

인권영향평가에 관한 연구

최 유*

〈국문초록〉

각 지역마다 인권기본조례를 제정하여 인권영향평가를 실시하고 있다. 인권의 지방화라는 측면에서는 이를 긍정적으로 볼 수 있지만, 그 실효성이 담보되지 않는다면 전시행정에 불과하다고 할 수 있다. 이 글은 2012년 국가인권위원회가 인권기본조례를 권고한 이래로 각 지역에서 제정된 인권조례의 주요내용과 그 중에서도 인권영향평가제도의 규정 현황을 소개하고 향후 인권영향평가제도가 활발히 활용되기 위한 몇 가지 개선 방안을 제시하였다.

인권영향평가의 기준이라 할 수 있는 인권지표는 국가적 단위의 인권현황을 파악하기 위한 지표라는 점에서 인권영향평가에서 새롭게 제정되는 조례와 정책을 평가하기에는 한계를 갖는다. 따라서 주민의 참여를 통한 새로운 인권수요와 그를 가늠할 수 있는 인권지표를 찾아낼 필요가 있다. 또한 인권지표의 관리와 계발에 관해서 국가인권위원회와 지역인권위원회의 협력이 필요하다. 그리고 인권영향평가제도가 실효성을 갖기 위해서는 사전평가 이후에 사후평가가 필요하다. 즉, 주기적인 모니터링과 관리를 통하여 인권영향평가의 실효성을 담보시킬 필요가 있다. 마지막으로 인권영향평가와 함께 현재 조례입법평가가 제도화되는 시점에 있다. 광주광역시의 경우에 조례입법평가지 인권영향평가를 하나의 기준으로 삼고 있다는 점에서 두 제도의 합리적인 역할분담이 필요할 것이다.

※ 주제어 : 인권기본조례, 인권영향평가, 인권지표, 소수자보호

* 한국법제연구원 부연구위원, 법학박사

- I. 들어가는 말
 - II. 인권조례와 인권영향평가제도 현황
 - 1. 인권조례의 현황과 주요내용
 - 2. 인권영향평가제도의 현황
 - III. 인권영향평가제도의 개선방향
 - 1. 인권지표의 활용방안과 지역적 지표개발
 - 2. 인권영향평가의 사후관리 필요성
 - 3. 조례입법평가 등과 인권영향평가의 역할분담
 - IV. 멈추는 말
-

I. 들어가는 말

인권조례에서의 인권영향평가는 지방자치단위에서 조례를 입법하거나 정책을 입안할 때, 해당 조례나 정책이 소수자의 인권에 주는 영향을 사전이나 사후에 평가하는 제도이다. 인권영향평가는 2003년에 「국가인권법」에 도입이 검토된 적이 있지만 입법에는 실패한 제도이다. 이러한 인권영향평가제도를 일부 지방자치단체에서는 조례로 제정하여 시행하고 있다.

한국에서 인권담론은 그 동안 국가단위에서 논의되었다. 권위주의 정부시절의 인권침해의 경험과 반성으로 국가인권위원회를 설립하였으며, 민주화 이후 지금까지 후발 민주주의국가로서 민주주의의 공고화와 법치주의의 정착을 국가의 근간으로 삼고 있다.

지방자치단체의 인권조례와 인권영향평가는 인권담론을 통한 소수자 보호 및 법치주의 발전에 중요한 역할이 기대되는 제도이다. 특히 인권기본조례에 규정된 제도 중 하나인 인권영향평가는 사전에 인권관련 조례나 정책을 평가하는 제도로서 현재 「국가인권위원회법」에서도 규정되지 않은 제도라는 점에서 인권영향평가는 지방자치단체 차원에서의 인권제도에 대한 실험이라 할 수 있다. 대표

적으로 광주광역시와 서울특별시 성북구 등의 지역에서 이 제도를 통한 실시하고 있다. 특히 성북구청에서의 인권영향평가제도를 두고 ‘전인미답’의 길을 걷고 있는 것으로 평가하는 글도 있다.¹⁾

이처럼 인권조례와 인권영향평가는 지방자치시대의 인권행정에 대한 중요한 제도적 실험이 되고 있다. 이러한 인권행정이 단지 미사여구(美辭麗句)에 그치지 않고 ‘인권의 지방화’를 본격적으로 전개해 나가는데 시금석이 될 수 있는 매우 중요한 제도라는 점에서 주목된다. 그러한 의미에서 이 부족한 글은 짧게나마 각 지역의 인권조례와 인권영향평가제도의 현황을 소개하고 인권영향평가제도의 활성화 및 개선에 주는 시사점을 찾아보고자 한다.

II. 인권조례와 인권영향평가제도 현황

1. 인권조례의 현황과 주요내용

(1) 인권조례의 개념과 도입현황

2015년 현재 인권관련 조례는 광역기초단체에서는 총 39개가 있으며, 기초지방자치단체에는 모두 156개의 인권 관련 조례가 있다.²⁾ 이러한 집계는 인권증진 등에 대한 인권기본조례와 함께 장애, 성(性)평등, 학생인권 조례 등 개별 인권조례를 포함한 숫자이다.

적지 않은 수의 조례가 그 동안 주로 국가가 담당하였던 보편적인 인권에 관한 내용을 규정하는 현상은 실로 ‘인권의 지방화’라 할 수 있는 수준에 이르고 있다. 이처럼 각 지방마다 여러 인권조례를 제정하는 것은 세계에서 유래가 없는 한국적인 현상이라는 지적이 있다.³⁾

1) 강현수, 인권영향평가와 지방행정 - 서울 성북구 사례를 중심으로 -, 4회 인권도시포럼, 2013. 2. 27., 한국인권재단, 4면.

2) 2015년 10월 1일 법제처 국가법령정보센터 검색결과.

3) 홍성수, 지방자치단체의 인권조례에 대한 연구: 이념, 현실, 전망, 민주주의와 인권(제12권 3호), 2012., 306면.

시간적으로 보면 인권조례의 제정은 2000년대 후반이후부터 시작되었는데, 광주광역시가 2007년에 제정한 ‘광주광역시 민주·인권·평화도시 육성 조례’를 2009년에 ‘광주광역시 인권 증진 및 민주·인권·평화도시 육성조례’로 전부 개정하면서 시작되었다.

이후 인권조례 제정의 본격적인 현상은 2012년 4월에 국가인권위원회 상임위원회의 결정에서 ‘인권 기본조례 표준안’을 제정하여 지방자치단체에게 인권기본조례의 제정 및 개정을 권고한 이후라 할 수 있다.

2012년 이후 거의 모든 광역지방자치단체와 상당수의 기초지방자치단체가 국가인권위원회의 표준조례안을 수용하여 거의 동일한 내용의 인권기본조례를 제정하였다.

〈표1〉 광역지방단체별 인권조례현황

(인천을 제외한 16개의 광역지방자치단체(제주특별자치도와 세종특별자치시 포함)들은 다양한 명칭의 인권기본조례를 두고 있다.)

지역별 인권기본조례의 명칭	인권영향평가제도 도입 유무	제정일자
서울특별시 인권 기본 조례	없음	2012. 9. 28.
부산광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	없음	2012. 2. 22.
대구광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례	없음	2014. 5. 20.
대전광역시 인권보장 및 증진조례	없음	2012. 11. 2.
광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례	제30조 위원회가 시장에게 인권영향평가를 요구	2012. 5. 15.
인천광역시	없음	없음
울산광역시 인권보장 및 증진에 관한 조례	없음	2012. 10. 11.
경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례	없음	2013. 8. 15.
강원도 인권보장 및 증진에 관한 조례	없음	2014. 2. 21.
충청북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	제8조 인권백서에 인권영향평가를 포함함	2013. 12. 27.
충청남도 도민 인권증진에 관한 조례	제16조 위원회가 도지사에게 인권영향평가서의 작성을 요구	2012. 5. 10.
전라북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	없음	2010. 7. 9.

지역별 인권기본조례의 명칭	인권영향평가제도 도입 유무	제정일자
전라남도 인권 기본 조례	제16조 위원회가 도지사에게 인권영향평가를 요구	2012. 7. 5.
경상북도 인권보장 및 증진에 관한 조례	없음	2013. 11. 11.
경상남도 인권 보장 조례	없음	2010. 3. 25.
제주특별자치도 인권 보장 및 증진에 관한 조례	제20조 도지사 실시함	2015. 10. 6.
세종특별자치시 인권보장 및 증진에 관한 조례	없음	2014. 9. 22.

또한 많은 기초지방자치단체에서도 인권기본조례를 두고 있다.⁴⁾

인권조례의 제정은 지방행정에서 인권에 대한 배려와 실현을 실천한다는 차원에서 한국의 인격보장 수준을 높이는 긍정적인 효과가 만들어질 것으로 기대된다. 그렇지만 한편으로는 지역적 특성이나 연고 없이 국가인권위원회의 표준조례안을 그대로 수용하여 대동소이한 조례를 제정하고 있는 현상은 인권기본조례가 장식적 규범 또는 전시행정에 불과한 것은 아닌지에 대한 우려의 시선도 동시에 존재할 수 있다.

몇몇 지역을 제외하고는 인권기본조례에 따른 인권조사나 인권교육 등의 실제적인 내용이 실제로 시행되고 있는지 조례의 집행여부와 그 실효성이 확인되지 않는 지역도 존재하고 있다는 점은 분명 문제라 할 수 있다.

