

2021. “<라운드테이블: 국가인권위원회 20년 - 성찰과 과제> 지상중계” 『인권연구』 4(2): 231-270.

2021. “Roundtable Discussion: Reflection on Two-Decade Performances of the National Human Rights Commission of Korea” *Journal of Human Rights Studies* 4(2): 231-270.

DOI: <http://www.doi.or.kr/10.22976/JHRS.2021.4.2.231>

[한국인권학회 2021년 하반기 학술대회]

<라운드테이블: 국가인권위원회 20년 - 성찰과 과제> 지상중계*

-
- 일시: 2021년 12월 12일(금) 오전 11:00-12:20
 - 장소: 온라인 줌 화상회의
 - 사회: 서현수(한국인권학회 연구위원장, 한국고원대 교수)
 - 패널: 박래군(인권재단 사람 이사)
 조효제(성공회대학교 교수)
 나현필(인권과평화를위한국제민주연대 사무국장)
 노정환(국가인권위원회 부산지역사무소장)
-

서현수

안녕하세요? 한국인권학회 2021년 하반기 학술대회 라운드테이블을 시작하도록 하겠습니다. 기조발제와 인권전문가 조사결과 발표에 이어 많은 분들이 라운드테이블 시간에도 참석해 주셨습니다. 감사합니다.

오늘 진행되는 학술대회 기조 발제와 인권전문가 조사 결과 발표 그리고 이번 라운드테이블 내용이 모두 녹음되고 있고, 오늘 토론 내용은 한국인권학회와 인권법학회가 공동으로 발간하는 <인권연구> 하반기 저널에 게재될 예정이라는 말씀을 드립니다. 오늘 토론이 학회 내부의 일회성 토론으로 끝나는 것이 아니라 중요한 기록으로도 남게

* 대담 내용의 녹취와 1차 정리를 맡아준 정진성(서강대 사회학과 4학년) 학생에게 감사를 표한다.

할 필요가 있고, 학계와 시민사회 구성원들과 함께 공유할 필요가 있다는 취지에서 그렇게 추진하고 있습니다.

이번 라운드테이블은 <국가인권위원회 20년 - 성찰과 과제>라는 주제로 인권 분야에서 오랫동안 헌신해온 네 분 선생님들과 함께 대담을 나누는 형식으로 진행할까 합니다. 오늘 사회를 맡은 저는 한국인권학회 연구위원장을 맡고 있는 한국교원대 서현수라고 합니다. 반갑습니다.

인권위 출범 이후 지난 20년 간 다양한 인권 의제와 영역에서 괄목할 만한 많은 변화와 제도적 성취가 있었습니다. 그러나 동시에 우리 사회에서 보편적 인권 가치의 실현을 위해서 아직도 가야 할 길이 멀다는 평가도 제출되고 있습니다. 조금만 짚어보자면, 민주화 이후에도 권위주의적인 구체제의 개혁이라고 할까요? 이런 과제들이 온전히 이루어지지 못한 측면들이 아직 남아 있습니다. 또한, 경제사회적 불평등과 양극화 문제가 심각한 공적 의제로 부상해 있기도 합니다. 행정과 경제 사회 전 분야에서 합리화와 현대화가 진행되어 왔지만 또 이들 체계의 논리가 삶의 전 영역으로 침투되거나 확장되는 과정에서 인권 침해나 차별의 문제가 더욱 다양한 양상으로 전개되고 있기도 하지요. 최근에는 글로벌 기후위기라든가 코로나19 팬데믹, AI 혁명과 자동화와 같은 신기술의 발전, 그리고 이른바 ‘탈진실(post-truth)’ 시대의 도래 등에 따른 후기근대적 사회구조 변동이 본격화되고 있으면서 또 새로운 인권 문제들이 함께 제기되고 있는 상황이 아닌가 생각이 됩니다.

보편적인 인권의 신장과 인권 문화의 확산을 위해서 2001년도에 별도의 법률 제정과 함께 설립된 국가인권위원회가 이와 같은 시대적인 과제와 도전들에 얼마나 제대로 부응해 왔는가를 함께 점검하고 미래의 활동 방향을 새롭게 정립해 가야 할 시점이 아닌가 생각합니다. 오늘 대담에서는 인권위 20년, 특히 지난 5년간 문재인 정부 시기 동안의 인권위 활동과 역할에 대해서 여러 선생님을 모시고 종합적으로 평가를 해보고요. 또한 인권 정책이나 조사, 구제, 인권 교육과 협력,

그리고 국가인권기구의 구성이나 운영 측면 등에 대해서 소상하게 살펴보면서 대화를 이어가고자 합니다.

오늘 대답을 위해서 그동안 인권 향상을 위해 여러 분야에서 헌신해 주신 네 분의 선생님을 특별히 모셨습니다. 먼저, 지난 80년대부터 지금까지 수많은 인권 현장을 누비면서 힘없고 소외된 사람들과 함께 해온 우리 시대의 대표적인 인권 운동가 박래군 인권재단 사람 이사님 모셨습니다.

박래군

안녕하세요? 반갑습니다.

서현수

우리 사회 인권의 체계적인 이론과 학문 발전을 위해 앞장서 연구하고 또 그 성과를 나누어 주고 계시는 조효제 성공회대학교 교수님 모셨습니다.

조효제

네, 반갑습니다.

서현수

기업 인권, 아시아 인권 의제 등을 중심으로 다양한 국제연대와 협력 활동을 전개해오신 나현필 인권과 평화를 위한 국제민주연대 사무국장님 모셨습니다.

나현필

네, 감사합니다.

서현수

인권위 창립 멤버로 지난 20년간 홍보, 협력, 인권교육, 조사, 조직 혁신 TF, 노조 등 다양한 분야에서 중요한 역할을 해오신 노정환 국가인권위원회 부산지역사무소장님 모셨습니다.

노정환

네, 반갑습니다.

서현수

그럼, 본격적인 패널 토론 들어가도록 하겠습니다. 지금부터 한 1시간 정도 네 분과 함께 대화를 진행하고, 그 뒤에는 플로어에 계신 분들의 질문과 의견을 듣고 추가적인 패널 대화를 이어 가도록 하겠습니다. 잘 들어주시고 또 적극적으로 참여해 주시기 바랍니다. 먼저 제가 대답을 위해 준비한 질문들을 차례로 드리고자 합니다.

먼저 인권위 20년에 대한 총평을 듣고자 합니다. 2001년 진통 끝에 국가인권위원회법 제정이 이루어졌고 인권위가 출범했습니다. 그 뒤 벌써 20년이 흘렀네요. 보편적 인권 가치의 실현과 인권 문화의 확산이라는 인권위 설립 목적에 비추어 볼 때 국가인권위원회가 충분히 제 임무와 역할을 다했다고 보시는지, 그리고 지난 20년을 돌아볼 때 인권위가 가장 크게 기여한 것은 무엇이고 또 가장 큰 한계는 무엇이라고 보시는지 말씀해 주시면 좋을 것 같아요. 나아가 새로운 20년을 내다보면서 앞으로 인권위가 가장 역점을 두어서 추진해야 할 의제나 활동 분야가 있다면 어떤 것이라고 보시는지 등에 대해서 선생님마다 5분 정도 포괄적인 말씀을 들려주시면 좋겠습니다. 인권위 20주년에 드는 특별한 소회도 있을 것 같은데 그런 부분도 함께 말씀해 주시면 좋겠습니다.

먼저 박래군 선생님께 마이크 드리겠습니다.

박래군

예, 지난 11월 25일 국가인권위원회 20주년 기념식에도 참가를 했는데요. 특별한 감회가 있죠. 사실 20년 전에 명동성당 앞에서 흑한기에 농성을 하고, 그러면서 국가인권위법 제정이 무산되려고 하던 것을 인권 활동가들과 시민들의 노력으로 다시 법 제정까지 이루었던 것에 참 감회가 깊습니다. 그런데 국가인권위법을 만들 때도 사실 국가인권기구라고 하는 게 어떤 모습인지에 대해서 잘 몰랐는데, 어쨌든 지난 20년 사이에 국가인권기구가 정착이 된 것 같습니다. 우리나라의 대표적인 인권기구로서 정착이 됐고, 그래서 인권 침해나 차별 피해를 당했을 때 찾아갈 곳이 생겼다는 점에서는 확실하게 자리를 잡은 것 같습니다.

20년을 돌아보면서 인권위가 가장 크게 기여한 것을 꼽으라면, 저는 우리 사회의 인권 사각지대를 줄여간 것이 가장 크게 기여한 게 아닌가 생각합니다. 예를 들어, 구금시설이라든지 사회복지시설 같은 곳이 접근하기 굉장히 어려운 곳이었는데, 국가인권위원회가 구금시설에 들어가고 직접 조사도 벌이고 그러면서 상당히 많은 점을 개선해 냈거든요. 이런 점들 같은 경우는 확실하게 기여했는데, 또 가장 큰 한계는 뭐냐고 하면 여전히 우리가 계속 주장하는 바와 같이 독립성, 이 ‘독립성을 확실하게 확보했는가?’라는 점에서는 그렇지 못하다는 점입니다. 여전히 국가인권위원회는 예산과 인력 운영이나 이런 부분들에서 굉장히 제한적이어서, 사실은 독립 기구지만 독립 기구로서의 정확한 위상들을 못 갖고 있는 게 아닌가 생각이 듭니다. ‘권력으로부터 확실한 독립을 이루어냈는가’라는 점에서도 ‘충분하게 그렇다’고 답하기가 어려운 부분이 있습니다. 최근에는 저를 포함한 인권단체 활동가들 같은 경우 ‘국가인권위가 독립을 하라 그랬더니 도리어 시민사회로부터 독립하려고 하는 게 아니냐’, ‘시민사회와 협력을 해야 되는데 오히려 시민사회로부터 독립하면서 시민사회를 파트너로 정확하게 인식하지 못한 채 점점 멀어지는 게 아니냐’, 이런 생각들을 많이 하게 됩니다. 인권위가 관료화되는 경향에 대한 비판이라고 할 수 있

겠습니다.

그래서 그동안 인권위가 기여한 점들도 분명히 있지만 부족한 점들이 많이 남아있고, 인권단체들이나 활동가들은 비판에 더 무게를 많이 두는 것 같습니다. 일단 여기까지 말씀드리겠습니다.

서현수

네 고맙습니다. 다음으로 조효제 선생님, 말씀 부탁드립니다.

조효제

감사합니다. 일단 우리 박래군 선생님 오랜만에 뵙고 반갑습니다. 이렇게 굉장히 원로급 흰머리가 되셨네요. (웃음) 저도 사실 20년 전 이맘때쯤 국가인권위원회가 시작될 때가 눈에 선한데, 제가 그때 너무 반가웠고, 초기에 약간 관여를 했었기 때문에 너무 고마운 마음이 들어요. 제가 20년 동안 또 그 전부터 느꼈던 것 중 하나가 아무래도 인권이 보편적이라고 하는 관점에서 출발하는 실천 담론인데, 이 ‘인권이라고 하는 담론이 우리 한국 사회에서 역사적인 맥락에서 출발한 변혁, 진보 이념과 꼭 맞아떨어지는가’라고 하는 것이에요. 제가 가끔 이렇게 느껴요. ‘거기에서 오는 약간의 갭이라고 할까 이런 것들을 어떻게 하면 좁힐 수 있을까’라고 하는 게 저한테는 숙제처럼 남아 있었던 20년인 것 같습니다.

