

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000513-01

인권과 국제개발협력

유엔과 개발원조기관의 정책 소개

한국인권재단(번역)



발간사

빈곤은 오늘날 세계가 직면한 문제 중 인권에 대한 가장 심각한 도전입니다. 세계 인구의 40%에 해당하는 사람들이 심각한 빈곤에 처해 있고 5명 중 1명이 생존을 위협당할 정도의 극심한 빈곤 속에 살고 있습니다.

이러한 상황에서 국제사회는 새천년개발계획과 국제개발원조를 통해 결핍과 두려움으로부터 자유로운 세상이라는 세계인권선언의 비전을 실현하기 위해 노력하고 있습니다. 그러나 최근 빈곤 퇴치를 복지나 자선 또는 개발의 관점이 아닌 인권의 관점으로 접근해야 한다는 국제적인 인식이 확대되고 있습니다. 본 편역서는 빈곤퇴치와 개발협력에 인권을 통합시키려는 국제적 흐름을 소개하고자 제작되었습니다.

본 편역서는 1부와 2부로 구성되어 있는데, 먼저 1부에서는 개발협력과 인권 간 통합 노력에 대한 유엔(United Nations) 차원에서의 논의를 담은 자료를 소개하였습니다. 유엔은 2004년 인권과 빈곤 감소에 관한 프레임워크를 만든 이래, 빈곤감소전략을 인권적으로 접근하기 위한 원칙과 가이드라인(2005)을 발표하였습니다. 이는 국가 차원의 빈곤감소전략에 인권을 통합시키기 위해 실질적인 가이드라인을 발전시킬 것을 요청한 경제적·사회적·문화적 권리 위원회의 제안에 따른 결과물입니다.

2부에서는 인권에 기반을 둔 접근(Human Rights-Based Approach, HRBA)을 이미 정책적으로 채택하고 반영하고 있는 주요 공여국의 현황을 파악할 수 있는 문서들을 소개하고 있습니다. 대표적으로 덴마크, 독일, 캐나다, 핀란드의 HRBA 정책 자료를 번역하였고, 특히 캐나다의 경우 공적개발원조 책무성에 관한 법으로까지 제정(2008)되었음을 확인할 수 있습니다.

2014년 현재 한국은 제1차 ODA 선진화 방안(2011-2015년)의 종료와 더불어 경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD Development Assistance Committee, DAC)의 제2차 동료평가(2016년)를 앞두고 있습니다. 한국정부의 개발협력정책을 재설정하는 주요한 시점에 본 편역서가 개발협력과 인권에 관한 국제사회의 흐름을 이해하고, 국제기준에 맞게 국내의 법과 정책을 개선하는 데 도움이 되기를 기대합니다.

2014년 3월

국가인권위원회 위원장 **현 병 철**

» 1부

01. 인권과 빈곤 감소 - 개념적 프레임워크 -

유엔 인권최고대표사무소 (2004년)	3
서문	11
1. 빈곤 및 인권의 개념	14
2. 빈곤 감소 전략에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 주요 요소들	22
결론	40
부록	41
빈곤 감소 전략에 인권을 통합시키기 위한 가이드라인의 초안 개발 프로젝트	41

02. 빈곤감소전략에 대한 인권적 접근 - 원칙과 가이드라인 -

유엔 인권최고대표사무소 (2005년)	43
서문	50
제1장 인권적 접근이 필요한 이유	54
제2장 인권에 기반을 둔 빈곤감소전략의 형성, 이행 및 모니터링 절차	58
제3장 인권에 기반을 둔 빈곤 감소 전략의 내용	78

03. 개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근 - 자주 물어보는 질문(FAQ) -

유엔 인권최고대표사무소 (2006년)	117
서문	119
1장: 인권	123
2장: 인권과 개발	132
3장: 인권에 기반을 둔 접근- 정의와 쟁점들	144
4장: 인권에 기반을 둔 접근이 개발 프로그래밍에 갖는 함의	155

부록 1: 9대 UN “주요” 국제 인권 조약	169
부록 2: 개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근: UN 기구들간의 공통 이해를 위하여	171
부록 3: 인권에 기반을 둔 접근: 인터넷 참고 문헌 목록	176

04. 인권과 새천년개발목표(MDGs)의 적용 - 국가별 전략과 보고의 검토 -

유엔 인권최고대표사무소 (2010년)	179
발행에 대하여	182
약어	186
서론	187
I. MDGs 목표를 인권에 맞게 일치하기	196
II. 역량강화와 참여	210
III. 정책에서 권리에 우선순위를 두기	215
IV. 책무성과 지속가능성	224
결론	226
부록	228
I. MDGs 보고서와 원주민: 데스크 리뷰(2008)	228
II. 인권의 관점에서의 경제발전과 빈곤감소	231

05. 극빈과 인권에 관한 이행 원칙 최종안

- 극빈과 인권에 관한 특별보고관 막달레나 세플베다 카르모나 제출 -

유엔 총회 (2012년)	233
I. 서문	238
II. 목표	240
III. 기본원칙	241
IV. 이행요건	247
V. 구체적 권리	250

VI. 국제원조와 협력의 의무	264
VII. 기업을 포함한 비국가 행위자의 역할	266
VIII. 이행과 모니터링	267
IX. 해석	268
부록	269
I. 극빈과 인권에 관한 이행 원칙의 역사적 개관	269
II. 관련 결의안과 문서 목록	274

» 2부

06. 더 나은 삶에 대한 권리 - 덴마크 개발협력 전략 -

덴마크 개발협력청, 덴마크 정부 (2012년)	279
1. 빈곤, 인권과 성장 - 지속 가능한 개발	285
2. 변화하는 세계	289
3. 인권에 기반을 둔 접근	296
4. 인권과 민주주의	302
5. 녹색 성장	308
6. 사회 진보	318
7. 안정과 보호	323
8. 유연한 파트너십	331
9. 결과와 효과성	338

07. 더 나은 삶에 대한 권리 - 덴마크 개발협력 전략 - (요약본)

덴마크 개발협력청, 덴마크 정부 (2012년)	345
빈곤, 인권과 성장 - 지속 가능한 개발	347

1. 인권과 민주주의	349
2. 녹색 성장	351
3. 사회 진보	353
4. 안정과 보호	355
유연한 파트너십	357
결과와 효율성	359

08. 독일 개발정책과 인권 - 전략 -

독일연방경제협력개발부 (2011년)	363
요약	366
1. 서문	367
2. 독일 개발 정책에서 인권의 중요성	371
3. 인권에 기반을 둔 접근에서 얻은 경험	377
4. 향후 발전지향적인 인권 활동의 접근 및 전략	380
부록	390
약어	397

09. 인권 실행 - 개발협력의 인권에 기반을 둔 접근에 대한 자료 -

독일연방경제협력개발부 (2010년)	401
서문	407
자료: 교육	411
자료: 건강	414
자료: 물	417
자료: 식량	420
자료: 에너지	423
자료: 경제 발전	426
자료: 환경	429

자료: 분권화	432
자료: 정의	435
자료: 부패 퇴치	438
자료: 분쟁 전환	441

10. 공적개발원조 책무성에 관한 법

캐나다 법무부 (2008년)	447
색션	451
해외 공적개발원조의 제공에 관한 법률	451
1. 표제	451
2. 목적	451
3. 정의	451
4. 공적개발원조	453
5. 의회 보고	454
*6. 효력 발생	455

11. 핀란드 개발 정책에서 인권에 기반을 둔 접근(HRBA)의 실행

핀란드 외교부 (2013년)	457
개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근(HRBA)이란 무엇인가?	459
개발협력과 정책 목표로서의 인권	460
인권의 기준과 원칙들은 개발협력의 실행에 적용된다	461
인권에 기반을 둔 접근의 성과는 역량 강화를 통해 측정된다	462

양자 협력과 국별 프로그래밍	463
기존에 진행 중인 프로젝트	464
개발협력 파트너 정부와 시민 사회와의 정책 대화	464
국제기구와 국제금융기구에서의 활동	465
시민사회와의 협력	466
인권에 기반을 둔 접근과 성과에 기반을 둔 접근	466
평가	467
인권 트레이닝	467

인권과 국제개발협력

유엔과 개발원조기관의 정책 소개

1부

01. 인권과 빈곤 감소 - 개념적 프레임워크 -
유엔 인권최고대표사무소 (2004년)
02. 빈곤감소전략에 대한 인권적 접근 - 원칙과 가이드라인 -
유엔 인권최고대표사무소 (2005년)
03. 개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근 - 자주 물어보는 질문(FAQ) -
유엔 인권최고대표사무소 (2006년)
04. 인권과 새천년개발목표(MDGs)의 적용 - 국가별 전략과 보고의 검토 -
유엔 인권최고대표사무소 (2010년)
05. 극빈과 인권에 관한 이행 원칙 최종안
- 극빈과 인권에 관한 특별보고관 막달레나 세플베다 카르모나 제출 -
유엔 총회 (2012년)



OHCHR

인권과 빈곤 감소

개념적 프레임워크

HUMAN RIGHTS and POVERTY REDUCTION

A conceptual framework



UNITED NATIONS



OHCHR

인권과 빈곤 감소

개념적 프레임워크

HUMAN RIGHTS and POVERTY REDUCTION
A conceptual framework



UNITED NATIONS

New York and Geneva, 2004

주해

이 출판물에 제시된 자료와 명칭 및 의견들은 특정 국가, 영토, 도시 또는 지역, 혹은 공적 기관 또는 국경과 경계의 한계에 관한 법적 지위에 대하여 UN 사무국의 입장을 대변하지 않는다.

* * *

이 출판물에 포함된 자료는 출처를 밝힌 후 재판된 부분을 포함하는 출판물의 복사본 1부가 인권최고대표사무소(1211 Geneva 10, Switzerland)에 보내진다는 전제 하에 자유롭게 인용되거나 재판될 수 있다.

HR/PUB/04/1

서문

인권은 당신의 가족이 굶주리고 있거나, 예방 가능한 질병으로부터 자신을 보호하지 못하거나, 당신의 자녀에게 기본적인 교육을 제공하지 못하는 경우, 먼 이상처럼 느껴질 수 있다. 그러나 위기의 상황 및 극심한 박탈의 상황에서 인권은 가장 큰 중요성을 띤다.

빈곤층이 강요 받는 삶의 방식은 종종 그들의 인권을 침해한다는 점 - 또는 인권 증진이 빈곤을 완화할 수 있다는 점 - 을 인식하는 데는 오랜 시간이 걸렸다. 현재 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 점점 국제적으로 인식되고 있으며, 점진적으로 이행되고 있다. 이 글은 그러한 접근의 기본적인 한계를 제시하고자 한다. 일반 독자와 스스로 빈곤 퇴치에 기여하는 사람들에게 이 글을 제시할 수 있어 의미 있게 생각한다.

빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근이란 무엇인가? 이는 빈곤 감소를 복지나 자선보다는 의무의 문제에 연결시킨다. 이는 우리가 국가의 평균치로 포착할 수 없는 가장 취약한 계층을 파악하도록 하며, 그들을 돕기 위한 전략을 설계하도록 한다.

인권에 기반을 둔 접근은 유엔 헌장, 세계인권선언 및 인권 조약의 구속력 있는 규정에 근거하고 있다. 나아가 이것은 경제학자와 기타 정책결정자의 관심을 가장 박탈당하고 가장 소외된 이들과 특히 차별로 인해 소외된 이들에게 돌려, 그들이 이행하는 업무의 윤리적인 기반을 닦는다. 인권에 기반을 둔 접근은 개발에 있어 모든 사람을 대표하는 정치적인 목소리와 정보 접근권이 필수적이라는 것을 설명한다. 개발에서 충분한 정보를 가지고 의미 있게 참여하는 것은 특혜의 문제가 아니라, 권리의 문제이다.

이 개념적 프레임워크는 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 확실한 비전을 제시한다. 이 비전은 책무성과 그 자신의 개발의 주체로서 사람들의 역량을 강화하는 것을 확실히 포함하고 있다.

우리 모두의 과제는 이 비전이 법과 정책을 결정하는 사람들 및 배제와 차별의 현실을 가장 심각하게 경험하는 풀뿌리 차원에 전달되도록 확보하는 것이다. 유엔 시스템 내에 존재하는 사람들은 이

행의 문제를 유엔 국가 팀에서 인권을 강화하기 위한 사무총장의 2002년 개혁 프로그램에 비추어 다뤄야 한다.

Paul Hunt 교수, Manfred Nowak 교수, Siddiq Osmani 교수의 훌륭한 연구에 감사하며, 그들의 열망에 맞는 결실을 맺기를 바란다.

Bertrand Ramcharan

유엔 인권최고대표 대행

2003년 12월

목차

서문

1. 빈곤 및 인권의 개념

적절한 빈곤 개념의 필요성
빈곤에 대한 역량 접근
빈곤과 인권

2. 빈곤 감소 전략에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 주요 요소들

빈곤층의 역량 강화
국제인권규범에 대한 확실한 인정
책무성
비차별과 평등
참여
기타 특히 중요한 빈곤 감소 전략
점진적인 실현, 지표 및 벤치마크
핵심 의무 및 국제 최소 기준
국제 원조 및 협력
기타 개념적인 발전

결론

부록

인권을 빈곤 감소 전략에 통합시키기 위한 가이드라인 초안 작성 프로젝트

약어

CEDAW	(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) 여성차별철폐협약
CRC	(Convention on the Rights of the Child) 아동권리협약
ICCPR	(International Covenant on Civil and Political Rights) 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약
ICERD	(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) 인종차별철폐협약
ICESCR	(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약
MDGs	(Millennium Development Goals) 새천년개발목표
MWC	(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) 이주노동자권리협약
OHCHR	(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights) 인권최고대표사무소
PRS/PRSSs	(Poverty reduction strategy/Poverty reduction strategies) 빈곤 감소 전략/빈곤 감소 전략들
TNCs	(Transnational corporations) 초국적기업

서문

2001년 경제적·사회적·문화적 권리 위원회 의장은 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에 빈곤 감소 전략에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 가이드라인을 개발하도록 요청했다.¹⁾ 첫 번째로 Paul Hunt 교수, Manfred Nowak 교수, Siddiq Osmani 교수 등 세 명의 전문가는 인권을 빈곤 감소 전략에 통합시키면서 발생하는 핵심적인 개념 및 실천적인 문제를 규명하는 토론문을 작성했다. 본 출판물은 토론문의 개정판이다.

1997년 사무총장의 개혁에 따라, UN과 특히 OHCHR의 가장 주요한 과제는 빈곤 퇴치라는 개발의 최우선적 목표를 포함하여 UN의 모든 업무에 인권을 통합시키는 것이다.

최근 몇 년간, 국제인권규범은 세가지 서로 연관된 이유로 인해 국제적으로 높은 수준의 정당성을 확보했다. 첫째, 인권은 “인간의 존엄성과 가치”²⁾로부터 발생했다고 일반적으로 인정받는다. 이는 인권에 상당한 윤리적인 권위를 부여한다. 둘째로, 국제인권문서는 세계의 많은 지역에서 널리 인정된다. 모든 국가는 세계인권선언을 지지하고 있으며, 거의 150개 국이 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR)과 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR)을 비준했다. 아동권리협약(CRC)은 거의 보편적이라 볼 수 있을 정도로 많은 국가들의 비준을 확보했다. 단 2개의 국가만이 거의 모든 국가가 승인한 CRC를 비준하지 않았다. 셋째로, 모든 국가는 최소한 한 개의 인권조약을 비준하였다. 따라서 모든 국가는 인권에 관한 한 조약법에 따라 국제적인 법적 의무를 지니고 있다.³⁾

빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 가장 뚜렷한 요소 중 하나는 바로 그것이 국제인권법에 제시된 기준과 가치에 명확히 기반을 두었다는 점이다. 모든 기관이 일정한 규범적 프레임워크 안에서 작동하는 것처럼 모든 정책은 규범과 가치를 내포하고 있다.

1) 부록 참조.

2) 세계인권선언 전문

3) 국제인권법의 세계적인 합법성은 비엔나 세계인권회의(1993년 6월 14-25일)에 참여하는 171개 국가의 대표들이 만장일치로 채택한 비엔나 선언과 행동계획에서 재확인되었다.

명시적이든 암묵적이든 규범과 가치는 정책과 기관의 근간을 형성한다. 인권에 기반을 둔 접근은 그 규범적 프레임워크를 명확히 제시한다. 그것은 국제인권법이다. 국제 인권은 보편적으로 인정된 윤리적인 가치에 의해 뒷받침되고, 법적 의무에 의해 강화되며, 빈곤 감소 전략을 포함하여, 국가 및 국제 정책의 형성을 위한 규범적인 프레임워크를 제공한다.

“국제 인권은 보편적으로 인정된 윤리적인 가치에 의해 뒷받침되고, 법적 의무에 의해 강화되며, 빈곤 감소 전략을 포함하여, 국가 및 국제 정책의 형성을 위한 규범적인 프레임워크를 제공한다.”

현존하는 빈곤 감소 전략은 이미 국제인권규범을 반영하는 요소들을 지니고 있다.⁴⁾ 시민사회 참여에 대한 강조는, 공공 업무 활동에 참여할 수 있는 개인의 권리, 나아가 결사, 집회 및 표현의 자유를 반영한다. 사회적 안전망의 도입은 적절한 수준의 생활, 식량, 주거, 의료, 보호, 교육 및 사회 안전에 대한 권리를 상기시킨다. 투명한 예산과 다른 정부정책 과정을 요구하는 반빈곤 전략은 정부에 대한 알 권리에 부합한다. 또한 국가가 주인의식에 기반한 전략을 강조하는 것은 인민 자결권에 상응하는 것이다.

빈곤 감소 전략과 국제인권을 조화시키는 것은 두 가지 핵심적인 쟁점을 제기한다. 첫 번째, 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 도입 그 자체를 과잉 평가해서는 안 된다. 둘째, 빈곤 감소에 대한 인권의 숙고와 일관성 있는 적용은 반빈곤 전략의 현존하는 요소들을 강화한다. 경제적·사회적·문화적 권리 위원회의 입장이 다음과 같은 이유이다: “반빈곤 정책은, 그것이 국제인권에 기반을 둔 경우, 빈곤층에게 효과적이고, 지속적이며, 포용적이고, 공평한, 의미 있는 것이 될 확률이 크다.”⁵⁾

몇몇 부서에서는 빈곤 감소 전략에 지나치게 많은 참여자를 포함시키게 되면, 절차를 무겁게 만들고, 우선순위를 분산시키며 전체 활동을 비효율적으로 만든다는 인식이 있다. 특정 문제와 빈곤 사

4) 빈곤 감소 전략 논문 절차를 전반적으로 보기 위해서는, International Monetary Fund and International Development Association, Poverty Reduction Strategy Papers - Progress in Implementation, September 2003, p.67 참조. <http://poverty.worldbank.org/files/091503.pdf>.

5) 빈곤과 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약: 경제적·사회적·문화적 권리 위원회가 채택한 성명서, 2001년 5월 4일 (E/C.12/2001/10), 문단 13

이에 긴밀한 유대관계가 없을 때에는 이 문제가 발생할 수 있다. 그러나 이것이 인권과 빈곤의 맥락에서 문제가 될 수 없는 이유는, 빈곤층의 고민과 국제 인권의 핵심 요소들 사이에 눈에 띄는 공통점이 발견되기 때문이다. 이 문제는 제2장에서 더 깊이 다룬다. 이 문서의 핵심 주제 중 하나 역시, 빈곤 감소와 인권은 두 가지 프로젝트가 아니라 같은 주제에 대하여 상호 강화하는 접근이라는 것이다.

“...빈곤 감소와 인권은 두 가지 프로젝트가 아니라 같은 주제에 대하여 상호 강화하는 접근이다.”

빈곤은 구체적인 현지에서의 상황과 관련된 경험이다. 매우 설득력 있는 세계은행의 보고서인 *빈곤층의 목소리로서: 우리의 목소리가 들리나요? As Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?*는 다음과 같이 이를 표현했다: “빈곤은 현지의 차원인 특정 맥락, 특정 장소 및 특정 관계에서 경험된다.”⁶⁾ 이를 참고하여, 국제인권법은 국가 및 지역 차원의 빈곤 감소 전략이 기반으로 하여 형성될 수 있는 프레임워크를 제시한다. 이 규범적인 프레임워크를 적용하면 책무성, 평등 및 비차별, 참여 및 역량 강화 등 빈곤 감소 전략의 핵심적인 요소들이 마땅한 정도로 고려되는 것을 확보하는데 도움을 준다. 그러나 대체로, 국제인권법은 행동을 위한 자세한 지시를 제공하지도, 제공할 수도 없다. 자세한 빈곤 감소 프로그램이 국가 및 현지 차원에서, 참여적인 절차를 통해, 국제인권법에 의해 도입된 규범적 토대 위에서 개발되어야 한다.

서문에 이어 제1장은 빈곤의 정의를 탐구하고, Amartya Sen의 빈곤에 대한 “역량 접근(Capability approach)”이 빈곤과 인권에 대한 논의 사이에 개념적인 연결고리를 제공한다는 점을 시사한다. 이러한 개념적인 공통의 토대를 마련한 후, 제2장은 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 주요 요소들을 설명한다. 이는 역량 강화와 참여, 국내 및 국제 인권 프레임워크의 인식, 책무성, 비차별과 평등, 그리고 점진적 실현을 포함한다.

6) D. Narayan with R. Patel, K. Schafft, A. Rademacher and S. Koch-Schulte, *Voices of the Poor, Volume 1 - Can Anyone Hear Us?*, New York, published for the World Bank by Oxford University Press, 2000, p.230.

1. 빈곤 및 인권의 개념

적절한 빈곤 개념의 필요성

인권의 접근을 빈곤 감소 전략에 적용하기 위한 노력에서, 가장 먼저 기본적인 개념의 문제를 해결할 필요가 있다: 인권에 기반을 둔 접근에서 빈곤을 가장 알맞게 고려할 수 있는 방법은 무엇인가? 빈곤을 인권의 부정 또는 비실현(Non-fulfilment)과 동일시하는 시각이 최근에 발생했다. 그러나 이것이 실제로 빈곤이 일반적인 인권의 비실현과 동일하다는 것을 의미하는가? 즉, 모든 종류의 인권의 비실현이 빈곤과 동일한 것인가? 아니면 빈곤의 맥락에서는 어떤 종류의 인권만 의미가 있는가? 그렇다면, 우리는 어떤 것이 의미가 있는지 결정할 권한이 있는가? 빈곤에 관한 논의에서 어떤 것은 무시할 수 있는가? 이러한 질문들을 해결해야 한다.

가장 단순한 접근 방법은 모든 인권을 포용하는 것이다. 즉, 빈곤을 모든 인권의 비실현으로 정의하는 것이다. 이러한 접근은 빈곤과 인권의 비실현의 정의에 대한 모든 개념적 구분을 없앨 것이나, 이는 적절하지 않다. 왜냐하면 어떤 권리의 비실현 상황은, 아무리 개탄스러운 상황일지라도, 빈곤으로 규정하기엔 분명히 어색하기 때문이다. 예를 들어 독재자가 정치적 반대자의 표현에 대한 자유를 부정하더라도 모든 합당한 의미에서, 그것만으로 후자가 빈곤해지지는 않는다. 이러한 경우에도 분명히 박탈이 존재하지만, 이 박탈을 빈곤으로 규정하는 것은 부당하게 느껴진다. 그 이유는 빈곤의 개념을 사회적인 문제와 실천적인 정책 형성의 맥락에서 볼 때 경제적 자원에 대한 처분권의 결핍과 긴밀하게 연결되어 있기 때문이다.⁷⁾

물론, 일상에서 우리는 “빈곤(poor)”이라는 단어를 다양한 방법으로 사용한다. 예를 들어 우리는 잭팟을 아깝게 놓친 사람을 “불쌍한(역자 주: poor는 ‘가난한’ 및 ‘불쌍한’의 이중적인 의미를 지님) 녀석”이라 칭할 수 있고, 거대한 부를 상속할 후손이 없는 사람은 “가련한 노인”이라 할 수 있는 등, 여러 가지 경우가 있을 수 있다. 이 사례들의 공통점은 어떤 유형의 박탈이 “빈곤”하다는 표현을 상기시킨다는 것이다.

7) 이는 빈곤의 개념을 확대하기 위해 그 누구보다도 많은 작업을 해온 Amartya Sen이, “개념의 성격을 제한하는 명백한 관계들이 존재하며, 우리는 빈곤을 우리가 원하는 방식으로 규정할 수 있을 만큼 완전히 자유롭지는 못하다.”라고 주장한 이유이다. A.Sen, *Inequality Re-examined*, Cambridge, Harvard University Press, 1992, p.107 참조.

그러나, 빈곤이 사회적 문제로 다뤄지면, 이 개념은 경제적인 제한으로 발생한 박탈과의 확고한 관계로 인해 훨씬 더 제한된 범위를 가지게 된다. 우리는 이 관계를 부인할 수 없다.⁸⁾

이러한 점을 고려하면, 우리는 인권의 비실현을 의미하면서도, 동시에 경제적 자원의 제약을 연결하는 빈곤의 정의를 필요로 한다. 아래에서는 Amartya Sen의 “역량 접근”이 이러한 두 가지 전제조건을 충족하는 빈곤의 개념을 제시했다고 주장했다. 역량 접근은 이미 빈곤에 대한 다차원적인 시각을 통해 저소득에 집중하는 협소한 시각을 대체하여 빈곤 개념의 상당한 확대를 촉진했다. 학계에서 빈곤에 대한 대부분의 논의와 세계은행 및 빈곤을 다루는 유엔기구 등의 국제기구는 이러한 접근을 명시적 또는 암묵적으로 이용한다. 원칙적으로 이러한 논의들은 권리의 언어를 사용하지 않지만 역량에서 권리로의 자연스러운 전환이 이뤄진다는 것을 어렵지 않게 알 수 있다. 대부분의 인권은 기아, 질병, 문맹으로부터의 자유 등 특정한 기본적인 자유에 대한 인간의 권리와 관련되어 있다. 역량 접근에 따르면 사회제도의 질은 인간의 자유의 확대의 관점에서 판단된다. 따라서 인간의 자유에 대한 집중은 빈곤감소와 인권이라는 두 가지 접근을 연결하는 공통 요소에 해당한다. 따라서 역량 접근방법에서 빈곤을 고려하는 것은 빈곤으로부터 인권으로 이어지는 연결고리를 제공한다.

빈곤에 대한 역량 접근

빈곤에 대한 역량 접근 이면에 존재하는 것은 인간의 웰빙(well-being)을 구성하는 구체적인 개념이다. 가장 기본적인 단계에서 웰빙은, 생활의 질 또는 건강함(well-ness)으로 생각할 수 있다. 생활 자체는 상호 연관된 “기능들”, 즉, 사람이 하거나 될 수 있는 것들로 구성된 것으로 여겨질 수 있다. 웰빙의 정도는 그러한 기능들의 정도, 즉, 사람이 그 자신이 가치 있게 여길 만한 것을 하거나, 가치 있게 여기는 것이 될 수 있는 정도, 예를 들어, 굶주림으로 고통 받지 않을 정도나, 지역 사회의 삶에 참여할 수 있는 정도 등에 달려 있다. “역량”은 이러한 의미에서의 웰빙을 달성할 수 있는 인간의 자유나 기회를 의미한다.

빈곤을 이해하는데 있어 역량의 관련성을 보기 위해서 우리는 가난한 사람을 구별 짓는 특정 요소를 고려하는 데에서부터 시작할 수 있다. 빈곤은 따라서 낮은 수준의 역량, 또는 Sen의 표현대로,

8) 이 관계의 영향은 아래에서 더 자세히 연구한다.

“수용할 수 있는 최소 수준에 이르기 위해 필요한 기본적인 역량의 부족”⁹⁾을 의미한다. 이러한 몇 가지 빈곤 개념의 성격은 언급할 가치가 있다.

“빈곤은 ... 낮은 수준의 역량 또는, Sen의 표현대로, ‘수용할 수 있는 최소 수준에 이르기 위해 필요한 기본적인 역량의 부족’을 의미한다.”

먼저, 모든 종류의 역량 부족이 빈곤에 해당하지는 않는다. 빈곤은 극단적인 형태의 박탈을 의미하기 때문에 일정한 우선순위에서 기본적인 것으로 여겨지는 역량 결핍만 빈곤에 해당한다. 물론 다양한 사회는 다양한 우선순위를 가지고 있으며, ‘기본적’이라 할 역량의 종류 또한 다양할 것이다. 이에 따라 빈곤 개념에는 어느 정도의 상대성이 존재한다. 그러나 경험적인 관찰에 따르면, 모든 인간에 공통될 만한 몇 가지 기본적인 역량을 규정하는 것이 가능하다. 예를 들어, 충분한 영양 섭취, 적절한 의류와 주거를 제공받는 것, 질병의 예방, 지역 사회 활동에의 참여, 그리고 자긍심을 갖고 공적 활동에 참여하는 것 등이 있다.

둘째로, 기본적인 역량의 결핍이 빈곤의 주요 특징을 이룰 때 빈곤은 다차원적인 개념이 된다. 빈곤은 과거에 그러했던 것처럼 충분한 소득의 부족과 같이 일차원적으로 정의할 수 없다. 사실 이러한 구상에 따르면, 불충분한 소득은 더 이상 빈곤의 측면이 되지 못한다. 소득은 역량을 성취하는데 기여할 수 있지만 그 자체로 역량이 아니며, 역량의 한 측면이 되지 못한다.

그러나 소득의 개념, 더 일반적으로는 경제적 자원에 대한 처분권은 빈곤을 정의하는데 있어 중요한 역할을 하는 것이 확실하다. 즉, 일반적인 낮은 수준의 웰빙으로부터 빈곤의 현상을 구별하는데 도움을 주는 방식으로 기여한다. 빈곤이 낮은 수준의 웰빙을 의미하기는 하나, 모든 낮은 수준의 웰빙이 빈곤으로 여겨지지 않는기 때문에, 이러한 구별은 매우 중요하다. 예를 들어, 건강한 삶을 살 역량의 부족은 분명히 웰빙의 낮은 수준의 한 사례이나, 치료방법이 현재 존재하지 않는 유전자 질환으로 인한 건강 악화의 경우, 그 자체로는 빈곤으로 인식될 수 없지만¹⁰⁾ 반면 기본적인 의료 자원에 대한 접근 불가로 인해 일어난 건강 악화는 빈곤으로 인식될 수 있을 것이다. 일반적으로

9) A. Sen, 전제서, p.109

10) 유전자질환으로 인해 건강이 악화된 경우, 예를 들어, 생산적인 직업활동에 제한을 받아 빈곤의 상태로 이어질 수 있다. 하지만 여기서 중요한 점은 건강 악화는 그 자체로 빈곤의 한 차원을 구성하기 보다 빈곤을 야기하는데 중요한 역할을 했을 것이라는 점이다.

경제적 자원에 대한 처분권 부족이 낮은 수준의 웰빙으로 이어지는 인과관계의 고리에서 중요한 역할을 할 때 빈곤이라 할 수 있다.

오해를 불식시키기 위하여 몇 가지를 명확히 해야 한다. 우선 빈곤 개념이 그 중요성을 축소할 수 없는 경제적인 의미를 함축하더라도, 여기에서 적절한 개념은 저소득이 아니라, *경제적 자원에 대한 처분권의 부족*이라는 더 넓은 개념이며, 저소득은 이를 야기할 수 있는 하나의 원인이 될 수 있다. 기타 원인은 대중에게 제공된 물품과 서비스에 대한 부족한 접근권, 공동 소유 및 관리 자원에 대한 부족한 접근권, 공식적 및 비공식적 상호지원 네트워크를 통해 제공된 자원에 대한 처분권의 부족 등을 포함한다. 어떤 사람의 이러한 자원에 대한 처분권 부족이 기본적인 역량 결핍을 촉발하는 경우 빈곤하다고 볼 수 있다.

둘째, 빈곤을 정의할 때 경제적인 측면을 간과할 수 없지만 경제적 요소가 빈곤의 발생에 있어 최우선적인 원인은 아니다. 예를 들어, 성별, 인종 또는 기타 원인으로 인한 차별로 인해 어떤 사람이 의료 서비스에 접근하기 어렵다면, 그로 인한 건강 악화는 접근성 부족이 원인이었기 때문에 분명히 역량 결핍의 사례에 해당한다. 그러나 이 사례에서 최대의 원인은 특정 개인 또는 단체에 대한 차별을 허용하는 사회·문화적인 관행과 정치적, 법적 프레임워크에 있고, 자원에 대한 처분권 부족은 영향을 줬을 뿐이다. 하지만 앞서 주장했듯이, 이렇게 영향을 미치는 요소가 일반적으로 낮은 수준의 웰빙으로부터 빈곤을 구별하는데 핵심적이다.

셋째로, 경제적 자원과의 관계를 유의해야 하는 점을 강조하는 것도 중요하나, 이로 인해 역량 접근에 기반을 둔 빈곤 개념이 경제적 자원에 대한 처분권 부족과 항상 같은 개념이 되는 것은 아니다. 모든 사람이 자원을 역량으로 전환할 때 동등한 능력을 지녔더라면 이 두 가지는 동일할 것이지만, 현실적으로 그렇지 않다. 예를 들어, 서로 다른 생물학적 특징을 지닌 사람들은 건강한 삶을 살기 위한 동등한 수준의 자유를 향유하기 위해 다른 수준의 음식과 의료를 필요로 할 것이다.

이와 유사하게, 다른 문화적 환경에 사는 사람들은 최소로 필요한 수준의 옷차림을 지닐 역량을 위하여 필요하다고 느끼는 옷의 양이 다를 것이다. 다시 말해, 한 사람에게 충분한 수준의 자원에 대한 처분권은 다른 이에게는 충분하지 않을 수 있다. 따라서 근본적인 문제가 인간의 역량일 경우, 빈곤을 균등한 정도의 경제적 자원에 대한 낮은 수준의 처분권 부족으로 정의 내릴 수 없을 것이다.

빈곤과 인권

자유: 공통 분모

역량 접근은 빈곤을 기아, 질병, 문맹 등의 기본적인 자유를 전혀 실현하지 못하거나, 또는 부족한 경우로 정의한다. 여기에서 자유는 적극적인 자유와 소극적인 자유를 포괄하도록 폭넓게 이해된다. 따라서 건강한 삶을 살 자유는 그 누구도 건강에 대한 정당한 추구를 방해하지 않는 것(소극적인 자유), 그리고 사회에서 실제로 건강할 수 있는 환경을 성공적으로 제공하도록 하는 것(적극적인 자유)에 달려있다.¹¹⁾

“역량 접근은 빈곤을 기아, 질병, 문맹 등의 기본적인 자유를 전혀 실현하지 못하거나, 또는 부족한 경우로 정의한다. 여기에서 자유는, 적극적인 자유와 소극적인 자유를 포괄하도록 폭넓게 이해된다.”

빈곤 개념이 기본적인 자유와 관련된 이유는 이들이 최소한의 인간 존엄성을 위해 근본적으로 가치가 있는 것으로 인식되기 때문이다. 그러나 인간 존엄성에 대한 관심은 또한, 인간이 이러한 자유에 대해 양도할 수 없는 권리를 지녔다고 상정하는 인권에 기반을 둔 접근을 촉진한다.

“빈곤 개념이 기본적인 자유와 관련된 이유는 이들이 최소한의 인간 존엄성을 위해 근본적으로 가치가 있는 것으로 인식되기 때문이다. 그러나 인간 존엄성에 대한 관심은 또한, 인간이 이러한 자유에 대해 양도할 수 없는 권리를 지녔다고 상정하는 인권에 기반을 둔 접근을 촉진한다.”

누군가가 이들 자유를 얻지 못한다면 당연히 이들 자유에 대한 권리는 실현되지 못한 것이다. 따라서 빈곤은 역량의 관점에서는 기본적인 자유의 결핍으로, 인권의 시각에서는 이들 자유에 대한 권리의 비실현으로 동등하게 정의할 수 있다.

이러한 역량과 권리 간의 개념적인 동질성을 활용하여 우리는 처음에 제시했던 질문에 대답할 수 있다. 빈곤을 인권의 관점에서 바라볼 때 어떤 인권 비실현의 사례가 빈곤에 해당하는가? 빈곤의

11) 자유의 개념에 대해 더 읽고 싶다면 Isaiah Berlin, *Four Essays on Liberty*, (2nd ed.), Oxford, Oxford University Press, 1969, 그리고 Amartya Sen, *Development as Freedom*, New York, Alfred A. Knopf, 1999.

역량 접근의 요소들을 상기하면, 다음 두 가지 조건을 충족할 때 우리는 인권의 비실현이 빈곤에 해당한다고 규정할 수 있다:

- 빈곤과 관련된 인권은 특정 사회에서 기본적인 여겨지는 역량에 해당하는 것이어야 한다.
- 인권 비실현으로 이어지는 연결 고리에서 경제적 자원에 대한 처분권 부족이 일정 부분 원인이 되어야 한다.

모든 인권의 관련성

특정 인권의 비실현만이 빈곤에 해당하고 다른 인권의 비실현은 그에 해당하지 않는다는 생각은, 모든 인권이 동등하게 중요하다는 인권의 불가분성 원칙을 위배하는 듯 보인다. 그러나 그렇지 않다.

인권의 불가분성은 모든 사회적인 현상을 모든 권리와 관련하여 정의해야 된다는 것을 의미하지는 않는다. 이러한 원칙은 고문, 성 고정관념, 또는 불공정 재판이 세계인권선언에 나열된 모든 권리를 고려하여 정의되어야 한다는 것을 의미하지 않는다. 그 반대로 이러한 현상에 대한 인권적 정의는 당연히 제한된 범위의 국제인권에 국한될 것이다. 그러나 고문, 성 고정관념, 불공정 재판 등과 맞서기 위해서는 이러한 현상에 의해 정의되는 권리들보다 훨씬 광범위한 권리들을 언급해야 할 것이다. 따라서, 부당한 재판에 대한 인권적인 정의는 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제14조를 포함할 것이나, 판사의 근로에 관한 공정하고 우호적인 조건(경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제7조)은 제외될 수 있다. 한편, 불공정한 재판의 문제를 해결하기 위한 효과적인 전략은 무죄추정의 원리와 같은, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제14조에 관련된 문제를 포함할 뿐만 아니라, 판사의 임용에 관한 조건 또한 포함할 것이다(경제적·사회적·문화적 권리규약에 관한 국제규약 제7조).

빈곤에 대해서도 이러한 논리가 적용된다. 인권의 불가분성의 원칙은 빈곤이 국제권리장전에 제시된 모든 권리에 대해 정의될 것을 요구하지 않지만, 빈곤을 해결하기 위하여 포괄적인 전략을 요구한다. 빈곤은 제한된 범위(즉, 사회마다 이 범위는 다를 것이나 경험적 증거에 따르면 어떠한 권리는 모두에게 공통된 것임을 나타냄)의 인권에 따라 정의 내릴지라도, 효과적인 반빈곤 전략은 더

광범위한 인권을 다뤄야 할 것이다. 이는 빈곤에 관하여 인권이 다양한 방법으로 연관될 수 있기 때문이다.

빈곤에 인권이 관련되어 있을 수 있는 세 가지 방법을 구별할 필요가 있다. 이들은 구성적 연관성, 도구적 연관성 및 제약에 기반을 둔 연관성이다. 인권의 비실현이 위에 언급한 조건 중 두 가지 조건을 충족하는 경우, 이는 빈곤에 구성적으로 연관되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 어떠한 권리가 이러한 의미의 구성적인 연관성이 없다고 하더라도 다른 두 가지 이유로 인해 빈곤에 관련되어 있을 수 있다. 도구적 연관성이란 특정 인권이 빈곤 감소를 촉진할 수 있는 것을 의미한다. 도구적 연관성을 두 가지로 구분할 수 있는데 이는 인과적 연관성과 평가적 의미의 도구적 연관성이다.

*인과적 연관성*은 Amartya Sen의 기아에 관한 선구적인 논문에 제시된 유명한 예시에 잘 표현되어 있다. 그의 분석은 합리적 수준의 시민-정치적 자유를 지닌, 특히 현 정치 세력을 비판할 수 있는 비교적 자유로운 미디어가 허용되는 적절히 기능하는 민주주의에서는 기아가 절대로 발생하지 않는다는 실증적인 규칙성을 보여준다. 이러한 규칙성의 원인은 민주적으로 선출된 정치인들은 정치 색을 모호하게 펼 수 없으며 기아가 발생하는 경우 자유로운 언론의 비난을 감당할 수 없기 때문에, 결과적으로 기아가 타치기도 전에 정부들이 적절한 예방 조치를 취하게 되는 데 있다. 따라서 시민적, 정치적 권리는 빈곤의 가장 최악의 양상인 기아를 예방하는데 있어 중요한 원인이 되는 연관성을 지니고 있다. 그러나 이와 같은 인과적 연관성은 덜 극단적인 경우인 빈곤이 집요하게 지속 되는 상황에서도 존재할 수 있다.

평가적 의미의 연관성이란 개념은 빈곤의 분석이 다양한 유형의 사회적 평가를 요구한다는 관찰에서 비롯된다. 이전에 언급했듯이 빈곤의 성격을 파악하는 데는 어떤 역량이 기본적인 것에 해당하는지를 사전에 판단할 필요가 있다는 점을 상기해야 한다. 그 판단이 윤리적으로 옹호될 수 있는 것이 되기 위해서는 모든 계층의 사람들이 충분히 참여할 수 있는 사회적인 협의 과정을 통해야 한다.

그러나 이러한 논의는 시민적, 정치적 권리를 포함하여 다양한 인권이 존중될 때에만 가능하다. 따라서 이러한 권리들의 실현은 빈곤에 대해 윤리적으로 옹호될 수 있는 평가를 하는데 필수적인 전제조건이다. 이렇게 모든 권리는 빈곤의 정의의 일부를 구성하지 않더라도 빈곤에 대해 평가적 연관성이 있다.

인권이 빈곤의 정의를 구성하지 않고도 그에 관련될 수 있는 마지막 방법은, 빈곤 감소의 모색 과정에서 일어날 수 있는 행위에 제재를 가하는 것이다.

“[인권은] 빈곤 감소의 모색 과정에서 일어날 수 있는 행위에 제재를 개한다.”

예를 들어 높은 인구밀도의 자원부족 국가에서 빈곤 감소 전략을 위해 인구 제한의 조치를 도입하는 것은 합리적이지만, 강제 불임수술 등 인간의 존엄성과 사생활의 자유를 침해하는 엄격한 조치를 도입하는 것은 허용될 수 없다. 어떠한 인권이 실현되지 않더라도 그 자체로 빈곤의 원인이 되지 않고, 증진되더라도 빈곤 감소에 도구적인 영향을 미치지 않는 경우가 있다. 이러한 경우의 인권은 여전히 특정 행동을 금지함으로써 빈곤 감소 전략의 본질과 내용에 영향을 미칠 수 있다.

결론적으로, 특정 인권만이 빈곤의 인권적 정의를 구성할지라도, 훨씬 광범위한 권리들이 빈곤에 관한 논의에 있어 핵심적일 수 있으며, 빈곤 감소 전략의 수립에 있어 필수불가결 할 수 있다. 다음 장은 이러한 기본적인 명제 하에 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 핵심 요소들을 다룬다.

2. 빈곤 감소 전략에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 주요 요소들

2000년 *인간개발 보고서*에 따르면, “인권과 인간개발은 그 동기와 관련성이 매우 밀접하여 일맥상 통하고 양립가능하며, 전략과 설계에 있어서는 달라도 서로를 효과적으로 보완한다.”¹²⁾ 인권과 빈곤 사이에 보완점이 있음은 대부분 동의하나, 이 인식의 결과에 대해서는 잘 알려지지 않았다. 인권 체계가 빈곤 감소의 중요 목표를 달성하기 위한 우리의 노력에 새로운 무엇인가를 가져오는가? 빈곤의 재앙을 극복하기 위한 오늘날의 전세계적인 열망에 인권이 기여하는 바는 무엇인가?

다음 문단들은 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 몇 가지 핵심 요소에 대해 이야기한다.¹³⁾ 핵심 요소들은 개별적으로 다루어지지만 사실상 긴밀하게 상호 연관되어 있다.

빈곤층의 역량 강화

근본적으로 빈곤에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 빈곤층의 역량 강화에 관한 것이다. *가난한 사람들의 목소리* 시리즈에서 가장 명백하고 지속적인 주제 중 하나는 빈곤층의 무력함에 관한 것이다.¹⁴⁾ 예를 들어, 제2편 *변화를 위한 외침(Crying Out for Change)*은, “빈곤층의 경험으로부터 도출되는 무력함과 불행의 10가지 상호 연관된 측면들”¹⁵⁾에 대한 관찰 위주로 이루어져 있다. 눈에 띄는 것은 “개발 전문가들, 정책 및 관행에 대한 도전은, 바로 무력함의 굴레를 약화시키고, 그들의 삶을 더욱 주도할 수 있도록 가난한 여성과 남성의 역량을 강화하기 위한 방법을 모색하는 데 있다.”¹⁶⁾라고 언급한 점이다.

제3편 *많은 지역으로부터(From Many Lands)*는 중요한 질문을 함으로써 결론을 내린다: “빈곤층이

12) UNDP, Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development, p. 19.

13) UNDP, Poverty Reduction and Human Rights, A Practice Note, March 2003, pp.4 및 pp.5도 참조할 것.

14) 이 장에서 우리는 빈곤층의 목소리 시리즈에 기반을 둔다. 이것은 빈곤의 다차원적인 성격에 관한 현대적이고 포괄적이며 생생한 연구이기 때문이다. 이 분석을 뒷받침하는 다른 빈곤 연구도 존재한다: 예를 들어, UNDP, Human Development Report, 1997, 그리고 UNDP, Overcoming Human Poverty, 1998 and 2000 참조.

15) Narayan et. al., Voices of the Poor, Vol. 2 - Crying Out for Change, New York, published for the World Bank by Oxford University Press, 2000, p.2.

16) 상계서, p.235. 또, D. Narayan (ed.), Empowerment and poverty reduction, A sourcebook, World Bank, 2002 참조. 이 책은 역량의 정의를 다음과 같이 제시한다: “역량은 빈곤층이 그들의 삶에 영향을 미치는 기관들에 대한 참여, 협상, 영향, 제재 및 문책을 위해 빈곤층의 자산과 역량을 확대시키는 것이다.” (p. xviii)

존엄성, 안전, 그리고 웰빙의 삶을 형성하도록 역량을 강화하기 위해 사회를 어떻게 변화시켜야 하는가?”¹⁷⁾ 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근이 주로 기여한 것은 빈곤층의 역량 강화를 통해 스스로의 삶을 구성하기 위한 선택과 행동의 자유를 확대시켰다는 점이다.

“빈곤 감소의 인권에 기반을 둔 접근이 주로 기여한 것은 빈곤층의 역량 강화를 통해, 스스로의 삶을 구성하기 위한 선택과 행동의 자유를 확대시켰다는 점이다. ... 인권은 타인에 대한 법적인 의무를 부여함으로써 개인과 사회의 역량을 강화한다.”

빈곤층의 경험 이면에 존재하는 공통의 주제는 무력함인 반면, 인권은 타인에 대한 법적인 의무를 부여함으로써 개인과 사회의 역량을 강화한다. 빈곤층이 이러한 권리에 접근하고, 그것을 누릴 수 있게 되면, 인권은 사회 내에서, 그리고 사회들 사이에서 권력의 분배와 시행을 평등하게 만드는데 기여할 수 있다. 요약하자면 인권은 빈곤층의 무력함을 완화할 수 있다. *변화를 위한 외침*의 언어를 사용하자면, 인권은 “무력함의 굴레”를 약화시키고, “가난한 여성과 남성이 그들의 삶을 더욱 주도할 수 있는 역량”을 강화하기 위한 방법을 제공한다.¹⁸⁾

국제인권규범에 대한 확실한 인정

빈곤에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 국내 및 국제 인권의 규범적 프레임워크의 확실한 인정을 포함할 것이다. 국가가 다음 두 가지 이유로 비준한 조약들에는 특별한 관심이 주어질 것이다. 조약의 비준은 관련 규정에 대한 “국가의 주인의식”의 표현이며, 둘째, 비준한 조약은 정부의 모든 부처에 법적인 구속력이 있다. 유엔 주도의 국제회의에서 도입된 약속들 역시 국제 인권에 기반을 둔 것으로, 이에 대한 사려 깊은 주의가 필요할 것이다.

예를 들어 1996년 세계 식량안보에 대한 로마 선언, 2000년 세계교육포럼에서 채택된 다카르 행동 프레임워크 및 2000년 유엔새천년선언에서 설정한 개발 목표들 등이 있다.

국가가 비준한 국제인권 조약에 대한 명백한 제시는 모든 당사자에게 그들이 어떠한 국가와 일을

17) Narayan et al., *Voices of the Poor*, Vol. 3- From Many Lands, New York, published for the World Bank by Oxford University Press, 2002, p. 493

18) 상계서, 제2편, p.235.

할 때, 최소한 그 정부가 그 관할권 내에 있는 개인들 및 단체들에 대한 조약 의무를 이행하는 것을 방해하는 정책과 관행을 피하도록 요청한다. 나아가 모든 당사자는 정부가 그 국제인권조약 의무를 실현하도록 돕는데 최선의 열의를 다하여야 할 것이다.

책무성

빈곤 감소와 개략에서 책무성을 중심에 두어야 한다는 점에 대하여 점점 더 강한 합의가 이루어지고 있다.¹⁹⁾ 빈곤 감소 전략 보고서(PRSP)에서 James Wolfensohn은 최근에 다음과 같이 말했다. “우리는 이러한 접근을 확대할 필요가 있다. 우리는 진전을 확인하기 위해 정부, 국제 및 양자 기구들, 시민 사회 및 민간 부문의 활동에 관해 그 결과와 책무성을 측정할 것이고, 이 때 이 접근을 포함하여야 한다.”²⁰⁾ 이와 유사하게, Mark Malloch Brown은 최근 다음과 적었다. “자금의 활용에 대한 책무성과 사람들의 필요에 대한 책무성 또한 빈곤층을 위한 거버넌스의 핵심적인 측면에 해당한다.”²¹⁾ 반면 Mary Robinson은 최근 주장하길, “개발에서의 인권을 정의하는 요소는 책무성의 개념이다. … 개발의 과정에서 지역, 국내 및 국제의 모든 파트너는 더 높은 수준의 책무성을 수용해야 한다.”²²⁾

앞서 살펴 보았듯이, 국제 규범 프레임워크는 빈곤층에게 인권을 부여하고 타인에게 법적인 의무를 부과함으로써 빈곤층의 역량을 강화한다. 비판적으로 말하면, 권리와 의무는 책무성을 요구하지만 책무성의 체계에 기반을 두지 않는다면 이들은 장식품에 불과할 수 있다.

이와 같이, 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 의무를 강조하며, 국가와 국제기구를 포함한 모든 의무부담자가 국제 인권에 관한 활동에 대해 책임을 지도록 하고 있다.

“비판적으로 말하면, 권리와 의무는 책무성을 요구하지만, 책무성의 체계에 기반을 두지 않는다면, 이들은 장식품에 불과할 수 있다.”

19) S. Fukuda-Parr, C. Lopez and K. Malik (eds.), Capacity For Development, New Solutions to Old Problems, Earthscan Publication Ltd, and UNDP, 2002, p.17.

20) The challenges of globalization: the role of the World Bank, James Wolfensohn의 연설, 2 April, 2001.

21) UNDP, Overcoming Human Poverty, 2000, p.5

22) 인권과 개발 사이의 공백 메우기: 규범적인 원칙에서부터 운영상의 연관성까지, 세계은행에서의 유엔 인권최고대표의 연설, 2001년 12월 3일. <http://www.ohchr.org> 참조.

의무 부담자지는 스스로 어떠한 책무성 메커니즘이 특정 사례에 가장 적절한지를 결정해야 한다. 모든 메커니즘은 접근 가능하고, 투명하며, 효과적이어야 한다.

책무성의 사법적, 비사법적인 메커니즘 사이에는 중요한 차이가 존재한다. 빈곤 감소 전략의 맥락에서, 국제 인권법은 효과적인 책무성 메커니즘을 요구하지만, 사법적 메커니즘의 책무성을 요구하고 있지는 않다. 달리 말해, 책무성 메커니즘을 도입할 구속력 있는 법적 의무가 있지만, 그러한 메커니즘이 법정과 관계될 필요는 없는 것이다. 예를 들어, 세계은행 감사패널(Inspection panel)은 책무성 메커니즘에 해당하나, 사법적인 메커니즘은 아니다.

폭넓게 말하자면 책무성 메커니즘에는 사법적인 것(예, 행정 활동과 그에 누락된 부분에 대한 사법적 검토), 준사법적인 것(예, 음부즈맨, 국제 인권 조약 기구), 행정적인 것(예, 인권 영향 평가의 준비, 출판 및 정밀 검토), 그리고 정치적인 것(예, 의회 절차를 통한 것) 등, 네 가지 분류가 존재한다.

특정 관할에서는 국내 빈곤 감소 전략에 대한 다양한 책무성 메커니즘이 있을 것이다. 책무성 메커니즘이 관할권마다 다르듯이, 메커니즘들의 적절한 혼합 또한 다양할 것이다. 그러나 대부분의 관할권에서는, 책무성 메커니즘의 각 네 가지 분류에 관한 사례가 존재할 것이다. 예를 들어, 자유롭고 공정한 선거는 필수적이거나 - 충분한 - 책무성의 형태에 해당하지는 않는다.

결론적으로 책무성과 빈곤 감소 전략에 대해 3가지 질문이 존재한다. 먼저, 특정 의무부담자의 경우, 접근 가능하고 투명하며 효과적인 책무성 메커니즘이 존재하는가? 둘째, 사법권을 전체적으로 볼 때, 사법권 내에 접근 가능하고, 투명하며, 효과적인 메커니즘이 존재하는가? 셋째, 빈곤층에 접근 가능한 책무성 메커니즘이 존재하는가?

비차별과 평등

빈곤층이 자주 사회적 배제, 격리, 소외, 차별 및 불평등을 경험한다는 것은 잘 문서화되어 있다.²³⁾ 이렇듯 무시당하는 기분은 경제적인 박탈과 인종, 피부색, 종교, 사회적 위계구조 및 성별 등의 사

23) 예를 들어, Narayan et al., *Voices of the Poor*, Vol.2 - *Crying Out for Change*, chap 7, "Social Ill-being: Left Out and Pushed Down" 참조.

회문화적인 요소들의 결합으로 인해 발생한다. 빈곤은 자원의 부족으로부터 발생할 뿐만 아니라 자원, 정보, 기회, 권력에 대한 접근성과 사회적 유동성에 대한 부족으로 인해 발생할 수 있다. 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회가 관찰했듯이: “빈곤은 종종 신분과 같은 정체성, 믿음과 종교, 거주지로 인해 자원에 대한 접근하지 못할 경우에 발생한다. 빈곤이 차별을 야기할 수 있는 것처럼, 차별은 빈곤을 야기할 수 있다.”²⁴⁾

비차별과 평등의 두 원칙은 국제인권법의 가장 기본적인 요소 중에 속한다. 이들은 다양한 국제 문헌, 특히 세계인권선언, 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약, 아동권리협약, 인종차별철폐협약, 여성차별철폐협약 및 이주노동자권리협약에 열거되거나 상술되어 있다. 이 두 원칙의 근본적인 중요성을 인식 하여, 국제사회는 - 인종차별철폐협약 및 여성차별철폐협약에 따라 - 비차별과 평등의 증진과 보호만을 위해 전담하는 두 조약기구를 설립했다. 그러나, 이러한 원칙은 기타 유엔 인권 조약 기구들의 업무에서도 핵심적이다.

요약하자면 국제인권의 규범적 프레임워크는 취약하거나, 소외되거나, 부당한 대우를 받거나 혹은 사회적으로 배제된 개인들 및 집단들에 특히 집중하고 있다. 따라서 인권을 빈곤 감소 전략에 통합 시키는 것은, (a) 빈곤을 위한 정책들에 특별히 관련된 부분들(예, 건강) 그리고 하위부분들(예, 1차적 의료), 그리고 (b) 취약하고 소외되며, 불이익을 받고, 사회적으로 배제된 개인들과 단체들의 특수한 상황에 대하여, 적절한 조치를 통해 정당한 고려를 하도록 보장한다.

관련 법 및 관행에 대한 국가들의 수백 개의 보고서를 체계적으로 고려하는 등, 수년간 이러한 이슈에 대해 특별한 관심을 기울였기 때문에, 국제인권체계는 차별과 불평등에 영향을 미치는 정책적 조치에 관한 상당한 경험이 축적되어 있다. 이 경험은 차별과 불평등이 취할 수 있는 다양한 양상을 보여준다.²⁵⁾ 이러한 차별과 불평등은 지위와 권리자격 사이의 명백한 법적 불평등으로부터, 특정 사람들의 요구를 간과한 정책으로부터, 또는 가정과 지역사회 내의 관계를 형성하는 사회적 가

24) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 전게서, 주해 5, 문단 11.

25) 공여국의 연구는 유엔 인권체계의 경험과 통찰력을 옹호하는 경향이 있다: 한 가지 예만을 들자면, Realising Human Rights for Poor People, United Kingdom Department for International Development, 2000 참조. http://www.dfi.d.gov.uk/Pubs/files/tsp_human.pdf 에서 확인할 수 있다.

치로부터 발생할 수 있다. 또한 인권에서 중요한 것은 의도가 아닌 실제적인 결과라 할 수 있다. 예를 들어, 정책 제도의 효과가 불균등하게 여성, 원주민 또는 기타 국제적으로 차별이 금지된 보호 대상 집단을 빈곤하게 한다면, 정책입안자가 문제되는 단체에 대한 차별의 의도가 없었을지라도, 이는 명백한 차별이다.

“국제인권체계는 차별과 불평등에 영향을 미치는 정책적 조치에 관한 상당한 경험이 있다. 이 경험은 차별과 불평등이 취할 수 있는 다양한 양상을 보여준다. 이러한 차별과 불평등은 지위와 권리자격 사이의 명백한 법적 불평등으로부터, 특정 사람들의 요구를 간과한 정책 으로부터, 또는 가정과 지역사회 내의 관계를 형성하는 사회적 가치로부터 발생할 수 있다. 또한 인권에서 중요한 것은 의도가 아닌 실제적인 결과라 할 수 있다.”

결론적으로 인권을 빈곤 감소 전략에 통합시키면, 취약한 개인들 및 집단들이 비차별적이고 동등하게 다뤄지며, 소외되지 않도록 하는데 기여한다. 인권 경험은 또한 차별금지 및 평등 법, 정책 및 관행의 효율성에 대한 다양하고 가치 있는 통찰을 제공한다.

참여

빈곤의 인권에 기반을 둔 접근은 또한 빈곤 감소 전략의 수립, 이행 및 모니터링에 있어 빈곤층의 적극적이고 정보에의 접근이 보장된 참여를 요구한다. 참여의 권리는 근본적인 민주주의적 원칙에 불가분적으로 연결된 핵심적이고 복합적인 인권이다.

국제인권의 규범적 프레임워크는 공공 업무 수행에 참여할 수 있는 권리를 포함한다.²⁶⁾ 자유롭고 공정한 선거는 참여의 권리에 있어 핵심적인 요소에 해당할지라도, 빈곤 속에 사는 사람들이 그들의 삶에 영향을 미치는 핵심적인 결정에 참여할 수 있는 권리를 누리도록 보장하는 데는 부족하다. 참여의 권리를 누리기 위한 구체적인 메커니즘과 자세한 방식은 맥락 별로 대단히 다양할 것이다. 하나의 경우가 모든 상황에 맞지는 않는다. 전통적인 엘리트 중 일부는 빈곤층이 의사결정에 적극적으로 정보에 기반하여 참여하는 것을 거부할 가능성이 높다는 점을 인식해야 한다. 빈곤 감소 전략의 수립 과정에서 빈곤층이 적극적으로 정보에 기반하여 참여하는 것을 지나치게 서둘러서는

26) 예를 들어, 세계인권선언의 제21조, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약의 제25조 및 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약의 제13조 문단 1 참조.

안 된다. 불가피하게도 이는 시간이 필요하다.

*빈곤층의 목소리 프로젝트*는 참여의 권리가 빈곤층에게 중요하다는 점을 강조한다. *변화를 위한 외침*이 관찰했듯이, “빈곤층은 정부가 그들의 목소리에 귀 기울이고, 스스로 결정을 하기를 원하며, 법이 위로부터 하달되어지지 않기를 간절히 원한다. 그들은 얻는 것이 적거나 없는 정부 프로젝트에 참여하도록 요구 받는데 지쳐있다.”²⁷⁾ 결론에 따르면 “참여할 권리는 법에 명시되어야 한다.”²⁸⁾

참여의 권리를 누리는 것은 다른 인권의 실현에 크게 달려 있다.

예를 들어, 빈곤층이 빈곤 감소 전략에 의미 있는 참여를 하고자 한다면, 그들은 제한 없이 결사를 하고(결사의 자유), 방해 없이 모이며(집회의 자유), 두려움 없이 원하는 바를 말하고(표현의 자유), 관련된 사실을 알 수 있어야 하고(정보접근권), 최소 수준의 경제적 안정 및 복지를 누릴 수 있어야 한다(적절한 생활 수준에 대한 권리 및 관련 권리)...

참여의 권리를 누리는 것은 다른 인권의 실현에 크게 달려 있다. 예를 들어, 빈곤층이 빈곤 감소 전략에 의미 있는 참여를 하고자 한다면, 그들은 제한 없이 결사를 하고(결사의 자유), 방해 없이 모이며(집회의 자유), 두려움 없이 원하는 바를 말하고(표현의 자유), 관련된 사실을 알 수 있어야 하고(알 권리), 최소 수준의 경제적인 안정 및 복지를 누릴 수 있어야 한다(적절한 생활 수준에 대한 권리 및 관련 권리). 따라서, 이러한 다른 권리를 실현하기 위한 노력을 병행하지 않는다면, 빈곤 감소 전략의 수립, 이행 및 모니터링 과정에 빈곤층은 적극적이고, 정보 접근이 보장된 참여를 할 수 없다.²⁹⁾

빈곤 감소 전략에서 중요한 다른 인권들

제1장에서 논의했듯이, 빈곤의 정의가 모든 인권을 포함하지 않을 수 있으나, 효과적인 빈곤 감소 전략은 더 넓은 범위의 권리들에 연계되어야 할 것이다.

서론에서 언급되듯이, *변화를 위한 외침*은 “가난한 사람들의 현실에 기반하였다.”³⁰⁾ 그 이후에 등

27) Narayan et al., *Voices of the Poor*, Vol. 2 - *Crying Out for Change*, p. 281.

28) 상계서, p.282.

29) 이러한 분석은 변화를 위한 외침과 동일하다. 작가들이 썼듯이, 참여의 권리는 “정보의 공중에 대한 공개, 결사, 표현 및 언론의 자유 [그리고] 결사를 형성할 자유에 관한 원칙을 포함해야 한다.” (p.282).

장하는 문단에서는 가난한 사람들의 핵심적인 문제를 규정하고, 이러한 문제들에 긴밀히 관계되는 국제인권에 대해 언급했다. 결정적으로 이러한 유사성은 다음과 같은 사실을 보여준다. 국제인권은 그에 주목하면, 빈곤층의 핵심 고민들 또는 “현실”이 빈곤 감소 전략의 핵심 고려사항이 되고, 핵심 고려사항으로 유지되도록 확보하는데 기여한다.

잘 알려져 있고 다양한 빈곤 연구에서 인정된 것처럼, 빈곤층의 현실은 불안정하고 궁핍한 생계, 무기력하게 하는 굶주림, 비위생적이거나 무주택 주거, 위험한 환경, 비용을 감당할 수 없는 의료 및 교육 접근성의 부재 등으로 이루어져 있다. 경제적 · 사회적 · 문화적 권리 위원회가 주장하듯, “노동권, 적절한 생활수준, 주거, 식량, 건강 및 교육에 대한 권리는 … 규약의 핵심에 해당하며 빈곤 퇴치에 있어 직접적이고 즉각적인 효과가 있다.”³¹⁾

빈곤층이 정보의 부족으로부터 고통을 받는다는 점은 종종 잘 인식되지 못한다. “가난한 이들은 계속해서 그들의 권리, 고용주 연락처, 은행이 작동하는 방식, 그들의 삶에 직접적으로 영향을 미치는 정부 계획, 예를 들어, 강가의 독으로부터 사람들을 퇴거할 계획, 물가, 시민사회단체, 마을 및 지방자치단체 활동 등에 관한 정보를 얻지 못하는 것에 대해 언급한다.”³²⁾ 따라서, 빈곤층의 정보에 대한 권리는 모든 빈곤 감소 전략에서 중요하게 다루어져야 한다.

빈곤 연구에 따르면 “빈곤층이 현지, 국내 및 국제 차원에서 의사결정에 영향을 미치기 위해서는 현지에서의 빈곤층의 결사가 핵심적이다.”³³⁾ 이에 따라, 결사의 권리는 빈곤을 퇴치하는데 있어 핵심적이다.

*변화를 위한 외침*에 따르면: “연구에서 가장 눈에 띄는 발견 중 하나는 아마도 경찰과 공공 사법제도가 부유층과 같은 편에 서서 가난한 사람들을 박해하여 그들을 더욱 더 불안정하게 하고, 위축시키며, 가난하게 만든다는 점이다. 특히 도시 지역에서 가난한 사람들은 경찰이 정의, 평화 및 공정성을 위하기보다, 위협과 불안을 야기한다고 여긴다. 여성들은 경찰에 의한 성폭행에 취약하다고 보고하며, 젊은 남성들은 이유 없이 경찰에 의해 폭행을 당했다고 말한다.”³⁴⁾

30) 상계서, p.1.

31) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 전계서, 주해 5, 문단 1.

32) Narayan et al., *Voices of the Poor*, Vol. 2 - *Crying Out for Change*, p. 274.

33) 상계서, p.281

다른 정보도 제시할 수 있으나, 이러한 간단한 묘사로도 “빈곤층의 현실”과 국제 인권 규범 프레임워크와의 긴밀한 대응관계를 보여주기에 충분하다. 인권에 대해 유의할 것은 빈곤층의 가장 큰 관심사들을 빈곤 감소 전략에서 핵심적 사항이 되도록 하고, 이를 유지하는데 기여하도록 한다. 그 뿐만 아니라, 빈곤 감소 전략에 인권을 고려하는 것은 다음 사항과 같은 개념과 방법들이 도입하는 것이다.

- 구체적인 규범과 정의된 기준
- 접근 가능한 책무성 메커니즘
- 빈곤층의 정보에 기반을 둔 적극적 참여
- 특히 취약층의 복지
- 단기 및 중장기 목표의 설정
- 지표, 벤치마크와 같은 효과적인 모니터링 기술

이러한 맥락에서, 최근 몇 년간 국제인권의 윤곽과 내용은 더욱 명확해졌다. 국제사회는 현재 다양한 인권에 대해 자세하고 규범적으로 이해를 하고 있다. 물론 어떤 권리는 다른 권리보다 더 잘 이해되고 있다. 예를 들어, 교육에 대한 권리는 사회 보장에 대한 권리보다 명백하다. 이 글에서 구체적인 인권에 대한 자세한 법리상의 분석을 하려고 하는 것은 아니다. 그러나, 핵심 문제와 “빈곤층의 현실”에 관련된 다양한 인권은 빈곤 감소 전략에 대한 정보를 알리고 빈곤 감소 전략을 강화하며 향상시킬 수 있을 만큼 규범적으로 정확하게 이해되고 있다.

“국제인권의 윤곽과 내용은 더욱 명확해졌다. … 핵심 문제와 ‘빈곤층의 현실’에 관련된 다양한 인권은 빈곤 감소 전략에 대한 정보를 알리고 빈곤 감소 전략을 강화하며 향상시킬 수 있을 만큼 규범적으로 정확하게 이해되고 있다.”

점진적인 실현, 지표 및 벤치마크

인권에 기반을 둔 접근이 의무부담자로 하여금 빈곤 감소에 대한 의무를 지우긴 하지만, 모든 인권이 즉각적으로 실현되어야 한다는 식의 무리한 요구를 하지는 않는다. 국제인권법은 많은 인권들이

34) 상계서, p.163. 이는 재판에 대한 동등한 접근권, 사생활에 대한 권리, 그리고 개인 안보에 대한 권리 등 몇 가지 인권 문제들을 야기한다.

점진적으로 실현된다는 점을 인식하고 있으며, 이의 실현이 자원의 이용가능성에 달려 있다는 점도 인정한다. 따라서 어떤 인권으로부터 발생하는 명백한 의무는 동일한 국가 안에서(점진적 실현) 그리고 국가 별로 (자원의 이용가능성 때문에) 시간에 따른 차이를 보인다.

“국제인권법은 많은 인권들이 점진적으로 실현된다는 점을 인식하고 있으며, 이의 실현이 자원의 이용가능성에 달려 있다는 점도 인정한다.”

점진적인 실현의 개념은 크게 두 가지 전략적 함의를 지닌다. 우선 인권 실현 전략에 있어서 인권의 완전한 실현을 위해서는 점진적인 방식으로 일정 시간이 지나야 한다는 점을 인식함으로써 시간적 요소를 고려한다. 둘째, 이는 각 시점에 다른 권리에 대하여 우선순위를 설정할 수 있도록 한다. 이는 자원의 한계로 인해 같은 수준의 노력으로 모든 권리를 동시에 추구하기 힘들기 때문이다.

시간적 요소의 인식과 우선순위 설정은 정책 입안 과정에 대한 모든 접근에 있어 핵심적인 요소이다. 인권에 기반을 둔 접근의 특징은 바로 인권의 추구가 단순히 점진적인 실현을 이유로 하여 미사어구로 남지 않도록 시간적 요소, 우선순위 설정과 같은 요소에 특정 조건을 부과한다는 점이다.

“점진적인 실현의 개념은 전략에 관련하여 크게 두 가지의 암시를 갖는다. 우선 인권 실현 전략에 있어서 인권의 완전한 실현을 위해서는 점진적인 방식으로 일정 시간이 지나야 한다는 점을 인식함으로써 시간적 요소를 가능하게 한다. 둘째, 이는 각 시점에 다른 권리에 대하여 우선순위를 설정할 수 있도록 한다. 이는 자원의 한계로 인해 같은 수준의 노력으로 모든 권리를 동시에 추구하기 힘들기 때문이다. 시간적 요소의 인식과 우선순위 설정은 정책 입안 과정에 대한 모든 접근에 있어 핵심적인 요소이다. 인권에 기반을 둔 접근의 특징은 바로 인권의 추구가 단순히 점진적인 실현을 이유로 하여 미사어구로 남지 않도록 시간 프레임과 우선순위 설정과 같은 요소에 특정 조건을 부과한다는 점이다.”

시간적 요소의 인식은 국가가 그것을 인권을 실현하기 위해 필요한 노력을 미루거나 소홀히 하지 않도록 보장하기 위한 일정 조건들을 수반한다. 특히 국가는 다음의 사항을 이행하도록 요구된다.

먼저 국가는 빈곤 감소에 대한 진지한 노력을 통해, 현존하는 자원의 한계 내에서도 많은 인권의 실현을 빠르게 이뤄낼 수 있다는 점을 인식해야 한다. 이는 경제적 자원보다는 정치적인 의지가

필요한 대부분의 권리와 관련된 “존중” 의무에 관하여 특히 해당되는 사실이다.³⁵⁾ 일반적으로 자원에 더욱 의존하는³⁶⁾ “보호” 및 “실현” 의무에 관해서도, 자원 활용의 효율성을 향상시킴으로써 - 예를 들어, 비생산적인 활동에 대한 지출을 줄이고 부유층에 이익이 불균형하게 많이 가는 활동에 대한 지출을 줄임으로써 - 급격한 진전을 이루어내는 것이 가능할 것이다.

둘째, 인권의 실현 수준은 자원의 이용 가능성을 점진적으로 확대하는 것에 따라 결정될 수 있으나, 국가는 시간 제한이 있는 행동계획을 입안하고 이행하여, 권리를 충족하기 위한 즉각적인 조치를 가능한 빨리 취해야 한다. 이 계획은 국가가 권리 실현에 도달하고자 하는 시기와 방법을 명시해야 한다.

셋째, 계획은 단기 - 가급적이면 연간의 - 목표를 포함해야 한다. 인권의 실현은 상당한 시간이 필요할 수 있고 현 정권의 기간보다 더 오랜 시간이 걸릴 수 있기 때문에 완전한 실현의 최종 목표보다 단기 목표 또는 벤치마크에 관하여 국가가 책임을 져야 한다.

넷째, 목표 설정의 전제조건으로서 국가는 목표가 설정될 수 있는 조건에 관하여 몇 가지 지표들을 확인해야 한다. 현실에서는 각 인권을 위해 다양한 지표들이 필요할 것이며 이들은 각각 별개로 확인되어야 하고, 빈곤층의 각 하위 그룹으로 분리할 수 있는 만큼 분리해야 한다. 지표들이 벤치마크로 작용하기 위해서는 각 지표에 대하여 달성 시간 제한이 있는 현실적인 목표를 설정해야 할 것이다. 우선순위에 관하여 인권에 기반을 둔 접근은 그 자체로 확정적인 원칙이 되지는 않지만 우선순위의 절차와 내용에 관하여 일정한 조건을 부여해준다.

우선순위를 설정하는 절차는, 빈곤층을 포함한 모든 이해관계자의 효과적인 참여를 동반해야 한다. 우선순위의 결정에서 가치 판단은 필연적으로 필요할 것이다. 그러나 인권에 기반을 둔 접근은 가치 판단이 참여적이고 평등한 방식으로 이루어지도록 요구한다. 이는 자원의 할당 절차에서 모든 사회 부문, 특히 빈곤층이 우선순위에 관하여 그들의 가치 판단을 표현하도록 해야 한다는 것을 의미한다. 이는 또한 공정한 제도적 메커니즘을 도입하여 잠재적으로 갈등관계에 있는 가치 판단들이 공정하고 동등한 방식으로 조화를 이뤄야 한다는 것을 의미한다.

35) ‘존중하고, 보호하며, 실현할’ 인권 의무에 관한 전제조건에 대한 설명은, 아래 주해 47 및 첨부된 글을 참조.

36) 전계서

우선순위의 내용은 다음의 원칙에 따라 이루어져야 한다. 먼저 본질적 우위를 이유로 어떤 권리가 다른 권리보다 우선해서는 안 된다. 인권의 시각에서 모든 권리는 동등한 가치를 지니기 때문이다. 그러나 현실적인 이유로 점진적 실현의 여러 단계에서 다른 권리들이 우선순위를 부여 받을 수 있다. 예를 들어 국가는 어떤 권리가 다른 권리보다 실현 수준이 낮을 때, 다른 권리를 실현하게 할 촉매제가 될 가능성이 있을 때, 혹은 그 전통과 경험에 비추어 볼 때 잘 실현할 것이라 여겨지는 권리가 있을 때, 그 권리에 우선순위를 주도록 결정할 수 있다.

“어느 시점에서든지, 우선순위가 부여되어 특정 권리에 더 많은 자원이 할당될 때 다른 권리들의 실현 수준을 유지하도록 주의해야 한다. 이는 인권의 퇴보 불가 원칙(the principle of non-retrogression of rights)에 따른 제한이다 - 어떠한 권리도 의도적으로 권리 실현의 절대적 수준을 낮아지게 해서는 안 된다.”

둘째, 어느 시점에서든지 우선순위가 부여되어 특정 권리에 더 많은 자원이 할당될 때 다른 권리들의 실현 수준을 유지하도록 주의해야 한다. 이는 인권의 퇴보 불가 원칙에 따른 제한이다. 어떠한 권리도 의도적으로 권리 실현의 절대적 수준이 낮아지게 해서는 안 된다.

셋째, 자원의 부족에 대한 인식에도 불구하고, 국제인권 체계는 국가들이 즉각적인 효과와 함께 여러 가지 권리들을 누릴 최소한의 수준을 보장하도록 하는 몇 가지 핵심적인 의무를 명확하게 제시한다. 예를 들어, 국가는 생명권, 식량권, 건강권에 따라서 그 관할권 내 모든 개인들이 기아를 겪지 않도록 할 핵심적인 의무가 있다. 핵심적인 의무는 자원의 할당에 구속력 있는 사항으로 여겨져야 한다. 즉, 핵심적인 의무에 대해서는 어떠한 것과도 바꿀 수 없다.

국제인권의 맥락에서 점진적인 실현은 인권 목표, 지표 및 벤치마크의 활용을 요구한다. 간단히 말해, 각 인권을 위한 세분화된 지표들을 세울 것이다. 각 지표에 대해 현실적으로 가능한 시간 제한이 있는 국내적 벤치마크들(또는 목표)이 설정될 것이다. 참여할 권리에 따라, 빈곤층은 이 벤치마크의 설정 과정에 참여해야 한다. 만약 건강권에 대한 10가지 지표가 있다면, 특정 국가에 관하여 10가지 건강권의 벤치마크가 설정될 것이다. 시간이 지나면서, 그 국가의 건강권은 국내 벤치마크에 따라 모니터링 될 것이다. 벤치마크를 달성하면 더욱 높은 수준의 벤치마크가 설정될 것이다. 이러한 방식으로 건강권의 점진적인 달성이 측정되고 모니터링 된다.

중요한 것은 점진적인 인권의 실현 및 빈곤 감소 전략이 목표, 지표 및 국내 벤치마크를 통해 효과적으로 모니터링 될 것을 요구한다는 것이다. 나아가 지표들과 벤치마크는 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 또 하나의 중요한 측면에 관한 필수적인 전제조건이다. 마지막으로 점진적 실현의 개념은 많은 인권의 필수적인 요소로서, 인권의 비실현이 반드시 국가의 국제 인권 의무 준수 실패를 의미하지는 않는다는 것을 보여준다. 점진적인 실현의 대상인 권리들의 실현을 위해 국가가 모든 합리적인 조치를 취하고 있다면 - 그리고 그 국가가 그 핵심 의무들을 준수하고 있다면 - 국가는 국제인권법에 따른 의무를 준수하고 있는 것이다.

“점진적인 실현의 대상인 권리들의 실현을 위해 국가가 모든 합리적인 조치를 취하고 있다면 - 그리고 그 국가가 그 핵심 의무들을 준수하고 있다면 - 국가는 국제인권법에 따른 의무를 준수하고 있는 것이다.”

이러한 문제에 대해 다음 문단에서 간단히 다루고자 한다.

핵심 의무 및 국제 최소 기준

점진적인 실현과 자원의 이용가능성이라는 개념들에 불구하고, 국제인권법에 따라 국가들은 즉각적인 효과를 지닌 의무를 가진다. 예를 들어, 국가는 권리의 실현을 위한 최소한의 조치를 취해야 할 즉각적인 의무를 가진다. “그러한 조치는 의도적이고 구체적이어야 하며 [문제가 되는 권리의] 완전한 실현을 목표로” 해야 한다.³⁷⁾ 달리 말해, 국가는 인권 실현을 위해 아무런 조치도 취하지 않는 것에 대해 점진적인 실현과 자원 이용가능성을 핑계로 할 수 없다.

또한 점진적 실현 및 자원 이용가능성의 인정으로 인해 부여된 유연성에도 불구하고, 국가들은 다양한 권리들에 대한 최소한의 필수적인 수준을 확보할 핵심 의무를 가진다. 이는 충분한 식량, 주거, 건강 보호 및 교육에 대한 권리들이 포함된다.³⁸⁾ 유엔총회가 2000년에 채택한 새천년개발목표와 유사하지만, 핵심 의무는 더욱 명확하게 정의할 수 있다. 새천년개발목표는 2015년이라는 긴 기간을 설정했지만, 핵심의무는 즉각적인 목표를 설정할 것을 요구한다.

37) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평 제14호 (건강권), 문단 30

38) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평 제3호 (당사국의 의무), 제12호 (충분한 식량에 대한 권리), 제13호 (교육에 대한 권리), 제14호 (건강권)

핵심 의무는 빈곤 감소 전략과 관련하여 두 가지 측면에서 주요한 역할을 한다. 먼저, 국가들이 각국의 빈곤 감소 전략을 준비할 때, 핵심 의무는 전략을 설계할 수 있는 기본적인 규범적 프레임워크를 제공한다. 전략이 이러한 핵심 의무를 반영하지 않으면 이는 국가의 법적 구속력이 있는 의무를 준수하지 못한 것이다. 둘째, 다양한 인권의 핵심 의무는 국제적인 최소 기준 세우는데, 모든 전략은 이를 고려하여 수립되어야 한다. 중요한 것은 모든 공여자들(선진국 및 국제개발기구들)이 자신들의 핵심 의무를 충족하고, 개발도상국이 국제적인 최소 기준을 달성할 수 있도록 국제적인 원조와 협력을 제공해야 한다는 점이다.³⁹⁾

결론적으로 빈곤 감소 전략에 인권을 통합하기 위해서는 점진적인 실현이 필요한 권리들로부터 비롯된 핵심 의무, 즉 국제적 최소 수준을 명확히 할 필요가 있다.

국제 원조 및 협력

유엔 새천년선언⁴⁰⁾은 반복적으로 전세계적 형평성과 공동의 책임이라는 양대 원칙을 확인한다. 예를 들어: “전세계적인 도전 과제는 형평성과 사회적 정의의 기본 원칙에 따라 비용과 의무를 분배하는 방식으로 다루어져야 한다. 고통 받는 이들 또는 가장 적게 이익을 얻는 이들은 가장 이득을 많이 받는 이들로부터 도움을 받을 자격이 있다.” 선언은 다음을 강조한다: “우리는, 10억 명이 현재 처해 있는 비참하고 비인간적인 조건의 극심한 빈곤으로부터 우리의 남성들, 여성들과 아이들을 자유롭게 하기 위해 노력을 아끼지 않을 것이다.” 그리고 이에 나아가: “우리는 따라서 - 국내 및 세계 차원 모두에서 - 개발과 빈곤 감소에 도움이 되는 환경을 조성하기 위해 결의한다.” 새천년개발목표 중 하나는 “개발을 위한 글로벌 파트너십을 발전시키는 것”이다.

세계인권선언의 제28조에 따르면: “모든 사람은 이 선언에 제시된 권리와 자유가 완전히 실현될 수 있는, 사회적이고 국제적인 질서에 대한 권리가 있다.” 발전권 선언도 유사한 신념을 담고 있다: “국가들은 개발을 확보하는데 있어 서로와 협력하고 개발에 대한 장애물을 제거할 의무를 지닌다.”⁴¹⁾ 나아가, 국제협력의무의 개념은 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약, 아동권리규약을 포

39) 예를 들어, 일반 논평 제14호 (건강권), 문단 45 참조. 또, 위의 주해 5에서 위원회의 빈곤에 대한 성명, 상게서, 문단 15-18 참조.

40) 2000년 9월 8일 총회 결의안 55/2

41) 1986년 12월 4일 총회 결의안 14/128, 제3조, 문단 3

함하여, 구속력 있는 국제 인권 조약에서 비롯된다.⁴²⁾

오늘날에는 효과적인 빈곤 감소는 국제적인 행동을 필요로 한다는 보편적인 인식이 존재한다. UNDP 2000년 인간개발 보고서가 표현했듯이, “인권과 인간개발은 더욱 강력한 국제적인 행동 없이는 보편적으로 실현될 수 없다. 무엇보다 불이익을 받는 사람들과 국가들을 지원하여 점점 악화되는 전세계적 불평등과 사회적 소외를 상쇄하기 위해서 필요하다.”⁴³⁾ 보고서는 계속해서 말한다. “원조, 부채 탕감, 시장에 대한 접근, 민간 자본에 대한 접근, 그리고 국제 경제의 안정성은 최빈국 권리의 완전한 실현을 위해 모두 필요하다.”

세계은행은 2000-2001년 세계 개발 보고서에서 유사한 주장을 했다: “빈곤국가와 개발도상국의 빈곤층에 대한 이익 분배를 보장하기 위하여, 특히 산업 국가에 의한 국제적인 조치를 요구하는 분야가 많이 존재한다. 이 맥락에서 원조를 통한 개발 협력이 더욱 효과적으로 되도록 부채 탕감과 관련된 조치에 대해 관심이 더욱 집중되고 있다. 동등하게 중요한 것은 기타 분야에서의 활동, 즉 무역, 의약품(vaccine), 디지털 및 지식 격차 해소를 통해 기회, 역량 강화, 그리고 빈곤층의 안정성을 향상시키는 것이다.”⁴⁴⁾

이러한 상황에서, 모든 국가는 국제적인 빈곤 감소 전략을 채택해야 한다. 따라서 선진국은 그 국내 관할권 내에서 빈곤에 대해 빈곤 감소 전략을 형성해야 할 뿐만 아니라, 자신의 국경 밖의 빈곤 감소를 위해서도 전략을 세워야 한다. 마찬가지로 개발도상국의 국내 빈곤 감소 전략 또한 국내 전략을 향상시키기 위해 필요한 국제적 기준을 포함해야 한다.

이러한 이슈를 사전에 관찰하기 전에, 일반적인 적용의 요점을 언급하자면 바로 국제 협력은 기술적이고 재정적인 지원에 관한 것만은 아니라는 점이다. 국제 원조와 협력은 빈곤 감소 및 퇴치에 도움이 되는 공정한 다자 무역, 투자 및 재정 체계를 위해 적극적으로 노력할 의무를 포함한다. 우리 역시, 다음의 문단에 제시된 개념이 국제개발협력의 맥락에서 논의되고 있는 “개발 콤팩트

42) 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제2조, 문단 1, 11, 문단 2, 15, 문단 4, 22, 23.

아동권리협약 제4조, 제17조 (b), 제24조, 문단 4, 28, 3

43) 주해12의 UNDP, 전거서, p.12

44) World Bank, World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty, p. 11.

(development compact)”를 상기시킨다는 점을 인식한다.

선진국

선진국은 그들의 국제 빈곤 감소 전략을 수립할 때 다음 사항을 행해야 한다.

