

## 국민인권위원회에 관한 연구 : 인권법 제정 논의를 중심으로\*

이계수  
사회과학대학 법학부

### <요 약>

국민인권위원회는 법과 정치를 인권의 관점에서 개선하고 인권침해를 조사하며 그것을 방지하는 역할을 담당해야 한다. 그러한 임무의 효과적인 수행을 위해서 국민인권위원회는 입법 사법 행정 등 국가의 권력기구 모두의 간섭으로부터 독립되어 있는 기구가 되어야 한다. 이와 같은 요구는 유엔이 제시한 인권위원회 설립원칙에서도 분명하게 제시되어 있다. 한편 독립적 기구로서 인권위원회의 법적 위상을 어떻게 할 것인가에 대해서는 논쟁이 있을 수 있다. 다만 과거 한국의 인권침해실태를 고려할 때 한국에서 인권위원회는 독립적인 국가기구가 되어야 한다는 것이 시민인권운동단체의 주장이다.

그러나 현재까지 진행된 인권법 제정 논의에서 정부(법무부)는 인권위원회를 독립적인 국가기구로 만들어야 한다는 시민인권운동단체의 주장을 일관되게 거부해 왔다. 그로 인해 정부의 인권법안은 시민인권운동단체 등의 격렬한 반대에 직면하게 되었고 인권법 제정은 계속해서 지연되어 왔다. 이 논문에서는 인권법제정을 둘러싼 그간의 논쟁들을 살펴본 뒤 우리사회에 필요한 '인권위원회'의 위상과 기능에 대하여 정리하였다.

## Der Hauptstreitpunkt bei der Diskussion über das koreanische Menschenrechtsgesetz

Yi, Kyesoo  
Dept. of Law

\* 이 논문은 1999학년도 울산대학교 학술연구조성비에 의하여 연구되었음.

## <Zusammenfassung>

Eine nationale Menschenrechtsinstitution (National Human Rights Institution) soll dazu dienen, Gesetze und Politik in bezug auf die Menschenrechte zu verbessern und Fälle von Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen und zu verhindern. Es ist somit ein für die Menschenrechte im nationalen Rahmen verantwortliches Organ, das Anstrengungen unternimmt zur Gewährleistung und Verbesserung des Schutzes der Menschenrechte.

Um die internationalen Maßstäbe der Menschenrechte, die von der UNO sowie anderen internationalen Organisationen deklariert wurden, auf nationaler Ebene effektiv durchzusetzen, sind mächtige staatliche Institutionen durch eine unabhängige Institution zu überwachen. Durch die Neuorganisierung des Grundmodells des Staates auf der Basis der Menschenrechte unternimmt diese Institution alles für die Gewährleistung der Menschenrechte durch den Staat.

Aber bei dem nach dem Regierungsgesetzentwurf vorgesehenen Menschenrechtskomitee besteht die große Gefahr, daß diese Institution keine ausreichende Unabhängigkeit und Kompetenz besitzt und somit zu einer Marionetteninstitution mit bloßer Alibifunktion werden könnte.

## I. 인권법 제정을 둘러싼 그간의 경과

1. 1998년에 출범한 김대중 정부는 “건국 50주년과 세계인권선언 50주년을 기념”하고 또한 인권침해국가로 지목 받아온 “과거의 부정적 이미지를 청산하고 정부의 확고한 인권신장의지를 대 내외에 천명”하기 위해 1998년 12월 10일자로 ‘인권법’을 제정하겠다고 선언하였다.

국가인권기구에 대한 논의는 이미 김영삼 정부시절부터 있었다. 즉 법무부는 1996년 가칭 인권위원회법을 제정하여 법무부, 외무부, 노동부 공무원과 변호사, 교수로 구성되는 인권위원회를 1998년까지 서울과 주요 지방도시에 설치하고 국고보조를 받아 인권교육과 홍보, 인권상담, 진정서 접수처리, 인권침해사례 조사, 인권규약 관련업무를 담당케 한다는 안을 검토한 바 있다.<sup>1)</sup> 그러나 그러한 생각은 정부 차원에서만 논의되었을 뿐 대중들의 관심을 끌지는 못했다.

그러던 중 1997년 대통령 선거 당시 김대중 후보측이 대선 공약의 하나로 국가인권기구 설치를 내걸고 이를 받아 1998년 3월 새 정부 100대 과제 중 하나로 국가인권기구설치를 공식 발표하면서 인권법의 제정 및 국가인권기구의 설치 문제가 본격적으로 논의되기 시작하였다. 김대중 대통령은 1998년 6월 미국 방문 첫날 인권상을 수상하는 자리에서도 인권위원회 설치 및 인권법 제정 방침을 밝혔다. 곧바로 법무부는 인권법 초안을 마련하였고 1998년 9월 25일 인권법 시안 및 입법추진계획<sup>2)</sup>을 공개하기에 이른다. 당시 이 계획에 의

1) 1996년도 정기국회 법무부 국정감사자료 참고.

2) 법무부 보도자료, 인권법시안과 입법추진계획, 1998. 9. 25일.

하면 1998년 10월에 법안을 정기국회에 상정하고 1998년 12월 10일 제정 공포하는 것으로 되어 있었다. 여기까지 일은 일사천리로 진행되었다. 그러나 정부의 당초계획은 곧바로 난관에 부딪치게 된다.

법무부가 시민인권단체는 물론 다른 정부 부처나 집권당과 한마디 협의 없이 너무 서둘러 인권법안을 만들면서 충분한 여론수렴이라는 중요한 과정을 생략했기 때문이다. 그렇게 해서 만든 법안이 제대로 될 리도 없겠지만 무엇보다도 법무부안은 이후 인권위원회를 법무부의 수족으로 만들려고 했다는 비판과 의심을 줄기차게 받게 된다. 1998년 당시 시민인권단체들은 9월 25일 법무부가 안을 내놓기 전인 9월 12일 '인권법 제정과 국가인권기구 설치를 위한 민간단체 공동추진위원회'를 구성하여 "법무부가 입법과정을 좌지우지하는 것이 바람직하지 않다."고 지적하면서 범국민적인 의견수렴절차를 요구하였다. 그래서 법무부안은 국회에 제대로 상정도 되지 못한 채 표류하다가 1999년 3월 30일에야 국무회의의 심의를 통과하고 같은 해 4월 22일에 비로소 국회에 법안으로 상정된다. 물론 그 법안이 국무회의에 상정되기까지 법무부는 당초의 안을 세 차례 걸쳐 수정한다.<sup>3)</sup> 국회에 상정된 뒤에도 법안은 법제사법위원회에 계류된 채 방치되어 제대로 된 법안심의회가 진행되지 못했다. 시민인권단체는 물론 집권당내부에서도 법무부안에 대한 상당한 반감이 있었기 때문이다. 여러 번의 논란 끝에 같은 해 11월 24일 법무부와 당시 집권당인 '국민회의'가 인권위원회의 권한을 강화하는 방향으로 내용을 일부 수정하여 법안을 국회에 다시 제출했지만 그 후 위 법안은 끝내 처리되지 못한 채 2000년 2월 9일 사실상의 15대 국회 마감과 함께 폐기되고 말았다. 15대 국회당시 정부측에서 당정협의를 거쳐 내놓은 최종수정안은 불법 체포, 감금이나 고문 등 반인권 행위로 인권위에 제소된 사람이 인권위 출두 요구에 불응할 경우 형사처벌을 할 수 있도록 규정해 인권법의 실효성을 확보하도록 했지만 인권위의 위상에 대해서는 애초 법무부안대로 민간 독립기구로 하고 인권위 직원들의 신분도 민간인으로 규정하였다.