(2) 인권조례의 주요 내용

국가인권위원회가 제시한 인권기본조례 표준안의 기본적인 주요 내용은 아래와 같다.⁵⁾

-
- 4) 현재 인권기본조례를 제정한 기초지방자치단은 고령군, 고성군, 고양시, 고흥군, 광명시, 광주광역시 광산구·남구·동구·북구·서구, 구미시, 군산시, 김포시, 대구광역시 달서구, 대전광역시 대덕구·동구·서구·중구, 목포시, 문경시, 보성군, 부산광역시 남구·동구·부산진구·북구·시상구·수영구·연제구·중구·해운대구, 부여군, 서울특별시 구로구·노원구·동작구·서대문구·서초구·성동구·성북구·양천구·영등포구·은평구, 성남시, 수원시, 아산시, 영월군, 오산시, 완도군, 울산광역시 남구·동구·북구·중구·울주군, 원주시, 의정부시, 전주시, 진주시, 천안시, 함양군, 화성시 등 59개 지역이다.
- 5) 인권 기본조례 제·개정 권고, 2012년 4월 12일 국가인권위원회 상임위원회 결정문 4~5면 참조.

〈표2〉 인권기본조례 표준안의 주요내용

	조 항	주요 내용
1	목적 조항 (안 제1조)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 규정
2	개념 정의 (안 2조)	<p>이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “인권”이란 「헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.</p>
2	책무 조항 (안 제4조)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민의 인권보장 및 증진의 목적을 달성하기 위한 지방자치단체의 장의 책무를 명시 • 책무의 내용으로 주민의 인권보장과 증진을 위한 노력과 관련 정책 발굴 및 이에 필요한 행정 및 재정상 조치, 인권침해 발생시 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치, 국가 및 지방자치단체 등과의 협력에 관한 사항을 제시
3	기본계획 (안 제6조)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민의 인권보장 및 증진을 위한 정책을 개발하고 이를 체계적으로 추진하기 위한 기본적인 틀로서 기본계획 수립의 근거 규정을 명시 • 기본계획의 내용으로는 이전의 기본계획에 대한 분석·평가, 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표, 분야별 추진과제 및 이행전략, 사업추진 자원 조달 방안 등을 포함 • 기본계획 수립의 절차적 정당성 확보를 위하여 공청회 실시 등의 절차 • 기본계획 이행 제고를 위한 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항
4	인권교육 (안 제7조)	<p>지방자치단체 소속 공무원들로 하여금 정기적·의무적으로 인권교육을 받도록 하고, 아울러 인권교육 체계 마련을 위한 조치 등을 명시</p>
5	인권 지수 개발 (안 제9조)	<p>시장은 시민의 인권보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 인권지수를 연구·개발할 수 있다.</p>

	조 항	주요 내용
6	전담부서 및 지원 (안 제8조)	인권 기본조례의 목적을 효과적으로 달성하기 위하여 인권전담 부서 설치 등의 조치를 하고 인권 관련 기관이나 단체에 대하여 지원하는 내용을 적시
7	위원회 설치 및 운영 (안 제11조 내지 제15조)	<ul style="list-style-type: none"> • 기본계획의 수립, 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 등을 심의하는 인권보장 및 증진위원회(이하 “위원회”라 한다) 설치 및 운영 등에 관한 사항을 규정 • 위원회의 독립성을 제고하고자 위원장(및 부위원장)을 위원 중에서 호선하는 것을 원칙 • 위원의 자격과 관련하여 인권에 관한 소양과 경험이 풍부한 사람으로 하되, 시민을 대표해서 의회가, 시민의 직접참여를 보장하기 위하여 인권관련 시민사회단체가 각기 추천하는 것으로 명시 • 인권관련 업무를 총괄하는 부서의 책임자를 당연직 위원으로 구성
8	위원회의 의견청취 (안 제14조)	<ul style="list-style-type: none"> • 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 지방자치단체의 장은 미리 위원회의 의견을 듣도록 하고, 위원회의 심의 의견을 존중하는 규정을 적시

인권조례의 목적은 주민의 인권보장 및 증진에 관해서 필요한 사항을 정하도록 하고 있다. 그리고 제2조의 개념조항에서 인권의 정의규정을 「국가인권위원회법」에서의 규정을 활용하고 있다.

국가인권위원회의 이러한 인권개념은 인권을 자유권만이 아니라 사회권 등으로 확장하는 역할을 하고 있다. 고전적 의미에서의 인권은 천부인권으로서 자유권을 의미하고 있었으며, 국가이전의 권리로 인식되었다. 그런데 국제조약 등에서는 자유권뿐만 아니라 사회권 및 연대권 등의 새로운 인권개념을 바탕으로 경제적·사회적 영역에서의 인권으로 인권의 범주를 확대하고 있는 것을 「국가인권위원회법」에서 수용하고 있으며, 이를 각 지방의 기본인권조례에서 반영하고 있는 것이다.

인권기본조례는 인권관련 사무를 하기 위한 위원회조직규정을 두고 있다. 인권위원회에 대한 독립성을 확보하고자 위원장의 호선을 원칙으로 하지만 사실상 인권위원회의 영향평가제도에 대한 전문성을 고려해서 공무원이 당연직으로 인권위원에 포함되는 내용을 권고하고 있다.

인권조례와 인권영향평가는 다수자가 아닌 소수자인 주민에 대한 영향을 평가한다는데 의미가 있다. 그런데 인권위원회의 구성에 있어서는 소수자인 주민에 대한 참여는 고려하지 않고 있다.⁶⁾

국가인권위원회의 표준조례안은 인권영향평가라는 표제어는 사용하고 있지 않지만 이를 제도화 하고 있다. 즉, 동 조례안 제14조제1항에서 구청장은 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우에 미리 인권위원회의 의견을 들어야 한다고 규정하면서, 제2항에서는 위원회는 제1항과 관련하여 구청장에게 조례 제·개정 등 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다고 하여 인권영향평가제도를 규정하고 있다.

2. 인권영향평가제도의 현황

(1) 개념과 단계

인권영향평가제도(Human Rights Impact Assessment: HRIA)를 강현수 교수는 ‘정부나, 조직, 기업들이 좀 더 인권에 책임을 가지고, 인권에 긍정적 영향을 미치는 행위를 하도록 장려하기 위해 정부, 조직, 기업들의 계획과 활동들을 모니터링하고 평가하는 것’으로 정의를 내리고 있다.⁷⁾

6) 서울특별시 성북구 인권증진 기본조례에서는 인권위원회의 구성에 있어서 ‘성북구 조례에 의하여 설립된 위원회 중에서 여성위원회, 사회복지생활보장위원회, 어린이 친화도시 추진위원회, 장애인 자립생활 지원센터 운영위원회 등 인권 시책 수립과 관련된 위원회가 추천하는 사람 4명’을 포함하여 소수자를 배려하고 있다는 점에서 진일보한 내용을 담고 있다.

7) 강현수, 앞의 글, 4면.

인권영향평가는 대체적으로 다음과 같은 7단계로 이루어진다고 한다.⁸⁾ 1. 준비, 2. 확인, 3. 개입, 4. 평가, 5. 개선, 6. 운영, 7. 최종평가 등이다.⁹⁾ 또한 인권영향평가 자료센터(HRIRC: Human Rights Impact Resource Centre)에서는 아래와 같은 단계를 권고하고 있다고 한다.¹⁰⁾

〈표3〉 인권영향평가 과정(HRIRC)¹¹⁾

단 계	내 용
1단계	실제 인권 상황 평가하기
2단계	정치적 맥락 분석하기
3단계	바람직한 상황에 대한 관점 개발하기
4단계	핵심 질문 선정 하기
5단계	정책 대안과 행동 정하기
6단계	정책과 행동 결정하기
7단계	모니터링
8단계	평 가

(<http://www.humanrightsimpact.org/introduction-to-hria/eight-step-approach>)

인권영향평가는 기본적으로 국가와 같이 일정지역의 인권상황을 전반적으로 평가하기 위한 제도이다. 그런데 한국의 조례에서는 인권영향평가를 조례나 정책의 입안단계에서 소수자에 대한 인권영향을 평가하기 위한 제도로 도입되었다.

즉, 인권조례에서의 인권영향평가는 법률이나 조례를 제정할 때 실시하는 규제영향평가¹²⁾, 성별영향분석평가¹³⁾, 갈등영향분석¹⁴⁾, 부패영향평가¹⁵⁾ 등의 다

8) 위의 글, 5면.

9) 이러한 단계는 International Finance Corporation(IFC)가 International Business Leaders Forum(IBLF)와 유엔글로벌콤팩트(UN Global Compact)의 협조에 힘입어 작성한 ‘인권영향평가 및 관리 지침서(HRIAM: Guide to Human Rights Impact Assessment and Management)’에 나온 내용이라고 한다. 위의 글 5면에서 인용함.

10) 위의 글, 6면.

11) 위의 글, 7면 표1을 인용.

12) 「행정규제기본법」 제7조는 중앙행정기관의 장은 규제를 신설하거나 강화할 경우에 규제

양한 영향평가제도와 유사한 종류의 영향평가제도로 도입되어 있다.

