

스웨덴 인권기구와 파리원칙*

- 국가인권기구로서의 스웨덴 옴부즈만의 한계와 미래 -

한양대학교 법학전문대학원 교수·변호사 **朴 燦 運**

논문요약

스웨덴은 세계에서 가장 발달된 복지제도를 가진 나라 중 하나이다. 인권수준 또한 매우 높은 것으로 정평이 나 있다. 우리가 알고 있는 옴부즈만 제도의 원조 국가이기도 하다. 하지만 20세기 후반 국제사회에서 요구하고 있는 국가인권기구(National Human Rights Institutions)의 제도화라는 측면에서는 다른 평가를 할 수 밖에 없다. 국가인권기구에 관한 국제원칙인 파리원칙에 입각하여 스웨덴의 인권관련 기구를 살펴보면 한참 뒤져 있다는 평가를 받기 때문이다. 2011년 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)는 스웨덴의 인권기구가 파리원칙을 준수하지 못하고 있다는 공식적인 평가를 하기에 이르렀고, 스웨덴 인권기구의 등급을 A에서 B등급으로 강등함으로써 세계를 놀라게 하였다. 이 논문은 이러한 스웨덴의 상황을 조망하면서 우선 파리원칙에서 말하는 국가인권기구가 어떤 기구이어야 하는지를 ICC의 최신 등급기준에 따라 설명하였다. 그런 다음 스웨덴의 인권관련 기구인 국회 옴부즈만(JO), 평등 옴부즈만(DO) 및 아동 옴부즈만(BO)가 과연 파리원칙에 적합하는지 여부를 스웨덴의 국내 관련 규정을 점검하면서 분석하였다. 분석 결과, 스웨덴식 인권 옴부즈만 제도는 파리원칙이 요구하는 정도의 권한과 책임을 갖지 못하고 있고, 독립성과 다양성의 원칙에도 부합하지 않다는 것이 밝혀졌다. 필자는 이러한 분석을 토대로 스웨덴에서 현재 파리원칙에 입

* 필자는 현재 스웨덴 룬드대학 라울 발렌베리 인권연구소에 방문연구원으로 체류 중이다. 이 논문을 작성함에 있어 동 연구소의 관계자와 스웨덴 정부 평등 옴부즈만(DO) 관계자의 도움이 컸다. 이 자리를 빌어 감사의 뜻을 전한다.

각한 인권기구를 어떤 식으로 재구축하려고 논의하고 있는지 그 흐름을 분석하였다. 스웨덴에서는 통합형 인권위원회와 통합형 인권 옴부즈만이 하나의 대안으로서 논의되고 있음이 밝혀졌지만 향후 그 전개 가능성은 현재로서는 쉽게 예측하기 어려운 상황이다. 이와 같은 스웨덴의 상황은 우리에게 파리원칙에 따른 인권기구가 무엇인지에 관해 국제사회의 흐름을 이해하는 데 크게 도움을 줄 뿐만 아니라 우리나라의 국가인권기구(국가인권위원회)의 향후 재구축을 위한 논의에서도 하나의 반면교사가 될 것이라 생각한다.

[주제어] 국가인권기구, 스웨덴 인권기구, 옴부즈만, 평등 옴부즈만, 파리원칙
 National Human Rights Institutions, Swedish human rights institutions, Ombudsman, Equality Ombudsman, Paris Principles

* 논문접수 : 2013. 1. 10. * 심사개시 : 2013. 2. 7. * 게재확정 : 2013. 3. 4.

目 次

I. 글머리에	3. 국회 옴부즈만과 파리원칙
II. 파리원칙과 인권기구	4. 평등 옴부즈만과 파리원칙
1. 파리원칙 성립까지의 과정	5. 아동 옴부즈만과 파리원칙
2. 파리원칙의 규범화 및 구체화	IV. 스웨덴 옴부즈만의 미래
3. ICC의 설립과 인권기구의 등급화	1. 인권위원회 설립안
4. ICC-SCA의 인권기구 등급기준	2. 통합형 인권 옴부즈만 설립안
III. 스웨덴 인권기구와 파리원칙	3. 국회 옴부즈만의 권한 확대안
1. 스웨덴 인권기구 개관	V. 맺는 말
2. 스웨덴 인권기구의 ICC에서의 등급문제	

I. 글머리에

스웨덴은 세계 최고의 복지국가로 알려져 있다. 분배지수로 알려진 지니계수가 OECD 국가 중 가장 낮은 군에 속한다.¹⁾ 평등국가라는 말이다. 그럼에도 스웨덴은 어느 나라보다 높은 국가 경쟁력을 통해 성장하는 나라다. 과거 사회주의국가가 평등을 실현했지만 자본주의 국가에 비해 경쟁력에서 뒤져 결국 실패할 수밖에 없었던 것을 생각하면 스웨덴은 두 마리의 토끼를 잡은 나라다.²⁾ 그만큼 스웨덴은 배울 것이 많은 나라다.

복지국가인 스웨덴은 행복지수도 높다.³⁾ 스웨덴에서 조금이라도 있어 본 사람이라면 보통사람들의 삶에서 인간으로서의 존엄성이 무엇인지를 체험할 수 있다고 한다. 행복지수는 국민의 평등의식과 그 실생활에서 나온다. 빈부의 차이가 없고, 사람들 사이에서 차별적 의식이 없으면 사회적 행복지수는 높을 수밖에 없다. 이게 바로 우리가 지향하는 인권국가이다. 우리가 가야할 미래는 세계 최고의 무역대국이나 세계 최고의 아이티 강국만이 아니다. 그 어떤 요소보다도 인간

1) 2009년 OECD 통계에 의하면 스웨덴의 지니계수는 0.23으로 덴마크 등과 함께 가장 낮으며(한국은 29개 국 중 13번째로 높음), 정부의 소득재분배 정책을 통해 지니계수를 가장 많이 낮춘 나라이기도 하다. 한겨레신문, 2009. 4. 9. 자.

2) 여기서 말하는 두 마리 토끼는 평등과 경쟁력을 의미하지만, 평등은 복지와 연결되고 경쟁력은 성장과 연결되므로 결국 두 마리 토끼는 복지와 성장을 의미한다. 많은 국가들이 이 둘을 지향하기를 원했지만 이 둘을 동시에 성취한 국가는 거의 없다. 그래서 이 둘의 관계는 일반적으로 갈등관계라고 설명한다. 국제사회에서 스웨덴은 이 둘을 달성한 나라로 통한다. 학자들 사이에서는 스웨덴의 이런 결과를 일컬어 스웨덴 패러독스라고 한다. 이에 대한 자세한 언급과 그 이유에 대한 설명은 다음 책을 참고할 것. 유모토크지·사토요시히로, 박선영 옮김, 『스웨덴패러독스』, 김영사(2011).

3) 2011년 OECD가 발표한 행복지수(better life initiative)에서 스웨덴은 34국 중 3위이다. 한국은 하위권에 해당하는 26위를 차지했다. 이데일리, 2011. 5. 25. 자.(<http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=DD22&newsid=02676486596252528 &DCD=A00303&OutLnkChk=Y>)(2013. 1. 31. 방문).

의 존엄성을 최고로 높이는 사회가 우리가 지향해야 할 미래다. 그런 면에서 스웨덴은 우리에게 많은 것을 시사해 주는 나라다.⁴⁾

이렇게 스웨덴을 우리가 가야 할 미래의 한 모델로 상정한다고 해도 비판적 시각으로 그 나라를 보면 부족한 면도 발견된다. 인권국가라고 하면서도 국제적 기준에서 보면 인권 인프라가 그리 만족할 만한 수준이 아니다. 바로 인권기구와 관련된 문제이다. 스웨덴은 옴부즈만의 원조 국가이다. 세계 최초로 헌법에 옴부즈만 제도를 만들어 지난 2세기 동안 운영해 왔고, 그것은 세계의 여러 나라에 영향을 주었다. 옴부즈만은 원래 공무원들이 법령을 제대로 준수하는가를 감독하는 기관에 불과하였지만 시간이 흐르면서 자연스럽게 국민의 권리 보호기관으로 자리매김해 왔다. 스웨덴은 국회 옴부즈만을 필두로 여러 개의 옴부즈만을 만들었고, 특히 20세기 후반에는 인권업무를 담당하는 다수의 인권 옴부즈만을 만들어 국민의 권리 보호를 뒷받침해 왔다. 하지만 스웨덴의 인권관련 기구 중 국제사회가 국가인권기구(national human rights institutions)⁵⁾라고 부르는 인권기구의 운영에 있어서는 이제 더 이상 선진국이라고 할 수 없다. 스웨덴이 운영하는 인권 옴부즈만은 그 권한과 책임 그리고 독립성에 있어 국가인권기구

4) 스웨덴의 복지국가 모델이 우리가 나아가야 할 미래라고 보는 견해에 대해서는 다음 책을 참고할 것. 최연혁, 『우리가 만나야 할 미래』, 쌤앤파커스(2012).

5) 여기서 말하는 국가인권기구는 아래에서 보는 파리원칙에 입각한 인권기구(national human rights institutions)를 말한다. 인권기구에 대한 합의된 개념은 아직 없으나 지난 20년간 이 개념이 점점 구체화되는 과정에서 적어도 국내의 모든 인권관련기구를 의미하지 않는 것은 확실해졌다. 인권과 관련된 국가기구는 어느 나라나 사법기구를 중심으로 만들어져 있지만 국가인권기구는 사법기구를 중심으로 하는 기존 인권관련기구를 보충하면서 인권보장과 보호에 광범위한 권한을 가진 독립적인 기구를 의미하는 것으로 정립되었다.

의 설립에 관한 기본원칙인 파리원칙이 요구하는 수준에 한참 뒤진다. 이것은 2011년 국가인권기구 조정위원회(ICC)⁶⁾가 스웨덴의 인권기구의 등급을 A에서 B로 하향조정한 것에서 극명하게 증명되었다.

이 논문은 이런 상황에서 다음과 같은 몇 가지 사항을 논구함을 목표로 한다. 첫째, 파리원칙에 따른 인권기구란 무엇을 말하는가, 이것은 현실적으로 ICC가 어떤 기준으로 국가인권기구의 등급을 정하는가의 문제인데 국가인권기구 개념을 보다 분명하게 하는 작업이라고 할 수 있다. 이것이 정리됨으로써 국제사회가 요구하는 국가인권기구의 모습이 어떤 것인지가 밝혀질 것이다. 둘째, 스웨덴 인권기구는 지금 어떤 상황에 있고, ICC의 인권기구 등급기준에 비추면 어떤 평가를 받을 수 있는가이다. 이것은 2011년 스웨덴이 ICC에서 B 등급 인권기구가 된 이유를 밝히는 것이기도 하다. 셋째, 스웨덴 인권기구는 향후 어떤 길을 걸어갈 것인가. 여기에서는 인권기구에 대한 스웨덴의 고민이 앞으로 어떤 방향으로 귀결될 것인가를 전망해 보고자 한다. 이 연구를 통해 인권기구의 세계적 흐름을 살펴볼 수 있을 뿐만 아니라 2011년 설립 이후 11년이 지난 한국의 국가인권기구인 국가인권위원회의 개선방향도 생각해 볼 수 있는 계기가 되리라 생각한다.

II. 파리원칙과 인권기구

6) 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)는 International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights를 말한다. 이 기구는 1993년 창설되었으며 2009년 이후에는 스웨스 민법에 의한 법적 주체(legal entity)가 되었다. 이 기구는 지역을 대표하는 16개국으로 이루어진 집행기구를 두고 있으며 그 산하에 등급심사 소위원회(Sub-Committee on Accreditation)를 두고 있다. 이에 대해서 자세하 내용은 후술함.

