

인권으로 걸어온 30년
다시 평등과 존엄을 모색하다

전북 인권운동 포럼

2024.

9. 5. (목)


오후 1시~5시

한국전통문화전당 열림동 교육실

(전북 전주시 완산구 현무1길 20 4층)

주최

 전북평화와인권연대

이 행사는  아름다운재단 지원으로 진행합니다.



세부 세션

포럼 세팅 및 개회식: 13:00~13:30

포럼 세션

01

13:30~14:20
(60분)

전북지역 인권운동 30년 돌아보기

- 발제** 전북지역 인권운동이 걸어온 30년 (전북평화와인권연대)
- 토론1** 시설인권문제로 돌아본 전북지역 (풍경 | 전북장애인차별철폐연대 집행위원장)
- 토론2** 지역 사회 내 반성폭력 운동과 인권운동의 연대 과제 (황지영 | 젠더정의행동GOMA 소장)

포럼 세션

02

14:30~15:50
(1시간 20분)

이주(노동)으로 살펴보는 변화되는 지역사회의 인권

- 토론1** 지역 이주민인권 옹호자관점에서 본 과제 (이지훈 | (사)아시아이주여성센터 소장)
- 토론2** 권리옹호 활동 사례를 통해 살펴본 이주노동자 연대의 방향 (유기만 | 전주시비정규직노동자지원센터 정책국장)
- 토론3** 페미니즘과 이주민의 교차, 지역사회에서 길을 찾기 (정혜실 | (사)안산공동체미디어 단원FM 본부장)
- 토론4** 지방자치담론과 이주(노동)권리 (강문식 | 전북노동정책연구원 기획실장)

포럼 세션

03

16:00~16:50
(50분)

지역 인권보장체제의 현재와 인권시민사회의 역할

- 발제** 지역사회 인권보장체제에 대한 평가와 과제 (신옥주 | 전북대학교 법학전문대학원 교수)
- 토론1** 지역인권보장 체제를 마주하는 인권운동의 과제 (전북평화와인권연대)
- 토론2** 타 지역인권보장 체제와 인권운동의 경험과 방향 (신강협 | 제주평화인권연구소"왓" 소장)

전북인권운동포럼

세션 1 전북지역 인권운동 30년 돌아보기

발 제 : 인권운동으로 걸어온 전북지역 30년
(채민 전북평화와인권연대 상임활동가) 7

토론1 : 전북 탈시설 운동의 역사
(풍경 전북장애인차별철폐연대 집행위원장) 13

토론2 : 전북지역 사회 내 반성폭력 운동과 인권운동의 연대 과제
(황지영 젠더정의행동 GOMA 소장) 35

세션 2 이주(노동)으로 살펴보는 변화되는 지역사회의 인권

토론1 : 지역 이주민 인권 옹호자 관점에서 본 과제
(이지훈 아시아이주여성센터 소장) 47

토론2: 권리옹호 활동 사례를 통해 살펴본 이주노동자 연대의 방향
(유기만 전주시비정규직노동자지원센터 정책국장) 56

토론3 : 지역페미니즘과 이주민의 교차, 지역사회에서 길을 찾기
(정혜실 (사)안산공동체미디어 단원FM 본부장) 77

토론4 : 지방자치담론과 이주노동자 권리
(강문식 전북노동정책연구원 기획실장) 81

세션 3 지역 인권보장체제의 현재와 인권시민사회의 역할

발 제 : 지역사회 인권보장체제에 대한 평가와 과제
(신옥주 전북대학교 법학전문대학원 교수) 87

토론1 : 지역인권보장 체제를 마주하는 인권운동의 과제
(전북평화와인권연대) 99

토론2 : 지역인권보장 체제와 인권운동의 경험과 방향
(신강협 제주평화인권연구소"왓" 소장) 104

세션
01

전북지역 인권운동 30년 돌아보기

발 제 : 인권운동으로 걸어온 전북지역 30년

(채민 전북평화와인권연대 상임활동가)

토론1 : 전북 탈시설 운동의 역사

(풍경 전북장애인차별철폐연대 집행위원장)

토론2 : 전북지역 사회 내 반성폭력 운동과 인권운동의 연대 과제

(황지영 젠더정의행동 GOMA 소장)

인권으로 걸어온 전북지역 30년

채 민

(전북평화와인권연대 상임활동가)

인권은 무엇이고 사회적으로 어떻게 실천되어야 할 것인가. 이 질문에 대해 답하고자 한 것이 인권운동의 역할이었다. 수사적인 말과 제도의 언어로만 규정되는 인권이 아니라 사회구조의 변혁을 끌어내는 보편의 권리로서 인권이 되도록 하는 것, 그것이 인권운동의 역할이었다.

1970~80년대 인권운동의 맹아

남한 사회의 인권운동은 1972년 국제앰네스티 한국지부가 창설이 최초였으나, 실질적으로는 박정희 정권에 맞서 1970년대 반독재-민주주의 쟁취 투쟁 속에서 출발했다고 평가되고 있다. 인권운동의 맹아는 종교계에서 시작되었다. 1974년 4월엔 남한 사회운동가들이 중심이 된 인권단체의 시초로 기록된 한국기독교교회협의회 인권위원회가 설립되었다. 또한 같은 해 9월, 지학순 주교의 구속을 계기로 발족된 천주교정의구현사제단 역시 인권을 주요한 가치로 하였다. 종교계의 운동은 이후 1984년 전국목회자정의평화실천협의회(목정평), 1987년 민주화를 위한 철야기도를 계기로 만들어진 원불교 사회개벽교무단, 1988년 천주교정의구현전국연합(천정연) 구성과 천정연 인권소위원회 등으로 이어졌다. 가족운동도 이 시기에 만들어졌다. 1974년 민청학련 사건의 구속자 가족들이 모여 구속자 석방을 넘어 민주화를 염원한 구속자가족협의회가 결성되었고 76년엔 양심범가족협의회로 개칭하고, 1985년 12월에는 민주화실천가족운동협의회(민가협) 설립으로 이어졌다. 이후 가족운동은 민주화운동 과정에서 생겨난 희생자들의 유가족들이 1986년 설립한 전국민족민주유가족협의회(유가협)으로 확대되었다. 전북에서도 1970~80년대에 전북인권선교협의회, 전북목정평, 전북민가협, 천주교전주교구정의구현사제단 등이 인권운동의 기초를 쌓았다.

반독재-민주화운동이 확대되는 과정에서 각계에도 인권을 가치로 삼는 인권운동이 시작되었다. 여성인권운동의 흐름도 80년대에 만들어지게 되었다. 여성시민의 차별과 학대 상황에 대한 지원을 목표로 1983년 6월 여성의 전화가 창립된 이후, 1984년 여대생추행사건대책협의회, 1985년 25세 여성조기정년제 철폐를 위한 여성단체 연합회, 1986년 부천경찰서 성고문 사건의 대책위원회 등의 투쟁 속에서 1987년 한국여성단체연합이 정식으로 발족하였다. 법조

계엔 유신독재 시기의 시국사건 변론을 담당하던 인권변호사들이 만든 정의실현법조인회, 자주·민주·통일을 목표로 하는 민족민주운동의 한 부분을 자처한 청년변호사회가 있었다. 이러한 흐름은 1988년 민주사회를위한변호사모임(민변) 출범으로 이어지게 되었다.

1세대 인권운동의 틀이 이렇게 구축되면서 인권운동이 시작되었으나 인권을 고유의 의제로 삼는 운동으로 형성되지는 않았다. 이에 대해 다음과 같은 평가를 내리기도 한다.

1세대 인권운동의 성격은 70년대의 민주화운동, 80년대의 변혁운동의 하위, 부문운동으로 기능하였고 주된 의제는 양심수, 고문, 의문사, 실종 등 민주화운동, 노동운동, 통일운동 등 민중운동 활동가들의 인권문제를 중심으로 전개되었다. 이는 곧 인권운동이 고유의 이념적 지향과 운동전략 및 의제와 활동방식을 가진 독자적 사회운동으로 자리 잡지 못했음을 의미한다고 할 수 있다. 1세대 인권운동이 이런 성격을 갖게 된 것은 당시 사회구조의 성격과 정세의 효과였다고 할 수 있다. 그러나 1987년 6월 항쟁과 그 효과 속에서 등장한 문민정부의 출범으로 인한 사회구조의 변동과 정세의 변화는 사회운동 내부에서도 전화의 압력으로 작용하였고, 이는 인권운동에서도 마찬가지였다.¹⁾

1990년대~2000년대, 인권운동의 새로운 출발과 형성

인권을 운동의 고유의 의제와 방향으로 설정한 인권운동의 출발은 1990년대에 들어서며 시작되었다고 평가된다. 1993년에 인권운동사랑방 출범과 다산인권센터의 전신인 다산인권상담소의 개소, 1994년 천정연의 인권위 분리 결정과 1994년 천주교인권위원회의 공식적 독립 그리고 전북평화와인권연대의 전신인 정의평화정보센터 결성 등이 1990년대 초반에 시작되었다. 최초의 동성애자 인권 운동 단체인 초동회 해산 이후 성소수자 단체인 친구사이와 끼리끼리의 출범, 이주노동자 최초의 직접행동인 경제정의실천시민연합(경실련) 강당 농성도 94년에 진행되었다. 이러한 일련의 흐름 속에서 남한 사회의 인권운동이 새로운 출발하게 되었다.

한편으로 1990년대는 박정희 정권으로부터 시작된 군사독재정권이 1987년 민주화 쟁취로 종언을 가하고, 문민정부인 김영삼 및 김대중 정부를 경유하며 사회적 분위기 또한 인권운동의 변화를 가져왔다. 남한 사회는 문민정부 수립과 함께 1997년 IMF 사태를 전후로 더욱 가속화 된 신자유주의 구조조정에 맡겨져야 했다. ‘경제위기로 인해 사회전반에서 더욱 기승하고 있는 인권침해와 이른바 ‘인권대통령’의 공존은, 현실에서 가능한지 우리 스스로 의문을 던지지 않을 수 없었다’는 1998년 전북인권보고서의 지적은 당시 인권운동의 문제의식을 담고 있다.

1) 정정훈, ‘한국인권운동의 현재, 또 한 번의 전환이 필요한가? - 90년대 이후 한국인권운동의 역사와 현재적 도전’, 제15회 전국 인권활동가대회. 2018

당시의 인권운동은 앞선 시대의 인권운동이 제기해왔던 국가보안법을 비롯한 국가폭력에 의한 인권침해 문제, 양심수 및 비전향 장기수 석방 및 지원활동을 비롯한 교정시설 내 인권침해 문제 등에 대해 대응해왔다. 그러나 인권의 개념과 언어를 버리는 자체적인 이론의 체계를 갖추며 고유한 영역운동으로 작동했다. 특히 1993년 비엔나 세계인권대회의 참여를 통해 새로운 인권운동을 위한 언어, 개념, 논리 등 즉 이론의 공백을 채워갈 수 있었다고 평가되기도 한다.

1993년 이후 인권운동은 기존의 인권운동 방식, 즉 국가폭력과 반인권적 법률로 인해 발생하는 국가기구에 의한 인권침해에 대한 대응 중심으로 이루어지는 경향을 탈피하여 인권의제를 더욱 다양화하며 인권운동의 개입범위를 확장해 가게 된 것이다. (중략) 비엔나 세계인권대회 이후 한국의 인권운동은 과거 반독재 민주화 투쟁의 맥락 및 80년대 사회변혁운동의 부문운동이라는 맥락에서 형성된 인권운동의 의제와 방식, 그리고 논리와 문화 등으로부터 벗어나서 새로운 의제, 방식, 논리, 문화 등을 형성해 가게 된 것이다. 또한 비엔나 세계대회대회를 준비하는 과정에서 조직된 KONUCH는 대회 이후 인권협이라는 국내 인권운동진영의 독자적인 상설적 연대체를 결성하는데 중요한 기반이 되었다. 다시 말해 비엔나 세계인권대회의 경험이 국내에서 새로운 인권운동의 전개를 위한 조직적 연대의 틀의 형성으로 이어진 것이다.²⁾

이후 1998년 정의평화정보센터 역시 전북평화와인권연대로 변경하며 전북지역 인권운동을 실천해왔는데 이 시기를 전후하여 과거보다 확장된 인권침해 문제에 대응하였다. 특히 기존의 사회운동에서 주목되지 못했던 사회권을 비롯한 다양한 인권 의제로 활동영역이 확대되었다. IMF 구조조정과 정리해고제로 인한 여성노동자를 비롯한 노동자들의 생존권 투쟁, 사회복지법인 동암의 시설내에서 발생한 인권침해 및 비리해결을 위한 공동대책위원회 결성과 같이 사회복지시설 내 인권침해 문제, 전자주민카드 도입 문제, 학생인권 침해 사건과 같은 청소년인권 등이 인권운동의 활동의 영역으로 자리 잡았다. 또한 평화문제에 있어서 불평등한 한·미 행정협정(SOFA)개정 활동을 중심 내용으로 확산되어 '군산미군기지 우리땅찾기 시민모임'이 결성되고 2002년 미군 장갑차에 의한 중학생 사망사건은 평화의 권리에 대한 시민들의 열망을 인권의 목소리로 담아내고자 했다. 무엇보다 김대중 정부에서 추진하던 국가인권기구를 법무부 산하로 만들려는 시도에 맞서 <올바른 국가인권위원회 설립을 위한 단식 농성> 연대 등을 통해 2001년 국가인권위원회가 설립될 수 있도록 함께 했다.

한편으로 인권을 의제로 한 사회운동의 앞선 선례가 없던 시기, 각 인권운동은 서로의 운동을 벤치마킹하고 지원하는 방식으로 진행되었다. 일례로 인권운동사랑방의 출범과 함께 발행이 시작된 일간지<인권하루소식>처럼 정의평화정보센터 역시 공식 설립 전인 1994년 7월 1일부터 격주 및 주간으로 팩스를 활용해 인권신문<평화와 인권>을 발행했다. 당시 언론의 편파 보도 등으로 알려지지 않는 국가권력과 자본에 의한 인권침해의 소식은 전달되지 않았다. 이

2) 정정훈, 앞과 같음

에 <평화와 인권>은 스스로를 ‘우리 사회의 핵심적인 문제의 하나인 인권문제를 알리기 위하여 존엄을 목표로 지역에서 진행되는 투쟁 소식과 정보교환의 장으로 활용’하는 방향을 설정했다. 또한 서울인권영화제에 착안하여 영화 매체를 통한 인권운동으로서 전주인권영화제가 1996년 시작되어 2005년까지 진행되기도 하였다. 또한 전국교직원노동조합을 비롯한 교육단체들과 함께 인권을 주제로 하는 청소년캠프 등의 사업도 이 시기에 진행하게 되었다.

2000년대에는 들어서는 보다 다양한 영역에서 인권의 목소리가 외쳐지게 되었다. 무엇보다 전북지역 내의 개발이데올로기에 맞선 투쟁의 현장에 인권운동이 함께 하게 되었다. 2000년에는 <새만금 사업 즉각 중단을 위한 전북사람들> 결성을 비롯하여 새만금 사업의 문제에 대한 대응을 함께 했다. 2003년에는 노무현 정부와 부안군청의 일방적인 저준위 핵폐기장 유치 강행과 이를 강제하는 대규모 공권력 투입에 맞선 주민들의 투쟁, 주민투표 운동 등에도 함께 했다. 이는 주민 스스로 환경권만이 아니라 민주주의와 인권에 대해 질문하게 된 투쟁이 되었다. 한편으로 인권운동은 노동자들의 투쟁에 대한 연대를 하는 과정에서 따돌림과 차별이라는 정신적 고통-직장 내 괴롭힘-의 문제를 사회적 의제로 제기하였다. 인권침해의 피해를 호소하는 KT노동자들과 연대하여 <KT상품판매 전담팀 인권백서>를 인권단체연석회의와 함께 발간하였다. 이러한 활동은 이후 <KT노동인권 전북대책위원회>라는 연대단위 구성으로 함께 하며 2010년대 중반까지 KT노동인권 문제를 통해 이러한 기업의 노동자들에 대한 일터괴롭힘이 의제화 되도록 함께 했다. 청소년인권모임과 함께 학생·청소년인권의제를 보다 심화하게 된 것도 2000년대 중반부터였다. 이 시기 지역 내 청소년인권모임과 함께 학생인권 관련 법률과 두발자유, 니코틴 측정기 도입, 학교 내 CCTV 문제를 제기하였다. 이러한 학교 내 청소년인권 의제는 이후 학생인권조례 제정 운동의 필요성으로 이어지기도 했다. 국가에 의한 자유권의 문제도 계속되었다. 특히 2008년 이명박 정권의 출발과 함께 시작된 불통 정치에 맞선 촛불집회에서 경찰의 집회·시위권리 제한, 민간인 사찰 등 국가권력의 인권침해 문제가 계속되었다. 당시 전북에서는 집회시위를 한 고등학생에 대한 경찰이 수업시간 중 조사를 한 사건이 알려져 국가인권위에 진정을 하게 되었고 인권침해 권고로 이어졌다.

2010년대 인권의 제도화 속 인권운동과 그리고 2020년대

진보교육감 후보를 세우는 운동과 함께 학생인권조례 제정운동이 시작되었다. <전라북도학생인권조례 제정운동본부> 결성을 통해 추상적인 규정만 있는 학생인권보장의 근거를 지방자치규범에서 만들고자 했다. 이 과정에서 이명박-박근혜 정권의 학생인권조례 공격, 지역보수적 교육계와 정치권의 휘방에도 불구하고 2013년 전북학생인권조례가 제정되도록 학생, 청소년, 시민들과 함께 했다. 또한 지역사회 제도화에 대한 인권적 관점의 개입도 함께 하였다. 2013년 전북장학숙과 풍남학사에 대한 4년대 대학생 이상으로만 지원 자격을 두는 차별문제에 대해 국가인권위 진정 등을 통해 전북지역 지방자치와 인권제도화에 대한 비판과 참여의 역할을 맡기도 했다.

2010년대 후반을 지나면서는 전사회적인 사회적 소수자에 대한 차별과 혐오에 맞선 인권의 옹호자의 역할도 함께 하고자 했다. 특히 박근혜 정권 퇴진 투쟁이후 2017년부터 지역의 인

권운동 차원에서도 많은 역량을 집중했던 의제는 포괄적 차별금지법(평등법) 제정운동이었다. 차별금지법 제정의 연대를 위해 기존의 각 영역의 반차별운동을 하고 있던 단위들이 <차별과 혐오 없는 사회를 위한 차별금지법 제정 전북행동>을 결성하여 입법투쟁과 지역사회 내 법 제정의 필요성을 모색하게 되었다. 이러한 반차별 운동의 관점에서 2015 국제성소수자혐오반대의날 공동행동, 2018년 제1회 전주퀴어문화축제 공동집행단위로 연대하였다. 또한 <자립복지재단 사건>을 비롯해 <장수벤엘장애인의집 사건> 등의 시설인권 투쟁, <전북도청 전 인권팀장 사건>, <미투운동> 등 반성폭력 운동과의 연대도 주요한 인권운동의 과제였으며, 학생인권에 대한 사회적 왜곡과 호도, 교사인권에 대한 고민 없는 전북학생인권조례 축소와 졸속적인 전북교육인권조례의 문제제기도 함께 하게 되었다.

한편으로 재난참사에 대한 인권운동의 역할도 2010년대를 지나 2020년대까지 이어졌다. 2014년 세월호 참사 이후 <세월호참사전북대책위> 결성과 특별법 제정을 위한 지역연대 활동이 있었고, 이후엔 대책위 연대 및 공동집행을 비롯해 다른 방안을 모색하게 되었다. 코로나 19 팬데믹 같은 재난상황에서 나오는 감염예방대책으로 제기된 차별적 전수조사 문제점, 재난지원의 이주민 차별 문제 등도 새롭게 제기된 의제였다. 2022년 10.29 이태원 참사를 겪으며 <10.29 이태원참사 전북대책위> 참여만이 아니라 <너를 보낸 이태원, 우리가 만난 풍남문>과 같은 피해자 기록작업 등 인권의 목소리를 전달하고자 하는 새로운 길을 찾아가기도 했다.

30년, 그리고 앞으로를 위한 질문과 과제

지난 기간 인권으로 걸어온 30년을 대략적으로 훑어보게 된다면 그것은 유연성과 개입성이라고 할 수 있다. 한계가 있지만 90년대 이후 지역사회의 인권운동의 흐름은 인권의 언어를 통해 남한 사회 다양한 영역의 문제와 의제들에 다양한 방식으로 개입해왔다. 전북의 인권운동도 마찬가지다. 남한사회와 세계적인 구조적 모순과 권위주의·자본주의·특권 체제에 대한 저항과 연대를 비롯해 개인의 존엄이 침해되는 사건에 대한 대응 이르기까지 광범위한 의제에서 활동을 전개했다. 이는 명확한 자기 의제와 이론을 근거로 체계화 된 정형(定型)의 시민사회운동의 결과 달리 돌출되는 인권이슈와 의제에 대응하고자 했던 비정형(非定型)의 운동이기도 했다. 이와 같은 유연성과 개입성은 여타의 사회운동들과 비교해 인권운동이 갖는 매우 독특한 역량이라고 할 수 있다. 더욱이 조직적 규모와 물적인 토대, 인권의 확장성에 비하면 대중적 접근성이 다른 운동에 비하면 부족하다고 할 수 있는 인권운동이 이러한 유연한 개입과 활동성이 인권운동의 길이였다. 특히 전북지역 내 어려운 여건에도 불구하고 함께 했던 인권활동가들이 인권운동의 길을 만들어 왔다. 그러나 동시에 인권운동의 오늘날 한계를 마주하고 있다.

사회권운동은 철거민, 해고자, 비정규직 운동에 대한 연대투쟁인가? 파업진압이나 강제퇴거 과정에서 인권침해를 조사하고 권리구제를 시행하는 활동인가? 아니면 사회권운동은 신자유주의를 혁파하고 케인즈주의적 경제제도를 수립하는 것일까? 사회적 시장경제를 사회권운동은 지지하는가? 이러한 이론적 공백은 전략적 공백으로 이어진다. 이는 특히 반차별운동에서도 나타나는 문제이

다. 다수에 의한 차별금지법제정의 반대, 차별을 찬성하는 대중의 결정에 대해서 인권운동은 어떻게 대응할 것인가? 물론 대중의 요구에 굴복하지 않고 반차별운동을 관철해야 가야한다는 원칙을 견지해야할 것이다. 그런데 대중과의 투쟁방식은 국가기구와의 투쟁방식과는 달라야 하지 않을까? 국가폭력에 대한 인권운동의 저항은 암묵적으로 대중의 지지 속에서 이루어졌었다. 그런데 반차별운동의 경우는 그렇지 않다. 이는 운동의 조건으로서 대중의 정서가 달라졌음을 의미한다. 이 문제는 인권운동과 대중과의 관계를 제기한다. 인권운동은 대중운동을 통한 과제 실현 방식보다는 전문적 활동가 중심의 과제 실현을 추구해왔다. 그러나 그 결과 인권운동의 대중적 토대는 부실해지는 상황을 초래한 것은 아닐까? 여론이건 조직화된 대중의 집적행동이건 대중적 의사결정이 중요한 상황에서 인권운동의 맥락에서 자발적으로 또는 조직적으로 움직이는 대중의 부재는 민주적 과정을 통한 인권가치의 실현을 어렵게 하고 있다. 이는 인권운동과 대중운동간의 관계에 대한 고민이 2세대 인권운동 내에 필요함을 제기한다. 2세대 인권운동은 대중을 보다 적극적으로 조직하는 것이 필요하지 않을까? 이 물음은 활동가중심의 운동만이 아니라 대중을 조직화하는 활동을 강화해야할 필요성을 제시한다고 볼 수 있다.³⁾

한국 사회의 운동 인권의 제도화가 시작된 지 20여년의 시간이 지나고 이러한 질문이 들 수밖에 없는 상황으로 가고 있다. 더욱이 윤석열 정부 들어 국가인권위원장 및 인권위원 선임 문제 등으로 인해 더욱 심화되고 있는 인권의 기본적 원칙을 뒤흔드는 일들이 계속되고 있다. 이러한 과정 속에서 인권운동은 어떤 길을 가야할 것인지 더 많은 질문을 마주할 수 밖에 없을 것이다. 앞으로 기본적 가치가 더욱 흔들릴 사회에서 인권운동이 길을 잃지 않도록 무엇을 모색해야 할까. 그 길을 먼저 고민하던 이들의 제안을 함께 나누며 고민을 나눌 수 있기를 바란다.

“인권운동이 만들고자하는 사회는 무엇이며, 인권운동이 전진하는 길은 어디로 나 있는가를 알며, 어떻게 그 길로 나아갈 것인가의 문제, 즉 인권운동의 세계이해와 자기이해의 체계화 역시 우리의 인권운동을 위하여 요청되는 중요한 문제이다. 사회에 대한 정확한 이론적 이해, 자기 운동의 강점과 약점에 대한 명확한 파악, 목표를 이루기 위한 적합한 전략 없이 그저 전진하고자 하는 선의만 앞세우는 것은 불충분하다는 것이다. 나는 지금 인권운동에도 ‘전진하고자 하는 선의’ 보다 더 중요한 것이 ‘사물에 대한 정통한 이해’라고 생각한다.⁴⁾”

3) 정정훈, 앞과 같음

4) 정정훈, 앞과 같음

전북 탈시설 운동의 역사¹⁾

<2007년~2023년까지>

양은주(풍경)

전국장애인차별철폐연대
(전북장애인차별철폐연대 집행위원장)

“어떤 운동이건 말이에요, 어느 날 갑자기 어마어마하게 전복적인 이야기를 딱 내놓을 수 있지는 않아요. 운동의 경험들이 쌓이고 쌓이면서 새로운 논리를 말할 수 있는 토양이란 게 만들어지고, 그러니 지금같이 정말 획기적인 이야기도 할 수가 있는 거죠.”

-<책, 출근길 지하철 160p. 박경석>

위 책 박경석 활동가의 이 말은 장애인 의무고용을 요구하던 1990년대 노동권 투쟁이 ‘권리중심 일자리’를 요구하는 지금의 토양이 되었다는 의미다. 이와 같이 ‘문제 시설’에 대응했던 장애인 ‘시설 비리’ 투쟁도 지금의 장애인 ‘탈시설 권리 보장’ 투쟁의 바탕이 되었다고 할 수 있다. ‘문제 시설’이 아닌 ‘시설이 문제’라고 인식하며 ‘탈시설’을 본격적으로 요구하기 시작한 건 언제부터일까? 그 흐름이 전북지역 시설 비리 대응 투쟁과 탈시설 권리보장 투쟁과는 어떻게 연결되어 있을까?

1. 한국 장애인 탈시설운동의 역사와 전북의 역사

이상직의 <한국 장애인 탈시설 운동의 역사, 2005-2021> 논문에서 답을 찾아볼 수 있다. 이 논문은 한국 사회 최초로 ‘탈시설’을 목적으로 만들어진 <장애와 인권 발바닥 행동> 전/현직 활동가들의 인터뷰를 바탕으로 장애운동사 맥락에서 탈시설 운동을 살핀다. 논문은 1996년 에바다 시설비리 투쟁과 1998년 양지마을 사건에 주목한다. 에바다 투쟁은 7년 여의 긴 싸움 끝에 민주적 이사진을 구성하고, 시설 운영을 정상화하기까지 지역사회 연대단체 조직과 학생운동 조직이 함께했다는 점에서 의미를 찾고, 양지마을 사건은 시설 운영자 법적 처벌과 시설 문제 관련 활동가 네트워크가 만들어졌다는 점에서 의미를 짚는다. 2000년대 초, 여러 제보와 언론보도를 통해 시설 비리와 인권 침해 사건이 드러나고, 이에 대응하는 과정에서 2003년 11월 26일 ‘조진부신고복지시설 생활자 인권확보를 위한 공동대책위원회(준)’(이하

1) 본 발표문의 1> 김제영광의집-12> 참사랑낙원 사건까지의 경과보고는 김병용 前집행위원장이 정리한 내용을 참조함.

조건부시설공대위가 출범한다. 조건부시설공대위 활동이 가시화되면서 미신고 시설은 물론 대형 사회복지법인 관련 대응 활동까지 이어진다. 이후 ‘시설정상화’, ‘시설민주화’, ‘비리척결’, ‘인권보장’ 등의 의제를 공유하며, 이사 해임과 시설장 교체를 공동의 목표로 2005년에 ‘사회복지시설 민주화와 공공성 쟁취를 위한 전국연대회의’(이하 시설민주화연대)가 결성된다. 이러한 활동을 바탕으로 조건부시설공대위는 2006년 1월 시설 문제에 대응하기 위한 상시 연대체인 ‘사회복지시설 생활인 인권확보를 위한 연대회의’(이하 시설인권연대)로 전환한다. 이는 **전북시설인권연대 건설(2007년 8월)**에 영향을 미친다. 전북시설인권연대는 김제영광의집 사건 대응을 위해 결성되었고, 당시 장애계의 시설투쟁은 개별시설의 인권문제를 다루는 차원에서 전개됐고, 아직 ‘탈시설’이라는 용어를 전면으로 내세우지는 못한 때였다. 이러한 상황은 전북도 마찬가지였고 주되게 다루진 내용도 거주인 학대 및 인권침해, 시설비리 대응에 초점이 맞춰져 있었고 시설폐쇄를 요구하였다.

이후 2009년 <마로니에 8인>으로 불린 시설 거주 당사자들의 ‘탈시설 권리 쟁취 투쟁’이 서울시 탈시설 5개년 계획으로 결실을 맺으며 전국 각지의 <탈시설 5개년 계획 수립> 요구의 단초가 된다.

2010년 전북시설인권연대는 진보적장애운동과의 전국 연대의 필요성이 대두되어 전장연에 회원단체로 가입하며 **전북장애인차별철폐연대(이하 전북장차연)**로 조직전환이 이루어진다. 전북장차연의 이름으로 인권침해 시설문제에 대해 대응하다가 2012년 전주 자립원 성폭력사건을 대응하면서 전북지역 시민사회의 힘을 모으기 위해 대책위 체계(**전주 자립원 대책위**)를 만든다. 그 이후로 2017년 남원평화의집전국대책위, 전주자립원 사건 및 남원평화의집 사건을 공동으로 대응하기 위한 전북공투본(전북장애인인권보장투쟁본부)을 결성하게 된다. (전북공투본에서 손수레주간보호센터의 폭행의혹에 대해 감사추천 하지 않는다는 결정으로 분쟁이 되어 조직의 와해, 전북장차연도 제대로 활동을 할 수 없게 됨.)

이후 2019년 장수벤엘장애인의집대책위, 2020년 장애인인권옹호연대와 무주하은의집대책위로 이어지며 다시 장애인 거주시설 인권침해 사건 대응에 불을 지핀다. 이 과정에서 책임자 처벌은 물론 시설 거주 장애인의 ‘탈시설 지원’을 요구하고, 2021년 전라북도 탈시설 5개년 계획 발표를 이끌어냈다. 이 배경에는 2010년을 전후로 만들어진 지자체 탈시설 권리보장 투쟁과 계획 수립 등의 결실이 있다.

시설을 벗어나거나 시설로 들어가지 않도록 하기 위해 보장되어야 할 권리는 다양하다. 이 동권부터 교육권, 활동보조 권리 등 2000년 이후 진보적 장애 운동이 펼친 투쟁은 국가와 사회의 책임을 묻는 일련의 과정이라 할 수 있다.

2. 전북 탈시설운동을 이끌어온 대책위 활동(쟁점 및 과제)

1> 김제 영광의집 사건

1. 2007년~2009년 사회복지법인 기독교영광의집(전북 김제시)

▶ 사건경과

2007.07.13	KBS전주방송 'TV패트를 무허가' 방송
11.19~12.07	장애인성폭력 가해자 엄중 처벌촉구! 전주지방법원 1인시위
2008.01.04	KBS전주방송 'TV패트를 무허가' 2차 후속방송
01.22~01.26	대표이사 직무정지! 특별감사 촉구! 천막농성
03.21	KBS전주방송 'TV패트를 무허가' 3차 후속방송
06.17~11.07	철저한 수사촉구! 전주지방검찰청 1인시위
10.22	성폭력피해여성 행정대집행(전원조치 : 쉼터, 거주시설 등)
11.05	대표이사 구속
12.04	1차 공판(2차:12.22, 3차:09.01.12, 4차:02.02, 5차:03.16, 6차:04.06)
12.31	기독교영광의집 시설폐쇄
2009.04.30	대표이사 : 징역3년(장애인성폭력, 사회복지사업법위반) 전(前)원장 : 10월(업무상횡령)

1-2. 결과

- 거주인의 경우 욕구조사 및 상담 없이 행정적으로 전원 조치되었음.
- 기독교영광의집 투쟁 중, 명예훼손 혐의로 강현석 대표, 김병용 사무국장 벌금형.
- 시설폐쇄 및 법인설립 허가 취소.

당시 김제영광의집 김** 대표 고소내용은 유류비 사용, 물품구입비 사용, 차용증 허위작성을 통한 보조금 사적유용, 후원금 횡령, 인건비 횡령, 여성장애인들에 대한 성폭력 문제, 자궁을 적출하는 중상해 가한 점, 장애인 상습 폭행, 학대 및 감금이다.

지역언론에 3차 후속방송까지 될 정도로 지역사회에 이슈가 됐고 전북시설인권연대는 전주지방법원 및 전주지방검찰청 앞 1인시위를 진행하고 특별감사를 촉구하며 김제시청앞 천막농성을 진행했다. 그 결과 대표이사가 구속되며, 김제영광의집 시설폐쇄까지 이끌어 냈다. 하지만 거주인들에 대한 자립생활 욕구조사도 진행되지 않은 채로 행정은 거주인들을 전원조치시켰다.

2> 2008년 완주 예수재활원

2. 2008년~2009년 개인운영신고시설 예수재활원(완주군 소양면)

▶ 사건경과

2008.12.05	MBC전주문화방송 보도 '장애아동 학대 건'
12.09	완주군청 항의방문

	MBC문화방송 9시뉴스 보도, MBC전주문화방송 2차 후속보도
12.10	전주지검 압수수색
	MBC전주문화방송 3차 후속보도
12.12	국가인권위원회 직권조사 결정
	MBC전주문화방송 4차 후속보도
12.16	가해자/피해자 분리조치 촉구! 기자회견
	MBC전주문화방송 5차 후속보도
12.16~18	국가인권위원회 직권조사 실시
12.19	전라북도 대책수립 촉구! 기자회견
2009.02.17	국가인권위원회 예수재활원 권고 발표
	‘중증장애인 부당결박 등 인권침해, 관리감독기관 재조사 및 개선 조치’
02.25	<u>법장애계를 포함한 탈시설정책위와 시설인권연대 공동입장(예수재활원에 대한 전면적인 인권실태조사 및 이에 기반한 강력한 권고조치 요구)</u>
05.29	아동학대 약식명령(벌금형)
06.16	약식기소 규탄! 엄중 처벌 촉구! 기자회견
06.17~06.23	정식재판 촉구! 1인시위

2-2. 결과

- 장애인거주시설 내 장애인보호 목적의 강박, 잠금장치에 대한 공론화가 있었음.
- 개인운영신고시설의 운영행태 및 법인과의 차이와 한계를 현장에서 확인하게 되었음.
- 예수재활원 투쟁 중 집시법 위반 혐의 강현석 대표, 김병용 사무국장 벌금형
- 현재 시설운영 지속하고 있음.

전북 완주군 소양면에 위치한 예수재활원에서 거주인들의 손과 발을 묶어 놓는 인권유린 현장이(자폐성 장애가 있다는 이유로 장애아동을 개줄에 묶어놓은 사진이 카메라에 포착되며 알려짐) 2008년 12월 5일 전주MBC를 통해 보도되었고, 전북시설인권연대는 기자회견을 통해 가해자와 피해자 즉시분리를 완주군청에 요구했다.

“장애아동에 대한 강박사실이 처음 보도되고 나서야 예수재활원의 관리감독 책임이 있는 완주군청은 지난 8일 전주지방검찰청에 진정서를 제출, 인권위에 직권조사를 요청하는 등 수습에 여념이 없었다.

우선 가장 큰 문제는 ‘국가에서 지원금이 나가지 않은 개인운영신고시설’이라는 이유만으로 예수재활원에서 생활인 숫자조차 파악하지 못하고 있는 행정공백을 꼽을 수 있다. 소양면사무소에서 파악하고 있는 자료에 따르면 정원 90명에 현원 49명이라고 기재돼 있었으나 완주군청이 전해준 자료에는 정원 90명, 현원 48명이 거주해 있는 것으로 현황파악을 하고 있었다.

그러나 다시 보내온 자료에 따르면 48명 이외에 18명이 별도 관리하고 있어 총 66명이 예수재활원과 인근 병원에서 거주하고 있는 것으로 파악하고 있었으나, 지난 12일 불시점검을 한 결과 추가 24명이 더 거주하고 있는 것으로 확인해 총 90명이 이 시설에서 거주하고 있는 것으로 확인됐다.

더욱 충격적인 것은 지난 8월경 장애인 한 명이 사망한 사실조차 모르고 있었다가 함께 걸음 기자가 계속 추궁하자 “어떤 이유에서, 어디에서 죽었는지는 모르지만 죽은 사실을 알고

있다.”고 답한 일도 있었다.“ (2008.2.19. 함께 걸음 기사참조, 전진호기자)

국가인권위원회는 예수재활원의 인권침해 사안이 중대하다고 판단하여 직권조사하고 “중증 장애인 부당 결박 등 인권침해한 시설에 대해 관리감독기관의 재조사 및 개선 조치 권고 (2009. 2. 17)”를 하였다. 하지만 같은해 5월 검찰은 약식기소명령을 내린다. 이에 시설인권 연대는 규탄성명(2009. 6.10)을 내고 정식재판촉구 1인시위에 돌입하였다.

3> 2010년 익산 영산복지재단(현, 창혜복지재단으로 변경)

3. 2010년 사회복지법인 영산복지재단(전북 익산시)

3-1. 경과 보고

2010년 6월 사회복지법인 내 공금횡령 관련 언론보도 및 수사 상황 접수되었으나 직접적으로 개입하거나 활동을 만들어내지는 못했음.

