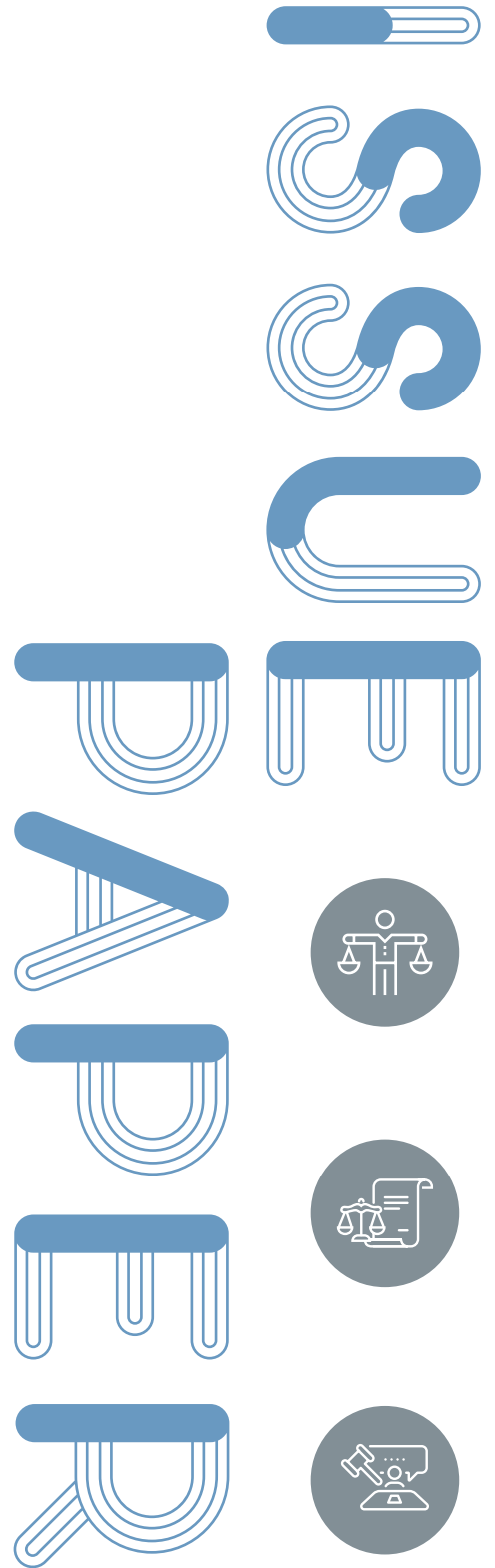


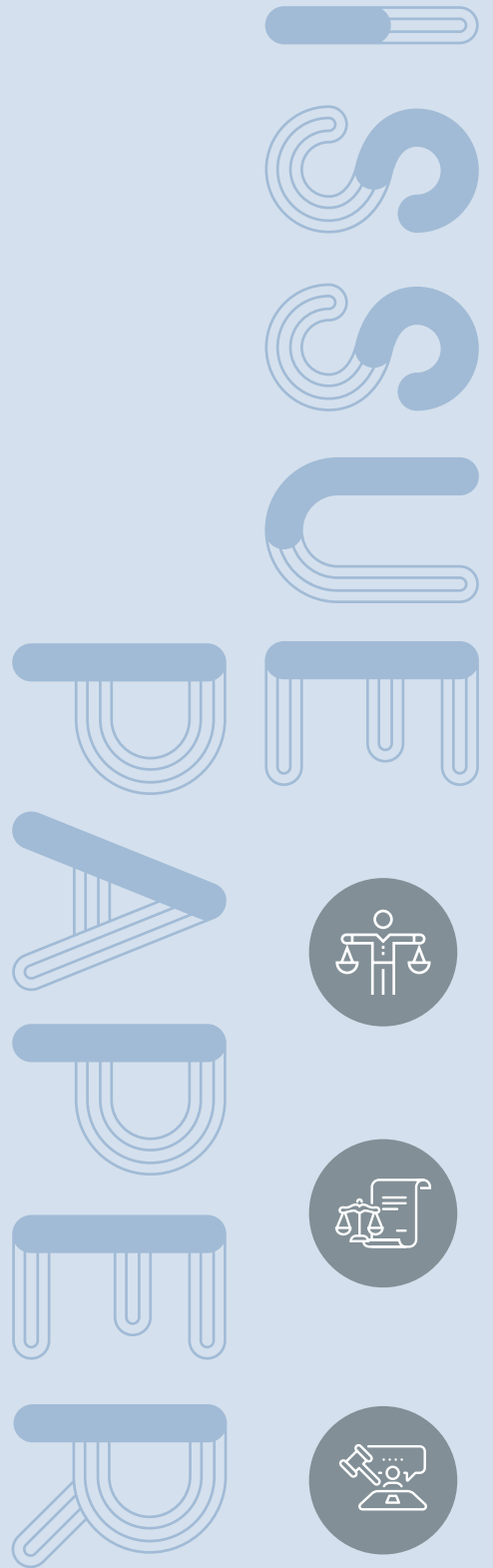
조례에 근거한 인권영향평가제도의 입법평가와 개선방안

홍종현



조례에 근거한 인권영향평가제도의 입법평가와 개선방안

홍종현(경상국립대학교 법과대학 조교수)



CONTENTS

ISSUE
PAPER

요약문

5p

서론 : 지방자치단체의
주민의 복리에 관한
사무 처리와 기본권 보호

Chapter

1

8p

인권보호체계의 확산 및
인권영향평가제도의
도입배경

Chapter

2

- 12 1. 국가 차원의 기본적 인권의 보호를 위한 제도적 방안
- 14 2. 지방자치 차원의 기본적 인권의 보호를 위한 제도적 노력
- 17 3. 인권영향평가제도의 의의 및 주요 내용
- 18 4. 인권영향평가제도의 기능 및 기대효과

11p

인권영향평가제도의
근거가 되는 조례의
규율 현황 및 운영 실태

Chapter

3

- 21 1. 인권조례 및 인권영향평가제도의 규율 현황 개관
- 22 2. 인권영향평가제도를 도입하지 않은 광역 지방자치단체
- 26 3. 인권영향평가제도의 근거규정은 조례에 존재하지만 아직 시행되지 않은 경우
- 32 4. 인권영향평가제도의 근거를 마련하고 실제로 운영하는 경우

20p

인권영향평가 관련 제도 및
운영 실태에 대한 분석 및
시사점

Chapter

4

- 50 1. 광역 지방자치단체의 조례에 기초한 인권영향평가제도의 분석 및 평가
- 51 2. 지방자치단체의 인권 관련 조례를 비교하여 분석·검토한 시사점
- 55 3. 인권영향평가제도의 성공적 운영을 위한 제언

49p

결론 :
인권영향평가제도의
정착을 통한 지역 차원의
인권보호체계 활성화

Chapter

5

59p

참고문헌

62p

조례에 근거한 인권영향평가제도의 입법평가와 개선방안

홍종현¹⁾

요약문

- 인권영향평가(HRIA: Human Rights Impact Assessment)는 정부, 기업 등이 추진하는 사업 또는 정책의 목표, 절차, 내용이 인권의 보호 및 실현에 기여하는지를 점검하여 법규범, 정책, 사업 등 행정 전반이 인권에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고 긍정적 영향을 미치는 행위를 장려하여 사람들의 인권감수성을 향상시키기 위한 제도
- 인권영향평가는 자치법규(조례·규칙)와 정책·사업을 대상으로 일반적인 항목들로 구성되어 있거나 법령·지침 등을 점검·평가기준으로 제시하고 있으며, 구체적으로 “평가주체의 구성, 평가대상·범위 설정, 계획서 작성, 체크리스트 설계, 자료수집 대상과 방법 결정, 자료수집, 영향의 유형과 원인 분석, 심각성 분석, 대응계획, 사후평가, 결과보고서 작성, 결과보고서 보고 및 공개” 절차를 통해 인권영향평가 수행
- 지방자치단체는 2010년을 전후로 인권조례를 제정하기 시작하여 2019년 인천시를 마지막으로 17개 광역자치단체에서 인권조례를 모두 채택하게 되었고, 대부분의 광역자치단체는 2012~2013년에 인권기본조례를 제정하였고 인권영향평가제도는 최근에 도입함
- 일부 기초지방자치단체(서울시 성북구·은평구, 경기도 수원시 등)에서는 인권영향평가제도를 선도적으로 도입·시행하고 있으나, 본 보고서는 광역 지방자치단체로 한정하여 입법영향평가 제도의 근거규정인 조례의 주요 쟁점과 실제 운영 실태를 분석·검토하였음
- 2022년 9월 기준으로 ① 인권영향평가제도를 도입하고 있지 않은 광역지자체 5곳(대구, 대전,

1) 경상국립대학교 법과대학 조교수

세종, 강원²⁾, 경북), ② 인권영향평가제도의 근거규정을 조례에 두었지만 아직까지 시행하지 못하고 있는 광역지자체 5곳(인천, 충북, 부산, 울산, 경남) 그리고 ③ 인권영향평가제도를 도입하기 위한 조례를 규정하고 이에 따라서 실제로 인권영향평가를 실시하는 광역지자체 7곳(서울, 경기, 충남, 광주, 전북, 전남, 제주)으로 분류해볼 수 있음

- 인권영향평가제도를 규정하고 있는 지방자치단체들의 조례상 근거, 운영조직 및 기구 현황, 평가주체 및 방식을 비교 분석해 본 결과 그 시행근거에 대한 일반적인 사항을 규정하고 있을 뿐이고, 구체적인 절차·시기 내지 평가방식 등은 명확하게 규정되어 있지 않은 경우가 많음
- 인권영향평가를 실시하는 주체는 대체로 지방자치단체장이고, 인권위원회는 그 평가결과를 심의·자문하는 역할을 담당하고, 인권위원회에서 지방자치단체장에게 개선권고를 할 수 있고 지방자치단체장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하도록 하는 규정을 두는 것이 일반적
- 인권영향평가를 담당하는 인권업무부서는 행정내부조직이지만, 일부 지자체는 외부 전문가(학계, 연구원 등)에게 의뢰하여 평가를 실시하고 있었으며, 조례 제정 이후에도 여전히 제도 도입을 준비하거나 시행계획조차 마련되지 않은 곳도 다수였고, 평가대상은 주로 투표소, 공공건축물 등 시설물 부문에 국한되거나 자치법규에 대한 입법영향평가제도와 중복 소지
- (평가주체) 인권 관련 조례의 문구를 형식적으로 엄격하게 해석하면 ‘지방자치단체장’이 인권영향평가를 실시할 수 있는 권한을 행사하는 유일한 주체로 규정되어 있지만, 인권위원회는 인권영향평가의 실시에 관한 사항을 심의·자문하고 평가결과에 따른 개선권고 및 이행(처리)결과의 보고 등을 통해 인권영향평가절차에 관여할 수 있으며, 지방의회는 조례 제·개정권과 행정사무감사권을 보유하므로 조례를 평가하여 인권을 침해하거나 부정적 영향을 끼치는 조례가 있다면 이를 검토하여 조례를 제·개정 또는 폐지하거나, 공공건축물의 건립 등 예산사업 및 정책에 대하여 행정사무감사·조사를 통해 그 합법성을 확인하고 성과를 점검할 수 있고, 지역주민도 조례제정·개폐청구권(지방자치법 제19조), 규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출(법 제20조) 및 주민감사청구(법 제21조) 등을 통해 (인권을 침해하는) 자치법규와 정책·사업에 대한 감독·통제가 가능하므로 인권보장체계에 대한 종합적인 이해 필요
- (평가대상) 인권영향평가의 대상 및 범위는 해당 지방자치단체가 추진하고 있는 모든 정책, 예산사업 및 그 근거가 되는 자치법규 등을 모두 포괄하고, 인권의 보호범위는 인간의 모든 생활영역을 아우르고 있으므로 성별영향평가 등 다른 평가제도와의 관계, 추진과정에서 나타날

2) 강원도는 ‘인권영향평가제도를 도입하기 위한 『강원도 인권보장 및 증진에 관한 조례 일부개정조례안』을 2022년 8월 8일 입법예고(제2022-49호)하였으므로 이른 시일 내에 도입할 것으로 예상된다.

수 있는 현실적 문제점(인력, 조직, 예산 등)을 종합적으로 고려하여, 제도 시행 초기 단계에서는 인권보호담당관과 인권위원회가 주도하여 리스크 기반(인권침해의 가능성이 높은) 평가대상을 선정하고, 공약사업 및 주요 정책사업을 우선적으로 평가하고 점진적으로 평가대상을 확대하고 그 범위를 확장시키는 접근방식이 바람직

- (평가관리체계의 전문성) 인권영향평가제도를 성공적으로 운영하기 위해서는 내부적으로 평가업무를 담당하는 조직(인력)의 전문성과 평가역량을 축적하기 위해 인사제도를 유연하게 운영할 필요가 있는데, 지방자치단체 내부의 소통 및 유기적 협력체계뿐만 아니라 다른 지방자치단체 인권관계관과의 협력체계 및 법무부, 국가인권위와 네트워크 활성화 필요
- (인권영향평가 결과의 이행관리) 인권영향평가는 1회성으로 평가결과를 도출하고 끝나는 것이 아니라, 그 평가결과를 행정에 반영하고 인권친화적 행정으로 개선하기 위해 평가결과를 투명하게 공개하고, 개선권고의 이행상황을 지속적으로 확인·점검할 수 있는 모니터링 시스템을 구축하며 이를 지방의회, 중앙정부 및 언론 등을 통해 사실상의 구속력 확보 노력
- 인권영향평가제도를 성공적으로 운영하기 위해서는 인권영향평가 수행과정에서 나타날 수 있는 내부적 갈등요인과 협력체계를 구축하고, 지방자치단체장의 추진의지와 역량이 인권영향평가제도에 미치는 파급효과를 고려하며 인권영향평가제도의 공적 책임성을 확보하면서 그에 대한 지역주민의 민주적 참여를 확대시켜 나가야 함
- 2021년 12월 30일 국회에 발의된 「인권정책 기본법안」이 통과될 경우를 대비하여 지역 차원의 인권보장체계를 고도화하고, 우수사례(Best practice)를 공유할 수 있는 협의체(광역지자체와 기초지자체 사이의 협의체, 17개 광역지자체 상호간의 협력기구, 법무부 및 국가인권위원회의 지원체계 등)를 활성화하여 지역 차원에서 작동하는 인권정책 추진체계를 시행하고 이를 개선시키는 환류체계인 인권영향평가제도를 정착시킴으로써 “인권의 정치화”로 인한 사회적 갈등과 혼란을 감소시키는 데 기여할 수 있을 것으로 기대됨

Chapter



서론 : 지방자치단체의 주민의 복리에 관한 사무 처리와 기본권 보호

서론 : 지방자치단체의 주민의 복리에 관한 사무 처리와 기본권 보호

● 연구의 대상 및 목적

- 본 보고서는 조례에 근거한 인권영향평가제도의 공법적 의미와 기능을 중심으로 도입과정 및 운영 실태를 분석·검토하고, 그 근거가 되는 조례의 규율체계 및 내용을 주요 쟁점별로 비교하여 각 지방자치단체에서 인권영향평가제도의 운영과정에서 나타날 수 있는 문제점을 점검하여 향후 성공적인 운영방안을 모색하기 위한 의도로 작성되었음

● 기본적 인권의 보호와 실현의 중요성

- 민주적 법치국가에서 국가권력의 존립 내지 정당성 근거는 국민의 기본권 보장
- 법치주의는 국민의 자유와 권리를 보장하기 위해 권력을 분립시키고, 권력 상호간의 견제와 균형을 통해 국가권력이 강화 내지 독점되어 국민의 기본권을 침해하지 않도록 감독·제어
- 입법, 집행 그리고 사법(법원의 재판)에 의한 기본권 침해 시 이를 구제하기 위한 보호수단은 다양하게 분류되는데, 오늘날 실질적 법치국가 원리에 따라서 청원권, 형사보상청구권, 행정절차, 행정심판, 법원의 재판에 의한 권리구제, 헌법재판제도, 국민권익위원회, 국가인권위원회 등 다양한 기본권 보호 메커니즘이 작동함
- 2001년 5월 24일 「국가인권위원회법」이 제정·공포되어 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상시킴으로써 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하기 위해 국가인권위원회가 독립기관으로 출범하였는데,³⁾ 이는 공권력뿐만 아니라 사인에 의한 기본권(평등권) 침해에 대하여도

3) 2001년 국가인권위원회가 설치되기 이전부터 국제사회를 중심으로 인권기구 설치 논의가 제기되었다. 대표적인 것으로서 1946년 UN 경제사회이사회 2번째 회기에서 국제인권법의 국내적 실현을 위해 각국에 특별한 인권기구를 설치하도록 적극 권장하였고, 1978년 9월 UN 인권위원회는 '국가인권기구의 구조와 기능에 관한 가이드라인(제네바 원칙)'을 제정하여 총회에서 이를 인준하였으며, 1991년 파리에서 "제1회 국가인권기구(NI) 워크숍"이 개최되어 파리원칙 초안이 마련되었다. 그리고 1993년 6월에는 비엔나 세계인권대회가 개최되었고, 같은 해 12월에는 튀니지에서 제2회 국가인권기구(NI) 워크숍을 개최한 후 UN총회에서 파리원칙을 채택하였다. 이에 따라 1994년부터 제3차 아태지역 인권워크숍을 서울에서 개최하였고 잇달아 국제심포지엄을 개최하는 등 국가 차원의 인권기구 설치 필요성이 지속적으로 제기되었으며 1997년 12월 김대중 대통령 후보는

조사·권고할 수 있는 권한을 갖게 되었음

● 헌법상 지방자치제도의 의의와 기능

- 헌법 제117조는 “지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.”고 규율하여 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하는 것이 중요한 과제 내지 임무에 해당함
- 지방자치를 제도적으로 보장함에 있어서 본질적 요소는 주민들이 지역사무의 처리에 참여하는 것이고, 이를 위해 한편으로는 “지방의회 의원 및 지방자치단체장에 대한 선거권과 피선거권”과 주민투표, 청문회, 공청회에 참여하여 의견을 진술할 권리, 지역주민의 여론형성을 통한 지역 단위의 정책결정과정에의 참여와 감시 등이 보장되고, 다른 한편으로는 지방자치단체가 지역주민들을 위한 최소한의 사회기반시설의 구축 등 골고루 잘 살 수 있도록 전제조건을 갖추도록 하여 최소한의 인간다운 생활을 할 권리를 향유하고 복리를 증진함

“인권법 제정 및 국민인권위원회의 설치”를 대선공약으로 제시하였다. 김대중 대통령 당선 직후 국가 차원의 인권기구를 설치하는 논의가 본격화되면서 법무부 산하기관으로 국가인권위원회를 설치하는 방안이 논의되었으나, 1998년 9월 시민단체(NGO)를 중심으로 “인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진위원회”가 결성되었다. 이들은 ‘국가인권위원회’를 법무부 산하기관으로 두는 것을 반대하고 헌법기관에 준하는 독립성과 자율성을 보장해줄 것을 요구하였으며, 이 단체는 1999년부터 2001년까지 “올바른 국가인권기구 실현을 민간단체 공동대책위원회”로 재편하여 국가인권기구의 지위와 권한 등을 둘러싸고 약 3년간 논란을 지속하였으며 결국 2001년 5월 입법, 행정, 사법 어디에도 소속되지 않는 독립기관으로 설치되었다.

Chapter



인권보호체계의 확산 및 인권영향평가제도의 도입배경

- 12 1. 국가 차원의 기본적 인권의
 보호를 위한 제도적 방안
 - 14 2. 지방자치 차원의 기본적 인권의
 보호를 위한 제도적 노력
 - 17 3. 인권영향평가제도의 의의 및 주요 내용
 - 18 4. 인권영향평가제도의 기능 및 기대효과
-



인권보호체계의 확산 및 인권영향평가제도의 도입배경

1. 국가 차원의 기본적 인권의 보호를 위한 제도적 방안

- 범정부 차원의 인권보호 수준의 강화 및 제도적 실천 증진
 - 법무부는 국가적 차원의 인권보호 활동을 체계적으로 수행하기 위해 현재 「제3차 국가인권정책 기본계획(‘18~’22)」⁴⁾을 수립·시행하고 있는데, 이는 정부의 주요 인권정책에 대한 관계부처간 협의·조정을 거쳐서 법무부장관을 의장으로 하는 ‘국가인권정책협의회’⁵⁾에서 마련
 - 이에 따르면 인권에 기반한 공적개발협력사업(ODA)에 대한 인권영향평가를 도입할 것을 명시하고 국제개발협력사업 관련 기관의 운영 및 신규사업 시 인권영향평가제도 도입⁶⁾
 - 구체적인 내용은 국가인권위원회의 인권경영 권고에 따라서 인권영향평가 체크리스트 적용
- 국가인권위원회의 인권보호 및 인권수준의 향상, 그 확산을 위한 노력들
 - 국가인권위원회는 인권전담기구로서 인권침해와 차별행위를 조사하고 구제조치를 취하는 준사법기구로서의 성격을 가지며 국제인권규범의 국내적 이행을 담당하는 합의제 기관
 - 국가인권위원회는 인권의 보호와 향상을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 인권 관련 법령·정책 관행의 조사·연구 및 개선의 권고 또는 의견표명, 국제인권조약 가입과 조약의 이행에 관한 권고와

4) 국가인권정책기본계획(National Human Rights Plans of Action : NAP)은 1993년 세계인권회의(The World Conference on Human Rights)에서 채택된 비엔나 선언 및 행동계획(Vienna Declaration and Programme of Action)의 권고에 따라서 인권보호를 강화하고 그 제도적 보장을 위해 수립되는 범국가적인 종합계획으로서 제1차 기본계획(2007~2011), 제2차 기본계획(2012~2016)에 이어 현재 제3차 기본계획이 시행 중이고, 현재 제4차 국가인권정책기본계획(2023~2027) 수립 관련 의견수렴을 하고 있다.(법무부>법무정책서비스>인권>국가인권정책기본계획 참조)

5) 2006년 제정된 「국가인권정책협의회 규정」에 따라서 설치된 국가인권정책협의회는 국가인권정책기본계획을 수립·변경할 수 있고, 매년 그 이행 상황을 평가·검토하여 다음 국가인권정책기본계획의 수립에 반영하여야 한다.

6) 외교부는 2021년 전체 신규사업(67개) 대상으로 인권영향평가를 실시하고 인권 위험 방지 계획을 수립하였으며 각 사업을 수행하는 과정에서 인권에 위협이 될 수 있는 리스크 요인을 관리하도록 하였다.

의견을 표명하는데, 호주제 폐지·사형제 폐지 의견 표명 등 다양한 분야에서 정책개선을 권고⁷⁾하여 우리나라의 인권 수준을 향상시키는데 크게 기여한 것으로 평가됨

- 그리고 국가인권위원회는 국가기관, 지자체 또는 구금·보호시설의 인권침해행위, 법인, 단체 또는 사인(私人)에 의한 평등권침해의 차별행위, 성희롱 등을 조사·구제하며, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 및 「고용상 연령차별금지 및 고령차별에 관한 법률」에 따라서 장애인차별과 연령차별에 대해 조사·구제를 담당함⁸⁾
- 이외에도 국가인권위원회는 모든 사람들의 인권의식을 깨우치고, 인권의식 향상에 필요한 인권교육과 홍보활동을 실시하고, 인권실태조사와 같은 프로젝트를 진행하며 국내외 인권단체, 다른 나라의 국가인권기구와의 협력을 통해 국제사회의 인권향상에 기여하고 있음
- 국가인권위원회는 2014년 1월 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」를 발간하였고, 같은 해 12월 한국인권재단에 의뢰하여 「인권영향평가 및 관리에 관한 지침(HRIAM 가이드, Guide to Human Rights Impact Assessment and Management)」을 번역하여 배포함⁹⁾
- 지방자치 차원에서 인권을 보호하고 증진하기 위해 2013년 9월 제24차 UN 인권이사회에서 우리 정부가 상정한 “지방정부와 인권에 대한 결의안”과 2014년 9월 제27차 UN 인권이사회에서 채택한 제24차 결의안에 대한 중간보고서 채택 등을 통해 지역 차원에서 시민성을 회복하고 사회적 연대에 기반한 인권 중심의 가치공동체를 실현하려는 국제사회의 관심 환기
- 국가인권위원회는 지역 차원에서도 인권보호수준을 제고하고 강화하기 위해 다음과 같은 실태조사 및 연구보고서 발간 노력 지속
 - 2004년 12월 「지방자치단체 조례·규칙 인권상황 실태조사(한국공법학회 연구용역)」
 - 2012년 4월 12일 「인권기본조례 제·개정 권고」
 - 2016년 10월 「지자체 인권제도 현황과 개선과제 연구(한국인권재단 연구용역)」

7) 호주제·사형제 폐지 이외에도 국가보안법 폐지, 양심적 병역거부자에 대한 대체복무제, 교육행정정보시스템(NEIS) 개선 권고, 초등학교 일기장 검사 관련 의견 표명, 비정규직 근로자에 대한 차별대우 개선 필요 의견 표명, 국가인권정책기본계획(NAP) 권고안 발표, 외국인근로자 고용관련 법률 개선 권고, 군내 불온서적 지정 관련 헌법재판소 의견 제출, 정신장애인 인권 보호 증진을 위한 국가보고서 발표 및 정책권고, 경찰관직무집행법 개정안(불심검문) 관련 의견 표명 등이 대표적이다.