16대 국회의 개원 후에도 인권법 제정을 둘러싼 논의는 계속되고 있다. 또한 인권법 제정을 둘러싼 대립상황도 전혀 변함이 없다. 법무부는 2000년 8월 21일 다시금 인권법을 입법 예고하였는데 여기서도 인권위원회를 비법인 민간기구 형태로 구상되고 있다. 반면 줄기차게 민간기구 형태의 인권위원회를 반대해온 시민인권운동단체들은 인권위원회를 대통령 직속의 독립된 (준)헌법기구로 만들어야 한다고 주장하고 있다.<sup>4)</sup>

한편 한국의 인권법 제정은 '국제적인' 관심의 대상이 되기도 하였다. 국제엠네스티는 1998년 10월 법무부의 첫 번째 인권법안이 공개되자 법무부장관과 김대중 대통령에게 보낸 각각의 공개편지에서 "법무부가 마련한 인권법 시안은 심각한 결함이 있으며, 국제인권기준과도 맞지 않는다."고 지적하기도 하였다.<sup>5)</sup>

3) 박노현, "인권대통령을 위한 인권법안", 한겨레신문, 1999. 4. 13일자 참고.

4) 자세한 경과는 이 글의 말미에 실은 국가인권기구 설치 주요 경과를 참고하라. 그 내용은 '인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회'의 홈페이지 <http://freedom.jinbo.net/hurights/자료실>에 2000. 9.18일자로 올라와 있는 '국가인권기구설치 주요경과' 문서를 재판집한 것이다.

5) 국제엠네스티가 보낸 편지의 원문은 다음에 완역되어 있다. 민주법학, 제15호, 1999. 2. 104-115쪽.

## II. 인권위원회 설립원칙과 관련한 쟁점

1. 인권법 제정과정에서 가장 문제가 된 것이 인권위원회의 설립원칙이었다. 시민인권운동단체들의 주장을 중심으로 이 문제를 둘러싼 쟁점을 간단히 정리하면 다음과 같다.

(1) 법률의 명칭은 인권법이 아니라 '인권위원회법'이 되어야 한다. 법무부가 제시한 인권법안은 새로이 인권을 창설하고 있지 않다. 법안은 오히려 인권을 열거하여 규정함으로써 인권개념을 축소시킬 수 있다. 국가기관의 인권침해행위도 '사람을 체포 감금하는 행위' 등 8개로 한정 열거함으로써 인권개념을 축소시키는 문제점이 있다. 그렇다면 이 법의 명칭은 인권법이 아니라 인권위원회 설치법이 되어야 한다.<sup>6)</sup>

(2) 인권위원회는 법무부의 안과 달리 특수법인 혹은 비법인 민간기구로 할 것이 아니라 대통령 소속의 국가기관으로 설립하고 활동의 독립성을 보장해야 한다. 국가기관으로서 인권위원회는 국가의 정규예산을 사용하여야 하며 그 구성원들에게는 기본적으로 공무원의 지위를 부여하여야 한다. 인권위원회 위원의 임명은 대통령이 하되 국회의 청문절차를 거치도록 함으로써 위원 임명방식에 투명성과 민주성을 보장해야 한다.

당초의 법무부안에 따르면 인권위원회를 법무부산하의 특수법인으로 설정하고 있다. 그렇게 하는 것이 업무의 독립성을 보장하고 방대한 공무원 조직과 예산을 절감할 수 있다고 한다. 또한 대통령이 인권위원회를 관장하면 인권위원회가 권력의 영향을 받게되므로 법무부나 대통령의 관여를 배제하려면 인권위원회를 자유로운 민간기구 형태로 만드는 것이 바람직하다고 한다. 유엔의 인권기구 설립 권고안<sup>7)</sup>에 따르면 인권위원회의 법적 형태로는 독자적인 의사결정권을 갖는 개별 법인형태가 이상적이라고 하며 그 점도 고려했다고 밝히고 있다.<sup>8)</sup> 그러나 유엔이 특정한 형태의 인권위원회를 지지하고 있다는 결론을 쉽사리 내리기는 어렵다. 유엔은 다만 "인권위원회가 효과적이기 위해서 정부와 정당은 물론이고 인권위원회 업무에 영향을 미칠 수 있는 다른 모든 단체 및 상황에서 독립적일 수" 있어야 한다고 강조하고 있을 뿐이다.<sup>9)</sup> 법무부는 또한 영국의 기획균등위원회와 인종평등위원회, 호주의 인권 및 기획균등위원회, 뉴질랜드와 남아프리카 공화국 뿐 아니라 스리랑카의 인권위원회도 '법인' 형태를 가지고 있다면서 법인형태의 인권위원회를 옹호한다. 조사에 따르면 이들 국가들에서 인권위원회가 법인인 점은 사실이라고 한다. 그러나 법무부는 이들 나라들의 인권기구가 '법인'이라는 사실만을 강조할 뿐, '법인격'을 가진 '국가기관'이라는 사실은 숨기고 있다. 무엇보다도 영미법계의 나라들에서 'body corporate'이나 'juristic person'은 우리 법의 법인과는 다른 개념이라는 사실, 그리고 이들 국가에서 인권위원회에 법인격을 부여하고 있는 이유는 다른 국가기관으로부터 독립성을 강화하기 위한 방편이라는 사실을 법무부안은 의도적으로 숨기고 있다.<sup>10)</sup>

(3) 인권위원회는 인권전반에 대한 관할권을 가져야 한다. 그러나 법무부의 안을 보면 인권위원회는 낮은 수준의 권한을 가질 뿐이다. 인권위원회의 권한이 낮은 수준에 머물게

6) 임재홍, "국가인권기구의 쟁점과 대안"(민주법학, 15호, 1999, 2. 11-43쪽 수록), 26쪽 각주 56번.

7) 이는 국가인권기구의 설립에 관한 1992년 파리원칙과 파리원칙을 구체적으로 해석한 1995년의 '유엔의 설립지침서'를 의미한다.

8) 법무부 보도자료, 인권법시안과 입법추진계획, 1998. 9. 25일, 12쪽.

9) Centre for Human Rights, National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, New York and Geneva, 1995, 10쪽.

10) 조용환, '알리바이 인권기구?': 법무부 '인권법'안의 내용과 문제점, 대한변협공정회발제문, 1999. 4. 12.

