

발 간 등 록 번 호

11-1620000-100096-01



2025 유엔 인권 보고서 주요 동향과 시사점

2025 유엔 인권 보고서

주요 동향과 시사점

CONTENTS

제1부. 주요 동향과 시사점: 총론

I. 개요	8
II. 2025년 국제인권동향	9
III. 유엔 인권이사회	11
1. 개요	
2. 유엔 인권이사회 이사국	
3. 유엔 인권이사회 특별절차(Special Procedures)	
4. 국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review)	
5. 자문위원회(Advisory Committee)	
IV. 조약기구	32
V. 주제별 인권 동향	36
1. 시민적·정치적 권리	
2. 경제적·사회적·문화적 권리	
3. 기업과 인권	
4. 기후변화	
5. 여성 인권	
6. 아동 인권	
7. 장애인 인권	
8. 노인 인권	
9. 이주·인신매매	
10. 디지털과 인권	
11. 이행·보고·후속조치에 관한 국가 메커니즘(NMIRF)	

제2부. 유엔 조약기구 모니터링

I. 개요	62
II. 국제인권조약기구 체계 및 대한민국 이행 현황	63
III. 2025년 조약기구별 주요 활동 및 동향	73
1. 시민적·정치적 권리위원회(자유권위원회)	

2. 경제적·사회적·문화적 권리위원회(사회권위원회)
3. 인종차별철폐위원회
4. 고문방지위원회
5. 장애인권리위원회
6. 여성차별철폐위원회
7. 아동권리위원회
8. 이주노동자권리위원회
9. 강제실종위원회

IV. 개인진정 사례 분석

113

1. 누가 진정을 제기할 수 있는가 (피해자 적격 요건)
2. 언제까지 진정을 제기할 수 있는가 (시간적 제한 문제)
3. 조약 비준·탈퇴 이후에도 국가 책임이 인정되는 경우
4. 미래 위험도 인권침해로 인정한 사례
5. 독자적으로 적용할 수 없는 조항의 한계
6. 국가에게 입증 책임이 부여되는 사례
7. 교차적 차별에 대한 국가의 보호 의무
8. 한국 관련 개인진정 판단 사례

V. 조약기구 간 통합 분석을 통한 2025 핵심 공통 쟁점

130

1. 무력 분쟁과 영토 내 인권 보호
2. 이주와 난민 보호에 관한 국가 의무
3. 젠더 기반 폭력의 구조화
4. 기후변화와 인권
5. 신기술과 인권

제3부. 참고자료

붙임1. 대한민국 정부의 유엔 인권이사회 자발적 공약 및 이행 현황 (2006~2024)	154
붙임2. 2025년 UPR 심의 시 대한민국 정부의 권고 사항	156
붙임3. 대한민국의 국제인권조약 비준 현황 (2025. 12. 기준)	161
붙임4. 아시아태평양 국가 국제인권조약 비준 현황 (2025. 12. 기준)	163
붙임5. 2025년 유엔 인권 보고서 완역본	166

01



주요 동향과 시사점: 총론



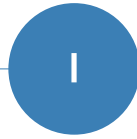
I. 개요

II. 2025년 국제인권동향

III. 유엔 인권이사회

IV. 조약기구

V. 주제별 인권 동향



개요

유엔은 다양한 기구와 제도들을 통해 전 세계 인권 보호와 증진을 위한 광범위한 활동을 전개하고 있다. 이러한 활동은 크게 모든 유엔 회원국을 대상으로 하는 헌장기구와 각국이 비준한 조약을 기반으로 하는 조약기구의 활동으로 나뉜다. 이 기구들은 각각 고유한 임무와 기능을 지니고 있지만, 공통적으로 국제 인권 기준을 설정하고, 이행을 감독하며, 인권침해에 대응하는 역할을 수행한다. 특히 최근에는 기후변화, 인공지능 등 급변하는 국제 환경에서 새롭게 대두되는 인권 문제, 계속되는 무력 분쟁 하에서 발생하는 인권침해 등과 관련한 유엔의 역할에 관심이 높아지고 있다.

이 보고서에서는 2025년 유엔 인권 메커니즘의 활동을 심층적으로 분석하여 국제 인권 기준 설정 및 이행 촉진 과정에 대해 살펴보고자 한다. 특히 이러한 활동이 국내 인권상황 개선에 미치는 영향을 평가하여 국제 인권 기준의 이행과 국내 인권상황 개선에 관한 시사점을 도출하고자 한다.

II

2025 국제 인권 동향¹

2025년 국제 인권 담론은 인공지능(AI)의 부상, 무력 분쟁의 확산, 기후 위기의 심화가 동시에 작동하는 복합적인 환경 속에서 형성되었다. 인공지능과 신기술의 급속한 확산은 감시, 차별, 허위조작 정보 등 새로운 형태의 인권 위협을 전례 없는 속도로 증폭시키고 있으며, 가속화되는 기후변화는 식량, 주거, 보건 등 사회권 영역에서 취약계층의 불평등을 더욱 심화시키고 있다. 여기에 장기화·확산되고 있는 무력 분쟁은 민간인 보호의 원칙을 유명무실하게 만들며 국제인권법과 국제인도법의 규범적 권위를 약화시키고 있다.

기술적 측면에서 급속도로 부상하는 인공지능은 온라인상에서의 대규모 감시와 혐오표현의 확산, 알고리즘에 내재된 차별 등 디지털 기술의 오남용을 가속화하였다. 유엔은 이러한 변화에 대응하여 기술 발전과 인권 보호가 결코 양립 불가능한 가치가 아님을 분명히 밝히고 투명성, 책임성, 차별금지, 그리고 당사자 참여를 핵심 원칙으로 하는 거버넌스 구축을 해결 방향으로 제시했다. 특히 인권실사를 포함한 사전적·예방적 접근은 인공지능을 새로운 규제 공백의 영역이 아닌, 기존 국제인권규범이 엄격히 적용되어야 할 영역으로 끌어들이는 데 의미를 갖는다.

이러한 디지털상의 위협과 더불어 기후변화라는 물리적 재난은 취약계층을 더욱 어려운 상황으로 몰아넣었다. 2025년 유엔 인권 논의에서 기후 위기에 대한 인식은 과거보다 훨씬 선명하고 단호해졌다. 유엔인권최고대표는 제58차 인권이사회에서 기후 위기를 ‘인권의 재난(catastrophe)’으로 규정하며, 이것이 식량, 이주, 보건, 물, 에너지 등 전 분야에 걸쳐 연쇄적인 피해를 초래하고 있음을 지적했다. 특히 이러한 기후 위기의 여파가 여성과 아동 등 사회적 약자에게 불균형적으로 가중되고 있다는 점은 기후변화가 환경 정책의 영역을 넘어 인권의 관점에서 다뤄져야 한다는 국제사회의 인식을 재확인시켰다.

한편 수년째 지속되고 있는 국가 간 혹은 국내에서의 무력 분쟁은 민간인에 대한 피해를 구조적으로 확대시키며 국제법 질서 전반에 심각한 도전을 제기하고 있다. 분쟁 당사국들이 국제

1. 2025년 유엔 인권이사회 각 회기에서 유엔인권최고대표가 발표한 인권 동향 보고서 참고

인권법과 국제인도법을 선택적으로 적용하거나 노골적으로 무시하는 상황이 반복되면서, 다자주의의 원칙은 사라지고 민간인 보호와 책임성이라는 명제 또한 점차 약화되고 있다. 이러한 경향은 단지 특정 분쟁에 국한된 문제가 아니라, 국제 규범이 더 이상 실질적인 구속력을 갖지 못할 수 있다는 우려를 낳으며 신뢰를 기반으로 한 국제사회의 인권 담론을 취약하게 만들고 있다.

가자지구, 우크라이나, 수단 등 주요 분쟁 지역에서 민간인 피해가 누적되고 있음에도 불구하고, 인도적 지원이 차단되거나 충분히 이루어지지 못하는 현실 또한 지속되고 있다. 유엔은 휴전을 포함한 즉각적인 민간인 보호 조치, 인도적 접근의 보장, 그리고 정의와 책임성을 기반으로 한 중·장기적 평화의 필요성을 일관되게 강조하고 있으나, 이러한 원칙이 실질적으로 이행되기 위해서는 무엇보다 분쟁 당사국들의 정치적 의지가 선행되어야 하는 한계가 분명히 존재한다. 이러한 상황 속에서 국제사회는 다자주의의 후퇴와 회원국 간의 정치적 양극화라는 구조적 제약에 직면해 있다. 특히 유엔의 유동성 위기와 재정 불안정성은 유엔 인권 제도의 조사·감시 및 현장 대응 역량을 약화시키며, 유엔에 기대되는 역할을 온전히 수행하는 데 추가적인 부담으로 작용하고 있다.

그럼에도 불구하고 2025년은 유엔 헌장 채택 80주년, 유엔 인종차별철폐협약 채택 60주년, 베이징 선언 및 행동강령² 30주년을 맞는 역사적 분기점이기도 했다. 비록 국제 인권 환경은 여러 도전에 직면해 있지만, 국제사회는 이러한 순간들을 떠올리며 인권이 어디에서 출발했는지, 그리고 어떤 원칙이 여전히 유효한지에 대해 다시금 성찰하는 계기를 가졌다. 이를 통해 인권이 단기적 정치 환경에 따라 소멸되는 가치가 아니라, 반복적으로 재확인되고 재정의되어야 할 국제사회의 공동 원칙임을 상기시켰다.

2026년에도 국제 인권을 둘러싼 어려움은 지속될 것으로 예상되지만, 2025년의 논의는 유엔 인권 체제가 새로운 환경 변화 속에서도 여전히 규범적 기준과 방향성을 제시하는 중심적 역할을 수행하고 있음을 보여준다.

2. 1995년 제4차 세계여성대회에서 채택된 문서로 여성의 권리 증진과 성평등 실현을 위한 핵심 행동 분야와 각국 정부의 이행과제를 제시함. 여성 문제를 보편적 인권 의제로 격상시키고 성평등 정책의 국제적 기준을 제시한 핵심 문서로 평가됨.

III

유엔 인권이사회

1. 개요

유엔 경제사회이사회 산하 인권위원회를 대체하는 기구로 2006년에 신설된 유엔 인권이사회는 유엔 헌장에 기반한 정부 간 기구로서 전 세계 인권 증진과 보호를 위한 핵심적인 역할을 수행한다. 2025년에는 제58차(2월 24일~4월 4일), 제59차(6월 16일~7월 11일), 제60차(9월 8일~10월 8일) 인권이사회 정기회기를 개최하여 다양한 인권 문제를 논의하고 결의안을 채택했다.

긴급한 인권상황이 발생할 경우 인권이사회는 47개 이사국 중 최소 3분의 1의 동의로 특별회기를 소집할 수 있는데, 2025년에는 총 두 차례 개최되었다.

- 제37차 인권이사회 특별회기(2025년 2월 7일): 콩고민주공화국 동부의 인권 상황
- 제38차 인권이사회 특별회기(2025년 11월 14일): 수단 내 분쟁 지역인 엘 파시르와 그 주변 지역의 인권상황

참고자료

- 인권이사회 대표 누리집: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/home>
- 제58차 유엔 인권이사회
<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session58/regular-session>
- 제59차 유엔 인권이사회
<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session59/regular-session>
- 제60차 유엔 인권이사회
<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session60/regular-session>
- 제37차 인권이사회 특별회기(콩고민주공화국 동부의 인권 상황)
<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/special-sessions/session37/37-special-session>
- 제38차 인권이사회 특별회기(수단 내 분쟁 지역인 엘 파시르와 그 주변 지역의 인권 상황)
<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/special-sessions/session38/38-special-session>

2. 유엔 인권이사회 이사국

인권이사회 이사국은 총 47개국으로 3년 임기로 활동하며 한 번 연임할 수 있다. 2025년 10월에 실시된 인권이사회 이사국 선거 결과를 바탕으로 2026년 새롭게 구성된 이사국은 아래와 같다. 참고로 한국은 2025년 1월 1일부터 2027년 12월 31일까지 3년 임기를 수행하고 있다.

2026년 유엔 인권이사회 이사국(* 괄호 안은 임기 종료 연도, 가나다 및 임기 순)

아프리카	아시아태평양	중남미	동유럽	서유럽 및 기타
• 가나(2026) • 말라위(2026) • 부룬디(2026) • 코트디부아르(2026) • 베닌(2027) • 감비아(2027) • 케냐(2027) • 콩고(2027) • 에티오피아(2027) • 남아프리카공화국(2028) • 모리셔스(2028) • 앙골라(2028) • 이집트(2028)	• 인도네시아(2026) • 일본(2026) • 중국(2026) • 쿠웨이트(2026) • 태국(2027) • 사이프러스(2027) • 카타르(2027) • 대한민국(2027) • 마셜군도(2027) • 베트남(2028) • 이라크(2028) • 인도(2028) • 파키스탄(2028)	• 도미니카 공화국(2026) • 브라질(2026) • 쿠바(2026) • 볼리비아(2027) • 콜롬비아(2027) • 멕시코(2027) • 에콰도르(2028) • 칠레(2028)	• 불가리아(2026) • 알바니아(2026) • 북마케도니아(2027) • 체코(2027) • 슬로베니아(2028) • 에스토니아(2028)	• 네덜란드(2026) • 프랑스(2026) • 스위스(2027) • 아이슬란드(2027) • 스페인(2027) • 영국(2028) • 이태리(2028)

유엔 인권이사회 이사국 선거에 출마하는 국가는 인권 보호와 증진을 위한 자발적 공약과 선언을 제출해야 한다. 이는 이사국으로서의 책임감과 의지를 보여주는 중요한 문서이다. 한국 정부는 2024년에 열린 인권이사회 이사국 선거에 앞서 제출한 자발적 공약에서 다음과 같은 사항을 강조했다.

- △ 여성, 아동, 장애인, 이주민과 난민의 권리 보호: 사회적 약자의 인권 보호에 대한 적극적인 의지를 표명
- △ 디지털 기술과 인권 증진: 디지털 시대의 인권 문제에 대한 관심과 대응 의지 강조
- △ 지방정부와의 협력: 인권 보호 및 증진을 위한 중앙 정부와 지방 정부 간 협력의 중요성을 강조
- △ 국제 인권 조약 비준: 고문방지협약 선택의정서 등 아직 가입하지 않은 국제 인권 조약 비준 검토 및 유보조항 철회 노력 약속

한국 정부가 인권이사회 이사국 선거 과정에서 제출한 자발적 공약과 선언은 국제사회에서 인권 보호와 증진에 책임을 다하겠다는 약속으로, 이를 충실히 이행하는 것은 국제사회의 신뢰를 강화하는 동시에 우리나라의 인권 리더십을 보여줄 좋은 계기가 될 것이다.

인권이사회 이사국 짚어보기

- 각 지역을 대표하는 총 47개 이사국으로 구성(3년 임기)
- 한국 정부는 2025년~2027년 인권이사회 이사국으로 선출
- 각 정부는 이사국 선출에 앞서 자발적 공약 및 선언을 제출

참고자료

- 붙임 1. 대한민국 정부의 유엔 인권이사회 자발적 공약 및 이행 현황(2006~2024)
⇒ 152쪽 참조

3. 유엔 인권이사회 특별절차(Special Procedures)

유엔 인권이사회 특별절차는 특정 인권 주제 또는 국가의 인권상황을 감시하고 개선을 위한 권고를 제공하는 독립적인 전문가 제도이다. 2025년 현재, 46개³⁾의 주제별 특별절차와 13개의 국가별 특별절차가 운영되고 있다.

특별절차를 담당하는 전문가(특별절차 수임자, Special Procedures Mandate Holders)들은 그 형태 및 임무 따라 각각 특별보고관(Special Rapporteur), 독립 전문가(Independent Expert), 실무그룹(Working Group)으로 불리며 실무그룹은 각 소지역을 대표하는 5명의 전문가로 구성된다.

특별절차 수임자들은 다음과 같은 활동을 수행한다.

- △ 조사 및 감시: 특정 국가, 지역 또는 주제별 인권상황에 대한 조사 및 인권침해 사례 감시. 특정 국가를 공식 방문한 후 관련 보고서 발표.
- △ 보고서 제출: 조사 결과 및 권고사항을 담은 연례 보고서를 유엔 인권이사회 및 유엔 총회에 제출
- △ 긴급 대응: 심각한 인권침해 발생 시, 우려를 표명하는 성명을 발표하거나 관련 당사자에게 서한을 보내 문제 제기

3. 2025년 9월에 개최된 제60차 인권이사회에서 인신매매 특별보고관과 현대적 노예제 특별보고관을 병합 운영하기로 결정하면서 2026년부터는 45개의 주제별 특별절차가 운영될 예정이다.

△ 의견서 제출: 필요한 경우 법원이나 국회 등에 제3자 전문가 의견서 제출

△ 국제협력: 국제사회의 인권 보호 노력을 지원하고, 각국 정부 및 시민사회와 협력

소말리아 인권 독립전문가 임기 종료

2025년 유엔 인권이사회는 30여 년 운영된 2025년 소말리아 인권 독립전문가를 30년 만에 종료하는 중요한 결의를 통과시켰다. 1993년 유엔 인권위원회(유엔 인권이사회의 전신)는 소말리아 시아드 바레 정권 붕괴 이후 소말리아 정부가 자국민의 인권을 보호할 능력 자체를 상실하였다는 판단 아래 소말리아 인권 독립전문가 직을 신설하였는데⁴ 이번 제60차 인권이사회 결의 “인권 분야에서 소말리아 지원 결의⁵”를 통해 해당 직이 종료된 것이다. 인권이사회 이사국들은 이번 결의에서 소말리아 정부의 인권 보호와 증진 노력을 확인하고 소말리아 정부 스스로가 인권을 보호하는 주체가 되었음을 인정하며 소말리아 인권 독립전문가 운영 종료를 결의하였다. 다만, 인권이사회는 소말리아 정부가 자체적으로 국내 인권기구 및 체제를 통해 인권 보호를 이어 나갈 수 있도록 국제사회의 기술적 지원은 이어 나가기로 합의하였다.

인신매매 특별보고관과 현대적 노예제 특별보고관 병합

유엔 인권이사회는 제60차 회기 결의⁶에서 기존 두 개의 독립절차인 인신매매에 관한 특별보고관과 현대판 노예제에 관한 특별보고관 임무를 효율성 증진과 통합적 접근 필요성을 이유로 병합하기로 결정하고, ‘현대적 노예제와 인신매매 특별보고관’ 직을 신설하였다. 해당 결의는 투표 없이 합의로 통과되었으며 2026년 3월 개최되는 제61차 인권이사회에서 신규 수임자가 선출될 예정이다.

* 2025년에 임기가 종료되는 특별절차 수임자들은 2026년 인권이사회에서 새롭게 선출될 예정임.

인권이사회 특별절차 알아보기

독립적인 전문가로 특정 국가나 지역, 혹은 주제별 인권상황에 대해 조사하고 감시하며 보고서를 발표함.

장점: 긴급한 인권침해가 발생했을 경우, 신속하게 대응할 수 있으며, 누구나 특별절차에 인권침해와 관련한 내용을 전달할 수 있음. (특정 조약 비준 여부 및 국내 구제절차 완료 여부 상관 없음.)

한계: 분야별 특정 주제나 국가에 해당하는 내용만 전달할 수 있으며 특별절차 수임자가 각 사안을 모두 모니터링하거나 대응하기에는 한계가 있음.

4. UN Commission on Human Rights, “Assistance to Somalia in the field of human rights”, Res. 1993/86, U.N. Doc. E/CN.4/RES/1993/86(10 March 1993)
5. UN Human Rights Council, “Assistance to Somalia in the field of human rights”, Res. 60/28, U.N. Doc. A/HRC/RES/60/28(8 October 2025)
6. UN Human Rights Council, “Special Rapporteur on contemporary forms of slavery and trafficking in persons”, Res. 60/25, U.N. Doc. A/HRC/RES/60/25(8 October 2025)

1) 국가별 특별절차

직함	수임자	임기
아프가니스탄 인권 특별보고관	리차드 베넷(Richard Bennett, 뉴질랜드)	2022-2027
러시아 인권 특별보고관	마리야나 카차로바 (Mariana Katzarova, 불가리아)	2023-2028
말리 인권 독립전문가	에두와르도 곤잘레스(Eduardo Gonzalez, 페루)	2024-2029
미얀마 인권 특별보고관	토마스 앤드류스(Thomas Andrews, 미국)	2020-2025
벨라루스 인권 특별보고관	닐스 무이즈니에크스(Nils Muiznieks, 라트비아)	2024-2029
북한 인권 특별보고관	엘리자베스 살몬(Elizabeth Salmon, 페루)	2022-2027
브룬디 인권 특별보고관	포르튀네 가에탕 종고 (Fortune Gaetan Zongo, 부르키나파소)	2022-2027
시리아 인권 특별보고관	파울로 세르지오 피네이루 (Paulo Sergio Pinheiro, 브라질)	2011년에 신설된 특별절차이지만, 같은 시기에 신설된 시리아 조사위원회의 활동이 종료되면 임기를 시작할 예정임.
에리트리아 인권 특별보고관	모하메드 압델살람 바비케르 (Mohamed Abdelsalam Babiker, 수단)	2020-2025
이란 인권 특별보고관	마이 사토(Mai Sato, 일본)	2024-2029
중앙아프리카공화국 인권 독립전문가	야오 아그벤테체(Yao Agbetse, 토고) * 신규 수임자: 아리스티드 노농시 (Aristide Nononsi, 베냉), 2026년 임기 시작	2019-2025
캄보디아 인권 특별보고관	비티 문타본(Vitit Muntarbhorn, 태국)	2021-2026
팔레스타인 인권 특별보고관	프란체스카 알바네세 (Francesca Albanese, 이탈리아)	2022-2027

2) 주제별 특별절차 및 2025년 활동

수입자	2025년 활동
강제실종 실무그룹	
- 가브리엘라 시트로니(Gabriella Citroni, 이탈리아), 의장 (2021-2026) - 그라지나 바라노프스카(Grazyna Baranowska, 폴란드), 부의장 (2022-2028) - 아나 로레나 델가디오 페레스(Ana Lorena Delgadillo Perez, 멕시코) (2023-2028) - 아우아 발데(Aua Balde, 기니비사우) (2020-2025) - 모하메드 알 오바이디(Mohammed Al-Lbaidi, 이라크) (2024-2026)	- 강제 또는 비자발적 실종, 선거와 강제실종 (A/HRC/60/35) - 토지, 환경 및 천연자원 보호 맥락에서의 강제실종(A/HRC/60/35/Add.4) - 강제실종 사건에서의 보편적 형사관할권에 관한 문서(A/HRC/60/CRP.2) - 리투아니아 국가보고서(A/HRC/60/35/Add.3) - 제135차 실무그룹 개최(1월, 제네바) - 제136차 실무그룹 개최(4월, 방콕) - 제137차 실무그룹 개최(9월, 제네바)
건강권 특별보고관	
틀라렝 모포켄(Tlaleng Mofokeng, 남아프리카공화국) (2020-2025)	- 건강권 옹호자로서 의료 및 돌봄 노동자 (A/HRC/59/48) - 보건 돌봄 노동자: 선서를 한 이들이자, 건강권의 수호자(A/80/184) - 칠레 국가보고서(A/HRC/59/48/Add.1)
고문 특별보고관	
앨리스 질 에드워드(Alice Jil Edwards, 호주) (2022-2027)	- 고문의 일환으로 인질 납치(A/HRC/58/55) - 고문 종식을 위한 전 세계적 투쟁 현황과 전개(A/80/137) - 칠레 국가보고서(A/HRC/58/55/Add.1)
교육권 특별보고관	
파리다 샤히드(Farida Shaheed, 파키스탄) (2022-2027)	- 교육에서의 안전(A/HRC/59/41) - 무력 분쟁 상황에서의 교육권: 인권의 핵심적 책무(A/80/479) - 미국 국가보고서(A/HRC/59/41/Add.1) - 교육 분야에서의 안면 인식 문제, 유아기 돌봄 및 교육에 대한 권리 이행을 위한 도구와 지침, 학문의 자유 증진을 위한 지역적 접근 등에 관한 인권이사회 부대행사 개최
국내 실향민 특별보고관	
파울라 가비리아(Paula Gaviria, 콜롬비아) (2022-2027)	- 조직범죄와 연관된 내부 실향 문제(A/HRC/59/46) - 국내 실향민의 인권(A/80/212) - 마셜 제도 국가보고서(A/HRC/59/46/Add.1)

국제연대 독립전문가

세실리아 바이예(Cecilia Baillet, 아르헨티나)
(2023~2028)

- 국제연대와 선주민(A/HRC/59/40)
- 기업과 국제연대(A/80/172)
- 덴마크와 그린란드 국가보고서(A/HRC/59/40/Add.1)
- 수리남 국가보고서(A/HRC/59/40/Add.2)

국제질서 독립전문가

조지 카트루갈로스(George Katrougalos, 그리스)
(2024~2029)

- 비전 보고서(A/HRC/57/49)
- 몰디브 국가보고서(A/HRC/57/49/Add.1)

기업과 인권 실무그룹

- 다밀롤라 올라위이(Damilola Olawuyi, 나이지리아), 의장 (2022~2027)
- 로버트 맥코르퀴데일(Robert MaCorquodale, 영국), 부의장 (2022~2027)
- 페르난다 호펜하임(Fernanda Hopenhaym, 멕시코), (2021~2026)
- 피차몬 요판통(Pichamon Yeophantong, 태국) (2022~2027)
- 리라 야쿨레비치예네(Lyra Jakuleviciene, 리투아니아) (2024~2029)

- 인공지능의 조달 및 활용: 기업과 인권 이행원칙에 부합하도록 하기 위한 방안 (A/HRC/59/53)
- 노동 이주, 기업과 인권(A/80/171)
- 콜롬비아 국가보고서(A/HRC/59/53/Add.1)
- 2015년 사마르코 댐 붕괴, 2015년 브라질 폰당 댐 붕괴 등과 관련한 후속 입장 발표
- 유럽 기업과 인권 이행원칙을 통한 핵심 광물 채굴 과정에서 선주민 권리 보호 방안 등에 대한 전문가 의견 발표 등

기후변화 특별보고관

엘리사 모르제라(Elisa Morgera, 이탈리아)
(2024~2029)

- 경제에 있어서 탈화석연료화의 당위성 (A/HRC/59/42)
- 에너지 전환의 인권 기반 접근(A/80/188)
- 바누아투 국가보고서(A/HRC/59/42/Add.1)
- 기후변화 맥락에서 화석연료 광고 금지가 생명권, 건강권, 건강한 환경권에 대한 권리 및 알 권리를 보호한다는 취지의 성명 발표
- 유럽평의회 각료위원회 규칙 제9.2조에 따른 의견서: Verein KlimaSeniorinnen Schweiz 대 스위스 사건 관련 판결 이행 및 화해 합의 조건의 이행 감독 관련 의견서 제출
- 환경권 특별보고관과 공동으로 환경과 선주민 권리 관련하여 에콰도르 헌법재판소에 의견서 제출(1296-19-JP 사건)

노예제 특별보고관

토모야 오보카타(Tomoya Obokata, 일본)
(2020-2025)

- 최악의 아동노동 형태: 그 동안의 성과 평가와 남아있는 과제(A/HRC/60/28)
- 현대적 형태의 노예제를 근절하는데 있어 금융 부문 주체들의 역할(A/80/182)
- 호주 국가보고서(A/HRC/60/28/Add.1)
- 최악의 아동노동 형태에 대한 제60차 인권이사회 부대행사 개최

노인인권 독립전문가

클라우디아 말러(Claudia Mahler, 오스트리아)
(2020-2025)

- 노인의 사회 보호에 대한 권리와 노동권의 교차점(A/HRC/60/24)
- 무력 분쟁과 평화 구축 상황에서의 노인(A/80/203)
- 말레이시아 국가보고서(A/HRC/60/24/Add.1)
- 사우디아라비아 국가보고서(A/HRC/60/24/Add.2)

농민권리 실무그룹

- 제네비에브 사비니(Genevieve Savigny, 프랑스) 의장 (2024-2029)
- 카를로스 두아르트(Carlos Duarte, 콜롬비아, 부의장 (2024-2029)
- 우체 에웰루와 오포딜레(Uche Ewelukwa Ofodile, 나이지리아) 부의장 (2024-2029)
- 샴말리 구탈(Shamali Guttal, 인도) (2024-2029)
- 다빗 하코비안(Davit Hakobyan, 아르메니아) (2024-2029)

- 농민과 농촌 노동자의 권리(A/HRC/60/33)
- 농민들의 참여할 권리(A/80/180)
- 농촌 여성의 권리보장 촉구 성명, 제30차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP30)를 맞아 농촌 지역에서 일하는 농민들의 권리에 대한 성명 등 발표
- 총 세 차례의 실무그룹 회의 개최

문화권 특별보고관

알렉산드라 잔타키(Alexandra Xanthaki, 그리스)
(2021-2026)

- 문화유산의 디지털화: 문화권의 보존 (A/HRC/58/60)
- 인공지능과 창의성(A/80/278)
- 칠레 국가보고서(A/HRC/58/60/Add.1)
- 교육 시설, 문화 공간 및 종교적 공간에의 공격이 팔레스타인 점령지의 자주권에 미치는 영향에 대한 부대행사(제59차 인권이사회)

발전권 특별보고관	
수리야 데바(Surya Deva, 인도) (2023~2028)	• 성평등과 발전권의 연계성(A/HRC/60/25) • 포용적이고 지속가능하며 참여적인 발전을 위한 자원 조달(A/80/206) • 온두라스 국가보고서(A/HRC/60/25/Add.1) • 기후 불평등, 인권과 지속가능한 개발에 대한 국제 콘퍼런스 개최 • 성평등과 개발권, 지속 불가능한 투자자-국가분쟁해결제도로 지속가능한 발전이 가능한가 등에 대한 인권이사회 부대행사 개최
백색증 독립전문가	
물루카안 미티드러먼드(Muluka-Ann Miti-Drummond, 잠비아) (2021~2026)	• 백색증 당사자의 인권 향유에 관한 독립전문가 제도 출범 10주년 보고서(A/HRC/58/57) • 피부암 맥락에서 본 백색증 당사자의 건강권(A/80/222) • 미국 국가보고서(A/HRC/58/57/Add.1) • 레소토 국가보고서(A/HRC/58/57/Add.2)
법관독립 특별보고관	
마가렛 세터스웨이트(Margaret Satterthwaite, 미국) (2022~2027)	• 사법제도의 유지와 발전에 있어서 선주민의 권리(A/HRC/59/52) • 사법 체계에서의 인공지능: 가능성과 위험(A/80/169) • 칠레 국가보고서(A/HRC/59/52/Add.1) • 벨라루스의 '위협받는 변호사의 날'을 맞아 성명 발표
비사법적 처형 특별보고관	
모리스 티드볼 빈즈(Morris Tidball-Binz, 칠레) (2021~2026)	• 불법적 살인 희생자 유가족들의 권리(A/HRC/59/54) • 법 집행 공무원에 의한 불법적 살해 조사 및 예방(A/80/214) • 우크라이나 국가보고서(A/HRC/59/54/Add.1)
빈곤 특별보고관	
올리비에 드 슈터(Olivier de Schutter, 벨기에) (2020~2025)	• 폭풍 속에서 살아남기: 빈곤, 기후변화, 그리고 사회 보호(A/HRC/59/51) • 극우 포퓰리즘과 사회주의의 미래(A/80/138) • 콜롬비아 국가보고서(A/HRC/59/51/Add.1) • EU 빈곤퇴치 전략에 관한 수정 의견서 제출 • 사회보장 최저기준 마련을 위한 의견 제출

선주민 특별보고관

칼리 차이(Cali Txy, 과테말라) (2020-2025)

- 선주민 권리의 인정(A/HRC/60/29)
- 선주민 토지의 식별, 경계 설정, 등록 및 권리 부여: 관행과 교훈(A/80/181)

성소수자 독립전문가

그레임 리드(Graeme Reid, 남아프리카공화국) (2023-2028)

- 강제이산 상황에서 성적 지향과 젠더 정체성을 이유로 한 폭력과 차별로부터 보호 (A/HRC/59/43)
- 교육받을 권리와 관련한 성적 지향 및 성별 정체성을 이유로 한 폭력과 차별로부터의 보호(A/80/183)
- 알바니아 국가보고서(A/HRC/59/43/Add.1)
- 폴란드 국가보고서(A/HRC/59/43/Add.2)
- 부다페스트 2025 프라이드 퍼레이드 금지와 헝가리 관련 입법 동향이 인권에 미치는 영향에 대한 공동성명(성소수자 독립전문가, 집회결사의 자유 특별보고관, 인권옹호자 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 여성 차별 실무그룹)
- EU LGBTIQ+ 전략(2026-2030)에 대한 성명, 미 연방대법원의 트랜스젠더 의료 관련 판결에 대한 성명, 트럼프의 반 트랜스 정책에 관한 입장 발표 등

소수자 특별보고관

니콜라 레브라트(Nicolas Levrat, 스위스) (2023-2028)

- 소수자 집단에 속하는 사람들의 정체성에 대한 권리(A/HRC/58/54)
- 유엔 개혁 과정 속에서의 소수자 문제(A/80/186)

식량권 특별보고관

미카엘 파크리(Michael Fakhri, 레바논) (2020-2025)

- 식량권, 재정과 국가행동계획(A/HRC/58/48)
- 식량 시스템에서의 기업 권력과 인권(A/80/213)
- 베네수엘라 국가보고서(A/HRC/58/48/Add.1)

식수와 위생 특별보고관

페드로 아로호-아구도(Pedro Arrojo-Agudo, 스페인) (2020-2025)

- 물과 에너지 연계(A/HRC/60/30)
- 인권 기반 접근 아래 민주적인 식수 거버넌스 운영(A/80/117)
- 기니비사우 국가보고서(A/HRC/60/30/Add.1)

아동매매 특별보고관

마마 파티마 싱가테(Mama Fatima Singhateh, 감비아) (2020-2025)

- 평화유지 및 인도주의 활동 현장에서의 아동 성학대(A/HRC/58/52)
- 거리에서 생활하는 아동에 대한 성착취 발생 시 아동 중심으로 대응하기(A/80/113)
- 호주 국가보고서(A/HRC/58/52/Add.1)

아프리카계 실무그룹

- 이사벨 마마도우(Isabel Mamadou, 스페인), 의장 (2024~2026)
- 바바라 레이놀즈(Barbara G Reynolds, 가이아나), (2021~2026)
- 캐서린 나마쿨라(Catherine Namakula, 우간다) (2021~2026)
- 빈다 코스타(Binda D'Costa, 방글라데시) (2021~2026)
- 미리암 에키우도코(Miriam Ekiudoko, 헝가리) (2021~2026)
- 아프리카계 사람들에게 대한 배상적 정의의 원칙, 전제조건 및 실현 경로(A/HRC/60/77)
- 콜롬비아 국가보고서(A/HRC/60/77/Add.1)
- 제36차 실무그룹 회의(4월 21일~25일, 뉴욕)
- 제37차 실무그룹 회의(11월 10일~13일, 제네바)

여성 차별 실무그룹

- 로라 니린킨디(Laura Nyirinkindi, 우간다) 의장 (2023-2028)
- 클라우디아 플로레스(Claudia Flores, 미국) 부의장 (2023-2028)
- 도로시 에스트라다 탕크(Dorothy Estrada-Tanck, 멕시코) (2020-2025)
- 이바나 크르스티치(Ivana Kristic, 세르비아) (2023-2028)
- 하이나 루(Haina Lu, 중국) (2023-2028)
- 돌봄과 지원체계의 젠더화된 측면(A/HRC/59/45)
- 도미니카 공화국 국가보고서(A/HRC/59/45/Add.1)
- 태국 국가보고서(A/HRC/59/45/Add.2)
- 부다페스트 2025 프라이드 퍼레이드 금지와 헝가리 관련 입법 동향이 인권에 미치는 영향에 대한 공동성명(성소수자 독립전문가, 집회결사의 자유 특별보고관, 인권옹호자 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 여성 차별 실무그룹)

여성 폭력 특별보고관

- 림 알살렘(Reem Alsalem, 요르단) (2021-2028)
- 여성과 소녀에 대한 성별 기반 폭력의 새로운 형태와 문제들(A/HRC/59/47)
- 대리출산 맥락에서 나타나는 여성과 소녀들에 대한 다양한 형태의 폭력(A/80/158)
- 영국 국가보고서(A/HRC/59/47/Add.1)
- 아랍에미리트 국가보고서(A/HRC/59/47/Add.2)

외채 독립전문가

- 아티야 와리스(Attiya Waris, 케냐) (2021-2026)
- 기후 금융, 부채, 조세 및 불법 자금 흐름과 인권의 상관관계에 대한 이해(A/HRC/58/51)
- 평화를 위한 자원 조달과 전쟁을 위한 자원 조달(A/80/173)
- 앙골라 국가보고서(A/HRC/58/51/Add.1)

용병 실무그룹

- 요바나 예즈디미로비치 라니토 (Jovana Jezdimirovic Ranito, 세르비아) 의장 (2023-2028)
- 라빈드란 다니엘(Ravindran Daniel, 인도) (2020-2025)
- 미셸 스몰(Michelle Small, 남아프리카공화국) (2024-2029)
- 조아나 드 데우스 페레이라(Joana de Deus Pereira, 포르투갈) (2024-2029)
- 안드레스 마시아스 톨로사 (Andres Macias Tolosa, 콜롬비아) (2024-2029)
- 용병, 용병 관련 행위자, 민간 군사·보안 기업이 천연자원 착취에 미치는 영향(A/HRC/60/27)
- 대리자, 조력자, 촉진자로서의 용병, 용병 관련 행위자 및 민간 군사, 보안회사들의 역할(A/80/329)
- 사이프러스 국가보고서(A/HRC/60/27/Add.1)
- 실무그룹 회의 총 3회 개최

유해물질 특별보고관

- 마르코스 A. 오렐라나(Marcos A. Orellana, 멕시코) (2020-2025)
- 유해물질 관련한 사법적 접근과 실효적 구제수단에 관한 지침(A/HRC/60/34)
- 군사 활동과 유해물질(A/80/174)
- 도미니카 공화국 국가보고서(A/HRC/60/34/Add.1)
- 사모아 국가보고서(A/HRC/60/34/Add.2)
- 에콰도르 국립공원 내 석유 채굴 관련하여 에콰도르 헌법재판소에 의견서 제출

의사표현의 자유 특별보고관

- 아이린 칸(Irene Khan, 방글라데시) (2020-2025)
- 디지털 시대 표현의 자유와 선거(A/HRC/59/50)
- 격동의 시대, 온라인에서의 표현의 자유에 대한 위협(A/80/341)
- 필리핀 국가보고서(A/HRC/59/50/Add.1)
- 잠비아 국가보고서(A/HRC/59/50/Add.2)
- 인공지능과 표현의 자유에 관한 성명서 다수 발표
- 온두라스 선거에 대한 공동 성명 발표(인권옹호자 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 집회결사의 자유 특별보고관)
- 부다페스트 2025 프라이드 퍼레이드 금지와 헝가리 관련 입법 동향이 인권에 미치는 영향에 대한 공동성명(성소수자 독립전문가, 집회결사의 자유 특별보고관, 인권옹호자 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 여성 차별 실무그룹)

이주민 특별보고관

- 게하드 마디(Gehad Madi, 이집트) (2023-2028)
- 이주민이 사라지거나 강제 실종되는 현상에 대한 인권 분석(A/HRC/59/49)
- 이주 거버넌스의 외주화가 이주민의 인권에 미치는 영향(A/80/302)
- 콜롬비아 국가보고서(A/HRC/59/49/Add.1)
- 파나마 국가보고서(A/HRC/59/49/Add.2)

인권옹호자 특별보고관	
메리 로울러(Mary Lawlor, 아일랜드) (2020-2025)	• 고립된 지역, 외딴곳, 농촌 지역에서 활동하는 인권옹호자들(A/HRC/58/53) • 전환점: 인권옹호자, 기후변화 그리고 정의로운 전환(A/80/114) • 알제리 국가보고서(A/HRC/58/53/Add.1) • 브라질 국가보고서(A/HRC/58/53/Add.2) • 온두라스 선거에 대한 공동 성명 발표(집회결사의 자유 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 인권옹호자 특별보고관) • 부다페스트 2025 프라이드 퍼레이드 금지와 헝가리 관련 입법 동향이 인권에 미치는 영향에 대한 공동성명(성소수자 독립전문가, 집회결사의 자유 특별보고관, 인권옹호자 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 여성 차별 실무그룹)
인신매매 특별보고관	
시바운 멀럴리(Siobhan Mullally, 아일랜드) (2020-2025)	• 이주 가사 노동자와 인신매매: 방지, 권리보호와 사법제도 접근(A/HRC/59/56) • 분쟁 시 아동 인권과 아동 인신매매: 예방, 보호, 책임성 강화(A/80/166) • 기니비사우 국가보고서(A/HRC/59/56/Add.1) • 리베리아 국가보고서(A/HRC/59/56/Add.2) • 인신매매와 장애인의 권리에 관한 현안 보고서 발표 • 규제가 미흡한 부문에서 여성 이주노동자 인신매매를 다루는 정책 보고서 발표
인종주의 특별보고관	
아슈위니 K. P. (Ashwini K. P., 인도) (2022-2027)	• 인종주의 관점에서 본 교차성: 다중, 교차적 차별에 대한 국제인권법적 접근(A/HRC/59/62) • 분쟁과 인종차별(A/80/496) • 브라질 국가보고서(A/HRC/59/62/Add.1)
일방적 강제조치 특별보고관	
알레나 두한(Alena Douhan, 벨라루스) (2020-2025)	• 일방적 강제조치⁷가 경제, 노동 및 사회권에 미치는 영향(A/HRC/60/36) • 일방적 강제조치가 교육권과 다른 학습권에 미치는 영향(A/80/208)

7. 일방적 강제조치(unilateral coercive measure): UN과 같은 국제기구의 합의 없이 한 국가가 특정 국가를 압박하기 위해 독자적으로 가하는 경제 제재 혹은 금수 조치

자의적 구금 실무그룹

- 가나 유드키브스카(Ganna Yudkivska, 우크라이나), 의장 (2022~2027)
- 매튜 길렛(Matthew Gillett, 뉴질랜드), 진정사건 부의장 (2022~2027)
- 신희석(대한민국), (2025~2030)
- 미리암 에스트라다 카스티요(Miriam Estrada-Castillo, 에콰도르), 이행조치 부의장 (2020~2025)
- 뭄바 마릴라(Mumba Malila, 잠비아) (2020~2025)
- 미결구금에 대한 대안(A/HRC/60/26)
- 캐나다 국가보고서(A/HRC/60/26/Add.1)
- 총 59건의 의견 채택

장애 특별보고관

- 헤바 하그라스(Heba Bagrass, 이집트) (2023-2028)
- 베이징 선언 및 행동강령 이행 30년: 장애인 여성과 소녀들을 위한 잠재력(A/HRC/58/56)
- 가정 환경 내 장애아동에 대한 돌봄과 지원, 젠더화된 측면(A/80/170)
- 키르기즈 공화국 국가보고서(A/HRC/58/56/Add.1)

종교자유 특별보고관

- 나질라 가네아(Nazila Ghanea, 이란) (2022-2027)
- 종교 및 신념의 자유, 그리고 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 금지(A/HRC/58/49)
- 이동 중에 있는 사람들의 종교 또는 신념의 자유(A/80/205)
- 헝가리 국가보고서(A/HRC/58/49/Add.1)

주거권 특별보고관

- 발라크리쉬난 라자고팔(Balakrishnan Rajagopal, 미국) (2020-2025)
- 글로벌 주거 위기와 이주민 문제에 대한 정의로운 접근(A/HRC/58/50)
- 땅과 주거권(A/80/351)
- 우즈베키스탄 국가보고서(A/HRC/58/50/Add.1)

진실정의 특별보고관

- 베르나르 두하임(Bernard Duhaime, 캐나다) (2024-2029)
- 중대한 인권침해 및 심각한 국제인권법 위반의 기록(A/HRC/60/32)
- 전환기 정의와 경제, 사회, 문화적 권리(A/80/175)
- 브라질 국가보고서(A/HRC/60/32/Add.1)
- 전쟁범죄의 적용 범위 및 법적 효력 등과 관련한 법안에 대해 페루 헌법재판소에 의견서 제출

집회결사의 자유 특별보고관

지나 로메로(Gina Romero, 콜롬비아) (2024-2029)

- 2023년부터 2025년 사이 “대규모 선거” 기간이 평화로운 결사 및 집회의 자유에 미친 영향 (A/HRC/59/44)
- 실존적 위기에 직면한 집회결사의 자유, 집단 행동과 연대(A/80/219)
- 보스니아 헤르체고비나 국가보고서 (A/HRC/59/44/Add.1)
- 온두라스 선거에 대한 공동 성명 발표(인권옹호자 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 집회결사의 자유 특별보고관)
- 부다페스트 2025 프라이드 퍼레이드 금지와 헝가리 관련 입법 동향이 인권에 미치는 영향에 대한 공동성명(성소수자 독립전문가, 집회결사의 자유 특별보고관, 인권옹호자 특별보고관, 의사표현의 자유 특별보고관, 여성 차별 실무그룹)

테러 방지 특별보고관

벤 사울(Ben Saul, 호주) (2023-2028)

- 테러리즘에 대응하는 지역 기구의 인권보호: 시민사회 참여, 제재 및 군사적 협력(A/HRC/58/47)
- 테러를 예방하기 위한 행정적 조치 시 인권을 보호하기 위한 모범 사례: 제한명령, 테러리스트 지정, 안보구금 및 강제 개입(A/80/284)
- 베냉 국가보고서(A/HRC/58/47/Add.1)
- 유럽인권재판소 Yasak v. Turkiye 사건에 의견서 제출
- 에콰도르 헌법재판소에 2025. 6. 10. 제정된 정보기본법에 대한 의견서 제출
- 영국 고등법원에 The King(on the application of Huda Ammori) v. Secretary of State for the Home Department에 대한 의견서 제출

프라이버시 특별보고관

아나 브리안 누그레레스(Ana Brian Nougères, 우루과이) (2021-2026)

- 프라이버시 권리 관점에서 본 신경 기술 및 신경 데이터 처리에 대한 규제의 기초와 원칙 (A/HRC/58/58)
- 프라이버시 권리 관점에서 본 신경 기술 및 신경 데이터 처리에 관한 모범적인 법안 마련을 위한 요소들(A/80/283)
- 모리셔스 국가보고서(A/HRC/58/58/Add.1)
- 호주 국가보고서(A/HRC/58/58/Add.2)

한센병 특별보고관

베아트리스 미란다 갈라르자(Beatriz Miranda Galarza, 에콰도르) (2023-2028)

- 한센병에 영향을 받은 사람들의 권리를 보호하기 위한 국제협력과 연대 강화(A/HRC/59/55)
- 한센병에 영향을 받은 사람들에 대한 차별 철폐(A/80/139)
- COP30에 맞춰 기후변화와 한센병에 대한 성명 발표

환경권 특별보고관

아스트리드 푸엔테스 리아뇨(Astrid Puentes Riano, 멕시코) (2024-2029)

- 해양과 인권(A/HRC/58/59)
- 환경, 사회, 인권영향평가를 위한 체계와 깨끗하고 건강하며 지속가능한 환경에 대한 권리(A/80/187)
- 몰디브 국가보고서(A/HRC/58/59/Add.1)
- 유엔 해양 콘퍼런스 부대행사: 우리의 바다, 우리의 권리 개최
- 노르웨이와 태국이 해양 생태계 보호를 위해 내린 결정⁸을 환영하는 성명 발표
- 기후변화 특별보고관과 공동으로 환경과 선주민 권리 관련하여 에콰도르 헌법재판소에 의견서 제출(1296-19-JP 사건)

3) 대한민국과 특별절차

한국 정부는 2008년, 언제든지 주제별 특별절차 수임자들의 공식 방문을 받아들이겠다는 상시초청(standing invitation)을 선언했다.⁹ 2025년 12월 기준, 한국을 공식 방문했던 특별절차 수임자들의 명단은 아래와 같다.¹⁰

- 의사표현의 자유 특별보고관 (1995년)
- 이주민 특별보고관 (2006년)
- 의사표현의 자유 특별보고관 (2010년)
- 인권옹호자 특별보고관 (2013년)
- 인종차별 특별보고관 (2014년)
- 유해물질 특별보고관 (2015년)

8. 노르웨이는 심해 채굴 계획을 잠정 중단하였으며 태국은 저인망 어업을 제한하고 해양 보호구역 확대하는 결정을 내림.

9. 2025년 12월 31일 기준, 193개 유엔 회원국 중 128개 회원국과 1개의 옵저버 국가(팔레스타인)가 특별절차에 대한 상시초청을 선언했다.

10. 미얀마 인권특별보고관(2022 방한)과 북한 인권 특별보고관(2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2022, 2023 방한)은 한국 정부에 대한 공식 방문이 아니어서 위 명단에서는 제외했다.

- 집회결사 특별보고관 (2016년)
- 기업과 인권 실무그룹 (2016년)
- 주거권 특별보고관 (2018년)
- 프라이버시 특별보고관 (2019년)
- 진실정의 특별보고관 (2022년)

2025년 12월 기준, 한국 정부에 공식 방문을 요청한 특별절차 수임자들의 명단은 아래와 같다.

특별절차 수임자들의 방문 요청 목록 누리집:

<https://spinternet.ohchr.org/ViewCountryvisits.aspx?visitType=pending&lang=en>

특별절차	방문 요청 시기	현황
자의적 구금 실무그룹	2026년 11월 23일~12월 4일	한국 정부 검토 중으로 유엔 측에서 재요청 발송
기후변화와 인권 특별보고관	2025년 상반기로 제안	2028년으로 한국 정부 수락
인권옹호자 특별보고관	2025년 상반기로 제안	2028년으로 한국 정부 수락
건강권 특별보고관	2026년 2월 23일~3월 6일	2029년으로 한국 정부 수락
강제실종 실무그룹	2025년 11월	실무그룹 사정으로 연기
여성/소녀 폭력에 대한 특별보고관	2026년 5월 11일~20일	한국 정부 사정으로 연기
국제연대 독립전문가	2024년 하반기	한국 정부 검토 중으로 유엔 측에서 재요청 발송
의사표현의 자유 특별보고관	2024년 하반기	한국 정부 검토 중
농민권리 실무그룹	2025년 3월 17일~28일	한국 정부 검토 중
성소수자 독립전문가	2025년 하반기	한국 정부 검토 중으로 유엔 측에서 재요청 발송
사법독립 특별보고관	2028년	한국 정부 검토 중

특별절차 수임자들은 시민사회단체 등으로부터 해당 국가의 인권상황에 대한 청원을 받은 경우, 해당 정부 혹은 관련 기관에 서한을 발송할 수 있으며 긴급한 사안의 경우 30일 이내, 보통의 경우는 60일 이내에 답변을 제출해야 한다. 아래는 2025년 특별절차 수임자들이 한국 정부 및 관련 기관에 발송한 서한 목록이다.

특별절차	서한 발송 날짜	내용(요약)	대상기관(회신여부)
프라이버시	2025. 5. 1.	「전기통신사업법」이 사생활과 가족생활에 관한 권리를 중대하게 침해할 수도 있으며 정부에 비판적인 사람들을 수사하는데 자의적으로 사용될 수도 있다는 점에 우려를 표하며 한국 정부의 입장을 묻는 서한 발송	대한민국 정부 검토 중
• 여성과 소녀에 대한 폭력 • 인권옹호자 • 아동매매 • 노예제 • 고문 • 인신매매 • 진실정의 • 여성과 소녀에 대한 차별	2025. 7. 1.	제2차 세계대전 당시 일본군에 의해 설치, 운영되었던 ‘위안부’ 제도의 생존자들이 진실, 정의, 구제 및 배상에 접근할 권리를 보장받지 못하고 있는 상황에 대해 우려를 표명하며 한국 정부의 입장을 묻는 서한 발송	대한민국 정부 (2025. 9. 12. 회신) ¹¹
• 기업과 인권 • 기후변화 • 비사법적 처형 • 의사표현의 자유 • 집회결사의 자유 • 인권옹호자 • 유해물질 • 식수와 위생	2025. 9. 9.	미국 기업인 Energy Fuels Inc.가 소유한 Base Resources가 운영하는 남서부 마다가스카르의 핵심 광물 모래 사업과 관련하여 발생한 인권침해에 대해 우려를 표명하며 해당 기업의 주요 투자자가 미국 기업과 대한민국의 미래에셋자산운용이라는 점과 관련하여 각국 정부에 기업 인권 관련 입장을 묻는 서한 발송	대한민국 정부 (2025. 11. 5. 회신) ¹² 미래에셋자산운용 (회신 없음)
• 자의적 구금 • 종교자유	2025. 9. 25.	대한민국에서 양심적 병역거부자들을 위한 대체복무제도가 국제기준에 반해 징벌적 성격을 띠는 것으로 간주될 수 있음에 우려를 표하며 한국 정부의 입장을 묻는 서한 발송	대한민국 정부 (2025. 11. 27. 회신) ¹³

11. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gld=39216>

12. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gld=39328>

13. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gld=39412>

• 유해물질 • 기업과 인권 • 환경권 • 집회결사 • 국제질서 • 여성과 소녀에 대한 폭력 • 식수와 위생 • 여성과 소녀에 대한 차별	2025. 9. 30.	삼성전자 베트남 사업장의 화학물질 관리와 환경 오염, 노동권 탄압, 여성 노동자들의 건강권 등의 문제가 발생하고 있음에 우려를 표하며 한국 정부와 삼성전자의 입장을 묻는 서한 발송	대한민국 정부 회신 (2025. 12. 3.) ¹⁴ 삼성전자 회신 (2025. 11. 27.) ¹⁵
• 인신매매 • 강제실종 • 아동매매 • 진실정의	2025. 10. 22.	1955년부터 1999년까지 대한민국에서 해외로 입양된 아동들의 국제입양 과정에서 발생한 인권침해 의혹과 관련한 우려를 표명하며 한국 정부의 입장을 묻는 서한 발송	대한민국 정부 회신 (2025. 12. 18.) ¹⁶

특별절차 수임자들이 각국 정부 및 기관과 주고받은 커뮤니케이션 목록은 다음 링크에서 확인할 수 있다: spcommreports.ohchr.org

4. 국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review, UPR)

국가별 인권상황 정기검토(UPR)는 193개 모든 유엔 회원국의 전반적인 인권 의무 이행에 대해 4년 6개월마다 한 번씩 해당 국가의 인권상황을 심의하고 최종 의견을 채택하는 과정이다. 국제 인권 조약을 비준하지 않은 국가의 인권상황에 대해서도 유엔 차원에서 검토하겠다는 의미가 있으며, 유엔 인권이사회 설립 이후 2008년 도입되었다. UPR은 모든 유엔 회원국이 서로의 인권상황을 평가하고 평가받으며 미흡한 부분을 상호 권고하는 동료 평가 메커니즘의 성격을 갖고 있다.

UPR 실무그룹에서 채택된 보고서는 이후 유엔 인권이사회에 제출되어 최종적으로 채택되는 절차를 거친다. 이러한 과정은 각국이 국제사회의 인권 기준을 준수하도록 독려하고 인권 증진을 위한 지속적인 노력을 촉진하는 역할을 한다.

- 국가별 인권상황 정기검토 누리집: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/upr-home>

14. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=39422>

15. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=39413>

16. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=39477>

한국 정부는 2008년 1차, 2012년 2차, 2017년 3차, 2023년 4차 UPR 심의를 받았으며, 다가오는 2028년에 5차 UPR 심의를 받을 예정이다. 2025년에는 인권이사회 각 회기마다 14개국씩 총 42개국에 대한 UPR 보고서가 채택되었으며 한국 정부는 심의 대상국에게 미비준 국제인권협약 비준 촉구, 표현의 자유 및 집회결사의 자유 보장, 파리원칙에 부합하는 국가인권기구 설립 등을 권고하였다. 2025년 한국 정부가 UPR 심의 당시 다른 나라에 내린 권고사항 일체는 ‘붙임 2. 2025년 UPR 심의 시 한국 정부의 권고사항(p. 154)’에서 확인할 수 있다.

5. 자문위원회(Advisory Committee)

유엔 인권이사회 결의 5/1¹⁷에 따라 설립된 인권이사회 자문위원회는 인권이사회의 싱크탱크 역할을 수행하고 있다. 자문위원회는 인권이사회가 요청하는 다양한 주제에 대해 심층적인 연구를 수행하며, 인권 이슈에 대한 중요한 지식과 분석을 제공한다. 다양한 지역을 대표하는 독립전문가 18명으로 구성되어 있으며, 임기는 3년으로 한 번 연임 가능하다.

2025년에는 2월 17일부터 21일까지 제33차 자문위원회가 개최되었으며 아래와 같이 총 6개의 중요한 결정을 내렸다.

- 군사 분야에서의 신기술 및 유망 기술이 인권에 미치는 영향(인권이사회 결의 51/22): 제60차 인권이사회 회기에 보고서 제출
- 허위조작정보가 인권의 향유와 실현에 미치는 영향(인권이사회 결의 51/10): 2026년에 개최되는 제34차 자문위원회 회기에 예비 초안 제출
- 기술 매개 젠더 폭력과 여성·소녀에 미치는 영향(인권이사회 결의 56/11): 2026년에 개최되는 제34차 자문위원회 회기에 예비 초안 제출
- 플라스틱 오염이 인권의 완전한 향유에 미치는 영향(인권이사회 결정 56/117): 제33차 자문위원회 회기에 제시된 다양한 이해관계자들의 의견을 정리하고 논의 지속할 것
- 인공지능이 굿거버넌스에 미치는 영향(인권이사회 결의 57/5): 유엔 기구, 정부 및 기타 이해관계자들에게 의견을 수렴하기 위한 설문 배포 및 2026년에 개최되는 제34차 자문위원회 회기에 예비 초안 제출

자문위원회는 제60차 인권이사회에 ‘군사 분야에서의 신기술 및 유망 기술이 인권에 미치는 영향

17. UN Human Rights Council, “Institutional Building of the United Nations Human Rights Council”, Res. 5/1, U.N. Doc. A/HRC/RES/5/1(18 June 2007)

(A/HRC/60/63)’ 보고서를 발표하였으며 주요 내용은 아래와 같다.

- 기술의 전체 수명 주기를 고려하여, 개발, 배치, 사용, 폐기에 이르는 각 단계에서 발생할 수 있는 인권침해 가능성을 조명함. 특히, 인공지능, 자율 무기 체계, 감시 기술 등 새로운 군사기술은 인간의 생사 결정권을 기계에 위임하면서 ‘비인간화’ 리스크가 발생함. 군사 데이터에 내재된 알고리즘 편향성이 특정 인종, 성별, 소수자 집단에 대한 차별적 공격이나 인권침해로 이어질 수 있다는 우려도 제기함.
- 이에 자문위원회는 기술 개발과 적용 과정에서 투명성, 책임성, 차별금지, 인권 보호 등의 원칙이 준수되어야 한다고 지적함. 또한, 데이터 수집 및 관리, 의사 결정 과정에서의 인간의 통제 유지, 피해자에 대한 구제 절차 보장 등이 필수적이라고 강조함.
- 국가와 기업, 시민사회 등 모든 이해관계자에게 군사기술의 개발과 사용 시 인권 중심의 접근을 채택할 것을 권고함. 특히, 기술의 설계 단계에서부터 인권 영향을 평가하고, 관련 법률과 정책이 인권 기준을 반영하도록 할 필요가 있음. 또한, 국제사회는 이러한 원칙을 공유하고 협력하여, 군사기술이 인권을 침해하지 않도록 공동의 노력을 기울여야 함.

* 해당 보고서의 국문 완역본은 187쪽에서 찾아볼 수 있다.

제60차 인권이사회에 발표된 자문위원회 보고서에 대한 한국 정부 구두발언(2025. 9. 24.)

- 한국 정부는 군사 분야에서 신기술의 사용이 국제인권법과 국제인도법에 부합해야 한다는 자문위원회 견해에 주목하며 해당 분야에 대한 관심과 중요성이 증가하고 있음을 확인함.
- 이러한 맥락에서 한국 정부는 2019년부터 신기술과 인권에 관한 인권이사회 결의를 주도해 왔으며 자문위원회 활동을 전적으로 지지함.

IV

조약기구

2차 세계대전 이후, 1948년에 채택된 세계인권선언을 시작으로 국제 인권 규범은 다양한 방식으로 발전해 왔다. 세계인권선언은 인권에 대한 개념을 정립하고, 이를 국제사회에서 도덕적 규범으로 폭넓게 인정받게 한 중요한 전환점이었으나 법적 구속력이 없는 ‘선언’의 형태로 채택되었기 때문에, 그 자체로는 실질적인 법적 강제력을 갖추지 못했다. 이러한 한계를 극복하기 위해, 국제사회는 세계인권선언의 내용을 보다 구속력 있는 형태로 구현하려는 노력을 지속해 왔다. 9개 핵심국제인권조약은 아래와 같다.

- 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(자유권규약): International Covenant on Civil and Political Rights(ICCPR), 1966
- 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약(사회권규약): International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights(ICESCR), 1966
- 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(인종차별철폐협약): Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination(CERD), 1965
- 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(여성차별철폐협약): Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women(CEDAW), 1979
- 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(고문방지협약): Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment(CAT), 1984
- 아동의 권리에 관한 협약(아동권리협약): Convention on the Rights of the Child(CRC), 1989
- 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약(이주노동자권리협약): International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families(CMW), 1990
- 장애인의 권리에 관한 협약(장애인권리협약): International Convention on the Rights of Persons with Disabilities(CRPD), 2006
- 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약(강제실종협약): International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance(CED), 2006

9개 핵심 국제인권조약의 실행력을 높이기 위해 각 조약의 부속서인 선택의정서들도 채택되었다.¹⁸

- 시민적·정치적 권리규약 제1선택의정서: 개인진정¹⁹
- 시민적·정치적 권리규약 제2선택의정서: 사형제 폐지
- 경제적·사회적·문화적 권리규약 선택의정서: 개인진정
- 여성차별철폐협약 선택의정서: 개인진정
- 고문방지협약 선택의정서: 방문조사·국가예방기구 설치
- 아동권리협약 아동의 무력충돌참여 선택의정서
- 아동권리협약 아동매매·성매매·음란물 선택의정서
- 아동권리협약 선택의정서: 개인진정
- 장애인권리협약 선택의정서: 개인진정

각 인권 조약은 당사국이 조약상의 의무를 이행하고 있는지를 모니터링하기 위해 조약감시기구인 위원회를 설립했다. 조약기구는 당사국이 조약의 이행 현황을 상세히 보고하는 국가보고서를 정기적으로 제출받아 심의하며, 보고서 검토를 통해 이행 수준을 평가하고 개선을 권고한다. 또한 조약기구는 개인이나 단체가 당사국을 상대로 제기한 인권침해 진정을 심의하고, 이에 대한 결정을 내리기도 한다. 더 나아가, 각 조약기구는 조약의 특정 조항에 대한 구체적인 해석 및 이행 방안을 제공하는 일반논평(혹은 일반권고)을 채택하여 당사국들이 이를 통해 조약의 효과적인 이행을 촉진할 수 있도록 지침을 제공한다.

조약기구는 당사국 심의 결과 중 몇 개의 주요 권고를 선정하고 1년 혹은 2년 이내에 해당 권고에 대한 이행 상황을 보고하도록 요청하기도 한다. 대한민국 정부가 비준한 조약의 최근 심의 및 주요 권고사항 등은 아래에서 확인할 수 있다.

18. 인종차별철폐협약(제14조), 강제실종방지협약(제31조), 고문방지협약(제22조)은 본 조약 안에 개인진정 관련 내용을 담고 있어 당사국이 해당 조항을 수락한다는 선언을 하면 선택의정서와 상관 없이 개인진정을 해당 위원회에 제기할 수 있다. 이주노동자권리협약의 경우 제77조에 개인진정 관련 내용이 포함되어 있으나, 2025. 12. 기준, 해당 조항을 수락한 국가의 수가 10개 미만이라 아직 효력을 발휘하지 못하고 있다.

19. 개인진정(individual communication)은 직역상 '개인통보'로 표현되기도 하나, 개인이 권리 침해를 주장하며 국제인권조약기구에 문제를 제기하는 절차적 성격을 가지므로, 본 보고서에서는 '개인진정'이라는 표현을 사용함.

조약명	비준일	최근 심의	주요 권고	차기 심의 예정
시민적·정치적 권리규약	1990.4.10.	2023.10.	• 포괄적 차별금지법의 제정 • 집회 및 시위의 권리에 대한 완전한 향유 보장 • 모든 노동자의 단결권 및 단체교섭권 등 결사의 자유 보장 → 2026. 11. 3.까지 이행경과 보고	2031
경제적·사회적· 문화적 권리규약	1990.4.10.	2017.9.	• 한국기업에 의한 인권침해 대응(특히 해외 진출 한국기업에 대해 인권침해 방지를 위한 실사 의무화) • 포괄적 차별금지법 제정 • 모든 노동자들을 위한 노조할 권리 전면 보장 및 ILO 핵심협약 비준 → 심의 후 18개월 내에 이행경과 보고 요청. 2019. 4. 한국 정부가 이행보고서를 제출했으나 사회권위원회는 이행 상황 진전이 불충분하다고 평가.	2026. 10.
인종차별철폐협약	1978.12.5.	2025. 4.	• 단일하고 독립적인 후보추천위원회 구성 등 국가인권위원회 위원 선출 및 임명의 투명성 보장 • 대구 모스크 건립 지연 해결을 위한 조치를 채택하고 외국인 혐오발언에 대한 대응 • 보편적 출생등록제도 도입 → 2026. 5. 9.까지 이행경과 보고	2030
여성차별철폐협약	1985.12.27.	2024. 5.	• 포괄적 차별금지법 제정 • 여성가족부(현 성평등가족부) 기능 강화 • 형법 제297조 개정(동의를 결여를 강간으로 정의) • 위안부 문제 해결을 강조 → 2026. 6. 2.까지 이행경과 보고	미정

고문방지협약	1995.1.9.	2024. 7.	• 피구금자에 대한 기본적 법적 보호 장치 보장 • 구금시설 독방 금치 관행 및 법제 개선 • 구금시설 수용자에 대한 적절한 의료서비스 제공 • 군대 내 학대, 사망에 대한 독립적 조사 및 책임자 처벌 관련 권고 → 2025. 7. 26.까지 이행경과 보고 요청이 있으며 한국 정부는 7. 28.에 보고서를 제출함.	미정
아동권리협약	1991.11.20.	2019. 9.	• 비차별 • 생명권, 생존권, 발달권 • 아동에 대한 폭력, 성적 학대, 교육, 소년사법과 관련하여 시급한 조치를 요청 → 이행경과 보고서 제출 명시 없음	2024. 12. 국가보고서 제출 예정이었으나 보고절차 변경으로 현재까지 미정
장애인권리협약	2008.12.11.	2022. 8.	• 장애여성 권리 주류화 • 자립적 생활 및 지역사회에의 동참(탈시설) 관련 권고에 특별한 주의를 기울일 것 → 이행경과 보고서 제출 명시 없음	미정
강제실종방지협약	2023.1.4.	-	-	2026. 3. 쟁점목록 채택 예정
이주노동자권리협약	미가입	-	-	-

2025년 유엔인권조약기구 활동에 대한 자세한 내용은 ‘제2부. 유엔 인권조약기구 모니터링’에 수록하였다.

조약기구 짚어보기

- 조약기구는 조약에 따라 개별적으로 설립, 구성하며 위원 수는 조약별로 상이.
- 해당 조약을 비준한 국가의 국내 이행 상황을 심의하는 국가보고서 심의, 진정한 당사국을 대상으로 제기한 인권침해에 대한 심사 및 결정, 조약의 특정 조항에 대해 구체적인 해석 방향 및 이행 지침을 제공하는 일반논평(일반권고)을 채택하는 등의 활동을 함.
- 주요 국제인권조약은 9개이지만, 고문방지협약의 경우 선택의정서(방문조사, 국가예방기구 설치)를 담당하는 조약기구가 추가로 있어 조약기구는 총 10개임.

참고자료

조약기구 소개 누리집: www.ohchr.org/en/treaty-bodies

주제별 인권 동향

01 시민적·정치적 권리



의사표현·집회의 자유 보호와 더불어 자의적 구금 및 고문 금지, 법치주의 수호에 집중함. 특히 사형제 폐지와 분쟁 지역 내 사법 정의 실현 등 자유권 보장의 중요성 강조함.

■ 2023-2025 “슈퍼 선거” 기간이 평화적 집회 및 결사의 자유에 미친 영향 (집회결사의 자유 특별보고관, 제59차 인권이사회, A/HRC/59/44)

- 2023-2025년은 전 세계 유권자의 절반이 참여한 대규모 선거 주기(이른바 ‘슈퍼 선거’)였음에도 불구하고, 권위주의적 흐름과 민주주의의 후퇴가 뚜렷하게 나타났고, 시민사회 활동과 정치 참여 공간이 전반적으로 위축됨.
- 시민사회는 선거의 투명성을 촉진하는 핵심 주체이나, 많은 국가에서 외국 자금 관련법, 반테러법 등을 악용해 시민단체 활동을 억제하고 선거 관련 시민 감시를 봉쇄함. 선거감시단에 대한 체포·폭력 사례가 다수 발생하였으며 정당 또한 등록 제한, 해산 조치, 자금 제한, 후보 자격 박탈 등 조직적 억압에 직면함.
- 평화적 집회 권리 역시 선거 전후로 크게 억압됨. 특정 이슈에 대한 시위(예: 팔레스타인 인권, 기후 위기 등)는 다른 시위와 달리 차별적으로 접근하여 강제진압 당하기도 하였음. 많은 국가에서 군·경이 시위대를 과도하게 진압하고, 선거 불복 시위자를 무차별 체포하고 고문하며 살해하는 경우까지 발생함. 일부 국가에서의 대응은 반인도범죄로 간주될 수 있는 정도의 수준임.
- 여성·소수자 정치 참여에 대한 구조적 장벽, 정치적 폭력도 지속됨. 특히 많은 나라에서 LGBTI+ 인권 옹호 활동은 범죄화되거나 금지되어 있음. 특별보고관은 민주주의 회복을 위한 국가의 책무를 강조하며, 평화적 참여 보장을 위한 법·제도 개선, 시민사회 보호, 공권력의 자제, 책임자 처벌 등을 권고함.

집회결사의 자유 특별보고관 보고서에 대한 한국 정부 구두발언(2025. 6. 18.)

- 한국 정부는 민주화의 경험을 통해 평화적 집회와 결사의 자유가 민주주의의 근간임을 알고 있음. 또한 최근 한국에서 발생한 정치적 혼란은 이러한 권리가 민주주의 회복력을 유지하는데 얼마나 중요한지를 확인시켜 줌.
- 민주주의가 위협받는 상황 속에서 한국 시민들은 평화적 시위와 활발한 참여를 통해 민주적 가치를 수호함.
- 특별보고관의 권고를 유념하여, 한국 정부는 평화로운 집회를 촉진하는 방향으로 디지털 기술을 활용하고, 발생할 수 있는 위험을 관리해 나가는 방안을 모색해 나갈 것임.



조약기구 한 마디!

자유권위원회: 선거기간 동안 집회결사의 자유

- 자유권위원회는 2020년 벨라루스 대통령 선거 이후, 현 정권에 대한 반대 의견을 표시하는 깃발, 리본, 스티커 등을 창문이나 차량에 게시한 사람들에게 공공행사법 위반 혐의로 벌금을 부과하였음을 이유로 제기된 개인진정 Nikolai Kachurets, Vladimir Kyko, Natalya Klimchik, Natalya Sotskaya, Katzhina Prymak, Lyubov v. Belarus 사건과 관련하여 당사국이 제한의 필요성과 비례성을 입증하지 못한 채 반대 상징물을 게시했다는 이유로 처벌한 것은 자유권규약 위반이라고 판단함. (CCRP/C/144/D/J/1)

⇒ 관련 조항: 자유권규약 제19조, 제21조

■ 구금에서 석방된 자와 비구금 조치 대상자의 사회 재통합 및 인권 (유엔인권최고대표사무소, 제60차 인권이사회, A/HRC/60/55)

- 구금에서 석방된 사람과 비구금 처분을 받은 사람을 사회에 재통합하는 문제는 단순히 형 집행 이후의 단계가 아니라 인간의 존엄, 평등, 차별금지 원칙에 기초한 국가의 인권 의무임. 따라서 취업, 주거, 보건, 교육, 사회보장 접근권 등이 핵심적으로 보장되어야 함.
- 구금에서 석방된 사람과 비구금 처분을 받은 사람이 사회에 재통합 하는 것을 가로막는 주요 요인으로는 낙인과 차별, 제도적 배제, 사회적 고립이 있음. 이러한 구조적 장벽이 재범의 위험을 높이고 있으며 사회 통합을 약화시킴. 특히 여성, 청년, 장애인, 이주민 등은 이중, 삼중의 차별에 노출될 위험이 있음.
- 유엔인권최고대표는 각국 정부에 재통합 정책을 인권 기반 접근으로 설계할 것을 권고하면서, 당사자 참여 보장, 지역사회 기반 지원 확대, 성별·취약성에 대응한 맞춤형 정책, 안정적 재정 지원이 필요하다고 강조함. 재통합은 범죄 예방과 사회 안정에도 기여하는 핵심 공공정책 과제로 제시됨.

* 해당 보고서의 국문 완역본은 165쪽에서 찾아볼 수 있다.

■ 사형제 문제에 관한 결의 (제60차 인권이사회, A/HRC/RES/60/17, 찬성 31/반대 7/기권 8로 통과. 한국 정부 찬성)

- 사형제 적용을 제한하는 흐름이 국제적으로 계속되고 있지만, 최근 18세 미만 청소년을 포함해 사형수들에 대한 사형 집행이 증가하고 있음에 심각한 우려를 표명함. “가장 중대한 범죄”는 의도적 살해 등 극악한 형태의 범죄로만 한정해서 해석해야 한다고 강조하며, 배교, 신성모독, 동성간 합의된 성행위나 관계, 정치적 반대집단 창립 또는 국가 지도자에 대한 비판 등의 행위를 제재하는 수단으로 사형제를 악용하지 않도록 각국 정부에 촉구함.
- 각국 정부는 법과 재판에 대한 평등한 접근을 보장하고 공정한 재판을 받을 권리를 보장해야 함. 아직 사형제를 폐지하지 않은 국가들에게는 성별, 연령, 국적, 인종, 민족, 장애와 기타 기준에 따라 사형수들을 구분할 수 있어야 하며, 사형수들의 혐의, 구금 장소, 사형의 실시, 항소, 재심 등을 포함한 현황 정보를 완전하고 정확하게 공개하도록 촉구하며, 이 정보를 바탕으로 사형제에 대한 국제 및 국내 토론의 장을 열 것을 촉구함.



조약기구 한 마디!

장애인권리위원회: 장애인에 대한 사형 구형

- 장애인권리위원회는 정치적 의견을 표현한 사우디아라비아 국적의 장애인 남성에게 사형이 구형된 것과 관련한 *Salman al-Awdah vs. Saudi Arabia* 사건에 대해 정치적 견해와 고문으로 인한 장애로 인해 중복 차별을 받은 피해자에게 사형을 구형하고 적절한 의료 및 심리 지원을 제공하지 않은 사우디아라비아 정부가 장애인권리협약을 위반하였다고 판단하고 사형 선고 철회, 장애인에 대한 차별과 고문을 방지하기 위한 제도적 개혁 등을 권고함. (CRPD/C/32/D/87/2021)

⇒ 관련 조항: 장애인권리협약 제1조, 제3-5조, 제10조, 제12-17조, 제21조, 제25조

02 경제적·사회적·문화적 권리



글로벌 경제 위기 속에서 식량권과 주거권 보장을 강조함. 부채 문제가 인권 향유에 미치는 영향을 분석하고, 보편적 사회 보호 체계 구축을 위한 국가 책임을 촉구함.

■ 모든 국가에서 경제적·사회적·문화적 권리의 실현 문제 (유엔 사무총장, 제58차 인권이사회, A/HRC/58/37)

- 유엔 사무총장은 사회보장권 실현의 중요성과 이를 위한 국가의 의무를 강조함. 사회보장은 단순한 복지정책이 아니라 인권 실현의 핵심 요소로, 경제적·사회적·문화적 권리의 보장을 위해 필수적임. 보고서는 사회보장 시스템이 포괄적이고 지속 가능하며 차별 없이 운영되어야 하며, 이를 위해 국가들이 법적·정책적 조치를 취해야 한다고 지적함.
- 특히 여성, 아동, 노인, 장애인, 이주민 등 취약계층에 대한 사회보장 접근성을 강조함. 이러한 그룹들이 사회보장 제도의 사각지대에 놓이지 않도록 특별한 조치가 필요하며, 이를 통해 사회적 불평등을 해소하고 모두의 권리를 보장할 수 있어야 함.
- 또한 국제 금융 기관들과의 협력을 통해 사회보장 시스템의 재정적 지속 가능성을 확보하고, 이를 통해 전 세계적으로 사회보장권의 실현을 촉진할 수 있다고 제안함. 국가들은 사회보장 제도의 강화와 함께, 이를 위한 국제적 협력과 지원을 적극적으로 모색해야 함.

* 해당 보고서의 국문 번역본은 213쪽에서 찾아볼 수 있다.

■ 돌봄과 지원의 인권 관점 (유엔인권최고대표, 제58차 인권이사회, A/HRC/58/43)

- 유엔인권최고대표는 돌봄과 지원을 인권의 관점에서 재조명하며, 현재의 돌봄 시스템이 지속 불가능하고 구조적 불평등을 강화하고 있다고 지적함. 특히 여성과 소녀, 장애인, 노인 등 취약계층이 대부분의 무급 또는 저임금 돌봄 노동을 담당하고 있으며, 이로 인해 자율성과 존엄성이 침해되고 있다고 강조함.
- 이에 인권최고대표는 돌봄을 받는 사람과 제공하는 사람 모두의 권리를 포괄하는 권리 기반 접근을 제안함. 특히 자기 돌봄(self-care)의 권리도 포함하여, 개인의 자율성과 참여를 보장하는 돌봄 시스템의 필요성을 강조함. 또한, 기존의 국제 인권 기준이 돌봄과 지원에 대해 단편적으로 접근하고 있다고 비판하며, 보다 통합적이고 포괄적인 접근이 필요하다고 지적함.
- 이를 위해 국가와 기업, 시민사회 등 모든 이해관계자에게 성인지적, 장애포괄적, 연령감수성 있는 돌봄 시스템의 구축을 촉구함. 특히 국가에게는 포괄적이고 지속 가능한 돌봄 정책의 수립과 재정적 지원을, 기업에게는 고용주 및 서비스 제공자로서의 인권 기준 준수를 요구함. 또한, 돌봄 노동의 사회적·경제적 가치를 인정하고, 그 부담을 국가, 민간, 가정이 공정하게 분담하는 구조로의 전환을 제안함. 돌봄과 지원이 인권적 관점에서 논의되기 위해서는 지속가능한 발전과 사회적 포용이 필수조건이며, 교차적 차별에 대한 인식을 바탕으로 모든 사람의 권리를 보장하는 돌봄 시스템 구축을 위한 국제 협력 및 정책 개발이 필요하다고 강조함.

* 해당 보고서의 국문 번역본은 234쪽에서 찾아볼 수 있다.



조약기구 한 마디!

장애인권리위원회: 돌봄 제공자의 권리

- 장애인권리위원회는 이탈리아 정부가 장애인 가족 돌봄 제공자에게 적절한 지원과 법적 보호를 제공하지 않아 경제적 어려움과 차별, 불평등이 초래되었다고 제기된 개인진정 Letizia Costanzo, Salvatore Lentini vs. Italy 사건을 장애인권리협약 위반으로 판단하고 이탈리아 정부에게 장애인과 그 가족을 위한 맞춤형 사회보장 프로그램을 도입하고, 시설 중심의 돌봄에서 지역사회 기반의 서비스로 전환할 것을 권고함.(CRPD/C/27/D/51/2018)

⇒ 관련 조항: 장애인권리협약 제5조, 제19조, 제23조, 제28조2항c호

■ 폭풍 속에서 살아남기: 빈곤, 기후변화와 사회 보호 (빈곤 특별보고관, 제59차 인권이사회, A/HRC/59/51)

- 기후변화로 인해 가장 큰 피해를 입고 있는 곳은 저소득 국가와 빈곤층임. 특별보고관은 빈곤이 단순한 소득 부족이 아니라 인권 박탈과 배제의 결과이며 국가의 정책 실패와 불평등 구조가 빈곤을 재생산하고 있다고 지적함. 특히 빈곤층은 사회적 낙인, 차별, 배제, 형사처벌 등 중첩된 권리 침해에 노출됨.
- 빈곤 심화의 핵심 원인으로는 공공재 민영화, 긴축정책 등이 지목됨. 특히 특별보고관은 민영화가 사회권 보장을 저해할 뿐만 아니라, 사회보호·교육·의료·주거 등 핵심 서비스에 대한 평등한 접근권을 훼손한다고 지적함.
- 국제금융기구와 다국적기업의 정책 또한 국가의 인권 보장 의무를 약화시키고 있음. 개발협력 및 국제 금융 흐름이 오히려 저소득 국가의 자율성과 공공서비스 축소로 이어지고 있음.
- 특별보고관은 빈곤을 단순히 '개인 책임'으로 돌리는 것을 비판하며, 인권 중심의 재분배, 조세 정의, 공공서비스 확대, 시민 참여 확대를 통해 구조적 빈곤을 해결할 것을 권고함.

빈곤 특별보고관 보고서에 대한 대한민국 국가인권위원회 구두발언(영상, 2025. 6. 25.)

- 대한민국 인권위는 기후 위기가 인권 문제임을 지속적으로 강조하며 2024년 12월, 관계부처에 기후 위기 취약계층 보호를 위한 제도개선을 권고함.
- 기후 위기가 한 국가만의 문제가 아닌 만큼 지역 차원의 협력과 더불어 인권위의 역할을 더욱 강화해 나가겠음.

03 기업과 인권



전 세계적으로 공급망 내 인권 실사(Due Diligence)의 법제화 경향이 뚜렷하게 나타남. 분쟁 지역 및 고위험 산업군에서 기업의 책임 규명과 피해자 구제 수단 강화도 다뤄짐.

■ 인공지능을 비롯하여 기술기업의 활동에 기업과 인권 이행원칙의 실질적 적용 (유엔인권최고대표 사무소, 제59차 인권이사회, A/HRC/59/32)

- 「유엔 기업과 인권 이행원칙(UNGPs)」은 국가의 인권 보호 의무와 기업의 인권 존중 책임을 명확히 하고, 기업이 기술 개발 및 배치 과정에서 발생할 수 있는 인권 위험을 줄이도록 하는 기준을 제공함.
- 기술기업들은 인공지능(AI) 시스템의 설계·개발·배치 과정에서 발생할 수 있는 인권위험을 사전에 충분히 식별하거나 관리하지 못하고 있음. 자동화된 의사결정, 데이터 기반 분류, 감시 기술 등은 차별, 사생활 침해, 표현의 자유 제한 등 중대한 인권 영향을 초래할 수 있으나, 이러한 위험이 기술 개발 초기 단계부터 체계적으로 반영되지 않는 경우가 많음.
- 기업은 「유엔 기업과 인권 이행원칙」에 따라 인권 실사를 기술 개발의 모든 과정에 통합할 필요가 있음. 특히 여성, 소수자 등 취약집단에 대한 차별적 영향을 고려하고, 시민사회 및 영향을 받는 당사자와의 의미 있는 참여를 통해 위험을 점검해야 함. 국가 역시 기술 기업의 인권 존중 책임을 뒷받침할 수 있는 정책·규제 환경을 조성할 필요가 있음.
- AI 관련 인권침해에 대한 책임성과 구제는 여전히 미흡함. 알고리즘의 불투명성으로 인해 피해자가 침해 사실을 입증하거나 책임 주체를 특정하기 어려우며, 실효적인 구제 수단도 제한적임. 기술 혁신이 인권 보호와 조화를 이루기 위해서는 투명성 강화, 책임성 확보, 접근 가능한 구제 메커니즘 마련이 필요함.

■ 인공지능의 조달 및 활용: 기업과 인권 이행원칙에 부합하도록 하기 위한 방안 (기업인권 실무그룹, 제59차 인권이사회, A/HRC/59/53)

- 인공지능은 사회 전반에 빠르게 확산되며 권리 행사 방식과 권리 자체에 중대한 영향을 미치고 있음. 특히 정부와 기업이 AI를 통해 의사결정·감시·데이터 분석 등을 수행하는 가운데, 인권침해 가능성이 확대되고 있음. 고위험 분야(복지, 형사사법, 고용, 국경관리 등)에서 AI 사용 시 각별한 주의가 필요함.

- 인공지능 시스템은 기존의 차별 구조를 복제하거나 강화할 위험이 큼. 인종, 성별, 사회적 지위 등에 따른 알고리즘 편향, 불투명한 작동 원리, 책임 부재 등이 문제로 지적됨. 기술적 해결책 만으로는 충분하지 않으며, 인권 기반의 규제 체계가 필요함.
- 국가는 AI의 설계·개발·사용 전 과정에 걸쳐 인권 영향을 평가하고, 투명성·책임성·공정성을 보장해야 할 의무 있음. 특히 AI 기술이 사회적 약자 집단에 미치는 영향을 중심에 두고 정책을 설계하는 것이 필요함. 기업도 인권실사 및 책임 이행이 필요함.
- 특별보고관은 인권 중심의 AI 거버넌스를 위한 규범적 틀 마련, 독립적 감독기구 설립, 시민사회 참여 확대 등을 권고함. 기술 진보가 인권 보장을 강화하는 방향으로 이루어져야 하며, 이를 위해 국제사회 차원의 공동 대응과 규제 조율이 필요하다고 강조함.

* 해당 보고서의 국문 번역본은 255쪽에서 찾아볼 수 있다.

한국에게 주는 시사점

- 한국은 2023년 「인공지능의 발전과 신뢰 기반 조성 등에 관한 법률」(인공지능 기본법)을 제정함. 유럽연합(EU)에 이어 전 세계에서 두 번째로 AI 관련 법안을 제정했다는 점에서 의미가 있으나 법 제정 과정에서 인권 보호, 차별 예방, 알고리즘의 투명성 보장 등과 관련된 규정은 여전히 미흡하다는 평가가 존재함. 특히 공공과 민간 부문에서 AI를 조달·활용할 때 인권침해를 방지하기 위한 실질적인 보호 장치는 부족한 상황임.
- 대한민국 국가인권위원회는 2024년 5월 23일, 인공지능이 인권침해나 차별을 초래하지 않도록 하기 위해 「인공지능 인권영향평가 도구」를 발표하고, 이를 공공기관과 고위험 AI를 운용하는 민간기업에 자율적으로 적용할 것을 권고함. 해당 도구는 계획 수립부터 결과 공개까지 4단계, 총 72개 문항으로 구성되어 있으며, 인공지능 기술이 사회적 약자에게 미칠 수 있는 영향을 평가하고 대응책을 마련하는 데 초점이 맞춰져 있음. 기업과 공공기관이 인권 기반의 책임을 실질적으로 이행하기 위해서는 인권실사의 법제화와 함께, 독립적 감독기구 설치, 시민사회 참여 확대 등 후속 제도 마련이 필요함.

■ 기업과 인권 조약 제11차 실무그룹 회의 (2025. 10. 20.~25., 스위스 제네바)

- 유엔은 2014. 6. 다국적기업 인권 존중을 위한 정부간 실무그룹을 창설하고 기업과 인권 조약 성안을 위한 작업을 진행하고 있음. 2025년 10월 20일~25일 스위스 제네바에서 열린 제11차 실무그룹 회의에서는 제9차, 제10차 실무그룹 논의에 이어 3차 수정안의 제12조(상호 법률 지원)부터 제24조(기타 및 언어)까지 논의하여 조약 전체에 대한 전반적인 논의를 종료함. 다만 각국의 입장이 상이하여 이에 대한 구체적인 논의는 법률 전문가들의 지원을 받아 진행하기로 함.
- 기업과 인권 조약이 성안될 경우 의무를 많이 부담해야 하는 일본, 영국 등에서는 강행규정을 재량 규정으로 변경하거나 조약의 의무 사항을 완화하는 방향으로 주장한 반면, 동남아, 남미 등의 경우 조약의 의무사항을 강화, 확대하는 방향으로 주장함. 중국은 해당 조약이 유사 기업 관련 협약에 영

향을 줄 것을 우려하였으며, 우리 정부는 조약 논의 과정에서 특별히 의견을 제출하지 않음.

- 향후 실무그룹은 2026. 2. 1.까지 제4조부터 제11조까지(2024년 논의사항)에 대한 의견을 받기로 하였으며, ‘2026 로드맵’에 따라 2026년 2월, 4월, 6월에 주제별 협의를 진행하기로 함.

■ 유엔 기업과 인권 포럼 (2025. 11. 24.~26., 스위스 제네바)

- 기업 활동이 인권에 미치는 영향을 논의하고 책임있는 기업 경영을 확산하기 위하여 매년 11월, 스위스 제네바에서 유엔 기업과 인권 포럼이 개최됨. 정부 뿐만 아니라 국가인권기구, 다국적 기업 및 투자기관, 시민사회단체, 노동조합 등 다양한 이해관계자들이 참여함.
- 2025년 포럼은 ‘위기와 전환 속에서 기업과 인권 이행 가속화’라는 주제로 개최되었음. 특히 LGBTIQ, 장애인, 여성 등 다양한 소수자 집단에 대한 기업 내부 포용 정책의 전략적 중요성이 강조되었으며 정치, 사회적 후퇴 흐름 속에서도 다양성·형평성·포용(DEI), 비차별, 장애포괄정책은 약화될 수 없는 핵심 인권 의무임을 재확인하였음.
- 또한 다양한 국가와 기업의 사례를 통해 인권실사가 공급망 리스크를 선제적으로 식별하고 이해관계자 간 신뢰를 구축하며, 고위험·글로벌 산업 구조 속에서 기업의 지속가능성과 위기 대응력을 강화하는 핵심 수단임을 강조하였음.
- 인공지능과 기업 관련 세션에서는 AI의 급속한 도입이 공공서비스, 복지, 금융, 교육 등 사회 전 영역에 미치는 인권 영향이 커지는 가운데, 공공조달을 ‘가장 강력한 인권 레버리지’로 활용해야 한다는 논의가 이뤄졌으며 기존 UNGP·OECD 가이드라인이 AI 특유의 속도·복잡성을 다 담아내지 못한다는 한계가 제기되었고 있음. 이에 따라 정부의 정책입안자를 위한 구체적 가이드라인과 ‘스마트 믹스(법·자율규제·시장도구의 결합)’ 전략이 필요하다는 제안이 있었음.

한국에게 주는 시사점

- 한국에서도 공급망 실사법 도입이 지속적으로 논의되고 있는 가운데, 유럽연합 기업 지속가능성 실사지침(CSDDD), 프랑스 실사법, 노르웨이 투명성법, 독일 공급망 실사법(LkSG) 등 관련 실사법제의 입법 및 시행 사례 등을 참고하여 관련 이해관계자를 설득하고 인권실사 제도를 구체화할 수 있을 것으로 보임.
- 기업 내 이해관계자의 고충을 효과적으로 처리하기 위해서는, 기업이 자체적으로 고충처리절차를 체계적으로 마련하여 피해나 갈등이 악화되기 전에 신속하게 해결하는 것도 중요하지만, 중소기업과 같이 고충처리 메커니즘 운영을 위해 동원할 수 있는 자원이 부족한 경우 산업협회나 기타 이니셔티브를 통해 구제절차를 운영하고, 국가 차원에서 인권위나 OECD 국내 연락사무소(NCP) 등이 지속적으로 구제절차의 신뢰성, 전문성, 공정성, 투명성을 지속적으로 제고하는 등 실효성 있는 고충처리를 위해 노력할 필요가 있음.

04 기후변화



‘깨끗하고 건강한 환경권’을 중심에 두고 기후 정의를 논의함. 해수면 상승으로 인한 이주 문제와 기후 변화가 취약 계층의 생존권에 미치는 위협에도 적극 대응함.

■ **기후 금융, 부채, 조세 및 불법 자금 흐름과 인권의 상관관계에 대한 이해** (외채 독립전문가, 제58차 인권이사회, A/HRC/58/51)

- 저소득 국가에 대한 기후금융과 부채경감 부족은 기후투자를 가로막는 주요 장벽이며, 기후금융은 형평과 정의의 원칙에 따라 고소득 국가가 저소득 국가를 지원하는 방식으로 이루어져야 함.
- 국가부채는 기후금융과 직결된 문제로 부채 수준이 높을수록 기후행동을 위한 비용이 커지게 되어 취약성이 커지고, 무역불균형 등 구조적인 불평등은 저소득 국가에 심각한 악영향을 가함.
- 이에 대한 해결책으로는 기후를 위한 부채전환(debt-for-climate swaps), 부채탕감, 환경적·사회적·거버넌스 유대관계 형성 등을 고려할 수 있음.
- 특히 조세 제도 중 탄소세는 오염원인자가 부담하는 방식으로 설계할 경우 기후행동의 재원을 마련하는 수단으로 활용 가능한데, 다국적 기업들이 벌어들인 이윤을 세금이 적은 나라로 이전하는 행위는 기후행동에 필요한 자원 마련을 방해하는 행위임.
- 국제적으로 연간 최소 5조 달러를 마련하여 조세 제도를 강화하고, 불법 자금흐름을 차단하며, 국제금융체계 개선에 나서야 함.

■ **기후변화의 부정적 영향과 관련된 손실 및 피해 위험의 맥락에서 생계 회복력을 보장하고, 형평성과 기후 정의에 기초하여 이에 따른 과제를 해결할 방안을 모색하며, 모든 인권의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위한 패널토론 결과 요약 보고서** (유엔인권최고대표, 제58차 유엔 인권이사회, A/HRC/58/40)

- 기후변화로 인한 손실과 피해를 방지, 최소화, 해결하는 동시에 회복력 있는 생계를 증진하기 위해 인권에 기반한 포괄적 접근법을 채택해야 하며, 이러한 접근법은 생명, 건강, 노동, 식량, 물, 적절한 주거, 개발, 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경에 대한 권리뿐만 아니라 토지, 영토, 자원에 대한 문화적 권리를 포함한 모든 인권을 고려해야 함. 특히 저소득 국가의 취약성과 빈곤 상황에 처한 사람들에게 위 고려사항들의 결과가 현실화 될 수 있도록 설계해야 함.
- 기후변화가 노동 현장에서의 위험을 악화시키는 만큼, 결사의 자유, 단체 교섭, 차별금지, 산업 안전 및 보건 등 직장에서의 기본권을 보장해야 함.

- 식량 안보와 지속 가능한 생계를 증진할 수 있는 권리기반 접근법을 통해 농식품 시스템의 회복력을 강화해야 함
- 기후변화로 인한 손실과 피해를 방지하고 최소화하며, 이에 대응하기 위한 재정 및 기술 이전을 포함한 국제협력은 대폭 확대되어야 함. 이러한 노력은 형평성, 기후 정의, 공동의 그러나 차별화된 책임과 각국의 능력 등을 비롯한 원칙에 따라 이뤄져야 함. 국가들은 손실과 피해 대응 기금(Fund for Responding to Loss and Damage)의 신속하고 효과적인 자본 조달을 보장해야 함
- 국가들은 기후 재원을 마련함에 있어 접근 가능하고, 피해를 입은 지역사회에 직접 도달하며, 지역 주도의 해결책을 지원하고, 회복력을 강화하며, 인권을 존중할 수 있도록 해야 함.

패널 토론 시 MIKTA(멕시코, 한국 등 5개국)의 공동성명 발표 (2024. 7. 1.)

- 한국이 포함되어 있는 MIKTA(멕시코, 인도네시아, 한국, 튀르키예, 호주)를 대표해 멕시코가 성명을 발표함.
- MIKTA는 기후변화위협에 대한 글로벌 대응 강화, 특히 적응 행동에 관한 파리협정 이행, 2015-2030 재난 위험 감소를 위한 샌다이 프레임워크와 복원력을 위한 발리 의제에 따라 재난 예방, 대비 및 대응, 복원력 구축 및 긴급 관리를 강화하기 위한 양자, 지역 및 국제협력 강화를 촉구함. 기후변화가 여성 및 소녀, 특히 취약한 상황에 처한 사람들에게 미치는 불균형적인 영향을 인식하며, 성평등을 MIKTA의 핵심 우선순위에 두고, 포용적이고 성인지적인 대응을 지속적으로 지원할 것임. 재난으로 영향을 받은 사람들의 필요와 권리를 충족할 수 있는 시의적절한 인도적 지원, 이주 문제에 대한 지속 가능한 해결책을 마련하는 것도 매우 중요함. 다자주의의 확고한 지지자로서, MIKTA의 국가들은 가장 시급한 글로벌 과제에 대한 전 지구적 해법 모색에 지속적으로 기여할 것임.
- 해당 패널 토론은 2024년 7월에 개최되었으며 유엔인권최고대표는 해당 토론의 내용을 요약 정리해서 제58차 유엔 인권이사회에 발표함.

■ 경제에 있어서 탈화석연료화의 당위성 (기후변화 특별보고관, 제59차 인권이사회, A/HRC/59/42)

- 기후 위기는 인권에 대한 실존적 위협이며, 이미 수많은 이들의 생명, 건강, 주거, 식량권 등을 심각하게 침해하고 있음. 특히 기후 취약국, 선주민, 여성, 아동, 장애인 등 사회적 약자가 가장 큰 영향을 받고 있음.
- 국가들은 기후행동에 있어 인권 기반 접근을 채택해야 하며, 인권침해 없이 공정하고 정의로운 전환(Just Transition)을 보장해야 함. 화석연료 중심의 개발모델을 구조적으로 전환하고, 환경정의 실현을 위한 정책이 필수적임.
- 특별보고관은 기후행동을 발미로 한 인권침해(예: 토지 강제수용, 인권옹호자 탄압, 배제적 정책 결정 등)에 대한 우려를 표명함. 특히 기후정책 수립 과정에서 시민사회, 지역공동체, 선주민의 참여가 보장되어야 함.
- 기후 위기에는 기업과 국제기구도 책임이 있음. 탄소배출 책임이 큰 국가와 기업은 역사적 책임을 인식하고, 기후재정·기술이전·피해보상 등에 있어 정의를 실현해야 함. 특별보고관은 ‘기후 정의’ 실현이 곧 인권 보호임을 강조하며, 인권기반 기후 거버넌스 체계 구축을 촉구함.

한국에게 주는 시사점

- 한국은 정부 차원에서 탈석탄 정책을 추진 중이나 실효성이 부족하다는 비판이 있음. 발전기업 대부분이 공공기업인 만큼 공공 발전기업의 탈화석연료 전환에 있어 정부 역할이 매우 중요함. 민간기업도 화석연료 기반 전기를 대규모로 사용하는 만큼, 재생에너지로의 전환을 위한 장기적 전략이 필요함.

■ 기후변화가 인권에 미치는 부정적 영향에 관한 연례 패널 토론 (제59차 인권이사회 패널토론)

- 유엔인권최고대표는 기후 위기로 인해 건강권, 깨끗하고 지속가능한 환경에 대한 권리 등 기본권이 위협받고 있으며, 인권에 기반하지 않은 전환은 불평등 심화와 소외를 초래할 수 있다고 지적함. 특히 정의로운 전환은 경제·사회 구조를 공정하고 지속가능한 방향으로 재구성하는 과정이어야 하며, 보편적 사회보호 체계와 선주민 권리 존중이 핵심이라고 강조함.
- 국제노동기구(ILO) 카말 게예 국장은 기후 위기로 인한 생계 파괴와 일자리 손실 위험에 대해 경고하고, 전환 과정에서 포용적이고 성인지적이며 역량재교육을 포함한 노동자 보호정책이 필수라고 지적함. 특히 저소득 국가에서의 사회보호 체계 부재 문제를 강조함.
- 국제 인디언 조약 위원회 안드레아 카르멘 대표는 선주민이 기후 대응에 있어 동등한 파트너로 인정받아야 하며, 자유롭고 사전적인 정보에 기반한 동의(FPIC)가 없는 채굴 사업 등은 또 다른 권리 박탈임을 경고함. 나아가 제29차 유엔 기후변화협약 당사국 총회(COP29)에서 인권 언어가 배제된 점을 비판하며, 제30차 당사국 총회(COP30)에서의 복원 필요성 언급함.
- 마지막으로 엘리사 모르게라 기후변화 특별보고관은 모든 정의로운 전환이 인권 기준에 부합해야 하며, 기업의 초국적 공급망에 대한 인권실사 의무화, 경제구조 재편, 소비 감축, 공정한 참여 보장이 필요하다고 강조함. 또한 현재의 국제 투자 조약이 기후정책에 반하는 기업 소송을 허용하고 있어 구조적 개혁이 필요하다고 지적함.

■ 기후변화와 인권 결의 (제59차 유엔 인권이사회, A/HRC/RES/59/24, 투표 없이 채택)

- 기후변화가 인권 전반에 심각하고 불가역적인 영향을 미치고 있으며, 특히 저소득 국가와 기후 취약계층에 불균형적으로 영향을 미친다는 점에 대해 심각한 우려 표명함. 기후변화 대응 과정에서 인권 존중이 핵심임을 재확인하며, 파리협정과 유엔기후변화협약의 전면적 이행을 촉구함.
- 기후재정의 확대 필요성 또한 강조함. 특히 적응(adaptation), 손실과 피해(loss and damage) 대응을 위한 저소득 국가 대상 자금 지원 확대와 접근성 제고가 필요함. 고비용·복잡한 절차로 인해 기후기금 접근이 어려운 현실을 비판하며, 보조금 기반의 유연한 재정 메커니즘 마련을

- 촉구함. 기후정의와 공정한 전환, 성평등, 세대 간 형평성 보장도 주요 원칙으로 제시됨
- 여성, 아동, 장애인, 선주민 등 취약계층의 인권 보호와 참여 보장 필요성 강조됨. 기후변화로 인한 생계 악화와 강제이주, 아동노동·인신매매 위험 증가 등 부정적 파급효과 또한 지적됨. 그 해결책으로 사회보장 확대, 조기경보시스템 구축, 재난위험 감소 전략 강화 등이 언급됨.



조약기구 한 마디!

아동권리위원회: 브라질에 대한 국가 심의

- 아동권리위원회는 브라질 정부에 대한 제5~7차 아동권리협약 심의에서 기후변화와 환경파괴가 아동 인권에 미치는 부정적인 영향에 우려를 표하며 특히 아마존과 세하도 지역의 산림 파괴, 불법 채굴, 토지 착취가 아동의 건강에 미치는 부정적인 영향을 지적함. 또한 2024년 리우그렌데주술주에서 발생한 홍수와 같은 상황에서 아동이 특히 취약하다며 기후 정책 수립 시 아동의 참여를 강조함. 또한 학교 교육과정에 기후변화 및 자연재해 대비 내용을 포함할 것을 권고함.

05

여성 인권



베이징 선언 및 행동강령 30주년을 맞아 젠더 평등 이행을 재점검함. 디지털 성폭력 근절과 함께 여성 인권 옹호자들에 대한 온·오프라인상의 보복 및 차별 철폐를 강조함. 또한 계속되는 무력분쟁으로 인해 발생하는 여성과 소녀에 대한 폭력 문제를 집중적으로 다룸.

■ 분쟁 시, 분쟁 이후 및 인도적 상황에서 여성과 소녀에 대해 가해지는 성별에 기반한 폭력에 대한 연례 토론 (제59차 인권이사회 패널토론)

- 볼커 튀르크 유엔인권최고대표는 성폭력이 전쟁 수단으로 조직적으로 활용되고 있으며, 가자 지구, 콩고민주공화국, 미얀마, 우크라이나, 수단, 아이티 등지에서 강간 및 성폭력이 민간인에 대한 공격, 공동체 분열, 여성의 침묵 강요에 이용되고 있다고 경고함. 더불어 안전한 대응과 책임 부재는 피해자의 고통을 심화시키고 평화 구축을 약화시킨다고 강조함.
- 성폭력은 단순한 범죄가 아닌 탄압의 무기이며 억압의 수단임. 유엔 사무총장 성폭력 특별대표 프라밀라 패튼은 2024년 한 해 동안 21개 분쟁국에서 4,500건 이상의 성폭력 사례가 확인되었으며, 이 중 91%가 여성과 소녀였다고 보고함. 피해자 대부분이 신고조차 하지 못하고 있

음. 분쟁 하에서 여성은 성노예, 납치, 인신매매 등 복합적 위험에 노출되며, 생존을 위한 행동(예: 물 길러 갈 때 콘돔 휴대)이 성폭력의 일상화 수준을 보여줌.

- 발제자들은 성폭력 피해자의 회복과 정의 실현을 위한 피해자 중심 접근법을 강조함. 그러나 재정 부족, 사회적 낙인, 보복 우려 등으로 인해 의료·법률·심리 지원 접근이 극히 제한됨. 생존자에 대한 실질적 배상과 사회통합을 위한 국제 공조, 법제도 강화와 함께 지역사회 연계 필요성이 제기됨. 특히 성폭력이 국제인도법상 전쟁범죄 및 반인도범죄임에도 불구하고 실질적 처벌은 드물다고 지적됨.
- 전반적으로 패널들은 성폭력을 조장하는 성차별 구조와 법적 무력함을 비판하며, 여성·소녀 인권 보호를 위한 국제사회의 정치적 의지, 재정 지원, 법제화 및 지역 공동체 기반 대응 필요성을 강조함. 여성·평화·안보(WPS) 의제에 기반한 국가행동계획 이행과 ‘무관용(zero tolerance)’ 원칙 강화도 촉구됨.

여성인권 패널토론에 대한 한국 정부 구두발언(2025. 6. 24.)

- 한국 정부는 “여성과 함께하는 평화” 이니셔티브와 서울 여성평화안보 콘퍼런스를 통해 여성 평화 구축 활동과 성폭력 피해자를 지원 중임.
- ‘위안부’의 역사적 경험으로 인해 여성평화안보 의제에 깊이 공감하고 있으며 피해자의 명예 회복과 치유 노력을 지속하고 있음.
- 여성평화안보 이행 가속화를 위해 인권이사회와 안전보장이사회 간의 협력방안에 대한 패널의 의견을 요청함.



조약기구 한 마디!

여성차별철폐위원회: 분쟁과 이주 과정에서의 성폭력

- 여성차별철폐위원회는 분쟁과 이주 과정에서 반복적인 성폭력 피해를 입은 아프가니스탄 여성 난민이 그리스로 이송될 경우 젠더기반 폭력과 비인도적 처우에 다시 노출될 위험이 제기된 K.J. v. Switzerland 사건과 관련하여 성폭력 생존자의 취약성과 트라우마를 고려한 개별적·젠더 민감 위험평가 없이 스위스 정부가 그리스로 이송을 결정한 것은 협약상 국가의 보호의무 위반으로 판단하고, 망명 절차를 재검토하며 재심사 기간 동안 송환을 중단하고 적절한 의료·심리 지원을 제공할 것을 권고함.(CEDAW/C/91/D/169/2021)

⇒ 관련 조항: 여성차별철폐협약 제2조(c)-(f), 제3조, 제12조

■ 여성의 경제적 자립 달성을 위한 노력 강화 결의(제59차 인권이사회, A/HRC/RES/59/18, 투표 없이 채택)

- 여성의 경제적 자립은 성평등과 지속가능발전에 필수임. 여성은 유급 노동시장 참여율이 낮고, 비공식·무급 노동에 집중돼 있으며, 임금과 자산 접근에서도 격차가 존재함. 특히 농촌·장애·선주민 여성은 다중차별에 직면함.

- 결의는 각국에 성차별적 법·제도 개혁, 동등한 임금·복지·금융 접근 보장, 돌봄노동 재분배, 디지털 역량 강화, 여성기업 지원 등을 요구함. 아울러 폭력, 성차별, 임신·출산에 따른 고용 차별은 여성의 경제적 자립에 심각한 저해 요인임을 지적하고, 법적 보호와 피해자 접근 가능성 강화 요구함.
- 마지막으로 결의는 유엔인권최고대표사무소에게 무역협정의 성평등 조항이 여성 경제권에 미치는 영향 분석 보고서를 제65차 유엔 인권이사회 회기(2027년 6월)에 제출하도록 요청함.

06 아동 인권



무력 분쟁 지역 아동 보호의 필요성을 강조하며 아동 매매 및 착취 근절, 특히 디지털 환경 내 아동 성착취 방지를 위한 국가 간 공조를 강화할 필요성을 확인함. 소외되는 아동이 없도록 보편적 출생 등록을 보편화하고 이를 위한 신기술의 도입을 제안.

■ 보편적 출생등록 실현을 위한 디지털 기술 활용 (유엔인권최고대표, 제59차 유엔 인권이사회, A/HRC/59/61)

- 출생등록은 아동이 이름과 국적을 가질 권리를 실현하는 기본 수단임. 보고서는 아동권리협약 제7조와 관련 국제 인권 기준을 바탕으로 모든 아동의 출생등록이 갖는 법적·사회적 중요성을 재확인함. 특히 무국적 상태로 인한 차별, 교육·보건·사법 서비스 접근의 제한, 임신매매·조혼 등 위험 증가를 지적함.
- 전 세계적으로 수백만 명의 아동이 분쟁, 기후변화, 빈곤, 성차별, 차별적 법제도 등으로 인해 여전히 출생등록이 되지 않은 상태임. 특히 난민, 이주 아동, 보호대상아동, 장애 아동, 소수자 등 취약계층이 등록에서 배제되는 경향이 두드러짐. 일부 국가는 부모의 결혼 여부나 국적 요건 등을 이유로 아동 등록을 제한하고 있음.
- 보고서는 접근성 제고를 위한 모범사례를 소개함. 예를 들어 르완다는 여성의 등록권 보장을 위해 법 개정하였고, 필리핀은 출생등록 없는 아동에게 법적 구제절차 마련하였으며, 브라질은 선주민 지역에 이동 등록소를 운영함. 이와 같은 사례를 통해 법 개정, 행정 유연성, 디지털 기술, 지역사회 기반 접근 등이 효과적임을 제시함.
- 끝으로 유엔인권최고대표는 출생등록의 보편적 이행을 위해 각국에 법제도 개혁, 등록 시스템 강화,

정보 접근 확대, 인권기반 접근 원칙 이행을 권고함. 특히 무국적 예방 및 철폐를 위해 차별적 내용의 법률 개정과 국제협약 비준 필요성을 강조하며 출생등록이 아동 인권 실현의 핵심 기초임을 강조함.

* 해당 보고서의 국문 완역본은 331쪽에서 찾아볼 수 있다.

한국에게 주는 시사점

- 2025년 12월 현재, 한국에는 보편적 출생등록 제도가 도입되지 않아 한국에서 출생한 이주 아동의 일부는 여전히 출생등록을 하지 못하고 있음. 국회에 “외국인 아동의 출생등록에 관한 법률(가칭)”이 발의되었으나 아직 논의 중임.

보편적 출생등록 관련 한국 정부가 유엔으로부터 받은 권고

- 부모의 법적 지위나 출신과 관계없이 모든 아동의 출생등록 보장을 위한 보편적 출생등록제도를 수립할 것 (국가별 인권상황 정기검토(UPR), 2023)
- ⇒ 한국정부 답변: 수용
- 보편적 출생등록에 관한 법률의 채택을 가속화하여 당사국 영토에서 태어난 모든 아동이 국적 및 거주 자격에 관계없이 등록되도록 보장할 것 (인종차별철폐위원회, 2025)



조약기구 한 마디!

자유권위원회: 보편적 출생등록

- 자유권위원회는 알바니아 아동의 출생등록 거부에 대한 개인진정 Daniel Fasliu, Marjeldo Rexha, Hairije Rexha vs. Albania 사건에서 출생등록이 불가한 상황에서 로마(Roma) 사람들이 더 불리한 영향을 받게 된다는 사실을 강조하며 법적 지위나 민족에 관계 없이 모든 아동이 출생등록에 공평하게 접근할 수 있도록 법률을 개정할 것을 알바니아에 요청함.(CCPR/C/142/D/3602/2019)
- ⇒ 관련 조항: 자유권규약 제16조, 제17조, 제24조제1항, 제24조제3항, 제25조, 제26조

07

장애인 인권



디지털 기술 및 보조 기기 접근성 확보를 핵심 주제로 설정하고 인공지능(AI) 기술이 장애인의 독립적 생활을 돕는 긍정적 측면과 정보 격차로 인한 소외 문제가 있음을 동시에 조명함.

■ 보조 기술을 포함한 디지털 기술 및 기기와 장애인의 권리 (유엔인권최고대표사무소, 제58차 인권이사회, A/HRC/58/33)

- 유엔인권최고대표사무소는 디지털 기술이 장애인의 자립과 사회 참여에 필수적이라고 강조함. 특히 보조기기는 단순한 도구가 아니라 돌봄과 지원 시스템의 핵심 요소로 간주됨. 보고서는 유엔인권최고대표사무소의 이전 보고서들(A/HRC/52/52, A/HRC/55/34 등)을 기반으로, 디지털 기술과 보조기기의 인권적 접근을 강조함.
- 보고서는 특히 재난 대비, 교육, 고용, 건강 등 다양한 분야에서 보조기기의 중요성을 강조하며, 이를 통해 장애인의 자립과 사회 참여를 촉진할 수 있다고 강조함. 또한 장애인권리협약의 원칙에 따라 각국 정부와 이해관계자들에게 보조기기와 디지털 기술의 접근성을 보장하기 위한 정책 수립과 실행을 촉구함. 특히, 보조기기의 설계, 생산, 유통 과정에서 장애인의 참여를 보장하고, 관련 법률과 정책에 인권 기반 접근이 반영되도록 권고함. 또한, 디지털 기술의 발전이 새로운 형태의 차별이나 배제를 초래하지 않도록 주의할 것을 강조함.

유엔인권최고대표사무소의 보고서에 대한 대한민국 국가인권위원회 구두발언(2025. 3. 10.)

- 대한민국 인권위는 디지털 기술의 발전으로 인해 장애인들이 더 취약한 상황에 놓이기도 한다는 점을 지적하며 2019년부터 디지털 기술에 있어 장애인 접근성 보장을 위한 권고를 지속적으로 하였음.
- 교차적 소수자에 해당하는 장애인이 디지털 기술과 온라인 환경에서 평등하게 참여하고 보호받을 수 있도록 인권위 역할을 강화해 나가겠음.



조약기구 한 마디!

장애인권리위원회: 장애인과 보조 기술

- 장애인권리위원회는 중증 장애인이 독립생활을 위해 필요한 주거 개조 및 보조기술 지원이 충분히 제공되지 않았다고 제기된 G.B. v. Lithuania 사건과 관련하여 국내 구제절차 미소진, 주장 불충분, 시간적 관할권 부재 등의 사유로 진정을 각하함. 다만 위원회는 장애인의 자립과 지역사회 참여를 보장하기 위해 접근 가능한 주거환경과 보조 기술 지원이 장애인의 권리 실현에 핵심적 요소이며, 국가가 이를 보장하기 위한 제도적 조치를 마련해야 함을 재확인함.
- 관련 조항: 장애인권리협약 제9조, 제19조, 제20조, 제28조

08 노인 인권



인구 고령화에 대응하여 노인 인권 보호를 위한 국제법적 구속력 있는 문서 마련을 본격화함. 연령 차별(Ageism) 철폐와 노후 소득 보장을 위한 사회적 보호를 강조함.

■ 노인 인권 증진 및 보호에 관한 법적 구속력 있는 문서를 정교화하기 위한 개방형 정부 간 실무그룹 (제58차 인권이사회, A/HRC/RES/58/13, 투표 없이 채택)

- 노인을 위한 유엔원칙, 고령화에 관한 마드리드 정치선언 및 국제행동계획(MIPPA), 기타 유엔총회 결의를 상기하며 고령화에 관한 워킹그룹 활동의 공로를 인정하고, 최근 라틴아메리카, 캐리비안 제도, 아프리카와 유럽에서 노인의 인권 보호 및 증진을 위한 인권 규범 및 제도의 발전을 환영함
- 노인의 온전한 인권 향유를 증진, 보호, 보장하기 위한 법적 구속력 있는 노인권리협약 도출을 위해 개방형 정부간 워킹그룹 설립을 결정함
- 제네바에서 5일 동안 개최되는 워킹그룹 회의를 연 2회 하이브리드 형태로 개최하고, 조직회 의는 유엔 인권이사회 제61차 회기 시작 전 3일 동안 개최할 것을 결정함

■ 노인의 사회 보호에 대한 권리와 노동권의 교차점 (노인 인권 독립전문가, 제60차 인권이사회, A/HRC/60/24)

- 노인 인권 독립전문가는 노인들이 충분한 연금이나 사회보장 없이 노동시장에 머무를 수밖에 없는 현실에 직면해 있으며, 특히 여성과 비공식 부문 종사자, 농촌 거주자 등 취약계층이 더 큰 영향을 받는다고 지적함. 또한 이러한 상황이 노인의 빈곤, 건강 악화, 사회적 배제 등으로 이어질 수 있다고 지적함.
- 독립전문가는 노인의 노동권 보장을 위해서는 연령 차별 철폐, 고용 기회 확대, 유연한 근무 환경 조성 등의 정책이 필요하다고 강조함. 또한, 사회보장 제도의 포괄성과 지속 가능성을 확보하고, 노인의 자율성과 존엄성을 보장하는 방향으로 개혁이 이루어져야 한다고 권고함.
- 또한 국가와 국제사회가 협력하여 노인의 사회보장권과 노동권을 동시에 보장하는 정책을 수립하고, 이를 통해 노인의 권리 실현을 촉진해야 한다고 제안함. 특히 법적·제도적 기반 마련, 기술 인프라 구축, 인권 교육 강화 등을 통해 지속 가능하고 포용적인 시스템을 실현할 수 있다고 강조함.

* 해당 보고서의 국문 완역본은 361쪽에서 찾아볼 수 있다.

노인 인권 독립전문가 보고서에 대한 세계국가인권기구연합(GANHRI) 구두발언(2025. 9. 17.)

- GANHRI는 노인들이 여전히 노동권과 사회보장권 실현에 있어 어려움을 겪고 있다는 평가에 동의하며 노인 여성, 장애인, 이주민, 선주민, 성소수자 노인들이 더 큰 어려움을 겪고 있다는 점을 지적함.
- 이러한 어려움 해결을 위해 국제적 보호 기준을 강화할 필요가 있으며 GANHRI는 노인권리협약을 마련하기 위한 정부간 실무그룹 설치를 지지하며 적극적으로 기여할 준비가 되어있음.
- * 세계국가인권기구연합 산하 고령화 실무그룹이 운영되고 있으며 한국 인권위가 의장국을 맡고 있음. 고령화 실무그룹은 노인 인권에 관심있는 국가인권기구들의 모임으로 노인 독립전문가 보고서 모니터링, 노인권리협약 성안 과정 모니터링 등의 활동을 이어가고 있음.

09 이주·인신매매



이주 가사 노동자의 인신매매 취약성을 집중 보고함. 국경 관리 과정에서의 강제 송환 금지 및 폭력 방지, 인종차별적 이주 정책 개선을 위한 국제 협력을 촉구함.

■ 이주 가사노동자와 인신매매: 예방, 권리보호 및 사법적 구제 (인신매매 특별보고관, 제59차 유엔 인권이사회, A/HRC/59/56)

- 특별보고관은 인신매매 피해자의 회복과 사회 통합을 위한 국가 책임을 강조함. 인신매매는 단순한 범죄가 아닌 중대한 인권침해이며, 피해자의 권리 실현을 위한 장기적이고 다차원적인 지원이 필요하다고 지적함. 피해자 중심의 접근법을 바탕으로, 법적 구제, 심리사회적 지원, 교육 및 직업훈련, 주거·보건서비스 등 통합적 지원 체계 구축을 요구함.
- 또한 다수 국가에서 피해자에 대한 처벌, 낙인, 제도적 장벽이 여전히 존재하며, 이로 인해 피해자가 보호나 정의 실현보다 침묵과 은폐를 선택하게 되는 현실을 지적함. 특히 여성과 아동은 성착취, 강제결혼, 아동노동 등 다양한 형태의 착취에 취약하며, 장애인, 이주민, 소수자일 경우 다중차별에 직면하기도 함.
- 사회통합은 단순한 구조·보호 조치를 넘어서, 피해자의 자율성과 존엄 회복을 목표로 해야 하며, 국가의 사법·행정·복지 시스템 전반에 걸친 협력이 필요함. 인신매매에 대한 예방 조치도 생계 기반 보장, 양질의 교육 접근, 정보 제공 등 구조적 불평등 해소와 함께 이루어져야 함.
- 특별보고관은 피해자에 대한 형사적 면책 보장, 강제송환 금지, 피해자의 참여 보장 등 국제인

권법에 기반한 정책 도입을 권고함. 또한 시민사회, 생존자 네트워크, 지역공동체와의 협력을 통해 피해자 중심, 성인지적, 권리 기반 접근이 현장에 적용되어야 함을 강조함.



조약기구 한 마디!

여성차별철폐위원회: 가사노동자와 인신매매

- 여성차별철폐위원회는 가사노동을 미끼로 한 인신매매 피해자인 나이지리아 여성 난민이 이탈리아로 송환될 경우 심각한 젠더기반 폭력과 트라우마 재발의 위험이 있다는 이유로 제기된 C.O.E. v. Switzerland 사건과 관련하여, 개별적이고 젠더 민감한 위험평가 없이 송환을 결정한 것은 협약상 보호의무 위반으로 판단하고, 망명 절차를 재검토하며 재심사 기간 동안 송환을 중단하고 적절한 의료·심리 지원을 제공할 것을 권고함.(CEDAW/C/91/D/172/2021)
- 관련 조항: 여성차별철폐협약 제2조제d항, 제6조

■ 이주 맥락에서의 인권 모니터링 연구 (유엔인권최고대표사무소, 제60차 유엔 인권이사회, A/HRC/60/57)

- 이주민들은 국경, 구금시설, 송환 과정 등에서 다양한 인권침해에 노출되어 있으며, 특히 법적 지위가 불안정한 경우 더욱 취약할 수밖에 없음. 유엔인권최고대표사무소는 이러한 상황에서 효과적인 인권 모니터링이 이주자들의 권리 보호에 필수적이라고 강조함. 인권 모니터링은 국제법과 인권, 존엄성, 투명성, 책무를 보장하기 위해 이주와 국경 거버넌스에서 중요한 요소이며, 이는 이주와 국경 거버넌스에 대한 독립적인 조사를 보장하여 잠재적인 인권침해를 사전에 방지할 수 있음
- 보고서는 이주 인권 모니터링의 핵심 원칙으로 독립성, 투명성, 책임성, 이주자 참여 등을 제시함. 특히, 국경 지역에서의 모니터링은 국가의 주권 및 안보 우려와 충돌할 수 있으므로, 인권 기준에 부합하는 방식으로 이루어져야 함. 또한, 모니터링 결과는 정책 개선 등에 활용되어야 하며, 이를 위해 데이터 수집과 분석의 질적 향상이 필요함.
- 유엔인권최고대표사무소는 국가와 국제사회가 협력하여 이주 인권 모니터링 체계를 강화할 것을 권고함. 특히, 시민사회와의 협력을 통해 현장 중심의 모니터링을 확대하고, 이주민들의 목소리를 반영하는 참여적 접근이 필요하다고 강조함. 모니터링에서는 무해성 원칙(do-no-harm principle)을 비롯하여 이주민들의 프라이버시를 지켜주기 위해 필요한 경우 직접 대면 대신 다른 방법을 강구하는 등 모니터링 방법을 수정해야 하며, 인권침해 사례를 공개할 때에도 사전에 당사자의 동의를 받아야 함. 또한, 인권 모니터링 결과를 바탕으로 이주 정책을 인권 중심으로 전환하는 노력이 요구됨.

* 해당 보고서의 국문 번역본은 386쪽에서 찾아볼 수 있다.

■ 수사에서 현실로: 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 이와 관련된 불관용에 맞선 실질적 행동을 위한 전 세계적 호소 결의 (제60차 인권이사회, A/HRC/RES/60/16, 투표 없이 채택)

- 모든 형태의 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 이와 관련된 불관용에 맞서기 위해서는 정치적 의지와 헌신이 중요하다는 점을 다시 강조하며, 과학적으로 오류가 있으며, 도덕적으로 지탄받아야 하고, 백인우월주의 같이 사회적으로 부당하며 위험한 이념에 의해 강화되고 있는 최근 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오와 이와 관련된 불관용 확산 경향을 경고함.
- 국가와 지역 기구들에게 아프리카연합이 추진하고 있는 ‘아프리카인들과 그들의 후손들을 위한 배상적 정의 이니셔티브’를 지원하고 협조하도록 촉구하며, 인종차별철폐협약 제4조, 시민적·정치적권리규약 제18조, 제19조, 제20조, 더반행동계획 제75번을 유보한 국가들에게 유보를 철회하도록 장려함.

10 디지털과 인권



신기술과 인권 결의안 등을 통해 인공지능과 빅데이터의 인권 영향을 체계화함. 감시 기술 남용 방지와 디지털 리터러시 강화를 통한 인권 보호 중심의 기술 거버넌스를 지향함.

■ 디지털 시대의 선거와 표현의 자유 (의사표현의 자유 특별보고관, 제59차 인권이사회, A/HRC/59/50)

- 디지털 공간은 표현의 자유와 시민 참여를 확장하는 동시에, 국가 및 기업에 의한 감시와 통제의 공간으로도 활용되고 있음. 특히 최근에는 선거, 시위, 공적 담론 등 민주주의 핵심 기능이 디지털 공간에서 이루어지고 있어 인권침해 우려가 커지고 있음.
- 많은 국가들이 허위조작정보 대응, 테러 방지 등의 명분으로 검열, 인터넷 차단, 감시 기술 도입 등을 정당화하며 시민의 권리를 제한하고 있음. 특히 여성, 소수자, 인권옹호자에 대한 온라인 폭력이나 감시는 오프라인에서의 억압과 연결되어 있음. 디지털 플랫폼을 통한 차별, 혐오 발언, 사생활 침해도 문제로 지적됨.
- 플랫폼 기업은 알고리즘 설계, 콘텐츠 관리, 데이터 처리 등에서 투명성과 책임성이 부족함. 이로 인해 혐오 콘텐츠는 확산되고 공익적 정보는 축소되는 등 정보 생태계가 왜곡됨. 플랫폼이 사실상 공공영역의 역할을 수행하면서도 명확한 인권 기준 없이 운영되는 점이 문제임.
- 보고서는 결론에서 디지털 기술의 인권 중심 접근을 강조하며 각국 정부에 국제인권기준에 부

합하는 규제, 기업에는 인권실사 및 책임성 확보를 권고함. 또한 플랫폼 기업에게는 알고리즘·콘텐츠 관리 기준 공개, 피해자 구제절차 마련 등을 권고함. 시민사회에는 디지털 권리 증진을 위한 연대와 감시 역할을 강조함.

■ 디지털 시대 프라이버시권 (유엔인권최고대표사무소, A/HRC/60/45, 제60차 유엔 인권이사회)

- 유엔인권최고대표사무소는 디지털 시대의 프라이버시권에 대한 차별과 불평등의 심화를 경고함. 데이터 수집과 처리 과정에서 인공지능(AI)과 알고리즘이 기존의 사회적 불평등을 강화하고, 특히 여성, 소수자, 장애인, 이주민 등 취약계층의 권리를 침해할 수 있다고 지적하며 경찰의 범죄 예측 시스템이나 복지 수급 결정 알고리즘이 특정 집단을 과도하게 감시하거나 배제하는 사례를 제시함.
- 또한 디지털 기술이 프라이버시뿐만 아니라 표현의 자유, 집회의 자유, 공정한 절차 등 다양한 인권에 영향을 미친다고 강조함. 특히, 감시 기술의 무분별한 사용이 민주주의와 시민 참여를 위협할 수 있으며, 이에 대한 법적·제도적 통제가 필요하다고 주장함. 또한, 기술 개발과 적용 과정에서 투명성과 책임성을 확보하고, 인권 영향 평가를 실시할 것을 권고함.
- 유엔인권최고대표사무소는 국가와 기업, 시민사회 등 모든 이해관계자에게 디지털 기술의 설계와 운영에서 인권 중심의 접근을 채택할 것을 촉구함. 특히, 개인정보 보호, 차별 방지, 알고리즘의 투명성 확보 등을 위한 정책과 규제의 필요성을 강조하며, 이를 통해 디지털 환경에서의 인권 보장을 실현할 수 있다고 제안함.



조약기구 한 마디!

자유권위원회: 디지털과 프라이버시권

- 자유권위원회는 네덜란드 정부가 사회복지 사기 방지를 위해 도입한 알고리즘 기반 시스템인 System Risk Indication(SyRI)의 사용이 개인의 프라이버시 권리를 침해한다는 G.F.S. v. Netherlands 사건과 관련하여 SyRI의 불투명한 작동 방식과 대규모 개인 데이터 수집이 프라이버시권을 침해할 수 있으며, 네덜란드 정부가 이를 방지하기 위한 적절한 법적 보호 조치를 마련하지 않았다고 판단함. (CCPR/C/144/D/3650/2019)

⇒ 관련 조항: 자유권규약 제2조제3항, 제10조, 제14조, 제15조, 제17조, 제25조, 제26조

■ 새롭게 부상하는 디지털 기술과 인권 결의 (제59차 인권이사회, A/HRC/RES/59/11, 투표 없이 채택)

*한국 정부 대표 발의

- 결의는 디지털 기술과 인권의 상호작용에 대한 포괄적이고 인권 중심 접근 필요성 강조함. 디

지털 공간에서도 오프라인과 동일한 인권 기준이 적용돼야 하며, 기술의 모든 단계에서 인권 실사 및 영향평가가 필요함. 기업의 책임 이행과 정부의 법적 의무 이행이 핵심임.

- 디지털 기술이 인권 증진에 기여할 수 있는 긍정적 가능성(장애인 권리, 성평등, 시민사회 참여 등)이 있음과 동시에, 프라이버시 침해, 차별, 혐오 확산 등 부정적 영향도 우려됨. 특히 여성·소수자 대상 디지털 성폭력 및 차별 심각성을 지적함.
- 글로벌 디지털 협약(Global Digital Compact)의 이행을 촉구하며, 국가별 법령이 국제인권법에 부합해야 함. 인권 보호 장치 없이 인권침해 우려가 높은 AI 기술은 사용 금지 또는 중단 권고함. 기술 접근성, 디지털 격차 해소, 포용적 거버넌스 필요성 또한 강조함.
- 유엔인권최고대표사무소에 기술과 인권 관련 국가의 의무와 기업의 책임을 분석하는 연구 보고서 작성 및 다자간 회의 개최와 해당 회의에 대한 요약 보고서를 제64차 인권이사회에 제출할 것을 요청.

11 이행·보고·후속조치에 관한 국가 메커니즘(NMIRF)



국제 인권 권고의 이행 실효성을 높이기 위한 이행·보고·후속조치 국가 메커니즘(NMIRF)의 구축과 강화에 주력함. 유엔 인권 시스템과 국내 정책 간의 간극을 줄이는 통합적 보고 체계 확립을 강조함.

■ 이행·보고·후속조치에 관한 국가 메커니즘 연례토론 (제59차 인권이사회 패널토론)

- OHCHR 인권이사회·조약기구국 시세 구로 국장은 국가인권기구와 NMIRFs 간 상호보완적 역할을 강조함. 국가인권기구는 독립적 감시 역할을, NMIRFs는 국제 인권 권고의 국가 이행을 담당함. OHCHR은 최근 1년간 18개국에 국가인권기구 설립을 지원, 30여 개국에 NMIRF 기술협력 제공함. 한국, 모로코, 이라크, 마케도니아 등에서 역량 강화 사례 공유되었으며, 아프리카 및 중앙아시아 지역 협력 플랫폼 구축 성과도 소개됨.
- 우사나 베란안다 주 제네바 태국 대표부 대사는 기술협력과 역량강화가 인권 이행에 실질적으로 기여함을 강조하며, 자국 NMIRF를 통해 UPR 권고가 이행된 사례 소개함. 다만 재정 부족에 따른 프로그램의 위기를 언급함.
- 카노 리치아르디 주 제네바 파라과이 대표부 대사는 다자주의 및 국제 연대의 중요성을 강조하며, SIMORE Plus라는 자국의 NMIRF 사례 공유함. UN 기구와의 협력을 통해 제도 강화 성

과를 이루었으며, 유엔 및 국가 차원의 자발적 재정 기여 확대 필요 지적함.

- 모로코 인권위원장이자 GANHRI 의장인 아미나 뷰아쉬는 국가인권기구-NMIRFs 간 구조적 협력 필요성 강조하며, 4가지 NMIRF 유형에 대한 GANHRI 연구 결과 소개함. 권고 이행을 위한 명확한 권한 설정, 공동 거버넌스, 참여적 접근 필요하다고 역설함. 포르투갈 외교부는 자국 NMIRF의 디지털 추적 시스템, 민관 협력 및 법 개정 사례 공유하며 국제적 학습 네트워크 중요성 강조함.

■ 이행·보고·후속조치에 관한 국가 메커니즘 지원을 위한 국제협력 증진 결의 (제60차 인권이사회, A/HRC/RES/27, 투표 없이 채택)

- 국가들의 이행, 보고 및 후속조치에 관한 국가기구의 국제 네트워크 및 기타 네트워크를 포함한 관련 모범사례를 식별하고 문서화할 것.
- 인권기구들, 특히 인권이사회 특별절차, 조약 기구 및 보편적 인권상황 정기검토의 권고 사항을 마련할 때 이행, 보고 및 후속조치를 위한 국가기구 설립 및 강화를 고려하고, 그 임무 수행 과정에 해당 기구들과 적절히 협력할 것.
- 유엔 인권 지식 게이트웨이(UN Human Rights Knowledge Gateway)를 통해 이행, 보고 및 후속조치에 관한 국가 메커니즘을 위한 가상 지식허브(virtual knowledge hub) 구축을 완료하고 유지하기 위한 적절한 조치와 예산 자원을 확보하도록 고려할 것. 이를 위해 보편적 인권상황 정기검토 및 기타 관련 데이터베이스의 권고 이행과 관련된 기술협력 및 역량강화 활동의 온라인 저장소와 시너지를 구축해 모범사례를 공유하고 경험 교류를 촉진할 것.
- 제65차 총회에서 패널 토론을 개최하여, 유엔 기관, 시민사회 및 기타 이해관계자들의 지원과 참여 하여 국가 간에 수행된 이니셔티브 및 활동의 최신 동향과 성과를 교류하고 검토하며, 이를 통해 이행, 보고 및 후속조치에 관한 국가 메커니즘의 설립과 강화를 촉진할 것.
- 인권최고대표사무소에 인권이사회 제66차 회기 이전까지 이전 보고서에 포함되지 않은 활동에 관한 정보, 현재까지 유엔인권최고대표사무소 지식 허브(OHCHR Knowledge Hub) 누리집²⁰에 반영된 모범사례 및 경험의 요약, 패널 토론의 요약을 포함한 통합보고서 제출을 요청함.

한국에게 주는 시사점

- 이행·보고·후속조치에 관한 국가 메커니즘 설립은 이재명 정부 국정과제 [8. 모두의 존엄과 권리가 보장되는 인권선진국]에 포함되는 내용으로 국제인권기준 상시 모니터링 및 확산, 유엔 인권권고 국내 이행 촉진의 일환 사업 중 하나임. 한국에서도 이 제도의 도입을 적극 검토할 필요가 있음.

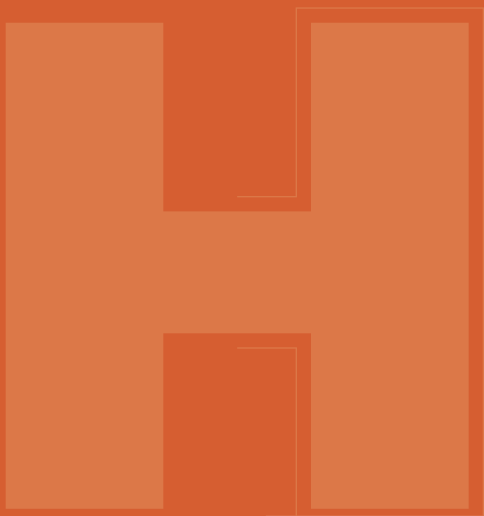
20. OHCHR Knowledge Hub, knowledgegateway.ohchr.org

02

N

U

유엔 조약기구 모니터링



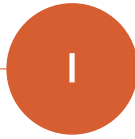
I. 개요

II. 국제인권조약기구 체계 및 대한민국 이행 현황

III. 2025년 조약기구별 주요 활동 및 동향

IV. 개인진정 사례 분석

V. 조약기구 간 통합 분석을 통한 2025 핵심 공통 쟁점



개요

유엔 인권조약기구는 각 국가가 비준한 국제인권조약의 이행을 감시하고, 국가보고서 심의, 일반 논평(일반권고) 채택, 개인진정 심사 등 다양한 절차를 통해 국제인권기준을 해석·구체화하는 핵심적 메커니즘이다. 조약기구의 해석과 판단은 단순히 권고의 수준을 넘어, 국제사회에서 통용되는 인권 기준의 내용과 범위를 실질적으로 형성하며 각국의 법·제도·정책에 중대한 영향을 미치고 있다.

국가인권기구는 이러한 국제인권기준을 정확히 이해하고, 이를 국내 인권 보호 및 증진 활동에 효과적으로 반영할 책임과 역할이 있다. 최근 조약기구는 기후위기, 기업과 인권, 디지털 기술과 인권 등 새로운 인권 쟁점에 대한 해석을 확장하고 있으며, 여러 조약기구 간 기준의 상호 참조 및 공동 기준 설정을 통해 인권 규범의 체계를 심화시키고 있다.

본 보고서의 제2부는 2025년 동안 이루어진 유엔 인권조약기구의 주요 활동을 종합적으로 모니터링하고 분석함으로써, 국제인권기준의 변화와 확장 양상을 체계적으로 파악하고, 국가인권기구 및 다양한 이해관계자가 국내 이행과 정책 형성 등에 효과적으로 활용할 수 있도록 하는데 목적이 있다.

국제 인권조약기구 체계 및 대한민국 이행 현황

1. 국제 인권조약기구 체계

1948년에 채택된 세계인권선언을 시작으로 국제인권규범은 다양한 방식으로 발전해 왔다. 세계인권선언은 인권에 대한 개념을 정립하고, 국제 사회에서 도덕적 규범으로 폭넓게 인정받았으나 법적 구속력이 없다는 한계가 있었다. 이러한 한계를 극복하기 위해 국제 사회는 세계인권선언의 내용을 구속력 있는 형태로 구현하려는 노력을 지속해 왔다. 국제인권조약은 국가의 자발적 비준을 통해 준수할 의무가 발생하고, 조약기구의 해석과 감시를 통해 그 의무의 내용과 범위가 구체화되며, 조약상 의무의 이행 기준 역시 구체화·정교화되어 왔다.

9개의 핵심 인권조약은 아래와 같고, 이를 담당하는 위원회는 고문방지협약 선택의정서를 담당하는 고문방지소위원회까지 총 10개이다. 선택의정서는 각 조약의 부속 문서인데 인권조약과 별도의 비준 및 수락 절차가 필요하다.

국제인권협약	조약 위원회
시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR)	시민적·정치적 권리위원회 (HRC, Human Rights Committee)
경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 (ICESCR)	경제적 사회적 문화적 권리위원회 (CESCR)
모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약 (ICERD)	인종차별철폐위원회(CERD)
여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 (CEDAW)	여성차별철폐위원회(CEDAW)
고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(CAT)	고문방지위원회(CAT)
↳ 고문방지협약 선택의정서(OP-CAT)	↳ 고문방지소위원회(SPT)
아동의 권리에 관한 협약(CRC)	아동권리위원회(CRC)
장애인의 권리에 관한 협약(CRPD)	장애인권리위원회(CRPD)
모든 이주 노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약(ICMW)	이주노동자권리위원회(CMW)
강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약(CPED)	강제실종위원회(CED)

2. 대한민국의 국제인권조약 가입 현황

2025년 12월 기준 우리나라가 가입·비준한 국제인권조약의 현황은 다음과 같다.

연번	협약명	비준 여부 (비준연도)	소관부처
1	시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(자유권규약)	비준 (1990)	법무부
1-1	자유권규약 제1선택의정서(개인진정)	비준 (1990)	
1-2	자유권규약 제2선택의정서(사형제 폐지)	미가입	
2	경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(사회권규약)	비준 (1990)	법무부
2-1	사회권규약 선택의정서(개인진정)	미가입	
3	모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약(인종차별철폐협약)	비준 (1979)	외교부
4	여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(여성차별철폐협약)	비준 (1984)	성평등 가족부
4-1	여성차별철폐협약 선택의정서	비준 (2006)	
5	고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(고문방지협약)	비준 (1995)	법무부
5-1	고문방지협약 선택의정서(방문조사·국가예방기구 설치)	미가입	
6	아동의 권리에 관한 협약(아동권리협약)	비준 (1991)	보건복지부
6-1	제1선택의정서(아동의 무력충돌 참여)	비준 (2004)	
6-2	제2선택의정서(아동매매·성매매, 아동 음란물)	비준 (2004)	
6-3	제3선택의정서(개인진정)	미가입	
7	장애인의 권리에 관한 협약(장애인권리협약)	비준 (2008)	보건복지부
7-1	장애인권리협약 선택의정서(개인진정)	비준 (2022)	
8	모든 이주 노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약(이주노동자권리협약)	미가입	-
9	강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약(강제실종협약)	비준 (2023)	법무부

1) 미비준 주요 인권조약 및 유보 조항에 대한 대한민국 정부의 입장

대한민국은 주요 국제인권조약의 당사국으로서 국제인권기준 이행을 위해 노력하고 있으나 이주 노동자권리협약 및 일부 선택의정서에 대해서는 아직 비준하지 않았고, 이미 비준한 협약 중에서도 특정 조항에 대해서는 유보하고 있다. 정부는 이러한 미비준 및 유보의 사유로 국내 법·제도와

의 정합성, 국가형벌권 및 행정체계와의 관계, 국민적 공감대 형성 필요 등을 제시하고 있으며, 일부 사안에 대해서는 연구용역 추진이나 추가 논의를 통해 비준 또는 유보 철회 여부를 재검토하겠다는 입장을 밝히고 있다.

가. 미비준 인권조약에 대한 대한민국 정부의 입장

(1) 자유권규약 제2선택의정서(사형제 폐지)

대한민국 정부는 2020년 11월 제75차 유엔 총회 사형집행 모라토리엄 결의와 2025년 10월 제60차 유엔 인권이사회 사형제 문제 결의에 찬성한 바 있다. 반면 제4차 국가별 인권상황 정기검토(UPR) 국가보고서에서는 사형제 폐지가 국가의 형벌권과 관련된 중대한 사안으로, 사형의 형사정책적 기능, 국민 여론과 법 감정, 유엔 총회 결의를 포함한 국내외 상황 등을 종합적으로 검토할 필요가 있다고 밝힌 바 있다.

(2) 사회권규약 선택 의정서(개인진정 제도)

대한민국 정부는 2026년 예정인 유엔 사회권규약 제5차 심의를 앞두고 제출한 국가보고서에서 2023년에 관련 연구용역을 진행하였으며, 향후 추가적인 논의를 통해 선택 의정서 비준 여부를 재검토할 예정이라고 답변하였다.

(3) 고문방지협약 선택의정서(OP-CAT, 방문조사·국가예방기구 설치)

대한민국 정부는 고문방지협약 제6차 국가보고서(2021)에서 고문방지소위원회의 방문 및 활동이 군사기밀 보호, 직무상 비밀누설 금지 등 국내 관련 법령과 충돌할 가능성이 있어 즉각적인 비준에는 어려움이 있다고 밝힌 바 있다. 다만, 이 보고서에서 정부는 대한민국 국가인권위원회 파리원칙에 따라 설립된 독립적인 국가인권기구로서, 국가예방기구(NPM)와 유사한 역할을 수행하고 있다고 설명하였다.

(4) 아동권리협약 제3선택의정서(개인진정 제도)

대한민국 정부는 2023년 제4차 국가별 인권상황 정기검토에서 권고된 아동권리협약 제3선택의정서 비준과 관련하여 불수용과 동일한 의미인 ‘참조(note)’하겠다는 입장을 밝힌 바 있다.

(5) 이주노동자권리협약

대한민국 정부는 2023년 제4차 국가별 인권상황 정기검토(UPR)에서 권고된 이주노동자

권리협약 비준과 관련하여 국민적 공감대 형성이 필요하다는 점을 이유로 신중하게 검토하고 있다고 답변하였다.

나. 유보 조항에 대한 대한민국 정부의 입장

(1) 자유권규약 제22조(결사의 자유)

자유권규약 제22조에 따르면, 모든 사람은 결사의 자유와 노동조합을 결성하고 이에 가입할 권리가 인정된다. 그러나, 대한민국 헌법 제33조 제2항은 “공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 규정하고 있어, 자유권규약 제22조와의 충돌 가능성이 제기되어 왔다.

현행법상 공무원에게는 단결권과 단체교섭권이 제한적으로 인정되나, 단체행동권은 전면적으로 제한되고 있다. 이러한 헌법 및 법·제도상의 제약을 이유로 동 조항에 대한 유보가 유지되고 있다.

(2) 여성차별철폐협약 제16조 제1항(가족 성(姓) 선택권)

여성차별철폐협약 제16조 제1항은 혼인 및 가족관계에 있어 남녀의 평등한 권리와 가족성(姓) 선택권을 포함한 부부의 동등한 개인적 권리를 규정하고 있다. 대한민국은 2005년 「민법」 개정을 통해 혼인신고 시 부부의 합의가 있는 경우에는 자녀가 모(母)의 성을 따를 수 있도록 신청하는 제도를 마련하였다.

그러나 이러한 제도 개선에도 불구하고, 대한민국 정부는 협약이 요구하는 수준의 부부의 동등한 권리 보장을 충분히 충족하였다고 보기 어렵다고 판단하여, 현재까지 해당 조항에 대한 유보를 유지하고 있다.

(3) 아동권리협약 제40조 제2항 나(5)호(상소권 보장)

아동권리협약 제40조 제2항 나(5)호는 아동의 형사사법 절차에서 유죄 판단의 확정 이전에 상급 사법기관에 의한 실질적 심사를 받을 권리를 보장하는 절차적 권리 규정이다.

이와 관련하여, 대한민국 헌법 제110조 제4항은 비상계엄 선포 시 일정 범위에 대하여 사형을 선고하는 경우를 제외하고는 단심제를 인정하고, 상소권을 제한하여 해당 협약 조항과 헌법 규정 간의 상충 우려가 있다. 대한민국 정부는 이러한 헌법 조항을 이유로 동 조항에 대한 유보를 유지하고 있다.

다. 유엔 인권 조약기구 심의

유엔 인권 조약기구는 개인진정 처리나 특별 조사 등 다양한 기능을 수행하고 있으며, 이러한 기능의 핵심은 국가보고서 심의이다. 조약기구는 정기적이고 광범위한 국가보고서 심의를 통해, 당사국의 법제와 정책, 관행이 조약의 기준에 부합하는지 점검하고, 해당 조약이 실제 현장에서 얼마나 충실히 이행되고 있는지를 확인하고 있다.

이러한 심의 절차는 변화하는 국제 환경 속에서 현안 중심적인 논의를 가능하게 하며, 특히 초기 단계부터 국가인권기구와 시민사회가 쟁점 형성에 전략적으로 참여할 기회를 제공함으로써 심의의 실효성을 높인다. 현재 심의 절차는 정식 심의와 약식 심의로 이원화되어 운영되는데, 유엔 인권이사회의 결의에 따라 강제실종위원회 및 고문방지협약소위원회를 제외한 대부분의 조약기구는 당사국에게 이 두 가지 방식 중 하나를 선택할 수 있도록 한다.

두 절차의 핵심적인 차이는 국가보고서 제출과 쟁점 목록(List of Issues, LOI) 제출의 순서에 있다. 정식 절차는 국가가 조약 이행 전반에 관한 국가보고서를 제출한 후 조약기구가 이를 검토하여 쟁점 목록을 채택하는 구조로, 당사국의 자발적 성찰을 유도하는 데 중점을 둔다. 반면 약식 절차는 조약기구가 심의 전 쟁점 목록(List of Issues Prior to Reporting, LOIPR)을 먼저 채택하여 송부하면, 당사국이 이에 대해 답변하는 형식을 취한다. 이는 당사국의 보고 부담을 완화하면서도 핵심적인 인권 현안에 집중하여 심의의 효율성을 극대화하려는 실무적 이점이 있다.

심의 후 마지막 단계에서 확정되는 최종견해(Concluding Observations)는 조약 이행에 관한 권고 및 해석상 지침인데, 국가의 입법·행정·사법에 있어 가이드라인이 되며, 심의 이후에도 당사국의 이행 상황을 지속적으로 모니터링하여 국제 인권기준과 국내 이행 사이의 간극을 좁히는 역할을 수행한다.

유엔 인권조약기구의 심의 프로세스

• 정식 심의 절차

단계	정부	인권기구	조약기구
1단계: 심의 전 (Pre-Review)	- 국가보고서 작성 및 제출 - 쟁점 목록 자료 취합 및 분석	- 정부 초안에 대한 의견표명 - 쟁점목록 의견서 제출 - 사전심의회 참석 - 정부 관련자료 제출	- 회기 전 사전 심의 개최 쟁점 목록 (List of Issues) 채택
2단계: 심의 (Review)	- 본 심의 참석(정부대표단) - 위원 질의에 대한 답변	- 본 심의 전 독립보고서 제출 - 현안 및 권고 브리핑 (조약기구 위원 대상) - 심의 모니터링 및 입장문 발표	- 본 심의 진행 - 정부 이행 상황 질의 최종견해 채택

3단계: 심의 후 (Post Review)	• 최종견해 권고 이행 계획 수립 • 권고 사항 이행 • 정부 후속보고서 제출	• 후속 보고서 평가 분석 • 평가 결과 홍보 및 모니터링	• 권고 이행 상황 검토 및 평가 • 후속조치 모니터링 (Follow-up Procedure)
------------------------------------	---	---	---

• 약식 심의 절차

단계	조약기구	인권기구	정부
1 단계: 심의 전 (Pre-Review)	• 회기 전 사전 심의 개최 • 보고전 쟁점 목록 (List of Issues Prior to Report) 채택	• 정부 초안에 대한 의견표명 • 쟁점목록 의견서 제출 • 사전심의회 참석 • 정부 관련자료 제출	• 사전심의회 참석 • 보고 전 쟁점 목록에 따른 정부 답변서 제출
2 단계: 심의 (Review)	• 본심의 진행 • 정부 질의 • 최종견해 채택	• 본 심의 전 독립보고서 제출 • 현안 및 권고 브리핑 (조약기구 위원 대상) • 심의 모니터링 및 입장문 발표	• 본심의 참석(정부대표단) • 위원 질의에 대한 답변
3 단계: 심의 후 (Post Review)	• 권고 이행 상황 검토 및 평가 • 후속조치 모니터링 (Follow-up Procedure)	• 후속 보고서 평가 분석 • 평가 결과 홍보 및 모니터링	• 최종견해 권고 이행 계획 수립 • 권고 사항 이행 • 정부 후속보고서 제출

라. 진정 제도

조약기구는 조약에서 보장된 권리들에 대한 침해가 발생하는 경우, 개인진정, 국가 간 통보, 특별 조사 절차등 권리 보장을 위한 여러 제도를 마련하고 있다.

(1) 개인진정

개인진정 제도는 당사국이 조약상 의무를 위반했을 때, 당사국 내 개인이 조약기구에 직접 구제를 요청하는 제도를 말한다. 이는 개인을 국제인권법의 주체로 인정했다는 점에서 중요한 의의가 있다.

개인진정은 단순한 민원이나 청원에 그치지 않고, 조약기구에 제기된 구체적 사건들에 대해 당사국의 조약 위반 여부를 판단함으로써, 조약의 해석과 적용 범위를 실질적으로 확장하고 정교화하는 핵심 역할을 담당한다.

개인진정은 모든 인권 조약에서 당연히 보장되는 것은 아니며, 각 조약 또는 선택의정서에 그 근거를 두고 있다. 이에 각 국가가 해당 조약을 비준하고, 개인진정 절차를 수락한 경우에만

개인진정의 대상이 된다.

대한민국의 경우, 자유권규약 제1선택의정서 등 일부 조약기구의 개인진정 절차는 비준 및 수락하였으나, 사회권규약 선택의정서, 아동권리협약 제3선택의정서에 따른 개인진정 절차는 수락하지 않았다.

