서울특별시 인종차별 예방에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

○ 의안번호 : 266

○ 발 의 자 : 정준호 의원 외 23명

○ 발 의 일 : 2022년 10월 17일

○ 회 부 일 : 2022년 10월 21일

2. 제안이유

○ 글로벌 선도도시 서울 구현을 위해 인종차별에 대한 예방차원의 규정이 필요한 실정임.

○ 이를 위해 인종차별 예방에 관한 근거 규정을 마련하여 다름을 인정한 지역사회의 포용과 다양한 사람들의 조화 속에서 도시경쟁력이 높은 도시 서울을 만들고, 서울시가 인권 도시로 자리매김하는데 기여하고자 함.

3. 주요내용

가. 조례의 목적, 용어의 정리 및 기본 원칙을 규정함(안 제1조~제2조)

나. 인종차별 방지와 평등문화 확산을 위한 시장의 책무를 정함(안 제3조)

다. 다른 조례와의 관계, 적용범위, 기본계획의 수립 등, 실태조사, 인종차별 방지, 위원회의 설치, 위원회의 구성, 위원회의 운영 등, 교육 및 홍보, 협력체계 구축 등의 내용을 규정함(안 제4조~제14조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「대한민국헌법」, 「지방자치법」, 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」, 「서울특별시 아동친화도시 조성에 관한 조례」

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서 참조

다. 입법예고 (2022.10.27. ~ 10.31.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토의견

가. 입법취지 및 필요성 검토

○ 본 제정 조례안은 정치 · 경제 · 사회 · 문화 등 생활의 모든 영역에서 인종차별이 발생하지 않도록 예방에 관한 근거 규정을 마련하려는 것임(안 제1조). 이를 통해 인종차별 방지와 평등문화 확산으로 '인권 도시' 서울로 자기매김하는데 기여하고자 하는 것임.

○ 본 제정안은 조례제정의 목적, 정의, 시장의 책무, 적용범위, 기본계획의 수립, 실태조사, 위원회 설치·운영, 교육 및 홍보 등으로 구성되어 있음.

〈 조문 체계 및 주요 내용 〉

조문 체계	주요 내용
제1조(목적)	- 정치·경제·사회·문화 등 생활의 모든 영역에서 인종차별이 발생하지 않도록 예방하는 것을 목적으로 함
제2조(정의)	- '인종차별' 정의
제3조(시장의 책무)	- 서울시 정책 등을 조사·연구하여 인종차별 예방에 부합하지 않는 사항은 개선 노력, 인종차별 방지, 평등문화 확산 노력
제4조(다른 조례와의 관계)	- 인종차별 예방과 관련하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우 제외하고, 평등과 관련한 다른 조례 제·개정시 이 조례 취지에 부합해야 함
제5조(적용범위)	- 서울특별시에 있는 모든 사람에게 적용함
제6조(기본계획의 수립 등)	- 5년마다 서울시 인종차별 예방에 관한 기본계획 수립·시행 - 기본계획에 따라 매년 시행계획 수립
제7조(실태조사)	- 서울시 관내 공공기관, 민간기업 등을 대상으로 인종차별 현황 등에 관한 실태조사 실시
제8조(인종차별 방지)	- 시장은 인종에 따른 차별이 발생하지 않도록 노력 및 인종차별 발생하지 않게 필요한 조치 강구하도록 자치구, 민간기업 등에 권고

제9조(위원회의 설치)~ 제11조(위원회의 운영 등)	- 시장은 인종차별 예방과 관련된 자문에 응하기 위한 인종차별 예방위원회를 두고, 위원회 구성, 위원장 직무, 위원회 운영 등에 관하여 규정
제12조(교육 및 홍보)	- 시장은 시민을 대상으로 인종차별 예방을 위한 교육 및 홍보 실시
제13조(협력체계 구축)	- 시장은 인종차별 예방 위한 정책을 효과적으로 추진하기 위해 자치구, 관련 법인 및 단체 등과 협력체계 구축
제14조(시행규칙)	- 이 조례 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정함
부칙	- 공포일부터 시행

