

차별금지/평등법 제정을 위한 평등인천 시민공청회

존엄과 공존이 실현되는 평등인천으로!

2021년 8월28일(토) 늦은2시 온라인

주 최

인천차별금지법제정연대, 차별금지법제정연대,
더불어민주당 국회의원 이상민, 더불어민주당 국회의원 박주민, 정의당 국회의원 장혜영

|인천차별금지법제정연대|
녹색당 인천시당, 민주노총인천본부, 사회변혁노동자당 인천시당, 이해연, 인천나눔의집
인천성소수자인권모임, 인권운동공간 활, 인천대학교 페미니즘모임 젠장, 인천사람연대
인천여성민우회, 인천인권영화제, 인천장애인차별철폐연대
인하대학교 페미니즘소모임 인페르노, 조혜연, 한국이주인권센터

차별금지/평등법 제정을 위한 평등인천 시민공청회

존엄과 공존이 실현되는 평등인천으로!

순서

여는 인사

정혜실 차별금지법제정연대 공동대표

차별금지/평등법안 발의의원 - 박주민 더불어민주당 / 장혜영 정의당

발제

박한희 | 차별금지법제정연대 집행위원

토론

장종인 | 인천장애인차별철폐연대

박정형 | 한국이주인권센터

레빗 | 청소년인권행동 아수나로 인천지부

이혜연 | 인천퀴어문화축제조직위원회

사회 - 량희 | 인권운동공간 활

문자통역 - 조성진 | 에이유디 사회적협동조합

수어통역 - 남진영/수진 | 한국농인LGBT(준)

발제

차별금지·평등법 제정의 의미와 방향

박한희 | 차별금지법제정연대 집행위원

차별금지/평등법 제정의 의미와 방향

10만행동의 성립은 차별금지/평등법 제정을 위해 행동해온 시민들이 연대를 확장해온 결과였다. 이는 지난 14년간 이뤄온 반차별 운동의 과정과 차별금지법제정연대가 법제정뿐만 아니라 그에 앞서 이 사회에 평등의 가치를 확산시키고자 한 목표와도 연결되어 있다. 10만 행동의 성사 이후 많은 사람들이 이제 공은 국회로 넘어갔다고 말하지만 지난 14년의 과정에서 차별금지/평등법이 ‘국회의 시간’이었던 적은 한 번도 없었다. 정부가 시작한 법안이었지만 차별을 말하고 평등을 토론하며 변화를 추동한 것은 시민들이었고 차별금지/평등법을 사회적 의제로 여기까지 끌어올린 것도 시민들의 힘이었다. 우리는 왜 그토록 차별금지/평등법을 원했나. 차별금지법이 가져올 변화를 상상하며 이 물음에 대한 답을 우리의 것으로 가져오기 위해 지금 2021년의 시간을 우리의 것으로 만들어야 한다.

1. 차별금지/평등법 14년의 시간

차별조장법, 혐오를 퍼뜨리다.

한국사회에 평등은 주요한 가치인가. 2007년 법무부는 보수 기독교계와 재계의 반대에 부딪쳐 “성적 지향, 학력, 가족형태 및 가족상황, 병력, 출신국가, 언어, 범죄 및 보호처분의 전력”이라는 7개의 차별금지 사유를 삭제한 누더기 차별금지법을 발의하였다. 차별금지사유 삭제는 ‘모든 인간은 존엄하다’는 헌법적 가치를 무너뜨리며 한국사회가 시민과 비시민을 가르는 기준과 논리가 무엇인지를 드러내 주었다. 차별사회의 민낯이 드러난 순간이었다. 그후로 6전 7기. 차별금지/평등법은 14년동안 6번 발의되어 국회임기만료로 자동 폐기되거나 혐오세력의 반대에 굴복하여 의원이 자진철회하는 수모를 겪었다. 국회 내에서는 한 번도 평등이 제대로 논의된 적도 없었다는 의미다. 논의는 커녕 이 사회는 정치권의 침묵 속에 차별금지를 하느냐 마느냐의 논쟁에 14년동안이나 붙들려있었다. 정치권이 인권의 가치를 타협하는 동안 차별금지/평등법을 반대하는 세력은 더욱 조직적이고 노골적으로 움직였고 특정 소수자를 향한 비방은 점차 확산되어 사회전반에 혐오의 정서를 퍼뜨렸다.

보수개신교세력의 조직적인 움직임은 서울시민인권헌장을 무산시키고 각 지자체의 인권조례를 보류시키거나 철회시켰다. 세월호 참사 진상규명과 안전할 권리를 요구하는 농성장에 모욕과 혐오가 난입했고 강남역 여성혐오살인사건, 구의역 스크린도어 참사와 같은 사건들이 연이어 일어났다. 혐오선거라 해도 무방한 20대 총선에서는 성소수자와

이주민 등에 대한 차별과 혐오를 목표로 내건 정당이 등장한 것은 물론, 유세 기간 내내 후보자들의 혐오 발언이 난무했다. 이러한 사건들은 사회적으로 평등에 대한 감각을 일깨우며 촛불 운동으로 이어져 평등의 시대를 요구하는 계기가 되기도 했다.

촛불 이후 평등은 우리 사회의 주요한 의제로 세워져야 했다. 그러나 촛불로 세워진 정권에서도 인권과 평등을 자신들의 과제로 책임지지 않았다. 오히려 시기상조, 나중에 등 정치적 유불리에 따라 인권의 가치를 재단하기 바빴다. 차별금지/평등법 제정이 미뤄져온 지난 14년, 성소수자와 이주민, 난민, 여성 등 사회적 소수자를 향한 혐오와 선동, 모욕과 폭력의 문제들, 끊이지 않는 산업재해와 비정규직 문제 등 우리 사회 전반에 불평등과 차별의 문제는 점점 더 심각해졌다.

시민들, 평등에 나서다.

결국 시민들이 나섰다. 촛불 광장에는 시민과 비시민의 경계가 없었다. 청소년, 여성, 장애인, 성소수자를 포함한 다양한 소수자와 사회적 약자들이 사회적으로 배제되지 않고 목소리 내는 데에서 새로운 민주주의의 상상은 시작될 수 있음을 함께 외쳤고 행동했다. 촛불 이후 비시민으로 낙인찍혀온 이들이 권리를 요구하며 모여 말하기 시작했고 그 자리에는 어김없이 차별금지/평등법이 등장했다. 혐오선동세력의 거센 혐오에 시달려온 성소수자 뿐만 아니라 난민, 이주민, 청소년, 장애인, 비정규직 노동자들도 집회에서 차별금지/평등법을 함께 외쳤다. 이는 그만큼 사회 전반에 혐오와 차별이 퍼진 탓이기도 했지만 한편으로 차별을 말하고 연결하는 연대의 과정에서 차별금지/평등법이 어떠한 차별에도 반대한다는 약속으로서 동료시민을 만나는 자리이기도 했기 때문이다. 비시민의 연대는 그렇게 동료시민의 자리로 위치를 이동시키며 확장되었고 차별금지/평등법은 정부의 외면에도 ‘모두를 위한 법’으로 존재를 부각시키며 사회적 의제로 차츰 떠올랐다.

그렇게 촛불과 함께 민주주의의 주체가 된 이들은 끊임없이 길을 만들며 이 사회에 반차별의 가치를 확장해왔다. ‘지금 당장’ 구호를 외치며 나중으로 미룰 수 없는 인권의 문제를 말하고 연대하며 차별금지/평등법은 생존의 요구임을 선언했다. 평등한 새시대에 대한 기대를 정치권에만 위탁하지 않고 누가 만들어 준 것이 아닌 시민들의 힘으로 평등의 원칙을 세우고자 했다. 이제 동성애 찬반은 낡은 프레임이 되었고 그와 함께 보수개신교계는 점차 고립되고 있으며 시민들의 힘으로 10만 동의 청원은 성사되었다. 차별금지/평등법은 우리가 만든 변화와 함께 더는 시간을 거꾸로 되돌릴 수 없다는 간절함으로 지금, 다시, 여기에 당도해 있다.

2. 차별금지/평등법 제정의 원칙과 방향

1) 평등은 배제와 함께 갈 수 없다. 누군가를 법에서 배제하기 위한 논쟁이 허용되어서는 안 된다.