3-2. 결과

- 현재 사회복지법인 창혜복지재단으로 법인명, 시설명 변경, 대표이사 및 시설장 교체됨.
- 현재 시설 운영하고 있음.

전국장애인 미신고 시설 인권실태조사

4) 2010년 미신고시설 시온복지원

4. 2010년 미신고시설 시온복지원(김제시 청하면)

4-1. 경과 보고

2010.11.08. 국회의원 이정선의원실 주관 2010년 장애인 미신고시설 인권실태조사 실시

4-2. 결과

- 전반적인 운영실태 및 거주인 생활여건이 전무하여 폐쇄조치 결정됨.
- 총 47명의 거주인은 보호자인계 35명, 타시설전원 12명
- 현재 미신고시설은 노인복지시설 시온양로원으로 전환하여 운영하고 있음.

5) 2010년 미신고시설 완주 작은샘골 사랑의집

5. 2010년 미신고시설 작은샘골사랑의집(완주군 화산면)

5-1. 경과 보고

2010.11.22 국회의원 이정선의원실 주관: 2010년 장애인 미신고시설 인권실태조사 실시

5-2. 결과

- 인권실태조사 결과 보건복지부 시설폐쇄명령 결정.
- 완주군 시설폐쇄명령 : 2011.03.04 (공문 주민생활지원과-24121)
- 작은샘골사랑의집 행정심판 청구 소송(2011.04.29)
- 현재 종교시설 이름으로 미신고시설 형태로 운영 중이며, 일체 관리감독이 진행되지 않음.

2009년 복지부 국정감사에서 미신고시설 문제가 이슈가 된 이후 전국 장애인미신고시설 인권실태조사가 시작되었고 그 일환으로 전북에서는 김제의 시온복지원과 완주의 작은샘골 사랑의집 인권실태조사 진행되었다.

당시 완주 작은샘골 사랑의집 인권실태조사 결과에 따르면 수급자 명단 109명, 비수급자 명단 31명으로 지자체에서 제공한 자료에서는 140명의 명단이 확인되었으나(직원포함), 타주소지, 병원입원자, 무호적자 등을 합하면 총 206명의 이름이 확인될 정도로 거주인 명부조차 제대로 관리되지 않고 있었다.

당시 실태조사단의 평가에 따르면 작은샘골 사랑의집은 공동체라는 이름으로 영농조합을 운영하면서 생활인들이 무임금으로 노동에 동원되고 있었고, 회계를 공개하지 않은 만큼 판매수익이 상당할 것으로 예상되며, 지역에서는 이미 그 규모에 대해 엄청나다는 소문이 돌고 있었다고 한다.

또한 이미 노골적인 인권폭력을 내부에서 배제하고, 대신 병원들과 연계하여 지속적 입원을 반복하고 있었고, 생활적 면에서 매우 열악함, 외부 소통권 차단, 외출 차단, 프로그램 없음 등 종교생활 외에는 아무런 프로그램이 없고, 식사, 노동, 예배 정도의 생활로 거의 방치되어 있는 상황이라 폐쇄가 시급하다는 결론을 내렸다.

6> 익산 사랑원 거주인 상습폭행사건

6. 2010년~2011년	사회복지법인 사랑복지재단/ 사랑원(전북 익산시)
6-1. 경과 보고	
2010.11.14	사랑원 내 종사자 폭행으로 거주인이 시설을 빠져나와 아버지를 찾아감(서울).
11.16	피해자 아버지 연락으로 상담 진행. '장애아동 상습폭행 및 학대'
11.22	국가인권위원회 진정 접수
11.30	국가인권위원회 진단서 및 자필진술서 제출
12.09~10	국가인권위원회 직권조사 실시
12.22	사랑원 2차 현장 조사 실시
2011.04.04	국가인권위원회 권고 발표 '가해자 수사의뢰, 관리감독기관 해당시설 폐쇄조치 및 재발대책 수립'
04.06	전라북도, 익산시 국가인권위 권고 이행 촉구 및 공개질의서 제출
04.08	사회복지법인 사랑복지재단 설립허가 취소 촉구! 기자회견
05.24	사랑원 행정조치 관련 전라북도 협의
06.28	사랑원 시설폐쇄 촉구! 기자회견 및 익산시 항의방문
6-2. 결과	
- 가해자 구속수사 및 시설장 교체되었음.	
- 현재 시설 운영하고 있음.	

익산 사랑원에서 종사자의 폭행으로 시설을 탈출한 피해자가 아버지와 함께 장애와인권발바닥행동을 찾아가 학대, 폭력, 굶김에 대한 상담 진행하고 국가인권위 진정(진정인: 장애와인권발바닥행동)했고, 전북시설인권연대가 협력해 대응한 사건이다.

2011년 4월 4일, 국가인권위가 시설폐쇄 및 전라북도지사에는 사회복지법인 사랑복지재단 사랑원의 설립허가취소를 권고하고 시설인권연대에서도 투쟁했지만 법인 설립허가취소 진행이 안 되었다.

7. 전주판 도가니사건: 자립복지재단 성폭력사건

7. 2012년~2016년 사회복지법인 자립복지재단(전북 전주시)

7-1. 경과 보고

- 2011.10.04 전라북도 민관합동 인권실태조사 실시
- 10.25 전라북도 민관합동 인권실태조사 추가조사 실시
- 2012.07.27 전주덕진경찰서 고발장 접수(시설종사자)
- 10.30 사건 대응을 위한 전북시민사회단체 회의
- 12.03 자립성폭력대책위 출범기자회견
- 12.14 전주시의회 의장 면담
대책위주관 집담회 '사회복지시설 내 장애인성폭력 왜 발생하는가.'
- 2013.01.08~10 피해자 치유프로그램
- 01.10~11 보건복지부 전주자립원, 자립인애원 감사 진행
- 04.02 구속수사 촉구! 추가가해자 고발! 기자회견
- 05.29 법인설립 허가 취소! 기자회견
- 06.14 전라북도의회 환경복지위원회 간담회
- 06.18 전주시의회 복지환경위원회, 여성의원협의회 간담회
- 07.09 아동,여성안전전주시연대 사례협의회
- 07.26 전북장차연 농성투쟁 지지! 전라북도 대책수립 촉구! 긴급기자회견
- 10.29 전라북도 국정감사 피켓시위
- 11.04~05 한국심리운동연구소 관찰진단프로그램 진행
- 11.15 검찰 송치
- 2014.01.15 내부고발인 보호 촉구 기자회견
- 01.27 피의자 2명 구속
- 02.27 법인 설립허가 취소 촉구 기자회견
- 07.17 장애인성폭력사건 1심 선고(피고인2명 징역15년)
- 09.01 자립복지재단 민관 대책협의회
- 10.27~11.13 자립복지재단 특별감사

- 12.18 자립복지재단 특별감사 결과보고 기자회견
- 2015.03.02. 자립복지재단 민관대책협의회 탈퇴
- 03.06 전주시 행정처분(자립도라지 시설폐쇄)
- 05.01 전주시 행정처분(전주자립원, 자립인애원 시설폐쇄)
- 05.14 장애인성폭력사건 항소심 선고(피고인2명 징역13년)
- 06.18 자립복지재단 법인 설립허가 취소 촉구! 기자회견
- 12.14 전라북도, 자립복지재단 법인 설립허가취소 처분
- 2016.03.31. 전주자립학교 관련 교육단체 간담회
- 04.01 전주시 생활복지과장 면담
- 04.04~14 자립복지재단 임원해임명령 촉구! 1인시위
- 05.16 중앙행정심판위원회 탄원서 제출
- 05.31 전주자립원, 자립인애원 최종 거주인 전원조치 완료
- 08.22 자립복지재단 임원해임명령 행정소송 항소심

7-2. 결과 및 과제

- 민관대책협의회 구성 및 활동에 의미가 있지만 민간단체 위주의 대책위 활동과 연계가 미흡.
- 지역 대표 법인과 시설임에도 불구하고 전국적인 운동으로 확산시키지 못함.
- 지속적으로 탈시설 및 자립생활에 관한 제안과 요구가 있었지만 현실적인 여러 한계 도출.

■ 전북판 도가니사건, 자립복지재단 법인설립허가 취소

〈전북판 도가니〉로 불리며 주목받았고, 전북평화와인권연대와 성폭력예방치료센터를 비롯한 지역 시민 사회단체가 대책위를 꾸려 가해자 법적 처벌은 물론 법인 허가 취소까지 이끌어 낸 사건. 반면, 자립복지재단이 운영하던 거주시설이 폐쇄된 후 거주인 대부분이 또다른 시설로 전원되며 ‘시설 뺑뺑이’를 벗어나지 못한 한계를 남기기도 함.

8> 전북장애우권익문제연구소 인권침해사건

8. 2012년~2013년 사단법인 전북장애우권익문제연구소(전북 전주시)

8-1. 경과 보고

2012.05. 제보 접수

05.16 사)장애우권익문제연구소 소장,사무국장 전주 방문

05.20 전라북도지방경찰청 압수수색

JTV 보도

사)장애우권익문제연구소 전북지소 감사 실시

05.21 사)장애우권익문제연구소 거주인 전수조사 실시

05.22 사)장애우권익문제연구소 병원입원자 전수조사 실시

사)장애우권익문제연구소 임시이사회 전북지소 이사장,소장 직무정지 결정

05.23 사)장애우권익문제연구소 대국민사과 기자회견
전주시 시설폐쇄 및 거주인 전원조치 계획 발표, 대표자 재산가압류 신청

05.27 전주시 거주인 전원조치 관련 회의
전주시 주관 민관합동 거주인 22명 상담 진행

05.28 행정조치 촉구! 설립허가 취소! 기자회견

05.29 전주시 사건관련 회의

05.30 전주시 거주인 전원조치 관련 회의

05.31 거주인 22명 전원조치

06.07 전원조치 이후 후속계획 회의

06.28 전주시 전원조치 지원방안 생활복지과 협의

07.11 2차 전원조치 관련 전주시 회의

07.23 1차 공판(2차:08.20, 3차:09.10, 4차:09.26, 5차:10.17, 6차:11.21)

11.28 대표이사 : 징역 1년 집행유예 2년(장애인복지법위반등)
전(前)원장 : 징역 1년2월(업무상횡령등)

8-2. 결과

- 거주인 30명의 경우, 민간영역에서 지원하는 형태이며, 행정적인 지원은 전무한 상황임.
- 최근 보상금 지급 등의 문제로 흰마실(진안)원장, 로템나무(순창)사무국장과 전주시 생활복지과 장 면담 진행.

2012년 전북장애우권익문제연구소가 운영하는 시설에서 여러 가지 인권침해가 있었다는 의혹이 제기됐고 전북장애우권익문제연구소의 본소인 (사)장애우권익문제연구소가 전수조사를 진행하고 전라북도의회에서 공식사과와 함께 전수조사 결과를 발표했다.

총 13가지의 인권침해 상황이 발생한 것으로 조사 결과 드러났고, 공동생활가정 '양들의 집'과 '전주인성주간보호센터', 2013년 초까지 운영된 성폭력 피해 여성 장애인 쉼터에서 인권침해가 발생했다.

인권 침해의 내용은 ▲관리자 소유의 농장 및 외부작업장 등에서 노동력 착취 ▲1차 피해 보상금 등 거주인 소유의 재산 갈취 ▲거주인 간 성폭력 발생 시 사후조치 없이 수년간 은폐 ▲징벌로서 정신병원 강제입원 및 자립생활지원 전무 ▲이사장, 소장, 부소장, 야간생활교사로 구성된 족벌 체제 ▲여성 거주인들의 외출 불가 및 자기결정권 침해 ▲거주인들을 위한 일상 프로그램 부재 등이었다.

당시 전북장애우권익문제연구소가 운영하는 이 시설들은 성폭력 피해 여성 장애인들과 방송 프로그램 등을 통해 수십 년 간 학대와 폭력, 강제 노역 등에 시달리다 구조된 장애인들을 보호해왔다. 이 시설들에 거주한 장애인은 남자 19명, 여자 11명으로 총 30명이었다. (오마이뉴스 기사 참조, 전북장애우권익문제연구소 그곳에선 어떤 일이 있었나)

2016년 10월 27일, 사)장애인권익문제연구소와 전북장애인권리옹호센터, 전주시가 피해장애인들의 피해보상 및 지원에 관한 자리를 만든다. (전북장애인권익문제연구소 장애인지원 설명회)

9> 남원 평화의집 대책위

9.	2016년	사회복지법인 한기장복지재단 평화의집(남원시 주천면)
9-1. 사건경과		
2016.03.15.	남원경찰서	평화의집 압수수색
05.16	남원경찰서	수사결과 발표
05.17	장애인차별금지추진연대,	장애우권익문제연구소 사건 문의
05.18	남원 평화의집	인권침해 관련 긴급회의
05.19	남원 사태 관련 전북장애인차별철폐연대	긴급회의
	한국장애인복지시설협회	‘장애인시설 상습폭행 사건’ 대국민사과
	전라북도 노인장애인복지과	대책 발표
05.20	남원경찰서	검찰 송치
05.23	전북장애인차별철폐연대 남원시	항의방문
	한국기독교장로회총연합회(한기총)	전라북도 브리핑룸 기자회견
05.25	평화의집 전국대책위	기자회견 및 남원시장 면담
05.27	한기장복지재단	수습대책위원회 만남
05.29	평화의집 전국대책위	긴급회의(서울)
05.30	한기장복지재단	이사회 피켓시위
06.01	평화의집 전국대책위	정부서울청사 앞 기자회견
06.09	평화의집 전국대책위	전북지역 1차회의(전주)
06.10	평화의집 거주인	보호자 전북모임
06.12	JTBC 이규연의 스포트라이트	‘소리 없는 아우성 남원도가니’
06.16	평화의집 전국대책위,	보호자 평화의집 시설합동점검, 자문번호인단 간담회
06.20	남원시 주민복지과장	면담(시설합동점검 개선요구, 남원시TFT 점검)
06.23	평화의집 전국대책위	전북지역 2차회의(전주)
06.26	평화의집 전국대책위	2차회의(서울)
06.30	평화의집 전국대책위	한기장복지재단 공개질의 기자회견
	전라북도 복지여성보건국장	면담
07.01	평화의집 전국대책위	담당검사 면담(홍정훈 변호사)
	평화의집 전국대책위,	신임시설장, 거주인가족 간담회
07.13	평화의집	상습폭행! 학대! 가해자 엄중 처벌 촉구 진정서 3,833명 접수

- 07.14 남원시 주민복지과장 면담(남원시TFT, 거주인지원 대책 점검)
 평화의집 전국대책위 담당검사 면담
 평화의집 거주인폭행 가해자(조**) 공판 방청
 평화의집 강현석원장 면담(종사자교체 상황공유, 거주인 재입소 점검 등)
- 07.19 거주인(장애인) 상습폭행! 학대! 가해자 엄중처벌 촉구! 공동기자회견
 평화의집 거주인폭행 가해자(김**) 1심선고 징역1년2월
- 07.20 남원시 평화의집 시설폐쇄 명령 발표
- 07.21 평화의집 전국대책위 긴급회의(전주)
- 07.23 전국노래자랑 남원시편 녹화장 대시민 홍보활동
- 07.24 광한루원 대시민 홍보활동
- 07.25 남원시 주민복지과장 면담
- 07.29 평화의집 전국대책위 긴급회의(서울)
- 08.11 평화의집 거주인폭행 가해자(조**) 공판 방청
- 08.18 평화의집 요구안에 관한 남원시 답변 제출
- 08.25 평화의집 전국대책위 전북지역 3차회의(전주)
- 08.30 평화의집 거주인폭행 추가기소 가해자 4명 공판 방청
- 08.31 평화의집 거주인폭행 가해자(김**) 항소심 방청
- 09.01 평화의집 거주인폭행 가해자(조**) 공판 방청
- 09.02 평화의집 인권침해 대안찾기! 대책위 토론회

9-2. 당시 상황 및 과제

- 전국대책위는 구성되었지만 남원시를 상대로 한 집중 투쟁을 구성하지 못하고 있음.
- 남원시를 대상으로 시설거주인의 탈시설, 자립생활에 관한 쟁점을 확산하고 정책을 생산하지 못함.
- 전라북도 전반적인 투쟁으로의 확대, 거점을 만들 필요가 있음.

남원 평화의집은 한기장복지재단 산하 장애인거주시설로 종사자의 상습적인 장애인 폭행사건 발생함. JTBC 이규연의 스포트라이트 방영(2016. 6.12)되며 전국적 이슈화 됨.

전국 각지에서 위탁되어 생활하는 지적장애 1,2급 중증장애인들에게 상해를 가하고, 상습 폭행하는 등 장애인을 학대한 생활재활교사 16명과 원장을 검거하고, 2016년 3월 당시 그 중 2명을 구속한 사건이다.

남원평화의집 대책위는 남원시와 전라북도에 시설폐쇄, 긴급지원대책 수립, 탈시설에 기반한 전원조치등을 요구했고, 복지부에는 1)사회복지법인 한기장복지재단 이사 전원 해임, 2)사회복지법인 한기장복지재단 산하시설 전수조사를 요구함.

당시 전북장차연 대표였던 강현석 소장이 임시 시설장으로 가서 거주인들의 당장의 생활유지와 인권보호 및 자립지원을 계획하고 거주인 가족들과의 연계를 하는 등의 성과가 있었다.

하지만 남원시의 자립지원계획 없는 일방적인 시설폐쇄 명령이 내린다.(2016.7.20.)

대책위가 시설폐쇄와 전원조치를 요구하고 있지만 현실적으로 거주인의 장애정도와 상황 등을 고려할 때 전원조치가 현실적으로 불가능할 수도 있다는 우려가 있었는데 이는 남원에 탈시설 장애인의 자립을 지원할 장애인자립생활센터(IL센터)가 전무했기 때문으로 보인다.

또한 당시 임시시설장의 시설폐쇄 3년간 유예로 입장 선회, 남원에 장애인당사자 조직및 연대체 조직이 안되고 장거리를 오가며 투쟁해야하는 여건속에서 대책위 투쟁 동력이 떨어지게 된다. 한기장의 기부채납도 서울시와 남원시가 기부채납에 대한 잘못된 내용의 질의를 오가며 지지부진해지고 진행되지 못했다.

성과로는 대책위의 투쟁으로 전라북도 탈시설 5개년 계획 수립.

10> 전북지적발달장애인복지협회장 성폭력사건

10. 2016년	사단법인 전북지적발달장애인복지협회(전북 전주시)
10-1. 경과 보고	
2016.08.16.	장애인단체 성폭력사건 대응회의
08.24	전북지적발달장애인복지협회 성폭력사건 고발 기자회견
10-2. 결과및 이후 계획	
-	한국지적발달장애인복지협회, 전라북도, 전주시의 처분계획 답변을 검토해야 함.
-	지역차원의 논의기구 구성이 필요함.

당시 전북지적발달장애인복지협회 김**회장이 업무상 위력관계를 무기로 직원에 대한 성폭력을 저지른 사건으로 김**회장이 징역8월에 성폭력치료프로그램 40시간 이수명령을 받은 사건.

전북장차연과 성폭력예방치료센터는 협회의 법인설립 허가취소를 요구했지만 사)한국지적발달장애인복지협회는 서울특별시에 등록된 법인이며, 전북협회 및 전주시지부는 중앙회 및 도협회 승인 절차를 거쳐 설치가 되었다는 답변. 중앙이사회에 따라 전주시가 추후 조치하겠다는 계획.

11> 2015-2016년 마음건강복지재단

11. 2015-2016년	마음건강복지재단
11-1. 진행경과	
▶	진행경과 정리되어 있지 않음.
11-2. 결과	

■ 비리법인과 담당행정기관의 비협조로 반쪽 감사/ 인권분야 감사 중단.

○ 마음건강복지재단은 정신장애인 거주시설과 직업 재활시설, 공동생활가정 등을 운영하는 사회복지법인이다. 전주시는 마음건강복지재단에서 다양한 인권침해가 발생해왔다는 진정을 접수했다. 이에 지난 8월 30일, 전주시는 ‘전주시 인권 보호와 증진을 위한 민관협의회(아래 민관협의회)’를 구성하고 마음건강복지재단 및 산하 시설에 대한 시설운영 및 인권실태 점검 전반을 아우르는 특별감사를 진행하기로 했지만, 특별감사 계획 수립중에 마음복지재단이 문 대표를 명예훼손으로 고소하고 전주시는 피고소인을 감사로 위촉할 수 없다는 입장을 고수함. (이후 전북장차연과 평화주민사랑방은 민관협의회 탈퇴)

-문 대표는 2015년 12월 24일 전주지방검찰청으로부터 무혐의 처분을 받음. : 비마이너 참조(<https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=9227>)

사회복지사업법 제 51조(지도·점검 등)와 동법 시행령 제24조의 3(촉탁 받은 자의 업무범위와 권한)에 의해 인권분야 지도·점검 진행하려 했으나 거주인 및 이용인들에게 자유로운 공간과 편안한 분위기 조성되지 않고, 형식적인 동의 절차를 내세워 강압적인 분위기 조성으로 조사방해, 피감자의 비협조와 행정의 지원 미흡으로 조사가 중단됐다는 의견서 제출.

12> 2017년 참사랑낙원

12. 2017년 참사랑낙원
12-1. 진행경과
2017.3.14. - 에이블뉴스 사무복무요원에 의한 인권침해 의혹 기사 https://www.ablenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=69658
2017.3.15. - 중앙장애인권익옹호기관장 전화통화 협조요청 - 에이블뉴스 기자의 제보내용만으로 전주시 확인 후 의혹기사 - 제보자 보호나 병무청의 보호조치 없이 시설에 그대로 노출되어 버림. - 병무청: 제보자 재배치 및 보호요청 - 전주시: 시설 전면조사
12-2. 결과
<참사랑낙원 입소인 가해 의심 조사 결과>
○ 일 시 : 2017. 3. 13(월) ~ 3.15(수)
○ 배 경 : 사회복지요원이 입소인 가해하고 있다는 제보를 받고 조사하게 됨.
○ 내 용 : 입소인 가해 의심에 대한 사회복지요원 및 원장 면담
-제보 즉시 조사를 실시하였고, 당사자, 관련자 모두 조사하였지만 피해자도 조사를 원하지 않고 본인과 잘 지내는 사이라고 하는 현재 상황에서 경찰 조사 계획은 없다. 더불어 3.15 밤 10시경 제보자의 자살 시도에 따라 보도자료 발표 및 추후 인권팀 협조 하에 정신요양시설 인권 모니터링을 할 계획이며, 병무청 협의에 따라 오늘 중 관련자 3명에 대해 복무기관을 재배치할 계획임.
○ 계 획 1) 사회복지요원 금일중 시설과 분리 의회 : 전북지방병무청 2) 전체 장애인 거주시설 중점 인권 등 모니터링 : 인권팀 협조

13> 2019년 장수벤티엘장애인의집 학대사건

13. 2019년 장수벤티엘장애인의집 대책위

13-1. 진행경과

2.14 장수벤티엘장애인의 집 종사자들 국가인권위 진정과 국민권익위 민원접수

3.21~22 전라북도 지도점검

3.27 국가인권위 광주사무소 시설조사

3.29 장수군 시설접근금지명령 1차 공문 발송

4.23 평화와인권연대와 민주노총전북지부법률원 제보자들 면담/ 장수벤티엘장애인의 집 방문 (피해자들 강제노역손해배상청구 위임장)/ 가해자-피해자 분리안되고 있음을 파악하고 경찰에 신고.

4.24 국가인권위 광주사무소 직권조사여부 통화(직권조사가 아닌 일반조사로 전환됨을 파악)

4.24 전라북도 행정처분결과 장수군에 시달(주의5건, 시정11건, 개선명령7건, 회계환수조치 4500만원상당)

5.7 장수벤티엘장애인의집 대책위 출범 기자회견(도청 브리핑룸)

5.8 장수군 항의방문(분리조치)

5.21 장수군 지도점검 결과 및 처분 사전통지(시설폐쇄에 따른 청문 실시공문)

5.22 전라북도 보건복지국장 면담 : 민관합동감사요구

5.29 우석대심리운동연구소로부터 거주인중 2명(최신*, 서성*)이 귀가조치 됐다는 연락받음. 법인 비대위 입장문 전달받음.

5.30 대책위 장수군 주민복지팀 면담(당장 분리가능한 거주인들 분리요구)

5.31 강명화 원장 사임처리 (시설장은 6월 1일~2일에도 시설에 출입했다고 함.)

6.1 시설장 공백기 동안 법인비대위(배인*, 정호*, 서영*) 3인이 순환하며 시설 운영하겠다.

6.2 제보자로부터 시설장이 A4 상자에 서류를 가져갔다는 영상이 도착.(0530 서류반출영상)

6.7~9 탈시설육구조사 (우석대인지과학연구소)

6.10 대책위 성명서 (민관합동감사 철저히 하라)

6.10~21 전라북도 민관합동감사(민간위원 6명참여:문태성, 이은숙, 양은주, 강미현, 서갑두, 김용빈)

7.1 장수군 시설폐쇄명령 발송(7.16까지 시설측에 전원조치계획 세워라. 8.30 전원계획완료)

7.3 대책위 성명서 (거주인들 전원조치가 아닌 탈시설 지원하라)

7.12 장수군, 장수장애인복지관계자들 면담

7.16 제 3차 5자회의(김윤태교수, 박숙경교수 참여) - 우석대 탈시설육구조사 결과 공유

7.21 법인이사회 회의(법인비대위 해산- 법인대표 직무정지 풀림)

7.30 대책위성명서(임원해임명령과 임시이사파견하라)

8.1 법인 전대표 직무집행정지

8.8 탈시설TF 3차회의

8.12 거주인 9명에 대해 단기자립체험활동 시작(~8.30까지)

8.16 장수군 규탄 결의대회(탈시설TF참여와 법인 임시이사파견요구)

8.21 인권침해사건 관련자 엄벌촉구 기자회견(전북도청 기자실)

국가인권위 소위원회 안건상정 부결됐다고 통보받음.

- 8.22 최판*님 전원조치
- 8.24 거주인 2명에 대한 위임장 받고, 벨엘장애인의 집에 대책위 천막설치(인권지킴이 활동시작)
- 8.25 장수군의 전원조치 계획 유보
- 8.26 강제전원조치 중단하고 임시이사 선임 요구 기자회견(전북도청앞)
- 8.29 임시 시설장 사표 제출/ 전원조치된 4명에 대한 조사(박숙경 교수를 필두로 권익옹호기관 및 발달센터 협조 진행)
- 8.31 대책위 성명서 (장수군협약안 수용요구, 전라북도 감사결과 공개요구, 관찰진단 보고서 토대로 관련자 고발, 검찰에 가해자 구속요구, 송원장을 해임하라!)
- 9.2 장수 시민사회 긴급성명서 (장수군수가 문제 해결하라)
- 9.3 대책위 입장문 (장수군수는 대책위와 대화에 나서라)
- 9.9 양*마을에 플랑카드 붙여짐.(장애인들 빨리 떠나라, 외지 차량으로 주민생명 위협받는다 등)
- 9.15 피해자와 함께하는 인권음악회(장계성당)
- 9.16 장수군청에서 시설노트북, 시설통장인감, 고유번호증, OTP 갖다줌.(임시시설장이 사임하면서 장수군에 반납해버림. 직원들은 이것들이 없어 시설업무를 보지 못한다고 하소연)
- 9.18 보건복지부 과장, 사무관 시설 방문
- 9.24 5자회의(민관대책협의체 출범 합의), 장수군 계속 참여 안함
- 9.25 민관대책협의회 출범 기자회견/ 벨엘인권지킴이 33일차
- 9.30 제1차 민관대책협의회/ 벨엘인권지킴이 38일차
- 10.2 가해자(법인대표)의 신청인으로 임시이사 선임한 장수군수 항의방문및 장수군수실 점거 농성(1일차)/ 벨엘인권지킴이 40일차로 정리
- 10.10 장수군 규탄 결의대회(호남권 집중)
장수군수 면담 및 협약안 도출(장수군 사과, 민관대책협의회 참여, 임시이사선임 철회)
- 10.15 제3차 민관대책협의회(장수군 참여시작)
- 10.23 장수군 법인에 임시이사 재검토 통보
- 10.24 거주인자립지원 TF진행(거주인 이주할 주택 확정)
- 10.25 장수군 대책위에 28일에 사과하겠다고 통보.(군수실 점거농성 24일차)
- 10.28 장수군수 사과 기자회견/ 대책위 군수실 농성철수 기자회견
- 12.15-16 대책위 피해자들 자립주택 입주식 준비논의 및 5명 집계약
- 12.24 벨엘거주인들 자립생활시작 및 입주환영식

[2020년]

1.7 전북발달지원센터장, 전북장애인권익옹호기관장 방문 사과

13-2. 결과 및 이후

- 양은주 집행위원장 쌍방 폭행사건으로 집행유예
- 2020년 3월초 대책위 총회 개최하려했으나 코로나의 심각한 상황으로 진행 안됨.
- 가해자(법인대표) 사망으로 사건 종결처리됨.

■ 투쟁의 성과 및 한계

- 다양한 시민사회단체 및 전문가가 참여한 연대조직 결성
- 기초지자체(군)에서의 탈시설 투쟁과 지역 시민사회 단체의 연대
- 발달장애인 특성을 고려한 탈시설육구조사 진행(우석대 인지과학연구소)
- 탈시설 전 자립생활 체험을 위한 단기 자립생활 체험홈 참여기회 제공
- 발달장애인을 위한 독립주거 형태의 자립정착금 지원과 주거코디네이터 지원
- 국내 최초 거주시설내 인권지킴이단 활동 진행(44일동안)
- 발달장애인의 활동지원시간이 너무 적음(활동지원시간 제공이 신체기능 중심으로 설계되어 있는 한계)
- 피해장애인에 대한 손해배상 지원하지 못함./ 시설수용 피해생존자 보상법 발의 (2023. 9. 6 장혜영 의원 발의)

■ 쟁점 및 과제

장수군에서는 가해자(장수벤엘복지재단 법인 이사장)에게 시설접근금지 명령을 내렸지만 지속적으로 시설에 드나들며 거주인들을 위협함. 법인이사회가 문제를 해결하겠다고 나섰다지만 해결하지 못하고 해산하면서 상황이 더욱 꼬이게 됨.

장수벤엘장애인의집 학대 피해자들 중 몇 명은 전주자립원에서 전원조치된 분들이었던 것이 밝혀지며 장애인거주시설의 거주인들의 시설 뺑뺑이(시설을 전전하다 삶을 마감)에 대한 장애인시설 수용정책의 그늘이 드러남.

그런데도 장수군은 장애인자립지원 계획없는 일방적인 시설폐쇄 명령을 발표하고, 일부 거주인을 전원조치 시키려 함.

이에 대책위가 시설에 들어가 거주인들의 동의를 받고 탈시설-자립지원을 요구하는 투쟁을 벌였고, 거주인 9명에 대한 탈시설지원을 이끌어 냄.

법인 임시 이사에 가해자의 측근을 위촉하려는 상황이 발생해 장수군청 점거농성까지 돌입하게 됨.

당시 거주인 육구조사를 진행한 2개의 기관(공공기관vs민간기관)이 서로 다른 결과를 내와 국감에서 쟁점이 됐고, 전북 장애인권보장 기관들의 전문성에 대한 의구심이 논란이 됐음. (민간기관 결과- 탈시설/ 공공기관 결과- 타시설로 전원조치)

-(복지부 국감에 벤엘장애인의집 사건 등장 2019.10.4. 에이블뉴스 참조)

14> 2020년 무주하은의집 학대사건

14. 2020-2021년 무주하은의집 대책위

14-1. 진행경과

<2020년>-양은주 집행위원장체계 운영

7.28 전주MBC 보도 (최초보도) <https://www.jmbc.co.kr/news/view/14761> (장애인 등에 옷걸이 체벌로 난초를 그렸다. 삼청교육대 보내야한다는 직원들의 카톡 대화내용)

8.5 전북도청 앞 장애인권옹호연대 기자회견: 무주하은의집 사건 전북도가 책임져라!

8.10 정의당전북도당 성명(무주하은의집 장애인학대 의혹, 전북은 장애인 인권침해 왕국인가?)

8.13 전북도지사 면담투쟁 (전수조사 안하고 가해자 처벌로만 무마하려는데 항의), 스피드게이트파손

8.17 복지국장과 면담(중증센터 4층)

[복지국장] 하반기 보건복지부에서 전체 시설조사 때 무주하은의집도 같이 하자

[옹호연대] 당장 민관 합동조사 시행해야 한다

8.19 행정부지사 면담(전북도의회 1층 세미나실)

: 전북장애인권익옹호기관이 함께 조사하지 않으면 조사수용 불가

8.20~8.26 전북도청 앞 1인시위 진행. 민관합동조사 시행하라

8.26 민관합동조사 합의하겠다는 연락음.

9.2 전주완산경찰서는 전북도총무과에서 8.13일 스피드게이트 파손과 직원 부상에 대해 옹호연대를 고발했다고 알려음.

9.3 전북도와 민관합동조사에 대한 협의회 (전북장애인권익옹호기관 조사 참여 배제 요구및 조사계획 논의)

9.9 민관합동조사 관련 협의회 (전북장애인권익옹호기관이 조사 기관으로 참여시킬지 여부에 대한 협의회 안됨)

9.22 민관합동조사 파기에 대한 전라북도 규탄 기자회견

9.24 전북도청 앞 1인시위 다시 시작.

10.5 도지사 관사 앞 집회신고 내고, 국정감사 대비해 복지위 의원들에 질의안 발송.

10.8 민관합동조사 수용 공문 보내음. 장애인복지과-3471(2020.10.8.)

10.14 민관합동조사 관련 조사진행계획 관련 요구 공문 보내음. 장애인복지과-3625(2020.10.14.) : (조사기간 동안 시설 거주인의 안전관리에 대한 계획을 민간위원 측에 세우라는 요구를 해 협의 결렬.)

10.16 청와대 국민청원 <https://www1.president.go.kr/petitions/593485>

10.17 도지사 관사앞 1인시위 시작.

10.19 전북사회복지사협회 민관합동조사가 해결책이 아니다는 기자회견

10.26 전북장애인인권옹호연대 전체회의(무주하은의집 전국대책위로 확장 및 출범결의)

10.28 무주하은의집 민관합동조사 촉구 1인시위 20일째

11. 4 서원석 활동가 고발건 민변 공익소송 결정남.

11. 7 무주하은의집 민관합동조사 촉구 1인시위 -30일째

11. 15 국민청원 마감

11. 19 민관합동조사 촉구 1인시위 40일째

11. 23 김민석 의원실 미팅/ 장혜영의원실 권익옹호기관 조사보고서 요청자료 도착(불성직한 자료)

11. 30 무주하은의집대책위 전체회의(민주노총 전북본부 사무실)

- 12. 1 민관합동조사축구 1인시위 50일째.
- 12. 2 전북도와 1차 면담
무주하은의집 시설폐쇄 전국결의대회 및 천막농성 시작(1일차) - 집회인원 코로나19 사회적거리두기 2단계 격상으로 99명으로 제한됨.
- 12. 7 무주하은의집 기능보강사업비 19억 철회 보건복지부에 전화요구.
- 12. 8 전북도 2차 협의/ 전장연에서 농성장에 발전기 지원
- 12.11 탈시설지원법 발의 환영 전국동시다발 기자회견/ 천막농성 10일차
- 12.14 농성장 발전기 고장나 전장연에서 더 큰 발전기 배달해줌.
- 12.19 전북도와 3차 협의(요구 전면 수용)
- 12.23 무주하은의집 대책위 천막농성 보고대회(농성 22일차)

<2021년>-김현탁 집행위원장 체계 운영

- 4.15-23 무주하은의집 민·관 합동조사 축구 릴레이 피켓시위
- 05.24.~26 무주하은의집 민·관 합동조사 즉각시행을 위한 무주군청 2박3일 전동휠체어 행진 (전주→완주 소양→진안→무주군청 약 53Km)
- 05.26. 무주하은의집 민·관 합동조사 즉각시행 축구 전국 결의대회(무주군청 앞)
- 05.26.~07.06 무주하은의집 민·관 합동조사 즉각시행 축구 무주군청앞 비박농성(43일)
- 10.6-8 탈시설 및 지역사회생활조사 (중부대학교 산학협력단)
- 11.25 무주하은의집 탈시설 및 지역사회생활조사 최종보고회 (27명중 13명 탈시설의지 확인)

<2022년>

- 1.6 대책위 회의
- 1.12 서원*활동가 스피드게이트 파손 200만원 벌금형 선고(공용물건손상, 과실치상)
- 4.4 김현탁 집행위원장 체계종료/ 유승권 집행위원장 체계 운영

14-2. 결과

- 가해 종사자들 5명 중 1명만 벌금형.
- 싸우는 과정에서 활동가 1명 200만원 벌금형
- 탈시설지원계획 진행경과 확인해야 함.

■ 쟁점 및 평가

- 민관합동조사를 막으려는 세력들.

당시 옷걸이로 때려 등에 난을 그려냈다. 거주인을 삼청교육대로 보내야한다는 등의 종사자들의 카톡대화 내용이 공개돼 충격을 줬고, 이 내용만으로도 무주하은의집 내부의 문화가 거주인들을 어떻게 대하고 있는지를 알수 있게 한 사건이다. 하지만 가해자5명중 1명만 벌금형에 처해진다는 소식을 듣고 대책위는 민관합동조사를 요구하며 투쟁을 시작했다. 하지만 전라북도와 무주군은 행정력 낭비라며 대책위의 민관합동조사 요구를 수용하지 않았다. 민관합동조사는 전주자립원, 장수벤엘 학대사건에서 인권침해를 밝히는데 주요한 역할을 해왔기 때문

에 대책위의 민관합동조사 요구는 너무도 당연한 수순이었다. 하지만 계속되는 시설폐쇄의 위협을 느낀 보이지 않은 손들이 움직이는 것처럼 전라북도와 무주군은 민관합동 조사 수용을 철저히 방어했다. 더불어 전라북도의 일부 사회복지사들의 민관합동조사만이 해결책이 아니라는 기자회견까지 진행해 지역내 민관합동조사를 막으려는 세력의 큰 저항이 있음을 의심하기에 충분했다.