- (a) 국제 원조 및 협력에 참여할 그들의 국제인권 의무 그리고 최근 유엔 국제회의와MDGs에서 도입된 그들의 의무를 고려해야 한다.
- (b) 국제적 정책 수립 과정에서 이 의무의 논리적이고 일관된 적용을 확보하기 위해 조치를 취해야 한다. 예를 들어, 외교관들, 이러한 문제에 관한 국제적인 논의에서 국가를 대표하는 금융 및 무역에 관여하는 사람들, 그리고 브레튼우즈 기관의 정책과 프로젝트에 책임 있는 국가 대표들은 개발 협력에 대한 국가의 의무를 이해하고, 존중해야 한다.
- (c) 유엔의 목표에 따라 개발원조의 규모가 국내총생산(GDP)의 0.7퍼센트 이상이 되도록 한다. 또한 개발원조의 질을 정밀하게 검토하고, 인권에 관련된 개발 프로젝트를 지원하며, 국가들이 그들의 핵심 의무를 충족하고, 국제적인 최소 기준을 달성하도록 돕는다.
- (d) 수출 신용 기구(해외에서 사업을 하는 기업들에 대한 재정 보증을 하는 정부 기구들)와 같은 국가가 직접적으로 책임을 지는 상업적인 활동이 국제 인권 기준을 반드시 준수하게끔 한다.
- (e) 국가의 관할권 내에 본부가 있는 해외 지사들이 본국과 해외 지사 국의 국제 인권 규범을 반드시 존중하도록 합리적인 조치를 취해야 한다.

개발도상국

세계은행의 2000년-2001년 세계 개발 보고서가 관찰했듯이 “가난한 사람들과 빈곤 국가는 무역과 지적 재산권 등에서 국제적인 우선순위, 협의 및 기준이 그들의 요구와 이해를 반드시 반영할 수 있도록 국제적인 논의의 장에서 더욱 영향력을 지녀야 한다.”⁴⁵⁾ UNDP는 동의하기를 “글로벌 및 지역 무역 협정에 대한 개발도상국의 협상 역량이 강화되어야 한다. 이는 개발 원조에 있어 또 하나의 중요한 영역에 해당한다.”⁴⁶⁾

45) 상계서, p.12.

46) UNDP, Overcoming Human Poverty, 2000, p. 10.

원조는 무역 및 지적재산권 협정에 대한 협의에서 필요하나, 이에 국한되지 않는다. 이는 빈곤층과 빈곤국의 필요와 이해에 영향을 미치는 양자 및 다자 협상의 모든 분야를 포괄한다. 또한, 국가가 이용할 수 있는 자원의 양을 훨씬 초월하는 정도의 자원에 대해 초국적 기업과 협상할 때, 개발도상국이 동등한 기반에서 협상할 수 있는 능력에 대한 원조도 필요하다. 국가의 상대적 우위를 해하지 않으면서, 다국적기업을 포함한 민간 부문에 적절한 규범적 프레임워크를 형성하기 위한 기술적인 지원 역시 제공되어야 한다.

따라서, 국가의 빈곤 감소 전략을 발전시킬 때, 국제적 행동에 관한 장에서 다음의 사항을 이행하기 위해 필요한 역량 강화의 필요성을 강조해야 한다.

- (a) 관할권 내 빈곤의 발생률에 관련될 수 있는 양자, 다자 및 공동 협상에서 더욱 효과적으로 참여할 것
- (b) 국가의 국제 인권 의무와 그 중에서도 빈곤 감소에 영향을 미치는 의무에 대한 준수를 확보한다는 관점에서, 다국적 기업을 포함한 민간 부문을 규제할 것

다른 개념적 발전

간단히 말해, 빈곤 감소 전략에 대한 인권의 통합은 최근의 개념적 발전으로 인해 촉진되고 있으며, 이는 인권과 그에 대한 의무를 더 깊이 이해하는 데 도움을 주고 있다. 여기에서 우리는 이러한 개념적인 발전의 두 가지 사례를 이야기할 필요가 있다.

우선, 오늘날에는 구체적인 권리로부터 발생하는 의무를 존중, 보호 및 실현의 의무에 따라 분석할 수 있는 것으로 이해한다. 건강권의 보장에 관해, 존중의 의무는 건강권을 누리는 데 국가가 직접적으로나 간접적으로 간섭하지 않을 것을 요구한다. 보호 의무는 제3자가 건강권을 해하지 않도록 국가가 조치를 취할 것을 요구한다. 실현의 의무는 건강권의 완전한 실현을 위하여 적절한 입법, 행정 및 기타 조치를 도입할 것을 요구한다.⁴⁷⁾

둘째, 인권은 작위(conduct) 및 결과에 관한 의무를 포함한다. 작위의 의무는 특정 권리를 실현하기 위해 합리적으로 의도된 조치를 취할 것을 요구한다. 예를 들어 건강권의 경우에 작위의 의무는

47) 예를 들어 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평, 제14호 (건강권), 문단 33-37을 참조.

산모 사망률을 감소시키기 위한 행동계획을 도입하고 이행하는 것을 포함할 수 있을 것이다.

결과에 대한 의무는 국가들이 특정 기준을 충족하기 위하여 일정한 목표를 달성할 것을 요구한다. 예를 들어, 건강권의 결과에 대한 의무는 1995년 제4회 북경 세계 여성 회의와 2000년 유엔 새천년 선언에서 합의한 수준으로 산모 사망률을 감소시킬 것을 요구한다.⁴⁸⁾

이러한 개념적 도구 즉, 존중, 보호 및 실현의 의무와 작위 및 결과 의무는 인권 의무의 성격과 범위를 명확히 함으로써 빈곤 감소 전략에 인권을 효과적으로 통합시키도록 한다. 인권 의무를 더욱 명확히 규정하면 의무부담자가 그들의 의무를 이행하기 위한 조치를 취하는데 도움을 준다. 이는 또한 의무 부담자의 책무성을 향상시키는 것을 돕는다.

48) 예를 들어 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평, 제3호 (당사국 의무의 성격), 문단 1.

결론

빈곤층의 목소리에서 확인한 “가난한 사람들의 현실”과 기타 빈곤 전략 및 국제인권의 규범적 프레임워크 사이에는 긴밀한 대응관계가 존재한다. 따라서, 인권에 집중하면 빈곤층의 핵심 고민들이 빈곤 감소 전략의 핵심 고려사항이 되고, 핵심 고려사항으로 유지되도록 하는데 기여한다. 인권을 빈곤 감소 전략에 통합시키면, 이 문서에서 확인한 개념들과 방법들이 반-빈곤 정책에 반영되게 된다.

빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근을 도입하는 이면에 존재하는 핵심적인 개념은 빈곤 감소를 위한 정책과 기관이 국제 인권법에 제시된 기준과 가치에 분명히 기반을 두어야 한다는 것이다. 명백하든 암묵적이든, 규범과 가치는 정책과 기관들의 틀을 형성한다. 인권에 기반을 둔 접근은 그 규범적 프레임워크를 명확히 제시한다. 그것은 국제인권법이다. 국제 인권은 보편적으로 인정된 윤리적인 가치에 의해 뒷받침되고, 법적 의무에 의해 강화되며, 빈곤 감소 전략을 포함하여, 국가 및 국제 정책의 형성을 위한 규범적인 프레임워크를 제공한다.

이 프레임워크가 빈곤 감소의 맥락에서 설득력 있는 이유는 그것이 규정한 기준과 가치가 빈곤층의 역량을 강화할 잠재력이 있기 때문이다. 오늘날 효과적인 빈곤 감소는 빈곤층의 역량강화 없이는 불가능하다는 점이 널리 인정되고 있다. 빈곤 감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 본질적으로 그러한 역량 강화에 대한 것이다.

역량 강화를 위한 가장 근본적인 방법은 권리의 개념 자체를 도입하는데 있다. 정책 형성의 맥락에 그러한 개념이 도입되면 빈곤 감소의 이유는 더 이상 빈곤층이 가난하기 때문이 아니라, 그들이 다른 이들에 대한 법적인 의무를 지우는 권리를 가지고 있기 때문이 된다. 따라서 빈곤 감소는 자신이나 윤리적인 의무 이상의 것이 되며, 곧 법적인 의무가 된다. 빈곤층이 갖는 법적 권리와 그들에 대한 법적 의무를 인식하는 것이 역량 강화의 첫 번째 단계이다.

부록

빈곤 감소 전략에 인권을 통합시키기 위한 가이드라인의 초안 개발 프로젝트

I. 배경

2001년 8월, 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원장의 제안에 따라, OHCHR는 인권을 빈곤 감소 전략에 통합시킬 가이드라인의 초안을 만들었다. 단기 목표는 빈곤 감소 전략의 설계, 이행 및 모니터링에 관여하는 정부들, 개발 단체들 및 기타 실무자들에게 적용 가능한 가이드라인을 제공하는 것이다. 장기 목표는 빈곤 감소 전략의 효과성과 지속가능성을 향상시키는 것이다. 이러한 업무를 수행하기 위해 OHCHR는 세 명의 자문 위원들인 Paul Hunt, Manfred Nowak 및 Siddiq Osmani 교수들과 협력했다. 이 자문 위원들은 각각 경제적·사회적·문화적 권리, 시민적·정치적 권리, 개발 경제학에 관한 전문화된 지식을 지니고 있다.

II. 절차

프로젝트는 두 가지 단계가 있다. 현재 **첫 번째 단계**는 이행되었다.

- 개념적인 프레임워크를 구체화한 후, 유엔체계, 브레튼우즈 기관들, 개발 기구들(유엔 개발계획, 유니세프), 정부 및 시민 사회의 빈곤 전문가들 사이에 폭넓은 회담이 이루어졌다.
- 2002년 6월에 준비된 비공개 전문가 세미나에서 가이드라인의 첫 번째 초안을 논의하였다. 그리고 두 번째 초안이 전문 위원들에 의해 완성되었다(www.ohchr.org에 게시).

두 번째 단계의 목적은 가이드라인 초안을 추진하기 위한 것이다. 추진 단계의 중요한 성과는 가이드라인의 개선일 것이다. 추진 단계는 네 가지 요소로 이루어질 것이다.

- 가이드라인 초안의 존재에 대한 인식 제고
- 조약기구, 특별 보고관, 현장 사무소 및 개발 실무가들을 포함한 인권 전문가들과의 실질적인 상의

- 실사(field testing)
- 가이드라인 초안의 검토

Ⅲ. 내용

가이드라인 초안은 세가지 부분으로 분류할 수 있다. 제1장은 빈곤 감소 전략 형성 절차에서 필요한 인권에 기반을 둔 접근의 기본적인 원칙(예를 들어, 빈곤층의 규정, 참여, 역량 강화, 비차별, 국내 및 국제 인권 프레임워크)을 설명한다. 제2장은 빈곤 감소 전략의 내용을 결정하는 인권에 기반을 둔 접근에 대해 설명한다. 이 장은 빈곤 감소에 관련된 각 권리(식량, 건강, 교육, 주거, 노동, 개인 보장, 사생활, 정치적 권리 및 자유)를 실현하기 위한 전략의 주요 요소들을 확인한다. 여기에서 그 권리들은 어떠한 조치가 취해져야 할 것인지에 따라, “국내” 및 “국제”라는 두 가지 폭넓은 표제 아래 분류된다. 제3장은 인권에 기반을 둔 접근이 어떻게 빈곤 감소 전략의 모니터링 및 책무성을 이끄는지에 대해 설명한다. 제1장에서 논의한 원칙들과 같이 책무성은 빈곤 감소에 관한 인권에 기반을 둔 접근의 기본적인 원칙 중 하나이다.



Office of the United
Nations High Commissioner
for Human Rights

유엔 인권최고대표사무소

빈곤감소전략에 대한 인권적 접근
- 원칙과 가이드라인

Principles and guidelines for a human rights approach
to poverty reduction strategies



UNITED NATIONS

주해

이 출판물에 포함된 자료는 출처를 밝힌 후 재판된 부분을 포함하는 출판물의 복사본 1부가 인권최고대표사무소(Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211, CH-1211 Geneva 10, Switzerland)에 보내진다는 전제 하에 자유롭게 인용되거나 재판될 수 있다.

이 출판물에 제시된 자료와 명칭 및 의견들은 특정 국가, 영토, 도시 또는 지역, 혹은 공적 기관 또는 국경과 경계의 한계에 관한 법적 지위에 대하여 UN 사무국의 입장을 대변하지 않는다.

HR/PUB/06/12

서문

빈곤은 오늘날 세계가 직면한 가장 심각한 인권 도전이다. 세계 인구의 40%에 해당하는 충격적으로 많은 사람들이 심각한 빈곤의 현실 또는 그 위협 속에 살고 있으며, 5명 중 한 명 꼴은 생존을 위협할 정도의 극도로 비참한 빈곤 속에 살고 있다.¹⁾ 이러한 상황에서 결핍과 두려움으로부터 자유로운 세상이라는 세계인권선언의 비전은 여전히 요원하다.

이러한 극심한 빈곤은 결코 운명의 장난이 아니다. 유엔 새천년프로젝트 보고서가 강력하게 주장하듯이 빈곤의 종식은 도달가능한 목표이다.²⁾ 세계 각국은 빈곤 퇴치를 향한 강력한 의지를 표현했다. 가장 최근 2005년 유엔 세계정상회의에서 세계 지도자들은 빈곤과 기아를 퇴치를 포함한 새천년개발목표(MDGs)의 시의적절하고 완전한 실현을 위한 의지를 반복해서 표현했으며, “빈곤과 절망이 없는 자유와 존엄 속에 살 수 있는 권리”³⁾를 강조했다. 오늘날의 과제는 이러한 의지를 구체적인 실행으로 옮기는 것이다.

빈곤은 소득의 문제일 뿐만 아니라 보다 근본적으로는 존엄성을 지니고 살며 기본적인 인권과 자유를 향유할 수 있는 문제이다. 이는 상호 연관된 복잡하고 상호 강화시키는 박탈을 의미하며, 이는 사람들이 자신의 시민적·문화적·정치적·사회적 권리를 요구하고 그에 접근할 수 있는 역량에 영향을 미친다. 따라서 근본적으로 인권 침해는 가난 자체의 정의의 일부를 구성한다.

인권 감수성을 지닌 빈곤에 대한 이해는 빈곤의 다층적인 성격에 대하여 더욱 효과적이고 공평한 대응을 발전시킬 수 있도록 돕는다. 이 접근은 개발과 빈곤 퇴치에 대한 전통적인 접근을 보완하여 이를 자원의 문제로만 여기기보다 적절한 수준의 생활과 다른 시민적·문화적·경제적·정치적·사회적 권리를 향유하기 위해 요구되는 역량, 선택, 안전과 권력의 문제를 고려한다.

1) United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2005: *International cooperation at a crossroads: Aid, trade and security in an unequal world* (New York, United Nations, 2005), p. 24.

2) United Nations Millennium Project, *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (London and Sterling, VA, Earthscan, 2005).

3) 2005 World Summit Outcome (A/RES/60/1, para. 143).

본 빈곤감소전략에 대한 인권적 접근 - 원칙과 가이드라인은 인권기준과 가난한 이를 위한 정책 및 전략을 실현하는 국가들, 국제기구 및 개발 활동가들을 지원하고자 한다.

본 작업은 인권최고대표사무소(OHCHR)의 몇 가지 이전 출판물인 Paul Hunt 교수, Manfred Nowak 교수 그리고 Siddiq Osmani 교수가 집필한 빈곤감소전략에 대한 인권적 접근 가이드라인 초안(2002), 인권과 빈곤감소: 개념적 프레임워크(2004)의 후속된 문서이다. 이 출판물은 또한 다양한 이해관계자들(회원국, 국제기구 및 시민사회단체 등)과의 논의로부터 도움을 받았다.

본 출판물은 복잡한 영역에서 결코 청사진이 되진 못할 것이나 국가 차원의 빈곤감소전략을 행할 때 그 전략의 질과 영향, 지속가능성을 향상시키는데 유용한 도구가 되길 희망한다.

Louise Arbour

유엔 인권최고대표

감사의 말

이 *가이드라인*의 준비는 수많은 개인과 단체의 지원과 조언, 기여가 없었더라면 불가능했을 것이다.

OHCHR은 특히 유럽위원회, 유럽 외채·개발 네트워크(EURODAD), 유엔식량농업기구(FAO), 포드 재단, 세계노동기구(ILO), 국제통화기금(IMF), OECD 개발원조위원회(DAC), 해외개발연구소(ODI), 유엔아동기금(UNICEF), 유엔개발계획(UNDP), 유네스코(UNESCO), 세계은행 및 세계보건기구(WHO)의 협력에 특히 감사를 표한다.

OHCHR은 또한 Paul Hunt 교수, Manfred Nowak 교수 그리고 Siddiq Osmani 교수에 감사를 표한다. 이들은 이 출판물의 초석인 가이드라인 초안을 작성했다.

목차

서문

제1장 인권적 접근이 필요한 이유

제2장 인권에 기반을 둔 빈곤감소전략의 형성, 이행 및 모니터링 절차

- 가이드라인 1: 빈곤층의 확인
- 가이드라인 2: 국가 및 국제 인권 프레임워크
- 가이드라인 3: 평등과 비차별
- 가이드라인 4: 목표 설정과 기준 및 우선순위
- 가이드라인 5: 참여
- 가이드라인 6: 모니터링과 책무성
- 가이드라인 7: 국제 원조와 협력

제3장 인권에 기반을 둔 빈곤 감소 전략의 내용

- 가이드라인 8: 특정 인권 기준의 통합
 - 노동권
 - 적절한 식량에 대한 권리
 - 적절한 주거의 권리
 - 건강권
 - 교육에 대한 권리
 - 개인의 안전 및 사생활의 권리
 - 재판에 대한 평등한 접근권
 - 정치적 권리와 자유

서문 [목차로 돌아가기]

1. 인권 증진과 빈곤 퇴치는 UN 임무의 핵심을 구성한다. 두 가지 목표는 1993년 비엔나 선언과 행동계획 및 2000년의 새천년 선언과 깊이 연관되어 있으며 상호 강화하는 성격을 지닌다. 2005년 유엔 사무총장 보고서 “모든 사람을 위한 개발과 안보, 인권: 더 큰 자유 속에서(In Larger Freedom)”와 2005년 유엔 세계정상회의 결과문서는 빈곤감소와 MDGs에 제시된 개발 목표를 성취하는데 있어 인권의 중요성을 재확인한다.
2. 본 문서는 빈곤 퇴치를 위한 개발 노력에 인권을 통합시키고자 하는 UN 내 널리 존재하는 열망에 기여하고자 한다. 본 출판물은 “국가 차원의 빈곤감소전략에 인권을 통합시키기 위한 실질적인 가이드라인을 발전시키려”는 OHCHR의 경제적·사회적·문화적 권리 위원회의 제안에 따른 결과물이다. 이는 빈곤감소전략(PRSs)의 형성과 실행에 관여하고 있는 정책입안자와 실무자에게 빈곤감소전략에 인권적 접근을 도입하기 위한 가이드라인을 제공하고자 한다.
3. 빈곤감소전략은 “국가 주도” 것이어야 한다는 생각이 널리 받아들여지고 있다. 또 국제 인권법이 대체로 국가와 개인의 관계를 규정하기 때문에 이러한 *가이드라인*의 주된 관심은 국가의 역할에 관한 것이다. 그러나 가이드라인이 빈곤감소에 힘쓰는 다른 주체들 즉, 시민사회단체, 국내 인권 단체들, UN 기구들 및 기타 국제기구들에게도 유용하게 쓰이길 바란다.
4. *가이드라인*은 대부분의 조건과 상황에 적절하게끔 어느 정도의 일반성을 지니도록 구성되어 있다. 가이드라인은 기술적인 지시서로 받아들여져서는 안 된다. 가이드라인은 인권적 접근과 일관되도록 빈곤감소전략의 형성, 이행, 모니터링 과정을 지도할 구체적인 원칙을 명확하게 규명하고 상세하게 설명한다. 빈곤감소에 관여하는 주체들은 원칙을 이해한 후 구체적인 상황을 고려하면서 필요에 따라 더욱 구체적인 도구의 도움을 받아 그 원칙을 현실에 적용할 수 있다.
5. 빈곤감소에 대한 인권에 기반을 둔 접근 원칙은 부유한 국가와 빈곤 국가들에 널리 적용될 수 있으나, *가이드라인*의 가장 주요 관심은 빈곤 국가들의 빈곤에 있다. 여기에는 이들 국가들에서 빈곤이 더욱 심각하다는 당연한 사실 때문인 점도 부분적으로 작용한다. 하지만 부유한 국

가들 역시 따로 다루어져야 할 특수한 특징들을 지니고 있기 때문인 이유도 부분적으로 있다.

6. *가이드라인*은 인권 아젠다의 일부일 뿐인 빈곤감소의 특정 맥락에서 형성되었기 때문에 인권의 모든 측면을 다루지는 않는다. 빈곤의 맥락에서 가장 적절한 권리와 의무가 무엇인지를 결정할 때에는 다양한 인권 중에서 선택과 상대적인 강조를 하게 된다. 따라서 이 때 선택의 기준은 인권이 다양한 방법으로 빈곤과 연관이 있을 수 있다는 점을 전제한다.⁴⁾ 특히 빈곤감소의 영역에서 특히 중요한 것은 구성적 또는 도구적 연관성이 있는 권리들이다.
7. 인권의 관점에서 빈곤은 충분히 영양을 섭취하고, 건강하게 살고, 의사결정 절차와 지역 사회의 사회적, 문화적 삶에 참여하는 등 다양한 기본적인 역량에 대한 권리의 박탈을 의미한다. 권리의 언어로 가난한 사람이란 식량권, 건강권, 정치 참여권 등 많은 인권이 실현되지 못한 상태로 남은 사람을 일컬을 수 있다. 경제적 자원에 대한 처분권 부족이 이러한 권리의 실현을 방해하는 경우, 그 권리는 빈곤과 구성적으로 연관되어 있다. 어떤 인권은 그 실현이 빈곤과 구성적으로 연관되어 있는 다른 인권을 실현하는 것을 도울 것이다. 예를 들어 노동권이 실현되는 경우 이는 식량권 실현에 도움을 준다. 이러한 권리들은 가난에 도구적으로 연관되어 있다고 할 수 있다. 물론, 이와 같은 인권은 구성적이며 동시에 도구적 연관성을 지닌다고 할 수 있다. 이 *가이드라인*은 빈곤과 구성적으로 또는 도구적으로 특히 연관이 있다고 생각되는 권리들을 다룬다. [링크: 제 30 문단과 107 문단]
8. 이 문서는 세 장으로 구분된다. **제1장**은 인권적 접근의 기본적인 원칙들과 의의를 서술한다. **제2장**(가이드라인 1-7)은 인권 원칙이 빈곤감소전략을 형성하고 이행하고 모니터링하는 절차를 어떻게 알려야 할지를 더욱 자세히 설명한다. **제3장**(가이드라인 8)은 빈곤감소전략의 내용을 결정할 인권적 접근을 다루며, 특정 인권들을 실현할 전략의 주요 요소들 및 빈곤감소에 특별한 연관성이 있는 인권 의무를 확인한다.
9. **제3장**(가이드라인 8)은 네 가지 부분으로 구성되어 있다. **제1절**은 빈곤의 맥락에서 특정 인권

4) 인권이 빈곤과 관련되어 있을 수 있는 다양한 방법에 대한 더욱 자세한 논의를 위해서는 OHCHR, *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework* (New York and Geneva, United Nations, 2004), Section 1 참조.

기준의 적절성을 서술한다. 제2절은 국제인권기준에 제시된 권리와 의무의 범위 또는 내용의 개요를 보여준다. 독서의 편의를 위해 네모 칸 안에 가장 연관성이 높은 인권 기준 그리고 국제 회의 및 가장 최근에 UN에서 채택한 일반논평 또는 권고를 제시했다.⁵⁾ 제3절은 특정 인권과 인권 의무 및 목록과 관련된 핵심 목표를 확인한다. 각 목표에 대한 특정 지표들은 이 목표들이 시간에 따라 성취되는 정도를 평가하는데 도움을 줄 것이다. 제4절은 특정 목표를 성취하는데 필요한 전략의 주요 성격을 제시한다. 가이드라인에서 확인된 목표, 지표 및 전략에 관한 간략한 견해도 제시되어 있다.

10. 목표는 국제 인권법의 특정 권리 및 의무의 범위에서 발생했다. 목표의 선택은 다음 질문에 따라 이루어졌다. 빈곤 인구의 권리와 의무의 실현을 확실히 하기 위해서 특별히 성취되어야 할 주요 목표들은 어떤 것인가? 대부분의 목표는 유엔 총회에서 2000년 9월에 채택한 MDGs에 제시된 세부목표들로부터 유래하거나 그것과 유사하다.
11. 지표에 관해 몇 가지 점을 언급할 필요가 있다. 첫째로, 인권 지표의 형성은 현재진행형이며 이 출판물에서 이를 완전히 해결했음을 주장하고자 하는 것은 아니다.⁶⁾ 그럼에도 불구하고 빈곤의 맥락을 유지하면서 MDGs를 포함하는 현존하는 문헌에서 목표에 가장 적절할 듯이 보이는 지표들을 끌어내기 위한 시도가 있어왔다. 제시된 지표들은 참고용에 불과하다. 각 국가는 자국의 특정한 상황에 가장 적절한 지표들을 선택해야 한다.
12. 둘째로, 지표들을 이용하는 목적은, 전체 인구의 평균적인 상황이 아니라, 빈곤 속에 사는 사람들의 상황을 설명하기 위함이다. 따라서 지표들은 빈곤 속에 사는 사람들의 상황 특히 여성, 소수자, 원주민 등 사회적 취약계층의 상황을 반영하기 위해 세분화되어야 한다. 정확히 어떤 종류의 세분화가 적절한지는 문제되는 목표의 성질과 국가의 특정 상황에 따라 다를 것이다. 그러나 일반적으로 여성에 대한 빈곤의 영향이 불균형적으로 큰 점에 비추어 보아 지표들은

5) 일반논평과 권고는 당사국에 특정 인권의 의미와 내용의 실현에 도움을 주며 실현을 확실하게 하기 위해 적용될 수 있다. 모든 논평과 권고는 OHCHR 웹사이트에 제공되어 있으며, 매년 그 모음집이 출판된다. (2006년 5월에 채택된 논평과 권고를 확인하려면 HRI/GEN/1/Rev.8 참조)

6) OHCHR (HRI/MC/2006/7)과 달성 가능한 최상의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리에 대한 특별보고관 (E/CN.4/2006/48)이 제안한 이니셔티브 외에 몇 가지 이니셔티브가 진행되고 있다는 점을 언급할 필요가 있다. 이들은 인권 평가의 질적·양적 표지의 활용을 연구한다.

대체로 성별에 따라 세분화되어야 할 것이다.

13. 셋째로, 가이드라인에 제시된 대부분의 지표들은 사회·경제적 발전을 나타내는 기본적인 지표들이다. 그러나 어떤 인권 지표들 중 특히 시민적·정치적 권리와 관련된 지표들은 사회·경제적 발전의 척도로 계산되지 않는다. 인권 지표를 일반적으로 사회·경제적 발전을 가늠하는 세분화된 기준과 구별하는 점은 그 자체의 성격보다는 (a) 명백하게 인권 기준에서 유래한 점, 그리고 (b) 의무부담자에게 책무성을 지우기 위해 인권을 모니터링 한다는 데에 그 의의가 있다.

14. 특정 권리를 위해 제시된 전략은 확정적이기 보다 예시적이다. 여기에 제시된 권고 중 몇 가지는 어떠한 경우에는 적절할 것이나 또 어떤 경우에는 부적절할 것이다. 여기에서 제시하지 않은 행동이 필요한 상황이 발생할 수도 있다. 나아가 특정 권리나 의무를 위해 제시된 전략은 그것 하나로 충분하지 않으며 포괄적인 접근의 일부로 여겨져야 한다. 식량 생산에 직접적으로 연관되지 않은 대부분의 사람들도 시장에서 식품을 구매하기 위해 노동을 해야 하기 때문에, 노동권이 실현되지 않으면 식량권을 실현하기 위해 제시된 전략은 성공하지 못할 것이다. 나아가 어떤 권리가 성공적으로 실현되기 위해서는 참여 및 감시를 하고 및 책무성을 지우는 제도의 역할이 중요하다. [링크: 107 문단]

제1장

인권적 접근이 필요한 이유 [목차로 돌아가기]

15. 인권적 접근은 빈곤의 다차원적 성격을 강조한다. 이는 빈곤을 상호 연관되고 상호 강화하는 다양한 결핍들로 설명하며 빈곤에 수반되는 낙인, 편견, 불안 및 사회적 배제를 드러낸다. 빈곤의 박탈과 모욕은 의식주를 포함한 충분한 생활 수준과 같은 다양한 원인과 가난한 사람들이 소외되고 사회적으로 배제된다는 사실로 비롯된다. 인권에의 존중을 보장한다면, 이는 이러한 모든 유형의 박탈에 대항하는 힘으로 작용할 것이다.
16. 빈곤감소전략의 인권적 접근 도입 바탕에 존재하는 핵심적인 생각은 바로 정책과 빈곤감소를 위한 기구들이 국제인권법에 제시된 기준과 가치에 따라야 한다는 것이다. 명백하든 함축적이든, 기준과 가치는 정책과 기구들을 형성한다. 인권적 접근은 국제인권에 대한 명백한 규범적인 프레임워크를 제시한다. 국제적으로 인정된 윤리적 가치에 근거를 지니며, 법적 의무에 따라 강화된 국제인권은 빈곤감소전략을 포함하여, 국내 및 국제 정책의 형성에 적용될 강력한 규범적 프레임워크를 제공한다(가이드라인 2 참조).⁷⁾
17. 빈곤감소에 인권을 적용하면 반빈곤 전략에 이미 존재하는 요소들을 강화한다. 예를 들어, 예산과 기타 정부의 행위에 투명성을 요구하는 반빈곤 전략은 정보 접근권의 보호와 연결되며, 전략이 “국가 주도적”이라고 주장하는 점은 자기결정권과 연결된다. 빈곤감소에 인권적 접근에 따라 도입되는 가치는 현존하는 전략으로부터 그 접근법을 구별하는 방식과 현존하는 전략을 강화하는 방식 모두에 존재한다.
18. 빈곤감소에서 인권 프레임워크가 강력한 이유 중 하나는 그것이 가난한 사람들의 역량을 강화할 수 있는 잠재력이 있기 때문이다. 현재 널리 인식된 것처럼, 효과적인 빈곤감소는 가난한 사람들의 역량 강화 없이는 불가능하다.⁸⁾ 빈곤감소의 인권적 접근은 근본적으로 그러한 역량

7) 빈곤감소에 관한 인권에 기반을 둔 접근의 핵심적인 요소에 대한 더욱 자세한 논의에 대해 알고자 한다면 OHCHR, *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework* (New York and Geneva, United Nations, 2004) 중에서도 특히 제2장을 참조.

8) 여기에서 “역량 강화”는 가난한 개인 또는 단체가 의사결정을 하고 선택한 바를 원하던 행동과 결과로 전환시키

강화와 관련이 있다.

19. 역량 강화가 발생하는 가장 근본적인 방식은 권리 개념 자체를 도입하는 것이다. 정책형성 과정에 이 개념이 도입되면 빈곤감소를 하는 이유가 단순히 빈곤 속에 사는 사람들의 결핍 때문이 아니라 이들이 권리 즉, 다른 이들에게 법적 의무를 지우는 권한을 지니고 있기 때문에도 존재하게 된다. 따라서 인권적 관점은 빈곤감소를 정책 형성의 일차적 목표로 만들자는 주장에 법적 정당성을 부여한다. 인권적 관점은 빈곤이 인권의 실현을 방해한다는 사실에 집중하며, 이에 따라 빈곤감소전략의 도입은 바람직할 뿐만 아니라 국제인권기준을 비준한 국가들의 의무가 된다.
20. 인권의 규범적 프레임워크의 핵심적인 특징 중 대부분은 빈곤층의 역량 강화에 어떤 식으로든 기여할 수 있다. 이러한 특징 중에는 보편성, 비차별 및 평등, 포용적 의사결정, 책무성, 그리고 권리의 상호의존성에 대한 존중 등이 있다.
21. *평등과 비차별*이라는 양대 원칙은 국제인권법의 가장 근본적인 요소에 해당한다. 이 원칙들을 존중하면 빈곤의 상당 부분은 명시적으로든, 암묵적으로든 차별적 관행에서 비롯된다는 점을 인식하도록 돕는다. 이러한 인식은 협소한 경제 이슈에 국한되기 쉬운 빈곤감소전략이 차별적 구조를 지탱하는 사회·경제적이고 정치적·법적인 제도들도 고려하는 보다 광범위한 전략으로 전환하도록 요청한다. 따라서 인권적 접근은 특정 개인들과 단체들에 대한 차별을 양산하는 법과 제도가 철폐될 것을 요구하며, 빈곤층에 이익이 될 가장 큰 잠재력을 지닌 분야에 더욱 많은 자원이 지원되도록 요청한다(가이드라인 3 참조).
22. 인권적 접근이 의무부담자들로 하여금 빈곤감소를 위해 노력하도록 의무를 지우는 반면 어떤 인권 실현은 자원의 부족으로 인해 일정한 시간이 필요할 수 있다. 모든 정책 입안에서 사회적 우선순위 및 자원 부족을 고려한 대체적인 목표들 사이의 선택은 핵심적이다. 그러나 인권적

며, 삶에 영향을 미치는 제도에 참여하고 협상하며, 영향을 미치고 잘못된 바에 대해 책무성을 지우는 능력을 배양하는 절차를 나타낸다. 역량 강화에 대한 더욱 자세한 논의를 위해서는 Deepa Narayan, ed., *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook* (Washington, D.C., World Bank, 2002) 그리고 세계은행 PovertyNet 웹사이트 참조.

접근은 선택에 따른 대가가 빈곤층에게 부정적인 영향을 미치는 경우 그들을 보호하도록 우선 순위 설정 과정에 특정 조건을 부과한다. 특히 선택에 따른 대가가 인권을 퇴화시키거나 최소한의 인권 실현을 배제하지 않도록 경고한다(가이드라인 4 참조).

23. 과거 빈곤감소의 접근과 달리 인권적 접근은 개발 목표 그 자체의 실현뿐만 아니라 그 실현을 가능케 하는 절차도 중요하다고 본다. 특히 인권적 접근은 빈곤층이 빈곤감소전략의 형성, 이행 및 감시에 적극적으로 충분한 정보에 기초하여 참여하는 것을 중시한다. 참여는 다른 결과를 얻기 위한 수단으로 중요하기도 하지만, 그 자체로도 실현해야 할 가치가 있는 근본적인 인권이다. 빈곤 속에 사는 사람들과 일반적으로 소외된 사람들이 지역사회에 효과적으로 참여하고자 노력하는 과정에서 마주하는 어려움을 극복하기 위하여 의사결정의 각 단계에서 특수한 메커니즘과 처리방식이 요구된다(가이드라인 5 참조).
24. 빈곤감소전략의 인권적 접근은 정책입안자들과 사람들의 권리에 영향을 미칠 수 있는 의무부담자의 **책무성**을 강조한다. 권리는 의무를 함축하며 의무는 책무성을 요구한다. 따라서 책무성을 확보하기 위한 제도와 법적/행정적 조치가 빈곤감소전략에 도입되도록 하는 것은 인권적 접근의 핵심적인 요소이다. 의무부담자가 스스로 가장 적절한 메커니즘이 어떤 것인지를 결정해야 하지만, 모든 메커니즘은 접근 가능하고, 투명하며, 효과적이어야 한다(가이드라인 6 참조).
25. 많은 국가들에서 빈곤감소전략은 부패로 인하여 오랫동안 많은 어려움을 겪었다. 모든 인권의 핵심적인 특징인 정보에 대한 접근, 표현의 자유, 참여, 책무성이 보장되는 곳이 부패의 온상이 되기란 쉽지 않은 일이다. 따라서, 인권적 접근은 빈곤감소전략을 부패로부터 보호할 힘이 있다.
26. 인권적 접근의 또 다른 측면은 바로 빈곤감소가 공동의 책임이 된다는 점이다. 국가는 자국의 관할권에 있는 사람들의 인권을 실현하는데 가장 큰 책임을 지고 있지만 기타 국가들과 및 비정부기구도 인권 실현에 기여하거나 최소한 인권을 침해하지 않을 의무를 지닌다(가이드라인 7 참조).
27. 또한 국제인권기준은 **권리의 상호의존성**을 인정함으로써 빈곤감소전략의 영역을 확대한다. 빈곤은 주로 경제적·사회적·문화적 권리의 문제처럼 여기질 수 있다. 하지만 인권 프레임워크는

권리 실현이 시민·정치적 권리의 실현에 핵심적으로 의존하고 있다는 사실을 강조한다. 인권적 접근은 선진국에서만 시민·정치적 권리와 자유를 누릴 수 있으며 경제적·사회적·문화적 권리는 열망에 불과한 구속력이 없는 의무라는 편견을 타파한다. 인권적 접근은 시민·정치적 권리와 경제적·사회적·문화적 권리는 빈곤감소전략의 핵심적인 요소라고 주장한다(가이드라인 8 참조).

28. 결론적으로 인권적 접근은 빈곤감소전략의 목표를 다음과 같은 다양한 방법으로 개선할 수 있는 잠재력을 지니고 있다. (a) 인권에 근거하여 빈곤감소전략의 빠른 채택을 촉구 (b) 빈곤감소전략의 영역을 확대하여 빈곤을 형성하고 유지하는 편견의 구조를 해결 (c) 빈곤감소의 의의를 증가시키는데 핵심적인 역할을 수행할 수 있는 시민·정치적 권리의 확대를 촉구 (d) 경제적·사회적·문화적 권리가 구속력 있는 국제인권이며 이상적인 계획에 불과하지 않음을 확인 (e) 권리들 간에 선택을 한다는 이유로 최소한의 핵심 의무를 불이행하거나 퇴보하는 것에 대해 경고 (f) 빈곤층의 의미 있는 의사결정 과정 참여 요구에 정당성 부여 (g) 정책입안자가 입안 행위에 대한 책무성을 질 수 있도록 제도를 형성하고 강화⁹⁾

9) 개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근이 가지는 부가가치와 UNDP에의 적절성에 관한 더 많은 논의를 읽고자 한다면, OHCHR, Frequently Asked Questions on a Human Rights-based Approach to Development Cooperation (New York and Geneva, United Nations, 2006) 참조.

제2장

인권에 기반을 둔 빈곤감소전략의 형성, 이행 및 모니터링 절차

가이드라인 1: 빈곤층의 확인 [목차로 돌아가기]

29. 모든 빈곤감소전략은 빈곤층의 확인으로부터 시작한다. 이 과정은 두 가지 단계로 구성되어 있다. (a) 빈곤을 구성하는 특징을 확인 (b) 이 특징을 지닌 구성원 단체들을 확인
30. *빈곤의 특징 확인*. 인권적 접근에 따르면 빈곤은 다양한 기본적인 역량에 관한 권리의 비실현에 존재한다(7 문단 참조). 따라서 역량 결여는 빈곤의 속성을 정의하는 특징이다.
31. 빈곤이 박탈의 극단적인 형태를 나타내기 때문에 기본적인이라 간주되는 역량의 실패만이 빈곤에 해당해야 하며 이에 일정한 우선순위가 주어져야 한다. 다양한 사회들이 각각 다른 우선순위를 갖고 있기 때문에 기본적인 역량의 순위는 사회마다 다를 것이다.
32. 그러나 경험적인 관찰에 따르면 기본적인이라 여길 수 있는 공통의 역량들이 존재한다. 이에는 충분히 영양을 섭취할 역량, 질병과 조속한 사망을 예방할 역량, 적절한 주거지를 가질 역량, 기본적인 교육을 받을 역량, 개인의 안전을 보장할 역량, 동등한 재판 접근권, 존엄한 삶을 살 역량, 생활을 유지할 역량, 지역 사회의 삶에 참여할 역량 등이 있다. 여기 *가이드라인*은 이 공통된 역량을 다룬다. 그러나 모든 국가에서 참여적인 절차를 통해 구성원들이 그 실패를 빈곤이라 여길 만큼 기본적인 다른 역량을 알아내야 한다.
33. *빈곤층의 확인*. 기본적인 역량들을 확인한 다음 기본적인 역량의 비실현으로 인해 고통 받는 인구를 확인해야 한다. 빈곤은 특히 다양한 자질에 따라 측정되어야 하기 때문에 정보를 얻기가 어렵다. 최소한의 비용으로 필요한 정보를 추출하기 위해서는 질적, 양적인 방법을 활용한 혁신적인 메커니즘을 설계해야 한다. 방법은 해당 국가의 특정 상황에 따라 다르다. 해당 국가의 역량이 원하는 정보를 추출하기에 부족하다면 역량개발을 위해 필요한 조치를 최대한 신속하게 취해야 한다.

34. 인권적 접근에 따르면 빈곤층을 확인하기 위해 어떤 방법을 사용하더라도 두 가지 특별한 고려 사항에 따라 이루어져야 한다.
35. 첫째로 확인의 목적은 인구의 빈곤 비율과 같이 단순히 숫자를 얻기 위함에 국한될 것이 아니라 빈곤층이 누구이며 그들이 얼마나 빈곤한지를 확인해야 한다. 따라서 극빈층, 즉, 빈곤층 중에서도 가장 빈곤한 사람들 이외에도 성, 지리적 위치, 인종, 종교, 나이 또는 직업과 같이 다양한 특징에 따라 구체적인 그룹을 확인하여 빈곤의 문제를 가장 작은 단위로 해결할 수 있도록 해야 한다.
36. 빈곤층 중에서도 특히 궁핍하고 소외된 사람들(예를 들어, 여성, HIV/AIDS 보유자, 노인, 장애인, 인종 및 종교적 차별 피해자)을 확인하기 위한 특별한 노력이 필요하다. 자원의 부족으로 인해 우선순위가 필요할 때 이들이 가장 우선적인 관심을 받아야 한다. 이는 평등을 위한 것이며 인권적 접근의 핵심적인 원칙이다.

가이드라인 2: 국가 및 국제 인권 프레임워크 [목차 및 16 문단으로 돌아가기]

37. 빈곤감소전략을 자세히 설명하는 문서는 법적인 문서는 아니나, 국가의 국내 및 국제적 인권 의무와 일치해야 하며 그 정보에 기초해야 한다. 원인은 다음과 같다. (a) 이는 전략을 더욱 효과적으로 만든다. (b) 이에 따르지 않으면 전략이 부분적으로 불법적인 것이 될 수 있기 때문이다.
38. 이는 국가들뿐만 아니라 국가들에 영향을 미치는 정책과 프로그램 책임자에 중요한 영향을 미친다. 모든 당사자들은 국가의 국내적·국제적 인권 의무를 빈곤감소전략의 규범적 토대로 삼아야 한다.
39. 빈곤감소전략을 준비하거나 검토할 때 국가는 다음 사항을 분명히 확인해야 한다.
- (a) 국내 인권법과 관할권 내의 관행. 예를 들어 헌법에, 권리장전, 차별금지법, 정보에 대한 자유에 관한 법, 주요 인권 관례로부터 발생한 인권 규범
 - (b) 국가가 비준한 국제적·지역적 인권 조약

- (c) 세계인권선언과 같은 기타 중요한 국제인권기준
- (d) MDGs를 포함하여 최근 국제 회의에 제시된 의무 중 인권에 관련된 모든 의무
- (e) 유엔 인권이사회에서 약속한 모든 의무 및 국가 행동 계획에서 약속한 인권 의무

40. 국가는 인권 기준이 빈곤감소전략의 형성과 이행에 대한 정보를 제공한다는 점을 확실히 할 의무가 있다. 이에 따르면 국가는 다음을 보장해야 한다.

- (a) 빈곤감소전략에서 인권 의무를 명백하게 인용할 것
- (b) 빈곤감소전략을 형성하고 이행할 책임이 있는 사람들이 국가의 인권 의무와 그 의미에 익숙해지도록 기본적인 인권 훈련을 받게 할 것
- (c) 빈곤감소전략의 형성과 이행 과정에서 국가의 인권 의무가 고려되도록 보장할 특별한 의무를 지닌 개인들을 임명할 것(예를 들어 부서별 인권 담당관)
- (d) 결과를 달성하기 위한 절차는 빈곤감소전략의 형성과 이행 과정에서 국가의 인권 의무가 정당한 관심의 대상이 되도록 설계하고 배치할 것(예로 사전·사후 인권 영향 평가의 준비와 정밀 검토를 확실히 하기 위한 사전 준비)

41. 국가의 인권 프레임워크는 국가 자체에만 해당하는 것이 아니므로 국가에 영향을 미치는 정책과 프로그램에 대한 책임지는 다음을 이행해야 한다.

- (a) 국가가 그 관할권 내의 개인들과 단체들에 인권 의무를 이행하는 것을 저해하지 않도록 확실히 해야 한다.
- (b) 권한 내에서 최선을 다해 국가가 국가·국제 인권 의무를 달성하는 것을 돕는다.

가이드라인 3: 평등과 비차별 [목차 및 문단 19로 돌아가기]

42. 평등권과 비차별의 원칙은 국제인권법의 가장 핵심 요소에 속한다. 평등권은 모든 인간이 법 앞에 평등함을 최우선적으로 보장한다. 이는 법이 모든 개인에 적용될 수 있도록 일반적인 개념으로 작성되어야 하며 평등하게 적용되어야 한다는 점을 의미한다. 둘째로, 모든 사람들은 개별 주체들의 자의적인 차별 대우에 대항할 수 있으며 법 앞에 평등할 권리가 있다. 이러한 맥락에서, 법은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 종교 또는 기타 견해, 출신국 또는 사회적 출신, 재산, 출생, 장애, 그리고 HIV/AIDS를 포함한 건강 상태, 나이, 성적 지향 외 그 어떠한 지위로

인한 차별을 금지하고 평등하며 효과적인 보호를 보장해야 한다.

43. 빈곤 속에 사는 사람들은 전형적으로 출생, 재산, 국적 또는 사회적 출신, 인종, 피부색, 성별, 종교 등의 이유로 차별의 피해자가 된다. 각 사회의 특별한 상황에 따라 빈곤은 사회적으로 소외된 사람들, 특정 인종 및 종교 단체의 구성원, 여성, 노인, 원주민에 영향을 미칠 수 있지만 어떤 형태든 차별에 의해 빈곤이 악화된다. 국가가 그러한 차별에 책임이 있다면 당장 모든 차별적인 법과 관행을 금지하고 중단할 의무가 있다. 만약 차별적인 태도가 국민들 사이에 존재하는 (대체로 뿌리깊은) 관습에 의한 것이라면 국가는 민간 주체에 의한 모든 차별을 금지할 법을 도입하고 이행할 수 있다. 모든 경우에 국가는 빈곤층을 포함하여 가장 취약하고, 차별당하고, 사회적으로 배제된 구성원들을 공권력 또는 민간 주체들에 의한 차별로부터 효과적으로 보호할 수 있는 추가적인 특별 조치를 취해야 한다.
44. 불평등과 차별은 지위와 권리자격에 대한 명백한 법적 차별, 뿌리 깊은 사회적 구별과 배제, 간접적인 차별의 유형들을 포함한 다양한 형태를 지닐 수 있다. 예를 들어, 남성과 여성이라는 분류를 사용하지 않는 법과 정책도 그 집행 시 여성을 차별할 수 있다. 예를 들어 “가장”이라는 용어가 여성에 대한 차별 의도 없이 사회보장법에 쓰이더라도, 현실적으로 이 용어로 인해 여성이 불리해진다면, 이는 성별에 의한 간접적인 차별을 구성할 수 있다. 따라서 법과 정책을 고려할 때 그 의도뿐만 아니라 효과 또한 살필 필요가 있다.
45. 어떠한 구별은 합리적이고 객관적인 기준에 근거할 수 있기 때문에 모든 구별이 차별을 구성하는 것은 아니다. 과거에는 빈곤이 “자연적인 현상”으로 여겨졌다면, 오늘날에는 차별에 의해 더욱 심각해진 사회적인 현상으로 여겨지며 정부의 비차별이나 잠정적 우대조치와 같은 대응이 요구된다. 인권적 접근은 차별 관행의 근간에 위치한 빈곤의 뿌리를 확인하고 그것을 해결하기 위한 적절한 전략을 발전시키기 위해 필요한 도구를 제공한다.
46. 차별이 빈곤을 야기할 수 있는 것처럼 빈곤 역시 차별을 야기한다. 인종, 피부색, 성별, 사회적 출생에 대한 편견 외에도 빈곤층은 가난을 이유로 공권력 및 사적 주체들의 차별적 대우를 받게 된다. 평등과 비차별의 양대 원칙에 따르면 국가는 빈곤층에 대한 차별을 금지하고 평등하며 효과적인 특별 보호조치를 취해야 한다. 빈곤층은 모든 사회에서 가장 불이익을 받는 소외

된 구성원들에 해당하기 때문에, 빈곤감소전략은 그들의 특수한 수요를 해결하고, 해당 사회의 특수한 상황에 따라 차별당하지 않을 권리를 실현시키기 위한 노력을 시작해야 한다. 대체로 거의 모든 차별적 관행이 식량권, 교육, 건강 및 재판 접근권 등 빈곤층의 근본적인 서비스 및 인권에 대한 접근을 허용하지 않기 때문에 해당 국가 의무, 목표, 지표 및 전략은 아래 가이드 라인 8에서 다루겠다.

국제인권법의 평등 및 차별금지법 조항

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

제2조 1항

이 규약의 각 당사국은 그 영역 및 관할권 내의 모든 개인들에게 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치 기타 견해, 국적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 여타 지위와 같은 구별에 따른 어떠한 차별 없이 이 규약이 보호하는 권리를 존중하고, 보장할 의무를 진다.

제3조

이 규약의 당사국은 모든 사람에게 해당 규약에 제시된 모든 시민, 정치적 권리를 동등하게 향유할 권리를 보장할 의무를 진다.

제24조 1항

모든 어린이는 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 국적 또는 사회적 출신, 재산, 출생에 따른 차별 없이 가족, 사회, 국가에 대해 아동으로서 필요한 보호조치에 대한 권리를 지닌다.

제26조

모든 사람은 법 앞에 평등하며 차별 없이 법의 평등한 보호를 누릴 권리가 있다. 이에 따르면 법은 차별을 금지하고 모든 사람을 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 견해, 국적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 다른 지위에 의한 차별로부터 평등하게 효과적으로 보호해야 한다.

인권이사회가 채택한 일반논평, 특히:

일반논평 제28호(2000년): 남녀의 권리 평등

일반논평 제18호(1989년): 비차별

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제2조 2항

규약 당사국은 이 규약에서 선언한 권리를 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 견해, 국적 또는 사회적 출신, 재산, 출생에 따른 차별 없이 실현할 수 있도록 보장할 의무를 지닌다.

<p>제3조 규약 당사국은 모든 남성과 여성이 규약에 제시된 경제적, 사회적, 문화적 권리를 향유할 동등한 권리를 보장하여야 한다.</p> <p>경제적·사회적·문화적 권리위원회에서 채택한 일반논평, 특히:</p> <p>일반논평 제16호(2005년): 경제적·사회적·문화적 권리를 향유할 남녀의 동등한 권리(제3조). 일반논평 제3호(1990년): 당사국 의무의 성격(제2조 1항).</p>
여성차별철폐협약과 여성차별철폐위원회에서 채택한 일반 논평
인종차별철폐협약과 인종차별철폐위원회에서 채택한 일반 논평
아동권리협약: 제2조
이주노동자협약: 제7조
UNESCO 교육차별철폐협약
ILO 협약 제111호, 고용 및 직업상의 차별에 관한 협약

가이드라인 4: 목표 설정과 기준 및 우선순위 [목차, 문단 20으로 돌아가기]

47. 빈곤은 많은 사회에 뿌리깊게 확립되어 있으며 선의로라도 단기간 내에 이를 철폐하겠다는 생각은 비현실적이다. 자원이 부족한 상황에서 당장 모든 인권을 실현하기에는 불가능할 수 있다는 현실을 받아들여야 한다. 그러나 자원이 부족한 상황에서 어떤 인권은 제한될 수 있다고 해서 국가들이 인권실현을 보장하기 위해 최대한 모든 자원을 동원하여 합리적이고 적절한 조치를 취할 국제 인권 의무에서 면제되는 것은 아니다.
48. 존중의무, 보호의무, 실현 의무의 구별에서 포착되듯이, 경제·시민·사회·정치·문화적인 모든 인권은 국가에 작위 의무뿐만 아니라, 부작위 의무를 부과한다. 존중 의무는 의무부담자가 인권의 향유를 방해하지 않을 것을 요구한다. 보호 의무는 의무부담자가 적절한 조치를 통해 제3자에 의한 인권 침해를 방지할 것을 요구한다. 실현 의무는 의무부담자가 적절한 법적·행정적 조치와 기타 조치를 취하여 인권을 최대한 실현할 것을 요구한다. 일반적으로 존중하고 보호할 의무는 더욱 적극적이고 자원집약적인 조치를 요구할 수 있기 때문에, 실현 의무를 이행하는 것보다 덜 중요하게 된다. 따라서, 자원이 부족하면 국가의 인권 실현 의무에는 큰 영향을 미치지더라도, 인권을 존중하고 보호할 국가의 의무에는 그만한 영향을 미치지 않을 수 있다. [문단 82로 가기]

49. 인권의 완전한 실현은 자원의 부족으로 인해 점진적으로 이루어져야 할 수 있다는 인식에 따르면 정책에 있어 두 가지 결과가 예상된다. 먼저, 인권 실현을 위한 전략에 시간 차원이 필요하며 인권 실현의 전략에서 목표와 벤치마크는 필수불가결한 요소가 된다. 둘째로, 자원의 부족으로 인해 모든 권리를 동시에 같은 정도의 의지로 추구할 수 없기 때문에 다양한 권리 중 우선순위를 정하게 하며 선택을 고려하게 된다.
50. 모든 정책입안 과정은 시간차원에 구속되므로 선택과 우선순위가 필요하다. 인권적 접근의 특수성은 의무부담자가 존중해야 할 특정 조건들을 제시한다는 점이다. 시간 차원의 조건을 부과하는 것은 국가가 인권을 실현하기 위한 노력을 거부하거나 게을리하지 않는 것을 보장하는데 목적이 있다. 권리의 선택 및 우선순위의 조건은 모든 선택이 인권 기준을 준수하는 것을 보장하기 위해 존재한다.
51. 자원 부족에 의해 권리가 실현되지 못하는 상황에서 국가는 문제되는 권리를 실현하기 위한 절차를 가능한 한 신속하게 취해야 한다. 인권적 접근은 국가가 다음의 조건을 실현하기 위한 조치를 취할 것을 요구한다.
52. 먼저, 빈곤감소에 대한 강한 의지를 지닌 국가는 자원 부족이 존재함에도 불구하고 수많은 인권의 실현을 위해 급속한 발전을 할 수 있음을 인식해야 한다. 자원의 사용을 보다 효과적으로 할 수도 있다. 예를 들어, 비생산적인 활동에 대한 지출을 줄이고, 부유한 사람들에게만 불균형적으로 이익이 가는 활동에 대한 지출을 줄이는 방법이 있다.
53. 둘째로, 인권 실현이 자원의 점진적 확대에 따라 부수적으로 이루어질 수 있는 만큼, 국가는 당장 시간이 정해져 있는 행동계획을 발전시키고 이행할 의무가 있다. 이 계획은 국가가 인권 실현을 언제, 어떻게 달성하고자 하는지를 자세히 설명해야 한다.
54. 셋째로, 몇 가지 인권의 실현은 상당한 시간이 걸릴 수 있다. 따라서 행동계획은 각 궁극적인 목표에 해당하는 벤치마크를 설정해야 한다. 목표와 벤치마크의 필요조건으로서 국가는 적절한 지표를 설정하여 발전을 모니터링 할 수 있어야 한다. 발전이 더디면 수정이 가해질 수 있다. 지표들은 가능한 한 빈곤 속에 사는 인구의 각 소집단의 단위로 세분화되어야 한다.

55. 넷째로, 목표들과 벤치마크, 지표들은 사회의 모든 부문의 이해와 관심을 반영하도록 가이드라인 5에 제시된 원칙에 따라 포용적으로 설정되어야 한다. 동시에, 국가가 동의한 목표와 벤치마크를 스스로 실현할 수 있도록 하기 위해 가이드라인 6에 따라 적절한 책무성의 메커니즘이 설정되어야 한다.
56. 인권적 접근은 어떤 권리가 우선되어야 할지에 관하여 그 자체로 명백하고 신속한 원칙을 제공하지 못한다. 우선순위의 설정은 국가별로 상황이 다르기 때문에 맥락을 고려해야 한다. 그러나, 인권적 접근은 우선순위 설정의 절차와 내용에 관한 몇 가지 조건을 부과한다.
57. 우선순위의 설정 절차는 빈곤층을 포함한 모든 이해관계자의 효과적인 참여가 필요하다. 우선순위를 설정하는 과정에 가치 평가가 개입할 것이나 인권적 접근은 그것이 평등하고 포괄적일 것을 요구한다. 이는 모든 사회 부문 및 특히 빈곤층이 자원의 배분 과정에서 우선순위에 관한 의견을 표현할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 또한 잠재적으로 갈등관계에 있는 의견들을 화해시킬 수 있는 정당한 제도적 메커니즘이 도입되어야 함을 의미한다(참여에 관해 더 많은 정보는 가이드라인 5 참조).
58. 우선순위의 핵심은 어떤 우선순위가 선택될 것이며 우선적인 것으로 결정된 권리에 어떤 자원을 배분할 것인가에 대한 기준에 해당한다. 우선순위의 핵심은 다음과 같은 원칙에 의해 결정해야 한다.
59. 먼저 내재적인 우위를 이유로 어떤 권리가 다른 권리보다 우선해서는 안 된다. 인권의 시각에서 모든 권리는 동등한 가치를 지니기 때문이다. 그러나 모든 권리를 효과적으로 보호하고자 하는 전략도 현실적인 이유로 특정 권리를 우선시할 수 있다. 예를 들어 어떠한 국가는 특히 어떠한 권리가 다른 권리보다 실현된 정도가 낮을 때, 다른 권리의 실현의 촉매가 되는 권리가 있을 때, 또는 어떤 국가가 그 전통과 경험에 비추어 볼 때 특히 잘 실현할 것이라 여겨지는 권리가 있을 때, 그 권리에 우선순위를 주도록 결정할 수 있다.
60. 둘째로, 우선순위는 권리간의 충돌을 수반하지만 인권적 접근은 중요한 방식으로 권리 충돌의 본질을 한정짓는다. 특히, 평등과 비차별의 원칙은 불평등하고 차별적인 결과로 이어질 수 있

는 선택을 배제한다. 예를 들어, 가장 불우하고 소외된 사람들이 아닌 사회의 더욱 부유한 구성원들에게 의료 및 교육 서비스를 제공하는 경우가 그러하다. 또한 인권적 접근은, 선택으로 인해 특정 권리의 실현 정도가 눈에 띌 만큼 감소하는 경우 그 선택에 따른 충돌에 경고를 한다. 따라서 그와 같은 선택은 주의 깊은 숙고가 필요하며, 인권의 총체성에 고려함으로써 충분히 정당화되어야 한다. 이는 현실적으로 우선순위가 부여된 권리를 위해 자원을 할당하는 방식에 언제나 제한을 가한다. 이 권리들을 실현하기 위해 필요한 추가적인 자원은 (자원의 더욱 효과적인 활용으로 인해 줄어든 자원이 상쇄될 수 있다면) 원칙적으로 다른 권리에 할당된 자원의 크기를 축소시켜서는 안 된다. 반면, 시간이 지나면서 국가에 더욱 많은 자원을 활용할 수 있게 되면 자원이 적게 분배되었던 권리들에 추가 자원의 더 많은 부분을 할당해야 한다. 즉, 선택에 따른 대가는 일반적으로 추가 자원의 할당에서만 이루어져야 한다. 예를 들어, 어떤 국가가 교육에 대한 권리를 우선적인 권리로 선택한다면, 식량, 주거와 같은 다른 영역보다 교육에 그 자원을 더 할당해야지, 다른 권리들에 할당된 자원의 양을 감소시켜 그 권리들의 퇴행을 야기해서는 안 될 것이다.

61. 자원의 부족에 대한 인식으로 인해 국가의 인권의무 이행능력에 부정적인 영향을 받는다는 점을 제외하더라도 국제인권체도는 국가들이 즉각적인 효과를 통해 여러 가지 권리들의 최소한의 향유를 보장해야 할 몇 가지 핵심적인 의무를 명확하게 제시한다. 핵심적인 의무는 자원의 할당에 구속력 있는 제한으로 활용되어야 한다. 즉, 핵심적인 의무에 대해서는 어떠한 선택도 허용되지 않는다. 이 의무들은 다른 목적을 위해 자원을 할당하기 이전에 실현되어야 한다. 예를 들어 국가는 그 관할권 내 모든 개인들이 기아를 겪지 않도록 할 생명권, 식량권, 건강권으로부터 도출된 핵심 의무를 지닌다. 따라서 모든 차원에서의 식량권의 완전한 실현은 점진적으로 상당한 시간이 지난 후에 달성될 수 있다고 하더라도, 기아로 인한 고통은 즉각적으로 제거해야 한다.

국제인권기준에 제시된 국가 의무의 성격에 관한 조항

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제2조 1항

이 규약의 당사국은 모든 적절한 방법을 통해 이 규약이 인정한 모든 권리를 점진적으로 완전하게 실현하기 위해, 개별적으로, 그리고 특히 경제적이고 기술적인 국제개발협력력을 통해 입법조치 도입을 포함한 필요한 절차를 거친다.

일반논평 제3호(1990년): 당사국 의무의 성격(규약 제2조 1항에 대하여)

... 규약의 권리 실현에 시간이 걸린다는 표현 즉, 점진적이라는 언어는 모든 의미 있는 의무를 박탈하는 것으로 오해해서는 안 될 것이다. 이는 필수적 유연성 장치로 현실세계의 실상과 경제적·사회적·문화적 권리의 완전한 실현 보장의 어려움을 반영한다. 반면, 점진적이라는 문구는 문제되는 권리의 완전한 실현에 관해 국가의 명백한 의무를 설정한 규약의 의의라 할 수 있는 총체적인 목적을 고려하여 이해해야 한다. 따라서 이는 그 목적을 향해 신속하고 효과적으로 행동할 의무를 부과한다. 그렇기 때문에 모든 의도적인 퇴행조치는 최대한의 주의를 기울여야 하며, 이용가능한 자원의 최대 활용이라는 맥락에서 사회권규약이 보장한 권리의 총체성에 따라 충분히 정당화되어야 한다(문단 9).

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

제2조 2항

현존하는 법 기타 조치에 의무가 없는 경우, 규약의 각 당사국은 그 헌법 및 이 규약의 조항에 따라 규약에서 인정된 권리들의 효력을 부과하기 위해 법과 기타 조치를 도입하기 위해 필요한 행위를 할 의무가 있다.

일반논평 제31호(2004년): 규약의 당사국에 부과된 일반적인 법적 의무의 성격:

규약에 제시된 권리들에 효과를 부여하기 위한 조치를 취하도록 하는 제2조 2 문단의 의무는 무제한적이며 즉각적인 효과를 가진다. 의무 불이행은 국가 내 정치적·사회적·문화적·경제적 논의를 이유로 정당화할 수 없다(문단 14).

가이드라인 5: 참여 [목차 및 문단 21, 55, 57로 돌아가기.]

62. 국가들은 그들의 관할권 내에 사는 구성원들의 인권을 보호할 주된 의무를 지닌다. 따라서 빈곤감소전략은 국가 주도의 절차여야 한다. 국가 주권은 모든 빈곤감소전략의 핵심적인 요소가 되어야 한다.
63. 그러나 국가 주권은 국가만의 주권으로 협소하게 해석해서는 안 된다. 전략은 빈곤층을 포함한 국내 모든 이해관계자가 주도해야 한다. 그러나 이는 오직 빈곤층을 포함한 모든 이해관계자들이 효과적으로 정책 형성의 모든 과정에 참여할 때만 가능하다.

64. 정보에 기초한 적극적인 참여는 인권에 기반을 둔 접근과 일관될 뿐만 아니라, 그의 요청이기도 하다. 국제인권의 규범적 프레임워크가 공무에 참여할 권리를 단언하고 있기 때문이다.
65. 참여는 네 가지 단계로 구분할 수 있다.
- 선호도 드러내기
 - 정책 선택
 - 이행
 - 모니터링, 평가, 책무성
66. *선호도 드러내기*는 모든 정책 형성의 최초의 단계에 해당한다. 정책이 형성되기 전에 사람들은 성취하고자 하는 목표를 표현할 수 있어야 한다.
67. *정책 선택*이란 정책이 형성되고 자원의 할당에 관한 결정을 하는 단계를 의미한다. 자원 할당의 다양한 유형은 다양한 집단의 이익을 각각 다르게 반영하기 때문에, 모든 정책 형성 과정에는 이익의 갈등이 내재적으로 존재할 수밖에 없다. 누구의 이익을 반영하는지는 절차상 누가 효과적으로 참여할 수 있는가에 따라 달라진다. 전통적으로, 빈곤층은 자신들의 이익을 의미 있는 정도로 반영하기 위해 필요한 충분한 정치적, 경제적 힘을 지니고 있지 못하므로 소외되었다. 인권적 접근은 법적, 제도적 프레임워크를 형성하여 빈곤층이 정책 형성 과정에 효과적으로 참여하도록 하기 위해 필요한 조치를 취해야 한다.
68. 빈곤층은 정책 형성의 기저를 이루는 모든 기술적인 논의에 참여해야 한다는 주장이 아니다. 오히려, 그들은 그러한 논의를 이끌 우선순위와 벤치마크를 설정하는 절차에 참여할 수 있어야 한다. 이는 현실적으로 전문가들이 대안적인 정책을 모색할 때 다양한 인구 집단의 이익에 맞게 대안들의 영향을 투명하게 제시하고 빈곤층을 포함한 일반 대중이 이해할 수 있도록 이를 표현하여 대중이 그들의 이익에 가장 부합하는 대안을 요구할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 해야 한다는 것을 의미한다.
69. 정책의 *이행*은 주로 행정부의 의무이나, 빈곤층에게도 그들의 참여권을 행사할 수 있도록 기회가 제공되어야 한다. 그러한 기회는 지역 단위의 활동에서 발생할 여지가 많은데, 이에 따라

대표적인 지방 정부의 제도적 프레임워크 내에서 활발해질 가능성이 많다. 따라서 정부의 탈 중심화와 민주주의의 발전은 빈곤감소전략의 인권적 접근의 핵심 요소에 해당한다.

70. 정책의 성공 또는 실패의 *모니터링 및 평가*는 참여의 마지막 단계에 해당한다. 이에 의하면 국가와 다른 의무부담자는 그들의 의무에 대해 책무성을 질 수 있다. 인권적 접근의 핵심 요소는 정책의 영향을 받는 사람들이 그 정책의 성공과 실패를 감시하고 평가하는데 참여한 후 의무부담자에게 책무성을 지우는 절차에 참여하는 것이다. 이러한 참여를 위해서는 적절한 제도적인 준비가 필요하다(이 문제는 가이드라인 6에서 더 자세히 논의).
71. 빈곤층이 단순히 의사결정에 참여하는 것으로는 부족하다. 그들은 의미 있게 효과적으로 참여할 수 있어야 한다. 이를 확실히 하기 위해 두 가지 조건이 실현되어야 한다.
72. 우선, 효과적인 참여를 위해서는 선거 민주주의의 실행 이상이 필요하다. 의사결정의 다양한 단계에서 빈곤층이 효과적으로 참여할 수 있는 구체적인 메커니즘과 제도적 준비가 필요하다.
73. 둘째, 빈곤층 스스로 역량을 강화하여야 효과적으로 참여할 수 있게 된다. 부분적으로 이 역량 강화는 그들의 빈곤을 영속화하는 구조를 극복하는데 필수적인 최소한의 경제적인 안정의 실현에 의존할 것이다. 인권 교육을 포함한 역량 강화 활동은 이 과정에서 중요한 역할을 한다.
74. 나아가, 역량 강화는 다른 인권들을 증진시키기 위한 공동의 노력을 요구한다. 예를 들어, 빈곤층이 공적 임무 수행에 의미 있는 참여를 하고자 한다면, 그들은 제한 없이 결사를 하고(결사의 자유), 제한 없이 집회에 참석하며(집회의 자유), 두려움 없이 원하는 바를 말하고(표현의 자유), 관련된 사실을 알 수 있어야 한다(정보접근권). 나아가 조직을 대변할 수 있는 (언론을 포함한) 시민사회단체로부터 지원을 받을 수 있어야 한다. 이것이 가능하기 위해 국가는 독립적인 시민사회가 발전할 수 있도록 필요한 법적·제도적 프레임워크를 형성해야 한다(정치적 권리와 자유에 관하여 가이드라인 8 참조).

<p>국제인권법의 참여에 관한 규정 [링크: 48페이지]</p>
<p>시민적·정치적 권리에 관한 국제규약</p> <p>제19조 1. 모든 사람은 제한 없이 의견을 가질 권리가 있다. 2. 모든 사람은 표현의 자유가 있다. 이 권리는 국경에 상관없이, 구두, 서면, 출판, 예술의 형식, 또는 원하는 기타 미디어를 통해 정보 및 각종 생각을 구하고, 얻으며, 전달할 자유를 포함한다.</p> <p>제21조 평화로운 집회에 대한 권리를 존중해야 한다. 국가 안보 또는 공공안전, 공공질서, 대중 위생 또는 공공윤리의 보호, 또는 타인의 권리와 자유 보호를 위해 필요한 제한과, 법에 따라 도입된 것 외에는 이 권리 행사를 제한할 수 없다.</p> <p>제22조 1항 모든 사람은 자기의 이익을 보호하기 위해 노동조합을 결성하고 이에 가입하는 권리를 포함하여 다른 사람과의 결사의 자유에 대한 권리를 갖는다.</p> <p>제25조 모든 시민은 제2조에 언급된 차별 및 불합리한 제한 없이 (a) 직접적으로 또는 자유롭게 선출한 대표를 통해 공무에 참여할 수 있다. (b) 보편, 평등, 비밀 선거 및 투표권자의 자유로운 의지 표현을 보장하는 진정한 의미의 정기적인 선거에서 투표하고 선출될 수 있다. (c) 평등의 일반적인 조건에 따라 그 국가에서 공적 서비스에 대한 접근권을 행사할 수 있다.</p> <p>일반논평 제25호(1996년): 공무에 참여할 권리, 투표권, 공무에 대한 평등한 접근권(규약 제25조).</p>
<p>경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약</p> <p>제15조 1항 규약 당사국은 모든 사람의 다음의 권리를 존중한다. (a) 문화생활에 참여할 권리</p>
<p>여성차별철폐협약: 제7조 및 제8조</p>
<p>아동권리협약: 제13조, 제15조, 제31조</p>

가이드라인 6: 모니터링과 책무성 [목차와 문단 22, 55, 70으로 돌아가기]

75. 모니터링의 목적은 두 가지이다. (a) 인권을 가장 신속하고 효과적으로 실현해야 하는 의무부담자가 목적을 달성하기 위해 의무부담자 집중해야 할 분야를 지속적으로 확인할 수 있도록

돕는다. (b) 의무부담자가 그 의무 이행에 실패한 경우 권리보유자가 그 책무성을 지울 수 있도록 한다.

76. 책무성 절차는 모니터링에 기초하지만, 그 이상의 의미가 있다. 그것은 의무부담자가 그들의 의무에 관한 작위나 부작위에 대해 설명해야 하는 메커니즘 또는 도구에 해당한다. 책무성 절차는 의무부담자가 책무성 이행 또는 책무성 불이행을 어떻게 했는지 권리자가 이해할 수 있는 기회를 제공하며 의무부담자가 자신의 행위를 설명할 수 있는 기회를 제공하기도 한다. 책무성은 어느 정도의 구제와 배상을 의미하지만, 반드시 처벌로 이어지지는 않는다.
77. 일반적으로 책무성 메커니즘에는 네 가지 유형이 있다.
- 사법적인 유형, 예로 행정조치와 불이행에 대한 사법심사
 - 준사법적인 유형, 예로 옴부즈맨, 국제인권조약기구
 - 행정적 유형, 예로 인권영향평가의 준비, 출판 및 정밀 검토
 - 정치적 유형, 예로 입법절차
78. 어떤 경우에 동일한 기관이 모니터링과 문책의 역할을 동시에 이행한다. 그 외의 경우, 한 기관이 모니터링을 하고, 다른 기관이 책무성 절차를 제공한다.
79. 빈곤감소의 모니터링과 책무성 절차에는 특수한 어려움이 수반된다. 어떤 경우, 지역정부와 사법절차와 같은 현존하는 절차가 적절한 모니터링 및 책무성 메커니즘을 제공할 수 있다. 그러나 대체로 현존하는 절차는 빈곤층의 적극적이고 충분한 정보에 기초한 참여를 보장하기 위해 추가적인 모니터링과 문책 준비를 통해 수정되거나 보완되어야 한다. 빈곤감소의 맥락에서 모든 의무부담자는 빈곤층과 긴밀한 협력을 통해 혁신적이고 비공식적인 모니터링 및 책무성 메커니즘을 창안하여 빈곤층의 적극적이고 충분한 정보에 기초한 참여를 보장해야 한다.
80. 모니터링과 책무성 절차는 의무부담자 별로 다를 것이다. 그러나 모든 의무부담자는 모니터링과 책무성 절차가 반드시 접근가능하고 투명하며 효과적으로 행해지도록 해야 한다.
81. 국가는 그 관할권 내에 존재하는 구성원의 인권에 대한 가장 주된 의무부담자이다. 보다 크게

는 국제사회 역시 보편적인 인권 실현을 도울 의무가 있다. 따라서 모니터링과 책무성 절차는 세계적인 주체들에게도 적용되어야 한다. 예를 들어, 공여자 사회, 국제기구, 국제비정부기구(INGOs) 그리고 초국적기업 등이 이에 해당한다. 이들의 활동은 모든 국가의 인권 실현에 영향을 미친다.

모니터링과 국가의 책무성

82. 인권에 대한 국가의 의무는 세가지 측면을 지닌다: 존중의무, 보호의무, 그리고 실현의무가 그것이다(가이드라인 4, 문단 48 참조). 빈곤감소의 인권적 접근은 이 모든 요소를 고려하여 적절한 모니터링 및 책무성 절차를 설치할 것을 요구한다.
83. 국가의 의무는 대체로 국내 또는 국외의 모니터링 및 책무성 절차의 대상이다.
84. 국민의 대표로서 의회와 의회 위원회는 중요한 모니터링 역할을 수행할 수 있어야 한다. 대체로 이는 의회가 더 강력한 힘을 가질 것을 요구한다. 예를 들어, 정부가 의회 위원회에 필요한 정보를 공개하고 의회 위원회의 정밀한 검토를 받도록 하는 조건이 그러하다. 나아가, 이는 대체로 위원들이 기획 예산 절차에 대한 역량을 강화할 것을 요구한다.
85. 특히 빈곤층을 포함한 인민의 역량을 강화하기 위해서는 인권에 직접적이고 즉각적인 효과를 가지는 정부 활동을 감시하기 위해 지역 단위 거버넌스를 탈중심화시키고 민주화시키는 것이 필요할 것이다.
86. 국가는 시민사회단체가 독립적인 모니터링 역할을 수행할 수 있는 규범적 프레임워크를 형성해야 한다. 국가는 즉각적인 조치를 취하여, 정보 접근권, 표현의 자유, 결사의 자유와 같이 독립적인 모니터링에 필수적인 상호 연관된 권리들을 실현해야 한다.
87. 책무성 메커니즘은 인권 침해에 대한 구제책을 마련해야 한다. 개인은 정부가 승인한 핵심적인 인권을 향유할 권리가 있을 뿐만 아니라 인권이 침해되었을 때 국내 기관으로부터 효과적인 구제를 받을 절차적 권리를 가진다.

88. 해당 국가 정부가 인권 침해의 피해자에게 배상을 해줄 역량이 있는 경우에만 구제책이 효과적이라 할 수 있다. 침해의 심각성과 사건의 구체적인 상황에 따라 완전배상, 금전보상, 복직, 사죄 기타 유형의 배상, 재발방지의 보장, 그리고 예외적인 경우 가해자 개인들에 대한 처벌 등 다양한 구제책이 있다.
89. 효과적인 국내 구제에 대한 권리는 반드시 사법적인 절차를 필요로 하지 않는다. 국가는 권한을 지닌 사법, 행정, 입법부와 국가의 법적 제도가 승인한 기타 기관이 구제를 요구하는 모든 사람의 권리를 반드시 결정하도록 할 의무가 있다. 나아가 국가는 주무 기관이 반드시 구제를 집행하도록 해야 한다.
90. 인권 조약을 비준함으로써 당사국은 조약 기구에 국가의 행동에 대해 책무성을 지기로 합의한 것으로, 외부 모니터링과 책무성의 대상이 된다. 당사국은 조약에 따라 보고, 통보, 조사 등 및 적절한 절차를 준수할 의무를 지닌다. 국가는 또한 인권이사회와 과거 인권위원회에서 설치한 특별절차와 같은 기타 외부 모니터링 및 책무성 메커니즘에 협력할 의무가 있다.
91. 외부 모니터링과 책무성 절차는 동등한 국내 절차에 대한 부수적인 절차에 해당한다. 예를 들어 인권 침해의 피해자는 모든 효과적이고 가능한 국내 구제를 완료한 후에만 국제 조약 기구에 개인 통보를 할 수 있다. 이와 유사하게 보고 절차는 정부가 국가 보고서를 관련 국제조약 기구에 제출하기 전에 투명하고 참여에 기반한 절차를 통해 모든 국내 시민사회 주체들과 협력하여 작성할 때에만 효과적일 수 있다.

모니터링과 국제적 행위자의 책무

92. 모니터링과 책무성 절차와 관련된 기존의 일반적인 논평은 공여 사회, 국제기구, 국제 시민사회단체와 초국적기업 등 세계적인 주체들에 동등하게 적용된다.
93. 무역, 원조, 이주, 사적 자본 유입 등 - 국제사회의 활동은 국가가 빈곤감소전략을 형성하고 이행 과정의 선택지에 영향을 미칠 것이다. 이 활동은 국제적 주체들의 인권 의무를 준수해야 한다.

94. 모든 국제 주체들은 빈곤감소전략과 인권 의무에 관련된 모니터링 및 책무성 절차가 접근가능하고 투명하며 효과적인 것이 되도록 보장해야 한다. 이 절차들은 빈곤층의 충분한 정보에 기초한 참여를 보장해야 한다.
95. 국가들은 세계은행, 국제통화기금, 국제무역기구 등, 일부 국제적인 주체들의 정책을 결정한다. 그러한 국제 주체들의 정책을 결정할 때, 국가는 그 국제인권의무를 준수해야 하며, 다른 국가들의 국제인권의무를 존중해야 한다. 국가가 국제 주체들의 정책을 결정할 때 그 의무를 어떻게 이행할지는 앞서 언급한 모니터링과 책무성 절차에 따라야 한다.
96. 국제적인 주체들은 그 권한에 입각하여 접근 가능하고 투명하며 효과적인 모니터링 절차에 따라야 한다. 국제 주체들이 빈곤감소와 인권 의무에 관한 적절한 모니터링과 책무성 메커니즘을 형성하는 것에 실패하더라도, 다른 국제 주체들은 이를 이행하기 위해 노력해야 한다.
97. 초국적기업의 활동은 활동지역 국가의 빈곤감소와 인권에 심각한 영향을 미칠 수 있으며, 중요한 모니터링 및 책무성 문제를 야기할 수 있다.
98. 우선, 초국적기업부터 스스로 빈곤감소 및 인권 의무에 관하여 접근가능하고 투명하며 효과적인 모니터링 및 책무성 절차를 형성해야 한다.
99. 둘째로, 해외에 유치된 기업의 본부가 있는 국가는 기업의 해외 활동이 그 해외 국가와 본국 모두의 국제 인권의무를 존중하도록 합리적인 조치를 취할 의무가 있다. 국가의 이러한 책무성은 접근가능하고 투명하며 효과적인 모니터링 및 책무성 절차에 따라 행해져야 한다.
100. 셋째로, 해외 국가는 초국적기업이 그 관할권 내에서 국내·국제 인권의무를 반드시 준수하도록 할 책무성이 있다. 이에 따라, 초국적기업의 행위를 규제하도록 한 국가 의무에 관해 모니터링 및 책무성 메커니즘이 필요하다.

가이드라인 7: 국제 원조와 협력 [목차와 문단 24로 돌아가기]

101. 효과적인 빈곤감소에는 국제적인 행동이 필요하다. 원조에 대한 접근, 부채 탕감, 시장, 충분하고 사용가능한 양의 자본 유입뿐만 아니라 세계 경제 안정은, 국가가 빈곤감소전략을 형성하고 이행하는 과정에서 가능한 선택에 영향을 미친다. 국제개발협력은 개발도상국의 빈곤층이 빈곤으로부터 탈출할 수 있는 환경을 조성한다.
102. 빈곤 감소의 인권적 접근은 동등한 빈곤의 감소와 철폐를 돕는 다자 무역, 투자, 재정 시스템을 형성하기 위해 국가가 공동으로 노력할 의무를 강조한다. 이는 빈곤층을 도울 수 있는 위치의 모든 주체들이 최소한 빈곤층의 인권을 실현하는 것을 방해하는 활동을 자제하고 인권 실현을 방해하는 요소를 제거하는 조치를 취하도록 요청한다.
103. 선진국은 국내 관할권 내 빈곤만을 위한 것이 아닌 국경 너머의 빈곤감소전략을 지녀야 한다. 이와 같이 개발도상국의 빈곤감소전략은 국내 전략을 향상시켜줄 국제 주체들에 대해 국가가 취할 조치에 관한 장을 포함해야 한다.

선진국

104. 국제 빈곤감소전략을 형성할 때 선진국은
- (a) 국제개발협력에 관여할 국제 인권 의무, 최근 국제회의에서 약속한 의무, MDGs를 고려하여 한다(아래 상자 참조).
 - (b) 국제 정책형성 과정에서 의무를 반드시 논리 정연하고 일관되게 적용하기 위해 필요한 조치를 취해야 한다. 예를 들어, 외교관, 이 문제에 관한 국제적 논의에서 국가를 대표하는 재정 및 무역 담당자, 브레튼우즈 기구 담당자를 포함하여, 다자 개발 정책과 프로젝트를 담당하는 국가 대표부는 국제 협력에 관한 국가 의무를 이해하고 존중해야 한다.
 - (c) 양자, 다자간 의사결정 절차가 반드시 공평하고 동등하며 투명하고, 개발도상국들의 필요에 민감하도록 해야 하며 특히 불이익을 받고 소외된 개인과 단체를 돕도록 해야 한다.
 - (d) UN 목표에 따라 개발원조의 양이 반드시 국내총생산(GDP)의 0.7% 이상이 되도록 한다. 또한, 개발원조의 질을 주의 깊게 연구하여 인권 관련 개발 프로젝트를 지원하고 개발도상국이 그 국제·국내 인권의무를 실현하도록 도와야 한다.

- (e) 국가가 직접적인 책무성을 지닌 경제 활동이 국제인권기준에 부합하도록 해야 한다.
- (f) 국가의 관할권 내에 본부가 있는 해외 지사들이 본국과 해외 지사 국의 국제인권 기준을 반드시 존중하도록 합리적인 조치를 취해야 한다.
- (g) 국가 주권의 원칙에 따라 다른 국가들의 그 관할권 내 개인과 단체에 대한 국제 인권의무를 존중해야 한다.

개발도상국

105. 국가 빈곤감소전략을 형성할 때, 개발도상국은

- (a) 양자, 다자 또는 기업 협상에 관여할 때 그 관할권 내에 생활하는 빈곤층에 대한 국제 인권의무에 주의를 기울여야 한다. 개발도상국은 이 의무들이 그 국가의 관할권 내의 개인 및 단체가 존중 받아야 할 국제적인 최소한의 기준을 구성하며, 따라서 그 관할권 내에 존재하는 빈곤층에 대한 국제 인권 의무에 부합하지 않는 모든 결정은 금지된다고 주장할 수 있다.
- (b) 적절한 국제 협의 및 정책을 도입하기 전에, 반드시 빈곤층에 대한 영향을 독립적이고 객관적이며, 공개적으로 평가할 수 있도록 한다. 만약 영향평가에 따라 제시된 협의 및 정책이 빈곤층의 인권에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 점이 추정되는 경우에 관련 당사자들의 국제인권의무에 부합하는 효과적인 대항 조치를 취해야 한다.
- (c) 빈곤에 상당한 영향을 미칠 수 있는 초국적기업과의 협상 능력을 강화하도록 노력한다.
- (d) 국가의 상대적 우위를 저해하지 않는 한에서 초국적기업을 포함한 민간부문에 적절한 규범적 프레임워크를 형성하기 위해 국제사회의 도움을 청해야 한다.

인권법의 국제원조와 협력에 관한 규정

UN 헌장

제1조 3항

UN의 목적은: ... 경제적·사회적·문화적·인도주의적 성격의 국제 문제를 해결하고, 인종, 성, 언어 또는 종교에 따른 차별 없이 모든 사람의 인권과 기본적인 자유에 대한 존중을 도모하고, 증진하는데 있어 국제 협력을 달성하기 위함이다.

