

김종우 · 주윤정. 2021. “2021 문재인 정부 및 국가인권위원회 정책 평가 조사 결과” 『인권연구』 4(2): 199-230.

Kim, Jongwoo · Joo, Yunjeong. 2021. “2021 Policy Evaluation Survey of the Moon Jae-in Government and National Human Rights Commission of The Republic of Korea” *Journal of Human Rights Studies* 4(2): 199-230.

DOI: <http://www.doi.or.kr/10.22976/JHRS.2021.4.2.199>

[한국인권학회 2021년 하반기 학술대회]

## 2021 문재인 정부 및 국가인권위원회 정책 평가 조사 결과

김종우\* · 주윤정\*\*

---

한글초록

한국인권학회에서는 2021년 11월 한국 사회 인권의 현재 상황을 점검하고 미래의 과제를 선정하기 위하여 현 문재인 정부 및 국가인권위원회의 정책에 대한 전문가 조사를 진행하였다. 조사 결과, 한국의 인권 상황은 전반적으로 평이하다는 평가가 우세하였다. 문재인 정부 출범 이후 인권 상황 개선 수준이나, 인권 정책에 대해서는 전반적으로 미흡하다는 응답이 절반 이상을 차지하는 것으로 나타났다. 국가인권위원회의 예산과 조직은 증가하였으나, 핵심 구성원의 리더십은 미흡하다는 평가가 우세하였다. 인권 관련 정책 중에서는 차별금지, 기후변화와 인권, 노동 등의 영역이 미진하다는 응답이 많았으며, 이 영역은 향후 중요한 미래 과제로 꼽히기도 하였다. 이러한 상황 속에서 대통령의 연설문에 나타난 ‘인권’에 대한 언급은 집권 2년 차인 2018년 증가했지만 이후 지속해서 감소한 것으로 나타났다.

주제어: 문재인 정부, 국가인권위원회, 인권, 정책, 한국인권학회

---

---

\* 연세대학교 사회발전연구소 전문연구원

\*\* 서울대학교 인권센터 선임연구원, 한국인권학회 연구위원회

목 차

- I. 들어가는 말
- II. 전문가 조사 결과
- III. 대통령 연설문 분석
- IV. 맺음말

## I. 들어가는 말

2021년에는 2020년 초부터 본격화한 코로나19 범유행 이후 우리 사회 내에 잠재되어 있던 다양한 인권 의제가 수면 위로 떠올랐다. 동시에 2001년 발족한 국가인권위원회 설립 20주년을 맞이하기도 했다. 한국인권학회는 현 정부 5년 차와 국가인권위원회 출범 20주년을 맞이한 2021년을 기점으로, 한국 사회의 인권정책을 평가함과 동시에 팬데믹 시대의 인권 과제를 확인하기 위한 인권 분야 전문가 대상 조사를 하였다. 현 정부 5년 차의 주요 인권 정책 전반에 대한 평가와 더불어 국가인권위원회의 활동에 대해 평가하기 위한 전문가 대상 조사를 시행했다.

이번 조사는 우리 사회의 다양한 인권 관련 쟁점에 대한 정책이 현 문재인 정부를 통해 얼마나 적절하게 수행되었는지 평가하기 위한 조사의 성격을 가진다. 인권 분야의 연구자, 법조인, 활동가 등 인권 관련 분야의 다양한 전문가를 대상으로 조사를 시행함으로써 현 정부 출범 이후 실시한 주요 인권 정책 분야에 대한 전반적인 평가를 진행하였다. 이와 함께 설립 20주년을 맞이한 국가인권위원회의 주요 기능과 구성원에 관한 평가를 통해 국가인권위원회에 대한 전문가의 인식을 파악하기 위한 조사도 함께 시행하였다.

## 1) 조사 방법

### 가. 자료와 방법

이번 조사는 온라인 비대면 서베이 형식으로 시행되었다. 구조화된 객관식 문항과 개방형 주관식 문항을 혼합하는 방식으로 조사지를 구성하였다. 조사는 총 4개 세션, 28개 문항으로 이루어졌으며, 각 세션은 1) 한국 사회 인권 전반에 관한 문항 2) 문재인 정부의 인권 정책에 대한 평가 관련 문항 3) 한국인권위원회의 활동에 관한 평가 문항 4) 향후 인권의 주요 과제에 관한 문항으로 구성되어 있다. 객관식 조사 문항은 5점 척도를 적용하여 구성하였다. 주관식 문항은 각 세션의 주요 쟁점에 관한 질문을 자유롭게 기술하는 개방형 주관식 문항으로 구성하였다.

이번 조사는 2021년 11월 8일~11월 28일까지 진행되었으며, 한국 인권학회, 인권법학회, 인권 관련 주요 활동단체 등 다양한 인권 관련 단체를 대상으로 조사지를 배포하였다. 최종적으로 조사에 참여한 응답자는 총 65명이다. 조사 과정에서 직무 분야, 연령, 거주지역, 성별 이외의 참여자 개인을 식별할 수 있는 정보 및 이메일 주소와 같은 연락처 등 별도의 개인정보는 수집하지 않았다. 이와 함께 문재인 정부의 인권에 관한 관심 수준을 확인하기 위하여 현 정부 출범 이후 생산된 연설문 텍스트 분석을 함께 진행하였다.

### 나. 조사 참여자의 일반적 특성

이번 조사 참여자의 직무 분야를 분석한 결과, 연구자(40.1%)의 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 이어서 법조인(18.6%), 활동가(18.5%), 공무원(12.3%), 기타 인권 관련 직무(10.5%)로 나타나고 있다. 연령 비율은 40~50대가 절반 이상을 차지하는 것으로 나타났으며, 이번 조사에서 10대 응답은 없는 것으로 확인되었다. 조사 참여자의 절반 이상이 서울(43.1%), 경기(20%)와 같은 수도권에 거주하는 것으로 응답하였다. 이번 조사에서 인천, 대전, 대구, 울산, 광주, 전라도

지역의 응답자는 없는 것으로 확인하였다. 조사 참여자의 성비는 남성 52.3%, 여성이 43.1%로 남성 응답자가 약간 더 큰 비중을 차지하였으며, 별도의 성별을 명시하여 주신 응답자의 비율은 4.6%이다.

<표 1> 조사 참여자의 일반적 특성

직무	빈도	비율(%)
연구직	26	40.1
법조인	12	18.6
활동가	12	18.5
공무원(교사 포함)	8	12.3
기타 인권 관련 직무	7	10.5
연령구분	빈도	비율
20~29세	2	3.1
30~39세	12	18.5
40~49세	26	40
50~59세	15	23.1
60~69세	9	13.8
70세 이상	1	1.5
성별	빈도	비율
남성	34	52.3
여성	28	43.1
명시 안 함	3	4.6
거주지(가나다 순)	빈도	비율
강원도	3	4.6
경기도	13	20
경상남도	1	1.5
경상북도	1	1.5
부산광역시	3	4.6
서울특별시	28	43.1
세종특별자치시	2	3.1
제주도	7	10.8
충청남도	2	3.1
충청북도	2	3.1
기타(해외)	3	4.6

## II. 전문가 조사 결과

### 1) 한국 사회 인권 전반에 대한 평가

한국 사회 인권 전반에 대한 평가는 우리 사회의 인권 보장 수준과 주요 인권 침해에 대한 책임 주체에 관한 질문으로 구성되어 있다. 먼저 우리 사회의 인권 존중 수준에 대한 평가는 전반적으로 평이(보통 50.8%)하다는 평가가 우세한 것으로 나타났다. 우수하다는 평가와 미흡하다는 평가의 비율도 큰 차이가 나타나지 않아 인권 전문가가 인식하는 한국 사회의 인권 존중 수준을 추후 주요 항목별로 살펴볼 필요성이 제기된다.