현재 인권영향평가제도를 도입한 지역은 광역지방자치단체 중에서는 광주광역시, 충청북도, 충청남도, 전라남도, 제주도 등이다. 이 지역에서는 인권기본조례에 인권영향평가제도에 관한 규정을 두고 있다.

또한 기초지방자치단체 중에서 인권조례에 인권영향평가라는 명칭으로 규정하고 있는 지역은 광명시 시민인권 조례, 광주광역시 광산구 인권보장 및 증진에 관한 조례, 광주광역시 동구 인권보장 및 증진에 관한 조례, 부산광역시 해운대구 인권 증진 조례, 서울시 성북구 인권증진 기본조례, 서울특별시 은평구 인

영향분석을 하도록 의무화하고 있다.

제7조(규제영향분석 및 자체심사) ① 중앙행정기관의 장은 규제를 신설하거나 강화(규제의 존속기한 연장을 포함한다. 이하 같다)하려면 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 규제영향분석을 하고 규제영향분석서를 작성하여야 한다. <개정 2015.5.18>

1. 규제의 신설 또는 강화의 필요성
2. 규제 목적의 실현 가능성
3. 규제 외의 대체 수단 존재 여부 및 기존규제와의 중복 여부
4. 규제의 시행에 따라 규제를 받는 집단과 국민이 부담하여야 할 비용과 편익의 비교 분석
5. 규제의 시행이 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업에 미치는 영향
6. 경쟁 제한적 요소의 포함 여부
7. 규제 내용의 객관성과 명료성
8. 규제의 신설 또는 강화에 따른 행정기구·인력 및 예산의 소요
9. 관련 민원사무의 구비서류 및 처리절차 등의 적정 여부

13) 성별영향분석평가는 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 성평등에 미칠 영향을 분석평가하여 정책이 성평등의 실현에 기여할 수 있도록 하는 것을 말하는 것으로서(「성별영향평가법」 제2조 정의) 「성별영향분석평가법」에 근거하고 있다. 지방자치단체에서도 조례를 제정하여 성별영향분석평가를 실시하고 있다.

14) 갈등영향분석은 공공정책을 수립·추진할 때 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 용인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하는 것을 말하는데 이에 대한 법률은 없고, 대통령령으로서 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」이 법적인 근거가 된다.

15) 부패영향평가는 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률에서 국민권익위원회의 기능 중 하나로 ‘공공기관의 부패방지시책 추진상황에 대한 실태조사·평가’ 제도로 규정되어 있다.

권보장 및 증진에 관한 조례, 수원시 기본조례, 울산광역시 울주군 인권 보장 및 증진에 관한 조례 등 총 8곳이다.

인권영향평가제도라는 명칭은 인권기본조례 표준안에서는 사용하지 않고 있다. 그렇지만 인권 기본조례 표준안은 인권영향평가제도를 두고 있지 않은 대신에 안 제14조에서 시장이 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 듣도록 하고 있다. 그리고 위원회는 전항과 관련하여 시장에게 보고서를 요구할 수 있다고 하여 사실상 인권영향평가라는 취지의 규정이라 할 수 있다.¹⁶⁾

인권영향평가는 광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례에서 처음으로 도입되었다. 광주광역시 인권영향평가제도가 광역시 단위에서는 맨처음 도입된 제도라면 서울특별시 성북구 인권증진기본조례에서의 인권영향평가는 기초자치단위에서 처음 도입된 제도이다. 또한 광주광역시와는 달리 성북구의 경우는 반드시 인권영향평가를 실시하여야 하는 의무조항으로 규정되어 있다.

(2) 인권영향평가규정의 현황

1) 인권기본조례에 사전 인권영향평가제도를 두는 경우

표준조례안의 내용에서 더 발전하여 인권영향평가라는 표제 또는 용어를 사용하여 발전된 형태의 인권영향평가를 규정한 지역들이 있다. 대표적인 예가 광주광역시와 서울특별시 성북구의 인권영향평가제도이다.

광역지방자치단체로는 광주광역시¹⁷⁾와 , 전남¹⁸⁾, 제주¹⁹⁾, 충남²⁰⁾의 인권기본

16) 이러한 취지의 규정을 두고 있는 지역은 고성군, 고흥군, 광주광역시 서구, 구미시, 김포시, 대전광역시 대덕구, 목포시, 보성군, 부산광역시 해운대구, 부여군, 서산시, 서울특별시 구로구, 동작구, 서대문구, 서초구, 성동구, 성남시, 세종특별자치시, 수원시, 아산시, 완도구, 울산광역시 남구·중구, 원주시, 의정부시, 전라남도, 제주도, 천안시, 함양군, 화성시 등의 30개 지역이다.

17) 광주광역시 인권 보장 및 증진에 관한 조례 제30조(인권영향평가) ① 위원회는 시장이 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등이 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 시장에게 인권영향평가 실시를 요구할 수 있다.

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

조례에서 인권위원회의 요구가 있을 때 시장이 인권영향평가를 할 수 있다고 규정하고 있다.

다만 인권영향평가라는 용어를 사용하고 있을 뿐 그 대상과 절차에 관한 내용은 인권기본조례와 유사하다. 즉, 이들 조례에서는 시장이 제정·입안하려고 하는 조례나 정책을 인권영향평가의 대상으로 규정하고 있다.

위원회는 위의 조례나 정책이 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 경우에 시장이 인권영향평가를 하도록 요청할 경우에 특별한 사유가 없는 경우에 시장은 그에 따르도록 규정하고 있다. 이들 지역에서는 인권영향평가를 거부할 수 있는 특별한 사유에 대해서는 조례나 이를 집행하기 위한 시행규칙에서 정하고 있는 경우가 없다.

인권영향평가라는 용어를 쓰면서 가장 특징적인 인권영향평가제도를 규정하고 있는 지역은 바로 서울특별시의 성북구이다.²¹⁾

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

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

19) 제주특별자치도 인권 보장 및 증진에 관한 조례 제20조(인권영향평가) ① 도지사는 제주도민의 인권보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 조례·규칙 또는 정책 및 위원회가 필요하다고 인정하는 사항 등에 대하여 인권영향평가를 실시할 수 있다.

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

20) 충청남도 도민 인권증진에 관한 조례 제16조(인권영향평가) ① 위원회는 도지사가 제정·입안하려고 하는 조례·정책 등 도민인권 보호 및 증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 도지사에게 인권영향평가서(이하 “평가서”라 한다) 작성을 요구할 수 있다.

② 위원회는 도지사가 특별한 사유 없이 평가서를 제출하지 않거나 평가서 검토 결과 필요할 경우 도지사에게 추진 중인 조례·정책 등의 개선 및 중단을 권고할 수 있다.

③ 도지사는 제1항 및 제2항의 규정에 따른 위원회의 요구를 받을 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

21) 기초 지방자치단체 중에서 인권영향평가라는 용어를 쓰고 있는 조례를 두고 있는 지역은 서울특별시 은평구·동작구, 부산광역시 해운대구 인권 증진 조례, 경기도 수원시와 광명

서울특별시 성북구에서는 구청장이 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 주민의 인권에 미칠 영향을 사전에 분석·평가하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조례·규칙, 계획 및 사업(이하 “대상 정책”이라 한다)에 대하여 반드시 인권영향평가를 실시하도록 의무화하고 있다(서울특별시 성북구 인권증진 기본조례 제24조제1항).

1. 구청장이 추진하는 조례와 규칙의 제정·개정
2. 주민이 주거 또는 사업장에서 퇴거되는 사업의 계획
3. 법률 또는 조례에 따른 3년 이상 주기의 계획
4. 「지방재정법」 제41조 제2항에 따른 지방자치단체 세출예산의 단위사업
5. 이외에 구청장이 주요한 정책으로서 추진하는 사업의 계획

다른 지역과는 달리 조례뿐만이 아니라 2009년 용산참사 등 대표적인 인권침해문제가 발생하는 퇴거사업을 평가의 대상으로 규정하고 있다는 점이 특색이다. 다만 지방재정법상의 지방자치단체 세출예산의 단위사업을 모두 평가대상으로 하고 있는데, 인권영향평가의 대한 예산이나 전담부서의 한정성을 고려하면 현실적으로는 사업의 종류나 성격이 인권지표에 합당한 사업을 대상으로 하는 것이 보다 합리적이라 할 수 있다.

그리고 인권영향평가의 대상이 되지 않는 경우도 아래와 같이 조례에서 직접 정하고 있다(동조항 제2항).

시, 광주광역시 광산구와 동구, 울산광역시 울주군 등이 있다.

제26조(인권영향평가 권고) ① 위원회는 제24조제1항 각 호의 어느 하나에 해당함에도 불구하고 구청장이 인권영향평가서를 제출하지 않거나, 그 밖에 구청장이 제정·입안·추진하는 조례, 정책, 사업 및 사업의 인·허가가 주민의 인권 보장에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 구청장에게 인권영향평가 실시와 평가서 제출을 요구할 수 있다.

② 구청장이 특별한 사유 없이 평가서를 제출하지 않거나 평가서 검토 결과 주민의 인권보장에 반한다고 인정되는 경우, 위원회는 구청장에게 추진 중인 조례·정책·사업 및 사업의 인·허가의 개선, 중단 등의 조치를 권고할 수 있다.