8) 이에 해당하는 대표적 결정례는 크레파스 색상의 피부색 차별 시정, 서울지검 피의자 사망 사건, 농민 전용철씨 사망 사건(과잉 진압 책임자 고발 등 권고), 육군훈련소 인분취식 사건(군대인권 향상을 위한 제도 개선 권고), 정신보건시설 수용자 인권 개선, 수용자의 집필권 보장 권고, 불법체류자 강제 퇴거 개선 권고, 장애인 발산역 사망 사건(장애인 이동권 보장 권고), 입사지원서 가족관계, 출신학교 등 차별적 항목 개선, 경찰공무원 채용 시 성별·연령 차별 개선 권고, 공무원 채용 시험 나이 제한 개선, 쫓돌집회 과잉 진압 개선 권고, 경찰관 고문 사건(관련 경찰관 고발) 등이 있다.

9) 이는 민간기업을 대상으로 적용되는 사항이었고, 국가인권위원회는 2018년 공공부문에 속하는 공공기관의 인권경영 확산을 위해 「공공기관 인권경영 매뉴얼」의 적용을 권고하였는데, 인권경영의 핵심적 내용이 인권영향평가로서 기관운영과 주요 사업에 대해 인권영향평가를 실시하도록 규정하고 있었으나, 구체적인 가이드라인이 필요하여 2020년 국가인권위원회는 공익법센터 어필에 의뢰하여 <공공기관·공기업 인권영향평가 현황 실태조사 및 개선방안 연구>를 통해 ‘공공기관의 사업 인권영향평가 가이드라인’을 제시하기도 하였다. 이는 공기업, 준정부기관, 기타 공공기관 중 금융공공기관 및 자산의 규모가 2조원 이상인 기타 공공기관이나 지방 공기업에 적용되도록 명시되어 있고, 여기에 해당하지 않는 공공기관이라고 하더라도 인권영향평가의 대상이 될 사업을 선정하는 과정에서 공공기관의 사업이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업이 강제노동, 아동노동, 인신매매와 연루되어 있다는 상당히 근거 있는 주장이 확인된 경우에도 이 가이드라인이 적용된다.

- 2017년 6월 15일 [지방자치단체 인권제도 현황 및 의견 표명]¹⁰⁾
- 2018년 12월 「공공부문 인권영향평가 도입방안 실태조사 연구(고려대 이준일 교수)」
- 2019년 9월 「지방자치단체 인권정책 현황 연구」 등

2. 지방자치 차원의 기본적 인권의 보호를 위한 제도적 노력

- 지방자치 차원에서 인권 증진을 위한 노력
 - 2007년 경상남도 진주시 인권조례 제정 논의, 광주광역시(2009), 경상남도(2010), 서울특별시(2012) 등 일부 지자체에서 자체적으로 인권위원회를 구성하고 자체적인 인권침해 조사기구 및 인권전담부서를 설치하는 등 인권규범의 지역화(localization)를 위해 노력하였음
 - 2000년대 이후 각 지방자치단체들은 성평등 관점에서 여성인권조례뿐만 아니라 각종 인권조례를 제정하기 위해 노력하고 있는데, 특히 광주광역시는 2008년부터 인권위 광주사무소를 구심점으로 하여 인권기본조례 제정운동을 시작하여 2009년 10월 27일 광주광역시의회에서 기존의 「광주광역시 민주·인권·평화도시 육성조례」를 전부 개정하여 「광주광역시 인권증진 및 민주·인권·평화도시 육성조례」를 통과(최초로 제정된 인권기본조례)¹¹⁾

1) 2012년 4월 12일 국가인권위원회의 인권기본조례 제개정 권고

- 국가인권위원회는 <인권 기본조례 표준안>이 주민의 실생활에 직접적인 규범력을 갖는 조례와 인류 보편 가치인 인권을 접목한 것으로, 인권의 지역화에 기여할 수 있다고 판단하여, 인권기본조례의 방향과 담아야 할 내용에 대한 기준인 <인권 기본조례 표준안>을 마련하고, 각 조문의 취지에 대한 설명과 가이드라인 등을 담은 해설서를 제시해 활용할 수 있도록 함
- 첫째, 각 지방자치단체의 장에게 ‘표준안’을 참조하여 인권기본조례를 제정할 것과, 이미 인권기본조례를 제정한 경우에는 현행 조례가 표준안에 비추어 수정·보완 사항이 있는지 검토해 필요시 현행 조례를 개정할 것을 권고하고,
- 둘째, 행정안전부장관에게 인권기본조례의 실효적 이행을 위하여서는 인권전담 부서의 설치를 비롯한 인력 확충 등이 중요하다고 판단해, 지방자치단체가 지역사회 차원에서 인권의 보장 및 증진 체계를 구축하고 인권기본조례의 실효적 이행을 위하여 인력 확충 등에 대한 협의를 할 경우 이를 적극적으로 검토할 것을 권고함

10) 국가인권위원회 결정례집 제10집, 2017, 172~184쪽.

11) 이에 기초하여 국가인권위원회 광주인권사무소는 전남대 공익인권법센터에 <인권관점에서 본 분야별 조례 현황과 개선방안 연구>를 의뢰하여 보고서가 발간되었는데, 이에 따르면 장애인, 다문화, 아동·청소년, 여성, 노인 인권조례 현황과 개선방안을 분석·검토하고 일본의 인권조례를 비교법적으로 연구하여 시사점을 모색한 바 있다.

2) 지방의회가 인권기본조례를 제정할 수 있는지를 둘러싼 논란(2012~2013)¹²⁾

- 인권에 관한 법령·제도 등의 개선, 인권침해 및 차별행위의 조사·구제, 인권침해의 판단 및 예방 관련 지침의 제시 등은 국가인권위원회의 권한 사항이지만 그 현실적 이행은 각 국가기관 및 지방자치단체를 통하여 이루어지는 것이고, 헌법 및 국제규범 등으로부터 연원하는 인권의 보호와 향상은 모든 국가기관 및 지방자치단체에게 당연히 부여된 책무라고 할 것이어서 인권에 관한 사항을 국가사무로만 한정지어서는 아니 됨
- 지방자치단체 사무범위 규정(「지방자치법」 제13조)은 포괄적 예시주의를 취하고 있으나 지방자치단체의 처리가 제한되는 국가사무(「지방자치법」 제15조)는 제한적 열거주의를 취하고 있으므로, 인권조례 표준안에 포함된 내용이 제15조(국가사무) 각 호 중 어느 하나에 해당한다고 볼 수 없음¹³⁾
- 그럼에도 불구하고 “인권에 관련한 업무 일체를 ‘국가사무’라고 단정하여 지방자치단체가 처리할 수 없다”는 입장을 취하는 것은 지방자치단체 스스로 헌법 제117조와 지방자치법의 취지에 반하여 지방자치권을 제한하는 불합리한 결과를 초래할 것임
- 인권보장은 국가만이 가지는 고유권한으로서 지방자치단체에서는 이를 수행할 수 없다고 확정하기는 어렵고 지역적 단위를 불문한 모든 공권력의 주체가 보편적 가치인 인권의 보장을 위해 노력해야 함
- 지방자치단체의 조례로 지역적 특성을 고려하여 ‘인권보장 기본계획’을 수립하고 ‘인권상담센터’를 설치하는 등 실질적인 이행수단을 마련하는 것이 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 기관위임사무에 해당한다고 볼 수 없으므로 인권 관련 사무는 자치사무에 해당함
- 따라서 인권조례의 내용이 국가인권위원회의 고유한 권한 사항에 해당하지 않는 한 관할 지역 내 시민의 인권 보장 및 증진을 위한 목적으로 인권 조례를 제정하는 것에는 개별적인 수권조항이 없더라도 법적으로 문제가 없음

3) 2016년도 인권기본조례 및 인권영향평가제도 도입 현황 조사

- 2016년도 국가인권위원회의 연구¹⁴⁾에 따르면 2016년 기준으로 인권기본계획과 관련하여 17개 광역자치단체 중 인천광역시를 제외한 16개 광역지자체가 인권조례를 제정하였고, 그 가운데 10곳만이 인권기본계획을 수립·시행하였으며, 기초지자체 226개 중 75곳에서 인권조례를 제정하였고 그 가운데 13곳이 인권기본계획을 수립하였음
- 법규나 정책, 사업이 지자체의 인권상황에 어떤 영향을 미치는지 파악하기 위해서 인권영향평가가

12) 2012년 11월 국가인권위원회의 검토의견, 2013년 1월 법제처 검토의견 등.

13) 2012~2013년 당시 지방자치법에 따르면 제9조(지방자치단체의 사무)와 제13조(국가사무의 처리제한)에 근거하여 판단하였으나, 본 보고서는 현행 지방자치법 조문에 기초하여 재구성함.

14) 이성훈 등, 지자체 인권제도 현황과 개선과제 연구, 국가인권위원회(연구용역 보고서), 2016. 10.

필요한데, 2016년 연구에 따르면 인권조례에 인권영향평가에 관한 사항을 규정한 지자체도 많지 않고, 소수의 지방자치단체만이 인권영향평가를 실시한 것으로 확인

- 인권조례는 대체로 인권기본계획 수립에 대한 근거조문을 규정하고 있었지만 제대로 시행되지 않고 있는 상황이었으며, 인권기본계획을 수립한 경우에도 각 지자체의 인권상황을 파악하는 실태조사나 주민(특히 인권취약계층)의 수요가 무엇인지 파악하지 않았으며, 정책의 실현가능성을 충분히 고려하지 않은 채 외부전문가에 의한 연구용역의 결과보고서만으로 인권기본계획 수립을 완료한 것으로 보는 문제점이 제기됨

4) 2017년 6월 15일 [지방자치단체 인권제도 현황 및 의견 표명]

- 국가인권위원회는 인권기본조례에 포함된 지방자치단체장의 주요 책무를 ① 인권조례 제정 여부, ② 인권조례를 제정한 경우 인권위원회 설치 여부와 인권위원회의 구성, 개최실적 및 권한, ③ 인권교육 현황, ④ 인권침해 발생 시 조사·구제 현황, ⑤ 시민사회 등과 협력 현황으로 나누어 지자체 차원에서 이루어지는 인권제도의 실제 운영 현황을 분석·검토함
- 2017년 4월 기준으로 243개 광역 및 기초자치단체 중 98개 지방자치단체(40.3%)가 인권기본조례를 제정하였고, 대체로 인권기본조례안의 제·개정 권고에 따라서 인권위원회의 설치·운영, 인권기본계획의 수립 및 인권교육을 포함하고 있으며, 각 지자체는 지역의 특수한 사정을 고려하여 노인, 장애인, 감정노동 종사자 등 분야별 인권조례를 제정하거나 「광주인권헌장」과 같이 인권행정에 대한 의지를 표명한 사례도 있었음
- 그러나, 2017년도 당시 인천광역시 17개 광역시 중 유일하게 인권기본조례를 제정하지 않고 있었으며, 226개 기초자치단체 중 82곳(36.2%)만이 인권조례를 제정하는 등 인권조례의 확산에 한계가 노정되는 등 지방자치단체 차원에서 적극적으로 인권조례를 갖추고, 광역지자체는 기초지자체와 협조하고 지원할 필요가 있음
- 또한, 인권기본조례는 모두 인권위원회를 두도록 규정하고 있으나 경상남도(2010. 3. 시행), 경상북도(2013. 11. 시행), 대구광역시(2014. 5. 시행)는 2017년까지 인권위원회를 구성하지 않고 있으며 위원의 성별비율도 「양성평등기본법」 제21조 제2항이 정한 기준을 충족하지 않는 등 인권위원회의 설치 및 구성에 미비한 점이 확인되었음
- 인권위원회가 설치된 경우에도 대체로 매년 정기회 1회만을 개최하여 실질적인 권한 없이 형식적 역할에 머무른다는 응답이 가장 높게 나타났으며, 인권기본조례를 제정한 16개 광역지자체 중에서 인권기본계획(5개년)을 수립·실시하는 지자체는 11곳에 불과하며 인권실태조사기능이 규정되어 있음에도 불구하고 서울시(2015), 충남(2015) 등 극히 일부의 지자체만 실태조사를 수행하고 있음
- 인권기본조례안에 따르면 인권전담부서 신설 등 효율적인 인권보장 활동을 위한 기구(인력) 배치를 규정하고 있으나, 9개 광역지자체를 제외하면 전담부서 없이 타 업무와 인권업무를 병행하고 있으며, 전담인력이 있다 하더라도 담당 인력이 1명에 불과한 지자체가 대부분이어서 관련 업무를

실질적으로 수행하기 어렵고 인권보장 활동은 형식적인 것에 그침¹⁵⁾

- 인권침해를 조사·구제하는 권한이나 기구에 관한 근거규정을 마련한 경우는 극히 일부¹⁶⁾

5) 2019년 9월 지방자치단체 인권정책 현황 연구¹⁷⁾

- 지방자치단체 인권제도를 인권기본조례, 인권전담부서와 인권센터 운영 현황, 인권보호관 및 인권위원회 운영의 관점에서 정리하면서 ① 인권기본계획 추진 현황, ② 인권영향평가 그리고 ③ 인권실태조사 현황을 분석·검토함
- 이 보고서는 인권영향평가와 관련하여 지자체 현황을 전수조사한 것이 아니라, 광역지자체(서울, 광주, 충남)와 기초지자체(서울시 영등포구, 은평구, 광주시 광산구, 경기도 광명시, 수원시, 충남아산시)를 선별하여 비교하고, 사례분석 및 인권담당자 심층면접(FGI) 진행
- 심층면접에서 공통적으로 확인된 인권영향평가의 주체, 인권정책이행점검회의 운영 필요성 및 시민의 눈높이에 맞춘 참여절차와 인권실태조사를 전제로 하는 인권영향평가제도 운영을 개선 과제로 제시함

3. 인권영향평가제도의 의의 및 주요 내용

- 인권영향평가(HRIA: Human Rights Impact Assessment)는 정부, 기업 등이 추진하는 사업 또는 정책의 목표, 절차, 내용이 인권의 보호 및 실현에 기여하는지를 점검하는 과정을 의미
- 인권영향평가를 실시할 때 거쳐야 하는 구체적인 절차는 4단계(계획수립, 자료수집, 자료분석 및 결과보고)로 구성되고, 이를 보다 세분화하면 12개 세부절차로서 “수행(평가)주체 구성, 범위 설정, 계획서 작성, 체크리스트 설계, 자료수집 대상과 방법 결정, 자료수집, 영향의 유형과 원인 분석, 심각성 분석, 대응계획, 사후평가, 결과보고서 작성, 결과보고서 보고 및 공개”를 거치되, 각 단계와 절차에서 효과적인 인권영향평가를 위한 5가지 원칙인 ‘참여, 투명성, 책무성, 포괄성, 중대성’을 준수하도록 요구함
- 인권영향평가는 자치법규(조례·규칙)와 정책·사업을 대상으로 일반적인 항목들로 구성되어 있거나 법률상 규율을 점검·평가기준으로 제시하고 있음 (구체적인 점검기준은 다를 수밖에 없는데, 공통적으로는 차별적인 용어와 주민에 대한 공개와 참여통로 유무 등을 포함)
- 인권영향평가 및 관리에 관한 지침(HRIAM Guide : Guide to Human Rights Impact Assessment and Management)은 유엔 글로벌컴팩트(UNGC: United Nations Global Compact)와 국제비즈니스 리더스 포럼(IBLF: International Business Leaders Forum), 국제금융공사(IFC: International Finance

15) 2016년도 기준으로 광역지자체의 84.4%, 기초지자체의 73.1%의 인권담당 공무원이 순환보직에 따라 업무를 담당하고 있어 업무의 연속성과 전문성을 확보하기 어렵다는 점을 지적하고 있다.

16) 시민인권침해구제위원회(서울특별시), 인권옴부즈맨(광주광역시, 전라남도), 인권보호관회의(강원도) 등.

17) 이명희 등, 지방자치단체 인권정책 현황 연구, (사)인권정책연구소(국가인권위원회 연구용역), 2019. 9.

Corporation)가 함께 협력하여 민간기업의 경영(활동)에 있어서 인권에 미치는 파급효과를 사전에 평가하고 관리하기 위해 만들었음

- 인권영향평가 및 관리에 관한 지침(HRIAM)은 인권영향평가 시 활용할 수 있는 35개 권리 분야에 대한 평가 가이드라인을 제시하고 있는데, 이는 국내에서도 국가인권위원회 주도로 번역되었고, 다른 국가기관과 지방자치단체에서도 중요한 참고자료로 활용되고 있음
- 인권영향평가 및 관리에 관한 지침(HRIAM)에 따르면 자체적으로 예측하는 사전영향평가(Assessment, 4단계)와 실제 점검 결과를 어떻게 반영하고 이행하는지에 대한 사후영향평가(Evaluation, 7단계)를 구별하고 있음

표 1 인권영향평가 및 관리에 관한 지침(Guide to HRIAM)에 따른 인권영향평가 절차

	단계	주요 내용
1	준비(Preparation)	정책·사업의 인권적 의미 확인, 평가대상 및 범위 확정
2	확인(Identification)	정책·사업의 내용 및 인권에 미치는 영향(위험)과 기준 설정
3	참여(Engagement)	이해관계자의 확인, 분석, 참여(고충처리 메커니즘 개발)
4	점검(Assessment)	인권에 미치는 영향(위험)에 대한 사전점검(평가), 결과분석
5	완화(Mitigation)	적절한 개선방안 및 증진(행동)계획 개발 및 권고
6	관리(Management)	개선조치와 증진계획 이행, 정책·사업의 집행과정에 반영
7	사후평가(Evaluation)	인권영향평가결과의 이행상황 점검 및 공표(공개)

4. 인권영향평가제도의 기능 및 기대효과

- 인권영향평가는 국가, 지방자치단체 또는 공공기관에 의해 제정된 법령이나 조례 또는 규칙 및 이를 집행하기 위해 수립된 정책이나 예산사업(프로그램)과 이를 시행하기 위해 필요한 법제도 및 절차가 인권에 미치는 영향을 사전에 예측하고 평가하는 행위를 의미함
- 인권영향평가는 법규범, 정책, 사업 등 행정 전반이 인권에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고 긍정적 영향을 미치는 행위를 장려하여 사람들의 인권감수성을 향상시키기 위한 것임
- (인권영향평가의 주체) 결과보다는 과정을 중시(지향)하는 평가제도로 운영되어야만 관계자들의 인권역량이 제고될 수 있으므로 공무원, 전문가 및 지역주민이 참여하는 개방적 구조
- (인권영향평가의 대상) 인권영향평가는 인권에 영향을 미치는 모든 행위와 제도를 평가하기 위한 계획, 시행 및 그 결과를 모두 포괄하므로 지방자치단체 행정의 근거가 되는 조례 또는 규칙과 같은 자치법규, 주요 정책 및 사업을 이행하기 위한 제도와 절차 등을 대상으로 함¹⁸⁾
- (인권영향평가의 시기) 사업시행 전에 인권영향평가를 수행할 수도 있고, 사업시행 후에도 실시할 수 있으며 지속적으로 진행되거나 반복되는 시책이나 사업에 대한 지속적인 점검과 보완, 환류절차를

18) 인권영향평가의 대상은 지방자치단체의 조례·규칙 등 자치법규, 공공건축물(투표소, 보행로 등), 예산사업 등 광범위하게 포괄하고 있다. 구체적인 사업에 대한 인권영향평가는 시범 시행단계이다.

진행할 수도 있음¹⁹⁾

- (인권영향평가의 기준 내지 관점) 조례, 정책 및 사업에 대한 점검(평가)기준에 대한 축적된 데이터가 없으면 인권영향평가의 대상별로 사안에 적합한 점검기준을 마련하기 어렵고, 의미 있는 평가결과를 도출하기 어려우며 다른 영향평가제도와의 관계에 대한 고민 필요
- 인권영향평가의 주체, 대상, 기준 및 절차의 문제는 아직 명확하게 정리되었다고 보기 어려우나, 이는 그 운영 및 시행과정을 통해 축적된 경험과 전문성을 통해 고도화될 필요성
- 현행법상 다양한 영향평가(Impact Assessment)제도가 존재하고 있으나²⁰⁾, 국가와 지자체를 대상으로 하는 인권영향평가제도의 법제화 노력은 성공하지 못했고²¹⁾, 인권에 관심이 높은 일부 중앙부처와 지방자치단체에서 제한적으로 채택·시행하고 있는 실정임

19) 인권영향평가는 대체로 사전적으로 이루어진다. 그러나, 사전평가를 원칙으로 하면서 “대상 사업의 중간평가 또는 개선 등을 위하여 필요한 경우에는 대상 사업을 시행하는 중에도 평가할 수 있다”는 규정을 둔 사례(광주광역시, 광주시 남구, 서울시 성북구·은평구, 경기도 수원시)도 발견된다. 사후적 평가는 인권을 침해하는 원인을 확인하고 이를 제거하기 위한 것이지만 사후약방문이 될 위험성이 있고, 사전적 인권영향평가는 자치법규(조례·규칙), 정책, 관행 등에 존재하는 인권침해 요인을 예측·식별하고 이를 개선하여 인권침해가 발생하지 않도록 예방한다는 점에서 바람직하지만 사전에 예측·평가하고 개선방안을 제시하는 것은 결코 쉽지 않다는 문제점이 존재한다.

20) 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가, 「성별영향평가법」에 따른 성별영향평가, 「개인정보보호법」에 따른 개인정보영향평가, 「건축법」에 따른 건축물안전영향평가, 「도시가스사업법」에 따른 가스안전영향평가, 「초고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법」에 따른 사전재난영향성검토, 「지하안전관리에 관한 특별법」에 따른 지하안전영향평가 등이 존재한다.

21) 2003년 12월 1일 발의된 국가인권위원회법 일부개정법률안(천정배 의원 대표발의)은 인권영향평가제도를 도입하고자 하였다. 이에 따르면 국가기관과 지방자치단체가 인권영향평가서를 작성하여 국가인권위원회에 제출하면(안 제20조 제1항), 국가인권위원회가 검토하여 법령 또는 정책 등의 제정·입안을 시정하도록 권고하거나 의견을 표명할 수 있고(안 제25조), 관계 국가행정기관 또는 지방자치단체의 장이 인권영향평가서를 제출하지 아니하면 당해 법령·정책·사업의 제정·입안을 중지 권고할 수 있도록 규정하고 있었다(안 제19조 제1호의2 및 제1호의3 신설).

3



인권영향평가제도의 근거가 되는 조례의 규율 현황 및 운영 실태

- 21 1. 인권조례 및 인권영향평가제도의
규율 현황 개관
- 22 2. 인권영향평가제도를 도입하지 않은
광역 지방자치단체
- 26 3. 인권영향평가제도의 근거규정은 조례에
존재하지만 아직 시행되지 않은 경우
- 32 4. 인권영향평가제도의 근거를 마련하고
실제로 운영하는 경우

인권영향평가제도의 근거가 되는 조례의 규율 현황 및 운영 실태

1. 인권조례 및 인권영향평가제도의 규율 현황 개관

- 지방자치단체는 2010년을 전후로 인권조례를 제정하기 시작하여 2019년 인천시를 마지막으로 17개 광역자치단체에서 인권조례를 모두 채택하게 되었고, 대부분의 광역자치단체는 2012~2013년에 인권기본조례를 제정하였음²²⁾
- 2022년 기준으로 인권영향평가제도를 (간접적이거나) 도입한 지방자치단체는 12개이고, 5개 지방자치단체(대구, 대전, 세종, 강원, 경북)는 아직 채택하지 않고 있음

	조례명	제정	인권영향평가조항	도입시기
1	서울특별시 인권기본조례	2012. 9. 28.	제8조	2016. 9. 29.
2	부산광역시 인권기본조례	2012. 2. 22.	제14조의6	2019. 1. 1.
3	대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례 ²³⁾	2014. 5. 20.	-	-

22) 광명시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제9조, 광주광역시 광산구 인권보장 및 증진에 관한 기본 조례 제16조, 광주광역시 남구 인권증진 기본 조례 제13조의2, 제13조의4, 김해시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제8조, 부산광역시 부산진구 인권기본조례 제9조, 제11조, 부산광역시 연제구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제9조, 부산광역시 해운대구 인권 증진 조례 제9조, 서울특별시 강북구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제8조의2, 서울특별시 관악구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제10조, 서울특별시 금천구 인권 기본 조례 제18조, 서울특별시 노원구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제8조의2, 서울특별시 도봉구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제11조, 제11조의2, 제11조의3(시행규칙 제17조의2, 제17조의3), 서울특별시 성북구 인권증진 기본 조례 제24조, 제26조, 서울특별시 영등포구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제8조의2, 서울특별시 은평구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제8조, 서울특별시 중랑구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제10조, 수원시 인권 기본조례 제9조, 순천시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제9조, 신안군 인권보장 및 증진에 관한 조례 제9조, 인천광역시 미추홀구 인권보장 및 증진에 관한 조례 제19조, 제20조, 진주시 장애인 차별금지 및 인권보장에 관한 조례 제8조, 하남시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제9조, 화순군 인권 보장 및 증진에 관한 조례 제11조 등 기초자치단체 차원에서 인권영향평가제도를 규정한 사례도 적지 않게 발견된다. 본 보고서에서는 지면의 한계상 광역자치체 17곳을 중심으로 분석·검토를 진행한다.