조약기구명	개인진정제도 운영 근거	대한민국 비준/수락 여부
자유권위원회	자유권규약 제1선택의정서	비준
사회권위원회	사회권규약 제1선택의정서	-
인종차별철폐위원회	인종차별철폐협약 (제14조 개인진정)	선언/수락
고문방지위원회	고문방지협약 (제22조 개인진정)	선언/수락
장애인권리위원회	장애인권리협약 선택의정서	비준
여성차별철폐위원회	여성차별철폐협약 선택의정서	비준
아동권리위원회	아동권리협약 제3선택의정서	-
이주노동자권리위원회	이주노동자권리협약 (제77조 개인진정)	협약 미가입
강제실종위원회	강제실종협약 (제31조 개인진정)	선언/수락

* 선언/수락은 각 조약이 정한 절차에 따라 별도 선언으로 개인진정 관할을 인정하는 형태를 포함함.

조약기구의 개인진정은 보조적·최후적 구제수단으로, 각 조약기구는 개인진정을 심리하기 전에 엄격한 수리 요건(admissibility)을 검토한다. 일반적으로 아래의 요건을 충족해야 하며, 이를 충족하지 못할 경우 개인진정은 각하(inadmissible)된다.

- 관할성: 진정 대상은 해당 조약과 개인진정 절차를 모두 수락한 국가여야 한다.
- 피해자성: 진정인은 직접적·개인적 피해를 입은 당사자여야 한다.
- 국내 구제절차의 소진: 원칙적으로 사법·행정 등의 국내 절차를 모두 거쳐야 한다.
- 중복 심리의 금지: 동일 사안이 다른 국제 절차에서 심리 중이지 않아야 한다.
- 비명백한 근거: 제기된 주장의 근거가 명백히 없거나 남용에 해당하지 않아야 한다.

개인진정의 절차는 다음과 같다.

① 진정 제출

진정인은 해당 조약기구의 사무국에 진정서를 제출하여야 한다. 진정서에는 피해 사실, 관

런 법적 근거, 국내 구제 절차를 모두 소진하였음을 입증하는 자료 등이 포함되어야 한다.

② 적격성 심사 및 등록

조약기구는 제기된 진정이 절차적 요건을 충족하는지 여부를 검토한 후 접수 여부를 결정한다. 요건을 충족하는 경우 사건은 공식적으로 등록되며, 당사국에 통보된다.

③ 당사국 의견 제출 및 반론

당사국은 정해진 기간 내에 진정에 대한 의견서를 제출할 수 있다. 진정인은 당사국의 의견에 대해 추가 의견을 제출할 수 있다.

④ 조약기구의 심의 및 결정

조약기구는 제출된 자료를 바탕으로 사건을 심의하고, 해당 국가가 조약을 위반하였는지 여부를 판단한다. 국가에 의한 인권침해가 인정되는 경우, 조약기구는 시정 조치에 대한 권고를 포함한 최종 견해를 채택한다.

⑤ 후속조치 및 이행 모니터링

조약기구는 당사국의 권고 이행 여부를 모니터링하며, 당사국에 대해 후속조치 이행 현황을 보고하도록 요구할 수 있다. 국가인권기구 및 시민사회단체는 권고 이행 여부를 지속적으로 모니터링한다.

(2) 국가 간 통보(State to State Communication)

일부 국제인권조약에서 인정되고 있는 국가 간 통보제도는, 당사국이 다른 당사국의 조약 위반 행위를 해당 조약기구에 통보(Communication)할 수 있도록 규정한 절차이다. 그러나 인종차별철폐협약을 제외한 기타 조약들은 각 당사국이 국가 간 통보 제도의 적용을 수락한다는 별도의 선언을 한 경우에만 이를 운영할 수 있다.

인종차별철폐협약 제22조, 여성차별철폐협약 제29조, 고문방지협약 제30조, 이주노동자 권리협약 제92조는 당사국 간 조약의 해석 또는 이행과 관련한 분쟁이 발생한 경우, 우선적으로 협상을 통해 해결하도록 규정한다. 협상을 통해 분쟁이 해결되지 않는 경우 중재 절차에 회부할 수 있으며, 중재 개시 후 6개월 이내에 합의에 이르지 못할 경우 해당 분쟁을 국제사법재판소에 회부할 수 있다.

조약기구명	국가 간 통보의 운영 근거	대한민국 선언 여부
자유권위원회	자유권규약 (제41조-43조) *임시조정위원회 ²¹	○
사회권위원회	사회권규약 선택의정서 (제10조)	-
인종차별철폐위원회	인종차별철폐협약 (제11-13조, 제22조) *임시조정위원회	○
고문방지위원회	고문방지협약 (제21조, 제30조)	○
장애인권리위원회	통보 절차 없음	-
여성차별철폐위원회	여성차별철폐협약 (제29조)	-
아동권리위원회	아동권리협약 제3선택의정서 (제12조) *임시조정위원회	-
이주노동자권리위원회	이주노동자권리협약(제76조)	협약 미가입
강제실종위원회	강제실종협약 (제32조)	○

(3) 조사절차(Inquiry Procedure)

조사절차란 조약기구가 조약기구를 비준한 당사국 내에서 중대한 또는 체계적 인권침해가 존재하거나 이를 있다고 믿을만한 정보를 입수하였을 때 직권으로 조사를 개시할 수 있는 것을 말한다. 해당 절차는 비정기적·보완적 메커니즘이다.

조사 절차는 해당 조약 또는 선택의정서에서 조약기구의 조사 권한을 인정한 당사국에만 적용된다. 일부 조약에 따르면 당사국은 비준 또는 가입 시 조사절차의 적용을 수락하지 않을 수 있으며, 비준 이후에도 이러한 의사를 표명할 수 있다. 다만, 강제실종협약의 경우 당사국의 수락 여부와 관계없이 조사 권한이 인정된다.

조사 절차가 개시되는 경우, 조약기구는 당사국에 협력을 요청하고 관련 정보에 대한 의견을 제출할 것을 요구한다. 조약기구는 위원 중 1인 이상을 지정하고, 당사국 등이 제출한 의견과 기타 정보를 토대로, 필요시 당사국의 동의를 얻어 현지 방문을 포함한 조사활동을 실시한다. 조약기구는 조사결과를 검토한 후 당사국에 의견 또는 권고와 함께 이를 전달하며, 당사국은 일정 기간 내에 이에 대한 입장과 후속 조치를 보고하여야 한다.

21. 임시 조정위원회(Conciliation Commission)은 국가간 통보 절차에서 분쟁이 해결되지 않을 경우, 당사국 간 합의 해결을 중재하고 조정하기 위해 구성되는 임시적 기구이다.

조약기구명	조사 절차의 운영 근거	대한민국 비준/수락 여부
자유권위원회	조사 절차 없음	-
사회권위원회	사회권규약 선택의정서 (제11조)	-
인종차별철폐위원회	조사 절차 없음	-
고문방지위원회	고문방지협약 (제20조)	○
장애인권리위원회	장애인권리협약 선택의정서 (제6조)	-
여성차별철폐위원회	여성차별철폐협약 선택의정서 (제8조)	-
아동권리위원회	아동권리협약 제3선택의정서 (제13조)	-
이주노동자권리위원회	조사 절차 없음	협약 미가입
강제실종위원회	강제실종방지협약 (제33조)	○

마. 일반논평 (일반권고)

조약기구는 해당 조약의 규정과 국가의 의무에 대해 일반논평(general comments) 또는 일반권고(general recommendations) (이하 ‘일반논평’이라 한다.)라는 명칭의 공식적인 해석을 채택한다.²² 일반논평은 조약 개별 조문의 의미와 범위를 명확히 하고, 당사국이 준수해야 할 의무와 기준을 제시한다.

일반논평은 생명권, 적정한 식량에 대한 권리, 고문 금지 등과 같이 실체적 권리에 대한 해석을 제기하거나 국가보고서 작성과 관련하여 당사국이 제출하여야 할 정보의 범위와 내용을 구체적으로 안내하는 지침의 성격을 갖는다. 나아가 개별조약 조문의 범위를 넘어 횡단적, 구조적으로 인권 쟁점을 다루기도 하는데, 국가인권기구의 역할, 장애인의 권리, 여성에 대한 폭력, 소수자의 권리 등과 같이 여러 조약에 공통적으로 적용될 수 있는 주제에 대해 논하기도 한다. 이를 통해 조약기구는 변화하는 사회적·국제적 환경 속에서 인권 규범의 해석을 확장·발전시킨다.

22. 대부분의 조약기구는 이를 일반논평이라 부르고 있으나, 여성차별철폐위원회는 이를 ‘일반권고’라 표현하고 있다.

III

2025년 조약기구별 주요 활동 및 동향

2025년은 무력 분쟁의 장기화, 기후 변화의 심화, 디지털 환경의 급속한 확산 등으로 인해 인권침해의 양상이 더욱 복잡화된 한 해였다. 동시에 유엔의 재정·유동성 위기로 인해 일부 조약기구의 회기 운영과 기능 수행에 제약이 가해지기도 했다. 이와 같은 제약 속에서도 각 조약기구는 당사국의 조약 이행 상황을 점검하고, 변화하는 인권 쟁점에 대한 해석과 기준을 제시하는 역할을 지속하였다. 이하에서는 각 조약기구가 수행한 국가보고서 심의, 개인진정 처리, 일반논평 채택 및 주요 회의·성명 등 활동 전반을 정리하고, 그 주요 동향을 살펴본다.

1. 시민적·정치적 권리위원회(자유권위원회, HRC)

1) 개요

2025년 시민적·정치적 권리위원회(HRC)는 제143차(3월) 및 제144차(6월-7월) 회기를 통해 국가보고서 심의, 개인진정 처리, 일반논평 논의 등을 진행하였다. 특히 2025년은 유엔의 심각한 재정 위기로 인해 정규 회기가 취소되는 등 제도적 도전에 직면한 해였다. 위원회는 이러한 위기 속에서도 국제 규범의 보편성을 수호하고 각국의 시민적·정치적 권리 이행 상황을 엄중히 점검하였다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

위원회는 18인의 독립적인 전문가로 구성되며, 모든 위원은 정부를 대표하지 않는 개인 자격으로

활동한다. 위원회의 임기는 4년이며, 규약 제28조와 제39조에 규정된 절차에 따라 당사국 회의²³에서 선출된다.

2025년 제143차 회기에서는 서창록 위원이 의장으로 선출되었다(2026년부터 임기 시작). 부의장으로는 Wafaa Ashraf Moharram BASSIM(이집트), Hernán QUEZADA CABRERA(칠레), Hélène TIGROUDJA(프랑스) 위원이 활동하고 있으며, 보고관(Rapporteur)으로는 Ivan ŠIMONVIĆ(크로아티아) 위원이 선출되었다.

• 현 위원 구성 (2026년 2월 기준): 총 18명

위원명	국적	위원명	국적
Tania María ABDO ROCHOLL	파라과이	Changrok SOH *의장	대한민국
Wafaa Ashraf Moharram BASSIM *부의장	이집트	Bacre Waly NDIAYE	세네갈
Rodrigo A. CARAZO	코스타리카	Koji TERAYA	일본
Yvonne DONDEERS	네덜란드	Hélène TIGROUDJA *부의장	프랑스
Mahjoub EL HAIBA	모로코	Imeru Tamerat YIGEZU	에티오피아
Carlos Ramón FERNÁNDEZ LIESA	스페인	Hernán QUEZADA *부의장	칠레
Laurence HELFER	미국	Akmal Kholmatovich SAIDOV	우즈베키스탄
Konstantin KORKELIA	조지아	Ivan ŠIMONVIĆ *보고관	크로아티아
Dalia LEINARTE	리투아니아	Tijana ŠURLAN	세르비아

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제143차 회기 (2025. 3. 3. ~ 3. 28.)

- 국가보고서 심의: 알바니아, 부르키나파소, 몽골, 몬테네그로, 짐바브웨
- 쟁점목록 채택: 차드
- 보고 전 쟁점목록: 앤티가 바부다, 바베이도스, 도미니카 공화국, 요르단, 모리셔스, 뉴질랜드, 사모아

23. 자유권규약 제28조에 따라, 해당 조약을 비준한 국가들로 구성된 공식 회의체로서 조약기구 위원회의 선출과 조약 운영을 담당한다. 또한 위원 결원 발생시에는 당사국 특별회의를 통해 보궐선거를 실시한다.

나. 제144차 회기 (2025. 6. 23. ~ 7. 17.)

- 국가보고서 심의: 기니비사우, 아이티, 카자흐스탄, 라트비아, 북마케도니아, 스페인, 베트남
- 보고 전 쟁점목록: 아르헨티나, 호주, 바하마, 덴마크, 가나, 리히텐슈타인, 모로코, 스웨덴, 스위스

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 사법 정의 및 법치주의

위원회는 알바니아, 몽골, 카자흐스탄에 대해 사법부의 독립성 강화 및 법조인 선발 과정의 투명성 제고를 권고하면서, 특히 몽골과 알바니아에 대해서는 국가 내 부패 문제를 적극적으로 해결할 것을 요청했다. 또한 위원회는 알바니아, 북마케도니아, 카자흐스탄에 대해 국내법상의 인권 관련 정의를 조약 기준에 맞게 수정하고 조약 규정이 국내 사법제도에서 직접 인용될 수 있도록 교육을 강화할 것을 권고했다.

(2) 생명권 및 신체의 자유

위원회는 베트남에 대해서 사형제 폐지를 권고하고, 부르키나파소와 짐바브웨에 대해서는 사형제 폐지 입법화를 긍정적으로 평가하면서도 향후 완전한 폐지를 권고하였다. 또한 위원회는 라트비아, 몬테네그로, 베트남, 짐바브웨에 대해서는 과밀 수용 및 비인도적 처우에 대해서 문제를 제기하고, 카자흐스탄에 대해서는 2022년 반정부 시위 당시 발생한 가혹행위에 대한 철저한 조사를 요구하였다.

(3) 차별금지 및 취약계층 보호

위원회는 부르키나파소, 아이티, 라트비아, 기니비사우, 카자흐스탄에 대해 여성 폭력 처벌 강화와 피해자 보호 시스템 구축을 시급한 과제로 꼽았다. 또한 위원회는 카자흐스탄과 몬테네그로, 스페인 등에 대해 성적 지향에 기반한 증오 발언과 차별을 금지하는 입법적 조치를 요구하였다. 인신매매 및 아동 보호와 관련해서는 아이티, 기니비사우, 베트남에 대해 인신매매 근절을, 몽골과 짐바브웨에 대해 아동에 대한 체벌 금지와 조혼 예방을 지적하였다.

(4) 시민적 자유와 민주적 공간

위원회는 몽골, 몬테네그로, 베트남, 짐바브웨, 카자흐스탄에 대해 명예훼손 비범죄화, 언론인에 대한 보복 방지, 온라인 정보 접근권 보장 등을 촉구하였다. 카자흐스탄, 기니비사우, 아이티에는 평화적 집회에 대한 과도한 공권력 사용을 자제하고 사전 허가제를 신고제로 전환하는 등

집회의 자유를 실질적으로 보장하라는 권고를 내렸다. 아울러 아이티에는 국가 위기 상황에서의 법치 회복을, 짐바브웨에는 해외 거주자 및 수감자의 투표권 보장을 위한 선거법 개정을 권고했다.

4) 개인진정 처리 현황

위원회는 2025년 한 해 동안 다른 조약기구보다 훨씬 많은 양의 개인진정 사건을 처리하며 실효적인 인권 구제 메커니즘으로서의 역할을 수행하였다. 위원회는 제143차 및 제144차 회기를 통해 총 117건²⁴의 개인진정을 처리하였다. 내용별로는 신체의 자유 및 안전(제9조), 표현의 자유(제19조), 그리고 생명권(제6조)과 관련된 사건이 주로 제기되었다.

위원회는 ▲공권력 행사의 정당성 및 비례성 심사, ▲취약계층 (이주민, 선주민, 아동 등)에 대한 특별한 보호 의무, ▲시민적·정치적 권리 (표현의 자유·집회의 자유·참정권 등)의 보장을 핵심 기준으로 제시하면서, 벨라루스의 표현의 자유 탄압, 과테말라의 선주민 강제 이주, 대한민국의 수형자 투표권 제한 사건 등에서 규약 위반이 인정되었다.

반면, 인권침해의 위험에 대한 구체적인 입증 부족이나 ‘국내 구제 절차 소진 원칙’을 충족하지 못해 각하 된 사례들이 많았으며 특히, 전체 사건 중 약 30.7%가 심리 중단으로 처리되었는데, 이는 피해자와의 연락 두절이나 진정 취하 등에 따른 것이다.

5) 기타 활동 및 제도적 동향

가. 조약기구 간 협력 강화 및 제37차 의장단 회의 대응

위원회는 2025년 6월 2일부터 6일까지 제네바에서 개최된 제37차 유엔 인권 조약기구 의장단 회의에 참석하여, 유엔의 심각한 유동성 위기가 조약기구의 독립적 임무 수행에 미치는 실무적 영향에 대해 논의하면서, 다른 인권 메커니즘 및 지역 기구와의 협력 방안을 모색하였다. 또한, 조약기구 위원들의 독립성과 공정성 확보 방안을 심도 있게 검토하고, 특별절차 수임자와의 교류를 통해 범 메커니즘적 통합 접근 방식²⁵을 협의하였다.

24. 병합사건 포함.

25. 다른 유엔 조약기구, 특별절차, 국가별 인권상황 정기검토 등의 국제 인권 메커니즘과 연계를 통해 권리 보호를 통합적으로 접근하는 방식임.

나. 일방적 강제 조치 및 테러리즘 등 주제별 도전과제 논의

유엔의 재정 위기 대응을 위해 소집된 비상 미팅에서 일부 당사국은 위원회의 권고사항이 실효성을 갖기 위해서는 일방적 강제 조치²⁶(Unilateral Coersive Measures, UCM) 및 테러리즘과 같은 복합적인 도전 과제들이 권고문에 충분히 반영되어야 한다는 의견을 제기하였다. 특히, 일방적 강제 조치가 시민적·정치적 권리 향유에 미치는 부정적 영향에 대해 위원회 차원의 일반논평(General Comment)을 준비해야 한다는 요청이 있었다. 이에 대해 위원회는 당사국의 문화적 다양성과 각국이 직면한 특수한 상황을 고려해야 한다는 원칙을 확인하며, 해당 주제에 대한 법적·인권적 검토 가능성을 열어두고 향후 지속적인 논의를 이어가기로 하였다.

2. 경제적·사회적·문화적 권리위원회 (CESCR)

1) 개요

2025년 경제적·사회적·문화적 권리위원회(CESCR)는 제77차(2월) 및 제78차(9월) 등 두 차례 회기를 진행하였다. 그러나 유엔의 재정 악화로 인해 제78차 회기의 회의 시간이 단축되고 일부 국가의 심의가 연기되기도 하였다. 이러한 제약 속에서도 위원회는 당사국의 사회권규약 이행을 감시하고, 환경 및 지속 가능한 발전과 경제적·사회적·문화적 권리의 상관관계를 다루는 새로운 일반논평을 성안하는 데 주력하였다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

위원들은 18인의 독립적인 전문가로 구성되며, 모든 위원은 정부 대표가 아닌 개인 자격으로 활동한다. 위원의 임기는 4년이며 2년마다 절반의 위원을 선출하는 방법을 통해 위원회의 연속성을 보장하고 있다.

제77차 회기에서는 Lazhari Bouzid(알제리), Peijie Chen(중국), Charafat El Yedri Afailal(모로코), Giuseppe Palmisano(이탈리아), Laura Elisa Pérez(멕시코) 등 5인의 신규 위원이 선출되었다. 제

26. 한 국가가 다른 국가에 대해 다른 국가의 동의 없이 경제·외교·군사적 제재를 단독으로 부과하는 조치

78차 회기에서는 Preeti Saran 위원(인도)이 신임 의장으로 선출되었으며, Nadir Adilov(아제르바이잔), Asraf Ally Caunhye(모리셔스), Giuseppe Palmisano(이탈리아) 위원이 부의장을, Julieta Rossi(아르헨티나) 위원이 보고관을 맡아 위원회를 이끌게 되었다. 대한민국의 이주영 위원의 임기는 2026년까지다.

• 현 위원 구성(2026년 2월 기준) : 총 18명

위원명	국적	위원명	국적
Aslan ABASHIDZE	러시아	Ludovic HENNEBEL	벨기에
Nadir ADILOV *부의장	아제르바이잔	Joo-Young LEE	대한민국
Lazhari BOUZID	알제리	Karla Vanessa LEMUS DE VÁSQUEZ	엘살바도르
Asraf Ally CAUNHYE *부의장	모리셔스	Seree NONTHASOOT	태국
Peijie CHEN	중국	Giuseppe PALMISANO *부의장	이탈리아
Laura-Maria CRĂCIUNEAN-TATU	루마니아	Laura Elisa PÉREZ	멕시코
Charafat EL YEDRI AFAILAL	모로코	Julieta ROSSI *보고관	아르헨티나
Peters Sunday Omologbe EMUZE	나이지리아	Preeti SARAN *의장	인도
Santiago Manuel FIORIO VAESKEN	파라과이	Michael WINDFUHR	독일

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제77차 회기 (2025. 2. 10. ~ 2. 28.)

- 심의 대상 국가: 필리핀, 영국, 페루, 크로아티아, 르완다
- 보고 전 쟁점목록: 카보 베르데, 북마케도니아, 투르크메니스탄, 세르비아, 우즈베키스탄 등

나. 제78차 회기 (2025. 9. 8. ~ 9. 26.)

- 심의 대상 국가: 칠레, 콜롬비아, 라오스, 네덜란드, 러시아, 짐바브웨
- 보고 전 쟁점목록: 에스와티니, 독일, 기니비사우, 모리셔스, 대한민국, 몰도바, 튀니지

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 가용 자원의 활용 및 국가의 제도적 책임

위원회는 영국과 르완다의 긴급 재정에 우려를 표명하고, 필리핀에게는 국가인권기구의

예산 독립성 확보와 사회 보호 프로그램에 대해 가용 자원의 최대 활용 원칙을 지킬 것을 강조했다. 짐바브웨와 라오스는 경제 위기 극복 과정에서의 사회권 재원 마련이 쟁점이 되었다. 기업과 인권 관련해서 네덜란드, 필리핀, 칠레 등은 기업의 인권 실사(Due Diligence)를 의무화하기 위한 법적 기반을 마련할 것을 요구받으며, 필리핀에게는 기업과 인권 국가인권정책기본계획(NAP)의 실효성 있는 이행을 강조하였다. 기후 변화와 환경권과 관련해서 위원회는 네덜란드와 영국에게 탄소감축을 관련 권고를 하였고, 필리핀에 대한 심의에서는 베르데 아일랜드 해협과 같은 핵심 생태계 보호와 기후 위기에 취약한 계층의 적응권 보장이 주요 쟁점으로 다뤄졌다.

(2) 노동권 및 적절한 생활 수준 보장

위원회는 필리핀에 대해 지역별로 차등 적용되는 최저임금이 적절한 생활 수준을 보장하기에 충분하지 않다고 지적하였으며, 르완다와 크로아티아에 대해서는 ‘비공식 노동자²⁷ 보호’에 대한 문제를 지적하였다. 한편 네덜란드, 크로아티아에 대해서는 주거 문제를 지적하였고, 라오스와 필리핀에 대해서는 개발사업으로 인한 선주민 및 저소득층에 대한 퇴거방지와 적절한 이주대책 마련을 권고하였다.

(3) 공공 보건 및 포용적 교육

위원회는 필리핀에게 보편적 의료 보장 달성을 위한 인프라 확충과 보건 인력 처우 개선을 권고하였고, 영국 및 콜롬비아에게는 보건 서비스 접근성 격차 문제를 지적하였다. 교육의 기회 균등과 관련해 위원회는 러시아, 르완다, 칠레, 필리핀에 대해 빈곤 지역 아동과 장애 아동들이 교육에서 소외되지 않도록 공교육 투자를 강화할 것을 권고했다.

(4) 비차별 원칙 및 취약 집단 보호

위원회는 칠레, 콜롬비아, 페루와 필리핀 등에 대해서 조상의 영토에 대한 선주민의 권리 보호와 개발사업 시 ‘자유로운 사전 정보 기반 동의 원칙’²⁸을 엄격하게 지킬 것을 권고하였다. 인권 옹호자 보호와 관련해서는 콜롬비아, 페루, 필리핀의 환경 및 토지권 옹호자들에 대한 공격을 중단하고, 이들의 안전을 보장하기 위한 입법을 권고하였다. 또한 위원회는 라오스와 필리핀에게 온라인 아동성착취 방지와 여성의 경제적 역량 강화를 위한 실질적 조치를 요구하였다.

27. 공식적인 근로 계약 없이, 사회보장 체계에 포함되지 않는 노동자. 대표적으로 돌봄 노동 및 농업, 임업, 소규모 광산업에 종사하는 경우가 많다.

28. Free, Prior and Informed Consent: 선주민 영토나 자원에 영향을 미치는 프로젝트를 전, 선주민 공동체가 강요나 조작 없이 충분한 정보를 바탕으로 자유롭게 동의 여부를 결정하는 원칙

4) 개인진정 처리 현황

위원회는 제77차 및 제78차 회기를 통해 총 66건의 개인진정을 처리하였으며, 유형별로는 위반 인정 4건, 각하 4건, 심리개시 1건, 심리 중단 57건이다. 내용별로는 주거권(규약 제11조 제1항)과 관련된 강제 퇴거 및 대체 주거지 제공 문제가 대다수였다.

위원회는 스페인 및 아르헨티나 사건에서 ▲퇴거의 비례성 심사, ▲취약계층에 대한 대체 주거 제공, ▲아동 최우선 원칙의 고려를 핵심 기준으로 제시하면서 규약 위반을 인정하였다. 각하 사건에서는 국내 구제 절차 미이행이나 입증 부족이 그 원인으로 제시되었다. 한편 위원회 절차 개시 자체가 국가의 임대 보조금 지급이나 대체 주거 제공을 이끌어 내며, 많은 개인진정 사건들이 심리 중단으로 종결되는 효과도 있었다.

5) 기타 활동 및 제도적 동향

가. 일반논평 제27호(사회권과 지속가능 발전의 환경적 차원) 채택

위원회는 2025년 11월, 기후 변화, 생물다양성 손실, 오염 등 환경 위기가 사회권을 누리는 데 미치는 영향에 대한 일반논평 제27호(General Comment No. 27)를 공식 발표하였다. 위원회는 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경이 사회권 실현의 필수 전제조건임을 명시하고, 환경 파괴로부터 인권을 보호하기 위해 국가가 준수해야 할 실체적·절차적 의무를 규정하였다. 특히 기후 위기가 현재와 미래 세대에 미치는 영향을 법적으로 분석하고, 기업의 환경 실사 의무 및 피해자에 대한 실효적 구제 수단 제공 필요성을 강조하여 환경권과 사회권의 연계성을 명확히 하였다.

나. 사회권규약 선택의정서(OP-ICESCR) 비준 현황

2025년 알바니아(Albania)는 사회권규약 선택의정서에 31번째 당사국으로 가입하였다. 위원회는 개인진정 절차의 실효적 운영을 위해 당사국들에 선택의정서 비준을 권고하고 있으며, 특히 국가 간 통보(제10조) 및 조사 절차(제11조) 수락 선언을 통해 규약 이행 감시 체계를 강화할 것을 독려하고 있다.

다. 사회 정의 구현을 위한 조세 정책 성명 채택

위원회는 제77차 회기 중 ‘사회권규약 실현을 위한 효과적이고 사회적으로 정의로운 조세 정책에 관한 성명’을 공식 채택하였다. 위원회는 성명에서 국가의 자원 동원 능력이 사회권 이행의 핵심임을 재확인하며, 당사국이 국내외 조세 협력 과정에서 포용적이고 투명한 의사결정 프로세스를 준수할 것을 권고하였다. 특히 조세 정책이 소외 계층을 위한 재분배 기능을 수행해야 함을 강조함으로써, 조세 체계를 사회권규약 이행을 위한 실질적인 이행 도구로 규정하였다는 점에서 정책적 함의가 크다.

라. 주요 협력 기구 및 이해관계자와의 전략적 소통

위원회는 2025년 2월 당사국과의 비공식 회의를 통해 사회권규약 이행에 있어 도전과제를 공유하였으며, 시민사회단체와는 전략적 소송(Strategic Litigation) 및 환경권 보호를 주제로 연례 회의를 개최하였다. 아울러 기후변화 특별보고관 및 문화권 특별보고관과의 교류를 통해 인권 메커니즘 간의 협력을 강화하였으며, 6월 제네바에서 열린 제37차 조약기구 의장단 회의에 참석하여 재정 위기 하에서의 실무 방안 및 효율화 방안을 논의하였다.

마. 국제사법재판소와의 사법적 연계 및 권위 강화

국제사법재판소는 2025년 7월 23일 기후변화에 대한 권고 의견을 발표하였는데, 이 때 사회권규약 제12조(건강권), 제22조(국제협력의무)와 위원회의 일반논평 제14호가 핵심적인 논거로 인용되었다. 이는 기후위기 대응이 국가의 재량에 맡겨진 것이 아니라 사회권 보호를 위한 실체적이고 법적 인 의무임을 국제사법재판소가 확인하였다는 점에서 의의가 크며, 위원회가 제시해 온 환경과 인권의 연계성이 국제 관습법 및 조약 해석의 표준으로 정착되고 있음을 보여준다.

3. 인종차별철폐위원회 (CERD)

1) 개요

2025년 위원회는 제115차(4-5월) 및 제116차(11월~12) 회기를 통해 활동하였으며, 특히 올해는 인종차별철폐협약 채택 60주년을 맞이하여 그 역사적 의의를 재확인하기도 하였다. 동시에 다른 조약기구와 마찬가지로 유엔의 재정 위기로 인해 회기 운영 일정이 단축되거나 불투명해지는 등 실무적인 제약을 겪었다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

위원회는 18인의 전문가로 구성되며, 2년마다 절반씩 교체되는 구조를 유지하고 있다. 2025년 8월에는 제116차 회기 종료와 함께 Michal Balcerzak 의장(폴란드)의 임기가 만료되었다. 또한, Gay McDougall(미국), Nouredin Amir(알제리), Yeung Kam John Yeung Sik Yuen(모리셔스) 위원이 116차 회기를 끝으로 임기를 마쳤다.

• 현 위원 구성(2026년 2월 기준) : 총 18명

위원명	국적	위원명	국적
AL-MISNAD Shaikha	카타르	POUSA CARIDE Carla Ivette	파나마
BALCERZAK Michal *의장	폴란드	RAYESS Vadili	모리타니
Boker-Wilson Pela	라이베리아	SHEPHERD Verene Albertha *부의장	자메이카
CHUNG Chinsung *보고관	대한민국	SIBANDE Chispine Gwalawala	말라위
DIABY Bakari Sidiki	코트디부아르	STAVRINAKI Stamatia	그리스
ESSENEME Régine *부의장	카메룬	TEBIE Mazalo	토고
GUAN Jian	중국	TLAKULA Faith Dikeledi Pansy	남아프리카공화국
GUISSE Ibrahima	세네갈	TLEMÇANI Abderrahman	모로코
KUT Gün	튀르키예	VÁZQUEZ Saúl Vicente	멕시코

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제115차 회기 (2025. 4. 22. - 5. 9.)

- 심의국가: 가봉, 키르기스스탄, 모리셔스, 대한민국, 우크라이나

나. 제116차 회기 (2025. 11. 17. - 12. 5.)

- 심의국가: 부룬디, 과테말라, 몰디브, 뉴질랜드, 스웨덴, 튀니지
- 보고 전 쟁점목록: 일본, 파나마

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 법적·제도적 인종차별 금지 체계 마련

위원회는 대한민국에 인종차별을 포괄적으로 금지하는 법이 없다는 점을 구조적 한계로 반복하여 지적하였다. 가봉 역시 인종차별에 대한 법적 정의가 미흡하여 국내 이행에 한계가 있다는 점이 지적되었다. 몰디브는 이슬람교도에게만 시민권을 부여하는 법규가 협약과 정면으로 충돌한다는 이유로 헌법 개정 권고를 받았으며, 키르기스스탄은 국가인권기구 독립성 강화를 권고받았고, 모리셔스는 국가인권기구의 실질적 영향력 확대를 위한 방안을 마련할 것을 권고받았다.

(2) 증오 발언 및 혐오 범죄

위원회는 대한민국 및 튀니지에서 이주민과 소수자를 향한 정치인들의 선동적 발언과 온라인상의 증오 표현이 급증한다는 점에 우려를 표했다. 또한 위원회는 우크라이나에게 전쟁 중 로마(Roma) 공동체 보호를, 부룬디에게는 정치적 긴장 상황에서 특정 민족을 겨냥한 증오 선동 방지를 권고하였다. 법적 처벌의 실효성 확보와 관련해 위원회는 여러 국가에 대해 혐오 범죄에 대한 명확한 법적 정의를 마련하고, 가해자를 엄중히 처벌할 것을 요구하였다.

(3) 선주민 및 소수민족의 권리 보호

사법 체계 내 불평등과 관련해서 위원회는 뉴질랜드의 마오리 인구의 과도하게 높은 수감률을, 스웨덴에 대해서는 사미 선주민에 대한 인종 프로파일링 문제²⁹를 중점적으로 지적 받았다. 토지와 관련한 사전 동의와 관련하여 스웨덴과 과테말라에게는 개발사업 시 선주민에 대해 ‘자유로운 사전 인지 동의’ 절차가 실질적으로 보장되지 않는 점을 지적하였다. 사회경제적 소외와 관련

29. 인종 프로파일링은 인종·민족·종교·피부색 등을 근거로 개인을 의심·검문하거나 차별하는 관행으로, 사실적 근거가 부족할수록 오히려 범죄 예방보다 사회적 낙인과 사법 불신을 키우는 문제로 지적한다.

해서는 모리셔스의 크레올 공동체와 키르기스스탄의 무가트 공동체가 겪는 교육·고용·주거 격차에 대해서 우려하였다.

(4) 이주민, 난민 및 비시민권자 처우 문제

이주노동자 권리와 관련해 위원회는 대한민국에서 고용허가제 제도로 인해 이주노동자의 사업장 변경이 제한받고 있는 점과, 몰디브의 이주노동자 보건·주거 차별을 주요하게 다뤘다. 또한 위원회는 대한민국에 모든 아동의 출생등록권 보장을 권고하고, 키르기스스탄과 우크라이나에는 무국적 상태 해소를 위한 법적 조치를 권고하였다. 아울러 대한민국과 스웨덴에게 이주민에 대한 구금을 최후의 수단으로 활용해야 하며 특히 아동에 대한 구금은 허용될 수 없다는 원칙을 공통적으로 강조했다.

4) 개인진정 처리 현황

위원회는 2025년 제115차 및 제116차 회기를 통해 총 5개의 개인진정을 검토하였으며, 유형별로는 위반인정 1건, 심리 개시 결정 1건, 심리중단 3건이다. 주요 사안은 인종적 배경에 기초한 차별적 처우와 소수민족의 전통적 토지 권리 보호이다.

위원회는 인종적 배경에 따른 차별 금지 의무를 핵심 기준으로 제시하면서 덴마크와 북마케도니아를 상대로 제기된 사건에서 협약 위반을 인정하였으며, 차별적 관행에 대한 당사국의 책임을 명시하였다. 심리 중단 사례 중 노르웨이의 사미(Sami) 공동체 사건은 풍력 발전소 건설과 관련된 토지 권리 분쟁이었으나 당사국 대법원의 판결과 이후의 합의가 이루어짐에 따라 판단의 실익이 소멸되어 종결되었다.

그 밖에 절차적 요건 미비로 각하된 사건이 있으며, 진정인 취하 등으로 인해 심리 중단된 사례도 있다. 전체적으로 위원회는 진정인의 의사를 존중하면서도, 국내적 합의가 도출된 경우 심리를 중단하는 유연한 접근을 보여주었다.

5) 기타 활동 및 제도적 동향

가. 인종차별철폐협약 채택 60주년 기념

위원회는 1965년 채택된 인종차별철폐협약 60주년을 맞이하여 “인종차별 없는 세상 만들기”를 주

제로 연간 글로벌 캠페인을 실시하고, 2025년 12월 4일 제네바에서 고위급 기념행사를 개최하였다. 이 행사에는 각 지역 그룹 및 국가 대표, 국제기구가 참여하여 지난 60년간의 규범적 성과를 고찰하는 한편, 최근 급격히 부상하는 혐오 표현과 인공지능 알고리즘에 기반한 구조적 차별 등 현대적 도전과제에 대한 국제적 대응 방안을 집중적으로 논의하였다. 아울러 위원장은 유엔 총회 및 인권이사회에서 10개의 주요 인권 메커니즘과 공동으로 작성한 성명을 발표함으로써, 변화하는 국제정세 속에서 협약의 현대적 가치와 보편적 이행의 중요성을 재확인하였다.

나. 아프리카 후손(African Decedents)을 위한 배상 관련 일반견해 수립 및 법적 근거 마련

위원회는 노예무역 및 식민주의의 역사적 유산으로 고통받는 아프리카 후손들의 권리 회복을 위해 ‘배상에 관한 새로운 일반견해’ 마련을 위한 작업을 진행하고 있다. 이는 ‘제2차 아프리카 후손을 위한 국제 10개년(2025-2034)’에 발맞추어 진행되고 있다. 2025년 4월 25일 개최된 공개 토론회를 통해 배상의 법적 프레임워크와 국제법적 의무, 구조적 인종차별 해결을 위한 실무 지침을 구체화하였다. 위원회는 정부, 학계, 시민사회로부터 접수된 60건 이상의 의견서를 바탕으로, 배상이 단순한 경제적 보상을 넘어 진실 규명과 재발 방지를 포함하는 포괄적 회복의 과정임을 포함하는 내용의 정의하는 초안 작성에 착수하였다.

다. 이주노동자권리위원회와 공동으로 외국인 혐오 대응을 위한 일반권고 채택

위원회는 이주노동자권리위원회(CMW)와의 긴밀한 공조를 통해 ‘이주민 및 관련 집단에 대한 외국인 혐오 근절을 위한 공동 일반견해(CERD 제38호/CMW 제39호)’를 최종 채택하였다. 이 일반견해는 국경 관리의 외주화 과정³⁰에서 발생하는 인권침해와 디지털 플랫폼을 통한 혐오 확산에 주목하였으며, 특히 이주민에 대한 차별에 대응하기 위해 당사국에 대한 실무적 지침을 제공한다.

라. 조기경보 및 긴급조치(Early Warning and Urgent Action) 절차를 통한 국제 인권 위기 대응

위원회는 심각한 권리 침해 상황에 신속히 개입하기 위해 마련된 조기경보 및 긴급조치 절차를 가동

30. 국가가 자국의 국경선 안에서 수행해야 할 출입국 관리 및 이주 통제 업무를 국경 밖의 제3국이나 민간 부문에 위탁하여 수행하는 전략임. 이는 단순히 업무를 넘기는 것을 넘어, 이주민이 자국 영토에 도달하기 전에 물리적으로 차단하려는 목적을 지님.

하여 주요 분쟁 지역의 인종 기반 범죄에 적극 대응하였다. 위원회는 이스라엘에 점령된 팔레스타인 영토와 관련하여 가자 지구 내 인도주의적 위기와 이스라엘의 정책을 비판하는 결정을 채택하였으며, 이 결정은 국제사법재판소의 법적 판단 과정에서도 중요하게 인용되었다. 또한, 수단 내 무력 충돌 과정에서의 인종적 동기에 의한 살해 및 차고스(Chagos) 군도 선주민의 권리 회복 문제에 대한 긴급 결정을 통해, 국제 사회의 주의를 환기하고 관련 당사국에 실효적인 보호 조치를 권고하였다.

4. 고문방지위원회(CAT)

1) 개요

고문방지위원회(CAT)는 2025년 제82차 및 제83차 회기를 통해 신체의 안전 보장과 강제송환 금지에 집중하였고, 구금 시설 내 즉각적인 가혹행위 중단과 개인의 생존권 구제라는 실무적 성과에 주력하였다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

위원회는 10인의 독립 전문가로 구성되며, 모든 위원은 정부 대표가 아닌 개인 자격으로 활동한다. 위원의 임기는 4년이며, 고문방지협약 제17조에 따라 당사국 회의에서 선출된다. 2025년 기준 위원회는 클로드 헬러(Claude Heller) 위원이 의장을 맡고 있다.

• 현 위원 구성 (2026년 2월 기준) : 총 10명

위원명	국적	위원명	국적
Claude HELLER *의장	멕시코	Jorge CONTESSE	칠레
Erdogan ISCAN *부의장	튀르키예	Ana RACU	몰도바
Maeda NAOKO *부의장	일본	LIU Huawen	중국
Abderrazak ROUWANE *부의장	모로코	Lorena GONZÁLES PINTO	과테말라
Peter Vedel KESSING *보고관	덴마크	Moulaye Abdallah MOULAYE ABDALLAH	모리타니

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제82차 회기 (2025. 4. 7. ~ 5. 2.)

- 심의국가: 모나코, 모리셔스, 아르메니아, 프랑스, 투르크메니스탄, 우크라이나
- 쟁점목록: 파키스탄, 타지키스탄
- 보고 전 쟁점목록: 앤티가 바부다, 보츠와나, 아이슬란드, 이라크, 케냐, 몬테네그로, 팔레스타인, 우루과이

나. 제83차 회기 (2025. 11. 10. ~ 11. 18.)

- 심의국가: 이스라엘, 아르헨티나, 바레인, 알바니아
- 보고 전 쟁점목록: 호주, 차드, 엘살바도르, 말라위, 니제르, 소말리아, 우간다

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 고문의 정의 및 범죄화

위원회는 아르메니아, 알바니아, 프랑스 등에 대해 국내 형법상 고문에 대한 정의를 협약 제1조와 일치시킬 것을 권고하였다. 투르크메니스탄이 2023년 개정 형법에 고문의 정의를 포함한 점은 긍정적으로 평가 받았으나, 국제 기준에 맞춰 세부 보완이 필요하다는 지적이 있었다. 프랑스와 아르헨티나는 고문 범죄에 공소시효를 적용했다는 점을 지적받았고, 범죄의 중대성에 비례하여 적절한 처벌을 할 것을 권고했다.

(2) 구금 시설 내 처우 및 법적 보장

위원회는 우크라이나, 이스라엘, 바레인에서 변호사 접견, 의료진에 의한 진료와 같이 체포 직후 고문 방지를 위한 기본적 권리 보장이 현실에서 즉각적으로 이루어지지 않는 점에 대해 우려를 표명하였다. 또한 위원회는 아르헨티나, 프랑스, 바레인, 모리셔스에 대해 구금 시설의 과밀 수용과 비위생적인 환경을 개선하고, 수감자에 대한 의료 접근성을 제고할 것을 권고했다.

(3) 공권력 남용 및 불처벌 척결

위원회는 알바니아, 아르헨티나, 우크라이나에 대해 경찰 등 법집행기관에 의한 가혹행위를 조사할 때, 독립된 별도의 조사 기구를 운영할 것을 요구하였다. 또한 프랑스와 아르헨티나는 평화적 시위에 대한 경찰의 과도한 무력 사용 및 무기 오남용에 대한 조사와 책임을 확실히 해야 한다는 지적을 받았다. 아울러 우크라이나와 이스라엘은 무력 충돌 및 점령 지역 내에서 발생하는

고문 및 부당한 처우에 대한 철저한 수사와 피해자 구제를 최우선 과제로 할 것을 요청받았다.

(4) 국가예방기구 및 취약계층 보호

모나코, 알바니아, 아르헨티나는 국가예방기구가 구금 시설을 불시에 방문하여 감시할 수 있는 실질적 독립성과 충분한 예산을 확보할 것을 요청받았다. 난민 보호와 관련해 프랑스, 이스라엘, 알바니아는 고문 위험이 있는 국가로 개인을 되돌려 보내는 것을 금지하는 송환 금지 원칙의 엄격한 준수가 쟁점이 되었으며, 아르메니아는 정신 및 지적장애 아동시설 내의 처우 개선이, 모리셔스는 소년 사법 체계 내에서의 아동 보호가 주요하게 다뤄졌다.

4) 개인진정 처리 현황

위원회는 제82차 회기를 통해 부룬디, 멕시코, 스페인 등과 관련하여 48건의 개인진정을 처리하였으며, 당사국의 고문 및 가혹행위로 인해 규약 위반을 인정한 사례가 많다.

위원회는 고문 금지(제1조), 조사 의무(제12조), 자백 배제 원칙(제15조) 및 강제송환 시의 실질적 위험 심사를 핵심 기준으로 제시하였는데, 특히 부룬디 관련 7건의 사건에서 경찰 및 국가 정보국에 의한 광범위한 고문 행위가 확인되었으며, 멕시코와 스페인, 스위스 등을 상대로 한 진정에서도 조사 의무 및 강제송환 금지 원칙 위반이 선언되었다.

또한 부룬디의 전기 고문과 자백 강요, 멕시코의 선주민에 대한 고문, 그리고 스페인이 공소시효 만료를 이유로 고문 조사를 거부한 사례 등이 대표적인 위반 사례로 인정되었으며, 스위스가 에리트레아 출신 난민 신청자에 대한 송환 시 위험을 제대로 심사하지 않은 점도 지적되었다.

각하된 사건에서는 관련해서는 고문 위험에 대한 입증 부족(호주)이나 고문 피해자로서의 지위를 국내법적으로 증명하지 못한 사례(독일)가 주를 이루었다. 심리 중단은 스웨덴과 스위스에서 가장 빈번하게 나타났는데, 이는 진정인이 자발적으로 출국하거나 체류 허가를 획득하여 송환 위험이 해소된 경우, 또는 연락 두절 및 의견 제출 부재에 따른 것이다.

5) 기타 활동 및 제도적 동향

가. 유엔 본부와의 연례 상호 대화 및 연간 보고서 발표

2025년 10월 14일, 뉴욕에서 열린 유엔 제3위원회(사회·인도적·문화 문제 담당) 연례 상호 대화

에 참석하였다. 클로드 헬러 고문방지위원회 위원장은 고문방지소위원회(SPT) 의장 및 고문방지 특별보고관과 공동으로 2024년 5월부터 2025년 5월까지의 위원회 활동 성과를 집약한 연간 보고서(A/80/44)를 공식 발표하였다. 이 회의에서 위원회는 고문 근절을 위한 국제 동향을 분석하고 당사국에 대한 감시 절차의 진전 상황을 공유하며, 국제 사회의 지속적인 관심과 이행 노력을 촉구하였다.

나. 유엔 고문 희생자 지원의 날 공동 성명 채택

위원회는 6월 26일 ‘유엔 고문 희생자 지원의 날’을 기념하여 고문방지위원회, 고문 특별보고관, 고문방지소위원회, 유엔 고문 희생자를 위한 자발적 기금 이사회가 공동으로 성명을 발표했다. 이 성명은 국제 사회에 고문 근절의 당위성을 재확인하는 한편, 신체적·정신적 고통을 겪는 희생자들을 기리고 그들에 대한 포괄적인 배상 및 실효적인 재활 지원이 국가의 법적 의무임을 명시하였다.

다. 고문방지소위원회(SPT)와의 실무 협력 및 현장 예방 전략 공유

위원회는 고문방지협약의 효과적인 이행을 위해 산하 기구인 고문방지소위원회와 긴밀한 협력 관계를 유지하고 있다. 제82차 회기 중 진행된 합동 회의를 통해, 위원들과 고문방지소위원회 위원장은 현장 방문 정보와 예방 전략을 공유하였다. 특히 2025년 4월 14일 공개 회의에서는 고문방지소 위원회의 제18차 연례 보고서를 직접 청취하였으며, 유엔의 유동성 위기로 인해 불가피하게 보류된 세르비아, 부룬디, 모잠비크, 멕시코 등 주요 국가에 대한 현장 방문 일정을 재개하기 위한 실무적인 대응 방안을 논의하였다.

라. 난민 권리 보호를 위한 국제 전문가 플랫폼 활동

위원회는 ‘난민 권리에 관한 독립 전문가 플랫폼(Platform of Independent Experts on Refugee Rights)’의 구성원으로서 다른 인권 메커니즘과의 전략적 공조를 강화하고 있다. 특히 ‘세계 난민의 날(6월 20일)’을 기해 발표한 공동 성명을 통해 난민과 망명 신청자에 대한 법적 절차 준수와 자의적 구금으로부터의 보호를 강력히 요구하였다. 위원회는 고문이나 가혹행위의 위험이 있는 지역으로 개인을 송환하는 것을 금지하는 강제송환금지(non-refoulement) 원칙의 엄격한 이행을

국가의 핵심적 의무로 강조하며, 이에 대한 국제적 감시를 강화할 필요성이 있음을 강조했다.

마. 주제별 이행 지침 및 가이드라인 정립

위원회는 조약 이행에 대한 감시 및 전문성을 강화하기 위해 다양한 주제별 가이드라인에 대한 검토를 계속하였다. 유엔인권최고대표의 ‘과도기적 정의 프로세스 우수 사례’ 보고서를 통해 피해자 중심 및 성인지적 관점에서 정의를 실현할 수 있는 방안을 검토하였으며, 종교의 자유 특별보고관과 협력하여 종교적 권리와 고문 금지 원칙이 동시에 적용되는 지점에서 발생하는 인권침해를 방지하기 위한 지침을 논의하였다. 또한, 고문방지소위원회가 선택의정서 제4조와 관련해 채택한 일반논평 제1호를 지지하며 ‘자유가 박탈된 장소’의 범위를 구체화함으로써 비공식 구금 시설에 대한 인권침해 예방을 위한 모니터링의 법적 기반을 마련하였다.

5. 장애인권리위원회 (CRPD)

1) 개요

위원회는 2025년 제32차(3월) 및 제33차(8월) 두 차례 회기를 운영하였다. 위원회는 장애인의 정치 참여권에 관한 일반 토론을 개최하고, 분쟁 지역 내 장애인 보호 이슈를 집중적으로 다루는 등 장애인 인권의 외연을 확장하는 데 주력하였다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

장애인권리위원회는 18인의 독립전문가로 구성된다. 위원들은 지리적 배분과 젠더 균형 등을 고려하여 선출되며, 임기는 4년이다. 2025년 기준, 대한민국의 김미연 위원이 의장으로 활동하고 있다. 제32차 회기에서 6명의 신입 위원이 선출되었고, 성별로는 여성 10명, 남성 8명으로 구성되어 있어 유엔 조약기구 중 여성위원 비율이 가장 높다.

• 현 위원 구성 (2026년 2월 기준) : 총 18명

위원명	국적	위원명	국적
Miyeon KIM *의장	대한민국	Mara Cristina GABRILLI	브라질
Amalia GAMIO RIOS *부의장	멕시코	Natalia GUALA BEATHYATE	우루과이
Abdelmajid MAKNI *부의장	모로코	Rosemary KAYESS	호주
Christopher NWANORO *부의장	나이지리아	Alfred Kouadio KOUASSI	코트디부아르
Laverne JACOBS *보고관	캐나다	Floyd MORRIS	자메이카
Muhannad Salah AL-AZZEH	요르단	Gertrude OFORIWA FEFOAME	가나
Rehab Mohammed BORESLE	쿠웨이트	Inmaculada PLACENCIA PORRERO	유럽연합
Magino CORPORÁN LORENZO	도미니카공화국	Markus SCHEFER	스위스
Gerel DONDOVDORJ	몽골	Hiroshi TAMON	일본

참고 : 장애인권리협약에서의 EU의 자격

유엔인권조약 중 장애인권리협약만 유럽연합(EU)과 같은 지역경제통합기구의 가입을 허용(협약 제44조)하고 있다. 이는 교통, 고용 등 주요 장애 정책 권한이 EU 차원의 공동 법규로 결정되는 유럽의 특수성을 반영한 것이다.

2010년 협약을 비준한 EU는 개별 국가와 동등한 '당사자(State Party)'로서 보고서 심의를 받을 의무와 전문가를 추천할 권리를 가진다. 이는 국가 단위를 넘어서 인권 보장 책임을 확장한 현대적 조약 모델의 상징적 사례로 평가받는다.

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제32차 회기 (2025. 3.3. ~ 3. 21.)

- 심의국가: 유럽연합, 도미니카 공화국, 베트남, 캐나다, 투발루, 팔라우

나. 제33차 회기 (2025. 8. 11. ~ 8. 26.)

- 심의국가: 몰디브, 북한, 키리바시, 핀란드

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 인권 기반 모델로의 패러다임 전환

위원회는 베트남, 북한, 키리바시에게 장애에 대한 정의 조항을 조약 제1조에 부합하도록 수정할 것과, 장애에 대한 정책 패러다임을 의학적 진단 중심에서 사회적 장벽 중심으로 전환할 것을 권고하였다. 핀란드, 캐나다, 유럽연합에 대해서는 조약 제33조에 따른 독립적 모니터링 메커니즘의 강화와 장애인 단체의 실질적 참여 보장이 주요 쟁점으로 다뤄졌으며, 유럽연합에 대해서는 회원국 전역에서 통용되는 유럽 장애인 카드 도입과 접근성 법안(Accessibility Act)의 철저한 이행을 권고하였다.

(2) 접근성 및 자기결정권

위원회는 팔라우, 몰디브, 도미니카 공화국에 대해 공공건물, 교통수단뿐만 아니라 디지털 정보 및 통신 서비스에 대한 접근성 표준 마련을 시급한 과제로 권고하였으며, 핀란드, 캐나다, 유럽연합에 대해서는 성년후견제와 같이 장애인의 법적 능력을 제한하는 ‘대리 의사결정’을 폐지하고, 장애인의 선택을 존중하는 ‘지원 의사결정’체제로 전환할 것을 권고하였다.

(3) 탈시설화

위원회는 핀란드, 베트남, 북한, 유럽연합에 대해 장애인을 대규모 시설에 수용하는 관행을 중단하고, 개인별 지원 서비스 등을 확충하여 지역사회 자립을 지원하라는 권고를 공통적으로 내렸다. 캐나다와 핀란드에 대해서는 정신 장애를 이유로 한 강제입원이나 강제 치료를 금지하고 인권을 존중하는 대안적 모델 개발을 요구하였다.

(4) 포용적 교육 및 고용

도미니카 공화국, 투발루, 키리바시에 특수학교 위주의 교육이 아닌 일반 학교 내에서 장애 아동에게 적절한 편의를 제공하는 통합 교육 체계 구축을 권고하였다. 또한 몰디브, 베트남, 유럽연합에 대해 장애인 의무 고용제의 실효성을 높이고, 보호 작업장을 넘어 공개 노동 시장으로의 진입을 지원하는 정책 마련에 대해서 논의했다.

4) 개인진정 처리 현황

위원회는 제32차 및 제33차 회기를 통해 사우디아라비아, 스웨덴 등을 상대로 한 6건의 개인진정

을 처리하였으며, 유형별로는 위반 인정 2건, 위반 불인정 1건, 각하 2건, 심리 중단 1건으로 나타났다. 장애인에 대한 자의적 구금과 가혹행위, 그리고 중증 장애인의 강제송환 시 발생할 수 있는 생명권 침해 여부가 핵심적으로 다뤄졌다.

위원회는 위반 인정 사건에서 장애를 이유로 한 차별금지와 생명권, 신체의 자유 보장을 핵심 기준으로 제시하였다. 위원회는 사우디아라비아의 자의적 구금 및 의료 조치 미비 사건과 정신 장애가 있는 진정인을 치료가 어려운 레바논으로 추방하려 한 스웨덴 사건에서 당사국의 특별한 보호 의무를 강조하였다. 반면, 독일의 사립학교 통학 비용 요구 사건은 당사국이 공립학교에서 충분한 통합 교육 기회를 제공했다는 점에서 위반이 아니라고 판단하였다.

각하와 관련해서는 국내 구제 절차의 미소진이나 주장의 입증 부족이 결정적인 사유가 되었다. 또한 진정인이 진정 지속에 대한 의사를 확인할 수 없어 심리가 중단된 사례도 있다.

5) 기타 활동 및 제도적 동향

가. 일반논평 제정 통한 장애인 인권의 외연 확장

위원회는 협약의 주요 조항에 대한 현대적 해석 기준을 확립하고 국가별 이행 가이드라인을 제공하기 위해 일반논평 제정 작업에 역량을 집중하였다. 특히 장애인의 실질적인 선거권과 공직 진출을 보장하기 위해 협약 제29조(정치 및 공적 생활 참여)에 관한 일반논평 마련을 위한 작업에 착수하였으며, 2025년 3월 20일 대규모 공개 토론회를 개최하여 의사결정 과정에서의 장애인 참여 보장을 위한 법적 프레임워크에 대해 논의하였다. 또한, 전쟁과 자연재해 등 인도적 위기 상황에서의 보호 의무를 명시한 일반논평 제9호(제11조 관련)의 초안을 마련함으로써, 비상사태 시 장애인이 겪는 복합적 위험을 예방하기 위한 국제적 기준을 구체화하였다.

나. 주요 인권 현안에 대한 신속한 성명채택 및 사법적 보호

위원회는 장애 인권 상황에 대한 다각적인 공식 성명을 발표하였다. 이주 과정에서 장애를 가진 여성과 소녀가 겪을 수밖에 없는 교차적·복합적 차별을 지적하는 성명을 채택하였으며, 수어 통역 제공 및 청각 장애 위원에 대한 실질적 지원 체계 마련을 촉구하는 성명을 발표함으로써 장애 인권의 내재화를 통한 위원회 운영의 정당성을 확보하였다.

다. 토론회 및 기념행사를 통한 권리 인식 제고

위원회는 제29조 관련 공개 토론회에서 지방 정부 및 긴급 상황에서의 의사결정 참여 등을 논의하며 장애인의 정치적 주체성을 재확인하였으며, ‘세계 다운 증후군의 날(3월 21일)’ 기념 토론회를 통해 다운 증후군 장애인과 가족의 사회 통합을 위한 지원 체계 개선 방안을 논의하였다. 또한, 팔레스타인 점령 지역 장애인 상황에 관한 특별회의를 소집하여 전쟁 피해 장애인의 생생한 증언을 청취하고, 이를 바탕으로 국제기구 및 당사국들이 인도적 지원 과정에서 장애 포괄적 접근을 준수하도록 하는 구체적인 권고안을 성안하였다.

6. 여성차별철폐위원회(CEDAW)

1) 개요

위원회는 2025년 베이징 선언 30주년³¹ 및 유엔 안보리 결의 1325호³² 25주년을 맞이하는 중요한 시점에서 조약 감시 활동을 전개하였다. 위원회는 제90차(2월) 및 제91차(6월) 회기를 통해 아프가니스탄, 멕시코, 콩고민주공화국 등 총 18개국에 대한 심의를 진행하고 분쟁 지역 내 젠더 기반 폭력 근절과 여성의 정치적 참여를 강력히 권고하였다. 특히 태평양 도서국 내 기술 협력을 위한 세션을 개최하는 등 외연을 확장하였으나, 유엔 전반의 유동성 위기로 인해 당초 10월 예정이었던 제92차 회기가 취소되는 어려움이 있었다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

위원회는 23인의 독립 전문가로 구성되며, 모든 위원은 정부 대표가 아닌 개인 자격으로 활동한다. 위원의 임기는 4년이며 협약 제17조에 따라 당사국 회의에서 선출된다. 위원의 사임 등으로 결원이

31. 1995년 중국 베이징에서 개최된 제4차 세계여성회의에서 만장일치로 채택한 선언문과 실행계획으로, 성평등과 여성의 권리 신장을 위해 여성과 빈곤, 교육, 보건, 폭력, 무력 분쟁 등 12개 핵심 영역에서 직면한 장애물을 제거하기 위한 국가적 의무와 행동 강령을 제시하고 있다.

32. 2000년 10월 31일 유엔 안전보장이사회에서 만장일치로 채택된 ‘성·평화·안보(Women, Peace and Security, WPS)’에 관한 최초의 결의안이다. 무력분쟁 상황에서 여성이 겪는 특수한 피해에 대한 보호를 명시하고, 분쟁 예방, 평화 협상 및 구축 과정 전반에 걸쳐 여성의 동등한 참여와 의사결정권 보장을 핵심 골자로 한다. 국제 평화와 안보 유지에 있어 젠더 관점이 필수적임을 명문화하였다.

발생할 경우, 해당 국적의 당사국이 지명한 전문가가 위원회의 승인을 거쳐 잔여 임기를 수행한다. 이에 따라 2024년 9월 사임한 마야 모르시(Maya Morsy) 위원의 후임으로 이집트의 나다 무스타파 파티 드라즈(Nada Moustafa Fathi Draz) 위원이 임명되어 2026년까지 활동하게 되었다.

• 현 위원 구성 (2026년 2월 기준) : 총 23명

위원명	국적	위원명	국적
Brenda Akia *보고관	우간다	Marianne Mikko *부의장	에스토니아
Hiroko Akizuki	일본	Hong Mu	중국
Hamida Al-Shukairi	오만	Ana Peláez Narváez	스페인
Violet Eudine Barriteau	바베이도스	Jelena Pia-Comella	안도라
Rangita de Silva de Alwis	스리랑카	Bandana Rana	네팔
Corinne Dettmeijer-Vermeulen *부의장	네덜란드	Rhoda Reddock *부의장	트리니다드 토바고
Nada Moustafa Fathi Draz	이집트	Elgun Safarov	아제르바이잔
Esther Eghobamien-Mshelia	나이지리아	Erika Schläppi	스위스
Yamila González Ferrer	쿠바	Natasha Stott Despoja	호주
Daphna Hacker	이스라엘	Genoveva Tisheva	불가리아
Nahla Haidar *의장	레바논	Patsilí Toledo Vásquez	칠레
Madina Jarbussynova	카자흐스탄	-	-

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제90차 회기 (2025. 2. 3. ~ 2. 21.)

- 국가보고서 심의: 벨라루스, 벨리즈, 콩고, 콩고민주공화국, 리히텐슈타인, 룩셈부르크, 네팔, 스리랑카

나. 제91차 회기 (2025. 6. 16. ~ 7. 4.)

- 국가보고서 심의: 아프가니스탄, 보츠와나, 차드, 피지, 아일랜드, 멕시코, 산 마리노, 솔로몬 제도, 태국, 투발루

다. 핵심 쟁점으로 보는 국가보고서 심의

(1) 법적 체계 및 성평등 거버넌스

위원회는 네팔, 보츠와나, 차드, 콩고, 벨리즈 등에 대해 관습법보다 국제인권조약이 우선하도록 법체계를 정비하고, 여성 차별을 명확히 금지하는 내용의 포괄적 입법을 권고하였다. 태국, 피지, 아일랜드에 대한 심의에서는 성평등 정책을 총괄하는 기구의 독립성과 예산 확충이 주요하게 다뤄졌으며, 특히 태국은 '성평등법(Gender Equality Act)'의 실질적 이행을 강화할 것을 강조하였다. 한편 위원회는 아프가니스탄에 대해 탈레반 집권 이후 여성의 모든 기본권이 박탈된 상황에 대해 심각한 우려를 표명하며, 여성의 공적 생활 복귀 및 교육권 회복에 대해서 권고하였다.

(2) 젠더 기반 폭력 및 분쟁 상황에서의 여성 보호

위원회는 솔로몬 제도, 피지, 투발루 등 태평양 도서국에 대한 심의 시 가정폭력 사례가 많다는 점을 지적하며 가정폭력에 대한 처벌을 엄격하게 하고 피해자 보호시설을 확충할 것을 권고하였다. 콩고민주공화국에 대해서는 동부 등 분쟁지에서 발생하는 조직적 성폭력 근절과 가해자 처벌 및 피해자에 대한 포괄적 배상 체계 마련이 가장 시급한 과제로 지목되었다. 아울러 벨라루스, 태국, 차드 등은 취약한 여성과 아동을 대상으로 한 성적 착취 및 강제 노동 목적의 인신매매에 대해 단속을 강화할 것을 권고받았다.

(3) 정치 참여 및 의사결정권 확대

여성 할당제 및 적극적 조치 관련하여 위원회는 보츠와나, 스리랑카, 피지 등 여성 의원 비율이 낮은 국가들에 대해 의회 내 성별 할당제 도입을 강력히 권고하였다. 또한 아일랜드, 룩셈부르크, 리히텐슈타인에 대한 심의에서는 돌봄 노동의 성별 불균형 해소와 가부장적 고정관념 타파를 통한 실질적인 공적 참여 기회 확대가 중점적으로 논의되었다.

(4) 경제적 자립 및 재생산권

위원회는 평등한 노동시장을 위해 태국, 아일랜드, 벨라루스에 대해 성별 임금 격차 해소와 함께 경력 단절 여성의 복귀 지원, 돌봄 시설 확충을 통한 여성 노동 참여율 제고를 요구하였다. 한편 재생산 권리 및 보건 접근성을 위해 위원회는 아일랜드에 대해서는 임신 중지 합법화 이후의 실질적인 의료 접근성 보장을, 네팔, 차드, 콩고에 대해서는 높은 모성 사망률을 낮추기 위한 보건 인프라 구축과 안전한 출산 환경을 마련을 권고하였다.

4) 개인진정 처리 현황

위원회는 제90차 및 제91차 회기를 통해 총 8건의 개인진정을 처리하였으며, 이 중 위반 인정은 5건, 각하 1건, 심리 중단은 2건이었다. 전체 사건 중 다수가 젠더 기반 폭력 피해자의 보호 의무와 성별에 기반한 간접 차별, 그리고 산부인과 진료 과정에서의 여성 권리 침해와 관련된 사안이었다.

위반을 인정한 주요 사건에서 위원회는 성별 기반 차별 금지와 신체에 대한 여성의 자율권을 핵심 기준으로 제시하였다. 네덜란드의 성(姓) 복귀 수수료 부과를 간접 차별로 인정한 사례와 아르헨티나의 임신한 여성에 대한 동의 없는 의료 행위를 폭력으로 인정한 사례가 대표적이며 특히 성폭력 생존자들을 안전이 보장되지 않은 제3국으로 송환하려 한 스위스의 결정에 대해서도 규약위반을 선언하였다.

각하와 관련해서는 튀르키예 전직 여성 판사 사건과 같이 성별에 의한 차별임을 구체적으로 입증하지 못한 사례가 있었다. 심리 중단은 스위스의 사례에서 나타났는데, 진정인들이 제3국에서 망명 절차를 밟게 되거나 당사국이 자체적으로 보호 조치를 제공함에 따라 진정의 실익이 소멸된 결과이다.

5) 기타 활동 및 제도적 동향

위원회는 2025년 한 해 동안 젠더 정책에 대한 다양한 활동을 전개하였으며, 특히 태평양 도서국을 대상으로 한 기술 협력 세션을 통해 지역적 외연을 확장하였다.

가. 베이징 선언 및 유엔 안전보장이사회 결의 1325호 기념 의제 설정

2025년은 베이징 선언 채택 30주년 및 여성·평화·안보 의제를 마련한 안보리 결의 1325호 채택 25주년을 맞이하는 해였다. 위원회는 이를 계기로 지난 30년간의 성과를 점검하는 동시에 여전히 전 세계 여성 3명 중 1명이 겪고 있는 젠더 기반 폭력(Gender Based Violence) 문제와 120여 건에 달하는 국제 분쟁 상황에서 여성이 겪는 불균형적인 피해를 핵심 의제로 다루었다.

나. 태평양 지역 기술 협력 세션 개최

2025년 4월 위원회는 지리적 접근성이 낮고 기후 위기에 취약한 태평양 도서국들을 지원하기 위

해 피지 수바에서 기술 협력 세션을 개최하였다. 이 현지 심의를 통해 피지, 솔로몬 제도, 투발루의 보고서를 검토하였으며, 아직 협약에 가입하지 않은 지역 내 비당사국들을 초청하여 협약 가입을 독려했다. 위원회는 이 세션에서 기후 변화로 인한 해수면 상승과 재난 상황이 여성 생계와 안전에 미치는 영향을 집중적으로 논의하였다.

다. 외부 전문 기구 및 특별절차와의 협력

위원회는 조약기구 간의 협력을 넘어 유엔 내외의 다양한 전문 기구와 비공식 회의를 진행하며 규범적 연대를 공고히 하였다.

유엔 재난위험경감사무국과 비공식 간담회를 개최하여 기후 변화로 인한 재난 상황이 여성에게 미치는 차별적 영향을 심도 있게 논의하였다. 이 회의에서 위원회는 재난 대응 및 복구 정책 수립의 모든 단계에서 젠더적 관점이 고려되어야 함을 확인하고, 특히 여성의 리더십 강화 및 의사결정 참여를 보장하기 위한 협력 방안을 모색하였다.

세계보건기구(WHO) 및 경제적·사회적·문화적 권리위원회와의 정책 협의를 통해서도 여성의 성·생식 보건 및 권리(SRHR)³³ 보호를 위한 통합적 접근법을 논의하였다. 위원회는 여성의 건강권이 사회권과 자유권의 교차점에 있다는 점을 강조하며, 각 기구가 보유한 전문성을 공동으로 활용하여 당사국에 대한 권고의 구속력과 실행력을 높이는 방안을 검토하였다.

또한, 여성 폭력 특별보고관 및 유엔인권최고대표사무소 인권조약국과의 긴밀한 소통을 통해 젠더 기반 폭력 근절을 위한 실무적 공조를 강화하였다. 위원회는 특별보고관이 현장에서 수집한 인권 침해에 대한 정보와 국가보고서 심의 결과를 서로 공유함으로써 당사국 실태 점검의 정확도를 높였다.

라. 무장 단체에 의한 여성·소녀 납치 사건 조사 보고서 채택

위원회는 협약 선택의정서 제8조에 따른 조사 절차를 통해 심각한 여성 인권침해 사례를 규명하였다. 특히 나이지리아의 반군 및 무장 단체에 의한 여성과 소녀에 대한 대규모 납치 및 성 노예화 사건에 관한 최종 조사 보고서를 채택하였다. 이 보고서는 무장 갈등 상황에서 여성을 전쟁의 도구로 사용하는 반인도적 범죄 실태를 고발하고, 당사국이 실종자 수색, 피해자 재활, 가해자 기소 및 처벌에 있어 국가의 상당한 주의 의무(Due Diligence Obligation)를 다하지 못했음을 지적하였다.

33. Sexual and Reproductive Health and Rights, 개인의 성생활과 생식 과정에서 신체적, 정신적, 사회적 안녕을 누릴 수 있는 포괄적인 권리

위원회는 이 보고서를 바탕으로 당사국에 즉각적인 피해자 구제와 국가 차원의 보호 체계 수립을 요구하는 구체적인 권고를 내렸다.

마. 일반권고 제41호 개발 및 분쟁 상황에서의 여성 보호 규범의 개정

위원회는 현대 사회에서의 젠더 문제를 규범화하기 위해 새로운 일반권고 수립 및 기존 지침을 개정하였다. 위원회는 2025년 2월 17일, ‘젠더 고정관념’을 주제로 한 일반권고 제41호 마련을 위해 토론회를 개최하여, 성(性)에 대한 고정관념이 젠더 기반 폭력을 고착화하고 여성의 공적·정치적 생활 참여를 제한하는 구조를 법적으로 분석하였다. 이와 동시에, 분쟁 상황에서의 여성 인권 보호를 다루는 일반권고 제30호를 최신 국제 정세에 맞게 개정하였으며, 특히 안보리 결의 제1325호 25주년에 맞춰 분쟁 지역 내 여성 보호 및 평화 협상 참여를 구체화하는 추가 문서(Addendum) 초안을 공식 승인함으로써 인도적 위기 상황에서의 규범적 실효성을 제고하였다.

바. 디지털 전환 및 기술 매개 젠더 기반 폭력 대응 성명 발표

위원회는 급격한 디지털화가 여성 인권에 미치는 영향을 분석하고 이에 대응하기 위한 정책 가이드를 제시하였다. 기업 및 인권 실무그룹과 공동으로 회의를 개최하여 디지털 전환 시대의 성평등 및 권리 중심 거버넌스를 강조하고, 인공지능 및 디지털 기술 설계 과정에서 발생하는 알고리즘 편향성과 여성에 대한 차별적 배제를 예방하기 위한 기업 실사 의무를 논의하였다. 특히 여성차별철폐위원회 산하 ‘온라인 및 기술 매개 젠더 기반 폭력(Tech-facilitated GBV)’ 실무그룹은 딥페이크, 디지털 성 착취물 등 고도화된 폭력 양상에 대응하기 위한 성명서를 발표하였으며 이 성명서를 통해 당사국들이 디지털 공간 내에서 가해자 처벌과 피해자 구제를 위한 입법적 조치를 강화하고, 관련 선택의정서 도입을 검토할 것을 강력히 권고하였다.

7. 아동권리위원회(CRC)

1) 개요

위원회는 제98차 회기(1월)와 제99차 회기(5월)를 통해 국가보고서 심의, 일반논평 검토, 제도 개선 논의 등을 지속하였다. 특히 2025년은 위원 구성 변화와 함께 유엔 전반의 재정·유동성 위기가 본격적으로 불거졌다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

위원회는 아동권리협약 제43조에 따라 선출된 18인의 독립적인 전문가로 구성되며, 위원들은 정부 대표가 아닌 개인 자격으로 활동한다. 위원의 임기는 4년이며, 연임이 가능하다.

2025년은 위원 구성에 많은 변화가 있었다. 제98차 회기 종료(2025. 2. 28.)를 기점으로 Mikiko Otani 등 5인의 위원³⁴이 임기를 마쳤다. 이어지는 제99차 회기에서는 Sopio Kiladze 위원(조지아)이 새 의장으로 선출되었으며, 부의장단은 Cephas Lumina 등 4명의 위원³⁵으로 구성되었다. 또한 Timothy P. T. Ekesa 등 4인의 신규 위원³⁶이 임명되었으며, Cephas Lumina 위원의 임기가 연장되었다.

• 현 위원 구성(2026년 2월 기준) : 총 18명

위원명	국적	위원명	국적
Suzanne AHO	토고	Philip D. JAFFE *부의장	스위스
Thuwayba AL BARWANI *부의장	오만	Sophie KILADZE *의장	조지아
Hynd AYOUBI IDRISSE	모로코	Cephas LUMINA *부의장·보고관	잠비아
Mary BELOFF *부의장	아르헨티나	Faith MARSHALL-HARRIS	바베이도스

34. Mikiko Otani, Luis Ernesto Pedernera Reyna, Ann Marie Skelton, Velina Todorova, Ratou Jean Zara

35. Cephas Lumina, Thuwayba Al Barwani, Philip D. Jaffe, Mary Beloff

36. Timothy P. T. Ekesa, Mariana Ianachevici, Juliana Scerri Ferrante, Zeinebou Taleb Moussa

Rinchen CHOPHEL	부탄	Benyam Dawit MEZMUR	에티오피아
Rosaria CORREA	파나마	Aissatou ALASSANE SIDIKOU	니제르
Timothy P. T. EKESA	케냐	Juliana SCERRI FERRANTE	몰타
Bragi GUDBRANDSSON	아이슬란드	Zeinebou Taleb MOUSSA	모리타니
Mariana IANACHEVICI	몰도바	Benoit VAN KEIRSBILCK	벨기에

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제98차 회기 (2025. 1. 13. ~ 1. 31.)

- 심의국가: 에콰도르, 에리트레아, 감비아, 온두라스, 페루, 세인트키츠네비스, 슬로바키아

나. 제99차 회기 (2025. 5. 12. ~ 5. 30.)

- 심의국가: 노르웨이, 인도네시아, 이라크, 카타르, 브라질, 루마니아

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 일반 이행 조치 및 기본원칙

위원회는 에리트레아, 감비아, 세인트키츠네비스에 대해 가용 자원을 최대한 활용하여 교육, 보건, 사회 보호 등 분야에서 아동 관련 예산을 우선적으로 배정하고 지출의 투명성을 높이라는 권고를 하였다. 또한 위원회는 슬로바키아와 페루 등에 대한 심의에서는 가정, 학교, 법원 등 아동에게 영향을 미치는 모든 결정 과정에서 아동의 목소리가 실질적으로 반영될 수 있는 구조를 마련할 것을 요구하였다.

(2) 폭력 근절 및 신체의 안전

위원회는 온두라스, 에콰도르, 페루에 대해 갱단에 의한 폭력이나 온라인상에서의 성착취로부터 아동을 보호하기 위한 엄정한 법 집행과 피해 아동에 대한 회복 지원방안 마련을 권고하였다. 유해한 관습 근절과 관련하여 위원회는 감비아와 에리트레아에 대한 심의에서 여성 할례 및 조혼을 실질적으로 종결시키기 위한 처벌 강화와 공동체 인식 개선을 권고받았다.

(3)가정환경 및 대안적 보호

위원회는 슬로바키아와 에콰도르에 대해서 아동을 대규모 수용 시설에 보내는 대신, 위탁 가정이나 친족 보호 등 가정 기반의 대안적 보호 체계를 강화할 것을 권고했다. 감비아, 에리트레아, 온두라스에 대해서는 모든 아동을 출생 직후 즉시 등록하여 국적과 법적 정체성을 가질 권리를 보장하라는 권고를 하였다.

(4) 보건, 교육 및 사법 체계

위원회는 에리트레아와 감비아에 대해 아동 사망률 감소와 영양 불균형 해소를, 에콰도르에 대해서는 청소년의 정신 건강 및 성·재생산 보건 서비스 확충을 권고하였다. 또한 슬로바키아에 대해서는 로마(Roma) 아동에 대한 분리 교육 및 차별금지를, 세인트키츠네비스에 대해서는 장애 아동을 포함한 모든 아동에 대한 질 높은 교육 접근성 보장을 권고하였다. 온두라스, 페루, 세인트키츠네비스에 대해서는 구금 시 아동을 성인과 분리 수용하고, 형사 책임 연령을 국제 기준에 맞게 조정하며, 구금보다는 회복적 정의를 우선할 것을 권고하였다.

4) 개인진정 처리 현황

위원회는 2025년 제98차 및 제99차 회기를 통해 총 16건의 개인진정을 처리하였다. 유형별로는 기각 2건, 각하 6건, 심리중단 8건으로 나타났다. 전체 사건의 상당수가 부모와의 분리, 소년 사법 제도, 그리고 감염병 정책과 관련된 아동 최선의 이익 원칙에 관한 것이었으며, 위원회는 후속조치 보고서를 통해 기존 위반 사건의 이행 상황도 함께 점검하였다.

각하와 관련해서는 에콰도르의 사건에서는 국내 구제 절차를 모두 거치지 않았다는 이유로, 벨기에의 경우 절차적 요건을 충족하지 않아 각하 처리 되었다. 심리 중단은 핀란드와 스위스 사례에서 많이 발생하였는데, 이는 당사국이 진정인에게 거주권을 부여하거나 보호 조치를 취함으로써 분쟁이 실질적으로 해결되어 심리를 지속할 필요가 없어진 결과이다.

5) 기타 활동 및 제도적 동향

가. 아동권리협약 채택 35주년(2024) 기념 및 국제 협력 강화

위원회는 아동권리협약 채택 35주년을 기념하기 위해 2024년에 이어 2025년에도 전 지구적인 연

대 활동을 전개하였다. 수리남에서 개최된 행사에는 총 220명의 아동 당사자가 참석하였으며, 이 행사를 비롯한 아시아, 라틴 아메리카, 유럽 의회 등 지역별 기념행사를 통해 협약의 가치를 재확인하였다. 특히 위원회는 콜롬비아 보고타에서 개최된 ‘아동 폭력 종식을 위한 제1회 글로벌 장관급 회의’에 참여하여 7개국의 체벌 금지법 제정 약속과 50개국의 학교 내 폭력 예방 조치 이행을 이끌어 내는 성과를 거두었다. 또한, 2025년 3월 13일 ‘영유아 발달’을 주제로 한 인권이사회 연례 회의와 6월 스페인에서 열린 ‘제5회 아동 사법 세계회의’를 통해 아동이 연사로 직접 참여하는 실질적인 아동 참여권을 보장하고 사법 체계 개선 방안을 공론화하였다.

나. 일반논평 제27호 개발 및 교육권 관련 신규 선택의정서 논의

위원회는 아동의 권리 구제 실효성을 높이기 위해 ‘아동의 사법 접근권과 실질적인 구제’에 관한 일반논평 제27호 성안 작업에 집중하였다. 이를 위해 위원회는 아동과 성인을 포함한 이해관계자들로부터 300건 이상의 의견서를 접수하고 90회 이상의 자문을 진행하였으며, 아동의 정보 접근성을 고려한 ‘아동 친화적 버전’ 제작을 병행하여 권리 주체인 아동의 이해도를 높이는 데 주력하고 있다. 아울러, 영유아 보육 및 교육권을 강화하기 위해 2025년 9월 제네바에서 열린 정부 간 실무그룹 회의에 참석하여 교육권 관련 신규 선택 의정서 초안 작성을 위한 법적·제도적 논의를 주도하였다.

다. 현대적 도전 과제 대응 및 디지털 환경 내 아동 인권 보호

급격한 기술 발전에 대응하기 위해 위원회는 ‘인공지능과 아동 권리’ 실무그룹을 구성하고, 국제전기통신연합, 유니세프 등 9개 국제기구와 공동으로 인공지능 환경 내 아동 권리보호를 위한 공동성명서 초안을 논의하였다. 이는 인공지능 기술이 아동의 발달과 안전에 미치는 영향을 선제적으로 분석하고 국제 기준을 마련하려는 조치이다. 또한, 디지털 공간에서 활동하는 아동 인권 옹호자들에 대한 위협이 증가함에 따라 이들을 보호하기 위한 심층 조사를 실시하고, 안전한 활동 보장을 위한 구체적인 가이드라인 마련에 착수하였다.

8. 이주노동자권리위원회(CMW)

1) 개요

위원회는 2025년 제40차(4월) 및 제41차(12월) 회기를 개최하였다. 특히 올해는 인종차별철폐위원회와 공동으로 혐오표현에 대한 일반권고를 채택함으로써 이주민에 대한 외국인 혐오 대응을 강화하였으며, 유엔의 심각한 재정 위기 속에서도 이주 과정의 인권침해 방지 및 이주민 권리 보장을 위한 조약 감시 활동을 지속하였다.

2) 위원 구성 및 변경 사항

위원회는 14인의 독립 전문가로 구성되며, 모든 위원은 정부 대표가 아닌 개인 자격으로 활동한다. 위원의 임기는 4년이며, 협약 제72조에 규정된 절차에 따라 2년마다 열리는 당사국 회의에서 선출된다.

2025년에는 파투마타 압둘라예 디알로(Fatoumata Abdoulaye Diallo, 기니) 의장의 임기가 종료되었고, 제41차 회기(2025년 12월) 기준 Azad TAGHI-ZADA 위원이 임시 의장을 맡아 위원회를 운영하였다. 그와 함께 Jasminka DZUMHUR 위원이 부의장으로 활동 중이며, Khaled Cheikhna BABACAR 위원과 Prasad KARIYAWASAM 위원이 임시 부의장을, Edgar CORZO SOSA 위원이 임시 보고관을 맡아 집행부를 구성하고 있다.

• 현 위원 구성 (2026년 2월 기준) : 총 14명

위원명	국적	위원명	국적
Azad TAGHI-ZADA *임시의장	아제르바이잔	Ermal FRASHERI	알바니아
Khaled Cheikhna BABACAR *임시부의장	모리타니	Sabrina GAHAR	알제리
Jasminka DZUMHUR *부의장	보스니아 헤르체고비나	Mireille Constance LEGBA ADANKON	베냉
Prasad KARIYAWASAM *임시부의장	스리랑카	Mamane OUMARIA	니제르
Edgar CORZO SOSA *임시 보고관	멕시코	Myriam POUSSI	부르키나파소
Francisco CARRIÓN MENA	에콰도르	Fabien TOMBOHAVANA	마다가스카르
Mohammed CHAREF	모로코	Can ÜNVER	튀르키예

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제40차 회기 (2025. 4. 7. ~ 4. 17.)

- 심의국가: 멕시코, 니제르, 자메이카
- 쟁점목록: 타지키스탄
- 보고 전 쟁점목록: 에콰도르, 피지, 기니아

나. 제41차 회기 (2025. 12. 1. ~ 12. 11.)

- 심의국가: 모리타니, 인도네시아, 온두라스
- 쟁점목록: 콜롬비아
- 보고 전 쟁점목록: 알바니아, 우간다

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 법적 체계 및 조약의 국내 이행

위원회는 인도네시아, 자메이카, 온두라스에 대해 국내 노동법과 이주 관련 법령을 협약의 비차별 원칙에 맞게 개정하라는 권고를 하였다. 특히 위원회는 이주노동자를 ‘권리의 주체’로 명확히 인식할 수 있도록 법적 기반을 마련할 것을 강조하였다. 또한 위원회는 모리타니와 니제르에 대해 이주 정책을 담당하는 여러 정부 부처 간의 효율적인 조정 체계 마련과 충분한 예산 배정의 필요성을 지적하였으며, 니제르와 멕시코에게는 이주노동자에 대한 인권침해를 독립적으로 감시하고, 이주노동자들이 쉽게 접근할 수 있는 진정 접수 창구를 마련할 것을 권고하였다.

(2) 이주 과정에서의 인권 보호 및 영사 지원

위원회는 멕시코, 니제르, 자메이카에 대해 국경 통제 과정에서 과도한 무력 사용을 금지하고, 위험에 처한 이주민에 대한 신속한 수색 및 구조 시스템을 강화할 것을 권고하였다. 또한 인도네시아와 온두라스에 대해 해외에 체류하는 자국 이주노동자들을 보호하기 위해 영사 서비스의 질을 높이고, 부당한 구금이나 노동 착취 발생 시 즉각적인 법률 지원을 제공할 것을 권고하였다.

(3) 노동 착취 근절 및 사회보장 접근성 보장

노동 착취 및 인신매매 대응을 위해 위원회는 자메이카, 모리타니, 니제르에게 이주노동자를 대상으로 한 노동 착취, 임금 체불, 그리고 현대판 노예제와 다름없는 인신매매 네트워크를 근절하기 위한 강력한 단속과 처벌을 권고하였다. 또한 인도네시아에 대한 심의에서는 원양어선 등

해상에서 근무하는 이주노동자들이 겪는 열악한 노동 환경과 인권침해에 대한 특별한 보호 대책 마련이 주요 쟁점으로 다뤄졌다. 자메이카와 멕시코의 경우 이주노동자가 체류 자격과 관계없이 기본적인 의료, 교육, 사회보장 혜택을 받을 수 있도록 제도를 개선할 것을 권고했다.

(4) 이주 아동 및 가족의 권리

멕시코와 인도네시아는 이주 상태를 이유로 아동을 구금하는 것을 엄격히 금지하고, 아동 친화적인 대안적 보호 시설을 운영할 것을 권고받았으며, 모리타니에 대한 심의에서는 자국 내에서 태어난 이주노동자의 자녀가 무국적 상태에 놓이지 않도록 보편적 출생 등록을 보장하고 국적 취득 권리를 존중할 것을 권고하였다.

4) 개인진정 처리 현황

이주노동자권리위원회는 개인진정 제도와 국가 간 통신절차 제도가 아직 마련되어 있지 않다. 협약 제76조와 제77조에 따르면, 10개 이상의 당사국이 이 제도의 도입을 선언해야 하는데, 국가 간 통신의 경우 4개국, 개인진정에 대해서는 5개국만이 선언을 한 상황이다.

	제76조 (국가 간 통신)	제77조 (개인진정)
에콰도르	○	○
엘 살바도르	○	○
과테말라	○	○
멕시코	-	○
우르과이	-	○
기니비사우	○	-

5) 기타 활동 및 제도적 경향

가. 일반논평 제6호의 공식 발표 및 글로벌 콤팩트(GCM)와의 규범적 연계

위원회는 2025년 4월 15일, 이주노동자권리협약과 글로벌콤팩트의 연계를 통한 이주노동자 및 가

죽에 대한 권리보호를 주요 내용으로 하는 일반논평 제6호를 공식 발표하였다. 국가, 유엔 산하 기구 및 시민사회가 참여한 부대 행사를 통해 발표된 이 일반논평은, 출국·이동·체류·귀환 등 이주의 모든 과정에서 이주노동자의 권리와 인간의 존엄성이 보장될 수 있도록 당사국이 준수해야 할 실무적 기준을 제시하였다.

나. CERD와의 합동 일반논평 채택을 통한 외국인 혐오 근절 지침 마련

위원회는 이주민 및 관련 집단에 대한 외국인 혐오 근절을 위한 합동 일반논평 제8호를 인종차별 철폐위원회와 공동으로 2025년 12월 5일, 최종 채택하였다. 일반논평 제8호는 조약기구 간의 법적 해석과 정책 지침을 제공하며 당사국들이 이주민을 향한 구조적 차별과 증오 범죄를 해소할 수 있는 구체적인 이행 수단을 마련하는 데 중점을 두었다. 이는 이주민 배제 경향에 대응하기 위한 국제 사회의 통합된 기준을 수립하였다는 점에서 중요한 제도적 성과로 평가된다.

다. 이주 맥락에서의 강제 실종 대응 지침 수립 및 국제 공조 강화

위원회는 이주 경로에서 발생하는 실종 및 사망 사건에 대한 당사국의 책임을 강화하기 위해 ‘이주 과정에서의 강제 실종에 관한 지침 초안’ 마련을 추진하였다. 위원회는 강제실종위원회 및 이주민 인권 특별보고관과의 긴밀한 협력을 통해, 위험한 이주 경로상에서 발생하는 인권침해에 대한 당사국의 조사 의무를 구체화하였다. 아울러 위원회는 국제노동기구, 고문방지위원회 등과 정례 대화를 가졌으며, 멕시코, 인도네시아 등 주요 송·출국 시민사회단체와의 브리핑을 통해 현장의 인권 정보를 정책 권고에 실시간으로 반영하였다.

9. 강제실종위원회 (CED)

1) 개요

위원회는 2025년 제28차(3월) 및 제29차(9월) 회기를 통해 강제실종 예방과 피해자 권리 구제를 위한 활동을 전개하였다. 특히 위원회는 전 세계 강제실종 근절을 위해 ‘제1회 강제실종 세계대회’를 개최하고, 급증하는 긴급행동 요청에 대응하며 국제적 협력 체계를 공고히 하였다.

2) 위원 구성 및 동향

위원회는 10인의 독립 전문가로 구성된다. 위원은 당사국 회의에서 공평한 지리적 배분, 법적 경험 및 성별 균형을 고려하여 선출되며, 정부 대표가 아닌 개인 자격으로 활동하면서 독립적이고 공정하게 업무를 수행한다. 위원의 임기는 4년이며, 2년마다 임기가 만료되는 위원을 교체하기 위한 정기 선거가 실시된다.

• 현 위원 구성 (2025년 기준) : 총 10명

위원명	국적	위원명	국적
Juan Pablo ALBAN ALENCASTRO *의장	에콰도르	Yakouma Jean de Dieu BAMBARA	부르키나파소
Matar DIOP *부의장	세네갈	Fidelis KANYONGOLO	말라위
Olivier de FROUVILLE *부의장	프랑스	Barbara LOCHBIHLER	독일
Carmen Rosa VILLA QUINTANA *부의장	페루	Elías Ricardo SOLÍS GONZÁLEZ	파나마
Marija DEFINIS *보고관	크로아티아	Paulo de TARSO VANNUCHI	브라질

한편 위원회는 효율적인 업무 수행과 전문성 강화를 위해 위원회 산하에 특별보고관과 실무그룹을 운영하고 있으며, 세부 내용은 아래와 같다.

- 긴급행동 워킹그룹(Working Group on Urgent Actions): 협약 제30조에 따른 긴급 수색 요청을 분석하고 등록·추적함 (5~6인 구성).

- 신규 통보 특별보고관(Special Rapporteur on New Communications): 협약 제31조에 따른 개인진정의 접수 및 긴급 보호 조치를 담당함.
- 최종견해 및 결정 이행 후속조치 보고관: 심의 결과 및 개인진정 결정 사항이 국가 차원에서 얼마나 이행되고 있는지 모니터링함.
- 보복 대응 보고관(Rapporteur on Reprisals): 위원회와 협력했다는 이유로 보복을 당한 사례를 분석하고 대응함.

3) 국가보고서 심의 현황 및 주요 쟁점

가. 제28차 회기 (2025. 3. 17. ~ 4. 4.)

- 심의국가: 감비아, 스리랑카, 중앙아프리카공화국³⁷

나. 제29차 회기 (2025. 9. 22. ~ 10. 2.)

- 베냉, 몰타
- 기타(추가정보 심의) : 몬테네그로³⁸

다. 핵심 쟁점별로 보는 국가보고서 심의

(1) 강제실종의 범죄화 및 법적 정의

위원회는 스리랑카, 몰타, 베냉 등에 대해 국내 형법상 강제 실종을 별개의 독립된 범죄로 명확히 규정하고, 협약에 따른 엄중한 처벌 수위를 보장할 것을 요구하였다. 또한 몬테네그로와 스리랑카에 대해서는 실종 상태의 지속성을 고려하여 실종자의 생사가 확인될 때까지 공소시효가 정지될 수 있도록 법을 정비하고, 가해자에 대한 사면을 금지할 것을 권고했다. 중앙아프리카공화국과 감비아의 경우 강제 실종 범죄에 대해 군사 법원이 아닌 일반 법원이 전속 관할권을 갖도록 할 것을 권고받았다.

(2) 수사, 기소 및 실종자 수색

위원회는 스리랑카에 대해 강제 실종 신고 접수 즉시 수색 및 수사를 시작할 수 있는 시스

37. 강제실종위원회는 협약 가입 후 상당 기간 정식 보고서를 제출하지 않으면, 위원회가 먼저 보내는 질의 목록(List of Issues)에 대한 당사국의 서면 답변을 협약 제29조 제1항에 따른 최초 보고서로 간주하여 심의를 진행함.

38. 몬테네그로는 이미 최초 보고서 심의를 마쳤으나, 위원회가 협약 제29조 제4항에 근거하여 추가 정보를 요청함에 따라, 우선순위 쟁점에 대해서만 집중적으로 이행 여부를 점검함.

템을 구축하고, 군·경찰 등 가해 혐의가 있는 기관으로부터 독립된 수사 기구를 운영할 것을 권고하였다. 또한 위원회는 중앙아프리카공화국과 감비아에 대해 ‘강제실종자 수색에 관한 가이드라인’에 따라 인도주의적 관점에서 수색 작업을 진행하고, 유해 발굴 및 신원 확인을 위해 DNA 데이터베이스를 구축할 것을 요청했다.

(3) 피해자의 권리와 진실 규명

몰타와 몬테네그로는 실종자 가족이 사망 신고를 강요받지 않고도 사회보장 혜택 등을 받을 수 있도록 ‘실종 증명서’ 제도를 도입하고, 정신적·경제적 손해에 대한 포괄적 배상을 제공할 것을 권고받았다.

(4) 예방 조치 및 감시 체계

베냉과 중앙아프리카공화국은 모든 구금 시설 수용자의 인적사항을 전산화하고, 변호인 및 가족의 접근권을 즉각 보장하며 자의적 구금을 원천적으로 금지할 것을 요구받았다. 또한 위원회는 몰타와 스리랑카에게 강제 실종의 위험이 있는 국가로 개인을 강제 송환하거나 인도하지 않도록 심사 절차를 강화할 것을 권고하였다.

4) 긴급 행동(Urgent Action)과 긴급조치(interim Measures)

위원회는 다른 조약기구와 달리 긴급행동과 긴급조치라는 제도를 운영하는데, 이는 강제실종 사건이 발생하는 경우 위원회가 즉각 개입하여 실종자를 수색하고 추가적인 인권침해를 막기 위함이다.

협약 제30조는 긴급행동에 관한 내용으로, 실종자의 가족이나 법정 대리인이 실종자를 긴급히 찾고 보호해 달라고 위원회에 요청할 수 있는 제도이다. 그리고 협약 제31조에 따르면, 개인진정이 접수된 경우에 위원회는 사건에 대한 최종 판단을 내리기 전이라도 피해자 보호를 위해 당사국에 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있는 제도이다. 협약 제57조 및 제58조에서는 이와 관련한 실무적인 절차를 규정하고 있다.

구체적으로 위원회는 긴급행동 및 긴급조치를 통해 당사국에 아래와 같은 구체적인 조치를 즉각 시행할 것을 요구할 수 있다.

- 실종자 수색 및 생사 확인: 당사국은 공권력을 동원하여 실종자의 소재를 즉시 파악하고 생사를 확인하며, 공식 구금 시설뿐만 아니라 비공식 장소에 대한 조사를 실시해야 한다.
- 피해자 및 관계자 보호(신변 안전): 실종자를 찾기 위해 활동하는 가족, 목격자, 변호인, 인권 옹

호자들이 당국이나 무장 단체로부터 보복이나 위협을 당하지 않도록 경찰 보호 등 안전을 위한 조치를 해야 한다.

- 증거 및 정보 보존: 사건 해결에 필요한 결정적인 증거가 인멸되거나 훼손되지 않도록 보호하고, 실종자의 DNA 정보나 마지막 목격 장소의 CCTV 데이터 등을 확보하고 보존해야 한다.
- 피해자 권리 보장: 가족들이 실종자 수색 과정에 참여할 수 있도록 정보를 공유하고 소통하며, 실종자가 발견되었을 경우 즉시 가족과 연락할 수 있게 하고 법적 조력을 제공해야 한다.

2012년 긴급행동 제도 도입 이후 총 2,133건이 제기되었으며, 2025년 3월부터 9. 16.까지 205건의 신규 요청이 접수되었다. 그 결과 위원회는 전체 518명의 소재를 확인하였으며, 이 중 410명이 생존 상태로 발견되었다. 2025년 진행 중인 개인진정 중 약 25%에 대해 긴급조치가 적용되었으며, 총 336명의 실종자와 그 가족들에 대한 보호 명령을 요청한 상황이다. 전체 사건 중 멕시코의 긴급조치 대상자가 전체의 약 77%(259명)로 나타나 가장 많으며, 에콰도르, 이라크, 온두라스, 콜롬비아 순으로 이어진다.

한편 멕시코에 대한 긴급조치 사례와 관련하여 위원회는 일부 당국자가 실종자 가족들에게 수색을 중단하는 조건으로 비공식적인 보상금을 제안했다는 보고를 입수했으며, 이에 대해 깊은 우려를 표명했다. 그리고 실종자 수색에 참여하는 가족들에 대한 협박과 보복 사례가 여러 국가에서 지속적으로 보고되고 있어, 위원회는 이들에 대한 신변 안전 보호를 긴급조치의 최우선 순위로 다루었다.

5) 기타 활동 및 제도적 경향

가. 제1차 세계 강제실종 대회 개최 및 글로벌 연대 체계 구축

위원회는 2025년 1월 제네바에서 ‘제1차 세계 강제실종 대회(World Congress on Enforced Disappearances)’를 성공적으로 개최하여 강제 실종 근절을 위한 국제적 의지를 확인했다. 이 대회에는 전 세계 118개국에서 온 620여 명의 현장 참가자와 약 1,400명의 온라인 참가자가 집결하였으며, 그 성과로 아프리카 피해자 중심 지역 네트워크 구축, 여성 수색자 정기회의의 조직, 글로벌 청년 네트워크 창설 등 구체적인 후속 활동을 끌어냈다. 위원회는 대회의 동력을 바탕으로 협약의 비준을 가속화하고, 피해자 가족의 목소리가 국제 정책에 실질적으로 반영될 수 있는 전략적 토대를 마련하였다.

나. 젠더 감수성 및 초국가적 탄압 대응을 위한 권리 기반 가이드라인 개발

위원회는 강제 실종이 여성과 소녀에게 미치는 불균형적인 영향을 분석하기 위한 ‘여성 및 소녀와 강제 실종’에 관한 일반논평 기획안을 채택하고, 성소수자 등 다양한 정체성 집단의 실종 문제를 다루는 ‘성정체성 및 성적 지향’ 관련 논평을 채택하기 위한 노력을 지속하였다. 또한, 국내외 반대 목소리를 억압하기 위한 목적의 납치행위에 대응하기 위해, 강제실종 실무그룹과 함께 ‘초국가적 탄압 맥락에서의 강제 실종’에 관한 공동 성명 작성에 착수하였다.

다. 관할권 논의를 통한 불처벌 관행 타파

제28차 회기 중 위원회는 시리아에서 벌어진 강제실종 및 고문 피해자인 다바그 부자 사건³⁹의 유족을 직접 초청하여 그들의 증언을 들었다. 이 사건은 범죄 발생국(시리아)이 아닌 제3국(프랑스)에서도 가해자를 단죄할 수 있다는 것을 보여준 사례이다. 시리아에서는 가해자에 대해서 제대로 된 처벌이 이루어지지 않았지만, 프랑스 법원은 강제 실종의 책임을 물어 시리아의 고위 관리들에게 직접 무기징역을 선고했다. 위원회는 이 사례를 통해 강제실종 가해자에 대한 불처벌 관행을 중단하기 위해 전 세계가 힘을 합쳐야 한다고 강조했다.

39. 2023. 11. 시리아 다마스쿠스 프랑스 학교 고문이었던 마젠 다바그와 그의 아들이 시리아 공군 정보국에 의해 체포된 후 실종되었음. 2018년 시리아 정권은 이들이 사망했다고 발표했으나, 유족들은 이를 정권의 고문에 의한 사망으로 보았음. 유족들은 2016년 국제 인권연맹과 협력하여 프랑스 파리 검찰청에 인도에 반한 죄로 고발장을 제출하였음. 2024년 5월 21일부터 24일까지 프랑스에서 시리아 정권 고위 관리 3명에 대한 재판이 열렸으며, 재판의 결과 인도에 반한 죄 및 전쟁 범죄 공모 혐의에 대해 유죄 판결을 내렸음.

IV

개인진정 사례 분석

유엔 인권조약기구의 결정례는 단순한 국제적 ‘권고’에 그치지 않고, 국가 권한 행사의 범위와 한계를 개별 사안의 판단으로 제시한다. 당사국이 국내 법질서와 합법성 여부에 주로 초점을 맞추고 있다면, 개인진정을 통한 결정들은 국가가 어떠한 사고와 판단을 통해 결론에 이르렀는지를 국제 인권기준 하에서 심층적으로 검토한다.

이하에서는 2025년에 채택된 주요 결정례들을 통해, 유엔이 국제인권기준에 따라 당사국 책임을 판단하는 핵심 논리가 어떠한 방향으로 확장·정교화되고 있는지를 정리하고, 정책개선이 나 진정사건 조사 등에 있어 어떠한 시사점을 줄 수 있는지를 검토한다.

1. 누가 진정을 제기할 수 있는가(피해자 적격 요건)

유엔 조약기구는 개인이 일반적인 법률이나 관행에 대해 추상적으로 문제제기 하는 것은 인정하지 않으며, 해당 법률이나 정책, 당사국의 구체적 행위를 통해 진정인에게 실질적인 영향을 미쳤음을 입증할 것을 요구한다.

■ 진정인의 직접적·실질적 피해 필요

○자유권위원회 결정: 오스트레일리아 3274/2018

- 노퍽섬 주민인 진정인은 호주 정부가 섬의 자치권을 박탈하고, 병원의 산부인과 병동을 폐쇄하며, 라디오 방송을 검열하고, 유물을 박물관으로 옮기는 등의 조치를 한 것이 부당하다고 진정하였음.
- 위원회는 진정인이 노퍽섬 주민 전체를 대변할 권한이 없으며 산부인과 병동 폐쇄가 고령 남성인

진정인 자신의 건강권이나 문화 향유권에 어떤 피해를 줬는지 확인이 불가하다는 점, 라디오 방송 검열이 진정인의 개인 권리를 어떻게 방해했는지 보여주지 못했다는 점에서 개인의 권리가 직접적 영향을 받았다는 점을 확인할 수 없으므로 심리할 수 없다고 판단하였음.

○사회권위원회 결정: 스페인 187/2021 (2025. 9. 24. 결정)

- 진정인의 친척들은 점유하던 주택에서 퇴거 위기에 처해 있었으며, 진정인은 해당 주택에는 거주하지 않으나 같은 동네에서 청과물 가게를 운영하며 임대료를 지불하는 사람이었음.
- 이 사건에서 진정인은 주거권 침해를 주장하였으나, 위원회는 진정인이 퇴거 대상 주택에 거주하지 않는다는 점에서 주거권 침해 대상에 해당하지 않아 심리가 불가능하다고 판단하였음.

○아동권리위원회 결정: 이탈리아 177/2022

- 진정인은 이탈리아 아동 및 청소년인데, 이탈리아 정부가 코로나-19 확산 방지 및 백신접종자 확인을 위해 도입한 '그린 패스' 제도가 백신 미접종자의 학교, 문화, 스포츠 활동 접근을 제한하는 등 아동의 권리를 침해한다고 주장함.
- 이에 대해 위원회는, 개인진정 절차에서 국내법에 대한 추상적 위험이나 민중소송 절차를 허용하지 않는다고 강조하면서, 이탈리아 정부의 조치가 어떻게 피해자들의 권리에 실질적이고 중대한 피해를 가했는지 구체적으로 입증하지 못했다는 이유로 심리불가로 판단함.
- 그러나, 이에 대한 반대 의견으로, △신원이 명확히 식별된 10명의 아동이 제기한 것은 추상적 위험이라 보기 어렵다는 점, △백신 미접종자의 활동을 제약하는 법령의 효과는 입증 필요 없는 명백한 사실이라는 점, △아동들에게 과거와 현재의 세세한 활동 변화를 일일이 증명하라고 요구하는 것은 입증 책임을 과도하게 부여하는 것이라는 점, △이러한 전략적 진정을 통해 공공 정책과 아동 권리의 충돌이라는 구조적 문제를 다룰 기회를 가질 필요가 있다는 주장이 있었음.

■ 대리 청구 시 피해자 명시의 필수성

○자유권위원회 결정: 스웨덴 4162/2022

- 진정인은 벨기에 국적의 사람인데, 스웨덴에서 진정인에 대한 거주 허가 연장이 거부되어 가족들과 분리되었고, 이는 자녀들에게 회복할 수 없는 피해를 줄 것이라는 이유로 진정을 제기함.
- 이에 대해 위원회는 진정인이 자녀들을 대리하여 진정을 제기한 것이 아니므로, 자녀들의 권리 침해 부분에 대한 진정인의 피해자 권리를 인정할 수 없어 자녀와 관련된 사항은 심리불가로 결정하였음.

■ 집단적 권리에 대해서 개인적 권리 침해 주장 불가

○자유권위원회 결정: 핀란드 3696/2020

- 진정인은 핀란드의 사미(Sami) 선주민인데, 사미 의회가 선거인 명부 등재 신청을 거부한 것은 자유권규약 제1조(자결권) 위반이라 주장함.
- 이에 대해 위원회는 자유권규약 제1조의 자결권은 사람들(peoples)에게 부여된 집단적인 권리로, 개인이 피해자가 될 수 없으므로 이 주장에 대해서는 심리할 수 없다고 결정함.

■ 피해의 지속성과 세대를 넘는 영향력 고려

○자유권위원회 결정: 과테말라 4023/2021 등 10건 병합

- 진정인들은 1980년대 내전 당시 강제 이주 조치된 마야 선주민들과 그 후손들인데, 적절한 배상과 토지 반환이 이루어지지 않았음에 대하여 진정을 제기하였음.
- 이에 대해 위원회는 강제 이주 후에 태어난 사람들(후손)에 대해서도 피해자 적격성을 인정함. 강제 이주로 인한 피해는 세대를 넘어 지속되는 성격을 띠며, 선조들의 토지와 문화적 정체성으로부터 분리된 상태에서 태어난 아이들 또한 개별적인 피해자 지위를 갖는다고 보았음. 위원회는 피해가 지속되는 한, 시간이 경과하여도 피해자 적격성이 소멸하지 않는다는 점을 강조함.

2. 언제까지 진정을 제기할 수 있는가 (시간적 제한 문제)

일부 유엔 인권조약기구의 경우 개인진정 제기와 관련해 일정한 시간적 제한을 두고 있다. 예를 들어 인종차별철폐위원회는 협약 제77조 제4항에 따라 개인진정을 국내 구제절차의 최종 결정 이후 6개월 이내 제기할 것을 요구하며, 자유권위원회의 경우 절차규칙 제99조 제c항에 따르면 사건 발생일로부터 5년 이상 경과한 사건은 원칙적으로 각하 대상이다. 또한 아동권리위원회는 개인진정 선택의정서 및 절차규칙에 따라 국내 구제절차 종료 후 1년 이내 제기를 원칙으로 한다.

그러나 이와 같은 제한은 사건의 성격과 침해의 지속성에 따라 유연하게 적용되기도 한다. 다수의 조약기구는 인권침해가 현재까지 계속되고 있는 경우(continuing violation)에는 시간 경과만을 이유로 개인진정을 배제하지 않으며, 특히 고문방지협약의 경우 고문 피해의 후유증, 국가의 수사·처벌 의무 불이행, 강제송환 위협의 지속성 등을 인권침해가 현재까지 계속되고 있는 경우로 평가한다. 이에 따라 개인진정제도도 단순히 시간적 제한보다는 피해자의 실질적 권리구제와 접근권 보장을 중시하고 있다고 평가할 수 있다.

■ 조약기구 개인진정 권한 인정 발생한 고문 사건이라도 피해가 지속된 경우 관할권 인정

○ 고문방지위원회: 멕시코 1114/2021

- 피해자는 2001년 4월 17일에 경찰에 체포 후 고문을 당했음. 이는 멕시코가 고문방지위원회의 개인진정 권한(제22조)을 수락한 2002년 3월 15일 전의 일임.
- 위원회는 고문 행위 자체가 개인진정 권한 수락 이전에 발생한 사안이었을지라도, 수사가 20년 넘게 종결되지 않고, 진정 제기 당시까지 가해자들에 대한 처벌이 없었다는 점에서 당사국의 수사 의무 위반이고, 현재의 협약 위반이라고 보았음. 또한, 고문으로 얻은 자백이 재판에서 증거로 활용되는 것은 사용 시점과 무관하게 협약 15조(고문 증거 사용 금지 의무) 위반이라고 판단함.

■ 고문범죄에 공소시효 적용은 배상받을 권리 침해

○ 고문방지위원회: 스페인 1108/2021

- 피해자는 1991년 6월 테러 조직 가담 혐의로 체포되어 구금 중 고문을 당했다고 주장하였고, 2020년 위원회에 진정을 제기하였음.
- 위원회는 고문 범죄의 중대성과 영구적인 피해를 고려할 때, 고문 범죄에는 공소시효가 적용되어서는 안 된다고 강조했음. 당사국이 공소시효 도과를 이유로 피해자 사건을 각하한 것은 피해자의 공정한 배상을 받을 권리를 위반했다고 판단하였음.

■ 정당하지 않은 수사 지연에 대한 국가 책임 인정

○ 고문방지위원회: 부룬디 1100/2021

- 피해자는 2014년 9월경 국가정보부 요원들에게 고문을 당하였고, 2015년 검사에게 고문 사실을 밝혔으나, 이에 대한 수사가 진행되지 않았다는 이유로 2020년에 진정을 제기함.
- 위원회는 약 10년 전에 발생한 사건이라도, 고문 혐의에 대한 당사국의 수사 개시가 정당화 할 수 없는 사유가 명백히 없는 경우로 보아 당사국의 책임을 인정함.

○ 고문방지위원회: 부룬디 1105/2021

- 2016년 1월 경찰은 피해자의 형을 살해하고, 피해자의 다리에 총을 쏜 후 방치하였음. 사건 발생 후 9년이 지나도록 국가는 어떤 수사도 하지 않았고, 피해자는 생명의 위협을 느껴 망명하였음.
- 위원회는 당사국이 피해자에 대해서 아무런 수사를 하지 않은 것은 정당화될 수 없다고 보았음. 피해자가 망명한 상황에서 다시 돌아가 소송을 제기하는 것은 위험하며, 피해자가 공식적으로 고소하지 않더라도, 국가는 고문 사실을 인지한 즉시 수사할 의무(제12조)가 있다고 강조함.

■ 고문의 지속성에 대한 인정 (가족에게 지속되는 고문)

○ 고문방지위원회: 부룬디 980/2020

- 2015년 진정인의 형이 국가정보부 요원에게 체포된 후 실종되었는데, 실종 후 10년 가까이 당사국이 피해자 소재 파악을 위한 수사를 하지 않았다는 이유로 진정을 제기함.
- 위원회는 이것은 실종자 본인에 대한 고문일 뿐만 아니라, 남겨진 가족에게도 지속적인 정신적 고통을 주는 고문이라고 판단하였음. 이 사건에서 위원회는 수사 지연 자체를 협약 위반이라 보았고, 오랜 시간이 제기된 후 사건을 제기한 것은 문제라고 보지 않았음.
- 또한 위원회는 이 사건에서 제기된 당사국의 수사 미개시 또는 방치 자체가 협약 위반일 뿐만 아니라, 고문을 수사할 기관이 독립적이지 않고 가해자의 편으로 국내 구제 절차가 효과적이지 않은 점, 피해자들이 대부분 망명상태이며 국내로 돌아가 소송을 재개하는 것은 신변에 위험하다는 점을 고려하여 국내절차 소진 의무를 면제하고 본안을 판단한 특징이 있음.

■ 정신적 외상으로 인한 지연 인정

○ 자유권위원회: 아일랜드 3622/2019

- 진정인은 아일랜드가 임신 중단 수술을 금지하고 있으므로, 2013년 3월 6일 영국으로 이동하여 임신 중단 수술을 받았음. 자유권위원회의 절차규칙 상 2018년 3월 6일까지 진정을 제출하여야 했으나, 진정인은 2018년 3월 8일에 제출하였음.
- 이에 대해 위원회는 절차 규칙이 제시하는 5년의 기간은 절대적 시효가 아니며, 진정인이 외상후 스트레스 장애 및 회피 증상으로 인해 대리인을 선임이 지연된 것은 합리적 이유가 있다고 보았으며, 이로 인한 2일간의 지연은 진정권의 남용에 해당하지 않는다고 판단하고 본안에 대해서 검토하였음.

3. 조약 비준·탈퇴 이후에도 국가 책임이 인정되는 경우

개인진정 제도에서는 ‘언제까지 제기할 수 있는가’라는 시간적 요건의 문제와는 구별되는 ‘위원회가 해당 사안을 판단할 권한 자체를 갖는가’라는 관할권의 문제도 있다. 조약기구는 조약의 발효 시점이나 당사국의 조약비준·탈퇴 행위가 위원회의 개인진정 관할권에 어떤 영향을 미쳤는지 등 문제 된 인권침해가 발생한 시점과 조약상 의무가 당사국에 귀속된 시점의 관계를 검토하였다.

조약기구들은 진정사건 관할권을 해석 함에 있어 단순히 조약 관계의 존속 여부만으로는 국제인권법상 국가의 책임이 사라지지 않는다고 판단했다. 특히 조약 비준 기간 중 발생한 인권침해, 또는 그 효과가 비준 이후·탈퇴 이후까지 지속되는 경우, 위원회는 조약상 의무가 유효하던 시점에 발생한 행위에 대한 국제적 책임의 연장선으로 보고 관할권을 인정했다.

■ 당사국이 개인진정 제도를 수락했다가 파기했음에도, 진정의 대상이 된다고 인정한 사례

○자유권위원회: 벨라루스 2991/2017

- 진정인은 1999년 강제 실종된 아들의 생사 확인과 배상을 요구하였음.
- 벨라루스는 2023년 2월 8일 자유권 개인진정 제도를 규정한 선택의정서 비준을 폐기한다고 주장하였으나, 자유권위원회는 2023년 2월 8일 이전에 제출된 진정에 대해서는 벨라루스가 여전히 선택의정서의 적용을 받으며 이 사건에 대해 위원회가 심리할 권한을 가진다고 결정하며, 본안 판단에 나아갔음.

■ 당사국의 판결 시점을 기준으로 한 시간적 관할권 인정

○장애인권리위원회: 리투아니아 72/2019

- 진정인은 2005년 강도 피해로 장애를 입었고 정부에 배상 요청을 하였으나, 적절한 배상이 이루어지지 않았음.
- 위원회는 진정인의 강도피해 시점이 2005년이며 당사국의 선택의정서 발표 시점인 2010년 보다 앞서있기 때문에 위원회의 시간적 관할권이 없다는 당사국의 주장에 대해, 진정의 원인 행위가 조약 발효보다 과거에 발생했더라도, 배상에 대한 최종적인 사법적 판단이 선택의정서 발효 이후에 있었으므로 위원회의 판단 영역에 있다고 결정함.

4. 미래의 위험도 인권침해로 인정한 사례

조약기구들은 단순히 물리적이고 즉각적인 위험뿐만 아니라, 정신적 트라우마, 아동의 발달, 문화적 정체성의 존속 등 장기적이고 복합적인 미래의 파급 효과까지 ‘현존하는 인권침해의 위협’으로 포섭하여 보호 범위를 넓히고 있다.

■ 송환 시도 자체가 생명권 위협 가능성이 있음이 인정된 사례

○장애인권리위원회: 스웨덴 164/2019

- 진정인은 레바논 출신으로 스웨덴에서 난민 신청을 했으나 거부당함. 진정인은 외상 후 스트레스 장애와 편집증적 조현병을 앓고 있으며, 레바논으로 송환되는 경우 살해당할 것이라는 망상과 공포에 시달렸음. 의료진 또한 송환 시도가 진정인에게 자살 충동을 일으킬 수 있다고 진단함.
- 위원회는 진정인의 특수한 정신 건강 상태에 집중하여, 레바논으로 송환되는 경우 망상 증상이 악화되어 자살의 위험이 있다고 보았고, 스웨덴 당국이 진정인이 레바논에서 실질적으로 필요한 정신과 치료를 받을 수 있는지 여부와 송환 자체가 초래할 생명권 위협을 제대로 고려하지 않았다는 점에서 장애인 권리협약 제10조(생명권)와 제15조(고문 등 금지) 위반을 인정함.

■ 피해 장소로의 복귀 시의 젠더 관점의 트라우마 고려 필요성

○여성차별철폐위원회: 스위스 169/2021, 171/2021, 172/2021

- 진정인들은 다양한 국적을 가지고 있으나, 유럽으로 입국하여 난민 신청을 한 상황임. 피해자들은 더블린 규약(유럽연합 회원국에 입국하는 난민의 입국 심사는 최초 입국 국가에서 담당하도록 하는 협약)에 따라 스위스에서 제3국(이탈리아, 그리스 등)으로 송환될 상황에 있었음. 피해자들은 제3국에서 인신매매 및 성폭행 피해를 당한 경험이 있어 제3국 송환에 대해서 트라우마를 호소하였음.
- 위원회는 피해자들의 상황에 대해서 '젠더 특화된 위험'을 고려해야 한다고 보았음. 진정인들이 과거 성폭력이나 인신매매를 당했던 장소로 강제 송환되는 것은 그 자체로 트라우마가 재발할 수 있으며, 심각한 정신적 고통을 주는 행위로, 당사국이 이러한 점을 개별적으로 고려하여 심사하지 않고 진정인들을 송환하려는 것은 협약의 위반이라고 보았음.

■ 가족 추방으로 인해 아동에게 미칠 현재적이고 장기적인 피해 인정

○자유권위원회: 호주 3665/2019

- 베트남 국적자인 진정인은 호주에서 미등록 체류자 신분이었음. 진정인은 호주에서 딸을 출산했는데, 딸의 아버지는 호주 체류 자격을 가진 모리셔스 국적자였음. 딸은 무국적 상태이나, 아버지의 비자에 의해 호주에 체류할 권리가 있음. 호주 정부가 진정인을 추방하려고 하여 진정인과 딸은 가족의 분리 또는 익숙한 환경에서 이탈(호주에서 베트남으로 이주 등)로 인한 어려움에 마주하게 되었음.
- 위원회는 호주의 조치에 대해서 강하게 비판함. 진정인이 이미 13년간 호주에 거주했고, 자녀도 호주에서 태어나 자랐다는 점에서 이민법 집행이라는 이유만으로 어린 자녀와 진정인을 갈라놓는

것은 가족 결합에 대한 침해라고 판단함. 위원회는 진정한 추방이라는 현실적 피해가 발생하지 않았음에도 가족과 아동에게 미칠 영향을 고려하여 판단하였음.

■ 임신 중단 거부가 피해자의 인생 전체에 미치는 영향 인정

○자유권위원회: 과테말라 3629/2019

- 진정인은 강간 피해로 임신하게 되었으나, 국가에서 임신 중단을 허용하지 않아 원치 않은 출산을 하게 되었음.
- 위원회는 피해자의 임신·출산 과정의 고통뿐 아니라, 삶의 계획이 파괴된 점에 집중하였음. 진정인은 원치 않은 출산과 육아로 인하여 학업을 중단하게 되었고, 미래의 직업과 자아실현의 기회를 박탈당했음. 위원회는 진정인의 이러한 상황이 품위 있는 삶을 누릴 권리(right to a life of dignity)를 침해당했다고 보았음. 또한, 원치 않은 임신을 지속해야 하는 상황은 진정인에게 자살 충동을 일으킨 바, 이러한 상황이 생명권에 대한 위협이자 고문 및 잔혹한 처우라고 보았음.

■ 강제 퇴거의 위협 자체에 대한 권리 침해 인정

○사회권위원회: 스페인 225/2021 등

- 월세를 제때 내지 못한 진정인들에게 퇴거 명령이 내려졌으나, 국가가 적절한 대안 주거를 제공하지 않았음.
- 위원회는 퇴거가 실제로 집행되기 전이라 할지라도, 적절한 대안 없이 퇴거 위기에 놓인 상황 자체가 주거권의 위반이라고 보았음. 위원회는 당사국에게 퇴거 시 발생할 수 있는 노숙의 위험성, 아동 발달 저해, 가족 분리 등의 문제를 미리 평가하고 대안을 마련해야 할 의무가 있으며, 이를 이행하지 않고 퇴거 절차를 진행하는 것은 권리의 침해라고 보았음.

■ 사형제도 선고의 가능성(사형 구형)을 생명권에 대해 현존하는 위협으로 인정

○장애인권리위원회: 사우디아라비아 87/2021

- 살만 알 아우다는 활동가로서, 자의적으로 구금된 상황에서 고문과 학대로 인해 시력과 청력이 절반 이상 상실되었음. 당사국의 검찰은 피해자에게 부패 유도, 정권 교체 선동 등의 테러 혐의를 적용하여 사형을 구형하였음.
- 위원회는 본안 심사에서 사형 구형 및 선고 가능성이 협약 제10조에 명시된 생명권을 침해한다고 판단하였음. 특히 피해자가 정치적 반대 의사를 표현한 것만으로는 사형을 부과할 수 있는 수준의 중대한 범죄에 해당하지 않는다고 보았음. 위원회는 진정인이 처한 재판 상황과 혐의의 성격상 사

형 집행의 실질적 위험이 존재하며, 이는 '가장 중대한 범죄'에만 사형을 부과해야 한다는 국제적 최소 기준에 부합하지 않는다는 점을 지적하였음.

5. 독자적으로 적용할 수 없는 조항의 한계

위원회는 조약의 일반적 의무, 목적, 해석 원칙 또는 집단적 권리를 규정한 조항에 대해서, 해당 조항이 개인에게 직접적이고 독자적인 청구권을 부여하지 않는 한 이 조항을 근거로 개인진정을 제기할 수 없으며, 반드시 구체적인 실체적 권리 조항을 근거로 제기해야 한다는 입장을 갖고 있다.

■ 자유권규약 제1조: 개인이 아닌 사람들(People)의 권리

○자유권위원회: 핀란드 3693/2020

- 진정인은 당사국이 사미족 선주민들에 대해 선거인 명부 등재를 거부한 사건에 대해 제1조(자결권) 위반을 주장함.
- 위원회는 규약 제1조 자결권은 집단의 권리에 관한 사항으로, 개인인 진정인은 이 조항을 근거로 피해를 주장할 수는 없다는 이유로 해당 진정을 각하함. 다만, 제1조의 위반 여부를 단독으로 볼 수는 없다 하더라도 이 사건의 경우 제27조(소수자의 권리) 및 제25조(참정권)와 관련되므로 이와 함께 판단 할 수는 있다고 결정함.

○자유권위원회: 호주 3274/2018

- 노퍽섬 주민인 진정인은 노퍽섬의 자치권 변경과 관련하여 당사국이 규약 제1조 자결권을 위반했다고 주장함.
- 이에 대해 위원회는 제1조 위반 주장을 심리할 권한이 없다고 판단하며 이 사건을 각하하였음.

■ 자유권규약 제2조: 국가가 규약상의 권리를 보장하고 구제 조치를 취할 일반적 의무

○자유권위원회: 그리스 3597/2019

- 수감 중인 어머니와 3세 딸이 강제 분리된 사건에서, 진정인은 제7조(고문 방지), 제17조(사생활의

보호), 제23조(가정의 보호 및 혼인의 자유)의 위반을 주장하며 함께 제2조(권리 보장 의무)의 위반을 주장함.

- 위원회는 규약 제2조는 당사국의 일반적 의무를 규정한 것으로 그 자체만으로 진정의 청구 원인이 될 수 없다고 명시함으로써 제2조 단독 위반 주장은 각하함.

○자유권위원회: 러시아 2982/2017

- 언론인인 진정인이 당사국과의 명예훼손 소송에서 패소한 사건에서 자유권규약 제2조 위반을 주장하였음.
- 위원회는 규약 제2조는 부수적인 성격을 가지며, 규약의 실체적 조항과 결합해서만 제기될 수 있다는 이유로 이 사건을 각하하였음.

이 외에도, 자유권위원회는 호주 (3274/2018), 북마케도니아 (3616/2019) 사건에 대해서도 동일한 기준으로 판단하였음.

■ 자유권규약 제5조: 해석의 원칙으로써 독자적 권리라고 할 수 없음.

○자유권위원회: 러시아 2982/2017

- 자유권규약 제5조는 해석 원칙(권리 파괴 금지 등)을 다루고 있음. 위원회는 진정인이 제5조의 위반을 주장한 사건에 대해서, 규약 제5조는 일반적인 성격을 띠며, 개인적 청구의 근거가 될 수 없다는 이유로 해당 진정을 각하하였음.

■ 장애인권리협약 제1조: 목적 규정으로 그 자체로서는 의무가 발생하지 않음.

○장애인권리위원회: 사우디아라비아 87/2021

- 진정인은 아버지가 구금된 상황에서 장애인으로서 겪은 인권침해에 대해 주장하며 규약제1조 위반도 제기함.
- 위원회는 규약 제1조는 협약의 목적을 명시한 것일 뿐, 어떠한 의무도 발생시키지 않는다는 이유로 해당 주장에 대해서는 판단하지 않았음.

6. 국가에게 입증 책임이 부여되는 사례

개인진정 절차에서의 기본원칙은, 주장을 하는 자가 그 주장을 입증해야 하며 이를 입증책임이라 한다. 이에 따라 진정인은 자신이 주장하는 인권침해 사실과 그로 인한 피해를 뒷받침할 최소한의 증거와 논리를 제시해야 한다. 유엔 인권조약기구 역시 이와 같은 입증책임의 일반원칙을 부정하지 않으며, 진정이 추측이나 단순한 주장에 그치는 경우에는 이를 각하하거나 받아들이지 않는다.

다만 조약기구는, 이러한 원칙을 기계적으로 적용할 경우 오히려 권리 보호가 무력화될 수 있는 예외적 상황이 존재함을 분명히 인식하고 있다. 특히 사건 관련 정보가 국가에 집중되어 있거나, 피해자가 구조적으로 증거를 확보할 수 없는 경우, 또는 차별의 의도 입증이 본질적으로 곤란한 사안에서는 진정인에게 전면적인 입증 책임을 부과하는 것이 불합리하다. 이에 조약기구는 일정한 요건 하에서 입증 책임을 당사국으로 전환하는 접근 방식을 취해 왔다.

■ 구금 시설 내 고문 및 학대- 국가가 배타적으로 정보 통제가 가능한 경우

구금 시설, 군부대 등 당사국만 접근할 수 있거나 당사국만이 관련 기록을 가지고 있는 장소에서 사건이 발생한 경우에는, 진정인의 주장에 대한 입증을 국가에게 요구함.

○자유권위원회: 러시아 2533/2015

- 진정인은 구금 중 고문을 당했다고 주장했으나, 국가는 의료 기록이 없다는 이유로 부인함.
- 위원회는 고문이나 학대에 관한 입증 책임은 진정인에게만 부여할 수는 없다고 보았음. 특히 진정인이 구금되어 있어, 증거 확보가 불가능하고 오직 당사국만이 관련 정보에 접근할 수 있는 경우에는 국가가 효과적인 조사를 통해 의혹을 해소하지 못하면 진정인의 주장이 사실로 간주한다고 밝힘.

○자유권위원회: 카자흐스탄 3175/2018

- 진정인은 경찰서에서 두꺼운 책으로 머리를 맞고 질식 고문을 당하는 등의 피해가 있었다고 주장하였으나, 입소 당시 의료 기록에는 자해 또는 넘어짐으로 기록되어 있음.
- 위원회는 구금 중에 개인에게 상해가 발생한 경우, 그 상해가 국가의 행위로 인해 발생한 것이 아니라고 입증할 의무는 당사국에게 있다고 판단함. 이 사건에서 당사국은 진정인의 상해가 체포 전이나 자해로 발생했다는 것을 객관적으로 증명하지 못하였고, 이에 자유권규약 위반으로 결정되었음.

○고문방지위원회: 부룬디 967/2019

- 진정인은 구금 중 팔이 골절되었음. 진정인은 당사국에 의한 고문을 주장하였으나 당사국은 진정인이 체포 과정에서 저항하다가 다쳤다고 주장함.
- 위원회는 구금된 진정인이 문서 등을 확보할 수 없는 경우 입증 책임이 전환된다고 판단하였음. 당사국은 진정인의 골절이 고문이 아닌 정당한 공무 집행 과정에서 발생했다는 것을 입증할 만한 조사 결과를 제시하지 못하여 진정인에 대한 고문이 인정되었음.

■ 결과적 불평등에 대한 정당화 책임

- 차별 사건 중 특히 간접 차별이나 인종 프로파일링 사건에서는 피해자가 차별의 '의도'를 증명하기 어려움. 따라서 피해자가 차별적인 결과(통계 등)를 제시하면, 국가는 그 조치가 합리적이고 객관적임을 증명해야 함.

○여성차별철폐위원회: 네덜란드 162/2020

- 네덜란드에서는 성(姓)씨를 변경하는데 수수료(835유로)를 요구하고 있음. 진정인은 이러한 수수료가 여성들에게 불리한 영향을 미치고 간접차별에 해당한다고 주장하면서, 2024년 1월 1일부터 2018년 12월 31일까지 이혼 후 성 변경을 요청한 269건 모두 여성에 의해 제출되었다는 근거를 제시함.
- 이에 대해 위원회는 진정인의 주장이 통계에 부합하며, 현행 법률이 성별에 따라 차별적인 영향을 미치고 있음을 인정하였음. 위원회는 당사국이 모든 적절한 수단을 통해 실질적 평등을 촉진해야 하고, 간접차별을 해소하기 위한 적극적 우대 조치(affirmative action)를 취할 수 있다고 강조하면서, 협약 위반을 인정하였음.

○자유권위원회: 북마케도니아 3616/2019

- 진정인은 로마족 출신인데, 당사국은 북마케도니아 국경에서 로마족이라는 이유로 진정인의 출국을 거부하였고, 법원에서는 차별금지법 규정에도 불구하고 정부가 아닌 진정인에게 차별의 입증을 요구하였음.
- 이에 대해 위원회는, 인종 프로파일링과 같은 구조적 차별 사안에서 법원이 정부에게 입증 책임을 부여하지 않고 피해자에게 과도한 증명 책임을 요구하는 것은, 그 자체로 자유권 규약 제26조(차별금지) 및 제2조(실효적 구제)를 위반하는 것이라 보았음.

■ 심각한 인권침해 발생으로 국가의 조사 의무가 있는 경우

국가의 통제 아래 있거나 공권력이 개입된 상황에서 사망이나 실종이 발생한 경우, 당사국은 이에 대

해 납득할 만한 설명을 할 책임이 있음.

○자유권위원회: 리비아 3324/2019

- 피해자는 국가보안군에게 연행된 후 수갑을 찬 채 총상을 입고 시신으로 발견되었음.
- 위원회는 생명권 침해가 부자연스러운 상황에서 발생한 경우 국가가 이를 입증할 책임이 있음을 강조하면서, 이 사건에서 피해자의 시신이 수갑을 차고 있었고 관련 공무원이 연루된 정황이 있었다는 점을 고려할 때, 당사국이 적절한 수사를 통해 피해 사실 및 원인을 명확히 밝히지 못하는 것은 생명권을 침해하는 것으로 규약 위반이라고 보았음.

또한, 고문 등의 심각한 인권침해가 발생한 경우, 조약기구는 당사국이 이를 조사해야 하며, 이러한 조사 내용에 대해 정부가 답변할 의무가 있다고 강조함.

○고문방지위원회: 부룬디 1105/2021

- 진정의 원인이 된 사건은 발생 후 수년이 지났음에도 수사가 종결되지 않은 상태였는데, 당사국은 해당 수사가 진행 중이므로, 제기된 진정사건은 국내 절차의 소진 원칙에 반해 각하해야 한다고 주장함.
- 고문 의혹이 제기되는 순간 국가의 대응 의무는 자동적으로 발생하며, 이 의무는 피해자의 추가적 입증 여부와 무관함. 위원회는 고문 의혹에 대한 수사가 상당 기간 지연된 경우, 그 지연의 정당성에 대한 소명 책임은 당사국에 귀속된다고 판단함. 당사국이 이에 대한 합리적이고 설득력 있는 설명을 제시하지 못한 경우, 위원회는 국내 구제절차가 완전히 소진되지 않았더라도 진정은 본안 판단 대상이 될 수 있다고 결정하였으며, 이러한 수사 부작위 및 지연 자체가 절차적 보호의무 위반에 해당하는 권리 침해를 구성한다고 보았음.

7. 교차적 차별에 대한 국가의 보호 의무

유엔 인권조약기구들은 법 앞의 평등이라는 형식적 판단을 넘어 개인이 처한 복합적인 상황이 어떻게 서로 맞물려 차별을 심화시키는지를 자세히 분석하였다. 국가의 정책과 법 집행 과정에서 이러한 교차적 취약성을 가진 집단에 대해 가중된 보호 의무를 지니고 있음을 확인하고, 이를 고려하지 않은 기계적인 법 적용은 차별이자 인권침해로 판단함.

■ 젠더, 나이, 빈곤 등으로 인한 교차적 차별

○자유권위원회: 과테말라 3629/2019

- 14세 소녀인 피해자는 빈곤한 가정의 선주민인데, 피해자는 강간으로 인해 임신했으나, 당사국은 임신중지를 불허하고 출산을 강요했음.
- 위원회는 이 사건이 여성에 대한 차별문제 뿐만 아니라, 젠더(여성), 나이(아동), 그리고 경제적 상황(빈곤)이 복합적으로 작용한 교차적 차별의 결과임을 강조하였음. 위원회는 피해자에 대한 성폭력과 임신에 대한 중단 거부가 폭력이자 차별이라고 판단하였음. 피해자의 경제적 상황은 가족에 대한 경제적 지원자인 가해자에게 의지할 수 밖에 없었고, 사법적 권리구제 접근도 어려웠다는 점을 지적함. 위원회는 이러한 요인들이 복합적으로 작용하여 피해자에게 회복할 수 없는 피해와 인생 계획의 파괴를 초래하였다고 판단함.

○여성차별철폐위원회: 네덜란드 162/2020

- 앞서 살펴본 성 변경 시 수수료 부가 사건에서 위원회는, 이 조치가 표면적으로는 중립적이나, 결과적으로는 여성에게 불이익을 주는 간접 차별에 해당하며, 특히 이주 배경과 사회경제적 지위가 젠더와 교차하여 특정 집단에게는 더욱 가혹한 영향을 미친다고 보았음. 진정인과 같은 이종 국적의 여성들은 본국의 법과 거주국의 법이 충돌하여 더 큰 어려움을 겪으며, 이혼 후 경제적으로 취약해진 여성에게 있어 고액의 수수료는 사실상의 권리 행사를 제한하는 것이라고 판단하였음.

■ 젠더, 난민/이주민, 폭력 피해 경험

○여성차별철폐위원회: 스위스 169/2021, 171/2021, 172/2021 등

- 성폭력, 인신매매, 가정폭력 피해를 입은 난민 여성들을 더블린 규약에 따라 첫 기착지(그리스, 이탈리아)로 송환하려는 사건들임.
- 위원회는 이들이 단순히 '난민'이 아니라, 젠더 기반 폭력의 생존자이자 '여성'이라는 특수한 취약성이 교차하는 집단임을 강조하였음. 국가가 이들을 송환할 때 일반적인 난민과 동일하게 취급해서는 안 되며, 개별적이고, 트라우마를 고려하며, 젠더 감수성을 고려한(individualized, trauma-informed and gender-sensitive) 위험 평가를 수행해야 한다고 판단했다. 특히, 인신매매 피해자의 경우 착취 당한 국가로 돌아가는 것 자체가 심각한 재트라우마를 유발할 수 있으므로, 이러한 교차적 위험을 무시한 송환 조치는 협약 위반이라고 판단함.

■ 젠더, 장애, 빈곤(주거권)의 문제

○사회권위원회 스페인 65/2019, 187/2020 등

- 빈곤층 가족에 대한 강제 퇴거 사건들임.
- 위원회는 법원이 퇴거 명령을 할 때, 여성 가장, 장애인, 미성년 자녀가 겪을 불균형적인 영향을 반드시 고려해야 한다고 판단하였음. 여성은 돌봄 노동을 전담하거나 경제적으로 더 취약한 경우가 많고, 장애인은 주거 환경 변화에 더 큰 타격을 입게 됨. 위원회는 당사국의 법원이 이러한 교차적 취약성을 고려하지 않고 형식적으로 소유권에 대해서만 집중한 것은 사회권규약의 위반이라고 보았음.

■ 정치적 탄압, 장애

○자유권위원회: 사우디아라비아 87/2021

- 피해자가 반정부인사라는 이유로 구금 및 고문 등으로 인해 시각 및 청각장애가 발생한 사건에서,
- 위원회는 정치적 탄압과 고문으로 인한 장애가 복합적으로 작용한 차별이며, 당사국이 피해자에 대한 편의제공을 거부하고 독방에 가둔 것은 복합적인 인권침해에 해당한다고 보았음.

8. 한국 관련 개인진정 판단 사례

2025년 자유권위원회가 대한민국에 대해서 판단한 결정례도 있다.

○자유권위원회 결정: 대한민국 3660/2019

- 진정인은 당사국이 범죄의 성격이나 개인적인 사정을 개별적으로 고려하지 않은 채 1년 이상 징역을 선고받은 경우 일률적으로 선거권을 제한하는 것은 자유권규약 제25조(선거권) 등을 위반하였다고 주장함.
- 당사국은 이들에 대한 선거권 제한 이유로 형 확정을 기준으로 하는 법적 근거를 제시하였으나, 위원회는 해당 제한이 범죄의 유형과 중대성을 고려하지 않으며, 특히 진정인의 경우 폭력적 범죄가 아니라 신념에 따른 양심적 병역거부 문제로 수감 되었다는 점, 해당 법률이 선거권 제한의

목적과 효과에 대한 개별적이고 구체적인 검토 없이 일률적으로 적용된다는 점에 주목하였음.

- 이에 위원회는 이러한 선거권 제한은 합리적이고 정당한 제한이라 보기 어려우며, 특정 집단에 차별적 영향을 미칠 수 있으므로 규약위반에 해당한다고 판단하면서, 진정인들에 대한 적절한 구제와 함께, 유사한 침해가 반복되지 않도록 관련 제도 개선 등 재발방지 조치를 할 것을 권고하였음.

9. 소결

2025년 유엔 인권조약기구에 제기된 개인진정 결정례들을 분석한 결과, 조약기구가 인권침해 여부를 판단하는 기준이 단순히 침해의 사실이 존재하는지 여부나 형식적 법률 준수 여부에 한정되지 않음을 보여준다. 각 조약기구들은 제기된 인권침해 주장에 대해 당사국이 설명해야 할 내용과 범위에 주목하고 있으며, 단순히 사후적인 위법성 판단에 그치는 것이 아니라, 국가의 권한 행사 전 과정에 대한 점검이라는 측면에서 이해될 수 있다.

특히, 구금시설, 보호시설, 이민수용소와 같이 국가가 정보와 권한을 통제하는 상황에서 발생한 인권침해 사건에서 입증책임을 진정인이 아닌 당사국에 부여한 점을 주목할 필요가 있다. 조약기구는 진정원인 사실이 당사국의 책임이 아니라는 점을 객관적으로 설명하거나, 독립적이고 효과적인 조사를 통해 그 의혹을 해소했는지를 중점적으로 검토했다. 이는 국가를 인권침해의 가능성이 있는 주체로만 보는 것이 아니라, 권리보호의 주체로서 기능하고 있음을 전제하는 것으로 평가할 수 있다.

또한 조약기구는 당사국 조치를 평가함에 있어 이미 발생한 결과만을 형식적이거나 분절적인 시각에서 보지 않았다. 여러 결정례에서 보듯 당사국의 판단과 조치는 개인의 가족관계, 사회적 지위, 신체적·정신적 건강, 권리 행사 가능성에 미칠 누적적·장기적 영향과 함께 검토되었다. 조약기구는 국가의 권한 행사에 대한 위법성 판단을 넘어, 이러한 권한 행사가 진정인 개인의 삶에 어떤 실질적 영향을 미치는지를 살펴보고 있다.

또한 조약기구는, 당사국의 조치에 법적 근거가 있다고 하더라도, 해당 법률이 개별적 상황에서 어떻게 적용되었는지를 확인하는 자세를 보였다. 획일적인 기준이나 형식적인 제도의 운영이 개인에게 과도한 부담이나 불이익을 초래한 경우, 그러한 결과가 충분한 고려와 판단 과정을 거친 것이 맞는지, 그리고 당사국이 다른 대안을 만들 수 있었는지 여부를 질문한다.

이러한 조약기구의 판단 방식은 특정 권리나 사건 유형에 국한되지 않는다. 신체의 자유,

가족생활, 표현의 자유, 사회권 등 다양한 영역에서 국가의 역할과 책임을 보다 적극적으로 인식하며 구체화하려는 문제의식이 반복적으로 확인된다.

이와 같은 유엔의 접근은 국내 인권 보호 체계에 대해서도 중요한 시사점을 제공한다. 인권침해 여부를 판단 함에 있어 법률의 존재나 절차의 형식적 준수 여부를 확인하는 데서 나아가, 국가가 자신의 책임을 어떻게 인식하고, 그 책임을 실제 판단과 집행 과정에서 어떻게 반영했는지를 점검할 필요성을 환기한다. 이는 새로운 기준을 도입하자는 제안이라기보다, 이미 국제적으로 축적되고 있는 판단의 시야를 국내 맥락에서 어떻게 해석하고 활용할 것인지에 대한 문제이다.

종합하면, 2025년 개인진정 결정례들은 인권 보호에 대한 국가의 책임과 판단 범위를 넓은 시야로 바라보고 있다고 평가할 수 있다. 이러한 조약기구의 시각을 이해하고 적절히 참고한다면, 인권침해를 사후적으로 시정하는 데 그치지 않고, 인권침해를 예방하고 국가의 권한 행사가 보다 책임 있게 작동하도록 할 수 있을 것이다.

V

조약기구 간 통합 분석을 통한 2025년 핵심 공통 쟁점

2025년 유엔 인권 조약기구의 심의 및 결정례를 종합해 보면, 개별 위원회의 권한과 조약 범위를 넘어 반복적으로 등장하는 핵심 쟁점들이 확인된다. 이는 특정 국가나 특정 조약의 문제라기보다, 현대 국제사회가 직면한 구조적 위기 속에서 인권 보호라는 보편적 원칙이 어떻게 재해석되고 확장되고 있는지를 보여주는 흐름으로 이해할 수 있다.

특히 무력 분쟁의 장기화, 이주와 난민 문제, 젠더 기반 폭력의 구조화, 기후 위기의 심화, 신기술의 확산에 따른 문제 등은 서로 분리된 이슈가 아니라 서로 긴밀하게 얽힌 인권침해의 맥락 속에서 다뤄지고 있다. 이러한 상황에서 조약기구들은 국가의 책임을 단순한 영토 주권이나 국내법 준수 여부로 한정하지 않고, 실효적 지배, 관할권, 예측 가능성, 취약성, 교차성과 같은 개념을 통해 인권 보호 의무의 범위를 더 확장하고 구체화하고 있다.

또한 다수의 조약기구는 전쟁, 비상사태, 국가적 위기 등 ‘예외적 상황’을 이유로 인권 보호를 후순위로 미루려는 국가들의 주장을 배척하고, 오히려 그러한 상황일수록 인권조약의 보호 기능이 더욱 강화되어야 함을 강조하였다. 다시 말해 무력 분쟁, 대규모 이주, 기후 재난, 디지털 전환 등 위기 상황에서도 인권조약은 적용되어야 하며, 국가는 직접적 행위뿐 아니라 정책 선택, 구조적 방치, 민간 행위자에 의한 인권침해 방기에 대해서도 책임을 진다는 점을 분명히 한 것이다.

이 장에서는 2025년 조약기구 논의에서 반복·중첩적으로 제기된 핵심 쟁점들을 주제별로 정리하고, 각 쟁점들이 국가의 인권 보호와 증진에 있어 어떠한 함의를 가지는지를 분석하고자 한다. 이는 개별 국가에 대한 권고의 나열을 넘어, 국제인권법의 해석이 나아가는 방향과 국가의 인권 보호 의무에 대한 새로운 기준에 참고할 수 있다. 또한 국내 인권 정책을 수립하고, 국제 사회와 협력하는 과정에서 참고할 수 있는 지침이 될 것이다.

1. 무력 분쟁과 영토 내 인권 보호

2025년 유엔 인권조약기구들은 러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-팔레스타인(가자 지구), 콩고민주공화국 분쟁 등 주요 무력 분쟁을 다루면서 국가의 보호 의무를 다각도로 해석·확장하였으며, 분쟁 상황에서도 국가의 인권보호 책임이 지속·강화됨을 분명히 하였다.

1) 실효적 지배와 인권 보호 의무

조약기구들은 국가의 인권보호 책임을 판단할 때 형식적 영토 주권이 아니라 사실상의 지배와 통제를 기준으로 하는 일관된 입장을 취하고 있다. 이는 국가 영토 밖에서의 군사 점령뿐만 아니라, 국가가 승인 혹은 묵인하거나 실질적으로 통제하는 비국가 행위자의 활동까지도 포괄하는 개념이다.

사회권위원회는 러시아에 대한 최종견해에서 러시아가 우크라이나 영토 점령지에 대해 군사적 및 행정적 통제를 행사하고 있으므로, 점령지 주민의 경제적·사회적·문화적 권리에 대한 책임이 러시아에 귀속됨을 명확히 하였다.

고문방지위원회는 이스라엘에 대한 최종견해에서 가자 지구에 대해 이스라엘이 국경, 물자 유입, 전기·수자원, 인구 이동을 실질적으로 통제하고 있다는 점에 주목하며, 국제인도법상 점령 여부에 관한 논쟁과 무관하게 이스라엘이 실질적 통제 지역에 고문방지협약이 적용된다고 확인하였다. 특히, 위원회는 가자 지구에서 장기간 유지되고 있는 봉쇄와 그로 인한 비인도적 생활 조건 자체가, 고문 또는 잔혹·비인도적·굴욕적 대우에 해당할 수 있다고 지적하였다. 이러한 입장은 고문을 단순히 개별 행위로 한정 짓는 것이 아니라 상황적 조건과 정책도 포함될 수 있다고 본다는데 의의가 있다.

자유권위원회는 부르키나파소에 대한 최종견해에서 테러 대응을 위해 민간인을 무장시킨 조국 방위 의용군⁴⁰이 정규군의 보조 역할을 수행하는 경우 의용군의 인권침해 역시 조약기구에서 판단하는 국가의 조사 의무와 처벌에 관한 책임 범위에 포함된다고 보았다.

또한 고문방지위원회는 부룬디와 관련한 개인진정⁴¹에서 여당 성향의 청년 민병대가 경찰과 합동 또는 단독으로 고문을 자행한 경우, 국가가 이를 방조하거나 통제하지 못한 점 자체가 협약 위반에 해당한다고 판단하였다.

40. Volontaires pour la Défense de la Patrie, VDP

41. CAT/C/82/D/911/2019 (Alexis Turikukiye v. Burundi): 진정인이 2015년 장례식 행렬 도중 경찰과 임보네라쿠레 요원 등 약 20명에게 집단 구타와 고문을 당한 사건.
CAT/C/82/D/1105/2021 (E.N. v. Burundi): 진정인은 민병대(임보네라쿠레)가 당국의 묵인 또는 사주 하에 보안군과 합동 작전을 펼치거나 단독으로 활동하며 체포, 고문 등을 자행하고 있다고 주장했고, 위원회는 국가의 방지 의무 위반 등을 인정함.
CAT/C/82/D/1007/2020 (Adolphe Niyongabo) 등의 결정문에서도 임보네라쿠레의 활동이 언급되었음.

이러한 결정례들은 분쟁 상황에서 국가의 인권보호 책임이 단순히 공식적 지위나 법적 선언에 의해 판단될 것이 아니라 사실상의 통제와 영향력이 중요 요소로 고려되며, 국가가 아닌 행위자의 문제나 안보 상황을 이유로 국가의 인권 의무가 축소될 수 없다는 시사점을 제시한다.

2) 분쟁에서의 성폭력과 국가의 적극적 예방 의무

조약기구들은 성폭력이 단순히 분쟁의 부수적 결과로 나타나는 것이 아니라, 구조적이고 예측 가능한 인권침해로 보아야 함을 강조하고 있다. 이에 따라 국가의 의무는 가해자에 대한 사후 처벌에 그치지 않고, 예방·보호·회복을 포괄하는 적극적 의무로 확장된다.

여성차별철폐위원회의 콩고민주공화국에 대한 최종견해에서는 당사국의 동부 분쟁에서 성폭력이 전쟁의 수단이자 천연자원 통제의 도구로 사용되고 있음을 지적하면서 정부군뿐만 아니라, 비국가 무장단체에 의해 발생한 피해까지도 국가의 예방·처벌·회복 의무의 대상임을 강조하였다. 고문방지위원회 역시 우크라이나 내 러시아군에 의한 성폭력 의혹에 대해 독립적 조사와 책임 규명을 촉구하였다.

국내 분쟁 및 안보 위기와 관련해서도 성폭력에 대한 국가의 적극적 예방 의무가 강조되었다. 아동권리위원회는 브라질에 대한 최종견해에서 범죄 조직에 의한 아동 강제 동원이 성착취와 직접적으로 연결되어 있음을 지적하며, 강제 동원 피해 아동에 대한 회복과 사회 복귀 지원을 국가의 의무로 명시하였다. 또한, 자유권위원회는 부르키나파소에 대한 최종견해에서 국내 실향민⁴² 캠프에서 여성과 소녀에 대한 성폭력이 증가하고 있음에 우려를 표하며, 대테러 작전, 분쟁 진압, 치안 유지 활동 중에도 젠더 기반 폭력 예방 체계를 구축할 것을 권고하였다.

조약기구들은 분쟁과 위기를 이유로 국가의 성폭력 방지 및 피해자 보호 의무를 소홀히 할 수 없으며, 오히려 그러한 상황일수록 구조적 예방과 피해자 중심의 보호 조치가 강화하여야 한다는 점을 강조했다.

3) 고문·학대 및 포로 처우 대한 절대적 기준

조약기구들은 고문 금지는 전쟁, 테러 위협, 국가 비상사태 등 어떠한 상황에서도 허용될 수 없는 절대적 규범이며, 분쟁 상황에서도 고문 금지의 기준이 상대화되거나 상호주의의 대상이 될 수 없

42. Internally Displaced Persons

음을 분명히 하였다.

고문방지위원회는 우크라이나에 대한 최종견해에서 피해국이라고 하더라도 자국 군인에 의한 포로 학대 의혹에 대해서는 가해국과 동일한 기준으로 조사 의무가 있음을 확인하며, 고문 금지의 상호주의의 대상이 아니라고 강조하였다. 아르메니아에 대한 최종견해에서도 아제르바이잔과의 분쟁과 관련하여 전쟁 위협 등이 있더라도, 포로에 대한 고문이나 시신 훼손을 정당화할 수 없다고 보았다.

고문방지위원회의 스페인에 대한 개인진정 사건⁴³에서는, 테러 용의자라 하더라도 고문 피해에 대한 수사 및 구제의 권리는 소멸되지 않으며 고문 범죄에 대한 공소시효 적용 자체가 협약 위반이 될 수 있다고 보았다. 자유권위원회는 러시아의 체첸 분쟁 지역에서 발생한 고문 사건⁴⁴에 대해 군사 작전 중이라 하더라도 구금에 대한 입증 책임은 국가에 있음을 확인했다.

이러한 결정례들은 분쟁 상황에서도 고문은 어떠한 경우에도 허용되지 않으며, 국가의 입증·조사책임 역시 약화되지 않을 뿐만 아니라 오히려 더 엄격하게 요구된다는 점을 확인한다.