이어서 우리 사회의 인권 침해의 주된 책임 주체에 관한 질문에 대하여, 국가라는 응답이 절반 이상(64.6%), 이어서 기업 등의 시장 행위자(27.7%) 순으로 응답하였다. 개인, 사회, 기타 응답은 5% 미만으로 나타나고 있다. 이러한 점에서 한국 사회에서 발생한 인권 침해 사건에 대한 주된 책임 주체는 국가라는 인식이 큰 것으로 해석할 수 있으며, 동시에 시장 역시 인권 침해의 책임으로부터 벗어날 수 없는 영역으로 나타난다.

<표 2> 우리 사회의 인권 존중 수준과 인권 침해 주된 책임 주체에 관한 설문 결과

우리 사회의 인권 존중 수준			우리 사회의 주요 인권 침해 주체		
항목	빈도	비율(%)	항목	빈도	비율(%)
매우우수	2	3.1	개인	2	3.1
조금우수	14	21.5	국가	42	64.6
보통	33	50.8	기업 및 시장행위자	18	27.7
조금미흡	15	23.1	기타	1	1.5
매우미흡	1	1.5	사회	1	1.5
			시민단체	1	1.5

## 2) 문재인 정부의 인권 정책에 대한 평가

현 문재인 정부의 인권 정책 전반에 대한 평가는 인권 상황에 대한 변화, 정책 수행의 역량과 전문성, 인권 정책의 성과, 인권 관련 정책 기구에 대한 지원, 인권 권고 수용 수준을 중심으로 질문하였다. 이와 함께 현 정부 출범 이후 발생한 중요 사건인 코로나19 팬데믹에 따라 방역 정책에 대한 인권적 평가와 함께, 주요 인권 관련 영역에 대한 문재인 정부의 정책 수행에 대한 평가를 진행하였다.

먼저 현 정부 출범 이후 인권 상황이 개선되었냐는 질문에 대하여 평이하다는 응답(보통 61.5%)이 절반을 넘는 것으로 나타났다. ‘조금 미흡’과 ‘매우 미흡’을 합산한 미흡하다는 응답의 비중은 ‘매우 우수’와 ‘조금 우수’를 합산한 우수하다는 응답에 비하여 소폭 높게 나타나고 있다. 이어서 현 정부의 인권 정책 설계와 시행을 위한 역량과 전문성에 관한 질문에서 미흡(조금 미흡 41.5%, 매우 미흡 16.9%)하다는 응답이 보통(30.8%), 우수(10.8%)하다는 응답보다 높게 나타나며 절반 이상을 차지하는 것으로 나타난다.

<표 3> 현 정부의 인권 상황 개선 및 인권 정책 전문성 평가에 대한 응답

현 정부의 인권 상황 개선 수준			현 정부의 인권 정책 전문성		
항목	빈도	비율(%)	항목	빈도	비율(%)
매우 우수	1	1.5	조금 우수	7	10.8
조금 우수	11	16.9	보통	20	30.8
보통	40	61.5	조금 미흡	27	41.5
조금 미흡	10	15.4	매우 미흡	11	16.9
매우 미흡	3	4.6			

현 정부의 인권 정책 수행 실적 등의 성과에 대해서는 미흡하다는 응답이 63.1%로 과반을 차지하고 있었다. 국가인권위원회(이하 인권

위) 등 인권 관련 정책기구에 대한 지원 수준도 미흡하다는 응답이 64.6%로 절반 이상으로 나타난다.

<표 4> 현 정부의 인권 정책 성과와 인권 관련 정책기구 지원에 대한 평가 응답

현 정부의 인권 정책 성과			현 정부의 인권 관련 정책기구에 대한 지원		
항목	빈도	비율(%)	항목	빈도	비율(%)
조금 우수	6	9.2	조금 우수	7	10.8
보통	18	27.7	보통	16	24.6
조금 미흡	30	46.2	조금 미흡	31	47.7
매우 미흡	11	16.9	매우 미흡	11	16.9

현 정부의 국내외 주요 인권 관련 기구(국가인권위원회, UN 등)의 인권 관련 권고 수용 수준에 관한 질문에서는 미흡하다는 응답이 58.5%로 절반이 넘는 것으로 나타난다. 이어서 현 정부 출범 이후 우리 사회 전반에 영향을 미친 코로나19와 방역 정책 수립, 시행 과정에서 인권적인 고려가 이루어졌냐는 질문에 대해서는 58.4%가 미흡하다고 응답하였다.

<표 5> 현 정부의 인권 관련 권고 수용과 코로나19 방역의 인권적 고려에 대한 평가 응답

현 정부의 인권 관련 권고 수용 수준			현 정부의 코로나19 방역과 인권적 고려		
항목	빈도	비율(%)	항목	빈도	비율(%)
조금 우수	11	16.9	조금 우수	9	13.8
보통	16	24.6	보통	18	27.7
조금 미흡	23	35.4	조금 미흡	24	36.9
매우 미흡	15	23.1	매우 미흡	14	21.5

이와 함께 현 정부에서 가장 중요한 사건 중 하나인 코로나19 방역과 인권적 고려에 대한 세부 조사도 함께 진행하였다. 이 항목에서는 모든 항목에서 미흡하다고 응답한 비중이 절반을 넘는 것으로 확인하였다. 미흡하다는 응답의 비중이 가장 큰 항목은 재난 상황의 사회적 취약 집단에 대한 정책적 고려와 지원(75.4%)으로 나타난다. 미흡하다는 응답 비중이 다음은 큰 항목은 혐오와 차별에 대한 대응(72.3%), 사회경제적 위협에 대한 보호와 구제(70.7%), 방역 과정의 기본권 제한 최소화 노력으로 확인되었다(64.6%).

<표 6> 코로나19 방역 정책의 주요 인권 과제에 관한 평가 응답

(단위: %)

주요 방역 관련 인권 과제	매우 우수	조금 우수	보통	조금 미흡	매우 미흡
방역 과정의 기본권 제한을 최소화하고 균형을 맞추기 위한 노력	1.5	10.8	23.1	44.6	20
사회경제적 위협에 대한 보호와 구제 노력	0	16.9	12.3	49.2	21.5
혐오와 차별, 낙인에 대한 대응	0	6.2	21.5	32.3	40
재난 상황의 사회적 취약 집단에 대한 정책적 고려와 지원 노력	0	12.3	12.3	52.3	23.1

현 정부의 인권 정책 전반에 관한 질문과 함께, 세부 인권 영역의 성과에 관한 평가도 함께 진행하였다. 이 문항에서는 제3차 NAP에 구분하고 있는 주요 인권 과제의 영역과 최근 부상하고 있는 인권 영역을 포함하여 총 28가지 항목<sup>1)</sup>에 대해서 질문하였다. 먼저 28가지

1) 이번 조사에서는 제3차 NAP에서 분류하고 있는 영역 외에 조사 설계에 참여한 연구자를 중심으로 최근 주목받고 있거나 중요하게 논의되고 있다고 판단한 영역을 추가하여 총 28가지 인권 과제 영역을 구분하였다. 28개 영역은 다음과 같다. : 생명권, 신체의 자유, 안전권, 차별금지, 사상·양심 및 종교의 자유, 표현의 자유, 사생활의 자유, 거주이전의 자유, 권익피해 구제를

항목 중에서는 유일하게 우수하다는 응답 비중이 절반을 넘는 항목은 참정권 분야로 나타났다. 참정권의 경우 우수함으로 응답한 비중(53%)이 절반을 넘고 있었다. 반면 전체 항목 중에서 가장 미흡함의 비중이 큰 항목은 차별금지(80%)로 나타났다. 이 밖에 미흡하다는 응답이 절반이 넘는 항목은 노동권(56.9%), 주거권(70.8%), 아동·청소년(52.3%), 장애인(60%), 기후 위기(72.3%), 환경(58.5%), 신기술과 인권(53.8%)으로 확인하였다. 특히 차별금지, 기후 위기와 인권, 주거권 분야에서 미흡함의 비중이 70% 이상으로 높게 나타나고 있었다.

