



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER



국회의원을 위한 인권 핸드북

Human Rights

Handbook for Parliamentarians N° 26



© 국제의회연맹 2016/© Inter-Parliamentary Union 2016

본 영어 원본 간행물은 국제의회연맹과 유엔(인권최고대표사무소)에 의해 공동으로 발간되었다.

개인 및 비상업적 사용을 위해, 본 간행물의 전부 또는 일부를 저작권 및 출처가 표시되고 수정되지 않는 조건으로 복제 가능하다. 간행물의 콘텐츠 이용에 대해서는 국제의회연맹에 알려야 한다.

본 간행물은 비공식번역본으로 국가인권위원회가 국제의원연맹의 동의를 받아 번역, 발간하였다.

커버 페이지

인권 보편성의 원칙은 국제인권법의 초석이다. 국제인권법은 정부가 모든 개인 및 집단의 인권 및 기본적 자유를 보호 및 증진하기 위해 특정 방식으로 행동하거나 특정 행위를 지양해야 할 의무를 규정한다. © Anadolu Agency/Serap Aydin

발간사

세계인권선언이 채택된 지 70여 년이 지났습니다. 인간의 존엄성과 기본적 자유 보장을 위한 인류의 약속인 세계인권선언은 시간이 경과함에 따라 선언에 머무르지 않고, 여러 국제인권조약으로 구체화되고 실체화되어 우리 사회에 인권 보루의 역할을 하고 있습니다.

올해는 제21대 대한민국 국회가 새롭게 구성된 해입니다.

이런 즈음에 국제의회연맹(IPU)과 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에서 공동 발간한 ‘국회의원을 위한 인권핸드북(Human Rights Handbook for Parliamentarians, 2016)’을 번역하여 발간하게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

이 책은 국제인권규범의 일반적 원칙과 국가의 의무, 국제인권기구들의 기능 소개, 인권 및 국제인권규범에 대한 유용한 지식과 실질적인 적용에 관한 내용, 그리고 인권보호를 위한 국회의원의 역할 등을 제시하면서 국회와 의원들의 인권보호 및 증진에 관한 의정활동을 수행하는데 도움을 주고자 발간되었습니다.

특히, 국회는 국제인권조약을 비준·동의하여 조약의 효력을 발생시키고 이행 법률을 제정하여 종국적으로 국제인권규범을 국내에서 이행하는 중추적 인권 수호자 역할을 수행합니다.

이런 점에서 볼 때, 국회는 인권전담 국가기구인 국가인권위원회의 핵심 파트너이자 든든한 지지자입니다.

이번 책자 발간을 계기로 위원회는 인권의 보호 및 증진을 위해 더욱 국회와 적극적으로 협력해 나갈 것입니다.

아무췌록 국회의원을 포함하여 이 책이 많은 분들께 보급되어 우리나라의 인권 보호 및 증진에 보탬이 되기를 희망합니다.

끝으로 번역에 동의해 주신 국제의회연맹에게 깊은 감사를 드립니다.

감사합니다.

2020. 12.

국가인권위원회 위원장 최 영 애

목 차

감사의 말	7
서문	8
약어목록	9
박스	14
제1장	
인권이란 무엇인가?	18
정의	18
기본적 인권 원칙	21
인권과 주권	27
보호의 의무	27
민주주의, 인권 및 의회	30
제2장	
인권으로부터 어떠한 국가의무가 발생하는가?	32
‘존중 의무’란 무엇인가?	33
‘보호 의무’란 무엇인가?	33
‘이행 의무’란 무엇인가?	34
점진적 실현의 원칙	36
효과적 구제에 대한 권리	37
국제적 또는 지역적 인권 메커니즘에 구제를 청할 권리	38
피해 배상에 대한 권리	39
경제적, 사회적 및 문화적 권리 침해에 대한 구제	40
제3장	
국제인권규범	44
국제인권법의 등장	44
국제인권장전	45
핵심 인권조약	47

목 차

기타 유엔 인권규범	48
제4장	
정부는 인권을 제한할 수 있는가?	51
제한 조항	52
비상시 의무 면제	53
유보 조항	56
제5장	
유엔 인권조약 감시기구	58
구성과 기능	59
보고 절차	60
당사국의 의무	60
국가보고서 심의	60
비정부기구, 의회 및 기타 단체의 역할	61
조약감시기구의 일반논평	62
개인통보 절차	62
국가통보 절차	65
조사 절차	65
고문방지협약 선택의정서에 의한 수용시설 정기방문 제도	67
권고 후속조치	68
제6장	
현장 기반 인권 시스템: 유엔 인권이사회와 그 메커니즘	70
인권위원회에서 인권이사회로	71
인권위원회	71
인권이사회	73
국가별 인권정기검토	73
특별절차	75
인권이사회 진정 절차	76

목 차

제7장

유엔인권최고대표사무소	78
역사	79
유엔인권최고대표사무소는 어떻게 작동하는가	80
현장에서의 유엔인권최고대표사무소	81

제8장

지역 인권조약과 모니터링	84
아프리카	85
미주	87
아랍지역	88
아시아·태평양 지역	90
유럽	91
유럽평의회	91
유럽연합	93
유럽 안보 협력 기구	93

제9장

국회의 효과적 인권 기여를 위한 기본 요건	96
기본 원칙	96
국회의 대표성 확보	97
국회의 표현의 자유 보호	98
법적 기본틀 특히, 국회 절차에 대한 이해	101
비상시 국회의 역할 결정	101

제10장

인권 증진 및 보호를 위한 의회의 기능	103
인권조약 비준	103
국가 이행의 보장	106
수권 법률의 채택	106
예산 승인	108
행정부 감시	109

목 차

권고 및 결정의 후속조치	110
국가별 인권정기검토에 참여	112
여론 활성화	113
국제적 노력 참여	115
제11장	
국회의 제도적 구조와 기타 이해관계자와의 관계	119
국회 인권기구의 설립	119
제도적 인프라 구축 및 지원	120
국가인권기구	120
옴부즈맨 사무소	125
국가인권행동계획	125
국회와 시민사회와의 관계	126
제12장	
시민적 및 정치적 권리에 관해 국회의원들이 알아야 할 사항	129
생명권	129
고문과 잔혹하거나 비인간적이거나 모욕적인 처우나 처벌의 금지: 신체 보전 및 존엄성에 대한 권리	142
신체의 자유에 대한 권리	150
사법행정: 공정한 재판을 받을 권리	154
사생활 및 가족생활을 보호받을 권리	161
이동의 자유	168
사상, 양심 및 종교의 자유	173
의견 및 표현의 자유	176
평화적 집회 및 결사의 자유	186
정부에 대한 참여의 권리	189
제13장	
경제적, 사회적, 문화적 권리 및 개발권에 관해 국회의원 알아야 할 사항	196
세계화, 개발 및 경제적, 사회적 및 문화적 권리	197

목 차

개발권	206
개발권이란 무엇인가?	206
2030 의제, 지속가능 개발 목표 및 관련 절차 맥락에서의 개발권	208
사회보장에 관한 권리	210
노동권과 직장에서의 권리	213
적정한 생활수준에 대한 권리	217
교육을 받을 권리	238
문화적 권리	243
제14장	
인권, 테러 및 대테러	247
테러가 인권 침해인가?	249
테러의 개념과 정의	249
비상사태 및 대테러 법 및 관행의 정상적 운영	251
제15장	
불처벌 저지: 국제형사재판소	254
임시 국제 형사 재판소: 구 유고슬라비아 국제형사재판소(ICTY)와 르완다 국제형사재판소(ICTR) 및 국제화된(혼합형) 재판소	255
국제형사재판소	256
불처벌 저지 조치를 통한 인권보호 및 증진을 위한 일련의 원칙	262
부록: 핵심 국제인권 문서	266

감사의 말

2005년 출간된 핸드북의 최신 버전인 본 핸드북은 유엔인권최고대표사무소와 국제의원연맹이 공동으로 작성하였다.

2005년 버전 주요 저자: 만프레드 노박, 비엔나 대학 국제인권법 교수, 인권과 민주화를 위한 유럽 대학 간 센터 사무총장

국제의원연맹-유엔인권최고대표사무소 공동 편집 태스크포스: 국제의원연맹의 로지에 후이젠가, 로베르토 로드리게즈 발렌시아, 유엔 최고대표사무소의 법치 및 민주주의 부서 직원.*

* 유엔인권최고대표사무소의 정책은 출판물의 저작권을 개인에게 귀속시키지 않는다.

서 문

인권은 법치와 민주주의가 존재하는 모든 사회의 기반이 되는 원칙이다. 제2차 세계대전 이후 인권의 핵심적 중요성은 보편적으로 인지되었다. 오늘날 다양한 분쟁, 인도주의적 위기 및 국제인권법의 심각한 위반 가운데, 정책이 인권에 굳건히 기반하고 국가가 국제인권조약 비준 당시 갖게 된 구속력 있는 의무를 준수하는 것이 그 어느 때보다 중요하다. 폭력적 극단주의에 대한 저항에서부터 빈곤 근절을 위한 노력과 이주를 관리하기 위한 우리의 노력에 이르기까지 국제인권법은 책임 있고 지속가능한 정책 수립을 위한 필수적 프레임워크와 지침을 제공한다.

국회의원은 사람들의 우려와 깊은 관계에 있다. 우리의 사회가 분열될 때 국회는 존중, 대화 및 타협의 필수적 가치를 증진할 수 있다. 사회에 상처를 주고 공동체의 분열을 야기하는 차별적이고 외국인 혐오적인 수사는 설 자리가 없다. 사회의 다양성을 존중하고, 효과적 법률을 채택하며, 정부에 책임을 지게 하는 국회는 긍정적이고 포용적 미래를 형성할 수 있다.

국회의원을 위한 인권 핸드북은 국회와 그 구성원이 인권 전달에 있어 핵심적 역할을 수행할 수 있다는 확신에 기반한다. 본 핸드북은 국제의원연맹과 유엔 인권최고대표사무소의 공동 이니셔티브이다. 본 핸드북은 국제인권법 체계와 그 이행을 국내적 차원에서 감시하는 국제 메커니즘을 소개하고, 국회가 더 나은 인권보호에 어떻게 기여할 수 있는지를 살펴본다.

본 핸드북의 첫 번째 버전은 10여 년 전에 발행되었다. 오랜 기다림 끝에 발간된 본 버전은 새로운 인권규범 및 메커니즘과 새로운 과제, 기회 및 위협을 포함한다.

유엔 및 그 인권 메커니즘, 특히 인권이사회와 여성차별철폐위원회는 그들의 도움이 전 세계인의 삶을 실질적으로 의미 있게 바꾸는데 필수적이라는 사실은 인지하며, 점점 더 국회 구성원에게 다가가고 있다. 국제의원연맹과 인권최고대표사무소는 모든 국가 의회의 여성과 남성이 그러한 변화를 전달하기 위해 본 핸드북을 그들의 업무에 참고하길 바란다.



마틴 chungin
국제의원연맹 사무총장



자이드 라드 알 후세인
유엔인권최고대표

약어목록

ACHPR	African Commission on Human and Peoples' Rights (아프리카 인권위원회)
ACHR	American Convention on Human Rights (미주인권협약)
AHRD	ASEAN Human Rights Declaration (아세안 인권선언)
AICHR	ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (아세안 정부간 인권위원회)
APF	Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (아시아 태평양 국가인권기구 포럼)
APIC	Agreement on the Privileges and Immunities of the Court (International Criminal Court)(국제형사재판소의 특권과 면책에 관한 협정)
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (동남아시아 국가연합)
AU	African Union (아프리카연합)
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕 적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약)
CAT Committee	Committee against Torture (고문방지위원회)
CED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국 제 협약)
CED Committee	Committee on Enforced Disappearances (강제실종위원회)
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약)
CEDAW Committee	Committee on the Elimination of Discrimination against Women (여성차별철폐위원회)
CERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약)
CERD Committee	Committee on the Elimination of Racial Discrimination (인종차별철폐위원회)

약어목록

CESCR Committee	Committee on Economic, Social and Cultural Rights (경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회)
CMW Committee	Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (모든 이주노동자와 그 가족 구성원의 권리 보호에 관한 국제 협약)
COHRE	Centre on Housing Rights and Evictions(주거권 및 퇴거 센터)
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (고문 및 비인도적이고 굴욕적인 대 우나 처벌의 금지에 관한 유럽 위원회)
CRC	Convention on the Rights of the Child (아동권리협약)
CRC Committee	Committee on the Rights of the Child (아동권리위원회)
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities (장애인권리협약)
CRPD Committee	Committee on the Rights of Persons with Disabilities (장애인권리위원회)
ECCC	Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (캄보디아 법원 특별법정)
ECHR	European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (인권과 기본적 자유의 보호를 위한 유럽협약)
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council (유엔 경제사회이사회)
ECOWAS	Economic Community of West African States (서아프리카 경제공동체)
ECRI	European Commission against Racism and Intolerance (인종주의 및 불관용에 대응하는 유럽위원회)
ECtHR	European Court of Human Rights (유럽인권재판소)
ESCR	Economic, social and cultural rights (경제적, 사회적 및 문화적 권리)
EU	European Union (유럽연합)
FAO	UN Food and Agriculture Organization (유엔 식량농업기구)

약어목록

HLPF	High-level Political Forum on Sustainable Development (지속가능개발에 대한 고위급 정치 포럼)
HRC	Human Rights Council (인권이사회)
HRCtee	Human Rights Committee (UN body in charge of monitoring implementation of the ICCPR) (자유권위원회)
IACHR	Inter-American Commission on Human Rights (미주인권위원회)
ICC	International Criminal Court (국제형사재판소)
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights (시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약)
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약)
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약)
ICJ	International Court of Justice (국제사법재판소)
ICPPED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약)
ICRMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (known as the Migrant Workers Convention) (모든 이주노동자와 그 가족 구성원의 권리 보호에 관한 국제 협약)
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda (르완다 국제형사재판소)
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (구 유고슬라비아 국제형사재판소)
ILO	International Labour Organization (국제노동기구)
IMF	International Monetary Fund (국제통화기금)
IPHRC	Independent Permanent Human Rights Commission (독립 상임 인권위원회)

약어목록

LAS	League of Arab States (아랍연맹)
MDGs	Millennium Development Goals (새천년개발목표)
NGO	Non-governmental organization (비정부기구)
NHRIs	National human rights institutions (국가인권기구)
OAS	Organization of American States (미주기구)
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (유엔 인권최고대표사무소)
OIC	Organization of Islamic Cooperation (이슬람협력기구)
OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택 의정서)
OP-CEDAW	Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 선택의정서)
OP-CRPD	Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (장애인권리협약 선택의정서)
OP-ICESCR	Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약 선택 의정서)
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe (유럽 안보 협력 기구)
OP-ICCPR	Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 선택의정서)
PRSPs	Poverty reduction strategy papers (빈곤 감소 전략)
R2P	Responsibility to Protect (보호의 의무)
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation (남아시아 지역협력연합)

약어목록

SADC	Southern African Development Community (남아프리카 개발공동체)
SCA	Subcommittee on Accreditation (승인소위원회)
SCSL	Special Court for Sierra Leone (시에라리온 특별 재판소)
SDGs	Sustainable Development Goals (지속가능개발목표)
SPT	Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 금지에 관한 소위원회)
STL	Special Tribunal for Lebanon (레바논 특별 재판소)
STP	Socialist Party of Turkey (터키 사회당)
TRIPS	Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights (지적재산권의 무역관련 측면)
UDHR	Universal Declaration of Human Rights (세계인권선언)
UN	United Nations (유엔)
UNDP	United Nations Development Programme (유엔개발계획)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (유엔 교육과학문화기구)
UNFPA	United Nations Population Fund (유엔 인구기금)
UN-Habitat	United Nations Human Settlements Programme (유엔 인간 주거 계획)
UNICEF	United Nations Children's Fund (유엔 아동 기금)
UPR	Universal Periodic Review (국가별 인권상황 정기검토)
WIPO	World Intellectual Property Organization (세계 지적 재산권 기구)
WTO	World Trade Organization (세계 무역 기구)

박스

박스 1. 인권의 예	19
박스 2. 인권은 서구적 개념인가?	21
박스 3. 시민적, 문화적, 경제적, 정치적 및 사회적 권리는 보편적이고 불가분하며 상호 연관되어 있다.	23
박스 4. 평등권 및 차별금지	23
박스 5. 고용과 관련하여 정당화되는 차별	24
박스 6. 원주민의 권리	25
박스 7. 장애인의 권리	25
박스 8. 임시 특별 조치: 예시	26
박스 9. 국가의 존중, 보호 및 이행 의무: 예시	35
박스 10. 국제적, 지역별 인권조약에 의한 구제를 받을 수 있는 권리: 예시	38
박스 11. 중대한 인권침해 후 배상에 대한 피해자의 권리	39
박스 12. 경제적, 사회적 및 문화적 권리 분야의 국내 법원의 법률과 역량: 두 가지 예시	42
박스 13. 세계인권선언	46
박스 14. 국제인권조약과 관련 문서의 문안 작성 및 채택	49
박스 15. 인권에 대한 판결	49
박스 16. 제한 조항: 법원 판결의 예시	52
박스 17. 국민의 생명을 위협하는 공중 비상사태시에도 훼손될 수 없는 권리, 자유 및 금지	54
박스 18. 자유권위원회의 비상 시 의무면제에 관한 일반 견해 제29호(2001)	55
박스 19. 인권 및 예외 상황에 관한 유엔특별보고관 데스포위의 IPU 의회 심포지움 보고서 발췌, 인권의 수호자, 부다페스트, 1993	56
박스 20. 여성차별철폐협약 이행에서의 의회의 참여를 증진하기 위한 IPU와 여성권리위원회의 협력	61
박스 21. 절차 요약	66
박스 22. 조약기구 강화	68
박스 23. 국가별 인권정기검토 절차의 단계	74
박스 24. 인권이사회 특별절차	75
박스 25. 총회 결의 48/141	79
박스 26. 국가와 의회에 대한 기술적 지원	80
박스 27. 행동 속 인권: 현장 속 유엔인권최고대표사무소(2016. 7. 기준)	82
박스 28. 유엔인권최고대표	83

박스

박스 29. 지역 인권 조약	94
박스 30. 국회와 IPU의 여성의 대표	97
박스 31. 역사적 맥락에서의 국회의 면책	99
박스 32. 국회의원의 인권 보호: IPU 국회의원 인권위원회	100
박스 33. 조약 협상 및 초안 작성 과정에 국회의 참여	104
박스 34. 입법 과정과 국제인권기준: 예시	107
박스 35. 경제적, 사회적, 문화적 권리의 사법심사가능성을 증진하기 위한 국회의 조치	108
박스 36. 국가 예산과 인권	109
박스 37. 지역 인권기구 권고의 이행: 예시	110
박스 38. 국가별 인권정기검토 과정의 국회 참여의 선례: 멕시코 사례	112
박스 39. 국제무역협정, 인권, 그리고 국가의 의무	116
박스 40. 국회 인권위원회의 이상적 권한	120
박스 41. 파리원칙	122
박스 42. A 등급 국가인권기구(파리원칙 준수)	122
박스 43. ‘아부자 지침’ 및 ‘베오그라드 원칙’에 포함된 국회의원들에 대한 권고	123
박스 44. 국가인권행동계획 수립: 예시	126
박스 45. 생명권과 초국가적 법리	130
박스 46. 생명권과 관련한 국가 의무에 대한 판례: 엘 모소테와 근처 지역의 대학살 v 엘살바도르 사례	131
박스 47. 사형제도에 관한 찬반 논쟁	133
박스 48. 불인도와 사형제도 폐지를 지지하는 판례법 동향	136
박스 49. 사형제도에 관한 세계 현황(2015)	138
박스 50. ‘프리티 v. 영국’ 사건(2002)	142
박스 51. 고문 금지의 성문화	143
박스 52. 경찰의 구류에 대한 절차상 보호 조항	146
박스 53. 고문방지협약 및 선택의정서에 의한 국가 의무	146
박스 54. 구금과 사법집행 윤리에 관한 유엔 최저 기준	148
박스 55. 인권과 교도소 민영화	149
박스 56. 인권과 기본적 자유의 보호를 위한 유럽협약 제5조: 체포와 구금이 허용되는 사유	151
박스 57. 재판 전 구금에 관한 자유권위원회의 법리	152
박스 58. 독립적이고 공정한 재판소: 사법부의 독립성	158

박스

박스 59. 고문으로 인해 얻어진 증거의 사용은 공정한 재판에 대한 권리를 위반한다: 유럽인권재판소 판례	159
박스 60. 군사법원과 공정한 재판에 대한 권리	160
박스 61. 디지털 시대의 사생활에 대한 인권	164
박스 62. “가족”은 국제인권법에서 어떤 의미를 갖는가?	166
박스 63. 이주, 추방, 송환 관련법과 정책과 관련하여 가족생활에 가해지는 국가 간섭의 제한	167
박스 64. 사생활에 대한 권리와 테러 근절 조치	168
박스 65. 이동의 자유에 대한 장벽: 예시	171
박스 66. 제한의 합법화와 그러한 법규 이행의 감독	172
박스 67. 프랑스 학교에서의 명백한 종교 상징물 금지	175
박스 68. 표현의 자유 - 광범위한 권리	178
박스 69. 인권침해에 관한 정보에 대한 접근	180
박스 70. 언론 매체의 자유 보호	182
박스 71. 표현의 자유와 국회의원: 표현의 자유에 대한 모든 간섭에 대한 면밀한 조사와 비판에 대한 더 폭넓은 수용	184
박스 72. “기억 법”과 표현의 자유	186
박스 73. ‘터키 사회당(STP) 외 v. 터키’ 사건 (유럽인권법원, 2003)	189
박스 74. 자유롭고 공정한 선거 기준에 관한 IPU 선언(1994)	192
박스 75. 공공 및 공적 삶에서의 여성의 권리	194
박스 76. 기업과 인권	198
박스 77. 인권, 국제 무역 및 투자	199
박스 78. SDG는 MDG와 어떻게 다른가?	202
박스 79. SDG에 대한 국회적 참여의 예시	204
박스 80. 인권과 2030 개발 의제	205
박스 81. 개발권: 아프리카 인권위원회의 기념비적 결정	209
박스 82. 사회보장 문제와 관련하여 라트비아 헌법재판소에 제기된 사건 (사건 2000-08-0109; 2001. 3. 13.)	212
박스 83. 유럽사회헌장 제1조에 의한 노동과 관련된 국가의 의무	215
박스 84. 미주인권재판소에서의 노동권 (배나, 리카르도 외(270명의 노동자) v. 파나마)	217
박스 85. 식량에 관한 기본법	221
박스 86. 적절한 주거에 대한 권리에 관한 국가 법리의 예시	224

박스

박스 87. 남아프리카 공화국 헌법재판소의 남아프리카 공화국 외 v. 그루트봄 외 사건(2000)	227
박스 88. 건강과 빈곤	229
박스 89. 무상 에이즈 치료	231
박스 90. 여성의 성적 및 재생산 건강 권리	231
박스 91. 르완다: 재생산 건강 및 가족 계획을 위한 국회의 행동: 예시	232
박스 92. 빈곤과 물 및 위생에 관한 권리	235
박스 93. 물에 대한 권리의 침해 유형	236
박스 94. 아프리카 인권 헌장에서의 물에 대한 권리: 주거권 및 퇴거 센터 v. 수단	237
박스 95. 빈곤과 교육	240
박스 96. 무상 초등 및 포용적 교육의 사법적 이행: 콜롬비아 예	242
박스 97. 여아에 의한 교육권의 동등한 향유	243
박스 98. 유엔 글로벌 대테러 전략	248
박스 99. 대테러 법률	250
박스 100. 폭력적 극단주의와 인권에 대응하는 외국 전투원의 위협에 대한 대응	252
박스 101. 유엔 사무총장의 폭력적 극단주의 예방을 위한 행동계획	252
박스 102. 국제형사재판소에 관한 로마규정	257
박스 103. 국제형사재판소의 개념과 관할권	258
박스 104. 국제형사재판소의 해결 과제	261



바르셀로나 국제 컨벤션 센터/ 세계인권선언 문구가 새겨진 조명 패널 © AFP/Adrian Dennis

제1장 인권이란 무엇인가?

정의

인권은 모든 인간이 자신의 인간 존엄성에 의해 갖게 되는 권리다.

인권은 인간의 가장 기본적인 권리다. 인권은 개인과 권력 구조 특히, 국가와의 관계를 규정한다. 인권은 국가 권력의 한계를 정하며, 이와 동시에 모든 사람이 자신의 인권을 향유할 수 있는 환경을 보장하기 위해 적극적 조치를 취해야 할 의무를 국가에 부여한다. 지난 250년간의 역사는 이러한 환경을 조성하기 위

한 투쟁의 연속이었다. 18세기 말 프랑스와 미국의 혁명으로 시작하여 인권 사상은 권력 행사의 주체 특히, 정부의 권한 강화 또는 정부에 대한 통제를 위한 수많은 혁명적인 운동의 원동력이 되어 왔다.

인권은 국가의 헌법 및 국제법에 규정된 개인적, 집단적 권리의 총합이다.

정부와 의무 이행 당사자들은 인권을 존중하고, 보호하며 이행하여야 하는 의무를 지니며, 이를 이행하지 않을 경우 법적 청구권 및 권리구제의 사유가 된다(제2장 참조). 실제로, 권리를 주장하며 시정을 요구할 수 있다는 점이 인권을 윤리적 또는 종교적 가치에 의한 규율과 구별하는 잣대가 된다. 법률적 관점에서 볼 때, 인권은 주권 국가들이 인정하고 국가 헌법 및 국제법에 보장되어 있는 개인적, 집단적 권리의 총합으로 정의할 수 있다. 2차 세계대전 이후로 유엔은 그 때까지 주로 국가 내에서 발전되어 오던 인권을 규명하고 발전시키는 데 주도적 역할을 해왔다. 그 결과 인권은 대부분의 국가들이 비준한 다양한 국제적, 지역별 조약 및 규범들로 성문화되었고, 오늘날 유일하게 전 세계적으로 인정된 가치 체계이다.

인권은 다양하다

인권은 삶의 모든 측면을 포함한다. 인권의 행사를 통해 모든 인간은 자유, 평등, 인간 존엄성 존중이 이루어지는 가운데에서 자신의 삶을 형성하고 결정할 수 있다. 인권은 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리 그리고 집단적 권리를 포함한다(Box. 1 참조)

박스 1. 인권의 예

시민적·정치적 권리 분야

- 생명권
- 고문과 잔혹하거나 비인간적이거나 모욕적인 처우 또는 처벌로부터의 자유
- 노예, 노역 및 강제노동을 당하지 않을 권리
- 신체의 자유 및 안전에 대한 권리

- 피구금자의 인간적 처우에 대한 권리
- 이동의 자유
- 공정한 재판을 받을 권리
- 소급 형법 금지
- 법 앞에서 인간으로 인정받을 권리
- 사생활에 대한 권리
- 사상, 양심 및 종교의 자유
- 의사 표현의 자유
- 전쟁의 선동 및 국가, 인종 또는 종교적 증오에 대한 선동의 금지
- 집회의 자유
- 결사의 자유
- 혼인 및 가정을 형성할 권리
- 공무 수행에 참여할 권리 및 투표, 피선 및 공공기관에 접근할 권리

경제적·사회적·문화적 권리 분야

- 노동권
- 정당하고 쾌적한 조건에서 노동할 권리
- 노조를 결성하고 가입할 권리
- 사회보장에 관한 권리
- 가정의 보호
- 충분한 의식주를 포함한 적정 생활수준에 대한 권리
- 건강권
- 교육권

집단적 권리 분야

- 다음에 대한 국민의 권리
 - 자결(self-determination)
 - 개발
 - 재산과 천연자원의 자유로운 이용
 - 평화
 - 건강한 환경
- 기타 집단적 권리
 - 민족, 인종, 종교 및 언어적 소수집단의 권리
 - 원주민의 권리

기본적 인권 원칙

인권은 보편적이다

“인권은 어떠한 문화에도 이질적이지 않으며, 모든 국가에 본질적으로 존재한다. 즉, 인권은 보편적이다.”

코피 아난 UN사무총장,

1997년 12월 10일 인권의 날 기념 테헤란 대학 연설문에서

인권은 인종, 피부색, 성별, 출신 민족 또는 사회, 종교, 언어, 국적, 연령, 성적 지향, 장애 또는 기타 어떠한 특징과도 상관없이 인간으로서 지니는 존엄성에 기초하고 있기 때문에 보편적이다. 인권은 모든 국가와 국민에 의해 인정되고 있으므로 모든 사람에게 어디에서나 동일하게 차별 없이 적용된다.

박스 2. 인권은 서구적 개념인가?

때로 인권의 보편성은 인권이 서구적 개념이며, 전 세계적으로 확산되어 있는 신식민주의 태도의 일환이라는 이유로 도전을 받아 왔다. 유엔 교육·과학·문화기구(‘유네스코’)가 1968년에 발표한 연구¹⁾ 결과는 인권의 바탕에 깔린 강렬한 열망은 모든 문명과 시대를 초월하여 발견되는 개념들 - 정의, 신체적 보전과 존엄성, 억압과 박해로부터의 자유, 집단적 노력에 대한 개인의 참여 등에 관한 개념들 -과 일치하고 있음을 명확하게 보여주었다. 그럼에도 불구하고, 인권이 보편적이지 않다는 주장은 여전히 다양한 맥락에서 나타난다. 예를 들어, 일부 국가는 문화라는 미명하에 여성의 권리에 대한 침해를 정당화함에 있어 인권의 보편성에 의문을 제기하였다. 이러한 관행은 사회에서의 여성의 역할에 대한 유해한 고정관념에 기반하고 있으며, 그러한 고정관념과 편견을 근절해야 할 의무는 국제인권법에 따라 분명하다. 인권적 관점은 문화가 시간에 따라 변화함을 인지하며, 또한 여성이 특정 공동체의 문화를 정의하는 의사결정 과정에 영향력을 행사하는지 여부를 질문한다. 오늘날, 인권의 보편성은 다양한 문화적, 종교적, 정치적 전통을 지닌 다수의 국가들이 주요 국제인권 규범을 채택하고 비준하였다는 사실로 입증되고 있다.

1) 1968년 유네스코의 장 허쉬(Jeanne Hersch)와 로버트 라폰트(Robert Laffont)의 지시에 의해 작성된 문집인 *Le Droit d'être un homme*

인권은 양도할 수 없다

명백하게 정의된 법적 상황에 의한 경우를 제외하고는 어느 누구도 자신의 인권을 박탈당해서는 안 된다는 점에서 인권은 양도가 불가능하다. 가령, 개인의 신체적 자유에 대한 권리는 법정에서 유죄 판결이 내려진 경우에는 제약을 받을 수 있다.

인권은 불가분하며 상호의존적이다

인권은 불가분하며 상호의존적이다. 각 인권은 다른 인권을 수반하며 다른 인권에 의존하기 때문에 한 권리를 위반하게 되면 다른 인권의 행사에 영향을 미치게 된다. 예를 들어, 생명권은 식량에 대한 권리와 적정 생활수준에 대한 권리가 존중됨을 전제로 한다. 기본적 교육에 대한 권리의 거부는 사법 및 공적 생활의 참여에 대한 접근에 영향을 미칠 수 있다. 경제적·사회적 권리의 보호는 표현, 집회 및 결사의 자유를 전제로 한다. 따라서 시민적, 문화적, 경제적, 정치적 및 사회적 권리는 상호보완적이며, 모든 사람의 존엄성과 신체적 보전에 동일하게 중요하다. 모든 권리에 대한 존중은 지속적인 평화와 발전을 위한 필수 요소다.

국제사회는 1993년에 비엔나에서 개최된 세계인권회의(World Conference on Human Rights)에서 이와 같은 인권의 전체론적 개념을 다음과 같이 확인한 바 있다.

“모든 인권은 보편성, 불가분성, 상호의존성, 상호연관성을 지닌다. 국제사회는 전 세계적으로 공정하고 평등한 방식으로, 동일한 기반 위에서, 동일하게 중점을 두어 인권을 다루어야 한다. 국가적, 지역적 특성과 다양한 역사적, 문화적, 종교적 배경의 의미도 감안해야 하지만, 정치적, 경제적, 문화적 제도와 관계없이 모든 국가는 모든 인권과 기본적 자유를 증진하고 보호하여야 할 의무가 있다.”

*1993년 비엔나 세계인권회의,
비엔나 선언 및 실행계획 제5항*

박스 3. 시민적, 문화적, 경제적, 정치적 및 사회적 권리는 보편적이고 불가분하며 상호 연관되어 있다.

노벨 경제학상 수상자인 아마르타 센(Amartya Sen)은 모든 인권은 불가분하며 상호의존적임을 입증하는 실증적 증거를 제시하였다. 가령, 기근에 관한 연구를 통해 그는 부유한 국가와 빈곤 국가 모두의 경우에 기근, 통치 및 모든 인권에 대한 존중 간의 명백하고 분명한 연관성을 발견하였다. 정부가 시민적 및 정치적 권리를 존중할 때, 국민은 그들의 우려에 대하여 목소리를 낼 수 있고 언론은 기근의 위험에 대한 인식을 제고할 수 있다. 그 결과 지도자들은 그러한 위험을 간과하는 것의 위험성을 인지하게 되고, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 영향을 미치는 것을 비롯한 그들의 정책에 더욱 책임을 지게된다.²⁾

평등 및 비차별에 대한 권리

최악의 인권침해 중 일부는 특정 집단에 대한 차별에서 비롯되었다. 따라서 국제적, 지역별 인권조약에 명시되어 있는 평등과 비차별에 대한 권리는 인권 보호의 핵심적 요소다. 평등권에 의해 국가는 성별, 인종, 피부색, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 견해, 출신 국가, 민족 또는 사회, 소수집단 소속, 재산, 출생, 연령, 장애, 성적 지향, 사회적 또는 기타 신분을 포함한 어떠한 이유로도 차별하지 않고 인권의 준수를 보장해야 할 의무가 있다. 또한 차별이 단순하게 정당화할 수 없는 “구분, 배제 또는 제한”으로 구성되는 것이 아니라 정당화할 수 없는 특정 집단에 대한 “선호”로도 이뤄진다는 점에 주목할 필요가 있다. 차별에 대한 저항은 오늘날에도 전 세계 다수에게 투쟁으로 남아있다.

박스 4. 평등권 및 차별금지

- 비차별은 인권의 한 중심축에 해당한다.
- 법에 의한 차등은 사실의 차이에 근거하여야 한다.

2) Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation*, Clarendon Press, 1982

- 차이는 합리적이고 객관적인 정당성을 필요로 한다.
- 비례의 원칙이 준수되어야 한다.
- 차별의 근거로 사용되어 온 - 그리고 지금까지도 사용되고 있는 - 특징에는 성별, 인종, 피부색, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 견해, 출신 국가, 민족 또는 사회, 소수집단 소속, 재산, 출생, 연령, 장애, 성적 지향 및 사회적 또는 기타 신분 등이 포함된다.

사실의 차이는 법의 차이를 정당화 할 수 있다.

모든 차이가 차별에 해당하는 것은 아니다. **합리적이고 객관적인 기준**에 근거한 사실적 또는 법적 차이는 정당화될 수 있다. 입증의 책임은 정부에게 있다. 즉, 정부는 적용되는 차이가 실제로 합리적이며 객관적임을 보여주어야 한다.

박스 5. 고용과 관련하여 정당화되는 차별

인종 평등과 고용 평등에 관한 두 개의 유럽연합 지침³⁾에서는 정부가 특정 상황에서는 차등적 대우를 허용하게 하고 있다. 따라서 업무의 수행을 위해 실제로 출신 인종 또는 민족, 종교나 신념, 장애, 연령 또는 성적 지향과 같은 이유에 의한 차이가 요구되는 직종에 관하여 예외적인 경우에 차별이 허용되고 있다. 이러한 예에는, 진정성이나 현실성을 위해 특정 출신 또는 연령의 사람이 필요한 배우 및 모델, 대중과 접촉하며 (동일 조직내 사무직 또는 조리 등의 다른 직종과는 달리) 특정한 신앙이나 신념을 지닌 사람들로 배치되어야 하는 교회나 유사 단체의 일부 직책이 포함된다.

일부 집단을 위한 구체적 문서

평등, 보편성, 비차별 원칙은 특정 집단의 구성원이 특별한 보호를 필요로 함을 인지하는 것을 배제하지 않는다. 외국인, 무국적자, 난민, 실향민, 소수민, 원주민, 아동, 장애인, 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 알버니즘 환자, 이주노

3) 출신 인종 또는 민족에 무관한 동등한 대우 원칙을 이행하기 위한 2000년 6월 29일의 유럽연합이사회 지침 2000/43/EC과 고용과 직업에서의 동등한 대우를 위한 일반적 기본틀 수립에 관한 2000년 11월 27일의 이사회 지침 2000/78/EC.

동자 및 피구금인과 같은 특정 집단과 여성의 권리를 보호하기 위해 특정 인권 문서와 메커니즘이 고안되었다.

박스 6. 원주민의 권리

원주민 권리에 관한 유엔 선언(A/RES/61/295, 2007년 9월) 제32조에 따라, 국가는 원주민의 토지와 영역 및 그 밖의 자원과 관련된, 특히 개발, 자원의 활용 또는 추출, 수자원 및 기타 자원에 대한 프로젝트의 승인 이전에 이들의 자유롭고 정보에 기반한 동의를 얻어야 한다.

박스 7. 장애인의 권리

영국의 경우, 2010년 평등법에 의해 고용주와 서비스 제공자는 장애인 노동자의 편의를 위해 업무 조직 및 사내를 “합리적으로 조정”해야 할 의무가 있다. 동 법은 요구되는 조치의 종류에 대한 구체적 리스트를 포함한다.

코스타리카에서 1996년 장애인을 위한 기회의 평등법은 장애로 인해 교육에 접근할 수 없었던 18세 이상 장애인을 위한 우선적 훈련 제공의 의무를 규정한다.

에콰도르의 경우, 2012년 장애기본법은 국가가 장애인의 완전한 권리 실현을 보장하기 위해 공공정책의 고안과 이행에 있어 적극적 조치와 행동을 채택해야 한다고 규정한다.

임시 특별 조치

과거 차별의 장기적 효과를 시정하기 위해 임시 특별조치가 필요하기도 하다. 인종차별철폐위원회⁴⁾는 “특별 조치의 개념은 인종차별철폐협약에 의거한 의무의 이행을 위해 채택되고 이행되는 법, 정책 및 관행이 취약 계층의 인권 및 기본적인 권리의 완전하고 동등한 향유를 보장하기 위한 특별 임시 조치의 채택을 통해 보완되어야 한다는 원칙에 근거한다.”⁵⁾고 규정한다.

4) 국제인권도구의 이행을 모니터링 하는 기구는 “일반권고” 및 “일반견해”에서 여러 권리와 관련 국가의 의무에 대해 설명한다. 자세한 정보는 제5장 참조.

5) 인종차별철폐협약의 특별조치의 의미와 범위에 대한 일반권고 제32호(2009)

여성차별철폐위원회⁶⁾는 그러한 조치들을 “자원의 분배 및/또는 재분배, 우선적 처우, 대상할당 채용, 고용 및 승진, 시한을 정한 수치 목표, 할당제⁷⁾ 등 구제 또는 지원 프로그램과 같이 광범위한 입법, 집행, 행정 및 기타 규제적 규범, 정책 및 관행”과 같은 조치로 정의한다.

예를 들어, 여성에게 특정 직업, 정치적 의사결정 기구 및 대학 교육에 대한 접근과 관련한 우선적 대우를 부여하기 위해 고안된 임시 할당제의 경우 전통적으로 여성이 과소 대표되고 차별로 인해 고통받았던 분야에서의 실질적 남녀평등 달성을 촉진하기 위한 적극적 조치로 여겨질 수 있다. 따라서 여성차별철폐협약 제4조에 의거하여, 그러한 임시조치는 남성에 대한 차별로 여겨지지 않아야 한다. 그러나 기회와 대우의 동등이라는 목적이 달성되는 순간 그러한 조치는 중단되어야 하며, 그렇지 않은 경우 이는 여성에 대한 정당화할 수 없는 특혜이며 따라서 남성에 대한 차별이 된다.

여성차별철폐위원회의 일반권고 제25에 의거, 그러한 조치가 취해지기 위해 어떠한 과거의 차별에 대한 증거도 필요하지 않다: “임시 특별 조치의 적용이 종종 여성에 대한 과거 차별의 영향을 바로잡지만, 여성의 위치를 실제적 또는 실질적으로 남성과 동등한 위치로 향상시켜야 하는 협약에 의거한 당사국의 의무는 과거 차별의 증거와 관계없이 존재한다.”⁸⁾

박스 8. 임시 특별 조치: 예시

젠더에 기반한 차별이 여성에게만 한정된 것은 아니라는 점이 강조되어야 한다. 예를 들어, 노르웨이에서는 양성평등 옴부즈맨(Gender Equality Ombudsman)이 양성평등의 맥락에

6) CEDAW와 의회에 관한 더 자세한 정보는 *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol: a Handbook for Parliamentarians*, IPU, Geneva 2003을 참조.

7) 임시 특별 조치에 대한 여성차별철폐협약의 제4조 1항에 대한 일반권고 제25호(2004)

8) 동일 문서.

서 남성들에게 초점을 맞추어 왔다. 그 결과, 남성들에게도 권리를 확대 적용하기 위해 모성 휴가 법률이 개정되었다. 변경된 내용의 하나로, 4주간의 출산휴가는 이제 아버지에게도 할당되었다. 해당 남성이 “아버지 할당휴가(father’s quota)”라고 알려져 있는 이 출산휴가를 사용하지 않으면, 해당 가족은 모성휴가의 그 부분에 대한 권리를 상실하게 된다. “아버지 할당휴가”는 1993년에 도입되었고, 이후 2년간 출산휴가를 사용한 남성의 비중은 45%에서 70%로 늘어났다. 더 나아가, 옴부즈맨은 육아 관련 직종에서 남성의 잠재력을 활성화하고 이를 통해 이 노동시장 부문의 엄격한 성분리 현상을 해소하며, 아이들에게 남녀 역할에 대한 덜 고정적인 인식을 심어주기 위해, 제한된 육아 관련 직종에서 남성에게 유리한 적극적 조치를 택할 것을 제안하였다.

인권과 주권

“모든 인권과 기본적 자유의 증진 및 보호는 유엔의 목적과 원칙들 특히, 국제협력 목적에 따라 유엔의 우선 목표로 간주되어야 한다. 이러한 목적과 원칙들의 기본들에서 모든 인권의 증진과 보호는 국제사회의 정당한 관심사다.”

*1993년 비엔나 세계인권회의,
비엔나 선언 및 실행계획 제4항*

인권이 여전히 한 국가의 내정 문제로 간주되던 과거에는 다른 국가들과 국제사회는 집단 학살과 같은 가장 심각한 인권유린이 발생한 경우에도 개입할 수가 없었다. 국가 주권에 근거를 둔 이러한 접근법은 20세기에 이르러 특히, 나치 독일의 행위와 2차 세계대전 중 자행된 잔학한 행위와 캄보디아, 르완다 및 보스니아 헤르체고비나에서의 대규모의 잔학한 행위에 대한 예방의 실패에 의해 도전 받게 되었다. 오늘날 외세 간섭을 금지하는 주권이라는 개념은 국가가 자국민의 복지에 대한 책임을 지게 하는 의무의 개념으로 대부분 대체되었다.

보호의 의무

2005년 9월 16일, 국가 수반들은 총회 중 개최된 2005 세계정상회의에 모여 보호의 의무(R2P)를 구성하는 원칙을 만장일치로 승인하였다. 투표없이 채택된

2005년 세계정상회의 결과문서(A/RES/601) 제 138항은 각 국가가 자국민을 대량학살, 전쟁범죄, 민족 말살 및 반인도범죄로부터 보호해야 할 의무를 가진다고 강조한다. 이는 적절하고 필요한 수단을 통해 그러한 범죄 또는 범죄의 조장을 예방하는 것을 의미한다. 동 결과문서는 또한 국제사회가 각 국가에게 이 의무를 이행하도록 장려해야 한다고 강조한다. 제139항에서 세계 지도자들은 국민을 유엔 헌장 제6장 및 8장에 의거 대량학살, 전쟁범죄, 민족말살 및 반인도범죄로부터 보호하기 위해 유엔을 통한 적절한 외교적, 인도주의적 및 그 밖의 평화적 조치를 취해야 할 국제사회의 의무를 인지하였다. 동 항에 의거 만일 그러한 평화적 수단이 부적절한 것으로 드러나고, 국가 당국이 여전히 자국민을 그러한 범죄에서 명백히 보호하지 못하는 경우 국제사회는 안전보장이사회를 통하여 “시의적절하고 결단력 있는 방식으로” 사건별로, 그리고 관련 지역 조직과의 협력을 통해 제7장을 포함한 헌장에 의거하여 “집단적 행동”을 취해야 한다. 그러한 행동은 제재와 같은 강압적 조치 및 최후의 수단으로 군사력을 포함할 수 있다.

사무총장은 세계정상회의의 약속을 “국가의 보호 의무(축 1)”, “국제적 보조 및 역량 구축(축 2)” 및 “시의적절하고 결단력있는 대응(축 3)”의 세 가지의 비순차적이고 동등하게 중요한 기둥을 나타내는 것으로 요약했다(A/63/677 참조).

유엔 안전보장이사회는 민간인 보호에 대한 결의 제1674호(2006)에서 2005년 세계정상회의 결과문서에서 규정한 보호 의무의 원칙을 재확인하였다. 2011년 안보리는 리비아 상황에 대한 결의 제1970호 및 1973호, 코트디부아르의 상황에 대한 결의 제1975호, 남수단의 상황에 대한 결의 제1996호 및 예멘의 상황에 대한 결의 제2014호에서 보호 의무를 언급하였다. 특히 결의 제1973호는 “위협을 받고 있는 민간인과 민간인 거주 지역을 보호하기 위한 모든 필요한 조치”를 승인한다.

유엔 인권이사회가 국가에게 “자국민을 보호해야 할 의무”를 이행하도록 촉구한 첫 번째 사례는 리비아(A/HRC/RES/S-15/1)와 시리아(A/HRC/RES/S-18/1)에

대한 특별 세션 중 채택된 결의에서이다. 또 다른 세 개의 인권이사회 결의-A/HRC/RES/19/22, A/HRC/RES/20/22 및 A/HRC/RES/21/26-는 한 단계 더 나아가 “시리아 당국이 시리아 국민을 보호하기 위한 의무 이행을 명백히 실패하였다”고 언급한다. 인권이사회는 또한 그러한 상황에서의 폭력을 규탄하는 결의를 발표하고, 조사위원회를 수립하였으며, 시리아의 경우 OHCHR의 진실 규명 임무를 파견하였다.

보호의 의무는 인권이 위협에 처해있을 때 UN 헌장을 존중하는 동시에 어떻게 효과적으로 대응할 수 있는지에 대한 일련의 원칙을 수립함으로써 새로운 개념적 기반을 깨뜨린다. 보호의 의무는 각 국의 개입에 대한 재량적 권리(“인도 주의적 개입에 대한 권리”에 의해 의도되는)를 수립하기보다는 국제사회전체가 가장 심각한 폭력을 예방하고 이에 대응하기 위해 유엔 헌장이 규정하는 모든 조치를 활용할 의무를 규정한다. 보호의 의무는 국제법에 따라 논란의 여지가 없는 의무인 국제관습법을 반영하는 대량학살 범죄의 예방과 처벌에 대한 협약에 의거한 대량학살 방지의 의무에 의지한다.

의회적 관점에서, 국제의회연맹 총회는 전세계 의회가 국제사회가 민간인의 대량학살을 예방하거나 저지하기 위한 행동의 교착상태를 예방하기 위해 시의적절하고 일관되며 효과적인 방식으로 보호의 의무를 적용하고 이행해야 할 방안과 조치를 고려해야 함을 인지한다.⁹⁾

9) 결의: 보호의 의무의 강화: 민간인의 삶을 보호하기 위한 의회의 역할, 제128차 국제의회연맹 총회에서 채택됨, 2013년 3월 27일, 키토

민주주의, 인권 및 의회

“이상적인 민주주의는 근본적으로 국제 평화에 유리한 환경을 조성하는 것과 함께 개인의 존엄성과 기본적 권리를 유지하고 증진하며, 사회적 정의를 실현하고, 공동체의 경제적, 사회적 발전을 촉진하며, 사회 결속력을 강화하고, 국가적 평안을 증진함을 목표로 한다. 통치 형태의 하나인 민주주의는 이러한 목표를 달성하기 위한 최선의 방법이며, 또한 자기보정(補正) 능력을 지닌 유일한 정치 제도이기도 하다.”

*국제의회연맹 세계민주주의선언 제3항
1997년 9월, 카이로*

지난 10년간 민주주의와 인권의 상호관계는 폭넓게 연구되었다. 민주주의는 더 이상 정치권력의 행사를 위한 단순한 일련의 절차상 규칙으로만 여겨지지 않고, 인권과 함께 개인의 존엄성을 보존하고 증진하기 위한 방법으로 간주되고 있다. 1995년 국제의회연맹은 국제 기준을 높이고 전 세계적 민주화 추세에 기여하기 위해 세계민주주의선언(Universal Declaration on Democracy) 초안 작업을 시작하였다. 1997년에 채택된 이 선언에서 민주주의와 인권은 불가분의 관계에 있다.

민주주의의 표현은 특정 맥락에 따라 다를 수 있지만, 그 주요 가치는 보편적이다. 이는 세계인권선언과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약에 규정되어 있다. 세계인권선언과 규약 모두 민주주의가 보호하고 증진해야 하며, 모든 민주주의의 기반이 되어야 할 권리를 규정한다. 여기에는 특히 표현, 결사 및 평화로운 집회의 권리, 정치적 생활 및 의사결정 절차에 참여할 권리 및 인권침해의 경우 사법, 공정한 재판 및 구제에 접근할 권리 등이 포함된다.

또한 강력하고 책임 있는 기구와 공정하고 포용적인 의사결정 절차는 인권을 존중하는 적법하고 효과적인 민주주의 통치 제도의 전제조건이다. 의회 - 국민의, 국민을 위한, 국민에 의한 통치를 보장하기 위해 정기 선거를 통해 구성된 주권 기구는 민주주의의 주요 제도 중 하나이다. 법을 제정하고, 행정부의 정책과 조치들을 지속적으로 감시할 수 있는 기구로서의 의회는 또한 인권 증진 및

보호에 있어서도 중요한 역할을 수행한다. 더 나아가, 의회는 민주주의와 인권 보호의 초석이라 할 수 있는 법치주의를 보장하는 법적 토대를 확립한다.¹⁰⁾ 이 모든 이유에서 볼 때, 의회는 민주주의와 인권에 있어 매우 중요하다.

추가 자료

- 국회의원을 위한 장애인권리협약에 대한 핸드북(2007)
<http://www.ipu.org/PDF/publications/disabilities-e.pdf>
- 원주민 인권에 대한 유엔 선언의 이행, 국회의원을 위한 핸드북 제23호(2014)
<http://www.ipu.org/PDF/publications/indigenous-en.pdf>

10) “유엔 시스템에서 법치는 모든 사람 및 국가를 포함한 공적 및 사적 제도 및 체제가 공적으로 선포되고 평등하게 집행되며 개별적으로 판단되는 법에 책임을 지게하며, 국제인권규범 및 기준에 부합하는 통치의 원칙이다. 이는 또한 법의 최고성, 법 앞의 평등, 법에 대한 책임, 법 적용의 공정성, 권력의 분산, 의사결정의 참여, 법적 확실성, 자의성의 회피 및 절차적 및 법적 투명성의 원칙을 고수하기 위한 조치를 요한다.” 법치에 대한 유엔 접근에 관한 사무총장의 지침.



세계인권선언 제19조 “모든 사람은 의견과 표현의 자유를 누릴 권리를 가진다. 이 권리는 간섭을 받지 않고 자신의 의견을 가질 자유를 포함하며, 또한 모든 수단을 통하여, 국경을 넘거나 넘지 않거나에 관계없이, 정보와 사상을 추구하고 받고 전할 자유를 포함한다.” © Nur Photo/Chris Jung

제2장

인권으로부터 어떠한 국가의무가 발생하는가?

현행 국제법에서는 국가가 인권 의무의 주된 임무를 가진다. 그러나 원칙적으로 인권침해는 어느 누구 또는 집단에 의해서도 가능하며, 실제로도 비국가 행위자(기업, 조직 범죄 집단, 테러리스트, 게릴라 및 준군사 조직 및 정부 간 기구)에 의한 인권침해가 증가하고 있다.

국제인권조약과 관습법은 국가에게 존중의 의무, 보호의 의무 및 이행의 의무라는 세 가지 의무를 부여한다. 이러한 의무간의 균형은 관련된 권리에 따라 다를 수 있지만, 이는 모든 시민적, 정치적, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 적용된다. 또한 국가는 인권침해에 대해 국내적 차원에서 구제를 제공해야 할 의무를 가진다.

‘존중 의무’란 무엇인가?

국가의 “존중 의무(obligation to respect)”란, 국가가 개인 및 집단에 의한 권리의 향유에 대한 개입을 삼가야 할 의무가 있음을 의미한다. 이 의무에 의해 권리의 향유를 저해할 수 있는 국가의 행위가 금지된다. 예를 들어, 교육권과 관련하여 정부는 사립학교를 설립하여 자신들의 신념에 따라 자신의 자녀에게 종교적, 도덕적 교육을 보장하려는 부모들의 자유를 존중하여야 한다.

‘보호 의무’란 무엇인가?

“보호 의무(obligation to protect)”에 의해 국가는 비국가 행위자, 외국 국가 대리인 및 그들의 공식적 권한 밖에서 행동하는 국가 대리인에 의한 침해로부터 개인을 보호해야 한다. 이 의무는 예방적 및 구제적 차원 모두를 포함한다. 이에 국가는 인권을 보호하는 법안을 제정하고, 인권침해의 위협에 대해 인지하는 경우(또는 인지 할 수 있었던 경우) 개인을 보호하기 위한 조치를 취하고, 인권침해가 의심되는 경우 공정한 법적 구제에 대한 접근을 보장해야 할 의무를 가진다. 다시 한 번 더 교육권을 예로 들자면, 아동의 교육권은 부모와 가족, 교사와 학교, 종교, 분파, 일족, 기업을 포함한 제3자가 개입하고 사상을 주입하지 못하도록 국가가 보호하여야 한다.

국가는 보호의 의무와 관련하여 폭 넓은 재량을 가진다. 가령, 개인적 인격 및 안전에 대한 권리에 의해 국가는 여성과 아동에 대한 가정 폭력이라는 널리

확산된 현상을 근절하기 위해 노력해야 할 의무가 있다. 국가는 가정 폭력의 발생을 줄이기 위해 - 관련된 형법, 민법, 가족법 또는 행정법, 경찰 및 사법부 교육훈련 또는 일반 인식제고 형태로 - 적극적인 조치를 취하여야 할 책임이 있다.

비국가 행위자에 의한 폭력에 대한 국가의 보호의무는 특히 여성 권리 분야와 관련되어 있다. 수년 동안 여성에 대한 만연한 폭력은 가정의 “사적 영역”에서, 가정 폭력의 형태로 사적 행위자에 의해 자행된 경우- 폭력의 본질이 고문에 해당하는 경우에도- 또는 공적 영역에서 발생하고 그 규모가 공적 위기에 해당하는 경우에도 인권침해로 여겨지지 않았다. 이러한 여성의 경험에 대한 초기의 무시는 남성 중심적인 인권의 발달에 반영되었으며 여성에 대한 그러한 인권침해에 대한 비차별에 기여하였다. 그 후 지난 20년 동안 여성의 인권을 보호하기 위한 국가의 의무는 잘 수립되어 왔다. 여기에는 공적 및 사적 영역에서의 제3자에 의한 폭력으로부터 여성을 보호하고 그들의 인권을 이행하기 위한 적극적 조치를 취하는 것이 포함된다.

‘이행 의무’란 무엇인가?

“이행 의무(obligation to fulfill)”에 의해 국가는 인권의 실현을 보장하기 위한 적극적 조치를 취하여야 할 의무가 있다. 이행 의무의 범위는 관련 권리와 국가의 가용 자원에 따라 다르다. 그러나 일반적으로 국가는 “권리보유자들이 그들의 권리를 온전히 실현하고 향유하는데 필요한 법적, 제도적 및 절차적 조건”을 수립해야 한다.¹⁾ 가령, 교육권과 관련하여 국가는 (충분한 공립학교를 설립하거나, 적정수의 교사를 채용하고 보수를 지급하는 등의 조치를 포함하여) 모두를 위한 무상 의무 초등교육, 무상 중등교육, 고등교육, 직업훈련, 성인교육, 문맹 퇴치를 위한 수단과 방법을 제공해야 한다.

1) Walter Kalin 및 Jorg Kunzli, *The Law of International Human Rights Protection*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 112.

박스 9. 국가의 존중, 보호 및 이행 의무: 예시

생명권

- 존중: 경찰은 용의자의 도주를 막기 위해 고의적으로 그 용의자의 생명을 빼앗아서는 안 된다.
- 보호: 한 개인이 다른 사람들에게 가하는 생명을 위협하는 공격(살인 미수)은 국내법에 의해 적절한 처벌을 수반하는 범죄로 간주되어야 한다. 경찰은 범법자에 대한 재판이 이루어지도록 해당 범죄를 적절하게 조사하여야 한다.
- 이행: 당국은 근본적인 원인에 대처 가능한 아동 사망률과 기타 유형의 사망률을 점진적으로 감소시키기 위하여 입법 및 행정적 조치를 취해야 한다.

고문 또는 잔혹하거나 비인간적이거나 모욕적인 처우나 처벌의 금지

- 존중: 경찰은 피구금자를 심문하는 과정에서 고문을 사용하여서는 안 된다.
- 보호: 당국은 가정 폭력 근절을 위한 입법 및 기타 조치를 취하여야 한다.
- 이행: 당국은 경찰관에게 용인가능한 심문 방법을 교육하여야 한다.

투표권

- 존중: 당국은 투표 절차에 개입하여서는 안 되며 선거 결과를 존중하여야 한다.
- 보호: 당국은 권력층(정치인, 일족이나 가족의 대표 또는 사용자)으로부터의 위협을 막기 위해 비밀투표를 조직하여야 한다.
- 이행: 당국은 자유롭고 공정한 선거를 조직하고 가능한 많은 시민들의 투표를 보장하여야 한다.

교육권

- 존중: 당국은 자녀를 위한 학교를 선택할 학부모의 자유를 존중해야 한다.
- 보호: 당국은 부모를 포함한 제3자가 여아가 학교를 가는 것을 막지 않도록 보장해야 한다.
- 이행: 당국은 교육이 소수 및 원주민들에게 문화적으로 적절하고 모두를 위한 양질의 교육 이도록 보장하기 위해 적극적 조치를 취해야 한다.

건강권

- 존중: 당국은 (특히 강제 불임시술 또는 의학 실험을 통해) 건강권을 제한하여서는 안 된다.
- 보호: 여성할례(FGM)는 금지되고 근절되어야 한다.
- 이행: 적절한 수의 병원 및 기타 공공 보건의료 시설을 통해 모두에게 동등하게 접근가능한 서비스가 제공되어야 한다.

식량권

- 존중: 당국은 적절한 식량에 대한 접근을 막는 어떠한 조치(가령, 농지로부터의 일방적 퇴거 조치)도 삼가야 한다.
- 보호: 당국은 권력층 또는 권력 단체가 식량권을 위반하지 못하도록 법을 채택하거나 기타 조치를 취하여야 한다. (예: 수질을 오염시키는 기업, 또는 농민을 내쫓는 지주)
- 이행: 당국은 적절한 음식에 대한 국민의 접근성을 보장하고 자신들의 식량을 해결할 수 있는 취약집단의 능력을 보장하기 위해 - 농업 개혁과 같은 - 정책을 이행하여야 한다.

점진적 실현의 원칙

점진적 실현의 원칙은 특히 경제적, 사회적 및 문화적 권리 등 인권을 이행하고 보호해야 할 국가의 적극적 보호 의무에 적용된다. 예를 들어, 건강권은 모든 사람이 건강할 수 있는 권리를 보장하지 않는다. 그러나 이 권리는 국가에게 자국의 경제적 능력, 사회적 및 문화적 전통에 의거하고 국제 최저기준을 준수하여, 원칙적으로 모두에게 특정 기본 보건 서비스에 대한 접근성을 보장할 수 있는 공공 보건시스템을 수립하고 유지하여야 할 의무를 부여한다. 점진적 실현이란 국가가 점진적으로 유아 사망률을 줄이거나, 주민 1,000명당 의사의 수를 늘이거나, 특정 전염병 및 유행병을 막기 위한 예방 접종을 한 인구의 비율을 높이거나, 기본 보건시설 등을 개선하기 위해 목표치와 기준을 설정하여야 함을 의미한다. 분명히, 빈곤 국가의 보건 기준은 정부가 건강권 이행 의무를 위반하지 않는 부유한 국가의 기준보다 낮을 것이다. 그러나 공공 보건시스템 개선을 위한 적극적인 조치가 전무하거나, 퇴보적인 조치를 취한다거나, 특정 집단(여성, 종교적 또는 민족적 소수집단 등)을 보건 서비스 접근에서 고의적으로 배제하는 행위는 건강권 위반에 해당할 수 있다.

효과적 구제에 대한 권리

권리의 개념은 실질적 주장과 더불어, 권리가 침해된 경우 법원과 국가인권기구(NHRIs)를 포함한 국가적 사법 및 행정 당국에 대한 의지의 가용성을 수반한다. 자신의 권리가 존중, 보호 및 이행되지 않았다고 주장하는 모든 사람은 배상을 명령하고 결정을 이행하게 할 권한을 가진 독립적인 관련 국내 기구에 효과적 구제를 모색할 수 있어야 한다.

자유권위원회에 따르면(자유권규약 이행을 모니터링하는 유엔 기구, 5장 참조), 자유권규약 제2(3)(a)조에 따르면 국가는 “독립적이고 공정한 기구를 통해 신속하고 철저하며 효과적으로” 인권침해를 조사하기 위한 효과적 조치를 취해야 할 의무를 가진다.²⁾ 이에 대한 실패는 그 자체로 자유권규약의 위반일 수 있다.³⁾ 또한 자유권위원회는 국가가 고문, 잔혹하고 비인도적이거나 굴욕적인 처우, 약식 및 임의 살인 및 강제 실종을 포함한 특정 위반의 가해자를 “재판에 회부”할 의무를 규정한다.⁴⁾

또한 국제 인권법의 중대한 침해 및 국제 인도주의적 법의 심각한 침해의 피해자를 위한 구제와 배상의 권리에 관한 기본 원칙 및 지침⁵⁾은 국가가 침해 혐의를 조사하고 적절한 경우 추가적 행동을 취하며, 침해를 예방하기 위해 적절한 법적 및 행정적 조치를 취하고, 피해자에게 효과적인 구제와 동등하고 효과적인 사법에 대한 정의를 제공하길 규정한다.⁶⁾ 국제적 범죄 또는 중대한 인권침해에 대해 개인을 기소하는 것을 막는 사면은 배상을 포함한 효과적 구제에 대한 권리를 저해할 수 있다.⁷⁾

2) 자유권위원회, 일반견해 제31호 (2004년 5월 26일), 제15항

3) 동일 문서

4) 동일 문서 제18항

5) UN 문서 A/RES/60/147 (2005년 12월 16일)

6) 동일 문서 제3항

7) OHCHR, , Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Amnesties, New York and Geneva, United Nations, 2009, at p. 11.

박스 10. 국제적, 지역별 인권조약에 의한 구제를 받을 수 있는 권리: 예시

자유권규약(ICCPR) 제2조 (3)항에 따라, 당사국은 "(a) 자신의 권리 또는 자유를 침해당한 자가 효과적인 구제를 받을 수 있도록 하며", (b) 그러한 구제를 요구하는 사람들이 "관할 사법, 행정 또는 입법 당국에 의해, 또는 국가 법제에 의해 명시된 기타 관할 당국에 의해 결정된 권리"를 갖도록 하며, "사법적 구제의 가능성을 개발하기 위해" 조치를 취하여야 한다.

'인권과 기본적 자유의 보호를 위한 유럽협약(European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)' 제13조는 "동 협약에 열거되어 있는 자신의 권리와 자유를 침해당한 자는 누구라도 국가로부터 효과적인 구제를 받아야 한다..."고 명시하고 있다.

'미주인권협약(American Convention on Human Rights, 코스타리카 산호세 협약(Pact of San Jose, Costa Rica)으로도 알려져 있음) 제25조 (1)항은 이러한 구제를 별도의 인권으로 정하고 있다. 즉, "모든 사람은 해당 국가의 헌법 또는 법률이나 동 협약에서 인정한 자신의 기본적 권한을 침해하는 행위로부터 보호받기 위해 관할 법원이나 재판소에 간단하고 즉각적인 절차에 의한 구제, 또는 기타 효과적인 구제를 청구할 수 있는 권리가 있다."

'아랍 인권 헌장(Arab Charter on Human Rights)' 제23조는 "본 헌장의 모든 당사국은 본 헌장에 의거한 권리나 자유가 침해된 모든 이들이 그러한 침해가 공적 권한으로 행동하는 이에 의해 자행되었는지와는 상관없이 효과적 구제를 가지도록 해야한다"고 규정한다.

국제적 또는 지역적 인권 메커니즘에 구제를 청할 권리

일단 국내 차원에서 구제를 받기 위한 모든 수단을 거친 후에 국제 또는 지역 인권법원에 구제를 청구할 수 있는 권리는 부분적으로만 인정되어 왔다. 유럽인권보호조약에 의해 개인은 판결이 법적 구속력을 지니는 상설 유럽인권법원에 제소할 수 있다. 미주인권협약, 아프리카 인권 헌장-선택의정서 및 서 아프리카 경제협력체(ECOWAS) 조약은 개별 사건의 특정 규칙의 적용대상이 되는 개인청원 메커니즘을 제공한다.(세부사항은 제8장 참조)

개인은 또한 각각의 핵심 인권 조약의 준수에 대한 모니터링 의무를 가지는

조약기구에 청원을 제기할 수 있다(세부사항은 제5장 참조). 그러나 현재 국제인권재판소가 존재하지는 않는다.

피해 배상에 대한 권리

앞서 언급되었듯, 배상에 대한 권리는 효과적 구제에 대한 권리의 필수 요소이다. 국가가 작위 또는 부작위를 통한 인권침해에 대한 책임을 지는 경우, 국가는 피해자(들)에게 적절하고 효과적이며 즉각적인 배상을 제공해야 할 의무를 가진다. 실제로 배상이 제공되지 않는 경우 “효과적 구제를 제공해야 할 의무는 이행되지 않는다.”⁸⁾ 국제 인권법의 중대한 침해 및 국제 인도주의적 법의 심각한 침해의 피해자를 위한 구제와 배상의 권리에 관한 기본 원칙 및 지침은 다음과 같은 형태의 배상을 규정한다.(Box 11 참조)

박스 11. 중대한 인권침해 후 배상에 대한 피해자의 권리⁹⁾

국내법과 국제법에 따라, 그리고 개별적 상황을 고려하여, 국제인권법의 중대한 침해와 국제 인도주의적 법의 심각한 침해의 피해자는 침해의 심각성과 각 경우의 상황에 적절하고 비례하는 방식으로 다음을 포함하는 완전하고 효과적인 배상을 제공받아야 한다.

인권침해 후 피해자의 보상받을 권리

- **원상회복(restitution)**은 적절하고 바람직한 경우 해당 인권 침해의 발생 이전의 상황으로 피해자를 복구시키는 것을 수반한다. 원상회복은 자유로의 복구, 거주지로의 귀환, 고용의 복구 및 재산의 반환을 포함할 수 있다.
- **복구(rehabilitation)**는 피해자의 회복을 돕기 위한 법적, 의학적, 심리학적 및 사회적 조치(가령, 고문으로부터의 회복을 돕기 위한 센터 설립)를 포함한다.
- **보상(compensation)**은 신체적 또는 정신적 피해를 포함한 금전적 또는 비금전적 손해, 상실된 기회(고용, 교육 및 사회보장 등), 물질적 피해, 소득 또는 잠재적 소득의 상실 및 도덕적 피해에 대한 보상을 의미한다.