제55조

평등권 및 인민의 자기결정권의 원칙의 존중에 기초한 국가간의 평화롭고 우호적인 관계에 필요한 안정과 웰빙의 조건을

<p>형성하기 위하여, UN은 다음을 증진한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 보다 높은 생활수준, 완전고용 그리고 경제적 및 사회적 진보와 발전의 조건 (b) 경제, 사회, 보건 및 관련 국제 문제의 해결; 그리고 문화 및 교육 분야의 국제협력 (c) 인종, 성별, 언어 또는 종교에 의한 차별이 없이 모든 사람의 인권 및 기본적 자유의 보편적 존중과 준수 <p>제56조</p> <p>모든 회원국은 제55조에 규정된 목적의 달성을 위하여 기구와 협력하여 공동 및 개별 조치를 취할 것을 약속한다.</p>
<p>세계인권선언</p> <p>제22조 및 제28조</p> <p>“모든 사람은 … 국가의 노력 및 국제적 협력에 의해 … 자신의 존엄과 자신의 인격의 자유로운 발전에 불가결한 경제적·사회적·문화적 권리의 실현을 요구할 권리를 가진다(제22조).” 그리고 “[선언에서] 제시된 권리와 자유를 온전하게 실현할 사회적·국제적 질서에 대한 권리를 가진다(제28조).”</p>
<p>경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약</p> <p>제2조 1항</p> <p>규약의 각 당사국은 특히 입법조치의 채택을 포함한 모든 적절한 수단에 의하여 이 규약에서 인정된 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위하여, 개별적으로, 그리고 특히 경제적·기술적인 국제지원과 국제협력을 통하여 자국의 가용 자원이 허용하는 최대한도까지 조치를 취할 것을 약속한다.</p> <p>제11조 2항, 제15조 4항, 제22조, 제23조</p> <p><u>일반논평 제2호(1990년)</u>: 규약 제22조의 국제 기술 지원 <u>제3호(1990년)</u>: 당사국 의무의 성격(규약 제2조 1항에 대하여) <u>제8호(1997년)</u>: 경제적 제재와 경제적·사회적·문화적 권리 존중의 관계</p> <p>아동권리협약: 제4조 및 제24조 4항</p>
<p>발전권 선언</p>
<p style="text-align: center;">유엔 국제회의</p> <p>유엔환경개발회의(1992년), 아젠다 21; 비엔나선언과 행동계획(1993년); 유엔 새천년 선언 (2000년); 최빈국: 선언과 행동계획(2001년); 개발재원 관한 몬테레이 컨센서스(2002년); 2005년 유엔 세계정상회의 결과문서</p>
<p>MDG 8: 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축</p>

제3장

인권에 기반을 둔 빈곤 감소 전략의 내용 [목차로 돌아가기]

106. 이 장은 빈곤감소전략을 자세하게 설명하기 위한 것이 아니다. 오히려, 빈곤과 특정 인권 사이의 핵심 연관성과 더 광범위한 빈곤감소전략 내에 권리를 통합시켜야 하는 점의 실질적인 중요성을 더욱 구체적으로 설명하는데 그 목적이 있다.
107. 아래 가이드라인 8에서 권리를 하나씩 제시했지만 이는 여전히 모든 인권의 상호의존성을 반영하며 개별 권리를 통합적인 전략의 일부로 다뤄야 한다. 가이드라인 8은 제1장 및 제2장에서 다루어진 운영 원칙과 권리의 선택(문단 6-7), 가이드라인의 체계, 목표, 지표, 그리고 제안된 전략(문단 9-14)에 관한 서문의 설명과 함께 읽어야 한다.

가이드라인 8: 특정 인권 기준의 통합 [목차 및 문단 25로 돌아가기]

노동권 [목차로 돌아가기]

A. 노동권의 중요성

108. 빈곤층은 언제나 풍족하고 안정된 생활을 영위하지는 못한다. 빈곤층은 지방과 도시에서 실업, 불완전고용, 불안한 임시노동, 빈곤임금, 그리고 안전하지 못한 노동 환경을 경험한다. 시골에서는 토지·관개에 대한 접근이 부족하며, 씨앗·비료 부족, 운송의 결여, 목초지·숲·수산물과 같은 흔한 자원의 남획과 같은 다중적 요소들로 인해 생활이 더욱 불안해진다.
109. 일상적인 취약성에 대항해야 하는 빈곤층은 대체로 소득과 식량의 원천을 다양하게 하기 위해 분투한다. 그들은 토지와 채석장, 광산에서 노동을 하고, 임시 또는 시간제 노동을 하며, 길에서 물건을 팔고, 공장과 가정에서 샅일을 한다. 그들은 공무원의 학대와 부패, 나아가 고용주의 부당대우로 인해 고통 받지만 어떠한 구제도 받지 못한다. 기회가 너무나 협소하기 때문에, 빈곤층 중 많은 이는 매춘, 씨받이, 채무노동과 같은 노예 활동 등, 반사회적이고, 위험하며 불법적인 직업에 이끌린다. 빈곤층은 여성과 아동 매매의 피해자가 되어 빠져 나오지 못할 수도 있다.

110. 부족하고 불안한 생활은 빈곤의 구성요소들에 해당한다. 따라서 양질의 생산적인 노동은 빈곤감소에서 직접적인 역할을 한다. 나아가 이 권리의 향유는 빈곤감소에 관련된 의식주 등에 대한 권리를 보장하는데 중요한 역할을 한다.
111. 새천년 선언은 양질의 생산적인 일자리의 중요성을 중점적으로 다룬다. 더욱이, MDGs 중 하나는 하루에 1달러 이하로 생활하는 인구의 비중을 반으로 줄이는 것이다. 양 규정은 빈곤감소와 관련된 양질의 생산적인 일자리의 중요성을 강조한다.

B. 양질의 일자리의 범위

112. 국제인권법에서 규정한 양질의 노동(decent work)이어야 한다. 이는 노동 안전과 노동자 대우에 관하여 노동자의 인권과 권리가 보호되는 노동을 의미한다.
113. 노동권은 임금노동뿐만 아니라, 자영업, 가업, 그 외의 다른 소득 창출 활동으로 확장된다. 노동권은 모든 인간이 그 욕구에 따라 존엄성을 존중 받는 방식으로 발전하기 위한 공평하고 동등한 기회를 지니는 사회적·경제적·육체적 환경을 조성할 것을 요구한다. 따라서 노동권은 개인의 역량을 증진시키고, 생산적인 노동을 모색하며 양질의 생활을 위한 비용을 벌 수 있는 기회를 확장할 의무를 수반한다.
114. 노동권은 고용 기회, 그리고 자산의 가용성, 신용, 유리한 규제 환경과 같은 소득 생산의 조건이 주어진다는 것을 의미한다.
115. 노동권은 공평한 임금, 동일노동·동일임금, 동등한 기회, 노동자와 그들의 가족에 양질의 삶을 보장할 수 있는 임금, 안전하고 건강한 노동 환경, 합리적인 정도의 노동 시간 및 휴식 시간, 단체결사 및 단체교섭권 등, 모든 이가 공평하고 유리한 노동 조건을 향유할 것을 포함한다. 채무 노동 기타 여러 가지 형태의 유사 노예 노동은 금지된다. 모든 일자리와 임금 창출 활동은 양질의 것이어야 한다. 즉, 문화적으로 적절해야 하고, 개인의 존엄성을 해쳐서는 안 된다.

116. 경제적·정치적 위기와 같이 정규직 채용이 일부 이루어지지 못하는 상황에서는 잘 설계된 충분한 사회 복지 메커니즘이 제공되어야 한다.

노동권

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제6조

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하여 노동권을 인정하며, 이 권리를 보호하기 위해 적절한 조치를 취할 것이다.
2. 이 규약의 당사국이 노동권의 완전한 실현을 달성하기 위해 취하는 제반 조치에는 개인에게 기본적인 정치·경제적 자유를 보장하는 조건 하에 안정적인 경제적·사회적·문화적 발전과 생산적인 완전고용을 달성하기 위한 기술·직업 교육, 훈련 프로그램, 정책, 기술이 포함되어야 한다.

제7조

이 규약의 당사국은 모든 사람이 특히 다음 사항을 보장하는 공정하고 유리한 노동 조건을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

- (a) 모든 노동자에게 최소한 다음을 보장하는 보수 (i) 어떠한 차별이 없는 공정한 임금과 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수. 특히 여성에게 남성이 향유하는 그것에 열등하지 않은 동일 노동·동일임금과 노동 조건을 보장할 것 (ii) 이 규약의 규정에 따른 노동자 자신과 그 가족의 양질의 생활
- (b) 안전하고 건강한 노동 조건
- (c) 연공서열 및 능력 이외의 다른 것을 고려하지 않고 모든 사람이 자기의 직장에서 적절한 상위 직으로 승진할 수 있는 동등한 기회
- (d) 휴식, 여가활동, 합리적인 노동시간 제한, 공휴일에 제공되는 보수 및 정기적인 유급 휴일

제9조

이 규약의 당사국들은 사회보장을 포함한 모든 사람의 복지에 대한 권리를 인정한다.

논평 제18호(2005년): 노동권(규약 제6조).

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

제8조

1. 어느 누구도 노예 상태에 놓여지지 아니한다. 모든 형태의 노예제도 및 노예매매는 금지된다.
2. 어느 누구도 예속상태에 놓여지지 아니한다.
3. (a) 어느 누구도 강제노동을 하도록 강요 받지 아니한다.

여성차별철폐협약: 제6조, 제11조

아동권리협약: 제32조, 제34조, 제35조, 제36조

국제노동기구(ILO)

노동의 기본원칙과 권리에 대한 ILO 선언

ILO 최저연령에 관한 협약 제138호, 아동노동에 관한 협약 제182호

ILO 강제노동에 관한 협약 제29호, 강제노동의 폐지에 관한 협약 제105호

양질의 일자리, 빈곤감소전략: 국제노동기구 직원과 구성원을 위한 참고서(제네바, 국제노동연구소, 2005)

유엔 국제회의: 유엔 세계사회발전 정상회의(1995년)

C. 핵심 목표와 지표

목표 1: 완전 고용

지표:

- 실업률
- 불완전 고용의 비율

목표 2: 최저 임금

지표:

- 노동 인구 중 최저임금보다 낮은 임금을 받는 워킹 푸어의 비율
- 최저임금법의 보호를 받는 노동 인구의 비율

목표 3: 모든 노동자는 반복되는 실업의 상황에서 합리적인 재정적 지원을 받는다

지표:

- 충분한 사회보장법의 보호를 받는 노동 인구의 비율

목표 4: 노동 접근권의 성 불평등 철폐

지표:

- 여성과 남성의 노동 참여율

목표 5: 여성, 남성 보수 불평등을 철폐

지표:

- 다양한 경제 부문의 남성과 여성의 평균 임금
- 성별에 따른 노동인구의 근로 빈곤층(working poor) 비율

목표 6: 아동 노동의 철폐

지표:

- 15세 이하 어린이의 노동 참여율
- 가장 심각한 형태의 아동 노동의 만연(ILO 아동노동에 관한 협약 제182호의 맥락에서)

목표 7: 예속상태의 노동 철폐

지표:

- 예속상태 노동 인구의 비율

목표 8: 안전하고 건강한 노동 조건

지표:

- 위험한 조건 하에 근무하는 노동 인구의 비율

목표 9: 부당해고 금지

지표:

- 부당해고로부터 보호하는 노동법의 보호를 받는 노동 인구의 비율

D. 노동권을 실현하기 위한 전략의 핵심 요소

117. 빈곤감소에서 노동권을 실현하기 위한 전략은 빈곤층 노동의 양과 질을 향상시키기 위해 노력해야 한다. 이는 한편으로는 빈곤층의 실업과 불안전고용을 줄여가는 것을 수반하며 다른 한편으로는 임금을 향상시키는 것을 수반한다. 이것이 광범위하고 지속가능하려면, 그 조치는 세가지 원칙에 따라야 한다.

118. 먼저 경제 활동의 성장 없이는 상당 수의 사람들에게 적절한 양과 질의 일자리를 지속가능하

게 제공할 수 없기 때문에 경제 생산성의 잠재력을 지속가능하게 발전시키기 위한 조치를 취해야 한다.

119. 둘째, 노동에 대한 더 많은 수요만이 실업과 불완전고용을 줄이고 임금을 늘릴 수 있기 때문에 정책은 노동에 대한 수요를 최대한 확대시킬 수 있는 방식으로 생산성의 향상을 보장해야 한다. 비록 생산성 증대를 근거로 일부 분야에서 보다 큰 자본집약적 정책이 때로는 허용된다고 경제 전반에 걸쳐 일자리를 희생시키며 자본을 사용하도록 하는 인위적인 인센티브를 제공하는 정책은 피하여야 한다.
120. 셋째, 빈곤층과 그 중에서도 특히 가장 박탈이 심한 빈곤층을 위해 노동이 필요한 성장의 혜택을 받을 수 있도록 하는 조건을 형성해야 한다.
121. 세가지 원칙이 모두 중요하나 경제 절차에 통합되는 것으로부터 방해하는 요소는 인권 침해의 다양한 유형과 연관되어 있기 때문에 인권에 기반을 둔 접근은 세 번째 원칙에 특별한 주의를 기울일 것을 요구한다. 예를 들어, 사회적 편견은 가난한 사람들이 특정 직업 군에 접근하지 못하도록 할 수 있다. 또 특정 계층에 속하는 사람들이 그들의 인종, 종교, 성별 등을 근거로 교육과 의료를 제공받을 때 차별을 받는다면, 그들은 고용 기회 확장에서 혜택을 받을 충분한 인적 자본을 형성할 수 없을 것이다.
122. 빈곤층이 경제에 통합되기 위해 노력하는 과정에서 당면한 어려움의 구체적인 성격은 상황에 따라 다르다. 빈곤감소의 핵심적인 요소는 그 어려움을 확인하고 최대한 신속하게 제거하기 위한 조치를 취하는 것으로 이루어진다. 특히 특정 개인과 단체가 충분한 양과 질의 일자리를 얻는 것을 방해하는 명백한 차별은 즉시 중단되어야 한다.
123. 빈곤층은 명백한 차별이 관여하지 않더라도 빈곤 자체로부터 발생하는 불리함 때문에 어려움을 겪는다. 빈곤은 교육, 의료, 신용, 사회 기반 시설 등에 대해 충분하게 접근하는 것을 방해할 수 있다. 그러한 접근 없이는 노동권을 실현하기 위해 필요한 인적·재정적·신체적 자산을 지니지 못한다. 평등과 비차별의 인권 원칙은 빈곤층이 당면한 장벽을 철폐하는데 우선순위를 두도록 요구하고 있다.

124. 국가는 소수의 힘이 센 고용주들이 특정 경제 부문을 독점한다면 생산자 사이에 더욱 강한 경쟁을 도모하거나 고용주가 강력한 힘을 통해 임금을 삭감하지 못하도록 규제하기 위해 노력해야 한다.
125. 노동자가 공평한 임금, 동일노동·동일임금, 안전하고 건강한 노동 조건, 합리적인 노동과 휴식 시간 등, 공정하고 유리한 노동조건을 반드시 향유하도록, 접근가능하고 효과적인 법적 조치 및 기타 조치를 취할 필요가 있다.
126. 노동자들은 고용주가 협상에의 우위를 이용해 고용에 불리한 조건을 제시할 수 없도록 고용주와 단체결사의 권리 및 교섭을 할 법적인 힘을 부여 받아야 한다. 그러나 노동 시장 정책이 비공식 경제에서 일하는 가난한 노동자들을 경쟁으로부터 배제시키는 공적 부문에 대한 보호와 공식부문에서의 부유한 노동 귀족주의를 조장하지 않도록 해야 한다.
127. 국가는 국제적인 기준에 따라 빈곤층이 가난을 해결하기 위해 선택을 강요 당하나 인권을 침해 당하는 예측된 노동, 아동 노동, 그리고 기타 노동 유형을 금지하고 철폐해야 한다. 이는 일자리 창출 정책과 통합하여 빈곤층이 인권과 존엄성에 부합하는 방법으로 생활비를 벌도록 해야 한다.
128. 실업자를 보호하기 위해서 충분한 사회보장체계가 갖춰져야 한다. 이 체계는 적용 가능한 모든 경우에 기본적인 실업 보험 계획을 포함하여야 하며 실업 빈곤층을 위한 단기간 노동 창출과 직접적인 소득 이전 등 기타 안전망을 포함해야 한다.

적절한 식량에 대한 권리 [목차로 돌아가기]

A. 적절한 식량권의 중요성

129. 자명하게도 충분한 식량은 인간 생존에 필수적이다. 영양부족은 평생 사람들에게 장애가 될 수 있다: 뇌세포 성장을 방해하고, 신체 성장을 저해하며, 질병을 만연케 하고, 잠재력을 제한하며, 굶주린 이들을 주변부로 내몬다. 굶주린 어린이는 학교에서 집중해서 공부할 수 없으며 굶주린 노동자는 생산성이 저해된다. 빈곤은 영양부족으로 이어질 수 있으며 이는 빈곤을 악

화시킬 가능성이 크다.

130. 영양부족과 기아는 빈곤의 구성요소이다. 충분한 식량에 대한 권리는 빈곤감소에서 핵심적인 역할을 한다. 나아가 충분한 식량에 대한 권리의 향유는 건강, 교육, 노동의 권리 등 다른 권리를 보장하는데 있어 중요한 역할을 한다. 식량에 대한 권리는 건강권 및 주거권과 불가분적으로 관련된 물에 대한 권리를 포함한다.
131. MDGs는 2015년까지 기아 인구의 비율을 반으로 줄이도록 했으며 충분한 식량에 대한 권리의 중요성을 강조했다(목표 1).

B. 적절한 식량권의 범위

132. 충분한 식량에 대한 권리는 모든 인간이 홀로 또는 타인과 함께 충분한 식량에 대한 신체적·경제적 접근 또는 식량 조달 수단을 향유할 수 있는 권리다. 이는 주로 타인에게 식량을 받을 권리가 아닌 스스로 식량을 섭취할 권리로 이해해야 한다. 기아로부터 자유로울 권리는 충분한 식량에 대한 권리의 필수불가결한 최저 기준에 해당한다.
133. 식량에 대한 권리는 다음을 의미한다: (a) 문화적으로 수용 가능한 형태로 모든 개인들의 영양수요를 실현시키는 충분한 양과 질의 식량 가용성; (b) 다른 인권의 향유를 방해하지 않는 식량에 대한 지속가능한 접근가능성
134. “식량의 가용성”이란 생산이 가능한 토지나 기타 천연자원으로부터 직접 영양을 섭취할 수 있는 가능성 또는 음식을 생산지로부터 필요한 곳에 수요에 따라 운반하는 분배, 공정, 마케팅 체계가 존재한다는 것을 의미한다.
135. “식량에 대한 접근가능성”이란 경제적·신체적 접근가능성을 모두 포괄한다. “경제적 접근 가능성”이란 충분한 영양 섭취에 필요한 음식을 위해 필요한 개인 또는 가정의 비용이 다른 기본적인 필요를 해하지 않아야 한다는 것을 의미한다. “신체적 접근 가능성”이란, 여성, 아동, 노인, 환자, 장애인, 정신질환자, 그리고 자연 재해와 무력 분쟁의 피해자 등 취약한 상황에

처해 있을 수 있는 계층을 포함하여 모두에게 충분한 식량이 제공되어야 함을 의미한다. 원주민은 선조의 토지에 대한 접근이 위협을 받는 경우 특히 취약한 단체에 해당한다.

136. 충분한 식량에 대한 권리는 식량안전과 안보를 포괄한다. 식량안전은 음식에 불순물, 환경의 열악한 위생 또는 다른 이유로 인한 불량 성분이 없어야 한다는 점을 의미한다. 식량 안보는 기아의 위험이 없어야 한다는 것, 즉, 개인 또는 외부의 상황에 생긴 변화로 인해 기아의 피해자가 될 위험이 적음을 의미한다. 식량안보는 항상 충분한 식량을 살 여유가 되며 그에 대해 접근할 수 있는 경우를 말한다.

적절한 식량에 대한 권리

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제11조

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적절한 식량...을 포함하여 자신과 가정을 위한 적절한 생활을 누릴 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 이러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제협력의 본질적인 중요성을 인정하며, 이 권리의 실현을 확보하기 위한 적절한 조치를 취한다.
2. 이 규약의 당사국은 기아로부터 자유로울 모든 사람의 기본적 권리를 인정하며, 개별적으로 또는 국제협력을 통하여 아래 목적을 위해 구체적인 프로그램을 포함하는 조치를 취한다.
 - (a) 과학, 기술 지식을 충분히 활용하고, 영양 원칙에 대한 지식을 보급하며, 천연 자원을 가장 효율적으로 개발하고 이용할 수 있도록 농지제도를 발전시키거나 개혁하여 식량의 생산, 보존 및 분배 방법을 개선
 - (b) 식량수입국 및 식량수출국 쌍방의 문제를 고려하여 세계식량의 수요에 따른 공평한 분배를 확실히 보장

일반논평 제12호(1999년): 적절한 식량에 대한 권리(규약 제11조); 그리고 제15호(2002년): 물에 대한 권리(규약 제11조 및 제12조)

아동권리협약: 제24조 및 제27조

여성차별철폐협약: 제14.2조 (g)호

유엔 국제회의: 세계식량안보를 위한 로마선언, 세계식량정상회담 행동계획(1996년); 세계식량정상회담 선언: 5년 후(2002년)

MDG 1: 기아 퇴치

유엔식량기구(FAO): 국가식량안보를 위한 충분한 식량에 대한 권리의 점진적 실현을 지원하기 위한 자발적 가이드라인(로마, FAO, 2004년)

C. 핵심 목표와 지표

목표 1: 만성적인 기아로부터의 해방

지표:

- 음식 에너지를 부족한 실현하게 섭취하는 사람들의 비율
- 저 체중의 성인과 청년의 비율
- 저 체중의 5세 미만 아동의 비율

목표 2: 식량에 대한 접근의 성 불평등을 철폐

지표:

- 음식 에너지를 부족한 실현하게 섭취하는 남성과 여성의 비율
- 저 체중의 남녀 성인과 청년의 비율
- 저 체중의 남녀 어린이의 비율

목표 3: 식량 불안으로부터의 해방

지표:

- 규칙적으로 두 번의 양적·질적 식사를 하지 못하는 가정의 비율
- 가정에서 식량에 사용하는 비용의 비중
- 주요 식사 가격의 가변성

목표 4: 충분한 영양가 있는 식량의 접근

지표:

- 단백질 섭취가 부족한 빈곤층의 비율
- 미량 영양소 섭취가 부족한 빈곤층의 비율

목표 5: 안전한 식량에 접근권

지표:

- 불량 식품 섭취에 취약한 빈곤층의 비율
- 영양소와 식량 안보에 관한 공공 정보(학교 지침 등)와 교육 캠페인을 접하는 인구의 비율

D. 적절한 식량에 대한 권리를 실현하기 위한 전략의 핵심 요소들

137. 엘리트 층이 처벌받지 않고 빈곤층의 토지를 빼앗지 못하도록 인터넷을 포함한 효과적인 토지등록제도를 개발하고 토지 대장을 개방해야 한다.
138. 국가는 다음을 입법 후 보호해야 한다: (a) 소지주가 지주에 의해 불법적인 퇴거를 당하지 않을 권리 (b) 소지주와 지주 간의 생산물의 공평한 분배 (c) 토지가 극단적으로 한쪽에 집중되어 사람들이 식량을 직접 얻지 못하는 경우, 효과적인 토지 재분배 프로그램. 효과적인 포용적 지역 거버넌스, 재판에 대한 공정한 접근은 이 권리를 보호하는데 필요한 전제조건으로 확보되어야 한다.
139. 원주민이 식량에 의존하는 (삼림, 목초지, 기타 일반적인 자원 등) 원주민의 토지에 대한 권리를 확보하기 위해 노력해야 한다.
140. 독점으로 소규모의 식량생산자와 가난한 소비자가 잠식되는 것을 방지하는 효과적인 규범적 메커니즘이 도입되어야 한다.
141. 시장이 지리적인 거리, 시장의 취약성, 기타 다른 이유로 인해 빈농과 소비자의 수요를 실현하는데 실패하는 경우에 국가는 필요한 서비스를 가능한 한도에서 제공해야 한다. 이러한 정책을 실현하기 위해 필요할 것으로 예상되는 재정 보조금은 공적 자원의 할당에서 높은 우선순위를 부여 받아야 한다.
142. 농민 사회를 지원하기 위한 정부의 조치는 성별, 종교, 인종, 다른 금지된 사유로 단체와 개인을 차별해서는 안 된다.
143. 국가는 여성이 가정 내에서 식량에 대한 접근에 대해 차별을 당하거나 시장에서의 접근을 차단당할 때 역량을 강화하기 위한 활동을 증진시켜야 한다.
144. 국가는 평상시에 소규모의 농업 생산자들에게 생산물을 시장 가격보다 적게 책정하여 정부조달청에 매매하도록 강제해서는 안 된다.

145. 생산 충격이나 국내 또는 세계 시장의 불안정으로 인해 빈곤층의 식량권의 위협이 존재할 때 이를 알리는 사전 경고 체계를 이행해야 한다.
146. 빈곤층의 식량권에 위협이 존재할 때 이에 신속하고 활발하게 대응할 수 있는 다양한 보호 조치를 도입하여 긴급구제제도를 설치해야 한다. 이러한 조치의 예로, 직접적인 식량 분배, 소득 이전, 노동을 위한 식량공급, 그리고 위기의 원인이 수확 실패로 인한 경우를 위한 후속 수확 지원 등이 있다.
147. 국가는 여러 유형의 장애로 인해 평상시에도 음식을 섭취하지 못하는 개인들에게 식량에 대한 충분한 접근을 확보해주는 것을 목표로 직접적인 음식 배분이나 소득 이전을 통해 정기적인 정규 지원 체계를 실행해야 한다. 이 목적을 위한 재정 지원은 공공 자원의 할당에서 높은 우선순위를 부여 받아야 한다.
148. 모든 식량 배분 체계에서 수익자는 문화적으로 수용할 수 없는 음식 또는 수용할 수 없는 건강 상의 위험을 야기할 것으로 여겨지는 음식을 받도록 강제 당해서는 안 된다.
149. 공급자와 배급자가 최소한의 수용가능한 수준의 건강을 반드시 유지하도록 하는 규제 메커니즘을 설정해야 한다.
150. 국가는 식량을 정치적인 무기로 사용해서는 안 된다. 구체적으로, 구성원들 일부의 식량에 대한 접근을 금지하거나 스스로 음식을 섭취할 수 있는 능력을 방해해서는 안 된다.
151. 국가는 특히 체계가 보상 없이 원주민의 지식을 도용하지 않으며 식량 및 영양소로 쓰이는 전통 식물에 대한 접근을 방지하지 않도록 해야 한다.
152. 영양에 관한 효과적인 지식을 발전시키고 높은 영양가의 음식에 대한 접근을 향상시키는 활동을 증진시키기 위한 프로그램을 도입해야 한다.

적절한 주거의 권리 [목차로 돌아가기]

A. 적절한 주거권의 중요성

153. 대부분의 빈곤층은 그들이 사는 장소와 그들이 살고 있는 물질적인 조건에 따라 사회적으로 혜택을 받지 못하거나, 위협에 처해있다. 그들은 위태로운 주거지, 과밀 거주와 오염, 최악의 조건에의 계절별 노출, 신체와 재산의 불안, 격리, 안전한 식수에 대한 접근 제한, 사회 기반 시설이 부재 또는 부족에 따라 발생하는 문제, 낙인을 경험한다. 열악한 거주지는 박탈을 반영하고 악화시킨다.
154. 노숙과 위협하고 비위생적인 주거지에서 사는 것은 빈곤의 필수 구성요소이다. 따라서, 빈곤 감소에서 적절한 주거에 대한 권리는 핵심적인 역할을 한다. 나아가, 적절한 주거지에 대한 권리를 향유하는 것은 건강권과 같은 다른 권리를 확보하는데 있어 중요하다.
155. MDGs에서는 2020년까지 슬럼가에 사는 최소 1억 인구의 생활을 크게 발전시키고자 하며, 적절한 주거에 대한 권리의 중요성을 강조하고 있다.

B. 적절한 주거에 대한 권리의 범위

156. 적절한 주거에 대한 권리는 단순히 '지붕 아래에서 생활할 권리' 정도로 협소하게 해석해서는 안 된다. 오히려, 이는 안전하고 평화로우며 존엄성이 존중되는 곳에서 생활할 권리로 봐야 한다. 이 권리는 다음을 포함한 여러 가지 요소들이 있다.
- (a) *거주의 법적 안정성*. 모든 사람은 강제 퇴거, 학대, 기타 위협으로부터 법적인 보호를 향유해야 한다.
 - (b) *주거 적정성*. 주거지는 주민들에게 충분한 공간을 제공하고, 주민들을 위협, 기타 건강에 대한 위협으로부터 보호해야 한다.
 - (c) *위치*. 주거지는 적절한 생활비를 벌기에 용이하고, 나아가 학교, 의료, 교통, 기타 서비스에 접근할 수 있도록 하는 안전하고 건강에 좋은 곳에 위치해야 한다.
 - (d) *경제적 접근성*. 주거와 관련된 개인 또는 가정의 비용은 기타 기본적인 수요의 달성 및 실현을 위협하지 않는 선을 유지해야 한다.
 - (e) *물질적 접근성*. 주거는 모든 사람에게 접근이 용이해야 한다. 특히 노인, 장애인, 정신질

환자와 같이 주거에 대한 접근이 어려움을 수반할 때 더욱 그러하다.

- (f) **문화적 수용성.** 주거는 주민들에게 문화적으로 수용가능해야 한다. 예를 들어, 디자인, 주거지의 구성, 기타 요소들이 문화적인 선호를 반영해야 한다.
- (g) **충분한 사회 기반 시설.** 안전한 식수, 위생, 세탁 시설 등 건강, 안전, 편리함, 영양을 위해 필수적인 서비스, 물품 및 시설을 사용할 수 있어야 한다.

적절한 주거에 대한 권리

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제11조

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적절한 주거...를 포함하여 자신과 가정을 위한 적절한 생활을 누릴 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 이러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제협력의 본질적인 중요성을 인정하며, 이 권리의 실현을 확보하기 위한 적절한 조치를 취한다.

논평 제7호(1997년): 적절한 주거에 대한 권리: 강제 퇴거(규약 제11조 (1)호); 제4호(1991년): 적절한 주거에 대한 권리(규약 제11조 (1)호); 제15호(2002년): 물에 대한 권리(규약 제11조 및 제12조)

유엔 국제회의: 유엔 인간 정주권 회의, 새천년 도시 및 기타 인간 주거에 대한 선언

MDG 7: 환경 지속가능성 확보(1억 슬럼 거주자들의 삶을 개선하기 위한 목표)

C. 핵심 목표와 지표들

목표 1: 모든 사람이 집을 가질 것

지표:

- 전체 인구 중 노숙자의 비율
- 노숙자 당 노숙자 숙소 침대의 개수

목표 2: 모든 사람이 안전한 거주를 향유할 것

지표:

- 전체 인구 중 다음에 해당하는 사람의 비율
 - 집에 대한 법적 소유(예를 들어 부동산 자유로운 소유권, 임차권, 집단 거주권)을 가진 인구
 - 퇴거에 관하여 명시된 규정 및 기타(관례법 등) 법적 절차에 따른 보호를 받는 인구
 - 비공식적 거주지에 사는 인구
 - 불법 거주 인구
 - 주어진 기간 내 강제 퇴거를 당한 인구

목표 3: 모든 사람들이 알맞은 주거지를 향유함.

지표:

- 빈곤층 개인 또는 가정 당 평균 평수

목표 4: 모든 사람들이 안전하고 건강에 좋은 위치에 있는 주거지를 향유함.

지표:

- 건강에 위협적인 장소(유독성 폐기물, 쓰레기 처리장)에서 반경 5km 내에 사는 빈곤층의 비율

목표 5: 모든 사람들이 적절한 주거를 살 금전적인 여유를 가짐

지표:

- 평균 빈곤 가정에서 월 소득 중 주거에 들어가는 비용이 차지하는 비율

목표 6: 모두가 신체적으로 접근 가능한 적절한 주거

지표:

- 신체적 장애인이 접근할 수 있는 빈곤층이 사용하는 공동주택 건물의 비율

목표 7: 모든 사람들이 핵심 서비스, 물품, 시설, 사회 기반 시설에 접근할 수 있는 주거를 향유함

지표:

- 다음 사항이 구비된 가정의 비율
- 안전한 식수
- 위생 시설
- 전천후 도로
- 전기

D. 적절한 주거에 대한 권리 실현 전략의 핵심 요소들

157. 국가들은 저소득 가정 프로그램을 발전시키고, 그에 충분한 자원을 할당해야 하며, 민간부문에 서 저소득층 주거지를 건설하도록 권장하는 세금 공제 및 기타 인센티브를 발전시켜야 한다.
158. 국가들은 자의적인 강제 퇴거의 관습을 금지하고 거주 안전성이 결여된 슬럼과 대중적인 거주지에 사는 이들을 위해 거주권을 부여하고 기타 법적 보호를 마련하는 신속하고 알맞은 가

격의 조치를 발전시키며 빈곤층의 주거권을 감안하여 국내 토지 및 주거 등록 제도를 확대하는 등, 빈곤 속에 사는 사람들의 거주 안전을 확보하기 위해 조치를 취해야 한다.

159. 공공지출을 확대하고 민간부문을 위해 인센티브를 제공하는 방법으로 현존하는 저소득층 주거지를 위해 (도로, 수도 및 위생 체계, 배수 및 조명 등) 사회 기반 시설을 제공하는데 우선 순위를 두어야 한다.
160. 저소득층 구성원들이 소득을 주거 조건을 실현하기 위해 지나치게 많이 사용하도록 강제해서는 안 된다. 국가는 이를 보장하기 위해 주거 보조금 프로그램을 도입하거나 확대해야 하고, 필요한 경우, 독점적 가격 책정을 방지하기 위해 시장규제를 도입해야 한다.
161. 거주 동네 및 주거지의 발전을 위해 빈곤층을 위한 핵심 수단으로써 지역에 기반한 주거 단체들의 형성을 권장해야 한다.
162. 저소득층은 보조금, 담보, 기타 자본 유형 등, 재원을 제공받아야 한다.
163. 저소득층이 자신의 주거 재정과 저축 프로그램을 발전시키기 위해 보조금을 제공해야 한다.
164. 국가는 장애인, 노인, 소수자, 원주민, 난민, 국내 강제이주민 등, 주거 또는 특수한 주거에 대한 접근 과정에서 특히 어려움을 겪는 계층을 위해 주거 정책을 발전시켜야 한다.
165. 국가는 강제이주민이 충분히 재정착하고, 합리적인 보상을 받을 수 있도록 보장해야 한다.
166. 빈곤층이 직접 지은 주거에 의존하고 있는 경우, 국가는 적절한 건설자재 등 필수적인 자원을 제공해야 한다.
167. 빈곤층을 위한 주거 정책을 발전시킬 때 저소득층 주거지가 반드시 안전하고 건강에 좋은 환경에 위치하도록 해야 한다.

- 168. 모든 유형의 주거지 및 주거 동네에 대한 차별은 금지되어야 한다.
- 169. 국가는 주거지와 토지, 재산을 상속할 여성의 권리를 완전히 존중하도록 확보해야 한다.
- 170. 국가는 노숙자에게 주거를 제공하도록 하는 특별조치를 취해야 한다.

건강권 [목차로 돌아가기]

A. 건강권의 중요성

- 171. 건강 악화는 생활이 파괴하고 노동 생산성 및 학업 성취를 저해하며 기회를 제한하여 빈곤을 야기하고 빈곤에 기여한다. 빈곤이 의료 서비스에 대한 접근을 감소시키고 환경 위험에 대한 노출을 확대하며 영양실조를 야기할 수 있기 때문에 건강 악화는 대체로 빈곤의 결과이기도 하다. 즉 건강 악화는 빈곤의 원인이자 결과이다. 아픈 사람들은 빈곤층이 될 확률이 높으며, 빈곤층은 질병과 장애에 더욱 취약하다.
- 172. 건강은 빈곤층이 빈곤으로부터 탈출하기 위해 필요한 역량을 형성하고 지속하는데 있어 핵심적이다. 건강이라는 중요한 자산은 확고한 경제 안정에 기여한다. 건강은 개발의 결과에 불과한 것이 아니다. 그것은 개발을 달성하는 하나의 방법이다.
- 173. 경제적 자원에 대한 주권이 부족하여 건강이 나빠진 경우, 건강 악화는 빈곤의 구성요소이다. 따라서, 건강권은 빈곤감소에 있어 핵심적인 역할을 한다. 나아가, 건강권의 향유는 교육, 노동에 대한 권리를 보장하는데 있어 중요하다.
- 174. 건강에 관한 목표는 전세계에서 2015년까지 달성해야 할 MDGs에서 중요한 부분이다. 그 중에는 5세 미만 아동의 사망률을 3분의 1로 줄이고, 산모사망률을 4분의 1로 줄이며 안전한 식수에 대해 지속가능한 접근이 없는 인구를 반으로 줄이고, HIV/AIDS, 말라리아 기타 주요 질병의 확산을 감소제로 전환시키고자 하는 세부목표가 있다. 새천년 선언은 개발도상국에서 적정 가격의 필수 의약품에 대한 접근이 용이해지도록 하는 등, 기타 핵심 의료 문제를 강조한다. 새천년선언의 이슈와 건강 목표는 빈곤감소와 관련하여 건강권의 중요성을 강조하고 있다.

B. 건강권의 범위

175. 건강권은 건강할 권리로 이해해서는 안 된다. 국가는 건강 악화의 모든 원인에 대한 보호책을 마련할 수 없다. 이는 도달가능한 최고 수준의 건강을 실현하기 위해 필요한 다양한 시설, 물품, 서비스 및 조건을 향유할 수 있는 권리이다. 이 권리는 안전한 식수, 충분한 안전 식품, 충분한 위생 및 주거, 건강한 직업 및 환경 조건, 건강 관련 지식 및 교육에 대한 접근 등, 의료 서비스와 기저의 건강을 위해 필요한 요소들을 포함한다.
176. 건강권은 자유와 자격(entitlements)을 모두 포함한다. 이 자유는 재생산 건강 등 자신의 신체를 지배할 권리와 고문과 합의에 의하지 않은 의료 시술로부터의 자유와 같이 간접으로부터 자유로운 권리를 포함한다.
177. 건강권은 이용이 용이하며, 접근가능하고, 양질의 의료 서비스 및 건강 보호 체계를 포함한다. 따라서 건강권은 한 국가 내에 제대로 기능하는 공공 위생 및 의료 시설, 물품 및 서비스가 충분한 양으로 존재하여 차별 없이 모두가 *이용할 수 있음*을 의미한다. 가용성은 신체, 정보, 경제 등 다양한 차원으로 이루어져 있다. 따라서, “정보 접근성”은 개인적인 건강에 관한 비밀을 유지할 권리를 조건으로 건강 문제에 관련된 정보를 검색하고, 수용하며, 전달할 권리를 포함한다. “경제적 접근성”은 의료 시설, 물품, 서비스 비용을 모든 사람이 감당할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 나아가 모든 의료 시설, 물품 및 서비스는 *양호해야* 하는데 이는 의료 윤리를 존중하며 문화적으로 적절하고 *양질의 것*이어야 한다는 것을 의미한다.
178. 국제인권법에 따르면, 건강권은 모자의 건강, 생식권, 건강한 자연 및 업무 환경, 질병의 예방, 관리 및 통제의 권리, 의료 시설, 물품 및 서비스에 대한 권리 등 더욱 구체적인 몇 가지 건강권을 포함한다.

건강권

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제12조

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리

를 가지는 것을 인정한다.

2. 이 규약의 당사국이 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위해 취할 조치는 다음 사항을 위하여 필요한 조치가 포함된다:
 - (a) 사산율, 유아사망률의 감소와 어린이의 건강한 발육
 - (b) 환경 및 산업 위생의 모든 측면의 개선
 - (c) 전염병, 풍토병, 직업병, 기타 질병의 예방, 치료 및 통제
 - (d) 질병 발생 시, 모든 사람에게 의료 서비스와 간호를 확보할 여건의 조성

일반논평 제14호(2000년): 도달 가능한 최고 수준의 건강을 향유할 권리(규약 제12조); 제15호 (2002년): 물에 대한 권리(규약 제11조 및 제12조).

아동권리협약: 제6조 및 제24조

여성차별철폐협약: 제10조 (h)호, 제11조 (1)항 (f)호, 제12조 (1)항, 제14조 (b)호, 그리고 논평 제 24호(1999년): 여성과 건강(제12조)

유엔 국제회의: 에이즈에 관한 유엔 총회 특별 세션(UNGASS)(2001년): HIV/AIDS에 대한 의무 선언; 더빈 국제 회의(2001년); 더빈 선언 및 행동계획: 제2회 노령화세계총회(2002년): 정치적 선언 및 노령화에 대한 마드리드 국제 행동계획

MDG 4(영아사망률의 감소), 5(산모 건강 증진), 6(HIV/AIDS, 말라리아, 기타 질병 퇴치), 그리고 7(안전한 식수에 대한 지속 가능한 접근)

HIV/AIDS에 관한 유엔 공동계획(UNAIDS, 유엔 에이즈 계획) 그리고 OHCHR: HIV/AIDS와 인권에 관한 국제 가이드라인

세계보건기구(WHO): 인권, 건강과 빈곤감소전략(제네바, WHO, 2005년).

C. 핵심 목표와 지표

목표 1: 모든 사람이 충분하게 적정가격의 1차 진료를 이용할 수 있음

지표:

- 출생 시 평균 예상 수명
- 1차 진료에 대한 공공 지출의 비율
- 비차별적인 개입 조치(예를 들어, 면제 제도, 보조금, 상품권), 또는 민간 의료보험 등에 의해 보호를 받지 못한 사람들의 비율

- 천명 당 1차 진료 단위의 개수
- 천명 당 의사의 수
- 비용을 지불할 수 있는 필수 의약품에 접근할 수 있는 빈곤층의 비율

목표 2: 회피 가능한 유아사망률의 제거

지표:

- 5세 미만 사망률
- 유아사망률
- 전염병에 대해 면역이 된 5세 미만 어린이의 비율

목표 3: 회피 가능한 산모사망률의 제거

지표:

- 산모 사망률
- 능력 있는 의료진의 지원을 받는 출산의 비율
- 출산 전후로 의료 시설에 접근할 수 있는 산모의 비율

목표 4: 재생산 가능 연령의 남성과 여성이 안전하고 효과적인 피임 방법에 접근할 수 있음

지표:

- 피임을 하고자 하는 재생산 가능 연령의 가난한 남녀 중, 안전하고 효과적으로 피임을 하는 비율

목표 5: HIV/AIDS를 제거

지표:

- 임신한 여성의 HIV 감염도
- 콘돔 사용률
- HIV/AIDS에 의해 고아가 된 아이들의 수

목표 6: 기타 전염병 발생의 제거

지표:

- 전염병의 발생률 및 사망률
- 깨끗하고, 안전한 식수에 대해 접근할 수 있는 사람들의 비율
- 충분한 위생시설에 접근할 수 있는 사람들의 비율
- 전염병에 면역이 된 사람들의 비율

목표 7: 의료 접근의 성 불평등을 제거

지표:

- 성비(전체, 출산, 청소년)
- 남성과 여성의 장애 조정 생활 년 수
- 의료 기관에서 치료를 받은 여성과 남성의 비율

D. 건강권을 실현하기 위한 전략의 핵심 요소들

179. 국가들은 다음의 방법으로 개인 의료 서비스 공급을 발전시켜 빈곤층의 접근이 더욱 용이하게 해야 한다:
- (a) 여성, 노인, 아동, 원주민, 소수자, 슬럼 거주자, 이주노동자, 그리고 멀리 떨어진 지방 지역 거주자 등 의료 서비스에 접근이 특히 어려운 그룹에 아웃리치 클리닉을 통해 맞춤형 서비스를 제공하는 방법으로 조달의 목표대상을 빈곤층으로 지정
 - (b) 자원 할당이 더욱 가난한 지리적 지역을 선호하도록 확실히 보장
 - (c) 자원 할당이 더욱 낮은 단계의 서비스 조달, 즉, 1차 진료를 선호하도록 확실히 보장
 - (d) 생식, (출산 전후의) 산모 및 아동 의료를 우선 순위에 둘 것
 - (e) 말라리아, 결핵, HIV/AIDS 등 빈곤층에 특히 영향을 미치는 의료 조건과 질병을 확인하고, 그에 대응하여, 빈곤층에 특히 영향을 미치도록 설계된 면역 및 기타 프로그램;
 - (f) 모든 서비스가 개인들, 단체들, 소수자, 주민들의 문화를 존중하고, 젠더 감수성이 있으며, 양질의 것임을 확실히 보장
 - (g) 필수 의약품에 대한 WHO 행동계획에 정의된 대로 필수 의약품을 제공
180. 국가는 다음의 방법으로 빈곤층에 대한 공공 의료 개입의 공급과 효과를 발전시켜야 한다:
- (a) 기본적인 환경 제재, 특히 빈곤층이 거주하는 지역의 쓰레기 처리에 관한 제재를 도입하고 이행
 - (b) 깨끗하고 안전하며 접근 가능한 식수를 확실히 제공
 - (c) 안전하지 못한 의약품의 마케팅을 제거하고, 의료과실을 감소시키는 등 의료법을 제정
 - (d) 지역 사회의 주요 건강 문제들에 대해 예방 및 통제의 방법 등을 교육을 하고 정보를 제공
181. 국가들은 의료비를 감소시키거나, 없애는 방법 등으로, 빈곤층의 의료와 의료 보호의 재정적 부담을 감소시켜야 한다. 이는 의료비를 대신하여 (국가 의료보험 또는 일반 과세 등) 다른 선불제도를 도입하거나, (면제 제도, 직접 소득 이전, 상품권 등) 빈곤층을 위해 비차별적이고 동등하며 편견 없는 개입 조치를 도입하는 방법으로 이루어질 수 있다.

182. 국가들은 특히 빈곤층에 특별한 이익을 수반하며, 건강의 기저 결정 요소들에 긍정적인 영향을 미치는 다른 부문들에 정책을 도입해야 한다. 예를 들어, 빈곤층의 건강에 긍정적인 영향(식량안보)을 미치는 농업 정책을 지원하고, 농업 정책이 가지는 부정적인 영향(농업 종사자들의 건강 및 안전 위험)을 해결하기 위한 조치를 확인하며, 일반적으로 빈곤층의 소득 창출 활동을 증진시키는 방법이 있다.
183. 국가들은 빈곤층이 의료와 건강보호 종사자들로부터 평등하게 존중 받도록 확실히 보장해야 한다. 이에 따라, 국가들은 모든 해당 의료진에게 HIV/AIDS를 포함하여 장애와 건강 상태에 관하여 비차별 훈련을 제공해야 한다.

교육에 대한 권리 [목차로 돌아가기]

A. 교육에 대한 권리의 중요성

184. 학습은 아동과 어른이 빈곤으로부터 스스로를 꺼낼 수 있는 주된 수단이다. 교육에 대한 권리의 행사는 노동권, 건강권, 정치 참여권 등 다른 인권의 향유를 위해 중요하다. 높은 문맹률, 저조한 초등학교 등록 비율, 교육의 부족은 그 자체로 빈곤의 한 차원을 구성한다.
185. 보편적인 초등교육은 전세계에서 2015년까지 달성해야 할 새천년 개발 목표라는 사실은 교육에 대한 권리가 빈곤과 연관되어 있다는 점을 강조하고 있다. 따라서, 모든 빈곤감소전략은 교육에 대한 권리의 실현을 주의 깊게 고려하고, 빈곤층이 교육에 대한 접근 향상으로부터 가장 먼저 혜택을 받도록 보장해야 한다.

B. 교육에 대한 권리의 범위

186. 국제인권조약은 교육에 대한 권리를 비교적 자세하게 정의한다. 모든 어린이를 위해 자유롭고 필수적인 초등교육을 제공하는 것에서 나아가, 국가들은 (직업 교육을 포함하여) 모든 사람을 위해 자유롭고 평등한 중등 교육을, 그리고 고등교육에 대해 역량에 기반한 동등한 접근을 점진적으로 도입할 의무가 있다. 국가들은 또한 기본적인 학습 욕구를 실현하지 못한 어른들을 위해 문맹률을 낮출 근본적인(기본적인) 교육을 심화할 의무가 있다. 평등과 비차별은 교육에 대한 권리의 중요한 측면에 해당하며, 국가들은 여자 아이들과 장애 아동 및 소수자와

난민의 아이들 등 차별에 취약한 기타 단체들의 동등한 접근에 우선순위를 부여해야 한다.

187. 교육의 질(The quality of education)은 아동의 인격, 재능, 잠재력을 최대한 발휘하는 능력을 발전시키도록 해야 하며, 아동이 너그러운 마음과 인권, 자연 환경, 부모, 문화적 정체성 및 다른 문명을 존중하는 정신으로, 자유로운 사회에서 책무성 있는 삶을 영위하도록 준비하도록 해야 한다. 학교는 아동의 인간 존엄성에 부합하는 방식으로 훈육해야 한다.
188. 원칙적으로 국가들은 사적, 공적 교육 기관들 모두에서 이 권리들을 제공할 수 있다. 사립 학교에서는 대체로 모든 아동을 위해 무료 초등교육을 보장하지 않고 있기 때문에, 국가들은 충분한 수의 공립 학교를 설립하고, 자격이 있는 선생을 필요한 만큼 고용하며, 국제인권법에서 언급한 대로 양질의 교육을 제공할 의무가 있다. 그 첫 번째 단계로, 국가들은 경제적·사회적·문화적 권리에 대한 국제 규약을 채택한 후 2년 내에, 무상의, 의무적 초등 교육의 원칙을 점진적으로 이행하기 위한 자세한 행동계획을 고안하고 실행해야 한다.
189. 교육에 대한 권리를 실현하기 위한 이러한 적극적인 의무들에서 나아가, 국가들은 부모가 자신의 교육 기관을 설립하고 지휘할 자유, 자녀를 위해 사립 학교를 선택할 자유, 그리고 자신의 신념에 따라 아이들의 종교적, 윤리적 교육을 확보할 자유를 존중할 의무가 있다.

교육에 대한 권리

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제13조

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람의 교육에 대한 권리를 인정한다. 당사국은 … 교육에 의하여 모든 사람이 자유사회에 효율적으로 참여하며, 민족간에 있어서나 인종, 종족 또는 종교적 집단 간에 이해, 관용 및 친선을 증진시키고, 평화 유지를 위한 UN의 활동을 증진시킬 수 있도록 하는 것에 동의한다.
2. 이 규약의 당사국은 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 다음 사항을 인정한다.
 - (a) 초등교육은 모든 사람에게 무상 의무교육으로 실시된다.
 - (b) 기술 및 직업 중등교육을 포함하여 여러 가지 형태의 중등교육은, 모든 적절한 수단에 의

하여, 특히 무상교육의 점진적 도입에 의하여 모든 사람에게 개방되며, 모든 사람이 일반적으로 이용할 수 있도록 한다.

- (c) 고등 교육은 모든 적절한 수단으로, 특히 무상교육의 점진적인 도입을 통하여, 능력에 기초하여 모든 사람에게 동등하게 개방된다.
 - (d) 기본 교육은 초등교육을 받지 못하였거나, 초등교육 전기간을 이수하지 못한 사람들을 위하여 가능한 한 장려되고 강화된다.
 - (e) 모든 단계에서의 학교 체계의 발전이 적극적으로 추구하고, 적절한 연구 및 장학제도가 수립되며, 교직원의 물질적인 처우는 계속적으로 개선된다.
3. 이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라 법정후견인이 자녀를 위하여 공권력에 의해 설립된 학교 이외의 학교로서 국가가 정하거나 승인하는 최소한도의 교육수준에 부합하는 학교를 선택할 자유 및 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 윤리적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다.
4. 항상 이 조 제1항에 규정된 원칙을 준수하고, 그 교육기관에서의 교육이 국가가 결정하는 최소한의 기준에 일치한다는 조건 하라면, 이 조의 어떠한 부분도 개인과 단체가 교육기관을 설립, 운영할 수 있는 자유를 간섭하는 것으로 해석되지 않는다.

제14조

이 규약의 당사국이 되는 때에 그 본토나 관할권 내에 있는 기타 영토에서 무상 초등 의무 교육을 확보할 수 없는 당사국은, 계획상의 합리적인 연한 이내에 모든 사람에 대한 무상의무교육 원칙을 점진적으로 시행하기 위한 세부 행동계획을 2년 내에 고안하고 채택할 것을 약속한다.

일반논평 제11호(1999년): 초등 교육을 위한 행동계획(규약 제14조) 그리고 제13호(1999년): 교육에 대한 권리(규약 제13조)

아동권리협약: 제28조, 제29조, 논평 제1호(2001년): 교육의 목적

여성차별철폐협약: 제10조

유엔 국제회의: 세계 모두를 위한 교육 선언(1990년); 모두를 위한 교육 정상 회담: 텔리 선언 및 행동 프레임워크(1993년); 모두를 위한 교육: 다카르 행동 프레임워크(2000년).

MDGs 2와 3: 보편적 1차 교육 달성, 양성 평등 증진, 여성 역량 강화

C. 핵심 목표와 지표

목표 1: 2015년까지 가능한 한 빠르게 여아와 남아의 무상초등교육을 확보

지표:

- 초등교육의 순등록율
- 1학년부터 시작하여 5학년에 이르는 학생들의 비율
- 15-24세에 속한 사람들의 식자율
- 초등학교의 중퇴 및 출석 비율
- 초등교육에 대한 공적 지출 부분

목표 2: 모든 어린이에게 무상초등교육이 제공되도록 할 것

지표:

- 국립 학교에서 학비를 지불하지 않는 초등학생의 비율
- 국립 학교에서 초등학생이 지불하는 학비의 평균

목표 3: 의무 초등교육을 시행

지표:

- 의무로 지정된 학교 연수

목표 4: 문맹률 제거

지표:

- 총 성인 문맹률
- 15-24세에 속한 사람들의 식자율

목표 5: 중등 교육에 대한 동등한 접근 확보

지표:

- 빈곤층과 기타 사람들로 구분하여 측정된 중등 교육의 순 등록율
- 중등 교육에 대한 공적 지출 부분
- 중등 교육의 중퇴 및 출석 비율
- 중등 교육에 참석하는 장애아동의 비율

목표 6: 무료 중등교육을 모든 어린이에게 제공

지표:

- 빈곤층과 기타 사람들로 구분하여 측정된 국립 중등학교에서 학비를 내지 않는 어린이의 비율
- 국립 학교의 중등학교 학생들이 지불한 학비 평균

목표 7: 초등학교 및 중등학교에서 성 불평등을 제거

지표:

- 초등학교에서의 성비
- 중학교에서의 성비
- 15-24세에 속한 사람들 중, 남성 대비 여성의 식자율

목표 8: 초등 교육과 중등 교육의 질을 향상

지표:

- 학생 대 선생 비율
- 선생 대 반 비율
- 초등/중학교에서 학생들이 교과서를 무료로 받는 비율

D. 교육에 대한 권리를 실현하는 전략의 핵심 요소

190. 인권에 기반을 둔 모든 빈곤층을 위한 교육 정책은 사회의 가장 취약하고 소외된 구성원들이 초등 교육, 직업 교육, 글을 배우는 프로그램 및 기타 기본적인 성인 교육과 같이 가장 기본적인 유형의 교육에 대한 접근을 확보해야 한다. 첫 번째로, 국가들은 무상 의무초등교육의 원칙을 점진적으로 시행하기 위해 구체적인 행동계획을 고안하고 시행해야 한다.
191. 우선적으로 국가들은 여아들, 장애인, 소수자 및 난민의 자녀, 그리고 멀리 떨어진 지역과 슬럼가에 사는 사람들과 같이, 교육에 대한 접근이 특히 제한된 사람들에게 초등교육을 확보해야 한다. MDGs에 따르면, 초등교육에 있어서 양성 불평등은 가급적 2005년까지 제거되어야 한다.
192. 국가들은 기회를 박탈당한 계층을 위하여 그들이 무료로 접근 가능한 충분한 수의 성인 교육 기관들을 설치해야 한다. 직업 훈련은 그러한 기관의 프로그램에서 중요한 역할을 수행해야 한다.
193. 이러한 교육 유형에 무료의 평등한 접근을 제공하는 데서 나아가, 국가들은 빈곤층이 교육을 받을 때 반드시 차별 받거나, 사회의 기타 다른 단체들보다 중퇴자의 비율이 현저히 높지 않도록 해야 한다.
194. 학교는 아동의 인간 존엄성에 부합하는 방식으로 훈육해야 한다. 특히, 체벌은 지체 없이 제거해야 한다.
195. 교육에 의하여 인격의 완전한 발전을 도모해야 하고, 인간 존엄성, 관용, 인권, 그리고 기본적인 자유에 대한 존중을 강화해야 한다. 인권은 모든 학교 교육과정에서 중요한 위치를 차지해야 한다.

개인의 안전 및 사생활의 권리 [목차로 돌아가기]

A. 개인의 안전 및 사생활의 권리의 중요성

196. 빈곤층은 다양한 유형의 불안으로 인해 고통 받는다. 그들은 재정적, 경제적, 사회적 불안을 경험하는 것뿐만 아니라, 노숙을 하거나, 소외 당하고, 차별 당하며, 국가 및 비국가 행위자들

에 의해 사생활, 완전성, 명예와 평판에 대한 공격을 당한다. 이에 따라, 빈곤감소전략에서 빈곤층의 안전에 대한 권리를 강화하기 위한 노력이 중요시 되어야 한다.

B. 개인의 안전과 사생활에 대한 권리의 범위

197. **개인의 안전에 대한 권리**는 개인적 자유에 대한 권리와 별개의 인권이다. 만약 개인들이나 단체들이 죽음의 위협, 폭력적인 공격, 학대, 협박 또는 심각한 차별 대우 등을 겪는다면, 국가는 그들의 생명, 완전성, 개인적 안전의 최소한의 수준을 보호할 작위 의무가 있다. 나아가, 국가들은 모든 인간이 국가 또는 비국가 행위자에 의해 그들의 사생활, 가족, 가정 또는 서신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 당하지 않을 것과, 그들의 명예와 평판에 대해 불법적인 공격을 당하지 않을 것을 확보할 의무가 있다. 사생활이라는 개념은 타인의 자유와 사생활을 침해하지 않는 한도에서, 한 사람의 외모, 정체성, 완전성, 친밀성, 성생활, 통신, 가족, 주거를 포함하여, 개인의 존재와 자주권의 특정 영역을 보호한다.

개인의 안전과 사생활에 대한 권리

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

제7조

어느 누구도 고문 또는 잔인한, 비인도주의적 또는 존엄성을 해하는 취급을 당하거나 형벌을 받지 않는다. 특히, 그 누구도 자신의 자유로운 동의 없이 의학적 또는 과학적 실험을 당하지 않는다.

제9조

모든 사람은 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 지닌다. 누구든지 자의적으로 체포되거나 억류되지 않는다. 어느 누구도 법률로 정한 근거 및 절차에 따르지 않고는 그 자유를 박탈당하지 않는다.

제10조 1항

자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로, 인간의 고유한 존엄성을 존중하는 방식으로 처우한다.

제17조

1. 어느 누구도 그의 사생활, 가족, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭

을 당하거나, 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 않는다.

2. 모든 사람은 그러한 간섭이나 공격에 대해 법의 보호를 받을 권리가 있다.

일반논평 제8호(1982년): 인간의 자유와 사생활에 대한 권리(규약 제9조); **제16호(1988년):** 사생활에 대한 권리(규약 제17조); **제20호(1992년):** 고문 또는 잔인한, 비인도주의적인 또는 존엄성을 해하는 취급이나 처벌의 금지(규약 제7조); **제21호(1992년):** 자유를 박탈당한 인간에 대한 인도주의적 처우(규약 제10조)

C. 핵심 목표와 지표

목표1: 국가와 비국가 행위자의 폭력을 제거

지표:

- 사회 빈곤층과 그 외 인구 각각의 범죄율
- 전체 범죄율에서 빈곤층에 대한 살인, 폭행, 기타 유사한 범죄의 비율
- 폭력, 학대, 협박, 차별을 당하는 빈곤층의 비율
- 전체 경찰 폭력, 학대, 협박, 차별 중 빈곤층에 대한 경찰 폭행, 학대, 협박 또는 차별이 차지하는 비율
- 폭행 범죄의 피해를 당한 빈곤층의 비율
- 사회 빈곤층과 그 외 인구 각각의 여성에 대한 범죄율

목표 2: 폭력의 위협을 받는 빈곤층을 위해 충분한 경찰 보호를 확보

지표:

- 일반적인 경찰의 예방조치 중 빈곤층에 대한 폭력을 방지하기 위한 경찰의 조치의 비율
- 총 형법 조사 조치 중 빈곤층에 대한 폭행 범죄를 조사하기 위한 경찰 조치의 비율

D. 개인의 안전에 대한 권리 실현 전략의 핵심 요소

198. 빈곤층에 대한 폭력을 완전히 제거 또는 상당히 제거하기 위한 정책은 국가에 의한 폭력과 비국가 주체에 의한 폭력을 명백하게 구별해야 한다. 폭력은 살인 협박, 난폭한 폭행, 학대, 협박 또는 심각한 차별 대우의 형태를 가질 수 있다. 여성은 특히 가정폭력 및 기타 다른 유형의 여성에 대한 성 특정 폭력에 취약하기 때문에, 이러한 유형의 범죄에 대항하기 위해 특별 조치를 취해야 한다.

199. 국가는 일반인들과, 특히 경찰에 대하여, 빈곤과 나아가 빈곤층에 대한 이해를 증진시키기 위한 교육 프로그램을 실시해야 한다. 경찰 및 기타 보안 보안대를 고용하는 과정에서는 후보들

의 빈곤층과 기타 사회의 특히 취약계층에 대한 태도를 고려해야 한다.

200. 폭행, 학대, 협박, 편견 등에 의해 특히 영향을 받는 빈곤 지역에 경찰 보호를 실시해야 한다. 빈곤감소전략은 슬럼가와 같이, 가장 심각하게 영향을 받는 지역을 확인하고, 특별 훈련을 받은 법 집행 요원들을 충분히 제공해야 한다.
201. 국가들은 빈곤층에 그들의 존엄성, 사생활, 완전성, 명예 및 평판에 대한 불법적인 공격으로부터 동등하고 효과적이며 무료 사법 보호를 제공하기 위해 특별 조치를 취하여야 한다.
202. 빈곤층을 위한 안전 정책은 빈곤층에게 형법 제도에 대한 동등하고 자유로운 접근을 제공해야 하며, 폭력의 가해자들을 정의에 따라 처벌해야 한다(가이드라인 8, 사법 정의에 대한 동등한 접근권 참조). 이는 빈곤층에 대한 폭력 범죄를 조사하기 위한 특별 경찰 조치도 행해야 한다. 경찰력에 의해 이러한 범죄가 행해지는 경우에는 효과적이고 독립적인 통보 체계가 제공되고, 가해자에 대해 징계 조치를 취해야 한다.
203. 국가들은 폭력 피해자인 노숙자, 특히 여성, 아동, 노인, 및 장애인 등 빈곤층 중 가장 취약한 사람들에게 숙소를 제공해야 한다(가이드라인 8, 적절한 주거에 대한 권리).

재판에 대한 평등한 접근권 [목차로 돌아가기]

A. 재판에 대한 평등한 접근권

204. 빈곤층은 정부 공권력과 개인에 의한 인권 침해 및 학대에 특히 취약하다. 빈곤층이 자신을 보호하기 위해 이용할 수 있는 가장 중요한 도구는 사법제도의 보호이다. 그러나, 경제적인 이유 또는 다른 이유로 인해 빈곤층은 그것을 얻을 수 있는 능력이 부족하다. 무료 법률 지원이 제공되더라도, 빈곤층에게 법원으로부터 구제를 모색하기 위해 필요한 정보와 자신감이 부족할 수 있다. 따라서, 국가들은 빈곤층이 인권침해에 대한 구제를 위해 재판 및 기타 분쟁 해결제도에 대해 무료로 접근을 할 수 있도록 적극적으로 증진시켜야 한다.
205. 나아가, 빈곤층은 빈곤하지 않은 사람들보다 자주 범죄 행동의 혐의를 받는다. 범죄를 행하거나 그렇지 않았더라도, 빈곤층은 무죄 추정의 원칙과 같은, 공정한 재판에 대한 최소한의 보

장을 향유할 권리가 있다. 경험 상 빈곤층은 다른 사람들보다 차별을 당하고 이 최소한의 보장을 박탈당할 확률이 높다.

B. 재판에 대한 평등한 접근권 범위

206. 모든 사람들은 재판 앞에서 평등하며, 민법 및 형법 재판에서 일정한 절차적인 보장을 향유한다. 재판 앞에 동등하다는 것은, 특히, 모든 사람들이, 민사 분쟁 또는 형법 기소의 결정을 위해, 차별 없이 독립적이며 공정한 법원 및 재판소에 동등한 접근권을 부여 받는다는 것을 의미한다. 사법 및 형법 소송 절차를 포함하여 가장 중요한 절차적 보장은 모든 당사자들 간의 무기 평등의 원칙을 포함하여 공정한 공개심리에 대한 권리이다.
207. 형법 재판에서, 무죄 추정, 변호인의 조력을 포함하여 충분한 변호를 받을 권리, 증인을 심문할 권리, 자신에게 불리하지 않을 증언을 하지 않을 권리 등, 몇 가지 구체적인 권리가 피의자를 위해 보장되어 있다. 범죄 피해자 역시 재판에 대한 동등한 접근을 제공받고, 특별한 보호를 받아야 할 수 있다.
208. 몇 가지 절차적 보장은 명백히 빈곤층의 필요와 요구를 다룬다. 형사 재판 피의자가 법적 조력의 비용을 마련할 충분한 방법이 없을 때, 국가들은 사법 정의의 이익이란 관점에서 무료로 변호사를 제공할 적극적인 의무가 있다. 유사하게, 피의자가 재판에서 사용되는 언어를 이해하거나 사용하지 않는다면, 그들은 통역사의 무료 지원을 받아야 한다.
209. 만약 빈곤층이 국가 또는 비국가 주체의 인권 침해 피해자라면, 그들은 구제와 효과적인 보상의 방법으로서의 사법, 행정 및 헌법 재판 및 기타 분쟁해결절차에 대하여, 무료로 동등한 접근이 주어져야 한다.

재판에 대한 평등한 접근권

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

제14조

1. 모든 사람은 재판에 있어서 평등하다. 모든 사람은 그의 형사상의 기소의 결정 또는 소송에서

권리 및 의무의 다툼에 대한 결정을 위하여 법률에 의해 설치된 권한 있는 독립적이고 공평한 법원에 의한 공정한 공개심리를 받을 권리를 가진다. 보도기관 및 대중은, 민주 사회에 있어 도덕, 공공질서 또는 국가안보를 이유로, 또는 당사자들의 사생활의 이익을 위하여 필요한 경우, 법원의 견해로 엄격하게 필요하다고 판단되는 한도에서, 재판의 전체 또는 일부로부터 배제될 수 있다. 다만, 형사소송 및 기타 소송에서 선고되는 판결은 미성년자의 이익을 위해 필요한 경우,

2. 모든 형사피의자는 법률에 따라 유죄가 입증될 때까지 무죄로 추정을 받을 권리를 가진다.
3. 모든 사람은 형법 기소에 관한 결정을 받을 때, 다음의 최소한의 보장을 완전히 평등하게 받을 권리를 가진다.
 - (a) 그에 대한 기소의 성질 및 근거에 대해 그가 이해하는 언어로 신속하고 자세하게 통고 받을 것;
 - (b) 변호의 준비를 위하여 충분한 시간과 편의를 가질 것과 그가 선택하는 변호인과 연락을 취할 것;
 - (c) 재판이 부당하게 지체되지 않을 것;
 - (d) 본인의 출석 하에 재판을 받으며, 스스로 또는 본인이 선임하는 자의 법적 조력을 통하여 변호할 것; 만약 법적인 조력을 받지 못하는 경우 변호인의 조력을 받을 권리에 대해 통지를 받을 것; 사법상의 이익을 위하여 필요한 경우 및 충분한 지불수단을 갖고 있지 못한 경우, 본인이 그 비용을 부담하지 않고 법적 조력이 그에게 주어지도록 할 것
 - (e) 자신에게 불리한 증인을 신문하거나 신문 받도록 할 것, 그리고 자신에게 불리한 증인과 동일한 조건으로 자신을 위한 증인을 출석시키도록 하고 또한 신문 받도록 할 것
 - (f) 법정에서 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 또는 말할 수 없는 경우 무료로 통역사의 지원을 받을 것
 - (g) 자신에게 불리한 진술 또는 유죄의 자백을 강요당하지 않을 것.
4. 미성년자의 경우, 절차는 그들의 연령을 고려하고 또 그들의 갱생을 촉진하고자 하는 희망을 고려한 것이어야 한다.
5. 유죄판결을 받은 모든 사람은 법률에 따라 그 유죄판결 및 형벌에 대하여 상급 법원에서 재심을 받을 권리를 가진다.
6. 어떤 사람이 확정판결에 의해 유죄판결을 받았으나, 그 후 새로운 사실 또는 새로이 발견된 사실이 오심이 있었음을 결정적으로 입증하여, 그에 대한 유죄판결이 파기되었거나 또는 사

면을 받은 경우, 유죄판결의 결과 형벌을 받은 자는 법률에 따라 보상을 받는다. 다만, 그 알지 못한 사실이 밝혀지지 않은 것이 전체적으로 또는 부분적으로 그에게 책무성이 있었다는 것이 증명된 경우에는 그렇지 않다.

- 어느 누구도 각국의 법률 및 형사 절차에 따라 이미 확정적으로 유죄 또는 무죄 선고를 받은 행위에 관해 다시 재판 또는 처벌을 받지 않는다.

C. 핵심 목표와 지표

목표 1: 피해자로서 빈곤층을 위한 사법 정의의 동등한 접근

지표:

- 성별과 빈곤에 따라 측정된 사법 정의 메커니즘을 이용할 수 있는 사람들의 비율
- 민사상의 문제에 관하여 법적 지원에 대한 접근을 할 수 있는 빈곤층의 비율
- 성별 및 빈곤으로 구별하여 측정된 특정 인권 소송에 접근 가능한 사람들의 비율
- 인구 단위 별 판사 및 법원 수
- 가난한 가정과 법원의 평균 거리
- 민사 및 인권 재판 소송 절차의 평균 시간
- 사법 재판 집행상 부패의 정도

목표 2: 혐의가 제기된 빈곤층을 위한 공정한 재판

지표:

- 총 범죄율 대비 형벌을 받는 빈곤층의 비율
- 형법 재판 집행 내 부패의 정도

목표 3: 범죄 피해자로서 빈곤층은 가해자를 법에 따라 처벌할 수 있어야 한다.

지표:

- 빈곤층에 대한 범죄 수 중 빈곤층에 대한 범죄로 형벌을 받는 가해자들의 비율

D. 정의에 대한 동등한 접근권 실현을 위한 전략의 핵심 요소

- 빈곤감소전략은 재판 및 기타 분쟁 해결 메커니즘에 대한 빈곤층의 자유롭고 동등한 접근과 그들이 사법 및 형법 재판절차에서 공정한 재판을 받을 수 있는 권리의 실현을 개선하기 위한 특별한 프로그램을 포함해야 한다. 국가들은 충분한 양의 사법 메커니즘을 확보해야 하며, 그것이 질적으로 양호하며, 빈곤층에 접근 가능해야 한다. 이 목표를 염두에 두고 국가들은 양질이며, 빈곤층이 접근가능하고, 모든 관련 인권 원칙과 일관된, 혁신적이고, 비공식적 분쟁해결절차를 도입할 수 있다.

211. 빈곤층의 재판에 대한 동등한 접근권을 촉진하기 위한 조치는 다음을 포함한다:

- (a) 재판에 대한 동등한 접근권에 대하여, 슬럼가 및 기타 사람들이 사는 지역에 정보 캠페인 도입
- (b) 재판 및 비공식적 분쟁해결절차의 확대
- (c) 특히 빈곤한 지역에서의 법관 및 법 집행인의 수를 증가
- (d) 법관의 법 집행 임원들의 임금 향상
- (e) 빈곤층을 위한 법률 상담소 설치
- (f) 사법, 형법 재판절차에서 빈곤층을 위한 법적 지원 프로그램 확대
- (g) 차별 받지 않을 권리에 관하여 법관, 변호사, 법 집행 임원들을 위하여 훈련 프로그램 설치
- (h) 관련 공권력에 의하여 판결의 집행을 개선
- (i) 특히 동떨어진 지방 지역에서, 빈곤층의 법원, 비공식적 분쟁해결절차 및 법 집행 임원에 대한 신체적 접근 가능성 개선
- (j) 재판 집행 과정에서의 부패를 제거
- (k) 범죄 피해자인 빈곤층이 가해자들을 법으로 처벌하는 것을 지원

정치적 권리와 자유 [목차, 문단 74로 돌아가기]

A. 정치적 권리와 자유의 중요성

212. 빈곤층은 대체로 사회적으로 배제되어 있으며, 정치적으로 소외된 단체에 속한다. 그들은 정치적 의사결정에 의미 있는 참여를 하기 위해 필요한 정보와 정치적인 힘이 부족하다. 그들은 정책 결정 기관에 대표자가 부족한 실현하므로, 그들의 특수한 요구는 대체로 간과된다. 이에 따라, 정치적 권리와 자유의 부족은 빈곤의 원인이자 결과이다. 사회적으로, 그리고 정치적으로 소외된 사람들은 빈곤해지기 쉬우며, 빈곤층은 사회적 배제와 정치 소외에 더욱 취약하다.

213. 경제적 자원에 대한 부족한 실현한 결정권이 정치적 권리와 자유의 부족을 야기한다면, 이는 빈곤의 구성요소이다. 정치적 의사결정에 대해 적극적으로 참여하고 그 지역사회에서 더 폭 넓은 사회적, 문화적 생활을 한다면, 정치적 자유 확대와 역량강화에 기여하는 한 방법이 되며, 이는 다시 사회적 배제와 정치적 소외에 대항하는데 기여한다. 나아가, 정치적 권리와 자유의 향유는 교육, 노동, 건강, 재판에 대한 동등한 접근 등 다른 인권을 확보하는데 있어 중

요하다. 따라서, 빈곤층으로 하여금 그들의 지역 사회의 사회적, 문화적, 정치적 삶에 적극적으로 참여할 수 있도록 하는 것은 빈곤감소전략에서 핵심적인 부분을 형성해야 한다.

214. 자유민주주의 사회에서 빈곤층을 포함한 시민사회의 참여에 필수적인 인권들은 정치적 권리 및 자유라 일컫는다. 공공 사안에 관한 활동에 참여하도록 하는 일반적인 시민들의 정치적 권리 외에, 정보에 대한 접근권으로부터 시작하여, 빈곤층의 효과적인 참여에 필수적인 몇 가지 정치적 권리가 있다. 경제적 자원에 대한 부족한 실현한 결정권과 더불어, 빈곤층은 대체로 교육, 직업, 의료, 재판, 경찰 또는 정치적 의사결정 절차에 대하여 동등한 접근을 누리기 위해 필요한 정보가 부족하다. 따라서, 정보에 대한 권리는 핵심적인 인권이며, 이는 빈곤층이 공공 사안에 관한 활동에 참여할 수 있도록 할 뿐만 아니라, 기타 역량 실패를 극복하도록 돕는다.
215. 정보에 대한 접근 및 기타 정치적 권리와 자유는, 실질적 측면과 절차적 측면에서, 빈곤감소 전략에 필수적이다. 투표권, 공공 서비스에 대한 동등한 접근, 그리고 표현 및 결사의 자유는, 실질적인 인권으로서, 빈곤에 핵심적인 역량 강화를 극복하도록 한다. 절차적인 권리로서는, 이 권리들은 빈곤층이 빈곤감소전략의 형성, 이행 및 모니터링에서 적극적으로 참여하도록 돕는다(가이드라인 5 참조).

B. 정치적 권리와 자유의 범위

216. 정치적 권리는 대체로, 투표권 및 의회에 선출되거나 기타 선거에서 피선거권 등의 방법으로, 공공 사안의 행동에 참여할 권리와 의무, 그리고 공공 서비스에 대한 동등한 접근권으로 정의된다. 정치적 자유는 발언, 표현, 정보, 결사, 집회 및 미디어의 자유와 같은 핵심적인 민주적 권리를 포함한다. 정치적 권리는 대체로 시민들에게 제한되어 있으나, 정치적 자유는 시민권이나 기타 지위에 무관하게 모든 인간이 동등하게 향유할 일반적인 인권이다.
217. 정보를 검색하고 수취할 권리는 정부들이 빈곤층과 그들이 자유롭게 선출한 대표에게, 정부 활동과 서비스에 관한 모든 적절한 정보를 제공할 의무를 발생시킨다. 이는 교육, 의료, 취업 서비스, 사회 복지, 법 집행 및 정치적 의사결정 절차 등, 빈곤층에게 필수적인 정부 서비스에 관한 정보를 포함한다. 절차적 측면에서, 정부들은 빈곤감소전략의 준비, 이행 및 모니터링 단계에서 모든 적절한 정보를 빈곤층에 제공할 구체적인 의무를 지닌다. 국가 주도의 빈곤감

소전략에서 빈곤층의 의미 있는 참여는 오직 그들을 구체적으로 언급하는 포괄적인 정보 캠페인에 기반하여서만 가능하다.

218. 표현의 자유는 빈곤층과 그 대표자들이 빈곤감소전략에 대하여, 그리고 일반적으로, 구어, 문언 또는 출판물, 예술의 형태, 기타 미디어를 통하여, 어떠한 견해, 아이디어 또는 정보를 표현하고 전달하도록 보장한다. 자유 집회의 권리는 빈곤층을 포함한 모든 사람에게, 정부, 미디어 및 나아가 대중의 주목을 끌기 위하여, 집회 및 유사한 공청회를 형성하여 집단적으로 자신들의 견해를 표현할 권리를 부여한다. 마지막으로, 모든 사람은 자신들의 이익의 보다 효과적인 보호를 위하여, 노동 조합을 형성하고 그에 가입할 권리를 포함하여, 타인과 결사할 자유에 대한 권리를 지닌다. 예를 들어, 빈곤층은 빈곤감소전략을 발전시키고, 이행하며, 모니터링 하는 과정과 일반적인 상황 모두에서, 그들의 집단적인 목소리를 표현하기 위하여, 특수 결사, 조합, 정당 또는 재단을 설립하거나, 현존하는 기관에 참여하는 방법 중에서 결정할 수 있다.
219. 문화생활에 참여할 권리는 문화적 다양성을 존중하며, 사회 배제에 대항하는 보호수단으로 기능한다. 문화는 넓게, 스스로 독특하고 의미 있는 것으로 인식하는, 그들의 축적된 지식과 이해, 기술과 가치를 포함하여, 집단이 공유하는 생활 방식을 의미하는 것으로 이해해야 한다. 국가들은 모든 필요한 조치를 취하여, 빈곤층과 기타 소외된 단체들이 사회적으로 소외되는 것 방지하고, 그들이 해당 사회에서 사회적, 문화적, 정치적인 삶에 참여할 수 있도록 하는데 필요한 모든 조치를 취할 의무가 있다.
220. 정치적 자유의 행사는 특별한 임무 및 의무를 수반하며 따라서 여러 제한의 대상이 될 수 있지만, 그러한 제한은, 법에 규정되어야 하며, 국가 안보, 공공질서, 건강 및 윤리와 같은 특정 공공 목표의 이익 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위해 필요한 것이어야 한다. 빈곤층이 자신의 상황을 개선하고, 빈곤감소전략에 참여하기 위하여 표현한 적절한 아이디어, 견해 및 정보의 내용은, 정부에 의한 합법적인 제한을 거의 발생시키지 않을 것이다. 예를 들어 집회와 같이 그들이 표현한 방식이 공공 질서나 범죄 예방의 이익에 따라 특정 제한을 정당화시킬 수 있다면, 정부는 그 제한이 해당하는 공공 목표를 달성하기 위해 민주사회에서 필요한 것이라는 점을 증명해야 한다. 이는 모든 제한이 적절하고 차별적이지 않아야 한다는 것을 의미한다.

정치적 권리와 자유에 대한 국제인권법의 규정에 관하여 보기 위해서는 참여에 관한 가이드라인 5의 상자 참조.

C. 핵심 목표와 지표들

목표 1: 의회, 지역 및 지방 선거, 국민투표와 유사한 의사 결정 절차의 방법으로, 공공 사안 수행에 있어 빈곤층의 완전하고 동등한 참여를 확보

지표:

- 투표하는 사람들 중 빈곤층과 빈곤하지 않은 사람들의 비율
- 지방, 지역 및 국가 차원에서 공적 기관에 선출된 빈곤층과 빈곤하지 않은 사람들의 비율
- 공무 집행에 임명된 빈곤층과 빈곤하지 않은 사람들의 비율

목표 2: 빈곤층의 결사 자유의 권리의 동등한 향유 확보

지표

- 빈곤층이 설립한 결사에 속한 빈곤층의 비율
- 빈곤층의 이익 보호를 위하여 빈곤하지 않은 사람들이 설립한 결사, 조합, 정당, 재단 및 언론의 수

목표 3: 빈곤층의 집회 자유의 권리의 동등한 향유를 확보

지표:

- 빈곤층이나 그들을 대신하는 사람들이 조직한 공청회, 집회 또는 파업의 수

목표 4: 빈곤층의 정보에 대한 권리의 동등한 향유

지표:

- 빈곤층을 직접적으로 언급하는, 정부에 의해 조직된 공적 정보 활동의 수
- 빈곤층을 직접적으로 언급하는 미디어 프로그램의 수
- 지역의 언어로 출판 미디어의 보급
- 빈곤층에 정보를 전달하기 위해 쓰인 공공 지출의 비율

목표 5: 빈곤감소전략의 형성, 이행 및 모니터링에서 빈곤층의 완전한 참여

지표:

- 그들의 국가에서 이루어지는 빈곤감소전략 절차에 대해 인식하고 있는 빈곤층의 비율
- 공적 빈곤감소전략 정보 회의에 참여하는 빈곤층의 비율
- 빈곤감소전략의 형성에 참여하는 빈곤층의 비율
- 빈곤감소전략의 이행에 참여하는 빈곤층의 비율
- 빈곤감소전략의 모니터링 및 문책에 참여하는 빈곤층의 비율

D. 정치적 권리와 자유를 실현하기 위한 전략의 핵심 요소

221. 국가는 사회 극빈층을 직접적으로 다루고, 빈곤층에게 그들의 권리와 교육, 건강, 사회 복지, 법 및 기타 서비스에 대한 무료 접근 등, 빈곤감소를 목적으로 하는 적절한 정부 서비스에 대하여 정보를 제공하는 공적 정보 캠페인을 준비해야 한다. 만약 정부들이 특정 정보를 대중

및 특히 빈곤층으로부터 공개하지 않으려 한다면, 그들은 그 정보가 왜 공개되어서는 안 되는지를 증명해야 하는 책무성을 지닌다. 대중 및 빈곤층은 특히, 특정 정보를 비공개로 하는 결정에 대하여 법원 기타 독립 기구에 제소할 권리를 가져야 한다. 빈곤층은 또한, 빈곤감소전략과 공공 사안에 관한 행동 전반에 대하여 적극적으로 참여할 권리에 관하여 설명을 받아야 한다.

222. 빈곤층은 빈곤감소전략과 공공 사안에 관한 행동 전반에 대하여, 정치적 의사결정 구조의 중앙 및 지방 단계에서 적극적으로 참여하도록 권장되고, 적극적으로 참여할 수 있어야 한다. 정부들은, 빈곤층이 선거에 참여하고, (국민 투표, 인기 있는 이니셔티브, 기타) 기타 민주적 의사 결정 절차에 참여하는 것을 방해하는, 투표자 등록에 읽기 및 쓰기 시험, 거주 조건 및 유사한 교육적 또는 경제적 전제조건을 요구하거나, (노숙자 등) 불우한 사회적 계층의 투표권, 피선거권 및 공적 서비스에 대한 동등한 접근을 박탈하는 모든 법적 장벽을 제거해야 한다. 모든 관련 인권기준이 차별 없이 공공 사안에 관한 행동에 참여할 “권리와 의무”를 언급하고 있기 때문에, 국가들은 모든 형식적으로 적격인 사람들이 그들의 정치적 권리를 행사할 실질적인 기회를 보장하는 적극 조치를 취할 특별한 의무를 지닌다. 예를 들어, 정부는 빈곤층을 위한 투표 교육 시설을 제공하고, 투표장이 슬럼 또는 멀리 떨어진 지방에 사는 빈곤층이 쉽게 이용할 수 있도록 투표 절차를 준비하기 위해 특별한 노력을 해야 한다.
223. 빈곤층은 어떠한 자의적인 제한과 한계 없이, 빈곤감소전략 절차 내에서, 그리고 그 이상에서, 그들의 견해, 아이디어, 정치적 주장 및 정부 정책에 대한 비난을 자유롭게 공개적으로 표현할 수 있도록 하고, 이를 격려해야 한다. 국가는 빈곤층의 의견을 알리기 위해, 빈곤층이 그들의 고민, 의견 및 요구를 해결할 수 있는, 빈곤 움부즈맨과 같은 관료적이지 않고, 이용 가능하며 효과적인 기관을 고안하고 설치해야 한다.
224. 빈곤층은 그들의 권리와 이익의 보다 효과적인 보호를 위하여, 그들만의 특별한 결사, 조합, 정당 또는 재단을 형성할 수 있는 여건이 마련되어야 하고 격려를 받아야 한다. 이러한 조직은 빈곤감소전략과 기타 적절한 정부의 절차 및 논의의 모든 단계에서 적극적으로 참여하도록 권유 받아야 한다.

225. 국가는 문화적 다양성을 존중하고 보호하기 위해 입안된 법을 실행해야 한다. 국가는 빈곤층의 이익을 보호하기 위하여 결사를 조직할 수 있도록 해야 하며, 빈곤층이 차별을 받거나 명예훼손을 당할 우려 없이 참여할 수 있는, 회의와 사회적 및 문화적 행사를 조직할 수 있도록 해야 한다. 국가는 빈곤층과 기타 사회의 소외된 계층의 사회적 배제에 대항하고, 그들이 그 지역 사회의 문화적 삶에 참여할 수 있도록 하는 특별한 프로그램을 개발해야 한다.
226. 정부가 소유하거나 지배하는 모든 미디어는, 빈곤층의 상황에 특별한 관심을 기울이고, 빈곤층을 위한 공공 캠페인에 적극적으로 기여하며, 그들의 목소리를 알릴 수 있는 공적 토대를 제공해야 한다. 정부는 다른 미디어도 이와 같은 빈곤층의 이익 지원 역할을 하도록 권장해야 한다.