<표 7> 문재인 정부의 세부 인권 과제 영역에 대한 정책 평가 결과  
(단위: %)

영역	매우 우수함	조금 우수함	보통	조금 미흡함	매우 미흡함
생명권	4.6	32.3	32.3	18.5	12.3
신체의 자유	4.6	32.3	35.4	20.0	7.7
안전권	4.6	23.1	33.8	20.0	18.5
차별금지	0.0	7.7	12.3	26.2	53.8
사상·양심 및 종교의 자유	6.2	23.1	21.5	36.9	12.3
표현의 자유	1.5	29.2	24.6	26.2	18.5
사생활의 자유	1.5	26.2	24.6	33.8	12.3
거주이전의 자유	6.2	27.7	35.4	24.6	4.6
권익피해 구제를 위한 권리	1.5	23.1	40.0	18.5	15.4
참정권	9.2	44.6	27.7	13.8	4.6
사회보장권	3.1	16.9	38.5	29.2	10.8
노동권	0.0	13.8	26.2	30.8	26.2

위한 권리, 참정권, 사회보장권, 노동권, 적절한 생활 수준에 관한 권리(주거권), 건강권 및 보건의에 대한 권리, 교육을 받을 권리, 문화예술 및 과학 진보를 향유할 권리, 가족생활에 관한 권리, 여성 인권, 아동·청소년 인권, 장애인 인권, 노인 인권, 이주민과 난민 인권, 북한 인권, 기업과 인권, 기후 위기와 인권, 동물권, 스포츠 인권, 신기술과 인권

영역	매우 우수함	조금 우수함	보통	조금 미흡함	매우 미흡함
주거권	0.0	10.8	18.5	41.5	29.2
건강권	1.5	32.3	27.7	32.3	6.2
교육받을 권리	1.5	36.9	35.4	16.9	6.2
문화·예술 및 과학의 진보를 향유할 권리	4.6	29.2	41.5	18.5	6.2
가족생활에 관한 권리	0.0	27.7	30.8	33.8	7.7
여성 인권	3.1	15.4	36.9	24.6	20.0
아동·청소년 인권	0.0	13.8	32.3	40.0	12.3
장애인 인권	0.0	12.3	27.7	35.4	24.6
노인 인권	3.1	6.2	38.5	33.8	18.5
이주민과 난민 인권	0.0	43.1	32.3	18.5	6.2
기업과 인권	0.0	23.1	35.4	29.2	10.8
기후 위기와 인권	1.5	6.2	20.0	30.8	41.5
환경권	0.0	10.8	27.7	30.8	27.7
동물권	0.0	20.0	30.8	23.1	26.2
스포츠 인권	1.5	16.9	33.8	30.8	16.9
신기술과 인권	0.0	12.3	32.3	35.4	18.5

개방형 주관식 문항을 통해 앞서 조사한 28가지의 인권 정책 중 잘 된 분야와 미흡한 분야를 질문하고 그 의견을 청취하였다. 본 원고에서는 전체 응답 중 일부 사례만을 축약하여 소개하고 주요 내용을 요약하여 제시한다.

먼저 현 정부의 세부 인권 정책 영역 중 우수한 분야는 주로 참정권, 생명권으로 확인되고 있다. 참정권을 잘된 분야로 꼽은 이유로는 정치참여 보장과 투명한 선거제도를 언급하였으며, 생명권은 사형제 폐지에 대한 진일보한 태도를 그 이유로 제시하고 있다.

<표 8> 문재인 정부 세부 인권 정책 분야 중 우수한 분야에 대한  
주관식 응답 사례

- 생명권, 안전권, 및 참정권보호에 높은 점수를 주었는데 특히 참정권보호에 있어서는 모든 국민이 정치에 참여하고 국민의 대표를 선출할 수 있는 공정하고 투명한 선거제도를 잘 운영하고 있다는 확신이 있기 때문이다. (중략) 제 3자에 의한 인권 침해로부터 보호할 인권 책임 (the State duty to protect) 이나 적극적인 의미에서의 인권실행 의무 (the duty to fulfil) 차원에서는 아쉬운 점이 있으나 소극적 의미에서의 인권준수 의무 (the duty to respect) 차원에서는 잘해주었다고 생각한다.
- 생명권: 그간 사형 미집행을 넘어 사형제 모라토리움에 관한 UN 총회 결의안에 최초로 찬성 표결함으로써 생명권·사형제에 관한 국제인권기준을 지지한다는 의지를 소극적으로 표현한 것이지만, 그나마 새롭고 유의미한 최소한의 상징적인 조치이다.

미흡한 분야에서 주로 언급된 영역은 다음과 같다. 먼저 차별금지 영역은 차별금지법 제정에 소극적이었다는 점을 꼽았으며, 다수의 조사 참여자가 이러한 이유로 차별금지를 미흡한 영역으로 선정하였음을 밝히고 있다. 이주민 난민 분야는 문재인 정부의 제주도 예멘 난민 입국 당시의 조치, 아프가니스탄 정부 조력자 입국 당시의 조치 등이 정부가 난민협약 당사국으로서의 보호조치에 미흡했다는 이유를 근거로 꼽고 있다. 기업과 인권은 ESG 담론의 한계를 넘어서지 못한 상황과 비전문성을 이유로 꼽고 있으며, 사회권은 코로나19 이후 더 심각해진 사회경제적 약자에 대한 제도적 보장 노력 미흡 등을 그 이유로 꼽았다.

<표 9> 문재인 정부 세부 인권 정책 분야 중 미흡한 분야에 대한  
주관식 응답 사례

- 이주민, 난민과 관련하여 제주도 예멘 난민사태나 아프가니스탄 난민 재정착 등의 이슈에 있어서 정부가 여론에 휘둘리기보다는 난민협약의 당사국으로서 주도적이고 적극적인 보호조치를 강구해야 한다.
- 차별금지, 여성, 이주민·난민, 노동 분야. 차별금지법 방관, 젠더 폭력 및 여성혐오 대응 부재, 난민혐오 및 각종 정책적 차별, 노동3권 보장 미흡 및 집회 탄압 등의 영역이다.
- 기업과 인권 및 환경권은 시장의 저항이 매우 큰 분야인데, 시장의 저항을 넘어 권한을 행사하지 못하였다고 판단된다.
- 사회보장권- 코로나19 감염병 대응 과정에서 미흡함이 더욱 분명히 드러난 사회경제적 약자에 대한 사회적 보호 체계를 강화하고 (국민기초생활보장법상의 보장 수준 강화, 사각지대 해소, 기초연금 보장 수준 강화 등) 전통적 고용관계 중심의 사회보험체계를 개선하여 사회적 위험에 대한 보호를 확대, 강화하고, 통합적인 소득/자산 파악 체계를 갖추어 조세 형평성 제고하였어야 했는데, 제대로 하지 않았다.
- 기업과 인권 분야에 있어서는 유럽 선진국들이 인권 실사 의무를 강제하는 기업의 인권 실사(mandatory human rights due diligence) 법을 제정하는 것에 비하면 우리 정부는 이 분야에서 사실상 성과가 전무하다고 생각한다. 특히 기업을 중심으로 논의되고 있는 ESG framework가 중심자리를 잡아가는 시점에서 정부가 유엔의 기업과 인권에 관한 원칙 (UN Guiding Principles on Business and Human Rights)을 제대로 ESG 담론의 한계를 인권에 기초하고 인권의 관점에서 메꿀 수 있도록 노력해야 하는데도 불구하고 정부의 역할이 전연 보이지 않는다.