제가 뒷부분에 가서 이야기를 많이 안 하려고 약간의 발제 자료를 하나 준비해 왔는데 공유해서 보여드리면서 말씀을 드리도록 하겠습니다.

서현수

감사합니다.

조효제

제가 이제 간단하게 한 5~6분 정도 써서 말씀을 드리죠. 우선 ‘국

가인권기구라고 하는 이 제도를 우리가 평가하는 방식 자체를 바라보는 기본 관점을 어떻게 가질 것인가라는 이야기를 드리고 싶어요. 그 다음에 국가인권기구가 할 수 있는 게 있으면서도 못한 일을 우리가 평가할 수도 있는 것이고, 또 국가기구라고 하는 그 한계 때문에 하기가 어려운 일도 있을 것 같고요. 그래서 이제 ‘이 제도의 효용성을 어느 선에서 우리가 설정할 거냐’, ‘우리의 기대치를 어느 선에서 이렇게 정하는 게 옳으냐’, 그 다음에 문제를 논리적으로 더 나아가 보면 ‘국가인권기구에서 모든 인권 문제를 다루는 게 맞는가’ 이런 식의 질문을 한번 해볼 수는 있을 것 같습니다.

제가 보기에 제도를 평가하는 데 두 차원이 있는 것 같습니다. 하나는 존재 자체에 대한 질문을 해보는 그런 평가가 있을 것 같고, 또 하나는 최대치를, 그러면 ‘우리가 원하는 대로 국가인권기구가 다 해주면 그러면 그게 인권이냐’, ‘국가인권위원회에서 우리가 원하는 대로 다 해주면 그게 인권의 아이디얼(ideal)한 상태냐’라고 하는 최대치의 한계에 대한 질문을 우리가 해볼 수가 있을 것 같아요.

우선 이 존재 자체를 묻는 최소주의적 평가에 대해 말씀을 드리자면, 만약에 우리가 국가인권위원회를 진짜 비판한다면, ‘차라리 없어지는 게 낫다’라고 하는 비판도 있을 수가 있는 거죠. 논리적으로 보면요. 논리적으로 ‘왜 그렇게 안 좋은 게 왜 지금까지 남아 있냐 차라리 없어지는 게 나으냐’라는 비판이 만약에 있다면, 이것은 구성적 비판이라고 할 수 있습니다. 본질적인 비판인 거죠.

그런데 제가 보기에 이렇게까지 비판하는 경우는 거의 없는 것 같아요. ‘그래도 있는 게 나으냐 그런데 왜 이 정도밖에 못하냐’라고 하는 비판을 주로 하시는 것 같아요. 이것은 이론적으로 파생적 비판이라고 얘기할 수 있는 것인데, 이때는 우리가 행위자의 의도라든지, 앞 세션에서 이야기했던 여러 수행 방식이라든지, 또 역량이라든지 또는 의지의 문제 이런 것들을 우리가 비판할 수 있는 것 같습니다. 그래서 이 최소주의적 평가라는 것을 봤을 때, 이 존재 자체의 문제로 봤을 때는 저는 그래도 국가인권위원회가 있었던 게 얼마나 다행인가

싶은 생각을 하고 있습니다. 인권에 관해 든든한 제도적 버팀목이 되었던 것이죠.

그런데 오히려 저는 최대주의적 평가의 한계에 대한 말씀을 드리고 싶어요. 국가인권위원회가 ‘국가+인권+기구’라는 기본 구도로 이루어져 있는데 이 국가기구라고 하는 바운더리를 우리가 한번 상상해 봐야 합니다. ‘국가기구가 최대치를 충족했다라도 우리가 행복해질 것인가?’ 그런데 저는 거기에 대해서는 약간 조심스러운 평가를 하고 싶어요. 어디까지나 국가기구라고 하는 구도 내에서의 인권인 거죠, 사실은. 그리고 역사적으로 한번 상상해 보시면, 인권은 국가를 중심으로 한 억압 권력에 대항해서 출현한 겁니다. 그래서 우리가 흔히 국가의 억압 권력이라고 얘기하면 독재, 권위주의적인 정권을 상상하지만, 반드시 독재 국가만이 억압 권력인 것은 아닌 거죠. 독재 국가여서 억압 권력인 측면도 있고, 이른바 ‘정상국가’라고 하더라도 국가라고 하는 그 자체가 억압 권력인 점도 있기 때문에, 우리가 국가인권위원회를 중심으로 해서 모든 인권 문제를 생각하는 것은 자칫하면 의도하지는 않더라도 국가에 포섭되거나, 인권 담론 자체가 순치되거나, 또는 인권의 상상력이 제한되는 경우가 상당히 많다는 것입니다.

그래서 저는 국가인권기구가 다루기 어렵고, 다룰 수 없는 일이 많다는 점을 우리가 인정해야 된다고 생각합니다. ‘그렇다면 그런 문제가 뭐가 있느냐’라고 물으실 수 있죠. 엄청나게 많겠지만 제가 몇 가지만 예시해 보겠습니다.

예를 들어서, 법질서를 강조하고 법치를 강조하면서도 ‘자유의 산소’가 부족한 정권이 등장할 수 있습니다. 이것은 우리가 이미 경험했고요. 앞으로도 얼마든지 가능한 시나리오입니다. ‘이랬을 때 우리가 어떻게 할 것이냐?’, ‘국가인권위원회를 중심으로 우리가 인권을 이야기할 때 이런 정권이 등장했을 때 우리가 어떻게 할 것이냐?’ 그것을 한번 생각해 보셔야 됩니다.

그 다음에, 바로 어제(2021년 12월 9일) 아시다시피 바이든 행정부가 전 세계적으로 열두나라를 불러다가 민주주의 정상회의를 개최했

습니다. 우리나라 대통령도 연설을 했지요, 온라인으로. 그런데 이런 식으로 헤게모니 국가가 민주주의 정상회의라는 이니셔티브를 통해서 민주주의와 인권, 지금 바이든 행정부가 민주주의와 인권을 엄청나게 강조하고 있지 않습니까? 중국을 견제하고 또 여러 가지 이유로 그랬을 때 ‘이게 한반도 인권에 어떤 영향을 줄 것인가?’, 아마 당장 영향이 올 겁니다. 이것을 우리가 굉장히 심각하게 생각해야 합니다.

그다음에 심리, 또는 심리학 자체가 신자유주의화되는 경향이 굉장히 오랫동안 진행돼 왔거든요. 이런 식의 연구도 많이 나오고 있습니다. 그랬을 때, 신자유주의적으로, 신자유주의적인 심리로써 인권을 상상하기가 쉬워지거든요. 개인의 불편에 초점을 맞추고, 개인화된 이익과 인권을 섞어버리는 경향이 나오고 있습니다. 실제로 저는 이런 경향이 지금 굉장히 확산되어 있다고 생각합니다. 이런 경향까지 국가인권기구가 해결하기는 어렵죠.

그다음에 요즘 ‘2050 탄소 중립’ 이런 이야기 하면서, 아까 앞 발제에서도 기후위기 이야기 많이 하셨는데요 ‘재생에너지로 우리가 가야된다’ 그랬을 때, 아시다시피 재생에너지를 하려면 코발트라든지 리튬이라든지, 희토류 같은 자원이 굉장히 필요합니다.

지금 글로벌 공급망에서 이 문제가 굉장히 큰 문제가 되고 있는데, 특히 채굴 과정에서 신종 노예화 경향이 전 세계적으로 엄청나게 큰 문제가 되고 있습니다. 이런 문제를 국가인권위에서 해결할 수가 있는가? 저는 많이 어렵다고 봐요. 물론 어느 정도 약간의 개입을 할 수는 있겠지만요. 그래서 저는 다시 한번 말씀드리지만 국가인권기구가 ‘최대치의 역할을 한다’고 했을 때조차 국가인권위원회를 중심으로만 인권을 보아서는 안 된다고 생각합니다.

가로등 효과라는 것을 소개하고 싶습니다. 어떤 문제에 봉착했을 때 문제의 근본 원인이나 핵심을 찾지 않고 가시적인 상징이나, 중요해 보이는 제도나, 여론이 주로 모이는 영역에서 문제 해결책을 찾으려는 경향이 있는 것이죠. 이게 가로등 효과인데요. 그렇게 되면 인권 옹호자들의 상상력을 확 줄여 버립니다. 어떤 사람이 밤에 가로등 밑

에서 뭔가를 찾고 있어요. 지나가는 사람이 물었습니다. ‘뭐 하십니까?’, ‘아니, 내가 오다가 열쇠를 잃어버린 것 같아요’, ‘열쇠를 어디서 잃어버리셨어요?’, ‘오다가 잃어버렸는데 지금 찾고 있습니다.’, ‘그런데 오다가 잃어버리셨는데 왜 가로등 밑에서 찾고 계세요?’ ‘아니 여기가 불이 켜져 있으니깐 더 잘 보이잖아요.’ 사실 열쇠는 저 건너 바깥에 있습니다. 그런데 가로등 밑에서 열쇠를 찾고 있는 거죠. 이게 가로등 효과인데요. 자칫하면 국가인권기구를 중심으로 인권의 모든 걸 상상해 버리면 우리가 의도하지 않았겠지만 가로등 효과가 올 수도 있다고 봅니다.

정리하겠습니다. 당연히 국가인권기구는 존재하는 편이 낫지요. 그리고 한국 사회에서 인권의 제도적 보루로서 굉장히 중요한 버팀목이 되고 왔다고 봅니다. 국가인권위를 비판할 때 20년 전에 제도를 디자인할 때 만들어진 어떤 한계 같은 것도 재점검해 보시면 좋겠다는 말씀을 드립니다. 그에 더하여 ‘국가인권기구에만 인권을 가두면 안 된다’, ‘인간의 자유와 존엄은 모든 억압 권력과의 대결 속에서 나오는 것이다’, ‘민주주의의 힘이라든지, 숙의의 힘 같은 것 없이 제도 중심주의에 빠지면 안 된다’라는 문제의식을 드리고 싶습니다. 그래서 ‘슬기로운 국가인권기구 사용법’이라고 하는 게 있을까, 함께 고민해 보시면 좋겠습니다.

서현수

감사합니다. ‘슬기로운 국가인권기구 사용법’이라는 구절이 인상적입니다. 앞서 박래군 선생님께서 인권위에 대한 여러 소회와 평가의 말씀을 주시면서 독립성의 과제가 자칫 ‘시민사회로부터의 독립’으로 나아가는 아이러니에 대한 경계를 하셨는데, 조효제 교수님께서도 조금 더 학문적으로, 그리고 또 근본적으로 우리가 인권 기구를 평가한다는 것에 대해서 자칫 빠질 수 있는 함정에 대해서 경계의 말씀과 대안적인 논리를 전개해 주신 것 같습니다. 다른 두 분 말씀 계속 듣고 이어 가겠습니다. 나현필 국장님 말씀해 주시기 바랍니다.

나현필

네, 국가인권위원회, 한국의 인권위원회가 특히 아시아 지역에서는 굉장히 상징적인 존재가 된 것 같습니다. 한국의 민주주의에 있어서도 국가인권위원회는 민주화의 중요한 성과로 여겨졌고요. 이명박, 박근혜 정권 시절의 인권위 축소나 독립성 훼손도 마찬가지로 한국 민주주의 후퇴의 한 징후, 또 상징처럼 여겨졌습니다.