차별금지사유

<차별금지/평등법 차별금지사유 비교표>

차별금지법안 (장혜영)	평등에 관한 법률안 (이상민,박주민)
성별,장애,나이, 언어 ,출신국가,출신민족,인종, 국적 ,피부색,출신지역,용모등신체조건,혼인여 부,임신또는출산,가족및가구의 형태와 상황, 종교, 사상 또는 정치적이견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적지향, 성별정체성 ,학력(學歷), 고용형태 ,병력또는건강상태,사회적신분등	성별, 장애, 병력(病歷), 나이, 출신국가, 출신민족,인종,피부색,출신지역,용모 · 유전정보 등신체조건,혼인여부,임신또는출산,가족형태및 가족상황,종교,사상또는정치적 의견, 전과, 성적지향, 성별정체성 , 학력(學歷), 고용형태 ,사회적신분등

차별금지법을 두고 한국사회는 오랜 기간 동안 '누군가를 법의 보호에서 배제시켜야 한다, 그를 위해 특정한 차별금지사유는 법에서 삭제되어야 한다'는 주장과 싸워왔다. 이러한 주장이 어떻게 차별과 혐오 조장으로 이어지면서 민주사회의 기본원칙을 훼손하게 되는지, 한국사회는 온몸으로 경험해왔다. 모두를 위한 포괄적 차별금지법을 제정하라는 시민들의 거센 요구는 이제 누군가를 법에서 배제하자는 차원의 논쟁을 넘어서야 한다는 요구이기도 하다. 유엔 또한 '인종, 성적지향, 성별정체성을 명시한' 포괄적 차별금지법을 제정하라는 권고를 반복하며 한국의 차별금지사유 논쟁에 경종을 울려왔다. 이러한 한국사회에서의 논쟁 역사에 비추어볼 때, 누군가를 배제시키기 위한 차별금지사유의 삭제 논의가 21대 국회에서 다시 반복되어서는 안 된다는 점을 분명히 한다. 최근에도 성별정체성, 고용형태와 관련하여 성소수자를 또는 비정규직을 차별할 수 있도록 관련 차별금지사유를 삭제하라는 취지의 주장이 나오고 있다. 21대 국회는 평등을 위한 법에서 누군가를 배제하라는 모순적인 주장이 민주사회의 공론장 안에서 용납될 수 없음을 단호하게 선언해야 한다.

2) 차별금지/평등법은 차별에 문제제기하려는 사람들에게 확장된 언어를 제공하는 법이어야 한다.

(1) 통합적인 차별의 개념 제공

<개별법 차별 개념 비교표>

	국가인권 위원회법	남녀 고용평등법	기간제법, 파견법	장애인 차별금지법	연령 차별금지법	차별금지/평등 법
직접차별	○	○	○	○	○	○
간접차별		○		○	○	○
괴롭힘				제32조괴롭힘등 금지 조항		○
성희롱	△ 고용,공공 기관	○		괴롭힘에포함		○
기타				차별표시조장 광고 정당한 편의제공거부등		차별표시조장 광고 복합차별

차별금지/평등법안은 제1장 총칙에서 직접차별, 간접차별, 괴롭힘, 성희롱, 차별 표시,조장광고, 복합차별 등을 아우르는 통합적인 차별의 개념을 제시하고 있다. 현행 개별적 차별금지법은 간접차별을 명시하기도 하고 하지 않기도 하는 등 법마다 차별의 개념을 다르게 제시하고 있다. 차별금지/평등법은 통합적인 차별의 개념을 체계적으로 제시함으로써 개별 법에 따라 다른 차별 규율의 범위를 표준화하여야 한다. 한편 외국의 차별금지법은 그 규율범위에 직접차별, 간접차별 뿐만 아니라 괴롭힘, 성희롱(성적괴롭힘)을 포함하고 있다. 복합차별의 특수성에 비추어 이에 관한 별도의 조항을 둔 법제도 많다. 이미 세계적으로 확립되어 있는 이러한 차별의 개념들이 한국의 차별금지/평등법에도 반영되어야 한다. 차별이란 무엇인가에 관한 피해자들의 언어가 역사적으로 쌓인 결과물이 국내외 차별금지법제에 명시되어 있는 차별의 개념이다. 차별금지/평등법은 차별의 개념을 2021년에 맞게 갱신함으로써, 차별을 경험하는 사람들에게 자신의 경험을 설명할 새로운 언어를 제공하는 법이 되어야 한다.

(2) 차별판단기준의 후퇴없는 법안 논의

제3장 차별금지 및 예방조치

<p>제1절 고용</p>	<p>모집·채용 / 근로계약 / 근로조건 / 임금·금품 지급 / 교육·훈련 / 배치 / 승진 / 해고·퇴직 등에서의 차별금지 등</p> <p>(예) 차별금지법안 제10조(모집·채용상의 차별금지) 사용자는 모집·채용을 할 때에 다음 각 호의 어느 하나의 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 성별등을 이유로 모집·채용의 기회를 주지 아니하거나 제한하는 행위 2. 모집·채용 광고 시 성별등을 이유로 한 배제나 제한을 표현하는 행위 3. 서류지원 및 면접 시 직무와 관련 없는 성별등의 정보를 제시요구하거나 채용 시 성별등을 평가 기준으로 하는 행위 4. 채용 이전에 응모자로 하여금 건강진단을 받게 하거나 건강진단 자료 제출을 요구하는 행위. 다만, 직무의 성질상 불가피한 경우는 제외한다. 5. 성별등을 기준으로 채용인원수를 구분하는 행위
<p>제2절 재화·용역 등의 공급이나 이용</p>	<p>금융 / 교통수단 / 시설물 / 토지, 주거시설 / 보건의료서비스 / 방송서비스 / 문화, 체육, 오락 / 관광서비스 등에서의 차별금지</p> <p>(예) 차별금지법안 제21조(금융서비스 공급·이용의 차별금지) 금융서비스의 공급자는 성별등을 이유로 금융기관의 대출, 신용카드 발급, 보험 가입, 그 밖에 금융서비스의 공급·이용에서 불리하게 대우하거나 제한하여서는 아니 된다.</p>
<p>제3절 교육기관의 교육·직업훈련</p>	<p>교육기회 / 교육내용 / 자격증 및 교육훈련 등에서의 차별금지</p> <p>(예) 차별금지법안 제32조(교육내용의 차별금지) 교육기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교육목표, 교육내용, 생활지도 기준이 성별등에 대한 차별을 포함하는 행위 2. 성별등에 따라 교육내용 및 교과과정 편성을 달리하는 행위 3. 성별등을 이유로 특정 개인이나 집단에 대한 혐오나 편견을 교육내용으로 편성하거나 이를 교육하는 행위

	4. 그밖에 교육내용 등에 있어 성별등을 이유로 불리하게 대우하거나 현존하는 차별을 유지·심화하는 행위
제4절 행정서비스 등의 제공이나 이용 (제4절 법령과 정책의 집행)	<p>참정권 및 행정서비스 / 수사, 재판서비스 등에서의 동등대우</p> <p>(예) 차별금지법안 제37조(참정권 및 행정서비스 이용 보장 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 성별등을 이유로 개인이나 집단이 참정권 행사와 행정서비스 이용에서 차별받지 아니하도록 필요한 서비스 제공 등의 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 필요한 서비스 제공 등의 조치는 대통령령으로 정한다.</p>

차별금지/평등법안은 제3장에서 사회의 주요 영역별로 금지되는 차별에 관한 구체적인 조항들을 두고 있다. 제3장의 내용은 한국사회가 그동안 확인해온 차별 판단 기준들이 구체적으로 조문화된 것이다. 국회 심의 과정에서 차별 판단 기준을 보다 잘 드러내기 위하여 법안의 조문을 다듬는 논의가 이루어지는 것은 바람직할 수 있다. 그러나 기존에 행해왔던 차별을 법 제정 이후에도 계속할 수 있도록 보장해달라는 맥락에서 이루어지는 조문 수정 요구는 단호하게 거부되어야 한다. 차별금지법제정연대는 기존의 차별 판단 기준을 후퇴시키는 차원의 조문 수정에 맞설 것이다.

3) 차별금지/평등법은 불이익 없이 차별에 문제제기하고, 공정한 토대에서 차별을 논할 수 있도록 돕는 법이어야 한다.

(1) 공정한 토대의 기본이 되는 입증책임 특례조항

차별금지법안(장혜영)	평등에 관한 법률안(박주민) (*이상민 의원안도 유사)
제52조(증명책임) 이 법률과 관련한 분쟁해결에 있어, 차별행위가 있었다는 사실을 피해자가 주장하면 그러한 행위가 없었다거나, 성별등을 이유로 한 차별이 아니라거나, 정당한 사유가 있었다는 점은 상대방이 입증하여야 한다.	제42조(입증책임의 배분) ① 이 법과 관련한 분쟁해결에 있어서 제3조제1항의 분리·구별·제한·배제하거나 불리하게 대우하는 행위가 있었다는 사실은 차별을 당하였다고 주장하는 자가 입증하여야 한다. ② 제1항에 따른 행위가 성별 등을 이유로 한 차별이 아니라거나 정당한 사유가 있었다는 점은

	차별이 있었다고 주장하는 자의 상대방이 입증하여야 한다.
<p>◎ 남녀고용평등법 제30조(입증책임) 이 법과 관련한 분쟁해결에서 입증책임은 사업주가 부담한다.</p> <p>◎ 기간제법 제9조(차별적 처우의 시정신청) ④제8조 및 제1항부터 제3항까지의 규정과 관련한 분쟁에서 입증책임은 사용자가 부담한다.</p> <p>◎ 장애인차별금지법 제47조(입증책임의 배분) ①이 법들과 관련한 분쟁해결에 있어서 차별행위가 있었다는 사실은 차별행위를 당하였다고 주장하는 자가 입증하여야 한다.</p> <p>②제1항에 따른 차별행위가 장애를 이유로 한 차별이 아니라거나 정당한 사유가 있었다는 점은 차별행위를 당하였다고 주장하는 자의 상대방이 입증하여야 한다.</p>	