- 지역내 장애인권익옹호 체계 및 기관들의 전문성 강화 필요.

민관합동조사를 관철시키는데 너무도 많은 시간을 허비했다. 어쨌든 투쟁으로 반쪽짜리 민관합동조사를 관철시켰고 탈시설 욕구조사 시행을 이끌어 냈지만 전라북도는 다시 욕구조사에 전북장애인권익옹호기관을 참여시키지 않으면 조사를 진행할수 없다고 어깃장을 놔다. 그래서 장애인 당사자들의 힘겨운 싸움이 계속될 수밖에 없었다. 대책위가 전북장애인권익옹호기관을 신뢰하지 못했던 이유는 장수벤엘장애인집 거주인 욕구조사시 두 개의 기관이 조사를 했었는데 그 결과가 판 판으로 나온바 있기 때문이다. (2019.10.4. 에이블뉴스 참조)

- 결국 가해 종사자들만 벌금형을 받고, 시설폐쇄되지 못함.

공익제보자에 의해 밝혀진 사건인데 제도적으로 공익제보자에 대한 보호를 할수 있는 장치들이 없었음. 공익제보자 보호를 대부분 대책위에서 지원.

15> 2023년 전북보성원 학대사건

사회복지법인 전북보성원
15-1. 진행경과
<2022년>
9. 19 전북보성원 장애인권실태조사 (조사기관: 전북장애인권익옹호기관)
11. 14 덕암 장애인권실태조사
12. 27 덕암 1차 개선명령
<2023년>
1. 12 피해장애인 1명 전원조치(고창 아름드리나무)
1. 13 전북보성원 학대사건 보도 (https://www.jmbc.co.kr/news/view/29608)
2. 4 시설장 교체명령
2. 9 전라북도 국가인권위 진정
2. 10 전북보성원 1차 개선명령
5. 11 전북장차연 기자회견
5. 12 아-태마스터스대회 봉화안치식 전북장차연 피켓팅
5. 26 전라북도-익산시-장차연 민관합동간담회

- 6. 1 제보 편지(석암동)- 보성원에 경찰가족이 있다.
- 6. 8 전라북도장애인권익옹호기관 정보공개청구 결과 비공개결정 통보받음.
청구자료 <사회복지법인 전북보성원 조사결과 보고서 일체>
- 6. 15 전북보성원 법인 산하시설(보성원/ 덕암) 10년치 행정처분 정보공개청구 결과
- 6. 21 익산시 기자회견 및 익산시장 면담(인권위 진정결과 나오면 시설폐쇄 검토)
- 8. 4 2차 제보편지(장애아동 학대 영상을 비공개로 한 것 같다)
- 8. 29 익산시 행정처분 횡수관련 익산시 변호사자문 결과 받음.
- 10. 4 덕암 추가 행정처분 (사회복지사업법 제40조 제1항 제7호 위반)

15-2. 결과 및 상황

-시설장교체

-익산시 시설폐쇄 불가하다 (탈시설지원은 탈시설시범사업수행기관에 위탁)

-전북장차연 대표직무정지 기간으로 투쟁동력 조직의 어려움

[전북보성원 법인 산하시설(보성원/ 덕암) 10년치 행정처분 정보공개청구 결과]

2018년 6월 21일	보성원	시설운영과 관련한 부당행위	(1차위반) 개선명령
2018년 6월 26일	덕암	시설운영과 관련한 부당행위	(1차위반) 개선명령
2022년 12월 27일	덕암	처분사유 기재되지 않음	(1차 위반) 개선명령
2023년 2월 10일	보성원	처분사유 기재되지 않음	(1차 위반) 개선명령
2023년 10월 4일	덕암	1) 사회복지사업법 제40조 제1항 제7호 2) 사회복지사업법 시행규칙 제26조의 2 [별표4]7	개선명령

■ 쟁점 및 과제

-지자체 및 공공기관의 매뉴얼과 법률자문으로는 인권침해 시설을 폐쇄하지 못한다. 그리고 탈시설-자립지원도 못한다.

2023년 5월 26일 전라북도와 면담시 전북보성원 학대피해 신고가 전북장애인권익옹호기관으로 총 4차례 진행된 것을 구두로 들음(2022년 2월/4월/9월/10월). 각 시기별 신고 내용은 1차-폭행, 2차-방임, 3차-팔을 뒤로 꺾는 행위, 4차-종사자의 선식을 장애인 돈으로 구입한 것. (위 4차례 신고내용에 대해 권익옹호기관에 정보공개청구 했으나 제3자 단체에 정보공개 불가통보 받음)

전북장애인권익옹호기관은 이 4차례 신고내용에 대해 학대판정위원회를 개최했고, 4건을 하나의 사건으로 묶어 익산시에 전달. 익산시는 1건으로 행정처분 진행함. 전북장차연은 각각 시기가 다르고 다른 사안인데 각각 따로 행정처분을 하지 않은것에 문제제기 함. 익산시 법률

자문을 의뢰한 결과 행정소송에서 패소할 가능성이 크다는 것을 근거로 이후 조치 진행 안됨.

3. 전북 탈시설 지원체계 현황 및 탈시설시범사업의 과제

탈시설은 우리나라가 체결한 UN장애인권리협약 제 19조(자립생활 및 지역사회에의 동참)에 따라 시설폐쇄가 전제되어야 한다. 그렇다고 우리가 시설폐쇄 운동만 한 것은 아니고 시설폐쇄에 따른 자립생활지원에 대한 성과도 있다.

전북에서 탈시설한 장애인분들의 자립생활 지원체계는 어떠하고, 다른 지역과 차별화된 지점에는 어떤 것이 있는지 살펴보면 아래와 같다.

전주 자립원 폐쇄 이후 전주시가 체험홈 12채를 시비로만 지원해 자립원에서 나온 48명이 체험홈에서 살고 있다. 48명 중 5명이 자립(중증센터, 작은자센터 운영 체험홈)했다. (12채 운영현황: 중증센터 4채, 손수레 2채, 작은자 2채, 가온복지센터 2채, 희망해 2채)

장수벤엘장애인의집에서 나온 분들 9명 중 5명은 자립생활 진행 중이고, 4명이 체험홈에 있다.(새빛장애인자립생활센터와 중증장애인지역생활지원센터에 지원 중)

무주군은 대책위와 협의회 직접 탈시설을 지원하겠다고 해서 체험홈도 짓고, 담당인력도 무주군에서 채용하겠다는 답변을 받았었는데 이후 확인이 안됨.

전장연 투쟁(1842일의 광화문농성)의 성과로 문재인 정부는 「장애인 탈시설로드맵」제시했으며 이에 따라 국가탈시설시범사업이 진행되고 있다. 하지만 이 로드맵에는 탈시설에 관한 정의와 시설폐쇄 원칙 미제시, 지원대상의 한정성, 구체적 지원체계부족 (지역사회 내 24시간 지원체계에 대한 내용부재, 다양한 주거모델 미제시, 지자체 차원의 공적 탈시설 전달체계구축 계획 부재), 탈시설 지원 및 지역사회 자립생활 지원관련 전문인력 양성 및 배치계획 부재, 시설내 거주인 감소에 따른 기존 시설 종사자의 인적자원 활용 또는 재취업대책 미흡, 탈시설 준비부터 정착에 이르기까지의 국가차원의 통계자료 수집/연구 개발계획 부재등 많은 문제점을 안고 있다. (탈시설 시범사업 종합적 검토와 과제, 김기룡-장애인탈시설 로드맵 1주년 기념토론회 자료집 참조)

전라북도에는 탈시설시범사업 수행기관 4곳(전라북도, 전주시, 익산시, 군산시)이 선정되었다. 탈시설시범사업 관련해서는 발달장애인이 주요 대상인데 전주는 최중증 중도 장애인 비율이 50%가 넘는다. 활동지원 24시간 지원 대상이 5명으로 최중증장애인에 탈시설 지원하고 있는 것이 긍정적인 측면이다. 현재 65세 이상 노인장애인은 활동지원서비스가 제외되고 있어 어려움을 겪고 있다. 전주시 시범사업기관에서는 이에 대한 대책으로 당직자 1명을 채용해 65세 고령장애인 2명을 지원하고 있는 점이 타시도 시범사업과 차별화된 사례로 평가받고 있다.

4. 닫는말 : 모두의 권리를 위해 함께 이어가야 할 운동. '탈시설운동'

전북시설인권연대에서 출발해 전북장애인차별철폐연대로 전환, 이후 전주자립원대책위, 남원평화의집대책위, 전북공투단, 장수벤엘의집대책위, 전북장애인인권옹호연대, 무주하은의집대책위를 만들어 전북의 시민사회단체들과 협력해 17년 동안 인권침해 시설문제에 대응해왔고 부침이 있었지만, 그 활동들이 장애인시설 자체에 대한 문제제기를 할 수 있는 토양을 만들었다.

키오스크, 생성형 AI, 각종 플랫폼 등으로 일자리가 사라지고 더 착취당하는 노동으로 내몰리는 사람들이 늘고 있는 지금. 살던 집에서 떠밀려 기저귀 교환 횟수가 삶의 질 척도가 되는 '요양병원'이란 계토에서 자신을 잃어가는 사람들의 처지를 어쩔 수 없는 것으로 받아들여지고 있는 시대다.

'쓸모'를 다시 생각하게 만들고, 자신을 잃게 만드는 또 다른 이름의 시설에 밀려들어가는 사람들에게 탈시설 운동은 '장애인'만 자유롭게 하는 것은 아닐 것이다. 떠밀리지 않고, 가로막히지도 않는 시설 밖에서 인간답게 살 수 있는 권리를 만들어가는 '탈시설 투쟁'은 불안하고 위태로운 모두를 자유롭게 안전하게 만들 것이다.

모두의 권리를 지키기 위해 우리가 함께 이어가야 할 운동이 '탈시설 운동'임을 전북평화와인권연대 30주년을 맞는 자리에서 거듭 확인한다.

<참조자료>

- <책>출근길,지하철 : 달힌 문앞에서 외친 말들, 박경석, 정창조, 위즈덤하우스
- <한국 장애인 탈시설 운동의 역사, 2005-2021> '장애와인권발바닥행동'의 활동을 중심으로* 일반논문, 이상직
- 장애인생활시설 인권유린 방치한 완주군청 : 2008년 12월 19일 함께걸음, 전진호기자
- https://m.ohmynews.com/NWS_Web/Mobile/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001868728오마이뉴스 (2013.05.24.) 전북장애우권익문제연구소 그곳에선 어떤 일이 있었나
- <https://www.ablenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=85052> (복지부 국감에 벤엘장애인의집 사건 등장, 에이블뉴스)
- <https://theindigo.co.kr/archives/21256> ('무주하은의집 민관합동조사' 놓고 민관갈등... 전북옹호기관 "조사 잘 못됐다? 알려 달라", 더인디고)
- <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=20378> '거주인 학대' 대화 유출된 무주 하은의집... 전북도는 장애계 요구 묵살, 비마이너)
- 탈시설시범사업 종합적 검토와 과제, 김기룡-장애인탈시설 로드맵 1주년 기념토론회 자료집

전북지역 사회 내 반성폭력 운동과 인권운동의 연대 과제1)

황지영

(젠더정의행동GOMA 소장)

“나는 사람 아닌 짐승을 죽였어요”라는 말로 잘 알려진 사건이 있다. 1991년 9살 때 성폭력 피해를 당한 피해자가 가해자를 찾아갔고, 자신의 잘못을 뉘우치기는커녕 욱부터 하던 가해자를 살해한 사건이었다. 지역 신문에 단신으로 실린 기사를 보고 관심을 가진 전북지역의 여성운동가의 눈에 띄었던 이 사건은 피해자를 지원하는 ‘공동대책위’를 전국의 여성단체들과 함께 꾸렸다. ‘나는 짐승을 죽인 것이지 사람을 죽인 것이 아니다’는 말은 살인혐의로 기소된 피해자의 1심 3차 공판 때 판사가 ‘할 말 있는지’ 문자 대답한 말이었다. 성폭력 피해를 성폭력이라고 명명하거나 드러낼 수 없는 개인적 불행쯤으로 여겼던 시절에 법정에서 했던 피해자의 대답은 우리 사회에 강력한 울림을 주었다. 1980년대 중반 이후부터 성폭력 문제들이 화두가 되기도 했지만 단신으로 처리되고 지나갔을 뿐이었다. 1989년 일반 범죄 통계조사에 따르면 강간 사건은 1975년 2,794건에서 1987년에는 5,034건으로 80% 이상 늘었지만 1990년 한국형사정책연구원 조사에서는 성폭력 신고율이 2.2%였다.

사건이 발생했던 당시 우리 사회는 성폭력의 심각성을 제대로 인식하지 못했고, 성폭력에 대한 사회적 인식도 왜곡되어 있었을 때이다. ‘보호받을 정조’만 보호할 의무가 있다거나 여성의 동의없이는 성관계가 이루어질 수 없다는 식의 논리로 남성중심적 성문화가 지배적이어서 피해자보다 가해자가 더 당당했고, 피해자들은 죄인이 되어 피해사실이 알려질 것을 걱정해야 했다. 피해여성은 순결을 잃은 여성으로 간주되었고, 남성의 성욕은 본능인데 단정하지 못한 품행으로 그것을 자극한 여성이 더 문제라는 인식이 피해자들과 가족들을 더 힘들게 했다. 1991년 발생한 사건의 피해자를 지원하기 위해 구성된 ‘공동대책위’ 활동은 전북지역 ‘반성폭력 운동’의 시작이었고, 다음해인 1992년 발생한 근친성폭력가해자인 의붓아버지 살해사건에 연루된 피해자에 대한 ‘공동대책위원회’ 활동과 함께 성폭력 특별법 제정운동을 촉발시키는 계기가 되었다. 성폭력특별법 제정 촉구 공청회 및 토론회, 서명운동, 입법활동 등의 활동으로 1994년 성폭력특별법 제정이라는 사회적 합의를 이끌어낼 수 있었다.

1991년 징역 6월, 집행유예 3년 및 치료감호를 받은 피해자가 1993년 공주치료감호소에서

1) 성폭력예방치료센터의 전북지역반성폭력운동 30주년 기념 성폭력피해자상담지원 현황 및 정책제안 간담회에 제출한 원고를 일부 수정했습니다.

석방된 이후 피해자에게 쉼 곳을 제공하는 ‘쉼터(지금의 디딤터)’에서 머무르면서 단체를 설립하기 이전이었지만 전북에서는 처음으로 ‘성폭력피해자보호시설’로써 그 역할을 시작하였다. 이후 1994년 법인설립준비위를 구성하고, 단체설립을 하면서 전북지역 반성폭력운동단체로서의 활동을 시작하였다. 사단법인 성폭력예방치료센터(이하 ‘센터’)는 성폭력에 대한 잘못된 사회적 인식과 남성중심적인 성문화가 가부장적 사회구조의 맥락에서 파생된 것임을 사회에 알리고, 인식을 변화시키기 위해 일반인들을 위한 예방교육과 여성학 강좌를 진행하였다. 전문상담원교육을 통해 반성폭력운동을 함께 할 수 있는 동료활동가들을 양성하였다.(전북지역 성폭력상담소 초기에 활동했던 상담원들 중 상당수는 센터의 전문상담원교육을 받았다.)

‘성폭력특별법제정추진위원회(이하 ‘성추위’)가 국회에 제출한 ‘성폭력특별법 제정을 위한 청원서(1991.10.30.)’는 국가에 대하여 여성계의 성폭력 입법 요구를 공식화한 첫 번째 문건이다. 문건에서는 성폭력을 ‘성을 매개로 이루어지는 무형, 유형의 강제력 행사를 말한다. 광의의 성폭력에는 협의의 성폭력과 가정폭력이 포함된다. 협의의 성폭력에는 인간의 자기결정을 침해하는 모든 행위를 포함한다’고 하고 있다. 성적자기결정권은 한 개인이 자기 자신의 섹슈얼리티와 연관된 문제들에 관하여 자유롭게 선택하고 결정하는 자율적인 주체라는 것을 인정하는 법-권리적 표현이다. 독일의 형법은 1973년 과거 ‘풍속에 반하는 죄’로 되어 있던 형법 제13장을 ‘성적자기결정권에 대한 죄’로 변경하였다. 성적자기결정권 요소는 어떻게 하든 우리의 성폭력 담론과 결합하게 되었는지 확인할 수 있는 자료나 증언은 부족하지만 그 중 1991년 9월 전북지역에서 열린 ‘***과 어린이 성폭력에 관한 공개 토론회’이다. 이 날 토론자였던 전봉호(피해자 변호인단의 일원)변호사는 각국의 입법례를 살피는 과정에서 ‘서독형법이 주목할 만한데 법의가 ‘성적자기결정에 대한 범죄행위’라고 표기되어 있음을 언급’하였다. 이 토론회는 대책위의 여성단체 관계자들이 두루 참석한 자리이기 때문에 논의가 성추위에서 자연스럽게 공유되었을 가능성이 있다. 또 하나는 성추위의 청원안을 준비하는 과정에서 학계에서 논의되는 진향적인 학설을 도입하여 입법청원에 반영되었을수도 있다. 이 시기 발행된 한국성폭력상담소 나눔터(제2호)에서는 ‘정조침해의 차원에서 법적 규정인 현행법은 성폭행을 성적자기결정권을 침해하는 범죄로 개념이 바뀌어야 하고, 따라서 그 침해 유형 및 정도에 따라 범죄의 구성이 세분화될 필요’가 있음을 하였다.(신상숙. 페미니즘연구 제8권 2호(2008). ‘젠더, 섹슈얼리티, 폭력-성폭력개념사를 통해 본 여성인권의 성정치학’. p24~25.)

발제자가 활동을 하던 시기 ‘김교사 사건’에 대해 자세한 내용의 기록을 보거나 들었던 기억은 없고, 다만 사건이 진행되는 동안, 피해자를 조력하는 과정에서 단체의 대표(공동대표 박상희)가 지역에서 많은 비난(왜곡된 통념으로 인한)을 받았다는 이야기를 들었던 기억이 있다. 기사를 찾기도 어려웠는데 당시 이대학보는 ‘여성의식전환 못 미치는 남성중심적 판결’이라는 주제로 이 사건에 대해 언급하고 있다. 교장에게 성폭력을 당한 피해자는 자신의 지위를 언급하는 가해자로부터 지속적인 피해를 당했다. ‘시키는 대로 하지 않으면 처남 부하를 시켜 교통사고를 위장해 쥐도 새도 모르게 없애버리겠다’ ‘내가 널 단숨에 해직시킬 수 있다’ ‘입조심해라’ ‘학부형들이 알면 어떻게 되는지 한번 볼래’등의 협박을 하며 강간과 추행이 있었다. 결국 피해자는 전교조, 성폭력센터 등에 상담한 끝에 1993년 9월 고소했지만 1심에서는 횡령 등만 유죄로 받았고, 강간과 강제추행은 화간이 가능성이 높다는 이유로 무죄판결을 받아서, 당시

‘사건 대책위원회’는 항소심을 신청하였다. 피해자는 사건 이후 충격으로 성폭력예방치료센터에서 정신치료를 받고 있었다. 당시 센터의 총무(김금옥)는 ‘평상시 직장이라는 공간에서 자연스럽게 대면할 기회가 마련되는 만큼, 상사에 대한 예우를 화간의 증거로 몰아갈 수 있다는 것이 직장 내 성폭행 사건의 맹점’이라고 했다. ‘사건 이후 피해자가 폭행당한 사실을 숨겨왔기 때문에 동료교사 역시 교장을 피해다닌다는 상황을 잘 모르는채로 증언을 했고, 가해자가 포섭한 여관직원이 거짓증언을 하여서 피해자에게 절대적으로 불리할 수 밖에 없었다’며 1심 판결은 직장내에서 일어나는 성폭행 사건이 보통의 성폭행과 다르게 가지는 특수성을 이해하지 못한 판결이라고 했다. 1991년, 1992년 드러난 사건의 영향으로 성폭력특별법이 제정되었지만 직장내의 상하수직적인 인식에 기반하지 않은 채 강간을 성기 삽입여부 등으로 판단하는 식의 애매모호한 기준과 함께 가해자의 처벌강화 부분에만 치중하는 것은 성폭행의 근본적 문제해결을 어렵게 한다. 앞서 발생한 서울대 사건인 당연히 받아들여진 사회적 통념에 대한 문제제기였다면, 이 사건은 그 연장선에서 여성 스스로의 의식전화에 뒷받침할 수 있는 법적·제도적 장치의 부족을 보여주는 사건이다.

(이대학보. 1995. 4.3 / <https://inews.ewha.ac.kr/news/articleView.html?idxno=5203>)

센터는 여성문화제, 심포지움, 성폭력 추방캠페인을 통해 성폭력이 여성에 대한 ‘성적인’ 혹은 ‘몸’에 대한 공격 뿐 아니라 남성중심적인 문화와 여성에 대한 폭력과 차별·배제까지 포괄한다는 것을 알리면서 지역사회 인식변화를 위한 활동을 하였다. 1999년부터는 청소년 대상 성교육캠프를 진행하면서 어릴 때부터 자기 몸의 권리를 알고 성폭력을 예방하기 위한 활동을 진행하였다.

1994년 성폭력특별법 제정 이후 성폭력피해자를 지원하는 지원기관에 대한 근거가 마련되었고 여성단체를 중심으로 하는 성폭력 피해자 지원 활동들의 영향을 받으면서 2000년을 전후로 하여 지역에서 민간성폭력상담가 많이 개소하였다. 2000년 강릉에서 발생한 지적장애 여성집단성폭력 사건 이후 장애여성을 대상으로 하는 성폭력사건에 대한 사회적 관심과 함께 장애인성폭력상담소들이 개소하였고, 아동에 대한 성폭력 사건도 연달아 발생하면서 아동성폭력 예방을 위한 사회적 대책이 쏟아져 나온 시기이기도 했다. 90년대 반성폭력운동은 성폭력이 성적자기결정권 침해의 문제라고 사회적 인식을 확장시켰고, 피해자를 지원하는 법적·제도적 장치들을 만드는데 중요한 역할을 하였다. 2004년과 2005년에는 성폭력 피해자 지원을 위한 통합지원센터로 해바라기아동센터와 원스톱 지원센터가 개소하여서, 아동성폭력 피해자를 전문적으로 지원할 수 있도록 하였고, 성폭력 피해 발생시 상담,수사,의료 지원을 한 곳에서 받을 수 있도록 하였다. 가정폭력·성폭력·성매매 등으로 긴급한 구조·보호 또는 상담을 필요로 하는 여성들이 언제라도 피해 상담을 할 수 있도록 여성긴급전화 1366이 문을 열었고, 긴급구조 이후 갈 곳이 없는 피해여성들을 위해서는 긴급피난처를 운영하기도 하였다. 성폭력 피해자를 지원하기 위한 상담소, 쉼터, 통합지원센터 등 피해자 지원체계가 외형상 시스템을 갖추고 양적으로 확대된 것은 의미있는 일이고, 반성폭력운동의 성과이다.(민감한 사건이 발생했을 때 이에 대응하는 방식으로 정부정책이 변화하면서 만들어졌던 성폭력 피해자 지원체계의 문제 등에 대해서는 논외로 하겠다.)

2000년 전후의 활동은 반성폭력운동의 지형이 바뀌었던 시기라고 생각한다. 법과 제도가

만들어졌고 이에 따라 성폭력 피해자 지원체계들이 만들어지고, 보조금으로 운영비를 지원받기 시작하면서 행정기관의 관리감독을 받기 시작했다. 현실적으로 법과 제도, 정책을 만드는 과정은 서울 중심으로 이루어지는 경우가 많고, 제도화가 이루어진 경우라면 특히 지역은 정책을 수립하고 논의하는 대상이라기보다는 전달체계에서 역할을 수행해야 하는 역할을 요구받는다. 이런 점에서 90년대 반성폭력운동은 지역에서 발생한 사안도 전국적 이슈로 공동대응이 가능했지만 2000년 이후 활동에서는 전국이슈로 공동대응을 하기보다는 지역별 활동에서의 이슈화가 필요했던 시기라고 생각한다. 그러나 정부정책이 변화되어야 지역의 정책과 제도의 변화가 가능하다는 점에서는 지역활동에서 반성폭력의 이슈를 만들고, 지역내 정책으로까지 연결시키는 것은 쉽지 않은 일이었다. 그럼에도 지역별로 여성폭력 피해자들을 지원하는 상담소들의 연합체를 만들고, 지역과 전국 이슈에 공동으로 대응하면서 예방교육, 캠페인을 통해 왜곡된 성문화를 변화시키기 위한 노력을 기울였다. 새롭게 만들어지는 통합지원센터와 수사기관들과의 적극적인 협력을 이끌어내기 위한 노력을 통해 피해자 지원체계의 기초를 다지는 데도 중요한 역할을 하였다.

2012년 여름 장애인거주시설 직원들이 여성장애인들의 성폭력 피해가 의심된다는 상담을 하였다. 당시 민·관 합동으로 장애인거주시설에 대한 실태조사가 진행되었는데, 여기에 참여했던 장애인성폭력상담소가 문제를 인식하고도 적극적으로 대처하지 않았다는 오해가 있었고 이로 인해 센터를 찾게 된 것이었다. 장애인운동을 하던 지역 단체와 함께 피해자로 추정되는 여성장애인들을 분리시키는 것을 시작으로 ‘자립복지재단성폭력사건(이하 ‘자립성폭력사건’)’ 지원이 시작되었다. 자립성폭력사건은 센터가 그동안 지원했던 사건과 달리 지역내 다른 영역의 운동단체와의 연대를 통한 지원이 이루어진 첫 번째 사건이었다고 기억한다. 사회적으로는 ‘도가니 사건’으로 알려진 광주 인화학교에서 발생한 성폭력 사건이 있었기 때문에 장애인거주시설에서의 집단 성폭력 사건은 매우 민감하고도 관심을 가지는 사건일 수 밖에 없었다. 센터는 신고한 직원들을 ‘보호’하면서도 발달장애인들이 피해상황에 대한 정확한 진술을 하기 어렵기 때문에 최대한 안전하고 안정적인 상태를 확보하는 것이 필요하다고 판단하였고, 수사기관의 협조를 요청하여 새로 이주한 시설에 적응할 때까지 진술을 연기하기도 하였다. 사건이 발생한 기관은 지역 내에서 매우 영향력을 가진 규모가 큰 시설이었으므로 사건 내용에 대한 비밀유지도 매우 중요한 상황이었다. 센터는 신고한 직원들과 분리조치된 여성장애인들을 만나면서 라포를 형성하고, 기관 내부의 상황을 청취하며 그들의 언어를 ‘공부’하기 시작했다. 피해자들의 입장에서 그들의 언어를 알아야 피해가 발생한 상황을 더 많이 들을 수 있다는 것을 배웠고, 성폭력 사건 뿐 아니라 그녀들의 삶 전체를 만나야만 했던 시간이었다. 그 시간의 결과 그녀들에게 발생한 추가 성폭력 피해를 알게 되었고, 또 다른 가해자를 고소하기도 하였다. 자립성폭력사건은 성폭력 뿐 아니라 법인의 다른 문제들도 있었기에 장애인 단체들과는 현재 사건에서 중심문제는 ‘성폭력 사건’이라는 점을 지속적으로 논의하는 과정이 있어야만 했다. (서로가 문제를 해결하는 방식이 차이가 있는 다른 영역의 운동을 하고 있었다.) 1심 재판이 열리기까지 거의 3년이 걸렸고 재판은 거의 매주, 아침부터 저녁까지 이루어졌다. 11번의 공판이 이루어진 후에야 가해자 2명에 대한 징역형이 선고되었다.

자립성폭력사건은 이전의 장애인성폭력사건들과는 달리 피해자들이 정확한 사건 발생 일자(일자불상)를 진술하지 못했음에도 성폭력을 인정한 사례라는 중요한 의미가 있다. 당시 성폭

력 사건에서 발달장애인들에 대한 이해가 낮아서 이들에게도 진술과정에서 비장애인과 거의 같은 수준을 요구하고 있었다는 점을 고려해보면 매우 중요한 판결이었다. 2012년 7월 사건이 신고된 이후 2014년 7월 재판 결과가 나올 때까지 지역에서는 사건의 내용이 '사실인지 여부'에 대한 논란들이 많았고, 피해를 신고했던 직원들과 피해자를 지원했던 센터와 장애인단체 활동가에 대한 음해성 발언들도 있었을만큼 지역에서는 많은 관심이 있었던 사건이었다.

장애인 운동은 이 당시 '탈시설 운동'을 하었는데 사건의 1심 결과가 나올 때까지 자립성폭력대책위는 행정기관 등에 사건 발생 시설의 장애인 등에 대한 분리 조치 요구를 하지는 않았는데, 직원들과 거주 장애인들을 포함하여 200여명에 가까운 인원이었고 탈시설 과정에서 거주 장애인들이 본인들의 의사와 상관없이 이주하는 것은 '인권의 원칙'에 위배된다고 보았기 때문이다. 그러나 1심 결과가 나온 후 대책위는 행정기관을 방문하여 '탈시설을 목표로 하는 대책마련'을 요구하였고, 우여곡절이 있었지만 민·관 위원회가 구성되었다. 2015년 대법원에서 상고가 기각되면서 형이 최종 확정되었고, 2017년 자립원이 전북도지사를 상대로 낸 법인설립허가취소처분 취소 소송에서 원고 패소 판결을 하면서 전북도의 설립허가 취소가 정당하다는 판결을 받았다. 2012년 7월에 시작하였고 법률적으로는 2017년에 마무리가 되었지만 이후 청산과정까지를 생각하면 자립성폭력사건은 아직도 진행 중일수도 있다.

자립성폭력사건은 장애인성폭력사건 판결에 있어서도 의미를 가지지만 서울시의 탈시설 정책과 함께 전주시도 탈시설 정책을 만들었고, 거주 장애인들 중 일부는 전주시의 지원으로 만들어진 그룹홈으로 이전했다는 점에서도 중요한 사건이었다.(지역의 탈시설 정책에 대한 평가도 논외로 하겠다.) 이후 탈시설 장애인을 지원했던 민간단체에서 성폭력과 후원금 횡령 등의 문제가 발생하였고 센터에서 제보를 받으면서 사건을 지원하기도 했다. 자립성폭력사건은 지역의 반성폭력운동에서 성폭력피해자 지원현장과 장애인 지원단체들과의 연대를 만들었을 뿐 아니라 사회복지현장도 문제의식을 공유하는 계기를 만들었다는 점에서 의미를 가진다.(성폭력사건대책위에 사회복지사협회가 이름을 올리는 경우는 거의 없었지만 이 사건의 대책위에 당시 사회복지사협회는 함께 했고, 긍정적인 변화를 가져오기에는 한계가 있었지만 나름의 노력을 기울였다고 본다.)

발제자가 기억하기에 전북지역의 대부분의 시민사회단체가 연대했던 첫 번째 사건이었다. 여성운동, 장애인운동, 노동운동 등 그동안은 각자의 영역에서 활동하던 사람들이 '성폭력'이라는 이슈를 가지고 연대했고, '장애, 인권'을 주제로 지역의 정책을 고민했다. 그리고 이 연대는 이후 지역에서 발생한 젠더폭력의 이슈에 지속적으로 함께 하는 계기가 되었다. 전북지역은

2017년 지역 내 학교에서 발생한 교사에 의한 성폭력을 재학생이 신고한 후 졸업생들의 증언이 덧붙여지면서 지역사회가 떠들썩했던 사건이 있었다.(발제자는 이 사건이 전북지역의 첫 번째 미투였다고 생각한다.) 이 사건은 피해자가 센터에 연락을 하고 지원을 요청했던 사건이 아니라 센터가 먼저 피해자를 만났던 학생인권지원센터와 연락하여 피해 상황과 돕고 협력할 것이 있는지를 파악했던 것이 다른 사건들과의 차이였다. 피해자는 드러나지 않았지만 피해를 당한 학생들은 학교에 있었다. 학교는 전주보다 작은 도시에 있었고 학생들보다는 교사의 권한과 역할이 많은 곳이었다는 점을 생각해보면 자신을 드러내지 않고 있는 학생들(피해자)에 대한 2차 피해 발생이 우려되었다. 교사들에 의해서 또는 학생과 학부모들 사이에서, 지역에서 그리고 학교 주변에서 기사를 위해 대기하는 기자들에 의해서도 왜곡된 소문, 피해자 비난

여론 등의 발생 여론은 예상가능한 일이었다. 신고가 된 사안이었지만 아동학대로만 다루지 않고 성폭력으로도 다루어볼 만한 점이 있다는 점에서 학부모들이 정보를 제대로 알고 있는지도 확인해야 했지만 어디서도 신고를 했다는 피해자들이나 학부모들과 연계되어 있는 곳을 찾기는 쉽지 않았다. 묻고 물어서 사건을 지원하는 변호사를 통해 학부모들과의 만남이 연결되었고, 현재 상황에서의 지원 절차등을 안내했을 때 ‘진즉에 알았더라면...’이라는 반응을 보면서 지원체계에 대한 아쉬움의 한숨을 쉬었던 기억이 있다. 재학생들과 졸업생들과의 연결을 위해서 다른 활동가의 SNS 메신저를 이용하여 연락을 취하기도 했었다.

학교에서 발생한 성희롱·성폭력 사건에서 피해자지원체계의 허술함과 이미 만들어진 체계가 피해자 지원에 도움이 되지 않을 수 있다는 것을 알게 해준 사건이었다. 피해자가 스스로 자신을 드러내지 않았지만 지역사회가 성폭력을 예방하기 위해 목소리를 내고 지지와 연대를 드러내야 한다는 것을 합의하고 알린 사건이기도 했다.

학교성폭력에 대한 대책위로 모여서 피해자 지원체계를 안전하게 구축해야한다는 것에 목소리를 내었다는 점이 의미가 있었다. 피해자가 드러나지 않았던 사건이었지만 지역의 청소년 인권단체, 인권문제에 관심을 가진 교사와 학생들은 사건 발생 학교 학생들에게 연대와지지, 응원의 메시지를 보냈고, 인권단체, 시민사회단체들도 적극적으로 연대했고 각자 할 수 있는 일들을 했다.

그러나 피해자들에게 지원되었어야 하는 것들이 안내되지 않아서 그들이 권리가 보장되기 어려웠던 사건이기도 했다는 점에서는 아쉬움이 남는다. ‘우리는 그들에게 너무 늦게 도착했다’ 뒤늦게야 피해자 지원기금을 주겠다는 교육청이 연락이 있었지만 피해자들 중 다수는(누군인지 알 수 없지만) 어디론가 사라졌다. 수많은 졸업생들의 연대와 지지가 있었지만 그들의 목소리도 묻혔다. 2018년 이후 스쿨미투의 이름으로 학교내에서의 사건이 보도될 때마다 생각났던 사건이었고, 시간이 한참 지났지만 그녀들은 삶에서 2017년을 어떻게 기억하고 있을지 궁금하다. 그래도 우리는 최선을 다했다.

이 사건과 비슷한 시기 같은 지역의 중학교에서 성추행 가해자로 지목되어 조사받던 중 자살한 교사의 사건은 학생들의 진술을 모두 거짓인 것처럼 다루었던 언론의 보도(물론 당시 지역정치의 영향도 있었다고 판단하지만)로 인해 피해자들의 목소리는 어디에서도 들을 수 없었고, 어디에서도 들으려는 노력을 하지 않았다. 관련 단체들의 2차 피해 주의를 요구하는 기자회견도 있었고, 2017년 10월 센터에서는 ‘끝나지않은 교사 성폭력, 사라지는 피해학생의 목소리’라는 주제로 토론회를 열기도 했지만 이 사건은 아직도 왜곡된 방식으로 반복해서(자극적인 제목을 달고) 기사로 씌여지고 있다.

2024.08.05. ‘선생님이 허벅지 만져’ 여중생들 짜고 거짓말.... 교사 억울한 죽음 <머니투데이>. 이소은 기자> <https://v.daum.net/v/20240805060015043>

2024.08.06. ‘여중생의 거짓말이 피해 교사를 극단적 선택으로...(교권붕괴를 생각하며)<교육N시민>. 김호일 기자> <http://www.edunctn.com/news/article.html?no=17508>

[참고] 2017년 전교생은 20명, 여학생은 8명인 작은 학교. 여학생 A의 부모가 학교에 찾아와서 ‘폭언을 하고 B를 만졌다’고 제기한 후 학교는 진상조사를 하라고 체육교사에게 지시. 체육교사는 ‘볼을 꼬집었다’ ‘허벅지를 주물렀다’ ‘코를 만졌다’ ‘기분 나빴다, 수치심을 느꼈다’는 등의 여학생들 진술 제출. 학교는 학생들 진술을 근거로 학교폭력(교육청), 성추행(경찰서)으로 각각 신고를 했음.

- 학교 운영위원회, 학부모들의 탄원서 / 학생들 탄원서 등은 학생들의 초기 진술이 거짓이라는 진술로 이용됨

경찰은 무혐의 종결(4.21.) 불안교육지원청은 2차 피해 우려로 교사 출근 정지(전북 교원연수원으로 대기발령근무). 이후 자살. 유족은 교사의 명예가 실추되었고, 교육청의 조사가 남편의 자살에 영향을 끼쳤다고 문제제기하면서 복권을 요구하는 활동을 시작.

언론은 학생들의 진술을 거짓으로 치부하고, 교육청의 무리한 조사결과라는 식의 보도가 시작됨

2017.8.12. 성추행 의혹받아 자살한 불안 교사 부인 ‘학생도 피해자, 문제는 인권센터’ <중앙일보 이가영 기자> <https://www.joongang.co.kr/article/21838081>

2017.8.12. 성추행 무고에 자살 택한 시골교사.. 유족 ‘인권센터가 남편 죽였다’ <국민일보 이형민 기자> <https://m.kmib.co.kr/view.asp?arcid=0011679151>

2017.8.17. ‘야자’ 싫은 학생들 거짓말 ‘성추행 의혹’ 자살 교사 부인의 말 <중앙일보 여현구 인터넷기자> <https://www.joongang.co.kr/article/21852144>

➔ 경과 : ①유족의 순직 요구 인정(인사혁신처) ②손해배상소송에서 유가족 패소

학교에서 발생한 학생 대상 성추행 사건은 학교폭력으로 교육청으로 보고되고, 아동학대나 성폭력 관련 법에 의해 경찰서에 신고되는 것이 절차이다. 교육청에 보고된 사안은 교육청 내부의 절차를 거치게 되는데 당시 학생인권지원센터에서 학생인권침해에 대해 조사했고 성희롱에 대한 판단을 했다. 성희롱은 형사사건에서 무혐의나 무죄 판단을 받았다고 하더라도 직장 내에서 성희롱(육체,시각,언어 등)에 대한 판단을 하고 이에 따라 징계를 하는 것도 가능하다.