된다면 인권 침해에 대한 조사 및 구제조치에서 심각한 문제를 발생시킬 것이다. 즉 인권 교육과 홍보, 국가기관에 대한 자문은 그런대로 이루어진다고 하더라도 과연 인권침해행위에 대한 조사 작업이 독립적으로 수행될 수 있을까 하는 의문이 제기된다. 따라서 조사와 관련된 권한들이 보장된다 하더라도 과연 공정한 조사가 이루어질 수 있는가는 의문이다.

인권위원회의 조사권에 실효성을 부여하기 위한 방안도 마련되어야 하며 권한이 주로 시민적·정치적 권리에 한정되어 있는 점도 문제로 지적할 수 있다. 한국의 경우 시민적·정치적 권리 영역뿐 아니라 사회·경제적 권리 영역에서도 많은 문제점이 있다. 이를 개선하기 위해서는 인권위원회가 시민적·정치적 권리 뿐 아니라 사회·경제적 권리에 대해서도 관할권을 가져야 한다. 또한 국가기관에 의한 인권침해는 물론 기업 등 사인에 의한 인권침해에 대해서도 관할권을 갖는 것이 바람직하다. 인권위원회의 권한은 최대한 광범위한 것이 좋다.

2. 결국 인권법 제정을 둘러싼 그간의 논쟁은 인권위원회의 위상에 모아지게 된다. 인권위원회의 위상을 어떻게 할 것인가 하는 문제는 이 위원회가 자신의 역할과 권한을 제대로 수행하기에 가장 적합한 방식이 어떤 것인가 하는 문제로 환원된다. 인권위원회의 역할은 인권교육과 홍보, 국가 자문 등이 그 하나고, 다른 하나는 법을 집행하는 행정기관 특히 국가정보원·보건복지부·국방부·검찰 및 경찰에 의해 이루어지는 인권침해에 대한 조사 및 구제조치를 취하는 것이다.

만약 인권위원회가 인권교육과 홍보, 국가기관에의 자문 등의 역할을 주로 할 것이라고 가정하면 인권법 제정이나 국가인권기구의 설치가 새삼 필요한가 하는 의문이 든다. 왜냐하면 이런 업무는 민간인권단체에 대한 지원법으로 족하기 때문이다. 그런데 인권위원회가 이러한 역할을 넘어 국가기관에 의해 자행되는 인권침해를 조사하고 조사결과를 공표할 정도의 역할을 해야 한다고 상정한다면 원래 법무부가 입안한 형태와 같은 법무부 산하의 특수법인이 과연 인권위원회의 설치목적에 합당한 것인가 하는 의문이 남는다. 이러한 의문은 현재 인권법 제정을 둘러싸고 의견을 내어놓은 여러 전문가들과 시민인권운동단체들 사이에서 폭넓게 공유되고 있다.

### Ⅲ. 인권법 제정과정에 대한 평가

1. 인권법 제정을 둘러싼 그간의 과정을 지켜보면 입법과정에서 시민인권운동단체들의 역할이 커져가고 있다는 사실을 확인할 수 있다. 물론 인권법 같은 법은 그 내용적 정당성은 물론 그 성립절차 등 그 절차적 정당성이 강조될 수밖에 없는 법임에는 틀림없지만 그러한 법조차도 과거에는 정부와 집권당의 일방적인 밀어붙이기로 제정되었던 것을 생각하면 시민인권운동단체들이 이 법의 제정과정에 어떤 식으로든 영향력을 미치고 있는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다.

물론 법무부는 한국 사회의 인권상황과 과제, 정책의 방향을 종합적으로 분석하고 이를 토대로 인권기구의 틀을 설계하는 순서를 밟지 않은 채 법안 작성작업을 진행시켰으며 시민사회에 논의를 개방하고 토론을 통해 문제점과 해결방안을 찾아내는 민주적 절차를 처음부터 생략하였다. 결국 문제의식과 전망에 관한 토론과 합의가 없는 상황에서 미시적이

고 기술적인 차원의 논쟁만이 이루어져 왔다. 그 결과 2년여에 걸친 논의와 공방에도 불구하고 인권법 제정논의가 인권의식을 확산시키거나 정부와 시민사회 사이의 건설적 대화를 촉진하는 데에 완전히 실패하고 말았다는 평가는 적절하다.<sup>11)</sup>

인권법의 제정과 인권위원회의 설치에 인권침해로 얼룩졌던 과거에 대한 반성의 의미도 갖고 있다. 그렇다면 더 더욱이 국가에 의한 인권침해로 고통받았던 이들의 목소리를 귀담아 듣는 절차가 충분히 마련되었어야 했으며 그 과정에서 얻은 결론을 입법에도 반영했어야 했다. 인권법 제정 과정에서는 이러한 반성과 의견수렴이 충분하지 못했다.

미시적이고 기술적인 차원의 논쟁만이 이루어져 왔다는 지적은 앞에서 이미 살펴본 ‘body corporate’이나 ‘juristic person’을 어떻게 이해할 것인가 하는 문제와 관련되어 있다. 법무부가 유엔의 권고안을 자기 식으로 왜곡한 것이나 juristic person을 우리 식의 법인개념에 꿰어 맞추려 했기 때문에 시민인권운동단체들도 우선은 그 의미에 대한 반박에 주력할 수밖에 없었던 것은 사실이다. 그러다 보니 자연 논쟁은 외국법제에 대한 해석 문제 등 기술적인 부분으로 많이 치중될 수밖에 없었고 그것이 보다 폭넓은 논의를 방해하였다.

2. 우리가 세계인권선언이라고 부르는 전문 30개조의 문장들은 두 번에 걸친 세계대전을 치루고 난 뒤 인류가 합의한 ‘평화적 결의’를 담고 있다. 그 결의는 그 후 1966년 12월 17일에는 경제적·사회적·문화적 권리와, 시민적·정치적 권리에 대해 규정한 국제인권규약(A, B규약)을 통해 구체화되었을 뿐 아니라 고문금지협약 등 특별히 침해되기 쉬운 인권에 대한 보다 강화된 보호조치의 등장을 낳았다. 이들 규약과 그에 이은 후속조치들로 인권에 대한 국제적 보장은 한 차원 더 진전되었고 사람들은 이제 ‘국제인권법’에 대해서 말할 수 있게 되었다. 여기까지 오는데 유엔을 중심으로 한 국제기구들의 역할은 무시할 수 없는 것이었다.