8) 자유권위원회, 일반논평 제31호, 제16항

9) UN Doc. A/RES/60/147 (2005년 12월 16일), 원칙 19-23

- **만족(satisfaction)**은 공개 사과, 책임의 인정, 피해자 추모 및 헌사, 가능하고 적절한 경우 완전하고 공식적인 진실 공개를 통한 사실의 확인, 공식 선언 또는 사법적 결정, 중대한 인권 침해 가해자에 대한 사법적 및 행정적 제재, 실종자의 수색, 피해자 및 유족의 소망에 따른 유해의 신원확인고 재매장 및 모든 차원에서 교육자료의 심각한 인권 침해의 정확한 상황의 포함 등을 포함한다.
- **재발금지의 보장(guarantee of non-recurrence)**은 향후 인권 침해를 예방하기 위한 조치를 포함한다. 여기에는 법적 및 제도적 개혁(사법부의 독립성 강화를 위한), 공적 고용을 위한 개인의 청렴성과 적합성을 심사하기 위한 프로그램 및 공무원에 의한 행동 강령 준수 강화를 위한 노력을 포함한다.

경제적, 사회적 및 문화적 권리 침해에 대한 구제

앞에서 인용한 구제조치에 대한 권리의 규정들(Box 11 참조)은 주로 시민적·정치적 권리에 적용되는 반면, 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 대부분의 조약들 - 사회권규약(CESCR)과 유럽사회헌장(European Social Charter) - 에는 그와 같은 조항이 없다. 그럼에도 불구하고, 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 침해는 국내 및 국제 법원과 유엔 조약 기구에서 점점 더 많이 심사되고 있다. 실제로, 경제적, 사회적 및 문화적 인권은 심사되기에는 너무 모호하며 정치적 결정은 법원이 아닌 정치적 당국에 맡기는 것이 낫다는 의견은 설득력 있지 않다. 적극적인 이행의무를 수반하는 모든 인권은 국가 관료에 의한 정치적 결정을 필요로 한다. 예를 들어, 합리적인 기간 내에 공정한 재판에 대한 권리를 이행해야 할 사법 시스템의 역량은 필요 자원의 분배를 비롯한 정책적 결정에 달려있다.

시민적 및 정치적 권리의 위반이 법원에 의해 심사되는 것과 같은 방식으로 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 위반 역시 심사될 수 있다. 예를 들어, 법원은 국가가 도달 가능한 최고 수준의 신체적 및 정신적 건강의 향유에 대한 권리의 주요 내용에 따라 필수 의료에 대한 접근을 보장하기 위해 적극적 의무를 이행했는지를 결정할 수 있다. 법원은 또한 국가가 경제적, 사회적 및 문화적 권리와

사회권규약에 규정된 권리의 보장에 관한 차별의 금지를 비롯한 그와 관련된 즉각적 의무를 존중해야 할 그들의 의무를 준수했는지 결정할 수 있다.

국내적 차원에서, 경제적, 사회적 및 문화적 권리는 항상 국가의 헌법 또는 법률에 자리매김하고 있는 것은 아니다. 그러나 특히 남아프리카와 인도 헌법재판소가 보여주었듯, 국내 법원이 건강, 교육, 물 및 적절한 주거에 대한 권리를 다루는 경우가 점점 증가하고 있다(남아프리카와 관련한 자세한 사항은 제13장 참조). 또 다른 중요한 예시는 보스니아 헤르체고비나 인권회의소로 동 인권회의소는 1995년 데이턴 평화 협정¹⁰⁾에 의거하여 다양한 경제적, 사회적 및 문화적 권리와 관련한 침해 혐의와 명백한 침해와 관련한 다양한 결정을 공포하였다.¹¹⁾

지역적 차원에서, 유럽 사회권 위원회는 유럽 사회 헌장에 대한 위반 혐의에 대한 집단적 진정을 고려할 수 있으며, 이와 관련한 상당한 법학을 개발하였다. 또한 미주인권재판소, 서아프리카 경제공동체 사법 법원 및 아프리카 인권법원과 위원회는 경제적, 사회적 및 문화적 권리와 관련한 위반을 진정을 심의할 수 있는 관할을 가지고 있다. 서아프리카 경제공동체 사법 법원과 아프리카 법원 및 위원회는 아프리카 현장에 관련된 모든 권리에 대한 진정을 심의할 수 있으며, 미주 인권재판소는 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 대한 미주 인권 협약의 1988년 추가 의정서 제19조 6조에 따라 교육권 및 노조 설립권과 관련한 개인 청원과 관련해서만 결정을 내릴 수 있다.

국제적 차원에서, 진정은 2013년 5월 발효한 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 대한 국제 규약의 선택의정서에 의거하여 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회에 제기될 수 있다. 위원회는 준 사법 기구로 그 의견이 법적 구속력은 없지만 중요한 해석적 비중을 지닌다. 그 견해는 특정 사건에서의 국가의 의무와 피해자들에게 구제를 제공하기 위해 채택되어야 하는 구제의 종류를 파악하는 것을

10) 데이턴 평화협정, 부록 6, 인권에 대한 합의, 제14조(1995년 12월 14일)

11) 사회권위원회, 최종견해, E/C.12/BIH/CO/1 (2006년 1월 24일) 제5항

도울 수 있다. 그 밖의 다른 다수의 국제인권조약은 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 대한 규정을 포함한다. 아동권리협약, 여성차별철폐협약, 이주노동자권리협약 및 장애인권리협약 각각의 조약 기구는 각 조약에 규정된 경제적, 사회적 및 문화적 권리와 관련한 개인 청원을 고려한 권한을 가진다(자세한 사항은 제5장 참조). 일부 경제적, 사회적 및 문화적 권리와 시민적 및 정치적 권리가 상호 연결된 것과 같이 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 측면은 고문방지협약 및 자유권규약 선택의정서에 의한 진정 메커니즘 하에서 심사될 수 있다. 예를 들어, 자유를 박탈당한 이들에 대한 식량 및 의료의 거부는 고문 또는 비인도적이고 굴욕적인 대우에 상응한다. 강제 퇴거는 사생활 및 가정생활에 대한 권리에 영향을 미칠 수 있으며 적절한 법의 절차의 위반일 수 있다.

비록 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 대한 효과적인 구제에 대한 권리를 보장하기 위해 과제가 남아있지만, 사회권규약 선택의정서의 발효와 같은 최근 경향은 경제적, 사회적 및 문화적 권리가 판단불가능하다는 오래된 가정의 반전에 진전이 있음을 보여준다.

박스 12. 경제적, 사회적 및 문화적 권리 분야의 국내 법원의 법률과 역량: 두 가지 예시

일부 국가에서 국내 법원은 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 판결을 내릴 수 있는 권한이 있다. 남아프리카의 경우, 경제적, 사회적 및 문화적 권리가 헌법에 명시되어 있으며, 식량권, 의료 및 주택 접근권과 그 밖의 권리가 법원에 의해 강행될 수 있다. 그루트봄 사건(남아프리카 공화국 정부 v. 아이린 그루트봄 외, CCT 11/00)에서 헌법재판소는 경제적, 사회적 및 문화적 권리 판결의 선례를 남겼다. 본 사건은 낮은 가격의 국가 주택이 가용해지길 기다리며 비어있는 땅을 차지하고 있던 900여명이 강제로 퇴거당하고 그들의 집이 파괴된 것에 대한 진정과 관련된 것이다. 진정인들은 처음에는 고등법원에 청원을 제출하고 그 후에는 헌법재판소에 항소하였는데, 적절한 주거에 대한 그들의 권리가 침해되었다고 주장하였다. 헌법재판소는 이 주장을 지지했다. 현재는 주거에 대한 접근을 금지하거나 저해하지 않아야 할 소극적 의무와 주거권의 이행에 위한 환경 조성에 대한 적극적 의무를 가진다고 판결하였다. 국가는 도움을 가장 필요로 하는 이들을 위한 일관되고 조정된 주거 계획 이행에 실패함으로써 주거권의 점진적 실현을 위한 합당한 조치를 취하지 못하였다. 법원은 국가에

“도움을 간절히 필요로 하는 이들을 위한 구호를 제공하기 위한 조치를 고안하고 재정을 지원하며 이행하고 감시”하길 명령하였다.

2003년 스코틀랜드 의회는 기념비적인 노숙 등에 관한 2003년 법(스코틀랜드)를 통과시켰으며 완전히 재판에 회부될 수 있는 주거권을 규정한다. 초기에는 “우선적 필성”을 가지는 이들에게만 적용가능했지만, 우선적 필요성 테스트는 10년이라는 기간에 걸쳐 점진적으로 대체되었으며 2012년 12월 마침내 폐지되었다. 이에 스코틀랜드의 모든 비의도적 노숙자들은 법적으로 집행가능한 주거권을 가진다. 사회권위원회는 2009년 사회권규약 준수에 관한 영국의 심의에서 노숙법을 “모범 사례”로 선정하였으며, 동 법이, 특히 “집행가능한 권리로서의 주거권과 관련한 조항”이 영국 다른 지역으로도 확대되어야 함을 암시하였다.

사회적 및 경제적 권리를 판단하는 국가법원에 대한 추가적 사례는 제13장 참조.

추가 자료

- Basic principles and guidelines on the right to remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law. UN Doc. A/RES/60/147 (2005년 12월 16일)
- Updated set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity: E/CN.4/2005/102/Add.1 (2005년 2월 8일)
- Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Amnesties, New York and Geneva, OHCHR, United Nations, 2009. <https://shop.un.org> and <http://www.un-ilibrary.org> 참조.
- Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Reparations Programmes, New York and Geneva, OHCHR, United Nations, 2008. <https://shop.un.org> and <http://www.un-ilibrary.org> 참조.
- Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights, Fact Sheet No. 33, New York and Geneva, OHCHR, United Nations, 2008. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet33en.pdf> 참조.



고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적 또는 굴욕적인 처우나 처벌에 관한 협약은 핵심 인권 조약 중 하나로 1984년 유엔 총회에 의하여 채택되었다. 동 협약은 국가에 그들의 관할 내 모든 영역에서의 고문을 금지하기 위해 효과적 조치를 취하길 요구한다. © UN Photo/Tobin Jones

제3장 국제인권규범

국제인권법의 등장

국제인권법은 제2차 세계대전 이후 유엔의 설립과 핵심 인권 조약의 채택 및 비준에 뒤이어 수립되었다. 그러나 그 이전, 여러 선구자가 오늘날의 국제인권법 체계를 위한 기반을 마련하였다. 특히 인권은 프랑스의 1789 인권 선언과 미국의 1776년 버지니아 인권 선언 및 연방 독립 선언을 비롯하여 여러 국내 법적 시스템에 의해 법적으로 보호되고 있다. 또한 국제법 하의 외교적 보호 주의는 국가에

계 외국의 국적자를 대신하여 이들이 외국인인 대우에 대한 국제 최저 기준에 따라 대우되도록 보장하기 위해 개입하는 것을 허용한다. 그 후, 적십자 운동의 영향과 1919년 국제노동기구의 설립은 제네바 협약¹⁾과 산업 노동자들을 심각한 착취로부터 보호하고 그들이 업무 환경을 향상시키기 위해 고안된 첫 번째 국제 조약의 체결로 이어졌다.

마침내, 제1차 세계대전 이후 체결된 소수의 조약은 민족적 및 언어적 소수의 권리의 보호를 모색하였으며 이에 종종 현대 국제 인권 규범의 선구자로 여겨지기도 한다. 또한 1926년에 채택된 노예 협약과 1956년에 채택된 노예제 폐지에 관한 보완적 협약은 당사국들에게 노예 거래의 금지와 노예제 폐지에 노력을 기울이게 하였다. 그러나 엄격하게 말해서 이러한 조약은 개별적 인권 보장을 수립하는 것이 아니라 오직 국가의 의무만을 수립한다.

국제인권장전

1945년에 유엔이 창설되면서 “인종, 성별, 언어 또는 종교에 관한 어떠한 차별도 없이 모두를 위하여 인권 및 기본적 자유의 존중을 증진하고 촉진하는 것”²⁾이 국제사회가 추구하는 기본적 목표의 하나가 되었다. 세계인권선언(1948년)은 “인권”이란 용어에 대해 유엔 헌장에서 사용되고 있는 것과 같은 유권해석을 최초로 제시하고 있는 문서이다. 또한 법적 구속력을 지닌 문서로서 작성되지도 않았고 이후에 그러한 문서로 채택되지도 않았지만, 70년도 더 지난 오늘날 보편적 인권기준으로 간주되고 있다.

1) 제네바 협약 및 인도주의법에 관한 추가적 정보는 Respect for International Humanitarian Law: a Handbook for Parliamentarians, Geneva, IPU, 1999. 참조.
 2) Charter of the United Nations, 제1장, 제1조3항

“세계인권선언은 존엄성, 평등, 안전 속에서 살고자 하는 인류의 강렬한 열망을 담은 시간을 초월하는 강력한 문서다. 세계인권선언은 최저 기준을 제공하고, 도덕적 이슈들을 법적 구속력을 지닌 기본틀로 변화시키는 데 기여하였다…….”

*전 유엔 인권최고대표 서지오 비에이라 드 멜로(Sergio Vieira de Mello)의
2002년 12월 10일 인권의 날 연설에서.*

박스 13. 세계인권선언

엘리노어 루즈벨트(Eleanor Roosevelt), 르네 카신(Rene Cassin), 찰스 맬리크(Charles Malik)와 같은 명망 있는 인사들의 지도력에 힘입어 유엔 인권위원회는 2년 만에 세계인권선언의 초안을 작성하는 데 성공하였다. 이 선언은 1948년 12월 10일에 유엔 총회에서 채택되었다. 선언에는 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리들과 함께 “이 선언에 열거되어 있는 권리와 자유를 완전하게 실현할 수 있는 사회적, 국제적 질서에 대한” 모든 사람의 권리가 명시되어 있다. 비록, 이 선언이 구속력이 있는 규범이 아니고, 또한 채택 당시 사회주의 국가들과 남아프리카 공화국이 기권하기는 하였지만, 인권에 대한 유엔의 이해를 표출하는 도덕적으로나 정치적으로나 대단히 권위 있는 규범의 지위에 이르게 되었다. 오늘날 세계인권선언은 이제 현장에 기반한 인권보호체제의 중요한 토대로서 기능하고 있다(제8장 참조). 이 선언은 자유권규약(CCPR), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(CESCR), 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 선택의정서 두 건과 함께 국제인권장전을 구성한다.

세계인권선언은 2년 만에 채택되었지만 ‘자유권규약(CCPR)’과 ‘사회권규약(CESCR)’의 문안에 합의하는 데는 거의 20년이 걸렸다. 6년간의 초안 작업이 끝나고 1954년에 유엔 인권위원회(UN Commission on Human Rights)에서 최종안이 결정되었지만, 유엔 총회에서 두 규약을 채택하기까지는 12년이 더 걸렸다. 추가로 10년이 흘러서야 규약 발효 요건의 35건의 비준서가 기탁되었고 마침내 1976년에 두 규약은 발효되었다. 국제인권장전이라고도 불리는 세계인권선언과 두 규약만이 유엔의 일반적 인권문서다.

핵심 인권조약

국제인권장전은 다수의 더 구체적이고 구속력을 지닌 문서들로 보완되어 왔다. 일부 조약은 감시기구의 감독을 받고 있으며, 두 개의 국제규약과 함께 일반적으로 핵심 인권조약(제5장 참조)이라고 불리는 일련의 문서를 구성한다. 이러한 추가 문서들은 다음과 같다.

- 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights(ICCPR), 1966년 채택, 1976년 발효)
- 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 선택의정서(OP-ICCPR, 1966SS 채택, 1976년 발효), 사형제 폐지를 목적으로 하는 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2선택의정서(1989년 채택)
- 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights(ICESCR, 1966년 채택, 1976년 발효)
- 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 선택의정서(OP-ICESCR, 2008년 채택, 2013년 발효)
- 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination(CERD, 1965년 채택, 1969년 발효)
- 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women(CEDAW, 1979년 채택, 1981년 발효)
- 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 선택의정서(1999년 채택, 2000년 발효)
- 고문 및 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나, 모욕적인 처우 또는 처벌 금지 협약(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment(CAT, 1984년 채택, 1987년 발효)
- 고문 및 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나, 모욕적인 처우 또는 처벌 금지

협약 선택의정서(OPCAT, 2002년 채택, 2006년 발효)

- 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child(CRC, 1989년 채택, 1990년 발효)
- 아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서, 아동의 매매/성매매 및 아동 음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서 (2000년 채택, 2002년 발효)
- 청원절차에 관한 아동권리협약 선택의정서 (2011년 채택, 2014년 발효)
- 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families(CMW, ‘이주노동자협약’으로도 불림. 1990년 채택, 2003년 발효)
- 장애인 권리 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD, 2006년 채택, 2008년 발효)
- 장애인권리협약 선택의정서(2006년 채택, 2008년 발효)
- 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제 협약 (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (CED, 2006년 채택, 2010년 발효)

기타 유엔 인권규범

유엔과 산하 전문가들은 이밖에도 여성, 난민, 외국인, 무국적자, 소수민족 및 원주민, 수용자, 장애인, 아동과 청소년, 범죄 피해자를 포함한 특정 집단에 관한 여러 인권규범을 채택하였다. 더 보편적인 규범들은 노예제도, 고문, 강제실종, 집단살해, 강제노동, 종교적 불관용과 같은 주요 인권 침해를 다루거나, 교육, 고용, 발전, 법 집행, 혼인, 집회와 정보의 자유 분야에서 발생하는 기타 특정한 인권 문제들에 초점을 맞추고 있다.

인권 규범의 상세목록은 [부록]에 첨부되어 있다.

박스 14. 국제인권조약과 관련 문서의 문안 작성 및 채택

모든 인권조약과 주요 선언문들은 현재 193개국의 회원국 모두를 대표하는 유일한 기구이며 1개국 1표의 의결권이 주어지는 유엔 총회에서 채택된다. 문안 작성 과정은 구속력이 없는 선언의 채택으로 시작하는 경우가 많은데 선언을 통해 일반적인 정의가 이루어지며, 이후에는 법적 구속력이 있는 기준을 개발하는 더 어려운 작업이 이어진다.

2006년까지 인권문서의 문안은 일반적으로 먼저 유엔 인권위원회에 의해 작성되었는데 대체로 이 위원회는 대개 산하의 상설 소위원회인 ‘인권 증진 및 보호 소위원회’나 위원회가 그러한 목적을 위해 별도로 구성한 회기간 실무그룹에게 최초 초안 작업을 위임하였다. 위원회와 그 산하 기구의 문안 작성 과정은 일반적으로 최소한 수년이 걸리며 두 규약의 경우 20년에 걸쳐 이루어졌다.

2006년 유엔 인권위원회가 인권이사회에 의해 대체되고, 소위원회가 자문위원회에 의해 대체되면서(제6장 참조), 이제는 이사회가 새 규범의 문안을 준비한다. 초안은 논의를 거쳐 총회에서 공식적으로 채택되며, 특히 사회적, 인도주의적, 문화적 사안에 관한 제3위원회에서 논의된다.

일단 총회에서 대개 합의로 조약이 채택되면 회원국의 서명과 비준 단계로 이어진다. 조약은 정해진 수의 비준서 또는 가입서가 기탁된 후에 효력을 지닌다.

박스 15. 인권에 대한 판결

인권조약과 협약은 살아있는 규범으로서 국제적 인권 규범의 감시의 책임을 맡고 있는 재판소와 전문가 기구들의 판결을 통해 끊임없이 변화한다(조약기구들은 제5장, 지역인권조약 및 모니터링은 제8장 참조). 이 기구들은 초기 기준들의 규정이 현 상황에 들어맞을 수 있도록 역동적인 해석을 부여하여 왔다. 가령, ‘인권과 기본적 자유의 보호를 위한 유럽협약 (1950)’ 제3조에 의한 비인간적이고 모욕적인 처우 및 처벌의 금지는 당초에는 (영국 학교에서 관행적으로 이루어지고 있는 것과 같은) 그다지 중요하지 않은 형태의 체벌은 의도된 적용 대상이 아니었다. 그러나 이 협약이 살아있는 문서로서 변화하는 과정에서 유럽인권재판소는 제3조에 의해 어떠한 형태의 체벌이라도 금지되어야 한다고 판단하였다. 미주인권재판소, 유엔 자유권위원회(제5장 참조) 및 그 밖의 유엔 조약 모니터링 기구 역시 같은 결론에 도달하였다. 이와 마찬가지로, 유엔 자유권위원회는 자유권규약(CCPR) 제9조에서 신체의 자유에

대한 권리와 함께 보장하고 있는 신체의 안전에 대한 권리가 단지 공식적인 자유의 상실로 한정되어서는 안 된다고 보았다. 자유권위원회는 기념비적인 판결(*델가도 파예즈 v. 콜롬비아* 사건, 195/1985)에서, 국가는 자국의 관할권 내에 있는 비구금자의 신변 안전에 대한 위협을 간과하여서는 안 되며 그들을 모호하기 위한 합리적이고 적절한 조치를 취하여야 할 의무가 있다고 판결하였다.

추가 자료

- 유엔 조약 기구 관련 법학 데이터베이스, <http://juris.ohchr.org> 참조.



레바논 예술가인 스타브로 자바라에 의한 카툰, 유엔 뉴욕 본부, 메인 갤러리의 “인권을 그리다”라는 전시의 일부. © AFP/Stan Honda

제4장

정부는 인권을 제한할 수 있는가?

고문과 노예제 금지와 같은 일부 인권은 절대적이다. 고문방지협약(CAT) 제1조에서 정의하고 있는 고문에 해당하는 심문 방법 - 가령, 전기 충격과 심각한 신체적 고통 또는 정신적 고통을 야기하는 기타 방법 - 을 사용하는 것은 테러방지를 위한 조치를 이행하기 위해 또는 곧 개시될 수 있는 테러 공격에 대한 정보를 얻어내야 할 필요가 있는 경우를 포함하여 어떠한 이유로도 정당화될 수 없다.

그러나 대부분의 인권은 절대적이지 않으며 이에 유보, 의무 면제 및 제한을 포함한 특정 제약의 대상이 된다. 게다가, 권리의 점진적 실현의 원칙은 국가가 자국의 인권 의무를 위반하였는지 여부를 평가할 때는 그 사회의 특정한 상황과 각 국의 역량을 고려해야 함을 의미한다. 이와 같이, 인권의 핵심 내용은 보편적이고 일부 의무는 즉각적 효과를 가지지만, 국가는 자국의 인권 존중, 보호 및 이행 의무의 실현에 있어 어느 정도의 재량을 누린다.

제한 조항

인권 보호 의무의 상당 부분은 소위 제한 조항의 대상이 되고 있다. 예를 들어, 표현, 집회 및 결사의 자유와 같은 정치적 자유의 행사에는 의무와 책임이 따르며, 따라서 국가 안보, 영토 보전 또는 공공 안전, 무질서 또는 범죄의 예방, 공공 보전 또는 윤리의 보호, 타인의 명예 또는 권리와 자유의 보호를 위해 일정한 형식, 조건, 제약 및 제재가 주어진다. 사람들이 자신의 언론의 자유와 시위 참가의 자유를 인종적, 종교적 증오와 전쟁 선동 또는 타인의 범죄 행위 교사를 위해 오용한다면, 정부는 다른 사람들의 인권 보호를 위해 이러한 자유의 행사에 개입하여야 할 의무가 있다. 그러나 모든 개입, 제약 또는 제재는 국내법에 의거하여 이루어져야 하며 민주사회에서 각각의 목적과 국익의 달성을 위해 필요한 경우여야 한다. 국가는 모든 경우에 그러한 제한을 가하여야 할 필요성을 입증하여야 하며, 정당한 목적¹⁾의 이행을 위해 그에 비례하는 조치들만을 취하여야 한다.

박스 16. 제한 조항: 법원 판결의 예시

특정한 유형의 개입이 *정당한 목적*을 지니고 있는지, 유효하고 예견 가능한 *국내법*에 근거하는지, 그리고 *비례적*인지를 사안별로 평가하는 것은 국제인권기구의 임무다. 가령, 유럽인권재판소는 유럽인권협약의 관련 제한조항을 해석함에 있어, 한편으로는 정부에게 상당히 폭넓은 판단의 여유²⁾를 제공하면서 다른 한편으로는 정부에게 그러한 제약을 정당화할

1) ICCPR 제19항 참조.

수 있는 *절박한 사회적 요구*를 입증하도록 요구하고 있다. 예를 들어, 유럽인권재판소는 아일랜드 형법에 의한 동성애의 일반적 금지 조항이 민주사회에서 공공 도덕의 보호를 위해 필요하다는 아일랜드 정부의 주장을 받아들이지 않았다. 다른 유럽 사회에 유사한 법이 없으므로 그러한 사생활 권리의 지나친 제약에 대한 *절박한 사회적 요구*가 없다고 보았기 때문이다.

비상시 의무 면제

국민의 생명에 심각한 위협을 가하는 전시, 폭동, 자연재해 또는 기타 공공 비상시(테러 공격 등) 정부는 다음과 같은 조건이 충족되는 경우, 자국의 인권 의무를 면제하는 조치를 취할 수 있다.³⁾

- 국민의 생명에 위협을 가하는 비상사태가 선포되어야 한다.
- 국제조약의 의무를 면제하는 특정 조치들을 관할 국제단체와 기타 당사국들에게 공식적으로 통보하여야 한다.
- 상황에 의해 반드시 필요한 정도로만 면제가 허용된다.
- 상황이 허락하면 즉시 면제를 해지하여야 한다.
- 면제 대상이 되는 권리가 어떠한 면제도 허용되지 않는 권리의 범주에 속하지 않아야 한다.⁴⁾(박스 17 및 제9장 참조)

2) 판단의 여유라는 개념은 유럽인권헌장에서 의해 가장 자주 적용되지만, 자유권위원회를 포함한 그 밖의 기구도 “재량의 여유”를 포함한 유사한 개념을 언급하였다.

3) ICCPR 제4조.

4) CAT 제2(2)조 및 CED 제1(2)조 참조.

박스 17. 국민의 생명을 위협하는 공중 비상사태 시에도 훼손될 수 없는 권리, 자유 및 금지

자유권규약(CCPR) 제4조

- 생명권
- 고문, 또는 잔혹하거나, 비인간적이거나 모욕적인 처우나 처벌의 금지
- 노예제도 및 강제노동 금지
- 채무로 인한 구금 금지
- 소급형법의 금지
- 법 앞에서 개인으로 인정될 권리
- 사상, 양심 및 종교의 자유

인권 및 기본적 자유의 보호를 위한 유럽협약 제15조

- 생명권. 단, 합법적 전쟁행위로 인한 사망과 관련하여서는 제외
- 고문, 잔혹하고 비인간적이며 모욕적인 처우나 처벌의 금지
- 노예제 및 강제노동 금지
- 소급형법의 금지

미주인권협약 제27조

- 법인으로서의 권리
- 생명권
- 인간적 처우에 대한 권리
- 노예제도 및 강제노동 금지
- 소급형법의 금지
- 양심과 종교의 자유
- 국적권
- 정부 참여권
- 이름에 대한 권리
- 가족의 권리
- 아동의 권리
- 앞선 권리의 보호를 위해 요구되는 법적 보장에 대한 권리

아프리카 인권 헌장

- 아프리카 인권 헌장은 의무 면제 조항을 포함하지 않는다. 그러나 당사국은 비상사태의 경우 특정 권리로부터 면제될 수 있다.⁵⁾

아랍 인권 헌장 제4조

- 생명권
- 고문, 잔혹하고 비인간적이며 모욕적인 처우나 처벌의 금지
- 인간 장기에 대한 의학적 또는 과학적 실험이나 매매의 금지
- 노예제, 강제노동 및 인신매매의 금지
- 필요한 재정적 자원이 부족한 이들을 위한 법률 도움을 포함하여 독립적이고 공정한 관할 법원에서 공정한 재판을 받을 권리
- 자유를 박탈당한 이들이 관할 법원에 의한 구금의 적법성을 결정받을 권리(인신보호영장)
- 소급적 범죄 및 처벌의 금지
- 계약적 부채 상황 실패로 인한 구금 금지
- 동일한 범죄에 대하여 2회 이상 형사 기소의 금지
- 자유를 박탈당한 이들이 존엄성과 함께 대우되어야 할 권리
- 법 앞에서 인정될 권리
- 개인이 출국하거나 거주하는 것을 불법적으로 막는 것의 금지
- 정치적 망명을 모색할 권리
- 국적에 대한 권리
- 법에 의해서만 제한될 수 있는 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리

박스 18. 자유권위원회의 비상 시 의무면제에 관한 일반 견해 제29호(2001)

자유권위원회는 자유권규약의 감시 기구로 자유권규약 조항의 해석을 돕기위한 일반 견해를 발표할 수 있다. 자유권위원회는 비상상황에 대한 일반견해 제29호에서 자유권규약 제4(2)조에 포함된 면제될 수 없는 권리의 리스트가 반드시 한정적이지는 않음을 강조하였다. 자유를 박탈당한 이들이 인도적 대우를 받고 인간 고유의 존엄성을 존중받을 권리와 같은 자유권규약 제4(2)조에 포함되지 않은 일부 권리 또는 권리의 요소와 전쟁 선전과 혐오 지사의 금지와 같은 것은 법률적 의무 면제의 대상이 될 수 없다.

자유권위원회는 또한 법적 보장을 비롯한 절차적 안전장치가 훼손 불가한 권리를 우회하는 조치의 대상이 되어서는 안 된다는 견해이다. 또한 위원회는 “합법성 및 법치의 원칙은 공정한 재판의 기본적 요건이 비상사태에서 존중되어야 한다.”고 언급하였다.

5) Max Planck Encyclopedia of Public International Law, African Charter on Human and Peoples' Rights (1981).

**박스 19. 인권 및 예외 상황에 관한 유엔특별보고관 데스포위의 IPU 의회 심포지움
보고서 발췌, 인권의 수호자(Guardian of Human Rights), 부다페스트, 1993**

“경험에 따르면 비상상황 통치에 대한 조항이 헌법적 조치의 순위를 갖는 것이 바람직하다. 대부분의 법률을 이를 명시적으로 규정하지만, 다른 법률은 ‘어떠한 당국도 비상사태를 근거로 법률적 기능을 맡을 수 없다’라고 언급함으로써 이를 간접적 방식으로 규정한다.”

유보 조항

일부 경우에 국가는 조약의 서명, 비준, 수용, 승인 또는 가입시에 성명을 발표하며 이는 그러한 서명을 발표하는 국가에 대한 조약의 특정 조항의 법적 효과를 배제하거나 수정하는 목적을 지닌다. 이러한 성명은 “유보”, “선언”, “양해(understanding)”, “해석적 선언(interpretative declaration)” 또는 “해석적 성명(interpretative statement)”이라는 제목일 수 있다.

1969년의 ‘조약법에 관한 비엔나 협약(Vienna Convention on the Law of Treaties)’ 제19조에는, 국가는 조약의 서명, 비준, 수용, 승인 또는 가입시에 다음의 경우가 아니라면 그 적용을 유보할 수 있음을 분명히 하고 있다.

- 해당 조약에 의하여 유보가 금지된 경우
- 문제의 유보를 포함하지 아니하는 특정의 유보만을 행할 수 있음을 해당 조약이 규정하는 경우 또는
- 위 두 항목에 해당되지 아니하는 경우에는 문제의 유보가 해당 조약의 대상 및 목적과 양립하지 아니하는 경우

조약이 유보에 대해 전혀 명시하고 있지 않아서 그 조약에 대한 유보 내용을 작성하여 회람시킨 경우, 관련 국가들은 통보 등록일 또는 해당 국가가 그 조약의 자국 적용에 동의한 날 중에서 나중에 도래하는 날로부터 12개월 이내에 그 유보에 대한 이의를 제기할 수 있다(1969년 비엔나 협약 제20조 (5)항 참조).

국가는 해당 조약이 달리 정하고 있지 않다면, 언제라도 유보 또는 유보에 대한 이의를 완전히 또는 부분적으로 철회할 수 있다. 조약 모니터링 기구가 관련 조약의 목표 및 목적과 양립불가하다고 판단하는 유보는 무효이다. 이에 해당 조약은 그러한 유보 없이 해당 국가에 적용되어야 한다.(자유권위원회, 일반논평 제24호, CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, 제18항)(제10장 참조.)

추가 자료

- 비상사태에 관한 자유권위원회 일반논평 제29호(CCPR/C/21/Rev.1/Add.11)
- 조약 또는 그 선택의정서의 비준 및 가입과 관련한 유보 및 조약 제41조에 의거한 선언과 관련한 문제에 대한 자유권위원회 일반논평 제24호
- 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약의 제한 및 의무면제 조항에 대한 시라쿠사 원칙 (E/CN.4/1985/4, 부록)



유엔 아동권리협약은 가장 널리 비준된 국제인권조약이다. 협약은 당사국에 의한 협약 이행을 감시하기 위한 18명의 독립전문가로 이루어진 위원회를 설립하였다. © AFP/Rizwan Tabassum

제5장 유엔 인권조약 감시기구

9개의 유엔 핵심 인권조약 및 이들의 선택의정서(제3장 참조)에 의한 당사국의 의무 이행 여부는 전문가 기구들에 의해 감시되며, 이 기구들을 가리켜 조약감시기구 또는 조약기구라고 한다.)

- 1) 유엔 인권시스템은 보통 현장 기반 기구와 조약 기반 기구를 구분한다. 조약 기반 기구는 본 장에서 설명된바와 같이 특정 인권 조약으로부터 유래한다. 현장 기반 기구는 유엔 현장에 포함된 조항에 따라 설립되었다. 여기에는 전 인권위원회의 뒤를 이은 인권이사회 및 특별절차가 포함된다(제6장 참조).

- 자유권위원회
- 사회권위원회
- 인종차별철폐위원회
- 여성차별철폐위원회
- 고문방지위원회
- 고문방지소위원회
- 아동권리위원회
- 이주노동자권리위원회
- 장애인권리위원회
- 강제실종위원회

1985년에 경제사회이사회 결의로 설립된 사회권위원회를 제외하고, 위 조약기구들은 각각의 해당 조약에 의해 설립 기반이 마련되었으며 해당 조약이 발효된 직후에 설치되었다.

구성과 기능

자유권위원회(CCPR), 사회권위원회(CESCR), 인종차별철폐위원회(CERD), 아동권리위원회(CRC) 및 장애인권리위원회(CRPD)는 각각 18명의 위원으로 구성되어 있으며, 강제실종위원회(CED)와 고문방지위원회(CAT)는 10명 이주노동자권리위원회(CMW)는 14명, 여성차별철폐위원회(CEDAW)는 23명, 그리고 고문방지소위원회(SPT)는 25명으로 구성되어 있다. 위원들은 해당 조약의 당사국들에 의해 선출되며(단, 사회권위원회(CESCR)는 예외로서 경제사회이사회에 의해 선출된다), 지역적 분배의 형평성을 적절하게 고려한다. 회의 개최 횟수는 자유권위원회, 사회권위원회, 인종차별철폐위원회, 여성차별철폐위원회, 고문방지위원회, 아동권리위원회 및 고문방지소위원회는 1년에 3회, 그리고 그 밖의 조약기구는 (강제실종위원회, 이주노동자권리위원회, 장애인권리위원회) 2회다. OHCHR은 모든 조약기구를 지원한다.

보고 절차

당사국의 의무

국가 보고 의무는 유일하게 9개 핵심 인권조약 모두에 공통되는 강제 절차다. 정부는 각 조약기구에 최초보고서, 정기보고서, 해당 조약기구가 요청하는 비상 보고서 및 기타 보고서를 제출하여야 할 의무가 있다. 조약기구는 당사국의 보고서 준비를 지원하기 위한 가이드라인을 제공한다.

일반적으로 말하자면, 보고서에는 최소한 다음의 정보가 포함되어야 한다.

- 해당 조약에 명시된 권리들에 효력을 부여하기 위해 당사국이 채택한 모든 조치들
- 그 권리들의 향유에 있어 이루어진 진척
- 통계자료를 포함한 관련된 실증 정보
- 해당 조약의 국내 이행에 영향을 미치는 모든 문제점과 어려움

대체로 국가보고서는 각 정부에 의해 작성된다. 그러나 보고서의 완성도와 객관성을 위해 의회를 포함한 타 국가기관과 파트너, 국가인권위원회 및 옴부즈맨, 관련 비정부기구(NGO), 시민사회단체(CSO)가 보고서 작성시 참여하는 것이 바람직하다.

국가보고서 심의

조약기구들은 국가보고서를 분석하고, 국가 대표와 대중이 참석한 공개회의에서 보고서에 대해 논의한다. 위원회들은 각국 정부들과의 건설적인 대화를 목표로 하지만, 국가대표들은 위원들로부터 매우 비판적인 질문과 의견을 접하기도 한다. 각 국가보고서의 검토를 끝내면서 조약기구는 최종견해 및 권고를 채택하여 회의 종료 시 발표한다. 당사국은 위원회의 권고를 이행하고 차기 보고서에 권고 이행을 위해 취해진 조치에 관한 정보를 제공하여야 한다. 때때로, 위원회는 비상 상황 시 또는 심각한 인권침해가 발생한 경우에 세부적인 보고서를 요청하

기도 한다.(의회적 행동에 대해서는 제11장 참조.)

비정부기구, 의회 및 기타 단체의 역할

국제 및 국내 비정부기구(NGO)는 국가보고서를 면밀히 검토하고 전문가들에게 관련 정보를 제공하거나 심지어 대안보고서를 작성하기도 한다. 오직 아동권리위원회만이 제45(a)조에서 조약 기구 업무에서의 비정부기구의 역할을 명시적으로 예상한다. 그러나 모든 조약기구가 비정부기구와의 교류를 위한 MODALITY를 고안하였고, 이들로 하여금 관련 정보를 서면으로 또는 구두로 제출할 수 있도록 한다. 국제노동기구(ILO), 유네스코(UNESCO)와 같은 유엔 전문기구들과 기타 유엔기구들에게는 조약 이행 감시를 지원하도록 요청한다. 예를 들어, 특히 유엔아동기금(UNICEF)은 광범위한 국가별 사무소 네트워크를 갖추고 있어, 아동권리위원회, 장애인권리위원회 및 그 밖의 조약 기구에게 당사국의 아동과 관련한 의무 이행을 감시하는 큰 임무를 수행하는 데 있어 적극적이고 중요한 지원을 제공하고 있다.

박스 20. 여성차별철폐협약 이행에서의 의회의 참여를 증진하기 위한 국제의원연맹 (IPU)과 여성권리위원회의 협력

IPU는 여성차별철폐위원회와의 긴밀한 협력을 기반으로, 여성차별철폐협약을 여러 측면에서 증진하기 위한 국회의 기여를 도모해왔다.

첫째, IPU는 국회의원에게 그들의 국가가 여성차별철폐협약과 그 선택의정서를 비교하였는지, 그리고 유보조항을 가지고 있는지에 대하여 추적하도록 정보를 체계적으로 공유한다.

둘째, IPU는 국회의원을 위한 여성차별철폐협약에 대한 핸드북을 공동으로 발간하였으며, 협약 조항에 대한 의원의 이식을 제고하기 위해 정기적으로 주제별 세션을 개최한다.

셋째, IPU는 위원회의 회기가 열리기 전, 국가보고서가 검토될 국가의 의원을 초청하여 보고 절차 및 위원회의 최종견해에 대한 후속조치에서의 국회의 참여 정도에 대한 질의에 답변하게 한다. 그러한 답변을 요약한 보고서가 관련 회기동안 여성차별철폐위원회에 전달된다. 본 보고서는 또한 관련 국회에서의 여성에 참여에 대한 정보를 포함한다.

또한 여성차별철폐위원회 회기동안 IPU 젠더 파트너십 프로그램과 위원회 구성원은 정기적 회의를 개최하여 협약 이행에 대한 국회의 기여를 증진하기 위한 협력에 대해 논의한다. 회기와 회기 사이에, 여성차별철폐위원회 구성원은 정기적으로 초청되어 양성평등에 관한 논의동안 국회 공동체에서 연설을 하게 된다. 이들은 또한 IPU의 초청으로 위원회의 최종견해를 중심으로 하는 국가 의회 세미나에 참가한다.

여성차별철폐위원회는 협약 이행에 있어 국회의 역할에 대한 강력한 태도를 보여왔다. 2008년 위원회는 심의 대상 국가를 위한 최종견해에 국회의 역할에 대한 기준 조항을 포함하여 협약 이행에서의 국회의 참여의 중요성에 대한 국가의 주의를 이끌어내고자 하였다. 위원회는 제45차회기(2010년 1월-2월)에서 협약과 관련한 국회의 역할을 명확히 하고 강조하며 위원회와 IPU간의 관계를 명확히 하기 위한 성명을 발표하였다.

조약감시기구의 일반논평

조약기구들은 각 해당 조약에 포함되어 있는 규정과 의무에 관한 *일반논평* (*general comments*)과 *일반권고*(*general recommendations*)를 채택하고 발표한다. 이 문서에는 조약기구가 보고절차에서 겪은 경험이 반영되어 있으며, 인권조약을 해석하는 권위적 자료가 된다.

각 조약 기구의 일반논평 및 일반권고 목록은

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx>. 참조.

개인통보 절차

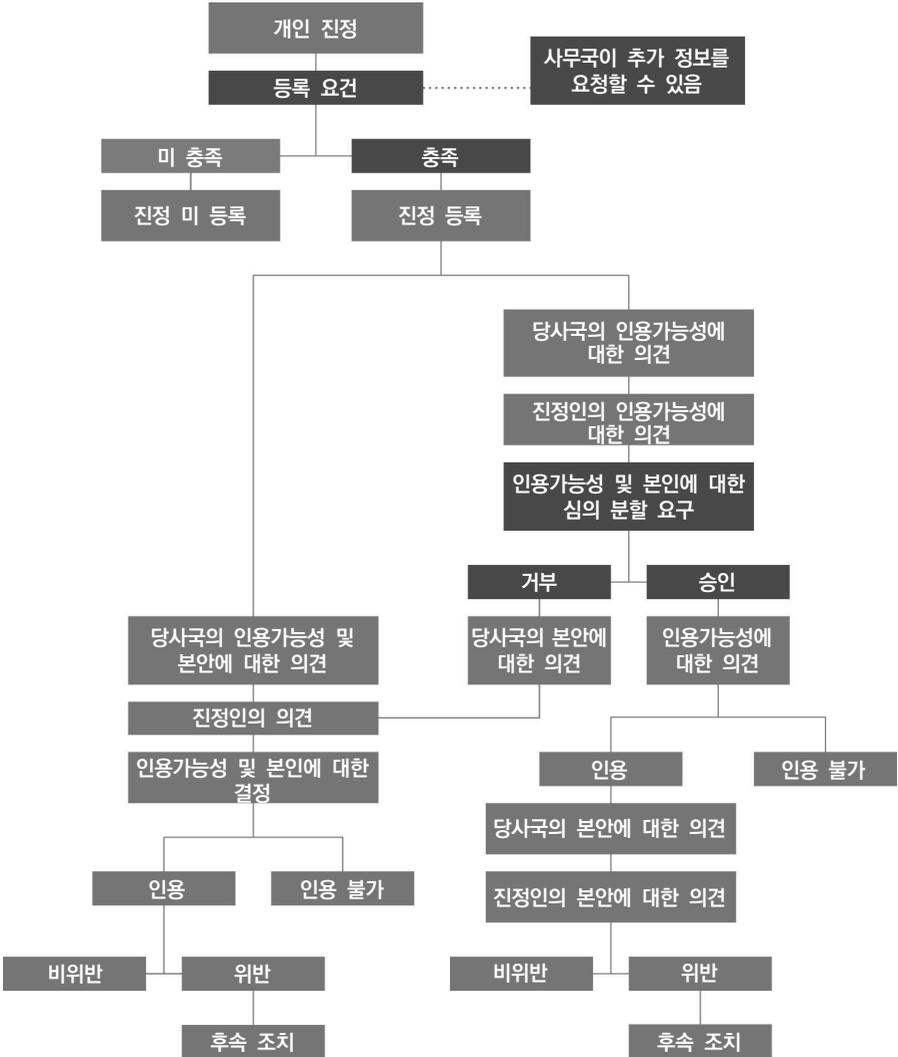
자유권규약, 여성차별철폐협약, 장애인권리협약, 사회권규약 및 아동권리협약의 선택의정서와 인종차별철폐협약, 고문방지협약, 강제실종협약 및 이주노동자협약의 특정 조항들은 개인진정(“통보”라 불림) 절차를 명시하고 있다.

점점 더 많은 당사국들에 의해 인정되고 있는 이러한 조항들에 의해, 당사국의 관할 범위 내에 있는 한 개인이 (a) 인권침해의 피해자임을 주장하고 (b) 효과적인

인 구제를 받기 위한 모든 국내의 가능한 조치들을 취하였다면, 그 사람은 관할 조약감시기구에 진정을 제기할 수 있다(박스 21 참조). 위원회는 준사법적인 비공개 절차를 통해 개별 진정서를 검토하여, 구속력이 없는 최종 결정(“최종 견해, 제안 또는 권고”로 불림)을 내린다. 최종 결정을 통해 해당 진정이 (공식 요건이 충족되지 않은 경우) 인용 불가능한지, 또는 인용 가능한지를 선언하고, 인용 가능한 경우에는 (진정인의 인권이 침해되었는지 여부를 결정하는) 사실여부에 대한 의견을 제시한다. 그 후 이러한 견해는 공개된다.

강제실종협약 제30조에 의거하여, 강제실종위원회는 실종자가 긴급하게 수색 및 찾아져야 한다는 요청을 받아 심의할 수 있다. 이러한 긴급 행동에 대한 요청은 협약 당사국인 국가에서 강제실종이 발생한 경우에만 인용가능하다.

개인 진정 진행 절차



출처: 유엔인권조약에 의한 개인진정 절차, 자료표 No.7, Rev2. 뉴욕, 제네바 OHCHR, 유엔, 2013
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf> 참조.

국가통보 절차

자유권규약, 인종차별철폐협약, 고문방지협약, 여성차별철폐협약, 장애인권리협약 및 이주노동자권리협약은 국가 간 진정 절차를 명시하고 있으며, 이 절차에 의해 당사국은 각 해당 위원회에 타 당사국이 조약 의무를 이행하고 있지 않다는 내용의 진정을 제기할 수 있다. 이 절차는 국제법에 의해 모든 당사국은 다른 모든 당사국의 의무 이행에 대해 법적 이해관계를 지니고 있다는 전제를 바탕으로 한다.

이러한 공동의 이익은 예를 들어 자유권규약 당사국에 주어진 일반적인 법적 의무의 성격에 관한 일반논평 31호에 반영되어 있다. 자유권위원회는 자유권규약에서 보장하는 권리를 국가가 위반하는 경우에 대해 주목할 필요가 있다고 당사국들에게 권고하였다. 위원회는 “협약 의무의 위반 가능성에 주목하고 당사국들에게 자국의 협약 의무 이행을 촉구하는 것은 비우호적인 행위로 간주되어야 할 것이 아니라 정당한 공동체 권익의 반영으로 간주되어야 한다.”고 지적한다.

각 조약에 의거한 각기 다른 절차는 국가 간 통보에 대한 원만한 해결책을 찾는 것을 목적으로 한다. 인종차별철폐협약, 자유권규약 및 고문방지협약은 필요한 경우 국가간 진정을 조사하고 해결하기 위한 특별조정위원회의 설립을 규정한다. 대부분의 인권협약에서 이는 선택적이지만, 인종차별철폐협약은 의무적 국가간 진정절차(협약 당사국 누구라도 다른 당사국에게 인종차별혐의에 대한 진정을 제기할 수 있다)를 규정한다. 그 밖의 조약에서 당사국은 추가적 선언을 통해 국가간 절차를 수락해야 한다. 지금까지 유엔 조약감시기구에 국가간 진정이 제기된 예는 없다.

조사 절차

고문방지협약, 강제실종협약과 장애인권리협약, 사회권규약, 여성차별철폐협약 및 아동권리협약 선택의정서는 각 조약기구에 의한 ‘직권조사 절차’를 명시하

고 있다. 이 절차는 위원회가 조약의 심각한 또는 체계적 위반이 당사국의 영토 내에서 자행되고 있다는 내용의 신뢰성과 타당성을 갖춘 정보를 입수한 경우에 개시될 수 있다. 그러한 조사를 개시한 조약기구는 해당 국가의 정부로부터 승인을 얻어 그 국가에 진상조사단을 파견할 수 있다. 모든 과정은 비밀로 진행하되, 위원회는 조사의 결과를 요약한 내용을 위원회 연례보고서에 발표할 수 있다.

박스 21. 절차 요약

조약	채택일/ 발효일	조약기구	위원 수	위원 선출권	국가 보고	국가간 진정	개별 진정	직권조사 (Suo moto)
CAT	1984년 12월 12일/ 1987년 6월 26일	고문방지 위원회	10	전체 당사국	의무적 제19조	선택적 제21조	선택적 제22조	의무적 (선택적 거부 가능성) 제20조, 28조
ICCPR	1966년 12월 16일/ 1976년 3월 23일	자유권 위원회	18	전체 당사국	의무적 제40조	선택적 제41조, 42조	제1선택 의정서	
CEDAW	1979년 12월 18일/ 1981년 9월 3일	여성차별 철폐위원회	23	전체 당사국	의무적 제18조		선택 의정서	선택의정서 제8조, 10조 (선택적 거부 가능성)
CERD	1965년 12월 21일/ 1969년 1월 4일	인종차별 철폐위원회	18	전체 당사국	의무적 제9조	의무적 제11조, 12조, 13조	선택적 제14조	
ICESCR	1966년 12월 16일/ 1976년 1월 3일	사회권 위원회	18	경제사회 이사회 (1985)	의무적 제16조, 17조		선택의정 서 초안	
ICRMW	1989년 12월 18일/ 2003년 7월 1일	이주노동자 권리위원회	10	전체 당사국	의무적 제73조	제76조 (미발효)	제77조 (미발효)	

조약	채택일/ 발효일	조약기구	위원 수	위원 선출권	국가 보고	국가간 진정	개별 진정	직권조사 (Suo moto)
CRC	1989년 11월 20일/ 1990년 9월 2일	아동권 위원회	18	전체 당사국	의무적 제44조			
CRPD	2006년 12월 13일/2008년 5월 3일	장애인권리 위원회	18	전체 당사국	의무적 제35조		선택의정서 (제1조)	선택의정서 (제6조)
ICPPED	2006년 12월 20일/2010년 12월 23일	강제실종위 위원회	10	전체 당사국	의무적 제29조	선택적 제32조	선택적 제31조/ 제30조에 따른 긴급요청	의무적 제33조

고문방지협약(CAT) 선택의정서에 의한 수용시설 정기방문 제도

2002년 12월에 채택된 고문방지협약 선택의정서는 국제기구인 고문방지소위원회(Subcommittee on Prevention of the Committee against Torture)와 국가기구인 국가예방메커니즘(NPM)에 의한 구금시설 정기 방문 제도를 명시하고 있다. 이 제도는 고문과 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나, 모욕적인 처우 또는 처벌을 방지하기 위해 설계되었다. 소위원회와 국가예방메커니즘은 권고를 작성하고 이를 해당 국가에 발송한다. 국가예방메커니즘의 권고는 연례보고서에 발표할 수 있는 반면, 소위원회의 보고서는 기밀이다. 그러나 국가는 보고서를 발표하길 장려된다. 소위원회는 당사국이 국가예방메커니즘의 권고를 따라 상황을 개선하기 위해 협력하길 거부하거나 조치를 취하지 못하는 경우 고문방지위원회에 공개 성명을 발표하거나 국가예방메커니즘의 보고서를 공개하도록 요청할 수 있다.

권고 후속조치

일부 조약기구는 국가가 그들의 권고를 이행하도록 돕기 위하여 효과적인 후속조치 보장을 위한 절차를 도입하였다. 일부는 최종견해를 통해 국가에게 1년 (또는 2년) 내에 특정 권고 또는 신속히 이행 가능한 “우선적 우려사항”에 대한 조치를 국가 보고관 또는 후속 보고관에게 보고하길 요청한다. 보고관은 이를 위원회에게 보고한다.

이와 유사하게 개인진정 심의 의무를 가진 모든 조약기구는 해당 조약 위반이 발견된 모든 경우에 당사국으로부터 특정 기간 내에 후속조치 정보를 요청할 수 있다. 후속조치에 관한 자세한 정보는

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/FollowUpProcedure.aspx>. 참조.

박스 22. 조약기구 강화

첫 번째 조약기구가 1970년 설립된 이래로, 이 시스템은 상당히 발전해왔다. 2004년 4개의 새로운 조약기구와 5개의 새로운 개별 진정 절차의 수립과 위원회 참여 구성원 수의 증가로 그 규모가 두배로 증가하였다. 그러나 조약 기구 시스템이 성장함에 따라, 그 기능은 다음에 의해 타협되었다.

- 만성적 자원 부족
- 당사국 심의와 개별 진정의 상당한 적체 현상의 누적
- 유사한 절차에 대한 다른 업무 시스템으로 인한 복잡한 시스템

또한 많은 당사국은 그들의 보고 의무를 존중하지 않거나, 이를 시의적절하게 수행하지 않는다.

이러한 상황은 2009년 조약기구의 강화 절차로 이어졌으며, 이는 당시 유엔인권최고대표인 나비 필레이에 의해 시작되었다. 유엔인권최고대표는 국가, 조약기구 전문가 및 기타 파트너들과 함께 시스템 강화에 대해 논의하기 위한 절차를 시작하였다. 포용적이고 참여적 협의는 기념비적 보고서의 발간으로 이어졌으며(A/66/860), 이는 2012년 총회에서 발표되었다. 동 보고서에서 인권최고대표는 조약기구 강화를 위한 혁신적 방안을 제시하였다.

회원국 간 협의가 진행되고 2년 후인 2014년 4월, 총회는 인권최고대표의 제안에 기반하여 조약기구 시스템 강화에 대한 결의 68/268을 채택하였다. 인권보호를 위한 조약기구의 역량 강화를 위해 총회는

- 조약기구 회의 횟수를 연간 75주에서 96주로 증가시켜 조약기구가 연간 더 많은 국가와 개별 진정을 검토하도록 하였다. 또한 객관적 기준을 바탕으로 회의 횟수를 2년마다 검토하기로 결정하였다.
- 조약 의무 이행을 위해 기술적 보조를 필요로 하는 국가를 돕기위한 역량 구축 프로그램을 승인하였다.
- 조약기구와 그 회원의 독립성과 공정함을 재확인하였다.
- 조약기구와 협력하는 이들과 조직에 대한 보복을 강력하게 규탄하였다.
- 조약기구 문서를 합리적으로 개선하여, 환경적으로 지속가능한 관행에 기여하였다.
- 화상회의 장비를 제공하여 소통을 현대화하였다.
- 조약기구가 그들의 업무 방식을 더욱 효과적이고 접근가능하도록 하길 권고하였다.
- 조약기구 의장이 조약기구 간 절차를 맞출 수 있도록 역량을 강화하였다.
- 유엔사무총장에게 조약기구가 장애인에게도 접근가능하도록 보장하길 요청하였다.
- 국가에게 제네바 대표부가 없는 국가와 조약기구의 참여를 촉진하기 위해 자발적 자금을 제공하도록 장려했다.

추가 자료

- The United Nations Human Rights Treaty System: Fact Sheet No. 30 Rev. 1, 뉴욕, 제네바, OHCHR, United Nations, 2012.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1.pdf> 참조.
- Individual Complaint Procedures under the United Nations Human Rights Treaties: Fact Sheet No. 7 Rev. 2, 뉴욕, 제네바 OHCHR, United Nations, 2013.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf> 참조.
- Handbook for Human Rights Treaty Body Members, 뉴욕, 제네바 OHCHR, United Nations, 2015.
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_15_2_TB%20Handbook_EN.pdf 참조.
- 조약 기구의 모든 보고서, 견해 및 결정
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx> 참조.



2016년 6월 스위스 제네바에서 개최된 인권이사회 제32차 회기
“모든 인권 침해 피해자는 인권이사회를 행동을 위한 포럼 및 출발점으로 여길 수 있어야 한다”
반기문, 유엔 사무총장 © Nur Photo/Xu Jinqian

제6장

현장 기반 인권 시스템: 유엔 인권이사회와 그 메커니즘

“이사회[인권이사회]는 증가하는 영향과 존중으로 유엔 내 매우 중요한 기구가 되었다. 인권이사회는 두 번째 10년 동안 반드시 전세계적 사안에 중요한 영향력을 미쳐야 하며, 오늘날 우리가 목도하는 끔찍한 인권침해가 향후 더 극심한 고통과 혼란으로 이어지지 않도록 보장해야 한다.”

유엔인권최고대표, 자이드 라드 알 후세인, 2016년 2월 29일
제네바, 인권이사회 제31차 회기

인권위원회에서 인권이사회로

인권위원회

안보, 개발 및 인권은 유엔의 상호 연결된 세각 축이다. 국제 평화와 안보 문제는 안전보장이사회에 의해 논의되고 결정되며, 안보리는 유엔 헌장 제7장에 의거하여 구속력을 가지는 제재를 부과하거나 군사력의 사용을 승인할 수 있다. 개발, 빈곤 감소 및 유사한 형태의 국제 협력은 경제사회이사회에 의해 다루진다. 그러나 헌장은 세 번째 축, 즉 인권에 대한 정치적 기구는 수립하지 않고 있다. 헌장은 단지 제68조에서 경제사회이사회에 여성의 지위와 다양한 개발 문제에 대한 그 밖의 기능적 위원회와 유사한 인권위원회를 설립하도록 승인하였다. 인권위원회는 1946년에 수립된 후 2006년 인권이사회에 의해 대체될 때까지 반세기동안 유엔 인권 프로그램에 대한 동력으로 작용해왔다(하기 참조).

위원회는 국가로만 구성되어 있지만(최종적으로 53개국), 제네바에서 3월과 4월에 열리는 6주간의 회기는 국가 대표, 국가간 및 비정부 기관, 개별 인권전문가 및 언론과 같은 3천명이 참여하는 대규모 연례행사가 되었다. 인권위원회와 26명의 독립전문가로 이루어진 썩크탱크인 인권보호 및 증진을 위한 소위원회는 대부분의 유엔 인권규범을 작성하였으며, 전세계 다양한 국가에서의 실질적 인권 문제를 해결하였다. 경제사회이사회에 의해 선출된 위원회의 회원국만이 의결권을 가지지만, 옵저버 국가 역시 결정 및 결의안 협의 절차에 동등하게 참여할 수 있다. 경제사회이사회에서 협의 지위를 누리는 국제 NGO와 위원회는 특별절차와 앞서 언급된 소위원회를 통한 독립 전문가의 참여와 자문을 얻어내기 위한 상당히 효과적인 시스템을 고안하였다.

1950년대와 1960년대의 “행동을 위한 권한의 부재(no power to take action)” 원칙에 의해 통치된 초기 기간 이후, 위원회는 특정 국가의 심각하고 체계적인 인권 침해를 다루기 위한 경제사회이사회 1967년 6월 6일 결의 1235와 1970년 5월 27일 결의 1503을 기반으로 공개 및 비공개 절차를 수립하였다. 비공개인

1503 절차는 위원회가 개별 진정을 심의하도록 허용하며 공개된 1235 절차는 국가의 상황에 대한 공개적 심의를 허용한다.

만일 어떠한 상황이 비공개 1506 절차에 의해 다뤄지지 않는다면, 그 상황은 공개적 1235 절차에 의해 다뤄진다. 만일 다수의 회원국이 해당 국가에서의 전반적 상황이 주의를 기울이기에 충분히 심각하다고 결정한다면, 위원회는 국가별 결의를 채택하며 독립전문가(실무그룹, 특별대표, 보고관, 사절 및 그 밖의 전문가)에게 상황을 조사하고 추가적 행동을 위한 권고를 위원회에 보고하도록 한다. 1967년 남아프리카와 이스라엘의 상황에 관련하여, 그리고 1973년 칠레의 피노첷트 장군에 의한 군사 쿠데타 이후 처음으로 실무그룹이 수립되었다. 1980년 이후로 국가별 특별 절차로는 대개 특별보고관과 그 밖의 독립 전문가가 임명되었다.

1980년, 강제적 및 비자발적 실종에 대한 실무그룹이 첫 번째 주제별 메커니즘으로 수립되었다. 실무그룹의 임무는 관련정부와의 협력 하에 가족 구성원 또는 NGO에 의한 진정을 기반으로 전세계 모든 국가의 강제실종 사건을 조사하고 파악하는 것이었다. 그 후 주제별 특별 절차에 따라, 특별보고관과 그 밖의 개별 전문가가 임의 처형, 고문, 표현의 자유, 자의적 구금 및 교육, 주거 및 식량에 대한 권리 등 다양한 인권 문제를 다루기 위하여 임명되었다.

국가로 이루어진 정치적 기구로서 위원회에서의 협의는 특히 냉전 시기를 비롯하며 항상 정치적 고려의 대상이었다. NGO와 개별 전문가의 적극적 역할의 증가로, 1990년대 들어 논의가 현저하게 객관적이게 되었다. 그러나 밀레니엄 시대 전환기에, 이중 잣대와 비난으로 오염된 이데올로기적 논의는 많은 분야에서의 가혹한 비판으로 이어졌다. 마침에 당시 유엔 사무총장이던 코피아난은 유엔 개혁에 관한 보고서¹⁾에서 인권위원회를 더 영구적인 인권이사회로 대체하자고 제안하였다.

1) 더 넓은 자유: 개발, 안보 및 모두를 위한 인권. 사무총장 보고서(A/59/2005), 사무총장 보고서 부록: 인권이사회에 대한 설명서(A/59/2005/Add.1).

인권이사회

총회에서의 격렬한 논의 끝에, 인권이사회가 2006년 총회결의 60/251에 의하여 설립되었다. 국가들이 유엔 현장 개정에 동의하지 않았기에, 인권이사회는 안보리나 경제사회이사회처럼 상설적인 정치적 유엔 기구에 해당하지는 않지만, 경제사회이사회의 기능적 위원회에서 총회의 부속 기구로 승격하였다. 인권이사회 회원 수는 47개국으로, 인권위원회보다 다소 적은 수치이다. 인권이사회는 연간 적어도 3번, 3월(4주), 6월(3주), 9월(3주)에 열리는 정기적 회기를 통해 만난다. 인권이사회는 회원국 3분의 1이상이 요청하는 경우 인권침해와 비상상황을 다루기 위해 특별회기를 개최할 수 있다.

소위원회는 18명의 독립전문가로 구성된 자문위원회로 대체되었으며, 동 위원회는 인권이사회에 주제별 인권 문제에 대한 전문성과 자문을 제공한다. 인권이사회는 국가별 정례 인권검토(UPR), 특별절차 및 진정절차²⁾를 포함한 여러 메커니즘을 가지고 있으며, 이는 아래에서 더욱 자세히 다뤄질 것이다. 인권이사회는 위원회의 실무그룹과 그 밖의 메커니즘을 이어받았으며, 개발권, 원주민 권리, 더반 선언 및 행동계획의 이행, 민간 군대 및 보안 기업의 활동에 대한 규제 체제, 평화에 대한 권리, 농부와 농촌 지역에서 일하는 그 밖의 사람들의 권리 등 주제별 문제에 대한 새로운 메커니즘을 수립하였다. 인권이사회의 또 다른 부속 기구로는 소수 문제에 대한 포럼, 사회 포럼, 기업과 인권 포럼 및 인권, 민주주의 및 법치 포럼이 있다. 인권이사회는 또한 진실규명 임무와 조사위원회와 같이 국제 인권 및 인도주의적 법의 침해 혐의를 조사하기 위한 조사 메커니즘을 수립할 수 있다.

국가별 인권정기검토(UPR)

모든 국가에 비선택적이고 동등한 대우를 보장하기 위하여, 2006년 국가별 인권정기검토(UPR)라 불리는 새로운 절차가 수립되었다. 이는 매 4년 6개월마다

2) 인권이사회업무에 지침을 제공하고 그 절차와 메커니즘을 수립하는 2007년 6월 18일 '유엔인권이사회의 제도 구축' HRC 결의 5/1 참조.

193개 모든 유엔 인권회원국의 인권 기록을 검토한다. UPR은 인권이사회의 감독 하 국가에 의해 주도되는 절차로, 각국의 인권 성과가 다른국가에 의하여 평가되며, 그 궁극적 목적은 실질적 인권 상황을 개선하기 위함이다. 본 핸드북의 작성 당시, UPR의 두 번째 회기가 마무리 되어 가고 있었다. 두 번째 회기가 마무리되면, 모든 유엔 회원국의 두 번의 검토를 거친 것이다.

UPR 체제하의 국가간의 논의는 상당히 정치적인 것 일수 있지만, 검토는 다양한 정보를 바탕으로 한다. 검토대상국가에 의해 제출된 보고서외에도, 인권최고대표사무소는 비정부기구와 국가인권기구와 같은 그 밖의 이해관계자에 의해 제공된 정보를 기반으로 한 하나의 보고서와 독립 전문가로 이루어진 조약기구 및 특별절차의 견해와 권고 및 유엔 기구가 제공한 정보를 기반으로 한 또 다른 보고서 등 두 개의 보고서를 작성한다.

인권이사회와 UPR의 기능은 검토 절차의 대상이며 이는 2011년 마무리되고 UPR의 절차에 약간의 변화를 불러왔다.

박스 23. 국가별 인권정기검토 절차의 단계

- “모든 관련 이해관계자와의 국가적 차원의 광범위한 협의의 절차”를 기반으로 해야 하는 국가보고서, 비정부기구 보고서 요약 및 인권최고대표사무소가 준비하는 유엔 관련 인권 약속의 준수와 참여에 대한 정보를 포함하는 문서의 준비
- 국가 보고서 평가 및 권고국에 의한 권고 준비
- 인권이사회 모든 회원국으로 구성된 국가별 인권정기검토 실무그룹에 의한 국가 검토 및 검토 대상국의 보고서 발표, 질의응답을 포함한 상호적 대화 및 권고. 각 국의 검토는 “트로이카”로 알려져있으며 보고관의 역할을 하는 세 국가로 이뤄진 그룹에 의해 보조된다. 트로이카는 대화가 원활하고 질서있게 진행되도록 보장하기 위해 검토대상국과 공유될 문제 및 질의를 그룹화할 수 있다.
- 국가에 의한 권고와 검토대상국의 자발적 약속을 포함하는 문서의 준비
- 보고서의 초기 채택
- 인권이사회 본회기의 문서 최종 채택

제10장 참조.

특별절차

인권이사회의 특별절차는 주제별 또는 국가별 관점에서 인권을 보고하고 자문을 제공해야 할 의무를 가지는 독립 인권 전문가로 구성되어 있다. 본 시스템을 유엔 인권 체계의 핵심 요소이며 시민적, 문화적, 경제적, 정치적 및 사회적 권리 등 모든 인권을 다룬다. 인권이사회는 인권 상황에 대한 새로운 국가 임무를 점진적으로 수립하였다. 2016년 7월 기준, 41개의 주제별 및 14개의 국가별 임무가 존재한다³⁾.

특별절차는 개인(“특별보고관” 또는 “독립전문가”) 또는 다섯 명으로 이루어진 실무그룹(5개 유럽 지역 그룹에서 한 명씩)으로 구성되어 있다. 특별보고관, 독립 전문가 및 실무그룹 구성원은 인권이사회에 의하여 임명되며 개인 권한으로 임무를 수행한다. 이들은 정직성, 공정성, 진실성 및 선의를 통해 독립성, 효율성, 역량 및 청렴성을 지지해야 한다. 이들은 유엔 직원이 아니며 재정적 보수를 받지 않는다. 이들의 독립적 지위는 공정하게 임무를 수행하는 능력에 핵심적이다. 주제별 또는 국가별 임무 수임자의 임기는 최대 6년으로 한정되어 있다.

박스 24. 인권이사회 특별절차

특별절차 임무수임자는 인권최고대표사무소의 지원을 받아 다음을 포함하는 여러 의무를 수행한다.

- 국가 방문 수행
- 침해 또는 위반 혐의에 대하여 국가 및 기타 이해관계자의 주의를 환기시켜 개별적 사안 및 광범위하고 구조적 성격의 우려사항에 대하여 행동한다.
- 구조적 연구를 수행하고 전문가 협의를 소집한다.
- 국제인권기준의 고안에 기여한다.
- 옹호에 참여한다.

3) 특별절차 임무수임자 리스트

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx> 참조.

- 기술적 협력에 대한 자문을 제공한다.

특별절차 임무수임자는 매년 인권이사회에 보고하며, 총회에도 보고한다. 이들의 업무는 임무를 수립 또는 확장하는 결의에 규정되어 있다.