23) 대구광역시는 2017년 대구경북연구원을 통해 「대구광역시 인권보장 및 증진방안」 연구용역을 실시하였고, 2018년 6월 25일 「제1차 인권보장 및 증진 기본계획(2018~2022년)」을 수립하여 발표하였다. 이에 따르면 사회 취약계층 인권보장과 인권존중 문화 확산, 인권도시 환경조성, 인권증진 실행-협력체계 구축 4대 전략과 장애인, 다문화, 여성, 노인, 아동·청소년 등 76개 세부 사업이 설정되어 있으나 인권영향평가제도는 포함되지 않았고, “인권보장 및 증진에 관한 조례”도 2014년 제정 이후 2016년 12월 30일 한 차례 개정된 이후 현재까지 이어져 오고 있다.

	조례명	제정	인권영향평가조항	도입시기
4	인천광역시 시민인권보장 및 증진에 관한 조례	2019. 1. 7.	제6조, 제9조, 제16조 등	2019. 1. 7.
5	광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2007. 5. 15.	제20조, 제20조의2, 제20조의3 등	2017. 7. 1.
6	대전광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2012. 11. 2.	-	-
7	울산광역시 인권 기본 조례	2012. 10. 11.	제8조	2020. 12. 29.
8	세종특별자치시 인권보장 및 증진에 관한 조례	2014. 9. 22.	-	-
9	경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013. 8. 5.	제9조	2021. 7. 14.
10	강원도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013. 6. 7.	-	-
11	충청북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013. 12. 27.	제9조	2013. 12. 27.
12	충청남도 인권 기본 조례	2018. 10. 1.	제9조	2018. 10. 1.
13	전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례	2010. 7. 9.	제8조의2	2020. 7. 13.
14	전라남도 인권 기본 조례	2012. 7. 5.	제11조 제12조	2015. 1. 2. 2022. 7. 7. ²⁴⁾
15	경상북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	2013. 11. 11.	-	-
16	경상남도 인권 보장 조례	2010. 3. 25.	제7조의2	2021. 7. 8.
17	제주특별자치도 인권 보장 및 증진에 관한 조례	2015. 10. 6.	제20조, 제20조의2 등	2015. 10. 6. 2020. 12. 31.

2. 인권영향평가제도를 도입하지 않은 광역 지방자치단체

1) 대구광역시

- 「대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 2014년 5월 20일 제정·시행되었고, 2016년 12월 30일 한 차례 개정된 이후 현재까지 기존 체제를 유지하고 있음
- 2016년 개정사항은 제6조의2(인권보장 및 증진활동 지원 등), 제7조의2(인권센터의 설치)를 신설한 것이었는데, 인권센터는 아직 설치되지 않고 있으며 행정국(자치행정과) 소속 2명의 주무관이 인권보장 및 증진 기본계획 수립, 인권보장 및 증진위원회 운영 등 업무 분담
- 대구광역시 홈페이지 검색결과에 따르면 위원회 개최실적을 통해 인권보장 및 증진위원회가 구성되어 있고, “대구광역시 인권보장 및 증진 기본계획(2018~2022)”²⁵⁾ 및 “연도별 시행계획”을 심의하였다는 사실은 확인되지만, “기본계획”과 “연도별 시행계획”이 공개되어 있지 않아 그 내용을 확인할 수 없음

24) 2022년 7월 7일 개정이유를 살펴보면 “인권영향평가의 평가주체·대상·방법·시기·소위원회 구성 등에 관한 규정 신설로 자치법규 대상 시범운영을 위한 근거 마련”이라고 적시함.

25) 이재필·이상인·안성조, 대구광역시 인권보장 및 증진방안, 대구경북연구원, 2017. 11, 150쪽에 따르면 1단계(2019~2020년) 인권영향평가 도입을 위한 사전계획 수립(부서 자체평가, 외부전문 연구용역 평가 등 검토), 2단계(2021~2023년) 평가대상과 방식 확정 및 인권영향평가 시범 실시 및 3단계 인권영향평가 전면실시(2024년 이후)로 추진계획을 세우고 2020년에 2,000만원을 연구용역비용으로 계상하여 연차별 투자계획을 적시하였으나 이는 실제로 이행되지 못한 것으로 보인다.

2) 대전광역시

- 「대전광역시 인권 보장 및 증진 조례」는 2012년 11월 2일 제정·시행되었고, 2016년 12월 30일 전부개정 시 「대전광역시 인권 보호 및 증진 조례」로 그 명칭을 변경함
- 2016년 전부개정을 통해 ‘인권정책위원회’를 ‘인권위원회’로 명칭을 변경하고 위원회 운영 및 위원자격 등과 관련된 규정을 체계적으로 정비하였으며, “위원회는 대전광역시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 불리하게 중대한 영향을 미친다고 판단하는 경우에는 시장에게 개선을 요구할 수” 있는 규정(제14조)을 신설하여 위원회의 위상 및 권한을 강화하였음
- 그 이후 2019년, 2020년 개정이 있었으나 이는 조직(자치분권국)과 정원 등에 관한 규정을 정비한 것이었고, 대전광역시 차원에서 인권영향평가를 제도화하고 활성화하기 위해 조례개정의 필요성, 협력거버넌스 구축, 정책추진과 사업선정, 세부 과제수행방안 등을 제시한 연구보고서²⁶⁾가 확인되나, 실제로 인권영향평가를 실시할 수 있는 조례개정은 이뤄지지 못함
- 대전광역시는 2021~2022년 조례개정, 인권위원회 자문회의, 연구용역 등을 통해 인권영향평가제도의 도입방안을 도출하고 타 분야(성별, 환경, 갈등영향평가 등) 사례를 참고하여 가이드라인을 마련하여 2023년부터 인권영향평가제도를 실시하는 계획을 수립한 바 있음²⁷⁾
- 대전광역시 인권센터의 운영 실태를 보면 마을세무사를 소개하고, 인권침해·상담·구제신청도 지역별 마을세무사의 성명과 연락처를 안내하고 있는 상황이어서 인권보호체계가 적정하게 운영되고 있다고 평가하기 어려울 것으로 사료됨
- 대전광역시 인권위원회 활동(인권위원회 개최결과) 내역을 회의록으로 작성하여 투명하게 공개하는 것은 매우 바람직한 것으로 평가할 수 있는데, 그 내용을 검토해보면 위원들의 발언요지를 간략하게 소개하는 차원에 불과하고, 대전시 개선권고를 하였거나 그에 따라서 대전시가 어떤 사항을 개선(이행)하였는지를 보고하는 내용은 찾아볼 수 없음

3) 세종특별자치시

- 「세종특별자치시 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 2014년 9월 22일 제정·시행되었고, 제정 당시부터 “시장은 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 인권위원회의 의견을 들어야” 하고(제15조 제1항), “위원회는 인권보장 및 증진을 위해 필요하다고 인정하는 경우 관계 기관 등에 정책과 관행의 개선 또는 시정을 권고하거나 의견을 표명할 수” 있으며(제15조 제2항), “권고를 받은 관계 기관의 장 등은 권고사항을 존중하고 이행하기 위해 노력하여야 한다.”(제15조 제3항)는 조항을 둠
- 그 이후 2021년 7월 15일, 2021년 12월 10일 2차례 개정이 있었으나, 이는 규율체계상의 미세한

26) 유병선·김덕진, 대전광역시 인권영향평가 제도화 방안(정책연구 2019-16), 대전세종연구원, 2019. 8.

27) 대전광역시, 제2차 대전광역시 인권정책 기본계획(2021~2025), 18쪽(이는 대전광역시 홈페이지, 행정자치국>인권도우미>인권자료실 메뉴에 2021년 4월 16일 공개).

정비²⁸⁾에 불과하였고, 인권영향평가제도의 도입은 이뤄지지 않고 있음

- 세종특별자치시는 2014년 (사)인권정책연구소에 의뢰하여 「세종특별자치시 인권보장 및 증진 기본계획 수립」 연구용역²⁹⁾을 수행한 바 있고, 2020년 제2차 세종시 인권보장 및 증진 기본계획 연구용역을 수행한 것으로 확인³⁰⁾되나 기본계획조차 공개되어 있지 않은 상황

4) 강원특별자치도

- 「강원도 인권 보장 및 증진 조례」는 2013년 6월 7일 제정·시행되었고, 제정 당시 “도지사는 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야” 하고(제15조 제1항), “위원회는 도지사에게 제1항과 관련하여 조례 제·개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다”는 규정(제15조 제2항)을 둠
- 2014년 11월 7일 일부개정을 통해 강원도 인권위원회의 심의·자문 사항으로 “도민의 인권에 영향을 미치는 자치법규, 정책에 관한 사항(제7조 제2항 제5호)”을 신설하였고, 위원회의 의견을 반드시 사전에 청취하도록 규정한 제15조를 개정하여, “위원회는 도의 자치법규, 정책 등이 도민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 도지사에게 개선을 권고 할 수” 있고(제15조 제1항), “도지사는 제1항에 따른 위원회의 권고를 받은 경우 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.”는 내용(제15조 제2항)으로 변경
- 그 이후 수차례(2015, 2017, 2019, 2020년) 조례개정이 이뤄졌으나 인권영향평가제도는 도입되지 않았고, 2022년 8월 8일 「강원도 인권보장 및 증진에 관한 조례」 일부개정조례안 입법예고(제2022-49호)를 통해 인권영향평가 조항(안 제6조의2)³¹⁾을 신설할 예정
- 강원도는 “2021년 자치법규 인권영향평가 시범운영한 결과”를 미비점을 시정하기 위하여 조례 일부개정안을 발의했다고 밝히고 있으나, 자치법규에 대한 인권영향평가를 시범운영한 경과와 실적은(강원도청 홈페이지와 언론 등을 통해 전혀) 공개되지 않아 확인할 수 없음
- 강원도는 “제1차 강원도 인권보장 및 증진 기본계획(2015~2019년)”과 “제2차 강원도 인권보장 및

28) 위원회에 중복으로 참여하는 위원에 대한 적용례, 경과조치 및 관련 단체에 재정적 지원을 하기 위한 근거를 「세종특별자치시 사회단체보조금 지원조례」를 폐지하고 「세종특별자치시 지방보조금 관리 조례」로 일원화.

29) 김형완 등, 세종특별자치시 인권보장 및 증진 기본계획 연구, (사)인권정책연구소, 2015. 3.

30) 2020년 11월 6일 인권위원회에서 “제2차 세종시 인권보장 및 증진 기본계획 연구용역 중간보고 청취”, 2020년 12월 18일 “연구용역 결과보고 청취 및 의견토론”한 내용이 위원회 회의결과로 공개되어 있어서 추론할 수 있는 사실이지만, 제2차 기본계획을 어느 기관에서 수행했는지는 확인할 수 없다.

31) 2022년 8월 29일까지 의견 제출 시한을 정하였고, 2022년 9월 기준 도의회에 발의되지는 않았다.

제6조의2(인권영향평가 실시) ① 도지사는 도민의 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 사항에 대하여 인권영향평가를 실시할 수 있다.

② 제1항의 인권영향평가 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 강원도 자치법규
2. 도민의 인권증진을 위해 도지사 또는 인권위원회에서 선정한 시책 등

③ 제1항에 따른 인권영향평가에 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다.

증진 기본계획(2020~2024년)”은 상지대학교 산학협력단에 연구용역을 의뢰하여 수립하였고, 정책연구관리시스템(prism.go.kr)에서 확인한 결과 2020년 이전에 수립되어 2020년부터 2024년까지 적용되어야 할 기본계획은 2020년 6월에야 작성 완료되었음³²⁾

- 기본계획에 의거하여 연도별 시행계획을 수립하고 평가해야 하는데 이 역시 진행되지 못하였고, 인권에 영향을 미치는 자치법규, 정책에 관한 논의는 전무하다는 점에 비추어보면 정책 등 개선권고(제15조)는 실제 작동하지 않는 것으로 판단됨
- 인권센터장은 다른 직원(총무행정관, 총무팀장, 사회갈등조정위원회 사무국장, 고충처리팀장)이 겸임하다가 2018년 퇴임한 후 2022년 현재까지 공석 상태이고, 현재 임기제(8급), 행정(9급) 직원이 담당하며 상임 인권보호관이 인권팀장을 겸하는 등 인권센터가 비정상적으로 운영되고 있어 인권추진체계(인권전담부서와 인권센터)가 제대로 작동하지 않음
- 조례에 따르면 인권위원회는 연 4회 정기회와 임시회의를 개최하도록 되어 있으나, 정기회를 4회 개최한 것은 2017년 단 한 번뿐이고, 홈페이지에 공시되는 내용은 일시, 장소, 안건과 사진뿐이고 ‘회의록’은 공개되지 않아서 실제 어떤 내용을 논의했는지 확인할 수 없음

5) 경상북도

- 「경상북도 인권 보장 및 증진에 관한 조례」는 2013년 11월 11일 제정·시행되었고, 2016년 9월 19일 일부개정³³⁾과 2020년 11월 5일 일부개정³⁴⁾ 등 2차례 개정이 이뤄졌으나 인권영향평가제도와 관련된 규율내용은 찾을 수 없음
- 2013년에 조례가 제정되었으나, 2020년이 되어서야 처음으로 인권위원회를 구성하였고 「경상북도 인권보장 및 증진 기본계획」도 2020년 연구용역을 의뢰하여 수립³⁵⁾한 것으로 확인되지만, 기본계획은 경상북도청과 정책연구관리시스템(prism.go.kr) 어디에서도 발견되지 않음

32) 오유석·박인혜·백학영·허남재·이호영, 제2차 강원도 인권보장 및 증진 기본계획, 상지대학교 산학협력단, 2020. 6, 146쪽에 따르면 인권영향평가제 도입의 필요성, 기초연구 실시, 공무원들의 인식 소개에 그치고 있다. 설문조사 결과 응답자(공무원)들은 인권영향평가를 실시하는데 대해서 빨리 도입을 추진할 필요가 있다는 의견(29%), 중앙부처에서 인권기본법, 정책제도 등을 마련하여 시행할 때 그에 부응하여 추진하는 것이 바람직하다는 의견(32%), 당장 시급하지 않아도 장기적으로 필요하니 관련 연구 등을 통해 도입에 대비한 사전 준비가 필요하다는 의견(36.2%)을 제시하고 있을 뿐이다.

33) 인권센터의 지정을 외부기관에 위탁할 수 있는 근거(제8조 제3항, 「경상북도 사무위탁 조례」 준용).

34) 경상북도 인권보장 및 증진위원회의 심의사항으로 「경상북도 스포츠인권 보호 및 증진에 관한 조례」제10조에 따른 심의사항(제10조 제2항 4의2호) 신설.

35) 2020년 12월 6일 뉴스폴 기사 “경상북도 인권보장 기본계획 공청회 열려”(http://www.newspole.kr/news/articleView.html?idxno=6187, 최종방문일 2022. 9. 22.)를 통해 장승욱 교수(계명대 사회복지학과), 김중섭 교수(경상대 사회학과), 채형복 교수(경북대 법학전문대학원) 그리고 정호수 연구원(경북대 법학연구원)이 과제를 수행하였고, 3대 목표(지역중심, 약자 중심, 시대중심 경북인권) 하에서 64개 중점세부과제와 그 실행계획을 제안했다는 점이 확인될 뿐이다.

3. 인권영향평가제도의 근거규정은 조례에 존재하지만 아직 시행되지 않은 경우

1) 인천광역시

- 「인천광역시 시민인권보장 및 증진에 관한 조례」는 2019년 1월 7일 (다른 지방자치단체와 비교하면 상대적으로) 늦게 제정·시행되었는데, 제정 당시부터 인권영향평가제도에 대한 독자적인 근거규정은 없으나, 5년마다 수립·시행하여야 하는 “인권보장 및 증진 기본계획”의 일부로서 인권영향평가 실시(제6조 제2항 제8호)를 포함하고, 인권센터의 업무로 인권영향 평가에 관한 사항(제9조 제2항 제5호)을 규정하고 있음

인천광역시 시민인권보장 및 증진에 관한 조례

제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 5년마다 인권보장 및 증진 기본계획을 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 인권보장 및 증진 정책의 기본방향
2. 분야별 핵심 정책과제, 추진 목표 및 실행계획
3. 여성·아동·청소년·노인·이주민·장애인 등 인권취약계층의 권리를 보호하기 위한 계획
4. 기본계획의 추진 및 실행을 위한 소요재원
5. 인권 관련 조사·연구 및 인권교육 실시
6. 인권 보호와 증진을 위한 국가 및 타 지방자치단체와의 협력
7. 인권지표(수) 개발 및 시행
8. 인권영향평가 실시
9. 그 밖에 인권도시 추진과 시민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항

③ 시장은 기본계획을 수립할 경우 공청회, 토론회 등을 통하여 시민 등의 의견을 수렴하여야 한다.

④ 시장은 인권 관련 실태조사를 실시하고, 그 결과를 인권정책 기본계획 수립에 반영하여야 한다.

⑤ 인천광역시 인권위원회는 기본계획 기간이 만료된 후 6개월 이내에 그 추진사항 평가에 대하여 의견을 제시할 수 있다.

⑥ 시장은 기본계획을 기초로 하여 매년 연도별 인권정책 시행계획을 수립하여 시행하여야 한다.

제9조(인권센터의 설치) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진에 관한 정책개발과 집행, 교육 등을 안정적이며 효율적으로 추진하기 위하여 인천광역시 인권센터(이하 “인권센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같이 한다.

1. 인권 관련 실태조사
2. 인권침해사항에 대한 접수 및 상담
3. 인권 보장과 증진을 위한 시책 연구, 프로그램 개발 및 교육, 홍보
4. 인권지수 연구 및 개발 관련 사항
5. 인권영향 평가에 관한 사항
6. 인권교육 및 인권교육 네트워크 구축에 관한 사항
7. 인천시 인권위원회의 효율적 운영을 위해 필요한 사항으로 위원장이 요청하는 사항
8. 그 밖에 시민의 인권 보호와 증진을 위하여 필요한 사항

③ 시장은 인권센터의 효율적인 관리·운영을 위하여 인권 관련 비영리법인 또는 비영리 민간단체에 위탁할 수 있다.

④ 제3항에 따라 인권센터의 관리·운영을 위탁하는 경우 필요한 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제16조(정책 등의 개선 권고) ① 시장은 인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책을 수립하거나 시행할 경우 인권위원회의 심의·자문을 받아야 한다.

② 인권위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 의견을 제시할 수 있다.

③ 시장은 제2항의 규정에 의한 인권위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

- 「인천광역시 시민인권보장 및 증진에 관한 조례」가 2019년 1월부터 시행됨에 따라 같은 해 6월부터 <제1차 인천광역시 인권정책 기본계획(2020~2024)>을 수립·시행하고 있음³⁶⁾
- 인천광역시는 시민소통담당관(주무관)이 업무를 담당하고 인권위원회(시의 인권정책 심의·자문기구)와 인권보호관(인권침해사건 상담·조사기구)을 두고 있음
- 인천광역시의 “제1차 인권보장 및 증진 기본계획(2020~2024)”³⁷⁾에 따르면 ‘인권영향평가 도입’을 [과제 1-4]로 설정하고 소요예산을 총 1억 4,000만원이 필요한 것으로 산정³⁸⁾
- 인천광역시의 경우 인권보장 및 증진 기본계획의 내용과 인권센터의 업무로 명시하고 있을 뿐이고, 실제로 인권영향평가 실시에 대한 작용법적 근거는 마련되어 있지 않으며 제대로 시행되지 않고 있는 것으로 판단됨

2) 충청북도

- 「충청북도 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 2013년 12월 27일 제정·시행되었는데, 제정 당시부터 “도지사는 5년마다 인권영향평가 등을 포함한 충북도민 인권보고서를 발간한다”는 조문(제9조) 및 “인권위원회는 도의 자치법규, 정책 등이 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 도지사에게 개선을 권고한다.”는 규정(제14조)이 존재하였음³⁹⁾

충청북도 인권보장 및 증진에 관한 조례

제9조(인권보고서 등 발간) ① 도지사는 5년마다 인권영향평가 등을 포함한 충북도민 인권보고서를 발간한다.
 ② 인권정책의 수립과 인권보호 및 증진 활동을 위하여 실태조사를 할 수 있다.

제14조(정책 등의 개선 권고) ① 위원회는 도의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 도지사에게 개선을 요구할 수 있다.
 ② 도지사는 제1항에 따라 위원회로부터 개선을 요구 받은 경우에는 그 개선 요구사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

36) 2020년 12월 14일 미디어생활 기사 “제1차 인천광역시 인권정책 기본계획” 중 박재성 인천시 협치인권담당관이 발표한 ‘인권도시 인천을 위한 비전’에 따르면 “제1차 인천광역시 인권정책 기본계획은 ‘사람다운 삶을 보장하는 인권도시 조성’을 비전으로 ‘함께하는 인권행정’ 등 전략목표 4개, ‘효율적 인권제도 구축·운영’ 등 15개 정책, ‘인권상담 및 피해자 지원체계 구축’ 등 66개 추진과제로 구성됐다. 이에 따라 인천광역시는 ‘효율적 인권제도 구축·운영’을 위해 2020년 7월 노동인권과를 협치인권과로 시민인권팀 직제를 개편하고 2020년 10월 시청 1층 시민소통실 내 ‘인권상담실’을 설치했다”고 한다. 이는 미디어생활 기사(<https://www.imedialife.co.kr/news/articleView.html?idxno=33956>, 최종방문일 2022. 9. 29.) 참조.

37) 이는 인천시 홈페이지에 공개되어 있지 않고, 국가 정책연구관리시스템(prism.go.kr)에서 검색하면 ㈜이앤에스컨설팅이 인천광역시에서 5,335만원에 발주한 “인천시 인권실태 분석 및 인권정책 기본계획” 연구용역을 2019년 7월 1일부터 2020년 5월 1일까지 수행한 결과물을 확인할 수 있다.

38) 이는 향후 5년간 2021년 5,000만원, 2022~2024년에는 매년 3,000만원으로 예상비용을 기재한 것이다.

39) 이를 뒷받침하기 위해 도지사는 인권센터를 설치하고 인력·예산 등을 지원하며, 인권센터는 인권 관련 실태조사와 인권침해 사항 접수·상담 등 업무를 수행한다. 특히 인권센터에 제보·접수된 사항, 도지사·인권위원회가 의뢰한 사항뿐 아니라 도와 소속 행정기관, 도 출자 기관, 도 사무위탁기관, 도의 지원을 받는 복지 시설 업무와 관련해 발생한 인권침해 사항에 대해 현장조사, 문서열람, 시료채취 등의 조사를 할 수 있는 권한을 보유한다(제15조 제2항, 제17조). 여러 지방자치단체가 인권센터를 두고 있지만 대부분 인권침해 사례 접수와 상담, 인권 관련 교육·홍보 등의 활동에 그치고 있고, 자료제출 요구, 출석·진술 요구와 함께 현장조사, 문서열람, 시료채취 등 조사를 할 수 있는 권한을 부여한 것은 충청북도가 처음이고, 형식에 그치는 인권조례와 인권센터가 아니라 실질적으로 업무를 수행할 수 있는 제도적 장치를 마련한 것으로 평가되었다.

- 2015년 4월 충청북도는 충북발전연구원에 「충북 인권증진 기본계획 수립(연구용역)」을 발주하였고, 2016년 2월 용역결과보고서 「충청북도 인권증진 기본계획(2016~2020)」을 공개하였고⁴⁰⁾, 「제2기 충청북도 인권증진 기본계획(2021~2025)」도 충북발전연구원이 2020년 3월 19일 계약하여 2021년 2월 26일 결과보고 후 공개함⁴¹⁾
- 2016년 1기 자료에 따르면 조례 제9조를 적시하면서 “인권영향평가제도에 대한 구체적인 언급이 없기 때문에 인권전담팀이 구성된 후 논의가 필요하다” 고 하면서 “선부른 제도도입으로 인해 자칫 대상과 범위, 체크리스트에 의한 인권의 실효성 보다는 담당공무원의 업무만 가중시킬 수 있는 우려도 있음”, “인권영향평가제도에 대한 인식과 도민들과 시민단체, 집행부의 의견을 충분히 수렴하여야 함”이라는 그 시행에 유보적인 입장을 밝히고 있음
- 「제2기 충청북도 인권증진 기본계획(2021~2025)」에 따르면 “인권지표 개발 및 인권영향평가제도 운영”을 [과제 4-2]로 분류하고, 인권센터 인력 확충 이후 인권영향평가를 실시한다고 적시하면서 <연도별 실행계획>에서 2024년에 “인권지표 개발 및 인권영향평가제도 운영매뉴얼 마련을 위한 연구용역 기획 및 추진”을 위해 6,000만원 예산이 필요하다고 함⁴²⁾
- 조례에 따르면 5년마다 인권영향평가를 포함한 「충북도민 인권보고서」를 발간하도록 되어 있지만, 실제로는 작성하지 않고 있으며 ‘인권영향평가제도’ 역시 시행되지 않고 있음
- 충청북도 홈페이지에서는 <충북인권센터> 메뉴가 확인되고 인권센터가 하는 업무로 인권침해 상담·조사·권고를 명시하고 상담절차를 안내하며 상담신청서 서식을 다운로드받을 수 있게 해 놓았을 뿐이고, 실제 상담실적 내지 상담·조사를 통한 처리결과는 확인할 수 없음
- 충청북도 홈페이지 메뉴상 인권행사, 인권콘텐츠, 정책연구에 업로드된 자료는 다른 지자체 또는 경찰청, 국가인권위원회에서 작성한 자료를 그대로 인용(“복붙”)한 것이 대부분이고, 충청북도에서 독자적으로 수행한 고유한 업무실적(콘텐츠)은 거의 발견하기 어려움

3) 부산광역시

- 「부산광역시 인권기본조례」는 2012년 2월 22일 제정·시행되었는데, 제정 당시에는 인권영향평가를 시행할 수 있는 간접적인 근거조차 발견되지 않음
- 2012년 제정 당시에는 ‘인권보장 및 증진위원회’를 시장의 심의·자문에 응하도록 설치하고 인권보장 및 증진 기본계획의 수립, 인권보장 및 증진 실천과제의 발굴, 인권교육 및 홍보 등 업무를 담당하도록 할 뿐이었으나, 2019년 1월 1일 인권위원회로 그 명칭을 변경하고, 인권영향평가에 관한

40) 충청북도 홈페이지메뉴 정보공개>도정정책>학술용역(<https://www.chungbuk.go.kr/www/selectBbsNttView.do?key=282&bbNo=31&nttNo=66532>, 최종방문일 2022. 9. 22.) 참조.