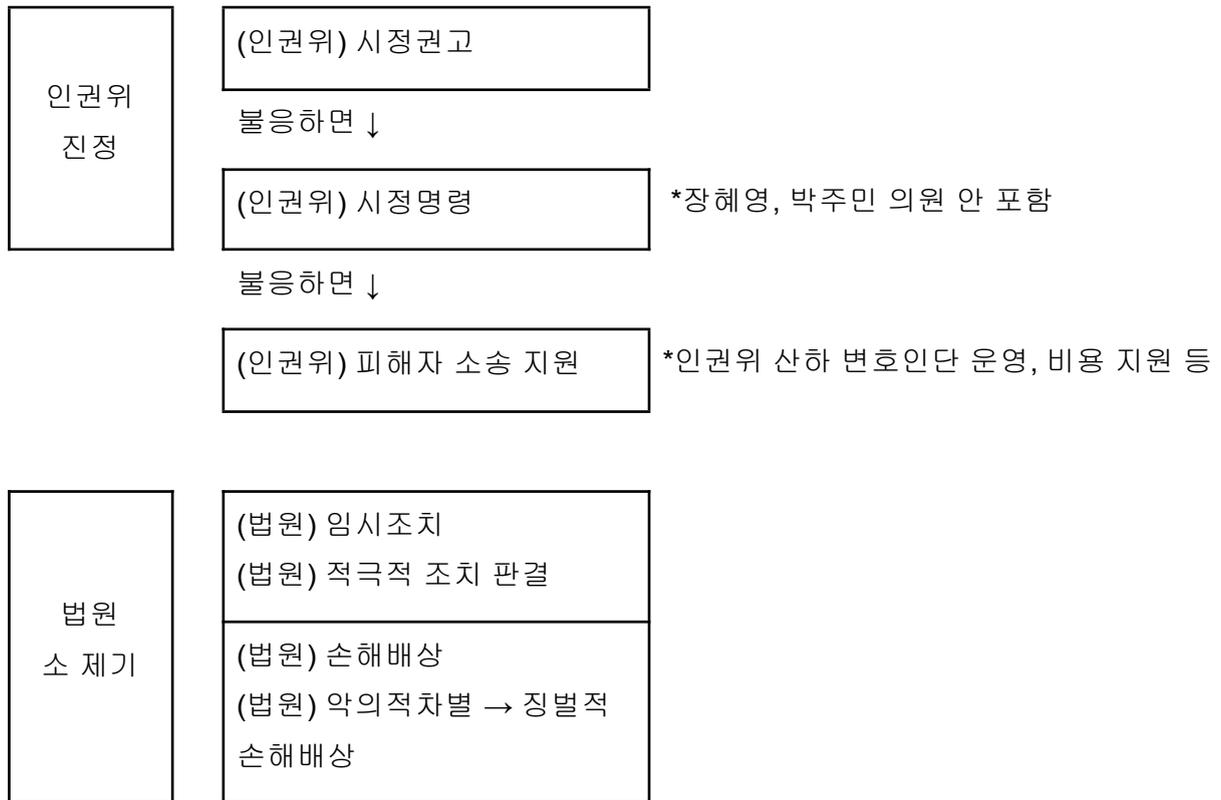
차별의 문제는 입증과 관련하여 매우 특수한 성격을 가지고 있다. 차등 대우가 합리적인 이유 없는 행위로서 차별에 해당하는가가 문제될 때, 합리적인 이유가 있었는지 없었는지 여부를 판단할 수 있게 하는 자료는 대부분 차등 대우를 한 행위자측이 가지고 있다. 따라서 차별 문제에서는 관련된 자료를 가지고 있는 행위자가 차별에 관해 주요한 입증을 하도록 만드는 것이 공정하고 합리적인 방법이다. 문제되는 차등 행위를 한 행위자에게 차별에 관한 주요한 입증책임을 지우는 입증책임에 관한 특례조항은 국내, 국외를 막론하고 모든 차별금지법이 예외없이 가지고 있는 가장 기본적인 조항이다. 차별금지/평등법안의 입증책임 배분 조항, 고용에서의 정보공개 의무조항은 공정한 토대에서 차별을 논할 수 있는 최소한의 장치로서 그 중요성이 강조되어야 한다.

(2) 차별피해자와 조력자에 대한 불이익조치 방지

차별금지/평등법안에는 차별에 관해 진정하거나 소제기했다는 이유로, 혹은 차별피해자를 돕는 증언을 했다는 이유로 보복당하는 것을 막기 위한 불이익조치 금지조항이 존재한다. 차별에 대해 문제제기하는 사람과 그를 돕는 사람은 사회의 다양한 차별을 발견하여 바꾸어나갈 수 있도록 만드는 공익신고자이기도 하다. 차별금지/평등법은 차별이 발생했을 때 그 피해자나 조력자가 보복에 대한 우려 없이 그에 문제제기할 수 있도록 보호함으로써, 개인의 피해를 회복하고 사회의 공익을 증진할 수 있는 길을 보장해야 한다.

4) 차별금지/평등법은 차별의 피해를 원상회복하고, 유사한 차별이 반복되지 않도록 만드는 법이어야 한다.

(1) 가장 효과적인 차별 구제 방안의 모색



현재 발의된 차별금지/평등법안은 제4장 차별의 구제 제도와 관련하여 강조점이 조금씩 다른 내용을 두고 있다. 국가인권위원회의 시정권고 및 시정명령, 피해자의 소송 지원 및 소제기시 특례조항 등 차별의 구제를 위한 조항들은 서로 유기적으로 연결되어 작동하는 제도들이다. 각각의 제도 하나하나를 쪼개어 평가하기 보다 이들 제도가 맞물려 작동할 때 무엇이 피해 회복을 위해 가장 효과적으로 작동하는 방식일지가 전체적으로 평가되고 논의되어야 할 것이다. 차별피해자에게는 차별이 없는 정의로운 상태로 회복될 권리가 있다. 차별 시정 제도의 전체적인 그림을 놓고 가장 실효성있는 방식을 찾아 마련할 것을 국회에 요구한다

(2) 차별적인 관행과 구조를 바꾸어내는 법

제2장 국가 및 지방자치단체 등의 차별시정 의무

「평등에 관한 법률안」 제9조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 이 법에 반하는 기존의 법령, 조례와 규칙, 각종 제도 및 정책을 조사·연구하여 이 법의 취지에 부합하도록 시정하여야 한다. 이 경우 사전에 국가인권위원회의 의견을 들어야

한다.

② 국가 및 지방자치단체는 법령 및 정책을 집행함에 있어 이 법에 부합하도록 해야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 사회구성원의 생명과 안전을 위협하는 재난 상황에서 관련 법률에 따라 긴급 조치를 실시하는 경우 성별등에 따른 차별이 발생하지 않도록 하고 사회적 소수자 또는 약자를 보호하기 위하여 특별한 주의를 기울여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 교육, 홍보 등을 통하여 차별시정 및 평등문화 확산을 위한 조치를 하여야 한다.

⑤ 국가 및 지방자치단체는 제4항의 조치에 필요한 재원을 마련하고 연구·개발을 지원하여야 한다.

⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정의 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조~제11조

- 대통령은 차별시정 및 예방 등에 관한 기본계획을 5년마다 수립
- 중앙행정기관의 장, 지자체의 장, 시도교육감 등은 연도별 세부시행계획을 세우고 시행한 후 추진실적 평가하여 그 결과를 차별시정 정책에 반영

차별금지/평등법은 차별피해자의 피해 회복과 더불어 차별을 반복하게 만드는 관행과 구조에도 주목하는 법이 되어야 한다. 차별적인 관행과 구조를 실제로 바꾸어내기 위해 가장 효과적인 방법을 유연하게 찾을 수 있는 제도를 마련하는 것이 중요하다. 이를 위해 차별금지/평등법안은 차별행위자 개인을 형사처벌하기보다 국가인권위원회와 법원에서 차별 피해의 원상회복 뿐만 아니라 재발 방지와 같이 다양한 차별 시정 조치를 권고하거나 명령할 수 있게 하는 제도를 채택하고 있다. 국가인권위원회의 시정권고 내지 시정명령 제도, 법원의 적극적 조치 판결 조항, 기업 등의 악의적인 차별을 막기 위한 징벌적 손해배상 제도 등은 유사한 차별이 반복되지 않도록 만드는 장치로서 차별금지/평등법에 주요 조항으로 들어가야 한다.

차별금지/평등법안 중 국가와 지자체의 차별시정의무에 관한 제2장 역시 국가가 차별시정과 예방에 관한 기본계획을 세워 시행하고 평가함으로써 기존의 차별적인 관행과 구조를 바꿔나갈 수 있도록 하는 내용들이다. 국가기관이 평등 증진을 자신의 주요 과제로 인식하면서 차별 시정 정책을 적극적으로 추진할 수 있도록 만드는 근거조항이 차별금지/평등법에 체계적으로 마련되어야 할 것이다.

3. 2021년, 차별금지/평등법 제정을 우리의 것으로.