1. 파리원칙 성립까지의 과정

유엔은 창설 초기부터 국제적 차원에서의 인권의 기준설정과 그 실시 조치(實施措置)의 충실 강화를 위해 노력해왔다. 그와 함께 가입국에서의 국내적 인권보장을 도모하면서 이를 위해 국가인권기구의 역할에 대해서 주목했다.⁷⁾ 그러나 이것이 좀 더 구체적인 형태로 나타난 것은 1970년대 후반이라고 할 수 있다. 1978년 제네바에서 ‘인권증진과 보호를 위한 국가인권기구에 관한 세미나(Seminar on National and Local Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)’가 개최되었고 여기에서는 후의 파리원칙의 원형이라 할 수 있는 ‘국가인권기구의 조직 및 기능에 관한 가이드라인(Guidelines for the structure and functioning of national institutions)’⁸⁾이 채택되었다. 이 가이드라인에서는 국가인권기구의 기능으로서 정부와 국민을 위한 인권관련 정보원, 인권에 대한 인식과 존중을 위한 여론 형성 지원, 정부가 의뢰한 국내 특정 인권상황에 관한 조사 및 권고, 정부가 의뢰한 인권관련 문제에 관한 자문, 인권증진을 위한 입법·사법·행정작용에 대한 조사와 감시 및 당국에 대한 정기적인 보고, 국제인권조약의 의무이행과 관련하여 정부에 대한 조력 등에 관한 사항을 열거하고 있다.⁹⁾

그 후 여러 번의 국가인권기구와 관련된 국제회의가 개최됨과 동시에 국내인권기구에 관한 연구도 추진되어 1991년 유엔의 국가인권기구에 관한 노력의 정점이라고 불릴 수 있는 ‘국가인권기구에 관한 국제

7) 국가인권기구에 대한 논의가 유엔에서 처음 시작된 것은 세계인권선언이 총회에서 선언되기 2년 전인 1946년 경제사회이사회(ECOSOC)의 제2차 회의에서이다. ECOSOC Resolution 2/9 of 21 June 1946, sect. 5.

8) UN Doc. ST/HR/SER.A/2 and Add.1.(GA Res.33/46, 14. Dec. 1978).

9) 조용환, 『국가인권기구의 국제적 발전과 한국적 대안』, 석사학위논문, 서울대학교 대학원(2002), pp. 24-25.

워크숍(International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)'이 파리에서 개최되었다. 이때의 결론이 통칭 파리원칙으로 알려진 '국가인권기구의 지위에 관한 원칙(Principles relating to the Status of National Institutions: Paris Principles)'인데, 이것은 1992년에 유엔인권위원회(UN Commission on Human Rights)에서, 1993년에는 유엔총회에서 각각 채택되었다.¹⁰⁾ 이후 이 원칙은 같은 해 비엔나 세계인권대회를 거치면서 국가인권기구의 설치와 관련된 보편적인 기본준칙이 되었다.¹¹⁾

2. 파리원칙의 규범화 및 구체화

파리원칙은 형식적으로는 국제사회가 만든 인권기구에 대한 가이드라인일 뿐 법적 구속력이 있는 조약이나 국제관습법이 아니다. 그러나 파리원칙은 지난 20여 년간 국제사회에서 인권기구의 설치와 운영에 관해서는 어떤 규범보다 강력한 위력을 행사해 왔다. 이 원칙은 1990년대부터 유엔의 각종 인권기관에서 각 회원국에 인권기구의 설치를 권고하는 과정에서 그 기준으로 강조되었다. 이것은 유엔에 인권이사회가 설치된 2006년 이후에도 마찬가지이며, 인권협약에 따른 각종 감독기관(treaty monitoring bodies)에서도 인권기구의 역할을 강조함과 동시에 파리원칙에 따른 기구를 만들지 않은 국가에 대하여 이 원칙에 따른 인권기구의 설치를 요구해 왔다.¹²⁾

한편, 파리원칙은 지난 20년 동안 후속 장치에 의해 구체화 되어 왔다.

10) Commission on Human Rights resolution 1992/54, 3 March 1992, annex; General Assembly resolution 48/134, 20 Dec. 1993. 이하 '파리 원칙'이라 부름.

11) 조용환, *supra* note 9, p. 25 참고.

12) 박찬운, 『인권법』 (개정판), 도서출판 한울(2011), pp. 262-264 참고.

이 원칙의 구체화에 크게 기여한 것은 무엇보다 유엔 인권최고대표실에서 만든 국가인권기구 핸드북¹³⁾이었다. 이것은 파리원칙의 추상적 의미를 구체화하였고 보충하는 데 기여하였다. 최근 들어 파리원칙을 구체화하는데 있어서 기여하는 또 다른 기준은 아래에서 보게 되는 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)의 인권기구 등급기준이다.¹⁴⁾ 이 등급기준은 ICC가 그 회원인 각 국가의 인권기구에 대하여 파리원칙을 제대로 준수하고 있는가를 점검하고 그에 맞는 지위를 부여하는 기준인데 이 기준을 통하여 파리원칙은 더욱 더 구체화되어 가고 있다고 할 수 있다. 이 구체화는 2008년 이후 대폭적인 변화 과정을 거쳐 오늘에 이르고 있다.

3. ICC의 설립과 인권기구의 등급화

파리원칙이 국제적으로 인권기구의 설립과 운영에 있어 결정적인 기준으로 자리를 잡게 된 데에는 인권기구 조정기구인 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)의 설립과 그 기관이 주도하는 인권기구의 등급화 작업이 큰 역할을 했다. ICC 설립은 1993년 비엔나 세계인권대회가 인권기구의 발전을 도모하고 인권기구간의 경험 교류를 위해 대표자들의 모임을 정기적으로 할 것을 강력히 주문한 다음 본격적으

13) UNITED NATIONS, National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights(1995) (이하 UN Handbook라고 부름). 이 핸드북은 한국에서도 번역되었다. 유엔인권고등판무관실, 『국가인권기구 :인권증진 및 보호를 위한 국가기구 설치와 강화 관련 안내서』, 국가인권위원회(역), (2004).

14) ICC가 스스로 만든 자체 규범은 여러 가지가 있지만 등급기준과 관련하여 가장 중요한 것은 다음의 것이다: International Coordinating Committee of National Institutions in United Nations, SCA General Observations((as updated March 2009)(이하 SCA General Observations라고 부름).

로 구체화되었다.¹⁵⁾ 이러한 주문에 따라 인권기구의 대표자들은 실무회의를 거듭해 나갔고,¹⁶⁾ 마침내 2000년 국가인권기구 국제조정위원회에 관한 절차규정¹⁷⁾이 채택되기에 이르렀다. ICC는 그 설립목표를 파리원칙에 따른 국가인권기구의 설치 운영을 위해 협력하고 지원하는 것이라고 명문화했다.¹⁸⁾ 2008년이 되어 ICC는 보다 분명한 법적 주체로 정비되었다. ICC 설립 정관(statute)이 정비되었고, 이에 따라 ICC는 스위스 민법에 따른 법인격을 부여 받았다.¹⁹⁾

ICC는 설립 이후 회원기구의 등급과 파리원칙을 연계시키고, 이를 ICC 내에서의 투표권으로 연계시키는 방법으로 회원기구의 파리원칙 준수를 강력히 요구해 왔다. 2004년부터는 이 등급분류 작업이 ICC 산하 등급심사 소위원회(Sub-Committee on Accreditation, 영문 약칭 ICC-SCA)에서 이루어지고 있는데, 2008년 이후 이 소위원회는 회원기구를 3등급으로 분류하면서,²⁰⁾ 등급절차를 보다 효율적이면서

15) Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights, Vienna, 25 June 1993, A/CONF.157/24, part II, para. 86.

16) 이에 대한 자세한 내용은 M. Brodie, “Progressing Norm Socialisation: Why Membership Matters. The Impact of the Accreditation Process of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights”, *Nordic Journal of International Law* 80(2011), pp. 152-157 참고.

17) International Coordinating Committee of National Human Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. “Rules of Procedure for the International Coordinating Committee of National Human Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights,” 2000.

18) *Ibid.* Preamble.

19) International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Association International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights Statute”, Section 2.

도 신뢰할 수 있도록 그 과정을 대폭 정비하였다.²¹⁾

이 등급화는 ICC가 각국의 국가인권기구의 설치와 운영에 있어 파리원칙에 부합토록 하는 방법으로 큰 역할을 하고 있다. 인권기구를 설치한 국가들은 한결같이 ICC 내에서 자국의 인권기구가 최고의 평가를 받아 투표권을 인정받기를 원한다. 따라서 ICC가 회원 인권기구의 등급심사를 강화하게 되면 자연스럽게 각국은 자국의 인권기구의 설치와 운영에서 파리원칙의 부합정도를 고려하지 않을 수 없게 된다. 이런 점을 충분히 활용하기 위해 ICC는 2006년부터 정기적인 등

20) 2004년 등급소위원회의 절차규정은 회원기구를 원래 A(파리원칙 준수국), A(R)(예비 조사에서는 A등급으로 분류되나 그것을 뒷받침해주는 자료가 부족할 때), B(옅저버 지위, 파리원칙을 완전히 준수하지 못하거나 준수 여부를 판단할 수 있는 자료가 부족한 경우), C(파리원칙 불준수국)으로 분류하였다. Rules of Procedure for the ICC Sub-Committee on Accreditation(2004), art. 5. 이것은 2008년 3등급으로 조정되었다. 즉, A(파리원칙을 충실히 이행하므로 투표권 있음), B(파리원칙을 충분히 이행하고 있지 않거나 판단에 필요한 자료를 내지 않은 경우, 투표권 없음), c(파리원칙을 이행하지 않는 경우)가 바로 그것이다. 종전의 경우보다 등급기준이 명확해지고 등급에 따라 ICC 내에서의 권리와 의무 또한 명확해졌다. International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Rules of Procedure for the ICC Sub-Committee on Accreditation(2008)”, art. 5.

21) 등급절차의 정비는 2008년 4월 ICC가 20차 총회에서 등급절차와 관련된 실무그룹의 보고서(Decision on the Review of ICC Accreditation Procedures for NHRIs)에 따라 등급절차 규정을 개정함으로써 이루어졌다. 이 개정은 등급절차를 보다 신뢰할 수 있고 효율적으로 바꾸는 것이었다. 특히 심사의 정확성, 투명성, 적시성이 강조되었다. 자세한 내용은 다음 문건을 참조 할 것: International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Decision Paper on the Review of ICC, Accreditation Procedures for National Human Rights Institutions(NHRIs).” ICC Working Group on Accreditation (2008).

급심사를 하고 있다. 즉, 등급심사를 받아 이미 A등급을 받은 인권기구라 할지라도 매 5년마다 정기적으로 재심사를 하도록 한 것이다.²²⁾ 이렇게 함으로써 ICC 초기 과정에서 A등급을 받았지만 그 실제적 상황은 파리원칙에 못 미치는 다수의 인권기구에 대하여 파리원칙의 지속적인 준수를 요구할 수 있게 되었다.²³⁾

이러한 정기 등급심사는 꽤 효과적인 것으로 나타났다. 말레이시아의 경우가 대표적인데, 2008년 등급심사 소위원회는 말레이시아 인권기구(SUHAKAM)에 대해 등급 재심사를 하였다. 이 당시 문제가 된 것은 말레이시아 인권위원의 임명 및 해임과정 그리고 단기 임기에 관한 것이었다. 등급심사 소위원회는 이런 것들이 파리원칙에 부합하지 않는다는 판단을 내리고 ICC에 말레이시아 인권기구의 등급을 A에서 B로 조정해야 한다는 권고를 하였다.²⁴⁾ 이렇게 되자 말레이시아에서는 국내 법령개정 작업에 들어갔고, 마침내 위 권고에 상당한 정도 부합하는 법령 개선의 노력을 보여 주었다. 이런 과정을 거쳐 말레이시아는 2009년 등급심사에서 A등급을 유지할 수 있었다.²⁵⁾

22) Association International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights Statute, art. 15.

23) 정기 등급심사에서는 단순히 인권기구에 관한 법령 검토만 하는 것이 아니다. 법령은 파리원칙과 부합해도 실제적 운영이 파리원칙에 부합되지 않는 경우가 많으므로 등급심사 소위원회는 실제 운영의 파리원칙 부합정도도 심사할 수 있다. 하지만 등급심사의 현실에서는 실제적 운영에 관한 심사는 매우 제한적이라 생각한다. International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Reports and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation," Geneva, 21-23 April 2008, p. 22.

24) *Ibid.* p. 5.

25) International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Reports and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation", Geneva,

4. ICC-SCA의 인권기구 등급기준

ICC 등급심사 소위원회(ICC-SCA)가 인권기구의 등급을 판단함에 있어 사용하는 기준은 파리원칙이다. 다만 이 원칙은 앞에서 본대로 구체적인 후속 규정(등급기준에 관한 ICC 규정)²⁶⁾을 통해 구체화 되었다. 그 기준은 크게 보아 인권기구의 ‘권한과 책무’ 그리고 ‘독립성과 다양성의 원칙에 의한 조직 구성 및 운영’에 관한 것이다. 아래에서는 그 내용을 간단히 살펴보고자 한다.

