

서울특별시 국제교류협력 증진에 관한 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1651호
- 나. 제 안 자 : 서윤기 의원 외 42명
- 다. 제안일자 : 2020년 7월 13일
- 라. 회부일자 : 2020년 7월 14일

2. 제안이유

「서울특별시 인권 기본 조례」 제8조에 따른 인권영향평가 결과와 서울특별시 인권위원회의 자치법규 개선 권고 사항을 조례에 반영함으로써 시민의 인권을 보호하고 증진시키고자 함.

3. 주요내용

- 가. ‘자매결연’ 을 ‘상호결연’ 으로 함(안 제5조, 제5조제1항, 제5조제2항, 제6조, 제7조, 제9조 및 제10조).
- 나. ‘자매도시’ 를 ‘상호결연도시’ 로 함(안 제5조, 제8조, 제13조 및 제22조).
- 다. ‘자매우호도시’ 를 ‘상호우호도시’ 로 함(안 제13조 및 22조).

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 ‘자매결연’, ‘자매도시’ 등 성차별적이고 우열적 관계를 나타내는 차별적 용어를, ‘상호결연’, ‘상호결연도시’ 등 상호 대등한 관계를 의미하는 객관적인 용어로 변경하고자 발의됨.

나. 자치법규 개선 권고 사항

- 2019년 서울시 인권위원회(이하 “인권위원회”)는 「서울특별시 인권 기본 조례」 제8조에 따라 자치법규 860개를 대상으로 인권영향평가를 실시한 바 있음.
 - 인권영향평가 자치법규 분야는 ‘차별 및 인권침해’, ‘기본권 보장 및 권리 구제’, ‘시민참여보장’ 등 3개 분야로 나누고 각 평가 분야별로 평가항목을 9개로 세분화하여 평가하였음.
- 그 결과 62개 자치법규(조례57, 규칙5), 96개 조항에서 인권을 침해하거나 침해할 우려가 있는 용어를 사용하고 있는 것으로 나타났으며, 서울시는 올해 4월 이에 대한 개정 권고안을 발표하였음.
 - 82개 조문의 개정사항을 반영한 53건의 조례 개정안이 의원입법으로 발의되었으며(2020. 7. 13.), 이 중 34건이 의결되었음.

< 자치법규 분야 인권영향평가 권고내용 및 목록 >

연 번	인권영향평가				권고사유
	평가항목	현재용어	대안용어	조 문	
총 계				96	
1	차별적 용어 사용으로 인한 인권침해 (9개 용어)	행상/노점상	→ 거리가게	5	‘거리가게’는 ‘행상/노점상’의 순우리말로 서울시 행정 순화어임(2013)
		미혼	→ 비혼	1	미혼은 결혼을 못한 미완성의 상태라는 사회적 편견을 반영한 것으로 ‘하지 않은 것’을 명확히 나타내도록 용어변경 필요
		부모	→ 보호자	1	부모 외의 대상(조부모 등)에 대한 사회적 편견과 차별적 인식을 야기할 수 있음
		소외계층 우범지역	→ 취약계층 취약지역	14	경제적 어려움을 겪고 있는 대상 및 해당지역에 사회적 낙인을 야기할 수 있는 차별적 표현
		저출산	→ 저출생	11	인구감소의 책임이 여성에게 있는 것으로 오인될 소지가 있어 아기가 적게 태어난다는 용어사용
		유모차	→ 유아차	4	유모차는 ‘어미 뿔’자만 들어가 평등육아 개념에 반하는 용어로 개선필요 : ‘유아’ 중심으로 표현
		자매결연	→ 상호결연 (sister city)	12	성차별적 용어이며 우월적 관계를 나타내므로 보다 객관적인 용어로 순화 ※ 한국법제연구원(2015)에서 규정한 차별적 용어
		장애등급	→ 장애정도	1	장애등급제 폐지에 따른 용어 개선 필요 <장애인복지법>
2	편견선입견에 근거하여 대상을 한정	학생	→ 청소년/시민	3	학생이 아닌 학교밖 청소년 등 사회적 다양성을 포함하는 용어 사용
		주부	→ 여성	1	사회적 통념에 근거하여 고용중단 여성을 ‘주부’로 특정할 우려가 있고, 실제 여성인턴십 사업으로 운영중
		특정계층 지칭		1	편견과 사회적 통념에 근거하여 시간적 여유가 있는 시민을 특정함으로써 차별인식을 강화할 우려가 있음 ※ 주부, 학생 등 → 고용계약이 없는 자
3	입장 및 이용제한 조항에 따른 문화권 제약		8	시설관리자가 조례에 명기되지 않은 관람에 지장을 주는 행위를 하는 자에게 적절한 조치를 취할 수 있는 통일된 근거마련 및 시민의 문화권 보장	
4	장애인의 문화권 제약		4	장애정도가 심한 장애인은 외출시 보호자의 동반이 필요함. 이에 해당 장애인과 동행한 보호자 1인에 대해 관람(이용)료 면제하여 장애인 문화권 보장	
5	반환권 제약		8	시민이 공공시설의 이용을 취소하고자 할 때, 관람권(이용권) 반환에 대한 명확한 조항을 마련하여 시민의 반환권 권리보장	
6	과태료 부과징수에 대한 이의신청 절차 미비로 인한 구제권 제약		20	과태료가 부과징수되는 경우, 이에 대해 이의를 제기할 수 있는 구제 절차(조항)를 마련하여 시민의 구제권 확보	
7	시민의 공직활동 참여권 보장 및 위촉 해제 관련 차별적 조항		1	‘장애’가 직무수행을 가로막는다는 인식을 주어 장애인의 직무수행에 대해 부정적 인식으로 이어질 우려가 있어, 「정신상의 장애」 문구 삭제 필요	

※ 개인정보보호권 보장, 주민참여권 및 알권리 보장 여부의 두 가지 항목은 기본 조례가 있어 권고에서 제외됨.