우리의 목표는 법 제정에 머무르지 않는다. 차별금지 사유가 삭제된 데 맞서 거리로 뛰쳐나왔던 그때부터 차별금지/평등법 제정 운동은 언제나 법 제정을 넘어서는 운동이었다.

성소수자를 향한 혐오를 막지 못했을 때 온 사회가 혐오로 장식되는 것을 우리는 보았다. 동성애 찬반 논쟁은 페미니스트 검증 논쟁을 불러 오고 무엇이 차별인지 학습할 기회를 놓친 자리에서 차별은 공정의 이름으로 포장되기에 이르렀다. 노동의 현장이 죽음의 현장이 된 지 오래이고 파편화되는 일터는 노동자들을 갈라내고 있다. 차별은 계속해서 모습을 바꾸며 우리 앞에 평등의 과제를 던져 놓는다. 한 번 물러선 자리에서 가지를 뺀고, 예민하게 곤두세우지 않으면 언제든 다시 우리의 일상과 관계를 위협한다. 이것이 차별금지법제정운동이 우리 일상의 변화로부터 법 제정을 추동하고자 했던 이유이고, 법 제정을 넘어 평등하기를 멈추지 말아야 할 이유이다.

10만 행동의 우리들은 단지 이름을 적어넣은 참여자가 아니었다. 내 주변에 한 사람을 더 평등에 동참시키려던 제안자였고 내 일상에서 평등을 세우려던 행동가였다. 단 한 명도 차별의 자리에 두지 않겠다는 약속으로부터 우리 삶의 관계를 변화시키면서 길을 내어왔고 나 역시 차별 받았을 때 기꺼이 맞설 수 있는 힘의 자리를 넓혀왔다. 서로의 존엄을 지킬 때 내 삶의 존엄도 지킬 수 있기에 우리는 법이 없어도 차별을 알아차리기를 포기하지 않으며 흠어들어지지 않고 평등으로 모이기를 원했다. 먼 옛날 밤하늘의 별자리를 길잡이 삼았던 항해사들처럼 차별금지/평등법은 평등을 향해하는 우리들에게 하나의 길잡이일 뿐이다.

그러나 한편 이 길잡이를 세우기 위해 우리는 너무나 오랫동안 기다렸고 또 싸워왔다. 어느 때보다 제정에 가까워진 지금은 더욱 국회를 압박해야 하는 시간이다. 차제연은 하반기 연내 제정을 목표로 법사위에 이메일 보내기, 전국순회 시민공청회, 코로나 상황에서 우리의 목소리를 모아내기 위한 온라인 농성을 계획하고 있다. 늘 그랬듯 차제연 혼자 할 수 있는 일이 아니다. 시민 한 명 한 명이 더 적극적으로 결합하고 역할을 모색할 때 가능한 일이다. 스스로 입법자가 되기를 자처하는 시민들이 많아질수록 연내 제정은 더 가까워진다. 타협없는 인권을 위해 우리의 더 큰 힘을 모아내자. 지금 국회의 시간을 우리의 시간으로 가져오기 위해 한 번 더 말하고 한 번 더 행동하자. 그리고 마침내 차별금지/평등법을 길잡이 삼아 우리의 일상을 무지개빛으로 물들이며 더 신나게 평등을 향해하자.

토론

토론1 장애인차별금지법을 통해 바라본 차별금지법 제정운동

장종인 | 인천장애인차별철폐연대

토론2 인천지역 공공분야의 이주민 차별과 차별금지법의 필요성 - 난민사례를 중심으로

박정형 | 한국이주인권센터

토론3 학교까지 인권불모지, 인천의 학생인권 현주소

레빗 | 청소년인권행동 아수나로 인천지부

토론4 인천퀴어문화축제를 통해 보는 차별금지법의 필요성

이혜연 | 인천퀴어문화축제조직위원회

토론1 : 장애인차별금지법을 통해 바라본 차별금지법 제정운동

장종인 | 인천장애인차별철폐연대

1. 장애인차별금지법을 통해 바라본 차별금지법

지난 4월 8일 인천장애인차별철폐연대(이하 인천장차연)는 인천시 인권위원회 인권보호관에게 인천시청 신관에 장애인화장실이 설치되지 않은 것에 대해 ‘장애인차별금지법’상 장애인차별로 진정을 했습니다. 이에 대해 인천시 인권보호관은 6월 8일 시청 신관에 장애인화장실이 설치되지 않은 것은 “장애인에 대한 편의제공 위반 및 이동·접근을 제한한 장애인 차별에 해당”된다며 “건축물의 구조적 한계 내에서 장애인 등에 대한 편의시설 및 부속물 설치를 지속적으로 이행해 나갈 것을 권고”했습니다. 담당부서인 인천시 총무과는 권고를 수용하여 시청 1층에 장애인 화장실 설치, 장애인 민원인을 위한 민원 상담실 1층 설치, 장애인 이동이 편리하도록 출입문 개선, 청원경찰을 통한 장애인 민원인 인적 지원 등의 개선을 약속하였습니다. 장애인차별금지법이 시행된 지 13년이 된 지금 시청 공공청사에 장애인화장실이 없다는 사실이 황당한 일이었고 권고는 너무 당연한 것이 었는지도 모르겠습니다.

그래서 이제 장애인 차별상황은 모두 해결되었을까요? 1층에 장애인 화장실이 설치되면서 이전보다 문제가 완화된 것은 사실이지만 사실 이 문제는 해결되지 않았습니다. 먼저 이 건물은 인천시가 직접 지은 건물이 아니고 시청의 부족한 사무공간 해결을 위해 인천시가 인천시청 길 건너편에 지어진 빌딩을 매입한 것입니다. 첫 번째 문제는 인천시가 막대한 예산을 사용하여 공공청사용 건물을 매입하는 과정에서 장애인 편의시설에 대한 검토가 전혀 이루어지지 않았다는 것입니다. 건물 매입을 진행한 총무과는 물론이고 부시장, 시장을 거쳐 결재가 이루어지는 과정에 이를 체크하고 점검하는 과정이 없었다는 것은 큰 문제입니다. 장애인 차별을 방지하기 위한 인천시의 행정 집행 과정에서의 문제가 있었다는 것입니다.

두 번째 문제는 이 건물이 공공청사 목적으로 지어진 건물이 아니라 하더라도 16층에 달하는 빌딩 내에 장애인화장실이 한 곳도 설치되지 않은 것이 건축법상 문제가 되지 않는다는 것입니다. 결국 16층 건물에 장애인 화장실 한 개 설치로는 실질적인 장애인 편의증진이 해결되지 않고 장애인 차별도 근본적으로 해결되지 않았습니다. 그럼에도 불구하고 장애인차별금지법이 구제할 수 있는 한계는 사실상 여기까지입니다. 장애인차별을 만든 원인인 인천시의 행정집행 체계도, 건축법상 차별적 한계 조항도 장애인차별금지법은 해결하지 않습니다. 장애인차별금지법의 구제조치는 구제 신청한 당사자에 한정한 구제조치고 이 조차 권고에 불과하기 때문에 차별을 근본적으로 해결해 주지 않습니다.

이는 빈번히 벌어지고 있는 장애인 거주시설의 인권침해 문제와 관련해서도 마찬가지입니다. 지난 8월 19일 인천의 한 장애인 거주시설에서 응급실에 실려온 장애인이 위에 구멍이 생길 정도로 폭행을 당했다는 의혹이 제기되어 경찰이 수사 중인데 인권위는 인권침해 당사자에 대해 구제하고 지자체에 시설 인권침해 문제에 대해 관리감독을 강화하라고 권고했을 뿐입니다. 장애인 인권침해 사건의 본질인 거주시설 정책 자체에 대해서는 이야기하지 않습니다.

더군다나 이러한 차별구제 조치 조차 권고가 거부된 경우 법무부 시정명령으로 이어져야 하나 지난 13년간 법무부 시정명령은 단 2건에 불과할 정도로 시정명령 조건이 엄격해 유명무실하다고 평가되어 왔습니다. 법무부 시정명령은 2004년 구미시 시설관리공단에 근무하던 직원이 뇌병변 2급 장애인이 되자 시설관리공단이 직무수행이 안된다고 직권면직 통보한 건에 대해 법무부가 시정명령한 것이고 다른 하나는 2010년 수원역 지하상가에 엘리베이터가 없어 장애인 이동이 불가능하다는 진정에 대해 법무부가 180일 안에 승강기를 설치하도록 명령한 건입니다. 그러나 이 시정명령 역시 진정 당사자에 대한 한정적 차별 구제였을 뿐 이러한 차별이 벌어진 근본적 문제에 대해서는 시정하지 않았습니다. 인천시를 포함해 대부분의 지자체가 공무원근로자와 관련해서 ‘심신의 장애로 인해 직무를 감당하지 못할 사유가 있을 때’ 근로계약을 해지할 수 있도록 하는 규정이 현재도 존재하고 있습니다. 지하상가 승강기 설치와 관련해서 당시 법무부는 시정명령이 전국 모든 지하상가에 장애인 승강기를 설치해야 한다는 의미는 아니라고 친절히(?) 설명하기도 했습니다.