41) 충청북도 홈페이지메뉴 정보공개>도정정책>학술용역(<https://www.chungbuk.go.kr/www/selectBbsNttView.do?key=282&bbNo=31&nttNo=173647>, 최종방문일 2022. 9. 22.) 참조.

42) 최은희 등, 「제2기 충청북도 인권증진 기본계획(2021~2025)」, 충북발전연구원, 221~222쪽.

- 사항(제5조 제1항 제4호)을 관장하도록 하며, 인권영향평가 실시에 관한 실체법적 근거(제14조의6)를 신설하는 등 인권기본조례를 대폭 개정함
- 그리고 인권영향평가 결과를 집행과정에 반영할 수 있도록 하여 그 이행력을 담보하기 위한 개선권고에 관한 조항(제5조 제2항 및 제3항)은 2021년 7월 14일에 신설됨

부산광역시 인권기본조례

제5조 (인권위원회의 설치 <개정 2019. 1. 1.>) ① 시장은 다음 각 호의 사항을 심의하거나 자문에 응하게 하기 위하여 부산광역시인권위원회를 둔다.<개정 2014. 3. 19., 2019. 1. 1., 2021. 7. 14.>

1. 기본계획 및 연도별 시행계획의 수립에 관한 사항<개정 2014. 3. 19.>
2. 인권 보장 및 증진 실천과제의 발굴에 관한 사항
3. 인권 교육 및 홍보에 관한 사항
4. 인권영향평가에 관한 사항<신설 2019. 1. 1.>
5. 제14조에 따른 부산광역시인권센터의 운영 자문에 관한 사항
6. 시민 인권헌장 제정 또는 개정에 관한 사항<신설 2019. 1. 1.>
7. 「부산광역시 체육인 인권 보장에 관한 조례」 제11조 각 호에 관한 사항<신설 2021. 12. 29.>
8. 그 밖에 인권의 보장 및 증진과 관련하여 위원장이 회의에 부치는 사항

[제7호에서 이동 2021. 12. 29.]

② 위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.<신설 2021. 7. 14.>

③ 시장은 제2항에 따른 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고 사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.<신설 2021. 7. 14.>

제14조의6(인권영향평가의 실시) ① 시장은 시민의 인권 보장 및 증진을 위하여 시민의 인권에 영향을 미치는 정책 및 계획 등의 수립 시 필요한 경우 인권영향평가를 실시할 수 있다.

② 제1항에 따른 인권영향평가에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.<본조신설 2019. 1. 1.>

- 부산광역시는 현재 「제2차 인권정책 기본계획(2020~2024)」을 수립·시행하고 있으며, “자치법규, 정책사업 및 공공건축시설물에 대한 인권영향평가제도”를 홈페이지에 소개하고 있으나, 아직 인권영향평가 결과보고서는 공개되지 않고 있음⁴³⁾
- 사단법인 인권정책연구소는 2019년도에 부산광역시에서 발주한 연구용역을 수행하여 2020년 1월 「부산광역시 인권정책 기본계획 연구보고서」와 「인권영향평가 매뉴얼」을 발간하였고⁴⁴⁾, 인권보호팀과 인권영향평가팀을 신설해 인권 행정 추진체계를 개편한 후 인권 침해를 사전 예방하고 사후 구제를 위한 역할을 하는 인권센터, 인권보호관 및 시민인권침해 구제위원회를 설치·운영하는 등 인권보호 체계 및 절차를 정비한 것으로 확인되지만 2022년 9월 기준으로 아직까지 인권영향평가를 실시한 사례는 확인되지 않음
- 이러한 사정을 종합적으로 평가하면 부산광역시는 인권영향평가를 실시하기 위한 제도적 정비와 추진체계는 개선되었으나, 실제로 인권영향평가를 실시하고 그 평가결과에 따라서 인권친화적 행정체제로 개선하는 등 제도 운영은 이뤄지지 않고 있는 것으로 보임

43) 부산광역시 홈페이지(<https://www.busan.go.kr/depart/human0201>, 최종방문일 2022. 9. 29.) 참조.

44) 부산연구원 아카이브(<https://data.bdi.re.kr/data/open/data/view.do?idx=166&gubun=%EC%9A%A9%EC%97%AD%EB%B3%B4%EA%B3%A0%EC%84%9C&boardId=5>, 최종방문일 2022. 9. 24.) 참조.

4) 울산광역시

- 「울산광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 2012년 10월 11일 제정·시행되었는데, 인권증진 기본계획의 수립, 인권위원회 및 인권센터 등을 개략적으로 규율하였고, 실태조사 실시(제19조)에 관한 규율이 존재하였음⁴⁵⁾
- 2020년 12월 29일 개정된 「울산광역시 인권 기본 조례」(2021. 1. 1. 시행) 인권영향평가 실시근거(제8조)가 신설되었는데, “시장은 인권영향평가를 실시할 수 있다”고 규정하여 그 규율내용은 다른 지자체(“시장은 자치법규 및 시책 등이 시민의 인권 보장 및 증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 인권영향평가를 실시할 수 있다”)에 비해 매우 간략함
- 또한, 제16조 제1항은 “시장은 인권의 보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책을 수립하거나 시행할 경우에는 인권위원회의 심의를 거치거나 인권위원회에 자문하여야 한다”고 규정되어 있는데, “시장이 인권위원회에 자문하는 것”이 아니라 “인권위원회의 자문을 받는다”는 점에 비추어 보면 제도의 기본내용과 구조를 제대로 이해하고 있는지에 대한 의구심이 들

울산광역시 인권 기본 조례

제8조(인권영향평가) 시장은 인권영향평가를 실시할 수 있다.

제16조(정책 등의 개선 권고) ① 시장은 인권의 보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책을 수립하거나 시행할 경우 인권위원회의 심의를 거치거나 인권위원회에 자문하여야 한다.

② 인권위원회는 울산광역시의 자치법규 및 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.

③ 시장은 제2항에 따른 인권위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

- 울산광역시 의회에서 2020년 12월 29일 조례를 개정하기 직전 울산연구원에서 도입방법을 검토한 바 있으나,⁴⁶⁾ <제2차 울산광역시 인권증진 기본계획(2021-2025)>에 따르면 울산광역시는 향후 인권영향평가를 실시할 계획을 준비하는 단계인 것으로 보임⁴⁷⁾

5) 경상남도

- 「경상남도 인권증진 조례」는 2010년 3월 25일 제정·시행되었는데, 그 당시에는 도지사의 책무, 인권증진 기본계획 및 인권증진위원회에 관한 개략적인 규율만 존재하였고 인권영향평가에 관한 규정은 전혀 없었음

45) 울산광역시 전체 차원의 인권실태조사는 확인되지 않는다. 최근 2021년 9~12월에 장애인 인권침해를 사전예방하기 위한 관내 94개소 장애인 복지시설에 대한 인권실태 전수조사를 실시할 계획을 밝힌 보도자료가 확인될 뿐이고, 그 인권실태조사 결과보고서는 확인되지 않는다.

46) 이재호, 울산광역시 '인권영향평가' 도입 방법과 시기(이슈리포트 193호), 울산연구원, 2020. 11. 9.

47) 울산광역시, 제2차 울산광역시 인권증진 기본계획(2021-2025), 2021. 3. 283~289쪽. (원문은 울산광역시 홈페이지 민원>인권센터(인권침해 신고)>인권자료실 참조)

- 2013년 개정을 통해 조례 명칭을 「경상남도 인권 보장 조례」로 변경하고 2014, 2015, 2017, 2019년 개정을 거쳐서 2021년 7월 8일 개정을 통해 인권영향평가의 실시(제7조의2), 인권영향평가에 대한 인권위원회의 심의·자문(제9조 제4호) 및 인권센터가 수행하는 사업으로 “인권영향평가 관련 정책연구 및 평가”(제19조 제2항 제5호)를 신설

경상남도 인권 보장 조례

제7조의2(인권영향평가 실시) <본조신설 2021. 7. 8.> ① 도지사는 도민의 인권 보장 및 증진을 위하여 도민의 인권에 영향을 미치는 정책·계획 등의 수립 및 조례·규칙의 제·개정 시 필요한 경우 인권영향평가를 실시할 수 있다.
② 제1항에 따른 인권영향평가에 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다.

제9조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제7조제1항에 따른 기본계획
2. 제19조에 따른 경상남도 인권센터의 운영에 관한 사항
3. 제7조제3항에 따른 연도별 시행계획<신설 2019. 11. 7.>
4. 제7조의2에 따른 인권영향평가에 대한 심의·자문<신설 2021. 7. 8.>
5. 그 밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항<개정 2019. 11. 7., 2021. 7. 8.>

제19조(경상남도 인권센터) ① 도지사는 인권 보장에 관한 업무를 수행하기 위하여 경상남도 인권센터(이하 ‘인권센터’라 한다)를 설치할 수 있다.

② 인권센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 제7조제1항의 기본계획의 집행
2. 인권 의식을 함양하고 실천하기 위한 인권 교육 및 홍보활동
3. 인권 침해 실태조사
4. 인권 침해 피해자 지원
5. 인권영향평가 관련 정책연구 및 평가<신설 2021. 7. 8.>
6. 그 밖에 인권 보장을 위한 활동<개정 2021. 7. 8.>

③ 도지사는 인권전담 부서를 설치하여 인권센터의 업무를 수행하게 할 수 있다.

④ 인권센터의 조직·운영에 관한 사항은 도지사가 정한다.

- 2021년 조례개정을 통해 인권영향평가를 도입하기 전후 “경상남도 인권업무 추진현황”을 살펴보면 2019년 1월에서야 행정과에 인권보호담당이 신설되었고, 인권위원회는 2019년 11월에 처음 구성되었으며, 경상남도 의회(황재은 의원)는 2019년 8월 13일 “인권보장 및 증진 기본계획(5개년)”에 따라서 “연도별 시행계획”을 수립하도록 하는 「경상남도 인권보장조례 일부개정안」을 발의하였으나, 이에 반대하는 의견⁴⁸⁾이 강력하게 제기되어(8. 28.) 의안을 철회한 사례(9. 3.)도 있었음⁴⁹⁾
- 「(제1차) 경상남도 인권보장 및 증진 기본계획(2021~2025)」은 2020년 3월 31일 경남연구원과

48) 2019년 8월 28일 (바른가치수호경남도민연합회원 등) 시민단체들이 경상남도 의회에서 열린 간담회에서 제기한 조례일부개정안에 대한 반대의견을 살펴보면 “연차별 시행계획 수립 조항은 사장된 조례안을 다시 시행하겠다는 강제규정을 신설하기 때문에 반대한다.”, “인권보호는 국가사무이며, 위임된 법률도 없는데 조례 제정은 부당하다.”, “최근 학생인권조례안이 부결됐음에도 동일한 인권조례 개정안을 발의하는 것은 도민 정서를 무시하는 처사이며 시기적으로 부적절하다.”, “조례안이 동성에 조장과 종교문제를 유발한다.”는 것이었다. 2019년 8월 13일 황재은 의원 외 12명 의원이 발의한 「경상남도 인권 보장 조례 일부개정조례안」은 2019년 9월 3일 철회하였다가 2019년 9월 10일 같은 내용의 개정조례안을 황재은 의원 외 34명의 의원이 다시 발의하여 기획행정위원회에 회부되었으나 임기만으로 폐기된 바 있다.

49) 이 사안에서 주목할 점은 「경상남도 인권보장 조례 일부개정안」이 발의된 배경인데, 경상남도의회 황재은 의원은 경상남도(자치행정과)에 경상남도 내 이주노동자, 다문화가정, 사회적 약자 등 인권사각지대의 문제점을 제대로 파악해 의정활동에 참고하기 위해 “경상남도 인권 실태조사 3년 치 자료” 제공을 요청했으나, 경상남도 측으로부터 “관련 예산이 없었뿐더러, 연도별 시행계획 관련 근거가 없기 때문에 자료가 없다”는 답변을 받고, 인권조례의 실효성 확보를 위한 조례개정이 필요하였다는 점이다.

용역계약을 체결하여 진행하였고, 2021년 2월 26일 검수한 후 2021년 4월 18일 인권위원회의 심의를 거쳐 확정되었다는 점만 기사를 통해서 확인될 뿐이고, 미공개⁵⁰⁾

- 즉, 「경상남도 인권보장조례」에 따른 “인권보장 및 증진 기본계획(2021~2025)”이 수립되어 있지만 일반에 공개되지 않고 있으며, “2022년도 시행계획” 역시 2022년 1월 25일 제2기 경상남도 인권위원회에서 심의·의결되었다고 하지만 공개하지 않고 있음
- 인권영향평가 제도의 초기에는 인권영향평가 매뉴얼과 기준(체크리스트) 마련, 자치법규에 대한 인권영향평가 등을 시작으로 정책·사업 및 공공건축물에 대한 인권영향평가로 그 대상범위를 넓혀가는 것이 일반적이는데, 경상남도에서는 이러한 움직임이 아직 확인되지 않음

4. 인권영향평가제도의 근거를 마련하고 실제로 운영하는 경우

1) 서울특별시

- 「서울특별시 인권기본조례」는 2012년 9월 28일 제정·시행되었는데, 이는 제1장 총칙, 제2장 인권 도시정책(5년 단위 인권정책 기본계획⁵¹⁾, 연도별 시행계획, 2년 주기의 인권보고서 발간, 인권교육, 인권센터, 서울시민 인권헌장, 인권보호 및 증진활동 지원 등), 제3장 서울특별시 인권위원회(설치, 구성, 운영, 정책 등의 개선 권고) 그리고 제4장 시민인권보호관(설치, 임기 및 직무의 독립성, 직무, 조사결과 통지 및 회보 등) 22개 조문으로 구성⁵²⁾
- 2012년 제정 당시에는 인권영향평가제도에 대한 명시적 근거는 없었으나, 인권기본조례는 인권위원회의 업무로 “시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문(제14조 제2항 제3호)”을 명시하고 “인권위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.(제17조)”고 규정하여 조례, 정책 등이 인권에 미치는 영향을 평가할 수 있는 근거는 존재했던 것으로 확인됨⁵³⁾
- 2015년 서울시는 선도적으로 인권영향평가를 시행해왔던 성북구와 토론회 등을 개최하여 인권영향평가제도의 도입가능성을 검토하였고, 인권위원회의 정기회의를 통해 도입안을 논의한 후 인권침해요인을 미연에 방지하기 위해 2016년 9월 29일 인권기본조례를 전문개정하여

50) 기본계획은 경상남도과 경남연구원 홈페이지 어디에도 공개되지 않고 있다. 경상남도 의회, 경상남도 인권보장조례 일부개정 조례안(의안번호 11-962) 심사보고서, 제386회 4차 심사자료, 4쪽에 따르면 “경상남도에 인권기구를 설치하고 운영하는 시점은 2025년(예정)이다.

51) 제1차 서울시 인권정책 기본계획(2013~2017), 제2차 서울시 인권정책 기본계획(2018~2022) 시행중.

52) 이를 구체화하기 위하여 「서울특별시 인권기본조례 시행규칙」이 2013년 1월 10일 제정·시행되었는데, 이는 인권을 침해받거나 차별을 받은 사람이 인권센터에 상담 등을 신청하고, 대리인 선임, 접수증명원 등의 송달 등 신청·조사 및 결과통지절차와 처리기한과 이의신청 등을 규율하고 있다.

53) 서울특별시 인권위원회는 1기 활동보고서(2012. 11.~2015. 11.)와 2기 보고서(2016. 2. 2. ~ 2019. 2.) 및 인권포럼자료와 주요 인권침해 사례에 대한 권고사항(코로나-19 재난상황 시설 거주 보호대상아동을 위한 권고, 인권영향평가에 따른 재난 관련 자치법규 개정 권고, 서울퀴어문화축제조직위원회 법인설립 불허가처분에 대한 권고 등)을 게시하여 서울시 행정에 대한 개선을 도모하고 있다. 이는 서울특별시 홈페이지(분야별 정보>행정>참여혁신>인권>인권위원회) 참조.

제8조(시장은 필요하다고 인정하는 경우 인권영향평가를 실시할 수 있다)를 신설

서울특별시 인권기본조례

제8조(인권영향평가) 시장은 필요하다고 인정하는 경우 인권영향평가를 실시할 수 있다.<전문개정 2016. 9. 29.>

제14조(설치) ① 시민의 인권 보호 및 증진을 위한 주요 시책에 대한 심의·자문을 하기 위하여 서울특별시 인권위원회를 설치한다.<개정 2016. 9. 29.>

② 인권위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.<개정 2016. 9. 29., 2020. 10. 5.>

1. 기본계획 수립에 대한 심의·자문
2. 기본계획의 연도별 시행계획에 대한 심의·자문

2의2. 삭제 <2021. 9. 30.>

3. 시민의 인권에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문

4. 인권센터 운영에 대한 자문

5. 그 밖에 시장, 위원장 또는 위원회 위원 3명 이상이 제안한 사안에 대한 심의·자문

6. 제17조제2항에 따른 정책 등의 개선 권고

③ 인권위원회는 제2항의 업무를 수행함에 있어 시에 자료의 제출을 요구하거나 관계 공무원으로 하여금 회의에 출석할 것을 요구할 수 있으며, 제18조에 따른 시민인권침해구제위원회에 인권침해 사항에 대한 조사를 의뢰하고, 시 인권정책에 대한 의견을 들을 수 있다.<개정 2016. 9. 29.>

제17조(정책 등의 개선 권고) ① 시장은 인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책을 수립하거나 시행할 경우 인권위원회의 심의·자문을 받아야 한다.<신설 2016. 9. 29.>

② 인권위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.<개정 2016. 9. 29.>

③ 시장은 제2항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.<개정 2016. 9. 29.>

- 2017년도에 수립된 「서울시 2차 인권정책 기본계획(2018~2022)」에서는 인권제도적 기반 강화를 위해 인권영향평가 추진을 세부과제로 제시하면서 “시민들의 개별적 인권보호 차원을 넘어 실질적으로 정책 및 행정 수행 단계에서 인권의 보호와 시민인권 증진 목표를 실천하기 위해 가장 우선적 수단으로 행정 담당부서의 정책수립 및 시행 시 인권영향평가를 통해 공무원의 인권감수성을 제고하여 인권행정의 질적 수준을 높일 수 있을 것으로 기대되며, 기존의 영향평가제도(성별영향분석평가, 아동영향평가, 갈등영향평가 등)와의 상호보완적 적용을 고려”하도록 함
- 2018년 11월 서울시에서 위탁한 연구용역을 수행한 서울연구원은 「서울시 인권영향평가 제도 도입에 관한 연구」를 발간하였고, 서울시는 매년(2019, 2020, 2021년) 인권영향평가제도를 시행하고 그 결과보고서를 인터넷에 공개하고 있음⁵⁴⁾
- 2019년 「서울시 인권영향평가제도 운영」(연구보고서)은 서울연구원에서 수행했는데, 이는 ① 서울특별시 자치법규(860개)를 대상으로 하는 인권영향평가, ② 공공건축물 그리고 ③ 정책·사업에 대한 인권영향평가로 나누어 실시되었음
- 자치법규(조례)에 대한 인권영향평가는 조문에서 사용하고 있는 용어가 인권침해를 야기할 가능성이 높은 차별적 용어를 개선⁵⁵⁾하고, 사회적 약자에 대한 보호를 위해 입장료 감면, 사용자 반환 등 대상은

54) 서울특별시 홈페이지 참여혁신>인권>인권영향평가제도(https://news.seoul.go.kr/gov/archives/category/participation_innovation-news_c1/human-news_c1/human_rights_effect-n1, 최종방문일 2022. 9. 23.) 참조.

55) 노점상-행상 → 거리가게, 소외계층 → 취약계층 또는 사용하지 말 것, 우범지역 → 범죄취약지역, 저출산 → 저출생, 유모차 → 유아차, 자매결연 → 상호결연, 장애등급 → 장애정도, 미혼 → 비혼, 부모 → 보호자.

확대하거나 과태료 등 부과·징수에 대한 이의신청 절차를 명확히 함

- 공공건축물에 대한 인권영향평가는 서울특별시 성북구가 2012년 안암동 주민센터 건립과정에서 인권영향평가를 실시한 사례⁵⁶⁾를 벤치마킹하여 시설 접근성, 안내정보의 보편성, 조성과정의 참여권, 종사자·작업자의 휴게권 등 인권보호를 설계에 반영하는지 등 검토⁵⁷⁾
- 정책이나 사업에 대해 인권영향평가를 실시하면 그 시행 전에 발생가능한 인권침해를 식별하고 사전 예방할 수 있기 때문에 행정에 의한 인권침해소지와 예산낭비를 방지할 수 있고, 민원제기 및 법적 소송 등 분쟁을 방지하여 행정의 효율성을 제고하는데 기여할 수 있음
- 그러나, 지방자치단체가 수행하는 모든 정책과 사업을 대상으로 인권영향평가를 시행하기 어려우므로 그 대상을 적절하게 선정하여 전문성과 인권감수성에 기초하여 인권에 미치는 부정적 영향을 식별하고 그 개선조치를 마련하는 것은 쉽지 않으므로 현재 정책·사업에 대한 인권영향평가제도는 원활하게 이루어지고 있다고 평가하기 어려움
- 정책과 사업은 자치법규(규범)에 기초하여 추진되기 때문에 자치법규에 대한 인권영향평가를 실시할 경우 그에 기초한 정책과 사업에 대한 인권영향평가도 함께 시행되어야 하고, 이를 통해 정책·사업의 개선뿐만 아니라 그 근거인 자치법규의 개선도 함께 이루어져야 함
- 2020년 (사)두루에서 위탁받아 실시한 「서울시 인권영향평가제도 운영」(결과보고서)은 건축·시설물 부문(1권)과 정책·사업 부문(2권)으로 나누어져 있고, 자치법규는 2권에 포함
- 2021년 인권영향평가도 건축·시설물 부문(1권)은 한국공공디자인학회에서, 정책·사업 부문(2권)은 서울시립대학교에서 위탁 수행하였고, 재난과 관련된 자치법규, 위기관리매뉴얼, 정책·사업을 중심으로 인권영향평가를 실시하였다는 점이 특징
- 절차상으로는 “담당부서용 자치법규 인권영향평가 점검표”가 제출되면 “인권담당관 인권영향평가서”가 작성되고, 인권담당관의 검토의견에 대해 수용여부를 담당부서에서 검토하여 부서의견서를 작성하고 이를 다시 인권담당관에게 전달하여야 한다. 서울시는 인권영향평가제도의 운영과정에서 담당부서와 인권담당관 사이에 의견차이 내지 갈등이 발생하는 것을 최소화하기 위하여 “인권영향평가·제도개선 소위원회”를 두고, 외부의 1~3인의 인권 및 법률전문가가 참여하는 평가단(인권영향평가 전문가

56) 서울시 성북구는 용산참사를 계기로 주민의 주거권을 보장하고 안전하고 쾌적한 주거환경을 정비하기 위한 도시재생사업을 추진하기 위하여 재개발·정비사업에 대한 인권영향평가를 실시하고자 2014년 8월 변호사, 시민단체 활동가, 관계 공무원, 성북구 인권위원 등을 주축으로 한 인권영향평가단을 구성하고 2015년도에 연구를 진행하기도 하였다. 즉, 지방자치의 특성상 기초자치단체 차원에서 선도적으로 - 자치단체장의 추진의지와 관심에 따라 - 인권영향평가를 도입·시행하였음을 확인할 수 있다.

57) 인권센터의 인력은 건축물에 대한 전문지식이 부족하기 때문에 별도로 관련 분야 전문가가 포함된 인권영향평가 협의회를 운영하고 있으며, 관련 건립사업을 담당하는 공무원들뿐만 아니라 시설설계자까지 참여하여 인권영향평가를 진행하였다. 주로 지적·개선권고된 사항을 살펴보면 청각장애인을 위한 안내 시스템 마련, 외국인을 위한 터치형스크린 및 안내판 마련, 보행자를 위한 경사로 설치 및 교체, 장애인, 노인, 임산부, 어린이 등 사회적 약자들이 자유롭게 이동할 수 있는 무장애 인증 개선, 주차입구 진입로 차량 회차공간 마련, 휠체어 이동이 용이하도록 바닥 아스콘 포장, 안내표지판 및 장애인주차장 추가 설치 필요, 수동 휠체어 이동이 용이하도록 경사가 완만한 최단거리 경사로 설치, 장애인 화장실(남녀공용)도 남녀분리로 설치하고 최종개선 시까지 ‘다목적화장실’로 명칭 변경, 장애인 주차구역 확대 및 장애인 생활관 내 협소한 침실면적을 BF 인증기준에 맞추어 확대 등이었다.