### 3) 국가인권위원회에 대한 평가

국가인권위원회에 대한 평가는 인권위에 대한 신뢰도, 독립성 인식, 전문성 인식, 인권 상황 개선에 대한 기여도를 중심으로 인권위에 대한 주요 사항을 질문하였다. 이와 함께 문재인 정부 출범 이후 인권위의 위상 변화에 관한 질문을 함께 구성하였다. 그리고 『국가인권위원회법』에 규정된 인권위의 주요 기능과 함께 국가인권위원회 위원장, 인권위원 등 주요 구성원의 리더십에 대한 질문을 포함하였다.

인권위에 대한 신뢰도에 관한 질문에 대해서는 신뢰한다는 응답의 비중이 37.9%로 신뢰하지 않는다는 응답 26.2%에 비하여 높은 것으로 나타난다. 인권위의 독립성 인식도 ‘매우 독립적이다’와 ‘독립적인 편’이라는 응답을 합한 독립적이라는 응답이 40%로 ‘독립적이지 않다’와 ‘매우 독립적이지 않다’라는 응답을 합한 독립적이지 않다는 응답 32.3%와 비교했을 때 더 높게 나타나고 있다.

<표 10> 국가인권위원회에 대한 신뢰도와 독립성 평가 응답

국가인권위원회에 대한 신뢰도			국가인권위원회의 독립성		
항목	빈도	비율(%)	항목	빈도	비율(%)
매우 신뢰함	3	4.6	매우 독립적	4	6.2
약간 신뢰	21	32.3	독립적인 편	22	33.8
보통	24	36.9	보통	18	27.7
신뢰하지 않는 편	10	15.4	독립적이지 않은 편	15	23.1
전혀 신뢰하지 않음	7	10.8	전혀 독립적이지 않음	6	9.2

인권위가 인권 문제에 대한 전문성과 역량에 관한 질문의 경우, 우수하다는 응답이 36.9%로 보통이나 미흡함 응답에 비하여 높은 비율을 보인다. 인권위가 한국 사회의 인권 수준을 개선하는데 기여한 정도에 관한 질문은 인권 수준 개선에 기여했다는 응답이 52.3%로 절

반을 넘는 것으로 나타난다. 현 정부 출범 시점인 2017년 이후 지금의 인권위의 역할과 위상에 대한 견해에 관한 질문의 경우, ‘강화되었다’, ‘약화되었다’, ‘큰 차이가 없다(보통)’는 응답이 거의 비슷한 수준으로 나타나고 있는데, 이러한 응답을 심층적으로 분석하기 위하여 인권위의 주요 기능과 구성원에 관한 질문을 함께 살펴본다.

<표 11> 국가인권위원회의 전문성, 인권 개선 기여, 현 정부에서의 위상 변화에 대한 응답

국가인권위원회의 전문성			인권 상황 개선에 대한 기여			국가인권위원회의 위상 변화		
항목	빈도	비율	항목	빈도	비율	항목	빈도	비율
매우 우수함	1	1.5	매우 기여함	5	7.7	매우 강화	1	1.5
조금 우수함	23	35.4	조금 기여한 편	29	44.6	조금 강화	22	33.8
보통	23	35.4	보통	18	27.7	비슷함	21	32.3
조금 미흡함	14	21.5	기여하지 않은 편	12	18.5	조금 약화	14	21.5
매우 미흡함	4	6.2	전혀 기여하지 않음	1	1.5	매우 약화	7	10.8

『국가인권위원회법』에 규정된 인권위의 주요 기능과 역할에 관한 질문은 11가지 항목으로 구성되어 있다.<sup>2)</sup> 전체 11가지 문항에서 전반적

2) 이번 조사에서는 국가인권위원회법에 규정된 기능 외에 주요 구성원의 리더십에 관한 질문을 포함하여 총 11가지 항목을 국가인권위원회의 세부 기능 평가에 활용하였다. 이번 분석에서 분류한 항목은 다음과 같다. : 인권에 관한 법령·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명, 인권침해행위에 대한 조사와 구제, 차별행위에 대한 조사와 구제, 인권상황에 대한 실태조사, 인권에 관한 교육 및 홍보, 인권침해의 유형, 판단 기준 및 그 예방 조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고, 국

으로 미흡하다는 응답과 보통이라는 응답의 비중이 비슷하게 나타나거나, 미흡함의 비중이 높게 나타나는 특징을 보인다. 그중 우수하다는 응답의 비율이 미흡함에 비하여 높은 항목은 인권 침해 조사 및 구제 기능(우수 38.4%, 미흡 27.6%)으로 나타났다. 반면 주요 구성원의 리더십에 대한 질문에 대해서는 미흡하다는 평가가 72.3%로 절반을 넘어 가장 미흡하다는 평가를 받았다. 그 밖에 미흡함의 비중이 높은 항목은 ‘인권 관련 단체 및 개인과의 협력’(44.6%), 국제인권 조약 연구와 권고, 의견 제시(43.1%), 인권 관련 국제 기구와의 교류(43%), 권고 및 의견 표명 기능(41.5%) 순으로 나타났다.

<표 12> 국가인권위원회의 주요 기능에 대한 평가(단위: %)

비율	매우 우수	조금 우수	보통	조금 미흡	매우 미흡
권고 및 의견표명기능	3.1	27.7	27.7	27.7	13.8
인권침해조사 및 구제기능	1.5	36.9	33.8	13.8	13.8
차별행위조사 및 구제기능	1.5	30.8	30.8	18.5	18.5
인권실태조사기능	4.6	26.2	33.8	23.1	12.3
인권교육기능	4.6	23.1	35.4	27.7	9.2
인권침해관련지침의 제시 및 권고	3.1	24.6	36.9	24.6	10.8
국제인권조약연구, 권고, 의견표명	6.2	23.1	27.7	26.2	16.9
인권단체 및 개인과의 협력	1.5	20.0	33.8	27.7	16.9
인권관련 국제기구교류	1.5	21.5	33.8	29.2	13.8
그 밖의 인권관련기능	0.0	16.9	44.6	23.1	15.4
주요구성원의 리더십	0.0	6.2	21.5	38.5	33.8

향후 국가인권위원회가 어떠한 기능, 역할을 중심으로 변화해야 하

제인권조약 가입 및 그 조약의 이행에 관한 연구와 권고 또는 의견의 표명, 인권의 옹호와 신장을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력, 인권과 관련된 국제기구 및 외국 인권기구와의 교류·협력, 그 밖에 인권의 보장과 향상을 위하여 필요하다고 인정하는 사항, 주요 구성원(위원장, 상임위원, 인권위원등)의 정책적 리더십 발휘

며, 현재 국가인권위원회에 대한 의견을 묻는 주관식 문항에서는 다음과 같은 의견 등이 제시되고 있다. 몇 가지 응답을 정리하면 다음과 같다. 먼저 인권위의 독립성을 제고하고 이를 통해 현안에 대한 신속한 대응을 요청한 응답이 있었으며, 전원위와 상임위 공개를 통해 투명성을 제고할 것을 요청하기도 하였다. 현재 서울 중심으로 구성된 국가인권위원회의 인정 정책 관련 기능을 지역사무소 중심으로 분권화할 것을 제안하는 내용과 국가인권위원회위원장, 인권위원회에 대한 미흡한 평가와 관련하여 관련 구성원의 역량과 리더십 강화 등을 요청하는 의견도 제시되고 있었다.