성희롱·성폭력 사건 보도하는 경우 ‘피해가 피해자의 잘못된 처신으로 발생하였다거나 피해자가 범죄에 빌미를 제공하였다고 인식될 수 있는 보도를 지양’ ‘피해자에 대한 잘못된 사회통념이 언론보도를 통해 확산되지 않도록 유의’하도록 하고 있다.(성희롱·성폭력 사건 보도 수첩. 한국기자협회,여성가족부,여성노동법률지원센터. 2022)

우리 지역은 이미 피해자가 드러나지 않았지만 누구에게나 안전한 지역사회를 위해 연대하고, 피해자 보호와 가해자 책임을 요구했던 경험이 있다. 이 사건의 피해자들도 직접 목소리를

드러내지 않았지만 피해자의 인권이 ‘거짓말’이라는 이름으로 짓밟히고, 대놓고 2차 피해를 하면서도 정당한 것처럼 보여지는 상황이 더 이상 지속되지 않도록 해야 한다.

2018년 우리 사회의 남성중심적이고 성차별적인 문화로 인해 발생했던 성폭력을 ‘미투’라는 이름으로 고발했던 사건은 전북지역에서도 있었다. 문화예술계에서 활동했던 피해자의 미투로 전북지역의 반성폭력운동은 지역사회의 공고한 연대를 기반으로 하여 더 큰 파도를 만들어내는 활동의 중심에 있었다. 문화예술계 성폭력사건이 고발되면서 명망있던 지역 예술인들이 활동을 중단하는 일이 생겼고, 고발의 결과 사법적 판단을 받기도 하였다. 물론 아무런 조치를 취하지 않았던 기관도 있었고, 가해자는 활동을 지속한 경우도 있었지만 센터는 문화예술인들과의 연대의 장에서 지속적인 모니터링과 성폭력을 반대하는 문화를 확산하기 위한 다양한 활동을 하였다.

‘前 인권팀장’ 사건으로 알려진 사건의 당사자가 미투로 고발되는 일도 있었다. 2016년 12월 가해자가 활동하던 인권단체 행사의 자원활동가를 성폭력해서 고발되었지만 검찰의 불기소로 준강간 사건에 대한 사회적 인식의 한계를 드러낸 사건이었다. ‘CCTV영상과 진술, 정황 등을 볼 때 성폭력이 있었다고 보기 어렵고, 피해자가 항거 불능의 상태로 보이지 않았다’는 것이 검찰의 불기소 이유였다. 객관적이고 합리적인 피해자의 관점으로 피해가 발생한 상황을 보았던 것이 아니라 매우 일반적이고 전통적인 관점으로 피해자가 처했던 상황을 판단함으로써 시민단체들은 성폭력에 대한 사회적 인식을 후퇴시키는 판단이라면서 문제를 제기하기도 하였다. 다른 부분에서는 ‘인권단체 활동가’라는 위치와 정체성이 성인지 감수성을 가지고 있다는 것을 의미하지 않는다는 점을 충격적으로 알게 해주었고, 지역의 시민단체들이 스스로 돌아보는 계기를 만들어 준 사건이기도 했다.

미투와 함께 광화문에서 열린 여성들의 집회로 몰래카메라가 아니라 불법카메라로 바뀌었고, 온라인 공간에서 발생하는 다양한 종류의 여성에 대한 폭력 문제에 대한 인식도 확장되었다. 2018년부터 2019년에 이르기까지 지역내 성폭력상담소와 온라인공간에서 발생한 성폭력 사건을 추적하던 활동가들에 의해 알려진 ‘N번방 사건’으로 디지털 성폭력을 심각한 사회문제로 인식하게 되었다. 이후 디지털성폭력피해자 지원을 위해 지역별 거점기관으로 선정하였고, 센터는 2021년부터 거점기관으로서 피해자 지원을 하고 있다.

자립복지재단에서 발생한 집단 성폭력 사건 이후 전북지역은 인권단체, 시민사회단체, 여성단체의 연대는 미투이후에도 지속되었다. 그동안 우리 사회 인권운동에서는 ‘젠더’이슈를 거의 다루지 않았지만 사회적으로는 2016년 강남역 여성살해사건 이후로 젠더 이슈가 인권의 문제로 본격적으로 다루어지기 시작했던 것 같다. 전북지역에서는 ‘前 인권팀장’ 사건으로 인권활동가의 성인지감수성, 젠더폭력에 대한 이해가 매우 중요하고 필요하다는 것에 대해 ‘성찰’해보는 계기가 되기도 했다. 그러나 젠더 이슈를 ‘성희롱·성폭력’으로만 한정해서 생각하고 있는 것은 아닌지 질문해볼 필요가 있다. 예를 들어 우리는 젠더 이슈를 이야기할 때 여성들에게 발생하는 성착취 문제에 대해서도 고려하고 있는가, 친밀한 관계에서 발생하는 폭력에 대해서도 관심을 가지고 있는가이다. 물론 2024년 현재 우리 사회는 교제폭력, 스토킹의 심각성에 대해 알고 문제로 다루고 있고 N번방 이후 온라인 공간에서 발생하는 여성에 대한 성적 대상화의 문제도 심각하게 인식하고 있다.

성폭력은 여전이 우리 사회에서 여성의 시민권이 부재한 현실을 보여주는 사건이고, 특정한 가해자 개인의 문제를 넘어서는 사회적 문제이다. 그러나 여전히 우리 사회에서 여성은 인격과 존엄성을 가진 존재, 시민권을 가진 존재가 아니라 남성의 성적욕망을 자극하거나 만족시켜야 하는 존재로 여겨지는 것 같다.(유튜버 쫄쫄, 딥페이크 사건들)

반성폭력 운동의 결과 성폭력, 젠더폭력에 대한 인식은 확장되었지만 역설적이게도 여성이 부딪히는 복잡한 상황들을 적합하게 분석하고 주체적으로 대응하기 어렵게 만들고 있는 것은 아닌지 우려가 들기도 한다. 성폭력이나 피해자 중심주의에 대해 가해지는 비판이나 여성문제에 대한 백래시는 가부장적 권력구조 속에서 여성이 처한 위치와 성폭력의 특수성을 간과함으로써 여성의 현실을 더욱 어렵게 만들고 있는 것 같다.

반성폭력 운동 30년. 그동안 법과 제도를 만들었고 피해자 지원체계를 구축하고 사회적 인식의 변화를 만들어왔다. 다양한 지원체계가 만들어졌고, 사건의 지원과 절차에 대한 많은 정보들을 시민들과 공유하고 있다. 이제 우리가 만들어왔던 길 위에서 더 단단하고 깊게 뿌리내리기 위해서는 들으려는 것과 들리지 않는 것의 사이, 말하려는 것과 아직 말해지지 않은 것 사이의 빈자리를 알아차리는 감각이 필요하다.

노동자, 여성, 청소년, 장애인, 시민, 학생, 성소수자 등의 이름들은 ‘사람’에 붙을 수 있는 여러 이름들 중 하나이고 우리는 그 이름을 통해 세상의 진실을 더 잘 수 있다. 우리가 서로를 응원하는 관계에서 만들어지는 감각과 결속은 우리가 만나는 피해자들을 통해 더 많은 ‘우리’를 구성할 수 있게 만든다고 믿는다. 반성폭력운동의 과정에서 만나는 모든 사람들의 이야기에서 ‘나’와 ‘세상’을 읽을 때 ‘우리’의 이야기가 더 확장될 수 있을 것이다. 우리의 이름을 너머 ‘사람’을 보고, 만날 수 있을 것이다.

피해자가 사회나 조직에서 피해자로만이 아니라 ‘나’로 ‘너’로 ‘우리’로 그리고 시민권을 가진 ‘사람’으로 만날 수 있기 위해 우리의 반성폭력운동이 또 다른 변화를 해야 할 시기이다. 그리고 반성폭력운동은 인권운동과 다르지 않다는 것에 대한 인식도 확장되어야 한다. 그래서 우리는 계속 ‘누군가가 차별받은 세상은 누구도 존엄할 수 없는 세상입니다.’라고 외치면서 그 방법을 찾아갈 것이다. 지금까지 그래왔던 것처럼!!!

모두의 인권이 존중되는 지역을 만들기 위해 노력해왔던 전북평화와인권연대의 30년 활동에 감사합니다. 앞으로도 인권이 보장되는 지역사회를 만들기 위한 활동을 부탁드립니다. 연대와 지지의 마음 보태겠습니다.

세션
02

이주(노동)으로 살펴보는 변화되는 지역사회의 인권

토론1 : 지역 이주민 인권 옹호자 관점에서 본 과제

(이지훈 아시아이주여성센터 소장)

토론2: 권리옹호 활동 사례를 통해 살펴본 이주노동자 연대의 방향

(유기만 전주시비정규직노동자지원센터 정책국장)

토론3 : 지역 페미니즘과 이주민의 교차, 지역사회에서 길을 찾기

(정혜실 (사)안산공동체미디어 단원FM 본부장)

토론4 : 지방자치담론과 이주노동자 권리

(강문식 전북노동정책연구원 기획실장)

지역 이주민 인권 옹호자 관점에서 본 과제

(인구 정책적 측면에서의 이주민 인권)

이지훈

(사단법인 아시아이주여성센터 소장)

1. 이주민 현황

행정안전부가 23년 11월 발표한 자료에 의하면 한국에 거주하고 있는 외국인 주민 수는 2,258,248명으로 총인구 대비 4.4%에 이르는 것으로 나타났다. 외국인 주민의 비율이 2006년 1.1%였던 것이 2014년에는 3.1%, 2019년에 4.3%까지 증가했다가 코로나 시기인 2021년 4.1%로 하향되었으나 2022년에는 4.4%로 증가세를 보인다.

전북특별자치도의 외국인 주민 현황을 보면 65,119명으로 도민 총인구 대비 3.7%를 차지하고 있다. 국적을 가지지 않는 외국인은 44,728명이며, 이중 외국인 근로자 10,705명(23.9%), 결혼이민자 5,722명(12.8%), 유학생 9,502명(21.2%), 외국국적동포 2,680명(6.0%)을 이루고 있다. 전북특별자치도의 한국 국적을 취득한 자는 6,777명이며, 다문화 가구 구성원은 44,496명으로 결혼이민자 및 귀화자가 1,219명, 자녀가 13,689명, 기타 동거인이 12,322명으로 나타났다.

행정안전부의 '행정동별 주민등록 인구 및 세대현황'을 보면 2024년 7월 기준 대한민국의 총 인구는 51,265,238명으로 나타났다. 법무부의 출입국외국인정책본부의 통계자료에 의하면 2024년 7월 체류 외국인 수는 2,616,007명으로 나타났다. 행정안전부의 통계보다 최신의 통계인데, 우리나라 인구 대비 외국인 인구는 5.1%로 파악된다. 경제협력개발기구(OECD) 기준에 의하면 전체 인구 중 외국인 비율이 5%를 넘기면 다인종·다문화 국가라는 보고도 있다. 우리 사회는 우리의 인식 여부와는 관계없이 이제 '세계화된 이주 사회'를 한국이라는 공간에서 살아가고 있다.

2. 외국인 인력정책 과정

○ 산업연수제도

법무부는 1991년 11월부터 '해외 투자기업 연수생제도'를 법무부 훈령 등에 의해 해외 연수생을 입국시켜 왔다. 제도에 의해 외국인을 근로자 신분으로 입국시켜 온 것은 이 제도가

시발점이라 할 수 있다. 1980년대 후반부터 한국은 제조업과 건설업에서 많은 인력이 필요했다. 해당 업종은 소위 3D업종으로 불리면서 위험(danger)하고, 어렵고(difficult), '더러운(dirty)'직종에 대한 한국인의 기피 현상으로 인해 필요 이의 대체 인력이 필요하게 되었다. 그러나 이 제도가 국내의 인력난을 크게 해소하지는 못했다. 이후 정부는 인력난을 해소하고 불법취업자를 차단하기 위해 1993년 11월 24일 '산업 기술 연수 조정협의회'를 통해 2만 명의 외국인 연수자를 들여오기로 했다. 1994년 1월4일 상공자원부가 중소기업중앙회를 연수추천단체로 지정하고 5월 31일부터 외국인 연수자들이 입국하기 시작했다. 국내 첫 입국자는 네팔인 33명이었고, 1994년 6월 1일부터 본격적인 외국인 산업연수가 실시되었다.

'외국인 산업 기술 연수제도'가 시행된 이후 이 제도는 인권침해, 송출업체의 비리, 연수생의 사업장 이탈 등 여러 문제에 직면했다. 산업연수생제도는 노동관계법에 근거하여 운영된 것이 아닌, 법무부 훈령(제255호)과 출입국관리법(제19조 2와 3 및 동법시행령 제24조의 2와 4)에 근거하여 체류 관리적 형태로 산업연수생 비자(D-3-2)를 발급하여 운영되었다.

'산업연수제도는 현대판 노예제'라는 비판에 직면할 정도로 인권침해의 정도는 상당했다. 특히 해외에 진출한 한국기업이 현지에서 기술 연수를 통해 현지 공장의 기술력을 높이기 위한 목적으로 국내 모기업으로 데려온 '해외 투자법인 현지 연수생'은 그 처우와 인권침해가 크게 나타났다. 한국노동연구원의 자료에 의하면 해외 투자 연수생은 노동시간이 2004년 기준으로 12시간에서 18시간에 이르고 급여는 월 30만 원 수준에 불과한 것으로 나타났다.

열악한 임금수준과 노동조건으로 인해 연수자들의 이탈률은 급격하게 증가하여, 1993년 미등록체류자(비합법체류)는 54,583명이었으나 1995년 12월에는 8만 명이 넘었고, 1995년 5월에는 10만 명이 넘는 것으로 조사되었다.

산업현장에서는 산업연수생들의 이탈을 막기 위해 통장, 여권, 외국인등록증 등을 압수해서 불법으로 보관해 왔고, 이탈한 외국인 이주노동자들은 불법체류자라는 낙인으로 인해 폭행, 감금, 협박, 임금체불, 산업재해 등 다양한 부분에서 피해를 당해 왔다.

1995년 1월 9일 네팔 이주노동자 13명이 명동성당에 모여 한국인 사용자에 대한 비인간적인 대우에 항의하는 시위를 하면서 사회적 관심의 계기를 마련하였다. 수도권을 중심으로 '외국인노동자대책협의회'가 활동하며 이주민들의 노동과 인권문제에 사회적 노력을 해왔다. 전북 지역에서도 외국인노동자선교센터를 중심으로 민주노총 등이 참여하여 '외국인노동자 공동대책위원회'를 구성하여 이주민 인권 활동을 전개하기도 했다.

○ 고용허가제도

노동부는 1995년 2월 14일 '외국인 산업 기술 연수생의 보호 및 관리에 관한 지침'을 제정하였다. 이 지침의 제정은 법무부 '출입국관리사무소'의 체류 관리 중심의 정책적 방향에서 노동부가 관여하는 시점이 되었다. 1995년 3월 1일부터 연수생에게도 근로기준법상의 근로시간 준수, 시간제근로 금지, 폭행 금지, 금품 청산 등에 관하여 법적 보호를 받게 하였는데, 산업 재해보상보험과 의료보험도 적용받을 수 있도록 근거를 마련하였다. 또한 1995년 7월 1일부터는 최저임금의 적용을 받도록 하였다. 그러나 여전히 이를 여기는 사업주들로 인해 피해를 당한 이주노동자들이 이주민 인권 단체와 노동단체에 이를 호소하며 구제를 요청했다.

1995년 시민단체와 이주민 관련 단체나 노동단체 등에 의해 외국인에 관한 노동관계법의

필요성이 제기되면서 노동부도 고용허가제의 도입을 시도했으나 경제단체 등의 반대로 보류되었다. 1996년에 해당 법과 관련하여 2개의 의원입법 2건의 입법청원이 국회에 제출된 바 있으나 외환위기를 비롯한 경제 상황의 악화로 법제화되지 못하다가 2002년 12월부터 관계 부처와의 협의를 거쳐 의원입법안을 토대로 입법이 추진 되었으나 경영계에서는 임금 상승과 노사분규를 이유로 하여 고용허가제 입법을 반대하였다. 경영계는 이주민들의 삶에 관한 관심보다는 회사의 이윤 감소와 자신들이 관리 감독의 대상이 되는 것을 원하지 않았다.

경영계의 반대로 2003년 6월 산업연수생제도를 전면 폐지하지는 못했고, 고용허가제와 병행실시를 전제로 2003년 7월 31일 국회 본회의를 통과하여 2003년 8월 1일 법률 제6967호로 ‘외국인근로자의고용등에관한 법률’이 공포되었다.

2007년 1월 1일부터 산업연수생제도가 폐지되었는데, 당시 근무 중인 산업연수생(D-3-2 등 연수생 신분)은 중소기업중앙회에서 계속 관리하되 MOU 체결 국가의 외국인근로자 및 연수취업생은 고용허가제(E-9)로 노동부 고용지원센터에서 2007년 6월 1일부터 전환 관리하도록 하였다.

3. 이민 인구정책과 인력수급정책

○ 저출생 고령화 현상과 노동력 감소

여러 국가가 출생률의 감소와 고령화로 인해 다양한 정책을 펼치며 이를 타개하려고 노력하고 있다. 한국의 전체 인구에서 노인이 차지하는 비율이 점점 높아지고 있고, 22년 기준 출생 기대 수치는 0.7명으로 지속해서 감소하고 있다. 21년 기준 국제 경제협력기구(OECD) 회원국 평균인 1.58명에 크게 미달하는 수치다. 65세 이상의 노인 인구 비율은 2022년 17.5%로 2025년에는 20%까지 늘어날 것으로 전망하며 초고령사회로의 진입을 예고하고 있다. 저출생과 고령화로 인한 인구감소는 생산인구 감소를 말한다. 생산인구 감소는 경제 성장 잠재력을 약화하고 사회는 노인 부양 부담을 안게 되며 경제는 노동력 부족으로 인해 구인난을 겪으며 저성장으로 나가게 될 것이라는 진단과 함께 각 국가는 이것을 해소하기 위해 다양한 정책을 구사하고 있다.

UN 인구국에서 2000년 3월 발행한 ‘대체 이주에 관한 보고서’에 의하면 1995년에서 2050년 사이에 일본과 유럽의 거의 모든 나라의 인구가 감소할 가능성이 매우 높다고 밝혔다. “에스토니아, 불가리아, 이탈리아를 포함한 많은 경우에서 국가들은 인구의 4분의 1에서 3분의 1을 잃게 될 것이다.”라고 거론하며 “인구 고령화가 만연하여 인구의 평균 연령이 역사적으로 전례 없는 높은 수준으로 높아질 것이다”라고 기술했다. 이 보고서는 “모든 국가와 지역에서 인구감소를 막기 위해 일부의 이민이 필요하고, 유럽연합의 경우 이민이 두 배로 증가하며, 한국은 이주민 순 유입국으로서 큰 변화를 직면하게 될 것이다”라고 진단했다.

많은 나라들은 자국의 노동력 부족 문제를 해결하고자 외국인을 유입시키고 있다. 인력 수급적 관점에서 이민자를 받아들이고 있는 것인데, 한국도 노동력 부족을 겪게 되면서 외국 인력의 수급적 관점에서 외국인 정책 또는 이민정책을 펼치기 시작했다.

한국은 1991년 11월부터 ‘해외 투자기업 연수생제도’를 법무부 훈령으로 만들어 해외 인력

을 연수생 자격으로 들여오고, 2003년 8월 1일 법률 제6967호로 ‘외국인근로자의고용등에관한 법률’을 공포하면서 외국인 인력을 본격적으로 유입하기 시작했다. 이후 고용허가제는 외국인 인력의 단기 순환적 형태로 고용관리를 하여 왔다. 이들의 정주화 방지를 위해 취업 기간을 3년으로 설정하였고 동일인이 재취업하고자 할 때 출국 후 1년을 경과해야 취업하도록 하였다. 근로계약은 1년 단위로 갱신할 수 있도록 하였고, 사업장 변경의 경우에는 사업주는 내국인 구인 신청 및 7일 이상 구인 노력을 해야만 했으며 외국인의 사업장 변경은 제한적으로 허용하였다. 이러한 흐름을 분석하면 고용허가제는 외국인들의 정주화를 막는 것에 우선적인 방점을 두고 있다는 것을 확인할 수 있다. 이들의 장기 정착을 막는 것이 고용허가제에서는 목적으로 삼고 있다.

한국의 외국인 정책은 일본과 흡사한 부분이 많다. 그동안 일본은 비숙련 외국인을 임시방편으로 유입시켜 내국인 노동 인력감소의 문제를 해결해 왔다. 일본은 생산인구 감소에 고용연장, 여성 노동력, 비정규직 등 국내 노동인구 활용을 중심으로 대응해 왔다. 그러나 자체 인력으로 해결이 되지 않자 ‘비숙련 인력’인 산업연수생(기능실습제), 유학생을 중심으로 외국인 인력을 도입했다. 하지만 산업현장의 인력 부족을 해결하지 못하고 2010년 8천만 명을 넘었던 일본의 생산가능인구는 지속해서 감소했다. 2019년에는 개호(간호·돌봄), 농업, 건설, 조선업 등에 외국인을 고용할 수 있도록 ‘특정 기능 제도’도 도입했지만, 인력난은 해소하지 못했다. 결국 지난 6월 14일 ‘출입국관리법·난민인정법’을 개정해 30년간 유지해 온 ‘기능실습제’를 폐지하고 새로운 외국 인력 확보를 위한 ‘육성 취업 지원제’를 도입하기로 했다. 일본의 외국 인력 정책 변화는 일손 부족 업종에 대한 긴급 대응의 성격이라 볼 수 있다. 인구구조 변화에 대응하는 효과를 가져오려는 의도로 볼 수 있고, 외국인을 이주민으로 함께 사회를 구성할 동반자로 보고 있지 못하고 있는데, 이는 한국과 유사하다.

○ 선택적이고 제한적인 정주화로의 변화

고용허가제의 목적은 외국인 인력을 단순 인력으로 하여 단기순환 체류를 중심으로 정주화를 막고 산업현장의 노동력 감소의 문제를 해결하는 것이었다. 그러나 이러한 정부의 계산은 차츰 빗나가기 시작했다. 산업현장은 능력이 있는 숙련 노동자를 안정적이고 지속해서 고용하고 싶었다. 이에 따라 고용허가제는 선택적이고 제한적으로 정주를 허용하기 시작했다. 차츰 외국인의 고용 기간이 늘어났고 재고용의 요건은 고용주 관점에서 간소화되기 시작했다.

2005년 정부는 고용허가제를 일부 개정하여 외국인의 재취업을 위한 기간이 1년이었던 것을 6개월로 단축하였고, 사업주들의 요청으로 재입국 제한 기간을 1개월로 단축하였다. 2009년 9월 개정안이 통과되어 사업주가 요청한 자에 대해서는 출국하지 않고 1회에 한하여 2년 미만(1년10개월)의 범위에서 취업 기간을 연장할 수 있게 되었다. 이에 따라 이주노동자의 체류 기간은 최초 3년과 추가 1년 10개월을 더하여 4년 10개월로 연장되었다.¹⁾

1) 2011년 고용허가제 개정이 이루어지면서 ‘특별 한국어 시험 재취업제도’가 생겨났다. 3년 이상 고용허가제에 따라 일한 자가 자발적으로 출국하면 특별 한국어 시험에 응시하여 합격하면 한국에서 다시 취업할 수 있도록 하였다. 또 재고용 만료 귀국예정자에 대한 재입국 취업의 가능성을 높여서 자진 귀국을 유도하고 영세 기업의 숙련 인력 계속 사용을 지원하기 위한 목적을 띠고 있다. 적용 대상은 재고용 외국인노동자로 체류 기간 내 자진 귀국자(귀국 시기: 10.1.1 이후), 만 18세 이상 39세 이하인 자(필리핀의 경우, 만 18세 이상 38세 이하), 대한민국에서 E-9, E-10 비자로 5년 이상 체류하지 아니한 자로 하고 있다. 특별한국어 시험제도에서는 대상 사업장에 대한 제한을 두지 않고 있다. 입국 전 취업 교육도 면제되고, 재

2012년 고용허가제 개정을 통해 ‘재입국 취업제한의 특례’가 마련되었다. 이것 역시 고용주가 숙련 외국인 인력을 안정적으로 고용하는 것에 대한 편의성 강화의 측면이 강하다. 그 내용을 보면 재입국특례자(성실 외국인노동자) 재입국 취업 특례제도는 외국인노동자(비전문 취업(E-9) 체류자격으로 국내에 5년 이상 체류한 사실이 없는 경우)가 사업장 변경 없이 한군데 사업장에서 계속 근무한(횟수에 산입하지 않는 사업장 변경 사유일 때 최종 사업주와 근로계약 1년 이상 유지한 경우에 한함) 경우에 사업주의 요청에 따라 출국하여 1개월 후에 재입국하여 다시 근무하는 제도다. 기존에는 3개월 후에 재입국을 허용했던 것이 1개월로 단축되었다. 2)

2008년에는 고용허가제에 따라 취업한 자 중에서 숙련된 기술을 가진 자는 거주(F-2) 비자를 주었다. 고용허가제의 취지는 단기순환 체류의 원칙을 가지고 출발했지만, 선별적으로 정주를 허용하는 계기점을 서서히 만들기 시작했다. 2011년 10월부터는 농림 축산어업 숙련기능인과 뿌리산업체 숙련 기능 그리고 일반제조업체 및 건설업체 숙련 기능공에게 특정활동(E-7) 비자를 부여하는 제도가 생겼다. 최근 10년 이내 4년 이상 E-9 자격으로 관련 업종에 종사하고 35세 미만자로 전문 학사 이상 학위를 소지하며 해당 직종의 기능사 자격을 소지하고 있게 되면 해당 자격자로 인정했다.

이주노동자는 이제 고용의 안정성과 편의성을 확보하려는 고용주들의 입김으로 인해 4년 10개월을 추가로 부여받게 되면 최장 9년 8개월을 한국에서 체류하며 일을 하게 된다. 이주민의 체류 기간이 증대된 것은 단순히 고용주만의 입김으로만 볼 수는 없다. 이주노동자 단체 등에서는 이들의 정주화를 계속 외쳤기 때문이다. 그러나 정부는 노동인구 감소로 인한 노동생산성에 깊은 관심이 있고 실제로 산업 안정화의 측면에서 이를 추진했다. 따라서 고용허가제하에서의 여러 법 개정은 고용주의 안정성과 편의성을 높여주기 위함이라는 것을 부정하기 어렵다.

○ 인구감소·소멸 위기와 이주민의 지역 정주화

한국의 이민정책은 인력 수급 정책에 방점을 두고 있다. 고용허가제를 통해 외국인을 우리 사회에 유입시킨 것의 목적은 산업현장의 생산 가능 인력 충원이 목적이었고, 이주민들의 정주화를 막기 위해 단기 순환형 외국인 수급의 관점에서 그 목적을 세웠다. 이주민들이 장기적으로 정주하는 것을 막고 짧게 일하고 나갔다가 다시 입국하여 일하도록 설계되었다. 그러나 산업현장은 정부의 설계대로 움직여주지 않았다. 산업현장에서는 안정적 생산성 향상을 위해 숙련 노동자를 필요로 했다. 이러한 고용주들의 목소리에 의해 점차로 노동 인력에 대한 정주화 프로그램이 생겨나기 시작했다. ‘특별 한국어시험 취업제도’와 재입국 취업 특례제도(성실 근로자제도)를 만들어 숙련 외국 인력을 장기적으로 확보하고자 제도가 재설계되었다. 정부의 정주화 방지 원칙은 최초의 의도와는 다르게 서서히 변화를 맞게 됐다. 이주민을 인력으로만 바라보려는 정부의 시각은 그 의도와 제도설계에 변화를 불러왔다.

정부는 지방자치단체의 인구소멸로 인한 생산성의 문제를 해결하고자 F-2-R(지역특화형 비자)를 만들어 실행하고 있다. 이 비자는 ‘지역 우수인재 유형’과 ‘동포 가족 유형’으로 나누어

입국 제한 기간은 출국일로부터 6개월도 두었다.

2) 대상 사업장은 농축 산업, 어업, 100인 이하의 제조업만 해당이 되고, 취업 활동기간 만료일이 2012.7.2. 이후인 외국인노동자가 해당된다. 특별한국어 시험제도에서는 적용 대상 사업장을 제한하고 있지 않은 것과는 다르게 사업장을 제한하고 있다. 이 제도에서 사업주의 내국인 구인 노력 의무도 면제하고 있다.

지역 우수 인재를 인구감소 지역에서 발굴하여 취업과 창업을 하며 5년 이상 인구소멸 지역에서 거주할 것을 조건으로 하고 있다. 전북특별자치도는 정읍시, 남원시, 김제시, 고창군, 부안군, 순창군을 인구 소멸 지구로 하여 외국인들이 이 비자를 통해 일자리를 가지고 정주하도록 하고 있다.

정부가 단순 인력(E-9), 숙련 인력(E-7)의 도입 규모를 대폭 확대하고, 외국 인력 관리체계를 통합·일원화하는 등 외국 인력 정책 개선에 적극적으로 나서고 있지만 정책 방향이 인력난 해소에 맞춰져 있다. 정부와 지방자치단체는 우리 사회의 인구감소·지역소멸과 같은 인구 구조적 문제를 단기적 해법으로 해결하고자 한다. 그러나 이 문제는 장기적 안목이 필요한 사안이다. 이것의 해결책은 첫 단추는 단순한 노동력 유입을 위한 인력정책에서 벗어나는 것에서부터 시작되어야 한다.

○ 고용주 중심의 정책과 노동자 중심의 정책

한국의 외국인 정책 또는 이민정책은 인구소멸과 감소에 따른 위기에 대처하여 산업의 생산 인력을 보충하고 유지하려는 정책으로 볼 수 있다. 산업 위기의 타개를 위한 관점으로 이민정책 또는 이민정책을 설계하고 생산하고 있다. 외국인 정책 또는 이민정책은 인력 수급 정책에 방점을 두고 있는데, 이러한 산업 위기와 생산성 감소 등에 문제 해결에 중점을 두다 보니 고용주들의 입장에 따라 정책이 크게 좌우되고 있다. 특별한국어 시험제도와 재입국 취업제도, 특정 활동 비자(E-7), 지역특화형 비자(F-2-R) 등이 만들어진 것은 고용주의 인력 안정적 수급의 요구를 맞춰내기 위해 태동한 것이라 할 수 있다. 고용주의 요구 중심으로 제도가 변화되고 있다.

고용허가제의 가장 큰 문제 중의 하나가 사업장 이동의 제한이다. 고용주에 의해 사업장의 이동이 제한받고, 고용주의 허락이 있어야 재입국을 할 수 있는 등 고용주가 가지고 있는 권한이 막강하다. 이러한 고용주의 막강한 권한으로 인해 인권침해가 발생하고 다양한 불이익이 발생해도 어쩔 수 없이 묵인하고 방관할 수밖에 없는 것이 현실이다.

정책은 정책 당사자 중심으로 맞춤형으로 만들어져야 한다. 그들의 요구가 무엇이고 그들의 고충과 바람은 무엇인지를 제대로 파악해야 한다. 국가는 당사자들의 가려운 곳을 긁어주는 정책을 펼쳐야 한다. 그러나 국가와 우리 시민들은 아직 국민 우선주의의 관점에서 제도에 접근하고 이해하려 하고 있다. 국민보다 더 민주적인 개념으로서 존엄성을 가진 시민, 인간으로서의 관점으로 정책 수혜 당사자를 바라볼 수 있어야 한다.

고용허가제는 고용주 중심의 제도이다. 이제는 노동자 중심의 제도로 변화되어야 한다. 이들의 사업장 이동의 자유가 보장되고, 가족의 이주도 보장되는 노동 허가로의 전환으로 정책이 변화되어야 한다.

4. 인구정책과 이주민 인권 증진 과제

○ 이주민의 인간으로서 기본적 삶의 유지를 위한 정책 목적의 변화 필요

이주를 하는 사람들은 다양한 목적으로 이주한다. 혼인을 목적으로 하는 이주, 유학을 목적으로 하는 이주, 취업을 목적으로 하는 이주 등 다양한 목적을 가지고 이주를 결정한다. 그러나 그 이주 이후, 자본주의 사회 속에서 경제활동을 일정하게 하지 않으면 삶의 생계 등을 지속하기 어렵기에 경제적 수익을 확보하기 위해 다양한 취업 활동이 필요하다. 따라서 이주의 목적이 혼인과 유학 등 원래의 목적성만을 갖기는 쉽지 않다.

인간으로서의 최소한의 삶을 영위하기 위해 인간은 기본적 본능 욕구로써 경제활동이 필요하다. 이에 따라 국가가 계획하고 만들어진 체계에 따른 체류 목적은 그 한계성을 내포할 수밖에 없다. 이주민은 삶의 필요로 그것에 한계를 짓지 않고 목적을 다양하게 확장해 나간다. 이주민으로 사는 삶은 국가의 체류 계획을 넘어 인간으로서 사는 삶을 영위하고자 자신의 범위를 서서히 넓혀나간다. 인간으로서 사는 삶의 확장성을 이주민이라는 체류비자로 구속하거나 제한하여 국가가 의도하는 최초의 목적성에 머물게 하려는 시도는 사실 애초부터 제한적일 수밖에 없다.

인간으로서 기본적 삶을 유지할 수 있도록 정책이 목적이 변화되어야 한다. 외국인 정책 및 이민정책이 인구정책 속에서 인력 수급에 머물지 말고 인간으로서의 기본적 삶이 영위되도록 인식의 변화 속에서 그 목적이 변화되어야 한다.

○ 이주민 지원시스템의 구축과 이주민 참여 확대

이주민들이 증가하면서 이주민들은 다양한 어려움에 직면하게 되었다. 이주노동자들은 임금 체불, 산업재해, 폭행 등 인권 피해, 사업이동의 문제 등 다양한 어려움을 겪게 되었다. 또한 정착 과정에서 한국어 소통과 문화적 차이의 어려움 등을 겪어야 했다. 이러한 어려움을 시민사회는 방관하지 않고 민간 차원에서 큰 규모는 아니지만 적극적으로 이들을 대변하고 지원해 나갔다. 이러한 시민사회의 노력으로 2004년 외국인노동자지원센터가 설립되어 국가가 민간에 위탁하여 운영하면서 이주노동자 시스템이 안착화되기 시작했다. 그러나 지난 2023년 기준을 전국 9개 '외국인노동자 지원센터 거점센터'와 36개의 '외국인노동자 소지역센터'에 대한 예산이 전액 삭감되어 외국인노동자에 대한 지원체계가 무너지고 종사하는 종사 인력들은 일자리를 잃게 되었다. 이주민들은 갑자기 단행된 이 사태로 인해 도움을 받게 되는 제도적 시스템을 잃게 되었다. 이제 이주노동자들의 권익을 위한 보호 체계가 사라짐으로 인해 이주노동자의 인권은 심대하게 침해되는 상황에 직면하게 되었다. 우리 지역에도 익산시과 전주시에 '외국인노동자 소지역센터'에 대한 예산은 전액 삭감된 상태다.

2006년 다문화가족을 지원하는 '결혼이민자 가족지원센터'가 처음 설립되고, 2008년 '다문화가족 지원법'이 제정되면서 다문화가족지원센터가 전국적으로 설립이 되었다. 그런데 여성가족부는 다양한 가족을 하나의 공간에서 모두 지원하는 정책으로 전환하면서 다문화가족지원센터와 건강가정지원센터를 통합하여 가족센터로 일원화하는 정책을 펼쳤다. 이에 따라 다문화

가족지원센터는 사라지고 2024년 현재 214개 가족센터로 운영되고 있고, 다문화가족지원센터는 14개만이 남아 있다. 우리 전북지역도 2025년에는 유일하게 남아 있는 다문화가족지원센터를 가족센터로 통합하여 운영될 예정이다. 이제 전북지역에도 다문화가족만을 지원하는 전문시스템은 사라지게 되었다.

이주민을 전문적으로 지원하는 시스템이 점차 사라지고 있다. 그런데 이와는 별개로 이주민은 점차 더 증가하고 있어서 우리나라 외국인 정책 또는 이민정책은 주먹구구 정책이라는 비판을 받고 있다. 정부는 2008년부터 '외국인 정책 기본계획'을 세워 외국인 정책의 전반적인 방향을 제시했다. 법무부에 의거 5년 단위로 '외국인 정책 기본계획'을 세우고 있는데, '제4차 외국인 정책 기본계획'이 수립되어 있다. 또한 여성가족부는 '다문화가족 정책 기본계획'을 2010년부터 수립했다. 현재 4차까지 기본 계획이 수립됐는데, 다문화가족에 대한 전반적인 정책 방향을 담고 있다. 그런데 이 기본 계획은 이주민과 다문화가족지원을 위한 물리적 시스템의 유지에 관한 부분을 담지 않고 있다. 소프트웨어로서 정책은 명시하고 있지만, 하드웨어의 유지를 위한 정책을 찾기 어렵다. 여성가족부는 관련 법이 없음에도 불구하고 가족센터로의 통합을 추진하고 있어서 이를 지적하자 '제4차 다문화가족 정책 기본계획'에 가족센터로의 일원화를 서둘러 집어넣어 현장의 의견에 반하는 계획안을 담아냈다.