자문단)을 구성하여 담당부서의 1차 평가에 대한 평가(검토)결과를 통보하고, 담당부서에서 수용하지 않을 경우 개선 권고할 수 있는 거버넌스를 별도로 운영한 것으로 확인됨

2) 경기도

- 「경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 2013년 8월 5일 제정·시행되었는데, 제정 당시에는 인권영향평가와 관련된 조문은 존재하지 않았고, 2021년 7월 14일 전부개정⁵⁸⁾을 통해 인권영향평가를 실시하여야 한다는 의무조항(제9조)과 인권위원회의 심의·자문을 받아야 하는 대상으로 인권영향평가 요구 및 개선에 관한 사항(제14조 제2항 제3호)을 명시하는 규정 신설⁵⁹⁾

경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례

제9조(인권영향평가) ① 도지사는 도민의 인권보장과 증진에 중대한 영향을 미치는 사항에 대하여 인권영향평가를 실시하여야 한다.

② 제1항의 인권영향평가 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 경기도 자치법규
 2. 도지사가 추진하는 주요 시책
 3. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
- ③ 주요시책의 범위, 인권영향평가 절차 등 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다.

제14조(경기도 인권위원회 설치 및 기능) ① 도지사는 인권보장 및 증진시책을 심의·자문하기 위하여 경기도 인권위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문한다.

1. 제6조에 따른 기본계획 및 연도별 시행계획
2. 기본계획에 따른 각종 시책추진에 관한 사항
3. 인권영향평가 요구 및 개선에 관한 사항
4. 인권센터 운영에 관한 사항
5. 인권교육 및 홍보에 관한 사항
6. 위원회 업무와 관련하여 인권관련 단체와의 협의 및 도민 참여에 관한 사항
7. 인권보장을 위한 실천과제 발굴에 관한 사항
8. 그 밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

제25조(도민인권배심회의) ① 도민에게 미치는 영향력이 크거나 사회적 합의가 필요한 사안에 관하여 도민인권배심회의를 운영할 수 있다.

② 도민인권배심회의의 의견은 인권보호관을 기속하지 아니한다.

③ 도민인권배심회의의 운영에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

58) 경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례에 인권영향평가제도를 도입하는 개정안은 2019년 9월 최중현 의원이 이미 발의한 바 있으나, 일부 종교계에서 성 소수자를 인정하는 내용으로 해석될 수 있다는 등의 이유로 제동을 건 「경기도 성평등 기본조례 개정안」 반대와 맞물려 그 처리가 보류되었다가 2021년 6월 23일 경기도의회 정례회(본회의)에서 재석의원 93명 중 92명의 찬성으로 통과되었다.

59) 그리고 인권침해에 대한 상담·조사·구제기능을 담당하는 인권보호관 제도의 문제점을 보완하기 위하여 도민인권배심회의 제도(제25조)를 신설하였는데, 이는 “도민에게 미치는 영향력이 큰 경우”를 요건으로 하고 있고, 비록 도민인권배심회의의 의견은 인권보호관을 기속하지는 않지만(인권침해에 대처하는) 인권보호관 제도의 운영과정에서 경기도민의 의견을 표출하고 반영시킬 수 있는 사실상 영향력을 행사할 수 있다는 점에서 인권영향평가 제도의 큰 테두리 내에 포함시킬 여지도 있다.

- 경기도는 2021년 7월 조례를 개정하기 전부터 “제2차 경기도 인권보장 및 증진 기본계획(2021~2025)”을 수립하면서 인권영향평가 제도의 도입을 준비함⁶⁰⁾
- 경기도는 제·개정 자치법규에 대한 인권영향평가를 실시하기 위해 2019년 하반기부터 실·국별 자치법규를 순차 점검했고, 이를 기초로 평가지표 및 절차가 담긴 점검 매뉴얼⁶¹⁾을 마련하였으며, 경기도 인권담당관은 여성가족국, 복지국 소관 110개 자치법규를 점검하여 인권침해 및 차별적 요소가 있는 조항의 개선안을 마련하여 2020년 3월 12일 경기도 인권위원회에 심의를 요청하여 인권위원회는 22개 자치법규(26건)를 정비하도록 개선권고 의결
- 2021년 7월 14일 조례개정 직후인 7월 16일 경기도는 인권영향평가 전담요원(임기제 6급)을 추가 선발하였고, 2021년 9월 1일부터 현재 시행 중인 자치법규에 대한 인권영향평가를 본격적으로 시행하며 향후 도의 주요 정책·사업 그리고 공공건축물의 설계부터 준공까지의 과정에도 확대할 계획이라고 밝힘⁶²⁾
- 그러나, 2021년 시행한 자치법규에 대한 인권영향평가 결과(보고서)는 확인되지 않고 있으며, 경기도 홈페이지 내에 인권센터(<https://www.gg.go.kr/humanrights>)에 인권침해 상담 및 구제신청절차를 소개하고, 온라인 인권교육 및 경기도민 인권(차별) 실태조사 연구보고서(2021)를 제공하는 것 이외에 ‘인권영향평가제도’를 소개하거나 결과를 공개하지 않음

3) 충청남도

- 「충청남도 인권 기본 조례」는 2018년 10월 1일 제정·시행되었고, 제정 당시부터 인권영향평가 규정(제9조)과 인권위원회의 심의·자문(제14조 제2항 제4호)을 규정하고 있음
- 그 이전에는 「충청남도 도민 인권증진에 관한 조례」가 2012년 5월 10일 제정·시행⁶³⁾되었으나, 2018년 1월 25일 일부 도의원들이 「충청남도 도민 인권 보호 및 증진에 관한 조례 폐지안」을 발의하여 2018년 1월 30일 충남도의회 행정자치위원회를 통과하였고, 2월 2일 본회의 상정
- 국가인권위원회는 1월 31일 충남 인권조례가 폐지될 경우 인권의 지역화에 역행하며 지방자치단체의 인권보호의무를 스스로 포기하는 것일 뿐만 아니라 폐지 제안이유의 합리성과 정당성이 결여되어

60) 김채윤 등, (인권실태조사 및 제2차 경기도 인권보장 및 증진 기본계획 수립연구) 인권영향평가 보고서 - 경기도 인권영향평가 도입방안 연구 -, (사)인권정책연구소, 2020. 12.

61) 자치법규에 대한 인권영향평가 매뉴얼은 ▲일반 도민 누구나 이해하기 쉬운 표현과 내용인지 ▲편견이나 고정관념이 반영된 용어나 표현이 포함되어 있는지 ▲도민을 사업의 대상이 아닌 권리의 주체로 기술하고 있는지 ▲도민의 인권 보장에 충분한 내용으로 규정돼 있는지 등 14개 점검사항(Checklist)에 입각하여 입안부서에서 자체점검하고 도움이 필요할 경우 인권담당관에게 자문요청 및 협의할 수 있다.

62) 2021. 9. 5. 경기도 보도자료 “도, 자치법규에 인권침해요소 있는지 미리 점검.인권영향평가 본격 시행”(https://gnews.gg.go.kr/briefing/brief_gongbo_view.do?BS_CODE=S017&number=50328, 최종방문일 2022. 9. 29.) 참조.

63) 이에 따라서 제1기 도민인권증진위원회(15명) 구성(2013. 5.), 충남 도민인권선언 선포(2014. 10.), 충남인권정책 기본계획 수립(2014. 12.), 인권전담부서 설치(2015. 1.), 도민 인권지킴이단(153명) 출범(2015. 5.), 충청남도 도민 인권증진 조례 전부개정(2015. 10.), 제2기 인권위원회(20명) 구성(2016. 7.), 충청남도 인권센터 설치(2016. 12.) 등 인권정책의 제도적 기반이 점진적으로 확충되고 있었다.

있다는 이유로 반대의견을 제시하였으나 5월 9일 본회의에서 폐지⁶⁴⁾

- 2018년 6월 전국동시지방선거 이후 제11대 충청남도 의회는 민주당이 다수당이 되면서 인권기본조례의 '재제정'을 추진하였고, 인권보장·증진정책 시행을 위한 인권센터 운영의 독립성을 보장하면서, 10명 이내 합의체 형태로 구성된 '도민인권보호관'을 신설하여 인권침해 등을 직권조사하여 시정을 권고할 수 있도록 규정한 새로운 충남인권조례가 폐지 후 약 4개월만인 2018년 9월 14일 충청남도 의회(본회의)를 통과하여 2018년 10월 1일 제정·시행⁶⁵⁾
- 그러나, 2022년 8월 26일 「지방자치법」 제19조, 「주민조례발안에 관한 법률」에 의거하여 '충청남도 인권기본조례의 폐지를 위한 조례안' (주민발안) 청구취지가 공표되었고, 이에 따라 2022년 8월 26일부터 2023년 2월 25일까지 6개월간 주민서명을 받고 조례발안에 필요한 요건(서명인 수)을 충족하면 "충청남도 인권조례 폐지 조례안"이 도의회 상정 예정⁶⁶⁾

충청남도 인권 기본 조례

제9조(인권영향평가) ① 도지사는 자치법규 및 시책 등이 도민의 인권 보호 및 증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 인권영향평가를 실시할 수 있다.

② 인권영향평가 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 조례·규칙
2. 도민의 인권증진을 위해 충청남도 인권위원회에서 선정한 시책 등

제14조(설치 등) ① 도지사는 도민인권 보호 및 증진시책의 효율적 심의·자문 등을 위하여 충청남도 인권위원회를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 수행한다.

1. 기본계획의 수립에 관한 심의·자문
2. 기본계획의 연도별 시행계획에 관한 심의·자문
3. 도민의 인권에 영향을 미치는 제도, 정책, 관행에 대한 자문 및 개선권고
4. 인권영향평가에 관한 사항
5. 인권센터 설치·운영에 관한 사항
6. 그밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항

제18조(정책 등의 개선 권고) ① 도지사는 인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책을 수립하거나 시행할 경우 인권위원회의 심의·자문을 받아야 한다.

② 인권위원회는 도의 제도, 정책, 관행 등이 도민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 도지사에게 개선을 권고할 수 있다.

③ 도지사는 제2항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

- 지역사회 내 갈등과 혼란 속에서 충청남도(자치행정과)는 「제1차 인권정책 기본계획(2015~2019)」과

64) 충청남도는 2012년 제정된 충남인권조례에 근거해 인권정책 기본계획 수립, 소속 공무원에 대한 인권교육, 지역 내 인권실태조사 등을 적극 실시하였다. 특히 2015년 12월 인권센터를 설립해 충청남도 공무원 임용시험 면접과정에서의 인격권과 사생활 침해 결정, 역사유적지(낙화암) 녹음방송에 포함된 성차별적 내용 개선 등 지역 인권문제를 개선하는데 기여했으나, 제10대 충청남도 의회 자유한국당 소속 의원들은 "인권조례가 동성애를 옹호·조장할 우려가 있다"며 폐지안 발의를 통과시켰고, 5월 9일 의장 직권으로 폐지를 공포하여 충청남도는 전국에서 유일하게 인권조례를 폐지한 바 있다.

65) 제8조 제1항에 있던 '도지사는 도민 인권선언을 이행하기 위해 전담부서를 설치'하는 내용을 규율한 기존 조항을 삭제하는 등 타협적 조치가 있었던 것으로 보인다.

66) 인권기본조례의 폐지를 주장하는 측은 '성적지향' 차별금지로 인해 잘못된 인권개념을 포함하고 있고, 인권 업무가 지방자치단체의 사무범위에 포함되지 않으며, 인권조례가 국제인권조약을 기준으로 삼아 법적 근거를 초월하는 모순이 발생한다는 점 등을 그 논거로 제시하고 있다. 그리고 충청남도에서는 2019년 헌법재판소에서 합헌으로 결정한 학생인권조례를 폐지하는 조례안(주민발안)도 2022년 8월 28일부터 주민서명을 받기 시작하는 등 인권 관련 조례를 둘러싼 논란은 지속되고 있다.

「제2차 인권정책 기본계획(2020~2024)」 그리고 「2019년 충청남도 인권영향평가 보고서(2020. 5. 25.)」와 「2020년 충청남도 인권영향평가 보고서(2021. 4. 24.)」를 공개하였고 충청남도·타 지자체·국내 인권동향, 인권침해 및 차별사례를 공유하기 위해 「인권동향」을 매월 충청남도 홈페이지(인권정책>인권자료실>인권소식)에 업로드함⁶⁷⁾

- 충청남도 인권영향평가 보고서는 외부에 위탁(용역)하지 않고 인권센터에서 자체적으로 작성·발간하였는데, 그 내용과 질이 우수하며, 자치법규 인권영향평가는 2019년보다 2020년에 그 규모가 대폭 확대되었고, 시책 등 인권영향평가는 인권취약계층과 밀접한 사회복지시설 규정 그리고 도민 모두가 이용하는 공공건축물까지 영향평가 대상을 확대하였다는 의의가 있음
- 충청남도 인권센터는 자치법규 제·개정을 추진하는 부서에서 의뢰한 110개의 조례·규칙 등에 대해 인권영향평가를 실시하여 97개 자치법규는 원안 동의, 13개 자치법규(26개 항목)에 대해 개선권고를 하였는데, 담당부서에 결과통보 후 부서 의견을 회신한 결과 모두 수용함⁶⁸⁾
- 정책·사업에 대한 인권영향평가는 평가단을 구성하여 충청남도 인권위원회에서 선정한 시책 (“성평등 인권교육 내실화 - 찾아가는 폭력예방교육”), 공공건축물(충남공감마루)과 사회복지 시설(종합사회복지관 2개소, 장애인직업재활시설 3개소)에 대해 실시한 내용이 확인됨

4) 광주광역시

- 광주광역시는 「광주광역시 민주·인권·평화도시 육성에 관한 조례」를 2007년 5월 15일 제정·시행하였는데, 2009년 11월 16일 전부개정을 통해 「광주광역시 인권 증진 및 민주·인권·평화도시 육성 조례」로 명칭이 변경되었고, 2012년 1월 1일 전부개정을 통해 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」로 명칭을 변경한 이래로 현재에 이르고 있음
- 인권영향평가는 (1차로) 2009년 11월 16일 개정된 「광주광역시 인권 증진 및 민주·인권·평화도시 육성 조례」 제9조에 인권영향평가를 실시할 수 있는 근거가 처음 규정되었음⁶⁹⁾
- 2012년 1월 1일 전부개정된 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 인권지원센터의 업무로서 인권영향평가(제11조 제2항 제4호)와 인권증진시민위원회의 심의·자문사항으로 인권영향평가에 관한 사항(제24조 제2항 제3호)을 명시하였으며, 위원회가 시장에게 인권영향평가의 실시를 요구할 수 있고, 시장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하도록 규정함(제30조)⁷⁰⁾

67) 2021년 충청남도 인권영향평가 보고서는 순기상 2022년 4~5월에는 발간되어야 하는데 아직까지 공개되지 않고 있어서 인권제도의 지속가능성과 확산 노력에 문제가 생긴 것은 아닌지 하는 우려가 제기되고 있다. 충청남도 누리집(http://www.chungnam.go.kr:8100/cnnet/board.do?mnu_cd=CNNMENU02246, 최종방문일 2022. 9. 25.) 참조.

68) 자치법규에 대한 인권영향평가 시행경과 및 그에 따른 개선권고 사항은 「2020 충청남도 인권영향평가 보고서」, 19~21쪽에 수록되어 있는데, 단지 인권침해가능성이 있거나 파벌적인 용어(표현)를 수정하는 차원에 그치지 않고, 상위법령과의 관계, 규율체계의 정합성 등을 고려하여 실질적인 내용 검토가 이뤄진 것으로 확인된다.

69) 제9조(공청회 등) ① 시장은 정책추진 등에 필요한 경우에는 공청회를 개최하거나, 외부 전문기관에 의뢰하여 인권영향평가를 실시할 수 있다.

70) 제30조(인권영향평가) ① 위원회는 시장이 제정입안하려고 하는 조례·정책 등이 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고

- 2017년 2월 23일 전부개정을 통하여 인권지원센터의 업무와 인권증진시민위원회의 심의·자문 사항으로 ‘인권영향평가’를 규정한 것은 그대로 유지되었으나, 인권영향평가에 관한 규정이 ‘제30조’에서 ‘제20조’로 그 위치를 옮기면서 그 내용에 대폭적인 변화가 있었음⁷¹⁾
- 과거에는 인권증진시민위원회가 판단하여 시장에게 인권영향평가의 실시를 요구하고 시장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하는 구조였으나, 조례 개정을 통해 (다른 지자체와 유사하게) “시장이 (재량적으로) 판단하여 인권영향평가를 실시할 수 있다”는 내용으로 개정⁷²⁾
- 2017년 7월 1일 일부개정을 통하여 인권영향평가의 대상으로 “조례·규칙”(제20조 제2항 제1호)과 “인권취약계층 등 시민의 인권증진을 위해 인권증진시민위원회에서 선정한 시책”(제20조 제2항 제2호)을 명시하는 규정을 신설하였는데, 이는 2017년 2월 23일 개정 전에 ‘인권증진시민위원회’가 시장에게 인권영향평가를 요구할 수 있던 루트를 회복시킨 것으로 평가됨
- 그 외에도 2017년 7월 1일 일부개정 시 평가절차(제20조의2)와 인권영향평가에 따른 권고(제20조의3) 그리고 시책 등의 개선권고(제27조의2) 규정이 신설되었는데, 그 개정이유로 “인권에 영향을 미치는 제도나 정책을 미리 예측하여 인권침해 가능성을 사전에 차단, 행정의 실질적 인권화 도모를 위한 인권영향평가제 대상 및 절차를 마련하고, 인권증진시민위원회 위상제고를 위한 위원회의 역할 강화 등”을 제시하였음
- 2020년 1월 1일 일부개정을 통하여 제20조 제2항 제2호를 “인권취약계층 등 시민의 인권증진을 위해 시장 또는 인권증진시민위원회에서 선정한 시책”으로 개정하였는데, 이는 제20조 제1항에서 “시장은 스스로 판단하여 인권영향평가를 실시할 수 있다”는 점에 비추어보면 제2항에서 ‘시장’을 규정하는 것은 불필요하고, 제20조 제2항 제3호를 신설하여 “시의회 의장”도 인권영향평가를 의뢰할 수 있는 주체로 추가⁷³⁾(인권영향평가를 요청할 수 있는 통로 확대)
- 그 이후 2020년 7월 6일 그리고 같은 해 12월 15일 일부 개정이 있었으나, 인권영향평가에 관한 규율은 2020년 1월 1일 최종 개정내용이 그대로 유지되었음

판단할 때에는 시장에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다.

② 시장은 제1항에 따른 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

71) 2017년 2월 23일 개정 전에도 2013년 4월 1일 일부개정, 2014년 9월 1일 일부개정 등 2차례 조례개정이 있었으나 규율내용은 그대로 유지되었다.

72) 제20조(인권영향평가) 시장은 자치법규 및 시책 등이 시민의 인권 보장 및 증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 인권영향평가를 실시할 수 있다.

73) 이에 따라 제20조의2(평가절차) 제2항 제2호도 “제20조 제2항 제3호에 따른 시책”을 추가하였다.

광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례

제20조(인권영향평가) ① 시장은 자치법규 및 시책 등이 시민의 인권 보장 및 증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 인권영향평가를 실시할 수 있다.

② 인권영향평가 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 조례·규칙
2. 인권취약계층 등 시민의 인권증진을 위해 시장 또는 인권증진시민위원회에서 선정한 시책 등
3. 인권취약계층 등 시민의 인권증진을 위해 시의회 의장이 의뢰한 시책 등

제20조의2(평가절차 등) ① 인권영향평가는 인권부서에서 주관하며, 평가내용에 대한 전문적 검토를 외부 전문가 또는 전문기관이나, 광주광역시 인권지원센터에 의뢰할 수 있다.

② 인권영향평가 시기는 다음 각 호와 같다.

1. 시장이 입안하려고 하는 조례·규칙 : 법제심사 의뢰 전
2. 제20조제2항제2호 및 제3호에 따른 시책 등 : 해당 계획 확정 전<개정 2020. 1. 1.>

③ 시행중인 조례와 규칙은 시장이 따로 정하여 평가를 할 수 있으며, 인권증진시민위원회에서 시민의 인권증진 및 인권침해 예방을 위해 예외적으로 필요하다고 인정될 경우 시책 추진 중 또는 완료 후에도 실시할 수 있다.

④ 인권영향평가를 받고자 하는 관련 부서의 장은 평가에 필요한 사업계획서 또는 조례·규칙안 등 관련 자료를 평가추진 부서에 제출하여야 한다. <본조신설 2017. 7. 1.>

제20조의3(인권영향평가에 따른 권고) ① 인권영향평가 결과, 인권증진시민위원회는 시민의 인권보장에 반한다고 인정되는 경우, 추진 중인 시책 등에 대한 개선, 중단 등의 조치를 시장에게 권고할 수 있다.

② 조례·규칙에 대한 인권영향평가 결과, 재검토해야 할 조항이 있을 경우, 평가부서는 관련 부서의 장에게 개선을 권고할 수 있으며 조치 결과를 인권증진시민위원회에 사후 통지해야 한다.

③ 인권영향평가에 관한 권고를 받은 관련 부서의 장은 특별한 사유가 없는 한 그 권고사항에 따라야 한다.

④ 관련 부서의 장은 권고사항에 대한 이행계획 또는 검토결과를 평가 부서에 제출하여야 하며, 권고내용을 이행하지 아니할 경우, 지체 없이 그 이유를 구체적으로 밝혀 문서로 설명하여야 한다. <본조신설 2017. 7. 1.>

제13조(인권지원센터) ① 인권 보장 및 증진을 위한 정책 개발과 집행, 교육 등을 안정적이며 효율적으로 추진하기 위하여 광주광역시 인권지원센터를 둔다.

② 센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 인권 보장 및 증진을 위한 정책 연구, 프로그램 개발, 교육, 홍보에 관한 사항
2. 인권상황 실태조사에 관한 사항
3. 인권지표(수) 개발 및 평가에 관한 사항
4. 인권영향평가에 관한 사항
5. 인권요원 운영 및 지원
6. 그 밖에 인권 보장 및 증진을 위하여 필요한 사항

③ 시장은 센터의 운영과 활동에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

④ 시장은 필요한 경우 센터업무를 외부 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있으며 매년 수탁 기관의 추진실적을 평가하여 공개하여야 한다. 이 경우 위탁에 필요한 사항은 「광주광역시 사무의 민간위탁조례」를 준용한다.

⑤ 그 밖에 센터의 설치·운영에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

제25조(위원회 설치 및 기능) ① 시민의 인권 보장 및 증진과 인권도시 육성에 관한 사항을 심의·자문하기 위하여 인권증진시민위원회를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문 한다.

1. 기본계획 수립에 관한 사항
2. 연도별 시행계획의 추진실적에 관한 사항
3. 인권도시 육성계획에 관한 사항
4. 인권영향평가에 관한 사항
5. 「광주광역시 스포츠 인권 보호 및 증진 조례」 제7조에 관한 사항<신설 2020. 12. 15.>
6. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항,

제27조의2(시책 등의 개선 권고) ① 위원회는 시책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.

② 시장은 제1항에 따른 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고 사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다. <본조신설 2017. 7. 1.>

- 광주광역시는 2017년 10월 20일 전남대 공익인권법센터와 인권영향평가 지원협약을 체결하고 인권영향평가 용역(2,500만원)을 발주하여 그 결과를 참고하여 2018년 조례·규칙을 정비하기 시작하였는데 이는 전국 광역자치단체 중에서 최초로 정책 및 제도의 시행 전에 인권침해요인을

검토하는 인권영향평가를 시행한 사례로 알려져 있음⁷⁴⁾

- 광주광역시 2017년 ‘자치법규’ 대상 인권영향평가를 시범적으로 실시하고 이를 토대로 운영상 문제점을 파악하여 보완·개선하고, 2018년부터 주요 정책·사업으로 평가대상 확대
- 그리고 인권증진시민위원회의 요청으로 2017년 12월 1일 ‘빛고을안전체험관’을 인권영향평가대상으로 선정하고 2018년 공공건축물 인권영향평가 가이드라인 마련, 인권영향평가단 구성 및 자문 등을 통해 권고사항을 확정(19. 3.)하였으며 투표소 등 공공건축물에 대하여도 인권영향평가를 실시함⁷⁵⁾
- 이를 종합해보면 광주광역시 2018년 인권영향평가를 시행할 수 있는 조례를 체계적·지속적으로 정비하여 그 제도적 여건을 개선하면서 실제로 인권영향평가를 내실 있게 추진·시행하고 인권증진시민위원회도 활발하게 활동하는 등 긍정적으로 평가할 수 있으나, 인권영향평가 결과보고서 내지 성과는 광주광역시 홈페이지에서 확인할 수 없으며 산발적인 언론보도를 통해서 단편적인 사항들을 확인할 수 있을 뿐임
- 인권영향평가제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 그 평가결과를 투명하게 공개하고, 그 이행 여부를 지속적으로 확인·점검하는 관리체계를 구축하는 것이 반드시 필요함

5) 전라남도

- 「전라남도 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 2012년 7월 5일 제정·시행되었는데, 당시에는 인권영향평가에 관한 규정이 없었으나, 인권에 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우에 미리 인권보장 및 증진위원회의 의견을 청취하도록 의무화하고 위원회가 도지사에게 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있도록 규정(제14조)⁷⁶⁾하여 위원회의 위상 내지 권한을 매우 강력하게 설정한 것으로 평가됨
- 2015년 1월 2일 전부개정을 통해 「전라남도 인권 기본 조례」로 조례의 명칭을 변경하면서 ‘인권보장 및 증진위원회’의 심의사항으로 인권영향평가(제12조 제2항 제4호)를 추가하고, 기존 위원회의

74) 2018년 광주광역시 도시 및 주거환경정비 조례 전부개정안은 임대주택 입주조건에 이혼모만 규정되어 있어 이혼부를 포함하도록 개선권고하여 양성평등이 이뤄지도록 했고, 영구임대주택 임대보증금 지원조례안은 최저주거기준의 의미를 명확히 하고, 저소득계층의 범위를 기초생활수급자 외에 중증장애인, 고령인 독거노인 등도 추가하도록 확대하며 입주희망자에 기존입주자도 제외되지 않도록 규정하며, 임대보증금 반환시점에 대한 선택권을 부여하도록 개선하는 방안을 제시하였는데, 이와 같이 조례의 내용을 분석하여 문제점을 식별하고 개선방안을 마련하여 권고한 것은 - 서울시에서 일부 표현을 고친 것에 비하면 - 질적으로 보다 바람직한 인권영향평가를 시행한 것으로 볼 수 있다.