Office of the United
Nations High Commissioner
for Human Rights

개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근
자주 물어보는 질문(FAQ)

FAQs on a Human Rights-based Approach
to Development Cooperation

유엔 인권최고대표사무소, 2006

UN Office of the High Commissioner for Human Rights

서문

새천년이 열리는 새벽에 인권과 개발은 기로에 서있습니다. 한편으로는, 인권과 개발 이론 사이의 조화와 통합이 지금까지처럼 현저하게 눈에 띄었던 적은 없었습니다. 국가 간 그리고 한 국가 내에 존재하는 빈곤과 불평등은 우리가 직면한 가장 심각한 인권문제들이라고 할 수 있습니다. 코피 아난 전 사무총장이 2005년에 발간된 “더 큰 자유(In larger freedom)” 라는 그의 유엔 개혁 보고서에서 강조한 것처럼, 인권, 개발 그리고 안보와 관련된 도전들은 어느 하나 단독으로는 효과적으로 해결될 수 없을 정도로 서로 밀접하게 연관되어 있습니다.

UN의 기구들은 이와 같은 현실을 실제 관행에 반영하는 데 있어 상당한 진보를 해 왔으며, 이는 UN의 공통 프로그래밍 지침(UN common programming guidelines)에 구현되어 있듯이, 개발협력에 있어서의 인권에 기반을 둔 접근법(RBA)에 대한 공통의 이해 사항을 명확히 하는 것을 포함합니다. 2005년 9월에 열린 유엔 세계정상회의에서, UN의 회원국들은 인권을 UN의 모든 활동의 정면이자 중심으로 가져오려는 노력에 대해 전례 없는 정치적 승인과 추진력을 부여하였으며, 본인 역시 유엔인권최고대표의 2005년 행동계획을 통해 그러한 공동의 다짐에 확고한 지지를 표명한 바 있습니다.

그러나 개발의 목표, 정책 그리고 과정들이 더욱 직접적이고 효과적인 방법으로 인권이라는 목적으로 이어지게끔 하는 데는, 여전히 이론과 실천 사이의 차이가 존재합니다. 물론, 지식과 기술 면에서 계속되는 격차라든지 인권 규범을 다양한 정책적 맥락과 국가적 상황에 적용 가능한 프로그래밍 지침으로 전환하는 것의 어려움을 포함하여, 그러한 차이가 존재하는 이유는 많습니다. UN의 개발 실무자들을 주된 독자로 하여 발간되는 이 간행물은, 바로 그러한 중요한 차이를 메우기 위해 만들어졌습니다.

지금은 다른 어느 때보다 더, 인권과 개발 실무자들로부터 집단적이고 다면적인 노력이 요구되고 있습니다. 새로워진 리더십과 의지, 그리고 우리 내부의 책무성 시스템과 인센티브 구조에 대한 관심 없이는, 지식, 기술 그리고 역량에 있어서의 차이를 메우는 것 또한 의미가 없을 것입니다. UN의 개발 파트너들이 이 간행물에 가져다 준 가치 있는 기여로는, 앞으로도 더욱 장려되어야 할 협

력의 방식에 관한 증언이 있습니다.

발간 자체로도 이미 어느 정도의 기여를 하고 있지만, 본인은 이 간행물이 어떻게 인권과 개발의 목표들이 변화를 위한 보다 광범위한 전략과 연합 가운데서 보다 효과적인 개발 협력을 통하여 달성될 수 있을 것인지에 대한 공동의 이해를 증진시키는 데 있어서 성공을 거두길 기원합니다.

Louise Arbour
UN 인권최고대표

목차

서문

1장: 인권

1. 인권이란 무엇인가요?
2. 인권들 간에 서열이 있나요?
3. 인권적 의무에는 어떤 종류가 있나요?
4. 개인도 국가와 마찬가지로 이행해야 할 의무가 있나요?
5. 자원이 부족할 때에도 인권을 실현하는 것이 가능한가요?
6. 개인의 권리와 집단적 권리는 차이가 있나요?
7. 인권은 문화에 따라 달라지나요?

2장: 인권과 개발

8. 인권과 인간개발의 관계는 무엇인가요?
9. 인권, 유엔 새천년선언 그리고 새천년개발목표(MDGs) 간의 관계는 무엇인가요?
10. 인권과 빈곤 감소 간의 관계는 무엇인가요?
11. 인권과 모범적 거버넌스 간의 관계는 무엇인가요?
12. 인권과 경제 성장 간의 관계는 무엇인가요?
13. 인권 신장은 반드시 큰 정부를 전제로 하나요?
14. 인권이 상호충돌하는 정책(trade-offs)의 문제를 푸는 데 줄 수 있는 도움은 무엇인가요?
15. 인권이 국가 예산에 어떻게 영향을 미칠 수 있나요?

3장: 인권에 기반을 둔 접근 - 정의와 쟁점들

16. '인권에 기반을 둔 접근'이란 무엇인가요?
17. 인권에 기반을 둔 접근 방식이 개발에 어떤 부가가치를 주나요?
18. 인권에 기반을 둔 접근과 젠더 주류화간의 관계는 무엇인가요?
19. 인권에 기반을 둔 접근이 개발에 있어서 이해 관계자들 간의 갈등을 해결하는데 기여할

수 있나요?

20. 인권에 기반을 둔 접근은 UN개발 기구들이 당과 정치에 관여해야 함을 의미하나요?
21. 인권에 기반을 둔 접근은 국가적 주인의식(national ownership)이라는 요건과 조화를 이룰 수 있나요?

4장: 인권에 기반을 둔 접근이 개발 프로그래밍에 갖는 함의

22. 인권 기준은 개발 프로그래밍 과정과 어떤 관련이 있나요?
23. 평등과 비차별 원칙은 프로그래밍에서 어떤 의미를 가지나요?
24. 책무성의 원칙은 프로그래밍에서 어떤 의미를 가지나요?
25. 참여의 원칙은 프로그래밍에 어떤 의미를 가지나요?
26. 인권은 상황 분석을 어떻게 도울 수 있나요?
27. 인권은 개발 프로그램의 기획에 어떤 식으로 지침을 제공하나요?
28. 인권에 기반을 둔 접근이 역량 개발에 새롭게 시사하는 바가 있나요?
29. 인권은 개발 프로그램의 모니터링 지표를 선정하는데 어떤 역할을 하나요?
30. 인권에 기반을 둔 프로그래밍과 결과 중심적 프로그램 운영은 서로 모순적인가요?

부록 1: 9대 UN “주요” 국제 인권 조약

부록 2: 개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근: UN 기구들간의 공통 이해를 위하여

부록 3: 인권에 기반을 둔 접근: 웹 참고 문헌 목록

제1장 인권

1. 인권이란 무엇인가요?

인권은 기본적 자유와 권리 및 인간 존엄성에 해를 끼치는 행위와 부작위(omission)로부터 개인과 집단을 보호하는 보편적인 합법적 보장입니다. 인권법은 주로 정부와 다른 의무 부담자들(duty-bearers)로 하여금 특정한 일들을 하도록 하고, 또 다른 어떤 일들은 하지 못하도록 합니다.

인권의 가장 중요한 특징에는 다음이 있습니다.

인권은

- 보편적이다 - 인권은 모든 인간이 지니는 타고난 권리이다.
- 모든 인간의 고유한 존엄성과 평등한 가치에 초점을 맞춘다.
- 평등하고, 불가분적이며, 상호의존적이다.
- 포기하거나 박탈될 수 없다.
- 특히 국가와 그 관료들에게 적극적(작위) 그리고 소극적(부작위) 의무를 부과한다.
- 국제적으로 보장되어 왔다.
- 법적으로 보호를 받는다.
- 개인을 보호하며, 집단도 일정 정도 보호한다.

최근 몇 년간 인권 기준들은 발전을 거듭해 보다 명확한 정의를 갖게 되었습니다. 인권은 국제적, 지역적, 국가적 법 체계에 명문화되어, 사회 모든 수준의 의무 부담자들, 특히 국가 기관의 책무성을 확보하기 위한 일련의 행동 기준의 역할을 하게 되었습니다. 국제 인권 협약상의 약속 이행 여부의 감독은 독립적인 전문가들로 이루어진 “조약 기구(treaty bodies)”라 불리는 위원회(부록 1을 보세요)가 맡고 있는데, 조약 기구는 특정한 인권의 의미를 명확히 해석하는 일도 합니다¹⁾. 또한

1) 조약 기구는 국가들의 조약 의무를 준수를 검토할 때 특정 국가를 향한 권고, 그리고 특정 권리의 의미에 대한 ‘일반 논평’ 혹은 ‘일반권고’를 통해 이를 수행한다. 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)의 조약기구 데이터베이스를 볼 것. <http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/index.htm> 및 OHCHR Fact Sheet No. 30, The United Nations Human Rights Treaty System, <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs30.pdf>.

그러한 심화 해석 작업은 지역 및 국내 법정과 재판소들은 물론, “특별 절차(special procedures)”라고도 불리는, 유엔 인권위원회(제네바에 위치한 53개 유엔 회원국으로 구성된 기구)에 의해 임명된 개인 및 전문가 그룹들²⁾을 통해서도 이루어 집니다. 한편, 다른 인권법 체계도 존재합니다. 예를 들어, 국제노동기구(ILO)의 협약과 기준들은 특히 노동권을 보호하며 국제 인도법(international humanitarian law)은 무력 분쟁 시 적용되는데, 이것들은 인권법과 상당 부분 중복되기도 합니다.

인종, 피부색, 성별, 언어, 정치 성향 및 기타 사상, 국적이나 사회 출신계층, 재산, 태생 및 기타 지위에 의한 어떤 차별도 없이, 국제 협약이 모든 인간에게 보장하는 권리들에는 다음이 포함됩니다.

- 생명, 자유, 개인의 안전에 대한 권리
- 결사, 집회, 표현, 이동의 자유
- 도달 가능한 최상 수준의 건강에 대한 권리
- 자의적인 체포나 구금으로부터의 자유
- 공정한 재판을 받을 권리
- 정당하고 유리한 노동 조건에 대한 권리
- 충분한 식량, 주거, 사회 보장에 대한 권리
- 교육권
- 법의 평등한 보호를 받을 권리
- 사생활, 가족 및 가정, 또는 서신(통신)에 대한 자의적 간섭으로부터의 자유
- 고문 및 잔인하고 비인간적이거나 굴욕적인 대우 혹은 처벌로부터의 자유
- 노예제로부터의 자유
- 국적을 가질 권리
- 사상, 양심, 종교의 자유
- 투표권과 공적 활동에 참여할 권리(공무담임권)
- 문화적 생활에 참여할 권리

2) 예로, 도달할 수 있는 최상의 수준의 신체적, 정신적 건강의 향유를 위한 모든 사람들의 권리에 대한 특별보고관, 고문 및 잔인하거나, 비인간적이거나, 수치스러운 대우 또는 처벌에 관한 특별보고관, 그리고 발전권에 대한 실무자 그룹 등이 있다. 다음을 볼 것 : OHCHR Fact Sheet No. 27, Seventeen Frequently Asked Questions about United Nations Special Rapporteurs, <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/factsheet27.pdf>.

더 읽을거리:

OHCHR treaty bodies database, <http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/index.htm>, and fact sheets, <http://www.ohchr.org/english/about/publications/sheets.htm>.

2. 인권들 간에 서열이 있나요?

없습니다. 모든 인권은 동등하게 중요합니다. 1948년의 세계인권선언은 모든 종류의 - 경제적, 정치적, 시민적, 문화적, 사회적 권리 - 인권이 동등한 정당성과 중요성을 갖고 있음을 명확히 하고 있습니다. 그리고 이는 국제 사회에서 여러 차례에 걸쳐 재확인되었는데, 그 예로 1986년의 '유엔 발전권 선언', '1993년의 '비엔나 선언과 행동계획(VDPA)'³⁾, 그리고 거의 모든 국가가 비준한 '아동 권리 협약(CRC)' 등을 들 수 있습니다.

또한 인권은 불가분하고 상호의존적입니다. 인권의 불가분성(indivisibility) 원칙은 어떤 인권도 다른 인권에 비해 본질적으로 열등하지 않다는 것을 인정합니다. 경제적, 사회적, 문화적 권리는 시민적, 정치적 권리와 동등한 위치에서 존중되고, 보호되고, 실현되어야 합니다. 상호의존성(interdependence) 원칙은 어떤 하나의 인권만을 따로 분리시켜서 실현하는 것의 어려움(그리고 많은 경우 사실상 불가능함)을 의미합니다. 예를 들어, 최소한의 교육권의 실현 없이, 노동권을 이야기하는 것은 무의미합니다. 마찬가지로 먹을 것이 전혀 없는 사람에게, 또는 피부색, 성별, 언어, 종교 등의 이유로 사람들이 고통을 당하는 상황에서, 투표할 권리는 별로 중요하지 않아 보일지 모릅니다. 종합해 볼 때, 불가분성과 상호의존성 원칙은 모든 인권을 함께 실현하려고 노력해야 함을 의미하며, 인권 원칙들에 부합하는 한도 내에서 필요하다면 우선 순위를 정하는 것을 허용합니다(질문 14번을 보세요).

3. 인권적 의무에는 어떤 종류가 있나요?

의무에는 일반적으로 존중(respect), 보호(protect), 실현(fulfill)의 세 가지가 있습니다. 인권을 존중한다는 것은 간단히 말해 인권의 향유를 침해하지 않는다는 것을 의미한다. 예를 들어, 국가는 강제 추방을 삼가야 하고, 투표권이나 결사의 자유를 자의적으로 제한하지 않아야 한다.

3) A/CONF.157/24 (Part I), chap. III, preamble, <http://www.ohchr.org/english/law/vienna.htm>.

인권을 보호한다는 것은 제 3자가 인권의 향유를 침해하는 것을 막기 위한 조치를 취하는 것을 의미한다. 예를 들면 국가는 소녀들이 학교에 다니는 것을 부모나 고용주들이 막지 못하도록 함으로써, 교육에 대한 접근을 보호해야 한다.

인권을 실현한다는 것은 해당 권리를 실현하기 위해 점진적으로 조치를 취하는 것을 의미한다. 이 의무를 때로는 권리 실현의 촉진(facilitate)과, 권리 실현을 위한 제공(provide)으로 다시 나누기도 한다. 전자는 국민들이 스스로의 필요를 충족 시키는 능력을 강화할 수 있는 활동들을 국가가 능동적으로 추진해야 할 의무를 말한다. 예를 들어, 시장(market)이 국민의 요구에 부응하는 의료 보건 서비스를 제공할 수 있는 여건을 조성하는 것이 이에 해당한다. “제공”의 의무는 한 걸음 더 나아가, 해당 권리가 다른 방법으로는 실현될 수 없는 경우 직접적으로 서비스를 제공하는 것을 말한다. 예를 들어, 시장 실패를 벌충하거나, 자립할 수 없는 집단들을 돕는 것이 이에 해당된다.

인권법은 자원의 부족이 인권의 실현을 저해할 수 있음을 인정합니다. 따라서, 즉각적인(immediate) 성격의 인권적 의무가 있는 반면, 점진적인(progressive) 성격의 의무가 있습니다.⁴⁾ 경제적, 사회적, 문화적 권리에 있어서, 국가는 각 권리의 최소한의 필수적인 수준(minimum essential level)을 충족시킬 핵심 의무(core obligation)를 지닙니다. 이 최소한의 수준이라 함은 추상적으로 결정될 수 있는 것이 아니라, 인권의 원칙들에 따라서 반드시 이행되어야 하는 국가적 과업입니다(질문 14번을 보세요). 하지만, 상당한 수의 사람들이 건강, 주거, 식량 등의 권리를 박탈당하고 있는 상황에서, 국가는 이러한 권리들을 충족시키기 위해 이용 가능한 모든 자원 - 국제적인 원조 요청을 통해 확보할 수 있는 것을 포함해서 - 을 동원하고 있음을 증명할 의무가 있습니다.

사회-경제적 권리의 경우, 다음의 의무들이 즉각적인 영향을 미칩니다.

- 해당 권리의 실현에 있어 상이한 집단들 사이에서 차별을 하지 않을(not to discriminate) 의무;
- 해당 권리의 완전한 실현을 의도적인 목표로 삼아 조치를 취할(take steps) 의무 (구체적인 전략과 프로그램을 고안해 내는 것을 포함); 그리고
- 인권 실현의 진전 상황을 정기적으로 검토할, 즉 모니터링 할 의무. 권리 침해 시, 구제를 위해서

4) Committee on Economic, Social and Cultural Rights의 일반논평 3번을 볼 것.
<http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.

접근 가능한 메커니즘이 존재해야 한다.

건강권을 예로 들자면, 가용 자원이 인구의 절반 혹은 도시 거주 인구만을 위한 고급 서비스에 독점적으로 쓰이는 것은 허용될 수 없습니다. 가용 자원은 전체 인구의 건강 수준의 점진적인 향상을 보장하기 위해서 사용되어야 합니다. 그러한 목표에 도달하기 위한 즉각적인 실행 계획과 더불어 진전 상황의 모니터링 및 필요한 경우 구제 마련을 위한 효과적인 메커니즘이 있어야 합니다.

또한 인권 조약들은 인권적 의무에 특정한 한계(limits)를 설정하기도 합니다.

- 국가 안보, “공공 질서”(이것이 마음대로 인권을 파기할 권한을 제공해 주는 것은 아니지만), 또는 공중 보건과 관련이 있는 정당한 요구에 따라서, 국제적인 인권의 일부를 향유하는 것이 제한될 수 있다. 시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약 상의 평화적인 집회를 가질 권리와 이동의 자유가 그러한 예에 속한다.
- 안보 위기와 같은 국가 긴급 상황의 경우, 상당한 범주의 권리들이 합법적으로 훼손(derogate)되거나 억압될 수 있다. 표현의 자유와 결사의 자유가 여기에 포함되는 예인 반면, 인간의 생존과 직접적으로 연관된 권리들은 대상이 되지 않는다. 이러한 인권 훼손이 합법적이기 위해서는, 그것이 사전에 확립된 헌법적 절차에 따라 공표되고, 공개적으로 통보되며, 엄격하게 필요한 것이면서도 위기의 중대성에 비례한 것이어야 한다.
- 또한 국가는 인권 조약을 비준하거나 조약에 가입할 때 조약의 효력을 제한하거나 수정하는 유보(reservation) 사항을 제출할 수 있는데, 이 때 유보는 그 조약의 전반적인 취지와 목적에 반하지 않는 한에서만 가능하다.

경제적, 사회적, 문화적 권리와 관련된 의무의 실질적인 내용

인권(경제적, 사회적 권리를 포함하는) 기준들은 국제적으로나 국내적으로 그 정의가 점점 더 명확해 지고 있다. 아르헨티나, 도미니카 공화국, 핀란드, 인도, 라트비아, 나이지리아, 남아프리카공화국을 포함한 광범위한 여러 지역 국가들의 법원 그리고 사법제도는 노동자들의 권리, 식량권, 사회 보장, 적절한 주거, 보건, 교육과 관련된 것을 포함하여, 경제적, 사회적, 문화적 권리와 연관된 의무들에 의미를 부여해오고 있다.

예를 들어, 2002년 남아프리카의 헌법 재판소는 남아프리카공화국정부가 HIV의 모자(母子)감염을 막기 위해 항바이러스(anti-retroviral) 치료약의 보급을 확대했어야 함에도 불구하고 (감당할 수 있는 비용 내에서) 합리적인 조치를 취하지 않음으로써, 인권적 의무를 위반했다고 선언했다. 이러한 법원의 판결과 풀뿌리 차원의 캠페인은 많은 생명을 구하는데 기여했다. 2002년에 인도 라자스탄 주(州)에서 예방 가능한 기근(preventable famine)이라는 상황과 관련하여 내려진 식량권 보장 판결을 포함하여, 인도 대법원의 결정들은 인도의 다른 많은 주(州)들에서도 상당히 유익한 영향을 끼쳤다. 이러한 사례들의 성공적인 결과는, 보다 광범위한 사회적 동원(social mobilization)과정에 소송 전략을 접목시킨 사실에 상당 부분 기인하는 것이다.

4. 개인도 국가와 마찬가지로 이행해야 할 의무가 있나요?

그렇습니다. 개인, 국제 기구, 그리고 기타 비국가 행위자들에게도 인권적 의무가 따릅니다. ⁵⁾ 예를 들어 부모는 아동 권리 협약 하에 명백한 의무를 지니며, 국가들은 발전의 장애 요인을 제거하기 위해 서로 협력할 의무가 있습니다. 더욱이, 개인들도 사회 전체에 대해 일반적인 책임을 가지며, 최소한 다른 사람의 인권을 존중해야만 합니다.

그러나, 국가가 국제법 하의 일차적인 의무 부담자이며, 민간 부문의 활동과 책임을 위한 적절한 규제 환경을 마련하고 시행해야 할 국가의 의무는 폐기될 수 없습니다. 국가의 입법과 정책은 국가의 인권적 의무가 어떻게 전국(national), 지역(provincial), 지방(local)의 차원에서 집행될 것인지, 그리고 개인, 기업, 지방자치단체, 비정부기구(NGO), 또는 기타 사회 기관들이 직접적으로 이행 책임을 어느 정도로 짊어질 것인지를 구체적으로 다루어야만 합니다.

5. 자원이 부족할 때에도 인권을 실현하는 것이 가능한가요?

가능합니다. 많은 경우, 주어진 권리를 존중할 의무(곧, 침해하지 않을 의무)는 재정적 자원보다는 정치적 의지를 더 많이 필요로 할 수 있습니다. ⁶⁾ 심지어 국가의 적극적 조치를 필요로 하는 의무라 해도, 이용 가능한 재정 자원을 보다 효율적으로 사용함으로써 - 예를 들어 비생산적인 활동을 축소하고 사회의 특권 집단에게 과도한 혜택이 돌아가는 활동을 줄임으로써 - 신속한 진전이 이루어질 수 있습니다. 부패 척결과 같이 인권에 중요한 영향을 미치는 일부 개입은 사실상 공적 자금을 절약해 줍니다.

추가 자금의 확보 없이는 인권을 실현하기가 불가능한 경우도 있습니다. 이는 경제적, 시민적, 사회

5) International Council on Human Rights Policy, Taking Duties Seriously: Individual Duties in International Human Rights Law (1999)를 볼 것. www.ichrp.org 에서 이용가능.

6) 세계인권선언의 28조는 '모든 사람은 이 선언에 나온 권리와 자유가 완전히 실현될 수 있는 사회적, 국제적 질서를 누릴 권리가 있다.'고 규정하고 있다. 1986년의 발전권 선언은 이를 보다 명확히 규정하여, '국가들은 발전을 보장하고 발전에 대한 장벽을 제거하는 데 있어 서로 협력할 의무가 있다.' (3조 3절) 라고 하고 있다. 새천년 선언은 '발전과 빈곤 퇴치에 이바지하는 국가적 그리고 국제적 환경 둘 다를 조정할 것'을 결의하면서, 지구적 차원의 평등과 책임의 공유라는 두 가지 원칙을 재차 확인하고 있다. International Council on Human Rights Policy, Duties sans frontières: Human rights and global social justice (2003)를 볼 것. <http://www.ichrp.org> 에서 이용가능.

적, 문화적, 정치적 권리들을 아우르는 모든 인권에 있어 마찬가지입니다. 접근이 용이하고 효과적인 사법 제도를 확립하려는 일은, 시작 지점에 어디냐에 따라서, 강제 추방으로부터의 보호나 노동 조합을 형성할 권리와 같은 특정 사회-경제적 권리를 실현하는 데 소요되는 것만큼이나 많은 비용이 들 수 있습니다. 자유롭고 공정한 선거 제도의 확립 또한 상당한 공적 자금의 지출을 요할 수 있습니다.

6. 개인의 권리와 집단적 권리는 차이가 있나요?

그렇습니다. 모든 사람의 동등한 가치와 존엄성이 때로는 한 그룹의 구성원으로서의 개인들의 권리를 인정하고 보호함으로써만 보장될 수도 있습니다. 여기서 집단적 권리(collective rights) 또는 그룹 권리(group rights)라 함은 민족적·종교적 소수자 집단과 선주민들(indigenous peoples)을 포함해서, 한 개인이 자신이 속한 민족적, 문화적, 또는 종교적 공동체의 일원으로 특징되는 그러한 그룹과 사람들의 권리를 일컫습니다.

인권의 주장은 일반적으로 사람들이 단체로 행동할 때 가장 효과적으로 이루어집니다. 예를 들어, 우리 모두가 개인적으로 결사의 자유를 가졌다 할지라도, 이 권리는 집단적으로 요구되었을 때에만 의미 있게 실현될 수 있습니다. 하지만 특정한 경우에는, 해당 권리가 어떤 특정 개인보다는 그룹이 요구할 권리가 있는 공동의 이익을 보호하기도 합니다. 예를 들어, 선주민들이 전통적으로 살아온 토지에 대한 권리는 국제노동기구(ILO)의 169호 협약에서 인정되고, 소수자의 권리는 시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약 제 27조에서, 그리고 자결권은 시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약과 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 규약의 각각 제 1조에서 인정됩니다. 집단적 권리는 일부 지역 인권 체제에도 뚜렷하게 반영되어 있습니다. 예를 들어, 인간과 인민의 권리에 대한 아프리카 헌장(The African Charter on Human and Peoples' Rights)은 존재의 권리와 자결권, 경제적, 사회적, 문화적 발전에 대한 권리, 그리고 그러한 발전에 우호적이며 일반적이고 만족할만한 환경에 대한 권리를 포함하는 “인민의 권리(peoples' rights)”를 정의 내리고 있습니다.

그러나 집단으로서의 권리를 주장하는 사람들은 빈번히 장애물에 부딪힐 수 있습니다. 그러한 도전에는 누가 무엇을 주장할 권리를 가지고 있는지를 규명하는 법적 문제도 포함되고, 많은 상황에서 정치적 문제, 즉 집단적 권리가 다수의 사람들이나 집단 내 특정 개인들의 이익을 위협하는 것으로

인식된다는 문제도 포함됩니다. 예를 들어 자결권은 자원의 통제와 사용을 둘러싼 어려운 질문들을 불러일으킬 수 있으므로 종종 뜨거운 논쟁의 대상이 되기도 합니다. 집단적 권리를 주장하기 위한 전략은 이러한 제약과 민감성을 고려해야만 합니다.

7. 인권은 문화에 따라 달라지나요?

국제적인 인권은 문화적 차이에 관계없이 보편적으로 인정되고 있지만, 인권의 실제 이행은 문화에 대한 민감성을 요구합니다.

국제 인권 기준은 강력하게 보편성을 인정 받고 있는 동시에, 상이한 문화적 배경에 맞게 상당한 융통성도 발휘합니다. 세계인권선언 제 1조는 ‘모든 인간은 존엄성과 권리에 있어 자유롭고 평등하게 태어났다’ 라고 표명합니다. 인권은 단지 그들이 인간이라는 사실만으로, 타고난 것이며 양도가 불가능합니다. 이러한 권리들을 타고난 사람은 그것들을 자발적으로 포기할 수 없을뿐더러, 다른 누구도 그것들을 빼앗아갈 수도 없습니다. 전세계 모든 국가가 7개의 핵심적인 유엔 인권 협약들 중 적어도 하나를 비준하였고, 80%의 국가가 4개 이상을 비준했다는 사실은, 인권의 보편성에 대한 인식을 확고하게 보여주는 것이기도 합니다(부록 1을 보세요).

국제 인권 체계 자체도 국제적 인권의 영역을 국제적인 합의 도출이 가능한 범위로 제한함으로써, 문화적 다양성을 인정합니다. 그러나, “문화”는 정적이거나 신성불가침한 것이 아니라, 내외적 자극에 따라 변화합니다. 각각의 문화마다 그 사회가 아주 자연스럽게 탈피하고 거부하게 되는 요소들이 많이 있습니다. 그러므로 어떤 경우에도, 문화가 인권의 향유를 보장하기를 거부하는 구실이 될 수 없습니다. 예를 들어, 여성 음핵 절제(female genital mutilation)와 같은 해로운 전통적 관행은 그것이 오랫동안 지속되어온 문화적 관습에 배어 있는 것이라 하더라도, 국제 인권 기준과 상충하는 경우 바뀔 필요가 있습니다. 유엔의 지원을 받는 개발 노력은 관련 국가가 어디든지 간에, 국제 인권 기준의 완전한 실현을 지지해야 합니다.

문화와 보편적 인권 사이의 조율: 사례

다양한 이슬람 배경을 가진 여성 인권 활동가들로 이루어진 한 그룹이 이슬람 사회에서의 여성 인권 교육을 위한 매뉴얼을 개발하였다(M. Afkhami and H. Vaziri, *Claiming our Rights: A Manual for Women's Human Rights Education in Muslim Societies* (Bethesda, Sisterhood is Global Institute, 1996)).

이 매뉴얼에서는 가족 내에서의 권리, 가족 계획 결정에서의 자율권, 교육과 취업의 권리, 그리고 정치 참여의 권리와 같은 넓은 범위의 “권리 상황들(rights situations)”을 다루고 있다. 이 매뉴얼에 나오는 쌍방향적이고 해설적인 활동 자료들은, 국제 인권 협정(agreement)들에서 발췌한 내용들과 더불어 코란의 구절, 회교 율법(Sharia) 규율, 일화, 관용 문구, 그리고 개인적인 경험 사례들을 섞어서 만들어 졌다.

출처: C.Nyamu-Musembi, “Toward an actor-oriented perspective on human rights”, IDS working paper 169(Brighton, Insitute of Development Studies, October 2002), p. 9, www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp169.pdf

더 읽을거리:

- United Nations Population Fund(UNFPA), *Culture Matters - Working with Communities and Faith-based Organizations: Case Studies from Country Programmes*(2004), http://www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/426_filename_CultureMatters_2004.pdf,

제2장 인권과 개발(Human Rights and Development)

8. 인권과 인간개발의 관계는 무엇인가요?

2000년 UNDP의 인간개발보고서(Human Development Report)는 다음과 같이 설명합니다. “인간 개발과 인권은 동기와 관심대상의 상호 유사성으로 인해 양립할 수 있고 조화를 이루는 동시에, 전략과 방법론상의 충분한 차별성으로 인해 효과적인 상호 보완이 가능합니다.” 인권과 개발은 둘 다 모든 사람들의 타고난 존엄성과 평등에 기반하여, 복지와 자유를 증진시키는 것을 목표로 삼습니다. 7) 인간 개발은 신체적 요구를 충족시킨다거나 예방 가능한 질병에 걸리지 않기 위한 선택을 할 수 있는 것과 같은, 기본적 자유를 실현하는 데 주안점을 두고 있습니다. 인간 개발에는 학교 교육, 평등 보장, 실효성 있는 사법 제도 등에 의한 사람들의 역량을 강화시켜주는 기회들도 포함됩니다. 이는 인권 체계 안에서도 찾아 볼 수 있는 공통의 관심사인 것입니다(앞의 1장을 보세요).

인권과 인간 개발은 사람들의 삶의 질을 향상시키기 위해 필요한 결과뿐만 아니라, 더 나은 과정(process)에도 높은 관심을 갖는다는 점에서 공통점을 지닙니다. 둘 다 사람을 중심에 놓기 때문에, 인권과 인간 개발은 모든 개인들의 행위능력(agency)에 대한 존중을 나타내면서, 최대한 참여적이고 포괄적인 방식의 제도, 정책, 그리고 과정들에 대한 근본적인 관심을 반영합니다. 예를 들면, 효과적인 말라리아 예방을 위한 신기술 개발은 인권과 인간 개발이라는 두 관점 모두에서 볼 때, 정당할뿐더러 바람직한 결과입니다. 하지만, 개발 사업 주체들은 이러한 기술 개발 과정이 진행됨에 따라 있을 수 있는 실험의 부정적 영향을 분명하게 측정하고 이를 설명해야 하며, 나아가 신기술이 접근 가능하며 적당한 가격에 구매가 가능하도록 하고, 여기에 취약한 사람들이 배제되지 않도록 보장해야 합니다.

인권은 개발의 과정, 정책, 그리고 프로그램들이 엘리트 집단의 전유물이 되는 것을 방지하기 위한 공간을 확보함으로써 인간 개발에 기여합니다. 또한, 인권 체계는 특정한 행위자들이 발전을 용이하게 하고 촉진해야 할 의무가 있다는 중요한 생각을 가져옵니다. 예를 들어, 특정한 의무 부담자들이 무상 의무 초등 교육을 제공해야 한다는 법적 구속력이 있는 요구(경제적, 사회적, 문화적

7) United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2000: Human rights and human development (New York, 2000), p. 19.

http://hdr.undp.org/reports/view_reports.cfm?year=2000&country=0®ion=0&type=0&theme=0에서 이용가능.

권리에 관한 국제 규약 제 13조를 주장할 수 있게 되는 것이, 단지 “필요와 요구(needs)”에만 의존하거나 교육 투자가 가져오는 높은 경제적 이득만을 주시하는 것보다 더욱 자력화(empowering)에 도움이 됩니다.

인권이 충족되지 않고 있는 상태라면, 여러 행위자들의 책임에 대한 분석이 이루어져야 합니다. 이와 같이, 사회적 시스템 내에서 권리 충족의 실패에 대한 책무성 소재에 초점을 맞추는 것은, 일반적으로 인간 개발과 관련하여 이루어지는 권리 주장의 분석 범위를 한층 더 넓혀줍니다. 다른 한편으로, 인간 개발 분석은 특정한 상황에서 인권을 실현시키기 위해 필요한 선택 가능한 정책들을 알 수 있도록 돕습니다.

9. 인권, 새천년선언(Millennium Declaration), 그리고 새천년 개발 목표(Millennium Development Goals, MDGs) 간의 관계는 무엇인가요?

UN의 ‘새천년선언(Millennium Declaration)’⁸⁾은 새천년을 맞은 국제 사회의 가장 핵심적인 의제로 인권적 노력과 개발 목표들을 명시하고 있습니다. 회원국들은 인권을 증진하고 보호할 의무를 재확인하면서, 양적 수치화가 가능하며 구체적인 시한을 둔 여덟 가지 개발 목표인 ‘새천년개발목표(MDGs)’⁹⁾에 합의했습니다. 이것들은 빈곤 감소를 위한 노력에 초점을 제공해주며, 진전 상황을 평가하기 위한 공통된 토대를 마련해 줍니다.

인권과 MDGs는 상호의존적이고 상호보강적입니다. MDGs는 국제법¹⁰⁾에 의해 뒷받침되며, 국제인권법 상의 권리와 의무라는 보다 광범위한 통합적 체계의 일부로 이해되어야 할 것입니다.

8) 2000년 10월 8일 유엔총회의 55/2회 결의에서 채택됨.

<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>을 볼 것.

9) 그 8가지 목표는 다음과 같다.

(1) 극심한 빈곤과 기아 퇴치 (2) 보편적 초등교육 달성 (3) 성평등 증진과 여성 권한 강화 (4) 영유아 사망 감소 (5) 모성건강개선 (6) HIV/AIDS, 말라리아, 기타 질병 퇴치 (7) 환경적 지속가능성 확보 (8) 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축. 이 목표들의 전체 설명과 세부목표 및 지표를 보려면 http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_goals.asp를 볼 것.

10) Human Rights Quarterly, vol. 27, No. 3 (2005년 8월), pp. 755-829의 Philip Alston, “Ships passing in the night: the current state of the human rights and development debate seen through the lens of the Millennium Development Goals”를 볼 것. 전체는 아니겠지만 대부분의 새천년목표가 관습적 국제법의 효력을 가진다고 할 수 있다.

MDGs와 인권 모두 특정한 인권의 점진적 실현을 모니터 하고자 합니다. MDGs와 인권 각각에 국내외 국제적 수준에서 이루어지는 주기적인 보고 과정이 있기는 하지만, 인권을 위한 책무성을 보장하기 위해서는 보다 폭 넓은 법과 제도들이 요구됩니다.

MDGs는 종종 간과되어 온 경제적, 사회적 권리들을 실현시키는데 있어 중요한 이정표가 됩니다. 인권은 빈곤과 다른 개발 문제들의 근원에 놓여있는 차별, 배제, 권력박탈, 책무성 부재를 본격적으로 다룸으로써, 목표 달성을 위한 전략들이 보다 명확해질 수 있게 도와 줍니다.¹¹⁾ 예를 들어, ‘새 천년 개발 목표’의 두 번째 목표는 2015년까지 전 세계 모든 아이들이 초등교육을 받을 수 있도록 하는 것입니다. 과거의 경험상, 학교 수업료가 남자 아이들에 비해 상대적으로 여자 아이들이 교육을 받을 기회를 방해하는 것으로 나타나는데, 이는 두 번째 목표뿐만 아니라 양성 평등에 관한 세 번째 목표의 달성 역시 어렵게 만듭니다. 인권은 모든 사람을 위한 무상(free) 초등 교육이라는 권리를 확립함으로써 두 번째 목표의 달성을 돕는다면, 경제 성장을 위한 전략들이 여성을 비롯한 특정 소외 그룹들의 필요에 따라 조정될 수 있게 해줍니다. 또한, 전 지구적 차원에서 설정된 이와 같은 목표와 대상은 각국의 상황에 맞게 적용되어야만 합니다. 예를 들어, 어떤 나라에서 2004년의 초등학교 입학률이 95%였다면, 해당 국가가 교육권의 완전한 실현을 위해서 최대 가용 자원(maximum available resources)을 투입해야 할 의무라는 것은 - 국가적 우선순위에 대한 보다 광범위한 분석이 이루어진 가운데 - 보편적 초등 교육이라는 목표가 2015년까지는 완전히 달성되어야 함을 의미할 수 있습니다.

인권이 MDGs를 달성하기 위한 노력을 강화할 수 있는 또 다른 방법들은 다음과 같습니다.

- 정부들이 자발적으로 비준한 인권 조약 상의 의무를 바탕으로 수립되는 목표 이행 전략의 정당성 강화;
- 인권 담론이 가진 동원 잠재력 활용;
- 세계적인 “평균”에 대한 관심을 넘어, 특정 집단에 대한 차별의 양상을 포함하는 빈곤과 저개발의 근본 원인에 대한 문제 제기를 통해서, MDGs 달성을 위한 전략의 지속가능성 향상;
- 시민적, 정치적 권리들을 바탕으로 참여와 역량을 강화해주는 전략 수립; 그리고

11) UNDP, Human Development Report 2003: Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty (New York, 2003), pp. 1 과 pp. 30 이후.

- MDGs의 달성을 위한 투명성과 책무성을 강화하기 위해서, 다양한 인권 절차와 제도들 - 예를 들어, 법원, 국가인권기구, 비공식 사법 제도, 국제적 차원의 메커니즘(조약 기구 포함) 을 고려¹²⁾

10. 인권과 빈곤 감소 간의 관계는 무엇인가요?

이제 빈곤은 무력화(disempowerment)와 배제의 결과로서 일반적으로 이해되고 있습니다. 빈곤은 직업, 생산수단 소유, 저축과 같은 물질적 재화와 기회의 부족뿐만 아니라, 건강, 신체의 보전, 공포와 폭력으로부터의 자유, 사회적 소속감, 문화적 정체성, 조직력, 정치적 영향력을 행사할 능력, 그리고 존중 받고 존엄 있는 삶을 영위할 능력과 같은 신체적 및 사회적 재화의 부족 상태인 것입니다.¹³⁾ 인권 침해는 빈곤의 원인이자 결과입니다.

인권은 개발 정책의 수립에 있어 빈곤 감소가 주요한 목표가 되어야 한다는 요구에 힘을 실어 줍니다. 인권은 빈곤 감소를 위한 전략 수립 과정에서 다음과 같은 요소와 원칙들을 포함시킬 것을 요구합니다.

- 최빈층의 상황 개선을 위한 행동을 규명하고 이를 우선 과제로 삼음;
- 내재된 권력 관계와 차별의 근본 원인을 분석함;
- 빈곤 감소 과정과 구체적 목표 둘 다가 국제 인권 기준에 부합하도록 보장함;
- 거시 경제 전략 및 부문별 이니셔티브 그리고 “거버넌스”적 요소 및 투명성과 책무성 같은 원칙들 사이의 긴밀한 연계를 보장함;
- 활발하고 자유로우며 의미 있는 참여가 이루어 질 수 있도록, 정보의 자유와 결사의 자유를 포함하여 기본적인 수준의 시민적, 정치적 권리들을 보장함; 그리고
- 경제적, 사회적 권리들의 점진적인 실현을 분명하게 모니터 하기 위한 지표들을 찾아내고 기준 지수를 설정함.

12) 예를 들어, United Nations Millennium Project Report인 Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals (2005), pp. 108 and 118-120.

<http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>에서 이용가능.

13) World Bank의 Voices of the Poor 연구는 광범위한 조사와 전세계 6만 명의 인터뷰에 기초하였다. D. Narayan 외 편집, Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us? (2000); D. Narayan 외 편집, Voices of the Poor: Crying Out for Change (2000); D. Narayan과 P. Petesch편집의 Voices of the Poor: From Many Lands (2002).

더 읽을거리:

- OHCHR, Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework (New York and Geneva, United Nations, 2004),
<http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyE.pdf>.
- OHCHR, Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies,
<http://www.unhchr.ch/development/povertyfinal.html>.
- World Health Organization (WHO), "Human Rights, Health and Poverty Reduction Strategies", Health and Human Rights Publications Series, No. 5 (April 2005),
http://www.who.int/hhr/news/HHR_PRS_19_12_05.pdf.

11. 인권과 모범적 거버넌스(good governance) 간의 관계는 무엇인가요?

거버넌스(governance)는 국가가 권력을 행사하는 수단이 되는 장치, 제도, 그리고 과정들을 총체적으로 지칭합니다. '모범적 거버넌스(good governance)'의 개념은 1980년대 후반, 인권 경시를 포함해서 거버넌스 상의 문제들로 인한 개발 정책의 실패를 문제 삼는 과정에서 등장하였습니다. 모범적 거버넌스와 인권은 둘 다 공통적으로 참여, 책무성, 투명성, 국가의 책임이라는 핵심적 원칙들에 근거하고 있기 때문에, 상호보강적인 개념들입니다.

인권은 특히 국가의 행동을 규정하는 적절한 규칙, 제도, 그리고 절차들과 같은, 유용하며 실현 가능성을 높이는 데 도움이 되는 환경의 조성을 필요로 합니다. 인권은 정부 및 다른 행위 주체들의 책임을 요구할 수 있는 일련의 성과 기준들을 제공합니다. 이와 동시에, 모범적 거버넌스 정책들은 사람들이 존엄성과 자유를 누리며 살 수 있도록 개개인의 역량을 강화해 주어야 합니다. 인권이 개개인의 역량 강화에 일조하는 것은 사실이지만, 모범적 거버넌스의 확립 없이는 인권이 지속적으로 존중되고 보호될 수 없습니다. 사람들의 권리와 필요에 부응하기 위해서는, 적절한 법에 더해 정치적, 관리적, 행정적 절차와 제도들이 필요합니다. 모범적 거버넌스를 위한 단 하나의 모델은 존재하지 않습니다. 사회의 제도와 절차들은 시간의 흐름에 따라 점진적으로 변화하기 때문입니다.

인권은 모범적 거버넌스 체제를 강화합니다. 인권은 단순히 조약의 기준을 넘어, 국가 법률 제정 및 정책 수행에 인권이 효과적으로 통합되도록 하며; 정의실현을 법치주의의 궁극적 목표로 설정함

니다; 또한 민주주의에 대한 신뢰가 시민의 정치적, 사회적, 경제적 요구에 대한 신속한 대응에 달려있음을 깨닫게 합니다. 거버넌스를 구성하는 공식적, 비공식적 제도 간 견제와 균형을 확립하고; 성평등, 문화적 다양성 등 핵심적인 사회 변화의 실현을 요구합니다; 이와 더불어 인권은 국민의 정치적 의지와 참여 및 인식을 고취시키고; 부정 부패와 폭력적 갈등 등 인권과 모범적 거버넌스가 맞닥뜨릴 수 있는 여러 난제에 적극 대응하도록 유도합니다.

12. 인권과 경제 성장 간의 관계는 무엇인가요?

경제성장이 다가 아니다

성장만으로는 충분치 않다. 형평성 없는 성장, 사회적 포용 없는 성장은 빈곤을 감소시키지 못할 것이다. ‘형평성은 수단적 논리(재분배가 성장보다 용이하게 하고 빈곤감소를 촉진시킨다)에 바탕 할 뿐 아니라 공평 정당한 사회 실현에 있어 중요한 가치를 지닌다.’

출처: Simon Maxwell, ‘The Washington Consensus is dead! Long live the meta-narrative!’, ODI working paper 243 (London, Overseas Development Institute, January 2005), p.6, www.odi.org.uk/publications/working_papers/wp243.pdf

경제 성장은 개발의 목적이 아니라 수단이며, 인권 증진을 위한 도구이기도 합니다. 하지만 경제 성장은 반드시 인권의 원칙들에 부합하는 방법으로 이루어져야 합니다.

일부 경제적, 사회적, 문화적 권리들은 자원의 부족으로 인해 점진적으로 실현될 수 밖에 없기도 합니다. 국가는 가능한 신속히 이러한 권리들을 실현시키기 위해 필요한 조치를 취할 의무가 있습니다. 이러한 권리실현은 결국 자원을 필요로 하므로, 국가는 경제 성장을 통해 부족한 자원을 확보하고 권리의 실현을 촉진시키고자 노력해야 합니다. 보다 빠른 경제 성장은 이용 가능한 자원을 늘려, 피할 수 없는 “선택에 따른 충돌(trade-offs)”의 고통을 완화시키는데도 도움이 됩니다.

그러나 단순히 높은 경제 성장률을 이룩하는 것만으로 인권 증진에 기여할 수 있는 것은 아닙니다. 경제 성장이 인권의 실현으로 이어지기 위해서는 자원을 권리로 전환시키도록 구상된 총체적인 정책과 제도가 모든 성장 전략의 기저를 이루어야 합니다. 이 같은 포괄적인 전략은 국제적 측면과 국내적 측면을 모두 아울러야 하는데 그 세부사항은 다음 14번 질문의 지침을 바탕으로, 사례별로

고려되어야 할 것입니다. UN 기구들의 임무 역시 경제 성장이 모든 사람들의 인권의 보다 폭넓은 향유로 이어지도록 하는 것입니다.¹⁴⁾

13. 인권 신장은 반드시 큰 정부를 전제로 하나요?

아닙니다. 그 어떤 국제 인권 조약도 특정한 정치체제나 경제체제를 (사회주의, 자본주의, 혼합경제, 계획경제, 자유방임을 불문하고) 배제하거나 전제하지 않습니다. 인권은, 한 국가의 성격이 민주적이고 인권의 상호의존성과 불가분성을 적절히 인식하고 반영하고 있다면, 그 어떤 정치 및 경제 체제 하에서도 실현될 수 있습니다.

또한 인권 체계의 어디에도 공공 부문의 기관들이 적극적으로 필수 서비스 및 공공재를 조달하는 역할을 하는 것을 막는 내용은 존재하지 않습니다.¹⁵⁾ 사실 인권은 경제학적으로도 정부의 효과적 인 역할을 장려합니다.¹⁶⁾ 인권의 관점에서 볼 때, 정부는 국민들이 비차별의 전제 하에서 양질의 필수적인 서비스를 제공받을 수 있도록 하는 규정적 및 정책적 체계를 확립하고, 아무도 단지 지불을 할 수 없다는 이유만으로 그러한 서비스에 대한 접근을 박탈당하는 일이 없도록 보장할 최소한의 의무(minimum obligation)가 있습니다.¹⁷⁾ 이 같은 맥락에서 인권의 원칙들은 어려운 정책 선택과 선택에 따르는 충돌 문제와 관련한 결정을 내리는데 지침 역할을 해야만 합니다.

14) "Study on policies for development in a globalizing world: What can the human rights approach contribute?" by Professor S. R. Osmani (E/CN.4/Sub.2/2004/18), paras. 21-28.

15) 지구적 공공재(global public goods) 개념에 관한 정의와 논의는 <http://www.undp.org/globalpublicgoods/globalization/index.html>을 볼 것.

16) 경제와 관련된 주장은 다음을 볼 것. World Bank의 World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People (World Bank and Oxford University Press, 2003), <http://www.worldbank.org>; J. Vandemoortele, "Access to basic social services: Human rights that make excellent economic sense" (Carnegie Council on Ethics and International Affairs, Workshop on Social Policy Principles and the Social Development Agenda, New York, 3-5 December 1999), http://www.carnegiecouncil.org/media/693_vandemoortele.pdf?PHPSESSID=c18fa4212c70a8ed30c131e2e03b6485.

17) Committee on Economic, Social and Cultural Rights의 일반논평 14번 및 15번을 보라. <http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.

UN 식량농업기구(FAO)의 식량권에 대한 자발적 지침

4.9 국가는 시장이 모든 사람이 어느 때나 기본적 필요를 충족시킬 수 있도록 하는 충분한 수입을 얻게 되는 결과를 자동적으로 보장하지 않는다는 점을 고려해야 할 것이며, 충분한 사회안전망을 제공하기 위해 노력하고, 적절한 경우라면 이러한 목적을 가지고 국제 사회의 지원을 구해야 한다.

4.10 국가들은 환경과 공공재를 보호하는 데 있어 시장 메커니즘들이 갖고 있는 결함들을 고려해야 한다.

출처: Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security, www.fao.org/docrep/meeting/008/j3345e/j3345e01.htm

14. 인권이 상호 충돌하는 정책(Policy Trade-offs) 문제를 해결하는 데 줄 수 있는 도움은 무엇인가요?

인권 기준 자체만으로는 복잡한 정책의 선택과 선택에 따르는 충돌의 문제를 거의 해결할 수 없습니다. 그럼에도 불구하고 인권 기준은 정책 결정에 있어 다섯 가지 필수 조건을 강제한다는 점에서 의의를 가집니다.

첫째, 인권법의 근간을 이루는 인권의 불가분성의 논리적 귀결로서, 인권에는 근본적으로 서열이 존재하지 않는다는 것입니다. 오로지 특정 권리를 실천으로 옮기고자 할 때에만 그 권리가 다른 권리에 비해 우선시 될 수 있습니다. 어떤 권리가 오랜 시간 경시되어 왔거나, 다른 인권의 촉매 역할을 할 경우가 있기 때문입니다. 예를 들어 국가는 교육권을 우선시하는 경향이 있는데, 이는 교육권이 식량권, 건강권, 노동권, 여성과 아동의 권리 등 여러 가지 권리를 신장하는데 촉매 역할을 하기 때문입니다.

둘째, 충돌하는 성격의 정책을 선택해야 할 때 국가는 필수적인 최소한도의 경제적, 사회적, 문화적 권리들이 즉각 보장되도록 의무를 다해야 합니다. 비록 '점진적 실현'의 원리가 모든 권리가 동시에 실현될 수 없다는 현실을 인식하고, 특정 권리에 우선권을 주는 것을 허용하지만, 국가는 생존권, 식량권, 건강권의 원칙에 따라 그 누구도 굶주림으로 인해 고통 받지 않도록 보장할 의무를 지닙니다. 이 같은 핵심적인 의무는 구속력을 지닌 것으로 이해되어야 하며, 어떤 경우에도 다른 것을 위해 희생될 수 없습니다. 이는 어떤 상황에서도 훼손될 수 없는 권리들(non-derogable rights)에도

마찬가지로 적용됩니다.

셋째, 비차별 의무는 즉각적으로 이행되어야 합니다. 정책을 논의할 때, 가장 취약하고 불이익을 당할 여지가 있는 사람들을 일단 판별해야 합니다. 이때 정책 분석에서 활용되는 자료는 인종, 성별, 국적 또는 출신 지역에 따른 차별 등 국제 인권 기준의 규제 대상이 되는 차별적 요소들이 가능한 세부적으로 나뉘어져 있는 것이어야 합니다.

넷째, 분석 단계로부터 시작해서 그 이후의 의사 결정, 시행, 모니터링, 평가로 이어지는 모든 단계에 걸쳐서, 진행 과정은 투명하고 참여적이어야 합니다.

다섯째, 인권의 퇴보불가의 원칙(principle of non-retrogression)에 따라, 어떤 권리도 그 권리의 실현에 있어 의도적으로 절대적인 수준을 하락시키는 것이 허용되어서는 안 됩니다. 관련된 의무 부담자들이 주어진 상황에서 유효한 권리들을 하나의 전체로 볼 수 밖에 없다는 점을 들어 이를 정당화할 수 있고, 동시에 가용 자원을 최대한 동원하였을 경우를 제외하고는 말입니다. 따라서 어떤 권리의 신장을 위해 우선적으로 더 많은 자원¹⁸⁾이 배분된다 하더라도, 다른 권리들은 최소한 원래의 실현 수준을 그대로 유지할 수 있어야 합니다.¹⁹⁾

15. 인권은 국가 예산에 어떻게 영향을 미칠 수 있나요?

모든 형태의 권리는 국가 재정과 밀접한 연관성을 갖습니다. 누구의 어떤 권리를 신장시킬 것인지는 국가 예산에 상당히 직접적으로 좌우됩니다. 예산 분석은 정책과 정부 행동 사이의 괴리를 모니터링하고, 인권의 점진적 실현을 보장하며, 대안적인 정책의 결정 및 우선순위 설정을 옹호(advocate)하고, 궁극적으로는 의무부담자들의 의무 이행을 위한 책무성을 강화시켜주는 중요한 도구의 역할을 합니다.

예산은 사회의 다양한 요구가 수용되고 선별되어 재정 지원을 받는 일련의 과정과 관계 속에서 도출된 결과물이라 볼 수 있습니다. 어떻게 재정을 확충하고 배분할지, 어떤 권리를 누구를 위해 실

18) 경제적, 사회적, 문화적 권리위원회의 일반논평 3번을 보라.

<http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.

19) E/CN.4/Sub.2/2004/18, paras. 58-61.

현할지에 관한 정부의 선택은 가치중립적이거나 정치로부터 완전히 독립적일 수는 없습니다.

예산에 대해서 권리에 기반을 둔 접근을 취한다는 것은, 투명성, 책무성, 비차별, 참여 원칙에 근거하여 예산 결정을 내리는 것을 요구합니다. 이러한 원칙들은 예산 초안 작성 단계로부터 시작해서 예산안 결정의 모든 단계에 걸쳐 적용되어야 하는데, 이는 의회의 승인을 거쳐 광범위한 협의를 통해 만들어진 국가 개발 계획과도 연결되어야 하며, 대신 의회는 예산안을 수정할 수 있는 적절한 권한을 갖는 동시에 충분한 시간을 두고 계획안, 시행 및 모니터링에 대한 철저한 평가가 가능하도록 해야 합니다.

예산 관련 토론이 극심한 정치 논쟁의 대상이 되는 것이 사실이나, 독립적인 인권 기준을 길잡이로 할 때, 정책 결정자와 입법자들은 제한된 자원을 더욱 바람직하게 배분할 수 있을 것입니다. 특히 인권 기준은 다음과 같은 영역에서 큰 힘을 발휘합니다.

- 무상 초등 교육 실시 보장
- 더 많은 국가 재정이 가장 소외되고 차별 받는 약자를 위해 우선적으로 배분될 것을 촉구
- 모든 형태의 권리를 최소한의 수준 이상으로 보호하도록 촉구
- 인권의 점진적 개선을 보장
- 특정 권리가 다른 권리를 침해하면서 신장되는 것을 방지(공중 보건 정책이 안보나 채무상환에 대한 과도한 집중으로 인해 희생되는 경우)

공공 부문 예산에서의 투명성 강화와 사회 지출 : 에콰도르

1990년대 후반, 에콰도르는 심각한 거시 경제 위기를 겪었는데, 이는 사회정책에 대한 급격한 예산 삭감으로 이어졌다. 빈곤율은 1998년과 1999년 사이 두 배로 증가했으며, 보건과 교육 부문에 대한 예산 지원은 약 25%나 감소했다. 이러한 예산 삭감으로 인해 특히 에콰도르의 극빈한 취약층 가구들의 삶이 황폐해졌고, 이를 우려한 시민사회단체들은 UNICEF의 지원을 받아, 제, 재정경제부 측의 자료를 가지고 저명한 경제학자들과 팀을 구성해 국가 예산을 분석하기 시작했다. 이러한 활동의 목적은 예산이 어떻게 운용되고 어떤 우선순위를 반영하는가에 대해 일반 대중과 입법자들의 이해를 돕기 위한 것이었다. 최종 목표는 공공 부문 지출의 우선순위를 바꾸고, 인권 실현이라는 사회적 책임에 기반한 합의 하에 좀 더 공평한 공공 정책을 수립하는 것이었다.

예산 분석은 사회정책에 대한 예산 지출이 급락하고 있음을 분명히 드러내 주었다. 예를 들어, 1999년에는 보건 부문에 대한 투자가 1억 9800만 달러에서 9600만 달러로 줄어 들었다. 사회정책 부문에 대한 지출은 부채 상환과 다른 비 사회적

영역들에 분배된 예산에 비해 지나치게 낮았다. 더욱 심각한 사실은, 특정 지역들-특히 원주민 인구가 대다수를 차지하고 있는 지역들-은 사회정책 혜택에서 불평등한 대우를 받고 있다는 것이었다.

성과

지난 4년 간 UNICEF의 지원을 바탕으로, 다양한 영역의 사회 단체들과 정부의 행정 및 입법기관들은 보다 철저한 예산 분석과, 사회적 약자와 빈곤층에 대한 사회지출을 늘리기 위해 협력했다. 사회 지출은 에콰도르 예산의 23.2%로 증가했고 공공 부문 지출의 이슈가 쟁점화되었으며, 광범위하게 참여하는 국가적 사안이 되었다. 이것은 언론과 입법부에서 공개적으로 논의되었을 뿐 아니라, 민간 부문을 비롯한 에콰도르의 활발한 원주민 및 노동 운동에서도 이루어졌다. 이러한 공개 논의는 사회 지출 증액분을 어떻게 유지해 나갈 수 있을지에 초점을 맞추면서, 외채와 석유 수출에 대한 지나친 의존도가 미치는 영향을 검토하고, 과세 구조상의 불평등을 해소하고자 했다.

에콰도르의 정치 지도자들은 국가 전체 및 지역 별 사회 부문 투자 변화 추이를 살펴보기 위한 방편으로 국가 차원의 모니터링 제도- 에콰도르 사회 지표 통합 시스템(the Integrated System of Social Indicators of Ecuador(SIISE))-를 강화하고자 시민 사회와 함께 협력해 왔다. 이 프로그램은 정부의 투명성과 책무성을 향상시키고, 사회 정책에 대한 투자를 촉진하는 결과를 가져왔다. 또한 정책 결정 시, 수혜 대상자들의 참여를 확대하는 한편, 정보에 대한 접근성 향상, 공공 부문 정책의 실효성 제고라는 결과도 낳았다.

교훈

주장을 구체적 자료로 뒷받침하고 달성할 수 있는 현실적 제언(suggestion)들을 제시한다면, 변화를 이끌어 낼 가능성은 훨씬 높아진다. 예를 들어, 에콰도르의 과세제도상의 불평등에 초점을 맞추으로써, 경제학자 팀은 사회정책에 필요한 예산을 어디서 충원해야 할지를 제시했다. 정부와 사회 양쪽 다 우선순위들이 사회 공익을 위해 바뀔 수 있다는 사실을 인식하게 되었던 것이다.

출처: OHCHR/UNDP Seminar on good governance practices for the promotion of human rights, Seoul, Republic of Korea, 15-16 September 2004, www.ohchr.org/english/issues/development/governance/seminar.htm

더 읽을거리:

- A. Norton and D. Elsom, What’s behind the budget? Politics, rights and accountability in the budget process (London, Overseas Development Institute, 2002), <http://www.odi.org.uk/pppg/publications/books/budget.pdf>.
- M. Diokno, “A rights-based approach towards budget analysis”(1999), <http://www.iie.org/Website/CustomPages/ACFE8.pdf>.
- UNDP, “Public administration reform”, practice note (April 2004), <http://www.undp.org/policy/docs/practicenotes/PAR-PN.doc>.
- The International Budget Project, <http://www.internationalbudget.org>.
- H. Hofbauer and G. Lara, “Health care: a question of human rights, not charity” (Fundar,

April 2002), <http://www.internationalbudget.org/themes/ESC/health.pdf>.

- J. Streak, “The South African Children’s Budget Unit (CBU) of Idasa”, Presentation for the Exploratory Dialogue on Applied Budget Analysis for the Advancement of Economic, Social and Cultural Rights (Mexico, 25 January 2001), <http://www.internationalbudget.org/themes/ESC/casesa.pdf>.
- ISODEC, Save the Children Fund Ghana and ActionAid Ghana, “Basic rights, equity and the public budget”, workshop report (Sunyani, Ghana, August 2000), p. 2, <http://www.isodec.org.gh/Papers/budgetworkshop-Ghana.PDF>.
- Save the Children (Sweden), “Child-focused budget study: assessing the rights to education of children with disabilities in Vietnam” (Hanoi, 2000), <http://www.internationalbudget.org/resources/library/VietnamChild-Budgets.pdf>.

제3장 인권에 기반을 둔 접근(Human Rights-Based Approach) - 정의와 쟁점들

16. '인권에 기반을 둔 접근'이란 무엇인가요?

'인권에 기반을 둔 접근'은 인간 개발(human development)의 과정에 대한 개념적 체계로서, 국제 인권 기준들에 규범적 근거를 두고, 실질적으로는 인권 증진과 보호에 초점을 맞춥니다. 인권에 기반을 둔 접근은 개발 문제들의 중심에 놓여 있는 불평등을 분석하며, 개발 진척을 저해하는 차별적 관행이나 불공정한 권력의 분배를 시정하고자 합니다.

인권적 시각에서 바라볼 때, 단순히 자선 행위만으로는 충분치 않습니다. 인권에 기반을 둔 접근 하에서, 개발의 계획, 정책 그리고 과정들은 국제법에 의해 확립된 권리 체계 및 이에 상응하는 의무들에 입각하게 됩니다. 이것은 사람들 - 특히 가장 소외된 사람들 - 이 정책 수립 과정에 참여하고, 행동할 의무를 지닌 자들에게 책임을 요구할 수 있도록 소외된 사람들을 자력화 함으로써, 개발 사업의 지속가능성을 높이는 데 도움을 줍니다.

인권에 기반을 둔 접근에 보편적인 하나의 공식이 존재하는 것은 아니지만, UN 기구들은 여러 가지 본질적 특징들에 합의했습니다(부록 II를 보세요).

- 개발 정책과 프로그램을 수립할 때, 주된 목표는 인권의 충족이어야 한다.
- 인권에 기반을 둔 접근은 권리보유자(rights-holders)와 그들의 권리, 그리고 이에 상응하는 의무 부담자(duty-bearers)와 그들의 의무를 규명한다. 또한, 권리보유자가 자신의 권리를 요구하고, 의무부담자가 자신의 의무를 이행할 수 있도록 각각의 역량 강화를 위해 노력한다.
- 국제 인권 조약들에서 도출된 원칙과 기준들²⁰⁾은 모든 영역에서의 개발 협력 및 프로그래밍, 그리고 모든 단계의 프로그래밍 과정을 인도하는 역할을 해야 한다.

20) 프로그래밍 과정에서 준수되어야 할 운영 원칙에는 보편성과 양도불가분성, 상호의존과 상호관련성, 평등과 비차별, 참여와 포섭, 책무성과 법의 지배가 있다.

인권에 기반을 둔 접근의 사례: 의무부담자와 권리보유자의 역량 구축

최근 말라위(Malawi)에서의 한 사례는 마을 차원의 권리 교육과 활동을 정부 차원의 법적 애드보커시와 연계시켰다는 점에서 인권에 기반을 둔 접근의 훌륭한 예시를 제공해 준다. 이 캠페인은 (a)의무부담자들이 국가적, 지역적 차원에서 필수적인 권리들이 법적으로 규정되는 것을 보장할 수 있도록, 그리고 (b)권리 보유자들이 자신들에게 어떤 권리들이 있고, 그러한 권리들이 식량 안보(food security)와 어떻게 연관되는지, 그리고 그들이 이러한 권리들을 어떻게 주장할 수 있는지를 이해할 수 있도록, 그들과 함께 노력하였던 것이다.

말라위의 1998년 헌법 제 13조는 '국가는 다음의 목표들을 달성하기 위해 정책과 법령을 점진적으로 채택 및 실행함으로써 말라위 국민들의 복지와 발전을 적극적으로 도모하여야 한다.

... (중략) ... (b) 영양 섭취: 양호한 건강과 자급자족을 증진시키기 위해 모든 사람들의 적절한 영양 섭취를 실현한다.' 고 하고 있다. 말라위는 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 규약 (IECSCR), 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(CEDAW), 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제 협약(ICERD), 아동 권리 협약(CRC)과 같은 식량권 확보에 필요한 국제적인 법적 장치들에도 비준하였다.

말라위에서의 식량권 캠페인은 마을 주민들에게 그들이 가진 권리에 대해 교육하고, 그들이 겪는 불안정한 식량 상황의 근본 원인에 대해 탐구하면서, 마을 차원에서 시작되었다. 이 캠페인은 주민들이 가진 특정 경험들, 굶주림의 문제를 다루기 위해 그들이 활용할 수 있는 권리들, 그리고 이러한 캠페인이 어떻게 시행될 수 있을지를 서로 연결시켰다. 마을 실무 그룹 (working group)들은 마을 단위의 대표성을 유지하면서, 지역 차원의 주체들, 나아가 국가 차원의 주체들과 접촉하기 위해 노력했다. 이들은 자신들이 매일 겪어야 하는 굶주림의 문제를 국가의 입법 및 행동을 위한 정책 제안으로 연결시키며, 사람들이 자신들의 필요를 충족시키기 위해 필요한 권리를 주장할 수 있도록 보장하고자 했다.

출처: www.escr-net.org/GeneralDocs/MDG_Comment_Hunger.doc

더 읽을거리:

- See annex and, for further practical illustrations, see OHCHR and UNDP, Lessons Learned From Rights-Based Approaches in the Asia-Pacific Region, 2005, http://www.un.or.th/ohchr/SR/Regional_Office/forum/llp_regional_consultation/LLP_Documentation_of_case_studies.pdf.

17. 인권에 기반을 둔 접근 방식이 개발에 어떤 부가가치를 주나요?

인권에 기반을 둔 접근에는 본질적 원리(intrinsic rationale)와 수단적 원리(instrumental rationale)라는 두 가지 원리가 존재합니다. 본질적 원리라 함은 인권에 기반을 둔 접근 방식이야말로 말로 도덕적으로 혹은 법적으로 올바른 방법임을 인정하는 것을 뜻하며, 수단적 원리란 인권에 기반을 둔 접근 방식이 보다 지속적이며 더 나은 인간 개발의 결과를 가져옴을 인식하는 것을 뜻합니다. 실제,

인권에 기반을 둔 접근을 추구하는 이유에는 보통 이 두 가지가 혼합되어 있습니다.

인권에 기반을 둔 접근이 개발에 가져오는 부가 가치는 일차적으로 그 수단적 원리에서 비롯됩니다. 여기서 중요한 것은, 인권에 기반을 둔 접근이 모범적 개발사업 관행으로부터의 교훈들을 저버리는 것이 아니라 이를 바탕으로 더욱 발전시켜 나가며, 그것들이 보다 일관성 있게 실행되어야 한다는 논지를 강화시키고자 한다는 것입니다. 이제까지의 경험적 증거와 관행에 비추어 볼 때, 많은 인권적 결과들이 개발에 있어서 빼놓을 수 없는 중요성을 갖는다는 점을 확인할 수 있는데, 여아 교육 향상²¹⁾, 주거 안정성 개선²²⁾, 토지에 대한 여성의 평등한 접근 보장, 모범적 거버넌스²³⁾를 위한 시민적, 정치적 권리의 중요성 등이 그 예입니다.

인권에 기반을 둔 접근은 개발에 있어서 다음과 같은 실용적인 가치를 지닙니다:

- 1) 누구의 권리인가? 인권에 기반을 둔 접근은 국가가 국가 운영의 핵심 가치로서 인권 원칙들 (특히 인권의 보편성)을 인식하지 않고서는 지속적인 진보를 이룰 수 없다는 전제 하에, 배제되고

21) 예를 들어 S. Bhalla, S. Saigal and N. Basu, "Girls' education is it: nothing else matters (much)", World Bank working paper, 6 March 2003,

http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/03/01/000265513_20040301102825/Rendered/PDF/28016.pdf 등 참조.

22) World Bank, World Development Report 2003: Overview, pp. 9 and 16: "Removing the threat of summary eviction makes possible economic and social transformation of informal slum settlements, giving residents entitlements and responsibilities that change their relationships with formal institutions and with each other." Witnessed through official programmes to regularize favelas (slums) in Brazil, for example, security of tenure has been observed to trigger "a virtuous circle of equitable access to urban assets, as well as political and economic inclusion, giving residents rights and responsibilities as citizens with a stake in the city's future."

23) 관련 논문이 많지만, 다음 등 참조.

D. Kaufmann, A. Kraay and

P. Zoido-Lobaton, "Governance matters: From measurement to action", Finance and Development, vol. 37, No. 2 (June 2000), pp. 10-13; J. Isham, D. Kaufmann and L. Pritchett, "Civil liberties, democracy, and the performance of Government projects", The World Bank Economic Review, vol. 11, No. 2 (May 1997), p. 219; and D. Dollar and L. Pritchett, Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why (New York, World Bank and Oxford University Press, 1998), p. 136: "[W]hen civil liberties allow it there is greater expression of all types of citizen voice and that ultimately this voice is a force for improving government performance."

소외된 사람들, 그리고 권리가 침해될 위험에 처한 사람들의 권리 실현에 초점을 맞춥니다. 보편성은, 자원의 제약으로 인한 우선순위는 있을 수 있지만, 모든 사람들이 인권을 갖고 있음을 뜻합니다. 그렇다고 이것이 모든 사람들의 모든 문제가 한번에 해결되어야만 한다는 것을 의미하지는 않습니다.

- 2) 통합적 시각(Holistic view). 인권에 기반을 둔 접근에 따라 이루어지는 프로그램은 가족, 지역 공동체, 시민 사회, 지방 및 국가 당국을 고려하면서, 주변 환경을 통합적 시각에서 바라봅니다. 즉, 이러한 집단/기관들간의 관계를 결정짓는 사회적, 정치적, 법적 체계와 더불어, 결과적으로 생겨나는 권리 요구, 의무, 책무성을 고려한다는 것입니다. 인권에 기반을 둔 접근은 개발상의 문제를 어느 한 영역의 것으로만 국한하는 “눈가리개(blinkers)”를 벗어 버리고, 다차원적인 성격을 가진 개발문제를 다룰 때 통합적인 대응을 할 수 있도록 돕습니다.
- 3) 국제적 장치. 특정한 성과, 서비스 전달의 수준, 그리고 행동은 보편적 인권 장치, 협약 및 다른 국제적으로 합의된 목적, 대상, 규범, 또는 기준들로부터 도출이 됩니다. 인권에 기반을 둔 접근은 국가들이 그러한 목적과 기준들을 정해진 시간 내에 실현 가능한 국가적 성과들로 탈바꿈시켜 나갈 수 있게 도와 줍니다.
- 4) 참여적 절차. 이러한 성과 혹은 기준들에 도달하기 위한 책무성은 참여적 절차(정책 개발, 국가 계획)를 통해 결정되며, 인권을 침해 당한 사람들과 이에 대해 행동할 의무가 있는 사람들 사이의 합의를 반영하기도 합니다. 인권에 기반을 둔 접근은 필요한 정책 및 입법 체계의 수립 과정이 참여적인 것이 될 수 있게 돕는 것에 더해, (가족, 지역 공동체, 그리고 시민 사회가 적절한 논의의 장들에 건설적으로 참여할 수 있도록 그들의 역량을 강화하는 것을 포함해서) 참여적이며 민주적인 절차가 지역 및 국가 차원에서 제도화 될 수 있게 노력합니다.
- 5) 투명성과 책무성. 인권에 기반을 둔 접근은 특정 권리(들)의 문제를 다루기 위한 정책, 법률, 규정, 예산을 수립하는데 도움을 주며 - 무슨 일을 어떤 기준에 따라 해야만 하며, 누구에게 책임이 있는 것인가 - 요구되는 역량 (또는 부족한 역량을 구축하기 위한 자원)을 확보하기 위한 조치를 취합니다. 이 접근은 정책 형성 과정의 투명성을 높이는데 도움을 주며, 사람들과 지역 사회의 역량을 강화하여 그들이 행동할 의무를 지닌 사람들에게 책임을 물을 수 있게 하고, 동시

에 인권 침해 시 효과적인 구제가 반드시 이루어지도록 합니다.

6) 모니터링. 인권에 기반을 둔 개발은 인권 조약 기구들에서 나오는 권고 내용의 도움과 공개적이고 독립적인 평가를 통하여, 국가가 약속한 의무의 이행 상황을 모니터링 하도록 돕습니다.

7) 지속되는 성과. 인권에 기반을 둔 접근은 다음의 방법을 통해 개발 노력의 더 나은 지속적인 결과, 그리고 더 높은 투자 결과가 나올 수 있도록 이끕니다.

- 주요 행위 주체들이 대화에 참여하고, 스스로 책임을 완수할 뿐 아니라 국가에 책임을 물을 수 있도록 그 주요 행위 주체들의 역량을 강화한다.
- 참여적 과정에서 도출되는 합의를 통해 사회 통합을 강화하며, 배제되고 가장 소외된 사람들을 증점적으로 지원한다.
- 결과에 대한 책무성에 관한 사회적·정치적 합의를, 국제 협약들에 부합하는 법률, 정책, 프로그램으로 체계화 시킨다.
- 법적, 제도적 체계 안에서 인권적 권리 요구를 확고히 자리매김 한다.
- 민주적 절차를 제도화한다.
- 개인과 기관들의 역량을 강화시켜, 지역 및 국내와 국제적 차원의 법은 물론 정책과 프로그램들에 명시되어 있는 그들의 의무를 이행하도록 한다.

인권에 기반을 둔 접근이 가져오는 부가 가치: 권리를 통한 권력에 대한 영향

인권에 기반을 둔 접근에 있어 초석과도 같은 '기존 권력분배의 개편'은 많은 도전이 따르는 과업이다. 이 접근법과 권력분배 개편은 서로 다른 점이 많지만, 그 동안의 경험들은 인권에 기반을 둔 접근이 개발 활동 속에서 권력의 역학 관계를 변화시키기 위해 활용된 다양한 방식들과 더불어 위험을 최소화 하는데 도움이 되는 여러 유형의 전략들이 있음을 보여 준다.

- 주어진 상황에 영향을 미치는 권력 관계를 매핑(mapping) 해보라. 권력은 역동적이고, 끊임없는 변화 속에서 상이한 측면들이 공존하며, 관계적이고, 항상 가시적으로 드러나는 것은 아니다. 역사적으로 생겨난 권력부재는 사회화되고 은폐되어, 자신들이 권리를 가지고 있음을 인정하고 이를 주장하고자 하는 사람들의 성향과 능력을 무력화 시킬 수 있다.
- 언어를 전략적으로 사용하라. 인권의 언어는 긍정적으로도 부정적으로도 강력한 힘을 발휘할 수 있다. 경우에 따라 그것이 진입 장벽이 될 수도 있는 반면 당신의 목적 실현에 기여할 수도 있다.
- 확실한 증거를 수집하고, 지식을 전략적으로 사용하라. 인권에 기반을 둔 접근의 성공 사례들을 기록으로 남기고, 강력하고 설득력 있는 증거들을 전략적으로 사용하여, 학문적 또는 기타 편견들(예를 들면, '더 많은 병원을 지으면 아동 사망률

- 이 감소된다'와 '여성의 권리 실현과 역량 강화는 아동 사망률 감소에 기여하지 못한다'는 가정)을 극복하라.
- '게임의 법칙(rules of the game)'을 설정하고, 변경하고, 재구성하라. 권력의 주요 속성 중 하나는 지식을 사용하여 무엇이 가능한지 설정하고, 규칙을 정하고, 무엇이 지식으로 인정되며 누구의 지식이 고려될 것인지에 대한 경계를 정하는 능력이다. 그러므로, 게임의 법칙을 설정하고 변경하고 재구성하는 것이야말로 사람들이 변화를 가져올 수 있는 방법 중 하나이다.
 - 자신 혹은 자신이 속한 단체의 비교 우위와, 영향을 주고자 하는 공간과 주체들의 유형을 맞추어서, 진입 지점(entry points)과 관심을 끄는 것(hooks)을 밝혀내고 이를 전략적으로 활용하라.
 - 유사한 비전을 가진 다른 주체들과 전략적 동맹 및 연대를 맺고, 네트워크를 형성하라.
 - 행위 주체(agency)를 위한 역량을 강화하라. 새롭게 만들어지고 정당하게 승인된 공간에서 사람들이 자신들의 권리를 명확하게 주장할 수 있도록 그들의 역량을 구축하라.
 - 말한 것을 실천하라. 다른 장소들에서 권력의 변화에 영향을 끼치려 한다면, 개발 주체들은 그들 자신의 행동에서부터 책무성있는 모습을 보여야 한다.

출처: A. Hughes and J. Wheeler, 'Rights and power workshop: report' (Brighton, Institute of Development Studies, 17-20 December 2003).
www2.ides.ac.uk/drc/citizen/docs/r&pworkshopreport.pdf

18. 인권에 기반을 둔 접근과 젠더 주류화(gender mainstreaming)간의 관계는 무엇인가요?

인권에 기반을 둔 개발과 젠더 주류화는 상호보완적이고 나아가 상호 보강적이며, 충돌이나 중복 없이 이행될 수 있습니다.

젠더 주류화는 궁극적으로 젠더 평등을 실현하기 위해서 개발 사업들에 젠더 관점이 포함될 것을 요구합니다.²⁴⁾ 인권에 기반을 둔 접근은 여성의 권리와 성 차별 금지를 포함한 국제 인권 기준 및 원칙들을 개발 사업에 통합시킵니다. 여성차별철폐위원회(CEDAW)가 불평등이 여성들의 삶에 얼마나 큰 영향을 미치는지에 대해 포괄적이고 심층적으로 분석한 내용은 개발 정책의 수립과 프로그래밍에 귀중한 자료가 되고 있습니다. 여기에 국가적 책무성이 뒷받침 된다면 인권에 기반을 둔 접근은 젠더 평등을 크게 진전시킬 수 있을 것입니다.

24) 1997년 2월 합의에서, 경제사회이사회는 젠더 주류화를 '입법, 정책, 프로그램을 포함한 모든 계획된 조치가 여성과 남성에 미치는 영향을 평가하는 과정'이라고 정의하였다. 이는 여성 및 남성의 관심사와 경험들을 모든 정치적, 경제적, 사회적 영역의 정책과 프로그램들의 계획, 실행, 모니터링, 평가의 통합적 차원으로 만들어, 여성과 남성이 동등하게 혜택을 받고 불평등이 영구화되지 않도록 하기 위한 전략이다. 궁극적인 목표는 성평등의 달성이다.' Official Records of the General Assembly, Fiftysecond Session, Supplement No. 3 (A/52/3/Rev.1), chap. IV, para. 4.

젠더 주류화와 인권에 기반을 둔 개발은 여러 가지 측면에서 공통점을 지닙니다. 우선, 둘 다 모든 개발 활동들에 적용될 수 있는 분석적인 체계(전자는 해당 사회에서 남성과 여성이 경험하는 서로 다른 상황과 맡고 있는 역할을 바탕으로 하며, 후자는 권리와 의무를 기반으로 한 규범적 체계를 바탕으로 함)에 의거하고 있습니다. 그리고 양쪽 모두 자신들의 활동이 특정 집단의 복지에 끼치는 영향뿐 아니라, 의사 결정 과정에서의 역량 강화와 참여의 중요성에 주의를 이끕니다. 또한, 둘 다 활동의 모든 단계(기획, 실행, 모니터링, 평가)와 모든 종류의 행동 (입법, 정책 및 프로그램)에 적용될 수 있습니다. 끝으로, 둘 다 기존 사업들에 새롭고도 다른 방식의 접근을 체계적으로 도입할 것을 요구하는데, 이는 새로운 추가적인 활동을 만들어내는 것과는 구별되는 개념입니다.

대부분의 조직들에게 젠더 주류화는 인권 주류화에 비해 익숙한 개념입니다. 젠더 주류화를 보장하기 위해 설립된 구조나 절차들은 보다 일반적으로 인권에 기반을 둔 프로그래밍(HRBA)의 도입을 촉진하기 위해 모방 또는 적절히 활용될 수 있을 것입니다. 하지만 마찬가지로, 젠더 주류화에 실패한 상황들로부터도 교훈을 얻어야 할 것입니다. 만약 직원들이 젠더 (또는 인권) 주류화가 자신들의 활동에 있어 어떤 실제적 함의를 갖는지 이해하지 못하고, 이를 관료주의적으로 또는 기술적 요구 조건으로만 인식한다면, 거기다가 이를 위한 내부적 인센티브 구조 역시 열악하며 책임의 구분이 불분명하다면, 이러한 접근은 아무런 영향을 발휘하지 못할 것입니다.

19. 인권에 기반을 둔 접근이 개발에 있어서 이해 관계자들 간의 갈등을 해결하는데 기여할 수 있나요?

그렇습니다. 개발이 제로섬 게임(zero-sum game)은 아니지만 그렇다고 모든 권리가 모든 사람들에게 한번에 실현될 수는 없습니다. 이해 관계의 충돌은 불가피하며, 개발 행위자들은 국가적으로 승자와 패자가 결정되는 패턴에 큰 영향을 끼칠 수 있습니다. 의도적으로 은폐된 갈등과 묵살당한 불만은 오히려 폭력적인 대립을 양산할 수 있습니다. 역으로, 보다 긍정적인 측면에서 본다면 폭력이 수반되지 않은 갈등은 대화의 장을 열고 사회 변화의 촉매 역할을 할 수 있습니다.

인권: 공용 자원을 둘러싼 경합하는 요구들(competing claims)을 해결하기 위한 프레임 워크

세계 댐 위원회(World Commission on Dams)는 세계 은행(World Bank)이 지원하는 독립 기구로, 대규모 댐들의 성능을 검토하고 미래의 수자원과 에너지 프로젝트 계획에 대해 권고를 하는 임무를 맡았었다. 댐 개발 프로젝트에 대한 2년간의 조사를 마친 후, 이 위원회는 2000년에 ‘댐과 개발: 의사 결정을 위한 새로운 프레임워크(Dam and development: A new Framework for decision-making)’ 라는 최종 보고서를 발간하였다. 이 보고서는 권리와 연관된 이슈들의 중요성은 물론 모든 관련 당사자들에게 영향을 미칠 수 있는 잠재적 위험의 본질 및 중대성을 고려할 때, 댐과 관련된 모든 시도들에서 인권이 기본적인 지침 사항이 되어야 한다고 기술했다. 할 것이라 보았다.

세계 댐 위원회는 앞으로 댐뿐만 아니라 전체 개발 논의에서 인권에 기반을 둔 접근을 필요로 할 것이라 보았다. 권리에 대한 인식과 위험 요소에 대한 평가가 댐이나 다른 대안 사업들과 관련해 협상을 통한 결정을 내리는 데 있어 근간을 제공할 수 있기 때문이다. 세계 댐 위원회에 따르면, 인권에 기반을 둔 접근 채택의 공유를 위한 계획 수립은 물론, 손해배상과 환경 복구를 산정하기 위한 절차도 포함시켜야 한다.

세계 댐 위원회에 대한 더 많은 정보는 www.dams.org/docs/overview/wcd_overview.pdf

인권을 염두에 두면서, 개발 프로그램과 주체들은 다음과 같은 방법으로 갈등을 관리하고 해결하는 데 도움을 줄 수 있습니다.

- 어떠한 주요 개발 정책 구상이나 프로그램에 착수하기 전에, 모든 과정에 있어 참여적 모니터링을 보장하는 가운데 사회적 영향 평가(social impact assessment)와 위험 분석(risk analysis)을 실시한다.
- 개발 정책과 프로그램들 내에서 사법 정의에 대한 접근(access-to-justice)을 강화할 수 있는데, 자료 수집과 분석 및 모니터링 능력을 강화시키고, 권리 침해 발생 시 구제받기 위해 접근 가능한 (공식적, 비공식적) 통로를 보장하는 것으로부터 시작할 수 있다. 인권에 대한 인식을 고취시키고, 불만 전달과 분쟁 해결을 위한 개방적이고 건설적인 방법들을 제공하기 위해서, 인권 교육과 구제 장치의 마련이 개발 사업의 일부로서 시행될 수 있다.
- 대안적인 법률 그룹, 법률보조원(paralegal), 그리고 관련 시민 단체들이 갈등을 중재하고, 법적인 문제들과 대면하고 있는 사람들을 지원하고, 관료적인 절차상의 일들을 원활하게 해주는 일을 하도록 장려한다. 많은 국가들에서는 변호사 보조인이나 중재자들이 토지 소유권 및 토지 사용과 관련하여 서로 경합하는 요구들을 해결하는데 도움을 주어 왔다. 그 예로, 농업 개혁의 수혜자와 토지 소유자들 사이의 갈등 해소가 있다.
- 특히 분쟁 종결 직후의 상황에서, 다른 집단들의 이익을 희생 시키면서 특정 집단을 집중 지원할 때는, 맨 처음부터 폭력적 분쟁의 위험성을 고려하면서 다른 집단들의 이해를 가능한 최대로 돌

보아야만 한다.

- 유엔 아동권리협약(CRC) 제 3조에 명시된 “아동의 최상의 이익(best interests of the child)” 이라는 원칙은 아동의 권리가 관련된 분쟁을 해결하는데 도움이 되는 중재적인 성격이 있다. 이것은 예를 들면, 의료 보건이나 학교 교육에 대한 접근 문제에서 아동의 권리와 부모의 책임 간의 충돌을 해결할 수 있게 도울 수 있다.

20. 인권에 기반을 둔 접근은 UN 개발 기구들이 당파 정치에 관여해야 함을 의미하나요?

아닙니다. UN 협력 시스템은 비당파적 정책 조언과 프로그래밍 지원을 제공할 임무와 역할을 가지고 있습니다.

그러나 개발과 정치는 뿔레야 뿔 수 없이 서로 연관되어 있습니다. 개발 주체들은 개발 문제를 인위적으로 기술주의적 관점에서 접근하면서 정치적 요소들을 경시 혹은 간과한다는 지적을 종종 받고 있습니다. 요즘은 특정 집단의 사람들에게 불이익을 가져오는 권력 불균형의 문제에 초점을 맞추고 공적인 대화의 장을 마련하지 않고는 지속가능한 인간개발을 달성하기 어렵다는 공통된 인식이 존재합니다.