4) 강제 실종과 가족의 알 권리

조약기구들은 강제 실종을 특정 시점에서 발생하고 종료된 인권침해 사건이 아니라, 피해자와 가족에게 지속적인 고통을 야기하는 계속적 인권침해로 이해하고 있다. 특히 분쟁 상황에서는 강제 실종이 구조적으로 발생하며, 국가의 소극적 태도나 수사 지연 자체가 추가적인 인권침해로 평가된다.

강제실종위원회의 스리랑카에 대한 최종견해에서 실종자 사무소가 실질적 진상 규명을 제공하지 못하고 있음을 지적하면서 국가의 조사 의무는 실종자의 운명이 밝혀질 때까지 종료되지 않는다고 강조했다.

고문방지위원회는 부룬디 사건⁴⁵에서, 가족이 장기간 피해자의 생사를 알 수 없는 상태 자

43. CAT/C/82/D/1108/2021 (Villota v. Spain): 1991년 테러조직 용의자로 체포된 진정인이 고문을 당했다고 주장한 사건에 국가는 진정인의 부상은 체포 당시 저항 과정에서 발생한 것이며 법의학 보고서에 고문 증거가 없다고 주장함. 진정인은 국내 구제 절차를 적시에 밟지 않았고, 너무 오랜 시간이 지난 뒤 제기된 문제라고 항변했으나, 위원회는 고문 금지 원칙의 절대성을 강조하며, 고문 범죄에 공소시효를 적용하여 수사를 종결한 것은 협약 위반이며, 테러 용의자라도 고문 피해에 대한 구제 권리는 영구적이라고 보았음.

44. CCPR/C/144/D/2533/2015 (Magomadov v. Russia): 체첸 공화국(분쟁지역)에서 국가 요원으로 추정되는 무장 괴한에게 연행되어 고문당하고 강제 자백을 한 사건에서 위원회는 안보 작전 중이라도 구금된 개인의 신체적 안전에 대한 입증 책임은 국가에게 있으며, 고문 주장에 대한 신속하고 공정한 조사가 이루어지지 않은 것 자체가 위반이라고 결정함.

45. CAT/C/82/D/980/2020 (Ndimurukundo v. Burundi): 피해자가 정보기관에 의해 체포된 후 실종된 사건에서, 위원회는 10년 가까이 형제의 생사를 알지 못하는 진정인(가족)이 겪는 정신적 고통과 불안 자체가 고문방지협약 제1조 및 제16조에 해당하는 위반이라고 판단함. 국가는 가족에게 진실을 알릴 의무가 있음.

체가 고문 또는 비인도적 처우에 해당한다고 판단하였다. 자유권위원회 역시 벨라루스 사례⁴⁶에서 강제 실종 피해자의 가족에게 정보 제공을 거부한 행위가 재판청구권 침해에 해당한다고 보았다.

위원회들은 분쟁과 안보 위기를 이유로 실종자 수색이나 진상규명을 미루는 국가의 태도를 배척하며 피해자의 생사 및 행방에 대한 진실을 알 권리가 가족의 독립적인 인권으로 보호되어야 함을 강조하였다. 이에 따라 국가는 단순한 형사 수사를 넘어, 실종자에 대한 정보 공개, 가족에 대한 심리적·사회적 지원, 제도적 재발 방지 조치를 포함한 포괄적 의무를 부담한다.

5) 역외 의무와 간접 개입 책임

조약기구들은 최근 국가의 인권 보호 책임을 영토 내의 직접 행위에 한정하지 않고, 국가가 실질적 영향력을 행사하여 인권침해의 위험이 발생할 수 있거나, 이를 가능하게 한 경우까지 포함하는 방향으로 해석을 확장하였다. 이는 특히 무력 분쟁이 직접적 충돌보다 대리전, 무기 이전, 정보·재정·외교적 지원을 통해 수행되는 현실을 반영한 것이다.

특히 역외 의무는 해당 국가가 직접적인 가해자가 아니더라도, 그 행위가 다른 국가나 무장단체에 의한 중대한 인권침해에 실질적으로 기여했는지 그리고 그 위험을 알거나 알 수 있었는지를 기준으로 판단한다.

사회권위원회는 르완다에 대한 최종견해에서 르완다가 콩고민주공화국 내 무장 단체를 지원한 점을 문제 삼으며 국경 밖에서의 영향력 행사도 역외 의무를 발생시킨다고 보았다. 네덜란드와 영국에 대한 최종견해에서도 민간인의 피해 위험을 인지하고도 무기 수출을 허가한 것과 관련해 이러한 행위를 중단할 것을 권고하였다.

개인진정과 관련해 자유권위원회에서는 전쟁 범죄 혐의에 대해 호주가 범죄인 인도 결정을 한 사건⁴⁷에서 국가가 타국의 사법권에 개인을 인도할 때, 그곳에서 공정한 재판을 받지 못하거나 고문을 당할 위험이 있다면 이는 인도국의 책임이 될 수 있음을 전제로 심사하였다. (이 사건에서는 구금이 자의적이지 않다고 하여 기각함)

이러한 판단들은 역외 의무가 단순히 예외적인 책임이 아니라, 국가의 외교·군사·통상 정책 전반에 적용되는 일반 원칙임을 확인해 준다. 위원회는 국가는 직접 침해하지 않는다는 이유만

46. CCPR/C/143/D/2991/2017 (Zakharenko v. Belarus): 전직 내무부 장관의 강제 실종 사건에서, 위원회는 17년 넘게 아들의 생사 확인을 거부당한 어머니의 권리 침해를 인정하며, 국내 법원이 실종자를 사망자로 신고하는 절차조차 막은 것은 재판청구권(제14조) 침해라고 보았음.

47. CCPR/C/144/D/2853/2016 (Vasiljkovic v. Australia): 진정인은 크로아티아로의 범죄인 인도 절차 대기 중 9년 넘게 구금된 것은 자의적이고 불법적인 구금이며, 효과적인 구제 수단이 없었다고 주장했다. 호주 당국은 범죄인 인도 구금은 행정적 절차로서 적법하며, 구금 기간이 길어진 것은 진정인의 잦은 항소와 법적 절차 행사 때문이라고 반박했음. 위원회는 구금 기간이 길어진 주된 원인이 진정인의 법적 권리 행사에 따른 심사 과정에 있었으므로 구금이 자의적이거나 불필요했다고 볼 수 없으며 규약 위반이 없다고 결정하였음.

으로 책임을 회피할 수 없으며, 타국 또는 비국가 행위자의 인권침해에 기여하는 모든 행위에 대해 사전적 위험 평가와 예방적 조치를 취할 적극적 역외 의무를 강조했다.

6) 취약 집단 보호의 구체화

조약기구들은 분쟁 상황에서의 인권침해가 모두에게 동일하게 발생하는 위험으로 볼 수 없으며, 특정 집단, 아동, 여성, 장애인, 선주민, 소수민족 등의 취약계층이 구조적으로 더 큰 피해를 입는다는 관점을 바탕으로, 국가의 보호 의무 역시 차별화되고 가중화 된 형태로 접근해야 한다는 입장이다. 이는 취약 집단의 권리 보장을 위한 실질적 평등의 중요성을 강조한 것이라 할 수 있다.

장애인권리위원회는 가자 지구에서 장애인이 접근할 수 있는 대피 장소나 및 장애인 특성을 고려한 경고 체계가 부재한 것은 문제라 지적하며, 인도주의적 대응에서 장애 포괄성을 요구하였다. 아동권리위원회와 인종차별철폐위원회는 러시아에 의한 우크라이나 아동의 강제 이주를 아동의 정체성 말살 행위로 규정하기도 하였다.

자유권위원회는 과테말라 내전 당시 마야 선주민 강제 이주 개인진정 사건⁴⁸에서, 이들이 겪은 강제 이주는 문화적 권리와 함께 살피를 때 단순히 거주지를 잃은 문제를 넘어 공동체의 정체성과 생활 방식을 파괴한 것으로 볼 수 있다고 판단하면서, 특히 세대 간 피해를 인정하여 분쟁 당시 태어나지 않았던 자녀 세대까지도 피해자로 인정하고 보호해야 한다고 밝혔다. 또한 부르키나 파소에 대한 최종견해에서는 부르키나파소의 특정 소수 민족이 테러리스트와 연관된 것으로 낙인 찍혀 차별과 폭력의 표적이 되고 있음을 지적하며, 국가는 이러한 소수 집단을 보호하고 편향적 조치를 중단할 의무가 있음을 강조하였다.

조약기구의 판단들은 취약 집단에 대한 보호가 단순히 인도적인 배려가 아니라 국가의 구체적인 인권 보호 의무임을 명확히 하고 있다. 특히 조약기구들은 접근 가능한 대피 경고 시스템 구축, 언어 및 문화적 정체성 보존, 세대 간 피해의 인정, 낙인과 집단 처벌의 금지 등을 국가의 적극적 조치로 제시하고 있다. 특히, 분쟁 상황에서의 취약 집단 보호는 더욱 강화되어야 하며, 인권 보호 관점이 국가의 군사·안보 정책에 통합되어야 함을 확인할 수 있다.

48. CCPR/C/143/D/4023/2021-4032/2021 (Indigenous Maya Peoples v. Guatemala): 내전 중 군부의 초토화 작전으로 강제 이주당한 마야 선주민들은 정부가 2011년에 약속한 주택 건설 및 배상 프로그램을 14년 넘게 이행하지 않고 관련 기구를 축소·해체하자 규약 위반을 주장함. 국가는 국내 법원의 판결이 이미 이행되었으며 사건의 원인이 의정서 발효 전 발생하여 관할권이 없다고 반박했으나, 위원회는 배상 불이행과 강제 이주 상태가 현재까지 지속되고 있어 관할권이 있다고 판단했음. 위원회는 45년 이상 지속된 영토 상실과 전통 생활방식의 박탈, 이로 인해 아동에게 미친 세대 간 피해 등을 인정하여 이동의 자유(제12조), 아동 보호(제24조), 소수민족의 권리(제27조), 효과적 구제(제2조 3항) 등 다수 조항의 위반을 결정했음.

7) 분쟁 상황에서의 조사 및 책임 규명 의무

조약기구들은 일관되게 전쟁, 내전, 비상사태, 치안 불안 등을 국가의 조사 및 처벌 의무의 유예 사유로 인정하지 않는다. 오히려 분쟁 상황일수록 국가의 면책과 은폐의 위험이 커지기 때문에, 국가의 조사 및 책임 규명 의무는 오히려 더 강화되어야 한다는 입장을 취한다. 조사 의무는 형식적인 것이 아닌 독립성, 신속성, 실효성, 피해자 접근 가능성을 충족해야 하며, 이를 결여하는 경우 그 자체로서 인권침해로 평가된다.

고문방지위원회는 이스라엘에 대한 최종견해에서 가자 지구 작전 중 발생한 고문 학대의 혹 조사하기 위해 독립적 특별조사위원회의 설립을 권고하였다. 또한 우크라이나에 대한 최종견해에서도 러시아와의 분쟁 상황에서 발생한 자국 군인의 고문방지협약 위반 행위에 대해 공정한 조사가 필요함을 강조하였다.

자유권위원회의 부르키나파소에 대한 최종견해에서는 무장병력에 대한 규정이 군사 작전 중 발생한 인권침해에 대해 면책권을 부여할 가능성이 있음을 우려하며, 사실상의 면책권을 부여하는 모든 법적 근거 조항을 폐지하고 책임자에 대해서는 반드시 민간 법정에서 처벌할 것을 권고하였다.

자유권위원회의 리비아에 대한 개인진정 판단⁴⁹에서는, 치안 불안 및 내전으로 인해 군사적으로 불안정한 상황에서 피해자가 국가 보안군에 의해 구금된 뒤 시신으로 발견된 사건이 있었다. 위원회는 어떠한 예외적 상황도 생명권 박탈에 대한 조사 의무를 면제해 줄 수 없다고 하여 국가의 책임 회피를 인정하지 않았다.

이처럼 조약기구들은 민사적 보상이나 형식적인 내부 조사만으로는 생명권 및 고문 금지 위반에 대한 적절한 구제가 될 수 없다고 반복적으로 지적한다. 분쟁 상황에서의 국가의 조사·책임 규명 의무는 사후적 정의 실현을 넘어 회복과 재발 방지의 핵심 요소이다.

2. 이주와 난민 보호에 관한 국가 의무

2025년 유엔 인권 조약기구는 이주 및 난민 문제를 단순한 출입국 관리나 안보 정책의 영역이 아니라, 국가의 인권 책임을 가장 날카롭게 물어야 하는 부분이라고 보았다. 조약기구들은 공통적으로 국

49. CCPR/C/143/D/3324/2019 (Saad v. Libya): 진정인은 남편이 국가 보안요원에 의해 자의적으로 체포되어 구금 중 고문을 당하고 살해되었으나, 국가가 이에 대해 효과적인 수사를 하지 않고 책임자를 처벌하지 않았다고 주장했다. 국가는 형사 사건의 피의자가 사망하여 사건이 종결되었고, 유족에 대한 민사 배상 절차가 진행 중이므로 국내 구제 절차를 모두 밟지 않았다고 반박함. 그러나, 위원회는 사건 발생 후 장기간 형사 책임 규명이 이루어지지 않았고 민사 배상만으로는 생명권 침해에 대한 적절한 구제가 될 수 없다고 생명권(제6조 1항), 고문 금지(제7조), 신체의 자유(제9조) 등의 위반을 인정했음.

경 통제의 외주화, 집단 추방, 자의적 구금, 이주노동 착취, 혐오와 차별의 구조화를 문제 삼으며, 불법이라는 이유나 안보를 이유로 이주민에 대한 인권보호 의무를 회피할 수 없다는 점을 강조했다.

1) 국경 통제의 외주화

조약기구들은 난민 심사 및 수용의 책임을 제3국으로 이전하는 정책이 국가의 인권보호 책임을 이전하거나 면제해 주지 않는다는 점을 강조했다. 또한 이주 문제에 있어서도 관할권은 영토를 기준으로 하는 것이 아니라, 개인에 대한 실질적 통제와 결정권 행사 여부에 달려 있음을 확인하였다.

사회권위원회와 자유권위원회는 영국의 「르완다의 안전에 대한 법안」(영국으로 입국하는 불법 이주민을 아프리카 르완다로 강제 이송하는 내용의 법안)을 검토하면서 난민을 제3국으로 이전하는 조치가 사회권에 대한 접근을 차단하고 강제송환금지 원칙을 침해할 위험이 있다고 지적하였다.

고문방지위원회와 자유권위원회는 이탈리아-알바니아 협정과 관련하여, 알바니아 영토 내에서 이탈리아가 운영하는 이주민 구금 시설이 사실상 책임의 공백이 발생할 수 있음을 우려하였다. 위원회는 이탈리아의 이주민 구금 시설이 알바니아에 위치하더라도 알바니아와 이탈리아 모두가 인권보호 의무를 부담한다고 보았다. 이러한 판단들은 국경 통제의 외주화가 책임 외주화로 이어질 수 없으며, 이주 관리 정책 전반이 국제 인권 기준에 부합해야 함을 명확히 한 것이다.

2) 강제 송환 금지 원칙과 집단 추방 금지

조약기구들은 국경에서의 밀어내기⁵⁰, 집단 추방, 신속 절차를 통한 사실상의 입국 거부가 인권조약에서 규정된 강제송환금지 원칙을 위반하는 것이라고 보았다.

인종차별철폐위원회는 튀니지가 사하라 이남 이주민들을 리비아 혹은 알제리와의 국경 사막지대로 집단 추방한 행위를 심각한 인종차별적 폭력으로 규정하였고, 난민 신청자에 대한 개별적 심사 없이 집단적으로 추방하는 행위는 생명권과 인간의 존엄을 직접적으로 위협하는 행위로 평가하였다.

자유권위원회에서는 라트비아와 폴란드가 비상사태를 이유로 벨라루스와의 국경에서 망명 신청 자체를 전면적으로 차단하고 물리력을 사용한 것의 문제점을 지적하였다. 위원회는 어떠한 경우라도 망명 신청에 대한 접근과 개별 심사가 보장되어야 하며, 비상사태라 하더라도 보호 의무 면제

50. 난민이나 이주민이 국경을 넘으려 할때 국가 권력이 강제로 밀어내거나 되돌려 보내는 행위. 물리력을 동원하여 국경 밖으로 이주민을 밀어내고, 심사 기회를 부여하지 않으며 바다 위에서 배를 공해로 미는 등 생명을 위협하는 방식으로 이루어지기도 함.

사유가 될 수 없다고 보았다. 또한, 강제실종위원회는 몰타의 해상 구조 지연 및 리비아에 대한 송환 관행이 협약의 위반으로 이어질 수 있으며, 해상에서도 국가의 보호 의무가 지속됨을 강조하였다.

3) 이주 구금에 대한 자의성 판단과 아동 구금 금지 원칙

조약기구들은 이주 구금이 행정적 조치라 하더라도, 자의적 구금 금지 원칙의 적용 대상임을 확인하였고, 특히 아동에 대한 구금은 원칙적으로 허용될 수 없다는 점이 반복적으로 강조되었다.

아동권리위원회와 인종차별철폐위원회의 최종견해에서는 한국, 슬로바키아, 프랑스에서 이주 아동을 구금하는 관행에 대해 우려를 표시하였고, 한국에 대해서는 출입국관리법상 14세 이상 아동에 대해 보호(구금)를 허용하는 규정을 개정하라고 권고하였다. 가족 단위의 구금 역시 아동 최선의 이익 원칙에 반한다고 평가하였다.

고문방지위원회는 이스라엘에 대한 최종견해에서 이주민 행정구금제도가 무기한 구금을 허용한다는 점을 지적하며, 자유 박탈의 최소성과 비례성 원칙을 준수할 것을 권고했다. 장애인권리위원회는 최종견해에서 심리사회적 장애가 있는 이주민을 구금하거나 치료 조건부로 석방하는 관행을 차별적이라고 보았는데, 이주 관리 목적이 구금을 항상 정당화할 수 있는 것은 아니며, 특히 아동과 장애인에 대해서는 대안적 조치를 우선할 것을 강조했다.

개인진정에서도 이주민에 대한 자의적 구금을 엄격하게 심사하였는데, 자유권위원회는 호주에서 자녀와 그 어머니를 자녀 탄생 직후부터 약 2년 5개월 동안 이민 구금 시설에 수용한 사건⁵¹에서, 위원회는 당사국에서 구금의 목적과 필요성, 대안 검토가 전혀 이루어지지 않았다고 지적하며, 아동 보호의 의무와 자의적 구금 금지원칙 위반을 인정하였다.

4) 이주노동 착취와 노동권

조약기구들은 이주노동자를 독립적 권리 주체로서 명확히 하며, 착취적 구조 자체가 인권침해의 원인이라는 점을 강조했다.

51. CCPR/C/143/D/3665/2019 (Tran v. Australia): 베트남 국적의 여성(진정인)이 호주의 이주 구금시설에서 딸을 출산함. 출생 직후부터 딸은 약 2년 5개월 동안 이주 구금시설에서 머물렀음. 이에 진정인은 정당한 사유 없는 장기간의 이민 구금과 진정인만 베트남으로 강제 송환되는 경우 발생하는 가족 분리가 인권침해라고 주장함. 국가는 미등록 이주민에 대한 구금은 적법하며 송환 시 가족 동반 여부는 개인의 선택이라고 반박함. 위원회는 모녀에 대한 구금이 자의적이고 불법적이라고 판단함. 아동을 구금한 것은 아동 최선의 이익을 고려하지 않은 조치이며, 어머니를 송환하여 가족을 분리하거나 떠나게 강요하는 것은 가족 생활에 대한 자의적인 간섭에 해당한다고 결정함.

인종차별철폐위원회는 한국의 고용허가 제도 하에서의 사업장 변경 제한, 가족 결합 금지, 농축산 및 어업 분야에서의 차별적인 노동 조건을 구조적 차별로 평가하면서, ‘불법 체류자’라는 용어 또한 이주민에 대한 비인격화를 강화한다고 지적했다. 또한 몰디브에 대한 최종견해에서는 쿼터 거래 관행⁵²과 여권 압수가 강제 노동과 인신매매 위험을 확대하는 요소로 지적되었다.

이주노동자관리위원회는 인도네시아 등 이주민들이 동남아 지역 기반 온라인 사기 네트워크에서의 강제 노동하는 것은 새로운 형태의 국제 인신매매가 될 수 있다고 지적하였다. 또한 사회권위원회의 영국에 대한 최종 견해 및 인종차별철폐위원회의 대한민국에 대한 최종견해에서, 계절 노동자 등의 제도 역시 주거·임금·이동의 자유 측면에서 착취 위험이 있음을 지적하였다.

5) 이주민에 대한 혐오 표현과 차별의 구조화

조약기구들은 이주민 혐오가 단순한 사회적 편견이 아니라, 인권침해임을 명확히 하였다. 인종차별철폐위원회와 이주노동자관리위원회는 이주민 혐오 대응을 위한 공동 일반논평을 채택하며 이주민을 범죄자 혹은 안보에 대한 위협으로 묘사하는 정치적 발언에 대해 공동으로 대응할 것을 선언하였다.

튀니지에 대한 인종차별철폐위원회의 최종견해에서는 대통령의 혐오 발언이 실제 폭력과 추방으로 이어진 것을 강력하게 규탄하였다. 스웨덴에 대한 최종견해에서도 「티도 협정」⁵³(Tidö Agreement)에 따른 정책들이 차별을 제도화 할 수 있다는 지적을 하였다.

자유권위원회는 북마케도니아 국경 경찰이 로마족이라는 이유로 출국을 제한한 사건⁵⁴에서, 이는 개인에 대한 개별적 평가가 아닌 집단적 낙인에 근거한 조치로서 이동의 자유 침해이자 인종차별이라고 판단하였다.

6) 교차적 취약성에 대한 엄격한 기준

2025년 조약기구들은 이주민이 처한 상황을 단순히 ‘이주 지위’ 하나로만 보지 않고, 장애, 성별,

52. 고용주가 외국인 노동자를 데려올 수 있는 고용 허가권(쿼터)을 불법적으로 매매하거나 수수료를 받고 다른 사업장에 노동자를 넘기는 행위

53. 2022년 스웨덴 우파 연합 정부가 출범하며 체결한 합의안으로, 공무원이 미등록 이주민을 보면 반드시 신고하는 등의 내용이 포함됨

54. CCPR/C/144/D/3613/2019, CCPR/C/144/D/3616/2019 병합 (North Macedonia): 로마족 출신의 진정인들은 가족 방문 등을 위해 출국하려 했으나 국경 수비대에 의해 인종 프로파일링을 당해 별다른 이유 없이 출국을 제지 당했다며 이동의 자유 침해와 차별을 주장하였음. 당사국은 이들이 망명 신청 위험군에 해당했거나, 여행 자금이 부족하여 출국을 막은 것이라고 반박했으나, 위원회는 로마족이 아닌 다른 승객들과 달리 이들만 선별적으로 검문하고 제지한 것은 차별적 대우라고 보았음. 위원회는 당사국이 차별적 대우에 대한 합리적인 근거를 제시하지 못했다며 차별금지 원칙을 위반했고, 3613/2019 사건에 대해서는 자국을 떠날 권리를 위반했다고 보았음.

질병, 폭력 피해 경험 등이 복합적으로 얹혀 발생하는 ‘교차적 취약성’에 주목하였다. 국가가 이주 정책을 집행할 때 이러한 개인의 구체적인 상황을 고려하지 않는다면, 그것은 명백한 차별이자 심각한 인권침해가 된다는 것이 조약기구들의 공통된 입장이다.

장애인권리위원회는 이주 정책에 있어 장애를 이유로 이주민의 권리를 제한하는 경우가 발생하는 것을 엄격히 경계하였다. 위원회는 캐나다가 사회 서비스에 비용이 증가한다는 이유로 장애인의 영주권이나 거주증을 거부할 수 있도록 한 법 조항에 대한 문제를 지적하였으며, 핀란드가 미등록 이주민의 의료 접근권을 제한하려는 시도 역시 장애인의 생존권을 위협하는 차별로 보았다.

인종차별철폐위원회 또한 모리셔스가 이주노동자에게 HIV 검사를 강제하고, 검사결과 양성으로 판정된 이주노동자를 즉각적으로 추방하는 관행을 폐지해야 한다고 판단했으며, 이주 지위를 이유로 보건 정책이 차별적으로 적용되어서는 안 된다는 점을 분명히 하였다.

조약기구들은 이주 지위와 질병 사유가 중첩될 때, 국가는 훨씬 더 세심한 심사를 거쳐야 한다고 강조한다. 실제로 장애인권리위원회는 심각한 정신질환이 있는 레바논 국적자를 본국으로 돌려보내려 한 사건⁵⁵에서, 적절한 치료 환경이 없는 곳으로 송환하는 것은 피해자의 자살 위험을 현저히 높인다는 점을 고려하여 당사국의 조치를 생명권 침해 및 비인도적 처우로 판단하였다.

여성차별철폐위원회 역시 성별과 폭력 피해 경험이 이송 결정에 있어 핵심적인 검토 요소가 되어야 함을 확인하였다. 스위스가 난민 신청자들을 그리스나 이탈리아로 이송하려 한 사건들⁵⁶에서, 위원회는 진정인들이 성폭력이나 인신매매를 경험한 생존자라는 점에 주목하였다. 진정인들이 이송될 국가의 의료 및 보호시스템이 잘 작동하지 않을 뿐만 아니라, 이들을 이송하려는 행위 자체가 진정인들의 트라우마를 재발하게 하는 요소가 된다는 점에서 위원회는 이들에 대한 인권침해를 인정했다. 위원회는 제3국이 서류상으로는 안전한 국가로 분류될지라도, 개별적이고 구체적인 상황을 고려하지 않은 채 이송을 결정하는 것은 결코 허용될 수 없다는 것을 다시 한번 확인했다.

7) 실효적 구제 접근권의 보장과 국가의 조사 의무

조약기구들은 이주민이 처한 환경 때문에 자신의 권리를 실제로 주장할 수 없는 상태라면, 그 자체가 이미 구제 접근권에 대한 침해라는 점을 강조하였다. 위원회는 특히 이주민이 추방된 이후에는 그 권

55. CRPD/C/32/D/64/2019 (N.I v. Sweden): 레바논 국적의 진정인은 심각한 조현병과 자살 충동을 겪고 있어 본국으로 송환될 경우 적절한 치료를 받지 못해 생명이 위험해질 것이라며 스웨덴의 추방 결정에 대해서 진정을 제기함. 당사국은 레바논에서도 일반적인 정신과 치료가 가능하다고 추방을 결정했으나, 위원회는 고비용과 사회적 낙인 등 진정인이 실제로 치료에 접근할 수 있는지에 대한 구체적인 평가가 부족하다고 보았으며, 진정인을 레바논으로 추방하는 것은 그를 자살 등 돌이킬 수 없는 위험에 노출시키는 것이므로, 이는 장애인권리협약 제10조 및 제15조 위반에 해당한다고 결정함.

56. CEDAW/C/91/D/169/2021, CEDAW/C/91/D/171/2021, CEDAW/C/91/D/172/2021

리를 되찾기 매우 어렵다는 점, 감시를 피해 발생하는 국경 지역에서의 인권침해들, 그리고 다른 나라에 운영을 맡긴 외주화된 시설에서 발생하는 책임의 공백 등에 대해 모두 심각한 문제로 지적하였다.

이는 전쟁이나 분쟁 상황과 마찬가지로, 이주라는 맥락 속에서도 ‘무슨 일이 있었는지 조사하고 책임을 밝히는 것’이 국가가 지켜야 할 가장 핵심적인 의무임을 확인해 준다.

개인진정 사건에서는 이주민에게 법적 구제 절차가 형식적으로만 존재할 뿐, 실제로는 작동하지 않는 경우를 인권침해로 인정했다. 고문방지위원회가 심사한 에리트레아 출신 난민 신청자 사건⁵⁷이 대표적인 사례이다. 당시 스위스 법원은 ‘승산이 없다’는 이유만으로 진정인에 대해 법률 지원을 거절하고 실질적인 심사를 하지 않았는데, 위원회는 이러한 행위가 고문 위협을 제대로 평가해야 할 국가의 의무를 어긴 것으로 판단하였다.

이는 국가가 이주민을 실제로 다른 나라로 송환하기 전 그 결정이 적절한지 여부를 충분히 검토하고, 당사자에게 실질적인 기회를 제공해야 할 ‘적극적인 의무’가 있다는 점을 분명히 한 것이다. 결국 실효적인 구제란 서류상의 절차를 마련해 두는 것에 그치지 않고, 이주민이 사회적·제도적 장벽 없이 자신의 권리를 당당히 말할 수 있는 환경을 국가가 보장하는 것을 의미한다.

3. 젠더 기반 폭력의 구조화

조약기구들은 젠더 기반 폭력을 단순히 가해자 개인의 일탈이나 우발적인 사고로 보지 않는다. 오히려 불평등한 권력 관계를 방치하는 법률, 가해자에게 면죄부를 주는 사법 시스템, 그리고 여성을 독립된 주체가 아닌 종속적 존재로 여기는 가부장적 문화가 겹겹이 쌓여 만들어 낸 제도화된 결과물임을 강조하고 있다. 조약기구들은 국가가 폭력을 직접 행사하지 않더라도 차별적인 법을 유지하거나 가해자를 처벌하지 않는 방관적 태도 자체가 폭력을 제도화하고 재생산하는 핵심 원인임을 분명히 하였다.

1) 국가 시스템에 의한 폭력의 제도화

조약기구들은 국가나 무장 단체가 젠더 폭력을 체제 유지와 통제의 도구로 활용하는 현상을 엄중히 비판하였다. 여성차별철폐위원회는 아프가니스탄에 대한 최종견해에서 탈레반 정권이 여성의

57. CAT/C/82/D/2014/2020 (N.H. v. Switzerland): 에리트레아 출신 진정인의 망명 거부 항소심에서 스위스 법원이 승소 가능성이 낮다는 이유로 소송 비용 예납을 요구하며 심사를 거부한 것은 강제 송환 시 고문 위협을 방지하기 위한 효과적인 구제 절차를 보장하지 않은 협약 위반이라고 보았음.

교육과 이동의 자유를 박탈하는 법령을 체계적으로 시행하는 것을 ‘젠더 아파르트헤이트’로 정의하며, 이는 국가가 법을 통해 여성을 공적 영역에서 완전히 배제한 극단적인 사례라고 지적하였다.

또한, 여성차별철폐위원회는 콩고민주공화국에 대한 최종견해에서 성폭력이 단순한 분쟁의 부수적 결과가 아니라 전쟁 무기로써 조직적으로 사용되고 있는 것에 대해 크게 우려하였다. 콩고 민주공화국 동부 지역의 분쟁에서 성폭력은 적대 세력에게 공포를 심어주고 공동체를 파괴하기 위해 활용되고 있으며, 위원회는 국가가 이러한 피해를 방지하는 것 자체가 인권침해라고 지적하였다.

2) 불처벌 관행과 사법 시스템의 실패

국가가 범죄 발생에 대한 수사과 처벌을 제대로 하지 않는 것은 폭력을 정당화하는 또 다른 형태의 가해라 할 수 있다.

여성차별철폐위원회는 멕시코의 여성 살해(Femicide)와 실종 사건들을 검토하며 부패와 수사 미흡 또는 의지부족으로 인한 ‘불처벌 관행’이 폭력을 만연하게 만든다고 지적하였다. 또한 군인이 치안 업무를 수행하면서 여성에 대한 성폭력과 인권침해가 증가하고 있으나, 민간 법원이 아닌 군사 법원의 관할권 문제 등으로 인해 처벌이 제대로 이루어지지 않고 있다고도 지적했다. 아울러 실종된 가족을 찾는 여성(Buscadoras)들이 범죄 조직의 표적이 되어 살해당하거나 위협받는 상황에서 국가는 이들을 보호하지 못하고, 귀찮은 존재로 치부하는 등 제도적 차별 아래 놓여 있는 사례도 있다.

아동권리위원회와 여성차별철폐위원회는 페루의 아마존 지역의 학교에서 교사들이 선주민 아동을 대상으로 조직적인 성폭력을 저질렀음에도 당국이 이를 방지하여 제도적 폭력으로 굳어졌고, 600건 이상의 신고에도 처벌이 미미했다는 점을 강하게 비판하였다. 여성차별철폐위원회는 아일랜드에 대해서는, 종교 기관이 운영하는 모자 보호소 등에서 발생한 여성과 아동에 대한 학대 문제가 국가와 종교의 유착 문제로 인한 것이며, 이에 피해자에 대한 배상과 진상규명이 부족한 것에 대해 비판하였다.

이러한 사례들을 살펴볼 때, 적시에 가해자에 대한 적절한 처벌이 있어야 구조화된 폭력의 틀을 깰 수 있음을 알 수 있다.

3) 법적 제도적 차별

형식적으로는 중립적인 법률이나 정책이 실제로는 특정 성별을 차별에 노출 시키고, 폭력에 더 취약하게 만드는 원인이 되기도 한다.

인종차별철폐위원회는 대한민국에 대한 최종견해에서 결혼 이주 여성이 체류 자격을 한국 국적의 남편에게 의존해야 하는 구조가 여성이 이혼을 요구하거나 가정 폭력의 신고를 가로막는 원인이 된다고 지적하였다.

여성차별철폐위원회는 태국에 대한 최종견해에서 성매매 여성들이 경찰의 단속과 착취, 폭력에 노출되어도 신고할 수 없는 구조적 취약성이 지적되었다. 또한, 남부 국경 지역의 무슬림 여성들이 차별적인 관습법으로 인해 가정 내 폭력으로부터 보호받지 못하는 법적 사각지대에 놓여 있음이 언급되었다.

개인진정 사건에 있어서는 네덜란드에서 성(姓) 변경 수수료 부과가 여성에게 특히 더 차별적으로 적용된다는 지적하며 협약의 위반이라고 판단한 사례⁵⁸가 있었다.

4) 성별 고정관념과 유해한 관습의 지속

조약기구들은 성별 고정관념이 내재된 사회문화적 규범이 여성과 아동에 대한 폭력을 정당화 하는 배경으로 작동한다는 점을 지목하였다.

여성차별철폐위원회는 최종견해를 통해 네팔, 차드, 감비아 등에서 지속되는 조혼이나 성기 절제와 같은 관습은 단순한 전통이 아니라 여성의 신체 자율성을 억압하는 구조적 폭력이라고 보았다. 국가가 ‘문화적 다양성’을 핑계로 이러한 유해한 관습을 적극적으로 제지하지 않는 것은 국가의 보호 의무를 방기하는 것이며, 결과적으로 폭력을 사회적으로 용인하게 된다.

종교적 규범과 결합된 차별적인 법률 역시 여성을 억압하는 구조적 족쇄로 작동한다. 스리랑카와 태국 등의 종교적 개인법(무슬림 혼인·이혼법 등)은 여성에게 불리한 이혼 조건이나 조혼을 허용함으로써 여성의 신체 자율성과 탈출할 권리를 근본적으로 제한한다. 조약기구들은 이러한 법들이 여성을 남성에게 종속된 존재로 묶어두고 가정 내 폭력을 인내하게 만드는 제도적 장치라고 지적하였다.

이러한 성별 고정관념은 여성이 의료 서비스를 받는 상황에서도 나타났다. 여성차별철폐위원회가 판단한 개인진정⁵⁹에서는 아르헨티나의 여성의 출산과정에서 경험한 산과적 폭력에 대해 의료 과정에서 가부장적 관념을 바탕으로 여성의 자율성을 무시한 결과라고 보았다. 자유권위

58. CEDAW/C/90/D/162/2020 (S.V. v. Netherlands)

59. CEDAW/C/90/D/164/2021 (C.S.F. v. Argentina): 진정인은 출산 과정에서 의료진으로부터 언어 학대 및 산모의 배를 눌러 태아를 밀어내는 기법 등의 부적절한 의료 처치를 받아 자신과 신생아가 신체적 정신적 피해를 입었다고 주장함. 당사국은 아직 국내 구제 절차가 진행중이며, 의료 행위와 상해 간의 인과 관계가 명확하지 않으며, 산과적 폭력에 대응할 수 있는 법적 구제 절차가 있다고 밝힘. 위원회는 진정인이 당한 산과적 폭력이 인권침해에 해당한다고 보았고, 당사국은 의료 기관에 대한 감시 소홀, 적절한 사법적 구제 수단 부재, 젠더 관점이 결여된 수사 등으로 권리 침해가 발생했다고 보았음.

원회에서 판단한 과테말라의 강간 피해 아동 사건⁶⁰에서 국가가 임신 중지를 불허하고 출산을 강요하는 것이 여성의 재생산 역할에 대한 고정관념을 강요하는 구조적 차별임을 지적했다.

5) 교차적 차별과 폭력

조약기구들은 장애, 빈곤, 인종 등 여러 차별 요인이 젠더와 결합할 때 폭력에 대한 취약성이 급격히 가중된다는 점에 주목하였다.

장애인권리위원회는 캐나다와 핀란드의 사례를 통해 선주민 장애 여성이나 시설 거주 장애 여성이 강제 불임수술이나 성폭력에 더 쉽게 노출되는 경향이 있으며, 이는 우생학적 사고와 식민주의 유산이 결합된 구조적 폭력임을 지적하였다.

또한 여성차별철폐위원회는 콩고 민주공화국에서 분쟁으로 인한 극심한 빈곤과 식량 부족으로 인해 국내 난민 여성들이 생존을 위해 성매매를 강요당하거나, 식량을 얻기 위해 조혼을 강요당하는 현상이 발생하는 등 경제적 구조로 인해 더 차별적인 상황에 놓인다는 점을 지적했다.

인종차별철폐위원회도 최종견해를 통해 스웨덴에서 아프리카계 여성이 산부인과 진료 과정에서 겪는 인종적 차별과 무슬림 여성들이 복장으로 인해 고용 시장에서 배제되는 현상을 지적하였으며, 키르기스스탄의 소수 민족 여성들을 대상으로 한 ‘신부 납치(Ala Kachuu)’ 관행 역시 인종과 젠더가 결합된 심각한 인권침해로 바라보았다.

종합하면 국가는 모든 여성이 처한 서로 다른 취약성을 인지하고, 개별 상황과 젠더 감수성이 고려된 보호 체계를 구축해야 할 적극적 의무가 있다고 할 것이다.

4. 기후변화와 인권 문제

조약기구들은 기후 변화에 대해 인류의 생존권을 위협하는 가장 거대한 ‘인권 위기’로 규정하고 국가의 실천적 책임을 강력히 촉구하였다. 특히 이하에서 언급한 기후 변화 관련 결정들은 이주나 젠더 분야와 달리 구체적인 개인진정보다는 국가별 권고(최종견해)에 집중되어 있는 특징이 있다.

기후 소송의 경우 특정 국가의 배출 행위와 개인의 피해 사이의 인과관계를 법적으로 입증하기가 매우 어렵고, 자국 내 모든 법적 절차를 마쳐야 하는 개인진정의 특성상 사례가 축적되지

60. CCPR/C/143/D/3629/2019 (Fatima v. Guatemala)

않았기 때문이다.

따라서 현재의 흐름은, 국가별 심의를 통해 기후 정책에 대한 보편적 가이드라인을 제시하는 단계에 머물러 있으며, 조약기구들은 이를 통해 온실가스 감축과 ‘정의로운 전환’이 국가의 선택이 아닌 인권적 의무임을 명확히 하고 있다.

1) 국가 존립 위기와 국제적 책임의 확장

기후 변화로 인해 물리적 영토가 사라질 위기에 처한 국가들은 ‘디지털 국가’로의 전환이나 타국으로의 집단 이주라는 새로운 생존 전략을 세우고 있다. 조약기구들은 이러한 과정에서 단순한 기술적·행정적 절차를 넘어 주권과 인권을 보장할 것을 강조했다.

투발루는 메타버스 상에 국가를 복제하는 ‘Te Ataeao Nei’ 프로젝트를 통해 영토 소실 후에도 국가를 존속시키려는 계획을 추진하고 있다. 이에 대해 여성차별철폐위원회는 디지털 공간 내에서도 투발루 국민, 특히 여성들의 자결권과 주권이 보호되어야 한다는 점을 강조하였다.

국가의 소멸 위기는 타국으로의 집단 이주가 불가피한 상황에 놓이게 된다. 2023년 호주와 투발루가 체결한 ‘팔레필리 연합(Falepili Union)’은 기후 위기로 인한 이주를 제도화한 대표적인 사례이다. 장애인권리위원회는 투발루 장애인들이 호주의 ‘이주민 건강 요건’ 같은 까다로운 기준 때문에 이주 혜택에서 배제될 가능성을 우려하였다. 이는 기후 이주를 받아들이는 국가들이 장애나 건강 상태를 이유로 이주민을 차별적으로 선별해서는 안 된다는 것을 의미한다.

2) 온실 가스 감축에 대한 권고

2025년 조약기구들은 고소득국가와 저소득국가 모두에게 화석 연료 의존 탈피가 인권 보호를 위한 필수 의무임을 명확히 하였다.

사회권위원회는 러시아가 석유와 가스 수출에 의존하며 온실가스 감축 목표(NDC)를 달성하지 못한 것에 대해, 빠른 시간 내에 탄소 배출을 단계적으로 폐지하고 배출세 도입 등 탄소 가격제를 시행할 것을 권고하였다. 네덜란드에 대해서는 최근 기후 정책의 연기로 목표 달성이 불투명해진 점을 우려하며 화석 연료 산업 노동자와 저소득층을 고려한 ‘정의롭고 포용적인 에너지 전환’을 보장하라고 권고하였다.

아동권리위원회는 노르웨이가 가스 추출을 허가하는 것에 대해 강력히 비판하며, 아동의 미래에 미칠 영향을 고려해 이러한 정책을 재고할 것을 촉구하였다. 크로아티아 역시 사회권위원

회로부터 액화천연가스(LNG) 터미널 확장과 화석 연료 보조금 지급 관행을 멈추고 재생 에너지 투자를 가속화하라는 권고를 받았다.

금융과 산업 정책에 대한 세부적인 지적도 이어졌다. 여성차별철폐위원회는 기후변화와 환경 훼손이 여성에게 불균형적인 영향을 미친다는 점을 전제로 룩셈부르크 내 민간 금융 기관들이 화석 연료 산업에 투자를 지속하는 점에 우려를 표하며 이에 대한 규제 정책을 요청하였다. 사회권위원회는 필리핀과 짐바브웨에 대해서 천연가스 위주의 정책이나 조건부 감축 계획으로는 파리 협정 이행이 불충분하다고 평가하며, 배출세 인상과 재생 에너지로의 전환을 핵심 과제로 제시하였다.

3) 기후 위기에 따른 취약계층의 불균형적 피해

기후 변화는 모든 이에게 공통된 위기이나 그 고통은 사회적 약자에게 훨씬 더 가혹하다. 조약기구들은 여성, 선주민, 장애인, 아동 등이 겪는 차별적 피해에 관해 구체적인 사례를 통해 지적하며 국가의 보호 의무를 강조하였다.

여성차별철폐위원회는 피지와 콩고공화국 심의에서 기후 재난이 여성에 대한 폭력을 유의미하게 증가시켰음을 확인하였다. 특히 콩고에서는 홍수와 산사태로 인한 빈곤이 여성들을 성폭력 위협에 더 취약하게 만들었다고 분석하였다. 또한 차드와 네팔에 대해서는 가뭄으로 인해 물과 식량을 구하는 여성의 노동 부담이 가중되었음을 지적하였고, 태국에는 기후 정책 수립 과정에서 여성 전문가의 참여를 확대하여 정책적 소외를 해결할 것을 권고하였다.

한편 선주민들은 영토와 문화를 상실하는 위기에 처해 있다. 사회권위원회는 러시아 북극 지역의 영구동토층이 녹아내리며 선주민의 전통 생활이 파괴되고 있음을 경고하였다. 인종차별철폐위원회는 뉴질랜드의 환경 파괴가 마오리족의 영적 정체성인 ‘타우가’를 위협하고 있다고 지적하였으며, 키르기스스탄 소수 민족이 겪는 홍수 피해와 주거권 침해를 우려하였다. 장애인권리위원회는 캐나다의 선주민 장애인이 오염 산업에 불균형적으로 노출되는 ‘환경적 인종차별’ 문제를 강하게 비판하였다.

장애인권리위원회는 투발루, 키리바시, 팔라우 등 도서 국가와 핀란드의 재난 대응 계획, 특히 조기경보와 대피시설 문제에 있어 장애인에 대한 접근성이 고려되지 않음을 지적하였다. 아동권리위원회는 감비아와 에콰도르의 환경 오염이 아동 건강에 미치는 악영향을 우려하며 모니터링을 촉구하였고, 세인트키츠네비스와 온두라스에 대해서는 기후 재난으로 인한 교육 중단과 취약아동에 대한 피해를 해결하기 위해 아동 친화적 기후 정책 마련을 권고하였다.

사회권위원회는 본토 주민들과 비교할 때 네덜란드 카리브해 지역 주민들이 해수면 상승으

로부터 충분한 보호를 받지 못하고 있다는 점을 지적하였다. 위원회는 국가 내 모든 영토에 동등한 기후 보호 기준을 적용하고 정책 수립 시 해당 지역 주민들과 실질적으로 협의할 것을 권고하였다.

5. 신기술과 인권

신기술이 인류의 삶을 혁명적으로 변화시키고 있으나, 그 이면에는 법과 제도가 따라잡지 못하는 ‘인권의 회색지대’가 존재한다. 2025년 유엔 인권 조약기구들은 이러한 기술적 진보가 인권 보호의 공백으로 이어지는 것을 막기 위해 다양한 권고를 제시하였다.

기후 변화 문제와 마찬가지로, 신기술 분야의 결정들 역시 현재는 개인진정보다는 국가별 권고에 집중되어 있다. 이는 특정 알고리즘의 편향성이나 디지털 감시 행위가 개인에 대한 구체적인 인권침해로 이어졌다는 인과관계를 입증하기가 매우 어렵기 때문이다. 또한 기술의 발전 속도가 빠른 반면 사법 시스템이 이를 쫓아가지 못하고 있어, 이미 피해가 발생한 뒤에 구제하는 방식으로 한계가 있다. 이에 따라 조약기구들은 각국 심의를 통해 기술의 설계 단계부터 운용에 이르기까지 반드시 지켜야 할 인권적 안전장치를 권고하며 국가의 적극적 규제 의무를 강조하고 있다.

1) 알고리즘 편향성과 차별

공공 행정의 ‘알고리즘 위험 프로파일링’과 인권 영향 평가, 사회보장 등 공공 서비스 분야에서 사용되는 인공지능 시스템은 취약계층의 생존권에 직접적인 영향을 미친다.

사회권위원회는 네덜란드가 부정수급 탐지를 위해 도입한 ‘알고리즘 위험 프로파일링’ 시스템이 특정 인종이나 민족, 낮은 사회경제적 지위를 가진 이들에 대한 편견을 강화할 위험이 있다고 지적하였다. 위원회는 이러한 시스템이 ‘제도적 인종차별’을 유발할 수 있음을 경고하며, 모든 공공 알고리즘 도입 전 ‘인권 영향 평가(Human Rights Impact Assessment)’를 실시하고 투명성을 확보할 것을 권고하였다.

여성차별철폐위원회는 인공지능과 대규모 언어 모델(LLM)이 학습 데이터를 통해 성차별적 고정관념을 확대·재생산하는 문제를 집중적으로 다루었다. 태국 심의에서 위원회는 인공지능 알고리즘의 편향을 완화하기 위한 ‘규제적 안전장치’ 마련을 요청하기도 하였다.

신기술이 장애인과 아동에게 미치는 잠재적 위험에 대한 가이드라인도 제시되었다. 장애인 인권리위원회는 유럽연합의 인공지능 법안과 관련하여, 고위험 인공지능이 장애인에 대한 프라이

버시 침해나 ‘대리 의사결정’에 악용될 가능성을 경고하였다. 핀란드 심의에서는 디지털 서비스 도입이 지적 장애인에게 장벽이 되지 않도록 설계 단계부터 접근성 표준을 통합할 것을 강조하였으며, 아동권리위원회 역시 슬로바키아와 세인트키츠네비스 등에 아동 권리 보장을 위한 기술적 안전장치를 요구하고 현재 국제기구들과 협력하여 ‘인공지능과 아동 권리에 관한 공동 성명’을 준비하고 있다고 밝혔다.

사법 및 군사 영역에서의 인공지능 사용은 생명과 자유에 직결되어 있다는 점에서 우려의 목소리가 이어졌다. 자유권위원회는 카자흐스탄의 사법 자동화 시도가 공정한 재판을 받을 권리를 침해하지 않도록 인권영향평가를 실시했는지 점검하였다. 고문방지위원회는 이스라엘의 작전 중 인공지능을 통한 표적 식별 의혹과 관련하여 모든 살상 결정은 반드시 사람에 의해 이루어져야 한다는 점을 재확인하였다. 또한 여성차별철폐위원회는 아일랜드의 자율살상무기 시스템의 편향성이 유색인종 여성 등에게 미칠 불균형적 영향을 우려하며 젠더 관점의 통제를 권고하였다.

2) 디지털 감시 기술의 오남용과 국가의 책임

국가의 감시 권한은 반드시 법률에 근거해야 하며 적법성, 필요성, 비례성의 원칙을 준수해야 한다. 조약기구들은 2025년 심의를 통해 감시 기술이 인권 옹호자와 정치적 반대자를 억압하는 수단으로 변질된 사례들을 강하게 비판하였다.

자유권위원회는 스페인이 스파이웨어를 사용하여 카탈루냐 정치인과 활동가 등을 불법 사찰했다는 것에 대해 깊은 우려를 표명하고, 철저한 진상 규명을 촉구하였다. 짐바브웨에 대해서는 법적 감독 없이 중국산 안면 인식 및 감청 기술을 도입하여 야권 인사를 표적 감시하는 행위를 비판하고, 독립적인 감독 절차 마련을 권고하였다. 베트남 역시 소수 민족과 인권 활동가에 대한 불법 감시 및 인터넷 차단 등 디지털 탄압 행위에 대해 강력한 시정 권고를 받았다.

불법적으로 수집된 정보가 사법 절차에서 증거로 활용되는 것은 법치주의에 대한 중대한 위협이다. 자유권위원회는 북마케도니아에서 불법적으로 감시 활동을 한 가해자들이 처벌을 피하고 불법적으로 수집된 증거가 법정에서 활용된 점에 대해 우려하고, 불법 수집 증거 배제 원칙을 엄격히 준수할 것을 권고하였다. 몬테네그로에 대해서도 국가안보국이 법원 허가 없이 시민사회단체 등의 데이터베이스에 접근할 수 있는 허점을 보완하고 절차적 안전장치를 마련할 것을 요구하였다.

기술은 인권침해의 도구가 되기도 하지만, 고문 방지를 위한 감시 도구로서의 긍정적 역할도 수행한다. 고문방지위원회는 이스라엘 신문실에 설치된 CCTV 영상이 내부 감독관에게만 공개되는 문제점을 지적하며, 이 영상이 외부 독립 기구에 의해 검토되어야 실질적인 고문 방지 효과가 있다고 판단하였다. 아르메니아와 투르크메니스탄 역시 구금 시설 내 CCTV 영상에 대한 변호

인의 접근권을 보장할 것을 권고받았다. 반면, 투발루의 디지털 국가 구축이나 네덜란드의 알고리즘 행정 등 신기술 도입 과정에서는 새로운 형태의 감시와 데이터 통제가 발생하지 않도록 사이버 보안 및 프라이버시 보호 절차를 선제적으로 마련할 것이 강조되었다.

시민사회 탄압과 정보 접근권 제한과 관련해 여성차별철폐위원회는 벨라루스와 멕시코의 여성 인권 옹호자들이 겪는 디지털 감시와 위치 추적이 실제 물리적 폭력이나 체포로 이어지는 점을 우려하면서, 국가가 이러한 디지털 탄압으로부터 활동가들을 보호할 의무가 있음을 강조했다. 또한 사회권위원회는 러시아의 광범위한 인터넷 검열과 글로벌 검색 엔진 차단이 시민들의 정보 접근권을 침해하며 과학적 진보의 혜택을 누릴 권리를 저해하고 있다고 판단하였다.

3) 디지털 기술로 인한 젠더 폭력과 아동

디지털 기술의 발전은 더 은밀하고 비가시적인 방식으로 구조화시키고 있다. 이에 대해 조약기구들은 이를 가상 세계의 문제를 넘어 오프라인에서 발생하는 물리적 범죄와 연결하여 다루고 있다.

여성차별철폐위원회는 온라인상에서 확산되는 여성혐오 문화와 새로운 형태의 디지털 성범죄에 대한 국가의 적극적인 개입을 강력히 주문하였다. 특히 태국 심의에서는 남성 중심적 온라인 커뮤니티인 ‘매노스피어’ 내의 혐오 담론이 오프라인의 실제 폭력을 부추기는 구조적 원인이 되고 있음을 지적하며, 정책 마련을 통해 이러한 온라인 혐오 문화에 전방위적으로 대응할 것을 권고하였다.

법적 규제 측면에서는 아일랜드가 「괴롭힘, 유해한 통신 및 관련 범죄법」⁶¹을 제정하여 비동의의 신체 이미지 공유를 범죄화한 것을 긍정적인 선례로 평가하였고, 스리랑카가 「온라인 안전법」을 통해 딥페이크와 인공지능 생성 성착취물에 대해 규제하기 시작한 점을 주목하였다. 멕시코 역시 연방 형법에 사이버 폭력 처벌 조항을 신설하여 미성년자 대상 성적 콘텐츠 생성을 규제하고 있다. 여성차별철폐위원회는 심의 대상 국가들에 대해 소셜 미디어 기업이 범죄 콘텐츠의 모니터링과 삭제 의무를 다하지 않으면 엄중한 책임을 물을 수 있는 법적 메커니즘을 구축할 것을 촉구하였다.

아동권리위원회는 페루에 대한 심의에서 실종 아동의 85%가 실종 전 온라인에서 낯선 이와 연결되어 있었다는 통계를 바탕으로, 온라인 게임이나 소셜 미디어가 범죄 조직의 접근 통로가 되고 있음을 경고하였다. 범죄 조직은 온라인에서 확보한 사진이나 영상을 빌미로 협박하고 실제 만남을 유도하여 납치하는 수법이 문제 되고 있는데, 이에 대응하여 위원회는 온라인 그루밍의 위험성을 알리는 교육을 강화하고, 위험을 조기에 감지할 수 있는 시스템을 도입할 것을 권고하였다.

61. 동의 없이 실제 인물의 얼굴·신체를 이용해 성적 딥페이크 이미지를 제작·유포하는 행위를 범죄화하는 법

4) 디지털 격차 해소와 보편적 접근권 보장

조약기구들은 인터넷 인프라가 취약한 농촌 지역과 고비용으로 인해 디지털 환경에서 소외된 저소득층의 권리보호를 국가의 시급한 과제로 제시하였다. 여성차별철폐위원회는 솔로몬 제도 내 농촌 지역 여성의 디지털 참여가 제한되고 있는 점을 지적하며, 망 확장과 보조금 지원을 통한 기술 접근성 보장을 권고하였다.

자유권위원회는 짐바브웨에 대한 최종견해 등의 사례를 통해 높은 데이터 비용 뿐만 아니라 열악한 인프라로 인해 사법 시스템 접근성이 떨어지는 것에 대해 우려하였다. 사회권위원회는 짐바브웨, 필리핀 그리고 카리브해의 네덜란드령에서 디지털 자원 접근성이 현저히 떨어진다는 점을 지적하며, 모든 영토 내에서 고속 인터넷과 디지털 도구에 대한 보편적이고 저렴한 접근을 보장할 것을 요구하였다. 아동권리위원회 역시 에리트레아에 대한 최종견해에서 농촌 등 취약 지역에서 아동을 위한 인터넷 접근 확대를 권고하였다.

장애인에 대한 디지털 접근권 보장도 주요하게 다뤄졌다. 장애인권리위원회는 몰디브의 국가 디지털 신원 포털인 ‘eFaas’와 베트남의 공공 웹사이트들이 국제 표준인 웹 콘텐츠 접근성 가이드라인을 준수하지 않아 장애인의 정보 접근을 제한하고 있다고 비판하였다. 핀란드에 대한 심의에서는 지적 장애인을 위한 ‘알기 쉬운’ 정보가 부족하다는 점이 지적되었으며, 캐나다에는 수어 통역과 방송 자막 의무화를 통한 통신 접근성 강화를 촉구하였다. 유럽연합의 경우 웹 접근성 지침 등을 통해 선도적인 기준을 마련한 점이 긍정적으로 평가받았으나, 응급 통신 서비스 등에서의 접근성 보장은 여전히 해결해야 할 과제로 남았다.

여성과 아동이 디지털 경제와 교육에서 소외되지 않도록 구체적인 역량 강화 정책을 수립하는 노력이 필요하다는 의견도 제기되었다. 여성차별철폐위원회는 룩셈부르크에 대해 여성의 IT 분야 진출을 돕는 펀드 비중 확대를 권고하였고, 솔로몬 제도에는 여성이 남성보다 모바일 기기 소유율이 낮은 점을 지적하며, 이에 대한 대응을 요구하였다.

아동권리위원회는 루마니아, 슬로바키아, 에콰도르 등의 사례를 통해 소수 민족 아동을 포함한 취약 계층의 디지털 불평등 해소를 강조하였다. 또한 조약기구들은 아동이 디지털 환경에서 안전하게 성장할 수 있도록 보호 전략을 강화하는 동시에 기술 활용 역량을 키우는 균형 잡힌 정책을 촉구하였다.

한편 효율성만을 앞세운 디지털 행정 서비스가 취약 계층을 사회 보장 체계에서 배제하는 ‘디지털 소외’ 현상에 대한 우려의 목소리가 있었다. 사회권위원회는 영국 정부가 사회보장 급여 신청을 디지털에 한정된 방식으로만 처리하는 것이 디지털 소외 계층의 복지 접근권을 심각하게 저해하고 있다고 비판하였다. 위원회는 국가가 행정 편의를 위해 디지털 방식을 강제해서는 안 되며, 오프라인 대안을 포함한 합리적인 신청 수단을 반드시 유지해야 한다고 강조하였다.

03



참고자료



1. 대한민국 정부의 유엔 인권이사회 자발적 공약 및 이행 현황 (2006~2024)
2. 2025년 UPR 심의 시 한국 정부의 권고사항
3. 대한민국의 국제인권조약 비준 현황 (2025. 12. 기준)
4. 아시아태평양 국가 국제인권조약 비준 현황 (2025. 12. 기준)
5. 2025년 유엔 인권 보고서 완역본

부임 1

대한민국 정부의 유엔 인권이사회 자발적 공약 및 이행 현황 (2006~2024)

선거: 2006 임기: 2006-2008 득표수: 148/193	선거: 2008 임기: 2008-2011 득표수: 139/193	선거: 2012 임기: 2013-2015 득표수: 176/193	선거: 2015 임기: 2016-2018 득표수: 136/193	선거: 2019 임기: 2020-2022 득표수: 165/193	선거: 2022 임기: 2023~2025 득표수: 123/193 (낙선)	선거: 2024 임기: 2025~2027 득표수: 161/193
국제인권조약 기준						
여성차별철폐협약 선택의정서 즉시 가입	여성차별철폐협약 선택의정서 가입(2006년 10월 18일)	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료
없음	장애인권리협약 기준 고려(2007년 3월 서명)	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료
없음	경제·사회·문화권 고려(2007년 12월 11일)	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료
가까운 시일 내에 고문방지협약 선택의정서 가입 고려	가까운 시일 내에 고문방지협약 선택의정서 가입 고려	가까운 시일 내에 고문방지협약 선택의정서 가입 고려	가까운 시일 내에 고문방지협약 선택의정서 가입 고려	가까운 시일 내에 고문방지협약 선택의정서 가입 고려	가까운 시일 내에 고문방지협약 선택의정서 가입 고려	가까운 시일 내에 고문방지협약 선택의정서 가입 고려
없음	고문방지협약 제21조, 22조 선언 완료(2007년 11월) ⁶²	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료	이행완료
없음	없음	없음	없음	없음	없음	없음
2008년까지 47개 ILO 핵심노동조약 기준 고려 (No. 87, 98, 29, 105)	2008년까지 47개 ILO 핵심노동조약 기준 고려 ⁶³ (No. 87, 98, 29, 105)	없음	없음	없음	없음	없음

62. 고문방지협약 제21조(국가간 통보), 제22조(개인통보)

63. ILO 협약 제29호 강제 또는 의무노동에 관한 협약, 제87호 단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약, 105호 강제노동금지 협약

없음	없음	국제조직범죄방지협약 비준 검토	국제조직범죄방지협약 비준(2015년 11월)	이행안로	이행안로	이행안로
없음	없음	헤이그국제아동임양협약 비준 검토	헤이그국제아동임양협약 서명(2013년), 비준 검토	헤이그국제아동임양협약 서명(2013년), 비준 검토	헤이그국제아동임양협약 서명(2013년), 비준 검토	헤이그국제아동임양협약 서명(2013년), 비준 검토
없음	없음	국제해사노동협약 비준 검토	국제해사노동협약 비준(2014년 1월)	이행안로	이행안로	이행안로
없음	없음	없음	팔레르모 의정서 비준 (2015년)	이행안로	이행안로	이행안로
국제인권조약 유보 철회						
여성차별철폐협약 제16조(1)(g) ⁶⁴ 유보 철회 검토	여성차별철폐협약 제16조(1)(g) 유보 철회 검토	없음	없음	여성차별철폐협약 제16조(1)(g) 유보 철회 검토	여성차별철폐협약 제16조(1)(g) 유보 철회 검토	여성차별철폐협약 제16조(1)(g) 유보 철회 검토
시민적·정치적 권리규약 제14조(5) ⁶⁵ 유보 철회 검토	시민적·정치적 권리규약 제14조(5) 유보 철회 (2007년 4월 2일)	시민적·정치적 권리규약 제14조(5) 유보 철회했음 (2007년 4월 2일)	이행안로	이행안로	이행안로	이행안로
고문방지협약 제21조, 22조 유보 철회 검토	고문방지협약 제21조, 22조 유보 철회 완료	고문방지협약 제21조, 22조 유보 철회 완료	이행안로	이행안로	이행안로	이행안로
없음	없음	장애인권리협약 제25조(e) ⁶⁶ 유보 철회 검토	장애인권리협약 제25조(e) 유보 철회 검토	장애인권리협약 제25조(e) 유보 철회(2021년)	장애인권리협약 제25조(e) 유보 철회(2021년)	이행안로
없음	없음	없음	아동권리협약 제21조(a) ⁶⁷ 유보 철회 검토	아동권리협약 제21(a)조 유보 철회(2018년)	이행안로	이행안로
국가인권정책기본계획(NAP)						
국가인권정책기본계획 수립 예정	국가인권정책기본계획 수립(2007-2011) 및 작곡 이행	제2차 국가인권정책기본계획 (2012-2016) 상설히 이행	제2차 국가인권정책기본계획 (2012-2016) 이행 강화 제3차 국가인권정책기본계획 (2017-2020) 준비	제3차 국가인권정책기본계획 (2018-2022) 수립	제4차 국가인권정책기본계획 (2023-2027) 수립	제4차 국가인권정책기본계획 (2023-2027) 수립 / 유엔 안보리 결의 1325 이행 노력

64. 여성차별철폐협약 제16조(1)(g) 가족성(姓)을 선택할 권리
65. 시민적·정치적 권리 규약 제14조(5) 형사제판 상소권
66. 장애인권리협약 제25조(e) 장애인 생명보험 가입
67. 아동권리협약 제21조(a) 입양허가제

붙임 2

2025년 UPR 심의 시 대한민국 정부의 권고사항

제58차 인권이사회

국가	한국 정부의 권고사항
노르웨이	• 법 집행 체계의 역량 강화와 대중 인식 제고를 통해 온·오프라인에서의 혐오발언과 혐오범죄 대응을 위한 노력을 지속할 것 • 전 분야에서의 여성 역량 강화를 위해 교육 및 노동시장 내 성평등을 지속적으로 촉진하고, 여성의 참여 및 리더십 기회를 강화할 것 • 공정하고 효율적인 난민 절차를 보장하기 위한 노력을 강화하고, 인도적인 절차를 유지하며 가족 재결합을 촉진할 것
알바니아	• 권고사항 없음
콩고민주공화국	• 분쟁지역에서의 인권침해를 포함한 모든 인권침해 주장에 대해 적절한 조사와 기소를 보장하기 위해 책임성을 강화하기 위한 노력을 지속할 것 • 무장단체가 아동을 모집·이용하는 것을 종식하고, 여성과 아동에 대한 성폭력을 예방하기 위한 2012년 행동계획의 이행을 보다 신속히 추진할 것 • 국제 인권 기준에 부합하도록 주거, 의료, 교육에 대한 접근성을 개선함으로써 국내 실향민을 포함한 민간인의 보호를 강화할 것
코트디부아르	• 권고사항 없음
포르투갈	• 온오프라인에서 발생하는 혐오범죄와 범죄에 해당하는 혐오발언에 대한 법집행 공무원들의 조사 역량을 강화하고, 모든 사건을 체계적으로 조사하고 가해자에게 책임을 물을 것 • 장애아동, 빈곤 계층 아동, 농촌 지역 아동을 포함한 취약계층의 양질의 교육 접근성 향상을 위해 효과적인 조치를 지속해서 취할 것 • 여성 폭력 및 가정폭력 예방과 대응을 위한 행동 계획의 효과적 이행을 보장하는 노력을 지속할 것
부탄	• 아동의 프라이버시권 보호 강화를 위해 데이터 보호법 개정을 고려할 것 • 장애 아동과 청소년이 접근할 수 있는 교육 시설을 확충하는 등 모든 아동과 청소년이 양질의 교육을 받고, 평등하고 공정하게 접근할 수 있도록 효과적인 조치를 지속적으로 취할 것 • 정치권과 공무원, 특히 고위직에서의 여성 비율을 증가시키기 위한 노력을 강화할 것

도미니카 공화국	• 권고사항 없음
북한	- 강제 송환된 사람들, 특히 여성과 소녀가 고문과 같은 비인도적 대우를 받지 않도록 보장할 것 - 납북자, 억류자, 미송환 전쟁포로 및 이산가족 문제를 즉각 해결하고, 특히 본인의 의사에 반하여 북한에 억류 중인 김정옥, 김국기, 최춘길 등 한국인 선교사 3인을 포함한 대한민국 국적자 6명을 신속히 석방할 것 - 의견과 표현의 자유를 제한하는 모든 법률과 제도를 폐지하거나 개정하고, 특히 반동사상문화배격법, 청년교육보장법, 평양문화어보호법에 대해 조치를 취할 것 - 기본권을 억압하고, 제한된 자원을 국민이 아닌 불법적인 대량살상무기 개발에 전용하며, 노동을 착취하는 극단적 군사화의 부정적 영향을 바로잡을 것
브루나이 다루살람	• 권고사항 없음
코스타리카	• 권고사항 없음
적도기니	• 권고사항 없음
에티오피아	- 언론 독립성을 보호하고 언론인을 협박과 폭력으로부터 보호하여 의견과 표현의 자유를 보장할 것 - 티그라이 지역을 포함한 모든 분쟁 지역에서 민족 간 긴장을 완화하고, 휴전 합의에 따른 약속을 이행하기 위한 노력을 강화할 것 - 모든 국내 실향민, 특히 여성과 아동 등 취약계층에 집중하여 식량, 보건, 대피소에 대한 즉각적이고 제한 없는 접근을 제공할 것
카타르	- 비시민에 대한 차별을 예방하고 대응하는데 필요한 조치를 취할 것 - 차별 없이 노동조합을 결성하고 노동조합에 가입할 권리를 보장하기 위한 노력을 개선하며, 노동조합 관련 제한사항이 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약에 부합하도록 할 것 - 여성과 소녀에 대한 차별적 법제를 개혁하고, 가족법 등 법제와 정책이 국제인권법과 기준에 부합하도록 더욱 노력을 기울일 것
니카라과	- 실제 현장에서의 인권상황 모니터링을 위해 유엔 인권 제도의 국내 접근을 허가하는 등 유엔 인권 메커니즘과 완전히 협력할 것 - 시민사회가 표현의 자유와 결사의 자유를 행사할 수 있는 안전하고 민주적인 시민 공간을 보장할 것 - 종교 지도자들에 대한 자의적 구금을 삼가고 종교 단체의 법적 지위를 회복시키는 등 종교의 자유를 보호하기 위한 적절한 조치를 취할 것
제59차 인권이사회	
국가	한국 정부의 권고사항
이탈리아	- 파리원칙에 부합하는 국가인권기구 설립 절차를 신속히 진행할 것 - 소수자 등 취약계층에 대한 온라인 혐오발언과 폭력에 대응하기 위한 노력을 강화할 것 - 과밀 수용 시설 개선 및 난민인정심사 담당 인력 증대 등 난민 수용 및 정착 지원 강화를 지속할 것

엘살바도르	• 비상 상황(state of emergency)에 따른 조치들이 국제인권규범과 기준에 부합하도록 하고, 그러한 과정에서 인권침해를 받은 사람들에게 대한 실효적 구제를 제공할 것 • 젠더 기반 폭력의 피해자와 생존자에게 법적, 심리적 지원을 제공할 수 있는 조치를 지속해서 취할 것 • 아동노동법 집행을 담당하는 정부 기관에 예산 및 자원을 추가로 제공하여 아동노동 대응을 위한 노력을 강화할 것
감비아	• 시민사회와 긴밀히 논의하여 표현의 자유와 정보 접근권을 보장하기 위한 추가 조치를 취할 것 • 진실·화해·재발방지 위원회의 권고에 따라 모든 인권침해 피해자에 대한 배상 프로그램을 신속히 시행할 것 • 여성 성기 절제와 조혼 및 강제 결혼 등 유해한 관행을 근절하기 위한 법제 및 교육 차원의 노력을 지속할 것
볼리비아 다민족국	• 인권옹호자, 언론인, 독립 언론에 대한 포괄적 보호를 제공하여 표현의 자유를 보호하는 법적 프레임워크를 채택할 것 • 취업 최저연령을 국제인권기준에 부합하는 수준으로 상향하여 아동노동 근절을 위한 노력을 강화할 것 • 가족법과 가사소송법을 개정하여 조혼을 예방하고, 특히 농촌 지역과 선주민 공동체의 취약계층을 고려할 것
피지	• 권고사항 없음
산마리노	• 권고사항 없음
카자흐스탄	• 사회 취약 계층 위원회의 위원이 임무를 효과적으로 수행할 수 있도록 인적·재정적 역량을 강화할 것 • 표현의 자유와 평화적 집회 및 결사의 자유를 증진하고 보호하는 조치를 지속해서 취하고, 국제인권규범과 기준을 고려하여 관련 법을 검토할 것을 고려할 것 • 심리적 폭력을 포함한 다양한 형태의 가정폭력을 포괄하기 위해 여성인권 및 아동안전법의 형사처벌 조항 범위 확대를 고려할 것
앙골라	• 권고사항 없음
이란 이슬람공화국	• 여성차별철폐협약과 고문방지협약 비준을 위한 노력을 가속할 것 • 인권침해 주장에 대한 독립적이고 공정하며 투명한 조사를 통해 책임성 보장을 위한 노력을 강화할 것 • 인권옹호자들이 온·오프라인상에서 표현의 자유, 평화적 집회의 자유 및 결사의 자유를 행사했다는 이유로 위협, 괴롭힘, 자의적 체포 또는 구금의 대상이 되지 않도록 보장할 것
마다가스카르	• 권고사항 없음
이라크	• 권고사항 없음
슬로베니아	• 아동 인신매매 피해자 식별 및 피해자 맞춤형 지원 제공과 형법을 통한 대응 강화 등을 통하여 인신매매 예방 및 대응을 위한 노력을 개선할 것 • 모든 영역에서 성평등을 달성하고 여성 및 소녀에 대한 모든 형태의 폭력을 근절하기 위한 정책을 지속적으로 시행할 것

이집트	- 강제실종방지협약 비준을 위한 노력을 강화할 것 - 공직자들의 인권 보호 및 증진 역량을 강화하기 위해 유엔인권최고대표사무소와 협력을 지속할 것 - 이집트 헌법과 국제사회에서의 약속에 따라 표현의 자유와 평화적 집회 및 결사의 자유를 증진하기 위한 조치를 취할 것
보스니아 헤르체고비나	권고사항 없음
제60차 인권이사회	
국가	한국 정부의 권고사항
키르기즈스탄	- 파리원칙에 부합하는 방향으로 옴부즈퍼슨 사무소를 강화하고, 그 임무를 독립적이고 효과적으로 이행할 수 있도록 충분한 자원을 제공할 것 - 사법부의 중립성과 독립성을 보장하고, 모든 사람이 자유 박탈 또는 권리 제약의 상황에서 기본적인 법적 보호를 받을 수 있도록 지나친 개입을 예방하는 조치를 포함하여 필요한 모든 조치를 취할 것 - 모든 상황에서 아동에 대한 신체적 체벌을 금지하기 위한 인식 개선을 강화할 것
키리바시	권고사항 없음
기니	권고사항 없음
라오스	- 인신매매 피해자를 위한 인프라와 지원 서비스 확대를 위한 노력을 지속하고, 인식 개선과 훈련 프로그램을 더욱 강화할 것 - 전국에 포용적이고 양질의 보건 서비스를 증진하기 위한 노력을 강화하고, 특히 여성, 아동, 소수민족에 더욱 초점을 맞출 것 - 저소득 가정의 여아와 남아에 대한 지원에 더욱 집중하고 디지털 기반의 교육 체계를 구축하여 교육의 기회에 대한 평등한 접근을 보장하기 위한 노력을 강화할 것
스페인	- 특히 빈곤 상황에서 생활하는 사람들을 위해, 주택법의 완전한 시행과 같이 적정 가격의 주택 부족 문제를 해결하기 위한 노력을 강화할 것 - 적절한 자원을 분배하는 등의 방법을 통해 여성과 소녀를 대상으로 한 폭력을 근절하고 여성과 아동을 노리는 새로운 형태의 사이버폭력에 대한 대응을 개선하기 위한 노력을 지속할 것
레소토	- 파리원칙에 부합하는 국가인권기구를 설치하고 독립적 운영을 보장할 것 - 관련 법과 제도를 강화하여 젠더기반 폭력을 근절하고 아동의 권리를 증진하기 위해 지속해서 노력할 것
케냐	- 법 집행 공무원의 책무성 보장을 강화하고 과도한 무력 사용을 예방하기 위한 실질적 조치를 취할 것 - 모든 법적 기준이 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약의 조항들과 부합하도록 하여 표현의 자유와 평화로운 집회의 자유를 보장하기 위한 노력을 강화할 것
아르메니아	- 성평등 증진과 직장 내 성희롱 예방에 집중하여 실업을 줄이고 양질의 일자리에 대한 접근성을 개선하기 위한 노력을 강화할 것 - 가정폭력, 아동노동과 아동 혼인에 대처하는 등 여성과 아동에 대한 실질적 보호를 보장하기 위한 노력을 지속할 것

기니 비사우	• 권고사항 없음
스웨덴	• 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약 비준을 고려할 것 • 여성, 아동, 장애인, 선주민을 포함한 소수자와 취약집단에 대한 차별에 대처하기 위해 필요한 조치를 지속해서 취할 것 • 이주 및 난민과 관련된 국가 정책과 관행이 강제송환 금지의 원칙 존중을 보장할 수 있도록 노력을 배가할 것
그레나다	• 권고사항 없음
튀르키예	• 기본적 자유와 인권의 완전한 향유를 보장하기 위해 더욱 효과적인 정책 시행과 제도 강화를 지속할 것 • 젠더기반폭력 근절과 여성 폭력 가해자 책임 추궁을 위한 노력을 강화할 것
가이아나	• 권고사항 없음
쿠웨이트	• 장애인권리협약 선택의정서 비준을 고려할 것 • 표현의 자유와 의견의 자유, 평화로운 집회의 자유를 국제기준에 부합하도록 보장하기 위한 노력을 지속할 것 • 이주노동자의 노동 조건 등 이주노동자의 권리 보호 개선을 위한 추가적인 조치를 취할 것

붙임 3

대한민국의 국제인권조약 비준 현황 (2025. 12. 기준)

- 9개 핵심인권조약 중 8개 조약 비준(이주노동자권리협약 미가입)
- 4개 선택의정서 미가입(사회권규약 개인진정에 관한 선택의정서 등)

연번	조약명 (영문약자 - 감시기구)	협약채택 (발효)	당사국 (2024. 12.)	대한민국 가입 (발효)	유보조항
1	인종차별철폐협약(ICERD-CERD) cf. 제14조(개인진정)	65. 12. 21. (69. 1. 4.)	182	78. 12. 5. (79. 1. 4.)	
2	경제적·사회적·문화적 권리규약 (ICESCR-CESCR)	66. 12. 16. (76. 1. 3.)	173	90. 4. 10. (90. 7. 10.)	
	1. 선택의정서(개인진정)	08. 12. 10. (13. 5. 5.)	31	미가입	
3	시민적·정치적 권리규약 (ICCPR-HRC)	66. 12. 16. (76. 3. 23.)	175	90. 4. 10. (90. 7. 10.)	§22 결사의 자유
	1. 선택의정서(개인진정)	66. 12. 16. (76. 3. 23.)	119	90. 4. 10. (90. 7. 10.)	
	2. 선택의정서(사형제 폐지)	89. 12. 15. (91. 7. 11.)	92	미가입	
4	여성차별철폐협약 (CEDAW-CEDAW)	79. 12. 18. (81. 9. 3.)	189	84. 12. 27. (85. 1. 26.)	§16(1)(g) 성(姓) 선택
	1. 선택의정서(개인진정)	99. 10. 6. (00. 12. 22.)	116	06. 10. 18. (07. 1. 18.)	

5	고문방지협약(CAT-CAT) cf. 제22조(개인진정)	84. 12. 10. (87. 6. 26.)	175	95. 1. 9. (95. 2. 8.)	
	1. 선택의정서 (방문조사·국가예방기구설치)	02. 12. 18. (06. 6. 22.)	96	미가입	
6	아동권리협약(CRC-CRC)	89. 11. 20. (90. 9. 2.)	196	91. 11. 20. (91. 12. 20.)	§40(2)(b)(v) 상소권 보장
	1. 선택의정서(아동무력충돌참여)	00. 5. 25. (02. 2. 12.)	173	04. 9. 24. (04. 10. 24.)	
	2. 선택의정서(아동 매매, 아동 성매매, 아동음란물 등)	00. 5. 25. (02. 1. 28.)	178	04. 9. 24. (04. 10. 24.)	
	3. 선택의정서(개인진정)	11. 12. 19. (14. 4. 14.)	53	미가입	
7	이주노동자권리협약(ICRMW-CMW) cf. 제77조(개인진정)	90. 12. 18. (03. 7. 1.)	60	미가입	
8	장애인권리협약(CRPD-CRPD)	06. 12. 13. (08. 5. 3.)	192	08. 12. 11. (09. 1. 10.)	
	1. 선택의정서(개인진정)	06. 12. 13. (08. 5. 3.)	108	22. 12. 15. (23. 1. 14.)	
9	강제실종방지협약(ICPED-CED) cf. 제31조(개인진정)	06. 12. 20. (10. 12. 23)	78	23. 1. 4. (23. 2. 3.)	

아시아태평양 국가 국제인권조약 비준 현황 (2025.12. 기준)

* 국가명 옆 괄호는 해당 국가의 국가인권기구 GANHRI 승인소위 등급. 소지역별로 구분하고 국가인권기구 등급(A, B, 미설치)에 따라 각각 가나다 순으로 배열함.

국가명	CCPR 자유권	OP1 개인권	OP2 사회권	CESCR 사회권	OP 개인권	CEDAW 여성	OP 개인권	CAT 고문	OP 시설조사	CRC 아동	OP AC 소년병	OP SC 아동매매	OP IC 개인권	CMW 이주	CRPD 장애	OP 개인권	CED 경제·사회·문화권
동북아시아																	
몽골(A)	74.11.18	91.04.16	12.03.13	74.11.18	10.07.01	69.08.06	81.07.20	02.03.28	02.01.24	15.02.12	90.07.05	04.10.06	03.06.27	15.09.28	x	09.05.13	09.05.13
한국(A)	90.04.10	90.04.10	x	90.04.10	x	78.12.05	84.12.27	06.10.18	95.01.09	x	91.11.20	04.09.24	04.09.24	x	x	08.12.11	22.12.15
일본(X)	79.06.21	x	x	79.06.21	x	95.12.15	85.06.25	x	99.06.29	x	94.04.22	04.08.02	05.01.24	x	x	14.01.20	x
북한(X)	81.09.14	x	x	81.09.14	x	x	01.02.27	x	x	x	90.09.21	x	14.11.10	x	x	16.12.06	x
중국(X)	x	x	x	01.03.27	x	81.12.29	80.11.04	x	88.04.10	x	92.03.02	08.02.20	02.12.03	x	x	08.01.08	x
동남아시아																	
인도네시아(A)	06.02.23	x	x	06.02.23	x	99.06.25	84.09.13	x	98.10.28	x	90.09.05	12.09.24	12.09.24	x	12.05.31	09.10.23	x
말레이시아(A)	x	x	x	x	x	x	95.07.05	x	x	x	95.02.17	12.04.12	12.04.12	x	x	0.07.19	x
필리핀(A)	89.10.23	89.08.22	07.11.20	74.06.07	x	67.09.15	81.08.05	03.11.12	86.06.18	12.04.17	90.08.21	03.08.26	02.05.28	x	95.07.05	08.04.15	x
태국(A)	96.10.29	x	x	99.05.09	x	03.01.28	85.08.09	00.06.14	07.10.02	x	92.03.27	06.02.27	06.01.11	12.09.25	x	08.07.29	16.09.02
동티모르(A)	03.09.18	x	03.09.18	03.04.16	x	03.04.16	03.04.16	03.04.16	03.04.16	x	03.04.16	04.08.02	03.04.16	x	04.01.30	23.01.17	23.02.07
미얀마 ⁶⁸	x	x	x	17.06.10	x	x	97.07.22	x	x	x	91.07.15	12.01.16	12.01.16	x	x	11.07.12	x

68. 미얀마의 경우, 국가인권기구는 설치되어 있으나 독립성과 효과성 부족 등을 이유로 GANHRI 승인소위 심사를 거쳐 2024년 등급이 박탈됨.

국가명	CCPR 자유권	OP1 개인인정	OP2 사형제	CESCR 사회권	OP 개인인정	CERD 인종	CEDAW 여성	OP 개인인정	CAT 고문	OP 시설조사	CRC 아동	OP AC 소년법	OP SC 아동매매	OP IC 개인인정	CMW 이주	CRPD 장애	OP 개인인정	CED 경제·사회·문화권
베트남(X)	820924	x	x	820924	x	820609	820217	x	150205	x	900228	011220	011220	x	x	150205	x	x
라오스(X)	090925	x	x	070213	x	740222	810814	x	120926	x	910508	060920	060920	x	x	090925	x	x
상가포르(X)	x	x	x	x	x	171127	951005	x	x	x	951005	081211	x	x	x	130718	x	x
브루나이 다루살람(X)	x	x	x	x	x	x	060524	x	x	x	951227	160517	061121	x	x	160411	x	x
캄보디아(X)	920526	x	x	920526	x	831128	921015	101013	921015	070330	921015	040716	020530	x	x	121220	x	x
남아시아																		
네팔(A)	910514	910514	980304	910514	x	710130	910422	070615	910514	x	900914	070103	060120	x	x	100507	100507	x
스리랑카(A)	800611	971003	x	800611	x	820218	811005	020410	940103	171205	910612	000908	060922	x	960311	160208	x	160525
인도(A)	790410	x	x	790410	x	681203	930709	x	x	x	921211	051130	050816	x	x	071001	x	x
파키스탄(A)	100623	x	x	200609	x	660921	960312	x	100623	x	961206	040917	040917	x	x	090106	x	x
몰디브(B)	060919	060919	x	060919	x	840424	930701	060313	040420	060215	910211	041229	020510	190927	x	100405	x	230731
방글라데시(B)	000906	x	x	981005	x	790611	841106	000906	981005	250717	900803	000906	000906	x	110824	071130	080512	24830
아프가니스탄(보류)	830124	x	x	830124	x	830706	030305	x	870401	180417	940328	030924	020919	x	x	120918	120918	x
부탄(X)	x	x	x	x	x	x	810831	x	x	x	900801	091209	091026	x	x	24313	x	x
중앙아시아																		
아제르바이잔(B)	920813	011127	990122	920813	x	960816	950710	010601	960816	090128	920813	020703	020703	x	990111	090128	090128	x
우즈베키스탄(B)	950928	950928	081223	950928	x	950928	950719	x	950928	x	940629	081223	081223	x	x	210628	x	x
카자흐스탄(B)	060124	090630	220324	060124	x	980826	980826	010824	980826	081022	940812	030410	010824	240207	x	150421	230713	090227
키르기스스탄(B)	941007	941007	101206	941007	x	970905	970210	020722	970905	081129	941007	030813	030212	x	030929	190516	x	x
타지키스탄(B)	990104	990104	x	990104	x	950111	931026	140614	950111	x	931026	020805	020805	x	020108	x	x	x
투르크메니스탄(B)	970501	970501	000111	970501	x	940929	970501	090520	990625	x	930920	050429	050328	x	x	080904	101110	x
서아시아																		
요르단(A)	750528	x	x	750528	x	740530	920701	x	911113	x	910524	070523	061204	x	x	080331	x	x
카타르(A)	180521	x	x	180521	x	760722	090429	x	000111	x	950403	020725	011214	x	x	080513	x	x
몰디브(A)	140402	x	190318	140402	x	140402	140402	190410	140402	171229	140402	140407	171229	190410	x	140402	190410	x
바레인(B)	000906	x	x	070927	x	900327	020618	x	980306	x	920213	040921	040921	x	x	110922	x	x

국가명	CCPR 자유권	OP1 개인권	OP2 사회권	CESCR 사회권	OP 개인권	CEDAW 여성	OP 개인권	CAT 고문	OP 사실조사	CRC 아동	OP-AC 소년형	OP-SC 아동매매	OP-IC 개인권	CMW 이주	CRPD 장애	OP 개인권	CED 경제·사회·문화권
오만(B)	25.11.10	x	x	20.06.09	x	06.02.07	x	20.06.09	x	96.12.09	04.09.17	04.09.17	x	x	09.01.06	x	20.06.12
이라크(B)	71.01.25	x	x	71.01.25	x	86.08.13	x	11.07.07	x	94.06.15	08.06.24	08.06.24	x	x	13.03.20	x	10.11.23
쿠웨이트(X)	96.05.21	x	x	96.05.21	x	94.09.02	x	96.03.08	x	91.10.21	04.08.26	04.08.26	x	x	13.08.22	x	x
사우디(X)	x	x	x	x	x	00.09.07	x	97.09.23	x	96.01.26	11.06.10	10.08.18	x	x	16.12.02	x	x
UAE ⁶⁹	x	x	x	x	x	04.10.06	x	12.07.19	x	97.01.03	x	16.03.02	x	x	10.03.19	x	x
레바논(X)	72.11.03	x	x	72.11.03	x	97.04.16	x	00.10.05	08.12.22	91.05.14	x	04.11.08	x	x	25.06.05	25.06.05	x
사리마(X)	69.04.21	x	x	69.04.21	x	03.03.28	x	04.08.19	x	93.07.15	03.10.17	03.05.15	x	05.06.02	09.07.10	09.07.10	x
사이프러스(X)	69.04.02	92.04.15	99.09.10	69.04.02	x	85.07.23	02.04.26	91.07.18	09.04.29	91.02.07	10.07.02	06.04.06	17.09.11	x	11.06.27	11.06.27	x
이란(X)	75.06.24	x	x	75.06.24	x	x	x	x	x	94.07.13	x	07.09.26	x	x	09.10.23	x	x
에렌(X)	87.02.09	x	x	87.02.09	x	84.05.30	x	91.11.15	x	91.05.01	07.03.02	04.12.15	x	x	09.03.26	09.05.26	x
태평양																	
호주(A)	80.08.13	91.09.25	90.10.02	75.12.10	x	83.07.28	08.12.04	89.08.08	17.12.21	90.12.17	06.09.26	07.01.08	x	x	08.07.17	09.08.21	x
뉴질랜드(A)	78.12.28	89.05.26	90.02.22	78.12.28	x	85.01.10	00.09.07	89.12.10	07.03.14	93.04.06	01.11.12	11.09.20	22.09.22	x	08.09.25	16.10.04	x
사모아(A)	08.02.15	x	x	x	x	19.09.25	x	19.03.28	x	96.01.26	11.06.10	10.08.18	16.04.29	x	08.06.24	x	12.11.27
피지(B)	18.08.16	x	x	18.08.16	x	73.01.11	x	16.03.14	x	93.08.13	21.03.29	21.03.09	x	19.08.19	16.12.06	x	19.08.19
마셜제도(X)	18.03.12	x	x	06.09.19	x	19.04.11	06.03.02	18.03.12	x	93.10.04	x	19.01.29	19.01.29	x	5.03.17	x	x
솔로몬 군도(X)	x	x	x	82.03.17	x	82.03.17	02.05.06	x	x	95.04.10	23.01.20	x	x	x	13.07.18	x	x
미크로네시아(X)	x	x	x	x	x	04.09.01	x	x	x	93.10.04	x	19.01.29	x	x	5.03.17	x	x
나우루(X)	x	x	x	x	x	11.06.23	x	12.09.26	13.01.24	94.07.27	x	x	x	x	10.05.07	x	x
통가(X)	x	x	x	x	x	72.02.16	x	x	x	95.11.06	x	x	x	x	x	x	x
투발루(X)	x	x	x	x	x	99.10.06	x	x	x	95.09.22	x	x	x	x	13.12.18	x	x
팔라우(X)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	95.08.04	x	x	x	x	13.06.11	x	x
파푸아뉴기니(X)	08.07.21	x	x	08.07.21	x	82.01.27	95.01.12	x	x	93.03.02	x	x	x	x	13.09.26	x	x
바누아투(X)	08.11.21	x	x	x	x	9.07.19	07.05.17	11.07.12	x	93.07.07	07.09.26	07.05.17	x	x	08.10.23	x	x

69. 아랍에미레이트공화국의 경우 국가인권기구는 설치되어 있으나 아직 GANHRI 승인소위의 심사를 받지 않아 등급이 결정되지 않음.

붙임 5

2025년 유엔 인권 보고서 완역본

1. 구금에서 석방된 자와 비구금 조치 대상자의 사회 재통합 및 인권(A/HRC/60/55)	167
2. 군사 분야에서의 신규 첨단 기술의 인권적 영향(A/HRC/60/63)	189
3. 모든 국가에서 경제적, 사회적, 문화적 권리의 실현 문제(A/HRC/58/37)	215
4. 돌봄과 지원의 인권관점(A/HRC/58/43)	236
5. 인공지능의 조달과 활용: 기업과 인권 이행원칙에 부합하도록 하기 위한 방안(A/HRC/59/53)	257
6. 정의로운 전환, 모든 사람의 완전한 인권 실현과 관련된 기회, 모범사례, 실행 가능한 해결책, 과제, 장벽에 관한 종합 보고서(A/HRC/60/57)	284
7. 돌봄과 지원체계의 젠더화된 측면(A/HRC/59/45)	307
8. 보편적 출생등록 제도 실현을 위한 디지털 기술 활용(A/HRC/59/61)	333
9. 공적 공간과 담론에서 소수자 대표성과 자기표현(A/HRC/58/69)	356
10. 노인의 사회 보호에 대한 권리와 노동권의 교차점(A/HRC/60/24)	363
11. 이주 맥락에서의 인권 모니터링 연구(A/HRC/60/57)	388
12. 간성인에 대한 차별적인 법과 정책, 폭력 행위 및 유해한 관행(A/HRC/60/50)	405

구금에서 석방된 자와 비구금 조치 대상자의 사회 재통합 및 인권 A/HRC/60/55

유엔인권최고대표사무소 보고서

I. 서론

1. 이 보고서는 인권이사회 결의 제57/9호에 따라 제출된다. 이사회는 이행 원칙의 추가 개발이 어떠한 이점이 있는지 평가할 목적으로 주요 이해관계자와의 협의를 바탕으로 구금에서 석방된 자와 비구금 조치 대상자의 사회 재통합 및 인권에 관한 포괄적 연구를 실무적 권고와 함께 작성하고, 이를 제60차 회기에 이사회에 제출할 것을 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에 요청하였다.⁷⁰
2. 보고서를 준비하면서 유엔인권최고대표사무소는 두 차례에 걸쳐 온라인 전문가 자문회의를 개최하였다(2025년 3월 19일과 25일). 자문회의에는 구금을 직접 경험한 구금 석방자와 이들의 가족, 형사사법기관 대표, 사회 재통합에 종사하는 시민사회단체 등 전 세계 18개국 28명의 인원이 참가하였으며, 20명의 여성이 포함되었다. 또 유엔인권최고대표사무소는 자문요청서를 발부하고, 범죄 생존자 단체와도 협의하였다. 보고서는 87건의 제출물⁷¹ 분석과 공개적으로 이용 가능한 자료의 검토에 기반한다.
3. 이 연구는 자유의 박탈이라는 형사제재, 또는 사법감독, 보호관찰, 조건부 선고나 집행유예, 사회봉사명령, 치료프로그램 이수명령, 벌금 등의 비구금 조치 대상자의 인권과 사회 재통합을 중심으로

70. 인권이사회 결의 제57/9호, 제8항.

71. 자문요청서에 대한 회신으로 접수된 제출물은 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2025/call-input-ohchr-comprehensive-study-human-rights-and-social-reintegration>에서 확인할 수 있다.

한다. 구금, 특히 장기간의 재판 전 구금에서 석방된 개인 역시 빈번하게 유사한 장벽과 인권 문제에 직면한다고 하더라도 이 연구는 재판 전 구금에 대해서는 다루지 않는다.⁷²

II. 국제법 체계

4. 인권이사회가 결의 제57/9호에서 언급한 바에 따르면, 사회 재통합이란 자유의 박탈을 수반하는 제재를 받은 자 또는 비구금 조치 대상자가 사회에 성공적으로 재진입함으로써 어떠한 종류의 차별도 없이 존엄성을 유지하고 기회에 접근하며 인권을 향유하는 가운데 법을 준수하고 자립적인 삶을 영위할 수 있게 되는 것을 말한다.⁷³ 인권이사회는 수감 및 비구금 조치와 관련한 사법 행정의 일차적 목표가 이러한 조치를 받은 사람의 궁극적인 사회 재통합이 되어야 한다고 강조하며, 사회 재통합이 다른 무엇보다 인권과 공공안전의 완전한 실현과 관련되어 있음을 인정하고 있다.⁷⁴
5. 국제인권법에서 “사회 재통합(social reintegration)”이라는 용어는 “(사회)복귀((social) rehabilitation)”와 나란히 사용되거나 혼용되는 경우가 많다. 일반적으로 “사회 재통합”이 교정체계의 목표 중 하나를 가리키는 반면 “(사회)복귀”는 흔히 활동, 중재, 서비스, 프로그램 등 사회 재통합의 목표를 달성하기 위한 절차 및 수단과 관련해 사용된다.
6. 유엔 인권 메커니즘은 사회 재통합 문제를 제한적으로 다루어왔다. 이 문제는 많은 경우 교정시설 여건과 관리의 맥락에서 언급되며, 따라서 수감 기간에 중점을 둔 논의가 이루어진다. 유엔 인권 메커니즘이 사회 재통합의 핵심 요소나 이를 효과적으로 이행하는 데 필요한 실질적인 조치에 관해 자세한 설명을 제시한 적은 없다. 석방 시점이나 석방 후의 사회 재통합에 대한 언급은 훨씬 더 드물다. 또 비구금 조치에 대해서는 언급을 거의 찾아보기 힘들 정도이며, 관련 논의가 거의 이루어지지 않고 있다. 이 절에서는 사회 재통합 관련 규범과 기준의 국제적 체계를 개괄한다.
7. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제10조제3항은 교정제도 내 수감자 처우의 본질적 목적이 수감자의 교정과 사회복귀에 있다고 규정한다. 유죄 판결을 받은 범죄자가 가석방 또는 기타 보호

72. 재판 전 구금 상태에 있는 개인이 유죄 판결을 받은 수감자와 동일한 보호를 받을 권리가 있다고 하더라도 이러한 조치는 (시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약, 제9조 및 제10조제3항, 자유권위원회 일반논평 제35호(2014), 제21항, 이셔우드 대 뉴질랜드(*Sherwood v. New Zealand*, CCPR/C/132/D/2976/2017), 제8.4항, 유엔 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, 넬슨 만델라 규칙), 규칙 122에 따라) 무죄추정의 원칙을 존중해야 하며, 유죄 판결 후 수감과 동일한 의미나 대우를 내포해서는 안 된다.

73. 인권이사회 결의 제57/9호, 전문.

74. 같은 문서.

관찰 조치를 받을 현실적인 전망이 없다면 이는 규약에 반하는 것이다.⁷⁵ 또 종신형의 부과는 범죄의 중대성 및 주변 상황과 무관하게 재심 가능성과 석방 전망이 있는 경우에만 규약과 양립할 수 있다.⁷⁶ 아동권리협약은 법을 위반한 아동과 관련해 사법 절차가 나이, 그리고 아동의 사회복귀와 사회 재통합 촉진이 바람직하다는 점을 고려할 것을 요구한다.⁷⁷

8. 범죄예방 및 형사사법위원회(Commission on Crime Prevention and Criminal Justice)의 후원하에 개발된 교정시설 관리 및 범죄자 처우와 관련된 국제 기준과 규범 — 특히, 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, 넬슨 만델라 규칙),⁷⁸ 유엔 여성 수감자 처우 및 여성 범죄자 비구금 조치에 관한 규칙(United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders, “방콕 규칙”), 자유가 박탈된 소년의 보호를 위한 유엔 규칙(United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty) — 은 범죄자 처우와 관련해 복귀지향적 접근법 및 사회 재통합 접근법을 재확인하고 있다. 또 이러한 기준과 규범은 개별화된 사회복귀 프로그램을 강조하고, 사회 재통합의 핵심적인 측면으로 가족 및 지역사회와 유대를 유지할 필요성을 역설한다. 넬슨 만델라 규칙은 범죄로부터 사회를 보호하고 재범을 줄인다는 수감형의 일차적 목적이 수감자가 출소 후 사회에 재통합됨으로써 법을 준수하고 자립적인 삶을 영위할 수 있도록 하는 데 수감 기간이 사용될 때만 달성될 수 있다고 강조한다.⁷⁹ 방콕 규칙은 여성의 특수한 필요에 부합하는 성인지적 재통합 프로그램과 특히 돌봄제공자 역할을 하는 여성과 자유가 박탈된 여아를 위한 성인지적 비구금 조치의 채택을 장려한다.⁸⁰ 자유가 박탈된 소년의 보호를 위한 유엔 규칙은 성공적인 사회 재통합을 촉진하기 위해 당국이 소년들에게 출소 후 지원을 제공할 것을 권고한다.⁸¹ 국가는 또한 비구금 조치의 사용을 늘리기 위해 비구금 조치에 관한 유엔최저기준규칙(United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures, 도쿄 규칙)과 소년사법행정을 위한 유엔최저기준규칙(United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, 베이징 규칙)을 고려해야 한다. 비구금 조치는 필요성이 있고, 비례적이며, 사회복귀를 목표로 하는 최소 제한적 조치여야 한다.⁸²

75. 알바네세 외 대 이탈리아(*Albanese et al. v. Italy*, CCPR/C/142/D/3328/2019-3579/2019), 제9.8항.

76. 같은 문서, 제9.4항, 블레싱턴 및 엘리엇 대 호주(*Blessington and Elliot v. Australia*, CCPR/C/112/D/1968/2010), 제7.7항.

77. 아동의 권리에 관한 협약, 제40조제1항, 자유권위원회, 법원과 재판소 앞에서 평등할 권리 및 공정한 재판을 받을 권리에 관한 일반 논평 제32호(general comment No. 32 (2007) on the right to equality before courts and tribunals and to a fair trial), 제42항 및 제44항.

78. 총회 결의 제70/175호, 부록.

79. 넬슨 만델라 규칙, 규칙 4(1).

80. 방콕 규칙, 규칙 16, 규칙 41, 규칙 46, 규칙 63, 규칙 64.

81. 자유가 박탈된 소년의 보호를 위한 유엔 규칙, 규칙 80.

82. 도쿄 규칙, 규칙 1, 규칙 8~10, 규칙 16, 베이징 규칙, 규칙 29.

9. 경제사회문화권리위원회는 수감자와 피구금자를 비롯한 모든 사람이 건강, 노동, 교육, 적절한 주거, 사회적 보호에 대한 권리를 보유할 자격이 있다고 강조했다.⁸³ 또한 위원회는 국가가 예방·치료·완화 보건서비스 및 성과 재생산 건강 서비스에 수감자와 피구금자가 동등하게 접근할 수 있도록 해야 하고, 강요되거나 강압적인 노동을 금지하는 동시에 양질의 일자리에 대한 동등한 접근성을 거부하거나 제한하지 않아야 하며, 노동에 동의한 수감자에게 공정한 임금과 사회보장권을 보장해야 한다고 명시하였다.⁸⁴ 다른 인권조약기구들 역시 수감자와 피구금자의 사회 재통합을 다루면서 징벌적 모델에서 복귀·재통합 모델로 전환할 것,⁸⁵ 자유가 박탈된 사람이 완전한 사회복귀를 위한 개별적인 수감 생활 계획 설계에 참여하도록 할 것,⁸⁶ 자유가 박탈된 사람, 특히 소수민족과 선주민에 속하는 사람의 효과적인 복귀와 사회 재통합을 위한 정책을 개발할 것,⁸⁷ 성인지적인 적절한 사회 재통합 조치를 적용할 것,⁸⁸ 강력한 책임성 메커니즘을 채택할 것을 권고하였다.⁸⁹
10. 인권이사회 특별절차 역시 수감자와 피구금자의 사회 재통합 문제를 다룬 바 있다. 수감자들은 의미 있는 노동과 교육·직업 훈련에 참여할 기회를 제공하는 교정체제가 향후 성공적인 재통합에 매우 중요하다고 강조하였다.⁹⁰ 수감자들은 모든 여성에게 재통합에 필요한 시장성 있는 기술에 대한 접근성을,⁹¹ 출소한 선주민에게 강화되고 문화적으로 적절한 서비스를,⁹² 테러 관련 범죄로 유죄 판결을 받은 사람들에게 전문적인 범죄 이탈 및 사회 재통합 프로그램을,⁹³ 사회 재통합의 일환으로 양심수의 시민적·정치적·경제적·사회적 권리 회복을 국가가 보장할 것을 권고했다.⁹⁴ 또한 각국은 국가별 인권상황 정기검토(UPR)에서 출소자의 사회 재통합에 관한 권고를 제시하였다.⁹⁵
11. 출소자의 사회 재통합 문제는 지역 인권제도에서도 다루어진다. 유럽형사시설규칙(European Prison Rules)은 모든 수감자의 석방 준비를 지원하고, 이들에게 재통합을 돕기 위한 사후관리 지원

83. 일반논평 제22호(2016), 제31항.

84. 일반권고 제14호(2000), 제34항, 제22호(2016), 제31항, 제18호(2005), 제23항, 제23호(2016), 제10항, 제19호(2007), 제31항.

85. CAT/C/MNG/CO/3, 제22(f)항.

86. CAT/C/ISL/CO/4, 제16(b)항.

87. CERD/C/URY/CO/24-26, 제34(d)항 및 CERD/C/CAN/CO/18, 제19항.

88. CEDAW/C/DEU/CO/6, 제58항 및 여성차별철폐위원회, 일반논평 제39호(2022), 제42(g)항.

89. CAT/OP/BRA/3, 제37항.

90. A/HRC/58/55/Add.1, A/HRC/57/46, A/HRC/55/52 참조.

91. A/HRC/17/26/Add.5 참조.

92. A/HRC/36/46/Add.2 참조.

93. A/HRC/55/48/Add.2 및 A/HRC/40/52/Add.5 참조.

94. A/HRC/37/49/Add.2, A/HRC/56/52, A/HRC/56/61/Add.3 참조.

95. A/HRC/57/8, A/HRC/55/6, A/HRC/52/5, A/HRC/47/12, A/HRC/41/7 참조.

을 제공할 것을 요구하며,⁹⁶ 수감자 자녀에 관한 유럽평의회 권고(Council of Europe recommendations concerning children with imprisoned parents)는 사회 재통합에 대한 아동권리 기반의 접근법을 제시한다.⁹⁷ 유럽인권재판소는 인권과 기본적 자유의 보호에 관한 협약(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)에 따라 국가가 재통합을 촉진해야 한다고 해석하였다.⁹⁸ 미주인권재판소는 수감자의 사회적 재적응이 수감자 처우의 목표가 되어야 하며, 재통합 가능성을 고려하지 않고 청소년에게 종신형을 부과하는 것은 인간의 존엄성을 침해하는 것이라고 강조했다.⁹⁹ 또 재판소는 노인을 위한 재통합 프로그램이 이들의 필요와 역량에 맞게 조정되어야 하며, 젠더 관점을 포함해야 한다고 명시했다.¹⁰⁰ 아프리카에서의 고문 및 잔혹하거나 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌을 금지·예방하기 위한 지침과 조치(Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Africa)는 형사정책에서 사회복귀가 중요함을 강조한다.¹⁰¹

12. 요컨대, 인권, 교정시설 관리, 범죄자 처우에 관한 현행 국제·지역 규범과 기준은 사회 재통합을 형사사법제도의 기본 목표로 설정한다. 따라서 형의 선고는 재심 가능성을 열어두고, 석방과 재통합에 대한 실질적 전망을 제공해야 한다. 사회복귀는 수감자가 자신의 수감 생활 계획 설계에 적극적으로 참여하는 가운데 개별적으로 진행되어야 한다. 아동권리 기반 접근법의 채택과 마찬가지로 가족 및 지역사회와의 유대를 유지하는 것 역시 매우 중요하다. 재통합 프로그램은 성인지적이고 문화적으로 적절해야 하며, 특히 선주민과 소수 집단에 대해서는 더욱 그러해야 한다. 수감자는 석방을 준비하는 동시에 의료, 주거, 의미 있는 노동, 교육·직업 훈련에 대한 접근성 등 출소 후 지원을 차별 없이 제공받아야 한다. 적절한 경우 국가는 비례성과 필요성을 고려하여 사회복귀에 중점을 두는 최소 제한적 비구금 조치의 사용을 장려해야 한다.

96. 유럽형사시설규칙, 규칙 6 및 규칙 107. <https://edoc.coe.int/en/european-prison-reform/11595-guidance-document-on-the-european-prison-rules.html>도 참조.

97. 수감자 자녀에 관한 회원국 각료위원회 권고(Recommendation CM/Rec(2018)5 of the Committee of Ministers to member States concerning children with imprisoned parents), 제1항, 제32항, 제41~44항.

98. 유럽인권재판소, 코로센코 대 러시아(*Khoroshenko v. Russia*), 신청 제41418/04호, 판결, 2015년 6월 30일 및 빈터 외 대 영국(*Vinter and Others v. United Kingdom*), 신청 제66069/09호, 제130/10호, 제3896/10호, 판결, 2013년 7월 9일 참조.

99. 미주인권재판소, 카스티요 페트루시 외 대 페루(*Castillo Petruzzi et al. v. Peru*), 판결, 1999년 5월 30일 및 멘도사 외 대 아르헨티나(*Mendoza et al. v. Argentina*), 판결, 2013년 5월 14일 참조. 미주인권협약, 제5조제6항도 참조.

100. 미주인권재판소, 자문 의견 제OC-39/22호, 2022년 5월 30일, 제386~396항.

101. 아프리카인권헌장(African Charter on Human and Peoples' Rights), 제5조.

III. 사회 재통합 이니셔티브

13. 국가는 구금에서 석방된 자나 비구금 조치 대상자의 사회 재통합을 증진하기 위해 노력하고 있다. 각국은 제출물을 통해 광범위한 사회 재통합 중재를 개괄했다. 이러한 중재는 대부분 교육과 문해력 훈련,¹⁰² 직업 훈련과 취업 준비,¹⁰³ 문화·종교·스포츠 활동,¹⁰⁴ 전문적 중재,¹⁰⁵ 약물 의존성 치료 등 교정시설 기반 사회복귀 프로그램을 수반한다.¹⁰⁶ 또한 몇몇 국가는 민간부문과 파트너십을 체결하여 수감자를 위한 훈련 및 출소 후 고용 기회를 제공하였다.¹⁰⁷ 점진적인 전환 과정의 일환으로 수감자들이 지역사회에서 시간을 보낼 수 있는 개방형 교정시설 프로그램을 시행하고 있다고 언급한 국가들도 있다.¹⁰⁸ 또한 유엔마약범죄사무소(UNODC)는 교육, 직업 훈련과 취업 준비, 문화·종교·스포츠 활동, 약물 의존성 치료 분야 등에서 복귀지향적 교정 환경의 발전을 뒷받침하기 위해 국가에 기술적 지원을 제공한다.¹⁰⁹
14. 석방 시 제공되는 재통합 프로그램과 관련해 국가들은 법률 지원, 고용 의뢰, 취업 알선, 창업 지원, 재정 지원, 고용주 보조금,¹¹⁰ 심리 지원,¹¹¹ 임시 주거, 기타 임시 서비스를 비롯한 다양한 서비스를 제공한다고 보고했다.¹¹² 몇몇 국가들은 또한 가족 유대 강화¹¹³와 출소 여성에 대한 맞춤형 지원 제공¹¹⁴을 목표로 한 프로그램을 강조하였다. 많은 경우 지원은 비정부기구(NGO)나 신앙 기반 단체, 또는 지역사회 자원봉사자를 포함하는 지역사회 네트워크¹¹⁵와의 협력을 통해 제공된다. 국가 재원을 통해 서비스가 지원되는 일부 사례도 있다.¹¹⁶
15. 국가들은 또한 보호관찰, 사회봉사, 조건부 선고와 집행유예, 전자감시, 가석방, 조건부 석방과 같

102. 볼리비아, 코스타리카, 이탈리아, 모로코, 러시아연방, 사우디아라비아 제출물 참조.

103. 아제르바이잔, 볼리비아, 이탈리아, 모리셔스, 사우디아라비아, 남아프리카공화국, 베네수엘라 제출물 참조.

104. 부르키나파소, 이탈리아, 모로코, 폴란드 제출물 참조.

105. 폴란드 및 스위스 제출물 참조.

106. 바레인, 칠레, 코스타리카, 과테말라, 사우디아라비아 제출물 참조.

107. 볼리비아, 칠레, 과테말라, 이탈리아, 멕시코, 카타르, 우즈베키스탄 제출물 참조.

108. 바레인 및 베네수엘라 제출물 참조.

109. 유엔마약범죄사무소(UNODC) 제출물 참조.

110. 아제르바이잔, 볼리비아, 모리셔스, 멕시코, 모로코, 폴란드, 러시아연방, 싱가포르, 우즈베키스탄, 베네수엘라 제출물 참조.

111. 아제르바이잔, 볼리비아, 사우디아라비아, 남아프리카공화국 제출물 참조.

112. 아제르바이잔, 코스타리카, 싱가포르, 남아프리카공화국, 우즈베키스탄 제출물 참조.

113. 과테말라, 모로코, 사우디아라비아, 싱가포르 제출물 참조.

114. 코스타리카, 멕시코, 루마니아, 잠비아 인권위원회 제출물 참조.

115. 볼리비아, 부르키나파소, 남아프리카공화국, 토고 제출물 참조.

116. 폴란드 제출물 참조.

은 비구금 조치를 관할하는 국가 법률과 규정을 언급했다.¹¹⁷ 부분 가택 연금과 집중 감독 석방을 비롯한 대체형벌을 확대하거나¹¹⁸ 제한적인 자격 요건을 폐지하고 이러한 조치가 적용되는 범죄의 범위를 확대하는 방향의 법 개정을 위한 노력도 이루어졌다.¹¹⁹ 또한 몇몇 국가에서는 다이버전(diversion)과 기타 비구금적 대응을 우선시하는 아동을 위한 특별법을 채택했다.¹²⁰ 나아가 일부 국가에서는 고용 및 교육 기회에 대한 접근성을 개선하기 위해 범죄 기록을 말소하거나 공개를 제한하는 조치를 시행하기도 했다.¹²¹

16. 각국은 수감의 대안으로 기능하며 지역사회 내에서 범죄자를 지원하는 비구금형 지역사회 기반 프로그램으로 지역사회 참여 및 사후관리 사업,¹²² 청소년·여성 전용 프로그램,¹²³ 중독 회복 및 정신건강 서비스,¹²⁴ NGO 및 민간 기업과의 협력을 통한 훈련 및 고용 지원¹²⁵ 등을 시행하고 있다고 보고했다. 유엔마약범죄사무소는 국가가 가석방, 조건부 석방, 감형, 회복적 사법 접근법과 같은 비구금 조치를 개발하도록 지원해 왔다.¹²⁶
17. 또한 일부 국가는 범죄자의 책임성을 높이고, 피해자 치유를 지원하며, 지역사회 참여를 장려하는 수단으로 회복적 사법을 증진하기 위한 활동을 보고하였다.¹²⁷ 이러한 노력에는 회복적 사법 네트워크 및 지원 프로그램,¹²⁸ 지역사회 참여 사업,¹²⁹ 근원적 불평등 해결을 목표로 하는 재통합 프로그램의 개발이 포함된다.¹³⁰
18. 나아가 국가들은 구금에서 석방된 자나 비구금 조치 대상자의 재통합을 지원하기 위해 차별과 낙인 찍기에 대응하고자 하는 다양한 사업들을 기술했다. 이러한 노력은 일반 대중, 지역사회, 가족, 청소년, 사용자, 민간부문을 대상으로 한다. 인식 개선 및 교육 캠페인에는 세미나와 워크숍,¹³¹ 학교 기

117. 볼리비아, 부르키나파소, 코스타리카, 모리셔스, 멕시코, 모로코, 폴란드, 카타르, 루마니아, 러시아연방, 사우디아라비아, 싱가포르, 남아프리카공화국, 스위스, 우즈베키스탄, 베네수엘라 제출물 참조.

118. 칠레 제출물 참조.

119. 바레인 제출물 참조.

120. 부르키나파소 및 폴란드 제출물 참조.

121. 칠레 및 코스타리카 제출물 참조.

122. 루마니아, 싱가포르, 남아프리카공화국 제출물 참조.

123. 코스타리카, 과테말라, 이탈리아, 멕시코, 잠비아 인권위원회 제출물 참조.

124. 바레인, 코스타리카, 멕시코 제출물 참조.

125. 과테말라, 토고, 우즈베키스탄 제출물 참조.

126. 유엔마약범죄사무소(UNODC) 제출물(가령, 캄보디아, 콜롬비아, 케냐, 말레이시아, 필리핀에서의 활동) 참조.

127. 코스타리카, 멕시코, 남아프리카공화국, 베네수엘라 제출물 참조.

128. 코스타리카 제출물 참조.

129. 우즈베키스탄 제출물 참조.

130. 스위스 제출물 참조.

131. 바레인, 이탈리아, 스위스 제출물 참조.

반 프로그램,¹³² 전통적 미디어와 소셜미디어 캠페인이 포함된다.¹³³ 국가들은 스포츠 행사,¹³⁴ 콘서트, 전시회,¹³⁵ 가족 교육 프로그램과 같은 지역사회 참여 활동을 강조하였다.¹³⁶ 나아가 포용적 채용 문화를 증진하기 위한 고용주와 회의,¹³⁷ 기업 대상 인식 개선 교육,¹³⁸ NGO 및 민간부문과의 전략적 파트너십¹³⁹ 등 사용자와 민간부문을 대상으로 하는 맞춤형 인식 개선 사업 또한 개발되었다.

IV. 사회 재통합을 가로막는 장벽

19. 이러한 사업에도 불구하고 구금에서 석방된 자나 비구금 조치 대상자는 성공적인 사회 재통합을 가로막는 중대한 장애요인에 계속해서 직면한다.¹⁴⁰ 이러한 장애요인은 재통합을 방해할 뿐만 아니라 인권의 향유를 저해한다. 주요 장애요인에는 낙인찍기와 차별, 불충분하고 분절화되어 있으며 자원과 자금이 부족한 지원 서비스, 특히 석방 후 가족 관계를 구축·유지하고 지역사회 네트워크와 지원에 접근하는 데 필요한 지원의 부족, 과도하게 제한적인 비구금 조치, 범죄 기록의 무제한 사용, 과도한 벌금 등이 포함된다.
20. 낙인찍기와 차별은 여전히 사회 재통합을 가로막는 가장 만연한 장벽으로 특히 고용, 주거, 보건의료, 사회적 보호에 대한 접근성에 중대한 악영향을 미친다.¹⁴¹ 구금에서 석방된 자에 대한 위험하고 믿을 수 없는 사람이라는 인식 등 대중의 부정적 인식과 편향은 사회적 배제와 차별로 이어진다.¹⁴²

^{132.} 카타르 제출물 참조.

^{133.} 과테말라, 카타르, 사우디아라비아, 싱가포르 제출물 참조.

^{134.} 바레인 및 싱가포르 제출물 참조.

^{135.} 싱가포르 제출물 참조.

^{136.} 과테말라 제출물 참조.

^{137.} 코스타리카, 러시아연방, 우즈베키스탄 제출물 참조.

^{138.} 코스타리카 제출물 참조.

^{139.} 볼리비아 제출물 참조.

^{140.} 101개 시민사회단체, 국제형벌개혁연구소(Penal Reform International), 이드마즈 사후관리센터(Edmaj Aftercare Centre) 제출물 참조. <https://drive.google.com/file/d/1FNni1LRe88cE4RxUp7biQqSxNKleCc94/view> 및 https://www.acjrd.ie/images/PDFs/reintegration/Its_like_stepping_on_a_landmine_Reintegration_of_Prisoners_in_Ireland.pdf도 참조.

^{141.} 루마니아, 그리스 국가인권위원회 이가라페 연구소(Igarapé Institute) 제출물 참조.

^{142.} 나이지리아 국가인권위원회 및 빅토리아대학교 제출물 참조.

많은 경우 고용주는 전과가 있는 개인의 채용을 꺼린다.¹⁴³ 차별은 노숙을 하게 될 위험, 그리고 폭력과 약물 사용에 노출될 위험을 증가시킨다.¹⁴⁴ 정신건강 질환이나 약물사용 장애에 대한 치료 접근성, 또 일반 보건의료 서비스에 대한 접근성이 제한될 때 이는 건강권에 부정적인 영향을 미친다.¹⁴⁵

21. 불충분하고 분절화되어 있으며 자원이나 자금이 부족한 지원 서비스, 특히 출소 후 지원 서비스는 큰 어려움을 초래한다. 지원 서비스 신설에 관한 법률 규정이 있다고 하더라도 이의 실행은 국가 정책, 전략, 체계적 재통합 경로의 부재 및 제한된 예산과 인력으로 인해 가로막히는 경우가 많다.¹⁴⁶ 이용 가능한 지원은 과도하게 시민사회에 의존한다.¹⁴⁷ 많은 출소자가 주거 지원, 취업 알선 프로그램, 상담, 중독 치료 프로그램을 포함한 보건의료 서비스 등의 지원 서비스에 대한 접근성이 부족하다.¹⁴⁸ 정보와 서비스의 부족은 재통합을 더욱 저해한다.¹⁴⁹ 특히 고용, 사회서비스, 금융이 점점 온라인으로 이동함에 따라 새로운 기술 적응을 위한 지원이 제한된다면 재통합은 더욱 어려워진다.¹⁵⁰
22. 가족 간 유대를 구축 또는 유지하고 지역사회 네트워크와 지원에 접근하기 위한 지원이 충분하지 않은 것은 또 다른 어려움을 낳는다. 구금된 부모와 이들의 자녀는 사회 재통합에 필수적인 자녀와 부모의 유대감을 유지하는 데 많은 어려움을 겪는다. 더욱이 수감은 가족에게 재정적 부담을 주고, 관계를 저해한다. 또한 아동 친화적 면회시설의 부족, 모자동실 미비, 교정시설과 가족 간 지리적 거리와 같은 구조적인 장벽도 있다. 폭력적인 교정시설 환경, 그리고 면회 전 아동의 몸수색과 같은 불균형적인 보안 관련 관행도 관계 유지를 어렵게 하는 심리적 장벽을 조성한다. 또 비용이 많이 들고 제한적인 통화, 사생활 보호 부족, 통신 시간의 제한 역시 구금된 부모와 자녀 간의 연락을 방해하는 요인이다.¹⁵¹ 지역사회 네트워크가 재통합에 매우 중요한 역할을 한다고 하더라도 침해적인 지역사

143. 그리스 국가인권위원회, 나이지리아 국가인권위원회, 이가라페 연구소, 데피잡(Défi-Job), 벨라디 미국: 인류를 위한 섬(Belady US: An Island for Humanity) 제출물(Belady US: An Island for Humanity) 참조. A/HRC/57/46 및 https://www.iprt.ie/site/assets/files/7337/the_secondary_punishment_a_scoping_study_on_employer_attitudes_to_hiring_people_with_criminal_convictions_report_web.pdf도 참조.

144. 이가라페 연구소 제출물 참조.

145. 같은 문서.

146. 콜롬비아 옴부즈만실, 에콰도르 옴부즈만실, 나이지리아 국가인권위원회 제출물 참조.

147. 안티고네(Antigone), 베아토키아(Behatokia), 벨라디 미국: 인류를 위한 섬, 인간개발기구(Human Development Organization), 벽 너머의 여성들(Women Beyond Walls), 전국 수감·출소 여성·여아 네트워크(National Network of Incarcerated and Formerly Incarcerated Women and Girls, 호주), 민주주의와 인권 개발 센터(Democracy and Human Rights Development Centre), 에키스: 여성을 위한 정의(Equis: Justicia para las Mujeres), 마케도니아 청년변호사협회(Macedonian Young Lawyers Association), 메트시네레스(Metzineres) 제출물 참조.

148. 잠비아 인권위원회 및 아일랜드교정개혁신탁(Irish Penal Reform Trust) 제출물 참조.

149. 에키스: 여성을 위한 정의 및 아일랜드교정개혁신탁 제출물 참조. https://www.citizensinformationboard.ie/downloads/social_policy/SLCIS_report_2022.pdf도 참조.

150. 폴란드 옴부즈만실 및 국제형벌개혁연구소 제출물 참조.

151. 유럽 수감자 자녀 연합(Children of Prisoners Europe) 및 수감자 자녀를 위한 국제연합(International Coalition for Children with Incarcerated Parents) 제출물 참조.

회 평가 절차와 같이 이러한 지원에 접근하는 것을 가로막는 장벽이 존재한다. 이러한 장벽은 개인 뿐만 아니라 가족과 친구의 비공식적인 지원 네트워크를 소외시킬 수 있다.¹⁵²

23. 지나치게 제한적인 비구금 조치 또한 사회 재통합을 가로막는 장벽이 될 수 있다. 본래 거주하던 지역사회로부터의 강제 이주와 같은 가석방 조건과 가혹한 가석방 감독 요건은 사회 재통합에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.¹⁵³ 장기적인 감독은 가석방자에게 심대한 심리적 영향을 미칠 수 있다. 이러한 감독하에서 가석방자는 사소한 실수가 재수감으로 이어질 수 있다는 지속적인 공포 상태에서 생활할 수 있다.¹⁵⁴ 보호관찰 및 가석방의 기술적 위반은 사소한 규칙 위반이나 비범죄 행위에 대해서도 재수감으로 이어질 수 있다.¹⁵⁵ 나아가 가석방 조건은 개별적 상황을 고려하지 않고 획일적으로 적용되는 경우가 많다.¹⁵⁶ 비구금적 대안으로 의도되었다고 하더라도 전자감시는 부적절하게 사용될 경우 구금의 폐해를 반복할 수 있다. 전자감시는 또한 침해에 상당하는 과도한 감시와 특정 권리의 제한 등 중대한 인권 우려를 야기하기도 한다. 이는 소외집단에 불균형적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 교육, 노동, 돌봄제공에 대한 접근성을 저해하고, 복귀와 재통합을 훼손한다.¹⁵⁷ 더욱이 전자 감시와 같은 비구금 조치의 대상 범죄와 위반을 확대하는 것은 사회복귀 목표와 연계되지 않을 때 “감시망 확대(net-widening)”의 우려를 낳을 수 있다.¹⁵⁸
24. 범죄 기록 사용에 대한 규제 부족과 과도한 벌금 역시 사회 재통합을 가로막는 큰 장벽이 된다. 형사사법제도 외의 영역에서 범죄 기록에 과도하게 의존하는 것은 고용, 주거, 보건의료, 사회서비스 접근성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.¹⁵⁹ 많은 경우 구금형과 함께 부과되는 불균형적으로 높은 형사 벌금은 재통합의 지속적인 장애물이 될 수 있다. 벌금 미납은 투표, 신분증 갱신, 은행 계좌 개설, 대출, 사회복지 수혜, 고용의 공식화, 고등교육 진학과 같은 기본적 권리에 접근하지 못하는 결과로 이어질 수 있다.¹⁶⁰
25. 더욱이 재통합을 가로막는 장벽과 도전은 여성, 성소수자, 선주민, 아프리카계 사람들, 소수민족, 장

152. 지역사회 평가 절차는 가석방 담당관과 지역사회 구성원 간의 면담으로 구성되며, 지역사회 구성원이 공인된 지원 제공자로 적합한지를 평가한다. 빅토리아대학교 및 캐나다 엘리자베스 프라이 협회(Canadian Association of Elizabeth Fry Societies) 제출물 참조.

153. 빅토리아대학교, 변화를 위한 베트남 옹호자들(Vietnamese Advocates for Change), 캐나다 엘리자베스 프라이 협회 제출물 참조.

154. 캐나다 엘리자베스 프라이 협회 제출물 참조.

155. 개혁 연합(REFORM Alliance) 및 페르세우스 전략(Perseus Strategies) 제출물 참조.

156. 빅토리아대학교 제출물 참조.

157. 로나 맥그리거(Lorna McGregor) 제출물 참조. A/79/296, 제29~32항도 참조.

158. “감시망 확대”란 형사사법제도의 범위를 확대하는 데 따른 의도하지 않은 잠재적 결과를 가리키는 것으로 특히 구금 또는 수감에 대한 대안을 시행할 때 문제가 된다. 국제형법개혁연구소 및 그리스 국가인권위원회 제출물 참조.

159. 잠비아 인권위원회 및 무헤레스 리브레스(Mujeres Libres) 제출물 참조.

160. 방어권방어연구소(Instituto de Defesa do Direito de Defesa, Institute for the Defence of the Right of Defence) 제출물 참조.

애인, 약물 사용자 등의 특정 집단에 불균형적인 영향을 미치는 경우가 많다.¹⁶¹ 예컨대, 여성은 자녀를 되찾거나 소재를 파악하기 위해 애쓰는 과정에서 성 편향과 차별로 인해 복합적인 어려움에 직면하고,¹⁶² 불안정·저임금 노동으로 밀려나며, 사회보장체계에 대한 접근성이 부족하다. 또 어쩔 수 없이 안전하지 않은 환경으로 돌아가야 하는 경우도 많다.¹⁶³ 성소수자들은 공무원의 인식과 교육 부족으로 인해 더욱 큰 어려움을 겪게 된다. 이러한 인식과 교육의 부족은 잘못된 성별 지칭, 그리고 젠더화된 관행과 기대의 부과로 이어진다.¹⁶⁴ 아프리카계 사람들은 형사 유죄판결을 이유로 불균형적으로 선거권을 박탈당하며,¹⁶⁵ 선주민, 로마인, 기타 소수민족은 문화적 특성을 반영한 재통합 계획에 접근하지 못하는 경우가 많다.¹⁶⁶ 한편 약물 사용자는 피해 감소 서비스 및 약물 의존성 치료에 대한 접근성이 출소 이후 더욱 크게 제한됨으로써 건강 위험과 범죄화에 대한 취약성이 증가하며, 이로 인해 서비스나 치료에 대한 접근성이 더욱 제한된다.¹⁶⁷

V. 사회 재통합을 가로막는 장벽에 대한 대응

26. 제출물과 전문가 자문회의를 통해 앞 절에서 확인된 사회 재통합의 주요 장벽에 대응하는 다양한 유망 사례가 부각되었다. 이들 사례는 맞춤형 중재가 어떻게 더 성공적인 재통합 결과에 기여할 수 있는지를 보여준다. 특히, 이러한 유망 사례는 불충분하고 분절화된 출소 후 지원, 낙인찍기와 차별, 가족 및 지역사회 관계 회복을 위한 지원 부족, 특정 집단, 특히 여성, 성소수자 선주민에 대한 맞춤형 대응 부족 등의 문제에 대응한다.

161. 브라질 연방공공변호인실, 캐나다 인권위원회, 개혁 연합, 페르세우스 전략, 국제출소여성네트워크(International Network of Formerly Incarcerated Women), 메트시네레스, 밸리디티 재단 - 정신 장애 옹호 센터(Validity Foundation - Mental Disability Advocacy Centre), 베아토키아, 암비카 사트쿠나나탄(Ambika Satkunanathan) 제출물 참조. <https://centerforjusticeresearch.org/rethinking-prisoner-reentry-one-pager/#:~:text=Prisoner%20reentry%20is%20a%20critical%20racial%20justice%20issue%2C,times%20higher%20for%20Black%20Americans%20than%20other%20groups>도 참조.

162. 수감자 자녀를 위한 국제연합, 수감 보호자 자녀 지원기구(Children of Incarcerated Caregivers), 세계 교정시설 보육 네트워크(Global Prison Nursery Network) 제출물 참조.

163. 국제출소여성네트워크 및 무헤레스 리브레스 제출물 참조. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35475665/>도 참조.

164. 캐나다 엘리자베스 프라이 협회 제출물 참조.

165. A/HRC/54/66, 제11항.

166. A/70/212, 제62항. 빅토리아대학교 제출물도 참조.

167. 언모드(UnMode) 및 인간개발기구 제출물 참조.

A. 사회 재통합을 위한 포괄적이고 지속 가능한 이니셔티브

27. 제출물과 전문가 자문회의에서 강조된 바와 같이 성공적인 재통합을 위해서는 고용, 주거, 보건의료, 지원 네트워크와 같은 주요 측면을 다루는 총체적인 접근법과 체계가 필요하며, 필요할 때는 석방 전부터 석방 후까지 지속적인 지원과 연속적인 관리가 수반되어야 한다.¹⁶⁸ NGO 개혁 연합(REFORM Alliance)은 (a) 대상자를 지원 네트워크와 연결하기 위한 석방 전 계획수립과 기술적 지원, (b) 식량, 주거, 보건의료 등 석방 후의 시급한 기본적 필요 충족, (c) 두 번째 기회 채용(second-chance hiring)을 장려하는 프로그램 등을 통한 역량육성 및 고용 기회, (d) 체계적인 차별과 소외에 대응하는 지역 사회 회복·복귀 관행을 효과적인 재통합을 위한 네 가지 핵심 요소로 지적한다.¹⁶⁹
28. 호주의 NGO 배크로우(Vacro)는 재통합 실천 프레임워크를 개발하였다. 이는 잘 설계된 증거 기반 서비스가 새로운 시작에 도움이 될 수 있음을 보여준다. 재통합 프레임워크는 범죄중단 이론, 역량 접근법, 연속적 재통합 지원 서비스 설계를 통합한다. 프레임워크는 효과적인 재통합 프로그램은 연속적 재통합 지원 서비스, 전문적 지역사회 서비스, 전 가족 대상 지원 서비스라는 핵심 요소들로 구성된다고 설명한다.¹⁷⁰ 실제로 유엔마약범죄사무소는 포괄적이고 지속 가능한 사회 재통합 이니셔티브가 범죄유발적 사고·태도·행동에 대응하는 사회복귀 중재를 고려해야 하며, 이는 사회 재통합 전망을 촉진하는 데 매우 중요하다고 강조한 바 있다. 인지행동치료 및 이와 관련한 중재는 행동 변화 촉진을 목표로 하며, 많은 경우 범죄적 행동의 근본원인에 집중한다. 따라서 성공적인 사회 재통합의 또 다른 장벽에 해당하는 범죄 유발 위험과 필요를 파악하고 이에 대응하기 위해서는 근거에 기반하는 위험 - 필요 평가(risk and needs assessment) 도구를 적용해야 한다.¹⁷¹
29. 브라질의 이가라페 연구소(Igarapé Institute)가 내린 결론에 따르면, 개인의 발전과 지역사회 재통합을 지원하는 사업과 더불어 보건의료, 고용, 주거, 사회서비스를 통합하는 다차원적 지원 프로그램이 가장 긍정적인 재통합 결과를 낳는 경향이 있는 것으로 나타났다.¹⁷² 다양한 형태의 지원을 하나의 장소에서 제공하는 전환서비스 모델은 관료적 장애물을 최소화하고 필수 서비스에 대한 접근성을 개선함으로써 재통합 결과를 향상한다.

168. 유엔마약범죄사무소(UNODC), 인디아 비전 재단(India Vision Foundation), 가나 정신건강협회(Mental Health Society of Ghana) 제출물 참조. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Introductory_Handbook_on_the_Prevention_of_Recidivism_and_the_Social_Reintegration_of_Offenders.pdf도 참조.

169. 개혁 연합 및 페르세우스 전략 제출물 참조. https://perseus-strategies.com/wp-content/uploads/Upholding-Rights-and-Unlocking-Potential-A-Global-Approach-to-Social-Reintegration_Digital-v2_.pdf도 참조.

170. 배크로우 제출물 참조.

171. E/CN.15/2025/14 참조.

172. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2025/02/SP_EN_Impact-of-the-Initiatives-for-the-Social-Reintegration-of-Formerly-Incarcerated-Individuals.pdf 및 https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2024/06/SP_EN_Guide-for-the-social-inclusion-of-formerly-incarcerated-individuals.pdf 참조.

30. 멕시코 국가인권위원회는 수감자의 사회 재통합을 법적 의무이자 재범 예방 전략으로 규정하는 포괄적인 인권 기반 재통합 체계를 제시하였다. 존엄성의 원칙에 기반한 이 재통합 체계는 교육, 건강, 노동, 스포츠, 문화를 핵심 축으로 강조한다. 이는 징벌적 체계에서 포용적이고 복귀지향적이며 지역사회 중심적인 대안으로의 전환을 촉진하는 동시에 기관 간 조정과 시민사회 참여의 중요성을 강조한다.¹⁷³
31. 코스타리카 법무평화부는 2018년 사회재통합 담당 부서를 신설하고, 시범 프로젝트를 시작했다.¹⁷⁴ 사회재통합 부서는 석방 전·후 단계 모두에 초점을 맞춰 석방 후 첫 1년간 심리사회·가족·고용 기술을 강화하기 위한 다부문적이고 전문적인 지원을 제공하는 한편 공공기관, NGO, 지역사회, 가족, 형사사법제도 간 협력을 위해 노력했다. 유망한 설계에도 불구하고 프로그램은 자금과 인력 부족으로 2019년 종료되었다. 현재 사회재통합 부서는 가장 취약한 집단의 재통합을 위한 계획과 프로젝트를 개발하는 데 집중하고 있다.¹⁷⁵
32. 또한 강력한 평가체계를 갖춘 프로그램에서는 재범률이 현저히 낮은 것으로 나타났다. 주거, 건강, 고용에 대한 맞춤형 접근법을 갖추고 효과적인 재통합 전략을 입증한 이니셔티브에는 임대인 네트워크를 통해 주택과 지원을 제공하는 영국의 원 비전 하우징(One Vision Housing), 필요한 치료와 구직 노력을 지속하는 조건으로 주거 지원을 하는 미국의 재진입 주거 시범 프로그램(Re-entry Housing Pilot Programme) 및 만성 질환자를 위한 전환 클리닉 네트워크(Transitions Clinic Network), 청년을 생산적 활동에 고용하는 에스토니아와 영국의 스킬 밀(Skill Mill) 사업 등이 있다.¹⁷⁶
33. 오스트리아에서는 NEUSTART 협회가 출소자 지원을 목표로 하는 다양한 서비스를 제공한다. 이러한 서비스에는 사회적 네트워크 회의 조직화, 폭력 예방 프로그램 실시, 사후관리 서비스 제공, 고용·주거 지원(예. 임차권의 이전을 최종 목표로 사회주택을 임차한 뒤 이를 전직 수감자에게 전대하는 방식)이 포함된다.¹⁷⁷ 또한 오스트리아는 구금 시설에서 이용할 수 있는 교정제도 내 전자학습 플랫폼을 통해 수감자들의 교육 기회를 강화하고, 사회 재통합을 지원한다. 플랫폼은 구직 신청, 주거, 공공서비스에 대한 안내와 함께 교육, 디지털·금융 문해력, 취업 준비, 생활 기술에 관한 자료를 제공한다. 수감자들은 일정하게 관리되는 이메일 시스템을 통해 관계 기관에 문의하고, 석방 전 주거나 사회보장 혜택을 마련할 수 있다.¹⁷⁸
34. 인도 타타사회과학연구소(Tata Institute of Social Sciences)의 프라야스 프로젝트(Prayas project)

173. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/modelo-reinsercion-social.pdf> 참조.

174. <https://www.mjp.go.cr/Comunicacion/Nota?nom=Unidad-de-Inserci%C3%B3n-Social-brindara-preparacion-y-seguimiento-pospenitenciario> 참조.

175. 코스타리카 제출물 참조.

176. 이가라페 연구소 제출물 참조.

177. 오스트리아 옴부즈만위원회 제출물 참조.

178. 같은 문서.

는 안정적 주거, 합법적 소득, 긍정적 관계, 약물 남용으로부터의 자유를 실현하는 지역사회 기반 재통합 방식의 건설적인 영향을 보여준다. 프로젝트는 자체적인 NGO 배치 프로그램을 통해 출소자들의 NGO 부문 고용을 보장하고, 이들의 복지 서비스에 대한 인식을 향상하였으며, 또한 관계망을 개선하였다.¹⁷⁹

B. 인식 개선 및 낙인찍기와 차별에 대한 대응

35. 대중적 인식, 포용적 관행, 경험자들의 적극적 참여가 사회적 태도를 바꾸고 더욱 확고한 지지를 기반으로 한 재통합 환경을 조성할 수 있다는 사실은 여러 혁신적 사업을 통해 입증되고 있다. 싱가포르의 노란 리본 프로젝트(Yellow Ribbon Project)는 대중의 지지를 동원하고, 낙인을 줄이며, 출소자들에게 기회를 제공함으로써 싱가포르의 재통합 전략에서 중심적인 역할을 한다. 특히 2024년에는 전시회를 열어 출소자와 현재 복역 중인 수감자들의 예술작품을 전시하기도 하였다. 전시회 등의 인식 개선 행사를 통해 얻은 수익금은 재정 지원과 주거·교육·훈련 프로그램을 제공하는 방식으로 수감자와 구금에서 석방된 자, 그리고 이들의 가족을 지원하는 한 전국 자선단체에 전달되었다. 세계 여러 국가에서 이와 유사한 행사들이 개최된 바 있다.¹⁸⁰
36. 체코의 루비콘 첸트룸(Rubikon Centrum)은 사람들이 범죄 이력의 낙인을 극복하고 사회에 재통합할 수 있도록 도움을 주고 있다. 이를 위해 루비콘 첸트룸은 직접적인 지원 서비스를 제공하는 한편 국내·국제 파트너와 협력해 혁신적인 해결책을 시험·시행하고,¹⁸¹ 범죄 기록이 있는 사람들에 대한 대중의 태도를 더 개방적이고 존중하는 방향으로 바꾸기 위해 노력한다. 루비콘 첸트룸은 100여 곳의 고용주와 협력관계를 맺고 있으며, 직원의 30%가 직접적인 수감 경험이 있다. 루비콘 첸트룸은 고용주들과의 교류를 통해 범죄 기록이 있는 개인들의 채용에 대한 우려를 극복하고 있으며, 고용 제한을 줄이기 위한 법률 개정을 성공적으로 옹호한 바 있다.
37. 콜롬비아의 NGO 무헤레스 리브레스(Mujeres Libres)는 여성들이 출소 후 직면하는 구조적 어려움을 해결하기 위해 노력한다. 단체의 활동은 수감 후의 낙인에 대한 인식을 개선하고, 수감 여성과 출소 여성의 인권을 옹호하며, 형사사법정책의 구조적 변화를 옹호하는 데 중점을 둔다. 무헤레스 리브레스는 심리사회적·법적 지원의 형태로 직접적인 지원을 제공하며, 범죄 기록, 실업, 사회적 거부와 같은 장벽에도 불구하고 여성들이 재통합의 과정을 밟아나갈 수 있도록 도움을 준다. 무헤레스

179. 비제이 라가반(Vijay Raghavan) 제출물 참조.

180. 싱가포르 제출물 참조.

181. 루비콘 첸트룸은 리스케일드(RESCALED)로 알려진 유럽 교정시설 개혁 운동의 일원으로서 대규모 교도소에 대한 대안으로 지역사회와 통합된 소규모 구금시설을 옹호한다. 리스케일드(RESCALED) 및 페어 트라이얼스(Fair Trials) 제출물 참조.

리브레스는 옹호활동을 통해 출소 이후의 실상을 사람들에게 환기시키는 한편 존엄성, 자율성, 여성의 사회 재진입을 위한 실질적인 기회를 증진하는 포용적인 공공정책을 촉구했다.¹⁸²

38. 유엔마약범죄사무소는 낙인찍기와 차별에 맞서기 위한 여러 이니셔티브를 주도해 왔다. 나이지리아에서는 북동부 지역 교정시설과 지역사회 지도자 간 대화를 촉진하였으며, 이는 보르노주 정부가 재통합 노력을 지원하기 위해 정기적으로 참여하는 성과로 이어졌다.¹⁸³ 태국에서는 교정국과 시민사회가 공동 실시하는 연례 대중 인식 캠페인을 통해 지역사회의 참여를 장려하고, 중립적 환경에서 대중들이 수감자와 교류할 수 있는 기회를 제공한다.¹⁸⁴ 또한 “수감자도 소중하다(Prisoners matter)” 캠페인(#prisonersmatter)은 매년 국제 넬슨 만델라의 날에 맞춰 시작되는 국제 캠페인으로 소셜미디어, 공개 행사, 국제 파트너십을 통해 넬슨 만델라 규칙을 홍보함으로써 수감자에 대한 인도적 처우, 사회복귀, 재통합을 옹호한다.¹⁸⁵

C. 전직 수감자들의 참여

39. 구금에서 석방된 자나 비구금 조치 대상자를 지원하는 단체들의 보고에 따르면, 경험자의 적극적이고 의미 있는 참여를 동반하는 노력이 전직 수감자들의 실제적인 필요에 대한 맞춤형 대응 등을 통해 가장 지속 가능하고 효과적인 재통합 결과를 낳는 것으로 나타났다.¹⁸⁶ 부에노스아이레스에서는 전직 수감 여성이 이끄는 범위반자의 고용과 지역사회 포용 담당 지역 차관보실(Office of the Provincial Undersecretary for Employment and Community Inclusion of Persons in Conflict with the Law)을 통해 생산적 허브, 정신건강 지원, 석방 전 계획수립 등 포용, 노동, 존엄을 통한 재범 감소를 목표로 하는 교정시설 안팎의 프로그램이 시행되고 있다. 차관보실의 업무는 정부와 시민사회의 공동 관리 원칙에 기반하며, 총체적인 재통합에 중점을 둔다.
40. 멕시코에서는 한 전직 수감 여성이 설립한 NGO 자유 여성 연대(Mujeres Unidas por la Libertad)가 출소한 여성들, 특히 주거지나 가족의 지원이 없고 정신보건의료에 접근하지 못하는 여성들에게 중요한 지원을 제공하고 있다. 단체는 심터를 제공하는 한편 여성들의 신분증 취득과 사회 재통합을 지원한다. 또한 더 많은 차별과 제약을 받는 전자감시장치 착용 여성들을 지원한다.¹⁸⁷

182. 무헤레스 리브레스 제출물 참조.

183. https://www.unodc.org/conig/en/stories/the-role-of-community-leaders-in-the-reintegration-of-ex-prisoners_-unodc-promotes-dialogue-in-north-east-nigeria.html 및 https://www.unodc.org/conig/en/stories/from-inmate-to-artisan_-community-involvement-in-inmate-reintegration-in-nigeria.html 참조.

184. <https://www.unodc.org/roseap/en/2024/08/concert-prisoners-thailand/story.html> 참조.

185. 유엔마약범죄사무소(UNODC) 제출물 참조.

186. 마리오 카피에로 출소자 공제조합(Mutual de Liberados Mario Cafiero) 제출물 참조.

187. 에키스: 여성을 위한 정의 제출물 참조.

41. 트리니다드토바고에서는 수감 경험이 있는 사람들이 주도하는 인카서레이션 네이션스 네트워크(Incarceration Nations Network)가 전직 수감자들에게 갈등 커뮤니케이션 기술과 기업가 정신을 전수한다. 단체는 지역 고용기관과의 협력을 통해 일자리 기회를 창출하는 한편 음악 등을 통해 전직 수감자들이 자신의 재능을 선보이고 다른 사람들에게 멘토링할 수 있는 기회를 제공하였다.¹⁸⁸ 콜롬비아의 푼다시온 티엠포 데 후에고(Fundación Tiempo de Juego)는 수감된 청소년들에게 자신들의 권리에 대해 교육하고, 청소년들이 대체 형을 요청할 수 있도록 지원한다. 또 석방 후에는 심리사회·교육·고용 지원을 제공한다. 일부 전직 수감자는 멘토가 되기도 한다.
42. 체코에서는 2022년 루비콘 첼트룸에 의해 “우리의 목소리가 중요하다(Our Voice Matters)” 이니셔티브가 출범하였다. 이 사업은 자신에게 영향을 미치는 정책을 형성하는 데 적극적으로 참여할 수 있도록 형사사법제도를 직접 경험한 개인들의 역량을 강화하기 위해 설계되었다. 이니셔티브는 포용적 의사결정을 장려하고, 이러한 개인들을 배제하는 정책에 이의를 제기한다. 또 안전하고 의미 있는 참여를 보장하기 위해 구조화된 체계를 사용하며, 대중교육 캠페인과 동료 멘토링에서 고위급 정책 로비와 전략적 협의에 이르는 광범위한 활동을 포괄한다.¹⁸⁹
43. 칠레에서는 전체 수감자의 10%에 해당하는 2,600여 명의 수감자들이 전국 263개 교정시설 포럼에 참여해 자신들의 경험을 설명하고, 2022년 헌법 초안 작성 과정에서 참고할 의견으로 해결책을 제안하였다. 비록 헌법 전문이 국민투표로 승인되지는 않았지만, 이러한 참여적 과정을 통해 교육·보건·의료·고용에 대한 접근성, 범죄 기록으로 인한 장벽의 제거와 같은 핵심 쟁점들이 제기되었다.¹⁹⁰
44. 전직 수감 여성 국제 네트워크(International Network of Formerly Incarcerated Women)는 25개국 여성들로 구성된 국제 네트워크로 전직 수감 여성들의 적극적인 재통합 정책 수립 참여를 증진할 목적으로 전직 수감 여성들에 의해 설립·운영되고 있다.¹⁹¹
45. 2023년 12월 유엔마약범죄사무소는 교정시설 과밀화 문제에 대응하기 위해 344명의 법률·교정 전문가, 고위 정부공무원, 국제 협력기관이 참여한 가운데 필리핀에서 전국 과밀화 해소 정상회의(National Decongestion Summit)를 개최하였다. 회의에서 전직 수감자들은 개인적인 이야기를 공유하고 워크숍을 주도하는 등 중요한 역할을 했다. 이들의 의견은 형량 감경제도 확대와 구금 심리 도입을 비롯한 주요 정책 개혁에 영향을 미쳤다.¹⁹²

188. <https://incarcerationnationsnetwork.org/caribbean-justice-work/> 참조.

189. 페어 트라이얼스 제출물 참조.

190. <https://cabildospenitenciarios.cl/download/informe-final-cabildos-penitenciarios-junio-2022/> 참조.

191. 전직 수감 여성 국제 네트워크 제출물 참조.

192. 유엔마약범죄사무소(UNODC) 제출물 참조.

D. 가족 간 유대 지원

46. 건설적 가족 참여를 지원하는 중재는 효과적인 재통합에 기여한다.¹⁹³ 부모의 수감으로 영향을 받는 아동의 권리를 보호하기 위한 바람직한 관행은 아동 최상의 이익에 부합하는 한에서 체포에서 재통합에 이르기까지 부모와 자녀의 유대를 유지하고, 이를 강화하는 것이다.¹⁹⁴ 교정시설 내 아동친화적 면회, 가족 식사나 학교생활 참여와 같이 일상적 가족생활과 유사한 활동 등을 포함하는 이니셔티브는 부모로서의 자신감을 높여주는 역할을 한다.¹⁹⁵
47. 수감된 부모와 자녀의 관계를 지원하는 다양한 프로그램이 개발되었다. 예컨대, 영국의 펠섬 가족 지원 그룹(Feltham Family Support Group)은 수감 기간 가족 유대를 유지하기 위한 지원을 제공하며, 국가재정착정책위원회(National Policy Committee on Resettlement)는 교정시설 내 사회복귀 활동을 지원하기 위해 건설적인 가족 참여를 장려한다.¹⁹⁶ 또 다른 효과적인 재통합 전략으로는 미국의 커뮤니티 매디에이션 메릴랜드(Community Mediation Maryland)가 실시하는 재진입 중재 프로그램을 들 수 있다. 프로그램은 출소 전 중재를 통해 가족의 유대를 강화함으로써 재범률을 감소시키는 역할을 한다.¹⁹⁷ 수감 후 어머니와 자녀의 재통합을 지원하는 몇몇 유망 사례들도 있다. 캐나다의 엘리자베스 프라이 협회(Elizabeth Fry Society)는 육아 프로그램, 감독 하의 면회, 출소 후 지원을 제공한다. 미국에서는 마더스 온 더 라이즈(Mothers on the Rise)라는 단체가 지역사회 생활을 헤쳐 나가는 데 필요한 통합적 돌봄과 지원을 제공한다.¹⁹⁸

E. 성인지적이고 포용적인 사회 재통합 노력

48. 많은 제출물은 재통합 과정에서 더 큰 장벽에 직면하는 여성, 성소수자, 선주민의 특수한 필요를 고려하는 이니셔티브와 프로그램을 제시하고 있다. 그러나 아프리카계 사람들, 기타 소수민족 집단, 장애인 대상 이니셔티브에 관한 정보는 여전히 매우 제한적이며, 이들에 대해서는 더 많은 관심이 필요한 상황이다.

193. CAT/OP/PRY/1 참조. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a81d6b2e5274a2e87dbfc00/farmer-review-report.pdf>, <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=700ad891b6621ff42aa6cd5da216153f1d47a67b>, <https://www.familiesoutside.org.uk/content/uploads/2011/02/TaysideFamilyProject.pdf>, <https://www.cdi.ie/app/uploads/2024/04/CDI-Prisoners-Returning-Home-min.pdf>도 참조.

194. <https://www.gov.wales/improving-wellbeing-and-educational-outcomes-children-wales-affected-parental-imprisonment-summary-html> 참조.

195. 유럽 수감자 자녀 연합, 수감 보호자 자녀 지원기구, 세계 교정시설 보육 네트워크 제출물 참조.

196. 수감자 자녀를 위한 국제연합 제출물 참조.

197. 이가라페 연구소 제출물 참조. <https://www.cdi.ie/app/uploads/2024/04/CDI-Prisoners-Returning-Home-min.pdf>도 참조.

198. 수감 보호자 자녀 지원기구 및 세계 교정시설 보육 네트워크 제출물 참조.