75) 2020년에는 신축 공공건축물(하남지구 시립도서관, 장애인 인권타운)을 대상으로 인권영향평가 실시계획을 수립하여 시설의 접근성, 휴게권, 안전권 및 광주 유니버설디자인 적용여부 등을 평가하였고, 2022년에는 전국동시지방선거 투표소에 대하여 인권영향평가를 실시하였다.

76) 제14조(위원회 의견청취) ① 도지사는 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야 한다.

② 위원회는 전항과 관련하여 도지사에게 조례 제·개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다.

의견청취 규정(제14조)은 제17조로 그 위치를 변경하였으며, 인권영향평가(제16조)⁷⁷⁾ 및 인권옴부즈맨 제도 등을 신설

- 전라남도는 (광주광역시와 유사하게) 인권보장 및 증진위원회가 판단하여 도지사에게 인권영향평가 실시를 요구하도록 규정하였다가, 2017년 7월 6일 일부개정을 통하여 도지사가 판단하여 인권영향평가를 실시하고(제16조), 의견청취도 의무가 아니라 도지사가 판단하여 위원회의 의견을 들을 수 있는 임의규정으로 전환(제17조)⁷⁸⁾
- 2022년 7월 7일 일부개정을 통해 인권영향평가 조항의 위치를 제11조로 이동하면서 규율 내용을 대폭적으로 정비하였고, 인권영향평가 결과에 따른 권고(제12조)를 신설함
- 광주광역시는 2020년 1월 1일 개정을 통하여 인권영향평가를 요청할 수 있는 주체를 ‘시장’ 이외에 ‘인권증진시민위원회’와 ‘시의회’로 확대하였는데, 이와 달리 전라남도는 ‘도지사’가 실시되(제11조 제1항) (내부) 인권부서에서 주관하며, 평가내용에 대한 전문적 검토를 외부전문가와 전문기관에 의뢰할 수 있도록 명시하여(제11조 제2항 신설) 공무원의 책임성을 제고하도록 노력한 것이 눈에 띄는 차이점이라고 할 수 있음
- 전라남도가 2022년 7월 7일 조례개정 시 인권영향평가에 따른 권고조항(제12조)을 신설한 것은 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제20조의3(2017. 7. 1. 신설)과 유사하지만, 광주광역시에서는 “인권증진시민위원회는 시민의 인권보장에 반한다고 인정되는 경우, 추진 중인 시책 등에 대한 개선, 중단 등의 조치를 시장에게 권고”할 수 있고, 전라남도 인권보장 및 증진위원회는 도지사에게 개선권고만 할 수 있으며, 광주광역시는 인권영향평가부서가 관련부서에게 개선을 권고하고 그 조치결과를 인권증진시민위원회에 사후 통지하는 절차가 규정되어 있지만, 전라남도에는 그와 같은 내용은 존재하지 않는 등 미세한 차이 존재

77) 제16조(인권영향평가) ① 위원회는 도지사가 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 도민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 도지사에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다.

② 도지사는 제1항에 따른 위원회의 요구를 받은 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

78) 제16조(인권영향평가) 도지사는 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 도민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 인권영향평가를 실시할 수 있다. (개정 2017. 7. 6.)

제17조(위원회 의견 청취) 도지사는 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제정·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들을 수 있다. (개정 2017. 7. 6.)

전라남도 인권 기본 조례

제11조(인권영향평가) ① 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 도민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단하는 경우 인권영향평가를 실시할 수 있다.

1. 조례·규칙의 제정 및 개정 <신설 2022. 7. 7.>
2. 도민의 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 정책 및 사업 <신설 2022. 7. 7.>
- ② 인권영향평가는 인권부서에서 주관하며, 평가내용에 대한 전문적 검토를 외부전문가, 전문기관 등에 의뢰할 수 있다. <신설 2022. 7. 7.>
- ③ 도지사는 다음 각 호의 구분에 따른 시기에 인권영향평가를 실시한다. <신설 2022. 7. 7.>
 1. 조례·규칙의 제정 및 개정 : 입법예고 전
 2. 도민의 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 정책 및 사업 : 계획 확정 전
- ④ 인권영향평가를 받으려는 관련부서의 장은 평가에 필요한 사업계획서 또는 조례·규칙안 등 관련 자료를 인권부서에 제출해야 한다. <신설 2022. 7. 7.>

제12조(인권영향평가에 따른 권고) <신설 2022. 7. 7.> ① 제14조에 따른 전라남도 인권보장 및 증진위원회는 인권영향평가의 결과 도민의 인권보장 및 증진에 반한다고 인정되는 경우 도지사에게 개선을 권고할 수 있으며, 도지사는 특별한 사유가 없는 한 그 권고사항에 따라야 한다.

② 도지사는 권고사항에 대한 이행계획과 조치결과를 전라남도 인권보장 및 증진위원회에 제출하여야 한다.

제14조(위원회의 설치 등) ① 도지사는 인권보장 및 증진정책에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 전라남도 인권보장 및 증진위원회를 둔다. <개정 2022. 7. 7.>

1. 제7조제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항
2. 제7조제5항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 <개정 2022. 7. 7.>
3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항
4. 인권영향평가에 관한 사항
5. 그 밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

② 위원회는 제1항에서 규정한 사항 이외에 도민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 도지사에게 의견을 제출할 수 있다. <개정 2022. 7. 7.>

③ 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다. <신설 2022. 7. 7.>

제21조(위원회 의견 청취) 도지사는 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제정·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들을 수 있다. <개정 2017. 7. 6.>

- 전라남도는 2021년 5월 「제2차 전라남도 인권보장 및 증진 기본계획」을 마련하였고 이에 기초하여 “2022년 인권보장 및 증진 시행계획”을 수립하였는데, 그 주요 중점 추진사항으로 세부사업의 체계적 관리 강화를 위한 인권정책 평가체계 구축 및 사전 인권침해 예방을 위한 인권영향평가 시범운영 등을 포함
- ‘도민행복소통실’이 주도하여 자치법규(조례·규칙)에 대한 인권영향평가를 시행하고 제정·개정을 추진한 이후 주요 정책사업, 공공건축물 등으로 확대할 계획을 발표⁷⁹⁾하였고, 2022년 8월 31일 인권영향평가제도에 관한 시·군 단위의 우수사례를 공유하기 위해 전남도-시군 인권정책협의회를 개최하기도 함⁸⁰⁾
- 전라남도는 2015년 조례개정 시 인권영향평가제도를 규정하였으나, 2022년까지 인권영향평가를 실제로 운영한 사례는 없으며 2022년 7월 조례개정 이후 처음으로 자치법규에 대한 인권영향

79) 전라남도(보도자료), 2022년 전남도 달라지는 제도와 시책, 2022. 1. 24.

80) 전라남도 신안군은 우수사례 발표에서 인권조례 제정, 섬마을인권센터TF 설립, 인권위원회의 구성·운영으로 염전근로자 임금체불 등 부정적 이미지를 벗고 인권 시각지대를 최소화하는 등 인권행정을 선도하겠다는 의지를 피력하였고, 전라남도는 자치법규와 주요 정책으로 발생할 수 있는 인권침해를 예방하기 위해 관련 규칙을 개정하고 전직원 교육 등 후속절차를 거쳐 2022년 9월부터 인권영향평가를 시범적으로 시행하겠다고 밝혔다.

평가를 시범적으로 시행하는 단계인 것으로 보임

6) 전라북도

- 「전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례」는 2010년 7월 9일 제정·시행되었고, 제정 당시에는 인권영향평가에 관한 규정이 없었으나 2020년 7월 13일 일부개정을 통해 “도지사는 필요하다고 인정하는 경우 인권영향평가를 실시할 수 있다”는 규정(제8조의2)을 신설하고, 인권위원회의 업무로 “인권영향평가에 대한 심의·자문”(제17조 제1항 제7호), 인권센터가 수행하는 사업에 “인권영향평가 관련 정책연구 및 평가”(제23조 제5호)를 규정함
- 전라북도는 2020년 인권영향평가제도를 도입하기에 앞서 인권영향평가를 실시하기 위해 필요한 지침 등을 개발하고 실제 인권영향평가제도를 적용할 수 있는 방안(매뉴얼)을 마련하기 위해 2019년 전북연구원에 의뢰하여 “인권영향평가 지침개발 연구용역” 수행⁸¹⁾
- 2021년 5~11월 전북대학교 법학연구원을 통해 전라북도 전체 자치법규(822개)를 대상으로 차별적 용어, 권리보장 여부, 권리제한/의무부과, 권리구제절차 등 4개 관점에서 인권침해 여부를 조사하고, 자치법규 제·개정 시 입안부서에서 인권침해 유무를 사전에 검토할 수 있도록 자체 점검표를 마련하는 연구용역⁸²⁾을 실시하고 이에 대한 전직원 교육 실시⁸³⁾
- 2022년 5월 13일 조례를 개정하여 제8조의2를 정비하여 인권영향평가의 실시요건으로 “도지사는 자치법규 및 시책 등이 도민의 인권보호 및 증진에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때”를 추가하였고, 인권영향평가의 대상으로 “조례·규칙(제8조의2 제2항 제1호)”과 “도지사 또는 전라북도 인권 위원회에서 선정한 시책(제8조의2 제2항 제2호)”을 명시하였음

81) 이종섭 등, 인권영향평가 지침개발 연구용역, 전북연구원, 2019. 12.(<http://www.jd.re.kr/jthink/2018/inner.php?sMenu=A1000&mode=view&no=826>, 최종방문일 2022. 9. 29.) 참조.

82) 김태명 등, 2021 전라북도 자치법규 인권영향평가 용역 보고서, 전북대학교 법학연구소, 2021. 11.

83) 전라북도는 조례 개정 전인 2018년 7월부터 9월까지 도 자치법규 24건을 인권적 관점에서 조사·분석하여 인권침해 및 차별적 요소를 확인·선별하고 이를 인권친화적으로 정비·개선하기 위하여 공무원들이 직접 전라북도 전체 자치법규 총 757건을 검토한 후 그 중 24건에 대해 심층분석하여 개정의견을 제시한 바 있다. 인권위원회는 그 중에 22건은 반인권적 자치법규에 해당하여 개선이 필요하다고 인정하여 가결하였고, 2건은 부결하였다. 이는 <2017~2021 전라북도 인권백서>, 2022. 3, 45~47쪽 참조.

전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례

제8조의2(인권영향평가) ① 도지사는 자치법규 및 시책 등이 도민의 인권보호 및 증진에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 인권영향평가를 실시할 수 있다.<개정 2022. 5. 13.><본조신설 2020. 7. 13.>

② 제1항에 따른 인권영향평가 대상은 다음 각 호와 같다.<신설 2022. 5. 13.>

1. 조례·규칙
2. 도지사 또는 전라북도 인권위원회에서 선정한 시책

제17조(위원회의 업무) ① 위원회는 다음 각 호의 업무를 심의한다.<개정 2018. 12. 28., 2020. 7. 13.>

1. 인권보호 및 증진에 관한 사항<개정 2018. 12. 28.>
2. 인권보장과 인권기본계획에 관한 사항
3. 인권약자의 권익증진에 따른 실천과제 발굴
4. 인권센터의 운영에 관한 사항<개정 2018. 12. 28.>
5. 인권센터의 상담 및 조사 결과에 관한 사항<개정 2018. 12. 28.>
6. 인권에 관한 교육 및 홍보
7. 인권영향평가에 대한 심의·자문
8. 기타 인권에 관한 중요사항으로서 위원회가 그 업무로 선정한 사항

② 위원회는 제1항제1호 심의 결과에 따라 도지사에게 개선을 권고하거나 의견을 표명할 수 있고, 제1항제5호 심의 결과에 따른 조치가 필요할 경우에 시정 권고 등 도지사에게 그 조치를 요구할 수 있다.<신설 2018. 12. 28.>

제23조(사업) 인권센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.<개정 2020. 7. 13.>

1. 인권보장을 위한 정책연구, 프로그램 개발, 교육, 홍보에 관한 사항
2. 인권 실태조사에 관한 사항
3. 인권지수 개발 및 평가에 관한 사항
4. 인권침해 상담 및 신청·직권조사<개정 2018. 12. 28., 2022. 5. 13.>
5. 인권영향평가 관련 정책연구 및 평가
6. 그 밖에 인권보호 및 증진에 관한 사항

- 전라북도는 「전라북도 인권보호 및 증진 기본계획(2022~2026)」의 세부과제에 포함된 인권영향평가의 차질 없는 도입·시행을 위해 인권영향평가 실시근거와 대상을 관련 조례에 명시적으로 규정하고, 인권영향평가의 객관성과 전문성을 확보하고자 인권분야 전문가로 “인권영향평가 자문단”을 구성하여 인권영향평가를 추진해 나간다는 계획을 밝힘
- 전라북도 홈페이지(도민소통>인권공감)는 도민이 인권침해 및 차별행위를 당한 경우 인권담당관에게 상담·신고할 수 있는 업무처리 안내 및 신청방법을 상세히 소개하고, 인권침해 제보(실명인증)를 받으면 그 제목과 작성자를 익명으로 처리하되 어떻게 사건이 접수되어 처리되었는지 투명하게 공개하고 있으며, 인권자료실을 통해 인권관련자료를 소개한다는 점에 비추어 보면 인권관련제도를 성공적으로 운영하고 있는 것으로 판단됨
- 인권영향평가제도는 한차례(2021년) 자치법규에 대하여만 실시된 것으로 확인되고, 외부 전문기관에 의뢰하였기 때문에 향후 인권영향평가제도가 전라북도 공무원 내부(인권담당관과 사업부서 등)에서 어떻게 유기적 협력 하에 수행되는지 지속적 관심과 모니터링 필요

7) 제주특별자치도

- 「제주특별자치도 인권 보장 및 증진에 관한 조례」는 2015년 10월 6일 제정·시행되었는데, 그 때부터 (3년마다 수립하여야 하는) 인권보장 및 증진 기본계획에 “인권지표에 따른 인권영향평가 시행 및 인권 보고서 작성 방안”(제7조 제2항 제4호)을 포함하고, 제주특별자치도 인권보장 및 증진위원회

심의사항으로 “인권영향평가에 관한 사항”(제10조 제3항 제7호)을 명시하며, 위원회는 제주특별자치도의 자치법규, 정책 등이 도민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 도지사에게 개선을 권고할 수 있고(제15조), 도지사는 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 청취하여야 하는 의무사항(제16조)을 두었으며 인권영향평가의 실시에 관한 근거(제20조) 및 인권센터의 업무로서 인권지표 개발 및 인권영향평가에 관한 사항(제21조)을 규율함

- 2020년 12월 31일 개정을 통해 위원회의 심의사항으로 “인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책 수립 및 시행”(제10조 제3항 제8호)을 신설하였고, 인권영향평가 근거조항(제20조 제1항)을 개정하였다고 하는데 이는 큰 변화는 아닌 것으로 판단되고⁸⁴⁾, 인권영향평가 절차(제20조의2)를 신설한 것이 중요한 변화임
- 인권영향평가절차(제20조의2)에서는 인권영향평가의 주체(인권업무 담당부서에서 주관 / 평가내용에 대한 전문적인 검토가 필요한 경우 외부전문가 또는 전문기관 참여, 제1항)와 시행시기(사전 인권영향평가 원칙, 시행중인 조례와 규칙과 정책추진 중이거나 완료 후에도 예외적으로 사후 인권영향평가 가능, 제2항 및 제3항) 등을 규정하고 있음⁸⁵⁾

제주특별자치도 인권 보장 및 증진에 관한 조례

제7조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 도지사는 도민의 인권 보장 및 증진을 위하여 5년마다 인권 보장 및 증진 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 도지사는 필요한 경우 이를 변경할 수 있다.<개정 2020. 12. 31.>
 ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.<개정 2020. 12. 31.>

1. 인권 보장 및 증진의 기본이념
2. 도민의 인권의식 향상을 위한 시책
3. 분야별 인권과제의 추진 목표 및 전략
- 3의2. 여성, 아동, 청소년, 노인, 장애인, 외국인주민, 이주노동자, 결혼이민자, 한부모가정, 조손가정, 1인가구 등 사회적으로 소외되고 취약한 집단의 인권 보장 및 증진 방안
4. 인권 지표에 따른 인권영향평가 시행 및 인권 보고서 작성 방안
5. 인권 인식확산을 위한 인권교육 시행 계획
6. 인권 보장 및 증진을 위한 민간단체 지원방안
- 6의2. 인권 보장 및 증진을 위해 활동하는 국내외 단체 및 개인과의 교류·협력
7. 사업추진을 위한 자원 조달 방안
8. 그 밖에 도민의 인권 보장 및 증진에 필요한 사항

③ 도지사는 기본계획을 수립하기 위하여 도민의 인권상황에 대한 실태조사를 실시하여야 하고, 공청회를 열어 도민 및 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.<개정 2020. 12. 31.>
 ④ 도지사는 기본계획에 따른 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.
 ⑤ 도지사는 기본계획 및 시행계획에 관한 수립 및 평가에 관한 사항을 제10조에 따른 위원회 및 제주특별자치도의회(이하 “도의회”라 한다)에 보고하여야 하고, 특별한 사정이 없는 한 위원회의 심의 결과를 기본계획 및 시행계획 수립에 반영하도록 최대한 노력하여야 한다.<개정 2020. 12. 31.>

84) 개정 전 “제주도민의 인권보장”으로 규정한 것을 개정하여 “제주도민의 인권 보장”으로 띄어쓰기 고침.

85) 제20조의2 제4항은 “위원회는 인권영향평가를 실시하는데 필요한 사업계획서 또는 조례·규칙안 등 관련 자료의 제출을 도지사에게 요구할 수 있다”고 규정하고 있는데, 인권영향평가를 실시하는 주체는 도지사(인권업무 담당부서)이고, 인권보장 및 증진위원회는 인권영향평가에 관한 사항을 심의(제10조 제3항)할 뿐이므로 실제로 적용하기 어려운 규정일 것으로 생각된다.

제10조(위원회의 설치) ① 인권 보장 및 증진정책과 인권침해 예방 및 피해자와 그 가족의 피해 구제에 관한 사항을 심의하기 위하여 제주특별자치도 인권 보장 및 증진위원회를 둔다.<개정 2020. 12. 31.>

② 도지사는 위원회가 독립적으로 운영될 수 있도록 노력하여야 한다.

③ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.<개정 2020. 4. 13., 2020. 12. 31.>

1. 기본계획의 수립 및 변경에 관한 사항
2. 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항
3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항
4. 인권현장에 관한 사항
5. 인권교육에 관한 사항
6. 인권보고서에 관한 사항
7. 인권영향평가에 관한 사항
- 7의2. 「제주특별자치도 스포츠인권 조례」 제7조에 따른 심의사항
8. 인권 보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책 수립 및 시행
9. 인권 보장 및 증진을 위한 국내외 단체 및 개인과의 교류·협력에 관한 사항
10. 인권센터의 운영에 관한 사항
11. 인권침해 예방 및 피해자와 그 가족의 피해 구제에 관한 사항
12. 그 밖에 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

④ 위원회는 도민의 인권 보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 도지사에게 의견을 개진할 수 있다.<개정 2020. 12. 31.>

제15조(정책 등의 개선 권고) ① 위원회는 제주자치도의 자치법규, 정책 등이 도민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 도지사에게 개선을 권고할 수 있다.

② 도지사는 제1항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 특별한 이유가 없는 한 그 권고사항을 존중하여 이행하도록 노력하여야 한다. 이 경우 도지사는 권고사항 처리결과를 통지하여야 한다.<개정 2020. 12. 31.>

제16조(위원회 의견청취 및 자료제출과 출석요구) ① 도지사는 인권 보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야 한다.

② 위원회는 제1항과 관련하여 도지사에게 조례 제·개정 등으로 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다.

③ 위원회는 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에 도지사에게 필요한 자료 등의 제출이나 관계 공무원의 출석을 요구할 수 있다.

④ 제3항에 따른 요구를 받은 도지사는 지체 없이 협조하여야 한다.

제20조(인권영향평가) ① 도지사는 제주도민의 인권 보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 조례·규칙 또는 정책 및 위원회가 필요하다고 인정하는 사항 등에 대하여 인권영향평가를 실시할 수 있다.<개정 2020. 12. 31.>

② 제1항에 따른 인권영향평가는 국제기준 및 국가인권위원회에서 제시한 인권지표를 기준으로 한다.

제20조의2(평가절차 등) ① 인권영향평가는 인권업무 담당부서에서 주관하며, 평가내용에 대한 전문적 검토가 필요한 경우 학식과 경험이 있는 외부 전문가 또는 전문기관이 참여할 수 있다.

② 인권영향평가 시기는 다음 각 호와 같다.

1. 도지사가 입안하려고 하는 조례·규칙 : 법제심사 의뢰 전
2. 도지사가 입안하려고 하는 정책 등 : 해당 계획 확정 전

③ 시행 중인 조례와 규칙은 도지사가 따로 정하여 평가를 할 수 있으며, 위원회에서 도민의 인권 보장 및 증진을 위해 예외적으로 필요하다고 인정될 경우 정책 추진 중 또는 완료 후에도 실시할 수 있다.

④ 위원회는 제1항에서 제3항까지의 인권영향평가를 실시하는데 필요한 사업계획서 또는 조례·규칙안 등 관련 자료의 제출을 도지사에게 요구할 수 있다.<본조신설 2020. 12. 31.>

제21조(인권센터) ① 도지사는 도민의 인권 보장 및 증진에 관한 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 제주특별자치도 인권센터(이하 "인권센터"라 한다)를 설치할 수 있다.<개정 2020. 12. 31.>

② 인권센터의 업무를 총괄하는 센터장은 인권에 관한 전문지식이나 인권관련 활동경력이 있는 자 중에서 위원회의 추천을 받아 도지사가 임명한다.<개정 2020. 12. 31.>

③ 인권센터의 업무는 다음 각 호와 같다.<개정 2020. 12. 31.>

1. 인권 보장 및 증진에 관한 인권 조사·연구에 관한 사항
2. 인권지표 개발 및 인권영향평가에 관한 사항
3. 인권교육을 위한 교재, 프로그램 개발 및 교육 시행에 관한 사항
4. 인권보고서 발간에 관한 사항
5. 인권 보장 및 증진을 위하여 활동하는 국내외 단체 및 개인과의 교류·협력에 관한 사항
6. 인권침해 관련 상담 및 권리구제에 관한 사항
7. 「제주특별자치도 스포츠인권 조례」에 따른 스포츠인권 보장 및 증진에 관한 사항
8. 「제주특별자치도 양성평등 기본 조례」제21조의 성차별 및 성희롱의 금지와 예방에 관한 사항
9. 그 밖에 도민의 인권 보장 및 증진을 위하여 필요한 사항

④ 도지사는 인권센터의 업무에 따른 행위로 형사 또는 민사상 소송을 수행할 필요가 있는 경우에는 해당 소송수행에 필요한 지원을 할 수 있다.<신설 2020. 12. 31.>

⑤ 그 밖에 인권센터의 조직·운영에 필요한 사항은 도지사가 정할 수 있다.<신설 2020. 12. 31.>

- 「제주특별자치도 인권 보장 및 증진에 관한 조례」를 연혁적으로 분석한 결과 2015년 10월 6일 조례 제정 당시부터 인권영향평가에 대한 규정은 존재하였고, 2017년도에 마련된 <제1차 인권보장 및 증진 기본계획>에서 ‘인권영향평가’를 추진과제로 제시한 바 있으나, 실제로 인권영향평가를 도입하는 계획은 2021년도에 본격적으로 시작된 것으로 확인⁸⁶⁾
- 제주 인권영향평가제도는 2021년 사전 준비, 2022년 시범운영, 2023년 전면 시행 등 3개년에 걸쳐 추진될 예정이고, 2021년에는 제주연구원에 의뢰하여 “인권영향평가제도 도입을 위한 사례분석 및 표준평가지표” 개발⁸⁷⁾
- 제주특별자치도(자치행정과)는 2021년 6월 자치법규에 대한 인권영향평가 지표(차별적인 용어와 표현, 기본권 보장 및 권리구제, 도민 참여보장)를 마련하고 도 자치법규(1,035개)를 대상으로 인권팀에서 자체적으로 점검(전수조사)한 후 부서별 의견조회를 거쳐 인권팀의 검토의견서와 각 소관부서의 의견서를 종합하여 전문가의 자문·협의를 거쳐 일괄개정안 확정
- 2022년에는 특별자치행정국 소관 자치법규(조례 69건, 규칙 13건) 대상 사전인권영향평가를 시범도입하고, 그 미비점을 보완한 후에 2023년에는 제주특별자치도 소관 자치법규를 대상으로 사전 인권영향평가제도를 전면 도입할 예정⁸⁸⁾

86) 제주특별자치도(보도자료), 제주도 인권도시로 거듭난다...영향평가제도 도입, 2021. 2. 25.