인권위원회제도와 같은 국민인권기구들에 대한 연구와 보고를 가장 정열적으로 행한 국가 또는 단체는 바로 다름 아닌 유엔이었다. 국민인권기구라는 용어를 처음 사용한 것도 유엔 경제사회이사회였는데 동 이사회는 1946년 회원국들에게 산하 인권위원회(Commission on Human Rights)의 활동에 협력하는 차원에서 각국 내에 인권기구의 설립을 요청한 바 있다. 또한 유엔인권위원회는 1978년 국가인권기구의 구조와 운영을 위한 지침을 입안하기 위해 “인권의 증진과 보호를 위한 국가 및 지역기구에 관한 세미나”를 개최하고 ‘국가인권기구의 구조와 역할에 관한 지침’을 마련하였다. 1978년의 기준은 1991년 유엔인권센터에서 마련한 파리회의에서 보다 구체화되었고 1992년 파리원칙이 나오게 되었다. 이 파리원칙—즉 “인권보장과 증진을 위한 국민인권기구의 지위와 역할에 관한 원칙”(Principles relating to the status and functioning of national institutions for protection and promotion of human rights)—에 따르면 인권위원회 구성에 있어서 독립성과 다원성을 보장하도록 요청하고 있다. 1995년의 ‘유엔의 설립지침서’<sup>12)</sup>는 이 파리원칙을 구체적으로 해

11) 조용환, 앞의 자료; 유사한 평가로, 임재홍, “국가인권기구의 쟁점과 대안”, 24쪽; 법무부 태도에 대한 비판은 국내뿐만 아니라 국제인권단체로부터도 제기되었다. 국제앰네스티 등 저명한 국제 인권단체들도 ‘인권법은 내용과 실질 못지 않게 절차와 과정의 민주성과 투명성이 중요하다’며 국내 인권단체들과 시각을 같이한다는 뜻을 밝혔다.

12) 영문으로는 다음과 같다. Centre for Human Rights, National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, New York and Geneva, 1995.

설한 것으로 상당한 시사를 주고 있다.<sup>13)</sup>

유엔은 새로운 인권보장기구들이 그 조직형태에서부터 기존의 국가기관과는 다른 모습을 갖추어야 한다고 입장을 정하고 있다. 그러한 생각은 1980년대 이후 주로 유럽과 미주지역의 국가에서 인권보장과 증진을 위한 국민기구(National Institutions for Protection and Promotion of Human Rights) 혹은 국민인권기구라는 형태로 구체화되었다.

하지만 인권관련 국제기구가 정치적·경제적·문화적 배경을 달리하는 각국의 개별적 인권문제에 대해 구체적이고 직접적인 조치를 취하는 데는 본질적인 한계가 있다.<sup>14)</sup> 즉 유엔 혹은 소 지역단위에서의 국제적 인권보장노력에도 불구하고 ‘국제적으로 승인된’ 인권의 국내적 보장과 증진은 궁극적으로 각 나라의 몫으로 남아 있다. 그것은 국내문제이며 국민적 과제인 것이다.<sup>15)</sup> 국제인권법에서 요구하는 인권은 국가의 의지와 그것을 실현하는 현실적인 장치가 없으면 단지 종이 위에 존재한 권리가 되기 쉽다.<sup>16)</sup>

그렇다면 그간 우리 정부는 국제인권법의 국내적 실현에서 얼마만한 노력을 기울여왔는가? 그간의 실태를 보면 국제인권법의 국내적 실현은 매우 미미한 것으로 나타난다. 1990년 우리 정부가 경제적·사회적·문화적 권리와, 시민적·정치적 권리에 대해 규정한 국제인권규약(A, B규약)에 동의(3. 16.)하고 동의서를 기탁(4. 10.)한 이래 10년이 지난 지금의 현실은 어떠한가? 인권운동사랑방의 실태조사에 따르면 우선 법원이 국제인권조약을 판결의 근거나 기준으로 활용한 사례는 지난 10년간 10여건에 불과하며 이 또한 대부분 최종 판결이 아닌 지방법원 판결이다. 이 가운데 A규약을 인용한 사례는 1건뿐이다. 국제인권조약 위반이라는 판결도 91년 4월1일 헌법재판소가 민법 제764조에 대한 헌법소원 사건에서 “사회광고를 법원이 판결로 강제할 수 없다”며 B규약 위반 결정을 내린 게 유일하다. “헌법에 의해 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.”고 규정한 헌법 6조1항은 유명무실하다.<sup>17)</sup>

인권법의 제정은 바로 이러한 현실을 극복하는 중요한 출발점이 되어야 했다. 다시 말해서 인권위원회라는 국가인권기구에 검찰, 법원 등 법집행기구들의 행위를 국제인권법의 수준에서 검토하고 그 개선책을 권고하는 권한을 부여하는 일이 무엇보다도 중요했다고 할 수 있다.<sup>18)</sup> 그런데 정부의 인권법안은 인권법이 아니라 인권위원회법에 불과할 뿐이며 폭넓은 인권목록과 인권보장장치를 결여하고 있다는 시민인권운동단체들의 비판처럼 그저 ‘알리바이 인권기구’를 하나 더 만드는데 그저 관심을 기울이고 있을 뿐이다.

### 3. 국내적 차원에서 인권은 충분한 입법과 독립된 사법부, 효율적인 보호 및 구제제도의

13) 임재홍, “국가인권기구 설립의 원칙: 유엔의 설립권고안을 중심으로”(민주법학, 제15호, 1999. 2. 44-70쪽 수록), 46-47쪽; 박찬운, 176-180쪽.

14) 김한균, “국민인권기구란 무엇인가”,(민주사회를 위한 변호사모임, 민주사회를 위한 변론, 98년 6·7월 합본호(통권 제21호), 9-22쪽 수록), 10쪽.

15) 김한균, 앞의 논문, 같은 쪽.

16) 박찬운, 국제인권법, 한울, 1999, 175쪽.

17) 인권운동사랑방은 “국제인권기준과 조약에 대한 체계적 교육이 전무한 현실에서 법원이 국제인권조약에 대한 무지와 무시로 일관하는 태도는 어쩌면 당연한 일”이라고 지적했다. 이상 인터넷 한겨레, 2000. 4. 10일자 기사에서 인용. 또한 정경수, “국제인권법의 국내 적용에 관한 비판적 분석”(민주법학 17호, 2000. 2. 148-175쪽 수록), 특히 154-156쪽 참고.

18) 박찬운, 앞의 책, 175쪽 참고.

확립과 민주적인 인권기관의 설립 및 강화를 통해 가장 잘 보장되고 신장될 수 있다. 인권 문화의 바탕을 이루는 인권교육과 홍보 역시 국민적 차원에서 기획되고 수행될 때 가장 효과적이다. 보편적인 인권기준과 국제인권규범도 국내법으로 수용될 때 그 실효성을 담보할 수 있는 것이다.<sup>19)</sup> 그런 점에서 인권보장을 국민국가차원에서 확실하게 보장할 수 있는 장치와 기구에 대한 관심이 최근 각국의 주요 관심사가 된 것은 너무나 당연하다. 대표적으로 호주가 그런 나라에 속하고, 그 밖에도 캐나다, 프랑스, 인도 등에서도 인권보장을 위한 특별기구에 대한 연구가 활발하다. 이들 국가들에서의 논의를 추적해 보면 인권위원회의 설립원칙을 정할 때에는 무엇보다도 그 나라의 특수한 정치·사회적 환경을 세심하게 고려하는 태도가 필요하다는 사실을 알 수 있다.