그러면 현 문재인 정부 시기의 인권위는 ‘다시 민주주의가 회복되는 어떤 그런 모습으로 나아가고 있느냐?’라는 문제에 대해서는 좀 고민스럽습니다. 민주주의의 상징으로도 보이는 인권위가 ‘인권 기준과 영역에서는 국내에서 얼마나 광범위하게 시민들로부터 신뢰받고 있는가?’, ‘혹시 특정 정파의 기구 혹은 특정 정파만을 위한 인권의 도구로 보여지는 측면은 있지 않는가?’라는 부분에 대해서도 고민이 드는 최근의 상황이었다고 말씀드리고 싶습니다. 그리고 인권위가 하나의 제도적 기구로 설립되면서, 인권이라는 것은 본질적으로 정부의 전 부처 그리고 입법, 사법, 행정 모두가 고려하고 실행해야 될 원칙인데, 인권 관련된 업무가 인권위에 몰리는 경향도 있습니다.

인권위는 기본적으로 독립기구로서 감시하는 기구인데, 어찌 보면 “인권위가 인권부의 역할까지도 강요받거나 혹은 인권위 스스로가 이런 것들을 하는 것 자체를 즐기거나, 아니면 당연하게 여기는 부분이 있지 않을까? 그러면서 결과적으로 인권 관련된 업무들이 다른 부처들이 실행하는 것이 아니라, 그냥 ‘국가인권위가 할 일’로 한국 사회에서 받아들여지고 정부 정책도 그렇게 가는 것이 아닌가?”라는 우려가 있습니다.

사실 인권 관련된 업무를 보면, 대한민국 정부 부처에서는 국가인권위원회 그리고 법무부에서는 인권정책과 몇 명, 외교부에는 인권사회과 몇 명, 사실 이 사람들만 인권 업무를 담당하고 또 이해하는 편이고요. ‘국가인권위원회가 있는데 왜 한국의 인권 현실은 나아지지 않는가’라는 문제도 바로 이런 부분과 연동되는 것 같습니다. 그래서 조효제 선생님께서 말씀해 주신 부분에 충분히 공감합니다. ‘국가인권

위의 역할은 현 단계에서 무엇이어야 되는가가 앞으로도 계속 숙제 일 것 같습니다. 감사합니다.

서현수

감사합니다. 여러 가지 진전에도 불구하고 국가인권기구 역할의 한계에 대한 고민을 함께 해보자는 말씀이 이어지고 있다는 생각이 드네요. 모든 국가기구 그리고 모든 부처의 업무와 활동에서 관통되어야 될 원칙으로서의 인권, 또 보편적 기준으로서 인권이 있는 것이고, 또 하나의 독립적인 국가기구로서 인권위가 담당해야 될 몫이 구별될 필요가 있지 않느냐는 지적들인 것 같습니다. 노정환 선생님, 국가인권위원회 ‘내부자’로서 어떤 의견을 갖고 계신지 궁금합니다.

노정환

네, 국가인권위 부산사무소의 노정환입니다. 먼저, 제가 공무원이라서 이런 자리에 와 얘기하는 게 어떨까 싶었는데, 말씀하신 것처럼 ‘내부 관점과 이야기를 들었으면 좋겠다’ 싶어서 저를 불러주신 거 아닌가 생각이 드는데요. 먼저 제가 인권위를 대표해서 나온 건 아니고 개인 자격으로 나왔다는 점을 이해해주셨으면 합니다. 그렇다고 제가 인권위 내부에 있습니다만 인권위를 변호하려고 온 것은 아닙니다. 저는 시야가 그렇게 넓지 않아서 인권위 중심으로 설명을 드리면 어떨까 싶습니다.

조효제 교수님이 앞에 발제를 하셨습니다만, 저도 오늘 간단하게 PPT를 한 장 준비한 게 있는데 대담후반부에서 5분 정도 발표할 기회를 주시면 좋겠습니다. 앞서 조효제 교수님이 말씀하신 발제 내용과 연관되는 지점이 있어서, 재미있는 얘기가 될 것 같긴 합니다.

한 가지만 더 말씀드리면 ‘국가인권기구의 출범이 어떤 의미가 있을까?’를 저는 인류의 역사에서 세계 인권선언이 인권의 터닝 포인트가 됐듯이 국가인권위의 출범은 한국 사회 인권의 터닝 포인트가 됐다고 생각합니다. 그런 면에서 저희 조직(인권위)의 책임과 의무가 무

겁다고 생각합니다.

서현수

예, 고맙습니다. 나중에 준비하신 PPT 발표 듣도록 하겠습니다. 다음 질문을 드릴 텐데요 이어지는 내용입니다. 문재인 정부 시기로 조금 좁혀서 국가인권위원회의 활동과 역할에 대해서 평가를 좀 더 해 보겠습니다. 대통령 탄핵, 그리고 이른바 ‘촛불 시민혁명’으로까지 불렀던 여러 가지 격변을 거쳐서 문재인 정부가 집권했고, 무엇보다도 민주주의와 인권의 회복과 신장을 중요한 국정 과제로 내걸기도 했습니다.

그런데 앞서도 살펴보았지만 여러모로 아쉽다는 평가들도 제출되는 상황입니다. 지난 5년간의 문재인 정부에서 추진된 인권 정책과 인권 신장을 위한 여러 가지 노력들에 대해서 선생님들께서는 어떻게 보고 계신지요? 지난 5년간 국가인권위원회가 ‘촛불’의 기대에 얼마나 제대로 부응했다고 보십니까? 잘한 점과 못한 점이 있다면 무엇이라고 보고 그 원인은 어디에 있다고 보시는지요? 이런 내용을 종합해서 각자 2~3분 정도씩 말씀해주시면 좋겠습니다. 이번에는 순서를 어디부터 가을까요? 조효제 교수님 먼저 말씀해 주시지요.

조효제

예, 5년이 벌써 지났네요. 솔직히 말씀드리면 기대가 많았고, 참 잘됐으면 싶었는데, 지나고 보니까 세상 돌아가는 것이 이런 건가 싶은 실망이 큼니다. 그런데 일단 주어진 한계 내에서 실제로 우리가 열거하기 시작하면 굉장히 상징적이고 실질적인 조치가 있었던 것 또한 사실입니다.

한 가지만 말씀드리면 제가 어디서 쓰기도 한 표현인데요, ‘주창자의 딜레마’라고 하는 게 있는 것 같아요. 예를 들어서 인권에 100점 만점이 있다면, A가 평소에 인권을 하겠다고 했는데 실제로 한 것은 70점이라고 쳐요. 근데 다른 쪽은요, 인권에 대해서 평소에 한마디도

안 했는데 실제로 한 것은 30점입니다. 그러면 A하고 B 중에서 누가 더 욕을 먹느냐? A가 훨씬 더 욕먹습니다. 하겠다고 했는데 미흡한 쪽이 훨씬 더 욕먹고, B는 평소 어차피 인권 이야기를 안 했기 때문에 30점 한 것만 해도 ‘꽤 했네’ 이렇게 평가를 받는 경우가 있는 것 같아요.

‘주창자의 딜레마’가 일종의 위선적인 담론으로 공격받기도 하고 ‘네가 왜 그렇게 말해놓고는 못 지키냐’, ‘왜 내로남불 하나’ 이런 식의 여러 가지 이야기들이, 이게 인권 역사에서도 늘상 되풀이되는 점인데요. 그래서 저는 ‘이번 문재인 정부도 이 주창자의 딜레마로부터 자유롭지 않았다’, 이런 느낌을 가지고 있습니다.

그리고 또 하나 말씀드리자면, 정부 출범 초기의 어떤 의지와 현실 정치의 문제입니다. 예를 들어, 초기에 재벌 개혁을 세계 들고 나왔다가 나중에는 결국 재벌들과 손잡게 되거든요. 이게 모든 정부가 빠지기 쉬운 현상인데, 민생이라는 큰 물결 앞에서 모든 이슈들이 빨려 들어가는 그런 현상이 또 발생한 것 아닌가, 이런 식의 약간 일반화된 평가를 드리고 싶습니다.

서현수

오늘 계속 조효제 교수님께서 우리로 하여금 고민을 많이 하게 만드는 의견을 주시는 것 같습니다. 감사드립니다. 나현필 국장님은 어떻게 보십니까?

나현필

사실 저는 이명박, 박근혜 정권 시절에 본격적으로 활동을 시작해서 계속 거리에서 정부 비판만 하다가 문재인 정부 들어서 처음으로 정부와 협의하고 관여, 개입하는 과정들을 거쳐봤습니다. 이 과정에서 정말 정부나 정권의 의지도 의지지만 관료의 벽을 넘는다는 게 굉장히 쉽지 않다는 생각을 하게 됐습니다. 활동가로서 어떻게 이런 것들을 넘어야 되는가에 대해 다양한 고민들을 하게 됐는데, 최근 상황은

볼 때 앞으로 그 고민들이 계속 이어질 지는 모르겠습니다.

인권위만 두고 보면, 사실은 촛불 집회 직후부터 인권위 안에서 자성의 목소리가 나오고 그 결과가 2018년도 인권위 혁신위원회 권고로 제출되었습니다. 이 권고를 인권위가 얼마나 충실히, 잘 이행하느냐가 인권위에서 굉장히 중요한 계기였고, 또 그렇게 함으로써 사실 인권위가 거듭날 수 있는 기회였는데 유감스럽게도 혁신위 권고가 잘 이행됐다는 평가를 내리기가 정말 어렵습니다. 그러다 보니 (문재인 정부의 인권 정책과 또 맞물려서) 직접적으로 말씀드리자면 ‘최영애 위원장 시기 인권위가 과연 그 기대들을 충분히 충족시켰는가’의 기준에 있어서 좋은 점수를 드릴 수 없다는 점이 매우 안타깝습니다.

서현수

감사합니다. 노정환 선생님이 하실 말씀이 있을 것 같아요.

노정환

네, 정부와 인권위의 관계에서는 어느 정도 진전된 부분이 있습니다. 홍성수 교수님 기초발제에 나왔지만, 조직을 확장하거나 이런 부분들은 정부가 기여한 부분이 있다고 생각을 합니다. 다만, ‘군인권보호관’과 같은 제도적인 부분에서는 미흡한 점이 있었다고 보고요. (12월 9일 군인권보호관을 도입하는 국가인권위원회법 개정안이 국회에서 의결되었지만, 8년여의 시간이 걸렸다.)

인권위 내부로 와서, ‘내부는 5년 동안에 무엇을 했느냐?’를 놓고 보면, 사실은 문재인 정부 집권 후 2018년 말에 나현필 선생님 얘기처럼 혁신위 활동을 통해서 일련의 과제를 인권위가 부여받았습니다. 그리고 2019년부터 그것을 집행하는 과정을 갖는데, 이 과제가 19년부터 한 1년 정도 진행되다가 그다음에 위원장이 새로 바뀌면서 멈춰 버렸죠.

그리고 2020년과 2021년에는 그 흐름이 제대로 이어지지 않아서 인권위 혁신위의 권고는 이벤트처럼 1년 정도 적용되고 나머지 2년은

그냥 지나가 버려 조직에 안착되지 못했습니다. 결국 5년 전과 지금의 상황을 비교해볼 때 인권위 조직 내부 역량, 조직 역량이나 개인 역량이 얼마나 성장했는가의 측면에서 볼 때 긍정적으로 평가할 수는 없을 것 같습니다.