<표 13> 국가인권위원회 활동에 대한 평가의 주관식 응답 사례

- 독립기구답게 시의성 있는 현안에 대해 보다 적극적이고 발빠른 대응이 필요하다. 방청 신청 가능한 전원위·상임위의 모든 공개 회의를 인터넷상 생중계하는 방식으로 전환하여 누구나 시청할 수 있도록 하여 투명성 제고(현 방청 규정 개정)가 요구된다. 개최 예정인 각종 세미나, 토론회 등 행사에 관한 정보를 충분한 시간적 여유를 두고 사전 공지되어야 한다.
- 모든 인권 정책을 국가인권위원회 특히 서울 중심으로 이루어져야 한다는 판단에는 변화가 필요하다. 국가인권위원회는 인권 정책을 총괄하는 기관으로 각 지역사무소에 조사 권한 및 교육사업을 과감하게 이양하고, 지방사무소가 지방자치단체와 협력해 인권 정책의 영역을 확장하는 것이 필요하다.
- 인권위 직원의 인권 전문성 강화가 필요하다. 위원장, 상임/비상임 위원들이 정책을 인권 개선 방향으로 개선할 수 있도록 인권 리더십 발휘. 코로나19 팬데믹 등 중요 상황이 발생하면, 예를 들어, 중요 상황에서 새롭게 나타나는 인권 침해를 적극 조사하여 구제하고, 정부 대응에서의 인권지침을 마련하여 적용되도록 정부 정책에 영향을 미쳐야 한다.

#### 4) 향후 인권의 주요 과제

마지막으로 우리 사회의 향후 인권의 주요 과제에 관한 사항을 살펴해보았다. 먼저 한국과 국제사회 구성원의 인권 보호 및 인권 신장을 위한 효과적인 방법에 관한 질문에 대해서 1~3순위를 선택할 것을 요청한 질문에서 1순위로 많이 선택한 항목은 ‘인권 신장을 저해하는 구조, 문화적 요인 제거’로 나타났다. 그 다음으로 1순위 비중이 높은 항목은 ‘인권 보호를 위한 법률 등 제도적 토대 마련’, ‘인권 침해 소지가 있는 제도 개선’ 순으로 나타나고 있다.

여기에서 순위별 선택 빈도의 차이가 나타난다. 인권 보호를 위한 개인의 노력은 1순위로 선택한 빈도는 가장 낮으나, 2순위로 선택한 빈도는 가장 높은 항목 중 하나로 나타난다. 이러한 점에서 전반적으로 사회구조적 요인의 변화가 인권 신장을 위한 중요한 요소라고 응답하였다고 볼 수 있다.

<표 14> 인권 신장을 위한 효과적 방법에 대한 응답(단위: 빈도)

주요 방법	1순위	2순위	3순위
인권 보호를 위한 개인의 노력	6	17	19
인권 침해 소지가 있는 제도의 개선	35	16	3
인권 보호를 위한 법률 등 제도적 토대 마련	42	8	7
국가인권위원회 등 국가인권기구의 피해조사, 권고, 인권교육 기능 수행	25	17	3
인권의식 신장과 개선을 위한 인권교육 강화	26	15	5
국제연합(UN) 등 국제사회의 적극적 역할	7	10	24
인권신장을 저해하는 사회의 구조, 문화적 요인 제거, 개선	46	12	3
법원 등 사법부의 인권침해 사례에 대한 구제노력	26	17	7
미디어의 인권 관련 이슈 보도 노력	22	15	10
검찰, 경찰 등 수사 기관에 신고, 고발	18	16	13
청와대국민청원, 국민신문고 등에 청원	19	16	11

이어서 우리 사회에서 인권 침해에 대한 효과적인 구제 수단의 순위에 관한 질문에 대해서는 언론 제보를 1순위로 가장 많이 선택하였다. 이어서 1순위를 선택한 빈도는 법률 전문가 및 관련 기구에 도움을 요청, 인권 침해 기관에 시정 요구, 경찰과 검찰 등 수사기관에 신고 및 고발 등의 순으로 나타났다. 이에 따라 지금 한국 사회에서 인권 침해 사건이 발생하였을 때 국가인권위원회 등의 기관에 진정을 요청하는 것보다 즉각적인 효력을 얻을 수 있는 언론 제보, 고소 및 고발 등의 방법이 효과적이라는 인식을 확인하였다. 2순위 선택 빈도가 높은 항목은 시민단체에 도움 요청, 인권위에 진정, 언론 제보 등으로 나타난다. 언론 제보는 1순위와 2순위에서 모두 높은 빈도로 선택한 구제 수단으로 나타나는데, 이를 통해 향후 언론의 인권적 책무에 대한 고려와 논의가 필요하다는 점을 확인하였다.

<표 15> 인권 침해에 대한 효과적 구제 수단에 대한 응답  
(단위: 빈도)

구제 수단	1순위	2순위	3순위
인권을 침해한 기관에 시정 요구	19	18	9
신문/방송 등 언론 제보	22	28	6
온라인 커뮤니티 등에 게시	2	23	16
시민단체 등에 도움 요청	15	29	7
법률 전문가, 관련 기구에 도움 요청	20	25	3
국가인권위원회에 상담, 진정	15	29	10
검찰, 경찰 등 수사기관에 신고, 고발	16	18	13
청와대국민청원, 국민신문고 등에 청원	11	16	19

그리고 앞으로 우리 사회의 인권 보호, 신장을 위하여 주목하고 시급하게 개입할 필요가 있는 인권 과제와 관련해서는 다음과 같은 결과를 확인하였다. 이 문항에서 제시한 주요 인권 과제는 앞서 문재인 정부의 세부 인권 정책 평가에서 제시하였던 28개 인권 과제 영역과 동일하다. 이 문항에서 중요도와 시급성에서 가장 많은 선택을 받은

항목은 차별금지로 나타났다. 이어서 기후 위기, 노동, 이주민과 난민, 주거권, 여성, 사회보장, 환경, 표현의 자유, 안전이 선택 빈도가 높은 상위 10가지 항목으로 그 뒤를 이었다. 본 문항에서 많은 선택을 받은 차별금지, 기후 위기, 노동 영역은 앞서 문재인 정부의 인권 과제에 대한 평가에서 미흡한 비중이 높은 항목이기도 하다.

<표 6> 향후 주목해야 할 주요 인권 영역

(단위: 빈도)

영역	선택 빈도	영역	선택 빈도
차별금지	50	새로운 기술과 인권	8
기후 위기와 인권	32	생명권	7
노동권	26	사생활의 자유	7
이주민과 난민 인권	26	장애인 인권	7
적절한 생활 수준에 대한 권리(주거권 등)	23	건강권 및 보건 환경에 대한 권리	6
여성 인권	16	동물권/동물복지	4
사회보장권	14	문화예술 및 과학 진보를 향유할 권리	3
환경권	14	가족생활에 관한 권리	3
표현의 자유	11	북한 인권	3
안전권	10	신체의 자유	2
아동·청소년 인권	9	거주이전의 자유	2
기업과 인권	9	참정권	2
사상, 양심 및 종교의 자유	8	교육을 받을 권리	2
권익피해구제를 위한 권리	8	스포츠 인권	1
노인 인권	8		

조사참여자들은 앞서 살펴본 앞으로 인권 보호, 신장을 위하여 주목해야 하는 인권 과제를 선택한 이유를 질문한 주관식 문항에서 주로 다음과 같은 답변을 작성하였다. 먼저 가장 많은 선택을 받은 차

별금지와 관련하여 차별금지법 제정, 사회권, 노동권 보장 등 더 평등한 사회를 만들기 위한 권리의 중요성을 이유로 꼽는 답변을 다수 확인할 수 있었다.