세계 어디서나 보편적으로 인정될 수 있는 국가인권기구 모델이란 없다.<sup>20)</sup> 그래서 무엇보다도 우리 현실에서 어떠한 조직이 과연 실제로 국가기관에 의해 자행되는 인권침해에 대해서 조사하고 조사결과를 공표할 정도의 역할을 감당해낼 수 있는가를 하는 것을 구체적으로 고민해야 한다. 그렇지 않아도 대통령의 권한이 너무 많아서 문제인 것은 사실이다. 대통령 직속으로 어떤 기관을 설치하면 그 기관은 힘을 갖게 될 것이라는 미리 기대하는 것도 옳은 방도는 아니다. 대통령이 아니라 의회에 소속하고 의회의 지휘를 받는 기관으로 인권위원회를 설치할 수는 없을까 하는 의문도 든다.

실제로 과거 한국에서는 의회가 해야 할 기능을 대통령이 설치·운영하는 이른바 ‘의회 대체적’ 위원회가 맡는 경우가 많았다. 과거부터 이들 위원회들은 권위주의적·전권적으로 행사되어온 대통령의 엄청난 조직대권에 힘입어 구성되고 임무 및 권한을 부여받아 왔다. 이러한 조직대권에 대한 법적 통제가 이루어지지 않았기 때문에 의회는 행정부에 대한 종속을 면하기 어려웠다. 이러한 과거의 경험으로부터 ‘대통령 직속’의 위원회에 대한 일반적인 거부감이 있는 것도 사실이다.<sup>21)</sup> 그렇기 때문에 한국의 권력현실을 고려하여 인권위원회를 어쩔 수 없이 당분간은 대통령 직속기관으로 위치시킨다고 하더라도 그 기관은 자신의 권한의 행사에서 철저히 독립성을 유지하여 대통령과 정부에 의해 좌지우지되는 위원회라는 평가로부터 벗어나야 한다. 시민인권운동단체들의 대안은 이런 점에 특히 유의했다고 할 수 있다.

그러나 정부의 인권법안을 만들었던 법무부는 ‘대통령 직속’ 기관에 대한 일반적인 거부감을 적절히 이용하여 인권위원회를 민간기구로 만드는 데만 급급했다.

인권문제에 관한 한 현재 우리가 필요로 하는 것은 ‘알리바이’(alibi) 혹은 상징적(symbolic) 기관이 아니라 과거와 현재의 인권침해를 독자적·독립적으로 조사하고 이를 대외적으로 공표할 수 있을 만큼의 권한을 갖고 있는 실제로 기능 하는 기관이다. 법무부가 그런 기관을 설립하는데 흔쾌히 동의하든 않든 인권법에 의해 설립된 인권위원회가 그 만한 지위를 갖지 못한다면 일반적인 우려대로 인권위원회는 법무부 산하의 특수 민간기구로 전락할 가능성은 매우 높다.

19) 김한균, 앞의 논문, 10쪽.

20) 국가인권기구의 형태는 크게 국가인권위원회(national human rights commission)형과 옴부즈맨(ombudsman) 방식이 있다. 박찬운, 앞의 책, 180-184쪽.

21) 문제가 되었던 것은 항상 대통령이 전권적으로 설치·운영한 ‘의회대체적’ 위원회였다.



#### IV. 인권위원회와 인권교육

인권위원회의 지위와 위상에 대한 그간의 격렬한 논쟁의 뒤편에 서있었지만 앞으로의 인권개선과 관련하여 매우 중요한 쟁점이 바로 인권교육이라고 생각한다. '인권법' 제정 이야기 나왔을 때부터 많은 사람들이 인권법과 그에 의거하여 설치되는 인권위원회에 대단한 기대를 가졌는데 그것은 무엇보다도 인권위원회가 앞으로 수행하게 될 인권교육 때문이었다.

인권법안에 따르면 국민인권위원회는 인권상황의 개선을 위해 노력하는 한편, 인권의식의 제고를 위해 여러 형태의 교육을 실시할 수 있도록 하고 있다. 또한 "교육부장관은 각급 학교의 교육과정에 인권에 관한 교육이 포함되도록 하여야 한다"고 하고 있는데, 이를 통해 알 수 있듯이 앞으로 인권교육은 각급 학교의 교과과정에 중요한 부분을 차지할 것으로 보인다.

교육을 통해 사람들의 행위를 변화시킬 수 있는가 하는 문제에 쉽게 대답하기는 어렵다. 그에 답하는 대신 여기서는 2차 대전 이후 독일의 정치교육프로그램이 나치의 전체주의적 세계에서 살았던 사람들의 사고와 행위를 변화시키는데 일정 정도 성공했다는 사실만을 지적하기로 한다. 독일의 정치교육프로그램은 국민들에 대한 체계적인 정보제공을 통해 독일국민들의 민주적 시민생활에 큰 견인차 역할을 했다고 한다.

1. 그런데 이러한 인권교육과 관련해서는 생각해보아야 할 몇 가지 문제상황이 있다. 교과서적 설명에 따르자면 국가는 국민 각자의 인권보장을 위해 만들어진 조직이다. 그래서 헌법 제10조는 "국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다."고 엄숙히 선언하고 있다. 그러나 현실은 그렇게 호락호락하지 않다. 다시금 '교과서적' 설명에 따르자면 인권이란 국가권력에 대한 일종의 대항적 개념이다. 무수히 존재하는 국민의 인간적 요구 중에서 특정한 것들만이 인권 혹은 국민의 기본권으로 표현되어 있는데, 그것들이 인권 또는 국민의 기본권으로 명시되기까지는 인권을 향한 '투쟁'의 역사가 있었다. 헤겔과 루돌프 폰 예링 식으로 표현하자면, 그것들은 부지불식간 자연스럽게 이 땅위에 자리잡은 것이 아니라, 권리주장자의 전 인격을 건 싸움 끝에 쟁취된 것이었다. 그렇다면 그러한 인권을 국가가 먼저 나서서 보호하고 보장할 까닭이 딱히 없어 보인다. 이것이 현실일 것이다. 그리고 실상 대부분의 국가에서 국민들은 그간 국가로부터 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인 받고 보장받아 온 것이 아니라 오히려 온갖 형태의 인권침해를 받아왔다. 이것이 인권교육과 관련한 첫 번째 문제상황이다. 보다 구체적으로는 교육내용을 지시하는 국가권력 대(對) 인권교육자의 '교육의 자유' 간의 대립; 일정한 인권교육의 실시를 교육당국에 강제할 수 있는 학부모의 권리 등이 이 상황을 표현하고 있다.

두 번째의 문제상황은 첫 번째의 문제상황과 연결되어 있다. 인권교육은 인권의 실현을 방해하는 요소를 발견하고 이를 극복해보려는 성격을 갖고 있다. 인권교육이 중요시하는 '비판적 사고'와 '역사인식'은 단순히 인권에 대한 지식의 습득에 머물지 않고 현실의 권력관계와 사회세력에 대한 이해와 분석을 포함한다. 그렇기 때문에 현실 속에서 인권교육은 그것을 반대하는 진영의 두려움과 저항에 직면할 수 있다.<sup>22)</sup> 우리는 이미 이러한 경험을

22) 김수경·류은숙, "한국 인권교육의 현황과 과제"(민변창립 10주년 기념 인권의문상 공모 수상작품집, 역감사의 권리로서 프라이버시권에 대한 재구성, 1998, 263-308쪽 수록), 280쪽.