인권에 기반을 둔 접근은 개발의 정치적 측면들을 보다 온전히 인식할 것을 촉구합니다. 따라서 프로그래밍 자체도 국가들이 인권이 실현되지 않는 근본 원인들 - 고착화된 차별의 패턴, 후견주의, 부실한 거버넌스 - 을 규명해 내고 이에 대해 적절한 대응을 모색할 수 있도록 돕는데 주력합니다. 이는 사회적 변화를 이끌어 내기 위해 요구되는 권한, 동기, 자원에 대한 보다 나은 이해를 필요로 하는데, 여기에는 보다 전통적인 역량 구축 방식과 서비스 전달 대신, 혹은 그에 더해서 의식 고양, 애드보커시, 사회적 동원, 자력화(empowerment)가 수반됩니다. 이처럼 도전이 되는 일들을 수행하기 위해서는, 국내 파트너들과의 건설적인 협력, 그리고 필요할 경우 원칙에 입각한 애드보커시 사이에서 적절한 균형을 유지하면서, 폭넓은 협력 관계와 새로운 파트너십을 구축하는 것이 요구될 수도 있습니다.

개발의 '정치적' 과제들

“빈곤 감소는 기본적으로 정치적인 목표이다: 빈곤층이 생계를 확보하고, 국가 서비스의 혜택을 누리며, 취약성을 개선할 수 있으려면, 권력 관계, 국가 자원에 대한 접근성, 정부 정책에서의 우선순위, 입법 체계, 그리고 헌법적 보장까지도 변화될 필요가 있을지 모른다. 빈곤 감소가 반드시 제로섬 게임은 아니지만, 기득권이 더 이상 보호되지 않고, 차별적 관행이 종식되며, 정책의 기반이 넓어지고 더 많은 사회 집단들이 혜택을 받게 되면서, 이러한 변화의 과정에는 불가피하게 승자와 패자가 생긴다.”

출처: L.H. Piron and A. Evans, 'Political and the PRSP approach: synthesis paper', ODI working paper 237 (London, Overseas Development Institute, March 2004), p.4
www.prpsynthesis.org/wp237_politics_synthesis.pdf

21. 인권에 기반을 둔 접근은 국가적 주인의식(national ownership)이라는 요건과 조화를 이룰 수 있나요?

그렇습니다. 인권에 기반을 둔 접근은 해당 국가가 자발적으로 서명한 국제적 인권 기준들에 근거를 두고 있습니다. UN 개발 기구들과 그 밖의 “국제법의 주체들”은 인권 관련 협약들을 포함하여 국가들이 자발적으로 가입한 국제법적 의무들을 존중하고 그것들이 설정한 범위 내에서 활동할 법적 의무가 있습니다.

국제 인권 조약의 당사국들은 국내법이 국제적 기준과 조화를 이루게 하는 것이 요구됩니다. 이에 따라, 상이한 법률 체계를 가진 국가 헌법들은 점점 더 시민적, 정치적 권리들뿐만 아니라 경제적, 사회적, 문화적 권리들까지 보장하고 있습니다. 이처럼 UN 지원 하의 모든 개발 활동들의 토대가 되는 UN 현장에도 표명된 기본적 인권 목표들은 국가 주인의식의 원칙과 모순되지 않으며 그것에 기반하고 있습니다.

그럼에도 불구하고, 때때로 인권에 기반을 둔 접근이 외부에서 가하는 조건부 압력이나 개발 분야에서 최신 유행 또는 기부자의 간섭으로 의심을 받기도 합니다. 이 같은 우려의 목소리는 대부분 선의에 바탕을 둔 것이지만, 때로는 인권적 의무를 회피하려는 의도를 감추기 위한 구실이 될 수도 있습니다.

참된 개발 파트너십이라는 테두리 안에서, 모든 상황에서 인권에 기반을 둔 접근이 가지는 특유의

의미와 요구 사항에 대한 분명한 의사소통이 이루어져야 합니다. UN을 비롯해 인권에 기반을 둔 접근을 실현하고자 하는 모든 관련 행위자들은 이러한 이슈들에 관한 정책 토론 과정에서 신뢰를 얻기 위해서 바로 자기 자신부터 말한 것을 실천해 나가야만 합니다.

제4장 인권에 기반을 둔 접근이 개발 프로그래밍에 갖는 함의

(Implications of a Human Rights-based Approach for Development Programming)

22. 인권 기준은 개발 프로그래밍 과정과 어떤 관련이 있나요?

참여, 비차별, 책무성과 같은 원칙들과 국제 조약들에 반영된 인권 기준들은 프로그래밍의 모든 단계에 걸쳐 지침서 역할을 해야 합니다.

인권 조약에 명시된 기준들은 그 조약들을 비준한 국가들에 대해 구속력을 지니며, 당사국들의 개발 프로그램의 목표를 설정하는데 도움을 줍니다. 예를 들어, 식량 안보(food security) 프로그램의 목적은 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 규약(ICESCR)과 아동권리협약(CRC)에 포함되어 있는 ‘충분한 식량에 대한 권리(right to adequate food)²⁵⁾’를 실현한다는 의미로 명백히 재정의 될 수 있습니다. 거버넌스 프로그램은 인권 기준들을 지침으로 삼아, 시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약(ICCPR) 하의 자유 및 개인의 안전에 대한 권리들, 그리고 정치 참여와 사법 정의 실현과 연관된 인권이 실현되도록 보다 분명히 도울 수 있습니다. 출생 등록에 대한 권리(right to birth registration, 아동권리협약 제 7조)는 다른 모든 권리들을 향유하기 위해 필요한 중요한 권리로, 일부 지역들의 UNICEF 프로그램에서 집중적으로 다루어지고 있는 권리이기도 합니다. 사생활에 대한 권리(right to privacy, 시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약 제 17조)는 HIV/AIDS 전염병의 핵심에 놓인 문제들인 차별과 낙인(stigmatization)에 맞서 싸우는 데 도움이 될 수 있습니다.

인권 기준들은 상황 분석을 강화하고 심화시킵니다(26번 질문을 보세요). 인권 기준들은 또한 개발 프로그램을 이행하고 그 진전을 모니터링 하기 위해 필요한 특정 여건을 조성합니다(27·30번 질문을 보세요). 인권 조약 기구들의 논평과 국가별 권고 사항을 살펴보면 국제 인권 기준들이 프로그래밍의 전 단계에 걸쳐 어떤 의미를 내포하고 있는지 보다 상세히 알 수 있습니다.

25) MDG 1의 식량보장을 위한 인권에 기반의 접근의 가치에 대한 논의는 다음을 볼 것.

http://www.escr-net.org/GeneralDocs/MDG_Comment_Hunger.doc.

미주개발은행(Inter-American Development Bank, IDB)의 사법 부문 프로그램에 대한 인권 기준 지침

민주주의와 인권이 개발에 유리한 여건 조성에 도움이 된다는 사실을 깨달은 미주개발은행(IDB)은 사법부문 사업에 국제 인권 기준을 도입하는 것에 대해 명백히 고려하기 시작하였다. 인권 기준은 다음의 세부적 분야에서 구체적으로 도입되었다.

(1)사법부의 독립과 같이 침해하게 쟁점화된 이슈를 논의하는 데 있어 출발점 제공 (2) 선주민의 권리를 다루는 민사 프로젝트에 정당성과 규범적 틀 제공 (3) 공정한 재판, 청소년 사법 업무 등에 대한 가이드 라인을 포함한 형사 사법 제도 개혁을 위한 프로젝트의 내용 선정 (4) 프로젝트 성과 모니터링에 필요한 지표 결정 (5) 미주 개발은행이 경찰 및 교도소 개혁과 같은 민감한 영역에 있어 어떤 상황에서 프로그램 지원을 보류해야 하는지에 대한 조건 설정. 미주인권재판소(Inter-American Court of Human Rights)와 미주인권연구소(Inter-American Institute of Human Rights) 같은 인권 기관들은 협력 기관들에 효력을 미치며 점점 중요한 역할을 하고 있다. 인권 단체들과 NGO들 역시 미주개발은행이 지원하는 프로젝트에서 초래될 수 있는 인권 침해를 최소화하기 위한 중요한 감시자 역할을 하고 있다.

출처: Christina Biebesheimer, 'The impact of human right principles on justice reform in the Inter-American Development Bank', in *Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement*, P. Alston and M. Robinson, eds. (Oxford University Press, 2005), pp, 269-296

23. 평등과 비차별 원칙은 프로그래밍에서 어떤 의미를 가지나요?

모든 개인은 인간으로서 그리고 고유한 그들의 존엄성에 의해서 평등합니다. 모든 인간은 인종, 피부색, 성별, 민족, 나이, 언어, 종교, 정치적 혹은 기타 견해, 국가나 사회적 출신 배경, 장애, 재산, 출생이나 기타 지위에 근거한 어떤 종류의 차별도 받지 않고 그들의 인권을 누릴 권리가 있습니다. 개발 프로그램들이 동시에 모든 사람들을 만족시킬 수는 없는 것이 사실이지만, 우선권은 분명 가장 소외된 사람들에게 주어져야 합니다.

대부분의 경우 개발의 과정과 그 혜택은 국가나 지역의 특권층들에게 돌아가곤 합니다. 농촌 사람들보다는 도시 거주자들, 여아 교육보다는 남아교육과 같이 오직 현재 접근이 용이한 사람들만을 대상으로 하는 프로그래밍이 되어서는 안 되는데, 이런 프로그래밍의 경우 기존의 권력 불균형만 악화시키기 때문입니다. 고의적이지 않은-또는 간접적인- 차별 역시 피해야 합니다. 이러한 차별의 예로는 대중 전체가 어떤 프로그램 계획에 참여하도록 제의 받았으나, 특정한 집단들은 멀리 떨어진 지역에 산다는 이유로 배제되는 경우를 들 수 있습니다. 프로그래밍은 보다 진정하고 실질적인 평등을 증진시키기 위해, 내재되어 있고 구조화된 차별의 원인을 밝혀내야 합니다. 구체적으로 프로그래밍은 다음과 같은 일을 해야 할 것입니다.

- 어떠한 상황에서도 차별과 불이익으로 고통을 받고 있는 사람들, 특히 소수 민족의 농촌 여성들과 같이 가난한 이들 중에서도 가장 가난하거나 중층적인 차별을 받고 있는 사람들에게 우선적 관심을 기울인다.
- 인종, 피부색, 성별, 지리적 위치 등에 따라 가능한 가장 세분화된 자료를 확보하기 위해서, 자료 수집과 분석을 위한 역량을 강화한다.
- 평등한 여건을 조성하고 구조적 차별을 시정하기 위해 여성을 위한 적극적 조치(affirmative action)나 참여 확대를 위한 특별 포럼과 같은 한시적 특별 조치들을 주창한다.
- 프로젝트에 대한 정보를 얻기 쉬운 형태로 제공하고 소수 언어로도 이용 가능하도록 한다.
- 비차별적 태도와 행동의 변화를 이끌어내기 위해, 시민 교육, 커뮤니케이션 캠페인, 법개정 및 제도적 강화(국가 인권 기구를 포함)를 지원한다

24. 책무성의 원칙은 프로그래밍에서 어떤 의미를 가지나요?

좋은 개발 프로그래밍은 이해 관계자들(공여자와 개발기관들을 포함한)이 특정 결과들에 대해 책임을 질 것을 요구합니다. 인권에 기반을 둔 접근은 국제법상에 확립된 구체적인 인권과 이에 상응하는 의무들로 이루어진 체계 안에 이러한 책무성의 근거를 둬으로써 한 발짝 더 나아갑니다.

책무성을 확립시키기 위해, 인권에 기반을 둔 접근을 활용하는 프로그래밍은 의무 부담자들이 그들의 의무를 이행하고자 할 때 직면하게 되는 특정한 장애물을 먼저 규명합니다. 이러한 분석은 그러한 장애물을 제거하기 위한 개발 전략을 수립하는 데 있어 기준선(baseline)을 설정해 줍니다. 그러나 실질적으로 책무성이 발휘되기 위해서는 누군가가 이를 요구해야 합니다. 따라서 인권에 기반을 둔 접근은 권리 보유자들, 특히 극빈층과 가장 불이익을 받고 있는 사람들이 자신들의 권리를 효과적으로 요구하는 데 필요한 역량에 대한 분석 역시 필요로 합니다. 접근 가능하고, 투명하며, 효과적인 책무성 메커니즘이 중앙 및 지역 차원에서 요구됩니다.

책무성 확립은 실제로는 어려운 과제인데, 특히 국가의 역량이 미약하거나 의무 부담자가 행동할 의지가 없을 경우 더욱 그렇습니다. 모든 상황에 적용될 수 있는 준비된 답이란 없습니다. 이에 대한 전략들은 협력적 또는 대립적인 성격일 수 있는데, 다음과 같은 일들이 포함될 수 있습니다.

- 권리와 책임에 대한 인식을 증진시키고, 정부 및 지역 차원의 의무 부담자들이 자신의 의무를 다할 수 있도록 역량을 개발해야 한다. 이해 관계자들을 분석 및 프로그램 기획 · 실행 · 검토 과정에 포함시킴으로써, 의무 부담자들의 이해와 주인 의식을 키울 수 있다.
- 공동 작업을 통해 권리 보유자와 의무 부담자들 간의 관계를 형성한다.
- 대중을 대상으로 한 권리 교육, 사회 변화를 위한 폭넓은 연대 형성, 투명한 예산 편성의 촉진과 예산 분석을 위한 역량 구축, 인권 실현 모니터링을 위한 정보 및 통계를 요구하는 애드보커시 지원, 정책 분석과 사회적 영향 평가를 위한 역량 구축, 언론의 자유 촉진, 권리 보유자들이 자신의 권리를 요구하기 위해 필요한 역량 구축 등을 통해, 의무 부담자들이 자신들의 책임을 보다 잘 이행할 수 있도록 하는 인센티브를 증가시킨다.
- 중앙 및 지역 단위의 사법적, 준-사법적(quasi-judicial), 그리고 행정적 차원의 책무성 구조를 강화시킨다. 비공식적 사법제 역시 공공 사법제도와 마찬가지로 법 행정에 관한 국제 기준을 따라야 하며 여기에는 전통적이고 토착적인 사법 제도도 포함된다.
- 경제적, 사회적 권리 실현을 모니터링 하기 위한 역량을 비롯해 국가 인권 기관들의 전반적 역량을 강화시킨다.
- 국내법이 국제 인권 조약 기준과 조화되도록 하며, 가능한 분명하게 국가, 시·도, 구·군, 읍·면 단위의 의무가 명시되도록 한다.
- 의무 부담자들이 민간 기업이나 비정부 행위자일 때(예를 들어, 정부의 기능 일부가 민영화 되었을 때), 국제 인권 규범과 자발적 윤리 규정을 준수할 것을 주창하고, 이행 정도를 감시하여 그 결과를 공표한다. 또한, 그러한 의무가 국내법과 정책에서 명시되고, 관련된 규제 체계 속에 의무 위반 시의 시정 조치가 포함되게 한다.
- 분쟁이 막 종료된 국가에서처럼 부실한 국가 제도들이 재설립되고 있는 단계에서, 개발 행위자들은 국가 기관들뿐 아니라 서비스 지원 및 모니터링 역할을 수행하는 기관들도 강화해야 한다.
- 해당 국가에 대해 유효한 국제 인권 조약들 하에 이루어지는 국가별 보고 절차와 관련된 지식과 활동을 촉진하며, 조약 기구의 권고 사항을 널리 알린다.
- 국제 인권 조약 하에서 이용 가능한 '특별 절차(special procedures)'와 국제적인 진정 제도를 충분히 활용하도록 장려한다.

책무성 원칙은 프로그래밍 과정에서도 많은 함의를 가집니다.

- 특정 정책들이 목표했던 행동의 변화를 달성하는데 도움을 주고 있는지 밝혀 내기 위해, 양적 자료(‘새천년 개발 목표’ 지표들과 같은)를 보완할 수 있는 질적 자료(여론조사나 전문가 집단의 조사 결과 등)를 활용한다.
- 개발 프로그램의 전 과정에 걸쳐 지속적인 모니터링이 실시되도록 보장한다. 모니터링은 가능한 많은 이해 관계자들을 포함하는 참여적인 것이어야 하며, 그들이 프로그램의 전진 상황과 더불어 필요한 변경 사항에 대해서도 평가할 수 있게 해야 한다. 이는 기관들의 보고 절차 및 직원 성과평가 체계와 연동되어야 한다.
- UN기관 및 국가 팀 차원의 모니터링 체계를 설립한다. UN국가별 팀 내의 주제별 그룹의 업무에서 인권은 범분야(cross-cutting)이슈로 다루어야 한다. 인권 주제를 다루는 독립된 그룹은 이를 모니터링 하는데 도움을 줄 수 있을 것이다. 진전상황 및 영향 평가를 위해서는 시민 사회 단체들의 감시 기구, 권고 위원회와 장기적인 이해 관계자 회의(정부, 시민 사회 단체, 공여자들, 가장 불이익 받는 계층)등의 다른 모니터링 기관의 역할도 마찬가지로 필요하다.
- 프로그래밍 과정을 다른 기관 및 공여자들과 조정하여 진행하고, 프로그래밍의 우선순위는 국가의 우선순위와 조화를 이루도록 하며, 프로젝트 수행 조직 보다는 국내 시스템을 통해 프로그램의 전달이 이루어지도록 한다.
- 프로그램의 전 과정에 걸쳐 젠더 분석을 포함한 사회적 영향 분석을 실시한다.
- 불만 처리 장치를 포함하여, 프로젝트나 프로그램 하에서 이해 관계자들이 가진 권리들에 대한 정보가 이용 가능하도록 한다.

**인권에 대한 책무성 강화를 위한 조약 기구 권고안 활용 사례:
필리핀 국별공통평가(Common Country Assessment, CCA)**

2003년 필리핀 CCA는 아동권리 위원회(CRC)가 필리핀 국가 보고서에서 언급한 주요 논평을 강조했는데, 이 보고서는 특히 교화보다는 처벌 목적의 감금을 사용하는 등 청소년 재판에서 국제적 기준을 적용하지 않은 정부의 잘못을 비판하였다. 뿐만 아니라, 필리핀 CCA는 아동에 대한 학대와 착취를 용인하도록 하는 특정한 전통적 관념과 관례를 규명하였으며, ILO(국제노동기구)의 ‘가혹한 형태의 아동 노동 철폐에 관한 협약(182호 협약)’에 착안해 이 것이 정부 및 민간 영역 주체들이 아동 학대 및 착취를 근절할 유용한 도구가 될 수 있다고 밝혔다. 이렇게 CCA는 분석 도구로 ILO 협약을 활용함으로써 다양한 의무 부담자들을 밝혀 낼 수 있었다.

출처: OHCHR, ‘Human rights- based approach to development: good practices and lessons learned from the 2003 CCAs and UNDAFs’ (December 2004), p6,
www.undg.org/documents/5683-Review_of_2003_CCAs_and_UNDAFs_from_Human_Rights_Perspectives.doc

더 읽을거리:

UNDP, Programming for Justice; Access for All, A Practitioner's Guide to a Human Rights-Based Approach to Access to Justice (2005),

<http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/practices/governance/a2j/docs/ProgrammingForJustice-AccessForAll.pdf>.

25. 참여의 원칙은 프로그래밍에 어떤 의미를 가지나요?

참여는 해당 국가의 이해 관계자들이 프로그래밍의 모든 과정- 진단, 분석, 계획, 실행, 모니터링, 평가에 걸쳐 진정한 주인 의식을 가지고 개발 과정을 관리할 수 있도록 보장하는 것을 의미합니다.

인권 기준은 참여를 위한 조건뿐 아니라 참여의 합리적 제한에도 영향을 미칩니다. 개발과정이 진정으로 참여적이기 위해서는, UN발전권 선언에 명시된 '능동적이고 자유롭고 의미있는' 참여라는 요구조건이 과정에 반영되어 있어야 합니다. 농촌 여성들은 모든 단계의 개발 계획에 참여할 권리를 가지며(여성차별철폐협약 제 14조), 아동의 시각도 개발 계획에 반영되어야 합니다(아동권리 협약 제 12조). 하지만 공무담임권(시민적, 정치적 권리에 관한 국제 규약 제 25조)이 반드시 특정한 집단의 구성원들에게 어떠한 참여방식이든 선택할 수 있는 무조건적인 권리를 부여하는 것이 아닙니다.

참여는 개발의 수단이자 목적입니다. 인권의 관점에서 보자면, 개발 프로그램에서 참여란 단순히 참고 사항에 머물거나 프로젝트의 기획의 기술적인 보충 요소에서 그치는 것이 아닙니다. 오히려 참여는 능동적인 시민권의 근간으로 비판적 의식과 의사 결정을 촉진시키는 역할로 여겨져야 합니다. 개발 전략들은 시민들, 특히 사회에서 가장 소외된 계층이 국가와 다른 의무 부담자들에게 자신들의 요구 사항을 명확히 전달하고 그들 자신과 관련된 개발에 관여할 수 있도록 그들의 역량을 강화해야 합니다. 이를 위해서는 다음과 같은 요건들이 충족되어야 합니다.

- 개발프로그램의 체계 내에서 실질적 참여 증진과 시민 사회 단체를 위한 역량을 구축하며 예산을 편성한다.
- 정책과 프로젝트에 대한 정보가 손쉬운 방법을 접근 가능하도록 하고 필요하다면 소수 언어로도

번역하여 정보 공개를 통한 투명성을 증대시킨다.

- 사회적, 문화적 배경을 민감히 고려하여, 빈곤층 및 가장 소외된 계층이 참여할 수 있는 특정 소통 채널을 생성한다. 이러한 소통 채널은 프로그래밍의 전체 과정에 걸쳐 통합되어야 한다(프로그램 초기 형성 단계 이후부터는 종종 참여가 중단되는 것과 달리).
- 선택적 보충 시안이 아닌, 전 개발 프로그램의 필수 요소로서 시민 교육과 인권 의식고취에 힘쓴다.
- 미디어와 커뮤니케이션 캠페인을 지원한다.
- 지역 사회의 커뮤니케이션 네트워크 역량을 구축하고 이를 옹호한다.
- 시민 사회 단체 및 이들과 공통의 관심사를 가진 모임들과 연대를 강화하고, 그들의 주장을 국가 및 다른 의무 부담자들에게 명확히 전달하기 위해 필요한 네트워크를 구축한다.

알바니아 유엔 개발원조프레임워크

(UN Development Assistance Framework, UNDAF) (2006-2010): 참여적 접근의 예

알바니아의 유엔 국가 팀은 향후 알바니아 개발을 위한 아이디어를 얻기 위해 감식 조사(Appreciative Inquiry, AI)라고 불리는 새로운 접근법을 시도했다. 감식조사(AI)는 조직적 변화 관리 철학이자 인간 개발적 접근법으로, 바라는 미래에 대한 공동의 비전(예를 들어, "5년 뒤 우리는 어떤 삶을 살고 싶은가?" 등의 질문)을 토대로 한다. 좀 더 과거 지향적 또는 정적인 '문제 분석' 접근법과 대조적으로 감식 조사(AI)는 상대적으로 역동적이고, 포괄적이며, 미래 지향적인 과정이며, 이를 통해 공동의 비전을 변화를 위한 미래 지향적 의제로 설정하고자 한다.

알바니아 국가 팀은 'UNDAF 우선순위 선정을 위한 워크숍'의 목표를 구체화하기 위해 특별 조사단을 구성하였다. 혜택을 받지 못하고 있는 지역과 마을을 포함한 국가의 다양한 지역에서 인터뷰가 진행되었고, 정부, 시민 사회, 공여자 및 UN의 대표부가 인터뷰를 진행하기도, 인터뷰에 응하기도 했다. 또한 UNDAF의 우선 순위 선정을 위한 워크숍에 젊은 여성과 남성들을 참여시키기 위해 전례 없는 마련들이 이루어 졌다. 그들은 혜택을 못한 그룹의 구성원들을 포함하였다(예를 들어, 장애인, 로마(Roma)커뮤니티, 극빈 가정).

국별공동평가 활동과 MDGs 합의 결정 과정에서 구성된 주요 이해 관계자간 네트워크는 UNDAF의 활동에도 기여했으며 CCA와 UNDAF 주제 그룹들은 다른 이해 집단들도 포함시키기 위해 그 범위를 더 확대해 나갔다. 2006년에 시작되는 UNDAF의 활동은 기존에 구축된 네트워크와 파트너십에 확고한 기반을 둘 것이며, 감식 조사(AI)는 합동프로그래밍 과정에 지속적으로 적용될 것이다.

www.undg.org를 참조하십시오. AI에 대해 더 알고 싶다면 다음을 참고하십시오.

<http://www.appreciativeinquiry.org/> <http://kappreciativeinquiry.cwru.edu/intro/whatsai.cfm>

26. 인권은 상황 분석을 어떻게 도울 수 있나요?

인권 분석은 통찰력을 가지고 권력 분배 구조를 파악할 수 있도록 돕습니다. 실질적인 권리를 박탈

당한 집단과 타인의 권리를 부정하는 집단을 규명함으로써, 인권 분석은 빈곤과 취약성의 근본 원인을 밝혀낼 수 있기 때문입니다. 이렇게 권리적 접근은 극빈층과 가장 취약한 계층의 생계에 영향을 미치는 정치·사회적 과정 및 제도 운영에 대한 평가 방법을 제공합니다.

국가공동평가(CCA)와 유엔개발원조프레임워크(UNDAF)를 위한 UN개발그룹(UNDG)의 지침과도 일관되는 인권 기준은 다음의 세 단계에서 상황 분석에 기여합니다.

- 인과 관계 분석(causality analysis): 개발에서 일어나는 문제들의 근본 원인과 구조화된 차별의 방식에 초점을 맞춘다.
- 역할/의무 분석(role/obligation analysis): 특히 앞서 규명된 근본 원인과 관련하여, 누가 어떤 의무를 누구에 대하여 이행해야 하는지를 밝히도록 돕는다.
- 권리 보유자들의 역량을 개선하고 의무 부담자들의 의무 이행을 향상시키기 위해 필요한 개입을 규명한다.

중요한 것은, 인권에 기반을 둔 접근은 권리 보유자와 의무 부담자 간의 간극을 극복하기 위해 이들간의 관계에 대한 이해를 심화시키려 한다는 것입니다.

인권에 기반을 둔 분석은 *입법, 제도, 정책 그리고 발언권(voice)*에 내재하는 역량의 차이를 밝혀줍니다. 국내법이 국제 조약 상의 의무에 부합되기 위해서는 입법적 역량이 강화되어야 할 것입니다. 거버넌스를 개선하고, 예산 분석을 위한 역량을 강화하고, 인권침해 시 사람들에게 효과적인 구제책을 제시하기 위해서는 제도적 개혁이 필요할 것입니다. 차별을 철폐하고 새천년 개발 목표 달성을 위한 공공 지출을 늘리며 거시 경제와 사회 정책들 간의 일관성을 확보하기 위해서는 정책 개혁에 나서야 할 것입니다. 인권조약 기구들의 권고 사항은 이와 같은 의무들의 본질과 그 범위에 대해 적절하고 권위 있는 지침을 제공해 줄 수 있습니다. 가장 소외된 그룹들에게 다가가고, 모든 영역들에 영향을 미치는 근본 원인에 대해 보다 깊이 있고 협력적으로 일해나가기 위한 전략을 찾아가는 과정에서, 개발 기관들은 자신들의 전통적인 활동 영역의 테두리를 넘어서야 할 수도 있습니다.

국가공통평가(CCA)의 인권에 기반을 둔 상황 분석: 세르비아와 몬테네그로

본 국가공통평가(CCA)의 개념적 프레임워크는 취약성과 빈곤에 대한 인권에 기반을 둔 정의, 특히 젠더 불평등이 어떻게 여성의 빈곤을 가중시키는지에 대한 이해를 제공한다.

역할/의무(Role/obligation) 분석: *권리 보유자들*, 특히 취약한 계층(노인층, 시골의 1~2인 가구, 로마(Roma) 아동, 난민 등)과 더불어 판별된 개발 관련 문제들의 근본 원인을 해결하는 데 역할을 맡고 있는 *의무부담자들*(여러 수준의 국가기관들뿐 아니라 민간 기업과 원조 공여자들도 포함)이 규명되었다. 또한, 자료를 성별, 연령, 민족, 출신 지역 및 기타 지위(예: 국내 강제 이주민(IDP)과 난민들) 등으로 가능한 *세분화*(disaggregate)하여, 빈곤층이나 취약 계층 혹은 소외 계층이 동질의 단일 그룹으로 여겨지지 않도록 노력을 기울였다. 예를 들면, 로마 아동들에게는 같은 문제라도 그로 인한 충격의 정도가 다르다는 사실이 교육분야에서 두드러진다. 국제적, 지역적(regional), 국가적 인권 기준들은 이러한 요구와 의무의 범위를 결정하는 데에도 어느 정도 활용되었으며, 그 예로 아동과 여성에게 영향을 미치는 이슈들을 다루는 세부 분야에서 그러하였다.

“역량 격차(Capacity gap)” 분석: *권리 보유자들*이 정보에 접근하고, 조직화하며, 정책 변화를 요구하고, 배상을 얻어내기 위해 필요한 그들의 역량에 특히 관심 가졌다. 이러한 연관 속에서, 본 분석 단계에서는 적절하게도 시민 사회의 역할을 인식하였고, 그들의 역량을 검토하였다. 본 평가는 자료 상의 격차 및 통계 방법의 결함에 대한 해결책을 제시하였는데, 심화된 젠더 분석을 위해서뿐만 아니라 경제적, 사회적 권리의 *잠진적 실현*을 모니터링하는 데 있어서도 통계 관련 역량이 필수 불가결한 도구라고 여겼기 때문이다. 본 평가는 또한 정부가 조약 기구에 보고하는 국가 보고 절차를 그들의 법률, 제도, 관행을 검토하기 위한 중요한 기회로 삼아야 한다고 권고하였다. 거버넌스와 법치를 다룬 장의 내용 역시, 사법부의 결정적 역할뿐 아니라 옵무트랜 같은 다른 독립된 제도의 중요성에 대해 분석하면서, 인권의 원칙과 의무에 확고히 근거를 두고 있다.

출처: www.undg.org/documents/3648-CCA_Prepared_with_Human_Rights_Approach_-_CCA_Human_Rights_Approach.doc

27. 인권은 개발 프로그램의 기획에 지침을 어떤 식으로 제공하나요?

인권에 기반을 둔 접근은 개발의 우선순위와 목표들이 규명되고, 국가 프로그램의 결과가 선출되는 방식에서 상당한 함의를 가집니다.

UN의 우선 순위 선정을 돕기 위해, CCA/UNDAF 가이드라인은 MDGs), ‘새천년선언’ 해당 국가가 비준한 인권 조약들에 반영된 국가적 우선순위, 그리고 조약 기구들의 권고 사항에 주목할 것을 제안합니다. 인권은 모든 사람에게 보장되어야 할 권리들의 핵심적 최소 기준(core minimum threshold of entitlements for all)을 설정하고, 프로그래밍을 통해 제기되어야 할 핵심 문제들의 쟁점들도 강조합니다. 예를 들어 빈곤층 중에서도 가장 빈곤한 사람들과 차별로 고통 받는 사람들에게 우선적인 관심이 기울어져야 한다는 것입니다. 모든 사람들의 권리가 한 번에 실현될 수는 없지만, 그러한 사람들을 시작 단계에서부터 식별하고, 계획 수립단계에 즉각적으로 끌어들이려는 노력이 필요합니다.

한편, 인간 개발에 대한 분석 및 도구들은 가난한 집단들의 권리를 실현하기 위한 노력을 우선시하는데 도움이 될 수 있는데, 특정 시점에서 특정 집단에게 어떤 종류의 권리들이 가장 중요한지, 또는 특정 집단을 위해서 어떤 순서에 따라 권리들이 증진되어야 하는지의 문제들과 관련하여 그러합니다.

인권에 기반을 둔 접근 하에서, 개발을 위한 노력은 인권의 실현에 기여해야만 합니다. 그렇기에 국가적 차원의 목적들과 개발의 포괄적인 목표들은 인권 또는 권리들의 온전한 향유에 필요한, 사람들의 삶에 있어서의 긍정적이면서도 지속적인 변화들로 명확히 규명되고 지향되어야 합니다. 이러한 인식의 근간에는 '새천년 개발 목표'와 인권 조약들 상의 의무와 같이, 해당 정부가 지켜야 하는 국제적 이행 준수 의무가 깔려 있습니다. 이와 같은 목표들을 달성하는 데는 장기적인 시각이 수반되어야 합니다.

구체적 목표들(UNDAF에서 목표 결과로 정의된 것들 같은)은 의무 부담자가 권리 또는 권리들을 존중, 보호, 충족시키고, 권리 보유자가 자신의 권리를 행사하고 요구할 수 있게 되는 행동의 변화로 여겨질 수 있습니다. CCA의 역할/ 패턴 분석(누가 무엇을 해야 하는지를 규명하는)은 국내 법안, 계획과 정책, 조약 기구들의 관련 권고 사항들의 도움을 받아, 어떠한 행동 변화가 필요한 지를 알려주어야 합니다. 이런 식의 구체적인 목표들(또는 UNDAF 상의 목표 결과)은 중기적인 시각을 필요로 합니다.

인권에 기반을 둔 접근 원칙들이 반영된 UNDAF 상의 목표 결과 사례 가이아나(UNDAF, 2006-2010)

가이아나(Guyana)에서 UNDAF 상의 목표 결과 및 국가 프로그램 결과들은 인권의 실현을 모니터링하고 책무성을 확립하는데 필수적인 명확하고도 달성 시한이 있는(time-bound) 세부 목표(targets)를 가지고, 평등한 접근성에 기여하고자 한다. 목표 결과 1번을 보면, '2010년까지 교육, 건강, 식용수, 수도 및 위생과 주거에 있어 양질의 공공 서비스의 혜택을 받는 국민의 비율을 최소 10% 증가시키고, 이와 관련된 기회들을 극대화하기 위해 역량을 증대한다.'라고 나와 있다.

이러한 UNDAF 상의 목표 결과는 단지 수혜 범위에만 관련된 것이 아니라 양질의 서비스 제공을 촉진하는 것으로, 이는 국제 인권 기준들과도 부합된다. 물론 이러한 결과가 더 나아가 가장 혜택 받지 못하는 소외 계층에 명백하게 초점이 맞추어질 수 있었을 테지만, 역량 증진과 사람들이 자신의 권리를 요구하는 것의 중요성에 대한 인식이라는 면에서 이는 여전히 주목할 만 하다.

이 사례와 다른 UNDAF들에 대해서 UNDG가 인권적 관점에서 평가한 보다 자세한 논의는 www.undg.org를 참조하십시오.

마지막으로, 국가 프로그램의 결과들은 목표로 하는 행동의 변화에 필요한 제도적, 법적, 정책적 변화와도 맞물려야 합니다. 관련 조약 기구들의 권고안에 근거한 CCA의 역량 격차 분석은, 의무 부담자들이 권리 보유자들의 요구에 부응하기 위해 필요한 역량을 규명하는 동시에, 권리 보유자들(특히 가장 혜택 받지 못하는 계층)이 그들의 권리 행사를 요구하고 주장하는 데 필요한 역량 역시 제시해 주어야 합니다. 국가 프로그램의 결과들은 단기적인 달성 목표가 될 수 있습니다.

UNICEF 코스타리카 - 전통적인 “부문별(sectoral)” 중점 전략을 넘어서

1992-1996년에 시행된 코스타리카(Costa Rica) UNICEF의 국가 프로그램은 종래의 부문별 접근 방식을 취하며 다음 영역들에 중점을 맞추었다. (1)사회 정책, (2)교육, (3)식용수와 환경적 공중 위생 (4)건강, (5)아동, 특히 어려운 상황의 아동 인권에 기반을 둔 접근이 요구하는 조건들에 따라 프로그램 구성은 기존 부문별 접근을 넘어서 현저히 발전되었다. 2002-2006년의 프로그래밍 우선순위는 다음과 같다.

1. 사회 관리 및 사법 부문에 대한 권리적 접근

- 국가아동위원회(National Child Council) 역량 구축
- 국가아동복지위원회(National Child Welfare Board) 역량 구축
- 지역 권리 위원회
- 대법원 특별법 지원

2. 아동과 청소년 권리를 위한 능동적 시민 의식

- 시민 사회와 청소년 단체 지원
- 자금 조성을 위한 공공 및 민간 부문과의 파트너십

출처: Mahesh Patel, 'Lessons Learned and the Way Forward, based on Human Rights Approaches Case Studies and Discussions', presentation at UNDP/OHCHR Regional Consultation, www.un.or.th/ohchr/SR/Regional_Office/lip_regional_consultation/DAY%20Mahesh%20patel/Human%20Rights%20Lessons%20Learned%20Presentation5.ppt

28. 인권에 기반을 둔 접근이 역량 개발(capacity development)에 새롭게 시사하는 바가 있나요?

네. 사람들이 자신들의 권리를 주장할 수 있도록, 그리고 해당 의무 부담자들이 자신들의 의무를 이행할 수 있도록 역량을 구축하는 일은, 새로운 전략들과 더불어 개발 관행상 이미 잘 알려진 일부 전략들 역시 필요로 합니다.

역량 개발은 개발 협력의 주요 전략이 되어 왔습니다. 이러한 맥락에서 역량이란, 개인, 조직, 사회가 역할을 수행하고, 문제를 해결하고, 목표를 설정하고 달성하는 능력으로 이해될 수 있습니다. 역량 개발에는 빈곤 감소를 위해 필요한 역량의 지속적인 생성과 활용 및 유지, 자생 능력의 증진 그리고 삶의 질 향상이 포함됩니다. 이는 기존의 고유한 역량을 대체하기보다, 이를 바탕으로 활용하면서 새로운 역량을 구축하는 것입니다. 역량 개발은 학습을 촉진하고, 자력화를 증진하며, 사회적 자본을 축적하고, 그에 유리한 여건을 조성하고, 다양한 문화를 포용하며, 개인적 그리고 사회적 행동을 이끌어 내는 것입니다.

인권에 기반을 둔 프로그래밍에서, 다음 요소들은 역량 개발에 필수적입니다.

- 책임감/동기/헌신성/지도력(Responsibility/motivation/commitment/leadership). 이는 권리 보유 자들과 의무 부담자들이 특정 문제에 관해서 무언가를 *해야만 하는(should)* 것들을 말한다. 정보, 교육, 그리고 의사 소통 전략은 인권 실현을 위한 책임의식을 고양하는 데 도움이 된다. 자유롭고 다양한 언론, 활발한 시민 사회, 효과적인 감시 제도와 인권 침해 시 사법적, 행정적, 정치적 수준에서의 구체적 대책에 대한 접근을 보장하는 것 역시 동등하게 필수적이라 할 수 있다.
- 권한(Authority). 이는 개인이나 집단이 자신들이 어떤 조치를 취하는 것이 *허용된다고(may)* 느끼거나 그것을 알고 있는가의 문제, 즉 어떤 행동의 정당성과 관련된다. 한 사회의 법, 공식적 및 비공식적 규범과 규칙, 전통과 문화는 무엇이 허용되고 금지되는 지를 상당 부분 결정한다. 국내법은 국제 인권 조약 상의 서약 그리고 거기에 명백하게 명시된 의무들과 조화를 이루어야만 한다.
- 자원에 대한 접근과 통제(Access to and control over resources). 단순히 어떤 조치가 취해져야만 하며 그렇게 하는 것이 허용된다는 것을 아는 지식만으로는 충분치 않다. 더욱이 극빈층 개개인들이 자신들의 권리를 주장할 수 있는 경우는 거의 없지만, 그럼에도 그들은 스스로를 조직화할 필요가 있는 것이다. 따라서 '역량'에는 권리 보유자나 의무 부담자가 조치를 취하는 것이 *가능한지의(can)* 여부에 영향을 미치는 인적 자원(기술, 지식, 시간, 헌신성 등), 경제적 자원, 그리고 조직적 자원 또한 포함되어야 한다.

의미있는 참여(meaningful participation)를 위한 역량은 인권에 기반을 둔 접근에 있어 필수적이며, 인권의 점진적 실현을 모니터링하기 위해서는 통계 및 예산 분석을 위해 한층 강화된 역량이 자주

필요할 것입니다.

29. 인권은 개발 프로그램의 모니터링 지표를 선정하는 데 어떤 역할을 하나요?

개발 프로그램들을 통해 인권 증진 상황을 모니터링 하기 위해서는 질적 지표와 양적 지표 모두가 정해져야 합니다. 지표의 선정과 모니터링은 참여적이어야 하며, 이해 관계자들이 직접 진행 상황을 평가할 수 있어야 합니다.

인권 기준들은 지표의 선정 기준이 되어야 합니다. 예를 들어 식용수와 공중 위생 프로젝트에서는 식용수의 이용 가능성과 수질, 물리적인 접근 가능성, 알맞은 가격, 정보 접근성과 비차별과 같이, 물에 대한 권리의 다양한 측면들이 감시되어야 합니다. MDGs에 반영된 사회-경제적 지표들은 다양한 경제적, 사회적 권리들의 점진적인 실현 상황이 모니터링 될 수 있도록 돕습니다.²⁶⁾

국가 차원에서 인권에 기반을 둔 접근의 성과를 모니터링 하기 위한 지표를 개발할 때, 세 가지 범주의 지표들 - 구조적(structural), 과정적(process), 결과적(outcome) 지표들 - 이 활용될 수 있습니다. 결과 지표는 인권의 실현 상태에 대한 개괄적인 정보를 반영합니다. 과정 지표는 인권 보호와 점진적 실현 측면에서 '획기적인 결과'를 이끈 특정 정책들에 대한 정보를 나타냅니다. 마지막으로 구조적 지표는 인권의 실현을 위한 법적, 제도적 체계에 대한 정보를 나타냅니다.

건강권을 예로 들자면, 출생 시 예상 평균수명은 주어진 조건에서 건강권의 실현 상태를 나타내기 위한 유용한 결과 지표가 될 수 있습니다. 아동의 평균 수명에 긍정적인 영향을 미치는 영역의 과정적 지표로서는 아동 예방접종, 식수나 위생에 대한 사람들의 접근성, 적절한 식량과 참여도 등이 있을 것입니다. 국가가 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 규약(ICESCR)을 비준하고 이를 국내법에 반영하는지 여부는 구조적 지표의 하나가 됩니다.

더 읽을거리:

Report of the Expert Group Meeting on Housing Rights Monitoring(2003):

<http://www.unhcr.org/programmes/housingrights/documents/EGMHousingRightsMonitoring-FIN>

26) 경제 사회 문화 위원회의 일반논평 15번을 볼 것. <http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

AL-REPORT.pdf.

Interim report of the Special Rapporteur on the right to health(A/58/427):

<http://www.ohchr.org/english/issues/health/right/annual.htm>.

30. 인권에 기반을 둔 프로그래밍과 결과 중심적 프로그램 운영(results-based management)은 서로 모순적인가요?

아닙니다. 성과 중심적 프로그램 운영에서는 예상되는 성과가 프로그램 착수 시점에서부터 규명됩니다. 인권에 기반을 둔 접근 역시 목표로 삼은 성과를 얻어내고자 합니다만, 인권적 접근 방식의 참여적 프로그래밍은 프로그램 이행 과정 도중에도 계획했던 성과의 내용에 변화를 가져올 수 있습니다.

성과 중심적 프로그램 운영은 조직이 성과를 위해 계획을 세우고 그것을 달성하는 것에 초점을 맞춥니다. 이는 조직의 모든 과정, 산물, 그리고 서비스가 목표한 성과 - 산출(outputs), 성과(outcomes), 영향(impacts) - 달성에 기여하도록 보장하는 접근법입니다. 성과 중심적 프로그램 운영은 성과와 관련하여 책임 소재를 명확히 규명하고, 이를 토대로 성과를 향한 진전 및 활동 보고에 대한 진행 상황 모니터링과 자체 평가를 요구합니다. 교육권이 초등학교 입학과 졸업의 보편화라는 목표나 성과로 구현될 수 있는 것처럼, 인권 역시 성과와 관련이 있습니다. 성과 중심적 운영이 프로그램 관리의 수단이며, 이미 선별된 성과를 달성해야 하는 프로그램이라 할지라도, 인권에 기반을 둔 접근의 원칙을 준수하면서 계획되고 실행되어야 합니다.

인권에 기반을 둔 접근이 참여에 초점을 두기 때문에, 때때로 성과 중심적 운영 원칙과 상충되는 것으로 여겨지기도 합니다. 어떤 개발 프로그램이 진정 참여적이고 지역 주민들의 주인의식하에 (locally owned) 이루어진다면, 프로그램이 진행되어감에 따라 미리 계획되었던 성과의 내용에 있어서 변화를 필요로 할 수도 있습니다. 그러나 이것이 둘 사이에 근본적인 모순이 있음을 의미하지는 않습니다. 왜냐하면 참여의 과정 없이 성과가 유지되기는 어렵기 때문입니다.

부록 1

9대 UN “주요” 국제 인권 조약(2013년 9월 기준)

국제 인권 조약	채택년도/ 효력발생일자	비준 국가수	이행 모니터링 기구
시민적, 정치적 권리규약 (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)	1966/ 1976. 3. 23	167	시민적·정치적 권리위원회 (Committee on Civil and Political Rights, CCPR)
경제적, 사회적, 문화적 권리규약 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)	1966/ 1976. 1. 3	161	경제적·사회적, 문화적 권리위원회 (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, CESCR)
인종차별 철폐협약 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, ICERD)	1965/ 1969. 1. 4	176	인종차별철폐위원회 (Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD)
여성차별 철폐협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)	1979/ 1981. 9. 3	187	여성차별철폐위원회 (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW)
고문 방지협약 (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT)	1984/ 1987. 6. 26	154	고문방지위원회 (Committee Against Torture, CAT)
아동권리협약 (Convention on the Rights of the Child)	1989/ 1990. 9. 2	193	아동권리위원회 (Committee on the Rights of the Child, CRC)
이주노동자권리협약 (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, MWC)	1990/ 2003. 7. 1	47	이주노동자권리위원회 (Committee on Migrant Workers, CMW)
강제실종협약 (International Convention for the Protection of All persons from Enforced Disappearance, CED)	2006/ 2010.12. 23	40	강제실종방지 위원회 (Committee on Enforced Disappearance, CED)
장애인권리협약 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)	2006/ 2008. 5. 3	138	장애인권리위원회 (Committee on the Rights of Person with Disabilities, CRPD)

- 번역자 주

부록 1은 원문 상에 표기된 것과 다르게 현재 시점(2013년9월)을 기준으로 하여 외교부 웹사이트를 참고하였다. (대한민국 외교부 웹사이트: 국제인권규범)

http://www.mofa.go.kr/trade/humanrights/foreignrights/index.jsp?menu=m_30_70_10

- 출처

<http://www2.ohchr.org/english/law/index.htm#core>

<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>

부록 2

개발 협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근:

UN 기구들간의 공통 이해를 위하여

THE HUMAN RIGHTS-BASED APPROACH (HRBA) TO DEVELOPMENT COOPERATION
TOWARD A COMMON UNDERSTANDING AMONG THE UNITED NATIONS AGENCIES

(두 번째 유엔기구간 워크숍, 스탬포드, 미국, 2003년 5월)

(Second Inter-agency Workshop, Stamford, United States of America, May2003)

도입

유엔은 평화, 정의, 자유, 인권이라는 원칙하에 세워졌다. 세계인권선언에 의하면 인권이야말로 자유, 정의, 평화의 기본이 된다. 만장일치로 채택된 비엔나 선언과 행동강령은 민주주의, 발전, 인권존중, 기본적인 자유는 서로 의존하며 점차적으로 증강된다고 한다.

1997년에 시작된 UN개혁 프로그램에서 유엔 사무총장은 UN의 모든 기구가 그들 각자의 권한 체계 내에서 일어나는 다양한 활동과 프로그램에 인권을 주류화 할 것을 요청하였다.

그 이후로 많은 유엔 산하 기구들은 그들의 개발협력에 있어 인권에 기반을 둔 접근(HRBA)을 채택하고 그것을 운영하는데 있어 많은 경험을 했다. 하지만 각 기구들은 인권에 기반을 둔 접근이라는 것에 대해 각자의 해석과 운영법을 가지고 있었다. 하지만 지역적, 전 지구적인 차원에서의 유엔 기구간의 협조, 특히 국가별공통평가(CCA)와 유엔 개발원조프레임워크(UNDAF) 프로세스와 관련된 국가 차원에서의 협력에 있어, 이 접근법과 그것이 개발 프로그래밍에 가져오는 함의에 대한 공통 이해가 필요하다. 다음에 설명하고자 하는 것은, 2003년 5월 3일에서 5일까지 있었던 'UN개혁이라는 맥락에서의 인권에 기반을 둔 접근(HRBA)의 실현'에 대한 유엔 산하 기구간 워크숍에 참여했던 UN기구들의 정책과 관행에 공통적으로 나타나는 HRBA의 관점들에 근거를 둔 그러한 이해에 도달하고자 하는 시도이다.

공통 이해에 대한 이 성명서는 특히 UN 기구들에 의한 개발 프로그래밍과 개발협력에 있어서의 인권에 기반을 둔 접근에 적용된다.

공통 이해(Common Understanding)

1. 모든 개발 협력, 정책, 기술 지원의 프로그램들은 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 명시된 인권의 실현을 증진 시켜야 한다.
2. 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 담긴 인권 기준들과, 이 장치들로부터 도출되는 원칙들은, 모든 영역과 모든 프로그래밍의 과정의 단계들에 있어서 모든 개발협력과 프로그래밍을 이끌어야 한다.
3. 개발 협력은 '의무 부담자들'이 자신들의 의무를 다하고, "권리 보유자들"이 자신들의 권리를 주장할 수 있는 역량을 발전 시키는 것에 기여하여야 한다.

1. 모든 개발 협력, 정책, 기술 지원의 프로그램들은 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 명시된 인권의 실현을 증진시켜야 한다.

부수적으로 인권 실현에 기여하는 개발 프로그램의 활동들은 프로그래밍에 있어 인권에 기반을 둔 접근을 반드시 구성하지는 않는다. 프로그래밍과 개발 협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근에서, 모든 활동의 목적은 한 가지 또는 그 이상의 인권의 실현에 직접적으로 기여해야 한다는 것이다.

2. 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 담긴 인권 기준들과, 이 장치들로부터 도출되는 원칙들은, 모든 영역과 모든 프로그래밍의 과정의 단계들에 있어서 모든 개발협력과 프로그래밍을 이끌어야 한다.

인권 원칙들은 보건, 교육, 거버넌스, 영양, 물과 공중위생, HIV/AIDS, 고용과 노동 관계, 사회경제적 안전과 같은 모든 분야에서의 프로그래밍을 이끌며 이는 새천년선언과 MDGs의 실현을 위한 모든 개발 협력을 포함한다. 따라서 인권 기준과 원칙들은 CCA와 UNDAF의 길잡이 역할을 한다.

인권 원칙들은 (목적, 목표, 전략의 수립 과정을 포함한) 프로그램의 계획과 설계, 실행, 모니터링과 평가를 포함하는 프로그래밍 과정의 전(all) 단계에 있는 모든 프로그래밍을 이끈다.

인권의 원칙들 중에는 다음의 것들이 있다. 보편성과 양도불가능성(universality and inalienability); 불가분성(indivisibility); 상호의존성과 상호연관성(interdependence and interrelatedness); 비차별

과 형평성(non-discrimination and equity); 참여와 포용(participation and inclusion); 책무성과 법치, 이러한 인권 원칙들은 다음과 같이 설명될 수 있다.

- **보편성과 양도불가능성.** 인권은 인류 보편적이며 양도 불가능한 것이다. 세계의 모든 사람들은 인권을 가질 자격이 있다. 인권이 부여된 사람은 그 권리들을 자발적으로 포기할 수 없다. 또한 어떤 타인도 그/그녀로부터 그 권리들을 박탈할 수 없다. 세계인권선언의 제 1장에 “모든 인간은 존엄성과 권리에 있어 자유롭고 동등하게 태어났다.”라고 명시되어 있다.
- **불가분성.** 인권은 나누어질 수 있는 것이 아니다. 인권은 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적으로 어떠한 특징을 가지고 있든지 간에, 모든 사람들의 존엄성에 내재되어(inherent)있다. 따라서, 그것들 모두는 권리로서 동등한 지위를 가지고 있고, 선형적으로, 서열에 따라 순위가 매겨질 수 없다.
- **상호의존성과 상호연관성.** 어떤 권리의 실현은 전체적으로든 부분적으로든 다른 권리의 실현에 의존한다. 예를 들어, 건강권의 실현은 어떤 경우에는 교육권이나 정보에 대한 권리 실현에 달려 있다.
- **평등과 비차별.** 모든 개인은 인간으로서 그리고 각 사람 개인이 타고난 존엄성에 의해 동등하다. 인권 조약기구들에 의해 설명되었듯이, 모든 사람은 인종, 피부색, 성별, 민족, 나이, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 견해, 국적 또는 사회적 출신, 장애, 재산, 출생 및 기타 지위와 같은 모든 종류의 차별을 막론하고 인권에 대한 권리가 있다.
- **참여와 포용.** 모든 사람과 인민들은 인권과 근본적 자유가 실현될 수 있는, 시민적, 사회적, 경제적, 문화적, 정치적 발전에 능동적이고 자유롭게 그리고 의미 있게 참여하고, 기여하며, 이를 향유할 권리를 가진다.
- **책무성과 법치.** 국가와 다른 의무부담자들은 인권의 준수와 관련하여 대답할 책임이 있다. 이와 관련해서, 그들은 인권 장치들에 명시된 법적 규범과 기준들을 준수해야만 한다. 그렇게 하는데 실패했을 경우, 자신의 권리를 침해 당한 권리보유자들은 법에서 정한 규칙과 절차들에 따라서

효과적인 법정 또는 다른 판결제도를 대상을 적절한 구제책을 위한 소송을 제기할 권리가 있다.

3. 개발 협력은 ‘의무 부담자들’이 자신들의 의무를 다하고, “권리 보유자들”이 자신들의 권리를 주장할 수 있는 역량을 발전시키는 것에 기여하여야 한다.

인권에 기반을 둔 접근에서는 인권이, 정당한 권리를 보유한 개인과 집단들(권리보유자) 그리고 그에 상반적인 의무를 가진 국가와 비국가 이해관계자들(의무부담자) 사이의 관계를 결정짓는다. 인권에 기반을 둔 접근은 권리보유자와 (그들의 권리), 그리고 그에 상응하는 의무부담자와 (그들의 의무)를 규정하고, 권리보유자가 자신의 권리를 요구하고 의무부담자가 그들의 의무를 다할 수 있도록 그들의 역량을 강화하는 방향으로 일해 나간다.

UN 기구들의 개발 프로그래밍에 있어서 인권에 기반을 둔 접근이 가지는 함의들

지금까지의 경험에서 보여져 왔듯이, 인권에 기반을 둔 접근의 실행을 위해서는 모범적 프로그래밍 관행들이 요구된다. 그러나, 좋은 프로그래밍 관행의 적용 그 자체만으로 인권에 기반을 둔 접근을 구성하지 않으며, 부가적인 요소들이 요구된다.

다음은 인권에 기반을 둔 접근에 있어 필수적이고, 구체적이면서, 고유한 요소들이다:

- (a) 권리보유자들의 인권 주장, 이에 상응하는 의무부담자들의 인권 의무, 그리고 권리의 미실현(non-realization)에 대한 즉각적(immediate), 근원적(underlying), 구조적(structural) 원인들을 규명하기 위한 평가와 분석.
- (b) HRBA 프로그램은 권리보유자들이 자신들의 권리를 주장하고 의무부담자들이 자신의 의무를 다하기 위한 역량(capacity)을 측정한다. 그리고 나서, 이러한 역량을 키우기 위한 전략들을 마련한다.
- (c) HRBA 프로그램은 인권의 기준과 원칙들의 인도에 따라, 과정(processes)과 결과(outcomes) 모두를 모니터링하고 평가한다.
- (d) HRBA 프로그래밍은 국제 인권 기구와 장치들의 권고사항들(recommendations)로부터 정보를 얻는다.

인권에 기반을 둔 접근에 있어서 필수적인, 좋은 프로그래밍 관행들의 또 다른 요소들은 다음과 같다:

- 1) 사람들을 재화나 서비스의 수동적인 수혜자라기보다는, 자신들 스스로의 발전에 있어 주요 행위자로서 인식해야 한다.
- 2) 참여는 수단이자 목적이다.
- 3) 전략은 사람들은 자력화하는 것이지, 무력화하는(disempowering) 것이 아니다.
- 4) 결과와 과정 모두가 모니터링 되고 평가된다.
- 5) 분석은 모든 이해관계자를 포함한다.
- 6) 프로그램은 사회에서 소외되고, 혜택을 받지 못하고, 배제된 그룹들에 초점을 맞춘다.
- 7) 현지 지역사회가 개발과정에 대해 주인의식을 가진다.
- 8) 프로그램은 불균형/불평등을 감소시키는 것을 목표로 한다.
- 9) 시너지 효과를 위해서 위에서 아래로(top-down) 그리고 아래에서 위로 향하는(bottom-up) 접근 방법을 모두 사용한다.
- 10) 개발 관련 문제의 즉각적, 근본적(underlying) 그리고 기본적인 원인들을 밝히기 위한 상황분석을 한다.
- 11) 프로그래밍에서 측정 가능한 목표와 세부목표가 중요하다.
- 12) 전략적인 파트너십이 개발되고 유지되어 간다.
- 13) 프로그램은 모든 이해관계자들의 책무성을 지원한다.

부록 3

인권에 기반을 둔 접근: 인터넷 참고 문헌 목록

A. 일반 참고 문헌

1. 아동권리정보네트워크(CRIN), “인권에 기반을 둔 프로그래밍”
<http://www.crin.org/hrbap/>.
2. 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR), “개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근 프로젝트로부터 얻은 교훈 - 아시아 태평양 지역”
http://www.un.or.th/ohchr/SR/Regional_Office/forums/llp_regional_consultation/index.htm,
3. 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR), “개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근; 자료 데이터 베이스 - 아시아 태평양 지역”
<http://www.un.or.th/ohchr/SR/issues/rba/rbamain.html>.
4. Laure-Hélène Piron, Tammie O’Neil 공저, “인권과 개발의 통합: 공여국의 접근과 경험의 종합” (영국 해외개발연구소, 2005년 9월) <http://www.odi.org.uk/rights/publications.html>.

B. 이론 및 개념에 관한 문서

5. A. Hughes and J. Wheeler, R. Eyben, P. Scott Villiers 공저, “권리와 권력에 관한 워크숍: 보고서” (브라이튼, 개발학연구소, 2003년 12월 17-20일)
<http://www2.ids.ac.uk/drcitizen/docs/r&pworkshopreportfinal.pdf>.
6. C. Moser, A. Norton 공저, “우리의 권리를 요구하기 위하여: 생활보장, 인권, 지속가능한 발전” (영국 해외개발연구소, 2011년)
<http://www.odi.org.uk/pppg/publications/books/tcor.pdf>.

7. C. Nyamu-Musembi, “인권에 관한 행위자 중심의 관점을 향하여”, 연구보고서169 (개발학연구소, 2002년 10월)
<http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp169.pdf>.
8. C. Nyamu-Musembi, A. Cornwall 공저, “인권에 기반을 둔 접근은 무엇인가? 국제개발협력기구의 관점”, 연구보고서234 (개발학연구소, 2004년)
<http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp234.pdf>.
9. L. VeneKlasen 외, “인권에 기반을 둔 접근과 이를 넘어서: 권리와 참여를 연결하는 데 있어서의 도전과제”, 연구보고서235 (개발학연구소, 2004년)
<http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp235.pdf>.
10. 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR), 인권과 빈곤감소: 개념적 프레임워크(뉴욕 제네바, 유엔, 2004년)
<http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyE.pdf>.

C. 정책과 실행에 관한 문서

11. 케어 인터내셔널, “원칙에서 실행으로: 혁신적인 권리 기반 프로그램으로부터 얻은 교훈”
<http://www.careinternational.org.uk/Principles+into+practice%3A+Learning+from+innovative+rights-based+programmes+4268.twl>.
12. 국제개발부(영국), “산모 사망을 다루는 데에 있어 인권의 기반을 둔 접근의 발전: 데스크 리뷰 (2005년 1월)”
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/maternal-desk.pdf>.
13. 국제개발부(영국), “빈곤층을 위한 권리의 실현(2000년)”
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/tsphuman.pdf>.

14. 두 번째 유엔기구간 워크숍 선언문(스탬포드), “개발협력에 대한 인권에 기반을 둔 접근: UN 기구들간의 공통이해를 위하여”

http://www.undg.org/documents/3069-Common_understanding_of_a_rights-based_approach.doc.



인권과 새천년개발목표(MDGs)의 적용

국가별 전략과 보고의 검토

Human Rights and the Millennium Development Goals in Practice:

A review of country strategies and reporting



UNITED NATIONS

참고

이 문서에서 사용된 명칭이나 자료에서 사용한 용어는 어떤 국가나, 영토, 도시나 지역, 그의 정부, 경계나 국경의 한계에 관한 법적 지위에 대하여 유엔 사무국의 어떠한 의견이나 입장을 반영하지 않는다.

UN 문서의 기호는 숫자가 섞여있는 대문자로 이루어져 있다. 이러한 기호는 UN 문서에 대한 참조를 의미한다

HR/PUB/10/1

- © 2010 United Nations
All worldwide rights reserved
- © 2010년 유엔
전세계 판권 소유

도움을 준 이들

사진: 목표 1: Adam Rogers의 사진/UNCDF; 목표 2: © 세계노동기구/G. Cabrera; 목표 3: Adam Rogers의 사진/UNCDF; 목표 4: ©UNICEF아르메니아/2007/Igor Dashevskiy; 목표 5: © 세계노동기구/E. Gianotti; 목표 6: © 세계 폐 재단(World Lung Foundation)/Thierry Falise; 목표 7 : © 세계노동기구/M. Crozet; 목표 8: © 세계노동기구/M. Crozet.

발행에 대하여

본 발행은 남아프리카공화국의 요하네스버그(2008년 9월 9-10일)와 방콕(2008년 10월 16-17일)에서 열린 “행동을 위한 대륙간 대화: 인권과 MDGs”를 위해 임무를 부여 받은 국가별·주제별 배경 연구에 기초하고 있다.

이의 일차적인 목표는 몇몇의 아프리카, 아시아 국가들의 개발 전략과 정책에 기초하여 어떤 인권이 얼마나 국가별 MDGs에 반영되었는지를 검토하는 것이며, 중요한 간극과 도전을 파악하고 이러한 경험들로부터 어떤 실용적인 교훈을 도출하는지 보는 것이다. 따라서 이 발행은 개발과 인권 실무자, 특히 MDGs의 달성을 위해 인권을 국가별·국제적 노력으로 통합시키려는 정책 결정자, 국가 인권기구, 시민사회, 유엔 기금, 프로그램, 기구 등이 활용할 수 있도록 의도되었다.

이 문서가 기반하고 있는 국가별·주제별 연구와 마찬가지로, 이 발행은 빈곤, 경제 발전과 기아, 산모 사망, 물과 위생, 개발을 위한 글로벌 파트너십 등의 중요한 목표와 세부목표를 포함하고 있는 ‘MDGs의 달성: 인권에 기반을 둔 접근¹⁾’의 분석적 프레임워크에 기반을 두었다. 이 문서는 최근 국가별 MDGs 이행 보고서와 부속 국가별 개발 전략 문서들을 분석하는데, 이는 방글라데시, 캄보디아, 에티오피아, 가나, 인도, 인도네시아, 케냐, 라오스, 라이베리아, 네팔, 남아프리카 공화국, 태국, 베트남과 잠비아를 포함한다.

서론은 인권과 MDGs의 시너지와 보완성을 설명하며, 개발에 있어 인권에 기반을 둔 접근의 근거를 설명한다. 제 1장에서 제5장까지는 비차별, 참여, 책무성 등의 중요한 인권 원칙들을 포함한 인권과 인권에 기반을 둔 접근이 국가별 MDGs 기반 정책과 빈곤감소전략에 어떻게 통합되었는지를 검토한다. 이 장들은 인권을 MDGs 목표에 적용, 지역화, 조화시켰는지 국가별 경험을 밝힌다. 마지막에는 주요 주제들을 모으는 간략한 결론을 제공했다. 최종적으로 부록 1과 부록 2는 각각 원주민의 권리의 관점에서의 MDGs 보고서의 2008 사무국의 검토 결론과, 경제발전 전략과 인권의 더 긴밀한 관계를 위한 주요 권고를 보여준다.

1) UN 발행물, 상품 번호 E.08.XIV.6

이 문서는 'MDGs의 달성'에서 제공된 분석적 프레임워크를 경험적 증거와 국가별 분석으로 보완하고자 한다. 따라서, 두 문서 모두 현재 진행중인 MDGs와 인권에 관한 국제적인 토의에의 시의 적절한 기여와 다음 5년 그리고 목표 시점인 2015년 이후의 국가적, 국제적 개발 활동을 위한 것이다. 최근 국제적 식량, 연료, 기후와 금융 위기는 분석의 어려움을 더 증가시킨다. 이런 상황 속에서 자료는 더욱 빠르게 시대에 뒤처지게 된다. 하지만, 이 문서의 목적은 평가하기 위해서가 아니라, 단지 인권을 MDGs 모니터링과 MDGs 기반 개발전략들에 통합시킨다는 것이 실제로 어떤 의미인지를 그리고자 함에 있다.

감사의 글

유엔인권최고대표사무소(OHCHR)는 이 발행물을 주도하여준 Malcolm Langford (노르웨이 인권센터)에게 감사하며, 그 동안 지속적인 헌신과 실질적인 기여를 해준 유엔아동기금(UNICEF), 유엔 아시아 태평양 경제사회위원회(UNESCAP), 유엔개발계획(UNDP), 노르웨이 정부, 영국의 국제개발부(DFID), 스위스 개발협력청(SDC), 남아프리카공화국 국가인권위원회, 그리고 여타 기관과 개인에게 감사 드린다.

목차

발행에 대하여

약어

서론

I. MDGs 목표를 인권에 맞게 일치하기

- A. 조정의 긍정적인 예와 부정적인 예
- B. 소득 빈곤
- C. 기아
- D. 교육
- E. 산모 사망
- F. 물과 위생
- G. 글로벌 파트너십

II. 역량강화와 참여

III. 정책에서 권리에 우선순위를 두기

- A. 해를 끼치지 않을 원칙과 후퇴 조치의 지양
- B. 인권 실현을 지향하는 정책
- C. 충분한 자원 제공

IV. 책무성과 지속가능성

결론

부록

I. MDGs 보고서와 원주민: 데스크 리뷰(2008)

II. 인권의 관점에서의 경제발전과 빈곤감소

약어

EmOC	Emergency obstetric care (긴급 산과치료)
GDP	Gross domestic product (국내총생산)
GPI	Gender parity index (성평등지수)
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries Debt Initiative (고채무빈국 채무탕감계획)
HIV/AIDS	Human immunodeficiency virus/acquired immunodeficiency syndrome (후천성면역결핍증후군)
ILO	International Labour Organization (국제노동기구)
IMF	International Monetary Fund (국제 통화 기금)
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative (다자 부채탕감 이니셔티브)
NGOs	Non-governmental organizations (비정부기구)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (경제협력개발기구)
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (유엔에이즈계획)
UNDP	United Nations Development Programme (유엔개발프로그램)
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (유엔 아시아·태평양 경제사회위원회)
UN-Habitat	United Nations Human Settlements Programme (유엔인간정주계획(해비타트))
UNICEF	United Nations Children's Fund (유엔아동기금)
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women (유엔여성개발기금)
UNPFII	United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (유엔 원주민문제 상임포럼)
WHO	World Health Organization (세계보건기구)

서론

MDGs의 진화

2000년의 새천년 선언은 평화와 안보, 개발, 인권, 그리고 환경 문제를 해결하기 위한 야심찬 국제적 아젠다를 세웠다. 빈곤, 물과 교육에의 개발 목표와 더불어, 민주주의를 증진하고 모든 인권을 존중하지는 약속을 했다. 이는 발전권과 특히 소수자, 여성과 이주민, 정보에의 접근권에 초점을 둔, 관련 경제적, 사회적, 문화적 권리를 포함하였다.

다음 해에 개발 목표들은 약간 수정되었으며 MDGs라는 단일 목록으로 발표되었다.

1. 극심한 빈곤 및 기아 퇴치
2. 보편적 초등교육 달성
3. 성 평등 증진과 여성 역량 강화
4. 영유아 사망률 감소
5. 모성 보건 증진
6. HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 질병 퇴치
7. 환경적 지속가능성 확보
8. 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축

목표는 18개의 세부목표를 수반하며, 이는 대부분 2015년까지 달성을 목표로 하고, 1990년을 기초로 한 지표들로 측정한다(아래의 표 참고).

세부목표와 지표들은 UN 사무총장이 제안하여 채택되었으며 목록은 유엔 기금, 프로그램 및 기구, 세계은행, IMF, OECD등으로부터 폭넓게 승인되었다. 유엔총회는 2005년 10월에야 이 8개의 목표를 수용하였다. 유엔총회는 항상 보다 폭넓은 새천년 선언의 틀 안에서 모든 목표 및 조치의 이행과 모니터링을 촉구하는데 집중해 왔다.

목표는 무에서 창조된 것이 아니라, 앞서 존재했던 국제 개발 목표를 설정하려는 시도와 그에 관한 10년 이상의 국제 논의의 축적을 반영한다.²⁾ 따라서, 이 목표들은 특히 국제개발 공동체와 상당한

수의 개발도상국들로부터 많은 이목을 끌었다. 이 목표들은 인간개발의 진척을 평가하고 벤치마크 하기 위한 명확하고 간단한 방법을 제공한다고 칭송 받았다. UN의 새천년 프로젝트에 따르면, 정책과 제도적 개혁, 그리고 자원 분배는 대체로 기간을 정한 목표에 집중한 접근으로부터 발생한다.

〈MDGs와 세부목표 및 인권과의 연관성〉

목표 1. 극심한 빈곤 및 기아 퇴치	
세부목표 1.A; 1990년부터 2015년까지 전 세계 하루 1달러 이하 소득의 인구 비율을 절반으로 감소시킨다.	적절한 생활수준을 누릴 권리
세부목표 1.B; 완전하고 생산적인 고용 및 여성과 청년층을 포함한 모두에게 '양질의 일자리(decent work)'를 제공한다.	노동권
세부목표 1.C; 1990년에서 2015년 사이에 기아로 고통 받는 사람들의 비율을 반으로 감소시킨다.	식량권
목표 2. 보편적 초등교육 달성	
세부목표 2.A; 2015년까지 전 세계 모든 아동들이 초등 교육 전 과정을 이수할 수 있도록 한다.	교육권
목표 3. 성 평등 증진과 여성의 역량 강화	
세부목표 3.A; 가능한 한 2005년까지 초등 및 중등교육에서 성에 따른 차별을 없애고, 2015년까지 모든 수준의 교육에서 성 평등을 이룬다.	교육에 대한 여성의 평등한 권리
목표 4. 아동 사망률 감소	
세부목표 4.A; 2015년까지 1990년 기준 5세 미만 영유아 사망률을 1/3으로 감소시킨다.	생명권
목표 5. 모성 보건 증진	
세부목표 5.A; 1990년에서 2015년 사이에 산모 사망률을 1/4로 감소시킨다.	생명과 건강에 대한 여성의 권리
세부목표 5.B; 2015년까지 출산 관련 보건 혜택은 누구나 받을 수 있도록 한다.	생명과 건강에 대한 여성의 권리
목표 6. HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 질병 퇴치	
세부목표 6.A; 2015년까지 HIV/AIDS의 확산을 막고 이를 감소세로 전환시킨다.	건강권
세부목표 6.B; 2010년까지 HIV/AIDS 치료를 필요로 하는 모든 이들이 그에 보편적으로 접근할 수 있도록 한다.	건강권
세부목표 6.C; 2015년까지 말라리아 및 기타 주요 질병의 발병률 증가를 중단하고 이를 감소세로 전환시킨다.	건강권

2) 예를 들어 1992년 유엔환경개발회의와 1995년 사회개발정상회의에서 그 결과물 중 하나가 이후 MDGs로 확장된 1996년 OECD의 국제개발목표였다.

목표 7. 환경적 지속가능성 확보	
세부목표 7.A; 지속가능한 개발의 원칙을 국가정책 및 프로그램에 통합시키고 환경 자원의 손실을 복원한다.	환경 보전과 관련된 권리
세부목표 7.B; 생물다양성 손실을 감소시켜 2010년까지 손실률을 상당한 정도로 줄인다.	환경 보전과 관련된 권리
세부목표 7.C; 2015년까지 안전한 물 및 기초적인 위생 환경에 대한 접근성이 부족한 인구를 반으로 줄인다.	물과 위생의 권리
세부목표 7.D; 2020년까지 적어도 1억 명의 빈민가 거주민의 삶의 질을 현저히 향상시킨다.	주거권
목표 8. 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축	
세부목표 8.A-8.D; 원조, 무역, 부채, 도서내륙국이 처해 있는 특수한 문제를 다룸	발전권, 경제적·사회적·문화적 권리
세부목표 8.E; 제약회사들과 협력하여, 개발도상국들이 적당한 가격에 필수약품에 접근할 수 있도록 한다.	건강권
세부목표 8.F; 민간부문과 협력하여 신기술, 특히 정보통신의 혜택을 누리도록 한다.	경제적·사회적·문화적 권리

많은 양의 연구가 계속해서 등장하고 있음에도 불구하고, MDGs 사업이 얼마나 빈곤을 감소시켰는지에 대하여 경험적인 근거를 바탕으로 판단하기는 어렵다.³⁾ 한편으로는, 몇몇 정부들은 MDGs가 지출의 우선순위에 영향을 미쳤다고 주장한다. 케냐의 MDGs 상태 보고서(2005)는 MDGs 관련 프로그램을 위한 지출을 증가시키도록 하는 정부의 결정에 따라 보건, 교육, 농업, 기반시설에 대한 지출이 증가했다고 서술한다. ‘MDGs의 성과에 관한 리포트: 인도네시아(2007)’는 2003년 - 2006년의 지방 예산 할당에 있어, 많은 지구들과 도시가 MDGs 프레임워크에 기반하여 그들의 지출 우선순위를 정했다고 주장한다. 비슷하게, 많은 공여국들, 유엔 기금, 프로그램 및 기구, 그리고 세계은행은 MDGs의 결과로 개발의 우선순위가 빈곤감소에 좀 더 가깝도록 조정되었다고 주장한다.⁴⁾ 게다가, MDGs는 인권운동 단체뿐만 아니라 일반대중 사이에서도 개발 문제의 중요성을 격상시킨 것으로 보인다. 유엔 인권이사회의 많은 특별절차(Special procedures)는 극빈, 의료, 원주민, 물과 위생 등을 포함하여 MDGs의 목표들과 많은 연관을 보여왔다. 국제 엠네스티는 2010년 9월 MDGs에 관한 회담으로까지 이어진 전세계적인 캠페인인 “나는 존엄하다(Demand Dignity)” 안에 산모 사망

3) Andy Sumner와 Claire Melamed의 영향 평가의 개관 참조. “MDG와 그 이후: 변화하는 세상에서 빈곤층을 위한 정책”, *IDS Bulletin*, vol. 41, No. 1(2010년), pp. 1 - 6. “어떻게 MDG 이행이 측정되어야 하는가: 더 빠른 진척 혹은 세부목표의 달성?”, Working Paper, No. 63, 포괄적인 성장을 위한 국제 정책 센터, 2010년 5월 참조.

4) 예를 들어, 영국의 국제 개발부의 강령은 MDG 목표에 의해 정의되어있다.

과 같은 이슈를 포함시키기도 하였다.

다른 한편으로는, 이제까지 이루어진 발전이 얼마나 MDGs의 목표로부터 기인하는지는 명확하지 않다. 한 경제학자는 “정부가 지원하는 민간 주도 성장이 아시아의 원동력이 되었으며, 이는 지속적인 고용의 혜택으로 인해 많은 가난한 사람들을 빈곤으로부터 구했다. 가장 많은 발전이 필요한 지역인 아프리카나 다른 저임금 지역에서 MDGs의 목표를 달성하기 위한 노력은 보통 수준에 그치고 말았다”고 언급했다.⁵⁾ 또한, MDGs 의제가 부정적인 영향을 미쳤다는 증거 역시 존재하는데, 예를 들면 주거 보장에 관한 강조가 없었던 점이 많은 인권 침해를 야기한 빈민가 철거 정책을 정당화하였다. MDGs 의제는 빈곤감소 전략에도 한정된 영향만을 미친 것으로 보인다. 소득 빈곤 감소와 사회적 분야(교육, 의료, 물)에 대한 투자를 위한 경제발전은 대부분의 빈곤감소전략보고서에서 중요한 우선순위가 되었으나 양질의 일자리, 기아와 영양, 위생, 환경과 기술에의 접근성 등은 무시된다는 점이 지적되었다.⁶⁾

인권과의 연관성

언뜻 보기에 MDGs의 목표들은 인권과, 특히 경제적·사회적 권리와(위의 표 참고) 양립 가능한 것처럼 보인다. 이 두 영역의 초점에는 중첩되는 부분이 상당히 존재하고, MDGs의 목표가 경제적·사회적 권리를 재확인하는 것이라는 견해가 있었다. 이 목표들은 모든 정부들이 정치적으로 약속을 했던 명확한 양적인 기준을 포함한다. 이는 양적 약속이 이제까지 단지 ILO의 협약 하에서 노동과 사회보장의 맥락에서만 이루어진 것을 보았을 때 상당한 발전이다.

동시에, MDGs의 목표가 새천년선언의 더 넓은 의제로부터 세분화되었다는 점은 MDGs의 목표가 어떻게 형성되었는지, 그리고 어떻게 인권의 관점에서 이행될 수 있는지에 대한 의문을 불러일으켰다. MDGs의 목표는 어떤 경우에 인권 기준보다 낮아 보일 수 있는가? 예를 들어, 목표 2는 거의 보편적인 수준으로 비준된 아동권리협약에서와 달리, 무상 초등교육을 요구하지 않는다. 또한, 새

5) Stephen Smith, “MDGs와 빈곤의 함정에 대한 투쟁”, 유엔경제사회위원회에서의 “빈곤과 기아 근절 - 실행에 옮기기 위한 힘 모으기” 회의의 발표, 2007년 4월, p.1.

6) Sakiko Fukuda-Parr, *개발전략과 원조 프로그램에 있어 MDG가 우선순위인가? 오직 몇몇만 그렇다!* Working Paper, No. 48(국제빈곤센터, 2008년 10월), p. 1. <http://www.undp-povertycentre.org>에서 참조 가능.

천년선언에서 공정무역에 대한 목표는 MDGs에서 자유무역으로 약화되었다. 더 나아가, 중소득국에서, 대부분의 양적인 세부목표들은 최소한의 인권 기준보다 낮기 마련이다. 이는 몇몇 국가들의 MDGs 국가 보고서의 의기양양한 듯한 문체에서 알아차릴 수 있다.

덧붙여서, MDGs의 세부목표들은 불평등, 여성인권, 사회적 소수집단, 그리고 가장 빈곤한 사람들에게 충분한 주의를 기울이지 않고 있다. 사회에서 가장 소외 받는 자들의 극한 빈곤을 다루지 않고서도 대부분의 세부 목표들을 달성할 수 있다. 국내의 권력 불평등은 간과되는 듯하며, 목표 8인 세계적 파트너십 같은 목표는 양적인 목표가 없다. 대신, MDG는 강한 기술관료적인 관점을 반영하는 듯 하다. 한 연구 프로젝트는 어떻게 선진국과 개발도상국의 개발 NGOs 와 사회 운동이 그들의 활동에 MDGs의 목표와 인권을 포함하였는지를 비교했다.⁷⁾ 그 주된 발견은 선진국의 단체들은 인권에 대해서는 좀 덜 다루고 있지만 MDGs가 주기적으로 언급된다는 점이었다. 개발도상국의 단체들에서는 MDGs에 대해서는 거의 다루고 있지 않지만 인권에 대해서는 더 자주 언급했다. 이로 인해 공여국의 정책의 빈곤 감소에 대한 더 큰 집중이 그 자체로 성공이라고 주장할 수 있을지라도, MDGs가 공여국 주도의 의제가 아닌지에 대한 우려를 불러일으켰다.

이러한 비판에 대한 반응 중 하나는 공여국들과 공여자들이 MDGs에 대한 인권에 기반을 둔 접근을 채택하도록 요청하는 것이었다. 이는 MDGs의 보고에서 인권이 거의 전무하다는 증거를 기반으로 강화되었다. 2005년의 한 연구는 ‘MDGs의 보고 과정에서 인권 문제가 다뤄지는 방식에 대한 큰 불일치와 ‘정책의 영역에서 프로그램의 측면을 조사하는 단계로 넘어갈 때, 인권의 수사적인 언급과 실제 프로그램의 내용의 차이는 더욱 더 두드러지게 드러난다’는 점을 발견하였다.⁸⁾ 소수자 집단 문제에 대한 유엔 독립 전문가(Independent Expert)인 Gay McDougal 역시 원주민과 소수민족에 대한 MDGs 보고서와 빈곤감소전략보고서를 검토한 뒤 비슷한 결론에 도달했다.

7) Paul Nelson, “인권, 새천년개발목표, 그리고 개발협력의 미래”, *World Development*, vol. 35, No. 12(2007년10월).

8) Philip Alston, “잠깐 스친 인연: 새천년 개발 목표의 관점으로 본 인권과 개발 토론의 현 상황”, *Human Rights Quarterly*, vol. 27, No. 3(2005년 8월), p. 790.

이 설문에서 흥미로운 사실이 발견되었다. 검토된 50개의 MDGs 국가 보고서에서 오직 19개만이 민족적 혹은 언어적 소수자 집단에 대해 언급했다. 종교적 소수민족들이 겪는 불평등은 오직 두 개의 보고서에서만 언급되었다. 추가적인 10개의 보고서들은 다른 어떤 소수자 집단도 규명하지 않은 채 원주민에 대해서만 언급했다. 소수자 집단이 언급된 정도는 다른데, 어떤 보고서들은 여러 MDGs 목표하의 넓은 범위의 정보와 항목별로 세분화된 자료를 제공한다. 다른 경우에는, 소수자 집단은 MDGs와 관련한 그들의 상황에 특별한 관심 없이 오직 '배경' 분야나 국가의 인구를 설명할 때만 언급된다. 소수자 집단은 보편적 초등 교육에 대한 목표2와 관련하여 가장 많이 언급된다. 대부분의 보고서들은 전반적으로 원주민이 아닌 사회적 소수자 집단에 대한 관심보다 원주민에 더 큰 관심을 보였다. 젠더 문제에 대한 많은 MDGs 국가 보고서의 관심은 긍정적이거나, 소수자 집단의 여성이 겪는 중첩적인 차별문제나 여성을 대상으로 하는 정책은 별로 고려되지 않았다. 공여국들의 MDGs 국가 보고서에서 소수자 집단은 사실상 언급되지 않았다. 8개의 목표 각각에 대해 소수자 집단을 고려한 MDGs 국가 보고서는 하나도 없었다.

Source: A/HRC/4/9/Add.1.

2005년 이후 유엔 원주민에 관한 영구적인 포럼 사무국(Secretariat of the United Nations Permanent Forum on Indigenous Peoples(UNPFII))은 매해 MDGs 보고서를 분석하고 있으며 2008년 보고서의 주요 사항은 아래 첨부되어있다. 그들은 그 동안 원주민에 대한 관심이 향상되었다는 점을 지적하고 있으나, 정부가 각각 MDGs 목표의 논의와 보고계획에 원주민을 포함시켜야 한다는 것, 원주민이 자신들에게 직간접적으로 영향을 미치는 프로그램과 프로젝트의 계획, 이행, 모니터링 및 평가 작업에 효과적으로 참여해야 한다는 점, 그리고 원주민에 대한 정보의 수집과 세분화를 향상시켜야 한다는 이전의 권고들을 반복하고 있다.⁹⁾

그 누구보다도, 유엔여성기금(UNIFEM), UNDP 와 OHCHR는 어떻게 각각 MDGs의 목표에 인권에 기반을 둔 접근이 적용될 수 있는지에 관한 개요를 나타내는 문서를 펴냈다. 2004년의 '성 평등으로 가는 길(Pathway to Gender Equality, 2004)' 에서, UNIFEM은 초등교육과 중등교육에 있어 성 평등이나 여성 역량강화의 제한이 '국제사회를 퇴행시키는지'에 관하여 질문을 했다. 대신 MDGs가 여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)을 발전시키는 기회로 봐야 한다며 실용적으로 결론을 내렸다. 이는 성 평등이 모든 목표에서 주류화되고, 각 목표에 대한 (Goal-by-Goal) 설명을 제공할 것을 요청했다. 2007년의 '인권과 MDGs: 연계하기(Millennium Development Goals: Making the Link)'에서 UNDP는 인권과 MDGs 의제의 시너지를 모색했다. 이는 인권에 기반을 둔 접근이 어떻게MDGs를 달성하여 최소한의 기준 설정에 집중할 수 있는 지에 대한 노력과, 차별의 패턴을 해결할 수 있도록 하는 세분화 및 책무성

9) 유엔 원주민문제 상임포럼의 MDG 보고서와 원주민: 데스크 리뷰, No.3(2008년)

을 위한 전략을 강화할 수 있는지를 조명했다.

OHCHR의 'MDGs의 달성'은 MDGs의 목표에 맞춘 인권에 기반을 둔 접근을 제시하였다. 국가와 개발 주체들은 다음을 통해 MDGs와 관련된 계획, 이행 및 모니터링에 인권을 통합하도록 요구하였다:

- (a) MDGs의 세부목표와 인권 기준의 지표를 조화시킴으로써 MDG 목표를 인권에 맞게 조정하기
- (b) 역량강화와 참여에 있어 인권에 기반을 둔 접근을 취함으로써 기술관료적인 접근이 아니라 혁신적인 접근을 지니기
- (c) 인권 프레임워크 안에서의 정책 선택과 자원 분배 결정을 통해 인권을 우선시하기
- (d) 강제력 있는 권리, 책무성 메커니즘, 지속가능한 전략을 보장함으로써 MDGs를 달성하기

국제적 반응

국제적 차원에서, MDGs와 규범적인 인권 프레임워크 간의 보다 긴밀한 조정을 위한 가시적이고, 암묵적인 요청과 인권에 기반을 둔 접근의 정책적 함의에 대해 긍정적인 반응이 있어왔다.