제27조(위원회 권고의 이행 등) ① 제26조에 따른 인권영향평가에 관한 권고를 포함하여 위원회의 권고를 받은 구청장은 특별한 사유가 없는 한 그 권고 사항에 따라야 한다.

② 구청장은 권고를 받은 날로부터 30일 이내에 권고사항의 이행계획을 위원회에 제출하여야 한다.

1. 성북구 행정기구에 따른 조직, 업무 처리 절차 등 행정 내부의 운영·관리에 관한 경우
2. 정책이 주민의 인권에 미치는 영향이 없음이 명백하거나 인권영향평가의 수행이 불가능한 특별한 사유가 있다고 인정되는 경우
3. 그 밖에 규칙으로 정하는 경우²²⁾

인권영향평가에 대해서 이렇게 구체적으로 대상을 정하고 있는 조례는 서울특별시 성북구청의 인권기본조례가 유일하다. 이러한 인권영향평가는 사전평가로서 평가의 시기를 조례가 규정하고 있다(동조례 제25조제1항).²³⁾ 이러한 인권영향평가의 결과에 대해서 인권위원회가 권고를 한 경우에는 구청장은 특별한 사유가 없는 한 그 권고 사항을 따라야 한다고 규정하고 있다(동조례 제27조제1항). 구청장은 권고사항에 대해서 30일 이내에 권고사항의 이행계획을 위원회에 제출하여야 하며, 이행할 수 없을 경우에는 그 이유를 지체없이 구체적으로 위원회에 문서로 설명하도록 규정하고 있다. 모두 4개 조문으로 구성된 서울특별시 성북구청의 인권영향평가는 인권기본조례에서 가장 발전된 형태로 볼 수 있다.

2) 인권기본조례에 인권백서의 형태로 사후 인권영향평가제도를 두는 경우

이렇게 사전적인 인권영향평가를 규정하고 있는 지역과는 달리 주기적으로 인권보고서의 형태로 사후적 인권영향평가를 제도화하는 지역이 있다. 즉, 명칭

22) 대상에서 면제되는 경우를 서울특별시 성북구 인권증진 기본조례 시행규칙에서는 정하고 있지 않고 있다.

23) 제25조(평가의 시기 및 평가서의 제출) ① 구청장은 대상 정책에 대하여 다음 각 호의 구분에 따른 시기 내에 인권영향평가를 실시하고 그 평가서를 위원회에 제출하여야 한다. 다만, 대상 정책의 중간 평가 또는 개선 등을 위하여 필요한 경우에는 대상 정책을 시행하는 중에도 평가를 실시하여 제출할 수 있다.

1. 제24조제1항제1호에 따른 조례의 제정 또는 개정: 「지방자치법 시행령」 제28조에 따른 조례·규칙심의회의 심의·의결 전

2. 제24조제1항제2호 및 제3호, 제5호에 따른 계획: 해당 계획의 확정 전

3. 제24조제1항제4호에 따른 세출예산 단위사업: 「지방자치법」 제127조제1항에 따른 세출예산안의 구의회 제출 전

② 구청장은 제1항에 의한 평가서를 구의회에 제출하여야 한다.

으로는 동일하게 인권영향평가제도라 하지만, 평가의 대상이나 주기가 사후적이라는 점에서 특징을 갖는다.

충청북도의 경우²⁴⁾에는 도지사가 5년마다 인권보고서를 발간하면서 그 내용으로 인권영향평가를 하도록 규정하고 있다. 그런데 어떠한 내용의 인권영향평가를 할지에 대해서는 구체적으로 규정하지 않고 있다. 이러한 인권영향평가는 특정한 조례나 정책이 아닌 지역 인권현황에 대한 전반적인 평가에 의의를 두고 있다고 볼 수 있다.²⁵⁾

3) 개별인권조례에 인권영향평가제도를 두는 경우

인권영향평가는 인권기본조례에만 규정되어 있지는 않고 있다. 개별적인 분야의 인권조례에서도 인권영향평가를 두고 있는 조례들이 있다. ‘서울특별시 인권 기본 조례’는 인권영향평가제도를 규정하지 않고 있다.

그런데 「서울특별시 학생인권 조례」는 제33조에서 학생인권위원회의 권한 중 하나로 교육감의 교육정책 및 입법 활동에 대한 학생인권영향평가 및 개선 권고를 할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 제42조에서는 학생인권교육센터를 두도록 규정하고 있으며, 제43조에서 학생인권영향평가제도를 두고 있다.²⁶⁾

24) 충청북도 인권보장 및 증진에 관한 조례 제 8 조(인권보고서 등 발간) ① 도지사는 5년마다 인권영향평가 등을 포함한 충청도민 인권보고서를 발간한다.

② 인권정책의 수립과 인권보호 및 증진 활동을 위하여 실태조사를 할 수 있다.

25) 주기적으로 인권백서를 발간하도록 하고 있는 지역도 있다. 광주광역시, 서울특별시 서대문구·성북구·은평구 등은 인권영향평가와 인권백서를 동시에 인권조례에서 규정하고 있다.

26) 서울특별시 학생인권 조례 제43조(학생인권영향평가) ① 학생인권위원회는 교육감이 제정, 입안하려고 하는 조례나 정책 등이 학생의 인권 및 인권 친화적 교육문화 조성에 미치는 영향 등을 사전에 평가하고 그에 관한 의견을 제시할 수 있다.

② 교육감은 조례나 정책을 입안할 경우 학생인권영향평가서를 작성하여 위원회에 검토를 요청하여야 한다.

③ 위원회는 교육감이 특별한 사유 없이 학생인권영향평가서를 제출하지 않거나 추진 중인 조례나 정책 등이 학생인권의 보장에 반한다고 판단할 경우 이의 개선 또는 중단을 권고할 수 있다.

④ 교육감은 제3항의 위원회 권고를 받은 경우 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

서울특별시 학생인권조례에서의 학생인권영향평가제도의 절차는 학생인권위원회가 시정에게 의견을 제시하는 형식이다(제43조제1항). 학생인권영향평가의 대상은 교육감이 제정하려는 조례나 정책이다. 이러한 조례나 정책이 학생이 인권 및 인권친화적 교육문화 조성에 미치는 영향 등이 있는 경우에 학생인권위원회가 사전에 조례나 정책을 평가하고 그 의견을 시장에게 제시하는 방법으로 학생인권영향평가가 진행된다.

학생인권평가의 실시는 학생인권위원회만이 아니라 교육감도 할 수 있다. 즉, 교육감은 학생인권영향평가서를 작성하여 위원회에 검토를 요청할 수 있다(제43조제2항). 제1항과 제2항의 내용으로는 교육감이 인권영향평가서를 작성하지 않는 경우에 학생인권위원회가 자체적으로 인권영향평가서를 작성하여 의견을 제시할 수 있도록 하고 있는 것으로 보이는데, 제3항을 보면 위원회는 교육감이 특별한 사유없이 학생인권영향평가서를 제출하는 경우에 이의 개선 또는 중단을 권고할 수 있다고 하는 것으로 보아 인권영향평가서의 제출의무는 일단 교육감이 지고 있는 것으로 해석된다.

학생인권위원회는 학생인권영향평가서를 시장이 제출하지 않거나 조례나 정책이 학생인권의 보장에 반한다고 판단할 경우에는 이의 개선 또는 중단을 요구할 수 있으며(제43조제3항), 교육감은 이러한 위원회의 권고에 대해서 특별한 사유가 없는 한 따라야 한다고 규정하고 있다.

그리고 이와 동일한 내용이 광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례에도 규정되어 있다.²⁷⁾ 다만 광주광역시는 인권기본조례에도 인권영향평가제도가 있다.

27) 광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례 제27조(학생인권영향평가) ① 위원회는 교육감이 제정, 입안하려고 하는 조례나 정책 등이 학생의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단할 경우 교육감에게 학생인권영향평가서(이하 “평가서”라 한다)를 작성·제출하도록 요구할 수 있다.

② 위원회는 교육감이 특별한 사유 없이 평가서를 제출하지 않거나 추진 중인 조례나 정책 등이 인권에 반한다고 판단할 경우 이의 개선 및 중단을 권고할 수 있다.

③ 교육감은 제1항과 제2항에 따른 위원회의 요구를 받을 경우에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

또한 서울특별시도 ‘서울특별시 어린이·청소년 인권조례’ 제45조에서 어린이·청소년 인권위원회 규정을 두고 있다. 그리고 어린이·청소년 인권위원회의 권한 중 하나로서 ‘시장의 정책 및 입법활동에 대한 어린이 청소년 인권영향평가 및 개선 권고’를 두고 있다(제43조제1항제4호).

그런데 이 규정이외에는 인권영향평가에 관한 규정을 두고 있지 않다는 점에서 구체적인 절차에 관한 내용은 없다는 것이 위 조례의 특징이다.²⁸⁾

요약컨대 인권영향평가제도는 조례나 정책의 입안을 대상으로 하고 있다. 다만 그 실시여부에 대해서 사실상 시장 등의 재량에 맡겨져 있다. 또한 그 결과에 대해서 인권위원회가 권고를 할 경우에 시장 등의 이행의무는 사실상 없다고 볼 수 있다.

서울특별시 성북구의 경우에 인권영향평가의 실시와 권고사항의 이행이 의무적이라는 것이 가장 특징적이라 볼 수 있다.