○ 2019년 국가인권위원회 발표에 따르면,[1] 한국에서 인종차별이 존재한다고 답한 비율이 68.4%로 높게 나타났으며, 이들이 당한 차별 유형을 보면 반말이나 욕, 조롱 등 언어적 비하(56.1%), 사생활 질문(46.9%), 불쾌한 시선(43.1%), 일터 불이익(37.4%) 순이라고 하고 있고, 인종차별을 당한 이유를 물어본 결과 출신 국가로 인한 인종차별(58.6%), 한국어 능력 (62.3%), 한국인이 아니라서(59.7%) 등 인종차별에 대한 우려가 높게 나타나고 있음.

※ 유엔 인종차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CRED)는 2019년 1월 10일 정기보고서에서, 한국사회에 인종차별이 우려할 만한 수준인데도 인종차별철폐를 위한 법제도적 기반이 부재함에 깊은 유감을 표하며, “모든 차별 금지 사유에 대한 직간접적인 인종차별에 대해 정의하고, 이를 금지하는 포괄적인 법을 신속하게 마련할 것”과 “인종차별적 동기를 형사 범죄의 가중요소로 고려하도록 형법을 개정할 것”을 권고하였고, 이는 지난 2012년에도 동일하게 권고했던 내용을 반복한 것임. 또한, 최근 한국 사회에 이주민과 난민에 대한 혐오와 불신의 분위기가 심각한 수준에 이르고 있음에 주목하며, 인종혐오 발언에 “단호하게 대처하는 조치”를 취하고, “미디어, 인터넷과 소셜미디어를 계속해서 주시하여 인종적 우월성에 기반한 관념을 전파하거나 외국인에 대한 혐오를 선동하는 개인이나 단체”에 대한 식별과 처벌을 포함한 조치가 필요하다고 권고하였음 (CERD, Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea, 10 January 2019).

1) 국가인권위원회, 『한국사회의 인종차별 실태와 인종차별 철폐를 위한 법제화 연구』, 2019.10. 참조.

○ 따라서, 본 제정 조례안은 글로벌 선도도시 서울 구현을 위해 인종차별 예방 규정 마련을 통해 보편적 인권 실현에 기여한다는 측면에서는 의미가 있다고 하겠음.

○ 다만, 차별과 관련된 상위법령이 제정되지 않은 상태에서 조례로 이를 적용하는 것이 적정한지 여부와 현재 국회에 차별과 관련된 「차별금지법안」과 「평등 및 차별금지에 관한 법률안」이 현재까지 국회 소관위에서 심사중이므로, 차별과 관련된 법률안의 국회 입법과정 추이도 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

- 「차별금지법안」(의안번호 2101116, 장혜영의원 등 10인, 2020.6.29.)은 차별사유를 「국가인권위원회법」 상의 차별금지사유를 기본으로 성별, 장애, 나이, 언어, 출신국가, 출신민족, 인종, 국적, 피부색, 출신지역, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족 및 가구의 형태와 상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적지향, 성별정체성, 학력(學歷), 고용형태, 병력 또는 건강상태, 사회적신분 등으로 구체화하여 차별의 의미와 판단기준을 명확히 하고자 하고 있음(안 제3조제1항제1호).

- 「평등 및 차별금지에 관한 법률안」(의안번호 2112330, 권인숙의원 등 17인, 2021.8.31.)은 모든 사람이 고용, 재화용역의 공급이나 이용, 교육, 공공서비스의 제공·이용 영역에 있어서 정당한 이유없이 성별, 장애, 병력(病歷), 나이, 출신국가, 출신민족, 인종, 피부색, 출신지역, 용모·유전정보 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족형태 및 가족상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 전과, 성적지향, 성별정체성, 학력(學歷), 고용형태, 사회적신분 등 어떠한 사유로도 차별을 받지 아니하고, 인간으로서의 존엄과 가치, 평등권을 가짐을 선언(안 제2조)하고 있음.