2. 차별구제를 넘는 차별철폐운동의 필요성

지금까지 몇 가지 사례를 통해 살펴본 장애인차별금지법 상의 문제와 한계는 장차 법이 장애인 차별이 발생하는 근본적 원인과 구조, 체계와 조직, 제도와 법률 자체에 대해서는 별다른 역할을 하지 않는다는 것입니다. 차별이란 단순히 가해자와 피해자 사이에 벌어지는 단편적 사건이 아닙니다. 차별은 다양한 차별적 원인의 결과물입니다. 당연히 차별금지란 이 결과물에 대한 조치를 넘어 차별을 생성한 원인에 대해 진단하고 원인을 해결해야만 합니다.

그러나 아쉽게도 장애인차별금지법의 사례에서 보듯 차별금지법 역시 차별 원인에 대한 근본적 해결까지는 나아가기 어려울 것으로 보입니다. 그렇다면 차별금지법은 단순히 개인의 차별을 구제하는 반쪽짜리 법이 될 수 밖에 없는 것인가. 하지만 꼭 그렇지만은 않습니다. 장애인 운동은 그동안 장차법의 한계를 차별철폐 운동으로 돌파해 왔습니다. 거주시설 인권침해 문제를 넘어 거주시설 정책의 폐지와 장애인의 완전한 지역사회 통합과 자립을 주장해 왔고 장애등급제 폐지, 부양의무제 폐지를 주장해 왔습니다.

이러한 투쟁과정에 장차법의 역할은 결코 적지 않습니다. 장차법이 개별사건의 구제에 한정된다고는 하나 개별사건에 대한 차별 규정은 이러한 차별의 근본적 원인을 주장할 수 있는 강력한 근거가 되어 주었습니다. 이러한 측면에서 우리는 차별금지법 제정이 다양한 차별을 구제해줄 만능해결사처럼 인식되는 것도 경계해야 하지만 차별금지법 제정으로 달라질게 없다는 냉소도 경계해야 합니다. 차별금지법 제정은 차별철폐운동의 한 방향이고 이를 통해 차별철폐운동이 더 전진할 수 있다고 생각합니다.

코로나19 시국을 지나며 우리는 차별과 혐오의 확산을 감염병 확산 못지않게 경험하고 있습니다. 위기에 대한 책임과 분노는 종종 소수자에게 전가되어 왔습니다. 차별금지법 제정이 이러한 시국을 돌파하는 마중물이 되어주길 바랍니다. 차별금지법 제정은 반차별운동의 종착지가 아니라 새로운 시작점입니다.

토론2 : 인천지역 공공분야의 이주민 차별과 차별금지법의 필요성

- 난민사례를 중심으로

박정형 | 한국이주인권센터

일상으로의 회복을 바라는 대다수의 간절한 열망과는 달리 코로나는 확산을 거듭한지도 거의 2년이 되어가고 있다. 코로나라는 재난적 상황은 이주민과 관련한 한국사회의 차별을 여과없이 드러내었다. 이번 토론문은 코로나 시기가 지속되면서 포착되었던 이주민에 대한 차별상황들을 복기해보고, 코로나가 지속되는 동안 난민들이 처해진 위기상황을 살펴보며 이를 통해 차별금지법의 필요성과 효과에 대한 기대는 무엇이 있을지 고민해보고자 한다.

1. 공공분야의 무존재

코로나가 유행하던 초기 마스크 대란 때부터 상기해보자. 정부에서는 마스크 5부제를 시행하면서, 대상자 확인절차를 건강보험시스템을 기반으로 운영하였다. 건강보험에 가입되어 있지 않은 이주민들은 공적 마스크를 구매할 수 있는 대상에서 제외되었다. 난민신청자, 유학생, 미등록체류자 등 건강보험 가입대상이 아닌 이주민들은 마스크를 구입할 수 없었다. 마스크 차별에 대한 문제가 대두되자 인천시에서는 외국인 업무를 하는 기관 및 단체들에게 약 천장 정도의 마스크를 배부하였다. 단체나 기관들이 알아서 배부하라는 것이다. 단체나 기관들과의 접점이 없는 이주민들은 여전히 사각지대에 놓여있었다. 이것이 마스크 접근이 어려운 이주민들에게 할 수 있는 최선의 방법이였을까?

이주민들이 마스크를 구하기 어렵다는 기사들이 나가자 민간 영역에서 우리같은 NGO단체를 비롯한 이주민 관련 기관들에게 마스크를 후원하기 시작했다. 이제는 마스크를 구하기 어려운 시절이 지났는데도 마스크 후원이 이어지고 있다. 고마운

‘손길’들이다. 하지만 이런 ‘좋은일’들에 함정이 있다는 것은 코로나 시기 더욱 여과 없이 드러났다고 생각한다.

이주민과 관련해서 공공분야라는 것은 거의 공백에 가깝다. 특히 ‘국민’과 ‘비자’를 ‘자격’으로 행해지는 사회복지영역은 이주민들을 차별하면서도 차별이 아니라고 당당하게 외치고 있다. 재난지원금에 대한 논의가 한참이던 시기에도 인천시에서는 자랑스럽게 ‘모든 인천 시민에게 재난지원금을 지급하겠다’라며 보도자료를 배포하였으나 이주민은 고려대상이 아니었다. 차별에 대한 문제가 제기되자 이주민 중 결혼이주민과 영주권자에게는 재난지원금을 지급하는 것으로 선회하였다.

정부에게 정책적으로 선택되지 못한 나머지 이주의 공백들은 민간영역에서 ‘지원사업’이라는 이름으로 메꾸고 있다. 하지만 이주민들의 수에 비해서 민간영역의 지원은 지극히 한정적이고 그렇기 때문에 선별적이다. 이주민들은 ‘공적’지원을 받기 위해서 자신의 빈곤과 위기 상황을 민간기관들에 특별히 읍소해야만 한다.

이주민 분야는 항상 이런 식으로 이루어졌다. 국가나 지자체가 운영해야 할 공공분야의 공백을 민간분야가 메꾸는 방식 말이다. 의료복지체계의 공백도 뜻있는 의료인들이 자원활동으로 무료진료소를 운영하였고, 뜻있는 사람들이 이주민과 이주 아동들의 학습을 보조했다. 하지만 이런 ‘좋은일’이 공공분야에서의 ‘권리’가 아니라 민간의 자원활동의 ‘시혜’로서 이루어질 때, 우리는 코로나 기간 동안 오히려 더욱 필요했던 의료나 교육분야의 민간 활동이 중단되는 아이러니한 경험들을 하고 있는 것이다. 이렇게 ‘민간’의 영역에서 이루어졌던 복지분야의 중단은, 상황이 ‘안전’해지기 전까지 중단이 되어도 그 누구도 책임도 아니다. 그리고 기록되지 않는다.

2. 코로나 시기 난민들의 재난상황

한국이주인권센터에서는 지난해 코로나시기의 인천지역 난민들의 재난상황에 대한 실태조사를 하였다. 50명의 응답자 중 70%는 코로나로 인해 경제가 매우 어려워졌다고 응답했다. 그 이유로는 47.9%가 일자리를 찾기 어렵다고 했다. 응답자들의 소득 평균은 코로나 시기에 들어서 46%나 감소하였다. (2019년 소득평균 1,435,397원에서 2020년 소득평균 775,988원으로 감소). 특히 3인 이상 가구의 소득평균은 차상위 계층, 교육급여, 주거급여 수급 대상자에 해당하지만 난민신청자와

인도적체류 또는 비자가 없는 난민들은 수급권자 대상이 되지 못해 경제적인 지원을 받지 못하고 있었다.

코로나로 인해 노동시간이 조절되거나, 간헐적으로 중단되거나, 폐업을 하는 사례들이 생기고 있지만 인도적체류자와 난민신청자들은 대부분 고용보험에 가입되어 있지 않고 따라서 실업급여를 받기도 어렵다. 정부와 지자체에서 운영하는 일자리센터는 난민신청자를 제외한 비자의 난민들은 일자리 알선 대상이 아니라며 외면하고 있다. 지자체에서는 위기가정 긴급지원제도를 운영하고 있는데 난민신청자들은 대상에서 배제되어 있고, 그마저도 정보와 언어로 인해 접근성이 어려워 가족들 스스로는 신청을 하기가 매우 힘든 현실이다.

외국 국적의 아동의 경우 정부나 지자체로부터 보육비 보조를 받기 어려워 집 근처에 공립유치원이 있지 않는 이상 어린이집과 유치원을 이용하기가 어렵다. 보조금이 없이 인천지역의 어린이집/유치원비는 보육기관에서 특별히 할인을 해주지 않는 이상 40만원이 넘는다. 자녀들을 보육기관에 보내기 어려운 가정은 부부가 모두 생계활동을 하고 싶어도 아이를 돌봐야 하기 때문에 할 수가 없다. 정부의 보육지원 시스템에서 배제된 상황에서 난민들은 자녀들을 유치원에 보내도, 보내지 못해도 빈곤의 순환고리에 빠지게 된다.