특히 긍정적인 발전은 2001년에 있었다. 유엔총회는 일련의 의무들을 제시하여 목표6을 보완하였다. 이는 다음을 포함하였다. 다영역에서의 국가 전략의 개발 및 이행과 2003년까지 HIV/AIDS에 맞서 싸울 재정 계획, 2003년까지 HIV/AIDS 예방, 관리, 치료 및 지원을 통합하고 대응 우선순위를 주류 개발계획에 통합, 2005년까지 가장 많은 영향을 받는 국가의 젊은이들 중 HIV 확산을 25% 줄이고 2010년까지는 전세계적으로 25%를 2010년까지 HIV 감염에 대한 취약성을 줄이기 위해 젊은이의 95%가 정보, 교육, 평생기술 및 서비스에 대한 접근권을 가지도록 한다.¹⁰⁾

2005년의 유엔 세계정상회의 결론은 국가 정책에 인권을 주류화하겠다는 회원국들의 명확하고 전례 없는 공약을 담았다. 2007년에는 몇몇 세부 목표들이 조정되었으며, 눈에 띄는 진전은 목표 5에 재생산권에 대한 세부 목표를 포함시켰다는 것이다. 2007년에 유엔 총회는 3년마다 이루어지는 UN 체계의 발전을 위하여 조직 활동에 대한 포괄적 정책 검토 총회의 결의안 62/208에서 개발,

10) 결의안 S-26/2, 에이즈에 대한 약속 선언

평화와 안보, 그리고 인권간의 긴밀한 연결을 인정하였다. 또한 UNDP로부터 각 국은 자국의 맥락에 따라 MDGs를 조정하라는 일반적인 요청이 있었다.¹¹⁾ 하지만 국내의 인권 의무를 고려한 맥락화는 권고되지 않았다.

눈에 띄는 전세계적 실패도 있었다. 목표 8의 약속을 구체화하기 위해 농업 보호주의를 약화하려는 도하 선언의 협상은 계속 실패해왔다. 2007년의 MDGs 세부목표와 지표 수정은 의지도 부족했으며 방향설정도 잘못되었던 빈민촌 향상에 관한 세부목표를 수정하지 않았다. 새천년 프로젝트 보고서들에 대해 한 검토보고서에 따르면 새천년 프로젝트의 보고서들이 인권에 기반을 둔 접근을 얼마나 권고하느냐에 있어 큰 차이를 드러내었다고 한다. 아동과 산모 건강에 대한 보고서는 인권의 관점에 기초하였지만,¹²⁾ 물과 위생에 관한 보고서들은 인권을 오직 수사적인 개념으로만 언급하며 오히려 기술관료적인 것처럼 보였다.¹³⁾ 발전권의 이행에 관한 UN 고위급 특별위원회(Task force)는 그의 2010년 3월 최종 보고서에서 목표 8의 범위에서 글로벌 파트너십이 인권의 관점에서 계속 강화되어야 할 많은 영역들을 제시했다.¹⁴⁾

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 활용 평가

더 잘 알려지지 않은 것은 국가나 다른 개발 행위자들이 특히 지난 몇 년 동안 인권에 기반을 둔 접근을 국가적 단계에서 얼마나 채택하였는지에 대한 것이다. 따라서 2008년에 OHCHR국가 및 지역 MDGs 보고서와 관련된 빈곤 감소나 분야별 전략과 같은 전략에 관한 문서들 빈곤 감소가 얼마나 인권에 기반을 둔 접근을 통합하였는지를 검토하는 일련의 연구를 의뢰하였다. 검토 대상으로 선택된 국가 MDGs 보고서들의 대부분의 첫 검토는 그다지 인상적이지 않았다.¹⁵⁾ 인권이나 특정

11) 예를 들어, 이의 “어떻게 MDG에 기반한 국가 개발 전략을 지도할 것인가”와 Jan Vandemoortele의 “MDGs: 잘못 이해된 세부목표들?”, One Pager, No. 28(UNDP 국제빈곤센터, 2007년 1월) 참조.

<http://www.undp-povertycentre.org/pub/IPCOnePager28.pdf>에서 참조 가능(2010년 7월 22일에 참조).

12) 아동 건강과 산모 건강에 관한 새천년 프로젝트 특별 위원회, *누가 힘을 가졌는가? 여성과 아동을 위한 의료 시스템 전환*(London, Earthscan, 2005년) 참조.

13) 물과 위생에 관한 새천년 프로젝트 특별 위원회, *건강, 존엄과 개발: 무엇이 필요한가?*(London, Earthscan, 2005년) 참조.

14) A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.1 와 Corr.1

15) 많은 빈곤감소전략보고서와 분야별 문서들에 더해, 다음 국가별 MDG 보고서가 검토되었다. 방글라데시(2005, 2006년), 캄보디아(2003년), 에티오피아(2004년), 가나(2003년), 인도(2005년), 인도네시아(2004, 2005, 2007년), 케냐(2005년), 라오스(2004, 2008년), 라이베리아(2004년), 네팔(2002, 2005년), 남아프리카(2005, 2007

인권, 혹은 집단의 권리에 대한 언급 횟수는 매우 낮았으며 몇몇 보고서에서는 그러한 언급조차 없었다. 단순히 수사적으로 언급하는 인권에 기반을 둔 접근이 개발의 현장에 인권을 실제로 통합하는지를 드러내는 것은 아니지만, 이는 최소한 주요 개발 기구에 인권의 담론이 얼마나 영향을 미쳤는지를 가리키는 지표가 된다.

이 분석적 활동은 단순히 분명한 인권 언어를 찾는 것 이상이다. 오히려, 이는 MDGs 보고와 전략화의 어떠한 측면이 인권에 기반을 둔 접근과 일관되는지, 어떤 점에서 맞지 않거나, 어떤 것이 부재하는지를 물었다. 게다가, 이러한 연구는 어떻게 이러한 간극과 도전이 인권의 관점에서 효과적인으로 다루어 질 수 있는지, 어떤 좋은 관행과 교훈이 확인되는지에 대한 질문을 제기하였다. 보고서는 다음에 집중하도록 위임되었다:

- (a) 소득 빈곤과 경제 성장 전략(세부목표 1.A 및 1.B);
- (b) 기아(세부목표 1.C);
- (c) 산모 사망(세부목표 5.A);
- (d) 물과 위생(세부목표 7.C);
- (e) 글로벌 파트너십 약속(목표 8)

대체로, 이 다섯 주제에 대한 분석은 아프리카와 아시아의 두 지역의 MDGs 보고서, MDGs 국가 보고서의 견본, 그리고 15개국의 빈곤감소전략보고서에 기반했고, 글로벌 파트너십의 경우에는 MDGs 공여국 보고서에 기초했다. 일차적/이차적 인권 문헌이 MDGs와 관련된 공식적 문서들을 평가하기 위해 사용되었으며, 이는 시민사회의 문서나 학술적인 문헌뿐 아니라 UN의 인권 조약 기구의 보고서를 포함한다.

이 개관은 다섯 가지 분석에서 확인된 주요 주제들을 한데 모으고, 그 외에 다루어지지 않은 다른 목표들에서 명백히 드러나는 경향을 다룬다. 이 문서는 'MDGs의 달성'에서 서술된 MDGs 목표를 인권에 기반을 둔 접근의 4가지 주요 요소들 하에 정리하였으며 각각에 따라 주요한 범분야적인 주제들을 검토한다.

년), 태국(2004년), 베트남(2005년)과 잠비아(2005, 2008년).

I. MDGs 목표를 인권에 맞게 일치하기

'MDGs의 달성'은 각 국가로 하여금 국제 인권 기준에 따라 MDGs의 세부 목표와 지표를 일치하도록 권고하였다. 관련된 경제적, 사회적 권리에 대한 의무에 따라 이들을 긴밀히 조정하고, 세부목표와 지표가 여성과 배제된 그룹의 인권을 확실히 다룰 것을 보장할 것을 강조했다. 이는 각 국가가 추가적으로 인권 관련한 목표들을 채택할 수 있다고 언급했으며 민주주의와 거버넌스라는 9번째 목표를 채택한 몽고의 예를 지적하였다. 이는 세계적 목표들을 언제나 국가의 맥락에 따라 일치하도록 만들었다고 주장하는 UNDP와 세계은행에 의해 지지된다.¹⁶⁾

A. 조정의 긍정적인 예와 부정적인 예

인권 의무와 MDGs 세부목표를 국가의 상황에 맞춰 일치한 것으로 가장 잘 알려진 예는 국내 세부 목표 11개 중 9개를 각색한 태국의 MDGs-plus 모델이다. 예를 들어, 소득 빈곤은 인구의 4%로 감소되었으며 보편적인 교육의 목표는 초등에서 중등 교육으로 확대되었다. 좀 더 세부적인 목표가 여성에 대해(예를 들면, 2006년까지 국회, 행정부, 간부급 공무원 등에서 여성의 비율을 두 배로 늘리기) 그리고 사회적 소외지역에 대해(고산 지역 중 선택된 북쪽 지방과 세 개의 남단 쪽 지방에서 5세 미만 사망률을 2015년까지 절반으로 줄이기) 설정되었다.

전체적으로 볼 때, 라틴 아메리카와 카리브해 지역은 중등교육을 포함하여 세부목표 2.A를 수정하였고 2010년까지 아동들의 75%이 교육에 대한 접근을 부여 받도록 하였다. 하지만, 이것이 저학년 중등교육(7-9학년)을 뜻하는 것인지 혹은 중등교육의 전체를 뜻하는 것인지를 나타내지는 않았다. 미주개발은행(Inter-American Development Bank)은 “이 지역은 만약 중등교육 등록이 중등교육의 저학년으로 이해된다면 중등교육 이수라는 목표의 실현이 그다지 멀리 떨어져 있는 것 같지 않다. 만약 이 중등교육이 초등교육 이후의 모든 과정을 뜻하는 것이라면 상황은 상당히 악화된다.”¹⁷⁾ 이 지역에서 MDGs 모니터링과 세부목표 설정에 대한 강한 비판 중 하나는 원주민들과 다른 소수 민족 그룹과 관련하여 세분화된 세부목표나 자료가 없다는 점이다.¹⁸⁾ 하지만, 예를 들어 최근 아프

16) Vandemoortele의 “MDGs: 잘못 이해된 세부목표들?” 참조.

17) 미대륙간개발은행, *라틴 아메리카와 캐리비안의 MDGs: 진척, 우선순위, 그들의 이행을 위한 IDB 지원* (Washington D.C., 2005년), p. 24 참조.

18) 예를 들어, 유엔 원주민문제 상임포럼의 MDG 보고서와 원주민: 데스크 리뷰, No.2(2007년)참조.

리카 후손들과 원주민을 위한 MDGs 보고서를 개발하기 시작하고 이에 맞도록 자료를 세분화하기 시작한 에콰도르에서처럼 긍정적인 국가 경험도 있다.

아프리카에서 긍정적인 혁신 중 하나는 케냐의 물과 위생 분야와 관련되어 있다. 2007년 11월의 다자 이해관계자 회의에서 2008년까지 달성할 6개의 세부 목표가 정해졌다. 이는 케냐의 각 지역의 보급률을 10%씩 향상시킨다는 것을 포함하였다. 이와 같이 세분화된 세부목표는 보고된 국가 평균의 향상이 8개 지역의 지속되는 광범위한 불평등이 가려지지 않게 하는데 중요한 역할을 한다. 2005년의 MDGs 보고서가 명확히 한 것처럼, 농촌 평균 49%, 도시 평균 89%에 비해 북동쪽의 지역에서는 오직 22%만이 안전한 물에 대한 접근을 가졌다. 하지만, 이런 도시의 숫자는 그 자체들로도 의심스럽다. 나이로비는 92.6% 정도의 수가 물에 대한 접근을 가진다고 작성되어 있다. 하지만 거주민의 3분의 2는 비공식적인 거주지에 안전한 물에 대한 접근 없이 살고 있다. 이들은 다양한 품질의 물을 팔고 있는 판매자에게 의존하거나 오염된 댐이나 비합법적으로 연결된 수도관을 이용한다. 이 그룹이 농촌 숫자에 포함되어 있을 가능성이 높으며 정책이 적절하게 설정되기 위해서는 재산 상태에 따라 물과 위생 통계를 세분화할 필요가 있다.

MDGs 세부 목표와 인권과의 밀접한 일치의 필요성은 몇몇 MDGs에 기반한 전략들이 인권 침해 정당화의 수단으로 사용되기도 하는 세부목표 7.D에서 명확하게 볼 수 있다. 예를 들어, 남아프리카공화국의 슬럼지역 철거법(provincial slum clearance law)과 이를 따라 하고자 하는 움직임은 세부목표 7.D를 잘못 이해한 데에서 발생한다고 주장된다.

KwaZulu-Natal 슬럼의 제거와 재발생 방지법(KwaZulu-Natal Elimination and Prevention of Re-emergence of Slums Act)이 다른 지역에서도 적용된다는 뉴스는 놀랍지 않았다. 2001년 이후, MDGs에 대한 남아프리카공화국의 잘못된 해석으로 기인하여 시작된 국내 및 지방의 주택 담당부서는 이 목표를 달성하기 위해 위임되었다. ... UN MDGs 세부목표 중 하나는 2020년까지 10%의 슬럼 인구에 해당하는 백만 명의 슬럼 거주자들의 삶을 상당히 향상시키는 것이다. 슬로건인 '슬럼 없는 도시들'은 이 세부목표를 수반한다. 2020년까지 슬럼거주민의 10%의 삶을 향상시키는 것은 슬럼 없는 도시들을 달성하기 위한 첫 번째 단계로 개념화되었다.

출처: Marie Huchzermeyer, "잘못된 UN 목표 해석에 기반한 슬럼법(Slums law based on flawed interpretation of UN goals)", Business Day(Johannesburg), 2008년 5월 19일

이 신문 기사의 동 저자는 UN의 어떤 곳에서도 슬럼 없는 도시들을 달성하는 것을 목표로 하지 않는다고 지적하였고 유엔 해비타트(UN-Habitat)는 강제 추방과 슬럼 철거 정책을 분명히 제지하고 있다. 이 상황에서, 남아프리카공화국의 헌법 재판소는 2009년 사회운동인 Abahlali base Mjondolo가 이 법이 헌법에 규정된 권리를 침해한다고 주장하는 사례를 게시한 뒤 법을 폐지했다. 불행하게도, 세부목표 7.D에 대한 잘못된 해석은 여기에 국한되지 않는다. 2005년의 MDGs 보고서에서 베트남은 도시 슬럼 철거가 세부목표 7.D를 달성하기 위해 취한 하나의 방안이라고 언급했다. 따라서 주거권을 보장하고 참여적으로 개선하기 보다, 몇몇 국가들은 MDGs의 아젠다를 그들의 인권 조약 의무와 직접적으로 충돌할 수 있는 슬럼 철거 정책과 연결 짓고 있는 것으로 보인다.

B. 소득 빈곤

소득 빈곤의 목표도 여러 가지 이유로 많은 비평가들에게 비판을 받아왔다.¹⁹⁾ 하루 1달러의 빈곤선은 역사적인 관점에서 보았을 때 대단치 않은 목표였으며 2015년까지 전세계적으로 가장 달성할 법한 목표라는 것은 놀랍지 않다. 사실, 2010년 MDGs 보고서에 따르면,²⁰⁾ 글로벌 경제 위기가 진전을 늦추긴 했지만 2015년까지 빈곤을 15% 정도 감축할 수 있을 것으로 예상되며 전세계는 빈곤 감소 목표를 달성하기 위한 궤도에 올라있다.

2008년 8월, 세계은행 역시 2005년 기준의 생계비 자료에 기초한 빈곤 수치를 공개하면서 이러한 우려가 사실임을 확인하였다. 기존 추정치는 1993년 자료를 기반으로 하였다. 그들은 40억 명 이상의 사람들이 조정된 빈곤 추정 기준선인 하루 \$1.25²¹⁾ 이하에서 살고 있다고 보여주었고 최근의 식량과 석유 가격의 상승은 안타깝게도 이 숫자가 더 많아졌다는 것을 의미한다. 더 나아가 최근 개정된 평가는 세계 경제 위기가 2010년 말이면 주로 사하라 이남 아프리카 지역과 동아시아 동남아시아에서 추가적인 6천4백만 명이 절대빈곤에 내몰릴 것이라는 암시를 주었다.

19) 예를 들어, Andreas Føllesdal and Thomas Pogge가 편집한 *진짜 세계 정의: 근거, 원칙, 인권과 사회 기관들* (Dordrecht, Netherlands, Springer, 2005)안에 수록된 Thomas Pogge의 “첫 유엔 MDG: 축하의 근거?”와 Smith의 “MDGs와 빈곤 함정에 대항한 투쟁” 참조.

20) UN 발행물, 상품 번호 E.10.I.7

21) 세계은행, “세계은행이 개발도상국을 위한 빈곤 추정을 업데이트하다” 2010년 2월 17일 업데이트됨. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21882162~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> 에서 참조 가능.

위탁 연구에 따르면 각국은 맥락적으로 더 적절한 목표를 보장하기 위해 주기적으로 국가 빈곤선을 설정하도록 조언을 받으며, 많은 국가들이 그렇게 하고 있는 것으로 보인다. 비록 국가 빈곤선이 계산되는지에 대해서는 MDGs 보고서나 빈곤감소전략보고서에 어떠한 정보도 제공되지 않지만, 방글라데시에서 기준/상위 빈곤선과 절대/하위 빈곤선은 기초 필수품의 가격에 따라 계산된다. 2005년 10월의 빈곤감소전략보고서에서는 2015년까지 상위 빈곤선 아래에 사는 사람의 수를 25%로 감소시키고 하위 빈곤선 아래에 사는 사람을 9.5%로 감소시킨다는 특정 세부목표를 설정하였는데, 이는 2005년과 2007년의 MDGs 중간 보고서에서 설정한 것과 같이 소득 빈곤을 29%로 줄이고 절대 빈곤은 14%로 줄인다는 원래 세부목표보다 조금 더 원대한 목표다. 에티오피아, 베트남, 인도네시아에서도 비슷하게 (대체로 빈곤선의 절반보다 5-6% 낮은) 낮은 수준의 세부목표를 발견할 수 있다. 케냐와 우간다의 조금더 야심찬 빈곤 세부목표를 세웠는데, 그들의 2005년과 2003년의 국가 MDGs 중간 보고서에 각각 따르면 2015년까지(케냐), 그리고 2017년까지(우간다) 28% 대신에 빈곤선보다 10% 더 아래로 빈곤을 줄이는 것을 목표로 한다.

하지만 이러한 조정된 세부목표들이 예를 들면 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR)의 2조 1항에서 제시한 바와 같이, 최대 가능한 자원 내에서 적절한 삶의 기준에의 권리를 계속해서 실현해야 하는 국가의 의무와 적절히 연결되어있는지의 여부는 미심쩍다. 케냐의 경우 MDGs의 목표가 너무 원대하다고 말할 수 있다. 2005년 MDGs 보고서는 소득 빈곤의 수가 2000년 56%에서 2015년 65.9%로 증가할 것이라고 전망하는데, 10%로 세부목표를 잡는다는 것은 다소 비현실적으로 보인다. 다른 한편, 베트남의 목표는 소극적인 것으로 보인다. 베트남은 하루 1달러 이하로 생활하는 사람의 수를 절반으로 줄인다는 목표를 달성했고, 2010년까지 국가 빈곤 선 아래에 살고 있는 사람의 비율을 10-11%로 정하였다. 대략 2008년 이전의 연간 8% 성장과 2009-2010년의 연간 506.5% 성장을 볼 때, 민족적 소수 그룹이 살고 있는 지역을 포함해 특히 가난한 지역들이 도달할 수 있는 좀 더 야심찬 세부목표가 설정될 수 있었을 것이다.

소득 빈곤 목표에 대한 두 번째 주요 비판은 목표가 가장 가난한 사람이나 배제된 그룹의 상황을 향상시키지 않더라도 달성 가능하다는 점이다. 세부목표 1.A의 지표 하나는 빈곤의 깊이는 측정되지만 그 심각성은 반영하지 못한다. 이 지표와 하루 1달러 지표 모두 세분화된 방식으로 측정되지 않았다. 또한 빈곤의 심각성이나 깊이를 해결하기 위해서 어떤 전세계적 목표도 설정되지 않았다. 이러한 자료를 수집하는 것은 가능하며, 예를 들어 케냐의 빈곤감소전략보고서는 나이로비 내 지역

에 걸쳐 6%~78%의 범주의 지리적 지역에 따라 빈곤 숫자를 제공하고 있다. 더 나아가 사회안전망의 보급과 같은 어떤 세부목표도 목표 1의 구체적인 방안을 위해 설정되지 않았다. 브라질, 한국, 남아프리카공화국의 경험이 증명하듯이, 사회안전에 대한 권리를 실현하기 위해 조치를 취하는 것이 소득 빈곤을 감소시키는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 더 나아가 ILO는 거의 대부분의 국가들이 기초적인 그리고 보편적인 사회 안전 보장 시스템의 혜택을 누릴 수 있는 것으로 추정하고 있다.²²⁾

조사의 표본이 된 국가들 중에, 극빈층을 포함한 특별한 지표를 개발하거나 사회 보장과 같은 제도를 도입하려는 시도가 조금 있었다. 실제로 사회 보장을 MDGs 목표 중 세부목표에 포함시키려는 움직임이 커지고 있다.²³⁾ 글로벌 금융 위기는 소득 빈곤을 감축시키고 MDGs를 달성하는데 사회적 보호가 중요하다는 것을 증명하였다. 이는 또한 사무총장의 보고서 ‘약속을 지키기(Keeping the promise)’²⁴⁾에 반영되어 있는 이슈다. 방글라데시의 절대/하위 빈곤선이나 극빈을 감소하겠다는 이와 관련된 세부목표는 가장 가난한 극빈층에게 도달하고자 하는 하나의 시도를 대표한다. 더 나아가 ‘MDGs: 2007년 방글라데시의 중간 보고서(Millennium Development Goals: Mid-Term Bangladesh Progress Report, 2007)’에서 방글라데시는 목표가 국민소득과 소비 모두에서 가장 가난한 오분위의 비중을 반으로 줄이는 것을 함축한다는 것을 인정하는 듯이 보이며 더 나아가 비록 소득빈곤을 절반으로 줄이는 데 성공했다라도 이 세부목표를 달성한 것이 아니라는 것을 인정한다. 우간다가 (불평등의 증가를 보여주는) 지니 계수를 포함하고 많은 국가들이 지역에 따라 자료를 세분화함에도 불구하고 표본이 된 다른 국가들 중 어떤 국가도 가장 빈곤하고 소외된 빈곤층을 위한 세부목표를 도입하려고 시도하지 않았다.

22) “선택된 아시아 국가들에서 기본 사회 보호 이익의 비용산출: 모델링 연습의 첫 번째 결과”, 사회 보호에의 이슈, Discussion Paper 17(Geneva, ILO, 2006년)와 저소득 국가에서의 현금 급여: 세네갈과 탄자니아 빈곤 감소의 효과 모의실험”, 사회 보호에의 이슈, Discussion Paper 15(Geneva, ILO, 2006년)참조. 또한, Wouter van Ginneken의 “비공식 분야에서의 사회 안전: 문제, 선택권 그리고 앞으로의 과제”, Working Paper(Geneva, ILO, 1996년).

23) 만성빈곤연구센터, *만성빈곤보고서 2008-09: 빈곤 함정을 벗어나기*.

24) “약속을 지키기: 2015년까지 새천년 선언을 달성하기 위해 동의된 행동 아젠다를 촉진하는 전방 검토”(A/64/665).

C. 기아

세부목표 1.B의 배경 분석은 영양 부족의 지표가 식량가용성을 측정한다는 점에서, 식량 분배에서의 불공평을 설명하기 위해 어느 정도의 조정이 있다. 하지만 그 지표들이 실제 개인의 식량 소비나 가정의 식량 안보의 신뢰할만한 지표가 없기 때문에 문제가 있으며 많은 MDGs의 보고서들이 이 점을 지적하고 있다. 5세 미만 저체중 아동의 인체측정 지표가 좀 더 신뢰할 만한 측정이라고 평가 받고 있으며, 아동 저체중(wasting), 저신장(stunting) 등의 지표를 통해 보충되어야 한다.

검토된 MDGs 보고서들에서 세분화가 부족하다는 것과 추가적인 지표의 필요하다는 두 가지의 공통 특징이 두드러졌다. 성, 민족, 원주민, 도시/농촌, 농업생태구역(agro-ecological zone), 관리 지역, 계급, 카스트 등으로 기아를 세분화하는 자료는 어느 보고서에서도 제시되지 않았다. 언어에 따른 분류 역시 적절히 목표를 설정한 개입을 보장하기 위해서 매우 중요하다. 어떤 국가도 사회 보장이나 토지에 대한 접근과 같이 기아를 다루기 위한 정책에 추가적인 세부목표나 지표를 도입하지 않았다.²⁵⁾

D. 교육

사하라 이남 아프리카를 제외하고 대부분의 국가들은 2015년까지 보편적인 초등 교육 보장을 달성하기 위한 궤도에 올라섰거나, 이를 이미 달성하였다. 이는 MDGs의 목표가 100%의 보장을 필요로 하고 확실히 국제 인권 조약보다 더 낮은 조건임에도 불구하고 많은 국가들에게 그다지 야심차지 않았다는 것을 암시한다. 위에서 논의한 바와 같이, 몇몇 국가들은 이미 중등 교육에 대한 추가적인 세부목표를 정하였다. 라틴아메리카와 카리브해 지역은 75%의 중등교육이라는 세부목표를 도입하였고, 태국은 100%의 세부목표를 도입하였다. 비록 초등 교육에 관해서 더딘 진전이 이루어지고 있음에도 불구하고 아프리카 지역에서도 중등교육에 대한 세부목표를 설정하는 것이 가능해 보인다.

25) 많은 추가적인 지표가 제시될 수 있다: 생계를 위해 농업/목축/어업에 직접적 혹은 간접적으로 의존하는 사람들의 비율, 토지가 없는 농부들의 비율(혹은, 예를 들어, 목축민의 경우에서, 토지는 가계가 소유하는 가축의 수보다 유용하지 못한 지표이다), 숙박된 노동자의 비율, 소작농민의 비율, 토지에 대한 법적 처분권이 있는 여성 가장의 가계, 순 식품 구매자의 인구 비율, 식료품에 사용되는 임금의 비율, 소비된 최소 칼로리 요구량의 비율, 열량 소비에서 기본 주식 탄수화물의 비율(단백질의 비율, 채소의 비율), 저체중아의 비율, 식품과 영양 프로그램에 의해 보장되는 식량불안정 상태의 인구 비율, 농업 프로그램에 있어 식량불안정 상태의 인구 비율, 모유수유에만 의존하는 아동의 비율.

하지만 어떤 국가도 예를 들면 무상, 의무 혹은 어느 정도의 질의 초등교육을 요구하는 것과 같은 방법으로 교육권의 다른 측면에 관해 세부목표를 설정하지는 않은 것으로 보인다. 케냐와 말라위와 같은 어떤 국가들은 무상 초등 교육을 하나의 전략으로 도입하였으며 중국은 무료 교과서를 포함하여 가난한 학생들을 위해 장학금을 도입하였다. 중국은 또한 베트남과 말라위와 같이 교육의 의무적으로 이루어져야 한다고 강조하였으며, 교육의 질에 큰 관심을 두고 있다. 하지만 검토된 MDGs 보고서 중에서 초등 교육의 가격적정성에 대한 세부목표를 설정하려는 노력이나 방안은 없었다.

E. 산모사망

검토된 거의 모든 MDGs 보고서들은 산모사망과 숙련된 조산원에 관해 1990년에 기반한 MDGs 지표를 채택하고 있다. 몇몇 MDGs 보고서에서도 알려진 바와 같이 산모 사망은 자료 수집이 빈약한 국가에서 가장 높게 나타나기 때문에 산모 사망은 문제가 많고 대개 오해의 소지가 있다. 숙련된 조산원에 관한 지표가 설정된 것은 개선된 점이기도 하지만, ‘분만 서비스의 이용과 이용가능성 모니터링의 1997년 가이드라인(1997 Guidelines for Monitoring the Availability and Use of Obstetric Services)’에 포함되어 있는 여섯 가지 지표들은 서비스가 적절한 품질의 것인지, 이용가능한지, 공평하게 분배되었는지에 대해 더 정확한 측정을 제공한다. 몇몇 MDGs 보고서와 국가 정책의 검토는 전략의 총체적인 경향이 긴급산과치료(emergency obstetric care, EmOC)의 중요성을 인식하기 시작한다고 지적했으나, 이것이 MDGs에서는 지표나 세부의제의 발전과정에서 대부분 무시된다.

예를 들면, 2004년에 우간다는 긴급산과치료 평가를 위임했는데, 이는 ‘필요를 충족한 국민’이 오직 23.9%밖에 안 된다는 것을 알아냈고 이는 100%가 되어야 한다는 점을 인정했다. 긴급산과치료를 증가시키는 것은 우간다의 ‘산모, 신생아의 사망률과 질병발생률 감소 축진을 위한 로드맵 2006-15’에서 전략적인 우선순위로 인식되었다. 하지만, 긴급산과치료에 대한 이 방향전환은 이의 2007년 MDGs 중간 보고서에 반영되어있지 않으며, 이는 오직 숙련된 조산원에 대해서만 보고하고 이 평가 유형에 대해서는 보고하지 않았다. MDGs 진전 보고서는 최우선적으로 직접 개선이 필요한 곳은 긴급산과치료에 대한 향상된 접근이라는 것을 부분 언급하며, 다른 많은 도전과제들을 비롯해 여성의 건강에 영향을 미치는 위험한 문화적, 전통적 풍습이 잔존하고 있다고 언급하였다. 우간다

는 극단적으로 높고 지속적인 산모사망률을 보여주고 있으며, 로드맵이 달성되기까지는 아직 요원해 보인다.

인도에서 긴급산과치료는 1997-2003년 재생산과 아동 건강 프로그램의 초기 단계에 하나의 전략으로 포함되었으나, 당시 긴급산과치료의 수요 부족이나 몇 개의 긴급산과치료 설비가 실제로 작동하고 있는지에 대한 포괄적인 자료가 없는 듯했다. 하지만 전국적인 가족 보건 설문-3 은 왜 여성들이 의료시설에서 출산을 하지 않는지에 대한 이유를 다음과 같이 보고했다. 1) 26.2%: 설비가 너무 비싸다고 생각해서 2) 11%: 설비가 너무 멀어서 3) 5.9%: 그들의 남편이나 가족이 허락해주지 않아서. 여성과 아동의 건강을 위한 현 국가 계획²⁶⁾은 여성이 의료시설에 접근하는 것을 도와줄 특별한 방안의 필요성을 인지하고 있다. 하지만, 예를 들어 카스트나 민족에 의한 차별은 과소 측정되고 있는 듯하다. 산모 사망은 불가촉천민(달릿) 공동체나 아디바시(Adivasi) 종족 그룹이 많은 지역에서 높게 보고되고 있으며 산모 사망의 정도는 마을의 편의시설이나 기반시설의 이용 가능성과 높은 상관관계를 보였다.²⁷⁾ 인권 단체들 역시 임신한 달릿 여성들이 응급상황 등에서 의료 시설에 대한 접근을 거부당한다고 보고하고 있다.²⁸⁾ 이는 카스트와 부족에 따라 지표를 세분화할 필요가 심각하게 존재한다는 것을 의미한다.

표본 중 분만 서비스의 이용과 이용가능성 모니터링의 가이드라인(Guidelines for Monitoring the Availability and Use of Obstetric Services)의 몇몇 측면에 대해서 보고한 유일한 국가는 케냐였는데, 이의 의료 시설의 오직 9%만이 포괄적인 필수적 산과치료를 제공하는 장비를 갖추었고 오직 15%만이 기본 산과치료를 제공한다고 보고하였다. 북동쪽 지방에서 UNICEF 연구원들은 포괄적인 긴급산과치료 서비스가 적절히 제공되고 있다고 밝혔으나 사망자의 수를 통해 증명되듯이 서비스

26) 인도, 인도의 개발위원회, “11차 5개년 계획의 여성과 아동 건강에 관한 실무 협의체의 보고서 (2007-2012년)”

27) P.N. Mari Bhat, “인도의 산모사망: 업데이트”, *가족 계획 연구*, vol. 33, No. 3(2002년 9월), p. 234. 산모사망률은 북서쪽과 남부 인도에서는 300명에서 400명 정도였는데 비해 인도의 동쪽과 북쪽(사회적으로 소수그룹이 집중적으로 모여있는 곳)에서는 600명 이상이였다. 설문의 결과는 또한 산모 사망 수준이 지정 부족(scheduled tribes)과 지정카스트(scheduled castes)에서 더 높게 나타났다. ... 산모사망의 정도는 마을의 편의시설과 사회 기반시설에 명백하게 연결되어 있다. 다른 보고서는 인도의 유목 그룹의 산모사망률이 평균 인구의 두 배나 되며, 필요한 피임제를 구하지 못하는 정도가 인도의 비이슬람 신자보다 이슬람 신자에게서 더 높았다.

28) 아시아 인권 위원회, “달릿 여성이 일차 의료시설에서 의료 서비스를 거부당했고 뇌물을 지불하도록 요구 받음” 참조. 2007년 10월 22일, <http://www.ahrchk.net/ua/mainfile.php/2007/2626/>에서 참조 가능; OneWorld South Asia, “인도의 산모 치료에서 사회적 소외 만연” 2008년 9월 24일, <http://southasia.oneworld.net>에서 참조 가능.

의 질은 매우 열악했다. 또한, 조산원을 동반한 자연분만이나 오염된 물질(retained products)의 제거와 같은 몇몇 절차들은 이용 가능하지 않았고 필수 의약품에 대한 접근도 제한적이었다.²⁹⁾

전세계적으로 산모사망률은 1990년부터 2005년까지 1년에 1% 미만 정도의 비율로 약간씩 감소하였다. 예방 가능한 산모 사망 및 질병과 인권에 대한 인권최고대표사무소의 2010년 보고서³⁰⁾는 다섯 가지의 분만 응급 상황이 산모 사망의 73% 정도를 차지한다고 서술했다. 이는 출혈, 감염 및 패혈증, 안전하지 않은 낙태, 전자간증(Pre-eclampsia) 및 자간증 등의 임신중독, 자연분만 혹은 난산이다. 세계보건기구(WHO), UNICEF, 세계은행 등에 따르면, 대부분의 산모 사망이나 장애는 임신과 출산 중 충분한 치료와 효과적인 개입을 통해 방지가능하다. 1986년에 WHO는 88%-98%의 산모 사망은 예방 가능하다고 측정하였으며³¹⁾, 최근 '세계 아동의 상태 2009: 산모와 신생아의 건강(State of the World's Children 2009: Maternal and Newborn Health)'³²⁾에서 UNICEF는 대략 80%의 산모 사망은 만약 여성이 필수적인 분만 서비스와 기본 보건 치료 서비스에 접근할 수 있었으면 피할 수 있는 것이라고 재확인했다.

보고서는 더 나아가 산모 사망의 수많은 상호 연관된 원인들을 조명하였다. 이 원인들은 궁극적으로 임신한 여성이 그들에게 필요한 보건 치료를 받지 못하게 하며 흔히 '3가지 지연이라고 언급된다. 이는 다음의 세가지를 포함한다. (a) 비용, 응급 상황 인지의 실패, 낮은 교육수준, 정보의 부재와 성별 불평등으로 인해 분만 응급상황에서 적절한 의학적 도움 지연 (b) 거리, 기반시설 혹은 교통의 이유로 적절한 시설에 도달하는 것의 지연 (c) 직원 부족이나 전기, 물 혹은 의약품의 보급이 가능하지 않기 때문에 시설에서의 적절한 치료 지연. 이는 이러한 지연에 대한 긴급한 대응, 예방책 마련, 긴급산과치료에의 (가능한 한 무료의) 지불 가능하고 효과적인 접근 보장이 지속적인 산모 사망을 실질적으로 감소하고 근절하려는 국가 노력의 우선순위에서 상위를 차지해야 하며, 아직 달성되기까지는 요원하다는 사실을 재확인 할 뿐이다.

29) L. Pearson and R. Shoo, "긴급분만서비스의 사용가능성과 사용: 케냐, 르완다, 남수단과 우간다" 부인과 의학과 분만 국제저널, vol. 88, No. 2(2005년 2월).

30) A/HRC/14/39.

31) WHO, "산모 사망: 여성을 죽음으로부터 탈출시키기" *WHO Chronicle*, vol. 40, No. 5 (1986년).

32) UN 발행물, 상품 번호 E.09.XX.1.

F. 물과 위생

한 MDGs 보고서와 분야별 전략의 검토는 세부목표 7.C와 깨끗한 물에 대한 권리와 위생에 관한 국제적, 지역적 인권 기준을 조정하고자 하는 명시적이고 암묵적인 시도를 드러낸다. 남아프리카공화국과 케냐는 2015년까지 물과 위생에 대한 보편적인 접근을 위한 세부목표를 설정하였고, 스리랑카는 2025년까지 안전한 물에 대한 보편적인 접근이라는 목표를 설정하였다. 다른 설문 대상 국가들은 이러한 세부목표를 설정하지 않았으며 이는 태국의 MDG-plus 모델에서 누락된 하나의 영역이다.

남아프리카공화국에서, 물과 위생에 대한 권리를 점진적으로 실현하려는 헌법 및 법적 의무는 MDGs의 목표보다 앞서는데, 이는 남아프리카공화국에서 이 영역에 대한 MDGs 담론이 왜 중요하지 않은지를 설명해 줄 수 있다. 하지만, 남아프리카공화국의 도전과제 중 하나는 물 공급의 단절인데, 이는 MDGs 지표에서 포착하지 못한 것이다. 그리고 단절의 정확한 양에 대한 국가 차원의 활발한 토론이 있었다. 이는 표준 접근 지표를 보완하기 위해서는 식수 단절 건수나 가용성과 같은 추가적인 지표가 필요하다는 것을 암시한다. 세부 목표를 정할 때 점진적인 실현의 의무 역시 고려되어야 한다. 남아프리카공화국의 많은 지방자치단체는 기본적으로 보편적인 접근이 거의 달성되었지만, 임시거주지에 사람들은 더 나은 주거를 공급받기 전까지 오랫동안 기다려야 하기 때문에 적절한 양의 물을 얻기까지 10년 이상을 기다려야 할 수도 있다.

케냐에서는, 물과 공공 건강에 관한 (2010년 7월) 헌법과 다른 법률은 물과 위생에 대한 권리를 명시적으로 언급하지 않으며 특정 분야별 정책으로서만 인식된다. 서비스 제공 분야에서의 주목할만한 발전에도 불구하고, 빈곤층을 위한 서비스 확대 노력은 2007년까지 농촌 분야에 국한되어 있었고, 이는 임시거주지에서 물과 위생 보급에 있어 미비한 향상을 가져왔다. 하지만, 다른 국가와 다르게 케냐는 충분한 물을 위해 최소한의 세부목표를 설정해왔다. 2005년의 ‘케냐의 MDGs 현황 보고서’는 물과 위생에 관련한 MDGs 목표를 달성하기 위해서는 안전한 물 공급에 대한 전국적인 보급률이 80% 상승되어야 하며 향상된 위생을 위해서는 96% 향상되어야 한다고 서술하였다. 국가 빈곤 퇴치 계획(National Poverty Eradication Plan)은 2010년까지 모든 케냐인들이 물에 대한 접근을 그리고 2015년까지 위생에 대한 접근을 할 수 있어야 한다고 설정하였다.

인도네시아의 MDGs 중간 보고서와 더불어 관련 정책 및 법에는 국가 차원의 물과 위생에 관한 권리에 대해 기초 전략이 없음을 보여준다. 2007년 보고서는 물과 기본 위생의 보급이 정부의 정치적 우선순위의 목록에서 낮은 위치를 차지하고 있으며 상대적으로 낮은 정도의 투자를 했다는 점을 보여주었다. 그럼에도 불구하고 2007년 보고서는 농촌과 도시 지역 모두 위생에 대한 접근이 1992년에 30.9%에서 2006년 69.3%로 지속적으로 향상되었고, 따라서 인도네시아는 위생과 관련된 목표를 달성하였다고 쓰고 있다. 하지만, 2007년 MDG 보고서는 결과의 지표만 사용하고 있고, 특히 취약 그룹에 관해 충분한 노력이 이루어졌는지에 대해서 세분화된 방식으로 보고하지는 않았다.

안전한 물과 위생에 대한 접근과 관련한 인권 의무를 다루는 UN 독립 전문가인 Cantarina de Albuquerque는 물과 위생에 대한 접근에 관한 전세계적인 MDGs 세부목표가, 비록 달성된다면 의심할 여지 없이 위대한 성공일 것이지만, 여전히 6억 7천2 백 만 명을 '개선된' 수원지에 대한 접근 없이, 그리고 17억 명을 위생에 대한 접근 없이 남겨둔다고 말한다. 그럼에도 불구하고, 정치적 의지가 있다면 더 많은 것을 달성할 수 있다. 예를 들면, 방글라데시의 1998년 국가 물 정책(National Water Policy)과 2005년의 국가 위생 전략(National Sanitation Strategy)은 물과 위생을 인권으로서 인식하고, 안전한 물과 위생에 관한 보편적인 접근을 위한 세부목표가 각각 2011년과 2013년까지 달성되도록 했다.

인권은 MDG 목표 7의 간극을 여러 가지 방법으로 채울 수 있다. 세부목표 7.C가 명시적으로 안전한 물에 대한 접근을 언급하고 있지만 지표가 수질을 직접적으로 측정하지는 않으며, 개선된 수원이 그렇지 않은 수원보다 안전한 물을 제공할 것이라는 가정은 잘못된 것이다. 이 세부목표를 모니터링하기 위하여 수집된 정보는 농촌/도시 지역에 따라 세분화되어야 하며 인권 조약에서 금지하고 있는 모든 차별 원인에 따른 차별을 효과적으로 탐지하기 위해서 더욱 더 세분화해야 한다. 이러한 점에서, 성별 및 재산 5분위 별로 자료를 세분화하는 것이 중요하다. 또 UNICEF나 WHO가 점진적 실현의 방법(즉, 노상 배변에서 가내 화장실로 전환하는 과정에서 전반적인 진전을 측정하는 방법)을 통해 진보적이고 세분화된 모니터링 방법을 개발하기 시작했다는 점과 극빈층의 발전을 측정하기 위해 노력하고 있다는 점은 긍정적이다.

G. 글로벌 파트너십

MDG 목표 8에서의 글로벌 파트너십의 중요성은 공여국들의 MDGs 보고서들뿐 아니라 국가 보고서에도 흔히 언급된다. 이 특정 MDGs의 목표를 위한 양적인 벤치마크나 기간은 분명 존재하지 않는다. 따라서 MDGs 목표 8의 책무성 프레임워크를 인권의 관점에서 상당히 강화해야 한다. 질적인 세부목표들은 오직 부채 탕감에서부터 개발 원조와 무역에 이르는 기준점이 필요한 상세한 지표들과 함께한다. 이는 개발 원조 프로젝트와 프로그램을 MDGs 목표 8에서 제기된 여러 문제를 어떻게 체계적으로 다루고 있는지에 대한 상세한 평가 없이 단순히 나열하는 경향을 가지고 있는 많은 공여국 보고서에 반영되어 있다. 발전권의 이행에 관한 유엔 고위급 특별 위원회(task force)는 최근 이에 대한 최종 보고서를 제출했으며 어떻게 MDGs 목표 8의 범위 안에서 글로벌 파트너십이 인권의 관점에서 강화될 수 있는지에 대한 개요를 제시했다.

2001년부터 2008년까지, 여러 국제 회의 혹은 공여국이나 국제 금융 기구의 정책에서 설립된 목표를 통해 실제로 몇 가지 세부목표가 정해졌다. 하지만 이들이 달성되기까지는 요원하며 처음 예상했던 것보다 실제로는 더 제한적이다.

예를 들어, 1970년에 경제 선진국들은 유엔총회에서 “점진적으로 개발도상국에 대한 ODA를 증가” 시키고 “5년 안에 시장가격의 GNP의 0.7%의 최소순규모(minimum net amount)을 달성하기 위해 최선을 다할 것”을 약속하였다.³³⁾ 이 목표는 1975년에도 2000년에도 달성되지 않았다. 그리고 GDP의 비율로서의 원조가 하나의 지표로 격하되면서 MDGs 목표 8에서도 빠졌다. 비록 2005년 영국 글레니글스 G8 정상회담에서 2010년까지 2004년에 비해 아프리카에 대한 원조를 두 배로 늘리기로 결의하였고 특정 MDGs 목표들을 위하여 원조를 제공하기로 약속을 했지만 말이다.³⁴⁾ 2002년과 2006년 사이에, ODA는 증가하였지만, 2007년에는 8.4% 떨어졌다. 아프리카에 대한 원조는 전반적으로 증가하였고 실질적으로 10% 정도 증가했으나, 이는 2005년 글레니글스 G8 정상회의 약속을 달성하는데 이르지 못한다.

2005년 원조효과성에 관한 파리선언에서 공여국들은 비구속성원조를 지속적으로 축소하고 동시에

33) 2차 UN 개발 10년을 위한 국제 개발 전략을 채택한 1970년 10월 24일 총회 결의안 2626 (XXV) (단락 43).

34) 예를 들어, G-8 글레니글스, 글레니글스 성명: 아프리카, 2005 참조.

시행되는 프로젝트 수를 2/3로 감소하는 것을 포함하여 2010년까지 달성할 원조효과성에 관한 세부목표들을 설정하였다. 2008년 9월 아크라에서 당시까지의 진전을 검토하면서, 개발도상국과 공여국들은 파리선언이 “개발도상국과 공여자들이 함께 일하는 방식을 바꿀 강력한 원동력이 되었으나”, “발전의 속도는 너무 느렸다(단락 6)”는 아크라행동의제(AAA)의 평가에 동의하였다. 연구에 따르면 2006년부터 2008년까지 우간다, 케냐, 에티오피아에 대한 비구속성 원조의 비율이 증가하였지만 캄보디아에서는 감소하였다. 50%에 달하는 원조의 상태가 보고되지 않고 있기 때문에 전세계적인 상황을 파악하기는 특히 어렵다.

이러한 약속에도 불구하고, 최근의 위기와 경제적 불확실성은 우울한 세계적 상황에 기여하고 있다. ‘중대한 시점에서의 개발협력을 위한 글로벌 파트너십: 2010년 MDG 특별 위원회 보고서(The Global Partnership for Development at a Critical Juncture: MDG Gap Task Force)’³⁵⁾에 따르면, 원조는 감소하고 있고, UN의 목표인 공여국 국민소득의 0.7%에 비해 확연히 모자라는 0.31%만이 공적개발원조(ODA)에 할당되고 있다. 특히, 아프리카는 2010년 오직 450억 달러만을 수여할 것으로 예상되고 있으며, 이는 2009년 가격으로 클레니글스 목표에 비해 16억 달러나 모자란다. 결과적으로, 2010년까지 아프리카에 대한 원조를 두 배로 증액하겠다는 약속은 지켜지지 않을 것이다. 나아가, 원조효과성에서의 보고된 개선사항 및 2008년의 양자 공여 원조의 87%가 비구속성 원조였다는 점에도 불구하고, 원조의 예측성을 향상시키고 거래 비용을 줄이기 위해서는 아직 해야 할 일이 많다. 특별 위원회는 나아가 개발도상국 간의 협력 확대와 전통적인 원조 모델과 더불어 혁신적인 재원조달 메커니즘 모색을 권고하고 있다.

MDGs의 이행 미달에 관한 유엔 특별 위원회(MDG Gap Task Force)는 도하 라운드의 다자간 무역 협상의 전망에 대해 불확실해하고 있다. 몇몇 저소득국가들은 이미 위기가 터지기 전에 부실채권에 빠져있었으며, 2010년 5월 말에는 고채무빈국 채무탕감계획 하의 채무 면제에 자격이 있는 40개국 중 오직 28개국만이 그들의 목표점에 도달하였다. 필수적인 의약품에 대한 기금 역시 소진되고 있다. 이러한 상황에서, 우선순위가 부여된 많은 활동이 필요하다. 이는 무역 관세를 줄이고 비관세 장벽을 제거하며, 최빈개도국의 세금을 면제해주고 쿼터가 없는 시장 접근을 제공하며 복제(generic) 의약품과 필수약품에 대한 무역 관련 지적 재산권에 관한 협정(TRIPS)의 융통성을 확

35) UN 발행물, 곧 발간예정.

장시키는 것을 포함한다. 몬테레이 협약에서 이뤄진 채무 지속가능성(debt sustainability)에 대한 약속의 연장선에서 고채무빈국의 채무 부담의 감소는 2015년까지 MDGs의 목표가 달성되기 위해 필수적이다. 이러한 도전들은 개발 약속을 위한 자원조달의 가속을 요구한다.

II. 역량강화와 참여

역량강화와 참여는 중요한 인권 원칙으로서 개발 담론의 기본 특징이 되었다. 새천년 프로젝트의 세 번째 핵심 권고는 MDGs의 이행에 있어 폭넓은 참여의 필요성에 집중하고 있다:

- 개발도상국은 MDGs에 기반한 빈곤감소전략을 투명하고 포용적인 과정으로 설계하고 이행하여야 하며, 시민사회, 국내 민간 부문과 국제 파트너들과 긴밀히 협력해야 한다.
- 시민사회는 정책을 적극적으로 설계하고 서비스를 조달하며 발전을 모니터링하는 데 적극적으로 기여하여야 한다.
- 민간부문의 기업과 단체는 정책을 설계하고 투명성 이니셔티브 및 경우에 따라 민관 파트너십에 적극적으로 기여하여야 한다.³⁶⁾

아크라행동의제(AAA)에서도 인권의 측면이 강조되었다. 개발 도상국은 개발 정책에 있어 “공개적이고 포용적인 대화”를 위해 의회, 지방 정부 및 시민사회와 협력할 것을 약속하였다. 공여국은 “모든 개발 행위자들의 역량”을 구축하는 것을 돕고, 모든 파트너들은 “각각의 개발 정책과 프로그램이 성 평등, 인권, 장애, 지속 가능한 환경에 대해 그들이 동의한 국제 약속과 일관되도록 설계되고 이행되도록 보장하여야 한다(단락 13).”

인권에 기반을 둔 접근은 이러한 과정의 질과 접근성에 대한 특별한 주의를 요구한다. 역량강화를 위해서는 사람들이 개발의 가장 중요한 주체이며, 빈곤을 야기하거나 빈곤에 기여한 구조의 변혁과 장벽을 극복하는 일원이 된다는 것을 인지할 필요가 있다. 참여는 투표권, 표현의 자유와 결사의 자유와 같은 시민·정치적 권리를 효과적으로 존중하는 것을 포함한다. 실제로 많은 MDGs 보고서가 정치적 참여와 경제·사회적 개발 사이의 연결고리를 만들고 있다. 예를 들면, 케냐의 2005년 MDGs 보고서는 부분적으로 빈곤을 이전 정권 하에서의 취약한 민주적 거버넌스와 연결하고 있으며, 새로운 민주주의의 장을 개발의 성과로 전환시키고자 최선을 다하고 있다. 하지만, 시민·정치적 권리는 이러한 상황의 오직 일부뿐일 뿐이다. 만성 빈곤 연구 센터(Chronic Poverty Research Centre)는 최근 역설적으로 사회 보장 프로그램이 더 넓은 정치적 움직임을 표방하는 정당에 의해 선거에서 형성되지만, “반자유적(illiberal)”이거나 “그다지 열려있지 않은 정치 체계”를 가진 몇몇

36) 새천년 프로젝트, *개발에 투자하다: MDGs를 성취하기 위한 실질적인 계획*, 개요(London, Earthscan, 2005년)

국가들이 빈곤 감소 정책에서 만성빈곤을 다루는 데 더 잘해왔다고 주장했다.³⁷⁾ 하지만, 모든 증거를 고려할 때 개발에 있어 시민·정치적 권리의 구성적인 중요성과 더불어 도구적인 중요성이 인정된다.³⁸⁾

시민·정치적 권리를 넘어, 개발과 관련된 특정한 참여 과정은 다음과 같은지의 여부를 신중하게 평가되어야 한다.

- 상호 동의한 참여 과정에 대해 최소기준이 있는지;
- 개인이 자신에 영향을 미치는 개발 전략의 형성, 이행 및 모니터링에 참여할 수 있는지
- 여성과 사회적 소외계층이 실제로 포함되었는지
- 엘리트 계층의 장악을 방지하고 부당한 권력 관계에 대항하는지
- 절차가 투명하고 정보가 접근가능한지
- 책무성 메커니즘이 참여 과정의 최소 기준에 대한 준수를 보장하는지

참여가 새천년 프로젝트에서 계획된 대로 풀뿌리 단계와 지역사회의 참여를 포함하지 않고, 기구 및 단체의 참여에만 집중하는 듯한 양상은 주목할 만하다. 이는 세계은행을 포함하여 지역주도적 규모의 개발을 격려하고자 하는 여타 개발 노력과 충돌한다.³⁹⁾

단순한 차원에서 MDGs 보고서의 준비에 어떤 정도의 참여가 있었는지 물어볼 수 있다. MDGs 보고서의 준비는 포용적이어야 하며⁴⁰⁾ UNDP가 다층적 이해관계자와 NGO의 참여를 장려하는 단계를 취했다는 것은 명확하다. 예를 들어, 불가리아에서 두 번째 MDGs 국가 보고서 작성자들은 UNDP의 도움과 더불어 각료들, 학계, NGOs와 국가별 유엔기구 팀(UN Country Team)과 상의하였다. 태국의 2004년 MDGs 보고서는 정부의 기구, 국가별 유엔기구 팀, 세계은행, UNDP, NGOs 및 국내 자문위원의 포괄적인 자문을 통해 준비된 것으로 주장되었다. 하지만, 자문은 거의 국가

37) *만성 빈곤 보고서 2008-09*, pp. 35 와 46

38) Amartya Sen, *자유로서의 발전*(New York, Alfred Knopf, 1999)과 UNDP, *인간개발보고서 2000: 인권과 인간 개발*(New York, Oxford University Press, 2000년).

39) Hans Binswanger와 Swaminathan Aiyer, “지역사회 주도 개발을 확장하기: 이론적 토대와 프로그램 디자인 합의”, Policy Research Working Paper, No. 3039(Washington, D.C., World Bank, 2003년).

40) UN 개발 그룹, “새천년개발목표에 관한 국가별 보고: 두 번째 가이드라인 주해”, 2003년 10월.

차원을 넘어서 확장되지 않으며 시민사회의 참여는 전문적인 NGOs에 한정되고 사회 운동이나 대표 조직을 포함하지 않는다. 유엔 원주민문제 상임포럼 사무국은 많은 원주민과 어민이 살고 있는 북동 및 극남 지방에 구체적인 초점을 맞추었다는 점에서 태국을 칭송하였다. 하지만 더 나아가 이들은 보고서에서 원주민 조직의 명백한 참여 부재를 지적하였다.⁴¹⁾

국가 계획에서도 같은 경향이 드러난다. 예를 들면 빈곤감소전략이나 다른 경제 부문별 전략에서도 그러하다. 2002년의 세계은행 내부의 빈곤감소전략보고서에서 참여에 대한 검토는 정부들이 시민 사회 단체를 선별하는 경향이 있으며 전통적이지 않은 NGO나 도시 외부에 위치한 커뮤니티에 기반한 조직, 틈새 이슈를 다루는 조직 등을 흔히 무시한다는 점을 발견하였다.⁴²⁾ 반면 폴뿌리나 지역사회의 개입은 흔히 오직 이행에만 해당하는 것으로 여겨진다. 방글라데시의 영양 프로그램은 설계와 이행에서 참여적 요소를 포함하였으나 이는 지역 커뮤니티가 관리하는 영양 프로그램을 가지는 것을 목표로 하였다. 하지만, 다른 국가들에서 국가 계획에 있어서 더 넓은 참여를 보장하려는 노력이 있어왔고, 최근 리베리아(Liberia) 빈곤감소전략은 국가 전 지역에서 마을 차원까지 확장한 주목할 만한 경우다.

국가에만 비난책임을 물을 수는 없다. 예를 들어 빈곤감소전략 보고서의 중요한 목표 중 하나는 세계은행, IMF 및 다른 공여국들의 기금 사용을 촉진하기 위함이었다.⁴³⁾ 더 나아가, 새천년 프로젝트와 밀레니엄 빌리지 이니셔티브(the Millennium Villages initiative)에 따르면, MDGs 아젠다는 주로 학교 부지, 그물 침대, 보건 시설, 물과 위생 시스템과 같은 공급 중심의 개발 개입을 확장시키고 제공하는 데 집중되어 있다. 이러한 접근은 구조조정프로그램으로 인해 국가의 역량과 역할이 감소한 많은 국가들에서 매우 필요하다. 하지만 국가계획의 일환으로서 성공적인 지역관행을 확대해야 한다는 점은 그다지 고려되지 않고 있다. 정부는 슬럼 개선 과정에서 대규모의 비공식 토지 조달의 성공을 발판으로 단점을 해결할 필요가 있다고 주장되었다.⁴⁴⁾ 한편 이와 유사하게 이슬람

41) MDG 보고서와 원주민: 테스크 리뷰, No.3, p.28

42) 세계은행, “빈곤감소전략보고서에서의 참여: 회고 연구”(Washington, D.C., 2002년 1월), p. 9.

43) Francis Stewart and Michael Wang은 빈곤감소전략보고서와 관련된 이전의 절차가 반영된 구조 조정 프로그램과 절차가 그다지 참여적이지 않았다는 점을 통해 볼 때 이것이 세계은행과 IMF를 역량 강화하지만 국가 정부의 영향력을 감소시키는 경향이 있다고 주장하였다. Philip Alston 와 Mary Robinson이 편지한 *인권과 개발: 상호 강화를 향해*(New York, Oxford University Press, 2005년) 안의 F. Stewart와 M. Wang의 “인권의 관점에서 빈곤감소전략보고서” 참조.

44) Carole Rakodi와 Clement Leduka, “6개의 아프리카 도시들에서 비공식적 토지 전달 절차와 가난한 사람들의

법적 맥락에서는 근대적 토지 제도를 설립하려는 공여국 주도의 선의의 노력이 비공식적 기준, 관례나 절차를 무시하지 말아야 한다고 주장했다.⁴⁵⁾ 이 문제는 이를 고려하는데 실패한 MDGs의 목표와 관계된 몇몇 주요 슬럼 개선 프로젝트에서 떠올랐다.⁴⁶⁾

하지만 예를 들면 태국의 슬럼 개선 프로젝트와 같이 국가 차원으로 확장된 성공적인 지역사회 프로젝트도 존재하는데, 이는 지역사회에 의해 제출된 계획에 따라 정부의 자금을 전달하는 NGO에 의해 집행되었다. 이는 산모 사망을 감소시키기 위한 노력에도 똑같이 적용된다. 긴급산과치료(EmOC) 시설의 제공이 산모 사망을 예방하는 데 중요한데, 경험적인 연구는 지역사회에 기초한 전략과 상황별 서비스가 산모 사망을 감소시키는 데 중요하다는 것을 보여주었다.⁴⁷⁾

참여는 대체로 정책의 수립에서보다 프로젝트 이행이나 서비스 제공(사용자 그룹을 포함하여)에서 더 명백히 드러난다. 예를 들어, 본 문서를 위해 검토된 모든 국가들은 물과 위생 프로그램에서 사용자들의 참여를 위한 일정한 방안을 제시하고 있다. 스리랑카에서는, 이러한 참여를 보장하기 위한 중대한 정책적 방안이 있다.⁴⁸⁾ 이는 특히 분야별 활동의 모든 단계에서 사용자, 계획자, 정책 입안자의 참여를 포함하는 정책이 주로 있는 농촌의 물 보급과 위생 프로젝트의 경우가 그러하다. 지역사회에 기반을 둔 조직은 물과 위생 설비의 자본 투자에 기여하고, 설비와 자산의 소유권을 가지며, 이를 유지하고 관리하는 데 모든 책임을 진다. 하지만 물과 위생 조달을 위한 참여적 접근은 오직 도시 지역의 저소득 거주지에서만 등장하고 있다. 방글라데시에서 정부는 지역사회 주도의 종합적 위생 접근을 공식적으로 채택했는데, 이는 마을 교육 자원 센터와 WaterAid에 의해 개발되었고 위생의 중요성에 대해 인식을 제고하고 노상 배변을 방지하는 데 도움을 준 것으로 보인다. 이러한 접근은 지역사회가 위생 상태를 검토하고, 이에 대처할 행동을 취하며, 자신의 해결책을 발견하고 이를 위한 재원을 마련하여 그 결과로 저비용의 위생 기술이 개발되는 지역의 자력화를 옹호한다.⁴⁹⁾

토지에 대한 접근권: 개념적 프레임워크를 위해”, 아프리카 도시의 비공식적 토지 전달 절차, Working Paper 1 (University of Birmingham, 2003년)

45) SirajSait와 Hilary Lim, *토지, 법, 그리고 이슬람: 무슬림 세계에서 재산과 인권*(London, Zed Books, 2006년).

46) 주거권과 퇴출 센터(COHRE), *가난한 사람들의 목소리를 듣기: 케냐 나이로비의 주거권*(Geneva, 2006년), p. 44. www.cohre.org/kenya 에서 참조 가능.

47) Anthony Costello, Kishwar Azad 및 Sarah Barnett, “산모 사망률 감소를 위한 대안적인 전략”, *The Lancet*, vol. 368, Issue 9546, p. 1477

48) 농촌 물 공급과 위생 부문을 위한 국가 정책(2001년) 참조.

정책 수립 착수 단계에서부터 참여를 증대시키기 위해서는 취약하고 사회적으로 소외 받는 그룹의 적극적이고 충분한 정보에 기초한 대표성을 보장하기 위해 참여와 역량 강화의 명확한 기준이 필요하다. 또한 매우 가난한 사람들이 광범위한 정보에 대한 접근권을 법적으로 보장받을 필요가 있다. 의사 결정에 대한 참여가 존재하는 곳에서도 취약계층 및 소외 계층 대표의 활동적인 참여보다는 확립된 NGOs에 대부분 한정되고 있다.

49) See A/HRC/15/55.

Ⅲ. 정책에서 권리에 우선순위를 두기

인권에 기반을 둔 접근은 자동적으로 정책 선택이나 자원 분배를 결정해주지 않는다. 대부분 정책 선택을 평가하는 프레임워크를 제공하며, 참여를 강조한다. 하지만 어떤 경우 국제 인권 조약은 조약을 비준한 국가들이 따라야 할 정책의 종류에 무상 초등 교육의 제공과 같은 명확한 요구사항을 제시하기도 한다. 더 나아가 UN 인권 조약기구는 그들의 일반 논평에서 어떤 정책은 항상 더 높은 정도의 정당성이 필요하다고 지적하였는데, 이는 예를 들면 강제 추방, 의도적으로 퇴행적인 방안 및 차별적 행위, 시민·정치적 권리에의 간섭과 더불어 노동권에의 간섭 등이 있다. 더 나아가, 경제·사회·문화적 권리를 실현하기 위한 합리적인 정책이나 방안이 부재할 경우 국가는 이에 대해 해명할 것을 요구 받는다.⁵⁰⁾

이 장에서는 MDGs 보고서와 분야별 전략에서 특정 선택이 다음의 관점에 해당하는지에 관하여 논할 것이다.

- 다른 인권의 침해를 야기하는지
- 퇴보불가의 법칙을 위배하며, 권리의 실현을 저해하는지
- 성 평등을 포함하여 평등을 보장하고 인권 실현을 지향하는지
- 적절한 재원을 제공하고 충분한 정책 논의의 장을 허용하는지.

A. 해를 끼치지 않을 원칙과 퇴보 조치의 지양

MDGs 보고서와 관련된 전략에 나열되어있는 많은 정책들은 몇몇 인권들이 정책 이행 과정에서 직접적으로 침해될 수 있음을 시사한다. 예를 들어, 그의 2005년 빈곤감소전략 보고서에서 높은 정도의 경제성장을 이루기 위해, 방글라데시는 민간 투자를 향상시키는 여러 전략을 제시하였고, 그 중 토지의 정치화와 사유화를 막고 새로운 산업의 설립을 위해 잠재적인 투자자들에 넘기는 것을 방지하기 위한 노동법의 개혁이 포함되었다. 민간 서비스의 고도의 정치화를 고려해볼 때 처음 방안은 필요한 것일지도 모르겠지만 이런 제안이 노동권에 어떻게 영향을 미치는지에 대한 논의가 부

50) 국가 의무의 성격에 대한 경제사회문화위원회의 일반논평 No. 3(1990년)과 적절한 주거에 대한 권리: 강제 퇴거에 대한 No. 7(1997년)참조.

재했다. 두 번째 방안은 영향을 받는 사람들의 재정착과 적절한 보장이 없다면 인권을 침해할 수도 있다. 열악한 거버넌스의 상황에서 사유지에 대한 토지 몰수가 점점 문제가 되어왔다.⁵¹⁾ 방글라데시의 MDGs 수행에 관한 시민사회의 대안보고서(shadow report)에 따르면 전 국토에 걸쳐 인터뷰 대상 주민들의 중요한 우려사항 중 하나로, 토지 관리국 직원들의 묵인으로 부유한 권력층이 국유지를 흔히 점령하는 점, 특히 원주민의 강제퇴거와 열악한 토지 관리 서비스가 제기되었다.⁵²⁾ 나아가, 식량권에 관한 UN 특별보고관인 Olivier De Schutter는 그의 2009년 보고서에서 대규모의 토지매매 및 임차 협상은 지역 커뮤니티의 정보에 기초한 자유로운 사전 참여의 보장과 적절한 이익 공유를 포함한 기본 절차적 요구에 따라야 한다고 권고했다. 그는 이러한 합의는 투자로 인해 부정적으로 영향을 받을 수 있는 인권을 고려해야 하며, 어떠한 경우에서도 관련된 정부의 인권 의무보다 우선해서는 안 된다고 촉구했다.⁵³⁾

경제 성장과 관련된 것 이외의 정책도 인권을 악화시킬 수 있다. 예를 들어, MDG 목표 7하에서 산림을 보호하고 수자원을 보존하며 댐을 짓는 등의 물, 환경, 에너지 정책은 강제 퇴거를 야기할 수 있다. 어떤 정책들은 직접적인 영향을 미칠 수도 있는데, 예를 들면 2004년 인도네시아의 물 사용 권리에 관한 규정 초안은 수자원보다는 재산 소유권을 도입하였는데 이는 비교적 특이한 사례이다. 2008년 물에 대한 권리를 위한 민중들 연합(People's Coalition for the Right to Water, KRuHA)은 인권의 관점에서 이 규정 초안에 대한 우려를 표명하였다. 이 규정은 물 사용 권리 개념을 허가를 통해 배타적으로 개인에게 물에 대한 특혜를 주는 소유권의 체계에 기초하여 물을 지나치게 경제재로 인식하고 있기 때문이다. 이 규정 초안은 보존 대신 수자원 개발을 우선순위에 두었으며 지역사회의 참여를 무시하였다. 규정 초안의 무제한적인 사용권으로 인해 수자원의 상업화와 사유화가 촉진될 것이라는 점도 우려되었다.⁵⁴⁾

많은 국가들에서 HIV확산 방지를 위한 신법이 인권을 침해하고 MDG 목표 6 달성 노력을 저해한다는 우려 역시 제기되었다. 유엔에이즈계획(UNAIDS)과 UNDP는 공동으로 특히 서아프리카, 중앙아시아 및 유럽에서 점점 HIV의 감염과 노출을 범죄시하는 경향에 우려를 표했다.⁵⁵⁾ 어떤 법은

51) M. Langford와 U. Halim, “최소 저항의 길: 착취에 대한 인권의 관점”, *토지 개혁, 토지 정착 및 협력*, No. 1(UN 식량농업기구, 2008년).

52) MDG에 관한 민중포럼, *MDGs: 방글라데시의 민중의 중간 보고서: 주요 보고서*(2005년 12월)

53) A/HRC/13/33/Add.2.

54) KRuHA의 “RPP HakGuna Air MengancamPemenuhanHakAtas Air”, 보도자료, 2008년 7월 28일.

임신한 여성뿐만 아니라 HIV에 양성반응을 보이는 사람들의 키스와 같은 행위를 처벌한다. 광범위한 규제는 기소 책임을 예측할 수 없기 때문에 많은 사람들이 공정한 재판을 받을 수 있는 권리를 가지지 못할 것을 의미한다. UNAIDS와 UNDP는 대부분의 기소가 소수 민족의 구성원, 이민자, 남성과 성행위를 하는 남성에 대해 이루어진다는 점을 지적했다. 더 나아가, 이러한 법의 다수가 남성과 성행위를 하는 남성, 성 노동자, 마약 사용자 등을 배제하여 차별적으로 HIV에 관련된 서비스에 대한 접근을 제한한다.

기타 유해한 정책은 “의도적으로 퇴보하는 조치”의 범주에 들어간다. 일반적인 정책 개혁은 많은 그룹들의 특정한 경제·사회적 권리의 역행을 의미하기도 한다. 인권의 실현을 저해하는 데 기여하는 정책이나 방안들은 다양한 UN 인권 조약 모니터링 기구의 일반논평에 부합하는 강력한 정당성을 가져야 한다. 아시아와 태평양 지역의 MDGs 보고서는 경제 성장의 몇몇 정책들이 빈곤층에게 악영향을 끼치고 MDG 목표를 실현하는 데 부정적인 영향을 끼칠 수 있음을 시인한다. 특히 이는 민영화, 자유화, 자본계정 교환성 및 해외 투자의 촉진 등 경제 제도 및 정책 개혁을 지적하였다.⁵⁶⁾ 또한 이러한 정책은 적극적인 노동 시장 개입과 굳건한 안전망을 수반할 필요가 있다고 언급했다. 인권에의 완전한 준수를 위해서는 경제·사회적 권리에 영향을 미치는 영역에서 민영화에 대한 효과적인 규제 메커니즘이 필요하다. 하지만, 아시아 4개국과 아프리카 3개국의 MDGs 보고서와 빈곤감소전략의 검토 보고서는 경제 발전과 농업 및 식량 정책의 부정적인 영향을 드러낸다.⁵⁷⁾ 하지만 완화 조치는 대부분 고려되지 않는다. 하나의 예외는 빈곤감소전략 보고서에 대한 2006년 정부 중간 보고서에서 민영화 과정 중에 발생할 수 있는 노동 구조조정 의 사회적 영향을 완화할 자발적 분리 제도 (voluntary separation package)의 도입을 결심한 에티오피아이다. 비록 이들도 인권의 관점에서 검토되어야 하겠지만, 세계은행은 베트남에도 이러한 조치를 권고한 바 있다.⁵⁸⁾

경제·사회적 권리와 MDGs를 악화시키는 다른 핵심 정책은 서비스의 요금을 부과하거나 가난한 사

55) UNAIDS and UNDP, “HIV 전달의 범죄화” 정책 요약, 2008년 8월 참조. 또한 오픈소사이어티인스티튜트 및 소로스 파운데이션 네트워크, “법적 전문가들이 HIV 법의 유해한 동향을 공격하다: 남아프리카의 판사가 HIV에 형법을 적용하는 것을 경고하다”, 보도자료, 2008년 8월 6일 참조.

56) 달을 수 있는 미래 2008: 아시아와 태평양의 MDGs를 위한 지역적 파트너십(UN 발행물, 상품 번호 E.08.II.F.15), p. 47.

57) 예를 들어, 물에 대한 권리를 다룬 경제사회문화이사회 의 일반논평 No. 15(2002년), 단락 23-24 참조.

58) 세계은행, “베트남: 높이 목표하다 - 베트남 개발 보고서 2007”(Washington D.C., 2006년).

람들이 비용을 충당할 수 없는 정도로 가격을 올리는 것이다. 실증연구는 여성들이 의료시설의 비용으로 인해 분만 및 발병 기간 동안 치료를 받지 못하고 있음을 보여준다.⁵⁹⁾ 인도에서, 26%의 여성들이 보건시설에서 분만하지 않는 이유로 이를 언급했고, UN 여성차별철폐위원회는 특히 의료시설의 민영화로 인해 시설 비용이 높아져서 사람들이 이를 이용할 수 없을 것임을 인도에 경고한 바 있다.⁶⁰⁾ 다른 곳에서, 예를 들면 스리랑카와 인도네시아에서, 수자원 분야 전략은 물을 공공재 보다는 단지 경제적 소모품으로 여기는 경향이 있다. 케냐에서는 2007년 수자원 서비스 규제 위원회(Water Services Regulatory Board)의 요금 가이드라인 (Tariff Guidelines (2007))에서 비용의 적절성을 직접 다루고자 하는 움직임이 있었는데, 이는 상업적, 사회적 그리고 생태적 이익을 조정하는 요금을 설정하는 것을 목적으로 한다. 그들은 또한 가난한 가정을 위한 생계에 필요한 최저 요금과 가난한 사람들이 사용하는 정보안내 시스템에 대한 구체적인 가이드라인을 포함하여 빈곤층을 위한 정책을 제공한다.

많은 국가들에 있어 중대한 과제는 MDGs와 관련된 정책과 그들에게 미칠 수 있는 인권 위협의 연결고리를 인식하는 것이다. 민주적인 기구, 포용적인 참여, 사법제도가 어느 정도의 책무성을 제공할 수 있지만, 대부분 이러한 이슈들을 직접 다루는 구체적이고 선별적인 절차들을 통합하는 것이 필요하다. 예를 들어 대부분의 경우 정책이 승인되기 전에 독립적인 인권 영향평가를 수행하는 것이 필요하다. 잠비아는 해외 투자에 관해 이러한 제도를 도입하였으며 특정 분야에 있어 외국인 투자자의 잠재적이고 부정적인 영향을 완전히 독립적으로 평가하기를 법적으로 요구한다. 완화 정책의 한 예로 2005년에 인도네시아에서 목표대상이 불분명한 낮은 연료 보조금의 영향을 감소하기 위해 중기적이고 조건없는 현금 지원 프로그램을 도입하였다.

B. 인권의 실현을 향한 적절하고 적극적인 정책

경제·사회·문화적 권리 위원회(CESCR)는 “사회·경제적 권리를 실현하기 위한 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR) 하의 의무를 달성하기 위해 최대한 정밀하며, 구체적이고, 목표가 확실”해야 한다고 언급했다.⁶¹⁾ 남아프리카 공화국의 헌법재판소는 이 의무를 구체화하면서, 정

59) 탄자니아에서 예를 들어 한 연구는 보건 예산의 오직 0.6%정도 기여하는 보건 서비스의 사용자 비용이 “취약계층과 가난한 사람들의 보건 서비스에 대한 접근권에 불균형적으로 심각한 영향을 준다”는 것을 발견하였다. ETC Crystal, “탄자니아의 보건 분야 사용자 비용의 평등 함의”, 2004 7월 참조.

60) CEDAW/C/IND/CO/3 단락 40.

책 조성에 대한 기준을 설정하였다. 이는 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 프로그램은 포괄적이고 일관성이 있으며 잘 조정되어야 한다.
- 재원과 인적 자원이 프로그램을 위해 이용 가능해야 한다.
- 균형적이고 유동적이어야 하며, 단기, 중기, 장기적인 필요에 따라 적절한 것을 제공해야 한다.
- 합리적으로 구상되고 이행되어야 한다.
- 투명해야 하며 대중들에게 효과적으로 그 내용이 알려져야 한다.⁶²⁾

더 나아가 헌법재판소는 경제·사회적 권리를 충족한다는 것은 사회적으로 가장 소외된 사람들이 배제되어서는 안 된다는 것을 의미한다고 강조하였다.

정책은 그들이 실현하기 위해 노력하고 있는 권리 부정의 정도와 범위를 배제할 수 없다. 권리 실현을 위한 정책에서 가장 시급한 필요를 가진 사람들과 그로 인해 모든 권리를 향유할 능력이 가장 위협받는 사람들을 무시해서는 안 된다. 정책이 합리적이기 위해서는 권리의 실현에 있어 단순히 양적인 발전 만으로는 부족할 수 있다.

출처: 남아프리카공화국 정부 外 대(對) Grootboom 外

MDGs보고서에 나타난 정책들, 빈곤감소전략 및 분야별 전략은 실질적인 정책 이행을 늘 반영하지는 않지만, 때때로 MDGs와 관련된 전략이 인권에 기반을 둔 접근을 포함하는지를 드러낸다.

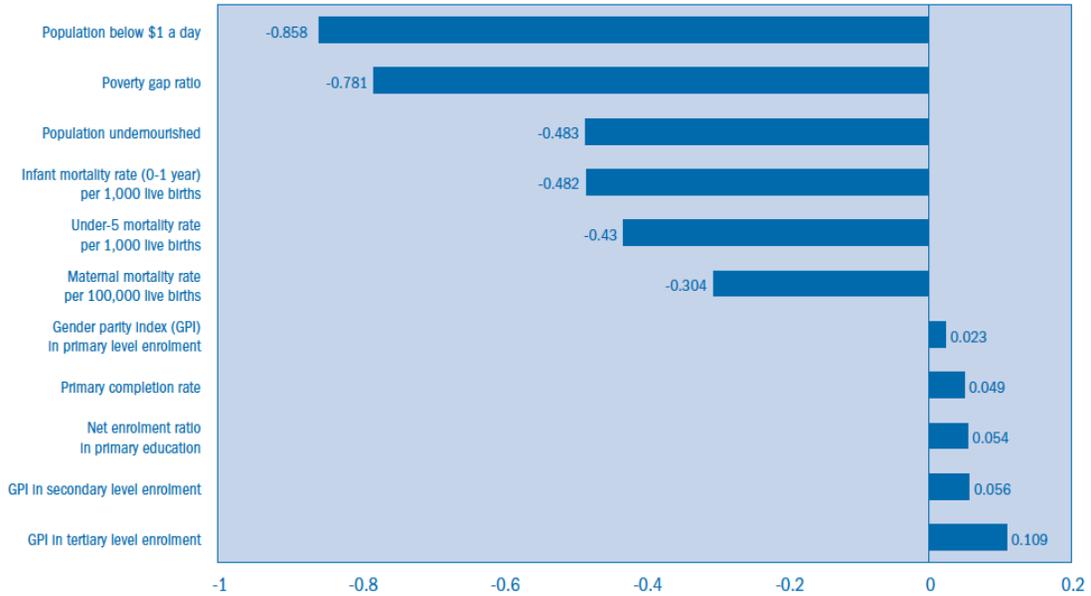
경제 성장 정책은 MDGs 보고서와 빈곤감소전략과 같은 국가 계획안에 지속적으로 나타난다. 경제 성장은 분명히 사회 서비스의 기금을 마련하는 데 필요한 재원을 증가시키는 하나의 중요한 방안이며 일자리 창출과 생계활동의 기회를 통해 소득 빈곤을 직접적으로 감소시킨다. 아래 그림이 보여주듯이, 아시아와 태평양에서 소득 빈곤의 감소는 경제 성장과 확연히 상관관계가 있다. 하지만 경제 성장은 교육에 거의 영향을 미치지 않고 신생아와 산모 사망과는 상관성이 적다. 이렇듯 경제 성장과 다른 MDGs 목표들의 관계는 더 미약하다. 어떤 경우에는 소득 빈곤과 경제 성장의 관계가 약하다. 예를 들어, 캄보디아 재무부의 자료에 따르면 경제가 10% 성장할 때마다, 국내에서 소득

61) 일반 논평 No. 3(1990년), 단락 2.

62) M. Langford가 편저한 *사회권 법학: 국제 그리고 비교 법의 신흥 경향* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2008년) 의 Sandra Liebenberg의 “남아프리카” 참조.

빈곤은 오직 1%의 감소만이 있으며 가난한 사람들의 90%는 농촌 지역에 있지만 경제 성장은 도시 지역에 한정되어 집중되는 경향을 보인다.

Figure: Impact of a 1-per-cent increase in per capita GDP on selected MDG indicators (in percentage)



Source: A Future within Reach 2008, p. 41.

[표 설명] 선택된 MDG 지표에 대한 1인당 GDP의 1% 성장의 효과(비율)

1달러 미만의 인구 / 빈곤 격차 비율 / 영양실조인구 / 1000명의 신생아 중 0-1세의 영아 사망률 / 1000명의 신생아 중 5세 미만 유아 사망률 / 100,000명의 신생아 당 산모사망률 / 초등교육의 성 평등 지수(GPI) / 초등 교육 이수율 / 초등 교육에서 순 등록율 / 중등 교육의 성 평등 지수 / 고등 교육의 성 평등 지수

출처: A Future within Reach 2008, p.41

이러한 실증연구의 결과는 극빈층과 가장 사회적으로 소외 받는 사람들의 권리가 실현되기 위해서 경제성장의 유형과 폭넓은 정책 및 제도의 구성이 여전히 중요하다는 것을 다시 한번 알려준다. 본 문서에서 표본이 된 국가의 경험은 단기-중기 성장을 촉진하는 전통적인 경제 정책이 대체로 여전히 중간 단계에 있다는 것을 암시한다. 각각의 경제 정책에서 강조하는 바는 낙수효과를 가정한 거시경제 안정성, 무역 자유화, 외국인 투자, 사회 기반시설, 민영화와 상업화에 있다.

비록 양질의 일자리가 MDGs 세부목표 중 하나이고 실질적인 권리임에도 불구하고 어떤 전략에서도 어느 분야가 더 많은 일자리를 제공하는지에 대한 고려는 없었다. 이는 농업 공정과 농업의 상업화를 크게 강조한 우간다의 경우에서 더욱 명백했다. 이는 생산품의 부가 가치를 증가시키는 것으로 이어지기는 하지만, 세계은행의 연구는 소작 농민들이 흔히 거대 농장주보다 더 생산적이며 소규모 농업에의 투자에서 얻는 고용 이익이 더 크다는 것을 나타냈다.⁶³⁾ 우간다 및 에티오피아의 경우 한가지 긍정적인 측면은 농촌 지역을 연결하는 “질이 낮은” 도로가 건설 사업에 포함되어 있다는 것이었다. 농촌 지역에서 도로는 매우 중요하며 에티오피아의 도로 건설 투자에 대한 빈곤 영향 평가가 이루어졌다. 도로에 할당된 예산은 교육 분야와 거의 비슷했지만 의료 부문 예산의 2.5배였다.

영역별 정책에서 보건, 교육, 물과 위생, 식량 등에 관한 정책은 빈곤층을 위해 설계되어 있는지의 여부가 중요하다. 예를 들면, 인도에서의 산모 사망률과 재생산권과 관련하여 언급되었던 것처럼 가장 소외된 계층은 관련 의료 서비스를 거의 이용하지 못하는 경향을 보였다. 여성들이 공평하게 긴급산과치료 서비스를 이용하지 못하는 상황은 위에서 지적한 바와 같다. 하지만 흥미로운 정책 하나는 Janani Suraksha Yojana 제도 (인도의 조건부 현금 지원 프로그램)로 최저빈곤선 아래에 있는 여성들에게 현금을 지급하여 의료 시설에서 분만하도록 장려함으로써 수요의 장벽을 제거한다.

2004년에 라오스는 가장 가난한 72개의 지역에서 물과 위생에 대한 접근을 개선하기 위해 재원을 조정하였다. 이는 물에 대한 권리에 대한 기본 접근을 보장하도록 하는 핵심 이행의무에 부합하며 위생을 위해서도 중요한 것이었다. 하지만 서비스의 이용의 형평성과 가격적정성에 대한 우려가 제기되었다. 소수민족에 대해서 정부는 “서비스 센터에 접근할 수 있는” 지역으로 커뮤니티를 재정착시키는 접근을 채택하였는데, 이는 그들의 전통적인 삶의 방식과 문화 모두를 위협할 수 있는 것이었다. 2004년에는 수자원의 민영화 또한 예상되는 일이었다. 하지만 라오스 정부는 당시 사회 소외 계층에게 이용 가능한 서비스를 보장하도록 할 적절한 규제 프레임워크를 지니지 못했다고 시인했다.⁶⁴⁾ 라오스의 2008년 MDG 보고서는 도시 지역에서 2015년까지 물과 위생에 대한 목표를 이행하고 있다고 했음에도 불구하고 수자원의 민영화 여부 및 그 결과에 대해 언급하지 않고 있다.

63) R. van den Brink 외, “동의, 혼란, 논란: 일부 사하라 이남 아프리카의 토지 개혁 문제들” Working Paper, No. 71 (Washington, D.C., World Bank, 2006년)

64) MDGs: 중간 보고서 라오스 (2004년), p. 58

C. 적절한 자원을 제공하기

이전에 언급했듯이 다수의 MDG 보고서에서는 빈곤 감소를 위한 예산 할당이 증가하고 있다고 주장했다. 2010-2014년 국가 중기 개발 계획(National Medium-Term Development Plan, 2010-2014)에 따르면 인도네시아는 교육, 의료, 주거, 식량 안보 및 농촌 기반시설에 더 많은 예산이 할당될 것으로 예상되며 빈곤층에 좀 더 지출할 것으로 보인다. 케냐에서 비슷한 경향이 보이며 지난 몇 년간 사회 부문에 지출이 상당히 증가했다. 하지만 분명 중요한 분야 및 관련 인권이 모두 다루어지지 않았다. 인도네시아에서 위생은 중요하지 않게 여겨졌고 이로 인해 공공 투자를 거의 받지 못했다. 세계은행의 추산에 따르면 MDG의 세부목표를 달성에 필요한 총 투자액의 0.5%만이 쓰였다.⁶⁵⁾ 2005년의 MDG 국가 보고서에 따르면 인도에서 공공 의료 지출은 2005년 GDP의 0.9%만을 차지하는데 이는 대륙의 다른 국가들 및 다른 대륙의 국가들에 비해 낮다. 따라서 인도의 2005년-2012년 국가 농촌 건강 사명(National Rural Health Mission, 2005-2012)은 공공 의료 지출을 GDP의 2-3%로 확대하는 것을 목표로 한다. 몇몇 UN 인권 기구는 많은 인구가 기본 의료 서비스를 이용하지 못하고 있으므로 예산 할당을 확대해야 한다고 권고하였다.⁶⁶⁾

많은 경우 MDGs를 달성하고 경제·사회적 권리의 기본 핵심을 실현하기 위해 국가가 할당할 수 있는 자원이 제한적이라는 것은 명백하다. 이는 재원뿐만 아니라 인적 자원에도 적용된다. 아프리카 국가들은 특히 어려움을 겪고 있다. 이주와 HIV/AIDS가 의료 서비스 및 교원 인력을 매우 감소시켰기 때문이다. 나아가 검토 하의 국가 중 몇몇 국가는 이용 가능한 자원을 증가시키는 채무 탕감을 받을 자격을 얻었지만, 나머지 국가는 그렇지 못했다. 케냐는 고채무빈국 채무탕감계획(HIPC)이나 다자 부채탕감 이니셔티브(MDRI)에 따른 채무 탕감을 받을 자격을 인정받지 못한 반면 우간다는 HIPC의 혜택을 처음으로 받은 국가 중 하나이며 2005년부터 MDRI가 확장되면서 명목가치(nominal terms)에 따라 53억7천만 달러의 채무를 탕감 받았다. 에티오피아는 2004년에 HIPC를 완료하였고 2006년에는 MDRI에 따라 채무를 탕감 받았다. 이는 명목가치에 따라 64억 8천만 달러에 달하는 채무를 탕감 받은 것이다. 라이베리아는 현재 28억 4천만 달러에 달하는 채무 탕감을 받았다. 캄보디아는 IMF의 평등 대우 원칙에 따라 부채탕감을 받을 수 있으나, 네팔과 캄보디아는 한번도 HIPC에 따라 부채탕감을 받을 자격이 인정된 적이 없었다.