○ 또한, 2012년 9월 28일 공포된 「서울특별시 인권 기본 조례」는 서울시민의 인권 보호 및 증진을 위한 기반을 마련함으로써 모든 시민이 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하여 행복한 삶의 권리를 누릴 수 있는 제도적 기반을 마련하기 위해 이미 제정·시행되고 있으며,

- "인권"이란 「대한민국 헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리로, 인권의 개념이 인종차별 금지까지 포함하는 포괄적인 개념이라고 할 수 있음.

「대한민국 헌법」 제6조 ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.
② 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.
제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.
제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.
② 사회적 특수계급의 제도는 인정되지 아니하며, 어떠한 형태로도 이를 창설할 수 없다.
③ 훈장등의 영전은 이를 받은 자에게만 효력이 있고, 어떠한 특권도 이에 따르지 아니한다.

「국가인권위원회법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "인권"이란 「대한민국헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
3. "평등권 침해의 차별행위"란 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지 등을 말한다), 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체 조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과(前科), 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등을 이유로 한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 없애기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권 침해의 차별행위(이하 "차별행위"라 한다)로 보지 아니한다.

「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)」 제1조 1. 이 협약에서 "인종차별"이라 함은 인종, 피부색, 가문 또는 민족이나 종족의 기원에 근거를 둔 어떠한 구별, 배척, 제한 또는 우선권을 말하며, 이는 정치, 경제, 사회, 문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서든 평등하게

인권과 기본적 자유의 인정, 항유 또는 행사를 무효화하거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우이다.
… (이하 생략)
※ 우리나라는 동 협약에 1979년 1월 4일에 가입하였음.

- 따라서, 본 제정 조례안의 인종차별 예방을 위한 기본계획 수립, 실태조사, 위원회의 설치, 인종차별 예방 교육 및 홍보 실시를 「서울특별시 인권 기본 조례」를 통하여 실현 가능한지, 개별 조례로 제정하는 실익이 있는지 등 다각적이고 심도 있는 검토가 요망된다고 하겠음.

○ 아울러, 본 조례안에서 규정하고 있는 "인종차별 예방위원회"를 의원발의로 의회 의결로 규정하여 설치하는 것은 시장의 권한 침해에 대한 논쟁 소지가 있다고 보여지는바, 집행기관과 사전에 충분한 협의를 통해 규정하려는 것인지에 대해서도 살펴보아야 할 것임.

〈 감사위원회 의견 : 보류 〉

○ 본 조례 제정안은 인종차별 예방에 관한 근거 규정을 마련하여 서울시가 인권 도시로 자리매김하는데 기여하고자 하는 것임.

○ 따라서, 인종차별 예방으로 보편적 인권 실현을 위한 입법목적 및 취지에 공감함.

○ 다만, 현재 「서울특별시 인권 기본 조례」는 인권존중 및 차별금지를 포함한 인권에 관한 포괄적 조례로서 본 조례안의 제정이유인 인종차별 예방에 관한 근거규정이 될 수 있으며,

○ 또한, 본 조례안의 주요내용인 인종차별 예방 기본계획 수립, 실태조사, 인종차별 예방위원회 설치, 교육 및 홍보 등도 「서울특별시 인권 기본 조례」에 따라 정책 실현 가능하여 조례 제정의 실익이 크다고 볼 수 없으므로 "보류"의견을 검토 드림.

나. 세부내용 검토

1) 조례의 목적 및 정의 등(안 제1조 ~ 안 제2조)

○ 안 제1조와 안 제2조는 조례의 목적(안 제1조), 정의(안 제2조) 등을 규정하고 있음.