서현수

오히려 위원장이 바뀌면서 혁신위 권고가 이행되기보다는 중단되는 상황이 되었다는 말씀이시네요.

노정환

네.

서현수

그렇게 된 요인이 있을 거 아닙니까?

노정환

역으로 보자면 혁신위 권고 중에서 단기적으로 저희가 이루어낼 것들은 있었거든요. 이를테면 인사 관련해서는 간부직의 여성 비율을 증가시킨다든가, 이런 것들은 일정 정도 시민사회나 지역, 민간의 영역을 개방하면서 성취했습니다. 그러나 이를테면 내부 간부의 리더십 문제를 해결하는 방안 중에 하나로 과장 직위 공모제를 통해 역량 있는 과장들을 모집하자는 움직임이 있었는데, 2019년까지 진행되다가 멈춰버렸죠. 아까 제가 연도를 잘못 얘기했네요. 2017년도 말에 혁신위가 출범을 했고 2018년도부터 혁신위 권고를 실행했는데 18년도 1년간은 진행이 됐고, 2019년 후반부터, 2020년 그리고 올해까지 쪽 멈춰버린 상황이 됐어요. 과장 공모제도 그 이후에 추진되지 않고 사라졌거든요. 이를테면 그런 것이 대표적인 케이스가 될 것 같은데, 그건 인사권자의 의지 문제였다고 보입니다.

서현수

예, 아까부터 인권위에 대한 평가와 인권위 리더십에 대한 평가가 조금 다르게 제시됐는데, 그 연장선의 말씀이 아닌가 짐작됩니다. 박래군 선생님 말씀해 주십시오.

박래군

네, 문재인 정부가 출범할 때는 굉장히 기대가 높았고요. 정부 자체도 그런 기대감을 높이는 레토릭을 많이 냈잖아요. 아주 훌륭한 레토릭들을 많이 제시하면서 이명박 박근혜와 다른 면모를 과시했지요. 그런데 촛불 집회에서 가장 우선적으로 강조했던 게 적폐 청산이었거든요. 적폐 청산이 사실 흐지부지됐어요. 문재인 정부에서 사실 ‘적폐 청산할 의지가 있었는가?’ 아니면 ‘잘못 세팅이 됐는가?’라는 문제를 짚어보면, 주로 적폐 청산을 셀프 개혁 식으로 해놨었거든요. 그러다 보니 적폐 청산의 효과들이 충분히 제대로 된 개혁으로 이어지지 못하던 그런 상황에서 코로나 팬데믹까지 온 거죠. 여기에 더해 관료 문제도 이야기했지만 재벌 기업 앞에서 상당히 무기력한 모습을 보여줬거든요. 그래서 특히 재벌 기업들에서 일어나고 있는 노동 인권의 후퇴나 위협의 외주화 같은 현상들에 대해서 정말 정부가 무기력하거나 포기한 듯한 상황이 돼버렸습니다. 그래서 문재인 정부에서의 어떤 인권 개혁이나 이런 부분들이 초기에는 상당히 인권적 과제들을 많이 제출했음에도 불구하고 용두사미로 간 게 아니냐는 비판을 받고 있습니다. 그래서 어제 인권 활동가들이 문재인 정부를 평가하면서 ‘빈수레 정권’이라고 얘기를 했거든요. 소리만 요란한 그런 빈수레 정권처럼 지나가 버렸습니다.

사실 문재인 정부 안에서 이전과는 다른 차원에서 새롭게 고민해야 될 인권 의제들이 등장했어요. 코로나 팬데믹도 있고, 탄소 중립도 있고, 미투도 있고 여러 가지가 한꺼번에 쏟아져 나오는 상황이었었는데 정부가 거기에 대해서 충분히 대응하지 못했고, 더욱이 정치권은 그에 대한 제대로 된 인식조차 없었습니다. 국가인권위도 마찬가지로 새롭

게 제출되는 그런 현안과 의제들에 대해서 적극적으로 담론화시키거나 연구, 제시하는 노력을 보여주지 못했습니다. 그래서 참 아쉬운 이런 부분이고요. 특히 최영애 위원장 시기에 아까 혁신위 권고 이행이 중단됐다고 그랬는데 상당히 이릅니다. 또, 차별금지법(평등법) 제정을 권고하고 이를 추진하는데 인권위의 힘을 쏟다 보니 다른 분야에 소홀하게 된 것은 아닌가 생각합니다.

서현수

네, 감사합니다. 시간이 부족합니다만 논점이 하나 나왔기 때문에 토론을 더 하고 가면 어떨까 합니다. 선생님들 말씀을 종합해보면, 초기 기대가 굉장히 높았지만 여러 가지 한계들로 인해서, 정권 내부의 한계도 있을 것이고, 관료의 벽도 있을 것이고, 또 그 관료들은 재벌이나 여러 사회문제 앞에서의 무기력하고요 이런 요인들에 더해 인권위 내부에서는 위원장의 리더십이라든가 의지, 이런 측면에서의 한계들이 맞물려서 기대에 못 미치는 결과들로 이어졌다는 시민사회의 비판이 있지 않느냐는 진단들인 듯 합니다. 여기에 대해서 조효제 교수님께서서는 우리가 주창자의 딜레마를 놓치고 가는 것 아닌가, 좀 더 균형적인 인식이 필요하지 않을까라는 취지의 말씀을 함께 주신 것 같습니다. 조효제 교수님 말씀을 조금 더 듣고 다른 선생님들 의견도 경청하면 좋을 것 같습니다.

조효제

예, 제가 괜히 그 말을 꺼냈다가. 그렇다고 해서 제가 ‘주창한 사람들 못 지킨 거 우리가 좀 봐주자’라고 하는 말은 아니고요. 저부터도, 다들 아마 인권 하시는 분들 이심전심이실 것 같은데, 우리 스스로 굉장히 조심하며 살지 않습니까? ‘우리는 인권을 공부하기 때문에 말 한마디 잘못하면 자칫 사회적으로 큰 문제될 수도 있다.’ 이렇게 생각 하죠. 그런 게 사실 인권의 매력이고 특징이기도 하지만. 특히 인권 이야기를 듣는 사람들 입장에서는 ‘니가 그렇게 이야기하는데 얼마나

잘하는가 보자'라고 하는, 이런 마음이 있는 것 같아요. 이게 개인 차원이든 제도 차원이든 정부 차원이든 간에 다 통용되는 어떤 주창자의 딜레마가 존재하는 것 같고요.

또 하나 생각해 보면 인권이 사실 다수결적인 논리로만 되는 건 전혀 아니고요. 민주주의에 두 바퀴가 있다면 하나는 결정의 원리로서 다수결로 가는 것이지만, 민주주의의 실질화를 위해서는 소수파의 의견을 무시하면 안 되고 '소수파의 존재를 우리가 인정해야 된다'라고 하는 원칙이 존재합니다. 거기에서 인권의 위치는 아무래도 다수결보다는 소수파의, 그게 소수파가 의견이든, 집단이든, 정체성이든 뭐든지 간에 어쩔 수 없이 운명 자체가 민주주의의 두 축 중에서 소수 쪽에 서는 운명 같아요.

그러니까 민주주의 체제에서 어떤 정부든 간에 인권을 제대로 지키는 것은 어려운 것 같다는 느낌이 들어요. 아무리 민주적인 정부라 하더라도 전체적인, 다수 대중의 의견에 따라갈 유혹을 많이 느끼기 때문에. 그래서 인권을 하는 사람 입장에서는 그 어떤 정부, 어떤 기구가 나타난다 하더라도 우리의 기대치를 충족시키기는 어려울 것 같다, 오히려 그런 데서 우리의 비판성이 날카롭게 버려질 수 있는 게 아닌가 이런 생각이 듭니다.

서현수

조효제 교수님, 오늘 너무 '철학자'의 길로 가시는 것 아닌가요? (웃음) 고민이 너무 깊으신 것 같기도 합니다. 아주 소중한 고민들을 나눠주고 계신데요. 여러 가지 딜레마적인 측면이 있고, 또 우리가 정말로 어떤 민주적인 정부가 들어섰다 하더라도 모든 것을 일시적으로 또 최대치로 다 실현할 것이라고 기대하는 것이 가질 수 있는 한계에 대해서 경계의 말씀을 주고 계시고, 더 나아가 민주주의 원칙과 인권의 원칙 사이에 생략적으로 내장돼 있는 긴장에 대해서 계속 말씀을 주고 계시다는 생각이 듭니다. 혹시 여기에 대해서 다른 세 분 중에 덧붙여주실 분 있으시면 말씀 주셔도 좋겠습니다.

박래군

예, 사실 문재인 정부 평가와 국가인권위에 대한 평가가 딱 맞아떨어지는 것만은 아닌 것 같고요. 먼저 문재인 정부 같은 경우, 예전에 문재인 대통령이 대선 과정에서 동성애 문제를 물어봤을 때, 거기서 자기는 반대한다고 얘기했고, 차별금지법에 대해서는 ‘나중에’라고 얘기했어요. 그래서 그런 부분에 대해서는 상당히 제한적일 거라고 얘기가 됐었는데, 그럼에도 불구하고 권력기구에 대한 개혁 이런 부분들에 대해서는, 그러니까 적폐 청산 이런 부분들에 대해서는 상당히 적극적이었고, 그런 의지도 보였던 것 같고 합니다. 그러나 그 부분도 아까 얘기했던 것처럼 용두사미로 흐지부지되고 그러면서 권력기구에 몸담았던, 이른바 적폐 세력들이 다시 발호할 수 있는 기회를 만든 게 아닌가 싶어요. 검찰 개혁이나 이런 것들을 했다고는 하지만 개혁을 통해서 인권의 향상에 도움이 되는 방향으로 가도록 만들었느냐에 대해서는 긍정적으로 평가하기에는 아직 이릅니다.

이런 부분들은 제대로 개혁할 수 있는 여지가 충분히 있었고 국민들의 지지도 있었는데 왜 그조차 개혁의 성과가 지지부진한가에 대해서 아쉬움이 큼니다. 물론 적폐 세력들의 저항도 우리가 또 확인을 한 거죠? 그럼에도 불구하고 왜 그걸 못 넘어갔는가, 국민들의 신뢰를 바탕으로 해서 초기에 엄청난 지지를 받는 정권이었음에도 불구하고 말이죠. 실제로 국민들이 엄청나게 밀어줬거든요. 기초단체에서부터 이제 국회의원, 정부까지 해서 다 밀어줬음에도 불구하고 저렇게밖에 못한다는 것에 대해서, 너무 아쉽죠. 이 상황에서 후한 점수를 주기 어려운 것 같습니다. 상당히 절망스럽기도 합니다.

그런데 인권위 같은 경우는 계속 새롭게 형성되는 인권 지형들에 대해서 과감하게 현장으로 나가고 거기서 발언하고, (의제를) 잡고 끌어내려 하기보다는 뭐랄까 자기만의 리그에서 똬는 것이 아닌가라는 생각이 듭니다. 제가 시간을 너무 많이 사용한 것 같습니다.