65) 세계은행 자카르타 사무소, “인도네시아에서 위생의 경제적 영향: 위생 이니셔티브의 경제학 하의 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 필리핀, 베트남 5개국 연구”, 연구 보고서, 2008년 8월, p. 16.

66) 예를 들어 E/C.12/IND/CO/5의 단락 51과 73, CEDAW/C/IND/CO/3의 단락 40 참조.

상당한 수의 개발도상국과 신흥 국가들이 점점 국채를 발행하면서, 부채가 국제 기구에 덜 구속될 것으로 보인다. 이는 MDGs와 사회·경제적 권리를 다루는 국가들의 거시경제적인 정책을 더욱 유연하게 만든다. 하지만 보상이 없는 강제되거를 방지하는 등 세계은행의 대출을 위한 최소 조건이 모든 국가들에서 지켜지지 않는다.

나아가 지속적인 과제 중 하나는 국가들의 거시경제적 프레임워크나 정책이 공공 부문에 더 큰 재원 할당을 허용하는지에 대한 것이다. IMF는 원조 증액의 거시경제적 문제에 대해 우려를 드러냈다. 예를 들어 환율이 절상되어 수출에 영향을 미치거나 인플레이션이 발생하면서 성장⁶⁷⁾과 잠재적으로 가난한 사람들의 생활비에 영향을 미칠 것이다. 몇몇 국가에서, 이 문제에 관해 정책이 보수화되는 명백한 경향을 보인다. 예를 들어, 인도네시아는 국가 중기 개발 계획(National Medium-Term Development Plan)에서 외환보유액을 확장하고 인플레이션을 7%에서 3%로 감소시키는 데 집중하고 있다. 그러나 이러한 접근은 정당화되지 못하고 있다. 이 접근은 분명 IMF의 조언과 일관되지만, IMF의 독립 평가 기관(Independent Evaluation Office)의 반대를 받았다.⁶⁸⁾ 최근 식량과 석유 가격의 상승으로 인해 공공 지출과 인플레이션의 균형 유지가 어렵지만, 경험적 증거와 국가 맥락을 고려하여 자원에 대한 제한을 자세히 연구하고 대안이 가능한지의 여부, 빈곤층이 정책에 의한 타격을 견딜 수 있는지의 여부 등을 고려하여야 한다.

67) S. Gupta, R. Powell and Y. Yang, *아프리카에서 원조를 증액하는 것에 대한 거시경제적 도전: 실무진을 위한 확인 목록* (Washington, D.C., IMF, 2006년).

68) 독립 평가 사무소, "IMF와 사하라 이남 아프리카에의 원조", 평가 보고서, 2007 참조.

<http://www.imf.org/External/NP/ieo/2007/ssa/eng/pdf/report.pdf>에서 참조 가능 (2010년 7월 22일 참조)

IV. 책무성과 지속가능성

많은 보고서는 책무성을 모니터링 및 평가와 같은 것으로 다루었으며, 그 메커니즘은 항상 강력하지는 않았다. 그럼에도 불구하고 단지 프로그램의 기본 모니터링과 자료 수집을 보장하는데 있어서 실질적인 격차와 과제가 있다는 것은 명백했다. 인도는 특히 산모 사망과 관련하여 사망률을 측정하는 데 세 가지 메커니즘이 있지만 어떤 것도 특별히 신뢰할만하지 않았다. 인도의 호적본서(Registrar General)의 산모사망에 대한 보고서는 산모 사망을 자연스러운 현상으로 묘사하고 있는 것처럼 보이며 낙태로 인한 사망 수를 파악하기 어렵다. 성과에 관한 자료는 존재하나, 이는 MDGs에 대한 저조한 공공 투자와 조화시키기 어려운 것처럼 보인다.⁶⁹⁾

많은 국가들이 책무성 과정과 메커니즘에 대한 비정부 주체의 참여에 관하여 경제·사회적 권리의 침해나 부정을 다루는 효과적이고, 독립적이며 쉽게 접근가능한 진정제도를 결여하고 있다. 라틴아메리카, 남아시아 및 아프리카(예를 들어, 이집트나 남아프리카공화국)의 대법원이나 헌법 재판소는 이들이 법적으로 혹은 헌법 상으로 집행가능한 권리인지에 대해 다뤘다.⁷⁰⁾ 몇몇 국가에서는 인도와 네팔의 식량 계획과 같은 사회 서비스를 전달하는 데 있어, 소송제도가 선거구를 활성화하여 정부의 실적을 모니터링하는 데 도움이 되었다. 라틴아메리카와 남아프리카에서는 법원이 HIV/AIDS 의약품에 대한 효과적인 접근을 상당히 촉진하였다.

하지만 개인은 변호사에 대한 접근이나 지역 행정 메커니즘에 대한 접근에 심히 의존하였고, 후자는 사회적으로 소외된 그룹에 심각한 편견을 나타낼 수 있다. 법원에서 가난한 사람들에 대한 불공평한 대우나 열악한 법적 서비스는 방글라데시의 민중 포럼(People's Forum)의 MDGs 반박보고서에서도 지적되었다. 다른 국가들에서는, 비록 인권 단체들이 사법 제도를 점점 더 활용하려고 노력하고는 있지만, 경제·사회적 권리가 헌법적으로 혹은 법적으로 인정되지 않으며, 사법적이거나 준사법적인 제도를 활용하기 어렵다. 따라서 더 나은 책무성을 위해서는 모든 인권을 법적으로 인식하여 효과적인 구제방안을 마련하고 법원, 법치, 정의에 대한 접근권을 향상시켜야 하며, 이는 모든

69) 예를 들어, 2007년 MDG 중간 보고서에서, 인도네시아는 위생 세부목표를 달성했다고 언급하였으나 동시에 위생은 매우 낮은 우선순위라는 것을 언급하였다.

70) VarunGauri와 Daniel Brinks가 편저한 *법정의 사회 정의: 개발도상국에서의 사회 경제적 권리의 사법적 집행* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2008년) 안의Langford, *사회권 법학*.

개발 정책 의제의 필수적인 요소로 간주되어야 한다.

책무성을 강화하기 위한 하나의 방법은 정책과 법적 프레임워크에 권리자격을 도입하여 그에 대한 부정이 구체적이고 집행가능한 권리를 발생시키도록 하는 것이다. 어떤 경우 이러한 계획은 인도의 국가농촌고용보장법(National Rural Employment Guarantee Act)과 같이 조건부로 이루어진다. 이는 만약 정부가 적절한 일자리를 제공하지 못할 경우 100일까지 실업 급여를 받을 수 있는 권리를 인정한다. 종종 권리자격은 무조건적이며 방글라데시의 과부와 극빈 여성을 위한 고령 연금 계획이나 인도나 남아프리카의 빈곤선 이하 65세 이상인 사람들을 위한 계획을 예로 들 수 있다. 남아프리카공화국의 이러한 지원계획은 많은 지원자들로 하여금 행정법 제도를 통해 연금을 보장하고 불공정하게 지연되지 않도록 하였다.⁷¹⁾ 남아프리카공화국에서는 지원자격을 접근이 개발 프로그램의 필수적 요소로서 지역으로 확장될 수 있다. 예를 들면, 터키 UNDP는 시범적으로 지방자치체에서 시의회를 위한 툴킷 형성을 이끌도록 하는 일련의 워크숍들과 함께 ‘MDGs를 인권과 연결하기(Linking the MDGs to Human Rights)’ 프로젝트를 시작하였다. 이들은 인권 실현 및 지방자치체의 지역적 MDGs 성과 모니터링을 지원했다.

검토된 대부분의 보고서와 전략은 시민사회의 역할에 크게 집중하지 않았지만 몇몇 국가들에서는 시민단체가 인권과 MDGs를 책무성의 맥락에서 통합하는 데 적극적으로 관여하였다는 명확한 증거가 있다. 몇몇 경우에 이는 명백하며 유엔 인권조약기구에 제출된 대안 인권보고서와 유사한 형태로 아시아에서 발간된 많은 대안 MDGs 보고서에 반영되어 있다. 몇몇 국가는 이러한 모니터링을 장려하려는 시도를 했다. 예로 비록 계획의 온전한 이행은 요원하지만 인도 내 지역 의료 서비스 모니터링을 들 수 있다.

71) Eibe Riedel가 편지한 *인권으로서 사회 안전: ICESCR의 9조에 관한 일반논평의 초안을 작성하다*. 몇몇 도전들 (Berlin, Springer, 2007년)안의 Sandra Liebenberg의 “남아프리카의 사회 보장의 사법적 집행: 가난한자의 기본적인 필요를 위한 책무성을 향상시키다” 참조.

결론

이 문서는 표본이 된 개발도상국의 세부목표 설정과 더불어 MDGs의 관점에서 전세계적 정책의 형성과정에 인권을 통합하려는 몇몇의 최근 경향에 대한 간략한 분석적인 개요를 제공하기 위해 시작하였다. 아프리카와 아시아의 지역 대화에서의 협의와 더불어 양적·질적 연구 및 2차 문헌은 본받을만하고 혁신적이며 긍정적인 예와 함께 MDGs에 인권을 통합하는 데 있어 몇 가지 공통의 과제를 제시하였다.

인권과 MDGs 사이의 이론적·운용적 연관성에 대한 인식이 점점 향상되고 있음에도 불구하고, 'MDGs의 달성(Claiming the MDGs)'에서 지적된 바와 같이, 국가 차원에서 인권에 기반을 둔 접근의 완전한 잠재력을 아직 온전히 탐구하지 못하고 있다. 여기에는 여러 가지 이유가 있다. 이 중에는 인권과 개발 그룹 및 관행의 역사적인 분리와 MDGs 전략에 있어서 경제 성장과 인권의 지속적인 긴장이 포함한다. 부록 II는 이러한 긴장관계를 더욱 연구하며 인권과 개발 목표가 어떻게 조화롭게 추구될 수 있는지를 제안한다.

경제적·인적 자원을 포함한 국가 자원의 결핍은 MDG목표를 실현하는 데 명백한 제한이 되며 많은 국가에서 신뢰할만한 양질의 자료의 이용가능성이 제한됨에 따라 인권에 기반을 둔 분석이 어려워질 수 있다. 흔히 원주민과 소수자 그룹을 포함하여 가장 가난하고 가장 사회적으로 소외된 사람들의 상황은 공식적 통계와 가정 및 인구 통계학 조사에서 파악되지 않는다. 이용가능한 자료는 대부분 너무 통합된 상태로 남아있고 지표들은 종종 "평균적인" 발전만을 측정한다. 따라서 결과 내 차별, 불평등 및 불공평한 차이의 반복을 은닉한다. 빈곤 지표들과 다른 사회적 통계는 지역적 맥락과 특성을 충분히 반영하지 못하며 국내 혹은 국가별 비교를 모두 악화시킨다.

많은 국가에서 MDGs 발전에 대한 책무성은 공공 정책 형성, 예산 절차 및 원조 활용에서의 정보와 투명성에 대한 접근의 결여에 의해 약화된다. 평등과 비차별의 인권 원칙은 모든 MDGs 목표의 이행을 뒷받침해야 한다. 권력 관계와 정책 선택의 직접적인 반영인 자원의 분배는 철저히 모니터링하고 분석해야 한다. 국제 인권 조약을 더욱 광범위하게 비준하고 이행한다면 MDGs 정책과 기관 형성에 있어 책무성의 격차를 메우는 데 도움이 될 수 있다. 하지만 이들의 영향은 독립 사법체계,

자유 언론, 국제 인권법에 따른 헌법 및 입법 프레임워크 등 국가 인권 제도의 보완 요소들이 얼마나 강력한가에 따라 다를 것이다.

참여는 개발 이론에서 가장 익숙한 인권 원칙일 것이지만 가장 실행에 옮기기 어려운 것이기도 하다. 참여와 역량강화는 특정 이해관계자와의 단순한 협의나 “값싼 노동”으로 격하되어서는 안 된다. 그 대신 의사결정자들은 가장 가난하고, 가장 멀리 있으며, 가장 배제된 그룹에 접근하여 역량 구축과 기존의 민주적 기구를 통한 참여 제도화에 적극적으로 투자해야 한다.

마지막으로, 대부분의 개발도상국에서 목표를 향한 지속적인 발전은 불가분적으로 국제 경제정책 환경이나 부유한 국가들 또는 국제 무역, 금융 기구와 초국적 기업을 포함한 다른 외부 행위자들의 책임과 연결되어 있다. 후자의 중요성은 전세계적인 식량, 연료, 기후, 금융 위기에 직면하여 더욱 더 자명해졌다. 이는 원조, 단순 자유 무역이 아닌 공정 무역, 부채 탕감 및 기술 이전을 포함하여 중요 정책 영역에서 국가의 세부목표나 MDG목표 8 관련 정책을 인권에 따라 더 긴밀하게 좀 더 구조적으로 조정할 것을 요한다. 이에 실패한다면, “발전권을 모든 이에게 실현하며 필요로부터 모든 인류를 자유롭게 한다”는 새천년 선언의 약속은 요원한 염원으로 남을 것이다.

부록 I

MDGs 보고서와 원주민: 데스크 리뷰(2008)

이 UNPFII의 데스크 리뷰는 MDGs와 원주민에 대한 구체적인 검토를 하고 더 광범위한 참여를 위한 요소들을 강조한 2005년과 2006년 UNPFII 세션 권고의 중요성을 강조한다. UNPFII의 사무국은 제5차 세션에서 유엔 원주민문제 상임포럼에서의 권고 하에 MDGs에 관한 국가별 보고서가 원주민 문제를 어떻게 다루었는지를 분석하기 위한 검토를 수행했다. 원주민 인구가 상당한 다양한 범주의 10개국의 보고서가 검토되었다. 국가별 보고서는 미래에 MDGs에 기반한 개발 과정에 원주민 문제를 포함시키는데 있어 통합의 기회와 과제를 파악함과 더불어 원주민 문제의 포섭을 위한 요소, 전반적인 흐름, 성과를 파악하기 위해 검토되었다. 보고서는 “원주민”에 관한 보고서를 직접적으로는 거의 참조하지 않았지만 원주민을 가리키는 것으로 해석될만한 다른 지역적 용어들 역시 고려하였다. 현 검토는 이전 검토들의 결론에 기반하였다.

이 검토의 결론과 조언은 다음을 포함한다.

1. MDGs 보고서의 20% 정도가 원주민의 상황을 지속적으로 보고하며 그들을 충분히 포함하였다 (네팔과 베트남). 다른 50%는 원주민 문제를 어느 정도 다루었고(가이아나, 미얀마, 러시아, 수리남, 태국), 나머지 30%는 원주민에 대해 어떠한 언급도 포함하지 않았다(케냐, 남아프리카공화국, 짐바브웨).
2. 검토된 어떤 국가의 보고서도 그 국가가 원주민 조직과의 협의를 위해 준비된 상태임을 보여주지 못했다.
3. 어떤 MDGs 보고서도 일관된 방식으로 각각의 목표에 대해 원주민의 기준으로 세분화된 자료를 제공하지 않았다. UNPFII의 4차 및 5차 세션의 권고에 따라 이 검토는 원주민에 관한 세분화된 자료가 MDGs 성취에 대한 성취를 효과적으로 모니터링하기 위해 필요하며 정부와 유엔 제도의 중요한 우선순위가 되어야 한다는 점을 재확인한다.

4. 원주민에 대해 보고하는 두 가지의 가장 긍정적인 예(네팔과 베트남)는 가장 일관적으로 MDGs의 관점에서 원주민에 관한 자료를 포함하며 국내에서 원주민을 비롯한 특정 그룹이 가장 불이익을 받으며 사회적으로 소외된다는 점을 인지한다. 때때로 이들은 커뮤니티를 위한 특정 메커니즘이나 정책에 대한 언급을 한다. 다른 보고서들은 가장 좋은 관행의 예를 포함하거나 (러시아의 보고서처럼) 원주민에 의한 사회적 과제에 대해 언급하기도 하지만 MDGs 전반에 대해 일관된 보고를 하지 않았다.
5. 대부분의 보고서는 불균형적인 개발에 대해 언급하고는 있지만, 주(州), 혹은 지역, 농촌/도시 불균형에 대한 예시를 자료 및 상황 묘사를 통해 설명하는 경우가 많다. 이러한 불균형적 개발에 대한 묘사에서 보고서들은 불균형적으로 영향을 받는 지역이나 장소들이 언제 원주민이 주거지와 일치하는지 명확하게 인식하는데 실패한다. 이러한 누락은 문제적이고 원주민의 상황을 명확히 설명하지 못하고 있다.
6. 원주민은 빈곤, 교육, 그리고 사망률의 맥락에서 언급된다(목표 1,2,4 와 6). 이들은 원주민이 다른 지역의 사람들과 같이 서비스에 대한 접근이 결여되어 있는 먼 지역에 살기 때문에 불이익을 당하거나 취약 그룹으로 간주된다고 언급한다. 원주민과 사망률에 대해 어느 정도 분석자료를 제공하는 보고서에서(가이아나, 미얀마, 네팔, 러시아, 태국, 베트남), 원주민의 사망률은 국가 평균보다 상당히 높다.
7. (MDG 목표 3과 5의 맥락에서) 원주민 여성의 상황은 거의 언급되지 않는다. 이러한 목표의 맥락에서 원주민에 대한 단순한 언급 이상을 한 보고서는 원주민 여성의 성 평등을 달성하는 데 있어 사회적 과제에 대해 논의한 베트남의 보고서뿐이었다.
8. (가이아나, 네팔, 러시아의) 여러 보고서는 환경 안정성(MDG 목표 7)의 맥락에서 최소한 어느 정도의 언급을 포함하였다. 네팔의 보고서는 특히 환경에 있어 원주민의 긍정적인 역할을 부각하고, 토지 활용에 있어 그들의 역할에 관한 예시를 제공하며, 또한 유전자 자원과의 접근과 이익 공유를 보장을 위해 필요한 향후 조치를 권고한다. 어떤 보고서도 개발을 위한 글로벌 파트너십 설립(MDG 목표 8)의 맥락에서 원주민을 언급하지 않았다.

9. 미래에는 국가들이 그들의 보고서에서 MDGs 목표 달성에 원주민을 포함시켜야 한다. 유엔 원주민의 권리에 관한 선언에서 언급된 것처럼, 검토는 원주민의 삶을 향상시키는 데 집중하는 모든 개발 이니셔티브들에서 원주민의 자유롭고 사전적이며 충분한 정보를 고려한 동의를 구해야 하며 국가들은 그들의 MDGs 보고서에서 이를 명확하게 언급해야 한다는 것을 권고하였다.

10. 마지막으로, 이 검토는 다른 검토보고서들의 다음과 같은 앞선 권고를 재확인한다. 정부는 (a) 계획을 포함한 전반적인 보고서의 맥락에서 원주민을 포함해야 하며 (b) 각각 특정 목표를 달성하는 맥락에서 원주민을 포함해야 하고 (c) 원주민에게 직접적으로 혹은 간접적으로 영향을 미칠 프로그램과 프로젝트의 이행, 모니터링 및 평가는 물론 향후 개입의 계획 단계에서 원주민의 효과적인 참여를 포함해야 하며 (d) 원주민에 관한 자료 수집과 자료의 세분화를 향상시켜야 한다.

부록 II

인권의 관점에서의 경제발전과 빈곤감소

표본이 된 국가별 MDG 보고서와 빈곤감소전략 보고서에 대한 검토와 분석으로부터 도출된 일련의 권고는 소득 빈곤에 관한 세부목표와 지표를 주요한 인권 원칙에 부합하도록 하며 경제 성장 전략이 인권 원칙과 충돌하지 않도록 보장한다. 이러한 점에서 국가는 다음을 해야 한다.

1. 국가는 어떻게 소득 빈곤선이 설정되는지 더 자세히 보고하고 무엇이 적절하거나 수용가능한 기준의 삶을 구성하는지에 대한 공개적이고 투명한 토론을 촉진해야 한다. 대부분의 표본 국가들에서 공식적인 빈곤선이 어떻게 계산되는지에 대한 토론이 부족했다. 이는 빈곤선이 적절한 삶의 기준이라는 인권 관념에 부합하는지에 대한 평가를 불가능하게 한다. 물론 “적절”이 무엇을 의미하는지는 국가와 맥락에 따라 다를 것이나 그렇다고 해서 그 의미에 관해 공개적이고 투명한 토론이 이루어질 수 없는 것은 아니다.
2. 국가는 단지 빈곤의 발생만을 감소시키는 것이 아니라 빈곤의 깊이와 심각성을 감소시키는 세부목표를 도입해야 한다. 거의 모든 표본 국가들이 빈곤의 깊이나 심각성을 모니터링 함에도 불구하고, 이러한 방안을 위해 세부목표가 설정된 경우는 없었다. 따라서 정부가 빈곤선보다 훨씬 아래에 있는 사회에서 가장 박탈당하거나 소외된 사람들을 배제하며 빈곤선 바로 아래 있는 사람들에게만 집중할 위험이 남아있다.
3. 국가는 차별 금지사유에 따른 빈곤 자료의 세분화 가능성에 대해 보고해야 한다. 비록 분석된 대부분의 국가들이 지역에 따른 빈곤의 세분화를 하고 있지만 거의 대부분 나이, 성, 인종 등의 부분에 대해서 거의 보고하고 있지 않다. 여기서 위험한 점은 소득 빈곤 세부 목표를 위한 국가 및 지역 발전이 그룹 간의 차이를 숨기게 되며 이것이 차별을 반영할 수 있다는 점이다.
4. 국가는 기간별로 모니터링 할 수 있고 각각에 대해 양적인 세부목표를 가진 소득 빈곤에 관한 진행 지표들을 정의해야 한다. 이들은 소득 빈곤 세부목표를 달성하기 위한 어떤 중요한 정책이

어느 정도까지 실행되고 있는지를 반영하는 지표들이며(예를 들어, 빈곤층을 위한 분야에 할당된 정부 지출) 이들은 모니터링과 평가 프레임워크에서 투입 및 결과 지표에 해당한다. 비록 분석 대상 중 몇몇 국가들은 이런 지표에 대하여 보고하고 있긴 하지만 다른 국가들은 그렇지 않다. 보고하고 있는 국가들도 양적인 세부목표는 설정되어 있지 않다. 문제는 인권의 관점에서 정부가 빈곤을 감소시키는데 충분한 노력을 하고 있는지를 평가할 방법이 없다는 점이다.

5. 국가는 국가별로 구체적인 소득 빈곤 세부목표를 확인하기 위해 사용한 방법을 보고해야 한다. 비록 많은 국가들이 전세계 MDGs 소득 빈곤 세부목표의 많은 부분을 자국의 조건과 상황에 맞게 조정했고, UN이 이를 권고했음에도 불구하고, 이러한 조정이 어떻게 이루어졌는지에 대하여 사실상 어떤 논의도 없다. 이는 특정 세부목표가 인권 실현을 위해 자원을 최대한 활용하도록 하는 인권 의무를 준수하는지 여부를 규명하기 매우 어렵게 만든다.
6. 국가는 성장을 가져오기 위한 경제 정책이 어떻게 인권 실현을 증진할 수 있는지를 명확히 제시해야 한다. 이는 거시경제적 안정성을 촉진하기 위한 정책(예를 들어, 낮은 인플레이션 세부목표, 재정흑자)과 민간 투자(예를 들어, 에너지와 교통 기반 시설의 제공)를 포함한다. 검토된 많은 국가들에서 이러한 정책과 인권의 연결고리를 당연하게 받아들이거나 근거 없이 일반적인 차원에서 논의하곤 한다. 이것의 위험은 경제 성장이 인권의 점진적 실현을 위한 도구로서가 아니라 그 자체가 목적으로 보인다는 데 있다.
7. 국가는 어떤 성장 정책이 사회의 몇몇 그룹에 부정적으로 영향을 줄 수 있는지를 조심스럽게 고려해야 한다. 이러한 정책의 예로 무역 자유화와 국내 세제 개혁이 있다. 분석된 많은 국가들의 전략에서 파악된 주요 정책들의 분배 효과는 오직 산발적으로 논의되었다. 보상 또는 중재 조치의 잠재적 필요성 역시 간헐적으로 논의될 뿐이다. 분배 효과에 대한 보다 상세한 논의가 필요하다.
8. 국가는 경제 성장을 향상시키는 데 있어서 사회 정책 증가의 필요성을 간과해선 안 된다. 이는 특히 중장기 단계에서 건강 수준이나 교육 성취가 낮은 경우 성장이 심각하게 제약될 수 있는 상황을 고려할 때 더욱 그렇다. 이는 물론 인권이 도구적인 관점에서 간주되어야 한다는 의미는 아니지만 경제 성장을 촉진하기 위해 오직 전통적인 경제 정책에 국한시키는 경향을 비난한다.



유엔 인권이사회

제21차 회기

제 3번째 의제

발전권을 포함한 모든 인권과 시민적, 정치적, 경제적,
사회적, 문화적 권리의 보호와 증진

극빈과 인권에 관한 이행 원칙 최종안

(극빈과 인권에 관한 특별보고관 막달레나 세플베다 카르모나 제출)

Final draft of the guiding principles on extreme poverty and human rights,
submitted by the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights,
Magdalena Sepúlveda Carmona

요약

이 보고서는 인권이사회 결의 15/19에 의거해서 제출되었으며, 2001년 초안 작성에 착수한 이래 국가들과 이해당사자들의 협의를 바탕으로 특별보고관에 의해 준비되어 왔고, 극빈과 인권에 관한 이행 원칙 최종안으로서 제공되는 것이다. 부록 I 은 이행 원칙을 발전시키기 위해서 수행된 절차와 과정에 관한 개관을 포함하며, 부록 II 는 관련 결의안과 문서들의 목록을 포함하고 있다.

목차

I. 서문

II. 목표

III. 기본원칙

- A. 존엄성과 모든 권리의 보편성, 불가분성, 상호연관성, 상호의존성
- B. 극빈층의 평등한 인권 향유
- C. 성평등
- D. 아동의 권리
- E. 극빈층의 주체성과 자율성
- F. 참여와 역량강화
- G. 투명성과 정보 접근성
- H. 책무성

IV. 이행요건

- A. 국가는 빈곤과 사회적 배제를 감소시키기 위한 포괄적 국가 전략을 채택해야 한다
- B. 국가는 공공정책이 극빈층을 당연히 우선순위에 두도록 보장해야 한다
- C. 국가는 인권의 향유하기 위한 필수적인 시설, 상품, 서비스의 접근성, 가용성, 적응성, 가격적정성, 양질의 수준 등이 충족되도록 보장해야 한다
- D. 국가는 정책적 일관성을 보장해야 한다

V. 구체적 권리

- A. 생명권과 신체적으로 온전할 권리
- B. 신체 자유권과 인신보호권
- C. 평등한 법의 보호, 사법 접근권, 효과적 구제에 관한 권리

- D. 법 앞에서 인격으로 인정받을 권리
- E. 가정과 가족에 대한 보호와 사생활에 관한 권리
- F. 적절한 삶의 기준에 대한 권리
- G. 적절한 음식과 영양에 대한 권리
- H. 물과 위생에 대한 권리
- I. 적절한 주거와 거주권의 보장, 강제퇴거 금지에 대한 권리
- J. 달성 가능한 가장 높은 수준의 신체적·정신적 건강에 대한 권리
- K. 일할 권리와 직장에서의 권리
- L. 사회 보장에 대한 권리
- M. 교육에 대한 권리
- N. 문화생활에 참여하고 과학의 진보와 그 혜택을 누릴 권리

VI. 국제원조와 협력의 의무

VII. 기업을 포함한 비국가 행위자의 역할

VIII. 이행과 모니터링

IX. 해석

부록

- I. 극빈과 인권에 관한 이행 원칙의 역사적 개관
- II. 관련 결의안과 문서 목록

I. 서문

1. 전례 없이 높은 수준의 경제 성장, 과학기술, 재원으로 특징지어지는 오늘날, 수백만 명이 극도의 빈곤 속에서 살아가고 있다는 사실은 도덕적으로 분개할만한 사실이다. 이행 원칙들은 극빈을 퇴치하는 것이 단지 도덕적 의무일 뿐만 아니라, 현존하는 국제인권법 체제에서의 법적 의무임을 이해하는 것을 전제로 한다. 따라서 국제인권법의 규범과 원칙은 빈곤 문제를 다루고 빈곤층에 영향을 미치는 모든 공공 정책을 수립하는데 있어서, 중요한 역할을 해야 한다.
2. 빈곤은 단순히 경제적 문제라기보다는, 소득 부족과 존엄하게 생활하는데 필요한 기초 역량의 결핍을 포괄하는 다차원적 현상이다. 2001년 경제적·사회적·문화적 권리 위원회에 따르면 빈곤은 “적절한 수준의 삶과 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적 권리를 향유하는데 필수적인 자원, 역량, 선택권, 안전, 권한 등이 지속적이고 만성적인 박탈되는 인간의 조건”이다. 따라서 극빈은 기초 생활 보장의 장기적 결핍이 사람들의 삶의 다양한 측면에 동시적으로 영향을 주고 가까운 미래에 자신들의 권리를 행사하거나 되찾을 수 있는 기회에 심각한 영향을 미치는 소득 빈곤, 인간 개발 빈곤, 사회적 배제의 조합으로 정의되어 왔다.
3. 빈곤은 그 자체로 시급한 인권적 사안이다. 빈곤은 인권 침해의 원인이자 결과이며, 또 다른 인권 침해를 유발하는 조건이다. 극빈은 시민적, 정치적, 사회적, 문화적 권리에 대한 침해가 복합적으로 악화되는 특성을 보이며, 빈곤층은 자신의 존엄성과 평등을 주기적으로 부정 당하는 경험을 일반적으로 자주 경험한다.
4. 빈곤층은 권리와 권리자격을 대한 접근을 가로막는 매우 심각한 신체적, 경제적, 문화적, 사회적 장벽에 직면한다. 결과적으로 빈곤층은 위험한 노동환경과 주거환경, 영양 있는 식량 부족, 사법적 불평등, 정치적 결핍, 의료혜택에 대한 접근의 제한을 포함해서 그들의 권리 실현을 방해하고 빈곤을 영속화하는 상호 밀접하게 연관된 수많은 박탈을 경험한다. 극빈을 경험하는 사람들은 무기력, 낙인, 차별, 배제, 자원의 박탈 등 서로 상호 영향을 주는 요소들의 냉혹한 악순환 속에서 살고 있다.

5. 극빈은 불가피한 것이 아니다. 극빈은 적어도 부분적으로는 국가와 다른 경제주체들의 작위와 부작위에 의해서 생기고, 영속화된다. 과거에는 공공 정책들이 극빈층에까지 종종 미치지 못했고, 이는 빈곤이 대물림 되는 결과로 이어졌다. 구조적이며 체계적인 사회적, 정치적, 경제적, 문화적 불평등은 자주 다루어지지 않으며, 빈곤을 더욱 심화시킨다. 국가적, 국제적 수준에서의 정책 일관성의 부족은 빈곤퇴치를 위한 이행 약속을 약화시키거나 부인한다.
6. 극빈이 불가피하지 않다는 것은 빈곤을 퇴치하기 위한 수단이 존재한다는 것을 의미한다. 인권적 접근은 극빈층을 권리보유자와 변화의 주체로 인식하면서 장기적으로 극빈을 근절할 수 있는 프레임워크를 제공한다.
7. 인권적 접근은 빈곤층의 존엄과 자율성을 존중하며, 공공 정책의 구상을 포함한 공적 생활에 그들이 유의미하게 효과적으로 참여 할 수 있도록 권한을 강화하며 의무부담자에게 책무성을 갖게 한다. 빈곤층에 영향을 미치는 정책을 수립하고 이행할 때, 국제인권법 내에 형성된 규범들은 국가로 하여금 국제 인권적 의무를 고려하도록 요구한다.
8. 비록 극빈층을 취약 계층이라는 하나의 목록으로 간단히 줄일 수는 없을 지라도, 차별과 배제는 빈곤의 주요한 원인이자 결과에 포함된다. 빈곤층은 인종, 성, 나이, 민족, 종교, 언어, 여타의 지위에 기초한 불이익과 차별을 빈번하게 경험한다. 여성은 소득, 자산, 서비스의 접근에 있어서 더욱 큰 어려움에 빈번하게 직면하며, 아동, 노인, 장애인, 이주민, 난민, 망명 신청자, 강제이주민, 소수민족, HIV/에이즈 감염인, 원주민과 같은 집단들은 극빈에 특히 취약하다.
9. 국가는 인권 실현에 책임이 있으며, 국제기구, 국가인권기구, 시민사회단체, 기업을 포함한 다른 행위자들 역시 빈곤층의 권리에 관한 책임이 있다. 빈곤층 스스로 권리를 주장할 수 있도록 하기 위해서 국가는 빈곤층의 역량 강화와 빈곤퇴치를 위한 개인, 지역사회조직, 사회운동, 비정부기구들의 역량을 강화하고 촉진하기 위한 우호적인 환경을 조성해야 한다.
10. 극빈층을 적극적으로 참여시키는 법과 제도를 갖춘 국가는 모든 국민의 사회적 개입과 기여로부터 혜택을 받을 것이다. 더 많은 국가들이 사회적 통합, 극빈층을 위한 더 나은 삶의 기준, 빈곤층의 권리와 의무 체계로의 통합 및 역량 강화 등이 보장될수록 국제 사회 역시 혜택을 볼 것이다.

II. 목표

11. 빈곤층을 포함하여 국가와 이해당사자들 사이에 수년 간 협의의 결과물로서 얻어진 이행 원칙의 목표는 빈곤을 퇴치하려는 노력에 인권 기준을 어떻게 적용할 것인가에 대한 지침을 제공하는 것이다(부록 I 참조). 이행 원칙은 빈곤 감소 및 퇴치 정책들을 설계하고 이행하기 위한 도구로서 창안되었고, 공공 영역 전반에서 극빈층의 권리를 어떻게 존중, 보호, 실현할 것인지에 대한 지침으로서 고안되었다. 국제적으로 합의된 인권 규범과 원칙들에 기초한 이행 원칙은 국제적 그리고 지역적 차원의 문서와 협약들, 즉 UN 조약기구의 일반적인 논평과 권고 사항에 더하여, 세계인권선언, 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약, 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약, 인종차별철폐협약, 여성차별철폐협약, 아동권리협약, 장애인권리협약 등을 기반으로 하고 있다. 이행 원칙은 해외 원조와 국제 협력에 관한 결정을 포함하여 국내적, 국제적 차원에서의 정책결정에 인권적 의무의 적용 방향을 결정한다. 그러므로 이행 원칙의 실행은 국제법에 따른 국가의 의무의 맥락에서 이해되어야 한다.
12. 이행 원칙은 전지구적으로 영향을 끼친다. 이행 원칙은 국가적 특수성을 적절히 감안하되, 경제 발전의 다양한 단계에 있는 모든 국가와 지역에 적용되어야 한다. 이행 원칙은 빈곤층의 역량강화가 그들의 권리 실현의 수단이 되어야 할 뿐만 아니라, 빈곤 그 자체를 종식시킨다는 인식을 가능케 하는 빈곤에 대한 관계적이며 다차원적인 관점에 기반을 두고 있다.
13. 빈곤층은 다양한 경험과 요구를 가지고 있고 빈곤의 정도와 지속기간이 다양하다. 이러한 모든 사람들이 인권에 기반을 둔 정책의 초점이 되어야 하는 반면에, 이행 원칙은 특정 상황에서 가장 극심한 빈곤에 처한 사람을 우선적으로 고려하고 있다. 사회적 소외, 배제, 낙인의 현상은 공공정책과 서비스가 극빈층에게 효과적으로 미치지 못함을 의미하기 때문에 극빈층은 특별한 관심의 대상이다. 극빈층은 다양한 장애물과 불안정, 구조적인 요인으로 인해 스스로의 권리를 주장하고 잠재력을 실현하지 못한다. 그들은 국가와 다른 관련 이해당사자들의 적극적인 지원을 필요로 한다.

Ⅲ. 기본원칙

14. 다음에 언급되는 원칙들은 인권에 기반을 둔 접근에 있어 매우 중요한 사항들이다. 그리고 이 원칙들은 빈곤감소와 관련되거나, 빈곤층에 영향을 미치는 모든 공공 정책의 설계와 이행에 토대를 제공해야 한다.

A. 모든 권리의 존엄성, 보편성, 불가분성, 상호연관성, 상호의존성

15. 인간의 존엄성은 바로 인권의 토대이다. 이것은 평등의 원칙과 비차별 원칙에 불가분으로 연결되어 있다. 빈곤층의 고유한 존엄성에 대한 존중은 모든 공공정책에 반영되어야 한다. 국가 기관과 개인은 모든 사람의 존엄성을 존중해야 하며, 낙인과 편견을 지양해야 한다. 또한 이들은 빈곤층 스스로 삶을 향상시키려는 노력을 인식하고 지원해야 한다.
16. 빈곤층은 서로 영향을 주고 상호작용하는 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적 권리의 일상적 침해를 경험한다는 점에서 극빈은 인권의 불가분성, 상호연관성, 상호의존성을 분명하게 보여준다.
17. 국가는 빈곤퇴치와 인권 보장을 위한 우호적인 환경을 마련해야 한다. 빈곤을 퇴치하기 위한 공공정책은 빈곤층의 모든 인권을 존중하고, 보호하며, 실현하는 것에 기초해야 한다. 모든 영역에서 어떠한 정책도 빈곤을 악화시키거나, 빈곤층에 부당하게 부정적인 영향을 미쳐서는 안 된다.

B. 빈곤층의 모든 인권의 평등한 향유

18. 차별은 빈곤의 원인이자 결과이다. 명시적이든 암묵적이든 빈곤은 차별적인 관행으로부터 빈번하게 기인한다. 빈곤층은 가난하다는 이유로 공공 기관과 민간 행위자들의 차별적 태도와 낙인에 의해 영향을 받고 있다. 따라서 빈곤층은 그들의 경제적 지위에 따른 차별을 포함해서 몇 가지 형태의 복합적인 차별을 경험하는 경향이 있다.

19. 국가는 빈곤층이 법 앞에서의 평등과 법에 따른 평등을 누릴 수 있도록 보장해야 하며, 차별 없이 동등한 법의 보호와 혜택을 향유할 수 있도록 보장해야 한다. 국가는 빈곤층의 권리, 이해, 생계에 반하는 편향된 법률과 규정들을 폐지하거나 개정해야 한다. 경제적 지위나 빈곤과 관련된 다른 원인들에서 나오는 직·간접적인 모든 형태의 입법적, 행정적 차별을 파악하고 철폐해야 한다.
20. 평등과 비차별의 원칙은 빈곤층과 연관된 모든 이해당사자들이 취하는 조치의 기본이 되는 즉각적이고 모든 분야에 관련된 의무이다. 위의 두 원칙은 국가가 사회적 취약 계층과 불이익을 받는 계층을 규명하도록 요구하고, 이 계층들이 평등하게 인권을 향유하는 것을 최우선으로 보장하도록 요구한다. 국가는 차별을 영속화하거나 방조하는 원인을 감소하고 제거할 수 있도록 특별하고 적극적인 조치를 취할 의무가 있다.
21. 빈곤층은 그들의 빈곤한 상황에 대한 부정적인 인식으로부터 보호받을 권리를 가진다. 국가는 국가나 지방의 공공 기관이 빈곤층에 낙인을 찍고 차별하는 것을 금지해야 하며, 편견과 고정관념의 철폐라는 관점에서 사회문화적인 관습을 없애기 위한 적절한 모든 조치를 취해야 한다. 국가는 특히 공무원과 대중 매체가 빈곤층에 대한 비차별을 증진할 수 있도록 하는 교육 프로그램을 마련해야 한다.
22. 국가는 빈곤층의 실질적 평등을 보장하기 위해 적극적인 조치를 취해야 한다. 이러한 조치들에는 입법, 행정, 예산, 규제 수단이 포함되어야 하며, 고용, 주거, 식량, 사회보장, 물, 위생, 건강, 교육, 문화, 사회적 참여와 같은 빈곤 취약 분야에 세부 정책, 프로그램, 차별철폐 조치 등이 포함되어야 한다.

C. 성 평등

23. 여성은 복합적인 차별을 겪기 때문에 빈곤층 중에서도 불균형하게 다수를 차지한다. 국가는 여성에 대한 법적, 실질적 차별을 철폐해야 하며, 성 평등의 달성을 위한 방안을 마련해야 할 의무를 갖는다.

24. 또한 국제인권법은 다른 성에 대한 우월감이나 열등감 또는 성 역할에 대한 고정 관념에 기초하여 건전하지 못한 문화적, 전통적 관습과 다른 모든 관습을 철폐하기 위한 방안을 강구하도록 국가에 요구하고 있다. 이러한 관습은 여성과 여아에 대한 사회적 배제를 증가시키고, 그들이 자원과 교육에 접근하는 것을 방해하며, 빈곤과 차별을 영속시킨다.
25. 국가는 성폭력 근절을 위해서 강력한 조치를 취해야 한다. 성폭력 피해자인 빈곤층 여성은 사법에 접근하거나 성적 학대의 관계를 벗어나는데 있어 특히 어려움을 겪는다.
26. 여성의 평등한 경제활동에의 참여가 보장되어야 한다. 국가는 여성에 대한 고용증대와 창업기회 확대에 우선순위를 부여해야 하며, 양질의 생산적인 일자리 증대를 장려하고, 금융 서비스 이용에 대한 접근을 용이하게 해야 한다. 공공정책과 고용 관련 규정은 여성의 시간적 제약을 감안해야 하며, 여성과 남성 모두 가정을 돌볼 수 있도록 배려해야 한다.
27. 국가는 여성이 부동산, 신용거래, 유산과 같은 경제적 자산을 소유, 통제, 관리할 수 있도록 온전하고 평등한 법률 행위능력을 보장해야 한다.
28. 여성은 의사결정권의 행사에 있어서 평등한 접근을 향유해야 한다. 국가는 정치 영역과 모든 차원의 의사결정기구에 빈곤층을 포함한 모든 여성의 참여를 강화할 수 있는 메커니즘을 개발해야 한다.
29. 모든 정책은 결혼생활과 가족 관계에서의 성 평등을 장려해야 하며, 자녀의 수, 자녀 양육을 포함한 여성의 의사결정이 제약 없고 자유로울 것을 보장해야 하고, 가정 내에서 식량과 다른 자원들이 동등하게 배분되도록 해야 한다.
30. 여성은 보건, 교육, 사회 보호를 포함하는 공공 서비스로의 평등한 접근을 보장받아야 하며, 평등한 임금, 고용 조건, 사회 보장의 수혜를 포함하는 노동시장에서의 평등을 보장받아야 한다. 특히 성과 재생산에 대한 의료 서비스와 정보, 유아교육, 초등교육을 여성과 여아들이 누릴 수 있어야 한다.

31. 국가는 성 평등을 정책, 전략, 예산, 프로그램, 프로젝트들의 목표로서 분명히 해야 한다. 국가는 성 평등을 위한 국가 자원과 공적개발원조를 증대해야 하고, 국제 무역의 맥락에서 여성의 경제적 역량강화에 관심을 기울여야 한다.

D. 아동의 권리

32. 빈곤층의 대다수가 아동이라는 점과 아동 빈곤이 성년 빈곤의 근본 원인이 된다는 것을 고려하면, 아동의 권리에 우선순위를 부여해야 한다. 심지어 짧은 기간의 결핍과 배제도 아동의 생명과 발달을 극적으로, 불가역적으로 침해할 수 있다. 빈곤 퇴치를 위해서 국가는 아동빈곤 감소를 위한 즉각적인 조치를 취해야 한다.
33. 국가는 가정 내에서 제공되는 것을 포함해서 모든 아동이 기본적인 서비스에 평등하게 접근할 수 있도록 보장해야 한다. 최소한의 양질의 의료 서비스, 충분한 음식, 주거, 안전한 식수, 위생 그리고 초등교육을 포함하는 기초적인 사회 복지를 아동에게 보장함으로써, 아동이 잠재력의 충분한 발현하고, 질병, 영양실조, 문맹, 다른 결핍으로부터 안전하게 성장할 권리를 보장한다.
34. 아동, 특히 여아는 가난으로 인해 착취, 유기, 학대에 취약하다. 국가는 거리에 방치된 아이들, 소년병, 장애아동, 인신매매 피해 아동, 소년소녀 가장, 보호시설의 아동과 같은 착취와 학대의 높은 위험에 처한 소외 아동들에게 더 특별한 관심을 갖고, 아동의 보호 전략과 계획에 필수적인 재원을 확보하고 그것을 할당하는 것을 포함하여 빈곤층 아동의 권리를 존중하고 장려해야 한다.
35. 국가는 아동의 삶과 관련된 정책결정 절차에 그들의 목소리를 반영할 수 있도록 장려해야 한다.

E. 극빈층의 주체성과 자율성

36. 빈곤층은 자유롭고 자율적인 주체로서 인식되고 인정받아야 한다. 빈곤과 관련된 모든 정책은 빈곤층의 역량강화를 목표로 지향해야 한다. 정책은 빈곤층의 의사결정권에 대한 인식에 기반을 두어야 하며, 그들 스스로의 잠재력 발휘를 위한 능력, 존엄성, 삶에 영향을 미치는 결정에

참여할 권리를 존중해야 한다.

F. 참여와 역량강화

37. 효과적이고 의미 있는 참여는 공공업무 수행에 관여하는 모든 개인과 집단의 권리에 대한 확인이다. 특히 공공정책이 지속가능하며, 사회적 극빈층의 표출된 수요를 충족시키기 위해 수립되었음을 보장함으로써, 참여는 또한 빈곤 퇴치를 위한 노력의 필수적인 요소이자 사회통합 촉진의 매개체이다.
38. 국가는 빈곤층에 영향을 미치는 결정과 정책의 수립, 이행, 감시, 평가의 모든 단계에서 빈곤층의 적극적이며 자유롭고 충분한 정보에 기초한 의미 있는 참여를 보장해야 한다. 이러한 참여는 빈곤층에 대한 역량 강화와 인권 교육을 필요로 하며, 다양한 수준의 정책 결정 절차에 빈곤층의 효율적인 참여가 직면하는 난관을 극복하기 위해 요구되는 구체적인 메커니즘과 제도적 장치의 마련을 필요로 한다. 극빈층과 사회적으로 가장 소외된 사람들을 위해서 특별한 관심이 필요하다.
39. 일상적으로 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치 및 그 밖의 견해들과 민족 또는 사회적 출신, 재산, 출생, 기타 지위에 근거를 둔 불이익과 차별을 경험하는 사람들을 포함해서, 국가는 빈곤의 더 높은 위험에 처한 집단이 그들에 영향을 미치는 모든 정책 결정 절차에서 충분히 대변될 수 있고, 관점을 표현할 수 있도록 지원하고 권한을 부여하는 것을 보장해야 한다.
40. 국가는 특히 극빈에 취약한 원주민들이 그들 소유의 땅, 영토, 자원에 대한 국가 및 비국가 행위자의 사용에 관련된 모든 결정을 관장하는 자체 대표기구를 통해 사전 정보에 근거한 자유로운 동의를 얻을 권리를 향유할 수 있도록 보장해야 한다.
41. 국가는 빈곤층의 권리를 지지하고 옹호하는 개인, 지역주민조직, 사회운동과 그룹, 그밖에 다른 비정부기구를 적극적으로 보호해야 한다.

G. 투명성과 정보 접근성

42. 빈곤층은 대개 그들의 삶에 영향을 미치는 결정에 관한 중요한 정보에 대한 접근성이 부족하다. 이것은 그들의 실질 소득을 감소시키고, 사회 복지 또는 취업기회로의 접근을 방해하며, 그들을 불평등한 부패와 착취에 노출시킨다.
43. 국가는 빈곤층에 영향을 미치는 공공 서비스와 프로그램을 투명하게 수립하고 이행하도록 보장해야 한다. 국가는 빈곤층에게 모든 공공 서비스와 이러한 서비스에 관한 권리에 대하여 접근가능하고 문화적으로 적절한 정보를 제공해야 한다. 이러한 정보는 모든 수단을 통해 적극적으로 보급되어야 한다.
44. 국가는 빈곤층이 그들의 삶에 영향을 미치는 모든 결정에 관한 정보를 개인적, 또는 다른 사람과 함께 수집하고 공유할 수 있는 권리를 향유할 수 있도록 보장해야 한다. 이것은 어떻게 권리와 자유가 이행되고, 침해가 구제되는지에 관한 정보에의 접근을 포함한다.

H. 책무성

45. 빈곤층은 사실 정책 입안자와 공무원에게 책무성을 요구할 수 있는 자격을 지닌 권리 보유자임에도 불구하고 대개 정부의 원조나 자선의 수동적 수혜자로 여겨진다.
46. 공공서비스와 빈곤 감소 프로그램, 자원 분배를 포함해서 빈곤층의 인권을 약화하고 위태롭게 하는 작위와 부작위가 있는 경우에, 국가는 사법적, 준사법적, 행정적, 정치적 메커니즘을 통해서 빈곤층이 효과적인 구제를 받을 권리를 향유할 수 있도록 보장해야 한다. 빈곤층은 이용 가능한 구제 방안에 대해 충분히 고지 받아야 하며, 이러한 메커니즘에 물리적, 재정적으로 접근 가능해야 한다.
47. 국가는 빈곤층에 직접적으로 영향을 미치는 사회적 또는 다른 형태의 프로그램에서 부정부패를 예방하고, 파악하며 대응하기 위해 적절하고 접근 가능한 진정 제도를 포함하는 절차를 마련해야 한다.

IV. 이행요건

48. 국가는 경제적, 사회적, 문화적 권리의 완전한 실현을 위해 노력할 직접적인 의무를 지니며, 인권법은 적어도 모든 권리를 필수불가결한 최저수준으로 보장하도록 요구하고 있다. 국제인권법은 의도적이고 퇴행적인 조치들의 경우 오직 예외적이고 일시적으로 취해져야 하지만, 자원의 제약이 있는 경우에 한하여 일정한 기간과 명확한 지표와 함께 경제적·사회적·문화적 권리에 대한 일부 측면의 점진적 실현을 허용하고 있다. 국가는 빈곤을 다루는 구체적인 조치를 명시적으로 보여주고, 이러한 조치과정에서 국제적인 지원과 협조를 포함한 모든 이용 가능한 자원을 최대한으로 활용했다는 점을 증명해야 한다.

49. 빈곤층이 필수불가결한 최저수준으로 모든 경제적, 사회적, 문화적 권리들을 향유하도록 보장하는 것은 단지 현재의 정책을 더욱 온전하게 이행하는 문제가 아니다. 빈곤 퇴치는 공공정책과 정치행위의 모든 분야를 포함하는 포괄적이고 일관성 있는 프레임워크를 통해서 빈곤층의 상황을 구체적으로 해결하는 정책들을 필요로 한다.

A. 국가는 빈곤과 사회적 배제를 감소시키기 위한 포괄적 국가 전략을 채택해야 한다

50. 국가는 전략의 수립과 이행에 있어서, 특히 개인과 집단이 적극적으로 참여하는 인권에 기반을 둔 빈곤 감소 전략을 수립하고 채택해야 한다. 국가 전략은 필요한 예산을 고려한 이행 시기별 벤치마크와 명확한 이행 계획을 포함해야 한다. 국가는 이행 전담 기관을 지정해야 하며, 해당 기관의 불이행에 대비해서 적절한 구제책과 진정 제도를 수립해야 한다.

B. 국가는 공공 정책이 극빈층을 적합한 우선순위에 두도록 보장해야 한다

51. 공공 정책의 수립, 이행, 자원배분 시에 국가는 가장 불리한 위치에 놓인 집단, 특히 극빈층의 인권에 우선순위를 두어야 한다.

52. 국가는 예산과 재정 조치를 포함하는 공공 정책의 수립과 이행에 있어서, 빈곤에 관한 세분화된 자료와 최신정보를 적극적으로 고려해야 한다.

53. 국가는 충분한 자원 마련과 그 자원이 빈곤층의 인권 실현에 기여할 수 있도록 보장해야 한다. 세입, 세출, 예산 배정을 포함해서 재정 정책은 특히 평등과 비차별에 있어서 인권의 기준과 원칙에 부합해야 한다.
54. 국가는, 가장 취약한 빈곤층에 미치는 경제 및 금융 위기의 불균등하고 심각한 부정적인 영향을 고려했을 때, 공공지출 삭감을 포함하는 위기극복 조치가 이러한 집단의 인권을 부인하거나 침해하지 않도록 보장하는데 특별히 주의할 의무가 있다. 이러한 조치들은 포괄적이며 비차별적이어야 한다. 이러한 조치들은 불평등을 완화하고, 불이익을 받고 소외된 개인과 집단의 권리가 불평등하게 영향 받지 않도록 보장하는 사회보장제도에 대한 지속가능한 재정을 보장해야 한다.
55. 여성에 대한 보호 부담 증가를 포함해서 빈곤층에 상당한 영향을 미치는 사회복지 서비스 예산의 삭감은 최후의 정책수단이 되어야 하며, 재정을 포함하여 모든 대체 가능한 정책적 대안들을 신중히 고려한 후에 시행되어야 한다. 빈곤층의 권리 향유를 위한 필수적인 서비스는 중앙정부와 지방정부의 예산에 용도 지정이 되어야 한다.

C. 국가는 인권을 향유하기 위해 필수적인 시설, 상품, 서비스의 접근성, 가용성, 적응성, 가격적정성, 양질의 수준 등이 충족되도록 보장해야 한다

56. 국가는 인권 향유를 위한 필수적인 시설, 상품, 서비스를 제공할 의무가 있다. 이러한 시설, 상품, 서비스가 민간영역이나 시민사회단체에 의해서 제공되는 곳일지라도, 국가는 그것의 질적 수준, 가격 적정성, 적용범위를 보장해야 하며, 민간 서비스 제공자에 의한 권한 남용으로부터 개인들을 보호할 의무가 있다.
57. 국가는 빈곤층이 시설, 상품, 서비스에 적절하고 비차별적인 접근이 가능하도록 보장하기 위해서 여러 가지 장벽을 제거해야 한다. 보건, 교육과 같은 인권의 실현에 필수적인 서비스는 빈곤층이 재정적으로 접근 가능하고, 안전하고 물리적으로 가까운 거리 내에 있어야 한다. 또한 이러한 서비스에 관한 정보에 접근 가능해야 한다.

58. 국가는 빈곤층과 연관된 시설, 상품, 서비스에 대한 가격적정성을 보장해야 한다. 어느 누구도 지불능력 부재를 이유로 필수 서비스에 대한 접근이 거부되어서는 안 된다. 국가는, 직·간접적인 비용을 면제하여 초등학교의 무상의무교육을 실현해야 하는 것과 같이, 특정 서비스를 무료로 제공해야 한다.
59. 문화적 차이, 언어 장벽, 성인인지적 요구, 차별 등을 고려하여, 국가는 빈곤층의 구체적 수요와 관련된 시설, 상품, 서비스의 수용성과 적응성을 보장해야 한다. 특정한 경우에 특정 집단의 수요에 따른 맞춤형 지원이 보장되어야 한다.
60. 국가는 공공 및 민간 서비스 제공자들의 능력에 대한 모니터링을 포함해서, 빈곤층이 이용하는 시설, 상품, 서비스의 도달 가능한 최고 수준의 질을 보장해야 한다. 서비스 제공자는 필요한 자질을 갖추어야 하며, 빈곤층의 특수한 요구를 인지해야 한다.

D. 국가는 정책적 일관성을 보장해야 한다

61. 국가는 국제무역, 조세, 재정, 통화, 환경, 투자정책을 포함하는 모든 정책의 수립과 이행에서 국가의 국제적 인권 의무를 고려해야 한다. 빈곤 감소에 대한 국제 사회의 노력은 국제적 및 국가적 정책과 결정으로부터 분리해서는 안 된다. 그러한 정책과 결정 중의 일부는 국내 및 해외에서 빈곤을 야기, 지속, 심화시키는 조건을 낳을 수 있기 때문이다. 어떠한 국제 협정을 채택하거나 정책적 조치를 실행하기 이전에 국가는 그것이 국제적 인권 의무와의 부합 여부를 평가해야 한다.

V. 구체적 권리

62. 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리 등 모든 인권은 빈곤층에 적용되며, 빈곤층에 의해 향유되어야 한다. 빈곤층이 특히 그 향유를 제한 받거나 차단당하고, 국가 정책이 부족하거나 역효과를 보이는 특정 권리들에 대해 아래에서 설명하였다. 빈곤층에 대한 이러한 권리를 어떻게 존중하고, 보호하며, 실현할 것인지에 대한 지침이 제시되어 있다. 본문은 개별 권리에 대한 핵심 사항의 요약이나 진술이 아니며, 국내법과 국제법적 의무와 일관되도록 UN의 인권 메커니즘의 일반논평과 권고사항을 참고하여 해석되고 적용되어야 한다.

A. 생명권과 신체적으로 온전할 권리

63. 빈곤층은 종종 지속적인 공포와 불안 속에 처하도록 하는 제도적, 개인적 폭력의 위협과 국가 기관, 민간 행위자로부터 그들의 신체적 온전성에 대한 위협에 노출된다. 폭력에 대한 지속적인 노출과 취약성은 개인의 신체적, 정신적 건강에 영향을 미치고, 빈곤 극복 역량과 경제 활동을 저해한다. 빈곤층은 경제적 독립성이 없거나 부족하다. 따라서 이들을 보호를 받을 가능성이 더 적다. 법 집행 기관은 빈곤층을 대상으로 하여 개인정보를 자주 의도적으로 수집한다. 빈곤층 여성이나 여아는 특히 가정폭력, 성적 학대, 성 희롱, 전통적 악습을 포함한 다양한 성폭력에 의해서 영향을 받는다. 더욱이 폭력에 대한 더 많은 노출뿐만 아니라, 식량 부족, 안전한 물 부족, 비 위생 등 자원이용의 박탈과 그것의 결과에 의해서, 빈곤은 예방 가능한 죽음, 건강 악화, 높은 사망률, 짧은 수명 등의 원인이 된다.

64. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;

(a) 빈곤층의 생명권과 신체적으로 온전할 권리가 평등하게 존중, 보호, 실현되도록 하기 위해서, 사법 공무원 양성, 경찰 수사절차의 재검토, 가장 취약한 사람들이 접근 가능한 명백한 책무성 체계의 수립 등을 포함하는 특별한 조치를 취해야 한다.

(b) 빈곤층을 대상으로 자행되는 성폭력을 다루기 위해서 가정폭력 피해 여성에 대한 보호소 제공을 포함하는 구체적인 전략과 제도를 개발해야 한다.

- (c) 영양실조, 전염병, 산모와 유아 사망을 포함하는 질병과 물질적 결핍의 다른 해로운 결과를 예방 하도록 빈곤층이 적절한 영양을 갖춘 필수불가결한 식량, 안전하고 기본적인 쉼터, 주거, 위생, 안전한 식수의 충분한 제공에 접근할 수 있도록 보장하기 위해 국가의 가용 자원을 최대한으로 활용하여 가능한 모든 조치를 취해야 한다.

B. 신체의 자유와 안전에 대한 권리

65. 빈곤층은 차별 등 다양한 구조적, 사회적 요인들로 인해 지나치게 높은 빈도로 형법제도와 대면하게 된다. 또한 그들은 형법제도를 벗어나기 어렵다. 결과적으로 가장 빈곤하고 배제된 사람들이 지나치게 많이 체포, 구금, 수감된다. 많은 사람들이 보석, 재심과 같은 유의미한 상소 절차를 기대하지 못하고, 장기간 미결 구금 상태로 남는다. 빈곤층은 대부분 적절한 법정 대리인을 선임할 여력이 없기 때문에, 유죄 판결을 받기가 더 쉽다. 빈곤층은 구금 상태에 있는 동안 위협하거나 비위생적인 환경, 학대, 소송 지연과 같이 그들의 권리에 대한 중대한 침해에 대처할 수단이 없다. 빈곤층에 부과되는 벌금은 그들에게 부당한 영향을 미치고, 상황을 악화시키며, 빈곤의 악순환을 영속시킨다. 특히 거주지가 없는 사람들은 빈번하게 이동의 자유를 제한 당하고, 공공장소의 이용도 법률로 금지된다.
66. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 빈곤층에 대한 형사 처벌 및 구금 절차의 부당한 영향을 평가하고 이에 대처해야 한다.
 - (b) 가능한 최대한의 범위에서 빈곤층의 경제·사회적 상황을 고려해서 보석 절차를 보장해야 한다.
 - (c) 수면, 구결, 취식, 개인적 위생 활동과 같은 공공장소에서의 생계 유지활동을 법적으로 금지하는 하는 모든 법률을 폐지하거나 개정해야 한다.
 - (d) 특히 구결, 공공장소의 사용, 복지급여 부당수급과 관련된 빈곤층에 부당한 벌금을 부과하는 제재 절차를 재검토해야 하며, 벌금 지불 능력이 없는 자의 벌금 미납에 대한 징역형 폐지를 고려해야 한다.

C. 법 앞의 평등한 보호, 사법 접근권, 효과적인 구제에 대한 권리

67. 빈곤층은 종종 사법제도에의 접근이나 그들에게 불리한 영향을 미치는 작위, 부작위에 대한 배상청구를 할 수 없다. 빈곤층은 비용이나 법적 무지로 인해 성공적으로 첫 고소를 하지 못하고 그들의 요구가 반영되지 않은 법원의 결정에 이르기까지 다양한 장애에 직면한다. 힘의 불균형과 독립적이고 접근 가능하며 효과적인 소송 절차의 결여는 빈곤층에게 불리한 영향을 미치는 행정 결정에 불복하는 것을 방해한다. 효과적인 사법 접근권 없이는 빈곤층의 취약, 불안, 고립을 악화시키고 그들의 빈곤을 영속시키는 국내인권법과 국제인권법의 위반에 대한 구제를 구하거나 받을 수 없다.
68. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 빈곤층이 사법에 접근할 때 직면하는 구체적인 장벽을 고려하여 사법적인 판단을 구하는 빈곤층을 지원하기 위한 인권기준에 따라 비공식적 분쟁 해결 제도를 포함, 효과적이고 수용 가능하며 접근 가능한 절차를 마련해야 한다.
비공식적 분쟁 처리 절차를 포함하는 효과적인, 적절한 비용의, 접근 가능한 절차를 인권기준에 부합 하도록 수립해야 한다.
 - (b) 빈곤층의 권리에 영향을 미치는 민·형사사건에 대해서, 법정 대리인을 선임할 여력이 없는 사람들에게 높은 수준의 법률 구조 제도와 확대된 법률 서비스를 제공해야 한다.
 - (c) 변호사 선임비와 제소비용 같은 소송비용이 그것을 지불할 여력이 없는 이들에게 면제되도록 보장하는 조치를 시행해야 한다.
 - (d) 빈곤층의 사회경제적 상황으로 인한 차별이 발생할 경우, 그들이 구제 방안에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.
 - (e) 다양한 빈곤층의 구체적인 수요를 충족시킬 수 있도록 하기 위해서, 차별 없이 그들의 역할을 수행하도록 하는 역량 강화를 위해 판사, 변호사, 검사, 사법 공무원의 양성에 투자해야 한다.
 - (f) 빈곤층이 권력, 권위, 부패, 차별에 의한 학대를 고소할 수 있도록 공공정책에 있어서 독립적이고 자원이 충분히 제공되며 성 인지적인 소송 절차를 수립해야 한다.
 - (g) 빈곤층 아이들이 접근 가능한 아동관련 고소, 상담, 보고 절차를 수립해야 하며, 이러한 절차에 관한 지식을 보장하기 위한 정보 캠페인을 추진해야 한다.

- (h) 다양하고, 채택가능하며, 문화적으로 적합한 방법으로 보급하여 빈곤층의 법률정보 이용가능성을 보장해야 한다.
- (i) 국제인권법에 명시된 경제적, 사회적, 문화적 권리를 포함한 모든 권리에 대한 국내법적인 인식과 사법적 의지를 내포하는 효과적인 구제방안을 마련해야 한다.

D. 법 앞에 인격으로서 인정받을 권리

69. 많은 법적, 경제적, 절차적, 관습적, 문화적 장벽은 빈곤층의 출생신고와 법적 신분증명서의 획득을 방해한다. 일부 빈곤층은 등록 기관의 관할이 미치지 않는 곳에 살고 있으며 일부는 직·간접비용을 감당할 여력이 없고, 다른 일부의 빈곤층은 차별로 인해 법적 신분이 부정된다. 출생증명서와 관련서류가 없다면, 빈곤층은 사회보장권, 교육권, 건강권 및 사법에 대한 접근권 등 다양한 범주의 권리를 실현할 수 없다. 개인은 출생 후 시간이 흐른 뒤에 국적을 취득하지 못할 수 있기 때문에, 출생신고를 하지 않으면 무국적의 위험이 증가된다.
70. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 모든 아이들이 태어난 즉시 출생신고를 할 수 있도록 노력을 기울여야 한다.
 - (b) 미등록 성인과 아이들에 대한 인식 제고 캠페인을 포함해서 등록 제도를 시행하고, 신분증명서가 공공 서비스 이용과 모든 권리의 향유를 위해 필요할 때, 빈곤층에 대한 신분증명서 발급을 보장해야 한다.
 - (c) 빈곤층에게 접근 가능하고 적절한 등록제도 수립에 필요한 재원을 할당해야 한다. 이 제도는 자유롭고 간단하며 효율적이고 차별 없이 운용되어야 한다.
 - (d) 망명신청자, 무국적자, 장애인, 불법 이주민과 같은 특별히 빈곤의 위험에 처한 혜택이 부족한 집단의 출생신고를 방해하는 장벽을 인지하고 타파해야 한다.
 - (e) 합리적으로 출생신고가 되지 않고 신분증명서가 발급되지 않는 곳에서, 법원이 차별 없이 소송능력을 인정받을 수 있도록 보장해야 한다.

E. 사생활의 권리와 가정과 가족이 보호받을 권리

71. 빈곤층은 국가와 비국가 행위자에 의해서 그들의 사생활과 명성에 대한 침해의 대상이 되기 쉽다. 이러한 침해는 과밀화된 주거 환경, 법 집행과 사회 서비스의 과도한 개입에 의해 야기

될 수 있다. 예를 들어 빈곤층 가정의 아동은 당국에 의해 보호 시설에 수용될 위험이 더 크다.

72. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;

- (a) 권한 당국에 의해 행해지는 빈곤층의 사생활에 대한 부적절한 침해로부터 그들을 보호하기 위하여 법적, 행정적 프레임워크를 수정해야 한다. 감시 정책, 복지 조건, 여타의 행정적 요구사항은 그것이 빈곤층에 대해 부당한 부담을 부과하거나, 그들의 사생활을 보장하도록 재검토 되어야 한다.
- (b) 아동을 부모의 보살핌으로부터 배제하거나, 부모와의 재결합을 막는 것에 대해 재정적, 물질적 빈곤을 유일한 사유로 제시해서는 안 된다. 아동의 최선의 이익을 보호해야 한다는 의무에 따라서, 어떠한 아동 보호 절차에서도 가족의 물질적 결핍을 다루는 것을 포함하는 노력은 아동이 부모의 보살핌을 받거나 보살핌으로 돌아가는 것을 가능하도록 하는 주된 목표를 가져야 한다.
- (c) 포괄적인 아동 복지와 보호 정책의 한 부분으로, 빈곤층에게 접근 가능하고 적절하며 충분히 자원이 지원되고 문화적으로 배려되는 가족 지원 프로그램을 수립해서 시행해야 한다.

F. 적절한 삶의 기준에 대한 권리

73. 국가는 빈곤층의 생활 여건을 지속적으로 향상시킬 의무가 있다. 적절한 삶의 기준에 대한 권리는 아래에 별도로 등장하는 특정 권리를 포함하고 있으며, 이것은 인간의 생존, 건강, 신체적 발달과 지적 발달에 필수적인 요소를 포함하는 상당히 중요한 권리이다. 적절한 삶의 기준의 결여는 제한되거나 혹은 불안정한 생계 수단과 관련이 있다. 저소득과 생필품의 가격은 도시 지역의 주요 문제이다. 경제 성장의 핵심 요소인 토지, 어장, 산림은 주로 식량과 주거의 원천이자, 사회적, 문화적, 종교적 활동의 기반이다. 농촌 지역 사회는 이러한 요소들에 대한 안정적인이고 평등한 접근에 상당히 의존한다. 여성, 원주민, 소작농을 포함하여 많은 사람들은 이러한 자원에 대한 지속가능하며 법적 구속력이 있는 통제와 접근이 부족하다.

74. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;

- (a) 생산적 자산, 기술, 역량을 형성하는 것을 포함하여, 빈곤층이 생산적인 생계 활동에 참여하는 것을 방해하는 경제적, 사회적, 행정적 장벽을 허물어야 한다.

- (b) 적절한 삶의 기준을 위해 기초 서비스 접근성을 향상시키고, 빈곤층을 위한 더 나은 에너지와 기술적 대안을 마련하기 위해서 기반시설에 투자해야 한다.
- (c) 특히 생산 자원의 지속가능한 관리를 촉진하고 보장하기 위한 구체적인 입법적, 행정적 정책 대안을 마련함으로써, 빈곤층이 토지, 어장, 산림, 지속가능한 농업을 하기에 적절한 물과 같은 자원에 대한 충분한 접근을 보장해야 한다.
- (d) 원주민이 전통적으로 소유하거나 점유하고 또는 사용했거나 획득한 토지, 영토, 자원에 대한 권리를 획득할 수 있게 보장해야 한다.
- (e) 빈곤층, 특히 여성이 대출, 담보대출, 다른 형태의 신용거래, 안전하고 적절한 저축 수단을 포함해서 기초적인 금융 서비스에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.
- (f) 식량, 물, 위생, 주거와 같은 적절한 삶의 기준에 대한 권리의 모든 분야를 다루는 정책들이 종합적이고 통합될 수 있도록 보장해야 한다.

G. 적절한 음식과 영양에 대한 권리

75. 적절한 음식은 건강, 생존, 신체적·지적 발달에 필수적이며, 사회 통합과 결속, 평화로운 사회 생활의 필수 조건이다. 식량 주권의 부재는 자율성과 존엄성을 저해한다. 빈곤층은 적당하고 적절한 가격의 식품이나, 그것을 생산하고 획득하는데 필요한 자원의 접근에 종종 제한을 받는다. 빈곤층은 종종 비용, 부적절하거나 차별적인 분배, 소외된 계층의 생산적 자원에 접근할 수 있는 제한된 역량, 기반시설의 부족이나 갈등과 같은 이유로 인해서 적절한 음식이 이용 가능한 곳에서조차 이를 이용할 수 없다. 빈곤층이 접근 가능한 음식의 질과 영양 또한 주된 관심사이다. 제도적 차별, 가정 내에서의 차별이나 문화적 관습의 결과로 인해서, 빈곤층 여성은 음식에 대한 평등한 접근이 빈번히 거부되고, 음식을 구하거나 생산하는 그들의 역량은 약화된다.
76. 국가는 다음과 같이 하여야 한다:
- (a) 특히 음식과 영양 불안정에 취약한 집단과 가정, 그 취약성의 원인을 인식하기 위한 세분화된 맵핑 시스템을 고안해서 즉각적, 지속적으로 시행하고, 적절한 음식으로의 접근을 제공하는 개선 조치를 취해야 한다.
 - (b) 모든 사람의 음식과 영양 안전을 보장하는 인권 원칙에 기반을 둔 국가 전략을 채택해야 한다. 빈곤층의 적절한 음식에 대한 접근을 우선순위에 두어야 하며, 이러한 접근은 생산

적·통화적 자원과 적절한 영양으로의 접근에 대한 상호의존성을 고려해야 한다.

- (c) 벽지의 외딴 지역에 있는 빈곤층을 포함하여 자연재해 또는 인재의 결과를 예방하거나 완화하기 위한 적절한 조기경보체계와 적절한 비상대비 조치를 마련해야 한다.
- (d) 빈곤층이 스스로를 위해, 가족을 위해 음식을 생산하도록 하기 위해서, 토지, 산림, 어장을 포함하는 생산적 자원으로의 적절한 접근을 보장해야 한다.
- (e) 특히 토지의 집중이 농촌 사회의 생계를 위협하는 지역에서 효과적 토지 분배와 농업개혁 프로그램을 시행하고, 토지와 물 독점을 피하기 위한 예방책을 채택해야 한다.
- (f) 토지와 자원에 관련된 소유권 또는 사용권에 대한 빈곤층의 집단이나 개인, 특히 여성의 인식을 방해하는 차별적인 법과 행정 관행을 개정하고 폐지해야 한다.
- (g) 가정과 지역사회 내에서의 식량 분배, 특히 성과 관련되어서는, 가령, 여성을 통해 식량 생산 지원을 매개하는 것과 같이 모든 유형의 성차별적 관행을 철폐하기 위한 조치를 취해야 한다.
- (h) 스스로를 부양할 수 없는 사람들을 보호하기 위해서 중·장기적으로 식량 안전을 증진하는 여타의 상호 보완적인 개입과 식량 안전망을 구축하고 유지하는 것을 고려해야 한다. 또한 사회적 지원 정책과 프로그램이 영양가 있고 문화적으로 적절한 식단의 실질 비용을 고려하도록 보장할 필요가 있다.
- (i) 적절한 음식을 물리적, 경제적으로 빈곤층에 접근 가능하게 하기 위해서, 문화적으로 용인되는 방식으로 영세농민, 토착민, 산악거주민, 목축민, 지역의 자급자족 어촌 사회와 여성에 부정적인 영향을 미침이 없이, 시장의 결점을 인식하는 효과적인 분배 메커니즘을 보장해야 한다. 이것은 음식 가격에 관한 전반적인 시스템의 검토를 포함한다.
- (j) 특정한 식량과 농업을 포함해서 모든 무역과 투자 정책이 모든 사람에게 음식과 영양의 안정을 조성하도록 유도하고, 주식(主食), 영양 부족, 식량가격 상승에 대한 국제적 집단행동을 취하는 것을 보장하기 위해서 노력해야 한다. 인권에 기반을 둔 농촌 개발을 지원하고, 지속 가능한 음식 생산과 공평한 분배를 촉진하며, 상품시장에서 음식가격에 영향을 미치는 변동성을 완화하는 전략은 국내적·국제적 수준에서 국가의 우선순위가 되어야 한다.

H. 물과 위생에 대한 권리

77. 빈곤층은 물과 적절한 위생에의 제한된 접근에 의해 불균등하게 영향 받는다. 이로 인해 빈곤에서 탈출할 가능성을 중대하게 약화시키는 비위생적인 물과 위생에의 접근 부족은 빈곤층 가정의 영·유아 사망률의 높은 수준과 연관된 설사성 질환의 주된 원인이며, 보건, 교육, 근로, 사생활을 포함하여 많은 권리의 향유를 제한한다. 빈곤층은 빈번히 비용, 기반시설의 부족, 안전한 거주권 없는 사람들에로의 서비스 제공 거절, 부실한 자원 관리, 오염이나 기후 변화로 인해 물이나 위생에 대한 접근이 제한되는 지역에 거주한다. 물과 위생으로의 접근 부족은 특히 빈곤층 여성과 여아들에게 영향을 미친다.
78. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 빈곤층이 음용, 개인위생, 세탁, 취사, 개인적·가정적 위생을 포함해서 개인적 용도와 가정적 용도의 충분하고 안전한 물에 최소한 필요한 정도로 접근 할 수 있도록 보장해야 하며, 성인지적이고 안전하며 물리적으로 접근 가능하고 적절한 비용의 위생에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.
 - (b) 임시 거주지의 맥락에서, 거주지를 물과 위생 서비스에 공식적, 공무 접촉을 획득하도록 해주는 토지 사용권과 관련된 법적 장벽을 철폐해야 한다. 어떠한 가정도 가정의 주거나 토지의 지위로 인하여 물과 위생에 대한 권리가 부인되어서는 안 된다.
 - (c) 집이 없는 자들에게 물과 위생에 대한 접근을 보장해야 하며, 적절한 위생 서비스가 없는 공공장소에서 씻거나 용변을 해결하는 것을 포함해서 위생 활동의 불법화를 금지해야 한다.
 - (d) 소비량으로 인해 빈곤층이 더 높은 수도요금을 부과 받지 않도록 보장하는 조치를 취해야 한다.
 - (e) 빈곤층이 접근 할 수 있는 경로를 통해서 위생에 대한 대규모의 공공 캠페인을 조직해야 한다.

I. 적절한 주거와 거주권의 보장, 강제퇴거 금지에 대한 권리

79. 빈곤층은 기초적인 서비스 접근이 제한되거나 차단된 상태로 빈민가와 임시 거주지를 포함하는 부적절한 주거 환경에서 살고 있다. 인구과밀과 불안정, 자연재해 또는 환경적 위해 요소에

의 노출 등은 대개 빈곤층의 삶과 건강을 위협한다. 법정에서 그들의 권리를 보호할 수단 없이 많은 사람들은 거주권 보장의 결여, 퇴거와 몰수의 계속되는 공포 속에서 살아가고 있다. 지주, 부동산 중개인, 금융 회사를 포함한 민간 행위자에 의해 자행된 침해에 더해, 주거 차별, 지불 가능한 주택의 부족, 주택과 부동산 투기는 빈곤층의 취약성에 증대에 기여하고 그들을 더 심각한 빈곤이나 무주택자 상태로 이끄는 결과를 초래한다. 이러한 상황 속에서 특히 차별의 복합적인 형태를 경험한 여성은 학대와 폭력에 노출된다.

80. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;

- (a) 모든 무주택자에게 적절한 임시 거처 제공을 위한 충분한 자원을 할당하면서, 국가 전략을 통해 무주택 상황을 퇴치하는데 우선순위를 두어야 한다.
- (b) 빈곤층을 포함하는 모든 개인과 집단, 지역사회를 보호하는 국가와 민간 행위자에 의한 강제 퇴거를 금지하는 법을 채택해야 한다. 이 법은 토지와 부동산 투기와 같은 강제 퇴거의 근본 원인을 피하거나 제거할 수 있는 예방책을 포함해야 한다.
- (c) 특히 근로와 서비스에 접근 가능한 주거와 토지 배분에 있어서 빈곤층 개인과 지역사회에 우선순위를 두어야 한다. 이러한 분배는 남성과 여성이 그 계획으로부터 동등하게 이익을 수혜 하도록 보장함으로써 성인지적인 방법으로 행해져야 한다.
- (d) 토지사용권 보호가 부족한 집과 토지에 대한 소유권을 인식하지 못했던 사람과 임시 거처에 살고 있는 사람을 포함해서 빈곤층의 개인과 가정에 거주권 보장 부여를 목적으로 하는 즉각적인 조치를 취해야 한다.
- (e) 토지나 거주권에 대한 여성의 동등한 권리를 인식하고 실현할 수 있도록 보장해야 한다.
- (f) 저렴한 주거에 대한 적절한 공공 지출을 보장해야 하며, 빈곤층에게 저렴한 주거에 접근 가능하게 하는 정책과 계획을 촉구해야 한다. 그러한 정책과 프로그램은 가장 빈곤한 집단에 우선순위를 두어야 하며, 주택 금융 지원 제도, 빈민가 개선, 임시 주거지에 대한 소유권 부여와 합법화 또는 주택 소유에 대한 국가의 임대나 신용 보조금 제도 등을 포함해야 한다.
- (g) 빈곤층이 거주하는 지역의 전천후 도로, 안전한 식수, 쓰레기와 하수처리, 위생시설, 보건 의료와 교육시설, 전기를 포함하는 기반 시설과 서비스의 향상에 우선순위를 두어야 한다.
- (h) 빈곤층의 인권에 부합하도록 주거와 연관된 재난위험 감소정책과 계획을 수립하고 시행해야 한다. 재난 사후 재건 노력은 불안정한 지위에 있는 사람들에 대한 거주권 보장을 강화하는 조치를 포함해야 하며, 가장 빈곤한 집단을 위해서 주택 재건, 공동주택이나 공영주

택과 같은 임시주택 제공에 우선순위를 두어야 한다.

J. 달성 가능한 가장 높은 수준의 신체적·정신적 건강에 대한 권리

81. 빈곤의 악순환의 명백한 사례에서처럼 빈곤층은 사고, 질병, 장애에 더욱 취약하고, 건강하지 못한 사람들은 더 빈곤해지기 쉽다. 의약품을 포함하는 신체적·정신적 의료 서비스의 제한된 접근과 불충분한 영양, 위험한 생활환경은 빈곤층의 건강에 깊이 영향을 미치고 소득 활동이나 생산적인 생계활동에 참여하는 능력을 손상시킨다. 여성과 여아는 의료 시설이 부족하거나 접근 불가능할 때, 불평등한 육아 책임을 지고 있기 때문에 사전 교육이나 정규 취업을 빈번하게 포기해야 한다.
82. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
 - (a) 건강상의 다양한 결정요인과 빈곤층의 주체성과 자율성을 인식하면서 질병과 빈곤 사이의 관계를 다루는 다차원적인 조치를 취해야 한다.
 - (b) 빈곤층의 성과 출산 관련 의료, 정신건강 의료를 포함하는 예방 및 치료적 의료 서비스에 대한 접근성과 질을 향상시켜야 한다.
 - (c) 빈곤층이 안전하고 저렴한 의약품에 접근할 수 있도록 보장해야 하고 지불능력 부재가 필수 의료서비스와 의약품에의 접근을 막지 않도록 보장해야 한다.
 - (d) 농촌과 빈민가를 포함해서 빈곤층의 사회가 접근할 수 있는 안전한 물리적 거리에 의료 시설을 설립하고, 이런 시설이 제대로 기능하기 위해 필요한 모든 자원을 보유하도록 보장해야 한다.
 - (e) 방치된 질병을 포함해서 빈곤층에 영향을 미치는 주요한 건강상의 요인들을 목표로 한 특별한 조치를 취해야 한다. 이러한 조치에는 무료 예방접종과 교육적인 프로그램을 포함하고, 의료진이 그러한 질환을 확인, 치료하도록 하는 교육 프로그램과 훈련이 포함되어 있어야 한다.
 - (f) 빈곤층의 존엄성과 사생활을 보호하면서 성폭력을 다루기 위한 구체적이고 충분히 지원되는 접근 가능한 예방 및 치료 서비스를 포함하는 정책을 시행해야 한다.
 - (g) 의료 서비스에 대한 접근이 언어, 지리·문화적 장벽, 나이, 차별 또는 기존의 건강 상태와 같은 특정한 도전을 불러일으키는 집단에 대해 맞춤형 서비스를 제공해야 한다. 빈곤층의

여성은 높은 수준의 성과 출산 관련 의료 서비스와 정보에 접근할 수 있어야 한다.

K. 일할 권리와 직장에서의 권리

83. 빈곤층은 농촌과 도시지역에서 유사하게 실업, 불완전 고용, 불안정한 임시노동, 저임금, 위험하고 열악한 근로환경을 경험한다. 빈곤층은 공식적 경제 밖에서 출산휴가, 병가, 연금, 장애 급여와 같은 사회보장의 혜택을 못 받고 일하는 경향이 있다. 빈곤층은 담보 노동이나 강제 노동, 임의 해고, 학대를 포함한 착취에 직면해 있고, 그들의 수입으로 목숨을 간신히 유지하면서 활동 시간의 대부분을 일터에서 보낸다. 여성은 장애인과 불법 이주민처럼 차별에 따라 영향을 받는 집단이며, 특히 학대의 위험에 처해있다. 여성은 저임금과 불안정한 직업에 더 쉽게 종사하거나, 노동시장으로의 진입에 장애가 되는 상당량의 무급 가사노동을 담당한다.
84. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 양질의 노동 환경에 대한 권리를 향유할 수 있도록 적절한 역량과 자원을 갖춘 노동 조사단을 통한 규제 집행 보장과 엄격한 노동 규제를 채택해야 한다.
 - (b) 모든 노동자가 자신과 그 가족이 적절한 삶의 기준에 접근하는데 있어서 충분한 임금을 받도록 보장해야 한다.
 - (c) 공정하고 우호적인 노동 조건에 관한 법적 기준이 비공식 경제로 확장되고, 그 안에서 준수될 수 있도록 보장해야 하며, 비정규직 노동의 규모 평가를 위한 세분화된 자료를 수집해야 한다.
 - (d) 모든 형태의 강제노동과 담보노동, 위험한 형태의 아동노동 철폐를 보장하기 위해서 피해 입은 자들의 사회·경제적 재건을 보장하고, 재발을 방지하는 조치에 더해서 적극적인 조치를 취해야 한다.
 - (e) 합리적인 비용의 보육 서비스 접근을 포함해서 가족을 부양하는 사람이 사회적 프로그램과 서비스를 통해 적절히 보호받고 지원받을 수 있도록 보장해야 한다.
 - (f) 취업지도와 훈련, 기술 습득 기회를 포함해서 빈곤층이 정규 노동시장에서 양질의 일자리를 구할 수 있는 기회를 확대하기 위한 구체적인 조치를 취해야 한다.
 - (g) 고용과 취업훈련의 접근에 있어서 차별을 철폐하고, 빈곤과 실업에 가장 취약한 사람들이 훈련 프로그램에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.