가. 권한과 책무

ICC가 회원 권한을 행사할 수 있는 A등급 인권기구로 인정하기 위한 ‘인권기구의 권한과 책무’ 요건은 한 마디로 보편적 인권기구(universal human rights institutions)의 실체를 가져야 한다는 것이다. 우선 인권기구는 반드시 헌법이나 법률 등의 법적 근거 아래에서 설치되어야 한다.²⁷⁾ 법적 근거가 분명하지 않은 인권기구는 A등급의 인권기구가 될 수 없다. 인권기구의 권한 또한 반드시 파리원칙에서 열거한 것처럼 인권증진과 보호를 위한 특정한 기능이 열거되어야 한다.²⁸⁾

ICC 등급기준이 인권기구의 권한과 관련하여 특별히 강조하는 것은 국제인권협약에 해당 국가가 가입하는 것을 적극적으로 권고하는 기능이다.²⁹⁾ 이 기능은 설치 근거법에서 반드시 명기되어야 한다.³⁰⁾ 나아가

16-18 November 2009, p. 8.

26) International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, SCA General Observations((as updated March 2009)(이하 SCA General Observations).

27) SCA General Observations 1. 1.

28) SCA General Observations 1. 2.

29) 이것은 인권기구의 본래적 근거가 단순한 국내법이 아님을 의미한다.

인권기구는 국제인권 메커니즘에 활발히 참여할 수 있어야 한다.³¹⁾ 즉, 유엔헌장에 기초한 인권메커니즘인 유엔인권이사회 절차(예컨대, UPR)나 특별절차에 인권기구로서 참여해야 하고, 인권협약에 기초한 절차에도 참여할 수 있어야 한다. 여기서 참여란 이들 절차에 따른 국내외적 참여를 뜻하므로, 정부보고서의 제출과정이나 인권이사회나 협약 감독 기구로부터의 권고에 대한 국내 후속절차에서 인권기구로서의 일정한 역할을 담당하는 것 모두를 의미한다. 뿐만 아니라 인권기구는 국내외의 인권관련 기구들과의 원활한 협력과 소통을 할 수 있어야 한다. 정부의 관련기구나 인권관련 국내외 NGO 등이 바로 그 대상이다.³²⁾

마지막으로 ICC의 등급기준은 인권기구의 각종 권고가 단순한 권고로 끝나지 않기 위해 일정기간 내에(적어도 권고 후 6개월 이내) 인권기구가 관련 기관(정부기관 혹은 국회의 관련 위원회)과 협의할 것을 요구한다. 인권기구는 권고에 대한 후속조치와 관련된 확고한 권한을 가지고 있지 않으면 안 된다.³³⁾

나. 독립성과 다양성 원칙에 의한 조직 구성 및 운영

ICC 등급심사 소위원회는 파리원칙에 입각한 인권기구인지를 판단함에 있어 인권기구의 조직구성이 얼마나 독립성의 원칙과 다양성의 원칙에 따라 이루어지고 운영되는가를 중요 점검항목으로 살핀다. 먼저 다양성이라는 관점에서 보면 이것은 조직구성 자체가 사회의 여러 이해관계를 다양하게 반영하여야 한다는 측면과 조직 구성 후에 다양한 시민사회

인권기구는 국내 인권관련 법령의 이행을 넘어 국제인권규범의 국내적 이행을 위해 국내외적인 활동을 하는 기구가 되어야 한다.

30) SCA General Observations 1. 3.

31) SCA General Observations 1. 4.

32) SCA General Observations 1. 5.

33) SCA General Observations 1. 6.

와 지속적인 관계를 형성하며 인권기구를 운영해야 한다는 것을 의미한다.³⁴⁾ ICC 등급기준은 다양성을 실현하는데 있어 몇 가지를 제시하고 있는데, 인권기구의 최고 의사결정 기관의 구성원(member of governing body)을 사회의 여러 부문을 대표할 수 있도록 구성하는 것, 인권기구의 최고 구성원(예컨대, 인권위원)의 임명절차를 다양한 사회집단으로부터 추천이나 제안을 받아 운영하는 것, 인권기구를 운영함에 있어 다양한 사회집단의 목소리를 듣는 절차를 확보하는 것(예컨대, 자문위원회, 각종 토론회, 연대기구 운영 등), 인권기구의 직원 구성을 다양한 사회집단을 대표할 수 있도록 채용하는 것 등이 여기에 포함된다.³⁵⁾ 특히 이 다양성의 원칙에서 중요한 것은 여성 참여를 통한 젠더 밸런스다. 아무리 다양성이 확보된다고 해도 남성 중심의 다양성은 진정한 의미의 다양성이라고 볼 수 없기 때문이다. 나아가 인권기구의 최고 의사결정기관 구성원의 임명절차에 있어서는 투명성과 이해관계자 집단과의 광범위한 협의 절차 그리고 다양한 사회집단으로부터의 후보자 확보 등이 요구된다.³⁶⁾

인권기구 운영에서 정부와의 관련성은 독립성을 판단하는 데 있어서 매우 중요하다. 독립적인 운영을 위해서는 인권기구 내에 어떤 조직에도 정부 공무원의 참여는 제한적일 수밖에 없다. 인권기구의 원활한 운영을 위해 정부 대표가 인권기구의 조직에 들어 올 수는 있지만 그가 인권기구의 의사결정에는 참여해서는 안 된다.³⁷⁾

등급기준은 인권기구의 최상급기관의 구성원에 대해 신분보장을 요구한다. 또한 인권기구는 예상되는 이해관계의 충돌로부터 인권기구의 독립성을 지키고, 인권기구의 권한과 책임을 지속적이고 효율적으로

34) SCA General Observations 2. 1.

35) SCA General Observations 2. 2.

36) SCA General Observations 2. 2.

37) SCA General Observations 2. 3.

행사하기 위하여 상근위원을 확보해야 한다.³⁸⁾ 나아가 인권위원의 임기와 해임은 임명권자의 독단적인 판단에 의해 자의적으로 행사되지 않도록 인권기구의 운영에 관한 법률에 특별히 보호되어야 한다.³⁹⁾

등급기준은 인권기구의 사무처의 직원에 대해서도 구체적인 요구사항을 담고 있다. 그 핵심은 인권기구가 원칙적으로 자신의 직원에 대하여 스스로 임명할 수 있는 권한을 가져야 한다는 것이다.⁴⁰⁾ 인권기구가 독립적으로 운영되기 위해서는 정부로부터 파견되는 인력에 대해서도 어느 정도 제한을 할 수밖에 없다. 그렇지 않으면 사실상 독립적인 인권기구를 운영하기는 불가능하기 때문이다. 인권기구는 가급적 자신이 직접 임명한 직원으로 운영되어야 하고 불가피한 경우에만 정부로부터 파견을 받아야 한다. 이와 관련하여 등급기준은 간부급에 대해서는 파견불가원칙을 정하고 있고, 그 외의 직원에 대해서는 파견직원 수가 일정 수(25%)를 넘으면 안 된다(절대 불가 기준은 50%)는 원칙을 정하고 있다.⁴¹⁾

등급기준에서 또 하나 중요한 것이 재정의 독립성에 관한 것이다. 인권기구는 한 국가의 경제적 상황에 따라 재정운용을 달리 할 수 있지만 그 운영을 위한 최소한의 물적 토대(사무실, 인권위원과 직원의 급여, 통신수단 등)가 확보될 수 있도록 적절한 예산이 주어져야 한다. 인권기구의 재정은 국가재정에 의해 충당되어야 하며, 재정에 관한 자율성이 확보되지 않으면 안 된다.⁴²⁾ 경우에 따라서는 인권기구가 완전한 재정 자율성을 가지지 못한다 해도(예컨대 인권기구의 재정운용이 정부에 의존하는 경우), 결코 그것이 인권기구의 독립성을 방해하는 요소가 되어서는 안 된다.⁴³⁾

38) SCA General Observations 2. 8.

39) SCA General Observations 2. 9.

40) SCA General Observations 2. 7.

41) SCA General Observations 2. 4.

42) SCA General Observations 2. 6.

Ⅲ. 스웨덴 인권기구와 파리원칙

1. 스웨덴 인권기구 개관

오늘날 국제사회에서 국가인권기구(national human rights institutions)라 불리는 인권기관은 20세기 후반의 역사적 산물이지만 스웨덴에서 인권보장과 관련된 인권기관의 존재는 매우 긴 역사를 가지고 있다. 이것은 16세기까지로 거슬러 올라가는 데 당시 국왕 카를 7세는 행정부의 한 부분으로 옴부즈만(ombudsman)⁴⁴⁾ 사무실을 설치한다. 이것은 오늘날까지 그 실체가 존재하는 데, 검찰관(Chancellor of Justice, Justitiekanslem)이 바로 그것이다. 그러나 이것은 어디까지나 정부 내에서 공무원의 법령 준수를 감독하는 기관이지 국회나 인민의 의사에 기초한 중립적인 인권기관이 아니다.⁴⁵⁾ 스웨덴에서 인권적 의미가 보다 농후한 옴부즈만의 탄생은 1809년 새로운 헌법을 채택함으로써 비로소 시작되었다고 보는 것이 맞다.⁴⁶⁾ 이 헌법은 국회로 하여금 정부와 국회로부터 완전히 독립적인 국

43) SCA General Observations 2. 10.

44) 스웨덴어에서 옴부즈만의 원래 의미는 다른 사람으로부터 권한을 위임 받은 대리인이라는 뜻이다. Ibrahim al-Wahab, 『The Swedish Institution of Ombudsman』, LiberFörlag(Stockholm), 1979, p. 19.

45) 국회 옴부즈만이 국회가 만든 준법감독기관이라고 한다면 감사관은 정부가 만든 준법감독기관이다. 감사관은 1998년 이후 개인진정 사건은 하지 않고 공공행정 영역 내에서의 구조적 문제를 해결하는 데 역량을 집중한다. 또한 감사관은 정부를 상대로 하는 민사소송의 법적 대리인 역할도 한다. Gabriele Kucsko-Stadlmayer(ed.), 『European Ombudsman-Institutions』, Springer-Verlag(Wien, 2008), p. 410.

46) 여기서 말하는 헌법이란 1809년 헌법을 말하지만 스웨덴은 다른 대륙법계 국가와 달리 단행법으로서의 헌법전을 가지고 있지 않지만 다음의 4개의 법률을 최고법(헌법)으로 인정하고 있다: Instrument of Government(Regeringsform 1974:152), 이것은 스웨덴 국가 조직의 원칙과 주요한 헌법원칙을 규정한 것임; Freedom of the Press

회 옴부즈만(Parliamentary Ombudsman, Justitieombudsman, 약칭 JO)을 설치토록 하였다. 이 기관의 탄생배경은 비록 민주주의 시스템에서 만들어진 것은 아니지만 국민의 기본적 권리와 자유를 보장하기 위한 기구를 만들라는 민중의 요구에 의한 것이었다.⁴⁷⁾ 국회 옴부즈만은 처음에는 주로 입법부가 만든 법률을 정부기관 등에서 제대로 지켜지고 있는 지를 살피는 모니터링 기구에 불과하였지만 점차 공적 구체조사기관으로 발전해 나갔다.⁴⁸⁾ 즉, 이 기구가 설립될 당시나 설립 이후 상당기간 동안 이 기구의 기본적 역할은 행정부와 법원 그리고 지방자치단체 등 공무 영역에서 공무원들의 권한남용을 감시함으로써 법치주의를 구현하는 것이었지 직접적으로 국민의 인권보장을 위해 활동하는 것은 아니었다.⁴⁹⁾ 하지만 국회 옴부즈만은 지난 2세기 동안 진화하는 과정에서 공권력에 의한 국민의 권리침해를 보호한다는 기능을 확립함으로써 국민의 기본적 권리와 자유를 보장하는 중요한 인권기관으로 발전하였다.⁵⁰⁾ 사실상 스웨덴에

Act(Tryckfrihetsförordning 1949:105); Fundamental Law on the Freedom of Expression(Yttrandefrihetsgrundlag 1991:1469); Act of Succession(Successionordning 1810:926). Michael Bogdan(ed.),

『Swedish Legal System』, Norstedts Juridik(Stockholm), 2010, p. 39.

47) Ibrahim al-Wahab, *supra* note 44, p. 20, 24-27.

48) Linda C. Rief, 『The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System』, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 5.

49) 스웨덴 헌법은 국회 옴부즈만의 기본적인 임무를 명시하고 있다. 여기에는 옴부즈만이 국회의 지침에 따라 공공부분에서의 법령의 준수를 감독하는 것이라고 규정되어 있다. Instrument of Government, art. 6.