인권이사회 진정 절차

인권이사회는 개인 진정에 관하여 이전 인권위원회의 비공개 1503 절차를 상당 부분 닮은 새로운 진정 절차를 수립하였다. 이는 “전 세계 모든 곳과 모든 상황에서의 모든 인권과 기본적 자유의 증대하고 증명된 침해의 지속적 형태를 해결하는 것”을 목적으로 한다.

두 개의 실무그룹, 즉 진정에 대한 실무그룹과 상황에 대한 실무그룹이 수립되었으며 이들은 각각 서면 진정을 검토하고 지속적인 증대하고 증명된 인권 및 기본적 자유의 침해에 대하여 인권위원회의 주의를 환기시켜야 할 책임이 있다. 진정 실무그룹의 의장은 사무국과 함께 진정의 인용가능성을 우선적으로 검토하며 인용 조건을 만족시키는 진정을 관련 국가에 전달하여 진정에 포함된 위반 혐의에 대한 국가의 견해를 얻는다. 그 후 자문위원회에 의하여 임명된 다섯명의 전문가로 구성된 진정 실무그룹은 진정의 인용가능성과 본안을 검토한다. 실무그룹은 사안을 검토중에 두고 관련 국가에게 합리적 시간내에 추가 정보를 제공할 것을 요구할 수 있고 사건을 기각하거나 상황에 대한 실무그룹에 권고할 수 있다. 진정 실무그룹의 보고서는 상황 실무그룹에 전달되며 동 실무그룹은 개인 자격으로 활동하는 인권이사회에 다섯 구성원으로 이루어져 있다. 상황 실무그룹은 진정 실무그룹이 제공한 정보와 권고에 기반하여 증대하고 증명가능한 인권 및 기본권리 침해의 지속적 행태에 대하여 인권이사회에 보고해야 하며 취해야 할 행동에 대해 권고한다. 상황 실무그룹은 사건을 계속해서 검토하거나, 추가 심의를 위해 인권이사회로 전달하거나 혹은 기각하는 결정을 내릴 수 있다. 인권이사회는 보고서와 권고에 기반하여 다음을 결정할 수 있다.

- 추가적 심의 또는 행동이 보장되지 않는 경우 사안 고려를 중단.
- 사안을 계속해서 검토하며 관련국에 합리적인 기간내에 추가정보를 제공할 것을 요청
- 사안을 계속해서 검토하며 상황을 모니터링하고 인권이사회에 보고하기 위한 독립적이고 역량있는 전문가를 임명(위원회의 1503 절차에 따라 라이베리아의 상황에 관하여 이 조치가 취해짐)
- 공개 심의를 위해 비공개 진정 절차에 의한 심의를 중단(2006년 키르키즈스탄 사건 및 2012년 에리트레아 사건)
- OHCHR가 관련 국가에 기술 협력, 역량 구축 지원 또는 자문 서비스를 제공할 하도록 권고(2011년 콩고 및 2012년 이라크 사건)

추가 자료

- 유엔 인권이사회 의 제도 구축, HRC 결의 5/1, 2007년 6월 18일
- 특별 절차 임무 수임자
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx> 참조.



정보 수집 임무 동안 남수단의 인권상황에 대해 지역주민과 대화하는 OHCHR 직원.
© UN Photo/JC Mcllwaine

제7장

유엔인권최고대표사무소

유엔인권최고대표사무소(OHCHR)은 인권에 대한 선도적 유엔 기구이다. OHCHR은 모두를 위한 모든 인권 보호 및 증진을 위한 유엔 총회로부터의 고유한 임무를 지닌다.

역사

유엔 인권 프로그램은 1940년 뉴욕 유엔 사무국의 작은 부서로 시작하였다. 동 부서는 제네바로 옮겨져 1980년대 인권센터로 승격되었다. 1993년 개최된 세계인권대회에서 유엔회원국은 더 강건한 인권기구를 수립하기로 결정하였으며 그 후 1993년 12월 20일 총회가 인권최고대표 직위를 창설하는 결의 48/141을 채택하였다. 그 후 12년이 지난 2005년 유엔 세계 정상회의에서 각국 수반은 유엔 업무의 모든 측면에서의 인권 접근법 보장의 중요성과 핵심 역할을 인지하기 위해 유엔 인권 프로그램을 확장하기로 약속하였다.

OHCHR은 유엔 사무국의 일부이며 제네바에 본부를 가지고 있다. 인권최고대표가 OHCHR을 이끌며 유엔의 인권 노력을 선도한다. 인권최고대표는 인권 부 최고대표와, 뉴욕 인권최고대표사무소를 이끄는 부사무총장의 보조를 받는다. 뉴욕 사무소는 뉴욕에서 인권최고대표를 대표하며 뉴욕 기반 유엔 기관과 기구의 업무, 정책 개발 절차와 공공 정보 이니셔티브에 인권 기준을 효과적으로 통합하기 위해 노력한다.

박스 25. 총회 결의 48/141

총회 결의 48/141은 인권최고대표에게 유엔 내 인권에 대한 “원칙적 책임”과 다음의 의무를 부과한다.

- 모두를 위한 모든 인권 보호 및 증진
- 유엔 시스템 기구에게 모든 인권 보호 및 증진을 권고
- 개발권을 보호 및 증진
- 인권 활동에 대한 기술적 보조를 제공
- 유엔 인권 교육과 공공 정보 프로그램을 조정
- 인권 실현의 장애물을 근절하기 위해 적극적으로 노력
- 모두를 위한 인권 존중 보장을 목표로 정부와의 대화에 참여
- 국제적 협력을 증진
- 유엔 시스템을 통한 인권 보호 및 증진 활동을 조정
- 유엔 인권 체계를 합리화, 변경, 강화 및 간소화

유엔인권최고대표사무소는 어떻게 작동하는가

OHCHR은 유엔 인권 프로그램 이행의 책임을 지닌 기구로서, 모든 곳에 사는 이들의 삶에서 인권 보호가 현실이 되는 것을 목적으로 한다. OHCHR의 업무는 인권 기준 수립 지원, 인권 모니터링 및 국가적 차원에서의 인권 이행이라는 세가지 광범위한 분야에 집중되어 있다.

OHCHR은 유엔 기구와 협력하여 유엔 시스템 전체의 업무에 인권 규범과 기준을 통합하고자 한다. 또한 유엔 조약 모니터링 기구와 특별절차에 양질의 사무국 지원을 제공한다. OHCHR은 인권문제와 관련하여 정부와의 대화에 참여하여 인권 분야에 대한 국가적 역량을 구축하고 인권에 대한 존중을 증진하고자 한다. 또한 요청이 있는 경우 자문 서비스와 기술적 지원을 제공하며, 국가에 효과적인 국가 기구와 인권 보호를 위한 절차를 추구하길 정부에 장려한다.

박스 26. 국가와 의회에 대한 기술적 지원

OHCHR 기술적 지원

유엔 기술 협력 프로그램은 인권 분야에서 국가의 요청이 있는 경우 인권 및 법치 준수에 직접 영향을 끼치는 국가 체계의 구축 및 강화를 위한 도움을 제공한다.

프로그램 구성요소는 국가 법 및 정책에 대한 국제 인권 규범 및 기준의 통합, 인권, 민주주의 및 법치 보호 및 증진 역량을 가진 국가기구의 구축 또는 강화, 인권 보호 및 증진을 위한 국가 행동 계획의 수립 및 인권 문화의 증진에 집중한다. 그러한 지원은 전문가 자문 서비스, 훈련 과정, 워크숍 및 세미나, 장학금, 지원금, 정보 및 문서의 제공 및 국내 인권 필요성의 평가의 형태를 가진다.

기술 협력 프로그램 하에서 다수의 국가 의회는 그들이 중요한 인권 기능을 수행하는 것을 돕기 위한 직접적 훈련과 그 밖의 지원을 받았다. 이러한 프로그램 구성 요소는 국가 인권 법에 대한 정보, 의회의 인권위원회, 국제 인권 규범의 비준과 가입 및 인권 보호 및 증진을 위한 의회의 일반적 역할 등 여러 핵심적 사안을 다룬다.

유엔은 기술적 보조를 인권 프로그램에 따른 모니터링과 조사에 대한 보완책으로 여기지만 이를 대체할 수 있다고 생각하지는 않는다. 사무총장의 관련 보고서에서 강조된 것처럼, 자문 서비스와 기술적 보조의 제공은 자국 영역 내 인권 상황에 대한 정부의 책임을 줄여주지

않으며, 적절한 유엔 절차에 따른 모니터링으로부터 면제시키지도 않는다.

OHCHR 기술 보조 및 국가 의회를 위한 역량 강화의 예시

OHCHR은 본부와 여러 국가 및 지역에 위치한 현장사무소에서 기술적 지원을 제공한다.

마다가스카르: 2014년 OHCHR은 주간 회의를 개최하고 정보를 공유하고 인권 침해 및 위협에 대한 대응을 조정할 수 있는 자리를 제공하는 국가 의회와의 실무그룹을 수립하였다. 그러한 협력에 더해, 국가 의회 의장은 의회 내 인권위원회 수립을 약속하였고, 2014년 의장 사무소 내 인권 고문을 임명하였다. OHCHR은 또한 독립 국가인권위원회를 설립하기 위한 법률의 고안과 채택을 지원했다. 2015년 OHCHR은 독립 국가인권위원회의 역할과 위원회에 대한 의회의 대표를 임명할 필요성에 대하여 회의를 개최하였다.

그루지야: 2015년 의회 법률 위원회 의장의 요청으로 OHCHR은 장애인을 위한 법적 능력 모델에 대한 연구를 지원하였다. 연구가 완료된 후, OHCHR은 정신적 장애를 가진이를 위한 법적 능력에 대하여 기존 법률에 대한 개정 마무리 절차를 돕고 이끌었다. 해당 개정안은 2015년 통과되었다.

파라과이: OHCHR은 의원과 각 부처의 대표로 이루어진 인권에 대한 국제권고의 기관 간 모니터링 시스템의 수립을 위한 기술적 지원을 제공하였다. 현재 하원의 인권위원회에 기반을 둔 관련 권고 후속조치를 위한 포컬포인트가 존재한다.

현장에서의 유엔인권최고대표사무소

2016년 7월 기준 OHCHR은 국제인권기준이 국가적 차원에서 법률적으로 그리고 실질적으로 점진적으로 이행되고 실현되도록 보장하기 위해 65개의 현장 사무소를 운영 및 지원하고 있다. 이는 예를 들어 판사 및 군대 구성원, 경찰 및 그 밖의 국가 행위자에 대한 훈련을 통해 국가적 인권 역량과 기구를 구축하는 것을 의미한다. 그 밖의 활동에는 국제인권기준과 규범 및 인권 모니터링 노력에 일치하는 국가법의 작성 및 인권조약기구와 유엔 인권이사회 메커니즘의 권고에 대한 후속조치를 돕는 것이 포함된다. 현장사무소의 업무는 국가적 및 그 밖의 상대방, 특히 정부와 시민사회와의 파트너십을 기반으로 한다.

박스 27. 행동 속 인권: 현장 속 유엔인권최고대표사무소(2016. 7. 기준)*

국가 사무소/독립 사무소

볼리비아, 브룬디, 캄보디아, 콜롬비아, 조선민주주의인민공화국 현장 사무소¹⁾, 과테말라, 기니, 온두라스, 모리타니아, 멕시코, 팔레스타인²⁾, 튀지니, 우간다, 우크라이나(인권 모니터링 임무), 예멘

OHCHR 지역적 존재

동 아프리카(아디스아바바), 남 아프리카(프레토리아), 서 아프리카(다카르), 중앙 아프리카(아운데), 동남아시아(방콕), 태평양(수바), 중동 및 북아프리카(베이루트), 중앙 아시아(비슈케크), 유럽(브뤼셀), 중앙아메리카(파나마 시티), 남아메리카(산티아고)

동남아시아 및 아랍지역을 위한 유엔 인권 교육 및 문서화 센터(도하)

유엔 평화 미션의 인권 요소

아프가니스탄, 중앙아프리카, 코트디부아르³⁾, 콩고, 기니비사우, 아이티, 이라크, 코소보⁴⁾, 말리, 라이베리아, 리비아, 소말리아, 남수단, 수단(다르푸)

유엔 국가 팀 및 유엔 개발 집단 지역 팀의 인권 자문

방글라데시, 차드, 도미니카, 자메이카, 케냐, 마다가스카르, 말라위, 모잠비크, 나이지리아, 파푸아뉴기니, 파라과이, 필리핀, 러시아, 르완다, 세르비아, 시에라리온, 스리랑카, 카프카스 이남(트빌리시에 기반하며, 아르메니아, 아제르바이잔 및 그루지아를 포함함), 동티모르, 탄자니아, 구유고슬라비아 마케도니아 공화국

동남아시아를 위한 UNDG 지역 팀 및 중앙아메리카를 위한 UN 개발 그룹 지역 팀

*변경될 수 있음. 최신 정보는 www.ohchr.org 에서 확인가능.

1) 인권이사회 결의 25/25

2) 팔레스타인에 대한 언급은 유엔 총회 결의 67/19에 따라 이해되어야 한다.

3) 2016년 4월 28일 만장일치로 채택된 결의 2284에 따라, 유엔 안전보장이사회는 UNOCI의 임무가 2017년 6월 30일 마무리된다고 결정하였다.

4) 코소보에 대한 언급은 유엔 인권이사회 결의 1244를 완전히 준수하여, 그리고 코소보 지위를 저해함없이 이해되어야 한다.

박스 28. 유엔인권최고대표

예과도르의 외교관으로 활동하던 **호세 아야라-라쏘(José Ayala-Lasso)**는 1994년 최초의 유엔 인권최고대표가 되었다. 그의 뒤를 이어 1997년에 전 아일랜드 대통령인 **메리 로빈슨(Mary Robinson)**이 2대 인권최고대표에 올랐다. 2002년 9월 12일에는 **씨지오 비데이라드 멜로(Sergio Vieira de Mello)**가 3대 인권최고대표가 되었다. 2003년 5월, 사무총장의 요청으로 인권최고대표직을 4개월간 임시 중단하고 사무총장 특별대표로서 이라크에서 활동하게 되었으나, 안타깝게도 2003년 8월 19일에 이라크에서 비극적인 죽음을 맞았다. 신임 최고대표가 임명되기 전까지 최고대표 직무대행인 가이아나의 **버트란드 램차란(Bertrand Ramcharan)**이 인권최고대표사무소를 이끌었다. 2004년 7월 1일부터 2008년 7월 1일까지 캐나다 대법원 판사를 지낸 바 있고 1996년부터 2000년까지 구 유고슬라비아 및 르완다에 대한 국제형사재판소의 검사장을 지낸 루이스 아버(Louise Arbour)가 인권최고대표사무소의 수장을 맡았다. 2008년 7월부터 2014년 8월까지 인권최고대표사무소는 전직 남아프리카 고등 법원의 판사이자(1999-2003) 국제 인권재판소의 판사직(2003-2008)을 지낸 나바네템 필레이에 의해 이끌어졌다. 2014년 9월 이후 인권최고대표사무소는 요르단의 자이드 라드 자이드 알 후세인의 지도하에 있다. 그는 다년간 외교에서의 풍부한 경력을 가지고 있다. 국제형사사법에서 저명한 그는 국제형사재판소 통치 기구의 첫 번째 수장으로 그 설립에 핵심적 역할을 수행하였다. 그는 19년 이상 평화유지 문제에 긴밀하게 관여하였으며, 평화유지군에 기여한 국가에 보상금을 지급하기 위한 반기문 사무총장의 5명의 저명한 전문가로 이루어진 고위급 자문 그룹의 일원이었다. 그는 2004년 유엔 평화유지군에 의한 만연한 학대 혐의 이후 코피아난에 의해 성착취 및 학대에 대한 사무총장 자문으로 임명되었다. 그는 유엔 인권이사회 의장직을 역임하기도 하였다.

추가자료

Working with the United Nations Human Rights Programme: A Handbook for Civil Society, 뉴욕, 제네바 OHCHR, United Nations, 2008.

http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/documents/Handbook_en.pdf 참조



지역 인권재판소 중 하나인 유럽인권재판소는 유럽인권협약을 비준한 47개 유럽 평의회 회원국의 8억 명의 유럽인에 대한 인권을 모니터링한다. © Anadolu Agency/Mustafa Yalcin

제8장 지역 인권조약과 모니터링

모든 국가에게 적용되는 유엔 헌장에 근거한 인권보호 제도와 당사국에만 적용되는 유엔 조약에 근거한 제도 외에 아프리카, 미주, 아랍 및 유럽의 여러 국가들은 지역 차원에서 구속력 있는 인권 의무를 설정하여 국제 감시를 수용하여 왔다. 아직까지 아시아·태평양 지역에는 이러한 지역 인권조약 및 감시 메커니즘이 채택되지 않았지만, 동남아시아국가연합(ASEAN) 내 인권에 대한 지역적 접근을 제도화하기 위한 절차가 진행되고 있다.

아프리카

1981년 아프리카통일기구(Organization of African Unity, 이후에 아프리카연합(African Union)으로 바뀜)의 회원국들은 ‘아프리카 인권헌장(African Charter on Human and Peoples’ Rights)’을 채택하였으며, 이 헌장은 1986년 10월에 발효되었다. 2016년 3월 기준, 이 헌장은 남수단을 제외한 모든 아프리카 연합 국가에 의해 비준되었다. 그 명칭에 함축되어 있듯이 이 지역 조약은 여러 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리 외에도 평등, 자결, 자국의 부와 천연자원에 대한 재량권, 발전, 국내 및 국제 평화와 안보, “일반적으로 만족할 만한 수준의 환경” 등에 대한 국민의 집단적 권리도 명시하고 있다. 아프리카 인권헌장 외에 아프리카연합은 난민 보호, 여성 및 아동권 분야에서 조약을 채택하였다.

아프리카 인권헌장은 감비아 반줄(Banjul)에 본부를 두고 있는 아프리카인권위원회(African Commission on Human and Peoples’ Rights)의 진정 절차를 명시하고 있다. 진정(complaint 또는 communication)은 누구라도 제기할 수 있다. 여기에는 국가 간 진정을 제기할 수 있는 국가, 개인 또는 NGO, 가족, 일족, 공동체 또는 기타 집단과 같은 집합체도 포함된다. 피해자의 지위에 관한 법적 문제는 발생하지 않는다. 아프리카인권위원회는 심각하거나 대규모의 인권 침해가 반복적으로 발생하고 있음을 주장하는 진정이 제기된 경우 아프리카 연합의 최고 정치기구인 국가수반회의에 이를 알리며 요청이 있는 경우에 한하여 심층 조사를 실시할 수 있다. 이러한 진정절차 외에 아프리카인권위원회는 유엔 조약기구들이 실시하고 있는 것과 유사한 절차에 의해 국가보고서를 검토한다. 특별절차, 실무그룹 및 특정 인권문제에 대한 조사 및 보고 임무를 지니는 위원회 형태의 여러 특별 메커니즘이 존재한다.

1998년에 채택된 아프리카헌장 부속의정서는 아프리카 인권법원의 설립을 명시하고 있으며, 2004년 1월 25일에 발효되었다. 2006년 11월 아디스아바바(에티오피아)에서 운영을 시작한 후, 동 법원은 2007년 8월 아루샤(탄자니아)로 상설

사무소를 이전하였다. 아프리카 인권법원의 결정은 위원회의 결정과는 달리 구속력을 가진다. 법원은 아프리카 현장 및 관련 인권 조약의 위반과 관련한 진정을 위원회, 자국 시민이 인권 침해의 피해자라 주장하는 당사국, 아프리카 정부간 기구, 개인 및 아프리카 위원회에서 옵저버 지위를 가진 NGO 등 여러 진정인으로부터 받을 수 있다. 그러나 개인과 NGO의 진정은 해당 국가가 진정을 받을 법원의 관할을 받아들인 경우에만 인용가능하다. 법원은 “쟁송 관할권(소송 당사자들의 주장을 심리할 수 있는 권한)” 외에도 회원국에 구속력을 가지는 아프리카 현장과 기타 관련 인권규범을 해석하고 국내법과 이러한 규범과의 양립가능성을 평가하는 자문적 의견을 제시할 수 있다.

법원은 1998년 6월 부르키나파소, 와가두구에서 아프리카 통일 기구의 회원국에 의해 채택된 아프리카 인권법원의 설립에 관한 아프리카 현장 의정서 제1조에 의거하여 설립되었다. 동 의정서는 15개국 이상의 비준 이후 2004년 1월 25일 발효하였다. 법원은 2008년 8월 11일자 세네갈에 대한 진정에 대해 2009년 첫 판결을 내렸다. 2016년 1월 기준, 법원은 개인과 NGO로부터 74개의 진정을 접수하였다. 그러나 대부분의 경우는 사건 당사국이 의정서를 비준하지 않았거나 또는 NGO나 개인으로부터 사건을 접수할 법원의 관할을 인정하지 않았기에 관할 부족으로 기각되었다. 2016년 2월, 의정서 당사국 중 오직 7개국만이 법원의 NGO 및 개인으로부터 사건을 접수할 권한을 인정하는 선언을 하였다.

2008년 7월, 아프리카 연합은 아프리카 인권법원과 아프리카 사법법원을 합쳐 아프리카 사법 및 인권법원이라는 새로운 지역 법원을 수립하였다. 또한 새로운 법원의 지위에 대한 의정서를 채택하였지만, 2016년 6월 기준, 다섯 개 국가(베냉, 부르키나파소, 콩고, 리비아, 말리)만이 이를 비준하였다(의정서 발효에 필요한 15개국의 비준 중).

서아프리카 경제공동체의 사법공동체법원은 서아프리카 경제공동체의 법률 및 원칙의 준수를 보장해야 하는 일반 원칙과 더불어 인권을 보호해야 할 특별한

의무를 가진다. 2005년의 보완 의정서의 채택에 이어, 법원의 권한은 모든 서아프리카 경제공동체 회원국에서의 인권침해협약에 대한 개인 진정을 심의하는 것으로 확대되었다. 아프리카 위원회 및 법원과 달리, 동 법원은 사건이 법원에 회부되기 전 국내 구제책이 소진되어야 한다고 요구하지 않는다.

동아프리카 공동체의 사법기관인 동아프리카 법원은 동아시아 공동체를 수립한 조약의 해석 및 적용에 대한 관할을 가지며 2001년 운영을 시작하였다. 공동체 구성원은 법원의 권한을 인권문제로까지 확대하는 의정서를 채택하기로 결정할 수 있다.

남아프리카 개발 공동체 역시 1992년 설립된 남아프리카 개발 공동체 재판소라는 사법기구를 가지고 있다. 동 재판소는 인권법원은 아니며 인권 문제에 대한 권한을 가지지는 않지만 이와 관련한 여러 사건을 심의하였다.

미주

인권 보호를 위한 미주시스템은 두 가지 독특한 절차로 구성되는 데 하나는 미주기구 헌장을, 다른 하나는 산호세 협약이라고도 불리는 미주인권협약을 바탕으로 한다. 헌장 기반 절차는 모든 미주기구(OAS) 회원국에게 적용되는 반면, 미주인권협약은 당사국에 한하여 법적 구속력을 지닌다. 미주인권협약은 1969년에 채택되어 1978년부터 발효되었으며, 시민적, 정치적 권리에 중점을 두고 있으나, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 다루고 있는 부속의정서(1988-1999)로 보완되고 있다. 더 나아가 미주기구는 강제실종, 고문, 여성폭력, 미성년자 국제 매매, 장애인 차별에 관한 특별 조약을 채택하였다.

미주인권협약은 워싱턴에 위치한 준사법적 감시기구인 미주인권위원회와 (코스타리카) 산호세에 위치한 미주인권법원의 국가간 및 개인 진정절차를 명시하고 있다. 2016년 3월 기준 OAS 회원국 35개국 중에서 25개국만이 미주인권협약의 당사국이며 19개국이 법원의 권한을 인정한다. 이 협약을 비준하지 않은(또는

트리니다드 토바고와 베네수엘라와 같이 철회한) 국가에 대해서는 미주인권위원회
회의 현장에 근거한 시스템만이 적용된다.

이 시스템에 의해 제출되는 수천 건의 진정 대부분이 미주인권위원회에 의해
서만 처리되고 있으며 이 위원회는 진정건에 대해 채택 불가를 선언하거나, 타협
에 의한 해결을 지원하거나 사건의 본안에 대한 결론을 보고서로 발간하고 있으
며 이러한 보고서에는 구속력이 없는 권고가 포함되어 있다. 진정인은 사건을
미주인권법원에 제소할 권리가 없고, 해당 국가와 미주인권위원회만이 그러한
권리가 있다. 법원에 제소된 대부분의 사건에서 해당 국가가 심각하고 체계적인
인권 위반(고문, 자의적 처형 및 강제 실종)에 책임이 있음이 확인되었고, 피해자
와 그 가족들에게 금전적 보상을 넘어 재발 금지의 보장을 비롯한 배상의 보장이
명령되었다.

아프리카 법원과 마찬가지로 미주 법원은 국제인권조약(특히, 미주인권협약)
을 해석하고 국내법이 이 조약들에 부합하는지에 대해 평가하는 자문적 의견을
제시할 수 있는 권한이 있다.

카리브 사법 재판소는 2005년 설립되었다. 재판소의 본사는 트리니다드 토바
고의 포트오브스페인에 위치해 있지만 그 밖의 다른 동맹국에서 심리를 진행한
다. 재판소는 원심 및 상고심 관할권 모두를 가지고 있으며, 국제법에서의 권한을
인정한 구성원에 대해서는 최종 항소심 재판소로서 기능한다. 재판소는 카리브
공동체와 관련된 문제와 더 광범위한 인권 및 환경 문제에 관련한 문제를 다룰
권한을 가진다.

아랍지역

2004년 3월, 아랍연맹은 아랍인권헌장을 채택하였으며 이는 2008년 3월 발효
하였다. 개정된 아랍인권헌장은 1994년 9월 채택되었지만 어떤 회원국에 의해서
도 비준되지 않은 이전 아랍인권헌장을 대체하였다. 헌장 갱신 작업은 OHCHR

이 지원하였으며, OHCHR은 유엔 인권조약기구 구성원 중 아랍 인권전문가로 구성된 초안 작성 팀을 수립하였다. 전문가 위원회의 안은 그 후 아랍 인권위원회 - 아랍 인권 상임위원회 또는 상설 아랍 인권위원회로 알려짐-에 의하여 수정 및 채택되었다. 동 위원회는 아랍연맹의 상설 인권 기구로 1968년 설립되었으며 각 회원국의 대표로 구성되어 있다. 2003년부터 시민사회기구가 위원회에 옵저버 자격으로 참여할 수 있었다. 위원회는 아랍 현장의 원본 및 개정본의 채택에 있어 결정적 역할을 한 것 외에도, 적극적으로 일부 아랍 지역의 인권 침해를 규탄하였고, 아랍 세계의 인권 교육에 대한 행동계획을 고려하였으며, 개정된 아랍 현장에 따라 아랍연맹 간의 합의를 검토하였다.

현재의 아랍 현장은 이전 문서에 기반하며, 지역 인권 규범에서 찾을 수 있는 가장 포괄적인 훼손 불가한 권리의 목록을 포함한다. 이는 비상사태, 공정한 재판의 보장, 노예제, 성폭력, 장애인 권리 및 인신매매와 관련하여 이전 버전보다 훨씬 발전되었다. 개정된 현장은 또한 개발권¹⁾을 인정하며, 모든 인권이 “보편적이고, 불가분하며, 상호의존적이고 상호연관되어 있다²⁾”는 원칙을 규정하며 다수의 아동권리³⁾를 인지한다.

아랍현장은 국가보고서를 통해 현장에 대한 국가의 이행을 감시하며 아랍국가연맹 이사회에 권고를 할 수 있는 인권위원회를 규정한다. 위원회는 7명의 인권전문가로 규정되어 있으며, 유엔 자유권위원회와 유사한 방식으로 운영되지만, 개별진정을 접수할 권한은 없다. 아랍현장 제52조는 향후 개별 진정을 가능하게 할 수 있는 현장 선택의정서 채택의 가능성을 규정하고 있다.

이슬람 협력기구는 독립 상임 인권위원회를 가지고 있으며 2012년 첫 번째 회의를 가졌다. 본 위원회는 사우디아라비아 제다에 위치하며 연구를 수행하고 이슬람 협력기구에 권고를 제시하며 회원들에게 법률 자문 및 정보를 제공하는

1) 아랍인권현장, 제37조 (2005년 5월 23일 채택, 2008년 3월 15일 발효).
 2) 동일 문서, 제1(4)조.
 3) 동일 문서, 제17, 33 및 34조.

18명의 독립 전문가로 구성되어 있다. 위원회는 개별진정은 접수하지 않지만, 자문 및 협력 자격으로 행동하며, 이슬람 협력기구, 그 구성원, 시민사회 및 국제 인권메커니즘간의 인권문제에 대한 협력을 증진하고자 한다.

아시아·태평양 지역

아시아·태평양 지역의 인권협약은 존재하지 않지만 인권최고대표사무소(OHCHR)를 통해 이 지역의 국가들은 인권 존중을 강화하기 위한 지역 협력을 강화하는 데에 중점을 두어 왔다. 지난 20년간 일련의 아시아·태평양 지역 워크숍에 참가한 국가들은 협력의 틀을 마련하였다.

아시아에서의 지역인권시스템에 대한 핵심적 조치는 아세안에 의하여 취해졌다. 2009년 8월, 아세안은 아세안 정부 간 인권위원회(AICHR)를 설립하였다. 위원회의 의무는 회원국의 인권 의무 증진 및 효과적 이행을 위한 인식을 제고하기 위한 전략제발에 한정되어있다. 이를 위해 위원회는 아세안인권선언(AHRC)를 개발할 의무를 가졌으며, 이는 프놈펜에서 열린 제21차 아세안 정상회의에서 채택되었다(2012년 11월, 캄보디아). 그러나 동 선언은 국제인권규범 및 기준이 부족하며 초안 작성 시 시민사회화의 의미있는 협력이 부재했다는 이유로 비판받았다. 그 외에도 인권 요소를 가진 지역적 규범이 채택되었으며 여기에는 2015년 11월 말레이시아 쿠알라룸푸르에서 채택되었지만 아직 발효되지는 않은 여성 및 아동 등의 인신매매에 관한 협약을 들 수 있다(2016년 3월 기준).

남아시아지역협력연합은 여성과 아동의 인신매매, 아동 복지 및 테러 억제 등 인권과 관련한 다수의 협약을 채택하였다. 아직 태평양 지역 내 소지역적 인권 규범 또는 기구가 존재하지는 않지만, 최근 이에 대한 논의가 있어왔다. 국가인권 기구 아시아 태평양 포럼은 핵심적인 지역 기구로 파리원칙이 규정하는 국제기준을 준수하는 지역 내 국가인권기구로 구성되어 있다.

유럽

유럽평의회

유럽평의회(Council of Europe)⁴⁾는 제2차 세계대전 이후 설립되었으며, 47개국의 회원을 가진 국제조직이다. 유럽평의회는 주된 목적은 유럽 내 민주주의를 증진하고 인권 및 법치를 보호하는 것이다. 평의회는 1949년 설립 직후, 유럽인권협약 작성을 시작하였고, 이는 1950년 서명되어 1953년 발효되었다. 유럽협약과 그 부속의정서는 시민적 및 정치적 권리에 주목한 일반 인권 조약을 구성한다. 사회적, 경제적 및 문화적 권리는 유럽사회헌장(1961-65)과 그 부속의정서 및 개정안(개정 유럽사회헌장, 1996-99, 점진적으로 본래의 헌장을 대체함)에 규정되어 있다. 유럽평의회는 또한 예를 들어 데이터 보호, 이주노동자, 소수자, 고문 예방, 생의학, 인신매매 및 여성에 대한 폭력 등의 분야에서 특별 조약을 채택하였다.

오늘날 유럽인권협약은 지역적 차원에서 가장 발전된 인권 모니터링 시스템이다. 유럽협약 제34조에 따라, 협약 및 의정서에 의거한 인권침해의 피해자라고 주장하는 개인, NGO 또는 집단은 모든 국내 구제가 소진된 이후에 상임 전문 판사가 존재하는 유일한 인권법원인 스트라스부르(프랑스)의 유럽인권재판소에 청원을 제기할 수 있다. 만일 위반사실이 확인되면, 재판소는 피해자 측에 배상을 제공할 수 있다. 재판소의 결정은 최종적이며 당사국에 법적으로 구속력을 가진다. 그 이행은 유럽평의회와 최고 정치 기구인 각료회의에 의해 감시된다. 재판소는 매년 약 6만5천 건의 진정을 접수하며, 이에 방대한 사건을 다루는데 어려움을 겪었다. 2010년 6월 발효된 의정서 14호는 진정 절차를 최적화하며, 간단한 사건은 1인 재판관 또는 3인 재판관에 의해 심리되도록 하고, 재판관의 임기를 재선이 없는 9년으로 연장함으로써 이러한 문제를 해결하고 위원회의 장기적 효율성을 보장하고자 한다. 의정서 15호 및 16호(2013)에서 도입된 그 밖의 개혁

4) 유럽평의회는 유럽연합 국가의 수반으로 이루어진 유럽 정상회의와 유럽연합의 두 개의 입법 기구 중 하나인 유럽연합 이사회와는 구분된다.

은 국가법원의 역할을 확대하며, 국내 항소 법원이 유럽인권협약에 포함된 권리 및 자유의 해석 또는 적용과 관련한 원칙에 대한 질문에 관하여 재판소의 자문의견을 구할 수 있도록 한다.

1998년 발효한 유럽사회헌장 의정서에 따라, 특정 기구⁵⁾는 유럽 사회권위원회에 진정을 제기할 수 있다. 일반 진정이 인용되고 나면, 절차가 시작되고, 본안에 대해 위원회가 결정하게 된다. 이러한 결정은 관련 당사자 및 각료회의에 보고서를 통해 전달되며, 이는 4개월 내에 대중에게 공개된다. 각료회의는 결의를 채택하며 이를 통해 당사국에게 상황이 헌장과 부합하도록 특정 조치를 취할 것을 권고할 수 있다.

1989년 2월 발효한 고문 및 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 유럽 협약은 고문 및 비인도적이고 굴욕적인 대우 또는 처벌 금지를 위한 유럽 위원회를 설립하였다. 본 위원회는 각 당사국의 독립전문가로 구성되며 이들은 고문 및 그 밖의 부당한 대우를 방지하기 위해 정기적으로 모든 구금시설에 대한 예고되지 않고 감시받지 않는 방문을 진행할 수 있다. 동 위원회는 설립 이후 400건 이상의 방문을 진행하고 300건 이상의 보고서를 발행하였다.

1994년 유럽평의회는 인종주의 및 무관용에 대한 유럽 위원회를 설립하였고, 이는 인종주의, 외국인혐오, 반유대주의 및 무관용에 근절하기 위한 독립 모니터링 기구이다. 1999년 유럽평의회는 인권위원이라는 독립기구를 수입하였으며 이는 평의회 47개 회원국에서의 인권에 대한 인식과 존중 증진을 목적으로 한다. 그렇게 함으로써 인권위원은 회원국가와의 상설 대화에 참여하며, 국가방문을 실시하고, 주제별 권고를 발행하며 국가인권구조의 발전을 촉진한다.

5) 진정을 제출할 수 있는 조직은 유럽노동조합연맹, 비즈니스유럽 및 국제노동자협회이다. 유럽평의회에 참여 지위를 가진 NGO와 노동자 기구 및 노조 역시 진정을 제출할 수 있다. 국가는 또한 NGO가 진정을 제출하도록 동의할 수 있다. Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints 제1장 참조(1995년 11월 9일 서명, 1998년 7월 1일 발효).

유럽연합

유럽연합(European Union) 조약의 채택(마스트리히트, 1992)으로 “유럽인권협약에서 보장되며 회원국에 공통적인 헌법적 전통에서 유래한 기본적 권리”는 공동체법의 일반 원칙이 되었다. 1997년 암스테르담 조약은 인권을 유럽연합의 기본 원칙으로 규정하였다. 2000년 유럽연합 회원국은 기본권헌장을 서명하였으며, 이는 리스본 협약으로 포함된 이후(협약 제1조 및 7조), 유럽연합법의 적용에 있어 유럽연합 기구뿐만 아니라 회원국에도 법적 구속력을 지니게 되었다. 동 헌장은 사회적, 경제적 및 문화적 권리뿐만 아니라 시민적 및 정치적 권리를 다루며, 예를 들어 생명윤리와 데이터 보호 등과 관련한 특정 보장을 포함한다. 헌장 제53조에 따라 유럽인권협약에서 규정된 기본적 권리는 최소한의 기준을 구성하지만, 회원국은 협약에서 규정된 것 이상의 보호를 제공할 수 있다. 또한 협약의 어떤 것도 그러한 권리를 제한하는 것으로 해석되어서는 안 된다. 모든 유럽연합 기구는 원칙적으로 그들의 구체적 임무에 따라 인권보호에 관여하고 있다. 2007년 설립된 유럽기본권리기구는 공동체법의 이행에서의 인권준중과 관련하여 유럽연합 기구와 회원국에게 자문을 제공할 의무를 가진다.

유럽 안보 협력 기구

유럽 안보 협력 기구(Organization for Security and Cooperation in Europe)는 전세계에서 가장 큰 지역 안보 기구로 특히 이동 및 종교의 자유, 소수권리, 자유롭고 공정한 선거 및 인신매매의 예방과 같은 인권 보호 및 증진에도 적극적이다. 동 기구는 참가국 내의 인권 상황을 모니터링 하고 보고하며, 행정가들을 위한 교육을 제공한다. 유럽 안보 협력 기구의 특별 기구에는 민주 제도 및 인권 사무소, 인신매매 특별보고관 및 조정관 사무소, 언론의 자유 대표 및 국가적 소수민에 대한 최고 위원이 있다. 동 기구는 보스니아 헤르체고비나와 코소보⁶⁾와 같은 분쟁 후 국가에서 인권 및 민주화를 증진하고자 하는 장기 현장 미션을 운영한다.

6) 코소보에 대한 모든 언급은 유엔 안보리 결의 1244(1999)의 맥락에서 이해되어야 한다.

박스 29. 지역 인권 조약

유럽평의회, 유럽 연합

인권과 기본적 자유 보호를 위한 유럽협약(1950-1953)⁷⁾과 부속의정서
유럽사회헌장(1961-1965), 부속의정서, 개정 유럽사회헌장(1996-1999)
이주노동자의 법적 지위에 관한 유럽협약(1977-1983)
고문과 비인간적이거나 모욕적인 처우 또는 처벌의 금지를 위한 유럽협약(1987-1989)
지역 또는 소수민족 언어를 위한 유럽헌장(1992-1998)
소수민족 보호를 위한 기본협약(1995-1998)
아동권 행사에 관한 유럽협약(1996-2000)
인권과 생의학에 관한 협약(1997-1999)
유럽국적협약(1997-2000)
유럽연합 기본 권리 헌장(2000)
반 인신매매 행동에 대한 유럽협약(2005-2008)
성적 착취 및 성적 학대로부터의 아동 보호에 관한 유럽평의회 협약(란사르테
협약)(2007-2010)
여성폭력 및 가정 폭력 근절에 관한 유럽평의회 협약(이스탄불 협약)(2011-2014)

미주기구(Organization of American States)

미주인권협약(1969-1978)과 부속의정서(경제적, 사회적 및 문화적 권리와 사형제 폐지에
관한)
고문방지 및 처벌에 관한 미주협약(1985-1987)
여성폭력 방지, 처벌 및 근절에 관한 미주협약(1994-1995)
강제실종에 관한 미주협약(1994-1996)
미성년자의 국제인신매매 관한 미주협약(1994-1997)
장애인에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 미주협약(1999-2001)
인종주의, 인종차별 및 관련 무관용에 대한 미주간 협약(2013-2013)
모든 형태의 차별 및 무관용에 대한 미주간 협약(2013-2013)

아프리카연합(구 아프리카통일기구)

아프리카인권헌장(1981-1986)
아프리카 난민문제의 특정 부분에 관한 협약(1969-1974)
아프리카 아동의 권리와 복지에 관한 협약(1990-1999)

아프리카 여성의 권리에 관한 아프리카인권헌장 의정서(마푸토 의정서)(2003-2005)
아프리카 청년 헌장(2006-2009)
민주주의, 선거 및 통치에 대한 아프리카 헌장(2007-2012)
아프리카의 내부 실항민 보호 및 보조에 대한 협약(캄팔라 협약)(2009-2012)

추가자료

- The European Union and International Human Rights Law, OHCHR Regional Office for Europe:
http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU_and_International_Law.pdf

7) 각 조약명 뒤 언급된 첫 번째 날짜는 조약이 채택된 날, 두 번째 날짜는 발효된 날짜를 의미한다(요구 되는 수의 회원국에 의해 비준된 이후).



국회의원의 인권에 관한 IPU 위원회 구성원, 제135차 IPU 총회, 2016년 3월, 잠비아 루자카 © IPU/Bellah Zulu

제9장

국회의 효과적 인권 기여를 위한 기본 요건

기본 원칙

인권 증진과 보호에 있어 국회와 국회 구성원들은 중요한 주체가 된다. 국회 활동 전반 즉, 입법, 예산 채택, 행정부 감독 등의 활동은 정치적, 시민적, 경제적, 사회적, 문화적 권리의 전 영역을 포괄하며, 따라서 국민들의 인권 향유에 즉각적인 영향을 미친다. 국민을 대표하며 국민이 공무 운영에 참여하는 통로가 되는

국가 기관으로서 국회는 명실상부한 인권 수호자라 할 수 있다. 한 국가의 평화, 사회적 화합, 지속적 발전은 인권이 모든 국회 활동에 어느 정도로 스며들어 있는가에 따라 크게 결정되기 때문에 국회는 이러한 역할을 항상 인지하고 있어야 한다.

국회가 인권 수호자로서의 역할을 효과적으로 완수하기 위해서는 특정한 요건들이 충족되어야 하며 안전장치들이 수립되어야 한다.

국회의 대표성 확보

국회의 권위는 상당 부분 모든 사회 구성 요소들의 다양성을 충실하게 반영할 수 있는 역량에서 비롯된다. 이러한 사회 구성 요소들에는 특히 남녀, 다양한 정치적 견해, 민족 집단, 소수집단이 포함된다. 이러한 대표성을 확보하기 위해 국회 구성원들은 세계인권선언 제21조와 자유권규약(CCPR) 제25조에 열거된 원칙에 따라 보편, 평등 및 비밀 투표에 의한 자유롭고 공정한 선거를 통해 유권자가 선택하여야 한다.

박스 30. 국회와 IPU의 여성의 대표

여성은 전세계 인구의 절반을 차지하지만, 국회에서 충분한 의석을 통해 대표되지 못하고 있으며, 여성의 의석수는 2015년 22.6%에 불과하였다. 하지만 2005년 16.2%였던 것에 비교하면 지난 10년동안 상당한 진전이 이루어졌다.

IPU의 “국회에서의 여성: 연간 검토”라는 연간 간행물은 한해동안 진행된 선거를 비롯하여 국회에서 여성이 직면한 장애물과 진전사항에 대한 개요와 분석을 제공한다.

2015년 IPU의 분석은 다음을 포함하여 여러 교훈을 제공한다.

- **할당:** 필요하지만 충분하지 않다. 선거적 젠더 할당은 국회의로의 여성의 선출에 상당한 차이를 만들어냈다. 2015년 할당이 입법화된 선거에서 여성은 가용 국회의석의 4분의 1 가량을 차지하였다. 그러나 다수의 국가에서 확인되었듯, 할당은 그 이행체제만큼만 효과적이다. 할당 조항이 무시되고, 제재가 적용되거나 강력하게 이행되지 않는 경우, 다수의 여성이 선출되지 않는다. 여성이 캠페인을 위한 적절한 재정을 확보하는데 있어 직면

하는 난제를 타개하기 위해 더욱 효과적인 해결책이 필요하다.

- 상황적 문제: 선거 시스템. 젠더 할당이 완전히 존중되지 않는 경우에도 선거 시스템은 노르딕 지역(덴마크와 핀란드) 및 라틴 아메리카(아르헨티나 및 가이아나)에서 다수의 여성의 선출을 가능하게 하였다. 여성은 다수결 시스템 또는 임명으로 인해 배정된 경우 22.3%와 비교하여 비례대표로 인해 선출되었을 때 의석의 25.8%를 차지하였다. 비례대표제 그 자체가 정당이 더 많은 여성을 배치할 수 있도록 허용하지만(한명 이상의 후보가 선거구에 의하여 선출될 수 있기에), 이 제도는 법제화된 후보자 할당과 가장 잘 양립가능하다. 이러한 할당은 다수제 시스템에서는 시행되기가 더 어려운데 이는 선거구 당 한명의 후보자만 선출될 수 있기 때문이다.
- 모든 정당은 여성 후보를 배치해야 한다. 후보자에 대한 데이터는 산발적으로 수집되며 이는 포괄적 분석을 어렵게 한다. 가용한 데이터는 보유좌석의 형태로 할당이 활용되는 경우(파키스탄과 탄자니아) 및 선거 결과가 여당의 힘에 의해 더욱 예측가능할 때(에티오피아, 싱가포르, 타지키스탄) 여성의 성공률이 높음을 보여준다. 2015년 여성의 선거적 성공은 특히 마셜제도, 투발로 및 세인트키트네비스의 소규모 개발도상 국가의 상대적으로 소규모인 국회에 큰 영향을 미쳤다. 그러나 이 데이터는 중요한 발견을 감추고 있는데, 이는 보수정당들이 목표 또는 자발적 할당의 채택에 저항하는 경향이 있고, 따라서 선거 후보로 선출된 여성의 수가 적다는 것이다.

IPU는 선출직에 대한 내부적 여성 할당제를 가지고 있고, 남성과 여성 대표 모두를 포함하지 않는 대표단에게 제재를 가하는 유일한 국제 기구로서 중요한 국제적 모범이 되고 있다.

국회의 표현의 자유 보호

국회는 그 구성원이 유권자를 대신하여 기탄없이 의견을 말할 수 있도록 표현의 자유를 누릴 수 있어야만 그 역할을 완수할 수 있다. 국회 구성원들은 보복의 두려움 없이 자유롭게 정보와 아이디어를 구하고, 받고, 줄 수 있어야 한다. 따라서 국회 구성원들에게 필수적인 독립성을 부여하기 위해 일반적으로 특별한 지위가 주어진다. 즉, 국회의원으로서는 국회 회기 동안의 표현의 자유에 관한 특권 또는 면책권을 지닌다.

박스 31. 역사적 맥락에서의 국회의 면책¹⁾

영국에서는 1215년 마그나 카르타를 시작으로, 권력을 가진 이들에 대한 개인의 권리는 왕권 남용에 대한 보장, 특히 자의적 체포와 구금으로부터의 자유에서 보장을 제공했다. 권리 청원(1628), 인신보호법(1679) 및 권리헌장(1689)은 개인 권리의 보통법 관습을 언급한다. 앵글로 색슨의 면책에 대한 개념은 따라서 국회의원을 포함한 모든 사람에서 적용되는 관습의 점진적 발달에 근거한다. 따라서 영국 의회 구성원은 이미 보통법이 그들을 왕 또는 정부의 자의적 행위로부터 보호하고 있기에 특별한 보호를 마련해야 할 필요성을 느끼지 못했다.

국가권력에 대한 개인의 권리를 규정하기 위해 혁명이 필요했던 프랑스에서는 상황이 달랐다. 1789 인권선언은 수년간 발달해 온 기본적인 정치적 가치에 기반한 공동의 합의의 결과가 아니다. 따라서 국회 구성원의 독립성을 보장하기 위한 특별조치가 필요했다. 1789년 6월 25일 국왕이 삼부회에 회의를 진행 중이었던 건물을 떠나라 명령했을 때 국회는 의원을 체포할 수 없으며, 의원을 회기 중 또는 이후 기소, 체포 또는 구금하려는 개인, 기업, 재판소 또는 위원회는 “국가에 대한 반역자이며 사형에 처한다”고 공포하는 안을 채택하였다. 이러한 불체포라는 새로운 개념은 입법부를 행정부에 의한 침해로부터 보호하려는 공공질서의 조치로 분석되었으며, 개인을 위한 특권이 아니었다. 그 범위와 법적 및 실질적 함의는 점차 발달해왔으며, 국회의원의 공식적 자격으로서의 행위와 사적행위를 명백히 구분하게 되었다. 따라서 프랑스의 모델은 표현의 자유와 국회의 불체포 특권을 구성한다. 이는 유럽 및 이전의 프랑스 식민지는 물론 영연방 국가 공동체의 웨스트민스터 모델에도 상당한 영향을 끼쳤다.

국회 면책권은 국회의원에 대한 공직자 또는 일반 시민들의 위협, 협박 또는 자의적 조치들로부터 의원들을 보호함으로써 국민의 대표 및 국회 제도로서의 자율성, 독립성 및 품위를 보장하여 준다. 면책권의 범위는 다양하다. 모든 국회에 적용되는 최저 보장 내용은 면책(*non-accountability*)이다. 이 특권에 의해 국회의원은 자신의 역할을 수행함에 있어 선거구민이 반대하는 내용을 제외하고는 제재를 받을 위험이 없이 자신이 원하는 바를 말할 수 있다. 선거구민이 원치 않는 발언을 하는 경우에는 궁극적으로 의원 자격을 다시 얻을 수 없게 될 것이다. 여러 국가에서 의원들은 불체포 특권(*inviolability*)을 지닌다. 즉, 국회의 동의가 있어야만 의원을 체포 또는 구금하거나 의원에 대한 형사 또는 민사 소송을

1) Parliamentary Immunity, Inter-Parliamentary Union 및 UNDP 제작, 2006

제기할 수 있다. 불체포 특권은 면책권과 같지 않다. 이 특권은 단지 의원에게 제기된 소송이 법적 근거를 갖고 있는지 여부를 국회가 확인할 수 있는 권리를 부여하고 있다.

박스 32. 국회의원의 인권 보호: IPU 국회의원 인권위원회

- 국회의원이 자신이 대표하는 국민들의 인권을 보호하려면 자신 스스로가 인권 특히 표현의 자유에 대한 권리를 행사할 수 있어야 한다. 그러나 실제로 그렇지 못한 경우가 종종 있다는 점에 주목하여, IPU는 1976년에 국회의원 인권침해 주장에 대한 조사 및 처리절차를 채택하였다.
- IPU는 ‘국회의원 인권위원회’를 구성하여 “국회가 회기 중 또는 휴회 중이거나 위험적 또는 예외적 조치로 인해 해산된 경우에 관계없이 자신의 권한을 행사하는 과정에서 자의적인 행위로 피해를 입고 있거나 그런 적이 있는” 의원에 관한 진정을 검토하는 임무를 위임하였다. 이 절차는 모든 국가의 국회의원에게 적용된다.
- 위원회는 10명의 정 위원과 구성되며, 각자는 5년간 전대 균형 및 지정학적 지역을 대표하도록 개별적으로 선출된다. 연 3회의 비공개 회의를 갖는다.
- 위원회는 해당 국가 당국과 진정인과 함께 제기된 혐의 및 정보를 비교 및 확인하여 진실을 규명하고자 한다. 일단 진정이 채택가능하다고 판단하면 위원회는 국가, 지역 및 국제 인권법의 관점에서 해당 사건을 검토한다. 그 절차는 주로 해당 국가의 국회를 비롯한 관할기관과 진정인이 위원회에 제공한 모든 정보를 비교 확인한 결과를 바탕으로 진행된다. 위원회는 임무 수행에 있어 유엔 및 공식 지역 및 국가 인권 기구 및 메커니즘의 관련 권고를 적용한다. 만족스러운 해결에는 구금된 의원의 석방, 정치적 혐의의 철회, 국회에 대한 혐의에 대한 효과적 조사 및 그 가해자에 대한 법적 행동 등 다양한 형태가 포함된다.
- 또한, 위원회는 해당 국가가 승인하고 일정한 최저 요건이 충족되는 경우에 한하여 당사자들이 참석하는 심리를 개최할 수 있고, 적법 절차의 존중에 대한 우려가 있는 경우 위원에 대한 재판 절차의 감시를 의무화할 수 있다.
- 위원회의 결정은 위원회가 결정을 비공개 해야 할 중대한 사안이 있다고 결정하지 않는 한 공개된다. 위원회는 의사결정 기구인 IPU 운영위원회에 결정의 채택을 위해 결정 초안을 제시함으로써 사건에 주목하게 할 수 있다. 운영위원회는 결정 채택에 있어 모든 IPU 구성원의 우려를 표명할 수 있으며, 모든 회원 국회에 국회 연대의 원칙에 기반하여 행동하

도록 요청할 수 있다.

- 위원회에 대한 진정은 해당 국회 구성원 또는 가족이나 변호자, 그 밖의 국회 구성원, 정당 및 인권 관련 권위있는 국제적 및 국내적 조직(유엔 및 전문 산하기구, 국가간 조직, 국회간 기구 및 NGO)에 의하여 다음의 주소로 접수될 수 있다. postbox@ipu.org 위원회와 진정 접수를 비롯한 절차에 대한 정보는 IPU 홈페이지(www.ipu.org) 참조.

“슬프게도 일부 국가에서 의원의 인권이 존중되지 않으며 그들의 표현의 자유는 거부된다. 그들은 그들의 국민을 대표하여 발언했다는 이유로 피해를 입고, 구금되며 심지어 살해되기도 한다. IPU는 국회의원의 인권에 대한 위원회의 업무를 통하여 이러한 부정의를 근절하는데 핵심적 역할을 수행한다. 평화적 대화와 협상을 통해 IPU는 상당한 결과를 얻었고, 정치범의 석방과 침해 피해자에 대한 구제를 확보하였다.”

125차 IPU, 평화와 민주주의를 향한 약속의 재개, 의장 요약, 2014.

법적 기본틀 특히, 국회 절차에 대한 이해

국회의원들이 헌법 및 자국의 인권 의무, 정부와 공공행정의 기능 그리고 당연한 말이지만, 국회 절차에 대해 충분히 인지하는 것이 중요하다. 가령, 남아프리카 국회와 같은 일부 국회에는 초선 의원들을 위한 세미나를 개최하여 자신의 업무 및 의회 절차의 법적 기본틀에 대해 이해할 수 있게 한다.

자신의 역할을 완수하기 위해, 국회의원은 적절한 자원을 제공받아야 한다.

기술지원은 인권 분야에 대한 국회의원들의 지식을 높여줄 수 있으며, 가용 자원의 부적합성을 극복하는 데 도움이 될 수 있다(박스 26 참조).

비상시 국회의 역할 결정

비상사태가 선포되면 가장 첫 번째 희생자는 국회의원 경우가 적지 않다. 즉,

국회의 권한이 대폭 축소되거나, 심지어는 국회가 해산되기도 한다. 이러한 가능성을 막기 위해, 국회는 다음을 보장해야 한다.

- 비상사태로 인해 자의적 조치가 허용되지는 않는다.
- 국제인권 원칙에 의거하여 비상사태를 선언하고 해제할 책임이 있다.
- 훼손 불가한 권리는 훼손의 대상이 되지 않는다.(제4장 참조)
- 비상시 국회의 해산 또는 정지는 법으로 금지된다.
- 비상시에 국회는 특별한 권한을 지닌 당국 특히, 법 집행기관들의 활동을 면밀하게 모니터한다.
- 비상사태의 정의는 헌법 또는 헌법적 지위를 지닌 법률에서 정함으로써 기회주의적 개혁으로부터 보호한다.

인권의 진화하는 특성과 인권이 여러 국회의 업무 분야에 가지는 증가하는 영향을 고려하여, 그 어느 때보다 국회 기구가 인권위원회를 포함하는 것이 중요하다(제11장 참조).

추가 자료

- IPU Handbook on Child Participation in Parliament, 제네바, IPU, 2011
- IPU Report on Youth Participation in National Parliaments, 제네바, IPU, 2016



인권이사회 및 국가별 인권상황 정기검토에 대한 국회의 기여에 대하여 진행된 패널 논의, 2015년 6월, 제네바. © UN/OHCHR Photo/Danielle Tissot Kirby

제10장

인권 증진 및 보호를 위한 의회의 기능

인권조약 비준

인권조약의 비준은 국제사회와 국내 여론에게 국가의 인권 의무 이행을 보여 주는 중요한 수단이다. 비준 - 조약에 명시된 의무를 이행하고 자국의 인권 증진 및 보호 성과에 대한 면밀한 국제적 조사를 허용하겠다는 국가 의지의 표현 - 은 비준 국가에 대해 광범위한 영향을 미친다.

인권조약은 행정부의 대표 주로 국가나 정부의 원수 또는 외무부 장관이 서명하고 비준한다. 그러나 조약의 비준 여부에 대한 최종 결정권은 대부분의 국가에서 비준을 승인하는 국회에 주어진다. 비준은 해당 조약에서 보장하고 있는 국제 인권규범이 해당 비준 국가에서 법적 효력을 지니게 하며, 그 국가에게 국내법을 조약 규범에 맞추기 위해 취한 조치들에 대해 국제사회에 보고하여야 할 의무를 부과한다.

박스 33. 조약 협상 및 초안 작성 과정에 국회의 참여

국회의원은 일반적으로 국제적 또는 지역별 조약의 초안 작성 또는 관련된 정치적 결정 과정에 직접 참여하지 않는다. 단지, 1949년에 수립된 지역별 의회체인 유럽이사회의 유럽의회만이 인권 감시 및 신규 문서 작성 과정에서 점차 중요한 역할을 수행하고 있다. 유럽의회의 법사·인권위원회는 신규 문서가 작성되거나 주요 인권문제가 발생하는 경우, 각료위원회(이사회 회원국의 외무부 장관들로 구성됨) 및 인권상임위원회와 긴밀하게 협력한다.

IPU는 국회는 궁극적으로 관련 법규를 제정하고 그러한 법규의 이행을 보장하여야 하므로 비준 단계에 훨씬 앞서 개입하여야 하며 정부 대표와 함께 국제심의기구의 신규문서 작성 과정에 참여하여야 한다고 주장하며, 의원들이 국제인권문서 협상에 더욱 깊이 관여할 것을 지속적으로 촉구하여 왔다.

국회의원으로서 할 수 있는 일

- 정부가 (최소한) 9개 인권핵심조약, 그 선택의정서(제3 및 제5장 참조)와 현존하는 지역 별 인권조약(제8장 참조)을 비준하였는지를 확인한다.
- 위의 조약들을 비준하지 않았다면 정부가 그러한 문서에 서명할 의향이 있는지 여부를 확인한다. 그러한 의향이 없다면, 그러한 부작위의 이유를 규명하고 정부에게 조인 및 비준 절차를 지체 없이 개시할 것을 촉구하기 위하여 국회 절차를 이용한다.
- 서명 절차가 진행 중이라면 정부가 해당 조약에 대해 유보조항을 설정할 의향이 있는지 여부를 확인하고, 그러한 의향이 있다면 그 유보조항이 필요하며 해당 조약의 내용과 취지에 부합하는지 여부를 판단한다(제4장 참조). 유보조항이 근거가 없다고 결론을 내리면 정부가 입장을 철회하도록 행동을 취한다.
- 국가가 해당 조약에 대해 설정하여 현재 효력을 지니고 있는 유보조항이 여전히 필요한 것인지 확인한다. 그렇지 않다고 판단하면, 그 유보조항의 철회를 위한 행동을 취한다.
- 정부가 다음을 위하여 필요한 선언을 하거나 관련된 선택의정서(제5장 참조)를 비준하였는지 여부를 확인한다.
 - (a) (OP-ICCPR, OP-CEDAW, ICERD, CAT, OP-ICESCR, ICCPED, OP-CRPD, OPIC-CRC 및 ICRMW에 의한) 조약기구의 개별 진정 접수 권한을 인정
 - (b) 조약감시기구(CAT, ICCPED 및 CRPD, ICESCR, CEDAW 및 CRC 선택의정서)의 조사 절차 개시 권한을 인정
 - (c) CAT 선택의정서(구금시설에 대한 정기 방문 제도를 명시하고 있음) 비준
- 그렇지 않은 경우, 해당 선언을 하거나 해당 선택의정서가 비준되도록 하기 위한 행동을 취한다.
- 공직자를 포함한 모두가 비준한 인권조약과 그 조항들을 인지하도록 한다.
- 국가가 ICC 규정을 서명, 비준하지 않은 경우, 서명 및 비준이 이루어지도록, 그리고 국가가 ICC 규정의 효력을 절감시키고 국제사법재판소의 권위를 저해하는 어떠한 협약도 체결하지 않도록 행동을 취한다.(제15장 참조)

“국제적 약속의 국내 정책 및 법으로의 이행과 유엔 회원국의 인권의무 및 법치 강화에 대한 약속 이행의 기여에 있어 의회가 수행하는 핵심적 역할을 인지하며”

유엔 인권 이사회 결의 22/15(2013), 서문

국가 이행의 보장

수권 법률(enabling legislation)의 채택

국제법상 의무가 국내 차원에서 이행되지 않는 경우 각 조약은 사문화되고 만다. 국회와 국회의원은 의료, 사회보장 및 교육을 포함한 모든 분야에서 필요한 법률(민사, 형사 및 행정법)을 채택하는 것과 관련하여 중요한 역할을 맡고 있다.

국제조약을 국내법으로 이행하는 절차는 일반적으로 국가의 헌법에 명시되어 있으며, 국가 헌법은 개인이 국내 법원에서 조약 조항을 직접 발동할 수 있는 정도를 정하고 있다. 기본적으로 두 가지 유형의 접근 방식이 있다.

- 조약의 비준 또는 가입과 동시에 조약의 내용이 자동적으로 국내법에 통합되며, 따라서 개인이 그 조약의 조항을 발동할 수 있는 일원화시스템. 일부 경우에는 조약이 국내법으로서 효력을 지니고 개인이 국내 법원에서 그 조항을 발동할 수 있으려면 해당 조약을 관보에 게재하거나 국내 시행법규를 채택하여야 한다.
- 이원화 제도하에서는 실제 입법을 통해서만 조약이 국내 법제의 일부가 된다. 이 제도에서는 개인이 국내법에 포함되지 않은 조약 조항은 발동할 수 없다.

대륙법 국가에서는 인권이 헌법에서 보호되도록 하여야 하는데, 헌법은 규범을 정하고 모든 기타 국내법규에 대한 기본틀을 제시하고 있어 기타 국내법규가 헌법의 정신과 원칙에 부합하도록 되어 있기 때문이다.

국회의원으로서 할 수 있는 일

국회의원은,

- 국제인권 조항이 국내법에 편입되고, 가능하면 헌법적 지위가 주어져 그러한 조항이 국내법에 의해 최대한 보호될 수 있도록 한다.
- 국회와 소속 국회 위원회에 상정된 법안이 자국의 인권의무에 부합하도록 하며, 현행법이 그러한 의무에 부합하는지 여부를 결정하기 위해 현행법을 검토한다.
- 이를 위해, 조약기구의 업무, 조약기구 및 기타 국제 또는 지역 감시 메커니즘(제5, 6, 8장 참조)이 작성하는 권고, 국내 또는 국제 인권 NGO와 국가인권기구들의 업무 내용을 숙지한다. 일치하지 않는 부분이 있다면 개정안 또는 신설 법안이 제정되거나 자국의 헌법재판소 또는 유사 사법기구에 청원이 제출되도록 함으로써 시정 조치를 취한다.
- 현행법에 의하여 제정된 정부 법령이 국내법의 정신과 그 법령이 명시하고자 하는 인권 보장 내용에 배치되지 않도록 한다.
- 공직자, 특히 법 집행기관의 공직자들이 인권법에 의한 자신의 직무를 인식하고 적절한 훈련을 받도록 한다.
- 인권에 대한 국민 인식의 중요성을 감안하여, 인권교육이 학교의 교과과정에 포함되도록 한다.
- 헌법과 국제법에 의한 인권의무는 공개적, 건설적, 혁신적, 사전적 방식으로 이행되도록 한다.

의회간 이사회는 “모든 의회와 그 구성원에게 국가적 차원에서 수권법이 제정되고, 국내법규의 규정이 이러한 (국제) 규범의 온전한 이행을 목표로 여기에 포함된 기준과 규범과 균형을 이루도록 보장하길 촉구한다.”

*세계인권선언 50주년 기념일에 채택된 결의
카이로, 1997년 9월, 제3(ii)항*

박스 34. 입법 과정과 국제인권기준: 예시

핀란드의 입법 과정 - 특히, 국회 내 헌법위원회의 업무 - 은 법안 작성 및 면밀한 검토에 있어 국제기준(조약기구가 작성한 내용 포함)이 빈번하게 사용되고 있는 대표적 사례다. 이러한 국제기준 사용을 위한 기반은 핀란드 헌법(2000년) 제22조와 74조에 명시되어 있는

데, 제22조는 “공공 당국은 기본적 권리와 자유 및 (국제) 인권의 준수를 보장하여야 한다”고 적고 있으며, 제74조는 “국회의 헌법위원회는 법안과 국제인권조약의 관계에 대해서 뿐만 아니라, 법안의 합헌성과 위원회의 심의 대상이 되는 기타 사항에 관한 성명을 발표하여야 한다”고 적고 있다.

헌법위원회에 위임된 권한은 제출된 법안이 헌법과 인권기준에 부합하는지 여부를 검토하고, 국회와 기타 기관에 관련 견해를 제시하는 일이다. 위원회는 외부 학계 전문가에게 크게 의존하고 있다.

헌법위원회는 그 기능의 수행에 있어 유엔 조약 기구- 특히 자유권위원회의 업무를 참고한다. 위원회는 대개 개별 사건에 대한 결정 및 일반논평을 참고하지만, 최종견해, 보고 지침 및 핀란드 외 국가에 대한 정보 등 그 밖의 자료를 고려한다.

박스 35. 경제적, 사회적, 문화적 권리의 사법심사가능성을 증진하기 위한 국회의 조치

상당수의 국가에서 개인은 법원에서 자신의 경제적, 사회적, 문화적 권리를 주장할 수 없다. 국회는 예를 들어 노동법과 같은 그러한 권리에 관한 개별 진정에 대해 법원이 판결을 내릴 수 있게 하는 국내법을 제정함으로써 이를 시정할 수 있다. 유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회와 같은 국제 인권기구는 교육, 의료, 주거, 식량 또는 사회보장에 대한 권리와 같은 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 이행하는 법률이 명시적으로 위반에 대한 구제 절차를 포함할 권고한다. 실제로 비교적 연구는 경제적, 사회적 및 문화적 권리와 관련한 구제절차의 존재가 행정부가 이러한 권리의 온전한 실현을 위한 조치를 평가하는데 있어 책임감을 가지도록 하는 강력한 메커니즘임을 보여준다.

예산 승인

모두가 인권을 누리도록 보장하기 위해서는 비용이 필요하다. 인권보호 의무를 이행하기 위한 효과적 조치는 상당한 기금을 필요로 한다. 국가 예산을 승인함으로써 국가의 우선과제를 수립함에 있어 국회는 인권 이행에 충분한 자금이 편성되게 하여야 한다. 이후에는 정부 지출을 감시함에 있어, 의회는 필요하다면 인권 분야에서 미비한 성과에 대해 정부에 책임을 물어야 한다. 인권 지표의 활용은 기존의 간극 및 난제를 더 잘 이해할 수 있게 하며, 예산 주시가 이해관계자

참여, 투명성, 목적 및 책임성¹⁾에 대해 더 잘 수정될 수 있게끔 한다.

박스 36. 국가 예산과 인권

“모든 권리는 예산적 함의를 가진다.

이에 국가 예산은 어떤 인권이 누구를 위해 실현되는지에 대해 상당히 직접적 의미를 갖는다. 예산 분석은 정책과 행동 간의 간극 모니터링, 인권의 점진적 실현의 보장, 대안적 정책 선택과 우선화의 증진 및 궁극적으로 의무 수임자의 의무 이행에 대한 책임성 강화에 있어 필수적이다. 예산에 대한 권리 기반 접근은 정책적 선택이 투명성, 책임성, 비차별 및 참여를 기반으로 하길 요구한다. 그러한 원칙은 광범위한 협의를 통해 만들어지는 국가개발계획에 연계되어야 하는 초안 작성 단계부터, 적절한 개정 권한과 제안, 이행 및 모니터링의 엄격한 평가를 위한 시간을 필요로 하는 국회에 의한 승인을 포함하여 예산 정책의 모든 단계에서 적용되어야 한다.”