(3) 인권영향평가지표의 내용과 한계

이렇게 인권영향평가의 실효성을 보장할 수 있는 제도적 장치는 사실상 없다고 볼 수 있다. 그럼에도 인권영향평가가 갖고 있는 의의는 다수결민주주의에서 소수자의 인권상황을 다시금 확인하고 논의할 수 있는 기회를 갖는다는 데에 있다.

즉, 인권영향평가는 다수자가 결정한 조례나 정책에 대해서 보편적인 인권기준을 이유로 다시금 영향을 평가해 보는 제도이다. 헌법재판 등의 규범통제는 기본권이라는 평가기준이 존재한다. 인권영향평가에서는 인권지표라는 객관적 평가기준이 존재한다.

인권영향평가는 여러 인권지표를 활용하여 소수자의 인권보장과 그 수준을 객관화할 수 있다는 장점을 갖는다. 즉, 인권지표를 사용한 인권영향평가는 특정 소수집단의 이기적인 주장이 아니라 객관적인 인권상황과 수준을 지표로서

28) 위의 조례는 전반적인 인권상황에 관해서는 시장은 어린이·청소년 인권종합계획을 3년마다 수립하고 연도별로 시행계획을 수립하고 평가하도록 규정하고 있다(제64조·제65조). 이러한 시행계획에 대한 평가에서도 인권영향평가에 관한 내용은 없는 상태이다.

보여주어 소수자 인권보장의 객관성을 담보할 수 있는 절차라는 점에 의의를 갖는다.

본래 인권개념은 헌법상의 기본권과 법률 및 국제인권법 등 제정법에 대입하여도 인권영향에 대한 평가는 불명확하다는 한계를 갖는다. 그러한 점에서 객관적인 수치를 사용하는 인권지수의 활용은 인권영향평가의 객관성을 높이는 획기적인 방안이라 할 수 있다. 인권지수를 활용한 인권영향평가의 객관성은 평가 결과에 대한 정당성 확보 및 평가에 대한 수용여부를 높일 수 있는 제도적 장치라 할 수 있다.

본래 인권지표가 갖고 있는 한계점도 명확하다는 점에서 이러한 한계에 대한 대비가 필요하다. 먼저 인권영향지표는 시간적 한계성을 지닌다. 즉, 지역에서 현재의 총체적인 인권상황과 인권영역별 인권지표를 확인할 수 있는 지표로 사용될 수 있지만, 새로운 인권정책이나 조례의 입안에 대한 평가지표로 사용되기에는 시간적 한계성을 갖는다.

둘째, 인권지표는 사안적인 한계성을 지닌다. 만약 현재의 인권지표가 포용하지 못하고 있는 영역이나 사용되지 않고 있는 통계치가 있다면 새로운 정책평가나 입안에 아무런 기준이 될 수 없다는 점은 인권지표의 한계가 된다. 따라서 특정인권문제에 관해서 현행 지표만이 절대적인 기준이 아니라 다양성과 전문성이 보완된 인권지표를 사용할 수 있도록 하는 인권지표에 대한 개방성이 필요하다.

또한 인권지표는 지역적 상대성의 한계도 지니고 있다. 각 지역간의 인권지표나 인권지수의 차이는 상대적이라 할 수 있다. 특히 복지정책 등과 관련하여 다른 지역의 복지지수와 어느 정도의 차이가 정책적으로 용인될 수 있을지에 대한 기준은 사실상 없다고 볼 수 있다. 또한 그 지역의 특성을 고려한다면 지역적 차이를 고려한 정책이나 조례가 입안될 수도 있다는 점에서 인권지표의 활용은 한계를 갖을 수밖에 없다.

아래의 표는 현재 가장 실효성 있게 사용되고 있는 서울특별시 성북구의 인권지표이다.

〈표4〉 성북구의 인권지표²⁹⁾

기본권 목록	세부지표(안)	측정방법
1. 주거 및 환경	1. 주거환경 최저수준 미달 주택의 정도	- 전체 주택수 대비 최저기준 미달 주택수 - 전체 주택수 대비 재개발/재건축지구 주택수
	2. 주거비 부담 정도	- 소득대비 주택가격(PIR) 또는 소득대비 임대료(RIR): 표본설문으로 대체 가능
	3. 자가비율	- 전체가구 대비 자가가구
	3. 도시개발에 의한 이주자 주거권 보호	- 이주 가구수 대비 주거 확보 가구수
	4. 대기오염도	- 대기오염 관련 측정 지표
	5. 수질오염도	- 성북천 및 정릉천 관련 측정 지표
	6. 녹지비율	- 구 전체면적 당 녹지비율
2. 교육	7. 환경민원 발생 및 구제의 정도	- 인구 천명당 피해민원 발생건수 - 피해민원 발생건수 당 구제건수
	1. 교원 1인당 학생수	- 초·중·고등학교 교원수 대비 학생수
	1. 학교 학급별 중도탈락률	- 각 학년도 재학생 총수 대비 초·중·고등학교 각 학년도 중도탈락자 총수
	2. 공교육 만족 정도	- 자녀양육환경 및 안전도 평가(설문) - 공교육 접근성, 비용 및 수준 평가(설문)
	3. 무상급식 지원율	- 초·중·고등학교 전체 학생수 대비 무상급식 수혜 학생수
	4. 평생교육에 대한 참여 용이성	- 인구 천명당 평생교육기관수 - 평생교육기관 이용 만족도(설문)
	5. 장애인 급별 진학률	- 상급학교 진학생 총수 대비 장애인 졸업생 총수
3. 문화 및 여가	6. 특수학급 수 비중	- 전체 초·중·고 학교 수 대비 특수학급 설치학교 수
	1. 공공체육시설 설치 정도	- 서울시 평균 대비 성북구 공공체육시설 설치 비율 - 공공체육시설 이용만족도(설문)
	2. 공공도서관 설치 정도	- 서울시 평균 대비 성북구 공공도서관 설치비율 - 공공도서관 이용만족도(설문)
	3. 공원 설치 정도	- 서울시 평균 대비 성북구 공원 설치비율 - 공원 이용만족도(설문)
	4. 문화활동 참여 정도	- 구민 1인당 주당 문화활동 참여시간

29) 이준일, 성북구 인권증진 기본계획 수립을 위한 연구용역 보고서, 서울특별시 성북구청, 2013., 144~155면의 표를 통합함.

기본권 목록	세부지표(안)	측정방법
4. 보건 및 의료	1. 국가필수예방접종 충족율	- 국가필수예방접종 대상연령이 아동 숫자 대비 보건소에서 파악하고 있는 필수예방접종 아동숫자
	2. 취약계층 건강검진 수검률	- 전체 대상자 수 대비 수검자 수
	3. 노인치매 조기검진 수검률	- 60세이상 인구수
	4. 5대 질환 사망자 수	- 인구 10만명당 사망자 수
	5. 자살 발생수	- 인구 10만명당 자살자 수
	6. 공공의료서비스 만족도	- 공공의료서비스에 대한 시민 만족도(설문) - 희망 공공보건의료서비스 조사(설문)
	7. 인구 천명당 공공의료 기관 병상수	- 지역 인구수 대비 보건의료원, 지역거점병원, 시도립병원 등 공공의료기관 병상수
5. 재난 및 안전	1. 야간보행 안전도	- 야간보행 안전도(설문)
	2. 범죄 안전도	- 인구 만명당 범죄발생 건수 - 범죄 안전도(설문)
	3. 재해/재난 안전도	- 어린이 안전사고 발생건수 - 재해/재난 안전도(설문)
	4. 학교 주변 교통안전도	- 학교 주변 교통사고 건수 - 학교 주변 교통안전도(설문)
	5. 사생활의 비밀과 자유 보장 정도	- 단위면적 당 CCTV 수 - 사생활의 비밀과 자유 보장 정도 평가(설문)
6. 노동	1. 고용률	- 15세 이상 인구수 대비 취업자 수
	2. 실업률	- 경제활동인구수 대비 실업자 수
	3. 비정규직 비율	- 전체 취업자 수 대비 비정규직 수
	4. 부당노동행위 발생 정도	- 임금노동자 1,000명당 발생건수
	5. 노동조합 조직률	- 전체 대상 사업장 수 대비 노동조합 결성 사업장 수
	6. 산업재해 발생 정도	- 임금노동자 1,000명당 산업재해 발생건수
	7. 체불임금 발생 및 구제의 정도	- 임금노동자 1,000명당 체불임금 피해자 수 - 전체 체불임금 피해자수 대비 구제 건수
	8. 사회적 일자리의 정도	- 사회적 기업, 마을기업, 자활기업, 협동조합의 일자리 수
7. 행정참여	1. 의사표현의 자유보장 정도	- 의사표현의 자유 보장 정도 평가(설문)
	2. 행정정보 공개율	- 행정정보공개 청구건수 대비 공개건수 - 행정정보 공개까지 소요되는 평균 시간 - 행정정보 접근 및 공개에 대한 구민 만족도(설문)
	3. 집회·결사의 자유 보장 정도	- 집회신고건수 대비 허가건수 - 집회·결사의 자유 보장 정도 평가(설문)
	4. 공공기관 홈페이지 상의 개인정보자기결정권 보장 정도	- 공공기관 홈페이지 게시관 상의 실명표시제 또는 본인인증제 여부