50) 국회 옴부즈만이 국민의 기본권 보장에 기여하는 것은 그의 기능 중 가장 중요한 것으로 여겨지는 개인진정 사건에 대한 조사구제이다. 일반 국민은 공무원이 법령을 남용하여 권리가 침해된 경우 국회 옴부즈만에 진정할 수 있고 옴부즈만은 이 진정에 대해 조사하고 필요한 경우 일정한 조치를 취할 수 있다. 만일 관련 공무원의 법령 위반이 확인될 경우 징계권자에게 징계를 요청할 수 있고, 비위행위가 심각할 경우에는 옴부즈만이 직접 특별검사로서 법원에 기소할 수도 있다. 이에 대해서는 The Act with

서 국회 옴부즈만은 공무원들의 비위 행위를 감독하고 필요한 경우에는 이에 대해 사법적 책임까지 추구할 수 있는 강력한 권력기관이다.⁵¹⁾ 스웨덴 국민들은 국회 옴부즈만이 창설된 이래 이 기관의 권위를 대단히 신뢰해 왔고, 이 기구는 많은 나라에 수출되어 세계 여러 나라에 유사한 옴부즈만을 만드는데 있어 원형으로서의 역할을 해 왔다.⁵²⁾

한편, 스웨덴은 두 세기 전에 국회 옴부즈만을 만든 것에 그치지 않고 20세기 후반에 들어서 다수의 옴부즈만을 만들었다. 이것은 위의 국회 옴부즈만과는 달리 설치 목적이 오로지 국민의 인권보장을

Instructions for the Parliamentary Ombudsmen, art. 5, 6. 참고.

51) 스웨덴 헌법과 국회 옴부즈만법을 자세히 살펴보면 이 옴부즈만이 상설 부패방지기구 및 상설 특별검사로서의 역할을 하고 있다는 사실을 발견할 수 있다. 이에 대해서는 각주 71 참고.

52) Linda C. Rief, *supra* note 48, p. 13, 20, 31, 35. 스웨덴 옴부즈만은 우선 스칸디나비아 국가에 영향을 주었다. 핀란드가 1919년 헌법 개정을 통해 이 제도를 받아들였고, 이어 1953년에 덴마크가, 1962년에는 노르웨이도 받아들였다. 그리고 지난 40년 간 옴부즈만 제도는 주로 영연방 국가를 중심으로 퍼져 나갔다. 1962년 뉴질랜드를 시작으로 미주, 아프리카, 아태지역에 스웨덴식의 고전적인 옴부즈만 제도나 이를 변형한 옴부즈만 제도가 도입되었다. 뿐만 아니라 옴부즈만 제도는 영연방을 넘어 다양한 나라에 민주주의를 확립하는 과정에서 하나의 이상적 통치체도로서 받아들여졌다. 여기에 해당하는 것으로는 미국의 몇 개 주, 이탈리아의 대부분 주, 아일랜드, 아이슬랜드, 벨기에, 대한민국 등이 여기에 속한다. Linda C. Rief, *supra* note 48, pp. 6-7. 참고로 전형적인 옴부즈만(classical ombudsman)은 어떤 것을 말하는가. 논자에 따라 설명을 달리 하지만 국제사회에서 가장 전형적인 옴부즈만으로 불리기 위해서는 다음 몇 가지 조건을 구비해야 한다. 첫째, 옴부즈만은 헌법이나 법률에 의한 확고한 법적 근거에 의해 국회의 결정에 의해 임명되어야 한다. 둘째, 옴부즈만은 독립적인 고위 공직자에 의해 운영되어야 하며 국회에 대하여 책임을 진다. 셋째, 옴부즈만은 공무원이나 공공기관의 행위에 의해 권리가 침해된 사람에 의해 진정을 받아 이를 조사할 권한이 있어야 한다. 넷째, 옴부즈만은 관련기관에 적절한 행위를 권고하고 보고서를 낼 수 있어야 한다. Ombudsman Committee, International Bar Association Resolution, Vancouver: International Bar Association, 1974. 참고.

위해 설치된 것이다. 이런 옴부즈만은 전통적인 옴부즈만에 대해 특별히 인권 옴부즈만(human rights ombudsman)이라고 불릴 수 있는 것들이다.⁵³⁾ 그 첫 번째 옴부즈만이 미국의 시민권법(1964 Civil Rights Act)과 영국의 영향을 받아 1980년 만들어진 기회균등 옴부즈만(Equal Opportunities Ombudsman, Jämställdhetsombudsmannen), 두 번째가 1986년에 만들어진 인종차별방지 옴부즈만(Ombudsman against Ethnic Discrimination, Diskrimineringsombudsmannen), 세 번째가 1993년에 만들어진 아동 옴부즈만(Children's Ombudsman, Barnombudsmannen, 약칭 BO), 네 번째가 1994년에 만들어진 장애인차별방지 옴부즈만(Disability Ombudsman, Handikoppombudsmannen)이며, 마지막이 1999년에 만들어진 성적 지향에 따른 차별방지 옴부즈만(Ombudsman against Discrimination on Grounds of Sexual Orientation, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning)이다. 이들 옴부즈만 중 인종차별방지 옴부즈만과 장애인차별방지 옴부즈만은 법률에 따라 설치되었지만 나머지는 행정부의 명령에 의해 만들어졌다. 이렇게 다수의 옴부즈만이 생긴 것은 70년 대 이후 차별사유별로 그것을 방지하는 기관이 정부 산하에 만들어졌기 때문이다.

정부 옴부즈만이 국회 옴부즈만과 본질적으로 다른 것은 그 소속에서 비롯된다. 정부 옴부즈만은 모두 행정부 소속이므로 옴부즈만 임명권은 당연히 정부가 가지고 있고 예산배정도 행정부가 주도하며 옴부즈만의 목표 또한 행정부가 정한다. 그 외에도 특별한 임무가 정부에 의해 부여될 수 있고, 대개는 정부에 대해 보고의무도 지게 된다.

이들 옴부즈만의 주된 역할은 차별을 금지하는 여러 법률이 각각

53) 인권 옴부즈만은 인권위원회(human rights commission)과 전통적인 옴부즈만(classical ombudsman)이 결합된 제3의 옴부즈만(hybrid ombudsman)이라고도 부른다. Linda C. Rief, *supra* note 48, pp.7-8.

의 영역(노동현장, 교육기관, 상업 기타 용역제공)에서 제대로 지켜지고 있는 지를 감독하는 것이다. 주로 개인의 진정사건을 조사하여 처리하거나 필요한 경우 법원에 소송을 제기하여 피해자를 대리한다. 다만, 5개의 인권 옴부즈만 중 아동 옴부즈만은 다른 옴부즈만과는 달리 개인진정 사건을 처리하지 못하고, 단지 유엔아동권리협약의 국내적 이행을 증진한다는 차원에서 정책권고만을 해왔다.

그런데 이렇게 분산된 스웨덴 옴부즈만 제도는 2009년을 기점으로 대전환을 맞이한다. 5개의 옴부즈만 중 4개가 통합되는 일대 혁신을 하게 된 것이다. 즉, 평등 옴부즈만, 인종차별방지 옴부즈만, 장애인차별방지 옴부즈만, 성적 지향에 따른 차별방지 옴부즈만이 하나로 통합되어 평등 옴부즈만(Equality Ombudsman, Diskriminerings- ombudsmannen, 약칭 DO)을 만든 것이다. 이 과정에서 스웨덴은 통합적인 차별방지법을 만들었고, 종래의 차별사유 이외에 성적체성 및 나이를 새로운 차별사유로 추가했다.⁵⁴⁾ 이와 같은 통합 인권 옴부즈만의 탄생 배경에는 유사한 차별업무를 통합함으로써 기관을 강력하게 만들고 업무의 효율성과 경제성을 도모하고자 하는 의도가 깔려 있다.⁵⁵⁾ 나아가 차별사유가 추가될 때마다 새로운 법률을 만들고 그에 따른 새로운 옴부즈만을 만드는 것보다는 통합적인 차별금지법과 이에 맞는 시정기관을 만드는 것이 인권보호적 차원에서 더 도움이 된다는 주장도 설득력 있는 논거가 되었다.⁵⁶⁾

54) 새로운 차별금지법 제5조는 차별사유를 열거하고 있는데, 여기에는 성, 트랜스젠더로서의 정체성 혹은 표현, 인종, 장애, 성적 지향, 나이가 들어간다. 한 가지 염두에 둘 것은 이들 사유는 열거적(한정적)이라는 데 있다.

55) Proposition 2007/08:95: Ett starkare skydd mot Diskriminering(Stockholm, 2008), p. 364.

56) 필자는 2012년 11월 16일 스톡홀름에 있는 평등 옴부즈만(DO)를 찾아 담당자를 만나 DO의 탄생 배경에 대하여 자세히 들을 수 있었다. 이때 담당자인 Mattias Falka는 DO의 탄생배경을 설명하면서 스웨덴이 1980년 대 이후 차별방지를 위해 시기를 달리하면서 차별사유별로 4-5

아동 옴부즈만의 경우는 그 업무영역과 수행방식이 위에서 본 바와 같이 다른 옴부즈만과는 상이하였기 때문에 통합과정에서 제외되었다.

2. 스웨덴 인권기구의 ICC에서의 등급문제

스웨덴의 인권기구는 ICC가 만들어지는 과정에서 주도적 역할을 했지만 다수의 인권 옴부즈만이 있었기 때문에 단일기구가 참여하지 못하고 복수의 옴부즈만이 자신의 업무영역이 문제될 때 참여하는 방식을 취했다. 하지만 공식적 차원에서는 1999년에 기회균등 옴부즈만(Equal Opportunities Ombudsman, Jämställdhetsombudsmannen)이 ICC의 회원기구로서 A등급 평가를 받아 활동하여 왔다.⁵⁷⁾ 스웨덴은 2006년 ICC의 등급심사 방식의 변화에 따라 등급 재심사를 받게 되었다. 그러나 국내 사정으로 심사자료를 제출하지 못하였고, 뒤이어 옴부즈만의 통합과정을 거치는 바람에 등급심사는 2008년으로 연기가 되었다. 스웨덴 인권기구에 대한 등급 재심사는 2009년 통합 옴부즈만인 평등 옴부즈만(DO)이 설립된 이후 이 기구에 의해 새로이 등급심사를 신청하는 형식으로 진행되었다.⁵⁸⁾

개의 옴부즈만을 만들어 운영해 왔다고 하면서 2000년대에 들어와 그 같은 차별사유별 전문 옴부즈만 제도에 한계를 느끼고 통합 차별시정기구인 DO를 만들게 되었다고 설명하였다.

57) European Union Agency for Fundamental Rights, 『National Human Rights Institutions in the EU Members States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I』, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010, p. 27(각주 170).

58) 이상의 경과에 대해서는 다음 보고서를 참고할 것: International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of Session of the Sub-Committee on Accreditation(SCA).” Geneva, 22 March 2007, para.1.3; International Coordinating Committee of

새로운 등급심사는 2011년 이루어졌는데, 이 심사에서 스웨덴은 예상치 않은 성적표를 받았다. ICC 등급심사 소위원회는 우선 DO의 권한에 대하여, 동 기구는 인권증진과 보호를 위한 광범위한 권한을 가지고 있지 못하다고 평가했다. 인권기구의 독립성과 관련해서는, DO가 국가가 아닌 정부에 대하여 책임을 지고 그것으로부터 업무지침을 받고 있고, 옴부즈만의 임명과 해임에 있어서도 적절한 법률적 장치가 없다고 평가했다. 나아가 옴부즈만의 인사에 있어서 기구의 독립성과 공적 신뢰를 주기 위한 투명성과 참여적 절차의 필요성을 강조했다.⁵⁹⁾ 이런 평가로 인해 등급심사 소위원회는 DO에 대하여 B 등급 평가를 했다.⁶⁰⁾

ICC의 스웨덴 인권기구에 대한 등급평가만으로는 스웨덴 인권기구가 왜 파리원칙에 부합하지 못하는지 쉽게 이해가 가지 않을 수 있다. 이에 대한 분석이 필요한 이유이다. 이하에서는 스웨덴의 인권관련 기구 중 독립기관으로 활동하는 국회 옴부즈만, 평등 옴부즈만 및 아동 옴부즈만을 중심으로 파리원칙에 따른 분석을 해 보고자 한다. 파리원칙에 따른 판단을 함에 있어서는 위에서 본 ICC의 인권기구 등급기준을 중심으로 검토하고자 한다.⁶¹⁾ 이 등급기준이 바로 파리

National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of Session of the Sub-Committee on Accreditation(SCA)," Geneva, 22-26 October 2007, para. 3. 16; International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of Session of the Sub-Committee on Accreditation(SCA)", Geneva, 21-23 April 2008, para.3.10.

59) International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of Session of the Sub-Committee on Accreditation(SCA)", Geneva, 23-27 May 2011. para.2.4.

60) 스웨덴 인권기구(DO)가 ICC에서 B등급을 받았다는 것은 ICC 회원기구 이면서 투표권이 없다는 것을 의미한다.