< 서울특별시 인종차별 예방에 관한 조례 제정안 >

제1조(목적) 이 조례는 정치·경제·사회·문화 등 생활의 모든 영역에서 인종차별이 발생하지 않도록 예방하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 "인종차별"이란 합리적인 이유 없이 인종에 따라 개인이나 집단을 분리·구별·제한·배제하거나 불리하게 대우하는 일체의 행위를 말한다.

○ 안 제1조 목적조항은 정치 · 경제 · 사회 · 문화 등 생활의 모든 영역에서 인종차별이 발생하지 않도록 예방하는 것을 목적으로 하는 조례임을 명시하고 있음.

○ 안 제2조는 조례안에서 쓰이는 용어의 뜻을 명확히 하기 위해 "인종차별"을 정의하고 있으며, "인종차별"이란 합리적인 이유 없이 인종에 따라 개인이나 집단을 분리 · 구별 · 제한 · 배제하거나 대우하는 일체의 행위를 말한다고 규정하고 있는바, 이는 국회에 계류되어 있는 「차별금지법안」(의안번호 2101116, 장혜영의원 등 10인, 2020.6.29.)의 안 제3조 금지대상 차별의 범위에 따라 규정하고 있음.

「차별금지법안」(의안번호 2101116, 장혜영의원 등 10인, 2020.6.29.)

제3조(금지대상 차별의 범위) ① 이 법에서 차별이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위 또는 경우를 말한다.

1. **합리적인 이유 없이** 성별, 장애, 나이, 언어, 출신국가, 출신민족, **인종**, 국적, 피부색, 출신지역, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족 및 가구의 형태와 상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적지향, 성별정체성, 학력(學歷), 고용형태, 병력 또는 건강상태, 사회적신분 등(이하 "성별등"이라 한다)을 이유로 다음 각 호의 어느 하나의 영역에서 특정 **개인이나 집단을 분리·구별·제한·배제·거부하거나 불리하게 대우하는 행위**

- 정의 규정은 일반적으로 쓰는 용어의 의미와 다른 의미로 사용될 수 있는 용어에 대하여 조례에 그 의미를 명확히 하여 조례의 해석상 의문점을 없애고, 법적 분쟁을 미리 예방함으로써 조례 해석과 적용상의 혼란을 예방한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

- 다만, "인종차별"이란 정의에서 인종만을 규정하고 있으나 「차별금지법안」은 인종, 국적, 피부색, 출신지역까지 포함하고 있으며, 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」에서 "인종차별"을 인종, 피부색, 가문 또는 민족이나 종족의 기원까지 포함하고 있는바, 단순히 "인종"[2]만을 규정하는 것이 적절한 것인지 용어의 정의에 있어서는 다각적이고 심도 있는 논의가 요망된다고 하겠음.

2) 시장의 책무(안 제3조)

○ 안 제3조는 시장에게 서울시 정책 등을 조사·연구하여 인종차별 예방 취지에 부합하지 않는 사항이 있는 경우 이를 제도적으로 개선하기 위한 노력, 인종차별을 방지하고 평등 문화가 확산될 수 있도록 필요한 조치를 강구하기 위한 노력 등을 규정하고 있는바,

- 이는 시장으로 하여금 인종차별 방지와 평등 문화 확산 등의 보장을 위한 의지를 대외적으로 표명한다는 점에서 의미가 있다고 하겠음.

< 서울특별시 인종차별 예방에 관한 조례 제정안 >

제3조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 "시장'이라 한다)은 서울특별시의 정책 등을 조사·연구하여 이 조례의 취지에 부합하지 않는 사항이 있을 경우 이를 제도적으로 개선하기 위하여 노력해야 한다.
② 시장은 인종차별을 방지하고 평등의 문화가 확산될 수 있도록 필요한 조치를 강구하기 위하여 노력해야 한다.

2) "인종"은 인류를 지역과 신체적 특정에 따라 구분한 종류로, 백인종, 황인종, 흑인종이 대표적임(표준국어대사전 참조).