예산 모니터링, 분석 및 옹호에서의 인권, 교육 지침, 제네바, OHCHR, 2010

“시민적, 문화적, 경제적, 정치적 및 사회적 권리가 국가적으로 증진되고 실현되도록 하기 위해서 국가의 예산 노력이 인권 의무와 부합하는 것이 중요하다. 이는 예산이 국가(정부가) 개발 및 통치에 대한 재원을 동원, 분배 및 지출하도록 하는 주요 도구이기 때문이다. 예산은 국가의 인권의무 이행에 있어 권한을 수립하고 지지하는 수단이다. 동시에 정치적 도구로서 예산은 그 밖의 상호연관된 목적을 수행하며 이는 예산을 협약의 의무를 행동을 위한 공적 프로그램으로 전환하는데 있어 필수적 도구로 만든다.”

인권 지표, 인권 예산, 제네바, OHCHR, 2012

행정부 감시

국회와 국회의원들은 감독 기능을 통해 행정부의 정책 및 행위를 지속적으로 면밀하게 감시함으로써 정부와 기타 관련 기구들에 의해 법이 실제로 이행되도록

1) 인권 지표의 활용과 관련한 추가 정보는 OHCHR의 Human Rights Indicators: A Guide for Measurement and Implementation, 뉴욕, 제네바, OHCHR, UN, 2012.
<https://shop.un.org>, <http://www.un-ilibrary.org>. 참조.

록 할 수 있으며, 이는 또한 의무이기도 하다. 국회 절차에 의해 정부 감시를 위해 국회의원이 활용가능한 수단에는 다음에 포함된다.

- 각료, 공무원 및 기타 행정부 관료에 대한 서면 및 구두 질문
- 대정부 질문(interpellation)
- 진상규명, 조사위원회 또는 조사위원
- 위와 같은 시도가 실패하는 경우, 불신임 투표

권고 및 결정의 후속조치

유엔 조약감시기구, 인권이사회 특별 절차 및 지역별 감시기구에 의해 작성된 권고와 UPR 과정중의 권고(제5, 6, 8장 참조)는 행정부가 자국의 인권의무를 이행하고 있는지를 감시하기 위해 국회의원들이 효과적으로 활용할 수 있다. 마찬가지로 국회는 그들이 관할권을 받아들인 지역 인권 재판소의 판결에 주목해야 하며, 그 이행을 모니터링해야 한다.

박스 37. 지역 인권기구 권고의 이행: 예시

국회, 특히 국회의 인권위원회는 국제적 또는 지역적 인권기구의 결정 또는 권고의 이행을 보장하는데 있어 중요한 역할을 할 수 있다. 예를 들어 영국 의회는 유럽인권재판소의 판결의 이행을 모니터링하고 초안 법률의 인권 규범과의 준수를 면밀히 검토하는 공동 인권위원회를 설립하였다. 유럽인권재판소는 길란 쿼트 v. 영국(2010) 사건에 대한 결정에서, 영국의 테러법에 의해 경찰에게 부여된 검문검색의 권한이 진정한의 사생활에 대한 권리를 침해했다고 판결하였다. 영국 의회의 공동 인권위원회는 여러 보고서 초안을 작성했고, 법률 개정에 대한 권고를 제공했으며, 새로운 법률이 계류중인 동안 재판소 판결의 준수를 보장하기 위해 내무장관이 긴급 시정 명령을 내릴 것을 요구했다. 개정된 법은 2012년 영국 의회에 의해 채택되었다.

국회의원으로서 할 수 있는 일

국회는 정기적으로 유엔 및 지역 인권감시기구의 업무를 따르고 이에 기여하여야 한다(제5, 6 및 8장 참조). 따라서 국회의원들은 다음을 희망할 수 있다.

- 자국 정부에게 관련 정보를 요청하여 국가와 유엔 모니터링 기구 간의 협력 상황을 확인한다. 이 주제와 관련하여 정부에 질문을 제기할 수 있다.
- 국회가 조약기구 및 관련 메커니즘의 업무에 대한 정보를 지속적으로 접하고 국회 지원 서비스에 의해 관련 정보가 국회에 정기적으로 제공되도록 한다.
- 권고, 최종 견해, 그리고 자국에 관하여 조약기구가 작성한 기타 제언에 대해 연구하고 이에 대한 후속 조치를 취한다.
- 국회의원의 권한을 이용하여 학교, 병원, 교도소 및 기타 구금시설, 경찰서 및 사기업에서 인권이 존중되고 있는지를 직접 확인하기 위하여 현장 답사를 실시한다.
- 인권 조약 기구, 인권이사회 및 UPR에 대한 국가 보고서가 정기적으로 제출되도록 보장하며 이를 위해 국가의 보고 일정에 대해 문의한다. 보고가 지연되는 경우 국회의원은 해명을 요청할 수 있으며, 필요한 경우에는 자국 정부의 의무 이행을 촉구하기 위해 국회 절차를 활용한다.
- 완성된 보고서가 제출되도록 한다.

이를 위해, 다음이 보장되도록 한다.

- 국회는 (분야별 위원회를 통해) 국가 보고서의 작성에 참여하고 정보를 제공하며, 국회의 조치가 보고서에 적절하게 포함되도록 하고, 보고서의 내용을 알고 있다.
- 보고서는 보고 절차 지침(제5장 및 6장 참조)에 부합하고, 이전 보고서에 대한 조약기구의 일반권고 및 최종견해를 감안하며, 관련 교훈이 언급되어 있다.
- 관련 조약기구에 보고서를 제출할 때 국회의원이 참석한다. 불가능한 경우에는, 자국의 유엔 상주대표부(해당 조약기구의 회의 개최지에 따라 뉴욕 또는 제네바에 위치)가 조약기구의 업무를 맡도록 권고하고, 그 보고서는 국회에 전송되도록 한다.

이와 유사하게, 국회는 유엔 특별절차의 업무에 기여할 수 있다(제6장). 따라서 다음을 진행할 수 있다.

- 유엔 특별절차에 의한 권고 특히, 적용되는 경우 자국의 상황을 다루고 있는 권고를 연구한다.
- 이러한 권고의 이행을 위해 어떠한 조치가 취해졌는지 확인하고, 그러한 조치가 없었다면 그 이유를 규명하고 추후 조치를 개시하기 위해 국회 절차를 이용한다.
- 현장 조사를 실시하고 있는 특별보고관이 자국의 국회나 관련 국회 위원회를 방문하고 국회는 특별보고관의 보고서 사본을 받을 수 있도록 한다.
- 자국 방문 상시초청(standing invitation)이 특별보고관에도 확대 적용되도록 한다.

국가별 인권정기검토에 참여

국회는 국가별 인권정기검토(UPR)을 수립하는 총회 결의 A/RES/60/251에서 이해관계자로 명시되어 있지는 않지만, 조약기구 및 인권 검토 메커니즘에 대한 국회의 참여는 효과성을 위해 필수적이다. 국회는 UPR 초기 절차에는 체계적으로 관여하지 않았지만 이는 점차 변화하였으며, 국회의원은 이제 UPR 및 그 밖의 절차에 대한 국가 대표단의 일부로 포함되어 있다(인권이사회 결의 26/29(2014) 참조). 국회의원을 다음을 통해 UPR의 효율성에 기여할 수 있다.

- 자국과 관련한 UPR 결과를 국가인권기구 및 시민사회기구를 통한 것을 포함하여 알린다.
- 자국에 의해 채택된 권고가 이행되도록 보장하기 위해 필요한 조치를 취한다.
- 이행과 관련한 정기적 보고에 기여하고 중간보고서 작성을 장려한다.
- 진척 상황에 대한 정기적 국회 모니터링을 조직한다.
- 국회가 국가(후속) 보고서에 기여하며, 국가인권기구 및 NGO에 의해 준비된 대안 보고서와 함께 국회에서 논의가 있도록 보장한다.
- 인권이사회에 후속보고서를 제시하는 국가 대표단에 국회 구성원이 포함되도록 장려하며, 국회에 인권이사회에서의 회의에 대한 정보를 제공한다.
- 권고 이행과 관련하여 국가인권기구 및 시민사회와 협력한다.
- 특히 UPR 및 조약기구 권고사항과 관련하여 인권 보호 및 증진에 관한 국회 조치의 영향을 고려한다.

박스 38. 국가별 인권정기검토 과정의 국회 참여의 사례: 멕시코 사례

멕시코는 2009년과 2013년 두 번의 UPR 회기를 완료하였다. 멕시코 의회는 UPR의 모든 과정, 특히 두 번째 회기에 참여하였다.

멕시코 의회는 두 차례의 UPR 회기에 대한 국가보고서 작성에 참여했다. 특히 두 번째 회기 국가보고서의 작성을 위해, 외교부는 국회 구성원을 포함하는 실무그룹을 수립하였다. 멕시코 상원과 하원은 각각의 인권위원회를 통해 보고서 작성을 위한 협의에 적극적으로

참여하였으며, 이들은 멕시코에서 지난 4년동안 진행된 법률적 인권 개혁에 대한 보고서 작성을 요청받았다. 또한 두 위원회는 법률적 차원에서 인권의 완전한 향유를 제한하는 주된 과제와 충족되지 않은 필요를 제시하도록 요청받았다.

두 차례 회기에서 의회 구성원들은 이사회에 보고서를 제출하는 공식 국가 대표단에 참여하였다. 첫 번째 회기에는 3명의 하원의원이, 두 번째 회기에는 11명의 국회의원(상원 6명, 하원 5명)이 참여하였다. 두 번째 회기의 국가보고서 제출이서, 상원 인권위원회의 의장인 안젤리카 페나 상원의원은 입법적 문제에 대한 UPR 실무그룹의 질의에 답하며 적극적인 참여하였다.

두 번의 회기에서 의회는 이사회 실무그룹에 의한 권고 및/또는 견해와 관련한 멕시코의 입장을 정의하기 위한 협의 절차에 참여하였다. 두 번째 회기에서 이러한 협의 및 분석과정은 국가보고서를 준비하기 위해 설립된 실무그룹 체계내에서 이루어졌으며, 내무부 및 외교부 사무국에 의해 조정되었다.

UPR 권고 이행과 관련하여, 아동 및 청소년 권리에 대한 일반법의 채택(2014년 12월)과 군사법의 개혁(2014년 6월)에서 보여지듯, 최근 인권법과 관련한 상당한 발전이 있었다. 또한 강제실종에 대한 일반법 역시 의회에서 논의중이다.

유엔 총회는 “인권이사회의 업무에 대한 IPU의 기여, 특히 UPR 과정과 유엔 인권조약기구에 대한 활발한 의회의 기여와 최근 IPU, 여성차별철폐위원회 및 검토키국 국회 간의 협력을 환영한다.”

*유엔 총회, 유엔, 국회 및 IPU간의 상호작용, 총회 채택 결의
2016년 7월 25일, A/RES/70/298*

여론 활성화(mobilizing)

국회는 인권에 대한 국민 의식을 고취하고, 관련 현안에 대한 여론을 활성화하는 데에 크게 기여할 수 있으며 특히, 정치적 논의는 종종 다양한 집단에 대한 차별, 남녀평등, 소수집단의 권리 또는 사회적 이슈들과 같은 문제들에 초점을 맞추고 있기 때문에 더욱 그러하다. 국회의원들은 자신들이 인권 현안에 대해 발표하는 대국민 성명이 해당 현안에 대한 국민의 인식에 미칠 수 있는 파급효과에 항상 민감하여야 한다.

국회의원은 자국에서 일반적인 인권 의식을 고취하기 위하여 NGO를 포함하여 인권 활동에 관여하는 기타 국내 주체들과 협력하여야 한다.

“노동조합, 민간 협회, 인권 단체와 같은 비정부기구(NGO)는 여러 국가에서 인권 분야의 정부 정책과 관행을 효과적으로 감시하기 위해 필요한 자원과 지원이 부족한 국회의원들에게 정보와 전문지식을 제공하는 매우 중요한 출처가 된다.”

*1993년 5월 부다페스트에서 열린
IPU 심포지엄 “국회: 인권의 수호자”*

국회의원으로서 할 수 있는 일

- 인권 현안, 특히 공공 논의의 중심이 되는 인권 현안에 대해 국회의 논의를 독려한다.
- 국회의원 자신의 소속 정당 내에서 인권 현안과 인권분야에서 자국이 지니는 국제적 의무에 대한 논의를 독려한다.
- 인권 현안에 대한 인식을 고취하기 위하여 지역 또는 국가적 캠페인을 조직한다.
- TV나 라디오 또는 회의를 통한 논의에 참여하거나 인권 현안에 관한 인터뷰에 응한다.
- 신문, 잡지에 인권 현안에 관한 기사를 쓴다.
- 여론을 수렴하고, 적절한 경우, 인권 현안에 관한 홍보 전략을 개발하기 위하여 NGO와 기타 국가인권주체 및 정당들과 연계한다.
- 자신의 선거구에서 인권 옹호를 위한 워크숍, 세미나, 회의 및 기타 행사를 조직하거나 그러한 행사에 기여한다.
- 지역의 인권 캠페인을 지원한다.
- 12월 10일 세계인권의 날을 통해 인권에 대한 국민의 관심을 높인다. 그 밖의 기념일(세계 여성의 날 또는 세계 장애인의 날)을 통해 그러한 집단에 영향을 끼치는 문제에 대한 주목을 집중시킨다.

이와 유사하게 국회는 UPR의 효율성에 기여할 수 있다. 이를 위해 국회의원은

- 정부가 인권이사회에 국가보고서를 제출하기 전 그 초안에 대해 논의한다.
- 인권이사회에 국가보고서를 제출하는 국가 대표단에 국회 구성원을 포함시키도록 한다.
- 자국에 의해 채택된 권고에 대한 논의를 장려하며 법적 또는 감시 분야에서의 구체적인 국회의

국제적 노력 참여

국회와 국회의원은 인권 보호 및 증진을 위한 국제적 노력에 크게 기여할 수 있다. 앞서 논의한 바와 같이 인권 존중은 국제사회의 정당한 관심사이며, 국제법에 의해 인권조약의 당사국은 다른 당사국의 의무 이행에 법적 이권을 지닌다. 일부 핵심인권조약(제5장 참조) 및 UPR에 명시되어 있는 국가간 진정 절차에 따라, 국가는 다른 국가의 조약 위반 행위에 이목을 집중하게 할 수 있다. 국회는 자체 인권기구를 통해 그러한 위반 가능성을 포함하는 인권 현안을 제기하고, 이를 통해 전 세계적으로 인권 규범의 이행을 촉진할 수 있다.

국회와 국회의원은 국제인권단체가 필요로 하는 재정을 확보함으로써 그러한 단체를 지원할 수 있다. 국회와 국회의원은 유엔 인권이사회의 활동과 그들이 향후에 비준하게 될 신규 국제인권문서를 작성하는 과정에 적극 참여하여야 한다.

지속적으로 세계화가 진행되고 있는 오늘날에는 국제적 차원에서 내려진 결정은 이전 어느 때보다도 국가 정치에 큰 영향력을 지니며 국가의 의사 결정 범위를 제한한다. 국민의 삶에 영향을 미치는 주요 경제적 결정이 책임은 지지 않지만 인권의 행사 특히, 경제적, 사회적, 문화적 권리의 행사를 보장할 수 있는 국가의 능력에 영향을 미치는 국제기구에 의해 자국의 국경 밖에서 내려지는 경우가 그 어느 때보다도 빈번하다

이에 따라, 개별 국가들이 인권 특히, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 보장하는 능력을 유지하기 위해서는 이러한 기구들을 “민주화”하여야 할 필요가 있다. 그러므로 국회와 국회의원은 의견이 전달될 수 있도록 이러한 기관의 심의 과정에 더욱 적극적으로 참여하여야 한다.

박스 39. 국제무역협정, 인권, 그리고 국가의 의무

전 유엔 인권위원회의 요청으로 OHCHR은 인권과 무역 특히, TRIPS 협약으로 알려져 있는 '지적재산권의 무역관련 측면에 관한 WTO 협정(WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)'²⁾, 'WTO 농업협정(WTO Agreement on Agriculture)'³⁾, GATS로 알려져 있는 'WTO 서비스 무역에 관한 일반협정(WTO General Agreement on Trade in Services)'⁴⁾의 인권적 의미에 관한 여러 보고서를 발표하였다. 이 보고서들은 모든 WTO 회원국이 최소한 1건의 인권 문서를 비준하였고, 대부분은 CESCER을 비준하였으며, 한 나라를 제외한 모든 회원국이 CRC를 비준하였다고 지적한다. 또한, WTO 회원국들은 무역 자유화에 관한 국제적 규칙이 그러한 조약에 따른 자국의 인권 의무에 배치되지 않게 하여야 한다고 확인하고 있다. 따라서 무역법과 정책은 “경제적 성장, 시장 또는 경제 발전뿐만 아니라 보건제도, 교육, 수자원, 식량 안보, 노동, 정치적 프로세스 등에도 초점”을 맞추어야 한다. 국가는 무역 협정을 체결함으로써 유발되는 자율성 상실로 인해 “국가 개발 정책을 수립하고 이행하는 자국의 역량이 지나치게 감소하지 않도록” 보장하여야 할 책임이 있다. 이 모든 것은 “인권의 향유에 영향을 미치는 무역법과 정책에 대한 지속적인 검토를 필요로 한다. 무역 정책과 법이 인권의 향유에 미치는 잠정적, 실제적 파급 효과를 평가하는 것은 인권 향유를 저해하는 퇴보적 조치의 시행을 막는 주요 수단이 될 것이다.”⁵⁾

이와 같은 맥락에서, 사회권위원회의 건강권에 관한 일반논평 제14호는 당사국이 국제협약에서 건강권기 충분히 고려되도록 하며 “이러한 규범이 건강권에 부정적 영향을 미치지 않도록 조치를 취해야 한다. 마찬가지로 당사국은 국제 기구 구성원으로서의 그들의 행동이 건강권을 고려하도록 해야한다.”고 규정한다(제39항).

인권이사회는 국제 식량 위기(A/HRC/S-7/2) 및 경제적 및 금융적 위기(A/HRC/S-10/1)가 인권의 보편적 실현과 효과적 향유에 미치는 영향에 대한 특별세션을 개최하였다. 이사회는 국가에게 인권을 보장하고 경제적 및 금융적 위기가 “국가 당국 및 국제 사회의 책임을 저해하지 않도록” 필요한 모든 조치를 취하길 촉구하였다(A/HRC/2-10/1, 제5항)

게다가 2011년 6월, 유엔 인권이사회는 인권 존중에 대한 기업의 의무를 다루는 “기업과 인권 이행 지침”을 지지하였다.

이러한 맥락에서, IPU는 국회가 세계무역기구와 같은 기구들과 더욱 가까워지게 하는 과정에 착수하였다.

2) E/CN.4/Sub.2/2001/13.

3) E/CN.4/2002/54.

IPU와 유럽의회가 공동으로 조직한 WTO에 관한 의회 컨퍼런스 2015의 결론은 “WTO가 직면한 과제는 고유의 중요성을 가지는 이 세계 무역 기구와 의회 간의 지속적 참여의 필요성을 보여준다. 의회는 협의의 결과를 비준할 뿐 아니라, WTO와 WTO가 봉사하고자 하는 사람 간의 핵심적 연결 고리이다. 우리는 WTO가 WTO에 대한 의회 컨퍼런스를 최대한으로 활용하고, 의회가 그들의 감시 의무를 효과적으로 수행하고 무역 정책에 의미있게 기여하도록 필요한 모든 정보에 대한 국회의원의 접근을 보장해야 한다.”고 명시한다.

제128차 IPU 총회에서 만장일치로 채택된 결의, 2014, 키토, “지속가능 개발을 위한 공정한 무역과 혁신적 재정”, 제1항

국회의원으로서 할 수 있는 일

국회와 국회의원들은 국제적 차원에서 인권의 증진과 보호에 기여해야 하며, 그들의 의견이 전달되도록 하여야 한다. 이를 위해, 국회의원은 다음과 같은 활동을 전개할 수 있다.

- (a) 경험, 성공 사례 및 교훈을 공유하고, (b) 특히, 국경 간(cross-border) 협력을 필요로 하는 인권침해와 관련하여 양자간 또는 다자간 협력의 가능성을 논의하기 위하여 다른 국가의 국회의원들과 지속적으로 접촉한다.
- 국회가 (해당 위원회를 통해) 유엔 인권이사회의 업무에 참여하거나, 적어도 인권이사회에서 논의된 다양한 현안에 대한 자국 정부의 입장에 대해 정보를 지속적으로 확보하도록 한다. 적절한 경우, 정부의 입장에 관하여 정부에게 그 이유에 대하여 질문할 수 있다.
- 국회가 새로운 인권 조약에 관하여 현재 진행되고 있는 협상에 대한 정보를 확보하고, 그러한 협상에 기여할 수 있는 기회가 주어지도록 한다.
- 국회가 (해당 위원회를 통해) 다른 국가의 인권조약 위반 행위에 이목을 집중시키고, 적절한 경우, 자국 정부에게 국가간 진정을 제기하도록 촉구한다(제5장 참조).
- 선거 참관인 파견 및 기타 국제인권 파견 임무에 참여한다.
- 국가의 인권의무를 이행할 수 있는 자국의 역량에 부정적 영향을 미칠 수 있는 국제협상 결과에 대한 정보를 국회가 확보하도록 하며, 적절한 경우, 정부에게 그러한 이행을 어떠한 방법으로 보장할 계획인지를 묻는다.

4) E/CN.4/Sub.2/2002/9.

5) E/CN.4/Sub.2/2002/9, 7, 9, 12항.

추가 자료

- Parliamentary Oversight of International Loan Agreements & Related Processes, 제네바, 워싱턴 DC, IPU, 2013
- Tools for Parliamentary Oversight, 제네바, IPU, 2008



분쟁 및 취약한 상황에서의 국가인권기구의 역할과 평화적이고 평등하며 포용적 사회를 위한 기여에 대하여 논의 중인 이해관계자, 제4차 국가인권기구에 대한 연간 세미나, 뉴욕, 2016년 6월 © UN Photo/Eskinder Debebe

제11장 국회의 제도적 구조와 기타 이해관계자와의 관계

국회 인권기구의 설립

인권은 국회 활동에 전반적으로 스며들어야 한다. 각 국회 위원회는 자체 역량 분야 내에서 일관되게 인권을 고려하고 법안과 기타 제안된 법규범이 국민의

인권 향유에 미치는 영향을 평가하여야 한다. 인권이 국회 업무에서 적절하게 감안되도록 하기 위해 많은 국회가 전문 인권기구를 설치하거나 기존 위원회에 인권 현안을 고려하는 업무를 위임하고 있다. 또한, 남녀평등, 아동권리 또는 소수집단 권리와 같은 특정 인권 현안에 관한 위원회를 설치한 국회도 많다. 더 나아가, 국회의원으로 구성된 비공식 그룹들이 인권 분야에서 활동하기도 한다.

국회 내 인권기구들에게는 법안 또는 법률의 인권의무 부합 여부를 평가하는 일을 포함하여 다양한 업무가 주어진다. 일부 경우에는 그러한 기구들에게 개별 청원을 받는 접수 받는 역할이 부여되기도 한다.

박스 40. 국회 인권위원회의 이상적 권한

국회 인권위원회가 충분히 효과적이기 위해서는 다음이 충족되어야 한다.

- 입법 및 감독 기능을 포함하는 포괄적인 인권 권한을 지닌다.
- 법안 및 그 밖의 법률이 국가의 법률 및 국제 인권 의무에 부합하는지에 대해 검토할 수 있는 권한을 가진다.
- 중요하다고 판단하는 모든 인권 현안을 처리할 수 있고 인권분야의 법률적 안건 및 기타 안건을 주창할 수 있으며, 제3자에 의해 위원회에 상정된 인권 문제 및 우려를 해결할 수 있는 권한이 있다.
- 다른 국회기구들에게 인권 현안에 대해 자문을 제공할 수 있다.
- 관련자 출석과 문서 제출을 요구하고 현장 조사를 실시할 수 있는 권한이 있다.

제도적 인프라 구축 및 지원

국가인권기구

지난 20년간 인권기준에 부합하는 이행과 보장을 목적으로 하는 총체적인 조치를 국내적 차원에서 강화하여야 할 필요성에 대한 인식이 증대되어 왔다. 이러한 목적을 위한 수단 중의 하나로 국가인권기구(NHRI) 설립을 들 수 있다. ‘국가인권기구’라는 용어는 명칭(국가인권위원회, 옴부즈맨, 공익 옹호자 등), 법적 지

위, 구성, 체계, 기능 및 권한이 다양한 여러 기구들에 적용될 수 있지만, 인권 증진 및 보호를 목적으로 - 사법기구와 마찬가지로 - 독립적으로 운영되도록 정부에 의해 설치된다는 공통점을 지닌다.

국가인권기구는 인권 목적을 파악하고 독립성, 폭넓은 인권 의무, 재정의 적절성 및 선출과 임명 절차의 포용성과 투명성에 대한 최소한의 핵심 기준을 규정하는 국제적으로 합의된 파리원칙(박스 41 참조)을 준수해야 한다. 1993년 국가인권기구는 국가인권기구 네트워크의 활동을 조정하기 위해 국가인권기구 국제조정위원회를 설립하였다. 본 위원회는 승인 절차를 수립하고자 하였으며 이를 위해 승인소위원회를 설치하였다. 승인소위원회는 승인 신청을 검토 및 분석하고 신청기구의 파리원칙 준수에 관하여 위원회에 권고한다. 위원회는 파리원칙을 완전히 준수하는 국가인권기구에는 ‘A’등급을 부여하고 부분적으로 준수하는 기구에는 ‘B’등급, 전혀 준수하지 않는 기구에는 ‘C’등급을 부여한다.

국가인권기구는 다음과 같은 역량 및 권한을 지녀야 한다.

- 인권 관련 사항에 관하여 정부 또는 국회에 권고, 제안 및 보고서를 제출한다.
- 국내법과 관행이 국제기준에 부합하도록 촉진한다.
- 인권침해를 주장하는 개별 또는 집단 진정을 접수하고, 그에 따른 조치를 취한다.
- 국제인권기준의 비준과 이행을 촉진하며, 국제인권조약에 의한 보고 절차에 기여한다.
- 홍보 및 교육을 통해 인권 의식을 고취하며, 인권분야에서 연구를 수행한다.
- 유엔, 지역기구, 다른 국가들의 국가인권기구 및 NGO와 협력한다.

NHRI와 국회의 관계는 국가 차원에서 인권보호와 증진을 위한 강력한 잠재력을 지닌다. 2004년 3월과 2012년 2월 나이지리아 아부자¹⁾와 세르비아 베오그라

1) 워크숍은 나이지리아 국가인권위원회, 나이지리아 하원 인권위원회, 나이지리아 법 자원 컨소시엄 및 영국문화원에 의하여 조직되었으며, 영국 외무성의 지원을 받았다.

드2)에서 각각 개최된 국제 워크숍은 이러한 관계에 주목하였다. 첫 번째 워크숍의 결과물은 국가인권기구와 국회간의 협력 강화에 대한 아부자 지침이다. 두 번째는 국가인권기구 및 국회의 관계에 대한 벨그라드 원칙의 채택과 함께 마무리되었다(박스 43 참조).³⁾

박스 41. 파리원칙

1993년 유엔 총회는 국가인권기구의 설립에 적용할 수 있는 일련의 원칙을 채택하였다. “파리원칙(Paris Principles)”으로 알려진 이 원칙은 국가인권기구의 역할과 기능에 관한 최저핵심기준을 수립하는 기준으로서 국제적인 인정을 받고 있다. 이 원칙에 의하면, 국가인권기구는

- 독립적이어야 한다. 이러한 독립적 지위는 제정법 또는 헌법 조항으로 보장되어야 한다.
- 역할과 조직 구성원에 있어 다원적이어야 한다.
- 최대한 광범위한 권한을 지녀야 한다.
- 적절한 조사 권한을 지녀야 한다.
- 정규적이고 효과적으로 기능해야 한다.
- 적절한 재정이 마련되어야 한다.
- 일반 대중이 접근할 수 있어야 한다.

박스 42. A 등급 국가인권기구(파리원칙 준수)(2016년 8월 기준)

아시아 태평양: 아프가니스탄, 호주, 인도, 인도네시아, 요르단, 말레이시아, 몽골, 네팔, 뉴질랜드, 필리핀, 카타르, 대한민국, 사모아, 팔레스타인, 동티모르

아프리카: 부룬디, 카메룬, 이집트, 가나, 케냐, 말라위, 모리타니아, 모리셔스, 모로코, 나미비아, 나이지리아, 르완다, 시에라리온, 남아프리카, 탄자니아, 토고, 우간다, 잠비아, 짐바브웨

2) 베오그라드 세미나는 OHCHR, 국가인권기구 국제조정위원회, 세르비아 의회 및 시민보호관에 의하여 조직되었으며, 세르비아 내의 유엔 국가팀의 지원을 받았다.

3) 국가인권기구와 의회와의 관계에 대한 정보는

<http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx> 참조.

미주: 아르헨티나, 볼리비아, 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 에콰도르, 엘살바도르, 과테말라, 아이티, 멕시코, 니카과라, 파나마, 페루, 우루과이, 베네수엘라

유럽: 알바니아, 아르메니아, 아제르바이잔, 보스니아헤르체고비나, 크로아티아, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 그루지아, 독일, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 라트비아, 룩셈부르크, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 러시아, 세르비아, 스페인, 우크라이나, 영국(그레이트브리튼, 북아일랜드, 스코틀랜드)

32개 국가인권기구는 B등급(파리원칙 불완전 준수), 10개 국가인권기구는 C등급(파리원칙 비준수)를 부여받았다.

박스 43. '아부자 지침' 및 '베오그라드 원칙'에 포함된 국회의원들에 대한 권고

• 설립법

- 국회는 관련 이해관계자들과 협의하여 파리원칙에 의거하여 국가인권기구가 설립될 수 있는 적절한 법적 기반을 마련하여야 하며, 국가인권기구의 독립성 및 국회로의 직접 책임성을 보장한다. 국회는 국가인권기구의 설립을 위한 법률을 제정하고 설립법을 개정하는 고유의 권한을 가져야 한다.
- 국회의원은 NHRI의 업무에 부정적 영향을 미칠 수 있는 정부의 제안을 신중하게 검토하고, 그러한 제안에 대해 NHRI 구성원들의 견해를 구하여야 한다.

• 재정적 독립성

- 국회는 NHRI가 효과적으로 기능을 수행하기 위해 필요한 적절한 자원과 시설이 제공되도록 하여야 한다. 또한, 국회는 NHRI가 실제로 자원을 이용할 수 있도록 하여야 한다.
- 국가인권기구는 국회에 전략적 계획 또는 연간 프로그램을 제출해야 하며, 국회는 예산안 논의에 있어 이를 고려해야 한다.

• 임명 및 해직 절차

- 국회는 설립법에 국가인권기구 구성원의 임명 및 선출과 해직에 관한 투명한 절차를 규정해야 한다. 그러한 절차는 적절한 경우 시민사회를 포함해야 한다.
- 국회는 설립법에 국가인권기구가 공식 자격으로 취한 행동에 대한 조항을 통합하여 국가인권기구의 독립성을 보장해야 한다.

• 보고

- 국가인권기구는 국회에 직접 보고해야 하며 국회는 국가인권기구의 활동에 대하여 독립성에 대한 존중에 부합하여 논의하는 원칙적 프레임워크를 개발해야 한다.
- NHRI 연례보고서 및 기타 보고서는 국회에서 즉각 논의되어야 하며, 그러한 보고서에 대한 정부의 답변도 국회에 즉각 제출되어야 한다.

• 국회와 국가인권기구의 협력의 유형

- 국가인권기구와 국회는 인권논의를 위한 공식적 프레임워크의 수립을 포함하여 협력을 위한 기반에 동의해야 한다.
- 국회는 국가인권기구와의 소통을 담당하게 될 적절한 국회 위원회를 파악 또는 수립해야 하며, 이는 초당적 위원회가 될 수 있다.
- NHRI의 구성원들을 정기적으로 적절한 국회 위원회에 초청하여 NHRI의 연례보고서 및 기타 보고서를 함께 논의하여야 한다.
- 국회의원은 충분한 시간을 갖고 NHRI의 업무를 심의할 수 있도록 하여야 한다.
- 국회의원들은 NHRI의 권고한 사항들에 대해 사후 조치가 이루어지고 이행되도록 하여야 한다.
- 국제인권메커니즘, 교육, 법원 및 행정기구에 의한 판결에 대한 행정부의 대응에 대한 인식 제고 및 모니터링에 대한 국회 및 국가인권기구의 협력
- 국가인권기구는 새로운 법의 내용 및 적용가능성에 대하여 국회와 협력하여 새로운 법에 인권 기준 및 원칙이 적용되도록 보장해야 한다.
- 국회는 국가인권기구와의 협의를 포함하여 국제인권조약의 비준 절차에 대한 참여를 모색해야 하며, 국가의 국제인권 의무 준수의 모니터링에 참여해야 한다.
- 국가인권기구와 국회는 인권 존중 문화의 수립을 장려하기 위해 협력해야 한다. 국회는 유권자들이 국가인권기구의 권고에 대해 인지하도록 보장해야 한다.
- 국회와 국가인권기구는 인권과 관련한 법원(국가, 지역 및 국제) 및 행정 재판소의 판결에 대한 행정부의 대응을 모니터링하는데 협력해야 한다.

“국회는 국가인권기구의 독립성과 기능을 보장하는데 필수적 역할을 수행해야 한다. 파리원칙은 국가인권기구와 국회 간의 효과적 협력을 요구하며, 이러한 측면에서 국가인권기구와 의회의 관계에 관한 베오그라드 원칙의 채택은 환영받는다. 국가는 베오그라드 원칙을 국가적 차원의 인권 보호 및 증진을 위한 국가인권기구와 국회 간의 협력 강화를 위한 지침으로 사용하길 장려된다.”

유엔 사무총장 총회 제출 보고서, A/HRC/20/0, 2012

옴부즈맨 사무소

옴부즈맨 사무소는 여러 국가에서 발견되는 국가기관이다. 옴부즈맨 사무소와 국가인권위원회의 업무에는 일부 중복되는 부분이 있기는 하지만 옴부즈맨의 역할은 대체로 좀 더 제한적이며, 일반적으로 공공행정에서 공정성과 합법성을 보장하는 역할을 담당하고 있다. 일반적으로 옴부즈맨은 국회에 보고한다. 명확한 인권 임무를 가지며 국제조정위원회의 승인을 받은 옴부즈맨만이 국가인권기구로 분류될 수 있다.

국가인권행동계획(national human rights action plans)

지구상에서 완벽한 인권 성적을 보유하고 있는 국가는 없다. 게다가 모든 국가는 자국 특유의 정치적, 문화적, 역사적, 법률적 상황에서 비추어 인권정책을 개발하여야 하기 때문에 인권 문제 해결을 위해 모든 국가에 적용할 수 있는 단일 접근법은 없다. 따라서 1993년에 개최된 비엔나 세계인권회의는 국가들에게 자국의 상황에 맞는 인권 전략을 개발하기 위해 국가인권행동계획을 작성하도록 촉구하였다. 국가행동계획의 채택은 당파적인 정치적 고려가 전혀 개입되지 않은 진정으로 범국가적인 노력이어야 한다. 국가행동계획의 성공여부는 국민이 그 계획에 대해 어느 정도의 주인의식을 지니고 있느냐에 크게 좌우되기 때문에 정부가 지원하고 사회 각계각층이 참여하여야 한다.

국가행동계획의 주요 기능은 인권의 증진과 보호를 향상시키는 데에 있다. 이

를 위해 인권 개선은 유형의 공공정책 목표로 표현되며, 이러한 목표는 세부적 프로그램의 실행, 정부와 사회의 모든 관련 부문의 참여, 충분한 자원의 배분을 통해 달성될 수 있다. 국가행동계획은 한 국가의 인권 수요에 대한 신뢰할 만한 평가를 바탕으로 수립되어야 한다. 국가행동계획은 정부 관료, NGO, 전문가 집단, 교육가와 옹호자, 기타 시민사회 구성원들에게 인권 증진 및 보호 업무에 있어 지침을 제공하여야 한다. 또한, 취약 계층의 인권 상황에 중점을 두어 인권 문서 기준을 촉진하고 인권기준에 대한 인식을 고취하여야 한다.

국가행동계획의 수립에는 상당한 조직적 노력이 요구된다. 이 계획의 실효성에 직접적인 긍정적 영향을 미치는 요소들로는 다음을 들 수 있다.

- 지속적인 정치적 지원
- 투명하고 참여적인 기획
- 인권 상황에 대한 총체적 평가
- 해결해야 할 문제점들에 대한 현실적 우선순위 결정과 행동지향적 접근법
- 감시 및 평가를 위한 명확한 성과 기준과 강력한 참여적 메커니즘
- 적절한 자원 확보

박스 44. 국가인권행동계획 수립: 예시

라이베리아에서 국가 정부는 조약 비준, 조약 모니터링 기구에 대한 보고 및 권고 이행을 포함하여 국제인권义务的 이행을 위한 국가전략 작성을 시작하였다. 2013년 OHCHR은 라이베리아 국회와 그 밖의 당국과 협력하여 국가인권행동계획의 수립을 지원하였다. 그 계획의 일환으로 라이베리아는 준수 검토, 조약 보고 의무의 이행 및 조약기구와 UPR 권고 이행을 추적하기 위한 후속 메커니즘 수립에 전념하였다. 동 계획은 2013년 12월 10일 시작되었다.

국회와 시민사회와의 관계

국회와 시민사회는 협력을 통해 많은 것을 얻을 수 있다. 이를 위해서는 국회

와 시민사회가 그들이 각기 다르지만, 많은 경우 보완적 역할을 이행한다는 것을 인지하는 것이 중요하다. 이러한 인지는 국회와 그 구성원과 시민사회간의 서로에 대한 불신 또는 긴장을 해소하는데 있어서도 필수적이다.

다수의 국회와 그 위원회가 대중에게 그들의 절차를 공개하며 또는 서류 제출을 요청하거나 증언을 위한 외부 전문가를 부르기도 한다. 국회는 국회의 공개 청문회 조직을 통해 시민사회조직에 점점 더 다가가고 있다. 그 결과, 시민사회조직은 국회의원과 법률 관련 직원에게 그들의 전문성과 자문을 제공할 수 있다. 그들의 기여는 특히 국회에서 적절한 법률적 연구 역량이 가용하지 않을 때 더욱 중요하다. 게다가 시민사회의 국회 논의에 대한 기여는 균형잡힌 견해의 제공을 보장하고 새로운 관점에 대한 중요한 기회를 제공한다. 이는 많은 국가에서 젠더 문제에 관심있는 국회의원과 관련 시민사회조직의 파트너십의 결과로 생겨난 증가하는 젠더 예산 이니셔티브를 통해 명확히 지지된다.

국회의원으로서 할 수 있는 일

인권증진과 보호 및 국민의식 고취를 위한 국회 내외 인권 메커니즘의 중요성을 감안할 때, 국회의원들은 다음과 같은 활동을 할 수 있다.

- 국회 내에 인권 전문위원회의 수립을 추진한다.
- 파리원칙에 의거하여, 그리고 아부자 지침과 베오그라드 원칙(Box 41 및 43 참조)을 고려하여 국가인권기구의 설립을 추진하거나 기존의 국가인권기구를 지지 및 강화한다.
- 국가인권행동계획의 개발을 제안하고, 그러한 결정이 내려지면, 국회가 그 계획의 준비, 작성 및 이행의 모든 단계에 참여하도록 한다.
- 주요 시민사회 행위자를 파악하고 그들의 국회 절차를 통해 인권 증진에 어떻게 기여할 수 있는지 파악한다.
- NGO 및 그 밖의 국가 인권 행위자, 정당과 협력하여 여론을 형성하고, 적절한 경우 인권 문제에 대한 정보 전략을 수립한다.

추가 정보

- Handbook on National Human Rights Plans of Action, Professional Training Series No. 10, 뉴욕, 제네바, OHCHR, 유엔, 2002.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf>
- OHCHR/UNDP Toolkit for Collaboration with National Human Rights Institutions, 뉴욕, 제네바, 2010.
<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/1950-UNDP-UHCHR-Toolkit-LR.pdf>
- National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series No. 4, Rev. 1, 뉴욕, 제네바, OHCHR, 유엔 2010.
<https://shop.un.org>, <http://www.un-ilibrary.org>



1966년 채택된 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약은 당사국이 종교의 자유, 의견 및 표현의 자유, 결사의 자유, 공적 분야에의 참여 및 적법한 법적 절차와 공정한 재판에 대한 권리를 포함하여 개인과 집단의 시민적 및 사회적 권리를 존중하고 보호하도록 한다.

© CITIZENSIDE/Jorege Mejía Peralta

제12장

시민적 및 정치적 권리에 관해 국회의원들이 알아야 할 사항

생명권

UDHR 제3조

“모든 사람은 생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다.”

ICCPR 제6조 (1)항

“모든 인간은 고유한 생명권을 가진다. 이 권리는 법률에 의해 보호되어야 한다. 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 아니한다.”

생명권은 가장 기본적인 인권으로 전쟁 또는 비상시에도 훼손되어서는 안 된다. 그러나 고문 또는 노예제의 금지와는 달리, 생명권은 절대적 권리가 아니다. 국제인도주의법이 의미하는 “합법적 전쟁 행위”로 인해 전투원이 사망한 경우는 생명권 위반에 해당하지 않는다. 이와 마찬가지로, 법집행 요원이 어떤 사람의 생명을 앗아간 경우, 자기 방어 또는 제3자 방어와 같은 정당한 목적을 위해 절대적으로 필요한 무력 사용 또는 합법적으로 구금된 사람의 도주를 막거나 폭동 또는 반항을 진압하기 위해 취해진 행동의 결과로 사망하였다면, 그 행위는 생명권을 위반한 것이 아니다. 이러한 절대적 필요성 유무는 각 사례별로 비례성의 원칙을 고려하여 관할 사법 또는 준 사법기구만이 판단할 수 있다. 또한, 생명권은 사형을 허용하는 법체제에서는 절대적인 권리로 간주할 수 없다(후술 내용 참조)

박스 45. 생명권과 초국가적 법리

여러 사건을 통해, 유럽인권법원, 미주인권법원, 유엔 자유권위원회는 즉결 및 자의적 살상은 정의상으로 생명권 위반이라고 판결하였다.

또한, 미주인권법원의 ‘1988년 벨라스케스 로드리게스 v. 온두라스’에 대해 내린 이정표적인 판결 이후로는, 강제실종 관행도 비국가 행위자에 의해 자행된 경우에도 생명권 위반 또는 적어도 생명권에 대한 중대한 위협에 해당한다는 입장이 지배적이다(자유권이나 공정한 재판에 대한 권리와 같은 많은 다른 권리 중)

생명권과 국가의 의무

다른 모든 인권과 마찬가지로, 생명권은 정부에 의한 자의적 개입으로부터 개인을 보호할 뿐 아니라, 자의적 살상, 강제실종, 준군사적 세력, 조직범죄 또는

기타 사적 개인에 의해 행해지는 유사한 폭력 행위로부터 보호할 수 있는 적극적 조치를 취하여야 할 의무를 국가에게 부여하고 있다. 따라서 국가는 범죄와 같은 행위를 불법으로 규정하고, 적절한 법률을 시행하여야 한다.

박스 46. 생명권과 관련한 국가 의무에 대한 판례: 엘 모소테와 근처 지역의 대학살 v 엘살바도르 사례

2012년 미주인권법원은 엘살바도르가 1981년 엘모소테 지역에서 엘살바도르 무장 세력에 의하여 자행된 인권침해에 대하여 국제법상 책임을 진다고 판결하였다. 이 무장세력은 그들이 보호해야 할 민간인에 대한 “대규모, 집단적 및 무차별적 처형”에 관여한 것으로 드러났다. 미주법원은 이후 일련의 사면법을 제정함으로써 국가가 생명권을 포함한(미주인권협약 제4조) 인권법의 중대한 위반을 효과적으로 조사하고 처벌해야 할 국제적 권리를 준수하지 못했다고 판결했다. 법원은 또한 판결 그 자체가 배상의 한 형태로 간주되어야 하고, 국가가 모든 확립된 범죄의 수사 및 처벌에 대한 모든 장벽을 제거하고, 관련 지역사회에 개발원조를 제공하며, 가용한 구제에 대한 교육 및 인식 제고에 참여하고, 대학살의 희생자에 대한 적절한 추모 및 공적 추모를 수립하고, 친척에게 금전적 및 비금전적 보상을 제공하길 명령했다.

이에 따라, 국가는 다음을 보장하여야 할 의무가 있다.

- 어떤 사람에 대한 다른 사람의 살인적 공격은 국내 형사법에 의해 적절한 처벌을 수반하는 위반 행위다.
- 모든 폭력 범죄는 가해자를 찾아내어 재판에 회부하기 위해 철저하게 조사한다.
- 법집행공무원에 의한 자의적 살상을 방지하고, 처벌하기 위한 조치를 취한다.
- 강제실종의 대상이었던 사람들의 사건을 조사하기 위한 효과적인 절차가 법에 명시되어 있다.

자유권위원회는 국가들이 생명권을 너무 협소하게 해석하는 경우가 있으며 생명권을 보호하고 실현하여야 하는 국가의 의무는 단순히 살인, 암살 및 살인적 공격을 유죄로 규정하는 것에 그치지 않는다고 지적하였다. 자유권위원회는 일반논평 6호에서 국가는 “유아 사망률을 줄이고 수명을 연장하는 모든 가능한

조치를 취해야 하며 특히, 영양실조 및 전염병을 근절하기 위한 조치를 채택”하여야 하며 - 국가는 적정 생활수준을 보장하기 위해 모든 가능한 조치를 취할 의무가 있음을 의미함 - “전쟁, 집단살해 행위 및 자의적 사망을 야기하는 기타 대규모 폭력 행위를 방지하여야 할 최고의 의무”가 있음을 역설하였다.

이러한 맥락에서 국회의원들은 다음을 보장함으로써 생명권의 실현에 기여할 수 있다.

- 생명권의 보호에 기여하는 음식, 건강, 안전, 평화, 적정 생활수준에 대한 권리와 관련하여 상황을 개선하기 위한 조치를 취한다.
- 정부는 생명권 위반 가능성을 최소화하기 위해 경찰관, 교도관 등에게 훈련을 제공하는 정책을 채택하고 이행한다.
- 특히, 영양실조와 전염병을 근절함으로써 유아 사망률을 줄이고 수명을 늘리기 위한 조치를 취한다(제13장 참조).

생명권과 관련된 쟁점들

사형제도

사형 문제는 생명권과 직결되어 있다. 이 문제와 관련된 논쟁의 법률적 역사는 노예제와 고문이라는 다른 두 가지 관행과 그에 관한 논쟁의 역사와 유사한 점이 많다. 노예제는 세계사 전반에 걸쳐 널리 행해지던 관행으로 19세기에 와서야 법으로 폐지되었으며, 고문은 계몽시대 이전까지 통상적인 형사상 절차의 일부로 인정되었다. 두 관행 모두 오늘날에는 관습적 국제법과 조약기반 국제법에 의해 절대 금하고 있지만, 사형 폐지는 그에 비해 느린 진척을 보이고 있다.

박스 47. 사형제도에 관한 찬반 논쟁	
사형제도의 정당성을 주장하는 논지	반대 논지
억제효과	사형의 억제효과는 증거로 입증된 바 없다.
피해자를 위한 보복 및 정의	현대의 정의 기준은 가해자의 재활과 재통합을 지향하며, 가해자 역시 인권을 가짐을 인지한다.
항소 제한	이러한 조치로 사법적 오류와 무고한 사람들의 사형 가능성이 높아진다.
국제규범이 적법한 처벌의 적용을 국제법상 생명권에 대한 보장의 예외로 인지한다.	잔혹하고, 비인간적이며 모욕적인 처벌 형태를 허용하는 결과가 된다.

유엔 경제사회이사회는 결의 1984/50에서 사형수들의 권리 보호를 보장하는 보호 조항(때로 “경제사회이사회 보호 조항(ECOSOC Safeguards)”로 불림)을 채택하였고, 이 보호 조항은 유엔 총회의 승인을 얻었다. 이 보호 조항은 - 주로 자유권규약 조항을 반영 - 최저 기준임에도 불구하고, 위반 사례가 끊이지 않고 있다. 이와 관련하여 고려하여야 할 몇 가지 사항들을 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

아래와 같은 특정 부류의 가해자들은 사형에서 제외되거나 제외되어야 한다.

- **미성년자**: 자유권규약과 아동권규약은 위법 행위를 행한 당시에 18세 미만 인자는 사형에 처해서는 안 됨을 분명히 하고 있다. 이 규정은 관습적 국제법의 일부가 되었다.
- **고령자**: 자유권규약이나 위의 보호 조항에는 이러한 예외가 명시되어 있지 않지만, 1988년에 유엔 경제사회이사회는 회원국에게 선고 또는 사형을 내

릴 수 있는 연령 상한선을 정하도록 권장할 것을 최고 경제사회이사회에 권고하였다. 미주인권협약(ACHR) 제4조 (5)항에 의하면, 해당 범죄를 저질렀을 당시 70세가 넘는 사람에 대해서는 사형을 부과해서는 안 된다.

- **임산부**: 보호 조항은 임산부의 상태를 고려하여, 이들의 사형을 금하고 있다.
- **지적장애인**: 지적장애인을 포함한 온전하지 못한 정신의 소유자에게는 사형 선고를 내리거나 집행해서는 안 된다는 원칙은 자유권과 지역 인권조약에는 부재하지만, 경제사회이사회 보호 조항에는 포함되어 있다.

또한, 국제법은 사형제를 적용하는 국가를 포함한 모든 국가에서 공정한 재판의 보장이 존중되어야 한다고 규정한다. 자유권위원회는 자유권규약 제14조 조항이 존중되지 않은 재판에 의한 사형제의 부가가 생명권의 위반에 해당한다고 판단하였다(진정 No.250/1987 채택 견해). 변호사는 소송절차의 모든 단계에서 사형으로 기소된 이들을 효과적으로 보조해야 한다. 자유권규약 제6(4)조에 의거하여 항소 또는 다른 절차가 보류중인 경우 처형이 진행되어서는 안되며, 개인은 사면 또는 형 집행 정지를 모색할 수 있어야 한다.

사형제도가 폐지되지 않은 경우, 이 제도는 항상 비례성의 원칙에 의거하여 부과되는 예외적인 처벌 형태가 되어야 한다. 자유권조약 제6조에서는 “가장 심각한 범죄”를 언급하고 있으며, 경제사회이사회 보호조항에 의하면, 사형으로 처벌할 수 있는 “가장 심각한 범죄”의 정의는 “치명적 또는 기타 지극히 중대한 결과를 낳은 의도적 범죄를 넘어서는 안 된다.” 자유권위원회는 또한 특정 범죄에 대한 의무적 사형제도는 개별 사건의 상황을 고려하지 않는다는 점에서 인권법에 부합하지 않는다고 결론지었다(로란도 v 필리핀, CCPR/C/82/D/1110/2002 참조)

사형제도 폐지 운동

제2차 세계대전이 끝날 무렵 국제인권기준이 작성 중에 있을 때에도 사형은 여전히 대부분의 국가에서 시행되고 있었다. 결과적으로 자유권규약 제6조, 인권

과 자유의 보호를 위한 유럽협약 제2조 및 ACHR 제4조는 사형제도의 경우에는 생명권 원칙의 예외가 된다고 적고 있다. 그러나 그 이후로 사형제도 폐지 및 금지를 추진하는 움직임이 주로 유럽과 남미에서 등장하였다.

자유권규약 작성자들은 이미 규약 제6조에서 사형제의 폐지를 위한 기반을 마련하였는데, 동 조항은 “이 규약의 어떠한 규정도 이 규약의 당사국에 의하여 사형의 폐지를 지연시키거나 또는 방해하기 위하여 원용되어서는 아니된다”고 규정한다. 유엔 총회가 1971년 결의 2857에서 단언한바와 같이, 생명권은 사형이 부과될 수 있는 범죄가 “모든 국가에서의 폐지를 위한 목적으로” 점진적으로 제한되어야 온전히 존중될 수 있다. 1982년 자유권위원회는 생명권에 대한 일반권해에서 “모든 폐지 조치는 생명권 향유의 진전으로 여겨져야 한다”고 언급하였다. 이를 위해 1989년 사형제의 보편적 폐지를 위한 자유권규약 제2선택의정서가 채택되었다.

2007년 총회는 다수 국가의 찬성으로 사형 유예를 촉구하는 획기적 결의를 채택하였다(A/RES/62/149). 그 후 이 문제에 관한 여러 결의안(63/138, 65/206, 67/176, 69/186 참조)이 채택되었으며 사형폐지에 대한 찬성도 증가하였다. 이들 결의안은 국가에 사형제의 사용을 점진적으로 제한하며, 임산부 또는 18세 이하인 이들에 의한 범죄에 대해 사형제를 부가하지 말 것을 촉구한다. 국가는 또는 사형제의 대상이 되는 범죄의 수를 줄여야 한다. 사형제 폐지에 대한 글로벌 유엔 행동은 또한 잘못된 판결, 폭력범죄에 대한 억제로서 작용하지 못하는 사형제 및 소외계층¹⁾에 대한 사형제의 차별적 적용 등의 문제에 주목하였다.

유럽의 사형제도 폐지

1983년에 채택되어 유럽평의회 회원국 중 러시아연합을 제외한 모두가 비준한 ‘ECHR 제6차 추가의정서’는 평화시 사형을 금하고 있으며, 2002년에 채택된 ‘유럽협약 제13차 추가의정서’는 유럽에서의 사형을 절대적으로 (즉, 전시의 경

1) 사형제에 대한 OHCHR 정보 참조. www.ohchr.org/EN/Issues/DeathPenalty.

우에도) 금지하고 있다. 사형제도의 폐지는 유럽연합과 유럽평의회 정책의 일환으로 (그리고 신규 회원국의 가입 조건으로도) 채택되었다. 이에 오늘날 유럽은 벨라루스와 러시아를 제외하고는 사형 안전지대로 볼 수 있다.

미주지역 사형 폐지 노력

미주지역에서도 이와 유사한 동향이 감지되고 있다. 1990년 미주기구(OAS)는 사형제도 폐지에 관한 미주인권협약 의정서를 채택하였다. 2016년 7월 기준 13개국(아르헨티나, 브라질, 칠레, 코스타리카, 도미니카공화국, 에콰도르, 온두라스, 멕시코, 니카라과, 파나마, 파라과이, 우루과이, 베네수엘라)가 의정서를 비준하였다.

비록 미국, 중국, 파키스탄, 사우디아라비아 및 이란이 계속해서 사형제를 적용하고 국제법상의 사형제의 폐지를 강력하게 반대하고 있지만, 오늘날 국가 중 3분의 2 이상이 사형제를 법률적으로 또는 실질적으로 폐지하였다. 자유권규약 제2선택의정서는 채택 30년이 지난 지금, 80개국(주로 유럽 및 라틴아메리카) 이상에서 비준되었으며 사형제는 140개국 이상에서 공식적으로 폐지되거나 더 이상 실시되지 않고 있다(Box 49 참조)

박스 48. 불인도(non-extradition)와 사형제도 폐지를 지지하는 판례법 동향

- 1989년 '소어링(Soering) v. 영국' 사건을 심리한 유럽인권법원은 영국이 독일 국민을 미국에 인도하여 수 년 간 사형수로서 살아가게 한 행위는 ECHR 제3조에 의한 비인간적 행위에 해당한다고 판결하였다.
- 1993년 미국이 관련된 또 다른 범인 인도 사건인 '노그(Ng) v. 캐나다' 사건에 대해 자유권위원회는 캘리포니아주에서 시행되고 있는 가스 질식에 의한 사형은 CCPR 제7조에 의한 비인간적 처벌에 해당한다고 판결하였다.
- 1995년의 기념비적인 판결에서, 남아프리카 헌법재판소는 사형은, 그 집행 방법 또는 기타 정황과 상관없이, 비인간적이며, 남아프리카의 비인간적 처벌 금지 규정에 위배된다고 결론지었다.

- 2003년 ‘저지(Judge) v. 캐나다’ 사건을 심리한 유엔 자유권위원회는 “캐나다는 사형제도를 폐지한 당사국으로서, 캐나다가 ‘사형제 폐지를 목적으로 하는 규약의 제2선택의정서’를 비준하지 않았다는 사실과 관계없이, 진정인에 대한 사형이 집행되지 않는다는 보장이 사형선고가 내려진 미국으로 추방함으로써 이 의정서 제6조 1항에 의한 생명권을 침해하였다”고 보았다.
- ‘오칼란(Öcalan) v. 터키’ 사건에 대해, 유럽인권법원은 불공정한 재판 후에 내려진 사형선고는 비인간적 처우에 해당하며 ‘인권과 기본적 자유에 보호를 위한 유럽협약(ECHR)’ 제3조에 위배된다고 판결하였다.
- 2005년 3월 1일 미국 대법원은 미성년자였을 당시에 저지른 범죄로 기소된 사람에게 사형을 선고하는 것은 위헌이라고 판결하였다. 대법원은 “청소년 사형에 반대하는 저항할 수 없는 국제여론”을 이 판결이 “존중되고 인정될 수 있는” 이유로 들면서, “일정한 기본적 권리에 대해 다른 국가와 국민들이 분명하게 주장함으로써 그러한 권리가 우리 자유 유산의 핵심이라는 점이 강조되고 있음을 인정한다고 해서 헌법에 대한 충성심 또는 헌법의 기원에 대한 자긍심이 훼손되는 것은 아니다”고 덧붙였다.

낙태

국제인권기구는 지속적으로 안전하지 못한 낙태와 모성사망률 간의 관련성에 의해 우려를 표명했으며, 이는 여성의 생명권의 향유에 영향을 미친다. 자유권규약 제6조와 유럽인권협약 제2조를 포함한 대부분의 국제인권법은 생명권이 탄생 시점부터 시작된다고 규정하는 것으로 해석된다. 실제로, 여러 조약과 선언의 협상의 역사, 국제적 및 지역적 판례 및 대부분의 법적 분석은 국제적 인권 규범이 규정하는 생명권이 인간이 태어나기 전에 적용하려는 것은 아니라는 점을 암시한다. 임신부가 낙태에 관련한 독립적이고 정보에 기반한 결정을 내릴 권리를 부정하는 것은 다양한 범주의 인권을 위반하고 이에 위협을 가한다. 국제인권기구는 낙태를 범죄화하는 법률을 차별적이며 여성의 의료에 대한 접근을 제한한다고 특징지었다(예, 사회권위원회 일반권해 제22호 참조). 미주인권협약 제4조는 생명권이 “일반적으로 수정의 순간”부터 보호된다고 규정하지만, 미주지역의 지역 인권 모니터링 기구는 그러한 보호가 절대적인 것은 아님을 강조하였다.

미주인권재판소는 특히 배아는 협약 상 사람에게 해당하지 않으며, 이에 절대적인 생명권을 부여받지 않을 수 있다고 결정하였다. 대다수의 국제 및 지역 인권기구는 산전 보호가 여성의 생명권, 신체적 온전성, 건강 및 사생활과 평등 및 비차별의 원칙에 부합해야 한다고 규정하였다.

박스 49. 사형제도에 관한 세계 현황(2015)

국제사면위원회에 의하면 2015년 25개국에서 최소 1,634명에게 사형이 집행되었으며, 최소 1,998명에게 사형이 선고되었다. 세 개국-이란, 파키스탄, 사우디아라비아-이 기록된 처형의 89퍼센트에 책임이 있다.²⁾ 이러한 수치에는 사면위원회에 알려진 경우만이 포함되며, 실제 수치는 이보다 높을 것이다. 엠네스티 보고서는 2015년 집행 수치가 54퍼센트가량 증가했음에 주목한다.

2015년 12월 기준 사형폐지국가와 사형존속국가

- 모든 범죄에 대해 사형을 폐지한 국가: 102
- 일반적 범죄에 대해서만 사형을 폐지한 국가: 6
- 실질적 사형폐지국가: 32
- 법 또는 관행에 있어 사형을 폐지한 국가의 총수: 140
- 사형존속국가 및 속지: 58

1. 모든 범죄에 대해 사형을 폐지한 국가

어떠한 범죄에 대해서도 법으로 사형을 선고하지 않는 국가 및 보호령(territories)

알바니아, 안도라, 앙골라, 아르헨티나, 아르메니아, 호주, 오스트리아, 아제르바이잔, 벨기에, 부탄, 보스니아 헤르체고비나, 불가리아, 부룬디, 캄보디아, 카보베르데, 캐나다, 콜롬비아, 쿡제도, 콩고, 코스타리카, 코트디부아르, 크로아티아, 키프로스, 체코공화국, 덴마크, 지부티, 도미니카공화국, 에콰도르, 에스토니아, 핀란드, 피지, 프랑스, 가봉, 그루지아, 독일, 그리스, 기니비사우, 아이티, 교황청(바티칸 시티), 온두라스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 키리바시, 키르키스스탄, 라트비아, 리히텐슈타인, 리투아니아, 룩셈부르크, 마세도니아, 마다가스카르, 몰타, 마셜군도, 모리셔스, 멕시코, 미크로네시아(연방), 몰도바, 모나코, 몬테네그로, 모잠비크, 나미비아, 네팔, 네덜란드, 뉴질랜드, 니카라과, 니우에, 노르웨이, 팔라우, 파나마, 파라과이, 필리핀, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 르완다, 사모아, 산마리노, 상투메프린시페, 세네갈, 세르비아, 세이셸, 슬로바키아, 슬로베니아, 슬로문제도, 남

아프리카, 스페인, 수리남, 스웨덴, 스위스, 동티모르, 터키, 투르크메니스탄, 투발루, 우크라이나, 영국, 우루과이, 우즈베키스탄, 바누아투, 베네수엘라

2. 일반적 범죄에 대해서만 사형을 폐지한 국가

군법 또는 기타 예외적인 상황에서 저지르는 범죄에 대해서만 법으로 사형을 허용하는 국가 브라질, 칠레, 엘살바도르, 이스라엘, 카자흐스탄, 페루

3. 실질적 사형폐지국가

살인과 같은 일반적 범죄에 대해 사형제도를 유지하고 있지만 지난 10년간 사형을 집행한 적이 없으며 사형을 집행하지 않는 정책 또는 정착된 관행이 있는 것으로 생각되므로 실제로는 사형폐지국이라고 볼 수 있는 국가들과, 사형제를 시행하지 않겠다고 국제적으로 공언한 국가들

알제리, 베냉, 브루나이(다루살람), 부르키나파소, 카메룬, 중앙아프리카공화국, 에리트레아, 가나, 그레나다, 케냐, 라오스, 라이베리아, 말라위, 몰디브, 말리, 모리타니아, 몽골, 모로코, 미얀마, 나우루, 니제르, 파푸아뉴기니, 대한민국, 러시아 연방, 시에라리온, 스리랑카, 스와질랜드, 타지키스탄, 통가, 튀니지, 탄자니아 연합 공화국, 잠비아.

4. 사형제도 존속국

일반적 범죄에 대해 사형제를 존속하고 있는 국가 및 보호령

아프가니스탄, 안티구아 바부다, 바하마 제도, 바레인, 방글라데시, 바베이도스, 벨라루스, 벨리즈, 보츠와나, 차드, 중국, 코모로스, 북한, 콩고민주공화국, 쿠바, 도미니카, 이집트, 적도 기니, 가이아나, 인도, 인도네시아, 이란(이슬람공화국), 이라크, 자메이카, 일본, 요르단, 쿠웨이트, 레바논, 리소토, 리비아, 말레이시아, 나이지리아, 오만, 파키스탄, 팔레스타인, 카타르, 세인트키츠 네비스, 세인트 루시아, 세인트 빈센트 그레나딘, 사우디아라비아, 싱가포르, 소말리아, 남수단, 수단, 시리아, 대만, 태국, 트리니다드 토바고, 우간다, 아랍에미리트 연합국, 미국, 베트남, 예멘, 짐바브웨

자유권위원회는 ICCPR의 생명보호에 관한 권리가 제한적 낙태법으로 인해 여성이 안전하지 못한 낙태로 인한 사망의 위험에 노출될 때 위반될 수 있다는

2) www.amnesty.org/en/death-penalty 앰네스티 인터내셔널 참조.

입장을 지속적으로 유지해왔다. K.L v 페루 사건에서 위원회는 지속적 임신이 임신부의 생명과 정신건강에 상당한 위협을 끼치는 경우 낙태의 거부는 잔혹하고, 비인도적이며 굴욕적인 대우로부터 자유로울 여성의 권리를 위반한다고 결정하였다. 이러한 해석은 국제적 및 지역적 차원³⁾의 그 밖의 인권 모니터링 기구의 판례에서 강화된다.

약물 관련 범죄에 대한 사형제

사형제를 폐지하지 않은 국가에서 사형제는 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제6조에 따라 “가장 심각한 범죄”에 대해서만 적용될 수 있다. 자유권위원회는 약물 관련 범죄가 이에 해당하지 않는다고 결정하였다(CCPR/C/IDN/CO/1, 10항, CCPR/CO/84/THA, 14항, CCPR/C/SDN/CO/3 19항). 유엔인권최고대표, 고문 특별보고관, 법외, 약식 및 임의 처형에 관한 특별보고관, 경제사회이사회, 총회 및 사무총장도 이러한 해석을 지지한다.

그러나 33개 국 또는 영역에서 약물 관련 범죄에 대하여 사형이 선고되며, 이로 인해 연간 1,000 여명이 처형된다. 약물 관련 범죄는 일부 국가에서 집행된 사형의 대부분을 차지하며, 일부 국가에서는 의무적으로 사형에 의해 처벌된다 (인권최고대표의 인권향유에 관한 약물 문제의 영향 참조(A/HRC/30/65)).

유전공학

윤리, 인권 및 생물공학의 경계에 위치한 유전공학 분야는 생명권과 관련한 여러 논란이 많은 문제를 제기한다.

1997년, 유네스코 총회에서 인간 게놈 및 인권에 대한 보편적 선언이 채택되었다. 다음 해 동 선언은 유엔 총회에서 지지되었다. 이 선언은 인간 존엄성의 원칙, 자유롭고 정보에 기반한 사전 동의, 기밀성 및 차별금지가 유전적 연구 수행에

3) 재생산 권리 센터, 누구의 생명권인가? 2014, www.reproductiverights.org. 참조.

있어 존중되어야 한다고 강조한다. 선언 제11조에 따르면, 인간 복제와 같은 인간 존엄성에 반대되는 관행은 국제인권법하에서 허용되어서는 안 된다.

2003년 유네스코 총회는 인간 유전 정보에 대한 선언을 채택하였으며, 이는 인간 게놈에 대한 이전의 업무를 보완한다. 선언 제1조는 “인간 유전 정보, 인간 단백질유전정보 및 생물학적 표본에 대한 어떠한 수집, 가공, 활용 및 저장도 국제인권법에 일치해야 한다”고 규정한다.

이러한 두 가지 유네스코 선언은 유전적 연구의 인권적 함의를 구체적으로 다루는 유일한 국제 규범이지만, 1997년 인권 및 생물의학에 관한 유럽 협약을 포함하여 다른 조약도 지역적 차원에서 동 문제를 다루고 있다.

안락사

의문의 여지없이 국가의 생명권 보호 의무는 특히 불치병 환자, 장애인, 안락사 조치에 특히 취약한 그 밖의 사람들에게 적용된다. 그러나 명확하고 진지하게 죽음을 희망하는 말기 환자의 경우에는, 생명권 보호 의무는 그 환자에게 주어진 다른 인권, 특히 사생활과 존엄에 대한 권리를 감안하여 적용하여야 한다. 모든 관련된 권리를 신중하게 고려할 것을 규정함으로써 형사상 책임을 제한하고 잠정적 남용에 대한 적절한 예방책을 취하고 있는 적극적 또는 소극적 안락사에 관한 국내법(가령, 네덜란드의 관련 법규)은 생명권을 보호하여야 할 국가의 적극적 의무와 상치하지 않는다. 2002년과 2009년, 유엔 자유권위원회는 네덜란드의 안락사에 관한 법률이 생명권에 대한 자유권규약 제6조에 부합하지 않음에 우려를 표명하였는데, 이는 삶을 끝내고자 하는 환자의 의견에 대한 독립적인 사법적 검토가 부족하기 때문이다.

그러나 윤리와 의학의 경계선에 있는 어려운 문제에 직면하면, 국가는 ‘프리티 (Pretty) v. 영국’ 사건(2002년)에 대한 유럽인권법원의 판결과 같이 안락사 금지를 선택할 지도 모른다(Box 50 참조).