원칙을 인권기구에 적용할 때 사용되는 기준이며, 2011년 스웨덴 인권기구도 이 기준에 의해 ICC로부터 등급조정을 받았던 것이다.

3. 국회 옴부즈만과 파리원칙

가. 권한과 책무

국회 옴부즈만(JO)의 임무는 스웨덴 헌법에서 비롯되는데,⁶²⁾ 그 주된 임무는 스웨덴의 공적 영역에서 근무하는 공무원이 준수해야 할 각종 법령을 제대로 준수하는 지를 감독하는 것이다.⁶³⁾ 이러한 옴부즈만의 임무는 국회 옴부즈만법에 자세하게 규정되어 있다.⁶⁴⁾ 옴부즈만법 제2조는 원칙적으로 모든 국가 및 지방기관 그리고 그 소속 공무원 및 국가가 결정적인 영향력을 가지고 있는 공공기업이 국회 옴부즈만의 감독 아래에 있음을 규정하고 있다. 그러나 국회 옴부즈만은 국회의원, 정부 장관, 감사원장 등에 대해서는 법률상 감독할 수 없다.⁶⁵⁾ 법률상

61) 파리원칙은 유엔인권최고대표 사무실에 만든 국가인권기구 핸드북(UN Centre for Human Rights Geneva: Professional Training Series No. 4. National Human Rights Institutions. A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, New York and Geneva 1995)과 위에서 본 ICC 등급기준에 의해 구체화되고 있다.

62) 여기서 말하는 헌법이란 Instrument of Government(Regeringsform 1974:152)를 말한다.

63) The Instrument of Government(Konstitutionsutskottets betänkande (1997/98:KU21)) 12:6.

64) Act of Instruction to the Parliamentary Ombudsmen(Lag med instruktion för Riksdagens ombudsmän), section 2. 국회 옴부즈만의 권한과 역할에 대해 자세히 설명한 자료로는 다음을 참고할 것: Gabriele Kucko-Stadlmayer(ed.), European Ombudsman-Institutions, Springer-Verlag(Wien), 2008.

65) Act of Instruction to the Parliamentary Ombudsmen, section 2.

옴부즈만의 임무로 특별히 강조되는 것은 법원과 행정기관이 객관성과 중립성의 헌법적 요구사항을 제대로 준수하는지를 감독하는 것과 국민의 기본적 권리와 자유가 이들 기관에 의해 침해되는지를 감독하는 것이다.⁶⁶⁾ 스웨덴 국회 옴부즈만의 권위는 그 감독권이 일반 법원, 그것도 최고 법원과 행정법원에 이르기까지 매우 포괄적이라는 데서 나온다.⁶⁷⁾ 옴부즈만을 갖고 있는 국가 중 이렇게 사법부의 판단까지 옴부즈만이 감독할 수 있도록 권한을 준 예는 대단히 드물다.⁶⁸⁾

국회 옴부즈만은 필요하다고 인정되는 경우 정부나 국회에 법령의 개정을 권고할 수 있다.⁶⁹⁾

스웨덴 국회 옴부즈만은 이러한 권고기능 외에도 직접 이해당사자로부터 개인진정을 받거나 옴부즈만의 스스로의 판단에 따라 조사기능을 담당한다.⁷⁰⁾ 이러한 조사 결과에 따라 옴부즈만은 관련기관에 법령적용에 관한 의견을 개진하거나 경우에 따라서는 관련 공무원에

66) *Ibid.* section 3.

67) 국회 옴부즈만이 법관의 법률 위반 여부를 심사한 케이스는 매년 상당한 정도에 이른다. 2011년의 경우 옴부즈만은 356건의 법원 관련 사건을 처리하였는데, 그 중에서 법관행위의 부당성을 비판한 케이스는 21건, 징계 또는 형사기소에 해당하는 케이스는 2건, 조사 후 불기소한 케이스, 사법행정의 가이드라인을 제시한 케이스, 조사과정에서 법원이 잘못을 수정한 케이스는 각각 1건이었다. Parliamentary Ombudsman, 『Annual Report(2011)』 [Justitieombudsmanens ambetsberättelse], p. 711.

68) Donald C Rowat, “Why an Ombudsman to Supervise the Courts?” in *The International Ombudsman Anthology*. 『Selected Writings from the International Ombudsman Institute』 (edited by Reif, Linda C.), The Hague, 1999, p.528.

69) Act of Instruction to the Parliamentary Ombudsmen, section 4. 2011년의 경우 국회 옴부즈만은 102건의 법령 개선 권고를 했다. Parliamentary Ombudsman, 『Annual Report(2011)』, p. 709.

70) *Ibid.* section 5. 국회 옴부즈만이 처리하는 업무 중 대부분은 바로 개인 진정 사건이다. 2011년의 경우 국회 옴부즈만은 6,911건의 진정사건을 처리하였다. *Ibid.* p. 711.

대해서 징계를 요구하고 나아가 직접 형사기소할 수도 있는 권한을 가진다.⁷¹⁾ 스웨덴에서의 국회 옴부즈만은 한 마디로 최고 사정기관이라고 해도 과언이 아니다. 이러한 권한은 마치 로마시대 집정관과 원로원에 대응하는 호민관으로서의 역할에 비견된다고 할 수 있다.

스웨덴 국회 옴부즈만이 위와 같이 막강한 권한을 가진 독립기구이지만 파리원칙에 따른 인권기구로서의 자격을 갖추었는지는 좀 더 따져 보아야 한다. 우선 국회 옴부즈만법은 옴부즈만 임무의 하나로써 국민의 기본적 권리와 자유가 공공행정 절차에서 침해되고 있는지를 감독하는 것이라고 규정하고 있다.⁷²⁾ 따라서 국회 옴부즈만은 넓은 의미에서 인권기구로서의 성격을 갖는다고 할 수 있다. 그러나 기본적 권리와 자유가 정확히 무엇을 의미하는 지는 알 수 없다. 그러한 권리와 자유가 국내적 법령에 기초한 것인지 국제적 규범에 기초한 것인지도 정확하지 않다. 이런 면에서 국회 옴부즈만은 명확한 인권개념과 이에 따른 인권기구의 인권보호임무를 요구한 파리원칙에는 일단 정확히 부합한다고 보기는 어렵다. 그렇지만 파리원칙이 요구하는 인권기구의 책임 범위와 관련해서는 국회 옴부즈만은 파리원칙에 근접하고 있다고 할 수 있다. 옴부즈만의 감독기능이 대단이

71) *Ibid.* section 6. 개인진정 처리와 관련된 절차는 section 7, 9, 10, 17-24와 헌법 규정(Instrument of Government 12:6)에 자세히 규정되어 있다. 옴부즈만이 비리 공무원을 기소하는 경우 옴부즈만은 특별검사의 지위에 있다고 법률은 명확히 규정(section 6)하고 있다. 따라서 공무원의 위법행위를 놓고 보면 국회 옴부즈만의 종국적 기능은 검찰권의 행사라고도 볼 수 있다. 이것은 우리나라에서 검찰권을 견제하기 위한 다양한 논의가 전개됨에 있어 비교법적으로 주요한 예라고 할 수 있다. 상설특별검사를 설치하거나 공직자비리수사처를 만드는 데 있어서 검찰의 완강한 반대를 잠재울 수 있는 논거를 스웨덴 옴부즈만 제도에 찾는 것은 하나의 방법이라고 생각한다.

72) *Ibid.* section 3.

광범위하며 그것이 해당 법률에 의해 규정되어 있기 때문이다.

국제인권조약과 관련된 기능에서는 국회 옴부즈만의 역할은 명확하지 않다. 옴부즈만법 어디에도 인권조약의 효과적인 국내적 이행을 위한 권고기능이 명시되어 있지 않다. 뿐만 아니라 인권증진을 위한 국제기구(특히 유엔)와의 협력관계에 관한 임무규정은 어디에서도 찾을 수 없다.⁷³⁾ 이런 이유로 국제사회에서 국회 옴부즈만의 인권기구로서의 평가는 매우 부정적이다. 현재 스웨덴은 고문방지협약의 선택의정서를 비준하고 그 국내 예방기구(national preventive mechanism)로 국회 옴부즈만을 지정한 상태에 있지만 고문방지위원회는 스웨덴 국회 옴부즈만이 독립기구로서 고문방지협약 선택의정서가 요구하는 정도의 예방적 활동을 하기에는 부족하다는 평가를 내린 바 있다.⁷⁴⁾

나. 독립성

(1) 옴부즈만의 임명

국회 옴부즈만의 임명에 대해서는 헌법에 국회가 옴부즈만의 감독업무를 수행하기 위하여 한 명 혹은 수 명의 옴부즈만을 선출할 것을 규정하고 있다.⁷⁵⁾ 이 규정의 세부내용을 더욱 자세히 규정하고 있는 것이 국회법(Riksdag Act)인데, 이에 따르면 국회 옴부즈만은 4명의 옴부즈만으로 구성되며, 이 중 한 명은 수석 옴부즈만이고 세 명은 일반 옴부즈만이다. 여기에 추가하여 부옴부즈만을 임명할 수 있

73) 국회 옴부즈만이 유엔 국가인권기구조정위원회(ICC)에서 스웨덴 인권기구를 대표하지 않았던 것은 이런 이유가 있다고 본다.

74) Committee Against Torture, "Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 19 of the Convention. Concluding observations of the Committee Against Torture", (CAT/C/SWE/CO/5), 4 June 2008, p. 8-9.

75) Instrument of Government 12:6.

다.⁷⁶⁾ 옴부즈만은 임기가 4년이고 국회에서 선출된다. 다만 이 임기는 완전히 보장되는 것이 아니다. 국회는 과반 찬성으로 임기 중이라도 불신임함으로써 해임을 의결할 수 있기 때문이다.⁷⁷⁾ 4명의 옴부즈만은 일시에, 의원들 사이에서 이의가 없다면, 만장일치의 표시로 박수로 선출된다.⁷⁸⁾ 의원들 사이에서 박수에 의한 선출이 안 되는 경우에는 비밀투표를 하게 되는데, 이 경우에는 과반의 찬성을 얻어야 한다. 만일 그렇지 못한 경우 다시 한 번 선출절차가 진행되어야 하고, 거기에서도 과반을 득하지 못했다면 다수 득표자 2명을 가지고 결선투표를 해야 한다.⁷⁹⁾ 수석 옴부즈만은 옴부즈만 행정 업무의 책임자로서 옴부즈만이 어떤 활동에 중심을 둘 것인가를 결정한다.⁸⁰⁾ 또한 수석 옴부즈만은 옴부즈만 사무실의 직원을 채용할 권한을 갖는다.⁸¹⁾

이와 같이 국회 옴부즈만의 임명과 조직 구성에서의 독립성은 완벽하지는 않지만 헌법과 관련 법률에 의해 대체로 잘 규정되어 있다. 뿐만 아니라 현실적으로도 그것이 잘 집행되고 있다는 평가를 받고 있으므로 인권기구의 조직상의 독립성을 요구하는 파리원칙에 부합한다는 평가를 할 수 있다.

(2) 다양성

파리원칙은 인권기구의 조직과 권한이 설치 근거법에 규정되어야 하고, 그 내용은 인권보장과 관련된 시민사회의 다양한 대표성이 확보될 것을 요구하고 있다.⁸²⁾ 이러한 대표성이 확보되기 위해서는 인권

76) Riksdag Act 8:11.

77) *Ibid.* 8:6.

78) *Ibid.* 8:11, 7:3.

79) *Ibid.* 8:1, 2.

80) *Ibid.* 8:11, 8:11, 2.

81) The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen, section 27.

82) Paris Principles, Competence and responsibilities § 2.

단체, 노동조합, 사회적 전문기구(예컨대, 변호사, 의사, 과학자, 언론인 등), 철학 및 종교대표, 대학, 국회 및 정부(이것들은 오로지 자문적 지위에서 참가해야 함)의 대표가 인권기구에 참여하는 것이 바람직하다. ICC 등급기준은 등급부여와 관련된 다양성의 기준으로서 인권기구의 지도부(예컨대, 인권위원)가 사회의 다양성을 대표할 것, 인권기구가 다양한 사회그룹과 효과적인 협력을 위한 절차를 마련할 것, 인권기구의 사무인력도 다양한 사회그룹으로부터 구성될 것 등을 제시한다.⁸³⁾ 인권기구 핸드북은 여기에 덧붙여 다양성은 인권기구의 지도부뿐만 아니라 사무직원 조직에까지 요구되는 것이라고 하였다.⁸⁴⁾

스웨덴 국회 옴부즈만은 4명의 옴부즈만이 임명되기 때문에 사회의 다양성을 어느 정도 반영할 수 있지만 다양성을 보장하는 어떤 법적 장치도 없기 때문에 파리원칙이 기대하는 다양성의 수준에는 크게 미흡하다. 사무직원에 대한 다양성 보장도 이에 대한 어떤 규정도 찾아 볼 수 없다.