※ 지방자치단체 등의 책무·책임 또는 정책수립의무 등에 관한 규정은 그 법령의 목적 달성을 위하여 지방자치단체 등이 수행해야 할 책무 등을 정한 것으로, 이러한 규정은 지방자치단체 등이 담당해야 할 책무를 법령으로 명확히 정함으로써 법령의 입법목적을 좀 더 효과적으로 달성하기 위하여 두는 것임.

3) 다른 조례와의 관계 및 적용범위 (안 제4조 ~ 안 제5조)

○ 안 제4조는 인종차별에 관하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에 정하는 바에 따르도록 규정하고 있음.

- 다만, 조례의 규정을 어떤 순서로 규정할 것인에 관하여는 확립된 원칙이 있는 것은 아니나 적용 범위 규정은 다른 조례와의 관계에 관한 규정보다는 앞에 두는 것이 적절하다고 할 것인바, 조문 위치의 적정성에 대해서는 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.

※ 자치법규의 일반적 체계를 보면 대개 처음에 그 자치법규 전반에 공통적으로 적용되는 총칙규정을 두고, 그 다음에 본칙규정(실체규정, 보칙규정)을 두며, 마지막 부분에 부칙규정을 두고, 총칙규정을 어떤 순서로 규정할 것인지에 관하여 확립된 원칙이 있는 것은 아니지만 일반적으로 많이 사용되고 있는 순서는 ① 목적규정, ② 기본이념규정, ③ 정의규정, ④ 해석규정, ⑤ 지방자치단체의 장 등의 책무·책임 등에 관한 규정, ⑥ 적용 범위규정, ⑦ 다른 자치법규(조례 또는 규칙)와의 관계에 관한 규정 순이므로 이에 따르는 것이 바람직할 것임(법제처, 「2018 자치법규 입안 길라잡이」, 75-76면 참조).

< 서울특별시 인종차별 예방에 관한 조례 제정안 >

제4조(다른 조례와의 관계) 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 평등과 관련한 다른 조례를 제·개정 할 때에는 이 조례의 취지에 부합하도록 하여야 한다.
제5조(적용범위) 이 조례는 서울특별시에 있는 모든 사람에게 적용한다.

○ 안 제5조 적용 범위에 관한 규정은 본 제정 조례안의 적용 대상을 규정하는 것으로, “서울특별시에 있는 모든 사람에게 적용한다”라고 규정하고 있음.

- 하지만, 조례는 해당 지방자치단체의 주민에 한정하여 효력이 있는 것이 원칙이므로 다른 지방자치단체의 주민에 대한 사항에 대해 지방자치단체의 조례로 규율할 수 없는 것이 원칙인바,[3)]

- 본 제정 조례안은 선언적 의미로 인종차별에 관하여 서울시에 있는 모든 사람에 적용한다는 취지에는 공감하나 조례의 적용 범위를 "서울시에 있는 모든 사람"으로 규정하는 것은 조례로 정하는 규율 범위를 넘는 것으로 이를 적용 범위로 규정하는 것이 적정한 것인지에 대하여는 심도 있는 논의가 요망된다고 하겠음.

※ 「서울특별시 인권 기본 조례」도 제2조제2호에서 "시민"이라 함은 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 노동하는 사람을 말한다고 규정하고 있음.

4) 기본계획의 수립 및 실태조사(안 제6조~안 제7조)

○ 안 제6조는 인종차별 예방에 관한 정책을 체계적이고 지속적으로 추진하기 위하여 5년마다 기본계획을 수립하고, 이에 따른 시행계획을 매년 수립하도록 규정하여 인종차별 예방 정책 추진의 일관성과 지속성을 확보하도록 하고 있음.

