장은 각 협의체의 운영에 필요한 예산을 보조하며, 원활한 운영을 위하여 별도의 사무공간 등 필요한 사항을 지원할 수 있다.

제19조(운영세칙)

이 조례에 규정한 것 외에 협의체 운영 등에 필요한 사항은 대표협의체의 의결을 거쳐 공동위원장이 정한다. (개정 2010.11.17)

부 칙

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.

부 칙 (2006.06.16 조례 제2626호)

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 개정) 생략

부 칙 (2007.06.27 조례 제2679호)

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조 ~ 제3조 (내용생략)

부 칙 (2009.10.01 조례 제2880호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙 (2010.11.17 조례 제2944호)

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

2012년 제4차 휴먼복지포럼
휴먼시티(Human city) 수원,
인권도시(Human rights city) 어떻게 가능한가?

발 행 일 : 2012. 10. 24.

발 행 처 : 수원시지역사회복지협의회

주 소 : 경기도 수원시 권선로 768

전 화 : 031) 898-9851~4

팩 스 : 031) 248-1906

홈페이지 : <http://www.swwelfare.org/>