박스 50. '프리티 v. 영국' 사건(2002)

다이앤 프리티(Dianne Pretty)는 운동신경질환으로 목 아래 부분이 모두 마비된 말기 환자였다. 그러나 그녀의 지적 능력과 의사결정 능력은 손상되지 않았고 그녀는 삶을 끝내길 원했다. 하지만 그녀의 상태로는 혼자서 자살을 행동으로 옮길 수 없었다. 그녀는 검찰청장으로부터 그녀의 남편이 그녀의 자살을 돕더라도 기소되지 않을 것이라는 보장을 받으려고 하였다. 그러나 그녀의 요청은 자살을 돕는 어떠한 행위도 금지하고 있는 영국법 관련 규정에 의하여 거부되었고, 이 결정은 국내 최종심에서도 인정되었다. 그녀는 유럽법원에 영국 법원의 판정이 특히 그녀의 생명권을 위반하였다고 주장하는 청원을 제출하였고, 이러한 청원에 대해 유럽법원은 ECHR 제2조에 의한 생명권이 정반대의 권리, 즉, 타인의 손에 의하든, 아니면 공공 당국의 지원을 받든, 죽을 수 있는 권리를 부여하는 것으로 해석될 수는 없다고 판시하였다. 이러한 판결의 결과로, 매우 엄격하게 정의된 조건과 상황에서 의사가 환자의 죽음을 도와주는 것을 합법화하기 위해 (환자조력사망법안(Patient Assisted Dying Bill)으로 알려져 있는) 평의원 발의 법안(private member bill)이 영국 의회에 제출되었다. 아직까지도 논란의 대상이 되고 있는 이 법안의 작성자들은 사람이 목숨을 끊도록 도와줄 수 있는 권리는 ECHR 제8조 (1)항, 즉, 모든 사람은 자신의 사생활과 가정생활을 존중받을 권리가 있다는 내용의 조항에서 비롯한다고 본다. 그들의 관점에서, 이러한 권리는 생명을 보호하여야 할 국가의 적극적 의무와 상치되지 않는다.

고문과 잔혹하거나 비인간적이거나 모욕적인 처우나 처벌의 금지: 신체 보전 및 존엄성에 대한 권리

UDHR 제5조

“어느 누구도 고문 또는 잔혹하거나, 비인간적이거나, 모욕적인 처우나 처벌을 받지 아니한다.”

ICCPR 제7조

“어느 누구도 고문 또는 잔혹하거나, 비인간적이거나, 모욕적인 처우나 처벌을 받지 아니한다. 특히, 누구든지 자신의 자유로운 동의 없이 의학적 또는 과학적 실험의 대상이 되지 아니한다.”

CAT 제1조

협약의 목적상 "고문"이라 함은 공무원이나 그 밖의 공무수행자가 직접 또는 이러한 자의 교사동의목인 아래, 어떤 개인이나 제3자로부터 정보나 자백을 얻어내기 위한 목적으로, 개인이나 제3자가 실행하였거나 실행한 혐의가 있는 행위에 대하여 처벌을 하기 위한 목적으로, 개인이나 제3자를 협박강요할 목적으로, 또는 모든 종류의 차별에 기초한 이유로, 개인에게 고의로 극심한 신체적 정신적 고통을 가하는 행위를 말한다.

고문은 인간의 인성과 존엄성에 대한 직접적 공격에 해당하기 때문에 가장 심각한 인권침해의 하나다. 고문과 기타 형태의 신체적, 정신적 학대 금지 즉, 신체 보전 및 존엄성에 대한 권리는 *절대적 인권*이며, 따라서 어떠한 상황에서도 훼손되어서는 안 된다. 이는 어느 누구도 상급자의 명령을 고문을 정당화하는 이유로 들 수 없음을 의미하기도 한다.

박스 51. 고문 금지의 성문화

고문 금지는 세계인권선언(제5조), ICCPR(제7조), CAT 그리고 ECHR(제3조), ‘고문과 비인간적 또는 모욕적 처우나 처벌의 금지를 위한 유럽협약’, ACHR(제5조), ‘고문방지과 처벌을 위한 미주협약’, 아프리카인권헌장(제5조)과 같은 지역별 조약, 법률적 구속력은 없지만 도덕적 권위를 지닌 문서들인 ‘수용자 처우를 위한 표준최저규정(Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)’, ‘구금 또는 감금 상태의 모든 사람들을 보호하기 위한 원칙들(Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment)’, ‘신체의 자유를 박탈당한 청소년 보호를 위한 유엔 규정(United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty)’, ‘고문과 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나 모욕적인 처우나 처벌의 효과적 조사 및 문서화에 관한 원칙(Principles on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)’ 등에 성문화되어 있다. 또한, 고문은 1949년 제네바 협약의 여러 조항에서 특히, 제3조에서 절대 금지되어 있다. 또한, ICC 로마규정은 고문이 민간인에 대한 광범위하거나 체계적인 공격의 일환으로서 고의적으로 자행되는 경우 “인도에 반하는 범죄”라고 정의하고 있다.

“고문과 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나 모욕적인 처우나 처벌의 금지를 위한 법적, 도덕적 근거는 절대적이고 필수적이며, 어떠한 상황에서도 다른 이해관계(interests), 정책 및 관행에 양보하거나 종속되어서는 안 된다.”

유엔 인권위원회의 고문과 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나 모욕적인 처우 또는 처벌에 관한 특별보고관 테오 반 보벤(Theo van Boven)

고문이란 무엇인가?

유엔 고문방지협약(CAT) 제1조에서는 고문을 - 공직자 또는 공직자를 대신하거나 공직자의 사주를 받거나 그의 동의를 얻어 행해지는 - 정보나 자백 강요, 처벌 위협 또는 차별과 같은 특정 목적을 위해 어떤 사람에 대해 심각한 신체적 또는 정신적 고통을 고의적으로 가하는 모든 행위라고 정의한다. 고문의 정의는 자유권규약 제7조에 포함된 것보다 더 제한적으로, 이는 공식적인 자격으로 행동하는 사람에 의해 수행되어야 한다는 요건을 언급하지 않으며, 의도적 성격이나 “특정 목적” 요소를 언급하지 않는다. 그러나 최근, 고문방지위원회는 고문 범위에 대한 확대된 정의를 사용하여, 여성 및 아동에 대한 가족 폭력, 개인에 의한 강제노동 강요와 같은 범죄를 포함하며, 이는 국가가 예방, 조사 및 구제에 대한 실사 의무를 취하지 않은 것이다. 이와 유사하게, 유엔 고문 특별보고관은 국가가 파트너간의 폭력, 아동 및 강제 결혼, 여성할례 및 소위 “명예범죄”와 같은 지속적인 관행의 근절에 실패하고, 부부간을 범죄화하며, 피해자와 결혼한 강간 가해자에게 무죄를 선고하는 법률을 폐지하지 않는 것은 고문 및 잔혹한, 비인도적인 그리고 굴욕적인 대우나 처벌로부터의 보호 및 기소에 관한 의무를 위반하는 것이라 언급하였다(2016년 후안 멘데즈 고문 특별보고관의 고문과 부당한 대우의 성적 차원에 관한 인권이사회 제출 보고서 참조(A/HRC/31/57).

CAT에 포함된 고문의 정의에 따라, 피해를 야기하지만, 고문의 필수적 요소-의도, 구체적 목적 및 피해자의 무력함-가 부족한 행위는 그 형태, 목적 및 피해의 정도에 따라 잔혹한, 비인도적 또는 굴욕적인 대우나 처벌로 여겨질 수 있다.

모든 형태의 법적 처벌이 어느 정도의 고통을 수반하고 수치심의 일부 요소를 포함한다는 점에서, 징벌적 행위(punitive acts)는 추가적 요건이 존재하지 않는 한 잔혹한, 비인도적 또는 굴욕적이라 여겨질 수 있다. 고문방지위원회에 의하여 잔혹하고 비인도적이며 굴욕적인 처벌이라 여겨지는 행위의 예시는 7일 이상의 독방 감금, 구금자에 대한 일상적 알몸 수색 및 개인의 지역 언어의 숙달정도를 표시하는 이름표의 부착 등이 있으며 이는 차별적이고 수치스러운 것으로 여겨진다.

“고문은 인간에게 굴욕감을 느끼게 하고, 불쾌감과 모욕을 줌으로써 그를 ‘물건’이 되게 하려는 의도가 있다.

전 유럽고문방지위원회 이사회 의장 안토니오 카세스(Antonio Cassese)의 *“Inhuman States: Imprisonment, Detention and Torture in Europe Today (Cambridge Policy Press, 1996)”* p.47에서

“고문을 악으로 만드는 것은 피해자의 무력감, 한 개인이 타인에 대해 절대적 권한을 행사한다는 사실이다. 이는 고문을 다른 형태의 잔혹하고 비인도적이며 굴욕적인 대우로부터 구별한다. 이러한 이유로, 고문은, 노예제와 마찬가지로 인간 존엄성의 핵심에 대한 직접적 공격이며, 그 금지가 국제법의 가장 높은 규범인 강행규범인 특별한 형태의 폭력이다.

맨프레드 노왁, 전 UN 고문 특별보고관, 아달라-이스라엘의 아랍 소수 권리에 대한 법 센터, 인권 치유자 및 인권을 위한 알 메잔 센터 편집. 2012, 22쪽.

고문의 금지로부터 어떠한 국가의 의무가 발생하는가?

정부는 전시 및 비상시에도 신체 보전의 권리를 제한하거나 그러한 권리의 훼손을 허용해서는 안 된다. CAT 위원회는 심지어 용의자가 민간인의 생명을 위협하게 할 수 있는 곧 다가올 공격에 대한 정보를 갖고 있다고 생각되는 경우에도, 그러한 위협을 받고 있는 정부는 고문 및 부당한 처우의 금지 규정을 위반하는 심문 방식을 사용할 수 없다.

박스 52. 경찰의 구류에 대한 절차상 보호 조항

인권 모니터링 기구는 경찰에 의한 구류 중 발생하는 고문 및 부당한 처우에 대한 다수의 진정을 접수하였다. 다음의 절차상 보호조항은 체포된 사람이 그러한 위험에 노출될 가능성을 상당히 제한한다.

- 구류 통보: 체포된 사람은 자신의 구금 사실을 자신이 선택한 제3자(가족, 친구 또는 영사)에게 통보되도록 할 권리가 있다.
- 피구금자의 변호사 접견권
- (경찰이 선택한 의사가 실시하는 의료 검사에 더하여) 피구금자 자신이 선택한 의사에 의한 의료 검사를 요청할 수 있는 권리
- 모든 피구금자와 구금 장소가 등록되어 있는 통합 명부 이용 가능
- 고문 또는 기타 유형의 강요를 통해 얻은 정보 배제
- 모든 경찰 심문의 녹음 또는 녹화

이러한 금지된 유형의 고문 및 부당한 대우에는 개인을 고통스러운 장소에 제한하는 것, 덮개, 소란한 음악에 대한 지속적 노출 또는 수면 박탈, 위협, 위협적인 흔들거림 및 차가운 공기의 사용 등을 포함한다. 고문 및 부당한 대우의 절대적 금지는 만일 예외가 허용되면 고문의 사용이 증가할 것이라는 전제를 기반으로 한다.

국가는 어떠한 고문 행위라도 예방하고, 조사하며, 기소하고, 처벌하여야 할 의무가 있다. 국가는 피해자에 대해 의료 및 정신적 재활과 물질적, 도덕적 손상에 대한 보상을 포함한 배상을 제공하여야 한다(박스 53 참조).

박스 53. 고문방지협약 및 선택의정서에 의한 국가 의무

고문방지협약(CAT) 당사국은 다음과 같은 의무를 가진다.

- 고문을 처벌하는 법률을 제정하고, 관련 당국이 고문이 자행된 장소와 고문 가해자 및 피해자의 국적에 관계없이 고문 범죄를 기소하고 처벌할 수 있는 권한을 부여하며, 이러한

관행을 예방한다(협약 제5조, 보편적 관할권 원칙)

- 고문 금지에 관한 교육과 정보가 민간 또는 군 사법집행관, 의료진, 공직자, 체포, 구금 또는 감금된 개인의 구속, 심문 또는 처우에 관여할 수 있는 그 밖의 사람들의 훈련 내용에 충분히 포함되도록 한다(협약 제10조)
- 심문 규칙, 지시사항, 방법 및 관행과 어떠한 형태든 체포, 구금 또는 징역의 상황에 있는 사람의 구금 및 처우 방식이 독립적 기관에 의해 체계적으로 검토되도록 한다(협약 제11조)
- 고문 및 부당 처우를 주장하는 진정에 대해 관할 당국의 철저한 조사가 이루어지고, 고문 가해자를 재판에 회부하며, 피해자에게는 효과적인 구제책이 주어지고, 구금 중 고문과 부당 처우를 방지하는 조치를 이행하기 위해 법률을 제정하도록 한다(협약 제12-14조)
- 고문을 받게 될 가능성이 높은 국가로 추방하거나 강제송환(“refoulement”) 또는 인도하는 것을 삼간다(“강제송환금지(non-refoulement 또는 non-repatriation)” 원칙)(협약 제3조)
- CAT에 효력을 부여하기 위해 취한 조치들에 관한 정례보고서 또는 CAT 위원회가 요청하는 기타 보고서를 위원회에 제출한다(협약 제19조)
- 모든 구금 장소에 예방차원의 방문을 수행하기 위해 독립적인 국가 예방 메커니즘을 설치한다(2002년에 채택된 CAT 선택의정서).

잔혹하거나, 비인간적이거나, 굴욕적인 처벌의 금지

잔혹하거나, 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌의 금지에 대한 최저기준은 국가에 따라 차이가 있다. 그러나 유엔 자유권위원회, 사회권위원회, 고문방지위원회, 아동권리위원회, 유럽인권재판소, 미주인권재판소 및 아프리카인권재판소와 같은 여러 기구의 판결에 따르면, 모든 형태의 체벌은 잔혹하고, 비인도적이거나 굴욕적인 처벌에 해당하며 이에 현대 인권법에서는 금지된다.⁴⁾ 전세계 대부분의 지역이 사형을 잔혹하고 비인도적이거나 굴욕적인 처벌로 다룬다.

4) 2016년 3월 기준, 48개국이 가정을 비롯한 모든 상황에서의 체벌을 금지하였다. 53개국은 이러한 차원에서의 법률 개정을 약속하였고, 36개국은 체벌을 법원의 명령으로 인지한다. 21개국은 아동의 생명과 관련한 어떤 상황에서도 이를 완전히 금지하지 않았다.

(www.endcorporalpunishment.org).

인간적인 처우에 대한 피구금자와 수용자의 권리

CCPR 제10조는 신체의 자유를 박탈당한 모든 사람에게 인간적으로 그리고 자신의 내재적 존엄성을 존중하는 대우를 받을 수 있는 권리를 보장하고 있다. 자유권위원회에 의하면 신체의 자유를 박탈당한 사람들에게 “신체의 자유의 박탈로 인한 고통 외의 어떠한 고통이나 제약도 가해서는” 안 된다.

여러 연성법(軟性法) 문서에 구금에 적용할 수 있는 최저기준들이 명시되어 있다.

박스 54. 구금과 사법집행 윤리에 관한 유엔 최저 기준

- 1948년의 ‘사형에 직면한 이들의 권리 보호를 보장하는 보호 조항(Safeguards Guaranteeing Protection of the Rights of Those Facing the Death Penalty)’
- 1955년의 ‘수용자의 처우에 관한 최소 기준 원칙(Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)’(2015년 12일 ‘벨스 만델라 규칙’으로 개정 및 채택됨)
- 1979년의 ‘법집행공무원 행동 규범(Code of Conduct for Law Enforcement Officials)’
- 1982년의 ‘고문과 그 밖의 잔혹하거나 비인간적이거나 모욕적인 처우나 처벌로부터 수용자와 구금자를 보호하는 데 있어, 특히, 의사를 포함한 보건 관계자의 역할과 관련된 의료 윤리 원칙(Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)’
- 1984년의 ‘사형제를 직면한 이들의 권리 보호를 보장하는 보호장치(Safeguards guaranteeing Protection of the Rights of those facing the Death Penalty)’
- 1985년의 ‘청소년 재판 운영을 위한 유엔 표준최저규정(Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (“The Beijing Rules”))’
- 1988년의 ‘구금 또는 감금 상황에 있는 모든 사람들의 보호를 위한 원칙들(Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment)’
- 1990년의 ‘법집행공무원의 무력 및 화기 사용에 관한 기본 원칙(Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials)’
- 1990년의 ‘수용자 처우를 위한 기본 원칙(Basic Principles for the Treatment of Prisoners)’

- 1990년의 ‘청소년 일탈 예방을 위한 유엔 가이드라인(United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (“The Riyadh Guidelines”))’
- 1990년의 ‘불구속 조치를 위한 유엔 표준최저규정(United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures(“The Tokyo Rules”))’
- 1990년의 ‘신체의 자유를 박탈당한 청소년의 보호를 위한 유엔 규정(United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty)’
- 2010년의 ‘여성 제소자의 대우 및 여성 범죄자에 대한 비구금적 조치에 대한 유엔 규칙(방콕 규칙)(United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules))’
- 2012년의 ‘사법정의 시스템에서의 법적 구조에 대한 접근에 관한 유엔 원칙 및 지침(United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems)

박스 55. 인권과 교도소 민영화

민간부문의 교도소 사업 개입 - 교도소 건설, 수용자 이송, 물품 조달, 심지어 구금시설의 총체적 관리 포함 - 은 미국에서 (이미 반세기 전에 포기했다가) 다시 처음으로 도입되었던 1980년대부터 꾸준히 확대되어 왔다. 최소 11개국이 교도소를 일정 정도 민영화하였다. 교도소 민영화는 수용자 권리가 존중되도록 보장하는 국가의 역할을 감소시키며, 수용자들이 당국과 국가가 그들의 인권침해에 대하여 책임을 지도록 할 수 있는 역량을 제한한다. 기업 구금 제공자들이 이익에 따라 움직인다는 사실은 종종 기준 미달인 구금 환경과 피구금인 및 직원에 대한 폭력과 학대의 위험 증가로 이어진다⁵⁾.

자유권위원회는 교도소 민영화에 대한 우려를 표명하였다. 호주에 대해 제기된 진정에서 위원회는 “무력의 사용과 개인의 구금을 수반하는 핵심 국가 활동을 민간부문으로 위탁하는 것은 협약 상 국가의 의무가 없음을 의미하지는 않는다”(진정 No. 1021/2001, 제7.2항). 위원회는 2010년 뉴질랜드의 국가보고서에 대한 최종견해에서 “교정과 관련한 인권침해 위험을 해결하기 위해 당사국이 취한 조치를 주목하는 한편, 위원회는 교도소 관리의 민영화에 대한 우려를 재차 강조한다. 위원회는 국가가 자유를 박탈당한 이들의 인권보호에 책임을 지는 분야의 그러한 민영화가 보호조치의 존재와 상관없이 협약 상 당사국의 의무와 위반에 대한 책임성을 효과적으로 충족할 수 있을지 우려한다(제2조 및 10조) (CCPR/C/NZL/CO/5, 2010, 제11항).

신체의 자유에 대한 권리

UDHR 제3조

“모든 사람은 생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다.”

UDHR 제9조

“어느 누구도 자의적인 체포, 구금 또는 추방을 당하지 아니한다.”

ICCPR 제9조 (1)항

“모든 사람은 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 가진다. 누구든지 자의적으로 체포되거나 또는 억류되지 아니한다. 어느 누구도 법류로 정한 사유 및 절차에 따르지 아니하고는 그 자유를 박탈당하지 아니한다.”

자유권위원회는 일반논평 제35호(2014)에서 “신체의 자유와 안전은 그 자체로도 소중하며 또한 신체의 자유와 안전의 박탈이 역사적으로 다른 권리의 향유를 저해하는 주된 도구였기 때문에 소중하다”고 언급하였다. 자유권위원회는 신체의 자유를 “일반적 행동의 자유가 아닌, 신체의 구속으로부터의 자유⁶⁾”로 정의하며 개인의 안전을 “신체 및 정신에 대한 해로부터의 자유⁷⁾”로 규정한다.

신체의 자유 및 안전에 대한 권리는 자의적 또는 불법적 체포와 구금으로부터의 보호 및 피해자의 구금과 관계없이 의도적인 신체적 또는 정신적 피해로부터의 보호를 제공한다. 이러한 기본적 보장은 교도소에 있거나 범죄혐의 또는 정신적 질환, 부랑, 아동의 시설 보호 등을 사유로 한 구금 또는 이주 통제 목적의 구금을 포함하여 구금중인 모든 이들에게 적용된다. 국가 내 특정 지역에서의 제한, 통금, 국가에서의 추방 또는 출국 금지와 같은 그 밖의 이동의 자유에 대한 제한은 신체적 자유 또는 안전의 위반에는 해당하지 않지만, 이동 또는 거주와 같은 그 밖의 인권의 위반일 수 있다(ICCPR, 제12조)

5) 코디 메이슨, International Growth Trends in Prison Privatization, The Sentencing Project, 2013, sentencingproject.org.

6) 자유권위원회, 진정, No. 854/1999, 와칸함 v. 프랑스, 6.3 항

7) 자유권위원회, 일반논평 제35호(2014), 제3항

박스 56. 인권과 기본적 자유의 보호를 위한 유럽협약 제5조: 체포와 구금이 허용되는 사유

- 형사상 범죄 확정 이후 교도소 감금
- 형사 용의자의 도주, 증거 조작 또는 재발을 막기 위한 용의자 경찰 구속 및 재판 전 구금
- 증인의 법원 출두 또는 친자확인검사 실시를 보장하기 위한 민사상 차원의 구금
- 이민, 망명, 추방 및 송환 등과 관련하여 외국인의 구금
- 교육적 감독의 목적을 지닌 미성년자 구금
- 정신질환자의 정신병원 감금
- 감염병 확산 억제를 위한 환자의 격리
- 알코올 중독자, 마약 중독자 및 부랑자 구금

체포나 구금은 어느 경우에 합법적인가?

신체의 자유는 법적 근거와 법에 의해 정해진 절차에 의해서만 박탈할 수 있다. 이 절차는 국내법뿐만 아니라 국제기준에도 부합하여야 한다. 관련 국내법은 자의적이어서는 안 된다. 즉 부적절, 불공정, 예측불가능의 성격을 띠어서는 안 된다. 또한, 어떠한 경우라도 법집행은 자의적이거나 차별적이어서는 안 되며, 해당 사건의 모든 주변 정황에 비례하여야 한다. 또한 자유권위원회는 일반논평 제35호(2014) 제12항에서 “사법적으로 부과된 정해진 기간의 형량 외에 개인을 추가적으로 어떠한 형태로든 구금하고자 결정하는 것은 구금의 지속성에 대한 정당화에 관한 정기적 재검토의 대상이 되지 않는다면 자의적이다.”라고 언급하였다.

박스 57. 재판 전 구금에 관한 자유권위원회의 법리

자유권위원회에 의하면 재판 전 구금은 특정 상황에서는 합법적일 뿐만 아니라 필요하고 합리적인 조치다. 자유권위원회는 CCPR에 의하면 당국이 어떤 사람의 법정 출두를 보장하기 위해 필요한 경우 예외적인 조치로서 그 사람을 구금할 수 있음을 인정하고 있지만, 여기서 “필요성” 요건에 대해 협소한 정의를 내리고 있다. 즉, 어떤 사람이 범죄를 저질렀다는 의혹 자체만으로는 조사와 기소 이전의 구속을 정당화할 수 없다(A.W. Mukong 대 카메룬 진정 No.458/1991 참조). 그러나 자유권위원회는 도주를 방지하고, 증인과 기타 증거에 대한 개입을 막고, 추가 위법 행위의 발생을 예방하기 위해 구속이 필요할 수 있다고 주장한다(Hill 대 스페인, 진정 No.526/1993, 제12.3항 참조.)

체포와 구금 허용 사유의 대표적인 예는 ECHR 제5조에 열거되어 있으며, 이 조항은 유럽에서 합법적인 신체의 자유 박탈이 가능한 경우(Box 56 참조)를 총망라하고 있으며, CCPR 제9조의 “신체의 자유의 자의적 박탈”이란 용어를 해석하는 준거의 역할을 한다. 채무 상황과 같은 계약상 의무를 이행하지 못했다는 단순한 이유로 징역형에 처하는 것은 CCPR 제11조, ACHR 제7조 (7)항, ECHR 제4부속의정서 제1조에서 명확하게 금하고 있다.

구속 상태에 있는 자에게는 어떠한 권리가 있는가?

- 체포된 사람은 자신의 체포와 구속 이유와 변호인의 조력을 받을 권리에 대해 즉각적으로 통보 받을 수 있는 권리가 있다. 자신의 체포 또는 구속의 합법성에 이의를 제기할 수 있도록 그리고 기소된 경우라면 변호를 준비할 수 있도록, 자신에게 주어진 혐의에 대해서 즉각적으로 통보 받아야 한다 (ICCPR, 제9(4)조)
- 형사상 혐의가 주어질 가능성이 있는 사람은 자신이 선택한 변호사의 조력을 받을 수 있는 권리가 있다. 변호사를 구할 여력이 없다면, 자격을 갖춘 유효한 변호인을 제공해 주어야 한다. 변호인과 접견하기 위해 적절한 시간과 시설을 이용할 수 있게 하여야 한다. 변호인 접근성은 즉각적이어야 한다 (ICCPR, 제14(3)조 (d)항).

- 구속된 자는 **외부와 소통할 수 있는 권리**가 있으며, 특히, 가족, 변호사, 의사, 사법담당관, 그리고 피구금자가 외국인이라면, 영사관 담당자나 관할 국제단체에 신속하게 접근할 수 있는 권리가 있다. 제 3자와의 소통은 기밀 및 독방구금, 강제 실종, 고문 및 부당대우와 같은 인권 위반을 막기 위한 필수적 보호 장치이며, 공정한 재판 확보를 위해서도 중요하다(유엔, 구금된 모든 개인의 보호에 관한 원칙, 제16조)
- 형사상 위반 혐의로 체포된 사람은 (a) 충분히 합법적인 체포 사유가 존재하는지 여부를 평가하고, (b) 재판전 구금이 필요한지 여부를 평가하며, (c) 피구금자의 안녕을 보장하며, (d) 피구금자의 기본권 위반을 방지하여야 하는 판사나 기타 사법담당관에게 신속하게 보내져야 할 권리가 있다(ICCPR, 제9조).
- 재판 구금 상태에 있는 사람은 **합당한 시간 내에 재판을 받거나 석방되어야 할 권리**가 있다. 무죄 추정의 원칙에 따라 형사상 혐의로 재판 대기 중인 자는 일반적으로 구속되어서는 안 된다(ICCPR, 제9(3)조).
- 신체의 자유를 박탈당한 사람은 그 사유를 막론하고 **인신보호명장에 대한 권리**(*the right to habeas corpus*)가 있다. 즉, 자신의 구금의 합법성에 대해 법원에 제소하여 이에 대해 정기적인 심사가 이루어지게 할 수 있다. 법원은 지체 없이 통상적으로 며칠 또는 몇 주 이내에 해당 구금의 합법성 여부에 대한 판결을 내려야 하며, 그 구금이 불법적이라면 즉각 석방을 명령하여야 한다. 기간을 명기하지 않은 구금(가령, 정신병원 구금) 명령이 내려지면, 피구금자는 통상적으로 몇 개월 단위로 정기적인 심사가 이루어지게 할 권리가 있다(ICCPR, 제9(4)조).
- 불법 체포나 구금의 피해자는 누구든지 강행할 수 있는 **보상권**을 지닌다(ICCPR, 제9(5)조).

사법 행정: 공정한 재판을 받을 권리

UDHR 제6조

“모든 사람은 어디에서나 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리를 가진다.”

UDHR 제7조

“모든 사람은 법 앞에서 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다.”

UDHR 제8조

“모든 사람은 헌법 또는 법률이 부여하는 기본권을 침해하는 행위에 대하여 해당국가의 법원에 의하여 효과적인 구제를 받을 권리를 가진다.”

UDHR 제10조

“모든 사람은 자신의 권리와 의무, 그리고 자신에 대한 형사상 혐의를 결정함에 있어서, 독립적이고 불편부당한 법정에서 공정하고도 공개적인 심리를 완전히 평등하게 받을 권리를 가진다.”

UDHR 제11조

- (1) 형사 범죄로 소추당한 모든 사람은 자신의 변호를 위하여 필요한 모든 보장장치를 갖춘 공개된 재판에서 법률에 따라 유죄로 입증될 때까지는 무죄로 추정 받을 권리를 가진다.
- (2) 어느 누구도 어떠한 행위가 행해진 당시의 국내법 또는 국제법상으로는 범죄를 구성하지 아니하는 행위를 이유로 형사상 유죄가 되지 아니한다. 또한 범죄가 행해진 당시에 적용될 수 있는 형벌보다 더 무거운 형벌이 부과되지 아니한다.

ICCPR의 제14조

1. 모든 사람은 재판에 있어서 평등하다. 모든 사람은 그에 대한 형사상의 죄의 결정 또는 민사상의 권리 및 의무의 다툼에 관한 결정을 위하여 법률에 의하여 설치된 권한있는 독립적이고 공평한 법원에 의한 공정한 공개심리를 받을 권리를 가진다. 보도기관 및 공중에 대하여서는, 민주 사회에 있어서 도덕,

공공질서 또는 국가안보를 이유로 하거나 또는 당사자들의 사생활의 이익을 위하여 필요한 경우, 또는 공개가 사법상 이익을 해할 특별한 사정이 있는 경우 법원의 견해로 엄격히 필요하다고 판단되는 한도에서 재판의 전부 또는 일부를 공개하지 않을 수 있다. 다만, 형사소송 기타 소송에서 선고되는 판결은 미성년자의 이익을 위하여 필요한 경우 또는 당해 절차가 혼인관계의 분쟁이나 아동의 후견문제에 관한 경우를 제외하고는 공개된다.

2. 모든 형사피의자는 법률에 따라 유죄가 입증될 때까지 무죄로 추정받을 권리를 가진다.
3. 모든 사람은 그에 대한 형사상의 죄를 결정함에 있어서 적어도 다음과 같은 보장을 완전 평등하게 받을 권리를 가진다.
 - (a) 그에 대한 죄의 성질 및 이유에 관하여 그가 이해하는 언어로 신속하고 상세하게 통고받을 것
 - (b) 변호의 준비를 위하여 충분한 시간과 편의를 가질 것과 본인이 선임한 변호인과 연락을 취할 것
 - (c) 부당하게 지체됨이 없이 재판을 받을 것
 - (d) 본인의 출석하에 재판을 받으며, 또한 직접 또는 본인이 선임하는 자의 법적 조력을 통하여 변호할 것. 만약 법적 조력을 받지 못하는 경우 변호인의 조력을 받을 권리에 대하여 통지를 받을 것. 사법상의 이익을 위하여 필요한 경우 및 충분한 지불수단을 가지고 있지 못하는 경우 본인이 그 비용을 부담하지 아니하고 법적 조력이 그에게 주어지도록 할 것.
 - (e) 자기에게 불리한 증인을 신문하거나 또는 신문받도록 할 것과 자기에게 불리한 증인과 동일한 조건으로 자기를 위한 증인을 출석시키도록 하고 또한 신문받도록 할 것.
 - (f) 법정에서 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 또는 말할 수 없는 경우에는 무료로 통역의 조력을 받을 것.
 - (g) 자기에게 불리한 진술 또는 유죄의 자백을 강요 당하지 아니할 것.
4. 미성년자의 경우에는 그 절차가 그들의 연령을 고려하고 또한 그들의 생활을 촉진하고자 하는 요망을 고려한 것이어야 한다.
5. 유죄판결을 받은 모든 사람은 법률에 따라 그 판결 및 형벌에 대하여 상급 법원에서 재심을 받을 권리를 가진다.
6. 어떤 사람이 확정판결에 의하여 유죄판결을 받았으나, 그후 새로운 사실 또는 새로 발견된 사실에 의하여 오심이 있었음을 결정적으로 입증함으로써 그에

대한 유죄판결이 파기되었거나 또는 사면을 받았을 경우에는 유죄판결의 결과 형벌을 받은 자는 법률에 따라 보상을 받는다. 다만, 그 알지 못한 사실이 적시에 밝혀지지 않은 것이 전체적으로 또는 부분적으로 그에게 책임이 있었다는 것이 증명된 경우에는 그러하지 아니한다.

7. 어느 누구도 각국의 법률 및 형사절차에 따라 이미 확정적으로 유죄 또는 무죄선고를 받은 행위에 관하여서는 다시 재판 또는 처벌을 받지 아니한다.

ICCPR 제15조

1. 어느 누구도 행위시의 국내법 또는 국제법에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 작위 또는 부 작위를 이유로 유죄로 되지 아니한다. 또한 어느 누구도 범죄가 행하여진 때에 적용될 수 있는 형벌보다도 중한 형벌을 받지 아니한다. 범죄인은 범죄가 행하여진 후에 보다 가벼운 형을 부과하도록 하는 규정이 법률에 정해진 경우에는 그 혜택을 받는다.
2. 이 조의 어떠한 규정도 국제사회에 의하여 인정된 법의 일반원칙에 따라 그 행위시에 범죄를 구성하는 작위 또는 부작위를 이유로 당해인을 재판하고 처벌하는 것을 방해하지 아니한다.

ICCPR 제16조

모든 사람은 어디에서나 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리를 가진다

UDHR 제6조~11조는 사법행정이라는 공통의 제목으로 묶을 수 있다. CCPR 과 지역별 인권조약에서도 보장하고 있는 공정재판권은 기본적인 인권이며 절차상 보장을 필요로 한다.

법 앞과 법정에서의 평등

공정재판 보장조항은 법 앞과 법정에서의 평등을 전제로 한다. 법 앞에서의 평등에 대한 권리는 법은 차별적이어서는 안 되며 판사와 담당관은 법을 차별적으로 집행해서는 안 됨을 의미한다. 법정에서의 평등에 대한 권리는 모든 사람은 법원 접근성에 대한 동등한 권리를 지니며 법원에서 동등하게 처우 받을 권리가 있음을 의미한다.

공정한 재판권의 추가적 요소

공정한 재판에 대한 권리는 자유권위원회가 일반논평 제32(2007)에서 정의한 형사적 및 민사적 절차에 적용되며, 해당정의에 부합하는 형법, 민법 및 그 밖의 절차에도 적용된다. 형사상, 민사상 및 기타 소송에 있어서 공정 재판권의 기본적인 요소는 당사자간 “무기의 평등(equality of arms)” 원칙과 독립적이고 불편부당한 법정에서의 공정하고 공개적인 심리 요건이다.

- “무기의 평등”이란 양당사자 - 형사 소송에서는 검찰과 피의자, 민사 소송에서는 원고와 피고 - 에게 그 소송의 여러 단계에 참석할 수 있고, 사실과 상대방의 주장에 대한 정보를 지속적으로 받고, 법원에서 자신의 주장을 말할 수 있는(*audiatur et altera pars*) 동등한 권리와 기회가 있음을 의미한다.
- 법원 심리 및 판결은 일반적으로 공개되어야 한다. 즉, 그 사건의 당사자뿐만 아니라 일반 대중에게도 이에 참석할 권리가 주어져야 한다. 공개 심리 원칙의 바탕이 되는 개념은 투명성과 대중에 의한 통제로서, 이는 민주사회에서 사법행정의 주요 필수조건이다. 즉, “정의는 이루어져야 할 뿐 아니라 그 과정이 공개되어야 한다(*Justice must not only be done; it must be seen to be done*).” 따라서 일반적 원칙으로서, 재판은 카메라로 중계되고 완전히 서면으로 작성된 절차에 의해 진행되어서는 안 되며, 대중이 접근할 수 있는 구두 심리로 이루어져야 한다. 특히, 항소 단계에서는 소송의 모든 과정이 공개 심리를 요하는 것은 아니며, 윤리, 공공질서, 국가안보, 개인적 이해, 그리고 예외적인 경우에는 사법적 이권을 이유로 언론을 포함한 대중이 배제될 수도 있다. 그러나 모든 판결은 구두로 또는 서면 발표로 공개되어야 한다.

박스 58. 독립적이고 공정한 재판소: 사법부의 독립성

재판소(법원)는 독립성과 공정성이 보장되는 방식으로 구성되어야 한다. 독립성은 판사의 임명, 판사직 임기, 외부 압력으로부터의 보호 장치와 관련한 보장이 있어야 가능하다. 공정성은 법원에 제소된 사건을 심리하는 데 있어 판사는 사적인 이해 또는 정치적 동기로 편견을 갖거나 판결에 영향을 주어서는 안 됨을 의미한다. '사법부의 독립에 관한 유엔 기본원칙(UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary)'은 이 분야에 있어 명확한 가이드라인을 제시하고 있다.

법원의 독립과 공정성을 보장하는 법 조항의 필수요건은 다음과 같다.

- 가장 먼저, 사법부의 독립이 헌법 또는 국내법에서 보장되어야 한다.
- 사법담당관의 선정 방법은 집행부와 불편부당한 기구 사이의 균형을 특징으로 하여야 하며, 후자의 경우에는 상당수가 법률 학회와 같은 전문가 단체에 의해 임명되어야 한다.
- 판사의 임기는 의무 정년 또는 임기 만료일까지 보장되어야 한다.
- 판사에 대한 징계 조치, 정직 또는 해임에 관한 결정은 독립적 심사를 거쳐야 한다.

형사 재판에서 피의자의 권리

“무기의 평등”과 공개 심리에 대한 권리에 더하여 국제인권법은 형사 범죄로 소추된 사람들이 누려야 할 다음과 같은 여러 특정 권리를 명시하고 있다.

- 무죄로 추정될 권리: 검찰은 피의자의 유죄를 입증하여야 하며, 불확실한 경우에는 피의자를 유죄로 확정하지 않고 무죄로 하여야 한다(ICCPR, 제 14(2)조).
- 유죄의 증명 또는 자백을 강요당하지 않을 권리: 이 금지 조항은, 입증의 책임을 검찰에게 부과하는 무죄 추정 원칙과, 고문 및 부당 대우의 금지 조항과 일맥상통한다. 고문이나 부당 대우에 의해 확보한 증거는 법정에서 사용할 수 없다(ICCPR, 제14(3)조 (g))
- 직접 또는 자신이 선택한 변호인을 통해 자신을 변호할 권리와, 무상 법률 지원을 제공받을 권리(ICCPR, 제14(3)조 (b))
- 부적절한 지체 없이 재판을 받을 권리: “재판의 지연은 재판의 거부와 같다

(justice delayed is justice denied).” 원칙적으로 형사 소송은 특히, 피의자가 구속되어 있는 경우, 다른 유형의 소송보다 더 신속하게 진행되어야 한다 (ICCPR, 제14(3)조 (c)).

- 자신의 재판에 참석할 권리 (ICCPR, 제14(3)조 (d));
- 증인을 요청하고 심문할 수 있는 권리 (ICCPR, 제14(3)조 (e));
- 피의자가 법정에서 사용되는 언어를 이해하거나 말하지 못하는 경우 무상으로 통역을 제공받을 수 있는 권리 (ICCPR, 제14(3)조 (f));
- 상급 법원에 항소할 수 있는 권리 (ICCPR, 제14(5)조);
- 동일한 위법 행위에 대해 두 차례의 재판 및 선고를 받지 아니할 권리 (일사부재리 원칙(prohibition of double jeopardy 또는 principle of *ne bis in idem*) (ICCPR, 제14(7)조);
- 오심의 경우에 보상을 받을 권리(ICCPR, 제14 (6)조);
- 죄형법정주의 원칙(*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*: 법률이 없으면 범죄가 없고, 법률이 없으면 형벌도 없다)은 소급적 형벌의 제정을 금지하고 있으며, 위법 행위가 행해진 후에 그러한 법이 제정되는 경우 이미 기소된 자는 더 가벼운 형벌을 받을 수 있도록 하고 있다. (ICCPR, 제15조).

박스 59. 고문으로 얻어진 증거의 사용은 공정한 재판에 대한 권리를 위반한다: 유럽인 권재판소 판례

널리 언급되는 판결인 오스만 v 영국(2012년 1월) 사건은 테러 용의자인 오스만을 영국에서 그가 1993년 떠난 국가인 요르단으로 추방하는 것과 관련되어 있으며, 동 사건에서 유럽인권재판소에서 그의 추방은 유럽인권협약의 제6장을 위반할 수 있으며, 이는 고문을 통해 얻어진 증거가 요르단에서 진행될 그의 재심에서 불리하게 사용될 실질적 위험이 있기 때문이라고 결정하였다. 재판소는 특히 “법치에 기반한 어떠한 사법 시스템도 고문과 같은 야만적 절차를 통해 얻어진 그러한 증거의 인용을 - 그 신뢰성과 상관없이- 지지해서는 안된다고 판결하였다. 재판 절차는 법치의 기반이다. 고문 증거는 그 절차를 회복할 수 없을 정도로 손상시키며, 법치의 권한을 대체하며 이를 받아들이는 법원의 명예를 오염시킨다.” 고문 증거는 재판 절차의 온전성과 궁극적으로 법치 그자체를 보호하기 위해 배제된다.”

특별법원과 군사법원

특별법원 또는 군사법원은 특별한 유형의 위법 행위나 특별한 법적 지위를 지닌 사람들을 재판하기 위해 여러 나라에 설치되어 있다. 이러한 법원은 자유권 위원회가 일반논평 제32호(2007)에서 지적한바와 같이 일반 법원에 비해 공정한 재판 보장 장치가 적은 경우가 많다.

대부분의 국제기준은 특별법원 자체의 설립은 금지하지 않지만, 특별법원이 유능하고 독립적이며 공정해야 한다는 요건과 공정한 소송을 보장하는 사법적 장치들을 갖추어야 한다는 요건을 제시하고 있다.

박스 60. 군사법원과 공정한 재판에 대한 권리

일련의 보고서 및 결의에서, 인권이사회(A/HRC/RES/19/31)과 판사 및 변호사의 독립성에 대한 특별보고관(A/68/285)을 비롯한 여러 유엔 인권 메커니즘은 군사법원 및 특별 재판소의 설립과 기능이 ICCPR과 그 밖의 국제 및 지역 인권규범에서 규정하는 공정한 재판권 및 보장의 완저하고 효과적 실현과 관련하여 중대한 과제를 제기할 수 있음을 강조하였다. 판사 및 변호사의 독립성에 대한 특별보고관은 2013년 유엔 총회에 제출한 연례보고서(A/68/285)에서, “많은 국가에서, 군사재판소의 활용은 사법에 대한 접근, 군사정권에 의해 자행된 과거 인권 침해에 대한 비처벌, 사법부의 독립성과 공정성 및 피고를 위한 공정한 재판의 보장의 존중과 관련하여 여러 심각한 우려를 제기한다”고 지적하였다. 특별보고관은 “군사 재판소의 관할은 군 관계자에 의한 군 성격을 지닌 범죄로 한정되어야 한다. 군사 사법 시스템을 설립한 국가는 군사 재판소의 독립성과 공정성을 보장하고, 공정한 재판에 대한 권리 및 효과적 구제에 대한 권리를 포함한 다수의 인권의 행사와 향유를 보장하는 것을 목적으로 해야한다.”고 권고하였다.

비상사태 및 무력분쟁 시 공정한 재판에 대한 권리

제4장에서 기술한 바와 같이 일부 인권은 어떠한 상황에서도 유보되거나 훼손될 수 없다. 자유권위원회는 2001년의 일반논평 제29호 제16항에서 “합법성과 법치의 원칙은 공정한 재판의 기본적 요건이 비상상황에서도 존중되어야 한다고 요구한다. 오직 법원만이 개인을 범죄혐의에 대해 심리하고 판결을 내릴 수 있다.

무죄추정이 존중되어야 한다. 훼손될 수 없는 권리를 보호하기 위해, 법원이 연기 없이 구금의 적법성을 결정하게 하는 법정에서 절차를 밟을 권리는 당사국의 협약 이탈 결정으로 인해 훼손되어서는 안된다”고 언급하였다.

국가에 의한 인권 침해 가능성이 가장 높은 경우는 바로 국가 비상사태이다. 국회는 자체 권한을 사용하여 인권의 보호를 위해 가장 중요한 공정재판 보장제도와 사법부의 독립성이 비상사태 시에도 이행될 수 있도록 힘써야 한다.

비록 앞서 언급된 것처럼, 국제인권법이 무력 분쟁 및 위기상황에도 지속적으로 적용되지만, 국제 인도주의법은 무력분쟁 시 관행을 규정하고 있다. 국제적 및 국내적 무력 분쟁시 공정한 재판에 대한 훼손 불가한 권리는 국제 관습 인도주의적 법 및 1949 제네바 협약⁸⁾과 같은 국제조약에서 보장되어 있다.

사생활 및 가족생활을 보호받을 권리

UDHR 제12조

“어느 누구도 자신의 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받아서는 안 되며, 자신의 명예와 명성에 대한 공격도 받아서는 안 된다. 모든 사람은 그러한 간섭과 공격으로부터 법적 보호를 받을 권리를 가진다.”

UDHR 제16조

“(1) 성년이 된 남녀는 인종, 국적 또는 종교를 이유로 하는 어떠한 제한도 받지 않고 혼인하여 가정을 이룰 권리를 가진다. 이들은 혼인 기간 중과 이혼 시에 그 혼인에 대해 동등한 권리를 가진다.

(2) 혼인은 양당사자의 자유롭고 완전한 동의에 의해서만 성립된다.

(3) 가정은 자연적이며 기초적인 사회 구성단위이며 사회와 국가의 보호를 받을 권리를 가진다.”

ICCPR 제17조

“(1) 어느 누구도 자신의 사생활, 가정 또는 통신에 대하여 자의적이거나

8) 엠네스티 인터내셔널, Fair Trial Manual(2nd Edition), 2014, 240.

불법적인 간섭을 받아서는 안 되며, 자신의 명예와 명성에 대한 불법적인 비난을 받아서는 안 된다.

(2) 모든 사람은 그러한 간섭과 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다.”

ICCPR 제23조

“(1) 가정은 자연적이고 기초적인 사회 구성단위이며 사회와 국가의 보호를 받을 권리를 가진다.

(2) 혼인 가능 연령의 남녀가 혼인을 하고 가정을 이를 권리가 인정된다.

(3) 어떠한 혼인도 양당사자의 자유롭고 완전한 동의가 없이는 성립될 수 없다.

(4) 이 규약의 당사국은 혼인 기간 중과 이혼 시에 그 혼인에 대한 배우자의 동등한 권리와 책임을 보장하기 위해 적절한 조치를 취하여야 한다.

이혼의 경우, 그 자녀에게 필요한 보호가 제공되어야 한다.

사생활에 대한 권리는 자유와 개인적 자율성 개념의 핵심이다. 동성애, 성전환, 성매매, 낙태, (조력) 자살, 의복 규범 및 유사한 행동 규범, 사적 통신, 혼인과 이혼, 재생산권리, 유전공학, 복제, 자녀와 부모의 강제 격리 등과 같이 사생활 침해 소송 과정에서 등장한 쟁점의 상당수는 도덕적 가치와 윤리적 이슈와 관련되어 있으며, 이에 대해서는 사회에 따라 다른 관점을 지니고 있다.

사생활에 대한 권리: 복잡하고 다면적인 인권

‘혼자 있을 권리’로도 불리는 이 권리는 다음을 내용으로 한다.

- 인간의 개인적 존재 즉, 개인의 특성, 특질, 외모, 명예와 명성에 대한 존중을 보장한다.
- 이 권리는 개인적 자율성을 보호하며, 개인이 자신의 개인적 희망과 기대에 따라 자신의 삶을 형성하기 위해 다른 사람으로부터 자신을 스스로 분리시켜 공적 생활로부터 벗어나 자신만의 사적인 영역으로 물러날 수 있는 권리를 부여한다. *가정, 가족, 혼인과 통신 기밀의 보호와 같은 일부 제도적 보호*

장치는 사생활에 대한 권리의 이러한 측면을 지원한다.

- 이 권리에는, 다른 사람들과 다르며, 자신이 다르다는 점을 특정 사회 및 환경에서 인정되는 도덕적 기준에 어긋나는 행동을 통해 드러낼 수 있는 권리를 포함한다. 따라서 정부 당국과 국제인권기구는 사생활에 대한 권리와 공공질서, 공중보건 및 도덕, 타인의 권리와 자유 보호와 같은 정당한 공적 이해관계 사이에 균형을 이루어야 하는 까다롭고도 어려운 임무를 수행하여야 한다.

다음으로 사생활 권리의 두드러진 특징을 몇 가지 기술하고자 한다. 관련 이슈들의 대부분이 논란의 여지가 많은 점을 감안할 때, 명확한 답변의 제시가 불가능한 경우가 적지 않으며, 이러한 답은 각 사례별로 해당 사회에서 지배적인 특정한 상황을 감안하고 상충하는 이해관계를 신중하게 고려하여야 얻을 수 있다.

사생활 권리의 주요 특징

개인의 정체성과 친밀성의 유지

사생활 보호는 개인의 성명, 외모, 의복, 머리 모양, 성별, 감정, 생각, 종교적 및 기타 신념을 포함하는 특정 정체성을 존중하는 것에서 시작한다. 의무적 복장 및 두발 규정, 강제적인 개명, 개종이나 성전환 또는 개명, 개종 또는 성전환 불인정(가령, 성전환자의 출생 신고 변경을 국가가 불허하는 경우) 또는 어떠한 형태의 사상 주입(“세뇌”), 강제적 성격 개조 등은 사생활 권리의 침해에 해당한다. 개인의 친밀성은 일반적으로 인정되는 기밀유지 의무(가령, 의사와 성직자의 기밀유지 의무)와 비밀 보장 규정(가령, 투표시)을 준수함으로써, 그리고 개인 자료의 제공, 수정 및 삭제에 대한 강행할 수 있는 권리가 명시된 적절한 자료 보호법을 제정함으로써 보호하여야 한다.

개인의 자율성 보호

개인의 자율성이라는 개념은 사생활 권리의 일환이다. 개인의 자율성 - 즉,

인간이 다른 사람의 권리를 방해하지 않는 행동을 통해 자아실현을 이루기 위해 노력하는 사생활 분야 - 는 자유주의적 사생활 개념의 핵심이다. 원칙적으로 자율성은 자신의 신체에 대한 권리를 발생시키며, 이 권리는 성 및 성적 행동과 관련한다. 국제인권기구는 성인의 동의에 의한 성적 행동이 사생활의 개념에 의해 다뤄진다고 확인하였다(자유권위원회, Toonen 사건, 제9.2항.) 그들은 또한 법적 낙태 서비스에 대한 접근이 거부되고 여성이 임신을 법적으로 종결할 권리가 방해 받는 경우 사생활의 침해를 발견하였다(KL v. 페루, VDA v. 아르헨티나, 자유권위원회). 사생활의 개념에 핵심적인 것은 개인이 누구와 언제 성관계를 맺을지, 누구와 언제 결혼을 할지, 누구와 언제 아이를 가질지 그리고 어떻게 개인의 젠더 및 성을 표현할지 등을 포함한 그들 삶의 가장 은밀한 부분에 대한 결정을 내릴 수 있는 능력이다. 개인적 자율성의 보호는 또한 스스로의 목숨을 끊는 것을 포함하여 건강에 해로운 방식으로 행동할 권리를 포함한다. 그럼에도 불구하고, 사회는 계속적으로 그러한 행동이 유해한 것으로 여겨왔으며, 때로는 그러한 행동의 표출(가령, 자살, 소극적 안락사, 마약·알코올·니코틴 섭취)을 금지하고 처벌하여 왔다.

박스 61. 디지털 시대의 사생활에 대한 인권

통신기술의 급속한 발달은 국회의원, 인권옹호자, 시민사회를 포함한 개인이 온라인 소통에 참여할 수 있는 새로운 기회를 제공하였다. 그러나 인터넷은 또한 국가와 기업 등이 대규모 감시를 통한 것을 포함하여 개인적 영역에 침범할 수 있도록 하였으며, 상업적 및 그 밖의 목적으로 이전된 방대한 개인정보를 활용할 수 있도록 하였다. 개인정보의 보호는 정보 수집 및 공유를 위해 디지털 네트워크를 활용하는 전세계 국회의원에게 매우 중요한 문제이다.

OHCHR은 27차 인권이사회에 제출한 보고서에서 “통신 데이터의 수집은 잠재적으로 사생활을 침해할 수 있으며, 통신 정보의 수집 및 보유는 그러한 데이터를 후속적으로 참조하거나 사용하는지 여부와 상관없이 사생활 침해에 해당한다. 통신정보가 수집될 수 있는 아주 약간 가능성도 사생활을 침해할 수 있으며, 표현 및 집회의 자유를 포함한 권리를 저해할 수 있다. 대규모 감시 프로그램은 그 존재 자체가 사생활을 침해한다. 그러한 간섭이 자의적이거나 불법적이지 않다는 것을 증명할 책임은 국가에 있다.”(A/HRC/27/37, 제20항)

“디지털 통신과 그 밖의 형태의 디지털 표현과 관련한 대규모 감시 프로그램은 사생활 침해에 해당하며 영역외적으로 수행된 경우에도 마찬가지이다. 또한 표현 및 정보의 자유에 대한 권리와 평화적 집회 및 결사의 자유 등 그 밖의 권리를 위해 빠뜨리며, 이에 참여적 민주주의를 저해한다.”

*디지털 사회의 민주주의 및 사생활과 개인적 자유에 대한 위협, 133차 IPU 총회
 만장일치 결의안(제네바, 2015년 10월 21일)*

가족의 보호

가족의 보호는 사생활에 대한 권리를 위해 필수적이다. 가족에 대한 제도적 보장(즉, 법률적 인정 그러한 지위로 인해 주어지는 특정한 혜택, 배우자, 동반자, 부모와 자녀 사이의 법률적 관계에 대한 규제 등)은 해체 경향을 보이는 사회적 질서를 보호하고, 특정한 가족의 기능(가령, 재생산 또는 자녀 양육) - 사회의 존속을 위해 필수불가결한 것으로 간주되는 기능 - 이 다른 사회 제도나 국가에 이전되도록 묵과하지 않고 그 기능들을 유지하기 위한 것이다. 결혼하고 가정을 이룰 권리, 성적 및 재생산 권리, 배우자의 평등에 대한 권리, 모성보호권, CRC 및 CEDAW에 명시된 아동의 특별한 권리 등은 가족의 제도적 보장과 직접 연결된다. 양 부모는 그들의 자녀의 수와 터울에 대해 자유롭게 책임있게 결정할 동등한 권리를 가진다. 아동은 부모로부터 격리되지 않을 권리를 가지며, 양 부모는 그들의 결혼 상태와 상관없이 아동의 양육 및 발달에 대해 동등한 책임 및 공동의 의무를 지닌다. 가족 재결합, 위탁 보호 및 입양에 대한 권리는 특히 중요하다.

사생활에 대한 권리에는 자의적이거나 불법적인 간섭, 무엇보다도 국가 당국에 의한 그러한 간섭으로부터 가족생활을 보호하는 것도 포함된다. 대표적인 유형의 간섭으로 부모로서의 의무를 심각하게 방치하였다는 이유로 아이를 부모로부터 강제 격리시켜 국가의 보호아래 두는 것을 들 수 있다. 유럽인권법원은 여러 관련 사건들을 심의한 후에, 해당 부모와 자녀를 위한 일정한 최저 보장조항을 마련하였는데 모든 행정 절차 참여, 사법적 검토, 위탁 가정 보호 기간 중 가정 재결합을 위한 부모와 자녀의 정기적 접촉 등이 그에 속한다. 동일한 맥락에서

이혼 후에도 양 배우자의 자녀에 대한 접근권은 유지된다.

박스 62. “가족”은 국제인권법에서 어떤 의미를 갖는가?

세계인권선언은 가족을 “자연적이고 기본적인 사회 구성단위”로 인지한다. 가족은 ICCPR 제23조, CESCJ 제10조, 유럽사회헌장 제16조, ECHR 제8조, ACHR 제17조, 아프리카인권헌장 제18조에 의한 특별보호 대상이다. 인권규범은 가족이 다양한 형태를 취할 수 있음을 인지한다. 혈연관계와 법적 관계(혼인, 입양, 동성애 동반자관계 등록 등) 외에도, 동거, 경제적 관계, 주어진 사회에서의 특정한 사회적, 문화적 가치는 주어진 유형의 인간관계가 가족에 해당하는지 여부를 결정하는 데 사용되는 주요 기준이 된다.

가정의 보호

가정(Home)의 보호는 사생활 보호의 또 다른 중요한 측면으로 가정은 친숙함, 쉼터, 안정을 제공하며, 따라서 공적 생활로부터 벗어나 방해받을 걱정 없이 자신이 원하는 대로 자신의 삶을 가장 잘 형성할 수 있는 피난처를 상징한다. 실제로, “가정”은 실제 거주만이 아니라 다양한 형태의 주택이나 아파트에도 적용되며, 그 법적 명의(소유, 임대, 임시 거주, 심지어 불법 이용) 또는 사용 성격(본 주거지, 주말 별장 또는 업무용)과는 무관하다. 해당 개인의 동의 없이 발생하는 (“가정”이라는 용어로 칭할 수 있는) 그 영역에 대한 모든 침입은 간섭에 해당한다. 고전적인 형태의 간섭은 누군가를 찾아 체포하거나 형사 소송에서 사용할 증거를 찾으려는 경찰의 수색이다. 그러나 이것이 유일한 형태의 간섭은 아니다. 군인의 폭력적인 집 훼손, 강제 퇴거, 은폐된 TV 카메라나 도청기 사용, 전자장치에 의한 감시 또는 극단적 형태의 환경오염(소음이나 유독 가스)은 가정의 보호권에 대한 간섭에 해당할 수 있다. 그러한 간섭은 국내법에 부합되며 자의적이지 않은 경우 즉, 특정한 목적으로, 비례성의 원칙에 의거하여 발생하는 경우에만 허용된다. 경찰 수색, 압류 및 감시는 일반적으로 법원이 발부한 서면 영장을 근거로만 허용되며, 증거 수색과 같은 특정 목적 외로 남용되거나 불필요한 소요를 일으켜서는 안 된다.

박스 63. 이주, 추방, 송환 관련법과 정책과 관련하여 가족생활에 가해지는 국가 간섭의 제한

외국인이 다른 나라에 입국하거나 그 나라에 거주할 수 있는 일반적인 권리는 없지만, 자의적이고 차별적인 이민 유입 정책은 가족 보호 및 재결합에 대한 권리에 위배된다. 외국인이 타국에서 거주한 기간이 길수록, 특히, 그 곳에서 결혼하여 가정을 꾸린 경우라면, 정부는 그 사람을 추방하는 경우에 이를 정당화하기 위해서는 더 강력한 논거를 갖추어야 한다. 자유권위원회는 협약 상 외국인의 지위에 대한 일반논평 제15호(1986)에서 ICCPR이 가족이 함께 살 권리를 보호한다고 인지한다. 또한 가족보호, 결혼할 권리 및 배우자의 평등에 관한 일반논평 제19호(1990) 제5항에서, 위원회는 “함께 살 가능성은 가족 구성원이 정치적, 경제적 또는 유사한 사유로 헤어졌을 때 가족의 통합 또는 재결합을 보장하기 위해 다른 국가와 협력하여 내부적 차원에서 그리고 사건에 따른 적절한 조치의 채택을 의미한다.”고 언급하였다.

자유권위원회는 프란시스코 마다페리 v. 호주 사건(진정 No.1011/2001)에서 “본 사건에서 위원회는 4명의 미성년 자녀의 아버지를 추방하고 그의 가족에게 그를 따라 당사국을 떠날지 혹은 머무르지 결정하도록 강요한 당사국의 결정이 가족에 대한 상당한 변화를 동반할 이번 경우에는 가족에 대한 “간섭”에 해당한다고 언급하였다.

사적 통신의 보호

“통신(correspondence)”이란 용어는 처음에 서신을 가리키는 말이었으나, 오늘날에는 모든 형태의 원거리 통신, 즉, 전화, 케이블, 텔렉스, 팩스, 전자메일 또는 기타 기계적 또는 전자적 수단에 의한 통신을 의미한다. 통신의 보호는 그러한 통신의 비밀을 존중한다는 의미다. 사적 통신의 보류, 검열, 검사, 차단 또는 공개는 간섭에 해당한다. 가장 일반적인 형태의 간섭으로는, 국가기관이 사법행정, 범죄 예방(피구금자의 통신을 검열함으로써), 테러 근절을 목적으로 비밀리에 행하는 감시 조치들(편지 개봉, 전화 내용 감시, 팩스와 전자메일 가로채기 등)을 들 수 있다. 가택 수색의 경우와 마찬가지로, 통신의 간섭은 국내법에 부합하여야 하며(즉, 일반적으로, 법원 명령이 필요하다), 비례성의 원칙에 의해야 한다.

박스 64. 사생활에 대한 권리와 테러 근절 조치

사생활 보호권은 특히 최근에 여러 국가에서 테러를 포함한 범죄 근절을 위해 경찰력과 정보국 권한을 확대하고자 제정한 법률에 의해 큰 영향을 받고 있다. 그러나 이러한 법적 체계조차 국내 법 체계에 의한 보호를 공격하는 감시 관행을 조장하는 다국적 정보기관에 의해 저해되었다. (법원에 의한 사전 승인이 없이도 종종 이루어지는) 수색, 압수 및 감시와 같은 전통적인 경찰 기능을 확충하는 것 외에도, 전자장치를 동원하여 “잠재 조직(sleeper units)”과 기타 잠재적 테러분자들의 방대한 양의 개인 자료를 심사, 스캐닝, 프로세싱, 결합, 연결, 저장, 모니터링 함으로써 감시하고 있으며, 인종 프로파일링(profiling)을 통해 선정된 목표 집단의 지문, 혈액, DNA 샘플을 자동 채취하는 방법도 사용하고 있다.

이 분야에서 (신체의 자유와 공정한 재판에 대한 권리와 같은 다른 인권과 관련하여), 국회의원들에게 중요한 책임이 있다. 즉, 경찰과 정보국의 권한 확대가 반드시 필요하다면 다음을 같은 방법으로 이루어지게 하여야 한다.

- 투명하고 민주적으로,
- 국제인권기준을 충분히 존중하며,
- 자유민주주의 사회의 소중한 가치인 개인의 자유, 사생활 보호 및 법치주의를 저해하지 않아야 한다.

국회의원은 또한 경찰과 정정보기관에 대한 충분한 독립적 감독, 특히 관련 법률, 정책 및 조치의 대규모 감시와 이행의 맥락에서 중요한 역할을 한다.

이동의 자유

UDHR 제13조

- “(1) 모든 사람은 각국의 영역 내에서 이동과 거주에 대한 권리를 가진다.
(2) 모든 사람은 자국을 포함한 어떤 나라로부터도 출국할 권리가 있으며, 자국으로 돌아올 권리를 가진다.”

ICCPR 제12조

- “(1) 합법적으로 어느 국가의 영역 내에 있는 모든 사람은, 그 영역 내에서, 이동의 자유와 자신의 거주지를 선택할 자유에 대한 권리를 가진다.
(2) 모든 사람은 자국을 포함한 어떤 나라로부터도 자유롭게 출국할 수 있다.

- (3) 위에 언급한 권리들은, 법률에 의해 규정되고, 국가안보, 공공질서, 공중보건이나 도덕 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위해 필요하고 이 규약에서 인정되는 기타 권리들과 양립되는 것을 제외하고는 어떠한 제한도 받지 아니한다.
- (4) 어느 누구도 자국에 돌아올 권리를 자의적으로 박탈당하지 아니한다.”

ICCPR 제13조

“*현행 규약의 당사국 영토 내에 합법적으로 체재하고 있는 외국인인은 법률에 의거하여 내려진 결정에 의해서만 그 나라로부터 추방될 수 있으며, 국가안보라는 부득이한 사유로 인해 불가한 경우를 제외하고는, 자신의 추방에 반대하는 이유를 제출하고 자신의 사건을 관할 당국 또는 관할 당국이 특별히 지명한 사람 또는 사람들이 검토하게 하고 그러한 목적으로 관할 당국이나 지명자 앞에서 자신의 사건에 대한 주장을 펼칠 수 있도록 허용하여야 한다.*”

세계인권선언과 ICCPR은 한 국가에서 합법적으로 체재하고 있는 모든 사람은 그 국가의 영토 내에서는 어디든지 자유롭게 이동하고 거주지를 선택할 수 있도록 권리를 보호하고 있다. 이 권리는 공적 간섭과 사적 간섭 모두로부터 보호되어야 한다.

한 국가 내에서 외국인 이동의 자유

이 권리는 한 국가의 영토에 합법적으로 체재하고 있는 사람들만을 대상으로 하기 때문에 정부는 입국을 희망하는 외국인에 대해서는 심사를 실시함으로써 외국인의 입국을 제한할 수 있다. 외국인이 한 국가의 영토에 “합법적으로” 체재하고 있는지 여부는 국내법에 의하여 결정되어야 하며, 이러한 국내법은 그 국가의 국제적 의무를 충족하고 있다면 입국 제한 조항을 둘 수도 있다.

불법적으로 입국하였지만 이후에 합법적 지위를 획득한 외국인이라면 그 영토에 합법적으로 체재하고 있는 것으로 간주하여야 한다. 어떤 국가에 불법 체류하고 있는 경우, 그 사람에게 주어질 제한 또는 그 사람에 대해서 내국인과는 다르

게 채워지는 내용이 있다면 ICCPR 제12조 (3)항에 의해 정당한 근거가 제시되어야 한다.

외국인에게 주어지는 제한으로 위 조항에 의해 허용되는 대표적인 예는 1994년에 자유권위원회에 제소된 ‘셀레플리(Celepli) v. 스웨덴’ 사건에서 찾을 수 있다. 쿠르드족 출신의 터키 국민으로 스웨덴에 거주하고 있는 셀레플리는 테러행위 연루 혐의를 이유로 출국 명령을 받았다. 이 명령은 집행되지 않았고, 그는 스웨덴에 계속 체재할 수 있었지만 정해진 지역에 거주하며 정기적으로 경찰에 보고해야만 했다. 자유권위원회는 이러한 제약이 ICCPR 제12조 (3)항의 규정에 부합하며, 따라서 합법적이라고 판단하였다.

출국할 자유

ICCPR 제12조 (2)항에 의하면, 모든 사람들(시민, 외국인, 심지어 불법 체류자도 포함)은 한 국가의 영토를 자유롭게 떠날 수 있다. 이러한 권리는 단기 및 장기 해외 방문과 (영구적 또는 반영구적) 이민에 적용된다. 이러한 권리의 행사는 해외여행의 목적 또는 기간에 좌우되지 않아야 한다.

이 권리로 인해 거주국과 국적국 모두에게 의무가 주어진다. 가령, 국적국은 자국의 영토 안팎에 거주하는 모든 시민에게 여행 서류나 여권을 발급하여야 한다. 국가가 여권 발급을 거부하거나 자국 시민에게 출국을 위해서는 출국 비자를 발급받도록 요구하는 경우, 이는 정당화하기 어려운 간섭에 해당한다. 또한, 자유권위원회는 이동의 자유에 대한 일반논평 제27호(1999)에서 “국가보고서의 검토에 있어 위원회는 출국을 희망하는 여성에 대해 남성의 동의를 얻도록 요구함으로써 이들이 자유롭게 이동하거나 출국하는 것을 금지하는 조치가 협약 제12조 위반에 해당한다는 것을 여러 차례 발견하였다.”고 언급하였다.

박스 65. 이동의 자유에 대한 장벽: 예시

자유권위원회는 이동의 자유에 대한 일반논평 제27호(1999)에서 이동의 자유가 종종 아래에 열거한 바와 같은 불필요한 장벽에 의해 제한되고 있으며, 이러한 장벽은 국내외 이동을 어렵게 또는 불가능하게 한다고 언급하였다. 국회의원은 그러한 조치에 반대할 수 있다.