49. 직접적 경험이 있는 여성들이 설립하고 이끄는 풀뿌리 NGO는 여성의 특수한 필요에 맞춘 성인지적 해결책을 제시하고 있다. 잠비아에서는 전직 수감 여성들이 모여 티탄디자네 컴포트 홈(Tithandizane Comfort Home)을 설립하고, 재통합을 지원하고 있다. 단체는 매년 선발된 인원을 대상으로 컴퓨터 문해력, 기업가 정신, 가금류 사육에 대한 교육을 제공하고, 이후에는 종잣돈을 지원함으로써 여성에게 힘을 실어준다. 여성을 위한 효과적인 재통합 전략을 입증한 다른 성인지적 이니셔티브로는 영국에서 실시된 “자유를 향한 여정: 여성 재정착 프로그램(Journeys to Freedom: Women’s Resettlement Programme)”을 들 수 있다. 프로그램은 교정체계를 떠나는 여성에게 맞춤형 지원을 제공함으로써 안정적 주거와 고용 부문에서 주목할 만한 성과를 달성하였다.¹⁹⁹
50. 레드 코르포라 엔 리베르타드(Red Corpora en Libertad)는 교정시설 내 성소수자와 협력하는 국제 네트워크로 특히 트랜스젠더 여성과 레즈비언에 중점을 둔다. 네트워크는 이들 집단이 수감 이전부터 제도적 배제에 직면하며, 전통적 재통합 모델이 이들의 현실에 적합하지 않다는 사실에 주목한다. 이에 따라 네트워크는 다양성 존중에 기반하는 완전히 새로운 재통합 접근법을 제시한다. 네트워크가 미치는 영향에는 지역 연구 수행, 포용적 정책 옹호, 시민사회와의 파트너십을 통한 성소수자의 필요에 맞춘 주거·고용·지원 서비스 제공 등이 포함된다. 멕시코의 카사 데 라스 무네키아스 티레시아스(Casa de las Muñecas Tiresias)는 전직 수감자인 한 트랜스젠더 여성에 의해 설립된 단체로 출소한 트랜스젠더 여성의 직업 개발, 경제적 자율성, 정서적 안녕을 중심으로 하는 종합적인 재통합 프로그램을 제공한다. 단체가 제공하는 서비스에는 법률 지원, 자신의 성 정체성과 일치하는 법적 성별 정정 지원, 정신 보건의료, HIV 감염인 지원 등이 포함된다.
51. 선주민을 위한 효과적인 사회 재통합 이니셔티브는 선주민 공동체에 권한을 부여하고 그들의 법적 전통과 거버넌스를 존중하는 문화적으로 타당한 공동체 기반 재통합 전략을 수반한다.²⁰⁰ 캐나다 법률은 선주민이 운영하는 치유 교정시설(healing lodge)의 설립을 허용함으로써 문화에 근거한 공동체 기반 수감 대안을 제공한다. 법률은 또한 선주민 공동체가 석방된 개인을 감독함으로써 전통적 관행과 공동체 지원을 통해 재통합을 촉진할 수 있도록 한다. 선주민이 주도하고 공동체에 기반하는 몇몇 이니셔티브는 이러한 법률적 조치를 보완하는 역할을 한다. 미크마 선주민 친선 센터(Mikmaw Native Friendship Centre)의 세븐 스파크스 정의 프로그램(Seven Sparks Justice Programme)은 선주민 개인들을 출소 후 서비스에 연계한다. 선주민 정의 센터(Indigenous Justice Centres)는 문화적으로 적절한 법률 지원을 제공하고, 지나치게 제한적인 석방 조건의 완화를 옹호한다. 선주민 공동체 교정 이니셔티브(Indigenous Community Corrections Initiative)는 수감 대안

199. 이가라페 연구소 제출물 참조. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35475665/>도 참조.

200. https://publications.gc.ca/collections/collection_2013/bec-oci/PS104-6-2013-eng.pdf 및 <https://prisonjustice.org/wp-content/uploads/2023/04/Decarceration-through-Self-determination-w.pdf> 참조.

을 제시하고 재통합을 지원하는 선주민 주도 사업에 자금을 지원한다.²⁰¹

52. 호주의 경우 선주민을 위한 현행 재통합 프로그램에는 사회 재통합을 개선하고 재범률을 낮추는 여러 유망한 측면이 있다. 선주민의 문화적 안전 개념에 부합한다는 점에서 선주민이 설계하고 주도하는 프로그램은 참가자의 참여도와 유지율을 개선하는 경향이 있다. 이러한 사업들은 실질적인 지원을 문화적 연결 및 정체성 개발과 결합한다. 청년여성크리스천협회(Young Women's Christian Association)의 다윈 프로그램(Darwin Programme)은 여성의 주거와 육아를 지원하고, 브레이킹 더 사이클(Breaking the Cycle) 프로그램은 예술 기반 교육을 활용해 문화적 안전감을 증진한다. 남성의 경우 페어브리지 빈자레브 프로그램(Fairbridge Bindjareb Programme)은 취업 교육과 노인 멘토링을 결합하고, 응갈루마 인지바론디 재단(Ngarluma Yindjibarndi Foundation)은 포괄적 지원과 함께 외부 통근 기회를 제공한다.²⁰² 칠레의 마치 셀레스티노 코르도바 지원 네트워크(Red de Apoyo del Machi Celestino Córdova)는 마푸체 수감자들을 위해 영적 치유, 문화적 정체성, 지역사회 기반 지원을 중심으로 하는 사회 재통합 제안서를 개발했다. 제안에는 교정시설 규정 개혁, 문화적으로 타당한 수감동 신설, 마푸체 세계관에 뿌리를 둔 영적·교육적 재지향 프로그램 제공 등이 포함된다.

VI. 범죄예방과 인권에 기반한 사회 재통합 접근법의 통합

53. 범죄예방과 형사사법 분야의 국제 기준과 규범, 특히 교정시설 및 범죄자 관리와 관련한 기준과 규범은 최근 재범 감소에 관한 유엔 모델 전략(United Nations Model Strategies on Reducing Reoffending, 교토 모델 전략)이라는 새로운 수단으로 보완되었다. 교토 모델 전략은 범죄예방형사사법 위원회(Commission on Crime Prevention and Criminal Justice)의 후원하에 개발된 것으로²⁰³ 범죄자의 복귀와 사회 재통합에 투자함으로써 재범을 줄이겠다는 국가들의 의지를 반영한다. 모델 전략은 범죄자의 위험과 필요 모두에 대응하는 개별화된 접근법 시행, 지역사회 기반 복귀 증진, 지역사회 감독을 우선하는 방식 등을 통한 비구금 조치 사용 확대에 관한 지침을 제공한다. 모델 전략은 또한 교정 시설 내에서 복귀와 재통합을 지원하기 위한 지침을 제공한다. 교토 모델 전략은 건설적

201. 캐나다 인권위원회 제출물 참조.

202. 출소한 여성들에게 지역사회 주도의 총체적인 지원을 제공하는 선주민 주도 단체 SISTERS 인사이드(Sisters Inside)에 대해서는 조슬린 존스(Jocelyn Jones)와 전국 수감·출소 여성·여아 네트워크(호주)의 제출물 참조.

203. E/CN.15/2025/14, 총회 결의 제77/232호 및 제78/224호. <https://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/cpcj-model-strategies-on-reducing-reoffending.html>도 참조.

인 가족 관계의 유지, 범죄의 근본원인에 대응하는 프로그램 제공, 주거, 고용, 보건·사회 서비스 접근성에 대한 지원을 포함하는 구금에서 지역사회 생활로의 원활한 전환 보장이 중요함을 강조한다. 나아가 전략은 복귀 프로그램이 근거에 기반하고, 연령에 적합하며, 문화와 성별에 민감해야 한다는 점을 강조한다. 더불어 교도 모델 전략은 복귀에 대한 보완적 접근법으로 회복적 사법 프로그램의 사용을 장려한다.

54. 유엔마약범죄사무소는 교정시설과 형사 개혁에 관한 다양한 기술 지침 자료를 개발하였다. 이들 자료에는 교정·보호관찰 당국과 형사사법제도의 주요 책임 중 하나인 사회복귀 및 재통합 개념의 통합을 별도로 다룬 장들이 포함되어 있다. 구금에서 석방된 자 또는 비구금 조치 대상자의 사회 재통합에 특별히 초점을 맞춘 간행물에는 재범 방지 및 범죄자의 사회 재통합 안내서(Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders), 교정시설 기반 사회복귀 프로그램 개발 로드맵(Road Map for the Development of Prison-based Rehabilitation Programmes), 수감 대안에 관한 기본 원칙 및 유망 사례 안내서(Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment), 성인지적 비구금 조치에 관한 활동지침(Toolkit on Gender-responsive Non-Custodial Measures), 여성의 사법 접근성 프로그램 수립을 위한 실무자 지침(A Practitioner's Toolkit for Women's Access to Justice Programming), 회복적 사법 프로그램에 관한 안내서(Handbook on Restorative Justice Programmes) 등이 있다. 이들 간행물은 특히 공공안전과 범죄예방에 기여하는 것을 목표로 범죄자의 사회 재통합 전망을 지원하기 위해 교정시설과 범죄자 관리에 대한 복귀지향적 접근법을 장려한다.
55. 인권 규범과 기준은 무엇보다 차별금지, 참여, 책임성의 원칙을 포괄적으로 다루고 사회서비스 등에 대한 접근성을 하나의 권리로 취급함으로써 사회 재통합 접근법의 여러 측면을 보완하고 강화한다. 강력한 인권 기반 접근법은 구금에서 석방된 자 또는 비구금 조치 대상자의 고유한 존엄성과 권리를 확인한다. 인권 기반 접근법은 성별, 성적지향, 성 정체성, 인종, 민족, 장애 또는 기타 지위 등에 기반한 모든 형태의 차별로부터 보호받을 권리를 강조하며, 여성, 성소수자, 선주민, 소수민족(아프리카계 사람들 포함), 장애인, 약물 사용자의 특수한 필요와 취약성에 대응하는 성인지적이고 교차적인 접근법을 취할 것을 요구한다.
56. 인권 기반 접근법은 구금에서 석방된 자 또는 비구금 조치 대상자가 스스로 재통합의 주체가 될 수 있도록 이들의 적극적인 참여가 필수적임을 강조한다. 적극적인 참여는 재통합 프로그램의 계획수립, 실행, 평가에 출소자뿐만 아니라 가족과 풀뿌리 단체가 의미 있게 참여하는 것을 포함한다. 또한 범죄 피해자와 생존자의 권리와 필요를 정당하게 고려해야 한다.
57. 인권 규범과 기준은 책임성의 원칙을 준수하는 가운데 사회 재통합 노력에 대한 투명한 모니터링과

감독을 장려한다. 주거, 고용, 보건·사회 서비스에 대한 접근성이 하나의 인권이라는 사실로 인해 사회 재통합 과정에서 이를 효과적으로 이행하는 것은 더욱 시급한 과제가 된다. 또 기업과 인권 이행 원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights)은 구조적 장벽, 낙인, 차별, 배제에 대한 대응 등과 관련해 민간부문의 사회 재통합 참여를 위한 하나의 틀을 제공한다.

58. 결과적으로 인권 체계는 기존의 사회 재통합 체계를 보강한다. 사회 재통합에 인권 원칙·규범·기준을 적용하고 국가의 인권 공약 이행을 지원하는 지침을 통해 교토 모델 전략, 그리고 유엔마약범죄 사무소의 활동과 진행 중인 절차를 보완하는 것은 유익한 일이 될 것이다.

VII. 결론 및 권고

59. 강력한 인권 기반 접근법은 효과적인 사회 재통합 프로그램에 핵심적인 요소이다. 인권 기반 접근법은 참여, 차별금지, 책임성, 불가분성의 인권 원칙을 강화하는 방식으로 범죄예방 접근법을 보완한다. 이러한 접근법은 포괄적이고 지속적이며 포용적인 재통합 노력, 개인의 특수한 상황을 고려하고 가장 많은 영향을 받는 사람들의 필요에 반응하는 재통합 노력을 보장한다. 또 이는 구금에서 석방된 자나 비구금 조치 대상자가 직면하는 지속적인 장벽, 특히 낙인, 차별, 배제에 효과적으로 대응하는 데 기여한다.
60. 여러 연구와 경험에 따르면, 가장 효과적인 재통합 프로그램은 시급한 필요와 장기적인 필요에 모두 대응하는 다차원적인 접근법을 채택하는 것으로 나타난다. 여기에는 강력한 석방 전 계획수립, 식량·주거·보건의료와 같은 기본적 필요의 충족, 고용 기회에 대한 접근성 등이 포함된다. 또한 효과적인 프로그램은 지역사회의 회복을 촉진하고, 체계적 차별에 대응하며, 프로그램의 설계와 이행에 직접적 경험이 있는 개인을 참여시킨다. 가족의 건설적인 참여, 성인지적 여성 전략, 문화적으로 적절하고 지역사회에 기반하는 선주민 접근법은 성과를 더욱 향상시킨다. 결정적으로, 강력한 평가 체계를 갖춘 프로그램에서는 그렇지 않은 프로그램보다 재범률이 현저히 낮게 나타난다. 이는 근거에 기반하고 권리를 긍정하는 재통합 전략의 중요성을 부각한다.
61. 기존의 규범체계가 있음에도 불구하고 인권 기반 접근법으로 사회 재통합을 이행하기 위해서는 이에 관한 지침이 필요하다. 기존의 인권 규범과 기준, 제도적 역량, 정치적 의지, 영향을 받는 개인의 의미 있는 정책 설계 참여를 어떻게 조작화할 것인지에 관한 명확한 실무 지침이 필요하다. 재통합 노력은 많은 경우 분절화되어 있고, 자금이 부족하며, 시민사회에 지나치게 의존한다. 더불어 다수

의 전직 수감자들은 지원을 하나의 권리라기보다 자선으로 인식한다.

62. 다음은 인권에 근거한 효과적인 사회 재통합 정책을 개발하기 위해 국가와 관련 이해관계자들이 고려해야 할 핵심적인 실천 권고사항이다.

(a) 모든 재통합 정책과 프로그램에 인권에 기반한 접근법을 채택하고 제도화함으로써 이들 정책과 프로그램이 포용적이고 참여적인 것이 되도록 한다.

(b) 기존 국제 인권 규범과 기준에 비추어 실행 가능한 지침을 채택하고, 명확한 이행 경로와 강력한 책임성 메커니즘을 마련한다.

(c) 범죄 기록과 벌금의 사용을 비롯한 징벌적 관행을 개선하고 비구금 조치의 사용을 늘린다. 단, 이들 조치가 합법적이고, 필요성이 있고, 비례적이고, 정기적인 검토와 수정을 거치고, 재통합을 지원하도록 한다.

(d) 지속 가능한 국가 주도의 재통합 체계에 투자하는 동시에 시민사회, 민간부문, 직접적 경험이 있는 사람들과의 협력관계를 활성화한다.

(e) 재통합 활동의 정의와 방법론을 표준화하고, 엄밀한 평가체계에 투자하며, 세분화된 데이터 수집과 모니터링의 개선 등을 통해 영향 평가를 강화한다.

63. 국제 인권 메커니즘은 사회 재통합 노력에 대한 모니터링 확대, 국가의 인권 의무 이행과 재통합 정책 효과성 개선을 지원하기 위한 권고 제시 등의 방식으로 사회 재통합에 대한 초점을 강화할 것이 권장된다.

64. 인권이사회는 구금에서 석방된 자나 비구금 조치 대상자의 사회 재통합에 인권 규범·기준·원칙의 적용을 명확히 하고, 모범사례를 공유하며, 유엔 절차 전반의 일관성과 보완성을 보장하는 가운데 국가의 인권 의무 이행을 지원하는 방안을 고려할 필요가 있다.

군사 분야에서의 신규 첨단 기술의 인권적 영향 A/HRC/60/63

인권이사회 자문위원회 보고서

I. 서론

A. 임무

1. 이 보고서는 인권이사회 결의 제51/22호의 지시에 따른 것이다. 결의에서 인권이사회는 군사 분야 신규 첨단 기술의 인권적 영향을 조사하는 연구를 준비할 것을 인권이사회 자문위원회에 요청하였다.
2. 자문위원회는 제29차 회기에 백범석(Buhm-Suk Baek, 의장), 나디아 아말 베르누시(Nadia Amal Bernoussi), 밀레나 코스타스 트라스카사스(Milena Costas Trascasas), 알레산드라 데볼스키(Alessandra Devulsky), 주얼 메이저(Jewel Major), 하비에르 팔룸모(Javier Palummo, 보고관), 바실카 산친(Vasilka Sancin), 바실리스 체벨레코스(Vassilis Tzevelekos), 카테리너 반 더 헤이닝(Catherine Van de Heyning), 프란스 필룬(Frans Viljoen), 장유예(Yue Zhang)로 구성된 초안 작성 그룹을 발족하였다.

B. 연구의 범위

3. 이 연구에서 자문위원회는 군사 분야 신규 첨단 기술의 수명주기 전체를 다룬다. 연구는 국제인권법이 데이터 수집과 관리, 투명성, 책무성, 차별금지, 권리 보호에 관한 의사결정에 어떠한 지침을

제공하는지 조사한다. 또 연구는 이러한 기술의 설계·개발·배치·감독 및 잠재적인 이중 용도(군사적·비군사적)에 적용 가능한 국제법 체계를 개괄한다.

4. 연구는 기존 국제 조약, 국제관습법과 기업과 인권 이행 원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights) 등의 연성법 문서가 이러한 기술의 개발과 사용을 규제하는 데 어떻게 기여할 수 있는지에 대한 분석, 그리고 국제인도법과 국제인권법의 중요성과 보완적 역할에 대한 검토를 담고 있다.
5. 또한 연구에서는 유엔 논의, 22개 질의에 대한 답변을 포함하는 이해관계자 기고,²⁰⁴ 군사 분야 신규 첨단 기술의 현황 및 이와 관련해 새롭게 부상하는 인권 우려를 분석하는 2차 연구를 통합하여 군사 분야 신규 첨단 기술의 인권적 영향을 검토한다. 분석은 미래 지향적인 접근법을 취하며, 새로운 기술로 인해 발생할 수 있는 잠재적 시나리오를 고려한다. 연구의 마지막 절에는 향후 조치를 위한 권고가 수록되어 있다.

C. 개념·규범 체계

1. 신규 첨단 기술, 군사 분야, 이중 용도

6. 이 보고서에서 “군사 분야(military domain)”란 보안군을 비롯한 군대와 국방 관련 활동의 운용 환경을 가리킨다. “신규 첨단 기술(New and emerging technologies)”은 개발 중이거나 최근에 도입된 기술을 가리키는 것으로 많은 경우 혁신적 잠재력을 특징으로 한다. 특히 인공지능(AI), 신경과학, 생명공학, 나노기술, 로봇공학 등 여러 분야의 발전에 의해 추동된다는 점에서 군사 분야 신규 첨단 기술이 항상 “무기”와 동의어가 될 수 있는 것은 아니다. 일부 무기에 신규 첨단 기술이 포함될 수 있다고 하더라도 군사 분야의 신규 첨단 기술이 모두 무기인 것은 아니다. 기술의 이중 용도성으로 인해 혁신의 영향을 받지 않는 군사 분야의 신규 첨단 기술을 찾기란 어려운 일이다. 이는 기술 혁신을 순수하게 군사 분야에만 국한할 수 없는 것과 마찬가지이다.²⁰⁵ “이중 용도 기술(dual-use technology)”은 민간과 군사 분야에서 모두 활용되는 혁신을 가리키며, 상업·공공·군사 분야에서 사용될 잠재력이 있다.²⁰⁶ 따라서 이러한 범주를 정확하게 정의하기 어렵다는 점에서 보고서의 개념적 틀은 유동적인 것으로 간주되어야 한다.

204. <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/advisory-committee/human-rights-implications> 참조.

205. [international-conference_-military-technologies-vis-a-vis-human-rights-concerns_-summary-report.pdf](#) 참조.

206. Marcello Ienca and Effy Vayena, “Dual use in the 21st century[21세기의 이중 용도]”, *Swiss Medical Weekly*, vol. 148, No. 4748 (2018) 및 Marcus Schulzke, “Drone proliferation and the challenge of regulating dual-use technologies[드론 확산 및 이중 용도 기술 규제의 어려움]”, *International Studies Review*, vol. 21, No. 3 (September 2019).

7. 군사 무기가 항상 새로운 기술을 접목해 왔다고 하더라도 오늘날 디지털 분야의 발전, 특히 AI는 상당한 도약을 가져온다. 이러한 패러다임 전환은 세계 일부 지역에서 개발된 군사 기술이 개발 영향력이 제한된 국가에 배치될 수 있는 기술 격차와 힘의 비대칭 상황 속에서 일어나고 있다. 예컨대, 글로벌 남부 국가들은 군사 분야 신규 첨단 기술의 사용으로 국민들이 불균형적인 영향을 받을 수 있음에도 신규 첨단 기술의 개발과 거버넌스에서 배제되는 경우가 많다.
8. 군사 분야 신규 첨단 기술로 국가와 기타 행위자들은 국제인권법을 준수하는 데 상당한 어려움을 겪는다. 근본적으로 군사 분야에서 이러한 기술이 사용된다면 이는 무력 사용을 비인간화하고, 알고리즘 기반 분류와 표적화를 통해 인명을 단순한 데이터 포인트로 환원하며, 인간의 판단에 내재된 도덕적·윤리적 고려를 축소하거나 심지어 배제할 위험²⁰⁷이 있다. 또 자의적이고 불균형적인 무력 사용의 위험을 강화할 수도 있다. 이러한 비인간화는 생명권, 개인의 온전함, 차별금지, 인간 존엄성 등 국제인권법과 많은 국내 법제도의 초석이 되는 인권 원칙과 양립할 수 없다. 또 군사 분야 신규 첨단 기술은 특정 집단의 인권에 차별적인 영향을 미칠 수도 있다.²⁰⁸
9. 군사 분야 신규 첨단 기술과 관련한 핵심적인 우려는 인간이 기술, 특히 자율무기체계와 기타 무장·무인 체계 등 무력 사용과 관련된 기술을 얼마나 의미 있게 통제할 수 있는냐는 것이다. 이러한 기술은 자동화와 자율적 의사결정에 의존하기 때문에 인간의 감독과 책무성이 약화할 위험이 있다. 군사 분야에서의 자율적인 신규 첨단 기술은 생명권, 표현의 자유, 프라이버시, 차별금지에 대한 위협 등 중대한 인권침해는 물론 학대 금지의 위반으로도 이어질 수 있다. 이러한 기술의 수명주기 전체에서 강력한 인권 보호 체계가 준수되어야 하며, 기술 발전이 인권을 훼손하지 않도록, 또 피해자가 책무성 메커니즘과 구제에 접근할 수 있도록 보장되어야 한다.
10. 또 다른 문제는 물품과 컴퓨터 하드웨어에서 소프트웨어에 이르는 군사 분야 신규 첨단 기술이 “이중 용도 기술”로 지칭되며, 상업·공공·군사 분야에 사용될 수 있는 잠재력이 있다는 점이다. 법체계와 신규 첨단 기술의 배치 사이에 잠재적인 격차가 존재한다는 점을 고려할 때 이러한 기술이 분쟁 상황 등에서 운용되기 전에 새롭게 부상하는 인권 우려에 대응해야 한다. 신규 첨단 기술 개발에서 민간부문이 중심적인 역할을 하고 있다는 점에서 위험은 더욱 증폭된다. 따라서 기업은 인권침해와 유린을 예방하는 데 중요한 역할을 한다.

207. Christof Heyns, “Autonomous weapons in armed conflict and the right to a dignified life[무력분쟁에서의 자율 무기와 존엄한 삶에 대한 권리]”, *South African Journal on Human Rights*, vol. 33, No. 1 (2017).

208. 국제적십자총회, 결의 제34IC/24/R2호 참조.

2. 군사 분야 신규 첨단 기술의 수명주기 전반에 걸쳐 적용되는 국제 법체계

11. 조약에 기반하거나 관습적으로 인정되는 국제법은 군사 분야 신규 첨단 기술의 개발과 사용에 적용되며, 국가는 이를 준수해야 한다. 또한 국가는 관할권에 속하는 비국가 행위자가 이러한 기술을 사용하는 경우 규정 준수를 보장해야 할 적극적 의무가 있다. 군사 분야 신규 첨단 기술의 전체 수명 주기는 여러 국제 법체계에 의해 관할되며,²⁰⁹ 이들 법체계는 상호 보완적이고 상호 강화적인 방식으로 적용된다.²¹⁰
12. 국제인권법은 군사 분야 신규 첨단 기술을 관할하는 데 매우 중요한 역할을 하며, 평시와 무력분쟁 시기에 모두 적용된다. 생명권,²¹¹ 학대·노예제·예속의 금지, 죄형법정주의와 소급효금지원칙, 사상·양심·종교의 자유 등 일부 인권은 무력분쟁 중에도 반드시 지켜져야 하는 권리이다.²¹²
13. 군사 분야 신규 첨단 기술과 관련된 주요 문서로는 국제인권장전(International Bill of Human Rights)과 기타 핵심 국제인권조약을 들 수 있다. 신규 첨단 기술이 대량 감시와 차별적 관행에 이용될 수 있는 가능성을 고려할 때 투명성과 책무성의 원칙은 이러한 맥락에서 매우 중요하다. 프라이버시, 표현의 자유, 차별금지와 같은 권리는 물론 건강·문화·노동과 관련한 권리 또한 이러한 기술을 설계·개발·배치하는 과정에서 보호되어야 한다. 학대 금지는 기술의 사용에도 적용된다. 알고리즘을 제대로 설계하고 모니터링하지 않을 때 신규 첨단 기술이 소외·취약 집단에 대한 편향을 강화할 수 있다는 점에서 차별금지는 이와 관련성이 특히 높다. 국가는 군사 분야 신규 첨단 기술의 개발과 사용이 국제인권법을 준수하도록 하고, 위반에 대해서는 실효적인 구제책을 제공해야 한다. 이러한 기술의 개발이나 배치에 참여하는 기업은 이행 원칙에 따라 관련 기준을 준수하고, 인권침해를 예방하며, 운용상의 잠재적인 인권 위험을 선제적으로 예방해야 한다.
14. 또한 국제인도법은 군사 분야 신규 첨단 기술 규제의 기반이 된다. 일부 조약을 통해 특정 무기가 명시적으로 규제되거나 금지된다고 하더라도 국제사법재판소가 확인한 바와 같이 제네바협약과 추가의정서는 아직 개발되지 않은 무기를 비롯해 모든 형태의 전투와 무기에 적용된다.²¹³ 1949년 8월 12일자 제네바협약에 대한 추가 및 국제 무력분쟁의 희생자 보호에 관한 의정서(Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts, 제1의정서) 제36조에 따라 당사국은 연구·개발·획득·채

209. 여기에는 국제법의 다른 영역(예. 환경법과 노동법)도 포함된다. 여러 국가 집단 역시 관련 성명, 공약, 행동강령을 채택한 바 있다.

210. *International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict*[무력분쟁에서의 인권의 국제법적 보호] (United Nations publication, 2011). 인권이사회 결의 제51/22호도 참조.

211. 자유권위원회, 일반논평 제36호(2018) 참조.

212. 자유권위원회, 일반논평 제29호(2001) 참조.

213. 핵무기 위협 또는 사용의 합법성(Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons), 자문 의견, *I.C.J. Reports* 1996, 226쪽, 제86항.

택하는 신무기, 전투 수단 또는 방법이 의정서 또는 기타 국제법 규칙에 따라 금지되는지를 검토할 의무가 있다. 이 조항이 공식적으로는 해당 의정서 당사국에만 구속력이 있더라도 일부 비당사국 또한 법적 무기 심사를 실시한다.

15. 과도한 상해 또는 무차별적 효과를 초래할 수 있는 특정재래식무기의 사용금지 및 제한에 관한 협약(Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects)은 전투원에게 불필요하거나 정당화될 수 없는 고통을 주거나 민간인에게 무차별적으로 영향을 미치는 것으로 간주되는 특정 유형의 무기 사용을 금지·제한하는 것을 목적으로 한다. 협약 의정서는 (a) 전투 방법이나 수단을 선택할 무력분쟁 당사국의 권리가 무제한적이지 않고, (b) 적대 행위의 효과로부터 민간인을 보호해야 하며, (c) 전투원에게 과도한 상해나 불필요한 고통을 주는 행위가 금지된다는 국제인도법의 세 가지 기본 원칙을 적용함으로써 특정 무기의 사용과 무기 기술의 개발을 관할한다. 또한 자율살상무기체계 영역의 첨단 기술에 관한 정부전문가그룹(Group of Governmental Experts on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons Systems)은 국제인도법이 여전히 자율살상무기체계의 잠재적 개발과 사용에 완전히 적용됨을 재확인하였다.²¹⁴
16. 급속히 발전하는 기술에 맞서 무력분쟁의 효과로부터 민간인을 보호하기 위해서는 국제인도법이 여전히 필수적이며, 국가는 과학기술의 발전과 상관없이 이를 준수해야 할 의무가 있다.²¹⁵ 상기 조약의 당사국이 아니더라도 국가는 계속해서 국제관습법에 구속되며, 이 중 몇몇 규범은 강행적 성격을 띤다. 또한 국가는 규정과 조치를 채택하는 등의 방식으로 국제적 의무 위반을 방지하기 위해 모든 노력을 다해야 하는 주의의무, 그리고 공공 및 민간 행위자에게 적용될 수 있는 경계의무를 준수해야 한다.²¹⁶ 특히, 주의의무는 결과의 의무가 아니라 수단의 의무이다.
17. 군사 분야 신규 첨단 기술 개발이 국제법을 위반하지 않도록 보장할 의무는 각국의 일차적 의무이다.²¹⁷ 따라서 국가는 구체적인 국제법 규범이 군사 분야 신규 첨단 기술에 어떻게 적용되는지를 판단하기 위한 포괄적인 평가를 실시해야 한다. 이와 관련해 국가인권기구는 관련 역할을 수행해야 한다.²¹⁸ 각국 국내법에 대한 시의적절한 검토는 국제법과의 불일치를 파악하고 이를 해소하는 데 매우 중요하다.

214. E/GGE.1/2023/2, 제21(a)항.

215. 이와 관련해서는 조약법 역시 적용 가능하다(예. 제네바협약 제1추가 의정서).

216. 국제사법재판소, 우루과이강의 펄프 공장(아르헨티나 대 우루과이)(*Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*), 판결, *I.C.J. Reports* 2010, 14쪽, 제197항.

217. International Committee of the Red Cross (ICRC), *Autonomous Weapon Systems: Implications of Increasing Autonomy in the Critical Functions of Weapons*[자율무기체계: 무기 핵심 기능의 자율성 증대가 갖는 의미] (Geneva, 2016).

218. 디지털권리연합(Digital Rights Alliance) 제출물.

18. 기존 법체계가 마련되어 있음에도 군사 분야 신규 첨단 기술의 급속한 발전으로 인해 이를 이행하는 데에는 어려움이 있다. 이러한 상황 속에서 AI 기반 의사결정, 자율무기체계, 무인 체계, 전투원의 신체·인지 능력을 증강하는 군사 프로그램 등 군사 분야 신규 첨단 기술에 국제법을 적용하는 것에 관한 논의가 활발해졌다. AI와 신규 첨단 기술을 통해 새로운 용어가 도입된다고 하더라도 이해관계자들은 이들 용어가 국제법상의 언어 및 기준에 부합하도록 해야 한다.²¹⁹

II. 인권적 영향

A. 군사 분야 기반 기술로서의 인공지능

19. 군사 분야에서 AI는 다양한 기능에 걸쳐 작전 능력을 향상시키는 핵심적인 기반 기술의 역할을 한다. AI 기반 기술, 즉, AI를 활용해 인간의 의사결정을 지원하는 도구와 시스템과 자율무기체계와 같은 자율체계를 구분하는 것은 중요하다. 자율체계는 사람의 개입이 제한적이거나 전혀 없어도 작동할 수 있다. AI가 의사결정을 지원할 수 있다고 하더라도 모든 AI 기반 체계가 자율적인 것은 아니며, 자율성이 본질적으로 AI를 동반하는 것도 아니다. 이 절에서는 인간의 감독하에서 작동하는 증강 도구로서 AI가 수행하는 역할에 중점을 둔다.
20. AI가 수십 년에 걸쳐 개발되었고 오래전에 등장한 신기술로 간주될 수 있다고 하더라도 무기체계 자율성 향상, 군사적 의사결정 지원, 군 공급망으로의 통합에서 AI가 수행하는 역할은 최근에 와서야 두드러졌다. 최근 연산능력이 발전하면서 해당 영역에서 AI의 역할은 더욱 강화되었다.²²⁰
21. AI는 군사 작전에 점점 더 많이 사용되고 있으며, 정보 분석, 시나리오 계획수립, 군수, 전장 의사결정을 향상시키는 데 활용된다. AI 시스템은 다양한 수준의 자율성을 가지고 작동할 수 있다. 자율성이 높아지면서 인간의 감독과 통제가 줄어드는 것이 현재의 추세이다. 예컨대, AI는 방대한 양의 데이터를 빠르게 처리함으로써 의사결정을 지원할 수 있으며, 긴박한 상황과 같이 사전에 정해진 특정 시나리오에서 인간보다 더 나은 판단을 내릴 가능성이 있다. 그러나 AI는 또한 표현의 자유, 프라이버시, 차별금지 등과 관련해 인권 우려를 낳고 있다. 예컨대, AI는 장애 보조기기를 무기로 오인하여 차별금지 원칙을 위반할 수 있다.²²¹ 또 알고리즘 편향이 인종 또는 성 차별로 이어질 수도 있다.

219. committees.parliament.uk/writtenevidence/120290/pdf/ 참조.

220. Stefka Schmid, Thea Riebe and Christian Reuter, “Dual-use and trustworthy?[이중 용도와 신뢰성?]", *Science and Engineering Ethics*, vol. 28, No. 2 (March 2022).

221. A/HRC/49/52, 제54항.

국제인권법이 요구하는 바와 같이, 모든 개인의 동등한 가치를 보장하기 위해 AI의 수명주기 전반에 걸쳐 인간의 존엄성을 옹호하는 것은 매우 중요한 일이다.²²²

22. AI는 인간의 감독, 그리고 AI의 출력에 대해 도덕적·법적 판단을 행사할 능력을 제한할 수 있다. 핵심적인 과제는 국제법이 표적화, 구금, 무기 사용, 인간 존엄성 보호와 관련해 인간의 통제를 요구하는지 여부, 그리고 어느 정도로 요구하는지를 결정하는 것이다. 여기에는 세계인권선언 등의 법체계를 준수하는 것이 포함된다. 세계인권선언은 모든 인간이 “이성과 양심을 부여받았으며 서로 형제애의 정신으로 행동해야 한다”라고 명시하고 있다.
23. 또 다른 주요 문제로는 AI 의사결정의 투명성 부족을 들 수 있다. 많은 시스템이 “블랙박스”로 기능하고 있으며, 이는 투명성과 실효적 구제의 인권 원칙에 도전한다. 인간의 행동에 기반하는 기존의 책임성 체계는 AI 통합으로 인해, 특히 머신러닝을 통한 통합으로 인해 붕괴할 수 있다. 책임 소재를 명확히 하는 것은 매우 중요하지만, AI가 상당한 자율성을 가지고 작동하거나 그것의 추론이 불투명할 때 이는 어려운 일이 된다. 책무성에는 예방 조치와 잠재적 국제법 위반에 대한 사후 평가가 모두 포함된다. 주요한 국제 책무성 메커니즘은 개인의 형사책임과 국가의 책임 모두에 적용된다.
24. 또한 군사 분야 신규 첨단 기술, 특히 AI를 사용하는 기술이 많은 양의 에너지를 소비하고, 상당한 탄소 배출을 발생시키며, 니켈, 코발트, 흑연 등의 원자재에 크게 의존함으로써 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경에 대한 권리 등에 장기적인 위험을 초래한다는 점 역시 하나의 인권 우려사안이다. 이러한 기술이 발전함에 따라 기술이 환경과 인권에 미치는 영향에 대응하는 것은 매우 중요한 일이 된다.

B. 자율무기체계, 그리고 인간의 주체성과 책무성에 미치는 영향

25. 자율무기체계는 인간의 개입이 제한되거나 전혀 없는 상황에서 독자적인 결정을 내릴 수 있다. 자율무기체계의 한 범주인 자율살상무기체계는 살상력을 잠재적으로 수반하는 결정을 독자적으로 실행할 수 있는 능력으로 주목을 받고 있다. 다양한 수준에서 인간의 개입과 통제가 가해질 수 있으므로 자율무기체계를 정의하는 데는 법적인 어려움이 있다. 이러한 법적 정의에 대한 국가 간 합의가 이루어지지 않는다면 이를 규제하는 것은 더욱 복잡한 일이 될 것이다.²²³
26. 사전 정의된 명령과 기준에 따라 작동하는 자동화된 의사결정체계와 달리 자율무기체계는 고도의 자율성을 가지고 작동하도록 설계되며, 이로 인해 국제법 준수와 관련해 복잡한 법적 문제가 제기

222. 유엔교육과학문화기구, 인공지능의 윤리에 관한 권고(Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence).

223. [https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_\(2023\)/CCW_GGE1_2023_CRP.1_0.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_(2023)/CCW_GGE1_2023_CRP.1_0.pdf) 참조.

된다. 예컨대, 자율무기체계는 인간의 존엄성과 관련해, 또한 생명, 적절한 구제, 프라이버시에 대한 권리에 영향을 미치는 인간의 통제 및 투명성과 관련해 특별한 어려움을 초래한다.²²⁴ 국제인도법 분야의 주요한 어려움은 구별 원칙, 비례성 원칙, 공격 시 사전예방 조치, 무기 심사 수행 의무와 관련된다.

27. 자율무기체계 금지를 지지하는 사람들은 자율무기체계가 국제분쟁의 평화적 해결에 관한 협약(Convention for the Pacific Settlement of International Disputes)의 마르텐스 조항을 위반할 수 있다고 주장한다. 마르텐스 조항에 따르면, 무기는 “인도주의 원칙과 공적 양심의 명령”을 따라야 한다.²²⁵ 그러나 많은 경우 이들은 이 조항을 금지가 아닌 규제의 근거로 인식한다.²²⁶ 반대로 금지에 반대하는 사람들은 이 조항의 법적 가치에 대해 의문을 제기하기도 한다.²²⁷
28. 자율무기체계에 대해 인간의 통제를 유지할 필요가 있다는 합의에도 불구하고 무력 사용에 대해 의미 있는 인간의 통제를 보장하기 위한 구체적인 국제적 규제와 기준은 부족한 실정이다.²²⁸ 자율무기체계의 사용 조건과 운용 환경에 제한을 두는 것과 같이 인간의 통제를 확보하기 위한 실질적인 요소들이 다양한 제안을 통해 확인되었다. 자율무기체계의 개발·배치·사용에 내재된 예측 불가능성과 이것이 제기하는 위험에 대응하기 위해 표적 제한, 인간의 감독 의무화, 책무성 메커니즘과 같은 조치가 제안되었다.²²⁹ “의미 있는 인간의 통제”를 구성하는 것이 무엇인지에 대해서는 자율 기술과 AI 기술에 관한 업무를 포괄하는 정부전문가그룹 내에서 관련 논의가 계속되고 있다. 그러나 아직 합의에 이른 것은 아니다. 그럼에도 일정한 수준의 인간적 개입을 유지해야 한다는 데는 광범위한 공감대가 형성되어 있다. 더욱이 인권의 문제는 정부전문가그룹의 논의에서 거의 다루어지지 않고 있다.²³⁰
29. AI 기술과 자율 기술을 이러한 새로운 체계에 통합하는 것은 국제법에 고유한 어려움을 제기한다. 현행 법체제 하에서는 AI의 배치로 인해 국제법 위반의 책임성과 책무성을 규명하는 문제가 더욱 복잡해질 수 있다. AI 기반 표적처리의 투명성이 감소한다면 공백이 발생하게 되고, 이로 인해 전쟁

224. 프라이버시 인터내셔널(Privacy International) 제출물.

225. Rupert Ticehurst, “The Martens clause and the laws of armed conflict[마르텐스 조항과 무력분쟁의 법칙]”, *International Review of the Red Cross*, No. 317, April 1997.

226. <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2017/11/14/ethics-source-law-martens-clause-autonomous-weapons/> 참조.

227. Paul Scharre, *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*[아무도 없는 군대: 자율무기와 전쟁의 미래] (New York, W.W. Norton & Company, 2018).

228. <https://www.ejiltalk.org/what-level-of-human-control-over-autonomous-weapon-systems-is-required-by-international-law/> 참조.

229. 같은 문서, Vincent Boulanin and others, *Limits on Autonomy in Weapon Systems*[무기체계 자율성의 한계] (Stockholm, Stockholm International Peace Research Institute and ICRC, 2020), CCW/GGE.1/2023/WP.6.

230. CCW/GGE.1/2020/WP.6, CCW/GGE.1/2023/WP.2/Rev.1, CCW/GGE.1/2024/WP.10 참조.

범죄에 대한 개인의 형사책임이나 국제법 위반에 대한 국가의 책임을 묻기가 더 어려워질 수 있다. 개인의 형사책임은 법 이론과 유엔에서 광범위하게 논의되어 왔지만, 자율무기체계가 국가의 책임에 제기하는 어려움에 대해서는 아직 논의가 초기 상태에 머물러 있다.²³¹ 책무성 문제를 다룰 때는 기술 개발자, 운영자, 군 지휘관의 구체적인 책임, 또 이행 원칙을 비롯해 국제법에 따른 국가의 의무를 명시할 필요가 있다. 더욱이 각각의 신규 첨단 기술이 다양한 책임 수준에 걸쳐 고유한 문제를 제기한다는 점에서 이러한 측면에 대해 추가적인 법적 명확성을 확보하는 것은 여전히 매우 중요한 일이다.

30. 또한 자율무기체계의 맥락에서 국제법상의 국가 책임을 확립하기 위한 행위의 귀속은 심도 있는 검토가 필요한 중대한 법적 문제를 제기한다. 정부전문가그룹에 속한 국가들은 잠재적으로 자율살상무기체계와 관련되는 행위를 비롯해 국가의 모든 국제적으로 불법적인 행위가 국제적 책임을 수반한다는 데 합의했지만, 국제법 위반에 대한 국가 책임의 귀속에 대해서는 더 명확한 입장을 제시하지 않았다.²³² 의장의 1차 초안 제안에서는 이러한 시스템의 사용과 관련된 행위와 부작용을 비롯해 국가의 대리인과 군에 소속된 모든 인원 등 국가기관의 행위는 해당 국가에 귀속될 수 있다고 언급되었다.²³³
31. 자율무기체계의 행동이 국가에 귀속될 수 있거나 귀속되어야 하는지 여부와 그 조건, 또 국가의 국제적 책임에 관한 현행 체제가 인간 행동 패러다임에 기반한다는 점을 고려할 때 핵심적인 고려사항은 이러한 체제가 자율무기체계의 맥락에서 책임을 귀속하기에 충분한지 여부이다.²³⁴ 이러한 기술이 국제법을 준수하도록 하고 위험을 최소화하기 위한 예방 조치를 취할 적극적 인권 의무가 국가에 있다고 하더라도 자율무기체계가 상당한 자율성을 가지고 책임자의 예측 가능성을 넘어 작동하는 경우 적극적 의무의 체계만으로는 국가의 책임성을 확립하기에 충분하지 않을 수 있다. 문제는 자율무기체계의 맥락에서 일어나는 행동이 어떠한 상황에서 이를 배치한 국가의 행위와 등치되어야 하는지를 규정함으로써 국제법에 따라 이러한 행동에 대한 국가의 책임을 물을 수 있게 하는

231. Robin Geiß, "State control over the use of autonomous weapon systems[자율무기체계 사용에 대한 국가 통제]", *Military Operations and the Notion of Control Under International Law*, Rogier Bartels and others., eds. (The Hague, Asser Press, 2021) 및 Lutiana Valadares Fernandes Barbosa, *Autonomous Weapons Systems and the Responsibility of States: Challenges and Possibilities*[자율무기체계와 국가의 책임: 도전과 가능성] (Boca Raton, Florida, United States of America, and Abingdon, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, CRC Press, 2024).

232. E/GGE.1/2022/2, 제19항.

233. <https://documents.unoda.org/wp-content/uploads/2022/07/CCW-GGE.1-2022-CRP.1.docx> 참조. CCW/GGE.1/2022/WP.2 및 Alisha Anand Ioana Puscas, "Proposals related to emerging technologies in lethal autonomous weapons systems[자율살상무기체계의 첨단 기술 관련 제안]" (United Nations Institute for Disarmament Research, 2022)도 참조.

234. Articles on responsibility of States for internationally wrongful acts[국제 불법 행위에 대한 국가의 책임에 관한 조항] (*Yearbook of the International Law Commission 2001*, vol. II (Part Two) (A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2), 26쪽), Rebecca Crooto, "War torts[전쟁 불법 행위]", *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 164, No. 6 (May 2016), Valadares Fernandes Barbosa, *Autonomous Weapons Systems and the Responsibility of States*[자율무기체계와 국가의 책임].

것이다. 이러한 질문에 답하는 것은 책무성과 국제법 준수를 보장하는 데 매우 중요한 일이다.

32. AI 기술을 포함하는 무기체계에 자율 기능이 통합될 경우 이는 법적 검토에 특별한 어려움을 초래한다. 자율무기체계는 주변 환경과 상호작용하며, 따라서 다양한 시나리오에 걸쳐 검사가 필요하다. AI에 대한 인간의 의존이 커짐에 따라 이러한 시스템이 법적 기준과 양립할 수 있는지에 대해서도 더 많은 주의를 기울여야 한다. 알고리즘 데이터의 선택과 수정이 필수적인 요소라고 하더라도 AI 시스템을 통합한 자율무기체계에 대한 포괄적인 법적 검토는 국제인권법에 따른 국가의 의무를 고려해야 한다. 이러한 국가의 의무에는 생명, 온전함, 차별금지, 프라이버시에 대한 권리뿐만 아니라 투명성과 책무성의 원칙, 의도하지 않은 결과의 잠재적 위험 등이 또한 포함된다.²³⁵ 특히 자율무기체계가 국제법에 따라 보호되는 권리를 침해할 가능성이 있는 경우 의도하지 않은 편향과 차별을 제거하기 위해 주의의무가 명시되어야 한다. 이러한 문제에 선제적으로 대응하고 잠재적 인권침해에 대한 보호조치를 실행하기 위해 설계 단계에서부터 법적 검토 인원이 참여해야 한다. 그럼에도 기계 기반 의사결정과 인권 원칙이 양립할 수 있는지에 대해서는 의문이 계속되고 있다.²³⁶ 자율무기체계가 국제법의 모든 요건을 완전히 준수하는 방식으로 생산·사용될 수 있는지를 둘러싼 상당한 논쟁이 있다는 점에 유의할 필요가 있다.
33. 자율무기체계에 사용되는 기술과 같은 군사 분야 신규 첨단 기술의 출현은 기존의 국제법에 도전한다. 이러한 사정은 해당 기술이 국제법 기준을 충족하지 못할 경우 이를 규제하고, 필요하다면 이를 금지할 수 있는 새로운 규칙의 필요성을 부각한다. 정부전문가그룹은 국제인도법과 양립할 수 없는 무기의 금지, 그리고 기타 무기의 규제를 병행하는 2단계 접근법을 모색하고 있다. 이는 인류를 보호하기 위한 새로운 국제 규칙을 마련해야 한다는 유엔 사무총장과 국제적십자위원회 위원장의 요구와도 일치한다.²³⁷ 자율살상무기체계에 대한 최초의 총회 결의인 결의 제78/241호에 따라 작성된 보고서에서 사무총장은 2026년까지 인간의 통제나 감독 없이 기능하고 국제인도법에 따라 사용될 수 없는 자율무기체계를 금지하고, 다른 모든 유형의 자율무기체계를 규제하기 위한 법적 구속력 있는 문서를 체결할 것을 각국에 촉구했다.²³⁸ 그러나 이러한 규제가 법적 구속력을 가져야 하는지, 아니면 자발적인 성격의 규제가 되어야 하는지에 관해서는 여전히 국가들 사이의 의견이 나뉘어져 있다.²³⁹ 또한 국제인권법과 자율무기체계에 대한 논의도 필요한 상황이다.

235. Tobias Vestner Altea Rossi, "Legal reviews of war algorithms[전쟁 알고리즘에 대한 법적 검토]", *International Law Studies*, vol. 97 (2021).

236. A/HRC/23/47 참조.

237. <https://www.icrc.org/en/document/joint-call-un-and-icrc-establish-prohibitions-and-restrictions-autonomous-weapons-systems> 참조.

238. A/79/88, 제90항.

239. 같은 문서, 제 63~86항.

C. 군사 분야의 인간 증강 기술

34. 비살상 전략과 분쟁에서의 긴장 완화에 기여할 수 있는 잠재력에도 불구하고 신체·인지 증강 기술의 발전은 상당한 윤리적·법적·사회적·운용적 어려움을 제기한다. 우려사안에는 군사적 가치에 대한 영향, 운용상의 딜레마, 군법 적용, 정보에 입각한 동의 등이 포함된다. 더욱이 유전적·생물학적·사이버네틱적 증강 등의 다양한 증강 유형은 서로 다른 인권적·윤리적 위험을 초래한다. 고용 환경 등에서 이루어지는 유사한 민간 분야의 발전은 이러한 기술이 지니는 광범위한 영향과 이중 용도의 성격을 부각한다.²⁴⁰
35. AI의 발전은 인간 증강 기술의 잠재력을 더욱 확대함으로써 비군사적 환경에서의 신체·인지 장애 치료 및 재활에 중요한 역할을 하고 있다.²⁴¹ 역사적으로 인간의 수행능력을 향상시키려는 노력은 때로는 개인의 안녕을 희생하면서까지 임무의 성공을 우선시해 왔다. 이러한 긴장은 신경기술(예, 약물, 신경 임플란트 또는 신경 보철물)을 투여할 때 군인과 군의관의 자율성을 제한할 수 있다. 의사결정 자율성과 인간 증강 기술을 적용한 전투원의 전역 후 건강상태를 비롯한 문제에 관하여 투명성을 보장하고 인간의 존엄성과 건강권을 존중하는 것은 매우 중요하다.²⁴²
36. 군사 분야에서 뇌-컴퓨터 인터페이스와 같은 기술을 도입한다면 이는 인간과 기계의 지능을 결합함으로써 인지 능력을 향상시킬 것으로 여겨진다. 뇌-컴퓨터 인터페이스와 같은 로봇공학과 신경 기술의 발전이 분명 보건의료 분야에서 상당한 가능성을 보여주고 있다고 하더라도 군사적 상황에서 이러한 기술을 사용하는 것은 특히 군사 작전과 의사결정에 대한 책무성, 그리고 인간의 통제를 관할하는 법률의 적용과 관련해 특수한 어려움을 제기한다. 뇌-컴퓨터 인터페이스와 기타 첨단 신경기술은 또한 적대적인 상황에서는 잠재적으로 강압적 신문 기법에 악용될 수도 있을 것이다. 설령 물리적 폭력이 없더라도 정신적 피해를 가하거나 고문에 해당할 수 있다는 점에서 이러한 방법의 사용은 인권을 침해할 수 있다.²⁴³
37. 새로운 인간 증강 기술을 군사 활동에 도입하는 것은 특히 프라이버시권, 자유롭고 충분한 정보에

²⁴⁰. Timo Istace and Milena Costas Trascasas, “Between science–fact and science–fiction[과학적 사실과 공상과학 사이]”, Research Brief (Geneva, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, 2024).

²⁴¹. Yuval Shany and Tal Mimran, “Integrating privacy concerns in the development and introduction of new military or dual use technologies[새로운 군사 기술 또는 이중 용도 기술의 개발과 도입에 프라이버시 문제 통합하기]”, *The Rights to Privacy and Data Protection in Times of Armed Conflict*, Asaf Lubin and Russal Buchan, eds. (Tallinn, NATO CCDCOE Publications, 2022) 및 Margaret Kosal and Joy Putney, “Neurotechnology and international security[신경공학과 국제 안보]”, *Politics and the Life Sciences*, vol. 42, No. 1 (spring 2023).

²⁴². Sebastian Sattler and others, “Neuroenhancements in the military[군대에서의 신경증강]”, *Neuroethics*, vol. 15, No. 1 (February 2022).

²⁴³. Charles N. Munyon, “Neuroethics of non-primary brain computer interface[비 일차적 뇌 - 컴퓨터 인터페이스의 신경윤리]”, *Frontiers in Neuroscience* (October 2018).

입각한 동의의 필요성, 전투원의 신체적·정신적 온전함에 대한 장기적인 침해 가능성과 관련해 위험을 초래한다는 점에서 법적 영향과 인권 유린 가능성에 대해 심각한 우려를 불러일으킨다. 국가와 기업은 국제법의 적용 가능한 규정에 따라 이러한 위험에 대응할 의무가 있다.²⁴⁴

38. 또한 군사 분야에 내재된 권력 비대칭성은 개인정보의 데이터 수집·처리·보관 관행의 장기적인 영향과 결합해 오랜 시간이 지나서야 드러나는 후속 단계 프라이버시 침해를 초래할 수 있다. 예컨대, 이러한 기술의 강압적 사용이 병사의 존엄성과 자율성을 심각하게 훼손할 수 있는 반면 비강압적 적용은 동의 및 장기적인 건강 영향과 관련해 심각한 윤리적 문제를 제기할 수 있다. 이러한 점들을 고려할 때 이러한 기술의 잠재적 남용을 방지하기 위해서는 강압적 사용의 경우 구체적인 금지가, 비강압적 사용의 경우에는 유예 또는 제한이 부과되어야 한다.²⁴⁵

D. 법집행과 국경통제

39. 국경통제기관과 법집행기관이 AI 기반 감시, 예측 모델링, 생체인식과 같은 기술을 사용하는 빈도는 점점 더 늘어나고 있다. 긴급 대응을 최적화하고 안전하고 원활한 출입국을 가능하게 하며 범죄 예방을 지원함으로써 공공안전을 강화할 수 있는 잠재력이 있는 것으로 빈번하게 홍보된다고 하더라도 이러한 도구는 법집행과 국경통제 환경에서 인권에 중대한 위험을 초래하기도 한다.²⁴⁶
40. 이 분야에 활용되는 생체인식 기술은 접근 통제를 위한 신원 확인과 체포나 구금 과정에서의 신원 파악을 포함한다. 실패 가능성에도 불구하고 이러한 시스템의 군사 분야 사용이 인권에 미칠 수 있는 잠재적 영향은 거의 주목받지 못했으며, 특히 장애인, 노인, 어린이, 아프리카계 사람들, 이주민, 그 외 역사적·구조적 차별을 받는 사람들을 비롯한 취약집단에 대해서는 더욱 그러했다. 이러한 기술의 활용이 많은 경우 데이터 수집·처리·보존의 역사적 관행에 내재된 편견에서 유래하는 편향과 차별적 프로파일링을 통해 불평등을 강화할 수 있다는 우려가 존재한다. 이주 관리 분야의 경우 생체인식 데이터의 다양성은 문화적 차이의 영향을 받으며, 이는 이러한 편향을 더욱 심화시킬 수 있다. 예컨대, 안면인식과 같은 생체인식 기술이 선주민과 아프리카계 사람들, 특히 여성을 잘못 식별하기 쉽다는 점에서 이러한 기술은 차별받지 않을 권리를 침해할 수 있다. 또 정부와 기업이 개인의 동의 없이 생체인식 데이터를 공유한다면 이는 프라이버시권을 침해할 수도 있다. 프라이버시, 평등, 차별금지에 대한 권리가 국제인권법에서 분명하게 강조된다는 점을 고려할 때 인권 영향 평가를 실시하고 이러한 기술이 기존의 불평등을 어떻게 강화할 수 있는지를 다루는 것은 매우 중요한

²⁴⁴. A/HRC/57/61 참조.

²⁴⁵. 같은 문서, 제80(b)항.

²⁴⁶. Matias Leese and others, "Data matters[데이터가 중요하다]", *Geopolitics*, vol. 27, No. 1 (2022).

일이다.²⁴⁷

41. 항공 감시를 포함한 광학 감시체계는 이제 드론이나 안면인식과 같은 기술을 사용해 국경을 포함한 공공장소에서 개인을 원격으로 모니터링·기록·추적할 수 있는 전례 없는 성능을 갖추게 되었다. 이러한 발전은 이동·결사·집회의 자유, 프라이버시, 차별금지 등 인권에 중대한 위험을 초래한다.
42. 최근 몇 년에 걸쳐 자율무기체계에 대한 관심이 높아지고 있다. 많은 담론이 무력분쟁에서 이를 사용하는 것에 초점을 맞추고 있다고 하더라도 자율무기체계가 국경 관리와 국내 법집행에서도 고려되고 있다는 사실은 점점 더 분명해지고 있다. 이러한 변화는 특히 생명, 신체적 온전함, 존엄성에 대한 권리와 관련해 중대한 인권 우려를 낳는다. 무력이 주로 국제인도법의 적용을 받는 무력분쟁과 달리 법집행요원은 불가피하고 엄격하게 필요하며 직무에 비례하는 경우에만 무력을 사용할 수 있다.²⁴⁸

E. 인지전

43. 인지전은 결정과 행동에 영향을 미치기 위해 적대세력의 생각과 인식을 통제하는 것을 목표로 한다.²⁴⁹ 군사적 허위정보에 뿌리를 둔 인지전은 AI의 혁신적 영향으로 인해 새로운 전략적 전선을 형성하고 있다. 첨단 기술은 대규모 심리적 영향력 행사를 가능하게 하며, 상대가 인지하지 못하는 상태에서 인지 능력을 표적으로 삼아 정밀도를 높인다. 인지전은 인식을 바꾸고 의사결정의 취약성을 이용하는 방식으로 전략적 우위를 확보한다.
44. 인지전만으로는 전쟁에서 승리하기에 충분하지 않을 수 있다. 하지만 물리적 작전 및 AI 기반 허위정보와 같은 정보 작전과 결합할 때 인지전은 적대세력을 압도하는 결과로 이어질 수 있다. 민간인을 비롯한 비전투원들이 인지전 전략에 점점 더 많이 노출되고 있으며, 이는 해당 분야의 인권 보호와 관련해 심각한 우려를 낳고 있다. 이러한 전술은 인권을 위태롭게 할 수 있다. 예컨대, 데이터 수집과 프로파일링을 통해 프라이버시에 대한 권리가, 조작과 허위정보로 인해 의견과 표현의 자유에 대한 권리가 위협받을 뿐만 아니라 진실한 정보에 접근할 권리와 심리적 온전함에 대한 권리 또한 침해된다. 또한 특정 집단을 표적으로 하는 인지 작전은 민족, 종교, 성별, 정치 성향에 기반한 차별을 심화시킴으로써 차별받지 않을 권리를 침해할 위험이 있다.
45. AI의 급속한 발전은 정보의 보급을 크게 변화시키고 있으며, 인간의 인지를 군사적 대결의 핵심 분야

²⁴⁷ A/HRC/51/17 참조.

²⁴⁸ 법집행공무원 행동강령(Code of Conduct for Law Enforcement Officials).

²⁴⁹ Jean-Marc Rickli, Federico Mantellassi and Gwyn Glasser, "Peace of mind[마음의 평화]", Policy Brief No. 9 (Geneva, Geneva Centre for Security Policy, 2023).

로 만들고 있다. 또한 전투 훈련에 고강도 가상현실 시뮬레이션이 활용되고 있으며, 여기서 수집된 데이터는 향후 대비태세에 도움을 준다. 이는 인지 분야의 경쟁이 얼마나 치열한지를 잘 보여준다.²⁵⁰

F. 인공지능과 생물무기를 포함하는 생물학 기술의 융합 가능성

46. AI는 생명과학에 필수적인 요소가 되었으며, 이는 식량 안보, 깨끗한 물과 같은 세계적인 문제를 해결하는 데 도움이 되는 생명공학의 비약적 발전을 가능하게 했다. 그러나 AI와 생명공학의 결합은 무엇보다 AI에 의해 강화되는 생물무기를 통해 심각한 인권 위협을 초래할 수 있다. 생물무기의 개발·생산·획득·이전·비축·사용은 세균(생물)무기와 독소무기의 개발·생산·비축 금지와 그 파괴에 관한 협약(Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction)에 의해 금지된다. 이러한 금지는 사용되는 기술과 상관없이 포괄적으로 적용된다. 이는 AI에 의해 강화되는 생물 무기 역시 금지됨을 의미한다.
47. 특정 목적에 맞게 유기체를 재설계하는 합성생물학과 AI의 통합은 맞춤형 특성을 가진 완전히 새로운 유기체의 창조를 촉진할 수 있을 것이다. 이는 예기치 못한 위험한 생물체 개발의 위험을 초래함으로써 잠재적으로 새로운 형태의 생물학적 위협으로 이어질 수 있다.²⁵¹ 또 AI를 통해 정보 접근성과 지식 보급이 촉진될 수 있다고 하더라도 오판을 내리거나 악의적인 행위자와 민감한 지식을 공유할 수 있게 됨으로써 생물안보 위험이 확산할 수도 있다.²⁵²
48. AI에 의해 강화되는 생물무기는 생명, 온전함, 건강, 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경에 대한 권리를 위협한다. 또한 이러한 무기가 의도적으로 기존 탐지 시스템을 회피하도록 설계되어 적대세력의 공격을 식별하고 이에 대응하기 어려워지는 경우 이는 탐지와 귀속의 측면에서 잠재적인 생물안보 및 생물안전 문제를 초래할 수 있다. 나아가 생물무기는 자연 발병을 모방하도록 설계될 수 있다. 이는 귀속 및 출처를 특정하기 위한 노력을 복잡하게 만듦으로써 적절한 대응을 가로막는 동시에 잠재적으로는 실효적 구제에 대한 권리 역시 저해할 수 있다.²⁵³

250. <https://www.act.nato.int/activities/cognitive-warfare/> 참조.

251. Anshula Sharma and others, "Next generation agents (synthetic agents)[차세대 작용제(합성 작용제)]", *Handbook on Biological Warfare Preparedness*, S.J.S Flora and Vidhu Pachaur, eds. (London, Elsevier, 2020).

252. Zhaohui Su and others, "Addressing biodisaster X threats with artificial intelligence and 6G technologies[인공지능과 6G 기술로 생물재난 X 위협에 대응하기]", *Journal of Medical Internet Research*, vol. 23, No. 5 (May 2021) 및 Renan Chaves de Lima and others, "Artificial intelligence challenges in the face of biological threats[생물학적 위협에 직면한 인공지능의 도전]", *Frontiers in Artificial Intelligence* (May 2024).

253. Connor O'Brien, Kathleen Varty and Anna Ignaszak, "The electrochemical detection of bioterrorism agents[생물테러 작용제의 전기화학적 탐지]", *Microsystems and Nanoengineering*, vol. 7, No. 1 (2021).

49. 이러한 위험에 대응하기 위해서는 국제인권법 시행, 생물무기금지협약과 같은 국제적 체계의 통합, 다자간 협력, 생물안보 투자, 방어 기술에 대한 연구 등 다각적인 인권 기반 접근법이 필요하다.

G. 인공지능과 핵지휘통제체계

50. 상황 인식과 위협 탐지를 위해 AI를 핵지휘통제체계에 적용하는 것이 위험하다는 점을 핵보유국들이 어느 정도 인정한다고 하더라도 진화하는 핵 환경 속에서 전략적 우위를 추구하는 경향은 AI 혁신에서 뒤처질 수 있다는 우려와 결합해 이러한 기술의 성급하고 선부른 채택으로 이어질 수 있다.²⁵⁴ 상황 인식과 위협 탐지를 위한 AI 시스템의 사용과 핵무기 관련 의사결정 과정에서의 잠재적인 사용을 구분하는 것이 중요하다. 현재 핵 지휘·통제·통신 시스템에서의 AI 사용은 주로 조기 위협 탐지, 정보 수집, 의사결정 지원 기능에 집중된 것으로 보인다. 참수작전 시 사용하도록 설계된 자동 시스템이 있는 것으로 보고되고 있지만, 이러한 시스템은 현대의 AI 발전 이전에 만들어진 것이다. 이러한 시스템에서의 AI 사용을 신뢰할 수 있는지, 또 그것이 어떠한 영향을 미칠지는 매우 우려스러운 문제이다. 특히 앞으로의 발전 속에서 AI 기반 의사결정에 더 깊이 의존하게 된다면 더욱 그럴 것이다.²⁵⁵
51. 고급 딥러닝 기반 AI의 통합은 기존의 규칙 기반 모델보다 더 광범위한 문제를 초래한다. 주요 우려 사항으로는 신뢰성, 투명성, 적대세력의 공격에 대한 취약성, 핵무기 의사결정과 같은 핵심 기능에서의 대규모 모델 오정렬 등을 들 수 있다.²⁵⁶ 딥러닝 모델은 본질적으로 불투명하며, 이에 따라 의사결정 과정을 해석하기가 어려워진다. 이는 예측 불가능한 결과를 초래하고, 인간의 감독을 약화시킬 수 있다. 또 빠른 의사결정 주기를 통해 AI는 인간의 능력을 뛰어넘는 속도로 작동할 수 있다. 이는 잠재적으로 핵 대응 결정에 이용할 수 있는 시간을 인간의 효과적인 통제가 어려운 수준까지 줄일 수 있다. 이는 생명·온전함·차별금지·건강에 대한 권리와 건강한 환경에 대한 권리 등 인간의 존엄성 및 인권과 관련해 심각한 우려를 불러일으킨다.
52. 더욱이 AI 시스템이 비적대적 활동이나 허위 경보를 위협으로 잘못 해석할 위험이 있으며, 이에 따라 의도치 않게 문제가 확대될 수도 있다. 또 다른 우려로는 자동화 편향을 들 수 있다. 이러한 편향 속에서 인간 조작자는 인간의 직관이나 훈련에 기반한 인식, 또는 다른 지능이 대안적 방책을 권고할 때도 AI 시스템이 내린 결정에 지나치게 의존하며, 이는 잠재적인 오판으로 이어져 큰 위험을 초

254. <https://warontherocks.com/2024/12/beyond-human-in-the-loop-managing-ai-risks-in-nuclear-command-and-control/> 참조.

255. Alice Saltini, "AI and nuclear command, control and communications[AI와 핵 지휘·통제·통신]" (London, European Leadership Network, 2023).

256. 같은 문서.

래할 수 있다. AI 기반 시스템을 표적으로 삼는 악성 정보통신기술(ICT) 활동은 적이 시스템에 침투해 응답을 비활성화·조작·위조하는 것을 가능하게 하며, 이는 불확실성과 잠재적인 오산, 또는 의도하지 않은 행동으로 이어질 수 있다.²⁵⁷ 또한 AI 시스템은 훈련을 위해 반드시 대량의 데이터 집합에 의존해야 한다. 적은 이러한 데이터를 손상시킬 수 있으며, 이는 의사결정 과정의 결함으로, 나아가 차별금지에 대한 인권의 침해로 이어질 수도 있다.

53. AI를 핵지휘통제체계에 통합하는 것은 위험 평가, 기술적 안전장치, 윤리적 고려사항, 강력한 법체계의 결합을 통해 신중하게 관리해야 하는 중대한 위험을 야기한다. AI 발전의 가속화는 이러한 기능이 국제인권법에 따라 책임 있고 안전하게 배치되도록 하는 메커니즘을 촉진하기 위한 주도성과 선제적 접근법을 요구한다.

H. 지향성 에너지 무기

54. 지향성 에너지 무기는 발사체를 사용하지 않고 특정 방향으로 집중된 에너지를 방출하는 시스템을 포괄한다. 군사적으로 응용될 때 이러한 무기는 운동력이 아닌 전자기 기술이나 입자 기술을 활용해 표적을 무력화하거나 파괴한다. 이러한 무기에는 레이저, 극초단파, 밀리미터파, 입자 빔 등이 있다. 지향성 에너지 무기는 사람이나 장치, 또는 전자 시스템을 방해하거나 교란하는 것과 같은 비살상 목적으로 사용될 수 있다.²⁵⁸ 군사 목적으로 사용될 때 지향성 에너지 무기는 높은 정밀도와 정확성으로 수 킬로미터 떨어진 물리적 표적에 피해를 줄 수 있는 능력이 있다.
55. 지향성 에너지 무기 기술이 발전함에 따라 공중, 지상, 해상, 우주 플랫폼에 걸쳐 무기화된 시스템은 더 강력해지고, 더욱 확산되며, 점점 더 통합되고 있다. 광속 기동, 정밀성, 확장성, 물류 효율성, 낮은 사격당 비용은 민간 분야와 군사 분야 모두에 이점을 제공한다.²⁵⁹
56. 군사적 맥락에서 지향성 에너지 무기는 민간인에게 영향을 미칠 수 있다. 완전한 배치에 대해서는 아직 불확실성이 남아 있다고 하더라도 최근의 시제품과 응용 사례는 이론적 단계를 넘어선 진전이 있음을 보여준다.²⁶⁰ 이러한 무기는 실명과 화상 등 심각한 부상을 초래할 수 있다. 예컨대, 고에너지 레이저는 신체 조직을 태울 수 있으며, 마이크로파 무기는 체액을 가열함으로써 심각한 통증

^{257.} Muhammad Mudassar Yamin and others, “Weaponized AI for cyber-attacks[사이버 공격을 위해 무기화된 AI]”, *Journal of Information Security and Applications*, No. 57 (March 2021).

^{258.} Bhaman Zohuri, *Directed Energy Weapons*[지향성 에너지 무기] (Switzerland, Springer, 2016).

^{259.} <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2020/10/13/uptick-in-spending-seen-for-directed-energy-weapons> 참조.

^{260.} <https://article36.org/wp-content/uploads/2019/06/directed-energy-weapons.pdf> 및 <https://nualslawjournal.com/2023/07/25/bringing-directed-energy-weapons-within-the-purview-of-the-arms-control-regime> 참조.

을 유발하는 동시에 잠재적으로 심각하고 지속적인 부상을 초래할 수 있다.²⁶¹ 이러한 효과를 고려할 때 지향성 에너지 무기와 직접적인 에너지 배치의 영향은 건강과 신체적 온전함에 대한 권리, 나아가 생명과 건강한 환경에 대한 권리 등과 관련해 심각한 인권 우려를 초래한다. 이와 관련해 과도한 상해 또는 무차별적 효과를 초래할 수 있는 특정재래식무기의 사용금지 및 제한에 관한 협약 추가의정서(Additional Protocol to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may Be Deemed to Be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects, 제IV 의정서, “실명 레이저 무기에 관한 의정서”)가 특별히 영구 실명을 유발하도록 설계된 레이저 무기의 사용을 금지한다는 사실은 중요한 의미가 있다.

III. 군사 분야 신규 첨단 기술의 설계·훈련·배치·사용·획득에서의 국가·비국가 행위자의 역할

A. 국제법 위반을 방지하고 군사 분야 신규 첨단 기술을 규제·모니터링해야 하는 국가의 의무

57. 군사 분야 신규 첨단 기술의 설계·개발·사용에는 국제법적 의무가 반영되어야 한다. 국가는 이러한 기술의 적용이 생명, 신체적 온전함, 차별금지, 프라이버시, 건강한 환경에 대한 권리를 비롯해 국제인권법을 완전히 준수하도록 해야 한다. 국제인도법상의 의무는 더욱 관련성이 높다. 국가는 무기, 전투 수단과 방법에 대한 금지와 제한을 부과하는 규칙을 “존중”해야 할 뿐만 아니라 동시에 국제인도법에 대한 “존중을 보장”해야 한다. 그러나 이 후자의 의무는 아직 정확하게 정의되어 있지 않으며, 일부 측면은 해석의 여지가 남아 있다. 또한 국가는 철저한 무기 심사를 수행해야 한다.
58. “존중을 보장”해야 할 의무는 신규 첨단 기술 개발자를 비롯한 공공·민간 행위자의 위반을 방지하는 데 필요한 모든 조치로 주의의무를 확대하는 가운데 국제법이 국가 수준에서 이행되고 적용되도록 할 것을 국가에 요구한다. 주의의무의 경우 (a) 위반을 방지하거나 억제할 수단이 있었고, (b) 위반 위험을 알았거나 알아야 했다는 두 가지 조건이 충족된다면 의무 위반에 대한 책임이 발생한다.²⁶² 이러한 책임은 신규 첨단 기술의 전체 수명주기에 적용됨으로써 국제법 준수를 보장한다. 또

261. Gary M. Vilke and Theodore C. Chan, “Less lethal technology[저살상 기술]”, *Policing: An International Journal*, vol. 30, No. 3 (2007); and Erdem Eren Demir and others, “The role of non-lethal weapons in public security[공공안전에서의 비살상 무기의 역할]”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 60, No. 3 (July-December 2022).

262. Antal Berkes, “The standard of ‘due diligence’ as a result of interchange between the law of armed conflict and general international law[무력분쟁법과 일반 국제법의 교류를 통해 형성된 ‘주의의무’ 기준]”, *Journal of Conflict and Security Law*, vol. 23, No. 3 (winter 2018).

한 이러한 평가는 지속적으로 이루어져야 한다.

59. 국가는 관할권 내에서 인권침해를 방지하는 조치를 취할 의무가 있다.²⁶³ 이를 이행하지 않는다면 국제적 책임이 발생할 수 있다. 군사 분야 신규 첨단 기술이 배치될 때는 실행 가능한 모든 사전예방 조치가 강구될 수 있도록 추가적인 의무와 더 높은 주의 기준이 부과될 수 있다.
60. 국가는 또한 민간 행위자의 행위가 초래하는 결과를 예방·감시·규제·조사·제재하는 데 필요한 조치를 취하지 않을 경우 이러한 결과에 대해 책임져야 할 수 있다.²⁶⁴ 따라서 국가는 비국가 행위자가 군사 분야 신규 첨단 기술을 개발·획득·사용할 때 주의의무를 준수해야 한다.
61. 민간부문, 특히 AI 관련 부문은 군사용으로 개조될 수 있는 기술을 개발할 수 있다. 상용화를 다급하게 추진한다면 이는 많은 경우 위험을 과소평가하는 결과로 이어진다. 이러한 위험에는 악성 ICT 작전이나 허위정보 캠페인에 생성형 AI를 오용하는 경우가 포함된다. 또 다른 우려로는 이러한 기술의 통제되지 않은 확산으로 인해 비국가 행위자가 이러한 기술에 접근하게 되는 경우를 들 수 있다. 비국가 행위자가 군사 분야 신규 첨단 기술을 이용할 때는 국가 행위자보다 보호조치가 미흡하고 정확성이나 신뢰성에 대한 기대치가 낮은 경우가 많다. 또한 비국가 행위자는 교란이나 왜곡을 통해 통신체계의 정확성과 신뢰성을 떨어뜨릴 목적으로 신규 첨단 기술을 사용할 수도 있을 것이다.
62. AI와 사물 인터넷²⁶⁵ 장치의 급속한 확산은 미래의 군 사이버 작전에서 핵심적인 역할을 할 것으로 예상된다. 이러한 기술이 악용된다면 이는 취약성을 발생시키거나 더욱 심화시킴으로써 비국가 행위자에 의한 AI 조작, 사물 인터넷 시스템 손상, 보건의료 등의 필수 서비스 방해, 사이버 범죄 가담 등이 가능해질 수도 있을 것이다. 이러한 공격은 데이터 유출, 운용 장애, 물리적 피해, 생명과 온전함에 대한 위협으로 이어질 수 있다.²⁶⁶
63. 비국가 행위자가 군사 분야 신규 첨단 기술을 획득하거나 개발할 때 발생하는 다각적인 위험을 고려할 때 국가는 인권침해를 효과적으로 조사하고, 이에 대한 실효적인 구제책을 수립하며, 인권 침해 행위자를 제재해야 할 중요한 국제법상 주의의무가 있다. 이를 위해서는 생명, 온전함, 차별금지, 건강, 건강한 환경, 프라이버시에 대한 권리를 보호하는 강력한 규제체계, 사이버 보안 강화를 포함하는 모니터링 강화, 국제 협력, 군사 분야 신규 첨단 기술의 잠재적 위험과 오용을 다루는 포괄적인

263. A/HRC/30/20 참조.

264. 국제위법행위에 대한 국가의 책임에 관한 초안(Articles on responsibility of States for internationally wrongful acts).

265. 사물 인터넷은 실시간 데이터를 공유하는 상호 연결된 장치들의 네트워크이다. 군에서 사물 인터넷은 센서, 차량, 장비를 연결함으로써 감시, 물류, 의사결정을 강화하는 역할을 한다.

266. Nicholas Tsagourias, "Cyber attacks, self-defence and the problem of attribution[사이버 공격, 자위권, 귀속의 문제]", *Journal of Conflict and Security Law*, vol. 17, No. 2 (2012).

이해관계자 대상 교육과 같은 조치가 필요하다. 이러한 위험에 대응하지 못한다면 이는 생명, 온전함, 프라이버시, 차별금지에 대한 권리가 침해되는 결과로 이어질 수 있다.

B. 군사 분야 신규 첨단 기술 공급자와 기업

64. 국가는 국방·공공안전 분야에서 신규 첨단 기술의 일차적 사용자이다. 국가는 또한 연구재원을 지원하고 민관 협력을 육성함으로써 이러한 기술의 개발을 촉진한다. 방위 계약업체와 정보통신기술 기업을 포함한 민간 기관은 혁신가이자 개발자의 역할을 하며, 개발, 배치, 유지보수, 교육 등의 서비스를 제공한다.
65. 국가는 국가적 수준에서 기업을 위한 법체계와 기준을 수립함으로써 신규 첨단 기술에 대한 규제자로 기능한다. 이러한 법체계와 기준은 국제인권법에 따른 국가의 의무를 준수해야 한다. 국제인권법은 군사 분야 신규 첨단 기술과 관련해 인권을 존중·보호·이행해야 할 구속력 있는 의무를 국가에 부과한다. 또한 이행 원칙에 명시된 바와 같이 관련 기업은 모든 법률을 준수하고, 인권을 존중해야 한다. 이러한 책임은 규모나 구조와 상관없이 기술 기업을 비롯한 모든 기업에 적용된다.²⁶⁷ 기업은 인권침해를 예방하고, 부정적인 영향에 대응해야 한다. 인권침해가 발생할 경우 국가는 이를 조사할 의무가 있으며, 적절한 사법적·비사법적 수단 등을 통해 피해자가 실효적인 구제책에 접근할 수 있도록 해야 한다. 기업과 인권 이행 원칙, 그리고 다국적 기업 및 기타 사업체와 인권사안에 관한 실무그룹(Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises)은 인권침해를 예방하고 완화하는 데 핵심적인 역할을 한다. 이러한 맥락에서 실무그룹은 무기 회사들이 적절한 인권 실사를 소홀히 하며, 특히 자신들이 생산한 장치가 분쟁에서 사용될 위험을 평가할 때 그러한 경우가 많다고 지적하였다.²⁶⁸ 또 유엔인권최고대표사무소의 B-테크 프로젝트(B-Tech Project)는 기술 영역에서 이행 원칙을 실행하기 위한 권위 있는 지침과 자료를 제공하는 한편 새로운 기술의 도전에 대응할 때 기업과 정책입안자들이 인권 기반 접근법을 취할 것을 촉구한다.²⁶⁹

267. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/tech-2021-response-export-military-software.pdf> 참조.

268. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-08/BHR-Arms-sector-info-note.pdf> 참조.

269. <https://untoday.org/un-b-tech-project/> 참조.

IV. 군사 분야 신규 첨단 기술의 수명주기에서의 인권

A. 수명주기의 관점

66. 군사 분야 신규 첨단 기술은 인권 보호와 증진에 특별한 어려움을 유발한다. 이러한 기술 중 다수는 이중 용도의 성격이 있으며, 이로 인해 국가와 민간 행위자 간의 책임 배분과 관련한 문제는 더욱 복잡해진다. 이러한 어려움에 효과적으로 대응하기 위해서는 개발과 훈련에서 배치, 운용, 최종 폐기 또는 퇴역에 이르는 전 과정에서 인권이 보호될 수 있도록 강력한 수명주기 접근법을 취하는 것이 매우 중요하다.

1. 설계와 개발 단계에서의 인권 원칙 반영

67. 수명주기의 처음부터 인권 고려사항을 반영하기 위해서는 군사 분야 신규 첨단 기술의 개념화와 설계 단계가 매우 중요하다. 이 단계는 기술의 초기 구상과 개발을 포함하며, 이 과정에서 잠재적 인권 영향은 엄밀하게 평가되어야 한다. 기술은 중립적이지 않다. 기술은 본질적으로 정책결정에 영향을 미치고, 개인의 자유를 제한할 수 있다.²⁷⁰ 많은 경우 기술과 그 제작자는 특정한 가치와 편견을 구현하며, 이러한 점에서 기술 자체와 제작자가 모두 인권에 영향을 미칠 수 있다.²⁷¹
68. 이러한 초기 단계에서 인권 영향 평가를 실시하는 것은 매우 중요한 일이다. 프라이버시, 표현의 자유, 생명, 온전함, 건강, 건강한 환경에 대한 권리를 비롯해 인권에 대한 잠재적 위험을 식별하고 완화하기 위해서는 개발 과정에 평가가 통합되어야 한다. 설계 단계에 이러한 고려를 반영함으로써 개발자가 의도하지 않은 결과와 오용을 최소화하는 데 도움을 줄 수 있다고 하더라도 특정 기술에 의해 제기되는 고유한 법적 긴장은 완전히 해소되지 않을 수 있다. 자율무기체계에 사용되는 것과 같은 기술이 인권 기준과 완전히 양립할 수 있는지에 대한 의문은 여전히 남아 있다. 특히 기술의 사용이 인간 존엄성 보호와 같은 원칙에 도전한다면 더욱 그러하다. 따라서 국제 인권 기준을 준수하기 위해서는 경우에 따라 이러한 기술이 제기하는 고유한 법적 문제를 다루는 광범위한 규제체계가 필요할 수 있다.
69. 군사 분야 신규 첨단 기술의 개발에는 대규모 데이터 집합이 사용되는 경우가 많다. 이러한 대규모 데이터 집합은 편향을 내재하고 영속화할 수 있다. 차별을 방지하기 위해서는 설계 단계에서 인권

²⁷⁰. A/HRC/47/52, 제4항.

²⁷¹. Andrew Feenberg, *Transforming Technology*[전환적 기술] (Oxford, Oxford University Press, 2002) 및 Cathy O'Neil, *Weapons of Math Destruction*[수학 살상 무기] (New York, Crown, 2016).

에 기반한 공정성 인식 알고리즘과 반사실 분석을 실행하는 것이 매우 중요하다. 개발자는 편견을 심화시키는 편향된 데이터 집합과 프로그래밍의 가능성을 줄이기 위해 개발팀 내의 다양성을 고려하고, 다양성 감사를 실시해야 한다.

70. 신규 첨단 기술 개발에 관여하는 기업은 자신의 업무방식이 국제인권법, 특히 이행 원칙에 부합하도록 할 의무가 있다. 여기에는 자신들이 개발한 기술이 군사·민간 맥락에서 인권 유린의 원인이 되지 않도록 하기 위한 실사가 포함된다. 국가는 주의의무가 있다. 따라서 민간 행위자가 활동하는 이들 영역을 규제하고, 기업이 자국 내에서 인권을 준수하도록 의무를 설정해야 한다.

2. 배치와 운용 단계에서의 위험 관리

71. 신규 첨단 기술이 운용 단계로 넘어갈 때 인권침해의 가능성은 더욱 커진다. 배치와 사용의 모든 단계에서 인간 존엄성, 의미 있는 인간 통제, 투명성, 책무성을 보장하는 엄격한 법적 기준을 수립하는 것은 매우 중요한 일이다. 특히 자동화와 시가 의미 있는 인간 통제의 상실이나 자동화 편향, 또는 국제법을 위반하는 기술 오용으로 이어질 수 있는 시나리오에서는 더욱 그러하다.
72. 잠재적인 편향에 대응하기 위해 검증·시험·평가 과정에는 나이, 인종, 성별 등의 요인을 고려한 다양한 집단이 참여해야 한다. 이는 군사 분야 신규 첨단 기술로 인해 취약 인구집단에 미치는 부정적 인권 영향이 더욱 악화하거나 기존의 불평등이 영속화되지 않도록 하는 데 기여한다. 국가는 위험에 기반한 규제체계를 도입하고, 생명, 건강, 개인의 안전, 기타 인권에 중대한 위협을 제기하는 고 위험 기술에 대해 더욱 엄격한 규제나 금지를 시행해야 한다.
73. 신규 첨단 기술의 배포에서 투명성은 매우 중요하며, 특히 사용되는 데이터 및 알고리즘의 투명성은 더욱 중요하다. 시스템 출력의 편향성을 파악하고 이에 대응하기 위해서는 편향성 감지 도구 또는 알고리즘 감사와 같은 실사 기법을 사용해야 한다.

3. 폐기·퇴역 시의 안전조치 및 확산 방지

74. 군사 분야 신규 첨단 기술의 수명주기에서 마지막 단계인 폐기 또는 퇴역은 자체적인 인권·보안 고려사항을 수반한다. 이러한 고려사항에는 기술의 물리적 해체, 위험물질의 안전한 폐기, 운용 단계에서 수집된 모든 민감한 데이터의 보호가 포함된다. 비축 물자의 전용과 잉여 장비의 무단 판매를 방지하기 위한 안전조치의 시행은 확산 위험에 대응하는 데 필수적이다. 이러한 과정이 투명하고 책임 있게 진행되도록 하고 선주민과 여성 등 역사적으로 소외된 인구집단에 미치는 차별적 영향을

방지하는 것은 인권을 보호하는 데 매우 중요하다.²⁷²

75. 군사 분야 신규 첨단 기술의 환경이 빠르게 진화한다는 점을 고려할 때 인권을 보호하기 위한 선제적이고 포괄적인 조치를 취하는 것은 필수적인 과제이다. 위의 분석은 국제법 체계의 보강, 기업의 책무성 강화, 강력한 다자간 협력의 필요성을 강조한다. 엄격한 모니터링 메커니즘을 구축하고 투명성과 법적 책임을 증진함으로써 국제공동체는 군사 분야 신규 첨단 기술의 개발·배치·퇴역 과정에서 인권 원칙이 준수되도록 할 수 있다.

B. 투명성과 책무성

76. 신규 첨단 기술의 확산은 전례 없는 법적·규제적 어려움을 초래한다. AI의 등장으로 기존 체계가 충분하지에 대한 우려가 제기된다.²⁷³ 인권 위험이 클 경우 체계를 신속히 수정하고 투명성과 책무성을 위한 새로운 메커니즘을 수립해야 한다는 압력은 더욱 가중된다.²⁷⁴
77. 신규 첨단 기술은 복잡한 작업에서 업무수행을 향상시킴으로써 속도, 정확성, 인간 역량을 개선하는 전력 승수로 기능할 수 있다.²⁷⁵ 이러한 기술이 정보 수집, 감시, 정찰, 군사적 의사결정, 검증과 표적 선택 등의 작업에 사용되는 빈도는 점점 더 늘어나고 있다.²⁷⁶ 그러나 이러한 시스템은 해석하기가 어렵고 설명하기는 더욱 어려운 “블랙박스”인 경우가 많다. AI에서 예측 가능성과 이해 가능성이 중요하다는 점을 고려할 때 이러한 시스템이 예상한 대로, 또 이해 가능한 방식으로 작동하도록 하는 것은 매우 중요한 일이다. 기술의 내부 작동 원리를 밝히려는 노력은 점점 더 혁신적인 방식으로 이루어지고 있으며, 이는 기술의 투명성이 크게 개선되는 결과로 이어졌다. 설명 가능한 AI를 진전시키기 위한 연구가 상당히 성장하면서 AI를 더욱 투명하게 만들기 위한 노력은 성공을 거두게 되었다. 또 잠재적으로는 고위험 핵심 분야에서 AI를 채택하기가 더욱 용이해졌다.²⁷⁷ 설명 가능한

272. A/75/290 참조.

273. Stefan Larsson and Fredrik Heintz, “Transparency in artificial intelligence[인공지능의 투명성]”, *Internet Policy Review*, vol. 9, No. 2 (2020) 및 Jordan Richard Schoenherr and others, “Designing AI using a human-centered approach[사람 중심 접근법을 사용한 인공지능 설계]”, *IEEE Transactions on Technology and Society*, vol. 4, No. 1 (March 2023).

274. A/HRC/48/31 참조.

275. Jonathan Han Chung Kwik and Tom van Engers, “Algorithmic fog of war[알고리즘적 전쟁의 안개]”, *Journal of Future Robot Life*, vol. 2, No. 1 (2021).

276. Hannah Bryce and Jacob Parakilas, “Conclusions and recommendations[결론 및 권고]”, *Artificial Intelligence and International Affairs: Disruption Anticipated*, M.L. Cummings and others, eds. (London, Chatham House, 2018) 및 ICRC, “Artificial intelligence and machine learning in armed conflict: a human-centred approach[무력분쟁에서의 인공지능과 머신러닝: 사람 중심 접근법]” (Geneva, 2019).

277. Arthur Holland Michel, “The black box, unlocked[블랙박스, 잠금 해제]” (United Nations Institute for Disarmament Research, 2020) 및 Arun Das and Paul Rad, “Opportunities and challenges in explainable artificial intelligence (XAI)[설명 가능한 인공지능(XAI)의 기회와 도전]”, arXiv preprint (2020).

AI의 발전이 갖는 고유한 가치는 불충분한 투명성과 책무성에 대한 우려를 해소하는 것에 있다. 그러나 투명성 증가로 인한 프라이버시 침해와 시스템 취약성 등 설명 가능한 AI의 구현과 관련된 위험이 과소평가되어서는 안 된다.²⁷⁸

78. 국제인권법은 투명성을 요구한다. 군사 분야 신규 첨단 기술의 맥락에서 이는 해당 기술의 개발·배치·영향에 관한 관련 정보에 대해 접근성을 보장하는 것을 의미한다. 또한 투명성은 기술의 사용을 국제법에 일치시키고, 의견과 표현의 자유, 프라이버시, 차별금지, 평등에 대한 권리를 보호하는 데 필수적이다.
79. 나아가 군사 분야 신규 첨단 기술의 위험과 관련된 또 하나의 문제는 시스템에 통합된 의사결정 능력이 사회에 만연한 기존의 편향과 차별 형태를 반영할 수 있다는 점이다. 주요 과제 중 하나는 데이터의 수집·처리·보존하는 과정에서의 대표성 공백이 인권침해를 영속화하거나 악화시키지 않도록 하는 것이다. 이러한 문제에 대응하기 위해서는 투명성과 함께 모든 행위자에게 신규 첨단 기술의 윤리적·합법적 사용에 대해 책임을 묻는 강력한 책무성 조치가 필요하다.

C. 현행 인권 체계상의 공백

80. 군사 분야에서의 신규 첨단 기술은 기존 인권 체계의 시행에 어려움을 초래한다. 국제법의 준수가 필수적이라고 하더라도 이러한 상황에서 인권 보호를 보장하기 위해서는 중요한 공백을 해소해야 한다. 이행 원칙 및 유엔인권최고대표사무소의 B-테크 프로젝트 활동이 중요한 역할을 하고 있음에도 군사 분야 신규 첨단 기술의 맥락에서 기존 국제인권법이 국가와 비국가 행위자에게 요구하는 바를 명시하는 국제 인권 기준은 부재한 실정이다. 또 국가적 수준에서 군사 분야 신규 첨단 기술은 대개 규제를 받지 않고 있으며, 군사 분야 신규 첨단 기술을 설계·개발·시험하는 과정에서 업계와 개발자를 안내하고 국제법적 의무에 부합하는 명확한 보호 장벽이 확립되도록 하는 입법·정책 체계는 부족하다.
81. 예컨대, 군사 분야 공급망의 신규 첨단 기술 전체를 포괄하는 투명한 조달 전략과 국제인권법에 기반한 보호조치 수립이 부족한 실정이며, 이로 인해 특정 기술이 차별적으로 사용될 위험이 초래된다. 또 이러한 군사 분야 기술의 개발·조달·사용에 관한 국제적 감독 메커니즘이 부재함으로써 국제법적 의무의 효과적 집행이 저해받고 있다. 특히 국가 규정이 불충분한 경우에는 더욱 그러하다. 일부 국가에서 규제체계가 시행되고 있다고 하더라도 이행 원칙에 기반해 민간부문 신규 첨단 기술 기업과 공급자를 감독·검증하는 국가적 절차에는 여전히 상당한 결함이 있으며, 이로 인해 국내·국

278. https://www.edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/techdispatch/2023-11-16-techdispatch-22023-explainable-artificial-intelligence_en 참조.

제 인권법 기준의 준수를 보장하는 데는 한계가 있다. 군사 분야 신규 첨단 기술의 개발과 사용으로 인한 인권침해와 유린을 예방하기 위해서는 이러한 규제 공백에 대응하는 것이 매우 중요하다.

82. 현재 인권 체계에 존재하는 또 다른 중요한 공백은 신규 첨단 기술의 환경적 영향과 관련된다. 신규 첨단 기술의 개발·훈련·배치에는 높은 에너지 소비, 상당한 탄소 발자국, 니켈·코발트·흑연과 같은 원자재의 집약적 사용이 수반되며, 이는 장기적인 환경적 결과로 이어진다.²⁷⁹ 여기에는 데이터 센터의 물 집약적 냉각과 퇴역 시의 유해 폐기물 처리가 포함된다. 국제법 체계와 집행 메커니즘의 부족으로 인해 환경권을 보호하는 것은 여전히 어려운 과제이다. 투명한 정보 공개, 강력한 환경 모니터링, 협력적 책무성 체계는 건강한 환경에 대한 인권을 보호하는 데 매우 중요하다.

V. 권고

A. 국가와 국제공동체

83. 국가는 국제법상의 의무에 따라 국가 전략과 정책을 시급히 개발하고, 군사 분야 신규 첨단 기술의 책임 있는 설계·개발·사용을 규제해야 한다. 이를 위해서는 신규 첨단 기술 기반 무기가 제기하는 고유한 과제를 다루는 강력한 무기 심사체계를 신설하고, 개발·배치에 관한 효과적인 예방·책무성 메커니즘을 수립해야 한다. 또 국가인권기구와 같은 현지 기구의 감독 역량 강화에 중점을 두는 가운데 잠재적인 인권침해를 예측하고 이에 대응하기 위한 제도적 메커니즘이 강화되어야 한다.
84. 국가와 국제기구들은 군사 분야 신규 첨단 기술에 대한 다자간 협상에 국제인권법에 따른 고려사항을 반영해야 한다. 특히 군축위원회 제2실무그룹을 통해 국제 안보 분야 첨단 기술과 관련한 공통의 이해에 대한 권고를 마련하는 과정에 이를 반영해야 한다. 개발되는 모든 체계는 안전상의 우려와 더불어 차별적 관행을 비롯한 인권 위험에 대응해야 한다. 또한 정부전문가그룹 등에서 자율무기체계에 대해 논의할 때는 반드시 해당 논의에 국제인권법 체계를 포함해야 한다.
85. 국가는 관련 안전 문제에 대응하기 위해 전략적 파트너십을 추진해야 한다. 국가, 민간부문, 학계, 기타 이해관계자가 참여하는 지속적인 논의, 모범사례 교류, 포용적 체계는 안정성을 확보하고 위험을 완화하는 데 도움이 될 것이다. 또 군사 분야 신규 첨단 기술에 대한 법적 검토를 공유하는 데 우선순위를 두어야 한다. 나아가 과학기술 공동체, 시민사회, 인권 옹호자와 실무자 간 협력이 강화

²⁷⁹ Wichuta Teeratanabodee, "The environmental impact of military AI[군사 AI의 환경적 영향]", *IDSS Paper* No. 039 (S. Rajaratnam School of International Studies, 2022).

된다면 이는 군사 분야 신규 첨단 기술의 책임 있는 사용을 증진할 것이다.

86. 국가와 국제기구: 군사 분야 신규 첨단 기술의 설계·개발·사용이 오용이나 남용, 또는 돌이킬 수 없는 피해를 초래할 상당한 위험이 있을 경우, 특히 이러한 위험이 인권침해를 초래할 수 있는 경우 이러한 기술이 개발·배치·사용되지 않도록 법적 구속력이 있거나 기타 효과적인 조치의 채택을 고려해야 한다. 여기에는 프라이버시를 침해하는 대량 감시 기술, 또 강압적인 상황 등에서 신체적·정신적 온전함을 위협하는 생명공학과 신경기술이 포함된다.
87. 자율무기체계가 의미 있는 인간의 통제하에서 운용되지 않는다면 국가는 이러한 무기체계의 개발과 배치를 단호하게 막아야 한다. 국제법적 기준을 완전히 준수하도록 하기 위해서는 명확하고 구속력 있는 규정이 채택되어야 한다.
88. 국가는 모든 유형의 군사 분야 신규 첨단 기술에 있어 위험 평가와 인권 영향 평가를 실시함으로써 주의의무와 사전예방 원칙을 적용해야 한다. 대중의 참여와 민주적 감독을 보장하기 위해 국가인권기구와 같은 독립적 기구가 이러한 평가를 주도해야 한다. 피해를 예방하고, 고위험 기술을 중단하며, 군사 분야 신규 첨단 기술의 책임 있는 군사적 사용 규범을 시행하기 위한 조치를 채택할 때 국가는 이러한 평가의 결과를 지침으로 삼아야 한다. 생물·독소·화학 무기의 개발·생산·획득·비축·이전·사용을 금지하는 화학무기의 개발·생산·비축·사용 금지 및 폐기에 관한 협약(Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction)과 생물무기협약 하의 체계 등 기존 국제 체계와의 협력은 신규 첨단 기술에 대한 거버넌스와 국제적 대응을 강화하는 데 매우 중요하다.
89. AI와 군사기술의 불평등이 기존의 격차를 심화할 뿐만 아니라 장기적인 불안정을 초래할 잠재력이 있다는 점에서 국가와 국제기구는 군사 분야 신규 첨단 기술의 거버넌스를 위한 협력적 접근법을 채택하고, 국제법 준수를 보장하는 가운데 자원이 부족한 국가에 미치는 불균형적인 영향에 대응해야 한다. 기술 개발국과 같이 필요한 역량을 갖춘 국가는 지식을 공유하고, 기술적 지원을 제공하며, 불안정을 초래하는 영향에 대응함으로써 피해를 완화해야 한다.

B. 기업

90. 기업, 특히 국방·보안 부문 기업은 구체적 상황에 맞춰 측정 가능한 안전장치를 마련하고 인권 영향 평가를 통해 편향과 차별을 제거하는 등 이행 원칙에 따라 인권을 존중해야 한다. 가능한 한 이러한 조치는 산업 기밀을 고려하되 기업 보고와 독립적인 검증을 비롯해 포용적이고 다양한 시민 참여를 보장해야 한다. 나아가 기업은 국가가 정한 규정을 준수하는 한편 투명성 요건을 비롯해 인권 위험

에 기반한 기준을 추가 개발하고 이에 참여해야 한다. 또 효과성을 보장하고 국제인권법에 부합하도록 정기적으로 메커니즘을 검토해야 한다.

91. 이행 원칙에 명시된 바와 같이 기업은 군사 분야 신규 첨단 기술이 인권에 미치는 영향을 식별·예방·완화·설명하기 위한 인권 실사 절차를 갖추고, 이를 이행해야 한다. 또한 인권과 국제 안보에 미치는 영향을 비롯한 위험과 관련해 이러한 기술과 AI 모델을 선제적으로 평가해야 한다. 극한 위험 테스트가 국방 기밀로 인해 제한될 때는 국제법 준수를 보장하기 위해 공개 전 반드시 국가기관과 조정을 거쳐야 한다.

C. 모든 이해관계자

92. 학계, 기업, 시민사회, 국제기구, 국가를 포함하는 모든 이해관계자는 군사 분야 신규 첨단 기술의 인권적 영향에 관한 연구에 중점을 두고, 모든 인권의 상호의존성, 불가분성, 보편성을 모든 개발 단계에 걸쳐 강조하는 가운데 와해적 기술의 영향을 평가하는 정책을 지원해야 한다.
93. 모든 이해관계자는 군사 분야 신규 첨단 기술의 책임 있는 개발과 배치를 보장하고 이러한 기술의 규제가 기술 발전에 부합할 수 있도록 협력해야 하며, 인권을 보호하는 법체계 개발과 시행을 위해 국제적 대화를 촉진해야 한다.

모든 국가에서 경제적, 사회적, 문화적 권리의 실현 문제 A/HRC/58/37

유엔 사무총장 보고서

I. 서론

1. 인권이사회 결의 제52/11호에 따라 이 보고서는 무엇보다 사회보장권 이행 강화와 관련한 과제와 모범사례를 중심으로 모든 국가에서 경제적·사회적·문화적 권리를 실현하는 문제를 집중적으로 다룬다. 보고서에서 사무총장은 이사회 제55차 회기에 소집된 패널 토론의 결과를 고려한다. 토론은 사회보장권 이행 강화, 그리고 경제적·사회적·문화적 권리 실현을 위한 핵심 도구로서의 공공정책과 양질의 공공서비스 구축, 자원 조달, 이행과 관련한 과제와 모범사례를 다루었다.
2. 보고서에서 사무총장은 사회보장권 실현과 관련한 국가의 의무를 개괄하는 한편 빈곤의 감소·완화, 사회적 포용의 증진, 2030 지속가능발전의제 이행의 진전과 관련한 사회보장권의 핵심적 역할을 강조한다. 더 많은 사람들로 사회보장을 확대하는 데 일정한 진전이 있었다고 하더라도 사회보장권의 완전한 실현을 위해서는 여전히 상당한 과제가 남아 있다. 이러한 맥락에서 포괄적인 사회보장 체계의 수립은 필수적이다. 보고서에는 취약한 상황에 놓인 개인들과 가장 소외된 이들에게 특별히 유의하는 가운데 모두에게 사회적 보호를 보장하는 유망한 권리 기반 사회보호제도의 사례가 포함되어 있다.

II. 사회보장권에 관한 국제 법체계

3. 사회보장에 대한 권리는 세계인권선언(제22조) 및 기타 여러 국제인권문서에서 인정되고 있다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(사회권규약)은 사회보험을 비롯해 모든 사람의 사회보장권을 명시한다. 또한 규약은 국가가 가족에게 최대한 폭넓은 보호와 지원을 제공하고, 출산 전·후의 합리적 기간 동안 산모에게 특별한 보호를 제공하며, 아동과 청소년을 보호·지원하는 조치를 취해야 한다고 규정한다. 규약에 따라 당사국은 개별적으로나 국제적 지원과 협력을 통해 모든 적절한 수단으로 가용한 자원을 최대한으로 동원하여 사회보장권 등 규약에서 인정되는 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위한 조치를 취할 의무가 있다. 나아가 경제사회문화권리위원회(사회권위원회)가 보기에 규약은 규약에 명시된 각 권리에 대해 적어도 최저 필수 수준을 보장해야 할 최소한의 핵심 의무를 국가에 부과한다. 더불어 국가는 사회보장권과 관련해 즉각적인 효력을 갖는 의무에 구속되며, 이러한 의무를 이행하기 위해 취하는 조치는 신중하고, 구체적이며, 해당 권리의 완전한 실현을 목표로 해야 한다.²⁸⁰
4. 사회권위원회는 사회보장권의 규범적 내용에 대해 자세히 설명하면서 모든 사람의 인간적 존엄성을 보장하는 데 사회보장권이 핵심적인 역할을 한다는 점을 강조한 바 있다. 사회보장체계는 질병, 장애, 출산, 고용 상해, 실업, 노령, 가족구성원의 사망으로 인한 근로소득의 상실로부터 국민을 보호할 수 있도록 해야 한다. 사회보장체계는 또한 감당할 수 없는 보건의료 서비스, 불충분한 가족 지원, 특히 아동과 성인 부양가족에 대한 지원과 같은 문제에도 대응해야 한다. 핵심 의무와 관련해 위원회는 사회보장제도가 최저 필수 수준의 급여를 제공하도록 국가가 보장해야 한다고 명시하였다. 이러한 급여를 통해 모든 개인은 필수 보건의료, 기본적인 주거지와 주택, 물과 위생, 식료품, 가장 기본적인 형태의 교육에 접근할 수 있어야 한다. 나아가 국가는 사회보장 체계 또는 제도에 대한 접근성을 차별 없이 보장하고, 기존 사회보장제도를 존중·보호하며, 국가 사회보장 전략과 행동계획을 채택·이행해야 한다. 또한 국가는 사회보장제도를 시행하고 사회보장권의 실현을 모니터링하기 위한 맞춤형 조치를 취해야 한다. 위원회는 당사국 및 지원 역량이 있는 기타 행위자들이 개발도상국이 핵심 의무를 이행할 수 있도록 국제적인 지원과 협력을 제공할 의무가 있음을 추가적으로 상술한 바 있다.²⁸¹
5. 국제노동기구(ILO)가 채택한 사회보장 기준은 국제인권문서에 명시된 사회보장권의 이행을 증진하는 데 상당한 역할을 해왔다. ILO 사회보장 최저기준에 관한 협약(ILO Social Security (Minimum

280. 경제사회문화권리위원회, 일반논평 제3호(1990), 제10항 및 제19호(2008), 제40항, 제59항.

281. 경제사회문화권리위원회, 일반논평 제19호(2008), 제1항, 제2항, 제59항, 제61항.

Standards) Convention, 1952, 제102호)에서는 사회보장권의 규범적 내용이 명확하게 설명되고, 포괄적인 사회보장체계 수립을 위한 세부적인 지침이 제공된다. 나아가 협약에는 다양한 사회보장 급여사유에 부응하기 위해 국가가 약속해야 하는 최저한도가 제시되며, 적절한 사회보장 급여를 설계하고 측정하는 기준이 되는 정량적·정성적 최저기준이 추가로 정의되어 있다. 또한 ILO는 사회적 보호 최저선에 관한 권고(Social Protection Floors Recommendation, 2012, 제202호)에서 국가가 사회보호제도의 기본 요소로서 사회적보호 최저선을 설정하고 이를 이행하는 것을 통해 적어도 최저 수준의 보호를 보장함으로써 보편적 적용을 달성할 것을 촉구한다. 더불어 ILO는 국가가 사회보호제도의 일부로서 점진적으로 더 높은 수준의 보호를 보장해야 할 필요성이 있음을 강조한다.

III. 사회보장권 및 지속가능발전목표의 달성

6. 국제공동체는 사회적 보호를 2030 지속가능발전의제의 전면에 놓음으로써 세계적 도전에 대응하고 누구도 뒤처지지 않는 더 바람직하고 더 지속 가능한 미래를 달성하는 데 사회적 보호가 매우 중요한 역할을 한다는 점을 인정하였다. 사회적 보호는 지속가능발전목표, 특히 목표 1과 세부목표 1.3을 달성하는 데 중요한 역할을 한다. 이러한 목표와 관련해 국가는 사회적보호 최저선을 비롯해 모두를 위한 적절한 사회적 보호 제도와 조치를 국가적으로 시행하고, 2030년까지 빈곤층과 취약 계층에 대한 실질적인 보장을 달성해야 한다. 사회적 보호를 촉진하는 핵심적인 요인으로서 지속가능발전목표 세부목표 1.a는 교육, 보건, 사회적 보호에 대한 정부 지출에 특별한 중점을 두는 가운데 빈곤 퇴치를 위해 다양한 원천으로부터 자원을 동원할 것을 촉구한다(지표 1.a.2). 목표 10, 특히 세부목표 10.4는 국가가 사회적 보호 정책을 채택하도록 촉구하며, 세부목표 10.b는 국가 계획과 프로그램의 수요를 충족하기에 국내 자원이 충분하지 않은 국가에 대한 공적개발원조를 장려하고 있다. 또한 사회적 보호는 기아 종식, 건강과 복지 보장, 양질의 교육 보장, 성평등 달성, 깨끗한 물과 위생의 가용성 보장, 관찮은 일자리 증진 등 다른 지속가능발전목표에도 필수적이다.
7. 다양한 체계와 이니셔티브를 통해 사회적 보호 분야에서 정책 지침을 제공하고 개발 협력을 촉진하기 위한 노력이 국가적·국제적 수준에서 이루어져 왔다. 사무총장은 “인권을 위한 행동 촉구(Call to Action for Human Rights)”에서 인권이 지속가능발전의 핵심임을 강조하는 한편 “우리 공동의 의제(Our Common Agenda)”²⁸²라는 제목의 문서를 통해 지속가능발전목표 등 기존 협약의 이행

282. A/75/982.

을 가속화하기 위한 계획을 제시한다. 사무총장은 국가가 세부목표 1.3에 따라 보편적인 사회적 보호 적용을 달성하기 위한 조치를 가속화할 것을 촉구하고, 적어도 이러한 조치에는 모두가 접근할 수 있는 보건의료, 그리고 아동, 노동 능력이 없는 사람, 노인을 위한 기본소득 보장이 포함되어야 한다고 지적한다. 또한 정책의 일관성을 개선하고, 조정을 보장하며, 중복을 피하기 위한 다중이해 관계자 이니셔티브도 진행되었다. 이러한 이니셔티브에는 정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회적 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터(Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions)가 포함된다. 글로벌 액셀러레이터는 발전의 진행을 가로막는 여러 도전에 대응하기 위한 유엔 체제의 공동 대응을 대표하는 사업이다. 이 이니셔티브는 주로 녹색·디지털·돌봄 경제 부문에서 관찮은 일자리 창출을 지원하고, 사회적 보호에서 배제된 이들에게까지 사회적 보호를 확대함으로써 지속가능발전목표를 향한 진전을 가속화하는 것을 목표로 한다. 다른 이니셔티브로는 모두를 위한 사회적보호 최저선 수립에 관한 ILO 글로벌 플래그십 프로그램(ILO Global Flagship Programme on Building Social Protection Floors for All)과 지속가능발전목표 달성을 위한 보편적 사회보호 글로벌 파트너십(Global Partnership for Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals)을 들 수 있다.

8. 2024년 9월 22일 총회에서 채택된 유엔 미래정상회의 결과 문서인 미래를 위한 협약(Pact for the Future)²⁸³은 2030 의제에 대한 새로운 약속을 나타낸다. 협약에서 회원국들은 무엇보다 “보편적 건강보장을 증진하고, 긴급상황의 경우를 비롯해 양질의 포용적 교육과 평생학습에 대한 접근성을 높이며, 빈곤을 퇴치하고 불평등을 줄이기 위해 모두를 위한 관찮은 일자리 기회와 사회적 보호에 대한 보편적 접근성을 개선”(행동 6)하겠다는 약속을 재확인했다.

283. 총회 결의 제79/1호.

IV. 사회보장권 실현의 진전과 과제

A. 사회적 보호의 핵심적 역할

9. 기후변화, 오염, 생물다양성 손실의 삼중 지구위기, 경제 위기, 무력분쟁 등 지속되어 왔거나 새롭게 부상하는 도전의 부정적인 영향은 배제를 더욱 심화시키고, 사회보장에 대한 접근성을 가로막았다. 이는 여성, 그리고 장애인, 노인, 아동 등 취약 상황에 놓인 개인들에게 불균형적인 영향을 미쳤다.²⁸⁴ 2030년까지 세계 극빈 인구의 최대 3분의 2가 취약성, 분쟁, 폭력, 고도의 기후 관련 재난 위험의 영향을 받는 국가에 거주할 것으로 예상된다. 또 현 추세가 지속된다면 2030년에는 5억 9천만 명이 극심한 빈곤 속에서 살아갈 수도 있다.²⁸⁵ 극심한 빈곤 속에서 살아가는 사람들의 수가 증가하면서 사회적 보호의 범위를 신속하게 확대해야 할 시급한 필요성은 더욱 커지고 있다. 이러한 확대는 소외된 집단에 중점을 두어야 한다. 포괄적인 사회보호제도는 포용적 경제 정책, 인적자본에 대한 투자, 불평등에 대응하고 기후 회복력을 육성하기 위한 즉각적이고 구체적인 조치, 또한 국제 협력 및 파트너십과 함께 빈곤 종식을 위한 총체적인 접근법의 토대를 형성한다. 사회적 보호는 기본소득을 지속적으로 제공하는 동시에 양질의 보건의료와 같은 기본적인 재화와 서비스에 대한 접근성을 비롯해 기회와 자원에 대한 접근성을 높임으로써 불평등을 줄이는 데 효과적인 것으로 입증되었다. 이는 특히 코로나바이러스 감염증(코로나19) 팬데믹으로부터 회복하는 기간 기후 위기에 대응하는 과정에서, 또 지속가능발전목표 달성 진행상황을 가속화하기 위한 국가 이니셔티브에서 분명하게 드러났다.
10. 자연재해와 인재의 상황에서 많은 경우 사회보호제도는 사람들을 보호하는 1차 방어선이 된다. 여러 증거를 통해 자연재해나 무력분쟁과 같은 위기 상황에서 사회보호제도는 사람들의 회복력을 강화하는 데 핵심적인 역할을 했을 뿐만 아니라 더욱 신속하고 효과적인 정부 대응을 가능하게 한 것으로 나타난다는 사실을 확인할 수 있다. 이는 보편적 사회보호제도를 갖춘 국가들에서 특히 그러하다. 팬데믹 기간 이루어진 사회적 보호 조치의 확대는 건강, 생명, 생계를 보호하면서 신속하고 포용적인 회복을 증진하는 데 사회적 보호 조치가 매우 중요한 역할을 한다는 것을 보여주었다.²⁸⁶ 2020년 3월부터 2021년 5월까지 실질적으로 거의 모든 국가와 영토에서 1,700건에 가까운 사회적 보호 관련 조치가 시행되거나 공표되었다. 이러한 대응은 신속한 도입과 확장을 통해 사회적 보

284. United Nations Development Programme (UNDP), "UNDP's social protection offer 2.0[UNDP 사회적 보호 제안 2.0]" (New York, 2022) 참조.

285. United Nations, *The Sustainable Development Goals Report 2024*[2024년 지속가능발전목표 보고서] (New York, 2024) 참조.

286. United Nations, "Secretary-General's policy brief: investing in jobs and social protection for poverty eradication and a sustainable recovery[사무총장 정책 브리프: 빈곤 근절과 지속가능회복을 위한 일자리 및 사회적 보호에 대한 투자]" (2021) 참조.

호 조치가 이제까지 보호받지 못하던 개인들을 포괄하고 가장 취약하고 소외된 사람들에게까지 확대될 수 있음을 보여준다.

11. 이러한 대응이 매우 중요했다고 하더라도 적용 범위에서 벗어나는 상당한 공백의 존재, 사회보호제도의 취약한 거버넌스, 충격에 제대로 대응하지 못하는 기존 사회적 보호 메커니즘의 자명한 한계 등 팬데믹 기간을 거치며 몇 가지 우려 또한 새롭게 제기되었다.²⁸⁷ 많은 사례에서 팬데믹은 새로운 취약성을 드러내거나 기존의 취약성을 더욱 악화시켰으며, 이는 2030년을 향해 나아가는 과정에서 모든 국가가 위기 이후의 사회적 보호에 대해 새롭고 강력한 노력을 기울일 것을 요구하였다.²⁸⁸

B. 사회적 보호의 공백

12. 사회보장권이 보편적으로 접근 가능한 권리가 되는 것은 여전히 요원한 일이다. 특히 이러한 권리가 가장 필요한 이들에게는 더욱 그러하다. 진전은 있었지만, 상당한 공백이 계속되고 있다. ILO에 따르면, 2020년 전 세계 인구의 46.9%가 최소 한 가지 이상의 사회적 보호 혜택을 받으면서 사회적 보호 적용률은 세계적으로 새로운 이정표를 세웠다.²⁸⁹ 2024년에는 역사상 처음으로 전 세계 인구의 절반 이상(52.4%)이 어떠한 형태로든 사회적 보호의 혜택을 받을 것으로 예상된다(지속가능발전목표 지표 1.3.1). 이러한 성과에도 불구하고 여전히 38억 명의 사람들이 전혀 보호를 받지 못하고 있으며, 이보다 더 많은 사람들은 충분히 보호되지 않는다. 또한 사회적 보호 적용률과 관련해 국가들 사이에는 상당한 편차와 격차가 존재한다. 고소득 국가(85.9%)는 보편적 적용을 누리는 데 근접하고 있는 반면 중상위소득 국가(71.2%)와 중하위소득 국가(32.4%)의 경우 적용률은 이보다 낮은 수준이다. 고소득 국가와 중소득 국가 모두 보호 공백을 해소하는 데는 일정한 진전을 이루었다. 이에 반해 저소득 국가의 적용률은 9.7%로 매우 낮은 수준이며, 2015년 이후 거의 증가하지 않고 있다.²⁹⁰
13. 사회적 보호 적용률의 상당한 격차는 사회보장권을 보장하고 사회보장체계를 적절히 규제하는 강력한 법적·제도적 체계의 부재 등 여러 요인에 기인하는 경우가 많다.²⁹¹ 또 다른 요인으로서는 많은 사회보장체계가 정규직 직원으로만 제한되어 있으며, 비공식 노동자를 포함하도록 설계되지 않았

287. UNDP, “UNDP’s social protection offer 2.0[UNDP 사회적 보호 제안 2.0]” 참조.

288. ILO, *Governance of Social Protection Systems: A Learning Journey - Module 3: Compliance and Enforcement of Legal Frameworks*[사회보호제도의 거버넌스: 학습 여정 — 제3과: 법체계 준수와 집행] (Geneva, 2024) 참조.

289. ILO, *World Social Protection Report 2020~22: Social Protection at the Crossroads - In Pursuit of a Better Future*[2020~22년 세계 사회보호 보고서: 기로에 선 사회적 보호 — 더 나은 미래를 위하여] (Geneva, 2021) 참조.

290. ILO, *World Social Protection Report 2024~26: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition*[2024~26년 세계 사회보호 보고서: 기후행동과 정의로운 전환을 위한 보편적 사회보호] (Geneva, 2024) 참조.

291. 사회보장권 실현과 양질의 공공서비스 제공을 위한 과제와 모범사례에 관한 패널 토론회 결과.

다는 사실을 들 수 있다. 적용 범위 확대를 가로막는 또 다른 요인으로서는 예산 제약과 제한된 재정 여력을 들 수 있다. 동시에 장기 전략의 부재로 사회적 보호 적용체계를 지속 가능한 방식으로 확장 하려는 노력이 약화된다. 사회보장체계가 부실하게 설계·관리되고 불균형적으로 취약집단을 배제 하는 제한적인 자격 기준이 적용된다면 이로 인해 사회적 보호의 공백은 더욱 커지게 된다. 복잡하 고 부담스러운 행정 절차와 서비스가 접근성을 저해할 수 있다면 제한된 행정 능력은 사회보장 서 비스의 제공을 방해할 수 있다. 사회보장기관에 대한 정보와 신뢰의 부족은 이러한 문제를 더욱 심 화시킴으로써 많은 사람들이 필요한 보호를 받지 못한 채 방치되고 있다. 또한 자산조사에 과도하 게 의존하고, 사회적 보호 혜택을 제공하기 위해 자동화와 인공지능을 활용한다면 이는 이미 불충 분한 사회보장 환경에서 배제의 오류를 초래할 수 있다. 이로 인해 수십억 명의 사람들, 특히 빈곤 속에서 살아가는 가장 취약하고 소외된 사람들과 복합적이고 교차적인 차별의 위험에 놓여 있는 이 들이 보호를 받지 못하게 된다.

14. 사회적 혜택의 “미수급”은 또 다른 심각한 문제이다. 미수급이란 이유를 막론하고 사회적 보호를 받을 자격이 있는 개인이 사회적 보호에 접근하지 못하거나 그 혜택을 받지 못하는 상황을 가리킨 다. 이러한 상황 속에서 자격을 갖춘 개인은 사회보장권을 누리지 못하게 된다. 이러한 현상은 대부 분의 국가에 만연해 있으며, 공공서비스의 효과성과 적합성에 대한 도전이 되고 있다. 미수급은 주 로 사회적으로 고립되거나 은행 계좌가 없거나 디지털 문맹이거나 배경으로 인해 낙인이 찍힌 이들 을 비롯해 취약한 상황에 놓여 있고 사회적 보호가 필요한 사람들에게 영향을 미친다. 미수급의 특 성을 더 잘 이해하기 위해서는 더 나은 통계가 필요하다. 기존 통계는 대부분 선진국에 초점을 맞추 고 있다. 그러나 이러한 추정치는 사회적 보호의 효과성을 모니터링하고 보고하는 데 매우 중요하 다.²⁹²
15. 교육, 보건의료 및 건강 서비스, 돌봄 및 지원 서비스, 적절한 사회주택, 교통, 안전한 식수 등 공공서 비스가 포함될 때 사회보장체계의 효과성과 영향은 증폭된다. 사회보호제도도 사회보장체계에 대 한 접근성을 보장하는 공공서비스의 중요성에도 불구하고 공공서비스 전달체계는 지속적으로 고 립적으로 운영된다. 이는 사회보장체계의 전반적인 효과성에 부정적인 영향을 미침으로써 각각의 관리·행정 시스템을 연결함으로써 얻을 수 있는 잠재적인 시너지 효과를 가로막았다.²⁹³ 많은 국가 에서 사회적 보호는 공공서비스의 가용성, 접근성, 품질에 대한 충분한 고려 없이 소득보장을 강화 하는 것에 중점을 둔다. 다양한 분야와 적절한 수준의 정부 차원의 조정을 강화함으로써 사회적 보 호와 공공서비스 간 연계를 강화할 필요가 있다. 또한 공공서비스가 성별에 따른 특수한 필요에 대 응하고 서비스 접근성을 제한하는 장벽을 없애는 것은 매우 중요한 일이다.

292. A/HRC/50/38, 제10~12항.

293. A/HRC/56/34, 제12항 및 제14항.

특정 집단에 대한 사회적 보호의 부족

16. 일정 수준의 진전이 있었지만 취약한 개인, 그리고 빈곤층, 여성, 아동, 난민과 이주민, 장애인, 노인, 실업자, 비공식 부문 종사자 등 소외된 집단에 속하는 개인을 보호하기에 충분한 진전이 이루어진 것은 아니다. 이러한 현실은 데이터로도 반영되고 있다. (a) 전 세계 노동력 중 법적으로 상병급여 수급 자격이 있는 사람의 비율은 56.1%에 불과하며, 결과적으로 41억 명의 노동연령 인구가 보호받지 못하고 있다. (b) 장애급여를 받는 중증 장애인의 비율은 38.9%에 불과하며, 결과적으로 1억 4,600만 명의 중증 장애인이 보호받지 못하고 있다. (c) 사회적 보호의 적용을 받는 아동의 비율은 23.9%에 불과하며, 결과적으로 18억 명의 아동이 보호받지 못하고 있다. (d) 실업급여를 받는 실업자의 비율은 16.7%에 불과하다.²⁹⁴ 여성, 불안정 고용 노동자, 이주 노동자 등 특정 집단에서 노인에 대한 사회적 보호는 여전히 과제로 남아 있다.
17. 법적이고 실효성 있는 사회적 보호의 적용이라는 측면에서 전 세계적으로 성별 격차는 여전히 상당한 수준이다. 사회적 보호를 받는 비율은 여성에게서 더 낮게 나타난다(2023년 기준 남성 54.6%, 여성 50.1%). 신생아를 출산한 어머니 중 모성급여의 적용을 받는 비율은 36.4%에 그치고 있다. 또한 노동연령 여성의 사회보장제도 기여율(29.1%)은 남성(40.9%)보다 낮으며, 이는 노령연금에서 5.4%포인트 격차가 발생하는 원인 중 하나이다.²⁹⁵ 사회적 보호의 불균형은 관철은 일자리에 대한 불평등한 접근성, 무급 돌봄·가사 노동의 불평등한 분배, 여성에게 더욱 제한적인 고용과 경제적 자원에 대한 접근성, 성별에 따른 특수한 생애주기상의 위험에서 비롯된다. 여성은 무급 가사·돌봄 노동에 매일 평균적으로 남성보다 2.5배 더 많은 시간을 소비한다. 이러한 불균형적인 부담은 저소득 가구에서 더욱 증폭되어 노동시장 참여 제한과 같은 방식으로 빈곤, 불평등, 불안정성을 초래하는 원인이 된다.²⁹⁶ 무급 돌봄노동에서 가장 큰 비중을 차지하는 이들은 빈곤 속에서 살아가는 여성, 이주 여성, 비공식 노동에 종사하는 여성, 소수집단 여성과 같이 가장 소외된 여성들이다.²⁹⁷ 또한 여성은 비공식적이고 취약한 고용 부문에서 과대대표된다.²⁹⁸
18. 20억 명 이상이 비공식 고용 상태에 있는 것으로 추정되며, 이는 전 세계 노동력의 57.8%(여성 55.2%, 남성 59.6%)에 해당하는 수치이다. 그러나 비공식 고용에서 여성이 차지하는 비중은 56%

294. ILO, *World Social Protection Report 2024~26*[2024~26년 세계 사회보호 보고서] 참조.

295. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women) and United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2024*[지속가능발전목표 진행상황: 2024년 젠더 현황 개요] (New York, 2024) 참조.

296. 유엔, “지속가능발전목표 지표(Sustainable Development Goal indicators)”, 목표 5 참조.

297. 유엔여성기구, “돌봄: 성평등 및 여성과 소녀의 권리를 위한 중요한 투자(Care: a critical investment for gender equality and the rights of women and girls)”, 국제 돌봄과 지원의 날 성명서, 2024년 10월 29일 참조.

298. 유엔여성기구, “사실과 수치: 경제적 역량강화(Facts and figures: economic empowerment)”, 2024년 6월 28일.

의 국가에서, 특히 저소득 국가와 중저소득 국가에서 남성보다 더 높은 것으로 나타난다.²⁹⁹ 비공식 경제에 속하는 대부분의 노동자는 사회보장의 결여를 비롯해 관찮은 일자리에 접근하는 과정에서 심각한 격차에 직면한다. 이는 많은 경우 기여형 메커니즘을 통한 보장을 받지 못하기 때문에 발생한다. 실제로 많은 비공식 노동자는 정기적으로 보험료를 납부할 능력이 없거나 관련 법률의 적용을 받지 않을 수 있다. 나아가 이들은 선별적 보호 메커니즘에 접근하는 데도 어려움을 겪는다. 이는 대리지표에 기반한 자산조사가 이들을 보장 대상에서 제외할 수 있으며, 자산 소유와 같은 기준에 기반하기 때문이다. 또 수입 잠재력이 제한적이거나 없는 가구를 대상으로 하는 프로그램 역시 이들을 배제할 수 있다.³⁰⁰ 비공식 경제 노동자들이 사회적 보호의 혜택을 받도록 하는 것은 사회적 이유뿐만 아니라 포용적 경제발전을 위해서도 매우 중요하다.³⁰¹

재원 공백

19. 각국이 사회적보호 최저선을 보편적으로 적용하는 데 필요한 재원의 공백은 여전히 상당한 수준이다. 사회적보호 최저선을 통해 적어도 기본적인 수준의 사회보장을 보장하기 위해 저·중소득 국가는 연간 국내총생산(GDP)의 3.3%를 추가로 투자해야 한다. 이는 필수 보건으로 분야에 투입되는 GDP의 2.0%, 5대 사회적 보호 현금 급여(아동, 중증 장애인, 신생아의 어머니, 노인, 실업자)에 투입되는 GDP의 1.3%로 구성된다. 저소득 국가는 사회적보호 최저선의 보편적 적용을 달성하기 위해 GDP의 52.3%를 추가로 투자해야 한다. 사회보호제도의 적용률, 포괄성, 적절성 측면에서 현재의 투자는 공백을 해소하는 데 필요한 수준에는 훨씬 못 미치는 실정이다. 현재 각국은 GDP의 12.9%를 사회적 보호(보건 분야 제외)에 지출하고 있으며, 소득 수준에 따라 국가 간 격차는 매우 크게 나타난다(고소득 국가 16.2%, 중고소득 국가 8.5%, 중저소득 국가 4.2%, 저소득 국가 0.8%).³⁰²
20. 개발도상국은 사회적 보호의 핵심 자원인 누진적 소득세와 부유세, 사회보장기여금을 통해 사회적 보호에 충분한 재원을 동원하는 데 상당한 어려움을 겪는 경우가 많다. 부채 부담의 증가는 많은 국가에서 발전의 진행을 가로막는 큰 걸림돌이 되고 있다. 팬데믹 이후 금리가 상승하면서 부채를 추가로 떠안지 않은 국가에서도 부채 상환 비용은 증가하였다. 평균적인(또는 중간값에 해당하는) 저소득 국가는 세입이나 세출에서 이자 상환이 차지하는 비중이 평균적인(또는 중간값에 해당하는)

299. ILO, *World Social Protection Report 2024~26*[2024~26년 세계 사회보호 보고서] 참조.

300. ILO, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience*[비공식 경제 노동자로 사회보장 확대하기: 국제적 경험에서 얻은 교훈] (Geneva, 2019) 참조.

301. ILO, "Extending social protection coverage to informal economy workers: what workers' organizations need to know[비공식 경제 노동자로 사회적 보호 범위 확대하기: 노동자 단체가 알아야 할 사항]", policy brief, July 2022 참조.

302. ILO, *World Social Protection Report 2024~26*[2024~26년 세계 사회보호 보고서] 참조.

고소득 국가에 비해 2~3배에 달하는 것으로 추정된다. 이로 인해 사회적 보호에 대한 투자를 비롯해 공공투자에 필요한 재정여력은 더욱 줄어들고 있다.³⁰³ 현재의 세계 경제·금융 구조로는 이러한 문제에 대응할 수 없음이 입증되었다. 공공재와 공공서비스의 민영화라는 큰 흐름에서 재정여력의 부족으로 인한 긴축 조치는 사회적 보호 지출의 삭감으로 이어졌으며, 이는 사회보장과 관철은 생활수준에 대한 권리를 누리는 데 극적인 영향을 미쳤다. 이처럼 어려운 세계적 상황 속에서 국가, 특히 최빈개도국이 필요한 투자를 할 수 있기 위해서는 국제적 지원의 확대와 국제금융체계의 개혁이 요구될 것이다.

V. 인권에 기반을 둔 사회보장체계

21. 회원국은 지속가능발전목표를 달성하기 위한 노력의 일환으로 인권법과 공약, 또 ILO 사회보장 기준에 따라 사회보장체계를 수립하고, 이를 이행해야 한다. 국가는 사회보호제도의 점진적 발전을 위한 장기 비전을 채택해야 한다. 전략은 굿 거버넌스(good governance)와 지속 가능성의 원칙에 부합하기 위해 인권 보호장치를 활용해야 한다. 또 사회보장체계는 모두에게 적절하고 저렴한 동시에 모두가 접근할 수 있고 이용할 수 있어야 한다. 관철은 생활수준을 보장하는 동시에 사람들의 생애주기에 걸친 모든 사회적 위험과 우발상황을 포괄할 수 있도록 사회보장체계는 보편적 적용을 보장하고, 모든 사람에게, 특히 가장 취약하고 소외된 집단에 충분한 혜택을 제공해야 한다.
22. 사회보장체계는 강력한 법률·정책 체계에 기반을 둬으로써 차별과 낙인 없이 사회적 보호가 필요한 모든 개인에게 적용될 수 있도록 해야 한다. 가장 효과적인 보장체계는 수혜자를 포함한 관련 이해관계자와의 포용적인 대화를 통해 참여적인 방식으로 개발된다. 또한 사회보장체계는 책임성 메커니즘을 포함하고, 사법적·준사법적 구제책을 비롯한 효과적인 구제책을 제공해야 한다. 나아가 공정하고 지속 가능한 방식으로 재원을 조달해야 한다. 사회적보호 최저선 등 보편적 사회보호제도에 대한 투자는 보편적 적용을 보장하고, 적절하고 포괄적인 혜택과 서비스를 제공하는 데 매우 중요하다. 자격이 있는 모든 개인이 완전하게 사회적 보호의 혜택을 받도록 하기 위해서는 양질의 공공서비스는 물론 시기적절하고 정확한 정보의 제공이 필수적이다.

303. UNDP, “The human cost of inaction: poverty, social protection and debt servicing, 2020~2023[행동 부재의 인적 비용: 빈곤, 사회적 보호, 부채 상황, 2020~2023년]”, UNDP global policy network brief, July 2023.

A. 국제 기준을 준수하는 법률·정책 체계의 개발

23. 사회보장권은 국가의 법체계를 통해 인정되어야 한다. 효과적 시행을 위한 토대를 제공한다는 점에서 헌법적 인정은 매우 중요하다. 예컨대, 콜롬비아, 에콰도르, 이집트, 과테말라의 헌법은 사회보장에 대한 권리를 인정한다.³⁰⁴ 헌법에서 사회보장권을 인정하고, 이러한 권리를 국가 법률에 추가적으로 통합하는 것은 포괄적 사회보호제도를 수립하고 집행하기 위한 핵심적인 조치이다. 사회보호제도를 구성하는 다양한 사회보장제도(기여형 및 비기여형)와 프로그램에 걸쳐 일관성과 원활한 조정을 보장하기 위해서는 포괄적인 법체계의 채택이 필수적이다. 보편적인 사회적 보호를 점진적으로 보장하기 위해 법체계는 지속적으로 개정되고 최신화되어야 한다.
24. 사회보장체계는 사회보장권을 명시적으로 인정하고 그 실현을 위한 체계적 접근법을 통합하는 동시에 적절한 자금이 지원되고 장기적인 전략과 정책을 동반해야 한다. 사회적 보호에 관한 국가 전략과 정책의 수립과 실행은 전 생애에 걸쳐 사람들을 보호하는 포괄적이고 적절하며 지속 가능한 사회보장체계를 건설하고 유지하기 위한 주요한 도구가 된다.³⁰⁵ 이러한 전략과 정책은 사회적 보호 최저선을 비롯해 사회보장체계를 발전시키기 위한 정부의 목표를 반영한다. 여기에는 일정과 순서, 비용에 대한 고려와 재정여력의 확대, 부문 내에서와 부문 간의 조정 개선과 같은 명확한 운영 단계가 포함되어야 한다. 예컨대, 동티모르는 국가 최초로 개발된 해당 분야 정책 문서인 국가사회보호 전략(2021~2030)(National Strategy for Social Protection(2021~2030))을 채택했다. 전략은 빈곤 감소, 노동자에 대한 사회적 보호의 개선과 확대, 제도적 발전 증진이라는 세 가지 전략목표를 제시한다. 사회연대포용부는 전략의 효과적인 이행이 가능하도록 사회적 보호 부문의 조정과 통합을 위한 거버넌스 구조를 수립하는 과정에 있다.
25. 사회보장체계는 보건의료 접근성 및 실업 보호와 같은 여러 정책 분야를 관통하며, 보건·노동·사회 복지·농업·교육·재무 부처를 비롯한 여러 기관이 이에 관여한다. 따라서 모든 국가는 사회보장체계가 부문과 각급 정부에 걸쳐 효과적으로 이행될 수 있도록 강력한 조정 체계와 행정 구조를 수립해야 한다.³⁰⁶ 선정된 국가들의 사례는 사회적 보호에 관한 전략, 그리고 영역 간 조정을 강화하기 위한 조치와 관련해 유망한 실천 사례를 제시하고 있다. 요르단에서는 2019~2025년 국가사회보호 전략(National Social Protection Strategy 2019-2025)이 채택됨에 따라 여러 기관의 전략 이행을

304. 유엔인권최고대표사무소(OHCHR), “모든 국가에서 경제적·사회적·문화적 권리를 실현하는 문제에 관한 인권이사회 결의 제52/11 호에 따른 자문 요청(Call for input, Human Rights Council resolution 52/11 on the question of the realization in all countries of economic, social and cultural rights)”, 2024년 1월 15일 참조.

305. ILO, “Reaching universal social protection[보편적 사회보호에 도달하기]”, Social Protection Spotlight, November 2021 참조.

306. ILO, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and United Nations Children’s Fund (UNICEF), *UN Collaboration on Social Protection: Reaching Consensus on How to Accelerate Social Protection Systems-Building*[사회적 보호 분야 유엔 협력: 사회보호제도 구축 가속화 방법에 대한 합의 도출] (Geneva, 2022) 참조.

조정하는 두 개의 기관이 사회개발부 산하에 설립되었다. 또 네팔은 관련 프로그램의 조정과 통합을 강화하는 방식으로 관련 부처와 각급 기관에서 시행하는 사회적 보호 프로그램의 통일성과 일관성을 보장하기 위해 통합국가사회보호체계(Integrated National Social Protection Framework)를 도입하였다. 이러한 사례는 포괄적인 사회보호제도를 달성하기 위해 제도적 구조를 제공하는 동시에 국가·지방 수준의 여러 부처와 기관이 시행하는 관련 프로그램 간 통합을 보장해야 한다는 점을 부각한다.

B. 사회적보호 최저선 수립

26. 사회보장권 실현을 위한 하나의 조치로서 국가적으로 정의되는 사회적보호 최저선이 설정되어야 한다. 사회권위원회는 이러한 최저선이 생애주기 전체에 걸쳐 개인에게 법적 자격을 보장해야 하며, 아동, 노인, 장애인, 비공식 노동자, 비국적자 등 가장 취약하고 소외된 이들에게 특별한 주의를 기울여야 한다고 지적한 바 있다.³⁰⁷ ILO는 사회적보호 최저선에 관한 권고(2012, 제202호)를 통해 사회적보호 최저선이 적어도 사람들이 존엄하게 살 수 있는 수준의 필수 보건의료 및 기본소득 보장을 확약하는 기본적 사회보장 보증을 포함해야 한다고 권고한다. 이러한 보증은 아동급여, 노동 연령 빈민을 위한 소득지원급여와 고용 보장의 결합, 세금을 재원으로 하는 보편적 노령연금, 장애인급여와 같은 현금·현물 지원을 통해 구체화될 수 있다. 또한 이러한 보증은 모든 개인과 가족에게 최저 수준이 보장되는 급여를 제공함으로써 사회보장에 대한 접근성을 보장해야 할 국가의 핵심 의무를 나타낸다. 사회적보호 최저선을 설정하기 위한 국가 전략은 국가의 사회적·경제적·정치적 상황에 따라 — 기여형과 비기여형, 선별적 조치와 보편적 조치, 공공과 민간 등 — 성격이 다른 조치들이 혼합된 형태를 포함할 수 있다.³⁰⁸
27. 여러 개발도상국의 경험은 모든 국가가 사회적보호 최저선을 감당할 수 있음을 보여준다. 상기한 바와 같이 사회적보호 최저선은 빈곤에 대응하는 효과적인 도구이다. 위기가 발생하기 전 사회적보호 최저선에 대한 투자가 이루어진다면 이는 위기로 인한 충격의 크기와 상관없이 국가, 지역사회, 개인을 보호할 수 있다.³⁰⁹ 또한 사회보호제도에 대한 투자, 특히 사회적보호 최저선에 대한 투자를 최우선 과제로 추진하는 것은 2030 의제를 이행하고 누구도 뒤처지지 않도록 하는 데, 특히 지속가능발전목표 세부목표 1.3과 3.8을 달성하는 데 핵심적이다.

^{307.} E/C.12/2015/1, 제8항.

^{308.} A/HRC/28/35 참조.

^{309.} *World Social Report 2024: Social Development in Times of Converging Crises - A Call for Global Action*[2024년 세계 사회 보고서: 복합 위기 시대의 사회개발 — 국제적 행동의 촉구] (United Nations publication, 2024) 참조.

C. 적용범위, 적절성, 포괄성 확대를 통한 보편적 사회보호의 달성

28. 사회적 보호의 공백을 해소하고 모든 측면에서 보편적 사회보호 달성에 필요한 노력을 기울여야 하는 것은 시급한 과제이다. 여기에는 보편적 적용, 급여와 서비스의 적절성, 보장되는 위험의 포괄성을 확보하는 것이 포함된다.³¹⁰ 사회적 보호의 적용을 확대하기 위한 노력은 많은 경우 사회보호 최저선의 수립으로 표현된다. 상황에 따라서는 특정 집단으로의 적용 확대와 같이 덜 포괄적인 목표에 초점을 맞추는 경우도 있다. 보편적 적용을 달성하기 위해서는 기여형(통상 사회보험)과 비기여형(일반적으로 세금을 재원으로 함) 메커니즘의 조합을 통해 적용 범위의 확대를 추구해야 한다. 포괄성을 강화하고 혜택의 적절성을 높이는 것을 비롯해 적용범위를 확대하기 위해서는 제도의 설계와 개혁에 대한 투자를 포함한 투자가 필수적이다.
29. 보편적 제도나 맞춤형 사회지원제도와 같은 비기여형 제도의 수립은 기본적인 수준의 보호를 보장하는 데 중요한 역할을 한다. 특히 아동, 여성, 노인, 장애인, 비공식 노동자, 비국적자 등 가장 취약하고 소외된 집단에 대해서는 더욱 그러하다. 이러한 제도는 국가에서 정의한 사회보호 최저선의 필수적인 구성 요소로서 보편적 적용을 달성하는 데 매우 중요한 것으로 간주된다. 이와 관련한 성공적인 조치의 사례는 여러 국가에서 찾아볼 수 있다. 예컨대, 모리셔스는 18세에 도달한 시점부터 12년간 자국에서 거주한 경우 60세 이상의 모든 국민에게 매월 약 200달러의 보편적 연금을 지급하는 제도를 마련했다. 케냐는 세금을 재원으로 70세 이상의 모든 국민에게 지급하는 보편적 연금인 이누아 자미 고령자 연금제도(Inua Jamii Senior Citizens' Scheme)를 설립했다. 2018년부터 시행된 이 조치는 선별적 제도를 노인들을 위한 보편적 제도로 전환하는 과정에서 케냐가 이룩한 진전을 보여준다. 오만은 최근 생애주기 접근법을 기반으로 보편적 아동급여, 보편적 장애급여, 보편적 노령연금을 제공하는 사회보호법(Social Protection Law, 법령 제52/2023호)을 공포함으로써 사회보호제도를 개편하였다. 몽골에서는 세금을 재원으로 하는 보편적 아동 현금지원 프로그램(Child Money Programme)을 통해 18세 미만의 모든 아동에게 매월 급여를 지급한다.³¹¹
30. 사회보장의 적용을 비공식 노동자에게까지 확대하는 정책은 주로 기존의 사회적 보호 메커니즘(예, 사회보험)을 중심으로 특정 노동자 집단에 우선순위를 두는 공식화와 비기여형 사회보호 메커니즘의 대규모 확대라는 두 가지 정책 접근법을 취하였다. 예컨대, 2021년 토고의 국가사회보장기금(National Social Security Fund)은 비공식 경제 노동자 전용 사회보장 프로그램을 승인하였다. 이러한 프로그램을 통해 비공식 노동자들은 일반 노령연금 제도에 통합되었다. 2022년 요르단은 요르단 사회보장공사(Jordanian Social Security Corporation)를 통해 단기 소득 지원을 제공하는 특별

310. ILO, FAO and UNICEF, *UN Collaboration on Social Protection*[사회적 보호 분야 유엔 협력] 참조.

311. OHCHR, “인권이사회 결의 제52/11호에 따른 자문 요청” 참조.

기금(에스티다마 기금(Estidama Fund))을 조성하는 한편 사회보장 적용을 난민과 이주 노동자를 포함한 비공식 노동자에게까지 확대하였다. 기금을 통해 사회보장 적용이 확대되고 13,000명 규모의 노동자의 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환이 가능할 예상된다. 고도선진국 노동시장의 디지털 전환 과정 등에서 비표준 고용형태가 출현함에 따라 사회보장체계가 모든 유형의 고용에 종사하는 모든 노동자에게 보편적인 사회적 보호를 제공할 수 있도록 국가가 필요한 조치를 취하는 것은 더욱 시급한 과제가 되었다.

31. 여러 국가의 경험에 따르면, 정책과 전략은 점진적으로 더 높은 수준의 보호를 제공하고자 하는 포괄적인 비전을 반영할 때 성공한다. 이러한 접근법은 광범위한 위험에 대응할 수 있도록 보장을 제공하고, 경제적이거나 사회적인 충격, 또는 자연재해의 영향을 받을 때도 모든 개인이 생활수준을 유지하고 개선할 수 있도록 한다. 예컨대, 스위스는 건강, 장애, 노령, 사망의 네 가지 주요 영역을 포괄하는 종합적인 사회보장체계를 수립하기 위한 조치에 착수했다. 스위스는 유급 육아휴직 제도를 더욱 개선했을 뿐만 아니라 현재 자영업자에 대한 보장 역시 검토하고 있다. 에리트레아의 1994년 거시 정책은 기본적 사회적 보호를 보장하고 빈곤 근절을 목표로 하는 포괄적인 국가 사회보장제도의 토대를 마련했으며, 이를 통해 우선적으로 연금제도가 도입되었다.³¹² 에리트레아는 국가 헌장과 거시 정책에 따라 사회보장의 다양한 측면에 관한 법률을 제정하였다. 이들 법률은 모성휴가, 연금, 장애급여, 건강보험 등 다양한 보호를 포괄하며, 보편적 사회보장 적용을 향해 점진적으로 나아가고 있음을 보여준다.
32. 오늘날 사람들은 괜찮은 생활수준을 보장할 정도의 급여를 제공하는 것이 중요함을 인정하고 있다. 여기에는 적절성을 정의·달성·유지하는 특정한 메커니즘 또는 경로를 채택하는 것이 내포된다(예. 최저생계비, 최저임금, 국가 생계 수준, 빈곤선과 관련해, 또는 국제 표준에서 설정된 기준값에 준거해 급여 수준을 설정). 국가는 수혜자에게 괜찮은 생활수준을 보장하는 수준으로 급여가 책정되도록 생활비를 반영하여 사회보장 급여 수준을 책정해야 한다. 예컨대, 2021년 캄보디아는 퇴직자 급여의 적용 범위를 확대하고 적절성을 제고할 목적으로 노동법 규정에서 정의되는 사람들을 대상으로 하는 연금제도를 채택했다. 약 150만 명이 이 제도의 적용을 받고 있으며, 디지털화된 서비스를 통해 서비스 전달이 개선되었다.
33. 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)는 인권 관점에서의 예산 분석, 상시적인 분석과 옹호활동 등 사회적 보호와 관련한 여러 활동을 수행하고 있다. 이 부문에서 이루어진 유엔인권최고대표사무소의 협력사례 중 하나로는 2023~24년 캄보디아에서 실시한 평가를 들 수 있다. 평가는 비공식 부문 노동자에 대한 사회보호제도의 가용성·접근성·적절성에 중점을 두었다. 그 목적은 정부가 비공식 노

312. https://alevationgroup.com/storage/2020/07/Eritrea-Macroeconomics-Policy_-1994.pdf 참조.

동자를 사회보호제도에 통합하는 방식을 파악하도록 지원하는 한편 국제 인권 의무에 따라 필요한 기여금을 사전에 확정함으로써 부담 가능성을 보장하는 것에 있었다. 자영업자를 위해 설계된 자발적인 기여형 건강 사회보장제도에 비공식 노동자들이 기여금을 부담할 의향이 있는지를 판단하는 것에 대한 평가 또한 실시되었다. 평가는 2023년 4월과 5월 유엔인권최고대표사무소가 비공식 부문 노동자 452명을 대상으로 실시한 면접을 바탕으로 했다. 설문조사에 따르면, 응답자의 54%는 건강보험에 기여금을 낼 의향이 없는 것으로 나타났으며, 이들 중 70%는 소득 불충분 또는 불규칙을 하나의 이유로 들었다. 평가를 통해 밝혀진 또 다른 사실은 사회보호제도에 대한 개인의 기여금액을 결정할 때는 소득, 가족 규모, 직업 등 여러 요인이 고려되어야 한다는 점이다.³¹³ 또한 기존 사회적 보호 메커니즘에 대한 인식이 사회적 보호에 대한 접근성을 높이는 중요한 요소라는 사실도 평가를 통해 확인되었다. 유엔인권최고대표사무소는 사회적 보호의 실제적인 가용성, 접근성, 적절성, 가격 적절성에 대한 통찰을 비롯해 평가의 결과와 권고가 인권 경제를 실행하는 일환으로 정부가 사회보장 프로그램의 효과성을 높이는 데 도움이 될 것으로 기대한다.

D. 성인지적 사회보장체계

34. 사회적보호 최저선을 포함한 사회보호제도는 성인지적이어야 하며, 성별에 따른 특수한 위험·취약성·제약에 대응할 수 있어야 한다. 여기에는 자원에 대한 여성의 제한된 접근성, 무급 돌봄·가사 노동에 대한 여성의 불균형적인 책임, 젠더기반 폭력에의 노출, 행위성이 제한될 때의 의사결정 접근성 부족이 포함된다.³¹⁴ 포용적이고 성인지적인 사회보호제도는 생애주기 전체에 걸쳐 빈곤을 완화하고 여성과 아동에게 지속 가능한 빈곤 탈출 경로를 제공함으로써, 또 여성의 회복력을 강화하고 여성과 아동에게 영향을 미치는 빈곤·불평등·소외의 구조적 동인에 대응함으로써 지속가능개발 목표를 다시 궤도에 올리고 추가적인 후퇴를 방지하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 또한 시스템적 충격과 장기적인 위기 상황에서 성별에 따른 특수한 필요와 취약성에 더 잘 대응할 수 있도록 사회보호제도를 조정해야 할 필요성도 시급하다. 나아가 비공식 경제에 종사하는 여성에게 사회적 보호를 확대하고 무급 돌봄 수요에 대응하기 위해 필요한 조치를 취해야 한다.³¹⁵
35. 사회적 이전과 돌봄·지원 서비스를 결합하고 돌봄 서비스 품질과 유급 돌봄노동자의 노동조건을 규제하는 포괄적인 돌봄과 지원체계가 사회보호제도의 한 축이 되어야 한다.³¹⁶ 이러한 체계는 성

313. A/HRC/57/78, 제19항 및 제20항.

314. UN-Women, "Addressing violence against women through social protection[사회적 보호를 통한 여성에 대한 폭력 대응]", policy brief No. 26 참조.

315. A/79/111 참조.

316. 같은 문서.

별·장애·나이에 민감해야 하고, 유·무급 돌봄제공자의 인권과 돌봄·지원 수혜자의 권리를 완전히 존중해야 한다.³¹⁷ 이를 위해서는 지원과 돌봄체계에 대한 공통된 이해를 육성하고, 돌봄노동의 경제적·사회적 가치를 인정할 필요가 있다. 돌봄과 지원체계는 지속가능발전, 사회정의, 누구도 뒤처지지 않는 포용적 사회로 나아가기 위한 핵심적인 지렛대이다.

E. 적절한 재원이 확보되는 사회보장

36. 사회적보호 최저선을 포함한 보편적 사회보호제도를 수립하고 생애주기 전체에 걸쳐 모든 사람에게 적절한 보호를 제공하기 위해서는 기존의 재정 공백을 메우고 필요한 자원 동원을 확보하는 것이 시급하게 필요하다. 또한 사회적보호 최저선에 대한 투자를 우선적으로 추진하는 것은 2030 의제의 약속을 이행하는 데 핵심적이다. 사회적 보호의 재정여력을 확대하기 위한 만능 접근법은 없다고 하더라도 각국은 다양한 전략을 사용해 사회적 보호를 위한 재정여력을 창출하고 확장할 수 있다. 국가는 기존의 공공지출을 사회지출로 재배분해야 한다. 또한 국가는 누진세제 강화를 고려하는 한편 조세 기반을 확대하고 조세 포탈과 회피를 방지하기 위해 조세 행정과 징수 노력을 개선해야 한다. 나아가 기여금 수입을 늘림으로써 사회보장 재정을 확충하고자 노력할 때는 저소득층의 어려움을 피하고 수혜자의 경제적 상황을 고려하는 방식으로 사회보장 기여금이 징수되도록 해야 한다.³¹⁸
37. 재정적·경제적 역량이 부족한 국가, 특히 사회적 보호에 대한 투자가 현저히 부족한 저소득 국가의 경우 사회적 보호 적용률의 진전을 가속화하기 위해 국제적 지원이 매우 중요하다. 사회보장을 위한 외부 자원 확충 방안에는 공적개발원조(ODA) 등이 있다. 저소득 국가의 재정 공백을 고려할 때 이들 국가에 대한 공적개발원조를 대폭 확대하고 이를 온전히 사회적 보호에 할당할 필요가 있다. 모든 공여국이 국민총소득의 0.7%라는 공적개발원조 목표를 충족할 수 있다면 사회적 보호를 비롯한 인간개발 재원을 조달할 수 있는 많은 국가의 능력은 근본적으로 변화할 것이다.³¹⁹ 또한 부채 위기를 겪는 국가가 증가하고, 이는 곧 사회보장권에 영향을 미친다는 점을 고려할 때 국제 부채 체계를 재구조화하기 위한 노력을 진전시킬 필요가 있다. 이와 관련해 진행되는 사업은 국가가 사회보장권 실현 의무를 이행하는 데 필요한 부채경감 또는 “헤어컷(haircut)”을 확보할 수 있도록 민간 채권자와 기타 관련 이해관계자가 부채 구조조정에 적시에 동등하게 참여하는 것과 같은 원칙을 따

317. OHCHR, “인권 75 — 돌봄과 지원체계를 전환할 때(Human Rights 75 - time to transform care and support systems)”, 유엔인권최고대표 성명서, 2023년 2월 7일 참조. <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2023/02/human-rights-75-time-transform-care-and-support-systems>.

318. ILO, “Financing gap for universal social protection: global, regional and national estimates and strategies for creating fiscal space[보편적 사회보호의 재정 격차: 국제·지역·국가 추계 및 재정여력 창출 전략]”, ILO working paper No. 113, April 2024.