전북특별자치도는 이민자들의 정주화의 확대를 통해 인구감소와 소멸을 해소하려는 정책적 의지를 표명하고 있다. 지방자치단체의 정책적 한계는 인구문제 해결이라는 관점에서의 외국인 정책 또는 이민정책인 것은 사실이다. 그러나 그 목적성에 대한 근본적인 입장이 시민사회와는 다르다고 하더라도 '이주민들의 사회 정착을 돕고 이들의 인권을 보호하는 것'에 대해서는 의견을 일치하는 것이기에 함께하는 노력이 필요하다.

따라서 지방자치단체는 이주민들의 안정적 정착과 인권 보호를 위해 이주민지원시스템을 민간과 함께 구축하고 활성화하는 노력을 해나갈 수 있어야 한다. 국가와 지방자치단체의 위탁 시스템은 불안한 측면이 있다. 위탁시스템은 일정한 계약기간을 동반하고 있고 국가와 지방자치단체의 지나친 관리 감독의 권한 이행으로 민간의 자발성과 주체성을 약화할 우려가 있고, 계약기간의 종료 이후에는 민간의 역할도 종료될 수밖에 없다. 따라서 민간에 대한 지원 근거를 마련하고 민간이 이를 직영 운영함으로 이주민에 대한 지원시스템이 민간 역할의 자율성을 강화하여 이주민들에 대한 신뢰를 회복할 수 있도록 방향을 모색할 필요가 있다.

그러나 국가의 시스템에 개선과 이의 참여만으로 이주민의 바른 정착유도와 인권 보호 등이 잘 이루어질 수 있다고 보기 힘들다. 국가의 시스템에 의한 역할도 중요하지만, 민간 스스로가 시민의 힘으로 자생하여 이주민과 동행할 수 있는 구조와 환경조성이 필요하다. 또한 이 구조에는 이주민들이 주체로서 참여할 수 있어야 한다. 현재 이주민 관련 기관에서는 이주민의 자조 모임을 지원하고 활성화를 도모하고 있다. 또 국가별로 다양한 이해를 기반으로 그룹 활동을 하고 있다. 현재까지는 이 그룹이 사회적 이슈에의 참여로 이어지고 있지는 못하다. 이들의 사회활동 참여는 자칫 정치적 활동으로 해석되어 체류에 대한 불이익으로 이어져 추방될 수 있기에 현재의 조건 속에서 이들의 참여는 수동적일 수밖에 없다. 그러함에도 불구하고, 소소하게라도 할 수 있는 만큼의 수위에서라도 이주민의 권리가 향상될 수 있는 다양한 참여가 필요하다. 이러한 것은 바로, 우리 지역의 시민사회와 이주 관련 기관에서 이주민의 손을 잡아 주며 걸어가야 할 지점이다.

○ 이주민의 기여를 인정하고 존중해야

외국인 취업자들은 우리 사회에 다양하게 기여하고 있다. 이 기여를 우리 사회는 순간순간 잊는 경우가 있다. 이들로 인해 우리 사회가 지탱하고 있다. 이 기여도에 비해 국가는 이들을 제대로 대우하고 있지 못하다. 국가의 목적 달성 이후 이들은 한시적 인력으로 자리하다가 버려져야 하는 존재로 여겨지는 것이 현실의 정책이다. 우리 사회는 이들의 기여에 대해 제대로 보상할 수 있어야 한다.

그러나 이주민의 권리 확대를 보상 주의적 관점에서 접근하는 것은 인권적 관점에서 바람직하지는 않다. 다만 한국 사회에 기여하고 통합하려는 이들의 노력을 간과하지 않고 이민정책이 생산되길 바라는 뜻에서 이들의 기여도를 말하는 것이다.

○ 정주화 정책의 확대를 통해 세계시민 포용정책 구사 필요

한국의 외국인 정책 또는 이민정책은 인력 수급 정책에서 출발하여 이제는 지역의 인구감소 및 소멸을 막고자 하는 정책을 함께 구사하고 있다. 인력 수급 정책은 외국인에 대해 단기적이고 한시적으로 이들을 고용하고 돌려보내는 것을 중심된 축으로 하여 왔다. 그러나 이 단기적 체류 정책이 노동시장을 제대로 보호하고 있지 못하다는 인식 속에서 선택적으로 숙련된 전문인력을 우리 사회에 한시적으로 정주시키려는 정책으로 조금씩 변화해 왔다.

미국 퓨 리서치센터의 2021년도 이주 배경자 인식 조사에 따르면, 한국과 일본은 독일 등 다른 대표적 국가에 비해 이주 배경자를 부정적으로 보는 것으로 나타났다. 반면, 정주형 이민정책을 실시한 독일은 국민의 71%가 이주민이 사회에 긍정적 역할을 할 것이라고 응답했다. 잠깐 있다가 떠날 사람과 정주를 마음먹은 사람들과 정착 의지와 의식이 차이가 있는 것을 확인해 볼 수 있다. 언젠가는 떠나야 한다는 한시성을 인식하고 체류하는 이주민들은 그 사회의 구성원으로 주체성과 책임성은 크지 않을 것으로 보인다. 마찬가지로 국민도 오랫동안 함께 정주해 오는 이주민에 대해서 이웃으로서 함께 살아가고 살아가야 할 존재로서 인식할 것이다.

세계는 이제 하나로 소통망을 가지고 살고 있다. 인터넷의 발달은 다양한 SNS를 통해 소통하며 자기들 삶의 영역을 확장해 가고 있다. 이제 온라인의 소통만이 아닌 국경을 넘어 이주의 꿈을 실현해 가고 있다. 현대 국가가 국민 공동체 중심으로 그 이익을 지켜내기 위해 여러 정책을 구사하지만, 구성원의 다양화와 이주목적의 진화를 막을 수 없게 됐다. 다양한 여러 국가 배경을 가진 사람들이 자신의 나라가 아닌 다른 나라로의 삶의 근거지를 바꿔나가고 있는데 이러한 현상을 막을 수 없고 점차 커질 것이다. 우리는 이제 그러한 국가 사회의 변화를 준비하며, 이주하는 자들을 포용하고 그들을 같은 시민으로 받아들일 수 있어야 한다. 이제 국가의 국민만으로 구성되는 사회 공동체의 익숙함을 버려야 한다. 진보하는 세계질서 속에서 세계시민이 이웃으로 정주하는 변화된 현실을 인권을 소중히 여기며 능동적으로 받아들여야 한다. 스위스 작가 ‘막스 프리쉬’는 이런 말을 했다. “노동자를 불렀더니 사람이 왔다”라고. 우리 옆에 있는 이주민은 인구감소·소멸 환경에서 파생되는 다양한 문제를 해결하는 도구가 아니다. 그들을 기능수행 인력 정도로 해석해서는 안 된다. 그들은 존재로서 인간이다.

권리옹호 활동 사례를 통해 살펴본 이주노동자 연대의 방향

-유학생 체불임금 상담과 노동실태 결과를 중심으로.

유기만

(전주시비정규직노동자지원센터 정책국장)

0. 들어가며.

이주민과 노동에 대하여

한국에 체류 중이 이주민은 매우 다양하다. 행정안전부에서 유형별로 분류한 “외국인 주민 현황”은 크게 “한국국적을 가지지 않은 자와 한국국적을 취득한 자, 외국인주민자녀”로 분류하며 이중 한국국적을 가지지 않는 자의 유형은 “결혼이민자, 외국인근로자, 유학생, 외국국적 동포, 기타외국인”으로 분류하고 있다.

이주노동자는 위의 유형 중 외국인 근로자에 국한되지 않는다. 한국국적을 취득했던 하지 않았던 비자나 체류 형태가 무엇이든 이주 배경을 가지고 한국에 거주하며 노동을 통해 생계를 꾸려나가는 사람을 이주노동자라고 봐야할 것이다.

전주시비정규직노동자지원센터는 지난 해 행정안전부 기준으로 분류된 외국인 주민 중 한국국적을 가지지 않은 자에 대한 현황을 조사하면서 전북지역의 경우 다른 광역시도에 비해 유학생 비중이 높은 것을 확인했다.

전북의 한국 국적을 가지지 않은 이주민은 2022년 기준 44,558명이며 이중 유학생은 9,502명(21.2%)이다. 전국 광역시도 중 유학생 비중이 높은 곳은 대전이 35.8%, 부산이 22.5%이고 전북이 21.2%로 높았다. 전국은 이주민 중 유학생 비중이 10.8%이며 전북이 전국 평균보다 유학생 비중이 2배 이상 높은 것이다.

국적별로는 중국, 베트남, 우즈벡, 몽골, 미얀마, 네팔 등 아시아 국가 유학생들로 일과 학원을 병행하는 유학생 들이 대부분이었다. 센터는 지난 해 유학생 노동실태 조사를 위해 6개국 유학생 200명을 대상으로 노동실태를 조사했으며 조사결과 전주시역에서 일하는 유학생이

구직부터 체불임금 까지 여러 가지 어려움을 겪고 있는 것이 확인되었다.

특히, 설문 참여 199명 중 46명(23.1%)가 체불임금 경험이 있는 것으로 조사되었다. 유학생 노동권의 여러 가지 문제가 있지만 우선 체불임금 사례를 중심으로 상담 사례를 소개하겠다.

<표 1. 읍면동별 유형 및 지역별 외국인 주민현황>

2022	합계	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국적 동포	기타외국인	유학생 비중
전국	1,752,346	403,139	175,756	189,397	397,581	586,473	10.8%
서울	360,947	43,667	31,777	66,975	105,356	113,172	18.6%
부산	55,973	12,420	7,204	12,579	4,359	19,411	22.5%
대구	38,849	7,444	5,411	7,555	3,812	14,627	19.4%
인천	110,201	19,814	12,664	6,360	29,114	42,249	5.8%
광주	32,863	5,723	3,695	6,462	4,851	12,132	19.7%
대전	26,283	2,631	3,398	9,399	2,076	8,779	35.8%
울산	26,352	6,402	3,338	1,489	5,354	9,769	5.7%
세종	7,197	1,794	884	1,410	1,028	2,081	19.6%
경기	600,925	149,618	55,848	28,077	174,317	193,065	4.7%
강원	27,633	6,089	3,800	5,058	2,443	10,243	18.3%
충북	61,617	18,428	5,570	4,568	12,789	20,262	7.4%
충남	108,619	30,108	9,082	9,001	25,314	35,114	8.3%
전북	44,728	10,705	5,722	9,502	2,680	16,119	21.2%
전남	49,558	20,094	6,457	3,457	2,878	16,672	7.0%
경북	78,148	22,962	7,757	11,275	7,869	28,285	14.4%
경남	96,303	35,825	10,195	4,414	11,100	34,769	4.6%
제주	26,150	9,415	2,954	1,816	2,241	9,724	6.9%

출처 : 행정안전부, 「지방자치단체외국인주민현황」.

1. 유학생 체불임금 상담 사례

청소년 노동인권 교육을 나가서 학생들에게 일하면서 당하는 가장 억울한 일이 무엇일까하고 물으면 “일하고 돈 못 받는 거요”라는 대답이 나온다. 대답이 없을 때는 보기로 물어본다.

1. 일하다 다치는 것, 2. 사장이나 손님에게 욕먹는 것, 3. 일하고 돈 못 받는 것, 그러면 학생들은 대부분 일하고 돈 못 받는 것을 꼽는다.

대부분 경제 발전 정도가 낮은 아시아 국가 유학생들은 한국 유학을 위해 평균 1,000만원

이상 경비를 쓰고 유학을 오며 한국 유학의 가장 큰 장점으로 일하면서 공부를 할 수 있다는 것으로 유학생 대부분이 시간제 취업으로 노동을 하고 있다.

하지만 한국 유학생의 시간제 취업 제도는 유학 비자, 한국어 능력 정도, 성적 등에 따라 취업 시간이 제한되어 있고 취업 업종도 매주 제한적이다. 또 신청 절차가 복잡하고 출입국관리사무소에 신고하여 허가를 받고 일을 해야 해서 유학생의 60~70%는 미신고 상태로 일을 하고 있다.

미신고 상태로 일하다 적발이 되면 벌금을 내야 하고 심한 경우 비자 연장에 문제가 발생할 여지가 있어 일하다 불이익을 당해도 적극적으로 대응하지 못하는 경우가 많다. 특히, 당장 유학 생활을 위해 돈을 벌어야 하는데 체불임금이 발생하면 생활을 위해 다른 유학생에게 돈을 빌리기도 하고 펑크난 생활비를 벌기 위해 더 많은 노동을 하기도 한다.

2023년 실태조사 이후 2024년 7월 까지 유학생 체불임금 상담은 총 8건이다.

체불임금 상담이 들어온 곳은 도시락 가게 1곳, 가맥집 1곳, 배달 음식점 1곳, 고깃집 2곳, 일식집 1곳, 국밥집 2곳이다. 이중 업주와 통화하여 원만히 해결된 건은 국밥집 2곳이다. 3곳은 사업장을 방문하여 업주와 면담을 후 해결되었다. 면담 과정에서 업주들은 유학생이 일을 갑자기 중단하여 그로 인한 영업에 지장이 생겼다는 어려움을 호소하였다.

하지만 3곳 중 2곳은 유학생이 먼저 일을 그만 둘 것을 알렸으나 업주가 “다른 사람 구할 때 까지” 하라든 가, “다른 사람 구해 놓고” 그만 두라든가 등의 요구를 하기도 했다.

세 곳 중 한 곳은 유학생이 솔직히 다른 취업 자리가 생겼다고 말한 뒤 업주가 매우 화를 내면서 불쾌하게 대하여 일하기가 무서워지자 몸이 아프다고 하고 일을 그만두고 임금을 요구하자 업주는 병원 진료 기록을 가져오라고 하기도 했다. 또 한 곳은 3개월 동안 지급을 미루다가 지급하기도 했다. 또 한 곳은 받아야 할 체불임금이 120만원 정도인데 80만원을 받는 것으로 마무리 했다.

미해결 사례 3곳은 다음과 같다.

1) 도시락 가게 사례

도시락 가게는 유학생 가족이 한국에 오자마자 당근을 통해 설거지하는 일에 취업을 했다. 45일 정도 일을 하고 손목에 무리가 와서 병원에서 당분간 일을 하지 마라는 진단을 받았는데 돈을 한푼도 받지 못했다.

센터는 함께 사업장에 방문했으나 사장을 만나지 못하고 관리자와 면담을 했으나 관리자는 자신은 모른다고 했다. 하지만 유학생 말에 의하면 관리자가 실제 입사시 채용도 하고 했

다고 한다. 사장과 전화통화와 면담을 수 차례 시도했으나 전혀 이루어지지 않았다. 체불 임금 당사자와 노동부 진정을 협의하였지만 당사자가 진정을 원하지 않아 사건을 종결하였다.

 다음주 월요일부터 출근

가능하신가요?

오후 9:10

연락해줘서 고맙워, 나는 25세 여자입니다.

오후 9:10

청소할 수 있다.

당근마켓을 통해 채팅으로 근로계약을 맺고 출근하였음.

 설거지하면 됩니다

오후 9:10

사장님 안녕하세요. 오늘 몸이 아파서 출근 못합니다. 불편을 드려 죄송합니다. 감사합니다.

네
그럼 내일은 출근 가능한가요?

어제부터 열이 계속 납니다. 회복될 때까지 출근을 할 수 없습니다. 감사합니다.

왜 월급을 입금하지 않으시나요? 병원에 가야해서 필요합니다. 돈 입금해주세요. 감사합니다.

45일 동안 설거지를 무리하게 하여 손목에 이상이 생겨 병원에서 쉬라고 진단을 받고 임금 지급을 요구했으나 이후 일체 응답이 없고 사업장 방문시 자신은 사장이 아니라며 모른다고 함

피해 노동자는 입국하자마자 아르바이트를 시작했으며 한국어가 매우 서툴렀다. 문자 메시지는 번역기를 통해서 관리자에게 보냈으며 관리자에게 지속적으로 임금 지급을 요구했다.

안녕하세요 사장님~
아직 입금하지 않은 이유를 알 수 있을까요? 언제 하실 수 있는지 알려주세요.

답장을 부탁드립니다. 감사합니다.

저는 의사선생님의 제안으로 휴식하고 있습니다. 그래서 사장님과 돈에 대해 이야기하려 올 수 없습니다.

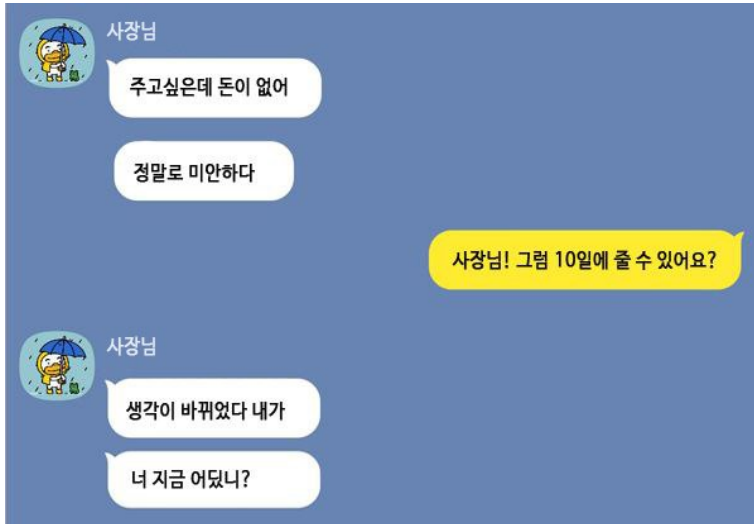
사장님! 당신은 언제 내 돈을 주니까?
제발 답장을 주세요. 정말 슬프니다.
감사합니다.

피해 노동자는 유학생의 배우자이며 동반비자로 체류 중이며 취업 비자가 없는 상태에서 취업하였음. 자신의 취업 사실이 알려지면 불이익이 발생할 것을 우려하여 진정을 포기함.

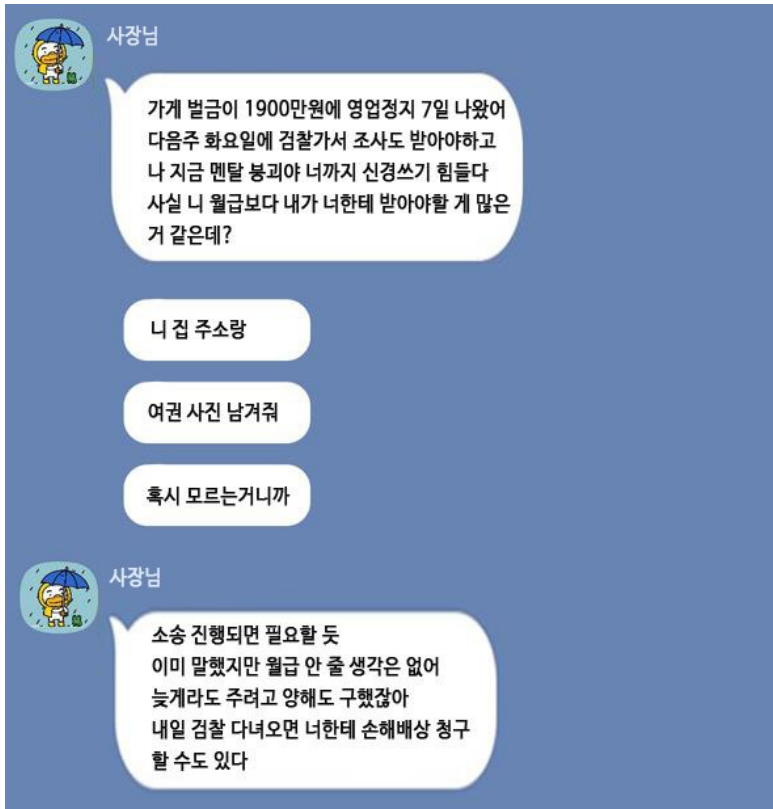
2) 배달음식점 사례

배달음식점은 주로 배달을 중심으로 영업을 하는 식당으로 유학생은 사장과 둘이 일을 했다. 사정이 생겨서 일을 그만두게된 유학생에게 사장은 당장 돈이 없다며 임금을 조금 늦게 준다고 했다. 유학생은 알겠다고 하고 그만두고서 임금 지급을 요구했는데 사장은 돌변했다. 사장은 유학생이 일을 그만두기 전 배달 음식에서 작은 수세미 가루가 나와서 벌금 1,600만원과 7일간의 영업정지를 당해서 손해가 심각한데 그 책임이 유학생에게 있다는 것이다. 그래서 임금을 줄 수 없으며 오히려 손해배상을 청구할 수 있다고 유학생을 협박하였다.

유학생은 센터에 상담을 하게 되었고 센터에서 전주시에 확인한 결과 해당 업체에 대한 민원이 들어온 것은 사실이나 행정지도로 끝난 사건이라고 했다. 센터는 업주에게 전화하여 행정지도로 마무리 되었다는 것을 확인했다고 하니 업주는 말을 바꾸어 영업정지를 당할 것을 예상했다고 했다.



조금씩 임금지급을 미루던 사장이 생각이 바뀌었다고 유학생에게 메시지를 보냈다.

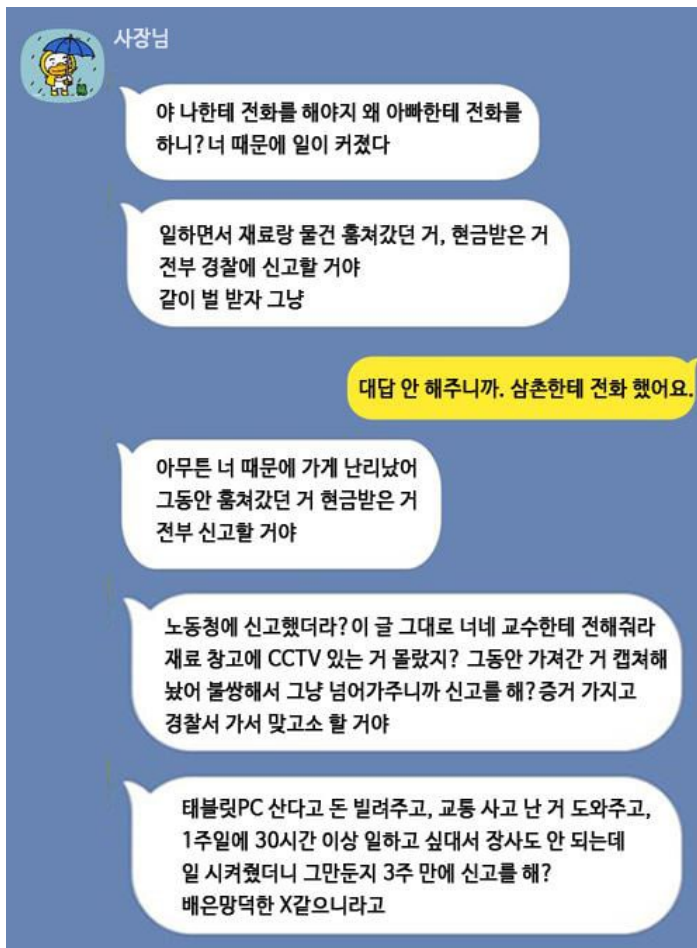


돌변한 사장이 유학생에게 보낸 메시지는 손해배상 청구할 수 있다는 협박을 하고 있다.

센터는 체불임금 지급을 요청했고 업주는 알겠다고 했으나 1주일에 15만원씩 두 번 입금한 후 현재까지 남은 체불임금을 입금하지 않고 있다. 업주는 센터의 전화를 받지 않고 문자 메시지로 지급을 요구했으나 응답이 없어 피해자에게 노동부에 진정할 것을 제안한 상태이다.

3) 가맥 사례

피해 유학생은 1년 3개월 동안 가맥집에서 서빙, 주방 보조 등으로 일 했다. 그만 두면서 한달 반 정도 임금을 받지 못했다. 가맥집 사장은 조금 있다가 주겠다고 해서 기다렸는데 업주는 미루기만 하고 임금 지급을 하지 않았다. 심지어 지급 요구에 응답하지 않기도 했다. 같이 일하는 이모(사장의 엄마로 추정됨)에게 전화하여 임금 지급을 요구하자 사장은 돌변했다.



2. 유학생 노동권 침해의 주요 원인

한국교육개발원에 따르면 2023년 기준 유학생은 약 18만명이다. 이중 16만 5천명이 자비 유학생으로 약 75%가 중국, 베트남, 우즈벡, 몽골, 미얀마 출신 유학생이다. 전주시비정규직노동자지원센터가 지난 6월부터 외국인 유학생(중국, 몽골, 베트남, 미얀마, 우즈벡 등) 201명을 대상으로 설문조사 한 결과, 이들의 평균 유학 비용은 약 1천 8백만원이었다. 유학 생활 중 취업이 필요한지를 묻는 질문에 필요하다고 응답한 유학생이 186명(93.5%)이었다. 또한 응답자 중 191명은 원룸 생활을 하고 있었으며 기숙사는 2%에 불과했다.

전북지역 일간지 보도에 따르면 유학생 1인당 학비와 생활비로 지출하는 돈만 1년에 1500만원이라고 한다. 이것도 몇 년 전 이야기다. 유학생들에게 일과 학업의 병행은 선택이 아니라 필수다.

결론적으로 한국에 유학중인 학생 중 대다수가 시간제 취업을 하지 않으면 유학생 생활 자체가 불가능한 수준인 것이다. 현재 정부와 대학은 유학생을 유치하기 위해 일과 학업을 병행할 수 있다는 것을 적극 홍보하고 있다. 아시아 국가 학생들이 한국을 유학지로 선택하는 것에는 이러한 이유가 매우 크다고 볼 수 있다.

하지만 한국에서 유학생이 정상적으로 일과 학업을 병행하기는 매우 어렵다.

전주시비정규직노동자지원센터 조사 결과 유학생 중 신고하고 일한다는 응답자는 201명 중 71명(35.3%)이었으며, 130명(64.7%)은 신고하지 않고 일하고 있었다.

외국인 유학생이 신고하지 않고 일하다 적발되면 1차는 1년간 취업금지과 벌금, 2차는 유학 기간 중 취업금지, 3차는 유학 취소와 강제 출국으로 처벌이 강하다. 상황이 이렇다 보니 유학생들은 미신고 취업의 경우 임금체불, 성폭력 등 불이익을 당해도 대응하지 못하는 일이 많았다.

구분	고용주	유학생
규정	채용기간 6개월 미만: 200-500만원 1년 이하: 400-700만원 2년 이하: 600-1,000만원	1차 위반: 1년간 아르바이트 제한/벌금 2차 위반: 유학자격 취소/강제 출국

▲ 2023년 전라북도와 전주시, 지역 대학에서 제작 배포한 고용주용 유학생 아르바이트 안내서의 내용이다 안내서에는 2차 위반시 유학자격 취소와 강제 출국으로 더 엄격하게 되어 있다.

전주시비정규직노동자지원센터 보고서에 따르면 유학생 응답자 201명 중 46명이 임금 체불 경험이 있다고 답했다. 신고하지 않은 것을 빌미로 고의로 임금을 주지 않고 임금을 달라

고 한 유학생을 경찰에 신고까지 한 사례도 있었다. 대부분 지인을 통해 취업을 하다 보니 인권 침해도 심각했다. 구직 과정 중 반말, 고압적 태도, 언어 차별, 사생활 침해 등이 빈번했다.

그렇다면 유학생 시간제 취업 제도는 어떻게 무엇이 문제일까?

첫째, 시간제 취업 신고가 어렵고 번거롭다. 필요한 서류만 7가지이다. 특히, 사업주로 부터 사업자등록 사본과 표준근로계약, 시간제 취업 확인서를 받아 제출해야 한다. 그러다 보니 번거롭거나 방법이 어려워서 하지 못하는 경우가 많다. 또한 신청일 기준 학점 C학점 미만 이거나 평균 출석률이 90% 미만이면 취업을 제한 받을 수 있다.

준비서류	
고용주	유학생
·표준근로계약서(아래 관련양식 참조)	·여권
·시간제취업확인서(아래 관련양식 참조)	·외국인등록증
·사업자등록증 사본	·성적 증명서
·사업자 대표 신분증 사본	·TOPIK 증명서

▲ 2023년 전라북도, 전주시, 지역 대학에서 제작 배포한 유학생 아르바이트 안내서

둘째, 입국 시기, 유학 과정, 한국어 등급에 따라 취업 허용 시간이 다르다. 입국 후 6개월 이내에는 취업이 불가하고 6개월 이후에도 어학연수 과정에 한국어 능력 수준이 2급이 안 되면 주중 취업 시간이 10시간으로 제한된다. 학사 과정도 한국어 능력이 3급이 안되면 주중 취업시간이 10시간으로 제한된다. 이렇다 보니 아르바이트를 구하기 힘들고 생활비와 학비를 벌어가면서 유학생활동을 해야 하는 외국인 학생들은 신고를 하지 않고 취업을 하는 것이다.

대학 유형	학년	한국어 능력 기준 ①TOPIK ②사회통합프로그램 ③세종학당		시작 시기	허용시간		인증대학교, 성적우수자 혜택
					주중	주말, 방학기간	
어학 연수 과정	무관	①TOPIK 2급 ②사회통합프로그램 2단계 이상 이수 또는 사전평가 41점 이상 ③세종학당 중급1 이상 이수	X	6개월 이후 가능	10시간		10시간
			O		20시간		25시간
전문 학사 과정	무관	①TOPIK 3급 ②사회통합프로그램 3단계 이상 이수 또는 사전평가 61점 이상 ③세종학당 중급1 이상 이수	X	즉시가능	10시간		10시간
			O		25시간	제한없음	30시간
학사 과정	1~2학년	①TOPIK 4급 ②사회통합프로그램 4단계 이상 이수 또는 사전평가 81점 이상 ③세종학당 중급2 이상 이수	X	즉시가능	10시간		10시간
			O		25시간	제한없음	30시간
	3~4학년		X	즉시가능	10시간		10시간
			O		25시간	제한없음	30시간
석/박사 과정	무관	X	즉시가능	15시간		15시간	
		O		30시간	제한없음	35시간	

▲ 출처:법제처, 찾기쉬운 생활법령정보(2024년 6월 15일 기준 작성)

셋째, 허용 업종이 너무 좁다. 외국인 유학생 시간제 취업 허용 분야는 일반 통번역, 음식업 보조, 일반 사무보조 등으로 제한되어 있다. 그렇다 보니 중국 유학생이 중국어 강사로 취업하지 못하거나, 영어가 모국어나 다름없이 사용하는 나라의 학생들이 영어 강사로 취업하는 것도 불법이다. 현실이 이렇다 보니 유학 생활을 위해서는 시간제 취업이 꼭 필요함에도 미신고 상태로 취업을 하고 있다.

외국인유학생의 아르바이트가 허용되는 분야의 예시는 다음과 같습니다(『외국인체류 안내매뉴얼』, 38쪽 참고).

1. 일반 통역·번역, 음식업 보조, 일반 사무보조 등
 2. 공적 확인을 받은 자국정부 발급 범죄경력증명서 및 법무부장관 지정 의료기관 발행 채용신체 검사서를 제출한 경우 영어키즈카페, 영어캠프에서 안전보조원, 놀이보조원 등의 활동
 3. 관광안내 보조 및 면세점 판매 보조 등
- ※ 다만, 상기 시간제취업 허용분야에서 종사하고자 하는 경우라도 국내법에 따라 일정한 자격요건을 갖추어야 하는 직종에 취업하는 경우에는 그 자격요건을 갖추어야 함
4. 토틱4급(KIIP 4단계이수) 이상인 경우 제조업 예외적으로 허용(원칙적으로 사업자등록증을 기준으로 제조업, 건설업이 있는 경우 제한)
 5. 시간제 또는 전일제 계절근로 활동
 6. 방학기간 중 학위과정(D-2) 유학생의 전문분야(E-1~E-7) 허용 분야에서 연수수습 등 인턴사원 형태로 근무하기로 계약을 체결한 인턴활동
- ※ 다만, 국내법에 따라 일정한 자격요건을 갖추어야 하는 직업에 취업하는 경우에는 그 자격요건을 갖추어야 함

▲ 출처:법제처, 찾기쉬운 생활법령정보(2024년 6월 15일 기준 작성)

넷째, 대학과 지자체의 관리가 규제 중심으로 비현실적이다. 지난 해 한신대가 어학연수 중인 유학생을 이탈 우려를 이유로 연수 과정에서 본국으로 강제 출국시키는 사건이 있었다. 교육부가 이탈률이 10%를 넘으면 유학생을 받을 수 없도록 하고 있다. 지역의 모 대학에서는 체포조까지 구성하여 이탈한 유학생을 잡으러 다닌다고 한다.

센터에 상담으로 온 모대학 유학생은 다니는 교회의 선교사와 함께 임금 체불 문제를 상담 하러 갔으나 담당 교수는 미신고 취업으로 인해 학교에 문제가 발생할까 걱정하는 발언을 하여 학교를 통한 해결을 포기하고 센터에 내방하였으며 각 대학에 설치된 인권센터 등도 학내에서 발생하는 사건을 대상으로 하여 유학생이 대학 인근 일터에서 당하는 체불임금이나 부당한 노동권 침해에 대응하지 못했다.

3. 대응 방향

교육부는 2028년까지 유학생을 30만명까지 유치하겠다는 계획을 발표했고, 각 지자체와 대학은 유학생 유치경쟁을 치열하게 하고 있다.

하지만 일과 학업을 병행할 수 있다는 전제가 한국을 유학지로 선택하는 이유 중 하나라면

한국 정부와 대학은 유학생 유지를 위한 제도를 현실에 맞게 개선하는 것이 우선이다. 이탈을 목적으로 유학 온 학생들을 원천적으로 막을 수는 없다. 하지만 비현실적인 시간제 취업제도가 오히려 외국인 유학생의 이탈을 부추긴다면 강력한 규제와 단속 이전에 일과 학업을 병행할 수 있도록 제도를 개선하는 것이 급선무이다.

신고 절차를 간소화하고 입국과 동시에 노동 비자를 주되 학업을 병행해야 하므로 취업 기간은 선진국 수준으로 상향해야 한다. 취업 허용 업종도 현실에 맞게 조정할 필요가 있다. 졸업 후 취업연계 정책을 추진하고 있는 상황이니 허용 업종도 대폭 늘려야 할 것이다.

또한, 대학과 지자체의 유학생 시간제 취업 지원을 위한 정책도 필요하다. 대부분 지인을 통해 일자리를 구하다 보니 인권과 노동권의 사각지대가 발생하고 있다. 외국인 유학생의 인권과 노동권 보장을 위해 한국의 인권·시민사회단체, 노동단체의 따뜻한 관심과 연대가 절실하다.

1) 체불임금은 노동자의 생존을 위협하는 심각한 문제라는 사회적 인식의 확대

한국의 체불임금 문제의 심각성은 어제 오늘 문제가 아니다. 임금 채권은 사용자가 변제해야 할 다른 채권보다 우선하지만 작은 사업장의 경우 현실에서는 임금이 제일 후 순위이다. 오학수 일본노동정책연구연수기구 특임연구위원에 따르면 한국의 체불임금은 일본의 약 100배라 한다.

“고용노동부는 지난해 임금체불이 전년대비 큰 폭으로 증가한 것은 경기 요인과 함께 체불 사업주의 범법행위 인식 결여, 사회적 관대성 등이 복합적으로 작용했다고 분석했다. 고의·상습 체불은 무관용 원칙에 입각해 엄정한 법 집행과 강제수사·근로 감독 강화 등을 추진하고, 고액·다수 체불사업장은 특별 감독 실시를 원칙으로 하고 체불에 대한 범정부적 대응체계를 강화해 나갈 계획이라고 밝혔다”

오학수 연구위원¹⁾에 따르면 일본은 체불임금에 대한 사회적 인식, 특히 경영자의 “체부림금은 절대 없다”라는 윤리의식이 높은 것을 요인으로 꼽았다. 특히, 체불임금은 사회적 약자, 고용 취약 계층에게서 빈번히 발생하기 때문에 유학생 체불임금에 대한 사회적 인식 제고가 필요하다. 대학, 지자체, 고용노동부 등이 함께 유학생 체불임금 근절을 위한 캠페인 등을 추진해 나가야 한다.

2) 인지 후 공적 현장 조사와 권고 기능 강화

청소년 기본법(만 9~24세)에서는 “근로 청소년의 보호를 위한 신고의무” 조항이 있어 일하는 청소년이 근로기준법과 최저임금법 등의 적용을 받지 못하면 고용노동부에 신고할 수있도

1) 매일노동뉴스(2024.03.07.), ‘일본 체불임금, 우리나라의 100분의 1인 까닭

록 되어 있으나 신고 또한 진정과 같은 절차로 진행되고 있다. 그러나 미신고 유학생의 경우 공적 기관의 조정을 통한 해결을 요구하는 경우가 있어 절차를 세분화 할 필요가 있다.(신고만으로 사실 확인 절차와 사전 조정을 진행한 후 진정으로 이어지도록....)

청소년 기본법이 한국 국적이 없는 유학생에게도 적용될 수 있는지 검토할 사항이지만 제5조 청소년의 권리와 책임에서 “청소년은 인종·종교·성별·나이·학력·신체조건 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니한다.”라고 규정하고 있어 24세 이하의 유학생에게도 적용되어야 할 것이다.

3) 권리 구제와 사회연대 기금 마련

유학생 미신고 취업의 경우 적발이 되면 유학생과 고용주 모두 벌금을 물게 된다. 고용노동부 진정으로 인해 혹시라도 벌금이 부과된다면 그것 또한 유학생에게는 부담이다. 물론 업주도 같이 벌금이 부과되기 때문에 신고하는 업주는 거의 없다 하더라도 유학생의 심리적 부담은 온전히 피해 유학생 뭉이기 때문에 권리 구제를 위해 적극적으로 진정을 한 유학생이 벌금과 같은 불이익이 생긴다면 사회적으로 함께 책임져주는 방식으로 지역 사회가 함께 나서서 캠페인을 하는 것도 시도해 볼 수 있을 것이다.

노동자에게 체불임금은 생존에 매우 심각한 타격이다. 유학생 상담을 해보면 체불임금 말고라도 상당수이 사업주는 주휴수당도 지급하지 않거나 편의점은 최저임금 조차 지키지 않고 있다. 그러나 기초 노동법 준수는 고사하고 일한 임금을 주지 않는 사례는 시급히 사라져야 한다. 정부는 체불임금 문제 해결을 위해 해마다 많은 예산을 투입하고 있다. 유학생 체불임금은 노동부에 신고 조차 하지 못하는 경우가 대부분이어서 신고 후 대응과는 다른 체계를 구축해야 할 것이다.