다. 자매결연·자매도시 용어사용 현황

- 개정안은 인권영향평가를 바탕으로 성차별적이고 우열적인 표현인 ‘자매도시’, ‘자매결연’을 새로운 객관적, 중립적 용어로 순화하고자 ‘상호결연도시’, ‘상호결연’으로 변경하기 위한 것임.
- 지방정부의 ‘자매결연’은 해외도시와 공동관심사에 긴밀히 소통하고 행정·경제·문화 등 다양한 분야에서 친선과 공동발전을 도모하기 위한 교류협력 약속을 의미¹⁾하며, 이는 지방정부의 중요한 국제화 수단이자 보편화된 국제교류 활동이라 할 수 있음.
 - 서울시는 1968년부터 아테네(그리스), 워싱턴 D.C(미국), 하노이(베트남), 파리(프랑스) 등 23개 해외도시와 자매결연을 맺고 있음.
- ‘자매도시’ 용어관련 인권위원회 권고안의 근거가 된 한국법제연구원의 연구²⁾에서는 도농교류를 자매결연으로 표현하는 것을 도시와 농촌을 상호 우열적 관계로 지칭하는 차별적 용어로 보고 법령개선을 권고했음.

<한국법제연구원 ‘자매도시’ 차별적 법령용어 의견>

선정기준	전통적인 서열적 용어를 새로운 중립적인 용어로 순화가 필요함
(대상용어)	고아, 편부, 편모, 부모, 자녀, 자매결연
자매결연에 대한 법령개선 권고내용	
(대상용어)	도농 자매결연 → (순화용어)도농 교류사업
(사 용 례)	「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제2조제9호 등
(선정이유)	도농교류에 관한 행위를 '자매결연'으로 표현하는 것은 도시와 농촌을 상호 우열적 관계로 지칭하는 차별성을 표현하는 용어라는 점에서 보다 객관적인 용어로 순화의 필요성이 있음

1) 전국시도지사협의회(2015. 2.), 「지방자치단체 국제교류 매뉴얼」, 81면
 2) 한국법제연구원(2015.10.), 「차별적·권위적 법령용어 및 전문분야에서 관행적으로 사용되는 법령용어의 정비를 위한 개선방안 연구보고서」

- 해외도시와의 협력관계를 “자매”와 같이 통상적 혈연관계로 표현하는 것은 가족에 대한 개념과 인식이 변하고 높은 수준의 성인지 감수성을 요구하는 시대적 흐름에 맞지 않으며, 특정성별을 법령 용어로 사용하는 것 또한 객관적 법령용어로는 적합하지 않은 만큼 객관적인 용어로 순화할 필요가 있음.
- 다만 자매의 사전적 의미에 “같은 계통에 속해서 밀접한 관계에 있거나 서로 친선관계에 있음을 이르는 말”을 내포하고 있어 성차별적이나 우월적 관계로만 보기는 어려운 점이 있음.
- 또한, 지방자치단체의 국제활동을 직접적이고 유일하게 규정하고 있는 「지방자치법 시행령」에서 ‘자매결연’을 명시하고 있는 만큼 조례 변경 시 관계법령과의 용어사용에 있어 혼선이 발생할 수 있음.

<지방자치단체 국제활동에 대한 근거법령>

지 방 자 치 법 시 행 령
제37조(교류협력의 범위) 법 제39조제1항제10호에서 " <u>교류협력</u> "이란 외국 지방자치단체와의 <u>자매결연 체결</u> 이나 국제행사의 유치·개최 등을 말한다.

- 이에 대해 인권위원회는 ‘자매도시’ 등의 용어가 세계적으로 통용되는 용어로서 변경 시 혼선이 발생할 수 있다는 우려에 따라, 영문(sister city)을 동시표기 하는 것으로 절충안을 제시하고 있음.
- 미국, 호주, 태국, 터키, 일본 등 국제적으로 지자체의 국제협력 활동을 자매도시(sister city)로 표현해 사용하고 있음.

- 다만 개정안에서 대안으로 제시한 ‘상호(相互)’는 ‘상대가 되는 이쪽과 저쪽 모두’의 한정적 의미만을 포함하고 있는 만큼 관계의 친밀성을 표현하는 다른 대체용어에 대한 고려도 필요할 것임.
- 한편, 개정안에 명시된 변경조문 외 조례 제2장의 제목 ‘자매결연 체결’이 용어변경 사항에 누락되어 있어 이에 대한 수정이 요구됨.

담당 조사관	연락처
박 은 샘	02-2180-8064