319. A/75/982, 제28항.

라야 한다. 또한 부채 지속 가능성과 신용 위험에 대한 기존 평가체계의 개혁은 지속가능발전목표 투자를 위한 재정여력을 통합하는(외부 채권자에 대한 지급을 우선하는 체계에서 사회적 보호 의무에 우선순위를 두는 체계로 변경하는) 방식으로 국가의 지속가능발전목표 자원 수요를 반영해야 한다.³²⁰ 국제금융체계 개혁을 위한 노력에 발맞춰 총회는 국제 조세 협력에 관한 유엔 기본협약 채택을 위한 절차에 착수했다. 이러한 협약의 목표는 국제법에 따른 국가의 의무를 지침으로 삼아야 하며, 이러한 의무와 일치해야 한다.³²¹

38. 유엔 체제는 필요한 경우 채권자들로부터 경제적·사회적·문화적 권리를 보호하는 동시에 GDP 대비 지출 목표를 설정하고, 공공지출을 재할당하고, 부패와 불법적 재정흐름에 대응하기 위해 검증된 기술을 사용하고, 진보적인 재정 정책을 확산시키고, 예산 투명성, 참여, 책임성을 높이는 등 사회보호제도에 투자할 자원을 파악하기 위해 회원국과 지속적으로 협력할 것이다. 예컨대, 모잠비크 정부는 국제통화기금 확장차관제도(Extended Credit Facility) 프로그램을 통해 비기여형 사회적 보호 프로그램에 배정된 예산을 2022년 47억 메티칼에서 2023년 68억 메티칼로 42.6%(20억 메티칼, 3,130만 달러 이상) 증액하였다. 프로그램 협상 과정에서 ILO는 국제적 기준에 부합하는 사회적 보호 확대를 위해 기술적 자문을 제공하고 옹호활동을 수행하였다. 그 결과 사회적 보호에 특별한 주의를 기울이는 가운데 합의에 이르게 되었다.³²²
39. 또한 사회보장권의 점진적 달성에 자원이 사용되고 있는지를 평가하기 위해 예산 배정에 대한 정기적인 평가와 관련해 지원을 제공하는 사례도 있다. 예컨대, 유엔인권최고대표사무소는 현재 진행 중인 분쟁 이전에 수단 정부가 인권 예산 분석 및 여성 차 판매상을 위한 최저 필수 수준의 사회적 보호에 관한 예비 비용산정을 준비할 수 있도록 지원한 바 있다. 여기에는 코로나19 팬데믹, 그리고 긴축 조치 등의 기타 요인으로 인한 소득 감소가 취약하고 소외된 집단의 생계에 미치는 인권 영향에 대한 평가가 포함되었다. 인권 영향 평가와 예산 분석을 통해 당국은 취약집단에 속한 개인들의 구체적인 필요를 파악하고, 결과적으로 이들을 위한 맞춤형 사회적 보호 프로그램을 설계할 수 있었다. 우크라이나에서는 사회적 보호 관련 지방정부의 예산 배분과 지출에 대한 인권 분석을 실시하는 한편 우크라이나의 인권 모니터링 임무 역량을 육성함으로써 지방 당국이 예산편성 과정에 인권 기반 접근법을 통합할 수 있도록 지원했다. 이 프로젝트는 경제적·사회적·문화적 권리, 특히 사회보장권의 보호를 조작화하는 방법론의 개발에 기여했다.
40. 유엔인권최고대표사무소는 ILO의 사회정의를 위한 글로벌 연합(Global Coalition for Social Jus-

320. United Nations, "Our Common Agenda: reforms to the international financial architecture[우리 공동의 의제: 국제금융체계 개혁]", policy brief No. 6, May 2023 및 A/HRC/57/33 참조.

321. 총회 결의 제78/230호.

322. <https://www.social-protection.org/gimi/ResultAchieved.action?id=1320> 참조.

tice)에 가입했을 뿐만 아니라 각국의 재정 수준을 높이도록 지원할 수 있는 국제적인 사회적 보호 기금 또는 이와 대등한 메커니즘의 설립을 통해 국제 재정 메커니즘을 강화하려는 ILO의 노력을 적극적으로 지원하고 있다. 또한 부채에 매우 취약한 국가에 유동성을 공급함으로써 사회보장권을 측정 가능하고 점진적인 방식으로 실현할 수 있는 재정여력을 확충하기 위해서는 인권 경제, 더 공정하고 더 지속 가능한 세계경제를 만들기 위한 노력이 필요하다.

VI. 결론

41. 사회적 보호는 기본소득 제공에 기여하고, 복합 위기에 직면하고 있는 가운데에서도 정부가 도전에 효과적으로 대응할 수 있도록 기회와 자원에 대한 접근성을 높임으로써 안정과 발전에 기여한다. 사회보장의 적용을 확대하려는 노력이 있었다고 하더라도 이러한 노력은 모든 사람에게, 특히 저소득 국가의 사람들과 아동, 노인, 장애인, 비공식 노동자, 국가 내의 비국적자 등 가장 취약하고 소외된 집단에 속한 사람들에게 사회적 보호를 보장하기에는 충분하지 않은 것으로 입증되었다. 이러한 사회적 보호의 공백은 모든 국가가 사회보장권을 실현할 의무를 준수하기 위해 더 많은 노력을 기울여야 할 필요성이 있음을 보여준다. 인권 기준과 원칙을 존중하는 포괄적 사회보장체계의 수립과 시행은 빈곤과 불평등을 예방하고 줄일 수 있는 강력한 수단이다. 사회보장체계는 적절하고, 저렴하며, 접근 가능해야 하는 동시에 특히 가장 취약한 집단에 보편적 적용을 보장하고, 생애주기 전체에 걸친 모든 사회적 위험과 우발상황을 포괄해야 한다. 국제 개발 협력은 개발도상국, 특히 지난 몇 년간 적용률이 매우 낮은 수준에서 정체되어 있는 경우가 많은 저소득 국가의 노력을 지원하는 데 매우 중요하다. 국제 개발 협력은 사회적 보호에 대한 투자를 확대하기 위한 국제금융체계의 개혁과 함께 진행되어야 한다.
42. 사회적 보호를 통해 포용적 경제 발전 — 포용적 경제 발전은 인권을 실현하는 데, 또 2030년까지 지속가능발전목표를 달성하는 과정에서 잃어버린 기반을 보충하는 데 매우 중요한 역할을 한다 — 을 비롯한 다양한 편익이 창출되에도 불구하고 시장 경제가 모두를 위한 사회적 보호에 투자하지 않을 것이라는 점을 다시 한번 강조하는 것이 중요하다. 회원국들은 개별적으로 또는 협력을 통해 이러한 공백에 대응해야 한다. 미래를 위한 협약을 통해 회원국들은 충격에 대응할 수 있는 제도로써 모두를 위한 잘 설계되고 지속 가능하며 효율적인 사회보호제도를 수립하는 동시에 빈곤 퇴치와 불평등 감

소를 위해 사회적 보호에 대한 보편적 접근성을 개선하겠다는 약속을 재확인했다.³²³ 사회개발 접근법을 포괄하고 2030 의제 이행에 추진력을 제공하는 성과를 내어야 할 다가오는 제2차 세계사회개발정상회의는 이러한 성과의 일부로서 협약의 약속을 재확인하는 기회를 제공할 것이다.

VII. 권고

43. 사무총장은 회원국이 다음과 같이 행동할 것을 권고한다.

- (a) 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약과 ILO 사회보장 최저기준에 관한 협약(1952, 제 102호)을 아직 비준하지 않았다면 이를 비준한다.
- (b) 사회보장 법률이 국제인권법과 ILO 사회보장 기준을 준수하도록 하고, 가능한 경우 사회보장권을 헌법에 포함한다.
- (c) 가장 취약하고 소외된 집단에 속하는 사람, 저소득 가구, 노인, 장애인, 아동, 난민 등 모든 사람이 괜찮은 생활수준을 누릴 수 있도록 보편적 적용을 보장하고 충분하고 공정한 보호를 제공하기 위한 조치를 취한다.
- (d) 보편적이고 포괄적인 사회보장체계로 점진적인 발전이 이루어질 수 있도록 사회적보호 최저선을 설정한다.
- (e) 급여 수준을 정기적으로 검토하고 이를 물가 상승에 맞게 조정하는 등 수혜자에게 괜찮은 생활 수준을 제공하기 위해 적절한 수준의 사회보장 급여를 보장한다.
- (f) 사회보호제도에서 평등과 차별금지가 보장될 수 있도록 사회보호제도에서의 디지털 기술 도입·실행에 대한 독립적인 인권 영향 평가를 실시한다.
- (g) 행정 절차 간소화, 불필요한 서류 요건 완화, 사회보장 급여 수혜자의 인권에 대한 사회보장 당국의 민감성 제고, 사회보장체계 접근성과 관련한 낙인과 차별에 대한 대응 등을 통해 사회보장 급여 수급자격이 있는 모든 개인이 급여를 수령하고 자신들의 사회보장권을 누릴 수 있도록 효과적인 조치를 취한다.
- (h) 공식·비공식 경제와 비표준 고용형태에 종사하는 다양한 범주의 노동자를 포괄하고, 이들 노동

323. 총회 결의 제79/1호, 제21(b)항 및 제25(b)항.

자가 사회보장제도에 기여하고 이로부터 혜택을 받을 수 있도록 필요한 사회보험 개혁을 채택한다. 또한 국가는 노동자가 비공식 경제 부문에서 공식 경제 부문으로 전환하도록 촉진하고, 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환에 관한 ILO 권고(ILO Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, 2015, 204호)를 고려할 것이 권장된다. 민간부문과 기타 관련 이해관계자는 이러한 노력에 기여해야 한다.

- (i) 여성과 소녀의 안녕과 생계를 보호하고 사회적·경제적·환경적 충격에 대한 회복력을 높일 수 있도록 사회보장체계가 성인지적이며, 모든 다양한 여성과 소녀에게 도달할 수 있도록 한다. 또한 국가는 무급 또는 저임금 돌봄노동의 인정·재분배·지원에 우선순위를 두고 이에 투자해야 하는 동시에 인권이사회 결의 제54/6호에 따라 인권에 기반하고 성인지적이고 장애를 포용하고 나이에 적합한 지원·돌봄 체계를 수립하기 위한 구체적인 조치를 취해야 한다.
- (j) 취약하고 소외된 계층에 특별히 유의하는 가운데 GDP 대비 사회적 보호 지출의 수준을 높이기 위해 노력한다. 국가는 조세·재정 정책이 효율적으로 운영되는 동시에 기존의 공백을 해소하고 재분배 효과를 개선하는 방향으로 국가의 경제적 자원을 동원할 수 있도록 국가 세무당국을 강화하고, 조세·재정 정책을 재검토해야 한다. 이를 위한 방안에는 예를 들어 기업의 불법적 자금 흐름과 초국경 조세 포탈·회피, 특히 관할권 내에서 운영되거나 관할권에 소재지를 둔 기업의 이러한 행동에 대응하는 조치를 취하고, 실사 메커니즘을 도입·시행하는 것 등이 포함된다.
- (k) 사회보장권을 비롯한 경제적·사회적·문화적 권리가 법적 의무로 취급되고, 적절한 재원이 지원되도록 한다. 국가는 국제금융기구 및 기타 채권자와 협력해 부채상환 등 공공부채로 인해 발생하는 책임이 사회보장권 실현 의무를 이행하는 데 방해가 되지 않도록 적절한 조치를 취하고, 사회보장권 관련 투자가 다른 용도로 전용되지 않도록 용도지정 조치를 해야 한다. 채권국 또는 국제금융기구의 의사결정기구에 참여하는 국가는 채무국의 사회보장권 실현 의무를 인정하고, 채무국이 의무를 이행하도록 지원해야 한다.
- (l) 경제적·사회적·문화적 권리의 실현을 위해 국가적·국제적 노력을 통해 필요한 자원을 동원해야 하는 인권 의무에 따라 정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회적 보호에 관한 ILO 글로벌 액셀러레이터의 맥락에서 권리 기반 사회보호 프로그램에 대한 자원 조달을 고려한다. 이와 관련해 국가는 글로벌 남부의 보편적 사회보호제도 개발을 지원하기 위해 국제적 재정 지원을 동원하고 조정할 수 있는 국제사회적 보호 자원 메커니즘의 설립을 고려해야 한다.
- (m) 유엔인권최고대표사무소가 경제적·사회적·문화적 권리, 특히 사회적 보호 영역의 권리에 관한 업무를 인권 경제에 관한 광범위한 활동의 일부로 더욱 강화하고, 보편적 사회보장 제도와 체계로 나아가기 위해 ILO와의 협의하에 국가적·지역적 수준에서 회원국에 대한 기술·역량 지원을

확대하고 심화할 수 있도록 지속적으로 지원한다.

- (n) 2025년 개최될 제2차 세계사회개발정상회의를 계기로 더 나은 미래를 향한 사회적으로 지속 가능한 발전 경로를 구체화함으로써 사회보장권을 비롯한 경제적·사회적·문화적 권리의 실현에 대한 도전에 대응한다. 정상회의 결과는 보편적 사회보장과 같은 문제를 포괄함으로써 코펜하겐 사회개발선언(1995)을 최신화하고, 지속가능발전목표 달성을 위한 추진력을 제공할 수 있을 것이다.

돌봄과 지원의 인권 관점 A/HRC/58/43

유엔 인권최고대표 보고서

I. 도입

1. 이 보고서는 인권이사회 결의 54/6에 따라 작성되었다. 해당 결의에서 인권이사회는 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에 돌봄과 지원의 인권적 차원에 대한 전문가 워크숍을 조직하고 포괄적인 주제별 연구를 준비할 것을 요청했다. 이 연구는 OHCHR에 접수된 서면 제출물³²⁴, 전문가 워크숍의 결과, OHCHR이 수행한 문헌조사 및 자문³²⁵ 등을 바탕으로 이루어졌다.
2. 돌봄과 지원은 모든 개인, 사회, 경제, 생태계의 안녕과 번영을 위한 기초이다.³²⁶ 그럼에도 불구하고, COVID-19(코로나바이러스 감염증) 팬데믹 기간에 드러난 것처럼 기존의 돌봄과 지원 시스템 대부분은 지속 가능하거나 탄력적이지 않으며 불평등을 기반으로 하고 있다. 돌봄과 지원을 둘러싼 환경은 주요 인구통계학적 변화와 분쟁, 재난, 팬데믹을 비롯한 글로벌 위기의 영향을 받고 있다. 따라서 불평등과 인권침해를 악화시키지 않으려면 현재의 돌봄 및 지원 시스템을 변화시켜야 한다.

324. <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-input-human-rights-council-resolution-546-centrality-care-and-support>에서 모든 제출물을 확인할 수 있다.

325. 전문가 워크숍은 2024년 10월 16일과 17일 제네바에서 개최되었으며, 유엔인권조약기구, 유엔기관, 1개 국가인권기구, 여성인권 단체, 장애인단체, 아동인권단체, 1개 노인 관련 단체, 사업자 및 노동자 단체, 학자 등 다양한 분야의 전문가들이 참석했다. 또한 OHCHR은 여성단체 대표들, 장애인단체 대표들, 노인 및 그들의 대표 단체 대표들, 그리고 아동들과의 협의를 진행했다.

326. United Nations, “Transforming care systems in the context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda”, United Nations system policy paper (2024), p. 4.

3. 이 보고서에서 인권최고대표는 돌봄 및 지원과 관련된 국제인권기준, 주목할 만한 사례 및 과제를 분석하고 돌봄 및 지원 시스템에서 인권 증진을 위한 권고안을 제시한다.

II. 용어 및 개념

A. 용어

4. 인권이사회 결의 54/6의 핵심은 인권 관점에서 본 지원의 중요성이다. 이에 따라 이번 절에서는 관련 용어의 실무적 정의에 대한 제안을 포함한다.
5. 이 보고서에서 “돌봄과 지원(care and support)”의 개념은 개인이 자신을 돌보는 행위와 타인이 일상생활을 수행하고 안녕(well-being)을 유지하며 존엄성과 자율성을 가지고 사회에 참여할 수 있도록 돕는 행위로 이해된다. 이 정의는 돌봄 시스템 혁신에 관한 유엔 시스템 정책 문서에 제시된 “돌봄(care)”과 “지원(support)”의 정의를 기반으로 하고 이를 결합한 것이다. 해당 정책 문서에서 돌봄은 “존엄성과 자율성을 가지고 사회에 참여할 수 있도록 필요한 사람에게 지원과 도움을 제공하는 것을 포함해, 자신과 타인, 지구를 돌보는 행위”로³²⁷, 이는 사람과 지구의 안녕에 핵심적인 요소로 이해되고 있고, “지원”은 “일상생활을 수행하고 사회에 참여할 수 있도록 필요한 이에게 도움이나 조력을 제공하는 행위”로, 그러한 지원은 단순히 수혜자의 기본적인 필요를 충족시키는 데 그치지 않고, 그들이 존엄성과 자율성을 지닌 사회 구성원으로 참여할 수 있도록 하는 데 목적이 있다.³²⁸
6. “돌봄”과 “지원”의 개념이 겹치는 부분이 있기는 하지만, 각각은 고유한 요소를 가지고 있으며 서로를 포괄할 수 없다. “돌봄”의 개념은 단순히 사람에 대한 돌봄 활동을 넘어 지구를 돌보는 행위까지 포함하는 것으로 제안되어 왔다.³²⁹ 한편, “지원”은 그와는 구별되는 개념으로, 지원이 제공되는 방식에 중점을 두고 있으며, 지원을 요청하는 이들의 자율성과 그들이 필요로 하거나 받기를 원하는 지원에 대한 주체성을 강조한다. 지원은 인적 지원과 보조 장치, 기술 및 인프라를 통해 제공될 수 있다.³³⁰ “돌봄과 지원”이라는 용어는 두 가지 개념을 모두 포괄한다.
7. 돌봄과 지원 업무는 유급 또는 무급으로 제공될 수 있으며, 가정 내 또는 가정 밖에서 수행될 수 있

327. Ibid., p. 25.

328. Ibid., p. 27.

329. Ibid., p. 25.

330. A/HRC/34/58, para. 14; and Human Rights Council resolution 55/8.

다. 여기에는 다른 사람을 위한 직접적인 개인적 및 관계적 돌봄 및 지원뿐만 아니라, 요리, 청소, 세탁과 같은 간접적인 돌봄 및 지원 업무가 포함된다.³³¹

8. 돌봄과 지원 시스템은 여러 부문의 법률, 정책 및 프로그램, 사회적 및 물리적 인프라, 서비스, 물품, 기기, 기술 및 정보의 제공, 이를 실행하기 위한 재정 및 거버넌스, 돌봄 및 지원에 영향을 미치는 사회적 규범을 포괄한다.³³² 인권을 존중하는 돌봄과 지원 시스템은 성별에 민감하고 장애 포용적이며 연령에 적절하게 대응하는 돌봄 및 지원 구조의 실현을 목표로 하며, 모든 범위의 인권 기준을 준수하는 체계를 지향한다.³³³ 시설화된 돌봄 환경(*institutionalized settings of care*)과 돌봄의 탈시설화(*deinstitutionalization*) 과정에 대한 언급은 아래 38항에 제시된 바와 같이 이해되어야 한다.
9. 전문가 워크숍의 피드백에 따라 이 보고서에서는 “돌봄과 지원을 제공하고 필요로 하는 사람들”이라는 문구를 사용했다. “주는(*giving*)” 대신 “제공하는(*providing*)”의 단어를 사용하면 돌봄과 지원 제공이 무상으로 주어지거나 당연하게 여겨지는 것이 아님을 나타낼 수 있다는 의견이 제시되었다. “필요로 하는(*requiring*)”이라는 용어는 이미 돌봄과 지원을 받는 중인 사람뿐만 아니라 아직 돌봄과 지원에 접근하지 못하고 있으나 이를 필요로 하는 이들까지도 포함한다.
10. “돌봄과 지원을 제공하는 사람들(*those providing care and support*)”이라는 문구는 무급 돌봄 및 지원을 제공하는 사람과 돌봄 및 지원 노동자 모두를 포함한다. 무급 돌봄 및 지원을 제공하는 사람에는 무급 가족 간병인, 무급 동료 돌봄 및 지원을 제공하는 사람,³³⁴ 무급 돌봄 및 지원 책임을 맡은 노동자 등이 있다.³³⁵ 돌봄 및 지원 노동자는 공식 및 비공식 경제 모두에서 일하는 유급 돌봄 및 지원 노동자를 포함한다.³³⁶

331. the International Labour Organization (ILO) resolution concerning decent work and the care economy, para. 9, on care work, and A/HRC/55/34, para. 7 for support work 참조.

332. Building on Alexandra Barrantes and Madeleine Cretney, Age Sensitive, Disability Inclusive, and Gender Responsive Care and Support Systems (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Social Protection Technical Assistance, Advice and Resources (STAAR) Facility, DAI Global UK Ltd., 2024), p. 9.

333. Ibid.

334. Peer support and support provided by friends, neighbours and other trusted persons who provide support. A/HRC/52/52, para. 25; and A/HRC/55/34, para. 29. See also A/77/239, para. 84.

335. 여기에는 자신의 가족 돌봄 및 지원의 책임을 지고 있는 돌봄 및 지원 노동자들이 포함된다.

336. 돌봄과 지원 노동자의 예는 ILO, *Decent Work and the Care Economy* (International Labour Office, 2024), para. 46; and A/HRC/55/34, para. 7. 참조.

B. 개념적 프레임워크

11. 이 보고서는 다섯 가지의 개념적 틀을 기반으로 작성되었다. 첫째, 돌봄과 지원의 인권적 차원은 돌봄과 지원을 제공하는 사람의 권리, 돌봄과 지원이 필요한 사람의 권리, 자기 돌봄과 관련된 권리의 세 가지 차원으로 구성되는 것으로 이해된다.³³⁷
12. 둘째, 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 필요로 하는 사람의 권리는 불가분의 관계에 있으므로,³³⁸ 돌봄과 지원 시스템은 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 돌봄과 지원이 필요한 사람의 권리를 동시에 존중하고 보호하며 실현해야 한다.
13. 셋째, 인권에 기반한 돌봄과 지원 시스템을 구축하려면 돌봄을 제공하는 사람과 돌봄이 필요한 사람 모두의 권리를 보장하기 위한 대규모 투자가 필요하다. 기존 자원의 단순한 재분배가 아닌, 새로운 자원을 발굴하고 지원해야 한다.³³⁹ 전통적인 돌봄 모델은 일반적으로 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람들 간의 관계를 경쟁적인 구도로 설정하며, 이는 제한된 시간, 자원, 에너지에 대한 두 집단의 이해관계 사이의 긴장에 기반하고 있다.³⁴⁰ 이러한 잘못된 이분법은 돌봄과 지원 시스템의 일관성을 해치고 분절화를 초래할 위험이 있으며, 시스템의 지속가능성과 실효성을 저해한다.
14. 넷째, 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들의 권리를 보장하고 시스템의 지속가능성을 높이기 위해 현재의 돌봄과 지원 시스템을 재구성해야 한다. 이와 관련하여, 유엔 시스템이 제안한 5R 프레임워크는 그 전환을 위한 유용한 기반이 될 수 있다. 이 프레임워크는 다음의 다섯 가지 정책 성과를 달성하는 방안을 설명한다: (a) 돌봄과 지원 노동의 가치 및 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들의 권리 인정, (b) 돌봄과 지원이 필요한 사람들에게 대한 돌봄과 지원을 손상시키지 않으면서 노동 집약적인 간접적 무급 돌봄 및 지원의 감소, (c) 가정과 국가, 기업과 지역사회 간, 성별 간 무급 돌봄 및 지원 노동의 재분배, (d) 유급의 돌봄 및 지원 노동자에 대한 보상, (e) 돌봄과 지원 제공자 및 이를 필요로 하는 사람들과 그 조직의 대표성과 참여 보장.³⁴¹
15. 다섯째, 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 제공받는 사람들이 갖는 정체성의 다양성과 교차성, 그리고 그들의 권리를 인정해야 한다. 현재 전 세계적으로 돌봄과 지원을 제공하는 사람들의 대다수는

³³⁷. 인권이사회 결의 54/6, para. 5 (a)에 따름.

³³⁸. A/HRC/52/52, para. 9.

³³⁹. General Assembly resolution 79/1, para. 27 (d). See also United Nations, “Transforming care systems”, p. 20.

³⁴⁰. A/HRC/52/52, para. 8.

³⁴¹. United Nations, “Transforming care systems”, pp. 13-19. 이 보고서에서 사용된 용어를 반영하기 위해, 프레임워크 성과의 표현을 수정하였다.

여성과 소녀이다.³⁴² 여기에는 젊은 여성과 노인 여성, 장애가 있는 여성과 소녀가 포함된다. 동시에 여성은 돌봄 제공자일 뿐만 아니라 전 생애에 걸쳐 다른 사람의 돌봄과 지원이 필요한 존재다. 여성은 돌봄과 지원의 제공³⁴³ 및 필요³⁴⁴ 모두에서 불평등에 직면하고 있다. 남성과 소년의 돌봄 제공자 역할이 증가하고 있으며, 관련 서비스를 이용할 때 성 고정관념에 직면할 수 있다.³⁴⁵

16. 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 필요로 하는 사람은 성별에 따른 경험 외에도 여러 가지 형태의 차별이 교차하기 때문에 다양한 고정관념과 권리 제한에 직면한다. 예를 들어, 혼자 사는 사람, 대안 양육³⁴⁶이나 보호 기관에 있는 사람,³⁴⁷ 보호 종료자,³⁴⁸ 여성 청소년,³⁴⁹ 한부모, 사별한 배우자,³⁵⁰ 노인,³⁵¹ 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 인터섹스 및 퀴어인 사람,³⁵² 이주민,³⁵³ 선주민,³⁵⁴ 카스트에 기반한 차별에 직면하는 사람들을 포함해 인종적·민족적 및 기타 소수집단 사람,³⁵⁵ 로마족과 아프리카계 사람, 비공식 부문에서 일하는 사람,³⁵⁶ 농촌 지역에 거주하거나 빈곤하거나, 분쟁 및 재난의 영향을 받거나 살고 있는 사람들,³⁵⁷ 모두 돌봄과 지원을 제공하고 접근하는 데 있어 다양한 유형과 계층의 문제에 직면하고 있다. 따라서 인권에 기반한 돌봄과 지원 시스템은 직면한 다양한 불평등의 조합을 줄일 수 있도록 돌봄과 지원을 제공하고 필요로 하는 사람들이 갖는 정체성의 다양성과 교차성을 철저하게 평가해야 한다.

342. United Nations, "Transforming care systems", p. 6; and A/HRC/55/34, para. 24.

343. United Nations, "Transforming care systems", pp. 5 and 6.

344. 예를 들어, World Health Organization (WHO) and United Nations Children's Fund (UNICEF), *Global Report on Assistive Technology* (Geneva, 2022), pp. 49 and 50; and A/76/157, para. 48. 참조.

345. Caroline Finn and Pauline Boland, "Male family carers' experiences of formal support - a meta-ethnography", *Scandinavian Journal of Caring Sciences*, vol. 35, No. 4 (December 2021).

346. 예를 들어, submission from Child Identity Protection. 참조.

347. 예를 들어, A/HRC/40/54, paras. 17 and 19; and A/74/136, paras. 61-65. 참조.

348. 예를 들어, Hope and Homes for Children, "More independence, more rights" (2020). 참조.

349. Barrantes and Cretney, *Age Sensitive, Disability Inclusive and Gender Responsive Care and Support Systems*, p. 18.

350. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 27 (2010), para. 14.

351. A/76/157. 참조.

352. A/75/258, para. 12.

353. OHCHR, "We Wanted Workers, but Human Beings Came": *Human Rights and Temporary Labour Migration Programmes in and from Asia and the Pacific* (Bangkok, 2022), pp. 29-32.

354. 예를 들어, 몇몇 국가에서, 선주민 아동들은 아동복지를 명목으로 그들의 가족과 강제로 분리되기도 했다 A/HRC/EMRIP/2019/3/Rev.1, paras. 51 and 58. 참조).

355. A/HRC/53/39, para. 31.

356. ILO, *Decent Work and the Care Economy*, para. 58.

357. Submissions from Democracy and Workers' Rights Center in Palestine and Refugee and Migrant Children's Consortium.

III. 돌봄과 지원에 관련된 국제인권기준

17. 국제노동기준³⁵⁸을 포함한 많은 국제 및 지역 인권 문서에는 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들의 다양한 권리를 보호하고 이에 상응하는 국가의 의무를 명확히 하는 조항이 포함되어 있다.³⁵⁹ 그러나 이러한 기준에 대한 분석은 권리주체자 별로 따로따로 개발되는 경향이 있다.
18. 여성 인권 담론은 주로 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐 협약에 근거하여 돌봄 제공에 있어 성평등과 여성의 권리를 요구하는 “돌봄”을 다루어 왔다. 페미니즘 운동, 노동조합, 간병인 단체는 불균형적인 돌봄의 책임 부담이 여성의 동등한 인권 향유와 동등한 사회 참여를 저해하고 여성의 안녕에 영향을 미친다는 사실을 밝혀냈다. 이는 5R 프레임워크를 통해 돌봄의 사회적 조직을 변화시키고 “돌봄을 제공하고 받을 권리, 자기 돌봄을 행사할 권리”를 인정하라는 요구로 이어졌다.³⁶⁰
19. 이와 동시에 장애인 권리 운동은 가부장적이고 의료화된 돌봄 모델을 거부하며 장애인 권리 협약에 따라 “지원”을 받을 권리를 주장해 왔다. 이들은 독립적으로 지역사회에서 생활하고, 시설화된 돌봄 환경, 분리하고 고립에서 벗어나기 위한 기반으로 권리 기반의 지원을 요구해 왔다. 또한 가족 돌봄 제공자에게도 지원이 제공되어야 한다고 요구했다.³⁶¹ 지원의 개념과 관련 기준은 여성 권리 담론에 명시된 돌봄의 세 가지 차원을 보완한다.
20. 아동권리협약은 아동의 자율성과 주체성을 인정하면서 아동의 안녕에 필요한 보호와 돌봄에 대한 아동의 권리를 명시하고 있다. “지원”의 개념은 장애 아동에게도 적용된다.³⁶² 그러나 현재 돌봄과 지원에 대한 논의에서 대안 양육, 아동 노동 금지, 보호자의 책임이 있는 아동, 휴식·여가 및 놀 권리, 그리고 협약의 일반 원칙³⁶³ 등과 관련된 주요 아동 권리 이슈는 완전히 통합되지 않았다.
21. 노인의 권리에 대한 논의는 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람들의 권리에 대한 담론이 교차하는 지점이 되어 왔다.³⁶⁴ 그러나 노인의 권리에 특화된 국제적이고 법적 구속력을

358. 이 보고서에서 “국제인권기준”은 ILO에서 채택된 국제노동기준을 포함하는 것으로 이해한다.

359. 관련된 문서에는 세계인권선언 및 돌봄 시스템 전환에 관한 유엔 정책 문서(United Nations policy paper on transforming care systems)의 31쪽에 열거된 것들을 포함한다.

360. Buenos Aires Commitment, para. 8.

361. A/HRC/52/52, paras. 6-10.

362. Committee on the Rights of the Child and Committee on the Rights of Persons with Disabilities, “Joint statement on the rights of children with disabilities”, 18 March 2022, available at https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2022-03%2FCRC-CRPD-joint-statement_18March2022.docx&wdOrigin=BROWSELINK. 참조.

363. 비차별; 아동 최상의 이익; 생명, 생존 및 발달권; 아동의 견해 존중과 관련된 원칙들 (Committee on the Rights of the Child, general comment No. 5 (2003), para. 12).

364. A/76/157, A/77/239 and A/HRC/48/53. 참조

지닌 문서가 부재하다는 점에서, 해당 권리에 대한 명확성이 부족하며, 그에 따른 인권 보호의 공백도 존재해 왔다.³⁶⁵

22. 다음의 절들에서는 돌봄과 지원의 세 가지 차원에 대해 관련 기준들을 적용하여 살펴본다.

A. 일반 원칙

23. 돌봄과 지원의 세 가지 차원 전반에 걸쳐 적용되는 몇 가지 일반 원칙들이 있다. 모든 인권의 보편성, 불가분성, 상호의존성, 상호연관성의 원칙과 차별금지 및 평등의 원칙은 돌봄과 지원 시스템에 있어 핵심적인 원칙이다. 이는 돌봄과 지원이 사회 기능에 있어 근본적인 역할을 한다는 점, 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람의 권리가 상호 연결되어 있다는 점, 그리고 현재의 시스템이 불평등을 기반으로 하고 있다는 점을 고려할 때 특히 중요하다. 존엄성³⁶⁶과 자율성³⁶⁷에 대한 존중도 공통으로 적용되는 요소이다. 또한, 여성이 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 할 때 직면하는 심각한 젠더 불평등을 고려할 때, 돌봄과 지원의 세 가지 차원에서 여성이 실질적 평등을 누릴 수 있도록 보장하는 데 특별한 주의를 기울여야 한다.
24. 돌봄과 지원 시스템이 당사자의 권리와 필요에 부응하고 책임을 다할 수 있으려면, 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람의 능동적이고 실질적인 참여가 필수적이다. 정치 및 공적 생활에 참여할 권리, 그리고 아동의 의견 청취권을 포함하여 의사결정 과정에의 참여와 관련된 권리는 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 필요로 하는 사람 모두에게 보장되어야 한다. 돌봄 및 지원 노동자들에게는 결사의 자유와 단체교섭권을 포함한 노동조합의 권리가 양질의 노동을 실현하기 위한 핵심 수단이다. 의사결정을 하는 과정에 참여하는 것은 자기 돌봄(self-care)의 요소이기도 하다.³⁶⁸ 더 높은 수준의 소외와 배제를 경험하는 사람들의 참여를 보장하기 위해 적극적인 지원이 이루어져야 하며,³⁶⁹ 성 평등한 대표성 또한 의사결정 구조 전반에서 확보되어야 한다.³⁷⁰
25. 돌봄과 지원은 사람들의 안녕을 위한 기본이다. 그러나 돌봄과 지원 상황의 권력 역학 관계에 따라 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요한 사람 모두 폭력, 학대, 방임, 착취의 피해자이자 가해자

³⁶⁵. Decision 14/1 of the Open-ended Working Group on Ageing, para. 20 (A/AC.278/2024/2, p. 8).

³⁶⁶. Universal Declaration of Human Rights, art. 1; and Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 3.

³⁶⁷. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 3.

³⁶⁸. WHO, *WHO Guideline on Self-Care Interventions for Health and Well-Being, 2022 Revision* (Geneva, 2022), p. 10.

³⁶⁹. 예를 들어, A/68/293, paras. 58-61 and 107. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 7 (2018); Committee on the Rights of the Child, general comment No. 12 (2009); A/74/149, para. 15; and A/79/169, para. 41. 참조.

³⁷⁰. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 40 (2024).

가 될 수 있다.³⁷¹ 돌봄과 지원 시스템은 이러한 폭력을 예방하고 대응할 수 있는 수단을 반드시 통합해야 한다. 생명권, 자유권, 신체의 안전에 대한 권리, 그리고 폭력, 학대, 방임, 착취로부터의 자유, 나아가 고문 또는 잔혹하고 비인도적이거나 굴욕적인 처우나 처벌로부터의 자유에 대한 권리는 이러한 맥락과 관련이 있다.³⁷²

26. 책임 메커니즘(accountability mechanisms)은 인권의 존중, 보호 및 실현의 보장에 필수적이다. 여기에는 인권의 진전 상황 및 인권의 침해·남용을 모니터링하고, 인권침해가 발생한 경우에 사법접근 및 효과적인 구제 수단을 제공하는 메커니즘을 포함한다. 가정이나 돌봄 기관에서 돌봄과 지원을 제공하거나 이를 필요로 하는 과정에서 권리 침해를 경험하는 사람들은 특히 취약하므로, 책임 메커니즘은 이들에게 접근 가능하고 대응할 수 있는 방식이어야 한다.
27. 돌봄 및 지원 시스템에 대한 투자를 확대하기 위해 국가는 인권 기준에 따라 자원을 동원하고 분배할 의무가 있다.³⁷³ 발전권의 실현을 위해서는 적절한 경제 개혁, 인권 보호 장치(human rights safeguards)의 개발, 과세 및 예산 결정 과정에서 인권 실현에 필요한 자원을 확보하기 위한 영향평가의 활용이 필요하다.³⁷⁴
28. 공공 및 민간기업, 비영리 서비스 제공자를 포함한 비즈니스 사업체는 돌봄과 지원 서비스 제공자이거나 돌봄과 지원 노동자의 사용자 및 돌봄과 지원에 책임이 있는 노동자일 수 있다. 비즈니스 사업체는 기업과 인권 이행지침(Guiding Principles on Business and Human Rights) 및 그 이행에 있어 젠더 관점을 통합하기 위한 지침,³⁷⁵ OECD 다국적기업 책임경영 가이드라인(OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct), ILO 핵심 원칙과 노동권에 관한 선언(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work), 다국적기업과 사회정책에 관한 삼자간 선언(Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy) 등 인권 기준을 준수할 의무가 있다.

371. 예를 들어, submission by International Domestic Workers Federation; A/77/239, para. 34; A/HRC/54/26; and Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 3 (2016), para. 10. 참조.

372. 예를 들어, 아동과의 협의에서, 아동은 집, 거리, 학교 및 지역사회에서 안전하고 안심할 수 있는 것이 돌봄의 한 측면이라고 강조했다.

373. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 2; and Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 3 (1990).

374. OHCHR, "Frequently asked questions on the right to development", Fact Sheet No. 37 (New York and Geneva, 2016), pp. 12 and 13.

375. A/HRC/41/43, annex.

B. 돌봄과 지원을 제공하는 사람의 권리

29. 돌봄과 지원 시스템이 돌봄과 지원을 제공하는 사람들의 인권에 대응하기 위해서는 광범위한 인권을 보장해야 한다.
30. 돌봄과 지원 시스템은 모든 돌봄 및 지원 노동자와 무급으로 돌봄 및 지원 책임을 수행하는 노동자에게 공정하고 유리한 노동 조건에 대한 권리와 사회보장권을 보장해야 하며, 특히 이주 노동자, 가사 노동자, 그리고 비공식적이고 불안정한 조건에서 일하는 이들에게 특별히 주의를 기울여야 한다.³⁷⁶
31. 일반적으로 가족과 지역사회 구성원에게 무급으로 돌봄과 지원을 제공하는 사람들은 사회보장, 적절한 주거 및 식량에 대한 권리를 스스로 향유할 수 있어야 하며, 이것은 돌봄과 지원을 제공하기 위한 기반이 된다. 선주민 및 농민의 경우 토지와 천연자원에 대한 권리가 이러한 토대의 일부를 구성한다.³⁷⁷ 장애인의 가족에 대한 지원은 장애인 권리의 일부로 간주된다.³⁷⁸ 무급 돌봄과 지원에 대한 과중한 부담과 그에 따른 사회적 규범은 돌봄과 지원을 제공하는 이들의 성 및 생식 건강과 권리를 포함한 보건권, 교육권, 노동권과 같은 자신의 기본적 인권을 누리는 것을 저해해서는 안 된다.
32. 아동이 돌봄과 지원을 제공할 때는 아동 노동으로부터의 자유, 교육, 건강, 휴식, 여가 및 놀이에 대한 권리 등 아동의 권리가 보호되어야 한다. 다른 사람에게 돌봄과 지원을 제공하는 장애인과 노인의 경우 적절한 지원에 대한 접근성이 매우 중요할 수 있다. 예를 들어, 인적 지원, 보조 장치 및 기술은 장애가 있는 부모가 자녀를 돌보는 데 도움이 될 수 있다.³⁷⁹
33. 전 생애에 걸쳐 교육을 받을 권리, 특히 어릴 때부터 인권 교육³⁸⁰ 및 돌봄과 지원에 관한 직업 훈련을 받을 권리는 소년과 소녀, 남성과 여성이 인권에 기반한 돌봄과 지원을 제공하는 데 필요한 역량을 갖추고, 성 역할 고정관념을 제거하며, 돌봄과 지원의 책임을 동등하게 분담할 수 있도록 하는 중요한 요소이다.
34. 성별 고정관념의 제거,³⁸¹ 자녀 양육에 대한 양쪽 부모의 공동 책임³⁸² 및 결혼 재산에서 무급 돌

376. OHCHR, “Behind closed doors: protecting and promoting the human rights of migrant domestic workers in an irregular situation” (New York and Geneva, 2015).

377. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples; and United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas: 여성차별철폐협약 일반권고 제39호(2022), 단락 56 참조

378. 장애인권리위원회, 일반논평 제5호(2017), 단락 67

379. 예를 들어, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 23 (2). 참조.

380. Convention on the Rights of the Child, art. 29 (1)에 따름.

381. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, art. 5 (a).

382. Convention on the Rights of the Child, art. 18 (1); Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, art. 5 (b)

봄 및 지원 노동의 경제적 가치 인정³⁸³ 등 결혼 평등을 실현하는 것은 여성과 남성 간의 돌봄 및 지원 책임의 재분배를 촉진하는 데에 중요한 역할을 한다. 돌봄과 지원을 제공하는 모든 사람을 가시화하고 그들이 기여한 가치를 정당하게 인정하려면 장애, 연령, 인종 또는 민족, 선주민 또는 소수민족, 경제적 지위, 성적지향, 성 정체성 또는 성적 특성을 기반으로 한 고정관념도 제거해야 한다.³⁸⁴

C. 돌봄과 지원이 필요한 사람의 권리

35. 돌봄과 지원에 대한 효과적인 접근은 독립적으로 생활하고 지역사회에 포함될 권리를 포함하여 돌봄과 지원이 필요한 사람들이 광범위한 인권³⁸⁵을 향유하기 위한 핵심 요소이다. 장애인을 위한 개별화된 지원은 권리로서 고려되어야 하며, 장애인은 개인의 요구사항과 개인적 선호에 따라 서비스와 서비스 제공자를 선택할 권리가 있다.³⁸⁶ 노인의 모든 인권 향유에 관한 독립 전문가도 권리 맥락에서 지원 서비스에 대한 접근을 언급했다.³⁸⁷ 지원받는 경우를 포함해³⁸⁸ 프라이버시 권리의 실현과 법적 능력의 인정은 돌봄과 지원이 필요한 사람들이 존엄하게 자율성과 선택권을 행사하는 데에 필요하다.
36. 장애 아동을 포함한 모든 아동은 차별 없이 보호와 돌봄,³⁸⁹ 생명·생존 및 발달에 대한 권리를³⁹⁰ 누릴 권리가 있다.³⁹¹ 동시에 아동은 연령과 성숙도에 따라 자신의 의견을 존중받고,³⁹² 그들과 관련된 모든 행동에서 최선의 이익을 최우선으로 고려받을 권리가 있다.³⁹³ 장애 아동은 유아기에는 “돌봄”이 필요할 수 있으며 역량이 발전하면서 자신이 받는 “지원”을 통제할 수 있는 단계로 이행한다.³⁹⁴
37. 독립적으로 생활하고 지역사회에 포함될 권리³⁹⁵는 장애인이 타인과 동등한 조건에서 자신의 삶에 대한 선택과 통제, 결정권을 행사하고, 삶의 모든 영역에 완전하게 통합되고 참여하며, 자신의 필요

³⁸³. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 29 (2013), para. 47.

³⁸⁴. 예를 들어, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 8; and International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, art. 7. 참조

³⁸⁵. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, arts. 4 (1) (g) and (h), 9, 12, 13, 16, 19-21, 23, 24 and 26-30.

³⁸⁶. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 5 (2017), para. 28.

³⁸⁷. A/77/239, paras. 31, 32 and 93; and A/76/157, para. 83.

³⁸⁸. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 12 (3).

³⁸⁹. Convention on the Rights of the Child, arts. 3 (2) and 23 (2).

³⁹⁰. Ibid., art. 6; and Committee on the Rights of the Child, general comment No. 14 (2013), para. 42.

³⁹¹. Convention on the Rights of the Child, art. 2.

³⁹². Ibid., art. 12 (1).

³⁹³. Ibid., art. 3 (1); and Committee on the Rights of the Child, general comment No. 14 (2013), paras. 43-45.

³⁹⁴. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 5 (2017), para. 75.

³⁹⁵. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 19.

에 부응하는 지역사회 서비스와 시설에 접근할 수 있도록 필요한 모든 수단을 제공받을 것을 요구한다.³⁹⁶ 독립적인 생활과 지역사회에 포함된다라는 것은 모든 형태의 거주시설 이외의 생활 환경을 말한다.³⁹⁷ 아동과 장애인의 가족생활에 대한 권리를³⁹⁸ 보호하기 위해서는, 돌봄과 지원의 맥락에서 가족이 분리되지 않도록 지원을 제공해야 한다.³⁹⁹ 또한, 이주 노동자와 그 가족의 가족생활에 대한 권리를 보호하는 것도 중요하며, 이를 통해 그들이 가족 내 돌봄 및 지원의 필요를 충족할 수 있도록 해야 한다.⁴⁰⁰

38. 장애인권리위원회는 아동을 포함한⁴⁰¹ 장애인에 대한 시설화(institutionalization)는 단계적으로 폐지되어야 하며,⁴⁰² 국가는 탈시설화 전략과 행동계획을 채택해야 한다고 언급했다.⁴⁰³ 또한, 위원회는 장애인의 시설화 개념이 개인의 삶과 생활 방식에 특정한 요소들이 강제로 부과됨으로써 선택권과 자율성을 상실하게 되는 상태를 의미한다고 밝혔다.⁴⁰⁴ 가정환경을 상실한 아동은 대안 양육을 받을 수 있지만,⁴⁰⁵ 유엔 총회와 아동권리위원회는 모든 형태의 시설 기반 보호는 최후의 수단이어야 하며, 대규모 거주시설은 점진적으로 폐지되어야 한다고 밝혔다.⁴⁰⁶ 노인을 위한 유엔 원칙(United Nations Principles for Older Persons) 제13항은 노인에게 일정 수준의 시설 기반 돌봄이 제공될 수 있다고 인정하지만, 노인의 모든 인권 향유에 관한 독립 전문가는 그러한 돌봄이 종종 강제 시설화 또는 강제 배치의 형태를 띠며, 특히 다른 형태의 돌봄 선택지가 존재하지 않을 때 이러한 문제가 발생한다고 지적하였다.⁴⁰⁷
39. 보건의료 및 교육 시스템은 돌봄과 지원 서비스를 제공하는 데 필수적이다. 따라서 보건 및 교육 시스템은 지원이 필요한 모든 사람의 건강과 교육에 대한 권리를 존중하고 이에 대응해야 한다. 여기에는 성·재생산 권리 서비스, 정신건강 서비스, 노인 돌봄 및 지원을 포함한 보건 서비스의 가용성과 접

396. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 5 (2017).

397. Ibid., para. 16 (c).

398. Convention on the Rights of the Child, arts. 8-10 and 22; Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 23; and International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, art. 44.

399. 예를 들어, Committee on the Rights of the Child, general comment No. 7 (2020), para. 18. 참조.

400. OHCHR, “We wanted workers, but human beings came”, pp. 29-33.

401. Committee on the Rights of the Child and Committee on the Rights of Persons with Disabilities, “Joint statement on the rights of children with disabilities”, para. 10.

402. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 5 (2017), para. 49.

403. Ibid., paras. 57, 58 and 97 (g); A/HRC/40/54, paras. 67-69, 85 and 86; and Committee on the Rights of the Child and Committee on the Rights of Persons with Disabilities, “Joint statement on the rights of children with disabilities”, para. 10.

404. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 5 (2017), para. 16 (c).

405. Convention on the Rights of the Child, art. 20; and Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 23 (5).

406. Guidelines for the Alternative Care of Children, paras. 14 and 23. See also Committee on the Rights of the Child, general comment No. 3 (2003), para. 35.

407. A/HRC/30/43, para. 74.

근성, 유아 교육,⁴⁰⁸ 포용적 교육,⁴⁰⁹ 평생 교육⁴¹⁰ 등 교육의 가용성을 보장하는 것이 포함된다.

40. 사회보장은 종종 지원 서비스 및 재화를 조달하고 접근하는 주요 수단이다. 사회보장에 대한 권리의 일부로서 보편적인 사회 보호망을 구축하는 것은 필수적이다. 사회보장 제도는 성인지적이고,⁴¹¹ 장애 관련 추가 비용을 고려해야 하며,⁴¹² 생애 전 과정에 걸쳐 일관된 사회보장에 대한 접근성을 제공해야 한다.
41. 노동권과 적절한 주거에 대한 권리, 장애인의 접근성 권리⁴¹³는 돌봄과 지원이 필요한 사람들의 권리와도 관련이 있다. 예를 들어, 취업 기회, 적당한 가격의 접근 가능한 주거 공간, 이용가능한 교통 수단에 대한 접근성은 장애인, 노인 및 기타 지원이 필요한 사람들의 자율성을 증진시키며, 이들이 지역사회 내에서 독립적으로 생활할 수 있도록 하는 핵심 요소이다.
42. 돌봄과 지원이 필요한 사람들의 권리를 실현하기 위해서는 고정관념과 낙인을 없애는 것이 핵심적이다. 아동, 노인, 장애인은 종종 주체성 없는 수동적인 “의존자(dependents)”로만 여겨질 수 있다. 사회 보호의 수혜자가 사회적 부담으로 인식되는 “복지 낙인(Welfare stigma)”은 자격을 갖춘 수혜자가 자신의 권리를 주장하기를 주저하게 만들 수 있다.⁴¹⁴ 여성은 흔히 돌봄과 지원을 제공하는 사람으로만 여겨지고, 그녀들 자신의 돌봄과 지원의 필요성은 간과되기 쉽다.
43. 결혼 생활의 평등, 특히 재산에 대한 평등한 권리는 여성이 자신의 돌봄과 지원 요구를 충족시킬 수 있는 자율성과 자원을 확보할 수 있도록 한다. 이러한 평등이 보장되지 않을 경우, 사별한 배우자와 노인 여성은 토지나 재산을 빼앗기거나, 버려지거나, 시설에 수용되는 등 더 취약한 처지에 놓을 수 있다.⁴¹⁵

D. 자기 돌봄과 관련된 권리

44. 유엔 인권조약에 자기 돌봄에 대한 명시적인 언급은 없지만, 유엔 인권 메커니즘의 권고와 분석에

⁴⁰⁸. Committee on the Rights of the Child, general comment No. 7 (2020), para. 28; and the Tashkent Declaration and Commitments to Action for Transforming Early Childhood Care and Education.

⁴⁰⁹. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, general comment No. 4 (2016).

⁴¹⁰. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 27 (2010), para. 40.

⁴¹¹. 예를 들어, A/76/157, para. 84 (h). 참조

⁴¹². A/70/297. 참조.

⁴¹³. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 9.

⁴¹⁴. A/HRC/53/39, para. 47.

⁴¹⁵. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 27 (2010), para. 26; and A/76/157, paras. 33 and 35.

서는 간혹 언급된 바 있다.⁴¹⁶ 이러한 차원의 돌봄과 지원의 내용 및 그에 상응하는 국가의 의무를 명확히 규정하기 위해서는 추가 연구가 필요하지만, 이 보고서에 대한 문헌조사와 분석에 따르면 아래에 기술된 권리가 자기 돌봄과 관련이 있을 수 있다.

45. 멕시코 대법원은 자기 돌봄의 개념을 개인의 안녕을 보장하기 위해 경제적 자원과 시간을 할당하는 가능성으로 이해할 수 있다고 인정했다.⁴¹⁷ 멕시코 헌법은 모든 사람이 공존, 오락활동(레크리에이션), 개인 관리, 휴식, 여가 향유 및 합리적인 노동 시간을 위한 자유 시간을 가질 권리를 인정한다.⁴¹⁸ 이와 관련하여 휴식과 여가, 공정하고 유리한 노동 조건 및 사회보장에 대한 권리는 자기 돌봄과 관련될 수 있다.
46. 세계보건기구(WHO)는 건강의 맥락에서, 개인, 가족 및 지역사회가 보건 종사자의 지원이 있든 없든 건강을 증진하고 질병을 예방하며 건강을 유지하고 질병과 장애에 대처하는 능력으로 자기 돌봄을 정의한다.⁴¹⁹ WHO는 자기 돌봄과 관련된 권리로 건강에 대한 권리, 의사결정 참여, 평등과 차별, 정보, 정보에 근거한 의사결정, 프라이버시 및 기밀성, 책임성을 제시한다.⁴²⁰ 성·재생산 건강은 건강권의 필수적인 부분이며, 청소년기 소녀를 포함한 여성은 자기 돌봄의 일환으로 임신과 양육에 대한 자율성을 갖는 것이 중요한데, 이러한 자율성은 자신의 건강과 무급 돌봄 및 부양에 대한 책임에 중대한 영향을 미치기 때문이다.⁴²¹
47. 보조 기기와 접근가능한 인프라는 특히 장애인과 노인의 자기 돌봄을 가능하게 한다. 신기술⁴²²을 포함한 이동 보조기구, 장치 및 보조 기술, 주택을 포함한 접근 가능한 인프라⁴²³에 대한 접근은 장애인이 일상생활에서 자율성을 유지하거나 개선할 수 있게 한다. 보편적 설계와 지역사회 통합에 대응하는 적절한 주거에 대한 권리는 노인의 자율적인 삶을 향상시킬 수 있다.⁴²⁴
48. 휴식, 여가, 놀이, 활동, 문화생활 및 예술에 대한 아동의 권리는 아동기의 수준과 최적의 아동 발달

⁴¹⁶ 예를 들어, A/HRC/30/43, paras. 40, 69 and 120; A/HRC/42/43/Add.2, para. 110; and A/HRC/53/30/Add.2, paras. 79 and 80. 참조

⁴¹⁷ Direct *amparo* case No. 6/2023, para. 75. Available at https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2023/1/2_312212_6671.docx.

⁴¹⁸ Art. 13 (F).

⁴¹⁹ WHO, *WHO Guideline on Self-Care Interventions*, p. 8.

⁴²⁰ Ibid., p. 10.

⁴²¹ Ibid., pp. 10 and 11; and A/HRC/44/51, paras. 13 and 65 (d).

⁴²² Convention on the Rights of Persons with Disabilities, arts. 4 (g) and (h), 9, 20, 26 (3) and 29 (a) (ii).

⁴²³ Ibid., art. 9 (1).

⁴²⁴ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 27 (2010), para. 48; and A/HRC/30/43, para. 38.

을 위한 기초이다.⁴²⁵ 노인을 위한 유엔 원칙 제15항과 제16항에 명시된 자기 성취의 원칙은 노인이 자신의 잠재력을 완전히 개발할 기회를 추구하고 사회의 교육, 문화, 정신 및 여가 자원에 접근할 수 있어야 한다는 것을 인정한다.

49. 여러 논의에서 장애인과 노인 대표들은 집단적 자기 돌봄의 집단적 실천을 위한 플랫폼으로서 동료 지원 그룹과 네트워크의 중요성을 강조했다. 이들은 국가가 특정 돌봄 모델을 강요하기 위해 동료 지원 그룹에 간섭하지 말고, 대신 해당 그룹과 회원들이 원하는 자기 돌봄 방식을 존중할 것을 제안했다. 결사의 자유 및 표현의 자유에 대한 권리, 특히 정보와 아이디어를 찾고, 받고, 전달할 자유와 관련된 권리는 지원 그룹을 통한 자기 돌봄의 실천과 관련될 수 있다. 장애인권리협약은 동료 지원의 중요성을 명시적으로 인정하고 있다.⁴²⁶
50. 마찬가지로, 아동들은 협의에서 자신의 고민을 공유하고, 다른 사람들과 상담하며, 자신이 제공하고 필요로 하는 돌봄과 지원에 대한 자신의 견해를 자유롭게 표현할 수 있는 안전한 공간의 중요성을 강조했다. 아동들이 명시적으로 표현하지는 않았지만, 이러한 공간은 자기 돌봄의 한 형태로 간주될 수 있다. 이와 관련하여 아동의 의견이 청취될 권리, 결사의 자유⁴²⁷ 및 표현의 자유⁴²⁸가 관련될 수 있다.

⁴²⁵. Committee on the Rights of the Child, general comment No. 17 (2013), para. 8.

⁴²⁶. Arts. 24 (3) (a) and 26 (1).

⁴²⁷. Convention on the Rights of the Child, art. 15.

⁴²⁸. Ibid., art. 13.

IV. 주목할 만한 사례와 과제

51. 이 보고서의 목적을 위해, 주목할 만한 사례는 다음과 같은 기준에 따라 조사되었다: (a) 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람 모두의 권리와 자기 돌봄에 대한 권리를 다루고 있는 지, (b) 인권의 완전한 존중을 위해 기여하고 있는지, (c) 성인지적이고 장애를 포용하며 연령에 민감하게 반응하고 있는지. 이 연구를 위해 제공된 정보만으로는 각 사례의 영향을 면밀히 검증하거나 전 세계의 주목할 만한 관행을 포괄적으로 파악하기에 충분하지 않았다. 따라서 이 보고서에는 앞서 언급한 기준의 대부분 또는 일부를 통합하는 것으로 보이는 사례들을 예시적 수준에서 포함하고 있으며, 이는 전체를 아우르는 목록은 아니다.
52. 이용 가능한 정보는 포괄적이고 통합적인 접근방식을 통해 돌봄 및 지원 시스템을 혁신하려는 국가, 지역 및 국제적 차원의 노력이 증가하고 있음을 보여준다. 라틴 아메리카의 국가들이 이러한 노력을 주도하고 있지만, 다른 지역에서도 조치를 취하고 있다.
53. 일부 국가에서는 “돌봄에 대한 인권(human rights to care)”을 법적 권리로 인정하고 있다.⁴²⁹ 에콰도르⁴³⁰와 우루과이⁴³¹는 국가 돌봄 시스템을 구축하는 법률을 채택했다. 이 글을 쓰는 시점에, 아르헨티나,⁴³² 멕시코,⁴³³ 파라과이,⁴³⁴ 페루⁴³⁵는 국가 돌봄 시스템에 관한 법률 초안을 논의 중이며, 브라질⁴³⁶과 케냐에서는 국가 돌봄 정책 초안이 발표되었다.⁴³⁷ 이러한 법률과 정책은 돌봄과 지원을 제공하고 이를 필요로 하는 사람들의 권리를 다루는 것을 목표로 하며 성인지적이고 장애를 포괄하며 연령에 민감한 요소들을 포함하고 있다.
54. 지방 정부도 종합적인 돌봄 및 지원 시스템을 구축하는 데 앞장서고 있다. 예를 들어, 보고타에서는

⁴²⁹ 예를 들어, Law No. 19.353 of Uruguay; the organic law on the right to human care of Ecuador, adopted on 12 May 2023; and Supreme Court of Mexico, direct amparo case No. 6/2023. In its submission for the present report, Zambia acknowledged that legal recognition of care and/or support as a human right was essential. 참조.

⁴³⁰ Submission from Ecuador.

⁴³¹ Ana Gúezmes García and María-Noel Vaeza (coordinators), *Advances in Care Policies in Latin America and the Caribbean: Towards a Care Society with Gender Equality* (Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean and United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), 2023), p. 13.

⁴³² Submission from Argentina.

⁴³³ Submission from Mexico.

⁴³⁴ Gúezmes García and Vaeza (coordinators), *Advances in Care Policies in Latin America and the Caribbean*, p. 13.

⁴³⁵ Submission from Peru.

⁴³⁶ Draft law No. 2.762 of 2024.

⁴³⁷ Submission from Habitat International Coalition.

⁴³⁸ 2020년에 시작된 만자나스 델 쿠이다도 프로그램(Manzanas del Cuidado programme)이 지역사회 기반 돌봄 및 지원 서비스를 제공하여 무급 돌봄 및 지원 업무를 줄이고 재분배하며 지역사회 통합을 촉진하고 있다. 2024년 멕시코 할리스코주⁴³⁹는 포괄적 돌봄 시스템을 위한 법률을 채택했다.

55. 지역 차원에서 미주기구 여성위원회(Inter-American Commission of Women of the Organization of American States)는 2022년에 돌봄에 관한 미주 모델법(Inter-American Model Law on Care)을 채택했고, 라틴아메리카 및 카리브해 경제위원회(Economic Commission for Latin America and the Caribbean) 회원국은 2022년에 돌봄을 "돌봄을 제공하고 받을 권리, 자기 돌봄을 행사할 권리"로 인정하는 부에노스 아이레스 약속(Buenos Aires Commitment)을 채택했다. 동남아시아국가연합(Association of Southeast Asian Nations)은 2021년에 돌봄 경제에 관한 포괄적 프레임워크를 채택했고, 유럽위원회는 2022년에 유럽 돌봄 전략을 채택했다.
56. 글로벌 차원에서 국제노동기구(ILO)는 2024년에 채택된 양질의 일자리와 돌봄 경제에 관한 결의를 통해 돌봄과 지원에 대한 공통의 이해와 지침 원칙을 발전시켰다. 유엔은 2024년에 유엔 전반의 공동 접근방식을 정립하기 위한 정책 문서⁴⁴⁰를 발간하여, 돌봄 시스템의 전환을 지원하기 위한 유엔의 활동 방향을 설정하였다. 또한, 유엔아동기금(UNICEF)은 연령에 민감하고 장애 포괄적이며 성평등에 기반한 돌봄 및 지원 시스템을 실행하기 위한 지침을 개발 중이다.⁴⁴¹
57. 분석 결과, 많은 국가가 특정 유형의 권리 주체자의 권리에 초점을 맞춘 법률, 정책, 프로그램 조치를 복합적으로 도입하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 노력은 단편적이거나, 적용 가능한 인권 기준의 전체 범위와 일치하지 않는 경향이 있다. 예를 들어, 서비스 확대를 추진하면서도 돌봄 노동자에게 양질의 일자리를 보장하지 않거나, 시설 기반 돌봄 서비스 개선에만 집중하고 탈시설화(deinstitutionalization)를 병행하지 않는 경우가 있다. 종합적이고 통합적인 돌봄 및 지원에 관한 법률과 정책을 채택하는 것은 이러한 분절성과 비일관성 문제를 방지하는 데 도움이 될 수 있다.
58. 식별된 기타 과제로는 법적 보호의 미비,⁴⁴² 충분한 투자 및 지속 가능한 재정의 부족,⁴⁴³ 돌봄 및 지

⁴³⁸ <https://manzanasdelcuidado.gov.co/> (in Spanish). 참조.

⁴³⁹ Submission from Mexico.

⁴⁴⁰ United Nations, "Transforming care systems".

⁴⁴¹ Barrantes and Cretny, *Age Sensitive, Disability Inclusive and Gender Responsive Care and Support Systems*.

⁴⁴² 예를 들어, submission from the Southern Africa Litigation Centre. 참조.

⁴⁴³ United Nations, "Transforming care systems", p. 5.

원 인력 수요와 공급 간 불균형,⁴⁴⁴ 권리주체자의 의사결정 참여 부족,⁴⁴⁵ 서비스 제공자 및 종사자들이 인권 기반의 돌봄 및 지원 서비스를 제공할 수 있는 역량 부족,⁴⁴⁶ 효과적인 책임 메커니즘의 부재,⁴⁴⁷ 돌봄과 지원을 제공하거나 요구하는 사람들이 겪는 권리와 필요, 그리고 그들이 직면한 복합적이고 교차적인 차별 형태들을 포착할 수 있는 세분화된 데이터의 부족,⁴⁴⁸ 경제적 불평등 심화, 무력 분쟁, 기후 관련 및 보건 위기⁴⁴⁹ 등에서 비롯되는 복합적 위기의 영향에 대한 미흡한 대응 등을 포함한다. 또한, 이 연구에서는 이주 돌봄노동자 송출국에서의 돌봄 및 지원 공백 확대,⁴⁵⁰ 그리고 인권 보장을 위한 안전장치 마련 없이 민영화가 진행되고 있는 돌봄 및 지원 서비스에 대한 문제와 같은 글로벌 돌봄 체계(global care chains) 상의 과제도 확인되었다.⁴⁵¹

V. 결론 및 권고

59. 돌봄과 지원은 다양한 인권을 누릴 수 있는 토대를 제공한다. 모든 사람은 평생 동안 돌봄과 지원을 필요로 하며 때로는 동시에 제공하기도 한다. 그러나 오늘날의 변화하는 세상에서 현재 시스템의 지속 가능성과 회복력은 도전을 받고 있다. 지속 가능한 발전을 달성하기 위해서는 돌봄과 지원 시스템의 혁신이 필수적이다.
60. 현재의 돌봄 시스템은 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람 모두의 존엄성, 자율성, 선택권을 부정하고 자기 관리, 개인 발전, 사회 참여를 위한 시간, 자원, 에너지를 고갈시키는 경우가 많다. 이러한 시스템은 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들이 폭력의 위험에 노출되기 쉽게 한다. 돌봄 및 지원 제공, 돌봄 및 지원 요구, 자기 돌봄 참여와 관련된 권리는 서로 연결되어 있으므로 시스템은 이 세 가지 차원을 동시에 고려해야 한다.

444. ILO, *Decent Work and the Care Economy*, para. 59.

445. 예를 들어, submission from Human Rights Watch. 참조.

446. Submission from HelpAge International and Friendly Barn Development Foundation.

447. UNICEF, "White paper: the role of small-scale residential care for children in the transition from institutional to community-based care and in the continuum of care in the Europe and Central Asia Region", 2020, p. 28.

448. 예를 들어, submissions from Plan International and Carers Worldwide. 참조.

449. 예를 들어, submission from Amnesty International. 참조.

450. A/HRC/53/39, para. 21.

451. 예를 들어, Christine Corlet Walker, Angela Druckman and Tim Jackson, "A critique of the marketisation of long-term residential and nursing home care", *The Lancet Healthy Longevity*, vol. 3, No. 4 (April 2022). 참조.

61. 기존 시스템은 제한된 자원 안에서 돌봄과 지원을 제공하는 자와 이를 필요로 하는 자 사이에 권리를 둘러싼 경쟁을 강요하는 경향이 있다. 돌봄 및 지원 상황에서 모든 권리주체자의 인권을 실현하기 위해서는 투자를 획기적으로 확대해야 한다.
62. 현재의 돌봄 및 지원 시스템은 다양한 형태의 불평등을 바로잡기 위해 구조적으로 전환되어야 한다.
63. 첫째, 현재의 돌봄 시스템은 성별에 기반한 불평등에 뿌리를 두고 있으며 이를 지속시킨다. 아동기 및 노년기의 여성, 장애가 있는 여성과 소녀를 포함한 여성과 소녀들 대부분이 돌봄과 지원을 제공하는 역할을 감당하고 있으며, 이는 종종 그들의 인권과 안녕에 부정적인 영향을 미친다. 또한 자신을 위한 돌봄과 지원이 필요할 때 성 불평등에 직면하기도 한다. 돌봄과 지원 시스템은 여성의 동등한 인권 향유와 의사 결정에 대한 참여를 보장하는 기반 위에 구축되어야 한다.
64. 둘째, 기존의 돌봄 시스템은 특히 장애와 연령에 따른 차별과 고정관념을 반영하여 장애인, 아동, 청장년층의 주체성과 자율성을 무시하고 시설화된 형태의 돌봄을 정상화하는 경우가 많다. 돌봄 및 지원 시스템은 모든 사람이 돌봄과 지원을 제공하거나 요구하는 역할에서 가지는 권리와 역할을 인정하고, 그들의 주체성과 자율성을 존중하며, 성별에 따른 경험에 민감하게 대응하고, 삶 전반에 걸친 인권의 일관된 실현을 보장하는 생애주기적 접근을 적용해야 한다.
65. 셋째, 현재의 시스템은 역사적이고 구조적인 불의, 식민주의, 인종·피부색·출신·민족적 정체성 및 선주민 지위에 따른 차별의 영향을 반영하고 있다는 평가를 받고 있다. 이러한 배경은 ‘돌봄’이라는 이름 아래 유해한 정책과 시혜적 개입을 정당화하는 데 이바지했다. 따라서 돌봄 및 지원 시스템의 전환은 적절한 구제와 회복적 정의(reparatory justice)를 포함해 이러한 차별을 바로잡는 데 기여해야 한다.⁴⁵²
66. 기존의 국제 인권 및 노동 기준은 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들의 다양한 인권을 인정하고 있다. 돌봄과 지원에 대한 옹호와 분석은 다양한 권리주체자 집단에 의해 개별적으로 수행되어 왔지만, 모든 담론은 권리주체자의 존엄성, 자율성, 주체성, 동등한 사회 참여의 중요성과 현재의 시스템을 포괄적으로 변화시킬 필요성을 강조하고 있다. 이러한 변화된 돌봄 및 지원 시스템은 다양한 권리주체자 집단의 인권 실현을 목표로 해야 한다.
67. 전 세계 각국은 돌봄 및 지원 시스템을 개선하기 위해 노력하고 있다. 그러나 많은 국가가 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람의 권리를 동등하게 다루지 않으며 포괄적인 범위의 국제 인권 기준을 고려하지 않고 있다. 돌봄 및 지원 시스템에 대한 법적 및 정책적 프레임워크는 돌봄 및 지원의 세 가지 차원과 관련된 모든 인권 기준을 통합해야 한다.

⁴⁵² A/HRC/EMRIP/2019/3/Rev.1; and Committee on the Elimination of Racial Discrimination, general comment No. 37 (2024). 참조.

68. 필요 및 위험 평가, 설계, 의사결정, 실행, 모니터링, 평가 및 개선을 포함한 돌봄 및 지원 시스템 전환의 모든 단계에서 모든 다양성을 가진 모든 권리주체자의 의미 있고 동등한 참여가 보장되어야 한다. 이러한 참여는 포용적이고 참여적인 정책 결정 과정, 사회적 대화, 결사의 자유 및 단체 교섭을 통해 보장되어야 한다.
69. 서비스 제공, 자원의 동원 및 재정 조달, 위기 상황에 대한 대응을 포함하여 돌봄 및 지원 시스템에서 국가의 인권 의무에 대한 추가 설명이 필요하다. 마찬가지로, 자기 돌봄에 대한 관련 인권 기준과 해당 국가의 의무, 그리고 지구를 위한 돌봄과 같이 돌봄과 관련이 있다고 제안된 다른 개념에 대한 추가 분석이 필요할 수 있다. 돌봄 및 지원 시스템에서 기업의 인권 책임에 대한 추가적인 정책 지침도 필요하다.
70. 이 보고서의 분석을 바탕으로 국가 및 지방 정부, 부문별 각 부처, 시민사회단체 및 권리주체자 대표, 노동자 및 사용자 단체, 민간 부문, 학계, 정부 간 기구 및 개발 파트너 등 모든 이해관계자는 협력하여 돌봄 및 지원 시스템을 전환하고 인권을 완전히 존중하는 체계로 발전시켜야 한다.
44. 이러한 협력을 통해 다음과 같은 과제를 발전시키는 것이 필수적이다: (a) 국제협력 및 글로벌 거시 경제·금융 체제의 개혁을 통한 재정 확보 방안을 포함해, 특히 저소득 및 중소득 국가를 중심으로, 인권 기반 돌봄 및 지원 시스템을 위한 지속 가능한 재정 조달에 대한 분석 및 정책 가이드라인 개발; (b) 돌봄과 지원에 관한 자료 수집 방법론 개발, 이를 통해 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 받는 사람 모두의 권리를 포괄하고, 국가 시스템 내 통합을 위한 기술적 조언 제공; (c) 분쟁, 불안정, 기후 변화, 자연재해, 경제적 충격, 감염병 유행 및 기타 주요 위기 상황 속에서의 돌봄 및 지원 위기에 대응하기 위한 정책 자문 마련.
71. 국가는 다음과 같은 조치를 취해야 한다:
 - (a) 성인지적이고, 장애 포용적이며, 연령에 민감한 포괄적이고 인권 기반의 돌봄 및 지원 시스템을 구축하고, 재정 지원 및 지속 가능성을 확보해야 하며, 그 이행은 유엔 인권이사회 결의 54/6 및 ILO 양질의 일자리와 돌봄 경제에 관한 결의에서 요구한 조치들을 포함할 것;
 - (b) 돌봄과 지원을 제공하고 이를 필요로 하는 사람들의 권리를 존중, 보호, 실현하며, 그들의 존엄성, 자율성, 주체성을 온전히 인정하고, 돌봄과 지원 시스템에서 실질적인 성평등을 보장할 것;
 - (c) 복합적이고 교차적인 차별에 대응하는 내용을 돌봄 및 지원 시스템과 관련된 법률, 정책, 프로그램 및 서비스 전반에 통합할 것;
 - (d) 돌봄과 지원을 제공하거나 요구하는 모든 관련 권리주체와 그 대표 조직이 돌봄과 지원 시스템 관련 의사결정 및 책임성 메커니즘에 실질적으로 참여할 수 있도록 포용적 참여를 보장할 것;

- (e) 관련된 국제 인권 기준에 부합하고 당사자인 권리주체들과의 협의를 통해 시설 중심 돌봄에서 벗어나 지역사회 중심 돌봄으로의 전환(deinstitutionalization)을 추진해야 하며, 지역사회에서의 삶을 가능하게 하는 서비스, 인프라 및 보조 기기로의 전환을 추구할 것;
 - (f) 인권 기반의 돌봄과 지원을 제공할 수 있도록 제공자들의 역량을 강화하고, 돌봄과 지원을 요구하는 사람들이 해당 시스템을 이해하고 스스로 권리를 주장할 수 있도록 역량을 강화할 것;
 - (g) 이주 돌봄·지원 노동자와 그 가족의 인권을 보호하는 종합적인 경로를 설계·이행하고, 그 전 단계로서 현재의 임시 노동 이주 프로그램을 개혁하여 일터 안팎에서 인권이 보장되도록 할 것;
 - (h) 돌봄과 지원 환경에서의 인권침해에 대한 책임 메커니즘과 구제수단을 구축하고 강화해야 하며, 돌봄과 지원 시스템에서 특정 집단에 대해 역사적·구조적으로 누적된 불평등과 억압의 영향을 포괄적으로 해결할 것.
72. 조약 기구와 인권이사회 특별절차 등 유엔 인권 메커니즘은 다음과 같은 조치를 취해야 한다:
- (a) 돌봄과 지원의 전 범위를 그들의 접근방식에서 검토하고, 돌봄과 지원을 제공하거나 요구하는 사람들의 권리, 자기 돌봄에 대한 권리, 그리고 교차적인 차별 형태가 미치는 영향을 다룰 것;
 - (b) 돌봄과 지원의 인권적 차원과 이에 대한 국가의 의무를 보다 명확히 규정하고, 여기에는 자기 돌봄이나 “지구를 위한 돌봄(care for the planet)”과 같은 개념도 포함할 것.
73. 유엔 기구 및 기타 정부 간 기구는 다음과 같은 조치를 취해야 한다:
- (a) 돌봄 및 지원 시스템 구축과 이행에 관한 기술협력에서 인권 기준을 전면적으로 통합할 것;
 - (b) 돌봄과 지원 관련 활동에서, 특히 복합적이고 교차적인 차별에 직면한 권리주체자들을 포함하여 광범위한 주체들과의 협의를 보장해야 하며, 여기에는 돌봄과 지원을 제공하거나 요구하는 사람들 모두를 포함할 것;
 - (c) 2024년에 유엔 시스템을 위해 발표된 문서를 기반으로 하여, 진화하는 국제 인권 기준 및 관련 국제 프레임워크와의 정합성을 갖추 수 있도록 이를 확장·보완하고, 돌봄 및 지원 시스템에 대한 지침 개발을 계속 이어갈 것.
74. 기업들은 다음과 같은 조치를 취해야 한다:
- (a) 돌봄과 지원의 책임이 있는 노동자를 고용하는 사용자이자, 돌봄 및 지원 서비스를 제공하는 주체로서, 관련 인권 기준을 준수할 것;
 - (b) 권리 기반의 돌봄 및 지원 서비스, 인프라, 독립적 삶을 가능하게 하는 보조기기에 대한 투자를 우선시할 것;

(c) 서비스 제공자 및 돌봄·지원 노동자들이 인권을 준수하는 서비스를 제공할 수 있도록 역량을 강화할 것.

75. 시민사회단체와 권리주체자를 대표하는 단체는 다음을 수행해야 한다:

(a) 돌봄과 지원을 제공하거나 요구하는 사람들의 권리를 옹호하고, 성인지적, 장애 포용적이며, 연령에 민감한 돌봄 및 지원 시스템의 구축을 촉구할 것;

(b) 다양한 권리주체자 운동 간 대화 및 협력을 강화하여, 인권 기반 돌봄 및 지원 시스템에 대한 공동 옹호 활동의 시너지 효과를 높이고, 복합적·교차적 차별에 효과적으로 대응할 것.

76. 인권이사회에 요청한다:

(a) 돌봄과 지원의 인권적 차원에 관한 추가 연구 및 관련 기술협력을 지원할 것;

(b) 인권에 기반한 돌봄 및 지원 시스템에 대한 정책 지침 및 모범사례의 지역 간 교류를 촉진할 것.

인공지능의 조달과 활용: 기업과 인권 이행원칙에 부합하도록 하기 위한 방안 A/HRC/59/53

인권과 다국적 기업 및 기타 사업체 문제에 관한 실무그룹 보고서

I. 서론

A. 맥락

1. 이 보고서에서 인권과 다국적 기업 및 기타 사업체 문제에 관한 실무그룹은 국가와 인공지능⁴⁵³을 개발하지는 않지만 그것을 사용하는 기업들의 규제 현황, 새로운 관행, 그리고 그러한 규제와 관행이 인권에 미치는 함의를 살펴보았다.
2. 실무그룹은 그동안 신기술의 필수적인 역할을 인정해 왔으며, 공공 및 민간 영역에서 인공지능 체계의 사용 빈도가 증가하고 있는 상황을 주시해 왔다. 2011년에 기업과 인권 이행원칙(이하 ‘이행 원칙’)이 채택된 이후⁴⁵⁴ 10년 동안 이행원칙 집행 상황을 검토하면서 실무그룹은 디지털 기술이 2030 지속가능한발전목표 달성에 필수적이라는 점을 인정했다. 예를 들어 인공지능은 금융 효율성을 향상하고, 정밀 농업을 통해 빈곤 감소를 유도하며, 보건의료의 구매 용이성을 개선할 수 있

453. 실무그룹은 인공지능이란 포괄적 용어가 서로 느슨하게 연결되어 있는 일련의 기술을 포함한다는 점을 상기한다 (Arvind Narayanan and Sayash Kapoor, *AI Snake Oil: What Artificial Intelligence Can Do, What It Can't, and How to Tell the Difference* (Princeton, New Jersey, United States of America, Princeton University Press, 2024) 참조). 실무그룹은 OECD의 정의에 따라 인공지능이란 명시적 또는 암묵적 목표를 위해 입력받은 정보를 바탕으로 예측, 콘텐츠, 추천 또는 의사결정과 같은 출력물을 생성하는 기계 기반 체계로서, 이 출력이 물리적 또는 가상환경에 영향을 미칠 수 있는 체계를 의미한다. https://www.oecd.org/en/publications/explanatory-memorandum-on-the-updated-oecd-definition-of-an-ai-system_623da898-en.html

454. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/ungps10plusroadmap.pdf>.

다.⁴⁵⁵ 동시에 기술 제품과 서비스 활용은 사실상 국제적으로 인정된 모든 인권에 악영향을 미칠 수 있기도 하다. 인공지능은 데이터 보호, 보안, 프라이버시, 차별, 배제, 그리고 깨끗하고 건강하며 지속가능한 환경에 대한 권리 등에 관해 여러 중대한 도전과제를 제기한다.⁴⁵⁶ 더 나아가 인공지능은 정보에 영향을 미치고 민주적 절차를 방해하는 데에 악용될 수 있으며, 이로 인해 표현의 자유 침해, 반대의견 억제, 다양한 관점에 대한 접근 제한을 초래할 수 있다.⁴⁵⁷

3. 기업과 인권 이행원칙은 이해당사자들이 인권에 미치는 부정적인 영향을 방지하거나 완화할 수 있도록 안내하며, 이에 따라 인공지능 조달 및 활용과정에서 발생하는 이러한 악영향에 대응하기 위해 노력하는 국가와 기업에 중요한 기준점을 제공한다. 이러한 측면을 고려하면서 이행원칙에 부합하는 지침을 기업, 정책결정자, 기타 핵심 이해당사자들에게 제공하기 위한 노력이 이미 진행 중이다.⁴⁵⁸
4. 인권 보호는 인공지능과 인권, 민주주의와 법치에 관한 유럽평의회 기초협약, 유럽연합 인공지능 법, 아프리카연합의 범대륙 인공지능전략 등 여러 규제지침에서 더욱 강조되고 있다. 그러나 실무 그룹은 자문내용과 제출받은 자료들에 따르면 여전히 국가와 기업의 인권을 존중하는 인공지능 조달 및 활용방안에 관한 입법 공백이 심각한 것으로 판단한다. 또한 많은 기업들이 인공지능 활용이 인권에 미치는 영향에 대해 여전히 얕은 수준의 인식을 갖고 있다. 이렇게 거의 규제가 없는 상황에서 국가와 기업이 인공지능을 빠르게 도입하는 움직임은 여러 인권에 부정적인 영향을 미칠 수 있으며, 기존 규제 수단으로는 이 속도를 따라잡기 어렵다.
5. 따라서 기업과 인권 그리고 인공지능 조달 및 활용 사이 상관관계는 매우 중요한 문제로 다뤄져야 한다. 기업과 인권 이행원칙에 따라 국가는 기업과 그 가치사슬 전반에 존재하는 제3자에 의한 인권침해로부터 개인과 공동체를 보호할 의무가 있다. 동시에 기업은 인공지능의 전 생애 주기에 걸쳐 인권을 존중할 책임을 지며, 이는 자신들이 사용하는 제3자가 개발한 인공지능에도 해당한다.

455. https://s41721.pcdn.co/wp-content/uploads/2021/06/eBat-2402309_AI-for-Good-Impact-Report-E-v6.pdf; <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/GHRP%20-%20AI%20Decoded.pdf>.

456. 예를 들어 다음을 참조 A/75/590, A/HRC/44/24, A/HRC/44/57, A/HRC/48/76, A/HRC/56/68 A/HRC/57/70; 또한 Alberto Coddou, Sebastián Smart and Valentina Vivallo, "Derechos humanos e inteligencia artificial: el caso chileno", in *Informe Annual sobre Derechos Humanos en Chile 2024*, Judith Schönsteiner, Claudio Fuentes Maureira and Senead Barrera Trabol, eds. (Santiago, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2024).

457. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/754450/EXPO_IDA\(2024\)754450_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/754450/EXPO_IDA(2024)754450_EN.pdf).

458. <https://www.ohchr.org/en/business-and-human-rights/b-tech-project>.

B. 목적

6. 실무그룹은 이 보고서를 통해 네 가지 핵심 목표를 달성하고자 한다. 첫째, 기존 규제제도를 검토하고, 국가들이 인권을 보호하기 위해 인공지능 규제, 조달, 활용 시 어떤 노력을 강화할 수 있는지 제시한다. 둘째, 새로운 사례를 발굴하고, 기업들이 자사의 운영, 제품, 서비스에 인공지능을 조달 및 활용하는 경우 인권 기반 접근 방식에 부합하는 방식으로 이들의 책임을 명확히 한다. 셋째, 인공지능 조달 및 활용 과정에서 권리를 침해당한 권리보유자에게 어떠한 구제 제도가 있는지, 이를 어떻게 강화할 수 있는지 논의한다. 넷째, 인공지능 조달 및 활용에 있어서 기업과 인권 이행원칙의 집행에 관련하여 국가와 기업에 명확한 지침을 제공한다.
7. 이 영역에서 유엔⁴⁵⁹을 비롯해, 유엔인권최고대표⁴⁶⁰, 유엔인권최고대표사무소⁴⁶¹와 B-Tech 프로젝트⁴⁶², 유엔 인권이사회 소속 특별절차⁴⁶³, 국제노동기구(ILO)⁴⁶⁴, 국제교육과학문화기구(UNESCO)⁴⁶⁵, 국제통신연합(ITU)⁴⁶⁶, 경제개발협력기구(OECD)⁴⁶⁷, 세계경제포럼⁴⁶⁸, 유럽연합⁴⁶⁹, 유럽평의회⁴⁷⁰, 아프리카연합⁴⁷¹과 시민사회와 학계, 다자간 이니셔티브⁴⁷² 등의 활동을 바탕으로 실무그룹은 발전하는 인공지능 조달 및 활용 환경 안에서 여러 이해당사자들의 의무와 책임을 분석한다.

459. A/79/296과 A/HRC/43/29; 디지털 기술 사용에 있어서 적절한 인권 주의의무에 관한 유엔사무총장 지침 참조

460. A/HRC/39/29, A/HRC/44/24, A/HRC/49/31

461. A/HRC/50/56, A/HRC/53/42, A/HRC/59/32와 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/civicspace/2025-02-state-regulation-key-ai-1-en.pdf>

462. <https://www.ohchr.org/en/business-and-human-rights/b-tech-project>

463. A/73/348, A/74/493, A/76/151, A/78/310, A/HRC/32/45, A/HRC/38/48, A/HRC/41/41, A/HRC/46/37, A/HRC/47/52, A/HRC/49/52, A/HRC/50/32와 https://empresasyderechoshumanos.org/wp-content/uploads/2022/04/INFORMATION-NOTE-on-PP_LAC_EN.pdf

464. <https://www.ilo.org/artificial-intelligence>.

465. <https://www.unesco.org/en/articles/recommendation-ethics-artificial-intelligence>; <https://www.unesco.org/ethics-ai/en/eia>; <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391566>.

466. <https://www.itu.int/en/action/ai/Pages/default.aspx>

467. <https://mneguidelines.oecd.org/RBC-and-artificial-intelligence.pdf>; 인권 주의의무와 인공지능에 관한 지침이 추가로 나올 예정

468. https://www3.weforum.org/docs/WEF_AI_Procurement_in_a_Box_AI_Government_Procurement_Guidelines_2020.pdf.

469. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>.

470. <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence>.

471. <https://au.int/en/documents/20240809/continental-artificial-intelligence-strategy>.

472. Coddou, Smart and Vivallo, "Derechos humanos e inteligencia artificial"; and Albert Sanchez-Graells, *Digital Technologies and Public Procurement* (Oxford, Oxford University Press, 2024). p-content/uploads/2024/04/EUs-AI-Act-fails-to-set-gold-standard-for-human-rights.pdf; <https://freedomonlinecoalition.com/joint-statements/>.

C. 방법론과 범위

8. 이 보고서는 의견수렴 기간 동안 국가, 기업, 시민사회단체, 학계에서 제출한 75개의 서면답변을 바탕으로 작성되었다.⁴⁷³ 또한 전문가 면담, 공개 다자간 협의, 지역별 자문과 국가, 기업, 시민사회단체, 노동조합 대상 맞춤형 자문을 통해 얻은 자료도 참고하였다.
9. 이 보고서는 기업과 인권 이행원칙의 세 가지 기둥을 중심으로 구성되어 있으며, 특히 인공지능을 설계하거나 개발하지 않는 국가와 기업의 인공지능 조달과 활용에 초점을 맞추고 있다. 인공지능은 다양한 형태를 가지고 있지만, 이 보고서는 주로 '제한된 형태의 인공지능' 범주에 집중하는데, 이는 특정 작업을 수행하거나 지정된 분야에서 작동하도록 설계되고 훈련된 체계를 의미하며, 광범위하거나 일반적인 인공지능 능력을 보여주는 체계와 구별된다. 이 보고서는 인공지능 개발과 관련된 문제를 직접 다루지는 않는다.⁴⁷⁴ 다만 실무그룹은 인권 보호 의무와 인권 존중 책임은 인공지능의 전 생애에 걸쳐 적용되어야 한다는 점을 강조한다.
10. 이 보고서에서 인공지능 조달은 국가 또는 기업이 인공지능을 구입하거나 획득하는 과정을 의미하며, 인공지능 활용은 인공지능을 실질적으로 운용할 수 있게 하고, 실제 환경에서 사용할 수 있도록 만드는 과정을 의미한다.

II. 분석

A. 국가의 의무

전반적인 경향

11. 급속한 인공지능의 조달과 활용은 전통적인 규제와 거버넌스 체계를 무너뜨리고 있으며, 기술 혁신이 규제의 발전을 앞지르면서 인공지능의 조달과 활용에 관한 규제 공백이 발생하고 있다.⁴⁷⁵ 또한 디지털 환경은 국경을 초월하기 때문에 인권을 보호하기 위한 국제협력이 필요하며, 이는 글로벌 디지털 컴팩트(Global Digital Compact)처럼 디지털 기술과 인공지능의 거버넌스에 대한 정부간 절차를 필요로 한다. 지역 수준에서 인권을 존중하면서 사회경제적 맥락에 부합하는 인공지능 발전을

^{473.} <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2025/call-inputs-use-artificial-intelligence-and-un-guiding-principles-business-and>.

^{474.} <https://www.ohchr.org/en/b-tech/thematic-focus>

^{475.} Sanchez-Graells, *Digital Technologies and Public Procurement*

촉진하기 위한 인권 존중 인공지능을 위한 지역별 협력 이니셔티브도 등장했다.⁴⁷⁶ 인공지능이 인권에 미치는 광범위한 영향에 대응하기 위한 보편적이며 구속력 있는 다자간 조약 같은 기초제도의 필요성 또한 꾸준히 제기되어 왔다.⁴⁷⁷

12. 전 세계적으로 1,000개가 넘는 인공지능 관련 표준⁴⁷⁸과 윤리, 책임 또는 안전 원칙을 기반으로 한 50개가 넘는 인공지능 거버넌스 이니셔티브가 존재한다.⁴⁷⁹ 유엔이 주도하는 이니셔티브⁴⁸⁰는 유엔총회와 유엔 인권이사회 결의 등 다자간 또는 각국 주도의 제안들⁴⁸¹에 의해 보충되고 있다. 이러한 이니셔티브는 공공 및 민간 영역에서 인공지능 활용에 국제인권법을 적용하는 것을 목적으로 한다. 예를 들어 이베로-아메리카 인권과 공공행정에 관한 인공지능 헌장은 공공행정 분야에서 인공지능 활용 시 인권보호를 강조하고 있다. 동시에 ITU와 같은 표준화기구들은 인공지능 표준 개발과 정에서 인권문제를 고려할 필요성을 더욱 인식하고 있다.⁴⁸² 그리고 ILO는 알고리즘 기반 의사결정 및 노동자의 권리를 다루면서 플랫폼 경제 안에서 정당한 노동에 대한 새로운 표준 제정을 검토 중이다.⁴⁸³
13. 최근 인공지능에 대한 지침의 경향이 자발적 지침에서 법적 구속력 있는 이니셔티브로 전환되고 있다. 유럽연합 인공지능법은 유럽연합 내 인공지능이 안전하고 기본권을 존중하도록 만드는 것을 목적으로 한다. 이 법에 따라 일부 인공지능은 금지되었으며, 공공 및 민간 영역에서 인공지능을 활용하는 당사자는 반드시 기본권 영향 평가를 수행해야 한다. 유럽집행위원회의 인공지능법 해설서는 금지 대상 인공지능 활용사례에 대해 더욱 명확한 법적 지침을 제공한다.⁴⁸⁴ 그러나 실무그룹은 해당 법이 가진 일부 허점에 대한 유럽연합의 대응 방식이 아직 불확실하다는 점을 지적한다.⁴⁸⁵ 예를

476. <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/sites/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/files/documentos/noticias/EN%20-%20Montevideo%20Declaration%20approved.pdf>; https://conferenciaelac.cepal.org/9/sites/elac9/files/2401157e_cmsi.9_santiago_declaration.pdf; <https://infobrics.org/post/39534>.

477. <https://www.cigionline.org/static/documents/DPH-paper-Niazi-2.pdf>.

478. <https://oecd.ai/en/dashboards/overview>.

479. https://docs.google.com/spreadsheets/d/1gOZbs7dC9VsV2h0zJn60L7cUVWu9mccqz_B265tNyQY/edit?gid=0#gid=0.

480. CEB/2024/1/Add.1, annex IV.

481. 유엔총회 결의 78/213, 78/265, 유엔 인권이사회 결의 53/29, 54/21, 58/23. 또한 다음을 참조. <https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration/the-bletchley-declaration-by-countries-attending-the-ai-safety-summit-1-2-november-2023>; <https://g20.utoronto.ca/2023/230909-declaration.html>.

482. A/HRC/53/42

483. <https://www.ilo.org/resource/news/new-report-platform-economy-marks-first-step-towards-considering-new>.

484. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/commission-publishes-guidelines-prohibited-artificial-intelligence-ai-practices-defined-ai-act>.

485. <https://www.amnesty.eu/news/human-rights-and-justice-must-be-at-the-heart-of-the-upcoming-commission-guidelines-on-the-ai-act-implementation/>; <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2024/04/EUs-AI-Act-fails-to-set-gold-standard-for-human-rights.pdf>.

들어 이 법은 유럽연합 내에서 금지된 인공지능의 역외 수출을 허용하며, 이로 인해 유럽연합의 입법과정에서 지적되어 온 이중잣대를 강화하는 결과를 초래하고⁴⁸⁶, 일부 고위험 분야에서 폭넓은 예외를 허용한다는 문제가 있다.

14. 유럽평의회 인공지능과 인권, 민주주의, 법치에 관한 기초협약은 이 분야에서 처음으로 체결된 법적 구속력 있는 국제협약이다. 이 협약은 인공지능의 전 생애에 걸친 활동이 인권, 민주주의, 법치에 부합하도록 보장하며, 공공당국과 그들을 대리한 민간행위자에 적용된다. 다만 이 협약에 포함된 조치들이 다른 상황에 놓인 민간 행위자들에게 어느 정도까지 적용될지는 비준국의 재량에 달려있어 인권 보호에 격차가 발생할 가능성이 있다.⁴⁸⁷ 또한 이 협약은 여러 사안들 중 국가 안보 및 방위를 위한 예외 조항을 포함하고 있어 고위험 맥락에서 책무성에 관한 공백을 초래할 수 있다.⁴⁸⁸
15. ‘인공지능’과 ‘윤리’ 같은 핵심 개념에 대한 합의 부족은 인공지능 규제에 있어 일관성 없는 접근을 초래하며, 특히 인공지능의 초국경적 특성으로 인해 문제가 더욱 심각해지고 있다. 인권 기반 접근 방식을 포함한 UNESCO의 인공지능 윤리 권고안과 같은 규범들은 민간과 공공행위자의 인공지능 조달 및 활용에 적용할 수 있어 이러한 문제에 대응하는 데 도움을 줄 수 있으며, 정부 간 정책의 일관성 촉진에 기여할 수 있다.
16. 또한 규제 논의는 글로벌 북반구(Global North) 국가들이 직면한 것과 다른 위험과 영향을 마주하고 있는 글로벌 남반구(Global South)의 관점과 다양한 맥락을 충분히 반영하지 못하고 있다.⁴⁸⁹ 글로벌 남반구가 인공지능 관련 의사결정에 참여하지 못하면, 이들이 노동자 이산, 정치적 불안정, 경제적 불평등 심화와 같은 인권에 미치는 부정적 영향에 더욱 노출되고, 인공지능이 주는 혜택으로부터 소외될 가능성이 높아진다.⁴⁹⁰ 또한 일부 인공지능은 인권과 근본적으로 양립할 수 없기 때문에 언제, 어떤 상황에서 인공지능을 개발하거나 활용하지 말아야 하는지에 대한 논의도 필요하다. 무엇보다 현행 법률은 절대적 한계선을 규정하지 않고 있다. 예를 들어 유럽연합 인공지능법에 따른 기본권 영향평가를 수행하더라도, 명확한 한계선(레드라인)이 없다.⁴⁹¹
17. 많은 경우 시민사회는 민간 및 공공 영역에서 인공지능 활용을 규율하는 법제도 개발 과정에 실질

486. A/HRC/51/35/Add.2; <https://www.amnesty.eu/news/toxic-double-standards-how-europe-sells-products-deemed-too-dangerous-for-europeans-to-the-rest-of-the-world-joint-briefing/>.

487. <https://opiniojuris.org/2024/11/05/understanding-the-scope-of-the-council-of-europe-framework-convention-on-ai/>.

488. A/HRC/52/39, para. 40.

489. <https://www.un.org/digital-emerging-technologies/sites/www.un.org.techenvoy/files/MindtheAIDivide.pdf>; https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_final_report_en.pdf.

490. https://www.t20brasil.org/media/documentos/arquivos/TF05_ST_05_Bridging_the_AI_gov66cdc_bf06f991.pdf.

491. https://dataethics.eu/wp-content/uploads/2021/11/OUR-COMMON-AI-FUTURE_-_Francesco-Lapenta.pdf; <https://www.undp.org/eurasia/publications/impact-digital-technology-human-rights-europe-and-central-asia>.

적으로 참여할 수 없는 상황이고, 이는 이러한 제도가 인권을 효과적으로 보호할 수 있을지 권리보유자들 사이에서 의구심을 낳게 만든다. 또한 국제사회에게는 국제협력을 통해 인공지능 역량을 개선하여 인권을 존중하는 인공지능 생태계를 구축할 기회가 있다.⁴⁹² 예를 들어 ITU의 AI for Good 이 주도하는 인공지능 기술 연합(AI Skills Coalition)은 특히 개발도상국과 최빈국, 그리고 여성과 소녀들을 대상으로 인공지능 관련 기술, 지식, 그리고 전문성을 제공하는 플랫폼으로 기능하고 있다.

18. 또한 실무그룹은 국가들이 기술기업과 함께 데이터의 주요 생산자, 소비자, 촉진자로서 부상하고 있음을 지적하며, 따라서 이들의 인권 보호 의무 준수 또한 더욱 중요해졌다는 점을 강조한다.⁴⁹³ 인권 기반 접근 방식은 개인정보 보호, 투명성, 책무성 등 인권 원칙들을 데이터의 수집, 선택, 인공지능의 개발 및 활용에 반영하여 피해가 발생하기 전에 사전에 방지할 것을 요구한다. 기업과 인권 이행원칙에 부합하는 방식으로 인권을 존중하기 위해서 현행 입법 노력은 인공지능 규제로부터 인공지능의 영향권에 놓인 사람들을 보호하는 방향으로 전환되어야 한다.⁴⁹⁴ 법적 구속력 있는 인권을 고려한 인공지능에 대한 법제도 또한 실질적 집행과 규범의 강제가 중요하다.
19. 실무그룹은 각국에 인권옹호자를 위한 안전하고 활동가능한 환경을 조성하고, 디지털 수단의 오용을 방지하여 반대 의견을 탄압하거나 인권옹호자에 대한 표적 공격을 방지하기 위한 안전장치 도입을 촉구한 유엔 인권이사회 결의 제58/23호를 상기한다.

규제기관, 조달기관, 활용기관으로서의 국가

20. 국가들은 보건, 이동성, 전자정부, 교육, 공공질서, 안전, 복지, 형사사법, 사법부와 감시 활동 등 다양한 영역과 기능에 걸쳐 기업과 기타 행위자로부터 인공지능을 조달하여 배치하고 있다. 여기서부터는 인공지능을 규제할 때 인권 보호 의무를 지키고, 기업으로부터 인공지능을 조달하거나 공공서비스 제공을 위해 활용할 때 인권을 존중하기 위해 국가들이 고려해야 하는 핵심 요소를 살펴본다. 아래 분석은 다양한 영역과 맥락에서 인공지능 활용에 관련된 많은 위험요소들을 보여주는 몇 개의 사례들을 바탕으로 수행되었다.⁴⁹⁵ 실무그룹은 이와 관련하여 핵심 과제들과 기회들을 도출했다. 이는 전통적 규제 체제의 적응과 공동 기준 마련, 투명성과 설명가능성 보장, 데이터 보호, 프라이버시, 보안 강제, 편견, 차별 및 허위정보 방지, 전문기술 개발이다.
21. 실무그룹은 오직 다학제적이며, 다양한 이해관계자가 참여하는 협력과 사회적 대화만이 인권에 미

492. A/HRC/53/24

493. https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/2024-08/24_Smart_Final_01.pdf.

494. <https://www.alsur.lat/sites/default/files/2024-10/ALSUR%20-%20IA%20en%20Latam%20%5BENG%5D-1.pdf>.

495. 이 목록은 CEB/2024/1/Add.1 참조

치는 부정적인 영향의 위험도를 줄일 수 있다는 점을 재차 강조한다.⁴⁹⁶ 예를 들어 브라질에서 인공지능의 급속한 도입으로 인해 잠재적으로 영향을 받고 있는 집단과 가진 면담은 브라질의 인공지능 법안 초안⁴⁹⁷ 마련에 기여하였으며, 모리셔스에서는 학계, 시민사회, 기업과 기타 기관이 참여하는 국가신흥기술위원회(Mauritius Emerging Technologies Council)가 출범하여 정책 수립과 인공지능 관련 인권영향평가를 맡고 있다.⁴⁹⁸ 또한 실무그룹은 국영기업이 인권존중에 있어서 모범을 보여야 할 특별한 책임이 있다는 점도 강조한다.⁴⁹⁹

규제기관으로서 국가

22. 규제기관으로서 국가는 공공 및 민간 부문에서 인공지능의 조달과 활용과정에서 인권과 지구에 미치는 의도된 영향과 예상되는 영향을 명확히 규정하기 위한 안전장치를 마련해야 한다. 문제는 인공지능 조달과 활용의 규제 여부가 아니라 국제인권법과 기업과 인권 이행원칙을 포함한 국제 기준에 맞게 어떻게 규제를 실시할 것인지이다.
23. 여러 국가들은 인권 측면을 포함하여 인공지능 조달과 활용에 적용하기 위한 법적 구속력 있는 기준을 마련해 왔다. 예를 들어 한국의 인공지능기본법은 인권에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높은 인공지능에 대한 안전장치를 마련하여 민간 부분의 혁신과 인권 사이 균형을 달성하고자 한다.⁵⁰⁰ 칠레는 칠레컴프로 사업을 추진하면서 공공 영역 인공지능 조달에 관한 표준화된 공공정책을 설계하고 있다.⁵⁰¹ 주 차원 법률 사례로는 안전, 알고리즘 차별, 데이터 프라이버시, 투명성 등과 관련된 주요 인공지능의 인권 영향을 다루기 위한 공공조달 지침이 제시된 미국 캘리포니아주 행정 명령 등이 있다.⁵⁰² 다른 사례로는 인공지능 활용 시 인권보호를 강조하는 리투아니아의 공공 영역에서 인공지능 기술 사용에 관한 원칙을 담은 제XIV/2620호 결의와⁵⁰³ 국가인공지능정책 아래에서 공공부문 인공지능 조달지침 개발을 진행 중인 르완다가 있다.⁵⁰⁴

496. <https://oecd.ai/en/dashboards/ai-principles/P5>; https://www.oecd.org/en/publications/advancing-accountability-in-ai_2448f04b-en.html; <https://ecnl.org/sites/default/files/2023-03/Final%20Version%20FME%20with%20Copyright%20%28%29.pdf>. 두 저술 모두 인공지능 개발을 다루고 있지만, 인공지능 규제, 조달, 활용에도 적용 가능하다.

497. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/workinggroupbusiness/wg-business-cfis/2025/subm-use-artificial-intelligence-sta-brazil.pdf>.

498. <https://mauritiusemergingtech.com/>.

499. A/HRC/32/45

500. 한국 제출 자료

501. <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2024/02/LAC-Reporte-regional-de-politicas-de-regulacion-a-la-IA.pdf>.

502. https://www.gov.ca.gov/wp-content/uploads/2023/09/AI-EO-No.12_-_GGN-Signed.pdf.

503. 리투아니아 제출 자료

504. <https://www.minict.gov.rw/index.php?elD=dumpFile&t=f&f=67550&token=6195a53203e197efa47592f40ff4aaf24579640e>.

24. 인공지능의 교차적 특성을 고려할 때 인권을 존중하는 조달과 활용을 보장하기 위해서는 정책 일관성이 매우 중요하다. 인공지능에 직접 초점이 맞춰져 있지 않더라도 데이터보호와 프라이버시 규제 같은 많은 법률이 인공지능 조달 및 활용에 적용될 수 있기 때문에 공공기관 내에서 상호운용성(interoperability)이 필요하다. 각 국가는 여러 방식으로 이를 해결하고 있다. 예를 들어 국가는 다중기관 환경 속에서 인공지능에 대한 분산형 접근을 채택할 수 있는데, 일본은 여러 부처와 기관 사이 전체 인공지능 정책을 조정하기 위해 내각과 공동으로 인공지능 전략팀(AI Strategy Team of Japan)을 운영하고 있다. 내무부와 인공지능자문센터(Advisory Centre for Artificial Intelligence)가 공공행정에서 인공지능을 규제하는 기관 역할을 하는 독일처럼 단일한 기관 또는 국가기구를 통한 중앙집중된 접근을 채택할 수도 있다.⁵⁰⁵
25. 또한 여러 권리 중 특히 프라이버시를 강력하게 보호하는 데이터 거버넌스 메커니즘 구축은 공공부문이 권리를 존중하는 방식으로 인공지능을 도입하는 데에 기반을 놓을 수 있다. 각 국가는 이해당사자와 협의하여 데이터 및 소비자 보호에 관한 기존 법률과 규제가 인공지능에 어느 수준까지 적용되는지 결정할 수 있다. 사이버보안과 암호화 같은 첨단 프라이버시 강화 기술도 권리보유자의 민감정보를 보호하는 데에 핵심 역할을 한다.⁵⁰⁶
26. 사업장에서 알고리즘 기반 의사결정 및 관리로 인해 편향되고 차별적인 결과가 발생할 가능성이 큰 상황을 규제하려는 흐름이 등장했으며, 이는 기업이 인공지능을 활용하여 인력을 관리하려 할 때와 관련이 깊다. 포르투갈은 노동법(법률 제13/2023호) 개정안에 인공지능과 노동자 보호에 관한 조항을 포함하였으며, 이를 통해 알고리즘을 기반으로 한 노동 관련 결정에 대해 평등한 대우와 차별 금지를 보장하고, 노동법이 직장에서 인공지능 도입 관련 사안에 적용될 수 있도록 강제하고자 한다. 또한 뉴욕시의 '인공지능 편향성 감사에 관한 법률(AI Bias Audit)'은 고용 관련 결정을 보조하는 인공지능에 대한 독립적인 편향성 감사를 받도록 규정하고 있다.⁵⁰⁷ 이러한 사례들은 전체 인공지능 활용에 적용될 수 있으며, 실무그룹은 토론 과정에서 인공지능에 대한 독립적인 감시기관 설립과 공공 및 민간 행위자에 대한 책무성 요구가 시급하다는 점을 확인했다.
27. 실무그룹은 인간의 감독 없는 자동화된 의사결정과 인공지능 확산이 인권침해 가능성 악화로 이어질 수 있으며, 인간의 감독이 있다고 하더라도 일부 자동화된 의사결정은 적절하지 않다고 지적한다. 일부 국가는 이에 대한 규제를 마련하고자 하는데, 예를 들어 필리핀 하원이 제출한 법안 제 7913호는 적절한 경우 인공지능 대신 인간을 선택할 수 있는 기회를 제공하고, 인공지능 오작동이

505. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/10/g7-toolkit-for-artificial-intelligence-in-the-public-sector_f93fb9fb/421c1244-en.pdf.

506. https://www.oecd.org/en/publications/advancing-accountability-in-ai_2448f04b-en.html.

507. [https://www.nycbiasaudit.com/#::~:~:text=What%20is%20the%20NYC%20Bias,employment%20decision%20tools%20\(AEDTs\).](https://www.nycbiasaudit.com/#::~:~:text=What%20is%20the%20NYC%20Bias,employment%20decision%20tools%20(AEDTs).)

나 오류가 발생했을 때 인간의 신속한 개입과 잠재적 구제책에 대한 접근을 보장하는 내용을 포함하고 있다.⁵⁰⁸ 이는 반드시 책무성을 보장하는 것이 아니지만, 부정적 영향을 완화하는 중요한 조치라고 할 수 있다.

조달기관으로서 국가

28. 인공지능의 적절한 조달은 인공지능이 인권을 존중하도록 보장하는 데에 필수적이다. 현재 극히 일부 대기업만이 인공지능을 설계 및 개발하고 있어 조달 수요자들이 선택할 수 있는 폭이 좁고, 이는 시장 점유 또는 공급업체 독점 현상을 초래하여 공공서비스 민영화와 관련된 부정적인 영향을 야기할 수 있다.⁵⁰⁹ 최근 오픈소스 형식의 노력을 통해 더 포용적인 참여 기회가 생겨나면서 인공지능 조달과정에서 민주화가 어느 정도 진행되고 있다. 국가에게 있어 공공조달은 인공지능 활용과정에서 발생할 수 있는 인권침해를 사전에 식별, 방지, 완화할 수 있는 중요한 절차이다.⁵¹⁰ 이행원칙 6에 대한 해설은 국가가 조달을 통해 기업과 다양한 상업적 거래를 수행하는 상황을 상기하고 있다. 이는 개별적·집합적으로 국가가 기업에 대한 인권 인식과 존중을 증진하고, 자신의 영향력을 행사할 수 있는 중요한 기회를 제공한다. 실무그룹은 인권실사를 국가의 조달 활동에 적용하여 인권 영향을 식별, 방지, 완화하고, 이에 대응할 수 있는 방안을 설명한 바 있다.⁵¹¹ 인공지능 조달도 예외가 아니지만, 이 영역에서 인공지능 가치사슬 내 노동착취 등과 같은 인권 문제와 도전과제⁵¹²는 아직 충분히 조사되지 않았고, 여전히 많은 논의가 인공지능이 제공할 수 있는 이점에 초점이 맞춰져 있는 상황이다.⁵¹³
29. 실무그룹은 인공지능 조달 및 활용 흐름이 종종 투명성과 추적가능성 부족 문제를 안고 있다는 점을 지적하며⁵¹⁴, 조달 과정에서 정보공개 의무화가 필요하다고 강조한다. 현재는 낮은 위험 분야에 인공지능이 활용될 때 정보공개가 이루어지는 경우가 많다. 실무그룹 협의 과정에서 드러났듯이,

508. <https://digitalpolicyalert.org/event/23303-introduced-artificial-intelligence-ai-regulation-act-hb-7913-including-userssubject-rights>.

509. <https://www.adalovelaceinstitute.org/report/spending-wisely-procurement/#executive-summary-2>.

510. <https://www.humanrights.dk/publications/public-procurement-tool-address-human-rights-risks-use-digital-technology-deliver>; Sanchez-Graells, *Digital Technologies and Public Procurement*.

511. A/HRC/38/48; and https://empresasyderechoshumanos.org/wp-content/uploads/2022/04/INFORMATION-NOTE-on-PP_LAC_EN.pdf.

512. Fairwork 제출 자료

513. <https://www.humanrights.dk/publications/public-procurement-tool-address-human-rights-risks-use-digital-technology-deliver>. 어떤 지침들은 (예를 들어 https://www3.weforum.org/docs/WEF_AI_Procurement_in_a_Box_Workbook_2020.pdf) 인권보다 개인의 권리를 언급하고 있다. 인공지능 조달 전반에 대한 문제는 다음을 참조 <https://files.thegovlab.org/a-snapshot-of-ai-procurement-challenges-june2023.pdf>.

514. https://www.oecd.org/en/publications/advancing-accountability-in-ai_2448f04b-en.html.

인공지능이 국방, 정보 및 기타 고위험 분야에 배치될 때 투명성이 극도로 부족하거나 전혀 확보되지 않는 상황이 발생하기도 한다. 예를 들어 유럽연합 인공지능법 협상에서는 고위험 인공지능 활용 정보공개 의무로부터 법 집행기관과 이주 관련 기관을 면제해주는 투명성 면제 조항이 추가되었다.⁵¹⁵

30. 일부 국가는 인공지능 조달 절차가 동일한 원칙과 용어를 기반으로 이루어지도록 표준 입찰 양식을 마련하여 공통 기준 및 용어 정의 부족 문제를 해결하고자 한다. 예를 들어 유럽연합은 2023년에 공공기관의 책임 있는 인공지능 활용을 지원하기 위해 표준 인공지능 조항 계약 예시 조항을 개발하여 인권 보호를 위한 위험 기반 접근법 내용을 포함했다.⁵¹⁶ 또한 칠레는 입찰 과정에서 인공지능 공급자에게 통계적 형평성 지표를 포함한 모델 제공, 추가 데이터 보호 조치 제안, 편향성 분석 수행을 요구하는 표준 지침을 마련했다.⁵¹⁷
31. 마지막으로 중요한 도전과제 중 하나는 공공조달자가 기술 수요에 대응하기 위해 점점 더 민간 부문에 의존하고 있지만, 인공지능 조달과 활용에는 전문적인 기술 역량과 충분한 인공지능 문해력이 필요하다는 점이다. 현재 인공지능이 무엇인지, 어떻게 작동하며 어떤 결과를 초래하는지에 대해 국가와 민간 부문 간 지식과 전문성 불균형이 존재한다. 또한 조달 담당자가 인공지능 공급 업체나 판매자의 주장에 비판적으로 참여할 시간과 여지가 매우 적거나 부족하다.⁵¹⁸ 이런 문제는 공무원들의 역량강화를 위한 투자를 통해 대응할 수 있다. 예를 들어 르완다의 국가 인공지능정책은 공공조달부서 대상 교육 실시 방안을 포함하고 있다. 실무그룹은 인권법에 대한 지식과 전문성 부족에 대응하기 위한 역량강화도 필요하다고 강조하며, 이는 인권 관련 법률에 대한 이해와 적용 능력을 향상하는 데에 중요하다. 더불어 인공지능을 조달하고 활용하는 부서 내 다양성 부족은 잠재적으로 무심코 발생할 수 있는 편향 또는 차별을 점검하는 데에 있어 비판적 평가 능력의 결여로 이어질 수 있다. 이는 대부분 인공지능이 영어 기반 지표에 의해 학습되어 다른 언어에서는 정확도가 낮은 점을 고려할 때 더욱 심각하다. 이에 대한 대응을 위해 일부 국가는 비영어권 언어로 인공지능을 교육하거나 다양한 관점을 반영하도록 노력하고 있다.⁵¹⁹

515. <https://www.accessnow.org/whats-not-in-the-eu-ai-act-deal/>.

516. <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/communities/procurement-ai/news/updated-eu-ai-model-contractual-clauses-now-available>.

517. <https://goblab.uai.cl/chilecompra-presenta-inedita-bases-bases-tipo-para-la-licitacion-de-algoritmos-e-inteligencia-artificial-con-requisitos-eticos/>.

518. <https://www.adalovelaceinstitute.org/report/spending-wisely-procurement/#executive-summary-2>.

519. <https://alia.gob.es/>; <https://aiforgood.itu.int/event/accelerating-the-revitalisation-of-te-reo-maori-with-ai/>.

활용기관으로서 국가

32. 국가의 인공지능 활용에 관한 분석은 주로 피해가 발생한 사후에 이루어지고 있다.⁵²⁰ 예를 들어 네덜란드에서 디지털 혜택 사기 감지 도구인 시스템 위험 표시(System Risk Indication) 도입은 공공 부문이 인권을 존중하는 방식으로 인공지능을 활용할 준비가 얼마나 되었는지에 대해 중요한 질문을 제기한다.⁵²¹ 이 경험을 통해 얻은 교훈을 바탕으로 네덜란드는 2022년에 정부기관을 위한 알고리즘 등록부(Algorithm Register)를 도입했고, 공공 및 민간 부문에서 의사결정 지원에 사용하는 모든 알고리즘을 대상으로 기본권 및 알고리즘 영향평가를 의무화했다.⁵²² 또한 에스토니아, 독일, 북아일랜드, 암스테르담과 헬싱키 등 여러 나라와 도시들도 공공부문에 인공지능을 활용할 때 필수적으로 알고리즘 등록부를 도입하거나 도입 중이다.⁵²³ 이러한 조치들은 정보공개를 위한 중요한 단계이지만, 실무그룹은 이를 민간 부문에도 적용하려는 노력과 인공지능 활용의 투명성뿐만 아니라 설명가능성과 이해가능성을 보장하는 조치도 함께 이루어져야 한다고 강조한다. 예를 들어 페루는 법률 제31814호 시행 지침을 통해 인공지능의 투명성과 설명가능성 확보를 요구하고 있으며, 이는 잠재적으로 인공지능에 영향받는 사람들과 관련 당국이 쉽게 이해할 수 있도록 인공지능 관련 정보를 제공해야 한다는 의미이다.⁵²⁴ 또한 OECD의 인공지능 사고와 위험 모니터(AI Incidents and Hazards Monitor)와 같이 정책결정자와 실무자가 인공지능 관련 사고를 추적하고 대응방안을 마련할 수 있도록 돕는 지침도 등장하고 있다.⁵²⁵
33. 일부 인권에 미치는 영향은 특히 공공부문이 인공지능을 활용할 때 매우 심각해질 수 있으며, 이는 기업이 인공지능을 활용하는 것과 달리 일반 사람들이 공공서비스를 이용하는 데에 있어 선택권이 제한적이라는 상황에서 기인한다. 적절한 차별방지 장치가 없는 상태에서 인공지능을 활용하면 기존 불평등이 악화하고, 새로운 소외와 취약성을 초래할 수 있다. 예를 들어 모로코 인권위원회는 알고리즘 솔루션 내 성별 편향의 위험성을 지적했다.⁵²⁶ 이는 교통 분야에서 잘 드러나는데, 이 분야

520. <https://www.science.org/doi/full/10.1126/science.aax2342>; <https://dl.acm.org/doi/pdf/10.1145/3359301>.

521. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/02/landmark-ruling-dutch-court-stops-government-attempts-spy-poor-un-expert>.

522. <https://algoritmes.overheid.nl/en>; <https://www.government.nl/documents/reports/2022/03/31/impact-assessment-fundamental-rights-and-algorithms>.

523. 에스토니아와 독일 제출 자료.

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/workinggroupbusiness/wg-business-cfis/2025/subm-use-artificial-intelligence-ind-emma-o-connell.pdf>; <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/workinggroupbusiness/wg-business-cfis/2025/subm-use-artificial-intelligence-trad-unio-public-services-international.pdf>.

524. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/05/Proyecto-reglamento-Inteligencia-artificial-LPDerecho.pdf>.

525. https://www.turing.ac.uk/sites/default/files/2019-06/understanding_artificial_intelligence_ethics_and_safety.pdf; https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/10/g7-toolkit-for-artificial-intelligence-in-the-public-sector_f93fb9fb/421c1244-en.pdf.

526. <https://girai-report-2024-corrected-edition.tiiny.site/>.

의 인공지능은 대표성이 부족하고 분류되지 않은 방대한 양의 데이터를 처리하면서 남성과 다른 이동성 수요를 가진 여성들을 배제하는 편향된 해결책을 내놓을 수 있다.⁵²⁷ 실무그룹은 공공안전 분야에서 중국이 반대자와 소수 민족집단을 식별하기 위해 안면인식 기술을 활용하고 있다고 제보받았으며, 2025년 3월 중국 사이버공간 규제기관은 개인이 이러한 기술을 이용한 신원인증을 강제당하지 않도록 지침을 발표했다.⁵²⁸ 인권옹호자와 선주민을 식별하는 데에 인공지능이 사용된 사례가 인도와 필리핀에서도 보고되었다. 사회복지 분야에서 나이지리아는 코로나19 긴급대응등록부를 통한 지원금 지급 과정에서 일부 참여자가 자동화된 기준(휴대전화 소지 여부 또는 은행 계좌 유무 등)적용으로 인해 배제되기도 했다.⁵²⁹ 이러한 경험에서 얻은 교훈은 굿거버넌스의 개념을 재고하고, 차별, 투명성, 책무성, 이해당사자 참여 같은 인공지능 활용이 가진 내재적 문제들을 완화하기 위한 개선 기회를 찾는 것이 중요하다는 점이다.⁵³⁰ 이에 관한 새로운 사례로는 코스타리카의 인공지능법이 있는데, 이 법은 보호받는 범주에 속하는 사람들을 차별하는 인공지능 기반 결정을 금지하고 있고⁵³¹, 또한 한국 국가인권위원회는 2022년 인공지능 개발 및 활용에 관한 인권 가이드라인을 발표하여 인권과 비차별을 강조했다.⁵³²

34. 인공지능은 민사 및 형사사법제도에서도 활용되고 있으며, 이들은 민사소송 절차를 간소화하거나 간단한 절차적 문제에 대한 판결 및 기타 법원 결정 지원에 활용되고 있다. 인공지능은 사법 접근성을 향상시키는 데에 기여할 수 있지만, 동시에 평등과 차별금지, 공정한 재판, 자유와 안전, 사법 독립성 등 인권에 부정적인 영향을 미칠 위험도 내포하고 있다. 특히 사법제도 내에서 인공지능 활용과 감독 권한이 사법부가 아닌 행정부에 있을 경우, 사법부의 독립성이 침해될 가능성이 높아진다. 이러한 인권침해 우려는 인권 제도에 기반한 사법행정 내 인공지능 조달 및 활용 관련 규제의 필요성을 부각한다. 이처럼 급변하는 상황에서 일부 국가, 시민사회단체와 유엔기구들은 인권 보호 원칙을 반영한 가이드라인을 제시하고 있다.⁵³³

35. 데이터 보호와 프라이버시 권리에 관해 살펴보면, 2016년 왕립무상런던국립보건서비스재단과 기

527. Caroline Criado Perez, *Invisible Women: Data Bias in a World Designed for Men* (New York, Abrams Press, 2019); <https://time.com/collection/davos-2020/5764698/gender-data-gap/>.

528. https://www.cac.gov.cn/2025-03/21/c_1744174262156096.htm; <https://www.china-briefing.com/news/china-facial-recognition-regulations-2025/>.

529. <https://gpai.ai/projects/data-governance/DG08%20-%20The%20Role%20of%20Government%20as%20a%20Provider%20of%20Data%20for%20Artificial%20Intelligence%20-%20Interim%20Report.pdf>.

530. Fola Adeleke and Gabriella Razzano, "Algorithms and administrative justice in Africa: a case study from Nigeria", *Development*, vol. 67, No. 1 (June 2024).

531. <https://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/05/23771.pdf>.

532. 한국 국가인권위원회 제출 자료.

533. A/79/296; <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000390781>; <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387331>.

업이 협력하여 급성 신장결함 관리를 보조하기 위해 머신러닝을 활용한 과정에서⁵³⁴ 프라이버시 권리에 대한 부정적 영향이 발생한 사례를 계기로 영국 정보위원회는 기업들이 인공지능을 통해 정보를 활용할 때 적용할 수 있는 데이터 보호 규정에 관한 지침을 발표했으며⁵³⁵, 빅데이터, 인공지능, 머신러닝, 데이터 보호와 관련된 내용을 포함시키면서 개인정보의 공정하고 정확하며 차별적이지 않은 활용의 필요성을 강조했다.⁵³⁶ 또한 영국에서는 2024년 인권 존중을 명시적으로 언급하고 자동화된 의사결정 시스템 활용에 관한 규정이 포함되어 대폭 개정된데이터보호법 개정안이 제출되었다.⁵³⁷ 덴마크 헬싱외르 시에서는 2022년 헬싱외르 시가 모든 초등학교에 낙찰받아 사용하던 구글 크롬북과 워크스페이스 소프트웨어의 이용이 개인정보가 구글로 이전될 수 있다는 위험으로 인해 정지되었다.⁵³⁸ 이후 공공기관에서의 인공지능 활용에 관한 지침이 발표되었다.⁵³⁹ 위의 사례들을 통해 실무그룹은 영향받는 개인의 개인정보 이용 등 인공지능 체계 활용을 위한 사전동의 부족이라는 반복되는 문제를 지적한다.

B. 기업의 책임

36. 인공지능은 기업의 경영방식과 운영에 큰 영향을 미치고 있으며, 기업들은 이를 일상 업무, 제품, 서비스에 적극적으로 통합하고 있다. 구체적으로는 고객지원, 재고관리, 가치사슬 최적화, 로봇 프로세스 자동화, 맞춤형 광고, 연구개발, 예측 분석, 데이터 기반 의사결정 등 다양한 분야에 인공지능이 쓰이고 있다.⁵⁴⁰ 또한 인사 분야에서도 채용과 직원 관리에 인공지능이 도입되고 있으며, 에너지 최적화, 신용평가, 보안, 위험 및 규제 준수 분석, 인권실사 등 공공 및 민간 부문 전반에 걸쳐 인공지능이 활용되고 있다.
37. 그러나 빠르게 진행되는 신기술 경쟁으로 인해 많은 기업이 인권에 부정적인 영향을 식별, 방지, 완화, 부정적인 인권 영향에 대한 책무성을 명확히 하는 메커니즘을 마련하지 않은 채 인공지능을 조달하고 활용하는 사례가 늘어나고 있다. 예를 들어 소비자와 접점을 갖는 인공지능은 기존 행동 데이터를 활용하여 구매 결정을 조작할 수 있으며, 생각과 의견의 자유, 프라이버시, 자율권 같은 인권

534. <https://bmcomedethics.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12910-021-00687-3#ref-CR22>.

535. <https://ico.org.uk/for-organisations/uk-gdpr-guidance-and-resources/artificial-intelligence/guidance-on-ai-and-data-protection/>

536. <https://ico.org.uk/media2/migrated/2013559/big-data-ai-ml-and-data-protection.pdf>.

537. <https://bills.parliament.uk/publications/56527/documents/5212>.

538. <https://www.datatilsynet.dk/afgoerelser/afgoerelser/2022/aug/datatilsynet-fastholder-forbud-i-chromebook-sag>

539. <https://www.datatilsynet.dk/Media/638321084132236143/Offentlige%20myndigheders%20brug%20af%20kunstig%20intelligens%20-%20Inden%20i%20g%C3%A5r%20i%20gang.pdf>.

540. <https://shiftproject.org/resource/redflag-21/>; <https://www.bsr.org/reports/BSR-AI-HuRi-Extractives-Report.pdf>; <https://www.bsr.org/reports/BSR-AI-Human-Rights-Healthcare.pdf>.

을 침해할 우려가 있다.⁵⁴¹ 인공지능 기반 모니터링 시스템이 도입된 환경에서 일하는 노동자들은 지속적인 성과 목표 압박을 경험하거나, 알고리즘이 강요하는 엄격하고 투명하지 않은 노동 방식에 이의를 제기하기 어려워하며, 이로 인한 자율권 상실을 겪는다.⁵⁴²

38. 더욱이 특정 인공지능은 물과 에너지를 과도하게 소비하여 관련 핵심 광물의 수요 증가와 함께 환경에 영향을 미치고 있으며, 기업의 탄소발자국 증가를 초래하고 있다. 그러나 이러한 환경영향을 측정하거나, 깨끗하고 건강하며 지속가능한 환경에 대한 권리에 미치는 영향을 고려한 조치가 이루어지지 않고 있다.
39. 인공지능을 조달 및 활용하는 과정에서 기업과 인권 이행원칙에 부합하는 방식으로 기업들이 인권 존중 책임을 이행하는 것은 심각한 도전과제로 남아 있다. 이러한 문제로는 인권실사를 포함하여 인공지능의 인권 영향에 대응하기 위한 메커니즘 부족이 있는데, 필요한 전문지식이 종종 여러 팀에 분산되어 있기 때문에 발생한다. 또한 책임 소재 문제 역시 중대한 과제이다. 인공지능 가치사슬이 국제적이고 복잡하여 부정적인 인권 영향에 대해 책임을 명확히 배분하는 데에 모호성이 존재한다.⁵⁴³ 실무그룹은 이러한 맥락에서 책임을 회피하려는 기업의 사례들도 제보받았는데, 예를 들어 스페인 축구연맹이 경기장 내 생체인증 시스템 도입 전에 데이터 보호 영향평가를 실시하지 않아 과태료를 부과받았으나, 생체인증 데이터 처리와 관련성을 부인하며 책임이 없다고 주장한 사례가 있다.⁵⁴⁴
40. 중소기업의 경우 기술적 기능을 이해할 수 있는 자원, 역량, 내부 전문지식이 제한적이기 때문에 인공지능의 조달과 활용은 추가적인 도전과제를 야기한다. 이들 기업은 주로 비용 절감과 효율성 향상을 위해 인공지능을 도입하는 경우가 많으며, 인권을 존중하는 보호장치를 마련하지 않은 채 운용할 수 있어 부정적인 인권 영향이 증가할 가능성이 높아진다. 기업과 인권 이행원칙은 규모에 관계 없이 모든 기업이 인권을 존중해야 하며, 기업의 활동으로 인해 인권 침해를 야기하거나 동조해서는 안 된다고 규정하고 있다. 또한 기업은 기업 활동, 제품 또는 서비스와 직접 연관된 인권 침해를 방지하거나 완화하려는 노력을 다해야 한다. 그러나 감독과 책무성에 대한 명확한 틀의 부재는 이러한 책임 이행에 악영향을 미치며, 특히 인공지능이 인권에 미치는 영향에 대한 책무성이 가치사슬 내에서 아래로 전가될 때 더욱 문제가 심각해진다.

541. Global Digital Justice Form 제출 자료

542. Fairwork 제출 자료; <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136063>.

543. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/bookChapter/AI-enabled-business-model-and-human-in-the-loop-deceptive/995376587602676>.

544. <https://www.aepd.es/documento/ps-00484-2023.pdf>.

1. 인권 약속

41. 일부 기업은 책임 있는 인공지능 정책과 데이터 거버넌스 프레임워크를 채택하거나, 인권 전략에 인공지능과 관련된 구체적인 사항을 통합하고 있다. 예를 들어 휴렛팩카드 사(Hewlett Packard Enterprise)는 5개의 핵심 원칙으로 구성된 ‘선을 위한 인공지능 윤리’지침을 마련하여 인권존중을 포함하여 윤리적인 방식으로 인공지능을 설계하고 활용하기 위해 노력하고 있다.⁵⁴⁵ 그러나 이러한 노력들은 민간 부문 전반에 걸쳐 아직 제한적이다. 실무그룹은 많은 기업들이 인공지능 조달과 활용 관련 인권 영향 파악에 아직 초기단계에 있다는 점을 확인했다. 실무그룹은 전반적으로 긍정적인 사례로서 인권 영향과 인공지능 조달 및 활용 목적을 조직 내 전 부서와 공유하여 이해하도록 하는 부서간 협력을 꼽았다.

2. 인권실사

42. 인공지능 조달 및 활용과 관련된 위험을 고려하도록 인권실사 절차를 조정하는 기업들은 인공지능의 목적이 인권 존중 책임과 부합하는지 평가하여 기업과 인권 이행원칙에 부합하도록 노력해야 한다.

영향을 식별하고 평가하기

43. 인권영향을 식별하고 평가하기 위해서 기업은 우선 자사 안에서 그리고 계약 관계에서 사용되는 모든 인공지능에 대해 포괄적으로 이해할 필요가 있다. 주요 조치로는 인공지능과 관련 있는 인권 영향 맵핑, 구체적인 운영 맥락과 사용된 데이터셋 고려, 그리고 새로운 인공지능이 도입되거나 그 밖의 변화가 발생할 때마다 인권이 시스템 설계 및 개발과정에 어떻게 통합되고 있는지 지속적인 평가 등을 꼽을 수 있다. 이러한 과정에서 여성, 아동, 선주민, 아프리카계 집단, 트랜스젠더 또는 논바이너리, 장애인 등 인공지능으로 인해 부정적인 영향을 받을 위험이 높은 개인이나 집단을 이해당사자로서 인정하고 이들의 의미 있는 참여 기회를 보장하고 협의하는 것이 매우 중요하다. 예를 들어 인공지능 기반 채용수단을 사용할 때 IBM은 이해당사자와 함께 시스템의 공정성과 포용성을 검증하고 개선하여 인공지능의 성능을 향상시키고 잠재적 편향을 해소하여 평등 촉진에 기여했다.⁵⁴⁶

⁵⁴⁵. https://www.hpe.com/emea_europe/en/solutions/artificial-intelligence/ethics.html.

⁵⁴⁶. Optim.ai Foundation 제출 자료

적절한 조치를 취하기

44. 95개의 기업이 기업과 인권 이행원칙에 부합하는 방식으로 영향평가 결과에 따라⁵⁴⁷ 인공지능 조달 및 활용으로 인한 부정적인 인권 영향 등을 사전에 예방하거나 완화하며, 필요할 경우 시정조치를 취하기 위해 적절한 노력을 하고 있으며, 이들은 잠재적으로 영향을 받을 이해당사자들과 협의하여 움직이고 있다. 특히 분쟁 영향을 받는 지역에서⁵⁴⁸ 기업이 인권 영향의 중대성에 초점을 맞추는 것이 매우 중요하며, 이를 위해 영향의 중대성 평가 시 중대성의 정도, 범위(영향을 받거나 받을 수 있는 개인의 규모), 그리고 영향의 구제불가능성 요인⁵⁴⁹을 고려해야 한다.
45. 적절한 조치로는 인공지능의 인권영향을 해결하기 위한 산업별 협력과 기업 간 협력 등이 있다. 예를 들어 산업별 안내 지침을 제공하기 위해 기업협회와 네트워크가 개별 기업과 협력할 수 있다.⁵⁵⁰ 많은 기업이 동일한 개발자로부터 인공지능을 공급받고 있기 때문에 정보 공유는 부문별로 잠재적인 부정적 인권 영향을 인식하는 데 크게 기여할 수 있으며, 기업들이 급부상하는 위험을 더 신속하게 식별하고 대응할 수 있도록 돕는다. 협력을 통해 기업들은 자원과 지식을 공유하여 잠재적인 인권 피해를 예방하고 완화하는 역량을 강화할 수 있다. 예를 들어 책임있는 기업동맹(Responsible Business Alliance)에는 250개 이상 기업이 참여하고 있는데, 이 단체는 회원사 간 인공지능 윤리에 관한 모범사례, 도구, 안내 지침 등을 공유하는 역할을 한다.⁵⁵¹
46. 또한 기업 간 협력은 영향력 증대에 도움이 된다. 개별 기업은 인공지능 개발자에게 관행 개선이나 인권 문제 해결을 강제할 영향력이 부족할 수 있지만, 여러 기업이 공동으로 움직일 경우 인권 존중 인공지능 개발(및 조달과 활용)에 보다 강력한 영향력을 행사할 수 있다. 예를 들어 UNESCO와 인공지능을 개발하거나 배포하는 기업 간 협력기구인 'AI 윤리 비즈니스 위원회(Business Council for Ethics of AI)'는 AI가 인권을 존중하도록 보장하는 데 중요한 역할을 한다. 기업들은 또한 비즈니스 관계 내에서의 영향력을 활용하여 제3자 인공지능 공급업체가 인권 영향을 고려하도록 장려하거나 요구할 수 있으며, 부정적 영향을 받은 이들이 효과적으로 구제받을 수 있도록 구제 절차를 마련하거나 이에 대해 협력할 수도 있다. 조달 과정은 설계 단계에서 발생하는 위험을 해결하는 핵심 단계인데, 예를 들어 인권에 부정적인 영향을 미칠 높은 위험이 존재하는 환경에서는 지식 재산권이나 영업비밀을 강조하는 주장보다 알고리즘의 투명성을 우선시하도록 소프트웨어 부품명이나 설명가능성을 지원하는 문서를 요구할 수도 있다.

547. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/workinggroupbusiness/wg-business-cfis/2025/submission-artificial-intelligence-cso-european-center-not-profit-law-hting.pdf>.

548. 이행원칙 제14번에 대한 논평

549. A/75/212

550. <https://www.bsr.org/reports/BSR-AI-HuRi-Extractives-Report.pdf>; <https://www.bsr.org/reports/BSR-AI-Human-Rights-Healthcare.pdf>.

551. <https://www.responsiblebusiness.org/about/members>.

대응을 추적하기

47. 기업은 또한 인공지능 활용 관련 인권실사 과정과 조치의 이행과 효과성을 측정하기 위해 목표와 대상, 양적 및 질적 지표들을 수립해야 한다. 이를 위해 의미 있는 협의를 통해 정보를 수집하고, 기업 내 고충 처리 메커니즘에서 얻은 교훈을 반영할 수 있다. 예를 들어 H&M 그룹은 모든 인공지능 프로젝트에 대해 검토과정 중 체크리스트를 사용하며, 이는 그룹의 인공지능 원칙에 따라 인공지능을 평가하여 인권 위험을 식별, 예방 및 완화하는 데 도움을 준다. 특히 위험에 처한 그룹, 예를 들어 아동 등의 집단에 영향을 미칠 가능성이 있는 위험을 중점적으로 검토한다. 각 인공지능 제품은 배포 후 정기적으로 검토되어 윤리기준을 계속 충족하는지 검수받는다.⁵⁵²

소통

48. 기업과 인권 이행원칙에 부합하기 위해 인공지능 조달 및 활용에 따르는 부정적 인권 영향을 어떻게 해결할지에 대해 내부 및 외부 모두에 투명한 소통이 필요하다. 이는 이해당사자들이 잠재적인 인권 영향에 대해 정보를 얻을 수 있도록 보장하며, 효과적이고 시의적절한 소통은 신뢰를 구축하고 파트너, 영향을 받는 개인 및 집단과 관계를 강화하는데 도움이 된다. 또한 이해당사자가 기업의 인공지능 조달 및 활용 접근 방식을 이해하는 데 기여하며, 인권실사 과정에서 겪는 도전과제들도 함께 공유할 수 있다. 예를 들어 2021년 Just Eat은 스페인에서 알고리즘 및 인공지능 배포와 관련하여 노동자 정보권을 포함하는 최초의 단체협약을 체결하였으며, 이 협약에는 정보 전달과 알고리즘 변경을 감독하는 알고리즘 위원회 설립도 언급되었다.⁵⁵³ 소통방식은 반드시 공식 보고서 발표에 국한되지 않으며, 기업은 다양한 형태로 정보를 전달할 수 있다. 핵심은 정보가 명확하고 정확하며, 시기적절하고, 문화적으로 민감하며, 모든 이해당사자가 쉽게 접근할 수 있도록 하는 것이며, 특히 피해 가능성이 높은 집단에 대한 특별한 배려가 필요하다.

3. 기업 기능별 사례

사업장에서 인공지능

49. 인공지능 기반 도구는 인사 및 인력관리 분야에서 점점 더 많이 활용되고 있으며, 여기에는 채용(구인 광고, 평가 및 순위 결정, 초기 면접 등), 승진 결정, 계약 관계는 물론 개인의 행동, 성격 또는 특

⁵⁵². Centre for Advanced Studies in Cyber Law and Artificial Intelligence 제출 자료

⁵⁵³. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/workinggroupbusiness/wg-business-cfis/2025/subm-use-artificial-intelligence-trad-unio-confederacion-sindical-comisiones-obr-reras.pdf>; <https://www.just-eat.es/blog/notas-de-prensa/convenio-colectivo>.

성에 따른 업무 배정, 성과 모니터링 또는 평가, 생산성 측정, 동선 추적, 프로파일링, 근태 확인 등이 포함된다. 조사 과정에서 이해당사자들은 이러한 활용이 잠재적으로 주는 긍정적인 영향에 대해서도 언급했는데, 예를 들어 광업과 같은 고위험 직종에서 공기 질이나 피로도 수준을 측정하여 건강과 안전을 개선할 수 있다는 점이었다. 그러나 이러한 도입은 프라이버시, 차별금지, 공정한 근로 조건 등 인권에 부정적 영향을 미칠 가능성도 내포하고 있다. 특히 장애인과 같이 피해 위험이 높은 집단의 미래 경력 전망, 생계, 노동자로서 권리 등에 영향을 줄 수 있다는 점이 우려스럽다.⁵⁵⁴ 가장 영향을 많이 받는 노동자들은 주로 근무시간을 보장하지 않는 고용이나 단기계약 같은 불안정한 고용형태 또는 노동 중개업체를 통해 고용되어 있는 사람들로서 이들은 종종 단결권이나 단체교섭권을 보장받지 못한다. 인공지능 기반 의사결정 도입은 노동자가 공정한 조건에 대해 협상할 수 있는 능력을 제한하여 근로조건과 경력개발에 대한 영향력을 약화시킬 수 있다.⁵⁵⁵ 그러나 노동현장에서 인공지능을 인권존중 원칙에 따라 통합한다면, 임금차별 해소, 편향된 승진 패턴 완화 또는 업무량 최적화 등을 통해 더 공정한 결과를 도출하여 근로조건과 경력개발을 향상시킬 수 있다.

50. 이와 관련해 실무그룹은 노동자 및 노동조합을 포함한 그들의 대표자의 적극적인 참여가 인공지능 배포와 관련된 논의에 필수적임을 강조하며, 특히 인사업무 외주화 시 인권존중 원칙에 부합하는 실천을 보장하기 위해 명확한 안내지침 수립이 중요하다고 지적했다. 또한 인공지능 배포를 감시하고 이러한 시스템이 내리는 결정이 설명가능하고 투명하게 이루어지도록 하는 감독 메커니즘이 매우 중요하다. 예를 들어 인사서비스 제공업체이자 임시인력 공급업체인 Adecco 사는 책임 있는 인공지능 원칙을 수립했으며, 여기에는 기업과 인권 이행원칙의 내용과 함께 윤리적이고 인간중심적이며 투명하고 안전하며 합법적인 인공지능 활용에 필요한 조건이 반영되어 있다. 이 원칙들은 특히 채용, 선발, 승진, 해고, 업무 배정, 성과 모니터링 및 평가와 같은 인사 과정에 사용되는 인공지능의 의사결정과정에 참여하는 것을 목표로 하고 있다.⁵⁵⁶

기업의 의사결정

51. 의료, 보험, 금융, 에너지, 소매업 등 다양한 분야의 기업들이 여전히 자동화된 결정에 의존하고 있지만, 인공지능 활용은 새로운 수준의 규모와 복잡성을 초래하고 있다. 인공지능은 일부 질병 진단 지원과 같은 의사결정 과정을 지원할 수 있는 잠재력을 갖고 있지만, 기업은 조직 내에 도입하는 인공지능이 투명하고 설명가능하며 이해하기 쉬워야 하고, 다양한 맥락에서 운영될 때 차별적이지 않

554. A/HRC/49/52

555. International Trade Union Confederation, the International Transport Workers' Federation, the UNI Global Union and the International Lawyers Assisting Workers' Network 제출 자료

556. <https://www.adeccogroup.com/rai-principles>.

도록 노력해야 한다. 예를 들어 화이자는 책임 있는 인공지능을 위한 세 가지 원칙을 세웠으며, 그 중 하나는 인공지능 시스템을 사용자와 이해당사자에게 설명가능하도록 만들어 신뢰를 개선하는 것을 강조하고 있다.⁵⁵⁷

52. 금융 및 보험 분야에서는 인공지능이 투자 대상 기업의 위험 평가나 신용 위험 또는 보험 적합성 평가 등 개인 프로파일링에 활용되면서 중요한 인권 문제를 초래하고 있다. 이러한 시스템은 주로 과거에 쌓인 데이터를 기반으로 하는데, 이 데이터에는 편향이나 차별이 내포되어 있거나 일부 집단을 적절히 대표하지 못할 수 있다.⁵⁵⁸ 이에 따라 인공지능 기반 의사결정이 차별적 결과를 초래할 우려가 있으며, 이는 기존 불평등을 지속시키고 공정하고 차별 없는 대우를 받을 권리를 침해할 수 있다. 이러한 위험을 완화하기 위한 조치로는 데이터 윤리원칙 수립, 정책 감시를 위한 윤리위원회 설립, 고객과 이해당사자에게 투명하고 설명가능하며 이해하기 쉬운 인공지능 의사결정 시스템 보장, 그리고 데이터 정책에 대한 조직 내 이해도 향상을 위한 부서간 협력그룹 구성 등이 있고, 이는 모두 인권 존중을 근간으로 한다. 조사 과정에서 실무그룹은 인공지능 결정에 대해 인간의 검토를 요청할 수 있는 고충 처리 메커니즘을 마련하는 것이 우려를 해소하고 신뢰를 유지하는 데 중요한 창구가 될 수 있다는 점도 여러 차례 언급했다.⁵⁵⁹

53. 인공지능 관련 규제와 프레임워크의 등장, 그리고 인권실사 보고 요구의 증가로 인해 기업들이 이러한 요구를 충족하고 가치사슬 내 파트너의 인권 준수 여부를 평가하기 위해 인공지능을 활용하는 사례가 늘어나고 있다.⁵⁶⁰ 규정준수 전담 인력을 채용한 자원이 부족한 중소기업들도 여기에 포함된다. 인공지능은 출발점을 제공할 수는 있어도 실무그룹은 기업이 인권존중 책임을 외주화하지 말아야 하며, 이해당사자의 의미 있는 참여가 매우 중요하다고 강조한다. 기업은 범주화 방법과 조건을 포함하여 훈련 데이터셋의 성격, 품질, 대표성을 평가하고, 인공지능의 편향과 외부요소를 검증하며, 위험을 식별하는 수준에 맞춰 점진적으로 인공지능을 배포하고, 예상하지 못한 위험을 식별하기 위해 적대적 검증을 실시하며, 안전장치로서 인간의 감독 조치를 구현하는 등 다양한 조치를 취해야 한다.⁵⁶¹

557. https://www.pfizer.com/news/articles/three_principles_of_responsibility_for_artificial_intelligence_ai_in_healthcare.

558. Sebastian Smart, Okechukwu (Jake) Effoduh and Maral Niazi.

559. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/b-tech/taxonomy-GenAI-Human-Rights-Harms.pdf>.

560. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-business-and-finance-outlook-2021_ba682899-en/full-report/component-7.html#chapter-d1e5955.

561. https://www.ungpreporting.org/wp-content/uploads/UNGPRF_AssuranceGuidance.pdf.

마케팅과 고객대응

54. 최근 소매, 관광, 필수서비스 등 다양한 분야에서 소비자 경험을 개인화하기 위해 인공지능 조달과 활용이 늘어나고 있다. 이러한 활용은 인종, 성별, 연령 또는 장애 등에 따른 차별 위험을 내포하고 있는데, 이는 과거 데이터셋에 내재된 편향이 인공지능 모델에 반영되기 때문이다.⁵⁶² 예를 들어 사용자 데이터를 기반으로 한 온라인 가격 차별은 특정 집단에 차별적 결과를 초래할 수 있다. 또한 기업들이 인공지능과 맞춤형 광고에 점점 더 의존하면서 소비자 데이터 수집과 수익화에 기반한 비즈니스 모델이 확산되고, 이는 개인의 생각의 자유에 영향을 미칠 수 있으며 사용자의 생각과 구매 행동을 특정 방식으로 유도할 수 있다.⁵⁶³
55. 따라서 챗봇과 같은 인공지능 활용의 투명성은 고객이 자동화된 시스템과 상호작용하고 있음을 인지할 수 있도록 하는 데 매우 중요하다. 마찬가지로 데이터 투명성은 위험을 완화하는 핵심 요소로 부상했으며, 고객이 데이터 공유에 쉽게 참여하거나 철회할 수 있는 명확한 선택권을 가지는 것이 필요하다. 민감한 개인데이터를 활용한 가격 책정에서의 착취를 방지하기 위해 윤리적 가격 모델 도입도 이러한 위험에 대응하는 한 가지 접근법이 될 수 있다. 또한 실시간 가격변동 알고리즘에 대해 고충처리 메커니즘을 마련하면 잠재적 문제를 해결하고 소비자의 신뢰를 증진하는 데 도움이 될 수 있다.⁵⁶⁴

C. 구제수단에 대한 접근

56. 실무그룹은 인공지능의 조달과 활용 과정에서 투명성 부족이 해결책 마련에 있어서 핵심 과제를 지적했다. 해결책은 투명성에 달려있으며(이행원칙 제22번 해설 참조), 사용자에게 인공지능 활용 이전과 이후에 알림을 제공하는 것도 중요하다. 인공지능 활용과 그 잠재적인 인권 영향에 대한 인식이 없다면 개인과 집단은 자신들의 인권이 어떻게 영향을 받는지 이해하기 어려울 수 있다. 마찬가지로 조사과정에서 기업들이 인공지능 시스템 활용이 인권에 어떤 영향을 미칠지 이해하는 데 어려움을 겪고 있다는 점이 드러났다.⁵⁶⁵ 이에 캐나다의 자동화 결정 규정은 노동자에게 인공지능 활용의 대상이 될 것이라는 사실을 통지하도록 의무화했다.⁵⁶⁶
57. 추가적인 도전과제로는 피해의 정량화와 문서화가 있다. 이를 해결하기 위해 개인이 아닌 기업과

⁵⁶² Association for Progressive Communications, the Global Digital Justice Forum, the Centre for the Study of the Economies of Africa and the British Institute of International and Comparative Law.

⁵⁶³ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/b-tech/taxonomy-GenAI-Human-Rights-Harms.pdf>.

⁵⁶⁴ Optim.ai Foundation 제출 자료

⁵⁶⁵ A/HRC/50/45/Add.1.

⁵⁶⁶ <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=32592>.

공공당국에 증명 책임을 전환하는 것이 도움이 될 수 있으며, 이는 구제방안에 대한 접근성 개선에 기여한다.⁵⁶⁷ 또한 기존 구제수단들은 종종 충분한 자원과 집행권한이 부족한 경우가 많다. 예를 들어 유럽연합의 인공지능법은 상위단계 데이터 제공자가 법을 위반했을 경우 유럽 인공지능 사무국(European AI Office)에 진정을 제기할 권리를 규정하고 있으나, 자연인 대신 법적 대표 권한이나 공익 단체가 진정을 접수할 수 있는 조항이 부재한 상황에서 이를 얼마나 효과적으로 집행하고 책무성을 확보할 수 있을지 아직 불확실하다.

58. 효과적인 구제수단을 위해서는 인공지능 관련 피해의 교차적 특성과 위험에 처한 집단에 미치는 불균등한 영향을 인정하는 통합적 접근 방식을 마련할 기구가 필요하다. 인공지능 관련 위험에 대응할 효과적인 구제는 강력한 제도적 틀과 기술이 기존 인권 침해 및 남용 패턴과 어떻게 교차하는지에 대한 깊은 이해를 필요로 하지만, 현재 둘 다 모두 부족한 상황이다.⁵⁶⁸ 일부 국가들은 이미 기존 인권기구 내 디지털 권리 전담부서를 설치하고 인공지능 관련 불만사항을 처리할 수 있는 기술적 전문지식과 자원을 갖추기 시작했다. 예를 들어 네덜란드는 알고리즘 의사결정의 인권준수와 책임 확보를 위해 독립적인 검토를 수행하는 감시기구를 설립했다.⁵⁶⁹
59. 또한 이 분야의 법적 판례는 아직 발전 중이지만 법원들이 점점 인공지능 활용 관련 인권문제를 인식하고 있으며, 특히 데이터 보호, 데이터 자동처리 또는 자동결정⁵⁷⁰, 실질적인 사법구제를 받을 권리⁵⁷¹, 프라이버시권⁵⁷², 노동자 권리⁵⁷³ 등을 적극 고려하고 있다. 미주인권재판소의 획기적인 판결에 따라⁵⁷⁴ '정보에 관한 자기결정권(informational self-determination)'은 다른 권리들을 보장하는 독립적인 인권으로 인정받았으며, 인공지능이 야기하는 인권영향 대응에 있어 중요한 역할을 할 것

^{567.} https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-business-human-rights_en.pdf.

^{568.} Association for Progressive Communications 제출 자료

^{569.} <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/en/themes/algorithms-ai/coordination-of-algorithmic-and-ai-supervision/department-for-the-coordination-of-algorithmic-oversight-dca>; <https://www.digitaleoverheid.nl/nieuws/algoritmetoezichtouder-gelanceerd/>; <https://www.auditdienstrijk.nl/>.

^{570.} Court of Justice of the European Union, *Schufa holding*, Case No. C-634/21, Decision, 7 December 2023; Federal Court of Australia, *Katherine Prygodicz and Others v. The Commonwealth of Australia*, File No. VID 1252 of 2021, Judgment, 23 March 2022; and Constitutional Court of the Slovak Republic, *Z.z (e-kasa)*, Case No. 492/2021, Judgment, 2021.

^{571.} Court of Justice of the European Union, *Ligue des droits humains ASBL v. Conseil des ministries*, Case No. C-817/19, Judgment, 21 June 2022.

^{572.} European Court of Human Rights, *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom*, Application Nos. 58170/13, 62322/14 and 24960/15, Judgment, 25 May 2021; European Court of Human Rights, *Roman Zakharov v. Russia*, Application No. 47143/06, Judgment, 4 December 2015; European Court of Human Rights, *Glukhin v. Russia*, Application No. 11519/20, Judgment, 4 July 2023; Court of Justice of the European Union, *Privacy International v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs and Others*, Case No. 623/17, Opinion, 15 January 2020; and Superior Court of New Jersey, *State of New Jersey v. Francisco Arteaga*, Decision, 7 June 2023. See also <https://www.oaic.gov.au/news/media-centre/bunnings-breached-australians-privacy-with-facial-recognition-tool>.

^{573.} <https://www.cnil.fr/en/employee-monitoring-cnil-fined-amazon-france-logistique-eu32-million>.

^{574.} *Members of the José Alvear Restrepo Lawyers' Collective v. Colombia*, Judgment, 18 October 2023.

으로 보인다.

60. 끝으로 비정부 또는 비국가적 고충처리 메커니즘은 구제접근성 확보에 핵심 역할을 한다. 기업과 인권 이행원칙에 부합하기 위해서 기업은 인권침해와 관련된 진정을 조기에 그리고 직접 해결할 수 있는 효과적인 고충처리 메커니즘을 구축하거나 참여해야 한다. 이미 운영에 관한 고충처리 메커니즘을 구축한 경우 이를 인공지능이라는 특수한 맥락에 맞게 조정할 수 있다. 엑센추어(Accenture)는 인공지능 관련 문제에 대한 구체적인 고충처리 절차를 마련하고 있으며, 인공지능 윤리지침을 통해 직원들과 이해당사자들이 인공지능 활용과 관련 인권 영향에 대한 우려를 제기할 수 있는 명확한 지침을 제공한다.⁵⁷⁵ 이는 잠재적으로 부정적인 영향을 조기에 식별하고 효과적으로 대응하여 책무성을 촉진한다. 또한 독립기관이나 다중 이해당사자 이니셔티브에 의한 고충처리 역시 이러한 메커니즘의 공정성과 독립성을 높이는 데 기여한다.

