

발 간 등 록 번 호

55-6290000-000321-01

광주인권헌장 해설서

2012. 8



광주광역시
GWANGJU CITY



발간사

광주시는 민선5기 출범과 함께 광주가 가지고 있는 민주·인권·평화의 정신과 가치를 모든 시민들의 삶 속에 뿌리 내리도록 하기 위해 광주인권현장과 인권지표를 마련하여 시민이 행복한 실질적인 인권도시로서의 위상을 정립해 나가고 있습니다.

인권도시란 모든 시민이 일상 속에서 인권을 향유하고 존중하며, 실천하는 공동체를 의미하며, 이를 위해 행정을 포함한 모든 제도가 인권 친화적으로 변화하는 것을 의미합니다.

민주 실현! 인권 보장! 인류의 평화!

그 정의의 가치가 흔들리는 지금, 인권도시 광주가 새롭게 세계 인권의 중심에 우뚝 서고 있습니다.

지난해 5월에는 5·18민주화운동 기록물이 ‘유네스코 세계기록유산’으로 등재되어 국내뿐만 아니라 세계인들이 인권을 배우고 학습하는 도시로 발전할 수 있는 전기를 만들었습니다.

그리고 인권도시로 나아가기 위한 또 하나의 이정표를 세웠습니다. 그것은 바로 인권도시 광주가 지향하고자 하는 가치가 실현될 수 있는 광주공동체의 미래상을 제시하고, 인권도시 광주의 정신을 압축적으로 담고 있는 ‘광주인권현장’ 제정입니다.

현장 제정에는 광주라는 도시에 살고 있는 모든 사람의 인권을 보장하기 위해 문화예술계, 학계, 종교계, 법조계, 노동계, 경제계, 언론계, 인권전문가와 활동가 등 각계각층의 시민들이 참여했고, 현장제정위원회와 기초위원회의 거듭된 논의와 시민사회와의 수차례에 걸친 토론, 그리고 문학적 감수까지 거쳐 민주적 절차에 의하여 마침내 2012년 5월 21일 제47회 광주시민의 날에 광주의 과거, 현재, 미래의 세대들, 그리고 한반도와 아시아를 비롯한 전 세계를 향하여 선포하였습니다.

인권현장 이행을 위해 세계 지방도시 최초로 개발한 ‘인권지표’를 통해 시민과 함께 구체적으로 실천하여 광주 공동체의 인권수준을 실질적으로 향상시켜나갈 것입니다.

본 해설서는 바로 이 현장이 담고 있는 의미와 내용을 알리고 공무원 뿐 만 아니라 시민들이 쉽게 이해할 수 있도록 설명하였으며 이를 통하여 생활속에 인권의 실질 화와 인권도시의 국제화에 큰 도움이 되길 기대합니다.

광주가 세계 속의 인권 선도 도시로 나아갈 수 있도록 애정을 갖고 현장 제정에 참여하여 주신 고은 시인님, 정근식 서울대 교수를 비롯한 여러 위원들께 경의를 표합니다.

감사합니다.

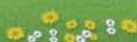
2012년 8월

광주광역시장 강운태

Content



광주인권헌장 이념	1
광주인권헌장 제정 의의	5
광주인권헌장	7
광주인권헌장 해설	15
광주인권헌장 제정 과정	105
광주인권헌장 영문판	129
광주인권헌장 제정위원 및 기초위원 명단	139



광주인권헌장 이념



광주인권헌장은 전문과 5장 18개조로 구성되어 있고, 헌장의 이행을 위한 별도의 조항을 두고 있다. 광주인권헌장은 첫째, 광주가 근대이후에 발전시켜온 민주주의와 인권 사상, 둘째, 대한민국 헌법이 규정하고 있는 시민권 규정, 셋째 세계 인권규범과 최근에 발전하고 있는 도시권 사상을 바탕으로 하고 있다.

도시와 지역사회가 발전시켜온 민주주의와 인권존중의 사상은 전문에서 표현되고 있다. 광주인권헌장은 그 기원을 19세기 말기의 동학 농민 혁명에서 찾는다. 동학농민혁명은 호남지역의 농민들이 중심이 되어 일으킨 밑으로부터의 개혁운동으로 신분적 평등과 부정부패의 척결, 인본주의를 바탕으로 한다. 동시에 식민주의적 침략에 반대하는 자주와 평화 지향의 집합적 투쟁이기도 하다. 구체적인 언급은 없지만 한말의 의병투쟁도 이런 침략에 반대하는 대중적 지향으로 인권헌장의 사상적 기초가 된다. 3·1 운동은 식민주의와 폭력적 지배에 반대하는 전민족적 저항으로 광주도 중요한 현장이었다. 3·1 운동은 민주적이며 공화주의적인 정치공동체를 지향하는 대한민국 헌법의 토대가 되었고, 아시아 민족운동의 새로운 출발을 알리는 역사적 사건이었다. 광주인권헌장은 이런 3·1 운동과 함께 특별히 1929년 전국적으로 전개된 학생독립운동이 자신의 이념적 기초임을 밝히고 있다. 광주학생독립운동은 이념적 차이를 넘어서 대동단결을 추구했던 신간회의 정신을 이어받으면서 민족적 차별을 포함한 모든 형태의 사회적 차별에 반대하는 사상을 드러낸 것으로 중요한 지역적 전통의 일부가 되었다. 광주인권헌장은 이런 운동의 역사적 발원지로서의 긍지를 담고 있다.

광주인권헌장은 민주주의의 적극적 실현을 이념적 토대로 삼고 있으며, 이의 역사적 원천을 4·19 혁명과 5·18 민주화 운동에서 찾고 있다. 4·19 혁명은 한국 민주주의

2_광주인권헌장 해설서

가 단지 이념이나 제도가 아니라 구체적 실천이며 생활양식임을 보여준 것이라면, 5·18 민주화 운동은 민주주의가 인간적 존엄성에 기초하여 실천되어야 할 공동체적 덕목임을 보여주었다. 이런 역사적 전통에 입각하여 광주인권헌장은 광주가 인류의 보편적 가치인 인간 존엄성과 자유, 평등, 연대의 원칙을 실현하는 인권 도시가 되어야 한다고 천명하고 있다.

오늘날 세계적으로 형성되고 있는 인권도시운동에서 각각의 인권도시들은 국제적인 인권규범에 충실하려고 하며, 그것을 곧 도시의 헌법으로 삼으려는 경향이 나타나고 있다. 광주인권헌장도 이런 인권의 국제 규범에 충실하게 작성되었다. 광주인권헌장은 전문에서 이 도시에 사는 모든 사람들이 인종, 성별, 연령, 종교, 장애, 국적, 출신 지역, 경제적 지위 및 사회적 신분 등 어떠한 이유로도 차별받지 않고 정치·경제·사회·문화·환경 등 폭넓은 영역에서 자유롭고 인간다운 공동체의 주인으로 살아갈 권리가 있음을 확인하고 있다. 이것은 인권헌장의 구체적 내용에서 확인되고 있다.

제1장은 자유롭게 소통하고 참여하는 도시공동체를 지향하는 것으로 주로 1세대 인권인 자유권을 표현하고 있다. 제2장은 행복한 삶을 실현하는 도시를 표방하는데 이는 주로 제2세대 인권으로 표현되는 경제권, 주거권, 건강권을 표현하고 있다. 제3장은 사회적 약자와 함께하는 따듯한 도시를 표방하고 있는데 이는 제2세대 인권의 중요한 구성요소인 사회권과 문화권을 표현하고 있다. 제4장은 쾌적하고 안전한 도시를 표방하고 있는데 이는 제3세대 인권으로 일컬어지는 환경권과 안전권을 표현한 것이다. 제5장은 문화를 창조하고 연대하는 도시를 표방하고 있는데, 이는 역시 제3세대 인권 개념의 핵심인 문화권과 연대권을 표현한 것이다. 21세기에 접어들어 광주는 특별히 문화도시와 창조도시를 꿈꾸어 왔으므로 문화권을 강조하는 것은 이상하지 않다. 오히려 광주인권헌장의 독특성은 첫째, 최근의 세계적 도시화와 함께 형성되고 있는 도시권 사상을 적극적으로 수용하고 있으며, 둘째, 한국의 민주주의를 선도해왔다는 자부심과 함께 통일이라는 민족적 과제와 보편적 평화공동체의 실현을 향한 세계시민으로서의 책무를 강조하고 있다는 점에 있다.

광주인권헌정의 기본 이념은 헌장의 내용 뿐 아니라 헌장의 형식과 제정과정에도 배어 있다. 광주인권헌장은 광주에 거주하는 각계각층의 시민들의 자발적 참여와 열린

논의를 통해 민주적으로 제정하였다. 광주인권헌장은 동시대인 뿐 아니라 민주적 전통을 만들어간 과거의 세대, 그리고 앞으로 이 도시에서 살아갈 미래 세대를 향해, 그리고 지역을 넘어 세계를 향해 선포했다는 점이 특기할만하다, 미래세대가 이 헌장을 수정하고 보완할 수 있다고 규정하고 있는 점은 이 헌장이 개방적이며 미래지향적이라는 것을 의미한다.

광주인권헌장 제정 의의



광주인권헌장은 인권에 기반한 ‘창조적 행복도시’를 만들고자 하는 광주시와 광주 시민의 열망과 의지를 담은 역사적 선언이다. 즉 헌법에 명시한 ‘행복 추구권’을 광주의 역사적 사회적 맥락에서 인권의 언어로 재해석해서 풀어 쓴 문서이다. 광주인권헌장은 국내 뿐만 아니라 아시아 최초의 지방자치단체 인권헌장으로 앞으로 인권도시 운동의 방향을 모색하고 내용을 만들어가는 과정에서 중요한 지침을 제공할 것으로 기대된다.

대한민국의 헌법은 국민의 기본권을 담고 있지만 생활현장에서 이 기본권을 어떻게 실현해갈 것인가에 관해서는 각 도시나 지방자치단체에서 스스로 결정할 수밖에 없다. 광주인권헌장은 한편으로는 세계적인 인권규약의 정신에 기초하면서 다른 한편으로는 대한민국 헌법에 담긴 주권재민 즉 시민주권의 이상을 구체화하고 있다. 즉 광주인권헌장은, 국가가 규정한 것을 받아 실행하는 수동적 입장이 아니라 스스로 자발적으로 인권의 보편적 가치를 아래로부터 실천하는 운동의 일환이다. 광주인권헌장은 이런 의미에서 아래로부터 다시 쓰는 ‘사회계약’이자 지구화와 지방화가 동시에 진행되는 21세기의 ‘마그나 카르타’라고 할 수 있다.

세계인권선언은 전문에서 인권 보호와 증진이 국가의 의무일 뿐만 아니라 ‘모든 개인과 기관이 함께 노력해서 달성해야 할 공통의 기준’이라고 선포하였다. 광주인권헌장은 20세기 세계인권선언에 담긴 이상을 21세기 광주에서 구체적으로 실현하고자 하는 의지와 계획을 담은 청사진이다.

2011년 5월 광주에서 열린 국제인권도시네트워크는 인권도시를 “시민 참여와 공공기관의 법제와 정책적 노력을 통해 인권의 보호와 증진을 도시공동체 삶의 중심 가치이

6_광주인권헌장 해설서

자 규범적 목표로 설정하고 실행하는 도시/지역 공동체”로 정의하였다. 광주인권헌장은 광주를 국제 인권기준에 부합하는 인권도시로 만들어 가는 참여적 거버넌스 과정에서 나침반과 등대의 역할을 할 것이다.

1998년 광주에서는 홍콩의 아시아인권위원회의 주도로 ‘아시아인권헌장’이 선포되었다. 2012년 광주인권헌장은 광주에서 살고 있는 모든 주민들이 주체가 되어 작성한 것으로, 이 도시를 인권도시로 만들고자 하는 시민적 약속을 담았으며, 21세기를 인권의 시대로 만들고자하는 희망을 담아 선포한 것이다. 빛고을 광주는 광주인권헌장을 통하여 인권의 가치와 원칙에 기반한 ‘아시아 문화중심도시’와 ‘친환경 생태도시’로 창조적으로 발전하고자 한다.

광주인권헌장의 제정을 통해 광주에 사는 모든 사람은 자랑스러운 광주의 시민이자 동시에 세계의 시민임을 대외적으로 선포하고 있다. 광주인권헌장은 국내적으로 과거 독립운동과 5·18 민주화 운동의 결실을 토대로 홍익인간의 이상을 21세기 보편적 가치인 인권 규범으로 구체화한 것이다. 광주인권헌장과 함께 광주시민은 도시적 인권을 구현하고, 한반도의 평화와 통일, 그리고 전 세계의 시민적 자유와 평등, 정의의 실현에 동참한다는 약속을 하였다.

광주인권헌장



전 문

우리 광주 시민은 동학 농민 혁명, 3·1 운동, 광주 학생 독립운동의 자랑스러운 역사를 계승하고, 4·19 혁명과 5·18 민주화 운동의 숭고한 정신에 입각하여, 우리 삶의 터전인 광주가 인류의 보편적 가치인 인간 존엄성과 자유, 평등, 연대의 원칙을 실현하는 인권 도시가 되어야 한다고 믿는다.

우리는 이러한 신념을 바탕으로 세계 인권 선언을 실천하고, 민주주의와 정의 실현에 앞장서 온 광주 정신을 더욱 발전시키기 위해 이 헌장을 제정한다.

우리는 이 도시에 사는 모든 사람들이 인종, 성별, 연령, 종교, 장애, 국적, 출신 지역, 경제적 지위 및 사회적 신분 등 어떠한 이유로도 차별받지 않고 정치·경제·사회·문화·환경 등 폭넓은 영역에서 자유롭고 인간다운 공동체의 주인으로 살아갈 권리가 있음을 확인한다.

우리는 이 도시에서 창조적 문화 시민의 잠재적 역량을 키우고, 평화 통일과 지속 가능한 생태적 삶을 추구하며, 다양한 삶의 경험을 인정하고 존중하는 노력에 동참할 것을 다짐한다.

우리 광주 시민은 이 헌장을 각계각층의 자발적 참여와 열린 논의를 통해 민주적으로 제정하였다. 이에 시장과 시민 대표는 모든 시민의 마음과 뜻을 모아 시민의 권리와 책임, 그리고 광주시의 의무와 의지를 천명한 광주인권헌장을 이 도시의 과거, 현재, 미래의 세대들 그리고 한반도와 아시아를 비롯한 전 세계를 향하여 엄숙하게 선포한다.

제1장 자유롭게 소통하고 참여하는 도시

제1조 사상 및 의사 표현의 자유와 소통의 기회 보장

- ① 모든 시민은 사상, 양심, 종교의 자유가 있으며, 개인적으로나 집단적으로 의견을 표현할 자유가 있다. 특히 지연, 학연이나 언어, 연령, 성별, 학력, 정치적 견해 등의 차이에 제약받지 않고 자유롭게 자기 의사를 표현할 수 있는 권리가 있다.
- ② 시는 시민 개개인의 사상을 존중하고, 시민의 의사를 표현할 수 있는 집회 결사, 언론 출판, 소통의 자유를 존중하고 보장한다.

제2조 참여와 정보 공유를 통한 시민 자치 실현

- ① 모든 시민은 광주시 행정에 자유롭게 참여하고 행정의 정보를 공유할 수 있는 알 권리가 있으며 민주적이고 시민 중심적인 행정 서비스를 받을 권리를 가진다.
- ② 시는 민주적 절차에 의해 예산과 감사를 포함한 중요한 시 정책과 운영에 시민이 자유롭게 참여할 수 있는 기회를 보장하고, 시민이 더 쉽게 행정 정보에 접근할 수 있도록 환경을 조성한다.

제3조 인권 문화와 민주 시민 의식 함양

- ① 모든 시민은 타인을 존중하고 배려하는 민주적인 공동체 환경에서 살 수 있는 권리를 가지며, 민주 시민 교육과 인권 학습을 통해 인간화된 도시를 조성해야 할 책임이 있다.
- ② 시는 광주 공동체와 인권 문화 환경을 조성하는 데 필요한 민간 활동 및 교육을 적극적으로 지원하고, 시민에게 공공 서비스를 제공하는 공직자나 관련 기관에 종사하는 사람은 반드시 인권 교육을 받는다.

제2장 행복한 삶을 실현하는 도시

제4조 노동을 통한 자기실현과 노동자의 권리 보장

- ① 모든 시민은 자기실현을 위해 자유롭게 직업을 선택하고, 차별 없이 일하며, 안전한 노동 환경과 공정한 조건에서 일하고, 적절한 휴식을 취할 권리가 있다.

- ② 기업은 노동기본권을 보장하고, 합리적 이유가 없는 차별을 금지하며, 공동체에 대한 사회적 책임을 다한다. 특히 비정규직, 여성, 장애인, 외국인 등의 권리보장을 위해 노력한다.
- ③ 시는 시민의 노동 기회 확대를 위해 좋은 일자리 창출에 노력하며, 공정한 노동 실현을 위해 비정규직 사용을 엄격히 제한하고, 취업자와 실업자를 위한 지속적인 교육, 훈련 기회를 제공한다.

제5조 질병의 공포로부터 벗어난 건강한 생활 보장

- ① 모든 시민은 질병에서 벗어날 자유와 건강을 누릴 권리가 있다.
- ② 시와 의료 기관은 시민의 건강 증진을 위해 공중위생과 보건 향상에 최선을 다하고 취약 계층에게 필요한 의료 서비스를 보장한다.
- ③ 시는 경제적 이유로 시민의 건강권이 박탈당하지 않도록 적절한 지원책을 마련한다.

제6조 적절한 주거와 쾌적한 생활환경 보장

- ① 모든 시민은 적절한 주거 환경과 쾌적한 생활환경을 누릴 권리가 있다.
- ② 시는 시민이 인간의 존엄성을 유지할 수 있는 적절한 주택에서 생활할 수 있도록 보장하며, 특히 주거 취약계층의 주거권 실현을 위해 노력한다.
- ③ 시는 민간 기구들과 함께 시민이 쾌적한 주거 환경을 누리기 위해 필요한 도시 공공시설과 서비스를 어느 지역이나 차별 없이 제공한다.
- ④ 시는 주거권을 존중하는 도시 개발 정책을 수립하고 집행하며, 적절한 대책 없는 강제 수용과 강제 퇴거를 금지한다.

제7조 학대와 폭력, 방임이 없는 가정, 학교, 직장 실현

- ① 모든 시민은 학대와 폭력으로부터 보호받고 구제받을 권리가 있다.
- ② 시는 정신적, 신체적 학대와 폭력으로부터 모든 시민을 차별 없이 보호하기 위해 검찰, 경찰 등과 같은 법 집행 기구와 함께 가정, 학교, 직장, 보호 시설이나 사회 복지 시설에서 학대, 폭력, 방임이 발생하지 않도록 적극적으로 감독한다. 또한 시민을 보호해야 할 법 집행 기구가 시민에게 폭력이나 차별을 행사하지 않도록 감시한다.
- ③ 시는 학대, 폭력, 방임의 피해자들을 구제하고 적절한 지원책을 마련한다.

제3장 사회적 약자와 함께 하는 따뜻한 도시

제8조 인간다운 삶을 누릴 수 있는 최저 생활 보장

- ① 모든 시민은 인간다운 생활을 할 수 있도록 건강하고 문화적인 최저 생활을 보장받을 권리가 있다.
- ② 시는 중앙 정부와 공동으로 사회 보장 제도를 확립하고 매년 이에 필요한 재원을 확보하며, 시민이 쉽게 이용할 수 있는 체계를 마련한다.

제9조 성 평등 및 여성의 권리 보장

- ① 모든 시민은 성별에 관계없이 능력과 개성을 발휘할 수 있는 권리가 있다.
- ② 시는 여성의 사회경제적 지위 향상과 정치적 참여 기회를 보장하기 위한 적극적 개선 조치를 강구한다.
- ③ 시는 성 평등을 실현하기 위해 성별 영향 평가, 성별 분리 통계 등을 실시하고, 성 인지적 정책을 추진한다.
- ④ 시는 기업 및 관련 단체와 협력하여 일과 생활이 균형을 이룰 수 있는 직장과 사회 환경이 조성되도록 노력한다.

제10조 아동, 청소년, 노인이 적절한 돌봄을 받을 권리 보장

- ① 모든 시민은 자신이 원하는 사회적 돌봄을 받을 권리가 있다.
- ② 시는 아동, 청소년과 그 부모가 안심하고 편리한 시간에 지원을 받을 수 있도록 보장한다.
- ③ 시는 혼자 힘으로 일상생활을 영위하기 어려운 노인의 요구에 따라 맞춤형 지원을 보장한다.
- ④ 시는 취약한 가정 구성원에게 우선적으로 지원을 할 수 있도록 노력한다.
- ⑤ 시는 아동, 청소년, 노인 등을 단순한 보호 대상이 아닌 당당한 권리의 주체로서 존중한다.

제11조 차별 없이 함께 살아갈 수 있는 장애인 권리 보장

- ① 모든 시민은 장애를 이유로 차별받지 않고 개인의 존엄성이 존중되는 도시에서 살 권리가 있다.
- ② 시는 장애인에 대한 차별을 없애기 위하여 장애인에 대한 오해, 편견, 이해의 부족 등을 없애기 위한 시책을 종합적으로 추진한다.

- ③ 시는 장애인이 지역 사회에서 자립할 수 있도록 생활 지원을 촉진하고 취업 활동을 지원한다.

제12조 다양한 문화와 정체성이 존중되는 도시 실현

- ① 모든 시민은 피부색, 종교, 언어, 출신 지역, 국적, 성적 지향 등에 관계없이 자신의 문화를 향유하고, 자신의 종교를 표명하고 실천하며, 자신의 언어를 사용할 권리가 있다.
- ② 시는 시민이 고유한 문화 및 정체성을 가지고 살아갈 수 있도록 특정 문화를 강요하지 않고, 그들의 정체성을 고취하기 위한 여건을 조성한다.

제4장 쾌적한 환경과 안전한 도시

제13조 쾌적한 환경과 여가 시설을 공유할 권리 보장

- ① 모든 시민은 쾌적한 환경을 누릴 권리와 여가를 즐길 권리가 있다. 또한 모든 시민은 이웃과 미래 세대를 위해 환경을 보존하고 에너지를 절약하며, 공공 여가 시설을 올바르게 사용할 책임을 진다.
- ② 시는 수질과 대기질의 개선, 소음과 악취 방지, 폐기물 관리와 재활용, 녹지 보존, 에너지 절약 등의 정책을 통하여 자연을 보호하고 시민에게 쾌적한 환경을 보장한다.
- ③ 시는 시민이 여가 생활을 즐길 수 있도록 누구나 이용하기 편리한 곳에 좋은 공원과 편리한 체육 시설 및 공공 여가 시설을 제공한다.

제14조 시민 모두에게 장벽 없는 편리한 도시 조성

- ① 모든 시민은 도시에서 자유롭게 편리하게 이동할 권리, 저렴하고 편리한 대중교통을 이용할 권리, 도시 공공시설에 접근할 권리가 있다.
- ② 시는 장애인, 노약자, 임산부 등 신체적 약자들이 불편 없이 이동할 수 있도록 필요한 시설을 설치하고, 보행자와 자전거 이용자의 안전과 편의를 위한 시설을 마련한다.
- ③ 시는 시민이 저렴하고 편리하게 대중교통을 이용할 수 있도록 적정 수준의 요금을 책정하고 차별 없이 이용할 수 있도록 보장한다.
- ④ 시는 도시의 주요 공공시설에 시민 누구나 자유롭게 편리하게 접근할 수 있도록 시설 입지를 선정하고, 대중교통 노선 등 편리한 접근 경로를 마련한다.

12_ 광주인권헌장 해설서

제15조 범죄, 교통사고, 재해, 화재, 유해 식품·약품으로부터 안전한 도시 조성

- ① 모든 시민은 범죄, 교통사고, 재해, 화재, 유해 식품·약품 등에서 보호받고, 안전한 생활을 할 수 있는 권리가 있다. 또한 모든 시민은 다른 시민의 안전을 해치는 행동을 하지 않아야 한다.
- ② 시는 관내 검찰, 경찰, 소방서 등과 공동으로 범죄, 교통사고, 재난 재해, 화재 등의 방지를 위한 적절한 조치를 취하여 시민의 안전을 보장한다. 특히 여성과 어린이, 노약자들을 범죄와 사고에서 보호하기 위해 최선을 다한다.
- ③ 시는 관련 기관과 공동으로 시민의 먹거리 안전을 보장하고, 친환경 먹거리의 생산과 유통을 장려한다.

제5장 문화를 창조하고 연대하는 도시

제16조 교육의 다양성 추구 및 자유롭고 창의적인 학습권 실현

- ① 모든 시민은 학교와 사회에서 적절한 교육을 받고 학습할 권리가 있다.
- ② 시는 교육 기관과 협력하여 학생들이 쾌적한 학습 환경 속에서 평등한 교육기회를 가지고 자유롭고 창의적이며 다양한 방식의 교육을 받을 수 있도록 지원한다.
- ③ 시와 학부모는 과도한 학습 강요로 학생들의 정서적, 신체적 발달이 저해되지 않도록 배려한다.
- ④ 시는 공공 도서관, 주민 강좌 등 시민의 사회 교육을 위한 다양한 시설과 프로그램을 제공한다.

제17조 문화·예술을 창조하고 누릴 자유로운 권리 보장

- ① 모든 시민은 문화와 예술을 자유롭게 창조하고 누릴 권리가 있다.
- ② 시는 시민이 다양한 문화와 예술을 누릴 수 있도록 보장하며, 광주 고유의 문화를 보전하고, 문화유산을 보호하며, 누구나 이용할 수 있는 문화 시설을 마련하기 위해 노력한다. 특히 저소득층과 아동들의 문화 활동을 적극적으로 지원한다.
- ③ 시는 문화 예술인들의 다양한 창작 활동과 문화·예술 행사를 적극 지원한다.

제18조 국내외 인권 증진에 노력하고 기여하는 도시

- ① 모든 시민과 시민 사회, 시는 5·18 광주 정신을 계승하여, 식민주의와 국가폭력에 의한 피해자의 인권 회복에 관심을 가지며, 한반도의 평화 통일과 세계 평화와 인권, 민주주의의

증진을 위하여 국내의 다른 지역 및 국제 사회와 연대하여 협력한다.

② 시는 시민 사회와 함께 국내외 인권 증진 도시들과 다양한 교류 협력 사업을 통하여 지구촌 인권 향상에 기여한다.

헌장의 이행

제1조 헌장의 실천 주체와 범위

① 광주에 사는 모든 사람들, 특히 시 공무원, 법 집행 공직자, 사회적 약자와 관련된 인권 업무에 종사하는 사람은 이 헌장을 항상 기억하여 헌장의 정신을 지속적이고 적극적으로 실천해야 한다.

② 시민의 권리는 이 헌장에 열거되지 않았다는 이유로 경시되지 않는다. 또한 이 헌장을 해석할 때에는 국제인권조약 및 국제관습법에 대한 국내외 법원, 국가인권위원회의 판례와 결정례 등이 고려되어야 한다.

③ 이 헌장에 명시된 ‘시’라 함은 광주광역시청과 구청 및 산하 공공 기관을 말한다.

제2조 정책과 제도를 통한 이행

① 시는 헌장을 실현하기 위하여 필요한 규범, 제도 및 정책을 마련한다.

② 시는 헌장에 기초하여 인권 실태를 주기적으로 조사하여 시민들에게 공표한다.

③ 시는 헌장의 정신을 체계적으로 실현하기 위하여 인권 증진 기본 계획을 수립하여 시행한다.

④ 시는 헌장에 기초하여 인권 지표를 개발하고 인권 증진에 활용한다.

⑤ 시는 의회, 교육청, 국가 인권 기관 및 인권 단체 등과 협력하여 인권 교육을 실시하고 인권 문화 확산을 위한 다양한 사업을 수행한다.

⑥ 시는 국내외의 도시, 그리고 국제연합(유엔)과 국제연합 교육과학문화기구(유네스코) 등 관련 국제기구 및 단체들과 교류하고 협력한다.

제3조 헌장의 개정

헌장은 시민적 합의를 거쳐 민주적 절차로 개정할 수 있다.

광주인권헌장 해설



전 문

우리 광주 시민은 동학 농민 혁명, 3·1 운동, 광주 학생 독립운동의 자랑스러운 역사를 계승하고, 4·19 혁명과 5·18 민주화 운동의 숭고한 정신에 입각하여, 우리 삶의 터전인 광주가 인류의 보편적 가치인 인간 존엄성과 자유, 평등, 연대의 원칙을 실현하는 인권 도시가 되어야 한다고 믿는다.

우리는 이러한 신념을 바탕으로 세계 인권 선언을 실천하고, 민주주의와 정의 실현에 앞장서 온 광주 정신을 더욱 발전시키기 위해 이 헌장을 제정한다.

우리는 이 도시에 사는 모든 사람들이 인종, 성별, 연령, 종교, 장애, 국적, 출신 지역, 경제적 지위 및 사회적 신분 등 어떠한 이유로도 차별받지 않고 정치·경제·사회·문화·환경 등 폭넓은 영역에서 자유롭고 인간다운 공동체의 주인으로 살아갈 권리가 있음을 확인한다.

우리는 이 도시에서 창조적 문화 시민의 잠재적 역량을 키우고, 평화 통일과 지속 가능한 생태적 삶을 추구하며, 다양한 삶의 경험을 인정하고 존중하는 노력에 동참할 것을 다짐한다.

우리 광주 시민은 이 헌장을 각계각층의 자발적 참여와 열린 논의를 통해 민주적으로 제정하였다. 이에 시장과 시민 대표는 모든 시민의 마음과 뜻을 모아 시민의 권리와 책임, 그리고 광주시의 의무와 의지를 천명한 광주인권헌장을 이 도시의 과거, 현재, 미래의 세대들 그리고 한반도와 아시아를 비롯한 전 세계를 향하여 엄숙하게 선포한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언 전문〉 (1948. 12. 10)

우리가 인류가족의 모든 구성원들이 지닌 타고난 존엄성을 인정하고, 그들이 남들과 똑 같은 권리 그리고 빼앗길 수 없는 권리를 지니고 있다는 사실을 인정할 때, 자유롭고 정의롭고 평화적인 세상의 토대가 마련될 것이다.

16_광주인권헌장 해설서

인권을 무시하고 짓밟았던 탓에 인류의 양심을 분노하게 한 야만적인 일들이 발생하였다. 따라서 보통사람들이 바라는 가장 간절한 소망이 있다면 그것은 모든 사람들이 말할 자유, 신앙의 자유, 공포로부터의 자유, 그리고 결핍으로부터의 자유를 누릴 수 있는 세상의 등장이라고 우리 모두가 한 목소리로 외치게 되었다.

인간이 폭정과 탄압에 맞서, 최후의 수단으로, 무장봉기에 의지해야 할 지경으로까지 몰리지 않으려면, 법의 지배에 의해 인권이 반드시 보호되어야 할 것이다.

오늘날 여러 나라들 사이에서 친선관계의 발전을 도모하는 일이 참으로 긴요하게 되었다.

유엔에 속한 여러 인민들은, 유엔헌장을 통해, 기본 인권에 대한 신념, 인간의 존엄성 및 가치에 대한 신념, 남성과 여성의 평등한 권리에 대한 신념을 재확인했으며, 더욱 폭넓은 자유 속에서 사회진보 및 더 나은 생활수준을 촉진시키자고 다짐한 바 있다.

유엔 회원국들은, 유엔과 협력하여, 인권과 기본적 자유를 모두 함께 존중하고 준수하며, 그것을 증진시키자고 약속했었다.

그런데 이러한 서약을 온전히 실현하려면 인권이 무엇인지, 또 자유가 무엇인지에 관해 모든 사람이 공통적으로 이해하는 것이 무엇보다도 중요하다.

따라서 이제, 유엔총회는 유엔 회원국의 인민들뿐만 아니라 회원국의 법적 관할 하에 있는 영토의 인민들에게 있어, 사회의 모든 개인과 모든 조직이 본 선언을 언제나 마음 속 깊이 간직하면서, 가르침과 배움을 통해 이러한 권리와 자유가 존중되도록 애써 노력하며, 국내에서든 국제적으로든, 전향적이고 지속적인 조치들을 통해 이러한 권리와 자유가 보편적이고 효과적으로 인정되고 지켜지도록 애써 노력하기 위하여, 모든 인민들과 모든 국가들이 다함께 달성해야 할 하나의 공통된 기준으로서 세계인권선언을 선포하는 바이다.

〈대한민국 헌법 전문〉(1987. 10. 29)

유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한국민은 3·1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민주이념을 계승하고, 조국의 민주개혁과 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 모든 사회적 폐습과 불의를 타파하며, 자율과 조화를 바탕으로 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 하여 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수하게 하여, 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고 밖으로는

항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서 1948년 7월 12일에 제정되고 8차에 걸쳐 개정된 헌법을 이제 국회의 의결을 거쳐 국민투표에 의하여 개정한다.

■ 해설

① 의의

전문(前文)은 광주인권헌장을 작성하게 된 역사적 연원과 제정 취지, 인권의 근본적 가치, 그리고 헌장이 작성된 민주적 과정과 다짐을 설명한다. 전문은 모두 5개 단락으로 이루어져 있고, 각 단락은 간략하지만 명확한 표현으로 광주인권헌장의 제정 배경을 안내한다. 흔히 대륙의 시민법 전통에서 어떤 법률의 구체적인 조항을 다루기 전에 일종의 서론에 해당하는 공지문이 먼저 나온다. 광주인권헌장의 전문은 이러한 서두에 해당하는 ‘일반조항’이라 할 수 있다. 전문의 앞부분은 인권 개념의 기본을 대략적으로 설명한 후, 뒷부분은 헌장이 진정 목표하는 바가 무엇인지, 또 인권을 어떻게 달성할 것인지를 엄숙히 서약하면서 선포하는 형식으로 되어 있다. 광주인권헌장은 세계인권선언 이래의 인권문헌 전통을 계승하여 ‘존엄성에 기반한 권리’를 강조한다. 헌장은 특정한 법률에 의거한 실정법적 권리가 아니라 인간이 내재적인 존엄성을 가지고 태어났으므로 사람의 권리를 인정해야 한다는 철학적 접근방식을 취한다.

② 역사적 연원과 인권의 원칙(제1단락)

제1단락은 광주인권헌장이 인권과 자유의 확대를 위한 역사적 흐름을 계승하고 있는 문헌임을 강조한다. 이 같은 역사성에 대한 확인은 제일 마지막 단락에 나오는 “이 도시의 과거, 현재, 미래의 세대들”이라는 표현과 직접 연결되며, 인권이 특정한 시대정신을 반영하면서도 인간정신의 변화과정 속에서 발현되는 발전적 사상임을 알려 준다.