87) 현혜경·염미경·이현민, 제주특별자치도 인권영향평가 제도운영을 위한 평가 지표 개발, 제주연구원, 2021. 11.

88) 조례 제21조에도 불구하고 인권영향평가 업무를 실질적으로 추진할 수 있는 조직(‘인권센터’)이 아직 설치되어 있지 않아 조직개편을 통해 인권센터를 설치할 필요성이 강력하게 제기되고 있다.

4



인권영향평가 관련 제도 및 운영 실태에 대한 분석 및 시사점

- 50 1. 광역 지방자치단체의 조례에
기초한 인권영향평가제도의 분석 및 평가
- 51 2. 지방자치단체의 인권 관련 조례를
비교하여 분석·검토한 시사점
- 55 3. 인권영향평가제도의
성공적 운영을 위한 제언

인권영향평가 관련 제도 및 운영 실태에 대한 분석 및 시사점

1. 광역 지방자치단체의 조례에 기초한 인권영향평가제도의 분석 및 평가

- 일부 기초지자체(서울시 성북구·은평구, 경기도 수원시 등)는 인권영향평가제도를 선도하여 성공적으로 운영하고 있으나⁸⁹⁾, 본 보고서는 광역 지방자치단체로 한정하여 입법영향평가제도의 제도적 근거인 조례의 규율 내용과 실제 운영 실태를 분석·검토하였음
- 2022년 9월 기준으로 ① 인권영향평가제도를 도입하고 있지 않은 광역지자체 5곳(대구, 대전, 세종, 강원⁹⁰⁾, 경북), ② 인권영향평가제도의 근거규정을 조례에 두었지만 아직까지 시행하지 못하고 있는 광역지자체 5곳(인천, 충북, 부산, 울산, 경남) 그리고 ③ 인권영향평가제도를 도입하기 위한 조례를 규정하고 이에 따라서 실제로 인권영향평가를 실시하는 광역지자체 7곳(서울, 경기, 충남, 광주, 전북, 전남, 제주)으로 분류해볼 수 있음
- 인권영향평가제도를 규정하고 있는 지방자치단체들의 조례상 근거, 운영조직 및 기구 현황, 평가 주체 및 방식을 비교 분석해 본 결과 그 시행근거에 대한 일반적인 사항을 규정하고 있을 뿐이고, 구체적인 절차·시기 내지 평가 방식 등은 명확하게 규정되어 있지 않은 경우가 많음
- 인권영향평가를 실시하는 주체는 대체로 지방자치단체장이고, 인권위원회는 그 평가결과를 심의·자문하는 역할을 담당하고, 인권(보장 및 증진)위원회에서 지방자치단체장에게 개선권고를 할 수

89) 서울시 성북구가 2012년부터 실시한 자치법규, 공공건축물 및 정책·사업(세입세출예산, 투표소, 재개발정비사업 등)에 대한 인권영향평가는 매우 선도적인 것으로서 다른 지자체에서 벤치마킹하는 모범사례로 자주 언급된다. 그리고 경기도 수원시는 2018년 예코 수원 스포츠영상 제작사업(여성을 비하하는 표현, 상스러운 표현, 시청자에게 불쾌감을 줄 수 있는 우려가 있는 일부 표현들 지적·개선), 2019년 인문학 글판 창작 시 공모전 사업(수상작품 중 일부가 특정 성을 성적 대상화하거나 선정적인 표현, 공공장소에 게시하기에 부적절한 내용 포함)에 대해 인권영향평가를 실시한 사례가 있으나, 이는 사업부서에서 용역결과물을 검수하거나 사업추진 측에서 자체적으로 검토하여 시정할 수 있고, 성별영향평가와 인권영향평가가 평등의 관점에서 중복될 수 있다는 점을 보여주는 사례로 판단된다.

90) 강원도는 '인권영향평가제도'를 도입하기 위한 「강원도 인권보장 및 증진에 관한 조례 일부개정조례안」을 2022년 8월 8일 입법예고(제2022-49호)하였으므로 이른 시일 내에 도입할 것으로 예상된다.

있고 지방자치단체장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하도록 하는 규정을 둔 경우가 많음⁹¹⁾

- 인권영향평가를 담당하는 인권업무부서는 행정내부조직이지만, 일부 지자체는 외부 전문가(학계, 연구원 등)에게 의뢰하여 평가를 실시하고 있었으며, 조례 제정 이후에도 여전히 제도 도입을 준비하거나 시행계획조차 마련되지 않은 곳도 다수였고, 평가대상은 주로 투표소, 공공건축물 등 시설물 부문에 국한되거나 자치법규에 대한 입법영향평가제도와 중복됨⁹²⁾
- 인권영향평가를 실시하는 주체, 대상, 절차, 시기 등을 구체적으로 규정한 우수사례를 고려하여 점진적으로 다른 지방자치단체에게 확산될 가능성이 높고, 각 지방자치단체마다 인권영향평가제도를 규율하는 조례의 구체적 내용, 규율 밀도와 방식 등은 다소 차이가 있지만, 실제 운영과정을 통하여 앞으로 계속 변화할 것으로 예상됨

2. 지방자치단체의 인권 관련 조례를 비교하여 분석·검토한 시사점

1) 평가주체

- 현재 조례상 인권영향평가의 실시에 관한 근거규정을 두고 있는 지방자치단체는 모두 지방자치단체장이 인권영향평가를 실시하는 것으로 규정하고 있고, 실무상으로는 인권팀(내부 인권 담당부서)에서 시행하며 인권(보장 및 증진)위원회의 심의를 거치도록 되어 있음
- 이와 관련하여 인권영향평가를 공무원이 자체적으로 수행하는 것이 바람직하다는 의견과 (행정 외부의) 독립적인 기관에서 평가하는 것이 바람직하다는 의견이 충돌하고 있음⁹³⁾
- 인권영향평가 실시에 관한 근거규정을 두고 있지 않은 5개 지자체(대구, 대전, 세종, 경북, 강원⁹⁴⁾)를 제외하고, 조례상 인권영향평가를 규정하고 있는 12개 지자체 중 인천광역시⁹⁵⁾와 충청북도⁹⁶⁾를

91) 인권위원회에서 지방자치단체장에게 개선권고를 하는 사례는 서울특별시 인권위원회 외에는 발견되지 않았고, 개선권고를 하더라도 서울특별시장이 수용하지 않는 경우가 대부분이었다.

92) 조례에 대한 입법평가제도에 대하여는 김수연, 조례 입법평가의 현황과 과제, 국가법연구 제12권 1호, 한국국가법학회, 2016, 33~56쪽 참조.

93) 외부 전문가에 의해서 인권영향평가가 이뤄질 경우 실제 행정업무를 담당하는 부서 입장에서는 큰 거부감을 야기하고, 인권영향평가결과를 인정하지 않거나 개선조치를 수용하지 않으려는 태도를 낼 수 있으므로 지자체 내부에서 실제로 업무를 수행하는 공무원들이 자체적으로 평가하도록 하는 것이 바람직하다는 의견도 있고, “팔은 안으로 굽는다”는 자체평가의 한계가 발생할 수 있으므로, 외부의 독립적이고 전문적인 기구에 의한 인권영향평가가 바람직하다는 의견도 설득력 있게 제기되고 있다.

94) 2022년 8월 8일 입법예고된 「강원도 인권보장 및 증진에 관한 조례」 일부개정조례안 제6조의2 제1항에 따르면 도지사가 인권영향평가를 실시하는 주체로 규정되어 있다. 그리고 인권영향평가 대상에서 “도민의 인권증진을 위해 도지사 또는 인권위원회에서 선정한 시책”(제6조의2 제2항 제2호)을 규정하여 인권위원회도 인권영향평가 대상을 선정하는데 관여할 수 있도록 규정되어 있다.

95) 인천광역시 조례는 인권보장 및 증진 기본계획에 인권영향평가 실시에 관한 사항을 포함하도록 규정하고, 기본계획은 시장이 5년마다 수립·시행하여야 하므로 시장이 결정하는 구조로 되어 있다고 평가할 수 있다. 그러나, 실제로 인천시에서는 인권영향평가제도가 실시되지 아니하고 있으며, 기본계획에서 인권영향평가를 누가 어떻게 실시할지는 정하기 나름이라는 점을 강조한다면 인권영향평가의 주체도 미정인 상태라고 해석할 여지도 있다. 인천광역시도 다른 지자체의 사례를 참조하여 인권영향평가의 실시 및 평가절차 등에 관한 명문규정을 신설하는 것이 바람직할 것이다.

96) 충청북도 조례는 “도지사는 5년마다 인권영향평가 등을 포함한 충북도민 인권보고서를 발간한다”고 규정하고 있을 뿐이므로

제외한 10개 지자체의 조례에서는 인권영향평가를 실시하는 주체로서 시장(4개 지자체)⁹⁷⁾ 또는 도지사(6개 지자체)⁹⁸⁾를 명시하고 있음

- 과거에는 인권위원회가 지자체장에게 인권영향평가결과를 요구할 수 있고 “지자체장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다”고 규정한 조례⁹⁹⁾도 있었으나, 지금은 모두 조례를 개정하여 지자체장이 판단하여 인권영향평가를 실시할 수 있도록 변화됨
- 이와 관련하여 인권영향평가의 대상으로 “인권(증진시민)위원회에서 선정한 시책”을 규정한 경우¹⁰⁰⁾도 발견되는데, 이에 근거하여 인권위원회에서 어떤 시책을 인권영향평가의 대상으로 선정하였다고 하여 지방자치단체장이 반드시 인권영향평가를 실시할 의무를 부담하는 것은 아니기 때문에¹⁰¹⁾ 인권영향평가의 실시여부 및 대상선정과 관련하여 둘러싼 갈등이 발생할 수 있음
- 인권 관련 조례의 문구를 형식적으로 엄격하게 해석하면 ‘지방자치단체장’이 인권영향평가를 실시할 수 있는 권한을 행사하는 유일한 주체이고, 인권위원회와 지방의회, 지역주민은 이에 참여할 수 없다고 해석할 여지도 있으나,
- 인권위원회는 인권영향평가의 실시에 관한 사항을 심의·자문할 수 있고, 그 평가결과에 따른 개선권고 및 이행(처리)결과를 보고받을 수 있으므로 인권영향평가에 관여할 수 있고,
- 지방의회는 조례 제·개정권과 행정사무감사권을 보유하므로 조례를 평가하여 인권을 침해하거나 부정적 영향을 끼치는 조례(자치법규)가 있다면 이를 논의하여 개정·폐지할 수 있고, 지방자치단체에서 수행하는 예산사업과 정책, 공공건축물의 건립에 대하여 행정사무감사·조사를 통해 그 합법성을 점검하고 성과를 확인할 수 있음

시장이 인권영향평가를 실시하는 것으로 해석될 여지가 있다. 그러나, 충청북도는 아직 인권보고서를 발간(공개)하지 않고 있으며 인권영향평가를 실시하는 주체와 방법·절차 등을 정하지 않았다는 점에 주목한다면 인권영향평가 주체도 미정인 상태라고 볼 수 있다. 충청북도도 다른 지자체 조례를 참조하여 인권영향평가의 실시 등에 관한 규정을 신설하는 것이 바람직할 것이다.

97) 서울특별시 조례 제8조, 부산광역시 조례 제14조의6, 울산광역시 조례 제8조, 광주광역시 조례 제20조.

98) 경기도 조례 제9조, 경상남도 조례 제7조의2, 충청남도 조례 제9조, 전라남도 조례 제11조, 전라북도 조례 제8조의2, 제주특별자치도 조례 제20조.

99) (2017년 2월 23일 전부개정 전) 광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례 제30조(인권영향평가) ① 위원회는 시장이 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 시장에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다.

② 시장은 제1항에 따른 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

(2017년 7월 6일 일부개정 전) 전라남도 인권 기본 조례 제16조(인권영향평가) ① 위원회는 도지사가 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 도민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 도지사에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다.

② 도지사는 제1항에 따른 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

100) 이에 해당하는 규정은 「전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례」 제8조의2 제2항 제2호, 「충청남도 인권 기본 조례」 제9조 제2항 제2호, 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제20조 제2항 제2호, 「전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례」 제8조의2 제2항 제2호 그리고 강원도가 2022년 8월 8일 입법예고한 「강원도 인권보장 및 증진에 관한 조례 일부개정조례안」 제6조의2 제2항 제2호를 들 수 있다. 그리고 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제20조 제2항 제3호는 “시의회 의장이 의뢰한 시책”도 인권영향평가의 대상으로 명시하고 있다.

101) 인권영향평가의 실시에 관한 규정을 살펴보면 모두 “지자체장은...필요하다고 인정하는 경우에 인권영향평가를 실시할 수 있다”고 규정되어 있다.

- 지역주민들도 최근 「지방자치법」 전부개정을 통해 “조례의 제정 및 개정·폐지 청구권”(제19조)이 강화되었고, 「주민조례발안에 관한 법률」(2021. 10. 19. 제정, 2022. 1. 13. 시행)이 별도로 제정되어 지역주민은 인권을 침해하는 조례가 있다고 생각하면 주민 조례 제정·개폐 청구권을 행사하여 자치법규를 통제할 수 있는 방법이 제도적으로 마련되었으며,
- 지방자치단체에서 시행하는 정책·사업에 대하여도 지방자치단체장의 사무처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정될 경우에는 일정 수 이상의 주민이 연대서명하여 주민감사를 청구할 수 있음(「지방자치법」 제21조)
- 이러한 점을 종합하면 인권영향평가제도를 지방자치단체장이 실시하는 내부적 행정개선을 위한 평가제도로 이해하기보다는, 지방자치단체장이 주도하되 (독립성이 보장되는) 인권위원회와 이를 연계하여 ‘지방의회 및 지역주민의 참여’를 통해 지역차원에서 인권의식을 함양하고 인권보장 수준을 제고하는 개방적인 구조와 절차로 이해하는 것이 보다 합리적임

2) 평가대상

- 인권영향평가의 대상 및 범위는 해당 지방자치단체가 추진하고 있는 모든 정책, 예산사업 및 그 근거가 되는 자치법규 등을 모두 포괄하고, 인권의 보호범위는 인간의 모든 생활영역(Lebensbereich)을 아우르고 있으므로 성별영향평가 등 다른 평가제도와의 관계, 추진과정에서 나타날 수 있는 현실적 문제점(인력, 조직, 예산 등)을 종합적으로 고려할 필요가 있음
- 인권영향평가 시행 초기 단계에서는 인권보호담당관과 인권위원회가 주도하여 리스크 기반(인권침해의 가능성이 높은) 평가대상을 선정하고, 공약사업 및 주요 정책사업을 우선적으로 평가하고 점진적으로 평가대상을 확대하고 그 범위를 확장시키는 접근방식이 바람직
- 이를 위해 법무담당관실, 감사관실 등과 유기적 협력체계를 구축하여 자치법규와 정책·사업에 대한 인권영향평가를 효과적으로 수행할 수 있는 실질적인 인권영향평가 기법 적용 필요

3) 평가관리체계의 전문성 및 연계성

- 인권영향평가제도를 성공적으로 운영하기 위해 평가업무를 담당하는 조직(인력)의 전문성과 평가역량의 축적을 위해 인사제도를 유연하게 운영할 필요가 있음
- 순환보직에 따라서 2~3년마다 인력이 교체될 경우 인권영향평가 업무의 전문역량을 축적하기 어려울 수 있고, 외부 전문인력을 임기제로 총원하여 인권팀을 운영하는 것은 독립성과 지속가능성 측면에서 바람직하지 않은 결과를 야기할 수도 있음
- 유사 제도와의 연계성을 확보하기 위해 지속적으로 지방자치단체 내부에서의 소통 및 유기적 협력체계를 구축·유지하기 위해 고민할 필요가 있고, 이를 위해서 지자체 내부뿐만 아니라 다른 지자체 인권관계관과의 협력회의 및 법무부, 국가인권위원회와 네트워크 활성화 필요

4) 인권영향평가결과의 이행 내지 확산 노력

- 인권영향평가는 1회성으로 평가결과를 도출하고 끝나는 것이 아니라, 그 평가결과를 행정에 반영하고 인권친화적 행정으로 개선하기 위한 사후처리 및 이행관리가 중요함
- 조례상 인권위원회는 “자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 개선을 권고할 수 있다”는 규정¹⁰²⁾을 둔 경우에는 인권위원회의 위상 내지 기능이 형식화되는 것을 막을 수 있는 (최소한의) 제도적 장치¹⁰³⁾는 마련된 것으로 볼 수 있으나,
- 조례상 인권위원회가 지방자치단체장에게 개선권고를 할 수 있는 근거규정이 없는 경우에는 인권위원회가 할 수 있는 사항은 인권영향평가에 대한 심의·자문¹⁰⁴⁾만 가능하기 때문에, 그 심의·자문한 내용을 지방자치단체장이 수용하지 않을 경우에 그 구속력을 둘러싸고 지역 내에서 논란 내지 갈등이 발생할 소지가 있음
- 인권영향평가에 따른 권고의 구속력을 확보하기 위해 보다 구체적인 사항을 규정한 조례는 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제20조의3, 「전라남도 인권기본조례」 제12조 및 「제주특별자치도 인권 보장 및 증진에 관한 조례」 제15조가 존재하는데,
- 첫째, 광주광역시 인권증진시민위원회는 시민의 인권보장에 반한다고 인정되는 경우, 추진 중인 시책 등에 대한 개선, 중단 등의 조치를 시장에게 권고할 수 있고(제20조의3 제1항), 조례·규칙에 대한 인권영향평가결과 재검토해야 할 조항이 있을 경우, 평가부서는 관련부서의 장에게 개선을 권고할 수 있으며 조치결과를 인권증진시민위원회에 사후통지해야 하며(제20조의3 제2항), 인권영향평가에 관한 권고를 받은 관련 부서의 장은 특별한 사유가 없는 한 그 권고사항에 따라야 할 의무를 부담하고(제20조의3 제3항), 권고사항에 대한 이행계획 또는 검토결과를 평가부서에 제출하여야 하며, 권고내용을 이행하지 아니할 경우, 지체없이 그 이유를 구체적으로 밝혀 문서로 설명하여야 함(제20조의3 제4항)
- 둘째, 전라남도 인권보장 및 증진위원회는 인권영향평가의 결과가 도민의 인권보장 및 증진에 반한다고 인정되는 경우 도지사에게 개선을 권고할 수 있으며, 도지사는 특별한 사유가 없는 한 그 권고사항에 따라야 하고(제12조 제1항), 도지사는 권고사항에 대한 이행계획과 조치결과를 위원회에 제출하여야 함(제12조 제2항)

102) 「인천광역시 시민인권보장 및 증진에 관한 조례」 제16조, 「부산광역시 인권기본조례」 제5조 제2항, 「울산광역시 인권기본조례」 제16조 제2항, 「서울특별시 인권기본조례」 제17조 제2항, 「충청남도 인권기본조례」 제18조 제2항, 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제27조의2 등이 있다. 특히 「광주광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례」는 제27조의2(시책 등의 개선 권고)와 제20조의3(인권영향평가에 따른 권고)을 함께 규정하고 있고, 이 두 조문은 2017년 7월 1일에 동시에 신설되었다.

103) 여기에서 “최소한의 제도적 장치”라고 평가한 이유는 지방자치단체의 장(도지사 또는 시장)은 인권위원회의 개선권고를 받은 경우 ① “시장은 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다”는 훈시규정을 두거나, ② “특별한 사유가 없는 한 권고사항에 응하여야 한다”고 규정하여 지방자치단체장이 특별한 (예외)사유를 주장하며 권고사항을 이행하지 않을 수 있는 여지가 있기 때문이다.

104) 「경상남도 인권보장조례」 제9조 제4호, 「경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례」 제14조 제2항 제3호, 「전라북도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례」 제17조 제1항 제7호.

- 셋째, 제주특별자치도 인권보장 및 증진위원회는 제주자치도의 자치법규, 정책 등이 도민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 도지사에게 개선을 권고할 수 있고(제15조 제1항), 도지사는 특별한 이유가 없는 한 그 권고사항을 존중하여 이행하도록 노력하여야 하는데, 이(훈시규정)에 더하여 도지사는 권고사항 처리결과를 (인권보장 및 증진위원회에) 통지하여야 함(제15조 제2항)
- 또한, 일부 지자체에서는 지자체장이 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 ① 위원회의 심의·자문을 받도록 한 경우(서울특별시 조례 제17조 제1항, 충청남도 조례 제18조 제1항), ② 위원회의 의견을 청취하도록 한 경우(전라남도 조례 제21조, 제주특별자치도 조례 제16조) 그리고 ③ 도민인권배심회의라는 별도 기구를 설치하여 (인권보호관에 대한 기속력 없는) 의견을 청취하도록 한 경우(경기도 조례 제25조)도 존재함
- 이는 사전예방적인 절차이므로 잘 작동하면 바람직한 제도라고 할 수 있지만, 실제로는 지방자치단체장이 조례의 제·개정안을 작성하거나 정책을 기획·수립하는 단계에서는 “인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례 또는 정책”에 해당한다고 예측하지 못해 미리 인권위원회의 심의·자문을 받거나 의견을 청취하지 않았다 하더라도 이를 통제할 수 있는 방법은 없으므로 실효성은 높지 않을 것으로 판단됨
- 결국, 앞에서 언급한 바와 같이 인권영향평가제도는 지자체 공무원이 독점적으로 수행하기보다는 인권 전문가, 인권 관련 시민단체, 인권취약계층 등을 대변하는 기관 등이 참여할 수 있도록 개방적인 열린체제로 운영하고, 평가결과를 지방의회에 보고하고 투명하게 공개하여 지속적으로 그 이행여부를 확인·점검할 수 있는 모니터링 시스템을 구축하는 것이 중요함
- 인권영향평가제도는 감사(직무감찰)와 같이 그 평가결과를 통해 잘못을 지적하거나 징계·문책을 요구하는 것이 아니라, 기존의 행정사무(정책·사업)를 인권친화적인 방향으로 보완하고 자치법규를 개선하도록 유도하는 방식으로 개선권고를 하게 되므로 행정의 수용성을 높이고 실질적인 인권상황 개선에 기여할 수 있는 사후처리(이행관리)가 특히 중요

3. 인권영향평가제도의 성공적 운영을 위한 제언

1) 인권영향평가 수행과정에서 나타날 수 있는 내부적 갈등요인과 협력체계 구축

- 인권영향평가는 다른 부서에서 추진하는 자치법규의 제·개정, 정책·사업 및 공공건축물의 기획·발주 등 업무를 인권업무 전담부서에서 그 파급효과를 인권의 관점에서 평가하는 것이므로 담당부서와 인권전담부서 간의 갈등이 나타날 수 있음
- 인권영향평가절차상 각 부서에서 자치법규를 담당하는 공무원은 4개 영역(인권침해, 주민참여, 침해구제수단, 인권증진에의 기대효과)으로 나뉜 점검표 항목을 토대로 “1차 평가”를 실시하여 인권센터로 평가결과를 통보하고 인권센터는 이에 기초하여 2차 평가 실시
- 인권영향평가 점검표는 담당 공무원이 인권분야 전문가가 아니기 때문에 인권센터에서 자치법규의

인권침해 여부를 검토하기 위한 하나의 기준 내지 절차로서 기능하게 되는데, 이는 질문¹⁰⁵⁾으로 구성되어 있기 때문에 조례를 정확히 이해하고 그 효과를 정확히 예측할 수 있는 통찰력이 중요하고, 소관부서의 입장과 인권영향평가를 실시하는 부서의 견해가 다를 경우에 그 차이로 인한 갈등을 인권위원회가 어떻게 판단할 것인지가 중요한 문제가 됨

- 인권영향평가는 자치법규의 제·개정 심의 전, 정책·사업의 계획 수립 시, 공공건축물의 사업계획서 작성 시점부터 준공에 이르기까지 여러 차례 실시될 수 있고, 사업을 추진하는 담당부서의 입장에서는 인권영향평가절차를 거치게 되면서 실무상 정책·사업이 지연되거나 인권전담부서가 상위부서처럼 개입하고 관여한다고 느낄 우려도 있음
- 인권영향평가제도가 바람직하고 도입의 필요성이 있다는 점에 대해서는 대체로 공감하지만 아직 초기단계이므로 실제 이 제도를 적용하는 과정에서 활용할 수 있는 평가기준, 매뉴얼 등이 부족하고 운용 경험, 데이터 내지 전문성을 확보하기 어려운 점 등이 문제점으로 대두
- 인권영향평가지표의 개발 및 매뉴얼 작성이 완료된 이후에야 인권영향평가를 실시하는 것이 논리적으로 가능할 것처럼 생각할 수 있지만, 평가대상이 되는 자치법규, 정책과 사업은 모두 다르기 때문에 이를 모두 포괄하는 평가지표 내지 매뉴얼을 사전에 완벽하게 만드는 것은 불가능하고, 기존의 법규·지침 등과 조화를 이루는 방안에 대하여도 고민 필요¹⁰⁶⁾
- 인권영향평가의 기준과 절차를 객관적이고 공정하게 적용할 수 있도록 제도화하고, 이에 대해 전 부서의 공무원들이 이해하고 공감대를 형성할 수 있도록 교육·훈련 서비스를 제공할 필요
- 지방자치단체의 인권기본조례에 근거한 인권영향평가제도의 운용 상황을 검토해보면 일부 조직(인권담당부서, 인권위원회, 인권센터, 인권보호관 등)이 그 업무를 담당하고, 외부에 위탁하여 수행하는 경우도 적지 않게 발견되는데 한편으로는 공적 책임성과 전문성의 조화가 필요하고 다른 한편으로는 지역주민들도 적극적으로 참여할 수 있는 통로 확보 필요
- 인권영향평가를 실시할 때 나타날 수 있는 부작용을 최소화하고 기존의 행정업무 수행과 조화롭게 실현될 수 있도록 시범적으로 인권영향평가를 실시하고 점진적으로 확대하면서 한편으로는 인권영향평가 업무를 담당하는 부서(행정자치국 인권부서, 인권센터)와 다른 기구(인권위원회, 인권침해구제위원회 등) 상호간의 견제와 균형이 작동하여야 하고, 다른 한편으로는 정책·사업을 담당하는 조직과 인권담당부서의 협력관계를 구축하는 것이 중요
- 인권영향평가와 유사하거나 중복되는 업무를 수행하는 다른 부서와의 관계를 고려할 필요가 있는데, 자치법규에 대한 인권영향평가는 조례·규칙의 제·개정 프로세스와 연계되어야 하므로

105) 점검표(체크리스트)의 내용은 ① 권리침해(관련 조항 및 사용된 용어에 인권침해적 요소가 있습니까? 사회적 약자 또는 소수자의 권리를 침해하는 요소가 있습니까?), ② 주민참여(조례 제·개정 과정에 주민들이 참여할 수 있습니까?), ③ 구제수단(조례 제·개정으로 인하여 발생할 수 있는 권리침해 요소를 해소할 수 있는 구제수단이 보장되어 있습니까?) 그리고 ④ 인권증진의 기대효과(조례 제·개정으로 주민들의 인권을 향상시키는 효과가 있습니까?)로 구성되어 있다.