III. 결론과 권고

A. 결론

61. 국가와 기업은 인권을 존중하는 방식으로 인공지능을 조달하고 활용할 의무와 책임이 있으며, 기업과 인권 이행원칙에 따라 인권에 유해한 영향을 방지할 안전조치를 취해야 한다. 따라서 인공지능을 조달하고 활용할 때 국가와 기업은 기업과 인권 이행원칙을 준수하는 것이 출발점이 되어야 하며, 강력한 인권영향평가와 인권실사 등을 통해 인공지능을 사람 중심으로 접근하는 것이 중요하다.
62. 실무그룹은 국가와 기업들이 자신이 배포하는 인공지능과 이로 인해 인권에 미칠 수 있는 부정적 영향에 대한 인식이 낮다는 점을 우려한다. 인공지능과 관련된 공통 기준과 용어 정의의 부족으로 상황이 더욱 심각해지고 있다. 이에 대해 기업과 국가들은 이해당사자 참여를 포함하여 역량을 강화할 수 있는 기회를 갖고, 인권 보호와 존중을 위한 실질적인 메커니즘을 효과적으로 구현해야 한다.
63. 더 나아가 국가와 기업들은 인공지능 조달과 활용 과정에서 투명성을 신속히 제고해야 하며, 이는 인공지능 관련 피해 이해, 문서화, 정량화를 포함한다. 투명성은 효과적인 구제수단 접근성 보장을

⁵⁷⁵ Hakakire Legal Consult 제출 자료

위해 매우 중요하다. 데이터 보호, 프라이버시권, 차별금지 등의 고려를 포함하는 적절한 집행수단과 통합된 구제절차 마련이 핵심이며, 이를 통해 인공지능 관련 인권침해를 효과적으로 해결하고, 특히 노출 위험이 높은 집단들이 구제수단에 접근할 수 있도록 보장하는 것이 중요하다.

64. 마지막으로 일부 인공지능과 그 활용방식은 근본적으로 인권과 양립할 수 없으며, 이에 대해 국제사회는 시급히 협력하여 인공지능 금지선을 설정할 필요가 있다. 여기에는 실시간 원격 안면인식, 대규모 감시, 예측 치안(predictive policing), 사회적 신용 점수제, 기타 인권에 부합하지 않는 관행들이 포함된다.

B. 권고

65. 실무그룹은 인공지능 조달 및 활용에 관하여 각국에 다음과 같이 권고한다.
 - (a) 인공지능 조달과 활용의 국제적 영향에 대응하고, 국제 인공지능 거버넌스의 책무성을 확보하기 위해 공통 기준, 상호운용 가능한 제도들, 명확한 기관의 역할 및 핵심용어 정의 수립 등에 있어서 국제협력을 강화한다.
 - (b) 국제인권법과 기업과 인권 이행원칙을 포함하여 인권 기반 접근 원칙에 부합하는 강력한 법, 규제, 정책 등을 마련하여 모두에게 법적 확실성을 보장한다.
 - (c) 국제인권기준에 부합하도록 개인정보 보호 및 데이터보호 법령을 갱신 또는 시행하고, 인공지능이 인권에 미치는 부정적 영향을 방지하기 위한 보호장치를 마련한다.
 - (d) 국제인권기준에 부합하지 않는 인공지능 활용을 금지한다.
 - (e) 인공지능의 전 생애주기 동안 강력한 인권실사를 수행하거나 이를 요구하며, 조달과 활용 과정에서 인권기준 준수를 촉진하기 위해 구체적 조치를 마련한다. 특히 인권옹호자 보호 방안을 포함해야 한다.
 - (f) 공공부문 조달 관계자가 인권 기반 접근방식에 따른 인공지능 활용에 대한 구체적인 지침을 제공한다.
 - (g) 모든 이해당사자가 인공지능의 기술적 측면과 인권적 측면을 이해할 수 있도록 역량강화 훈련을 실시하며, 인공지능 조달 및 활용 관련 정보가 접근가능하고, 설명가능하며 이해하기 쉬운 형태로 제공되도록 보장한다.
 - (h) 인공지능에 대한 독립적인 감시체계를 마련하고, 인공지능 기능, 한계, 데이터 출처 등에 대한 명확한 문서를 제공하도록 요구한다.

- (i) 공공 및 민간 부문 모두에서 인공지능 조달 및 활용 내용을 공개하도록 장려하며, 인공지능 공개 등록 의무화를 포함하는 조치를 시행한다.
 - (j) 인공지능 조달과 활용 관련 의사결정 과정에 있어 이해당사자의 의미 있는 자문과 참여를 촉진한다.
 - (k) 법 집행, 이민, 국경통제, 사회보장, 금융서비스 등 고위험 분야 및 영역, 그리고 분쟁지역에서 조달 및 활용되는 인공지능에 대한 구체적인 제한사항, 지침, 안전장치를 마련한다.
 - (l) 인공지능이 이용되기 전 개인에게 알림을 제공하고, 그들의 권리가 영향을 받을 때 이를 통지하며, 의미 있는 이해당사자 피드백을 받을 수 있는 메커니즘을 보장하고, 사법적 및 비사법적 구제절차를 포함한 명확한 구제지침을 마련한다.
 - (m) 적절한 자원과 집행권한을 갖춘 구제수단에 대한 접근성을 보장한다.
 - (n) 인공지능 활용 시 안전장치로서 인권감시 조치를 이행한다.
 - (o) 인권침해 피해자의 구제수단 접근성을 개선하기 위해 인공지능 관련 피해에 대한 입증책임을 기업과 공공기관에 두는 방식을 도입한다.
66. 실무그룹은 인공지능 조달 및 활용에 관하여 기업에 다음과 같이 권고한다.
- (a) 인권을 최대한으로 존중하는 의지를 보여주기 위해 인권 지침을 채택하는 등 적극적 의지를 표명한다.
 - (b) 기업과 인권 이행원칙에 부합하기 위한 노력을 포함하여 사용 중인 인공지능을 식별하고, 인권 관련 정책을 수립한다.
 - (c) 인공지능을 조달하거나 활용하기 전에 잠재적 및 실제 인권 영향을 식별, 방지, 완화하고 책임 있게 설명하는 포괄적인 인권실사를 수행하며, 이해당사자와의 의미 있는 참여를 통해 정기적으로 평가하고 결과를 개선하며, 인공지능의 전 생애에 걸쳐 지속적이고 대응적인 인권실사를 보장한다.
 - (d) 기업과 이해당사자가 인권 고려사항을 인공지능 조달과 활용에 통합하는 최선의 사례, 교훈 및 전략을 공유할 수 있는 동료학습 공간과 분야간 협력 기회를 조성하며, 특히 중소기업들이 인권 관점에서 실천할 수 있도록 안내와 지원을 제공한다.
 - (e) 데이터 수집, 처리, 이용, 폐기 과정에서 투명성과 책무성을 확보하며, 모든 인공지능 관련 프로세스 전반에 걸쳐 책임을 강화한다.
 - (f) 데이터보호 원칙에 부합하며 프라이버시 권리를 존중하는 강력한 데이터보호 메커니즘을 구현

하고, 데이터는 투명하고 차별적이지 않은 방식으로 수집하며, 모든 데이터 저장 및 사용에 대해 사전에 제공한 정보에 기반한 동의를 획득하되 데이터 활용과 보호 방법에 대한 명확한 설명과 한계를 안내해야 한다.

(g) 전문가, 시민사회단체, 학계 구성원들과 협력하여 인공지능의 인권 영향을 주제로 부서간, 학계 간 역량강화 및 인식제고 활동을 촉진한다.

(h) 인공지능 조달 과정에서 인권 요구조건을 통합하고, 입찰 시 국제인권기준 준수, 철저한 인권실사 수행, 그리고 잠재적 인권 피해에 대한 투명한 보고를 요구하며, 인권보호를 강화한다.

(i) 보건, 형사사법, 인사 등 고위험 분야를 대상으로 하는 인공지능이 초래할 수 있는 인권문제에 대해 이사회 차원에서 독립감시기구를 설립하며, 부서간 협력과 다학제적 거버넌스 틀을 갖추고 책무성을 제고한다.

(j) 영향을 받는 개인이 상호작용하는 인공지능에 대한 접근가능하고 설명가능하며 이해하기 쉬운 정보를 제공하고, 인공지능 활용 전에 사전 동의를 요청함으로써 책무성과 구제수단 접근성을 증진한다.

(k) 인권침해와 관련된 인공지능의 조달 및 활용 문제에 대응하기 위해 조기 및 직접적인 구제책 제공이 가능한 효과적인 운영 수준 고충처리 메커니즘을 구축하거나 참여하여 피해구제와 인권존중을 촉진한다.

(l) 인공지능의 전 생애주기 동안 인권존중을 실천하도록 가치사슬 내 또는 업무 관계에서 영향력을 행사하며, 동일 분야 또는 가치사슬이 겹치는 다른 기업들과 협력하여 이를 장려한다.

67. 실무그룹은 투자자들이 국제인권기준에 부합하는 방식으로 인공지능에 투자할 것과 잠재적 및 실제 인권침해를 식별하고 대응하기 위해 인권실사를 수행할 것을 권고한다.

68. 실무그룹은 시민사회와 학계에 다음과 같이 권고한다.

(a) 인공지능 조달과 활용에 관한 규제현황을 지속적으로 모니터링하고 보고하여, 국가와 기업이 인권 관련 의무와 책임을 준수하는지 책임 있게 감시한다.

(b) 투명한 거버넌스 프로세스를 촉진하고, 인권을 존중하는 인공지능 규제 형성에 도움이 되는 연구와 정책을 제안하여 책임 있는 규제환경 조성에 기여한다.

(c) 인권이 침해된 개인과 집단이 구제방안을 모색하고 위법한 인공지능 관행에 대해 도전할 수 있도록 지원하며, 피해자들이 적절한 구제를 받을 수 있도록 돕는다.

69. 실무그룹은 국제기구에 다음과 같이 권고한다.

- (a) 인공지능 정책 인센티브와 규제, 그리고 그 근간이 되는 법적 틀을 인권 의무와 일치시키기 위해 안내, 교육 및 역량강화 프로그램을 제공하여 국가들이 인권을 기반으로 한 인공지능 발전을 촉진할 수 있도록 지원한다.
- (b) 시민사회 참여와 이해당사자를 포괄하는 운영가능하고 포용적인 글로벌 인공지능 거버넌스(예: 국제표준) 프레임워크 수립을 촉진하며, 이를 위한 정책지침 제공과 정책 일관성 확보에 기여한다.
- (c) 디지털 기술 활용에 있어서 인권실사에 관한 유엔사무총장 지침을 이행한다.

정의로운 전환, 모든 사람의 완전한 인권 실현과 관련된 기회, 모범사례, 실행 가능한 해결책, 과제, 장벽에 관한 종합 보고서 A/HRC/60/57

유엔 사무총장 보고서

I. 서론: 정의로운 전환의 인권적 의무

1. 이 보고서는 인권과 기후변화에 관한 결의 제56/8호에 따라 인권이사회에 제출된다. 결의에서 이사회는 정의로운 전환, 그리고 모든 사람의 완전한 인권 실현과 관련된 기회, 모범사례, 실행 가능한 해결책, 도전, 장벽에 관한 종합 보고서를 작성해 제60차 회기에 이사회에 제출할 것을 사무총장에게 요청하였다. 보고서는 2024년 9월 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)가 국가 및 기타 이해관계자들에게 보낸 질의서에 대한 답변에 근거해 작성되었다.⁵⁷⁶
2. 인권 중심의 지속 가능한 경제와 사회로의 정의로운 전환은 사람과 지구의 미래를 위해 매우 중요하다. 장기적인 온난화를 산업화 이전 수준보다 약 1.5°C 상승한 수준으로 제한하기 위해서는 에너지 부문, 자연 생태계, 인프라, 산업, 사회 전반에 걸친 전례 없는 시스템 전환이 필요하다.⁵⁷⁷ 현재와 미래 세대의 권리를 실현하는 것은 이러한 전환의 필수적인 요소가 되어야 한다.
3. 이 보고서는 광범위한 권리와 관련된 기존의 국제 인권 체계가 공동의 이익 극대화와 해결하기 어려운 상충 관계의 극복 등을 통해 어떻게 정의로운 전환을 인도할 수 있는지 설명하고, 이를 가능하게 하는 국내적·국제적 환경을 위한 조치를 제시한다. 이러한 세계적 전환의 맥락에서 2030 지속

⁵⁷⁶ 접수된 제출물은 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-just-transition-and-human-rights>에서 확인할 수 있다.

⁵⁷⁷ https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf 참조.

가능발전 의제와 미래를 위한 협약(Pact for the Future)은 건강한 지구에서 평화롭고 번영하며 포용적인 사회를 건설하기 위한 기본 틀과 공동의 로드맵을 제시한다.

4. 이 보고서에서 정의로운 전환은 공정하고 공평하며 포용적이고, 관철은 일자리 기회를 창출하고, 불평등과 빈곤을 줄이고, 발전권과 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경에 대한 권리를 포함한 모든 인권을 증진하고 옹호하는 모두를 위한 환경적으로 지속 가능한 경제와 사회로의 전환이라는 포괄적인 의미로 이해되어야 한다.⁵⁷⁸ 노동조합에서 정의로운 전환이라는 개념을 정립한 이래 이 개념에 대한 이해는 모든 사람·국가·부문, 국가적·국제적 차원, 공식·비공식 경제, 다양한 전환 조치를 포괄하는 통합된 정의체계를 포함할 정도로 발전하였다.
5. 정의로운 전환은 화석연료 기반 경제와 지속 불가능한 소비·생산 패턴에서 벗어나는 것을 넘어 시스템 수준의 광범위하고 총체적인 사고 또한 요구하는 것으로 이해되었다. 이는 파리협정, 그리고 적절한 경우 다른 국제 환경협정의 목표와 약속을 이행하기 위한 경우를 비롯해 기후변화, 생물다양성 손실, 오염, 토지 황폐화 등 상호 관련되는 여러 위기에 대응하는 것을 포함한다.⁵⁷⁹ 보고서는 포괄적인 접근법을 재확인하는 가운데 부여된 임무⁵⁸⁰에 따라 일차적으로 정의로운 전환의 기후 관련 차원에 초점을 맞추며, 다른 사회경제적·환경적 위기 중에서도 기후 위기에 대응하는 사회생태적이고 자연에 기반하는 통합적 기후 해결책의 중요성을 강조한다.

II. 정의로운 전환의 도전과 장벽

6. 이 절에서는 건강권, 적절한 생활수준에 대한 권리, 노동권, 사회보장권, 참여권, 발전권, 건강한 환경에 대한 권리를 포함하는 인권의 효과적인 향유를 위협하는 것으로 정의로운 전환을 위해 극복해야 할 요인을 개괄한다.

⁵⁷⁸. 모두를 위한 환경적으로 지속 가능한 경제와 사회로의 정의로운 전환에 관한 결의(Resolution concerning a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all, ILC.111/Resolution V, 2023년 6월 16일, 제111차 국제노동회의에서 채택) 및 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights and International Labour Organization, “Key Messages on a Just Transition and Human Rights[정의로운 전환과 인권에 관한 핵심 메시지]” (2025) 참조.

⁵⁷⁹. International Labour Organization, *Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*[모두를 위한 환경적으로 지속 가능한 경제와 사회로의 정의로운 전환에 관한 지침] (Geneva, 2015) 참조.

⁵⁸⁰. 인권이사회 결의 제56/8호 참조.

A. 화석연료에 대한 지속적인 의존과 종속

7. 종합 이행점검 결과는 무엇보다 과학에 발맞추어 2050년까지 순배출 제로를 달성하기 위해 이 중요한 10년 동안 행동을 가속화하는 가운데 화석연료에서 벗어나 정의롭고 질서 정연하며 공정한 방식으로 에너지 체계를 전환하고, 에너지 빈곤이나 정의로운 전환에 대응하지 못하는 비효율적인 화석연료 보조금을 가능한 한 빨리 단계적으로 폐지하기 위한 세계적인 노력에 당사국들이 기여할 것을 촉구하였다.⁵⁸¹ 그러나 오늘날 전 세계 에너지·운송 체계의 80%는 여전히 화석연료로 구동되고 있다.⁵⁸² 일부 연구에 따르면, 2020년 이후 발급된 모든 신규 석유·가스 탐사 허가의 3분의 2는 부유한 다섯 개 국가가 취득한 것으로 나타났다.⁵⁸³ 지속적인 화석연료 의존, 그리고 이와 관련된 불평등은 지구 온난화를 제한하려는 노력을 약화시키는 동시에 사람들을 즉각적이고 장기적인 위협에 노출시키고 있다. 일부 연구 결과는 전 세계 사망자 5명 중 1명이 화석연료 연소와 관련된 초미세먼지 대기오염으로 인해 사망한다고 시사한다.⁵⁸⁴
8. 만연한 추출적 경제 모델은 지속 불가능한 자연 착취를 통해 역사적으로 환경 악화를 주도해 왔다. 이러한 모델은 부와 개발 이익을 집중시키는 동시에 사회적·환경적 비용을 소외된 지역사회, 특히 개발도상국의 지역사회로 외부화한다.⁵⁸⁵ 따라서 오염 산업의 가치사슬은 전 세계적으로 지역적인 “희생 지대”를 양산해 왔다.⁵⁸⁶

B. 천연자원, 특히 에너지 전환 핵심 광물을 둘러싼 불안정성과 갈등의 증가

9. 현재의 전망대로라면 에너지 전환 핵심 광물에 대한 수요는 2030년까지 3배로 증가할 것으로 예상된다.⁵⁸⁷ 유엔 사무총장 직속의 에너지 전환 핵심 광물 위원회(Panel on Critical Energy Transition Minerals)가 지적한 바와 같이, 광물 가치사슬이 매우 빈번하게 인권 유린, 환경 악화, 분쟁, 불안정과 연결되는 상황과 맞물려 해당 광물의 수요 증가는 기회와 함께 상당한 도전을 제기한다.⁵⁸⁸

581. 총회 결의 제79/1호 및 제1차 종합 이행점검 결과를 포함하는 결정(decision containing the outcome of the first global stocktake, decision 1/CMA.5, 2023년 12월 13일, 파리협정 당사국 총회를 겸한 제5차 당사국총회에서 채택) 참조.

582. United Nations Environment Programme (UNEP), “Critical transitions: circularity, equity and responsibility in the quest for energy transition minerals[중대한 전환: 에너지 전환 광물 확보 과정에서의 순환성, 공정성, 책임성]” (Nairobi, 2024), 2쪽.

583. <https://www.iisd.org/articles/press-release/carbon-minefields-oil-gas-exploration-surge-pre-covid-levels> 참조.

584. <https://hsph.harvard.edu/climate-health-c-change/news/fossil-fuel-air-pollution-responsible-for-1-in-5-deaths-worldwide/> 참조.

585. A/HRC/56/61 및 A/HRC/57/68 참조.

586. A/HRC/49/53 및 A/77/549 참조.

587. Panel on Critical Energy Transition Minerals, “Resourcing the energy transition[에너지 전환을 위한 자원 확보]” (2024), 3쪽.

588. 같은 문서, 3쪽 및 7쪽.

천연자원을 둘러싼 전쟁과 분쟁은 진정으로 정의로운 전환을 가로막는 핵심적인 장벽이다.⁵⁸⁹ 앞다투어 채굴 공급망을 통제하려는 지정학적 흐름은 이익이 공정하게 분배되지 않는다는 점에서 유해한 광산 관행과 오랜 부정의를 한층 더 지속시킬 위험이 있다. 인권에 기반한 경로 수정이 없다면 청정에너지 기술을 비롯한 신기술의 투입요소로 기능하는 자원의 추출은 역사적으로 소외된 집단에 영향을 미치는 피해를 재생산할 위험이 있다.⁵⁹⁰ 일부 연구가 지적하는 바와 같이, 에너지 전환 광물 및 금속 프로젝트의 54%가 선주민의 토지 또는 그 인근에 소재하고, 33%의 프로젝트 역시 농지 또는 그 인근에서 진행된다는 사실로 인해 인권 침해의 위험은 더욱 심화된다.⁵⁹¹

C. 지속 가능성, 인간개발, 불평등을 충분히 반영하지 못하는 경제 지표

10. 현재의 경제 모델은 국내총생산(GDP)으로 측정되는 경제성장의 연속성을 우선하고 단기적인 이익을 중시하는 반면 장기적인 지속 가능성과 인간개발은 충분히 고려하지 않는다. 소비와 생산은 비록 그것이 과도하거나 낭비적일지라도, 또 유해하거나 저임금 노동자에게 의존할지라도 GDP 증가로 이어진다. 따라서 이러한 경제 모델은 건강한 환경에 대한 권리를 비롯해 권리에 부정적인 영향을 미치는 경제적 행동을 조장한다.⁵⁹² 지속 불가능한 생산과 소비는 불평등을 특징으로 한다. 저소득 국가의 사람들이 소비하는 자원은 고소득 국가의 사람들의 1/6, 기후 영향은 1/10이다.⁵⁹³ 예컨대, 1850년부터 2019년까지 아프리카 국가들은 생산 기반 탄소배출량의 7퍼센트, 소비 기반 탄소배출량의 3퍼센트만을 배출했다.⁵⁹⁴

D. 불충분한 노동권과 사회적 보호

11. 국제노동기구(ILO)는 기후에 가장 취약한 20개 국가에서 인구의 8.7%만이 사회적 보호를 받고 있

589. 예컨대, 팔레스타인국 제출물, A/79/363, <https://www.undp.org/future-development/signals-spotlight-2024/new-frontiers-of-conflict> 참조.

590. 국제선주민권리(Indigenous Peoples Rights International), 브레누 브링제우(Breno Bringel, GeoEcos-UCM), 디그노 몬탈반(Digno Montalván, Ecoprudencia-UC3M), 이사벨 웬세스(Isabel Wences, UCM-EcoGentium), 국제소수민족권리그룹(Minority Rights Group International) 제출물 참조.

591. John R. Owen and others, “Energy transition minerals and their intersection with land-connected peoples[에너지 전환 광물과 토지에 기반한 사람들의 교차점]”, *Nature Sustainability*, vol. 6 (2023), 203~211쪽.

592. A/HRC/56/61 및 A/79/270, 제71항 참조.

593. <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/rich-countries-use-six-times-more-resources-generate-10-times> 참조.

594. 기후변화에 관한 정부간 협의체, 기후변화에 관한 정부간 협의체 제3실무그룹 보고서의 아프리카 부분 요약.

다고 보고했다.⁵⁹⁵ 이미 비공식성, 불안정성, 보호의 부재를 특징으로 하는 노동조건이 기후 영향으로 인해 더욱 훼손되고 있다. 이는 건강과 생산성에 영향을 미칠 수 있으며, 특히 빈곤 속에서 살아가고 천연자원에 의존하는 노동자는 가장 큰 위험에 놓여 있다.⁵⁹⁶ ILO에 따르면, 전 세계 노동인구 24억 명 중 70% 이상이 폭염 고위험군에 속하며, 이미 매년 2,285만 명 이상이 폭염으로 인한 상해를 입고 있다.⁵⁹⁷ 20억 명 이상의 노동자(57.8%)가 법적 보호와 경제적·사회적 보장이 부족한 비공식 경제에 고용되어 있다. 이로 인해 비공식 부문 노동자들은 전환 조치와 환경 위기의 부정적 영향에 특별히 취약하다.⁵⁹⁸

E. 불평등과 소외의 심화

12. 기존의 불평등과 차별은 정의로운 전환을 방해하고, 소외된 집단은 전환으로 인해 부정적 영향을 받을 위험이 크다. 성불평등과 관련해 여성은 비공식 직종에서의 과대대표 등의 이유로 전환 과정에서 소득 손실에 더욱 크게 노출된다. 또 이미 일반적으로 남성이 1달러를 벌 때 여성은 77센트만을 벌고 있다.⁵⁹⁹ 새로운 고용 기회는 다른 기술을 요구할 수 있으며, 상실된 직업과 같은 장소나 시간대에서 근무할 수 없는 경우가 많다. 이는 특정 집단에 불리하게 작용한다.⁶⁰⁰ 전환에 대한 투자가 증가함에 따라 최저임금에 미치지 못하는 임금, 강제노동, 아동노동 등 착취적인 노동조건에 대응하는 것은 어느 때보다 시급한 과제가 되고 있다.⁶⁰¹

F. 책임성 부족과 기업에 대한 처벌면제

13. 다국적 기업 및 기타 사업체와 인권 문제 실무그룹(Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises)은 인권 실사에 관한 규제 공백, 투명성 부족, 비효율적인 진정 제도, 권리보유자의 제한적 참여 등 정의로운 전환을 가로막는 몇 가

595. ILO, *World Social Protection Report 2024~26: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition*[2024~26년 세계 사회보호 보고서: 기후행동과 정의로운 전환을 위한 보편적 사회보호] (Geneva, 2024), xxi쪽.

596. 국제노동조합총연맹(International Trade Union Confederation), 국제운수노련(International Transport Workers' Federation), 비공식 고용 여성: 세계화와 조직화 유한회사(Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, Limited, WIEGO) 제출물 참조.

597. ILO 제출물 참조.

598. ILO, *World Social Protection Report 2024~26*[2024~26년 세계 사회보호 보고서], 103쪽.

599. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/03/04/new-data-show-massive-wider-than-expected-global-gender-gap> 참조.

600. 국제노동조합총연맹 및 국제운수노련 제출물 참조.

601. 국제이주기구 제출물 참조.

지 문제점을 확인한 바 있다.⁶⁰² 또한 다국적 기업이 정의로운 전환과 관련된 법률과 정책의 채택·이행을 방해하기 위해 사용하는 메커니즘으로 국제투자조약과 투자자 - 국가 분쟁해결제도를 지적하는 이들도 있다.⁶⁰³

G. 사회계약의 약화

14. 포용적이고 민주적이며 평화로운 사회는 정의로운 전환의 성공을 위해 매우 중요하다. 시민 공간의 축소와 세계적인 긴장의 고조는 배타적 양상으로 표현되는 포퓰리즘 및 민족주의와 더불어 사회계약과 제도에 대한 신뢰를 저하하고 국제적인 연대를 약화시키는 원인이 된다. 희생 지대 등에서 환경 인권 옹호자들은 빈번하게 괴롭힘, 협박, 폭력, 살해, 형사처벌, 전략적 봉쇄소송의 사용, 토지 횡령, 토지 박탈에 직면하고 있다.⁶⁰⁴

H. 자원과 녹색기술의 불공정한 분배

15. 자원 분배와 동원은 전 세계적으로 정의로운 전환을 가능하게 하고 이를 유지하기에는 여전히 불충분한 실정이다. 기후·개발 재원의 공백은 계속해서 확대되고 있으며, 주요 다자기후기금 내에는 정의로운 전환과 관련된 노력을 지원하는 전용 메커니즘이 제한되어 있다. 재정여력이 부족한 국가는 전환 과정에서 특별한 어려움에 직면하며, 이는 불충분한 조세 수입으로 인해 더욱 악화된다. 기후에 취약한 최빈개도국과 소규모 도서 개발도상국은 기후 위기 대응을 위해 받는 지원보다 2배 이상 많은 금액을 부채 상황에 지출한다.⁶⁰⁵ 2015년 이후 재생에너지 투자가 3배 가까이 증가했다고 하더라도 기술적 이행 수단과 관련해 그 대부분은 선진국에 집중되었다.⁶⁰⁶

^{602.} A/78/155 참조.

^{603.} A/78/168 참조.

^{604.} A/80/114 참조.

^{605.} <https://www.iied.org/worlds-least-developed-countries-spend-twice-much-servicing-debts-they-receive-climate-finance> 참조.

^{606.} United Nations Conference on Trade and Development, World Investment Report 2023[2023년 세계 투자 보고서] (New York, 2023) 참조.

III. 정의로운 전환을 위한 인권 체계

16. 이 절에서는 적용 가능한 국제인권법을 중심으로 관련 기준과 조약, 그리고 원칙을 개괄한다. 이러한 논의는 노동권과 기업 책임성 체계의 맥락을 포함한다.
17. 인권 의무는 정의로운 전환의 모든 측면에 적용된다. 국가는 전환 관련 노력 전반에 걸쳐 인권을 존중·보호·이행할 의무가 있으며, 여기에는 권리 이행을 위한 적극적 조치와 더불어 예측 가능한 인권 피해를 막기 위한 보호장치의 수립이 포함된다. 또한 에너지 전환 핵심 광물에 관한 이행 원칙(Guiding Principles on Critical Energy Transition Minerals)은 정의와 공정성에 의해 뒷받침되는 가운데 인권이 모든 광물 가치사슬의 핵심에 놓여야 한다고 규정한다.⁶⁰⁷ 나아가 인권의 보편성, 불가분성, 양도 불가능성은 이윤 중심의 공리주의적 전환 모델에 균형추를 제공한다.
18. 정의로운 전환은 사회적·경제적·환경적 정의에 의해 인도되어야 하며, 이러한 정의에는 기후정의가 포함된다. 기후변화에 관한 정부간 협의체(Intergovernmental Panel on Climate Change)는 기후정의를 개발과 인권을 연결함으로써 권리 기반 접근법을 달성한다고 설명한다.⁶⁰⁸ 또한 정의는 사법 접근성과 실효적 구제에 대한 권리와 관련될 뿐만 아니라 환경적 부정의와 역사적 차별의 시정 등을 통해 과거의 인권 피해를 구제하고, 피해 중단과 체계적 재발 방지 등을 통해 예측 가능한 미래의 피해를 예방할 것을 요구한다.⁶⁰⁹ 전환 과정에서 과거의 부정의를 반복하지 않기 위해서는 국가 내에서, 또 국가 간에 공정, 형식적·실질적 평등, 차별금지의 원칙이 필수적이다.
19. 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 제2조제1항에 따라 국가는 경제적·사회적·문화적 권리의 점진적 실현을 위해 개별적으로, 또 국제적 지원과 협력을 통해 가용한 자원을 최대한 동원하여 조치를 취할 의무가 있다. 적용 가능한 경우 환경 악화와 전환 지연으로 인한 예측 가능한 인권 피해를 예방하는 조치를 비롯해 해당 조치를 취하지 않는 것은 이러한 의무의 위반에 해당할 수 있다. 국가는 자국 영토 내에서, 또 경우에 따라서는 엄격한 요건에 따라 영토 밖에서도 인권 의무를 갖는다. 이러한 의무의 이행은 정의로운 전환을 촉진하고 이를 가능하게 하도록 외국에서의 권리 향유를 저해하는 규제의 채택을 피하는 한편 자국 영토 또는 관할권에 소재하고 해외에서 활동하는 기업을 규제하는 것이 포함될 수 있다.
20. 모든 사람은 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경에 대한 권리를 갖는다. 이러한 권리가 실현되기 위해서는 무엇보다 안전하고 안정적인 기후, 건강한 생태계와 생물다양성, 무독성 환경, 깨끗한 공

⁶⁰⁷. Panel on Critical Energy Transition Minerals, “Resourcing the energy transition[에너지 전환을 위한 자원 확보]”, 4쪽.

⁶⁰⁸. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf 참조.

⁶⁰⁹. 구제책에 대한 더 자세한 내용은 A/HRC/57/30 참조.

기와 물, 적절하고 영양가 있는 음식, 참여, 정보와 사법에 대한 접근성이 요구된다.⁶¹⁰ 발전권 선언(Declaration on the Right to Development)에 명시된 바와 같이, 국가는 발전권에 따라 이의 실현에 유리한 국내적·국제적 여건을 조성해야 한다. 권리의 상호의존성을 고려할 때 발전권은 건강한 환경에 대한 권리나 다른 권리를 희생하는 대가로 실현될 수 없으며, 이는 그 역도 마찬가지이다.⁶¹¹ 선주민을 비롯한 사람들이 주도하는 전환, 그리고 지속가능발전을 위해서는 자결권 역시 매우 중요하다.

21. 정의로운 전환에 관한 2023년 국제노동회의의 결의에서 승인된 모두를 위한 환경적으로 지속 가능한 경제와 모두를 위한 사회로의 정의로운 전환을 위한 지침(Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All)은 전환 과정에서 인권과 기본 원칙, 그리고 일터에서의 권리가 존중·증진·실현되어야 함을 명시하고 있으며, 다른 인권을 표현하는 국제노동기준 또한 전환 관련 문제를 다루고 있다.⁶¹² ILO 협약에는 결사의 자유, 강제노동 철폐, 아동노동 폐지, 안전하고 건강한 노동환경 등과 관련해 구속력 있는 의무가 담겨있다. 규약 제6조와 제7조에 명시된 노동에 대한 권리에 따라 국가는 개인의 단결권, 그리고 무엇보다 자유롭게 선택하거나 수용한 노동, 단체교섭, 공정한 임금, 합리적 노동시간, 안전한 노동조건, 부당한 고용 박탈로부터의 보호에 대한 권리를 보장할 의무가 있다.⁶¹³
22. 규약 제9조에 따른 사회보장에 대한 권리는 정의로운 전환의 핵심으로서 ILO 사회보장 최저기준에 관한 협약(ILO Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952, 제102호)과 사회보호 최저선에 관한 권고(Social Protection Floors Recommendation, 2012, 제202호), 그리고 기타 노동기준과 같은 다른 인권 문서에 반영되어 있다.⁶¹⁴ 식량, 물, 주거에 대한 권리를 포함하는 적절한 생활수준에 대한 권리에는 전환 과정에서의 생활조건 개선이 필수적이다.⁶¹⁵ 교육권 실현이 녹색 기술의 습득을 가능하게 한다면 건강권의 실현은 보편적 건강 보장을 요구하는 동시에 전환 과정에서의 직장 내 환경 요인을 비롯해 건강의 환경적 결정 요인을 규정하는 근거가 된다.
23. 생명권에 입각하여 전환은 노동자와 인권 옹호자를 비롯한 모든 사람의 생명을 보호하는 방식으로 일어나야 한다. 정보 접근권, 그리고 자유롭고 적극적이고 의미 있고 정보에 입각해 공공문제에 참여할 권리는 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약과 기타 문서에 의해 보장된다. 결사의 자유에

610. 총회 결의 제76/300호, A/79/270, A/HRC/58/59 참조.

611. OHCHR, "The right to development and its synergy with the right to a healthy environment[발전권, 그리고 건강한 환경에 대한 권리와 시너지 효과]" (2024) 및 인권이사회 결의 제54/18호 참조.

612. ILO, *Guidelines for a Just Transition*[정의로운 전환에 관한 지침] 및 ILC.111/Resolution V.

613. ILO 제출물 참조.

614. A/HRC/55/37, 제15~20항 및 A/HRC/37/30, 제37~39항.

615. A/HRC/58/40 참조.

대한 권리, 그리고 노동조합을 결성하고 이에 가입할 권리는 표현과 집회의 자유와 마찬가지로 전환 기간 조직화된 노동을 보호한다.

24. 인권조약과 기타 문서는 여성, 아동, 노인, 장애인, 선주민, 소수민족, 아프리카계 사람들, 이주민, 농민과 기타 농촌 지역에서 일하는 사람들, 빈곤 속에서 살아가는 사람들을 비롯해 전환 과정에서 뒤처질 위험이 가장 큰 사람들의 권리와 관련한 의무를 확립한다.
25. 선주민의 권리에 관한 유엔 선언(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)은 특히 토지, 영토, 자원에 대한 권리를 보호하며, 자기결정권과 자유롭고 사전적이며 정보에 입각한 동의를 할 권리를 확인한다.
26. 기업과 인권 이행 원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights)은 전환 관련 활동에서의 인권 위험에 대응하기 위한 청사진을 제시한다. 원칙은 기업의 인권 침해를 방지하고, 인권 존중을 위한 기업의 책임을 보장하며, 구제 접근성을 제공해야 할 국가의 의무로 구성된다. 국제노동회의는 정의로운 전환에 관한 2023년 결의에서 정의로운 전환에 기여하고 다국적기업과 사회 정책의 제원칙에 관한 삼자선언(Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy) 및 기업과 인권 이행 원칙의 이행을 지원하는 가치사슬과 공급망을 육성할 것을 촉구한다.⁶¹⁶ 모든 기업은 자사의 관행, 공정, 활동, 구조를 정의로운 전환의 요건에 맞도록 개선하고, 가치사슬 전체에 걸쳐 인권에 대한 존중을 보장해야 할 책임이 있다.

IV. 정의로운 전환을 위한 인권 기반 기회, 모범사례, 실행 가능한 해결책

27. 이 절에서는 국제인권법과 국제환경법 등 국제법상 규범과 원칙에 맞춰 지속가능발전을 조정하기 위한 인권에 뿌리를 둔 정의로운 전환의 방향을 제시한다.

A. 정의로운 전환의 법적·정책적 기반 마련

28. 정의로운 전환이 법의 지배를 옹호하는 총체적이고 일관된 방식으로 상호 연결된 문제에 포괄적으로 대응하는 동시에 인권, 존엄, 평등, 정의를 증진할 수 있게 하려면 국제인권법과 국제환경법 등 국제법에 기반한 일관되고 원칙 있는 접근법이 요구된다. 국제인권법과 국제환경법은 정의로운 전

⁶¹⁶ ILO 제출물 참조.

한 등을 통해 생태계, 인간, 지구의 안녕을 포괄적으로 발전시키기 위한 상호 강화적 의무로 구성된다. 총회는 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경에 대한 권리를 증진하기 위해서는 국제환경법의 원칙에 따라 다자환경협약을 완전하게 이행할 필요가 있음을 확인하였다.⁶¹⁷

29. 정의로운 전환은 경제적·사회적·환경적 차원에서 지속가능발전을 달성하는 데 핵심적이다.⁶¹⁸ 유엔 지속가능발전그룹은 식량체계, 에너지 접근성과 가격적절성, 디지털 연결성, 교육, 일자리와 사회적 보호, 기후변화, 생물다양성 손실과 오염 등 지속가능발전목표 전반에 걸쳐 승수효과를 발휘하는 6가지 주요 전환적 진입점을 명시하였다.⁶¹⁹ 이러한 전환은 정의롭고 공정해야 하며, 인권, 성평등, 누구도 뒤처지지 않는다는 원칙이 기본적인 설계 요소가 되어야 한다.⁶²⁰ 경제적·사회적·환경적 안녕은 궁극적으로 서로 상승작용을 일으킨다. 극빈과 인권에 관한 특별보고관이 지적한 바와 같이, “빈곤 근절과 저탄소·생물다양성 사회로의 전환을 가속화하는 것 사이에는 어떠한 상충 관계도 없다. 이 둘을 결합함으로써 둘 모두를 달성할 수 있는 기회는 극대화될 수 있다.”⁶²¹
30. 지속가능발전은 미래 세대가 자신의 필요를 충족할 수 있는 능력을 손상시키지 않으면서 현재의 필요를 충족하는 것을 수반한다.⁶²² 사무총장의 인권을 위한 행동 촉구는 특히 기후정의 원칙과 관련해 미래 세대의 권리를 강조한다.⁶²³ 2024 미래 세대 선언(2024 Declaration on Future Generations)은 인류가 자연과 조화롭게 살아가는 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경을 조성하고 유지해야 한다고 규정한다. 라틴아메리카 및 카리브해 지역 환경문제에서의 정보·대중참여·사법 접근성에 관한 지역협정(Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, 에스카수 협정)은 현재와 미래 세대의 모든 사람이 건강한 환경 속에서 살아갈 권리와 지속가능발전에 대한 권리를 명시한다.⁶²⁴ 세대 간 공정의 원칙을 보장하기 위해 정의로운 전환에는 현재와 미래의 지속 가능한 환경, 그리고 모든 권리의 지속적 향유를 보장하는 장기적 위험 계획수립과 통찰력이 동반되어야 한다.
31. 공정의 원칙에 따라 높은 배출량과 천연자원 착취에 가장 많은 원인을 제공하고 이로부터 가장 많은 혜택을 받은 국가와 행위자가 구제책을 제공해야 한다. 구제책에는 이들 국가와 행위자가 전환

617. 총회 결의 제76/300호, 제3항.

618. ILO, *Guidelines for a Just Transition*[정의로운 전환에 관한 지침] 참조.

619. United Nations Sustainable Development Group, “Six transitions: investment pathways to deliver the SDGs[6가지 전환: SDG 달성을 위한 투자 경로]” (2023) 참조.

620. 같은 문서.

621. A/75/181/Rev.1, 제5항 및 제8항.

622. A/42/427 참조.

623. United Nations, “The highest aspiration: a call to action for human rights[가장 높은 열망: 인권을 위한 행동 촉구]” (2020), 9쪽.

624. <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2018/03/20180312%2003-04%20PM/CTC-XXVII-18.pdf> 참조.

과정을 주도하는 것이 포함된다.⁶²⁵ 필요한 환경 행동과 관련된 편익과 비용을 공정하고 공평하게 분배하기 위해서는 환경 피해에 대한 책임성을 보장하는 것과 더불어 주요 오염자가 더 신속하게 전환하고, 또한 복원 비용을 치를 필요가 있다. 국제적 공정과 관련해 경제사회이사회 개발정책위원회는 정의로운 전환의 핵심은 역사적 책임이라는 인식에 따라, 또 공통적이지만 차별화된 책임의 원칙에 따라 권고를 제시하였다.⁶²⁶ 환경과 개발에 관한 리우 선언(Rio Declaration on Environment and Development)에 명시된 바와 같이 유엔 기후변화체제에도 공통적이지만 차별화된 책임의 원칙이 내재되어 있다. 리우 선언은 모든 국가의 인권 의무를 배제하지 않으면서도 세계적 환경 악화에 대해 국가들이 상이한 정도로 원인을 제공했음을 인정하고, 지속가능발전과 관련해 선진국의 특별한 책임을 인정하고 있다.

32. 구제에 대한 권리와 책임성을 반영하는 “오염자 부담 원칙”에 따라 재생에너지, 에너지 저장, 에너지 효율에 대한 투자 확대를 포함해 전환과 환경 악화의 비용은 오염자가 부담하고, 편익은 공정하게 분배되어야 한다.⁶²⁷ 미주인권위원회는 탄소가격제로 인한 수익을 에너지 접근성 등 저소득 가구를 지원하는 공공투자 또는 사회적 프로그램에 투입할 것을 제안했다.⁶²⁸ 에너지 빈곤 가구에 대한 직접적인 재정 이전과 보조금 등을 통해 빈곤 속에서 살아가는 소비자가 부담하는 비용이 완화되어야 한다.⁶²⁹
33. 정의로운 전환은 구제, 개발, 건강한 환경에 대한 권리, 평등과 차별금지에 대한 권리, 선주민의 권리에 관한 유엔 선언과 농민 및 기타 농촌 지역 노동자의 권리에 관한 유엔 선언(United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas)에 명시된 권리 등을 실현함으로써 기후정의를 포함한 환경정의의 원칙을 발전시킬 기회를 제공한다. 채굴과 오염을 개발도상국에 외주화해서는 안 된다. 대신 이들 국가는 원료 공급국이 아니라 부가가치와 다변화의 측면 등에서 정의로운 전환의 동등한 파트너가 되어야 한다.⁶³⁰ 아프리카계 선주민 상설포럼(Permanent Forum on People of African Descent)은 국제적 배상 정의와 경제 정의 없이는 지속가능발전으로의 정의로운 전환은 없을 것이라고 지적하였다.⁶³¹ 정의로운 전환을 위한 선주민 원칙과 규약(Indigenous Peoples Principles and Protocols for Just Transition)은 역사적 배상과 반환, 선주민 토지·영토·수역의 인정과 존중에, 또 자연의 추출과 착취에 기반한 현 경제체제의 전환을

625. A/HRC/57/30 참조.

626. <https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-excerpt-2023-1.pdf> 참조.

627. A/78/168, 제74항.

628. https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/2021/resolucion_3-21_ENG.pdf 참조.

629. 몬테네그로 제출물 참조.

630. Panel on Critical Energy Transition Minerals, “Resourcing the energy transition[에너지 전환을 위한 자원 확보]”, 3쪽.

631. A/HRC/57/68, 제53항.

촉진하는 것에 역점을 두고 있다. 남아프리카공화국이 채택한 정의로운 전환 강령(Just Transition Framework)에는 공정한 자원 접근성과 토지 재분배와 같은 메커니즘을 통해 과거의 피해를 시정 하겠다는 약속이 포함되어 있다.⁶³²

34. 구제에 대한 권리와 일관되는 방식으로 정의로운 전환은 피해 재발을 구조적으로 방지하는 것을 내포한다. 이를 위한 방법에는 지속가능발전목표에 부합하고, 저탄소 발전 경로를 보장하며, 따라서 인권의 후퇴로 이어지지 않도록 하는 에너지·산업·농업 체계의 전환 등이 포함된다. 피해의 중단에는 플라스틱 등과 관련한 모든 화석연료 생산·사용·보조금의 신속하고 시간 구속적이며 공정한 단계적 폐지와 신규 탐사·생산의 종료, 그리고 사회경제적 영향 대응을 통한 기후 포부의 육성이 수반되어야 한다.⁶³³ 부유한 국가와 고배출국은 화석연료의 단계적 폐지를 주도하고, 정의로운 전환을 보장하기 위해 개발도상국에 지원을 제공해야 한다. 무엇보다 예측 가능한 피해를 예방해야 할 인권적 의무로 구체화되는 사전예방 원칙은 미래를 포함해 기술의 안전을 보장하는 데 적용되어야 한다.⁶³⁴
35. 예방의 원칙은 완화 및 적응 조치가 소외된 인구집단에 부정적인 영향을 미치지 않도록 인도하는 지침이 되어야 한다. 조치들은 기후 영향에 취약한 사람들의 권리를 보장하는 동시에 인간의 안녕과 지구의 안녕 사이의 상호 연관성을 고려하는 사회생태적 접근법 등을 통해 기존의 불평등에 대응해야 한다. 생태계와 생계의 보호, 문화유산 보존 등 적응에 관한 세계적 목표를 구성하는 최우선 과제들은 모두 정의로운 전환을 인도해야 하는 인권 의무에 상응한다.⁶³⁵ 정의로운 전환을 위한 권리 기반 적응 조치에는 적응형 사회보장제도, 그리고 생태계 관련 조치에 선주민 지식과 지역 지식을 통합하는 과정이 포함되어야 한다.

B. 지속 가능한 인권 경제와 사회를 위하여

36. 환경 위기가 증가함에 따라 세계는 인간개발지수와 같이 자연과 지구의 양상을 포착하고 지구적 경계에 맞게 조정되는 지표를 필요로 한다.⁶³⁶ 정의로운 전환을 위해서는 무엇보다 GDP를 넘어서는 진보의 지표를 통합하는 경제 모델의 재구성, 인간개발과 인권의 중시, 불평등에 대한 대응, 자연과

632. Department of Economic and Social Affairs, "Policy brief No. 141: a just green transition[정책 브리프 제141호: 정의로운 녹색 전환]" (2022).

633. A/HRC/54/48 참조.

634. A/HRC/54/47 참조.

635. OHCHR, "A guide for integrating human rights and sustainable development in the global goal on adaptation[적응에 관한 세계적 목표에 인권과 지속가능발전을 통합하기 위한 지침]" (2024).

636. Department of Economic and Social Affairs, Global Sustainable Development Report 2023[2023년 세계 지속가능발전 보고서], 81쪽. 미래를 위한 협약도 참조.

공유재의 진정한 가치 인정, 공공재와 공공서비스에 대한 투자가 요구된다.⁶³⁷ 유엔인권최고대표사무소 등에서 표명하는 인권 경제의 개념은 현재의 경제 패러다임에 대한 대안적 접근법을 제시하고, 사람과 지구를 경제적 정책결정과 의사결정의 중심에 둔다. 이러한 개념은 전환 과정에 반영되어야 할 뿐만 아니라 미래를 위한 협약이 요구하는 바와 같이 인권 지표를 체계적으로 통합하는 대안적 경제 지표를 통해 인간의 안녕에 진정으로 기여하는 발전을 담아낼 수 있도록 GDP를 보완하고 이를 넘어서는 지표를 마련하는 독립적인 고위급 전문가 그룹⁶³⁸과 관련 정부간 협의절차에도 반영되어야 한다.

37. 유엔환경계획(UNEP)의 2024년 세계 자원 전망(Global Resources Outlook 2024)은 자원 사용의 예상 증가분을 3분의 1 줄일 것을 촉구하며, 화석연료, 금속, 비금속 광물의 추출과 가공으로 인한 탄소 배출이 전체 배출의 35%를 차지한다고 강조한다.⁶³⁹ 정의로운 전환은 부와 자원의 분배와 더불어 공정과 장기적인 환경적·사회적·경제적 비용을 고려하는 정책을 통해 고소득 국가를 중심으로 이루어지는 지속 불가능한 과잉 소비와 과잉 생산에 대응해야 한다. 순환경제 모델부터 재활용 배터리 원료 함량 요건에 이르기까지 지속 불가능한 자원 사용과 수요를 줄이는 규제와 기술이 장려되어야 한다.
38. 정의로운 전환 완화 조치와 모두를 위한 지속 가능한 에너지의 보장을 결합하는 것은 매우 중요하다. 종합 이행점검 결과는 정의로운 전환이 더 강력하고 공정한 완화 성과를 뒷받침할 수 있음을 강조하며, 2030년까지 전 세계적으로 에너지 효율을 두 배로 높이고 재생에너지 용량을 세 배로 늘릴 것을 촉구한다.⁶⁴⁰ 재생에너지로의 전환은 실행 가능하며, 2011년부터 2023년까지 재생에너지 용량은 5 배 증가했다.⁶⁴¹ 공정하게 설계된다면 청정에너지 전환은 관철은 일자리를 창출하고, 에너지 불안, 지역 대기오염, 환경 부정의를 줄일 수 있다. 공공이 소유하고 지역사회가 주도하는 청정에너지 시스템은 사회생태적으로 적절한 전환을 촉진할 수 있다. 분쟁의 영향을 받는 취약한 상황과 관련해 유엔개발계획은 이라크, 말리, 나이지리아, 수단, 예멘, 팔레스타인 등에서 청정에너지에 대한 접근성 분산이 생계와 지역 경제 개발을 재개하고 회복력을 제고하는 핵심적인 요소로 부상했다고 지적한다.⁶⁴²
39. 정의로운 전환을 위해서는 에너지의 측면뿐 아니라 농업, 임업, 금융 서비스에서 운송, 건설, 해운에

⁶³⁷. A/HRC/54/48, 제53항 및 제59항 참조.

⁶³⁸. <https://www.un.org/en/beyondGDP> 참조.

⁶³⁹. International Resource Panel, Global Resources Outlook 2024[2024년 세계 자원 전망] (Nairobi, 2024) 및 <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/rich-countries-use-six-times-more-resources-generate-10-times> 참조.

⁶⁴⁰. decision 1/CMA.5 참조.

⁶⁴¹. UNEP, "Critical transitions[중대한 전환]", 2쪽.

⁶⁴². UNDP 제출물 참조.

이르는 모든 부문에 걸쳐 실질적인 탈탄소화와 탈화석화가 요구된다.⁶⁴³ 유엔식량농업기구(FAO)와 식량체계 전환 가속화를 위한 2023 행동 촉구(2023 Call to Action for Accelerated Food Systems Transformation)는 식량권에 기반한 정의로운 전환을 위해서는 세계 식량 공급의 공정한 분배를 위한 국제협력, 그리고 생태계를 보호하는 가운데 포용적이고 공정하며 지속 가능한 농식품체계에 기여하는 농업생태적 전환이 요구된다고 강조한다.⁶⁴⁴

초국적·전환 가치사슬에서의 기업 책임성

40. 정의로운 전환을 위해서는 기업과 금융기관이 활동 전반에 걸쳐 국제인권법을 비롯한 법의 지배를 존중해야 한다.⁶⁴⁵ 기업 책임성은 인권·환경 실사 요건을 비롯한 국제 인권 기준에 부합하는, 또 정의로운 전환에 대응하고, 지역사회와 노동자를 위험으로부터 보호하며, 인권 경계를 육성하는 포괄적인 규제체계에 기반해야 한다. 브라질, 칠레, 페루, 태국, 유럽연합 등에서 시행되고 있는 기업 책임성 이니셔티브는 구속력 있는 조치를 수립하려는 추세가 증가하고 있음을 보여준다. 이러한 조치의 수립은 전환과 관련된 가치사슬을 확장하는 과정에서 권리의 침해를 방지하는 데 매우 중요한 역할을 한다.⁶⁴⁶
41. 기업은 정의로운 전환을 촉진하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. ILO는 특히 협동조합과 사회연대경제 이니셔티브가 권리를 보장하면서 기후행동에 기여한다는 점에 주목한다.⁶⁴⁷ 지역사회 및 노동자 소유 모델은 노동과 관련한 전환 과정에서 사람들에게 더 많은 자율성을 제공할 수 있다. 정의로운 전환은 이러한 전환을 뒷받침하는 기업 규제를 통해 지지적 환경을 조성하는 가운데 권리를 존중하는 지속 가능한 사업 모델, 특히 초소형·중소 기업, 협동조합, 사회연대경제 이니셔티브를 통해 진전될 수 있다. 성별 임금격차를 줄이고 임원 보상에 상한선을 두는 등 더 평등한 보상구조를 시행한다면 이는 더욱 공정한 노동 전환을 촉진할 수 있을 것이다.
42. 국가는 전환 관련 원료를 공급하는 가치사슬을 포함하는 초국적 가치사슬과 관련해 자국 영토나 관할권에 소재하는 기업이 국내적·초국적 운영 전반에 걸쳐 인권을 존중하도록 일관된 규제체계를 보장해야 한다. 또한 국가는 전체 가치사슬을 따라 추적가능성·투명성·책임성 체계를 증진하는 등 에너지 전환 핵심 광물 위원회의 권고를 이행해야 한다.⁶⁴⁸

^{643.} A/HRC/59/42 참조.

^{644.} FAO 제출물, A/HRC/55/37, A/HRC/53/47 참조.

^{645.} A/78/155 참조.

^{646.} 국제인권연맹(International Federation for Human Rights) 제출물 참조.

^{647.} ILO 제출물 참조.

^{648.} Panel on Critical Energy Transition Minerals, "Resourcing the energy transition[에너지 전환을 위한 자원 확보]", 4쪽.

43. 전환에 참여하는 기업은 선주민 및 관련 관행의 영향을 받는 기타 공동체와의 공정하고 공평한 이익 공유를 보장해야 한다. 선주민 권리 특별보고관은 정의로운 전환을 보장하고 선주민이 스스로 결정한 기후·생물다양성 행동을 지원하기 위해서는 선주민에게 직접적으로 자금을 지원하는 것이 중요하다고 언급했다.⁶⁴⁹

C. 품위 있는 괜찮은 일자리, 사회보장, 사회적 권리

모든 노동자를 위한 일터에서의 권리 증진

44. 파리협정의 이행만으로도 2030년까지 1,800만 개의 일자리가 순증하고, 기후 목표가 달성된다면 재생에너지 전환으로 최대 2,400만 개의 일자리가 새롭게 창출될 수 있다. 나아가 정의로운 전환과 관련된 광범위한 정책이 시행된다면 약 1억 개의 신규 일자리가 창출될 수 있을 것이다.⁶⁵⁰ 화석 연료 산업에 속한 수백만 개의 일자리가 붕괴에 직면한다고 하더라도 기후 무대응은 2030년까지 8천만 개 이상의 일자리가 사라지는 훨씬 더 큰 손실로 이어질 위험이 있다.⁶⁵¹ 노동의 상품화에서 벗어나 노동자와 사람의 고유한 존엄성을 중시하는 방향으로 나아감으로써, 또 인간의 역량·건강·평등을 향상시키는 노동조건을 조성함으로써 장기적인 권리의 향유를 보장하고 일터에서의 권리를 체계적으로 실현하기 위해서는 노동의 세계에서 정의로운 전환을 실천하는 것이 필요하다.
45. 정의로운 전환은 기후변화의 영향을 받는 노동, 그리고 이에 대응해 취해지는 조치와 관련된다. 모든 노동자는 무엇보다 인권 위험, 그리고 기후 관련 건강 영향을 포함한 직업병으로부터 보호받고, 적절한 생활수준을 달성하기 위한 괜찮은 일자리 기회와 공정한 임금을 제공받을 권리가 있다.⁶⁵² 이는 고용 지위와 상관없이, 즉 공식·비공식 또는 상시·불안정 고용 여부나 공공·민간 부문 소속 여부와 상관없이 적용된다. ILO가 강조한 바와 같이, 산업 보건 및 안전은 정의로운 전환의 핵심적인 기둥이다. 이는 광업, 어업, 건설과 같은 부문에서의 전통적인 위험과 녹색 기술 및 기후 영향과 결합되는 새로운 위험으로부터 노동자를 보호하는 동시에 지속가능발전에 기여하는 안전하고 건강한 일터를 조성한다.⁶⁵³
46. 전 사회적 노동력 계획수립, 지역 경제 다변화, 실업 예방, 지역 생계 수단 확보는 공정한 결과를 촉

^{649.} A/HRC/54/31 참조.

^{650.} <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies-and-societies> 및 <https://webapps.ilo.org/business-case/pdf/Businesscase.pdf?v=2> 참조.

^{651.} A/HRC/54/48 및 <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies-and-societies> 참조.

^{652.} 핀란드 노동조합 중앙기구(Central Organization of Finnish Trade Unions) 제출물 참조.

^{653.} ILO 제출물 참조.

진하고, 공공서비스와 지역 개발을 위한 지방세 수입을 유지하는 데 도움이 될 수 있다. 스페인은 탄광 전환 과정에서 녹색 재교육, 조기 퇴직, 지역 산업현장 복구를 위한 고용 등 노동자를 위한 포괄적인 선택지를 제공했다.⁶⁵⁴ 아프리카연합의 녹색 만리장성 이니셔티브(Great Green Wall Initiative)는 지역 일자리 창출, 빈곤 감소 조치, 사헬 지역의 지속가능농업 지원을 통해 사막화, 토지 황폐화, 가뭄에 대응한다.⁶⁵⁵

47. 역사적으로 노동할 권리, 그리고 정의롭고 우호적인 노동조건에 대한 권리를 옹호하는 데 중추적인 역할을 해온 조합 조직화는 파업권, 노동조합을 비롯한 결사체에 가입하고 이를 결성할 권리, 의견과 표현의 자유를 명시하고 반노조 차별로부터 보호하는 법률 등을 통해 전환 관련 의사결정, 계획 수립, 이행 과정에서 보호되어야 한다. 인도의 비공식 쓰레기 수거 노동자의 조합화는 이들을 공식 폐기물 관리체계로 통합함으로써 노동조건 개선과 공식적 계약을 보장하는 데 도움을 주었다.⁶⁵⁶
48. 국가와 기업은 비공식 노동자가 직면하는 고유한 어려움을 인식하고, 고용의 공식화, 사회보장제도 편입, 맞춤형 기술 개발, 의미 있는 전환 관련 정책결정 참여 등을 통해 이들에 대한 보호 방안을 마련해야 한다.
49. 주로 비공식적이고 무급으로 이루어지는 돌봄·지원 경제는 지속가능발전에 기여하고 있음에도 여전히 GDP 상으로는 거의 가치가 없다. 미래를 위한 협약은 돌봄 경제에서 성별 격차를 종식하고, 불평등을 해소할 것을 요구한다. 지표 등에서 돌봄과 지원에 가치를 부여하는 것은 정의로운 전환을 위해 매우 중요할 뿐만 아니라 특히 더 큰 기후 위험에 직면할 수 있는 아동, 노인, 장애인에게 더 많은 돌봄을 제공할 수 있도록 한다.
50. ILO 기준에도 반영된 바와 같이, 전환은 괜찮은 일자리에 대한 접근성과 관련해 평등과 차별금지를 적극적으로 증진해야 한다. 이를 달성하는 것에는 역사적으로 높은 실업률과 품위 없는 노동조건을 경험해 온 장애인이 직면하는 체계적인 고용 차별을 철폐하는 것이 포함된다.⁶⁵⁷ 무엇보다 노동과 관련해 인종적·민족적 차별 없는 평등을 보장하기 위해, 또 기후 및 환경 위험을 포함한 건강 유해 조건의 예방을 보장하기 위해 정책은 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)에 따른 의무를 포함한 관련 국가 의무에 부합해야 한다.⁶⁵⁸ 정책은 또한 차별, 착취, 강제노동 등에 대한 구체적인 보호를 규정하고 있는 모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약(International Convention on the Protection of

654. 동핀란드대학교 기후변화·에너지·환경법 센터(Center for Climate Change, Energy and Environmental Law) 제출물 참조.

655. 아프리카 기후법·정의 저널(African Journal of Climate Law and Justice) 제출물 참조.

656. WIEGO 제출물 참조.

657. 유럽장애인포럼(European Disability Forum) 제출물 참조.

658. 인종차별철폐위원회, 일반권고 제37호(2024) 참조.

the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)에 따라 이주 노동자를 보호하고, 윤리적 채용을 강화해야 한다.⁶⁵⁹

51. 지속가능농업, 생태계 보존과 복원 등에서 여성이 핵심적인 활동을 적극적으로 주도하고 있다는 점에서 성평등은 포용적이고 성공적인 정의로운 전환을 위한 전제조건이다. 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)은 무엇보다 고용차별과 동등한 보수를 다루고 있으며 여성차별철폐위원회는 정의로운 전환을 위한 성별균형을 특별히 권고하였다.⁶⁶⁰ 전환은 젠더 변혁적 성격을 띄어야 하며, 성인지적 직원 교육을 채택하고 여성의 토지와 자원에 대한 접근성과 이의 소유를 증진하는 등의 방식으로 일반적으로 남성 중심적 분야를 포함한 노동시장에서의 성별 불평등에 대응해야 한다.⁶⁶¹

보편적 사회보장과 공공서비스의 우선적 추진

52. 보편적 사회보장제도는 정의로운 전환의 중요한 토대이다. 사회보장권의 실현은 모든 사람에게 생애 전체에 걸쳐 소득을 보장하는 한편 손실과 피해 등의 기후변화 영향과 대응 조치의 영향에 직면할 때 사람들을 뒷받침할 수 있다.⁶⁶² 정의로운 전환의 과정에서 사회보장을 고려한다면 이는 기후 충격과 전환 정책의 한가운데에서도 보건의료 및 사회 서비스를 보호하면서 무엇보다 일자리 구조 조정을 가능하게 하고, 생활수준을 보호하며, 취약성을 완화할 수 있다. 또 사람들이 더 친환경적인 일자리와 더 지속 가능한 경제 관행으로 전환하는 데 도움이 될 수 있다.⁶⁶³
53. 사회보장제도는 모두가 이용할 수 있고, 모두가 접근 가능하며, 모두에게 적절해야 한다. 이주 노동자와 계절 노동자를 비롯해 공식·비공식 노동과 불안정 노동에 종사하는 노동자들에게까지 사회보장과 공공서비스에 대한 접근성을 확대하는 법률은 매우 중요하다.⁶⁶⁴ 아동의 권리를 보장하기 위해서는 가족을 위한 사회보장이 필요하다. 광범위한 사회보장체계 내에서 기본소득 프로그램은 특히 기술적 전환과 맞물려 특정 부문의 양질의 일자리가 부족해지는 경우 추가적인 장기 소득 보장을 제공할 수 있으며, 노동 윤리를 훼손하지 않으면서도 빈곤을 경감할 수 있는 잠재력이 있다.⁶⁶⁵ 전환이 고령층의 조기 은퇴를 가속화할 수 있다는 점에서 적절한 연금, 필요한 경우 지속 가능한 방

659. 국제이주기구, 국제노동조합총연맹, 국제운수노련 제출물 참조.

660. 여성차별철폐위원회, 일반권고 제40호(2024), 제37호(2018), 제34호(2016) 참조.

661. 성평등과 여성 권한강화를 위한 유엔 기구(유엔여성기구) 제출물 참조.

662. A/HRC/55/37, 제15~20항 및 A/HRC/37/30, 제37~39항.

663. ILO, *World Social Protection Report 2024~26*[2024~26년 세계 사회보호 보고서], xviii~xix쪽.

664. 우즈베키스탄 제출물 참조.

665. A/HRC/35/26, 이퀄 라이트(Equal Right) 및 기본소득지구네트워크(Basic Income Earth Network) 제출물 참조.

식으로 투자되는 연금 기금을 통해 보장되는 연금은 매우 중요하다. 정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회적 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터(Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions)는 사회적 보호를 확대하고, 녹색·디지털·돌봄 경제 부문에서 괜찮은 일자리를 지원하는 것을 목표로 한다.

54. 모든 국가는 사회보장권을 보장하기 위해 최대한의 가용 자원을 활용해야 하며, 선진국은 이 분야에 대한 개발도상국의 투자를 지원하는 조치를 취해야 한다.⁶⁶⁶ 특히 교육권과 무상 보편교육을 실현하기 위해 민영화를 자제하고 공공서비스에 투자한다면 평등과 청년 고용은 더욱 증진될 수 있을 것이다.⁶⁶⁷ 기술·직업 교육을 비롯한 기술 개발, 재교육, 숙련 향상 프로그램을 통해 노동자에게 평생학습 기회를 제공해야 한다. 이러한 프로그램은 특히 전환으로 인해 일자리를 잃을 위험이 가장 큰 사람들에게 도움이 된다. 접근성을 확대하고 진화하는 노동시장에 맞춰 교육을 조정하기 위해서는, 특히 소외된 집단에 이러한 접근성과 교육을 제공하기 위해서는 온라인 학습과 인공지능의 지원을 통한 기술 매칭 등 디지털 혁신을 활용해야 한다.

D. 정의로운 전환을 위한 권리 기반 거버넌스와 참여 민주주의

55. 정의로운 전환과 관련된 국가적·지역적·국제적 수준에서의 법률, 정책, 전략, 계획, 프로그램, 예산 편성은 국제인권법, 국제환경법, 국제노동법을 준수해야 한다. 모든 관련 이니셔티브는 구조적 불평등에 대응하고, 성별과 아동에 민감해야 하며, 복합적 형태의 차별에 대응하기 위해 교차적 접근법을 채택해야 한다. 환경·인권 영향 평가는 전환 정책의 간접적이고 상호 연결된 영향을 고려해야 한다.⁶⁶⁸ 작업장 보조 기술에서 녹색 인프라를 위한 유니버설 디자인에 이르기까지 모든 공정과 정책에 걸쳐 장애인 접근성이 반영되어야 한다.⁶⁶⁹ 만능 해결책은 없다는 점에서 정책은 각국의 우선순위와 필요에 따라 설계되어야 한다.
56. 정의로운 전환 정책은 환경·사회·경제 영역 전반을 포괄한다. 이러한 정책은 정의로운 전환 협약, 정의로운 전환 위원회, 지역사회 계획수립, 영향 평가, 책임성 메커니즘, 사회적 대화 기구, 이익 공유 협약 등 다양한 형태로 전개된다. 정책의 일관성을 유지하기 위해서는 체계적인 부문 간 조정 필요하다. 인권·평등·환경·경제를 다루는 기관들, 그리고 노동자 및 지역사회와 협력하는 정의로운 전환 기구는 권리에 기반하는 포괄적인 전환 경로를 파악하는 데 기여할 수 있다.⁶⁷⁰

666. A/HRC/57/30, 제39항 및 제58(a)항.

667. A/HRC/54/48, 제62항 및 인권이사회 결의 제56/5호.

668. A/79/176, 제20항 및 A/80/187.

669. ONCE 소셜 그룹(ONCE Social Group) 제출물 참조.

670. 아르메니아 및 칠레 제출물 참조.

57. 의미 있고 포용적이며 안전한 참여는 포괄적이고 효과적인 정의로운 전환 정책, 계획수립, 이행의 토대로, 또 지역사회가 주도하는 민주적 전환의 토대로 기능한다.⁶⁷¹ 이러한 참여가 가능하기 위해서는 노동자 및 노동조합과의 공식적인 사회적 대화, 그리고 다른 누구보다 선주민, 영향을 받는 지역사회, 여성, 청소년, 아동, 장애인, 이주민, 아프리카계 사람들을 포함하는 광범위한 참여 메커니즘이 모두 필요하다. 선주민의 권리는 이들의 토지, 영토, 자원에 관한 결정을 비롯한 모든 의사결정에서 옹호되어야 한다. 예컨대, 콜롬비아는 와유족과의 협의와 관련해 자기결정권과 자유롭고 사전적이며 정보에 입각한 동의를 보장하고 전환 과정에서 역사적 배제를 철폐해야 할 의무를 강조했다.⁶⁷²
58. 사회적 대화의 한 중요한 형태인 단체교섭은 기후가 산업 보건 및 안전에 미치는 영향 등과 관련해 법적 구속력이 있는 협약에 권리 증진 조치를 포함시킬 수 있다.⁶⁷³ 지위와 상관없이 모든 노동자가 참여하는 사회적 대화는 이해관계자 참여와 별개로 정의로운 전환의 일부가 되어야 한다.
59. 사람들은 환경적·경제적·사회적 영향과 활동의 과학적 근거에 관한 정보를 비롯해 모든 전환 관련 계획수립, 정책, 프로젝트에 관한 정보에 접근할 수 있어야 한다. 정보에 대한 권리의 실현에는 인권·환경 영향 평가의 수행이 포함되어야 한다. 기후변화 관련 정보의 무결성을 위한 글로벌 이니셔티브(Global Initiative for Information Integrity on Climate Change)에서 촉구하는 바와 같이, 국가는 이해상충 방지를 위해 전환 관련 과학 연구에 투명한 공개를 요구해야 한다.
60. 파리협정은 인권에 관한 의무와 정의로운 전환의 요구에 준거한다. 제27차 기후변화협약 당사국총회에서 수립된 정의로운 전환 경로 활동 프로그램(work programme on just transition pathways)에 따라 당사국은 깨끗하고 건강하며 지속 가능한 환경에 대한 권리, 건강에 대한 권리, 선주민, 지역 공동체, 이주민, 아동, 장애인, 취약 상황에 놓여 있는 사람들의 권리, 그리고 성평등, 여성 역량강화, 세대 간 공정 등 각 인권에 대한 국가의 개별적인 의무를 존중·증진·고려해야 한다. 활동 프로그램은 사회적 대화, 괜찮은 일자리, 사회적 보호, 노동권, 사회적·환경적 보호조치와 같은 요소를 통합한다.⁶⁷⁴ 국가온실가스감축목표, 국가 적응 계획, 장기 저배출 개발 전략 — 이러한 계획과 전략의 정의로운 전환 및 공정성 요소 등 — 에 인권 기준과 보호조치를 통합한다면 이는 기후 정책에 대한 대중의 신뢰를 육성하는 계기가 될 것이다. 예컨대, 칠레는 2020년 국가온실가스감축목표에서 정의로운 사회생태적 전환이라는 개념을 사용해 인권을 강조하는 가운데 상호 연결된 사회적·생태적·기후적 위기를 총체적으로 다루었다.⁶⁷⁵

671. 유럽평의회 제출물 참조.

672. 콜롬비아 제출물 참조.

673. ILO 제출물 참조.

674. 아랍에미리트연합 정의로운 전환 활동 프로그램에 관한 결정(decision concerning the United Arab Emirates just transition work programme, decision 3/CMA.5, 2023년 12월 13일, 파리협정 당사국 총회를 겸한 제5차 당사국총회에서 채택) 참조.

675. 칠레 제출물 참조.

E. 모두에게 정의로운 전환을 위한 국제협력 및 여건 조성

61. 전면적인 지구적 위기에는 국제적 의무, 연대, 인권의 보편성에 기반한 전면적인 정의로운 전환이 필요하다. 공정성, “오염자 부담 원칙”, 공통적이지만 차별화된 책임과 개별 역량과 같은 국제법 원칙에 따라 개발도상국의 정의로운 전환 경로에는 자원 조달, 역량 육성, 기술 이전 등 국제협력을 통한 지원이 요구된다. 선진국인 당사국이 개발도상국의 기후행동 및 이에 대한 공약을 지원하는 것의 중요성은 다른 무엇보다 기후변화협약(Framework Convention on Climate Change) 제4조제7항과 파리협정 제9조제1항 등에서 확인되고 있다.
62. 지역사회의 직접적인 접근성을 포함하는 재원의 동원은 정의로운 전환을 가능하게 하는 데 매우 중요하며, 특히 개발도상국과 소외된 지역사회的人们에게는 더욱 그러하다. 미래를 위한 협약과 종합 이행점검 결과는 신규·추가 보조금에 기반하는 양허성이 높은 차관·비부채 수단을 확대하고 특히 개발도상국이 정의롭고 공정한 방식으로 전환할 때 이들 국가를 지원하는 것이 매우 중요함을 인정한다. 보조금 기반 공공 금융은 정의로운 전환에 필수적이지만 직접적인 상업적 수익을 창출하지 못하는 공공재에 특히 중요하다.⁶⁷⁶ 국제금융기구, 다자개발은행, 민간부문 금융기관은 목표, 기준, 보호조치, 진정·구제 메커니즘에 인권 기준을 통합하는 방식으로 투자를 정의로운 전환에 부합시켜야 한다. 국가와 채권단은 정의로운 전환을 지원하는 인권 예산편성 등을 위한 재정여력 확보를 위해 부채 구조조정과 탕감을 지원해야 한다.⁶⁷⁷
63. 과학의 혜택을 누릴 권리의 실현을 돕기 위해 전환은 이용 가능한 최고의 과학에 기반하고, 기술 및 과학 지식의 공동 개발과 이전을 동반해야 한다. 또 이를 통해 정의로운 전환을 위한 혁신들이 공정하고 공평하게 공유될 수 있어야 한다.⁶⁷⁸ 청정 기술의 공동 개발은 권리에 기반하고 지역사회가 주도하는 기술 거버넌스, 그리고 자원과 지식재산권의 공유를 뒷받침할 수 있다.⁶⁷⁹ 전환 기술을 위한 특허 풀은 또한 지식재산의 권력 불균형에 대응할 수 있다.
64. 민간부문이 공정하고 공평하게 편익을 나누고 오염자들이 정당한 몫을 부담하도록 국가는 소득과 부에 대해 누진세제를 시행하고, 보조금 지급을 화석연료에서 청정에너지로 전환해야 한다. 일부 사람들은 제안된 국제 조세 협력에 관한 유엔 기본협약이 글로벌 최저 법인세율 등을 통해 조세정의와 기후정의를 보장하고 불평등을 줄일 기회라고 여긴다.⁶⁸⁰ 다른 이들은 정의로운 전환과 관련

676. UNEP, *Emissions Gap Report 2024*[2024년 배출 격차 보고서] (Nairobi, 2024), 61쪽.

677. A/HRC/57/30, 제44항.

678. 아동권리위원회, 일반논평 제26호(2023), 제92항, A/79/270, A/HRC/58/59.

679. Elisa Morgera, *Fair and equitable benefit-sharing in international law*[국제법상의 공정하고 공평한 이익 공유] (Oxford University Press, 2024).

680. 조세정의네트워크(Tax Justice Network), 국제앰네스티, 크리스천 에이드(Christian Aid) 제출물 참조.

한 국가의 인권·환경 관련 입법에 우호적인 환경을 제공하기 위해서는 정책 공간을 제약하는 투자 조약과 분쟁 해결 규정을 포괄적으로 개정해야 한다고 지적한다.⁶⁸¹

65. 국제협력은 전환 관련 활동 및 전환 공급망을 포함한 공급망이 분쟁을 조장하지 않도록 하는 데 핵심적인 역할을 한다.⁶⁸² 국제법 준수는 에너지 전환 핵심 광물에까지 확대되는 천연자원 약탈 금지, 천연자원에 대한 영구 주권과 자기결정의 보호와 같은 필수적인 법적 보호장치를 제공한다.⁶⁸³ 권리에 기반하고 지역사회가 주도하는 분쟁 없는 자원 거버넌스에 대한 접근법, 군사용이 아닌 재생 에너지를 위한 핵심 광물의 지속 가능한 사용, 천연자원과 관련한 공정하고 공평한 이익 공유는 평화적이고 지속 가능한 미래를 향한 정의로운 전환에 근본적인 요소들이다. 기후변화의 임박하고 집단적이며 심각한 위협, 그리고 이러한 위협이 다른 지구적 위기와 맞는 상호 연관성은 사람들과 모든 국가를 혁신적 노력으로 단결시켜야 한다.

V. 결론 및 권고

A. 결론

66. 환경적으로 지속 가능한 경제와 사회로의 정의로운 전환은 현재와 미래 세대를 아우르는 모두의 인권을 존중·보호·이행하는 가운데 상호 연결된 지구적 위기에 대응해야 한다. 지속 가능한 미래는 정의로운 전환에 달려 있으며, 정의로운 전환은 인권의 완전한 실현에 달려 있다. 권리 중심 접근법은 시스템 전환에 필요한 사회적 신뢰를 육성한다.
67. 정의로운 전환을 가로막는 장벽과 도전에는 지속되는 화석연료 의존, 천연자원을 둘러싼 갈등, 부족한 노동권과 사회적 보호, 불충분한 경제 지표와 기업 책임성, 불평등의 심화, 사회계약의 잠식, 자원과 기술의 불공정한 분배 등이 포함된다.
68. 전환을 통해 환경적 문제에 대응하고, 동시에 평등, 경제·사회·환경 정의, 법의 지배를 진전시키기 위해서는 국제인권법, 국제노동법, 국제환경법을 비롯한 국제법에 전환의 기반을 두어야 한다. 국제인권법은 전환이 인간의 존엄성을 우선하는 동시에 구조적 부정의를 시정하고 지구를 보호하도록 하는 데 핵심적인 법적 틀을 제공한다.

681. A/HRC/79/168 및 A/HRC/59/42 참조.

682. UNDP 제출물 참조.

683. 총회 결의 제77/104호 및 제1803(XVII)호 참조.

B. 권고

69. 모두의 인권을 실현하는 정의로운 전환을 진전시키기 위해 국가와 기타 관련 행위자들은 무엇보다 다음과 같이 행동해야 한다.

(a) 지속 가능한 인권 경제로 전환한다. 이를 위한 방법은 다음과 같다.

- (i) 지구와 인간의 안녕을 우선하고, 영향을 받는 지역사회와 선주민을 비롯해 모두의 권리를 실현하는 경제를 육성한다.
- (ii) GDP를 넘어 인간개발, 평등, 환경적 지속 가능성을 중시하는 발전 지표를 개발하고 사용한다.
- (iii) 모두에게 적절한 가격의 지속 가능한 에너지를 보장하는 가운데 공정한 방식으로 화석연료를 단계적으로 폐지한다.
- (iv) 초국적 가치사슬을 포괄하는 기업 책임성 체계를 수립하고, 국제 기준에 따라 환경·인권 실사를 실시한다.

(b) 괜찮은 일자리, 보편적 사회보장, 사회적 권리를 보장한다. 이를 위한 방법은 다음과 같다.

- (i) 비공식 경제 노동자를 포함한 모든 노동자에게 괜찮은 일자리와 포괄적인 노동권 보호를 보장하고, 차별금지와 성평등을 증진한다.
- (ii) 전환 과정 전반에 걸쳐 권리를 보장하는 보편적 사회보장체계를 확립한다.
- (iii) 녹색 부문 기술 등에 대한 보편적 무상 교육과 같은 공공서비스에 투자한다.
- (iv) 사회적 대화, 단체교섭, 노동조합 결성권을 포함한 결사의 자유, 산업 보건 및 안전을 강화한다.

(c) 권리에 기반하는 참여형 거버넌스를 강화한다. 이를 위한 방법은 다음과 같다.

- (i) 범정부적 접근법을 통해 전환 관련 법률·정책·활동 전반에 국제 인권 의무를 통합한다.
- (ii) 전환 과정 전체에 걸쳐 무엇보다 영향을 받는 지역사회, 노동자, 선주민, 여성, 청소년, 소외 집단의 의미 있는 참여를 보장하고, 정보에 대한 접근성을 보장한다.
- (iii) 자기결정, 천연자원에 대한 주권, 자유롭고 사전적이며 정보에 입각한 동의에 대한 선주민의 권리를 보호한다.
- (iv) 인권 옹호자를 보호하고, 안전한 시민 공간을 보장하며, 정의로운 전환에 대한 인권 옹호자의 기여를 지원한다.

(d) 국제협력을 통해 전 세계적으로 정의로운 전환을 가능하게 한다. 이를 위한 방법은 다음과 같다.

- (i) 인권 의무, 그리고 공정 및 공통적이지만 차별화된 책임과 개별 역량의 원칙에 기반해 국가 부채를 심화시키지 않는 보조금 기반의 정의로운 전환 금융을 확대하고, 기술의 이전과 공동 개발을 촉진한다.
- (ii) 투자조약의 이행이 정의로운 전환을 가능하게 하는 방안을 모색한다.
- (iii) 기후 취약 국가에 대한 부채 구조조정과 탕감을 지원하고, 오염자가 자신의 정당한 몫을 부담하도록 f국내적으로나 다자 협력을 통해 누진세제를 시행한다.
- (iv) 정의와 지속 가능한 평화에 기여하는 권리 기반 거버넌스와 전환 공급망 구축을 통해 자원과 관련된 분쟁을 예방한다.

돌봄과 지원체계의 젠더화된 측면 A/HRC/59/45

여성과 소녀에 대한 차별에 관한 실무그룹 보고서

I. 서론

1. 이 보고서는 돌봄과 지원체계의 젠더화된 측면에 대한 주제별 분석과 권고로 구성되어 있다. 부록에서는 이전 보고서⁶⁸⁴ 제출 시점부터 2025년 4월까지의 기간에 대해 여성과 소녀에 대한 차별에 관한 실무그룹(Working Group on discrimination against women and girls)의 주요 활동 현황을 제시한다.
2. 실무그룹은 질의서에 대한 답변, 보충 자료 제출, 지역별·주제별 자문회의 참여 등 이 보고서 작성에 소중한 도움을 준 모든 이해관계자에게 감사를 표한다.⁶⁸⁵

II. 배경과 개념체계

3. 돌봄과 지원 노동이 경제와 사회에 필수적이라는 점은 연구를 통해 오랫동안 입증되어 온 사실이

684. A/HRC/56/51.

685. 국가, 시민사회단체, 국가인권기구의 자문 의견은 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-mandate-working-group-discrimination-against-women-and-girls>에서 확인할 수 있다.

다.⁶⁸⁶ 그러나 고착화된 성별 고정관념과 가부장적 사회 규범⁶⁸⁷으로 인해 여성은 불균형적으로 돌봄 책임을 부담한다. 많은 경우 돌봄과 지원 노동은 노동으로 인정되지 않으며, 노동으로 인정될 때조차 여전히 저평가되고, 급여가 낮으며, 과소대표된다.⁶⁸⁸ 여성은 전체 무급 돌봄노동의 76.2%를 수행한다. 또한 여성은 돌봄 경제의 주요 영역 중 하나인 보건 부문 노동자의 70% 이상을 구성한다.⁶⁸⁹ 이는 성별 분업을 반영하는 동시에 재생산한다.⁶⁹⁰

4. 돌봄은 “자신과 타인, 그리고 지구를 돌보는 행위”로서 “존엄하고 자율적으로 사회에 참여하기 위해 지원과 보조가 필요한 사람에게 이를 제공하는 것을 포함”하는 것으로 이해된다.⁶⁹¹ 지원은 “일상적 활동을 수행하고 사회에 참여하기 위해 도움이나 보조가 필요한 사람에게” 이러한 보조가 수혜자의 기본적 필요를 충족하는 동시에 존엄하고 자율적으로 사회에 참여할 수 있게 하는 방식으로 “이를 제공하는 행위”로 이해된다.⁶⁹² 돌봄노동에는 아동, 병자, 노인, 장애인 돌봄과 같은 “직접” 또는 “관계적” 돌봄뿐만 아니라 가정 안팎에서 발생하는 “간접 돌봄”⁶⁹³이 또한 포함된다.
5. 돌봄과 지원을 제공하는 주요 제도로는 가구, 시장 기반 부문, 공공부문, 지역사회 기반/비영리 단체가 있다. 국가와 시장이 돌봄과 지원의 책임과 비용을 가족에게 전가할 때 여성과 소녀의 노동량은 증가한다. 코로나바이러스 감염증(코로나19) 팬데믹은 이를 가장 극명하게 드러냈다.⁶⁹⁴ 그럼에도 경제에 대한 종래의 설명은 국가와 시장의 기능에 돌봄노동이 지니는 중요성을 간과한다.⁶⁹⁵ 실무그룹은 성평등과 지속가능발전을 달성하기 위한 핵심으로 여성주의적 인권 기반 경제의 모델을 제안한 바 있다.⁶⁹⁶ 이 보고서는 이러한 과거의 작업에 기반해 돌봄과 지원체계를 성인지적이고 인

686. Silvia Federici, *Wages Against Housework*[가사노동에 맞서는 임금] (Power of Women Collective and Falling Wall Press, 1974), Marilyn Waring, *If Women Counted*[여성이 계산된다면] (Harpercollins, 1988), Arlie Hochschild, *The Second Shift*[두 번째 근무] (Viking, 1990), Diane Elson, *Value: The Representation of Labour in Capitalism*[가치: 자본주의에서의 노동의 표상] (Verso, 2015).

687. A/HRC/56/51 참조.

688. International Labour Organization (ILO), *Decent Work and the Care Economy*[괜찮은 일자리와 돌봄 경제] (Geneva, 2024), 23쪽.

689. 보건의료노동자가 유급 돌봄노동자의 상당 부분을 차지하지만, 전체를 차지하는 것은 아니다. 이 통계에 포함되지 않은 유급 가사노동자, 사회복지사, 교육노동자 역시 돌봄노동자를 구성한다. ILO, *Decent Work and the Care Economy*[괜찮은 일자리와 돌봄 경제] 참조.

690. A/HRC/53/39 참조.

691. United Nations, “Transforming care systems in the context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda[지속가능발전목표와 우리 공동의 의제 맥락에서의 돌봄체계 전환]”, United Nations system policy paper (2024), 4쪽.

692. 같은 문서, 4쪽, A/HRC/58/43, 제5항, A/HRC/34/58, 제13항 및 제16항.

693. International Labour Organization (ILO), *Decent Work and the Care Economy*[괜찮은 일자리와 돌봄 경제], 19쪽.

694. <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Policy-brief-COVID-19-and-the-care-economy-en.pdf> 및 Soraya Seedat and Marta Rondon, “Women’s well-being and the burden of unpaid work[여성의 복지 and 무급 노동의 부담]”, *BMJ*, vol. 374, No. 1972 (August 2021) 참조.

695. A/HRC/44/51 참조.

696. A/HRC/53/39, 제59항.

권에 기반하는 방식으로 전환하기 위한 공공투자를 촉구한다. 인구 고령화에 따라 많은 국가가 돌봄 부문에서 노동력 부족에 직면하고 있으며, 특히 아프리카는 가장 심각한 영향을 받고 있다.⁶⁹⁷ 이에 따라 돌봄노동을 자동화하기 위한 인공지능에 대한 관심이 커지고 있다.⁶⁹⁸ 그러나 많은 경우 사회적 불평등을 반영하고 강화하는 “빅 데이터”에 의존한다는 점에서 인공지능은 성별, 인종, 계층을 비롯한 여러 불평등을 영속화할 위험이 있다.⁶⁹⁹ 또 인공지능은 인간 관계와 감정이 동반되는 직접적인 돌봄·지원 노동을 대체할 수 없다.

6. 전쟁은 궁극적인 인권 침해이며, 돌봄과 지원체계 구축에 직접적인 위협을 제기한다.⁷⁰⁰ 오늘날 전 세계적으로 120건의 분쟁이 벌어지고 있는 가운데 실무그룹은 일부 국가·비국가 행위자들이 병원, 학교, 주택 등 민간의 돌봄·지원 인프라를 고의적으로 파괴하고, 기아를 비롯한 여러 방법을 전쟁범죄, 반인도범죄, 집단학살에 해당하는 방식으로 사용한다는 점에, 또 이것이 대량 실항과 고난 속에서 여성과 소녀의 돌봄·지원 노동을 증가시키고 있으며, 팔레스타인 점령지와 수단에서는 특히 그러한 경향이 더욱 두드러진다는 점에 깊이 우려하고 있다.⁷⁰¹ 여성과 아동에 대한 실질적인 보호는 빈번하게 무시되어 왔으며, 이는 특히 적절한 보호를 받지 못하는 임신부와 신생아에게 영향을 미쳤다.⁷⁰² 전쟁 무기로서 광범위하게 사용되는 성폭행, 그리고 납치⁷⁰³는 여성과 소녀에게 불균형적인 영향을 미치며, 무력분쟁, 실항, 빈곤, 실업,⁷⁰⁴ 식량 불안정, 국제 원조의 급격한 감소, 점증하는 이동 제한 속에서 이들의 돌봄 책임은 더욱 커지고 있다.⁷⁰⁵

697. Mathieu Boniol et al., “The global health workforce stock and distribution in 2020 and 2030: a threat to equity and ‘universal’ health coverage?”[2020년과 2030년 세계 보건인력의 규모와 분포: 공정성과 ‘보편적’ 건강보장에 대한 위협?], *BMJ Global Health*, vol. 7, issue 6 (June 2022). 유럽 국가들의 경우 간호 종사자와 재택 요양사는 인력 부족이 가장 심각한 19개 직종에 속한다. https://www.eua.europa.eu/sites/default/files/2023-12/2021_Labour_shortages_surpluses_report.pdf, 9쪽 참조.

698. Jennifer Rhee, “From ELIZA to Alexa: automated care labour and the otherwise of radical care[엘리자에서 알렉사까지: 자동화된 돌봄 노동과 급진적 돌봄의 다른 가능성]”, *Feminist AI*, Jude Browne et al., eds. (Oxford University Press, 2023), 155쪽.

699. Sharla Alegria and Catherine Yeh, “Machine learning and the reproduction of inequality[머신러닝과 불평등의 재생산]”, *Contexts*, vol. 22, issue 4 (November 2023), 34~39쪽. 실무그룹의 2026년 주제 보고서는 인공지능이 공동체를 착취하는 대신 돌보는 데 활용될 수 있는 방안을 비롯해 디지털 생활에서의 성평등을 다룰 예정이다.

700. <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2025/03/turbulence-and-unpredictability-amid-growing-conflict-and-divided 참조>.

701. <https://www.un.org/unispal/document/gaza-un-human-rights-experts-condemn-israeli-decision-to-re-open-gates-of-hell-and-unilaterally-change-conditions-of-truce-deal/> 및 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/05/horrors-sudan-know-no-bounds-warns-turk-urging-end-conflict> 참조.

702. 제4제네바협약, 제91조. <https://www.justsecurity.org/92562/a-zone-of-silence-obstetric-violence-in-gaza-and-beyond/>도 참조.

703. Hannah Davis, “Sectarian violence simmers in Homs[홀스에서 종파적 폭력이 끓어오른다]”, *New Lines Magazine*, 10 March 2025. <https://eua.europa.eu/sites/default/files/publications/easo-coi-report-syria-situation-women.pdf>도 참조.

704. <https://www.unwomen.org/en/news-stories/press-release/2025/02/three-years-of-full-scale-war-in-ukraine-roll-back-decades-of-progress-for-womens-rights-safety-and-economic-opportunities> 참조.

705. 아프리카·중동 시민사회단체와 진행한 실무그룹 자문회의에서 표명한 견해. Human Rights Watch, “Yemen: warring parties restrict women’s movement[예멘: 전쟁 당사자들이 여성의 이동을 제한하다]”, 4 March 2024도 참조.

7. 돌봄 위기의 근저에 놓여 있는 인구학적 변화와 더불어 역학적·기후적 변화가 동시에 진행되고 있으며, 이 모두는 함께 다루어져야 한다.⁷⁰⁶ 기후변화의 위험이 가장 큰 국가는 여성과 소녀가 산모 사망, 조혼, 청소년 임신, 젠더기반 폭력을 겪을 위험이 가장 큰 국가이기도 하다.⁷⁰⁷ 성불평등에 뿌리를 둔 이러한 문제에 대응하기 위해서는 돌봄과 지원에 대한 공공의 투자가 필요하다. 동시에 돌봄·지원 정책은 현재의 수탈적이고 착취적인 경제 발전 모델에 대한 대안을 건설하는 데 매우 중요하다.⁷⁰⁸ 양질의 보건의료와 아동돌봄, 또 그 외의 돌봄·지원 서비스에 대한 공공투자는 경제적 승수효과를 가져오는 동시에 저탄소 돌봄 일자리 창출을 통해 녹색경제에 일조한다.⁷⁰⁹
8. 돌봄과 지원을 제공하는 사람과 이를 필요로 하는 사람 모두의 자율성과 존엄성을 보장하는 것은 인권의 실현에 핵심적이다. 여성과 소녀의 정체성, 경험, 어려움은 성별뿐만 아니라 장애, 나이, 계층, 인종, 민족, 성적지향, 이민 지위 등의 다양한 요인에 의해서도 형성된다.⁷¹⁰ 실무그룹은 성차별 철폐와 모든 인권의 전제 조건으로서의 성평등 증진을 목표로 하는 교차적 여성주의 관점에서 돌봄과 지원체계에 접근한다.
9. 돌봄과 지원체계에서의 성평등 증진은 성평등에 대한 반발이 커지고 있는 상황에서 어느 때보다 시급한 과제가 되었다.⁷¹¹ 인구 고령화와 출산율 감소로 인해 오늘날 많은 정부가 출산 장려 및 “가족 지향” 정책을 추진하고 있다.⁷¹² 그러나 여성에게 “국민 재생산”의 과업을 부과하는 것은 성과 재생산 권리의 영역과 젠더기반 폭력 대응 노력 등에서 힘들게 쟁취한 여성의 권리를 위협한다.⁷¹³ 실질적 평등의 달성은 돌봄 책임을 성 역할과 분리하는 문화적 규범의 전환을 수반한다. 돌봄과 지원을 사회의 기본원리로 삼는 국가에서 혁신적 변화가 이루어지기 위해서는 돌봄노동의 평등주의적 재분배를 보장하는 정책이 필요하다. 실무그룹은 돌봄과 지원체계가 경제적·사회적·환경적으로 지속 가능하기 위해서는 총체적인 접근법이 필요하다는 점에 주목한다. 특히 실무그룹은 최근 발행한 실질적 성평

706. Bruce Barrett, Joel W. Charles and Jonathan L. Temte, “Climate change, human health, and epidemiological transition[기후변화, 인간의 건강, 역학적 전환]”, *Preventative Medicine*, vol. 70 (2015), 69~75쪽.

707. <https://www.unfpa.org/press/global-climate-crisis-putting-women-and-girls-extreme-danger-unfpa-warns-new-data> 참조.

708. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), *The climate-care nexus: addressing the linkages between climate change and women’s and girls’ unpaid care, domestic and communal work*[기후 - 돌봄 연계: 기후변화와 여성·소녀의 무급 돌봄·가사·공동 노동 간 연관성에 대응하기] (New York, November 2023).

709. Amanda Novello, “Building narratives for a caring green economy[돌봄 녹색경제를 위한 서사 만들기]” (Feminist Green New Deal Coalition, 2021) 및 United Nations, “Transforming care systems in the context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda[지속가능발전목표와 우리 공동의 의제 맥락에서의 돌봄체계 전환]”, 7쪽.

710. A/HRC/38/46, 제11항.

711. A/HRC/56/51 참조.

712. Yakın Ertürk, “Care crisis, anti-gender authoritarianism and feminist possibilities[돌봄의 위기, 반젠더 권위주의, 여성주의적 가능성]”, *Feminist Dissent* (forthcoming).

713. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/03/turkey-withdrawal-istanbul-convention-pushback-against-womens-rights-say> 참조.

등에 관한 지침 문서(Guidance Document on Substantive Gender Equality)에서 제시된 CREATE 체계에 준거한다. 지침 문서는 혁신적인 실질적 성평등 달성을 위한 포괄적이고 실행 가능한 로드맵을 제공한다. “CREATE”라는 명칭의 각 글자는 (a) 유해한 사회 규범, 차별, 폭력에 대한 대응(counter), (b) 사회경제적 불평등의 시정(redress), (c) 법적·구조적 장벽의 제거(eliminate), (d) 적극적 법률과 정책의 채택(adopt), (e) 제도화된 가부장적 권력 구조의 전환(transform), (f) 여성과 소녀의 참여와 행위성 강화(enhance)를 의미하는 것으로 국가와 기타 이해관계자들이 차례대로 수행할 것이 요청되는 행동의 축을 나타낸다.⁷¹⁴ 이 보고서는 인권이사회 결의 제54/6호, 그리고 인권에 기반하는 돌봄과 지원 접근법을 다루고 있으며 주요 용어에 대한 정의와 관련 국제 인권 기준에 대한 분석을 포함하는 유엔인권최고대표의 후속 보고서에 의해 조성된 동력을 바탕으로 작성되었다.⁷¹⁵

III. 무급 돌봄·지원 노동이 여성과 소녀의 권리에 미치는 영향

10. 타인을 돌보는 일은 본질적으로 가치 있는 일이다. 하지만 물질적인 측면에서 이에 대한 보상은 거의 이루어지지 않고 있다. 여성은 매일 약 125억 시간의 무급 돌봄노동을 제공하며, 이는 세계 경제에 최소 10조 8천억 달러의 가치를 더하고 있다. 무급 아동돌봄과 가사노동이 유급화된다면 그 가치는 전 세계 국내총생산(GDP)의 9%에 달할 것이다.⁷¹⁶ 최저임금이 지급된다고 상정할 때 무급 돌봄노동의 총가치는 전 세계 기술 산업이 보유하는 재정적 가치의 3배에 해당할 것이다.⁷¹⁷ 이것이 상당한 기여를 의미함에도 불구하고 무급으로 제공되는 신체적·정신적·정서적 돌봄·지원 노동에서 여성과 소녀가 불균형적으로 많은 몫을 담당하는 현실은 자신의 인권을 완전히 실현할 수 있는 이들의 능력을 약화시키고 있다.

A. 평등과 차별금지에 대한 권리

11. 돌봄노동의 비가시성, 저평가, 사적 또는 가족 영역으로의 격하, 그리고 무급 돌봄노동이 전체 경제에서 차지하는 중요성에 대한 취약한 인식은 공공투자의 부족과 여성의 무급 돌봄노동 증가를 초래

714. A/HRC/WG.11/42/1 참조.

715. A/HRC/58/43, 제 6~33항.

716. ILO, *Care work and care jobs for the future of decent work*[관람은 일자리 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리] (Geneva, 2018).

717. Clare Coffey et al., “Time to care[돌봄의 시간]” (January 2020), Oxfam, *Takers not Makers* (January 2025), 40쪽에서 인용.

한다. 성별 고정관념은 성차별의 근본원인인 동시에 그것의 결과로 설명되며,⁷¹⁸ 여아와 여성을 타인에게 봉사하고 이들을 양육할 일차적 책임이 있는 존재로 묘사한다. 이러한 고정관념 속에서 성별 노동분업이 형성되며, 이는 돌봄·지원의 제공과 수혜에서 성차별이 발생하는 결과를 초래한다.

12. 돌봄노동이 “여성의 일”로 여겨질 때 여성은 가족을 돌보기 위해 휴가가 필요할 가능성이 더 높고, 따라서 고용주에게 덜 매력적인 존재로 인식된다. 돌봄노동을 제공하길 원하거나 제공해야 하는 남성은 직장 정책과 성별 고정관념 등의 문제에 직면한다.⁷¹⁹ 따라서 성차별적 고정관념의 변화, 그리고 “남성과 여성은 자녀의 양육과 발달에 공동의 책임이 있다는 인식”⁷²⁰은 여성과 소녀가 인권을 누릴 수 있도록 하는 데 핵심적이다. 성평등은 돌봄과 지원에 대한 더 많은 참여, 아버지 역할에 대한 더 총체적인 경험, 더 평등하고 만족스러운 친밀한 동반자 관계를 통해, 또 부양가족과의 더 긴밀한 관계를 통해 남성에게 변화를 불러올 수 있다.⁷²¹

B. 교육에 대한 권리

13. 교육에 대한 권리가 대부분의 국가에서 존중되는 인권이라고 하더라도⁷²² 소녀들이 집안일이나 가족을 돌보기 위해 교육을 중단하거나 놀이와 여가 시간을 빼앗긴 채 이러한 다양한 책임들의 “균형”을 맞추기 위해 애를 써야 하는 경우는 너무나 많다.⁷²³ 빈곤, 그리고 유·무급 돌봄노동을 포함하는 아동 노동은 소녀들의 높은 중퇴율과 미취학률을 유발한다.⁷²⁴ 실무그룹 자문회의에서 소녀들(14~18세)이 공유한 생생한 경험은 빈곤, 이주, 아동 혼인, 과도한 돌봄노동 사이의 지속적인 연관성을 강조하였다. 이러한 경험은 또한 소녀들의 정신 건강, 그리고 학업 지속 및 성취 능력에 부정적인 영향을 미친다.

718. 돌봄 경제와 농촌 여성, 고용, 사회급여의 관계에 대해서는 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women), 제3조, 제11조, 제13조, 제14조 참조. <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocuments%2Fhrbodies%2Fcda%2Factivities%2FGeneral-Recommendation-41-gender-stereotypes.docx&wdOrigin=BROWSELINK>도 참조.

719. Brigid Schulte, *Providing Care Changes Men*[돌봄 제공이 남자를 바꾼다], 4 February 2021.

720. 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 국제협약, 제5조. 협약 서론 및 제10조도 참조.

721. A/HRC/WG.11/37/1 참조.

722. 이에 대한 예외로는 A/HRC/53/21 등 참조.

723. 아시아·아프리카·중동 소녀들과 진행한 자문회의에서 표명된 견해. Plan International, *Real Choices, Real Lives - Out of Time: The Gendered Care Divide and its Impact on Girls*[진정한 선택, 진정한 삶 — 시간 부족: 젠더화된 돌봄 격차와 그것이 소녀들에게 미치는 영향] (2024)도 참조.

724. Kelly Yotebieng, What we know (and do not know) about persistent social norms that serve as barriers to girls' access, participation and achievement in education in eight sub-Saharan African countries[사하라 이남 아프리카 8개국에서 소녀들의 교육 접근성, 참여, 성취를 가로막는 장벽으로 기능하는 사회적 규범에 대해 우리가 아는 것(과 모르는 것)] (New York, United Nations Girls' Education Initiative, 2021), 9쪽 및 African Union Strategy for Gender Equality and Women's Empowerment 2018~2028[2018~2028년 성평등과 여성 역량강화를 위한 아프리카연합 전략], 24쪽.

C. 고용과 경제 참여에 대한 권리

14. 무급 돌봄·지원 노동은 여성이 비공식·시간제·저임금 고용에, 또 많은 경우 비노조 고용에 집중되는 결과로 이어짐으로써 여성의 전체 소득에 부정적인 영향을 미친다.⁷²⁵ 여성이 노동시장 밖에 머무는 주된 이유가 무급 돌봄노동인 반면⁷²⁶ 남성은 교육이나 건강 등 다른 이유를 언급할 가능성이 더 높다. 2023년 돌봄 책임으로 인해 전 세계 노동력에 참여하지 않는 7억 4,800만 명 중 7억 800만 명은 여성인 것으로 나타났다.⁷²⁷
15. 장애 아동을 위한 돌봄을 비롯해 저렴하고 질 높은 아동돌봄에 대한 공공투자의 부족은 지역 자문회의 기간 반복적으로 제기된 문제였다. 여성이 불균형적으로 부담하는 무급 돌봄노동은 시간 빈곤, 탈진, 돌봄제공자의 번아웃을 유발할 뿐만 아니라 남녀 임금격차의 원인이 된다. 특히 이러한 임금격차는 유색인종 여성과 선주민 여성에게 더 크게 나타난다.⁷²⁸ 현 추세로 볼 때 향후 134년간 임금격차는 사라지지 않을 것으로 전망된다.⁷²⁹ 여성과 소녀가 어머니가 될 때 이들의 무급 돌봄노동, 또 재정·돌봄 수요는 증가하지만, 모성 페널티로 인해 이들의 수입은 감소한다.⁷³⁰ 반면 남성은 “아버지 보너스”의 혜택을 받는다.⁷³¹

D. 건강에 대한 권리

16. 여성이 건강권을 누릴 수 있는 능력은 무급 돌봄노동의 수준을 비롯한 복합적인 요인에 달려 있다. 수행되는 돌봄노동의 종류, 또 이러한 노동의 반복성이나 사소함은 고소득 국가 돌봄제공자와 저소득 국가 돌봄제공자 사이에서만 아니라 국가 내의 다양한 소득집단 사이에서도 달라진다.⁷³² 아이들과 놀아주는 것과 같은 무급 직접 돌봄노동이 스트레스를 줄이고 성취감을 줄 수 있지만, 돌봄 노동을 외부화할 재정적 수단이 부족한 여성은 시간이 많이 들고 육체적으로 힘든 가사노동과 같은

⁷²⁵ A/HRC/44/51 참조.

⁷²⁶ <https://www.ilo.org/resource/news/unpaid-care-work-prevents-708-million-women-participating-labour-market> 및 Organisation for Economic Co-operation and Development, Joining Forces for Gender Equality: What is Holding us Back?[성평등을 위해 힘을 모을 때: 우리를 방해하는 것은 무엇인가?] (Paris, 2023).

⁷²⁷ ILO, The impact of care responsibilities on women's labour force participation[돌봄 책임이 여성의 노동력 참여에 미치는 영향], statistical brief, 29 October 2024, 1쪽.

⁷²⁸ American Association of University Women, The not so simple truth about the gender pay gap[성별 임금격차에 관한 그다지 단순하지 않은 진실], 2025 update.

⁷²⁹ World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2024[2024년도 세계 성 격차 보고서] (Geneva, 2024).

⁷³⁰ A/HRC/53/39 참조.

⁷³¹ YoonKyung Chung et al., The parental gender earnings gap in the United States[미국 부모의 성별 수입 격차] (United States Census Bureau, November 2017) 및 A/HRC/44/51.

⁷³² UN-Women, “Caring families, caring societies[돌보는 가족, 돌보는 사회]”, *Progress of the World's Women 2019-2020: Families in a Changing World*, 140~173쪽.

간접 돌봄을 부담하게 된다. 가사 업무와 육아 스트레스가 크다고 인식하는 여성은 이러한 종류의 무급 노동으로 인한 스트레스가 적다고 응답한 여성보다 코르티솔 수치가 높고 정상 코르티솔 수치로 회복하는 속도가 느린 것으로 나타난다.⁷³³ 이는 부분적으로 우울증을 비롯한 부정적 정신건강 결과를 설명한다. 또한 인지적·정서적 몰입은 여가, 자기돌봄, 가족 및 친구와의 의사소통 부족과 함께 고통, 우울증, 불안으로 이어질 수 있다.⁷³⁴ 선택에 의한 비혼모를 포함한 한부모, 그리고 동성 커플은 추가적인 압박을 경험하며, 임신부나 부모로서 필요한 사항을 논의하지 못할 수 있다.⁷³⁵

17. 보건 또는 환경 위기 상황에서 무급 돌봄·지원 노동을 과도하게 부담한다면 여성과 소녀의 건강 필요를 충족하기가 더욱 어려워질 뿐만 아니라 젠더기반 폭력의 위험이 증대하게 된다. 코로나19 팬데믹은 여성과 소녀가 과도한 무급 돌봄, 사회적 고립, 보건·사회 서비스 접근성의 저하, 젠더기반 폭력의 심화로 어떠한 고통을 겪는지를 드러내었다.⁷³⁶ 여성과 소녀는 HIV와 희귀질환을 비롯해 질병이 있거나 건강이 좋지 않은 사람들의 돌봄제공자로서 낙인, 차별, 사회적 소외에 직면할 뿐만 아니라 자신 또한 그러한 질병을 안고 살아갈 수 있다.⁷³⁷ 이러한 낙인과 차별은 보건의료 서비스에 대한 접근성을 저해한다. 채굴 산업이 야기하는 환경 악화로 인해 물이 고갈되고 오염될 때 일반적으로 물 수집을 담당하는 여성과 소녀는 더 먼 거리를 이동해야 한다. 또 오염된 수원이 가족구성원의 질병으로 이어짐으로써 돌봄노동이 더욱 늘어날 수도 있다.⁷³⁸ 이러한 무급 돌봄노동의 증가로 여성과 소녀의 신체적·정신적 피로와 시간 빈곤은 더욱 악화할 수 있다.

E. 사회보장에 대한 권리

18. 사회보장은 질 높은 공공서비스를 요구하며, 이러한 서비스는 돌봄과 지원체계에 필수적이다.⁷³⁹ 무급 돌봄·지원 노동의 동등한 분담과 성평등을 보장하기 위해서는 모성·부성·부모·가족 급여와 양

733. A. Sjörs, T. Ljung and I.H. Jonsdottir, Soraya Seedat and Marta Rondon, "Women's well-being and the burden of unpaid work[여성의 복지와 무급 노동의 부담]", *BMJ*, vol. 374, No. 1972 (August 2021)에서 인용.

734. Bruce S. McEwen, "Central effects of stress hormones in health and disease: understanding the protective and damaging effects of stress and stress mediators[건강과 질병에서 스트레스 호르몬이 미치는 중심적 효과: 스트레스와 스트레스 매개체의 보호·손상 효과 이해하기]", *European Journal of Pharmacology*, vol. 583 (April 2008), Soraya Seedat and Marta Rondon, "Women's well-being and the burden of unpaid work[여성의 복지와 무급 노동의 부담]"에서 인용.

735. 지역 자문회의에서 표명된 견해. Elia Psouni, Julia Berg and Hanna Persson, "Solo mothers' by choice experiences during pregnancy and early parenthood: thoughts and feelings related to maternal health services[선택에 의한 비혼모의 임신기 및 초기 양육기 경험: 모성보건서비스에 관한 생각과 느낌]", *Sexual and Reproductive Healthcare*, vol. 33 (September 2022) 참조.

736. UN-Women, *Measuring the Shadow Pandemic: Violence against Women During COVID-19*[그림자 팬데믹 측정하기: 코로나-19 기간의 여성에 대한 폭력] (2021).

737. <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/hiv-and-aids> 참조.

738. 같은 문서.

739. A/HRC/53/39, 제 44~47항. 지속가능발전목표, 세부목표 5.4도 참조.

질의 아동돌봄 서비스에 대한 접근성을 결합할 필요가 있다. 부성휴가 사용을 위해 아버지와 어머니 모두에게 구체적인 인센티브를 제공하고 어떠한 가정도 “유치원 비용으로 총 과세 소득의 6%”를 초과해 지불하지 않도록 하는 노르웨이의 정책은 제도적 변화를 통해 어떻게 돌봄노동이 더 평등하게 분배될 수 있는지를 보여주는 대표적인 사례이다.⁷⁴⁰ 마찬가지로 권리에 기반하는 재활과 장기 돌봄·지원 서비스, 보조기기, 접근 가능한 주택과 인프라의 가용성은 장애급여와 노령연금을 보완하는 중요한 요소로서 장애인과 노인의 자율성과 자립생활을 증진하며, 따라서 돌봄제공자가 무급 돌봄과 지원을 제공해야 할 필요성을 완화하는 역할을 한다.

F. 정치·공공 생활에 참여할 권리

19. 여성의 돌봄노동은 정치 영역에서의 여성의 과소대표에도 영향을 미친다. 2024년 전 세계적으로 여성의 국회 의석 비율은 27%, 지방정부 의석 비율은 35.5%에 불과했다. 여성 국가수반이 배출된 적이 없는 국가는 총 107개국에 이른다.⁷⁴¹ 무급 돌봄노동은 시간과 에너지를 소모하며, 이는 여성의 공공생활 참여를 가로막는다. 결국 여성의 과소대표는 질 높은 아동돌봄 및 장기 요양·지원, 성과 재생산 건강 및 젠더기반 폭력, 이주 노동 정책 등 여성에게 직접적인 영향을 미치는 문제에 대한 관심과 자원의 부족으로 이어진다.

IV. 유급 돌봄·지원 노동에서의 성불평등

20. 성별 고정관념으로 인해 돌봄 부문에서 여성이 과대대표되는 경향이 있다. 많은 경우 돌봄 부문은 여성 무급 돌봄노동의 자연스러운 연장으로 인식되며, 이러한 연관성에 의해 저평가된다.⁷⁴² 이는 임금, 일자리의 질, 경력 발전, 연금, 퇴직 저축에 영향을 미친다.⁷⁴³ 보건의료(간호사, 간호조무사, 가정 건강 보조원), 아동돌봄(유치원 교사, 교사 보조원, 보육교사), 노인돌봄, 장애인 지원(생활지원 시설 직원, 재택 돌봄제공자, 전문 개인보조인), 사회복지(사회복지사, 상담사, 사례관리자), 가사노동(보모, 요리사, 청소부) 부문 등에 종사하는 유급 돌봄·지원 노동자들 사이에서 여성은 과대대표

740. 노르웨이 서면 제출 자료.

741. <https://www.unwomen.org/en/news-stories/explainer/2024/09/five-actions-to-boost-womens-political-participation> 참조.

742. 지역 자문회의에서 참가자들이 언급한 바와 같이, 인플레이션이 일어나고 식량 가격이 상승하는 현 상황에서 여성의 낮은 수입은 심각한 문제를 초래한다.

743. A/HRC/44/51, 제14항.

된다. 이주 여성을 비롯해 유급 돌봄에 종사하는 여성, 특히 보건의료노동자와 가사노동자는 일터에서 젠더기반 차별과 폭력을 겪을 위험이 더 크다.⁷⁴⁴

A. 보건의료노동

21. 여성은 전 세계 보건의료 부문 노동자의 67%를 차지한다. 이 부문의 평균 수입은 다른 부문에 비해 낮다.⁷⁴⁵ 전 세계 보건 인력의 70%를 구성하고 있음에도 여성은 보건의료 분야 고위직의 25%를 차지할 뿐이다.⁷⁴⁶ 여성 보건노동자는 지위와 급여가 낮은 직군에 몰려 있으며, 여성(예. 간호)이나 남성(예. 수술)에게 적합한 직무가 있다고 여기는 성별 고정관념, 또 이에 따른 수평적 직업 분리로 인해 더욱 불이익을 겪는다. 수직적·수평적 직업 분리, 그리고 여성이 보건의료 부문 내 저임금 직군에 집중되는 현상은 해당 부문 성별 임금격차(25~26%)의 상당 부분을 설명한다.⁷⁴⁷ 보건의료 및 간호 종사자의 다양한 직급과 유형은 불안정성을 조성하는 역할을 하며, 이로 인해 사회적 보호가 미치는 이들이 있는가 하면 “정확히는 간호사가 아닌 간호사”의 경우와 같이 사회적 보호가 거부되는 이들도 있다.⁷⁴⁸ 아시아와 남부 아프리카의 경우 지역사회 보건인력의 대부분을 차지하는 여성은 심각한 자원 제약 속에서 필수 서비스를 제공하지만 임금을 받지 못하고 있다. (인도에서와 같이) 급여를 받는 이들조차 사회보장 혜택은 받지 못하는 경우가 일반적이다.⁷⁴⁹
22. 여성은 많은 경우 병원의 “최일선”에서 일하며, 이곳에서 괴롭힘과 폭력을 경험한다.⁷⁵⁰ 여러 국가의 연구에 따르면, 여성 보건의료노동자와 직장 내 폭력 위험의 증가 사이에는 연관성이 있으며, 젊은 여성일수록 그 위험은 더 커지는 것으로 나타난다. 직장 내 폭력의 주요 가해자가 환자, 환자의 가족, 동료, 상사인 반면, 간호사에 대한 성적 괴롭힘은 의사들에 의해 자행되는 경향이 있다.⁷⁵¹

^{744.} UN-Women policy brief, From evidence to action: tackling gender-based violence against migrant women and girls[근거에서 행동으로: 이주 여성과 소녀에 대한 젠더기반 폭력 대응] (2021) 및 May-Elizabeth Pere-ere Ajuwa et al., “Workplace violence against female healthcare workers: a systematic review and meta-analysis[여성 보건의료노동자에 대한 직장 폭력: 체계적 검토 및 메타분석]”, *BMJ Open*, vol. 14, No. 8 (August 2024).

^{745.} ILO and World Health Organization, *The Gender Pay Gap in the Health and Care Sector: A Global Analysis in the Time of COVID-19*[보건의료 부문의 성별 임금격차: 코로나19 시대의 글로벌 분석] (2022).

^{746.} WHO, *Delivered by Women, Led by Men: A Gender and Equity Analysis of the Global Health and Social Workforce*[일하는 여성, 주도하는 남성: 세계 보건·사회 인력에 대한 성별 분석 및 공정성 분석] (2019).

^{747.} 같은 문서.

^{748.} 실무그룹 자문회의에서 표명된 견해.

^{749.} 실무그룹의 아시아-태평양 및 아프리카 지역 자문회의. Madeleine Ballard et al., “Payment of community health workers[지역사회 보건노동자의 급여]”, *The Lancet Global Health*, vol. 10, issue 9 (September 2022)도 참조.

^{750.} May-Elizabeth Pere-ere Ajuwa et al., “Workplace violence against female healthcare workers: a systematic review and meta-analysis[여성 보건의료노동자에 대한 직장 폭력: 체계적 검토 및 메타분석]”.

^{751.} 같은 문서, 5~7쪽.

B. 가사노동

23. 돌봄의 위기는 현재 인종주의, 외국인 혐오, 반이민 담론과 정책의 맥락 속에서 이루어지고 있는 돌봄노동의 초국적이고 인종화된 성별 분업에 의해 “관리”되고 있다. 전 세계 6,700만 명의 가사노동자 중 80%가 여성이며, 5명 중 1명은 이주민이다. 또 글로벌 남부 출신이 이러한 이주민의 대부분을 차지한다.⁷⁵² 가사노동은 전 세계 고용의 2.3%, 전 세계 여성 고용의 4.5%를 구성한다.⁷⁵³ 이주 가사노동자는 노동시장에서의 고립과 의존적인 구조적 위치로 인해, 또 국가·종교·민족 배경과 관련한 고정관념으로 인해 광범위한 인권 침해에 직면한다. 여성 이주 가사노동자들은 장시간 노동, 성폭력과 젠더기반 폭력, 여권 압수, 강제노동, 임금 절도를 경험한다. 범죄 피해자가 되더라도 법은 이들에게 유리하게 집행되지 않는 경우가 많으며, 기소율과 벌금이 너무 낮아 위반자를 억제하지 못하는 실정이다.⁷⁵⁴ 실무그룹이 주관한 아시아-태평양 지역 자문회의에서 보고된 바와 같이 “매우 훌륭하지만 전혀 시행되지 않는 다양한 법들이 존재한다.”
24. 비정규 상황에 있는 가사노동자의 경우 위험과 취약성은 더욱 가중된다. 이는 특히 사용자의 확대로부터 보호받기 위해 국가 당국에 연락할 때 이들이 추방될 위험에 처하는 경우가 많기 때문이다. 법적 요건 등의 이유로 사용자와 함께 거주하며, 관련 언어 능력과 기타 자원이 부족할 수 있는 이주 가사노동자에게 사법 접근성은 큰 어려움이다. 많은 국가에서 기존 최저임금 법률은 이주 노동자에게 적용되지 않으며, 이주 가사노동자들은 배고픔과 적절한 수면 공간의 부족, 또 사생활 침해의 고통을 겪는다. 또한 지역 자문회의 참가자들의 보고에 따르면, 가사노동자 일반, 특히 이주 가사노동자는 최저임금 및 사회보장 등과 관련한 노동 법률에서 배제되는 것으로 나타났다. 나아가 무력분쟁이나 자연재해 발생 시 이주 가사노동자는 보호소 수용이 거부된다.

C. 농업노동

25. 가족을 위해 식량을 재배·수확·가공하고 동물과 작물을 돌보는 것과 같은 일부 농업노동 형태는 돌봄노동으로 간주될 수 있다. 글로벌 남부에서 농촌 여성은 농업노동력의 절반 이상을 차지하며, 공식·비공식 고용의 형태로 가족과 지역사회의 경작지에서 일하고 있다.⁷⁵⁵ 가족의 소비와 소득을 위

752. <https://www.iom.int/news/iom-releases-guidelines-labour-recruiters-migrant-domestic-workers> 참조.

753. Charlotte Junghus and Anna Olsen, Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects in Asia and the Pacific Ten Years After the Adoption of the Domestic Workers Convention[가사노동자를 위한 권장은 일자리 실현하기: 가사노동자협약 채택 10년, 아시아-태평양 지역의 발전과 전망], 2011 (No. 189) (ILO, Bangkok, 2021).

754. 실무그룹의 중동, 북아프리카, 아시아-태평양 지역 자문회의에서 표명된 견해.

755. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *The Status of Women in Agrifood Systems*[농식품 체계에서의 여성의 지위] (Rome, 2023).

한 어업이나 식량 재배에서 핵심적인 역할을 담당함에도 불구하고⁷⁵⁶ 여성은 저평가되고, 적은 임금을 받으며, 과소대표된다.⁷⁵⁷ 유엔 식량농업기구(FAO)에 따르면, 열 스트레스와 홍수로 인한 소득 감소는 남성 가장 가구보다 여성 가장 가구에서 훨씬 더 큰 것으로 추정된다.⁷⁵⁸ 금세기 중반에 이르면 기후변화로 인해 최대 1억 5,800만 명의 여성과 소녀가 추가로 빈곤에 내몰릴 수 있으며, 이는 기후변화의 영향을 받는 전체 남성과 남아의 수보다 1,600만 명이 더 많은 수치이다.⁷⁵⁹ 남성들이 취업을 위해 도시 지역으로 이주함에 따라 여성이 가족의 자급용 농장과 현금작물 농장을 전적으로, 또는 주도적으로 관리하는 경우가 많다. 농사와 채집에 사용할 수 있는 땅이 없을 때 식량 확보와 생계는 위협을 받게 된다. 토양이 고갈되고 물이 오염될 때 여성은 생계를 위해 더 힘들고 더 오래, 또 집에서 더 먼 곳에서 일하는 경향이 있다.⁷⁶⁰ 농업 일자리를 잃게 될 때 여성은 어쩔 수 없이 매우 불안정한 형태의 일상적 가사노동을 찾게 된다.⁷⁶¹

V. 보살핌과 지원이 필요한 여성과 소녀에 대한 성차별

26. 여성과 소녀는 유·무급 돌봄노동의 대부분을 제공함에도 불구하고 빈곤, 사회적 고립, 다양한 형태의 차별, 주택·보건·의료·사회서비스에 대한 열악한 접근성, 폭력, 사회에 기여하고 적극적으로 참여할 기회의 부족으로 인해 필요한 돌봄과 지원을 받지 못하고 있다.⁷⁶² 식민주의 유산, 수십 년에 걸친 신자유주의 정책, 보건·의료 민영화는 의료비를 감당할 수 없는 수많은 사람들을 소외시켰다. 이

⁷⁵⁶. Oxfam International, Position paper on gender justice and the extractive industries[성 정의와 채굴 산업에 관한 입장문] (March 2017), 6쪽.

⁷⁵⁷. Shalmali Guttal, Food systems transformation through feminist climate justice[여성주의적 기후 정의를 통한 식량체계의 전환], Feminist Climate Justice Think Pieces No. 4 (New York, UN-Women, 2024).

⁷⁵⁸. FAO, *The Unjust Climate: Measuring the Impacts of Climate Change on Rural Poor, Women and Youth*[불공정한 기후: 농촌빈민, 여성, 청년에 대한 기후변화 영향 측정] (Rome, 2024).

⁷⁵⁹. Laura Turquet et al., *Feminist Climate Justice: A Framework for Action*[여성주의 기후정의: 행동강령] (New York, UN-Women, 2023).

⁷⁶⁰. Oxfam International, Position paper on gender justice and the extractive industries[성 정의와 채굴 산업에 관한 입장문] (March 2017), 6쪽 및 7쪽.

⁷⁶¹. 여성행동네트워크(Women's Action Network, 스리랑카) 자문 의견.

⁷⁶². Women with Disabilities Australia, "The status of women and girls with disability in Australia[호주에서의 장애인 여성과 소녀의 지위]", position paper (November 2019).

는 여성이 아픈 사람을 돌보는 데 쓰는 시간을 증가시키고, 여성의 관참은 일자리⁷⁶³ 기회와 필요한 돌봄을 받을 능력에 부정적인 영향을 미쳤다.⁷⁶⁴

A. 장애 여성과 소녀

27. 돌봄과 지원을 제공하는 장애 여성에게는 이러한 어려움이 더욱 가중된다. 또 이들은 돌봄과 지원의 제공자이자 수혜자로서 성별에 따른 고유한 문제에 이중으로 직면한다. 사회적 태도가 빈번하게 장애 여성과 소녀를 짐으로 여기거나 돌봄제공자로만 보는 고정관념을 고착화함으로써 이들의 존엄성, 자율성, 행위성, 사회적 포용은 경시되는 경향이 있다. 더욱이 이들의 관점과 권리는 젠더 운동에 의해서도, 장애 운동에 의해서도 대변되지 않는 경우가 많다. 이 때문에 장애 여성과 소녀는 돌봄과 지원체계에 관한 정책을 비롯해 자신들의 삶에 직접적인 영향을 미치는 정책을 형성하는 데 어떠한 목소리도 내지 못한다. 장애 소녀는 많은 경우 사회문화적·종교적 관습에 의해 정당화되는 유해한 관행의 위험에 놓인다.⁷⁶⁵ 장애 소녀, 특히 지적 장애 소녀의 결혼은 빈번하게 미래의 안전, 돌봄, 재정적 지원을 제공한다는 구실로 정당화된다.⁷⁶⁶ 장애 소녀는 가족 활동에서 배제되고, 집을 떠나 학교에 가지 못하며, 가사노동을 강요받는 등 가족 내에서 사회적 고립, 그리고 분리과 착취를 경험한다. 장애 여성들의 옹호활동에도 불구하고 장애 정책과 보험은 여전히 젠더 문제를 경시한다.⁷⁶⁷ 예컨대, 호주인 국가장애보험제도(National Disability Insurance Scheme)⁷⁶⁸는 60만 장애인을 지원하는 진보적인 정책임에도 전체 참여자 중 여성과 소녀의 비율이 37%에 불과한 실정이다.⁷⁶⁹ 농촌 지역 거주자의 경우 장애 서비스 접근성에서의 성별 격차는 더욱 심각한 형태로 나타난다.

28. 장애 여성과 소녀의 지원 수요를 파악하는 과정에서의 성편향은 이들이 지원에 접근하는 것을 가로막는 장벽을 만든다.⁷⁷⁰ 성별에 따라 세분화된 데이터가 부족하다면 이는 성별에 따른 필요와 결

763. A/HRC/53/39, 제21항. Lourdes Benería, Günseli Berik and Maria S. Floro, "Paid and unpaid work: meanings and debates[유급 노동과 무급 노동: 의미와 논쟁]", *Gender, Development and Globalization: Economics as if All People Mattered* (New York, Routledge, 2016)도 참조.

764. African Union Strategy for Gender Equality and Women's Empowerment 2018~2028[2018~2028년 성평등과 여성 역량강화를 위한 아프리카연합 전략], 25쪽.

765. 여기에는 "자비 살인", 영아살해, "귀신들렸다"라는 비난, 식사 및 영양 제한 등이 포함된다. 장애인권리위원회, 일반논평 제3호(2016), 제36항 참조.

766. 장애인권리위원회, 일반논평 제3호(2016), 제36항.

767. 실무그룹 자문회의에서 표명된 견해.

768. <https://www.ndis.gov.au/understanding/what-ndis> 참조.

769. <https://www.aihw.gov.au/reports/disability/people-with-disability-in-australia/contents/people-with-disability/prevalence-of-disability> 참조.

770. 같은 문서.

과를 파악하고 이에 대응하려는 노력을 방해한다. 예컨대, 18세까지 진단을 받지 못한 자폐 소녀의 비율은 80%에 달하는 것으로 추산된다.⁷⁷¹ 자폐인, 특히 여성과 성별 다양성이 있는 사람은 시스템 내의 성편향으로 인해 상당한 보건의료 장벽에 직면한다.

29. 돌봄과 지원 책임을 여성에게만 지우는 것은 돌봄과 지원이 필요한 장애인의 권리를 훼손하는 것이다. 돌봄제공자에게서 휴식과 자기돌봄 시간을 박탈한다면 이는 돌봄제공자의 건강과 안녕뿐만 아니라 돌봄제공자가 제공할 수 있는 돌봄과 지원의 질 또한 저하시킨다. 이는 부양하는 장애인을 방치하거나 확대하는 결과로 이어질 수도 있다. 돌봄제공자에게서 고용과 생계의 기회를 박탈한다면 이는 가계의 궁핍으로 이어질 수도 있다. 돌봄제공자 본인이 장애인일 경우 이러한 문제는 더욱 심화할 수 있다. 또한 장애인과 장애인에게 돌봄과 지원을 제공하는 이들은 낙인찍히고 배척당하는 경우가 많다. 장애인 권리 옹호자들은 돌봄제공자로서의 장애인의 필요와 권리, 그리고 장애인 가족 돌봄제공자의 필요가 종종 “장애 운동과 여성 권리 운동의 틈새에 놓인다”라고 강조했다.

B. 노인 여성

30. 돌봄과 지원이 필요한 많은 노인 여성은 종종 다른 사람에게 돌봄을 제공하는 역할을 또한 수행한다.⁷⁷² 많은 국가에서 할머니는 손자녀를 돌보는 일차 돌봄제공자이다.⁷⁷³ 공공서비스가 극도로 부족한 아프리카 지역에서는 노인 여성이 부모를 잃었거나 아픈 가족구성원과 HIV 감염자를 돌보는 경우가 많다.⁷⁷⁴ 그러나 노인 여성은 자신을 위한 돌봄과 지원에 접근하는 데 어려움을 겪는다. 성별 소득격차는 연금과 저축의 격차를 초래하고, 노인 여성의 빈곤을 증가시킨다.⁷⁷⁵ 많은 국가에서는 모든 사람이 공적으로 제공되는 장기요양을 이용할 수 없거나 공적으로 제공되는 장기요양의 질이 좋지 않다.⁷⁷⁶ 자원이나 생계 수단이 없는 노인 여성은 비자발적으로 가정이나 기준 이하의 요양 시설에 고립될 수 있다.⁷⁷⁷ 실무그룹의 질의서에 대한 답변에 따르면, 이와 관련한 일반적인 문제로

771. Robert McCrossin, “Finding the true number of females with autistic spectrum disorder by estimating the biases in initial recognition and clinical diagnosis[초기 인식과 임상 진단의 편향 추정을 통한 자폐스펙트럼장애 여성의 실제 수 파악]”, *Children*, vol. 9, No. 2 (February 2022), 272쪽.

772. 실무그룹 자문회의에서 표명된 견해. Cong Zhang et al., “The rise of maternal grandmother childcare in urban Chinese families[중국 도시에서의 외조모양육 가정의 증가]”, *Journal of Marriage and Family*, vol. 81, No. 5 (2019), 1174~1191쪽도 참조.

773. 실무그룹 질의서에 대한 국가별 답변에 따르면, 일부 국가(예. 싱가포르)에서는 “부모, 조부모, 시부모, 시조부모의 도움을 받아 자녀를 돌보는 워킹맘”에게 세금 감면 혜택을 제공하는 것으로 나타났다.

774. 스칼라브리니 센터(Scalabrini Centre, 남아프리카공화국) 자문 의견. UN-Women, Landscape of care work in Uganda[우간다 돌봄 노동의 풍경] (2024)도 참조.

775. Marta Roig and Daisuke Maruichi, Economic well-being at older ages: prospects for the future (policy brief)[노년기의 경제적 복지: 미래에 대한 전망(정책 브리프)], Department of Economic and Social Affairs, January 2023.

776. 실무그룹 자문회의에서 표명된 견해. 우간다의 서면 제출 자료도 참조.

777. A/HRC/41/33, 제28~55항. A/HRC/53/39도 참조.

는 요양원의 고용 조건에 대한 규제 부족, 높은 비용, 낮은 돌봄의 질 등을 꼽을 수 있다.⁷⁷⁸ 장기요양에 관한 연구와 정책에 투자하는 국가에서도 장기요양 수요의 젠더화된 측면은 무시되는 경향이 있다.⁷⁷⁹ 또 성소수자 노인 여성은 제도적 돌봄에 접근할 때 고유한 어려움과 차별을 경험한다.⁷⁸⁰

C. 이주 여성과 소녀

31. 경제성장 중심의 지배적 발전 모델은 여성과 소녀의 “고갈”, 그리고 “국제 돌봄사슬”을 통한 가난한 나라에서 부유한 나라로의 돌봄 자원 유출을 바탕으로 성장한다.⁷⁸¹ 빈곤, 실업, 기후변화, 무력분쟁 등의 요인들이 많은 사람들을 이주하도록 “밀어내는” 가운데 가족 구조의 변화, 사회 고령화, 중·고 소득 국가의 여성 고용 증가로 인한 돌봄과 지원 수요는 여성들을 이들 국가의 돌봄 부문으로 “끌어당긴다”. 실무그룹의 질의서에 대한 답변과 자문회의에서 모든 지역의 이주 여성들은 병원 접근성, 출산 수당, 퇴직/연금 혜택 등의 사회적 보호가 부족하다고 보고했다. 반이민적이고 외국인 혐오적인 수사와 정책이 부상하고, 인권 침해를 겪을 위험이 증가하는 상황에서 미등록 이주 여성과 소녀에게 이러한 문제는 더욱 복잡한 양상으로 나타난다.⁷⁸² 취업 목적으로 이주하는 여성에 대한 제한 등 여성을 “보호”한다는 명목으로 시행되는 정책은 여성의 인권을 침해한다.⁷⁸³ 이러한 제한 조치에도 불구하고 경제적 이유에서, 또 젠더기반 폭력을 비롯한 인권 침해를 피하기 위해 여성의 이주는 계속되고 있다. 그러나 비정규 이주는 이들의 취약성과 착취·인신매매의 위험을 증가시킨다.⁷⁸⁴
32. 대부분의 사회보호제도에서 성인지 감수성이 부족하다는 것은 성과 재생산 건강 서비스와 관련 건강 질환에서 이들이 배제되고, 가정 폭력 관련 피해에 대해 휴가와 편익이 제공되지 않으며, 생애주기에 걸쳐 돌봄 제공자나 수혜자로 역할하는 여성과 소녀에 대한 지원이 없다는 사실에서, 또 사회 보장 급여가 권리보유자의 결혼 및 공식 고용 지위 또는 여성이 접근할 수 없는 특정 문서에 따라

778. Mimi Alphonsus, “Calls grow to regulate elders’ homes as Lanka’s elderly population increases[스리랑카의 노인 인구가 증가함에 따라 요양원 규제 요구도 높아져]”, *The Sunday Times*, 28 January 2024.

779. Kristina Chelberg and Linda Steele, “Hidden in plain sight: women and gendered dementia dynamics in the Australian Aged Care Royal Commission[뻔히 보이는 곳에 숨겨진 현실: 호주노인돌봄왕립위원회에서의 여성과 성별 치매 역학]”, *Journal of Aging Studies*, vol. 71 (December 2024).

780. 카오스 GL(Kaos GL, 터키) 자문 의견. <https://www.17mayis.org/images/publish/pdf/yaslaniyoruz-lubunya-anket-gorusrmeler-ve-calisma-raporu-16-05-2022.pdf> 및 A/75/258, 제12항도 참조.

781. A/HRC/44/51 참조.

782. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/07/racism-and-xenophobia-put-human-rights-human-trafficking-victims-risk-un> 참조.

783. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/%40ilo-kathmandu/documents/publication/wcms_792239.pdf 참조.

784. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/07/racism-and-xenophobia-put-human-rights-human-trafficking-victims-risk-un> 참조.

조건부로 제공된다는 사실에서 분명하게 나타난다.⁷⁸⁵

D. 자유가 박탈된 사람들과 그 가족

33. 유색인종 여성, 선주민 여성, 이주 여성은 시설 수용, 수감, 구금의 위험이 더 크다. 여성과 소녀는 자녀 돌봄을 위해 마련해야 하는 조치 등 교정시설과 구금제도 내에서 고유한 필요를 가질 뿐만 아니라⁷⁸⁶ 면회를 가거나 음식을 전달하거나 수감된 가족과 그 자녀의 복지를 옹호할 때도 영향을 받는다. 생활에 필요한 물품을 국가가 보장해야 함에도 자유가 박탈된 가족에게 이러한 물품을 제공하는 것은 여성이다.⁷⁸⁷ 여성은 차별에 직면하는 경우가 많으며, 높은 수준의 스트레스, 불안, 번민으로 인한 건강 문제, 교정시설 출입시의 특수한 건강 검진과 같이 가족에게 부과되는 과도한 재정적 부담, 안전하고 품위 있는 조건에서 이루어지는 정기적 면회의 어려움 등을 경험한다.⁷⁸⁸

E. 농촌 여성과 소녀

34. 성불평등, 차별적 개발, 식민주의·노예제·인종차별·환경파괴의 유산으로 인해 농촌 지역 여성들은 의미 있는 건강·교육·고용 기회에서 배제되어 왔다.⁷⁸⁹ 농촌 지역에는 의사가 부족한 경우가 많다. 이는 과도한 무급 돌봄·지원 노동이 증가함에도 여성과 소녀의 기본적인 보건으로 필요는 충족되지 않음을 의미한다. 또한 농촌 여성과 소녀는 성과 재생산 건강권을 실현하는 데 어려움을 겪고 있다. 15~19세 소녀에게 모성 질환은 장애의 가장 큰 원인 중 하나이다.⁷⁹⁰ 도시 지역과 비교해 농촌 지역에서는 출산율이 더 높고, 10대 출산이 더 많이 발생한다.⁷⁹¹ 피임에 대한 접근성은 낮은 반면 모성 사망률, 그리고 산과 누공이나 자궁 탈출 등의 이환율은 높은 것으로 나타난다.⁷⁹²

785. A/HRC/53/39 참조.

786. 유엔 여성 수감자 처우 및 여성 범죄자 비구금 조치에 관한 규칙(United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders, 방콕 규칙) 참조.

787. 같은 문서.

788. 자유가 박탈된 사람의 여성 가족 권리 보호에 관한 원칙과 모범사례(보고타 원칙)(Principles and Good Practices on the Protection of the Rights of Women Relatives of Persons Deprived of their Liberty (Bogotá Principles)), 자유가 박탈된 사람의 여성 가족을 위한 국제 네트워크(International Network of Women Relatives of Persons Deprived of their Liberty), 2022년 10월.

789. A/HRC/53/39 참조.

790. World Health Organization, Global Health Estimates 2020: Deaths by Cause, Age, Sex, by Country and by Region, 2000~2019[2020년 세계 건강 추계: 2000~2019년 원인별·나이별·성별·국가별·지역별 사망자 수] (Geneva, 2020).

791. Mathias Lerch, "Regional variations in the rural-urban fertility gradient in the global South[글로벌 남부 도농 출산율 격차의 지역적 변화]", *PLOS One*, vol. 14, No. 7 (2019). https://www.choiceforyouth.org/assets/Docs/198f89dc19/PositionPaper_CSW_DEF.pdf 및 <https://www.apa.org/pubs/reports/rural-women-summary.pdf>도 참조.

792. A/HRC/47/38 및 https://www.choiceforyouth.org/assets/Docs/198f89dc19/PositionPaper_CSW_DEF.pdf 참조.

35. 자녀들이 일자리를 찾아 도시 지역에 거주하는 경향이 있기 때문에 노인 여성은 농촌 지역에서 기본적인 보건의로 서비스에 접근하는 데 특별한 어려움을 겪는다.⁷⁹³ 보험과 보건의로 접근성이 부족하다는 점에서 농촌 지역에 거주하는 사람들은 가정과 농장에서 일어나는 사고, 또 여기에서 비롯되는 장애로 인해 더 많은 고통을 겪는 경향이 있다. 전 세계적으로 수백만 명의 여성이 농업노동자로 일하고 있다. 때로는 여성들이 기계, 거친 지형, 교통 인프라 관련 문제를 동반하는 위험한 여건 속에서 일하는 경우도 있다.⁷⁹⁴ 이러한 위험에는 농약 노출과 열 스트레스가 포함된다. 이는 특정한 젠더화된 피해의 위험을 높이며, 특히 월경 중이거나 임신 중인 여성에게는 더 큰 문제가 된다.⁷⁹⁵ 농업 부문의 비공식 노동 비율은 93.6%에 달하며, 농업노동자들은 기존의 법적 규정과 사회적 보호에서 배제되는 경향이 있다.⁷⁹⁶

VI. 자기돌봄과 집단돌봄

36. 세계보건기구는 자기돌봄을 보건의로노동자의 지원 여부와 상관없이 개인, 가족, 지역사회가 자신의 건강을 증진하고, 질병을 예방하고, 건강을 유지하고, 질환에 대처할 수 있는 능력으로 정의한다.⁷⁹⁷ 인권 문서에 명시적으로 명문화되지는 않았다고 하더라도 자기돌봄은 여성주의 학문과 옹호 활동에서 중요한 주제로 다루어져 왔다.⁷⁹⁸ 자기돌봄은 건강, 신체적 자율성, 휴식과 여가에 대한 권리를 구성하는 매우 중요한 차원이며, 따라서 돌봄과 지원체계의 성평등을 달성하는 데 필수적인 요소이다. 불평등한 돌봄 책임은 여성의 자기돌봄 능력을 크게 저하시킨다. 유·무급 여부와 상관없이 돌봄제공자가 자신의 건강과 안녕을 유지할 수 없을 때 돌봄제공자가 제공하는 돌봄의 질은 저

793. Kevin Kinsella, "Urban and rural dimensions of global population aging: an overview[도시와 농촌의 차원에서 살펴본 세계 인구 고령화: 개관]", *The Journal of Rural Health*, (2001) vol. 17, No. 4, 314~322쪽.

794. 실무그룹의 중동 및 북아프리카 지역 자문회의에서 표명된 견해. ILO and FAO, *Extending Social Protection to Rural Populations: Perspectives for a Common FAO and ILO Approach*[농촌 인구에 사회적 보호 확대하기: FAO와 ILO 공동 접근을 위한 관점들] (Geneva, 2021)도 참조.

795. European Agency for Safety and Health at Work, "Reproductive effects caused by chemical and biological agents[화학·생물 작용제가 재생산에 미치는 효과]", 23 November 2012.

796. ILO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*[비공식 경제에서의 여성과 남성: 통계로 본 실태], third edition (Geneva, 2018).

797. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/self-care-health-interventions> 참조.

798. Laura Pautassi, "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos(Care as a social issue from a rights-based perspective)[권리의 관점에서 본 사회적 문제로서의 돌봄]", *Serie Mujer y Desarrollo*, No. 87 (Economic Commission for Latin America and the Caribbean, October 2007), Laura Pautassi, "The right to care: from recognition to its effective exercise" (Friedrich Ebert Stiftung, March 2023)에서 인용.

하된다. 여성과 소녀가 다른 사람의 돌봄과 지원을 받을 때는 동료 지원 등을 통해 원하는 방식으로 자기돌봄을 행사할 수 있는 여지와 자율성을 갖는 것이 또한 중요하다. 따라서 자기돌봄을 위한 시간과 공간, 또 자원을 보장하는 것은 사치가 아니라 존엄한 돌봄 관계와 인권의 실현에 필수적인 전제조건이다.

37. 신체적 자율성 및 성과 재생산 건강권에 대한 체계적인 침해, 그리고 집 밖에서의 이동 제한은 여성과 소녀의 자기돌봄 능력을 제한한다. 57개 개발도상국에서 거의 절반에 달하는 여성들은 파트너와의 성관계나 피임법 사용, 또는 보건의로 서비스 이용 여부를 결정할 권리를 부정당하고 있다.⁷⁹⁹ 많은 경우 장애 여성과 소녀의 자율성은 더 강력하게 부정된다.⁸⁰⁰ 전 세계적으로 매년 1억 2,100만 건에 달하는 전체 임신의 거의 절반이 의도하지 않은 임신이며, 이 중 60% 이상은 낙태로 이어진다. 전체 낙태의 45%가 안전하지 않은 것으로 추정되며, 전체 모성사망의 5~13%는 이로 인해 발생한다. 30여 개 국가에서는 여성의 가정 밖 이동에 대한 권리가 제한되고 있다.⁸⁰¹
38. 여가에 대한 권리는 자기돌봄을 보장하는 데 필수적인 요소로서 적절한 휴식 없이 과도한 시간을 일하는 것의 위험을 인정하는 인권이다.⁸⁰² 이는 개인뿐만 아니라 그 가족에게도 적용된다. 시간 빈곤은 주로 무급 돌봄 책임으로 인해 여성과 소녀에게 불균형적인 영향을 미치는 만연한 사회적 조건이다.⁸⁰³ 이는 건강과 안녕에 중대한 영향을 미치며, 부정적인 신체적·정신적 결과의 한 원인이 된다.⁸⁰⁴ 개인의 시간 부족으로 인해 사회적 유대가 약해지고 교류의 기회 및 상호 지원과 돌봄의 기회가 제한된다는 점에서 시간 빈곤은 또한 지역사회에도 영향을 미친다.
39. 1990년대 아프리카에서 에이즈가 유행할 당시 여성 활동가들은 서로에게 정서적 안식처가 되어 주고 잘 먹고 잘 사는 법에 대해 조언함으로써 집단돌봄의 한 사례를 발전시켰다.⁸⁰⁵ 자기돌봄에 필수적인 이러한 집단돌봄의 모델은 메소아메리카 여성 인권 옹호자 이니셔티브(Mesoamerican Initiative of Women Human Rights Defenders)와 같은 인권 옹호자들의 활동에도 반영되고 있다. 이

⁷⁹⁹. United Nations Population Fund, *State of World Population 2021 - My Body Is My Own: Claiming the Right to Autonomy and Self-Determination*[2021년 세계 인구 현황 — 내 몸은 내 것이다: 자율성과 자기결정에 대한 권리 주장하기].

⁸⁰⁰. 장애인권리위원회, 일반논평 제3호(2016).

⁸⁰¹. 같은 문서.

⁸⁰². 세계인권선언, 제24조.

⁸⁰³. Plan International, *Real Choices, Real Lives - Out of Time: The Gendered Care Divide and its Impact on Girls*[진정한 선택, 진정한 삶 — 시간 부족: 젠더화된 돌봄 격차와 그것이 소녀들에게 미치는 영향] (2024) 및 Make Mothers Matter, “Time poverty and the motherhood penalty[시간 빈곤과 모성 페널티]”, 9 July 2024.

⁸⁰⁴. Elizabeth Hyde, Margaret E. Greene and Gary L. Darmstadt, “Time poverty: obstacle to women’s human rights, health and sustainable development[시간 빈곤: 여성 인권, 건강, 지속가능발전을 가로막는 장애물]”, *Journal of Global Health*, vol. 10, No. 2 (November 2020).

⁸⁰⁵. HIV/AIDS에 관한 유엔 합동 프로그램(Joint United Nations Programme on HIV/AIDS, UNAIDS) 서면 제출 자료.

들은 여성의 보호, 자기돌봄, 안전에 대한 집단주의적 대안을 제공한다.⁸⁰⁶ 이러한 접근법은 지구를 위한 돌봄으로 확장된다. 공기, 물, 땅과 같은 필수 자원이 점점 더 희소해지고 오염될 때 모든 사람의 건강은 악화되고, 여성의 무급 돌봄노동은 증가한다.⁸⁰⁷ 자기돌봄과 집단돌봄은 필수 천연자원을 보존하는 한편 사람들이 자기돌봄과 직접적으로 관련되는 권리, 즉 휴식과 여가에 대한 권리, 신체적 자율성 및 성과 재생산 건강을 포함한 건강에 대한 권리를 행사할 수 있는 사회적·물리적 돌봄 인프라가 조성될 때 가능해진다.⁸⁰⁸

VII. 유망 사례

40. 무급 돌봄노동을 인정·축소·재분배하려는 노력, 또 유급 돌봄노동 종사자에 대한 보상을 더욱 공정하게 하고 의사결정 과정에서 이들의 대표성을 확보하려는 노력과 관련해 일부 희망적인 발전과 모범사례가 나타나고 있다.⁸⁰⁹ 2008년 이래 에콰도르는 가정에서 제공되는 돌봄을 생산적인 노동으로 인정하고, “가사노동과 가족 의무에 대한 남녀의 공동 책임과 상호성”에 준거해 “아동돌봄, 장애인돌봄, 노동자의 노동 활동 수행에 필요한 기타 서비스를 제공”하기로 약속했다.⁸¹⁰ 2020년 사회보장법(Social Security Act, 제201조) 개정 이후 멕시코에서는 남녀를 불문하고 기여형 제도의 수급권자인 돌봄제공자가 자녀를 아동돌봄 서비스에 등록할 수 있다.⁸¹¹ 캐나다 정부는 2024년 모든 아동의 돌봄 권리를 명시한 법을 통과시켰으며, 이를 “하루 10달러 보육료(\$10-a-day childcare)” 정책으로 이행하고 있다.⁸¹² 또한 캐나다의 정책은 선주민 공동체와 아동이 양질의 저렴한 접근 가능한 아동돌봄을 받을 권리에 중점을 둔다.⁸¹³ 튀니지는 2021년 채택된 법률 제37호를 통해 가사노동을 규제하고, 가정에서 무급 돌봄을 제공하는 사람들에게까지 사회보장을 확대하며, 아동 고

806. <https://im-defensoras.org/en/2022/12/proteccion-integral-feminista/> 참조.

807. Oxfam International, Position paper on gender justice and the extractive industries[성 정의와 채굴 산업에 관한 입장문], 1쪽.

808. A/HRC/47/38 참조.

809. 다른 유망 사례에 대해서는 A/HRC/58/43 및 A/HRC/55/34 참조.

810. 에콰도르 헌법 제333조, 유엔여성기구, 세계 성평등 헌법 데이터베이스(Global Gender Equality Constitutional Database)에서 인용. 제325조 및 제329조도 참조.

811. 실무그룹 자문회의에서 표명된 견해. <https://www.unicef.org/innocenti/media/10246/file/UNICEF-Innocenti-GRASSP-MexicoReport-December-2024.pdf>, 28쪽도 참조.

812. 실무그룹 자문회의에서 표명된 견해. 캐나다 정부, 하루 10달러를 위하여: 조기 학습과 보육(Toward \$10-a-day: early learning and childcare, <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/campaigns/child-care.html>) 및 <https://globalnews.ca/news/10328712/national-child-care-system-legislation/> 참조.

813. 실무그룹 자문회의.

용을 금지한다.⁸¹⁴ 중국에서는 민법(2020) 제1088조에 따라 이혼 상황에서 아동돌봄 또는 가족 내 노인에 대한 돌봄을 더 많이 제공하는 배우자에게 재정적 보상을 제공한다.⁸¹⁵ 지방자치단체 수준의 유망 모델로는 적정 가격의 아동돌봄시설을 확충하는 것 외에도 직원이 가족을 돌보는 동안 여성이 직업 훈련이나 스포츠, 또는 학업에 시간을 쓸 수 있고, 또 이러한 서비스를 무상 제공하는 보고타의 돌봄지대 사업(Manzanas del Cuidado) 등이 있다.⁸¹⁶ 멘 케어(Men Care)와 같은 시민사회 캠페인은 여러 지역에서 문화적 규범의 변화를 통해 아동에 대한 돌봄이 남녀 사이에서 더욱 평등하게 분배되도록 장려하는 역할을 한다.⁸¹⁷

41. 또한 전역 군인을 위한 가정 기반 일차 진료와 노인평가, 돌봄제공자를 위한 휴식 지원 혜택 등 비제도적 장기요양과 지원 서비스를 공적으로 제공하는 미국과 노르웨이의 일부 유망 모델도 있다. 채택 돌봄 서비스와 요양원이 여전히 대부분의 노인에게 너무 비싼 경우가 많다고 하더라도 많은 정부가 가정 기반 돌봄의 필요성을 인정하고 있으며, 노인들의 “계속거주(age in place)”가 가능하도록 복지 정책을 개편한 국가들(예. 에스토니아)도 일부 있다.⁸¹⁸ 실무그룹 조사에 대한 답변서들에 따르면, 수당이나 급여와 같은 국가 수준의 직접 보상, 세금감면이나 세액공제 정책과 같은 간접 보상 등의 정부 정책이 가족 돌봄제공자에게 도움이 될 수 있는 것으로 나타난다. 공식적인 사회안전망이 부족한 에티오피아에서는 선주민 공동체가 주도하는 이니셔티브가 돌봄과 지원에 점점 더 많이 참여하고 있다.⁸¹⁹ 아시아에서는 공식 돌봄기관과 비공식 돌봄 간의 협력을 통해 제공되는 지역 사회 기반 사회적 돌봄을 발전시키려는 흐름이 있다. 이는 노인들이 자신이 살아온 집과 지역사회에서 돌봄을 받을 수 있도록 하는 데 매우 중요한 역할을 한다.⁸²⁰
42. 이주 노동자들이 점점 더 가시화되고 조직화되고 있다는 점,⁸²¹ 그리고 이들에게 기술 교육을 제공하려는 노력도 희망적인 발전이라고 할 수 있다.⁸²² 아시아-태평양 지역 자문회의에 참가한 이주 가사노동자들은 이주 가사노동자를 보호하기 위한 공정하고 윤리적인 채용 시스템을 만들기 위한 지

814. 실무그룹 자문회의. Avocats sans frontières, “Towards stronger protection for domestic workers in Tunisia: challenges and recommendations[튀니지 가사노동자를 위한 더 강력한 보호를 위하여: 과제와 권고]”, policy brief, 22 June 2023도 참조.