열거된 역사적 연원들은 19세기 말부터 20세기를 관통하는 백여 년 간의 주요한 민주, 자주, 자유를 향한 숭고한 투쟁들을 망라한다. 그러므로 동학 농민 혁명(1894), 3·1 운동(1919), 광주학생 독립운동(1929-30), 4·19 혁명(1960), 5·18 민주화 운동(1980)의 민족사적 토대 위에 광주인권헌장(2012)이 서 있음을 기억할 필요가 있다.

18_광주인권헌장 해설서

이 단락은 광주에 거주하는 모든 사람들이 지향해야 할 인권 가치가 인간의 존엄성과 자유, 평등, 연대의 원칙을 실현해야 한다고 밝힌다. 존엄성과 자유, 평등, 연대의 원칙은 세계인권선언의 제1-2조에서 인권의 근본적인 가치로 천명된 원칙이다. 아울러 헌장은 이 같은 원칙이 인류의 ‘보편적’ 가치임을 지적함으로써 광주인권헌장이 광주라는 한정된 지역에서 비롯된 문헌이지만 그것은 인류의 보편적 지평에 위치해 있음을 분명히 한다.

③ 헌장의 제정 취지(제2단락)

제2단락은 제1단락에 이어 왜 광주에서 인권헌정을 제정하게 되었는지를 밝힌다. 그 이유로 두 가지가 제시되고 있다. 세계인권선언(1948)이라고 하는 인류 전체의 권리선언을 이 도시가 실천해 왔음이 그 첫 번째 이유이다. 그리고 민주주의와 정의를 실현하기 위해 지난하지만 영예로 군 발자취를 걸어 온 것이 그 두 번째 이유이다. 그러므로 국제 차원과 국내 차원에서 인권, 민주주의, 정의를 추구해 온 광주의 정신을 오늘의 시점에서 “더욱 발전시키기 위해” 헌장을 제정한다는 뜻이다. “더욱 폭넓은 자유 속에서 사회 진보”(social progress)를 달성하기 위해 인권이 계속 발전되어야 한다고 설파했던 세계인권선언의 정신을 직접 이어받은 단락이라 할 수 있다.

④ 차별금지와 평등 원칙(제3단락)

제3단락은 광주라는 도시공간에 사는 “모든 사람들”에게 “어떠한 이유로도” 차별을 가하지 말 것을 요청한다. 여기서 “모든 사람들”이라는 표현을 쓴 이유는 자명하다. 실정법 상의 시민이든 아니든 광주 안에서 살아가는 모든 인간에게 헌장에서 규정한 인권을 누릴 자격이 있음을 강조하기 위함이다. 이는 인권이 단지 특정한 정치공동체 내에서만 통용되는 시티즌십보다 더 폭넓고 보편적인 권리임을 가르쳐 준다.

차별에 대한 예시로서 “인종, 성별, 연령, 종교, 장애, 국적, 출신 지역, 경제적 지위 및 사회적 신분” 등 9가지가 열거되었다. 더 많은 차별 사유를 구체적으로 명기하지는 의견이 헌장 제정과 정에서 제시되었다. 그러나 전문이 비교적 간략하고 압축적인 표현을 통해 인권의 일반론을 천명해야 하는 까닭에 모든 차별사유를 일일이 열거하기는 물리적으로 불가능함을 지적할 필요가 있다. 예시된 것 외에도 “어떠한 이유로도”라는 조건을 명백히 밝혀 놓은 것은 바로 이런 이유에서다. 세계의 모든 차별금지 규정에서 “여기에 열거되지 않았다는 이유로 차별해서는 안 된다”라는

경고가 부가되곤 하는 것도 같은 이유에서다.

“정치·경제·사회·문화·환경 등 폭넓은 영역”을 열거한 까닭은 단지 인권의 향유와 실천이 어떤 협소한 영역에 한정된 것이 아니고 인간생활의 모든 영역에 속함을 보여주기 위해서이다. 그리고 “자유롭고 인간다운 공동체의 주인으로 살아갈 권리”라는 표현은 단지 인간의 권리가 국가 또는 공권력으로부터 간섭받지 않을 자유만을 가리키는 것이 아니고, 자기가 속한 공동체의 운영에 적극적으로 참여함으로써 얻어지는 것임을 명시한다. 이는 공동체의 공무에 모든 사람들이 주인의식을 가지고 관심을 기울여야 한다는 고전적인 공화주의의 이상을 떠올리게 하는 대목이다.

⑤ 시민의 지향점과 약속(제4단락)

제4단락은 인권헌장을 대하는 광주의 모든 사람들의 자세와 태도를 규정한다. 권리는 그러한 권리를 충족시켜야 하는 대응 의무를 발생시키는 상호적 개념이다. 따라서 제4단락이 인권헌장의 전문에 포함된 것은 논리적으로 반드시 필요한 일이었다고 할 수 있다.

광주의 모든 사람들이 염두에 두고 실천해야 할 의무론적 덕목으로 세 가지가 제시되었다. 첫째, “창조적 문화 시민의 잠재적 역량”을 스스로 키울 노력을 기울여야 한다. 개인의 차원에서 자발적인 향상 의지를 강조한 것이다. 둘째, “평화 통일과 지속 가능한 생태적 삶을 추구”해야 한다. 분단 상태에 있는 한반도의 현실에 안주하지 말고 그것을 평화와 통일을 지향하는 실천으로 대체해야 하며, 물질적 성장만을 발전으로 여기는 구시대적 발전관을 지양하면서 지속 가능하고 생태친화적인 세계관을 받아들여야 하는 것이다. 셋째, “다양한 삶의 경험을 인정하고 존중”하려는 노력을 해야 한다. 주류적인 삶 혹은 획일적인 삶만이 가치 있는 삶이 아니고, 모든 사람들이 독특한 삶의 양식을 실험하고 추구할 수 있는 자아개성의 존재임을 인정해야 한다는 뜻이다. 특히 이 대목은 지역사회에서 흔히 발견되는 각종 연고와 친분과 서열구조에 근거한 순응압력과 동화압력이 인권의 근본가치에 반대됨을 경고하는 대목이다.

⑥ 민주적 제정과정과 선포(제5단락)

광주인권헌장은 세 가지 원칙에 의거해서 제정되었다. 자발적 참여, 개방적 논의, 그리고 민주적 절차가 그것이다. 이 세 원칙을 지키면서 헌장을 제정하기 위해 폭넓은 시민들의 참여와 모든

20_광주인권헌장 해설서

사람들에게 열려 있는 의견공간, 그리고 모든 의견들이 똑 같은 가중치를 가지는 민주적인 결정 과정을 특히 강조하면서 헌장제정이 추진되었음을 밝힌다. 이는 광주인권헌장의 정당성을 담보할 수 있는 중요한 근거로 작용할 것이다.

인권헌장은 또한 광주시와 광주에 사는 모든 사람들 간에 체결된 일종의 민주적 사회계약과 흡사한 구도로 제정되었음을 상기시켜 준다. 따라서 시민들의 권리와 책임, 광주시의 의무와 의지가 대칭적으로 나열된 것이다. 최근 세계학계에서 인권을 권리만으로 개념화하기보다 인권을 지킬 의무가 있는 측의 의지를 함께 포괄하는 ‘권무’(權務) 개념을 제시하고 있는 동향과 일치한다고 하겠다.

본 단락은 전문의 마지막 ‘선포단락’이다. 첫째 단락에서 보았듯이 역사성을 한번 더 강조하고 한반도, 아시아, 전 세계를 향해 이 인권헌장에 나온 정신을 반드시 지키겠다는 약속을 하는 형식으로 제정의 정신을 재차 천명하는 엄숙하고 경건한 결약의 단락이라 할 수 있다.

제1장

자유롭게 소통하고 참여하는 도시

제1조

제1조 사상 및 의사 표현의 자유와 소통의 기회 보장

- ① 모든 시민은 사상, 양심, 종교의 자유가 있으며, 개인적으로나 집단적으로 의견을 표현할 자유가 있다. 특히 지연, 학연이나 언어, 연령, 성별, 학력, 정치적 견해 등의 차이에 제약받지 않고 자유롭게 자기 의사를 표현할 수 있는 권리가 있다.
- ② 시는 시민 개개인의 사상을 존중하고, 시민의 의사를 표현할 수 있는 집회 결사, 언론 출판, 소통의 자유를 존중하고 보장한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제18조〉

모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유를 누릴 권리를 가진다. 이 권리는 종교 또는 신념을 바꿀 자유, 단독 또는 타인과 공동하여 공적 또는 사적으로 포교, 행사, 예배 및 의식을 통하여 종교나 신념을 표명할 자유를 포함한다.

〈세계인권선언(1948) 제19조〉

모든 사람은 의견과 표현의 자유를 누릴 권리를 가진다. 이 권리는 간섭을 받지 않고 자신의 의견을 가질 자유를 포함하며, 또한 모든 수단을 통하여, 국경을 넘거나 넘지 않거나에 관계없이, 정보와 사상을 추구하고 받고 전할 자유를 포함한다.

〈세계인권선언(1948) 제20조〉

1. 모든 사람은 평화적인 집회 및 결사의 자유를 누릴 권리를 가진다.
2. 어느 누구도 어떤 결사에 참여하도록 강요받지 않는다.

〈시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(1966) 제18조〉

1. 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.

22_광주인권헌장 해설서

2. 어느 누구도 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들이 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다.
3. 자신의 종교나 신념을 표명하는 자유는 법률에 규정되고 공공의 안전, 질서, 공중보건, 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한받을 수 있다.
4. 이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라 법정 후견인이 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다.

〈시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (1966) 제19조〉

1. 모든 사람은 간섭받지 아니하고 의견을 가질 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이

모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.

3. 이 조 제2항에 규정된 권리의 행사에는 특별한 의무와 책임이 따른다. 따라서 그러한 권리의 행사는 일정한 제한을 받을 수 있다. 다만, 그 제한은 법률에 의하여 규정되고 또한 다음 사항을 위하여 필요한 경우에만 한정된다.

- (a) 타인의 권리 또는 신용의 존중
- (b) 국가 안보 또는 공공질서 또는 공중보건 또는 도덕의 보호

〈시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (1966) 제21조〉

평화적인 집회의 권리가 인정된다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고, 또한 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니 된다.

해설

① 의의

사상 및 의사 표현의 자유는 자유롭고 민주적인 사회의 필수적인 요소로 이해되며, 사상의 자유 및 표현의 자유가 없는 한 우리가 지향하는 자유롭게 소통하고 참여하는 도시를 만들 수 없다는 의미에서 제1장의 제권리 및 제16조(자유롭고 창의적인 학습권), 제17조(문화예술의 창조)의

권리를 실현하기 위한 기본 전제가 된다.

헌장 제1조는 모든 시민이 사상, 양심, 종교의 자유가 있으며, 이러한 자유를 자유롭게 표현할 수 있다는 권리에 관하여 규정하고 있다(제1항). 또한 동 자유를 보장받기 위하여 시는 이러한 시민의 권리를 존중하고 보장하기 위한 구체적 내용에 관하여 규정하고 있다(제2항).

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 보장하고 있는 것은 사상, 양심, 종교 및 의사표현의 자유이다. 이와 같은 사상 및 의사 표현의 자유는 내심의 사상, 양심, 종교의 자유가 표현의 자유를 통하여 상호 ‘소통’하고 ‘참여’가 이루어진다는 점에서 각각 독립하여 존재하면서도 서로 밀접하게 연관되어 있는 것으로 이해된다. 또한 사상, 양심의 자유와 종교의 자유는 동등하게 보호받아야 한다.
- 모든 시민은 ‘사상’, ‘양심’의 자유를 갖는다. 여기서 ‘사상’ 및 ‘양심’은 이른바 내심의 자유에 속하는 영역으로 표현의 자유에 선행하는 정신적 자유의 근원을 이루는 자유를 말한다. 대한민국 헌법 제19조는 “모든 국민은 양심의 자유를 갖는다”고 규정하여 사상의 자유를 별도로 규정하지 않기 때문에 일반적으로 ‘양심’과 ‘사상’을 하나로 보고 있다고 이해되고, 물론 여기에는 정치적 신념도 포함된다. 이러한 ‘사상’, ‘양심’의 자유는 자기의 내면적 사상과 양심을 외부에 표명하도록 강요당하지 않을 자유(침묵의 자유) 및 자기의 사상과 양심에 반하는 행위를 강제당하지 않을 자유를 포함한다. 따라서 시민이 특정한 ‘사상’과 ‘양심’을 가지고 있다는 것을 이유로 이를 범죄화하거나 낙인화하는 것은 제1조 제1항에 위반되며, 외부에 표현되지 않는 한 어떠한 경우에도 제한할 수 없는 것으로 이해된다.
- 모든 시민은 ‘종교’의 자유를 갖는다. ‘종교’의 자유는 개인의 내심의 작용인 신앙의 자유를 그 핵심으로 하고 있다고 이해된다. 여기서 ‘신앙’이란 신에 대한 인간의 내적 확신을 말하고, 종교를 믿고 안 믿을 자유, 신앙할 종교를 선택·변경할 자유 및 신앙 또는 무신앙으로 인하여 특별한 불이익을 받지 않을 자유 등을 포함한다. 또한 종교의 자유는 종교적 행위의 자유를 포함한다. 여기서 종교적 행위의 자유라 함은 기도나 예배, 독경이나

24_광주인권헌장 해설서

예불과 같이 종교를 외부에 표현하는 모든 의식을 말한다. 시민은 이러한 자유를 임의로 자유롭게 할 수 있는 자유와 그러한 행위를 할 것을 강요당하지 아니하는 자유를 갖는다. 다만, 내심에 존재하는 신앙의 자유를 제외한 그 밖의 종교적 행사, 종교적 집회, 선교 및 종교교육의 자유 등은 타인의 권리를 침해할 수 없으며, 국가안전보장, 질서유지, 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로써 제한이 가능하다고 이해된다.

- 모든 시민은 '표현'할 자유를 갖는다. 여기서 '표현'이란 사람의 내심을 개인적으로나 집단적으로 외부로 향해 공표하는 것을 말하고, 구체적으로 언론·출판의 자유 및 집회·결사의 자유 및 헌장 제17조의 문화창작의 자유를 의미하는 것으로 이해된다. 이러한 자유에 대한 제한은 헌장의 구체적 조문에는 규정하고 있지는 않지만, 타인의 권리를 침해할 수 없으며, 국가안전보장, 질서유지, 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로써 제한이 가능하다고 해석된다. 그러나 이 지역에서는 관습·관행적으로 지연, 학연, 언어, 연령, 성별, 학력, 정치적 견해의 차이 등을 이유로 표현의 자유가 위축되어 온 사정이 있다는 점을 잘 알고 있다. 따라서 헌장 제1조 제1항 단서에서는 이 점을 감안하여 별도의 규정을 두어, 이러한 것을 이유로 표현의 자유가 제한되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있는 것이다.

③ 시의 의무(제2항)

- 시는 헌장의 직접적인 의무당사자로서 제1항에서 보장하는 권리에 대해서 시민 개개인의 사상, 양심, 종교의 자유를 존중하고, 시민의 의사를 구체적으로 외면에 표현하는 수단으로 열거하고 있는 집회 결사, 언론 출판, 소통의 자유를 존중하고 보장할 의무를 확인하고 보장한다. 따라서 시는 특정 사상, 종교에 대한 차별 조치를 취하거나, 경제적 특권을 부여하는 행위 등은 의무를 위반하는 것으로 된다. 또한 이들 권리에 대한 제한은 어디까지나 제한된 목적으로만 가능하며, 법률로만 제한될 수 있기 때문에 시의 자치규범으로 이들 권리에 대한 제한은 불가능하다는 점을 확인한다.

제 2 조

제2조 참여와 정보 공유를 통한 시민 자치 실현

- ① 모든 시민은 광주시 행정에 자유롭게 참여하고 행정의 정보를 공유할 수 있는 알 권리가 있으며 민주적이고 시민 중심적인 행정 서비스를 받을 권리를 가진다.
- ② 시는 민주적 절차에 의해 예산과 감사를 포함한 중요한 시 정책과 운영에 시민이 자유롭게 참여할 수 있는 기회를 보장하고, 시민이 더 쉽게 행정 정보에 접근할 수 있도록 환경을 조성한다.

■ 관련 국제인권규범

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제4조〉

투명한 시정 운영은 시민의 민주적 권리 촉진에 기여한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제5조〉

시민의 시정 참여는 민주주의 제도에 대한 신뢰 형성과 도시에 대한 소속감 증진 및 능동적 시민의식(citizenship) 고취에 기여한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제15조〉

시민들은 민주적 권리를 가지며 몬트리올 행정에 참여하여, 민주적 권리의 지속적인 향유를 보장하기 위해 몬트리올 행정부와 공동 노력한다. 시민들과 몬트리올 행정부는 본 장

에 명시된 약속과 합치하는 활동을 수행함으로써 이러한 노력에 기여한다. 시민들은 투표권과 함께 시민들이 가진 수단 내에서 시민들에 관한 사안에 대해 참여할 수 있으며, 이 도시의 결정에 영향을 주기 위해 신중한 의견을 정중하게 표현할 수 있다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제27조〉

시민들은 양질의 공공서비스에 대한 권리를 가지며 몬트리올 행정부와 함께 이 권리의 지속적인 향유를 보장하기 위한 공동의 노력에 참여한다. 시민들과 몬트리올 행정부는 본 장에 명시된 약속과 합치하는 활동, 특히 도시를 깨끗하게 유지하도록 도움으로써 이러한 노력에 기여한다.

■ 해설

① 의의

시정에 있어서 시민 자치를 실현할 권리는 시민 개인의 자기실현을 가능케 할뿐만 아니라, 민주정치에 필수불가결한 요소로 이해된다. 따라서 시민은 자유로운 시정 참여로 인하여 개인적으

26_광주인권헌장 해설서

로는 행복추구가 가능하게 되고, 더 나아가 민주주의 제도에 대한 신뢰 형성과 시에 대한 소속감 증진, 그리고 능동적인 시민의식 고취에 기여할 수 있다.

이와 같은 시민 자치를 실현할 권리에 대한 보장규정은 일반적인 인권규범에는 예를 찾아 볼 수 없는 것으로 하나의 지역공동체 속에서 인권의 보장과 증진을 실현하고자 하는 헌장의 특징을 잘 나타내주고 있다고 할 수 있다.

이를 위해서 헌장 제2조는 모든 시민이 자유롭게 광주시 행정에 참여하고, 행정정보를 공유할 수 있으며, 민주적이고 시민 중심적인 행정 서비스를 받을 권리가 있음을 확인하고 있다(제1항). 또한 이러한 시민의 권리를 보장하기 위하여 시는 시민의 참여 기회 보장과 행정정보에 접근할 수 있는 환경을 조성할 의무에 관하여 규정하고 있다(제2항)

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 보장하고 있는 것은 시민자치를 실현하기 위해서 행정에의 참여권, 행정정보의 공유권(알권리, 정보접근권), 민주적인 시민 중심적인 행정서비스를 받을 권리이다.
- 모든 시민은 시 행정에 자유롭게 참여할 권리가 있다. 여기에서 ‘행정’이란 좁은 의미로 “지역주민들이 그들의 일상생활에 관련된 사무를 자기들의 의사와 책임 하에 처리하는 사무”를 말하고, 모든 시민은 스스로 또는 대표자를 통하여 행정에 자유롭게 참여할 권리가 있다. 이와 같이 모든 시민이 스스로 또는 대표자를 통하여 행정에 자유롭게 참여한다는 것은 시민들 자신도 시행정에 대한 책임을 대표자와 공동으로 부담한다는 것을 포함한다.
- 시 행정에 자유롭게 참여할 권리는 모든 시민에게 보장된다. 따라서 헌장의 이행 제1조에 규정하고 있는 바와 같이 시민의 참여에 관하여 시민들 사이에 차별이 있어서는 안 되며, 시민 개인적으로 또는 스스로 조직을 만들어 영향력을 행사함으로써 행정에 참여할 수 있다. 이러한 참여는 헌장 제1조에서 보장하는 표현과 집회·결사의 자유를 통하여 지지된다.
- 모든 시민은 행정의 정보를 공유할 수 있는 알 권리(정보접근권)가 있다. 이와 같은 알 권리는 자신의 정보에 대한 접근을 통하여 자신의 정보에 대한 간섭을 배제하는 소극적

인 측면과 시 행정의 정보의 공개요구라는 적극적 측면의 청구권적 성격을 아울러 가지고 있다고 할 수 있다. 이와 같이 시민에게 영향을 미치는 정보에 접근할 수 있는 권리를 보장함으로써 시 행정에 참여를 실질화 할 수 있다고 이해된다.

- 모든 시민은 민주적이고 시민 중심적인 행정 서비스를 받을 권리가 있다. 여기에서 ‘민주적이고 시민 중심적인 행정 서비스’란 “시 행정의 결정과정에서 시민의 참여가 전제되고, 시민의 견해와 입장이 적극 반영된 행정 서비스”를 말한다.

③ 시의 의무(제2항)

- 시는 제1항에서 보장하고 있는 시민의 권리의 실현을 위하여 시 정책과 운영에 시민이 자유롭게 참여할 수 있는 기회를 보장하고, 행정 정보에 접근할 수 있도록 환경을 조성할 의무를 부담한다.
- 여기에서 중요한 시 정책에는 ‘예산과 감사’를 포함한다. 따라서 시는 예산안의 확정 및 행정감사에 시민들이 직접 참가할 수 있는 기회를 마련해야할 의무를 부담한다. 이러한 참여보장에 의해
- 그리고 시 정책과 운영에 시민이 자유롭게 참여할 수 있는 기회를 보장한다는 것은 시가 자치입법권을 행사하여 제도적 보장은 물론 문맹, 언어 장벽, 장애, 빈곤 등 그 권리를 효과적으로 행사하는 것을 가로막는 구체적인 문제를 극복하기 위한 적극적인 조치를 포함한다.
- 시는 시민이 더 쉽게 행정 정보에 접근할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 이와 같이 시는 시민의 알권리와 시 행정의 투명성을 확보하고, 시민의 권리의식 향상을 위하여 누구나 쉽게 행정 정보에 접근할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 이러한 의무에 의해 시는 시 정보를 누구나 쉽게 접근할 수 있는 곳에 공개하고, 설명 일정한 절차가 요구되는 경우에도 가능한 절차를 간소화해야 하는 구체적 의무를 부담하게 된다.

제 3 조

제3조 인권 문화와 민주 시민 의식 함양

- ① 모든 시민은 타인을 존중하고 배려하는 민주적인 공동체 환경에서 살 수 있는 권리를 가지며, 민주 시민 교육과 인권 학습을 통해 인간화된 도시를 조성해야 할 책임이 있다.
- ② 시는 광주 공동체와 인권 문화 환경을 조성하는 데 필요한 민간 활동 및 교육을 적극적으로 지원하고, 시민에게 공공 서비스를 제공하는 공직자나 관련 기관에 종사하는 사람은 반드시 인권 교육을 받는다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제29조〉

1. 모든 사람은 그 인격의 자유롭고 완전한 발전이 그 사회 속에서만 가능한, 그런 사회를 만들어 나갈 의무를 진다.
2. 모든 사람은 자신의 권리와 자유를 행사함에 있어서, 타인의 권리와 자유의 정당한 승인 및 존중을 보장하고 민주사회의 도덕, 공공질서 및 일반적 복지의 정당한 요구를 만족시키는 것만을 목적으

로 하여 법률로써 정해진 제한에만 복종한다.

3. 이러한 권리와 자유는 어떤 경우에도 국제연합의 목적과 원칙에 반하여 행사할 수 없다.

〈몬트라올 권리와 책임 헌장(2002) 제14조〉

시민은 타인의 권리를 침해하는 식으로 행동하면 안된다.

■ 해설

① 의의

인권이란 인간으로서 마땅히 보호받아야 할 기본적인 권리를 말하고, 인간이 살고 있는 공동체의 타인과의 관계를 전제로 인정된다. 따라서 시민 자신의 권리를 존중받고 이를 지키는 일에 능동적으로 참여할 수 있도록 하기 위해서는 타인의 인권을 존중해야할 책임을 부담하고, 구체적인 현실 속에서 인권이란 무엇인가?, 어떻게 인권은 보장되는가? 등에 부단히 학습해야할 필요가 있는 것이다. 즉 지역공동체 차원에서 인권을 보장하고 증진하기 위해 가장 중요한 것은 우선 그 구성원들이 인권이 무엇인지에 관하여 공통적으로 이해하는 것이 무엇보다 중요하고 그것을 생활속에서 실천하려는 의지가 필요한 것이다.

결국 헌장에서 이와 같은 규정을 두고 있는 것은 개인의 책임을 인정하여 시민의 권리를 제한

하기 위함이 아니라, 오히려 개인의 권리를 보호하기 위한 것으로 이해된다. 사회권 규약 및 자유권 규약 전문에서도 “타 개인과 자기가 속한 사회에 대한 의무를 지고 있는 개인은 이 규약에서 인정된 권리의 증진과 준수를 위하여 노력하여야 할 책임이 있음을 인식” 해야한다는 점을 규정하여 이 점을 확인해 주고 있다.

헌장 제3조는 위와 같은 점을 감안하여 모든 시민은 타인을 존중하고 배려하는 민주적인 공동체 환경에서 살 수 있는 권리와 인간화된 도시를 조성해야 할 책임이 있음을 규정하고 있다(제1항). 또한 시민의 권리와 책임을 보장하고 조성하기 위한 시의 의무에 관하여 규정하고 있다(제2항).

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 보장하고 있는 것은 민주적인 공동체 환경을 유지하기 위한 시민의 권리와 책임의 내용에 관해서 규정하고 있다. 헌장의 모든 조항이 시민의 권리에 중점을 맞추고 있다면, 이 조항은 시민의 권리와 책임을 함께 규정하고 있다는 점에 특징이 있다고 할 수 있다.
- 모든 시민은 타인을 존중하고 배려하는 민주적인 공동체 환경에서 살 수 있는 권리를 갖는다. 이 조항은 타인을 존중하고 배려함으로써 자신의 인권도 존중받을 수 있다는 인권의 본질적인 내용을 선언하고 있다. 또한 이와 같은 권리의 내용속에는 타인의 인권을 존중해야할 의무도 내포하고 있다고 해석된다. 결국 시민은 인권존중의 주체이자 대상이라고 할 수 있다.
- 모든 시민은 민주 시민 교육과 인권 학습을 통해 인간화된 도시를 조성해야할 책임이 있다. 이 조항에서는 시민의 구체적인 책임의 내용으로 ‘민주 시민 교육’과 ‘인권 학습’을 제시하고 있다. 여기에서 ‘민주 시민 교육’이란 “정치사회 활동과 참여에 필요한 필요한 자질을 갖추도록 의식적으로 계획되고 조직된 교육”을 말하고, 사회 구성원들의 자발적 참여가 전제되어 지속적으로 평생교육의 일환으로 이루어져야 하는 것을 말한다. 또한 ‘인권 학습’이란 “인권을 받아들이고 존중하는 것을 용이하도록 하는 상황을 유지하고 발전시키기 위해 필요로 하는 모든 교육적 활동”을 말하고, 인권에 관한 지식이나 정보습득에 한하지 않는다고 이해된다.

30_광주인권헌장 해설서

- 제2항은 '민주 시민 교육'과 '인권 학습'에 대한 시민의 책임을 규정하고 있지만, 인권은 자신의 권리를 인식해야만 누릴 수 있으므로 인권의식을 고양하는 이들 교육은 그 자체가 기본적 권리라는 점에 유의하여야 한다. 또한 이들 교육을 제공할 직접적인 의무자는 시와 민간 시민 사회단체들이 담당해야 하기 때문에 시가 직접하지 못할 경우에는 민간 시민 사회단체에 대한 지원이 필수적인 의무로 된다는 의미도 함께 내포하고 있다고 할 수 있을 것이다.

③ 시의 의무(제2항)

- 제2항은 시가 헌장의 권리를 실현하는 데에 필요한 조치를 취할 것을 요구한다. 구체적으로 필요한 민간 활동 및 교육을 적극적으로 지원하고, 공직자 등에 대한 인권교육의 의무를 규정하고 있다.
- 시는 광주 공동체와 인권 문화 환경을 조성하는 데 필요한 민간 활동 및 교육을 적극적으로 지원할 책임이 있다. 본래 광주 공동체와 인권 문화 환경을 조성할 제1차적인 책임은 시가 부담하게 되지만, 시의 힘만으로는 이의 실현이 불가능하기 때문에 다양한 민간 활동을 육성하고, 이러한 민간 활동에 종사하고 있는 시민단체에 대한 행정적·재정적 지원을 해야할 의무를 규정하고 있는 것이다. 그리고 인권교육을 지원할 책임에는 인권 교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성 등 인권교육을 위해 필요한 사항 등도 포함된다고 해석된다.
- 또한 시는 행정집행자인 공직자나 관련 기관에 종사하는 사람에 대한 인권교육의 의무화를 피하고 있다. 따라서 시 소속 공무원은 물론 관련 기관에 종사하는 사람은 인권친화적인 행정을 집행하기 위해서 필수적으로 인권교육이 강제된다고 할 수 있다. 여기에서 '관련 기관에 종사하는 사람'이란 "시장의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람"모두를 포함하는 개념으로 반드시 공무원에 한하지 않는다고 해석된다.

제2장

행복한 삶을 실현하는 도시

제4조

제4조 노동을 통한 자기실현과 노동자의 권리 보장

- ① 모든 시민은 자기실현을 위해 자유롭게 직업을 선택하고, 차별 없이 일하며, 안전한 노동 환경과 공정한 조건에서 일하고, 적절한 휴식을 취할 권리가 있다.
- ② 기업은 노동기본권을 보장하고, 합리적 이유가 없는 차별을 금지하며, 공동체에 대한 사회적 책임을 다한다. 특히 비정규직, 여성, 장애인, 외국인 등의 권리보장을 위해 노력한다.
- ③ 시는 시민의 노동 기회 확대를 위해 좋은 일자리 창출에 노력하며, 공정한 노동 실현을 위해 비정규직 사용을 엄격히 제한하고, 취업자와 실업자를 위한 지속적인 교육, 훈련 기회를 제공한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제23조〉

1. 모든 사람은 노동할 권리, 직업을 자유롭게 선택할 권리, 공정하고 유리한 노동조건을 확보할 권리, 실업으로부터 보호 받을 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 어떤 차별도 받지 않고 동등한 노동에 대하여 동등한 보수를 받을 권리를 가진다.

〈세계인권선언(1948) 제24조〉

모든 사람은 노동시간의 합리적인 제한과 정기적 유급휴가를 포함하여 휴식 및 여가를 누릴 권리를 가진다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제6조〉

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 근로의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취한다.
2. 이 규약의 당사국이 근로권의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는 제반조치에는 개인에게 기본적인 정치적, 경제적 자유를 보장하는 조건하에서 착실한 경제적, 사회적, 문화적 발전과 생산적인 완전고용을 달성하기 위한 기술 및 직업의 지도, 훈련계획, 정책 및 기술이 포함

되어야 한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제7조〉

이 규약의 당사국은 특히 다음 사항이 확보되는 공정하고 유리한 근로조건을 모든 사람이 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

- (a) 모든 근로자에게 최소한 다음의 것을 제공하는 보수
 - (i) 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수, 특히 여성에게 대하여는 동등한 노동에 대한 동등한 보수와 함께 남성이 향유하는 것보다 열등하지 아니한 근로조건 보장
 - ii) 이 규약의 규정에 따른 근로자 자신과 그 가족의 품위 있는 생활
- (b) 안전하고 건강한 근로조건
- (c) 연공서열 및 능력 이외의 다른 고려에

의하지 아니하고, 모든 사람이 자기의 직장에서 적절한 상위직으로 승진할 수 있는 동등한 기회

- d) 휴식, 여가 및 근로시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수와 정기적인 유급휴일

〈몬트리올 권리와 책임 헌장 제16조〉

- j) 고용 프로그램에 대한 적용가능한 동등한 접근에 부합하도록, 몬트리올 공공 서비스 안에 청소년 고용을 확대함으로써, 그리고 도시의 인구 다양성을 반영하는 피고용인들을 채용함으로써 몬트리올 공공 서비스의 개선을 개획할 것

〈UN 글로벌컴팩트〉

- 원칙1. 기업은 국제적으로 선언된 인권보호를 지지하고 존중하여야 한다.
- 원칙2. 기업은 인권침해에 연루되지 않도록 적극 노력한다.

■ 해설

① 의의

인간에게 있어 노동은 생계의 수단임과 동시에 인간으로서의 존엄성을 유지하는데 필수적인 것으로 이해된다. 따라서 인간은 노동을 통해서 자신의 삶을 영위할 수 있고, 자신이 속한 공동체의 안정에도 기여할 수 있다.

이와 같은 노동의 권리는 시민의 행복한 삶을 실현하는데 근본이 되고, 다른 권리의 실현에 영향을 줄 수 있다는 의미에서 제2장의 구체적 권리항목 가운데 가장 먼저 규정하고 있는 것이다.

헌장 제4조는 모든 시민이 직업을 자유롭게 선택하고, 차별받지 않으며, 공정한 근로조건과 안전한 노동환경과 적절한 휴식속에서 자기실현을 위한 노동에 종사할 권리에 관하여 규정하고 있다(제1항). 또한 동 권리를 보호하기 위하여 기업과 시는 적절한 조치를 취한다고 규정하여 근로의 권리의 실현을 위하여 취해야할 기업과 시의 책임과 보호주체에 관하여 규정하고 있다(제2항 및 제3항).

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 보장하고 있는 것은 ‘노동’의 권리이다. ‘노동’은 일반적으로 ‘사용’과 대비되는 개념으로 ‘사용자의 사용종속관계하에서 임금을 목적으로 노무를 제공하는 것’으로 이해할 수 있지만, 여기에서 말하는 ‘노동’은 종속적인 관계뿐만 아니라 자기의 계산으로 경제적 이익을 향유하는 자영업을 포함한 모든 형태의 노동을 포함한다.
- 모든 시민은 자유롭게 직업을 선택할 권리가 있다. 따라서 모든 시민은 어떠한 형태의 노동에 종사할 것을 강요받지 않고, 자신의 의사로 노동에 종사할 권리가 있다는 것을 의미한다. 여기서 말하는 ‘자유’에는 노동에 종사할 것인가, 어떠한 노동에 종사할 것인가를 모두 포함하는 개념으로 이해할 수 있다. 다만, 시는 헌법 제32조 제2항 및 헌장 제3항과의 관계에서 노동할 의사가 없는 시민에게까지 인간다운 생활을 확보하기 위한 시책을 강구할 의무는 없다. 또한 제1항의 권리는 ‘강제노동’의 반대개념으로 이해된다. 여기서 말하는 강제노동은 ILO 제29호 협약(강제근로에 관한 협약) 제2조에서 밝히고 있는 바와 같이 “어떠한 자가 처벌의 위협하에서 강요받거나 또는 임의로 제공하는 것이 아닌 모든 노무”를 의미하고, 의무군복무, 공민으로서의 특정의무, 교도소내의 강제근로, 비상시의 강제근로 및 공동체의 직접적 이익을 위하여 주민에 의해 수행되고 따라서 당해 주민이 부담하여야할 통상적인 공민의 의무라고 인정할 수 있는 소규모 공동체 노동은 포함되지 않는다.
- 모든 시민은 차별받지 않고 노동할 권리가 있다. 여기서 말하는 ‘차별’이란 국가인권위원회법 제2조 제3호에서 규정하는 차별금지사유를 들어 “합리적인 이유없이 채용 또는 근로의 조건을 다르게 하거나 그 밖의 불리한 조치를 하는 경우”를 의미한다. 다만, 현존하

34_광주인권헌장 해설서

는 차별을 해소하기 위하거나, 공공정책을 이유로 특정성, 특정 연령, 장애인을 잠정적으로 우대하는 것은 이에 포함되지 않는다.