참고자료.

전주시 유학생 노동권 보장을 위한 정책제안²⁾

1) 한국 유학생 정책의 흐름과 전망

• 교육부의 유학생 교육경쟁력 제고 방안 발표

교육부는 2023년 8월 16일 보도자료를 통해 유학생 교육경쟁력 제고 방안(Study Korea 300K Project)를 발표했다. 목표는 2027년까지 외국인 유학생 30만 명 유치로 세계 10대 유학 강국으로 도약하는 것이다. 그렇게 하기 위해서 대학-지역기업-지자체가 함께 유치부터 학업, 진로 설계까지 단계별 전략을 수립하고 이를 통해 지역경제 활성화, 첨단분야 경쟁력 확보, 대학의 글로벌 경쟁력 강화 등을 기대한다는 것이다.

• 법무부의 유학생 비자 제도 개선 방안 마련

법무부는 2023년 6월 23일 보도자료를 통해 유학생 비자 제도 개선을 통해 유학생을 지역 사회에 정착할 인재를 키우겠다고 밝혔다. 유학 비자 발급 시 필요한 재정 능력 심사 기준을 현행 보다 완화하고 외국인 노동자가 국내 유학 활동을 병행 할 수 있도록 하겠다는 것이다. 유학생의 시간제 취업 제도를 개선하여 전문학사, 학사 과정 시간제 취업 허용 시간을 주당 20→25시간으로 확대하고 학업 성적과 한국어 능력이 우수한 경우 주당 5시간 추가 근무를 허용하겠다는 것이다. 이를 통해 구인난을 겪는 소상공인을 지원하고 유학생에게는 더 많은 취업 기회를 제공하겠다는 등이다.

• 전라북도 외국인 유학생 지원 등에 관한 조례의 제정

전라북도는 2022년 10월 전국에서 두 번째로 외국인 유학생 지원 등에 관한 조례를 제정했다. 조례는 8조로 간단히 구성되어 있다. 정부는 인구감소가 심각한 지역을 지정하여 지역 경제 활력 제고를 위해 지역특화형 비자 시범 사업을 몇 개 광역시도에서 추진하고 있으며 전라북도도 대상 광역도이다. 이에 따라 전라북도경제통산진흥원에서 일자리지원 사업의 하나로 전북도내 20~39세의 학위취득자 또는 졸업 예정자 중 원하는 유학생에게 F-2 비자를 발급하는 사업이다. 지원 규모는 총 400명(김제 110명, 정읍 55명, 남원 35명, 순창 70명, 고창 65명, 부안 65명)이다. 현재 전라북도는 외국인 유학생 27명을 '전북외국인 유학생 서포터즈'로 위촉하여 선발된 서포터지는 월 1회 자신의 SNS에 전라북도와 대학 생활을 홍보하는 활동을 하고 있으며 서포터즈에게 1인당 월 20만원씩 100만원의 주거비 지원을 하고 있다.

• 유치 정책만 있고 지원 정책은 미비함

전북연구원은 2023년 9월 이슈브리프 “외국인 유학생 확대로 전북 인구 200만 명 회복”을 발간하였다. 정부의 유학생 유치 정책에 맞춰 특성화고 고등학생 유학생과 새만금 지역에 외

2) 2023년 전주시비정규직노동자지원센터에서 발간한 전주지역 유학생 노동실태 조사 보고서 중 정책제안

국민을 포함한 국제학교를 유치하여 중고등학생 외국인 유학생을 유치하도록 제도 개선 등의 계획이 담겨 있다.

정부와 지자체 모두 외국인 유학생 유치를 위해서 정책을 펼치겠다는 것이다. 특히 인구 소멸 지역으로 인구 감소가 심각한 전라북도는 지자체와 지방대학의 유치를 위해서라도 유학생 등 유치는 중요한 과제가 되었다.

정부와 지자체는 유치를 위한 정책은 화려한 반면 유치한 유학생에 대한 정책은 매우 미흡하다. 특히, 유학생으로 일하는 시간제 취업에 대한 정책과 지원 정책은 사각지대이다.

정부와 지자체의 유학생 취업 정책은 졸업 후 진로에 대한 정책이고 시간제 취업은 규제 중심으로 일관되어 있다. 법무부에서 발간한 이민자 조기 적응프로그램 외국인 유학생 가이드에서도 시간제 취업 신고 의무와 시간, 허용 업종 등만 간단히 소개되어 있다. 법무부의 제3차 외국인 정책 기본계획에서도 취업이민자의 인권 보호 등에 항목에서도 고용허가제 등 외국인 노동자에 대한 인권 보호 마련 등은 명시되어 있지만 학업과 일을 병행하는 유학생 시간제 취업자에 대한 보호 정책 등은 없다. 최근 법무부에서 규제를 약간 완화하는 수준에서 시간제 취업 허용 시간과 업종을 약간 확대하겠다고 했으나 여전히 실태와는 거리가 멀다.

전라북도는 2021년까지 유학생이 큰 폭으로 증가하다가 현재는 주춤한 상태이다. 유학생을 대거 유치했던 원광대, 전주대, 예원대, 우석대가 유학생 이탈률이 높아 비자제한 대학으로 외국인 유학생을 못 받고 있기 때문이다. 기타 대학은 꾸준히 증가하고 있고 최근 전북대학교는 “글로벌대학30”에 선정되어 2028년까지 외국인 유학생을 5,000명까지 유치하겠다고 했다.

유치만큼이나 중요한 것이 유학생 관리이고 일과 학업의 병행이 필요한 만큼 기본적인 노동권을 보장해야 함에도 규제 일변도다 보니 아예 이탈하여 미등록 이주노동자가 되어 버리는 경우도 많다. 유치보다도 시급한 것이 유학생에 대한 도민 인식 제고와 기본권 보장이다.

이번 실태조사는 유학생 정책 전반에 대한 실태보다는 유학생 시간제 취업 현실을 점검하는 것이기에 사각지대에 놓은 유학생 시간제 취업의 열악한 노동 실태를 어떻게 개선해 나갈 것인가를 중심으로 실태조사를 바탕으로 논의되어야 할 것이다.

2) 유학생 노동에 대한 인식

유학생은 학생인가? 노동자인가? 이름이 유학생이다보니 가장 큰 정체성은 학생일 것이다. 하지만 유학을 위해 노동이 필수적이라면 정체성을 학생으로만 국한할 수 없다. 교육부(2023) 국외 고등교육기관 내 한국인 유학생 현황에 따르면 전체 유학생 18만 명 중 16만5천명이 자비 유학생으로 91%를 차지한다.

국적별로는 중국 6만8천명, 베트남 4만3천명, 우즈베키스탄 1만명, 몽골 1만명, 일본 6천명, 미얀마 3천명 순으로 일본을 제외한 상위 5개국이 전체 약 75%를 차지하고 있다. 실태조사 결과에서처럼 경제발전 정도가 낮은 아시아 국가에서 유학을 온 학생들은 경제활동이 필수이다. 면접조사와 실태조사 상 대부분의 유학생이 아르바이트를 하고 있는 것으로 조사되었지만 통계청이 발표한 2022년 유학생 경제활동참가율은 21.5%에 불과하다. 현실과 통계가 이렇게 큰 차이가 있는 것은 대부분의 유학생이 미신고 상태로 취업을 하기 때문이다.

[유학생 경제활동 참가율]

연도	2018	2019	2020	2021	2022
유학생 경제활동참가율(%)	20.9	20.9	26.6	27.9	21.5

출처: 「이민자체류실태및고용조사」 통계청 법무부

합법 노동시장이 아닌 곳에서 이주자, 더 나아가 학생이 경제활동을 한다는 것은 이들의 사회권과 노동권이 보장받지 못함을 시사한다. 이들의 노동은 미등록 혹은 불법 시장에서 발생하는 경우가 많아 노동법으로부터 보호받지 못하고, 동시에 미숙련 이주자로서 받는 차별도 발생하고 있다. 그럼에도 불구하고 이들의 노동과 이를 통해 경험하게 되는 불안정성은 ‘학생’ 정체성에 가려져 밝혀지지 못하는 부분이다. (고민경, 2022)

또한 지자체의 경우 유학생을 잠시 머물다 갈 사람으로 인식하고 취급하는 경우도 많다. 전주시는 담당 부서도 없을뿐더러 외국인 정책도 고용노동부는 외국인 노동자, 지자체는 결혼 이민자를 중심으로 한 사업과 담당은 있지만 정착 유학생은 행정의 사각지대에 위치해 있다.

노동권의 사각지대에 놓인 유학생 노동은 조사에서처럼 65% 이상이 미신고 상태에서 일을 하고 있다. 현실이 이렇다 보니 체불임금, 성희롱과 같은 부당한 일을 당하고도 대응조치 못하는 것이 현실이다. 전라북도의 경우 원광대, 전주대, 우석대, 예원예술대가 유학생 이탈률이 10% 이상을 초과하여 현재 비자발급을 제한 받고 있어 2021년 이후 유학생이 정체되거나 소폭 줄었다. 유학을 목적으로 한국에 온 것이 아닌 경우는 어쩔 수 없더라도 일과 학업을 병행할 수 있는 조건이 안 될 경우 학업을 포기하고 이탈하는 상황을 막기 위해서라도 유학생-노동자라는 인식을 함께해야 할 것이다.

3) 정책 과제

3-1. 체불임금에 대한 지자체와 시민사회단체의 지원

면접조사 중에 유학생 신분을 악용하여 임금을 체불하는 사업주를 확인할 수 있었다. 또한 전체 201명 중 46명이 체불임금 경험을 가지고 있었다. 당장 학비와 생활비를 내야 하는 형편에서 임금을 받지 못한 유학생은 친구들에게 빚을 내기도 한다.

체불임금을 당하고도 불이익이 두려워 대응하지 못하는 유학생이 많다. 고용노동부에 진정을 해서 받을 수 있지만 만약에 사업주가 법무부에 유학생을 미신고 취업으로 신고할 경우 유학생이 감수해야 하는 불이익이 매우 심각하다. 따라서 대학의 인권센터 혹은 지자체, 사회단체 등이 노동부 진정 전에 고용주를 상대로 한 문제 해결 등을 함께 추진해야 할 것이다. 또한 체불임금으로 인한 생활고가 생길 경우 긴급하게 자금을 지원받을 수 있는 금융 정책도 필요하다.

3-2. 유학생 취업 지원을 위한 정책

유학생 구직 경로 중 129명(63.2%)가 친구 혹은 지인의 소개이고, 유학생 커뮤니티 33명(16.2%), 알바몬 등 민간 온라인 구인 서비스가 21명(10.3%) 순이다. 또한 일하면서 가장 힘든 점 중 취업시간 제도 78명(38.8%), 취업, 구직의 어려움 69명(34.3%)로 구직의 어려움이 두 번째로 높았다.

취업의 필요 정도는 ‘반드시 필요하다’ 101명(50.8%), ‘약간 필요하다’ 85명(42.7%)로 전체 응답자 중 93.5%가 ‘취업이 필요하다’고 응답하였다. 또한 유학 생활을 하면서 가장 어려움 점 중 ‘경제적 어려움’ 88명(43.8%)로 응답했다. 취업의 주된 이유는 ‘생활비’ 162명(41.2%), ‘학비’ 117명(29.8%), ‘본국가족 부양’ 27명(6.9%)였다. 이렇게 유학생에게 노동은 필수적인 것에 비해 유학생 취업 지원은 제대로 이루어지지 않고 있다. 따라서, 취업을 원하는 유학생에 대한 구직 활동을 돕고 연계하는 취업 지원 정책 마련이 요구된다.

부산지역 중국유학생의 노동실태를 연구를 한 임석준은 “중국유학생을 대학의 중국어회화 수업의 수업조교로 활용하거나 중국어를 배우려하는 한국 학생들과 연결해주는 방법과 한국어가 부족한 중국유학생들에게 비교적 언어가 필요 없는 교내의 아르바이트 자리”창출을 제안하기도 했다.

3-3. 유학생 노동기본권 보장을 위한 정책

① 유학생 노동권 교육 : 유학생 생활 안내 교육 책자나 시간제 취업 안내 등을 보면 유학생이 알아야 할 노동기본권은 없고 대부분 허용 업종과 허용 시간 등 유학생이 지켜야 할 의무를 중심으로 안내하고 있다. 설문 참여자 중 최저임금에 대해서는 161명이 ‘알고 있다’ 38명이 ‘모른다’고 응답해서 최저임금에 대한 인지는 높은 편이었으나 주휴수당은 40명이 ‘알고 있다’ 159명이 ‘모른다’고 응답하였다. 퇴직금과 산업재해에 대해서도 과반 이상이 모른다고 응답했다. 또한 유학생 노동권 교육을 받은 경험이 있다고 응답한 사람이 51명(25.5%)였고 없다고 응답한 사람이 149명(74.5%)였다. 유학생 노동인권 교육이 필요하다고 생각하는 응답자는 190명(96%)였다.

대학은 유학생 생활지도서 등에 유학생 노동인권에 대한 내용을 자세히 안내하도록 해야 할 것이다. 또한 각 대학마다 교양으로 노동법 강의를 개설하여 듣도록 하는 방법도 있다. 지

자체와 고용노동부도 유학생의 노동권이 잘 전달될 수 있도록 해야 할 것이다.

② 대학, 지자체, 고용노동부가 함께 노동기본권 점검 : 근로계약서를 작성했다는 응답이 52명(26.1%)에 그쳤다. 최저임금은 101명(50.2%)가 받고 있으며, 주휴 수당은 18명(9%)가 받고 있다. 201명 중 46명(23.1%)가 체불임금의 경험이 있다. 지난 1년 동안 일하면서 업무 중 부상이나 질병을 경험한 사람은 29명(14.7%)였지만 치료를 산재보험으로 처리한 건은 한 건도 없었다. 취업 연계가 공적으로 이루어지지 않고 지인이나 사설 취업 기관을 이용하다보니 유학생의 노동기본권이 제대로 지켜지지 않고 점검되지 못하고 있는 것이다.

또한 유학생의 시간제 취업에 업종 규제, 시간 규제 등이 있고 신고자이다 보니 불이익을 당해도 대응하지 못하는 경우가 대부분이다. 체불임금을 경험한 46명 중 '대응하지 않았다'가 18명, '요구했으나 받지 못했다'가 8명, '일부만 받았다'가 16명이었으면 고용노동부 '진정을 통해 받았다'가 2명이었다.

전라북도, 전주시, 각 대학이 함께 안내하고 있는 외국인 유학생 아르바이트 허가 신청서에 허가 없는 아르바이트 처벌 규정이 명시되어 있는데 고용주는 벌금이지만 유학생은 1차 위반이 아르바이트 제한과 벌금이고 2차 위반이 유학자격 취소와 강제 출국으로 되어 있어 시간제 취업을 신고하지 않은 경우 유학생이 감당해야 하는 불이익이 훨씬 커서 심층 면접 시 고의적으로 이런 것을 악용하는 사용주의 사례도 일부 있었다. 따라서 대학의 경우 인권위원회 혹은 인권센터 등에서 이에 대한 적극적인 사례를 수집하여 개선될 수 있도록 홍보와 점검을 해 나가야 할 것이다.

경기도는 노동권의 서포터즈 운영 등을 통해 청년과 유학생이 주로 취업하는 편의점, 식당 등에 대한 기초 노동법 준수 캠페인을 지속적으로 하여 해마다 준수율이 높아지고 있음을 실태조사로 확인하기도 하였다. 전라북도가 유학생 서포터즈로 유학생들에게 전라북도를 홍보하는 사업을 하는 것도 좋지만 정말 유학생을 서포터즈 활동을 제대로 해야 할 것이다.

3-4. 유학생 시간제 취업에 대한 제도 개선

① 유학생 취업 시간 제한 : 유학생이 일하면서 가장 힘든 점으로 꼽은 것이 취업 시간 제한 78명(38.8%)이다. 현재 취업시간 제도는 한국어 능력과 유학 과정(어학연수, 대학, 대학원)에 따라 나뉘어져 있다.

하지만 현행 유학생 아르바이트 허가 기준은 매우 비현실적이다. 한국어 능력이 2급 이하인 유학생의 경우 취업 시간이 10시간으로 제한되어 있는데 학비와 생활비를 벌어야 하는 경우 10시간으로는 생활비도 벌기 버겁다. 학업에 지장이 없도록 하기 위해 시간을 제한한다고 하지만 주중 20시간만 일한다고 했을 때 학비와 원룸 임대료 정도만 감당이 되는 현실이다. 따라서 유학생 취업 시간은 현실에 맞게 조정되어야 할 것이다.

[유학생 아르바이트 가능 시간]

2. 아르바이트 가능 시간

※ 아르바이트 제한 업종: 개인과외, 유흥업소 및 학생 신분을 벗어난 활동 등

과정/학년		TOPIK 자격	주당 허용 시간		비고
			주중(월-금)	주말, 공휴일, 방학	
한국어연수 (입국 일 기준 6개월 이후부터 가능)		TOPIK 없음	10시간 이내		
		2급 이상	20시간 이내		
대학 (학부)	1~2학년	2급 이하	10시간		
		3급 이상	20시간	(제한 없음)	
	3~4학년	3급 이하	10시간		
		4급 이상	20시간	(제한 없음)	
대학원 (석사·박사)	재학생	3급 이하	15시간		
		4급 이상	30시간	(제한 없음)	
	수료생	3급 이하	15시간		
		4급 이상	30시간	(제한 없음)	

※ 1차 단속 강제출국 업종: 건설업, 제조업 등 (단, 제조업의 경우 TOPIK 4급 소지한 자의 경우 예외적 허용)

출처 : 전라북도 외국인 유학생 아르바이트 허가신청 안내(고용주용)

② 취업 허용 업종 : 현행 유학생 시간제 취업 허용 업종은 1. 통역·번역, 음식업 보조, 일반 사무보조 등 2. 영어마을이나 영어캠프 등에서 가게 판매원, 식당점원, 행사보조요원 등 활동 중국어, 일본어, 기타 외국어 관련 캠프 등도 준용(체류정책과-495, '07.6.28) 3. 관광안내 보조 및 면세점 판매 보조 등이다. 제조업은 TOPIK 4급 이상에 한하여 예외적으로 허용된다.

응답자 중 허용 업종이 아닌 농업 3명, 제조업 20명, 건설업 10명, 강사 5명, 기타 택배, 이삿짐 등 35명으로 약 72명으로 응답자 205명 중 35%에 달했다. 영어 강사의 경우 영어를 모국어로 하는 국가(미국, 영국, 캐나다, 호주, 남아공, 아일랜드, 뉴질랜드)만 허용하고 있다. 영어를 모국어로 하지 않더라도 주요 언어로 하고 있는 국가의 유학생들은 영어 강사로 취업하여 활동하는 경우가 있지만 시급 1만원~1만 5천원 수준에서 강사 활동을 하고 있다. 취업 허용 업종도 현실에 맞게 제도 개선이 필요하다.

한국교육개발원의 대학의 외국인 유학생 유치관리 개선 방안에서 외국인 유학생의 체류기간 동안 학업과 일의 병행, 국내 문화에 대한 체험, 안정적인 생활을 위한 기본 조건과 소득 보장이 필요하다고 제안하고 있다.

③ 처벌 규정 개선 : 전라북도에서 제작 배포한 고용주용 외국인 유학생 아르바이트 허가신청 안내문에 미신고 취업시 1차는 과태료, 2차는 강제 출국으로 되어 있다. 학업을 이탈하여 미등록 노동자가 된 유학생의 경우를 제외하고 학업과 취업을 병행하고 있는 유학생들에게 미신고 취업에 대한 처벌 규정은 매우 지나치다. 고용주는 몇 차례 위반을 해도 벌금으로 되어 있는 반면 유학생은 2차 위반 시 강제 출국으로 되어 있어 시급한 처벌 규정 개선이 필요하다.

3-5. 다문화 교육과 외국인에 대한 시민 인권 교육

구직 중 차별 경험이 있다고 응답한 사람이 81명(40.7%)이고 이중 58명이 반말, 기분 나쁜 시선 등 고압적 언어와 태도, 48명이 언어 차별, 사생활을 지나치게 물어봄 36명, 피부색 등 인종 차별 22명, 성차별 19명 순이었다. 국가별로는 우즈베크이 응답자 중 52%, 베트남 47%, 미얀마 45%, 몽골 33%, 중국 30% 순이었으며 성별, 국적별로는 베트남 여성 58%, 미얀마 여성 56%, 우즈베크 남성 52% 순으로 높았다. 상대적으로 한국인과 비슷한 중국, 몽골은 구직 중 차별 경험이 낮았으며 베트남, 미얀마, 우즈베크은 높았다. 유학생할 중 가장 어려운 점 중 편견과 차별대우라고 응답한 사람이 32명(15.9%)였다.

일하면서 받았던 차별 경험은 고객이나 제3자로부터 욕설이나 폭언 등 인격적 무시 72명, 임금, 수당 등 한국인과 차별 68명, 사업주나 한국 동료 등으로부터 욕설이나 폭언 등 인격적 무시 59명 순이었다.

일터나 지역 사회에서 함께 살고 있지만 여전히 외모와 국가의 경제적 규모 정도에 따른 차별이 일상적임을 확인할 수 있었다. 이를 개선해 나가기 위해서는 학교, 지역 사회에서 시민에 대한 외국인 인권 교육 등이 있어야 할 것이다.

3-6. 지자체의 유학생 지원 체계 구축과 지원 정책

전주시는 인권기본계획을 수립하고 있으나 유학생은 정주민이 아니기 때문에 인권기본계획 대상에서 제외되어 있다. 유학생은 지역 사회의 구성원으로 살아가고 있으나 담당 부서나 인력이 전무하다. 지역과 대학마다 유학생 유치 경쟁이 치열해지고 있고 지역 소멸과 지방대학의 위기 속에서 유학생이 지역에 기여하는 바가 매우 높아지고 있는 반면 지자체의 유학생에 대한 관심은 매우 취약하다. 유학생 중 전주시가 주관하는 행사와 공연에 참여 정도를 묻는 응답에 '전혀 없음'이 84명(42%)로 가장 높았고 1년에 '3회 이하'가 92%로 적었다. 지원 조례에서도 유학생이 대상이 된 지원 조례가 없다.

갈수록 규모와 중요성이 커지고 있는 상황에서 지자체의 유학생 지원 정책이 매우 시급하다. 특히 유학 생활 중 가장 큰 어려움으로 생활방식, 음식 등 문화차이 90명, 경제적 어려움 88명, 외로움 77명 순이었고 은행, 시군구청 등 기관 이용 26명, 의료기관 이용 25명이었다. 전주시의 경우 생활상의 어려움을 해소할 수 있는 다양한 정책을 개발하면서 유학생의 정주 환경을 개선할 수 있도록 하는 정책을 대학과 연계하여 지원 체계와 정책을 구축해 나가야 할 것이다.

유학생의 생활비를 덜어주기 위해 추진되었던 익산글로벌교류센터(210명 규모의 유학생 기숙사)는 건립 후 코로나19와 원광대의 비자제한으로 인해 현재 외국인 유학생이 아닌 한국 유학생이 사용하고 있다. 지원 정책을 마련할 때에도 지역 실정과 상황에 맞는 면밀한 조사가 있어야 할 것이다.

전아람(2023)은 전북지역 유학생들의 교육환경 조성을 위해 현재 수행되고 있는 외국인 유학생 지원사업을 통한 주거비 지원 외에도 지자체 차원의 펀드 조성 및 장학금 지급 등을 활성화할 필요가 있음을 제안하고 있다. 유학생의 생활비 부담을 덜어주기 위한 다양한 직접 지원 사업이 요구된다.

3-7. 유학생 커뮤니티와 학생회 등 지원

유학생이 문제가 발생하면 가장 많이 의지하는 게 유학생 커뮤니티이다. 정보 교환 등의 활동도 주로 커뮤니티에서 활발하게 이루어진다. 전주시처럼 약 5~6개국 유학생이 절대적인 비중을 차지하고 있다면 각 국 유학생 커뮤니티를 활성화하고 지원하면서 자립적으로 문제 해결 역량을 지원해 주는 것이 필요하다.

특히, 학교에서 발생하는 문제는 각 학교 국제협력부 등에서 어느 정도 해소할 수 있지만 일터에서 생기는 문제는 사각지대이다. 외부 기관과 연계로 문제를 해결하더라도 커뮤니티가 활성화되어 있어야 훨씬 원활할 수 있으므로 유학생 커뮤니티와 학생회 등을 권장하고 지원할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

지역페미니즘과 이주민의 교차, 지역사회에서 길을 찾기

정혜실

((사)안산공동체미디어 단원FM 본부장)

2009년 안산은 지식경제부로부터 국내 최대 외국인 밀집 지역이라는 이유로 단원구를 중심으로 다문화특구 지정을 받았다. 당시 이러한 특구 지정은 내외국인 더불어사는 마을을 조성하기 위해 다양한 나라의 문화적 특성을 관광 상품화하고, 다문화 의식 함양을 도모함이라고 명시하였다¹⁾. 그로부터 12년이 되는 해 2020년 2월 유럽평의회로부터 국내 최초로 상호문화도시로 지정받는다. 116개국의 8만7천 명이 넘는 외국인 거주 최대 거주지역이라는 것이 선정되는데 주요하게 작용했다.

이후 안산은 민주당 출신의 시장에서 국민의 힘 출신의 시장으로 바뀌었지만, 상호문화도시라는 기조는 사라지지 않았고, 2022년 ‘상호문화도시안산포럼’을 개최하기에 이른다. 이날 현장에 직접 오지 않았지만, 부시장을 통해 대독시킨 시장의 기조는 “안산은 이제 다문화라는 단어에 모두 담기지 않는 국제도시로 성장했다며 안산을 다양한 나라의 국적을 가진 외국인들이 내국인들과 서로 소통하며 글로벌 인재들이 찾아오고 싶어 하는 매력적인 도시로 만들겠다”고 했다²⁾. 그러한 목표의 실현인지 현재 안산시는 대부도에 전국최초라는 타이틀을 붙이며 2028년 개교를 목표로 경기도 ‘공립형 국제학교’ 설립을 추진하고 있다. 임태희 경기도교육감은 ‘경기안산국제학교’ 설립을 “다양한 배경을 지닌 학생들이 새로움을 마음껏 만들어 보는 교육시스템”이라며, “멋진 학교”라는 표현까지 썼다. 학생모집은 전국에서 다문화학생과 일반학생을 대상으로 하며, 중·고등학교 통합형태로 운영할 예정이라고 한다³⁾. 그런데 이러한 정책실행과 학교 설립의 과정에서 결혼이주민 당사자나 학생들 그리고 안산시민들의 목소리가 들리지 않는다. 상호문화도시를 천명한 안산시에서 이러한 국제학교의 설립은 왜 일방적으로 진행되어야 하는 걸까? 그리고 다문화학생과 일반학생이라는 표현은 옳은 것인가? 또한 지역사회에서 멀리 떨어진 특정지역으로 옮겨와 단지 일반학생들과 함께 있으면 통합은 자동으로 이루어지는 것인가.

상호문화도시란 어떤 도시인가? 안산시정을 연구하는 곳으로 알려진 안산의 환경재단의 송창식 정책실장은 상호문화주의로의 전환의 필요성에서 현재 “다문화 용어가 후진국 외국인,

1) <https://www.ansan.go.kr/global/main/main.do> 안산시 외국인지원본부 홈페이지 참조 특구현황

2) <http://www.wdmnews.kr/news/articleView.html?idxno=1923> 다문화방송신문 2022.11.23.일자 기사, 유현주기자

3) <https://www.news1.kr/local/gyeonggi/5450972> 뉴스 1, 2024. 06. 18 일자 기사, 이윤희기자

동남아, 난민 등을 지칭하는 부정적인 언어로 전락하여 다문화에 대한 편견과 오해 발생, 국제 결혼, 혼혈, 취약계층 등 차별적이고 부정적인 인식 팽배, 원주민들과 외국인 주민들 간 갈등, 원주민들의 역차별 호소 등 다문화주의에 바탕을 둔 다문화정책이 위기에 처하고 있기에 상호 문화주의에 바탕을 둔 상호문화정책으로의 전환이 필요하다”고 말한다. 그러면서 상호문화주의란 “여러 문화가 존재한다는 현상적 사실에서 더 나아가 상호관계성을 가지고, 서로를 변화시키기 위한 대화와 교류, 서로 간에 존재하는 경계와 장애물의 극복을 적극적으로 추구해 나감을 의미”한다고 말한다⁴⁾. 그렇다면 이런 식의 국제학교 설립은 과연 ‘상호관계성’을 충족하는 것일까. 학교 안에서의 통합은 가능할지 몰라도 지역사회 안에서의 상호관계성은 거주지를 떠나 특정 지역에 모이는 것으로 해소 될 수 있을 것인가 의문이다. 더구나 여전히 ‘다문화학생’이라는 호칭을 쓰면서 부모 모두가 한국인인 가정의 ‘일반학생’과 다르게 본다는 것 자체가 인종주의적으로 보인다. 이러한 구별짓기가 여전히 가운데서 모집되는 학생들을 한국국적을 가졌으나 일반학생이 아니라고 불리는 ‘다문화학생’과의 통합은 다양한 나라의 국적을 가진 인재를 불러들이는 일과는 상관없지 않은가.

지금의 현 시장이 후보 시절 청년들과의 만남을 가지는 자리를 가진 적이 있다. 당시 그 자리를 주최했던 청년단체들조차도 이주노동자 청년을 청년의 이슈를 담는 자리에 부를 생각조차 하지 못했고, 지금도 그러한 자리는 요원하다. 뿐만 아니라, 이웃으로 살아가는 동료시민으로서 현실적으로 존재한다는 사실을 뛰어넘는 시민 대 시민의 교류도 요원하다. 여전히 세계인의 날에는 세계인(결혼이주민 중심)만 있다는 비아냥이 있고, 매년 화려하게 열리는 국제거리축제에는 프랑스와 같은 유럽에서 온 공연자들을 초청해서 진행한다. 이주민의 문화는 안산시민과 여러 곳에서 구경하러 몰려드는 국제거리극이 열리는 문화광장이 아닌, 떨어진 화랑유원지에서 세계인이라는 이름으로 다채로운 국적별 의상과 이벤트 속에 당사자들과 관계자들만이 모이는 것이다. 그런데 무슨 상호문화란 말인가.

안산은 반월공단과 시화공단이 있고, 주말마다 전국에서 모이는 이주민들이 에스닉 푸드와 커뮤니티 활동을 위해 생활인구로 유입되어 다문화특구의 경제활동을 주말특수 지역으로 만들지만, 안산시민을 위한 정책에서 이들은 고려되지 않는다. 언제나 별도의 정책 대상일 뿐이고, 주민들은 자신들의 삶 속으로 이주민이 들어왔다고 여기지만 생활에서는 여전히 거리를 둔 채 서로를 바로 보고 있을 뿐이다. 그러니 이주배경아동·청소년들이 밀집되어 다니는 초등학교에는 자신의 아이들을 보내지 않겠다며, 아파트 주민들이 대거 전학을 보내는 불법을 용인하고, 고려인들이 태반인 한 초등학교에서 러시아어만 쓰는 아이들은 한국어가 늘지 않은 채 학교생활을 이어간다. 다문화가정의 자녀만이 아니라 미등록이주아동 또는 난민이거나 이주노동자의 자녀들이 대다수인 학교에 인센티브를 지급하는 방식으로 지정한 것이 오히려 이주배경아동·청소년들이 밀집하는 학교가 되어버리는 아이러니도 있다.

사실 어린이집부터 초등학교는 아이들만이 다니는 공간이 아니라, 아이들을 통해 부모들이 교류하는 공간이기도 하다. 아이들이 서로 만나고 친구가 되고 어울려 놀 때 부모들도 함께 활동에 참여하며 학부모로서의 위치에서 서로 소통과 교류를 통해 친밀감을 쌓아가는 곳이 학교다. 여전히 가부장제적인 가족을 상상하는 이 나라에서 부모들의 활동을 퇴근 후 시간으로

4) 이슈브리프 <안산시의 상호문화도시 대응 전략:유럽 평의회 상호문화도시 지표 분석을 중심으로> 안산환경재단 지속가능정책실 송창식 정책실장 (발간번호 AEF-P-202105-31)

하는 것이 잘되지 않는다. 그러다 보니 전업주부이거나 자기 시간이 자유로운 여성들이 압도적으로 학교 일에 관여하거나 참여한다. 이런 상황에서 결혼이주여성들이 상호교류할 수 있는 장으로서 학교가 활용될 수 있지만, 안산지역의 도시재개발에 의해 아파트가 새로 지어지고 높아질수록 함께 어울려 살 수 있는 기회는 멀어져 가고 있다. 그나마 다가구가 많은 단원구의 선부동, 신길동, 와동, 상록구의 본오동, 사동, 일동 등이 그러한 상호문화적인 교류를 실천해낼 수 있는 공간이지만 생계를 책임지고 있는 결혼이주여성들이나 난민 또는 미등록이주노동자여성들은 일터로 나가야 한다. 특히 나열된 지역은 비교적 마을 활동이 활발한 지역이지만 마을 활동이나 주민자치회에서 결혼이주여성들을 일상적으로 만나는 곳은 드물다. 결혼이주여성들이 주로 이용하는 기관은 외국인지원본부나 다문화가족지원센터이고, 아이들은 글로벌 청소년센터나 소위 다문화아동만을 따로 모집하는 이주민 관련 기관들을 주로 이용하고 있다. 그나마 중국동포 중심의 글로벌상인회나 자원봉사단체들이 존재하지만 이 또한 분리되어 운영되는 편이다. 이렇듯 삶터에서도 일터에서도 서로 존재함을 알지만 여전히 동료 시민과 동네 주민으로 만나는 일은 쉽지 않은 안산에서 ‘상호문화도시’는 실현 가능하기는 할까?

한국의 며느리 만들기의 일환으로 한국으로의 동화를 요구하는 사회통합으로는 결혼이민자 여성들의 지역사회 안에서의 상호교류는 쉽지 않아 보인다. 한국어가 부족해서 어울리지 못하는 것 아니냐는 주장도 맞지 않는다. 한국어 못하는 미국인이나 프랑스인에게 보이는 친절을 생각해보라. 문제는 안산이라는 지역사회가 가지고 있는 특성 중 노동자가 많은 도시에서 결혼이주민만을 대상으로 한 온갖 프로그램들은 넘쳐나지만, 노동자로서 존재하고 제조업을 지탱하는 존재이며 안산의 상권을 활성화시키는 이주노동자에 대해서는 어떤 관심도 정책적으로 없다는 것이 문제다. 이들도 청년이지만 그림자 취급을 하는 것이 안산이다. 그럼에도 불구하고 안산은 또 하나의 목표를 세우고 있다. ‘이민청’의 유치다. 평소 재난안전문자조차도 다국어로 보내지 않으며, 화재경보기 외 물품도 주민등록이 되어 있지 않다는 이유로 배제하는 안산에서 ‘이민청’만큼은 유치되어야 한다며 평소 관심도 없는 체육인들이 자신들의 체육 행사에서 시장과 함께 현수막을 내걸고 있다. 그런가하면 결혼이민자 당사자들조차도 ‘이민청’유치가 자신들의 삶에 어떤 영향을 미칠 것인가 또는 ‘이민청’을 법무부 산하 주도로 이루어지는 게 맞는가라는 논의에서조차 제대로 된 목소리를 내기보다 관변단체의 활동가들 마냥 이민청유치를 위한 홍보에 동원되고 있는 실정이다.

지역사회에서 무엇을 해야 하고, 무엇을 할 수 있을까? 공동체미디어 활동을 하며 단원FM 공동체라디오 방송국을 만들면서 30개의 방송을 편성하여 내보내고 있다. 이 과정에서 안산 지역 곳곳을 찾아다니며 방송 진행자들을 발굴해 내었고, 지역의 소식과 함께 음악과 문화를 이야기 하는 마을 주민들의 소통의 장으로 플랫폼 역할을 하고 있다. 그 중 다국어 방송을 위해 라디오제작교육을 이주민 참여로 꾸준히 해오고 있으며, 그 첫 번째로 함께 했던 네팔이주노동자 커뮤니티인 네팔도서관 회원들과 ‘너마스페 코리아’ 방송을 지속 하고 있다. 또한 언어적으로 인구수가 우세한 중국어 방송이 2개로 편성되어 나가고 있고, 지금은 캄보디아어 팀이 준비 중이다. 앞으로 116개국이나 되는 안산 지역에서 다국어를 차츰 늘려갈 예정이다.

방송진행자들은 단원FM에 와서야 비로소 네팔이주노동자들을 또는 중국이주노동자와 결혼이민자여성을 직접 만나 본 것이 처음이라고 하는 경우도 많다. 지역의 공동체 이야기를 이주

민과 함께 하는 것에 자연스럽게 녹아들고 있다. 그리고 단원FM은 지역사회 안에서 이주민이 공동체의 일원으로서 시민임을 알리는 역할을 지속하고자 한다. ‘한국이 좋은 프로그램을 중국어가 아닌 한국어로 진행하는 진행자의 방송이 지역에서 소통되기를 원한다. 듣는 사람 많지 않은 지역의 소출력 방송이지만 참여 자체가 공동체의 소속감을 준다고 말한다. 공동체미디어 활동을 통해 상호문화적이고 대화가 가능하고 교류가 가능한 장을 만들고자 한다. 재난안전과 관련한 문자가 다국어로 제공되지 않는 시점에서 관련 매뉴얼을 12개 언어로 만들어서 유튜브에 업로드하고 공유했다. 우리는 모두 재난으로부터 안전하지 않을 뿐 아니라 함께 공존해야 할 시민이기 때문이다. 이러한 노력이 노동하는 인력이나 출산하는 몸으로서만이 아닌 동료 시민으로 바라보게 하고, 노동력 부족의 해결이나 저출산이나 돌봄의 공백을 해결하는 이주민이 아니라 함께 살아가는 동네 주민으로서 서로 어울려 사는 존재로 인식하는 안산지역의 변화를 꿈꾸며 공동체라디오로서 미디어 운동을 이어가고자 한다. 그러기 위해서 지역사회의 노동운동 단체와 연대하고 방송프로그램 안에서 노동이야기를 지속적으로 담아내고 있으며, 여성주의 운동진영과도 지속적으로 연대하고 함께 지역사회에서 페미니즘 운동을 함께 하기 위한 방송도 만들고 있다. 이제 만 3년이 되어가는 공동체라디오 활동이 앞으로 지역사회 안에서 만들어갈 변화에 미디어로서 적극적으로 참여하고, 추동해내는 역할을 하고자 한다.