815. <https://en.humanrights.cn/2024/04/17/2412743810154240a2937e9f3f510b47.html> 참조.

816. 라틴 아메리카 및 스페인 참가자들, 그리고 동유럽 및 서아시아 참가자들과 진행한 실무그룹 자문회의. 콜롬비아 옴부즈만실의 서면 제출 자료와 콜롬비아 국가돌봄전략(National Care Strategy)도 참조.

817. A/HRC/WG.11/37/1 및 <https://www.mencare.org> 참조.

818. 실무그룹 자문회의에서 표명된 견해 및 시민사회단체들로부터 접수한 서면 제출 자료. 에스토니아 국가감사실 문서(<https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=19686&AuditId=6596>)도 참조.

819. 에티오피아 인권위원회 서면 제출 자료.

820. Sasakawa Peace Foundation, *Community-based Care for Older Persons*[지역사회 기반 노인돌봄] (2019).

821. <https://medium.com/iom-development-fund-newsletter/raising-the-voices-of-migrant-domestic-workers-in-jordan-a-project-by-migrants-for-migrants-51c143269b21> 참조.

822. 이러한 구체적인 프로젝트는 아시아-태평양 지역 자문회의에서 언급되었다. <https://thailand.iom.int/promise-programme> 참조.

속적인 노력과 이의 필요성을 지적하였다. 또 이와 관련해 요르단에서 시행되는 것으로 여성의 옹호활동을 수반하는 시스템을 하나의 모범사례로 제시했다. 스리랑카의 많은 국립 보건의료기관에서 운영되는 “원스톱 서비스 센터”는 젠더기반 폭력 생존자를 돌보고 지원하는 모범사례이다.⁸²³ 우간다의 SASA!, 모잠비크의 옥스팜 노비브(Oxfam Novib) 프로그램과 같이 젠더기반 폭력 생존자들에게 지역사회에 기반한 돌봄과 지원을 제공하는 유망 모델도 있다. 이러한 모델은 성별 고정관념에 도전하고 성 역할을 전환시키기 위해 지역사회 활동가와 협력해 성불평등과 폭력에 대한 문화적으로 적절한 인식 개선 활동을 전개한다.⁸²⁴ 또 돌봄을 국제법의 중심에 두고자 하는 여성주의 법학은 자기돌봄과 집단돌봄의 연관성을 다루는 유망한 탐구이다.⁸²⁵

VIII. 결론 및 권고

A. 결론

43. 여성과 소녀에 대한 차별을 없애고 실질적인 성평등을 달성하기 위해서는 돌봄과 지원체계를 전환하는 것이 매우 중요하다. 기존의 돌봄·지원 정책은 부적절할 뿐만 아니라 서비스 접근성이 떨어지거나 비용을 감당하기 어려운 경우가 많다. 이로 인해 많은 여성과 소녀가 자신들의 기본적인 인권을 향유하지 못하고 있다. 이러한 구조적 공백은 빈곤의 지속, 불평등의 심화, 무력분쟁, 군사화, 반복되는 경제·생태·보건 위기 속에서 보편적인 사회적 보호와 지원이 부재한 데서 비롯된다. 이러한 실패의 결과가 모두에게 영향을 미친다고 하더라도 전 세계 무급 돌봄의 4분의 3을 제공하는 여성과 소녀는 돌봄과 지원 제공의 공백으로 인한 영향을 불균형적으로 받고 있다.
44. 인구 고령화, 젠더 백래시의 심화, 출산 장려 및 “가족 지향” 정책의 부활과 같이 새롭게 부상하는 인구학적·정치적 추세 속에서 여성과 소녀, 특히 장애 여성과 소녀, 노인 여성, 농촌 및 소수민족 여성과 소녀, 여성 이주 가사노동자 등 빈곤과 소외를 경험하는 이들에게 무급 돌봄·지원의 불평등한 부담과 인권 침해는 더욱 증가할 것으로 보인다.

823. 여성행동네트워크(스리랑카) 서면 제출 자료.

824. Michau (2008), Kelly Yotebieng, What we know (and do not know) about persistent social norms that serve as barriers to girls' access, participation and achievement in education in eight sub-Saharan African countries[사하라 이남 아프리카 8개국에서 소녀들의 교육 접근성, 참여, 성취를 가로막는 장벽으로 기능하는 사회적 규범에 대해 우리가 아는 것(과 모르는 것)], 9쪽에서 인용.

825. <https://www.durham.ac.uk/news-events/latest-news/2024/12/new-project-puts-care-at-the-centre-of-international-law-research/> 참조.

45. 식민주의의 유산과 폭력은 인종, 피부색, 성별, 혈통, 출신 국가나 민족에 기반한 차별과 함께 구조적인 돌봄 공백을 계속해서 심화시키고 있다. 이러한 요인들이 이주 여성의 노동으로 지탱되는 국제 돌봄사슬을 형성한다. 모두를 위한 돌봄과 지원체계를 구축하기 위해서는 적절한 구제책과 배상을 통해 이러한 역사적·구조적 부정의와 불평등에 대응해야 한다. 현재의 추출적이고 이윤 중심적인 경제체제를 전환하고, 사람과 지구를 돌보는 데 중점을 두는 사회체제를 증진해야 한다.
46. 돌봄과 지원은 가족, 시장, 공공부문, 지역사회 기반 단체/비영리 단체의 네 가지 주요 제도를 통해 제공된다. 돌봄과 지원의 맥락에서 국가와 시장이 가족에게 책임과 비용을 전가하는 것은 여성과 소녀의 노동량이 증가함을 의미한다. 이와 반대로 국가가 성인지적이고 포용적이며 인권에 기반한 돌봄과 지원체계에 대한 공공투자를 강화하는 것은 국가가 국제인권법에 따른 의무를 충족하는 데 필수적이다.
47. 코로나19 팬데믹은 기존 돌봄과 지원체계의 구조적이고 젠더화된 불평등이 얼마나 지속적이고 깊은지를, 또 돌봄이 사회의 안녕에 얼마나 중요한지를 드러냈다. 그러나 전 세계는 여전히 2030년 성평등 달성을 위해 나아가야 할 궤도에서 벗어나 있다. 특히 무급 돌봄·가사 노동, 성과 재생산 건강 관련 의사결정, 성인지적 예산편성 등과 관련해서는 더욱 그러하다. 여성 보건 서비스의 재원은 열악함을 면치 못하고 있다. 애석하게도 여성은 유·무급 돌봄·지원 노동자이자 돌봄과 지원이 필요한 사람들로써 여전히 의사결정에서 과소대표되고 있다. 이러한 상황은 지속 가능하지 않으며, 성평등과 사회의 안녕 모두를 저해한다. 국제공동체와 국가는 평등을 가로막는 이러한 장애요인에 시급히 대응하고, 돌봄과 지원이 필요한 모든 사람과 이를 제공하는 모든 사람이 자신들의 인권을 누릴 수 있도록 모든 형태의 차별을 철폐해야 한다. 질 높은 돌봄·지원 서비스의 공적 제공과 더불어 돌봄 여건을 조성하는 사회적 돌봄 인프라(유급 돌봄 휴가, 재가 지원 서비스, 임시 간호, 지역사회 자원 센터를 포함하지만 이에 국한되지 않는다)에 투자하는 것, 그리고 돌봄제공자 및 돌봄과 지원이 필요한 사람들이 자기돌봄과 집단돌봄을 행사할 수 있는 시간, 에너지, 자원을 확보할 수 있도록 하는 것이 중요하다.
48. 성평등을 증진하고 더 강력한 돌봄과 지원체계를 구축하는 것은 빈곤을 감소시키고 모든 사람의 건강, 교육, 사회적 보호, 안녕을 증진하는 것과 같은 다른 목표와 복잡하게 연결되어 있을 뿐만 아니라 이를 달성하는 데 매우 중요한 역할을 한다. 이러한 목표를 달성하고 구조적 돌봄 공백을 해소하기 위해서는 돌봄과 지원에 대한 여성주의적이고 인권에 기반하는 교차적 접근법이 필요하다. 이러한 접근법은 돌봄이 경제를 포함하는 사회의 기능에 필수적이며, 사회는 그 자체로 모든 사람의 인간 존엄성, 인권, 안녕을 뒷받침해야 한다는 사고에 입각한다. 유해한 성별 고정관념과 문화적 규범은 전환되어야 하며, 타인에 대한 돌봄은 성별과 분리되는 하나의 근본적인 가치로 장려되어야 한다. 정책은 돌봄을 제공하는 역할에 남성과 남자를 참여시키고, 가구와 지역사회 내에서 돌봄 책임

의 공유를 촉진해야 한다.

49. 이 보고서에서 상술된 바와 같이 기존의 성불평등이 여성과 소녀의 불균형적인 돌봄노동과 맺는 관계를 고려할 때 법 앞의 평등한 대우만으로는 돌봄을 필요로 하고 제공하는 사람들의 핵심적인 필요를 충분히 충족할 수 없다. 차별을 철폐하는 동시에 성인지적이고 포용적인 돌봄체계를 수립할 의무에 대해 국가에게 책임을 물을 수 있기 위해서는 국제·지역 인권 메커니즘이 강화되어야 한다. 또 돌봄과 지원체계가 경제적·사회적·환경적으로 지속 가능하도록 하려면 총체적인 접근법이 필요하다. 상기한 CREATE 체계⁸²⁶는 이와 관련해 국가를 위한 포괄적이고 실행 가능한 로드맵으로 기능할 수 있다.

B. 권고

50. 국가는 모든 사람의 인권을 실현하고 성평등을 달성하기 위해 성인지적이고 포용적이며 인권에 기반한 지속 가능한 돌봄과 지원체계를 구축하기 위한 조치를 취해야 한다. 이를 위한 방안에는 무엇보다 다음이 포함된다.
- (a) 돌봄과 지원이 사회·경제·지구의 지속 가능성에 필수적이며, 성평등 달성과 기타 국제적으로 인정되는 모든 인권의 향유 모두에 매우 중요함을 인식한다.
 - (b) 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들의 권리를 존중·보호·이행하고, 이들의 존엄성·자율성·행위성을 완전히 인정한다. 또 각국에 적용되는 모든 관련 국제 인권·노동 기준에 따라 돌봄과 지원체계의 실질적인 성평등을 보장한다.
 - (c) 돌봄과 지원 노동을 전체 경제의 중심 기둥으로 가시화하고, 그에 걸맞는 가치를 부여한다. 또 돌봄 제공자이자 수혜자로서 여성과 소녀가 갖는 필요, 그리고 자기돌봄에 대한 필요를 충족한다.
 - (d) 돌봄·지원 노동의 가치 및 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들의 권리를 인정하고(recognize), 돌봄과 지원이 필요한 사람들에게 대한 돌봄과 지원을 양보하지 않으면서 무급 돌봄·지원 노동을 줄이고(reduce), 가정과 국가, 기업과 지역사회, 남녀 간에 무급 돌봄·지원 노동을 재분배하고(redistribute), 유급 돌봄·지원 노동자에게 보상을 제공하고(reward), 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들, 또 이들의 단체가 대표되고(represent) 참여할 수 있도록 하는 5R 체계를 이행하기 위해 적절한 조치를 취한다.

826. A/HRC/WG.11/42/1.

- (e) 제한적인 역할을 강화하고 여성과 소녀에 대한 차별의 원인이 되는 유해한 성별 고정관념을 전환시킨다.
 - (f) 유·무급 돌봄과 지원에 남자와 남성이 평등하게 참여하도록 장려한다.
 - (g) 소녀, 노인 여성, 장애 여성과 소녀, 희귀 질환이 있는 여성과 소녀를 비롯해 다양한 집단의 고유한 돌봄·지원 수요를 인식하고, 이들의 존엄성·자율성·행위성을 보장한다.
 - (h) 돌봄과 지원체계의 설계·시행·모니터링, 그리고 돌봄·지원 수요에 관한 지속적인 데이터 수집과 연구에 교차적 차별 형태에 직면하는 여성과 소녀, 특히 장애 여성과 소녀, 농촌 여성, 노인 여성, 이주·난민 여성의 참여를 보장한다.
51. 국가는 유·무급 돌봄·지원 노동자에 대해 법적·노동권적·경제적 보호조치를 강화해야 한다. 이를 위한 방안에는 무엇보다 다음이 포함된다.
- (a) 적절한 임금, 안전한 노동조건, 사회적 보호, 단체교섭 등 각국에 적용 가능한 모든 국제 인권·노동 기준에 따라 유급 돌봄노동자의 권리를 보장한다.
 - (b) 정책결정 과정에서 가사노동자, 지역사회 보건의료노동자, 이주 노동자를 비롯한 돌봄노동자 단체의 대표성과 참여를 보장하고, 국제 인권·노동 기준에 따라 평등한 대우와 보호를 보장한다.
 - (c) 비공식 돌봄 일자리와 기업의 공식화, 공식 일자리의 비공식화 방지 등 관찮은 일자리를 창출하는 성인지적 고용 및 거시경제 정책을 장려한다.
52. 국가는 보건의료, 교육, 사회적 보호를 비롯해 성인지적이고 보편적인 기본적 돌봄과 지원을 국민들에게 제공해야 한다. 이를 위한 방안에는 무엇보다 다음이 포함된다.
- (a) 여성이 자신의 삶의 선택과 권리를 누릴 수 있는 능력을 향상시키는 방향으로 임신과 관련된 결정을 내릴 수 있도록 한다.
 - (b) 보편적 아동 급여, 모성/부성/부모 급여, 연금 급여 등 보편적이고 성인지적인 사회적 보호를 보장하는 동시에 장애 관련 추가 비용을 고려하고, 비공식·이주 노동자에게까지 보장 범위를 확대한다.
 - (c) 빈곤을 완화하고 교육과 관찮은 일자리 기회에 대한 접근성을 보장하기 위해 농촌의 인프라, 교통, 아동돌봄, 보건 서비스에 투자함으로써 농업 부문에 종사하는 여성을 비롯한 농촌 여성의 돌봄 책임과 필요를 지원한다.
 - (d) 공공서비스, 인프라, 사회적 보호를 위한 성인지적 예산편성에 지역사회와 여성 단체를 참여시킨다.

53. 국가는 돌봄 중심의 행정·경제·지역사회를 발전시키기 위한 시스템적 변화를 위해 적극적으로 노력해야 한다. 이를 위한 방안에는 무엇보다 다음이 포함된다.
- (a) 무력분쟁에서 민간인이 피해를 보지 않고, 보건의료·인도주의 활동가와 민간 돌봄 인프라가 표적이 되지 않도록 국제인도법을 준수한다.
 - (b) 군사화에서 벗어나 공적 자원을 인권과 생태적 지속 가능성에 뿌리를 둔 사회 건설에 투입한다.
 - (c) 사회적 재생산, 경제적 생산, 생태적 재생을 연결하는 총체적이고 체계적인 관점을 취한다.
 - (d) 돌봄과 지원을 제공하거나 필요로 하는 사람들이 여가, 휴식, 건강, 지역사회 포용, 동등한 공공·사회·문화 생활 참여에 대한 권리를 누릴 수 있도록 법률과 공공서비스를 통해 자기돌봄 및 집단돌봄 사업을 지원한다.
 - (e) 사람과 지구를 돌보는 일에 종사하는 여성 권리 옹호자와 환경운동가를 비롯해 인권 옹호자를 보호한다.
 - (f) 고소득자와 기업에 대한 비례적이고 누진적인 과세 등 분배 정의와 공정한 재정 정책에 중점을 두는 가운데 경제적·생태적·사회적으로 지속 가능한 돌봄과 지원체계의 재원을 마련하기 위해 공공 예산과 세제를 개혁한다.
 - (g) 지속 가능한 국가 발전 전략과 기후 전략에 돌봄과 지원을 반영한다.
 - (h) 유·무급 돌봄과 지원의 범위·가치·필요성을 측정하고 정책과 법률 설계의 근거를 마련하기 위해 돌봄·지원 노동과 관련해 소득, 성별, 나이, 인종, 민족, 이주·선주민·소수민족 지위, 장애, 지리적 위치, 기타 관련 특성별로 세분화된 데이터를 수집하고 배포한다.
54. 국제금융기구를 비롯한 국제공동체는 다음과 같이 행동해야 한다.
- (a) 성인지적 자원 재분배, 인권, 안녕을 우선시하기 위해 공정한 무역·투자 정책과 부채탕감 또는 부채경감을 추진한다.
 - (b) 무엇보다 환경 오염과 탈세에 대한 기업의 책임성을 보장한다.
55. 기업, 그리고 기업에 대해 관할권과 통제권을 행사하는 국가 및 지역·국제 기구는 다음과 같이 행동해야 한다.
- (a) 여성과 소녀에 대한 차별을 종식하기 위해 적극적으로 노력하는 등 인권 실현을 보장하기 위해 2024년 국제노동기구(ILO)가 채택한 관철은 일자리와 돌봄 경제에 관한 결의(Resolution concerning decent work and the care economy)를 이행한다.

- (b) 원격 근무, 혼합 근무, 단축 근무 주간 등 일과 가정생활의 균형을 이루는 직장 문화와 관행을 조성한다. 단, “유연근무시간” 제도가 반드시 여성 노동자나 성평등에 도움이 되는 것은 아니므로 이러한 결과가 나올 수 있도록 의도적으로 제도를 설계해야 한다는 점을 인식해야 한다.
- (c) 채용 정책에서 돌봄과 지원 노동을 통해 개발된 기술의 가치를 인정한다.
- (d) 노동자, 가족, 지역사회를 위한 돌봄·지원 서비스를 개발하기 위해 다른 사용자 및 지방정부와 협력한다.

보편적 출생등록 제도 실현을 위한 디지털 기술 활용 A/HRC/59/61

유엔인권최고대표 보고서

I. 서론

1. 인권이사회는 결의 52/25에서 유엔 인권최고대표에게 국가, 유엔 기구, 기금 및 프로그램, 시민사회 및 기타 관련 이해관계자와 협의하여 보편적 출생등록을 달성하기 위한 디지털 기술의 사용, 모범사례, 도전과 기회, 출생 신고된 아동 수와 실제 출생증명서를 가진 아동 수 사이의 격차를 줄이기 위한 잠재적 메커니즘에 관한 포괄적인 연구를 준비하고 제58차 회기에서 이사회에 해당 보고서를 제출할 것을 요청했다.
2. 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)는 국가, 국가인권기구 및 기타 법정기구, 유엔 기구 및 시민사회로부터 66건의 답변을 받았다.⁸²⁷
3. 이 연구는 출생등록과 디지털 공간에 관한 OHCHR의 연구를 기반으로 한다.⁸²⁸ 이 연구에서 인권 최고대표는 수요와 공급의 문제, 디지털화 등 아동과 부모 및 보호자가 겪는 출생등록의 체계적이고 구조적인 장벽을 검토하고, 안전하고 포괄적이며 혁신적이고 비용 효율적인 디지털화를 통해 모든 아동의 출생등록 및 증명을 달성하는 모델을 개괄적으로 설명한다.

827. See <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-universal-birth-registration-and-use-digital-technologies>.

828. See <https://www.ohchr.org/en/children/birth-registration>; and <https://www.ohchr.org/en/topic/digital-space-and-human-rights>.

II. 출생등록

4. 출생등록은 다른 권리로 가는 관문 역할을 하는 인권이다(아래 14항 및 15항 참조). 출생등록은 아동의 존재를 기록하고 법적 신원을 확립하는 공식적인 수단이다. 출생등록 될 권리의 이행은 평등과 차별금지, 국적, 교육, 건강을 포함한 모든 인권을 존중, 보호, 실현하는 데 필수적이다.
5. 출생등록은 국가의 법적 요건에 따라 출생의 발생과 특성을 종합적인 시민 등록 및 인구동태통계 시스템⁸²⁹에 지속적이고 영구적이며 의무적이고 보편적으로 기록하는 것이다. 여기에는 세 가지 관련된 절차가 포함된다: (a) 시민 등록 기관(civil registrars)에 신고, (b) 시민 등록 기관에 의한 출생의 공식적 기록, (c) 등록의 증거로서 출생증명서 발급.⁸³⁰
6. 등록에는 개인의 이름, 성별, 생년월일 및 출생지, 그리고 가능한 경우 부모의 이름, 나이 또는 생년월일 및 주소가 포함되어야 한다. 출생증명서는 국가가 아동을 법적으로 인정했음을 보여주는 가장 명시적인 증거이며, 즉시 발급되어야 한다. 출생등록 절차는 무료로, 간단하며, 쉽게 접근할 수 있어야 하며, 최초 출생증명서도 무상으로 발급되어야 한다. 이 연구에서 달리 명시되지 않는 한, 출생등록이라는 표현은 증명서를 포함한다.
7. 출생등록은 아동의 권리를 보호하는 데 매우 중요하다. 미등록 아동이나 출생증명서가 없는 아동은 배제, 조혼 및 강제 결혼, 아동 노동, 아동 징집, 인신매매의 위험에 더 많이 노출된다.⁸³¹ 출생등록은 또한 무국적 상태를 예방하고 감소시키며, 무국적 아동을 보호하는 데 중요한 역할을 한다.⁸³²
8. 출생증명서는 연령과 신원을 증명하고, 국가 신분 증명, 교육, 보건의료, 사회 보호, 아동보호, 사법 등 필수 서비스에 접근하기 위해 종종 요구된다. 등록 및 증명의 부재는 평생에 걸쳐 취업, 여행, 투표를 포함한 완전하고 평등한 사회 참여에 대한 접근을 막는 등의 문제를 초래할 수 있다. 출생 시 아동이 체계적으로 등록되지 않으면 통계에 잡히지 않고 정부 서비스에도 보이지 않아, 정책 및 프로그램 수립 과정에서 배제될 수 있다. 이러한 상황은 아동을 취약한 상황에 처하게 하며, 보호의 공백 및 기타 인권침해로 이어질 수 있다.⁸³³
9. 유엔아동기금(UNICEF)에 따르면 2024년 전 세계 5세 미만 아동의 20%인 1억 5천만 명의 아동이

⁸²⁹. For more about birth registration and vital statistics, see A/HRC/33/22.

⁸³⁰. A/HRC/27/22, paras. 4 and 5.

⁸³¹. Ibid., paras. 17-43.

⁸³². See <https://data.unhcr.org/fr/documents/download/109697#:~:text=prevention%20of%20risks%20of%20statelessness&text=This%20is%20because%20birth%20registration,obtaining%20documentation%20that%20proves%20nationality>.

⁸³³. A/HRC/33/22, para. 31.

출생 기록을 한 번도 남기지 못했다. 또한 출생은 등록이 되었지만, 출생증명서가 없는 5세 미만 아동은 약 5,500만 명에 달한다. 이를 종합하면 전 세계 어린이 10명 중 3명이 출생증명서가 없다는 뜻이다. 신생아 등록률은 이보다 더 낮아 1세 미만 아기의 경우 약 3,700만 명이 미등록 상태이며, 1,600만 명은 등록은 되어 있지만 출생증명서가 없다.⁸³⁴

10. 전반적으로 출생등록률이 증가하고 최빈국과 부유한 국가의 아동 간 격차가 좁혀졌다. 그러나 2030년까지 보편적 보장을 달성하려면 지난 10년간의 5배 속도로 진전이 이루어져야 한다.⁸³⁵ 전 세계 여러 국가는 이주 아동, 난민 아동, 무국적자 또는 선주민 아동 등 특수한 상황으로 인해 교차 차별에 직면한 아동을 대상으로 한 전략을 더욱 강화하여 모든 아동이 출생을 등록하고 출생증명서를 제공받을 수 있도록 해야 한다.
11. 많은 국가에서 시민 등록 및 인구동태통계 시스템을 포함한 포괄적인 디지털 신원 시스템을 도입하기 시작했다. 디지털 기술은 출생등록을 촉진하고 개선할 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 디지털 기술은 접근성과 효율성을 높이고, 범부처 협력을 개선하기 위한 시스템 통합을 지원하며, 재정적 장벽을 해결할 수 있다. 그러나 기술의 임시적이고 지속 불가능한 사용은 역효과를 낼 수 있으며, 배제를 증가시키고 인권의 향유를 제한한다. 데이터 보호, 프라이버시, 배제, 접근성, 감시 또는 기타 목적을 위한 기록의 오용 가능성 등 디지털 공공 인프라의 인권 문제는 이미 잘 문서화되어 있다.⁸³⁶ 또한, 이미 시민 등록 및 인구동태통계 시스템이 제대로 작동하지 않는 경우, 디지털 기술은 실패할 위험이 크다.
12. 디지털 기술을 적절히 활용하고 필요한 안전장치를 마련하는 등 출생등록에 대한 복합적이고 포괄적인 접근 방식은 아동의 삶을 변화시킬 수 있는 잠재력을 가지고 있다.

III. 출생등록에 관한 법·제도적 프레임워크

13. 국제인권법은 출생 직후 등록될 권리, 법 앞에 인간으로 인정받을 권리 등 아동의 권리를 존중, 보호, 실현할 법적 의무를 담은 포괄적이고 강력한 규범적 틀을 제공한다. 세계인권선언(제6조)과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약(제16조)은 모든 사람이 어디서나 법 앞에 한 사람으로 인정

834. UNICEF, "The right start in life: global levels and trends in birth registration - 2024 update" (New York, 2024), pp. 6 and 8.

835. Ibid., p. 12.

836. A/74/821, paras. 42-52; and A/HRC/43/29, paras. 31 and 33-36.

받을 권리를 가진다고 명시하고 있다.

14. 출생등록은 많은 국가의 법체계에서 법 앞의 인정을 위한 핵심 요소이며, 광범위한 인권을 향유하고 행사하기 위해 필수적이다. 아동의 권리에 관한 협약(제7조)과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약(제24조)은 출생 직후 등록되고, 이름을 가지며, 국적을 취득할 아동의 권리를 명시하고 있다. 또한 아동의 권리에 관한 협약(7조)은 모든 아동은 가능한 한 부모를 알고 부모로부터 양육될 권리를 가진다고 규정한다. 세계인권선언(15조)과 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(5조(d)(iii))에서도 모든 사람은 국적을 가질 권리가 있다고 정한다. 세계인권선언(15조) 또한 누구도 자의적으로 국적을 박탈당하거나 국적을 변경할 권리를 거부당하지 않는다고 명시하고 있다.
15. 출생등록과 법적 신분은 모든 이주 노동자와 그 가족 구성원의 권리 보호에 관한 국제협약(제29조)과 장애인의 권리에 관한 협약(제18조)에도 반영되어 있다. 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐 협약에 따라 당사국은 자녀의 국적과 관련하여 여성에게 남성과 동등한 권리를 부여해야 한다(제9조 2항).
16. 시민 등록 및 관련 서류의 부재는 개인을 무국적 상태와 그에 따른 보호상의 위험에 취약하게 만들며, 출생등록은 종종 무국적의 감소와 예방에 필수적이다.⁸³⁷ 또한 2014-2024 무국적 종식을 위한 글로벌 행동 계획(Global Action Plan to End Statelessness 2014-2024)의 행동과제 7에 따라, 국가들은 무국적 예방을 위한 출생등록의 보장을 요구받는다. 국가는 아동이 무국적자가 될 수 있는 경우를 포함하여 국제인권법에 따라 이러한 권리의 이행을 보장해야 한다.⁸³⁸
17. 출생등록 및 관련 공공 정책을 담당하는 공공 기관은 아동에게 영향을 미치는 모든 조치에서 아동 최선의 이익을 최우선으로 고려해야 한다.⁸³⁹
18. 국가는 아동 또는 부모나 보호자의 인종, 피부색, 성별, 젠더, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 국적, 민족 또는 사회적 출신, 재산, 장애, 출생, 국적 또는 국적의 부재, 이주 또는 기타 신분에 따른 차별 없이 출생등록의 권리를 이행해야 한다. 모든 이주 노동자와 그 가족 구성원의 권리 보호 위원회와 아동권리위원회는 각 협약의 당사국이 이주 신분이나 부모의 신분에 관계 없이 모든 아동이 출생 시 즉시 등록하고 출생증명서를 발급받을 수 있도록 필요한 모든 조치를 취할 것을 촉구했다.⁸⁴⁰

⁸³⁷. A/AC.96/1132, para. 13. See also the Convention on the Reduction of Statelessness, arts. 1-6; and the Convention Relating to the Status of Refugees, arts. 25 and 27.

⁸³⁸. Convention on the Rights of the Child, art. 7 (2).

⁸³⁹. Ibid., art. 3 (1); and Committee on the Rights of the Child, general comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, para. 26.

⁸⁴⁰. Joint general comment No. 4 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families/No. 23 of the Committee on the Rights of the Child (2017) on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, paras. 20 and 21.

아동이 불법적으로 신분요소 중 일부 또는 전부를 박탈당한 경우, 국가는 신속하게 신분요소를 회복할 수 있도록 적절한 지원과 보호를 제공해야 한다.⁸⁴¹

19. 아동권리위원회는 당사국이 보편적이고, 잘 관리되며, 접근 가능한 무료 등록 시스템을 통해 모든 아동의 출생등록을 보장하는 데 필요한 모든 조치를 취할 것을 권고했다. 이러한 시스템은 유연하고 가족의 상황에 대응할 수 있어야 한다.⁸⁴² 또한, 위원회는 당사국이 모든 신생아의 출생을 등록하고 공식적으로 인정받을 수 있도록 하는 디지털 신원 시스템의 사용 촉진을 권고하였다.⁸⁴³
20. 유엔 인권 메커니즘은 출생등록과 디지털 기술 사용에 대한 인권 기반 접근 방식에 대한 권고를 제공했다.⁸⁴⁴ 이주민 인권 특별보고관은 출생 미등록과 안전하지 않은 이주, 권리 접근성, 무국적 위험 증가 사이의 연관성을 강조하며 보편적 출생등록을 촉구했다.⁸⁴⁵ 그러나 극심한 빈곤과 인권에 관한 특별보고관은 출생등록을 포함한 디지털 복지국가의 인권적 함의에 대해 우려를 표했다.⁸⁴⁶
21. 시민 등록 및 인구동태통계의 디지털화에는 민간 주체가 관여한다. 기업과 인권 이행원칙에 따라, 시민 등록 및 인구동태통계 디지털화에 관여하는 기업은 인권에 부정적인 영향을 초래하거나 이에 기여하는 것을 피해야 하며, 관련된 인권 영향을 해결해야 한다. 모든 기업은 인권 실사를 수행해야 하며, 이는 기술 제품, 정책, 관행 및 서비스 조건이 아동의 권리를 포함한 인권법을 존중한다는 것을 보여주는 데 매우 중요하다.⁸⁴⁷ 또한, 기업과 인권 이행원칙은 기업이 어떻게 아동 권리에 잘 접근하고, 아동 권리를 기업 운영에 통합할 수 있는지를 안내한다.
22. 지속가능발전목표의 세부목표 16.9는 2030년까지 모든 사람에게 출생등록을 포함한 법적 신원을 제공하는 것이다. 출생등록은 다른 목표, 특히 빈곤 퇴치, 기아 종식, 건강과 복지, 교육, 성평등, 빈곤 및 불평등 감소, 양질의 일자리와 관련된 목표에 필수적인 요소이다.
23. 출생등록, 법적 신원 및 디지털 기술의 우선순위가 높아짐에 따라 여러 이니셔티브, 정책 틀 및 지침들이 생겨났다. 그중 하나인 「유엔 법적 신원 의제(United Nations Legal Identity Agenda)」는 법적 신원에 대한 통합적이고 조정된 접근방식을 수립하였으며, 의제 이행을 지원하기 위한 기관 간 메

⁸⁴¹. Convention on the Rights of the Child, art. 8.

⁸⁴². General comment No. 7 (2020) on implementing children's rights in early childhood, para. 24.

⁸⁴³. General comment No. 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment, para. 79.

⁸⁴⁴. See Human Rights Council resolutions 28/13, 34/15 and 52/25; Committee on the Rights of the Child, general comment No. 7 (2020) and general comment No. 25 (2021); Human Rights Committee, general comment No. 17 (1989) on the rights of the child; CRC/C/AUS/CO/5-6, para. 23; CRC/C/EGY/CO/5-6, para. 19; CRC/C/NAM/CO/4-6, para. 20; and CRC/C/GTM/CO/7, para. 21.

⁸⁴⁵. A/79/213, paras. 40 and 58 (o).

⁸⁴⁶. See A/74/493.

⁸⁴⁷. See also the Road Map for Digital Cooperation.

커니즘으로 시민 및 출생등록에 대한 지침을 발표한 유엔 법적 신원 의제 태스크포스(United Nations Legal Identity Agenda Task Force)가 있다.

IV. 보편적 출생등록의 장벽

24. 아동과 부모 또는 보호자는 차별적인 법률, 정책 및 관행, 비용 및 접근성 장벽, 출생등록 이행을 지원하는 조치의 부족 등 복잡하고 다면적인 출생등록 장벽에 직면하며, 이는 아동의 권리와 잠재력을 제한한다. 많은 장벽이 OHCHR, 유니세프, 유엔난민기구 등을 통해 널리 문서화되어 있다.⁸⁴⁸ 본 장에서는 현재 이행 상황에서의 장벽들을 검토하고, 디지털화와 관련된 인권 문제를 살펴본다.

A. 차별적 법, 정책과 관행

25. 차별의 교차적인 형태는 아동의 출생등록에 대한 접근성에 영향을 미치고 출생등록에 추가적인 문제를 야기한다. 이러한 차별을 경험하는 아동에는 국내 실향민, 난민, 이주 아동, 망명 신청 아동 및 무국적 아동, 선주민 아동 및 소수집단 아동, 거리 상황의 아동, LGBTI+ 아동, 농촌 및 외딴 지역의 아동, 대안 양육 중인 아동, 빈곤 아동, 이주 지위 또는 유실·차단·보류된 신분 증명으로 인해 공식 서류를 보유하지 못한 부모를 둔 아동 등이 포함된다. 이러한 취약성은 긴급 상황에서 더욱 심화되는 경우가 많다.
26. 사실상의 차별(de facto discrimination)은 편견, 소외된 공동체에 대한 체계적 배제, 자의적이고 일관되지 않으며 차별적인 이행으로 인해, 견고한 법과 제도를 갖춘 국가에서도 보편적 출생등록 보장을 방해하고 불평등을 고착시킨다. 예를 들어, 네팔에서는 달리트(Dalit) 공동체의 5세 미만 아동 중 15%만이 출생증명서를 가지고 있다.⁸⁴⁹
27. 법적·정책적 체계가 오래되었거나 불충분하거나 일관되게 시행되지 않거나, 혹은 존재하지 않는 국가에서는 개인이 출생등록에 접근하기 어렵거나 배제되는 경우가 많다. 아동은 부모나 보호자의 상

⁸⁴⁸. See A/HRC/27/22; A/HRC/33/22; A/HRC/39/30; UNICEF, “Birth registration for every child by 2030: Are we on track?” (New York, 2019); <https://data.unicef.org>; and UNHCR and UNICEF, “Background note on sex discrimination in birth registration” (UNHCR, 2021).

⁸⁴⁹. Sharad K. Sharma and others, “Birth registration in Nepal: an assessment of progress based on two national surveys”, *PLOS Global Health*, vol. 3, No. 1 (January 2023).

황에서, 예를 들어, 이주 지위 또는 신분증명서를 분실했거나 차단 또는 보류된 경우⁸⁵⁰에 출생등록 대상에서 제외될 수 있다.

28. 시민 등록 및 국적법에 따른 성별 기반 차별은 보편적 출생등록의 장애물로 남아 있다. 여러 국가에서 여성은 예외적인 경우를 제외하고는 자녀의 출생등록을 할 수 없다.⁸⁵¹ 미혼모, 종교적·관습적 또는 중혼(일부다처제)을 포함한 등록되지 않은 혼인을 한 여성,⁸⁵² 혼인증명서가 없는 여성,⁸⁵³ 자녀가 혼인 중 출생했다는 증거 또는 아버지의 승인이 필요한 여성⁸⁵⁴은 종종 법적 또는 절차적 장벽에 직면한다. 일부 국가에서는 여전히 아버지 또는 남성 친척만 출생신고를 할 수 있도록 허용하거나 어머니와 함께 동석할 것을 요구한다.⁸⁵⁵ 이는 혼외 출생 아동이나 강간으로 태어난 아동의 출생등록에 어려움을 초래한다.⁸⁵⁶ 특정 국가에서는 아버지가 질병, 사망 또는 기타 이유로 참석할 수 없는 경우에만 어머니가 출생신고를 할 수 있다.⁸⁵⁷ 혼외 성관계를 범죄로 규정하는 국가에서는 부모나 보호자가 법적 처벌을 우려해 출생신고를 피할 수 있다.⁸⁵⁸ 마지막으로, 일부 국가에서는 아버지의 국적과 무관하게 여성의 국적을 자녀에게 부여할 수 없게 하고 있다.⁸⁵⁹
29. 비혼모 또는 미혼모나, 혹은 강간으로 태어난 아이에 대한 문화적·사회적 규범은 출생등록에 영향을 미치고 아동에게 낙인을 남긴다. 이로 인해 어머니는 고립, 따돌림, 배제를 피하고자 자녀의 출생을 신고하지 않게 되고, 아동은 더욱 소외될 수 있다.⁸⁶⁰ 동성 커플도 법적, 실질적 차별에 직면하며, 자녀의 출생을 등록할 수 없다.⁸⁶¹
30. 연령에 따른 장벽은 부모가 아동인 경우와 아동이 나중에 독립적으로 출생등록을 하려는 경우의 출생신고에 영향을 미친다. 예를 들어, 일부 국가(예: 에콰도르)에서는 부모가 18세 이상이어야 출생

850. See, for example, High Court of South Africa, *P.P.M and Others v. Minister of Home Affairs and Others*, Case No. 14238/21, Judgment, 16 January 2024.

851. For more analysis, see A/HRC/27/22; A/HRC/33/22; A/HRC/39/30; and UNHCR and UNICEF, “Background note on sex discrimination in birth registration”.

852. UNICEF, “The right start in life”, p. 11.

853. Such as Kuwait, Qatar, Saudi Arabia and the United Arab Emirates (UNHCR and UNICEF, “Background note on sex discrimination in birth registration”, p. 10).

854. Such as Bahrain, Egypt, Iran (Islamic Republic of) Jordan and the State of Palestine (ibid.).

855. UNHCR and UNICEF, “Background note on sex discrimination in birth registration”, p. 8.

856. A/HRC/39/30, para. 18.

857. Such as Fiji, Eswatini and Oman (UNHCR and UNICEF, “Background note on sex discrimination in birth registration”, p. 9).

858. See UNHCR and UNICEF, “Background note on sex discrimination in birth registration”; and <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-women-and-girls/criminalization-adultery-violation-womens-human-rights>.

859. CRC/C/KWT/CO/3-6, para. 21.

860. UNHCR and UNICEF, “Background note on sex discrimination in birth registration”, p. 10.

861. Submission from the Ombudsman for Children of Croatia

신고를 할 수 있고, 18세 미만인 경우 보호자나 법정대리인의 동석을 요구한다.⁸⁶² 또한 일부 국가에서는 시민 등록 담당자가 청소년 산모를 검사에게 통보할 의무가 있다.⁸⁶³ 출생 시 등록되지 않은 아동이 나중에 독립적으로 사후 출생등록을 신청하려면 부모 또는 보호자의 지원이 필요한 경우도 있다. 대부분의 유럽연합 회원국에서는 부모가 출생등록을 하지 않았을 때, 아동 본인이 하는 사후 출생등록을 허용하지 않는다.⁸⁶⁴ 또한, 거리의 아동을 포함한 일부 아동은 부모나 보호자와 연락이 되지 않지만, 일부 국가는 부모 또는 보호자의 동의를 요구한다.⁸⁶⁵ 이러한 조항의 존재 또는 부재는 법적 결과나 낙인이 두려워서 등록을 기피하게 하거나, 보호자나 법정 대리인 또는 기타 지원 가능한 성인의 부재로 인해 등록을 못 하게 만들 수 있다.

31. 출생등록은 무국적 상태를 방지하고, 무국적 아동이나 국적 상태가 불분명한 아동을 식별하며, 권리에 대한 접근을 가능하게 하는 데 필수적인 요소이다. 이주민, 난민(특히 출신국 밖에서 태어난 난민), 국내 실향민, 유목민, 다른 국가 출신 부모 사이에서 태어난 자녀, 당국이 인정하지 않는 집단의 구성원 등의 개인은 국가와의 연관성을 증명할 수 없는 경우 무국적 위험에 처할 수 있다. 특히 아버지가 부재하거나 아동을 인정하지 않는 경우, 여성이 자녀에게 국적을 부여할 수 없는 국가는 아동을 무국적으로 만들 수 있다. 출생등록은 아동의 국적에 대한 권리에 매우 중요하며, 출생지와 부모의 세부 정보를 문서화하고 출생지 및/또는 혈통을 통해 시민권을 획득할 수 있는지에 대한 증거를 제공한다.⁸⁶⁶
32. 어떤 경우에는, 비국민(non-national)으로 거주 중인 아동과 그 부모 또는 보호자가 출생 국가에서 출생등록을 하는 데 법률, 정책 및 관행상 장벽에 직면하기도 한다. 예를 들어, 대한민국은 한국에서 태어난 외국 국적 아동의 출생신고를 허용하지 않는다.⁸⁶⁷
33. 부모의 출신국에서 자녀의 출생을 등록하는 것도, 난민 캠프에서 태어난 아동의 출생등록이 주기적으로 중단되는 경우,⁸⁶⁸ 사실상 소수민족에 대한 출생증명서를 발급하지 않는 정책⁸⁶⁹ 같이, 등록 자격이 부적격하거나 박해에 대한 우려 때문에 어려울 수 있다. 이러한 인구 집단은 장기간 체류 하더라도 법적 거주 자격을 갖지 못할 수 있다. 출신국을 떠나기 전에 출생신고를 하지 않은 아동의

⁸⁶² Submission from the Office of the Ombudsman of Ecuador.

⁸⁶³ UNHCR and UNICEF, "Background note on sex discrimination in birth registration", p. 12.

⁸⁶⁴ See <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/mapping-minimum-age-requirements/applying-birth-registration>.

⁸⁶⁵ Submission from the Consortium for Street Children and others.

⁸⁶⁶ A/HRC/27/22, paras. 23 and 24.

⁸⁶⁷ UNHCR, "UNHCR comments on the proposals on birth registration of foreign children in the Republic of Korea"; and submission from the Republic of Korea.

⁸⁶⁸ ACAPS, "Bangladesh: impact of the suspension of birth registration on the host community in Cox's Bazar" (3 August 2021).

⁸⁶⁹ Christoph Sperfeldt, "Legal identity and minority statelessness in Cambodia: recent developments", *Stateless and Citizenship Review*, vol. 3, No. 2 (2021).

부모는 당국에 연락하여 출생신고를 하거나 출생증명서를 발급받을 수 없다. 법적·절차적 체계가 미흡한 수용국에서는 외국에서 태어난 난민 아동이 출생등록이나 공적(대체) 출생증명서 없이 방치될 수 있다. 출생등록을 위해 합법적 거주 자격을 요구하는 국가는 미등록 이주민, 실향민, 무국적자가 거주 허가를 받지 못하게 할 수 있다.

B. 비용 부담 가능성과 접근성

34. 출생등록에 대한 접근을 가로막는 다양한 구조적·물리적 장벽이 존재한다. 여기에는 물리적 접근의 어려움, 지리적 격차, 지역 분산형 서비스(decentralized services)의 부족; 시민 등록 및 인구동태 통계 시스템의 인력·재정적 및 기술적 자원의 부족; 그리고 복잡한 절차, 과도한 서류 요구 및 반복적인 방문 필요성과 같은 행정의 비효율이 포함된다. 소수집단에 속한 개인은 더 많은 서류 제출 부담이나 복잡한 행정 절차, 언어 장벽 극복의 필요 등으로 인해 사실상 차별을 경험할 수 있다. 추가로, 특히 이주민이나 혼외 출생 아동의 법적 처벌에 대한 두려움; 낮은 문해력; 디지털 문해력과 연결성, 장애인의 디지털 서비스 접근성을 포함한 디지털 환경과 관련된 문제도 중요한 우려 사항이다.⁸⁷⁰
35. 농촌 및 외딴 지역에 사는 아동과 유목민 집단의 아동은 시민 등록 및 인구통계 사무소에 동등하게 접근하지 못한다. 77개국(이 중 3분의 1은 저소득 국가)을 분석한 결과, 80%의 국가에서 도시 지역 아동의 출생등록률이 더 높은 것으로 나타났다.⁸⁷¹ 전 세계적으로 도시 지역의 아동은 농촌 지역의 아동보다 등록될 가능성이 약 30% 더 높다.⁸⁷²
36. 시민 등록과 관련된 비용은 특히 저소득 및 중간소득 국가와 소외된 지역사회에서 출생등록의 동등한 접근에 중대한 영향을 미친다. 이러한 비용에는 공식 등록 수수료, 지연 또는 늦은 등록에 대한 수수료 및 벌금, 등록 기관이 부과하는 비공식 또는 불법 수수료가 포함될 수 있다.⁸⁷³⁸⁷⁴ 등록 사무소까지의 교통비, 휴직으로 인한 소득 손실, 필요한 사전 서류 수수료, 부모가 의료 분만 비용을 지불하지 못해 등록이 거부되는 경우 등이 추가적인 재정적 장벽이 될 수 있다.

870. See A/HRC/27/22; A/HRC/33/22; A/HRC/39/30; UNICEF, "Birth registration for every child by 2030"; and submissions from the Human Rights Commission of the Maldives, ATD Fourth World and Access Now.

871. UNICEF, "Advantage or paradox?: The challenge for children and young people of growing up urban" (New York, 2018).

872. UNICEF, "The right start in life", p. 11.

873. See A/HRC/33/22; and UNICEF, "Birth registration for every child by 2030", p. 25.

874. Data provided by UNICEF. Several countries, such as Côte d'Ivoire, Kenya, Mozambique, Pakistan and Rwanda, charge for the first copy of birth certificates. Late and/or delayed registration fees exist in countries such as Eswatini, Ghana, Honduras, India, Kenya, Malaysia, the Niger, the Philippines, Samoa, Sierra Leone, South Africa and Zambia.

37. 전 세계적으로 가장 빈곤한 20% 가정의 아동은 가장 부유한 20% 가정의 아동에 비해 등록률이 25% 낮다. 이러한 격차는 지역 간, 지역 내에서도 다양하게 나타난다.⁸⁷⁵
38. 언어적, 문화적 장벽 및 관행은 특히 선주민, 소수민족, 유목민, 망명 신청자, 이주자 및 난민 집단의 출생등록 접근을 저해할 수 있다. 등록 양식, 자료 및 절차가 항상 문화적으로 민감하거나 포용적이지 않으며, 관련 언어로 제공되는 것이 아니다.⁸⁷⁶ 또한 제도적 절차가 모든 아동을 동등하게 대우하지 않을 수도 있다. 특정 민족 또는 종교 집단 출신 아동은 법과 정책을 통한 직접적인 제한을 받거나 실무상의 간접적 차별을 겪을 수 있다.⁸⁷⁷ 예를 들어 헝가리에서 시민권자로 태어난 아동은 공식 이름 등록부에 등재된 이름을 선택해야 한다. 제한된 이름이 등록부에 없는 경우, 해당 이름이 승인되거나 거부될 때까지 일시적인 장벽이 생긴다.⁸⁷⁸
39. 일부 민족 및 종교 집단에서는 전통적 또는 문화적 관습, 주변화 또는 제도적 인식 부족 등의 이유로 출생등록률이 국가 평균보다 낮다. 예를 들어, 로마(Roma) 및 달리트(Dalit) 공동체 아동과 선주민 아동의 등록률이 여전히 낮다.⁸⁷⁹

C. 출생등록 보장을 위한 광범위한 조치의 부족

40. 출생등록에 대한 권리, 등록 절차, 그 중요성과 이점은 인식과 이해 부족으로 보편적 보장을 가로막는 장벽이 된다. 출생등록에 대한 인식 부족은 특히 취약한 상황에 있는 집단의 접근을 계속하여 방해하고 있으며, 이들 집단에 있어 출생등록은 더 시급한 과제들에 밀려 부차적인 문제로 인식되기도 한다. 데이터가 있는 51개국에서 미등록 아동의 어머니나 보호자 중 53%는 자녀의 출생등록 방법을 몰랐다. 나머지 47%는 절차를 알고 있었지만, 다른 장벽에 부딪혔다. 여기에는 공식적인 출생등록을 장려하지 않는 전통적인 관습과 인권에 대한 지식 및 권리 주장 방법에 대한 지식 부족이 포함된다. 출생등록률의 격차는 어머니의 교육 수준과 밀접한 관련이 있다. 전 세계적으로 어머니가 중등교육을 받은 5세 미만 아동의 83%가 출생을 등록한 반면, 어머니가 정규 교육을 받지 않은 아동은 66%에 그쳤다.⁸⁸⁰

⁸⁷⁵. UNICEF, "The right start in life", p. 11

⁸⁷⁶. A/HRC/39/30, para. 24. See also CCPR/C/142/D/3602/2019.

⁸⁷⁷. UNICEF, "Birth registration for every child by 2030", p. 24.

⁸⁷⁸. Submission from the Commissioner for Fundamental Rights of Hungary. Names are normally refused if offensive, insulting, incompatible with grammatical rules, or nicknames.

⁸⁷⁹. A/HRC/33/22, para. 12; UNICEF, "Birth registration for every child by 2030", p. 25; and submissions from the Global Forum of Communities Discriminated on Work and Descent.

⁸⁸⁰. UNICEF, "Birth registration for every child by 2030".

41. 출생등록을 담당하는 정부 부처, 공공기관 및 서비스 제공업체는 정보 공유, 설계, 실행 및 모니터링에서 통합된 시스템과 협력 체계를 갖추지 못한 경우가 많다.⁸⁸¹ 이는 보건의료, 사회 보호 및 교육과 같은 관련 서비스에 영향을 미친다. 이러한 통합과 상호 운용성의 부족은 일관성이 없고 때로는 중복되는 접근 방식, 정책, 시스템 및 절차를 초래할 수 있으며 효과적인 시민 등록 이행을 방해할 수 있다.
42. 부모가 자녀의 출생신고를 위해 국가 신분증을 제시해야 한다는 요건은 상당한 장벽이다. 국가 신분증이 만 18세부터 발급되는 국가에서는 대체 서류가 없는 어린 산모가 제외될 수 있다. 또한 국가 신분증이 만료되면 부모가 등록 절차에 필요한 유효한 신분증이 없어 적시의 등록이 지연될 수 있다.⁸⁸²
43. 여러 국가에서 출생등록과 증명 사이에 “단절(drop-off)”이 발생하는 요인에는, 한 번의 방문으로 두 절차를 모두 완료할 수 없거나, 증명 단계에서 추가적인 확인 절차가 요구되거나, 다른 지역에서 발급받을 때를 포함해 처음 증명서를 발급받을 때 수수료가 요구되는 경우 등이 있다.⁸⁸³
44. 무력 분쟁, 인도주의적 상황, 자연재해, 대규모 전염병 및 팬데믹과 같은 긴급 상황은 문서 분실 및 파손, 서비스 제공 중단, 이동 제한, 법률이나 정책에 의한 집단 배제 등으로 인해 시민 등록 및 인구 동태통계 시스템에 큰 혼란을 초래한다. 이러한 상황에서는 기존의 장벽도 복합적으로 작용한다. 시스템을 재정비하고 “추후 등록(catch-up)” 메커니즘을 마련하는 데에는 많은 시간과 복잡한 절차, 고비용이 수반되며, 법적·정책적 개혁이 요구될 수 있다.⁸⁸⁴

D. 디지털화

45. 공공 인프라와 거버넌스 메커니즘이 점점 더 디지털화되고 있지만, 여전히 전 세계 인구의 3분의 1에 해당하는 26억 명이 인터넷을 사용할 수 없다. 고소득 국가와 저소득 국가 간에는 뚜렷한 격차가 존재하는데, 고소득 국가에서는 인구의 93%가, 저소득 국가에서는 27%만이 인터넷에 접속할 수 있다. 평균적으로 최빈국과 내륙의 개발도상국에서는 인터넷 연결성이 낮으며,⁸⁸⁵ 농촌이나 외딴 지역, 빈곤층 및 긴급 상황에 처한 사람들 사이에서 그 격차는 더욱 심해진다.

⁸⁸¹. Ibid.

⁸⁸². See <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/Paper/DPI-Safeguards.pdf>.

⁸⁸³. Ibid.

⁸⁸⁴. See UNICEF, “Civil registration in humanitarian contexts: recommendations and operational guidelines for African Union member States”.

⁸⁸⁵. See <https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/2024/11/10/ff24-internet-use/>.

46. 국가가 민간 부문의 지원을 받아 시민 등록 및 인구동태통계 시스템의 디지털화를 추진함에 따라 여러 인권 문제가 발생하며, 이는 신원 확인 시스템의 디지털화와 맞물려 더욱 두드러질 수 있다. 광범위한 데이터 수집은 프라이버시권, 더 나아가 데이터 보안뿐만 아니라 다른 권리에도 위협을 초래할 수 있다. 생체 인식 데이터가 포함될 경우, 유출로 인한 피해는 회복이 불가능할 수 있다.⁸⁸⁶ 정부 시스템 간의 상호 운용성이 향상되면 서로 다른 데이터베이스에 있는 개인 기록을 연결하여 아동이 필수 서비스를 이용할 수 있도록 보장함으로써 서비스 접근성을 높일 수 있지만, 이는 오용, 무단 접근 및 사생활 침해의 위험도 동반한다. 법적 정당성 없이 개인을 추적·감시할 위험, 프라이버시권에 대한 불법적이거나 자의적인 간섭을 초래할 수 있다. 이러한 프라이버시 침해와 공공 인프라의 디지털화는 여러 우려를 불러일으키며, 여기에는 데이터 사용에 대한 책임성 없는 시스템 운영의 미션 크리프(mission creep)를 통한 감시의 위험도 포함한다.⁸⁸⁷
47. 디지털화는 특히 디지털 접근성이 부족하고 디지털 역량이 낮거나, 시스템 설계, 실행 방식, 기존의 차별적인 법률 및 정책으로 인해 취약한 상황에 처한 집단이 배제될 위험도 초래할 수 있다.⁸⁸⁸ 이는 표적화된 차별과 착취, 취약한 상황에 처한 집단을 출생등록에서 배제하는 결과를 가져올 수 있다.
48. 시민 등록 및 인구동태통계 시스템의 일관되고 지속 가능한 이행의 필요성과 달리, 기부자들은 특정 디지털 플랫폼을 지원하거나, 구현의 초기 단계에만 재정 지원을 제공하고 장기적인 운영은 소홀히 할 수 있다. 이러한 접근 방식은 다른 요인과 함께, 국가가 공급업체 종속(vendor lock-in)을 통해 특정 기술에 의존하게 만들 수 있다. 기부자의 변경 또는 우선순위의 변경은 플랫폼 교체나 비용 상승으로 이어질 수 있다. 결과적으로 국가는 지속 가능하지 않고, 상호운용이 불가능하며, 비용이 많이 들고, 지역의 맥락에 부합하지 않는 다수의 파편화된 디지털 플랫폼을 운영하게 될 수 있다. 이러한 파편화는 시스템의 일관된 이행을 저해하고, 법적 신분증 발급 지연 및 제도에 대한 신뢰 저하로 이어진다.⁸⁸⁹ 또한 디지털화에 대한 불균형적이고 분산된 투자는 수수료 인상이나 조건부 요건 등을 통해 사용자에게 비용을 전가할 수 있다. 출생등록 시스템을 기반으로 하지 않는 새로운 디지털 신원 관리 시스템은 병행 신원 확인 체계를 만들어 출생등록의 효용성을 저해할 수 있다. 또한, 이러한 시스템은 출생등록의 중요성을 약화하고, 보편적 출생등록을 위한 필수 자금을 다른 곳으로 전환할 우려가 있다.⁸⁹⁰
49. 디지털화와 관련된 또 다른 과제로는, 절차에 새로운 단계나 검증 요건을 추가해 개인에게 부담을 주

⁸⁸⁶. A/HRC/43/29, para. 34. See also submission from Access Now.

⁸⁸⁷. See A/74/493, A/HRC/39/29, A/HRC/43/29 and A/HRC/48/31. See also submission from Access Now.

⁸⁸⁸. A/HRC/43/29, para. 33; See also <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines.pdf>; and submission from Access Now.

⁸⁸⁹. <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/Paper/DPI-Safeguards.pdf>.

⁸⁹⁰. Submission from Human Rights for Digital Identity Coalition.

고 지연을 초래하는 경우가 있다. 취약한 상황에 처한 집단의 경우 이러한 추가 절차는 서비스 접근성에 불균형한 영향을 미쳐, 중요한 문서를 확보하는 데 있어 더 많은 배제와 지연을 초래할 수 있다.

V. 모든 아동의 출생등록 달성을 위한 모델

50. 보편적 출생등록은 생애주기 전반에 걸친 법적 신원 보장을 위한 필수 요소이며, 아동이 평생 인권을 향유할 수 있는 길을 여는 출발점이다. 국가와 민간 부문은 아동의 권리와 국가의 법적 의무를 출생등록과 관련된 모든 법률, 정책, 관행 및 프로그램의 중심에 두는 아동권리 기반 접근법을 구현해야 한다. 출생등록 시스템은 각 국가와 지역사회의 특정한 사회적, 경제적, 문화적 및 정치적 맥락에 맞게 조정되어야 하지만, 아동권리 기반 접근법의 핵심 요소는 모든 국가와 환경에 적용된다.

A. 포용성 보장

51. 출생등록 시스템은 차별적이지 않아야 한다. 모든 아동은 출생등록과 법적 신분에 동등하게 접근할 수 있어야 한다.⁸⁹¹ 포용적이고, 공평하며, 적응력 있고, 아동의 구체적인 필요와 상황에 맞는 시스템은 등록 장벽을 제거하고, 가장 소외된 아동을 포함한 모든 아동의 접근성을 높이며, 아동이 평생 사회에 참여할 수 있도록 기여한다.
52. 국가는 법, 정책 및 관행에서 아동을 출생등록에서 배제하는 직간접적인 장벽을 제거해야 한다. 이는 아동이나 부모 또는 보호자의 연령, 성별, 민족, 종교, 언어 또는 이주, 장애, 사회경제적 또는 기타 신분, 혼외 출생으로 인해 아동을 배제하는 법이나 정책을 개혁함으로써 달성할 수 있다.⁸⁹² 아동은 이주 환경을 포함하여 부모의 신분이나 서류 보유 여부와 관계없이 등록되어야 한다.⁸⁹³ 차별을 방지하기 위해, 출생증명서는 아동이나 부모 또는 보호자의 국적이나 이주 지위와 같은 민감한 정보는 포함해서는 안 되며, 권리 보장을 위해 필요한 최소한의 정보만 포함해야 한다: 이름과 성, 생년월일, 출생지, 성별, 가능하다면 부모의 이름, 연령, 주소 등.⁸⁹⁴ 디지털 및 전통적인 방식을 포함한

⁸⁹¹. Convention on the Rights of the Child, arts. 2 and 7.

⁸⁹². Ibid., art. 2.

⁸⁹³. See joint general comment No. 4 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families/No. 23 of the Committee on the Rights of the Child (2017).

⁸⁹⁴. Human Rights Council resolution 52/25, para. 5 (h).

출생등록 시스템을 통해 수집된 모든 데이터와 정보는 아동과 가족을 보호하기 위해 기밀로 유지되어야 한다. 또한, 디지털 및 기존 시스템은 방화벽(firewall)으로 보호하여 이민 단속 당국이 개인의 신분 정보에 접근하지 못하도록 해야 한다.

53. 소외집단, 국내 실향민, 난민, 이주 아동, 망명 신청 아동 및 무국적 아동, 선주민 아동, 빈곤 아동, 농촌이나 외딴 지역의 아동, 비공식 의료시설에서 태어난 아동 등 가장 배제된 계층에 대한 특별한 주의가 필요하다. 이러한 접근에는 구체적이고 목표에 맞는 개입이 필요하며, 이동식 출생등록 전담 팀 운영, 소외된 인구를 포함하도록 하는 시스템 확장, 문화적으로 포용적인 시스템 설계가 포함될 수 있다. 멕시코에서는 전체 인구의 50% 이상이 선주민 가구인 지방자치단체에 매년 출생등록 기동팀(birth registration brigades)이 방문하고 있다.⁸⁹⁵
54. 인권법에서 금지하는 모든 차별 사유를 포괄하는 아동 및 출생등록에 관한 투명하고 분리된 데이터는 출생 등록 시스템을 분석하고, 격차를 식별하며, 증거 기반 입법 및 정책 수립을 위한 포괄적이고 투명한 모니터링 및 평가 메커니즘을 수립하는 데 필수적이다. 이러한 자료는 입법, 정책 및 프로그램 설계 단계에서 아동권리영향평가와 분석에 포함될 수 있다.⁸⁹⁶

B. 접근성 및 비용 부담 가능성

55. 보편적 출생등록을 달성하려면 아동과 부모 및 보호자의 경제적 및 접근성 장벽을 줄이거나 제거해야 한다. 출생등록은 완전히 무상으로 제공되어야 한다.⁸⁹⁷ 이는 접근성을 넓히고 세대 간 빈곤을 해소하는 데 도움이 된다.⁸⁹⁸ 모든 등록 수수료를 없애고, 출생증명서 초본은 무료로 제공되어야 하며, 미등록 아동과 성인에 대한 지연 등록 수수료나 벌금을 폐지해야 한다. 많은 국가에서 출생등록은 무료이다.⁸⁹⁹
56. 모든 아동과 부모 및 보호자는 출생등록 서비스, 출생증명서 및 절차에 대한 정보에 직접 접근할 수 있어야 한다. 등록과 증명서 발급을 하나의 단순하고 접근 가능한 절차로 통합하고, 이를 통해 사후 등록 절차를 간소화하면 등록률을 크게 향상시킬 수 있다.⁹⁰⁰ 여기에는 대면 및 디지털 접근 수단을

⁸⁹⁵. Submission from Mexico.

⁸⁹⁶. Convention on the Rights of the Child, art. 4. See also <https://enoc.eu/wp-content/uploads/2020/11/ENOC-2020-Position-Statement-on-CRIA-FV-1.pdf>.

⁸⁹⁷. Committee on the Rights of the Child, general comment No. 7 (2020), para. 24.

⁸⁹⁸. UNICEF, "Birth registration for every child", p. 34.

⁸⁹⁹. Birth registration, including late and delayed registration, is free in numerous countries worldwide, for example: Afghanistan, Albania, Armenia, Azerbaijan, Belarus, Botswana, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Mongolia, Nigeria, Panama, Sri Lanka, Türkiye and Turkmenistan (data provided by UNICEF).

⁹⁰⁰. UNICEF, "The right start in life", p. 24.

모두 갖춘 접근 가능한 시스템을 설계 및 운영하고, 구조적·물류적 장벽을 제거하며, 간결한 정보와 양식을 다양한 언어로 제공하는 등 행정절차를 간소화하는 것이 포함된다. 이러한 시스템에는 충분한 재정과 자원이 확보되어야 하며, 이를 서비스할 수 있는 충분히 훈련된 직원이 있어야 한다.

57. 모바일 플랫폼, 오프라인 솔루션 및 지역사회 기반 접근 방식을 통해 서비스가 충분히 제공되지 않거나, 접근하기 어려운(hard-to-reach) 집단 및 농촌 주민, 빈곤한 사람들에게 출생등록에 대한 공평한 접근을 보장하는 것은 필수적이다.⁹⁰¹ 호주 농촌 지역, 볼리비아(다민족 국가), 캄보디아, 가나, 필리핀, 동티모르의 낮은 출생등록률을 보이는 지역에서 이동식 출생등록 전담팀은 성공적으로 서비스를 제공해 왔다.⁹⁰² 콜롬비아는 취약한 상황에 처한 집단의 접근성을 높이고, 베네수엘라 출신 자녀의 무국적 상태를 예방하며, 등록 사무소의 부담을 줄이기 위해 우선순위 지역에서 무료 이동식 출생등록 및 신원 확인 서비스를 제공한다고 보고했다.⁹⁰³
58. 분권화(decentralization)는 지역사회, 지방 당국, 보건, 사회복지 또는 교육기관이나 이동식 전담팀에 서비스를 구축해 외딴 지역, 농촌, 소외된 집단 또는 실향민 공동체의 접근성을 향상함으로써 출생등록의 접근성과 가용성을 개선하는 데 핵심적인 역할을 한다. 이를 통해 출생등록 서비스를 지역사회에서 더 가깝게 받을 수 있게 하고, 이동의 필요성을 줄이며, 출생등록에 대한 인식을 제고할 수 있다. 예를 들어, 탄자니아는 “원스톱(one-stop system)” 시스템을 구축해 부모가 자녀의 출생을 등록하고, 예방접종 및 영양서비스를 동시에 받을 수 있도록 했다. 그 결과, 1999년 10%였던 출생등록률이 2022년에는 60%를 초과했다.⁹⁰⁴
59. 지방정부 관계자, 종교 지도자, 지역 원로 등 지역사회 핵심 인물이 출생등록을 수행하거나 지원할 수 있게 하면, 보편적 등록 달성을 지원하고, 신뢰를 구축하며 출생등록을 촉진할 수 있다. 카메룬은 2024년 UNICEF와 정부가 공동으로 추진한 캠페인에서 시장을 시민 등록 옹호자로 지정하고, 국가 로드맵에 부합하는 지역 맞춤형 실행계획(communal roadmap)을 수립하였다.⁹⁰⁵ 온두라스에서는 선주민이 주로 거주하는 외진 지역의 14개 자치단체에 위성 등록 사무소를 설치하여 접근성을 높이고 신뢰를 높였다.⁹⁰⁶

901. Ibid., p. 25.

902. Submission from the Castan Centre; Will Winter, “The Minimbah Project: facilitating birth registration and birth certificates in rural and regional communities”, in Proof of Birth, Melissa Castan and Paula Gerber, eds. (Future Leaders, 2015); and Claire Cody, Count Every Child: The Right to Birth Registration (Woking, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Plan Ltd., 2009), p. 45.

903. Submission from Colombia.

904. UNICEF, “The right start in life”, p. 15.

905. Submission from Child Identity Protection.

906. Submission from Castan Centre.

C. 범정부 접근

60. 출생등록을 포함한 시민등록 및 인구동태통계 시스템에 통합적이고 다부문적인 시스템 접근법을 적용하는 것은 보편적이고 포용적이며 효과적인 출생등록을 달성하기 위한 핵심이다. 통합 시스템에는 효과적인 거버넌스, 다부문 협력, 명확하고 투명한 데이터 및 정보 공유가 필요하다. 이는 정확성과 효율성을 제고하고, 인권 의무의 일관된 이행을 지원한다. 등록과 증명서 발급을 “한 번에, 한 번의 방문으로(one-step, one-visit)” 처리하는 시스템을 통해 절차를 간소화하면 장애물을 줄이고 보편적 등록을 촉진할 수 있다. 출생등록 후에는 기록된 데이터를 모든 관련 부문에서 공유하여, 통합 시스템 안에서 개인별 일관된 데이터 세트를 구축할 수 있다. 이를 위해 핵심 부문 간 데이터 기록 방식을 표준화하여 정보 수집의 일관성과 연계를 확보해야 한다. 예를 들어 방글라데시는 여러 부문에 걸쳐 데이터 표준을 표준화했다.⁹⁰⁷
61. 시민등록과 인구동태통계, 인구등록부, 국가 신원 확인 시스템을 연계하는 것은 통합된 시민 등록 및 인구동태통계 시스템과 생애주기 기반의 법적 신원 접근 방식에 있어 핵심적이다.⁹⁰⁸ 출생부터 시민 등록과 인구동태통계, 국가 신원 확인시스템을 구조적·기능적으로 통합하려면 인권을 보호하고 증진하는 강력하고 실효적인 법적 틀이 필요하다. 여기에는 특히 비시민, 난민, 무국적자에 대한 배제 및 차별을 방지하기 위한 효과적인 조치와 데이터 공유를 규율하는 개인정보 보호 장치가 포함된다.⁹⁰⁹ 일부 국가에서는 출생신고를 위해 국가 신분증을 요구하는데, 이는 종종 신분증 보급률이 낮은 상황에서 등록을 방해할 수 있다. 이럴 경우, 출생증명서 또는 거주지 증명 등의 대체 서류를 허용하여, 신분증 발급이 18세부터인 국가에서 산모들의 접근을 보장해야 한다. 이러한 문서는 평생 유효성을 갖도록 해야 한다.
62. 보건 서비스는 산부인과 병동, 예방 접종 서비스, 지역사회 보건 개입 등 시기적절하고 효율적인 출생등록을 촉진하는 여러 접점을 제공한다.⁹¹⁰ 기니에서는 보건과 시민 등록 및 인구동태통계 시스템 간의 상호운용성을 확보해 병원에 시민 등록 코너(registry corners)를 설치하였고, 등록률이 크게 향상되었다.⁹¹¹
63. 부문간 상호운용성은 미등록 아동 또는 무국적 위험에 처한 아동을 식별하고, 사후 등록(catch-up registration)을 위한 정례 메커니즘 구축에 기여할 수 있다. 예를 들어, 사회 서비스 종사자는 지역

907. See <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/Paper/DPI-Safeguards.pdf>.

908. See https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/crvs/CRVS_GOLF_Final-E.pdf; and https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT_Guidelines.pdf.

909. UNICEF, “The right start in life”, p. 24.

910. bid.

911. Sibylle Catherine Desjardins, “Des ‘coins d’état-civil’ pour favoriser l’enregistrement des naissances”, UNICEF, 14 November 2022.

사회에서 출생을 등록할 수 있고, 사회보호 인력은 미등록 아동을 식별하고 이를 연계하며, 다른 개입과 함께 출생등록을 제공할 수 있다. 예멘에서는 아동보호 서비스, 시민 등록 및 인구동태통계 서비스와 사회복지 기금이 협력하여 출생등록 서비스를 지역사회에 직접 제공하는 이동팀을 파견한다.⁹¹²

64. 교육에 대한 접근은 출생증명서나 국가 신분증이 요구되지 않아야 하지만, 학교 입학은 시민 등록 및 인구동태통계와 교육 당국 간의 연계 절차를 구축하고, 미등록 아동을 식별하며 사후 등록할 수 있게 하는 중요한 기회가 된다.⁹¹³ 2023년 세네갈에서는 출생증명서가 없는 학생을 찾아 등록하는 프로토콜을 통해 미등록 아동의 50%가 사후 등록되었다.⁹¹⁴
65. 다부문 협력의 다른 사례로서, 인도는 출생등록 권한을 위임할 수 있는 법 조항을 두고 있으며, 에스와티니에서는 마을 촌장이 등록 담당자에게 출생 사실을 통보할 수 있다. 2022년 코트디부아르에서는 교육부, 법무부, 내무부가 관리하는 지연 등록 절차를 통해 15만 명 이상의 아동이 등록되었다.⁹¹⁵

D. 지역사회 인식 제고 및 실질적 참여 촉진

66. 출생등록에 관한 법률, 정책 및 프로그램을 설계, 이행, 모니터링 및 평가하는 전 과정에서 아동을 포함한 개인과의 실질적인 협의 및 이들의 참여는 핵심적인 요소이다. 참여를 통해 당사자들의 실제 경험과 필요, 그리고 해결 방안이 정확히 반영될 수 있으며, 출생등록 시스템이 모든 아동과 그 가족에게 도달할 수 있다. 권리보유자와의 공동 설계 및 이들의 실질적 참여는 해당 시스템과 당국에 대한 신뢰를 구축하는 데에도 이바지한다.
67. 보편적 출생등록을 달성하기 위해서는 포괄적이고 지속적이며 목표에 맞는 인식 제고 및 정보 제공이 필수적이다. 이러한 홍보는 출생등록과 법적 신원의 중요성, 장기적인 법적·사회적·경제적 혜택, 등록 방법에 초점을 맞춰야 한다. 커뮤니케이션과 정보는 아동, 가족, 공동체의 다양성을 고려해 연령에 적합하고, 접근 가능하며, 이해하기 쉽고, 맞춤형으로, 특히 가장 소외된 집단을 중심에 두고 제공되어야 한다. 라디오, 텔레비전, 거리 연극, 전단, 문자 메시지, 온라인 캠페인, 지역사회 교육 세션 등 다양한 홍보 수단이 고려될 수 있다. 사회 보호, 아동 보호, 보건 및 교육 시스템을 통한 홍보는 필수적이다. 예를 들어, 탄자니아 연합공화국 정부는 5세 미만 아동의 어머니와 임산부를 위한 클리닉을 설립하여 간호사가 출생등록에 대해 안내한다.⁹¹⁶ 네팔에서는 정부, 유니세프, 플랜 인터

912. UNICEF, "Reaching children with a holistic approach" (New York, 2023), p. 2.

913. UNICEF, "The right start in life", p. 25

914. Submission from Child Identity Protection.

915. See <https://www.unicef.org/media/135841/file/Cote-d-Ivoire-2022-COAR.pdf>; and submission from Child Identity Protection.

916. Submission from ATD Fourth World.

내셔널이 협력하여, 지역 방언으로 된 미디어 캠페인, 또래 교육, 방문 상담, 거리극, 이동식 보건 클리닉을 통한 등록을 포함한 인식 제고 프로그램을 운영했고, 출생등록률은 42%에서 70%로 증가하였다.⁹¹⁷

E. 디지털화된 시스템에서의 인권 증진 및 보호

68. 디지털 기술은 다양한 방식으로 보편적 출생등록으로 향하는 과정을 도울 수 있다. 디지털 기술은 특히 중·저소득 국가에서 출생 사실을 적시에, 정확하고 영구적으로 기록하고, 기록의 전송 및 조회를 신속하게 하며, 접근 범위를 확대하는 데 기여할 수 있다.⁹¹⁸ 모바일 통신과 같은 도구와 기기는 지리적·경제적 장벽을 줄임으로써 외딴 지역의 미등록 아동에게 도달하는 데 도움을 준다.⁹¹⁹ 출생등록의 디지털화는 사람들이 자신의 출생등록에 대한 권리를 찾고 실현할 수 있도록 역량을 강화하는 방향으로 이루어져야 한다. 또한, 기존 시스템을 개선하고 간소화된 절차, 통합된 시스템, 신규 기능의 단계적 도입을 통해 강화해야 한다. 각 단계에서의 모니터링과 평가는 포용성, 효율성, 지속가능성을 확보하기 위한 개발을 이끌어야 한다.⁹²⁰
69. 프라이버시, 비차별 및 평등, 참여, 표현의 자유, 정보 접근성, 책임성에 관한 권리 등의 인권은 출생등록에 디지털 기술을 사용하기 위한 기본 틀이 된다. . 접근성(accessibility), 가용성(availability), 비용 감당 가능성(affordability), 적응성(adaptability), 질(quality)의 원칙은 디지털 출생등록 설계를 위한 명확한 기준을 제공한다. 예를 들어 데이터 수집, 처리 및 공유와 관련된 디지털화의 권리 제한은 합법성, 정당성, 필요성 및 비례성의 원칙을 준수해야 한다. 국가는 시민 등록 및 인구동태통계 시스템을 디지털화할 때 정기적이고 포괄적인 인권영향평가와 아동권리영향평가를 포함한 인권 실사를 수행해야 한다.⁹²¹
70. 프라이버시 및 데이터 보호를 포함한 디지털 보호와 보안에 관한 인권 기반의 강력한 입법 및 정책 체계는 안전하고 포용적인 디지털 기술을 보장하고, 불법적 또는 자의적인 감시 및 데이터 오남용을 방지하는 데 핵심적이다. 이러한 체계는 디지털 기술에 대한 신뢰를 높인다.⁹²² 효과적인 데이터

917. Sophie Shugg, "Plan International's birth registration program in Nepal" in *Proof of Birth*, Melissa Castan and Paula Gerber, eds. (Future Leaders, 2015). See also submission from Castan Centre.

918. See <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/Paper/DPI-Safeguards.pdf>.

919. UNICEF, "Birth registration for every child by 2030", p. 25.

920. See <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/Paper/DPI-Safeguards.pdf>.

921. See General Assembly resolution 78/213; A/HRC/48/31; and A/HRC/51/17.

922. A/74/821, para. 25.

보호 및 개인정보 보호 프레임워크와 집행 메커니즘은 아동의 권리를 보호하는 데 필수적이다.⁹²³ 따라서 데이터 보호 및 개인정보 보호법과 시스템이 인권과 일치하도록 보장해야 한다.⁹²⁴ 이러한 프레임워크는 비례적이어야 하고, 개인정보가 적절한 동의를 거쳐 필요한 목적과 시간 동안만 안전하고 합법적으로 수집, 처리 및 저장되도록 보장해야 한다.⁹²⁵ 수집, 처리 및 저장되는 데이터는 법적 신원 확인에 필요한 최소한의 수준이어야 하며 인권법에서 금지하는 차별의 근거로 직간접적인 차별을 초래할 수 있는 데이터를 포함해서는 안 된다.⁹²⁶ 데이터는 필요한 경우에만 공유되고 감시, 프로파일링 또는 오용을 방지하기 위해 인권 안전장치에 따라 사용되어야 한다.⁹²⁷

71. 데이터 개인정보 보호와 투명성은 인권을 존중하는 디지털 시스템의 핵심이다. 국가는 적절한 인권적·기술적·규제적·법적·윤리적 보호장치를 갖추고, 국제인권법에 부합하는 디지털 또는 생체인식 신원 프로그램을 설계, 구현 및 운영해야 한다.⁹²⁸ 적절한 책무성 메커니즘을 갖추고 개인정보 보호법이 강력하게 집행되는 독립적인 감독 메커니즘은 매우 중요하다.⁹²⁹
72. 디지털화된 신원 확인 시스템은 기존의 간소화된 시민 등록 및 인구동태통계 프로세스와 일치하고 이를 보완해야 한다. 성공적인 디지털화는 도입 전에 절차를 간소화 및 효율화하고 등록과 증명을 위한 체계적인 “원스톱(one-stop)” 방식으로 수행될 수 있도록 해야 한다.⁹³⁰
73. 디지털화는 각국의 상황에 맞게 적용 가능한 점진적이고 혼합적인 접근 방식이 권장된다. 디지털 출생등록 노력은 각 지역의 인구와 정부의 디지털 도구에 대한 접근 및 사용 수준을 고려하여 상황에 맞게 진행되어야 한다. 예를 들어, 강력하고 보편적인 인터넷 연결, 안정적인 전력, 훈련된 인력이 있는 도시 지역에서는 주로 디지털 시스템 기반의 출생등록을 할 수 있다. 농촌 및 오지에서 디지털화 수준이 낮아 지면 기반 시스템을 유지하면서 점진적으로 디지털화로 전환하는 장기적 계획이 필요하다. 국가는 디지털화 확대 전에 기존 디지털 시스템을 통합하고, 종합적 확대 전략(scale-up plans)을 마련해야 한다.⁹³¹
74. 출생등록의 디지털화는 인권 기준에 부합하는 정부 주도의 광범위한 전자 거버넌스(e-governance) 과정의 일부가 되어야 한다. 시민 등록 및 인구동태통계의 디지털화에 대한 재정은 초기 구

923. See A/HRC/46/37; and Committee on the Rights of the Child, general comment No. 25 (2021), paras. 67 and 68.

924. A/74/821, para. 25.

925. See A/77/196.

926. See https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT_Guidelines.pdf.

927. Submission from Citizen Lab.

928. General Assembly resolution 78/213, para. 20 (d).

929. A/HRC/39/29, para. 33; and submission from Citizen Lab.

930. See <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/Paper/DPI-Safeguards.pdf>.

931. Ibid.

축뿐 아니라 지속 가능한 운영 유지 비용까지 국가 예산을 통해 포함되어야 한다. 국가는 오픈소스 기반 솔루션과, 장기적으로 지속 가능하고 유연한 시스템을 보장하는 계약을 우선해야 하며, 특정 기술 제공업체에 대한 의존 상태에 빠지지 않도록 해야 한다. 서비스 제공업체는 정부의 전략과 우선순위를 따르고 지원해야 한다. 데이터 유출 및 무단 접근에 대한 명확한 역할과 책임, 보호 장치를 마련하는 것은 필수적이다.⁹³²⁹³³

F. 긴급 상황

75. 전 세계 인구의 24%가 취약한 상황에 처해 있고, 4억 6천만 명의 아동이 분쟁 상황에 놓여 있는 현재,⁹³⁴ 긴급 상황에서도 지속적으로 출생등록을 보장하는 것은 아동 권리 보호에 필수적이다. 시민 등록 및 인구동태통계 시스템을 긴급 대응 및 기타 관련 부문과 통합하면 아동의 누락을 방지할 수 있다. 예를 들어, 신생아와 산모는 긴급 상황에서 교차적 어려움에 직면한다.⁹³⁵ 통합된 시스템 접근 방식을 통해 이들의 필요를 적시에 식별하고 대응할 수 있다. 시민 등록 및 인구동태통계 시스템은 유연하고, 긴급 상황에서도 적응 가능해야 한다.
76. 국가는 기존 이동식 등록 전담팀의 도입 또는 확대, 부모의 출석, 증거 제출 요건 및 확인 방식 등의 유연성을 포함한 간소화된 절차, 기록 보존과 같은 임시적 및 긴급 조치를 시행해야 한다. 중단 없는 서비스 제공을 위해서는 기존 서식과 일치하는 수기 출생증명서를 발급하고 추후에 이를 인식하여 시스템에 통합할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 또한, 정부 통제 외 지역의 아동 등록도 간소화된 절차를 포함하여 고려되어야 한다. 시민 등록 당국은 이러한 조치들을 평가하고, 전반적인 시민 등록 및 인구동태통계 개선의 일부로 제도화하여, 향후 비상사태 및 장기적 위기에 대비한 시스템의 회복탄력성을 강화해야 한다.

932. See https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/Paper/CRVS_Key%20Findings_for_Practitioners.pdf; and submission from Access Now.

933. Guidance on digitalization relevant to birth registration includes the Civil Registration and Vital Statistics Digitisation Guidebook (see <http://www.crvs-dgb.org/en/>); the Model Governance Framework for Digital Legal Identity Systems of the United Nations Development Programme (see <https://www.governance4id.org/>), the Universal Digital Public Infrastructure Safeguards Framework (see <https://www.dpi-safeguards.org/>); and UNICEF “CRVS platforms: key findings for practitioners” (New York, 2023).

934. Organisation for Economic Co-operation and Development, *States of Fragility 2022* (Paris, 2022), p. 6; and UNICEF, “UNICEF humanitarian action for children 2024: overview” (New York 2023), p. 3.

935. Submission from Child Identity Protection.

G. 책무성

77. 정부, 기업, 파트너와 공여자 등 모든 이해관계자의 책무성은 출생등록에 대한 아동의 권리를 보장하고, 권리의 완전한 실현을 방해하는 침해나 실패를 해결하는 데에 필수적이다. 효과적인 피드백, 진정 및 구제 메커니즘은 핵심적이다.⁹³⁶ OHCHR은 기술기업에 유엔 기업과 인권 이행원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights)을 적용하는 방법, 그리고 디지털 환경에서 아동 권리 기반 접근법을 적용하는 방법에 관한 지침을 개발하였다.⁹³⁷

VI. 결론

78. 출생 직후의 출생등록은 인권이다. 출생 직후 또는 가능한 한 빨리 등록을 보편적으로 이행하고 첫 출생증명서를 무료로 제공하는 것은 아동의 권리 향유, 아동보호 및 존엄한 삶을 위한 필수 요소이다. 또한 이는 많은 국내 제도에서 법 앞에 인정받고 필수 서비스에 접근하기 위한 핵심 요소이기도 하다. 그러나 지속가능발전목표 달성이 불과 5년밖에 남지 않은 상황에서 보편적 출생등록은 여전히 수백만 명에게 도달하지 못한 상태이며, 2030년까지의 보편적 등록 달성을 위한 진전 수준은 미흡하다.
79. 보편적 출생등록을 가로막는 장벽은 잘 알려져 있다. 포용적이고, 접근 가능하며, 이용 가능한 출생등록 시스템이 부족해 등록되지 않는 경우, 이는 당사자인 아동에게 평생 지속되는 심각한 영향을 미친다. 권리 기반 접근 방식은 보편적 등록 달성을 위한 핵심이다. 권리 기반 접근 방식에 따른 출생등록에 대한 투자는 사회적 포용을 증진하고, 건강하고 강한 경제 및 사회의 핵심 토대가 된다. 무료이며, 쉽게 접근할 수 있고, 포용적이며, 인권을 존중하는 출생등록 시스템을 구축하면 모든 사람이 인정받고 보호받는 사회를 실현할 수 있다.
80. 디지털 기술만으로는 보편적 출생등록을 가로막는 복합적 장벽을 해결하거나 출생증명서 발급 격차를 완전히 해소하기에는 충분하지 않지만, 출생등록 시스템을 강화하고 간소화하는 중요한 도구가 될 수 있다. 분권화와 디지털화에 기반한 포괄적인 혼합적이며 통합된 시스템 접근법은 사회의

936. Universal Declaration of Human Rights, art. 8 See also <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/access-to-remedy-bhr-interpretive-guide>.

937. See A/HRC/50/56; <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/key-characteristics-business-respect.pdf>; and <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/b-tech/B-Tech-Unicef-Briefing.pdf>.

다양하고 복잡한 현실을 더 잘 반영하고 지원하여, 보편적 출생등록을 보장할 수 있다.

81. 보편적 출생등록은 국가와 국제사회가 우선순위를 두어야 하며, 회원국들이 미래를 위한 협약(Pact for the Future)에서 약속한 더 공정하고 평등한 세계의 비전을 실현하기 위한 추가적인 조치들이 추진되어야 한다.

VII. 권고

82. 2030년까지 출생등록을 포함해 모든 사람에게 법적 신분을 부여한다는 지속가능발전목표(SDG) 16의 구체적 세부 목표를 상기하며, 인권최고대표는 회원국에 다음과 같이 권고한다:
 - (a) 보편적 출생등록을 위한 포괄적인 아동 권리 기반 접근법을 확립하기 위하여, 디지털 기술 활용을 포함해 아동 권리 및 인권에 기반한 법적·정책적 틀을 만들고 시행할 것. 이는 지속 가능하고, 복합적이며(hybrid), 통합된 시스템 접근 방식, 자동적이고, 즉각적이며, 접근 가능하고, 간단하면서 무상인 표준화된 출생등록 및 증명 절차, 시민 등록 및 인구동태통계, 국가 신원 또는 인구 등록, 보건, 교육, 사회보호 시스템 간의 디지털화 및 분권화를 중심으로 한 보편적이며 잘 관리되고 충분한 자원이 확보된 등록 시스템이 포함된다;
 - (b) 출생신고, 등록 및 즉각적인 출생증명서 발급이 한 번에 이루어질 수 있는 “One-step, One-visit” 방식을 시행하여 출생등록 및 증명 간의 격차를 해소할 것;
 - (c) 법령, 정책 및 관행에 존재하는 모든 형태의 차별을 제거하기 위한 모든 필요한 조치를 취하고, 아동 또는 부모·보호자의 인종, 피부색, 성별, 젠더, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 국가나 민족적·사회적 출신, 재산, 장애, 출생, 국적, 무국적, 이주 또는 기타 지위와 무관하게 모든 아동에게 도달하는 출생등록 시스템을 개발할 것;
 - (d) 특히 소외된 집단을 대상으로, 출생등록 및 법적 신분의 중요성과 장기적인 법적·사회적·경제적 혜택, 그리고 등록 방법에 초점을 둔 협력적이고 지속 가능하며 광범위한 인식 제고 캠페인을 시행할 것;
 - (e) 출생등록 정보가 아동 친화적 형태를 포함하여 모든 사람에게 접근 가능하도록 보장할 것;
 - (f) 출생등록 또는 출생증명서의 부재로 인해 인권이 침해된 아동 및 기타 모든 사람이 효과적인 권리구제 및 완전한 배상을 받을 수 있도록 보장할 것;

(g) 지속 가능하고, 일관된, 복합적인 출생등록 시스템의 실현을 지원하기 위해, 국제적 지원 및 협력을 포함한 자원 배분을 확대하고 구체적인 조치를 취할 것.

83. 인권최고대표는 시민 등록 디지털화에 관여하거나 이를 제공하는 기업에 다음을 촉구한다:

(a) 인권에 대한 부정적 영향을 식별하고, 예방 및 경감하며, 그러한 영향을 어떻게 처리했는지 설명할 수 있도록 하기 위한 인권 실사를 수행할 것;

(b) 자사가 이야기하거나 기여한 부정적 인권 영향을 시정할 수 있는 절차를 마련할 것.

84. 인권최고대표는 국제기구를 포함한 국제사회에 다음과 같이 권고한다:

(a) 국가들을 지속적으로 지원하고, 디지털 기술을 활용할 때를 포함하여, 투명하고 인권을 존중하는 시민 등록 및 인구동태통계 시스템의 개발 과정에서 인권 보호 장치를 옹호하고, 역량 강화 및 협력 증진을 촉진하며, 디지털 격차 해소를 위한 지식 공유, 사례연구, 모범사례 및 절차를 마련할 것;

(b) 디지털화의 맥락을 포함한 출생등록과 관련하여 국가를 지원할 때, 해당되는 경우, 유엔 사무총장의 지침 「디지털 기술 사용에 관한 인권 실사(Human rights due diligence for digital technology use)」에 따라 인권 실사를 체계적으로 수행할 것.

공적 공간과 담론에서 소수자 대표성과 자기표현 A/HRC/58/69

소수자 특별보고관 니콜라스 레브라트(Nicolas Levrat) 보고서

I. 서론

1. 이 보고서는 유엔 인권이사회 결의 제6/15호와 제19/23호에 의거하여 준비되었다. 이 보고서는 2024년 11월 28일부터 29일 사이 제네바에서 “공적 공간과 담론에서 소수자의 대표성과 자기표현”을 주제로 열린 제17차 소수자 문제 포럼에서 제기된 권고사항을 담고 있다. 니콜라스 레브라트 소수자 특별보고관이 포럼 활동을 주관했다. 메이누스 대학교(National University of Ireland, Maynooth) 명예교수이자 국제소수자권리연대(Minority Rights Group International), 파비 트래블러 및 로마족 지원센터(Pavee Point Traveller and Roma Centre), 아일랜드 지역사회복지 교육 및 훈련인증기관 대표를 맡고 있는 아나스타샤 크리클리(Anastasia Crickley)가 유엔 인권이사회 결의 제6/15호에 따라 인권이사회 의장이 지명하여 포럼 좌장을 맡았다. 포럼에는 96개의 나라에서 각국 대표단, 유엔 메커니즘, 기구, 전문기관, 기금 및 계획, 인권분야 정부간 및 지역기구와 메커니즘, 국가인권기구와 기타 관련 기구, 소수자집단과 비정부기구, 소수자 문제 관련 학자와 전문가 790명이 모였다.
2. 본 보고서에 담긴 권고사항은 제17차 포럼 논의 내용에 기반하여 국제법과 소수자권리 보호 모범사례를 반영하였다. 특히 ‘민족적 또는 인종적, 종교적 및 언어적 소수집단 구성원들의 권리에 관한 선언’ 이행에 지침을 제공하고자 한다.
3. 세계인권선언, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제

규약, 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약, 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약, 아동권리협약, 장애인권리협약, 유럽평의회 소수민족보호 기본 협정을 핵심내용으로 참고하였다.

4. 제17차 소수자 문제 포럼의 목적은 공적 공간과 담론에서 소수자의 대표성과 자기표현에 관한 논의였다. 사회에서 소수자의 대표성이 가지는 중요한 역할을 고려하여 포럼 세부토론에서는 편견 줄이기, 차별 대응, 공적 공간, 교육, 매체와 문화예술에서 소수자 가시성 증진 등을 주제로 다루었다. 비가시성, 왜곡, 그리고 부정적인 고정관념 확산 문제를 포함하여 공정한 대표성 달성에 있어서 민족적, 인종적, 종교적 및 언어적 소수집단이 직면하는 도전과제들이 논의되었다. 포럼은 희생양 만들기, 혐오발언, 차별과 폭력 등 소수집단에 속하는 사람들에 대한 편견을 조장하는 묘사가 초래하는 사회적 영향을 비롯해 사회통합에 미치는 결과를 살펴보고자 했다. 더 나아가 소수자가 공적 공간과 담론에서 스스로를 드러낼 수 있도록 하는 자기대표성의 중요성과 편익을 강조했다. 포럼 참가자들은 모범사례와 조치들을 공유하면서 소수자의 자기대표성이 어떻게 낙인에 대항하고, 포용적이며 다양성을 보장하는 사회를 증진하는지 논의했다.
5. 포럼은 4개의 세부토론으로 나누어졌다. (a) “공적 공간에서 소수자의 대표성” 토론에서는 공적 공간에서 소수자를 대표성하는 방식이 어떻게 민족 서사와 정체성을 반영하고, 또 형성하는지 분석했다. (b) “교육에서 소수자의 대표성”에서는 교육에서 소수자 대표성이 소수집단이 스스로를 이해하는 방식과 사회가 그들을 이해하는 방식에 어떤 영향을 미치는지 분석했다. (c) “소셜미디어 포함 매체에서 소수자의 대표성”에서는 전통매체와 소셜미디어가 소수집단에 대한 대중적 인식에 미치는 영향을 살펴보았다. (d) “예술과 문화에서 소수자의 대표성”은 다양한 형태의 문화예술에서 소수자가 묘사되는 방식을 분석하고, 소수집단이 자신의 문화와 전통활동에 참여하기 위한 기회를 모색했다.
6. 제17차 포럼에서 제시한 권고사항은 일반 권고사항에 더해 4개의 세부토론에서 다룬 주제별 권고사항으로 구성되었다. 권고사항은:
 - (a) 소수자 의제를 포용적이고 평등한 사회를 향한 제도와 노력에 반영할 수 있도록 국제, 국가 및 지역 수준에서 정책과 실천을 안내하고,
 - (b) 소수자권리선언과 기타 관련 국제문서에서 명시한 원칙과 권리에 부합하는 방식으로 소수집단의 대표성을 강화할 수 있는 기회, 실천, 조치들을 장려하며,
 - (c) 소수집단 여성과 기타 취약계층이 직면하는 복합적인 도전과제에 대응하기 위한 교차성 접근을 강조하며,
 - (d) 유엔을 비롯해 여러 국제 및 지역기구와 시민사회단체, 소수집단 대표자와 기타 이해당사자가 공정한 소수자 대표성에 기여하는 중요한 역할을 인정한다.

7. 본 포럼에서 제시한 권고는 특히 “교육, 언어 그리고 소수집단의 인권”⁹³⁸을 주제로 열린 제12차 포럼과 제13차 “혐오발언, 소셜미디어와 소수집단”⁹³⁹, 제16차 “소수집단과 통합적인 사회: 평등, 사회적 포용, 사회경제적 참여”⁹⁴⁰등 이전 포럼에서 제시한 권고사항을 기반으로 한다. 또한 소수자 특별보고관이 2021년 유엔 인권이사회에 제출한 “혐오발언, 소셜미디어, 소수집단”⁹⁴¹ 보고서에 담긴 권고의 후속 권고라고 볼 수 있다.
8. 이 권고사항은 공정한 대표성을 증진하고 보호하기 위한 국가, 민간기업, 기타 이해당사자의 인권 의무에 대한 인식을 강화하기 위해 전 세계에 걸쳐 이행되어야 한다.

II. 일반 권고

9. 제17차 포럼 4개의 세부토론에서 다뤄진 내용을 바탕으로 특별보고관은 다음과 같이 일반 권고를 제시한다.
 - (a) 국가는 소수집단에 속한 사람들의 인권을 보호하고 증진하기 위한 모든 국제 및 권역 인권조약을 서명하여 당사국이 되어야 한다.
 - (b) 국가는 민족적 또는 인종적, 종교적 및 언어적 소수집단 구성원들의 권리에 관한 선언의 온전한 이행을 보장해야 한다.
 - (c) 국가는 이해당사자들의 소수자 문제 포럼 참여를 장려하여 대화와 협력을 촉진하고, 포럼을 통해 만들어진 지침의 중요성과 국제, 권역 및 국가 수준에서 인권행위자들에게 그 관련성을 인정해야 한다.
 - (d) 국가는 자발적 기금을 조성하여 시민사회와 소수자집단이 소수자 문제 포럼에 적극적으로 참여할 수 있도록 지원해야 한다.
 - (e) 국가는 사회적 번영과 안정을 도모하는 데에 있어서 소수집단의 중요한 역할과 사회통합에 다 양성 증진이 기여하는 역할을 인정해야 한다.

^{938.} A/HRC/FMI/2019/1.

^{939.} A/HRC/46/58.

^{940.} A/HRC/55/70.

^{941.} A/HRC/46/57.

- (f) 국가는 포괄적인 차별금지법을 도입하고 효과적인 차별금지 조치들을 실행하여 소수집단을 포함한 모든 사람의 평등한 기회를 보장해야 한다.
- (g) 유엔은 권역 및 국가별 계획에 소수집단을 포함해야 한다.
- (h) 매체는 적극적이고 책임 있는 자세로 일반 대중을 교육하고 정책결정자들이 소수자들에게 영향을 미치는 그들의 행위와 정책, 담론에 책무를 다하도록 소수자 문제에 대한 인식을 증진해야 한다.

III. 공적 공간에서 소수자 대표성 관련 도전과제 대응을 위한 권고

10. 특별보고관은 공적 공간에서 소수자 대표성 관련 도전과제 대응을 위해 다음을 권고한다.

- (a) 국가는 포용적인 도시계획 정책을 수립하여 소수 집단에게 문화적으로 중요한 공간을 우선적으로 고려해야 한다.
- (b) 국가는 민족적, 인종적, 문화적, 종교적, 언어적 소수집단의 역사, 사회적 기여, 전통을 보존하기 위한 사업을 지원하기 위한 재원을 마련해야 한다.
- (c) 국가는 벽화, 조형물, 기념비와 같은 공공예술 및 상징에 소수집단의 역사와 성과를 포함하도록 장려하고, 공적 공간에는 다수와 소수집단의 언어를 병기하도록 해야 한다.
- (d) 국가는 기도나 명상 시설이나 문화적으로 적절한 편의용품 제공 등을 포함하여 접근가능하고 포용적인 공공시설을 설계하여 문화적 및 종교적 활동을 존중해야 한다.
- (e) 국가는 소수자 공동체가 공적 공간에 관한 설계, 관리, 의사결정과정에 적극적으로 참여할 수 있도록 계획과 협력창구를 마련해야 하며, 시민사회단체와 협동하여 소수집단에 속하는 사람들의 구체적인 필요와 열망을 식별하고 대응하도록 노력해야 한다.
- (f) 국가는 포용적인 지리 명칭에 권리(toponymic rights)와 실천 헌장을 마련하여 공간의 명칭이 소수집단의 사회적 기여와 그들의 언어, 문화적 전통을 반영하도록 해야 한다.

IV. 교육에서 소수자의 대표성 관련 도전과제 대응을 위한 권고

11. 특별보고관은 교육에서 소수자 대표성 관련 도전과제 대응을 위해 다음을 권고한다.

- (a) 국가는 소수집단의 역사, 언어, 문화, 성과를 반영한 국가교육과정을 채택하여 소수집단의 역사와 사회적 기여가 주류 교육의 부분으로서 다뤄지도록 보장해야 하며, 교육개혁은 인권기반 접근을 통해 이루어지고, 존중, 이해, 문화간 대화를 증진하여 보다 포용적인 국가적 서사를 형성하도록 해야 한다.
- (b) 국가는 부모와 지역 소수집단이 참여할 수 있는 공간을 조성하여 교육정책 설계, 모니터링, 평가를 실시해야 한다.
- (c) 국가는 소수집단에 대한 데이터수집을 개선하여 교육 기회의 평등을 보장하고 소수집단의 욕구를 충족하기 위한 맞춤형 교육정책을 마련해야 한다.
- (d) 국가는 모국어 교육과 이중 및 다국어 교육을 통해 교육에서 소수집단 언어 접근성을 확대해야 한다.
- (e) 국가는 소수집단이 자유롭게 문화적으로 적절한 교육을 제공하여 그들의 문화, 언어, 종교적 정체성을 보존 및 증진할 수 있도록 인권원칙에 기반하여 소수집단이 운영하는 비공립 학교를 지원해야 한다.
- (f) 국가는 소수집단 출신 교육자 채용 및 훈련과 모든 교사를 대상으로 문화적 감수성 증진 훈련을 확대하여 교육공동체에서 소수집단에 속하는 사람들의 대표성을 확보하고 교실에서 소수집단 학생들의 욕구를 이해하고 반응할 수 있도록 장려해야 한다.
- (g) 국가는 구체적인 계획을 도입하여 소수집단 여성, 장애인, 성소수자 등 다층적이고 복합적인 정체성을 가진 사람들이 직면하는 복잡한 문제를 대응하도록 노력해야 한다. 이러한 조치들로는 장학금, 맞춤형 지원계획, 양질의 교육에 대한 평등한 접근을 보장하기 위한 자원 등이 있다.

V. 소셜미디어 포함 매체에서 소수자 대표성 관련 도전과제 대응을 위한 권고

12. 특별보고관은 소셜미디어 포함 매체에서 소수자 대표성 관련 도전과제 대응을 위해 다음을 권고한다.
 - (a) 국가는 공영방송에 다양성 기준을 적용하고, 소수집단이 운영하는 매체와 제작활동을 지원하며, 이러한 기준은 매체물에서 소수집단에 대한 균형 잡히고 편견 없는 대표성을 보장해야 하며, 그들의 문화와 역사, 정체성을 보호하며, 소수자들이 자기표현할 수 있는 기회를 제공해야 한다.
 - (b) 국가는 소수자가 운영하는 매체에 기회를 제공하기 위한 재원을 마련하여 이들이 성공적으로 다양한 목소리를 확산할 수 있도록 지원해야 한다.
 - (c) 국가는 전통매체와 소셜미디어에서 혐오발언을 금지하기 위한 법을 제정하고 집행해야 하며, 차별적인 서사의 확산을 방지하기 위해 소셜미디어 내 알고리즘 편견을 점검 및 교정해야 한다.
 - (d) 기업과 인권 이행원칙에 의거하여 매체와 소셜미디어 기업은 명확하고 집행가능한 지침을 마련하여 소수집단에 대한 혐오발언에 대응하고, 플랫폼 내에서 발생하는 인권침해에 책임을 져야 한다. 매체와 소셜미디어 기업들도 언론인, 콘텐츠 제작자, 사회자들이 혐오발언을 식별하고 대응할 수 있도록 포괄적인 훈련계획을 마련해야 한다.
 - (e) 국가는 자원을 마련하여 소수집단에 대한 유해한 편견에 관한 인식증진 캠페인과 학교 활동을 실시하고, 이러한 캠페인은 다양성의 긍정적 측면과 차이가 사회를 융성하게 만드는 이유를 강조하여 상호존중과 공존을 촉진해야 한다.
 - (f) 매체와 소셜미디어는 매체물 제작, 광고와 리더십 역할에 있어서 다양한 대표성을 보장하고, 과소대표된 집단 관련 내용을 확산할 수 있도록 알고리즘을 형성하여 적극적으로 다양성을 증진해야 한다.
 - (g) 국가 수준에서 독립적인 기구를 설립하여 매체상 편견, 허위조작정보, 혐오발언을 점검해야 하며, 시민사회단체는 관련 동향을 추적하고 사회에서 다양성을 증진하고 대표성하며 소수집단의 자기표현을 장려하는 실천을 옹호하는 방식으로 이러한 노력을 보완해야 한다.

VI. 예술과 문화 영역에서 소수자 대표성 관련 도전과제 대응을 위한 권고

13. 특별보고관은 예술과 문화 영역에서 소수자 대표성 관련 도전과제 대응을 위해 다음을 권고한다.
- (a) 국가, 민간기업과 시민사회단체는 소수집단과 주류집단 예술가들 사이 예술협력을 장려해야 하며, 이러한 노력은 상호이해를 증진하고, 고정관념을 타파하며, 창의적인 공동의 표현을 통해 문화다양성을 기념할 수 있다.
 - (b) 국가는 소수집단의 문화유산과 독창성을 보전하고 있는 소수집단 예술가, 문화기관, 풀뿌리조직을 위한 재원을 확대하여 특히 이들의 작업을 전시할 수 있는 공간에 대한 평등한 접근권을 보장해야 한다.
 - (c) 국제기구와 시민사회단체는 예술가, 소수집단, 관련 기관 사이에 지식, 전통, 독창적인 실천을 공유하기 위한 네트워크와 교환프로그램을 마련해야 한다. 성공적인 사례 중 하나인 소수집단 예술가를 위한 국제경연대회(International Contest for Minority Artists)에 대한 적절한 자원 지원이 필요하다.
 - (d) 민간영역과 시민사회단체는 다양한 문화표현과 소수자 대표성을 우선하는 전시, 축제, 행사를 후원하여 소수자의 목소리를 확산하고, 더 많은 관객의 참여를 유도하며, 풍부하고, 포용적인 문화환경 조성에 나서야 한다.

노인의 사회 보호에 대한 권리와 노동권의 교차점 A/HRC/60/24

노인의 모든 인권 향유 독립전문가 클라우디아 말러(Claudia Mahler)의 보고서

I. 서론

A. 맥락

1. 이 보고서는 노인의 모든 인권 향유 독립전문가 클라우디아 말러가 인권이사회 결의 51/4에 따라 제출한 것이다. 이 보고서는 보고 기간 중 독립전문가의 활동 개요를 담고 있으며, 노인의 사회 보호에 대한 권리와 노동권 간의 교차점에 관한 주제별 분석을 포함한다. 이 분석은 기존 연구와 광범위한 문헌 조사, 그리고 2025년 1월에 발표된 의견 요청에 대한 응답으로 국가, 국가인권기구, 시민사회단체, 학계 및 기타 이해관계자들로부터 접수된 42건의 서면 제출 자료를 바탕으로 한다.⁹⁴² 독립전문가는 이 보고서 작성에 이바지한 모든 분께 감사를 표한다.

II. 독립전문가의 활동

A. 국가 방문

2. 보고 기간 중, 독립전문가는 2024년 12월 9일부터 20일까지 말레이시아를, 2025년 4월 20일부터 30일까지 사우디아라비아를 방문했다. 그녀는 해당 국가 정부들의 초청과 방문 전, 그리고 방문 중

⁹⁴² 모든 제출 자료는 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-older-persons>에서 확인할 수 있다.

과 그 후에 제공된 협력에 깊은 감사를 표하며, 두 정부와의 유익하고 건설적인 대화의 지속을 기대한다.

B. 그 밖의 활동

3. 보고 기간 중, 독립전문가는 다른 여러 특별 절차 임무 수행자들과 공동으로 노인 인권과 관련해 정부에 서신을 보냈다.⁹⁴³ 또한 2024년 국제 노인의 날과 2025년 세계 노인 학대 인식의 날에 보도 자료와 성명을 발표했다.
4. 독립전문가는 2025년 5월 고령화 관련 고위급 회의(High-Level Meeting on Ageing)를 비롯해 여러 부대 행사, 제네바와 뉴욕에서 열린 노인 우호국 그룹(Group of Friends of Older Persons) 회의 등 총회 및 인권이사회와 관련된 여러 고위급 회의에 참여했다. 또한 독립전문가는 2025년 2월 11일부터 13일까지 암만(Amman)에서 컬럼비아 대학교가 주최한 분쟁 또는 비상사태로 인해 이주하거나 남겨진 노인 문제에 관한 회의; 2025년 3월 27일 마드리드에서 헬프에이지 스페인(HelpAge Spain)이 주최한 노인 인권 보호를 위한 규범적·제도적 프레임워크 회의; 그리고 2025년 3월 20일부터 22일까지 헬싱키에서 에릭 카스트렌 연구소(Erik Castrén Institute)가 주최한 위기 상황 속 노인 인권 회의에서 기조연설을 진행했다.
5. 독립전문가는 또한 유엔 인구 기금(United Nations Population Fund), 유엔 식량 농업 기구(Food and Agriculture Organization of the United Nations), 유엔 개발 프로그램(United Nations Development Programme), 국제 노동 기구(International Labour Organization, ILO), 세계 보건 기구(World Health Organization, WHO)를 포함한 유엔 기관, 기금 및 프로그램 대표들의 노인 권리에 대한 인식을 제고하고 해당 기관들의 프로그램에 노인의 권리가 포함되도록 보장하기 위해 만났다. 2024년 12월까지 독립전문가는 특별절차 조정 위원회(Coordination Committee of Special Procedures) 위원으로 활동하며 해당 직책으로 여러 회의에 참석했다.
6. 독립전문가는 또한 2025년 3월 14일 제네바에서 열린 세계국가인권기구연합의 고령화 및 노인 인권 실무그룹 반기 회의에 참석하여 기조연설을 했다.
7. 독립전문가는 세계 노인 권리 연합(Global Alliance for the Rights of Older Persons)을 비롯한 시민사회 단체와 노인 본인 및 그 대표자들과 협력했다.

⁹⁴³ 서신들은 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>에서 확인할 수 있다.

III. 노인의 사회 보호에 대한 권리와 노동권의 교차점

A. 서론

8. 2010년, 극심한 빈곤과 인권 문제에 관한 독립전문가는 인권이사회에 제출한 보고서에서 사회 보호와 노년 빈곤 문제를 중점적으로 다뤘다. 해당 보고서에 따르면, “사회보장제도의 수립 또는 확대는 ……무엇보다도 인권 규범과 기준에서 직접적으로 파생되는 국가의 의무”이다.⁹⁴⁴
9. 노인의 모든 인권 향유에 관한 독립전문가는 국가 방문 과정에서 노동시장 접근성과 사회 보호가 정부와 노인, 그 대표자들과의 대화에서 항상 주요 쟁점으로 제기됨을 확인했다. 사회 보호조치의 가용성, 적절성, 접근성 및 노인의 취업·고용 유지 가능성은 항상 논의의 핵심을 차지한다.⁹⁴⁵
10. 노동시장 접근성과 사회 보호 혜택 사이의 연관성은 매우 중요하며, 특히 사회 보호 최저 기준(의료 접근성, 기본소득 등과 함께)의 일환으로 비기여형 최소 사회 보호가 제공되지 않는 국가에서 그 중요성은 더욱 크다. 사회 보호가 노년층의 수요를 충족시키기에 충분하지 않을 경우, 그들은 노동시장에 머물거나 재진입할 수 있는 대안을 모색하게 되는데, 이러한 노력은 연령 제한, 연령 차별 또는 연령에 따른 편견으로 인해 방해받을 수 있다. 그 결과, 많은 노년층이 자영업, 특히 비공식적인 환경에서 소득을 창출하려 시도하게 되며, 이로 인해 노인들은 연금 제도에 기여할 기회를 거의 얻지 못하게 된다.
11. 은퇴한 노인들은 빈곤 위험이 매우 크다. 연금이나 사회보장급여가 매우 낮거나 전혀 없어 소득이 감소할 수 있다.⁹⁴⁶ 빈곤 위험은 은퇴 연령 이후에도 계속 증가하며, 80세 이상 노인이 가장 높은 위험에 직면한다.⁹⁴⁷ 특히 농촌이나 소외된 지역의 노인 여성은 노인 남성보다 빈곤에 처할 가능성이 더 높다.^{948,949} 따라서 사회 보호조치는 취약 집단의 노인을 비롯한 노인 빈곤을 줄이는 데 중요한 역할을 한다.
12. ILO는 사회 보호를 “생애 주기 전반에 걸쳐 빈곤, 취약성 및 사회적 배제를 줄이고 예방하기 위해 고

⁹⁴⁴. A/HRC/14/31, 제51항.

⁹⁴⁵. 지역별 사례는 다음의 문서를 참조할 것: A/HRC/54/26/Add.1, 제38-48항; A/HRC/54/26/Add.2, 제29-41항; A/HRC/57/42/Add.1, 제30-47항; A/HRC/57/42/Add.2, 제29-40항.

⁹⁴⁶. <https://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/PovertyIssuePaperAgeing.pdf> 참조.

⁹⁴⁷. *World Social Report 2023: Leaving No One Behind in an Ageing World* (United Nations publication, 2023), 81쪽.

⁹⁴⁸. Kati Ahonen and Susan Kuivalainen, “Gender differences in old-age poverty in 14 EU countries: exploring the role of household structure”, *International Review of Economics*, vol. 71 (2024), 628쪽; and Bomikazi Zeka, “Gendered poverty perceptions: how do retired women fare?”, *Risks*, vol. 10, No. 2 (2022), 11쪽.

⁹⁴⁹. https://social.desa.un.org/sites/default/files/inline-files/FINAL_WSSD2_Joint_UN_IAGA_Advocacy_Brief_Feb2025.pdf 참조.

안된 정책 및 프로그램의 집합”으로 정의한다. 여기에는 9가지 주요 영역이 포함되며, 그중 하나가 노령 급여(old-age benefits)이다. 사회 보호 체계는 “기여금 기반 제도(사회보험)와 비기여형 조세 재원 급여(사회부조 포함)의 혼합”으로 구성된다.⁹⁵⁰

B. 법적·정책적 기준

1. 국제적 프레임워크

13. 사회 보호에 대한 권리는 국제법에서 정의된다. 그 기본 원칙은 1944년 국제노동기구(ILO)의 목적과 목표에 관한 선언(필라델피아 선언, Declaration of Philadelphia)에서 일찍이 명시되었다. 이 선언과 함께 1944년 ILO 소득보장 권고(No. 67, Income Security Recommendation) 및 의료보장 권고(No. 69, Medical Care Recommendation)는 모든 사람을 위한 포괄적 사회 보호 제도 구축의 토대를 마련하였다. 1948년 세계인권선언은 제22조에서 사회 보장권을 명시적으로 규정한 최초의 국제문서였다. 제25조에는 사회보장 측면에서 노년기가 특별히 언급되었다. 사회 보호권은 1952년 ILO 사회보장(No. 102, Social Security (Minimum Standards) Convention)을 통해 구속력 있는 국제법상 최초로 성문화되었다.
14. 1966년, 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약은 국제법상 보편적 인권으로서 사회보장 권리를 명시적으로 규정한 최초의 일반 인권 조약이 되었다. 규약 제9조에서 사회보장권을 인정하는 한편, 제10조는 가족에게 제공되어야 할 보호와 지원을 강조한다. 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회는 제10조에 따른 가족 지원 및 보호 의무가 노년층 구성원이 있는 가족을 포함하며, 이들이 부양 대상 노인 돌봄에서 수행하는 역할을 인정한다고 설명한다.⁹⁵¹ 규약 제11조는 적절한 생활 수준에 대한 권리를 보장한다. 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회에는 일반논평 제19호(2007)에서 사회보장권의 요소들, 예를 들어 이용 가능성, 적절성, 접근성(보장 범위, 자격 요건, 경제성, 참여 및 정보, 물리적 접근 포함)을 강조한다.⁹⁵² 당사국들은 비기여형 노령 급여를 포함한 노인 대상 급여를 제공하는 사회 보장 제도를 수립해야 한다.⁹⁵³ 위원회는 일반논평 제6호(1995)에서 규약 제6조부터 제8조에 따라, 당사국들은 고용에서의 연령 차별을 방지하고, 노인 근로자에게 공정하고 유리한 근로 조건을 보장하며, 대상별 프로그램을 통해 퇴직 준비를 지원하고, 퇴직 후에도 그들의 노동조합 권리를 존중하는 조치를 해야 한다고 강조한다. 규약 제9조에 따라, 당사국들은 포괄적인

⁹⁵⁰. International Labour Organization (ILO), *World Social Protection Report 2024-26: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition* (Geneva, 2024), 234쪽. 또한, <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/social-protection> 참조.

⁹⁵¹. 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회, 일반논평 제6호(1995), 제31항.

⁹⁵². 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회, 일반논평 제19호(2007), 제11-28항.

⁹⁵³. 위의 일반논평, 제15항.

사회보장 제도를 보장해야 한다.⁹⁵⁴

15. 여성차별철폐협약 제11조 제1항 (e)는 모든 여성이 남성과 동등한 기준으로 사회보장을 받을 권리를 보장한다. 제14조 제2항 (c)는 농촌 여성도 사회보장 프로그램에 접근할 수 있도록 보장한다. 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약 제27조에 따르면, 이주노동자는 사회보장 측면에서 국민과 동등한 대우를 받을 권리가 있다. 장애인권리협약 제28조는 장애인이 장애를 이유로 차별받지 않고 적절한 생활 수준을 누릴 권리를 인정한다. 또한 특히 노인 장애인에게 특별한 관심을 기울이도록 하여, 사회 보호에 대한 권리를 보장한다.
16. 위에서 보듯이, 여러 인권 문서가 노인의 사회 보호에 대한 권리를 보호하고 있으며 일부는 명시적으로 규정하고 있으나, 특히 다양한 노인을 포괄하는 측면에서 이 권리의 구체적 내용은 아직 발전되어야 한다.⁹⁵⁵ 대부분의 국제문서가 연령 차별을 명시적으로 금지하지 않는다는 사실 또한 노인의 사회 보호권과 노동권의 평등한 향유에 영향을 미친다. 노인 인권에 전념하는 국제적으로 법적 구속력 있는 문서는 노인의 사회보장권 및 노동권 내용을 발전시키고, 모든 공적·사적 영역에서 연령 차별을 명시적으로 금지할 기회를 제공할 것이다.
17. 1952년 ILO 사회보장 (최저기준) 협약(제102호)은 제25조부터 제30조에 규정하였듯, 기여형 또는 비기여형 제도를 통해 노령 급여를 받을 노인의 권리를 보장하며, 국가가 정해진 퇴직 연령에 도달한 사람들에게 정기적인 소득 지원을 제공할 것을 요구한다. 1967년 ILO 장애·노령·유족급여 협약 (Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 제128호)은 제14조부터 제19조에 걸쳐 노령 급여를 정기급여 형태로 받을 권리를 보장하고, 국가가 일정한 연령부터 평생 소득 지원을 제공할 것을 요구한다. 1970년 ILO 최저임금 결정 협약(제131호)은 최저임금 보호에 중점을 두고 있으며 노년층의 사회 보호를 간접적으로 지원한다. 제1조부터 제5조에 명시되었듯, 적절한 최저임금을 촉진함으로써 노동자가 연금 수급권을 축적할 수 있도록 돕고, 노년기 빈곤 위험을 줄이는 데 기여한다. 2012년 ILO 사회 보호 최저기준 권고(제202호)는 사회 보호에 대한 보편적 접근을 촉진한다. 이 권고는 노인의 존엄한 삶, 빈곤 및 사회적 배제를 방지할 수 있도록, 노년층에게 국가별로 정의된 사회 보호 최저기준의 일환으로 기본소득을 보장해야 한다고 명시한다(제4항, 제5항(d), 제8항). 이러한 급여는 법률에 의해 규정되고, 정기적으로 검토되며, 포용적이고 지속 가능한 제도를 통해 제공되어야 한다.
18. 2002년 마드리드 고령화 국제행동계획(Madrid International Plan of Action on Ageing)은 노인에 대한 적절한 소득 보장 및 사회 보호의 필요성을 강조한다. 기존 기여금 제도가 불충분하거나 전체

954. 경제적·사회적 문화적 권리 위원회, 일반논평 제6호(1995), 제22-30항.

955. <https://www.ohchr.org/en/documents/outcome-documents/ohchr-working-paper-update-2012-analytical-outcome-study-normative> 참조.

노령 인구를 포괄하지 못하는 상황에서 비기여형 연금 제도 및 노인의 기본적 사회 보호 제도 수립을 촉구한다. 연금 및 보험제도의 지속가능성, 투명성, 성평등 보장 또한 주요 목표이다.⁹⁵⁶

19. 지속가능발전목표(SDG) 1, 특히 세부 목표 1.3은 노인을 포함한 모든 사람을 위한 사회 보호 제도의 중요성을 강조한다. 노년기 소득 보장은 빈곤을 줄이고 노인의 사회 보호 권리를 보장하는 핵심이다.

유엔 노인 원칙(United Nations Principles for Older Persons)에 따르면, 노인은 소득 보장, 가족 및 지역 사회 지원, 자조 활동을 통해 적절한 식량, 물, 주거, 의복 및 의료 서비스를 이용할 수 있어야 한다. 또한 이 원칙은 노인이 의미 있는 직업이나 소득 창출 활동에 참여할 권리와 노동력에서 은퇴하는 시기 및 방식에 관한 결정에 능동적으로 참여할 권리를 확인한다.

2. 지역 프레임워크

20. 노인의 인권 보호에 관한 미주 협약(Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons guarantees) 제17조는 사회보장에 대한 권리로, 당사국들은 사회 보장 제도 및 기타 사회 보호 메커니즘을 통해 소득 제공을 촉진해야 한다. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 미주 인권 협약 추가 의정서(Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights) 제17조는 모든 사람이 노년기에 식량, 의료 서비스, 취업 프로그램 지원, 삶의 질 향상을 위해 활동하는 기관의 지원 등 특별 보호를 받을 권리가 있다고 명시한다.
21. 아프리카의 노인 권리에 대한 인권 및 인민 권리 헌장에 관한 의정서(Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Older Persons in Africa) 제7조는 사회 보장 권, 즉 적절한 연금 및 기타 형태의 사회보장, 사회보장 제도에 기여할 기회가 없었던 사람을 포함해 모든 사람이 연금에 접근할 권리를 보장한다. 아프리카 인권 및 인민 권리 헌장은 제18조 제4항에서 노인 및 장애인이 신체적 또는 정신적 필요에 부합하는 특별한 보호조치를 받을 권리가 있다고 명시한다.
22. 유럽평의회 각료위원회의 2014년 노인 인권 증진에 관한 비구속적 권고안(Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Promotion of Human Rights of Older Persons)은 노인의 적절한 생활 수준과 사회에 대한 완전히 참여할 권리를 확인한다. 유럽평

⁹⁵⁶. *Report of the Second World Assembly on Ageing*, Madrid, 8-12 April 2002 (United Nations publication, 2002), chap. I, resolution 1, annex II, 제49-53항.

의회 회원국들은 유럽사회헌장에 규정된 노인 보호 조항을 비준하거나 완전히 채택함으로써 사회 보호를 강화하고 법적 의무를 증진하도록 권장받는다.⁹⁵⁷ 1996년 개정된 유럽사회헌장(European Social Charter) 제12조는 모든 노동자와 그 가족이 사회보장을 받을 권리가 있음을 확인하고 있으며, 제23조는 특히 모든 노인의 사회 보호권을 명시적으로 보장한다. 1964년 유럽 사회보장 규약(European Code of Social Security) 및 그 의정서는 1952년 ILO 사회보장(최소기준) 협약(제102호)의 원칙을 반영한다. 이 규약은 제25조에서 특정 조건을 충족하는 노년층의 노령 급여 수급권을 보장하고, 규약 제5부는 정해진 연령에 도달하고 기여, 고용 또는 거주 자격 기간을 충족한 자에게 정기급여를 제공하도록 규정한다.

23. 유럽연합 이사회 지침 2000/78/EC(Council of the European Union Directive 2000/78/EC)는 고용 및 직업에서의 차별 방지를 위한 일반적 틀을 마련하며, 연령을 명시적으로 언급한다. 이 지침은 직장 및 교육 환경에서의 연령 차별을 방지하기 위한 것이다. 행동 계획을 통해 시행 중인 유럽 사회권 원칙은 2019년 대비 빈곤 및 사회적 배제 상태에 처한 인구를 최소 1,500만 명 이상 감소시키는 것을 목표로 한다. 2022년부터 시행되는 적정 임금에 관한 지침은 유럽연합 전역의 공정한 임금 보장 및 전반적인 생활 수준을 향상에 기여한다.⁹⁵⁸
24. 아랍 인권 헌장(Arab Charter on Human Rights states) 제36조는 모든 시민에게 사회보험을 포함한 사회보장 권리가 보장된다고 명시한다.
25. 동남아시아 국가 연합 인권 선언(Association of Southeast Asian Nations Human Rights Declaration)은 제30조 (1)항에서 모든 사람에게 사회보장을 받을 권리를 보장하며, 이는 가능한 경우 사회보험을 포함하여 존엄한 삶을 영위할 수 있는 수단을 확보하도록 지원한다.

C. 노동시장에서의 연령주의(Ageism)와 연령에 따른 차별

26. 노년의 빈곤과 노년층의 사회 보호 혜택 향유에 있어 불리한 점은 생애 전반에 걸친 차별의 결과이다. 이는 노년에 시작되는 것이 아니라 교육에서 시작되어 노동으로 이어지는 더 이른 시기에 그 뿌리를 두고 있다. 정규 교육 수준이 낮은 사람들은 소득이 적을 가능성이 높아 노년기에 이용할 수 있는 자원에 영향을 미친다. 또한, 생애를 초기 정규 교육, 성인기 노동, 노년기 은퇴로 삼분하는 것은 시대에 뒤떨어진 개념이다. 개인의 생애 과정은 평생 학습, 실업이나 기타 사유로 인한 고용 중단 또는 휴직, 돌봄 제공 또는 수혜 등으로 특징지어진다.

957. Recommendation CM/Rec(2014)2, 제21-25항.

958. Submission by AGE Platform Europe, 2쪽.

27. 연령차별은 노인 장기근속의 주요 장애물 중 하나로, 노인 여성은 노인 남성보다 연령차별의 영향을 더 많이 받는다.⁹⁵⁹ 연령차별(ageism)이란 연령에 기반하거나 개인이 “늙었다”는 인식에 근거한 노인에 대한 고정관념, 편견, 및/또는 차별적 행동이나 관행을 의미한다. 연령차별은 노년층의 건강에 심각한 영향을 미치며 기대 수명을 단축시킨다.⁹⁶⁰ 이는 연령차별을 경험하는 노년층이 다른 사람들보다 사회 보호조치의 혜택을 더 짧은 기간만 누린다는 것을 의미한다. 노동시장에서 연령 차별에 직면한 노인 노동자는 조기 퇴직할 가능성이 더 높아 결과적으로 연금 제도에 기여하는 금액이 줄어든다.⁹⁶¹
28. 노인 노동자에 대한 부정적 고정관념과 편견은 노동시장에서 나타나는 연령차별의 한 형태이다. 가장 흔한 부정적 고정관념은 노년층이 기술과 학습 능력, 동기 부여, 유연성, 신기술 적응력, 생산성이 낮으며 변화에 저항적이고 교육이 어렵다는 것이다. 따라서 고용주는 이들이 발전 가능성이 낮고, 근속 기간이 짧으며, 고용주가 그들을 훈련시켜 이익을 얻을 수 있는 기간이 적다고 본다. 또한 임금이 높고, 의료비가 더 많이 들고, 복리후생 이용이 더 많으며, 은퇴 시점이 가까워 비용 부담이 더 크다고 인식되는 경우가 많다.⁹⁶²
29. 이러한 고정관념은 특히 노인 지원자를 고용하지 않기로 하는 결정으로 이어질 수 있다.⁹⁶³ WHO의 「연령차별에 관한 국제 보고서(Global Report on Ageism)」에 따르면, 노인 지원자는 채용될 가능성이 낮으며, 일단 고용된 후에도 직무훈련을 받을 가능성이 낮다.⁹⁶⁴ 부정적인 고정관념과 연령차별적 인식은 노인 자신에게도 내면화될 수 있으며, 이는 노인이 구직하지 않거나, 교육 과정에 참여하지 않거나, 조기 퇴직하는 것으로 이어질 수 있다. 일부 정부는 직장 내 연령차별을 퇴치하고 이러한 장벽을 줄이며 포용성을 보장하기 위한 캠페인을 진행하고 있다.⁹⁶⁵
30. 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 일본은 인구 구조 변화로 인한 노동력 부족이 심화되면서 노인의 노동 참여율이 가장 높은 국가 중 하나이다. 65세 이상 고용자의 70% 이상이 비정규직이다. 60세에서 65세 사이의 노동자들은 동일한 업무에 대해 낮은 임금을 받는 경우가 많다. 질병과 부상에 더 취약한 노인 노동자에 대한 보호도 부족하다. 차별에 관한 구체적인 법률이 없기 때문에 노인

959. <https://www.un-ilibrary.org/content/papers/10.18356/27083047-21> 참조.

960. A/HRC/48/53, 제21, 59항.

961. World Health Organization (WHO), *Global Report on Ageism* (Geneva, 2021), 26, 27쪽.

962. <https://ageing-better.org.uk/sites/default/files/2018-09/Being-age-friendly-employer-evidence-report.pdf>. See also submission by the national human rights institution of Ethiopia, 4쪽. 참조.

963. Ulrike Fasbender and Mo Wang, “Negative attitudes toward older workers and hiring decisions: testing the moderating role of decision makers’ core self-evaluations”, *Frontiers in Psychology*, vol. 7 (2017), 7쪽.

964. WHO, *Global Report on Ageism*, 26, 27쪽.

965. 예를 들어, <https://travail-emploi.gouv.fr/lancement-dune-grande-initiative-pour-la-valorisation-des-salaries-experimentes#anchor-navigation-677es> (in French) 참조.

노동자들은 노동 시장에서 연령차별에 직면한다.⁹⁶⁶

31. 교육은 최신 기술을 습득하고 노동시장의 필요를 충족시키는 능력을 제공함으로써 더 긴 근로 생활을 영위하는 데 중요한 요소이다. 연령차별적 편견으로 인해 교육 참여 기회가 부족하면 노인들이 노동시장에서 뒤처질 수 있다. 이는 노인 노동자의 능력이 낮다는 부정적 인식을 강화하여 악순환을 초래할 수 있다.⁹⁶⁷ 예를 들어 인도네시아에서는 특정 직업훈련 프로그램 참여 가능 최대 연령이 40세로 제한된다.⁹⁶⁸ 브라질에서는 이 문제를 해결하기 위해 마누엘 케리노 사회·직업 기술 프로그램(Manuel Querino Programme for Social and Professional Skills)을 운영해 노인에게 훈련 및 재취업 지원을 제공한다.⁹⁶⁹
32. 노인들은 종종 다양한 기술을 바탕으로 사회와 경제에 기여하며 계속 일하고 싶어 하며, 젊은 노동자들과 경험을 나누길 원한다. 상당수 노인이 빈곤을 방지하고 적절한 생활 수준을 유지하기 위해 계속 일해야 할 필요도 있다. 유럽에서 연금을 받는 50세에서 69세 사이의 노년층이 일을 계속하는 주된 이유는 충분한 소득을 확보하기 위함이다.⁹⁷⁰ 적절한 소득을 보장하기 위해 일해야 하지만 장애나 돌봄 의무 등으로 인해 일할 수 없거나 일자리를 찾지 못하는 노년층은 빈곤 위험이 매우 높다.⁹⁷¹
33. 노인이 일자리를 구하고 유지하는 데에는 다양한 장애물과 어려움이 존재한다. 제한된 고용 기회는 그 한 예이다. 헬프에이지 인터내셔널(HelpAge International)이 실시한 설문조사에 따르면, 52세에서 90세 사이의 306명 응답자 중 41%가 연령을 이유로 취업이 거부된 경험이 있었다.⁹⁷² 팔레스타인에서는 젊은 노동자가 노인 노동자보다 선호되는 경우가 빈번하다.⁹⁷³ 스페인에서는 45세 이상 노동자가 경제 위기나 기업 구조조정 시기에 해고될 가능성이 더 높다.⁹⁷⁴
34. 숙련된 노동자 부족으로 인해 노동시장에서도 노령 인력의 참여가 필요하다. 엘살바도르의 “오푸르 투니다데스(OportunidadES)” 프로그램은 신규 일자리 창출을 우선시하며 40세 이상 인력 채용을

966. A/HRC/56/55/Add.1, 제50, 51항.

967. <https://www.un-ilibrary.org/content/papers/10.18356/27083047-21> 참조.

968. Siti Awaliyah, “The effectiveness of anti-discrimination laws for job seekers in Indonesia”, *Journal of Law, Policy and Globalization*, vol. 51, 45쪽.

969. Submission by Brazil, 12쪽.

970. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSO_12STAYWORK_custom_3149327/bookmark/table?lang=en&bookmarkid=8dc91c2f-ccf7-4b9e-964b-3e2c3f95b9b9 참조.

971. Jim Ogg, “The role of pension policies in preventing old-age exclusion”, in *Social Exclusion in Later Life*, Kieran Walsh and others, eds., International Perspectives on Aging series, vol. 28 (Cham, Switzerland, 2021), 377쪽.

972. <https://www.helpage.org/silo/files/keeping-our-dignity.pdf> 참조.

973. Submission by the State of Palestine, 8쪽.

974. https://www.helpage.es/wp-content/uploads/2022/10/Informe-HelpAge-2022_-La-discriminacion-de-las-personas-mayores-en-el-ambito-laboral.pdf (in Spanish) 참조.

지원한다.⁹⁷⁵ 독일의 “새로운 노동의 질 이니셔티브(New Quality of Work Initiative)”는 혁신적 근로 방식을 시험하며 노인 노동자에게 중점을 둔다.⁹⁷⁶ 싱가포르의 노인 노동자의 재교육 및 기술 향상 지원 프로그램을 운영한다.⁹⁷⁷

35. 데이터에 따르면 유럽의 고용률에 연령 격차가 존재한다: 55~59세는 35~39세보다 고용 가능성이 낮고, 여성 고용률은 남성보다 더 낮은 수준이다.⁹⁷⁸ 19개 유럽 국가 데이터를 보면, 55세에서 64세 사이 인구 중 5명 중 3명(62.3%)만이 고용되어 있으며, 장기 실업률(12개월 이상)은 55세에서 64세 사이 인구에서 가장 높다.⁹⁷⁹ 유럽연합 회원국 전체에서 55세에서 64세 사이의 5명 중 3명(60.4%)이 취업한 반면, 25세에서 64세 사이의 연령대에서는 4명 중 3명(75.3%)이 취업한 것으로 나타났다. 55세에서 64세 사이 여성은 약 절반(54%)만 취업 중으로, 같은 연령대 남성의 3분의 2(67%) 수준에 불과하다.⁹⁸⁰
36. 디지털 플랫폼은 구직 중인 노인들에게도 장벽이 될 수 있다. 조지아에서는 60세 이상 구직자들이 인지도 부족과 제한된 인터넷 접근성으로 인해 국가가 제공하는 구직 플랫폼에서 낮은 참여도를 보인다.⁹⁸¹ 노인들의 기술 역량을 향상시키기 위해 오스트리아는 그들을 위한 무료 정보기술 교육을 제공한다.⁹⁸²
37. 전 세계적으로 노인 근로자의 4분의 3 이상은 비공식 고용에 종사하고 있고, 그 중 대다수가 노인 여성이다. 각 연령대 비공식 고용률은 중년에 가까워질수록 감소하지만, 소득 창출의 필요성으로 인해 노년기, 특히 법정 정년 이후 다시 증가한다.⁹⁸³ 비공식 고용은 종종 노동 관련 법규의 적용 대상에서 제외되거나 금지되어 있기 때문에, 노인 노동자들은 충분한 법적 보호를 받지 못하거나 법적 구제 수단을 모색할 때 장벽에 직면하는 경우가 많다.⁹⁸⁴ 그들은 공식 노동시장의 노동자들과 같은 방식으로 연금 제도에 기여할 수 없어, 비기여형 제도에 의존하게 되므로 퇴직 후 빈곤 위험이 증가한다.

⁹⁷⁵. Submission by El Salvador, 2쪽.

⁹⁷⁶. Submission by Germany, 4, 5쪽.

⁹⁷⁷. Submission by Singapore, 3쪽.

⁹⁷⁸. https://unece.org/DAM/pau/age/Policy_briefs/ECE-WG1-30.pdf 참조.

⁹⁷⁹. Submission by AGE Platform Europe, pp. 5 and 6; and AGE Platform Europe, *Barometer 2023: Empowering Older People in the Labour Market for Sustainable and Quality Working Lives* (2023), 6, 7, 11쪽.

⁹⁸⁰. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_ERGAN_custom_5329995/default/table?lang=en&page=time:2021 참조.

⁹⁸¹. Submission by the national human rights institution of Georgia, 5쪽.

⁹⁸². Submission by Austria, 7쪽.

⁹⁸³. ILO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update* (Geneva, 2023), 36쪽.

⁹⁸⁴. Submission by Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, 2쪽.

38. 노인 노동자들은 노동시장에서 종종 연령차별에 직면한다. 최근 독일에서 실시된 설문조사에서 65세 이상 응답자의 3분의 1이 연령차별을 경험했다고 답했으며, 45세 이상 응답자의 5분의 2가 노동시장에서 연령차별을 경험했다고 보고했다.⁹⁸⁵ 구인 광고에는 연령 차별적 언어나 연령을 근거로 한 차별적 내용이 포함되기도 한다.⁹⁸⁶ 특정 직업은 특정 연령대만 지원할 수 있어 노인을 배제할 수 있다.⁹⁸⁷ 또한 정년 이후의 노인 노동자에게는 다른 노동자와 동일한 조건이 제공되지 않을 수 있다. 예를 들어, 임시 계약만 제안받을 수 있다.⁹⁸⁸
39. 채용 시 연령 제한은 연령차별에 해당하며 노인의 취업 기회를 차단할 수 있다. 고용 과정에서 연령 차별을 금지하는 국가는 고소득국의 71%, 중소득국의 40%, 저소득국의 22%에 불과하다.⁹⁸⁹ 결과적으로 노인은 연령 때문에 일부 구인 공고에 지원조차 할 수 없다.
40. 정년제도는 연령차별의 대표적인 형태이며, 노년층이 고용을 유지하거나 구직하는 데 있어 주요 장애물 중 하나이다. 호주, 캐나다, 뉴질랜드, 영국, 북아일랜드와 미국 등 일부 국가에서는 의무적 정년제가 없지만, 특히 유럽을 비롯한 많은 국가에서는 정년제가 존재한다. 예를 들어 몰도바 공화국에서는 노동자가 정년 연령에 도달하면 해고될 수 있다.⁹⁹⁰ 많은 국가에서 여성의 정년 연령이 남성보다 낮으며,⁹⁹¹ 폴란드가 그 예시이다.⁹⁹² 이는 성별 및 연령에 따른 차별에 해당하며, 연금 수령액이 기여 연수와 연동되는 제도에서는 노인 여성의 연금 수령액에 부정적 영향을 미친다. 62개국에서는 여성이 전액 연금을 받으며 퇴직할 수 있는 정년이 남성과 동일하지 않아,⁹⁹³ 시간이 지남에 따라 여성에게 불리할 수 있는 불평등한 연금 지급의 결과를 초래한다.
41. 장애인을 포함한 많은 노인이 직장 내 접근성 부족, 연령 포용성 및 다양성 결여로 인해 취업에 어려움을 겪을 수 있다. 노인 노동자들은 근무 일정 유연성, 직무 재설계 또는 덜 힘든 직무로의 이동, 접근성 보장된 직장 환경, 직무 공유 또는 근로 시간 단축 등이 필요할 수 있으나 고용주가 이를 제공하지 않을 수 있다. 연령 포용 정책의 모범사례로는 영국의 방송사 채널4(Channel 4)가 2019년

985. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Umfragen/20250324-Altersdiskriminierung-Kurzstudie.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (in German) 참조.

986. Submission by the national human rights institution of Georgia, 5쪽.

987. In China, many adverts specify that only persons under 35 years of age will be considered. In India, many public employment vacancies are age-limited. <https://www.economist.com/china/2025/03/20/ageism-is-rampant-in-chinese-companies>, <https://rozgar.com/blog/age-limit-for-applying-for-government-jobs-for-different-posts> 참조.

988. https://www.age-platform.eu/sites/default/files/The_right_to_work_in_old_age-AGE_Platform_Europe_June2021.pdf 참조.

989. WORLD Policy Analysis Center, “Age discrimination at work”, fact sheet, February 2023, 2쪽.

990. A/HRC/57/42/Add.2, 제38항.

991. <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/UNwomen-PolicyBrief03-ProtectingWomensIncomeSecurityInOldAge-en.pdf> 참조.

992. Submission by the national human rights institution of Poland, 5쪽.

993. World Bank, Women, *Business and the Law 2024* (Washington, D.C., 2024), p. 36.

도입한 환경기 정책(menopause policy)이 있다. 이 정책에 따라 환경기 직원들은 책상용 선풍기, 조용하고 시원한 공간, 건강 검진, 유연근무제를 요청할 수 있으며, 근무 중 갑작스러운 환경기 증상으로 몸이 불편할 경우 유급 휴가를 사용할 수 있다.⁹⁹⁴

D. 노인의 사회 보호

1. 가용성

42. 코로나 19 팬데믹은 기존의 불평등을 심화시켰다. 예를 들어 브라질에서는 노인의 23.7%가 소득이 크게 줄거나 완전히 상실했다. 팬데믹 이전에 일하던 노인들 사이에서는 이 수치가 36.4%로 증가했다.⁹⁹⁵ 나이지리아에서는 팬데믹이 빈곤을 가속화했으며, 특히 농촌 지역에 거주하거나 비상 상황에 처한 노인들이 위기로 인한 경제적 어려움에 극도로 취약해졌다.⁹⁹⁶
43. 환경 파괴의 영향은 취약 계층 노동자에게 가장 크게 미치며, 이러한 노동자 집단(여성, 이주민, 청년, 선주민 및 부족민, 빈곤층, 장애인 등)이 노년기에 접어들고 퇴직 연금 접근이 제한될 때 그 영향은 더욱 심화될 것이다.⁹⁹⁷ 기후변화는 또한 국가의 국내총생산(GDP)과 사회 보호 시스템을 위한 공공 자금 가용성을 감소시킨다. 연금 기금은 영향력 있는 주주로서 고탄소 자산에서 저탄소 자산으로의 투자 전환을 주도하거나 기업의 탄소 발자국 감축을 위한 정책 수립에 영향을 미칠 수 있다.⁹⁹⁸
44. 폭염과 같은 자연재해 발생 시 공중보건 권고 사항은 실내에 머물거나 유연근무제를 협의하거나 휴가를 사용하는 것이다. 그러나 비공식 부문에서 일하는 노인들은 이를 감당할 여력이 없어 건강에 심각한 영향을 받는다.⁹⁹⁹
45. 코로나19 팬데믹으로 촉발된 세계 경제 위기는 노년층의 복지와 소득에 심각한 영향을 미쳤다. 10 개국을 대상으로 한 연구에서 노년층은 소득 창출 기회가 줄어들었으며, 생활비 상승으로 인해 많은 이들이 보유한 저축을 모두 소진한 것으로 나타났다. 사회 보호조치가 노인의 기본적 필요를 충

994. Vanessa Loh, Kate O'Loughlin and Nate Zettna, "Job design for age-inclusive workplaces", *The Multigenerational Workforce: Managing Age and Gender at Work*, Marian Baird, Myra Hamilton and Alison Williams, eds. (Singapore, Palgrave Macmillan, 2024), 160, 167, 170, 171 176쪽.

995. Submission by Brazil, 5쪽.

996. A/HRC/54/26/Add.1, 39쪽.

997. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/publication/wcms_645572.pdf 참조.

998. ILO, *World Social Protection Report 2024-26*, 186, 187쪽.

999. Submission by Amnesty International, 7쪽.

족시키지 못하면서, 그들은 가족 구성원과 이웃의 지원에 의존할 수밖에 없었다.¹⁰⁰⁰

46. 사회 보호조치는 또한 지속 가능해야 하며 미래의 인구학적·경제적 변화를 고려해야 한다. 60세 이상 인구는 1995년 5억 4,100만 명에서 2025년 12억 명으로 두 배 이상 증가했다. 2050년에는 59세 이상 인구가 21억 명에 달할 것으로 추정되며, 대부분이 개발도상국에 거주할 것이다. 2050년 출생 시 기대수명은 77.4세로, 2025년보다 4년 더 높아질 것이다. 2030년대 중반에는 80세 이상 인구가 1세 미만 영아 인구보다 많아질 전망이다.¹⁰⁰¹
47. 미래에 사람들의 수명이 연장됨에 따라 연금 및 기타 사회 보호조치가 더 오랜 기간 제공되어야 하므로, 이러한 조치에 더 많은 경제적 자원이 투입되어야 한다.¹⁰⁰² 따라서 국가들은 사회보장제도를 운영하기 위해 더 많은 자원을 동원해야 하며, 이는 인플레이션 등과 같은 시기에 단기적 조정이나 경기 부양을 위한 가용 자원이 더욱 제한되게 된다.¹⁰⁰³
48. ILO가 조사한 222개 국가 및 지역 중 거의 대부분(213개)이 최소 한 가지 이상의 연금 제도를 통해 일정한 형태의 정기적 노령 연금을 제공하고 있다. 이 213개 국가 및 지역 중 119개는 기여금 기반 제도와 비기여형 제도를 혼합하여 운영하지만, 기여금 기반 제도를 운용하는 곳은 86개에 불과하며 8개 지역은 비기여형 제도만을 사용한다.¹⁰⁰⁴
49. 연금 제도는 종종 고정 금액을 지급하는데, 이는 물가 상승과 생활비 증가를 고려하여 조정될 필요가 있다. 그러나 ILO가 검토한 대부분의 연금 제도는 생활비나 인플레이션에 연금을 조정하는 지수화 방식을 갖추지 못하고 있다. 대신 임시방편적 조정을 사용한다. 이는 특히 인플레이션이 특징인 현재 경제 상황에서 노년층의 적절한 생활 수준에 대한 권리를 위협한다.¹⁰⁰⁵ 지수화 방식이 존재하는 경우에도 생활비 상승을 커버하기에는 종종 불충분하다.¹⁰⁰⁶

2. 적정성

50. 사회 보호 제도는 노년층의 빈곤을 효과적으로 줄여야 하지만, 바하마와 같은 사례에서 종종 그렇지 못하다.¹⁰⁰⁷ 여러 국가 방문 과정에서 노년층은 독립전문가에게 노령 수당이 의료비 전액으로 소

¹⁰⁰⁰. https://www.helppage.org/wp-content/uploads/2023/06/Things-have-just-gotten-worse_Report.pdf 참조.

¹⁰⁰¹. United Nations Inter-Agency Group on Ageing, "Joint advocacy brief", 10 February 2025, 5쪽.

¹⁰⁰². Joint submission by the Development Observatory Research Centre and the Faculty of Medicine, University of Costa Rica, 5쪽.

¹⁰⁰³. ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2025* (Geneva, 2025), 15쪽.

¹⁰⁰⁴. ILO, *World Social Protection Report 2024-26*, 170쪽.

¹⁰⁰⁵. 위의 보고서, 181, 182쪽.

¹⁰⁰⁶. Submission by AGE Platform Europe, 7, 8쪽.

¹⁰⁰⁷. Submission by The Bahamas, 3쪽.

진되어 빈곤 감소에 불충분하다고 전했다. 일부 사례에서는 수당이 최저 월급의 고작 10%에 불과하다.¹⁰⁰⁸

51. 소득이 낮은 사람들은 기여금 기반 연금을 통한 사회 보호를 덜 누리는 경향이 있으며, 빈곤에 처할 위험이 더 높고 비기여형 수당에 의존해야 한다. 또한 더 오래 일해야 하는데, 이는 정규 노동시장에서 일자리를 찾기 어려워 비공식 부문에서 착취를 당하는 결과를 초래한다.
52. 사회 보호 제도는 노인의 빈곤을 줄일 뿐만 아니라 그들의 필수적 요구를 충족시켜야 한다. 1952년 ILO 사회보장(최저기준) 협약(제102호) 및 1967년 장애·노령·유족급여 협약(제128호)에 따르면, 최소 30년 이상 제도에 기여한 경우 연금은 이전 소득의 40~45% 이상이어야 한다. 그러나 137개국의 233개 기여금형 연금 제도를 대상으로 한 ILO 연구에 따르면, 평균 연금액은 해당 국가 평균 임금의 43%에 불과하며 최저 연금액은 최저임금의 32.7%에 그친다. 세금으로 재원이 조달되는 연금의 경우 수치는 더욱 우려스럽다: 79개국 100개 제도를 기준으로 평균 연금액은 최저임금의 27.7%, 최저 연금액은 20.4%에 불과했다. 또한, 38개국에서 최저 연금액이 국가 빈곤선 이하로 나타났다.¹⁰⁰⁹
53. 특히 저임금 노동자와 경력 단절 경험이 있는 경우, 연금 수준이 노인, 특히 노인 여성의 필요를 항상 충족시키지 못한다. 건강 문제나 장애가 있는 노인에게 그 영향은 특히 부정적이며, 이들은 돌봄과 지원을 위해 높은 본인 부담 비용을 지출할 가능성이 더 크다.¹⁰¹⁰
54. 사회 보호 제도의 국가 간 이전가능성은 노인들에게 중요한 문제이다. 이주노동자들이 체류국에서 연금이나 기타 제도에 기여하더라도 급여의 이전 가능성은 제한적일 수 있다. 이주민, 특히 미등록 이주민은 목적지 국가의 사회보장 제도에 접근하지 못해 기여금을 납부하거나 급여를 받을 수 없는 상황에 놓이기도 한다.¹⁰¹¹ 에스토니아에서는 자국에서 받는 연금이 에스토니아 국민연금보다 낮은 외국인이 에스토니아 국민연금 수준까지 지원을 받을 권리를 갖는다.¹⁰¹²

¹⁰⁰⁸ A/HRC/57/42/Add.1, 제39항. 또한, A/HRC/54/26/Add.2, 제33항 참조.

¹⁰⁰⁹ *World Social Protection Report: 2024-26*, 180, 181쪽.

¹⁰¹⁰ AGE Platform Europe, "The right to work in old age: how the EU Employment Framework Directive still leaves older workers behind", March 2021, 9쪽.

¹⁰¹¹ Robert Holzman and Jaques Wels, "Status and progress of cross border portability of social security benefits", IZA Institute of Labor Economics, Discussion Paper Series, No. 11481 (April 2018), 12-16쪽.

¹⁰¹² Submission by the national human rights institution of Estonia, 7쪽.

3. 접근성

(a) 보장 범위

55. ILO의 2024-2026 세계 사회 보호 보고서(ILO World Social Protection Report 2024-2026)에 따르면, 전 세계적으로 은퇴 연령 이상 인구의 5명 중 4명(79.6%)이 기여형 또는 비기여형 연금을 수령하고 있으며, 지역별 및 고소득국, 상위중소득국, 하위중소득국, 저소득국 간에 상당한 차이가 존재한다. 법정 은퇴 연령 이상의 여성 중 절반(49.2%)과 남성 중 3분의 2(63.2%)가 기여금 방식 연금을 수령한다. 세금으로 재원이 조달되는 연금의 경우, 은퇴 연령 이상 남성의 3분의 1(34.2%)과 여성의 4분의 1(26.9%)이 수혜자다. 은퇴 연령 이상의 1억 6,500만 명이 연금을 받지 못하고 있으며, 전 세계적으로 사회 보호 제도의 적용을 받으면서도 여전히 빈곤 속에 살고 있다는 점은 주목할 필요가 있다.¹⁰¹³ 에티오피아에서는 60세 이상 인구의 7.3%만이 노령 연금을 받고 있으며, 그중 여성은 10%에 불과하다.¹⁰¹⁴
56. 생산가능인구 내 법적 보장 범위와 관련하여, 의무적 기여형 연금 제도의 적용을 받는 사람은 5명 중 2명(39.4%)에 불과하며, 여성은 남성보다 보장받을 가능성이 더 낮다(각각 32.6%와 46.3%). 10명 중 1명(12.0%)은 자발적 기여형 연금 제도의 적용을 받으며, 44.0%는 비기여형 연금 제도의 법적 적용을 받는다. 이들은 은퇴 연령에 도달하면 연금 수급 자격이 생긴다.¹⁰¹⁵
57. 실질적 가입률 측면에서 전 세계 노동 인구의 5명 중 3명(58.5%)만이 연금 제도에 기여하고 있다. 특히 노동 연령 인구 중 약 3분의 1(35.0%)만이 연금 제도에 기여한다는 점은 주목할 만하다. 저소득 국가에서는 이 비율이 놀라울 정도로 낮아 노동 인구의 7.3%, 생산가능인구의 4.8%만이 기여하고 있다. 그 결과 많은 노년층이 은퇴시 기여형 연금을 받지 못하고 비기여형 제도, 가족, 이웃 또는 자선 단체에 의존하게 된다.¹⁰¹⁶ 이러한 낮은 보장률과 은퇴 연령 이후 일자리 기회 감소가 맞물려 노년층의 빈곤 위험을 높인다.¹⁰¹⁷
58. 농촌 지역의 노인 여성들은 종종 자원에 대한 동등한 접근권을 누리지 못한다.¹⁰¹⁸ 특히 비공식 부문에서 일했거나 미등록 상태인 빈곤층 노인들은 어떤 연금 제도에서도 완전히 배제될 수 있다.¹⁰¹⁹ 수당을 받지 못하거나 수당 수급 자격이 없는 노인들은 종종 자선 단체나 비영리 기관이 제공하는 수

1013. ILO, *World Social Protection Report 2024-26*, 54, 175-177, 180, 194쪽.

1014. <https://www.helppage.org/silo/files/ethiopia-addressing-the-food-fuel-and-finance-crisis-policy-brief.pdf> 참조.