- 다만, 인종차별 예방에 관한 정책을 위한 기본계획도 인권정책과 더불어 수립되어야 할 것으로 보이는 바, 「서울특별시 인권 기본 조례」에 따라 5년마다 수립하는 인권 보호 및 증진을 위한 인권정책 기본계획과 별도로 수립해야 하는지 여부, 수립 시기 등을 연계할 필요는 없는지 등에 관하여 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.

---

3) 법제처, 「2018 자치법규 입안 길라잡이」, 16면 참조.

○ 안 제7조는 인종차별 예방에 관한 정책을 추진하기 위한 기본계획 및 시행계획을 효율적으로 추진하기 위해 서울특별시 관내 공공기관, 민간기업 등을 대상으로 인종차별 현황 등에 관한 실태조사를 실시하도록 규정하고 있으나, 실태조사 시기를 규정하고 있지 않은바, 인종차별 예방에 관한 정책을 추진하기 위한 기본계획 및 시행계획을 위한 실태조사 시기에 관한 규정이 필요한 것은 아닌지 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.

- 또한, 실태조사를 서울시 관내 공공기관, 민간기업 등이라고 하고 있으나, 인종차별은 기업뿐만 아니라 개인적인 상황 등 여러 가지 상황에서 발생할 수 있으므로 실태조사를 서울시 관내 공공기관, 민간기업 등이 아니라 서울시의 전반적인 인종차별 실태조사로 규정하는 것이 적절한 것은 아닌지 다각적이고 심도 있는 검토가 요망된다고 하겠음.

< 서울특별시 인종차별 예방에 관한 조례 제정안 >

제6조(기본계획의 수립 등) ① 시장은 인종차별 예방에 관한 정책을 체계적이고 지속적으로 추진하기 위하여 5년마다 서울특별시 인종차별 예방에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.
② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 인종차별 예방의 목표 및 기본방향에 관한 사항
2. 인종차별 예방을 위한 정책의 개발에 관한 사항
3. 인종차별 예방 정책의 분석·평가에 관한 사항
4. 인종차별 예방을 위한 법·제도의 개선에 관한 사항
5. 그 밖에 인종차별 예방을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

③ 시장은 기본계획에 따라 매년 시행계획을 수립하여야 한다.
제7조(실태조사) 시장은 제6조에 따른 기본계획 및 시행계획을 효율적으로 추진하기 위하여 서울특별시 관내 공공기관, 민간기업 등을 대상으로 인종차별 현황 등에 관한 실태조사를 실시할 수 있다.

5) 위원회의 설치·구성·운영 등(안 제9조, 안 제10조, 안 제11조)

○ 동 제정 조례안 제9조에서는 인종차별 예방에 관한 자문을 위한 “인종차별 예방위원회(이하 ‘위원회’)”를 설치할 수 있도록 규정하고, 안 제10조에서는 위원회 구성, 안 제11조에서는 위원회의 운영에 관하여 규정하고 있음.

< 서울특별시 인종차별 예방에 관한 조례 제정안 >

제9조(위원회의 설치) 시장은 다음 각 호의 자문에 응하기 위하여 인종차별 예방위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치할 수 있다.

1. 기본계획 및 시행계획의 수립과 이에 대한 평가·분석
2. 인종차별 예방을 위한 조사·연구
3. 그 밖에 인종차별 예방을 위하여 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항

제10조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 13명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원장은 인종차별 예방 등에 관한 정책결정과정에 참여한 경험이 있는 외국인으로서 위촉된 위원으로 하되, 외국인으로서 위촉된 위원이 복수인 경우에는 해당 위원 중에서 호선한다.

③ 위원회의 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

④ 위원회의 당연직 위원은 인종차별 예방 관련 업무를 담당하는 과장급 이상의 공무원 중에서 시장이 임명한다.

⑤ 위원회의 위촉직 위원은 인종차별과 관련한 정책결정과정에 참여한 경험이 있는 사람 중에서 시장이 위촉한다.

제11조(위원회 운영 등) ① 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.