- 모든 시민은 안전한 노동환경과 공정한 조건에서 일할 권리가 있다. 여기에서 ‘안전한 노동환경’이란 시민이 노동권을 행사함에 있어서 신체적 및 정신적 훼손의 위험이 없는 환경에서 일할 권리를 의미할 뿐만 아니라, 그와 관련하여 이루어지는 인간관계 등을 포함한 노동의 제반조건을 의미한다. ‘공정한 조건’이란 기본적으로 노동하는 그 자신과 그 가족의 생계를 부양할 수 있을 정도의 임금 등 노동조건을 획득할 권리를 의미하고, 그 이외에도 공정한 승진기회의 보장도 포함된다고 이해된다.
- 모든 시민은 적절한 휴식을 취하면서 일할 권리가 있다. 노동이 장시간 계속되면 근로자의 건강과 신체에 부정적 영향을 미치게 되고 업무능률이 저하될 수 있다. 따라서 노동과 적절한 휴식은 상호 보완적 관계에 있다고 할 수 있다. 따라서 이러한 적절한 휴식을 통하여 노동자의 건강을 보호함과 더불어 노동력의 재생산할 수 있는 여지를 제공한다는 의미뿐만 아니라, 노동시간의 자신의 생활을 향유할 수 있는 시간을 확보할 수 있다고 이해된다.

③ 기업의 책임(제2항)

- 기본적으로 헌장은 시민과 시가 계약의 당사자이고, 따라서 헌장을 따르고 실행할 의무를 부담하지만, 노동의 권리의 특성상 제1항에서 보장하고 있는 권리를 실효성 있게 하기 위해서는 기업의 책임이 무엇보다 중요하다. 따라서 제2항을 기업의 시의 보장 및 조치의무에 대한 단순한 협력의무규정으로만 해석해서는 안 된다. 결국 시는 제1항에서 규정하는 권리를 보장하기 위한 직접적인 의무자로서 이러한 환경을 제공하기 위한 적절한 조치를 취해야 하고, 기업도 이러한 시의 행동에 협력할 뿐만 아니라, 직접적으로 노동기본권을 보장하고, 차별을 금지하고, 공동체에 대한 사회적 책임을 분담해야 하는 직접적인 의무자로서 이해된다. 특히 이 규정속에는 현실에서 가장 문제가 되고 있는 비정규직, 여성, 장애인, 외국인 등의 권리침해에 대한 기업의 책임에 관해서 강조하고 있다.

④ 시의 의무(제3항)

- 시는 헌장의 직접적인 의무당사자로 제1항에서 보장하는 권리의 실현을 위하여 시민의 권리를 존중하고, 국가와 협력하고 그 권한한도내에서 실질적 조치를 취해야 할 뿐만 아니라, 별도로 제3항에서 열거하는 ‘노동기회 확충’, ‘교육훈련 제공’ 등 구체적으로 행동할 의무를 부담한다. 다만, 여기에서 열거하는 구체적 의무 가운데 ‘비정규직 사용’을 엄격히 제한해야 할 의무는 행정기관으로서의 역할뿐만 아니라, 사용자로서의 역할에 주목하여 적어도 시의 운영상 상시적인 업무에 관해서는 경제적 이유 등을 이유로 가능한 비정규직을 사용해서는 안 된다는 엄격하고 구체적 의무를 포함한다고 해석된다.

제 5 조

제5조 질병의 공포로부터 벗어난 건강한 생활 보장

- ① 모든 시민은 질병에서 벗어날 자유와 건강을 누릴 권리가 있다.
- ② 시와 의료 기관은 시민의 건강 증진을 위해 공중위생과 보건 향상에 최선을 다하고 취약 계층에게 필요한 의료 서비스를 보장한다.
- ③ 시는 경제적 이유로 시민의 건강권이 박탈당하지 않도록 적절한 지원책을 마련한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제25조〉

1. 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제12조〉

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달 가

능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

2. 이 규약당사국이 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취할 조치에는 다음 사항을 위하여 필요한 조치가 포함된다.
 - (a) 사산율과 유아사망율의 감소 및 어린이의 건강한 발육
 - (b) 환경 및 산업위생의 모든 부문의 개선
 - (c) 전염병, 풍토병, 직업병 및 기타 질병의 예방, 치료 및 통제
 - (d) 질병 발생시 모든 사람에게 의료와 간호를 확보할 여건의 조성

■ 해설

① 의의

제5조는 건강권(보건권)을 규정하고 있다. 건강권은 건강을 얻고 누릴 수 있는 권리를 의미한다. 건강은 인간의 생물학적 존립을 위해서도 반드시 필요한 요소이다. 또한 건강권에 있어서 정말 중요한 것은 건강을 유지할 수 있도록 예방·관리하고, 훼손되었을 때 이를 회복할 수 있도록 하는 적절한 의료적 서비스가 반드시 전제되어야 한다는 것이다. 그렇지만 의료 서비스는 경제적

부담이 뒤따르기 때문에 취약계층에게는 접근이 어려울 수 있다.

처음에는 건강을 지키고 회복하는 일이 개인의 과제로 인식되었다. 그러다가 사회국가원리의 도입, 사회적 기본권(사회권)에 대한 인식이 대두되면서 건강 또한 국가의 법적 과제로 인식되었다. 사회권은 바이마르헌법에서 처음으로 명문화되었으며, 이후 건강권은 사회권의 확립과 함께 각국의 헌법으로 확산되어 기본권으로 받아들여지고 있다. 우리나라 헌법 제36조 제3항에서도 “모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다”라고 해 건강권을 명문의 규정으로 두고 있는 이유도 같은 맥락이다.

건강권은 공권력에 의한 침해배제를 청구할 수 있다는 점에서 자유권적 기본권의 성격도 있지만, 건강을 위한 국가의 적극적인 활동을 필요로 하는 사회적 기본권의 성격도 갖는다. 다시 말하면 건강권은 위생적인 생활환경을 조성해 국민이 건강을 유지할 수 있도록 하고, 나아가 건강을 해친 국민이 건강을 회복할 수 있도록 국가가 적극적인 활동을 하도록 요청할 권리로 이해되고 있다.

이러한 차원에서 지역공동체가 질병의 공포로부터 벗어나 건강한 생활을 누리기 위해서는 지방자치단체의 적극적인 의무가 반드시 전제되어야 하는 것이다. 헌장 제5조는 이러한 문제의식을 반영하고 있다. 주민들이 질병의 공포로부터 벗어나 자유와 건강을 누릴 권리가 있음을 확인하고 있으며(제1항), 건강권을 보장하기 위한 환경조성과 의료 서비스에 대한 시의 책무를 규정하고 있다.(제2항) 아울러 건강이 개인의 부담에 의해서가 아니라 지방자치단체의 적극적인 지원을 통해 이루어져야 한다는 점을 분명히 하고 있다.(제3항)

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 보장하고 있는 것은 건강권(보건권)의 내용이다. 건강권은 단순히 건강해질 권리를 의미하지 않는다. 그 누구도 모든 질병으로부터 완전하게 보호될 수는 없다. 건강권은 “최고수준의 건강을 향유할 권리”의 실현에 필요한 다양한 시설, 재화, 서비스, 조건이 전제되어야 가능한 것이다. 의료혜택뿐만 아니라 식수, 안전한 음식, 적절한 위생과 주거, 쾌적한 근무조건과 환경, 건강에 대한 정보 및 교육 등이 건강권에 있어서 기본적인 요소로 포함된다. 이러한 요소들이 갖추어져야 질병에서 벗어나 자유와 건강을 누릴 권리가 실현될 수 있는 것이다.

38_광주인권헌장 해설서

- 또한 건강권은 교육권, 노동권, 참여권과 밀접하게 연결되어 있다. 건강이 유지되지 않으면 교육기회로부터 소외될 수 있으며, 노동에서 종사할 수 있는 기회가 주어지지 않을 수 있다. 뿐만 아니라 사회의 다양한 참여기회를 놓치거나 배제될 수 있다. 따라서 건강권은 헌장 제2조(참여권), 제4조(노동권), 제16조(교육권)와도 밀접하게 연결되어 있다고 할 것이다.
- 건강은 결국 빈곤과도 밀접하게 연관되어 있다. 질병은 가정의 자산과 시간을 치료와 약물에 사용하게 하고, 교육에 있어서 집중과 성취도를 하락시키고, 노동에 있어서 생산성을 낮추거나 종사 자체를 불가능하게 만든다. 이러한 이유로 경제적으로 불안해져 결국 빈곤으로 이어진다. 반대로 빈곤은 열악한 생활환경에 의해 질병을 초래하기도 한다. 따라서 질병은 빈곤의 원인이자 결과로 이해되기도 한다. 다시 말해 건강을 개인의 책임으로만 돌릴 경우에 빈곤과 연결될 수 있는 것이다.

③ 시의 의무(제2항과 제3항)

- 헌장은 건강권의 통상적인 원리인 사회국가원리를 받아들이고 있다. 제2항에서는 건강권을 위한 환경과 의료 서비스에 대한 시의 책무를 규정하고 있고, 제3항에서는 개인의 부담이 아니라 시민의 건강을 위해 시에서의 적절한 지원이 이루어져야 함을 규정하고 있다. 시민이 건강을 얻고 유지하며, 질병에 걸렸을 때 의료혜택을 받을 수 있도록 ‘보장할 의무’를 명시하고 있는 것이다.
- 우선 시는 식수, 안전한 음식, 적절한 위생과 주거 등 공중위생, 쾌적한 근무조건과 환경, 건강에 대한 정보 및 교육, 의료 서비스 등 보건환경이 시민의 건강권을 지킬 수 있는 적절한 수준으로 보장할 의무가 있다. 건강권은 네 가지 핵심요소가 상호 유기적으로 작동되어야만 보장될 수 있다. 첫째, 의료시설, 건강 관련 서비스가 양적으로 충분하고, 둘째, 이에 대해 누구든지 접근이 가능해야 하며, 셋째, 누구든지 이해하고 받아들일 수 있도록 문화, 공동체, 성별에 민감해야 하며, 넷째, 질적 수준이 보장되어야 한다. 시는 이러한 네 가지 핵심요소가 충분한 수준에 이를 수 있도록 종합적인 차원에서 접근할 필요가 있다.

- 특히 제3항에서는 경제적인 이유가 건강의 걸림돌이 되어서는 안 된다는 점을 분명히 하고 있다. 시는 취약계층에 대한 의료 서비스를 비롯해 건강을 유지할 수 있는 각종 서비스가 경제적 조건과는 상관없이 향유될 수 있도록 제공할 필요가 있다. 이러한 지원은 모든 시민들을 대상으로 하는 것이지만, 시는 질병과 빈곤과의 상관관계에 보다 주목할 필요가 있다. 따라서 경제적 약자들을 대상으로 하는 무료 건강검진 및 의료 바우처의 확대, 건강증진프로그램 운영을 비롯해 식수, 주거 등 생활환경의 개선에도 관심을 가질 필요가 있다.

제 6 조

제6조 적절한 주거와 쾌적한 생활환경 보장

- ① 모든 시민은 적절한 주거 환경과 쾌적한 생활 환경을 누릴 권리가 있다.
- ② 시는 시민이 인간의 존엄성을 유지할 수 있는 적절한 주택에서 생활할 수 있도록 보장하며, 특히 주거 취약계층의 주거권 실현을 위해 노력한다.
- ③ 시는 민간 기구들과 함께 시민이 쾌적한 주거 환경을 누리기 위해 필요한 도시 공공시설과 서비스를 어느 지역이나 차별 없이 제공한다.
- ④ 시는 주거권을 존중하는 도시 개발 정책을 수립하고 집행하며, 적절한 대책 없는 강제 수용과 강제 퇴거를 금지한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제13조〉

1. 모든 사람은 각국의 경계 내에서 자유롭게 이전하고 거주할 권리를 가진다.

〈세계인권선언(1948) 제25조〉

1. 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(1968) 제12조〉

1. 합법적으로 어느 국가의 영역 내에 있는 모든 사람은, 그 영역 내에서 이동의 자유 및 거주에 관한 권리를 가진다.

2. 모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있다.
3. 상기 권리는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요하고, 또한 이 규약에서 인정되는 기타 권리와 양립되는 것을 제외하고는 어떠한 제한도 받지 아니한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제11조〉

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하

기 위한 적당한 조치를 취한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제18조〉

시민들의 경제적 사회적 권리를 촉진하기 위해 몬트리올은 아래의 사항을 약속한다.

- a) 주택이 공공 건강과 안전 기준을 충족 시키도록 보장할 수 있도록, 그리고 어떤 거주처를 폐쇄하거나 퇴거시켜야 한 다면 이사 서비스를 제공하도록 적절한 조치를 취할 것
- b) 만일 노숙인이 요청하거나 도움을 표시 할 때에는, 노숙자 동료들의 지원을 받아 노숙인에게 안전한 임시 거처를 제공하기 위한 적절한 조치를 취할 것

- c) 주거 조치의 이행에 있어 취약 계층 특히 저소득 가정 출신 사람들의 필요를 고려할 것
- d) 취약 계층의 사람들이 적절하고 저렴한 주택에 쉽게 접근할 수 있도록 하는 원 조 조치를 정부 쪽 관계자의 지원을 통해 지속할 것
- e) 빈곤과 사회적 배제를 제거한다는 관점에서 시민들이 그들의 환경을 책임질 수 있도록 장려할 것
- f) 시민에게 충분한 양의 깨끗한 음용수에 대한 접근을 제공할 것
- g) 경제적 이유로 인해 식수 공급이 거부 되는 시민이 없도록 보장할 것

■ 해설

① 의의

주거권은 ‘집은 인권이다’라는 문제의식에서 출발한다. 주거와 관련된 권리는 크게 세 가지 측면에서 이해할 수 있다.

우선 ‘주거의 자유’이다. 주거의 자유는 자신의 주거를 공권력이나 제3자로부터 침해당하지 않을 권리를 말한다. 사회공동체 내에서 개인의 자유로운 인격 발현을 위한 ‘기초적인 생활공간’에 대해 함부로 간섭받지 않도록 보장한다는 의미이다.

두 번째는 ‘거주·이전의 자유’이다. 거주·이전의 자유는 자신이 머물고자 하는 지역과 생활의 근거가 되는 거주지를 자유롭게 결정하고 변경하고 이동할 수 있는 권리를 말한다.

마지막으로는 ‘적정한 주거환경의 권리’이다. 다시 말해 ‘살만한 집에 살 권리’이다. 주로 사회권적 성격을 강조하는 것으로 자신의 거주공간을 가질 수 있고 이동할 수 있는 자유도 중요하지만, 무엇보다 주거환경 자체가 생활에 필요한 적정할 수준을 갖추어야 한다는 것이다. 살만한 집

42_광주인권헌장 해설서

그 자체를 인권으로 보아야 한다는 것으로, 개인이 집을 소유할 수 있는 능력의 유무와 관계없이 적절한 주거가 제공되어야 한다는 것이 핵심이다. 특히 이러한 문제의식은 자본주의의 발전과 함께 집이 재산으로 여겨지면서 다양한 분쟁이 발생하고 집으로부터 소외된 계층이 생겨나면서 더욱 중요하게 인식되고 있다.

헌장 제6조에서 규정한 ‘적절한 주거와 쾌적한 생활환경’ 또한 주거권에 대한 논의에서 ‘살만한 집에 살 권리’를 강조하고 있다. 살만한 집에 대한 기준은 1998년 ‘유엔인간정주회의’가 채택한 ‘2000년 세계정주전략’을 기초로 하고 있다. 이후 ‘해비타트(HABITAT) 의제 II’에서 더욱 구체적인 기준이 제시되고 있다. 기준에는 쾌적한 주거환경, 기본적인 설비와 서비스, 적당한 위치, 문화적 적절성, 점유의 법적 안정성, 지불할만한 주거비, 취약계층 우선의 원칙 등이 제시되고 있다. 헌장 또한 이러한 기준이 담고자 하는 문제의식을 그대로 반영하고 있다. 모든 시민이 살만한 집에 대한 권리가 있음을 확인하고(제1조), 시는 시민들이 살만한 집에 살 수 있도록 다양한 지원과 의무를 이행할 것을 규정하고 있다.(제2항, 제3항) 아울러 ‘거주·이전의 자유와 관련해 도시개발 등의 과정에서 강제 수용과 강제 퇴거를 금지한다는 것을 명문의 규정으로 두고 있다.(제4항)

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서는 모든 시민들이 ‘적절한 주거 환경’과 ‘쾌적한 생활 환경’을 누릴 권리가 있음을 규정하고 있다. 이 두 가지는 약간 다른 의미를 내포하고 있다. 적절한 주거 환경은 거주가 가능한 집(거주가능성)이라는 의미가 있다. 사람이 생명을 보존하고 자신의 존엄성을 유지하기 위해 기본적으로 비와 바람을 막을 수 있어야 할뿐만 아니라 온도와 습도가 적절해 생활을 유지할 수 있는 있는 곳이어야 한다는 의미다. 물론 안전한 지반, 재해로부터의 안전 등 물리적 안전도 당연히 포함된다.
- ‘쾌적한 생활 환경’은 거주가능성에 머무르지 않고, 질병으로부터 자유롭기 위해 각종 위생설비도 갖춰져야 한다는 의미이다. 화장실이나 부엌은 물론이고 상·하수도시설, 거주하는 사람의 수에 적당한 면적 등이 보장되어야 한다는 것이다. 집이 쾌적해야 한다는 것은 헌장의 건강권(제5조)과도 밀접하게 연결된다. 위생설비가 갖추어지지 않으면 그만큼 질병이 발생할 가능성이 높아지고, 면적이 지나치게 좁아 밀집도가 높아지면 전염성 질환과 스트레스 유발 가능성이 높아져 건강권을 위협하기도 한다. 따라서 주거권은 질병으로부터의 자유를 위해서도 반드시 보장되어야 하는 권리이다.

③ 시의 의무(제2항)

- 시는 모든 시민이 적절한 주택에서 생활할 수 있도록 보장하고, 취약계층의 주거권 실현을 위해 노력해야 한다. 제2항에서 규정하고 있는 시의 의무는 주택의 보급을 시장에만 맡겨서는 안 되고 주택의 문제를 공공성의 관점에서 접근해야 하며, 아울러 취약계층 우선의 원칙이 적용되어야 한다는 것을 의미한다. 집을 구입하는 것이든, 아니면 임대를 하는 것이든 모든 시민이 자신의 능력 범위에서 집을 가질 수 있도록 시에서 이에 대한 적절한 지원정책을 마련할 필요가 있다. 주택비용이 과도하게 인상되는 것을 막기 위해 부동산 시장에 적절하게 개입하는 것도 필요하다.

- 주거 취약계층은 단순히 경제적 취약계층만을 의미하지는 않는다. 주거를 갖기 위해서는 경제적인 부분이 가장 중요한 부분이지만, 이 밖에도 장애, 피부색, 가족 형태 등에 의해 직·간접적인 차별이 발생할 수 있다. 가족 중에 장애를 가졌다는 이유로 인해 이웃들로부터 소외되거나 피부색이 다르다는 이유로, 동성부부, 비혼 가구 등 가족형태가 다르다는 이유로 주택을 구입하거나 임대하는데 문제가 발생해서는 안 된다. 이 또한 주택시장에만 맡겨서는 해결 될 수 없는 문제이다. 따라서 시는 이러한 주거 취약계층의 주거권 실현을 위해 노력해야 하며, ‘해비타트(HABITAT) 의제 II’에서 제시하고 있는 것과 같이 ‘취약계층 우선의 원칙’이 적용되어야 한다.

④ 시의 의무(제3항)

- 집은 물과 에너지 등 공공서비스가 충분히 제공되어야 하며, 교육시설, 도서관, 문화시설, 공원 등 생활에 필요한 다양한 시설들이 주거지 근처에 갖추어져야 한다. 시는 물, 전기, 도시가스 등 공공서비스를 제공하기 위해 노력해야 하며, 현대사회에서 인간이 생활하기 위해 필요한 여러 가지 공공시설들이 주거지 근처에 마련될 수 있도록 해야 한다. 공공서비스는 시의 의무이지만, 공공시설의 경우에는 단순히 시의 의무로만 부담되는 것이 아니라 이와 관련한 다양한 민간기구들과의 협력을 통해 해결할 수 있다. 특히 교육과 문화와 관련된 시설은 민간기구들을 지원하는 형태로 접근하는 것이 보다 효과적일 수 있다.

44_광주인권헌장 해설서

- 공공시설과 서비스는 지역마다 균등하게 제공되어야 한다. 공공서비스와 시설은 도시개발 과정에서 종종 새롭게 조성된 도시에 과도하게 제공되는 상황이 발생한다. 이로 인해 지역 간 불균형이 발생하고, 오래된 주택이 밀집된 지역의 경우에는 상·하수도 등이 노후하거나 공공시설로부터 지나치게 먼 경우가 있다. 시는 공공시설과 서비스에 있어서 지역 간 불균형이 해소될 수 있도록 대안을 마련할 필요가 있다.

⑤ 시의 의무(제4항)

- 토지에 대한 강제 수용과 주택에서의 강제 퇴거는 도시개발 과정에서 심각한 갈등으로 표출되기도 한다. 국내에서는 거의 모든 도시개발 과정에서 이러한 갈등이 존재하며, 때로는 ‘용산참사’와 같은 비극으로 이어지기도 한다. 이는 도시개발을 시장의 논리로만 접근해 거주 당사자들의 주거권을 존중하지 않은 것에 원인이 있다고 할 수 있다. 이와 관련해 유엔 인권위원회는 결의안(1993/77)을 통해 모든 사람이 평화롭게 존엄을 유지하면서 살 수 있는 안정된 거처에 대한 권리가 있음을 강조하면서, 강제퇴거가 사회·경제·환경·정치적으로 가장 힘이 없고 피해를 입기 쉬운 극빈계층의 주거권을 침해하는 중요한 요소임을 강조한 바 있다. 다시 말해 집에서 함부로 내쫓겨서는 안 되며, 특히 강제 퇴거는 빈곤계층의 주거권을 침해하는 중요한 요소라는 것이다.
- 제4항에서는 강제 수용과 강제 퇴거를 ‘금지’한다고 명시했으며, 이를 위해 주거권을 존중하는 도시 개발 정책이 수립되어야 한다는 점을 규정하고 있다. 개발사업이 추진되더라도 아무런 대책 없이 내쫓겨서는 안 되며, 집을 소유하지 못한 사람들의 주거권이 보장될 수 있는 합리적인 개발방안으로 접근할 필요가 있다는 것을 분명히 하고 있다.

제 7 조

제7조 학대와 폭력, 방임이 없는 가정, 학교, 직장 실현

- ① 모든 시민은 학대와 폭력으로부터 보호받고 구제받을 권리가 있다.
- ② 시는 정신적, 신체적 학대와 폭력으로부터 모든 시민을 차별 없이 보호하기 위해 검찰, 경찰 등과 같은 법 집행 기구와 함께 가정, 학교, 직장, 보호 시설이나 사회 복지 시설에서 학대, 폭력, 방임이 발생하지 않도록 적극적으로 감독한다. 또한 시민을 보호해야 할 법 집행 기구가 시민에게 폭력이나 차별을 행사하지 않도록 감시한다.
- ③ 시는 학대, 폭력, 방임의 피해자들을 구제하고 적절한 지원책을 마련한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제4조〉

누구도 노예가 되거나 괴로운 노역을 강요당하지 않는다. 노예제도와 노예매매는 어떤 형태로든 금지된다.

〈세계인권선언(1948) 제5조〉

누구도 고문 또는 잔인하고 비인도적이며 모욕적인 취급 또는 형벌을 받지 않는다.

〈세계인권선언(1948) 제8조〉

모든 사람은 헌법 또는 법률에 의해 부여된 기본적인 권리를 침해하는 행위에 대하여, 권한을 가진 국내법원으로부터 유효한 구제를 받을 수 있는 권리를 가진다.

〈세계인권선언(1948) 제9조〉

아무도 자의적인 체포, 구금 및 추방을 당하지 않는다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(1968) 제7조〉

어느 누구도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 아니한다. 특히 누구든지 자신의 자유로운 동의없이 의학적 또는 과학적 실험을 받지 아니한다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(1968) 제8조〉

1. 어느 누구도 노예상태에 놓여지지 아니한다. 모든 형태의 노예제도 및 노예매매는 금지된다.
2. 어느 누구도 예속상태에 놓여지지 아니한다.
3. (a) 어느 누구도 강제노동을 하도록 요구되지 아니한다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(1968) 제9조〉

1. 모든 사람은 신체의 자유와 안전에 대한

46_광주인권헌장 해설서

권리를 가진다. 누구든지 자의적으로 체포되거나 또는 억류되지 아니한다. 어느 누구도 법률로 정한 이유 및 절차에 따르지 아니하고는 그 자유를 박탈당하지 아니한다.

4. 체포 또는 억류에 의하여 자유를 박탈당한 사람은 누구든지, 법원이 그의 억류의 합법성을 지체없이 결정하고, 그의 억류가 합법적이 아닌 경우에는 그의 석

방을 명령할 수 있도록 하기 위하여, 법원에 절차를 취할 권리를 가진다.

5. 불법적인 체포 또는 억류의 희생이 된 사람은 누구든지 보상을 받을 권리를 가진다.

〈고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 처우나 처벌의 방지에 관한 협약(1984)〉

해설

① 의의

헌장 제7조는 모든 시민은 그 어떤 형태의 폭력으로부터도 보호받을 권리가 있음을 확인하고 있다. 폭력을 통한 문제의 해결방식은 근대 국민국가에서 법치주의의 형성 이후 폐기되고 법과 절차에 의한 문제해결로 전환되었다. 특히 신체에 고통을 가하는 전근대적인 방식은 반인권이라는 오명과 함께 역사 속으로 사라지는 듯 했다.

그렇지만 현실에서는 여전히 폭력이 존재하고 있다. 가정, 학교, 직장, 보호시설이나 사회복지시설, 법 집행기구 등에서의 폭력 문제가 끊임없이 사회문제가 되고 있다. 가정에서의 폭력, 학교에서의 체벌과 학생 간 폭력, 고용주에 의한 폭력 및 직장에서의 성폭력, 아동·장애·노인 보호시설이나 사회복지시설에서의 학대와 폭력, 수사과정 및 교정시설에서의 폭력, 나아가 성소수자에 대한 호모포비아(homophobia) 등 다양한 영역에서 폭력이 존재하고 있다. 간혹 장애인에 대한 민간인의 노동착취가 고발되기도 한다.

헌장 제7조는 이러한 현실을 인식하고 시민들이 모든 폭력으로부터 보호받고 구제받을 권리가 있음을 보장하려는 것이다.(제1항) 물론 대부분의 폭력 문제는 형사적 차원에서 법 집행기구에 의해 보호받거나 권리를 구제받아야 하는 경우이다. 그렇지만 시에 관리감독 권한이 있는 사회복지시설 등 보호시설에 대해서는 시가 가지고 있는 권한을 통해 사전 예방할 수 있는 가능성이 충분히 존재한다. 또한 폭력 없는 가정, 학교, 직장 등 지역공동체를 실현하기 위한 다양한 정책적 접근도 가능하다. 또 시민을 폭력으로부터 보호해야 할 법 집행기구에 의해 폭력이 발생할 수

도 있기 때문에 이에 대해 감시하고 협력할 필요도 있다는 점을 분명히 하고 있다.(제2항)

아울러 폭력의 피해자들을 구제하는 일은 예방하는 것 못지않게 중요하다. 헌장은 시에 피해자를 구제할 책임을 지우고 있으며(제3항), 그 내용은 상담센터 및 쉼터 등의 설치와 더불어 트라우마(Trauma)를 치유하고 회복할 수 있도록 하는 정신적 지원이 포함될 수 있다.

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 얘기하는 폭력은 물리적(신체적)인 폭력뿐만 아니라 정신적 폭력을 포함한다. 구체적으로 신체에 가하는 직접적인 폭행을 비롯해 학대와 방임, 체벌, 성적 괴롭힘(harassment)을 포함하는 성폭력, 호모포비아, 협박, 강제노동 등이다. ‘성적 괴롭힘’은 성과 관련된 언동으로 상대방에게 불쾌하고 굴욕적인 느낌을 갖게 하거나 차별 또는 학대 등 유무형의 피해를 주는 행위를 말한다. 그리고 ‘호모포비아’는 성소수자에 대한 무조건적인 혐오와 그로 인한 차별을 의미한다.
- 나아가 법집행 기관에 의한 임의적 형벌, 고문 또는 잔혹하고 비인도적이거나 굴욕적인 처우를 모두 포함하는 개념으로 이해할 수 있다. 뿐만 아니라 헌장의 취지를 고려하면 이러한 폭력이 발생할 수 있는 배경이라고 할 수 있는 자의적인 민사 또는 형사적 구급, 노예상태로의 예속도 폭력이라고 보아야 할 것이다.
- 폭력은 사인과 사인 간에도 발생할 수 있고(가정, 직장 등), 공공기관에서 발생할 수도 있으며(학교, 보호시설 등), 법 집행기관으로 대변되는 공권력에 의해 이루어질 수도 있다. 시민은 이렇게 다양한 형태로, 다양한 영역에서 발생하는 모든 종류의 폭력으로부터 보호받고 구제받을 수 있는 권리가 부여된다.

③ 시의 의무(제2항)

- 제7조 제2항과 제3항에서는 시민들이 폭력으로부터 보호받고 구제받기 위해서 시가 취해야 할 조치가 무엇인지를 구체적으로 규정하고 있다. 그렇지만 폭력으로부터의 보호는 행정기관인 시가 가지고 있는 독자적인 권한만으로는 한계가 분명하다. 따라서 제2항에서는 가정, 학교, 직장, 보호시설이나 사회복지시설에서 폭력이 발생하지 않도록 검찰,

경찰 등 법 집행기구와 함께 감독할 의무를 명시하고 있다. 또한 가정에서의 폭력은 법 집행기구와의 협력을 통해서 어느 정도 가능하지만 학교의 문제는 교육청과도 협력이 필요하고, 직장은 고용주들과의 협력도 필요하다. 아울러 보호시설 등 사회복지시설은 시가 가지고 있는 관리·감독 권한을 적극적으로 활용해 학대, 방임, 폭력이 발생하지 않도록 할 필요가 있다.

- 제2항은 법 집행기구와의 협력만을 규정하고 있지 않다. 법 집행기구는 폭력으로부터 시민을 보호하기 위한 기관이지만 반대로 시민들에게 폭력을 행사하는 가해자가 될 수도 있다. 대개 이러한 경우는 임의적이고 자의적인 법 집행을 하거나 무리한 수사, 규정을 위반한 구금과정에서 발생한다. 따라서 헌장은 시에 법 집행기관들이 폭력을 행사하지 않도록 하기 위한 감시자의 역할도 부여하고 있다.

④ 시의 의무(제3항)

- 제3항은 시가 피해자들을 구제하고 지원할 의무도 있다는 것을 확인하고 있다. 흔히 폭력의 문제는 가해자들을 엄벌하거나 폭력이 발생하지 않도록 예방하는 것이 주된 논의가 되고 있다. 대부분의 사회정책도 이러한 흐름과 연결되어 있다. 그렇지만 이에 못지않게 중요한 것이 바로 폭력의 피해자들을 구제하고 지원하는 것이다. 구제와 지원은 피해자들이 폭력을 당했을 때 적절한 절차를 통해 가해자에게 책임을 묻도록 하는 것에서부터 정신적 고통과 물질적 손해로부터 벗어날 수 있도록 하는 것까지 포함한다. 많은 경우 폭력을 당했음에도 불구하고 이에 대한 책임을 물을 절차는 알지 못하거나 법률적 지원을 받지 못하는 조건 때문에 포기하는 경우가 발생한다. 따라서 시는 폭력에 대한 감시 체계의 수립, 상담 및 신고센터의 운영, 법적·비법적 절차 지원은 물론이고 현저한 물질적 손해를 배상받을 수 있도록 지원해야 한다.
- 또한 정신적 피해로부터 벗어날 수 있도록 하는 것도 매우 중요하다. 폭력의 피해자는 폭력에 의한 직접적인 피해에 그치지 않고 트라우마 또는 ‘외상 후 스트레스 장애(PTSD)’를 가지고 있는 경우가 많다. 특히 광주의 경우에는 5·18민주화운동 과정에서 국가폭력에 의한 피해자들이 많기 때문에 보다 특별히 이 부분에 대한 정책적 접근이 필요하다고 할 것이다.

제3장

사회적 약자와 함께 하는 따뜻한 도시

제 8 조

제8조 인간다운 삶을 누릴 수 있는 최저 생활 보장

- ① 모든 시민은 인간다운 생활을 할 수 있도록 건강하고 문화적인 최저 생활을 보장받을 권리가 있다.
- ② 시는 중앙 정부와 공동으로 사회 보장 제도를 확립하고 매년 이에 필요한 재원을 확보하며, 시민이 쉽게 이용할 수 있는 체계를 마련한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제22조〉

모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며 국가적 노력 및 국제적 협력에 의해 또한 각국의 조직 및 자원에 따라 자신의 존엄과 자신의 인격의 자유로운 발전에 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현을 요구할 권리를 가진다.

〈세계인권선언(1948) 제25조〉

1. 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및

복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제9조〉

이 규약의 당사국은 모든 사람이 사회보험을 포함한 사회보장에 대한 권리를 가지는 것을 인정한다.

■ 해설

① 의의

사회보장을 받을 권리는 권리로서 사회보장을 의미하며, 자선이나 은혜로서 베푸는 것과는 큰

본적으로 다르다. 사회보장을 받을 권리는 세계인권선언 제25조에서 밝히고 있는 바와 같이 ‘자신이 통제할 수 없는 상황’에서 인간다운 삶을 유지하기가 어렵기 때문에 개인의 책임이 아닌 전 구성원의 사회적 연대에 의해서 이 문제를 해결해야 한다는 점에서 권리로서 보장하고 있는 것이다.