1015. ILO, *World Social Protection Report 2024-26*, 171-173쪽.

1016. 위의 보고서, 173-175쪽.

1017. Submission by Jan Marie Fritz (entitled "Mandatory retirement of older adults: notes from Iceland"), 5쪽.

1018. General Assembly resolution 76/140, 제2(t)항.

1019. A/HRC/54/26/Add.3, 제39항.

당에 의존한다.¹⁰²⁰ 엘살바도르에서는 국가노인종합위원회(Comprehensive National Council for Older Persons)가 노인들을 위한 보호소를 운영하며, 여기서는 주거, 식사, 전문 치료를 포함함 의료 서비스를 제공한다.¹⁰²¹

(b) 자격 요건

59. 연금 제도에 요구되는 최소 기여 기간은 생애 후반에 연금 납부를 시작한 노인 근로자에게 장벽이 될 수 있다. 방글라데시에서는 새로운 연금 제도 하에서 최소 10년 이상 기여한 사람만 자격이 부여 되는데, 이는 이전에 기여하지 않은 50세 이상에게 어려움이 될 수 있다.¹⁰²² 장애, 돌봄 의무, 출산 또는 비공식 노동으로 인해 고용 이력에 공백이 생겨 잦은 경력 단절을 경험한 사람들도 기여형 연금의 이러한 자격 요건을 충족하는 데 어려움을 겪을 수 있다.¹⁰²³
60. 자격이 있음에도 불구하고, 한정된 예산 할당으로 인해 수급자 수가 제한되어 노인들이 수당을 받지 못할 수 있다.¹⁰²⁴ 도미니카 공화국에서는 연금 수급 자격 정보를 포함한 노인 데이터베이스를 구축하여 노인들이 받을 수 있는 혜택을 식별할 수 있게 되었다.¹⁰²⁵
61. 여러 국가의 노인들은 독립전문가에게 예상보다 낮은 연금을 받거나 지급이 지연되었으며 명확한 설명이 제공되지 않았다고 전했다. 고용주가 기여금을 납부하지 않을 수도 있으며, 개인별 기여금 기록이 누락되거나 찾기 어려운 경우도 있다.¹⁰²⁶

(c) 부담 가능성(affordability)

62. 경력 단절을 경험하거나 비공식적으로 일하거나 소득이 낮은 사람들, 특히 여성, 이주민 및 장애인들은 공공 또는 민간 기여형 연금 제도에 기여할 여력이 없을 수 있다. 정규 노동시장 진입의 어려움으로 자영업에 종사하는 노인들도 기여금을 감당하지 못하거나 공공 연금 제도에서 배제될 수 있다. 기여금을 물가상승률에 맞춰 조정하기 위해 여러 국가가 의무적 연금 제도 기여율을 인상하였다. 그러나 일부 경우, 이는 노동자가 더 큰 부분을 부담하게 하는 결과를 초래하여, 68개국이 비준

¹⁰²⁰ A/HRC/54/26/Add.2, 제33항.

¹⁰²¹ Submission by El Salvador, 4쪽.

¹⁰²² A/HRC/54/26/Add.2, 제41항.

¹⁰²³ Ogg, "The role of pension policies in preventing old-age exclusion", 376쪽.

¹⁰²⁴ A/HRC/54/26/Add.2, 제33항.

¹⁰²⁵ A/HRC/54/26/Add.3, 제41항.

¹⁰²⁶ A/HRC/57/42/Add.1, 제33, 39항.

한 ILO 1952년 사회보장(최저기준) 협약(제102호)을 위반하게 되었다. 해당 협약은 노동자가 기여금의 50% 이상을 부담해서는 안 된다고 명시하고 있다.¹⁰²⁷

(d) 참여 및 정보 제공

63. 많은 노인이 정보 부족이나 인식 부족으로 인해 수급 자격이 있는 사회보장급여를 신청하지 않으며, 농촌 지역에서 그런 경향이 두드러진다. 수급 자격이 있다는 것을 알고 있더라도 복잡한 행정 절차와 서류 작업 또는 행정적 장애물 때문에 신청하지 않을 수 있다.¹⁰²⁸ 여러 국가에서 지방자치단체 차원의 노인 협회(older persons associations)나 세대 간 자조 클럽(intergenerational self-help clubs)이 노인들의 인권과 권리에 대한 인식을 제고한다.¹⁰²⁹
64. 급여나 신청 절차에 관한 정보가 디지털 방식으로만 제공될 경우 노인들은 어려움을 겪을 수도 있다. 에스토니아에서는 65세에서 74세 사이의 사람들 중 컴퓨터를 사용하는 비율은 55%, 인터넷을 사용하는 비율은 65%에 불과하다.¹⁰³⁰ 이는 디지털 기술, 디지털 기기 또는 인터넷 접근성이 부족한 노인들이 사회 보호의 접근성 측면에서 소외될 위험이 있음을 의미한다.
65. 노인들은 또한 수치심이나 낙인 때문에 사회보장급여를 신청하지 않을 수 있는데, 이는 그러한 급여를 받는 것이 자신의 인권이라는 사실을 알지 못하기 때문이다.

(e) 물리적 접근성

66. 노인들은 연금 수령에 종종 어려움을 겪는다. 급여를 반드시 직접 수령해야 한다는 요건은 특히 외딴 지역에 거주하는 노인들, 특히 선주민 노인들에게 이동 비용을 발생시키며, 강도나 교통사고의 위험에 노출되거나 장애나 이동 제한으로 인해 급여를 수령하지 못할 수도 있다. 은행 카드로 인출 가능한 급여는 거주지 근처에 자동화기기(ATM)가 있는 문해력 있는 노인들에게는 절차를 간소화하지만, 문맹 노인이나 농촌 지역 노인들을 소외시킬 위험이 있다.¹⁰³¹ 일부 국가에서는 노인 연금 수급자들이 수당을 수령하기 위해 몇 시간, 심지어 며칠 동안 줄을 서야 한다.¹⁰³² 페루에서는 강가

¹⁰²⁷ https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/adequacy_and_sustainability_of_pension_systems_in_the_context_of_demographic_ageing_en.pdf 참조.

¹⁰²⁸ Submissions by Droits Devant, 4, 5쪽; Gramin Vikas Vigyan Samiti (GRAVIS), 4쪽.

¹⁰²⁹ Submission by HelpAge International, 5쪽.

¹⁰³⁰ Submission by the national human rights institution of Estonia, 4쪽.

¹⁰³¹ A/HRC/57/42/Add.1, 제40, 41항.

¹⁰³² A/HRC/54/26/Add.1, 제40항.

외딴 지역을 방문하는 배를 통해 지방자치단체 서비스가 제공되며, 여기에는 비기여형 노령 수당 지급도 포함된다.¹⁰³³

67. 방글라데시에서는 노인들이 모바일 현금 이체 애플리케이션을 통해 급여를 수령한다.. 이는 인터넷 연결이 충분한 지역과 모바일 기기를 보유하고 사용 기술을 갖춘 노인들에게는 좋은 관행이지만, 문맹이거나 인터넷 또는 모바일 기기에 접근할 수 없는 노인들을 소외시킬 위험이 있다.¹⁰³⁴ 케냐에서는 연금을 디지털 방식으로 지급할 수 있으며, 디지털 문해력 워크숍을 통해 노인들에게 디지털 기술을 제공하고 인식을 제고한다.¹⁰³⁵

E. 현실 속에서의 교차적 차별 형태

1. 여성 노인

68. 독립전문가는 고령화와 성별의 교차점에 관한 보고서에서 여성들이 평생 차별에 직면하며, 이는 노년 여성으로서 사회 보호를 향유할 권리에 영향을 미친다고 밝혔다.¹⁰³⁶ 여성들은 남성보다 노동시장 참여율이 낮으며,¹⁰³⁷ 취업 여성은 종종 남성보다 낮은 임금을 받는다(성별 임금 격차). 2023년 기준 146개국 성평등 지수는 약 68.5%로, 이는 남성이 1달러를 벌 때마다 여성은 68.5센트만 받는다는 의미이다. 성평등 지수는 유럽 75.0%, 북미 74.8%, 라틴아메리카 및 카리브해 74.2%, 동아시아·태평양 지역 69.2%, 중앙아시아 69.1%, 사하라 이남 아프리카 68.4%, 남아시아 63.7%, 중동·북아프리카 61.7%이다.¹⁰³⁸ 유럽에서는 55세에서 64세 사이의 연령대에서 성별 임금 격차가 가장 크다.¹⁰³⁹ 낮은 급여는 낮은 기여형 연금으로 이어져 노년 빈곤 위험을 증가시킨다.
69. 여성들은 남성들보다 시간제 근로를 할 가능성이 더 높아, 이는 연금 납입액에 영향을 미치거나 노후를 위한 저축 능력을 감소시킨다. 유럽에서는, 55세에서 64세 사이 여성의 32.7%가 시간제 근로를 하는 반면, 같은 연령대의 남성은 8.6%에 불과하다.¹⁰⁴⁰ 여성은 연금 제도에 기여하는 비율이 더 낮

¹⁰³³ A/HRC/57/42/Add.1, 제42항.

¹⁰³⁴ A/HRC/54/26/Add.2, 제37-39항.

¹⁰³⁵ Submission by HelpAge International, 5쪽.

¹⁰³⁶ A/76/157, 제21-35항.

¹⁰³⁷ ILO, *World Social Protection Report 2024-26*, 178쪽.

¹⁰³⁸ World Economic Forum, *Global Gender Gap 2024: Insight Report* (Geneva, 2024), 20-27쪽.

¹⁰³⁹ Submission by AGE Platform Europe, 6, 9쪽. 또한, AGE Platform Europe, *Barometer 2023*, 24쪽 참조.

¹⁰⁴⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?oldid=612325#:~:text=It%20provides%20information%20about%20the%20trends%20in%20part-time,presented%20at%20EU%20level%20and%20by%20EU%20country> 참조.

다: 근로 연령대 여성의 29.1%가 연금에 기여하는 반면, 근로 연령대 남성은 40.9%가 기여한다.¹⁰⁴¹

70. 고령 여성들이 받는 연금은 일반적으로 남성보다 적으며, 이는 흔히 성별 연금 격차로 알려져 있다. 전 세계적으로 연금 격차는 30~40%로 추정된다.¹⁰⁴² 여성의 연금 보장률 또한 남성보다 낮다. 예를 들어, 라틴 아메리카 및 카리브해 국가들에서 여성의 노령 연금 보장률은 남성의 절반 미만이며, 사하라 이남 아프리카 대부분의 국가에서는 여성의 노령 연금 보장률이 미미한 수준이다. 이집트와 요르단에서는 남성이 여성보다 연금을 받을 확률이 약 7~8배 더 높다.¹⁰⁴³ 오스트리아의 “투명한 연금 미래(Transparent Pension Future)” 프로젝트는 성별 연금 격차에 대한 인식을 제고하고 노년기 여성의 경제적 자립 보장을 목표로 한다.¹⁰⁴⁴
71. 여성의 취업 경력은 돌봄 책임이나 출산으로 인해 남성보다 더 자주 중단된다.¹⁰⁴⁵ 유럽에서는 무급 비공식 돌봄 제공자의 70%가 여성이며, 50세에서 64세 사이에서 돌봄 제공 비율이 가장 높아 앞서 언급한 성별 격차에 기여한다.¹⁰⁴⁶ 전 세계 31개국 평균으로 볼 때, 노인 여성은 하루 평균 4.3시간의 무급 돌봄 및 가사 노동을 수행한다.¹⁰⁴⁷

2. 장애가 있는 노인

72. 장애가 있는 노인은 빈곤 위험이 높다. 이동 보조기, 보조 장치, 개인 보조 서비스, 접근 가능한 교통 수단 부족 등 장애 관련 비용으로 인해 비장애 노인보다 지출이 더 많은 경우가 많다. 장애인은 비정규 고용과 낮은 고용률로 인해 비장애인보다 연금 제도에 덜 기여하는 경우가 많다. 그 결과, 가능한 경우 비기여형 연금만 받을 자격이 주어지며, 이러한 수당은 기여형 연금보다 적은 경우가 많다.¹⁰⁴⁸
73. 일부 국가에서는 연금을 수령하는 노인은 장애 수당에서 제외된다. 노인과 장애 수당을 동시에 받

1041. ILO, *World Social Protection Report 2024-26*, p. 178. The percentages are calculated on basis of the global working-age population.

1042. <https://www.weforum.org/stories/2024/10/what-is-the-gender-pensions-gap-and-what-can-we-do-about-it/> 참조.

1043. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), *Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights* (New York, 2015), 147-149쪽.

1044. <https://www.trapez-frauen-pensionen.at/en/> 참조.

1045. UN-Women, *Progress of the World's Women 2015-2016*, 149, 150쪽.

1046. <https://cdn.who.int/media/docs/librariesprovider2/euro-health-topics/child-health/caregiving-impacts-on-unpaid-informal-carers-health-and-well-being---a-gender-perspective.pdf> 참조.

1047. Submission by HelpAge International, p. 4. See also Fiona Samuels and others, *Between Work and Care: Older Women's Economic Empowerment* (Overseas Development Institute, 2018), 29, 30쪽.

1048. A/74/186, 제39-41항.

을 자격이 없거나,¹⁰⁴⁹ 장애 수당은 취업자만 받을 수 있거나 연령 제한이 적용된다.¹⁰⁵⁰ 노년기에 장애가 발생한 경우, 이는 노화의 자연스러운 측면으로 간주되어 장애로 인정되지 않을 수 있다.¹⁰⁵¹ 2020년 기준 전 세계 중증 장애인 중 장애 수당을 받는 비율은 34%에 불과했다.¹⁰⁵²

3. 선주민 및 소수민족에 속한 노인

74. 선주민 및 신티족과 로마족을 포함한 소수민족에 속하는 노인들은 낮은 고용률로 인해 기여금 기반 연금에 접근하는 데 어려움을 겪으며, 이는 생애 과정에 걸쳐 불평등이 누적되는 결과를 초래한다.¹⁰⁵³ 이들은 비공식 노동시장에서 일할 가능성이 더 높으며, 비기여형 연금 제도에 의존하거나 아예 연금 혜택을 받지 못하는 경우가 더 많다.

4. 성소수자 노인

75. 대부분의 국가에서 동성 커플은 관계에 대한 법적 인정이 부족하여 결혼한 부부가 누리는 고용 혜택을 받지 못하거나 배우자로부터 재산을 상속받을 권리를 박탈당하는 경우가 많다. 또한 이성애자 부부에 비해 세금 불평등이나 낮은 연금을 경험하는 경우가 많으며 직장 내 차별도 겪는다. 에스토니아에서는 성소수자 인구의 12%가 직장 내 또는 구직 과정에서 차별을 경험했다고 보고한다.¹⁰⁵⁴ 노인 성소수자는 정규 노동시장에서 대표성이 부족하여 기여금 기반 연금에 대한 접근이 제한적이다.¹⁰⁵⁵

5. 난민 노인

76. 난민 노인들은 종종 법적 보호와 경제적 자원이 제한되어 있을 뿐 아니라, 출신국에서의 가족 및 사회적 네트워크와의 단절로 인한 불이익까지 겪는 경우가 많다. 이들은 종종 체류국의 국가적 사회 보호 제도에 포함되지 않으며, 이동 제한으로 인해 취업하거나 출신국에서 연금을 받기 위한 행정

¹⁰⁴⁹. Submission by the national human rights institution of Georgia, 7쪽.

¹⁰⁵⁰. <https://www.ssa.gov/disability>, <https://www.servicesaustralia.gov.au/non-medical-rules-for-disability-support-pension?context=22276> 참조.

¹⁰⁵¹. A/74/186, 제42항.

¹⁰⁵². A/79/372, 제13항.

¹⁰⁵³. A/HRC/57/42/Add.2, 제33항.

¹⁰⁵⁴. Submission by the national human rights institution of Estonia, 7쪽.

¹⁰⁵⁵. A/HRC/57/42/Add.1, 제30항.

절차나 의료 평가를 완료하는 것을 어렵게 만든다.¹⁰⁵⁶

6. 무력 분쟁 속 노인

77. 무력 분쟁 시 생활비가 상승하고 인플레이션이 가속화되어 사회 보호 제도가 조정되지 않을 경우, 노년층의 빈곤 위험이 커진다. 무력 분쟁 속 노년층은 연금 수령이나 인출, 은행 카드 사용에도 어려움을 겪는다.¹⁰⁵⁷

7. 노인 이주민

78. 해외에서 일한 후 본국으로 귀국하는 노년층은 기여금 기반 연금 접근에 어려움을 겪을 수 있으며, 따라서 비기여형 제도에 의존하는 경우가 많다.¹⁰⁵⁸ 이들은 대가족을 지원하기 위해 송금하는 돈으로 국가 예산에 기여하지만, 이는 사회적 제도에 대한 기여로 인정되지 않는다. 급여의 상당 부분을 친척에게 송금함으로써 자신들의 은퇴 자금 저축 능력이 감소하고, 이는 노년 빈곤 위험을 높일 가능성이 있다.
79. 해외에서 여전히 일하고 있는 노인 이주민들은 때때로 체류국의 사회 보장 제도를 이용할 수 없는 경우가 있다.
80. 영국에서 실시된 연구에 따르면 65세에서 70세 사이 이주민의 거의 3분의 1이 여전히 일하고 있으며, 50세 이상 이주민의 5분의 1은 자영업자이다. 은퇴한 이주민의 거의 절반이 건강 악화를 사유로 퇴직했으며, 50세 이상 이주민의 4분의 1은 자신의 건강 상태가 보통이거나 나쁘다고 보고했다.¹⁰⁵⁹

8. 국내 실향민 노인

81. 국내 실향민과 국내 이주민인 노인들은 공식 신분증명서가 없거나, 오직 자신의 등록 거주지(home

¹⁰⁵⁶. the conference room paper of the Open-ended Working Group on Ageing, entitled “Substantive inputs on the focus area ‘social protection and social security (including social protection floors)’”, 27 March 2019, 제28항, https://social.un.org/ageing-working-group/documents/tenth/A_AC.278_2019_CRP.3.pdf에서 확인할 수 있다.

¹⁰⁵⁷. OHCHR “The human rights situation of older persons in Ukraine in the context of the armed attack by the Russian Federation”, briefing paper, May 2023, 제27-38항.

¹⁰⁵⁸. A/HRC/57/42/Add.2, 제33항.

¹⁰⁵⁹. AGE Platform Europe, *Barometer 2023*, 25쪽.

district)에서만 청구가 가능한 제도적 제한 때문에 종종 사회 보호 제도에서 배제된다.¹⁰⁶⁰

82. 캠프에 거주하는 노령의 국내 실향민들은 정규 취업 시장에 진입하기 어려워 종종 일용직 노동자로 일하거나 기타 비공식 부문에서 일하게 되며, 이는 노년기 사회 보호 권리에 영향을 미친다. 이들은 취업 지원 시 연령으로 인해 차별을 받았다고 보고했다.¹⁰⁶¹ 독립 전문가와 인터뷰한 노령의 국내 실향민들은 사회보장급여에 전혀 접근할 수 없었다고 진술했다.¹⁰⁶²

F. 결론

83. 전 세계 노인들은 사회 보호권과 노동권 향유에 있어 여전히 심각한 도전에 직면해 있다. 이러한 권리를 확인하는 국제적·지역적 법적 체계에도 불구하고, 노인들의 실제 삶은 심각한 격차와 불평등을 드러내며, 특히 노인 여성, 장애인, 이주민, 선주민, 소수민족 구성원, 성소수자, 난민, 국내 실향민 등 교차적 차별 형태에 직면한 이들에게 더 큰 영향을 미친다.
84. 생애 전반에 걸쳐 구조적 불평등은 계속해서 누적되어 노년기에 그 영향을 드러낸다. 교육, 정규 고용, 돌봄 제공, 연금 제도 기여 기회에 대한 차별은 노년층의 소득 보장을 악화시킨다. 성별 임금 격차, 불평등한 돌봄 책임, 단절된 근로 경력(특히 정규 부문에서)의 영향으로 연금 규모가 축소되거나 아예 존재하지 않게 된다. 성별 연금 격차는 여성의 평생 경제적 불이익을 지속시킨다.
85. 대부분 국가에서 사회 보호 제도는 노년층의 필요를 충족시키지 못하는 경향이 있으며, 적정성과 접근성이 가장 큰 문제점이다. 취약 계층에 대한 주요 장벽에 더해, 연금은 적절한 생활 수준을 보장하기에 불충분한 경우가 많아 다수의 노인이 가족이나 자선에 의존한다. 인플레이션에 맞춰 연금을 조정하는 지수화 메커니즘은 부재하거나 비효율적이다.
86. 노동시장은 여전히 노인에 대한 체계적인 차별을 지속하고 있으며, 정년퇴직 제도가 이러한 편견을 부추기고 있다. 그 결과 많은 노인들이 노동시장에 잔류하거나 재진입하지 못하는 상황에 처해 있으며, 이는 그들이 원하거나 적절한 생활 수준을 유지하기 위해 반드시 일해야 하는 경우에도 마찬가지이다.
87. 독립전문가는 사회 보호가 자선이나 특권이 아닌 인권임을 강조하고자 한다. 마찬가지로 노년기 근로 선택권은 존중되고 지원받아야 한다. 사회 보호 제도의 가용성, 적절성, 접근성 보장 및 노동시장 내 연령차별 근절은 국가의 인권 의무 이행에 핵심적이다. 관련 법·정책의 설계, 이행 및 모니터링

¹⁰⁶⁰ <https://www.developmentpathways.co.uk/wp-content/uploads/2018/05/DFAT-Social-exclusion-and-access-to-social-protection-schemes-3.pdf> 참조.

¹⁰⁶¹ Submission by Amnesty International, 6-8쪽.

¹⁰⁶² A/HRC/54/26/Add.1, 제68항.

에 노년층의 의미 있는 참여가 필수적이다.

88. 노인을 부담으로 규정하는 담론에서 벗어나 그들을 권리주체자, 기여자, 사회의 소중한 구성원으로 인정하는 패러다임 전환이 시급히 필요하다. 또한 국가들은 노인이 매우 다양한 연령 집단임을 인정하고 일률적인 접근 방식이 통하지 않음을 깨달아야 한다. 권리 기반의 교차적이고, 생애 주기적인 고령화 접근을 통해서만 국가들은 모든 노인의 존엄성, 자율성, 평등을 보장할 수 있다.

G. 권고 사항

89. 독립전문가는 주요 의무이행자인 정부와, 그 권한에 따라 활동하는 시민사회, 평등기구, 국가인권 기구를 포함한 기타 이해관계자들에 다음과 같은 권고를 한다.

1. 법적·정책적 체계

90. 국가는 노인의 사회적 보호 및 노동권과 관련한 국제인권조약, 노인의 인권 보호를 위한 지역 협약 및 의정서를 비준하고 이행해야 한다. 노인의 사회적 보호 및 노동권, 그리고 연령을 이유로 한 차별의 명시적 금지는 국내법 체계에 포함되어야 한다.
91. 노인이 다른 사람과 동등하게 사회적 보호를 누리고 노동시장에 접근할 수 있도록 기존 규범의 이행을 강화하고, 남아있는 격차를 해소해야 한다.
92. 국가는 노인의 사회적 보호와 노동시장에 대한 평등한 접근을 보장하는 법률·정책·프로그램을 개발하고, 재정을 지원하며, 이를 시행해야 한다.
93. 국가는 기존 법제와 정책에 내재된 연령주의적 규정을 제거하고, 특히 노동시장 및 사회적 보호조치 접근과 관련해 연령차별에 대응하는 법률과 정책을 채택해야 한다.
94. 국가는 노인이 권리주체자로 대우받으며, 사회적 보호조치의 향유가 모든 노인에게 보장된 인권임을 확립하기 위한 패러다임 전환 노력을 지지해야 한다.
95. 인권이사회가 제58/13호 결의를 통해 노인의 인권 증진 및 보호를 위한 법적 구속력 있는 국제적 문서를 마련하는 정부 간 개방형 실무그룹 설립을 결정한 데 이어, 국가는 이 국제적 구속력 있는 문서의 개발을 지지하고, 그 안에 모든 노인의 다양성을 포괄하는 사회적 보호에 대한 권리가 포함되도록 보장해야 한다.

2. 교차성

96. 국가는 다양한 배경을 가진 노인들이 사회적 보호를 누릴 수 있도록 추가적인 조치를 해야 하며, 특히 교차적 차별에 직면한 노인들—여성 노인, 장애가 있는 노인, 노인 이주민, 난민인 노인, 국내 실향민 노인, 선주민 노인, 성소수자(LGBTIQ+) 노인—에게 특별한 주의를 기울여야 한다.
97. 특히 여성 노인은 노년의 빈곤을 피할 수 있도록 사회적 보호, 노동시장, 연금에 동등하게 접근할 수 있어야 한다. 국가는 고용, 임금, 연금에서의 성별 격차를 해소해야 한다.
98. 기여형 연금 산정과 가입 시 비공식 돌봄노동이 고려되어야 한다. 이러한 노동에 종사하는 이들이 기여를 하지 못한 경우에도 적절한 비기여형 연금에 접근할 수 있어야 한다.
99. 장애가 있는 노인은 노령연금과 장애급여를 동시에 받을 수 있어야 한다. 국가는 장애인의 노동시장 접근을 개선해야 한다.
100. 국가는 성소수자(LGBTIQ+) 노인이 세금, 재산 상속, 연금 조건에서 동등한 보장을 받을 수 있도록 동성 관계를 다른 관계와 동등하게 인정해야 한다.

3. 노동시장에서의 연령주의 및 연령 차별과 접근성

101. 국가는 노동시장에서의 연령주의(ageism)를 근절하고 노인에 대한 부정적 고정관념을 변화시키려는 조치와 프로그램을 마련해야 한다. 여기에는 고령 노동자의 이미지를 개선하고, 그들의 노동시장에 대한 긍정적 기여를 강조하며, 장애가 있는 고령 근로자를 포함하여 연령 다양성과 포용성이 가져오는 혜택을 촉진하는 인식 제고 캠페인이 포함된다.
102. 국가는 노동시장에서의 연령주의와 그것이 노인에게 미치는 결과, 특히 그들의 사회적 보호에 대한 권리에 미치는 영향을 면밀히 검토하기 위한 연구를 지원해야 한다. 또한 고령 노동자의 역량을 강화하고 내면화된 연령주의를 극복할 수 있도록 자신감과 자존감을 향상시키는 조치를 개발·시행해야 한다.
103. 국가는 고용주가 연령 포용적이고 연령 다양성이 보장되는 직장을 조성하도록 장려하고, 노인을 고용하는 고용주에게 재정적 인센티브를 제공해야 한다. 또한 노인이 공식 노동시장(formal labour market)에 동등한 기회로 참여할 수 있도록 보장해야 한다.
104. 국가는 노동시장 및 사회적 보호 제도에 대한 접근과 관련하여 노인이 연령을 이유로 차별받지 않도록 차별금지법을 강화해야 한다. 채용 시 연령 제한이나 의무적 정년제와 같이 연령을 근거로 하는 차별적 관행은 폐지되어야 하며, 노인이 원할 경우 특정 연령에 은퇴할 수 있도록 보장해야 한다.

또한 국가는 직장에서 연령차별의 피해자가 된 노인이 보고 절차에 접근하고, 적절한 구제 및 보상을 받을 수 있도록 해야 한다.

4. 사회적 보호

105. 국가는 모든 노인, 특히 취약한 상황에 있는 노인에게 기본 수준의 소득 보장과 필수서비스 접근을 보장하기 위해, 2012년 국제노동기구(ILO) 사회적 보호 최저기준 권고(제202호)에 부합하는 포괄적 사회적 보호 최저선(social protection floor)을 수립·이행해야 한다.
106. 국가는 노인이 관련 정보와 사회적 보호 제도에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.
107. 국가는 모든 노동자, 고령의 노인 및 취약한 상황에 있는 노인을 포함하여, 차별 없는 기여형 사회적 보호 제도를 수립해야 한다.
108. 국가는 사회적 보호 제도가 적정한 생활 수준을 보장할 수 있도록 충분해야 하며, 물가상승과 생활비 증가에 대응할 수 있도록 지수화(indexation) 방법을 통해 조정되도록 해야 한다.

이주 맥락에서의 인권 모니터링 연구 A/HRC/60/57

유엔인권최고대표사무소 보고서

I. 서론

1. 이 보고서는 이주민의 인권에 관한 유엔 인권이사회 결의 제57/14호에 따라 유엔 인권이사회가 유엔인권최고대표사무소에 요청하여 국가 간 국경을 포함한 이주 맥락에서 인권모니터링을 연구한 결과로, 이주 거버넌스(결의 제57/14호 29번c)에 인권모니터링을 통합한 모범적이고 성공적인 사례들을 담고 있다. 이에 따라 유엔인권최고대표사무소는 회원국과 다른 이해당사자들로부터 의견을 수집하였다.¹⁰⁶³ 이 보고서에 담긴 사례들은 별도의 설명이 없는 경우 제출받은 의견에 기반하고 있다.
2. 국제 국경을 포함하여 이주 거버넌스는 많은 경우 인권의무와 감시, 책무를 제한적으로 적용하는 결과를 초래하는 법 및 제도적 접근에 기반해있다. 이동 중인 사람들은 그들의 여정, 국경, 종착지, 귀환 등에 걸쳐 권리 침해에 노출되어 있다. 국제 국경에서 그들은 인권보호 공백을 겪는데, 여기에는 불법 프로파일링, 젠더 기반 폭력, 위험한 단속행위와 자의적 구금 등이 포함된다. 때로 국경은 배제의 공간 또는 인권의무 예외구역으로 여겨지기도 한다.¹⁰⁶⁴ 비정규 이주 범죄화, 입국거절(pushback), 국경의 외부화 같은 국가 정책을 비롯해 유해한 방식으로 이주를 묘사하는 담론은 권

¹⁰⁶³ 25개 회원국과 64개 이해당사자로부터 총 89건의 의견을 제출받았다. <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2025/call-input-study-human-rights-monitoring-context-migration>.

¹⁰⁶⁴ 유엔인권최고대표사무소, 국제 국경에서 인권에 관한 권고 원칙과 지침(Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders, 2014)을 참조 https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf.

리침해와 폭력의 확산에 기여한다.¹⁰⁶⁵ 미등록이주민을 포함하여 취약한 상황에 놓인 이주민들은 많은 경우 비가시화되고 주변화된다.¹⁰⁶⁶

3. 이러한 배경을 고려할 때 이주 맥락에서 적극적인 인권모니터링이 시급하다. 이동 중인 사람들의 인권 보호는 국가 감시메커니즘과 독립적인 인권모니터링이 상호보완될 때 강화된다. 이 보고서는 국가의 내부 감찰을 통해 보완될 수 있는 이주 맥락에서 독립적인 인권모니터링을 설명한다. 여기에는 모니터링을 이주 거버넌스의 여러 측면에 이미 통합시킨 긍정적인 사례들도 포함되어 있다. 그리고 현재 공백과 도전과제를 논의하고, 국가와 다른 행위자들을 위한 권고를 제시한다.

II. 독립전문가의 활동

4. 유엔인권최고대표사무소의 *인권모니터링 매뉴얼(Manual on Human Rights Monitoring)*에 따르면 인권모니터링은 인권문제 대응을 위한 정보의 수집, 인증, 분석, 사용을 포함한 적극적인 방법으로 정의할 수 있다.¹⁰⁶⁷ 인권모니터링은 인권침해 식별, 그 패턴과 원인 분석, 가능한 해결책 발견, 책무성 증진, 향후 피해 방지에 있어서 매우 중요한 도구이다. 궁극적인 목표는 국가의 인권 존중, 보호, 실현 의무 강화이다.¹⁰⁶⁸ 매뉴얼 제26장은 이주 맥락에서 인권모니터링과 보호를 다루며, 모니터링 내용과 방법을 설명하고 있다.¹⁰⁶⁹

A. 왜 모니터링이 이주 맥락에서 중요한가?

5. 인권모니터링은 이주와 국경 거버넌스의 핵심 구성요소 중 하나로서 국제법 존중, 인권과 존엄성, 투명성과 책무성 증진에 기여한다. 모니터링은 인권 보호제도가 적절히 수립되고, 이주의 전 과정에 걸쳐 효과적으로 작동하여 국가가 의무를 다할 수 있도록 보장하는 중요한 역할을 한다.¹⁰⁷⁰

¹⁰⁶⁵. A/HRC/54/81

¹⁰⁶⁶. 유엔인권최고대표사무소와 국제이주그룹(Global Migration Group), 취약 상황에 놓인 이주민의 인권보호에 관한 실천적 지침을 포함한 원칙과 안내서 (Principles and Guidelines, Supported by Practical Guidance on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations, 2018) <https://www.ohchr.org/sites/default/files/PrinciplesAndGuidelines.pdf> 5쪽

¹⁰⁶⁷. 유엔인권최고대표사무소, 인권모니터링 매뉴얼 <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/manual-human-rights-monitoring-revised-edition> 서론 iii쪽

¹⁰⁶⁸. 같은 책, 제2장 (“인권모니터링 기본원칙”) 4쪽.

¹⁰⁶⁹. 같은 책, 제26장 (“이주 맥락에서 인권모니터링과 보호”) 38-51쪽.

¹⁰⁷⁰. 같은 책, 4쪽과 6쪽

6. 모니터링은 이주와 국경 거버넌스에 대한 독립적인 조사를 보장하여 잠재적인 인권침해를 방지하고 예방하는 역할을 한다. 예를 들어 구금시설이나 송환과정에서 인권모니터링의 존재는 인권침해 위험 경감에 기여한다는 점이 입증되었다.¹⁰⁷¹
7. 모니터링 과정에서 수집된 사실과 증거는 인권침해 사건에서 책무성과 보상, 행정적 및 사법적 구제책 마련을 뒷받침한다.¹⁰⁷² 모니터를 통해 수집된 정보와 정리된 데이터는 이주 법, 정책, 조치에 대한 평가, 검토, 이행에 대한 지침을 안내하며, 기술지원에 필요한 정보를 제공한다.¹⁰⁷³ 궁극적으로 모니터링은 효과적인 제도 변화에 기여하며, 이주 거버넌스 맥락에서 인권존중 문화를 증진한다.

B. 무엇을 모니터링하는가?

8. 이주 맥락에서 인권모니터링은 적용가능한 국제법 틀에 기반해야 한다. 이는 국제인권법을 비롯한 필요시 국제난민법¹⁰⁷⁴, 국제노동법, 국제인도법, 해양법, 그리고 국제형사법을 포함한다.¹⁰⁷⁵
9. 인권모니터링은 출발, 경유, 통합과 귀환에 걸친 이주의 전 과정과 출신국, 경유국, 그리고 목적국 모두에서 이루어져야 한다.¹⁰⁷⁶
10. 출신국에서 이주가 발생하는 요인에 대한 인권 관점 기반 모니터링은 이주 거버넌스를 개선하고, 이동 중인 사람들의 구체적인 필요와 현실에 조응하는 정규 이주 경로 설계를 비롯하여 이주의 근본적인 원인에 대응하는 노력을 뒷받침할 수 있다. 예를 들어 2024년 7월과 2025년 3월 사이 4Mi 데이터수집체계에 기반한 혼합이주센터(Mixed Migration Centre)는 이동 중인 콜롬비아인들의 동기과 열망을 이해하기 위해 조사를 실시했다.¹⁰⁷⁷ 유엔인권최고대표사무소는 방글라데시와 라오스에서 다른 곳으로 이주했거나 이주할 계획이 있는 사람들을 면담한 결과를 바탕으로 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 접근 부족이 남아시아와 동남아시아에서 열악한 상태의 이주를 부추기는 원인으로 규명한 연구를 이끌었다.

¹⁰⁷¹ 유럽평의회 인권대표, 한계를 넘다: 유럽 국경에서 인권침해를 종식하기 위한 4개의 긴급행동 영역(Pushed beyond the limits: four areas for urgent action to end human rights violations at Europe's borders) 33쪽.

¹⁰⁷² 유엔인권최고대표사무소, 국제인권법 및 국제인도법 조사 및 사실확인 임무위원회: 지침과 실천 (뉴욕·제네바, 2015) 참조.

¹⁰⁷³ 유엔인권최고대표사무소, 인권모니터링 매뉴얼 제17장("국가 당국 및 기관과 협력하기")과 제31장("인권옹호와 국가 당국과 개입하기")

¹⁰⁷⁴ 국제난민법상 난민과 망명신청자에 관한 구체적인 의무를 의미한다. 이 보고서는 이동 중인 모든 인간의 인권 모니터링을 다룬다. 유엔난민기구 현장에 따른 난민과 망명신청자에 대한 보호 모니터링 제도는 www.unhcr.org 참조

¹⁰⁷⁵ 유엔인권최고대표사무소, 인권모니터링 매뉴얼 제5장("적용가능한 국제인권법과 국제법 틀"); 그리고 제26장 9쪽과 10쪽.

¹⁰⁷⁶ 같은 책, 제26장 19-51쪽.

¹⁰⁷⁷ https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2025/05/384_ENG-Infographic-Colombian-Emigration.pdf.

11. 육상, 해상, 항공 경계에서 모니터링 제도가 특히 중요하다.¹⁰⁷⁸ 국경에서 모니터링 제도 예시로는 폴란드 국가예방메커니즘에 의한 국경관리시설에서 조건과 처우 조사가 있다. 약 20개의 시민단체가 결합하여 만든 남부국경모니터링집단(Southern Border Monitoring Collective)은 멕시코 남부 국경을 모니터링하여 인권침해를 관찰하고 기록했다. 국경폭력모니터링네트워크(Border Violence Monitoring Network)는 표준화된 방법을 통해 생존자들을 면담하여 여러 유럽 국경에서 추방과 무력행사 사례들을 수집했다.
12. 비정규 경로를 통해 이동하는 이주민들은 여러 나라들과 사법권을 경유할 때 다양한 형태의 폭력과 착취에 노출된다.¹⁰⁷⁹ 15개 이상 시민사회단체가 결합한 초국경·다학제간 단체인 다리엔 및 기타 이주경로 인간이동관측소(Human Mobility Observatory of the Darien and Other Alternative Routes)가 콜롬비아와 파나마 사이 다리엔 갭(Darien Gap) 지역에서 전체 이주 경로의 조건에 대한 조사를 실시하여 경로 기반 모니터링을 노력하였다.
13. 인권모니터링은 도착과 수용제도 맥락에서도 실행될 수 있다. 해상 또는 황량한 지형을 거쳐 이동하는 사람들이 있는 곳에서는 구조, 개입(interception), 하선(disembarkation) 등에 집중해야 할 수 있다. 다른 경우에는 공식적 또는 비공식적 수용 장소에 모니터링이 스크리닝과 식별, 회부 절차(referral procedures), 수용 조건, 취약 상황 이주민을 위한 맞춤형 서비스 접근 등이 있는지 관찰할 필요가 있다. 예를 들어 세르비아에 있는 수용시설들은 국가예방메커니즘의 방문조사를 받으며 옴부즈맨 민원신고 방식을 공개적으로 안내하고 있다.
14. 이민자 구금시설에 대한 모니터링은 인권침해 위험을 줄일 수 있다. 고문방지협약 선택의정서에 따라 국가예방메커니즘의 방문임무는 이주민 구금시설을 포함하여 자유를 박탈하는 모든 형태의 공간에 적용된다.¹⁰⁸⁰ 남아프리카공화국에서 인권변호사모임(Lawyers for Human Rights)은 이주민 구금시설을 방문하여 법적 대리를 제공하고 관련 구조적 인권문제들을 보고하였다.
15. 귀환과정에 있어서는 강제송환금지와 더불어 집단추방 금지, 적법절차 보장 등 여러 인권의무가 적용된다. 스위스 국가예방메커니즘은 법률로서 보장받은 모니터링 임무를 수행할 수 있으며, 이에 따라 모든 귀환 비행기를 모니터링할 수 있다.¹⁰⁸¹ 재판 모니터링을 바탕으로 미국 인권옹호자연합(Advocates for Human Rights)은 귀환 절차에 직면한 사람들의 재판을 방청하며 이민법원제도의 투명성과 공정성을 보장하기 위해 노력하고 있다.¹⁰⁸² 인권모니터링은 규제를 포함하여 이주민에게

^{1078.} A/HRC/54/81

^{1079.} A/HRC/57/32

^{1080.} 고문방지협약 선택의정서 제4조

^{1081.} 국가고문방지위원회, “상공을 통한 송환절차(Rapatriements par la voie aerienne)”, 2024년 9월 9일

^{1082.} <https://www.theadvocatesforhumanrights.org/News/A/Index?id=484>

영향을 미치는 더욱 넓은 범위의 행정절차에도 적용될 수 있다.

16. 귀환 이후 사람들이 직면한 인권상황 모니터링은 귀환이 지속가능한지 평가하는 데에 도움이 된다. 2022년에 유엔인권최고대표사무소는 리비아에서 귀환한 감비아 이주민들을 면담하였고, 많은 이들이 이동으로 인한 신체적, 심리적, 재정적 부담으로 인해 취약성이 심화되었다는 점과 경유 과정에서 인권침해를 겪거나 목격했다는 사실을 확인했다.¹⁰⁸³
17. 모니터링 제도는 이동 중에 있는 사람들의 경제적, 사회적, 문화적 권리 향유에도 초점을 맞출 수 있다. 노동권 모니터링의 예시로서 독일과 필리핀이 맺은 협정에 따라 만들어진 감찰메커니즘은 독일과 필리핀 양국 노동조합으로 구성되어 있으며, 이들은 독일에 고용되어 있는 필리핀 보건 노동자들의 인권상황 모니터링을 위해 직장을 방문하고 이주노동자들과 협력하고 있다. 보건의료 접근권에 관해 멕시코 국가인권기구는 병원을 방문하여 이동 중인 사람들의 증언을 수집하고 인권침해 의심사례를 발견하는 경우 관련 절차를 실시하면서 인권 모니터링을 하고 있다.
18. 모니터링 단체들은 연령, 젠더, 장애 또는 다른 지위가 이주에 대한 조치들에서 고려되어 있는지도 관찰할 수 있다. 예를 들어 유엔인권최고대표사무소는 여러 나라에서 여성의 권리, 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 간성인의 권리 관련 활동을 하는 단체들과 협력하여 젠더 인지적 면담 질문을 개발하고 구체적인 젠더 관련 문제들을 식별하였다.¹⁰⁸⁴

C. 누가 모니터링 하는가?

19. 국가 수준에서 옴부즈맨이나 중재기관, 국가인권기구, 고문방지협약 선택의정서에 따른 국가예방메커니즘 같은 인권 증진 및 보호 임무를 수행하는 독립적인 국가 기구는 모니터링과 보고에서 매우 중요한 역할을 한다. 이러한 기구들이 제 기능을 하기 위해서는 재정 및 운영의 자율성을 포함하여 이들의 활동과 인력의 독립성이 보장되어야 하며, 옴부즈맨과 중재기관의 역할에 관한 유엔총회 결의 제77/224호, 인권 증진 및 보호를 위한 국가기구의 지위에 관한 원칙들 (파리원칙), 고문방지협약 선택의정서와 국가예방메커니즘 관련 지침들이 지켜져야 한다.¹⁰⁸⁵ 다른 핵심 독립적 모니터링 행위자로는 시민사회단체, 이주민과 난민이 주도하는 단체, 풀뿌리 및 지역사회 기반 조직들, 인권옹호자들, 종교 기반 집단, 노동조합, 국회의원, 언론인과 법률가들이 있다. 때로 지역주민들과 이동 중인 사람들 스스로 모니터링을 수행하기도 한다. 예를 들어 취약상황과 인권 침해에 직면해있는 사람들을 구조하기 위해 알라메 포네 사하라(Alarme Phone Sahara) 단체는 니제르 아가데즈, 그리

¹⁰⁸³ 유엔인권최고대표사무소, (돌아가는 길밖에 없는 선택: 리비아 내 이주민의 귀환 지원, 재통합과 인권보호), 2022년 11월

¹⁰⁸⁴ 유엔인권최고대표사무소, 인권모니터링 매뉴얼, 제15장 (“젠더를 인권모니터링에 통합하기”); 그리고 제26장, 54쪽.

¹⁰⁸⁵ 유엔총회 결의 제77/224호; 고문방지협약 선택의정서 제18항과 고문방지소위원회의 국가예방메커니즘 지침

고 리비아와 알제리를 연결하는 통로들에 지역주민들과 이주민들로 구성된 네트워크를 배치하여 모니터링을 실시하고 있다.

20. 여러 지역 또는 하위 지역 기구들과 조직들도 모니터링에 관여하고 있다. 아프리카 내 난민과 망명 신청자, 국내실향민, 이주민에 관한 아프리카인권위원회 특별보고관은 인권상황과 관련 권고를 마련하기 위해 국가방문을 실시하고 있다. 유럽평의회 고문방지위원회는 이민자 구금시설과 귀환행 비행기를 체계적으로 모니터링하고 있다. 미주인권위원회는 인간 이동을 비롯한 여러 주제별 특보를 설치하여 방문조사를 바탕으로 권역 내에서 이동 중인 사람들의 상황을 모니터링하여 주제 및 국가별 보고서를 작성하고, 정보를 요청하며, 청문회를 진행하고 있다. 지역 기구들은 또한 국경과 구금시설에서도 모니터링을 진행하고 있다.¹⁰⁸⁶
21. 국제 수준에서는 유엔기구와 메커니즘이 이동 중인 사람들에 대한 국가 및 지역별 모니터링 활동을 보완할 수 있다. 여기에는 국가의 조약 이행상황을 관찰하는 유엔 인권 조약기구를 비롯해 유엔 인권이사회가 임명한 특별절차들¹⁰⁸⁷과 국가별 인권상황 정기검토 등이 있다. 특히 이주민 인권에 관한 특별보고관은 국가방문을 실시하고, 이주민을 포함해 여러 정보원으로부터 자료를 수집하고, 이주민의 인권 보호를 어렵게 하는 장벽들을 해결하기 위한 방안을 검토하며, 관련 결과를 보고한다.¹⁰⁸⁸ 인권 모니터링은 유엔인권최고대표사무소의 인권보호 임무의 중요한 구성요소이다. 유엔인권최고대표사무소가 발간한 인권 모니터링 매뉴얼 제26장은 이주 맥락에서 사무소가 실시한 여러 인권 모니터링 사례를 담고 있다.
22. 모니터링 기구들은 국내 (예를 들어 시민사회단체와 국가인권기구 사이 협력), 국경 간 (예를 들어 인접국 시민사회 단체와 국가인권기구, 국가예방메커니즘), 또는 국제 수준에서 유엔기구와 메커니즘과 자주 협력한다. 비공식적인 강제 귀환 의심사례를 기록하는 시민사회단체와 협력을 증진하기 위해 그리스 국가인권기구는 비공식 강제귀환 사례 기록메커니즘을 설립했다. 혼합이동모니터링은 유엔난민기구와 세계식량계획, 유엔아동기금이 협력하여 인터뷰와 보고서를 바탕으로 미주 대륙을 넘나드는 사람들의 현황과 보호 필요성에 대한 자료를 수집하고 있다.
23. 협력조직들은 국가, 권역, 국제 수준에서 운영될 수 있다. 예를 들어 코스타리카와 파나마 국가인권기구들은 유엔인권최고대표사무소 중앙아메리카사무소와 도미니카공화국과 함께 다리엔 갭에서 발생하는 인권침해를 모니터링하고 분석하기 위한 도구를 개발했다.¹⁰⁸⁹

¹⁰⁸⁶ 예를 들어 유럽의회 시민자유, 사법 및 내부 위원회, 유럽평의회 의회 이민, 난민 및 실종자위원회 등이 있다.

¹⁰⁸⁷ A/75/590, A/77/178, A/HRC/36/39/Add.2, A/HRC/37/50, A/HRC/39/45, A/HRC/56/60, A/HRC/58/50, A/HRC/59/56.

¹⁰⁸⁸ 유엔 인권이사회 결의 제52/20호

¹⁰⁸⁹ <https://www.ohchr.org/en/stories/2025/05/monitoring-motion-migrants-darien-gap>

D. 어떻게 모니터링 하는가?

24. 모니터링은 순환적인 과정이다. 먼저 모니터링 전략과 범위 설정, 그리고 이주와 인권 상황 정보 수집으로 시작한다. 그 다음 증언과 자료 수집, 검증, 분석을 실시한다. 그 다음에는 옹호, 외부 보고, 캠페인 등 후속 대응을 뒷받침하기 위한 기록과 내부 보고를 진행한다. 모니터링 주기는 평가와 끝나며, 그 결과는 다음 주기 활동에 정보를 제공한다.¹⁰⁹⁰ 모니터링 행위자들은 수집한 자료를 검증하여 정보원의 신빙성과 신뢰성, 그리고 수집한 정보의 타당성을 평가할 책임이 있다. 검증된 정보는 인권침해 여부를 확정하기 위한 법적 분석을 실시하는 토대가 된다.¹⁰⁹¹
25. 이동 중인 사람들 면담은 정보를 수집하는 주요 방법이다. 4Mi는 15개 국가에서 이동 중인 사람들에게 대한 면담조사를 실시하고 있는 120개 이상 모니터링 행위자들이 함께하는 혼합이주센터가 만든 표준화되고 국제화된 양적 데이터관리체계이다.¹⁰⁹² 다른 정보수집 방법으로는 사건자료, 양자간 이주협정, 귀환과 재입국 협약, 오픈소스 자료 등 문서화된 정보 검토가 있다. 관련 장소 직접 관찰(국경검문소, 구금시설 또는 하선, 신분검사와 귀환 등)과 표적집단 면담도 정보수집에 도움이 된다.¹⁰⁹³
26. 이동 중인 사람들과 접촉하기 위한 장소 접근이 어려운 상황을 고려할 때 원격 모니터링은 실용적인 대안이 될 수 있다. 여기에는 통신기술을 활용한 원격면담, 제3국 모니터링 (다른 나라에서 면담을 실시하여 제3국에 대한 정보를 수집), 인공위성 사진, 오픈소스 자료, 법의학 등 최신기술이 포함된다.¹⁰⁹⁴
27. 디지털기술은 이주 맥락에서 모니터링 역량을 증진하는 데에 기여할 수 있다. 오버헤드 이미지(overhead imagery), 선박정보자동식별체계 정보, 오픈소스 정보 등은 특히 공해(high sea)상 경계 같은 인권 모니터링이 어려운 상황에서 배경지식 또는 목격담으로 활용될 수 있다.¹⁰⁹⁵ 예를 들어 지중해탐문소(Watch the Med)는 생존자 증언, 선박추적기술, 위성사진, 위성전화통신 위치추적 등 다양한 정보를 활용하여 지중해에서 일어난 사건들에 대한 자료를 수집하고 있다. 이 자료들은 사고 위치를 확인하고, 구조작전을 펼치는 데에 쓰인다.¹⁰⁹⁶ 신기술은 사라지거나 실종된 이주민들의

¹⁰⁹⁰ 유엔인권최고대표사무소, 인권모니터링 훈련매뉴얼 (2001), 제1장 (“서론”) 9쪽; 유엔인권최고대표사무소 인권모니터링 매뉴얼 제26장 51-63쪽

¹⁰⁹¹ 유엔인권최고대표사무소, 인권모니터링 훈련매뉴얼 (2001), 제7장 (“정보수집”), 104쪽

¹⁰⁹² <https://mixedmigration.org/4mi/>

¹⁰⁹³ 유엔인권최고대표사무소 인권모니터링 매뉴얼 제11장 (“면담하기”) 및 제26장 56-61쪽

¹⁰⁹⁴ 위의 책, 제26장 61-63쪽

¹⁰⁹⁵ 위의 책, 62-63쪽

¹⁰⁹⁶ <https://watchthemed.net/>

상황과 위치 파악은 물론 책임자 식별에 필요한 정보 수집에서 중요한 역할을 한다.¹⁰⁹⁷ 강제 및 비 자발적 실종에 관한 워킹그룹은 여러 기술의 조합(예를 들어 위성사진, 디지털 맵핑, 영상분석과 시공간 분석 등)을 통해 강제로 실종된 이주민들의 상황과 위치를 파악하는 증거를 확보했다고 전했다.¹⁰⁹⁸ 상황에 놓인 개인, 시민사회단체, 다른 목격자들이 핸드폰을 통해 시청각 자료와 증언을 전한다는 점에서 SNS 모니터링도 유용하다. 휴대전화 번호를 바꾸거나, 이동 중에 휴대전화를 분실 또는 도난당하거나, 구금상황에서 사용이 휴대전화 불가능할 수 있기 때문에 개인 SNS 계정을 통한 이주민과 소통은 때로 모니터링 행위자가 할 수 있는 유일한 방법일 수 있다.¹⁰⁹⁹

28. 독립적인 인권모니터링으로부터 얻은 결과는 법률, 정책, 운영 수준에서 다양한 방식으로 변화를 이끌어낼 수 있고, 책무성 증진에도 기여한다. 모니터링 결과 기반 권고사항은 옹호활동에도 정보를 제공한다.¹¹⁰⁰ 예를 들어 연방이주센터(Myria)는 벨기에의 국가예방메커니즘으로서 이민자 구금시설을 방문하고, 국경경찰과 정기적인 회의를 갖는다. 인권모니터에 의한 공적 보고는 적절하게 이뤄질 경우 유용한 수단이 된다.¹¹⁰¹ 크로아티아 독립모니터링 메커니즘의 연례보고서가 한 예시이다.
29. 모니터링 결과는 법원에서도 쓰일 수 있다. 아실 인 데 키르헤(Asyl in der Kirche)는 벨라루스로와 독일 사이 경로를 통해 이동하는 사람들의 인권상황을 모니터링하는 독일과 폴란드 활동가들과 법률가들이 결성한 단체이다. 이 단체는 폴란드행 추방사건들에 관여하면서 독일 법원에 증거를 제출하고, 폴란드 법원에서는 사법정의와 보상을 요구하기 위해 증거를 제출하고 있다.
30. 국회는 모니터링 결과를 발표하고 토론할 수 있는 또 다른 공간이다. 국회의 숙의과정을 돕기 위해 말레이시아 국가인권기구는 법률로서 국회에 연례보고서를 제출하도록 되어 있다.¹¹⁰²

E. 핵심 원칙들

31. 이동 중인 사람들의 보호와 안전은 정보수집부터 면담, 보고, 옹호에 이르기까지 모니터링 주기 전 단계에 걸쳐 고려되어야 한다. “피해 유발 금지”원칙은 정보수집과 정보제공자의 신변에 미칠 위험

¹⁰⁹⁷. A/HRC/54/22/Add.5 제46항

¹⁰⁹⁸. 위의 문서 제53항

¹⁰⁹⁹. 유엔인권최고대표사무소 인권모니터링 매뉴얼 제26장 63쪽

¹¹⁰⁰. 위의 책, 제31장

¹¹⁰¹. 위의 책, 제13장 (“인권 보고”)

¹¹⁰². 1999 말레이시아 인권위원회법, 제4조와 제21조

사이 균형을 요구한다.¹¹⁰³ 인권모니터들은 자주 이동 중인 사람들의 신변보호를 보장하기 어려운 상황에 직면하며, 모니터링에 관여하는 개인은 보복을 당할 위험이 있다.¹¹⁰⁴ 잠재적 위험을 완화하기 어려운 경우 모니터는 면담을 취소하거나 방법을 수정하여 민감하지 않은 질문으로만 면담을 짧게 진행하거나, 표적집단 구성 또는 관찰을 통한 모니터링을 실시해야 한다. 이동 중인 사람들과 활동은 트라우마 재발 위험도 주의해야 한다.¹¹⁰⁵

32. 인권침해 보고는 이동 중인 사람들이 보복당할 위험을 높이며, 특히 이들이 구금, 귀환 절차, 또는 기타 행정적으로 불안정한 지위에 있는 경우 그렇다. “피해 유발 금지” 원칙은 동의와 정보의 비밀성을 고려할 것을 요구한다. 고지된 동의는 면담을 통해 수집한 자료가 사용되거나 공유되기 위해 필요하다. 동의 제공 여부에 관계없이 면담에 참여한 개인 또는 다른 사람들이 안전하지 않을 가능성이 있으면 “피해 유발 금지” 원칙에 따라 해당 정보를 사용하지 않거나 위험을 완화하는 방식으로 사용되어야 한다.¹¹⁰⁶
33. 이동 중인 사람들의 실질적인 참여와 협의가 모니터링에서 중요하다. 여기에는 전반적인 모니터링 노력의 일환으로서 우선순위 선정, 보호수단 마련, 옹호 전략 선택 등이 있다. 미등록 이주노동자처럼 보호메커니즘과 기구에 접근하는데 있어서 엄청난 어려움을 겪는 가장 주변화된 집단들이 참여할 수 있도록 특별한 조치들이 필요하다.¹¹⁰⁷

III. 이주 맥락에서의 모니터링 시 국가의 역할

34. 국가는 이주를 관할할 배타적인 주권이 있지만 국제인권법상 의무에 따라 이주 자격에 관계없이 모든 사람의 권리를 보장해야 한다. 독립적인 인권모니터링은 국가의 인권의무 실현을 보조하고 법률, 정책, 조치가 이동 중인 사람들에게 미치는 인권영향을 인지하도록 안내한다.
35. 이주 맥락에서 독립적인 인권모니터링을 촉진하기 위해서는 국가가 독립성과 정보접근성에 필요한 임무, 자원, 보호제도들을 보장해야 한다. 또한 국가는 결사의 자유, 표현의 자유, 시민적 공간 보호, 적법절차, 법적 독립성을 위한 기타 제도들을 보장하여 독립적인 모니터링이 가능한 환경을 조

¹¹⁰³ 유엔인권최고대표사무소 인권모니터링 매뉴얼, 제2장 4쪽; 제14장 (“피해자, 증인, 그리고 기타 조력자 보호”) 4쪽; 제26장 55-59쪽

¹¹⁰⁴ 위의 책, 제26장 55-56쪽

¹¹⁰⁵ 위의 책, 제26장 57-58쪽

¹¹⁰⁶ 위의 책, 제2장 6-7쪽; 제26장 56쪽

¹¹⁰⁷ 위의 책, 제2장 8쪽

성해야 한다.

36. 제2절에서 설명하였듯이 독립적인 인권모니터링은 국가의 내부 감사, 책무, 법치, 굿거버넌스에 의해 보완되고 활성화될 때 가장 효과적이다. 이러한 수단으로는 행정, 사법, 의회 감사를 비롯하여 민원수리제도, 데이터수집, 유엔조약기구에 보고, 투명성 제도, 정보접근과 공적 참여 등이 있다. 모니터링 기능은 정부 부처나 영사업무에도 포함될 수 있다.
37. 의회 감사는 이주 거버넌스 관련 정부의 조치들을 모니터링하고 감독하는 데에 매우 중요하다. 행정 감사는 국경관리당국과 기타 공공기관을 포함하여 조직 차원 학습을 도모하고, 성과와 공백을 식별하며, 교정조치를 제공한다. 스웨덴이민청은 귀국 절차 운영에 대한 내부 감사를 진행하고 있으며¹¹⁰⁸, 튀르키예 내무부 소속 이주관리청장은 귀환시설을 방문하고 있다. 폴란드 외국인사무소와 세르비아 난민 및 이주위원회는 정기조사를 실시하여 각각 수용시설 거주자들과 국제적으로 보호받는 사람들의 사회경제적 권리 접근성을 확인하고 있다.
38. 민원접수 행정 및 사법 메커니즘 설립과 이동 중인 사람들을 포함하여 모든 이의 공평한 접근 보장은 효과적인 구제수단에 대한 접근권 인정, 책무성 보장, 피해에 대한 보상에 관한 국가의 의무이다. 케냐는 이주민들을 위한 비밀 민원수리함을 만들어서 그들의 권리침해 사실을 알리도록 하고 있다. 모리셔스에서는 이주노동자들이 노동조건과 생계에 대해 노동부에 진정을 접수할 수 있다. 온두라스에서는 이민청에서 전용 포털을 만들어 민원을 접수하고 있다. 그리스에서는 이주 및 망명부 산하 기본권 담당관의 핵심 임무가 민원접수이다.
39. 국가는 세분화된(disaggregated) 데이터를 수집하고, 분석하며, 확산할 책임이 있으며, 프라이버시와 데이터보호 기준을 지켜야 한다. 이는 시간에 걸쳐 이주거버넌스 모니터링과 평가에 기여하며, 이주거버넌스의 차별화된 영향을 식별할 수 있게 한다. 브라질 국제이주관찰소는 이주에 대한 데이터를 제공하고 이주정책 수립을 지원하고 있다.
40. 유엔조약기구들은 당사국의 법률, 사법, 정책 및 기타 수단들이 해당 조약에서 규정한 권리 향유를 보장하고 있는지 관찰하기 위해 보고서 제출을 요청할 책임이 있다. 보고절차는 당사국이 시행한 국가이주법, 정책, 국제인권법에 부합하는 조치들에 대해 포괄적인 검토를 실시할 수 있는 기회를 제공한다.
41. 굿거버넌스는 공공정책 및 국제협약 형성, 이행, 평가에서 투명성, 정보접근, 정책수립에서 공적 참여를 포함한다. 아제르바이잔과 멕시코는 이민청 안에 각각 공공위원회와 시민위원회를 운영하고 있다. 시민사회단체들로 구성된 이 위원회들은 이주정책 수립과 이행에서 공적 참여가 가능한 플랫폼

¹¹⁰⁸ 유럽기본권청, “강제귀환 모니터링 제도: 2024년 개정”, 2024년 10월 29일

품을 제공한다. 이주민의 참여를 강화하기 위해 아제르바이잔은 이민청 안에 다양한 나라에서 온 이주민들로 구성된 이주민위원회를 설립했다. 브라질에서는 이주, 난민 및 무국적자에 관한 국가컨퍼런스를 통해 이민정책 수립, 이행, 평가에 시민단체가 직접 참여할 수 있다.

42. 구체적인 모니터링 기능은 정부 부처나 해외 영사지원 서비스에도 통합될 수 있다. 모리셔스에서는 노동감찰관이 정기적으로 이주노동자의 상황을 확인하기 위해 작업장 조사 및 후속방문을 실시하고 있다. 온두라스에서는 노동사회복지부가 근로감찰을 실시하여 이주노동자의 고용조건을 검증하고 있다. 여러 외교지원 중에서 주미국 멕시코대사관은 멕시코 이주민들의 인권보호를 위해 이주민 구금시설을 방문하고 있다.

IV. 공백과 도전과제

43. 모든 지역에서 여러 긍정적인 사례들이 있음에도 불구하고 인권모니터링을 국가, 권역, 국제 수준에서 이주거버넌스에 통합하는 데에는 여러 공백과 도전과제들이 존재한다.

A. 체계적인 모니터링

44. 근본적인 도전과제는 이주거버넌스에 대한 체계적이고 독립적인 인권모니터링 부재이다. 이는 국가인권기구나 국가예방메커니즘 같은 공적 기구의 이주에 관한 독립적인 인권모니터링을 지원할 법률, 정책, 또는 제도적 틀의 부족에서 기인할 수 있다. 이러한 틀이 존재하더라도 극히 제한적인 범위에서만 모니터링이 이루어지는 경우도 있는데, 이는 이주와 국경 거버넌스의 모든 측면에 관한 의미 있는 모니터링을 방해한다. 이와 관련한 도전과제로는 미약한 모니터링 권한으로 인해 모니터링가 불시방문 또는 공간, 사람, 자료, 사건기록에 대한 자유로운 접근이 불가능한 상황이 있다. 이로 인해 인권침해가 발생하고 있는 핵심 조치나 공간이 조사에서 배제될 수 있다.¹¹⁰⁹ 시민사회단체와 국제기구를 포함한 다른 독립행위자들은 자원부족과 아래에서 설명할 한계들로 인해 산발적이고 비정기적으로 모니터링을 실시하는 경우가 많다.¹¹¹⁰ 기술적 역량 부족과 모니터 역량증진을 위한 자원 부족은 체계적이고 포괄적인 모니터링을 어렵게 하는 또 다른 도전과제이다.

¹¹⁰⁹ 유럽국가인권기구연합, “유럽국가인권기구연합의 이주와 망명에 관한 유럽연합 협약 아래 독립 모니터링 메커니즘 설립에 관한 개정된 공동입장” 2024년 12월 18일; 마등록 이주민에 관한 국제협력을 위한 퀘이커유엔사무소 제출 의견서

¹¹¹⁰ 국경폭력모니터링네트워크와 세상을 위한 빵 제출 의견서

B. 활성화된 환경

45. 인권모니터들은 모니터링 노력이 인정받지 못하고 점점 더 제한적인 조건에서 활동하고 있다고 보고했다. 이주반대 서사와 외국인혐오는 이동 중인 사람들은 물론 권리를 지키려는 사람들에 대한 언어적 및 신체적 공격을 부추긴다. 시민사회단체 같이 이주 관련 활동을 하는 독립적인 단체들과 인권옹호자들은 점점 더 사법적·일상적 제한을 받고 있으며, 여기에는 행정장벽, 자유를 제한하는 법률, 범죄조사, 형사제재로 이어질 수 있는 사법절차 등이 있다. 모니터들은 모니터링 노력에 대해 관계당국이 때로 영장 없는 수색, 과도한 조사, 관료제 장벽, 광범위한 협박, 비난과 위협으로 대응한다고 보고했다.¹¹¹¹
46. 호의적이지 않은 망명 또는 정기체류 관련 결정, 구금 또는 추방 등 보복행위에 대한 두려움은 인권 침해 보고 또는 민원절차를 가로막으며, 이는 특히 비정규 상황에 놓여있는 개인에게 더 많은 영향을 미쳐 이들의 모니터링 노력이나 구제수단 접근을 저해한다.¹¹¹²

C. 독립성과 재정적 자율성

47. 인권모니터링이 독립적으로 이뤄지기 위해서 모니터링 기구는 이주나 국경거버넌스에 책임이 있는 관계당국과 제도적으로나 인사관계 측면에서 관련이 없어야 한다.¹¹¹³ 관계당국으로부터 독립성을 적절하게 유지하지 못하는 국가인권기구나 이민당국의 수행기관으로서 협력하는 단체들은 인권모니터링 전문성이 부족할 뿐만 아니라 모니터링 대상인 국가로부터 재정지원을 받고 있기 때문에 실제로 이해관계충돌이 발생할 수 있다.¹¹¹⁴
48. 재정적 자율성은 독립성의 선결조건이지만 지속적인 도전과제이기도 하다. 이주거버넌스 모니터링은 적절한 재정 및 인적자원을 필요로 한다. 시민사회단체가 가진 제한적인 재정수단과 국가인권기구와 국가예방메커니즘에 대한 예산감축은 독립성에 영향을 미치고 그들의 모니터링 활동 범위와 지속가능성을 제한하여 효과적인 감찰과 책무성 증진 노력을 축소시킨다.

1111. A/77/178, 제35-52항 구문과 제115항. 유럽국가인권기구연합, “국경에서 이주민의 인권: 권역 보고서” 2021년 7월 37쪽. 국경폭력모니터링네트워크, 세상을 위한 빵, 인권변호사모임 제출 의견서

1112. 유럽국가인권기구연합, “국경에서 인권책무 강화” 2022년 7월 16쪽. 또한 국경폭력모니터링네트워크 의견서

1113. 유엔총회 결의 제77/224호; 고문방지소위원회의 국가예방메커니즘에 대한 지침. 유엔총회 결의 제48/134호; 유럽연합기본권청, “신원조사와 망명국경절차에 있어서 기본권 모니터링: 국가독립메커니즘에 대한 안내” 2024년 9월 5-6쪽; A/HRC/50/31 제68, 69, 81항; 유엔난민기구, 유엔인권최고대표사무소, 유럽국가인권기구연합, “그리스에서 독립적이고 효과적인 국가국경모니터링메커니즘 수립을 위한 10가지 지침” 2021년 9월

1114. 유럽기본권청, “강제귀환 모니터링 제도: 2024년 개정” 6쪽

D. 접근성

49. 이주 맥락에서 인권모니터링이 직면한 다른 도전과제는 국경이나 경유지역, 검문소, 수용시설, 구금시설, 이주민을 고용한 작업장 등 핵심 공간들의 지리적 원거리나 접근불가능성이다. 이주는 정의상 국경을 넘는 현상이기 때문에 모니터가 한 국가의 영토 안에서 활동이 어려워지거나 여러 국가 간 이동이 실질적으로 불가능해지면 활동에 많은 제약을 받는다. 신기술이 이러한 한계 극복을 돕기는 하지만 모니터는 디지털 기술을 활용할 재정적 및 기술적 역량이 부족한 실정이다.
50. 장소와 절차에 대한 실질적인 접근도 어려운 과제이다. 모니터링을 위해서는 국경, 국경경찰소, 구금 또는 수용시설 등 특정 공간에 대한 사전 접근허가를 비롯해 입국수속이나 귀환절차에 대한 관찰 허가를 받아야 한다. 구금의 경우 인도적 지원, 의료보건 또는 기타 서비스를 위해 출입이 허가될 수는 있으나 모니터링 기능을 수행하기에는 제한적이다. 시민사회단체는 현장방문에서 관찰한 사례들을 비판하는 것과 모니터링 활동 지속을 위해 허가를 받아야하는 상황에서 균형을 유지할 것을 요구받고 있다.¹¹¹⁵ 국가가 임무를 부여한 인권기구는 접근권한을 좀 더 누릴 수 있으나, 국가인권기구와 지역의회 의원들은 구금시설이나 국경 출입을 거절당하는 경우가 있다.¹¹¹⁶
51. 입국거절이나 원거리 지역에서 발생하는 비슷한 조치들에 대한 모니터링 부족을 비롯해¹¹¹⁷ 국제협정, 프로그램 또는 기타 조치들을 통한 국경과 이주정책의 외주화 또한 우려스러운 문제이다.¹¹¹⁸
52. 인공지능에 의해 성능이 개선되고 있는 위성, 레이더, 레이저 거리측정기, 드론, 열 및 고화상 카메라 등 감시수단은 국경통제에서 점점 더 많이 쓰이고 있으며 효과적인 모니터링 제도 부재 속에서 이동 중인 사람들을 식별하고 추적하는 과정을 자동화하고 있다. 감시 자료는 책무성 증진 메커니즘과 거의 공유되지 않는다.¹¹¹⁹ 국경거버넌스 인프라는 점점 더 머신러닝, 빅데이터, 자동화된 알고리즘 의사결정체계, 예측분석, 관련 디지털 기술에 의존하고 있으며, 이는 모니터링 노력과 정반대 방향이다.¹¹²⁰
53. 이주거버넌스에서 기술 사용의 인권영향 모니터링은 기술의 목적, 개발, 사용에 대한 공개된 정보 부족과 인권보호제도 부재로 인해 본질적으로 어렵다. 국가안보를 이유로 기각당한 정보공개청구는 공적 감시를 효과적으로 방해한다.

^{1115.} 인권변호사모임 제출 의견서

^{1116.} 유럽국가인권기구연합, “국경에서 이주민의 인권” 32쪽

^{1117.} 강제실종위원회 일반논평 제1호 (2023) 제35, 36항 구문. A/HRC/47/30, A/HRC/50/31, 국경폭력모니터링네트워크 제출 의견서

^{1118.} 유럽회계감사원, 대아프리카 유럽신탁기금: 새로운 접근에도 불구하고 지원은 명확한 초점이 없다 (2024).

^{1119.} A/HRC/54/22/Add.5 제23항. 유엔인권최고대표사무소와 예식스대학, “디지털 국경거버넌스: 인권 기반 접근” 2023년 9월; 유럽안보협력기구 민주제도 및 인권사무소, “국경관리와 인권: 반테러와 이동의 자유 맥락에서 개인정보 수집, 처리, 공유와 신기술 사용” (2021)

^{1120.} A/HRC/48/76

54. 이동 중인 사람들에 대한 개인적인 접근은 매우 복잡하다. 경유 중인 개인의 위치를 파악해서 면담을 요청하기 어려우며, 특히 이들이 미등록 상태거나 극히 취약한 상황에 놓여있는 경우 모니터링단은 빠르게 신뢰구축을 해야 한다. 이동 중인 개인들과 연락 유지도 쉽지 않다. 효과적인 모니터링은 국경을 따라 사람들을 따라가면서 여러 위치를 넘나들며 그들의 상황을 추적해야 한다.¹¹²¹
55. 개별 사례에 대한 정보 접근을 제약하는 요인들을 비롯해¹¹²² 이주 거버넌스에 대한 연령, 성별, 장애, 이주 지위 및 기타 관련 기준에 따라 구분된 체계적인 정보 수집 및 공개 부족도 독립적인 모니터링의 효과성에 영향을 미친다.¹¹²³

E. 변화와 책무성 촉진에 있어서 효과성

56. 인권모니터링은 그 자체로 끝이 아니다. 모니터링을 통해 더욱 효과적이고 권리를 준수하는 이주 거버넌스 제도와 책무성 증진을 포함한 변화를 이끌어내야 한다. 그러나 모니터링 결과가 실제 법률, 정책 또는 운영에 영향을 미칠 수 있는 제도적 경로가 매우 적다. 많은 국가인권기구가 법률로서 의회에 보고서를 제출할 임무가 있지만, 의회는 그 결과를 고려하거나 토론할 의무가 없다. 시민사회단체들이 조사결과를 바탕으로 의사결정자들에게 영향을 미치기 위한 통로는 더욱 좁다. 국가는 시민사회단체가 수집한 증거, 국가인권기구 및 국가예방메커니즘의 권고, 옴부즈맨 기구의 독립조사 등 독립적인 모니터링 노력의 결과를 인정하고, 그것에 기반한 조치를 취해야 한다.

V. 결론과 권고사항

57. 견고하며 체계적이고 포괄적인 인권모니터링이 이주와 국경 거버넌스 모든 측면에서 시급하다. 모니터링은 국가의 내부 메커니즘과 독립적인 인권모니터링이 상호보완 관계에 있을 때 가장 효과적이다.
58. 인권 모니터링은 인권침해 식별, 유형과 원인 이해, 해결책 제시, 책무성 증진, 향후 피해 방지에서 중요한 역할을 한다. 궁극적인 목적은 국가의 인권의무 이행 역량 강화이다. 이 보고서는 이주 거버넌스의 모든 측면에 걸쳐 모니터링을 통합한 긍정적인 여러 사례들을 담았다.

¹¹²¹. 유엔인권최고대표사무소, 인권모니터링 매뉴얼 제26장 12-13쪽

¹¹²². 아실렉스(AsyLex) 제출 의견서

¹¹²³. 인권변호사모임 제출 의견서. 유럽의회 연구부, 귀환지침 2008/115/EC: 실행평가보고서 (브뤼셀, 2020) 83-85쪽

59. 이러한 노력에도 불구하고 공백과 한계가 존재한다. 예를 들어 체계적인 모니터링 부재, 기술적 역량 제한, 활동가능한 환경 부재, 충분하지 않은 독립성과 재정적 자율성, 재정적 자원 부족, 접근성 제한, 실질적인 변화와 책무성 증진에 대한 영향력 부족 등이다.
60. 이주 맥락에서 인권모니터링을 개선하기 위해 아래 여러 권고사항을 정리하였다.
61. 국가 수준에서 당사국은:
 - (a) 이주 및 국경 거버넌스 기능을 수행하는 모든 공적 및 계약수행 민간 사업자에 대한 효과적인 감찰을 실시하기 위해 내부 메커니즘을 수립하고 강화하여 체계적인 정보수집과 정리된 자료 공개, 접근가능하고 효과적인 민원수리 메커니즘, 이주 및 국경 거버넌스에서 투명성, 참여, 책무성, 구제수단 증진을 위한 견고한 수단을 마련해야 한다.
 - (b) 이주와 국경 거버넌스 모든 측면에서 독립적인 인권모니터링을 위한 광범위한 법적 임무를 부여 받은 공적인 다자간 메커니즘 설립을 고려하고, 이러한 메커니즘이 시민사회단체나 기타 관계기관이 수행하는 독립적인 모니터링을 대체하는 것이 아니라 보완하도록 보장해야 한다.
 - (c) 체계적으로 이주와 국경 거버넌스 관련 법률과 정책, 프로그램에 인권보고와 모니터링에 대한 조항을 포함한다.
 - (d) 파리원칙과 고문방지협약 선택의정서에 부합하도록 국가인권기구, 옴부즈맨, 국가예방메커니즘의 권한과 모니터링 범위를 모든 개인과 이주와 국경 거버넌스 전체로 확대한다.
 - (e) 파리협약, 고문방지협약 선택의정서, 유엔총회 결의 제77/224호에 따라 국가인권기구, 국가예방메커니즘과 기타 독립적인 국가모니터링기구를 비롯해 모니터링에 관여하는 시민사회단체의 제도적, 기능적, 재정적 독립성을 보장하여 모니터링 활동에 영향을 주지 않으면서 적절한 재정을 지원한다.
 - (f) 공간과 사람, 기록과 사건에 대해 모니터링단이 특히 국경과 이주 거버넌스에서 디지털 기술 사용 현황, 사람이 구금되어 있는 장소나 이동의 자유가 제한되어 있는 공간, 입국수속, 신원조사, 등록, 귀환 전후 절차들 등 과정에 대한 모든 관련 정보와 정리된 데이터에 독립적인 접근을 보장하며, 독립적인 모니터링단이 이동 중인 사람들과 관련 책임자를 사적으로 접견할 수 있도록 권한을 부여해야 한다.
 - (g) 국가 및 비국가 행위자들의 폭력, 복수, 위협, 또는 압력을 공개적으로 비난하거나 조사 및 사법적으로 기소하여 이러한 행위로부터 자유로운 상태에서 공적 정보 접근과 표현과 결사의 자유를 보장하여 시민사회단체, 이주민협회, 가족단체와 기타 이주 모니터링에 관여하는 조직들이 안전하고, 접근가능하며 보호받을 수 있고 활성화된 공적 공간을 누릴 수 있도록 노력한다.

- (h) 노동조합이나 근로관찰관 포함 관련 이해당사자가 모니터링 노력에 관여하고 이주노동자들이 직면한 한계를 인지할 수 있도록 보장한다.
- (i) 의회와 부처 내 워킹그룹 등 제도적 경로를 마련하여 모니터링 결과 공개, 공적 보고, 후속 조치를 위한 토론 등을 촉진해야 한다.
- (j) 모니터링 활동에 기반한 권고를 이행하고 사법적 책무(인권침해 의심사례에 대한 독립적이고 효과적인 조사)와 행정적 책무(법률과 정책, 절차의 평가와 검토에 모니터링 결과를 반영하는 제도적 조치)를 다 하기 위한 제도적 틀을 마련해야 한다.

62. 독립 인권모니터링단은:

- (a) 최신 정보통신기술을 활용하여 모니터링 결과의 영향을 극대화하기 위한 목적으로 서로 임무사항과 전문성을 보완하기 위해 협력을 도모해야 한다.
- (b) 그들이 직면하는 보복행위에 대한 관심을 환기하고, 모니터링 결과를 공유하고, 권역 및 국제인권기구와 메커니즘이 제시한 권고사항 이행을 옹호하기 위해 정기적으로 권역 및 국제인권제도와 교류해야 한다.

63. 초국가 및 권역 수준에서:

- (a) 국가는 이주 또는 국경 거버넌스 관련 국제 및 양자간 협약에서 인권모니터링 조항을 포함하고, 협약의 인권 함의에 대해 정기적인 이행상황 모니터링을 실시해야 한다.
- (b) 다른 이해당사자들은 지역 연합과 네트워크를 설립하여 국경 양측을 모니터링하기 위한 초국경 협력, 이동 중인 사람들과 연락망 유지, 한 국가의 관할권에서 수집한 정보를 다른 국가에서 행동 또는 옹호활동을 촉진하기 위한 모니터링 활동을 지원하는 방안을 모색해야 한다.

64. 지역기구, 메커니즘과 네트워크는:

- (a) 이주 맥락에서 모니터링을 수행하다가 보복과 협박 위험에 놓여 있는 시민사회단체, 국가인권기구, 국가예방메커니즘, 기타 독립적인 국가모니터링기구들에게 보호와 지원을 제공한다.
- (b) 다양한 정보원으로부터 모니터링 결과를 확보하고, 공개하고, 국가가 그 정보를 바탕으로 행동하도록 장려한다.
- (c) 모니터링 방문을 지속하기 위해서는 국가 독립모니터링단과 조율을 통해 국가 수준에서 한계를 식별하고 초국경 인권 문제들을 분석하고, 공적 보고 또는 기타 적절한 수단을 통해 후속조치를 취해야 한다.

65. 국제 수준에서:

- (a) 당사국은 유엔조약기구에 제출하는 정례보고서와 국가별 정례인권검토 보고서에 체계적으로 이주 및 국경 거버넌스 관련 내용을 다루어야 한다.
- (b) 당사국은 인권모니터링 활동을 안전하고, 질서 있고, 정기적인 이주를 위한 국제협약(Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration)의 권역 및 국제 수준 이행에 있어서 자발적 보고의 일부로서 받아들이고, 국제이주검토포럼(International Migration Review Forum)을 활용하여 독립적인 국가 및 초국경 인권모니터링 개선을 약속해야 한다.
- (c) 당사국과 유엔 인권이사회는 유엔인권최고대표사무소의 특히 이주 맥락에서 인권침해에 초점을 맞춘 모니터링 임무 이행을 지원해야 한다.
- (d) 유엔 인권이사회는 국제 국경에서 독립적인 인권모니터링을 강화하기 위한 노력을 지원해야 한다. 따라서 국제 국경에서 인권 준수와 책무성 증진을 위해 시민사회단체들이 요구하고 있는 국제 독립모니터링 메커니즘 설립을 적극적으로 고려해야 한다.¹¹²⁴

1124. 유엔 인권이사회 당사국에 보낸 시민사회단체들의 공동서한 “유엔 인권이사회는 국제 국경에서 일어나고 있는 사망, 고문, 기타 중대한 인권침해 상황에 긴급히 행동하라” 2023년 6월
<https://quino.org/sites/default/files/timeline/files/2023/EN%20%E2%80%9393Joint%20Letter%20Calling%20for%20Mechanism%20on%20HR%20violations%20at%20borders%20-%20English%20-%20signatories%2025%20June.pdf>

간성인에 대한 차별적인 법과 정책, 폭력 행위 및 유해한 관행 A/HRC/60/50

유엔인권최고대표사무소 보고서

I. 서론

1. 이 보고서는 인권이사회 결의 제55/14호에 따라 제출된다. 결의에서 이사회는 세계 모든 지역을 대상으로 선천적 성징 변이가 있는 사람들에게 대한 차별적인 법과 정책, 폭력 행위, 유해 관행 및 그것의 근본원인을 자세히 조사하는 동시에 법적 보호와 구제책을 비롯한 모범사례, 특히 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 누릴 권리의 실현과 관련한 모범사례를 검토하는 보고서를 작성할 것을 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에 요청하였다.
2. 간성인으로도 알려진 선천적 성징 변이가 있는 사람들은 성 해부학, 생식기관, 호르몬 또는 염색체 패턴 등 남성 또는 여성 신체에 대한 일반적인 정의에 맞지 않는 성징을 가지고 태어난다.¹¹²⁵ 간성인은 모든 사회에 존재한다.¹¹²⁶ 연구에 따르면, 인구의 0.05~1.7%가 간성 특징을 가지고 태어난다.

¹¹²⁵ 인권이사회, 결의 제55/14호, 전문 8번째 문단. 결의는 “간성인(intersex persons)”과 “선천적 성징 변이가 있는 사람(persons with innate variations in sex characteristics)”을 혼용해 사용한다. 선천적 성징 변이가 있는 사람들이 용어법에 대해 다양한 견해를 가지며, 자기 자신, 자신의 신체, 자신의 성징을 기술할 때 서로 다른 용어를 사용한다는 점에 유의해야 한다. “간성(intersex)”이라는 단어는 광범위한 선천적인 신체적 성징 변이를 기술하기 위한 상위어로 사용된다. 자기 자신이 간성이라고 생각하는 사람들이 있는가 하면 자신을 “간성 변이(intersex variation)”나 “간성 특징(intersex trait)”, 또는 “간성 상태(intersex condition)”를 가진 개인으로 여기는 사람들도 있다. 기타 용어로는 “선천적 성징 변이(innate variations in sex characteristics)”, “성 발달의 차이(differences of sex development)”, 특정 변이와 관련된 진단 용어 등이 있다. 이 보고서는 용어 사용의 다양성을 인정하는 가운데 길이상의 이유로 “간성인”이라는 용어를 사용한다. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People: A Background Note*[간성인에 대한 인권 침해: 배경 설명] (2019), 4쪽과 5쪽도 참조.

¹¹²⁶ 인권이사회, 결의 제55/14호, 전문 8번째 문단.

다양한 간성인이 있으며, 선천적 성징 변이의 범위는 매우 광범위하다. 성징 변이는 태어날 때부터 분명할 수도 있고, 사춘기나 이후 성인기에 출현할 수도 있다.¹¹²⁷

3. 보고서 작성을 준비하기 위해 유엔인권최고대표사무소는 2024년 8월 20일 의견 요청서를 발송했다. 국가, 국가인권기구, 시민사회단체, 유엔 기관, 학계, 간성인과 기타 이해관계자로부터 190건 이상의 제출물이 접수되었다.¹¹²⁸

II. 국제 인권 규범과 기준

4. 간성인은 모든 사람과 마찬가지로 세계인권선언과 국제인권조약에 명시된 바와 같이 모든 인권을 동등하게 보호받고 존중받으며 실현할 권리를 가진다. 유엔인권최고대표¹¹²⁹와 유엔 인권 메커니즘 — 인권이사회,¹¹³⁰ 자유권위원회,¹¹³¹ 고문방지위원회,¹¹³² 아동권리위원회,¹¹³³ 여성차별철폐위원회,¹¹³⁴ 사회권위원회,¹¹³⁵ 장애인권리위원회,¹¹³⁶ 고문방지소위원회,¹¹³⁷ 고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌에 관한 특별보고관,¹¹³⁸ 모든 사람이 도달 가능한 최고 수

1127. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 4쪽.

1128. <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-preparation-report-high-commissioner-human-rights-pursuant-human> 참조.

1129. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해] 및 OHCHR, “Technical note on the human rights of intersex people: human rights standards and good practices[간성인의 인권에 관한 기술 지침: 인권 기준과 모범사례]” (2022).

1130. 인권이사회, 결의 제55/14호.

1131. CCPR/C/DEU/CO/7, 제20항 및 제21항, CCPR/C/KEN/CO/4, 제12(e)항 및 제13(e)항, CCPR/C/FIN/CO/7, 제20항 및 제21항.

1132. CAT/C/FIN/CO/8, 제44항 및 제45항, CAT/C/FRA/CO/7 및 CAT/C/FRA/CO/7/Corr.1, 제34항 및 제35항, CAT/C/NLD/CO/7, 제52항 및 제53항, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>.

1133. CRC/C/GBR/CO/5 및 CRC/C/GBR/CO/5/Corr.1, 제46(b)항, 제47(c)-(e)항, CRC/C/NPL/CO/3-5 및 CRC/C/NPL/CO/3-5/Corr.1, 제41항, 제42항, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>.

1134. CEDAW/C/NPL/CO/6, 제18(c)항 및 제19(d)항, CEDAW/C/MEX/CO/9, 제21항 및 제22항, CEDAW/C/AUS/CO/8, 제25(c)항 및 제26(c)항, CEDAW/C/BGR/CO/8, 제33(d)항 및 제34(e)항.

1135. E/C.12/AUS/CO/5, 제49항 및 제50항, E/C.12/LUX/CO/4, 제36(b)항 및 제37(b)항.

1136. CRPD/C/BEL/CO/2-3, 제34(c)항 및 제35(c)항, CRPD/C/NZL/CO/2-3, 제35(b)항 및 제36(b)항, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>.

1137. CAT/C/57/4 및 CAT/C/57/4/Corr.1, 제70항 및 제81항, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>.

1138. A/HRC/22/53, 제77항 및 제88항, A/HRC/31/57, 제50항 및 제72(i)항, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>.

준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리에 관한 특별보고관¹¹³⁹ — 은 간성인의 인권 침해에 우려를 제기하고, 국제 인권 규범과 기준에 따른 국가의 관련 의무를 재확인했다. 아동폭력에 관한 사무총장 특별대표,¹¹⁴⁰ 세계보건기구(WHO),¹¹⁴¹ 유엔개발계획(UNDP),¹¹⁴² 그리고 지역 수준에서 아프리카 인권위원회,¹¹⁴³ 유럽평의회 기구,¹¹⁴⁴ 미주인권위원회¹¹⁴⁵ 역시 이 같은 활동을 수행해 왔다.

III. 간성인이 직면하는 인권 침해

5. 흔히 간성인의 신체와 외모는 다르다고 인식되며, 그 결과 간성인은 실제적이거나 인지된 성징에 따라 낙인과 인권 침해, 그리고 학대에 직면하는 경우가 많다. 이러한 인권 침해에는 영아살해, 폭력, 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 동의 없이 행해지는 의학적으로 불필요한 개입, 교육, 의료, 고용, 스포츠, 서비스 접근성과 관련된 차별, 공식 기록상의 이름과 성별 표시 수정, 자신의 의료 기록 확보, 자신이 직면한 침해와 학대에 대한 사법 및 구제 접근성을 가로막는 방해요인 등이 포함된다.¹¹⁴⁶
6. 이러한 관행은 적용 가능한 경우 생명권, 개인의 안전에 대한 권리, 고문과 학대로부터 자유로울 권

1139. A/70/213, 제84~86항, 제112(m)항, A/HRC/50/28, 제59항 및 제88항, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>.

1140. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october> 참조.

1141. WHO 제출물, WHO, *Sexual health, human rights and the law* [성 건강, 인권, 법] (Geneva, 2015), 26쪽 및 27쪽, “Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization: an interagency statement, OHCHR, UN-Women, UNAIDS, UNDP, UNFPA, UNICEF and WHO[강요되거나 강압적이거나 기타 비자발적인 불임수술 근절: 기관 간 성명, 유엔인권최고대표사무소, 유엔여성기구, 유엔에이즈합동계획, 유엔개발계획, 유엔연구기금, 유엔아동기금, 세계보건기구]”(Geneva, WHO, 2014).

1142. UNDP, *Human rights of intersex persons in Barbados, Dominican Republic, Haiti and Jamaica* [바베이도스, 도미니카공화국, 아이티, 자메이카에서의 간성인 인권] (New York, 2021) 및 UNDP and Intersex Society of Zambia, *Being Intersex in Zambia: A Legal and Policy Review* [잠비아에서 간성인으로 산다는 것: 법률·정책 검토] (2023).

1143. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october> 및 아프리카인권위원회, 아프리카 간성인의 권리 증진과 보호에 관한 결의 제522호(Resolution 522 on the Promotion and Protection of the Rights of Intersex Persons in Africa, 2023) 참조.

1144. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, 유럽평의회 의회, 간성인의 인권 증진 및 간성인에 대한 차별 철폐에 관한 결의 제2191호(Resolution 2191 on promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people, 2017), Council of Europe Commissioner for Human Rights, *Human rights and intersex people: issue paper* [인권과 간성인: 현안 보고서] (2015) 참조.

1145. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october> 및 Inter-American Commission on Human Rights, “IACHR calls on States to guarantee the right to truth, justice, and reparation for intersex people[미주인권위원회, 간성인의 진실·정의·배상에 대한 권리를 보장할 것을 각국에 촉구]”, 보도자료, 2021년 10월 26일 참조.

1146. OHCHR, “Technical note on the human rights of intersex people[간성인의 인권에 관한 기술 지침]”, 1쪽, OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People* [간성인에 대한 인권 침해], <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, 기타 여러 제출물.

리, 차별받지 않을 권리, 법 앞에서 평등할 권리, 법 앞에서 동등하게 인정받을 권리, 건강권, 교육권, 고용권, 신체적 자율성에 대한 권리, 신체적·심리적 온전함에 대한 권리, 여가활동·스포츠·문화생활 참여에 대한 권리, 사법 및 구제 접근성에 대한 권리, 또한 생명권, 건강권, 정체성을 보존할 권리, 모든 형태의 폭력으로부터 보호받을 권리, 피청취권, 아동과 관련된 모든 조치에서 아동 최상의 이익이 우선적으로 고려될 권리 등의 아동 권리를 포함하는 간성인의 인권에 대한 침해에 해당한다.¹¹⁴⁷

A. 영아살해

- 아프리카와 아시아 국가들에서는 간성 아동을 대상으로 하는 영아살해가 보고되고 있다.¹¹⁴⁸ 일부 국가에서는 간성 아동과 이들의 어머니에게 “저주받은 자”나 마녀, 또는 마녀술의 희생자라는 꼬리표가 붙기도 하며, 이러한 유해한 믿음이 영아살해를 초래하는 것으로 보고되었다.¹¹⁴⁹ 고문방지위원회, 여성차별철폐위원회, 자유권위원회는 간성 아동에 대한 영아살해에 우려를 제기하고, 이에 대한 대응을 각국에 촉구하였다.¹¹⁵⁰ 국가가 취해야 할 조치에는 근본원인과 차별적 태도를 해소하고, 가해자에 대한 효과적인 수사과 기소를 보장함으로써 처벌면제에 대응하는 것이 포함된다.

B. 폭력

- 전 세계의 간성인들은 신체적·언어적 학대, 지속적이거나 일회적인 괴롭힘 등의 폭력에 직면한다.¹¹⁵¹ 2023년 유럽연합에서 실시된 한 설문조사에 따르면, 간성인 응답자의 32%가 신체적·성적 공격을 비롯해 증오를 동기로 한 폭력을 경험한 것으로 나타났다.¹¹⁵² 2021~2022년 라틴 아메리카에서 실시된 한 설문조사에 따르면, 간성인의 20%가 성폭력, 동의 없는 신체 접촉이나 더듬기, 언어적 학대 등의 폭력에 직면하는 것으로 확인되었다.¹¹⁵³ 2020~2023년 간성 시민사회단체를 대상으로 실시한 한 국제 설문조사에서는 단체의 4분의 1이 단체를 이끄는 사람들에 대한 신체적 폭력

¹¹⁴⁷ OHCHR, “Technical note on the human rights of intersex people[간성인의 인권에 관한 기술 지침], 1쪽 및 2쪽, OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], A/HRC/44/26, 34항.

¹¹⁴⁸ OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 24쪽 및 25쪽, 아프리카 인터섹스 무브먼트(African Intersex Movement), 인터섹스 아시아(Intersex Asia) 제출물.

¹¹⁴⁹ 아프리카 인터섹스 무브먼트, ILGA World, [Stoplgbm.org/Zwischengeschlecht.org](https://stoplgbm.org/Zwischengeschlecht.org) 제출물.

¹¹⁵⁰ CAT/C/KEN/CO/3, 제43(c)항, CEDAW/C/NPL/CO/6, 제18(c)항, CCPR/C/KEN/CO/4, 제12(e)항.

¹¹⁵¹ 아프리카 인터섹스 무브먼트, 브루줄라 인터섹스알(Brújula Intersexual), 콜렉티프 인터섹스 악티비스트(Collectif Intersexe Activiste), 인터섹스 아시아, 펀다치아 인터랙치아(Fundacja Interakcja), OII 유럽(OII Europe) 제출물.

¹¹⁵² European Union Agency for Fundamental Rights, *LGBTIQ equality at a crossroads: Progress and challenges*[기로에 선 LGBTIQ 평등: 진전과 도전] (Vienna, 2024).

¹¹⁵³ Ercio Muñoz, Melanie Saavedra and Dario Sansone, “The lives of intersex people: Socioeconomic and health disparities in Mexico[간성인의 삶: 멕시코에서의 사회경제적 격차 및 보건 격차]”, *PNAS Nexus*, vol. 4, No. 5 (April 2025).

이 있었으며, 5곳 중 1곳은 사무실이나 행사, 또는 인프라를 겨냥한 기물 파손이 있었다고 답했다. 또 간성 공동체 구성원에 대한 위협이 있다고 답한 단체의 비율이 3분의 2에 달했을 뿐만 아니라 대다수 단체가 높은 수준의 온라인 괴롭힘을 겪는다고 보고했다.¹¹⁵⁴

9. 간성 아동이 버려지거나 방치되고, 보건의료·영양·교육을 거부당하며, 가족이 간성 아동을 숨기거나 격리하는 사례들이 보고되고 있다. 이는 아동의 발달과 복지에 부정적인 영향을 미친다.¹¹⁵⁵ 다른 보고서는 간성 아동에게 수행되는 강제 의식이나 전통적 “치료”와 같은 유해한 관행이 신체적·심리적 피해를 초래한다고 기록한다.¹¹⁵⁶ 또 다른 보고서에서는 간성인이 사진 촬영과 전시를 동반하는 굴욕적인 성기 검사를 받는 사례가 기술되어 있다. 간성인들은 이러한 경험에 대해 수치스럽고, 외상적이라고 묘사했으며, 이것이 성적 학대의 한 형태에 해당한다고 말하는 이들도 있었다.¹¹⁵⁷

C. 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 동의 없이 행해지는 의학적으로 불필요한 개입

10. 전 세계적으로 간성 유아와 아동은 의학적으로 불필요한 수술, 호르몬 치료, 남녀 신체 고정관념에 맞게 신체적 외형과 특성을 변경하기 위한 기타 의학적 개입을 받는다.¹¹⁵⁸ 이러한 시술이 당사자의 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 동의 없이 행해질 때 이는 일반적으로 신체적·정신적 온전함에 대한 권리, 고문, 또는 그 밖의 잔혹하거나 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌로부터 자유로울 권리, 건강에 대한 권리를 포함하는 간성인의 인권을 침해한다.¹¹⁵⁹ 사회권위원회와 건강권 특별보고관은 이러한 관행이 건강과 관련해 성과 재생산 건강에 대한 권리, 그리고 건강의 맥락에서 정보에 입각한 동의를 할 권리를 또한 침해한다고 강조했다.¹¹⁶⁰ 인권 전문가들은 이러한 개입이 폭력의 한 형태이자 유해한 관행으로 이에 대한 심각한 우려를 표명하고, 이를 금지할 것을 요구

¹¹⁵⁴. Julia Lukomnik and others, *The State of Intersex Organizing*[간성인 조직화 현황], 3rd ed. (Global Philanthropy Project, 2024), 27쪽 및 28쪽.

¹¹⁵⁵. 아프리카인 인터섹스 무브먼트, 인권이사회 자문위원회, 인터섹스 아시아 제출물 및 OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 25쪽.

¹¹⁵⁶. 아프리카인 인터섹스 무브먼트 및 케냐 국가인권위원회 제출물.

¹¹⁵⁷. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 13쪽 및 14쪽, 간성인들의 제출물.

¹¹⁵⁸. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 13쪽 및 기타 여러 제출물.

¹¹⁵⁹. OHCHR, “Technical note on the human rights of intersex people[간성인의 인권에 관한 기술 지침]”, 3쪽 및 4쪽, OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 12~22쪽, 고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌 방지에 관한 협약(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), 제16조, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약, 제7조 및 제9조, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약, 제12조.

¹¹⁶⁰. 경제사회문화권리위원회, 일반논평 제22호(2016), 제59항, A/HRC/50/28, 제20항, A/64/272, 제43항 및 제49항.

했다. 또 국가가 간성 아동과 성인의 자율성을 옹호할 것을 촉구했다.¹¹⁶¹ 간성 아동에게 시행되는 소위 “성별 정상화” 수술은 의학적으로 필요하지 않은 경우가 많으며, 미용적 외관과 남녀 신체에 대한 사회적 기대를 둘러싼 의사와 부모의 선호, 또는 불편함에 의해 주도되는 경우가 많다.¹¹⁶² 이러한 긴급하지 않고 의학적으로 불필요한 개입은 선천성 부신과형성증이 있는 일부 영아의 치명적 염분 손실을 예방하기 위해 시행되는 호르몬 치료와 같이 아동의 생명과 건강을 지키기 위해 긴급하고 필요한 치료와 다르며, 따라서 법률과 정책에서 이와 구분되어야 한다.¹¹⁶³

11. 2024년 WHO가 주도한 한 체계적 검토에 따르면, 간성 아동에 대한 유년 시절의 선택적 “성별 정상화 수술”은 일반적으로 미용상의 이유, 부모의 욕구에 의해, 또는 신체 부위의 외형에 대한 사회적 기대를 충족하기 위해 시행된다.¹¹⁶⁴ 예컨대, 검토된 연구의 40%는 조기 개입의 근거로 아동의 신체와 외형을 부모나 외과вра가 지정한 성별에 일치시킨다는 인지된 목표를 언급한다. 연구의 60% 이상은 개입 시점에 대한 근거를 제시하지 않았으며, 40%는 시술 수행의 근거를 제시하지 않았다. 검토는 넓은 믿음이나 이론에 근거하고 의학 문헌에서 적절히 뒷받침되지 않는 목표에 부응하기 위해 이러한 시술이 빈번하게 수행된다는 점을 강조하였다. WHO는 평생에 걸쳐 신체적·정신적 건강에 영향을 미치고 경우에 따라서는 불임이라는 돌이킬 수 없는 결과를 초래하기도 하는 이러한 조기 중재의 잠재적 피해가 개인이 자신의 신체 및 건강과 관련한 의사결정에 적극적으로 참여하고 관련 의료 시술에 자유롭게 정보에 입각한 동의를 제공할 수 있을 때까지 결정을 연기하는 것의 위험보다 더 크다고 역설했다.¹¹⁶⁵
12. 2024년 모든 지역을 망라하는 150여 명의 전문가들은 여성성기절제와 관련한 윤리적·인권적 고려에 따라 프라이버시, 존엄성, 신체적 온전함과 자율성에 대한 권리를 바탕으로 간성 아동을 포함한 모든 사춘기 이전 아동을 동등하게 보호하고, 의학적으로 불필요한 비자발적 성기 절제나 수술을 중단할 것을 촉구하는 생명윤리에 관한 국제합의문에 서명했다.¹¹⁶⁶ 이들은 또한 비자발적 의학적

1161. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, OHCHR, “Technical note on the human rights of intersex people[간성인의 인권에 관한 기술 지침]”, 3쪽 및 4쪽 참조.

1162. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 12~22쪽, WHO, InterACT, 인터섹스 휴먼라이츠 오스트레일리아(Intersex Human Rights Australia) 제출물.

1163. Brussels Collaboration on Bodily Integrity, “Genital modifications in prepubescent minors: when may clinicians ethically proceed?[사춘기 이전 미성년자의 성기 변형: 임상주의 윤리적 시술이 가능한 조건]”, *American Journal of Bioethics*, vol. 25, No. 7 (2024), Kavot Zillén, Jameson Garland and Santa Slokenberga, *The Rights of Children in Biomedicine: Challenges posed by scientific advances and uncertainties*[생체의학에서의 아동 권리: 과학적 진보와 불확실성이 제기하는 도전] (유럽평의회 생명윤리 위원회 의뢰, 2017), 43쪽, OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 13쪽 및 28쪽.

1164. WHO 제출물 및 Luke Muschialli and others, “Perspectives on conducting ‘sex-normalising’ intersex surgeries conducted in infancy: a systematic review[유아기에 실시하는 ‘성별 정상화’ 간성 수술에 대한 관점: 체계적 검토]”, *PLOS Glob Public Health*, vol. 4, No. 8 (28 August 2024).

1165. WHO 제출물.

1166. Brussels Collaboration on Bodily Integrity, “Genital modifications in prepubescent minors[사춘기 이전 미성년자의 성기 변형]”.

개입은 개입이 가장 덜 위험하고 가장 덜 침습적이며 가장 덜 해로울 뿐만 아니라 향후 개인의 자율성을 최대한 보존할 수 있는 치료 방법인 한에서 신체 건강에 심각하고 시간적으로 민감한 위협이 있는 경우에만 이루어질 수 있다고 강조했다.

13. 유엔과 지역 인권 전문가들은 “정보에 입각한 동의 없는 불필요한 수술과 치료, 불임수술 등 간성 아동에 대한 유해한 의료 관행을 금지할 것”을 각국 정부에 촉구하는 한편¹¹⁶⁷ 국가가 “간성 성인과 아동의 자율성, 그리고 이들의 건강권, 신체적·정신적 온전함에 대한 권리, 폭력과 유해 관행으로부터 자유롭게 살아갈 권리, 고문과 학대로부터 자유로울 권리를 옹호해야 한다”라고 지적했다.¹¹⁶⁸ 유엔 기관들은 불임수술, 재생산과 성 능력 일부 또는 전체의 되돌릴 수 없는 상실 등 이러한 관행의 유해한 영향에 대해 우려를 표명했다.¹¹⁶⁹
14. 간성인들의 증언은 흉터, 영구 불임 또는 단종, 외상, 요실금, 성 기능과 감각의 상실 등 이러한 관행으로 인해 평생 지속되는 신체적 고통을 강조한다.¹¹⁷⁰ 피해자들은 또한 우울증을 비롯한 심각한 정서적 고통을 보고하며, 일부는 이러한 경험으로 인해 자살을 고려한 적이 있다고 말한다.¹¹⁷¹ 이러한 시술은 간성 특징을 숨기거나 지우는 것을 명시적인 목표로 삼는 경우가 많으며, 간성인들이 살아가면서 직면하는 낙인과 차별을 강화한다. 2024년 유럽연합에서 실시된 한 설문조사에 따르면, 간성 관련 수술을 받은 간성인 응답자의 60%가 본인은 이러한 수술에 동의하지 않은 것으로 나타났다. 이들은 누가 수술을 승인했느냐는 질문에 “부모 또는 다른 사람” 또는 “아무도 동의하지 않음”이라고 답했다.¹¹⁷²

1167. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october> 참조.

1168. 같은 문서 및 “Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization[강요되거나 강압적이거나 기타 비자발적인 불임수술 근절]”, 2쪽, 7쪽, 8쪽, 10쪽, 14쪽.

1169. WHO, *Sexual health, human rights and the law*[성 건강, 인권, 법], 26쪽, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, “Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization[강요되거나 강압적이거나 기타 비자발적인 불임수술 근절]”, 2쪽, 7쪽, 8쪽, 10쪽, 14쪽.

1170. 간성인들로부터 접수한 제출물. “Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization[강요되거나 강압적이거나 기타 비자발적인 불임수술 근절]”, 7쪽 및 8쪽, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, 미주인권위원회, 미주 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스인, 간성인에 대한 폭력(*Violence against Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Persons in the Americas*, 2015), 제186항, Organisation Intersex International (OII) Europe, *#MyIntersexStory: Personal accounts by intersex people living in Europe*[#나의간성이야기: 유럽에 거주하는 간성인들의 개인적 진술들] (2019)/ OII 유럽 제출물도 참조.

1171. 간성인들로부터 접수한 제출물 및 Tiffany Jones and others, *Intersex: Stories and Statistics from Australia*[간성: 호주 사례 및 통계] (Cambridge, Open Book Publishers, 2016), 121~123쪽.

1172. <https://www.ilga-europe.org/report/intersections-intersex-diving-into-the-fra-lgbti-ii-survey-data/>, 7쪽 참조.

D. 차별

15. 전 세계적으로 간성인은 보건의료, 교육, 고용, 스포츠를 비롯한 여러 영역에서 차별과 소외를 경험한다. 유엔과 지역 인권 메커니즘은 성징을 차별금지사유에 명시적으로 포함하는 포괄적인 차별금지 법률의 제정을 각국에 촉구해 왔다.¹¹⁷³ 그러나 이러한 법률을 제정한 국가는 10%에도 미치지 못한다.¹¹⁷⁴ 많은 경우 차별은 서로 교차하는 요인들, 특히 성별, 인종, 민족, 장애와 같은 요인들이 복합적으로 작용한다.¹¹⁷⁵ 또 간성 문제와 관련한 인식의 부족과 비가시성, 법적 보호의 결여, 간성 변이를 둘러싼 비밀성은 간성인이 평생 겪을 수도 있는 낙인과 고립, 또 차별의 추가적인 원인이 된다.
16. 보건의료 환경에서 간성인들은 의료진의 차별, 낙인, 편견, 괴롭힘을 경험한 적이 있다고 답했다.¹¹⁷⁶ 보건의료 제공자는 간성인의 특수한 보건의료 필요를 충족할 수 있는 적절한 훈련을 받지 못했거나 이에 대한 지식 또는 이해가 부족할 수 있다.¹¹⁷⁷ 간성인은 프라이버시를 침해당할 뿐만 아니라 본인의 동의 없이 교육 목적에 활용되고 있으며, 이것이 정신 건강에 부정적인 영향을 미친다고 보고한다.¹¹⁷⁸ 2018년 북미에서 실시된 한 연구에서 간성 성인의 43%는 자신의 신체 건강이 보통이거나 나쁘다고 답했다. 이는 일반 인구보다 두 배 이상 높은 수치이다.¹¹⁷⁹ 다른 우려사항으로는 간성인의 권리를 존중하는 치료 기준의 부족, 의료 기록 접근성의 부족 또는 거부 등이 있다.¹¹⁸⁰ 유엔 인권 메커니즘과 지역 전문가들은 국가가 권리에 기반한 간성인 보건규약을 개발·이행하고, 본인의 의료 기록에 대한 접근성 및 특수한 보건 필요에 대응하는 보건서비스에 대한 접근성을 보장하며, 간성인과 가족 모두에게 상담과 지원을 제공할 것을 권고하였다.¹¹⁸¹
17. 교육 환경에서 간성 아동은 또래, 교사, 교직원으로부터 언어적 모욕과 신체적 폭력, 협박, 성폭력

¹¹⁷³. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october> 참조.

¹¹⁷⁴. <https://database.ilga.org/discrimination-education-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-employment-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-health-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-housing-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-goods-and-services-lgbti> 참조.

¹¹⁷⁵. 브라질간성협회(Associação Brasileira de Intersexos) 및 인권위원회 자문위원회 제출물.

¹¹⁷⁶. OHCHR, Human Rights Violations Against Intersex People[간성인에 대한 인권 침해], 28~31쪽.

¹¹⁷⁷. Laetitia Zeeman and Kay Aranda, “A systematic review of the health and healthcare inequalities for people with intersex variance[간성 변이가 있는 사람들의 건강 및 보건의료 불평등에 관한 체계적 검토]”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 17, No. 18 (September 2020).

¹¹⁷⁸. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 13쪽 및 14쪽, 펀다치아 인테락치아 및 케냐 국가인권위원회 제출물.

¹¹⁷⁹. Amy Rosenwohl-Mack and others, “A national study on the physical and mental health of intersex adults in the U.S.[미국 간성 성인의 신체·정신 건강에 관한 전국적 연구]”, *PLoS ONE*, vol. 15, No. 10 (October 2020).

¹¹⁸⁰. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 14쪽 및 28쪽 참조.

¹¹⁸¹. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, CEDAW/C/BGR/CO/8, 제 34(e)항, CCPR/C/CHE/CO/4, 제25항; OHCHR, “Technical note on the human rights of intersex people[간성인의 인권에 관한 기술 지침]”, 8쪽 및 15쪽 참조.

등의 괴롭힘을 당하며, 이는 중퇴의 위험을 증가시킴으로써 미래의 기회를 제한한다.¹¹⁸² 이러한 문제는 잦은 병원 방문으로 인해, 또 불필요한 의학적 개입과 이로 인한 유해한 영향으로 인해 더욱 악화할 수 있다. 동아프리카의 경우 2017년 실시된 한 설문조사에 참여한 간성 청소년의 90%가 또래와 교사의 차별 때문에 학교를 중퇴했다고 답했다.¹¹⁸³

18. 2024년 유럽연합에서 실시된 한 설문조사에 따르면, 간성인 응답자의 31%가 구직 시 차별을 경험했으며, 28%는 주택을 구하는 과정에서 차별을 겪은 것으로 나타났다.¹¹⁸⁴
19. 여러 지역에서 간성 단체들은 간성이 “제3의” 성별이라는 생각을 거부하고, 간성인용 성별 범주로 출생증명서 등에 “제3 성별” 또는 “미정” 항목을 의무적으로 포함하는 것에 대해 우려를 제기해 왔다. 이들은 이러한 방식이 부정확할 수 있고, 간성인의 다양성과 자기 결정권을 존중하지 않으며, 의학적으로 불필요한 중재를 장려함으로써 피해를 초래할 수 있다고 지적한다.¹¹⁸⁵ 대신 간성 단체들은 출생 시 간성 아동을 남성이나 여성으로 등록하고, 이후 살아가면서 서류를 수정할 수 있는 가능성을 두도록 권고했다.¹¹⁸⁶ 또한 간성 아동의 출생 등록을 위한 조건으로 의학적으로 불필요한 개입이 요구되거나 출생 등록 절차가 이러한 개입을 장려할 수 있는 경우에 대한 우려 역시 제기되었다.¹¹⁸⁷
20. 일부 간성인은 사춘기를 포함하는 성장 과정에서 출생증명서에 기재된 성별 표시와 일반적으로 관련이 없는 신체적 성징이 나타난다. 모든 간성인이 원하는 건 아니라고 하더라도 서류를 수정하고자 하는 이들은 상당한 장벽에 부딪힌다. 대부분의 국가는 성별 표기나 이름을 수정할 수 있는 간단한 행정 절차가 없으며, 일부 국가는 서류를 수정하기 전 간성인이 의학적으로 불필요한 개입을 받도록 요구한다.¹¹⁸⁸ 이러한 장벽은 여러 삶의 영역 중에서도 보건의료, 교육, 고용, 은행 업무, 여행, 정치 참여 등에 접근할 때 간성인이 직면하는 차별을 악화시킬 수 있다.¹¹⁸⁹
21. 몇몇 엘리트 스포츠에서의 여성에 대한 자격 규정은 선천적 성징 변이가 있는 여성들을 배제했을 뿐만 아니라 정보에 입각한 동의 없이 시행된 수술과 시술, 강요되거나 강압적이거나 기타 비자발

¹¹⁸². 폰다치아 인테라치아, 인권위원회 자문위원회, 가나 간성인 협회(Intersex Persons Society of Ghana), OII 유럽 제출물, <https://sindis.conapred.org.mx/investigaciones/discriminacion-y-violencia-contra-personas-intersex-resultados-de-la-encuesta-intersex-dirigida-a-personas-con-variaciones-congenitas-en-las-caracteristicas-sexuales-resumen-ejecutivo/>(스페인어), 16쪽 및 17쪽.

¹¹⁸³. SIPD Uganda, “Baseline survey on intersex realities in East Africa[동아프리카의 간성 현실에 관한 기초 조사]” (2017).

¹¹⁸⁴. European Union Agency for Fundamental Rights, *LGBTIQ equality at a crossroads*[기로에 선 LGBTIQ 평등], 16쪽.

¹¹⁸⁵. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 35쪽 및 36쪽, <https://www.oieurope.org/malta-declaration>.

¹¹⁸⁶. <https://www.oieurope.org/malta-declaration> 참조.

¹¹⁸⁷. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 34~36쪽.

¹¹⁸⁸. 같은 문서.

¹¹⁸⁹. 콜렉티보 인테르투리아스 에콰도르(Collectivo Intertulias Ecuador, 스페인어), 아웃라이트 인터내셔널(Outright International), 프롬섹스(Promsex) 제출물.

적인 불임수술 등의 피해와 함께 여성의 직업 경력과 생계 활동이 단절되는 결과로도 이어졌다.¹¹⁹⁰ 대부분 아프리카와 남아시아 출신인 이들 여성은 또한 스포츠 당국과 언론에 의해 공개적인 굴욕과 증오발언, 신체와 존재의 가장 내밀하고 사적인 부분에 대한 침해를 당하기도 했다.¹¹⁹¹ 이러한 규정은 선천적 성적 변이가 있는 여성 운동선수들에게 불가능한 선택을 강요할 수 있다. 이들은 자연발생한 생물학적 특징을 바꾸기 위해 침습적이고 의학적으로 불필요한 평가와 개입을 받음으로써 건강과 안녕에 피해를 초래할 위험을 안거나 그렇지 않으면 생계와 경력을 잃어야 한다.¹¹⁹² 유엔 인권 최고대표¹¹⁹³와 여러 특별절차 수임자들은 이러한 규정이 프라이버시, 존엄성, 건강, 차별금지, 고문과 학대로부터의 자유, 고용에 대한 인권에 미치는 영향에 대해 심각한 우려를 제기하였다.¹¹⁹⁴

22. 간성인의 인권 상황과 삶의 경험에 관한 데이터가 수집되는 경우는 여전히 매우 드물며, 이는 간성인을 비가시화하는 원인이 된다.¹¹⁹⁵ 데이터가 있더라도 이러한 데이터는 다른 인구집단에 관한 데이터와 병합되는 경우가 많다. 이로 인해 간성인의 경험은 정확하게 반영되지 않을 수 있다.¹¹⁹⁶ 이는 근거에 기반하는 법적·정책적 대응을 저해함으로써 간성인이 직면하는 폭력과 차별에 대한 대응을 어렵게 만든다.
23. 2024년에 실시한 한 국제 설문조사에 따르면, 간성 단체가 받는 자금 지원은 매우 제한적인 것으로 나타났다. 13%는 전혀 자금을 지원받지 못했으며, 절반은 연간 예산이 2만 달러 미만으로 차별에 대응하고 차별에 직면하는 간성인에게 보건·사회 서비스를 제공하는 정책을 옹호하는 데 한계가 있었다.¹¹⁹⁷

E. 사법과 구제에 대한 접근을 가로막는 장벽들

24. 간성인은 자신의 권리가 침해당했을 때 사법에 접근하는 것을 가로막는 상당한 장벽에 부딪힐 수

¹¹⁹⁰ A/HRC/44/26, 제34항 및 Human Rights Watch, "They're Chasing Us Away from Sport": Human Rights Violations in Sex Testing of Elite Women Athletes["그들이 우릴 스포츠에서 몰아내고 있다": 엘리트 여성 운동선수를 대상으로 한 성별 검사에서의 인권 침해] (2020).

¹¹⁹¹ A/HRC/44/26, 제34항, Human Rights Watch, "They're Chasing Us Away from Sport[그들이 우릴 스포츠에서 몰아내고 있다]", 스포츠권리연합(Sports & Rights Alliance) 제출물.

¹¹⁹² A/HRC/44/26, 제34항 및 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/health/AC-Caster-Semenya-vs-Switzerland.pdf>.

¹¹⁹³ A/HRC/44/26.

¹¹⁹⁴ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/health/AC-Caster-Semenya-vs-Switzerland.pdf> 참조.

¹¹⁹⁵ 탄자니아 인권 및 굿 거버넌스 위원회(Commission for Human Rights and Good Governance of Tanzania) 및 리투아니아 의회 옴부즈퍼슨 제출물.

¹¹⁹⁶ OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 7쪽.

¹¹⁹⁷ Lukomnik, *The State of Intersex Organizing*[간성인 조직화 현황], 30쪽, 31쪽, 36쪽, 37쪽.

있다. 의학적으로 불필요한 개입은 대부분 영·유아기에 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 동의 없이 행해지며, 권리를 침해당한 아동은 성인이 될 때까지 자신에게 일어난 일을 인지하지 못하거나 이에 대응할 수 없는 경우가 많다. 더욱이 많은 간성인이 어렸을 때 받은 시술에 대한 의료 기록과 세부 정보에 접근할 수 없거나 이를 확보하는 데 오랜 시간이 걸린다. 인권 침해에 대한 구제 요청 여건을 갖추기도 전에 적용 가능한 소멸시효가 만료되는 경우 또한 많이 있다.¹¹⁹⁸

25. 이런저런 법적 제한으로 인해 대부분의 국가에서는 이러한 중재로 권리가 침해된 간성인에 대한 실효적인 책임과 구제 수단이 마련되어 있지 않다. 유엔 인권 메커니즘은 의료 기록에 대한 접근성을 비롯해 간성인에게 실효적인 구제책을 제공하는 한편 사법 접근성 보장, 사건 조사, 책임자 문책, 금전배상을 포함한 구제 제공에 도움이 되도록 아동기에 발생한 위반에 대해서는 소멸시효를 개정할 것을 각국에 촉구하였다.¹¹⁹⁹

F. 인권 침해의 근본원인

26. 간성인에 대한 인권 침해의 근본원인으로는 고정관념, 오해, 오인정보, 낙인, 금기 등을 들 수 있다.
27. 의료 환경에서 부모는 자녀의 진단 결과에 관한 정보를 제공받지 못하거나 부분적이거나 불완전한거나 오해의 소지가 있는 정보만을 제공받는 경우가 많다. 여기에는 선천적 성징 변이가 있다는 것의 의미, 의학적으로 불필요한 개입이 자녀의 신체적·심리적 건강과 인권에 미칠 수 있는 부정적이고 장기적인 결과, 이러한 시술에 대한 윤리적 고려사항과 대안에 관한 정보가 포함된다. 이러한 상황은 부모가 자녀의 최상의 이익을 위해 행동하는 것을 어렵게 만든다.¹²⁰⁰
28. 여성은 질 삽입 성교를 할 수 있어야 하고 남성은 서서 소변을 볼 수 있어야 한다는 통념이나 생식기의 미용적 외관에 대한 관념 등의 유해한 고정관념은 간성 유아에게 시행되는 의학적으로 불필요한 수술을 정당화하는 데 활용되었다.¹²⁰¹ 특정한 성 정체성의 발달을 지원하거나 부모가 자녀를 더 잘 수용할 수 있게 하려고, 또는 사회적 낙인을 피하고자 아동의 신체를 이분법적 성별 고정관념에

¹¹⁹⁸. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 14쪽, 28쪽, 42쪽, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>, OII 유럽 제출물, Amnesty International, *First, do no harm: Ensuring the rights of children with variations of sex characteristics in Denmark and Germany*[첫째, 피해를 주지 말 것: 덴마크와 독일에서의 성징 변이가 있는 아동의 권리 보장] (London, 2017).

¹¹⁹⁹. CCPR/C/DEU/CO/7, 제20항 및 제21항, CRC/C/GBR/CO/5 및 CRC/C/GBR/CO/5/Corr.1, 제46(b)항 및 제47(d)항, CRPD/C/CHE/CO/1, 제36(c)항, CEDAW/C/DEU/CO/7-8, 제23(e)항 및 제24(e)항, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october>.

¹²⁰⁰. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 12쪽 및 18쪽.

¹²⁰¹. 같은 문서, 5쪽, Brussels Collaboration on Bodily Integrity, “Genital modifications in prepubescent minors[사춘기 이전 미성년자의 성기 변형]”, Muschiali, “Perspectives on conducting ‘sex-normalising’ intersex surgeries conducted in infancy[유아기에 실시하는 ‘성별 정상화’ 간성 수술에 대한 관점]”.

맞출 필요가 있다는 식의 논리 역시 마찬가지로 인권 기준을 위반하고 근거가 부족함에도 이러한 개입을 정당화하는 데 사용되었다.¹²⁰² 유엔과 지역 전문가들은 병리화가 간성인이 직면하는 인권 침해의 근본원인이라고 강조하였다.¹²⁰³ 간성 변이를 숨기거나 지워야 하는 “비정상적” 특징으로 취급하는 것은 낙인을 강화할 뿐만 아니라 간성인에게서 자신의 신체에 대한 자율성을 부정하는 것이다.¹²⁰⁴

29. 많은 국가에서 간성인에 대한 인식과 이해 부족은 많은 경우 간성 변이를 둘러싼 비밀성에 의해 강화되며, 낙인, 차별, 사회적 배제, 폭력, 유해 관행의 근본원인이 되기도 한다.¹²⁰⁵
30. 간성이 마녀술이나 업보와 연결된 저주 또는 나쁜 징조라는 인식과 같은 오해와 유해한 믿음 또한 가족과 지역사회가 간성인을 배척하고 거부하는 원인이 되며, 유기, 영아살해, 폭력, 차별로 이어질 수 있다.¹²⁰⁶

IV. 유망 사례

A. 폭력 예방

31. 벨기에, 덴마크, 그리스, 아이슬란드, 남아프리카공화국을 비롯한 일부 국가는 성징 또는 이와 유사한 근거에 기반한 혐오발언이나 폭력·혐오·차별 선동을 금지하고 이에 대응하는 법률을 채택했다.¹²⁰⁷ 또 이들 국가와 아일랜드, 그리고 몰타는 개인의 성징을 동기로 하는 폭력 행위 또는 기타 혐오 행위를 제재하거나 형벌 결정 시 해당 동기를 가중 요인을 구성하는 것으로 간주하는 법률을 채택했다.¹²⁰⁸

¹²⁰² OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 18쪽 및 Muschialli, “Perspectives on conducting ‘sex-normalising’ intersex surgeries conducted in infancy[유아기에 실시하는 ‘성별 정상화’ 간성 수술에 대한 관점]”.

¹²⁰³ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/10/intersex-awareness-day-wednesday-26-october> 참조.

¹²⁰⁴ 건강과 인권을 위한 인터액션(InterAction for Health and Human Rights) 제출물. OHCHR, *Human Rights Violations Against Intersex People*[간성인에 대한 인권 침해], 5쪽도 참조.

¹²⁰⁵ 여러 제출물.

¹²⁰⁶ 아프리카 인터섹스 무브먼트, 캠페인 포 체인지(Campaign for Change, 네팔), 인터섹스 아시아 제출물.

¹²⁰⁷ <https://database.ilga.org/incitement-violence-lgbti> 참조.

¹²⁰⁸ <https://database.ilga.org/hate-crime-law-lgbti> 참조.

B. 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 동의 없이 행해지는 의학적으로 불필요한 개입의 금지

32. 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 동의 없이 간성인, 특히 아동에게 행해지는 의학적으로 불필요한 개입을 금지하는 것은 다른 무엇보다 건강권, 신체적·정신적 온전함에 대한 권리, 고문, 또는 그 밖의 잔혹하거나 비인도적이거나 굴욕적인 대우 또는 처벌로부터 자유로울 권리를 옹호하는 데 매우 중요하다. 독일,¹²⁰⁹ 그리스,¹²¹⁰ 아이슬란드,¹²¹¹ 몰타,¹²¹² 포르투갈,¹²¹³ 스페인¹²¹⁴ 등 6개 국가는 국가적 수준에서 이러한 유해 관행을 금지하는 법률을 채택했다. 다른 조치를 취한 국가들도 있다. 칠레에서는 보건부 지침에 따라 아동의 동의 없이 사회적이거나 미적인 기대에 부응하기 위한 수정만을 목적으로 한 의학적 개입을 금지하고 있다.¹²¹⁵ 호주 수도 준주에서는 성징변이법(치료 제한)(Sex Characteristics (Restricted Medical Treatment) Act 2023)이 채택되었으며,¹²¹⁶ 인도 타밀 나두 주에서는 이러한 관행을 금지하는 정부 명령이 발표되었다.¹²¹⁷
33. 이러한 법령에서 찾아볼 수 있는 유망한 사례에는 다음이 포함된다.
- (a) 아동을 비롯해 정보에 입각한 간성인의 동의에 관한 요건을 규정하고, 정보에 입각한 동의를 제공하기에 너무 어린 간성 아동의 자율성을 옹호하기 위해 보호장치 및 책임성 조치를 마련한다.¹²¹⁸
 - (b) 의학적으로 불필요하거나 긴급하지 않은 개입을 아동의 생명과 건강을 보존하기 위해 긴급하고 필요한 개입과 구분하는 것을 비롯해 간성 아동에 대한 개입 요청을 평가·심사하기 위해 인권 또는 윤리 전문가 등에 의한 독립적인 감독을 보장한다.¹²¹⁹
 - (c) 인권 기준에 따라 아동을 포함하는 간성인과 간성 아동의 부모에게 상담, 정보, 안내에 대한 접

^{1209.} 독일, 성 발달 변이가 있는 아동의 보호에 관한 법(Act on the protection of children with variations of sex development), 2021년 5월 12일, 제1조.

^{1210.} 그리스, 법률 제4958/2022호, 제17~20조.

^{1211.} 아이슬란드, 성 자율성에 관한 법(Act on Gender Autonomy, 제80/2019호, 제159/2019호, 제152/2020호, 제154/2020호에 따라 개정), 제11조제a항.

^{1212.} 몰타, 성 정체성, 성 표현, 성징에 관한 법(Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act, 2015), 제14조제1항.

^{1213.} 포르투갈, 법률 제38/2018호, 제4조 및 제5조.

^{1214.} 스페인, 법률 제4/2023호, 제19조.

^{1215.} 칠레, 보건부, 2023년 11월 7일자 지침 제15호.

^{1216.} <https://www.legislation.act.gov.au/View/GetHTMLFile/a/2023-23/current/html/2023-23.html> 참조.

^{1217.} <https://translaw.clpr.org.in/wp-content/uploads/2020/10/Tamil-Nadu-GO-Intersex-Surgery.pdf> 참조.

^{1218.} 아이슬란드, 성 자율성에 관한 법(제80/2019호), 제11조제a항.

^{1219.} 호주, 호주 수도 준주, 성징 변이에 관한 법(치료 제한), 제5부, 독일, 성 발달 변이가 있는 아동의 보호에 관한 법, 제1조제4항, 그리스, 법률 제4958/2022호, 제18조, 아이슬란드, 성 자율성에 관한 법, 제13조제a항, 몰타, 성 정체성, 성 표현, 성징에 관한 법, 제14조제3항~제5항.

근성을 보장한다.¹²²⁰

(d) 인권 기준에 따라 간성 아동과 성인의 치료와 돌봄을 위한 의료 지침을 검토한다.¹²²¹

(e) 아동의 성징에 대한 모든 개입을 기록하고 이를 충분한 기간 보존하도록 한다.¹²²²

(f) 아동권리협약을 비롯한 인권 기준에 명시적으로 부합하도록 한다.¹²²³

34. 지역적 수준에서 아프리카인권위원회는 간성인에게 합의되지 않은 “성기 정상화” 시술을 시행하는 관행을 종식하고, 영아살해와 간성 아동의 유기를 예방할 것을 각국에 촉구하였다.¹²²⁴ 미주인권위원회는 간성인에게 자유롭고 완전하며 정보에 입각한 동의 없이 의학적으로 필요하지 않은 수술 및 관련 의학적 개입을 금지하는 조치를 취할 것을 각국에 권고했다.¹²²⁵ 유럽의회는 간성 아동에 대한 “성별 정상화” 치료와 수술을 강력히 규탄하고, 이를 금지할 것을 각국에 촉구하였다.¹²²⁶ 유럽평의회 의회는 정보에 입각한 본인의 동의 없이 간성 아동에게 행해지는 의학적으로 불필요한 “성별 정상화” 수술, 불임수술, 기타 치료를 금지할 것을 회원국에 촉구했다.¹²²⁷
35. 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 당사자의 동의 없이 행해지는 의학적으로 불필요한 개입을 금지하는 법률을 채택하는 것은 인권 기준을 수호하기 위한 중요한 조치이다. 의료 종사자들 사이 해당 법률의 확산 및 인식 부족, 의학적 필요성에 대한 개념에 예외가 있거나 너무 폭넓게, 또는 너무 모호하게 정의되어 모든 간성 인구가 아닌 일부만을 보호하는 상황, 정보에 입각한 동의에 관한 부적절한 기준, 감독 메커니즘 및 보건상의 이유에서 개입이 긴급하고 필요한지에 대한 평가의 취약성, 짧은 법적 구제 기한, 부실한 기록 보관 요건, 취약한 책임성 조치 등 이러한 법률을 제정하고 시행하는 일부 상황에서 공백이 확인되었다는 점에 유의해야 한다.¹²²⁸

1220. 아이슬란드, 성 자율성에 관한 법, 제13조제a항, 몰타, 성 정체성, 성 표현, 성징에 관한 법, 제15조, 스페인, 법률 제4/2023호, 제19조 제3항.

1221. 몰타, 성 정체성, 성 표현, 성징에 관한 법, 제16조제6항.

1222. 독일, 성 발달 변이가 있는 아동의 보호에 관한 법, 제1조제6항 및 아이슬란드, 성 자율성에 관한 법, 제11조제a항.

1223. 몰타, 성 정체성, 성 표현, 성징에 관한 법, 제14조제6항제a호.

1224. 아프리카인권위원회, 아프리카 간성인의 권리 증진과 보호에 관한 결의.

1225. 미주인권위원회, 미주 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스인, 간성인에 대한 폭력, 270쪽, 제28항 및 미주 LGBTI인의 권리 인정을 향한 전진과 도전(*Advances and challenges towards the recognition of the rights of LGBTI persons in the Americas*, 2018), 131쪽, 제8(b)항.

1226. 유럽의회, 간성인의 권리에 관한 2019년 2월 14일자 결의(Resolution of 14 February 2019 on the rights of intersex people).

1227. 유럽평의회 의회, 간성인의 인권 증진 및 간성인에 대한 차별 철폐에 관한 결의 제2191호(2017).

1228. CCPR/C/DEU/CO/7, 제20항 및 제21항, CCPR/C/ISL/CO/6, 제13항 및 제14항, Elia Rubashkyn and Ilia Savelev, *Intersex Legal Mapping Report: Global Survey on Legal Protections for People Born with Variations in Sex Characteristics*[간성 관련 법적 현황 보고서: 성징 변이를 가지고 태어난 사람들의 법적 보호에 관한 국제 조사] (Geneva, ILGA World, 2023), 60쪽, 73쪽, 75쪽.

C. 차별금지

36. 현재까지 성징에 기반한 차별을 명시적으로 금지하는 법률을 채택한 국가로는 알바니아, 벨기에, 보스니아 헤르체고비나, 덴마크, 몰타, 포르투갈, 세르비아, 스페인이 있다. 호주, 오스트리아, 핀란드, 그리스, 아이슬란드, 몬테네그로, 네덜란드(왕국), 남아프리카공화국은 관련 근거에 기반하거나 간성인을 하나의 집단으로 명시하는 방식으로, 또는 기존 차별금지 근거를 확대해 성징 또는 간성인을 명시적으로 포함하는 방식으로 간성인에 대한 차별을 금지하는 법률을 채택하였다. 몇몇 경우는 차별금지 규정이 일반적으로 적용되는 광범위한 성격을 띠는 반면 차별의 금지가 고용, 재화와 서비스, 보건, 교육, 주거와 같은 하나 이상의 영역에 국한되는 경우도 있다.¹²²⁹
37. 이 외에도 각국은 평등한 대우를 증진하기 위해 여러 조치를 취하였다. 예컨대, 케냐의 아동법(Children Act)은 “간성 아동은 존엄하게 대우받을 권리가 있으며, 사회보호 서비스에서 특별한 도움이 필요한 범주로서 적절한 치료, 특별한 돌봄, 교육, 훈련, 배려를 받을 권리가 있다”라고 명시하고 있다.¹²³⁰ 멕시코시티 헌법은 성징에 기반한 차별을 금지한다.¹²³¹
38. 호주, 케냐, 폴란드, 남아프리카공화국 등의 많은 국가인권기구와 평등기구는 간성인의 인권을 모니터링·보고·옹호하는 한편 이와 관련해 의무부담자에게 권고를 내리는 조치를 취하였다.¹²³²

D. 사법과 구제에 대한 접근성

39. 그리스, 몰타, 스페인, 그리고 호주 수도 준주의 법률은 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 당사자의 동의를 받지 않은 의학적으로 불필요한 개입을 금지하며, 이를 위반할 시의 제재 방안을 명시하고 있다.¹²³³
40. 독일의 한 법원은 성기를 제거하는 수술의 성격과 범위에 대해 제대로 고지받지 못함으로써 간성인의 권리가 침해되었다고 판결하고, 피해자에 대한 손해배상을 명령했다.¹²³⁴ 인도 고등법원은 타밀

¹²²⁹ <https://database.ilga.org/discrimination-education-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-employment-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-health-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-housing-lgbti>, <https://database.ilga.org/discrimination-goods-and-services-lgbti>, Rubashkyn and Savelev, *Intersex Legal Mapping Report*[간성 관련 법적 현황 보고서], <https://rainbowmap.ilga-europe.org/> 참조.

¹²³⁰ 케냐, 아동법(Children Act, 2022), 제21조.

¹²³¹ 멕시코시티 정부, 멕시코시티 헌법(2024년 개정 헌법), 제4조제C항제2호.

¹²³² 호주 인권위원회, 케냐 국가인권위원회, 폴란드 인권위원회, 남아프리카공화국 성평등위원회 제출물.

¹²³³ 그리스, 법률 제4958/2022호, 제20조, 몰타, 성 정체성, 성 표현, 성징에 관한 법, 제14조제2항, 스페인, 법률 제4/2023호, 제79조제4항제h호, 호주 수도 준주, 성징 변이에 관한 법, 제4부.

¹²³⁴ 쾰른 지방법원, 사건 제25 O 179/07호, 2008년 2월 6일 및 2009년 8월 12일자 판결.

나두 주정부에 간성 유아와 아동에 대한 “성전환” 수술을 금지하도록 명령했다.¹²³⁵ 케냐 고등법원은 이름, 국적, 법적 인정에 대한 권리, 보건서비스에 접근할 권리, 차별받지 않을 권리를 비롯한 간성 아동의 권리를 재확인했다. 또 다른 소송에서 케냐 고등법원은 교도소에서 실시된 굴욕적인 수색으로 인해 존엄성에 대한 간성인의 권리, 그리고 비인간적이고 굴욕적인 대우로부터 자유로울 권리가 침해되었다고 판결했다.¹²³⁶

41. 콜롬비아 헌법재판소는 여러 판결을 통해 간성 아동의 자율성과 신체적·심리적 온전함을 옹호하는 한편 부모나 의료 전문가가 간성 아동의 성징에 대한 의학적 개입을 요청할 경우 이를 평가하고 공식 기록상의 이름과 성별 표시 수정을 용이하게 하는 보호조치의 수립을 주문했다.¹²³⁷
42. 네덜란드 왕국은 수정된 신분증을 발급받기 위한 조건으로 불임수술을 받아야 했던 간성인에게 공식 사과문을 발표하고, 보상을 제공했다.¹²³⁸

E. 데이터 수집

43. 호주 통계국은 성별과 젠더에 관한 문항과는 별도로 성징 변이에 관한 표준화된 데이터 수집 방법에 명확한 지침을 제공하는 기준을 발표했다. 지침은 간성인 공동체와의 협력을 통해 개발되었다.¹²³⁹
44. 유럽연합 기본권청은 특정 질문을 포함하는 정기적 설문조사를 실시함으로써 수행된 의학적 개입의 유형과 이에 대한 동의의 성격, 혐오를 동기로 한 신체적·성적 폭력, 고용, 주거, 교육, 보건 의료, 공공서비스 상의 지속적이거나 일회적인 괴롭힘과 차별 등 간성인의 경험에 관한 세분화된 데이터를 제공하고 있다.¹²⁴⁰
45. 간성 시민사회단체들은 아르헨티나, 멕시코, 네팔, 필리핀, 동아프리카에서 간성인의 인권 상황에 관한 다수의 양적·질적 연구를 수행하였다.¹²⁴¹

¹²³⁵ 마드라스 고등법원 마두라이分院, WP(MD) 제4125/2019호, 명령, 2019년 4월 22일.

¹²³⁶ 케냐 고등법원, 아기 “A” 외 대 법무총장 외 2인(*Baby “A” and another v. Attorney general and two others*), 2013년 청원 제266호, 판결, 2014년 12월 5일 및 R. M. 대 법무총장 외 4인(*R. M. v Attorney General and four others*), 2007년 청원 제705호, 판결, 2010년 12월 2일.

¹²³⁷ 콜롬비아 제출물.

¹²³⁸ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-39392.html> 참조.

¹²³⁹ 호주 제출물 및 호주 통계국, “성별, 젠더, 성징 변이, 성적지향 변수 기준(Standard for Sex, Gender, Variations of Sex Characteristics and Sexual Orientation Variables)”, 2021년 1월 14일.

¹²⁴⁰ European Union Agency for Fundamental Rights, *LGBTIQ equality at a crossroads*[7]로에 선 LGBTIQ 평등].

¹²⁴¹ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FNGO%2FARG%2F31216&Lang=en, <https://sipdug.org/baseline-survey-on-intersex-realities-in-east-africa/>, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FCSS%2FMEX%2F37124&Lang=en, <https://intersexday.org/wp-content/uploads/2016/10/Intersex-Stories-in-Nepal.pdf>, <https://cdn.heyzone.com/files/uploaded/v2/f4247d39635d136fd9a35de3d02215dc1191e71.pdf>, 기타 여러 제출물 참조.

F. 간성 시민사회단체와의 협력

46. 국가가 채택한 많은 긍정적인 입법적·정책적 변화는 간성 시민사회단체의 옹호활동 및 이들 단체와의 파트너십에서 비롯된 것이다. 오스트리아에서 간성 시민사회는 보건부와 협력해 보건 부문을 위한 권고를 개발했다.¹²⁴² 브라질에서는 간성인의 권리 증진과 보호를 위한 전략과 정책을 제안하기 위해 간성인 대표를 포함한 간성 실무그룹이 인권·시민권부에 의해 창설되었다.¹²⁴³ 그리스에서는 간성 시민사회단체가 정부와 협력해 간성인의 권리를 보호하기 위한 정책을 발전시켰다. 이들이 의회에서 한 증언은 의학적으로 불필요한 개입을 금지하는 법률의 채택으로 이어졌다.¹²⁴⁴ 멕시코에서는 국가차별방지위원회가 간성 시민사회와 협력해 간성인이 직면하는 차별과 폭력에 관한 전국적인 조사를 실시했다.¹²⁴⁵ 네덜란드에서는 교육문화과학부가 간성 시민사회단체와 협력하고, 이들 단체에 자금을 지원하고 있다.¹²⁴⁶
47. 유엔인권최고대표사무소는 유엔 자유와 평등(United Nations Free & Equal) 캠페인을 통한 간성인의 인권 증진을 위해 간성 시민사회단체와 협력하였다. 여기에는 브라질, 도미니카공화국, 파나마, 세르비아에서 낙인, 유해 관행, 직장 포용성, 보건으로 접근성을 주제로 실시된 교육, 옹호활동, 공청회, 전문가 세미나, 인식 개선 캠페인이 포함된다.¹²⁴⁷

V. 결론 및 권고

48. 모든 지역에 존재하는 간성인은 모든 사람과 마찬가지로 모든 인권을 동등하게 보호받고 존중받으며 실현할 권리가 있다. 유엔인권최고대표사무소, 그리고 유엔과 지역의 전문가들은 영아살해, 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 동의 없이 행해지는 의학적으로 불필요한 개입, 다른 형태의 폭력과 유해 관행, 교육, 건강, 고용, 주거, 스포츠, 문서 취득, 서비스 접근성을 비롯한 삶의 모든 영역에서 일어나는 차별, 사법과 구제에 접근하는 것을 가로막는 장애물 등 간성인이 직면하는 여러 인

¹²⁴². VIMÖ 제출물.

¹²⁴³. 브라질 제출물.

¹²⁴⁴. <https://www.ilga-europe.org/blog/activism-protect-intersex-children-greece/> 참조.

¹²⁴⁵. <https://sindis.conapred.org.mx/investigaciones/discriminacion-y-violencia-contr-personas-intersex-resultados-de-la-encuesta-intersex-dirigida-a-personas-con-variaciones-congenitas-en-las-caracteristicas-sexuales-resumen-ejecutivo/> 참조.

¹²⁴⁶. NNID 재단(NNID Foundation) 제출물.

¹²⁴⁷. OHCHR, Free & Equal campaign progress reports 2020-2024[2020~2024년 자유와 평등 캠페인 진행 보고서], <https://www.unfe.org/what-we-do> 참조.

권 침해에 대해, 그리고 고정관념, 오해, 오인정보, 낙인 등 이러한 침해의 근본원인에 대해 반복적으로 우려를 표명하였다. 간성 인권 옹호자들과 시민사회단체의 노력 덕분에 지난 수십 년간 간성인과 이들의 권리에 대한 인식을 개선하는 중요한 발전이 이루어졌으며, 간성인의 권리 침해를 예방하기 위한 일부 법률과 정책이 채택된 바 있다. 하지만 여전히 중요한 공백이 남아 있으며, 90% 이상의 회원국은 이 분야에서 어떠한 조치도 취하지 않았다.

A. 국가에 대한 권고

49. 국가는 영아살해와 증오 범죄, 그리고 온·오프라인상의 성폭력, 유해 관행, 혐오 발언, 간성 아동과 성인에 대한 폭력 선동을 포함하는 폭력에 대응해야 한다. 이를 위한 방안에는 이러한 권리 침해에 대응하기 위해 성징을 관련 법률과 정책에 반영하는 것이 포함된다.
50. 국가는 간성인의 인권 침해에 대해 신속하고 철저하며 독립적인 조사를 실시하고, 가해자에게 책임을 물으며, 간성인이 사법 및 보상과 배상 등의 실효적 구제에 접근할 수 있도록 해야 한다. 국가는 과거의 침해 등에 대해 소멸시효를 재검토하고, 처벌면제에 대응해야 한다.
51. 국가는 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 당사자의 동의 없이 간성인의 성징을 수정하기 위해 행해지는 의학적으로 불필요한 개입을 금지하고, 이를 위반하는 것에 대한 제재방안을 마련해야 한다.
52. 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 아동의 동의 없이 간성 아동의 성징에 행해지는 의학적 개입은 아래의 조건 모두가 충족되는 경우에 한해 예외적으로만 허용되어야 한다.
 - (a) 아동의 신체적 건강에 덜 침습적인 대안을 사용해 완화할 수 없는 중대하고 긴급한 위협이 있으며, 아동이 스스로 결정할 수 있을 때까지 시술을 지연할 수 없다.
 - (b) 제안된 개입이 가용한 치료 방법 중 위험성과 침습성, 위해성이 가장 낮으며, 아동의 자율성과 향후 자신의 신체에 대한 결정을 내릴 수 있는 능력을 최대한 보존한다.
 - (c) 이러한 개입 요청을 심사하고, 의학적으로 불필요하거나 긴급하지 않은 개입과 아동의 생명과 건강을 보존하기 위해 긴급하고 필요한 개입을 구분하기 위한 독립적인 감독이 실시된다.
 - (d) 미용적·심리사회적 고려에 기반한 개입, 아동의 성별, 젠더, 신체, 외모에 대한 가족구성원이나 의료 전문가의 고정관념이나 사회적 기대, 또는 선호에 기반한 개입을 엄격히 금지한다.
53. 국가는 다음과 같은 방법으로 간성인의 건강권 옹호를 강화해야 한다.
 - (a) 간성인의 특수한 보건 필요에 대응하고 간성인의 인권을 존중하는 보건의료 서비스에 접근할 수 있도록 한다.

- (b) “성별 정상화” 시술로 인해 건강에 영향이 있는 사람이 필요한 보건의로 서비스에 접근할 수 있도록 한다.
 - (c) 건강, 자율성, 존엄성, 신체적 온전함, 정보에 입각한 동의, 차별금지, 프라이버시에 관한 기준과 아동권리협약의 조항(아동의 경우) 등 국제 인권 기준을 옹호할 수 있도록 간성인과 관련한 의료 지침을 개발·검토하는 한편 이러한 기준의 이행에 관한 교육을 보건 전문가에게 제공한다.
 - (d) 간성인과 간성 아동의 부모가 간성인의 건강과 인권에 관한 지속적인 상담, 지원, 정보, 지침에 접근할 수 있도록 한다. 이는 동료 상담·지원·정보·지침을 포함한다.
 - (e) 간성인이 자신의 의료 기록에 실질적으로 접근할 수 있도록 한다. 이는 어렸을 때 자신의 성장에 대해 수행된 의학적 개입과 관련한 것으로 충분한 기간 보존되어야 하는 기록을 포함한다.
54. 국가는 교육, 고용, 건강, 주거, 스포츠, 서비스 접근성 등 모든 영역에 적용되는 포괄적 차별금지 법률에 성징을 차별금지사유로 명시적으로 포함하고, 관련 차별 대응 계획과 정책에 간성인에 관한 구체적인 조치를 통합해야 한다. 스포츠와 관련해 국가는 스포츠에서의 인종 및 성 차별의 교차(Intersection of race and gender discrimination in sport)에 관한 유엔인권최고대표 보고서에 포함된 권고를 이행해야 한다.¹²⁴⁸
 55. 국가는 출생 시 간성 아동이 등록될 수 있도록 해야 한다. 출생등록 절차는 의학적으로 불필요한 개입을 요구하거나 장려해서는 안 된다.
 56. 국가는 자율성, 신체적 온전함, 법 앞에서 인정받을 권리, 자기결정권 등에 관한 인권 기준에 부합하고, 의학적으로 불필요한 중재를 요구하거나 장려하지 않는 간소하고 접근 가능하며 차별 없는 행정 절차를 통해 공식 기록과 문서에 등재된 간성인의 이름과 성별 표시를 수정할 수 있도록 해야 한다.
 57. 국가는 안전, 프라이버시, 비밀유지, 자율성을 존중하는 인권 기반 데이터 접근법을 통해 완전하고 자유로우며 정보에 입각한 당사자의 동의 없이 행해지는 의학적 개입 등 차별, 폭력, 기타 유해 관행의 경험과 관련해 간성인에 관한 세분화된 데이터를 수집해야 한다.
 58. 국가는 오해, 오인정보, 고정관념, 유해한 믿음, 낙인에 대응하기 위해 간성인의 인권에 대한 대중 인식 개선 캠페인을 실시하고, 보건 전문가, 교사, 법집행기관, 사법부, 정책입안자 등의 공무원에게 관련 교육을 제공해야 한다.
 59. 국가는 간성인에게 영향을 미치는 모든 법률, 정책, 이니셔티브의 설계·개발·시행 과정 등에서 간성

¹²⁴⁸ A/HRC/44/26.

인 및 간성 시민사회단체와 의미 있게 협의·협력하고, 이들을 지원해야 한다. 아동은 아동 친화적인 과정을 통해 의미 있게 참여할 수 있어야 하며, 정보와 과정에 접근할 수 있어야 한다.

B. 국가인권기구에 대한 권고

60. 독립적인 국가인권기구와 평등기구는 모니터링, 보고, 개인 진정 처리, 인권 증진 및 보호 등과 관련해 간성인 및 간성 시민사회단체와 협력하는 가운데 각 기관의 권한과 기능에 따라 간성인의 인권을 다루어야 한다.

C. 기타 이해관계자에 대한 권고

61. 보건 전문가 기구와 협회는 건강, 자율성, 존엄성, 신체적 온전함, 정보에 입각한 동의, 차별금지, 프라이버시에 대한 권리와 아동권리협약의 조항(아동의 경우) 등과 관련해 보건 전문가에게 적용되는 모든 규범과 기준이 인권 기반 접근법을 통합하고 간성인의 인권을 옹호할 수 있도록 간성인과 간성 시민사회단체, 또 당국과 협력하는 한편 이러한 기준의 이행에 관한 교육을 구성원에게 제공한다.
62. 기업 및 기타 민간부문 이해관계자는 기업과 인권 이행 원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights)에 따라 고용 및 재화·서비스 제공 등의 맥락에서 간성인의 인권이 존중되도록 해야 한다. 민간부문이 제공하는 보건의료 서비스와 관련해 이는 건강, 자율성, 존엄성, 신체적 온전함, 정보에 입각한 동의, 차별금지, 프라이버시에 대한 권리와 아동권리협약에 명시된 권리(아동의 경우)를 옹호하기 위해 인권 기반 접근법을 통합하는 한편 이러한 권리의 이행에 관한 교육을 직원과 계약자에게 제공하는 것을 포함한다.
63. 스포츠 관할기구를 포함한 스포츠 기구는 스포츠에서의 인종 및 성 차별의 교차성에 관한 유엔인권최고대표 보고서의 권고를 이행하는 등 선천적 성징 변이가 있는 선수의 인권이 존중되도록 해야 한다.¹²⁴⁹

¹²⁴⁹ 같은 문서.

2025 유엔 인권 보고서

주요 동향과 시사점

인쇄일 2025년 2월 27일

발행일 2025년 2월 27일

발행인 안창호(국가인권위원회 위원장)

발행처 국가인권위원회

주소 (04551) 서울시 중구 삼일대로 340(저동1가) 나라키움 저동빌딩 정책교육국 국제인권과

전화 02. 2125. 9871 팩스 02. 2125. 0918

누리집 www.humanrights.go.kr

인쇄처 보통의 서재 전화 02. 2125. 5118

ISBN 979-11-7214-149-3 93360

본 저작물을 이용하실 경우 출처(발행연도, 해당 공공기관명과 누리집 URL, 저작물 작성자의 성명이 표시된 경우에는 그 성명도 포함)를 반드시 표시하여 주시기 바랍니다.