(3) 재 정

파리원칙에서 인권기구의 재정과 관련된 요구는 인권기구를 적절하게 운영할 수 있을 정도의 재정환경을 가져야 한다는 것이다. 이것은 정부가 돈을 쥐고 인권기구를 쥐락펴락해서는 안 되며, 인권기구에 적절한 재정이 제공되고 그 재정의 독립적 운영이 보장되지 않으면 안 된다는 것을 말한다.⁸⁵⁾ 그러나 세계 어느 나라에서도 인권기구가 재정 면에서 완전히 독립적으로 운영되는 경우는 많지 않다. 비교적 독립성이 강한 인권기구라 할지라도 어느 정도 정부에 대한 재정 의존성은 발견된다.

83) SCA General Observations 2.9.

84) UN Handbook, p. 16.

85) Paris Principles, Composition and guarantees of independence and pluralism §2.

그래서 유엔 핸드북은 재정의 출처와 성격이 법률에 규정되어 있고 인권기구가 기본적 업무를 수행하는 데 적절한 재정이 확보되어야 한다는 규정만 있다면 재정 독립성은 확보된 것으로 보고 있다. 유엔 핸드북은 인권기구가 예산안을 짜고 이를 국회가 심의하는 방식을 바람직한 방법으로 제안하고 있다.⁸⁶⁾ ICC 등급기준은 이보다도 더 낮은 기준을 정하고 있는데, 거기에선 인권기구가 아닌 정부가 인권기구의 예산안을 짚고 해도 그것이 인권기구 운영의 독립성을 해하지 않도록 법률에 명확하게 규정되어 있다면, 인권기구의 재정 독립성을 인정한다.⁸⁷⁾

스웨덴 국회 옴부즈만의 재정은 국회에서 결정되지만 그 절차와 내용은 파리원칙과 유엔 핸드북의 내용에 대체로 부합한다고 할 수 있다. 국회는 옴부즈만의 예산을 심의함에 있어 옴부즈만이 제시하는 사업목표와 연례보고서를 검토하고, 예산이 얼마나 적절하게 사용되었는지 평가하고 있지만 그것을 통해 옴부즈만의 독립성을 통제하려는 의도는 없는 것으로 받아들여지고 있다.

4. 평등 옴부즈만과 파리원칙

가. 권한과 책임

평등 옴부즈만(DO)은 앞에서 본대로 종래 4개 차별영역의 옴부즈만이 2009년 하나로 통합된 것이다. 평등 옴부즈만의 권한과 책임은 새로이 만들어진 차별금지법(Diskrimineringslag)과 평등 옴부즈만에 관한 법률(lag om Diskrimineringsombudsmannen)에 규정되어 있지만, 이것은 국회 옴부즈만과 달리 헌법적 지위에 있지는 않다. 이들

86) UN Handbook, p. 15.

87) SCA General Observations 2.10.

법률에 의하면 평등 옴부즈만의 우선적 임무는 차별금지법이 적용되는 사람들이 자발적으로 이 법률을 준수하도록 유도하는 것이고,⁸⁸⁾ 차선적 임무로는 차별금지법이 자발적으로 준수되지 않을 때 피해자를 대신하여 법원에 소송을 제기하는 것이다.⁸⁹⁾ 평등 옴부즈만은 옴부즈만이 진행하는 조사절차와 감독활동에 협력을 거부하는 사람에 대해서는 벌금을 부과할 권한도 가지고 있다.⁹⁰⁾

차별금지법은 여러 영역에서 차별을 금지하고 있고,⁹¹⁾ 차별방지를 증진하기 위해 공공영역과 사영역의 주체에게 일정한 적극적 조치를 취할 것을 규정하고 있다.⁹²⁾ 이 밖에도 평등 옴부즈만은 사회의 제반 영역에서 차별방지를 위해 필요한 일을 하고 법률에 규정되어 있는 차별사유⁹³⁾로 인해 평등권과 기회가 박탈되지 않도록 하기 위한 일을 한다. 나아가 차별을 받고 있는 개인에게는 그들의 권리를 어떻게

88) Act concerning the Equality Ombudsman §1:1; Discrimination Act 4:1. 즉, DO는 진정사건의 처리에서 당사자 간의 합의를 원칙적으로 유도한다.

89) Discrimination Act §4:2. DO는 진정사건에서 당사자 간 합의가 안되고, 그 사건에서 진정인이 차별금지법상 차별을 당했다고 판단하는 경우에는 당사자를 대신하여 법원에 제소한다. DO가 매년 법원에 제소하는 건수는 수십 건에 이른다. DO가 만들어지고 나서 1년 뒤인 2010년 말 경 법원에 계속 중인 사건 수는 43건이었다. Swedish Equality Ombudsman, “Statement of Compliance with the Paris Principles of the Swedish Equality Ombudsman”, 19 January 2011, para. 7.

90) *Ibid.* §4:4.

91) 여기에서 여러 영역이라 함은 노동현장, 교육, 노동시장 정책활동, 특정 조직의 가입, 상품, 용역 및 주거의 공급, 보건, 사회 서비스 및 보험, 기타 재정지원, 군대 및 공무 등을 말한다. Discrimination Act 2:1, 2, 6, 9, 11, 12, 13-14, 15.

92) Discrimination Act chapter 2와 3에 산재하여 규정되어 있음.

93) 평등 옴부즈만은 법률상 규정된 차별사유로 인한 평등권 침해가 일어나지 않도록 만들어진 기관이다. 여기서 차별사유란 성, 성적 정체성, 인종, 지역 혹은 믿음(사상), 장애, 성적 지향이다. Act concerning the Equality Ombudsman § 1:3.

주장할 것인가에 대해서 자문해 준다.⁹⁴⁾ 뿐만 아니라 옴부즈만은 그 관할 범위 내에서 정부와 기업, 개인 및 단체와 접촉하거나 정보를 전파하고 교육하는 등의 역할을 하며, 차별방지를 위한 연구와 필요한 경우 관련법의 개정을 정부 등에 제안할 수 있다.⁹⁵⁾

그렇다면 평등 옴부즈만이 파리원칙에 따른 권한과 책임이 부여된 인권기구인지에 대하여 살펴보자. 평등 옴부즈만의 권한은 차별금지법과 평등 옴부즈만 운영법에 따라 오로지 제한된 영역의 차별방지 및 예방을 위한 업무에 국한된다. 이것은 파리원칙이 인권영역에서 광범위한 권한(a broad competence in the area of human rights)을 가진 인권기구를 설치할 것을 요구하는 데에는 거리가 있다. 이와 관련 유엔 특별보고관은 평등 옴부즈만 설치 이전 시절 “스웨덴은 훌륭한 옴부즈만 제도를 가지고 있고 불가결한 업무를 수행하고 있지만 그들 책무는 모든 인권의 모든 측면으로 확대되고 있지 않다”고 말한 바 있는데, 이러한 지적은 현재에도 유효한 지적이라 할 수 있다.⁹⁶⁾ 또한 스웨덴 평등 옴부즈만은 법률상 국제기구와의 접촉을 규정하고 있지만 파리원칙이 요구하는 독립기구로서의 국제적 협력에는 미치지 못한다. 이는 평등 옴부즈만으로 통합되기 이전에 장애 옴부즈만과 평등 옴부즈만이 스웨덴 옴부즈만의 국제협력 기능에 문제를 느끼고 유엔 인권협약 감독기구에 독자적으로 보고서를 낼 수 있는 권한이 있거나 적어도 정부 보고서 작성에 참여할 수 있어야 한다는 것을 제안한 것에서도 알 수 있다.⁹⁷⁾ 스웨덴 정부는 2009년 옴부즈만 통합 과정에서도 이

94) Act concerning the Equality Ombudsman §1:2, §1:3, §2.

95) *Ibid.* § 3.

96) Paul Hunt, “Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Paul Hunt, Mission to Sweden,” 28 February 2007, p. 11.

에 대해 아무런 언급을 하지 않고 법률을 제정하였기 때문에 지금도 옴부즈만의 국제협력 기능은 제한된다고 해석할 수밖에 없다.

나. 독립성

(1) 옴부즈만 임명

스웨덴 평등 옴부즈만의 임명과 관련된 법률은 존재하지 않는다.⁹⁸⁾ 평등 옴부즈만은 정부 내의 조직이기 때문에 다른 행정기관과 유사한 절차로 정부에 의해 임명된다. 다른 기관의 임명에서와 같이 객관성의 요건(직책에 맞는 능력) 및 국적요건(스웨덴의 법관이나 주요 공무원은 스웨덴 시민권자이어야 함) 등에 부합해야 하지만,⁹⁹⁾ 임명과정의 투명성이나 협의절차 등은 규정상 존재하지 않는다. 나아가 옴부즈만의 임기는 법률에 의해 보장되지도 않는다.¹⁰⁰⁾ 비위가 있는 경우 그 비위가 크지 않다면 전보 등으로 처리될 수 있고 큰 경우에는 해임될 수 있지만 어느 경우에도 별도의 법률적 절차는 없고, 다른 공무원과 같이 정부 징계위원회에 의해 결정된다.¹⁰¹⁾

이와 같이 평등 옴부즈만의 임명과정이나 해임은 파리원칙이 요구하는 법률에 의해 명확하게 규정되어 있지 않고, 단순히 행정부의 공무원에 따른 대우를 받을 뿐이다. 다만, 평등 옴부즈만의 직원에 대

97) Proposition 2007/08:95, p. 377, 656.

98) 스웨덴 평등 옴부즈만도 이를 명백히 인정한다. 평등 옴부즈만은 정부에 의해 관행적으로 6년 임기로 임명되고 한 번에 한해 연임할 수 있다고 한다. 그러나 임기에 관한 법적 근거는 없다. Swedish Equality Ombudsman, “Statement of Compliance with the Paris Principles of the Swedish Equality Ombudsman submitted to National Institutions and Regional Mechanisms Section”, OHCHR, 19 January 2011. para. 3. 1.

99) Instrument of Government 11:9.

100) Swedish Equality Ombudsman, supra note 98, para. 3.3.

101) Act concerning Public Employment §32.

한 인사권 행사는 매우 독립적으로 하고 있는 것으로 보인다. 평등 옴부즈만이 직원을 채용함에 있어서는 어떤 제한도 없고, 정부도 이 과정에서 개입할 어떤 근거가 없기 때문이다. 현실적으로도 평등 옴부즈만은 직원 채용을 자신의 책임 하에 독립적으로 하고 있다는 것을 강조하고 있다.¹⁰²⁾

(2) 다양성

평등 옴부즈만은 1인의 옴부즈만이 정부로부터 임명되어 담당 업무를 총괄한다. 따라서 파리원칙이 요구하는 조직의 다양성을 관철시키기는 본질적으로 어려운 구조다. 이것은 옴부즈만 제도가 가지는 제도적 한계이기도 하다.

(3) 재정

스웨덴의 정부기관의 모든 예산은 정부의 예산안 제출에 이은 국회의 심의로 결정된다. 국회 심의 이후 예산은 정부의 예산 사용 지침에 따라 해당 기관으로 분배된다. 평등 옴부즈만의 예산도 이러한 절차를 따라 결정될 수밖에 없다. 파리원칙과 유엔 인권기구 핸드북은 인권기구의 재정과 관련하여 예산절차가 법률에 규정되고, 적어도 예산안은 정부가 아닌 인권기구가 독자적으로 국회에 제출할 수 있을 것을 요구한다. 따라서 이러한 기준에 비추어 보면 평등 옴부즈만의 재정 독립성은 충분치 않다.

그럼에도 평등 옴부즈만은 정부기구로서 상당한 정도 독립적으로 재정을 운영하고 있다고 보여진다. 평등 옴부즈만은 예산을 수립함에 있어, 예산안을 정부(고용부)를 통해 국회에 제출하는데, 이 과정에서는 어느 정도 정부의 예산간섭이 있을 수 있지만, 국회로부터 일단 예

102) Swedish Equality Ombudsman, *supra* note 98, para. 4.2.