④ 위원회에 참석한 위촉직 위원에 대해서는 예산의 범위에서 수당, 여비 등을 지급할 수 있다.

○ 먼저, 자문위원회 설치는 관련 법령(「지방자치법 시행령」 제78조)에 따라 업무 특성상 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요, 업무의 성질상 다양한 이해관계의 조정 등 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 때 자문기관을 설치할 수 있도록 규정하고 있는바,

- 동 제정 조례안의 위원회는 인종차별 예방을 기본계획 및 시행계획의 수립과 이에 대한 평가·분석, 인종차별 예방을 위한 조사·연구 등을 위한 자문위원회로 위원회의 설치 필요성, 안건 발생 가능성, 현재 운영 중인 위원회와 기능이 중복되는 여부 등에 관하여 심도 있는 검토가 요망된다고 하겠음.

- 특히, 인종차별 예방을 위한 위원회로 그 기능이 인권 보호 및 증진을 위한 주요 시책에 대한 심의·자문을 위해 설치된 ‘서울특별시 인권위원회’와 기능이 유사되거나 중복될 소지가 있다고 하겠음.

「지방자치법」 제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.

② 자문기관은 법령이나 조례에 규정된 기능과 권한을 넘어서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용으로 자문 또는 심의 등을 하여서는 아니 된다.

③ 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 다른 법령에서 지방자치단체에 둘 수 있는 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등을 따로 정한 경우에는 그 법령에서 정하는 바에 따른다.

④ 지방자치단체는 자문기관 운영의 효율성 향상을 위하여 해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영해서는 아니 되며, 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.

⑤ 지방자치단체의 장은 자문기관 운영의 효율성 향상을 위한 자문기관 정비계획 및 조치 결과 등을 종합하여 작성한 자문기관 운영현황을 매년 해당 지방의회에 보고하여야 한다.

「지방자치법 시행령」 제78조(자문기관의 설치요건) 지방자치단체는 **다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 법 제130조제1항에 따른 자문기관을 설치할 수 있다.**

1. 업무 특성상 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것

2. 업무의 성질상 다양한 이해관계의 조정 등 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것

○ 또한, 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」에서는 각 위원회간에 기능이 유사·중복될 경우, 같은 사항에 대해 서로 다른 결정 및 자문을 할 수 있는 혼란방지를 위하여 통합·폐지를 권고하고 있는바, 위원회 신설에 대해서는 신중한 접근과 함께 다각적인 검토가 필요할 것으로 사료됨.

「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제15조(위원회의 통합·폐지) **시장 등은 위원회가 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 위원회를 통합 또는 폐지할 수 있다.**

1. 위원회의 설립 목적이 달성된 경우
2. 위원회의 기능이 상실되었거나 설치근거가 소멸된 경우
3. **위원회의 기능이 유사하거나 중복된 경우**
4. 위원회의 운영 실적이 저조한 경우
5. 위원회 존속기한이 경과한 경우

6) 교육 및 홍보(안 제12조)

○ 안 제12조는 시장이 시민을 대상으로 인종차별을 예방하기 위한 교육 및 홍보 등을 실시할 수 있도록 규정하고 있음.

- 최근 우리나라에서도 인종차별이 존재한다고 답한 비율이 68.4%로 인종차별 예방을 위한 교육 및 홍보의 필요성은 인정된다고 하겠음.

- 다만, 「서울특별시 인권 기본 조례」에 따라 “인권교육 및 시민 인권 증진 활동 지원” 사업을 추진하고 있는바, 인종차별 예방을 위한 별도의 교육 및 홍보가 필요한지 여부, 중복 여부에 대하여 심도 있게 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

< 서울특별시 인종차별 예방에 관한 조례 제정안 >

제12조(교육 및 홍보) 시장은 시민을 대상으로 인종차별을 예방하기 위한 교육 및 홍보 등을 실시할 수 있다.

전 문 위 원	김 정 덕	입법조사관	최 문 숙