갖고 있다. 전국교직원노동조합이 처음 생긴 1989년 '보수적' 학부모들은 '전교조 교사'가 활동 중인 학교에 자기의 자녀들을 등교시키지 않는 등 나름대로 저항했던 것이다. 교육내용을 지시해온 국가권력에 대한 교사들의 저항이 점차 커지면서, 국가권력은 보다 우회적인 방법으로 교육내용을 통제하게 될 것이고, 이 경우 교육내용을 통제하려는 사회세력의 힘—학부모 권력은 무시 못할 변수가 될 것이다. 그렇게 된다면 인권교육자들은 학부모 권력의 도전으로부터도 자신들의 '교육권'을 지킬 수 있는 지위를 확보해야 한다.

세 번째의 문제상황은 보다 본질적인 것이다. 여기서의 쟁점은 인권교육을 실시한다고 해서 과연 인권상황이 나아질 것이냐 하는 의문과 관련되어 있다. 법과 제도를 통한 국민의 의식의 변화가능성에 대해 회의를 가지는 사람들은 법과 제도가 설정한 인권교육이 처음부터 국가와 법 집행자의 의지에 따라 프로그래밍 되었다는 의심을 가질 수 있다. 다시 말해 '사회변동전략으로서 법을 통한 교육'은 어느 정도의 가능성을 갖고 있는가 하는 의문이다.

우리의 경우 법과 제도가 설정한 인권교육은 처음부터 국가와 법 집행자의 의지에 따라 프로그래밍 되고 있다는 의심을 품을 만한 충분한 근거가 있다. 검찰과 경찰 등 법 집행 공무원에 대해 행해진 인권교육실태는 한국에서도 인권교육이 이미 양적으로는 충분히 이루어지고 있음을 보여준다. 1996년 정기국회 국정감사에 제출된 통계에 의하면 1995년 한 해 동안 법무부는 검찰과 경찰 등 법 집행 공무원에 대한 인권교육을 총 9백 여 회 실시했으며, 그 대상인원은 2만여 명에 달한다고 보고되고 있다.<sup>23)</sup> 그러나 1993-1995년 사이 이들 법 집행 공무원에 의한 인권침해 사례는 오히려 증가하고 있다.<sup>24)</sup> 인권교육이 전혀 효과를 발휘하지 못하고 있는 셈이다. 그러므로 중요한 것은 형식적인 인권교육이 아니다.

2. 그래서 국제사면위원회의 다음과 같은 지적이 의도하는 바가 무엇인지 한국 정부는 귀 기울일 필요가 있다.

위원회의 역할에는 인권교육과 훈련 프로그램을 통해 국제 인권법의 주요 내용에 관한 의식을 고양하는 것이 포함되어야 합니다. 법안 제19조는 위원회에 인권교육에 대한 일종의 책임을 부과하고 있습니다만, 위원회의 권한과 책임이 무엇이어야 하는지에 대한 좀더 명확한 설명이 필요하다고 봅니다. 예를 들면 위원회는 법을 집행하는 직원과 판사, 그리고 다른 정부공무원들을 대상으로 한 인권훈련프로그램을 제공하는 데 일정한 역할을 담당할 수 있습니까? 위원회는 학교에서의 인권교육에 간여할 수 있습니까? 위원회는 인권 증진을 위해 노력하도록 법안에서 규정하고 있는 정부부처들과 어떠한 상호관계를 맺게 됩니까?<sup>25)</sup>

인권교육이란 단순히 학생들에 대한 교육만을 의미하는 것이 아니다. 학생들을 포함하여 구금·보호시설의 수용자나 피보호자, 빈민, 장애인, 노숙자 등과 같이 상대적으로 더 많이 인권침해에 노출되어 있으면서도 스스로 권리를 구제 받을 능력이 부족한 사람들과 판사, 검사, 경찰관, 교도관 등 법 집행 공무원, 군인, 공무원 등과 같이 인권을 침해할 가능성이 높은 사람들, 그리고 인권단체의 활동가, 의사, 변호사, 노동조합원, 언론인 등 인권침해를

23) 인권하루소식, 제754호, 1996. 10. 29.에서 인용.

24) 같은 곳.

25) 민주법학, 제15호, 110쪽.

방지하거나 인권문화를 향상시킬 수 있는 잠재력을 가지고 있는 사람들을 대상으로 인권의 내용을 가르치고 인권을 옹호하는 가치와 태도를 길러내며 침해로부터 인권을 지키려는 행동을 고취하고 그 방법을 가르치는 것을 말한다.

1994년 12월 23일 유엔총회는 1995년부터 2004년까지의 10년간을 '인권교육을 위한 10년'으로 선포하고 구체적인 행동계획의 수립과 실천을 권장했다. 이 10년 동안의 구체적인 행동계획은 '유엔인권고등판무관실'이 유엔총회에 제출한 '유엔인권교육 10개년 행동계획'에 잘 드러나 있다.<sup>26)</sup> 그것에 따르면 "인권교육은 학교 교육, 직업·전문직 훈련을 통한 정규교육에서나 시민사회기관·가족·매스미디어를 통한 비정규 교육에서나 전 연령 집단과 사회 모든 부문에서 남녀의 동등한 참여를 포함하도록 유념해야 한다."(II. 5)고 하며 인권교육의 대상집단으로 가능한 한 광범위한 대중모두를 포함시킨 뒤(V. 20), "경찰, 교도관, 변호사, 판사, 교사와 교과과정 개발자, 군대, 국제 공무원, 개발담당 공무원, 평화유지단, 민간단체, 언론, 행정 공무원, 국회의원 및 인권의 실현에 영향을 끼치는 특수한 지위에 있는 집단에 대한 훈련에 특히 유의해야 한다."(V. 24)고 지적한다.

지금까지 법무부가 마련한 법안에서는 국가 차원의 인권교육 체제를 수립하고 시행하는 과정에서 인권위원회가 해야 할 역할이 분명하게 나타나 있지 않다는 점을 국제사면위원회는 지적하고 있는 셈이다.

여러 사람에 의해 이미 지적되어왔지만 한국 사회는 권위주의적 행정결정문화 수동적 신민주의(臣民主義)라는 고질적 병폐를 안고 있다. 이를 극복하기 위해서는 우선 시민들은 자신들이 행사할 인권 특히 시민적·정치적 권리 주장이 민주주의를 진전시킨다는 자각과 책임감을 가져야 한다. 이를 위해 인권교육이 공헌할 것이다. '유엔인권교육 10개년 행동계획'에는 다음과 같이 지적한다.