조호제

말씀 나온 김에 제가 한 가지 질문 겸해서, 제가 궁금해서 말씀드리는 건데요. 예를 들어서 차별금지법만 놓고 한번 보세요. 굉장히 미온적이고, 냈다가 다시 거두기도 하고, 이제 와서 뭐 하겠다, 이런 말을 하는데, 실제로 순수하게 선거 공학적이거나 정권 유지의 차원에서만 보더라도 차별금지법을 통과시키는 게 선거에서 불리한 이슈입니까? 저는 그게 굉장히 궁금해요. 그리고 차별금지법을 안 한다고 해서 차별금지법에 반대하는 세력들이 그 정치 세력을 지지해 줄까요? 그거 한번 생각해 보시면 좋겠어요. 어떻게 생각하세요? 정치공학적으로 생각하더라도 차별금지법 통과시키는 게 불리한 일일까요?

박래군

전혀 아니라고 생각하는데 그렇지 않더라고요. 그리고 차별금지법에 반대하는 사람들이 보수 기독교 세력들이잖아요. 상당히 과잉 대표되고 있거든요. 교회 내에서 다른 얘기가 있고 신도들은 또 다른데, 이런 목소리 큰 사람들을 너무 지나치게 의식을 하는 거고요. 그런데 사실 정치인들 자신들이 성소수자에 대한 차별의식이 갖고 있기 때문인 거죠. 그러니까 자꾸 외부세력의 핑계를 대면서 차별금지법(평등법) 제정을 미루는 겁니다. 거기에 머물러 있기 때문에 그런 게 아닌가 생각합니다.

조호제

진짜 제가 항상 궁금한 게 정치인들이 평소에 반대당에 대해 그렇게 날카롭고 호기롭게 싸우면서 왜 소수파의 과대 대표된 의견에는 그렇게 민감하게 눈치를 보죠?

서현수

네, 토론이 아주 흥미롭게 진행되고 있는 것 같습니다. 사회자의 역할과 상관없이, 이 국면에서 사실 제가 패널리라면 정치학자로서 여러

가지 말씀을 드릴 게 있습니다마는, 더 들어가면 우리 토론이 안 될 것 같아서요. 다만 한 가지만 말씀을 드리면 아일랜드에서 최근 속의 민주주의와 직접 민주주의를 결합한 방식으로 유사한 문제를 풀어간 사례가 있습니다. 아일랜드는 잘 아시듯이 보수적인 카톨릭 국가여서 동성결혼 합법화와 낙태죄 폐지가 번번이 중요한 이슈가 돼 왔는데 이 문제들을 정치권이 늘 눈치를 보면서 풀지를 못했습니다. 이에 최근 아일랜드에서는 연속적인 시민의회(Citizens' Assembly)를 속의 민주주의적인 방식으로 개최를 했는데, 의외로 시민들의 다수가 낙태죄는 이제 폐지해야 된다, 동성결혼도 합법화해야 된다는 쪽으로 결론을 내렸습니다. 시민의회 권고를 국민투표까지 가져갔는데, 65% 정도가 찬성해서 헌법 개정에 이르는 중요한 변화가 일어났는데요. 이 과정에서 정치권도 대단히 놀라고, 학계나 시민사회, 또 인권운동가들도 새롭게 발견한 것이 시민들은 이미 변화해 있었다는 것입니다. 정치권의 기성 정당들이 오히려 많은 소심함과 두려움으로 이 의제를 회피해 왔는데, 속의적인 방식, 또 직접 민주적인 방식으로 시민들과 함께 이 문제를 풀어갔을 때 오히려 새로운 제도 개혁이 가능했다는 보고가 있거든요.

조금 전에 조효제 교수님 말씀을 듣다 보니 그 사례가 떠올라서 그 정도 공유를 해드리고요. 그와 같은 개혁의 효과적인 실행 방안, 새로운 의제에 대한 천착, 현장과의 긴밀한 소통, 그리고 마스터 플랜에 준하는 전략적인 접근. 이런 측면에서 아쉬움이 많은 것이 사실이고, 결국 지난 5년간 정부 차원 그리고 인권위 수준에서 기대됐던 것에 비해 낮은 평가를 내릴 수밖에 없지 않느냐는 말씀들이었다고 생각합니다.

시간이 많지는 않으므로 다음 주제로 넘어가 볼까 합니다. 이번에는 조금 더 세부적으로 인권 정책 분야에 대한 평가를 좀 해보려고 하는데요. 잘 아시듯이 이제 국가인권위원회법에 따라 인권위는 인권 정책, 법령, 제도, 관행의 개선을 위해서 입법, 사법, 행정부를 비롯한

관계 기관에 다양한 권고나 의견 표명을 해오고 있습니다.

자유권 분야에서는 인권위 출범 초기부터 국가보안법을 비롯한 주요 법령에 대한 개폐 권고가 쭉 이어져 왔고요. 사회권 분야에서도 비정규직법 개정안에 대한 의견 표명이라든지. 아동, 청소년, 장애인, 노인, 이주민 등 사회적 약자, 소수자들의 인권 보호를 위한 다양한 정책 권고가 있어 왔죠. 또 2006년부터는 주기적으로 이른바 ‘NAP’. ‘국가인권 정책 기본 계획’ 수립 권고를 해왔고, 2006년과 2020년에 차별금지법 제정 권고를 발표하는 등 한국 사회의 인권 관련 정책과 법제의 기본 틀을 확립하기 위한 노력들도 해오고 있습니다.

이와 관련해서 인권 정책과 법제 등의 분야에서 국가적 차원의 의미 있는 변화와 개혁을 주도한 인권위 역할에 대해서 기본적으로 좋은 평가를 내릴 수 있겠습니다. 아까 조효제 선생님이 말씀해 주신 것처럼 당연히 인권위가 없는 것보다는 있는 것이 낫다는 평가들이겠죠.

그러나 동시에 2020년 차별금지법 제정 권고 과정에서 인권위가 지나치게 소극적으로 대응하지 않았느냐, 조금 전에 우리가 정치권의 소극성에 대해서도 말씀이 있었습니다만 이런 비판들이 제기되기도 했고요. 나아가 제도 개선 권고를 넘어서 ‘실질적인 인권의 신장, 그리고 자유의 신장이라는 측면, 특히 사회권의 실현과 같은 측면에서 지난 20년간 한국 사회가 얼마나 진정한 변화와 개혁을 이루었는가, 그리고 거기에 인권위가 어느 정도로 기여를 했는가’라는 기준으로 우리가 한번 평가를 해보며, 인권위 활동이 조금 형식에 치우친 점은 없는지에 대해 좀 더 냉철한 성찰이 필요해 보이기도 합니다. 그리고 시민사회나 주요 이해 관계자들과의 협의 또는 협력 과정에서 좀 더 참여적이고 숙의적이면서 협의적인 인권정책의 추진 방법이 모색돼야 되는 시점이 아닌가도 싶습니다. 인권 20년을 맞아서 인권정책 분야의 성취와 한계에 대해서 선생님들의 의견을 좀 들어보면 좋을 것 같습니다.

이번에는 인권위 내부자 의견부터 한번 들어볼까요? 내부에서도 여

러 가지 성찰들이 있을 것 같아요. 노정환 선생님, 의견 주시기 바랍니다.

노정환

네, 인권정책 분야의 어떤 사안들이 잘 되고, 못 됐다 이런 것보다는 ‘저희 내부에서 그 업무를 어떻게 추진하는가?’의 관점에 대해 설명할 수 있을 것 같은데요.

한 가지 사례를 들어 말씀드리지요. 저희가 2012년도에 지방자치단체 인권조례 제개정 권고를 내고 이제 올해로 9년 차가 되는데 그 이후 지자체에서 업무를 수행하면서 계속 ‘이걸 어떻게 하는 건데?’라는 질문들이 굉장히 많이 나왔습니다. 그런데 인권위는 거기에 효과적으로 대응을 못 했다는 평가를 많이 받았습니다. 물론 인권위 내부 입장에서 보면 약간 억울한 평가이기도 합니다. 아무것도 안 한 것은 아니거든요. 실태조사도 했고, 지자체 조사관 역량 강화도 했고, 몇 가지 프로그램을 했습니다. 그러나 인권위 권고를 수용하고, 이행해야 되는 지자체 공무원들의 입장에서는 여전히 답이 안 보이는 상황이었던 것이죠. 그래서 인권위가 정책 업무를 추진할 때 권고로 끝나는 것과 후속조치가 필요한 사안이 있는데 우리가 이를 잘 구분해서 업무를 수행하고 있는가에 고민이 생기는데 이를 잘 보여주는 사례가 2012년 인권 기본 조례 제정 권고였던 것 같습니다.

다음으로 인권위가 정책권고를 할 때 ‘어젠다나 이슈를 어떻게 잡는가?’의 측면에서 더 고민할 필요가 있습니다. 사실 인권위 전체 직원들이 모든 분야의 전문가일 수는 없고, 그러면 외부의 전문가 인력을 활용하는 건데요. 저는 이를 기자들의 취재력과 비교해 볼 수 있을 것 같아요. 인권위 직원들이 기자들처럼 취재력이 있으면 좋겠다는 생각입니다. 이를테면 기자들이 모든 분야의 전문가로서 기사를 쓰지는 않거든요. 외부의 취재원들, 전문가 취재원들을 적극적으로 활용함으로써 하나의 기사를 완성하듯이 인권위가 정책 업무를 수행할 때도 언론에 나오는 보도라든가, 학계든 시민사회든 전문가들과 평소 소통

이 가능하다면 그런 것을 통해서 이슈를 발굴하고, 필요하다면 심층연구를 위한 실태조사를 진행할 수 있을 것 같고, 아니면 몇 개월 동안 전문가 간담회나 토론회를 통해서 얘기를 풀어갈 수 있을 것 같은데 이런 프로세스들이 내부에 체계화되지 않은 것 같습니다. 그러다보니 정책 업무를 A가 하나 B가 하나에 따라서 그 업무 방식과 결과에서 굉장히 큰 폭의 차이가 발생하게 됩니다. 조직은 20년 되는데 그 안에서의 개인 역량이나 조직 역량이 축적되지 못하는 측면이 있어요. 그래서 정책이 잘 됐다, 못 됐다는 평가할 때, 이 부분이 저는 내부에서 앞으로 더 극복돼야 되는 지점이 아닌가하는 생각이 듭니다.

서현수

예, 고맙습니다. 소중한 지적인 것 같습니다. 저도 지난해 대전광역시 2차 인권정책기본계획 수립 프로젝트에 참여했는데 잘하는 도시들도 있지만 형식적으로 운영하는 곳들도 대단히 많다는 생각이 들거든요. 이런 부분들이 여러 가지 제도화 과정에서 제기되는 과제가 아닌가 싶고, 인권위도 더 리더십을 발휘해야 하지 않을까 생각합니다. 인권정책 분야에서 나현필 선생님이 더해 주실 의견이 있으실 것 같아요.

나현필

사실 좀 드릴 말씀이 있는데, 저는 마음이 급한 게 노정환 선생님 발제를 꼭 보고 싶어서 말을 줄이도록 하겠습니다. 간단히 말씀드리면 인권 활동가들은 그래요. 인권위 계시는 분들이 공무원 옷을 입은 인권 옹호자였으면 좋겠다는 생각이 있는데, 방점을 공무원으로 찍느냐, 인권 옹호자로 찍느냐, 이제 그 균형을 어떻게 잡아가느냐가 여전히 앞으로도 과제일 것이고, 이를 어떻게 만들어가느냐에 대해 굉장히 고민이 많습니다.