이와 같이 사회보장제도는 국민의 최저생활을 보장하여 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 함으로써 사회 안정에 기여할 수 있고, 필수적으로 사회보장제도를 운영하기 위해서는 사회적 연대가 전제되어야 함으로 사회 구성원 일부가 아니라 전체가 함께 행복하고 인간다운 생활을 영위하도록 해야 한다는 점에서 인권의 기본원칙의 확산에 기여할 수 있다.

헌장 제8조는 모든 시민이 인간다운 생활을 할 수 있도록 건강하고 문화적인 최저생활을 보장 받을 권리에 관하여 규정하고 있다(제1항). 또한 동 권리를 실현하기 위하여 시의 구체적인 의무로서, 사회보장제도의 확립, 재원확보, 사회보장전달체제구축에 관하여 규정하고 있다(제2항)

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 보장하는 권리는 모든 시민이 인간다운 생활을 할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 여기서 ‘인간다운 생활’이라 함은 우리 헌법 제10조상의 인간의 존엄성 및 행복추구권을 달성하기 위한 인간으로서 향유하여야 할 최소한의 물질적·육체적·정신적인 생활수준을 의미한다. 다만, 어느 정도의 생활수준이 ‘인간다운 생활’인지에 관해서 우리 헌법재판소는 “그 자체가 추상적이고 상대적인 개념으로서 그 나라의 문화적 발달, 역사적·사회적·경제적 여건에 따라 어느 정도는 달라질 수 있는 것이므로” 구체적· 개별적으로 판단되어야 한다고 하고 있다.
- 제1항 후단에서는 ‘인간다운 생활’의 구체적인 수준을 제시하고 있다. 즉 ‘건강하고 문화적인 최저생활’이 보장되어야만 한다는 점을 규정하고 있다. 따라서 인간다운 생활이 무엇인지 그 기준이 모호하다 하더라도 최소한 건강하고 문화적인 최저생활이 보장받아야만이 ‘인간다운 생활’이 가능하다고 보고 있는 것이다. 여기서 ‘건강’이란 질병에 대해서 적절한 치료를 할 수 있고, 이를 치료하기 위해서 충분한 진료비를 제공한다는 것을 의미하고, ‘문화적인 최저생활’이란 이 지역이 가지고 있는 문화적 유산을 공유할 수 있어야 한다고 이해될 수 있다.

③ 시의 의무(제2항)

- 시는 헌장의 직접적인 의무당사자로 제1항에서 보장하는 권리를 보장하기 위하여 사회보장제도의 확립, 재원확보, 시민이 쉽게 이용할 수 있는 체계를 마련할 구체적인 이행의무를 부담한다.
- 사회보장제도는 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 등으로 구성되어 있고, 대부분이 국가가 주관장자로서 책임을 부담하고 있다. 다만, 그 실제적인 집행에 있어서 지자체가 일부 책임을 부담하고 있다는 점을 감안하여 사회보장제도를 중앙 정부와 공동으로 확립하도록 하고 있다.
- 사회보장제도를 운용하기 위해서는 많은 재원이 필요하다. 따라서 시는 시민의 인간다운 생활을 보장하기 위한 최소한의 수준의 보장을 중심으로 시 재정을 설계해야 하며, 한정된 재원은 인간다운 생활을 보장받지 못하는 집단의 권리 상황을 충족시키기 위하여 우선적으로 사용되어야 하는 것이다. 그러므로 이 의무를 준수하지 못한 것에 대하여 시의 경제적 사정과 관련하여 정당화될 수 없다.
- 또한 사회보장제도는 시민이 쉽게 이용할 수 있도록 해야 한다. 즉 사회보장전달체계의 이용의 접근 용이성 또는 편의성을 원칙으로 한다. 여기서 '사회보장전달체계'란 사회보장에 따른 급여가 제공자로부터 구체적으로 시민에게 전달하는 체계를 말하고, 시민이 쉽게 이용할 수 있도록 해야 한다는 것은 사회보장제도의 내용을 시민이 쉽게 알 수 있도록 단순화하고, 이에 대한 홍보에 노력하며, 시민들이 이용이 가능한 시간 및 장소를 정해야 하며, 급여를 받으면서 시민들이 수치감을 느끼지 않도록 해야 한다는 점을 말한다.

제 9 조

제9조 참성 평등 및 여성의 권리 보장

- ① 모든 시민은 성별에 관계없이 능력과 개성을 발휘할 수 있는 권리가 있다.
- ② 시는 여성의 사회경제적 지위 향상과 정치적 참여 기회를 보장하기 위한 적극적 개선 조치를 강구한다.
- ③ 시는 성 평등을 실현하기 위해 성별 영향 평가, 성별 분리 통계 등을 실시하고, 성 인지적 정책을 추진한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제2조〉

1. 모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 국민적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 이들과 유사한 그 어떠한 이유에 의해서도 차별을 받지 않고 이 선언에 규정된 모든 권리와 자유를 누릴 수 있다.

〈세계인권선언(1948) 제7조〉

모든 사람은 법앞에 평등하며, 아무런 차별 없이 법의 동등한 보호를 받을 수 있다. 모든 사람은 이 선언을 위반하는 어떤 차별로부터도, 또한 그러한 차별을 부추기는 어떤 행위로부터도 평등한 보호를 받을 권리를 가진다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제3조〉

이 규약의 당사국은 이 규약에 규정된 모든 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 향유함에 있어서 남녀에게 동등한 권리를 확보할 것을

약속한다.

〈시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(1966) 제3조〉

이 규약의 당사국은 이 규약에서 규정된 모든 시민적 및 정치적 권리를 향유함에 있어서 남녀에게 동등한 권리를 확보할 것을 약속한다.

〈시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(1966) 제26조〉

모든 사람은 법 앞에 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 이를 위하여 법률은 모든 차별을 금지하고, 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적, 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등의 어떠한 이유에 의한 차별에 대하여도 평등하고 효과적인 보호를 모든 사람에게 보장한다.

〈여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(1979)〉

■ 해설

① 의의

모든 인권을 향유하는 데 있어서 남녀의 동등한 권리보장은 오늘날 인권의 기본원칙이자 경제적, 사회적, 문화적 권리를 행사하고 향유하기 위해 필수적이다. 헌장 제9조의 남녀평등은 성을 이유로 하는 차별금지를 넘어 전 영역에 걸친 인권의 실현에 있어서 성평등을 제시하고 있다.

남녀의 동등한 권리보장의 원칙은 헌장 전반에 걸쳐 인정된다. 전문에서는 인권도시의 전제로 평등을 제시하고, 이 도시에 사는 모든 사람들이 성별 등 어떠한 이유로도 차별받지 않고 살아갈 권리가 있음을 확인하고 있고, 헌장의 모든 권리는 ‘모든 시민’의 권리라고 명시적으로 인정하고 있는 것이다.

이와 같이 헌장의 전문 및 별도의 권리조항 모두에 걸쳐 남녀의 동등한 권리보장의 원칙이 적용됨에도 불구하고 별도의 조항을 두어 남녀의 동등한 권리의 향유를 규정하고 있는 이유는 남녀의 평등권을 재확인해야 하는 일이 아직까지 빈번하게 존재하고 있기 때문이다.

헌장 제9조는 모든 시민은 성별에 관계없이 능력과 개성을 발휘할 수 있는 권리가 있음을 확인하고 있다(제1항). 그리고 시로 하여금 그러한 권리들을 모든 시민이 향유할 수 있도록 하기 위한 모든 필요한 조치들을 취할 것을 요구하고 있다(제2항, 제3항). 구체적으로 시는 적극적 개선조치의 강구 및 성별영향 평가, 성별 분리 통계 실시, 성 인지적 정책을 추진해야 한다.

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 보장하고 있는 것은 모든 시민이 성별에 관계없이 능력과 개성을 발휘할 수 있는 권리이다. 이 규정은 남녀평등에 관한 인권의 원칙을 ‘성별에 관계없이 능력과 개성을 발휘할 수 있는 권리’로 표현하고 있는 선언적인 의미의 규정이라고 할 수 있다.
- 또한 이 규정은 법문언상으로는 평등에 관한 인권의 향유를 남성과 여성 모두 향유해야 한다는 점을 강조하고 있다. 그렇다고 해서 남성과 여성을 형식적 논리에 따라 동일하게 취급해서는 안 된다. 따라서 이 규정에서 보장하는 남녀평등은 생리학적 특성을 고려해야 하고, 성역할에 대한 고정관념 등 권리의 평등한 실현을 방해하는 것을 제거하여 해석되어야 한다고 이해된다.

③ 시의 의무(제2항)

- 시는 여성의 사회경제적 지위 향상과 정치적 참여 기회를 보장하기 위한 적극적 개선 조치를 강구할 의무를 부담한다. 이와 같은 시의 의무는 단지 현존하는 여성에 대한 불평등을 고려하지 않고, 성 중립적인 기준 또는 정책을 통해 여성의 사회경제적 지위 향상과 정치적 참여기회가 보장되지 않는다는 점을 강조하고 있다. 따라서 시는 우선 현장에 구체화된 각각의 권리에 대하여 여성과 남성의 동등한 향유를 방해하는 요인들이 무엇인지를 고려하여 남성과 동등한 조건으로 여성이 이들 권리를 보장되도록 가정에서의 고정화된 여성의 역할을 해소시키고, 재산의 소유와 관리에 있어서 남성과 동등한 권리를 보장하고, 여성의 정치 참여와 공직에의 취임을 촉진하고 보장하기 위하여 효과적인 조치를 취해야 한다는 것을 의미한다.

- 이와 같이 현존하는 차별을 해소하기 위한 잠정적으로 여성을 우대하는 적극적 개선조치는 남성과 여성을 평등하게 대우해야 하는 권리에 반하는 것은 아니라고 해석된다.

④ 시의 의무(제3항)

- 시는 제1항의 권리를 보장하기 위해 취해진 조치들에 대해 그 이행을 효과적으로 감시해야 할 의무가 있다. 감시에서는 양성평등을 위해 취해진 조치와 성취된 결과를 모두 평가하여야 한다. 시는 이러한 평가에 기인하여 이루어진 정책을 추진할 의무를 부담하는 것이다. 제3항에서는 이러한 감시의 수단으로 ‘성별영향평가’, ‘성별분리통계’를 들고 있고, 시는 이러한 감시의 결과에 따라서 ‘성 인지적 정책’을 추진할 의무를 부담하게 된다.

- ‘성별영향평가’란 정부나 지방자치단체가 펼치는 여러 가지 정책이나 사업에 나타나는 성 차별적 요소를 제거하고, 남녀에게 공평한 혜택을 주는지 평가해 양성평등정책이 정착되도록 하는 제도를 말한다.

- ‘성별분리통계’란 시가 통계자료를 발간할 때 남성과 여성을 분리하여 작성한 것을 말하고, 성별이 분리된 통계수치를 토대로 여성과 남성이 처한 불평등한 현실을 분석하고 불합리한 정책을 바로잡는 기준이 된다.

- ‘성 인지적 정책’이란 정책과정에 양성의 동등한 참여를 보장하고 여성과 남성의 요구와 관점을 고르게 통합함으로써 의도하지 않은 성차별을 초래하는 일이 없도록 하며 궁극적으로 양성평등에 기여하는 정책을 말한다.

제 10 조

제10조 아동, 청소년, 노인이 적절한 돌봄을 받을 권리 보장

- ① 모든 시민은 자신이 원하는 사회적 돌봄을 받을 권리가 있다.
- ② 시는 아동, 청소년과 그 부모가 안심하고 편리한 시간에 지원을 받을 수 있도록 보장한다.
- ③ 시는 혼자 힘으로 일상생활을 영위하기 어려운 노인의 요구에 따라 맞춤형 지원을 보장한다.
- ④ 시는 취약한 가정 구성원에게 우선적으로 지원을 할 수 있도록 노력한다.
- ⑤ 시는 아동, 청소년, 노인 등을 단순한 보호 대상이 아닌 당당한 권리의 주체로서 존중한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제22조〉

모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며 국가적 노력 및 국제적 협력에 의해 또한 각국의 조직 및 자원에 따라 자신의 존엄과 자신의 인격의 자유로운 발전에 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현을 요구할 권리를 가진다.

〈세계인권선언(1948) 제25조〉

1. 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.
2. 어머니와 어린이는 특별한 보호와 원조를 받을 권리를 가진다. 모든 어린이는 적출 여부에 관계없이 동일한 사회적 보호를 받는다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제9조〉

이 규약의 당사국은 모든 사람이 사회보장을 포함한 사회보장에 대한 권리를 가지는 것을 인정한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제10조〉

3. 가문 또는 기타 조건에 의한 어떠한 차별도 없이, 모든 어린이와 연소자를 위하여 특별한 보호와 원조의 조치가 취하여 진다. 어린이와 연소자는 경제적, 사회적 착취로부터 보호된다. 어린이와 연소자를 도덕 또는 건강에 유해하거나 또는 생명에 위험하거나 또는 정상적 발육을 저해할 우려가 있는 노동에 고용하는 것은 법률에 의하여 처벌할 수 있다. 당사국은 또한 연령제한을 정하여 그 연령에 달하지 않은 어린이에 대한 유급노동에의 고용이 법률로 금지되고 처벌될 수 있도록 한다.

〈아동의 권리에 관한 협약(1991) 제3조〉

1. 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.
2. 당사국은 아동의 부모, 후견인, 기타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 조치를 취하여야 한다.

〈노인을 위한 유엔 원칙(1991)〉

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제2조〉

인간의 존엄성은 빈곤과 모든 형태의 차별,

특히 민족이나 국적, 인종, 나이, 사회적 지위, 혼인 여부, 언어, 종교, 성별, 성적 성향 또는 장애에 근거한 차별들에 대한 지속적인 투쟁을 통해 유지될 수 있을 뿐이다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제16조〉

- f) 심의 및 의사 결정 기구 안에 모든 다양한 집단 출신의 여성, 원주민, 확실한 소수자, 그리고 인종 및 문화 공동체 구성원과 청소년을 대변할 수 있도록 장려할 것
- j) 고용 프로그램에 대한 적용가능한 동등한 접근에 부합하도록, 몬트리올 공공 서비스 안에 청소년 고용을 확대함으로써, 그리고 도시의 인구 다양성을 반영하는 피고용인들을 채용함으로써 몬트리올 공공 서비스의 개선을 계획할 것

■ 해설

① 의의

흔히 장애인, 아동(청소년 포함), 노인, 이주자 등 사회적 소수자들의 인권문제는 여성인권 문제와 함께 우리 사회의 중요한 사회적 약자의 문제로 인식되고 있다. 이들은 당연한 권리의 주체임에도 불구하고 사회적, 경제적, 문화적으로 많은 부분에서 소외되고 있거나 권리를 보장받지 못하는 상황에 놓여 있다. 헌장은 제3장 ‘사회적 약자와 함께 하는 따뜻한 도시’를 통해 사회적 약자의 권리가 실현되도록 규정하고 있다.

제10조는 아동과 노인의 권리가 실현되도록 특별히 지원할 필요가 있음을 밝히고 있다. 여성(제9조), 장애인(11조), 이주민(12조)과는 별도의 조항을 두어 흔히 나이에 의해 차별 받는 존재

인 아동과 노인의 권리를 특별히 보장하려는 의지이다. 여기서의 아동은 ‘아동의 권리에 관한 협약’ 제1조에서 정한 만 18세 이하를 의미하기 때문에 헌장에서 얘기하는 아동, 청소년을 모두 포함하는 개념이다.

아동과 노인은 나이를 이유로 해 고용, 사회적 서비스, 주거, 문화생활 등에서 차별을 경험하거나 가정, 사회복지시설에서의 학대, 방임, 폭력에 노출되기도 한다. 또한 보호자가 없거나 스스로 경제활동을 해야 하는 경우에 있는 경우에는 경제적 빈곤에 놓이기도 한다. 따라서 아동 및 노인이 인간다운 생활을 유지하기 위해서는 국가의 적극적인 개입이 요구된다. 헌법 제34조 제4항에서 “국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다”고 한 것도 아동과 노인에 대한 공적 부담을 명시하고 있는 것이다. 지역공동체에서는 시에 아동 및 노인에 대한 사회적 지원을 할 책임이 부여된다.

제10조 제1항에서는 아동과 노인을 포함해 모든 시민이 사회적 돌봄을 받을 권리가 있음을 명시하고 있다. 특히 아동에 대해서는 양육의 책임이 있는 부모가 원하는 시간에 지원이 이루어져야 하며(제2항), 노인의 욕구에 기반한 지원을 전제하고 있다.(제3항) 여기서도 ‘취약계층 우선의 원칙’은 다시 한 번 강조되고 있으며(제4항), 아울러 아동과 노인이 지원 또는 보호의 대상이 아니라 권리의 주체임을 강조하고 있다.(제5항)

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서 확인하고 있는 것은 ‘모든 시민’이 사회적 돌봄을 받을 권리가 있다는 것이다. 물론 제10조가 아동과 노인을 대상으로 하고 있는 것이지만, 자칫 아동과 노인만 사회적 돌봄이 필요한 존재라는 잘못된 인식을 갖게 할 우려가 있다. 그렇지만 사회적 돌봄은 아동과 노인에만 국한되지 않으며, 어느 누구라도 나이, 경제적 상황, 출신 국가 등 여러 가지 조건에 의해 사회적 지원과 돌봄이 필요한 상황에 놓일 수 있다. 헌장은 이러한 문제의식 속에서 모든 시민이 사회적 돌봄의 주체가 될 수 있음을 전제하고 있는 것이다.
- 여기서의 ‘돌봄’은 구호나 시혜 등 사회적 약자로서 받아야 하는 수동적 차원을 의미하지 않는다. 돌봄은 이를 요구해야 하는 상황에 놓인 아동이나 노인 등의 당연한 권리로 인식되어야 한다.

③ 시의 의무(제2항)

- 제2항은 아동에 대한 지원을 보장하면서 ‘그 부모가 안심하고 편리한 시간’이라는 전제를 달고 있다. 이는 의무의 주체인 시가 아동에 대한 돌봄서비스를 제공하는데 있어서 행정 편의를 중심으로 설계하는 것이 아니라 보호자인 부모의 편의에 맞추어 설계되어야 한다는 의미이다. 현대의 가족은 ‘맞벌이 부부’가 많지만 이에 대한 사회적 지원이 턱없이 부족하거나 있더라도 대부분 행정편의에 따른 일괄적인 서비스인 경우가 많다. 이보다는 부모의 생활조건에 맞춰 적절한 시간에 활용할 수 있도록 지원이 이루어져야 한다는 점을 강조하고 있다.

④ 시의 의무(제3항)

- 제3항은 노인에 대한 지원이 욕구에 기반해야 한다는 것을 전제하고 있다. 이는 아동에 대한 돌봄이 부모의 편의에 맞추어져야 한다는 점과 같은 맥락이다. 단순 구호나 시혜가 아닌 권리의 보장이기 때문에 권리 주체의 욕구에 맞추어야 하는 것은 당연한 일이다. ‘노인을 위한 유엔 원칙’에서는 ‘자립, 참여, 돌봄, 자아실현, 존엄’을 5대 주요 원칙으로 제시하고 있다. 이들 원칙에서도 가장 중요하게 고려하고 있는 것이 바로 ‘조건, 선호, 흥미, 능력’ 등 욕구와 조건에 따라 맞춤형으로 지원되어야 한다는 점이다.
- 주목할 부분은 ‘혼자 힘으로 일상생활을 영위하기 어려운’이라는 전제이다. 모든 노인이 돌봄의 주체인 것은 당연하지만, 특히 상대적으로 더 약하고 혼자 힘으로는 일상생활 자체가 어려워 반드시 돌봄을 필요로 할 수밖에 없는 노인을 우선적으로 고려해야 한다는 인식을 반영하고 있다. 상대적으로 젊고 활동력이 있는 노인에게 돌봄의 초점이 맞추어져서는 곤란하다. 노인에 대한 돌봄은 활동력이 없는 노인에게 맞추어져야 한다. 특히 여성 노인에 대한 특별한 주의가 필요하다. 여성은 육아, 가사, 돌봄 등 생애 전반에 걸쳐 노동을 하면서도 노인이 되어서는 정당한 평가를 인정받지 못하는 경우가 많다. 활동력이 없는 노인, 여성노인을 중심에 두고 맞춤형 돌봄이 설계되어야 하며, 특히 여성노인의 경우에는 헌장 제9조 여성의 권리와도 연결될 수 있다.

④ 시의 의무(제4항, 제5항)

- 우리나라는 아동과 노인에 대한 돌봄의 의무가 상대적으로 개인 또는 그 가족에게 부여되어 있는 상황이다. 헌법과 국제인권규범에서는 국가(지방자치단체)에 그 의무를 부여하고 있지만 우리의 현실은 이를 따라가지 못하고 있다. 때문에 사회적, 경제적으로 취약한 가정의 경우에는 돌봄이 제대로 이루어지지 못하는 경우가 존재한다. 때로는 가정 내 아동과 노인에 대한 학대, 방임, 폭력이 이러한 상황과 연결되는 경우가 있다. 따라서 주거권 보장에서와 마찬가지로 '취약 계층 우선의 원칙'이 아동과 노인에 대해서도 적용되어야 한다는 점을 제4항에서 확인하고 있다.
- 제5항은 인권의 관점에 근거한 돌봄이 이루어져야 한다는 점을 재확인하고 있다. 돌봄은 구호나 시혜 등 사회적 약자로서 받아야 하는 수동적 차원을 의미하지 않는다. 돌봄은 이를 요구해야 하는 상황에 놓인 아동이나 노인 등의 당연한 권리이다. 돌봄의 '대상'이 아니라 돌봄을 받을 권리의 '주체'라는 인식 전환이 필요하다. 돌봄을 당당하게 요구하는 것은 자연스러운 일이다.

제 11 조

제11조 차별 없이 함께 살아갈 수 있는 장애인 권리 보장

- ① 모든 시민은 장애를 이유로 차별받지 않고 개인의 존엄성이 존중되는 도시에서 살 권리가 있다.
- ② 시는 장애인에 대한 차별을 없애기 위하여 장애인에 대한 오해, 편견, 이해의 부족 등을 없애기 위한 시책을 종합적으로 추진한다.
- ③ 시는 장애인이 지역 사회에서 자립할 수 있도록 생활 지원을 촉진하고 취업 활동을 지원한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제1조〉

모든 사람은 태어나면서부터 자유롭고, 존엄과 권리에 있어 평등하다. 모든 사람은 이성과 양심을 타고났으며 서로 동포의 정신으로 행동하여야 한다.

〈세계인권선언(1948) 제2조〉

1. 모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 국민적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 이들과 유사한 그 어떠한 이유에 의해서도 차별을 받지 않고 이 선언에 규정된 모든 권리와 자유를 누릴 수 있다.

〈세계인권선언(1948) 제25조〉

1. 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회 복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(1968) 제2조〉

1. 이 규약의 각 당사국은 자국의 영토내에 있으며, 그 관할권하에 있는 모든 개인에 대하여 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 이 규약에서 인정되는 권리들을 존중하고 확보할 것을 약속한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제12조〉

2. 이 규약의 당사국은 이 규약에서 선언된 권리들이 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사되도록 보장할 것을 약속한다.

〈장애인의 권리에 관한 협약(2006)〉

〈몬트라울 권리와 책임 헌장(2002) 제2조〉

인간의 존엄성은 빈곤과 모든 형태의 차별, 특히 민족이나 국적, 인종, 나이, 사회적 지위, 혼인 여부, 언어, 종교, 성별, 성적 성향 또는 장애에 근거한 차별들에 대한 지속적인 투쟁을 통해 유지될 수 있을 뿐이다.

〈몬트라울 권리와 책임 헌장(2002) 제16조〉

f) 심의 및 의사 결정 기구 안에 모든 다양

한 집단 출신의 여성, 원주민, 확실한 소수자, 그리고 인종 및 문화 공동체 구성원과 청소년을 대변할 수 있도록 장려할 것

〈몬트라울 권리와 책임 헌장(2002) 제27조〉

d) 시민들의 가정 및 인도와 보도의 도시 네트워크에 대한 시민들의 안전한 보행 접근을 가로막는 방해물이나 장애물을 억제하기 위한 조치를 취할 것

■ 해설

① 의의

‘장애인도 사람이다’라는 외침은 이제 너무 익숙한 말이 되었다. 장애인의 인권이 너무 당연한 것으로 인식되고 있는 상황에서 오히려 시대에 뒤처지는 말이기도 하다. 인권은 ‘모든 사람’을 전제하고 있고, 헌장에서도 권리의 주체를 ‘모든 사람’으로 규정하고 있다. 모든 사람에는 당연히 장애인도 포함되기 때문에 장애인의 인권을 별도의 조항으로 놓는 것이 형식적으로는 어색하다. 그렇지만 장애인에 대한 ‘차별’은 엄연한 현실이다. 장애를 가졌다는 이유만으로 고용, 교육, 사회적 서비스와 재화, 용역, 문화, 행정·사법 서비스, 가족·성 등 사회의 전 영역에서의 차별이 존재한다.

장애인 또한 다른 사회적 약자들과 함께 처음에는 사회복지의 시혜 대상자로만 여겨졌다. 〈세계인권선언〉 제2조의 차별금지 대상에도 명시되지 않았다. 그러다 1975년 〈장애인권리선언〉을 통해 장애인이 비장애인과 똑같은 권리를 갖는다는 것이 인정되었고, 2006년 〈장애인권리협약〉이 제정되면서 국제적으로 장애인 권리의 구체적인 기준이 마련되기에 이르렀다. 장애인권리협약이 국제적 차원에서 장애인 권리의 기준을 마련한 것이라면, 국내는 2007년 〈장애인차별금지 및 권리구제에관한법률(이하 ‘장애인차별금지법’)에서 장애인 차별을 금지하기 위한 기준이 정비되었다.

이러한 변화는 장애인 또한 권리의 주체라는 것을 확인하고, 장애인 인권보장을 위한 국제적

체제의 마련, 그리고 국가적 차원의 제도화로 이어진 것이라고 설명할 수 있다. 헌장에 장애인의 권리를 별도의 조항으로 포함한 것은 이제 장애인 권리를 보장하기 위한 국가적 차원의 제도를 구축하는 것을 넘어 지역차원에서의 장애인 권리의 완전한 실현을 시도하는 것이라고 할 수 있다. 물론 광주에는 <장애인차별금지및인권보장을위한조례>가 제정·시행 중이지만 이는 제도적 차원의 접근이고, 헌장은 장애인의 완전한 사회참여라는 이념을 표명한 것이라고 할 수 있다.

헌장 제11조에서는 모든 시민은 장애를 이유로 차별받지 않고 개인의 존엄이 존중되는 도시에서 살 권리가 있음을 명시하고 있다.(제1항) 제2항에서는 시가 장애인의 차별을 없애기 위해 장애인에 대한 오해, 편견, 이해의 부족 등을 제거하기 위한 종합적인 시책을 추진해야 한다고 규정하고 있다. 아울러 지역 안의 모든 장애인이 자립생활을 할 수 있도록 생활과 취업을 지원하도록 하고 있다.(제3항)

② 권리의 내용(제1항)

- 제11조 제1항에서는 모든 시민은 장애를 이유로 차별받지 않으며, 차별을 받지 않는 것을 넘어 개인의 존엄성이 존중되는 도시에서 살 수 있는 권리가 있음을 천명하고 있다. 차별금지란 당연한 것이고, 개인의 존엄성이 존중되어야 하며, 시에는 시민이 이러한 권리를 실현할 수 있도록 도시환경을 조성할 의무를 간접적으로 부여하고 있는 것이다.
- 우선 <장애인차별금지법>에는 장애인에 대한 차별을 “장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부”하는 것, “장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우”, 정당한 편의 제공 거부, 광고에 의한 차별로 규정하고 있다. 장애인에 대한 직접차별, 간접차별, 편의제공 거부, 광고에 의한 차별을 모두 차별로 보고 있다. 또 차별금지 영역으로는 고용, 교육, 사회적 서비스와 재화, 용역, 문화, 행정·사법 서비스, 가족·성 등 사회의 전 영역이 해당한다. 다시 말하면 그 어떤 영역에서도 장애를 이유로 차별해서는 안 된다는 의미이다. 제1항에서의 차별금지도 <장애인차별금지법>에서와 같이 이해되어야 한다. 도시에서의 생활환경 전 영역에서 차별을 금지하는 것이다.
- 제1항은 또 시의 의무도 간접적으로 규정하고 있다. 장애인의 권리보장을 위해서는 시의 적극적인 의무의 이행이 전제되어야 한다. <장애인차별금지법>에서도 지방자치단체의

의무를 규정하고 있으며, 헌장 또한 장애인을 차별하지 않는 도시환경을 조성할 의무가 있음을 간접적으로 부여하고 있다. 이는 장애에 대한 인식이 전환된 것과 관련이 있다. 처음에는 장애를 개인이 신체적·정신적으로 입은 '손상'의 결과라는 '개인적 모델'로 이해되었다. 그렇지만 장애인 또한 권리의 주체임이 인식되면서 손상의 결과로 사회 참여와 권리의 실현이 가로막히는 사회 환경이 문제라는 '사회적 모델'로 전환되었다. 다시 말해 장애는 사회적으로 만들어진 것이지 개인의 속성이 아니라는 것이다. 따라서 고치고 개선해야 할 것은 장애 당사자가 아니라 장애를 유발하는 사회 환경인 것이다. 헌장에서도 장애인이 개인의 존엄성을 존중받으며 살아갈 수 있도록 시가 도시 환경을 정비할 책무를 부여하고 있는 것이다.

③ 시의 의무(제2항)

- 제1항에서 시의 의무를 간접적이고 포괄적으로 규정하고 있다면, 제2항에서는 구체적인 시의 의무를 규정하고 있다. 시는 장애인에 대한 오해와 편견, 이해의 부족 등을 없애기 위한 시책을 종합적으로 추진하도록 하고 있다.
- 우선 '장애인 인권교육과 홍보'가 전제되어야 한다. 장애에 대한 오해와 편견, 이해의 부족은 장애에 대해 제대로 알지 못하거나 경험하지 못한 이유에 기인하는 경우가 많다. 따라서 장애에 대한 인식을 개선하기 위한 다양한 교육이 필요하다. 우선, 장애인 당사자들에 대한 권리 교육을 강화할 필요가 있으며, 둘째, 장애업무 종사자 및 공무원에 대한 인권교육, 셋째, 시민들을 대상으로 하는 장애 인식 개선 교육 및 홍보가 필요하다. 이들 세 박자가 균형 있게 진행되어야 장애에 대한 인식을 개선할 수 있다.
- 장애인 인권을 우선하는 시책의 개발과 집행이 요청된다. 기존의 장애인 시책은 대부분 시혜적 관점의 사회복지 시책이 많았다. 이를 장애인 권리 중심으로 전환해 장애인 권리를 보장하기 위한 시책이 종합적으로 개발되고 추진될 필요가 있다.
- '보편적 설계'(universal design) 개념도 도입되어야 한다. 보편적 설계는 장애인, 임산부, 노약자 등 활동이 제한 받는 이들을 위해 제품, 생활환경, 프로그램 및 서비스를 설계하

는 것을 말한다. ‘장애인 전용’은 오히려 장애인을 분리하고 구별하는 언어이자, 오해와 편견을 불러일으킬 수 있는 소지가 있다. 그보다 누구나 사용할 수 있고 이용할 수 있는 보편적 설계라는 차원에 접근되어야 한다.

- 모든 사회적 약자 및 소수자 문제와 마찬가지로 장애인을 위한 ‘적극적 개선조치’ 의무가 시에 부담되는 것도 당연하다.

④ 시의 의무(제3항)

- 제3항은 장애인을 보호의 대상으로만 바라보아서는 안 되며, 스스로의 힘으로 자립할 수 있도록 지원할 의무를 시에 부여하고 있다. 상당수의 장애인들이 시설에서 생활하고 있지만 절대 다수의 장애인은 ‘재가 장애인’이다. 시설에서 생활하고 있는 장애인들 또한 ‘탈시설-자립생활’을 주장하기도 한다. 재가 장애인의 경우나 시설 생활 장애인의 경우나 문제는 홀로 자립할 수 있는 사회적 환경과 조건이 충분하지 않다는 점에서 동일하다. 개인의 존엄성을 실현하기 위해서는 자립의 의지가 있는 장애인이 자립할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 시는 자립에 있어서 기본적으로 필요한 주거 등 생활환경을 마련할 수 있도록 지원하고 경제활동을 위한 취업지원 등의 의무를 진다.

제 12 조

제12조 다양한 문화와 정체성이 존중되는 도시 실현

① 모든 시민은 피부색, 종교, 언어, 출신 지역, 국적, 성적 지향 등에 관계없이 자신의 문화를 향유하고, 자신의 종교를 표명하고 실천하며, 자신의 언어를 사용할 권리가 있다.

② 시는 시민이 고유한 문화 및 정체성을 가지고 살아갈 수 있도록 특정 문화를 강요하지 않고, 그들의 정체성을 고취하기 위한 여건을 조성한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제2조〉

1. 모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 국민적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 이들과 유사한 그 어떠한 이유에 의해서도 차별을 받지 않고 이 선언에 규정된 모든 권리와 자유를 누릴 수 있다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(1968) 제2조〉

1. 이 규약의 각 당사국은 자국의 영토 내에 있으며, 그 관할권 하에 있는 모든 개인에 대하여 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 이 규약에서 인정되는 권리들을 존중하고 확보할 것을 약속한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제12조〉

2. 이 규약의 당사국은 이 규약에서 선언된 권리들이 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사되도록 보장할 것을 약속한다.

〈모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제 협약(1979)〉

〈요그야카르타 원칙(2006) 원칙 1. 인권의 보편적 향유에 대한 권리〉

모든 인간은 자유롭게 태어나 존엄성과 권리에 있어 평등하다. 모든 성적 지향과 성정체성의 인간은 모든 인간의 완전한 향유에 대한 권리를 갖는다.

〈요그야카르타 원칙(2006) 원칙 2. 평등과 비차별에 대한 권리〉

모든 사람은 성적 지향 또는 성 정체성에 근거한 차별 없이 모든 인권을 향유할 권리가 있

다. ... 차별은 성적 지향 또는 성적체성에 근거한 모든 구별, 배제, 제한 또는 선호를 포함하며, 이는 법앞에 평등 또는 법의 평등한 보호, 또는 모든 인권과 기본적 자유를 동등한 기반 위에서 향유 또는 행사하는 것을 무효화하거나 손상하는 목적이나 효력을 갖는 것이다. 성적 지향 또는 성적체성에 근거한 차별은 성, 인종, 연령, 종교, 장애, 건강 및 경제적 지위를 비롯한 여타의 차별과 흔히 혼합될 수 있다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제2조〉

인간의 존엄성은 빈곤과 모든 형태의 차별, 특히 민족이나 국적, 인종, 나이, 사회적 지위, 혼인 여부, 언어, 종교, 성별, 성적 지향 또는 장애에 근거한 차별들에 대한 지속적인 투쟁을 통해 유지될 수 있을 뿐이다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제12조〉

제12조 몬트리올의 다양성이란 지역공동체와 모든 출신의 개인들 사이에서 포용과 조화로운 관계를 조성함으로써 한층 강화되는 위대한 자원을 의미한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제16조〉

- f) 심의 및 의사 결정 기구 안에 모든 다양한 집단 출신의 여성, 원주민, 확실한 소수자, 그리고 인종 및 문화 공동체 구성원과 청소년을 대변할 수 있도록 장려할 것
- I) 차별, 외국인혐오증, 인종주의, 성차별과 동성애혐오증, 빈곤, 사회적 배제, 자유롭고 민주적인 사회의 기반을 훼손하는 모든 것과 투쟁할 것

■ 해설

① 의의

각기 다른 문화적 정체성을 가진 사람들이 문화적 다양성을 존중하며 생활하는 다문화공동체는 이주가 보편화된 국제사회에서 매우 중요한 문제로 인식되고 있다. 특히 한국에서는 이주노동자와 국제결혼의 증가에 따라 급격하게 이주자가 증가하면서 다양한 문화와 정체성이 내국의 문화와 함께 존재하고 있다.