기본권 목록	세부지표(안)	측정방법
8. 최저생활의 보장	1. 빈곤율	- 전체 인구수 대비 최저생계비 이하 인구
	2. 행정비수급율	- 소득인정액 기준 최저생계비 이하지만 수급자가 아닌 인구가 총 인구에서 차지하는 비율
	3. 기초생활보장률	- 최저생계비 이하 인구수 대비 기초생활보장 수급자 수
	4. 수급자 1인당 예산액	- 수급자 총수 대비 기초생활보장예산 총액
	5. 바우처서비스 이용률	- 총인구수 대비 바우처서비스 월평균이용자 수
	6. 사회복지 예산비율	- 구 전체 예산 대비 사회복지 예산비율
	7. 주민1인당 사회복지 예산액	- 주민수 대비 사회복지예산 총액
	8. 사회복지직공무원 1인당 주민 수	- 사회복지직 공무원 수 대비 전체 주민 수
3-2	사회적 약자·소수자별 인권지표	
1. 여성 : 성평등 및 모성의 보호	1. 여성의 경제활동 비율	- 연령별 여성경제활동 인구 통계
	2. 선출직 여성정치인 비율	- 전체 선출직 정치인(지역구 국회의원, 구청장, 시의원, 구의원) 수 대비 여성정치인 수
	3. 5급 이상 여성공무원 비율	- 전체 5급이상 공무원 수 대비 여성 5급 이상 여성공무원 수
	4. 산전후 휴가 및 육아휴직 이용 용이도	- 휴가, 휴직 이용 용이성에 대한 만족도(설문)
	5. 결혼이주여성 지원율	- 다문화가정 100가구당 다문화가족 지원센터수
	6. 취약계층여성(소외여성) 지원의 정도	- 취약계층여성 복지시설(성매매피해자 보호시설, 가정폭력피해자 보호시설, 성폭력피해자 보호시설, 여성 부랑인 시설) 수
	7. 여성 1인당 예산액	- 여성 총수 대비 여성 복지예산 총액
2. 아동·청소년 : 아동·청소년의 보호 및 복지 실현	1. 지역아동·청소년센터 이용률	- 18세 이하 전체 아동·청소년 수 대비 이용자 수
	2. 아동·청소년 1인당 예산액	- 만18세 미만 아동·청소년 총수 대비 아동·청소년 예산 총액
	3. 청소년 근로 보호의 정도	- 청소년 근로자 평균연령 및 최저임금 대비 평균 임금 비율
	4. 아동·청소년의 공적 자율성 증진 정도	- 전체 아동·청소년 수 대비 어린이·청소년 의회 참여자 수
	5. 결식아동·청소년 수	- 18세 이하 인구수 대비 결식 아동·청소년 수

기본권 목록	세부지표(안)	측정방법
	6. 학교 밖 학생 아동·청소년의 보호 정도	- 초·중·고등학교 학생수 대비 비학생 아동·청소년(가출청소년, 부등교학생 등) 수
	7. 홀로 소년·소녀 아동·청소년 지원을	- 소년·소녀가정(가정 위탁자 아동 포함) 및 조손가정 아동·청소년 수 대비 지원수혜자 수
	8. 조손가정아동·청소년 수	- 만65세 이상인 조부모와 만18세 미만의 손자녀로 구성된 가구의 아동·청소년 수
	9. 학교 내 폭력발생 및 구제의 정도	- 학생 천명당 폭력피해자(상담/신고) 수 - 폭력피해자수 대비 구제건수
	10. 영유아1인당 보육예산액	- 만0-5세아 총수 대비 보육예산 총액
	11. 아동 보육시설 설치율	- 0~5세 아동 100명당 보육시설 수 - 보육시설 만족도(설문)
	12. 한부모가정 지원을	- 한부모가정 가구수 대비 「한부모가족지원법」 및 「국민기초생활보장법」 수급가구 수 - 한부모가정 100가구당 한부모가족 복지시설(모자 보호시설, 모자 일시보호시설, 미혼모자공동생활가정 시설, 미혼모자시설, 부자 공동생활시설) 수
3. 장애인 : 장애차별 해소 및 장애복지 실현	1. 장애인의 경제활동 참가율	- 한국장애인고용공단 통계
	2. 장애인 특수/통합 학교(학급) 설치율	- 전체 유치원, 초·중·고등학교 수 대비 설치 학교 수
	3. 장애인 직업재활시설 설치율	- 3급 이하 장애인수 대비 직업재활시설 정원수
	4. 장애인 복지시설 설치율	- 장애인 100명당 장애인 복지시설(장애인공동생활가정, 장애인복지관, 시각장애인복지관, 장애아동시설, 수화통역센터) 수
	5. 장애인 편의시설 설치율	- 장애인 편의시설(매개시설, 내부시설, 위생시설, 안내시설, 기타시설) 설치대상 수 대비 실제 설치 수
	6. 중증장애인 활동지원 시간	- 중증장애인 1인당 장애인활동 보조시간
	7. 장애인 1인당 예산액	- 등록장애인 총수 대비 장애인복지예산 총액
	8. 공공기관 장애인 고용비율	- 장애인 의무고용 대상 공공기관수 대비 장애인 고용비율 총합

기본권 목록	세부지표(안)	측정방법
4. 노인 : 노인의 보호 및 복지실현	1. 노인의 경제활동 참가율	- 65세 이상 노인인구수 대비 취업자 수
	2. 독거노인 비율	- 65세 이상 노인인구수 대비 독거노인 수
	3. 노인복지시설 이용률	- 65세 이상 노인인구수 대비 노인복지시설(노인여가시설, 노인요양시설, 노인주거시설) 이용자 수
	4. 노인요양의료 수혜율	- 65세 이상 노인인구수 대비 노인요양의료 수혜자 수
	5. 노인1인당 예산액	- 만65세 이상 노인 총수 대비 노인복지예산 총액
	6. 노인자살율	- 만65세 이상 인구수 대비 만65세 이상 연간자살자 수
5. 이주민 : 이주민에 대한 차별 금지 및 보편적 복지 실현	1. 이주민에 대한 차별 정도	- 이주민의 차별경험 인식도(설문)
	2. 이주민에 대한 언어 지원 정도	- 운영되는 한글교실 수 및 공공기관 홈페이지 제공 외국어 수
	3. 다문화가정 지원율	- 다문화가정 지원센터 1개소 당 이용대비 거주 다문화가정 가구 수
	4. 외국인근로자 지원율	- 외국인근로자 지원센터 1개소 당 이용대비 거주 외국인근로자 수
	5. 미등록체류자에 대한 긴급의 제공 정도	- 긴급의료제공 보건의료기관 수

인권지표는 주제별로 인권현황을 알 수 있는 인권지수항목들을 규정하고 있다. 그리고 대표적인 측정방법을 규정하고 있다.

이러한 성북구 인권지표는 국가인권위원회의 인권지표 내지 광주광역시의 인권지표와는 달리 주거, 교육, 문화 등 복지와 관련된 사항들과 개별적인 소수자를 중심으로 인권지표를 규정하고 있다. 이러한 인권지표와 조사방법은 한정적인 것이 아니라 예시적인 대표지표와 대표측정방법이라 생각된다. 즉, 성북구의 인권지표에 관한 보고서는 현재의 인권지표는 인권영향평가의 평가지표가 되거나 평가지표 마련의 기준점이 될 수 있다고 하고 있다.³⁰⁾

그러나 이러한 인권지표가 현재의 인권수준이나 상황을 보여주는 역할 이외에 실제로 인권영향평가에서 어떻게 사용되는지는 쉽게 알 수 없다. 사실상 현

30) 위의 보고서, 156면.

재 성북구의 인권영향평가는 그 결과가 일부 공개되어 있지만 어떤 항목을 어떤 지표와 측정방법을 갖고 평가하였는지 구체적으로 공개되어 있지는 않고 있다.

일부 문헌에 소개된 사례는 성북구 안암동 인권영향평가의 진행과정을 찾아볼 수 있다.³¹⁾ 이 사례의 인권영향평가는 주민들의 공청회개최를 통해서 주민들의 의견을 청취하고, 각 공간이 건강권이나 교육권, 문화권 등을 고려하여 청사 설계지침과 용역과업서를 작성하도록 하는 과정을 담고 있다. 인권지표를 활용한 사례는 아직 소개되지 않고 있다.

요컨대 앞으로 인권영향평가가 활발하게 이루어질 경우에는 자칫 다수결민주주의에서 소외될 수 있는 소수자 및 문화적·경제적 약자에 대한 정책과 배려가 보다 객관화 될 수 있다는 것은 분명하다. 또한 이러한 인권지표의 활용과 그 경험의 축적은 우리 입법과정에 중요한 시사점을 주는 제도적 실험이 될 수 있다.

즉, 조례의 입안에서만 아니라 입법에 있어서도 법제정이나 개정수요를 지표 또는 통계적인 방법으로 수치화하여 객관적으로 보여주는 모습을 많이 볼 수 없는 것이 한국적 입법상황이라고 볼 수 있다. 앞으로 인권지표와 인권영향평가를 통한 조례나 지방정책의 입안이나 거부가 객관화 되는 사례가 축적된다면 한국의 입법준비나 입법과정에 대한 합리적인 발전방향의 길을 보여주는 시사점은 적지 않을 것이라 생각된다.