또래 친구들과 사회활동을 경험하지 못한 아동들은 발달 지연이 생기거나, 아이들의 특별한 상태들이 보육기관 교사들로부터 포착되기도 어렵다. 한국어를 하지 못해 초등학교에 진학하기 전부터 학습 격차가 생긴다.

특히 코로나시기에 취학자녀가 있는 가정들의 절반 이상은 온라인 수업과 출석에 대한 안내를 제대로 받지 못하고 있었고(50%), 온라인 수업과 출석에 대한 학교의 안내를 이해하지 못하고(54.5%), 온라인 수업을 위한 컴퓨터와 같은 학습도구가 없고(50%), 학교 출석 시스템을 이해하기 어려워 결석처리가 된 경험(50%)이 있었다.

응답자 중 54%는 코로나로 인한 차별을 경험한다고 하였는데 그 중 96.3%가 버스, 지하철, 동제와 같은 일상에서의 차별을 경험하고 있었다. 상점에서 외국인이라고 들어오지 못하게 한 경험도 있었고, 엘리베이터나 버스 등에서 외국인이라고 동승하지 않으려고 하는 등의 경험을 하고 있었다.

응답자 중 96%는 난민들에게 재난 지원금을 지급하지 않는 것을 차별이라고 생각했다.

3. 차별금지법에 대한 기대

그동안 공적 영역에서 차별을 전제로 한 정책들은 아무런 견제도 없이 시행되었다. 차별금지법을 반대하는 진영에서는 개별적인 차별금지법이 있는데 왜 포괄적 차별금지법이 필요하냐고 한다. 하지만 이주노동자들이 사업장 변경을 자유롭게 하지 못하는 문제, 특정 비자가 아닌 이주민들에게는 공공 일자리센터에서 취업정보 제공을 거절하는 문제, 한국에서 체류지위를 얻은 난민들이 공공주택에서 배제되는 문제, 건강보험의 가입과 보험료 산정에서 외국인들의 세대구성과 보험료 산정방식을 한국인들과 달리하는 문제, 외국인들의 가족동반과 가족 초청을 비자에 따라 기준을 달리하는 문제, 아동들의 보육 및 교육 기회에 대한 차별 등 무수히 많은 정책들이 차별이라고 제기되어왔지만 관할 부서들은 이를 방관하고 있다.

차별금지법은 이렇게 공공분야에서 자행되었던 많은 정책들의 차별성을 드러내고 바꿔내는 효과가 있을 것이라고 기대하고 있다. 하지만 우려도 있다. 국가인권위의 작동의 우려점과 같은 지점이다. 인권적인 관점에서 차별을 드러내고 인권적 기준들을 진전시켜야 할 인권위가 특히 공공분야에서는 마치 행정적 판단을 내리듯 법적인 절차의 위반이 있는지를 따지고, 차별 또는 권익침해가 아니라는 결론을 내릴 때의 문제와 같다. 차별금지법에 따라 차별이 아니라는 결정이 된다면 우리는 정부와 지자체 뿐만 아니라 차별이 아니라고 판단한 집행기관(현재 제안된 법률에 의거하면 아마도 국가인권위)와도 싸워내야 하는 상황들이 펼쳐지게 된다.

국가인권위원회법과 마찬가지로 차별금지법의 활용에 대한 접근권도 문제이다. 제도를 활용하기 어려운 이주민들이 본인 스스로 제도를 통해 문제제기할 수 있을 것인가. 현재도 언어와 정보에 대한 접근, 그리고 체류적 불안정성은 이주민들이 공공분야에 문제제기를 하려고 해결하기 어려운 조건을 만든다. 최근 한 강의에서 국가인권위원회 관계자가 이주민들이 인권위에 진정제기를 하고 철회하는 비율이 높다는 발언을 한 적이 있다. 이는 이주민들에게 법률을 이용한 문제제기와 해결이 얼마나 어려운지를 보여주는 반증이기도 하다.

나가며

지난해 7월 23일에 있었던 <포괄적 차별금지법 제정 촉구 인천 기자회견>에서 나의 직장 동료이기도 한 이주민은 이렇게 발언했다 ”인종차별이란 사람들을 분리하고 특정 대상들을 멸시하고 성장하지 못하게 하는 것입니다“ ”차별은 실재 인간의 존재 자체가 아닌 잘못된 생각과 무지와 오해에서 비롯됩니다“라고 말이다. 우리 모두가 적어도 지역의 공동체 안에서 ‘인간인 나’로 존재할 수 있기 위해, 지역사회의 공동체 안에서 함께 성장할 수 있기 위해, 차별금지법은 유보할 수 없는 기본법이다.

토론3 : 학교까지 인권불모지, 인천의 학생인권 현주소

레빗 | 청소년인권행동 아수나로 인천지부

학생의 '사람다울' 권리를 찾아서

학교 안 청소년은 학교 안에서 사람인 것이 허락되지 않는다. 학생답게, 학생의 본분을 다해서. 그들은 학번으로 호명되고 무조건 공부에 최적화된 자신을 가꿔야 하며, 심지어는 학교 밖에서도 언제나 학생 신분일 것을 요구당한다. 그들이 학생이기 이전에 사람이라는 사실과 주체성을 갖고 있다는 사실을 인정하지 않는 것이다. '학생인권'이라는 말이 어색하지 않게 된 것도 최근의 일이다. 이렇듯 학교 안에서 사회적으로 주체성을 갖지 못하는 그들에게 제도적으로 '사람다울' 권리를 인정하는 조례가 바로 학생인권조례이다. 그런데, 지역 상황에 따라 그러한 형식적인 권리조차 갖지 못하는 학생들도 있다.

총체적 난국의 학교구성원인권증진조례 사태

3월 23일, 인천시교육청에서 고안한 학교구성원인권증진조례가 제정되었다. 이 조례는 기존의 학생인권조례와 달리 학교 안의 주체를 교직원, 학생, 학부모로 설정한다. 겉으로는 학교 안 모든 주체들의 인권을 보장하는 허울 좋은 조례이지만, 실상은 학생인권조례의 꺾대기를 빌려온 실적과 이익을 위한 도구일 뿐. 우회를 택한 조례는 2년의 시간을 거쳐 부실하고 난해한 내용으로 실질적인 조례의 상징성과 실효성을 상실했다. 학생인권조례의 의의는 크게 두 가지로 일축된다. '학생'이라는 주체를 공식적으로 개별 호명하여 '권리를 찾을 권리'가 있는 이들로 인정하고, 학교를 포함한 사회 전반에 자리매김하는 기반으로 작동하는 것. 그리고 여타의 '인권 제도'처럼 최소한의 안전선을 내놓고 더욱이 진보할 수 있는 근거를 마련하는 동시에 가능성을 열어놓는 것이다.

‘학생’이 주체로서 오롯이 존재하는 동시에, 타 주체와 맺어가는 관계를 통해 인권을 형성한다는 근거 역시 이에서 비롯된다. 그렇기에, 학교구성원인권증진조례가 학교 안 구성원의 본질적인 인권과 존엄을 보장하기 위한 조례라면 ‘학교’ 공간 내 구성원 간 실재하는 권력의 문제를 좌시해서는 안 된다. 근로기준법에 사장과 손님의 권리를 명시해서는 안 되는 것처럼, 학교 안의 주체로서 권리를 인정하는 조례에 교직원과 학부모의 이름이 오르는 것은 인권조례의 취지에 어긋난다.

학교구성원인권증진조례가 시행되기까지 코앞이다. 교직원, 학생, 학부모를 모두 학교 안 주체로 뭉뚱그려 동등한 위치로 가정한 이 조례가 제대로 효력을 발휘하려면 학교 안에 위계권력이 존재하지 않는 평등한 공간이어야 할 것이다. 하지만 현실은 어떠한가. 객관적으로 교직원과 학부모에게 학생은 ‘아랫사람’으로 여겨진다. 학교 안에선 계약서 없이도 갑을 관계가 형성된다. 이런 현장에서 학생과 교직원 간의 불화가 발생했을 경우 학생의 권리 요구 절차가 교직원 중심으로 진행될 수 있다. 학부모가 학교 안의 문제에 지나치게 개입하여 본인의 권리를 주장하는 경우가 발생하여 학생의 입장이 가려지고 문힐 가능성이 있다. 이외에도 학교구성원인권증진조례로 인해 우려되는 상황은 셀 수 없이 많다. 이름뿐인 인권증진조례로 인해 인권침해가 발생하는 모순적인 상황이 생기는 것이다.

학교구성원인권증진조례는 학교의 실질적 주체인 학생인권 구제, 학생인권침해 시구체적 개입, 그리고 최소한의 선언적인 성격조차 결여된 껍데기 조례에 불과하다. 인간의 권리와 존엄을 명확한 언어로 정의하고, 그것을 제도화하는 것은 사실상 불가능에 가까울 것이다. 인간의 권리는 언어와 제도규범에 한정될 수 없다. 하지만 인천 학교구성원인권증진조례 사태는 제도화 운동이 그저 선언적인 성격에 지나지 않음에 더욱 주의를 기울일 필요가 있다는 자각을 일깨워준다. 사회적 약자의 인권을 근거 삼은 조례를 이름뿐인 조례로 만드는 순간, 그 주체의 인권도 함께 이름뿐인 껍데기가 되는 것이다.