서현수

‘공무원이나 인권 옹호자냐’라는 키워드를 던져 주셨습니다. 네, 박래군 선생님?

박래군

저는 노정환 선생님이 말씀하신 부분에 대해서 동의하고요. 그런데 문제가 또 뭐가 있냐 하면, 정책 권고를 어떻게든 하는데(물론 그 정책 권고를 한 것이 다 인권단체들의 지지를 받거나 이너지는 못하는 부분들이 있지만) 정책 권고를 한 다음에 어떻게 관철시켜 가느냐의 측면에서도 부족한 게 아니냐 생각이 들어요. 정책 권고를 해놓고 나 몰라라고 하는 것. 방금 전에 예를 든 지방자치단체의 인권 조례 제정 권고한 것은 지자체들이 많이 수용한 거예요. 많이 따라서 가고 그랬는데, 어떤 것들은 권고를 했지만 전혀 반응하지 않을 때 국가인권위는 뭐하느냐? 그 뒤에 없어요.

그다음에 다시 또 재권고를 하는 경우도 있기는 한데, 이런 걸 또 의견 표명을 하거나 적극적으로 여론을 일으키거나 하면서 정책을 받아들이 수밖에 없도록 만들어가는 과정에서는 상당히 부족하다는 겁니다. 차별금지법 관련해서도 마찬가지입니다. 차별금지법에 대해서 권고는 했지만 이를 관철시키기 위해서 어떤 분위기를 만들어 가느냐가 중요한데, 너무 제한적으로 생각하는 것이 아닌가 싶습니다. 정책 권고를 하는 것도 중요하지만 그것을 우리 사회에서 관철되도록 만들어 가는 것, 이런 것도 부족한 부분이 아닌가 생각이됩니다.

서현수

네, 감사합니다. 조효제 선생님 더 보태주실 말씀 있으신가요?

조효제

예, 감사합니다. 노정환 선생님 발표를 기다리고 있기 때문에 간단하게 말씀드릴게요. 사진 찍는 분들 잘 아시겠지만, 아웃 포커싱 기능

이라고 있습니다. 배경 흐려지고 초점만 이렇게 딱 강조하는 효과가 있죠. 근데 저는 제도도 그런 것 같아요. 제도가 시행이 돼서 어떤 제도가 효과가 퍼지기 시작하면 그 혜택을 받는 다수의 목소리는 충족이 됐으니까 사라집니다. 마치 배경처럼.

그런데 여러 가지 면에서 미흡하거나 또는 다른 이슈가 생기면 모자라는 부분이 굉장히 커지는 거죠. 저는 정책의 효과도 아웃 포커싱 기능과 똑같이 발현되는 장이라고 생각하거든요. 제가 옛날에 DJ 정부 끝나고 평가를 하는 자리에 한 번 간 적이 있는데, 전부 다 욕을 많이 하고 있었어요.

근데 한 사람이 가만히 앉아 있다가, ‘그런데요. 우리들처럼 만성질환자들은 (DJ 정부 때 만성 질환자들을 서포트하는 제도가 만들어졌거든요.) DJ 정부의 은혜를 굉장히 잊지 못합니다’ 이렇게 한 마디를 딱 하더라고요. 그래서 제가 그걸 보고 ‘어떤 제도가 효과를 발휘했을 때, 혜택받는 계층들의 다수 목소리는 이렇게 그냥 조용하게 되는 경향이 있구나’라는 걸 느꼈습니다. 이게 저는 인권 정책의 일종의 팔자 같아요. 그래서 그런 것도 우리가 한번 생각하시면서 평가를 하면 좋을 것 같습니다.

서현수

네, 감사합니다. 많은 생각이 드는데, 계속 이어가도록 하겠습니다. 다음 주제로 인권 침해와 차별 행위에 대한 인권위의 조사 구제 업무에 대해서 조금 더 구체적으로 논의해 보고 싶습니다.

인권위 임무의 꽃이 구체적인 인권 침해나 차별 행위에 대한 조사 구제 활동에 있다고 생각하는 분들이 많습니다. 실제로 인권위는 검찰, 경찰, 군대와 같은 국가 공권력 기관, 구금시설, 그리고 정신병원과 같은 다수인 보호시설 등에서 일어나는 인권 침해, 그리고 성차별, 장애차별, 인종차별, 연령차별, 그리고 여타 사회적 신분에 따른 차별과 같은 다양한 차별 행위에 대한 조사를 통해서 많은 권고와 시정 조치를 취해 왔습니다. 이를 통해 현장의 불합리한 관행이나 제도 개

선이 또 다수 이루어지기도 했습니다.

그럼에도 최근 보고되는 군대 내의 폭력 성폭력 사건처럼 여전히 많은 장소와 영역에서 심각한 인권 침해나 차별 문제가 발생하고 있기도 합니다. 그리고 이에 대해서 책임 있는 조치를 해야 할 기관이나 행위자들도 형식적인 절차, 그리고 서류를 갖추는 방식으로 책임을 회피하는 경우들이 많습니다. 또한 인권 침해나 차별 문제의 경우에 드러난 사건보다 더욱 구조적이고 교묘한 형태의 문제들이 만연한 현실이 존재하는데요. 이런 가운데 ‘개별 진정 사건 중심의 접근은 한계가 클 수밖에 없다’라는 평가들도 존재합니다. 그럼에도 불구하고 ‘인권위 조사 구제 업무 방식이 여전히 초기 패러다임에 머물러 있지 않은’가라는 우려들도 제기가 되고 있지요.

나아가 최근에 인권단체나 시민사회단체의 역할이 일정하게 약화되는 경향들도 나타나는 듯합니다. 이 과정에서 그동안 합의를되거나 실현된 최소한의 인권 기준이나 관행들에서 후퇴하는 우려할 만한 현상도 관찰되는 측면이 있는 것 같아요. 대표적으로 최근 ‘화성 외국인 보호소’에 수용되어 있던 외국인에 대한 가혹행위 사건 같은 것들이 대표적인 사례가 아닌가 생각됩니다. 이런 점들을 종합적으로 돌아보면서 인권 침해나 차별 행위 차별 행위에 대한 조사 구제 분야의 인권위 활동에 대해서 선생님들의 의견을 듣고자 합니다. 이번에는 박래군 선생님 먼저 좀 말씀해주시면 좋겠습니다.

박래군

예, 지금 제가 컴퓨터 화면으로 2021년 진정 사건 처리 현황(10월 31일 기준)을 보고 있는데요. 이번에 접수된 게 7,840건이고, 처리율이 98.7%라고 그래요. 그런데 결과를 보면 각하가 4,317건, 기각이 2,323건이에요. 권고는 398건입니다. 이게 계속 변하지 않고 있는 것입니다. 98.7%라고 하지만, 여기에 각하나 기각이 대다수이고, 각하 중에 진정인이 심경 변화, 진정 사유 해소 등을 이유로 진정을 취하한 건수는 2,766건이거든요.

이렇게 되면 진정 사건을 제대로 들여다 볼 수도 없고, 조사도 못 하게 됩니다. 진정 처리 기간도 너무 오래 걸려요. 실제로는 사법적인 과정이 너무 길어서 국가인권위의 조사 과정을 통해서 시간과 비용을 단축하기 위해 만든 것인데, 한 번 진정을 해놓으면 결과가 나올 때까지 걸리는 평균 기간이 무려 1년 혹은 1년 이상이라고 봐야 되거든요. 그래서 진정 사건 처리와 관련해서 어떤 해법이 있을지 모르겠지만, 지금 같은 형태는 아니라는 생각이 있어요.

두 번째로 말씀드리고 싶은 것은 지금 국가인권위가 굉장히 수동적이라는 겁니다. 진정 접수되는 것 외에, 본격적으로 현안들을 찾아 나가고, 현안이 발생했을 때 직접 개입하고, 현장에 나타나고 하는 이런 모습들은 상당히 많이 사라진 것 같습니다. 인권 단체 활동가들이 계속 공통적으로 지적하는 것을 보면, 인권 현장에서 인권위는 볼 수가 없다는 거예요.

이런 부분들에서 여러 가지 문제점이 발견되고, 초기 문제가 아직 계속되는 측면도 있는 것 같습니다.

조희제

저도 개별 진정 조사 구제에 중심을 두는 인권위의 기능이 초기 문제 의식을 많이 반영하고 있지만, 지금 20년이 지나고 보니까 이게 조직의 활성화도 떨어뜨리고, 수동적으로 만들고, 1년씩 걸리고 기각도 많고요. 이걸 계속 가지고 갈 것이냐에 대한 고민이 듭니다. 제가 초반 발제에서 차라리 국가인권위원회에 대한 평가를 우리가 매섭게 한다면, 제도의 디자인을 더 생각해 보면 좋겠다는 말씀을 드렸던 것도 그런 고민의 연장에서입니다. 오히려 저는 국가인권위원회의 미시적인 비판보다 오히려 지금 현재 국가인권위원회의 프레임 자체에 대한 2.0 버전의 고민을 시작할 필요가 있지 않은가, 그런 말씀을 드리고 싶습니다. 20년이 지났으니까요.

서현수

제 생각에 이 시점에서 노정환 선생님의 발표를 들으면 좋을 것 같습니다.

노정환

네, 그럼 화면 공유를 하면서 말씀드리지요. 사실 이런 학회에서 정부 부처 중에 개별 조직을 특집으로 해서 다뤄주는 경우가 어디 있겠습니까? 인권위만이 유일한 혜택을 누리는 기구인 것 같아요. 많은 분들의 비판이 있고, 비판적인 설문조사, 여론조사 결과가 있습니다. 저처럼 내부에 있는 사람은 ‘그럼, 우리는 어떻게 해야 되지?’라는 고민이 굉장히 많습니다. 그리고 앞서 조효제 교수님이 말씀하신 것과 연결되는 부분도 있다는 생각이 듭니다.

시민사회나 학계에서 인권위 비판이 많은데 ‘인권위가 이제 무엇을 어떻게 해야 하는가’의 고민을 저는 세 가지로 풀어가고자 합니다. 첫 번째는 ‘질문을 바꾸자’이고, 두 번째는 ‘포지션을 바꾸자’, 그리고 세 번째는 ‘역량을 바꾸자’는 제안입니다.

‘질문을 바꾸자’라는 개념은, 인권위의 성과를 얘기할 때 보통 이런 이야기를 많이 하죠. ‘진정 사건 처리율은 얼마나 되는가?’, ‘인권 교육은 얼마나 했는가?’ 이런 이야기들을 많이 하는데, 저는 질문의 방식을 이제 장애인 인권을 위해서 인권위가 무엇을 했는가, 이주민 인권을 위해서 인권위가 무엇을 했는가, 사회권 증진을 위해서 인권위가 무엇을 했는가, 이런 방식으로 바꾸자는 겁니다. 이 말의 의미는 이런 겁니다. 인권위의 조직을 볼 때 많은 분들이 정책, 교육, 조사, 협력 등 기능 중심으로 바라봅니다. 그런데 저는 기능 중심 접근의 한계를 넘어 시민적 관점에서 보면, 인권위에 대해 질문할 때 ‘아동의 인권을 얼마나 향상시켰어요?’라고 묻는 것이 더 적합할 것 같아요. 노동자의 인권을 얼마나 향상시켰고, 그 다음에 사회권을 얼마나 향상시켰고, 저는 이게 더 의미 있는 질문일 것 같아요.