Ⅲ. 인권영향평가제도의 개선방향

1. 인권지표의 활용방안과 지역적 지표개발

인권지표는 결국 인권상황과 인권수요를 수치로 보여주는데 의의가 있다. 인권상황에 대한 평가는 현재 국가인권위원회나 광주광역시 그리고 성북구의 인권지표(안)가 대표적인 항목과 측정방법이라 할 수 있다. 그리고 인권수요를 인

31) 강현수, 앞의 글, 26면에서 35면까지에서 인권영향평가의 진행상황과 그 결과가 상세히 소개되어 있다.

권지표로 측정하는 방안은 주민의 참여라 할 수 있다. 결국 지방자치단위에서의 모든 제도는 주민의 참여를 기반으로 하고 있다. 인권영향평가에서도 평가에 필요한 지표의 설정과 측정은 모두 주민들의 인권수요와 그와 관련된 이해관계인의 참여에서 시작된다고 볼 수 있다.

앞서 본 인권평가과정에서의 두 번째의 ‘정치적 맥락 분석하기’와 세 번째의 ‘바람직한 상황에 대한 관점 개발하기’ 및 네 번째 단계인 ‘핵심 질문 선정 하기’는 모두 주민과 이해관계인의 참여를 기반으로 이루어져야 한다.³²⁾

성북구 사례에서 볼 수 있듯이 공청회 등을 통한 주민의 참여에서부터 인권영향평가의 활성화를 찾을 수 있을 것이다. 또한 주민의 인권요구를 수치화 할 수 있는 관련 통계와 설문 등이 인권지표로서 조례나 중요한 정책에 입안에 반드시 첨부되도록 제도화할 필요가 있다.

그리고 현재의 인권지표는 국가간의 인권상황에 대한 비교를 염두에 두고 만들어졌다는 점에서 조례상의 인권영향평가 지표로서는 한계를 지닌다. 그리고 인권지표의 작성과 조사 등의 관련 사무에 대한 역할분담이 필요하다. 위에서 본 성북구의 인권지표를 보면 많은 부분은 통계청 내지 중앙단위에서 조사가 필요한 수치가 있다. 이러한 인권조사에 관하여 중앙의 국가인권위원회와 지방자치단체의 역할분담이 필요하다.

보편적인 통계나 인권지표의 개발은 국가인권위원회에서 일괄적으로 개발 내지 관리할 필요가 있다. 또한 인권지표는 주기적으로 조사하고 공표될 필요가 있다. 국가인권위원회는 각 지역에서 인권영향평가에 사용할 수 있는 인권지표를 개발하고 인권지표에 맞는 통계나 조사를 주기적으로 실시할 필요가 있다. 국가인권지표에 필요한 통계나 수치를 공개하여 지역에서도 사용할 수 있도록 하는 것뿐만 아니라 지역의 인권영향평가에서 많이 사용되는 조사나 지표폴을 국가인권위원회가 일괄적으로 관리하고 지방은 지표의 사용이나 새로운 지표를 요청하는 역할을 담당할 수 있을 것이다.

32) 김기곤, 인권영향평가와 인권지표의 제도적 활용성, 지방자치단체 인권제도 방향 모색 워크숍, 국가인권위원회 정책교육국 인권정책과 2013. 10, 90면.

인권규범의 지방화란 인권에 지방의 특성이 반영된 해석이라는 견해가 있다.³³⁾ 즉, 인권의 지방화가 갖는 의미는 헌법과 법률과 같은 일반적인 규범으로부터 지역특성에 맞는 구체적인 내용을 조례가 규정하는 것이다.³⁴⁾ 인권지표의 개발에 있어서도 지역의 인권지표는 ‘지역’에 근거하면서도 모든 사람이 보편적일 수 있는 정책지표이자, 그 지역의 다양성을 수용하고 이를 적절히 조화시킬 수 있는 지표여야 한다고 한다.³⁵⁾

지방의 인권지표 또한 각 지역마다 차이가 있는 지역의 인권수요를 파악하고, 지역적 인권현황 및 문제점을 파악하여 지역에서의 인권관련 조례와 정책이 입안되기 위한 전제조건이나 성공하기 위한 요소가 될 수 있는 실효성이 제고된 지표를 말한다고 한다.³⁶⁾

그리고 각 지역에서 새롭게 발견되는 인권지표에 대한 공개와 공유도 필요하다. 이러한 인권지표의 개발과 관리에 대한 국가인권위원회와 지역 인권조례에서의 인권센터 및 인권위원회의 협력을 제도화할 필요가 있다.

2. 인권영향평가의 사후관리 필요성

현재 인권영향평가 제도는 새로운 정책이나 조례의 입안단계에서 사전에 심사하는 것을 원칙으로 하고 있다. 사전심사를 통해서 정책이나 조례의 내용을 인권보장과 실현에 주는 영향을 사전에 검토하는 것이 인권영향평가의 목적이라 할 수 있다.

다만 사전점검과 함께 조례나 정책의 입안된 이후에 목적에 맞게 운용되고 있는지, 예상하지 못했던 부작용은 없었는지, 보완이나 개정사항은 없는지에 관해서 지속적으로 사후에 관리하는 제도의 보완이 필요하다.

33) 홍성수, 앞의 논문, 314면

34) 위의 논문, 313면.

35) 김근혜·강성권, 인권지표 개발을 위한 과제: 부산광역시를 중심으로, 지방정부연구 제 18권 제1호(2014 봄), 2014, 421면.

36) 위의 논문, 같은 면.

이러한 사후검토를 위한 제도는 현재 인권기본조례에 두 가지 형태로 규정되어 있다.

첫째는 시행계획 수립단계에서도 이전 시행계획에 대한 평가와 함께 사전인권영향평가에 대한 사후관리를 규정하는 방법이다. 일반적으로 매년 인권보장시행계획을 마련하도록 인권기본조례는 정하고 있다. 이때 이전 년도의 시행계획에 대한 평가를 하도록 규정하는 경우가 많다. 여기에 주기적으로 2년 내지 3년에 한번 씩 사전인권영향평가를 받은 조례에 대한 지속적인 모니터링과 이행점검에 대한 평가를 포함시키는 방안이 필요하다.

둘째, 인권백서를 활용하는 방법이다. 현재 시장 또는 도지사 등에게 인권백서를 발간하도록 규정한 지역이 있다. 「광주광역시 인권기본조례」 제16조는 시장은 2년마다 인권현황 및 인권증진시책의 내용과 추진현황을 알리기 위한 인권백서를 작성 및 공표하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 서울특별시 서대문구에서도 동일한 내용이며, 다만 작성 주기가 4년으로 되어 있다(「서울특별시 인권기본조례」 제12조).

이러한 인권백서에 반드시 인권영향평가를 받은 정책이나 조례의 사후영향분석을 하도록 규정하도록 하는 것이 인권영향분석의 실효성을 담보시킬 수 있는 방안이 된다.

새로운 방법으로는 사후인권영향평가제도를 도입하는 것이다. 인권영향평가제도를 규정하고 있는 조례에서 주기적인 사후인권영향평가제도를 두고 있는 예는 아직 없다. 현재 제도화 되어 있는 시행계획에서의 평가나 인권백서는 기본적으로 전반적인 인권상황에 대한 진단이라는 점에서 특정 정책이나 조례에 대한 주기적인 사후평가와는 구별된다. 특정 조례의 제정 또는 개정 이후 2년 내지 3년 이후에 실시하는 사후인권영향평가는 사전에 점검하였던 사항들을 다시 확인하여 조례의 이행상태를 점검하는 기회가 된다. 또한 조례의 제정이나 개정 당시에 예상하지 못하였던 부작용이나 환경변화에 대응할 수 있는 방안을 모색하는 기회 또한 제공할 수 있다.

3. 조례입법평가 등과 인권영향평가의 역할분담

현재 인권영향평가제도와 함께 일부 지역에서는 조례영향평가제도가 실시 중에 있다. 새롭게 제정되거나 개정되는 조례를 규범적으로 평가한다는 측면에서 두 제도는 유사한 내용을 갖는다. 조례영향평가제도는 조례에 대해서 법령으로서의 체계정당성과 상위법위반 여부와 함께 평등원칙, 명확성 원칙, 신뢰보호 원칙 등 법의 일반원칙 등의 준수여부 등을 심사하는 역할을 하고 있다. 이러한 법성(法性)에 대한 심사만이 아니라 제정이나 개정과정에서 공청회 등 다양한 의견을 들었는지, 이의는 없는지 등의 절차나 과정 등에 대한 평가도 함께 한다는 점에서 인권영향조례와 같이 소수자의 의견이나 영향을 평가하는 역할을 하고 있다. 이러한 유사점에서 두 제도의 역할에 대한 기능적 분담이 필요성이 발생한다.

조례에 대한 입법평가는 광주광역시에서 2013년 7월 1일에 전국 최초로 '사후 입법평가 조례'의 형태로 시작되었다. 이 '광주광역시 사후 입법평가 조례'에 따라서 평가대상이 되는 조례는 원칙적으로 광주광역시의 모든 조례가 된다. 다만, 기관설치·조직운영·업무분장·문서관리 등 단순 기술적인 내용의 조례와 위임조례인 경우는 평가대상에서 예외로 하고 있다(동조례 제4조).