그런데 간혹 ‘단일민족’ 이념에 갇혀 있던 내국인이 이주자와의 문화적 갈등을 겪기도 한다. 때로는 한국의 문화와 언어를 일방적으로 강요하거나, 이주자 문화를 이해하지 못해 무시하거나 혐오하는 현상이 발생하기도 한다. 이러한 문제는 다문화가정 및 그 가정을 포함한 지역사회에서 자주 발생한다. 그렇지만 그 어떤 문화나 인종이 다른 문화 또는 다른 인종에 비해 우수하다고 할 수

없으며, 그 누구도 자신의 문화적 정체성을 제한받거나 침해받아서는 안 된다. 오히려 문화상대주의에 입각해 상호 문화를 존중하고 개별 문화의 다양성을 인정하는 것이 필요한 시점이다.

그리고 문화적 다양성을 상호 존중하는 것이 오히려 사회갈등을 최소화하고 사회통합으로 나아가는 첫걸음이라고 할 수 있다. <모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약> 전문에서도 “인종, 피부색 또는 종족의 기원을 근거로 한 인간의 차별은 국가간의 우호적이고 평화적인 관계에 대한 장애물이며 국민간의 평화와 안전을 그리고 심지어 동일한 단일 국가내에서 나란히 살고 있는 인간들의 조화마저 저해할 수 있다”고 지적하고 있다.

다문화주의는 바로 이러한 문제의식을 기반하고 있다. 문화적 우월주의나 인종차별은 허용되지 않으며, 문화적 다양성을 인정하면서 다양한 문화와 정체성이 존중되고 실현되는 사회를 추구하고 있다. 나아가 다문화주의는 인종차별을 극복하는 것에서 머무르지 않고 성차별, 계층 차별, 장애인 차별 등을 극복하는 문제로까지 발전하고 있다. 다시 말해 피부색, 언어, 출신 지역, 국적 등 인종적인 문제에만 국한되지 않고, 종교, 성적 지향, 사회 계층 등 사회의 여러 가지 측면에서 소수자 집단의 문화를 주류 집단과 공존하도록 시도하는 것으로까지 확산되고 있다. 예컨대 이성애 중심주의 사회에서 성소수자들에 대해 ‘호모포비아’를 방지하고 자연스러운 사회의 구성원으로 인정하려는 노력으로까지 이어지고 있는 것이다.

헌장 제12조에서는 이런 방향에서 다양한 문화와 정체성이 존중되는 도시로서의 광주를 지향하고 있다. 모든 시민은 피부색, 종교, 언어, 출신 지역, 국적, 성적 지향 등에 관계 없이 자신의 문화를 향유하고, 종교생활을 실천하고, 언어를 사용할 권리가 있음을 확인하고 있다.(제1항) 시는 특정 문화를 강요하지 않고 각자가 문화적 정체성을 유지할 수 있도록 지원할 의무가 있다.(제2항)

② 권리의 내용(제1항)

- 제1항에서는 피부색, 종교, 언어, 출신 지역, 국적, 성적 지향 등에 관계없이 자신의 문화를 향유할 수 있다고 명시하고 있다. 헌장에서는 5가지만을 구체적으로 언급하고 있지만 이는 단지 예시에 지나지 않는다. 최근 확산되고 있는 다문화주의적 관점에서 보자면 훨씬 넓게 해석하는 것이 옳다. 예시에는 누락되어 있는 인종, 성, 출신 민족, 사회적 신분, 장애, 결혼 여부, 나이 등 집단의 문화를 형성할 수 있는 모든 것으로 보아야 한다.
- 물론 이 중에서 피부색, 종교, 언어, 출신 지역, 국적을 강조하고 있는 것은 다문화가정과 이주여성이 급증하는 현실과 연결되어 있다. 이들의 경우에는 한국의 주류문화에 압도되

어 자신만의 문화를 유지하기가 어렵고, 특히 종교와 언어 사용에 있어서는 극히 제한받는 상황에 놓여 있다. 이주여성의 경우에는 가정 내에서 한국의 문화만을 강요할 경우에는 종교생활과 언어사용을 아예 하지 못하는 상황에 놓이기도 한다. 따라서 이 부분을 보다 특별히 살피기 위해 헌장 제1조에서 ‘사상 및 의사 표현의 자유와 소통의 기회 보장’을 규정하고 있음에도 불구하고 반복해서 명시한 것이다.

- 그렇지만 예시에 성적 지향을 포함한 것은 문화적 다양성이 인정되는 주체가 이주자에만 머무르지 않는다는 것을 상징한다. 성소수자를 포함한 다양한 사회적 소수자들 또한 자신들만의 문화와 정체성을 향유하고 누릴 권리를 갖는다는 것을 확인하고 있다고 보는 것이 타당하다.

③ 시의 의무(제2항)

- 제2항에 규정된 시의 의무는 다양한 문화와 정체성이 존중되는 도시를 실현하기 위해 특정 문화를 강요하지 않아야 하며, 자신의 정체성을 고취하기 위한 여건을 조성하는 것이다.
- 특정 문화를 강요하지 않아야 한다는 것은 다시 말해 한국의 문화만을 일방적으로 강요해서는 안 된다는 의미이다. 문화적 다양성을 보장해야 할 의무 당사자가 한국의 문화만을 일방적으로 강요하거나, 강요를 의도한 선전을 한다는 것은 그 자체로 인권침해이다. 그런데 우리사회에서 지방자치단체를 중심으로 이루어지고 있는 ‘다문화사업’의 대다수는 한국문화의 이해나 한국어 교육에 치중되어 있다. 물론 자신의 정체성을 유지할 수 있는 사업들도 있지만 대부분 형식적이거나 일회적인 경우가 많다.
- 시는 이러한 상황을 극복하기 위해 자신만의 정체성을 고취하기 위한 여건을 조성할 의무가 부여되어 있다. 이주자들의 경우에는 자신의 문화, 종교, 언어를 향유하고, 실천하고, 사용할 수 있도록 보장해야 한다. 또한 성소수자를 포함한 다양한 소수자들이 자신들의 정체성을 실현할 수 있는 공간을 열어야 한다. 제한하지 않는다고 해서 침해하지 않는 것이라는 소극적인 사고로는 어렵다. 문화적 정체성을 실현할 여건을 제공해야 할 적극적인 의무가 부여되어 있다.

제4장

쾌적한 환경과 안전한 도시

제 13 조

제13조 쾌적한 환경과 여가 시설을 공유할 권리 보장

- ① 모든 시민은 쾌적한 환경을 누릴 권리와 여가를 즐길 권리가 있다. 또한 모든 시민은 이웃과 미래 세대를 위해 환경을 보존하고 에너지를 절약하며, 공공 여가 시설을 올바르게 사용할 책임을 진다.
- ② 시는 수질과 대기질의 개선, 소음과 악취 방지, 폐기물 관리와 재활용, 녹지 보존, 에너지 절약 등의 정책을 통하여 자연을 보호하고 시민에게 쾌적한 환경을 보장한다.
- ③ 시는 시민이 여가 생활을 즐길 수 있도록 누구나 이용하기 편리한 곳에 좋은 공원과 편리한 체육 시설 및 공공 여가 시설을 제공한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언 (1948) 제24조〉

모든 사람은 노동시간의 합리적인 제한과 정기적 유급휴가를 포함하여 휴식 및 여가를 누릴 권리를 가진다.

〈세계인권선언 (1948) 제25조〉

1. 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.
- … 〈이하 생략〉 …

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제7조〉

이 규약의 당사국은 특히 다음 사항이 확보되는 공정하고 유리한 근로조건을 모든 사람이 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

… 〈중략〉 …

- d) 휴식, 여가 및 근로시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수와 정기적인 유급휴일

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제11조〉

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누

릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제12조〉

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

〈도시에 대한 권리 세계 헌장 (2005)〉

16조 건강과 지속 가능한 환경에 대한 권리

1. 도시는 에너지 보존, 폐기물 관리와 재활용, 경사지의 복구, 녹지지역의 확산과 보호를 지지하는 조치들과 더불어, 오염되고 무질서한 토지이용과 환경보호지역의 점유를 막는 조치들을 채택해야 한다.
2. 도시는 자연, 역사, 건축, 문화, 예술과 같은 유산을 존중하고, 쇠락지역의 회복 및 재건과 도시시설을 증진해야 한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장 (2006)〉

제4장 여가 신체활동, 스포츠

제21조 시민의 권리와 책임

시민들은 여가와 신체 활동 및 스포츠의 권리가 있으며 몬트리올 행정부와 함께 이 권리들의 지속적인 향유를 보장하기 위한 공동의 노력에 참여한다. 시민들과 몬트리올 행정부는 지역사회 시설들을 적절하게 활용하는 등, 본 장에 명시된 약속과 합치하는 활동을 수행함으로써, 이러한 노력에 기여한다.

제22조 시의 약속

여가와 신체 활동 및 스포츠에 대한 시민들의 권리를 촉진하기 위해 몬트리올은 다음의 사항을 약속한다.

- a) 대중의 진화된 요구에 부합하는 수준의 서비스를 제공할 것
- b) 지역사회의 진화된 요구의 관점에서 공정하게 배분된 여가와 신체 및 스포츠 활동을 위한 양질의 공원과 시설을 개발할 것
- c) 활동들과 시설들에 대한 접근을 장려할 것

제5장 환경과 지속가능한 발전

제23조 시민의 권리와 책임

시민들은 환경과 지속가능한 발전에 대한 권리를 가지며 몬트리올 행정부와 함께 이 권리의 지속적인 향유를 보장하기 위한 공동의 노력에 참여한다. 시민들과 몬트리올 행정부는 본 장에 명시된 약속에 합치하는 활동, 특히 책임 있는 물 소비에 대한 활동을 수행함으로써 이러한 노력에 기여한다.

제24조 시의 약속

시민들이 환경과 지속가능한 발전에 대한 권리를 향유하도록 촉진하기 위해 몬트리올은 다음의 사항을 약속한다.

- a) 폐기물 감축, 재사용, 재활용을 장려할 것
- b) 환경 및 건축 유산의 보호를 문화적 · 사회적 · 경제적 발전과 조화시킬 것
- c) 대기의 질, 해안의 물, 토양의 지속적인 개선을 촉진할 것
- d) 자동차 이용을 감소시킬 수 있는 도시 대중교통 및 환승 체계를 장려할 것

- e) 도시의 강가와 녹지에 대한 접근을 장려할 것
- f) 자연환경과 도시 숲의 보호와 가치 증진을 장려할 것
- g) 소음과 교통에 기인한 부정적 자극을 줄이고 쓰레기 투기에서 나온 것들을 통제하기 위한 조치를 취할 것이며, 우리의 사회적 · 자연적 환경에 대한 존중을 보이는 시민들에 의한 시민적 책임 의식을 장려할 것

해설

① 의의

헌장 제13조는 환경권과 여가권을 명시하고 있다. 제13조 제1항은 시민들이 환경권과 여가권을 지니고 있으며, 동시에 책임도 부여받고 있음을 규정하고 있다. 제2항에서는 시민들의 환경권을 보장하기 위해, 제3항에서는 시민들의 여가권을 보장하기 위해 시가 수행해야 할 의무를 다루고 있다.

환경권은 우리나라 헌법 제35조 제1항에 규정된 것처럼, ‘건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리’를 뜻한다. 1972년 스톡홀름에서 개최된 UN 인간환경회의에서 “유엔인간환경선언(Declaration of the United Nations Conference on the human Environment)” (일명 스톡홀름 선언)이 채택되었는데, 이 선언의 전문 제1조는 “자연 환경 및 인간이 만든 환경은 인간의 안녕과 기본 인권의 향유에 있어 매우 중요하다”고 선언하고 있다. 이 선언을 통해 환경과 인권 사이에 밀접한 관계가 있음이, 그리고 환경권이 인권의 범주에 포함된다는 것이 공식적으로 표명되었다. 그런데 모든 인간에게 부여되는 권리인 환경권을 보장하기 위해서는 모든 인간이 다 함께 환경보호를 위해 노력해야 한다. 그래서 스톡홀름 선언에서는 환경에 대한 권리와 동시에 환경보호를 위한 책임과 의무를 규정하고 있다. 스톡홀름 선언 이후 환경권 이념은 세계 각국으로 전파되었다.

헌장 제13조에서 다루고 있는 여가권은 이 헌장 제4조의 노동권과 매우 밀접한 관계가 있다. 노동권은 노동시간의 합리적인 제한과 동시에 휴식할 권리와 여가를 즐길 권리를 그 구성요소로

한다. 그런데 헌장 제13조에서 다루고 있는 여가권은 소극적으로 휴식과 여가 시간을 보장하는 수준을 넘어서, 보다 적극적으로 여가를 제대로 즐기기 위해 필요한 것들을 제공받을 권리까지 포함한다. 즉 과도한 노동에서 벗어나 휴식과 여가를 보장받을 권리에 더하여, 여가를 즐길 권리, 즉 자신의 정신적, 신체적 만족을 위하여 적극적으로 여가를 즐기기 위해 필요한 장소와 시설을 제공받을 권리를 의미한다. 이런 의미에서 여가권은 이 헌장 제17조에서 다루고 있는 문화권과 밀접히 관계된다. 또한 쾌적한 환경과 적절한 여가가 건강의 필수 요소라는 점에서 환경권과 여가권은 이 헌장 제5조에서 다루고 있는 건강권과도 밀접한 관계가 있다.

② 시민들의 권리와 책임의 내용 (제1항)

제13조 제1항에서는 시민들이 환경권과 여가권을 지니고 있음을 선언함과 동시에 이에 대한 시민들의 책임에 대한 내용도 함께 담고 있다. 1987년 개정된 우리나라 헌법 대한민국 헌법 제35조 제1항에서는 “모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다” 고 규정하고 있다. 여기서 말하는 쾌적한 환경의 의미는 자연 환경에 국한되는 것이 아니라, 도로, 공원, 도시 하부구조 등으로 구성된 생활 환경까지 포괄하는 의미이다. 대부분의 인구가 도시에서 생활하는 현대 사회에서는 자연 환경보다 더 중요한 것이 사람들이 만든 인공 환경, 즉 도시 환경이나 주거 환경이다. 처음으로 환경권에 대한 세계 보편적 의미를 규정한 1972년 스톡홀름 선언에서도 환경은 자연 환경과 인공 환경을 포괄하는 것으로 개념 규정한 바 있다.

환경권은 단지 헌법이나 헌장에 명시되어 있다고 해서 보장되는 것은 아니다. 환경권을 보장하기 위해서는 정부의 적극적인 정책과 시민들의 노력이 필요하다. 따라서 환경권은 여러 인권 중에서도 특히 정부와 시민들의 의무와 책임이 강조된다는 특징을 가지고 있다.

환경권이 다른 인권과 다른 또 하나 중요한 특징은 현재 세대뿐만 아니라 미래 세대도 권리의 주체가 되어야 한다는 점이다. 환경이 파괴된다면 파괴의 책임이 없는 미래 세대의 생존마저도 위협받기 때문이다. 그래서 제13조 제1항에서는 ‘모든 시민들이 이웃과 미래 세대를 위해 환경을 보존하고 에너지를 절약하며, 공공 여가 시설을 올바르게 사용할 책임을 진다’고 명시하고 있다.

제13조 제1항에서 환경권과 동시에 선언하고 있는 여가권은 적극적으로 여가를 즐길 수 있는 권리이다. 소극적인 여가권은 노동하지 않고 쉴 수 있는 권리이지만, 적극적인 여가권은 정신적, 신체적 만족을 추구하는 권리이다. 이를 위해서는 공원, 체육시설, 도서관, 문화시설 등 여가를

즐길 수 있는 다양한 장소와 시설들이 시민 누구나 이용할 수 있도록 가깝고 편리한 장소에 그리고 무료 혹은 극히 저렴한 가격으로 제공되어야만 한다.

③ 시의 의무 (제2항과 제3항)

제13조 제2항과 제3항에서는 헌장의 직접적인 의무당사자인 시가 제1항에서 언급한 환경권과 여가권의 실현을 위하여 시가 가진 권한과 책임을 다해야 함을 설명하고 있다. 환경 문제는 다양한 차원에서 나타난다. 오존층 파괴, 지구 온난화 같이 문제가 전 지구적 차원에서 나타나기 때문에 문제 해결을 위해 전 지구적인 협력이 필요한 것들이 있는 한편, 수질 오염, 대기 오염, 소음 등 도시 차원의 적극적 노력을 통해 어느 정도 해결이 가능한 문제들도 있다. 제13조 제2항에서는 시민들의 환경권 보호를 위해 시가 할 수 있는 정책들인 수질과 대기질의 개선, 소음과 악취 방지, 폐기물 관리와 재활용, 녹지 보존, 에너지 절약 등을 적시하고 있다. 물론 여기에 언급되지 않았다고 하더라도 자연을 보호하고 시민에게 쾌적한 환경을 보장하는 정책이라면 시는 이를 적극적으로 수행해야할 의무가 있다.

제13조 제3항에서는 시민의 여가권을 보장하기 위해 시가 할 수 있는 정책들인 좋은 공원, 체육 시설, 공공 여가 시설을 제공해야 하는 의무를 적시하고 있다. 이때 중요한 것은 누구나 이용하기 편리한 곳에 이러한 여가 시설을 입지하는 것이다. 여가 시설을 설치하더라도 시민들이 찾아가기 어려운 곳에 있거나, 장애인이나 어린이, 노인 등이 접근하기 어렵다면 모든 시민들의 여가권을 보장할 수 없기 때문이다. 누구나 편하게 여가시설을 이용하도록 하기 위해서는 일단 시민들이 쉽게 접근할 수 있도록 시민들과 가까운 곳에 위치하여야 하며, 입장료가 무료이거나 매우 저렴해야 하며, 유지 관리에 만전을 가하여 시설이 위험하지 않고 안전하고 쾌적해야 한다.

제 14 조

제14조 시민 모두에게 장벽 없는 편리한 도시 조성

- ① 모든 시민은 도시에서 자유롭게 편리하게 이동할 권리, 저렴하고 편리한 대중교통을 이용할 권리, 도시 공공시설에 접근할 권리가 있다.
- ② 시는 장애인, 노약자, 임산부 등 신체적 약자들이 불편 없이 이동할 수 있도록 필요한 시설을 설치하고, 보행자와 자전거 이용자의 안전과 편의를 위한 시설을 마련한다.
- ③ 시는 시민이 저렴하고 편리하게 대중교통을 이용할 수 있도록 적정 수준의 요금을 책정하고 차별 없이 이용할 수 있도록 보장한다.
- ④ 시는 도시의 주요 공공시설에 시민 누구나 자유롭게 편리하게 접근할 수 있도록 시설 입지를 선정하고, 대중교통 노선 등 편리한 접근 경로를 마련한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언 (1948) 제13조〉

1. 모든 사람은 각국의 경계 내에서 자유롭게 이전하고 거주할 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 자국이나 다른 나라를 떠나거나 자국에 돌아갈 권리를 가진다.

〈UN 장애인 권리 협약 (2006) 제9조 접근성〉

1. 당사국은 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위하여, 장애인이 다른 사람과 동등하게 도시 및 농촌지역에서 물리적 환경, 교통, 정보와 의사소통 기술 및 체계를 포함한 정보와 의사소통, 대중에게 개방 또는 제공된 기타 시설 및 서비스에 대한 접근을 보장하기 위한 적절한 조치를 취한다 접근성에 대한 장애와 장벽을 식별하고 철폐하는 것을 포함하는 이러한 조치는 특히 다음의 사항에 적용된다.

- a) 건물, 도로, 대중교통 및 학교, 주택, 의료시설 및 직장을 포함한 기타 실내·외 시설
- b) 정보, 의사소통 및 전자서비스와 응급서비스를 포함한 기타 서비스
2. 당사국은 또한 다음을 위하여 적절한 조치를 취한다.
 - a) 대중에게 개방되거나 제공되는 시설과 서비스에 대한 접근성과 관련된 최소한의 기준과 지침을 개발, 공포하고 그 이행을 감시할 것
 - b) 대중에게 개방되거나 제공되는 시설과 서비스를 제공하는 민간주체가 장애인의 접근성을 위하여 모든 측면을 고려하도록 보장할 것
 - c) 장애인이 직면한 접근성 문제에 대하여 관계자에게 훈련을 제공할 것
 - d) 대중에게 개방된 건물과 기타 시설

- 에 점자 및 읽고 이해하기 쉬운 형태의 공공표지판을 설치할 것
- e) 대중에게 개방된 건물과 기타 시설에 대한 접근성을 용이하게 하기 위하여 안내인, 낭독자, 전문수화통역사를 포함한 형태의 현장지원과 매개체를 제공할 것
- f) 장애인의 정보에 대한 접근성을 보장하기 위하여 기타 적절한 형태의 지원과 보조를 촉진할 것
- g) 인터넷을 포함한 새로운 정보와 의사소통 기술 및 체계에 대한 장애인의 접근을 촉진할 것
- h) 최소한의 비용으로 접근이 가능하도록 초기 단계에서 접근 가능한 정보와 의사소통 기술 및 체계의 고안, 개발, 생산 및 보급을 촉진할 것

〈제20조 개인의 이동〉

당사국은 다음을 포함하여 최대한 장애인의 자립을 위해 개인의 이동을 보장하기 위한 효과적인 조치를 취한다.

- a) 장애인이 선택한 방식과 시기에, 그리고 적절한 비용으로 장애인의 이동을 촉진
- b) 양질의 이동보조기구, 보자국, 보조기술, 그리고 여러 형태의 현장지원과 매개체에 대한 장애인의 접근 및 이를 적정한 비용으로 이용 가능하도록 촉진

- c) 장애인 및 이들과 같이 일하는 전문 담당자들을 위한 이동 기술에 대한 훈련을 제공
- d) 이동보조기구, 보자국 및 보조기술을 생산하는 주체들이 모든 측면에서 장애인의 이동성을 고려하도록 장려

〈도시에 대한 권리 세계 헌장 (2005)〉

13조 대중교통과 도시 이동에 대한 권리

1. 도시는 도시와 도시 간 교통순환계획 및 접근성 높은 대중교통체계를 통하여 모든 사람들이 도시에서의 이동과 순환에 대한 권리를 보장해야 하며, 합리적 비용과 상이한 환경적, 사회적 필요(성, 나이, 능력 등)에 맞춰 제공되어야 한다.
2. 도시는 영구적이거나 하루 정해진 시간 동안 친환경 이동수단의 사용을 장려하고, 유동인구를 보호하기 위한 지역을 지정해야 한다.
3. 도시는 건축 장애물을 제거하고, 이동과 순환 체계에 필수적인 시설을 설치하며, 모든 공공 및 공용 건물과 작업장, 레저 시설에 대한 장애인들의 접근을 보장할 수 있도록 개선해 나가야 한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장 (2006)〉

제7장 공공서비스

제28조 시의 약속

양질의 공공서비스에 대한 시민들의 권리를 촉진하기 위해 몬트리올은 다음의 사항을 약속한다.

- a) 공공서비스를 능숙하고 정중하며 차별적인 방식으로 제공할 것
- b) 공평한 방식으로 공공서비스의 공급과 분배를 장려할 것
- c) 시민의 다양한 요구에 맞춰 공공서비스의 공급과 공공 공간의 이용에 있어 유연성을 촉진할 것

- d) 시민들의 가정 및 인도와 보도의 도시 네트워크에 대한 시민들의 안전한 보행 접근을 가로막는 방해물이나 장애물을 억제하기 위한 조치를 취할 것
- e) 공공 자산의 청결을 보장하기 위한 적절한 조치를 취할 것
- f) 도시를 조직함에 있어 특히 시의 공공 건물과 공공 서비스에서 보편적 접근을 장려할 것

■ 해설

① 의의

헌장 제14조는 시민들의 이동권과 공공시설에 대한 자유로운 접근권을 다루고 있다. 제14조 제1항에서는 시민들이 이동권과 공공시설 접근권을 지니고 있음을 규정하고 있다. 제2항에서는 이 중에서도 특히 신체적 약자들 및 교통사고 취약자의 이동권을 보장하기 위해 시가 수행해야 할 의무를 다루고 있다. 제3항에서는 시민들이 많이 이용하는 대중교통에 대한 시의 의무를, 제4항에서는 시민이 많이 이용하는 공공시설에 대한 입지와 접근 경로에 대한 시의 의무를 다루고 있다.

우리나라 헌법 제14조와, 세계인권선언 제13조는 기본 인권으로 거주 이전의 자유를 규정하고 있다. 이전의 자유를 위해서는 이동권이 추상적이 아니라 실질적으로 보장되어야 한다. 심신의 제약 때문에 이동이 자유롭지 못한 노약자나 장애인 등 교통 약자들, 그리고 교통 수단의 이용 요금을 부담하기 어려운 경제적 약자들의 경우 이전의 자유가 있다고 하더라도 실질적인 이동권을 보장받기 어렵다. 특히 매일 매일 일상생활에서 이동이 자유롭지 못하다면 우선 당장 생계 활동이 어려울 뿐만 아니라 사회적 문화적 활동의 심각한 제약을 받게 된다. 따라서 이동권은 중요한 인권이다.

이동권보다 더욱 포괄적인 개념이 접근권이다. 접근권은 최근 새롭게 부각된 권리 개념으로 장애인 인권과 관련되어 특히 중요하게 다루어지고 있다. 접근권은 물리적 시설에 대한 접근 뿐

만 아니라, 정보나 지식, 기술 같은 비물리적 내용에 대한 접근도 포함하는 권리이다. 일반적으로 접근권은 이동권, 정보접근권, 시설이용권 등을 포함한다. 우리나라도 비준한 유엔 장애인 권리 협약의 제9조에서는 접근성을 장애인 인권의 실체적 조항으로서 매우 중요하게 다루고 있는데, 장애인이 삶의 모든 영역에서 완전히 참여할 수 있도록 접근성에 대한 장애와 장벽을 식별하고 철폐하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다고 규정하고 있다. 이 협약의 20조에서는 장애인의 이동권을 별도로 다루고 있다.

② 시민들의 권리와 책임의 내용 (제1항)

제14조 제1항에서는 시민들이 이동의 권리와 함께 대중교통을 이용할 권리, 도시 공공시설에 대한 접근권리를 지니고 있음을 규정하고 있다. 도시의 규모가 작을 때에는 걸어서도 도시 곳곳에 접근할 수 있지만, 도시의 규모가 커지게 되면 걸어서 갈 수 없는 곳이 생기고, 따라서 버스나 도시철도 같은 대중교통수단의 보급이 필요해진다. 그런데 대중교통수단의 이용이 불편하거나, 안전하지 못하거나, 요금이 너무 비싸다면 시민들이 편하게 이용하기 어려울 것이다. 따라서 대중교통을 이용할 권리는 현대 도시에서 이동권 보장을 위해 필수적이다.

이동권보다 더 넓은 범위의 권리인 접근권은 물리적 환경에 대한 접근뿐만 아니라 정보 및 의사소통에 대한 접근권까지를 포함하는 권리이다. 여기서 말하는 도시공공 시설은 반드시 공공이 소유 혹은 공공이 운영하고 있는 것에 한정되지 않는다. 민간이 소유하거나 운영하고 있는 시설도 많은 시민이 이용한다면 이 역시 공공시설의 범주에 포함된다. 따라서 재래시장, 대형할인점, 극장, 터미널 등은 도시 공공시설에 포함된다.

③ 시의 의무 (제2항, 제3항, 제4항)

14조 제2항에서부터 제4항까지는 헌장의 직접적인 의무당사자인 시가 제1항에서 언급한 이동권, 대중교통 이용권, 접근권의 실현을 위하여 시가 가진 권한과 책임을 다해야 한다는 점을 규정하고 있다. 현대 도시에서 시민들의 이동권을 제한하는 요인은 크게 세 가지다. 하나는 시민들, 특히 장애인과 같은 신체적 약자들의 편리한 이동을 방해하는 각종 도시시설물과 대중교통시설, 두 번째는 자주 오지 않거나 서비스 수준이 낮아 이용하기 불편한, 혹은 너무 요금이 비싸 이용하기 어려운 대중교통수단, 세 번째는 대중교통 노선 자체가 아예 제공되지 못하는 지역이다.

제2항에서는 시민들의 이동권 보장을 위한, 특히 신체적 약자 및 자동차에 비해 취약한 보행자

와 자전거 이용자의 이동권 보장을 위한 시의 의무를 다루고 있다. 신체적인 교통 약자도 이동권을 제약받게 되지만, 교통수단의 비용이 지나치게 비쌀 경우 경제적 약자도 이동권을 제약받게 된다. 그래서 이동권을 보장하기 위해서는 신체적 활동을 지원하기 위한 물리적 시설 개선 정책 뿐만 아니라, 누구나 저렴한 가격으로 대중교통을 이용할 수 있는 경제적 측면의 정책도 필요하다. 많은 사람이 자주 이용하는 대중교통수단의 경우 가난한 사람도 부담 가능한 수준으로 요금이 책정되어야 한다. 그리고 이러한 저렴한 대중교통수단이 가능한 모든 지역에 고루 제공되어야 한다. 그래서 제3항에서는 저렴하고 편리한 대중교통 수단의 제공에 대한 시의 의무를, 제4항에서는 도시 공공시설에 대한 접근성 향상에 대한 시의 의무를 언급하고 있다.

제3항에서 언급된 “차별 없이” 는 장애인, 노인, 외국인, 경제적 약자 등을 포함한 모든 시민들이 대중교통 수단을 이용할 수 있도록 보장한다는 의미이다. 한편 바로 앞 제13조에서 여가를 즐길 수 있는 다양한 장소와 시설들이 시민 누구나 이용할 수 있도록 가깝고 편리한 장소에 그리고 무료 혹은 극히 저렴한 가격으로 제공되어야만 한다고 했는데, 이 원칙은 여가 시설뿐만 아니라 시민들이 많이 이용하는 도시 공공시설 전반에 적용되는 것이다.

제 15 조

제15조 범죄, 교통사고, 재해, 화재, 유해 식품·약품으로부터 안전한 도시 조성

- ① 모든 시민은 범죄, 교통사고, 재해, 화재, 유해 식품·약품 등에서 보호받고, 안전한 생활을 할 수 있는 권리가 있다. 또한 모든 시민은 다른 시민의 안전을 해치는 행동을 하지 않아야 한다.
- ② 시는 관내 경찰, 경찰, 소방서 등과 공동으로 범죄, 교통사고, 재난 재해, 화재 등의 방지를 위한 적절한 조치를 취하여 시민의 안전을 보장한다. 특히 여성과 어린이, 노약자들을 범죄와 사고에서 보호하기 위해 최선을 다한다.
- ③ 시는 관련 기관과 공동으로 시민의 먹거리 안전을 보장하고, 친환경 먹거리의 생산과 유통을 장려한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언 (1948) 제3조〉

모든 사람은 생명, 자유 및 신체의 안전에 대한 권리를 가진다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 (1966)〉

제9조

1. 모든 사람은 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 가진다. 누구든지 자의적으로 체포되거나 또는 억류되지 아니한다. 어느 누구도 법률로 정한 이유 및 절차에 따르지 아니하고는 그 자유를 박탈당하지 아니한다.

〈도시에 대한 권리 세계 헌장 (2005)〉

11조 공공 안전과 평화, 연대, 다문화 공존에 대한 권리

1. 도시는 공공 안전, 평화로운 공존, 공동의 발전 그리고 연대의 실현을 위한 조건들을 만들어야 한다. 이를 위해 어떠

한 차별 없이 모든 시민들의 도시의 완전한 사용권, 다양성 존중과 문화적 기억과 정체성 보호를 보장해야 한다.

2. 공권력의 주요 임무에는 시민들의 권리 존중 및 보호를 위한 것들을 포함한다. 도시는 관할 하에서 공권력이 법과 민주적 통제의 범위 안에서 무력사용을 엄격히 사용할 것을 보장해야 한다.
3. 도시는 모든 시민들이 공권력에 대한 통제와 평가에 참여하는 것을 보장해야 한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장 (2006)〉

제6장 안전

제25조 시민의 권리와 책임

시민들은 안전에 대한 권리를 가지며 몬트리올 행정부와 함께 이 권리의 지속적인 향유를 보장하기 위한 공동의 노력에 참여한다. 시민들과 몬트리올 행정부는 본 장에 명시된 약속과 합치하는 활동, 특히 예방적인 조치를 강조함으로써 이러한 노력에 기여한다.

제26조 시의 약속

시민들이 안전에 대한 권리를 향유하도록 촉진하기 위해 몬트리올은 다음의 사항을 약속한다.

- a) 시의 영역을 안전한 방식으로 개발할 것
- b) 여성들의 안전을 목표로 한 특별한 조치를 지역사회의 핵심 활동가들과 공동 협력을 통하여 지원할 것

- c) 공원과 동네 및 여가 시설 같은 공공 공간의 안전한 이용을 촉진할 것
- d) 이 사안에 대한 시민들의 인식과 참여 증진을 목표로 한 예방적인 조치를 치안 당국 및 시 공무원과의 공동협력을 통하여 지원할 것
- e) 사람과 재산을 보호할 것

■ 해설

① 의의

헌장 제15조는 시민들의 안전권을 다루고 있다. 제15조 제1항에서는 시민들이 안전권을 지니고 있으며, 동시에 다른 시민의 안전을 지키기 위한 책임도 부여받고 있음을 규정하고 있다. 제2항에서는 시민들의 안전을 보장하기 위해, 3항에서는 특히 시민들의 먹거리 안전을 보장하기 위해 관계 기관과 공동으로 시가 수행해야 할 의무를 다루고 있다.