"인권교육은 민주주의·발전·인권이 상호의존하며 서로를 강화시켜 나가는 관계에 있음을 인정하면서, 정치·경제·사회·문화적 영역에서 더욱 효과적인 민주적 참여를 추구해야 한다. 또한 인권교육은 경제·사회적 발전을 증진시키고 민중을 중심으로 한 지속 가능한 발전을 도모하는 수단으로 이용되어야 한다."(II, 7)

나아가 인권교육을 통해 공무원의 행위를 변화시켜야 한다. 행정은 행위이고 행위는 인간에 의해 행해진다. 인간은 합리적이고 계산 가능한 기계가 아니다. 어느 나라에나 투입될 수 있는 기계와 달리 인간은 고유한 문화환경 속에서 활동한다. 인간자체가 비합리적인 것이고 그 인간에 의한 행정자체가 비합리적이라는 사실을 인정해야 한다. 그러므로 당연히 그 인간—그 인간이 공무원이 되었건 시민이 되었건—의 모습이 어떤가에 따라 그 나라 행정의 모습도 달라진다. 바로 이러한 사실로부터 인권교육은 출발해야 한다.

공무원의 행위를 지도하기 위한 교육의 중요성을 경찰행정을 예로 보기로 살펴보자. 법학자들은 이구동성으로 점차 그 권한을 확대하고 있는 경찰권력을 통제하기 위해서는 입법상의 흠을 보완하고 경찰법규의 규율밀도를 강화해야 한다

26) 유엔총회문서 A/51/506/Add.1. 인권운동사랑방 홈페이지에 전문이 번역수록되어 있다.

고 말한다. 그것은 사실이다. 그러나 그에 못지 않게 경찰 스스로가 어떤 법적 근거에 따라 자신의 임무를 수행하고 있는지를 알게 하는 노력도 필요하다(경찰법규 교육 프로그램).<sup>27)</sup> 이러한 작업을 무시한다면 아무리 경찰법규가 완비되어 있다고 해도 경찰의 법집행에 대한 통제 조종은 현실에서 제대로 실현되지 못할 것이다. 경찰관직무집행법 위반을 이유로 한 국가배상소송이 백 번 제기되는 것보다도 경찰관들에 대한 제대로 된 행정법 재교육 프로그램을 한 번 실시하는 것이 경찰관들의 행위를 보다 잘 통제할 수 있다.

새로운 정권이 들어설 때마다 조직을 바꾸고 정부조직법을 고치고 했지만 우리의 행정 문화와 관련해서 바뀐 것은 없었다. 필자가 인권법의 가능성에 대해 턱없이 많은 기대를 걸고 있는 까닭은 그것이 공무원들 특히 법을 집행하는 공무원들인 경찰, 교도관, 변호사, 판사 등은 물론 교사 등 인권과 관련하여 매우 중요한 역할을 담당하는 자들의 의식을 체계적으로 변화시키는데 기여할 수 있는 가능성 때문이다. 물론 현재로서는 그것은 가능성 일 뿐이다. 그 가능성을 현실화시키기 위해서라도 인권위원회가 보다 분명하고 독립적인 권한을 가져야 하는 것이다.

---

27) 경찰의 활동 중 상당수는 아무런 법적 근거도 없이 이루어진다. 집회 신고시 각서를 요구하는 오래된 관행은 최근에야 시민운동단체에 의해 문제시되었다.

● 국가인권기구 설치 주요 경과

93년 6월	비엔나 유엔세계인권대회에 참여한 한국 민간단체공동대위 - 정부에 인권법 제정과 국가인권기구 설치를 요청
97년 11월	김대중 대통령 대선공약 발표 - 인권법 제정 및 '국민인권위원회' 설립
98년 3월	새정부 100대 과제 발표 - 인권법 제정 및 '국민인권위원회' 설립 공표
5월	국제앰네스티 - "한국의 국가인권위원회 설립에 관한 권고안" 채택 및 발표 (이후 국제앰네스티는 현재까지 여러 차례 공개서한, 성명서 등을 발표하면서 서 줄곧 독립적이며 실효성 있는 국가인권기구 설치를 촉구해왔음)
9월 17일	30여개 민간단체가 참여한 '인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진위원회' >(이하 공추위) '결성
9월 18일	공추위 대표단(최영도/지은희/신혜수/김동완/곽노현), 박상천 법무부 장관 면담 - 투명하고 민주적 입법과정 거칠 것을 요구
9월 25일	법무부 '인권법' 시안 발표/ 공추위, 대한변협 등 법무부안에 대한 비판성명서 발표 - 국가기구로 인권위원회를 설립하고 민주적 입법과정 보장할 것을 촉구/
10월 14일	인권법 관련 제1차 당정협의 - 법무부의 '법인안'과 국민회의의 '국가기구안' 사이의 입장 차이로 결렬
10월 19일	브라이언 버드킨(Brian Burdekin, 유엔인권고등판무관 특별자문관, 국가인권기구 유엔전문가)과의 간담회 개최 - 버드킨, 법무부 시안이 인권위원회의 독립성 보장하기 힘들 것이라는 입장 표명
10월 23일	국제앰네스티(Amnesty International), 김대중대통령과 법무부장관에게 제1차 공개서한 송부 - '법무부안'이 독립성과 실효성을 결여하고 있다고 지적
10월 26일	공추위, 내부토론회 거쳐 공추위 법안 최종 확정
10월 29일	김대중 대통령, 시민사회단체 대표 초청 간담회 개최 - "인권법다운 인권법 만들 것"이라고 약속
11월 5일	김대중 대통령, "유엔권고안에 따라 인권법안 만들라"고 지시
11월 6일	공추위 '인권위원회법'(안) 공청회 개최
11월 7일	공추위 대표단(곽노현/ 신혜수/ 차지훈), 법무부장관 초청 간담회 참가하여 법무부안의 치명적 문제점 지적
11월 10일	법무부 국정감사 - 이규택(한나라당)/ 조찬형 · 조순형 · 이기문(국민회의) 등 여야의원 모두 법무부 시안의 문제점 지적
11월 27일	법무부 · 국민회의 제2차 당정협의 - 법무부 1차 수정안 발표(이사회제도 폐지, 임시구제조치권고권 부여 등 일부분 개선. 여전히 특수법인 형태 고수)/ 공추위와 국제앰네스티, 연이어 법무부 수정안 역시 인권위의 독립성을 보장할 수 없다며 비판 성명 발표
11월 28일	인권법 관련 제2차 당정협의 - 법무부의 법인안과 국민회의 국가기구안 대립, 또다시 결렬
11월 30일	공추위, 긴급 성명서 발표 - 법무부 수정안 비판