학생인권조례의 한계와 포괄적 차별금지법의 필요성

한편, 학생인권조례가 시행되고 있는 지역들조차 학생인권침해 구제, 교칙 수정, 인권침해 방지 등 조례의 실질적인 작용이 미미한 현실이다. 2012년 학생인권조례가 제정된 서울의 경우, '복장에 대해서는 학교규칙으로 제한할 수 있다'라는 단서

조항이 삭제된 지 7개월이 넘은 현재까지 서울 내 대부분의 중고등학교에는 학교 생활규정을 통해 학생들의 용의복장을 제단하고 규정에 저항하는 학생에게 직접적인 징계 또는 불이익(학생회 참여 제한, 취업 시 불이익 등)을 주는 반인권적 행태가 존재한다. 조례는 학교에, 학교 구성원 간 위계권력이라는 장벽 앞에 아무런 위협이 되지 않는다. 교육청이나 인권위의 권고는 흘러들으면 그만이다.

최소 30년 동안 외치고 있는 용의복장규제 폐지는 2021년까지 현재진행형이다. 수차례 진정을 넣고 권고가 나왔지만 학교들은 요지부동이었다. 작년에도 논란이 일었던 휴대전화 일괄 수거 문제 또한 개선의 여지가 보이지 않는다. 인천여성가족재단에서 시행한 인천청소년 인권실태조사에서, 휴대전화 사용 금지를 경험했다고 응답한 비율은 35.3%였다. 2017년에도 교내 휴대전화 사용 금지 규정 개선 권고가 내려졌던 바 있지만 암묵적으로, 전통적으로 학교 안에서 휴대전화는 금기시되는 물건이다. 반인권적 교칙들만 문제인 게 아니다. 교사들이 학생들에게 퍼붓는 모욕적인 발언, 욕설, 위협 등의 정신적인 가해들이 아직까지도 문제 제기되고 있다. 현 사회는 물리적 가해만이 폭력이 아니라 그들의 존엄성이 무시되는 모든 행위들까지 폭력에 포함된다는 사실을 외면하고 있다.

물론, 피해 사례가 끊이지 않는 사태를 권고 조치에 그치는 것에도 문제가 있다. 그러나 상위 조직에서 내려지는 경고와 당부를 무시하고 반인권의 행태를 이어나간다는 것은, 본인들의 잘못을 인지하고 있지 않으며 학생들의 인권을 침해하였다는 사실에 한치의 부끄러움 없이 그들의 주체성과 존엄성을 인정하고 있지 않음을 의미한다.

학생인권조례의 한계는 명확하지만 조례가 존재하지 않거나, 오히려 그 본질을 헤치고 후퇴한 조례가 존재하는 지역(인천) 역시 존재한다. 이는 기존의 완전하지 못한 것으로 여겨지고 시기적인 문제라 치부되었던 어린이, 청소년 인권의 현실을 반증하는 것이기도 하다. ‘학생인권’이라는 말의 생소함 만큼이나 학생인권 문제를 차별의 관점으로 바라보는 건 쉽지 않은 일이다. 학교 안에 실재하는 위계권력과 그로 인해 발생하는 모든 불합리들이 명백한 차별임을, 또한 학생 간에서도 발생할 수 있는 여러 갈등들이 차별일 수 있음을 전제하기 위해 학생에게도 차별금지법이 필요하다. 학교 내외에서 일어나는 학생인권침해를 차별 문제로서 대응할 수 있도록, 학생들과 청소년들의 존재를 ‘교육의 대상’, ‘지나갈 시기’가 아닌 권리를 요구할 권리가 있는 하나의 인간으로 인정하여 포괄적으로 보호하는 안전망이 마

련되어야 한다.

학교 안에서 그들이, 우리가 학생이기 이전에 사람이라는 것을 증명하려면 먼저 우리의 존재를 인정하는 문장이 제도규범이라는 형태로 시행됨이 필요하다. 그 시작이 바로 차별금지법이며, 우리는 그것을 발판 삼아 학교를 포함한 사회 전반이 학생도 ‘사람다울’ 수 있는 공간으로 탈바꿈할 수 있도록 나아가야 할 것이다.

토론4 : 인천퀴어문화축제를 통해 보는 차별금지법의 필요성

이혜연 | 인천퀴어문화축제조직위원회

포괄적 차별금지법의 제정은 끝이 아니라 시작이다. 이 말을 토론문에서 제일 먼저 말을 하는 이유는 이야기될 많은 사례에서 차별금지법의 제정으로 모든 것이 해결되지 않기 때문이다. 적어도 공청회에서 함께 이야기 나누는 분들과는 포괄적 차별금지법의 제정을 넘어 그 이후의 운동 까지도 함께 할 수 있었으면 좋겠다는 욕심 때문이다. 인천에서 퀴어문화축제라는 하나의 성소수자 운동을 하며 생긴 일들과, 이를 구제하기 위한 다양한 방법을 사용했을 때 느꼈던 차별금지법의 필요성과 그 이후의 남겨진 과제에 대해 이야기 해보고자 한다. 비록 짧은 글이지만, 남겨진 과제에 대해 함께 제정을 이야기하는 동료들과 더 나은 사회를 위한 운동을 만드는 더 많은 동료들이 생겨나길 바란다.

1. 1회 인천퀴어문화축제를 둘러싼 문제

2018년 9월 8일 동인천역 북광장에서 제 1회 인천퀴어문화축제가 열렸다. 화합과 연대, 사랑과 즐거움의 장이었어야 할 곳은 차별로 점철된 폭력으로 인해 방해 받았다. 그 상황에서도 우리의 퀴어문화축제를 만들어낸 사람들도 있지만, 아직도 많은 사람에게 상처로 남은 사건이기도 하다. 1회 인천퀴어문화축제에 대한 차별적 문제를 진단하기 위해서는 혐오세력을 제외하더라도 공권력과 관련된 몇 가지 상황이 고려되어야 한다.

- 동구청의 대처

당시 동인천역 북광장 사용 신청을 하였을 때, 인원이 많다는 것을 이유로 들며 주차장 100면을 요구하였다. 그 어떤 곳에서도 볼 수 없었던 요구사항임과 어떤

근거 조항도 없음은 둘째 치더라도, 현실적으로 비 공무원이 확보하기 어려운 상황이라 다양한 방법을 제시하며 협력을 요구하였으나 주차장 100면 계약서 제출이 아니면 불가능하다는 입장을 고수하였다. 이를 충족하지 못하자 불허 승인을 내렸고, 동인천역 북광장 전광판 2개에는 일정히 ‘동구청은 사용 승인을 불허하였으나, 퀴어문화축제는 강행할 것으로 보인다’는 취지의 글을 몇일간 내보내었다. 이후 혐오세력은 몇 번의 협의 시도를 하는 동안 동구청이 불허한 곳에서 집회를 한다는 것이 불법집회이지 무엇이냐는 논리를 계속해서 펼쳤다. 동구청의 전광판을 통한 선전은 자신들은 퀴어문화축제를 ‘허용’한 적 없다는 정치적인 책임을 피하는 것을 목적으로 하고 있었으나 결국에는 혐오와 폭력을 해도 된다는 시그널로 읽히게 하였다. 결국에는 거대한 폭력의 논리를 제공한 것과 다름이 없다.

또한 인천퀴어문화축제 전 몇 일간 혐오세력이 주축으로 된 현수막이 동인천역 북광장 인근에 도배가 되었다. 동인천역 4번 출구에서는 성소수자가 에이즈의 주범이라는 가짜뉴스도 계속해서 선전하는 혐오세력도 있었다. 명백히 가짜뉴스와 혐오를 내포한 현수막에 대해, 따로 민원도 넣고, 연락을 취해 철거를 요청하였으나 행사 당일까지 현수막은 사라지지 않고 붙어날 뿐이었다. 이러한 행정적 조치는 ‘차별을 해도 된다’는 시그널로 읽히기 충분했다. 동구는 정치적인 책임을 회피하고자 ‘차별해도 되는 사람’이라는 인식을 계속해서 주었고, 이것이 차별이라는 인식도 없었다.

동구는 인천퀴어문화축제가 있었던 당일에도 그 이후에도 자신들이 그 문제의 원인 중 하나라는 것을 인정하지 않았다. ‘도의적인 사과는 가능하다’라는 입장을 고수하였으며 자신들이 혐오와 차별에 동참했다는 것을 인정하지 않았다. 동구청장은 당일 행사장에 방문하여 명백한 폭력을 보았으나, 그 어떠한 조치를 취하지 않고 떠났다. 그들은 언제까지고 자신들의 행위를 차별과 관련이 없다고 선그을 수 있을 것인가?