지방자치담론과 이주노동자 권리

강문식

(아래로부터전북노동연대 사무처장)

지방자치제도가 시행된 이후 지난 30여년 간 전북의 살림살이는 내리 하향세였다. 전 세계적으로 저성장이 만성화된 2000년대 이후 한국에서도 고성장지역과 저성장지역의 구분이 확연해졌다. 전북은 전남, 경북, 강원과 함께 경제규모는 후퇴하면서 되려 역외유출은 증가한 저성장지역으로 분류된다. 경제규모 축소는 인구감소를 동반하는데, 전북에서는 총인구보다 생산인구가 더욱 가파르게 감소하고 있다.

한국 저성장 지역이 공유하는 낮은 성장과 높은 역외유출은 전형적인 식민지적 속성이다. 이들 지역은 사실상 ‘내부식민지’ 상태에 놓여있으며 소멸위기를 직면하고 있다.

혹자는 이 위기의 원인을 지방자치의 미완성에서 찾으려 여전히 지방분권의 강화에서 해법을 구한다. 그러나 한국에서 자치 담론의 확대는 신자유주의 이데올로기 확산과 흐름을 같이 했다.

이윤율이 하락하는 자본주의의 구조적 위기 가운데 발전주의 패러다임은 ‘큰 정부’의 비효율성이 경제위기의 원인이라는 이데올로기로 대체되었다. 발전주의를 대체한 신자유주의는 자유무역과 세계화 담론으로 무장한 채 시장과 국가를 대립시키며 국가 개입을 금지하는 ‘이데올로기’였다. 그러나 신자유주의 시대에도 자본 이동의 자유와 비상품의 상품화를 통한 시장의 확대를 위해 국가의 개입은 고도화되었다. 신자유주의는 ‘큰 정부’에 대립하는 담론으로 ‘지방’, ‘지역’을 소환한다. 지역의 지식과 기술의 시장성, 경쟁성을 강조하며 지역주의에 기초한 성장전략을 강조하는 것이다. 지역발전의 책임도 국가에서 지방으로 이전되었다. 한국에서는 신자유주의 개혁이 ‘민주화’로 수용된 특수성도 있다. 큰 정부의 작은 정부로의 전환이라는 신자유주의 담론이 권위주의적 국가통치전략의 민주적 전환으로 이해된 것이다. 전두환 정권의 경제 정책을 총괄한 김재익이 “내가 시장경제를 도입하면 정치의 민주화는 당연히 따라온다”고 한 말은 상징적이다. 한국의 민주화 담론에서 지방자치는 권위주의적 사회체제의 민주적 전환의 매개였고, 중앙정부의 권한과 역할을 지방정부로 이전하는 것이 탈권위주의적 사회로 이행하는 과제로 여겨졌다. 더 나아가 민주주의는 지방자치와 등치되었고, 민주주의 역사는 지방자치의 역사라고까지 선언되었다. 개별 시민이 주권자로서 정책과정에 참여해야 한다는 민주화 운동의 지향 역시 자유주의 이데올로기를 반영한다.

특별자치도 출범은 지방자치 담론의 연장선상에 있다. 특별자치도는 ‘도’의 자치 권한을 강화한 지방자치단체의 한 형태로 정의된다. 지방자치 담론의 일각은 미국, 독일 등 연방제 국가를 준거점으로 삼는다. 특별자치도는 연방제 수준의 지방자치의 모델로 사고되기도 한다. 특별

자치도의 영문 표기는 Province(도)와 State(연방)가 혼용되고, 오영훈 제주지사는 특별자치도 분권모델이 연방제 수준까지 나가야 한다고 밝힌 바 있다. 그러나 한국에서 지역이 독립된 경제 단위일 수 없다는 사실을 고려하면 이는 물질적 토대를 무시한 공상적 발상에 불과하다.

현재 한국에는 제주특별자치도(2006), 강원특별자치도(2023), 전북특별자치도(2024)가 설치되었다. 공교롭게도 GRDP 구성비(2022)가 낮은 자치단체는 제주, 강원, 전북 순이다. 상용노동자 월 급여액이 낮은 자치단체 역시 제주, 강원, 전북 순이다. 이 세 곳에서 특별자치도가 설치된 것은 우연이 아니다. 역외 유출이 심화되는 저성장 지역에서 그 타개책으로 자치권 확대를 선택한 것이다.

만성화된 저성장과 지역·계층간 격차 확대가 신자유주의 정책의 결과였다는 사실을 결부해 보면, 지방자치 확대는 그 외양과 달리 지역 간 격차를 더욱 심화시키는 결과에 이를 가능성이 높다.

전북도가 특별자치도 출범을 통해 이민 권한 이양을 얻어내고자 했던 것도 비슷한 맥락이다. 전북도는 지속적으로 이민·비자 관련 권한의 지방정부 이양을 요구했고 전북특별자치도법에 해당 내용을 포함하고자 했었다. 구체적으로는 이주노동자의 파견업종 규제를 완화하고, 외국인 유학생 취업활동 허용시간을 확대하는 등의 내용이다.

[그림 1] 전북특별자치도법 발의안 중 이민 권한의 광역 이양 특례 조문

연번	조번호	조문명	내용
1	제25조	농생명지구 내 외국인근로자의 파견근로 유연화 특례	- 외국인근로자 파견대상 업무의 종류 도조례 위임
2	제89조	「출입국관리법」에 대한 특례	- 도지사 요청 시 전북자치도 체류 외국인의 사증 발급절차, 체류자격의 변경, 체류기간의 연장 등에 관한 요건 변경
3	제90조	외국인유학생 특례	- 장기체류 유학자격 외국인의 체류자격 변경 추천 - 이공계 석박사 등 영주·국적 취득 필요기간 단축 - 외국인 유학생의 부모 장기체류자격 부여
4	제91조	중고등학교 외국인 유학생 특례	- 특성학교·국제학교 입학 외국인의 체류자격 요건, 체류자격 상한 변경 - 부모 및 배우자 장기체류자격 부여
5	제92조	전북자치도 이민비자자격 신설 특례	- 전북자치도 이민자격 발급 요건의 기준·범위 등 도조례로 정함
6	제93조	기술연수자격 확대 특례	- 산업체의 지정, 기술연수생의 모집·입국 등에 필요한 사항 도조례 위임
7	제94조	새만금 고용특구 특례	- 새만금 고용특구 내 외국인 근로자의 사증 발급절차, 체류자격의 변경, 체류기간의 연장 등에 관한 요건 변경 - 내국인 구인노력 기간 조정, 취업활동 제한기간 조정
8	제95조	해외 우수창업기업 체류자격 지원시설 특례	- 체류자격 지원을 위한 시설 지정·운영, 국가 행정적·재정적 지원

출처 : 전북특별자치도

요약하면 생산인구 감소를 이주노동자 유입으로 메우겠다는 구상이다. 그런데 이 구상이 현실화되려면 여러 부대조건이 필요하다. 가장 중요한 것은 전북도의 이민 권한을 통해 유입된 이주민을 다른 지역으로 내보내지 않는 것이다. 이는 고용허가제 제도가 사업장 이전을 제한하며 이주노동자의 기본권을 제약하는 것보다도 더욱 강력한 기본권 제약이 될 것이다. 그래서 연방 수준의 자치권을 달라는 일각의 요구는 보편적 규범으로서 기본권을 '자치'라는 명목하에 무력화시키려는 것은 아닌지 하는 위기감을 안긴다.

자치를 통한 따라잡기는 신기루에 불과하다. 자치담론이 신자유주의 이데올로기에 토대를 둔 이상 (지방)정부의 기능은 시장의 확대에 국한된다. 지방정부의 자치권 역시 규제완화를 의미할 뿐이다. 특히 권리를 제한하거나 규제를 완화하는 경쟁은 그것이 허용되는 순간 타 지방정부와 차별성을 가질 수 없으며 바닥을 향한 경쟁으로 귀결될 뿐이다. 군산형 일자리가 보여 주듯 노동조건을 상한을 제한하는 기업유치 전략은 줄곧 실패했다.

이미 저성장 지역에서는 계절노동자 제도로 농촌 노동력의 상당 부분을 메우고 있다. 그러나 계절노동자들은 브로커 수수료 등 심각한 중간착취와 가혹한 노동환경으로 권리를 침해당하는 실정이다. 또한 계절노동자들은 체류기간 만료 후 미등록 신분으로 잔류하는 경우가 많다. 인구감소지역 장기 체류를 조건으로 삼는 지역특화형 비자도 거주지 및 사업장 이전의 자유를 제한하기 때문에 시행 후 문제가 발생할 가능성이 높다. 지역 간 불균등이 먼저 시정되지 않는 이상 이주노동자를 유입하고 이들의 권리를 제약한들, 이들이 다른 지역으로 이동할 유인은 상시 존재한다. 그 유인을 그대로 둔 채 미등록 신분의 이주노동자가 늘어난다면 이를 문제 삼으며 권리 제한을 강화하는 식의 악순환은 문제의 해결책이 아니다.

우리는 지역 소멸의 해법을 권리 제한에서 찾으려는 시도 자체를 문제 삼아야 한다. 역설적 이기도 주변부가 택한 규제완화 성장 전략의 가장 큰 수혜자는 도리어 중심부가 된다. 주변부의 규제완화에 힘입어 중심부의 규제완화가 더 수월해지기 때문이다. 규제완화의 효과는 중심부일수록 클 수밖에 없다. 그래서 지역 불균등 발전에 대한 사회운동의 과제는 한국 사회가 내부 식민지를 인식하도록 들춰내고, 중심부의 규제를 강화하는 데 있다. 권리의 제한, 규제완화를 통해 따라잡기를 할 수 있다는 환상의 토대를 무너뜨려야 한다. 이주노동자의 권리 역시 보편적 권리로 다루고 이를 제한의 대상으로 삼을 수 있다는 발상을 접어야 한다.

세션
03

지역 인권보장체제의 현재와 인권시민사회의 역할

발 제 : 지역사회 인권보장체제에 대한 평가와 과제
(신옥주 전북대학교 법학전문대학원 교수)

토론1 : 지역인권보장 체제를 마주하는 인권운동의 과제
(채민 전북평화와인권연대 상임활동가)

토론2 : 지역인권보장 체제와 인권운동의 경험과 방향
(신강협 제주평화인권연구소"왓" 소장)

지역사회 인권보장체제에 대한 평가와 과제

- 전주시 인권위원회의 발전을 위한 방안을 중심으로

신옥주

(전북대 법학전문대학원 교수)

1. 서론

전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례에 근거하여 전주시 인권위원회(이하 위원회라 한다)가 2016년부터 설립되어 2024.7.3.부터 제5기 위원회가 활동 중이다. 동 조례에 따라 인권위원회는 시민의 인권보장 및 증진정책의 효율적 추진을 위하여 설치된 기구로 독립성이 보장되며, 인권침해, 차별행위에 대한 진정에 대하여 결정을 할 뿐만 아니라 인권영향평가 요구 및 개선에 관한 사항, 인권침해 진정사건에 대한 권고 및 의견표명하고, 인권의 보장 및 증진을 위하여 필요하다고 인정하면 관계기관 등에 정책과 관행의 개선 또는 시정을 권고하거나 의견을 표명할 수 있으며, 시민의 인권보장 및 증진에 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 시장에게 의견을 건의할 수 있는 등 상당한 업무관할을 부여받고 있다.

3·4기에 참여하였던 입장에서 위원회가 비교적 짧은 기간동안 다양한 사안들을 성실하게 처리하였다는 자평할 수 있다. 그러나 인권침해를 인정한 원심결정이 재심에서 번복되고, 근로복지공단이 위원회와 달리 인권침해를 인정한 진료소 사건에서 대한 신문보도들을 통해 알 수 있듯이 위원회에 대한 신뢰도가 매우 높은 수준은 아니라고 할 수 있으며, 위원회의 독립성에 대한 문제제기가 있는 것도 볼 수 있다. 따라서 그동안 전주시 인권증진에 기여한 위원회의 역할이 작다고 볼 수는 없지만 아직은 인권보호의 보루로서 확고하게 자리매김을 하였다고 보기에는 어려운 점이 있다고 생각한다.

이 글은 위원회 설치 10년을 앞두고 지금까지의 위원회 활동을 점검하고 발전방안을 모색함으로써 위원회가 지속가능한 시민의 인권보호기관으로 발전할 수 있는데 일조하기 위한 목적을 가진다.

2. 위원회의 활동과 개선방안

(1) 위원회 구성 및 성격 등

전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제10조 제1항에 의거하여 시장은 시민의 인권보장

및 증진정책의 효율적 추진을 위하여 위원회를 둔다. 제2항에 따라 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문하는 기능을 가진다: 1. 제6조 제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항; 2. 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항; 3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항; 4. 전주시 인권센터의 운영에 관한 사항; 5. 위원회 업무와 관련하여 인권관련 단체와의 협의 및 시민 참여에 관한 사항; 6. 인권영향평가 요구 및 개선에 관한 사항; 7. 인권침해 진정사건에 대한 권고 및 의견표명; 8. 그 밖에 시장이나 위원장 또는 재적위원 3분의 1이상의 위원이 필요하다고 인정하는 사항. 이외에도 위원회는 제3항에 따라 시민의 인권보장 및 증진에 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 시장에게 의견을 건의할 수 있다.

제11조 제1항에 따라 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되, 어느 한 성(남성 혹은 여성)이 100분의 60을 초과하지 않도록 노력하여야 한다. 제2항에 따라 감사담당관, 사회복지업무담당 과장, 복지분야 전주시 정책연구원을 당연직 위원이다. 그 밖의 위원은 1. 공개모집을 통해 위촉된 시민 2. 전주시의회 의장이 추천하는 의원 3. 인권활동 경력이 있는 사람으로 시민단체의 추천을 받은 사람 4. 인권관련 교육, 법률 등 전문가 5. 그 밖에 인권증진에 관한 소양과 식견을 갖춘 사람 중에서 인권에 대한 풍부한 경험과 식견을 갖춘 사람으로 시장이 위촉 또는 임명한다. 그리고 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 인권업무를 담당하는 팀장 또는 인권센터장이 된다(제4항). 제13조에서는 위원의 임기는 2년으로 하되, 한 차례에 한하여 연임할 수 있고, 다만, 의원 또는 당연직 위원의 임기는 그 직에 재직하는 기간으로 한다고 정하고 있다.

위원회는 의결기관이 아니고 전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제10조의 사항에 대하여 심의·자문을 하는 기관이다. 전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 시행규칙 제18조에 따라 센터장은 별지 제17호 서식을 위원회의 심의 및 자문이 필요한 사안에 대하여 위원회에 보고하며, 위원회는 인권침해가 있었다고 판단한 경우 시장에게 그 시정을 권고한다.

(2) 회의

전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제14조 제1항에 따라 위원장은 위원회의 회의를 소집하며, 그 회의에 의장이 된다. 제2항에 의해 위원회의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하며, 정기회의는 연 2회 개최하며, 임시회의는 시장의 요구가 있거나 위원장이 필요하다고 인정하는 경우와 재적위원 5분의 1이상의 요구가 있는 경우 위원장이 소집한다. 그리고 위원회의 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

위원회는 제14조의2에 따라 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 위원회의 위원 중 3명 이상 6명 이내로 분야별 소위원회를 둘 수 있으며, 다만 인권센터의 인권 상담·조사 업무를 지원하기 위하여 인권증진 소위원회를 둘 수 있다. 그리고 소위원회의 심의를 거친 사항은 위원회의 심의를 거친 것으로 본다. 동조에서는 이 조례에서 규정한 사항 이외에 소위원회의 운영에 필요한 그 밖의 사항은 위원회의 의결을 거쳐 운영세칙으로 정하도록 위임하고 있다.

통계가 없는 제1기 회의를 제외하고 제2기부터 제4기까지 위원회 회의개최 현황은 다음과 같다.

- 제1기(2016.06.-2018.06.) 회의개최 횟수 통계 없음
- 제2기(2018.06.-2020.06.) 회의개최 횟수 11회

- 제3기(2020.06.-2022.06.) 회의개최 횟수 8회
- 제4기(2022.07.-2024.07.) 회의개최 횟수 5회

(3) 인권계획 심의·자문

전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제6조 제1항에 따라 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 중·장기 인권기본계획을 수립하여야 하며, 제10조 제2항에 따라 위원회는 제6조 제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항, 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항, 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항에 대하여 심의·자문한다.

제4기 위원회에서 심의·자문하여 결정된 전주시 제2기 인권기본계획(2023-2027)은 다음과 같다.

● 비전 모두가 존중받는 인권도시 전주

정책목표 및 중점과제

- ① 사람중심 인권도시: 아동·청소년, 여성, 노인, 장애인, 이주민 등 사회적약자를 배려하고 누구나 보호받고 존중받는 인권도시 실현

추진전략 및 중점과제는 다음과 같다.

- 함께 누리는 맞춤형 인권정책 추진
- 위기청소년 및 학교 밖 청소년 발굴 지원; 노동자 권익보호 및 인권 증진; 청년 역량강화 및 취업지원; 장애유형별 맞춤형 행정서비스 지원
- 사회적약자를 위한 인권환경 조성
- 맞춤형 아동보호 지원체계 구축; 노인 일자리 및 사회활동 지원; 주거취약계층 주거복지 불균형 해소

- ② 안전보장 행복도시: 시민이 범죄와 위협으로부터 안전이 보장되고, 쾌적한 생활환경 속에서 생활할 수 있도록 사람중심 도시환경 조성

추진전략 및 중점과제는 다음과 같다.

- 시민이 안전한 안심도시 구축
- 여성권익 보호 및 생활환경 안전 보장; 어린이가 안전한 교통환경 조성; 쾌적한 대기환경 조성
- 시민이 행복한 인권안전망 강화
- 1인 가구 사회적 안전망 마련; 자살 고위험군 관리체계 구축; 재난으로부터 안전한 도시 구축

- ③ 함께하는 공존도시: 성별, 종교, 나이, 학력 등으로 인한 차별을 지양하고, 사회적 약자를 배려하여 함께 공존하는 인권도시 조성

추진전략 및 중점과제는 다음과 같다.

- 차별없는 행복한 미래 구현
- 장애인 자립생활 지원; 다문화 인식개선 활성화; 열린관광 환경 조성; 교통약자 중심 교통체계 구축

- 시민참여를 통한 인권문화 확산
 - 시민 맞춤형 인권교육 확대; 인권문화 확산을 위한 시민 홍보 강화; 민관·협력 인권네트워크 활성화
 - ④ 인권중심 행정도시: 인권 보장 및 증진을 위하여 행정과정에서 인권이 체계적으로 적용될 수 있도록 인권환경 기반 구축
- 추진전략 및 중점과제는 다음과 같다.
- 모두가 존중받는 행정체계 강화
 - 공무원 맞춤형 인권교육 지속 실시; 조직별 인권담당자 운영; 인권친화적 용어 보급·권장
 - 지속가능한 인권중심 시스템 강화
 - 인권침해 사전 예방 시스템 강화; 인권침해 사건에 대한 사후모니터링 강화; 인권침해 사례집 제작 배포

(4) 권고 및 의견표명

전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제17조제1항에 의거하여 위원회는 인권의 보장 및 증진을 위하여 필요하다고 인정하면 관계기관 등에 정책과 관행의 개선 또는 시정을 권고하거나 의견을 표명할 수 있으며 권고를 받은 관계기관의 장 등은 그 권고사항을 존중하고 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

전주시 홈페이지에 공개된 인권위원회 권고 및 의견표명은 총 5건이다.

1) 권고

권고 전주시 종교문화시설 조성사업 관련 4대 종단에 대한 제도 개선, 결정 2017.11.20.
등록일 2020.04.21,

2) 의견

① 의견 장애인 탈시설정책 추진, 결정 2018.05.30. 등록일 2020.09.08.

『전주시 장애인 거주시설 이용 장애인의 요구조사 및 자립생활 지원을 위한 탈시설 연구』 용역 완료(2015년) 이후 지속적인 정책 추진의 필요성을 제시하였다.

의견 내용은 다음과 같다.

첫째, 표류하지 말고 꾸준히 진행, 정책 추진에 충분히 고려되어야 함.

둘째, 전주시 장애인 거주시설 탈시설화 계획 추진

셋째, 개념정의, 필요조항 추가 등 자치법규 정비

넷째, 자립네트워크, 거주지원 인프라 구축

② 의견 제7회 전국동시지방선거 사회적 약자 참정권 보장, 결정일 2018.05.30. 등록일 2020.09.08.

의견내용은 다음과 같다.

첫째, 모든 투표소의 장애인, 노인, 다문화 등 사회적 약자를 위한 접근성 확보

둘째, 선거 기간 중 제공되는 정보를 장애유형에 맞게 제공

셋째, 수어통역사, 기표대 높낮이 조정 등 투표과정에서 장애인, 노인, 다문화 등 사회적 약

자를 위한 정당한 편의 제공

넷째, 선거사무원 등 관련자의 장애인, 노인, 다문화 등 사회적 약자 지원을 위한 교육 강화
다섯째, 모든 투표과정에서 장애인, 노인, 다문화 등 사회적 약자 직접참여 권리 보장
여섯째, 장애인 거주시설 내 거주인의 참정권 보장

③ 의견 장애인일자리사업 참여자에 의한 지속적 괴롭힘, 결정일 2018.08.28. 등록일 2020.09.08.

의견내용은 다음과 같다.

첫째, 장애인일자리사업에 관한 담당자 인식향상 교육 필요

둘째, 사업 참여자들에 관한 인권교육 필요

④ 의견 조직개편 추진에 따른 여성정책부서 변화 필요, 결정일 2018.08.28. 등록일 2020.09.08.

전주시장에게,

첫째, 전주시 여성정책의 성평등 기초가 드러낼 수 있도록 부서명칭 변경

둘째, 여성폭력 업무의 일원화를 위해 부서 내 업무조정

셋째, 새로운 유형의 여성폭력 예방과 피해자보호 업무 및 담당자 신설할 것에 대한 의견을 제출하였다.

효과적 개입과 실천을 위한 부서의 신설 또는 부서 명칭 변경이 필요하다는 의견을 제출하게 된 배경에는 2018년에 이어진 '#미투'가 있다. 미투를 계기로 여성들이 주체적으로 여성 차별의 심각성에 대해 문제를 드러내었는데, 사회의 제도와 정책, 일상에서 차별의 대상이 되었던 여성들을 '인권의 주체'라는 관점을 가지고 여성정책을 어떻게 실효성 있게 진행할 것인지가 중요하다고 판단한 것이다.

전주시는 민선6기부터 성매매 집결지의 기능을 변화시키는 과감한 활동들을 진행하면서 성매매 집결지를 여성인권의 공간으로 재탄생시키려는 다양한 노력을 시도하고 있으나 여성인권을 대표하는 공간으로 변화를 시도하고 있는 현실에서 성매매피해 여성들을 지원하고 있는 민간기관은 전주시 행정조직 체계상으로는 '여성가족과-인구정책팀' 소관으로 되어 있다. 부서 명칭과 역할은 여성정책에 대한 관점과 방향을 보여주는 지표가 되는데 여성폭력피해자를 지원하고 있는 다른 민간단체들과도 다른 팀으로 구별되어, 전혀 업무의 연관성도 없는 '인구정책팀'에서 '성매매피해자 지원기관'의 업무를 보는 것은 전주시의 여성정책에 대한 관점의 부재를 보여주고 있으므로 명칭변경이 필요하다는 것이다.

또한 여성폭력유형이 데이트 (성)폭력, 불법카메라 촬영 등 다양해지는 것으로 나타나면서 전주시의 여성들이 안전한 지역에서 살 권리가 침해당하고 있으므로 전주시민으로 살아가는 여성들의 안전한 삶을 위한 권리가 보장될 수 있도록 다양한 유형의 여성폭력에 대한 예방정책을 펴기 위해 담당자 지정, 관련 업무를 수행하도록 할 필요가 있다는 사고도 의견제시의 배경이다.

3. 위원회 주요결정 및 권고 검토

(1) 인권

위원회는 인권침해, 차별 및 성희롱 성폭력 사안에 대한 상담 및 진정사건을 담당한다.

인권은 인간이 인간으로써 가지는 생래적 권리로 자연권이다. 헌법상 기본권은 자유권, 평등권과 같이 인권이 실정법화된 기본권과 국민의 권리로서 보장되는 참정권, 청구권, 인간다운 생활을 할 권리 등 사회권 등을 지칭하여 인권과 기본권이 반드시 합치되는 것은 아니고 양자는 구분될 수 있다. 현행 헌법의 기본권목록은 헌법 제10조 인간의 존엄과 가치, 제37조 제1항 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다”는 규정, 제2항의 기본권의 본질적 침해금지조항 등에서 근거를 볼 수 있듯이 자연권으로서의 인권을 기반으로 하고 있다고 볼 수 있어 헌법에서 명시한 제10조부터 제36조까지의 기본권 목록뿐만 아니라 다양한 기본권이 인정되고 있어 기본권과 인권을 혼용하여 사용하고 있는 실정이며 이러한 혼용에 큰 문제가 있다고 생각되지는 않는다.

위원회 설립근거가 되는 전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례는 전주시민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다. 제2조에서는 이 조례에서 사용하는 용어의 정의를 내리고 있는데, “인권”이란 「대한민국헌법」 및 법률에서 보장하거나 세계인권선언 및 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약과 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.¹⁾ 그리고 “시민”이란 전주시(이하 “시”라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람 또는 시에 소재하는 사업에 종사하거나 사업장에서 일하는 사람을 말한다.

직장내 괴롭힘은 헌법 제10조의 인격권을 침해하는 인권침해행위이다. 근로기준법 제6장의 2 직장 내 괴롭힘의 금지가 2019.1.15. 신설되었다. 제76조의2에 따르면 직장내 괴롭힘이란 사용자 또는 근로자가 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근로환경을 악화시키는 행위이며, 이러한 행위는 금지된다. 제76조에 따라 직장내 괴롭힘이 발생하면 누구든지 사용자에게 신고할 수 있고 사용자는 지체 없이 객관적으로 조사를 실시 해야 하고, 조사기간동안 피해를 입은 근로자 또는 피해를 입었다고 주장하는 근로자를 보호하기 위하여 필요한 경우 근로자의 의사에 반하지 않는 한에서 피해근로자에 대하여 근무지변경, 유급휴가명령 등 적절한 조치를 해야 한다. 조사결과 직장내 괴롭힘 발생사실이 확인되는 경우 사용자는 피해자의 요청이 있으면 근무지변경, 배치전환, 유급휴가명령 등 적절한 조치를 해야 한다.

헌법 제11조는 평등원칙과 성별, 종교, 사회적 신분 등에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에서 차별을 금지하고 있다. 상대적 평등을 의미하며 합리적 사유가 없는 자의적 차별을 금지하는 것으로 자의금지원칙에 따라 차별인지를 결정하게 된다. 그러나 실질적 평등의 실현관점에서 취해지는 적극적 평등실현조치는 차별로 보지 않는다.²⁾ 헌법에서는 제31

1) 국가인권위원회법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인권”이란 「대한민국헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.

조 교육의 영역, 제32조 제4항 근로의 영역, 제36조 혼인생활의 영역에서 다시 한 번 차별을 금지함으로써 특별한 평등을 규정하고 있어 이 영역에서의 차별에 대한 심사는 비례원칙에 따른 엄격심사가 이루어진다.

성희롱은 차별의 한 종류로 본다. 전주시 인권위원회에 적용되는 국가인권위원회법 제2조 3. 차별규정의 라.3)에서는 성희롱을 공공기관의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하여 또는 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 행위를 말한다.

(2) 인권침해신고 처리절차

인권침해 신고가 있으면 인권침해 차별 및 성희롱 성폭력 사안에 대한 상담, 조사 및 구제가 이루어지는데, 인권침해·차별행위에 대해 접수·상담·조사·연구 활동 등을 담당하는 사람이 인권옹호관(이하 “옹호관”이라 한다)이다. 근거규정인 전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제2조에서는 옹호관이란 인권센터에 소속되어 인권침해 또는 차별행위에 대해 접수·상담과 조사, 연구활동 등을 담당하는 사람을 말한다고 개념정의의 하고 있다. 그리고 옹호관의 업무로 제19조 제1항에서는 인권센터에는 인권침해 등에 대해 상담 및 진정사건의 조사, 연구 활동 등 전문적 업무를 담당하기 위하여 옹호관을 둔다고 규정하고 있고, 제2항에서는 센터장은 옹호관이 업무를 독립적이고 효과적으로 수행할 수 있도록 보장하며, 센터장과 옹호관은 상호 협의에 의한 합의제로 운영한다고 규정하고 있어 옹호관의 독립성보장과 센터장과의 관계를 규정하고 있다.. 그 밖에 옹호관 운영에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 시행규칙 제3조에서는 센터장과 옹호관은 인권분야에 전문지식이 있고 인권분야에 근무한 경험이 있는 사람이어야 하며, 옹호관은 2명 이상을 두어 운영할 수 있다. 동조 제5항에 따른 상담·조사범위는 1. 전주시가 추진하는 사업 또는 정책으로 인하여 인권침해를 받았거나 받을 우려가 있다고 인정되는 경우, 2. 시 소속 공무원 및 직원에 의한 인권침해, 3. 시장이 지도 감독하는 출연기관·민간위탁·복지 시설 등에서의 인

2) 국가인권위원회법 제2조 3. “평등권 침해의 차별행위”란 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지 등을 말한다), 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체 조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과(前科), 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등을 이유로 한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 없애기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권 침해의 차별행위(이하 “차별행위”라 한다)로 보지 아니한다.

가. 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금 외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

나. 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

다. 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위; 남녀고용평등법 제2조

3) 국가인권위원회법 제2조 3. 라. 성희롱[업무, 고용, 그 밖의 관계에서 공공기관(국가기관, 지방자치단체, 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체를 말한다)의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하여 또는 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 것을 말한다] 행위

권침해 등, 4. 그 밖에 시장, 전주시 인권위원회가 인권침해 개선을 위해 필요하다고 인정하는 사안이다.

시행규칙 제5조에 따라 인권침해 등을 받은 사람 등은 센터장에게 상담 및 진정을 할 수 있고, 제16조에 따라 신청에 대한 조사는 접수한 날로부터 90일 이내에 처리하는 것이 원칙이다. 60일 이내에 한차례 그 기간을 연장할 수 있으며 이 경우 신청인에게 문서로 통지해야 한다. 옹호관이 신청접수 된 인권침해 등의 사항에 대하여 조사를 마친 경우 제17조 제5항에 따라 조사결과를 접수번호 및 신청인, 진정의 개용, 조사의 방법과 경과, 조사의 구체적 내용과 결과, 검토의견과 조치사항을 포함하여 별지 제17호 서식에 작성하여 제18조 제1항에 따라 센터장은 별지 제17호 서식을 위원회의 심의 및 자문이 필요한 사안에 대하여 위원회에 보고하며, 위원회는 인권침해가 있었다고 판단한 경우 시장에게 그 시정을 권고한다. 제3항에 따라 센터장은 조사결과 및 시정권고 사항을 지체없이 신청인과 피신청인, 기관장에게 문서로 통지해야 하며, 시정권고 통지를 받은 대상기관은 통지받은 날로부터 2주 이내에 조치계획과 90일 이내에 조치결과를 센터장에게 통보하여야 하고 시장에게 보고하여야 한다. 그리고 센터장은 권고의 수용 및 이행여부 등을 점검하여야 한다.

신청인, 피신청인이 각하, 기각결정통보를 받거나 신청인 또는 피신청기관이 조사결과에 이의가 있을 때에는 그 내용통지를 받은 날로부터 30일 이내에 센터장에게 이의신청을 할 수 있다.

4. 위원회 사례를 통해 본 문제점

1) 외국인 재난지원금차별과 위원회의 대응

2020년 5월 처음 코로나19 긴급재난지원금을 지급했던 정부는 영주권자와 결혼이민자를 제외한 이주민을 지급대상에 포함하지 않았고, 1-4차 재난지원금 지급에서도 외국인을 배제하였다. 이에 각계에서 “차별”이라는 지적이 쏟아졌다. 그러나 5차 재난지원금(코로나 상생 국민지원금)이 지급시 정부는 재난지원금 지급 범위를 관할하는 정부는 “영주권을 취득한 외국인, 결혼이민자나 주민등록등본에 등재된 외국인 중 건강보험료를 납부하고 있는 경우에 재난지원금을 받게 될 것”이라고 발표하였으며 “긴급재난지원금은 코로나19로 생계에 어려움을 겪는 내국인을 보호하는 것이 목적인데 밝히면서 재난지원금 지급 대상에 이주민(외국인)을 포함하지 않았다.⁴⁾ 인권위원회는 그러나 정부차원에서 재난지원금을 외국인에게 지급하지 않는 것은 차별이 아니라고 결정하였다.⁵⁾ 정부의 재난지원금 외국인배제결정과는 달리 국가인권위원회는 2021.08. 지방자치단체 단위의 재난지원금 지급 때 “차별을 두어서는 안 된다”라 권고했

4) 한겨레 2021.08.05. https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1006510.html

5) 강은미 정의당 의원이 “외국인에게 재난지원금을 지급하지 않은 것은 차별”이라며 행안부에 대해 진정을 제기했으나, 인권위는 이를 기각했다. “긴급재난지원금 사업은 일회성이고 정부의 시혜적 정책의 성격이 강한 것으로 보여 사업 시행 주체에게 폭넓은 재량권이 있다”고 판단한 것이다. 이에 대하여 “지방자치단체는 외국인 주민에 관한 조례나 지방자치단체법 등에서 외국인 주민을 평등하게 대해야 한다는 규율이 있지만, 중앙정부에 대해선 차별을 금지하는 법률이나 판단 근거가 없어 (인권위가) 소극적인 태도를 보인 것 같다”는 분석이 있다. 한겨레 2021.08.05. https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1006510.html

다. 권고 이유는 “코로나19로 인한 재난 상황에서 주민의 생활 안정과 지역경제 활성화를 위한 재난긴급지원금 정책을 수립·집행하면서, 주민으로 등록된 외국인 주민을 달리 대우하고 있는 것은 합리적 이유 없는 차별로 평등권 침해에 해당한다”는 것이었다. 지방자치단체마다 권고에 대한 수용태도는 달랐다.⁶⁾ 서울시와 경기도는 이주민에게도 지급하기로 결정하였다.

전주시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례에서는 전주시 관내 유학생, 90일 초과 거주하며 생계활동에 종사하고 있는 외국인, 한국 국적을 취득한 자와 그 자녀 및 한국어 등 한국문화와 생활에 익숙하지 않은 자 등을 외국인주민으로 정의하고 있다. 또한 전주시 재난지원금 조례는 시장은 관할 구역 내 거주하는 외국인주민 및 다문화가족들의 안정적인 가정생활 영위와 지역사회 조기 정착을 위한 적절한 시책을 추진해야 한다고 규정, 전주지역 내 행정서비스에서 내국인주민과 동등한 보장을 안내하고 있다. 그런데 전주시는 코로나 팬데믹위기대응을 위한 재난지원금지급에서 외국인을 제외하였다. 이에 대하여 전북평화와인권연대는 2022.5.12. “전주시는 전주시 긴급재난지원금 지원에 관한 조례에 따라 지난 4월 13일부터 재난지원금을 지급하면서 관내 영주권자·결혼이민자를 제외한 외국인주민(이주노동자 및 이주민)은 지급 대상에서 제외했다”며 “이는 전주시 관내의 외국인주민들에 대한 평등권 침해의 차별 행위에 해당한다”고 주장 전주시 재난지원금 정책의 외국인주민 차별 개선을 촉구했다.⁸⁾

코로나 팬데믹 시기에 위기대응행정과정에서 외국인차별 문제가 돌출되었다. 전주시뿐만 아니라 다른 대부분의 지자체들도 외국인을 재난지원금 대상에서 제외하였다. 외국인을 코로나19에 따른 재난긴급생활비 지원 대상에서 제외하는 조치나, 외국인노동자에 대해서만 코로나19 검사를 의무적으로 받게 하는 명령을 발하는 것은 명백한 차별이라고 할 수 있다. 전자의 경우 전주시 인권조례에 의하면 외국인도 내국인과 같이 전주시민으로서의 지위를 가진다. 그리고 후자의 경우 이주노동자들에 집단감염이 발생하는 것은 밀폐·밀집·밀착의 노동환경 및 주거환경에 연유하는 것이기 때문이지 이들이 외국인이기 때문에 발생하는 것은 아니기 때문이다.

팬데믹 위기대응행정과정에서 발생하는 외국인 차별에 대한 인권위원회의 대응은 매우 중요하다. 서울특별시 인권위원회의 경우 담당부서와 협의 및 권고 등을 통하여 우발적 차별조치들을 철회하도록 유도하였다. 그러나 전주시 인권위원회의 경우 이러한 문제에 대하여 적극적으로 대응하였는지 여부를 잘 알 수 없다.