산을 배정 받으면 정부의 간섭 없이 독립적으로 예산집행을 한다. 물론 이 과정에서 정부의 예산집행에 관한 일반지침은 따라야 한다.¹⁰³⁾

5. 아동 옴부즈만과 파리원칙

가. 권한과 책임

아동 옴부즈만(BO)은 1993년에 설립되었는데, 이것은 스웨덴이 가입한 유엔 아동권리협약의 내용을 국내적으로 이행하기 위해 만들어진 것이다. 따라서 이 옴부즈만은 아동과 청소년의 권리와 이익을 대변하는 것을 설립 목표로 삼고 있으면서 유엔 아동권리협약의 국내이행을 장려하고 그 위반여부를 감독하는 기능을 한다.¹⁰⁴⁾

아동 옴부즈만은 국제법인 아동권리협약을 직접적 근거로 해서 만들어진 것이다. 동 협약은 아동이 누려야 하는 시민적·정치적 권리와 사회적·경제적·문화적 권리를 규정하고 있기 때문에 옴부즈만의 역할은 차별문제에 국한되지 않는다. 다만, 그 업무는 아동과 청소년 권익 보호를 위한 일반적 업무에 국한된다. 즉, 아동 옴부즈만은 평등 옴부즈만과 같이 인권 피해자의 진정을 받아 그것을 조사하여 구제 방법을 강구하거나 법원에 직접 소송을 제기할 수 있는 권한이 없다.

옴부즈만이 할 수 있는 일 중 대표적인 것은 아동권리협약상의 계약국의 의무를 이행하기 위해 관련 기관이 취한 조치에 대하여 보고할 것을 요구하는 것이다.¹⁰⁵⁾ 또한, 아동 옴부즈만은 그 스스로 아동의 권익보호를 위한 각종 법안의 제·개정을 제안하고, 아동 권리에 관한 정보를 전파하여 여론을 조성하는 등의 방안을 강구한다.¹⁰⁶⁾ 나

103) Swedish Equality Ombudsman, *supra* not 98, para. 4.4.

104) Children's Ombudsman Act, §2.

105) *Ibid.* §5.

아가, 아동 ombudsman은 아동의 권익향상을 위한 교육과 연구적 기능도 담당한다. 이를 위해 아동 ombudsman법은 아동과 관련된 지식과 통계를 축적한다는 조항을 두고 있다.¹⁰⁷⁾

그럼, 아동 ombudsman이 파리원칙에서 말하는 인권기구의 권한과 책임을 가진 기관이라고 있을까. 파리원칙이 말하는 “(인권보호에 관한)가급적 광범위한 권한을 가진 기구”(as broad a mandate as possible)라는 입장에서 아동 ombudsman을 평가하면, 첫째, 이 ombudsman은 오로지 유엔 아동권리협약만을 염두에 둔 활동을 하지 다른 유엔의 인권협약의 이행과는 관계가 없다. 둘째, 이 ombudsman은 아동이란 사회의 한 그룹만을 상대로 인권보호 활동을 하기 때문에 그 보호범위도 광범위하지 못하다. 더욱 효율적인 인권기구라는 관점에서 보아도 아동 ombudsman은 인권기구가 일반적으로 갖고 있는 인권침해사건에 대한 조사기능(준사법적 기능)도 갖지 못하고 있다.¹⁰⁸⁾ 전반적으로 아동 ombudsman은 파리원칙과 상당히 거리가 있는 인권기구라고 할 수 있다.

나. 독립성

(1) 임명

아동 ombudsman은 정부에 의해 임명된다. 감찰관이나 평등 ombudsman와 같이 아동 ombudsman에 대하여 헌법상 요구되는 자격요건은 ombudsman은 스웨덴 시민권자이어야 한다는 것과 임명절차는 객관적 근거가 있어야 한다는 것이다.¹⁰⁹⁾ 그러나 임명과정에서의 투명성과 관련된

106) *Ibid.* §3.

107) *Ibid.* §3(4).

108) 이런 이유로 유엔아동권위원회는 스웨덴의 아동 ombudsman을 비판한 바 있다. Committee on the Rights of the Child: Recommendation. Sweden 38th Session, (CRC/C/15/Add.248), 28 January 2005, p. 48.

109) Instrument of Government 11:9.

요건은 법적으로 규정되거나 보장되고 있지 않다. 최근 공개적인 임명절차가 스웨덴 정부의 주요 인사원칙이 되어 가고 있어 의미 있는 변화가 진행되고 있지만 이것이 법률적으로 제도화된 것은 아니다.¹¹⁰⁾ 또한 아동 옴부즈만의 해임도 평등 옴부즈만에 적용되는 원칙이 같이 적용된다.¹¹¹⁾ 전체적으로 보아 아동 옴부즈만의 임명(해임)과 관련된 절차는 파리원칙에서 요구하는 절차와는 분명 거리가 있다.

(2) 다양성

파리원칙이 요구하는 인권기구의 다양성은 아동 옴부즈만에서 잘 적용되기 어렵다. 옴부즈만이라는 것이 1인의 리더십이기 때문에 다양성의 원칙을 적용하기가 근본적으로 어렵고, 그나마 2002년 법률개정 전까지는 옴부즈만을 돕는 특별위원회가 시민사회를 배경으로 구성되었으나 2002년 이후에는 이것마저 폐지된 상태다. 또한 아동 옴부즈만 관련 법령 어디에도 NGO와의 접촉을 유지하고 그들과 협력을 해야 한다는 규정도 없다.

(3) 재정

아동 옴부즈만의 재정은 평등 옴부즈만과 같이 매년 정부가 예산안을 짜고 이를 국회가 결정하는 구조를 취한다. 그리고 재정집행은 정부의 재정집행 준칙에 따라 옴부즈만이 집행한다. 평등 옴부즈만과 같이 아동 옴부즈만의 경우도 재정문제는 법률 어디에도 규정되어 있지 않다. 평등 옴부즈만에서 본 문제가 아동 옴부즈만에도 그대로 적용된다고 할 수 있다.

110) 이에 대한 정부 규정이 있지만 이것은 행정입법에 불과하다.
Ordinance concerning Employment §6 참고.

111) Act concerning Public Employment §§32, 34; Act concerning Security of Employment §18.

IV. 스웨덴 옴부즈만의 미래

스웨덴 옴부즈만 제도는 위에서 살핀대로 파리원칙에 따른 인권기구로서는 많은 한계가 있다. 이것은 기본적으로 특정 인권분야를 중심으로 운영되는 옴부즈만 제도가 갖는 근본적인 한계이기도 하다.¹¹²⁾ 그것이 급기야는 ICC가 세계에서 가장 인권선진국이라고 하는 스웨덴의 인권기구를 등급 B로 강등조치한 이유이다. 이에 대해 스웨덴 인권관계자들은 매우 수치스러운 일로 받아들이고 있다. 파리원칙을 형식적으로 지키지 못하는 측면은 있다 할지라도 실질적으로는 어느 나라의 인권기구와 비교해서도 독립적인 인권기구를 가지고 있다고 항변을 하기도 한다. 이런 상황에서 스웨덴 내에서 향후 인권기구를 파리원칙에 따라 정비해야 한다는 의견은 점점 강하게 대두되고 있다. 아래에서는 그 내용을 정리하면서 미래의 스웨덴 인권기구의 모습을 전망해 보기로 한다.

1. 인권위원회 설립안

인권위원회(Human Rights Commission)의 설립안은 향후 스웨덴 인권기구를 독립적인 인권위원회로 재편하자는 안이다. 이것은 스웨덴 국회가 만든 인권조사단(Delegation of Human Rights in Sweden)에 의해 제안되었다.¹¹³⁾ 조사단은 우선 스웨덴이 최근 유엔

112) 이 논문에서는 심각하게 논의하지 않았지만 스웨덴 인권기구에 대한 ICC의 등급심사는 파리원칙에서 요구하는 인권기구가 본질적으로 무엇인가에 대한 의문을 낳게 한다. 파리원칙에서는 어디에도 인권기구의 조직 형식을 구체적으로 규정한 바 없다. 뿐만 아니라 종래 인권기구는 옴부즈만과 인권위원회의 두 가지 방식으로 설치 가능하다고 이해되어 왔다. 그런데 ICC의 스웨덴 인권기구 등급심사결과는 ICC가 바람직한 인권기구로 인권위원회만을 상정하고 있지 않느냐 하는 의구심을 갖게 한다. 이 부분에 대해서는 향후 심각한 논의가 더 필요하다고 본다.

인권이사회의 UPR 과정이나 유엔인권협약 감독기구로부터 파리원칙에 따른 독립된 인권기구의 설치를 요구받고 있다는 것을 언급하면서 동 원칙에 따라 광범위한 권한과 책임을 가진 독립된 인권기구가 필요함을 인정하였다. 조사단은 새 인권기구가 만들어질 경우 동 기구가 관장해야 하는 업무로 인권상황보고, 인권과 관련된 법률의 제안, 국제인권기구와 협력, 인권교육 등을 열거했다. 인권침해에 대한 진정사건의 처리와 관련, 조사단은 만일 그러한 기능을 인권기구가 담당하면 인권기구의 대부분의 업무가 그것이 될 것이라는 것을 염려하면서, 진정사건의 처리는 기존의 국회 옴부즈만이나 평등 옴부즈만의 업무로 넘길 것을 제안했다. 마지막으로 조사단은 새로 만들어진 인권기구의 법적 근거로 헌법적 혹은 법률적 근거가 필요하다고 하면서, 우선은 국회 제정의 법률로 인권기구를 만들고, 이어서 헌법(Instrument of Government)에 그 근거를 남길 것을 제안했다.

인권위원회 설치 제안은 스웨덴 정부의 제2차 인권보호 및 증진을 위한 행동계획(National Action Plan)을 평가한 보고서에서도 되풀이되고 있다. 이 보고서는 파리원칙에 입각한 인권위원회(Human Rights Commission)를 헌법기관으로서 설치할 것을 제안하고 있는데, 위의 인권조사단의 제안과는 달리 인권위원회의 권한에 진정사건의 조사 업무를 당연히 포함시키고 있다. 명실공히 독립적인 통합형 인권위원회를 만들어 인권업무 전반을 관장시키자는 것이 이 안의 핵심이다.¹¹⁴⁾

2. 통합형 인권 옴부즈만 설립안

113) Slutbetänkande av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige, 『Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter』, 2010, pp. 36-38.

114) Statens Offentliga Utredningar SOU 2011:29, 『Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006-2009』, pp. 53-54.

또 하나의 제안은 통합형 인권 옴부즈만(Universal Human Rights Ombudsman)을 만들자는 안이다. 이것은 사실 오래 전부터 나온 주장인데, 이 안을 주장하는 사람들은 현재의 스웨덴의 옴부즈만 제도가 인권 차원에서 볼 때 구시대적이라고 비판하면서 인권보장을 위한 새로운 옴부즈만의 출현을 강조한다. 스웨덴은 1809년 국회 옴부즈만을 만들어 세계에 보급한 옴부즈만 선진국이지만 이것은 원래 인권보장을 위한 것이라기보다는 의회가 제정한 법률을 국가기관이 얼마나 제대로 준수하는지를 감독하는 기관이었다. 이런 이유로 국회 옴부즈만은 인권기구로서의 성격은 약할 수밖에 없었다. 게다가 국회 옴부즈만이 인권보장을 위한 일정한 역할을 하고는 있지만 여기에서 보호하려고 하는 인권은 철저히 국내법에 근거한 인권이 아닌 국제법에 근거한 것이 아니다. 이런 이유로 스웨덴에서는 오랜 기간 특화된 인권 옴부즈만을 만들어 운영해 왔다. 그렇지만 이런 특정 영역별 인권 옴부즈만은 여전히 인권문제 전부를 관장하지 못하는 한계가 있었다. 2009년의 평등 옴부즈만의 설치에 이런 한계를 극복하려는 노력이었지만 이것도 그 권한과 책임이 몇 개의 차별 영역과 차별사유에 한정되므로 특정 영역별 인권 옴부즈만의 한계는 여전히 가지고 있다. 일각에서는 이런 한계를 근본적으로 해결하기 위해서 인권보호와 증진에 대해 일반적인 권한과 책임을 갖는 통합형 인권 옴부즈만(Ombudsman for Human Rights)¹¹⁵⁾의 설치가 필요하다고 주장한다.¹¹⁶⁾ 그렇지만 옴부즈만 제도의 본질이 독립제 기관의 성격을 가지고 있는 한, 이 제안이 파리원칙이 요구하는 인권기구 구성의 다양성 원칙

115) 이것은 광범위한 권한과 책임을 갖는 인권위원회와 그 권한과 책임은 동일하다. 따라서 이를 universal human rights ombudsman이라고 할 수 있다.

116) Peter Nobel, "The Swedish Ombudsman against Ethnic Discrimination", Matscher(ed.), 『Ombudsman in Europa, Publications of the Austrian Human Rights Institute』, Vol.5(1994), pp.52-53.

을 제대로 수용하기 어렵다는 비판은 여전히 피할 수 없을 것 같다.