동구는 인천퀴어문화축제가 끝난 이후, 2019년 5월 13일자로 ‘인천광역시 동구 동인천역 북광장의 사용 및 관리에 대한 조례’를 제정하였다. 해당 조례 제5조(사용신고 수리 또는 제한)의 1항 5호에서 사회적 갈등 방지 등을 위하여 제11조에 따른 인천광역시 동구 동인천역 북광장 운영위원회에서 인정하는 경우 신청을 수리할 수 없다고 명시하고 있다. ‘사회적 갈등’이라는 말이 얼마나 주관적이며 소수자를 배제하는 일인지 여러 차례 경험해온 바로 걱정되지 않을 수 없는 명백한 차

별적 조항이다. 또한 제11조에서 서술하고 있는 위원회의 경우 관내 초중고 학교장, 지역대표자 등을 포괄하고 있는데, 1회 인천퀴어문화축제때의 경험을 비추어 보았을 때, 인근 학교에 혐오현수막이 걸리고 가정통신문을 배포하거나, 통장 등의 지역 대표자 명의로 혐오현수막이 걸렸던 것을 고려해보았을 때, 위원회에 상정되었을 때 소수자 인권(특히 성소수자)을 위한 집회에 관한 행사를 동인천역 북광장에서 열 수 있을 가능성은 더욱 희미해진다. 후술할 국가인권위원회와의 조정절차를 통해 해당 조항의 수정을 할 것을 의견으로 전달하였으나 현재까지도 수정되지 않고 있다.

- 경찰의 대처

당일 경찰은 명백히 폭력행위가 있었음에도 방기하였다. 특히 경찰은 그 방기를 넘어, 혐오세력이 '합의'라는 명목으로 협박에 가까운 말을 했음에도 그 중재를 서겠다고 나선 것이 경찰이었다. 혐오세력이 둘러싸 심리적인 압박을 받음에도 경찰은 아무런 제재를 하지 않았고, 문제제기를 하면 그때서야 가라고 이야기를 하는 등의 문제는 계속 있었다. 집회 신고 시간이 끝나고 나서는 아예 경찰이 나서 "집회신고가 된 20시가 넘었기 때문에 더 이상 경찰이 도와줄 수 없다"는 말로 협박에 동참했다. 집회 현장에서 어떠한 부침이 있을 때, 퀴어문화축제 측으로 합의를 요구하는 상황은 타 지역과 마찬가지로 매년 벌어지고 있지만, 이를 차별로써 인식하지는 못하고 있다. 하지만 요구하는 것들을 보면 조금 덜 안보일 것, 조금 덜 시끄러울 것, 조금 덜 심기를 건드릴 것 등의 골자를 주요 내용으로 한다. 이는 명백히 소수자의 존재를 지우고자 하는 것과 맥을 같이 한다.

- 국가인권위원회의 구제 조치

동구청의 무리한 요구에 대해 진행된 국가인권위원회의 진정 상황에서도 몇 가지 문제가 있었다. 담당 주무관은 통화를 통해서 차별적 행위가 일어난 문제가 혐오세력의 문제이지 동구청의 문제가 아니냐는 골자로 이야기를 했고, 조정 절차를 진행하는 중에도 조정 위원 일부가 계속해서 사과를 받는 것이 의미가 있느냐는 골자의 이야기를 계속해서 내비쳤다.

인천퀴어문화축제에서는 조정 절차 중, 다음과 같은 요구 사항을 제시했다.

- 1) 전광판을 활용한 선전을 통해 시민들에게 인천퀴어문화축제에 대해 불필요한 오해를 사게한 것에 대한 사과
- 2) 혐오선전 현수막의 철거를 요청하였음에도 적극적으로 방관한 것에 대한 사과
- 3) 동인천역 북광장 조례 중 ‘사회적 갈등’ 조항과 동구청장이 승인하는 경우 신청을 취소할 수 있는 문제적 조항의 삭제
- 4) 재발방지대책 수립

이러한 4가지의 요구사항 중 조례의 경우 국가인권위원회가 실질적으로 해결할 수 없다는 것과, 사과를 받는 것 보다는 재발방지 대책을 수립하는 것에 집중하는 것이 어떻겠냐는 이야기를 계속해서 전달하였다. 이에, 폭력이 일어나게 한 원인 중 하나로 보고 있는 전광판을 통한 선전, 혐오선전 현수막에 대해 동구청이 명백히 책임을 질 수 있도록 하는 것이 필요하겠다는 의견을 전달하였으나 이에 대한 조정은 결렬되었다.

2. 코로나 19와 성소수자

이태원발 집단감염이 시작되었을 때, 인천시는 타 인권단체 활동가를 통해 인천퀴어문화축제의 연락처를 요구하는 일이 있었다. 이후 이태원발 집단감염이 시작되는 시기에 성소수자를 타겟팅하여 연락을 취하려고 시도했으며, 이후 언론과의 인터뷰를 통해서 다른 방법으로 성소수자에게 알리겠다는 취지의 이야기를 했다는 점에서 명백히 성소수자 혐오와 맥을 같이한다.

이태원발 집단감염이 시작되었을 때 클럽이 성소수자 클럽이라는 이유로 세간의 집중을 받았으며, 이 동선이 밝혀졌을 때 아웃팅이 될 수 있다는 두려움에 직면했어야 한다. 이런 상황에서 인천시가 인천퀴어문화축제에 연락을 시도하여 성소수자에게 연락을 취하려고 했다는 것은 성소수자의 대한 몰이해로 점철된 일이라고밖에 생각할 수 없다. 인천시가 이태원발 코로나 집단감염 사태를 막고자 하였다면, 과도한 개인정보와 동선의 공개 등의 조치를 철회했어야 하는 것이지, 성소수자라는 이유로 무조건 잠재적인 감염자로 상정하여 연락을 취하는 행태로 진행되지는 않았어야 할 것이다.

3. 차별금지법과 성소수자

포괄적 차별금지법이 제정되어 있었다면, 동구청의 근거 없는 행정적 조치나 전광판을 통한 선전은 불가능했을 것이며 설령 이 같은 일이 행해졌다고 했더라도 국가인권위원회 등을 통해 더욱 적극적으로 대응이 가능했을 것이다. 또한 자신들의 정치적인 책임을 회피하기 위해 방치했던 현수막에 대한 적극적인 대응을 모색했을 수도 있을 것이다. 또한 자신들의 행정적 조치 및 이후 조례 제정까지 이어지는 일련의 과정이 차별적인 점을 내포하고 있음을 인식하게 할 수 있는 장치로써 작용할 수도 있었을 것이다. 경찰의 대응에서도 마찬가지이다. 합의라는 허울뿐인 협박을 조직위원회에 요구하는 일은 벌어지지 않았을 테다. 혐오의 논리에 편승하여 소수자의 목소리를 지우고자 하는 것이 차별임을 직시할 수 있었을 테다. 인천시에서 성소수자의 명단을 제공해달라 요청했던 것도 사실 차별적인 생각에서부터 시작되었음을 알릴 수 있는 예방책이자, 더욱 명백히 차별이라 명명할 수 있는 해결책이 되었을 수도 있다. 국가인권위원회의 구제 조치에서도, 전광판을 통한 선전, 혐오 현수막의 방치 등이 명백한 차별과 혐오를 내포하고 있었던 일임을 이야기할 수 있었을 것이라 기대한다. ‘의견 표명’뿐이 아니라 더욱 강력한 권고를 이끌어낼 수 있었을지도 모른다.

포괄적차별금지법의 제정에 있어 성소수자는 항상 뜨거운 감자이다. 동구청의 사례에서 보듯, 어떤 차별을 묵인하는 것은 그 사람을 차별해도 된다는 의미로 읽히는 경우가 더러 있다. 더욱이, 그들이 적극적으로 어떤 집단을 차별하고자하는 집단이라면 그런 의미가 아니고 다른 명백히 포괄할 수 있는 조항이 있다고 하더라도, 그들에게 ‘성소수자/성별정체성’이 없다는 이유로 충분히 그들에게는 ‘차별해도 되는 사람’으로 읽힐 수 있는 여지가 있다는 것이다. 그렇기에 우리는 그 누구도 배제하지 않는 차별금지법의 제정을 이야기하는 것이다.

4. 남겨진 과제

포괄적차별금지법이 제정된다고 한들, 모든 것이 끝나는 것이 아니다. 공권력이 물론 차별에 편승하긴 하였으나, 혐오세력이 존재하는 것도 분명한 사실이며, 이들을 포괄적 차별금지법으로써 형사적 처벌을 할 수 없는 것도 사실이다. 그렇기에 오

늘 함께한 이들에게 간곡히 부탁한다. 차별금지법의 제정은 끝이 아니고 시작이다. 우리가 차별을 차별이라 명명할 수 있는 근거이며, 더욱 적극적으로 우리의 대항적 언어를 만들어나가며 어떤 것이 차별인지 이야기할 수 있는 근거가 될 것이다. 우리 사회에 만연한 혐오는 단순히 차별금지법의 제정으로 해결되지 않는다. 차별금지법을 통해 언어를 만들어내고, 함께 평등한 사회를 향해 가는 우리를 상상하고 함께 할 때 차별금지법 제정의 진면목이 발휘될 것이다.

오늘 단편적이고도, 더러는 불친절한 설명을 통해서 우리가 함께할 수 있는 길을 상상하기에는 다소 부족할 수 있으나, 차별금지법 제정을 넘어 우리가 더욱 평등한 세상을 함께할 수 있도록 함께 나아가기를 부탁드린다.