국내 이동

- 국내 이동 허가서를 발급받아야 할 의무
- 거주지 변경 허가서를 신청해야 할 의무
- 목적지 지역 당국의 승인을 받아야 할 의무
- 서면 신청 절차의 행정적 지체

국외 이동

- 관할 당국 또는 요건 관련 정보에 대한 접근성 결여
- 여권 발급을 위한 신청 양식을 확보하기 위해 특별한 양식을 신청하여야 하는 요건
- 고용주 또는 친척의 지원 내역서를 작성해야 하는 요건
- 정확한 이동 경로를 기술하여 제출해야 하는 요건
- 높은 여권 발급 수수료
- 여행 서류 발급 절차의 불합리한 지체
- 동반 가족에 대한 제한
- 귀국 보증 예치금을 납부하거나 귀국행 비행기표를 구비하여야 하는 요건
- 종착국에서 발급한 초청장을 제시하여야 하는 요건
- 신청인을 괴롭히는 행위

이동의 자유 제한

이동의 자유는 법에 의해 명시되고 국가안보, 공공질서, 공중보건이나 도덕 또는 타인의 권리와 자유를 위해 필요한 경우가 아니라면 제한해서는 안 된다 (ICCPR 제12조 (3)항).

자유권위원회의 일반논평 제27호(1999) 제16항에 의하면 이러한 요건들은 가령, “한 개인이 단지 ‘국가 기밀’ 소지자라는 이유로 출국이 금지되었다거나, 특정한 허가서 없이 국내 이동이 금지되었다면” 충족되지 않은 것으로 본다. 다른

한 편으로, 국가 안보를 이유로 군사지역 접근을 제한하거나 원주민 또는 소수민족 공동체가 거주하는 지역에 대해 정착의 자유를 제한하는 경우는 허용 가능한 제한에 해당할 수 있다.

박스 66. 제한의 합법화와 그러한 법규 이행의 감독

법률 제정

ICCPR 제12조 (3)항에 의한 제약을 명시하는 법률을 채택함에 있어, 국회는 항상 그러한 제약이 권리의 취지를 침해하지 않아야 한다는 원칙을 염두에 두어야 한다. 이러한 법은 그러한 제약의 정확한 조건을 명시하여야 하며 - 이러한 조건은 객관적으로 이행되어야 한다 - 비례성의 원칙을 준수하여야 한다. 즉, 제약은 적절해야 하며, 간섭을 최소화하여야 하며, 보호되어야 하는 이권에 비례하여야 한다.

이행

국가가 제약을 부과하기로 결정하면, 이를 법으로 명시해야 한다. 법에 의해 명시되지 않고 ICCPR 제12조 (3)항에 부합하지도 않는 제약은 이동의 자유에 위배된다. 또한, 제약은 ICCPR에 명시된 다른 권리들과 평등 및 비차별 원칙에 부합하여야 한다.

자국에 입국할 권리

ICCPR 제12조 (4)항에는 자국에 머무르고 출국한 후에는 귀국할 수 있는 권리가 함축되어 있으며, 이에 따라 (해당 국가의 국민이지만 외국에서 태어난 경우라면) 최초로 입국할 수 있는 권리를 부여한다고 할 수 있다. 귀국할 권리는 특히 자발적 송환을 희망하는 난민에게 있어 중요하다.

“자국(one's own country)”이라는 표현은 주로 그 국가의 시민을 가리킨다. 예외적인 경우, 한 국가에서 오랜 기간 외국인으로 거주하였거나 외국에서 이민 2세대로 태어난 사람도 자신이 거주하는 국가를 “자국”으로 간주할 수 있다.

사상, 양심 및 종교의 자유

UDHR 제18조

“모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 자신의 종교 또는 신념을 바꿀 수 있는 자유와 선교, 행사, 예배 및 의식에 있어서 단독으로 또는 다른 사람들과 공동으로, 공적으로 또는 사적으로 자신의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.”

ICCPR 제18조

“(1) 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 자신이 선택한 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와, 예배, 의식, 행사 및 선교에 있어서 단독으로 또는 다른 사람들과 공동으로, 그리고 공적으로 또는 사적으로 자신의 종교나 신념을 표명할 자유를 포함한다.

(2) 어느 누구도 자신이 선택한 종교나 신념을 가지거나 채택할 자유를 훼손하는 강요당해서는 안 된다.

(3) 자신의 종교나 신념을 표명할 자유는 법률로 정하고 공공의 안전, 질서, 공중보건이나 도덕 또는 타인의 기본적 권리와 자유를 보호하기 위해 필요한 제한인 경우에만 제한할 수 있다.

(4) 이 규약의 당사국은 자녀에 대한 종교적, 도덕적 교육이 부모와, 해당되는 경우, 법적 후견인의 신념에 맞게 이루어지게 할 수 있는 그 부모 또는 법적 후견인의 자유가 존중되도록 조치를 취하여야 한다.”

사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리는 너무나 필수적이어서 비상사태인 경우라 하더라도 훼손되어서는 안 된다. ‘내심의 자유(*forum internum*)’으로도 알려져 있는, 자신의 사상, 견해, 양심, 확신 및 신념을 형성할 수 있는 권리는 사상 주입(“세뇌”)과 같은 어떠한 형태의 국가 간섭으로부터도 보호되어야 하는 절대적 권리다. 그러나 종교 또는 신념의 공적 표명은 정당한 사유로 제한할 수 있다.

“종교”와 “신념”이라는 용어는 전통적, 비전통적 신념과 종교를 모두 포괄할 수 있도록 광범위하게 해석되어야 한다. 종교 또는 신념을 가지거나 채택할 수

있는 자유에는 이전에 가지고 있던 종교나 자유를 새로운 것으로 교체하는 결과로 이어질 수도 있는 선택의 자유, 무신론적 관점을 선택할 수 있는 자유, 자신의 종교 또는 신념을 유지할 자유도 포함된다.

강요의 금지

어떠한 상황에도 개인은 물리적 힘의 사용 또는 위협 또는 제재를 통해 특정 종교 또는 신념을 채택, 고수 또는 철회하도록 강요되어서는 안된다. 이러한 금지는 같은 효과를 가지는 정책이나 조치에도 적용된다. 자유권위원회가 일반논평 제22호(1993), 제5항에서 언급한바와 같이, “교육, 의료, 고용 또는 협약 제25조 및 그 밖의 조항에 의해 보장되는 권리에 대한 접근을 제한하는 것은 제18.2조에 부합하지 않는다. 동일한 보호가 모든 비 종교적 성격의 모든 신념 소유자에게 적용된다.”

종교 또는 신념의 표명

자유권위원회는 일반논평 제22호(1993), 제4항에서, “종교나 신념을 표명할 수 있는 자유는 개인적으로 또는 공동체 내에서 타인과 함께, 그리고 사적 및 공적으로 행사될 수 있다.”고 언급한다. 위원회는 종교 또는 신념의 “표명”이라는 개념이 매우 광범위하다고 강조한다. 이는 다음을 포함한다.

- 예배(worship): 의례 및 의식 행위를 수행하고, 예배 장소를 만들고, 의례 방식 및 대상을 사용하며, 상징을 전시하고, 휴일 또는 안식일을 준수한다.
- 의식(observance): 의식 행위를 수행하고, 섭식(攝食) 규율을 적용하며, 독특한 의복이나 두발 장식을 착용하고, 특정 언어를 사용한다.
- 행사(practice)와 선교(teaching): 종교적 지도자, 성직자 및 선교사를 선정하고, 신학대학이나 종교 학교를 설립하며 종교적 교재나 발간물을 제작, 배포한다.

자신의 종교나 신념을 표명하는 행위는 항상 적극적이기 때문에 다른 사람들의 일부 권리 행사에 영향을 미칠 수 있으며, 극단적인 경우에는 사회를 위협에 빠뜨리기도 한다. 따라서 ICCPR 제18조 (3)항에 의해 특정한 규정을 두어 이러한 행위를 제한할 수 있다.

종교나 신념의 표명에 대한 제한

자신의 종교나 신념을 표명할 수 있는 자유에 대한 제한은 엄격하게 기술된 조건에 의하여야 하며, 다음의 경우에 한하여 허용된다.

- 법으로 정해져 있으며,
- 공공안전, 질서, 공중보건이나 도덕 또는 타인의 기본적 권리와 자유를 보호하기 위해 필요하다.

종교나 신념을 표명할 수 있는 자유를 제한할 수 있는 타당한 사유의 한 예로 그러한 표명이, 차별, 적대감 또는 폭력을 자극하는 전쟁 선동이나 국가주의 옹호 및 인종적, 종교적 증오에 해당하는 경우를 들 수 있다. 종교적 불관용이 민족 또는 종교적 집단 사이의 폭력적 갈등의 원인이 되는 경우가 매우 많다.

박스 67. 프랑스 학교에서의 명백한 종교 상징물 금지

2004년에 채택된 프랑스법에 대한 논쟁은 종교나 신념의 표명을 제한하는 문제가 얼마나 민감할 수 있는지를 보여준다. 국회의원의 압도적 찬성으로 통과된 한 법안은 프랑스 국립학교에서 명백하게 종교적인 상징물을 금지하는 내용이었다. 이 법의 금지 규정에는 유대인이 사용하는 테두리가 없는 작은 모자(skullcap)와 커다란 기독교 십자가도 포함되어 있지만, 이 법은 이슬람교의 머리수건 금지를 목적으로 하는 것으로 널리 인식되어 왔다.

프랑스 국회와 정부는 세속성의 원칙(국가와 종교의 엄격한 분리)과 이슬람교도 여학생들을 성차별로부터 보호해야 할 필요성을 들어 이 법의 정당성을 주장하고 있지만, 많은 인권단체들은 이러한 금지가 종교나 신념의 자유에 대한 권리를 위반하고 있으며 ICCPR 제18조 (2)항에서 명백하게 금하고 있는 강압에 해당한다고 반박하여 왔다.

종교 및 도덕 교육

ICCPR 제18조 (4)항에 의해 국가는 부모와 법적 후견인이 자녀를 자신의 종교적, 도덕적 신념에 따라 양육할 수 있는 자유를 존중하여야 한다.

공립학교에서의 의무적인 종교 또는 도덕 교육이라 하더라도 종교 수업이 객관적이고 다원적인 방식으로 이루어진다면(가령, 종교와 윤리학의 전반적 역사에 관한 과목의 일부로서), 그 교육은 위 규정에 상치하지 않는다. 공립학교에서 한 종교를 가르칠 때, 모든 학부모 또는 법적 후견인의 희망사항을 수렴하여 비차별적 수업 면제나 대체가 가능하도록 규정을 두어야 한다.

의견 및 표현의 자유

UDHR 제19조

“모든 사람은 의견과 표현의 자유에 관한 권리를 가진다. 이 권리는 간섭받지 않고 의견을 가질 자유와 모든 매체를 통하여 국경에 관계없이 정보와 사상을 추구하고, 접수하고 전달하는 자유를 포함한다.”

ICCPR 제19조

- “(1) 모든 사람은 간섭받지 않고 의견을 가질 권리를 가진다.
(2) 모든 사람은 표현의 자유를 가진다. 이 권리는 구두, 서면이나 인쇄물, 예술 양식, 또는 자신이 선택한 기타의 방법을 통해 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 생각을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.
(3) 위 (2)항에 명시된 권리의 행사는 특별한 의무와 책임이 따른다. 따라서 그러한 권리의 행사는 일정한 제약이 주어질 수 있다. 다만, 그 제약은 법률에서 정하고 다음을 위해 반드시 필요한 경우에만 한정된다.
(a) 타인의 권리 또는 명성의 존중
(b) 국가안보나 공공질서 또는 공중보건 또는 도덕의 보호*

위에 인용한 조항들로부터 두 가지 주요 요소를 구분해 낼 수 있다.

- 의견의 자유
- 표현의 자유

의견의 자유

의견을 가질 수 있는 권리는 수동적 성격을 띠며 절대적 자유에 해당한다. ICCPR은 이 자유의 향유에 있어 어떠한 예외나 제약도 허용하고 있지 않다. 그러나 의견을 표현할 권리는 절대적이지 않다. 뒤에서 기술하겠지만, 표현의 자유는 일정한 상황 하에서는 제한될 수 있으며 제한되어야 한다.

표현의 자유

표현의 자유는 집회와 결사의 자유와 함께 민주사회의 초석이다. 민주주의는 생각과 정보의 자유로운 교류와 함께 모여 생각, 비판 및 요구에 대해 논의하고 이를 드러내며 자신의 이권을 변호하고 노동조합, 정당과 같은 이권 목적의 단체를 수립할 수 있는 가능성 없이는 실현될 수 없다. 표현의 자유에 관한 유엔 특별보고관은 이러한 권리를 “국제인권장전에 포함된 모든 인권의 향유 정도를 보여주는 시금석이 되는 필수적 권리로 묘사하였으며 이 권리의 존중은 그 나라의 공명정대, 정의 및 청렴의 기준을 반영한다.”고 보았다.⁹⁾

모든 지역 및 국제적 감시기구들은 이 권리가 민주주의에 가장 중요한 권리임을 강조하여 왔다. 자유권위원회는 일반논평 제34호(2011)에서 의견 및 표현의 자유에 대한 권리가 “모든 자유로운 민주사회의 기반을 구성한다”고 언급하였다. 미주인권위원회는 2000년 표현의 자유에 관한 원칙에 대한 미주 선언을 채택하였다. 유럽평의회 총회는 유럽 내 표현의 자유 및 언론에서의 정보에 대한 권고 1506(2001)과 표현의 자유 및 종교적 신념의 존중에 대한 결의 1510(2006)을 비롯하여 표현의 자유에 대한 권리의 여러 측면과 관련한 다수의 규범을 채택하였다.

9) 유엔 인권위원회, 의견과 표현의 자유 증진 및 보호를 위한 특별보고관 보고서 (E/CN.4/2002/75), January 2002.

표현의 자유는 자신의 생각을 표현할 수 있는 개인의 자유뿐만 아니라, 모든 종류의 정보와 생각을 추구하고, 접수하며, 전달할 수 있는 권리도 포함한다. 따라서 이 자유에는 개인적 측면과 사회적 측면이 공존한다. 즉, 개인에게 속하는 권리이면서 동시에 모든 정보를 접수할 수 있으며 다른 사람들이 표현한 생각에 접근할 수 있는 집단적 권리이기도 하다.

박스 68. 표현의 자유 - 광범위한 권리

자유권위원회는 비탈리 시모니크(Vitaly Simonik) v. 벨라루스 사건(진정 No.1952(2010))에서 진정인이 정치적 전달을 배포하지 못하게 하고, 전달을 압수하며, 그를 체포하고 행정범죄로 고발하고, 그에 따라 벌금형에 처한 것이 규약 제19조에서 보장된 표현의 자유를 부당하게 위반하였다고 판결하였다.

A.W.P v. 덴마크 사건(진정 No. 1879(2009))에서 진정인은 “당사국이 덴마크 내 무슬림에 대한 혐오 발언에 대한 효과적 조치를 취하기 위한 적극적 의무를 수행하지 않아 진정인의 권리를 침해하였다”고 주장하였다. 자유권위원회는 진정인이 그가 ICCPR에서 의미하는 차별적 발언의 직접적 ‘피해자’인지 보여주지 못하였으므로 진정이 인용불가하다고 판단하였다.

이리나 페도토바 v. 러시아 사건(진정 No.1932(2020))에서 진정인은 한 중학교 근처에 “동성애는 정상이다” 및 “나는 나의 동성애가 자랑스럽다” 라고 표시된 두장의 포스터를 전시했다는 이유로 행정범죄로 기소되어 1500루블의 벌금형을 선고받았다. 위원회는 “미성년자에게 동성애를 전파하기 위한 공개적 행동”을 금지하는 행정범죄에 대한 리아잔 법에 따른 진정인의 기소가 ICCPR에서의 차별로부터의 자유에 대한 권리와 함께 표현의 자유에 관한 권리를 위반하였다고 판단하였다.

“표현의 자유는 민주사회가 존재할 수 있는 초석이다. 국민의 여론 형성을 위해 필수불가결한 자유다. 또한, 정당, 노동조합, 과학문화학회, 그리고 일반적으로 대중에게 영향력을 행사하고자 하는 사람들의 발전을 위한 필수조건이기도 하다. 요컨대, 이 자유는 공동체가 여러 선택사항을 갖고 있을 때 그 공동체가 충분한 정보를 얻을 수 있게 하는 수단이 된다. 결과적으로 정보가 잘 소통되지 않는 사회는 진정으로 자유로운 사회가 아니라고 말할 수 있다.”

미주인권법원

자문적 의견(Advisory Opinion) OC-5/85 제70항

정보와 생각을 전달할 수 있는 자유

표현의 자유의 일부인 이 자유는 자신을 정치적으로 표현하는 자유를 수반하기 때문에 국회의원들에게 특히 중요한 의미를 가진다. 핀란드를 공식 방문 중인 외국 국가원수의 인권 이력을 비난한 시위로 인한 ‘키벤마(Kivenmaa) v. 핀란드’ 사건(1994년)에 대해, 자유권위원회는 “개인이 인권의 문제에 관한 자신의 명백한 의견을 포함하여 자신의 정치적 의견을 표현할 수 있는 권리는 규약 제19조에 의해 보장되는 표현의 자유에 속한다.”고 판시하였다. 위원회가 일반논평 제34호(2011)에서 언급한바와 같이, 표현의 자유의 범위는 “불쾌하다고 여겨지는 표현 까지도 포함한다.” 그러나 그러한 표현은 ICCP 제19(3)조 및 제20조에 포함된 제한의 대상이 될 수 있다.

정보를 추구하고 접수할 수 있는 자유

“공적기구들은 그 자체를 위해서가 아니라 공공의 선을 보호하는 기관으로서 정보를 보유하고, 모든 사람은 법에 의해 정해진 명백한 규칙을 전제로 하여 이 정보에 접근할 권리를 가진다.”

‘아프리카 표현의 자유 원칙 선언’ 제4조

정보를 추구하고 접수할 수 있는 자유는 “표현의 자유의 핵심적 요소”이다. 정보에 대한 자유는 그 자체로 독립적인 권리임과 동시에 “자유롭고 민주적인 사회의 기반이 되는 권리 중 하나”이다. 이는 정보에 대한 접근인 다양한 범위의 인권 행사의 중요한 “조력자”이기 때문이다(의견 및 표현의 자유에 대한 유엔 특별보고관, A/68/362, 제18 및 19항)

ICCPR 제19조는 “공공 기구의 정보에 대한 접근 권리”를 포함한다. 이는 국가에게 “공익의 정부 정보를 공공 영역에 제공하며, 그러한 정보에 대한 쉽고 즉각적이며 효과적이고 실질적 접근을 보장하기 위해 모든 노력을 기울여야 한다”고 요구한다(유엔 자유권위원회, 일반논평 제34호(2011), 제19항). 이를 위해 국가는

정보에 대한 요청이 인권법에 부합하는 명백한 규칙에 의하여 시기적절하게 다뤄지도록 보장하며 정보요청에 대한 비용이 접근에 대한 “비합리적 장애물에 해당하지 않도록” 보장하기 위해 시스템을 수립해야 한다. 또한 사람들이 요청된 정보의 제공에 대한 거부에 이의를 제기할 수 있도록 하는 항소절차가 가용해야 한다(유엔 자유권위원회, 일반논평 제34호(2011), 제19항)

자유권위원회는 정보접근권의 요소가 ICCPR의 여러 조항에 포함되어 있다고 강조하였다. 예를 들어 제2조는 개인이 규약 상 권리에 대한 정보를 제공받도록 보장해야 할 국가의 의무를 수반하며, 제27조는 “소수 집단의 삶의 방식 및 문화에 실질적 영향을 끼치는 의사결정은 영향 받은 공동체와의 정보 공유 및 협의 과정을 통해 진행되어야 한다”고 규정한다(유엔 자유권위원회, 일반논평 제34호(2011), 제18항)

정부를 추구하고 접수할 수 있는 권리가 없다면 언론 매체, 국회의원, 그 밖의 사람들은 부패, 부실관리 또는 비효율 혐의가 있는 사건들을 폭로하거나, 투명하고 책임감 있는 행정을 보장하며, 그들의 개별적 권리에 영향을 미치는 그들과 관련한 정보에 접근할 수 없을 것이다(의견과 표현의 자유에 관한 유엔 특별보고관, A/68/362, 제19항).

박스 69. 인권침해에 관한 정보에 대한 접근

앞서 언급된 것처럼, ICCPR 제19조는 당사국에게 표현의 자유 법률 및 그 밖의 조치를 제정하여 공공 이익에 관한 정부 정보를 공공 영역에 적극적으로 표시하길 요청한다(자유권위원회, 일반논평 제34호(2011), 제19항). 의견 및 표현의 자유에 대한 유엔 특별보고관은 (a)정보접근권과 진실을 알 권리가 “밀접하게 연관되어 있으며”, (b)국가는 인권침해혐의와 관련한 정보를 생산하여 피해자들이 관련 당국에 책임을 묻고 위반과 관련한 상황에 대하여 공개적 논의가 이루어지도록 해야한다고 강조하였다(A/68/362, 24항 및 이하).

그러나 인권침해 정보에 대한 접근은 여러 장애물에 직면해있다. 미주인권재판소는 당사국이 그러한 정보가 기밀이라고 공식적으로 선언하거나 공공의 이익 및 국가안보를 들어 사법 및 행정적 조사 또는 절차를 위해 요구되는 정보를 거부할 수 없다고 10)결정하였다.

이러한 맥락에서, 의견 및 표현의 자유에 관한 유엔 특별보고관은 국가 안보 및 정보권에 대한 국제 원칙의 중요성(츠와니(Tshwane)원칙)을 강조하였다. 원칙 10의 섹션 A는 “인권 또는 인도주의적 법의 침해와 관련된 정보는 높은 공개 추정 대상이 되며, 어떠한 경우에도 위반에 대한 책임을 막거나 피해자의 효과적 구제에 대한 접근을 박탈하는 방식으로 국가안보상의 이유로 보류되어서는 안 된다(A/68/362, 제66(b)항).

언론 매체의 자유

표현의 자유의 중요한 측면으로 온라인 정보 출처를 포함한 출판과 기타 언론 매체의 자유와 개인의 언론에 접근할 권리를 들 수 있다. 자유권위원회는 일반논평 제34호(2011)에서 시민, 후보자 및 선출직 대표 간의 정보 및 의견의 자유로운 소통은 -민주주의 기능의 필수- 자유롭고 다양하며 독립적인 언론을 필요로 한다고 언급하였다. 위원회는 일반논평 제15항에서 새로운 이동 및 인터넷 기반 소통 기술의 역할을 강조하며 국가에게 “그러한 새로운 매체의 독립성을 보장하고 개인의 접근을 보장하기 위한 모든 필요한 조치를 취할 것”을 촉구하였다.

제약

ICCPR 제19조 (3)항은, 표현의 자유에 대한 권리 행사에는 특별한 의무와 책임이 따른다고 강조한다. 제한은 (a) 타인의 권리 및 명성의 존중 및 (b) 국가 안보, 공공 질서 및 공공 보건과 사기를 보호하기 위해 허용될 수 있다. 그러나 당사국에 의한 표현의 자유에 대한 권리 행사의 제약은 그 권리 자체를 위협하게 해서는 안 된다.

표현의 자유에 대한 권리를 제한하는 경우에는 다음과 같은 엄격한 정당화 기준을 충족하여야 한다.

- 그 제약은 법(국회가 제정하는 법률, 법원에 의한 판례법 또는 전문 규정)으

10) 미주인권재판소, 미라나 맥 창 v. 과테말라, 2003년 11월 25일 판결, 시리즈 C, No.101, 180항, 타우 토진 v. 과테말라, 2008년 11월 26일 판결, 시리즈 C, No.190, 77항

로 명시되어야 한다. 제약의 내용이 정확하게 기술되어야 하며 법률적 확실성과 예측가능성 조건이 충족되어야 한다. 즉, 해당 개인이 접근 가능하여야 하며 그 제약이 개인에게 가져올 결과를 예측할 수 있어야 한다. 너무 모호하거나 법 적용에 있어 지나친 재량권을 허용하는 법은 자의적 개입으로부터 보호하지 못하며 남용을 막는 적절한 보호장치가 되지 못한다.

● 제약이 다음을 위해 반드시 필요하여야 한다.

- 타인의 권리 또는 명성 존중
- 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕 보호

두 번째 조건은 해당 제약이 긴급한 사회적 필요에 의하며 추구하는 정당한 목표에 비례하는 경우, 즉 표현의 자유에 대한 손실이 이익보다 크지 않은 경우에만 충족될 수 있다.

박스 70. 언론 매체의 자유 보호

국회는 아래의 조치들을 포함하여, 자유롭고 독립적인 매체를 보장하는 데 일조할 수 있는 여러 조치들을 취할 수 있다.

- 필요한 경우, 매체 관련법이 ICCPR 제19조에 부합하도록 개정 및 수정한다. 특히, 의견과 표현의 자유에 관한 유엔특별보고관이 권고한 바와 같이, 인종적 또는 차별적 논평이나 폭력 선동이 포함되는 경우를 제외하고, 출판 위법 행위를 징역형으로 처벌하는 법을 폐지하고, 비방, 명예훼손, 모욕 등의 죄에 대한 벌금이 피해자가 입은 손실에 비례하여 과도하지 않도록 하여야 한다.
- 대테러 법률을 검토하여 ICCPR 제19(3)조에 부합하고 언론 활동에 대한 불필요한 또는 불균형적 개입으로 이어지지 않도록 한다.
- 신문의 다원성과 독립성을 촉진한다.
- 방송사에 독립적인 이사회를 임명하고 편집 독립성을 존중함으로써 방송사를 정치적, 상업적 영향력으로부터 보호한다.
- 독립적인 방송업 승인 기관이 설치되도록 하며 과도하게 제한적이거나 부담스럽지 않은 허가 시스템을 제공한다.

- 정부 보조금이 당국에 대한 비판을 잠재울 목적으로 사용되지 않도록, 언론 매체에 대한 정부 보조금의 지급 및 철회 기준을 명확하게 수립한다.
- 매체 통제가 지나치게 집중되지 않도록 하며, 공정한 자원 배분과 매체에 대한 공평한 접근을 보장하기 위한 조치를 실행하고, 매체와 관련된 독점금지법을 채택한다.
- 인터넷에 대한 보편적 접근을 증진한다.

타인의 권리와 명성 존중을 이유로 하는 제약

“타인(개인 및 특정 공동체의 구성원으로서의)”의 “권리”라는 개념은 ICCPR 및 그 밖의 국제인권규범에서 인지된 모든 인권을 의미한다. 예를 들어, 유권자들이 강제 또는 위협에 해당하는 형태의 표현의 대상이 되지 않도록 보장함으로써 협약 제25조에 의거한 투표권을 보호하기 위해 표현의 자유를 제한하는 것이 적법할 수 있다. 그러나 이러한 제약은 정치적 논의를 억누르기 위해 사용되어서는 안 된다(유엔 자유권위원회, 일반논평 제34호(2011), 제28항).

자유권위원회는 법학을 통해 대중적 인물과 정치적 기구에 대한 공개적 논의는 제한되어서는 안된다는 가정이 존재한다고 강조하였다. 즉, “대중적 인물 역시 협약 조항으로부터 혜택을 얻을 수 있지만, 표현의 형태가 대중적 인물에 대한 모욕으로 여겨질 수 있다는 사실만으로는 처벌의 부과를 정당화 할 수 없다.”(유엔 자유권위원회, 일반논평 제34호(2011), 제38항). 이러한 이유로 위원회는 정부 관료 및 기관에 대한 비평을 범죄화하는 법률의 존재와 적용에 우려를 표하였다.

타인의 권리와 명성의 보호를 이유로 한 언론의 자유에 대한 어떠한 제약도 반드시 필요하고 비례적이어야 한다. 예를 들어, 특정 공동체의 언어를 보호하기 위한 한 언어로 된 상업적 광고의 금지는 만일 그러한 보호가 언론의 자유를 제한하지 않는 다른 방식으로 달성될 수 있다면 필요성 요건을 위반한다(자유권위원회, 발란타인, 데이비드슨, 매킨타이어 v. 캐나다, 진정 No.359/385/89). 반면에 위원회는 당사국이 종교 집단에 대한 적대를 표현한 책자를 출간한 교사를

해당 지역의 해당 종교를 믿는 아동의 권리와 자유를 보호하기 위해 비교수직으로 이동시킨 것이 필요성 요건에 부합한다고 결정하였다(자유권위원회, 로스 v. 캐나다, 진정 No.736/97).

국가안보와 공공질서를 이유로 하는 제약

자유권위원회는 일반논평 제34호(2011)에서, 반역 또는 폭동선동법이 좁게 해석되도록 보장하지 않는 것은 국가가 제19(3)조에 의한 그들의 의무를 위반하는 것이라 지적하였다. 일반논평 제30항에서 위원회는 “예를 들어 국가 안보를 해치지 않는 합법적 공익의 공공정보를 억압 및 보류하거나 그러한 정보를 유포했다는 것을 이유로 언론인, 연구자, 환경 활동가 및 인권옹호자들을 기소하는 것은 제3항과 양립할 수 없다”고 언급하였다.

위원회는 손 v. 대한민국(진정 No.518(1992)에서 국가안보는 진정인이 노동권을 지지하고 국가적 파업을 촉구하는 성명을 발표한 권리를 제한하는 적법한 근거가 되지 않는다고 결정하였다.

공중도덕 및 보건을 이유로 하는 제약

자유권위원회는 일반논평 제22호(1993)에서 “도덕의 개념은 여러 사회적, 철학적 및 종교적 전통으로부터 도출되며, 이에, 도덕 보호를 위한 제한은 단일한 전통에서 도출되는 원칙을 기반으로 해서는 안 된다.”고 규정하였다. 그러한 모든 제한은 인권의 보편성 및 차별금지원칙에 비추어 이해되어야 한다.

박스 71. 표현의 자유와 국회의원: 표현의 자유에 대한 모든 간섭에 대한 면밀한 조사와 비판에 대한 더 폭넓은 수용

IPU의 국회의원 인권위원회는 국회의원들이 국민의 대표로서 지니는 권한에 의거하여, 자신들을 선택하여 준 국민들의 권리의 수호자로서 자유롭게 자신을 표현할 수 있어야 한다고 일관되게 강조하여 왔다. IPU 위원회는 정부에 특히 야당에 속한 이들을 비롯한 모든 의원의 면책 조항 및 표현의 자유를 보장하길 촉구하였다. IPU는 2015년 국회의원의 인권침해에

대한 보고서에서, 43개국 320명 의원의 표현의 자유 위반을 기록하였다. 이는 임의구금 및 공정한 재판의 부재에 이어 세 번째로 흔한 유형의 인권침해이다. 야당 의원들은 다수 여당 의원들보다 표현의 자유 및 그 밖의 인권침해를 겪는 경우가 더 많았다(www.ipu.org)

‘카스텔(Castells) v. 스페인’ 사건(1992년)은 한 국회의원이 정부가 몇 건의 폭행 및 살인을 공모하였다는 주장을 담은 기사를 썼다는 이유로 기소된 사건이다. 이 사건에 대해, 유럽인권법원은 “표현의 자유는 모두에게 중요하지만, 특히 국민의 대표로서 선출된 이들에게 더욱 중요하다. 국회의원은 자신의 선거구민을 대표하고, 그들의 최대 관심사에 주목하며 그들의 이익을 보호한다. 따라서 야당 국회의원의 표현의 자유에 대한 간섭은 ... 법원의 차원에서 가장 면밀한 조사를 필요로 한다…….”고 지적하였다. 또한, “허용가능한 비판의 제한은 일반 국민 또는 심지어 정치인에 대해서보다 정부와 관련하여 더 폭넓게 주어져 있다. 민주제도에 서 정부의 행위 또는 부작위는 입법 및 사법기관들뿐만 아니라 언론과 대중 여론으로부터 면밀한 조사의 대상이 되어야 한다. 또한, 정부가 지배적인 위치에 있다는 사실을 감안할 때 특히, 정부가 반대측이나 매체에 의한 부당한 공격과 비판에 대해 대응할 수 있는 다른 수단이 존재하는 경우에는 정부의 형사 소송 제기를 삼가야 할 필요가 있다…….”고 확인하였다. 여러 경우를 통해, 유럽인권법원은, 표현의 자유를 보호하기 위해 사람들은 공인으로서 선택되지 않은 사람들보다 정치인에 대해 더 신랄하게 비판할 수 있어야 한다고 판결하였다. (가령, ‘린젠스(Lingens) v. 오스트리아’(1986년)과 ‘디찬트(Dichand) 외 v. 오스트리아’(2002년) 사건 참조).

표현의 자유에 대한 의무적 제약

ICCPR 제20조는 국가가 “전쟁의 선동”과 “차별, 적대감 또는 폭력을 조장하는 국가적, 인종적 또는 종교적 증오의 옹호”를 법적으로 금지하길 규정한다. 그러나 자유권위원회는 일반논평 제34호(2011)에서 제20조에 의거하여 채택된 법률에 기반한 표현의 자유에 대한 어떠한 제약도 ICCPR 제19(3)조가 규정하는 필요성 및 비례성 요건을 충족해야 한다고 설명하였다. 위원회는 또한 제48항에서 “신성모독법을 포함한 종교적 또는 그 밖의 신념 시스템에 대한 존중의 부족을 드러내는 것을 금지하는 것은 협약 제20조 2항의 구체적 상황이 아닌 한 협약과 양립할 수 없다.” 특정 종교 또는 신념 시스템을 옹호하거나 처벌하는 법률 또는 종교적 지도자 또는 교리에 대한 비판은 ICCPR에 의거 허용되지 않는다.

자유권위원회는 정부들로 하여금 폭력이나 모욕적, 비인간적 처우의 대상으로 여성과 소녀들을 묘사하는 음란 및 포르노물의 출판과 배포를 제약하는 법적 조치를 취할 것을 요청하였다. (일반논평 제28호(2000))

박스 72. “기억 법”과 표현의 자유

자유권위원회는 일반논평 제34호(2011)에서 “역사적 사실에 대한 의견의 표현을 처벌하는 법률은 의견 및 표현의 자유의 존중과 관련하여 규약이 당사국에 부과한 의무와 양립할 수 없다. 규약은 과거 사건에 대한 잘못된 의견 또는 부정확한 해석의 표현에 대한 일반적 금지를 허용하지 않는다.”고 언급하였다.

위원회는 게이소(Gayssot) 법과 관련한 작가의 유죄판결과 관련한 포리슨(Faurisson) v. 프랑스(진정 No.550(93)) 사건에 대한 결정을 언급한다. 게이소 법에 의해 1945년의 런던 현장에서 정의하고 있는 반인도 범죄의 존재에 대해 반박하는 것은 위법이다. 위원회 다수는 포리슨 교수의 발언이 반유대주의에 대한 선동에 해당하며, 부과된 조치가 타인의 권리 보호를 위해 필요했기에 그의 발언을 제한하는 것이 정당화된다고 결론내렸다. 그러나 위원회 다른 구성원은 게이소 법의 구체적이지 못한 특성에 우려를 표하였다. 그들은 해당 법이 역사적 연구와 관련한 발언을 정당하지 못하게 제한할 수 있으며, 자유로운 발언에 대한 그러한 제약이 ICCPR에 의거하여 허용되지 않는다고 주장하였다.

평화적 집회 및 결사의 자유

UDHR 제20조

- “(1) 모든 사람은 평화적 집회와 결사의 자유에 관한 권리를 가진다.
(2) 어느 누구도 어떠한 결사에 소속될 것을 강요받아서는 안 된다.”

ICCPR 제21조

“평화적인 집회의 권리가 인정된다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고, 또한 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공공보건 또는 도덕의 보호, 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니 된다.”

ICCPR 제22조 (1)항과 (2)항

“(1) 모든 사람은 자기의 이익을 보호하기 위하여 노동조합을 결성하고 이에 가입하는 권리를 포함하여 다른 사람과의 결사의 자유에 대한 권리를 갖는다.
 (2) 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호, 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니 된다. 이 조는 군대와 경찰의 구성원이 이 권리를 행사하는 데 대하여 합법적인 제한을 부과하는 것을 방해하지 아니한다.

평화적 집회의 자유와 결사의 자유는 표현의 자유와 더불어 사람들이 민주적 절차에 참여할 수 있도록 하기 때문에 민주사회의 핵심적 권리다. 표현의 자유와 마찬가지로 이 자유에도 일정한 제약이 주어진다.

집회의 자유

범위

결사의 자유를 보호함으로써 정보나 생각을 공개적으로 논의하거나 유포하기 위한 모임을 개최할 수 있는 권리가 보장된다. 그러나 집회는 “평화적”일 때만 보호를 받는다. 여기서 “평화적”이란 용어는 폭넓게 해석되어야 한다. 가령, 당사국은 평화적 집회가 군대 또는 반시위대나 선동가와 같은 민간조직에 의한 도발이나 무력 사용으로 인해 폭동으로 이어지지 않도록 하여야 한다.

국가는 이러한 권리를 보장하고 국가 기관과 민간 당사자들의 간섭으로부터 이 권리를 보호하기 위하여 적극적인 조치를 취하여야 할 의무가 있다. 이를 위하여, 당국은 집회와 시위의 원활한 기능을 보장하기 위한 조치를 취하여야 한다. 따라서 당국은 예정된 집회의 장소와 일정에 대한 정보를 충분한 사전 예고와 함께 제공받아야 하며, 그러한 정보에 대한 접근성도 주어져야 한다.

제한

평화적 집회를 개최할 수 있는 권리는 일정한 제한이 주어지며, 그 제한은 다음을 충족하여야 한다.

- 법에 부합하여야 한다. 집회의 자유에 대한 개입은 행정당국 특히, 경찰에 의해 일반적 법적 권한을 근거로 하여 독립적으로 이루어질 수 있다.
- 민주사회에서 필요한 것이어야 한다. 가령, 그러한 제한은 비례적이며 민주주의의 기본적 가치인 다원주의, 관용, 포용성, 국민 주권에 부합하여야 한다.
- 국가안보, 공공의 안전(집회가 일반인 또는 행인에게 구체적인 위협이 되는 경우 해산시킬 수 있다), 공공질서, 공중보건 및 공중도덕, 타인의 권리 및 자유와 같은 정당한 목적을 목표로 하여야 한다.

결사의 자유

범위

결사의 자유를 보호함으로써 같은 생각을 가진 사람들과 연합체를 설립하거나 기존의 연합체에 가입할 수 있는 권리가 보장된다. 이에 따라, 다른 정당의 설립과 운영을 금하는 엄격한 일당 체제는 결사의 자유에 위배된다. 연합체의 결성과 그 가입은 자발적으로 이루어져야 한다. 즉, 어느 누구도 직접적으로든 간접적으로든 정당, 종교 집단, 상업적 조직 또는 스포츠클럽에 가입하도록 국가나 민간당사자의 강요를 받아서는 안 된다. 국가는 연합체 수립을 위한 법적 기반을 제공하고 이 권리를 민간당사자의 간섭으로부터 보호하여야 할 의무가 있다.

결사의 자유에는 자신의 이익을 보호하기 위해 노동조합을 결성하거나 이에 가입할 수 있는 권리가 포함된다. 노동조합 권리는 ICESCR 제8조에 더 구체적으로 명시되어 있다.

박스 73. ‘터키 사회당(STP) 외 v. 터키’ 사건 (유럽인권법원, 2003)

터키 사회당(STP)은 1992년에 결성되었으나, 1993년 11월 30일 터키 헌법재판소는 이 당의 사업이 국가의 영토 보전과 국가의 결속력을 저해할 가능성이 있다는 이유로 해산 명령을 내렸다. 헌법재판소는 STP가 쿠르드족의 자결권을 촉구하고 “독립전쟁을 개시”할 수 있는 권리를 옹호하였다고 판단하고, 이 당의 관점을 테러 집단의 관점에 비유하였다. 이 사건의 진정한인은 무엇보다도 당 해산은 결사의 자유에 관한 ECHR 제11조에 의해 보장된 자신들의 권리를 침해하는 것이라고 주장하였다.

유럽인권법원은 STP의 해산은 진정한의 결사의 자유에 대한 간섭에 해당한다고 판단하였다. 정치적 집단이 국민의 일부 계층의 상황을 공개적으로 논의하고 모든 관련 집단을 만족시킬 수 있는 해결책을 민주적인 방법으로 찾기 위해 국가의 정치적 생활에 참여하고자 하였다는 이유만으로 그 정치적 집단을 저지하는 행위는 정당화될 수 없다. 또한, 헌법재판소는 STP가 활동을 시작하기도 전에 판결을 내렸으므로 유럽인권법원에 제출된 자료에서는 STP가 터키에서의 테러 행위로 인한 문제들에 책임을 져야 한다는 주장을 뒷받침할 증거는 전혀 찾아볼 수 없다고 판결하였다. 결국, 유럽인권법원에 따르면 당 해산 명령은 민주사회에서 지나치고 불필요한 조치였던 것으로 결정되었다.

제한

결사의 자유는 집회의 자유와 동일한 제약을 받는다. 즉, 이러한 제한은 법에 의해 명시되어야 하고, 민주사회에서 필요한 것이어야 하며 개입을 정당화하는 여러 목적들 즉, 국가안보, 공공의 안전, 공공질서, 공중보건 또는 도덕, 타인의 이권과 자유 보호 중의 하나를 이유로 하여야 한다. 민족적, 인종적, 종교적 증오를 옹호하는 연합체는 민족적, 인종적, 종교적 증오의 옹호를 금지하는 ICCPR 제20조 (2)항에 따라 타인의 이익을 위하여 금지되어야 한다.

정부에 대한 참여의 권리

UDHR 제21조

“(1) 모든 사람은 직접 또는 자유롭게 선출된 대표를 통하여 자국의 통치에 참여할 권리를 가진다.

- (2) 모든 사람은 자국의 공무에 취임할 동등한 권리를 가진다.
(3) 국민의 의사는 정부 권위의 기초가 된다. 이 의사는 보통 및 평등 선거권에 의거하며, 비밀투표 또는 이와 동등한 자유로운 투표 절차에 따라 실시되는 정기적이고 진정한 선거를 통하여 표현된다.”

ICCPR 제25조

“모든 시민은 자신의 권리와 기회를 가진다.

- (a) 직접 또는 자유롭게 선출한 대표자를 통하여 정치에 참여하는 것
(b) 보통, 평등 선거권에 따라 비밀투표로 이루어지며 선거인 의사의 자유로운 표명을 보장하는 진정한 정기적 선거에서 투표하거나 피선되는 것
(c) 일반적인 평등 조건하에 자국의 공무에 취임하는 것”

참정권은 현대 민주주의의 초석이며 이에 따라 국회에도 중요한 권리다. 이 권리를 제대로 이행하면 국회의 민주적 성격과 궁극적으로 정부와 그 정책의 정당성에 대해 직접적인 영향을 미친다.

실제로 이 권리는 아래와 같은 세 가지 성분으로 나눌 수 있다.

- 공무 참여에 대한 일반적 권리
- 투표 및 피선거권
- 공직에 대한 동등한 접근성

공무 참여에 대한 일반적 권리

공무 참여권은 (a) 선출된 대표를 통해서 공무에 간접적으로 참여하는 경우와 (b) 직접적인 공무 참여로 구성되어 있다.

간접적 참여

사람들이 공무의 수행에 참여하고 자신의 의지를 표현하며 정부에게 책임을 무는 것은 주로 선거와 대표 기구의 구성 - 특히, 국회 - 을 통해 이루어진다. 자유권위원회는 대표 기구의 권한은 법적으로 집행 가능하여야 하고 자문 기능

에 제한되어서는 안 되며, 대표들은 헌법 조항에 의거하여 주어진 권한만을 행사하여야 한다고 강조하여 왔다(일반 논평 제25호(1996)).

국회가 국민의 의지를 진정으로 반영하기 위해서는, 선거가 진지하고, 자유롭고, 공정하게, 그리고 지나치게 길지 않은 주기로 실시되어야 한다. 1994년 IPU는 ‘자유공정선거 기준 선언(Declaration on Criteria for Free and Fair Elections)’을 채택하였는데, 이 선언은 투표와 선거권의 기준들, 후보, 정당 및 유세의 권리와 책임, 국가의 권리와 책임을 기술하고 있다. 유엔도 - 선거 지원 및 선거 감시 활동의 일환으로 - 선거법과 절차의 공통적 요소에 대한 명확한 기준을 수립하였다.¹¹⁾

선거가 자유롭고 공정하기 위해서는, 위협으로부터 자유롭고, 특히 표현, 집회 및 결사의 자유와 같은 인권을 존중하는 환경에서 진행되어야 하며 독립적 사법 절차와 차별금지 존중되어야 한다. 투표권은 선거 절차에 대한 모든 사람의 비차별적이고 동등한 접근을 기반으로 법에 의해 수립되어야 한다. 비록 선거의 참여가 국가의 시민으로 한정될 수는 있지만 신체적 장애, 문맹, 교육적 배경, 정당 소속 또는 재산 요건과 같은 비합리적 근거에 기반한 제한은 허용되지 않는다.

직접적 참여

직접적 참여란 선출된 대표만이 아니라 시민들도 선출된 대표와의 공개적 논의 및 대화, 국민투표, 국민 발의를 통해, 또는 표현, 집회 및 결사의 자유에 의해 보장된 자체 조직화를 통해, 공무에 직접 참여할 수 있음을 의미한다. 그러나 ‘마샬(Marshall) v. 캐나다’ 사건(1991년)에서 자유권위원회는 직접적 참정권 부여와 관련하여 다음과 같이 정부에게 폭넓은 재량권이 있음을 인정하였다.

“민주적 국가에서 공무의 수행은 이를 목적으로 선출된 국민의 대표와 법에 의하여 임명된 공무원이 해야 할 일이라는 점에는 논쟁의 여지가 없다. 분명히 공무의 수행은 국민의 상당 부분 또는 심지어 국민 전체의 이익에 영향을 미치며

11) UNDP, Online Toolkit for Electoral Assistance, <http://toolkit-elections.unteamworks.org/?q=node/17>.

또, 다른 경우에는 특정 사회 집단의 이익에 더 직접적으로 영향을 미치기도 한다. 공청회나 가장 관련된 집단과의 협의와 같은 사전 협의가 법에 명시되거나 공무 수행 과정에서 공공정책으로 발전하기도 하지만, 규약 제25조 (a)의 규정을 그 규모에 관계 없이 직접적으로 영향을 받는 모든 집단은 공무 수행 참여 방식을 선택할 수 있는 무조건적인 권리가 있음을 의미하는 것으로 이해해서는 안 된다. 이러한 해석으로는 시민에 의한 직접 참여권이 제25조 (a)의 범주를 훨씬 벗어나게 된다.

박스 74. 자유롭고 공정한 선거 기준에 관한 IPU 선언(1994)

의회의 권위는 사회의 모든 구성요소의 다양성을 성실하게 반영하는 능력으로부터 나온다. 이것은 바꾸어 말하여 선거가 조직되는 방식에 의존한다. 그러므로 IPU는 선거 기준의 형성에 상당한 노력을 경주하였다. 이 작업의 중요한 결과는 1994년에 채택된 “자유롭고 공정한 선거를 위한 기준에 관한 선언”이다. 그것은 주로 선거에 관한 국제법과 투표, 여론조사, 투표 계산, 결과 공표, 진정 조사 및 논란 해결 등 선거과정 전체를 망라한 선거와 관련한 국가관행에 기초하였다

투표 및 피선거권

투표하고 선출될 수 있는 권리는 민주적 제도로서의 국회, 국회의원, 그리고 민주주의 전체를 위해 없어서는 안 될 권리다. 이 권리의 적절한 이행과 실현은 유권자들이 자신이 선출한 대표들을 인식하는 방식, 국회가 제정한 법률의 정당성, 국회의 결정에 직접적인 영향을 미친다. 따라서 이 권리는 국회의 본질과, 대표를 통한 국민의 지배라는 개념과 직접적으로 연결된다. 이 권리의 위반은 국회의 정당성에 직접적 영향을 미치며 심지어는 - 가장 심각한 경우에 - 법과 질서, 국가의 안정에 영향을 미친다. 또한, 국회의원은 투표 및 피선거권의 적절한 행사를 보장하는 수호자다.

선거는 국민의 의지가 자유롭고 효과적으로 표현되고 유권자들에게 실질적인 선택권이 주어지도록 조직되어야 한다. 또한 후보자 및 정당의 언론에 대한 비차

별적 접근을 보장하는 것이 중요하다.

투표권

투표권을 가진 사람은 등록을 할 수 있어야 하며, 협박이나 강요와 같이 등록과 투표를 조종하는 행위는 법으로 금지되어야 한다. 선거는 “1인 1표”의 원칙에 근거하여야 한다. 선거구 구획 결정과 투표 배분 방식에 있어 유권자의 분포도가 왜곡되거나 특정 사회집단에 대한 차별이 있어서는 안 된다.

문맹, 언어 장벽(소수민족의 언어로도 정보가 제공되어야 한다), 빈곤 또는 장애인의 이동의 제약 및 이동의 자유에 대한 장애물과 같은 문제점들을 해결하기 위해 적극적 조치를 취하여야 한다.

유권자는 강압이나 투표 의향이나 선호도를 밝힐 것을 강요하는 행위로부터 보호되어야 하며, 비밀 투표 원칙은 준수되어야 한다.

피선거권

선거에 출마할 수 있는 권리는 최저연령과 같은 일부 제약이 주어지지만, 그러한 제약은 정당하고 합리적이어야 한다. 앞서 말한 바와 같이 신체적 장애, 문맹, 교육 배경, 정당 가입, 재산 상태 등은 절대로 피선거권의 제한조건이 될 수 없다.

또한, 후보 추천기한, 수수료 또는 공탁금과 관련된 조건들도 합리적이고, 차별적이지 않아야 한다(자유권위원회, 일반논평 제25호(1996), 제16항)

투표 절차

자유롭고, 공정하며 정기적 선거가 국가법에 의해 보장되어야 한다. 유권자는 자유롭게 현 정부를 지지하거나 반대할 수 있고 독립적으로 의견을 형성할 수 있어야 한다. 선거는 선거인의 의지가 자유롭게 표현될 수 있도록 보장하며, 기밀 투표로 진행되어야 한다.

그러한 조치들 중의 대표적인 예로, 선거 과정을 감독하는 독립적인 관할 기관

의 설치를 들 수 있다. 투표가 진행되는 동안 투표함의 보안을 확보하는 일도 중요하다. 투표가 종료되면, (국제) 참관인, 후보 또는 그 대리인이 참석한 가운데 개표가 이루어져야 한다.

“당신이 누구든, 어디에 살든, 국제법에 의해 당신의 목소리는 중요하다. 정부는 이것이 꿈이 아님을 보장해야 한다. 이는 현실이 되어야 한다.”

나비 필레이, 전 유엔인권최고대표, 2012년 인권의 날 기념 연설

박스 75. 공공 및 공적 삶에서의 여성의 권리

여성의 투표권은 전세계 거의 대부분의 국가에서 보장되지만, 자유롭고 공정한 선거의 부재, 표현의 자유 침해, 여성에 불균형적 영향을 미치는 안보의 부재 등 남성과 여성 모두가 투표하는 것을 불가능하거나 어렵게 하는 상황이 존재하는 경우, 실질적으로 투표권은 무의미한 경우가 있다. 일부 국가에서 여성은 남성에게만 발급되는 출생증명서 또는 신분확인서의 부재로 인해 투표 등록을 할 수 없다. 또한 남성과 여성의 사회적 역할에 대한 고정관념이나 전통적 인식 및 관련 정보 및 재원에 대한 접근의 부재는 여성이 투표할 수 있는 능력 또는 의지를 저해한다. 차별적 태도와 관행에 더해, 많은 정당과 국가의 전통적 업무 패턴은 공적 생활에의 여성의 참여를 저해한다. 여성은 업무에 대한 이중적 부담과 공직을 구하거나 유지하는데 드는 높은 비용으로 인해 정치적 추구가 좌절될 수 있다. 여성차별철폐협약을 비롯한 국가 중 소수만이 여성이 선거에 나서는 자격을 법적으로 금지하지만, 여성은 여전히 정부 모든 차원에서 과소대표되고 있다.

여성차별철폐위원회의 일반권고 25호(2004)는 협약에 의해 요구되는 실질적 양성 평등을 달성하기 위한 임시 특별 조치를 촉진한다. 베이징 세계 회의 이후, 국가들은 여성의 참여를 증진하고 차별에 맞서며, 정치권 여성의 수의 느린 증가세를 촉진하기 위한 할당제를 채택해 왔다. 가장 흔한 것이 정당 할당제, 법적 할당제 및 확보된 의석이다.

그러나 그러한 조치는 그 하나만으로는 평등을 보장하기에 충분하지 않다. 여성을 위한 할당제는 여성이 참여할 수 있는 환경을 만드는 그 밖의 조치와 병행되어야 한다. 특히, 공적 및 정치적 분야에서의 향상된 여성의 대표성으로 인한 긍정적 효과는 만일 접근권을 얻은 여성이 논의에 적극적으로 참여하고 의사결정에 영향력을 행사할 수 있도록 권한이 부여되지 않는다면 실제로 느낄 수 없을 것이다.

“공적 및 정치적 분야에서의 여성의 권리”, 여성권리는 인권이다. 뉴욕, 제네바, OHCHR, 유엔, 2014. <https://shop.un.org>, <http://www.un-ilibrary.org> 참조.

공직에 대한 동등한 접근성

공직과 관련하여 평등이라는 기본 원칙이 임명 기준 및 절차, 승진, 정직 및 해고에 두루 적용되어야 하며, 모든 관련 기준들은 객관적이고 합리적이어야 한다.

국회의원은 감독 기능을 통해 접근 조건, 현행 제약, 임명, 승진, 정직, 해고 및 해임 절차, 그리고 이러한 절차와 관련하여 활용 가능한 사법적 검토 또는 기타 검토 기제에 각별한 주의를 기울여야 한다.

언론 매체와 정당

끝으로, 시민, 후보 및 선출된 대표들은 정치적 문제에 관한 정보와 생각을 자유롭게 논의하고 교류하며, 평화적 시위 및 회의를 개최하고, 정치적 자료를 발간하며 선거 유세를 전개할 수 있어야 한다. 독립적인 출판과 자유로운 언론 - 위와 같은 환경 조성을 위해 필수적인 요소들 - 과 정당의 설립 및 그 가입 가능성을 보장하는 결사의 자유 존중은 민주사회가 제 기능을 수행하기 위해 반드시 필요하다.

추가 자료

- The right to privacy in the digital age, OHCHR, A/HRC/27/37
- Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence, OHCHR, 2013, www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf
- Factors that impede equal political participation and steps to overcome those challenges, OHCHR, A/HRC/27/29
- Moving Away from the Death Penalty: Arguments, Trends and Perspectives, 뉴욕, OHCHR, United Nations, 2014, www.ohchr.org/Lists/MeetingsNY/Attachments/52/Moving-Away-from-the-Death-Penalty.pdf



교육권은 유엔 아동권리협약에 규정되어 있다. 분쟁지역에서는 이 권리가 매일 위협당한다. 2016년 유엔 아동기금은 분쟁지역에서 거주하는 2,400만 명에 가까운 아동이 학교에 다니고 있지 않다고 추산하였다.

© NurPhoto/Samer Boudani

제13장

경제적, 사회적, 문화적 권리 및 개발권에 관해 국회의원이 알아야 할 사항

경제적, 사회적 및 문화적 권리는 직장, 사회보장, 가족의 삶, 문화생활에의 참여, 주거, 식량, 물 및 위생에 대한 접근, 의료 및 교육에 관련된 권리이다. 제12장에서 논의된 시민적 및 정치적 권리와 마찬가지로, 경제적, 사회적 및 문화적 권리는 점차 국가, 지역적 및 세계적 법 체계에서 잘 정의되어가고 있다. 경제적,

사회적 및 문화적 권리를 인권으로 인정하는 것은 국가에게 모든 이들이 이러한 권리를 누리도록 보장하고 권리 위반의 경우 구제를 제공할 법적 의무를 부과한다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 인지는 비차별의 권리와 더불어, 정책, 법률 및 자원 배분에 사회에서 가장 소외된 집단의 필요에 우선 순위를 부여하는 것을 의미한다.¹⁾

경제적, 사회적 및 문화적 권리는 전세계를 통틀어 적용되지만, 이러한 권리의 위반은 빈곤이 널리 퍼진 환경에서 가장 체계적으로 발생하며 만연하는 경향이 있다.

세계화, 개발 및 경제적, 사회적 및 문화적 권리

급속한 세계화는 인권의 향유에 상당한 영향을 미친다. 1995년 코펜하겐에서 개최된 사회개발정상회의(World Summit for Social Development)에서는, 이동과 통신의 증대, 무역과 자본 이동의 확대, 세계화로 인한 기술적 진보가 전 세계적으로 지속적인 경제 성장 및 개발과 경험, 이상, 가치, 열정의 창의적 공유를 위한 새로운 기회를 열어 주었지만, 다른 한편으로 세계화는 또한 “빈곤, 실업 및 사회 분열(disintegration)의 심화를 동반”한 점이 강조되었다.²⁾

여러 국가에서 탈규제, 무역 자유화, 민영화, 유사한 경향은 국가의 역할의 축소와 전통적 정부 기능의 비국가행위자로의 이전으로 이어졌다. 이는 교육, 의료, 주거, 식수 및 위생과 사회보장에 대한 권리와 노동권의 향유 - 특히, 취약집단의 경우 - 에 부정적인 영향을 미쳤다. 여기에서는 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 분야에서 국제적 기준을 열거하고, 국가의 의무와 그러한 권리들을 이행하려는

1) Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights, Fact Sheet No. 33, 뉴욕, 제네바 OHCHR, United Nations, 2008.

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet33en.pdf>. 참조.

2) World Summit for Social Development, Copenhagen Declaration on Social Development, paragraph 14.

국가의 능력이나 의지 사이에 상당한 격차가 존재하며 그 격차가 점점 커지는 있음을 보여주곤 한다. 많은 국가에서 초국적 기업, 민간보안 업체, 준군사적 게릴라 세력, 조직범죄 및 테러집단과 같은 비국가적 행위자들이 심각하고 광범위한 인권침해에 책임이 있다(교도소 민영화에 대해서는 Box 55 참조). 유엔 인권이사회는 세계식량위기(A/HRC/S-7/2)와 경제적 및 사회적 위기(A/HRC/2-10/1)가 인권에 미치는 영향에 대해 우려를 표하였다. 이사회는 그러한 위기가 인권의 효과적 향유에 대한 국가 또는 국제사회의 의무를 경감시키지 않음을 명확히 하였다.

박스 76. 기업과 인권

“기업은 인권을 존중해야 한다. 이는 그들이 타인의 인권을 침해하는 것을 피하고, 그들이 관련된 부정적 인권 영향을 해결해야 함을 의미한다.”

기업과 인권 이행지침

OHCHR, 2011

“기업이 인권에 상당한 영향을 끼칠 수 있다는 것은 오랫동안 인지되어 왔다. 그러한 영향은 전세계 인구의 삶의 질을 향상시키는 혁신과 서비스의 전달과 같은 긍정적 영향일 수 있다. 동시에 사람의 생계를 파괴하고, 노동자를 착취하며 공동체를 분해하는 부정적 영향일 수도 있다. 기업은 또한 예를 들어 그들이 시위를 진압하는데 있어 안보군과 결탁하거나 반체제 인사를 추적하고 처벌하기 위해 그들의 고객에 대한 정보를 제공한다면 국가를 비롯한 타인에 의한 인권 침해에 연루될 수 있다.

그러나 국제인권조약은 기업과 같은 민간행위자에게 직접적인 법적 의무를 부과하지 않는다. 대신 국가는 기업이 인권을 존중하도록 요구하는 효력을 지니는 국가적 법률을 제정하고 이행해야 하며 이에는 최소 근무 연계를 의무화하는 법률 등이 포함된다. 기업과 인권에 대한 유엔 이행 지침: “보호, 존중 및 구제”의 이행 프레임워크는 국가와 기업에 대한 31가지 원칙을 규정하며, 이는 기업 활동과 관련하여 인권을 보호해야 할 그들의 의무와 책무를 명확히 한다. 이 프레임워크에

따르면 모든 국가는 그들의 관할 내 모든 개인을 기업에 의한 인권 침해에서 보호해야 할 의무를 가진다. 기업은 그들이 어디에서 운영되는지, 그리고 그 규모와 산업에 관계 없이 타인의 권리를 침해하는 것을 지양하는 등 인권을 존중해야 하며, 발생하는 영향을 해결해야 할 의무를 가진다. 이러한 의무는 국가가 그들의 의무를 이행하느냐와는 별개로 독립적으로 존재한다. 인권침해가 발생한 경우, 피해자는 사법 및 비사법 고충 절차를 통해 효과적 구제에 접근 할 수 있어야 한다.”

*Frequently Asked Questions About the Guiding Principles
 on Business and Human Rights, OHCHR, 2014*

박스 77. 인권, 국제 무역 및 투자

경제 성장의 촉진 자체가 포용적이고 지속가능하며 평등한 개발 성과로 이어지지 않을 수 있다는 점에서 국제 무역 및 투자 체제는 인권에 상당한 영향을 미친다. 총회 결의 67/171 호는 인권을 다자간 무역 협상에서의 지침적 고려사항으로 인지한다. 결의안은 국제 무역 기관 내 개발권의 주류화와 개발을 위한 국제 파트너십의 강화를 요구한다.

무역과 투자 체제는 또한 지적 재산권, 기술의 이전, 기후 변화 및 에너지 체제와 중복되고 상호작용하며, 어떠한 평가도 그러한 체제의 융합, 분기 및 교차가 인권 실현에 어떠한 영향을 미치는지를 다루어야 한다.

무역과 투자에 대한 인권기반접근법에서 무역/투자 법/약정에 의거한 국가의 의무가 그들의 인권 이행 의무에 어떻게 영향을 미칠 수 있는지, 국가와 그 밖의 행위자가 긍정적인 영향을 보장하고 부정적 영향을 피하기 위해 어떠한 조치를 취해야 하는지, 그리고 발생하는 부정적 영향을 완화하기 위해 어떤 행동이 요구되는지가 고려된다.

부국과 빈국 간 격차, 동일한 사회 내에서 부자와 가난한 자 간 격차는 점차 커지고 있다. 전 세계적으로 약 10억 명의 사람들이 식량, 주거지, 교육, 의료 서비스를 충분히 누리지 못하는 극빈층으로 살아가고 있다. 이와 동시에 세계화로 인해 전 세계 모든 곳의 생활조건에 대한 정확한 정보 제공이 가능해지고, 부유한 사회와 빈곤한 사회의 상호 의존성이 더욱 높아지며 빈곤 퇴치를 위한 첨단 과학 및 기술의 개발도 가속화되고 있다. 따라서 우리의 “지구촌”에서 인류의 상당 부분이 궁핍한 생활에 놓여 있다는 사실은 용납하기 어렵다.

인권위반으로서의 빈곤

“빈곤은 그 자체로 긴급한 인권 문제이다. 빈곤은 인권침해의 원인 및 결과가 되며, 다른 위반을 가능하게 하는 조건이다. 극빈은 시민적, 정치적, 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 다각적으로 강화되는 위반으로 특징지어질 뿐 아니라, 극빈층은 일반적으로 그들의 존엄성과 평등성이 정기적으로 부정되는 것을 경험한다.”

*Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights 최종안
극빈 및 인권에 관한 세퍼베다 카모나 특별보고관 제출 A/HRC/21/39, paragraph 3.*

앞서 살펴본 견지에서, 빈곤 퇴치는 지난 10년간 개발의 최대 목표로 등장하였다. 빈곤은 개인의 경제적, 사회적 및 문화적 권리뿐만 아니라 시민적 및 정치적 권리의 거부를 의미한다.³⁾ 매일 24,000명의 5세 미만 아동이 기아와 예방가능한 병으로 죽어가고 있다. 이러한 사실들은 전혀 새로울 게 없으며, 부유층과 빈곤층의 격차는 더욱 벌어지고 있어서 급속한 세계화 속에서 빈곤을 효과적으로 해결하지 못한다면 문제는 더욱 견잡을 수 없게 될 것이다. 이러한 상황에서 2000년 9월 유엔 총회는 몇 개의 ‘새천년발전목표(Millennium Development Goals)’를 채택하였는데, 여기에는 극빈층 인구를 2015년까지 절반으로 줄이는 목표가 포함되어 있다. 또한 동일한 기간 내에 보편적 초등교육, 5세 미만 유아사망률 2/3 감소, 모성 사망률 3/4 감소 그리고 기아와 안전한 식수 부족으로 고통 받는 인구 수 반감 등의 야심찬 목표가 포함되어 있다.

새천년발전목표는 특정 경제적 및 사회적 권리의 대리인이지만, 그 밖의 다른 중요한 인권 연관성을 무시하였다. 이와는 반대로 2030 지속가능개발 의제는 새로운 국제 개발 체계로, 인권 원칙 및 기준을 강하게 반영하고 있다.

3) 2008년 빈곤층을 위한 법적 강화에 관한 유엔 위원회에 의해 출간된 “Making the Law Work for Everyone”이라는 보고서는 세계 인구의 다수인 40억 명의 사람들이 법치에서 제외되어 있다고 결론지었다. 보고서에서 언급된 것처럼 “이들은 법에 의해 그리고 공개되고 작동하는 제도에 의해 적절히 보호되지 못하며, 여러 가지 이유로 그들의 삶을 향상시키기 위해 법을 효과적으로 활용하지 못하고 있다.”

2030 의제는 2015년 9월 뉴욕에서 열린 유엔 지속가능한 개발정상회의에 참석한 170여명의 세계 지도자들에 의하여 채택되었다. 이는 17개의 지속가능개발 목표(SDGs)와 167의 세부목표를 포함하며, 향후 15년간의 국제적 및 국가적 발전 계획을 이끄는 전반적 체제로 작용하게 된다.

SDG는 유엔 역사상 가장 협의적이고 포용적 절차의 결과이다. 이는 국제인권법에 기반하며, 전세계 모든 이들이 차별 없이 인권을 향유할 수 있도록 하는 핵심적 기회를 제공한다.

지속가능개발목표

 세계를 변화시킵: 2030 지속가능개발 의제	1 빈곤퇴치 	2 기아종식 	3 건강과 안녕 	4 양질의 교육 	5 젠더평등 
6 깨끗한 물과 위생 	7 적절한 가격의 깨끗한 들 	8 양질의 일과 경제성장 	9 산업, 혁신 및 사회기반시설 	10 불평등 감소 	11 지속가능한 도시와 공동체 
12 책임 있는 소비와 생산 	13 기후행동 	14 수생 생물 	15 육상 생물 	16 평화, 정의 및 강력한 기구 	17 목표달성을 위한 파트너십 

박스 78. SDG는 MDG와 어떻게 다른가?

보편적: MDG는 소위 “개발도상국”에만 적용되지만, SDG는 진정으로 보편적인 체제로 모든 국가에 적용된다. 모든 국가가 지속가능개발을 위한 진전을 이뤄야 하며 SDG에 포함된 지속가능 개발의 다양한 측면을 달성하기 위한 공동의 그리고 고유의 과제를 직면하게 된다.

변형적: “사람, 지구, 번영, 평화 및 파트너십”을 위한 의제로, 2030의제는 전통적 개발 모델로부터의 패러다임 변화를 제공한다. 이는 사람을 위한, 지구 중심적인, 인권에 기반한 그리고 성 인지적인 지속가능 개발을 위한 변형적 비전을 제공하며 이는 MDG의 좁은 비전을 넘어선다.

포괄적: 2030의제는 다양한 사회적, 경제적 및 환경적 목표와 더불어 “더 평화적이고 평등하며 포괄적이고 공포와 폭력으로부터 자유로운 사회를 약속하며”, 민주적 통치, 법치, 사법에 대한 접근 및 개인적 안보(목표 16)과 긍정적 국제 환경(목표 17 및 체제 전반)에 주목한다. 이에 경제적, 시민적, 문화적, 정치적 및 사회적 권리와 개발권을 포함한 모든 인권과 관련된 문제를 다룬다.

포용적: 새로운 의제는 누구도 뒤처지지 않도록 하기 위해 노력하며 국가 간 그리고 국가 내의 “평등과 비차별의 보편적 존중의 세계”를 구상한다. 이는 특히 모든 국가가 ‘인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 국적 및 사회적 출신, 재산, 출생, 장애 또는 그 밖의 지위와 상관없이 인권을 본중, 보호 및 증진’해야 할 의무를 가짐을 재확인하여 양성 평등을 포함한다.

2030 의제는 국회가 주요 예산안에 포함된 것과 같은 수권법을 채택함으로써 SDG의 증진에 기여할 수 있는 핵심적 역할을 인지한다. 이는 또한 국회가 SDG의 효과적 이행에 대하여 국가에 책임을 물을 수 있는 고유의 위치에 있음을 인지한다.