12월 3일	제257회 목요일집회 - “국민을 위한 국가인권기구인가, 법무부를 위한 국가인권기구인가” 개최/ 전국시민단체대회 “독립적 국가인권위원회” 설치 촉구하는 공동성명 채택
12월 4일	국제엠네스티, 김대중 대통령에게 제2차 공개서한 송부 - 법무부 수정안에 대해 비판
12월 9일	김대중 대통령, 청와대에서 국민회의·자민련 정책위의장, 법무부장관을 참석시킨 가운데 당정협의 주재 - 당정간 입장차이로 조율 실패, 자민련은 법무부안에 동조/ “민간단체 의견을 충분히 수렴한 후, 국민회의와 자민련 양당 단일안 마련하고 당정협의 거칠 것” 지시
12월 31일	국민회의 김원길 정책위의장, 공추위 대표단 초청 간담회 개최 - 2월까지 인권법 제정 마무리짓기로 약속/ 국가기구로 인권위를 설치한다는 당론 재확인
99년 1월 26일	박주선 청와대 법무비서관, 국가인권기구와 법무부 인권법안에 대한 유엔전문가들의 의견을 청취한다며 뉴욕출장/ 추후 유엔전문가의 의견을 의도적으로 왜곡해 법무부안을 지지하는 보고서를 작성했음이 드러남/ 공추위, 박주선 비서관의 해임 촉구 논평 발표
2월 9일	인권법 관련 제3차 당정협의 개최 - 법무부 제2차 수정안 제시/ 당정간 입장차이로 또다시 결렬/ 공추위, 국제엠네스티가 연이어 법무부 2차 수정안 비판
2월 22일	국제엠네스티, 김대중 1년 집권 평가 성명 - 독립적 국가인권위 설치 촉구
2월 24일	김대중대통령 취임1주년 기자회견 - “법무부안 채택않고 정부로부터 자유로운 민간기구로 인권위 설치하겠다”는 입장 발표
3월 10일	김원길 국민회의 정책위의장, 공추위 대표단에게 “인권위 설치논의 공론화하고 민간단체와 협의해나가겠다”고 약속
3월 15일	김원길 정책위의장 경질/ 이후 장영철 신임 정책위의장 취임
3월 22일	당정협의 개최 - 법무부 제3차 수정안 제시/ 법무부와 국민회의, 제3차 수정안을 일부 수정한 채 당정협의안 기습 타결
3월 23일	공추위, “민간단체와의 약속 저버리고 인권법안을 밀실 날치기 처리”한 국민회의의 비판, 인권위 독립성·권한 미흡 지적/ 정책위의장실 항의방문
3월 25일	법무부장관, 대통령에게 업무보고/ 대통령, 법안중 법무부장관 개입부분 수정· “민간단체 대표들과 장관이 직접 만나 의견을 조율하라”고 지시
3월 30일	인권법안 국무회의 통과
4월 9일	국제엠네스티, 국제고문방지기구(World Organization Against Torture), 로버트 케네디추모인권센터(Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights) 등 12개 국제인권단체, “인권법 제정과정의 투명성과 민간단체와의 충분한 협의”를 촉구하는 성명 발표
4월 12일	유엔인권위 참가 민간단체대표단, 제네바에서 브라이언 버드킨과 메리 로빈슨 유엔인권고등판무관 면담, “한국의 인권법 제정과정의 투명성을 결여하고 있으며 인권위가 약체기구화될 우려가 있다”는 입장 표명
4월 22일	인권법안 국회 법사위 상정/ 여야의원 대부분이 정부안의 문제점 지적, 법사위 제1소위 심의에 회부하기로 결정(*제1소위 구성의원 : 최연희(위원장),박헌기, 정형근, 조찬형, 함석재)

4월 29일	공추위 확대·개편대회 개최 ⇒ ‘올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회’로 개명/ 70여개 민간단체 참여하는 범국민적 기구로 거듭나
5월 17일	공대위 ‘국가인권위원회설치법’ 초안 마련
6월 16일	공대위 내부 검토 거쳐 ‘국가인권위원회설치법’안 최종 확정
7월 13일	공대위 대표단, 청와대 민정수석 면담. 민정수석, “국가기구로 인권위 설치하기로 최대한 노력하고 법무부안 폐기를 위해 노력하겠다”고 밝혀
7월 19일	국민회의의 신임 정책위의장 임채정 의원, 공대위 대표단 초청해 인권법안에 대한 공대위의 입장 확인. 민간단체 의견을 최대한 반영하겠다고 약속
8월 26일	인권법안에 관한 국회 공청회 개최
9월 21일	국민회의의 이상수·유선호 의원과 공대위 대표단 면담, 국민회의의 1차 수정법안 제출 - 법인 형태로 조사범위와 권한을 대폭 강화한 법안 제출
10월 1일	국민회의의 이상수·유선호 의원과 공대위 대표단과의 2차 면담. 법무부와의 당정협의를 내용 설명하며, 2차 수정법안 제출/ 법안 강행처리할 뜻 내비쳐
10월 11일	서울 NGO대회 개막. 공대위 소속단체들 ‘독립적이고 실효성있는 국가인권기구 설치’ 촉구하며 피켓시위. 청와대 경호대원들의 폭력행사로 다수의 활동가들이 부상
10월 13일	메리 로빈슨 유엔인권고등판무관과 공대위 대표단 면담. 로빈슨, 독립적 국가인권기구 설치와 국보법의 단계적 폐지를 권고하는 내용을 대통령에게 전달할 것이라고 밝혀
10월 25일	국민회의의 3차 수정법안 발표
11월 9일	국민회의의 이상수·유선호 의원과 공대위 대표단과의 3차 면담. 법무부와 당정협의 거쳐 최종 수정안 제출. 법안 강행처리 방침 확고하게 드러내
99년 11월 26일	국민회의와 법무부의 당정협의. 거친 인권법 수정안이 국회 법사위 소위에 비공식적으로 제출됨에 따라 공대위의 긴급 성명서와 원로건의문이 발표됨. 공대위, ‘기만적 특수법인안 철회’를 촉구하는 성명서 발표. 이돈명·리영희 등 민주화운동 원로 20분, 공대위의 입장을 지지하면서 김대통령의 소신있는 결단을 촉구하는 대통령건의문 발표.
11월말~	국회법사위, 수정된 인권법안에 대한 심사 진행
12월 4일	김대중 대통령, 공동여당 총무단과 정책위 간부들과 함께 한 자리에서 ‘인권법안’의 조속한 처리 지시
12월 5일~	청와대 민정수석실을 중심으로 인권위원장을 정무직 공무원으로 임명하면서 예산을 독립시킬 수 있는 방안 모색
12월 20일	국민회의의 임채정 정책위의장, “인권단체의 환영을 받지 못하는 상태에서 인권법 제정을 추진할 수 없다”며 인권법 제정 연기 선언. 법무부의 저항으로 국가기구화 추진 끝내 무산됨

2000년 1월 3일	김대중 대통령, 신년사를 통해 “인권법”의 지속적인 추진 의사 밝힘
7월 5일	이한동 총리, 임시국회에서 “올해안에 인권법 제정하겠다” 고 밝혀.
7월 19일	공대위, 대표자 회의 성명서 “법무부의 인권위원회법안 재상정을 반대한다” 채택
8월 10일	메리 로빈슨 유엔인권고등판무관과 공대위 대표단 면담. 로빈슨, 한국정부와 시민단체들이 인권위 위상을 놓고 이견을 보이고 있지만 법적 구조보다 더 중요한 문제여서 정부안을 지지하기 어렵다고 밝혀
8월 21일	법무부 공고 제 2000-31호, 인권법 입법예고. 인권위원회를 비법인 민간기구로 설치하는 안
8월 28일	공대위, 새천년민주당 제1정조위원장 배기선 의원 면담. 법무부안을 그대로 따르지 않을 것이며 공대위와 협의하여 진행하겠다고 함.