안전권은 생명권과 불가분의 관계를 가지고 있다. 인간의 생명을 위협하는 위협으로부터 보호받는 권리가 바로 안전권이기 때문이다. 세계인권선언 제3조에서는 “모든 사람은 생명을 가질 권리, 자유를 누릴 권리, 자기 몸의 안전을 지킬 권리가 있다.”고 선언하고 있다. 일반적으로 안전은 국민의 기본 인권 보장의 전제 조건으로 국가가 수행해야 할 가장 중요한 역할로 간주된다. 즉 국민의 생명과 자유, 안전의 보장은 국가의 가장 중요한 의무인 것이다. 하지만 안전 보장을 구실로 하여 국민의 자유를 제한하고 침해하는 것은 오히려 국민의 안전을 해치는 행위가 될 수 있다. 안전이란 국민의 생명과 자유, 재산을 보호하는 것에 다름 아니며, 역사적으로 부당한 공권력으로부터 일반 시민들의 안전을 지키는 것이 인권의 역사에서 중요한 사항이었기 때문이다. 그래서 자유권 협약 제9조에서는 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 같은 조문에서 다루고 있다.

국민들의 안전 보장의 일차적인 책임은 국가가 진다. 그래서 검찰, 경찰, 식품의약품안전청 등 국가 기관들이 국민들의 안전을 위해 존재한다. 하지만 시 차원에서 시민들의 안전을 위해 할 수 있는 일도 매우 많다. 한 예로 범죄 유발 가능성이 많은 도시 환경을 개선하는 일은 안전을 위해 시가 해야 할 일인 것이다. 그렇지만 시의 힘만으로는 시민들의 안전을 보장할 수 없기 때문에

안전을 책임진 다른 기관과 공동으로 시민들의 안전을 보장하기 위한 노력을 수행해야 한다.

② 권리의 내용(제1항)

제15조 제1항에서는 모든 시민들이 위해(危害) 요소들로부터 보호받고 안전한 생활을 할 수 있는 권리를 규정하고 있다. 시민들의 안전을 위협하는 원인들은 매우 다양하다. 그리고 과학기술 문명이 발전할수록 안전 위협 요인들도 더욱 늘어나고 있다. 핵폐기물, 유전자 조작식품, 기후 변화 등은 과거에는 없던 안전 위협 요소들이다. 예를 들어 태평양의 섬의 주민들은 기후변화에 따른 해수면 상승으로 생존 자체가 위협받고 있다. 최근 일본의 쓰나미에 따른 후쿠시마 핵발전소 사고는 지역 주민 전체의 생명을 위협하고 있다. 제1항에서는 범죄, 교통사고, 재해, 화재, 유해 식품 및 약품을 언급하였지만, 여기에 언급되지 않은 위협 요소로부터도 당연히 보호받을 권리를 가지고 있다.

자연 재해가 아닌 인재의 경우, 즉 범죄나 교통사고, 화재, 유해 식품 및 약품으로 인한 위해는 그 책임이 사람에게 있다. 그래서 권리와 동시에 안전권을 보호하기 위한 시민들의 책임도 함께 제1항에 규정하고 있다.

③ 시의 의무 (제2항, 제3항)

제14조 제2항과 제3항은 현장의 직접적인 의무당사자인 시가 제1항에서 언급한 안전권의 보장을 위하여 시가 가진 권한과 책임을 다해야 한다는 점을 규정하고 있다. 시민의 안전을 위협하는 요인들이 워낙 다양하기 때문에, 시의 힘만으로는 시민들의 안전을 보장하기 어렵다. 따라서 제2항과 제3항에서는 검찰, 경찰, 소방서 등 관내 다른 기관과 공동으로 안전 보장 노력을 해야 한다고 규정하고 있다. 특히 안전에 취약한 계층이 여성과 어린이, 노약자들이기 때문에 이들 계층에 대해서는 특별히 보호해야 한다고 제2항에서 규정하고 있다. 제3항에서는 특히 먹거리 안전에 대한 시의 책임을 언급하고 있다. 먹거리 안전을 위협하는 대표적인 요인들이 과도한 농약 살포와 항생제 투약 등 생산과정에서의 문제, 방부제 사용이나 유통기간 조작 등 유통과정에서의 문제이다. 따라서 제14조 제2항에서는 먹거리 안전을 보장하기 위해 시가 친환경 먹거리의 생산과 유통을 장려해야 한다고 규정하고 있다.

제5장

문화를 창조하고 연대하는 도시

제 16 조

제16조 교육의 다양성 추구 및 자유롭고 창의적인 학습권 실현

- ① 모든 시민은 학교와 사회에서 적절한 교육을 받고 학습할 권리가 있다.
- ② 시는 교육 기관과 협력하여 학생들이 쾌적한 학습 환경 속에서 평등한 교육기회를 가지고 자유롭고 창의적이며 다양한 방식의 교육을 받을 수 있도록 지원한다.
- ③ 시와 학부모는 과도한 학습 강요로 학생들의 정서적, 신체적 발달이 저해되지 않도록 배려한다.
- ④ 시는 공공 도서관, 주민 강좌 등 시민의 사회 교육을 위한 다양한 시설과 프로그램을 제공한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언 (1948) 제26조〉

1. 모든 사람은 교육을 받을 권리를 가진다. 교육은 적어도 초등과 기초적 단계에서는 무상이어야 한다. 초등교육은 의무적이어야 한다. 기술교육과 직업교육은 일반인이 이용할 수 있어야 하며 고등교육은 능력에 따라 모든 사람에게 동등하게 열려 있어야 한다.
2. 교육은 인격의 충분한 발전과 인권 및 기본적 자유의 존중을 강화할 것을 목적으로 하여야 한다. 교육은 모든 나라, 인종적 또는 종교적 집단 상호간의 이해, 관용 및 우호관계를 증진하는 것이어야 하고, 평화의 유지를 위하여 국제연합의 활동을 촉진하는 것이어야 한다.

3. 부모는 자녀에게 주는 교육의 종류를 선택하는 데 있어 우선적 권리를 가진다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제13조〉

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 교육에 대한 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 교육이 인격과 인격의 존엄성에 대한 의식이 완전히 발전되는 방향으로 나아가야 하며, 교육이 인권과 기본적 자유를 더욱 존중하여야 한다는 것에 동의한다. 당사국은 나아가서 교육에 의하여 모든 사람이 자유사회에 효율적으로 참여하며, 민족간에 있어서나 모든 인종적, 종족적 또는 종교적 집단간에 있어

서 이해, 관용 및 친선을 증진시키고, 평화유지를 위한 국제연합의 활동을 증진시킬 수 있도록 하는 것에 동의한다.

2. 이 규약의 당사국은 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 다음 사항을 인정한다.

(a) 초등교육은 모든 사람에게 무상 의무교육으로 실시된다.

(b) 기술 및 직업 중등교육을 포함하여 여러 가지 형태의 중등교육은, 모든 적당한 수단에 의하여, 특히 무상교육의 점진적 도입에 의하여 모든 사람이 일반적으로 이용할 수 있도록 하고, 또한 모든 사람에게 개방된다.

(c) 고등교육은, 모든 적당한 수단에 의하여, 특히 무상교육의 점진적 도입에 의하여, 능력에 기초하여 모든 사람에게 동등하게 개방된다.

(d) 기본교육은 초등교육을 받지 못하였거나 또는 초등교육의 전기간을 이수하지 못한 사람들을 위하여 가능한 한 장려되고 강화된다.

(e) 모든 단계에 있어서 학교제도의 발전이 적극적으로 추구하고, 적당한 연구·장학제도가 수립되며, 교직원들의 물질적 처우는 계속적으로 개

선된다.

3. 이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라서 법정후견인이 그들 자녀를 위하여 공공기관에 의하여 설립된 학교 이외의 학교로서 국가가 정하거나 승인하는 최소한도의 교육수준에 부합하는 학교를 선택하는 자유 및 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 수 있는 자유를 존중할 것을 약속한다.

4. 이 조의 어떠한 부분도 항상 이 조 제1항에 규정된 원칙을 준수하고, 그 교육기관에서의 교육이 국가가 결정하는 최소한의 기준에 일치한다는 요건하에서, 개인과 단체가 교육기관을 설립, 운영할 수 있는 자유를 간섭하는 것으로 해석되지 아니한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제14조〉

이 규약의 당사국이 되는 때 그 본토나 자국 관할 내에 있는 기타 영토에서 무상으로 초등 의무교육을 확보할 수 없는 각 당사국은 계획상에 정해질 합리적인 연한 이내에 모든 사람에 대한 무상 의무교육 원칙을 점진적으로 시행하기 위한 세부실천계획을 2년 이내에 입안, 채택할 것을 약속한다.

■ 해설

① 의의

헌장 제16조는 시민들의 교육권 및 학습권을 다루고 있다. 제16조 제1항에서는 시민들이 교육권과 학습권을 지니고 있음을 규정하고 있다. 제16조 제2항에서는 학생들의 교육권을 보장하기 위해 시가 교육기관과 함께 수행해야 할 의무를 다루고 있다. 제3항에서는 너무 과도한 학습 강요로 학생들의 인권과 정서적 신체적 발달이 침해되지 않도록 시가 학부모와 함께 노력해야 한다는 내용을, 제4항에서는 시민들의 사회교육, 평생교육을 위해 시가 해야 할 의무를 다루고 있다.

교육은 그 자체로서 중요한 인권이며, 다른 인권을 실현하기 위한 필수적 수단이다. 교육을 통해 사람들이 직업을 얻을 수 있고, 생계를 꾸려나갈 수 있고, 민주주의와 인권을 증진하며, 환경을 보호하고 공동체에 기여하는 방법을 배울 수 있기 때문이다. 나아가 교육을 통해 얻어진 지식과 교양은 사람에게 정신적 기쁨과 만족을 준다. 인류 문명이 발달할수록 교육의 중요성은 커지고, 교육 없이는 생존 자체도 어려워지고 있다. 이러한 의미에서 교육권은 생존권과 밀접한 관계를 가지고 있으며, 노동권, 참정권, 여가권 및 문화권과도 깊은 관계가 있다.

교육권과 학습권은 개념적으로 명확히 구분하기 어렵지만, 학습권을 강조하는 견해에서는 교육권은 교육을 할 권리, 학습권은 교육을 받을 권리로 구분한다. 즉 교육권이 교육하는 자의 권리라면, 학습권은 학습 주체의 권리이다. 이런 의미에서 학습권은 원하는 것을 학습할 권리, 학습을 위하여 필요한 교육을 요구할 권리를 의미한다. 이렇게 교육권과 구분된 학습권을 강조하는 이유는 교육자 중심의 교육이 아니라, 학습자 중심의 교육을 강조하기 위함이다. 하지만 통상적으로 교육을 할 권리, 즉 수업권과, 교육을 받을 권리, 즉 학습권을 다함께 포괄하여 교육권이라고 지칭하기도 한다.

세계인권선언 제26조에서는 모든 사람이 교육받을 권리가 있으며, 특히 초등교육과 기초교육은 무상이어야 함을 선언하고 있다. 그리고 부모에게는 자기 자녀가 어떤 교육을 받을지 선택할 권리가 있음을 규정하고 있다.

우리나라 헌법도 교육권과 학습권을 중요한 국민의 권리로 간주하고 있다. 우리나라 헌법 제31조에서는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가지고 있음과 함께, 국가가 무상 의무교육에 대한 의무와 평생교육의 진흥 책임을 지고 있음을 규정하고 있다.

교육권과 학습권을 제대로 보장받기 위해서는 누구나 차별 없이 교육 기관과 교육 프로그램을 이용할 수 있어야 한다. 교육 기관과 교육 프로그램은 쉽게 접근할 수 있어야 한다. 즉 가까운

곳에 자리잡고 있어서 물리적으로 접근이 쉬워야 할 뿐만 아니라, 비용이 저렴하여 누구나 쉽게 교육 받을 수 있어야 한다. 특히 초등교육의 경우 모든 어린이를 대상으로 국가가 의무적으로 수행해야 한다. 교육 내용 역시 학생과 학부모가 수용할 수 있는 내용이어야 한다. 그래서 세계인권선언 (제26조) 및 이를 뒷받침하는 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 (제13조)에서는 학부모에게 학교를 선택하는 자유 및 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 수 있는 자유가 존중되어야 함을 강조하고 있다. 또한 교육은 사회와 공동체의 필요에 부응하여야 함과 동시에 다양한 사회적 문화적 배경을 가진 학생들의 요구에 유연하게 적응할 수 있어야 한다. 그리고 무엇보다도 교육에 있어서 배우는 학생의 입장이 최우선적으로 고려되어야 한다.

② 권리의 내용(제1항)

제16조 제1항에서는 모든 시민들의 교육권과 학습권을 규정하고 있다. 여기서 중요한 것은 교육의 권리와 학습의 권리가 단지 학생들에게만 국한되는 것이 아니라는 점이다. 학교 바깥에 있는 모든 시민들도 남녀노소 차별 없이 사회에서 교육을 받고 학습할 권리가 있음을 이 규정에서 선언하고 있다. 모든 시민들이 교육권과 학습권을 지니고 있기 때문에, 우리나라 국민이 아닌 미등록 외국인 노동자들 역시 교육권과 학습권을 가지고 있다.

교육권과 학습권은 의무교육인 초등교육에만 국한되는 것이 아니라 고등학교와 대학을 포함한 고등교육, 그리고 학교 바깥의 사회 교육 - 가정교육, 기술교육, 직업교육, 평생교육-을 받을 권리를 포함한다. 또한 공교육이나 정규교육에 대한 권리 뿐만 아니라 사교육과 다양한 비정규 교육에 대한 권리를 모두 포괄하는 의미로 해석할 수 있다.

③ 시의 의무 (제2항, 제3항, 제4항)

제14조 제2항에서 부터 제4항까지는 현장의 직접적인 의무당사자인 시가 제1항에서 언급한 교육권과 학습권의 실현을 위하여 시가 가진 권한과 책임을 다해야 한다는 점을 규정하고 있다. 교육권과 학습권의 실현은 국가의 의무이다. 국가의 의무를 수행하기 위해 국가는 다양한 교육기관을 설립 운영하고 지원한다. 그렇지만 시 역시 교육권과 학습권의 보장을 위해 할 수 있는 일이 매우 많다. 제2항에서는 시가 교육기관과 협력하여 쾌적한 교육 환경, 차별 없는 교육 기회, 다양한 교육 방식을 제공해야 함을 규정한다. 교육의 일차적 책임 기관이 교육청과 일선 학교이

므로, 시는 교육기관과 반드시 협력해야 한다. 이 조항에서 ‘자유롭고 창의적이며 다양한 방식의 교육’을 강조한 이유는 교육이 특정한 한 가지 가치나 획일적 신념을 위로부터 강제적으로 주입하는 것이 아니라, 인격의 성숙과 타인에 대한 이해, 전인적 교양을 갖춘 민주적이고 자유로운 시민들의 육성을 지향하는 것이기 때문이다. 자유롭고 창의적이며 다양한 교육은 다양한 견해와 사상에 대한 이해, 미래를 향한 새로운 창조성을 복돋아 준다. 특히 의무교육 단계인 초등교육 이후 교육 과정인 고등교육에 있어서 교육의 자유는 학문과 사상의 자유와 밀접히 관계된다.

제3항에서는 특별히 시가 학부모와 함께 과도한 학습 강요로 인해 학생들의 정서적 신체적 발달이 저해하지 않도록 배려한다고 규정하고 있다. 이 조항은 학부모의 교육열이 매우 높지만, 지나친 경쟁과 대학입시위주의 교육으로 인한 교육의 파행성이 심각하고 드러나고 있는 우리나라 교육의 현실에 대한 문제의식에서 비롯된 조항이다. 자녀들의 미래를 위한다는 명분으로 자녀들에게 명문대학 입학의 목표로 지나치게 과도한 학습을 요구하고 그로 인해 한참 성장하는 학생들의 신체적 정신적 성장에 역효과를 주는 잘못된 방식의 교육을 강요하지 않기를 학부모에게 당부하는 조항이다. 과도한 학습 강요는 학생들의 자발적이고 자기주도적인 학습 의욕을 저해할 뿐 아니라, 전인적 인격 개발과 타인에 대한 이해를 목적으로 하는 교육의 근본적 목적과도 배치되는 것이다.

제4항에서는 학교 교육 이외에 사회 교육, 시민 교육, 평생 교육을 증진하기 위해 시가 교육 시설과 교육 프로그램을 제공할 의무가 있음을 규정하고 있다. 교육권과 학습권은 학생 시기를 벗어나서도, 학교를 떠나서도 평생 동안 누릴 수 있는 권리이다, 학생의 경우 별도의 교육기관이 존재하고, 국가의 의무적 지원이 있으나 사회 교육, 평생 교육은 그렇지 못하다. 따라서 시는 상대적으로 취약한 사회 교육, 평생 교육을 증진하기 위한 노력을 기울여야 한다.

제 17 조

제17조 문화·예술을 창조하고 누릴 자유로운 권리 보장

- ① 모든 시민은 문화와 예술을 자유롭게 창조하고 누릴 권리가 있다.
- ② 시는 시민이 다양한 문화와 예술을 누릴 수 있도록 보장하며, 광주 고유의 문화를 보전하고, 문화유산을 보호하며, 누구나 이용할 수 있는 문화 시설을 마련하기 위해 노력한다. 특히 저소득층과 아동들의 문화 활동을 적극적으로 지원한다.
- ③ 시는 문화 예술인들의 다양한 창작 활동과 문화·예술 행사를 적극 지원한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제27조〉

1. 모든 사람은 그 사회의 문화생활에 자유롭게 참여하고 예술을 즐기며 과학의 진보와 그 혜택을 공유할 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 자신이 창작한 과학적, 문화적 또는 예술적 작품에서 생기는 정신적 및 물질적 이익을 보호받을 권리를 가진다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제15조〉

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람의 다음 권리를 인정한다.
 - (a) 문화생활에 참여할 권리
 - (b) 과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리
 - (c) 자기가 저작한 모든 과학적, 문학적 또는 예술적 창작품으로부터 생기는 정신적, 물질적 이익의 보호로부터 이익을 받을 권리

2. 이 규약의 당사국이 그러한 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는 조치에는 과학과 문화의 보존, 발전 및 보급에 필요한 제반조치가 포함된다.
3. 이 규약의 당사국은 과학적 연구와 창조적 활동에 필수 불가결한 자유를 존중할 것을 약속한다.
4. 이 규약의 당사국은 국제적 접촉의 장려와 발전 및 과학과 문화 분야에서의 협력으로부터 이익이 초래됨을 인정한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장 (2006)〉

제3장 문화생활

제19조 권리와 책임

시민들은 문화적 권리를 가지며 몬트리올 행정부와 함께 그러한 권리의 지속적인 향유를 보장하기 위한 공동의 노력에 참여한다. 시민들과 몬트리올 행정부는 본 장에 명시된 약속과 합치하는 활동을 수행함으로써 이러한 노력에 기여한다.

제20조 약속

시민들의 문화적 권리를 촉진하기 위해 본 트리올은 아래의 사항을 약속한다.

- a) 문화유산과 자연유산을 보존하고 보호하며 공개하기 위한, 그리고 이 유산을 빛나게 하는 지식과 정보의 확산을 촉진하기 위한 적절한 조치를 취할 것

- b) 문화 및 예술 중심지에 대한 지리적·경제적 접근을 유지하고 그 이용을 촉진할 것
- c) 창조적 노력을 장려할 것
- d) 문화적 실천의 개발과 다양성을 지원할 것
- e) 지식과 정보를 위한 장소로서 공공 도서관 체제의 발전을 촉진하고 장려할 것

해설

① 의의

헌장 제17조는 시민들의 문화권을 다루고 있다. 제17조 제1항에서는 모든 시민이 문화와 예술을 창조하고 누릴 권리가 있음을 규정하고 있다. 제17조 제2항에서는 시민들의 문화권을 보장하기 위해 시가 수행해야 할 역할을, 제14조 제3항에서는 문화예술인들의 활동을 지원하기 위해 시가 수행해야 할 역할을 규정하고 있다.

1948년 제정된 세계인권선언에서는 문화권을 중요한 인권으로 명시하였다. 세계인권선언 제27조는 “모든 사람은 자기가 속한 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여할 권리, 예술을 즐길 권리, 학문적 진보와 그 혜택을 다 함께 누릴 권리가 있다.” 고 선언하고 있다. 이는 인간이 물질적 생존을 넘어서, 문화를 통한 공동체적 교감과 정신적 만족도 함께 추구하는 존재이며, 그 사회의 문화생활에 참여하고 예술과 학문 활동의 성과를 공유할 때 물질생활 뿐만 아니라 정신생활도 풍요로워진다는 것을 의미한다.

세계인권선언에 규정된 문화적 권리는 1966년 채택된 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에서 더욱 구체화된다. 이 국제 규약의 제15조는 문화적 권리의 구체적 내용과 함께, 이를 보장하기 위한 국가의 의무를 보다 상세하게 다루고 있다. 우리나라 헌법 제9조에서도 “국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.” 고 규정하고 있다. 그리고 이 헌법 조항을 구체화한 우리나라 문화예술진흥법에서는 “국가와 지방자치단체는 문화예술 진흥에 관한 시책을 강구하고, 국민의 문화예술 활동을 권장·보호·육성하며, 이에 필요한 재원을 적극 마련하여야 한다(문화예술진흥법 제3조 제1항)”고 규정하고 있다. 국가뿐만 아니라 지방자치단체의 의무를 규정한 이유는 시민들이 직접 체감하는 문화적 권리를 보장하는데 있어서 시민들과

가까이 접하고 있는 지방자치단체의 역할이 중요하기 때문이다.

일반적으로 고소득층일수록 문화 활동 참여가 활발한 것으로 조사되고 있다. 이는 문화를 누리는데 있어서 상당한 비용과 관심이 필요하기 때문이다. 따라서 누구나 문화를 누릴 수 있게 하기 위해서는 시민들과 가까운 거리에서 무료로, 혹은 매우 저렴한 가격으로 문화를 즐길 수 있는 문화시설 (박물관, 공연장, 도서관 등)과 다양한 문화 프로그램들이 제공되어야 한다. 또한 문화 예술에 대한 감수성을 높이고 문화 예술을 즐길 수 있도록 다양한 문화 교육 프로그램도 필요하다. 이를 통해 시간적, 정신적, 물질적 여유가 없어서 문화를 즐길 수 없는 저소득층과 문화 소외 계층의 문화권을 증진시켜주어야 한다. 그래서 우리나라 문화예술진흥법에서는 국가 및 지방자치단체가 “경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는 문화소외계층의 문화예술 향유 기회를 확대하고 문화예술 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다(문화예술진흥법 제15조 3)”고 규정하고 이를 위해 문화소외계층에게 문화이용권을 지급하는 규정 (문화예술진흥법 제15조 4)을 두고 있다.

② 권리의 내용(제1항)

제17조 제1항에서는 문화권을 다루고 있다. 일반적으로 문화권은 문화에 대한 포괄적인 권리로서, 그 속에는 구속받지 않고 자유롭게 문화 활동을 할 수 있는 문화자유권, 누구나 차별없이 문화를 누릴 문화평등권, 문화적 활동에 적극 참여할 문화참여권, 문화를 즐기고 향유할 문화향유권 등으로 구성된다. 이 제17조 제1항에서 선언한 “모든 시민들이 문화와 예술을 자유롭게 창조하고 누릴 권리가 있다”고 규정한 내용은 이러한 문화권의 요소들을 모두 포함한 포괄적 문화권 선언이라고 볼 수 있다.

③ 시의 의무 (제2항, 제3항)

제17조 제2항과 제3항은 헌장의 직접적인 의무당사자인 시가 제1항에서 언급한 문화권의 실현을 위해 시가 가진 권한과 책임을 다해야 한다는 점을 규정하고 있다. 문화권은 국민의 권리이자 국가의 의무이기도 하지만, 시민들이 체감할 수 있는 문화적 권리를 보장하고 증진하는데 있어서 지방자치단체의 역할을 빼 놓을 수가 없다. 각 지역, 각 도시마다 각기 독특한 고유의 지방 문화를 가지고 있다는 점도 문화권과 관련되어 지방자치단체의 역할이 중요한 이유이다. 특히 광주는 광주 고유의 문화예술에 대한 높은 긍지와 자부심을 가지고 있는 예향이다. 다양한 남도 전

통 문화가 잘 보존 계승되고 있을 뿐 아니라, 광주 비엔날레 등 현대적이고 세계적인 문화 활동이 활발히 이루어지고 있다. 또한 광주학생운동, 5·18 민주화 운동의 역사를 통해 민주주의와 인권의 가치가 광주 문화에 뿌리내려 있다. 따라서 광주시가 광주 고유의 문화를 보전하면서 시민들의 문화적 권리를 보장하고 증진시키기 위해 해야 할 일을 이 헌장 제17조 제2항과 제3항에 담은 것이다.

문화권에서 특히 중요한 요소가 바로 ‘다양성’이다. 각 시민들마다 자주 접하는 문화가 다르고 즐기는 문화가 다르다. 어떤 사람은 음악을 좋아하고, 어떤 사람은 미술을 좋아한다. 대중문화를 좋아하는 사람이 있고, 고급문화를 선호하는 사람이 있다. 사회집단들 사이에서도 문화적 차이가 있다. 그런데 다른 사람이나 다른 집단의 문화적 취향이나 자기와의 차이를 인정하지 않으려고 하고, 자신의 문화를 타인에게 강제하려는 경향이 있다. 이는 타인의 문화를 무시하고 차별하는 것이며, 곧 타인의 문화권을 침해하는 것이다. 특히 세계화 시대에 접어들어 세계적 이동과 교류가 활발해지고 서로 다른 문화들의 교류와 접촉 기회가 많아지면서, 서로 다른 문화들 사이의 갈등과 충돌도 갈수록 빈번해 지고 있다. 문화 다양성은 서로 다른 문화적 차이를 인정하고 존중하는 것이다. 특히 외국인 이주자 등 사회적 소수자의 문화가 차별받지 않아야 한다는 것이 문화 다양성이 강조되는 중요한 이유 중 하나이다. 이런 의미에서 유네스코는 2001년 “세계 문화다양성 선언”을 채택하였고, 곧이어 “문화다양성 국제협약”이 채택(2005년)되고 발효(2007년)된 바 있다.

제17조 제2항에서는 시의 의무로서 시민들의 문화권 보장, 광주 고유의 문화 보전, 문화유산 보호, 문화 시설 마련 등을 적시하고 있다. 특히 문화권을 누리기에 취약한 저소득층과 아동들의 문화권 보호 규정을 여기에 담고 있다.

제17조 제3항에서는 시가 문화 예술인들의 창작 활동과 행사를 지원해야 하는 의무 규정을 담고 있다. 문화 예술인들의 활발한 창작 활동과 그 성과는 그 사회의 문화적 풍요와 시민들의 문화적 권리를 증진시키는데 필수 불가결한 요소이다. 2011년 우리나라에서 처음 제정된 예술인복지법에서도 “모든 예술인이 자유롭게 예술 활동에 종사할 수 있는 권리가 있으며, 예술 활동의 성과를 통하여 정당한 정신적, 물질적 혜택을 누릴 권리가 있다”(예술인복지법 제3조)고 규정하고 있다.

제 18 조

제18조 국내외 인권 증진에 노력하고 기여하는 도시

- ① 모든 시민과 시민 사회, 시는 5·18 광주 정신을 계승하여, 식민주의와 국가폭력에 의한 피해자의 인권 회복에 관심을 가지며, 한반도의 평화 통일과 세계 평화와 인권, 민주주의의 증진을 위하여 국내외 다른 지역 및 국제 사회와 연대하여 협력한다.
- ② 시는 시민 사회와 함께 국내외 인권 증진 도시들과 다양한 교류 협력 사업을 통하여 지구촌 인권 향상에 기여한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언 (1948) 제28조〉

모든 사람은 이 선언에서 제시된 권리와 자유가 완전하게 실현될 사회적 및 국제적 질서에 대한 권리를 가진다.

〈세계인권선언 (1948) 제29조〉

1. 모든 사람은 그 인격의 자유롭고 완전한 발전이 그 사회 속에서만 가능한, 그런 사회를 만들어 나갈 의무를 진다.
2. 모든 사람은 자신의 권리와 자유를 행사함에 있어서, 타인의 권리와 자유의 정당한 승인 및 존중을 보장하고 민주사회의 도덕, 공공질서 및 일반적 복지의 정당한 요구를 만족시키는 것만을 목적으로 하여 법률로써 정해진 제한에만 복종한다.
3. 이러한 권리와 자유는 어떤 경우에도 국제연합의 목적과 원칙에 반하여 행사할 수 없다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제23조〉

이 규약의 당사국은 이 규약에서 인정된 권리의 실현을 위한 국제적 조치에는 협약의 체결, 권고의 채택, 기술 원조의 제공 및 관계 정부와 협력하여 조직된 협의와 연구를 목적으로 하는 지역별 회의 및 기술적 회의의 개최와 같은 방안이 포함된다는 것에 동의한다.

〈도시에 대한 권리 세계 헌장 (2005)〉

21조 도시에 대한 권리 헌장과 관련된 약속

모든 사람들, 시민사회단체들, 지방정부들, 국회의원들과 국제단체들은 새 천년에 보다는 나은 세계를 위한 패러다임의 일환으로 도시에 대한 권리의 세계헌장의 통합, 채택, 보급과 이행 과정에서 지역, 국가, 권역, 지구적 수준에서 능동적으로 참여한다.

■ 해설

① 의의

세계 인권선언 제28조에서는 모든 사람이 세계인권선언에서 규정된 권리와 자유가 온전히 실현될 수 있는 사회 체제 및 국제 체제 내에서 살아갈 자격이 있다고 선언하고 있다. 그리고 제29조에서는 모든 사람은 자신이 속한 공동체에 대하여 의무가 있으며, 타인에게도 나와 똑같은 권리와 자유가 있다는 사실을 인정하고 존중해야 한다고 선언하고 있다. 이처럼 세계인권선언에서 규정된 것처럼 모든 사람들의 권리와 자유가 온전히 실현될 수 있는 세상을 만들기 위해서는 국가의 역할 만으로는 부족하다. 각 지방자치단체와 국제 기구, 시민단체들도 인권 보장을 위한 역할을 수행해야 한다. 그렇지만 더 중요한 것은 모든 시민들의 인권 증진 노력이다. 모든 시민들이 스스로 나서서 자신 뿐만 아니라 다른 사람들의 인권을 위해서 노력할 때 인권이 보장되는 사회, 도시, 국가, 세상을 만들 수 있다.

또한 도시와 지역과 국가 범위를 넘어서 전 세계적 차원에서 인권을 옹호하는 연대와 협력의 네트워크가 필요하다. 인권을 존중하는 다양한 주체들이 서로 연대하고 협력하고 지원함으로써 상호 상승 작용이 일어나기 때문이다. 이러한 연대 협력 네트워크는 개별 시민 차원, 사회 단체 차원, 지방자치단체 차원, 국가 차원 등 다양한 차원에서 이루어 질 수 있다. 그리고 이러한 네트워크가 더 다양하고 폭넓게 이루어질수록 인권이 더 잘 보장되는 세상이 만들어 질 것이다.

일반적으로 경제가 발전한 선진국들이 그렇지 못한 개발도상국들을 위해 경제적 지원을 해줌으로써, 개발도상국 주민들의 경제적 사회적 문화적 권리를 증진시키는데 기여하고 있다. 경제적·사회적·문화적 권리위원회 <일반논평 3>에서는 “개발 및 이를 통한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현을 위한 국제적 협력은 모든 당사국의 의무 (1990년 일반논평 3 제14조)”로 규정하고 있다. 이러한 의무는 특히 다른 나라를 원조할 여력이 있는 국가에게 부과되는 의무이다. 지구 차원에서 선진국과 개발도상국의 발전 격차가 매우 크기 때문에 선진국에서 국제적 지원 및 협력의 적극성이 부족하다면 개발도상국에서 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 실현하는 것이 거의 불가능하기 때문이다. 하지만 이러한 국제적 지원에 있어서 무엇보다도 중요한 것은 개발도상국 주민들의 인권 증진이 지원의 목표가 되어야 한다는 것이다. 겉으로는 주민들의 인권 증진을 빙자하지만, 실제로는 지원국의 정치적, 경제적 이해가 앞서는 것은 바람직하지 못하다. 이는 도시 차원이나 시민사회 차원의 국제 협력에 있어서도 마찬가지다.

② 광주 정신의 계승과 국내외적 연대 의지 (제1항)

제18조 제1항과 제2항은 광주시민과 시민사회, 광주시가 평화, 인권, 민주주의의 증진을 위해 광주를 넘어서 다른 도시, 지역, 국가와 연대 협력해야 함을 규정하고 있다.

제18조 제1항에서는 5·18 광주 정신의 계승을 별도로 언급하고 있다. 광주의 경우 일제의 식민통치에 맞서 저항했던 광주학생운동의 역사와 함께, 1980년 군부 독재에 맞서서 인권과 민주주의를 위해 목숨 바쳐 투쟁했던 5·18 광주정신이 계승되고 있는 도시이다. 5·18 광주정신은 광주에 국한된 정신이 아니라 세계 보편성을 갖춘 정신이다. 그리고 이제 광주는 광주를 넘어서 한반도의 평화와 통일, 나아가 세계의 평화와 인권, 민주주의를 위해 적극적으로 나서겠다는 의지를 표명하고 있다. 광주학생운동과 5·18 광주정신을 계승한 광주가 이제 식민주의와 국가폭력에 의한 피해자의 인권 회복에 관심을 가지고 다른 지역, 다른 나라에 도움을 주고, 또 앞장서서 다른 지역 및 국제 사회와 상호 협력하겠다는 의지를 표명하고 있는 것이다.

③ 인권 도시간 교류 협력 의지 (제2항)

현재 전 세계적으로 시민들의 인권 증진을 그 도시의 최고 목표로 삼고 있는 인권 도시들이 등장하고 있고, 이들 인권 도시들 사이의 국제적 교류 협력 네트워크가 구축되고 있다. 그리고 이러한 인권 도시들 사이의 네트워크는 시 행정당국 뿐만 아니라, 시민사회 차원에서도 적극적으로 이루어지고 있다. 제18조 제2항은 광주시가 시민사회와 함께 국내외의 다른 인권 증진 도시들과 다양한 교류 협력 사업을 통하여 지구촌 인권 향상에 기여하겠다는 의지를 담고 있다.