또한 팬데믹 상황에서 돌봄 서비스와 복지서비스의 결여 내지는 누락이 직면하는 인권문제다. 특히 학교의 아이돌봄 프로그램들이 비대면수업의 일상화로 인하여 작동하지 못하게 되면서, 그 돌봄의 부담이 주로 여성에 전가되는 상황이 발생하게 되었는데 이에 대한 인권위원회의 대응도 매우 중요하다. 서울시의 경우 2021년 3월 긴급 실태조사를 실시하고 인권포럼개최하였으며, 서울시와 서울시교육청에 재난상황에서 아동에게 제공되는 공적 돌봄이 충분히 실시될 수 있도록 대응매뉴얼을 마련하고 학교 내 돌봄 서비스가 제공될 수 있도록 양자 간의

6) 경남도, 외국인 재난지원금 배제 재검토 바람직, 가인권위원회가 지난해 상반기 경남도의 코로나19 긴급재난지원금 대상에서 외국인 주민이 배제된 것은 차별 행위라며 개선을 권고했으나 도는 이를 따르지 않기로 결정하였으며, 도는 인권위에 “향후 보편적으로 전 도민에게 재난지원금을 지급하는 경우가 발생하면 외국인 주민도 대상에 포함할 수 있도록 장기적인 과제로 검토하겠다”고 회신했다. 경남일보 - 우리나라 최초의 지역신문 2021.01.26. <http://www.gnnews.co.kr>

7) 오마이뉴스 2021.08.12. “다같이 세금 내는데... 이주민 재난지원금 차별 없어야”, https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002766403&CMPT_CD=P0010&utm_source=naver&utm_medium=newsearch&utm_campaign=naver_news

8) 전북도민일보, 2022.07.12. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1388814>

정기적인 협의체를 구성할 것을 촉구하였다.⁹⁾ 그러나 전주시 인권위원회의 경우 이러한 활동이 드러나지 않는다.

2) 선별진료소 갑질, 성희롱 등의 인권침해에 대한 위원회의 결정과 그 이후의 절차에서 나타난 문제점

전주시 코로나 선별진료소에서 전주시의 한 보건소 팀장이 공무원 노동자들에게 휴게시간 미부여, 열악한 근무 환경, 직장 내 괴롭힘, 인권침해, 성희롱·성폭력 등을 일삼았다는 주장이 담긴 진정이 전주시 인권위에 접수됐고 1심에서는 이러한 신청인의 주장이 대부분 이용되었다. 피신청인이 제기한 이의신청을 위하여 재개된 2심에서는 1심이 번복된 이유는 다음과 같이 설명되고 있다: "당시 선별진료소 방문 민원이 폭증했고 결원 인력도 증가하던 상황이었지만 근로기준법 위반 여부는 없었다"면서 "부적절한 업무지시, 상시 지적, 불쾌감을 주는 발언 등은 선별진료소 업무 담당자로서 업무상 적정범위를 넘어서지 않는 행위였고, "인격적 비하 발언에 대해서는 특정인을 제외하고 직접 들었다는 신청인이 없었기에 특정 발언의 사실 여부를 확인할 수 없었"으며 "직장 내 괴롭힘에 대해서는 확인 결과 업무 진행 과정에서 발생한 내용이었음이 확인됐"고 "감시 여부에 대해서는 폭주하는 민원인을 해결하는 과정에서 발생했으며 개인의 생리현상을 해결하기 힘들었던 점에 대해서는 업무상 적정범위를 넘지 않는 행위였다"며 "진정 내용은 선별진료소 인력 부족으로 발생하고 있다는 측면에서 해당 팀장에게 책임을 묻는 것은 과도하다"는 것이다.¹⁰⁾ "개인의 권리보다 공공의 복리를 위한 행위였더라도 사익보다 공익의 우선순위를 강조하는 것은 인권에 대한 잘못된 이해로 비롯된 것"이라며 "해당 팀장에 대한 각별한 주의가 필요하다고 판단되어 권고의 내용을 변경했다"고 판단하면서 대부분의 이의신청이 인용되어 1심과 반대되는 판단을 하였다.

이 재심결정에 대하여 공공운수노조는 노조는 "전주시 인권위원회는 최초 결정문에서 인정했던 문제를 부정했다"며 "결국 행위자에 대한 주의조치와 인권교육 수강 정도로 바뀌었다. 인권위가 피해자들이 거짓진술을 했다는 행위자의 의견을 인용하는 과정에서 사건에 관한 재조사 절차는 이뤄지지 않았다"고 주장했다."¹¹⁾

재심에서 성희롱 관련 판단은 전주시인권위원회와 전주시 성희롱·성폭력 고충심의위원회에서 모두 성폭력 사건으로 인정받았다. '전주시 성희롱·성폭력 고충심의위원회'에서 재심의 하라는 취지의 새로운 결정문을 채택하였고 고충심의위원회를 거쳐 최종적으로 가해자 A씨의 성희롱 사실은 인정됐으나 전주시는 가해자 징계 조치에 나서지 않으며 시간을 끌다가 2023년 2월 24일 견책처분으로 징계가 결정었다. A씨는 대기발령 조치가 해제돼 올해 1월 18일부터 업무에 복귀한 반면 성폭력 피해자는 정신적 고통을 호소하며 무급휴직에 들어간 상태다.¹²⁾

한편 근로복지공단은 "새로 발령받아 부임한 선별진료소 현장책임자(가해자)의 인권침해, 갑질, 사회적 지위를 이용한 감시, 압박, 허위문서작성 결과보고, 성추행 등으로 정신적 스트레스를 받아", '불안, 심한 스트레스에 대한 반응, 적응장애'의 질병이 발생했다고 밝히면서 피해

9) 제3기 서울특별시 인권위원회 활동보고서(2019.3.20.-2022.3.19.), 서울특별시, 76쪽.

10) 노컷뉴스, 2022.09.27. <https://www.nocutnews.co.kr/news/5823960>

11) 노컷뉴스, 2022.09.27. <https://www.nocutnews.co.kr/news/5823960>

12) 노컷뉴스, 2022.09.27. <https://www.nocutnews.co.kr/news/5823960>

자 2인의 산재를 인정하였고 이에 따라 민주노총전북본부 "전주시는 사과하고 가해자 징계하라"고 주장하였다.¹³⁾ 민주노총 전북본부(이하 전북본부)는 성명을 통해 "이번 사건에 대한 전주시의 대응이 가해자 감싸기와 피해자 외면으로 일관됐다"고 주장하였다 먼저 인권위의 결정문 번복이 조례 및 규칙에 근거하지 않은 재심 절차라는 점을 지적했다. 즉, 「전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 시행규칙」에 따르면 기각, 각하되지 않은 조사결과에 대한 이의신청 자격은 신청인과 관련 기관에게만 있음에도 불구하고 가해자에게 면죄부를 주기 위해 인권위가 가해자 A씨의 이의신청을 받아들여 결정을 번복했다는 것이다. 그러나 전주시 인권조례 시행세칙 제17조에서는 신청인, 피신청인이 이의신청을 할 수 있으며, 피신청인이 A의 이의신청과 이에 따른 재심절차에는 위법이 없다고 할 것이다. 징계결정권자인 전주시가 한 견책의 징계처분의 적정하지 않고 솜방망이 처분이라는 지적이 있다.¹⁴⁾ 그러나 징계양정보다 무제가 되는 것은 성희롱 진정부터 징계처리까지 걸린 시간이 너무 길었다는 점이고, 그 과정에서 피해자들의 고통이 가중되었다는 점이다. 공공운수노조 전북평등지부도 이점에 대하여 "전주시가 1년이 넘는 시간 동안 성폭력 사건에 무책임한 태도로 일관하며 피해자를 고통으로 몰아넣었다"고 주장하고 있으며, 피해자는 2022년 4월부터는 병가, 같은 해 12월부터는 무급휴직으로 요양 중이다. 가해자는 지난해 7월 대기발령을 받았으나 지난 1월 업무에 복귀한 것으로 알려졌다.

5. 결론: 전주시민의 인권수호의 보루가 되기 위한 제언

위원회는 제14조의2에 따라 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 위원회의 위원 중 3명 이상 6명 이내로 분야별 소위원회를 둘 수 있으며, 다만 인권센터의 인권 상담·조사 업무를 지원하기 위하여 인권증진 소위원회를 둘 수 있다. 그러나 2024년 현재까지 소위원회가 구성되지 않았다. 전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제10조 재2항에서 규정하고 있는 위원회의 심의·자문 기능 중 기능 중 4. 전주시 인권센터의 운영에 관한 사항; 5. 위원회 업무와 관련하여 인권관련 단체와의 협의 및 시민 참여에 관한 사항; 6. 인권영향평가 요구 및 개선에 관한 사항; 8. 그 밖에 시장이나 위원장 또는 재적위원 3분의 1이상의 위원이 필요하다고 인정하는 사항에 대한 심의·자문이 이루어지지 않고 있는 것으로 보이는데, 위원회를 좀 더 활성화하고 기능을 충실하게 하기 위하여서는 소위원회를 활성화하는 방안을 모색할 필요가 있다고 생각한다.

전주시 홈페이지에 공개된 권고와 의견은 총 5건이며, 2020.09.08.에 4건, 그리고 2020.04,21.에 1건이 등록되었다. 결정일 후 일괄적으로 등록한 것으로 보인다. 또한 전주시 종교문화시설 조성사업 관련 4대 중단에 대한 제도 개선 결정 권고를 제외하고는 사안관련 첨부파일이 없다. 2018년부터 2024년 7월 까지 총 24번의 위원회 회의가 개최되었음을 볼 때 너무 공개 비율이 너무 낮다. 물론 위원회는 회의록을 작성·비치하여야 하며 위원회 위원의

13) 노동과 세계, 전주시는 외면한 전주시보건소 노동자 괴롭힘, 근로복지공단은 산재인정, 2023.03.23.

<https://worknworld.kctu.org/news/articleView.html?idxno=502114>

14) 전주시, 성폭력 사건 가해자 '솜방망이' 처벌 논란, 매일노동뉴스 2024-09-01

명단 및 회의의 결과와 내용을 공개하여야 하며, 다만, 사생활의 보호 등 특별히 중요한 사유로 위원회가 의결한 경우에는 비공개로 할 수 있다고 규정한 전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제14조 제5항 단서규정에 따라 회의가 비공개될 수 있지만 2020.9. 이후 공개된 회의가 전혀 없다는 것은 비공개를 원칙으로 하고 있다는 의구심을 들게 한다. 또한 공개된 5건의 경우 첨부파일이 있는 권고가 1건이고 4건의 의견은 첨부파일이 없으며, 배경설명과 사안에 대한 설명이 되어 있는 1건을 제외한 3건은 의견만 간단하게 서술되어 있어 무엇에 대한 의견이며, 어떠한 배경하에서 그러한 의견이 제출되었는지 파악하기가 어렵다. 정보공개는 밀실행정을 피하고 시민들에게 정보를 공개하여 행정의 투명성을 제고하며, 시민들로 하여금 행정에 대한 감시와 비판을 가능하게 하는 매우 중요한 장치이다. 전주시청의 사이트에 공개되지 않은 정보의 경우에도 시민들이 헌법상 보장되는 기본권인 정보공개청구권을 적극적으로 행사하여 정보를 획득할 수 있다. 그러나 공공기관의 정보공개에 관한 법률과 전주시 인권보장 및 증진에 관한 조례에 따라 정보는 원칙적 공개가 원칙이고 공개정보와 비공개정보가 혼합되어 있는 경우 부분공개를 원칙으로 한다는 점을 고려할 때 위원회의 정보는 공개되는 것을 원칙으로 하여야 하며, 사생활의 비밀과 자유의 침해 우려가 있는 경우, 그러한 내용을 제외한 부분공개를 하는 것이 바람직하다고 생각한다.

사후관리 측면에서 위원회의 간사가 위원회가 제출한 의견과 권고 등에 대한 시장의 처리 내용을 보고하도록 할 필요가 있다. 제2차 인권기본계획의 인권중심 행정도시분야의 추진계획은 지속가능한 인권중심 시스템 강화이며, 이를 위하여 ① 인권침해 사전 예방 시스템 강화 ② 인권침해 사건에 대한 사후모니터링 강화를 중심과제로 삼고 있는 점을 볼 때 인권침해 사전예방, 침해구제, 사후관리가 유기적으로 이루어져야 할 필요가 있다. 또한 위원회의 결정을 인권침해 사례집으로 제작하여 교육자료로 활용하고 시민에게 배포하는 것도 인권침해에 대한 이해를 제고하는데 도움을 줄 것으로 생각한다.

위원회의 활동기간이 종료된 후 활동 총괄 백서를 작성하여 위원회 활동의 투명성을 제고하고 책임감을 제고하는 방안도 고려할 필요가 있다. 서울시의 경우 매우 상세한 인권위원회 활동보고서¹⁵⁾를 발간하고 있는데, 2019.3.20.-2022.3.19.까지 활동한 제3기 서울특별시 인권위원회 활동보고서는 주요활동내용, 성과 및 한계, 평가 및 제언, 활동소회를 내용으로 하고 있고, 부록으로 인권위원회 권고문, 성명서, 광역지방자치단체 인권위원회 협의회 입장문과 성명서, 서울시 인권정책 기본계획, 인권컨퍼런스, 서울특별시 인권기본 조례 및 시행규칙을 수록하고 있어 인권위원회의 활동내용과 인권위원회 결정과 이에 따른 권고를 일목요연하게 살펴볼 수 있다.

특히 발표자가 관계하였던 제4기 전주시 인권위원회의 가장 큰 한계는 적극성·능동성의 부족이다. 적극적 인권의제 발굴을 하지 못하고 그때 그때의 진정사안 해결에 주력하였던 점과 인권기본계획의 실현을 위하여 관심을 제대로 두지 못하여 인권도시 전주가 되도록 하는데 소극적이었으며, 중요한 인권의제에 대한 의견표명을 적극적으로 개진하지 아니하였으며, 민주적 거버넌스 체계에 필수적인 지역인권단체들과 유기적인 연계를 확보하지 못한 점이다.

15) 제3기 서울특별시 인권위원회 활동보고서(2019.3.20.-2022.3.19.), 서울특별시,

지역인권보장 체제를 마주하는 인권운동의 과제

채민

(전북평화와인권연대 상임활동가)

인권제도화의 과정이 동시에 추진되지 않기에 각각의 인권운동 주체들이 마주하는 상황과 발 딛고 있는 구체적 조건들은 다를 수밖에 없다. 또한 지역을 기반으로 활동하는 인권운동의 주체들과 개별적 영역·의제를 중심에 두고 활동하는 주체들 사이에서 인권제도화를 체감하는 온도의 차이도 있다. 그러함에도 불구하고 시민들의 삶에 직접적으로 영향을 미치는 행정과 제도 내에 인권이 자리하게 된 것은 과거 인권운동이 마주했던 현실과 상이한 부분이다. 또한 2010년대를 경유하며 영역·의제·지역을 넘어 차별과 혐오를 선동하는 조직과 세력이 인권제도화 자체를 표적으로 공격하고 있다. 이런 과정에서 행정과 정치권이 이를 수용하거나 방관하는 상황으로 이어지기도 하며 인권의 기본적 원칙 자체가 흔들리는 상황도 발생하고 있다. 이러한 문제의식에서 인권제도화와 지역인권보장 체제를 마주하는 인권운동의 역할의 필요성과 방향을 점검하고자 한다.

인권제도화의 흐름.

“‘무미건조한’ 보편의 언어로서의 인권은 ‘텅 빈 그릇’ 같아서, 누가 갖다 써도 되고, 누가 무엇을 그 안에 담아도 되는 것처럼 섬세하지 못하다.”¹⁾ 그렇기에 인권은 경계의 언어다. 법 앞의 평등이라고 하지만 사회구조 내에서 발생하는 차별과 불평등으로 인해 존엄이 특권이 될 수밖에 없는 상황도 발생하고 있다. 따라서 인권은 보편적 권리의 보장을 외쳐온 소수자의 목소리, 당파성을 통해 확장되었다. 헌법에 규정되어 있는 인권은 구체적인 법과 제도의 조문으로 쓰고 있지 않다고 해도 현실을 규율하기도 한다. 또한 인권이 법과 제도가 되었다 해도 바로 현실에서 힘을 가지는 것은 아니다. 차별과 불평등에 맞서는 시민들의 행동으로 인권은 현실이 되기도 하고 실효성 없는 정치의 미사여구로 그치기도 한다.

특히 대도시가 아닌 지역사회에서 인권제도화가 어떻게 만들어지는지가 중요할 수 밖에 없다. 지역사회는 인구의 유출 규모는 큰 반면 인구유입이 적으며 오랜 역사와 경험에 기초한 전통, 문화, 관습으로 새로운 인권 영역의 확장과 인권 보호체계를 발전시키려는 것을 방해할

1) 류은숙, [인권운동] (2018)

뿐만 아니라 경우에 따라 공동체의 이름으로 인권 침해를 정당화하기도 한다. 또한, 지역공동체는 다양한 각각의 주체보다 집단을 우선시하는 공동체적 특성이 있다. 이로 인해 지역공동체는 구성원들의 자유와 평등보다는 공공의 질서에 따른 책임과 의무를 강조하게 되어 인권의 가치와 갈등관계를 형성하기도 한다. 그리고 불평등한 사회적 관계에 기초한 지역공동체의 관행은 인간은 모두 평등하다는 인권의 개념과 충돌하게 되어 인권침해의 요인으로 작용하게 된다.²⁾



전북지역 기초지자체 인권보장 조례 제정 현황
(2024.8 기준)

이러한 맥락 속에 지난 기간 국가단위를 비롯한 지역단위에서 인권제도화는 점차 확대되고 있다. 2001년 국가인권위원회 설립 이후 인권의 제도화는 법률의 영역보다 지방자치단체 차원의 인권보장 체계에서 먼저 시작되었다. 2007년 경남 진주의 조례제정운동을 시작으로 지방자치단체 차원의 인권제도화(인권의 지역화) 과정이 추진되어 왔다. 또한 2012년 4월 국가인권위가 ‘인권기본조례 표준안’을 제시하고 광역·기초 지방자치단체에 조례 제정을 권고하며 인권제도화의 전국적 확산의 계기가 되었다. 이러한 흐름 속에 전북지역 역시 2010년 7월 「전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례(이하 전북인권조례)」가 제정되었으며, 최근까지 8개 기초 지방자치단체에서 인권보장 조례가 제정되었다. 또한 2013년 「전라북도학생인권조례」가 제정되어 10년을 경과하게 되었다. 이렇듯 조건과 상황에 따라 편차가 있었지만 각 지역별 인권제도화는 확대되는 추세에 있다. 또한 인권제도화와 다른 범주지만 협력적 관계를 형성하는 성희롱·성폭력·가정폭력·성매매 등 4대 여성문제 지원 기관과 단체를 비롯해 장애인·어린이·청소년·노인·이주민·(비정규직)노동자 등 다양한 권리를 지원하는 기관들도 확대됐다. 그러나 인권시민사회의 입장에서 제도화의 확대만큼 지역사회 안에서 내실 있게 인권제도가 구성되고, 인권을 증진시켰는지에 대해 인권시민사회는 비판적인 질문을 할 수밖에 없는 상황이다.

2) 참고 : 안효섭, “인권조례에 관한 연구”, [법학연구], 제25권 제1호, (충남대 법학연구소, 2014)

인권제도화를 돌아보게 되는 전북지역 사례들

전라북도의 경우 전북인권조례에 따라 설립된 인권위원회에 혐오와 차별을 선동하는 인물이 지자체 인권위원으로 위촉되는 일이 과거 발생했다. 전북기독교총연합회(전북기총)은 퀴어문화 축제 반대를 비롯해 포괄적 차별금지법 제정 반대 활동을 하고 있는 문제를 일으키며 인권보장과 대척점에 서있었다. 2019년 제2회 전주퀴어문화축제 기간에도 전북기총은 “전북 생명, 가정, 효사랑 축제”라는 이름으로 퀴어문화축제를 반대하며 조직적인 혐오선동을 진행했다. 이러한 전북기총의 임원이 2017년 제2기 전라북도인권위원으로 위촉되었다. 게다가 전북기총 소속인 점만이 문제가 아니라 적극적인 혐오선동 주체로서 역할을 해왔던 것으로 파악되었다. 해당위원은 2015년 6월의 한 행사에서 “국민 건강과 정서를 깨트리고 시민들을 동성애에 노출시키는 퀴어축제에 절대 반대한다”는 성명을 낭독하는 전력도 있었다. 지역의 인권시민사회 단체는 뒤늦게나마 상황을 파악하고, 제2기 전라북도인권위원회 임기가 끝나는 2019년 8월 경 해당 인권위원 재위촉 중단과 제대로 된 인권위원 위촉 등의 기자회견과 대응을 진행했고 해당 위원이 재위촉 되지는 않았다. 또한 완주군 인권위원회에 2023년에 과거 성폭력사건으로 문제제기를 받은 인사가 위촉되었다가 언론의 취재와 보도로 이슈가 되면서 해당 인물이 자진 사임하는 경우도 있었다.

한편 2019년 4월에는 익산 시장의 다문화 가족 차별·혐오 발언 사건도 발생했다. 지역 다문화 주민행사에서 익산 시장이 공개적으로 다문화 주민에 대한 차별·혐오 발언을 한 사건이 뒤늦게 6월경에 알려지며 이주민사회와 지역시민사회의 규탄의 목소리가 제기되었다. 이 사안은 지역을 넘어 전국적으로 이주민·다문화 단위들의 강력한 비판과 문제제기로 이어졌다. 책임을 회피하던 익산시장이 사과하긴 했지만 익산시청에 국한되지 않고 정치권과 정부를 향해서도 이주민·다문화 주체들에 대한 차별을 시정하라는 적극적인 움직임도 촉발했다. 이 사례를 통해 익산시가 2016년에 인권조례를 제정했음에도 불구하고 지자체의 장에 의해 문제가 발생했다는 점, 조례에 시 소속 공무원을 포함한 모든 직원에게 연1회 이상 인권교육을 실시하여야 함에도 불구하고 조례제정 이후 인권교육은 1회에 그친 점 등이 알려졌다.

인권제도와 행정의 책임을 맡을 인사와 관련한 문제만이 아니라 행정이 인권제도에도 불구하고 인권침해와 차별적인 문제를 발생시키거나 미흡한 수준으로 인권제도를 운영하는 일들도 있다. 일례로 코로나19 시기 「전라북도 긴급재난지원금 지원 조례」에서 영주권자·결혼이민자를 제외한 이주민들은 배제되는 차별 사안이 발생했다. 시민사회의 차별 진정에 국가인권위원회는 2022년 10월 전라북도에 ‘영주권자 또는 결혼이민자에 해당하지 않는 외국인 주민에게 긴급재난지원금을 지급하지 않은 것은 차별행위’에 해당하며 개선을 권고했다. 그러나 전북도는 조례를 개정하겠다는 입장을 밝혔음에도 불구하고 사례가 없다는 이유로 개정 절차에 나서지 않고 있다. 또한 전주시의 경우는 <제2차 인권보장 및 증진 기본계획>을 수립하는 과정에서 미약하게나마 성소수자 인권 분야에 대한 사전 조사 등이 진행되었으나 기본계획에서는 최종적으로 누락되는 경우도 있었다. 2023년에는 교사 인권/노동권 이슈 속에서 전북교육청이 전북교육인권조례의 졸속 제정과 함께 전북학생인권조례를 축소시키는 결과로 이어지기도 했다.

전북지역을 넘어 전국적으로 인권제도를 흔드는 상황들 역시 간과할 수 없다. 혐오·차별을 조장하는 세력의 공격 속에 각 지자체의 인권제도 자체가 끊임없이 위기를 맞이하고 있다. 충남인권조례 폐지, 대구시인권위원회의 폐지, 각 지역 학생인권조례의 폐지시도와 후퇴 등은 이러한 문제가 집약된 상징적인 사건 중에 하나로 볼 수 있다. 이 뿐만이 아니다. 지역 공공도서관에서 성평등 도서의 퇴출, 대전인권센터의 혐오세력 위탁 문제 등 지역 인권제도와 가치들이 후퇴되는 상황이 2010년대 후반부터 최근까지 연이어 발생하고 있다. 이러한 사례들은 전북 지역이라고 예외가 될 수 없는 상황이며, 결국 ‘인권 없는 인권제도화’로 형해화 될 수 있다는 심각한 우려를 가질 수밖에 없다. 이와 관련되어 인권제도화를 넘어 인권보장체제 구성과 견인의 역할을 맡아야 하는 인권시민사회 역시 조건과 상황으로 인해 역량을 만들지 못하는 점도 존재한다.

인권시민사회단체가 인권조례 제정 과정 및 안착화 등 인권제도화 과정에서 참여하지 않은 채 지역인권보장체제를 만들어내지 못하고 있고 이러한 사례가 비단 전북지역만의 일이라고 판단하지 않는다. 그러나 인권제도화가 인권시민사회와 인권주체들의 목소리를 담지 못하는 형식적 틀만 가져간다면 지역인권보장체제는커녕 앞으로도 인권의 이름으로 이러한 문제가 반복될 것이다. 더욱이 올해 시작된 전북특별자치도의 체제에서 환경과 생태, 주민과 소수자의 삶보다 개발주의 관점이 더욱 강화된다면 인권의 자리는 더욱 밀려날 수 있다는 우려도 있다. 앞서 말한 것처럼 인권의 의무를 진 국가권력과 지방정부, 정치권 어느 곳도 혐오선동 세력에 대한 대응은커녕 그들의 목소리를 여론으로 수렴하는 자세까지 보이고 있는 점에서 그렇다. 인권제도화와 인권행정이 특정 부서만의 업무로만 맡아진다고 하면 이러한 경향은 더욱 심화될 수밖에 없다. 그렇기에 인권시민사회가 제도화 된 인권행정을 감시와 참여에 더해져야 할 과제가 앞으로 더 많아질 것으로 예상된다.

인권제도화를 넘어 지역인권보장체제로 한 걸음.

어려운 상황에도 불구하고 지역 인권제도의 필요와 중요성을 간과할 수는 없다. 이에 지역 인권보장체제를 고민하는 인권운동에서는 “인권제도화를 인권운동의 하나의 시작점으로 삼아 추진해갈 ‘제도의 인권운동화’”가 필요함을 제기하고 있다. 그렇다면 인권제도화를 통해 어느 단계까지 인권의 목소리를 촉진할 수 있을 것인가. 우선적으로 시민들의 반차별과 평등에 대한 사회적 감각이 숙성되도록 풀무질의 역할을 인권제도가 할 수 있어야 한다. 나아가 주민의 삶에 직간접적 영향을 부여하는 행정 전반 또한 이를 실행할 수 있도록 한다. 이를 위해 지역적 차원에서도 추진해볼 수 있는 과제를 추상적이거나 정리하고자 한다.

먼저 인권제도화에 대한 시민사회 영역과의 협력과 연대의 구축하자는 제안이다. 지역차원에서 반차별운동을 기조로 하는 인권시민사회단체가 정기적인 연석회의나 연대를 구성해가는 방안이다. 이미 국가인권위원회 설치 과정에서부터 인권시민사회는 ‘올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회’ 등의 활동을 통해 인권의 원칙이 실현되는 인권기구가 만들어지도록 노력해왔다. 인권제도화 상황과 문제의식을 공유하는 토대를 만들고 이를 기반으

로 공동의 대응 및 연대를 구축하는 것이 중요하다는 생각이다. 특히 인권시민사회가 부재하거나 희소한 기초지방자치단체의 관할 지역에서 활동하는 시민사회 주체들과 만나고 설득과 소통을 통해 인권제도화 의제에 대해 긴밀하게 대응하는 구조를 만드는 것이 필요하다. 이를 통해 지역인권보장체제로 나아갈 수 있는 디딤대를 만들어갈 수 있다면 더할 나위 없을 것이다.

아울러 민관협치의 영역도 필요하다. 인권·시민사회와 주민참여가 활발하게 할 수 있는 '인권분야 지역협의체'와 같은 장을 만드는 것도 중요하다. 이미 전북평화와인권연대 역시 2017년부터 전북도가 주관하는 기관단체인권협의회에 참여하고 있지만 깊이 있는 인권보장체제의 논의로 나아가지는 못하고 있다는 고민을 가지고 있다. 이러한 협의체가 실효성 있는 일상적인 논의를 하기 위해서 인권시민사회에서 위상과 목표를 구체적으로 설정할 필요가 있다. 가령 현재 윤석열 정부 들어서 심각해지고 있는 국가인권위원회의 위태로운 상황을 대응하며 지역인권사무소가 확대될 수 있도록 인권시민사회와 유관 기구인 지역인권위원회 등이 네트워크를 만들어볼 수 있을 것으로 보인다. 물론 적지 않은 인권기구가 행정 주도로 진행되는 경향이 있기 때문에 순조로울 수만은 없겠지만 지역인권기구가 인권시민사회와 유리되지 않도록 하는 시도는 계속될 필요가 있다.

그리고 무엇보다 인권보장체제를 함께 만들어갈 지역 인권시민사회의 역량강화도 필요하다. 이는 비단 인권운동단체만을 말하는 것이 아니라 인권옹호를 위한 시민주체를 어떻게 형성할 수 있을지도 함께 고민해야 할 부분이다. 시민인권옹호자의 등장은 자연발생적일 수밖에 없으며 인권교육을 비롯해 인권영역의 다양한 실천적 활동 속에서 형성될 수밖에 없다. 따라서 이를 위한 인권시민사회의 공동 기획을 만들어볼 수도 있을텐데 가령 시민(인권)활동가 강좌와 같은 형태로 앞으로 인권시민사회가 이러한 내용을 담보하면서 구체적인 사업과 과제를 함께 모색하고 발굴해낸다면, 인권시민사회와 인권제도화에 새로운 힘을 부여하는 사례가 될 수 있을 것으로 보인다.

지역인권보장 체제와 인권운동의 경험과 방향

- 제주 지역의 인권보장체제내 인권옹호활동 공유 -

신강협

(제주평화인권연구소"왓" 소장)

❶ 왜 시민인권활동가(옹호자)가 인권보장체제의 주체인가?

국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리원칙)에 의거하여 국가 또는 지역내 인권보장체제의 기본 모형을 상상해본다면 다음과 같다.

첫번째, 독립성 : 인권기구는 삼권 분립의 체제, 권력체계에 속하지 않는다. 조직과 예산에 있어서 독립적 권한을 가지면, 권력 체계의 견제를 받지 않는다.

두번째, 다원성을 가진 전문성 : 인권기구는 다양한 이해관계자의 권익을 최우선적으로 보호하는 목소리를 전문적으로 내는 조직의 위상을 갖는다.

세번째, 준사법적 권한 : 인권기구는 준사법적 권한을 가짐으로 인해 권력기구화 할 수 없다. 인권기구는 소수자의 권익을 가장 우선에 두고 의견을 모아가며, 각 국가 권력기구들이 그에 맞게 작동하도록 권고 또는 의견을 제시하는 기구이다.

네번째, 인권적 책무의 부여 : 인권적 책무라 함은 인권보장체제에서 권력기구(삼권) 인권기구의 권고 또는 의견을 충실히 실현하도록 노력해야 하는 책무를 일컫는다.

이에 준하여 한 국가의 인권보장체제는 다음과 같은 주체가 있다.

이행 주체(국가) : 인권기구의 역할을 수행하는 국가인권보장체제의 국가인권기구가 있어야 하고, 지역에서는 지역의 권력기구에 편입되지 않는 지역인권기구로서 지역인권위의 위상과 역할이 있어야 한다. 또한 권력기구내에서 인권적 책무가 원활이 이행되도록 제도를 갖추는 주체로서 입법의원, 행정이행을 하는 행정주체가 필요하다.

핵심 주체(시민) : 시민은 인권의 권리 담지자인 동시에 인권보장의 대상자이다. 따라서 시민은 인권 옹호에 대한 책무가 있고, 인권옹호 활동에 대한 권리를 보장받아야 한다. 시민은 인권제도의 본래적 목적 대상이므로 자신의 권리를 증진하기 위해서 인권제도의 구체적 제도화에 참여를 통해 본질적 권리가 잘 보장되고 증진되도록 참여하는 주체가 된다. 또한 시민은 인권옹호자로서 인권이행 과정에 참여하고, 평가하며, 인권보장체제 자체의 개선을 요구하기도 한다.

시민, 인권활동가(옹호자)는 인권보장체제의 실질적 동력이다.

이 일련의 입체적 인권보장체제의 구조에서 권력 체계에 속하지 않는 인권기구(국가인권위원회, 지역인권위원회)의 주체와 역할, 위상이 있으며, 인권에 관한 제도화의 역할을 수행하는 입법의원, 인권행정 이행 주체로서 행정공무원이 인권보장체제의 핵심적 주체로 이해할 수 있다. 가장 핵심적 주체는 시민으로 인권보장체제 구성의 원인이자 결과이며, 인권보장체제의 실질적 동력이다.

❶ 시민과 인권활동가(옹호자)는 누구인가?

유엔인권옹호자 선언 제5조는 모든 사람, 즉 모든 시민은 인권활동가(옹호자)로서 권리를 갖는다고 선언한다. 5조 뿐만아니라 옹호자선언의 전반적인 내용이 시민의 인권옹호자로서 권리를 분명하게 서술하고 있다.

제5조

인권 및 기본적 자유를 증진, 보호하기 위하여, 모든 사람은 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로 다음과 같은 국내외적 권리를 가진다:

- (a) 평화적 회합 또는 집회
- (b) 비정부기구, 협회, 또는 단체의 결성, 가입 및 참여
- (c) 비정부 또는 정부간 기구와의 의견 교환

더불어 모든 시민은 인권활동가(옹호자)로서 행사한 권리로 인한 부이익을 받아서는 안되며, 국가는 이들을 보호할 수 있도록 하는데 필요한 모든 조치를 취해야 한다.

유엔인권옹호자 선언 제12조

2. 국가는 이 선언문에 언급된 권리를 합법적으로 행사했다는 이유로 받게 되는 어떤 폭력이나 위협, 보복, 사실상 또는 법률상의 불이익, 압력, 기타 자의적 행위로부터 관할 당국이 모든 사람을 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로 보호할 수 있도록 하는 데 필요한 모든 조치를 취한다.

결과적으로 바로 그 국제 보편인권규범에 의하여 모든 시민은 인권활동가(옹호자)로서 권리를 가지면 보호 받아야 한다.

국가인권기구 지위에 관한 협약(파리원칙)에서 보면, 인권기구의 구성원으로서 다양한 인권 현장의 전문가들이 명료하게 언급되고 있다. 즉 시민인권활동가(옹호자)가 인권보장체제의 핵심 세력인 것이다.

여러 지역의 인권활동가들의 전언을 들어보면, 우리나라에서 인권보장체제는 제도화 즉 형식화되고 관료화 되어있다는 비판이 많다. 또 실제 조례의 제정과 이행과정에서 시민인권단체

의 개입과 참여가 있으며 조례의 실효적 운영이 어느 정도 이뤄지지만 지속적 관심과 개입이 줄어들면 그만큼 인권보장체제는 형식적으로 변한다고 이야기한다.

결과적으로 시민인권활동가들의 참여와 개입이 실제 인권보장체제의 실질적 성과의 핵심적 요소가 되는 것이며, 실질적 동력으로 볼 수도 있겠다.

❶ 지역에서 시민인권활동가(옹호자)의 참여와 개입의 사례 소개

제주인권보고서

; 2021년 제주인권보고서 1호 / 2024년 제주인권보고서 2호가 발간됨.

; 2021년 제주인권보고서 제작 문제제기 - 제주인권보고서의 기관지 성격을 변화시킴

제주인권보고서는 제주도행정의 인권행정보고서가 아님

제주인권보고서는 일정 기간의 제주지역내 인권에 관한 종합보고서가 되어야 함

제주인권보고서의 발간주체는 도지사 뿐만 아니라 민간도 주체가 되어야 함.

(인권위원장의 인삿말 포함)

제주인권보고서의 내용에는

제주지역내 주요인권 이슈에 대한 시민사회단체의 활동 내용 포함

1부는 행정부의 인권행정 성과 보고 / 2부는 지역내 인권 이슈 기술

; 2024년 제주인권보고서

제주인권보고서 2호 1부는 인권행정의 성과 보고

제주인권보고서 2호 2부는 제주도내 인권단체의 활동 내용 보고

; 향후 제주인권보고서는 단순한 행정의 성과 보고가 아닌 지역내 인권 이슈 전반을 다루는 지향성을 가질 것으로 예상됨. 지속적인 관심과 개입이 지속성을 담보할 수 있을 것으로 예상.

제주인권위원회 구성에 관한 투명성 요구

인권위원회 구성에 관한 투명성 요구 : 전임인권위원 집단 성명(인권왓 주도)

; 인권위원회 위원신청자에 대한 심사위원 명단 공개 요구

; 인권위원회 위원 후보자 정보 공개 요구

; 관련 기사 https://m.ihalla.com/article.php?aid=1663917310732519073#_PA

제주도 제4기 인권위원회 출범... "깜깜이 구성" 주장도

3일 제주도청서 위원회 위원 위촉 및 1차 회의

인권단체, "4기 인권위 투명성·독립성 확보하라"

인권단체의 성명서는 인권보장체제에 대한 과정 참여와 요구사항의 아카이빙 성과임

인권침해사례로 인권기구 추동하기

제주도교육청 - 학생인권조례 제정 이후 '학생인권교육센터' 구성

제주여고 인권침해사례에 대한 사회 고발 및 학생인권교육센터 진성서 제출

인권기구의 역할과 활동에 대한 강력한 동기 부여
시민인권활동가들의 인권 감시자 역할 수행

시민인권기구 : 시민의 집단적 의견 표명하기

대구시 인권위원회 해축 및 해산 이후 - 지역내 시민인권기구 조직 계획
인권보장체제의 주체로서 시민들의 자발적인 인권기구 설립

: 인권행정 감시 및 평가

: 행정에 대한 주요 인권 이슈에 대한 시민의 집단적 의견 표명

사례) 오송 참사 시민조사위원회활동 - 자체 보고서 발간

; 자체보고서 공표 / 자체보고서를 근거로 행정의 진실규명 요구.

시민들의 인권의식과 인권적 감수성이 증진되어야 하고

동시에 인권관련 전문가들의 협력이 절대적으로 필요함.

● 결론

시민, 시민인권활동가(옹호자)는 인권보장체제의 중심 세력임

시민, 시민인권활동가(옹호자)는 인권행정의 협력자, 협조자가 아닌 실질적 동력

시민, 시민인권활동가(옹호자)는 인권보장체제의 핵심주체이자 권리보장의 수혜 대상

전북인권운동포럼

발행처 전북평화와인권연대 (대표 문규현)

이메일 onespark98@gmail.com

홈페이지 <https://www.onespark.or.kr>

전화번호 063-278-9331