우리 조직 운영에 대한 안팎의 질문들은 대부분 기능 중심의 사고

에 머물러 있는데, 질문을 바꿔보자는 겁니다. 그래야 ‘장애인 인권을 위해서 인권위는 정책이나 제도를 어떻게 바꿨고, 개별 장애인들을 얼마나 구제했으며 장애인 인권 증진을 위해 어떤 교육을 했는가?’에 대해 답을 줄 수 있을 것 같거든요. 인권위가 갖고 있는 4대 기능(정책, 조사구제, 교육, 홍보협력)은 도구일 뿐인데, 이 도구를 각 부서마다 독점하고 있는 상황입니다. 홍보협력과는 협력만 하는 거예요. 정책과는 정책만 하는 거죠. 그런데 어떤 장애인 문제가 발생했을 때, 장애인의 인권 문제를 봤을 때 그것을 교육으로 접근해서 효과적일 때가 있고요, 조사로 할 때 효과적일 때가 있고, 정책 제도 개선이 효과적일 때가 있거든요. 그러면, 장애인 인권 문제를 해결하는 부서가 거기서 가장 유용한 도구를 쓰면 되는 것이거든요. 그런데 현재 직제는 도구를 다 구분해 놓았다는 겁니다. 이렇게 해서는 효과적 대응에 한계가 있겠지요. 물론 인권 교육원처럼 일부 기능이 특화될 필요는 있겠지요.

그래서 저는 우리가 인권위를 바라보는 질문의 구조를 바꾸지 않는 한 이 문제를 못 풀 수 있는 거 아니냐는 생각이 들었습니다. 사실은 지금 저희가 질문을 받는 진정 사건 처리율 건수, 이런 것들은 공무원 조직에서 실적을 내기 제일 좋은 게 데이터거든요. ‘우리 교육 만 명 했어요. 200번 했어요.’ 이것보다 더 설명이 쉬운 게 없거든요, 국회 대응할 때나. 그런데 이런 데이터에 간히다 보니까 우리가 근원적 문제를 못 풀고 있다라는 생각이 들어서, 질문을 바꾸자는 게 첫 번째 제안입니다.

두 번째는 ‘포지션을 바꾸자’는 것입니다. 앞서 기초발제에서 홍성수 교수님이 이야기한 것처럼, 20년 전 공공 영역은 적어도 인권위의 독점 시대였다고 생각합니다. 비유하자면 20년 전 축구 경기장에 축구 선수는 인권위 하나 있었어요. 공공영역에요. 물론 이진 조금 과장하는 겁니다. 다른 분야도 좀 있었습니다. 그런데 20년이 지나면서 이 축구장에 굉장히 다양한 선수들이 등장했습니다. 그런데 여전히 인권위는 과거의 포지션을 놓지 않고 있다는 생각이 들어요.

더 부연하면, 국회에도 인권센터가 설립돼 있잖아요. 물론 내부의 문제를 다루기는 하지만요. 법무부, 외교부, 국방부, 검찰청에도 인권과가 있습니다. 경찰청에도 인권위원회가 있고 여러 활동을 합니다. 지방자치단체는 질적으로 따져봐야 되겠습니다만 거의 한 50% 정도가 인권 업무를 하는 부서가 있습니다. 장애인, 아동, 노인 등 권리 옹호 기관들도 굉장히 많이 성장했습니다. 한계가 있다면 학대 쪽으로 많이 집중되는 경향이 있습니다만. 그 다음에 기업 인권이 있고, 대학도 내년부터는 모든 대학이 인권센터를 의무적으로 설립해야 됩니다. 인권시민단체도 굉장히 활성화되어 있는데, 인권위의 포지션은 20년 동안 바뀐 게 하나도 없다는 겁니다. 논의를 더 해봐야겠지만 장애인 시설에서 인권 침해가 발생했을 때 거기에 조사 가는 기관이 굉장히 많습니다. 인권위만 가는 게 아닙니다. 그러면 그게 바람직할지, 아니면 인권위의 포지션을 다시 정해야 될지는 굉장히 고민이 필요한 지점이라고 생각이 듭니다.

아까 20년 전에 인권위가 사각지대를 없앴다는 평가에서 나오는 게 구금시설이 나오는데, 구금시설 사건을 다루는데 우리가 그러면 제대로 적용할 수 있는가라는 문제가 있습니다. (정말로 인권위에 직원이 부족한 건지 우리가 효율적으로 운영하지 못하는 건지는 진단을 해봐야 되겠지만) 제가 부산 사무소에 근무하는데 조사 문제만 놓고 보자면 한 조사관이 1년에 160건을 처리해야 됩니다. 한 달에 14건을 처리하는 것인데, 문제는 조사관들의 역량이에요. 조사관들이 평균적으로 조사 경력이 1년 된 사람들이에요. 이게 가능할 거냐는 겁니다. 처리는 하겠지요. 건수는 채울 수 있는데, ‘질적으로도 담보가 되냐’는 것은 굉장히 어려운 문제입니다.

그래서 제가 요즘에 표현하는 게 뭐냐면, 제가 부산 사무소에 있으니, ‘남부 전선에 이상있다’, 저는 이렇게 보고 있어요. 이런 고민들이 풀리지 않는데 이것을 그러면 정부에 계속 인력만 지원해 달라고 요청할 것이냐의 문제라기보다 저는 인권위의 포지션 변화가 필요하더라는 의견입니다.

서현수

노정환 선생님. 조금 짧게 부탁드립니다.

노정환

알겠습니다. 그래서 인권위가 인권 전담 국가기구에서 인권 허브 기구로 가면 좋겠고, 인권위 역할을 미드필더 같은 개념으로 바꾸면 좋겠다는 것입니다.

세 번째, 역량을 바꾸자고 하는 것은, 우리가 그동안 인권으로 행정을 했다면 이제 행정으로 인권을 할 때가 된 거 아닌가 생각됩니다. 조직 관점에서 볼 때 조직 역량은 스케일을 더 키울 필요가 있다는 생각입니다. 인력이나 뭘 늘리자는 게 아닙니다. 이를테면 인권위가 인권 체험관이라고 사무소에서 운영하는데 정말 굉장히 작거든요.

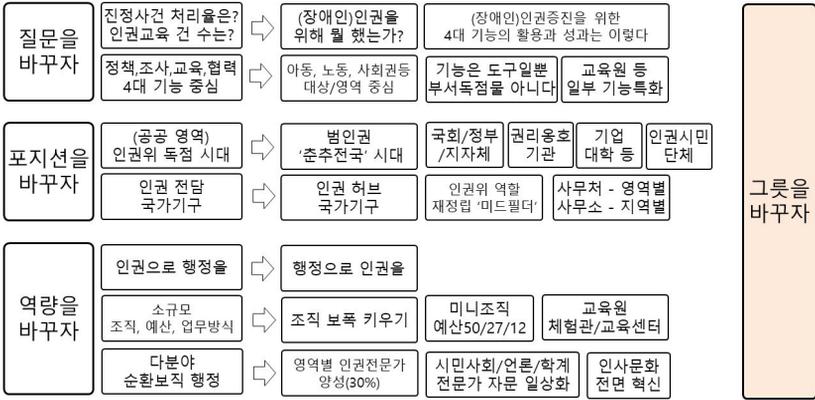
법무부는 1,400명 정도가 체험관으로 돼 있는데 이렇게 스케일이 확장되지 않는 게 있고, 역량에서는 이제 개인 역량을 더 가꿀 필요가 있을 것 같습니다. 그래서 전문가들을 내부에 확보해야 될 것 같은데, 전체적으로 지금 시대가 국가인권위원회에 요구하는 것은 현재의 그릇으로는 답을 수가 없다는 겁니다. 시대적 요청들과 요구들은 맞지만 지금 그릇으로는 방법이 없어서 근본적으로는 이 그릇을 바꾸지 않고서는 지금의 국가인권기구에 요구하는 문제를 해결할 수 없다는 것이 직원 중의 한 명입니다마는 제 의견입니다.

서현수

네, 고맙습니다. 굉장히 흥미로운 내용이네요. 인권위 내부 직원의 관점이긴 합니다만 20년의 활동 경험을 바탕으로 인권위의 제도적 디자인 차원에서 종합적인 대안들을 제안해 주신 것 같아요 여기에 대해서 자연스럽게 우리가 준비했던 질문들에 대한 답변도 이어가 보면 좋겠습니다.

지금 인권위 20주년을 맞아서 다각도의 평가를 해보았습니다. 인권위가 우리 사회의 인권 향상을 위해 여러 측면에서 기여한 것은 긍정

국가인권위원회는 어떻게 해야 하는가?



[그림 1] 국가인권위원회의 새로운 제도적 디자인을 위한 제안
(작성: 노정환)

할 만하다는 평가와 함께, 그럼에도 불구하고 최근 상황 속에서 요구된 기대에 부응하는 데는 부족하지 않았느냐는 평가, 그리고 특히 인권위 내부의 관료화 경향이나 주요 구성원들의 취약한 리더십 등에 대한 우려들이 함께 제기되고 있습니다. 여기에 대해서 선생님들의 의견을 주시면서 방금 노정환 선생님의 제안에 대해서도 코멘트를 함께 해주시면 어떨까 합니다. 이번에는 나현필 선생님께 먼저 마이크를 드리겠습니다.

나현필

저도 인권위에 대해서 제도를 새로 디자인 해보자는 데까지 생각이 미치지 못했는데 오늘 선생님들 말씀 듣고 나니 앞으로 더 고민해야 할 것 같습니다.

국가인권기구가 사실은 유럽에서는 그렇게 두드러지지 않습니다. 그런데 좀 예외적으로 한국 인권위의 활동이 아시아에서 많이 주목을

받고 있는데요. 진정도 처리하고, 다양한 의견도 내는 적극적 모델로서 한국의 국가인권위원회가 굉장히 많이 언급되고 또 주목받는 것 같습니다. 그런 면에서라도, 한국의 인권위가 가지고 있는, 한국 내에서의 역할과 책임뿐만 아니라 국제사회에서의 인권 신장을 위한 모델로서의 역할과 책임도 크게 부여받는 시점이라고 생각합니다. 인권위가 어떻게 나아가야 될지에 대해 그동안 많이 답답한 면이 있었는데, 제도 디자인을 중심으로 (사실 올해 20주년이었는데 관련 토론회가 충분히 열리지 못했습니다. 코로나 때문에 내년에 인권위가 계획하고 있다고 하는데요) 시민사회도 적극적으로 같이 준비해 토론하는 장을 만들어가도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

서현수

예 감사합니다. 박래군 선생님.

박래군

예, 노정환 선생님 발표, 아주 흥미롭게 들었습니다. 진짜 생각해볼 지점이 있네요. 답답했던 부분, 비슷한 생각들도 있고, 질문할 것도 있고, 그런데 지금 시간이 없네요.