현장의 이행

제 1 조

제1조 헌장의 실천 주체와 범위

- ① 광주에 사는 모든 사람들, 특히 시 공무원, 법 집행 공직자, 사회적 약자와 관련된 인권 업무에 종사하는 사람은 이 헌장을 항상 기억하여 헌장의 정신을 지속적이고 적극적으로 실천해야 한다.
- ② 시민의 권리는 이 헌장에 열거되지 않았다는 이유로 경시되지 않는다. 또한 이 헌장을 해석할 때에는 국제인권조약 및 국제관습법에 대한 국내의 법원, 국가인권위원회의 판례와 결정례 등이 고려되어야 한다.
- ③ 이 헌장에 명시된 '시'라 함은 광주광역시청과 구청 및 산하 공공 기관을 말한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 전문〉

… 사회의 모든 개인과 기관이 이 세계인권선언을 항상 마음에 새기면서, 가입국 자신의 인민들과 자국의 통치하에 있는 인민에게도 이들 권리와 자유의 존중을 교육을 통하여 촉진하는 일 및 그 보편적이고 효과적인 승인과 준수를 확보하도록 국내적 및 국제적인 점진적 조치를 통하여 확보하기 위하여 노력하도록, 모든 인민과 모든 국가가 이룩해야 할 공통의 기준으로 이 세계인권선언을 공포한다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(1968) 제5조〉

2. 이 규약의 어떠한 당사국에서 법률, 협정, 규칙 또는 관습에 의하여 인정되거나 또

는 현존하고 있는 기본적 인권에 대하여는, 이 규약이 그러한 권리를 인정하지 아니하거나 또는 그 인정의 범위가 보다 협소하다는 것을 구실로 동 권리를 제한하거나 또는 훼손하여서는 아니된다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제5조〉

2. 이 규약의 어떠한 당사국에서 법률, 협정, 규칙 또는 관습에 의하여 인정되거나 또는 현존하고 있는 기본적 인권에 대하여는, 이 규약이 그러한 권리를 인정하지 아니하거나 또는 그 인정의 범위가 보다 협소하다는 것을 구실로 동 권리를 제한하거나 또는 훼손하는 것이 허용되지 아니한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 전문〉

… 이로써 몬트리올 시는 이 〈몬트리올 권리와 책임 헌장〉을 통해 시민들과 함께 권리와 책임을 구축하고, 그리고 그 적용을 보장하기 위해 헌신을 다할 것을 선언한다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제29조〉

〈몬트리올 권리와 책임 헌장〉은 몬트리올 시와 준 공공기관, 시산하 조직, 이들의 직원,

시 공무원, 그리고 이 도시를 위해 일하는 다른 모든 조직에 대해 구속력이 있다. 또한 모든 몬트리올 시민들에게도 구속력을 갖는다.

〈몬트리올 권리와 책임 헌장〉은 〈몬트리올 도시 헌장 Charter of Ville de Montreal〉 제 144조에 규정된 기준의 최소 집합을 나타낸다. 따라서 이것은 여기에 제정된 규칙 하에 각 자치구에 적용한다.

■ 해설

① 의의

헌장의 이행 제5조는 헌장의 실천주체를 확인하고 헌장으로 확인하고 있는 권리의 해석 범위를 설정하는데 목적이 있다.

헌장의 실천주체는 광주시는 지역공동체에서 생활하고 있는 모든 사람들로 행정기관에 대한 책무성뿐만 아니라 시민들이 지향해야 할 가치를 담고 있음을 천명해 능동적 실천지침이라는 점을 강조하고 있다. 또한 헌장에 열거되지 않았다는 이유로 권리가 경시되어서는 안 된다는 점을 분명히 해 ‘인권의 최대보장의 원칙’을 선언하고 있다.

② 실천주체(제1항, 제3항)

- 제1항은 헌장의 실천주체가 행정기관을 포함해 시민 모두가 헌장 실천의 책임이 있음을 규정하고 있다. 다시 말해 광주 공동체의 가치와 지향이 헌장이 지향하고 있는 내용과 연결되어야 한다는 의지의 표명인 셈이다. 모든 시민의 일상생활 속에서 인권이 존중되고 실천되는 도시는 행정기관의 의지만으로 가능한 것이 아니다. 시민 상호 간 인권을 존중하고 이러한 흐름이 공동체 문화로까지 이어져야 가능한 것이라고 할 수 있다. 또한 행정기관이 승인하고 인정하는 권리를 수동적으로 누리는 것이 아니라 적극적인 참여를 통해 능동적으로 누리고 실천해야 한다는 방향성을 제시하고 있는 것이다.

- 또한 시민의 권리를 제도적으로 보장할 의무를 지고 있는 시 공무원을 비롯해 법 집행 공직자나 사회적 약자와 관련된 인권 업무에 종사하고 있는 사람에게는 현장의 정신을 지속적이고 적극적으로 실천할 의무를 부여하고 있다. 시민에 비해 높다 엄중한 책무성을 갖도록 하고 있는 것인데, 시민들의 능동적 실천 또한 행정기관과 공직자의 지원 없이는 불가능한 것이기 때문이다.
- 여기서 중요한 것은 시 공무원의 경우에는 특정 업무 영역의 공무원으로 한정하고 있지 않다는 점이다. 이는 광주시의 모든 행정이 실질적으로는 시민의 권리를 실현하기 위한 지원체계라는 점에서 ‘권리에 기반한 접근’이 이루어져야 함을 확인하고 있다고 할 수 있다. 광주시의 행정 전체가 인권친화적인 행정으로 전환되어야 함을 인식하고 있는 것이다. ‘인권담당관실’의 신설 이후 광주시의 인권업무는 담당관실에서만 수행하는 것으로 오해할 수 있지만, 담당관실은 광주시 전체 행정이 인권친화적으로 수행될 수 있도록 조정하고 견인하는 역할을 부여받은 것이다. 행정 업무 전체가 인권친화적으로 전환될 필요가 있고, 제3항에서 ‘시’를 광주광역시청과 구청, 산하 공공 기관으로 폭넓게 규정하고 있는 것 역시 같은 맥락이라고 할 수 있다.

③ 권리해석의 범위(제2항)

- 제2항에서는 ‘인권의 최대한 보장의 원칙’을 확인하고 있다. 인권의 내용 및 권리목록은 지나간 역사적 과정을 통해 확대 및 재구성되고 있으며, 지금도 새로운 권리의 내용이 논의되고 있다. 특히 환경권, 평화권, 연대권 등 집단적 권리의 성격을 갖는 권리들은 완성형이 아니라 현재진행형으로 받아들여지고 있다. 따라서 시민의 권리를 현재 확인하고 있는 권리 또는 명문으로 규정된 권리만으로 좁게 해석할 경우에는 완전한 권리의 실현이 불가능할 수 있다. 확인되지 않은 권리, 명문화되지 않은 권리 또한 가볍게 여겨져서는 안 되는 것이다. 대한민국 헌법 제37조에서도 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.”고 해 좁게 해석되는 것을 경시하고 있다.
- 뿐만 아니라 시민의 권리는 국내의 법률 및 판례를 넘어 국제인권조약 및 국제관습법의 기준에서 해석되어야 한다.

제 2 조

제2조 정책과 제도를 통한 이행

- ① 시는 헌장을 실현하기 위하여 필요한 규범, 제도 및 정책을 마련한다.
- ② 시는 헌장에 기초하여 인권 실태를 주기적으로 조사하여 시민들에게 공표한다.
- ③ 시는 헌장의 정신을 체계적으로 실현하기 위하여 인권 증진 기본 계획을 수립하여 시행한다.
- ④ 시는 헌장에 기초하여 인권 지표를 개발하고 인권 증진에 활용한다.
- ⑤ 시는 의회, 교육청, 국가 인권 기관 및 인권 단체 등과 협력하여 인권 교육을 실시하고 인권 문화 확산을 위한 다양한 사업을 수행한다.
- ⑥ 시는 국내외의 도시, 그리고 국제연합(유엔)과 국제연합 교육과학문화기구(유네스코) 등 관련 국제기구 및 단체들과 교류하고 협력한다.

■ 관련 국제인권규범

〈세계인권선언(1948) 제26조〉

2. 교육은 인격의 충분한 발전과 인권 및 기본적 자유의 존중을 강화할 것을 목적으로 하여야 한다. 교육은 모든 나라, 인종적 또는 종교적 집단 상호간의 이해, 관용 및 우호관계를 증진하는 것이어야 하고, 평화의 유지를 위하여 국제연합의 활동을 촉진하는 것이어야 한다.

〈세계인권선언(1948) 제28조〉

모든 사람은 이 선언에서 제시된 권리와 자유가 완전하게 실현될 사회적 및 국제적 질서에 대한 권리를 가진다.

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(1968) 제2조〉

2. 이 규약의 각 당사국은 현행의 입법조치

또는 기타 조치에 의하여 아직 규정되어 있지 아니한 경우, 이 규약에서 인정되는 권리들을 실현하기 위하여 필요한 입법조치 또는 기타 조치를 취하기 위하여 자국의 헌법상의 절차 및 이 규약의 규정에 따라 필요한 조치를 취할 것을 약속한다.

〈경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(1966) 제2조〉

1. 이 규약의 각 당사국은 특히 입법조치의 채택을 포함한 모든 적절한 수단에 의하여 이 규약에서 인정된 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위하여, 개별적으로 또한 특히 경제적, 기술적인 국제지원과 국제협력을 통하여, 자국의 가용 자원이 허용하는 최대한도까지 조치를 취할 것을 약속한다.

■ 해설

① 의의

제2조는 헌장을 이행하고 실천하기 위해 광주시가 어떤 정책과 제도를 마련하고 추진해야 하는지를 규정하고 있다. 이는 헌장이 단순한 선언이 아니라 행정력의 집행 구조 속에서, 시민의 일상생활 속에서 실천력이 있는 규범으로 작용하도록 하기 위한 것이다. 시민의 권리를 보장할 1차적 의무가 행정 기관에 있다는 점을 확인하고, 인권친화적인 행정으로 전환하기 위해 무엇을 할 것인가를 정하고 있다는 점에서 의의가 있다.

② 제도적 기반 구축(제1항)

- 헌장을 실행하기 위한 규범, 제도 및 정책을 마련한다는 것은 제도적 기반을 구축하는 것을 의미한다. 그리고 이러한 제도적 기반을 구축할 의무가 시(광주광역시청, 구청, 산하 공공 기관)에 있음을 확인하고 있다. 5장 18조항으로 이루어진 헌장이 행정 체계 내에서 실현되기 위해서는 헌장을 지역공동체 최상위의 가치규범으로 설정하고, 이를 지원하기 위한 조례, 조례를 시행하기 위한 부서 및 구조의 마련, 실질적인 집행을 위한 정책이 순차적으로 설계되어야 한다.

③ 인권실태조사와 기본계획(제2항, 제3항)

- 광주의 현재 인권상황을 가장 잘 확인해 줄 수 있는 것은 시민들의 인권상황에 대한 실태조사이며, 또한 이 실태조사는 인권정책을 수립하기 위한 배경자료로 활용될 수 있다. 뿐만 아니라 실태조사의 결과를 시기별로 비교해 인권상황에 대한 변화추이도 확인 할 수 있으며, 헌장의 정신과 내용이 실제 시민들의 일상에서 어떻게 이행되고 있는지를 확인하는 지표가 될 수도 있다. 그런 의미에서 인권실태를 주기적으로 조사하는 것은 매우 중요한 일이라고 할 수 있다.
- 실태조사가 인권상황을 확인할 수 있도록 하는 지표라면, 인권증진 기본계획은 헌장이 시민들의 일상에서 어떻게 이행되어야 하는지, 이를 위한 행정기관의 역할과 과제는 무엇인지를 구체적 정책으로 담는 방향타라고 할 수 있다. 『광주광역시 인권 보장 및 증진

에 관한 조례』에서도 이러한 기본계획의 수립은 시의 의무 사항으로 규정되어 있다. 기본계획에 담아야 할 내용은 “1. 인권증진의 기본이념. 2. 분야별 인권증진 과제 현황 및 추진전략. 3. 시민의 인권의식의 향상을 위한 시책. 4. 인권지표(수) 개발 및 시행. 5. 인권증진에 관한 협력체계 구축. 6. 사업추진을 위한 자원 조달 방안. 7. 그 밖에 인권을 증진하기 위해 필요한 사항.”이다.

④ 인권지표의 개발과 활용(제4항)

- 인권지표는 인권과 관련한 각종 현황과 실태를 총체적으로 나타낸 수치나 통계를 의미하고, 인권의 양적·질적 상황을 포괄적으로 나타내기 때문에 특정 사회의 인권상황을 총합적으로 파악할 수 있게 하는 척도가 된다. 그런데 여기서의 통계는 단순히 인권과 관련한 각종 자료를 계수(통계)화시켜 정리한 것을 의미하는 것이 아니라 양적 측면(예, 인권관련 행정부서의 공무원 수)뿐만 아니라 질적 측면(예, 인권관련 행정부서의 서비스 만족도)도 함께 고려되어야 한다. 따라서 광주 인권지표는 광주의 인권상황과 위치를 포괄적인 관점에서 정확하게 평가할 수 있는 규범적인 통계나 척도라 할 수 있다. 즉, 광주 인권지표는 광주지역 인권의 현재좌표, 발전양식, 목표성취를 가늠하기 위한 가이드라인을 표현하는 주요 지침이면서, 시민들이 바라는 인권에 대한 욕구수준에 비교한 현재 상태의 반영표이기도 하다. 때문에 인권지표는 현장 각 조항의 이행 및 광주의 현재 인권상황을 평가하는 척도이면서 광주시의 인권정책을 수립하는 가늠자가 될 수 있다.
- 광주시는 이미 2010년 12월부터 세계인권선언, 국제인권규범 등을 검토해 광주만의 인권체계를 구상하고, 전문가 및 시민사회와의 수차례의 논의를 거쳐 5대 영역 18대 실천과제를 기초로 하는 100개 인권지표를 현장과 함께 선포했다. 앞으로 인권지표를 통해 광주의 상황을 모니터링하고, 이에 대한 평가를 통해 새로운 인권정책의 목표를 설정하는 선순환적 인권행정에 기여할 것이다.

⑤ 인권교육(제5항)

- 광주시가 지향하고 있는 인권도시에 대한 논의의 출발은 본래 ‘인권 학습도시’를 조성하는 것에서였다. 이미 하나의 독립적 권리로 인정되고 있는 ‘인권교육을 받을 권리’가

충분하게 실현되는 도시를 위해 도시행정이 어떤 체계를 갖추어야 하고, 어떤 정책을 추진해야 하는지에 대한 고민이었다. 왜냐하면 인권은 그 속성상 ‘알아야 누릴 수 있기 때문’이다. ‘권리 위에 잠자는 자의 권리는 누구도 보장하지 않는다’는 잘 알려진 법어처럼 인권의 기본은 인권에 대해 아는 것이다. 따라서 인권도시의 기초는 인권교육에 있다고 할 수 있다.

- 흔히 인권교육의 목표는 인권감수성을 토대로 인권에 대한 지식을 습득하고, 인권을 실천하는 기술 또는 방법을 익히며, 종래에는 인권을 위해 실천(행동)하도록 하는 것에 있다고 말한다. 인권교육은 단순하게 인권에 대한 지식을 쌓는 것에 한정하지 않고 일상에서의 실천과 행동으로 나타날 수 있어야 본래의 목적을 달성할 수 있다는 것이다. 이러한 문제의식은 시민들이 인권에 대해 학습하고 실천하는 것도 중요하지만, 행정기관에 종사하는 공무원 및 공직자들에게도 동일하게 적용된다. 자신이 담당하고 있는 업무가 인권적으로 어떤 의미인지를 파악하고 인권친화적인 업무수행을 설계할 수 있도록 하는 인권교육이어야 하는 것이다. 현장이 의미하는 인권교육은 바로 이러한 전제를 가지고 있다.
- 시는 기본적으로 시민에 대한 인권교육 체계를 수립하고, 공무원 및 공직자에 대한 인권교육을 시행해야 한다. 이를 위해 광주시의 행정 및 입법을 나누어 담당하고 있는 의회, 교육청, 국가인권위원회 광주사무소와 협력체계를 갖추어야 한다. 또한 행정기관의 인권교육 역량이 빈약한 현실을 고려해 인권단체 또는 활동가들과 교류해야 하고, 여기의 인력풀을 적극 활용해야 할 것이다. 시는 인권단체들이 인권교육을 활성화할 수 있도록 지원해야 할 의무도 당연히 있다.
- 인권교육의 최종적인 목표가 인권의 실천 및 행동에 있다는 점에서 인권교육은 교육 그 자체로 끝나서는 안 되며, 인권친화적인 문화가 광주 공동체 내에서 확산될 수 있도록 견인해야 한다. 시는 인권문화의 확산을 위한 사업을 실시해야 하고, 이러한 활동을 지원하고 장려할 필요가 있다.

⑥ 교류 및 협력(제6항)

- 제6항은 헌장 제18조(국내외 인권 증진에 노력하고 기여하는 도시) 제2항에 규정된 “시는 시민 사회와 함께 국내외 인권 증진 도시들과 다양한 교류 협력 사업을 통하여 지구촌 인권 향상에 기여한다.”를 실천하기 위한 구체적인 이행 방안을 담고 있는 것이라고 할 수 있다. 국내에서 인권도시를 논의하고 있는 지방자치단체는 물론이고, 해외의 인권도시들과 다양한 방식으로 교류하고 소통하며 상호 아이디어를 교환할 필요가 있다. 또한 유엔과 유네스코 등 국제기구 및 국제인권단체들과도 인권도시에 대한 지향점을 공유하고 소통할 필요가 있다. 이러한 교류와 협력이 국내 인권단체들과의 교류와 협력에 기반하고 있어야 한다는 점은 기본 전제이다.

제 3 조

제3조 헌장의 개정

헌장은 시민적 합의를 거쳐 민주적 절차로 개정할 수 있다.

■ 관련 국제인권규범

〈몬트리올 권리와 책임 헌장(2002) 제42조 헌장의 개정〉

본 헌장이 발효된 날로부터 4년 이내에, 그리고 그 이후 정기적으로, 몬트리올은 이 헌

장이 제시한 감시, 조사, 불만 절차뿐 아니라, 이 헌장에 규정된 권리와 책임의 효과성, 타당성, 범위에 대해 평가하기 위한 공개적 협의의 진행할 것이다.

■ 해설

제3조에 헌장의 개정과 관련한 내용을 명시적 규정으로 정한 것은 다음과 같은 이유라고 할 수 있다.

첫째, 헌장은 시민적 논의와 합의를 거쳐 제정된 결과물이라는 점이다. 광주 공동체의 정신과 지향을 담아 광주의 미래에 대한 철학적 방향성을 최상위의 가치규범에 담아 제시하는 것이기 때문에 시민적 합의는 당연한 것이다. 따라서 헌장은 광주시 집행부 또는 의회가 일방적으로 추진한 것이 아니며, 시민사회에 의해 임의적으로 선포된 것도 아니라는 점을 분명히 하고 있는 것이다. 물론 헌장의 추진은 광주시 집행부가 한 것이지만 이 과정에서 인권관련 전문가들로 구성된 기초위원회, 다양한 분야의 권위를 인정받고 있는 53인의 제정위원회의 논의를 거쳤다. 여기에 시민사회와의 공개토론회, 단체들과의 간담회 등을 수차례 진행하면서 헌장 제정 과정에서의 ‘거버넌스’를 확보하기 위해 노력했다. 이러한 점에서 헌장은 지방정부의 자치규범이라고 할 수 있는 그 어떤 조례보다도 광범위한 논의와 합의를 거쳤다고 평가할 수 있다.

둘째, 헌장의 내용이 고정불변의 것이 아니라 변화하는 사회적 논의와 합의를 존중하고 수용할 수 있는 개방성을 전제하고 있다는 점이다. 인권에 있어서 국제관습법으로 인정받고, 인권 논의의 출발점이라고 하는 ‘세계인권선언’ 역시 제2차 세계대전 후 당시 국제사회의 고민수준만을 담고 있다는 한계를 지적받는다. 제3세대 인권이라고 할 수 있는 평화권, 연대권, 발전권 등 집단적 권리에 대해서는 부족하다는 평가를 받고 있는 것이다. 헌장 역시 마찬가지다. 헌장에는 지금

현재 광주사회의 고민만을 담고 있다. 미래지향적으로 고민했지만 그 한계는 분명하게 존재한다. 따라서 새롭게 제기되는 인권문제, 충분하게 논의되지 못한 인권문제 등은 현장이 앞으로 계속적으로 변화·발전하면서 답아야 할 것들이다. 바로 이러한 변화 가능성과 개방성을 전제하고 있는 것이다.

셋째, 그 누구도 임의적으로 훼손할 수 없다는 점을 확인하고 있다. 현장은 시민적 합의를 통해 제정된 것이므로 개정 등 새로운 변화 역시 시민적 합의를 거쳐야만 가능한 것이다. 이는 또한 추후 광주시 집행부가 새롭게 구성된다고 해도 함부로 현장의 정신을 훼손하거나 내용을 수정할 수 없도록 하는 보호장치이기도 하다. 현장이 정치상황의 변화와는 무관하게 광주 공동체에서 연속적인 생명력을 가진 가치규범으로 작용할 수 있도록 하기 위해서 시민적 합의라고 하는 민주적 절차를 통해서만 개정할 수 있도록 못 박고 있는 것이다.

광주인권헌장 제정 과정



인권도시 광주의 미래 청사진이자 인권 구현을 위한 광주 공동체의 실천 규범인 「광주인권헌장」 제정하여 시민의 인권 보장과 증진 도모

■ 제정 개요

○ 헌장명칭 : 「광주인권헌장」

○ 추진기구

- 제정위원회 (53명) : 초안 작성에 관한 의견 제시, 초안 감수 및 확정
: (공동위원장) 고은 시인, 정근식 서울대학교수
- 기초위원회 (7명) : 해외자료 수집, 제정위원 및 각계 의견 수렴, 초안 작성
: (위원장) 정근식 서울대 교수

○ 헌장내용 : 인권도시의 가치 철학 및 실천비전 수록

- 보편적 인권의 가치와 도시의 권리 및 광주만의 색채(역사성)를 조화롭게 반영
- 진취적 내용, 시민의 권리·의무 및 시의 책무, 실효성 담보 방안 수록

○ 헌장구성

- 전문
- 본문(5장·18개 조항)
- 헌장의 이행

106_ 광주인권현장 해설서

제정위원회 운영

[1차 회의]

- 일시/장소 : 2011. 4. 8.(금) 10:30 / 시청 소회의실
- 안 건 : 제정위원 위촉, 자유토론 및 향후계획 협의
- 회의결과
 - 공동위원장 선출 (고 은 시인, 정근식 교수)
 - 노동계, 외국인 등 제정위원 추가 위촉으로 참여 폭 확대 (위원장에게 위임)
 - 제정위원 일부와 전문적 식견을 가진 외부전문가로 기초위원회 구성



[2차 회의]

- 일시/장소 : 2011. 8. 26.(금) 14:00 / 5·18교육관 중강의실
- 안 건 : 현장 명칭 및 내용에 대한 자유토론, 향후계획 협의
- 회의결과
 - 현장 명칭, 체계, 형식, 내용에 대한 전반적 토론
 - : 문화권과 관련된 내용을 확대하여 광주의 정체성(색채)을 담아야 함
 - : 현장 내용 작성 시 용어에 대한 신중한 검토 및 사용 필요
 - 사회복지, 사법부, 자치구 등 제정위원 추가 위촉으로 참여 폭 확대
 - 시민의견 수렴을 위한 「제1차 시민공청회」 개최 계획 확정



[3차 회의]

- 일시/장소 : 2011. 10. 18.(火) 14:00 / 시청 소회의실
- 안 건 : 헌장 1차 초안에 대한 자유토론 및 향후계획 협의
- 회의결과
 - 자치구, 사법부 등 제정위원 추가 위촉
 - 헌장 명칭
 - 「인권도시 광주헌장」과 「광주인권헌장」 두 가지 안에 대하여 각계각층의 충분한 의견수렴을 거쳐 제2차 시민공청회에서 결정
 - 헌장 전문
 - 전문에 구체적인 실천사항까지 포함되어 너무 길게 느껴짐. 광주의 역사성과 인권지향성 등을 집중적으로 담아서 축약, 감동적이고 명쾌하게 작성
 - 헌장 본문
 - 광주 시민, 광주시에 대한 개념 정리 필요
 - : **광주 시민**은 (주민등록을 얻은 시민권자만이 아니라) 광주에 사는 모든 사람
 - : **광주 시**는 시장(government)뿐만 아니라 자치구, 사법부, 여타의 공공조직은 물론 민간단체, 사회복지기관, 기업 등도 망라하는 개념이 되어야 함
 - 이미 침해된 권리에 대한 구제와 대안도 마련, 포함해야 함
 - 세부 조항에 대한 시민사회단체 의견수렴 필요
 - 헌장 실천기제
 - 시정당국, 경찰, 검찰 등의 실천기제 뿐만 아니라 비정부기구(시민사회단체, 민간기관, 사회복지시설, 의료기관, 기업 등)의 실천기제도 제시

108_ 광주인권헌장 해설서



[4차 회의]

- 일시/장소 : 2012. 2. 20.(월) 14:00 / 시청 중회의실
- 안 건 : 헌장 4차 초안에 대한 자유토론 및 향후계획 협의
- 회의결과

- 전문

- 전문의 차별 금지 조항에 ‘성적 지향’도 표기하였으면 함.
- 역사적 정신 계승에 ‘6월 항쟁’ 포함 요청.
- 4월 혁명 표기 명칭 → ‘4·19민주혁명’ 으로 표기 요청.

- 본문

- 제2조가 주로 시민 참여와 정보에의 접근을 위주로 작성되어 있으므로, 이에 자치의 내용을 강화할 수 있도록 검토가 필요함.
- 제3조가 인권문화 확산 및 인권교육에 관한 내용이 주를 이루고 있어, 민주 시민의식 함양을 위한 활동을 구체화시켜 명시 요청
- 제4조 제2항 ‘차별을 금지하며’와 관련 → ‘비정규직, 여성, 장애인, 외국인에 대한 차별을 금지’로 구체화 요청
- 제6조의 공공임대주택 공급 대상에서 주거취약계층, 저소득층 명기와 관련 논란이 많으므로 추상적, 포괄적 표현 정도를 집중 검토 요청
- 제10조에서 ‘돌봄’ 용어에 대한 신중한 검토가 필요(care와 support, assistant 등 검토 요청)

- 헌장의 적용과 실행

- ‘적용’이라는 용어가 권리·의무의 주체를 객체화 시키는 어감이 있으므로 수정이 필요



■ 기초위원회 운영

[1차 회의]

- 일시/장소 : 2011.4.27(수) 17:00 / 용산역 5층 회의실
- 안 건 : 헌장의 명칭 · 체계 · 방향 · 내용 토론 및 향후일정 협의
- 회의결과
 - 헌장명칭 : 광주시의 인권도시 추진의지를 반영하여 ‘인권도시 광주헌장’으로 가칭
 - 제정방향 : 보편적 인류의 가치, 도시민의 권리 및 광주만의 색채를 적절히 반영
 - 구성체계 : 일반적인 형식에 따라 전문과 조문으로 구성
 - 헌장 내용

1. 진취적이고 혁신적이며 때로는 현행법의 한계를 극복할 수 있는 내용

- (예) 용산참사 예방을 위해 광주에서는 살인적인 강제퇴거 금지
 정치난민, 망명객에게 일정기간 시설 및 피난처 제공
 시청 등 공공기관에서는 비정규직 노동자 해소
 외국인 노동자 차별 금지 등 구체적 실천사례 포함

2. 실효성 담보

- 조례와의 연결, 인권지표 개발 및 주기적인 모니터링을 통해 구체적인 정책으로 순환되는 과정을 담보하기 위해서는 가장 광주적인 옴부즈맨 제도 도입 검토

3. 시민의 책무

- 해외자료 : 몬트리올 인권헌장 등 해외자료 번역 추진
- 향후일정 : 국제인권전문가와의 간담회 개최를 통해 세계적 추세 반영

110_ 광주인권현장 해설서



[2차 회의]

- 일시/장소 : 2011.5.17.(화) 14:00 / 김대중컨벤션센터 2층 세미나실
- 안 건 : 현장 초안작성을 위한 자유토론, 국제인권전문가와 간담회
- 회의결과

- 전문에 고려되어야 할 내용

1. 인권도시 광주현장의 제정의미 부여, 광주의 특수성 강조
2. 유엔현장의 인권보장 정신 계승 명기, 새롭게 형성되는 도시민의 권리 강조
3. 시와 시민들 간의 상시적이고 항구적인 거버넌스 관계 확인
4. 시대에 맞게 확장되고 끊임없이 재해석될 수 있는 여지

- 현장 제정과 인권도시 추진의 쟁점 및 선결과제

1. 아래로부터의 강하고 급진적인 요구를 어느 선까지 수용할 것인가에 대한 합의
2. 집행부 교체에도 불변하는 인권정책 추진 의지 및 내부의 결속

○ 국제인권전문가와와의 간담회

(국제인권도시네트워크에 참석한 11개 도시 인권전문가와 간담회)

- 인권현장에는 헌법에서 충분히 보장하지 못하는 자치적 의미의 기본권을 담아낼 수 있음
- 광주의 자산은 민주화를 위한 실천과 희생이므로 현장에 이런 부분을 잘 살려내는 것이 필요
- 광주는 한국의 민주화를 이끌어온 도시로서, 인권현장은 광주시민의 삶의 질을 높일 뿐만 아니라 전국의 인권상황을 수준 높이는 계기가 될 것으로 전망됨.



[3차 회의]

- 일시/장소 : 2011.6.27.(월) 15:30 / 서대전역 1층 회의실
- 안 건 : 기초위원 의견 공유 및 구체적인 추진계획 수립
- 회의결과
 - 헌장은 하향식 접근보다는 시민의견을 수렴하는 절차가 활발해야 하고, 절차적 정당성을 확보하기 위한 노력이 중요하므로 제정절차와 참여주체를 전문에 언급해야 됨.
 - 8월 중 제정위원회 제2차 회의 개최를 통해 기초위원회 활동 중간보고 추진
 - 참고자료인 몬트리올 인권헌장, 유럽연합 인권헌장 등 해외자료를 번역 및 감수
 - 광주지역 인권단체 대표 초청, 지역 인권헌안에 대한 토론회 개최 추진
 - 향후 일정(안) 논의

연번	요 목	세 부	비 고
1	제2차, 제3차, 제4차 제정위원회	헌장 초안 작성을 위한 의견수렴	
2	제5차, 제6차, 제7차, 제8차 기초위원회	헌장초안 작성	
3	제1차, 제2차 시민공청회	헌장제정 취지 설명 및 의견수렴	
4	인권단체, 시민단체 의견 수렴	헌장초안 설명 및 의견수렴	
5	국회의원·구청장·시의원 설명회	헌장초안 설명 및 의견수렴	
6	인권위 및 UN 검토요청	헌장제정 보고 및 검토 요청	
7	인권증진 시민위원회	헌장의견 수렴 및 헌장 확정	
8	헌장선포	헌장선포 및 시민실천대회	

112_ 광주인권현장 해설서



[4차 회의]

- 일시/장소 : 2011. 7.26(월) ~ 7.27(화) / 화순 안양산휴양림 회의실
- 안 건 : 인권단체 대표 초청 인권현안 토론 및 향후계획 수립
- 회의결과
 - 장애인, 여성, 다문화 등 인권단체 대표 초청, 인권 현안 논의
 - 몬트리올 인권현장, 유럽연합 인권현장 등 해외자료 번역 상황 점검
 - 기초위원별 초안 작성 역할 분담
 - 제정위원회 제2차 회의 개최 계획 확정
 - 제1차 시민공청회 개최 계획 수립



[5차 회의]

- 일시/장소 : 2011.9.7.(수) 14:00 / 용산역 회의실
- 안 건 : 국가인권위원회 방문 설명 및 헌장 구성체계, 주요내용, 인권 지표, 제정위원 추가위촉 논의
- 회의결과
 - 헌장 구성 체계 결정
 - : 전문, 본문, 실천기제로 구성
 - 전문 : 광주의 역사적 전통 및 인류 보편적 권리와 세계인권선언 정신 계승, 자유권 · 사회권 · 문화권 등에 대한 총체적 표현, 분단의 현실과 평화통일에 대한 언급, 민주적 제정과정과 참여주체, 시간적 연대와 공간적 연대의 의지 등 표명
 - 본문 : 5대 영역, 18개 조항
 - 5대영역은 자유권, 사회권, 문화권, 환경안전권, 연대권으로 구분(변경 가능), 형용사를 사용하여 부드럽고 시적으로 표현
 - 각 영역은 2~4개 조항으로 구성, 조항 아래에 세부적인 내용 기재
 - 실천기제 : 시민의 책무, 행정의 책무
 - 헌장내용에 대한 구체적 논의
 - 우리가 헌장을 만들어 선포하는 목적은 더 나은 삶이 가능한 도시를 만들기 위해 타법(현행법률)을 초월하여 미래의 청사진을 보여주고자 함임.
 - 본문에서 모든 권리를 열거하는 것은 불가능하므로 마지막 조항에는 ‘본 헌장에 언급되어 있지 않더라도 인권의 기본정신에 부합하여 어떠한 차별이나 사회적 배제도 불가하다’는 구절 포함
 - 실천기제에 행정(광주시)은 물론 경찰, 검찰도 이 헌장을 구현할 의무가 있음을 천명
 - 개정가능성 규정(민주적 절차나 시민적 합의를 거쳐‘시민의 인권을 증진하는 방향’으로 개정될 수 있음)

114_ 광주인권헌장 해설서



[6차 회의]

- 일시/장소 : 2011.10.13.(목) 10:00 / 서대전역 회의실
- 안 건 : 헌장초안 작성 및 향후 제정일정 협의
- 회의결과
 - 헌장 영역별 초안에 대한 자유토론
 - 전문
 - 헌장 주체를 명확히 하기 위해 ‘광주 시민’이라는 표현 사용
 - 시민과 시당국의 합의 결과 본 헌장이 제정되었음을 명시
 - 시민은 권리와 책무를 함께 가짐을 명시
 - 본문
 - 서술방식 : 각 조문에 ‘시민의 권리와 이에 대응하는 시 당국의 책무’를 함께 서술
 - 정치-자치, 경제-자조, 사회-연대, 문화-창조 등의 가치가 담길 수 있도록 제정
 - 5개 장, 18개 조문으로 구성
 - 실천기제
 - 자치구 단위에서 헌장을 실현할 수 있는 방안도 마련
(인권지표 조사 시 구간 비교분석 실시, 자치구 단위의 특성을 반영한 특수지표 개발 등)
 - 헌장 제정을 위한 향후 과정 및 일정 논의
 - 헌장에 대한 시민의 관심도 제고를 위한 방안
 - TV 대담방송 또는 주요일간지 릴레이 기고

- 헌장 내용에 대한 시민 의견수렴 창구 확대
 - 각계각층 분야별 단체 및 기관 의견 수렴, 자치구 순회 설명회 개최
 - 제2차 시민공청회 개최
 - OHCHR(UN 인권최고대표사무소) 및 국가인권위원회 검토 요청
- 헌장 제정 이후 해설서 발간
 - 헌장의 준거틀 및 사상적 기반, 제정 추진체계 및 추진과정, 헌장 조문에 대한 상세 설명, 제정이후 실현 방안 등을 담은 해설서 발간



[7차 회의]

- 일시/장소 : 2011.10.28.(금) 19:00 / 정금식당(서울 강남구 도곡동)
- 안 건 : 1차 초안에 대한 자유토론 및 수정안 작성