이어서 기후 위기와 인권 분야는 사실상 모든 인권 영역에 영향을 미칠 수 있는 잠재성이 가장 큰 영역이라는 점이 주된 이유로 꼽혔다. 특히, 기후변화는 환경권만이 아니라, 기업과 인권 등 시장 활동과 관련된 권리와 밀접하게 연관될 수밖에 없다는 점을 염두에 두어야 한다는 사항을 지적하기도 하였다.

그리고 신기술과 인권의 경우 많은 응답을 받지 않았으나 주관식 응답에서 자주 언급된 영역으로 나타난다. 이는 신기술과 인권이 차별금지와 기후 위기와 같이 현재 시급하게 직면한 쟁점이라는 성격보다, 미래의 의제라는 점으로 인해 선택 빈도가 낮은 것으로 보인다. 신기술과 인권에 대한 답변에서는 점차 변화하고 있는 우리 삶의 문제와 연관되어 있다는 점에서 분명 중요한 분야이며, 미리 예방적 차원에서 관련 논의와 제도를 마련할 필요가 있음을 지적하고 있다.

<표 17> 향후 주요 인권 과제에 대한 주관식 응답 사례

- 기후변화 관련 인권은 모든 인권 (생명권, 안전권, 및 사회권 전반)에 미치는 잠재적 영향이 큰 이유로 정부는 이에 맞춰 법제도 및 정책 등을 새로 만들거나 수정하는 것이 급선무이기 때문이다. 환경권은 지난 10월 유엔인권이사회에서 인권으로서 공식적으로 인정하는 결의안을 채택했고 기후변화 관련한 인권 보호의 핵심 내용이므로 환경권보호에 최선을 다해야 한다고 생각한다. 환경권 보호는 이 외에도 기업과 인권 주제와도 밀접한 상호연관성이 있는 점 등을 주의해야 한다.
- 차별금지법 제정이 필요하다. 사회권을 보장하지 못하는 사회보장 체제의 개편, 임금노동자로서가 아니라 사회적 노동의 가치가 인정되고 사회적 생산의 가치가 평등하게 분배되는 권리로서의 노

동권 보장, 생존의 위기를 불러오는 기후 위기 대응, 유해 위험시설로 인한 지역민의 환경권 침해가 필요하다.

- 신기술과 인권은 선택하지 않았지만, 신기술이 거의 모든 인권에 미치는 파급효과를 고려해서 신기술과 인권 주제에도 정부가 주의를 기울여야 한다고 생각한다. 현재 대한민국이 인권이사회에서 신기술과 인권 주제에 관한 결의안을 주도하는 적극성을 보이고 있지만, 실질적으로 국내에서 신기술이 가져올 인권 침해 가능성을 미리 예견하고 분석해서 인권 침해를 예방하고 또 침해가 생겼을 시 구제할 수 있는 법, 정책, 사법 조치를 마련하는 것이 우선이라고 생각한다.

마지막으로 인권 혹은 우리 사회의 인권에 대한 자유로운 의견을 묻은 질문에 대하여 다음과 같은 답변을 확인할 수 있었다. 인권에 대한 견해는 전반적으로 인권이 우리 사회에서 어떠한 가치가 되어야 하는지에 대한 논의, 인권 연구가 주의해야 할 지점, 그리고 앞으로 한국 사회의 인권 신장을 위한 다양한 논의 등의 차원으로 구분할 수 있었다.

먼저 우리 사회의 핵심 가치로서의 인권에 대한 논의를 다룬 응답에서는 인권이 사회적으로 공유될 수 있는 가치가 되어야 한다는 의견 등을 제시하고 있다.

연구자, 법조인, 활동가 등 인권 관련 직무를 수행하는 행위자들이 인권을 다루는 과정에서 인권을 특정한 계층과 행위자를 위한 개념에 국한해서는 안된다는 비평도 언급되기도 했다.

그리고 향후 한국 사회의 인권 신장을 위한 노력과 관련한 논의에서는 인권 정책의 장기 지속을 위한 제도 마련, 미디어의 보도 윤리, 국제인권 분야에서 한국의 역할을 강화해야 한다는 의견 등도 개진되고 있었다.

<표 18> 우리 사회의 인권에 대한 전문가 의견 사례

- 공유되지 못하고 있는 가치, 이해에 기반한 권리는 강하게 주장되어도 사회가 공유하는 가치에 대한 인식은 희박하다.
- 지난 20여 년간 ‘인권’이 많이 회자되고 있지만, 자칫 유행계층의 우아한 놀이로 전락하지 않도록 날카로운 행동이 필요하고, 인권기구도 구성원의 안온한 직장의 틀을 벗어나도록 비판이 필요하다.
- 인권은 내 주변의 사람을 위한 것임을 잊지 말아야 한다.
- 향후 정권의 교체와 관계없이 지속해서 인권 관련 쟁점을 통합적으로 관리할 수 있도록 인권위의 역할을 제고할 필요성이 제기된다. 이와 함께 미디어의 보도 윤리에서 타자의 권리 존중과 함께 책무성에 대한 고려가 필요하다.
- 국제인권 메커니즘의 권고안을 국내에서 적극적으로 이행해야 하는 것이 중요합니다. 이를 위해서는 대한민국이 유엔인권이사회에서 중요한 인권 이슈에 관해 주도적으로 역할을 해야 할 필요성이 있는데 이러한 역할 수행의 필수 전제 조건은 역시 국내 단계에서 한국이 국제사회에서 주도하고자 하는 인권 이슈를 잘 보호하여 다른 나라들의 모범이 될 수 있는 법과, 제도 등을 수립해야 한다는 점입니다.

### III. 대통령 연설문 분석

이번 조사와는 별개로, 한국인권학회 연구위원회에서는 문재인 대통령 임기 중 연설문에서 인권 관련 어휘를 다룬 비중을 분석하여 현 정부의 인권에 관한 관심을 간접적으로 추론하고자 하였다. 연설문 분석은 청와대 대통령비서실에서 문재인 대통령 임기 중 연차별로 발간한 문재인 대통령의 『문재인 대통령 연설문집』(이하 연설문집) 1권~4권<sup>3)</sup>을 대상으로 진행하였다. 분석 대상 기간은 연설문집에 수록된 기간인 임기 1~4년 차에 해당하는 2017년 5월 10일부터 2021년 5월 9

일까지에 해당한다. 연설문에서 사용한 어휘의 빈도 분석은 연설문에 대한 형태소 분석을 통해 추출한 명사를 집계하는 방법으로 진행하였다.4) 빈도 분석은 두 차원에서 진행하였다. 첫째, 사용한 어휘 전체의 빈도 분석, 둘째, 인권 관련 어휘의 빈도 분석 두 가지 차원으로 시행하였다. 인권 관련 어휘의 빈도 분석에서 선정된 어휘는 ‘인권’, ‘차별’, ‘평등’, ‘권리’, ‘민주’, ‘민주주의’, ‘양극화’, ‘불평등’이다.