인권위 사무처 전반의 관료화 경향에 대한 이야기들을 하고 있잖아요. 자꾸 고인물처럼 되는데, 한 조직이 20년 정도 되면 내부에서든, 외부 자극에 의해서든 뭔가 변화가 있어야 합니다. 그런데 전혀 그러지 못하고 있다는 문제가 있어요. 그리고 공무원들이 굉장히 선호하는 기관이라고 그래요. 세종시가 아닌 서울특별시에 있는 점도 그렇고, 다른 데보다 조직 문화가 다른 관료 조직보다 훨씬 더 좋은가 봐요. 그래서 그런지 여기에 오신 분들이 다 좋으신 분들이겠지만, 국가인권위원회의 태동 과정과 역사성, 그런 것들을 알고 또 그게 지향하는 게 어딘가를 알고서 움직이고 있는가? 그런 의문이 들기도 합니다. 안에 있는 사람들만 탓할 것이 아니라 방금 전에 노정환 선생님이 제안한 새로운 제도의 디자인까지 포함해서 변화를 위한 노력들이 있어

야겠습니다. 거기에는 내부적 혁신도 필요하겠지만 시민사회나 전문가들과의 협의를 지속하면서 만들어 내야 될 때가 아닌가 합니다. 뭔가 좀 답답하다, 이런 것들을 넘어가야 될 때라고 생각합니다.

서현수

네, 감사합니다. 제도 디자인에 대한 고민을 해 보자고 아까 말씀 주셨는데 조효제 선생님 의견 들겠습니다.

조효제

예, 제가 마지막으로 한 말씀만 드리겠습니다. 인권위원회의 독립성. 독립이라고 하는 말을 우리가 자주 쓰는데요. 지금까지는 이 말을 ‘권력으로부터의 독립’, 또 ‘특정 정부의 입김으로부터의 독립’. 이런 식으로 우리가 많이 이해를 해왔는데, 약간 미시적으로 보면, 인권위의 특성상 ‘행정관료적인 조직 운영 관행으로부터의 독립’도 중요한 것 아닌가’ 하는 고민을 해 봅니다. 예를 들어서 제가 확실한지는 모르겠는데요. 아마 조직 구성 같은 것을 다 행정안전부의 컨트롤을 받고, 부서 하나 새로 만들거나 없애는 것도 굉장히 어렵다고 들었거든요. 저는 조직 구성을 유연화해서, 자율적으로 그때그때 굉장히 신속성있게 대응할 수 있는 유연하고 명민한 조직으로, 관료주의적 운영원칙으로부터의 어느 정도 자율성을 갖춘 조직이면 얼마나 좋을지도 한번 생각해 보시면 좋겠습니다. 제도 디자인의 일환으로 말씀드리고 싶습니다.

서현수

네, 고맙습니다. 노정환 선생님, 방금 다른 선생님들의 코멘트에 대해서 말씀하실게 있으신가요?

노정환

7년 후부터, 그러니까 1968년생부터 1972년생까지 7년 후부터 인권

위 조직원 7, 80명이 나갑니다. 그러면 지금 조직의 거의 3분의 1입니다. 조금 과장하자면 이제 조직이 급변하는 건데요. 7년 후가 되면 지금 시점에서 여기 계신 분들을 모르는 직원들이 태반이라는 겁니다. 여기 계신 분들이 잊혀지는 거야 개인 관점으로 보면 되는데, 시민사회나 외부 전문가들하고 연계점이 끊어지는 거고, 인권위에서 고민하는 지점들이 굉장히 바뀐다는 겁니다. 그런데 그렇다고 남아 있는 분들이 문제가 있는가 하면 요즘 들어오신 분들은 굉장히 영민하거든요. 그러니까 이분들하고 어떻게 이 조직이 살 것인가는 저희 내부의 문제이기도 하지만, 오늘 자리가 베풀어진 것처럼, 또 우리 사회의 문제이기도 하니까 그런 관점에서 더 관심 가져주시면 좋을 것 같습니다.

서현수

지금 워낙 좋은 이야기들이 많은데 시간이 없어서요. 굉장히 아쉽게 느껴집니다. 저희가 준비한 시간이, 원래 10분 늦게 시작했기 때문에 이제 몇 분 정도가 남아 있는 상황입니다. 원래 준비했던 질문 중에 인권 교육과 협력 분야에서 인권위 활동에 대한 평가와 앞으로의 전망, 대안 그리고 기업 인권이라든가 기후위기와 인권 신기술과 인권과 같은 새로운 인권 의제의 발굴과 대응 측면에서의 인권의 역할에 대한 평가와 어떤 과제 도출 이런 부분들이 남아 있습니다만 오늘 다 다룰 수는 없을 것 같습니다. 그렇지만 이 주제들도 부분적으로 검토된 면이 있고, 또 오늘 전반적으로 풍성한 토론이 이루어진 듯해 그것으로 위안을 삼고자 합니다. 이 정도로 오늘 대담을 마무리해야겠습니다만, 그래도 아직 몇 분이 남아 있으니까 지금 온라인으로 함께 경청해 주신 분들 가운데 질문이나 의견 주실 분 있으면 듣도록 하겠습니다.

네, 손을 들어주셨네요. 백범석 선생님.

백범석(질문자)

네, 감사합니다. 너무 좋은 말씀 감사드립니다. 많이 배울 수 있었

고, 노정환 선생님이 아까 발제해 주신 부분이 굉장히 인상적이었는데, 중간에 특히 인권기구가 인권 전달기구의 측면에서 이제 허브화 돼야 된다, 미드필더가 되어야 된다는 말씀을 주셨습니다. 기본적으로 일견 드는 생각은 국가기구로서, 독립적으로 인권적 시각에서 정부 정책에 대해 모니터링한다는 차원에서 인권을 전달할 기구의 필요성에서 인권위가 설립되었다는 생각이 드는데, 그게 이제 바뀌어야 된다는 측면으로 말씀을 주신 것 같아서요. 어떤 의미이신지 좀 알겠는데, 그래도 조금 더 설명을 해 주시면 좋을 것 같아서 질문드렸습니다.

서현수

잠시 후에 질문을 다 받고 답변 부탁드립니다. 또 혹시 질문이나 의견 주실 선생님 계신가요? 더 없으시면 이 정도로 질문을 마무리하겠습니다. 노정환 선생님께 우선 위 질문에 대한 답변을 부탁드립니다. 나머지 네 분 선생님께도 마무리 말씀을 부탁드립니다. 오늘 대담을 종합하는 말씀과 함께, 앞으로 인권위가 향후 20년 어떻게 가면 좋겠다는 제언을 담아서 간략히 마무리 말씀 주시기 바랍니다. 우선 노정환 선생님, 말씀해 주세요

노정환

네, 질문 감사드리고요. 허브란 개념으로 썼던 것은, 정부 부처나 각계에서 인권을 담당하는 기구나 기관들이 많은데, 그 기구, 기관들이 잘할 수 있는 자리를 우리가 만들어주면 될 것 같아요. 제가 경남에 와서 보니까, 특히 진주 시민사회 쪽에 몇몇 분들이 인권 영역을 만나고 싶은데 자리를 못 만드셔서요. 저희가 한 네다섯 번 가면서 자리 하나 만들어 드렸거든요. 저희가 한 것은 별것 없습니다. 그냥 예산 있는 것, 그 사업비 예산 있는 것 지원해 드리고 프로그램은 그냥 그분들이 하셨거든요. 이런 것처럼 각계에 있는 분들을 저희가 모셔서 역할할 수 있도록 지원해드리면 될 것 같습니다. 그런데 그걸 저희가 다 하려고 하면 안 될 것 같고요. 네, 그런 정도의 의미였습니다.

서현수

네, 감사합니다. 예 박래군 선생님.

박래군

네, 사실 이게 국가인권위만의 문제가 아니라 지금 시민사회 운동, 또 인권운동도 그런 벽에 부딪혀 있는 것 같아요. 뭐냐 하면, 워낙 변화가 빠르고, 또 새롭게 등장하는 여태까지 경험하지 못한 인권 문제, 인권 현안들, 담론들이 막 등장하는 상황에서 이게 정리가 안 되거든요. 그래서 계속 각개격파, 개별 분야식으로, 개별 현황 또 개별 의제식으로 대응해서는 도저히 답이 없는 이런 상황들이 있는 것 같아요. 그래서 이것을 깨고, 이런 문제들을 풀어갈 수 있는, 또 인권을 향상할 수 있는 뭔가 새로운 길을 우리가 찾아야 될 때인 것 같고요. 그러기 위해서는 국가인권위는 인권위대로 20년간 굴려온 제도의 한계를 넘기 위한 고민들을 모아내야 하고요, 인권시민사회도 이후 방향을 만들어내기 위한 토론과 합의의 과정들을 모색해야 할 것 같습니다. 양쪽의 논의들이 서로 모이는 과정도 필요할 것 같고요.

서현수

예 감사합니다. 조효제 선생님, 부탁드립니다.

조효제

오늘 굉장히 많이 배웠고 참 좋은 대화 모임이었던 것 같습니다. 올해가 20주년이라면 '2041년, 앞으로 20년 뒤에 국가인권기구가 어떻게 되면 좋겠는가'라는 것을 늘 생각해 보시면서, 국가인권기구가 거시적 트렌드를, 예를 들어서 노령화나 인구 감소, 지방 소멸, 학교 소멸, 또 탄소 중립... 이런 문제들은 실제로 지금 벌어지기 시작한 일이고 20년 뒤에는 엄청나게 심각해져 있는 상황이 될 겁니다. 이런 걸 미리 플랜을 하시고, 상상을 하시고, 전략적 사고를 동원해 생각해 보시면 좋겠다. 이런 제안을 드리고 싶습니다.

서현수

예, 감사합니다. 나현필 선생님, 부탁드립니다.

나현필

네, 언제나 왜 한국은 국제인권 기준에 부합하는 제도화가 늦고, 도입이 늦고, 확산이 늦냐. 급한 마음. 사실 인권위에서 아까 말씀하신 7년 후에 퇴직하시는 분들이나 저희 활동가들이랑 비슷한 마음일 것 같아요. 항상 이렇게 조급하고 힘든데 벌써 시간은 지나가 버리고, 그러면서 국가 내에서의 해결이라든가 도입을 하자는 것들이 계속 지속될 수 있을까 그런 생각까지 들었습니다. 그런데, 7년 내로 어쨌든 주어진 과제만이라도 잘 할 수 있도록 노력해야겠다는 생각입니다. 감사합니다.

서현수

네 감사합니다. 오늘 참석해 주신 많은 분들 그리고 특히 패널로 함께해 주신 네 분 선생님들께 대단히 감사하다는 말씀을 드립니다. 인권위가 어려운 과정을 거쳐 설립된 지 20년이 흘렀고, 그동안 여러 가지 많은 중요한 변화를 이끌어낸 것도 사실이고, 또 그와 동시에 많은 과제를 안고 있는 것도 현실이 아닌가 생각합니다. 여러 선생님께서 조언해 주신 것처럼 패러다임 수준의 전환과 혁신적 재구성이 요구되는 시점이 아닌가 싶습니다. 앞으로의 20년, 30년을 내다보면서 인권위가 더욱 전략적인 접근을 할 필요가 있다는 생각과 여기에 대해 인권위 내부의 노력도 굉장히 절실하게 요청이 되지만, 우리 시민 사회, 인권단체들, 또 연구자들의 노력이 함께, 대단히 중요하게 요청된다는 생각이 드는 시간이었습니다. 오늘 중요한 토론을 함께해 주신 모든 선생님께 다시 한번 감사하다는 말씀을 드립니다. 감사합니다.