IPU는 국제적인 국회 연맹으로, 국회가 SDG를 제도화하기 위한 여러 도구 및 활동을 고안하였으며, 이는 향후 15년간 모든 법과 감시 활동을 위한 폭넓은 참고자료를 제공하기 위함이다. IPU는 국회의원을 위한 국가적 및 지역적 워크숍을 개최하였으며, 유엔의 새로운 국제 검토 메커니즘인 지속가능개발 고위급 정치 포럼(HLPF)의 연례 회기에서 행사를 개최한다

(<https://sustainabledevelopment.un.org/index.html>).

국회의원으로서 할 수 있는 일

- SDG와 관련된 국회의 토론을 장려하고, 국회가 이를 이행하기 위해 필요한 목적과 단계를 고려하여 법안 또는 결의안을 채택하도록 한다. IPU가 준비한 국회 결의 예시 (http://www.ipu.org/un-e/model_SDG.pdf 참조)는 다음을 권고한다.
- 자국 정부가 국가에 한정한 목표와 이를 이행하기 위해 필요한 정책을 파악하기 위하여 SDG를 위한 국가 계획을 준비하며, 이를 채택하기 전, 국회가 검토하도록 한다.
SDG를 위한 국가 계획의 이행에 대하여 정부가 국회에 연간 보고서를 제출하도록 한다.
- 국회가 "목적에 맞도록" 보장한다. 즉, SDG를 상호 연결된 정책 프레임워크에 통합하고, 모든 시민과 소수집단을 대표하며, SDG를 위한 국가 행동계획을 적절한 법률 및 예산 분배로 전환하며, 국가행동의 이행에 대해 정부에 책임을 묻는다. 이를 위해 IPU는 국회를 위한 자체 평가 도구를 준비하였다.
- 매년 7월 개최되는 HLPF 검토 세션을 위한 국가 대표단에 참여하도록 한다. HLPF 세션은 테마별로 SDG의 진전사항을 검토하며, 일부 선정된 목표에 대한 깊이 있는 검토를 진행한다. 또한 일부 국가는 자발적으로 국가 검토의 결과에 대한 그들의 자체적 평가를 보고하게 된다.
- 국회가 국가 검토의 모든 단계에 참여하여, 국가가 SDG의 전체 기간 동안 두 번 이상 자발적으로 국가 검토를 수행하도록 한다. 유엔 지침에 따르면 국가 검토는 공개적이고 포괄적인 과정을 통해 진행되어야 한다.
- 유엔 문제에 관한 IPU 상임위원회 봄 회기에서 매년 수행되는 국회가 어떻게 SDG에 참여했는가에 대한 평가에 참여하도록 한다 (<http://www.ipu.org/un-e/un-cmt.htm>). 동 회기에서는 국회의원들이 SDG 이행에 대한 모범사례를 공유하고, UN HLPF의 국제적 검토를 하도록 하는 기회가 마련될 것이다.
- 자국에서 SDG와 관련한 워크숍, 세미나 및 기타 행사를 개최하거나 이에 기여한다. 개인적 홈페이지에 SDG를 위한 국가계획 링크를 첨부하고, 국회 홈페이지에서 SDG가 다뤄지도록 한다.

박스 79. SDG에 대한 국회적 참여의 예시

다수의 국가가 SDG를 그들의 내부 절차에서 주류화하고, 국가적 및 국제적 검토 절차에 참여하기 시작하였다. 핀란드에서는 모든 정당을 대표하고 두 개의 특별 기구(국회 개발 정책 위원회 및 지속가능 개발을 위한 국가위원회) 출신인 17명의 국회의원이 국가적 검토를 위한 공개 청문회와 그 밖의 회의에 참여하였다. 정보는 HLPF 세션에 검토의 결과를 제출하였다. 독일에서는 지속가능개발에 관한 국회 자문 이사회가 HLPF 세션을 위한 정부 보고서 초안에 대하여 서면 의견을 제공하였다. 두 이사회의 구성원은 국가대표단의 일환으로 세션에 참여하였으며, 국회 가을회기에 그 결과에 대해 보고한다. 말리에서 국회는 SDG를 국회 업무에서 주류화하기 위한 발의와 행동계획을 채택하였다. 파키스탄에서 의회 특별팀이 SDG를 위해 수립되었다. 인도네시아와 나이지리아에서는 MDG에 관한 기존 위원회가 새로운 목표와 관련한 업무를 맡게 되었다.

2001년 7월에 사회권규약(CESCR) 위원회의 요청에 따라, 당시 유엔 인권최고 대표였던 메리 로빈슨은 전문가 세 명의 도움을 받아 ‘가이드라인 초안: 빈곤감소 전략에 대한 인권적 접근(Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies)’을 작성하였다(최종 버전은 로빈슨의 후임인 루이스 아버에 의해 2006년 발간되었다:HR/PUB/06/12, 2006). 또한 극빈 및 인권에 관한 전 마그달레나 세퍼베다 특별보고관은 인권이사회의 특별 임무를 수행하며 2012년 인권이사회에 의해 채택된 극빈 및 인권에 관한 이행 지침을 서술하였다(HRC 결의 21/11). 유엔 총회는 본 이행지침의 채택에 주목하며 이를 “국가가 빈곤 감소 및 근절 정책의 형성 및 이행에 있어 활용할 수 있는 유용한 도구”라 평가하였다(A/RES/67/164, 제17항).

빈곤의 정의에 있어, 최초로 아마르티아 센이 주창한 뒤 널리 인정되고 있는 관점, 즉 가난한 사람이란 배고픔으로부터 자유롭고, 건강하게 살며 문자를 읽고 쓸 수 있는 기초적 능력을 박탈당한 개인이라는 관점을 채택하고 있다. 구성적 측면에서 빈곤과 관련이 있는 권리의 예로는 식량권, 주거권, 건강권 및 교육권을 들 수 있다. 다른 관련 인권도 빈곤 퇴치에 영향을 끼친다. 가령, 일할 수 있는

권리를 갖게 되면 식량권, 건강권 및 주거권과 같은 다른 인권을 누리는 데 도움이 된다. 또한, 신체의 안전에 대한 권리, 재판에 대한 동등한 접근권 및 기타 정치적 권리와 자유와 같은 시민적·정치적 권리들도 빈곤 퇴치에 기여하는 도구적 의미를 지니는 권리다.

박스 80. 인권과 2030 개발 의제

OHCHR과 경제적 및 사회적 권리 센터의 출간물인 “누가 책임을 지는가? 인권과 포스트 2015 개발의제(2013)은 포스트 2015 개발 목표와 세부목표를 국가적 및 지역적 차원으로 조정하기 위해 다음의 단계가 수반된다고 주장한다.

- 국가 및 지역적 목표와 세부목표를 해당국가에 적용가능한 인권조약기준에 조정
- 국가적 및 지역적 목표, 세부목표, 지표 및 기준을 세우고, 참여절차를 통하여 그 진전상황을 감시
- 가장 소외된 공동체와 지역이 우선시되도록 보장하는 비차별 및 평등 원칙을 통합
- 권리가 실현되지 않는 주요 적체 현상과 제약을 해결하고, 긍정적 결과로 이어지는 개입을 선택하고 인권 이행을 위한 가능한 환경을 조성
- 목표의 전반적 틀에서의 시너지와 간극을 찾고, 그것이 적절한 인권 및 지속가능한 개발 우려간의 균형을 반영하도록 보장
- 재정 및 정책적 노력 및 결과를 위한 목표 및 지수 설정
- 모든 인권에 관한(시민적, 문화적, 경제적, 정치적 및 사회적) 다양한 지표와 모든 가용한 정보(객관적 및 주관적 / 정량적 및 정성적)를 활용하여 진전상황 감시를 보조

국제금융기관과 빈곤퇴치 노력

1996년부터 국제금융기관들은 빈곤감소의 중요성을 인정하기 시작했다. 브레튼우즈 체제(Bretton Woods Institutions)로 알려져 있는 세계은행그룹(World Bank Group)과 국제통화기금(IMF)은 ‘종합개발프로그램(Comprehensive Development Programme)’에서 빈곤감소를 채무면제와 개발 협력을 위한 새로운 전략의 기반으로 삼고 있다. 높은 채무를 안고 있는 국가들과 기타 빈곤국들에게는 참여적 절차를 통해서, 식량 생산, 보건, 교육, 노동, 사법, 바람직한 거버넌스,

민주화 등의 다양한 분야에서 빈곤감소 및 퇴치를 목표로 명시한 ‘빈곤감소 전략서(PRSPs)’를 수립하도록 촉구하고 있다.⁴⁾ 그러나 이러한 프로그램은 세계화와 인권에 관한 유엔 특별보고관을 포함한 여러 관계자로부터 거시경제적 질서만을 고집하고, 지역 차원에서 소유하고 참여할 수 있는 요구는 효과적으로 부인한다는 비난을 면치 못하고 있다.

유엔인구기금에 의한 빈곤감소 전략서 활용의 평가로 인해 유엔은 이와 관련한 그들의 참여와 관련하여 발행된 지침에서 인권에 대해 명시적으로 언급하게 되었다.⁵⁾ 인권통합에 대한 유엔의 일반적 정책은 UNDP, 브레튼우즈 체제 및 그 밖의 다자 및 양자 공여 기구 활동의 빈곤 감소 전략에 대한 인권접근으로 이어질 것이다.

이 장의 다른 부분에서는 - 주로 사회권규약 위원회의 일반논평과 유엔 특별절차의 업무를 근거로 하여 - 세계인권선언과 사회권 규약에 보장된 경제적, 사회적, 문화적 권리에 초점을 맞추고 관련된 실질적 현안을 조명하고자 한다.

개발권

개발권이란 무엇인가?

1986년 개발권 선언 제1조에 따라 개발권은 ”모든 인간과 모든 민족이 모든 인권과 기본적 자유가 완전히 실현되는 경제적, 사회적, 문화적 및 정치적 개발에 참여하고 기여하며 이를 향유할 수 있게 하는 양도할 수 없는 권리이다. 개발권은 또한 자기 결정권의 완전한 실현을 의미하는데 여기에는 국제인권조약의 관련 조항의 대상이 되는 그들의 모든 자연적 재산과 자원에 대한 완전한 주권에 대한 양도할 수 없는 권리의 행사가 포함된다.

4) IMF Factsheet on Poverty Reduction Strategy Papers, 2014, www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm. 참조.

5) United Nations Development Group, Guidance for UN country team engagement in RSPs 참조. 2004년 8월 30일 채택.

이 선언에서 정의되고 후속 인권 결의 및 그 밖의 관련 규범에서 확인된 개발권의 이해를 위한 시작점은 하나의 인권이 다른 모든 인권과 같은 수준에 있다는 것이다. 이는 모두를 아우르는 “최고의 권리”도, 매우 제한적인 “최소의 권리”도 아니다. 이는 모든 인권과 동등한 위치에 있으며, 보편적이고, 양도불가능하고, 상호연관 되어 있고, 상호의존적이며, 불가분하다.

두 번째로, 개발권은 개별적이며 집단적 권리이다. 이는 모든 개인과 모든 집단에 속해있다. 인권으로서 개발권은 보편적이며, 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 그 밖의 의견, 국가적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 및 그 밖의 지위와 상관없이 모든 민족 및 모든 국가에게 적용된다.

다른 인권과 마찬가지로 개발권은 “경제적, 사회적, 문화적 및 정치적 개발에 참여, 기여 및 향유할” 권리를 포함한 구체적 권한을 포함한다. 동 선언은 개발권의 요소와 실현을 위한 수단을 규정한다. 주요 원칙은 다음과 같다:

- 인간 중심 개발: 선언은 “인간”을 개발의 주요 주체, 참여자 및 수혜자로 규정한다(제2조).
- 인권 기반 접근: 선언은 개발이 “모든 인권과 기본적 자유가 온전히 실현될 수 있는” 방식으로 수행되어야 한다고 규정한다(제1조).
- 참여: 선언은 개인 및 대중의 개발에 대한 “적극적이고 자유롭고 의미 있는 참여”를 주장한다(제2조).
- 공정: 선언은 개발의 “혜택의 공정한 분배”의 중요성을 강조한다(제2조).
- 비차별: 선언은 “인종, 성별, 언어 또는 종교와 관련한 어떠한 구분”도 허용하지 않는다(제6조).
- 자기결정: 선언은 자연적 재산 및 재원에 대한 완전한 주권을 포함하여 민족의 자기결정권의 온전한 실현을 요구한다(제1조).

국회의원을 포함하여 정책의 고안 및 형성에 역할을 수행하는 모든 이는 개발권에 부합하고 그 원칙 및 요소를 통합하는 정책의 형성에 기여할 수 있다.

2030 의제, 지속가능 개발 목표 및 관련 절차 맥락에서의 개발권

개발권은 2030 의제와 지속가능발전목표 및 제3차 개발재원총회의 아디스아바바 행동의제에 지속적으로 정보를 제공한다. 국가가 개발권을 포함하여 모든 인권에 대한 존중을 약속한 2030 의제(35항)와 아디스아바바 행동의제(1항) 모두 개발권을 명시적으로 언급한다. 지속가능개발을 위한 2030 의제와 개발의 혜택이 모두에 의해 공평하게 분배되는 세상을 위한 아디스아바바 행동의제에서, 국가는 개발권 원칙이 그들이 약속을 이행하는 것을 이끌도록 보장해야 한다.

2030 의제의 서문은 이를 “협력하여 행동하는 모든 국가 및 모든 이해관계자가 인류를 빈곤의 폭정으로부터 벗어나게 하고 지구를 회복시키고 보장하고자 약속한” “사람, 지구 및 번영을 위한 행동계획”으로 묘사한다. 개발권선언에 포함된 주요원칙은 참여, 비차별, 자기결정, 개인적 및 집단적 책임, 국제협력 및 공정이며 이는 2030 의제에서 확인되었다. 회원국이 투표 없이 채택한 의제에 규정된 지속가능목표는 개발권을 비롯한 인권 약속에 기반한 개발 목표를 나열한다. SDG는 권리 기반 접근법을 택하고 공정한 개발을 요구하며, 새천년개발계획에 기반하며, 모두에게 혜택을 제공하는 개발에 대한 새로운 기회를 제공한다.

SDG의 이행을 돕기 위해, 2030의제는 아비스아바바 행동 의제와 개발권을 포함한 모든 인권 존중에 대한 약속을 직접적으로 통합한다. 아디스아바바 행동 의제는 (a)기업의 책임을 포함하여(35 및 37항) 개발 자원 약속에 대한 향상된 책임감을 요구하며(58항) (b)모두를 위한 사회보호 최저선을 제공하기 위한 약속을 재확인하고(12항) (c)새로운 기술 촉진 메커니즘을 수립하며(123항), 최초로 개발 재원을 위한 후속 및 검토 메커니즘을 포함하였다(130-134항). 아디스아바바 행동 의제는 공정하고 공평하며 협력적이고 투명하며 책임감이 있고, 인권 약속을 통합하며 인권을 개발의 중심이 두는 개발 재원을 위한 국제시스템을

요구한다.

이러한 측면에서 소외되고 제외된 집단의 참여와 권한강화를 보장하기 위한 조치는 필수적이다. 이는 지속가능개발을 위한 2030 의제와 개발 약속 재원의 검토에도 적용된다.

박스 81. 개발권: 아프리카 인권위원회의 기념비적 결정

아프리카 인권위원회는 2010년 결정에서 케냐 정부가 야생보호구역을 위한 길을 만들기 위해 원주민인 엔도로이스 공동체를 그들의 토지로부터 퇴거 시킨 것이 이들의 권리를 위반한 것이라 판단하였다. 이 결정은 전통적으로 소유해온 토지에 대한 원주민의 권리와 그들의 개발권을 인정한 주된 법적 선례이다.

보고리아 강 근처에 위치한 그들이 토지에서 퇴거시켰다. 엔도로이스 공동체는 그들에게 약속된 배상 및 혜택을 받지 못했으며, 토지에 대한 접근이 사냥 금지구역 당국의 재량에 의해 제한되었다. 이는 공동체가 목가적 삶의 방식을 실현하고, 의식적 및 종교적 부지를 이용하고 전통적 의약품에 접근하는 것을 막았다. 위원회는 케냐 정부가 엔도로이스 인의 종교 행위, 재산, 문화, 천연자원의 자유로운 처분과 개발에 대한 권리를 위반했다고 판단하였다. 또한 토지에 대한 접근의 제한, 공동체와의 협의의 부족 및 지역 개발과정에서의 부적절한 참여가 아프리카 인권헌장이 규정하는 공동체의 개발권을 침해했다고 언급했다. 위원회는 “적절한 보상 및 혜택을 제공하거나 방목에 적합한 토지를 제공하지 못한 것은 국가가 개발 과정에 있어 엔도로이스 인에게 적절한 제공을 하지 않았음을 의미한다. 위원회는 엔도로이스 공동체가 현장 제22조의 위반(개발권의 보장)으로 고통받았음을 발견했다”고 덧붙였다.⁶⁾

추가자료

- Frequently Asked Questions on the Right to Development, Fact Sheet No. 37, 뉴욕, 제네바, OHCHR, United Nations, 2016.

http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet37_RtD_EN.pdf

6) Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya, 276/2003.

사회보장에 관한 권리

세계인권선언 제22조

“모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리가 있으며, 국가적 노력과 국제적 협력을 통하여 그리고 각국의 조직과 자원에 따라 자신의 존엄성과 인격의 자유로운 발전을 위하여 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현에 관한 권리를 가진다.”

세계인권선언 제25조

“(1) 모든 사람은 식량, 의복, 주택, 의료, 필수적인 사회서비스를 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가지며, 실업, 질병, 장애, 배우자와의 사별, 노령, 그 밖의 자신이 통제할 수 없는 상황에서의 다른 생계 결핍의 경우 사회보장을 누릴 권리를 가진다.

(2) 모자는 특별한 보살핌과 도움을 받을 권리를 가진다. 모든 아동은 부모의 결혼 여부에 관계없이 동등한 사회적 보호를 향유한다.”

ICESCR 제9조

“이 규약의 당사국은 모든 사람이 사회보험을 포함한 사회보장에 대한 권리를 가지는 것을 인정한다.”

사회보장제도란 무엇인가?

이상적으로 말해, 사회보장제도는 소득을 벌어들이고 적정 수준의 생활을 유지하는 개인의 능력을 위협하는 모든 상황으로부터 개인을 종합적으로 보호하는 목적을 지녀야 한다. 사회보장 분야는 1952년의 ‘사회보장(최저기준)협약(Social Security (Minimum Standards) Convention, 제102호)에 다음과 같이 요약되어 있다.

- 의료보호
- 요양급여
- 실업급여
- 노령급여

- 산재급여
- 가족·출산급여
- 질병급여
- 유족급여

경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회는 일반논평 제19호(E/C.12/GC/19)와 극빈 및 인권에 대한 유엔 이행지침에서 사회보장권리에 대한 지침을 제공하였고, 인권체제를 확대하여 사회보장에도 적용하였다. 사회보장제도에서는, 고용소득의 단절과 관련된 급여를 제공하는 ‘사회보험사업(social insurance programmes)’과 취약계층의 부족한 소득을 보전하는 급여를 제공하는 ‘사회부조사업(social assistance programmes)’으로 구분한다. 두 유형의 사업 모두 적정 수준의 생활에 필요한 물질적 조건을 보장하고 빈곤과 물질적 불안정의 영향으로부터 보호하는데 그 목적이 있다. ILO와 그 밖의 유엔 기구는 국가가 사회적 보호 최저선을 채택하여 아동, 노인 및 충분한 소득을 벌 수 없는 노동 연령 인구(특히 질병, 실업, 모성 및 장애 경우)에 대한 기본적 소득 안정을 보장하고 필수적 의료 및 의료혜택⁷⁾에 대한 보편적 접근을 보장하길 권고한다.

저소득 국가와 관련하여, 사회보장에 있어 다음과 같은 현상들이 나타난다.

- 전반적인 보상을 제공하는 종합적인 사회보장제도가 마련된 국가는 거의 없다.
- 사회보장제도는 특정 집단(아동 또는 임신한 여성들)을 대상으로 하는 경향이 크다.
- 사회보장제도는 흔히 큰 재난이 발생한 경우에 지원을 제공하는 긴급구제사업이다.

저소득 국가가 사회보장제도 확립을 위해 노력하는 과정에서 빈번하게 직면하는 난관에는 빈곤, 행정적 무능력, 채무, 국제금융기관이 강제한 구조조정 정책

7) 2012년 6월 15일 채택된 사회보호 국가 최저선에 관한 ILO 권고 202 참조.

등이 포함된다.

박스 82. 사회보장 문제와 관련하여 라트비아 헌법재판소에 제기된 사건(사건 2000-08-0109; 2001. 3. 13.)

라트비아 국회의 22명의 구성원은 헌법재판소에 고용인의 기여 금액과 관계 없이 이들의 연금 권리를 보장하지 않는 법률이 위헌이라고 주장하였다. 국회의원들은 해당 법이 ICESCR 제9조 및 11조의 사회보장에 대한 헌법적 권리의 위반임을 확인하였다. 헌법재판소는 해당법이 사회보장보호의 이행을 위한 효과적 메커니즘을 규정하지 않고 있으므로 사회보장권리에 일치하지 않는다고 판단하였다. 이는 의무 기여금을 낼 수 없는 고용인들을 위한 사회보장권을 거부하는 효과를 가졌다.

사회보장제도와 관련하여 고려하여야 할 주요 요인들

사회보장권의 행사를 보장하기 위한 노력을 전개함에 있어, 국가와 특히, 국회는 다음의 권고사항들을 염두에 두어야 한다.

- 국가행동계획 - 목표, 측정가능한 성과 지표, 명확한 일정을 포함 - 을 작성하여야 하며, 권리 실현 진척을 모니터링하기 위한 메커니즘을 수립하여야 한다.
- 투명하고 지속가능하며 포용적 방식으로 법률을 통한 사회보장제도를 수립한다.
- 관련 법제는 권리의 점진적인 실현을 명시하고 비차별적이어야 한다.
- 사회보호최저선과 관련한 ILO 권고에 근거하여 사회 보험 및 보호를 망라하는 국가적으로 재정이 지원되는 포괄적 사회보장제도를 확대한다.
- 모두를 위한 사회보장에 대한 보편적 접근을 보장하고 최소한의 필수적 수준의 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 향유를 보장하기 위해 점진적으로 필요한 재원을 배정한다.

- 남성과 여성에 대한 퇴직 연령을 동일하게 하고, 여성이 공공 및 사적 연금 시스템에서 동등한 혜택을 받도록 보장하며, 여성을 위한 출산휴가, 남성을 위한 배우자 출산휴가 및 남성과 여성을 위한 육아휴직을 보장하여 사회보장에 대한 접근에 있어 비차별 및 평등을 보장한다.
- 특히 여성과 비공식 경제에서 일하는 이들을 포함한 빈곤층이 사회연금 등을 포함한 사회보장혜택에 접근할 수 있도록 하여 적절한 생활 수준 및 그들 및 가족을 위한 의료에 대한 접근을 보장한다.
- 잠정적 수혜자들이 구제를 받을 수 있도록 행정적, 사법적 절차가 마련되어야 한다.
- 사회보장혜택과 관련하여 부패 및 부정 방지를 위한 조치를 실시하도록 법규가 마련되어야 한다.

노동권과 직장에서의 권리

세계인권선언 제23조 (1)항

“모든 사람은 노동할 권리, 자유롭게 직업을 선택할 권리, 공정하고 유리한 조건으로 노동할 권리, 그리고 실업상태에 놓였을 때에 보호받을 권리를 가진다.”

ICESCR 제6조

“(1) 이 규약의 당사국은 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 노동의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취한다.

(2) 이 규약의 당사국이 노동권의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는 제반 조치에는 개인에게 기본적인 정치적, 경제적 자유를 보장하는 조건하에서 착실한 경제적, 사회적, 문화적 발전과 생산적인 완전고용을 달성하기 위한 기술 및 직업의 지도, 훈련계획, 정책 및 기술이 포함되어야 한다.”

ICESCR 제7조

“이 규약의 당사국은 특히 다음 사항이 확보되는 공정하고 유리한 노동조건을 향유할 권리가 모든 사람에게 있음을 인정한다.

- (a) 모든 노동자에게 최소한 다음을 제공하는 보수
 - (i) 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수와, 특히 여성에 대하여는 동등한 노동에 대한 동등한 보수와 함께 남성이 향유하는 것보다 열등하지 아니한 노동조건외의 보장
 - (ii) 이 규약의 규정에 따른 노동자 자신과 그 가족의 품위 있는 생활
- (b) 안전하고 건강한 노동조건
- (c) 연공서열 및 능력 이외의 다른 고려에 의하지 아니하고 모든 사람이 자신의 직장에서 적절한 상위직으로 승진할 수 있는 동등한 기회
- (d) 휴식, 여가 및 노동시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수와 정기적인 유급휴일”

노동권

노동권은 우선적으로 개인이 경제에서 소외되지 않도록 보호하며, 이와 함께 실업자를 사회적 고립으로부터 보호한다.

자유로운 일의 선택과 강제노동 금지는 사회권규약 제6(1)조에 규정되어 있다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회는 일반논평 제18호(2005)에서, “일할 권리는 그 밖의 인권의 실현에 필수적이며 인간 존엄성의 불가분하며 고유한 부분을 형성한다. 모든 개인은 일할 권리를 가지며, 이는 이들은 존엄성을 가지고 살도록 한다. 일할 권리는 또한 개인 및 그 가족의 생존에 기여하며, 일이 자유롭게 선택되고 채택되는 것은 개인적 발전 및 공동체에서의 인지에 기여한다.”고 언급하였다.

박스 83. 유럽사회헌장(European Social Charter) 제1조에 의한 노동과 관련된 국가의 의무

- 완전고용의 달성을 궁극적 목표로 하여 가능한 안정적이고 높은 고용 수준을 달성하고 유지하는 것을 국가의 우선 목표 및 책임으로 인정한다.
- 자유롭게 선택한 직업에서 자신의 생계비를 벌 수 있는 노동자의 권리를 효과적으로 보호한다.
- 모든 노동자들을 위한 무상 고용서비스를 수립하고 유지한다.
- 적절한 직업지도, 훈련 및 재활을 제공하거나 촉진한다.

정책 또는 사업을 통해 노동권과 그 이행에 관한 법률을 제정할 때에는 노동 접근성과 관련하여 차별이 금지되도록 각별한 주의를 기울여야 한다. 또한, 법률은 고령자, 청년, 장애인과 특히 해당 집단의 여성과 같은 특정집단의 노동시장 진입을 용이하게 해야 한다. 여성은 노동의 거의 모든 분야에서 제도적 장애물을 직면하며 이는 급여 지급 유무, 그들이 얻거나 배제되는 업무의 유형, 보육과 같은 지원의 가용성, 급여 수준, 근로환경, 고소득의 “남성” 직업에 대한 접근, 일자리 불안정, 연금 자격 또는 혜택의 부재 및 그들의 권리를 이행하기 위해 필요한 시간, 자원 및 정보의 부족 등을 포함한다. 국가는 비공식 분야에서 일하는 노동자의 수를 줄이고, 노동법에 의한 보호의 범위를 가사 및 노동 분야를 포함한 모든 분야로 확대하기 위한 조치를 취해야 한다.

고용정책의 주된 목표는 자국의 자원 범위 내에서 가능한 조속한 시일에 완전고용을 달성하는 것이어야 한다. 단순한 사회적 급여 차원을 훨씬 넘어서는 고용정책은 공공노동 프로그램을 개발함으로써 장기 실업자와 저소득층의 문제 해결에 힘써야 한다.

국가는 누구나 접근이 가능하며 무료 또는 저렴한 비용으로 이용할 수 있는 기술적, 직업적 지도와 훈련 프로그램을 수립하고, 모든 노동자를 위한 무상 고용서비스가 실시되도록 보장하여야 한다.

직장에서의 권리

사회권규약 제7조는 공정하고 유리한 노동조건에 대한 모든 사람의 권리를 보장한다. 이러한 조건에는 다음이 포함된다.

- 모든 노동자에게 최소한 다음을 포함하는 보수
 - 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별(특히, 여성에 대한 차별)도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수
 - 노동자와 그 가족의 품위 있는 생활
- 안전하고 건강한 노동조건
- 근속연수 및 능력을 근거로 하는 동등한 승진 기회
- 합리적인 노동시간, 휴식, 여가, 정기 유급 휴일 및 유급 공휴일

따라서 유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회의 일반논평 제18호(2005)의 권고와 인권 및 극빈에 관한 유엔 특별보고관의 권고에 따라 국회의원은 다음의 주요 요소들이 법에 명시되어 관련 전략, 정책 및 프로그램을 통해 실제로 이행되도록 하여야 한다.

- 엄격한 노동 규정의 채택 및 적절한 노동 환경에 대한 권리의 향유 보장을 위한 적절한 역량과 재원을 갖춘 노동 감독관을 통한 그 이행의 보장
- 노동자와 그 가족이 품위 있는 생활을 영위하기에 충분한 최저임금과 강제노동의 금지
- 비공식 경제에 대한 공정하고 우호적 노동 환경과 관련한 법적 기준을 확대하고, 비공식 경제 차원을 평가하는 분류된 데이터를 수집
- 모든 형태의 강제노동 및 담보노동과 유해하고 위험한 형태의 아동 노동 금지를 보장하기 위한 적극적 조치 및 이로 인해 영향 받은 이들의 사회적 및 경제적 재통합을 보장하고 재발을 금지하기 위한 조치의 이행
- 돌봄 제공자가 가용한 보육에 대한 접근을 포함하여 사회 프로그램 및 서비스에 의하여 적절히 보호되고 지원되도록 보장

- 직업 지침 및 훈련 및 기술 개발을 포함하여 공식 노동 시장에서의 고용에 대한 기회를 확대하기 위한 구체적 조치의 실행
- 고용 및 훈련에 대한 접근에서 차별을 근절하고 훈련 프로그램이 여성, 이주민 및 장애인을 포함하여 실업에 가장 취약한 이들에게 가용하며 그들의 필요에 맞춰지도록 보장
- 결사의 자유를 존중, 증진 및 실현하여 모든 노동자가 노동 개혁에 관한 사회적 및 정치적 대화에서 효과적으로 대표되도록 보장

박스 84. 미주인권재판소에서의 노동권 (배나, 리카르도 외(270명의 노동자) v. 파나마)

2001년 2월, 미주인권재판소는 270명의 공무원과 노조 간부의 임의적 해고와 관련된 결정을 내렸다. 관련자들은 정부가 노동권에 대한 탄원서를 기각하자 시위를 조직했으며 다음날 파업을 선언하였다. 시위 당일인 1990년 12월 4일 군 장교가 교도소를 탈출하여 몇시간동안 경찰청을 점거하였다. 노조는 파업을 취소했다. 정부는 두 사건 사이에 연관성이 있다고 주장했으며, 관련자들은 단순한 서한에 의하여 해고했고, 그 후 노동법원에서의 절차를 행정 절차로 대체하는 법률을 제정했다. 법원은 파나마 주가 노동자들의 결사의 자유, 사법적 보장 및 사법적 보호에 대한 권리와 적법성 및 비소급의 원칙을 위반했다고 판결하였다. 법원은 또한 노동권을 포함한 개인의 권리에 영향을 미치는 결정에 이르는 모든 행정절차에서 ACHR 제8(2)조에서 규정하는 적법절차의 보장이 준수되어야 한다고 판단하였다. 이에 법원은 노동자들을 이전의 혹은 동일한 지위로 재배치하고, 이들에게 소송비용과 더불어 누락된 임금과 도덕적 손해에 대한 3천 달러를 지급하라고 명령했다.⁸⁾

적정한 생활수준에 대한 권리

세계인권선언 제25조

“(1) 모든 사람은 식량, 의복, 주택, 의료, 필수적인 사회서비스를 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가지며, 실업, 질병, 장애, 배우자와의 사별, 노령, 그 밖의 자신이 통제할 수 없는 상황에서의 다른 생계 결핍의 경우 사회보장을 누릴 권리를 가진다.”

8) www.esqr-net.org/docs/i/405986.

(2) 모자는 특별한 보살핌과 도움을 받을 권리를 가진다. 모든 아동은 부모의 결혼 여부에 관계없이 동등한 사회적 보호를 향유한다.”

ICESCR 제11조

“(1) 이 규약의 당사국은 모든 사람에게 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자신과 그 가족을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활 조건을 지속적으로 개선할 권리가 있음을 인정한다. 당사국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.

(2) 이 규약의 당사국은 기아로부터의 해방이라는 모든 사람의 기본적인 권리를 인정하고, 개별적으로 또는 국제협력을 통하여 아래 사항을 위하여 구체적 계획을 포함하는 필요한 조치를 취한다.

(a) 기술적이고 과학적인 지식을 충분히 활용하고 영양에 관한 원칙에 대한 지식을 보급하고, 천연자원을 가장 효율적으로 개발하고 이용할 수 있도록 농지제도를 발전시키거나 개혁함으로써 식량의 생산, 보존 및 분배의 방법을 개선할 것.

(b) 식량수입국 및 식량수출국 쌍방의 문제를 고려하여 필요에 따라 세계 식량공급의 공평한 분배를 확보할 것.”

ICESCR 제12조

“(1) 이 규약의 당사국은 모든 사람에게 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리가 있음을 인정한다.

(2) 이 규약의 당사국이 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취할 조치에는 다음 사항을 위하여 필요한 조치가 포함된다.

(a) 사산율과 유아사망률의 감소 및 아동의 건강한 발육

(b) 환경 및 산업위생의 모든 부분의 개선

(c) 전염병, 풍토병, 직업병 및 기타 질병의 예방, 치료 및 통제

(d) 발병시 모든 사람에게 의료와 간호를 보장할 수 있는 여건의 조성

세계인권선언 제25조는 - 어떻게 보면 - 포괄적인 혜택인 사회적 권리인 적정 생활수준에 대한 권리를 보장한다. 앞서 다룬 사회보장에 대한 권리 외에 이 권리는 다음의 권리들을 포함한다.

- 적절한 식량에 대한 권리
- 적절한 의복에 대한 권리
- 주택에 대한 권리
- 건강권

사회규약권 제11조는 적정 생활수준에 대한 권리의 핵심 부분(의·식·주)을 다루고 있으며, 생활조건에 지속적인 개선에 대한 권리를 인정한다. 이 규약의 당사국들은 “이러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취하여야 할” 책임이 있다. 사회권규약 제11조에서 사회권규약 위원회는 식수 및 위생에 대한 권리도 이끌어내고 있다.

식량권

국제사회는 적절한 식량에 대한 권리를 충분히 존중해야 하는 중요성을 종종 재확인하여 왔지만, 여전히 이 분야에서 국제법 기준과 세계 여러 지역의 실제 상황 간에는 상당한 격차가 존재한다.

유엔 식량농업기구(Food and Agriculture Organization)의 통계에 따르면 2012-14년 기간 동안 만성적 기아에 시달린 8억 5백만 명 인구 중 60%가 여성 또는 여아이며, 이는 이전 10년에 비하면 천만 가량 낮은 수치이며 1990-92년 기간에 비하면 2억 9백만 가량 낮은 수치이다. 식량농업기구는 그러나 “전반적 진전에도 불구하고, 지역 간 차이가 존재한다. 사하라 이남 아프리카 지역은 최근 약간의 진전만 보이며, 기아가 가장 만연한 지역이다. 해당 지역 인구 4명중 1명이 기아 상태이다. 세계에서 가장 인구가 많은 아시아 역시 많은 수의 기아 인구가 존재한다.”⁹⁾

9) FAO, IFAD, WFP, The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome, FAO, 2014.

사회권규약 위원회는 “영양실조, 영양결핍 그리고 적절한 식량에 대한 권리 및 기아로부터 자유로울 권리와 관련되는 다른 문제점들이 가장 경제적으로 발전된 일부 국가들에서도 존재한다.”는 점을 주시하였다.

유엔 인권 메커니즘은 식량 불안과 적절한 식량에 대한 권리의 위반이 높은 국내 식량 가격, 낮은 소득 및 증가한 실업으로 인해 야기되었음을 지적하였다. 식량 불안은 다른 국가 또는 초국적 기업으로의 토지의 매매 및 수출 및 바이오 에탄올 생산을 위하여 작물을 기르는 농지의 사용 증가로 인해 악화되었다. 인권 이사회는 식량위기(A/HRC/S-7/2) 및 국제경제위기(A/HRC/S-10/2)에 대한 특별 세션을 개최하고 인권향유에 대한 영향을 다루었다.

식량권은 어떻게 실현될 수 있는가?

“기아와 영양실조는 결코 운명이나 자연의 저주에 의해 정해진 것이 아니라 인간이 만든 것이다.”

*식량권에 관한 유엔특별보고관 장 지글러(Jean Ziegler),
식량권 보고서(E/CN.4/2001/53) 2001, paragraph 6*

적절한 식량에 대한 권리는 사람의 본질적인 존엄성과 불가분의 관계에 있으며 다른 인권의 향유를 위해 없어서는 안 될 권리다.

식량권은 남녀노소를 불문하고 모든 사람이 단독으로나 공동체로나 항상 적절한 식량 또는 그 조달을 위한 수단에 대해 물리적, 경제적 접근성을 확보하고 있을 때 실현된다. 이것은 정부가 모두에게 무상으로 식량을 분배하여야 함을 의미하는 것은 아니지만, 정부는 그러한 권리를 존중·보호하고 실현하며, 특정한 상황에서는 그러한 권리를 제공하여야 할 의무를 수반한다.

박스 85. 식량에 관한 기본법

사회권규약에 의해 국가들은 식량권의 행사를 보장할 의무를 지니며 그러한 취지로 법을 제정해야 하지만, 기아로 고통 받는 시민들은 바로 이 규약을 들어 국내법원에 제소할 수 있는 경우(실제로 매우 드문 경우)나 또는, 이 규약이 국내법으로 통합된 경우에만 구제를 청구할 수도 있다. 때문에 이 규약의 이행을 감시하는 위원회는 국가가 식량권을 보호하는 법을 제정할 것을 주장하여 왔으며, 특히 국가가 식량권을 침해하는 경우에 구제를 제공하는 것을 보장하는 기본법의 채택을 고려할 것을 권고해 왔다.

사회권규약 일반논평 12호는, “기본법은 그 법의 목적, 달성하고자 하는 목표의 대상 및 목표 그리고 그러한 목표치의 달성을 위해 정해진 일정, 그 목적을 완수하기 위한 넓은 의미의 수단으로 특히 시민사회와 민간부문, 국제사회와의 협력 계획, 그 과정에 대한 기관별 책임, 가능한 상황청구 절차와 이행 감시를 위한 국가 메커니즘에 관한 조항을 포함하여야 한다. 벤치마크와 기본법을 개발하는 데 있어, 당사국은 시민사회단체의 적극적으로 참여시켜야 한다.”고 규정한다.

기본법 제정을 위해 취해야 할 조치와 활동의 구체적인 예는 아래에 기술되어 있다.

기본법은 식량 및 모두를 위한 식량안보에 관한 국가전략 수립과 이행을 위한 주요 도구로써 채택되어야 한다. 경제적, 사회적 및 문화적 위원회와 식량권에 관한 유엔 특별보고관 및 식량농업기구는 식량권과 관련한 법률 및 정책권고를 개발하였다.¹⁰⁾

헌법과 국내법을 검토하고, 헌법과 국내법이 식량권에 관한 국제인권법에 맞도록 정비하는 데 있어, 식량이나 관련 자원에 대한 접근성과 관련하여 차별 예방에 각별한 주의를 기울여야 한다. 이를 위하여 다음과 같은 조치들이 요구된다.

- 빈곤층과 취약하거나 차별 받는 사회계층을 포함한 모든 집단의 구성원들에게 경제적으로 물리적으로 식량접근성을 보장한다.

10) 유엔, 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회의 일반논평 제12호 참조(1999).
www.righttofood.org

어떠한 행위도 적절한 식량에 대한 접근성을 방해하여서는 안 된다(가령, 자의적으로 사람들을 그들의 토지에서 퇴거시키는 행위, 고의적으로 또는 무력분쟁 상황에서 유독물질을 먹이 사슬에 유입하는 행위, 생산적 자원을 파괴하는 행위, 민간인에 대한 구호식량 공급을 차단하는 행위 등).

기업이나 개인이 적절한 식량에 대한 접근성을 저해하지 못하도록 적절한 대책을 채택하여야 한다. 보호 의무에 따라, 가령 한 기업이 식수원을 오염 시키거나 독점기업이 식량 시장 또는 종자 공급을 왜곡시키는 경우에는 소비자보호법을 제정하고 행동을 취하여야 한다.

- 특히, 여성을 포함하는 모든 사람이 토지와 기타 재산을 상속받고 소유할 수 있는 권리를 포함하여 완전하고 동등한 경제적 자원과 대출금, 천연자원 및 적절한 기술에 대한 접근성을 갖도록 보장한다. 식량농업기구에 따르면 여성은 전세계 농업 노동력의 80%를 차지하지만, 토지의 1% 이하 그리고 국제적으로 농부에게 제공되는 신용의 1% 이하를 차지한다.

자원과 생계수단에 대한 접근성과 그 이용을 보장하고 강화하기 위해, 다음을 보장하는 조치들을 취하여야 한다.

- 사람들은 식량을 구입하거나 생산할 수 있는 적절한 임금 또는 토지접근성을 지닌다.
- 취약집단을 파악하고, 그들의 자급 능력을 향상시킴으로써(가령, 고용전망 개선, 토지 무소유층을 위한 농지개혁 사업, 또는 아동영양 개선을 위해 학교에 무료 우유 공급 등을 통해) 그들에게 적절한 식량에 대한 접근성을 제공하기 위한 정책을 실시한다.
- 노동자와 그 가족에게 품위 있는 생활조건을 보장하는 자영업과 임금 노동을 존중하고 보호하기 위한 조치와, 성별, 인종 또는 기타 차별적 기준에 의한 차별은 노동자의 자급 능력에 영향을 미치므로 그러한 기준을 근거로 일자리에 대한 접근성을 부정하는 것을 막기 위한 조치를 취하여야 한다.

• 토지 등기 유지

정부는 원주민들이 조상의 토지에 대한 갖는 권리를 보장하고, 여성에게 권한을 부여하며 외진 지역(산간지대나 사막)의 소규모 생산자와 농업종사자를 지원 등을 통해 특히 가장 필요한 사람들에게 중점을 두는 적절한 농민지원 프로그램을 마련해야만 한다.

식량은 개인 또는 집단이 자연재해 및 기타 재해를 포함하여 자신이 통제 불가능한 이유로 자급할 수 없는 경우 언제라도 제공되어야 한다(지원 형태는 직접 식량배급, 현금 이전(cash transfer) 또는 노동을 연계한 식량배급 프로그램(food-for-work programmes) 등이 있다).

즉각적인 행동이 이루어져야만 하는가?

다른 경제적, 사회적, 문화적 권리와 마찬가지로, 적절한 식량에 대한 권리를 실현하고 보호해야 할 국가의 의무는 점진적 실현 대상으로, 이는 국가가 그 권리의 완전한 실현을 즉각 달성하여야 하는 것이 아니라 *가용 자원을 최대한 사용함으로써 점진적으로 달성할 수 있는 조치를 취해야 함을 의미한다.* 그러나 다음의 의무들은 점진적으로 실현해야 하는 것이 아니며, 국가는 이와 관련하여 즉각적인 행동을 취하여야 할 의무가 있다.

- 식량과 그 조달을 위한 수단과 혜택에 대한 접근권과 관련하여 어떠한 차별도 삼간다.
- 기본적 최저 생계를 보장한다(이로써 기아로부터의 자유를 보장한다).
- 역행하는 조치들을 삼간다.

주거권

적절한 주택에 대한 권리는 자신의 머리 위에 지붕을 얹고 있을 수 있는 권리로 협소하게 이해되어서는 안 되며, 어떤 곳에서 안전하고, 평화롭고, 품위 있게 살 수 있는 권리로 보아야 한다.

노숙은 주택권이 부정된 극단적인 형태로 빈곤의 한 구성 요소다. 그러나 과밀, 하수처리시설 미비, 오염, 계절적 극한 상황, 식수와 기타 인프라 접근성 결여 등의 문제를 안고 빈민가나 외딴 시골지역에 거주하는 수백만 명의 불안한 상황도 적절한 주거에 대한 권리가 심각하게 부정된 경우에 해당한다. 새천년발전목표에는 이 분야에 대한 세부적 목표 즉, “2020년까지 최저 1억 명의 빈민가 거주자들의 삶을 대폭 개선한다.”는 목표가 포함되어 있다.

박스 86. 적절한 주거에 대한 권리에 관한 국가 법리의 예시

노숙자에 대한 법률을 폐지한 헝가리 헌법 재판소

2010-2011년 통과된 헝가리법은 공공장소에서 잠을 자거나 그 밖의 다른 생명 유지 활동을 하는 것을 경범죄로 규정하여 감금이나 벌금형에 처할 수 있게 한다. 동 법률은 지역 당국에게 그러한 행위를 하는 이들의 재산을 몰수할 수 있는 권한을 부여하였다. 이는 헝가리의 여러 자치구에 있는 3만여명의 노숙자에게 잠재적으로 영향을 끼쳤다. 2012년 12월 헌법재판소는 해당 법률이 인간 존엄성 및 재산권을 보호하는 헌법 요건에 위배된다며 이를 폐지하였다. 극빈 및 인권에 관한 유엔 특별보고관은 이러한 결정에 대하여 언급하며, 노숙은 사회적 문제로 적절한 서비스의 제공을 통해 해결되어야 한다고 강조하였다. 그러나 안타깝게도 정부는 헌법재판소의 결정을 받아들이지 않았고, 여전히 노숙인을 범죄화하는 새로운 법률이 존재한다.

퇴거민을 위한 구제를 명령한 케냐 고등 법원

케냐 고등 법원은 2011년 11월 결정에서 자택에서 강제적으로 퇴거되고 그 후 자택이 행정부와 가리사 지역 의회의 공무원에 의하여 철거된 1000여명과 관련된 사건에 대한 판결을 내렸다. 고등법원은 판결을 통해 시민적, 정치적 및 경제적, 사회적 권리와 의 연관성을 인지하였다. 법원은 새로운 헌법하에서, 비준된 국제조약은 케냐법의 일부를 이루며 이에 그 결정은 ICCPR과 ICESCR을 기반으로 한다고 강조하였다. 법원은 국가가 적절한 주거, 물 및 위생, 신체적 및 정신적 건강, 교육, 정보, 공정한 행정적 결정 및 기아로부터의 자유에 대한 권리와 노인이 개인적 발전을 추구하고, 존엄, 존중 및 학대로부터 보호된 삶을 살고, 적절한 돌봄을 받을 권리를 침해했다고 판단하였다. 법원은 국가에게 청구인을 그들의 토지로 되돌려 보내고, 집을 재건축하거나 학교를 포함한 주거 및 기타 시설을 제공하도록 영구적 명령을 내렸으며, 이들에게 피해에 대한 200,000실링(미화 2,000 달러)를 보상하길 명령했다. 이번 판결은 철거된 주택의 재건축과 징벌적 손해배상을 명령함으로써 중요한 규범적 선례를 수립하고 새로운 지평을 열었다고 환영받았다.(<http://www.escr-net.org/node/364786> 참조.)

주거권 : 구성요소의 실현

적절한 주거에 대한 권리에 관한 사회권규약 일반논평 4호(1991)와 강제퇴거에 관한 일반논평 7호(1997)은 주거권을 보유기간의 법적 보장, 인프라의 가용성, 부담가능성, 접근성, 위치, 문화적 적절성, 거주성 및 강제퇴거로부터의 보호 등 다수의 구체적 권리 및 자격을 포함하는 것으로 정의한다. 주거권의 핵심 요소는 적절한 주거에 관한 특별보고관 및 유엔 해비타트의 보고서에 묘사되어 있다. 11)

- **보유기간의 법적 보장:** 모든 사람은 강제퇴거, 괴롭힘, 기타 위협으로부터 법적 보호를 보장하는 보유기간 보장 증서를 소지하여야 한다. 정부는 보유기간의 법적 보장 증서를 소지하지 않는 가구에 그러한 보장을 부여하는데 목적을 둔 즉각적 조치를 취하여야 한다. 그러한 조치들은 그 영향을 받는 개인, 집단과의 협의를 거쳐 취해져야만 한다. 여성은 강제퇴거로 인해 불균형적으로 영향을 받으며, 강제퇴거로부터의 보호는 보유기간의 보장 및 적절한 주거에 대한 권리의 핵심 요소이다.
- **서비스, 물자 및 인프라의 가용성:** 적절한 주택에 대한 권리의 모든 수혜자는 천연자원과 일반자원(깨끗한 식수, 조리에 필요한 에너지, 난방과 점등, 위생, 세면시설, 식품저장시설, 폐기물 처리, 현장 배수 및 긴급 서비스)에 대해 지속가능한 접근성을 지녀야 한다.
- **적절한 가격의 주거지:** 주거와 관련된 개인 또는 세대별 비용은 다른 기초적 수요의 만족도를 손상하거나 위협하지 않는 정도여야 한다. 주거 지원금은 부담 가능한 비용의 주거를 확보하지 못한 사람들이 이용할 수 있어야 하며, 불합리한 수준의 임대료 또는 임대료 상승으로부터 세입자를 보호해야 한다. 행동계획이 수립되어야 하며, 여기에는 가장 취약한 집단(가령, 장애인, 고령자,

11) The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21 Rev. 1, 뉴욕, 제네바 OHCHR, United Nations, UN-Habitat, 2014.
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf. 참조.

소수집단, 원주민, 난민, 국내유민 등)에 우선순위를 둔 저소득층 주택 마련을 위한 공공지출 프로그램과 주거비 지원이 포함되어야 한다. 가공하지 않은 물질을 주요 주택건설 자재로 사용하는 사회에서는 그러한 자재의 가용성을 확보하기 위한 조치들이 당국에 의해 취해져야만 한다.

- 거주하기에 적당한 주거지: 적절한 주거지가 되려면, 거주자에게 적당한 공간이 제공되고 추위, 습기, 열, 비, 바람 또는 기타 건강에 위대한 요소, 구조적 위험, 질병 매개 곤충으로부터 보호될 수 있어야 한다. 거주자의 물리적 안전이 보장되어야 한다.
- 접근가능한 주거지: 적절한 주거지가 되기 위해서는, 그 곳에 거주하게 될 사람들에게 접근 가능하여야 한다. 취약집단에게는 적절한 주거 자원에 대해 완전하고 지속가능한 접근성이 제공되어야 한다. 따라서 고령자, 아동, 장애인, 말기 질환자, HIV 양성자, 지속적으로 건강에 문제가 있는 자, 정신 질환자, 자연재해 피해자, 재해 발생이 잦은 지역에 거주하는 자와 같은 사람들은 주거와 관련하여 우선권을 누릴 수 있어야 한다. 주거 관련법과 정책은 이러한 사람들과 기타 취약집단의 특별한 주거 수요를 고려하여야 한다.
- 적절한 위치: 주거는 고용, 보건의료 서비스, 학교, 육아시설 및 기타 사회적 시설에 접근할 수 있는 곳에 위치하여야 하며, 거주자의 건강권을 침해할 수 있는 오염된 장소나 오염원에 근접한 곳에 세워져서는 안 된다.
- 문화적으로 적절한 주거지: 주택 건설, 사용되는 건축 자재 및 기본 정책 등이 문화적 정체성과 다양성을 보존하여야만 한다. 주거지의 문화적 측면이 주택 개발 또는 현대화 공사를 용이하게 할 목적으로 희생되어서는 안 된다.

이와 같은 방대한 권리 목록은 적절한 주거에 대한 권리와 관련된 복잡다기한 측면의 일부를 잘 보여주며, 국가가 국민의 주택 수요를 충족해야 할 법적 의무를

실현하는 데 있어 고려해야 할 여러 분야를 보여준다. 이러한 요건의 수준에 미달 되는 조건에서 생활하는 개인, 가족, 가구, 집단 또는 공동체는 자신들이 국제인권법에 명시된 적절한 주거권을 누리지 못하고 있다는 주장을 할 수 있다.

더 나아가 아래와 같은 조치들이 필요하다.

- 이 권리가 다음으로부터 보호되도록 보장한다.
 - 자의적 철거
 - 강제 또는 자의적 퇴거
 - 민족적, 종교적인 이유로 인한 격리 및 변동
 - 차별
 - 괴롭힘과 그와 유사한 간섭
- 노숙자의 수를 줄이고 그들에게 모진 날씨와 건강상 유해 요소로부터 보호받을 수 있는 적절한 생활공간을 제공하기 위해 적극적 조치를 취한다.
- 적절한 주거권 침해를 주장하는 피해자들을 구제할 수 있는 사법적, 준사법적, 행정적 또는 정치적 집행 메커니즘을 수립한다.

박스 87. 남아프리카 공화국 헌법재판소의 남아프리카 공화국 외 v. 그루트봄 외 사건 (2000)

사유지에서 쫓겨나 열악한 환경의 운동장 가장자리에서 살아가던 그루트봄씨와 다른 이들은 겨울비로 인해 임시 거처를 유지할 수 없게 되자 즉각적 구제를 위한 법적 대응에 나섰다. 재판부는 적정 주거권의 점진적 실현을 목적으로 한 포괄적 주거 법과 정책이 존재하지만, 도움을 절실히 필요로 하는 이들의 상황을 고려하지 못했다고 판단했다.

법원은 주택 정책에 대한 타당성 검사를 적용했고, 국가 주거 예산의 합리적 일부가 절박한 이들에게 할당되지 않았음을 발견했다. 법원은 국가가 즉각적으로 주거를 제공해야 할 의무는 없지만, 도움을 절실히 필요로 하는 이들에게 구제를 제공해야 한다고 판결하였다. 또한 점진적으로 주거를 제공해야 하는 의무에 그 계획의 이행을 위해 합리적인 자원을 투입하기 위한 행동계획을 작성하고 채택해야 하는 즉각적 의무가 포함되었다고 보았다.

건강권

건강과 안녕(well-being)에 대한 보장을 명시하고 있는 세계인권선언 제25조 (1)항은 건강권 보장을 위한 국제적인 법적 기본틀의 근간이 되고 있다. 사회권규약 제12조는 도달 가능한 최고 수준의 신체적 및 정신적 건강에 관한 권리를 추가적으로 설명하며 관련된 국가의 의무를 약속하고 있다.

경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회는 건강권에 관한 일반논평 14호(2000)에서 “건강권은 사람들이 건강한 삶을 영위하도록 하는 환경을 증진하는 다양한 사회경제적 요소를 망라하며 식량 및 영양, 주거, 안전한 식수 및 적절한 위생, 안전하고 건강한 근무 환경 및 건강한 환경과 같이 건강을 결정하는 요소로 확대된다.”고 규정하였다. 이에 건강권은 의료에 대한 접근과 건강의 결정 요소를 보장할 국가의 의무를 포함한다.

사회권규약 제12조는 당사국에게 적어도 아래와 같은 네개의 분야에서 조치를 취할 것을 요구한다.

- 모성, 아동 및 생식적 건강
- 건강한 일터와 자연환경
- 필수 의약품과 기초적 의료서비스에 대한 접근성을 포함하여 질병의 예방, 치료 및 통제
- 질병 발생시 모두를 위한 의료적 서비스 및 의료적 주의에 대한 접근

박스 88. 건강과 빈곤

유엔의 극빈 및 인권에 관한 이행지침(A/HRC/21/39, 제82항)은 “줄지 않은 건강을 경험하는 사람은 가난해질 가능성이 높고, 빈곤 속에 사는 사람은 사고, 질병 및 장애에 더 취약하다”는 “빈곤의 악순환”에 대한 주의를 요하며, 당사국에 다음을 촉구하였다.

- 빈곤 속에서 사는 이들의 건강과 주체성 및 자율성에 대한 여러 결정 요소를 인지하며 좋지 못한 건강과 빈곤 간의 관계를 해결하기 위한 다각적 조치를 취함.
- 성적 및 재생산 건강 및 정신 건강을 포함하여 빈곤층을 위한 예방적이고 치료적 의료의 접근가능성과 질을 높임.
- 빈곤층이 안전하고 저렴한 의약품에 접근 가능하고, 지불할 수 없는 능력으로 인해 필수적 의료 및 의약품에 대한 접근이 제한되지 않도록 보장.
- 교외 및 슬럼 지역을 포함하여 빈곤층 공동체가 안전하게 접근할 수 있는 곳에 의료 시설을 수립하며, 그러한 시설이 적절한 기능을 위한 모든 필요한 자원을 갖도록 보장.
- 방치된 질병을 포함하여 빈곤층에 영향을 미치는 주된 건강 상태를 대상으로 하는 특별 조치를 취함. 여기에는 무상 접종 및 그러한 질병을 파악하고 치료하기 위한 의료인을 위한 교육 프로그램 및 훈련이 포함됨.
- 빈곤층의 존엄성 및 사생활을 보호하는 예방적이고 치료적 서비스를 포함하여 젠더 기반 폭력을 근절하기 위한 구체적이고 자원이 제공된 정책을 이행함.
- 언어, 지리적 장벽, 문화적 장벽, 연령, 차별 또는 기존의 건강 상태로 인해 의료서비스에 대한 접근에 제약을 겪는 집단을 위한 맞춤형 서비스를 제공함. 빈곤층 여서는 높은 수준의 성적 및 재생산 건강 서비스 및 정보에 접근할 수 있어야 함.

건강권이 이행되도록 하기 위해 다양한 조치를 취할 수 있다. 그러한 조치는 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회의 일반논평 14호(2000)와 건강권에 관한 유엔 특별보고관, OHCHR 및 WHO¹²⁾의 문서에 언급되어 있다. 국회는 자체 기능과 권한을 활용하여 이 과정에서 결정적인 역할을 할 수 있다.

12) The Right to Health, Fact Sheet No. 31, New York and Geneva, OHCHR, United Nations, WHO, 2008.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31.pdf>. 참조.

일반적으로 건강권의 향유는 국가로 하여금 건강의 결정 요소를 향상하고 모두를 위한 차별 없는 일차적 보건의료, 국가공중보건전략 및 의료 기관, 필수적 의약품을 비롯한 서비스 및 재화가 가용하고 접근가능하며 용인되고 양질이도록 하기위한 행동계획 및 국가보건지표, 벤치마크 및 모니터링 체제 수립을 의미한다.

건강보험제도와 건강문제와 예방에 관한 교육프로그램은 필수적이며, 국회는 그런 사업과 건강관련 연구 및 개발을 위해 충분한 재정이 확보되도록 하여야 한다.

각별한 관심이 요구되는 집단

신체적 또는 정신적 장애인, 빈곤층, 여성, 아동, HIV/AIDS 감염자 등과 같은 특정 집단에 관한 건강 관련 이슈에 각별한 관심을 기울여야 한다. 이러한 집단의 수요를 충족하기 위한 맞춤 정책과 충분한 의료 예산이 필요하다.

빈곤층과 관련하여, 주요 건강관련 이슈에는 보건 서비스 접근성의 개선, 적절한 예방 접종 프로그램 도입, 기초적 환경 대책(특히, 쓰레기 처리)의 이행이 포함된다. 국회 구성원들은 관련법 제정, 법 이행 보장, 빈곤층 현황에 대한 국민의 인식 제고에 있어 매우 크게 기여할 수 있다.

모성 및 성/재생산 건강 서비스와 정보를 비롯한 여성의 의료에 대한 접근에도 각별한 관심이 필요하다.

모든 아동에게 필요한 의료지원과 보건서비스가 제공되도록 보장하는 법률을 제정하고 이행하여야 한다. 유아와 아동의 사망률을 줄이는 사업을 시행하고, 아동의 건강과 영양, 모유 수유의 이점 및 위생과 환경적 청결, 사고 예방의 중요성을 홍보하는 프로그램을 실시하는 것이 필수적이다.

장애인에게는 장애의 결과로 요구되는 것을 포함한 의료서비스에 대한 동등한 접근권을 가져야 하며, 특히 보건, 고용, 교육 및 사회 서비스의 분야에서 교육

및 재활 서비스 및 프로그램의 혜택을 받아야 한다.

HIV/AIDS, 말라리아 및 결핵과 같은 만성 질환으로 영향 받는 이들의 필요에 대응하기 위한 프로그램이 개발되어야 한다. 이들이 건강 상태로 인해 교육, 주거, 교육 및 정치적 교육에 대한 접근에서 차별받지 않도록 보장하기 위해 구체적인 법률조항이 제정되어야 한다.

박스 89. 무상 에이즈 치료

2014년 4월 페루 헌법재판소는 완전한 의료를 요청한 HIV 환자의 청원에 관한 판결을 내렸다. 청원인은 높은 치료 비용을 감당하기 위한 충분한 금전적 재정이 부족함을 인정하였다. 재판소는 경제적 및 사회적 권리가 단순히 프로그램적 권리가 아니며, 정치적 및 시민적 권리의 향유에 필수적이고 유대와 인간 존엄의 존중을 위한 요건이기에 그 주요 내용이 이행되어야 한다고 판결하였다. 재판소는 페루 헌법의 궁극적 목적이 인간 존엄성을 보호하기 위한임을 강조하며, 생명권과 건강권이 불가분하게 연결되어 있다고 언급하였다. 또한 새롭고 높은 비용을 요구하는 헌법 규범이 점진적으로 시행되어야 한다고 규정한 헌법 규범이 부작위를 의미하지 않으며, 국가 정책 이행을 위한 일정과 구체적인 행동을 제공해야 할 국가의 의무를 경감시키지 않는다고 판결하였다. 법원은 이러한 맥락에서 HIV/AIDS에 대한 대응과 관련한 헌법 개발 계획과 극빈층을 위한 무상 의료를 규정하는 후속법 제28243호를 언급하며, 청원자에게 무상 치료를 제공하도록 국가에 명령하였다.¹³⁾

박스 90. 여성의 성적 및 재생산 건강 권리

여성의 성적 및 재생산 권리는 생명권, 고문으로부터 자유로운 권리, 건강권, 사생활 권리, 교육권 및 차별금지를 비롯한 다양한 인권과 관련되어 있다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회는 여성의 성적 및 재생산 건강과 관련된 권리를 존중, 보호 및 이행해야 할 권리를 가진다고 명시하였고 이는 여성이 (a)적절한 수로 가용하고 (b)물리적 및 경제적으로 접근가능하고 (c)차별없이 접근가능하고 (d)양질의 성적 및 재생산 의료 서비스, 재화 및 시설에 대한 권리를 가짐을 암시한다(일반논평 22호(2016)). 인권법은 또한 국가에 포괄적인 성적 및 재생산 건강 서비스를 제공하고, 그러한 서비스 접근에 대한 장벽을 제거하며, 건강 서비

13) <http://www.escr-net.org/docs/i/405156>.

스에 대한 접근에서의 여성에 대한 차별을 포함한 건강에 대한 사회적 결정요소를 해결하고, 여성이 그들의 건강 및 삶에 대한 정보에 기반한 결정을 내릴 수 있도록 증거에 기반한 정보에 접근할 수 있도록 보장하길 요구한다(<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/HealthRights.aspx>. 참조).

이러한 의무에도 불구하고, 여성의 성적 및 재생산 건강에 관한 권리의 위반은 흔히 발생하며 여러 형태를 띤다. 예를 들어 여전히 용납할 수 없는 수의 여성과 여아가 임신 중 또는 출생 중에 사망이나 부상이 완전히 예방가능하다는 의료 공동체의 합의에도 불구하고 그러한 사망 또는 부상을 입고 있다. 모성 사망률 및 발병률의 위기는 인권의 거부와 직접적으로 연관되어 있으며 여기에는 의료시스템 내의 실패와 여성에 대한 광범위한 차별이 포함된다. 여성의 권리는 낙태나 긴급 피임과 같이 오직 여성만이 요구하는 의료시스템에 대한 접근이 거부될 때 침해된다. 의로서비스에 대한 여성의 접근을 제3자 승인의 대상으로 하는 법과 관행과 강제 불임, 강제 처녀성 검사 및 강제 낙태를 포함한 여성의 재생산 및 성적 건강에 관한 여성의 동의없는 절차의 이행 역시 인권 위반이다. 여성의 성적 및 재생산 건강 권리는 여성 할례 및 조기결혼의 대상이 될 때 또한 위험에 처한다.

여성의 성적 및 재생산 건강권의 위반은 여성의 성과 관련한 사회적 가치와 깊이 관련되어 있다. 가족 내 여성의 역할에 대한 가부장적 개념은 종종 여성을 그들의 재생산 능력에 기반하여 평가한다. 조기 결혼과 임신 또는 짧은 간격으로 반복된 임신은 종종 남아선호 사상 때문에 남아를 출생하려는 노력의 결과이기도 하며, 여성의 건강에 치명적 영향을 미친다. 여성은 또한 불임으로 비난받으며, 따돌림과 각종 인권침해를 당하기도 한다.

박스 91. 르완다: 재생산 건강 및 가족 계획을 위한 국회의 행동: 예시

2015년 르완다 의회는 IPU의 도움을 받아 의원들에게 그 당시 고려중이었던 재생산 건강 법안에 대하여 설명하였다. 의원들은 최종 의견을 제공했고, 의회 상임사회위원회에 개정안이 제출되었다. 인간의 재생산 건강과 관련한 법안 21/2016호가 2016년 6월 6일 마침내 공식관보에 게재되었다. 동 법안은 재생산 건강 서비스에 대한 접근권과 가족계획의 필요성을 인정하며, 성적 및 재생산 건강을 위한 정부의 효과적 행동을 규정한다.

르완다 의회는 또한 의원들이 성 및 재생산 권리를 위해 승인된 예산의 옹호, 분석, 적절성 및 추적을 포함하여 보건을 위한 예산 절차에 완전히 참여하도록 하기 위한 일일 훈련 세션을 마련했다. 의원들은 어떤 건강 예산 항목이 부족하지 그리고 국가 예산에서 건강 전달의 중요한 요소가 간과되는 것을 막기위해 의원들이 어떤 일을 할 수 있는지를 이해하기 위해

국가예산안의 의결 전 매년 건강 예산 분석 회의를 진행하기로 약속했다. 의원들은 또한 예산 옹호 활동에 있어 지속적인 양질의 훈련의 필요성을 인지하였으며, 특히 새로운 입법부의 초창기에 이러한 기본적 의회 절차에 익숙하지 않은 신임 의원들에게 예산 절차에 대한 오리엔테이션을 제공하기 위해 세션의 빈도를 늘릴 것을 제안했다.

청소년을 위한 성 및 재생산 건강 접근 역시 2015년 르완다 의회가 주목한 분야 중 하나이다. 의회는 고등학교 및 대학교에서 청소년의 성 및 재생산 건강 서비스 접근에 대한 이들과의 협의회를 진행하였다. 하원의장, 저명한 의원, 산모, 신생아 및 아동 건강 옹호자, 보건, 교육 및 젠더와 가족 진흥부의 관계자, 학생 및 청년 단체 대표 및 가족 계획 및 재생산 건강 접근을 옹호하는 단체 등이 의회에 모여, 고등학교와 대학교가 성 및 재생산 권리에 대한 청소년의 접근을 어떻게 증진할 수 있는지 논의하였다. 참가자들은 적절한 성교육을 통한 정보에 기반한 선택에 대한 권리를 보장하기 위해 권고에 합의하였다. 이러한 권고는 전국적으로 학계의 협력을 증진하고 청소년 권리에 대한 인식을 제고하기 위한 행동계획의 형태이다. 이를 뒤따른 협의회와 권고는 10개 지역 방송국에서의 토크쇼를 위한 기반을 마련했으며, 의원들이 농촌지역의 청년이 어떻게 성 및 재생산 권리, 가족계획 및 모성, 신생아 및 아동 보건 서비스에 접근할 수 있는지를 논의하도록 하였다. 청취자와의 상호작용은 사람들이 성 및 재생산 권리 서비스에 접근하는데 있어 직면하는 일상적 도전과 사람들의 필요에 대해 알게 하였다. 청소년 건강에 대한 주목은 IPU의 지원을 통한 역량 강화와 공동체 봉사 활동으로 이어졌다.

물에 대한 권리

의·식·주에 대한 권리(세계인권선언 제25조와 사회권규약 제11조에 명시되어 있는) 외에, 적정 생활수준에 대한 권리에는 다른 기초적 요구가 포함될 수 있다. 사회권규약 위원회는 2002년 11월에 채택한 일반논평 15호에서 “물에 대한 인권”은 “적정한 생활수준을 보장하기 위한 필수적 보장 내용의 범주에 분명히 해당되며, 특히, 생존을 위해 가장 기본적인 조건이다”고 언급하면서 물에 대한 권리가 포괄적 권리인 적정 생활수준에 대한 권리의 필수적 요소라고 확인하였다. 물에 대한 권리는 여성차별금지협약(CEDAW) 제14조 (2)항과 아동권리협약(CRC) 제14조 (2)항에도 언급되어 있다.