### 가. 전체 기간(2017년 5월 10일~2021년 5월 9일)

먼저 문재인 대통령 임기 1년 차~4년 차 중 연설문에서 사용한 주요 어휘는 국민(6,236회), 경제(4,638), 세계(2,786), 협력(2,709), 평화(2,709), 사회(2,285), 산업(2,041), 기업(1,811), 혁신(1,713), 발전(1,602) 등으로 나타난다. 이러한 어휘 사용 패턴은 문재인 대통령 연설문이 집권 기간 중 주로 경제 영역 및 정책 관련 이슈를 중심으로 이루어졌음을 보인다. 인권 관련 어휘의 사용 빈도는 인권(271회), 차별(106), 평등(329), 권리(94), 민주(658), 민주주의(672), 양극화(99), 불평등(176)으로 나타난다.

하지만 각 연차별로 인권이나 인권 관련 어휘의 사용 빈도의 패턴을 보면 인권은 점차 그 사용 빈도가 줄어드는 양상을 보인다. ‘인권’

---

3) 『문재인 대통령 연설문집』은 임기 연차별로 각 상권, 하권, 별권으로 구성되어 있다. 상권과 하권은 일반 연설문을 포함하며, 별권은 수석보좌관회의와 국무회의의 연설문을 포함하고 있다. 이번 분석에서는 연차별로 나뉜 연설문집을 전체로 묶어 분석하고, 각 연차별 연설문 분석을 위해 상권, 하권, 별권으로 분리된 연설문집을 연차마다 하나의 연설문집으로 묶어 분석을 진행하였다. 청와대에서는 연설문집 외에 <문재인 대통령 말글집>(이하 <말글집>)을 별도로 발행하고 있으나, <말글집>은 연설문 일부를 주제별로 발췌한 문서인 관계로 분석에 포함하지 않았다. 분석에 사용한 연설문집에 관한 서지사항은 참고문헌을 통해 확인할 수 있다.

4) 문서 내에서 어휘를 각각 탐색하여 집계하는 방식이 아니라 문서 내 텍스트에 대한 형태소 분석을 통해 명사를 추출하는 방법을 사용하였기 때문에 실제 연설문 내의 어휘 사용 빈도와 일부 오차가 발생할 수 있음을 밝힌다.

은 1년 차에 47회, 인권은 2년 차에 102회 사용되며 증가하는 추세를 보인다, 3년 차 65회, 4년 차 57회로 사용 빈도 감소하는 패턴을 보인다. 인권 어휘가 사용된 빈도의 순위도, 1년 차 434위, 2년 차 185위, 3년 차 331위, 4년 차 346위로 임기 2년 차에 가장 빈번히 사용되었음을 알 수 있다.

임기 2년 차(2018년 5월~2019년 5월)에 ‘인권’의 사용 빈도가 증가한 배경은 이 시기에 인권 관련 이벤트가 집중되어 있었다는 점을 꼽을 수 있다. 일례로 ‘민변 30주년 기념식’, ‘위안부 피해자의 날 기념식’, ‘제73차 유엔총회 기조연설’, ‘세계인권선언 70주년’과 ‘2018년 인권의 날 기념식, 인권위 개선방안 마련 촉구 등을 언급한 연설문에서 인권을 집중적으로 사용한 것과 연관이 된 것으로 분석된다.

인권 관련 어휘인 ‘차별’, ‘권리’도 인권과 유사하게 2년 차에 정점을 찍은 후 감소하는 패턴을 보인다. ‘민주’와 ‘민주주의’는 1년 차에 가장 빈번하게 쓰였으나, 이후 감소한다. 반면 ‘평등’은 분석에서 구분한 인권 관련 어휘 중 유일하게 지속하여 사용 빈도가 증가한 어휘로 나타난다. 임기 4년 차에 급격하게 증가한 ‘불평등’은 코로나19에 따른 경제 위기 등을 반영한 결과로 추정된다.

<표 19> 문재인 대통령 연설문에서 사용한 주요 인권 관련 어휘의 사용 추세

어휘	1년 차	2년 차	3년 차	4년 차
인권	47	102	65	57
차별	29	56	14	7
평등	65	87	75	102
권리	29	36	16	13
민주	188	172	182	116
민주주의	207	159	172	134
양극화	27	40	20	12
불평등	35	40	26	75

<표 20> 문재인 대통령 1~4년 차 연설문에서 사용한 주요 어휘  
(빈도 상위 30개)

연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도
1	국민	6236	11	회의	1979	21	성장	1594
2	경제	4638	12	대한민국	1898	22	코로나19	1570
3	정부	4208	13	감사	1832	23	노력	1541
4	세계	2786	14	기업	1811	24	지역	1485
5	협력	2709	15	정상	1794	25	한반도	1458
6	평화	2709	16	혁신	1713	26	정책	1407
7	국가	2648	17	지원	1683	27	양국	1364
8	한국	2563	18	방문	1610	28	힘	1310
9	사회	2285	19	발전	1602	29	일자리	1300
10	산업	2041	20	나라	1600	30	대통령	1279

나. 임기 1년 차(2017년 5월 10일~2018년 5월 9일)

이어서 각 임기 연차별로 문재인 대통령 연설문에서 주로 사용한 어휘의 빈도와 인권 관련 어휘의 사용 빈도를 살펴본다. 이 시기 연설문에서 주로 사용한 어휘는 국민(1,708), 정부(1,098), 경제(890), 평화

<표 21> 문재인 대통령 임기 1년 차 연설문에서 사용한 주요 어휘  
(빈도 상위 30개)

연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도
1	국민	1708	11	대통령	540	21	한반도	403
2	정부	1098	12	성장	486	22	발전	392
3	경제	890	13	일자리	484	23	산업	378
4	평화	712	14	방문	458	24	정상	377
5	한국	616	15	정책	446	25	노력	362
6	대한민국	591	16	감사	442	26	남북	349
7	세계	569	17	올림픽	421	27	양국	346
8	협력	567	18	나라	416	28	지원	342
9	사회	560	19	회의	414	29	북한	324
10	국가	549	20	생각	407	30	안전	321

(712), 세계(569), 협력(567), 성장(486), 일자리(484) 등으로 나타난다. 인권 관련 어휘의 사용 빈도는 인권(47), 차별(29), 평등(65), 권리(29), 민주(188), 민주주의(207), 양극화(27), 불평등(35)으로 집계되었다.

다. 임기 2년 차(2018년 5월 10일~2019년 5월 9일)

문재인 대통령 임기 2년 차 연설문에서 주로 사용한 어휘는 국민(1548), 경제(1150), 평화(957), 협력(798), 혁신(689), 세계(643), 성장(618), 산업(611) 등으로 나타난다. 연설문 내의 인권 관련 어휘의 사용 빈도는 인권(102), 차별(56), 평등(87), 권리(36), 민주(172), 민주주의(159), 양극화(40), 불평등(40)으로 나타나고 있다.