106) 서울시가 공공건축물에 대한 인권영향평가 자체점검표(체크리스트)를 만드는 과정에서 유니버설 디자인이나 배리어프리(장애인도 접근가능한 장애물 없는 건축) 인증 등 기존의 규율체계와 조화를 이룰 수 있도록 하여야 하고, 평가지표는 시대적 상황 내지 지역 여건에 따라서 달리 적용될 수밖에 없다.

정책기획관(법무담당관실)과의 유기적 협력체계를 구축하고,

- 정책·사업에 대한 인권영향평가는 자체감사기구에서 정책·사업의 합규성과 성과를 감사할 때 결국 지역주민의 기본권 보장의 효율성 관점에서 판단하여야 하므로 - 감사대상 부서의 수감 부담을 고려한다면 - 자체감사기구가 정책·사업을 감사할 때 인권업무부서에서도 함께 참여하여 정책·사업에 대한 인권영향평가를 수행하는 방안을 생각해볼 수 있음
- 자체감사기구와 인권업무부서의 인력배치 및 전문성 등을 고려한다면 감사와 인권영향평가의 관점이 다르기 때문에 분리하여 업무를 수행하기보다는 해당 지자체의 정책·사업에 대한 감사(평가)업무를 협업함으로써 독립성과 효율성을 제고하는 것이 바람직할 것임

2) 지방자치단체장의 추진의지와 역량이 인권영향평가제도에 미치는 파급효과 고려

- 지방행정은 지역주민의 복리(인권)를 보장하고 실현하기 위한 것이고, 인권영향평가는 이와 같은 행정의 목적이 올바르게 구현될 수 있도록 도와주는 제도이므로 지방자치단체장(집행기관)은 이를 이행할 책임을 지고, 실무적으로는 지방자치단체 내부의 인권전담부서에서 인권영향평가의 시행 및 관리 임무를 담당함
- 인권영향평가제도는 지방자치단체장의 의지에 영향을 많이 받게 되는데, 인권영향평가업무를 전담할 조직 유무, 인권영향평가를 시행하기 위한 점검표 그리고 실제 평가내용 등은 각 지방자치단체마다 다르게 나타남
- 선도적으로 인권영향평가를 실시하는 지방자치단체(서울, 광주, 전남 등)의 경우도 자치법규 이외에 정책·사업, 공공건축물 및 공공기관에 위탁한 행사 등으로 그 평가대상을 확대하고 있으나, 예산확보 및 전문인력 확충이 적시에 이루어지지 않아 조례에 규정만 도입·신설하고 그 이행을 미루고 있거나 지방자치단체장이 바뀌어 추진동력을 상실하면서 인권영향평가 대상 및 범위가 축소되고 이행 건수가 줄어드는 경우도 나타나고 있음
- 단기적으로는 인권영향평가를 시행하는 과정에서 지방자치단체장의 관심과 의지가 매우 결정적인 요인으로 작용할 수 있을 것이나 중장기적으로 지방자치단체장이 교체되더라도 지속적이고 일관되게 인권영향평가를 시행할 수 있도록 제도적으로 안정화하는 것이 중요
- 인권증진 기본계획(5년)과 연도별 시행계획이 주기적으로 수립·시행되는 점을 고려하면 인권영향평가 절차를 정비(평가결과의 공개 및 환류 등)하여 수시로 평가지표 및 매뉴얼을 개선하고 평가역량을 제고할 수 있는 시스템이 구축되어야 함

3) 행정조직에 의한 인권영향평가 프로세스와 그에 대한 지역주민의 민주적 참여 확대

- 지방자치단체장의 역량과 추진의지에 따라 인권영향평가제도가 큰 영향을 받고 있지만, 그와 반대로 지방자치단체장이 교체되더라도 지방의회와 지역주민들의 적극적인 참여와 감시를 통하여 인권영향평가제도가 확산되고 성공적으로 운영될 수 있도록 해야 하므로 지방의회의 행정사무

감사에서 인권영향평가 결과를 활용할 수 있도록 하여 (지방자치단체장으로부터의) 독립성을 보장하고 주민들이 인권영향평가의 기획 내지 시행에 참여할 수 있도록 개방적인 절차와 체계를 구성하는 것이 바람직

- 인권영향평가제도가 일부 시민단체 내지 사회적 세력에 포획되지 않고 객관성과 공정성을 확보하기 위해서는 공무원에 의해 안정적인 제도로 운영되고 정착될 수 있도록 하는 것이 중요함(제도 시행 초기 외부전문가에게 전적으로 용역을 의뢰하여 기본계획을 수립하거나 평가지표, 매뉴얼 등을 개발하는 경우가 적지 않게 발견되는데 이는 지양되어야 함)
- 인권영향평가제도의 시행 및 평가결과를 이행할 책임을 지는 1차적 주체는 지방자치단체장이지만 지자체의 인권영향평가제도는 인권침해적 요인을 제거하는데 그치는 것이 아니라 이를 통해 공무원과 지역주민의 인권역량을 증진하여 지속가능한 인권보장 내지 실현구조를 형성해야 하므로, 지역주민들도 직접적 이해관계자로 참여하여 평가대상 선정, 평가에의 참여, 평가결과의 확정, 사후점검(이행관리)에 있어 일정한 역할을 담당할 수 있는 제도를 운영하는 것이 바람직(평가결과의 투명한 공개, 인권위원회 위원, 지방의회를 통한 관여)

Chapter

5



**결론 : 인권영향평가제도의
정착을 통한 지역 차원의
인권보호체계 활성화**

결론 : 인권영향평가제도의 정착을 통한 지역 차원의 인권보호체계 활성화

- 인권보장 및 실현은 국가사무에 한정되는 것이 아니고, 지역주민의 복리에 관한 사무로서 자치사무에 해당하므로 인권기본조례를 제정하고, 인권을 보장하고 실현하기 위한 제도를 지방자치단체가 설계하고 운영하는 것은 법에 위반되는 것은 아니고 오히려 장려되어야 함
- 2021년 12월 30일 정부는 국가인권정책의 통합적이고 효율적인 추진을 위하여 국가인권정책 기본계획의 수립·시행에 관한 법률적 근거를 마련하고, 국무총리 소속으로 국가인권정책위원회를 설치하는 등 인권정책의 추진체계를 정비하기 위하여 「인권정책 기본법안」을 마련하여 국회에 발의하였음¹⁰⁷⁾
- 이에 따르면 지방자치단체장은 지역인권정책계획을 매년 수립·시행하여야 하고(안 제7조), 그 추진성과를 종합하여 평가하고 그 결과를 공개하여야 하며(안 제9조 제5항), 지방자치단체(그 사무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있는) 인권기구의 설치(안 제12조) 및 인권정책책임관의 지정(안 제13조) 등을 규정하고 있음
- 일부 견해에 따르면 「인권정책 기본법안」이 통과되어야 지역차원에서 인권영향평가를 실시할 수 있는 제도적 여건(매년 지역인권정책계획 수립·시행, 추진성과의 평가결과 공개, 독립적인 인권기구의 설치, 인권정책책임관 등)이 구비되므로, 그 이후 인권영향평가제도를 실시하는 것이 가능하다는 의견이 제기되고 있음
- 그러나, 중앙정부 차원에서 법률이 통과되어야만 인권영향평가제도를 실시할 수 있는 것은 아니고,¹⁰⁸⁾

107) 정부가 발의한 「인권정책 기본법안(의안번호 2114195)」과 유사한 내용으로 2022년 1월 28일 김영배 의원이 대표발의한 「인권정책 기본법안(의안번호 2114620)」도 함께 법사위에 계류되어 있다.

108) 과거 자치법규 입안 시에 사전협의과정으로 규제심사와 부패영향평가를 실시하도록 규정한 「강원도 교육·학예에 관한 법제사무 처리 규칙」 제5조 등에 대해 강원도 교육청이 법제처에 유권해석을 의뢰한 사안에서 법제처는 “자치법규 입안 시에 사전협의과정으로서 주관부서의 장은 입법안에 대하여 「행정규제기본법」 제3조 제3항과 제10조 제1항에 따른 규제영향평가를 기획홍보담당관에게 요청하여야 하고, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제28조 및 같은 법 시행령 제30조에 따른 부패영향평가를 감사담당관에게 요청하도록 규정한 것은 법률상 반드시 필요한 것은 아니지만, 조례·규칙으로 정하여 그에 준하는 영향평가(규제심사)를 실시하는 것은 바람직하다”고 해석하였다. 이는 법제처 회신일자 2011. 8. 18, 안건번호 : 의견 11-0171 참조.

인권정책 기본법안이 아직 통과되지 않았다는 사유로 조례를 통해 지역주민의 인권을 보호하고 실현해야 할 지방자치단체의 공적 임무를 미루는 것을 정당화해서는 안 됨

- 조례에 근거한 인권영향평가제도의 제도화 과정 및 운영 실태를 연혁적으로 분석하고 광역 지방자치단체별로 비교 검토해 본 결과에서 알 수 있듯이, 이 제도는 하루아침에 도입·시행할 수 있는 것이 아니라 오랜 시간 준비하고 정비하며 지속적으로 개선하는 과정을 통해 성공적으로 정착시킬 수 있으므로 지역 차원에서 조례에 근거하여 인권영향평가를 도입·시행할 경우 향후 국가적 차원에서 인권보장체계를 구축하고자 할 경우에 조기 대응할 수 있음
- 특히 지역주민의 복리(안전·보건·교육 등)에 관한 자치사무를 수행해야 하는 지방자치단체의 임무와 기능을 고려한다면 중앙정부보다 인권영향평가제도 등을 통한 인권보호정책의 추진체계를 성공적으로 구축하고 운영하는 것이 매우 시급하고 중요함
- 중앙정부 차원에서 하향식으로 인권정책의 추진체계를 강제하기보다는 지역별 협의체를 활성화하여 우수사례(Best practice)를 공유할 수 있는 협력기구를 다양하게 마련하는 것이 가능하고 필요함
- 예컨대 광역 지방자치단체와 기초 지방자치단체 차원에서 인권영향평가제도를 성공적으로 시행하고 있는 지자체가 다른 지자체에게 문제가 발생했을 때 극복한 방안 등 운영 경험을 공유하는 협의기구를 설치·운영하거나, 17개 광역자치단체에서 인권담당부서에 근무하는 인권관계관들의 (수평적) 협의체를 설치하고 국가인권위원회가 간사로 참여하는 방안 등
- 지역별 사정을 고려한 인권정책 추진체계를 마련하고 시행하며 평가하여 이를 개선시키는 환류체계를 정착시키기 위해 인권영향평가제도가 제 역할을 할 수 있도록 지속적인 관심과 노력이 필요함



참고문헌

참고문헌

1. 단행본 및 보고서

- 이명희, 지방자치단체 인권정책 현황 연구, 국가인권위원회, 2019. 9.
- 김미경, 인권관점에서 본 분야별 조례현황과 개선방안에 관한 연구, 국가인권위원회, 2010.
- 이성훈, 지자체 인권제도 현황과 개선과제 연구, 국가인권위원회, 2017.
- 류지태·정태호·박종수, 지방자치단체 조례·규칙 인권상황 실태조사, 국가인권위원회, 2004. 12.
- 이준일, 공공부문 인권영향평가 도입방안 실태조사, 국가인권위원회, 2019.
- 김종철, 공공기관·공기업 인권영향평가 현황 실태조사 및 개선방안 연구, 국가인권위원회, 2020.
- Désirée Abrahams·Yann Wyss(국가인권위원회 번역), 인권영향평가 및 관리에 관한 지침(HRIAM Guide), 국가인권위원회, 2014.
- 강현수, 인권도시 만들기, 홍성군, 그물코, 2014.
- 장민영, 장애영향평가법제에 관한 글로벌 동향, 한국법제연구원, 2019.
- 서울연구원, 서울시 인권영향평가 제도화를 위한 전략과 과제(전문가토론회 자료집), 2018. 11.
- 신민철, 서울시 인권영향평가 제도 도입에 관한 연구, 서울연구원, 2018.
- 2018~2021년(각 연도별) 서울시 인권영향평가제도 운영결과 보고, 서울특별시.
- 서울특별시 인권담당관, 서울시 인권영향평가제도 운영 : 정책·사업 분야, 서울특별시, 2020.
- 서울특별시 인권담당관, 서울시 인권영향평가제도 운영 : 건축·시설물 분야, 서울특별시, 2020.
- 김현철 등, 서울지역 학생인권실태조사 분석 및 서울학생인권조례안 개발에 관한 연구, 서울특별시 교육연구정보원, 2011.
- 박근덕 등, 서울특별시교육청 학생인권영향평가 평가지침 개발, 2018.
- 김채윤 등, (인권실태조사 및 제2차 경기도 인권보장 및 증진 기본계획 수립 연구) 인권영향평가 보고서 - 경기도 인권영향평가 도입방안 연구, 2020. 12.
- 김정아·최은영, 충남의 인권영향평가 도입 방안(세미나), 충남연구원, 2016.
- 김영주·이찬우, 충청남도 인권영향평가 제도화 방안 연구, 충청남도여성정책개발원, 2020.
- 전북연구원, 인권영향평가 지침개발(연구용역), 전라북도 인권담당관, 2019.
- 이재호, 울산광역시 '인권영향평가' 도입 방법과 시기, 울산연구원, 2020.
- 이재호, 울산광역시 인권 기본 조례 전면 개정에 따른 울산광역시의 과제, 울산발전 제71호, 울산발전연구원, 2021. 3. 31, 62~71쪽.

김기곤, 인권영향평가제도의 이해와 정책적 수용방안, 광주발전연구원, 2013.

강현수 등, (인권도시포럼 제4회) 인권영향평가와 지방행정 - 서울 성북구 사례를 중심으로, 한국인권재단, 2013.

하승우 등, (인권도시포럼 제5회) 인권도시 만들기와 주민참여, 한국인권재단, 2013.

현혜경·염미경·이현민, 제주특별자치도 인권영향평가 제도 운영을 위한 평가 지표 개발, 제주연구원, 2021.

현혜경·염미경, 제주지역 인권보장 제도화와 인권의 지역화 방향 모색, 제주도연구 제57권, 제주학회, 2022. 2, 93~116쪽.

제2차(2021~2023) 제주특별자치도 인권보장 및 증진 기본계획, 제주특별자치도, 2020.

유병선·김덕진, 대전광역시 인권영향평가 제도화 방안, 대전세종연구원, 2019.

구정우 등, 경찰의 인권영향평가제 도입에 따른 평가지표 개발연구, 경찰청 인권센터, 2017.

2. 학위논문

이요주, 인권영향평가 도입에 관한 법적 연구, 한국방송통신대학교(석사학위논문), 2020. 2.

육현우, 광역지방자치단체 인권담당 기관의 역할과 과제 - 전라북도를 중심으로, 전북대학교 법무대학원(석사학위논문), 2021. 2.

3. 학술논문

1) 법학

김남진, 광주광역시 광산구 인권기본조례의 내용과 과제, 인권법평론 제23호, 전남대학교 공익인권법센터, 2019. 8, 57~88쪽.

김재광, 현행 입법관련 평가제도에 관한 고찰, 아주법학 제2권 제1호, 아주대학교 법학연구소, 2008. 6, 153~183쪽.

김주아·노진석, 경찰청 인권영향평가제에 관한 연구, 아주법학 제14권 제1호, 아주대학교 법학연구소, 2020, 7~26쪽.

노진석·이충은, 국내 지방자치단체 인권보호관 제도에 관한 연구, 강원법학 제52호, 강원대학교 비교법학연구소, 2017, 275~297쪽.

박규수, 인권영향평가제에 관한 소고, 인권이론과 실천 제14호, 영남대학교 법학연구소, 2013. 12.

배유진·김광병, 청소년 인권보장을 위한 조례개선에 관한 연구 - 학생인권 조례와의 비교를 중심으로, 법과인권교육연구 제10권 제1호, 한국법과인권교육학회, 2017. 4, 187~215쪽.

안 진, 광주광역시 학생인권조례의 내용과 과제, 법학논총, 2011.

안 진, 인권조례 제정 운동의 성과와 한계 - 광주광역시, 전북, 울산광역시 인권기본조례를 중심으로, 법학논총 제31권 2호, 전남대학교 법학연구소, 2011, 531~568쪽.

안 진, 지방정부 인권레짐에 대한 성찰적 고찰, 인권법평론 제28권 제1호, 2022, 31~96쪽.

우기택, 지방자치단체 인권 관련 정책의 과제, 지방자치법연구 제16권 제1호, 한국지방자치법학회, 2016, 323~349쪽.

유남영, 인권기본법 제정을 위하여, 저스티스 제129호, 한국법학원, 2012. 4, 59~78쪽.

이발래, 지방자치단체의 인권 제도화에 관한 연구 - 인권증진기본계획과 인권영향평가제도를 중심으로 -, 헌법학연구 제19권 제4호, 2013. 12, 157~195쪽.

이충은·노진석, 인권영향평가의 제도화 방안에 관한 연구, 법과 정책 제24권 제2호, 제주대학교 법과정책연구원, 2018, 217~244쪽.

이충은·박동일, 자치법규에 대한 인권영향평가에 관한 연구 - 수원시의 경험을 중심으로, 강원법학 제53권, 강원대학교 비교법학연구소, 2018. 2, 545~568쪽.

이충은, 충청남도 인권기본 조례에 관한 연구 - 시행 1주년 평가와 향후 입법방향을 중심으로, 강원법학 제58권, 강원대학교 비교법학연구소, 2019. 10, 343~370쪽.

장인호, 인권영향평가 확대방안에 관한 입법론적 고찰, 성균관법학 제29권 4호, 성균관대학교 법학연구원, 2017, 137~176쪽.

정영선, 인권중심 지방행정 구현을 위한 인권제도화 방향, 법학논총 제33집 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2016, 85~108쪽.

정영선, 지방자치단체의 인권제도 발전방향과 과제, 법학논집 제18권 2호, 이화여자대학교 법학연구소, 2013, 85~118쪽.

정영선, 지방정부 인권제도 운영 10년에 대한 평가와 과제 - 전라북도 사례를 중심으로 -, 동북아법연구 제15권 제3호, 동북아법연구소, 2022. 1, 235~270쪽.

정영선, 지방정부 인권제도의 실효성에 대한 고찰, 동북아법연구 제35호, 2020, 547~575쪽.

정순원, 학생인권조례의 현황과 공법적 쟁점, 교육법학연구 제23권 제2호, 대한교육법학회, 2011. 12, 193~212쪽.

조석훈, 교육조례 제정의 한계에 관한 대법원 판례의 논리 분석, 교육법학연구 제29권 3호, 대한교육법학회, 2017. 9, 73~96쪽.

조소영, 인권조례 제정을 위한 제언(提言) - 부산광역시의 소수자·사회적 약자 관련 조례를 중심으로 -, 법학연구 제50권 1호, 부산대학교 법학연구소, 1~26쪽.

최 유, 인권영향평가에 관한 연구, 입법평가연구 제9호, 한국법제연구원, 2015. 10, 423~456쪽.

허종렬·나달숙·이대성, 국내 인권교육 활성화를 위한 제도적 개선 방안 - 외국의 인권교육 제도화 사례와 시사점, 법과인권교육연구 제6권 1호, 한국법과인권교육학회, 2013. 4, 171~202쪽.

홍문기·김웅수, 지방자치단체 조례 분석을 통한 아동옴부즈퍼슨 발전방안 연구 - 아동친화도시를

추진하는 지방자치단체를 중심으로-, 법과인권교육연구 제13권 3호, 한국법과인권교육학회, 2020. 12, 61~85쪽과 159~180쪽.

홍성수, 지방자치단체 인권위원회 제도에 관한 고찰 - 서울특별시 인권위원회를 중심으로, 법학연구 제26권 1호, 충남대학교 법학연구소, 2015, 93~138쪽.

홍성수, 지방자치단체의 인권조례에 대한 연구: 이념, 현실, 전망, 민주주의와 인권 제12권 제3호, 5.18연구소, 2012. 12, 305~338쪽.

2) 행정학, 정책학 등 기타

강현수, 지방정부 차원의 인권영향평가제도 운영방안, 한국공간환경학회 학술대회 논문집, 2012.

금홍섭, 아산시 인권조례 제정 : 민관협력을 통한 문제해결, NGO연구 제12권 3호, 한국NGO학회, 2017. 12, 69~110쪽.

김근혜·강성권, 인권지표 개발을 위한 과제 : 부산광역시를 중심으로, 지방정부연구 18권 제1호, 한국지방정부학회, 2014. 5, 419~440쪽.

김남숙, 장애인 탈시설 지역사회 자립지원을 위한 지방자치단체 조례 분석 : 부산광역시를 중심으로, 사회융합연구 6권 3호, 국방안보연구소, 2022. 6, 11~23쪽.

김수정·김광병, 17개 광역지방자치단체의 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례분석, 사회복지법제연구 제12권 2호, 사회복지법제학회, 2021. 8, 3~25쪽.

김정희·김광병, 조례분석을 통해 본 학교밖 청소년의 인권과 사회적 인정, 청소년복지연구 제22권 제3호, 한국청소년복지학회, 2020. 9, 253~275쪽.

김창현, 인권영향평가 방법론 개발 선행 인권영향평가 사례를 통한 대안적 체크리스트 도출, 한국공간환경학회 2012년 추계학술대회 논문집, 2012. 11, 215~225쪽.

김태동·김광병, 지방자치단체 인권조례분석, 사회복지법제연구 제10권 제1호(제14호), 사회복지법제학회, 2019, 97~121쪽.

류춘호, 지방정부 인권정책과 인권영향평가제도, 2019년도 (사)한국지방정부학회 하계학술대회 발표논문집, 2019. 8, 97~159쪽.

박윤근·한은영, 전국 지방자치단체 장애인 인권조례 분석, 한국장애인복지학 제26호, 한국장애인복지학회, 2014, 27~53쪽.

손능수·김정엽, 지방자치단체 복지인권옴부즈맨 도입방안 연구, 한국지역사회복지학 제58호, 한국지역사회복지학회, 2016. 9, 227~265쪽.

유병선, 지방정부의 인권영향평가 제도화 방안: 대전광역시를 중심으로, 한국지방정치학회보 제10권 제1호(통권 제18호), 한국지방정치학회, 2020, 27~46쪽.

이동기, 지방자치단체의 인권증진기본계획 수립에 있어 정책목표 선정의 우선순위 분석, 지방정부연구 제23권 1호, 한국지방정부학회, 2019. 5, 303~323쪽.

- 이영아, 국토정책 분야에서 인권 담론 형성을 위한 인권영향평가에 관한 연구, 공간과 사회 제75호, 2021. 3. 31, 139~167쪽.
- 이윤식·우윤석·이원희, 영향평가의 합리성 제고를 위한 통합영향평가체계 구축방안 연구, 정책분석평가 학회보 제17권 제1호, 한국정책분석평가학회, 29~60쪽.
- 장영호, 서울시 문화시설 인권영향평가 연구, 공공디자인연구 제2권 1호, 2022. 6, 49~61쪽.

입법평가 ISSUE PAPER 22-14-⑦

조례에 근거한 인권영향평가제도의 입법평가와 개선방안

발행일 2022년 11월 4일

발행인 김계홍

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 국책연구원로 15 (반곡동, 한국법제연구원)

T. 044. 861. 0300 | F. 044. 868. 9913

등록번호 1981. 8. 11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

- 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
- 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

조례에 근거한 인권영향평가제도의 입법평가와 개선방안

세종특별자치시 국책연구원로 15 (반곡동, 한국법제연구원)
T. 044. 861. 0300 F. 044. 868. 9913