3. 국회 옴부즈만의 권한 확대안

통합 인권옴부즈만이 만들어진다고 해도 옴부즈만의 독립성을 위해서는 정부 산하의 옴부즈만보다는 국회 산하의 옴부즈만이 낫다는 의견도 있다.¹¹⁷⁾ 만일 그럴 경우 현재의 국회 옴부즈만(JO)과의 관련성이 문제된다. 국회 옴부즈만과 별도의 국회 산하 인권옴부즈만을 만들 것인지 아니면 국회 옴부즈만을 개편하여 그 조직 중 일부로 만들 것인지가 논의 대상이라는 것이다. 필자가 여러 가지로 조사해 본 바로는 스웨덴에서 이 문제는 아직 깊이 있게 논의되고 있지 않은 것 같다. 다만 이 문제가 논의되는 과정에서는 스웨덴과 거의 유사한 체도를 가지고 있는 핀란드의 예가 도움이 될 것이다. 핀란드는 국회 옴부즈만의 기능 추가를 통해 파리원칙에 입각한 인권기구를 만들어 가고 있다. 즉, 2011년 국회 옴부즈만법을 개정하여 국회 옴부즈만 내에 인권센터(Human Rights Center)를 설립함으로써 국회 옴부즈만의 국가 인권기구화를 도모하였다.¹¹⁸⁾ 핀란드 국회 옴부즈만은 종래 개인진정

117) 이러한 의견은 필자가 2012. 11. 17. 스톡홀름 평등 옴부즈만(DO)를 방문하여 담당자를 인터뷰하는 과정에서도 인권위원회가 만들어지는 경우 그 소속은 국회로 해야 한다는 것이 DO의 입장을 분명히 들은 바 있다.

118) Parliamentary Ombudsman Act of Finland, Section 19. 인권센터는 인권옹호를 위한 증진업무(인권교육, 인권훈련, 인권정보의 전파, 인권 관련 보고서의 작성 등)를 독립적으로 한다. 인권침해에 대한 진정(complaints)은 종래의 국회 옴부즈만의 고유 업무이므로 여기에서 처리한다. 핀란드가 국회 옴부즈만 내에 이러한 인권센터를 새로이 만든 것은 파리원칙의 반영하여 핀란드식 국가인권기구를 도모한다는 것은 의문의 여지가 없다. International Ombudsman Institute, "FINLAND: New Human Rights Centre will prompt historic reform", <http://www>

사건을 중심으로 공무원의 법령위반 여부를 조사하는 것이 주 임무이었으나 내부에 인권센터를 설립함으로써 인권정책 및 인권교육 그리고 국제적 인권연대의 업무를 할 수 있는 일반적(종합적) 인권기구로 재탄생한 것이다. 핀란드 인권기구의 이런 변화는 인권기구의 개혁을 시도하고자 하는 스웨덴에게 일정한 영향을 줄 가능성이 있다.

V. 맺는 말

위에서 본대로 전통적인 인권선진국 스웨덴도 현재 인권기구의 위상과 업무를 국제적인 수준으로 향상시켜야 하는 과제를 안고 있다. 스웨덴의 현실을 고려하건대 이 문제가 그리 쉽게 풀릴 수 있는 것은 아니다. 위에서 본대로 최근 평등 옴부즈만과 아동 옴부즈만을 통합하여 하나의 통합적인 인권위원회로 전환시키자는 안이 나오고 있으나 옴부즈만 제도에 친숙한 스웨덴이 독립적인 인권위원회 제도를 쉽게 채택할 수 있을지 의문이다. 나아가 인권위원회의 설립이 대세가 된다고 해도 독립성을 유지하기 위해서 그 소속을 정부로 할 것인지 아니면 국회로 할 것인지도 현실적으로 어려운 문제이다. 독립성 제고를 위해서는 현재의 국회 옴부즈만과 같이 국회 산하의 무당파적인 인권위원회가 좋으리라고 생각하나 200년 역사의 국회 옴부즈만이 있는 상황에서 기존 국회 옴부즈만을 훨씬 능가하는 새로운 조직이 국회 산하에 만들어지는 것은 쉽지 않은 일이다.¹¹⁹⁾ 그럼에도 스웨덴이 분야별

w.theioi.org/news/finland-new-human-rights-centre-will-prompt-historic-reform(2013. 1. 31. 방문). 다만 핀란드의 이 새로운 인권기구는 (2012년 말 현재) 아직 ICC로부터 등급심사를 받지 않았다. 가까운 시일 내에 등급심사를 받을 때 이 기구가 과연 파리원칙에 입각한 인권기구로 인정받을지가 관심의 대상이다.

119) 현재 평등 옴부즈만의 직원 수는 대략 100명 정도이고, 국회 옴부즈만

인권 ombudsman 제도에서 통합형 인권 ombudsman으로 그리고 그 이상의 통합형 인권기구로 나아가는 것은 시대의 추세라고 생각한다.¹²⁰⁾

우리가 염두에 두어야 할 것은 스웨덴이 비록 파리원칙에 따른 인권 기구를 두고 있지 못하다 할지라도 그저 형식적으로 파리원칙에 따른 인권기구를 두고 있는 나라와는 사뭇 현실이 다르다는 사실이다. 현재 ICC에서 A등급으로 분류된 많은 나라의 인권기구가 법률적으로는 독립적인 인권기구로 평가되지만 현실에 있어서는 독립적인 인권기구로 활동하지 못하는 나라가 상당수에 이른다. 이것은 국제인권 수준에 걸 맞는 국내 법률이 존재한다고 해도 바로 그것이 해당 국가의 인권현실이 아니라는 것을 의미한다. 스웨덴은 비록 파리원칙에 입각한 인권기구는 없지만 현재의 평등 ombudsman을 위시한 인권기구가 매우 독립적으로 기능하고 있다는 것을 부인하기 힘들다.¹²¹⁾ 따라서 스웨덴의 고민은 이러한 독립적인 인권기구의 위상을 법적으로 보장하고 이를 국제사회가 공인하도록 하는 절차를 어떻게 밟을 것인가에 있다고 할 수 있다.

스웨덴의 인권기구의 파리원칙의 부합성을 검토하면서 우리나라 인권 기구인 국가인권위원회의 미래를 생각하지 않을 수 없다. 우리나라 국가인권위원회는 2008년 ICC로부터 등급심사를 받음에 있어서 A등급을 유지하는 데 성공했다.¹²²⁾ 하지만 그것은 우리나라의 국가인권위원회법이

의 직원 수는 60명 정도이다. 따라서 평등 ombudsman이 중심이 되는 인권위원회가 만들어진다면 국회 ombudsman보다 더 큰 조직이 국회 산하에 만들어진다는 것을 의미한다.

120) 앞에서 본대로 스웨덴은 2009년 이전 5개의 분야별 인권 ombudsman을 가지고 있었다. 이러한 상황이 2009년을 기점으로 준통합형 인권 ombudsman인 평등 ombudsman과 분야별 인권 ombudsman인 아동 ombudsman으로 재편되었다. 이런 상황에서 스웨덴은 지금 통합형 인권기구의 설립을 논의하고 있다.

121) 이것이 스웨덴 평등 ombudsman이 2011년 ICC 등급심사에서 줄기차게 주장했던 내용이기도 하다.

스웨덴과 달리 파리원칙에 상대적으로 부합한다는 것일 뿐, 우리 인권위원회의 운영이 실질적으로도 파리원칙에 부합한다는 증거는 되지 못한다. 현재의 ICC의 등급심사는 인권기구가 실질적으로 파리원칙에 부합하는 지 여부는 심사하기 어려운 형편이며, 대체로 관련 근거 법률의 형식적 부합여부를 판단하는 데 그치고 있다. 향후 ICC가 등급기준을 실질적으로 심사하기 시작한다면 국가인권위원회의 파리원칙 적합성 여부도 심각한 위험에 노출될 것으로 보인다. 따라서 대한민국의 국가인권위원회는 법률 규정을 파리원칙에 부합하도록 계속 노력할 뿐만 아니라 그 현실이 보다 파리원칙에 보다 부합하도록 노력해야 할 것이다.

[참고문헌]

단행본 및 논문

박찬운, 『인권법』 (개정판), 도서출판 한울(2011).

유모토크엔지·사토요시히로, 박선영 옮김, 『스웨덴패러독스』, 김영사(2011).

유엔인권고등판무관실, 『국가인권기구 :인권증진 및 보호를 위한 국가기구 설치와 강화 관련 안내서』, 국가인권위원회(역) (2004).

조용환, 『국가인권기구의 국제적 발전과 한국적 대안』, 석사학위논문, 서울대학교 대학원 (2002).

최연혁, 『우리가 만나야 할 미래』 쌤앤파커스(2012).

-
- 122) ICC 등급심사 소위원회는 한국에 대하여 A등급을 부여하면서도 몇 가지 점에 대해서는 파리원칙에 부합하지 않음을 지적했다. 인권위의 예산절차의 독립성 부족, 인권위원 임명과정의 시민사회의 참여 부족, 인권위 직원 임명에서의 자율성 부족 등이 바로 그것이다. International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 3-6 November 2008, para. 4.10.

- European Union Agency for Fundamental Rights, 『National Human Rights Institutions in the EU Members States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I』, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010.
- Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), 『European Ombudsman-Institutions』, Sringer-Verlag (Wien), 2008.
- Paul Hunt, “Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Paul Hunt. Mission to Sweden”, 28 February 2007.
- Ibrahim al-Wahab, 『The Swedish Institution of Ombudsman』, LiberFörlag (Stockholm), 1979.
- Linda C. Rief, 『The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System』, Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
- Michael Bogdan (ed.), 『Swedish Legal System』, Norstedts Juridik (Stockholm), 2010.
- M. Brodie, “Progressing Norm Socialisation: Why Membership Matters. The Impact of the Accreditation Process of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights”, Nordic Journal of International Law 80 (2011).
- Peter Nobel, “The Swedish Ombudsman against Ethnic Discrimination”, Matscher (ed.), Ombudsman in Europa, Publications of the Austrian Human Rights Institute, Vol. 5 (1994),
- Slutbetänkande av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige, Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter, 2010.

유엔 및 국제기구 문서

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Association International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights Statute.

Committee Against Torture, Consideration of Reports Submitted by States

- Parties Under Article 19 of the Convention. Concluding observations of the Committee Against Torture, (CAT/C/SWE/CO/5), 4 June 2008.
- Commission on Human Rights resolution 1992/54, 3 March 1992, annex; General Assembly resolution 48/134, 20 Dec. 1993.
- Committee on the Rights of the Child, Recommendation. Sweden 38th Session, (CRC/C/15/Add.248), 28 January 2005.
- ECOSOC Resolution 2/9 of 21 June 1946, sect. 5.
- International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, SCA General Observations((as updated March 2009)
- ICC Working Group on Accreditation (2008), Decision Paper on the Review of ICC Accreditation Procedures for National Human Rights Institutions (NHRIs).
- International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Reports and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21-23 April 2008.
- International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and ICC Sub-Committee, General Observations developed by the ICC Sub-Committee at its November 2008 session.
- International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Reports and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 16-18 November 2009.
- International Ombudsman Institute, "FINLAND: New Human Rights Centre will prompt historic reform", <http://www.theioi.org/news/finland-new-human-rights-centre-will-prompt-historic-reform> (2012. 12. 11. 방문).
- International Coordinating Committee of National Institutions in United Nations, SCA General Observations((as updated March 2009).

- Ombudsman Committee, International Bar Association Resolution,
(Vancouver: International Bar Association, 1974).
- Parliamentary Ombudsman, Annual Report (2011) [Justitieombudsmanens
ambetsberättelse].
- Proposition 2007/08:95: Ett starkare skydd mot Diskriminering, Stockholm,
2008.
- Protection of Human Rights, Reports and Recommendations of the
Sub-Committee on
Accreditation, Geneva, 21-23 April 2008.
- Rules of Procedure for the International Coordinating Committee of National
Human Institutions for the Promotion and Protection of Human
Rights, 2000.
- Statens Offentliga Utredningar SOU 2011:29, Samlat, genomtänkt och
uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för
mänskliga rättigheter 2006-2009.
- Swedish Equality Ombudsman, Statement of Compliance with the Paris
Principles of the Swedish Equality Ombudsman, 19 January 2011.
- UNITED NATIONS, National Human Rights Institutions: A Handbook on the
Establishment and Strengthening of National Institutions for the
Promotion and Protection of Human Rights (1995).
- UN Doc. ST/HR/SER.A/2 and Add.1. (GA Res. 33/46, 14. Dec. 1978).
- Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World
Conference on Human Rights, Vienna, 25 June 1993.