<표 22> 문재인 대통령 임기 2년 차 연설문에서 사용한 주요 어휘  
(빈도 상위 30개)

연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도
1	국민	1548	11	산업	611	21	회의	456
2	경제	1150	12	양국	595	22	지원	404
3	정부	995	13	방문	592	23	노력	402
4	평화	957	14	사회	591	24	나라	401
5	협력	798	15	한반도	589	25	정책	396
6	국가	744	16	성장	509	26	지역	396
7	한국	713	17	대한민국	507	27	회담	369
8	혁신	689	18	감사	496	28	남북	350
9	세계	643	19	발전	490	29	대통령	342
10	정상	618	20	기업	481	30	기술	334

라. 임기 3년 차(2019년 5월 10일~2020년 5월 9일)

연설문 내에서 임기 3년 차에 주로 사용한 어휘는 국민(1,513), 경제(1,400), 협력(851), 평화(762), 세계(761), 산업(684), 기업(642) 등으로 나타난다. 인권 관련 어휘의 사용 빈도는 인권(65), 차별(14), 평

등(75), 권리(16), 민주(182), 민주주의 (172), 양극화(20), 불평등(26)으로 나타난다. 이 시기는 코로나19 연설문 내에서 사용되기 시작한 시점으로, 처음 등장한 어휘임에도 빈도 상위 17위로 확인되었다.

<표 23> 문재인 대통령 임기 3년 차 연설문에서 사용한 주요 어휘  
(빈도 상위 30개)

연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도
1	국민	1513	11	기업	642	21	나라	421
2	경제	1400	12	정상	597	22	대한민국	404
3	정부	1094	13	아세안	585	23	발전	401
4	협력	851	14	사회	573	24	방문	383
5	한국	791	15	지원	503	25	힘	383
6	평화	762	16	감사	499	26	양국	373
7	세계	761	17	코로나19	457	27	성장	359
8	국가	733	18	혁신	440	28	투자	343
9	산업	684	19	지역	438	29	미래	342
10	회의	674	20	노력	427	30	한반도	335

마. 임기 4년 차(2020년 5월 10일~2021년 5월 9일)

분석 대상 기간 중 마지막 기간인 임기 4년 차에 연설문에서 주로 사용한 어휘는 국민(1,467), 경제(1,198), 코로나19(1,113), 세계(813), 방역(741), 위기(573), 뉴딜(557), 협력(493), 백신(418) 등으로 나타난다. 3년 차에 등장한 코로나19 관련 어휘가 높은 빈도로 사용되는 특징이 보이는 시기이다. 인권 관련 어휘의 사용 빈도는 인권(57), 차별(7), 평등(102), 권리(13), 민주(116), 민주주의 (134), 양극화(12), 불평등(75)으로 나타나고 있다.

<표 24> 문재인 대통령 임기 4년 차 연설문에서 사용한 주요 어휘  
(빈도 상위 30개)

연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도	연번	어휘	빈도
1	국민	1467	11	협력	493	21	힘	352
2	경제	1198	12	한국	443	22	안전	351
3	코로나19	1113	13	회의	435	23	노력	350
4	정부	1021	14	지원	434	24	회복	331
5	세계	813	15	백신	418	25	극복	319
6	방역	741	16	대한민국	396	26	발전	319
7	국가	622	17	감사	395	27	국관	317
8	위기	573	18	기업	377	28	미래	314
9	사회	561	19	지역	376	29	강화	304
10	뉴딜	557	20	산업	368	30	개발	300

#### IV. 맺음말

이번 조사 결과의 주요 사항을 정리하면 다음과 같다. 먼저 현 문재인 정부 출범 우리 사회의 인권상황에 대한 인식은 전반적으로 평이하다는 평가가 우세하지만, 인권상황 개선 수준이나, 인권 정책에 대해서는 전반적으로 미흡하다는 응답이 절반 이상을 차지하고 있다. 특히 문재인 대통령의 연설문에서 등장한 인권 관련 어휘의 언급 빈도는 집권 2년 차인 2018년까지 증가한 이후 계속 감소한 것으로 나타난다. 설립 20주년을 맞이한 국가인권위원회에 대한 평가는 주요 기능에 대한 평가와 구성원에 대한 평가에서 차이를 보였다. 현 정부 출범 이후 국가인권위원회의 예산과 조직은 일정 부분 증가했으나, 국가인권위원회 위원장, 인권위원 등 핵심 구성원의 리더십에 대한 평가는 미흡하다는 평가가 우세한 것으로 나타난다. 우리 사회의 주요 인권 영역 중에서는 차별금지, 기후변화와 인권, 노동 등의 영역이 미진하다는 응답이 많았으며, 이 영역은 향후 중요한 미래 과제로 꼽히기도 하였다.

한국인권학회의 인권 정책에 대한 인식 평가를 위한 전문가 조사는 2021년 처음 실행하였다. 이후에는 이 조사의 미흡함을 지속 보완하여 더욱 체계적인 조사 설계를 위한 방안을 모색할 필요가 있다. 특히 전문가 대상 조사 과정에서 델파이 조사 등 심층적이고 체계적인 조사를 시행해야 할 것이다. 이번 조사는 문재인 정부와 국가인권위원회의 인권 관련 정책 수행에 대한 전반적인 평가를 목적으로 하였으나, 향후 한국 사회의 인권 관련 쟁점에 관한 세부 조사 등을 포함하며 장기 추진을 위한 토대를 마련할 필요성도 확인하였다. 향후 본 조사가 단발성 조사에 그치지 않고 장기적으로 한국 사회의 인권 수준과 그 변화를 평가하기 위한 체계화된 조사가 될 수 있기를 기대한다. 이를 통해 우리 사회의 미흡한 인권 영역에 대한 정책을 수립하고, 관련 연구를 수행하기 위한 기초 자료를 구축할 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 대통령비서실. 2018a. 『문재인 대통령 연설문집 제1권 상』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2018b. 『문재인 대통령 연설문집 제1권 하』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2018c. 『문재인 대통령 연설문집 제1권 수석보좌관회의/국무회의』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2019a. 『문재인 대통령 연설문집 제2권 상』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2019b. 『문재인 대통령 연설문집 제2권 하』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2019c. 『문재인 대통령 연설문집 제2권 수석보좌관회의/국무회의』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2020a. 『문재인 대통령 연설문집 제3권 상』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2020b. 『문재인 대통령 연설문집 제3권 하』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2020c. 『문재인 대통령 연설문집 제3권 수석보좌관회의/국무회의』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2021a. 『문재인 대통령 연설문집 제4권 상』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2021b. 『문재인 대통령 연설문집 제4권 하』. 세종: 문화체육관광부.
- 대통령비서실. 2021c. 『문재인 대통령 연설문집 제4권 수석보좌관회의/국무회의』. 세종: 문화체육관광부.

<Abstract>

**2021 Policy Evaluation Survey of the Moon Jae-in Government  
and National Human Rights Commission of  
The Republic of Korea**

Kim, Jongwoo\* · Joo, Yunjeong\*\*

In November 2021, Korean Association of Human Rights Studies(KAHRS) conducted an expert survey on the policies of the current Moon Jae-in government and the National Human Rights Commission to review the current situation of social and human rights in Korea and select future tasks. As a result of the survey, the evaluation that the human rights situation in Korea was generally flat prevailed. More than half of the respondents said that the level of improvement in the human rights situation and human rights policies of the Moon Jae-in administration was insufficient. Although the budget and organization of the National Human Rights Commission of Korea increased to a certain extent, more than half of the respondents said that the leadership of key members was insufficient. Among human rights-related policies, many responded that the areas of anti-discrimination, climate change, human rights, and labor were insufficient. However, these human rights areas were also selected as important future tasks in the future. Under these circumstances, the mention of human rights in the president's speeches has continued to decrease since 2018.

---

\* Researcher, Institute for Social Development Studies, Yonsei University

\*\* Senior Researcher, SNU Human Rights Center, Seoul National University

Keywords: Moon Jae-in Government, National Human Rights Commission of The Republic of Korea, Human rights, Policy, Korean Association of Human Rights Studies