물에 대한 권리란 무엇인가?

물에 대한 권리는 모든 인간에게 개인적 또는 가사 용도로 충분하고, 안전하며, 수용가능하고, 물리적으로 접근가능하며, 비용부담이 가능한 물에 대한 권리를 부여한다. 이 권리는 생명권, 건강권, 식량권과 같은 다른 여러 권리들의 실현에 반드시 필요하다. 물의 적절성을 구성하는 것은 조건에 따라 다양하겠지만, 다음의 요소들은 모든 상황에 적용된다.

- **가용성:** 모든 사람에게 개인 또는 가사 용도로 충분한 양의 물이 정기적으로 공급되어야 한다. 이 물은 보통 식수, 개인위생, 세탁, 음식 조리, 하수 및 집 청소 등의 용도로 사용된다. 각 개인이 사용할 수 있는 물의 양은 세계보건기구 지침에 따라야 한다. 일부 개인과 집단의 경우에는 특별한 건강, 기후 및 업무상 조건으로 인해 추가로 물이 필요할 수도 있다.
- **수질:** 개인 및 가사 용도로 제공되는 물은 안전하여야 한다. 즉, 건강에 해로운 미생물, 화학물질 및 방사능 물질이 없어야 한다. 색, 냄새, 맛은 다양한 개인 및 가사 용도에 적절하여야 한다.
- **접근가능성:** 한 국가의 영토 내에 거주하고 있는 모든 사람에게 차별 없이 물과 수도 설비 및 서비스가 접근 가능하여야 한다. 접근가능성은 다음과 같은 네 가지의 상호 중복되는 측면이 있다.
 - **물리적 접근성:** 모든 인구 집단에 대해, 물과 적절한 수도 시설 및 서비스는 물리적으로 안전한 거리 내에 위치하여야 한다. 충분하고 안전하며, 수용가능한 물이 모든 가구, 교육기관, 의료기관 및 사업장에 또는 근접한 곳에서 접근 가능하여야 한다. 모든 수도 시설과 서비스의 질은 충분히 양호하고 문화적으로 적절하여야 하며, 성별, 인생 주기, 사적 필요를 충족하여야 한다. 수도 시설과 서비스에 접근하는 사람들의 물리적 안전도 반드시 보장되어야 한다.

- **경제적 접근성:** 물과 수도 시설 및 서비스는 일반적으로 비용부담이 가능하여야 한다. 물을 확보하는 것과 관련하여 발생하는 직접, 간접적 비용과 부담금은 합리적 수준이어야 하며, 사회권규약에서 보장하는 다른 권리들의 향유를 저해하거나 위협하여서는 안 된다.
- **비차별적 접근성:** 법으로, 관행적으로 물과 수도 시설 및 서비스는 가장 취약하거나 주변적 집단을 포함하여 모든 사람에게 어떠한 이유에 의한 차별도 없이 접근 가능하여야 한다. 국가는 여성이 수자원과 권리에 대한 의사결정에 있어 배제되지 않고, 물 수집에 대한 여성의 불균형적 부담이 완화되도록 조치를 취해야 한다.
- **정보 접근성:** 접근가능성에는 물 관련 이슈에 관한 정보를 구하고, 얻고, 전달하는 권리도 포함된다.

박스 92. 빈곤과 물 및 위생에 관한 권리

극빈 및 인권에 대한 유엔 이행 지침(A/HRC/21/39)은 제77항에서 “안전하지 않은 물과 위생에 대한 접근의 부재는 빈곤층 가족의 높은 아동 및 영아 사망률과 관련된 설사병의 주된 원인이며, 건강, 교육, 업무 및 사생활 등 그 밖의 다른 권리의 향유를 제한하며 이에 빈곤 탈출 가능성을 심각하게 저해한다. 가난한 사람들은 종종 비용, 시설 부족, 안정적 거주지가 없는 이들에 대한 서비스의 거부, 열악한 자원 관리, 오염 및 기후변화로 인해 물 및/또는 위생에 대한 접근이 제한된 지역에 거주한다. 물과 위생에 대한 접근성의 부재는 특히 빈곤층 여성 및 여아에 영향을 미친다.”고 언급한다.

제78항에 따라 “국가는

- (a) 빈곤층이 개인적 및 가정 용도(식수, 개인 위생, 빨래, 음식 준비 및 개인 및 가구 위생)를 위해 충분하고 안전한 최소한의 필수적 물과 성 인지적이고 안전하며 물리적으로 접근가능하며 가용한 위생에 대하여 접근할 수 있도록 보장해야 한다.
- (b) 비공식 정주의 맥락에서, 토지 거주와 관련한 법적 장애물을 제거하여 거주자가 물 및 위생 서비스에 대한 공식적 접근을 얻도록 한다. 어떠한 가구도 주거 또는 토지 상태를 이유로 물 및 위생에 대한 접근이 거부되어서는 안된다.

- (c) 노숙자를 위한 물 및 위생에 대한 접근을 보장하며, 가능한 적절한 위생서비스가 부재한 경우, 공공장소에서의 세면 및 배변을 포함한 위생 활동을 범죄화 하는 것을 지양한다.
- (d) 빈곤층이 소비 수준으로 인해 더 비싼 물 사용료를 내지 않도록 조치를 취한다.
- (e) 빈곤층에 접근 가능한 채널을 통해 위생에 대한 대규모 공공 정보 캠페인을 실시한다.”

박스 93. 물에 대한 권리의 침해 유형

물에 대한 권리를 존중하여야 할 의무 위반

- 수도 서비스나 설비를 자의적으로 또는 부당하게 단절하거나 배제하는 경우
- 물 사용료를 차별적으로 또는 감당할 수 없을 정도로 인상하는 경우
- 수자원을 오염이나 감소시켜 인체의 건강에 영향을 미치는 경우

물에 대한 권리를 보호해야 할 의무 위반

- 물의 오염과 불평등한 취수를 방지하기 위한 법을 제정하거나 발효하지 않는 경우
- 민간 수도 서비스 공급자를 효과적으로 규제하고 통제하지 않는 경우
- 수자원 분배 시스템(가령, 송수관과 우물)을 방해, 손상, 파괴로부터 보호하지 않는 경우

물에 대한 권리를 실현해야 할 의무 위반

- 모두에게 물에 대한 권리를 보장하기 위한 국가 수자원정책을 채택하거나 이행하지 않는 경우
- 지출이 충분치 못하거나 공공자원의 배분이 제대로 이루어지지 않아 특히 취약집단 또는 주변적 집단을 포함한 개인 또는 집단이 물에 대한 권리를 누리지 못하게 되는 경우
- 국가적 차원에서 특히, 물에 대한 권리 지표와 벤치마크를 활용하여 물에 대한 권리 실현을 모니터링하지 않은 경우
- 수도 설비와 서비스의 불공평한 배분을 해소하기 위한 조치를 취하지 않은 경우
- 긴급 구호를 위한 제도를 채택하지 않은 경우
- 모든 사람이 최저 필수 수준 이상으로 그 권리를 누리도록 보장하지 않은 경우
- 국가가 다른 국가 또는 국제조직과 협약을 체결할 때, 물에 대한 권리와 관련된 자국의 국제적 법적 의무를 고려하지 않은 경우

어떠한 활동이 물에 대한 권리의 향유 보장에 기여할 수 있는가?

먼저, 정부는 앞서 기술한 바와 같이 물의 가용성, 적합한 수질 및 접근가능성을 확보하여야 한다. 앞서 열거한 모든 조치들의 점진적인 이행은 궁극적으로 물에 대한 권리의 완전한 실현으로 이어질 것이다. 국회는 다음과 같은 구체적인 정부의 조치들을 모니터하고 촉진할 수 있다.

- 필요한 경우, 정부는 모든 주민에게 개인 및 가사 용도로 알맞은 깨끗하고 안전한 물을 충분히 공급할 수 있는 물 공급 및 관리 시스템을 확보하기 위해 국가수자원전략 및 행동계획을 채택하여야 한다. 이러한 전략과 행동 계획에는 성과를 면밀하게 모니터링하기 위한 도구들(가령, 물에 대한 권리 지표 및 벤치마크)이 포함되어야 하며, 특히 모든 취약 또는 주변 집단에 초점을 맞추어야 한다.
- 정부는 초국적 기업을 포함한 제3자가 깨끗한 물에 대한 동등한 접근을 방해하거나 수자원을 오염시키고, 불공평한 취수사업에 개입하는 것을 방지하는 효과적 조치를 취하여야 한다.
- 정부는 수인성 질병의 예방, 치료 및 통제 특히, 적절한 위생 접근성을 보장하기 위한 조치를 취하여야 한다.

박스 94. 아프리카 인권 헌장에서의 물에 대한 권리: 주거권 및 퇴거 센터 v. 수단

2010년 7월, 아프리카 연합 국가수반 총회는 주거권 및 퇴거 센터 v. 수단에 관련된 아프리카 인권위원회의 결정을 공개하였으며, 이는 2003년 2월 이후 수단의 다르푸 지역에서 자행된 만행에 관련되어 있다. 결정은 생명권 및 고문으로부터 자유로울 권리의 침해뿐 아니라 물에 대한 권리 등 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 위반을 검토한다. ACHPR은 이미 안전한 식수와 전기 등과 같은 기본적 서비스를 제공하지 않는 것이 헌장 제16호에 규정된 건강권의 위반이라고 판단하였다. 당시 사건에서 위원회는 “우물과 같은 식수원의 오염과 주택, 가축 및 농가의 파괴가 제16조의 위반에 해당한다”고 판단하였다. 위원회는 “건강권은 시의 적절하고 적합한 의료뿐 아니라 안전하고 음용가능한 물에 대한 접근, 안전한 식량과 영양

및 주거의 적절한 제공 등 건강의 결정 요인으로 확대된다”고 규정하는 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회의 일반논평을 언급하였다. 국가의 존중, 보호 및 이행 의무와 관련하여 위원회는 “국가 또는 국가에 의해 불충분하게 규제되는 기타 주체의 직접적 행동을 통해 건강권의 침해가 발생할 수 있다”고 주목하며 “국가는 무력 충돌 시를 포함하여 불법적으로 공기, 물 및 토양을 불법적으로 오염시키지 말아야 하며 제3자가 건강과 관련된 사람들의 접근을 제한하지 않도록 보장해야 하며 물의 오염을 막기 위한 법률을 제정하거나 이행하지 않는 것은 [건강권을 침해]한다”고 언급하였다.¹⁴⁾

교육을 받을 권리

세계인권선언 제26조 (1)항

“모든 사람은 교육을 받을 권리를 가진다. 교육은 최소한 초등기초단계에서는 무상이어야 한다. 초등교육은 의무적이어야 한다. 기술교육과 직업교육은 일반적으로 이용할 수 있어야 하며, 고등교육도 능력에 따라 모든 사람에게 평등하게 개방되어야 한다.”

ICESCR 제13조

- “(1) 이 규약의 당사국은 모든 사람에게 교육에 대한 권리가 있음을 인정한다.
(2) 이 규약의 당사국은 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 다음 사항을 인정한다.
(a) 초등교육은 모든 사람에게 무상 의무교육으로 실시된다.
(b) 기술 및 직업 중등교육을 포함하여 여러 가지 형태의 중등교육은 모든 적당한 수단에 의하여, 특히 무상교육의 점진적 도입에 의하여 모든 사람이 일반적으로 이용할 수 있도록 하고, 또한 모든 사람에게 개방된다.
(c) 고등교육은 모든 적당한 수단에 의하여, 특히 무상교육의 점진적 도입에 의하여, 능력에 기초하여 모든 사람에게 동등하게 개방된다.
(d) 기본교육은 초등교육을 받지 못하였거나 또는 초등교육의 전 기간을 이수하지 못한 사람들을 위하여 가능한 한 장려되고 강화된다.
(e) 모든 단계에 있어서 학교제도의 발전이 적극적으로 추구하고 적당한

14) Housing and ESC Rights Law Quarterly, Vol. 7, No. 3 2010년 9월 3일 참조.

- 연구·장학제도가 수립되며, 교직원의 물질적 처우는 계속적으로 개선된다.
- (3) 이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라서 법정후견인이 그들 자녀를 위하여 공공기관에 의하여 설립된 학교 이외의 학교로서 국가가 정하거나 승인하는 최소한도의 교육수준에 부합하는 학교를 선택하는 자유 및 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 수 있는 자유를 존중할 것을 약속한다.
- (4) 이 조의 어떠한 부분도 항상 이 조 제1항에 규정된 원칙을 준수하고 그 교육기관에서의 교육이 국가가 결정하는 최소한의 기준에 일치한다는 요건하에서, 개인과 단체가 교육기관을 설립, 운영할 수 있는 자유를 간섭하는 것으로 해석되지 아니한다.”

ICESCR 제14조

“이 규약의 당사국이 되는 때 그 본토나 자국 관할 내에 있는 기타 영토에서 무상으로 초등의무교육을 확보할 수 없는 각 당사국은 계획상에 정해질 합리적인 연한 이내에 모든 사람에 대한 무상의무교육 원칙을 점진적으로 시행하기 위한 세부실천계획을 2년 이내에 입안, 채택할 것을 약속한다.”

위와 같이 교육권은 국제법과 핵심조약에 명시되어 보장되고 있을 뿐 아니라, 아동권리협약 제28조와 29조에도 언급되어 있다. 이 권리는 인간의 존엄성과 긴밀하게 연관되어 있으며, 이 권리의 실현은 개인과 사회 전체의 발전에 기여한다. 이 권리는 경제적, 사회적으로 주변화된 집단에게 권한을 부여하고, 빈곤퇴치를 위해 중요하며, 아동을 착취로부터 보호하고, 인구증가를 억제하는 제한된 효과가 있다. 그러므로 교육권은 다른 여러 인권의 실현을 위한 열쇠가 된다.

“민주주의 국가를 유지하기 위해서는 교육과 다른 문화 및 홍보 수단을 통해 민주적 분위기와 문화를 지속적으로 배양되고 강화하여야 한다. 따라서 민주적 사회는 가장 넓은 의미에서의 교육과 특히 시민교육과 책임감 있는 시민사회의 형성에 힘써야 한다.”

국제의회연맹의 세계민주주의선언(1997년 9월, 카이로) 제19항

위에서 인용한 세계인권선언과 사회권규약 조항은 당사국이 교육권의 실현을 보장하기 위해 완수해야 할 명확한 목표를 설정하고 있다. 그런데 이러한 조항이

당사국과 특히 국회에 대해서 실질적으로 어떠한 의미를 지니는가? 이에 답하기 위해 교육권을 다음과 같은 두 요소로 나누어 볼 수 있다.

- 교육 접근성의 강화
- 교육의 유형과 내용을 선택할 자유

박스 95. 빈곤과 교육

국민 및 인권에 대한 유엔 이행지침(A/HRC/21/39)는 제87항에서 “교육은 사람들이 그들의 성격, 재능, 능력을 최대한으로 발전시켜 일자리를 찾고 사회에 더 효과적으로 참여하고 가난에서 벗어날 수 있게 하는 중요한 수단이다. 초등학교나 중등학교를 마치지 못한 경제적 결과는 따라서 파괴적이고 빈곤의 순환을 영속시킨다. 여학생들은 그들의 교육권을 더 일반적으로 거부당하는데, 이것은 결국 그들의 선택을 제한하고 여성 빈곤을 증가시킨다”고 규정하였다. 따라서 이행지침은 제88항에서 다음과 같이 규정한다.

“국가는

- (a) 빈곤층을 포함한 모든 아동이 안전하게 접근 가능한 학교에서의 양질의 교육 제공을 통해 무상 및 의무 교육에 대한 권리를 간접적 비용 없이 향유할 수 있도록 보장해야 한다.
- (b) 소외된 지역의 학교에 훈련 받은 양질의 교사를 제공하고 성 인지적 위생 시설, 물 및 전기를 포함한 적절한 인프라를 제공한다.
- (c) 점진적으로 모든 차원 및 모든 형태의 교육의 가용성, 접근가능성, 채택 가능성 및 질을 향상하기 위한 조치를 취한다. 여기에는 사회경제적 불이익을 만회하기 위해 빈곤층에 우선적으로 재원을 배분하는 것이 포함될 수 있다.(퇴학을, 장학금 및 급식 지원 등에 대한 조치)
- (d) 특히 여아와 장애아동, 소수, 난민, 미등록 이주민, 무국적자, 기관 거주 및 외딴 곳과 슬럼에 거주하는 아동 등 빈곤과 소외에 취약한 집단을 위해 이차 및 고등교육 차원의 무상교육의 점진적 도입을 위한 조치를 취한다.
- (e) 학업을 중단할 수 있는 최소 연령과 결혼 및 고용을 위한 최소 연령간의 일관성을 보장하기 위해 법률을 검토하고 개정한다.
- (f) 빈곤층 아동의 교육과 건강을 증진하기 위해 양질의 조기 교육 센터를 제공한다.
- (g) 성인을 포함하여 문맹을 퇴치하기 위한 조치를 취한다.
- (h) 빈곤층이 모든 인권 및 기본적 권리에 대한 정보를 알고, 모색하고 수령하며, 인권 교육 및 훈련에 대한 접근을 갖도록 한다.”

이 두 요소는 또 다시 네 개의 의무 영역 즉, 가용성(availability), 접근성(accessibility), 수용성(acceptability), 적응성(adaptability)으로 나눌 수 있으며, 이에 대해서는 사회권규약 위원회의 일반논평 13호에 기술되어 있으며, 이 개념들은 다음과 같은 실질적인 조치들로 구성된다.

제 기능을 수행하는 교육기관과 프로그램의 가용성

- 모두를 위한 의무 무상 초등교육(아이들을 아동노동으로부터 보호하기 위해)
- 교사 훈련프로그램
- 노조설립권과 단체교섭권을 포함하는 교사들의 적합한 노동조건

모두를 위한 교육 접근성

- 경제적으로 부담할 수 있는 중등 및 고등교육
- 비차별적인 교육 접근성
- 취약집단을 위한 적절한 교육지원제도
- 시골지역의 교육을 위한 적합한 재정
- 교육부문의 정책, 기관, 프로그램, 지출 경향 및 다른 관행을 모니터하기 위한 메커니즘

형식과 내용의 수용성

- 교과과정 및 교수방법의 질을 보장하는 법규
- 최저교육기준(입학, 교과과정, 증명서 인정 등)과 관련 모니터 메커니즘
- 사설기관 설립권의 보장

교과과정의 적응성

- 학생과 교사의 실제적 필요에 맞춘 교과과정 설계와 교육재정

박스 96. 무상 초등 및 포용적 교육의 사법적 이행: 콜롬비아 예

콜롬비아 헌법재판소는 결정 C-376/10(2010년 5월 19일)에서 콜롬비아가 비준하고 이에 국가에 구속력을 가지는 국제인권규범에 의거하여 무상 교육을 제공하는 것은 초등교육과 관련하여 즉각적으로 이행되어야 하는 명백한 의무라고 판결했다. 법원은 또한 초등교육에 교육료를 부과하는 것은 교육 시스템 접근에 대한 장벽이 될 수 있다고 판단했다. 헌법재판소는 수어통역사 지정을 위해 요구되는 학생 수에 도달하지 못해 지난 1년간 학교에 다닐 수 없었던 청각 장애 학생에 대한 결정(T-015/11, 2011년 2월 4일)에서 그의 교육권이 침해당했다고 판단하고 학교로의 재통합을 명령했다. 재판부는 수어통역사의 임명을 위한 청각 장애 학생의 최소 수에 대한 조건은 위헌이라고 판단하였으며, 그러한 요건은 청각 장애 학생의 소외를 심화시킨다고 주장하였다. 법원은 또한 당국에 청각장애를 가진 인구의 교육에 대한 권리를 효과적으로 보장하기 위해 교육 제도의 예산, 기획, 과정 및 조직을 수정하도록 지시했다. 그 후 콜롬비아는 2011년 5월 CRPD를 비준한 100번째 국가가 되었다.

행동계획

교육권 실현을 위한 국가의 노력은 점진적이어야 한다. 또한 합당한 정도로 효과적이고 신속하여야 한다. 국가의무의 긴급한 정도는 모든 분야(기초, 초등, 중등, 고등교육)에서 동일하지 않다. 즉, 정부는 의무 무상초등교육의 도입을 우선순위로 하고 기타 단계에서의 교육에 대한 권리의 실현을 위해서는 순차적으로 나아가는 것이 바람직하다.

사회권규약의 당사국이 된 당시에 의무 무상초등교육을 보장하지 못했던 국가들은 사회권규약 제14조에 명시된 바와 같이 국가교육계획을 수립, 이행하여야 한다. 이 계획은 2년 내에 작성되어 채택하여야 하며, 모두를 위한 의무 무상교육 원칙이 국가교육계획에서 정하는 합당한 기간 내에 점진적으로 이행될 수 있도록 하여야 한다. 2년이란 기한을 두었다고 해서 그 기한 내에 국가가 이행에 실패하는 경우 국가의 이행 의무가 면제되는 것은 아니다.

박스 97. 여아에 의한 교육권의 동등한 향유

많은 진전에도 불구하고, 아동결혼, 조기임신, 학교 안팎에서의 성폭력과 학대를 포함한 여아에 대한 차별이 만연하다. 복종 및 고정된 젠더 개념을 강화하는 사회적 및 문화적 고정관념에 더해, 아동에 대한 폭력과 극단주의자에 의한 학교에 대한 표적화는 여아의 교육에 대한 권리를 저해한다.

교육권은 승수권이다. 국가는 국제 의무를 아동의 최선의 이익 원칙에 기초하여 적절한 법적 체계를 갖춘 국가 정책으로 전환해야 할 의무가 있다. 교육 분야에서, 이 의무는 농촌 사회를 포함한 소외된 지역사회의 성 평등화와 교육 접근을 보장하는 임시 특별 조치를 포함한다. 제도적 프레임워크는 예산의 배분에 있어서 교육의 우선순위를 정하고, 유아 교육을 지원하고, 학교에서 안전하고 지원 가능한 환경을 제공하고, 성적인 관점을 교육 정책에 통합할 필요가 있다

국가는 커리큘럼과 교육 및 학습 자료에서 성별 편견과 고정관념과 같은 교육에 대한 구조적 장벽을 제거해야 한다. 또한 학교 환경에서 성희롱, 학대, 폭력으로부터 보호함은 물론, 적절한 위생 시설과 안전한 식수 제공을 포함한 학교에서의 여아의 안전을 보장할 필요가 있다. 모든 여아의 교육권의 동등한 향유에 대한 인권이사회 패널 논의, 2015년 6월(A/HRC/30/23)

제105차 국제의회연맹 이사회(IPC)는 “교육이 지속가능한 발전을 촉진하고, 건강한 환경을 확보하며, 평화와 민주주의를 보장하고, 빈곤퇴치, 인구증가둔화, 양성평등과 같은 목적을 달성하기 위한 필수조건이며, 문화는 발전 과정의 기본적 요소임을 강력히 주장한다.”

“남녀의 정치 참여를 촉진하는 필수요소이자 인류의 발전을 위한 필수조건으로써 교육과 문화”에 관한 결의(2001년 4월, 하버나), 제1항

문화적 권리

UDHR 27조

1. 모든 사람은 그 사회의 문화생활에 자유롭게 참여하고 예술을 즐기며 과학의 진보와 그 혜택을 공유할 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 자신이 창작한 과학적, 문화적 또는 예술적 작품에서 생기는 정신적 및 물질적 이익을 보호받을 권리를 가진다.

ICESCR 제15조

제15조 1. 이 규약의 당사국은 모든 사람의 다음 권리를 인정한다.

- (a) 문화생활에 참여할 권리
 - (b) 과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리
 - (c) 자기가 저작한 모든 과학적, 문학적 또는 예술적
창작품으로부터 생기는 정신적, 물질적 이익의 보호로부터 이익을 받을 권리
2. 이 규약의 당사국이 그러한 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는
조치에는 과학과 문화의 보존, 발전 및 보급에 필요한 제반조치가 포함된다.
3. 이 규약의 당사국은 과학적 연구와 창조적 활동에 필수 불가결한 자유를
존중할 것을 약속한다.
4. 이 규약의 당사국은 국제적 접촉의 장려와 발전 및 과학과 문화 분야에서의
협력으로부터 이익이 초래됨을 인정한다

교육권 및 상기에서 언급된 권리 외의 문화적 권리는 오랜 기간 상대적으로 적은 관심을 받아왔다. 이는 20세기 말 변화하기 시작했으며, 오늘날 소수 민족 집단 구성원이 그들의 문화를 보존하고 개발할 권리를 포함한 문화적 삶에 참여할 권리와 지적재산권은 점점 더 중요하게 여겨지고 있다. UDHR 제27조와 ICESCR 제15조에 포함된 문화적 권리의 주요 요소는 다음과 같다

- 문화적 삶에 참여할 권리
- 과학 발전 및 그 적용으로부터 혜택을 누릴 권리
- 지적재산의 보호에 대한 권리
- 과학 연구 및 창의적 활동에 대한 필수적 권리

문화적 권리는 표현 및 정보의 자유, 자기결정권 및 적절한 생활 수준에 대한 권리 등 그 밖의 인권과 긴밀하게 연결되어 있다. 소수민과 원주민에 관련한 조항 및 규범에서 문화적 권리에 대한 언급을 찾아볼 수 있다. 마찬가지로 이주노동자 권리협약 제43(1 g)조 및 45(1 d)조는 이주노동자 및 그들의 가족이 문화적 삶에 접근하고 참여하며 그들의 문화적 정체성이 존중될 권리를 규정한다.

문화권 분야에 종사하는 국제기구로는 인류의 문화유산 보존과 관련된 유네스코와 과학·예술 제작물 저자의 도덕적 및 물질 이익 보호를 담당하는 세계지식재산권기구(WIPO)가 있다. 문화적 권리의 보호와 증진은 2009년 10월 그 분야의 독립 전문가(후속적으로 특별보고관으로 전환)가 임명됨에 따라 관련 모범 사례와 장애물을 파악해야 한다는 위임과 함께 강화되었다. 특별보고관의 보고서는 문화적 권리의 의미와 범위, 문화유산에 대한 접근권, 과학적 진보와 그 적용으로부터 혜택을 받을 권리, 예술적 자유에 대한 권리, 역사와 기념 과정에 대한 글과 가르침, 그리고 여성의 문화적 권리를 탐구했다.¹⁵⁾

문화적 권리는 인권의 필수 부분이며, 다른 권리들과 마찬가지로 보편적이고, 분할될 수 없으며, 상호의존적이다. 문화적 권리의 존중과 최대한의 증진은 다양하고 다문화적인 세계에서 인간의 존엄성 및 개인과 공동체 간의 긍정적 상호작용을 유지하는데 필수적이다.

자유권위원회 일반논평 21호, 제1항

15) <http://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>.
참조,

추가자료

- Fact Sheet No. 35, The Right to Water, 뉴욕, 제네바, OHCHR, United Nations, UN-Habitat, WHO, 2010.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf>
- Fact Sheet No. 34, The Right to Adequate Food, 뉴욕, 제네바, OHCHR, United Nations, FAO, 2010.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>
- Fact Sheet No. 33, Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights, 뉴욕, 제네바, OHCHR, 2008.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet33en.pdf>
- Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights, 뉴욕, 제네바, OHCHR, United Nations, 2012.
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_EN.pdf
- Land and Human Rights: Standards and Applications, 뉴욕, 제네바, OHCHR, United Nations, 2015.
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Land_HR-StandardsApplications.pdf
- Women and the Right to Adequate Housing, 뉴욕, 제네바, OHCHR, United Nations, 2012. <https://shop.un.org> and <http://www.un-ilibrary.org>



테러는 국가 및 당숙, 평화와 안전성 및 사회적 균형을 파괴하는 것을 목적으로 한다.
 이는 또한 인권을 저해한다.
 그러나 대테러 조치는 효과적이고 지속가능하기 위해 반드시 인권 및 법치의 존중에 굳게 기반해야 한다.
 © AFP/Geoffroy Van Der Hasselt

제14장 인권, 테러 및 대테러

전세계적으로 많은 이들이 테러 공격의 희생자가 되었고, 그로 인한 인적 대가는 과소평가되어서는 안 된다. 이와 동시에 테러에 대응하기 위해 국가가 취한 조치는 다양한 인권 침해로 이어졌다. 이러한 문제는 2011년 9월 11일 뉴욕 세계 무역센터에서 끔찍한 공격의 여파로 더욱 부각되었고, 각국이 외국 테러리스트와 파괴적 테러 공격의 새로운 물결에 대응함에 따라 추진력을 얻었다.

테러는 오랫동안 문제였지만, 9/11 공격이 국제적 및 국가적 차원에서의 대테러 조치의 움직임을 촉진하였으며, 이는 국가가 그러한 위협에 대응하는 방식을 획기적으로 변화시켰다. 그러한 공격 이후, 유엔 안전보장이사회는 국가에 테러 근절 조치를 취할 것을 요구하는 다수의 결의를 통과시켰다. 여기에는 테러 행위를 범죄화하고 테러에 대한 자금 조달을 금지하고 억제하는 조치가 포함된다. 비판적으로 유엔 안전보장이사회, 총회 및 인권이사회는 대테러 및 안보 정책, 전략 및 관행이 효과적이고 지속가능하기 위해서는 인권 보호 및 법치의 존중에 기반해야 한다고 강조하였다. 이는 2006년 유엔 총회에 의해서 채택된 유엔 글로벌 대테러 전략에서 명확히 드러나 있다.

박스 98. 유엔 글로벌 대테러 전략

2006년 총회는 결의 60/288을 통해 글로벌 대테러 전략을 채택하였다. 동 전략은 네 가지 축으로 구성되어 있다.

- 테러의 확산을 유도하는 상황을 타개
- 테러 금지 및 근절
- 테러 금지 및 근절과 유엔 시스템의 역할을 강화하기 위한 국가의 역량 구축
- 테러에 대응함과 동시에 모두를 위한 인권 및 법치를 보장

유엔의 글로벌 대테러 전략은 인권과 안보 간의 불가분한 관계를 재확인하며, 법치와 인권의 존중을 국가적 및 국제적 대테러 노력의 중심에 놓는다. 이 전략을 통해, 회원국들은 테러와의 싸움의 기본적 근거로 인권 존중과 법치주의를 보장할 것을 약속했다. 총회는 2016년 결의 70/291에서 이 전략과 전략의 네 가지 축을 재확인하였으며, 회원국, 유엔 및 그 밖의 국제적, 지역적 및 소지역적 조직에게 통합되고 균형잡힌 방식으로, 그리고 모든 차원에서 동 전략을 이행하기 위한 노력을 배가하길 요청하였다.

그러한 약속에도 불구하고, 국가가 채택한 국내적 대테러 조치는 다양한 인권

침해를 초래하였고, 이는 생명권, 신체의 자유 및 안전, 고문 방지, 표현, 결사 및 집회의 자유에 대한 권리 및 공정한 재판과 적법한 절차에 대한 권리 등에 영향을 미쳤다.

테러가 인권 침해인가?

유엔 안전 보장 이사회, 총회 및 인권이사회에 의해 확인된 것처럼, 테러는 인권의 파괴를 목적으로 한다. 이는 인권 특히 생명권, 자유 및 신체적 완전성의 향유에 직접적 영향을 미친다. 테러는 정부를 불안정하게 하고, 시민사회를 저해하며, 평화와 안보를 위협하게 하고, 사회적 및 경제적 발전을 위협하며 특히 특정 집단에 부정적 영향을 가진다.

따라서 테러 피해자의 권리는 큰 우려사항이다. 특히, 테러의 피해자들은 범죄, 국제인권법의 중대한 위반 및 국제인도주의법의 심각한 위반의 피해자를 위해 국제적 및 지역적 규범에서 규정하는 권리를 부여받아야 한다. 여기에는 인간성 및 존엄성을 가지고 대우될 권리, 모든 관련 법적 절차를 통해 정보를 제공받고 대표될 권리 및 적절한 보상 및 배상을 받을 권리가 포함된다.

테러의 개념과 정의

대부분의 인권 침해는 국내적 차원의 테러에 대한 모호하거나 광범위한 정의로 인한 대테러 조치와 관련되어 있다. 전세계적으로 지나치게 광범위한 테러 법률은 인권에 심각한 부정적 영향을 미쳤으며, 이는 의도적 고용 및 의도하지 않은 남용을 야기하였고, 적법 절차와 공정한 재판권에 영향을 끼쳤으며, 시민사회가 운영될 수 있는 공간을 축소시키고, 인권 옹호자의 행동을 비롯한 적법한 활동의 범죄화를 초래하였다.

이러한 문제는 비록 다수의 협약이 구체적인 테러의 형태를 확인했지만, 오랜 노력에도 불구하고 포괄적 협약의 일환으로 테러의 정의에 대한 합의에 도달하

지 못한 국제사회에 의해 더 복잡해졌다.)¹⁾

테러와 관련된 범죄는 국제인권법에 의하여 명확하게 그리고 좁게 정의되어야 하며, 남용되어서는 안 된다. 이는 어떤 주어진 법이든 개인으로 하여금 자신의 행위에 대한 결과를 예측할 수 있고, “행위” 및/또는 행동이 법 위반에 해당하는지 판단할 수 있을 정도로 분명해야 함을 의미한다. 자유권규약 제15조에 규정되고 자유권위원회에 의해 설명된 적법성의 원칙은 “법적 책임 및 처벌의 요건이 작위 또는 부작위가 일어난 당시 존재하고 적용되는 법의 분명하고 구체적인 조항으로 한정된다”는 것을 의미하며 이는 절대적이고 제한되거나 훼손될 수 없다.)²⁾

박스 99. 대테러 입법

테러의 개념이 국내법에서 신중하게 정의되도록 보장하는 것의 중요성은 과소평가할 수 없다. 명백하고 좁게 도출되며 정확한 정의는 인권 존중 보장을 도울 수 있다. 인권 및 기본적 자유의 보호 및 증진에 관한 전임 특별보고관 마틴은 인권이사회에 제출한 마지막 보고서에서 다음을 예시적 정의로 제출하였다.

테러는 다음과 같은 행위 또는 행위의 미수를 의미한다.

1. 행위

- (a) 의도적 인질의 납치
- (b) 일반 대중 또는 그 일부에 속하는 한명 또는 그 이상의 구성원의 사망 또는 심각한 신체적 부상을 야기하는 것
- (c) 일반 대중 또는 그 일부에 속하는 한 명 또는 그 이상의 구성원에 대한 치명적 또는 심각한 신체적 폭력을 포함하는 것

1) 여기에는 예를 들어 1979년 인질에 대한 국제 협약 및 1999년 테러 자금 지원 억제를 위한 국제 협약이 포함된다. 보편적 및 지역적 규범 목록은 국제테러근절을 위한 조치에 관한 사무총장 보고서 참조. 2015년 7월 29일, UN doc. A/70/211.

2) 자유권규약 제4(2)조, 자유권위원회, 일반논평 29호: 비상사태(제4조), 2001, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 7항

2. 다음의 의도를 가지고 행해진 또는 미수된 행동

- (a) 일반 대중 또는 그 일부에 대하여 테러를 조장하는 것
- (b) 정부 또는 국제 조직에게 어떤 행위를 하거나 하지 않도록 강요하는 것

3. 다음에 해당하는 행동

- (a) 테러와 관련한 국제 협약 또는 테러와 관련한 안전보장이사회 결의 준수를 목적으로 제정된 국내법에서의 심각한 범죄의 정의
- (b) 국내법에 의해 정의된 심각한 범죄의 모든 요소.³⁾

비상사태 및 대테러 법 및 관행의 정상적 운영

정부는 종종 테러 위협에 대한 대응으로 긴급 조항을 발동하고 과감한 조치를 취할 때가 있다. 테러의 위협이 국가가 반드시 대응해야 하는 심각한 위협이라는 것은 분명하지만, 정상성의 원칙이 모든 조치에 적용되어야 한다. 이는 정부가 대테러 조치를 취함에 있어 가능한 최대한 가장 효과적 수단인 기존의 민간 구조, 적법 절차 보장, 법원 절차 및 정상적 대응 과정 내에서 행동해야 함을 의미한다.

오직 가장 극단적 상황에서만 이러한 원칙으로부터의 일탈이 고려되어야 한다. 제4장에서 언급된 것처럼, 국제인권법은 일부 인권이 국가의 운명을 위협하는 위기 상황에서 제한과 훼손의 대상이 될 수 있지만, 좁게 제한된 상황에서만 그래야 한다고 규정한다. 해당 권리에 대한 제한은 반드시 법에 규정되고, 필요하고 비례적이며 적법한 목적을 위한 경우에만 허용 가능하다. 훼손은 공식적으로 공포되어야 하며, 각각의 조치는 상황의 긴급사태에 의해 엄격하게 요구되어야 하며, 상황이 허용하는 한 즉각적으로 해제되어야 한다.

3) 테러 대응에 있어 인권 및 기본권리의 증진 및 보호에 대한 특별보고관 보고서, 마틴 샤이닌, 2010년 12월 22일, A/HRC/16/51, 26-28항.

박스 100. 폭력적 극단주의와 인권에 대응하는 외국 전투원(foreign fighters)의 위협에 대한 대응

외국 전투원의 문제는 새로운 현상은 아니지만 최근 몇 년간 더욱 주목을 받고 있다. 그에 대한 대응으로 국가는 외국 전투원이었던 혹은 되고자 모색하는 개인을 억제하기 위한 다양한 행정적 및 법적 조치를 취하였다. 안전보장이사회는 결단적 행동을 취했다. 안보리는 결의 2178(2014)에서 회원국에게 국제법에 부합하는 방식으로 테러 행동 자행, 계획 또는 참여 목적으로 거주국 또는 국적국이 아닌 다른 국가로 이동하는 개인을 모집, 조직, 운송 또는 갖추는 것을 예방해야 한다고 결정하였다.

결의안 상의 “테러” 또는 “테러리스트”의 정의의 부족에 대한 우려가 제기되었다. 또한 비록 결의 2178이 국제인권법과의 준수를 요구하는 중요한 조항을 포함하고는 있지만, 결의에서 규정된 조치가 전반적 인권에 부정적 영향을 끼칠 수 있는 방식으로 이행될 수 있다는 점에 대해서도 우려가 제기되었다. 따라서, 결의 2178의 국내적 이행을 위한 노력은 국제법과 결의안 자체에서 요구되는 경우 국제인권법과 국제난민법, 그리고 해당되는 경우 국제 인도주의적 법률과의 일관성을 보장하기 위해 신중하고 정확하게 수행되어야 한다.

안전보장이사회 결의 2178은 또한 이러한 노력을 폭력적 극단주의 예방 및 대응의 폭넓은 그러나 관련된 개념으로 연결하였다. 많은 국가는 이와 관련하여 조치를 취하였다. 이러한 조치 중 일부는 “안보” 접근에서 벗어난 움직임을 보이고 있지만, 폭력적 극단주의에 대한 합의된 정의의 부재는 특히 국가가 “폭력적 극단주의”를 넘어 “극단주의”로 그 개념을 확대하고자 한 경우, 의견, 표현, 종교 및 신념의 자유에 대한 권리와 관련한 우려로 이어졌다.

박스 101. 유엔 사무총장의 폭력적 극단주의 예방을 위한 행동계획

2015년 유엔 사무총장은 폭력적 극단주의 예방을 위한 행동계획(A/70/675)을 고안하였다. 본 행동계획은 각 회원국이 다음의 7개의 우선순위 분야를 중점으로 하여 폭력적 극단주의를 예방하기 위한 국가행동계획을 고안하길 원고하였다.

- 대화 및 분쟁 예방
- 굿 거버넌스(good governance), 인권 및 법치의 강화
- 공동체의 참여
- 청년의 권한강화
- 양성평등 및 여성의 권한강화

- 교육, 기술 개발 및 고용 촉진
- 인터넷 및 소셜 미디어를 통한 것을 포함한 전략적 소통

이러한 전략적 우선순위 영역을 다루는데 있어, 행동계획은 폭력적 극단주의의 요인을 해결하기 위해 학제간 “사회 전체”, “정부 전체” 및 “유엔 전체” 접근법을 제시한다.

총회는 결의 70/291에서 회원국이 국가적 맥락에 맞춰 행동계획의 관련 권고를 이행하는 것을 고려하길 권고하였다. 또한 유엔 기구에 그들의 의무에 따라 관련 권고를 이행하길 장려했으며 이에는 회원국의 요청에 따른 기술적 보조의 제공이 포함된다. 결의안은 또한 회원국과 지역 및 소지역 기구에게 사무총장의 행동계획과 그 밖의 관련 문서를 고려하여 그리고 그들의 우선순위에 따라 폭력적 극단주의를 예방하기 위한 국가적 및 지역적 행동계획의 고안을 고려하길 요청한다.

추가 자료

- United Nations Secretary-General’s Plan of Action to Prevent Violent Extremism (A/70/674)
- Basic Human Rights Reference Guide on the Conformity of National Counter-terrorism Legislation with International Human Rights Law, 뉴욕, OHCHR, United Nations, CTITF, 2014.
<http://www.ohchr.org/EN/newyork/Documents/CounterTerrorismLegislation.pdf> 참조.
- Fact Sheet No. 32, Human Rights, Terrorism and Counter-Terrorism, 뉴욕, 제네바, OHCHR, 2008.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf> 참조.



20세기의 잔혹행위는 2002년 국제형사재판소 설립의 비극적 계기가 되었다. 재판소는 대량학살, 전쟁범죄 또는 인도에 반한 범죄로 개인을 기소할 권리가 있다.

© AFP/Pool/Jerry Lampen

제15장

불처벌 저지: 국제형사재판소

인류에게 알려진 가장 극악한 일련의 범죄들 - 전쟁 범죄, 집단살해, 체계적 고문 관행, 사법외적 처형, 강제실종을 포함하는 반인도적 범죄 등 - 이 20세기에 국제적 전쟁과 지역 분쟁에서 뿐만 아니라 평화시에도 전 세계적으로 자행되었다. 그러나 이러한 범죄 - “인류의 양심에 깊은 충격을 가져다 준 범죄”¹⁾ - 를

1) ‘국제형사재판소(ICC) 로마규정’의 전문

저지른 자들의 대부분이 처벌되지 않았다. 이러한 불처벌을 끝내려는 최초의 노력은 2차 세계대전이 끝난 직후 연합국이 뉘른베르크와 도쿄 국제군사재판소를 설치하던 당시에 이루어졌다. 이 군사재판소는 전쟁범죄 및 평화에 반하는 범죄(현재는 침략범죄라 일컬어짐)와 인도에 반한 죄(분쟁과 관련하여 자행되는)에 대한 권한을 가진다.

그 이후로 초점이 점차 이동하여, 오늘날에는 국제형사법이(무력 분쟁중에만 자행되는) 전쟁범죄와 함께(전시뿐만 아니라 평화시에도 자행되는) 주요 “인권 범죄” 즉, 집단살해와 반인도적 범죄도 다루고 있다. “국제형사재판소”의 설치에 ‘집단살해 범죄의 방지와 처벌에 관한 유엔협약(United Nations Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide)’ 제6조에 의해 일찍이 1948년에 구상된 바 있으나, 최초의 형사재판소는 1993년에 이르러서야 유엔헌장 제7장에 따라 전적으로 구 유고슬라비아와 관련하여 채택된 안전보장이사회 결의에 의해 비로소 설치되었다. 그 후, 다수의 임시 국제 형사 재판소와 소위 “혼합형” 재판소가 설립되었을 뿐만 아니라(아래 참조), 제2차 세계대전 이후 예견된 국제형사재판소가 마침에 2002년 국제형사재판소의 로마 규정의 채택 및 발효를 통해 존재하게 되었다.

임시 국제 형사 재판소: 구 유고슬라비아 국제형사재판소(ICTY)와 르완다 국제형사재판소(ICTR) 및 국제화된(혼합형) 재판소

안전보장이사회 결의 827호(1993년)에 의하면, 구 유고슬라비아 국제형사재판소(International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia)의 반인도적 범죄를 기소할 수 있는 권한은 무력분쟁 중에 저질러진 행위에 한정된다. 안전보장이사회 결의 955호(1994년)에 의해 1년 후에 르완다 국제형사재판소(International Criminal Tribunal for Rwanda)가 설치되어 르완다 집단살해 및 그와 관련된 반인도적 범죄의 주요 가해자들을 기소할 수 있는 권한이 부여되었으며, 무력분쟁에 한정하는 제한은 두지 않았다.

이러한 기관의 설립 이후, 국제사회는 구 유고슬라비아 국제형사재판소 및 르완다 국제형사재판소 모델을 복제하는 대신, 영향 받은 국가와 협력하여 국가적 및 국제적 시스템의 요소를 결합한 “국제화된” 또는 소위 “혼합형” 재판소를 설립하였다. 그러한 법원 또는 재판소에 대한 기준적 모델이 있지는 않다. 이들은 각각 고유한 형태를 가진다. 가장 중요한 혼합형 법원은 시에라리온 특별 법원(SCCL), 캄보디아 법원의 특별 재판부(ECCC), 보스니아-헤르체고비나 법원의 전쟁범죄 재판부 및 레바논 특별 재판소(STL)이 있다. 2015년 중앙아프리카 공화국은 기본법 15/003을 채택하였으며, 이는 2003년 1월 1일 이후 자행된 반인도범죄 및 전쟁범죄를 포함한 심각한 인권 침해를 조사, 기소 및 재판할 특별 형사법원을 설립하였다. 특별 형사 법원은 국가적 및 국제적 판사와 국제 검사로 구성된다.

2012년 8월, 세네갈과 아프리카 연합은 협정을 체결하여 세네갈의 사법 시스템에 특별 법원인 특별 아프리카 재판부를 설립하여 1990년 이후 세네갈에서 추방된 이센 아브르 전 차드 대통령을 재판하고자 하였다. 그는 1982년부터 1990년까지 차드를 통치할 때 자행된 것으로 알려진 수천 명에 대한 정치적 살인 및 조직적 고문으로 기소되었다. 그 합의는 2012년 7월 국제사법재판소가 세네갈에게 아브르를 국내적으로 기소하거나 재판을 위해 인도하는 등 “더 이상의 지체 없이” 법정에 세우라고 명령한 획기적 판결에 따른 것이다. 특별 아프리카 법정은 2013년 2월 수립되어, 2013년 7월 아브르를 반인도범죄, 전쟁범죄 및 고문에 대하여 기소하였다. 특별 아프리카 법정은 2016년 5월 30일, 이센 아브르에게 종신형을 선고하였다.

국제형사재판소

국제형사재판소(International Criminal Court)의 권한은 르완다 국제형사재판소의 권한과 마찬가지로 무력분쟁에 한정되어 있지 않다. 1998년 7월 17일에

채택된 국제형사재판소에 관한 로마규정(Rome Statute)에 의거하여 수립된 국제형사재판소는 전쟁 범죄뿐만 아니라 집단살해와 광범위한 반인도적 범죄를 무력 분쟁 중 발생 여부와 관계없이 다루고 있다. 법원은 또한 침략범죄에 대한 권한을 갖지만, 그러한 범죄의 정의가 ICC 로마규정에 대하여 캄팔라에서 열린 2010년 검토 회의에서 채택된 바와 같이 효력이 발생하지 않는 한 이를 행사할 수 없다. 그 발효는 (a)2017년 1월 1일 이후 당사국 3분의 2 이상에 의한 권한 활성화의 결정 및 (b) 최소 30개 당사국에 의한 해당 범죄와 관련한 개정의 비준을 대상으로 한다.

로마규정은 국가의 책임과는 구별되게, 심각하고 체계적인 인권침해를 자행한 국가 및 비국가 행위자에 대한 개별적 책임을 규정한다. 따라서 불처벌(그러한 위반이 발생하는 주요 원인의 하나) 저지를 위한 노력에 있어서 중요한 진전으로 볼 수 있으며, 국제 차원의 인권 보호에 있어 가장 의미 있고 혁신적인 발전의 하나로도 볼 수 있다.

“1세기 넘는 기간 동안 여러 세대가 점진적으로 개인의 존엄성에 대한 존중을 바탕으로 하는 법적, 도덕적 기준 체제를 공들여 쌓아 왔다. 그러나 국제형사재판소는 인권과 국제인도주의법의 극악한 위반 행위에 대해 책임이 있는 개인들을 - 그들이 누구든 간에 - 재판에 회부할 수 있는 권한을 지닌 최초의, 그리고 유일한 상설 국제기구다. 우리는 마침내 정교한 문구를 실행으로 옮길 수 있는 도구를 확보하게 되었다.”

씨시오 비에디라 드 멜로 전 유엔인권최고대표
 2003년 3월 11일, ICC 출범사

박스 102. 국제형사재판소에 관한 로마규정

- 1998년 7월 17일 찬성 120개국, 반대 7개국(중국, 이라크, 이스라엘, 리비아, 카타르, 미국, 예멘), 기권 21개국의 투표결과로 채택
- 139개국 서명
- 124개국 비준 (2016년 7월 기준)

주요 일자

- 발효: 2002년 7월 1일
- 당사국 회의(Assembly of States Parties)에서 ICC 재판관 18명 선출: 2003년 2월
- 당사국 회의에서 ICC 검찰관(Prosecutor)에 루이 모레노 오캠프(Loui Moreno Ocampo) 선출: 2003년 4월 21일, 2대 검찰관, 파투 벤소우다(Fatou Bensouda), 2012년 6월 16일 취임.
- 우간다, 캄팔라에서 개최된 ICC 로마규정 검토 회의: 2010년 6월. 당사국 회의에서는 정관 8조를 채택하였으며 이는 침략범죄를 정의하고, 제15조는 재판소가 해당 범죄에 대하여 권한을 행사할 수 있는 상황을 자세히 열거한다.

박스 103. 국제형사재판소의 개념과 관할권

국제형사재판소는 왜 설립되었는가?

- 불처벌을 종식하고,
- 분쟁 종식을 지원하며,
- 잠재적 가해자를 억제하고
- 국내 형사사법기구가 행동을 취할 능력 또는 의사가 없는 경우에 임무를 대신하고 (구 유고 및 르완다에 대해 설치된 재판소와 같은) 특별재판소의 결함을 보완한다.

국제형사재판소의 관할권은 로마규정에 어떻게 정해져 있는가?

- 제5조: 국제형사재판소의 관할 대상이 되는 범죄는 집단살해,²⁾ 반인도적 범죄³⁾와 전쟁범죄⁴⁾ 및 침략범죄⁵⁾이다.
- 제25조: 모든 사람(자연인)은 자신이 - 개인으로서, 공동으로 또는 다른 사람을 통해서 - 그러한 범죄를 저지르거나, 명령하거나, 교사하거나, 또는 그러한 범죄를 저지르는 데 있어 유도하거나, 지원하거나, 선동하거나 기타 방법으로 도움을 주는 경우, 국제형사재판소 관할권내에 있는 범죄에 대해 책임을 져야 한다.
- 제11조-13조: 국제형사재판소는 로마규정 발효일(2002년 7월 1일) 이후로 자행된 범죄와 관련해서만 권한을 지닌다. 그 권한은 1)당사국 영역 내에서 자행된 범죄 또는 2)전세계 어디서든 당사국 국적자에 의해 자행된 범죄 또는 3)국가가 범인의 권한을 인정한 사건 또는 4)기소인의 국적 또는 범죄 장소와 관계없이 유엔 안전보장이사회 감찰관에 의하여 회복된 상황에까지 확대된다.

누가 사건을 상정할 수 있는가?

- 당사국 (제14조)
- 유엔 안전보장이사회 (제13조 (b)항)
- 국제형사재판소 검찰관(Prosecutor) - 국가, NGO, 피해자 또는 기타로부터 입수한 신뢰할 만한 정보에 근거하여 자발적으로 실시한 조사 결과에 의해(제15조)

고위 정부 관료 또는 군대 사령관이 ICC에 의하여 기소될 수 있는가?

그렇다. 형사 책임은 당사자가 국가 또는 정부의 수반, 정부 또는 국회의 구성원 또는 선출직 대표 또는 정부 관료인것과는 상관없이 모든 이에게 동등하게 적용된다. 그러한 공식적 자격은 형량 감소의 요건이 되지 않는다. 범죄가 상급자의 명령에 의해 자행되었다는 사실이 개인의 형사적 책임을 완화하지 않는다. 군대 사령관은 그의 지위 및 통제하에 자행된 범죄에 대한 형사적 책임을 질 수 있다. 형사적 책임은 또한 군대 사령관이 그러한 범죄가 행해졌거나 또는 행해질 것이라는 사실을 알고도 이를 예방하거나 억제하지 못했을때도 발생할 수 있다. 또한 군대 사령관으로 행동하는 민간인 역시, 범죄가 행해지고 있거나 행해질 것이라는 것을 명확히 나타내는 정보에 대해 알고 있었던 경우 또는 의도적으로 이를 묵과한 경우 형사적 책임을 질 수 있다.

- 2) 집단살해는 “한 국가적, 민족적, 인종적 또는 종교적 집단을 전부 또는 부분적으로 파괴할 의도로 저질러진 행위”를 가리킨다(로마규정 제6조).
- 3) 반인도적 범죄란 “민간인 집단을 대상으로 한 광범위하고 체계적인 공격의 일환으로 자행된” 범죄를 가리킨다. 여기에는, 살해, 몰살(extermiation), 노예화, 추방, 인구의 강제이동, 감금, 고문, 강간, 성노예화, 강제매춘, 강제입신, 강제피임, 기타 형태의 성폭력, 동일성을 증명할 수 있는 집단 또는 범주의 사람들에 대한 박해, 강제실종, 인종격리(아파르트헤이트), 그 밖에 신체나 정신적 또는 신체적 건강에 고통 또는 심각한 손상을 고의적으로 야기하는 유사한 비인간적 행위가 포함된다(로마규정 제7조).
- 4) 전쟁범죄는 국제인도법의 심각한 위반으로, (제네바 협약 및 부속 의정서에 규정된) 국제 무력 분쟁 상황에서의 심각한 침해와 제네바 협약 제3조의 위반 및 로마규정 제8조에서 규정하는 국제인도법의 중대한 위반을 포함한다. 동일문서, 제8조.
- 5) 침략범죄는 “국가의 정치적 또는 군사적 행동에 대한 지시 또는 통제를 내릴 수 있는 개인에 의한 그 성격, 심각성 및 규모에 따라 유엔 헌장의 위반에 되는 침략행위에 대한 행동에 대한 기획, 준비, 개시 또는 집행을 의미한다.” “침략행위는 “다른 국가의 주권, 영토보전 또는 정치적 독립에 대한 국가의 무력 사용 또는 유엔 헌장과 일치하지 않는 행위”이며, 1974년 12월 14일 유엔 총회 결의 3314에 규정된 행위를 포함한다. 동일문서, 제8조.

ICC는 어떠한 형량을 선고하는가? 사형을 선고할 수 있는가?

ICC는 사형을 선고할 권한을 가지지 않는다. ICC는 최대 30년 또는 사안의 중대성에 따라 정당화되는 경우 종신형을 선고할 수 있다. ICC는 또한 벌금 또는 범죄로부터 발생한 이익, 재산 또는 자산의 몰수를 명령할 수 있다.

국제형사재판소와 기타 법원의 관계

- 국제형사재판소와 국내법원: 국내법원은 모든 관련 사건에 대해 관할권을 지니며, “상보성 (complementarity)” 원칙에 따라 국제형사재판소는 국내법원이 기소할 능력 또는 의사가 없는 경우에만 행동할 수 있다.
- 국제형사재판소와 국제사법재판소(ICJ): 국제사법재판소(ICJ)는 개인에 의한 범죄 행위는 다루지 않으며, 국가간 분쟁만을 다룬다.
- 국제형사재판소와 특별 국제재판소(ICTY, ICTR, SCSL, STL, ECCC, 보스니아-헤르체고비나 법원의 전쟁범죄 재판부): 특별 재판소는 시간적, 공간적 제약(선택적 정의, selective justice)을 받는 반면, 국제형사재판소와 같은 상설 법원은 그러한 제약에 구애 받지 않고 운용된다.

국제형사재판소의 특권과 면책권에 관한 합의

로마규정 제48조에 의하면, 국제형사재판소는 “각 당사국의 영토 내에서 자체의 목적 완수를 위해 필요한 정도의 특권과 면책권을 지닌다.” 로마규정의 채택과

동시에 체결된 국제형사재판소의 특권과 면책권에 관한 합의에 따라, 특히 조사가 진행중인 동안에는 국제형사재판소 직원, 변호인, 피해자, 증인에 대해 적절한 보호와 보증이 제공된다. 이는 2004년 7월 22일 발효되었다.

ICC 로마규정에 의한 국가의 의무

국가는 로마규정을 비준함으로써 다음과 같은 세 가지의 기본적 의무를 지니게 되며, 이 의무의 이행에 있어 의회는 중요한 역할을 담당한다.⁶⁾

- **적극 협력하여야 할 의무:** 로마규정 제86조에 따라, 당사국은 “국제형사재판소의 관할권에 속하는 범죄의 조사와 기소를 위해 ICC와 적극 협력”하여

⁶⁾ Amnesty International, The International Criminal Court: Checklist for effective implementation (AI Index: IOR 40/011/2000)

야 한다. 따라서 국가는 국제형사재판소 검찰관과 변호인측이 관할권내에서 효과적인 조사를 실시할 수 있게 하며, 국내 법원과 기타 당국이 문서 확보, 조사 실시, 증인 확보 및 보호, 국제형사재판소에 의해 기소된 자의 체포와 인도에 있어 적극 협력하도록 보장하여야 한다. 또한, 국가는 형량 집행, 로마규정 이행에 관한 대국민 홍보 전략 및 담당자 훈련 프로그램 개발 및 실행에 있어 국제형사재판소와 협력하여야 한다.

- **국제형사재판소 특권 및 면책권에 관한 합의에 비준하여야 할 의무:** 이러한 비준을 통해 국제형사재판소가 독립적으로 제약을 받지 않고 기능할 수 있게 하여야 한다.
- **국제형사재판소의 상보적 성격으로 인한 의무:** 국제형사재판소는 국가가 행동을 취할 능력이나 의사가 없는 경우에만 행동을 취할 수 있기 때문에, 국제법에 의한 범죄의 책임이 있는 자를 재판에 회부하는 일차적 의무는 국가가 수행한다. 따라서 국가는 그러한 범죄가 - 어디에서 발생하였으며 누가 누구에게 저질렀는가와 상관없이 - 국내법에 의해서도 범죄로 간주될 수 있도록 국내법을 제정, 집행하여야 한다.

박스 104. 국제형사재판소의 해결 과제

- 로마에서 ICC 규정 초안 작성 시 합의를 도출하지 못했으며, 그 결과 미국 정부가 자국민을 국제형사재판소의 관할권에서 제외시키고자 당사국들과 양자 협정을 체결하였다.
- 국제형사재판소 로마규정에 비준하지 않았거나, 국제형사재판소에 협조하기를 거부하는 국가들의 영토에 기소된 범죄자들이 존재한다.
- 반인도적 범죄에 대한 협소한 정의
- 안전보장이사회의 역할: 안보리는 다섯 상임이사국 중 한 국가가 거부권을 행사하는 경우, 로마규정 제13(b)조에 의거하여 사건을 회부할 수 없다.
- 상보성 원칙의 약점: 국내법원이 기소할 능력이나 의사가 없다는 것을 국제형사재판소는 어떻게 판단할 수 있는가? 이 문제는 2009년 케냐에서의 선거 이후 폭력으로 발생한 사건 및 리비아 사건⁷⁾에서 고려되었다.

- 인지된 적법성의 결여: 특정 국가 행위를 감시하려는 국제 인권 메커니즘의 노력이나 특정 국제 범죄에 대한 국제 기소는 항상 이해되는 것이 아니며 종종 저항을 받는다. 국제형사 재판소는 사실을 조사하고, 사람을 체포하고 형을 집행하기 위해 특히 국가와 같은 외부행 위자와의 협력에 전적으로 의존한다. 로마규정이 보편적으로 적용되지 않기에 재판소는 개입이 정당화될 수 있는 모든 상황에 개입할 수는 없다. 이는 상황 선정에 있어 필연적으로 이중 잣대로 인식될 수밖에 없다. 따라서 로마규정의 보다 광범위한 비준이 재판소의 효과성과 적법성에 매우 중요하다.
- 좀 더 효율적이며 따라서 더 효과적이고 신속한 사법 절차의 필요성.

불처벌 저지 조치를 통한 인권보호 및 증진을 위한 일련의 원칙

유엔은 주로 인권위원회와 인권소위원회 및 인권이사회(제6장 참조)를 통해 면책 저지 문제에 관하여 상당한 성과를 거두었다. 1970년대에 정치범의 석방을 위해 마련되어 자유를 상징했던 사면법은 이후에 인권침해 가해자의 면책을 위해 사용되었다. 이러한 문제를 인식하여 1993년의 비엔나 세계인권회의에서는 비엔나 선언과 실행계획을 통해 이 문제의 모든 측면을 검토하고 있는 인권위원회와 소위원회의 노력을 지지하였다. 이에 따라 소위원회는 위원인 루이스 조이네트(Louis Joinet)에게 불처벌 저지 조치를 통한 인권 보호 및 증진을 위한 일련의 원칙을 작성하도록 요청하였다. 루이스 조이네트는 1997년에 소위원회에 보고서와 함께 일련의 원칙을 제출하였다.⁸⁾ 2004년 인권위원회는 독립전문가인 다이앤 오렌트리체⁹⁾ 의하여 갱신된 불처벌 저지 조치를 통한 인권 보호 및 증진

7) Prosecutor v. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey Joshua Arap Sang, ICC-01/09-01/11, (2011년 5월 30일); Prosecutor v. Francis Kirimi Muthaura and Uhuru Muigai Kenyatta, ICC-01/09-02/11-96, Pre-Trial Chamber II(2011년 5월 30일); Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi, Decision on the admissibility of the case against Abdullah Al-Senussi, ICC-01/11-10/11, Pre-Trial Chamber I(2013년 10월 11일).

8) E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

9) E/CN.4/Sub.2/1996/17, E/CN.4/2000/62 참조. 다이앤 오렌트리체의 모든 차원의 비처벌을 근절하기 위한 국내 역량 강화를 위해 국가를 보조하는 권고를 포함한 모범사례에 대한 독립 연구

을 위한 일련의 원칙(Updated Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights through Action to Combat Impunity)을 지지하였다. 이 원칙에 따르면, 피해자는 다음과 같은 권한을 지닌다.

- **알아야 할 권리(the right to know)**: 이는 피해자 및 가족이 인권 침해가 일어난 상황 및 사망 또는 실종의 경우 피해자의 운명에 대한 진실을 알 권리를 수반한다(원칙 4). 또한 모든 사람은 흉악 범죄와 관련된 과거 사건과 대규모 및 체계적 폭력을 통하여 그러한 범죄의 자행으로 이어진 상황과 사유에 대한 진실을 알 빼앗을 수 없는 권리를 가진다(원칙 2). 마지막으로 국가는 인권 및 인도주의 법률의 위반과 관련한 기록과 증거를 보존할 의무를 포함하여 집단적 기억을 보존하며 그러한 위반에 대한 지식을 알릴 의무를 가진다(원칙 3).
- **정의에 대한 권리(the right to justice)**: 이 권리는 모든 피해자에게 자신의 권리를 주장하고 공정하고 효과적인 구제를 받을 수 있는 기회가 주어져야 함을 의미하며, 이 권리에 의해 가해자를 법정에 세우고 피해자에게는 배상이 지급될 수 있게 된다.: 이 권리는 모든 피해자가 형사, 민사, 행정 및 징계 절차의 형태로 쉽게 구할 수 있고, 신속하며 효과적인 구제에 접근할 수 있도록 보장한다. 또한 국가는 인권 및 국제 인도주의 법률의 위반에 대한 신속하고 철저하며 독립적이고 공정한 조사에 착수해야 하며, 특히 사법정의 부문에서 국제법상 심각한 범죄에 책임을 지는 이들이 기소되고, 재판을 받으며 적법하게 처벌받도록 보장함으로써 가해자들과 관련하여 적절한 조치를 취해야 한다(원칙 19)
- **배상에 대한 권리(the right to reparation)**: 이 권리에는 개별적 조치와 일반적인 집단적 조치가 수반된다. 자세한 내용은 1996년에 테오 반 보벤(Theo van Boven)이 소위원회의 요청으로 작성하고, 2000년에 인권위원회의 요청

참조.E/CN.4/2004/88 (2004년 2월 27일)

으로 M. 셰리프 바씨오니(M. Cherif Bassiouni)가 보완한 문서인 ‘심각한 인권 및 인도주의법 침해 피해자의 배상권의 기본 원칙과 지침(Basic principles and guidelines on the right to reparation for victims of gross violations of human rights and humanitarian law)’에 기술되어 있다.¹⁰⁾ 이러한 원칙과 지침은 2005년 12월 16일 총회에 의하여 채택되었다(A/RES/60/147). 이들은 피해자가 위반의 중대성 및 각 사건의 상황에 비례하여 배상, 보상, 재활, 만족 및 재발금지의 보장 등 완전하고 효과적인 배상을 제공받아야 한다고 예견하였다.

2011년 9월, 인권이사회는(제6장 참조) 결의 A/HRC/18/7을 채택하였는데 이는 진실, 사법, 배상 및 재발금지 보장의 증진에 관한 특별보고관의 임무를 수립했다. 2012년 5월, 파블로 그레이프는 초대 특별보고관으로 임명되었다.

특별보고관 임무의 네 가지 요소는 대규모 인권 침해의 유산을 바로잡는 것을 목적으로 하며 피해자에 대한 인지를 제공하고 신뢰와 국가적 화해를 조성하고 법치를 강화하고자 한다.

10) E/CN.4/Sub.2/1996/17, E/CN.4/2000/62

추가자료

- Basic Principles and Guidelines on the Right to Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law. A/RES/60/147(2005년 12월 16일)
- Updated set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity, E/CN.4/2005/102/Add.1 (2005년 2월 8일)
- Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Amnesties, New York and Geneva, OHCHR, United Nations, 2009. <https://shop.un.org> and <http://www.un-ilibrary.org> 참조.
- Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Prosecution Initiatives, New York and Geneva, OHCHR, United Nations, 2006. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf> 참조.
- Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Maximizing the Legacy of Hybrid Courts, New York and Geneva, OHCHR, United Nations, 2008. <https://shop.un.org> and <http://www.un-ilibrary.org> 참조.
- Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Archives, OHCHR, 2015. <https://shop.un.org>, <http://www.un-ilibrary.org> 참조.

부록

핵심 국제인권 문서

- 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
- 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx>
- 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx>
- 사형제 폐지를 목적으로 하는 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/2ndOPCCPR.aspx>
- 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>
- 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx>
- 고문 및 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나, 모욕적인 처우 또는 처벌 금지 협약 (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>

- 고문 및 그 밖의 잔혹하거나, 비인간적이거나, 모욕적인 처우 또는 처벌 금지 협약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>
- 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child)
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- 아동의 매매/성매매 및 아동 음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPSCCRC.aspx>
- 아동의 무력총돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPACCRC.aspx>
- 청원절차에 관한 아동권리협약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx>
- 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>
- 장애인 권리 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>
- 장애인권리협약 선택의정서
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/OptionalProtocolRightsPersonsWithDisabilities.aspx>
- 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제 협약 (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance)
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/ConventionCED.aspx>
- 그 밖의 인권관련 보편적 규범은
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx> 참조.

국회의원을 위한 인권 핸드북

| 인 쇄 | 2020년 12월

| 발 행 | 2020년 12월

| 발행인 | 최 영 애 (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | 국가인권위원회

| 주 소 | (04551) 서울특별시 중구 삼일대로 340(저동 1가)
나라키움저동빌딩 정책교육국 국제인권과

| 전 화 | (02) 2125-9881 | F A X | (02) 2125-0918

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | (주)두루행복한세상 (사회적·장애인기업)

| 전 화 | (070) 4659-0803 | F A X | (070) 7500-1146

ISBN 978-92-9142-775-8

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지 아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(무단변경, 복제, 배포, 상업적 이용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다.

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000815-01



국가인권위원회

National Human Rights Commission of Korea

04551 서울시 중구 삼일대로 340 (저동 1가) 나라키움 저동빌딩 정책교육국 국제인권과
TEL. 02-2125-9881 / Fax 02-2125-0918 www.humanrights.go.kr

ISBN 978-92-9142-775-8