그리고 동조례는 제5조제1항에서 평가 기준 및 시기로서 1. 입법 목적의 실현성, 2. 비용과 편익 예측 등의 적정성, 3. 기본계획 및 시행계획 수립여부, 4. 예산 편성 및 집행 여부, 5. 상위법령 제정 및 개정 사항 반영 등 법적 정합성, 6. 인권·성평등 침해 또는 차별 여부, 7. 위원회 구성 및 운영 실태 등을 규정하고 있다. 그리고 동조 제2항에서 평가주기를 2년으로 하고 있다.

즉, 인권영향평가를 받은 조례를 포함하여 광주광역시 대다수의 조례는 2년에 한 번씩 사후 조례입법평가를 받게 되고, 그 중 하나의 심사기준으로서 인권이 포함되어 있는 것이다. 사후입법평가는 조례의 주관부서가 작성하는 것을 원칙으로 하며, 시장은 입법평가위원회를 구성하여 사후 입법평가서를 심의하고 조정하도록 하고 있다(제8조). 입법평가서의 내용에 대해서 위원회는 개선권고를

할 수 있으며, 조례의 주관부서의 장은 그러한 평가결과를 반영하여야 한다. 다만 평가결과를 반영할 수 없을 때에는 그 사유를 서면으로 위원장에게 통지하고, 반영여부를 협의하도록 하고 있다(제10조).

즉, 광주광역시도 사후인권영향평가를 인권기본조례에 도입하고 있지는 않지만, 인권을 사후입법평가조례의 심사기준 중 하나로 규정하여 조례에 대해서는 주기적인 사후인권평가를 실시할 수 있도록 하고 있다.

그런데 그 실제 운용의 모습을 보면 광주광역시 조례 사후 입법평가 조례 시행규칙은 별지로 서식 제1호부터 제4호까지를 정하고 있다. 이 중에서 별지 제1호의 서식과 제2호의 서식은 조례 주관부서에서 입법평가 기본자료를 작성하는 서식이다. 그런데 별지 제2호가 정하고 있는 사후입법평가 기준표 서식을 보면 인권에 관한 항목을 제외되어 있다. 즉, 조례에서 규정한 기준 중 하나인 인권에 대한 내용은 기본자료에서 제외되어 있다.

사후조례입법평가는 별지 제3호서식과 제4호 서식을 통하여 위원회는 조례주관부서가 제출한 기본자료에 대한 평가를 하게 된다. 이 평가서식 중에 별지 제3호서식의 평가 내용이나 제4호 서식의 심의결과 등에 인권에 관한 평가를 할 수도 있겠지만, 평가에 대한 주요 내용은 별지 제2호 서식이 평가에서 가장 기본적인 내용이 되는 ‘사후 입법평가 기준표’라는 점에서 인권심사 항목은 빠져 있다고 볼 수 있다. 따라서 현재의 심사 운용형식을 보건데 인권심사는 구체적인 기준을 갖지 못하고 있는 형편이라 할 수 있다.

광주광역시의 경우에 제도적 대안으로서는 서식의 내용을 개편하여 인권총론 및 개별영역 인권 등에 대한 인권영향평가의 항목을 별지 제2호의 서식에 넣는 것이 가장 간편한 방안이 될 수 있을 것이다.

근본적으로는 사후입법평가를 하면서 인권에 대한 평가는 ‘사후 입법평가 조례’의 위원회가 아니라 ‘인권 보장 및 증진에 관한 조례’를 근거로 구성된 인권증진시민위원회가 하는 방안이 검토될 필요가 있다. 즉, 인권영향평가에 대한 사전 지식이 있는 인권증진시민위원회가 사후 조례평가에서 인권에 관한 평가를 나누어 맡게 하여 기능적인 면에서 효율적인 역할분담을 하도록 제도를 개선할 필요가 있다.

인권증진시민위원회뿐만 아니라 대표적인 인권약자라 할 수 있는 소수자의 영역들인 성평등 또는 장애인, 그리고 어린이, 노인 등을 담당하는 조례와 해당 조례에서 규정하는 위원회를 통하여 본 조례가 미칠 수 있는 영향을 평가하도록 규정하는 방안도 다양한 소수자가 자신들의 인권을 보장받고 실현시키는데 참여하게 하는 방안이 될 수 있을 것이다.

[별지 제2호서식] 사후 입법평가 기준표

구분	세부항목	문제점	개선안
입법 목적의 실현성	· 조례 제정·개정의 취지와 입법 목적대로 시행되고 있는가		
계획수립	· 기본계획 및 시행계획이 수립되어 있는가		
비용과 편익의 적정성	· 비용에 따른 편익 발생은 적절한가?		
	· 예상하지 못했던 비용의 발생은 있는가		
예산편성 및 집행	· 예산은 적정하게 편성되고 집행되었는가		
법적 정합성	· 상위 법령의 개폐 등에 따른 적절한 조치를 취하였는가		
	· 개별 규정 간에 모순되는 점은 있는가		
위원회 구성	· 위원회는 구성과 운영에서 적절한가		
	· 위원회의 성비는 적절한가		

IV. 멈추는 말

인권담론은 보편적이면서도 추상적인 논증방식을 갖는다. 인간이기에 갖는 권리인 인권은 누구에게나 있다. 인권은 인간으로서 누리는 권리라는 측면에서 보편성을 갖는다. 즉, 권리에 대한 특별한 자격이나 요건을 갖고 있지 않고 있다는 점에서 인권은 모든 이들의 권리이다.

인권은 모든 이들이 권리의 주체가 되지만, 동시에 그 내용이나 의무부담자도 국가를 비롯한 모든 이들이라는 점에서 우리는 인권에 대한 인정과 보장의 어려움에 빠지게 된다. 현실적으로 국가는 인권이라는 이름으로 저마다의 주장을 모

두 들어 줄 수는 없다. 또한 국가만이 아니라 사인에 대해서도, 헌법상의 기본권과 같이 기본적으로는 국가에 대해서만 요구할 권리인 것인지, 아니면 사적 영역에서의 인권주장에도 제도적 배려가 필요한 것인지, 명확한 답은 없다.

종교와 도덕이 갖는 규범적 권위가 해체되면서 사회적 갈등을 관리할 준거규범이 부족한 현대사회에서는 각 집단의 인권주장을 마치 집단이기주의의 발현인 이기적인 권리주장으로 보기도 한다. 즉, 사회내의 준거규범이 부족하면서 인권과 사적이익의 구별이 점점 어려워져가고 있는 실정이다.

인권지표를 활용한 인권영향평가의 제도화와 그 활성화는 인권담론을 객관화시켜서 서로간의 이해와 수용의 폭을 넓힐 수 있는 중요한 제도가 될 것으로 생각한다.

참 고 문 헌

- 국가인권위원회 상임위원회 결정문, 2012. 4. 12.
- 국가인권위원회, 인권영향평가와 인권지표의 제도적 활용성, 지방자치단체 인권 제도 방향 모색 워크숍, 국가인권위원회 정책교육국 인권정책과 2013. 10.
- 강현수, 인권영향평가와 지방행정 - 서울 성북구 사례를 중심으로 -, 4회 인권도시포럼 자료집, 한국인권재단, 2013. 2. 27.
- 김근혜·강성권, 인권지표 개발을 위한 과제: 부산광역시를 중심으로, 지방정부 연구 제18권 제1호(2014 봄), 2014.
- 이준일, 성북구 인권증진 기본계획 수립을 위한 연구용역 보고서, 서울특별시 성북구청, 2013.
- 홍성수, 지방자치단체의 인권조례에 대한 연구: 이념, 현실, 전망, 민주주의와 인권(제12권 3호), 2012.

〈Abstract〉

A Study on the Human Rights Impact Assessment

Choi You

(Researcher, Ph. D. in Korea Legislation Research Institute Research Fellow)

The Human Rights Ordinance has been specified in many local governments. Looking in terms of localization of human rights, this legislative practices is positive.

If such legislation do not have the effectiveness, it would be only rhetoric.

This paper introduces the current situation of the Human Rights Ordinance and Human Rights Impact Assessment and presents the improvement of human rights impact assessment to be vigorously enforced.

Human rights indicators are intended to show the status of human rights at the national level, because those features, Human rights indicators have limitations for use in local governments.

It should develop human rights indicators specific to the region through the participation of residents. The cooperation of the National Human Rights Commission and local human rights commission is required when it comes to the management and development of human rights indicators.

In addition, the post of human rights impact assessment should be introduced for ongoing management.

Finally, The functional roles is required between the human rights impact assessment and the legislative evaluation of the Ordinance

If such legislation do not have the effectiveness, it would be only rhetoric.

This paper introduces the current situation of the Human Rights Ordinance and Human Rights Impact Assessment and presents the improvement of human rights impact assessment to be vigorously enforced.

Human rights indicators are intended to show the status of human rights at the national level, because those features, Human rights indicators have limitations for use in local governments.

It should develop human rights indicators specific to the region through the participation of residents. The cooperation of the National Human Rights Commission and local human rights commission is required when it comes to the management and development of human rights indicators.

In addition, the post of human rights impact assessment should be introduced for ongoing management.

Finally, The functional roles is required between the human rights impact assessment and the legislative evaluation of the Ordinance

※ **Key Words** : Human Rights Ordinance, Human Rights Impact Assessment, Human Rights Indicators, Minority protection