- 회의결과 : (가칭) 「인권도시 광주헌장」 2차초안 완성
 - 전문 율독 수정 (6단락 → 5단락으로 수정)

116_ 광주인권헌장 해설서

- 본문 4조와 11조 내용 교체 (노동권을 기본권 장(2장)으로 이동), 본문 중 '시민의 책임' 사항은 필요에 따라 수록
- 실천기제에 '시'에 대한 정의 수록, 전문에서 삭제된 실천주체 이기

[8차 회의]

○ 일시/장소 : 2011. 12. 8(목) 16:00 / 인터시티(대전 유성구)

○ 안 건

- 그간 수렴된 의견 총체적 검토
(제정위원회, 시민공청회, 시민의견서, 릴레이 간담회 등)
- 헌장 2차 초안에 대한 종합토론, 3차 초안 완성

○ 회의결과

- 1박2일에 걸쳐 총 10시간에 걸친 마라톤 회의 진행
- 헌장 명칭 결정 : 『광주인권헌장』
(결정사유) 시민 의견수렴 과정에서 대다수의 시민이 선택, 시민의 인권보장과 증진에 대한 의지를 쉽고 간결하게 표현하고 있음.
- 『광주인권헌장』 3차 초안 완성
 - 전문 윤독, 자문 수정
 - 본문 '3장'을 '4장'으로, '4장'을 '3장'으로 교체
 - 실천기제에 '정책과 제도를 통한 이행' 내용 상세 수록



[9차 회의]

- 일시/장소 : 2012. 1. 11.(수) 11:00 / 서대전역 회의실
- 안 건 : 헌장 3차 초안에 대한 종합토론, 4차 초안 완성
- 회의결과
 - 실천기제 → ‘헌장의 적용과 실행’으로 수정
(실천기제라는 용어가 조문 내용 전체를 아우르기에 한계가 있으며, 기제는 일본식 용어 이므로 수정)
 - ‘헌장의 적용과 실행’ 윤독 및 자문 수정
(헌장의 이행 과정, 즉 인권실태 조사 → 인권증진기본계획 수립 → 인권지표 측정, 활용을 통한 인권지수 증진 노력 → 인권교육 및 국제교류를 통한 인권증진 사업 등이 충분히 수록되도록 자문 수정)
 - 본문 조 제목 중 ‘권익’→ ‘권리’로 수정
(권리가 주로 사용되는 인권용어이며, 전체적인 조 제목의 흐름과도 일관성을 유지하기 위해 수정)



[10차 회의]

- 일시/장소 : 2012. 3. 22.(목) 14:00 / 5·18교육관 세미나실
- 안 건 : 헌장 최종안 작성, 선포식 내용 및 방법, 해설서 편찬 계획

○ 회의결과

- ‘전문’중‘4월 혁명’ → ‘4·19 혁명’으로 수정
(4·19 혁명 관련 단체의 의견 반영)
- ‘본문’윤독 및 자문 수정
(제2조 제목 변경, 궁극적으로 자치의 실현이 권리임을 명확히 함)
(제3조 민주 시민 의식 함양과 관련된 활동 구체화, 민주시민교육과 인권 학습을 통해 인간화된 도시를 조성해야 할 책임 명시)
(제4조 노동자의 권리 보장을 위한 기업의 책임 구체화, 노동 약자의 권리보장 내용 추가, 市의 비정규직 사용 엄격히 제한)
(제5조 경제적 이유로 시민의 건강권이 박탈당하지 않도록 지원책을 마련할 市의 의무 강조)
(제6조 주거 취약계층의 주거권 실현 명시)
(제10조 돌봄과 지원의 용어가 반복되고, 돌봄 용어가 주체를 객체화 시키는 오해를 불러일으키고 있어 돌봄 용어 일부 삭제)
(제18조 과거 식민 시대 인권 유린의 역사, 국가 폭력에 의한 Genocide 등을 잊지 않고, 피해자의 명예회복과 치유 등 인권 회복에 관심을 갖자는 책임 명시. 이를 통해 비슷한 역사를 가진 세계 도시(아르헨티나 로사리오, Holocaust를 겪은 유럽의 도시 등)와 연대 가능)
- ‘헌장의 적용과 실행’ → ‘헌장의 이행’으로 수정
- ‘헌장의 적용 대상과 범위’ → ‘헌장의 실천주체와 범위’로 수정
(적용이라는 용어가 권리의 주체인 시민을 대상화 시키는 어감이 있어 수정)
- 인권헌장 선포식은 시민과 함께 하는 축제의 장으로 형상화, 본문 → 헌장의 이행 → 전 문순으로 선포
- 헌장 해설서는 헌장 제정과정과 헌장의 의의, 각 조항의 상세 해설을 담아 기초위원 공동 집필



UN 인권최고대표사무소 의견수렴

- 일 시 : 2011. 11. 29.(화)
- 장 소 : 제네바 UN OHCHR
(UN 인권최고대표사무소)
- 면 담 자 : Mara Steccazzini
인권국장 등 4명
- 면담결과 : 인권헌장, 인권지표 등 개발에
지원 협의



국가인권위원회 의견수렴

- 일 시 : 2011. 9. 7.(수)
- 장 소 : 국가인권위원회
- 면 담 자 : 안성률 정책총괄과 서기관, 이발래 인권정책과 담당 등 3명
- 면담결과 : 인권헌장, 인권지표 등 개발에 지원 협의

■ 제1차 시민공청회

- 일시/장소 : 2011.9.27.(화) 16:00 / 5·18교육관
- 안 건 : 인권현장에 포함되어야 할 내용에 대한 전문가 및 시민의견 수렴
- 공청회 결과

【수화통역사 배치】

- 청각장애인의 의견 수렴과 원활한 의사소통을 위해 수화통역사 배치(공미현 광주대학교 외래교수)

【기조발표 및 주제발표(분야별 현장에 담길 내용)】

■ 노동

- 비정규직 노동자의 노동권 보호 : 근로의 권리 보장 / 차별받지 않을 권리의 실현 / 노동3권의 실질적 보장 / 최저임금 현실화)
- 교사, 공무원의 정치적 자유와 노동3권에 대한 전면 보장

■ 장애인

- 장애인 이동권 보장
- 장애인 자립생활 보장 : 자기의사결정과 선택권 보장, 자립할 수 있는 제반 환경 조성
- 문화접근권과 향유권 보장 : 장애문화예술인의 창작권 보장, 장애인 체육활동 보장, 문화예술시설에의 접근성 확대 및 정당한 편의 제공

■ 외국인이주노동자

- 노동권 보장 : 사업장 이동 횟수 제한 폐지, 직업선택의 자유 인정, 구직 중인 노동자에 대한 보호
- 건강권 보장 : 산업재해에 대한 적극적 치료 및 보상, 적절한 의료대책 강구
- 강제단속 추방 정책 개선 : 우리 경제에 기여하는 만큼 인간다운 삶을 일정정도 보장, 자유롭게 일하고 행복하게 귀환할 수 있도록 지원

■ 문화예술

- 문화권의 핵심은 문화생산권과 문화향유권을 보장하는 것
- 문화 주체의 기본 권리 보장 : ①표현의 자유 ②창조, 참여, 향유의 평등한 권리

③전문예술인들의 근로권(생존권 보장)

- 약자와 소수자의 문화적 권리 보호, 다양성의 원칙 반영
- 문화적 접근의 제권리 확보 : ①문화시설의 공공성 확대 ②문화공공서비스 확대
③문화재생산 교육
- 5·18정신의 문화예술적 계승과 발전, 타국가의 저항하는 예술인과 단체를 지지

■ 노인

- 품위 있는 노후를 보낼 수 있도록 하는 지역의 사회보장 시스템 구축
- 노인이 지역사회에서 지속적으로 살아갈 권리의 실현과 지원, 안전하고 쾌적한 주거생활을 누릴 권리에 대한 인식, 확대받지 않고 주체성을 유지할 권리
- 평생교육을 요구하고 지원 받을 권리, 연령에 의한 사회참여 기회제한 차별금지

■ 여성

- 폭력과 성문화로부터 자유로울 권리 (신체적 안정과 존엄의 권리)
- 이혼권, 친권, 결혼·임신·출산에 대한 권리 (혼인과 가족관계에 대한 권리)
- 여성에 대한 편견으로부터 해방, 의사표현의 권리 (자기표현의 권리)
- 정치·공직에 동등하게 참여할 수 있는 권리 (시민적 권리)
- 경제활동에 동등하게 참여하고 능력 발휘할 수 있는 권리 (사회적 권리)
- 소수자 인권보호에 있어 여성의 특성을 고려한 인권보장 대책 마련
- 생활상의 성차별을 개선하기 위한 시 당국의 적극적인 조치 명시

■ 아동·청소년

- 학생인권의 핵심 철학은 '아동이 권리의 주체'임을 인식하는 것이며, 현실에서 핵심 쟁점은 차별에 대한 부분임.
- 아동의 시민적 권리와 자유 보장 : 표현의 자유, 사상·양심·종교의 자유, 집회와 결사의 자유, 사생활 보호, 정보접근권, 비인도적 취급(폭력 등) 받지 않을 권리를 보장해야 함.
- 교육, 여가 및 문화활동 보장 : 입시위주 교육으로 인한 폐해에서 벗어나 청소년의 여가 및 문화활동을 보장

【참석자 주요 의견】

- 현장은 궁극적 지향점으로 단순 명쾌하게 작성되는 것이 좋음. 단, 현장 및 지표, 조례에 대한 '해설서'를 만들어 내용을 풍부히 담으면 좋을 것 같음.
- 국가에 촉구할 수 있는 사항, 지방정부에 요구할 수 있는 사항이 구분되어야 하며, 「인권도시 광주현장」에는 우리 시 당국이 지방정부, 지역공동체 차원에서 독자적으로 실현할 수 있는 사항들이 담겨야 한다고 생각함.
- 「인권도시 광주현장」에는 인권도시의 지향점이 담겨야 함. 따라서 지자체, 도시차원에서 구현 가능한 가치와 규범을 실어야 한다고 생각함.
- 제도적 틀 안에서 가능한 일만 나열한다면 현장이 큰 의미가 없다고 생각됨. 국가권력의 제도적 틀을 과감히 뛰어넘어 우리가 추구해야 할 가치가 있다면 필히 담도록 해야 함.
- 5·18광주민주화운동의 역사적 정체성을 담고, 이를 바탕으로 현실의 한계도 뛰어넘을 수 있는 의지를 표명하면 좋겠음.
- 인권현장은 추상적인 선언에만 머물러서는 안 되며, 이를 위해 실천을 위한 약속(인권지표), 법적도구(조례)와 연동되어 함께 만들어져야 함
- 현장제정 일정을 늦추더라도 시민적 합의를 위한 시민 의견수렴 과정을 더욱 탄탄히 밟아 나가기 바람.



■ 제2차 시민공청회

- 일시/장소 : 2011. 11. 15.(화) 15:00 / 김대중컨벤션센터 컨벤션홀
- 안 건 : 인권헌장에 포함되어야 할 내용에 대한 전문가 및 시민의견 수렴
- 공청회 결과
 - 그간의 제정과정에서 수차례에 걸쳐 다양한 의견을 수렴하고자 한 노력이 돋보임.
 - 국가 차원에서도 인권법이 부재한 실정에 지자체 최초로 인권헌장을 제정하고 있는 광주의 선도적 역할에 경의를 표함.
 - 광주시민들이 생활 속에서 체득하고 실천할 수 있는 방법이 구체화되어야 하는데, 생활적인 측면, 구체적인 측면, 체험적인 측면에서는 미비함. 주 타겟을 '사회적 약자'에 두고 이들의 인권을 우선적으로 보장하고 증진하는 차원으로 접근하였으면 함
 - 헌장을 제정하는 주체가 누구인가, 권리의 주체와 의무의 주체는 누구인가와 관련하여 이 주체를 좀 더 확장시켜야 할 필요가 있음(예를 들어 노동권은 기업, NGO, 대학, 의료기관, 법인 등 광주에 생활터전을 마련하고 있는 모든 개인, 법인이 포함되어야 함)
 - 실천기제에 이후 후속단계에 대한 의지와 약속을 수록해야 함.
 - 지금 제출된 초안도 제대로 지켜질 수만 있다면 충분함. 그만큼 현실에서 실천되고 실현되는 것이 중요
 - 제정과정에서 보다 다양한 시민들의 의견수렴에 노력하는 것은 바람직하나, 여기에 머물지 않고 광주시 행정에서 얼마만큼 잘 지켜질 수 있는지와 관련해 진정성을 가질 필요가 있음. 이를 위해 인권헌장 정신에 비추어 볼 때 그동안 광주 시정에서 문제가 된 인권침해 사례들을 정리하고, 평가하고, 성찰하며, 대안을 마련하는 노력이 필요함
 - 분쟁에 대한 조정 중재, 인권현실에 대한 모니터링 등을 실천할 수 있는 기구의 설치도 포함시켜야 함
 - 진보적이고 진전된 조항들이 많이 있음. 특히 2조(행정에 대해 알권리), 3조(배려하는 환경, 인권교육 명시), 15조(문화적 소수자에 대한 존중과 인정), 18조(협력과 연대의 권리와 책임, 5·18 광주정신 계승과 평화와 인권을 위한 연대협력)
 - 조항을 구체적으로 작성하기 보다는 함축하고 축약하여 우리가 추구하고자 하는 보편

124_ 광주인권헌장 해설서

적인 가치를 담을 수 있도록 작성되었으면 함. 구체적인 부분들은 실천적 기제(조례나 지표 등) 담을 수 있도록 하였으면 함



■ 시민 의견수렴을 위한 활동

[NGO 단체 방문 릴레이 간담회]

- 일시/장소 : 2011. 10. ~ / NGO단체 사무실
- 안 건 : 인권헌장에 포함되어야 할 내용에 대한 의견 수렴
- 간담회 결과
 - 광주시민단체협의회(10.27), 광주전남여성단체연합(10.28), 광주진보연대(11.4) 등 NGO 단체 방문
 - 헌장 제정과정에 대한 경과보고, 헌장 수록 내용에 대한 의견 수렴



[시민사회 의견수렴을 위한 헌장 1차초안 배포]

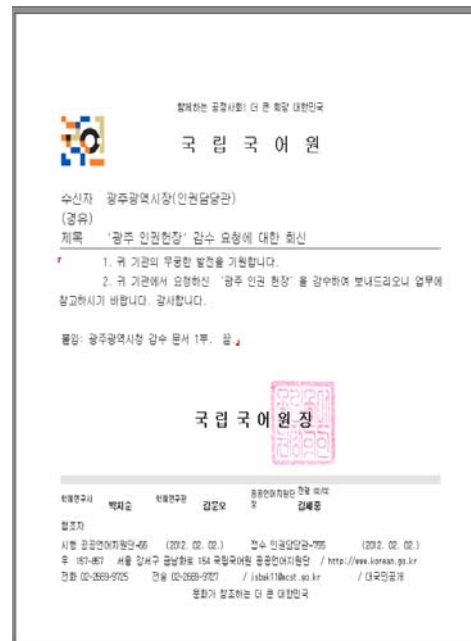
- 1,000여곳의 시민사회단체에 헌장 초안 배포, 의견수렴(의견서 취합)
 - 일 시 : 2011. 10. 24. ~ 11. 4.
- 자치구 포함 시 행정조직, 교육청 · 검찰청 · 경찰청 등 공공기관에 헌장 초안 배포, 의견수렴(의견서 취합)
 - 일 시 : 2011. 10. 24. ~ 11. 4.

[시민사회 의견수렴을 위한 헌장 4차초안 배포]

- 300여곳의 시민사회단체에 헌장 초안 배포, 의견수렴(의견서 취합)
 - 일 시 : 2012. 1. 27. ~ 2. 17.

■ 국립국어원 감수

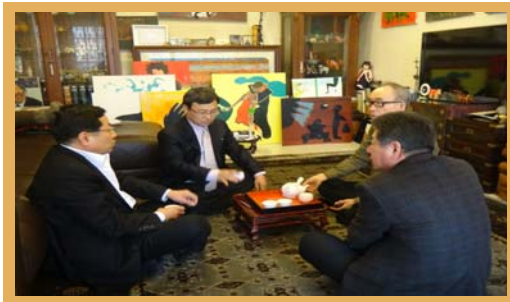
- 감수의뢰 : 2012. 1. 30.(월)
- 감수결과 회신 : 2012. 2. 2.(목)
- 내 용 : 공공언어학적 감수
(어문 규정 및 표준국어대사전 기준)
 - 자문 · 문구 및 띄어쓰기 등



126_ 광주인권현장 해설서

■ 고은 시인 감수

- 일 시 : 2012. 3. 26(월)
- 장 소 : 고은 시인님 자택 (경기도 안성시 공도읍 마정리 223-83)
- 참석자 : 고은 시인, 정근식 교수, 이경률 국장, 김형준 계장
- 내 용 : 인권현장 전문에 대한 문학적 감수



■ 광주인권현장 선포식

- 일 시 : 2012. 5. 21(월) '제47회 광주시민의 날'
- 장 소 : 상무시민공원
- 주요내용 : 민주적 참여를 통한 제정과 시민 모두의 자발적 실천의지의 참 뜻을 담아 시장을 포함한 시민대표 총 21명이 선포함.





〈광주인권헌장 선포자 시민대표 21명〉

(사진 왼쪽부터)

광주복지공감플러스 사무처장 박종민, 새터민 김경림, 디딤돌장애인야학 교장 김동효, 이한열 열사 어머니 배은심, 전국건설노동조합광주전남지역본부 건설지부장 박선근, 봉선초등학교 6학년 김담희, 광주여성민우회 이사 조영임, 대한노인회 광주지회장 송영복, 광주환경운동연합 회원 황철석, 광주광역시장 강운태, 광주광역시의회회장 윤봉근, 광주광역시의회 행정자치위원장 김영남, 광주농아인협회장 강복원, 오월어머니집 명예관장 안성례, 광주민예총회 고문 이명환, YMCA 이사장(이주가족복지회장) 이상옥, 광주지방경찰청 경장 이지혜, 다문화가족 이주여성 게렐마(몽골), 전남대학교병원 간호사 정혜선, 전남대학교 자율전공학부 2학년 홍수연, 광주광역시 인권담당관 이경률



Gwangju Human Rights Charter

To be officially adopted and proclaimed on 21 May 2012.

Preamble

Whereas recognition of the historical achievements of the Donghak Peasants' Uprising, the March 1st Independence Movement, the Gwangju Students' Independence Movement as well as the noble spirit of the April 19th Revolution, the May 18th Pro-democracy Movement being the foundation of Gwangju as a human rights city in accordance with universal values such as human dignity, freedom, equality and solidarity,

Whereas the Gwangju Human Rights Charter is established, based on such a conviction, with a view to realizing the Universal Declaration of Human Rights and promoting democracy and justice,

Whereas all citizens of Gwangju are entitled to enjoy all human rights as a member of a free and humane community, in areas of political, economic social, cultural and environmental nature, without distinction of any kind, such as race, gender, age, religion, disability, nationality, region of birth, economic and social status,

Whereas the people of Gwangju have pledged themselves to join efforts to enhance their potential capacity for creative cultures, pursue the lives for peaceful unification and

ecological sustainability while respecting diversity of life experiences,

Whereas the Charter is an outcome of voluntary participation and open consultation among people of all walks of life,

Now, therefore,

The Mayor and the citizens' representatives, with united spirits and aspirations of all citizens, solemnly proclaims this Gwangju Human Rights Charter which defines citizens' rights and responsibilities as well as duties and will of Gwangju city as a commitment of Gwangju towards all generations of the past, present and the future of Gwangju as well as all peoples on the Korean peninsula, Asia and the world.

〈Chapter 1 : Communications and Participation〉

• Article 1 : Freedom of Thought and Expression

- ① All citizens have the right to freedom of thought, conscience and religion, and express their opinions individually or in association with others. In particular, they have the right to express their opinions freely without being subject to or influenced by differences in terms of regionalism, kinship, school ties, language, age, gender, academic background and political opinion.
- ② The city respects the thought of individual citizens and respects and guarantees freedom of association, press, publication and communication necessary for citizens to express their opinions.

• Article 2 : Transparency and Access to Public Information

- ① All citizens have the right to freely participate in the administration of the city and to public administrative information while having the right democratic and citizen-oriented administrative services.

- ② The city provides its citizens with opportunities to freely participate in policies and administration including budget and audit through democratic procedure while creating an environment for easier access to administrative information.

• Article 3 : Culture of Human Rights and Citizenship

- ① All citizens have the right to live in an environment of democratic community respectful and considerate of others while taking responsibilities to establish a humane city through democratic citizenship education and human rights learning.
- ② The city actively supports all civic activities and educational programs necessary for the establishment of a community and the environment of human rights culture. All public servants providing citizens with public services and involved in the related institutions are to receive human rights education.

〈Chapter 2 : Pursuit of Happiness〉

• Article 4 : Right to Work and Labour Rights

- ① All citizens have the right to freely choose his or her occupation for self-realization, work without discrimination, work in a safe working environment with fair conditions, and to adequate rest.
- ② Private corporations guarantee basic labour rights and prohibit any discrimination without any legitimate reason while fulfilling social responsibilities towards the community. In particular, they endeavor for the protection of the rights of non-regular workers, women, persons with disabilities and migrant workers.
- ③ The city make efforts to create decent jobs for the expansion of labor opportunities and strictly limits the use of non-regular workers for the observance of fair labor while continuously providing employees and the unemployed with opportunities for education and training.

• Article 5 : Public Health and Sanitation

- ① All citizens have the right to health and to be free from diseases.
- ② The city and medical institutions make every effort to improve public hygiene and improve its health services for the improvement of citizens' health and provides necessary health services for the poor.
- ③ The city provides its citizens with adequate assistance in order for them not to be deprived of the right to health on account of economic reason.

• Article 6 : Decent Housing and Environment

- ① All citizens have the right to enjoy adequate residence and a pleasant living environment.
- ② The city provides citizens with the right to live in decent housing with dignity and in particular endeavors to realize the right of the poor to housing.
- ③ The city in cooperation with private corporations provides its citizens with public facilities and services necessary for them to enjoy a pleasant residential environment in all areas without discrimination.
- ④ The city establishes and carries out urban development policies which respect the right to housing while prohibiting compulsory expropriation and forced eviction without alternatives.

• Article 7 : Protection from Abuse and Violence

- ① All citizens have the right to be protected from ill-treatment, abuse and violence and to access remedy.
- ② The city together with law enforcement agencies such as the prosecutor's office and the police actively monitors the occurrence of abuse, violence and neglect at home, school, workplace, shelter and social welfare facilities in order to protect citizens from mental and physical abuse and violence without discrimination. It also monitors its law enforcement agencies to make sure that they do not discriminate

or use violence against citizens.

- ③ The city provides the victims of abuse, violence and neglect with remedy and adequate assistance.

〈Chapter 3 : Protection of Social Minorities〉

• Article 8 : Social Security and Livelihood

- ① All citizens have the right to live a minimum standard of sound living which guarantees a decent life.
- ② The city in cooperation with the central government, establishes a social security system and secure all the necessary finances each year while creating a system easily accessible to citizens.

• Article 9 : Gender Equality & Women's Rights

- ① All citizens have the right to demonstrate his or her abilities and personalities regardless of gender.
- ② The city takes proactive measures for the improvement of women's social and economic status and the assurance of opportunity for political participation.
- ③ The city conducts gender impact assessment and gender segregated statistics and pursues gender sensitive policies for the realization of gender equality.
- ④ The city in cooperation with corporations and other relevant institutions make efforts to foster a workplace and social environment which promotes balance between work and life.

• Article 10 : Rights of Children, Youth and the Elderly

- ① All citizens have the right to receive social care according to their basic needs.
- ② The city guarantees provision of social care for children, youth and their parents at a time of their convenience.
- ③ The city guarantees customized assistance for those elderly people who face

difficulty in making a living for themselves.

- ④ The city makes efforts to provide assistance for the members of low-income families as a priority.
- ⑤ The city respects children, youth and the elderly as legitimate right-holders rather than target of charitable protection.

• Article 11 : Rights of Persons with Disabilities

- ① All citizens have the right to live in a city without discrimination on the grounds of disability where personal dignity is respected.
- ② The city pursues comprehensive policies to address misunderstanding, prejudice and lack of comprehension in order to eradicate discrimination against persons with disabilities.
- ③ The city provides persons with disabilities with livelihood assistance and employment in order for them to make a living independently in a local community.

• Article 12 : Cultural Diversity and Identity

- ① All citizens have the right to enjoy their cultures, practice their religions and use their languages regardless of their skin color, religion, language, place of origin, nationality and sexual orientation.
- ② The city does not impose any specific culture on its citizens, so that they live with their own culture and identity, while creating conditions conducive for the encouragement of their identity.

〈Chapter 4 : Environment and Safety〉

• Article 13 : Clean Environment and Leisure Facilities

- ① All citizens have the right to have a pleasant environment and enjoy leisure time. Also, they preserve the environment and save energy for their neighbors and the

future generations while being responsible for using public leisure facilities in an appropriate manner.

- ② The city protects the natural environment and provides its citizens with a pleasant environment through various policies for the improvement of water and air quality, prevention of noise and bad odors, the management and recycling of wastes, preservation of the green belt, and energy saving.
- ③ The city provides its citizens with quality parks, convenient sport facilities and public leisure facilities at places available and accessible to all.

• Article 14 : Access to Public Facilities

- ① All citizens have the right to move freely and conveniently within the city, use cheap and easily accessible public transportation, and access various public facilities.
- ② The city establishes various necessary facilities to enable the physically disadvantaged people like persons with disability, the elderly, and pregnant women to move without difficulties while providing the facilities for the safety and convenience of pedestrians and bike riders.
- ③ The city charges an adequate level of fees and ensures access without discrimination in order for citizens to use public transportation in a cheap and convenient way.
- ④ The city selects the locations of various public facilities in order for citizens to access them freely and conveniently, while providing various access to convenient routes of public transportation.

• Article 15 : Public Safety and Human Security

- ① All citizens have the right to be protected from crime, traffic accidents, disasters, fires and harmful foods/drugs, while maintaining the right to live in a safe environment. Also they should not engage in any activity that could harm other

citizens.

- ② The city in cooperation with the local prosecutor's office, police and the fire department, take appropriate measures to protect its citizens from the threats of crime, traffic accidents, disasters and fires. In particular, it makes every effort to protect women and children and the elderly from crimes and accidents.
- ③ The city in cooperation with relevant institutions guarantees the safety of foods while encouraging the production and distribution of eco-friendly foods.

〈Chapter 5 : Culture and Solidarity〉

• Article 16 : Right to Education and Creative Learning

- ① All citizens have the right to proper education and learning at school and in society.
- ② The city in cooperation with educational institutions provides students with equal opportunities for education in a decent learning environment while enabling them to receive various types of education in a free and creative manner.
- ③ The city and parents protect students from obstacles to emotional and physical development due to the imposed excessive workload.
- ④ The city provides citizens with various facilities and programs for civic education, including public libraries and public lectures.

• Article 17 : Culture and Art

- ① All citizens have the right to freely create and enjoy culture and art.
- ② The city ensures that citizens enjoy the right to culture and art, preserving the unique culture of Gwangju and protecting the cultural heritages. It also endeavors to build cultural facilities accessible to all citizens. In particular, it proactively supports the cultural activities carried out by those in low-income families and children.
- ③ The city actively supports various creative activities and cultural and artistic events

of those involved in the field of culture and art.

• Article 18 : International Solidarity and Cooperation

- ① All citizens, civil society and the city cooperate with other regions in the city and international community for the peaceful unification of the Korean peninsula, world peace and the improvement of human rights and democracy and protect victims of human rights violations by state's violence and colonization in accordance with the May 18 spirit of Gwangju.
- ② The city together with civil society, contributes to the improvement of global human rights through various exchange and cooperation projects with other human rights cities within the country and abroad.

〈Implementation of the Charter〉

• Article 1 : Scope and Interpretation

- ① All citizens, in particular, public servants, law enforcement officers and those involved in the tasks related to the socially vulnerable, must remember this Charter at all times and continuously and actively practice the spirit of this Charter.
- ② The rights of citizens may not be neglected on the grounds that they are not enumerated in the Charter. When interpreting this Charter, all cases and decisions of domestic courts and the National Human Rights Commission about international human rights treaties and the international customary law should be taken into account.
- ③ In this Charter, “city” means municipal government, district offices and municipal agencies under the jurisdictions of Gwangju city.

• Article 2 : Mechanisms and Procedures

- ① The city establishes norms, institutions and policies necessary for the implementation of the Charter.

● 138_ 광주인권헌장 해설서

- ② The city conducts a regular survey on human rights situation and publishes its results based on the Charter.
- ③ The city makes and implements basic action plans for the promotion of human rights in order to realize the spirit of the Charter in a systematic manner.
- ④ The city develops the human rights indicators based on the Charter and utilize them for the promotion of human rights.
- ⑤ The city conducts human rights education and various programs for the cultivation of human rights culture in cooperation with the city council, the office of the superintendent, government's human rights institutions and human rights organizations.
- ⑥ The city exchanges and cooperates with other cities within the country and abroad, and various international institutions and organizations including the United Nations (UN) and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).

• Article 3 : Revision of the Charter

The Charter can be amended according to a democratic procedure through civic consensus.

광주인권헌장 제정위원 및 기초위원 명단



【제정위원회】

- 총 53명(문화예술11, NGO9, 대학4, 학생4, 원로2, 시의회1, 법조1, 노동3, 경제1, 국제인권1, 언론1, 종교3, 외국인1, 사회복지1, 교육청1, 검찰1, 경찰1, 행정7(자치구 포함))

연번	소 속	직 위	성 명	비 고
1	-	시인	고 은	공동위원장
2	서울대학교 사회학과	교수	정근식	공동위원장
3	중부대학교 도시행정학과	교수	강현수	학계
4	광주전남작가회의	작가	공선옥	문화예술
5	광주시민·사회단체총연합	사무총장	김명술	NGO
6	전남대학교 철학과	교수	김상봉	대학
7	국가인권위원회	정책자문위원	김성종	NGO
8	광주광역시의회	행정자치 위원장	김영남	시의회
9	광주단지 기업주치의센터	센터장	김영집	NGO
10	광주지방경찰청	청문감사 담당관	김영창	경찰
11	광주장애인차별철폐연대	상임대표	김용목	NGO
12	-	가수	김원중	문화예술
13	천주교 광주대교구 정의평화위원회	위원장	김재학	종교
14	광주광역시 북구	부구청장	김정운	자치구
15	광주원음방송	사장	김정유	종교

140_ 광주인권현장 해설서

연번	소 속	직 위	성 명	비 고
16	전남대학교 법학전문대학원	교수	김태봉	법조계
17	광주지방검찰청	부부장검사	김현수	검찰
18	광주광역시 서구	부구청장	김형수	자치구
19	광주광역시 동구	부구청장	김효성	자치구
20	조선대학교 문예창작학과	교수	나희덕	문화예술
21	한국노총 광주지역본부	의장	노영열	노동
22	서강고등학교	1학년	노현진	학생
23	광주비정규직센터	센터장	명동룡	노동
24	-	소설가	문순태	문화예술
25	광주광역시	대외협력정책 자문관	박규건	행정
26	-	작곡가	박문옥	문화예술
27	광주복지공감플러스	사무처장	박종민	사회복지
28	광주광역시교육청	부교육감	박표진	교육청
29	민주노총 광주지역본부	본부장	백정남	노동
30	광주NGO센터	센터장	서정훈	NGO
31	(사)대한노인회 광주광역시연합회	회장	송영복	원로
32	경희대학교 포스트모던음악학과	교수	신형원	문화예술
33	오월어머니집	명예관장	안성례	원로
34	-	가수	안치환	문화예술
35	광주광역시 남구	부구청장	오병현	자치구
36	조선대학교 정치외교학부	1학년	오창현	학생
37	광주경영자총협회	회장	유희열	경제계
38	광주대학교 신문방송학과	교수	은우근	대학
39	광주광역시	인권담당관	이경률	행정
40	광주민예총회	고문	이명환	문화예술
41	(사)이주가족복지회	회장	이상옥	NGO
42	한국인권재단	상임이사	이성훈	국제인권
43	서광중학교	1학년	이지수	학생
44	-	판화가	이철수	문화예술

연번	소 속	직 위	성 명	비 고
45	광주외국인노동자센터	대표	이철우	NGO
46	전남일보	주필	이홍재	언론
47	광주광역시 광산구	부구청장	정선수	자치구
48	민주화운동기념사업회	이사장	정성현	NGO
49	광주여성민우회	이사	조영임	NGO
50	대한불교조계종 문빈정사	회주	지 선	종교
51	광주외국인학교	이사장	하 일	외국인
52	-	화가	홍성담	문화예술
53	전남대학교 자율전공학부(인문)	2학년	홍수연	학생

【기초위원회】

■ 총 7명(제정위원 4, 외부전문가 3)

연번	소 속	직 위	성 명	비 고
1	서울대학교 사회학과	교수	정근식	대학 (제정위원)
2	중부대학교	교수	강현수	대학 (제정위원)
3	광주발전연구원	사회문화 연구실장	김재철	연구기관 (외부인사)
4	한국인권재단	상임 이사	이성훈	국제인권 (제정위원)
5	전남대학교 법학전문대학원	교수	조상균	대학 (외부인사)
6	성공회대학교 사회과학부	교수	조효제	대학 (외부인사)
7	광주광역시	인권 담당관	이경률	행정 (제정위원)

■ 광주인권헌장 해설서 집필위원

정근식 (서울대학교 교수)

강현수 (중부대학교 교수)

김재철 (광주발전연구원 사회문화연구실장)

이경률 (광주광역시 인권담당관)

이성훈 (한국인권재단 상임이사)

조상균 (전남대학교 교수)

조효제 (성공회대학교 교수)

허창영 (전남대학교 공익인권법센터 전임연구원)

광주인권헌장 해설서

| 인 쇄 일 | 2012년 8월

| 발 행 일 | 2012년 8월

| 발 행 처 | 광주광역시 인권담당관실

| 주 소 | 502-702 광주광역시 서구 내방로 111
광주광역시 인권담당관실

| 전 화 | 인권담당관실 062) 613-2060

| 팩 스 | 062) 613-2069

| 홈 페 이 지 | <http://www.gjhr.go.kr> www.gwangju.go.kr

| 인 쇄 처 | 도서출판 한학문화

| 주 소 | 서울특별시 서대문구 이화여대2가길16-5

전화: 02) 313-7593, 팩스: 02) 393-3016

발간등록번호 55-6290000-000321-01

광주인권헌장 해설서



광주광역시
GWANGJU CITY

502-702 광주광역시 서구 내방로 111, 광주광역시 인권담당관실
T. 062-613-2060 F. 062-613-2069 www.gjhr.go.kr www.gwangju.go.kr