- (h) 노동 개혁에 관한 사회·정책적 대화에서 빈곤층 근로자의 정체성과 의견표현이 강화될 수 있도록 결사의 자유를 존중, 촉진, 실현해야 한다.

L. 사회 보장에 대한 권리

85. 빈곤층은 종종 사회 보장에 대한 그들의 권리를 향유하지 못한다. 사회보장에 대한 권리는 사회보험(분담제)과 공적부조(비분담제)를 포함하지만, 빈번하게 부적절하고 비효율적인 공적 부조로 인해 사회 보장 수혜의 주요 원천으로서 분담 체계인 공적 부조에 의존하고 있다. 빈곤층이 비공식 경제 분야에서 일할 가능성이 높고 위험하며 저임금의 직업을 갖기 쉽고, 장기 실업과 일할 수 없는 상태에 처하기 쉽다는 점을 고려하면, 빈곤층은 사회 보험 수혜에 의존하기 어렵기 때문에 연금, 실업수당, 질병수당 등을 수혜 받기가 어렵다. 여성에게 있어서 이러한 문제점들은 특히 심각한데, 이러한 문제점들이 여성으로 하여금 사회보장제도에 기여하고 또한 수혜를 받을 수 있는 능력을 감소시키면서, 차별과 가사노동 부담이 저임금과 단절된 직무경력이라는 결과로 이어지기 때문이다.
86. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 종합적인 사회보장 시스템을 개발해야 하며 모든 사람의 사회보장에 대한 보편적 접근과 경제적, 사회적, 문화적 권리의 필수적인 최소한의 수준의 향유를 지속적으로 보장하기 위해 필요한 자원을 할당해야 한다. 모든 사람은 사회 보장제도에 의해 지속적으로 보호되어야만 하며, 동시에 가장 빈곤하고 소외된 집단에 우선순위가 부여되어야 한다.
 - (b) 사회보호 최저 한계선에 대한 ILO의 권고에 따라, 사회 보장과 공적 부조를 포괄하는 국가적으로 지원되는 사회보장제도를 시행하고 확장해야 한다.
 - (c) 빈곤층이 특히 여성과 비공식 경제에서 근로하는 사람들이 적절한 삶의 기준과 자신과 가족을 위한 의료 서비스로의 접근을 보장하기에 충분한 사회 연금을 포함하는 사회 보장 혜택으로 접근할 수 있도록 보장하기 위해 특별한 조치를 취해야 한다.
 - (d) 사회보장제도가 투명하고 지속가능하며 총괄적인 방식으로 법에 의해 수립될 것을 보장하고, 사회보장제도가 빈곤 퇴치에 있어서 더욱 포괄적이고 일관성 있는 국가계획의 한 요소를 보장해야 한다.
 - (e) 사회 보장 제도가 특히 여성을 포함해서 빈곤층의 특별한 수요를 고려하여 수립, 이행, 평

가될 것을 보장해야 한다.

M. 교육에 대한 권리

87. 빈곤층의 아동은 소득 활동에 참여하거나 가사를 돕기 위해서, 학교를 중도에 그만두거나 학교에 가지 못할 가능성이 높다. 교육은 더 효과적인 사회 참여와 빈곤을 탈출을 위한 구직의 가능성을 증대시키면서 그것을 통해 그들이 최대한의 잠재력을 발휘하여 개성, 재능, 능력을 발전시키는 중요한 수단이 된다. 초·중등학교를 마치지 못한 경제적 결과는 파괴적이며, 빈곤의 악순환을 영속시킨다. 여아들은 더 일반적으로 교육에 대한 권리를 거부당하며, 결과적으로 그들의 선택을 제한하고 여성 빈곤을 증가시킨다.
88. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 빈곤층을 포함한 모든 아동이 안전한 거리 내에서 간접비용의 지출 없이 높은 수준의 교육에 관한 법 규정을 통해서 무상의무교육을 받을 권리를 향유하도록 보장해야 한다.
 - (b) 빈곤 지역의 학교에 높은 수준의 훈련 받은 교사와 성 인지적인 위생시설, 물, 전기를 포함하는 적절한 기반 시설을 제공해야 한다.
 - (c) 가용성, 접근성, 수용성, 적응성은 물론이고, 모든 형태와 수준에서의 교육의 질을 점진적으로 보장하기 위한 조치를 취해야 한다. 이러한 조치는 사회·경제적인 불리함을 보완하기 위해서 우선적으로 빈곤층에 자원을 할당하는 것을 포함한다(예, 학교 중퇴 비율을 감소를 위한 예방적 대책, 보조금, 급식제공 조항들).
 - (d) 특히 여아, 장애아동, 소수자, 난민, 불법이주민 자녀, 무국적자, 보호시설 수용 아동, 벽지와 빈민가에 사는 아동처럼 빈곤과 소외에 취약한 집단을 위해서 중등교육 및 더 높은 수준의 교육에 대한무상교육을 점진적으로 도입하는 조치를 취해야 한다. 국가는 의무 교육을 마치는 최소 연령과 결혼과 고용 최소연령 사이의 조화를 보장하기 위해 법률을 재검토하고 개정해야 한다.
 - (f) 빈곤층 아동의 교육과 건강을 향상시키기 위해 높은 수준의 유아 교육 기관을 제공해야 한다.
 - (g) 성인을 포함해서 문맹 퇴치를 위한 조치를 취해야 한다.
 - (h) 빈곤층이 모든 인권과 기본적인 자유에 대한 정보를 알고 요구하며 받을 수 있도록 보장해야 하며, 인권 교육과 훈련의 접근을 보장해야 한다.

N. 문화생활에 참여하고 과학의 진보와 이기(利器)를 누릴 권리

89. 빈곤은 사람들의 권한 약화와 사회적 배제를 심화시키면서 자신과 다른 사람의 문화를 효과적으로 즐기는 능력뿐만 아니라, 문화생활의 모든 영역에 참여, 접근, 기여할 권리를 행사하는 개인과 집단의 능력을 심각하게 제한한다. 가치, 믿음, 신념, 언어, 지식, 예술, 제도, 삶의 방식을 통한 자유로운 문화적 표현은 빈곤층이 그들의 인간성, 세계관, 문화유산과 그들의 존재와 발전에 부여하는 의미를 표현하도록 한다. 빈곤층은 종종 과학의 진보와 진보의 이기와 관련된 혜택을 평등한 방식으로 누리지 못한다.
90. 국가는 다음과 같이 하여야 한다;
- (a) 빈곤층의 문화적 유산을 포함해서 영토와 관할 구역 내에 존재하는 문화적 유산의 다양성을 인식하고 가치 있게 여겨야 한다.
 - (b) 국가 기관이나 다국적 기업, 여타 기업체를 포함하는 민간 행위자에 의한 토착민 소유의 토지, 영토, 자원의 불법적이거나 부당한 이용으로부터의 보호를 포함해서 빈곤층의 문화 유산을 보호하고 존중해야 한다.
 - (c) 관광산업을 진작하기 위해 수립된 것을 포함하는 관련 지역사회와 개인의 적극적인 참여를 포함해서 문화유산 정책과 프로그램이 빈곤층의 지역 사회의 비용으로 시행되거나 그 사회를 해치면서 시행되지 않도록 보장해야 한다.
 - (d) 모든 지역 사회로부터의 개인과 집단이 창조적인 여가 활동, 의례·의식의 거행, 집회할 수 있는 공공장소에서의 접근을 용이하게 하는 것을 포함해서 빈곤층이 문화생활에 참여, 접근, 기여할 수 있는 기회를 마련해야 한다. 또한 국가는 문화 상품, 서비스, 문화 시설에 대한 접근을 용이하게 해야 한다.
 - (e) 빈곤층이 과학 발전의 수혜를 받도록 과학 정보, 과정, 과학 상품에의 접근을 보장하기 위해 적극적인 조치를 취해야 한다.
 - (f) 존엄한 삶에 있어서 필수적인 혁신이 빈곤층을 포함하는 모든 사람에게 비차별적 기준에 입각하며 물리적으로 접근 가능하고 지불 가능하도록 보장해야 한다.

VI. 국제원조와 협력의 의무

91. 국가는 유엔 헌장(제55조와 제56조)과 일부 국제인권조약에서 확립된 역량, 자원, 영향력에 상응하는 국제 원조와 협력을 제공할 의무가 있다.
92. 국제 협력과 원조의 일부로, 국경을 초월해서 빈곤층의 인권 향유를 손상시키는 것에 대한 예견 가능한 위험을 창출하는 행동을 피하는 것과 법, 정책, 관습이 해당 관할권 밖에서 미치는 영향에 대한 평가를 포함해서 국가는 인권의 향유를 존중하고 보호해야 할 의무를 가진다.
93. 그렇게 해야 할 입장에 있는 국가는 국제 원조와 협력 의무의 한 요소로서 인권 실현과 빈곤 완화에 기여하는 국제 원조를 제공해야 한다. 국제원조는 빈곤 감소 전략에 대한 개발협력 파트너 국가의 주인의식을 존중하고, 파트너 국가의 국가발전전략, 제도, 절차에 맞게 조정되어야 한다. 공여국의 활동은 조화롭고 투명성 있어야 하며 조정되어야 하고, 공여국과 파트너 국가 모두 그들의 행동과 개입의 결과에 책임을 져야 한다.
94. 국가의 최선의 노력에도 불구하고 영토 내에 있는 빈곤층이 인권을 향유하도록 보장하지 못할 때, 국가는 상호 합의된 사항에 입각해서 국제 원조를 요청할 의무가 있다. 국가는 제공받은 원조를 인권 원칙에 따라 사용하고 관리할 것을 보장해야 한다.
95. 국제 원조를 받거나 제공함에 있어서, 국가는 수원국과 그 빈곤층을 포함한 영향을 받는 모든 이해당사자들의 효과적인 참여를 보장하고, 국제 원조의 맥락에서 그들의 역량과 주인의식을 강화해야 한다.
96. 양자간·다자간 무역, 투자, 과세, 재정, 환경보호, 개발협력 등의 관련 문제들을 포함해서, 국가는 개별적이거나 연대해서 국제적인 빈곤 감소를 유도하는 우호적인 환경을 만들기 위한 신중하며 구체적이고 선별적인 조치를 취해야 한다. 이 조치는 보편적 인권의 실현을 위해서 가용 자원을 최대한 동원하는 협력을 포함한다.

97. 심지어 국제기구의 회원국 지위에 있을 때에도, 국가는 여전히 역내·외에서의 인권 의무와 관련된 스스로의 행위에 대한 책임을 져야 한다. 이 의무는 빈곤층을 포함해서 국제 수준에서 합의된 조치에 따른 가능성 있는 인권 영향을 확인하는 것을 포함한다.

98. 국제기구로 법적 권한을 위임하거나 국제기구에 참여하는 국가는 관련 기구가 당해 국가의 국제 인권 의무에 부합하고, 빈곤 감소에 도움 되는 방식으로 행동하도록 보장하는 모든 가능한 조치를 취해야 한다.

Ⅶ. 기업을 포함한 비국가 행위자의 역할

99. 기업을 포함해서 규제할 수 있는 지위에 있는 비국가 행위자에 의해 자행되는 인권 침해로부터 국가는 그것을 예방하고 보호할 의무를 갖는다. 초국적 기업과 관련된 모든 국가는 빈곤층의 개인과 공동체의 인권을 포함해서 기업이 인권을 존중하도록 보장하기 위해 협력해야 한다. 국가가 소유·운영하거나, 국가 기관으로부터 실질적인 지원과 서비스를 받는 기업에 의한 인권 침해를 방지하기 위해서, 국가는 추가적인 조치를 취해야 한다.
100. 기업을 포함한 비국가 행위자는 최소한도의 인권을 존중하며, 부정적인 영향을 끼쳤을 때 그것을 다루어야 할 책임이 있는데, 그것은 기업의 활동, 상품, 서비스를 통해서 부정적인 인권 영향을 초래하거나 원인이 되지 않도록 하는 것을 의미한다.
101. 기업은 빈곤층을 포함하여 인권을 존중하고 기업의 활동과 관련 협력업체에 의해 제기된 인권에 대한 모든 실체적, 잠재적 영향을 확인·평가하는 인권 실사과정에 착수하기 위한 명백한 정책적 공약을 채택해야 한다. 그러한 부정적 영향에 직면한 개인이나 공동체를 위한 실행차원의 진정 제도를 마련하거나 이에 참여하는 것을 포함하여, 기업은 그 활동이 빈곤층의 권리에 미치는 부정적 영향을 예방하고 완화해야 한다.
102. 제3자에 의한 인권침해로부터 보호해야 할 국가의 의무는 효과적인 정책, 입법, 규제, 판결을 통해서 모든 침해를 예방, 조사, 처벌, 시정할 조치를 취할 것을 요구한다. 사법적 배상, 비사법적 책임, 고충처리제도의 필요 의지를 포함해서, 국가는 기업 관련된 인권 침해로부터 영향을 받은 사람들이 즉각적이며, 접근 가능하고, 효과적인 구제 방안에 접근 할 수 있도록 보장해야 한다. 이러한 구제 방안에는 빈곤층이 문화적, 물리적, 재정적 장애로 인해서 이러한 구제 메커니즘을 활용하고 그로부터 수혜를 받는 것을 가로막는 차별을 포함해서 모든 법적, 관습적, 절차적인 사법접근성에 대한 장벽 철폐가 포함될 것이다.

VIII. 이행과 모니터링

103. 이행 원칙의 성공은 인권 증진과 보호를 위해서 국가적 기구의 지위와 관련된 원칙에 부합하여 설립된 국가인권기구를 포함하여(파리 원칙), 빈곤 감소와 인권에 대한 국가 전략으로의 전환과 효과적인 국내 감시 및 이행 메커니즘의 수립에 달려있다.
104. 국가는 인권적 관점에 따르는 종합적인 국가 빈곤퇴치 행동 전략과 계획을 채택하고 이행해야 한다. 국가 행동 계획은 모든 행정적 수준을 통합하고 빈곤층의 수요를 확인해서, 그 수요에 우선순위를 두어야 한다. 국가 계획은 빈곤층의 인권을 존중, 보호, 실현하는 모든 공공 서비스와 프로그램에 구조적 틀을 제공해야 하며, 진행 상황의 감시를 위한 지표, 기준, 일정을 설정해야 한다. 국가 전략과 계획은 투명하며 포괄적이고 참여적인 성 인지적 과정을 통해 수립되고, 정기적으로 검토되어야 한다. 행동 전략과 계획의 수립 절차와 내용은, 특히 취약 계층이나 소외 계층에 관심을 기울이도록 해야 한다. 국가는 참여의 기회를 명확히 규정해서 공표하고, 제안된 정책 조치는 널리 알려지고 접근 가능한 방식이어야 한다.
105. 국가는 인권적 관점에서 빈곤의 양적·질적인 측면을 감시하고, 효과적인 이행을 위해 필수적인 세분화된 자료를 제공하는 업무를 독립적인 국가 기구에 위임해야 한다. 인권을 보호하고 사생활의 비밀과 존중을 보장하기 위해 국제적으로 승인된 규범에 부합하도록, 정보를 수집하고 처리해야 한다.
106. 개발협력 파트너 국가, 유엔 전문 기구, 지역 기구들은 남남 협력을 포함해서 이행 원칙을 실행하는 국가의 노력을 지원하도록 장려된다. 그러한 지원은 기술협력, 재정원조, 제도적 역량 개발, 지식공유, 경험교환, 기술이전을 포함할 수 있다.
107. 국가 행동 계획의 이행은 빈곤층에게 충분히 책무성 있게 이루어져야 하고, 국가인권기구, 법원, 의회 상임위원회, 지역적·국제적 인권 메커니즘과 같은 광범위한 주체들에 의해 감시되어야 한다. 빈곤층은 그러한 감시 제도의 수립과 이행에 참여할 수 있어야 한다. 국가는 주민 평가서, 사회적 감사, 참여 예산 제도와 같은 상향식 사회 책무성 메커니즘을 장려해야 한다.

IX. 해석

108. 이행 원칙은 국제인권법과 관련 기준들, 혹은 모든 국내법 체제하에서 인정되는 국제법과 일관되게 부합하는 권리를 제한 또는 변경하거나 편파적으로 해석되어서는 안 된다.

부록 I

극빈과 인권에 관한 이행 원칙의 역사적 개관

1. 극빈과 인권에 대한 이행 원칙의 초안 작성 과정이 10년 이상 연장된 것을 고려하면, 그 기간 동안 국가, 다른 이해 당사자들과 많은 협의가 있었음을 알 수 있다. 이 부록은 초안 작성 과정에 대한 개관을 제시하고 주요 결의안과 작성 과정의 이해를 용이하게 하려는 목적으로 만들어진 UN 문서를 언급하고 있다.

2001-2006년: 소위원회 특별 전문가 그룹에 의한 초기 작업

2. 2001년 유엔 인권위원회는 결의안 2001/31 단락 7(a)는 빈곤 퇴치의 맥락에서 기존 인권 규범과 기준의 이행에 관한 이행 원칙을 개발할 필요성을 고려하도록 '인권 증진과 보호 소위원회 (이하 소위원회)'에 요구했다.
3. 결의안에 따르면 이행 원칙 초안은 다양한 관련 국제 문서, 다른 포럼에서 진행 중인 업무, 특히 국가들로부터 그 밖의 관련 자료에 기초해서 작성되었다. 같은 결의안 단락 7(b)는 이 주제에 대한 견해를 소위원회에 제출하도록 하기 위해서, 개별 국가, 유엔 전문가, 기금과 프로그램, 경제사회이사회의 유관 기능위원회, 지역별 경제위원회, 국제금융기구를 초청했다.
4. 이에 호응하여 소위원회는 Mr. Josée Bengoa(칠레)에 의해 편성된 특별 전문가 그룹에게 이행 원칙의 개발 문제에 관한 조사보고서의 준비를 위임했다. (결의안 2001/8, 2001년 8월부터) 세계사회포럼 회의뿐만 아니라 방콕(태국), 피에르라예(프랑스), 푸네(인도), 상파울루(브라질)에서의 지역 세미나를 포함하는 폭넓은 회담 이후, 특별 전문가 그룹은 2006년 제58차 회의에서 보고서 최종안과 이행 원칙 초안(A/HRC/Sub.1/58/16)을 소위원회에 제출했다.
5. 결의안 2006/9(2006년 8월)에 의거 소위원회는 “극빈과 인권에 관한 이행 원칙 초안: 빈곤층의 권리”(이하 ‘이행 원칙 초안’)를 받아들이고 승인했으며, 이행 원칙을 채택하고 총회에 회부하기를 바라면서, 인권이사회로 하여금 전문가, 극빈층, 협회 등과 협의하여 이행 원칙을 검토하도록

요구했다.

6. 2006년 11월의 결의안 2/2에서 인권이사회는 소위원회의 초안에 주목하고, 3번째 단락에서 국가, 유관 유엔기구, 정부 간 기구, 유엔 조약국, 유엔 특별절차 임무담당자, 국가인권기구, 특히 극빈의 상황에 처한 이들이 자신의 의견을 표현할 수 있는 비정부기구, 기타 관련 이해당사자의 의견을 얻기 위해서 유엔 인권최고대표로 하여금 이행 원칙을 회람시키도록 했으며, 인권이사회 제7차 회기에서 보고하도록 요청했다.

2007년: 제1차 협의

7. 인권최고대표사무소는 보고서 초안을 회람시키고 회원국, 유엔 유관기구, 정부 간 기구, 유엔특별절차, 국가인권기구, 시민사회단체들로부터 의견을 구했다.
8. 시민사회단체들과 다른 협의 주체들은 병렬적인 2개의 회담을 통해서 협의를 더욱 심화시켜 나갔다. 유엔 NGO 연락서비스(NGLS)에 의해 착수된 온라인 협의는 2007년 8월 20일부터 9월 20일까지 계속 되었다. 빈곤층과 극빈층, 그들과 일하는 NGO들의 의견을 구하기 위해서, 제4세계 국제빈곤퇴치운동은 태국, 페루, 세네갈, 폴란드, 프랑스 등 5개국에서 회담을 수행했다.
9. 인권최고대표사무소는 협의 결과 보고서(A/HRC/7/32)를 2008년 3월 제7차 회기에서 인권이사회에 제출했다. 보고서는 세부적인 협의 결과에 대한 부록들을 포함하고 있다.

2008-2009년: 제2차 협의

10. 인권이사회는 2008년 3월 결의안 7/27에서 인권최고대표의 보고서에 만족감을 표시하고, 실질적인 기여를 환영했으며, 이해 당사자들과의 협의를 진전시키고 인권최고대표의 보고서에 관한 논평을 승인하기 위해서 인권최고대표사무소로 하여금 관련 이해당사자들과 협의를 진행하도록 하고, 인권최고대표의 보고서에 관한 논평을 하도록 허락했다. 2009년 1월 27일부터 28일까지 개최되는 이행 원칙 초안에 관한 세미나 구성을 포함해서 2009년 10월 인권이사회 제12차 회기에서 보고서를 제출하도록 했다.

11. 2007년과 2008년 사이에 인권최고대표사무소는 유엔 회원국, 다른 유엔기구, 국가인권기구, 시민사회단체, 국제 전문가, 관련 이해 당사자들과 협의를 진행시켰다. 추가적인 협의는 시민사회단체와 극빈층을 포함해서 구성되었고, 제4세계 국제빈곤퇴치운동(ATD Fourth World)과 바하이 국제공동체(Bahai International)에 의해 소집되었다.
12. 2009년 1월 27일부터 28일까지 OHCHR이 주관한 2일 간의 세미나가 목표한 협의사항은 다음과 같다.
- (a) 극빈 퇴치의 맥락에서 현존하는 인권 규범과 기준의 이행을 돕기 위한 극빈과 인권에 대한 이행 원칙 초안에 추가된 가치와 그것의 실용적인 활용
 - (b) 극빈과 인권에 대한 이행 원칙 초안의 법·기술적 요소
 - (c) 이행 원칙 초안 진척을 위한 가능방안
- 또한 인권최고대표사무소는 세미나의 합의 사항을 알리고, 이행 원칙 초안에 관한 기술적 검토를 위해서 협의 중 입수된 모든 자료와 논평을 요약한 배경 보고서를 의뢰했다.
13. 일부 국가들과 다른 이해 당사자들은 세미나에 실제로 참여하거나, 서면 의견서를 전달함으로써 세미나에 참가했다. 인권최고대표사무소가 인권이사회 제11차 회기에 제출한 보고서(A/HRC/11/32)에서 협의와 세미나의 주요 협의 결과가 구체화되었다.
14. 전체적으로 2008년부터 2009년까지의 제2차 협의 과정에서, 참여자들은 극빈과 인권에 대한 이행 원칙 마련의 중요성에 대해 만장일치로 합의했다. 참여자들 사이에 폭넓게 제시된 관점은, 이행 원칙이 극빈층과 직접적으로 관련된 국제인권법과 정책을 제시하면서 현존하는 국제인권법의 이행을 강화하는 잠재력을 지닌다는 것이다. 그러한 이행 원칙이 지역 행위자뿐만 아니라 국제 행위자에게 빈곤 퇴치에 있어서 그들을 선도하는 유용한 수단을 제공 할 수 있고, 또한 극빈층과 일반 대중 사이에서 그들의 권리와 자격에 대한 의식을 고취시키는데 기여할 수 있다고 합의했다.

2009-2010년: 인권과 극빈의 문제에 대한 당시의 독립적 전문가의 초기 작업

15. 2012년까지 이행 원칙의 가능성 있는 채택을 위해 진척된 방안에 관한 결정을 내리기 위해서, 인권이사회는 2009년부터 결의안 12/19에서 인권과 극빈 문제에 관한 독립적 전문가를 위촉하고, 이행 원칙 초안을 개선 방안에 관한 전문가의 권고사항을 제시하면서, 늦어도 제15차 회의까지 인권이사회에 제출해야 할 경과 보고서에서 회원국가와 기타 관련 이해당사자의 의견을 통합하기 위한 목적으로 이행 원칙 초안에 대한 더 심화된 업무를 지속하도록 요청했다.
16. 독립적 전문가는 보고서를 준비하면서, 준비과정 기간에 제시된 이전의 모든 의견을 재검토하고, 이해당사자들과 추가 회담을 진행했다. 또한 독립적 전문가는 제네바에서 2010년 5월 20일부터 21일까지 전문가 회의와 전 세계의 각각 다른 지역에서 온 전문가를 소집하고, 어떻게 인권원칙 초안을 개선할 것인지 논의하도록 요청했다.
17. 독립적 전문가는 2010년 9월 제 15차 회의에서 인권이사회에 경과 보고서를 제출했다. 이 보고서(A/HRC/15/41)는 이행 원칙 초안의 개선방안에 대한 구체화된 권고사항과 대단히 중요한 인권 원칙, 정책 지침, 구체적 권리에 기반을 둔 의무를 다루는 주제가 첨부된 개요를 제공했다. 또한 이 보고서에서는 보고서 제안의 정당성이 포함되었으며, 이행 원칙을 준비하면서 반드시 고려해야 할 극빈층이 경험하는 주요 도전들의 윤곽을 제시했다.
18. 인권이사회는 2010년 결의안 15/19(A/HRC/15/19)에서 극빈과 인권에 관한 이행 원칙 초안에 대한 독립적 전문가의 경과 보고서를 만족스럽게 받아들이고, 국제 사회를 위해서 극빈의 퇴치가 최우선순위가 되어야 함을 재확인했다.
19. 인권이사회는 인권최고대표사무소로 하여금 이행 원칙 초안에 관한 독립적 전문가의 경과보고서에 대하여 국가, 관련 유엔기구, 정부 간 기구, 유엔 조약국, 관련 특별절차, 국가인권기구, 비정부 기구는 물론, 극빈층과 일하는 기구들, 기타 관련 이해 당사자로부터 소견, 논평, 제안을 구할 것을 정식 요청했다. 또한 인권이사회는 인권최고대표사무소가 독립적 전문가의 경과 보고서에 대한 국가 및 관련 이해당사자들과의 이틀간의 협의를 구성할 것과 제19차 회기에서 인권이사회에 상기 협의 내용의 분석 보고서를 제출할 것을 요청했다.

2011-2012년: 독립적 전문가의 보고서에 대한 후속 조치와 인권이사회 제출

20. 2011년 인권최고대표사무소는 독립적 전문가(현재 극빈과 인권에 관한 특별보고관으로 임명됨)의 상세한 개요에 기반을 둔 이행 원칙 초안에 대한 회담을 개최했다. 이 회담은 제네바에서의 이틀간의 회의에서 제시된 구두 발언뿐만 아니라 국가, 국제기구, 국가인권기구, 비정부기구, 전문가의 참여와 자료로부터 도움을 받았다.
21. 회담 기간 중에 빈곤 퇴치와 빈곤층의 인권 증진과 보호를 위한 정책 수단으로서의 이행 원칙 채택의 중요성에 대한 완전한 합의의 필요성이 대두되었다. 또한 국가와 이해당사자들은 특별보고관이 면밀히 검토한 이행 원칙 초안의 개요와 빈곤 퇴치를 위해 현존하는 인권 기준과 의무의 타당성을 폭넓게 지지했다. 인권최고대표사무소는 협의 내용의 분석 통합본(A/HRC/19/32)을 2012년 3월 제 19차 인권이사회에 제출했다.
22. 결의안 15/19에서 요청한대로, 특별보고관은 “인권이사회가 2012년까지 극빈층의 권리에 대한 이행 원칙 채택을 목표로 하는 성공적인 방안에 관한 결정을 내리도록 하기 위해서, 수정된 이행 원칙 최종안을 제 21차 회기에서(2012년 9월) 인권이사회에 제출한다.”는 목표를 가지고, 인권최고대표사무소가 준비한 협의 보고서에 기초해서, 이행 원칙 초안에 대한 작업을 지속해 나갔다(A/HRC/15/19).
23. 2012년 6월, 특별보고관은 회원국 지역 그룹(서유럽 및 기타 지역 그룹, 아시아-태평양 그룹, 동유럽 그룹, 라틴아메리카와 카리브해 그룹, 아프리카 그룹)에게 이행 원칙 결의안 초안에 관한 브리핑을 마쳤다. 이러한 추가 브리핑들은 2012년 9월 인권이사회 제23차 회의에서 이 문서가 만장일치로 채택될 수 있게 하기 위해서, 초안에 관한 합의를 용이하게 하는 목적에 맞는 또 다른 노력이다.

부록 II

관련 결의문과 관련 문서 목록

I. 결의안 목록

2001년

- Commission on Human Rights, res. 2001/31, adopted on 23 April 2001
- Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, res. 2001/8, adopted on 15 August 2001

2006년

- Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, res. 2006/9, adopted on 24 August 2006
- Human Rights Council, res. 2/2, adopted on 27 November 2006

2008년

- Human Rights Council, res. 7/27, adopted on 28 March 2008

2009년

- Human Rights Council, res. 12/19, adopted on 2 October 2009

2010년

- Human Rights Council, res. 15/19, adopted on 30 September 2010

II. 문서 목록

2006년

- A/HRC/Sub.1/58/36 Annex: Draft guiding principles “Extreme poverty and human rights: the rights of the poor”. Text prepared by the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights

2008년

- A/HRC/7/32: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor

2009년

- A/HRC/11/32: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor

2010년

- A/HRC/15/41: Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty, Magdalena Sepúlveda Carmona, on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights (Progress report)

2011년

- A/HRC/19/32: Analytical compilation of the submissions received in writing and made at the consultation on the progress report on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

III. 그 밖의 관련 문서

- Background paper on views and comments of States and other relevant stakeholders, January 2009¹⁾
- Draft Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights: the rights of the poor - A technical review, 2009²⁾

1) www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/20090127backgroundpaperonDGPs.pdf. 에서 이용가능.

2) www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/DGP-Tech-review.pdf. 에서 이용가능.

06. 더 나은 삶에 대한 권리 - 덴마크 개발협력 전략 -
덴마크 개발협력청, 덴마크 정부 (2012년)
07. 더 나은 삶에 대한 권리 - 덴마크 개발협력 전략 - (요약본)
덴마크 개발협력청, 덴마크 정부 (2012년)
08. 독일 개발정책과 인권 - 전략 -
독일연방경제협력개발부 (2011년)
09. 인권 실행 - 개발협력의 인권에 기반을 둔 접근에 대한 자료 -
독일연방경제협력개발부 (2010년)
10. 공적개발원조 책무성에 관한 법
캐나다 법무부 (2008년)
11. 핀란드 개발 정책에서 인권에 기반을 둔 접근(HRBA)의 실행
핀란드 외교부 (2013년)

더 나은 삶에 대한 권리

덴마크 개발협력 전략

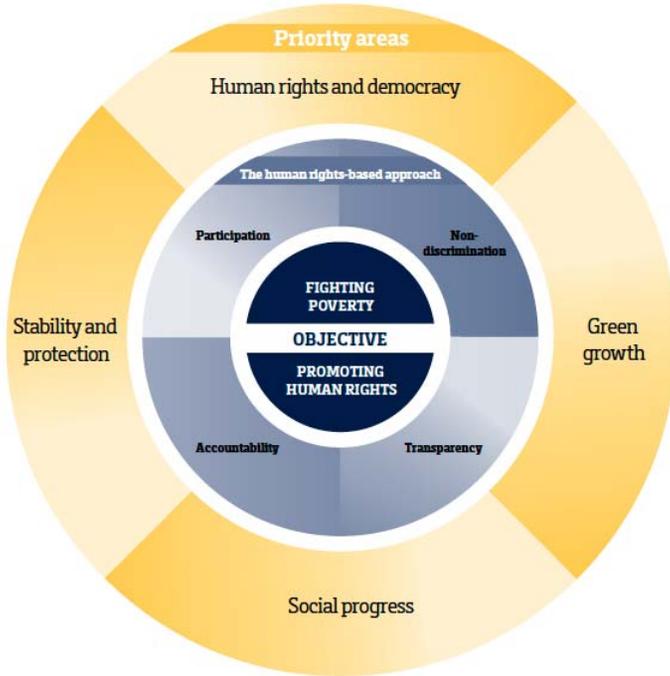
The Right to a Better Life
Strategy for Denmark's Development Cooperation



2012년 6월

덴마크 정부

The Danish Government



우선 분야

인권과 민주주의
녹색성장
사회 진보
안정과 보호

인권에 기반을 둔 접근

참여
비차별
책무성
투명성

목적

빈곤 퇴치
인권 증진

서문

빈곤은 인권과 경제 성장을 통해 퇴치해야 한다. 이는 덴마크 개발협력 전략의 강력한 메시지로, 더 나은 삶에 대한 권리를 뜻한다.

보편적이고 근본적인 인권은 재분배의 강력한 수단이 된다. 모든 사람에게 식량권을, 모든 어린이에게 학교에 갈 권리를, 질병이 있는 사람들에게 필수적인 치료를 확보한다면, 풍요와 복지는 더욱 널리 퍼질 것이다. 여성의 권리를 증진하고, 자신의 사회를 개발하는 과정에 참여할 뿐 아니라 스스로를 표현하고 조직화할 권리를 보호함으로써 더 많은 사람들에게 힘과 영향력을 나누어줄 수 있다.

대부분의 변화는 무엇보다 현지 사람들로부터 오며, 그 내부로부터 그리고 아래에서부터 생겨난다. 모든 인권을 위해 투쟁하는 데에는 용기가 필요하다. 하지만 우선순위를 설정하고, 해당 국가 자체의 계획과 정책이 중심이 되도록 하는 것 역시 필요하다. 세계의 가난한 사람들이 빈곤 퇴치 운동의 선두주자가 되도록 해야 하는 것이다.

이와 함께 우리가 나눌 수 있는 것들이 더 있을 것이다. 빈곤 퇴치는 수 년 간의 탄탄한 경제 성장을 요구한다. 천연 자원이 더욱 희소해짐에 따라, 지구는 더욱 취약해지며 새로운 형태의 지속 가능한 성장이 요구된다. 따라서, 포용적인 녹색 성장은 새로운 전략의 핵심이 된다. 이는 기여할 준비가 된 수 많은 청년들을 위한 일자리를 창출하는데 기여할 것이다. 그들은 기회를 부여 받아야 마땅하다.

좋은 소식은 바로 그러한 성장이 진행 중이라는 것이다. 덴마크가 오랜 기간 협력을 해온 국가들을 포함한 많은 빈곤 국가들은 높은 성장률을 기록하고 있다.

이러한 성장은 더욱 견고해지는 교육, 건강, 사회 기반 시설, 모범적 거버넌스의 기반 위에 나타나고 있다. 이는 결과를 창출한다. 새로운 방식의 자원 조달 방식이 나타나고 있다. 개발협력은 무역, 투자, 더 많은 세수, 재정의 새로운 원천의 촉매로 더욱 작용하고 있다. 새로운 파트너십이 도처에서 생겨나고 있다.

덴마크 개발협력 전략은 야심차고 아주 낙관적이다. 우리의 전략은 달성 가능하다. 이와 동시에 현실적이기도 하며, 많은 부분에 있어 아직 갈 길이 멀다. 여전히 희망과 낙관을 갖기 어려운 취약하고 실패한 국가들이 있다. 사람들-여성, 남성, 어린이들 - 이 극단적인 빈곤과 잔혹한 압제를 마주하고 있는 나라들이 있다. 이는 용인할 수 없으며 우리가 해결해야 하는 문제다.

성공적인 개발협력은, 더 나은 삶에 대한 권리 자체는 가지고 있으나 이를 꿈만 꿀 수밖에 없는 많은 사람들에게 혜택을 준다. 하지만 이는 또한 우리를 위한 것이기도 하다. 덴마크의 개발협력은 평화와 난민 감소, 범죄 퇴치, 천연 자원의 감소와 기후 변화에 대한 투자이다. 또한 덴마크와 유럽의 성장, 일자리 및 새로운 기회에 대한 투자이다. 이는 세계적 영향에 대한 투자인 것이다. 우리는 이를 인식하고, 지지해야 한다. 그러나 이는 무엇보다도 더욱 정의로운 세상에 대한 투자이며, 더 나은 삶에 대한 권리를 위한 투자이다.

이 전략 수립에 기여한 수 많은 사람들에게 감사를 전한다.

Christian Friis Bach

개발협력청 장관

목차

1. 빈곤, 인권과 성장 - 지속 가능한 개발
2. 변화하는 세계
3. 인권에 기반을 둔 접근
4. 인권과 민주주의
5. 녹색 성장
6. 사회 진보
7. 안정과 보호
8. 유연한 파트너십
9. 결과와 효과성

1. 빈곤, 인권과 성장 - 지속 가능한 개발

빈곤은 여러 가지 측면을 가지고 있다. 굶주림과 아동의 높은 사망률은 빈곤의 혹독한 양상 중 하나이다. 그 외에 분쟁, 불안, 억압, 그리고 재난에 대한 취약성이 있다. 우리는 학교에 가는 대신 일하는 아이들과, 치유할 수 있었던 질병으로 인해 사라진 가정들의 이야기에 대해 익히 알고 있다. 그러나, 빈곤은 또한 자신들의 권리를 주장하지 못하고, 자신들의 삶에 스스로 영향력을 행사할 수 없는 여성, 남성, 아이들에 관한 것이다.

덴마크 개발협력은 빈곤의 다양한 측면을 퇴치하고 정책의 일관성을 도모해야 한다. 이를 효과적으로 행하기 위해서 겉으로 명백한 증상에만 집중하지 않도록 해야 한다. 또한 사람들을 빈곤 속에, 그리고 사회를 불평등 속에 속박하는 구조를 다뤄야 한다. 덴마크의 개발협력은 현지에서 출발하여 민주적인 주인의식의 토대 위에서 발전해야 한다. 이때 인권이 중심에 있어야 한다. 가난한 사람들이 스스로의 권리를 위해 싸우도록 돕는 것은 곧 빈곤의 주요 원인에 대해 싸우는 것이기도 하다. 따라서, 덴마크 개발협력의 목적은 빈곤을 퇴치하는 동시에 인권을 증진시키는데 있다. 이들은 동전의 양면과도 같다.

인권은 인간이 세운 가장 강력한 비전 중 하나이다. 인권은 민주주의 사회의 기반이다. 인권은 전 지구적 공존을 위한 기초를 뒷받침한다. 또한 200년 전 프랑스 혁명부터 중동과 북아프리카의 민주화 물결에 이르기까지 인권은 세계가 변화하는데 계속하여 기여해왔다.

몇 가지의 인권만을 증진시켜서는 모든 인권을 증진시킬 수 없다. 표현의 자유는, 읽고 쓸 수 있는 사람에게만 강력한 수단이다. 배가 고프은 상태에서 학교에서 공부하는 것은 너무나 어려운 일이다. 이와 같이 인권은 상호 강화하며 상호 연관되어 있고, 보편적이며, 불가분한 것이다. 이에 따라 덴마크 개발협력의 장기 목적은 시민적, 또는 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 인권을 불문하고, 모든 범위의 인권을 증진하는데 있다. 모든 인간에게는 스스로의 권리를 향유하며, 동등한 기회를 누리며, 그들의 권리를 향유하며, 각자의 역할을 하는 삶에 대한 권리가 있다.

확고한 경제 기반 없이는 빈곤을 퇴치하거나 기본적인 인권을 실현할 수 없다. 따라서 지속적인 경제 성장은 필요하지만, 그 자체가 영구적인 빈곤 제거의 충분조건은 될 수 없다. 성장이 불평등

을 완화하고, 다수의 사람들에게 혜택을 안겨줄지를 결정하는 것은 바로 국가의 정치적인 선택이다. 덴마크는 지속적이고 포용적인 경제발전과 고용 촉진을 위해 노력할 것이다. 이는 계속해서 덴마크 개발협력 정책의 핵심적 요소가 될 것이다. 경제 발전은 민간 부문과 공공 부문의 역동적인 상호작용 속에 이뤄져야 한다. 이를 위해 공공부문은 적절한 수준의 프레임워크를 마련해야 한다. 성장이 지속 가능하다는 것은 성장이 균형 있는 경제, 사회와 함께 지속가능하고 효과적인 자원 이용, 안정성, 사람들의 생활 여건 향상을 확보하는 환경친화적 개발에 기반함을 말한다. 포용적인 성장은 사람중심적이며, 자원에 대한 동등한 접근을 형성하고 고용을 촉진시킨다.

빈곤 퇴치, 인권 증진, 성장 촉진을 위한 노력을 통해 덴마크 개발협력은 양질의 일자리와 교육, 건강, 사회적 보호에 대한 접근을 포함하여, 인권을 보장하고 평등을 증진하는 사회를 건설하는데 기여해야 한다. EU에 대한 초점과 함께 덴마크는 개발도상국에 영향을 미치는 정책 간의 일관성을 강화하기 위해 노력할 것이다.

글로벌 책임 - 덴마크의 또 다른 관심

덴마크는 글로벌 개발에서 적극적이고 헌신적인 파트너가 되고자 한다. 덴마크는 세계에서 가장 풍요로운 국가 중 하나이며, 민주주의와 인권에 대한 오래된 전통을 갖고 있다. 또한 가장 취약한 계층의 후생을 보장하는 방식으로 부가 분배되는 사회 모델에 대한 전통을 갖고 있다. 이는 우리에게 특별한 의무를 부과하며, 인권을 위한 투쟁과 최빈국의 빈곤 퇴치에 기여하기 위한 좋은 토대를 제공한다. 우리는 세계화된 세계에 살고 있다. 한 국가의 발전, 안보와 번영은 세계의 다른 지역에서 일어나는 일에 점점 더 의존한다.

국제개발협력법

1. 목표

- (1) 덴마크 개발협력의 목적은 빈곤을 퇴치하고, 유엔 헌장, 세계인권선언 및 유엔 인권 협약들에 따라, 인권, 민주주의, 지속 가능한 개발, 평화 및 안정을 증진시키는데 있다.
- (2) 덴마크의 개발협력은 더욱 평화롭고 안정적이며 평등한 세상에 대한 덴마크의 관심을 실현하는데 기여해야 한다. 따라서 덴마크의 개발 정책은 덴마크 외교 정책의 핵심적이고 절대적인 요소이다. 이는 덴마크가 개발도상국들이 개발 정책 이니셔티브뿐만 아니라 다른 정책 영역의 수단들에 의한 영향을 인식한다는 것을 말한다.
- (3) 제1조 (1)항에서 나타난 목적은 개발도상국과의 파트너십에서 추구되며, 개발협력을 위하여 국제적으로 인정된 원칙과 목표 및 인도주의적 원조 원칙의 프레임워크 내에 존재한다.

결론적으로, 세계 빈곤 및 분쟁에 대한 우리의 투쟁은 빈곤층에 좋을 뿐만 아니라, 우리 모두에게 유익하다. 덴마크는 적극적인 개발 정책을 가지고 있다. 우리는 전지구적인 책임을 지고자 한다. 이는 이를 통해 변화를 만들 수 있음을 알기 때문이고, 우리 자신의 이익이기 때문이다. 따라서 덴마크의 적극적인 개발 정책은 우리 자신의 미래를 위한 투자이다.

덴마크는 세계의 최빈곤층에 대한 의무를 다하기 위하여 국제 개발에서 영향력 있고 신뢰받는 파트너가 되고자 한다. 덴마크 개발 정책은 덴마크의 외교 정책과 덴마크의 국제사회 개입에 핵심적인 요소이다. 우리의 개발 정책은 평화, 안보, 그리고 인권을 증진시키는 국제법질서, 안정된 세계 경제, 세계 환경, 기후 및 건강 문제에 대한 공통의 해결책을 모색하는 세상을 형성하는데 기여해야 한다. 이것이 덴마크가 국제적으로 강력하게 참여해야 하는 이유이다. 우리는 다른 개발 파트너들이 국제 원조에 대한 약속을 지키도록 적극적으로 노력할 것이다. 1978년부터 덴마크는 국민총생산의 최소 0.7%를 개발협력에 제공하도록 하는 유엔의 목표 수치를 지켜온 국가들 중 하나였다. 하지만 우리의 열망은 그 이상에 있다.

네 가지 전략적 우선순위

덴마크의 개발 정책은 4가지 전략적 우선순위 분야에 집중할 것이다.

- 인권과 민주주의
- 녹색 성장
- 사회 진보
- 안정과 보호

우선순위들은 상호 연관되어 있으며, 덴마크가 빈곤을 퇴치하고 인권을 증진시키는데 기여하도록 한다.

2000년에 세계 지도자들은 8가지 글로벌 개발 목표와 유엔 새천년개발목표(MDGs)에 합의했다. 그 중 하나는 세계 빈곤 수준을 2015년까지 절반으로 감소시키겠다는 목표도 포함된다. 현재 우리는 이러한 목표와 기타 몇 가지 글로벌 개발 목표를 순조롭게 달성해오고 있으며, 덴마크의 개발협력은 이 과정에 기여해왔다. 그러나, 2000년 이후로 많은 일이 일어났다. 새로운 세계적 도전과 기회

들이 등장했으며, 수 많은 사람들이 계속해서 극단적인 빈곤 속에 살고 있다. 본 전략은 덴마크가 2015년 이후 국제사회가 정할 세계적이고 지속 가능한 발전을 위한 목표를 실현하는데 기여하기 위한 토대로 작용할 것이다. 따라서 우리는 가장 개입이 필요하고, 가능한 많은 사람들을 빈곤으로부터 구제할 수 있는 곳에서 일할 것이며, 이를 통해 지구적 정의가 구현되도록 할 것이다. 이를 위해 우리는 외교 및 안보 정책, 개발, 안보 정책 등의 이용 가능한 여러 수단들을 활용할 것이며, 이러한 수단들 간에 활발한 상호작용이 있을 수 있도록 노력할 것이다.

우리는 또한 다른 기구들, 특히 UN과 국제금융기구들과 전략적인 파트너십을 맺고자 노력할 것이다. 이러한 기구들이 갖고 있는 규범적, 경제적 영역에서의 국제적 역할은 빈곤 퇴치, 인권 신장, 지속적이고 포용적인 성장에 매우 중요하다.

유엔 새천년개발목표 (MDGs)

1. 극심한 빈곤 및 기아 퇴치
2. 보편적 초등교육 달성
3. 성평등 증진과 여성 역량 강화
4. 아동 사망률 감소
5. 모성 보건 증진
6. HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 질병 퇴치
7. 환경적 지속가능성 확보
8. 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축

2. 변화하는 세계

세계화는 세계와 국제 협력의 환경을 변화시켰다. 따라서 덴마크 개발협력은 새로운 기회와 도전에 대응해야 한다.

국제 개발은 성공 이야기이다

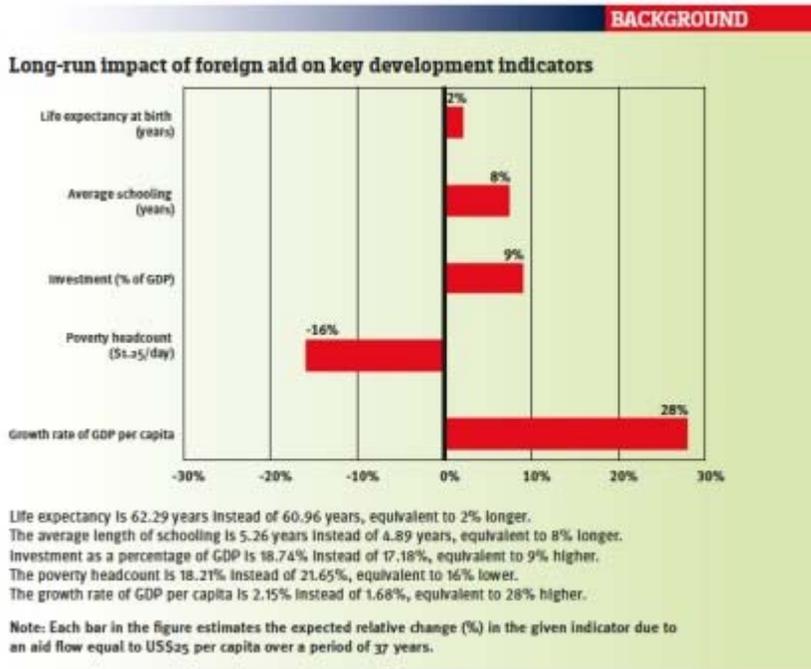
세계 역사 어느 때에도 스스로 빈곤 탈출에 성공한 사람들은 많지 않았다. 여전히 5명 중 1명이 빈곤 가운데 살고 있고, 원조가 여전히 필요하긴 하지만 진척은 상당한 정도다. 특히 아시아 국가들의 발전은 놀라운 수준이며, 아프리카와 라틴 아메리카의 몇몇 국가들 또한 인상적인 성장률을 기록했다. 이는 경제적, 정치적 힘의 균형을 바꿔놓았다. 지난 10년간, 개발도상국의 성장은 선진 경제의 그것을 상당히 뛰어 넘었으며, 개발도상국은 현재 세계 GDP의 35%와 세계 성장의 65%를 차지한다.

경제 지표의 긍정적인 추세는 방대한 사회 진보와 함께 나타나고 있다. 많은 수의 개발도상국의 정부들은 점점 더 리더십과 국내 개발에 대한 주인의식을 보이고 있다. 이제 그들은 아젠다를 설정하고 그들의 파트너에게 요구사항을 이야기한다. 많은 아프리카 국가들이 고도의 경제 성장, 무역 증가 및 지역 통합 향상, 더욱 높은 투자율, 분쟁 감소 및 민주주의 향상을 보이고 있다. 많은 개발도상국이 점점 번영하고 있으며, 전통적인 개발협력에 대한 의존도를 줄이고 있다. 이는 협력, 무역 및 투자를 위한 새로운 기회를 만들어내고 있고 이는 덴마크에게도 마찬가지다.

개발은 시민사회단체와 시민사회운동을 강화했으며, 이는 많은 경우 그들의 위치를 확고히 하도록 하였다. 그러나, 여전히 몇몇 국가들에서는 시민사회가 압제 하에 놓여 있다.

정보 기술의 확산은 가장 외딴 지역과 가난한 지역에게 까지 이르렀고, 이는 정보에 대한 신속한 접근과 쌍방 소통이 가능하도록 했다.

결과적으로 이는 대중의 인식을 강화했는데, 사람들은 이제 스스로 책임 의식을 갖고 권리에 대한 요구를 하면 그들이 변화, 민주주의, 책임 있는 정부를 만들어낼 수 있음을 알게 되었다. 사람들은 권위적인 정부에게 민주주의와 인권 존중에 대해 집단적으로 요구를 하면 어떤 일이 일어날 수 있는지를 보았다.



Source: Provided by UNU-WIDER under the ReCom programme of research and communication on foreign aid, supported by Danida and Sida. Based on the method and results in Arnct et al. (2011).

[표 설명] 해외 원조가 핵심 개발 지표에 미치는 장기적 영향

예상 수명은 60.96년 대신 62.20년이며, 2% 증가했다.
 평균 학교 교육 연수는 4.89년보다 늘어난 5.26년이며, 8% 증가했다.
 GDP에 대한 비율로 나타낸 투자율은 17.18%에서 18.21%로, 9% 증가했다.
 빈곤 인구수는 18.21%에서 21.65%로, 16% 감소했다.
 1인당 GDP 성장률은 1.68%에서 2.15%로 28% 상승했다.

주해: 그림의 각 막대는, 37년의 기간 동안 1인당 \$25의 원조 유입에 따라, 주어진 지표에 대해 예상되는 상대적인 변화 (%)를 추정된 것이다.

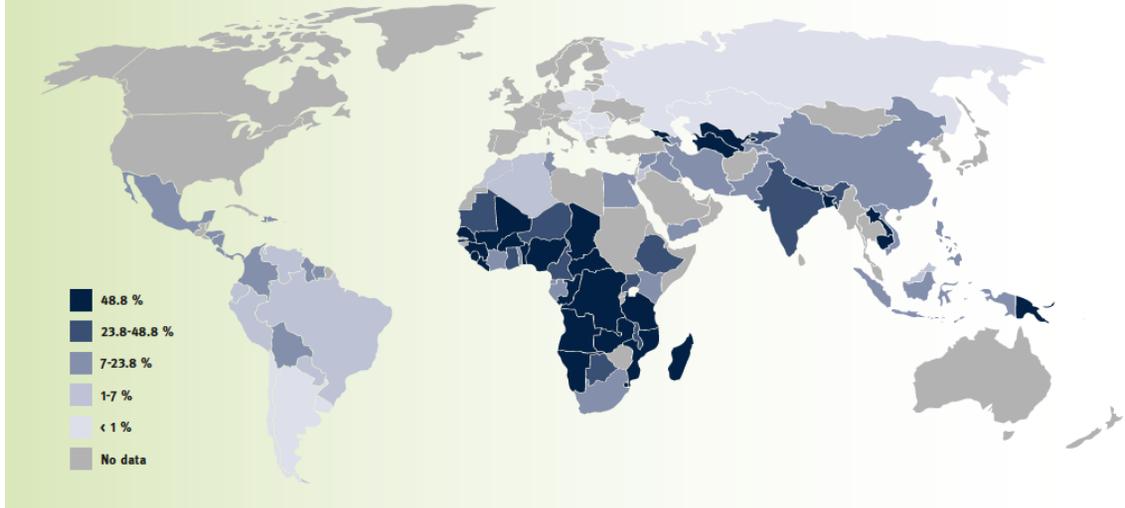
출처: ReCom의 원조에 대한 연구 및 소통 프로그램 아래 UNU-WIDER에 의해 제공. Danida와 Sida에 의해 지원됨. Arnct et al. (2011)의 방법과 결과에 근거

그래프 세로축(설명): 출생 시 예상 수명(년) / 평균 학교 교육(년) / 투자 (GDP의 %) / 빈곤인구 (\$1.25/일) / 1인당 GDP 성장률

BACKGROUND

World poverty map

Poverty headcount ratio at \$1.25 a day (PPP) (% of population)



Source: World Bank eAtlas of the Millennium Development Goals. Latest available data.

[표 설명] 세계 빈곤 지도

하루 \$1.25 이하로 살아가는 빈곤층의 사람 수 (PPP) (인구의 %)

출처: 세계 은행 새천년개발목표의 전자 세계지도, 가장 최근 자료.

모두가 포함되지는 않았다.

광범위한 개발은 모두에게 이익을 제공하지는 못했으며 불평등 역시 눈에 띄게 증가했다. 전세계적으로 7명 당 1명은 굶주림과 영양실조로 고통 받고 있으며, 특히 여성과 여아들이 가장 영향을 받고 있다. 한편으로는 빈곤의 지리학이 변화하고 있다. 현재, 빈곤인구는 최빈개도국보다도 중소득국(MIC)들에 더 많으며, 빈부 격차 역시 매우 크다. 덴마크 개발 정책은 최빈국에서의 빈곤을 퇴치하고자 하는 한편, 상대적으로 잘 사는 개발 도상국에 대한 개입을 통하여 빈곤 완화를 위한 자원의 분배를 촉진시키고자 한다.

아프리카, 아시아 및 라틴 아메리카의 많은 부분에서 성장은 새 일자리를 충분히 창출하지 못했다. 아프리카는 반 이상의 인구가 극심한 빈곤 속에 살고 있으며 여전히 가장 빈곤한 대륙으로 남아

있다. 아프리카에서의 도전 과제는 수백만의 청년들을 위한 일자리를 창출하는 것이다. 이들은 혁신과 발전을 위한 큰 잠재력을 지니나 그와 동시에 사회 불안과 불안정성에 대한 위험성을 지니고 있다. 아시아에서는 높은 경제성장률에도 불구하고 3분의 1 이상의 인구가 극단적 빈곤에 처해 있다. 라틴 아메리카는 세계에서 사회적으로 가장 불평등한 지역 중 하나이다. 중동과 북아프리카에서의 대격변의 결과는 여전히 불확실하다. 이곳에서도 일자리 창출에 대한 필요와, 더욱 지속 가능하고 포용적인 성장이 중요하다.

취약하고 분쟁에 영향을 받는 많은 국가들은 성장의 과실을 아직 거두지 못했으며, 취약국의 빈곤층 인구는 급격히 증가했다. 세계 빈곤층의 3분의 1은 정부가 그 국민의 기본적인 필요를 위한 능력, 자원 또는 의지를 결여한 국가들에 살고 있다. 정부가 최소한의 기능조차 하지 않을 경우, 이러한 국가들이 끊임없는 분쟁 상황에 처하며 다국적 범죄의 근거지로 이용되거나, 국민들이 아무런 이익을 얻지 못한 채 천연 자원이 채굴되고 수출되는 일이 일어날 수 있다. 이러한 취약국들은 또한 지역적 불안정성, 불법 이주 및 증가하는 난민 유입의 원인이 되고 있다.

자원 경쟁에서 자원 순환으로

세계 기후변화는 선진국의 개발 모델에 의문을 제기했으며, 모두를 위한 번영을 위해서 새롭고 지속 가능한 해결방안과 천연 자원 이용에 대한 새로운 방식이 필요하다는 것을 보여주었다.

경제 성장과 인구 성장은 세계 자원에 대한 더 큰 압박을 가해 왔다. 2011년에 우리는 70억 번째 세계 시민을 맞이했고, 2040년에는 세계 인구가 90억 명에 이를 것으로 보인다. 세계의 중산층은 2030년까지 30억 명이 더 늘어날 것으로 예상되며, 이는 에너지 수요의 45%, 물 수요의 30%, 그리고 식량 수요의 50%의 증가를 가져올 것으로 보인다. 특히 아프리카에서의 천연 자원에 대한 압박은 다른 국가들로부터의 광물, 석유, 수목 및 토지에 대한 수요 증가로부터 오고 있다.

세계는 단기간의 자원 경쟁을 떠나 장기적이고 지속 가능한 자원 순환을 형성하기 위해 다 함께 노력해야 한다. 환경 친화적인 성장을 위해서 생산 패턴을 더욱 효과적으로 조정해야 한다. 더 적은 자원으로 더 많이 생산해야 한다. 식량 생산은 더욱 지속가능하고 효율적이어야 하며, 지속가능한 에너지 자원에 대한 접근이 향상되어야 한다. 천연 자원의 국제 가격이 시장 행동을 규제하도록

국제적으로 협력해야만 우리는 이러한 과제들을 달성할 수 있을 것이다.

새로운 주체들, 새로운 기회

개발도상국에서는 새로운 공적 및 사적 주체들이 더욱 더 중요한 역할을 하고 있다. 중국, 인도, 브라질, 남아프리카공화국, 터키, 대한민국, 페르시아만 연안 8개 국가 및 다양한 민간기업들과 재단, 국제 시민사회단체들이 이에 포함된다. 이러한 많은 수의 새로운 개발 주체들은 국제 무대에서, 특히 기후, 에너지 및 무역에 대한 협상에서, 점점 더 적극적으로 활동하고 있다. 이러한 힘의 균형의 이동은 더 동등한 파트너십에 대한 요구가 정당화될 수 있도록 했다.

국제협력의 의사결정권은 새로운 주체들과 우선순위 및 새로운 접근법에 영향을 받는다. 덴마크가 추구하는 가치와 목표에 대한 암묵적 지원이 항상 당연히 여겨져서는 안되며, 우리는 더욱 적극적으로 그러한 가치와 목표들을 요구할 수 있어야 한다. 새로운 주체들의 출현은 새로운 종류의 자금 흐름과 함께 나타나고 있는데, 이러한 자금 흐름은 많은 개발도상국들이 가장 필요로 하는 것이다. 특히 최근 전환 과정을 겪은 국가들의 경험은 이와 더 큰 관련을 보인다. 그러나 한편으로 문제점 또한 존재한다. 새로운 주체들은 전형적으로 모범적 거버넌스와 민주주의 원칙에 대해 전혀 요구를 하지 않거나, 제한적으로만 요구한다. 그들은 천연자원에 대한 접근과 무역 관계를 천연 자원의 지속가능한 사용보다 가치 있게 여기는 것으로 보인다. 새로운 주체들은 덴마크와 파트너 관계에 있는 국가들의 일부분이다. 이는 새로운 파트너십을 형성할 기회를 나타내며, 우리는 이러한 기회를 잘 이용해야 한다.

개발협력 - 개발의 촉매

세계화는 개발협력의 역할과 성격에 대한 뚜렷한 변화로 이어졌다. 발전을 위한 자금조달은 전통적인 개발협력의 비중이 줄고, 개발도상국과 신흥 경제간의 협력 및 무역, 해외 투자, 이주민으로부터의 송금을 통한 자금조달의 비중이 커지고 있다.

개발도상국은 자신의 발전에 책임이 있다. 개발협력 그 자체 만으로는 빈곤을 제거할 수 없다. 그럼에도 개발협력은 발전을 위한 촉매로써 중요한 역할을 할 수 있는데, 이는 특히 현지의 주인의식에 기반하고 국내 우선순위와 시스템에 일치될 때에 그러할 수 있다. 기타 다른 자금 흐름과 달리

개발협력은 직접적으로 빈곤 퇴치와 불평등 해소에 그 목적이 있다. 이는 바로 국제사회가 2011년에 대한민국에서 열린 제4회 부산 원조효과성에 대한 고위급 정상 회담에서 재확인한 아젠다이다.

정치적 대화와 효과적 개발협력을 통해 덴마크의 개발 정책은 사회의 긍정적인 변화를 위한 지원을 할 수 있다. 덴마크는 인권을 옹호하고 개혁을 촉진하며, 효과적인 세금 제도의 수립과 공공 부문과 지역 시민사회의 역량 강화를 위해 지원할 수 있다. 개발협력은 다른 자금 조달의 유형으로는 할 수 없는 방법으로 변화를 위한 계기를 만들어낼 수 있다. 개발협력은 또한 상업적 금융을 이용할 수 없지만 빈곤 퇴치에 기여할 만한 새로운 아이디어를 개발하고 추진하는데 지원할 수 있다. 자원효율적인 생산과 기술 개발이 이에 대한 예이다. 나아가, 혁신적인 재원 개발과 민간 부문과 기타 이해관계자들과의 파트너십을 발전시킬 수 있으며, 그러한 노력을 통해 개발 재원을 위한 펀드를 더 많이 조성할 수 있다.

오늘날 많은 수의 개발도상국은 전통적 개발협력을 대신하거나 병행해서 공동의 목표를 추구하고 도전을 다루기 위한 무역, 투자, 정치적 연합을 요구하고 있다. 이와 같이 우리는 개발도상국과의 협력에 있어 덴마크의 모든 장점과 능력을 발휘하여, 덴마크가 적절하고 매력적인 파트너가 되도록 해야 한다.

개발을 위해 노력하는 덴마크의 경쟁력

현재 국제개발은 방대한 기회를 제공하며, 덴마크 역시 제공할 기회가 많다. 덴마크는 효과적이고 유연하게 일하며, 양자 및 다자간 협력에 있어 모두 좋은 평가를 받고 있다. 덴마크 복지 모델의 발전은 덴마크로 하여금 민주주의와 법의 집행, 투명성 및 성 평등과 다양하고 조화로운 삶에 대한 독특한 경험을 갖도록 하였다. 이는 모두 덴마크의 개발협력에 접목시켜야 하는 것들이다. 사회적 파트너의 참여에 기반을 둔 덴마크의 노동시장 모델의 경험 또한 필요한 것이다. 물, 기후, 환경, 에너지, 건강 및 지속 가능한 식량 생산에 관한 덴마크의 상업적 강점은 국가적, 국제적 문제들을 해결할 방법을 모색하는데 기여할 수 있고, 이는 또한 개발도상국에게도 이득이 될 수 있다.

개발에 관한 새로운 문제들과 기존의 문제들에 대처하기 위해서는 연구에 기초한 지식이 필요하다. 따라서 우리는 연구 능력을 향상시키고 새로운 지식을 형성하기 위하여 연구원의 석, 박사 과정 및

역량 강화에 대한 지원을 포함한 개발도상국의 교육 및 연구 기관과 협력을 추진하고 있다. 덴마크 자체의 교육 및 연구 기관은 이미 국제적으로 명성이 높으며, 빈곤 국가들에서 매우 필요로 하는 새로운 지식과 혁신적인 해결책을 제시하고 있다.

덴마크의 강점은 다양한 수단들을 이용하는 데 있다. 이러한 수단들에는 외교, 안보, 개발정책과 상업적 관계에 대한 수단들이 포함되며, 이들은 외교적 목표와 개발 정책 목표를 달성하는데 기여한다. 이는 우리의 노력을 더욱 효과적으로 만든다. 덴마크의 개발협력 행정은 결과 지향적이며 효과적이다. 덴마크는 파트너와의 소통을 통해서 지역 환경에 대해 신속히 반응하고, 개입을 조정한다. 이러한 장점은 덴마크가 반드시 이용해야 할 것들이다.

3. 인권에 기반을 둔 접근

덴마크는 다음을 행할 것이다:

- 파트너십에서 인권을 핵심 가치로 적용하고, 개발협력의 모든 단계에서 비차별, 참여, 투명성과 책무성의 원칙을 활용할 것이다.
- 여성의 권리, 의사결정, 자원 및 기회에 대한 동등한 접근에 특히 집중하여 - 경제적, 사회적, 문화적, 시민적, 정치적인 - 모든 인권을 증진하기 위해 노력할 것이다.
- 공권력, 시민사회 및 권리보유자의 역량을 체계적으로 강화할 것이다.
- 국제법질서를 발전시키는데 있어서 최빈국의 참여를 강화할 것이다.

인권 - 변화의 핵심 가치이자 변화 요인

덴마크는 인권에 기반을 둔 접근을 개발에 적용할 것이다. 국제인권은 바로 국가 자신들에 의한 약속에 기반하고 있기 때문에, 이는 우리의 핵심 가치의 일부이며 변화에 대한 원동력이다. 따라서 우리는 개발협력에 관한 유엔 인권 협약, 기준, 규범 및 법을 더욱 체계적으로 활용할 것이다. 이들은 우리의 정치적 대화, 구체적인 개발 개입 및 파트너십을 지도할 나침반의 역할을 해야 한다. 동시에 우리는 인권 옹호에 중요한 역할을 하는 다자 기구에 대한 참여를 강화할 것이다. 우리는 최빈국이 이 분야에 관한 국제법질서를 형성하는데 의견을 제시하도록 하고, 국제 분쟁의 공정하고 평화로운 해결을 노력할 것이다.

인권에 기반을 둔 접근은 우리가 가장 빈곤한 사람들에게 이익을 주는 행동에 우선순위를 부여하도록 할 것이며, 기저의 권력관계와 차별 및 빈곤의 근본원인에 집중하도록 할 것이다. 우리는 모든 사람의 동등한 기회를 확보하고, 사회 자원의 재분배, 그리고 성장이 더욱 지속가능하며 포용적인 것이 되도록 하는 것에 집중할 것이다.

인권의 실현은 국가가 이 권리들을 존중하고 인정할 의지와 능력을 요구한다. 그러나 이는 또한, 충분한 정보를 갖춘 역동적인 시민들 및 단체들을 필요로 한다. 이들은 사회에 적극적으로 참여할 수 있고, 사회의 발전에 대한 책임을 받아들이며, 독립적인 정보 및 기회에 대하여 접근할 수 있어야 한다.

인권에 기반을 둔 접근의 핵심에는 가장 취약하고 소외된 사람들을 위해 투쟁하고 그들의 권리를 위한 투쟁 과정에서 발언권을 부여하는 강하고 독립적인 시민 사회 진보에 대한 지원이 있다. 시민 사회가 공권력의 압력으로 인해 비판적인 목소리의 침묵을 강요 받을 때, 우리는 그들의 조직을 옹호할 것이다.

개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 민주적인 방향으로 권력관계를 이동하게 하는 변화를 일으키고자 한다. 따라서 이러한 접근에서 갈등을 피할 수 없다. 정치적, 경제적 권력관계에 대한 자세한 이해에 기반하여 덴마크의 개발협력은 분쟁이 평화적인 정치를 통해 해결되고, 빈곤층에게 이익을 주며, 그들의 권리를 증진시키고 민주주의적 발전을 증진하는 변화를 지원할 것이다.

블로그 의견

“권리는 법이 지배하고, 민주주의적으로 힘이 사용되는 국가를 필요로 한다. 이것이 바로 덴마크 원조가 강화하고자 하는 것이다. 우리는 공정한 분배와 모든 자원에 대한 동등한 접근을 위해 노력해야 한다. 그러나 이것이 권리에 관한 것인가, 아니면 정치적, 경제적 발전에 관한 것인가? 두 가지 모두 전적으로 해당 국가의 상황에 달려있다.”

Poul-Engberg-Pedersen, IUCN 정책관, politiken.dk , 블로그, 2012년 1월 19일

우리 개발협력은, 시민적, 정치적, 경제적, 사회적이고 문화적인 모든 인권을 실현하기 위한 노력을 뒷받침 하는, 공동의 가치에 기반을 둔 파트너십이 될 것이다. 이는 민주주의의 구성요소인 가치, 원칙, 제도 및 절차를 기반으로 하여야 한다. 인권은 불가분적이고 독립적이나, 필요에 따라 구체적인 개입의 우선순위가 정해질 것이다. 우리는 어떤 경우에는 표현과 결사의 자유를, 기타 경우에는 식량권, 건강권, 교육권, 양질의 일자리 및 원주민의 집단적, 개인적 권리를 위하여 노력할 것이다. 이러한 모든 노력은 자유와 빈곤 완화에 상당한 영향을 미친다.

덴마크의 개발협력은 인권 증진에 오랜 기간 중요한 기여를 한 역사가 있다. 인권에 기반을 둔 접근은 이를 강화할 것이다. 여성의 권리는 이 접근에서 중요하게 다루어질 것이다. 우리는 여성과 아동 - 특히 여아들 - 이 그들의 잠재력을 최대한 실현할 수 있도록 하는 권리와 동등한 기회에 대한 명백한 진전이 점진적이고 계속적으로 이루어질 수 있도록 하는 파트너의 능력을 평가할 것이다. 이는 곧 사회의 발전에 기여할 수 있는지의 능력이다.

사례

볼리비아의 원주민들이 그들의 정치적인 권리를 얻다

볼리비아의 원주민은 인구의 반 이상인 5백만 명에 다다른다. 그럼에도 불구하고, 그들은 다른 시민들이 누리는 권리를 부정당했으며 압제와 차별을 받았다. 덴마크는 오랜 기간 동안 볼리비아의 원주민의 권리와 기회를 지원해왔다. 교육 및 120 만 헥타 이상의 토지에 대한 집단 소유 증서 발행 등, 원주민들이 135 개의 지역에서 자신들의 토지에 대한 권리를 확보하는데 기여했다.



볼리비아의 Chimpata 지역인 Las Palmas에서, 원주민은 자신들의 토지를 경작할 때 전통적인 방법을 사용한다. 사진은 감자를 심고 있는 원주민 여성
사진: Mike Kollöffel

아이들은 빈곤 지역에서 가장 취약하며, 우리는 유엔 아동권리협약에 따라 그들의 권리와 필요를 증진시키기 위하여 노력할 것이다. 아동은 재난 및 폭력적 분쟁과 같은 상황에서 의료, 교육 및 보호에 대한 접근을 보장 받아야 한다.

인권, 빈곤, 평등 및 재분배에 관한 수평적 대화

덴마크는 국제 포럼에서의 인권의 규범적인 활동과 현지 개발협력 사이의 긴밀한 연계를 위해 노력할 것이다. 출발점은 개발도상국 간에 국가의 필요, 현지 맥락 및 인권에 대한 존중에 기반을 둔, 수평적이고 상호간에 책임 있는 대화가 될 것이다. 우리는 개발도상국이 자신들의 시민들에 대한 그들의 의무를 가장 올바른 방법으로 이행하도록 기여할 것이다.

우리는 우리 파트너와의 지속적인 정치적 대화를 통해 인권 상황을 파악할 것이다. 사람들의 필요를 충족하기 위해 자원의 가장 효과적인 활용을 촉진하고, 올바른 방향의 점진적인 발전을 도울 것이다. 또한 개방적이고 비판적인 대화를 통해 인권, 빈곤 감소, 재분배, 그리고 소외 계층의 참여를 강조할 것이다.

책무성을 갖춘 공공기관, 시민사회 및 권리보유자의 역량 강화는 인권에 기반을 둔 접근의 핵심 부분이다. 정치적 의지와 더불어 이러한 역량은 결과를 지속시키는 전제조건이다. 우리

는 파트너의 상황에 따라 국가 및 시민사회와 시민들에게 필요한 역량을 강화하는데 기여할 것이다. 그러나 역량 강화는 하루 아침에 이루어질 수 없다. 우리는 파트너와 장기적인 협력관계를 이루고 명백한 결과를 얻기 위해 집중할 것이다.

인권은 불가분적이며 우리는 교조적으로 모든 권리를 즉각적으로 실현하라는 극단적인 요구를 하지 않을 것이다. 우리는 경제적, 사회적, 문화적 권리가 특히 점진적으로 이루어져야 하며 정치적

의지와 역량 및 자원을 필요로 한다는 점을 인식한다. 따라서 우리는 우선순위를 정해야 한다. 그럼에도 불구하고 우리는 이들 권리의 점진적이고 적극적인 실현을 위해 노력할 것이다. 우리는 우리 파트너들이 국제 인권 협약과 의무를 준수하도록 옹호 활동을 펼칠 것이다. 이를 위해 앞으로 나아가기 위한 의지가 필요하며, 대화와 협력을 가장 주요한 도구로 활용하여 올바른 방향의 활동을 지원할 것이다.

우리는 계속해서 우리의 정치적인 대화를 통해 핵심적인 문제를 제기할 것이며 이에 대한 개선을 요구할 것이다. 이 아젠다를 공유하지 않는 국가들에 대해서는 우리가 협력할 수 있는 방법에 영향이 있을 것이다. 어떤 국가의 개발이 구조적으로 인권 침해를 일으켜 부정적 효과를 낳고, 이를 개선시킬 가능성이 줄어들다면, 우리는 언제나 조치를 취할 것이다. 이러한 상황에 대한 정답은 없다. 우리는 각 상황에서 누구와 협력할지 뿐만 아니라 어떻게 협력할 수 있을지를 신중하게 파악할 것이다.

개발협력의 네 가지 근본적인 원칙

덴마크의 협력 개발은 지속적으로 비차별, 참여 및 포용, 투명성 및 책무성을 지속적으로 적용함으로써 강화될 것이다. 우리는 이 원칙을 최초의 분석부터 마지막 평가까지 적용할 것이다. 원칙은 바로 국제인권에 제시된 기본적인 기준과 가치이다. 우리는 우리의 파트너가 취약하고 소외된 사람들에게 대한 목표 실현을 평가하기 위하여 예를 들어, 공공 서비스에 대한 불평등한 접근성이 있는 경우 이 원칙 준수 정도를 측정할 수 있는 지표들을 활용하도록 노력할 것이다.

비차별

국가들의 인권 의무에 관한 기본적인 원칙은 비차별의 원칙이다. 모든 인간은 평등하며, 공공 서비스와 기회, 안정성과 정의에 대해 동등한 접근권을 가져야 한다. 우리는 계속해서 성평등과 여성의 권리를 위해 노력할 것이다. 우리는 양자 및 다자 간 협력을 통해 여성의 권리가 반드시 포함되도록 노력할 것이다.

배제는 대체로 아이들, 원주민, 노인, 난민, 국내 강제이주민, 무국적자, 종교적 소수자, 계급 차별의 피해자, 장애인, 또는 HIV/AIDS 감염인 등 가난하고 소외된 그룹과 개인들에 영향을 미친다. 이와

유사하게, 어떤 사람은 성적 지향이나 성 정체성에 의해 차별을 당한다. 우리는 구체적인 개입을 통해, 불평등과 차별을 야기하는 환경과 권력관계를 규명하고 긍정적인 변화를 위해 노력할 것이다.

참여와 포용

덴마크는 사람들의 표현의 자유와 집회 및 결사의 자유의 행사를 돕고, 참여와 포용을 보장하여 이들 권리를 주장할 수 있도록 지원할 것이다. 이를 위해 정보 및 지식 기술은 핵심적인 역할을 수행할 수 있다. 동시에 우리는 사람들이 조직을 형성하고, 사회 진보에 대한 책임을 다하도록 하는 환경이 조성되도록 도와야 한다. 우리는 강하고 독립적인 시민사회를 지원하고, 가장 취약한 사람들이 스스로의 목소리를 내는 것을 지원할 것이다.

우리는 너무나 자주 배제되어 무시당하는 사람들을 포용하고, 참여시키는 것에 특히 초점을 두어, 공공 의사결정과 행정에서 시민들의 참여를 강화하는데 기여할 것이다. 이는 예를 들어 의사결정 기구에서 여성의 참여, 아동이나 청년의 참여, 또는 원주민의 생활에 영향을 미치는 개입조치에 대한 자유롭고 정보에 근거한 사전 동의가 있을 수 있도록 지원한다.

투명성

인권에 기반을 둔 접근에서 정보 및 표현의 자유에 대한 접근은 핵심적인 요소이다. 우리는 권력을 지닌 사람들이 그들의 정책과 그들이 정한 우선순위에 대해 책임을 지도록, 모든 사람이 자유롭고 독립적인 정보에 대해 접근할 수 있도록 보장할 것이다. 이는 공공 부문 관리에 대한 정보와 개발 협력의 이행에서의 투명성을 포함해야 한다. 우리는 대중의 참여를 강화하고 정보 및 지식에 대한 접근을 증진시키기 위한 목적으로 정보와 커뮤니케이션 기술의 잠재성을 실현하기 위해 노력할 것이다. 나아가, 우리는 일반 시민들이 공권력의 보복에 대한 두려움 없이 참여할 수 있도록 노력할 것이다.

책무성

국가는 인권을 존중하고 보호하며 실현할 의무가 있다. 인권의 실현은 민주적 절차에 따라 법이 통과되는 법치국가를 필요로 한다. 이는 또한 정부 공권력이 시민으로부터의 인권에 대한 요구에

대응할 수 있도록 하는 능력과 강력한 시민사회를 필요로 한다. 예를 들어, 모두가 양질의 공공 서비스를 이용할 수 있도록 국가들이 인권 실현을 위한 법률, 목표 및 국가 행동계획을 세우는데 필요한 역량 강화를 위해 지원할 것이다. 또한 책무성은 우리에게도 적용된다. 만일 중점협력 국가들에서 사람들이 덴마크의 개발협력으로 인한 심각한 역효과를 겪는다면 그들은 덴마크 대사관에 직접적으로 항의를 할 수 있어야 한다. 국가는 인권 실현에 도움이 되는 법안 및 정책을 확보해야 하며, 다른 주체들 역시 인권이 존중되는지 여부에 대해 책임이 있다.

민간 기업과 투자자는 경제적 발전, 고용 및 투자에 대한 기여를 통해 사람들의 경제적, 사회적 권리 실현을 돕는다. 덴마크는 민간 기업과 투자자가 인권을 존중하고, 기업과 인권에 대한 이행 원칙에 따라 인권에 대한 잠재적인 역효과에 대한 책임을 반드시 지도록 할 것이다.

말에서 행동으로

인권은 우리 개발협력의 목적이자 결과이다. 그들은 시작부터 끝까지, 그리고 우리의 네 가지 전략적 우선 순위 영역에서 우리가 하는 모든 본질적인 부분에 해당해야 한다. 하지만, 개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 모든 문제

에 대한 해결책을 제시하지는 않는다. 그러나 일정한 우선순위를 정하고, 우리의 파트너들이 당면한 어려움에 대하여 유연한 해결 방법을 적용할 필요가 있을 것이다. 우리는 현실적이어야 한다. 변화는 하루 아침에 일어나지 않으며, 우리는 접근방법이 지역적 맥락, 특히 취약 국가들의 맥락에서 적용되도록 해야 한다.

기업과 인권에 대한 이행 원칙 유엔의 “보호, 존중, 구제 프레임워크”를 이행할 것

2011년에 유엔 인권이사회가 기업과 인권에 대한 이행 원칙을 지지했다. 이행 원칙은 기업의 인권 존중을 증진하고 책임 있는 기업 행동에 대해 권고를 하며 이에 대한 국가의 역할을 제시하기 위해 고안되었다. 이행 지침은 세 가지 핵심 주제를 토대로 세워졌다: 국가들이 인권 침해에 대해 보호할 의무와, 기업이 인권을 존중할 책임, 그리고 중재 및 진정 메커니즘을 통해 효과적인 구제에 대한 접근이 그것이다.

4. 인권과 민주주의

덴마크는 다음을 행할 것이다:

- 민주선거, 의회, 정당, 시민사회, 그리고 자유롭고 비판적인 미디어를 지원
- 효과적이고, 독립적인 법적 제도의 도입 및 이에 대한 접근, 강화된 역량 및 공공 부문의 분권화, 그리고 부패 퇴치를 포함하여, 모범적 거버넌스와 민주적 기관의 발전을 촉진
- 인권, 민주주의 및 모범적 거버넌스를 위한 국제 협력의 강화
- 성 평등을 강화하고, 여성과 여아의 권리를 실현하기 위해 노력
- 탈세 방지 노력 강화, 불법적인 자금 유출입 해결 및 세계 최빈국의 천연자원에 대하여 공정한 과세 증진
- 빈곤 완화의 압력 수단으로써 사회적인 대화와 노동자의 권리를 촉진

덴마크는 다자적 참여를 통해 우리가 관여하는 국가들에서 인권, 민주주의 및 모범적 거버넌스를 증진시키는데 앞장설 것이다. 우리는 변화의 절차를 지원할 것이다. 우리는 그 운영에 대한 견제와 균형이 독립기구와 시민 및 미디어에 의해 이루어지는 사회, 그리고 사람들이 사회의 발전을 위해 적극적으로 참여하고 책임감을 갖는 사회를 만들어내는 변화를 지원할 것이다. 여성, 아동, 청년 및 세계의 원주민을 포함하여, 취약하고 소외된 사람들은 정치적 우선순위가 결정될 때 자신의 의견을 주장할 수 있어야 하며, 정치적 우선순위를 세울 때 고려의 대상이 되어야 한다.

향상된 민주주의, 표현의 자유, 그리고 참여

효과적인 선거 기구, 의회 및 정당은 제 기능을 하는 민주주의의 핵심 요소로 사람들의 사회 참여를 증진하기 위한 노력의 토대다. 따라서 덴마크는 자유롭고 독립적인 선거 절차를 지원하고 다수 정당제, 다원적인 정치 토론과 의회의 책무성을 발전시킬 수 있는 의회와 정당을 지원할 것이다.

우리는 정부에 책무성을 부여하고 사람들이 공적 토론에 참여할 수 있는 기회를 보장하는 표현의 자유와 자유롭고 책임 있는 비판적인 미디어를 발전시키기 위해 노력할 것이다. 효과적인 정부는 강한 시민 사회에 의해 뒷받침되어야 한다. 우리는 강하고 독립적인 시민사회를 위해 지원할 것이며, 시민 행동의 영역에 대한 어떠한 제한도 반대한다. 우리는 계속해서 청년들의 조직 능력을 강

화하고 이들을 사회의 중요한 주체로 인식해야 한다.

결사의 자유를 보장하는 것은 적극적인 시민을 성장시킨다. 시민사회단체는 사회 혁신과 책임성에 대한 요구를 발전시키는 변화의 대리인으로서, 그리고 인권에 대한 옹호자와 감시견(watchdog)으로서 중요한 역할을 한다.

법치에 기반을 둔 사회 건설

덴마크는 인권과 모범적 거버넌스 원칙이 국가의 기관과 법에 도입되기 위한 절차를 지원할 것이며, 나아가 행동으로 이어지도록 노력할 것이다. 우리는 독립적인 국가, 지역 및 국제 인권 기구, 그리고 현지 시민사회단체를 포함하여 인권을 증진시키는 다양한 단체들을 지원할 것이다.

빈곤층은 공적인 법 제도에서 대체로 배제되어 있다. 따라서 우리는 모든 사람이 공정한 법적 절차에 대한 동등한 접근성을 가지게 할 것이며, 책무성을 강화하고 법 제도의 부패에 대항할 수 있도록 하는 개입에 우선 순위를 둘 것이다. 사람들은 그들의 인권에 대한 정보에 접근할 수 있어야 하며, 법적 조력을 받을 권리가 있다. 제소를 방해하는 구체적인 장애물을 확인하고 해결해야 한다.

우리는 공식적인 법 제도와 대안적인 분쟁해결제도, 그리고 사람들이 신뢰하고 인권과 법의 일반 원칙을 존중하는 약식 중재 제도 간의 연계를 강화하기 위해 노력할 것이다. 이런 시스템을 통하여 빈곤 국가들의 많은 사람들은 분쟁을 해결할 수 있다. 우리는 사안을 해결하는 능력을 향상시키고 취약하며 소외된 사람들이 제기한 소송이 인권이 존중 받는 공정한 절차에 따라 다뤄지도록 보장하기 위해 노력할 것이다.

사례

아랍 국가들의 표현의 자유와 비판적 언론 증진

몇 가지 예외를 제외하고 중동은 프리덤 하우스의 언론의 자유에 관한 분류에서 “부분적으로 자유로운” 또는 “자유롭지 않은”으로 분류된다. 덴마크와 아랍 미디어 단체들간의 협력을 통하여, 덴마크-아랍 간 파트너십 프로그램의 펀드로, 지역 미디어 프로젝트가 출범했다. 이 프로젝트는 탐사 도 기자들을 위한 새로운 지역 네트워크인 아랍의 탐사 보도 기자들 (Arab Reporters for Investigative Journalism (ARIJ))를 형성하는데 기여했다. 이는 중동에서 비판적이고 사실에 근거한 저널리즘을 위한 새로운 기준을 제시했다. ARIJ는 현재 선택한 아랍 미디어에서 탐사 보도 단체들을 조직하는데 관여하고 있다.



Photo: Flemming Weiss Andersen

사진: Flemming Weiss Andersen

블로그 의견

“인권에 기반을 둔 접근이 최대한의 영향을 미치려면, 지역 대표 및 기타 국가의 직접, 간접 대표들도 시민사회 단체들과 좋은 협력관계를 형성하도록 지원을 받아야 한다. 민주주의가 취약한 국가들에서는 이것이 저절로 이루어지지 않는다”

Holger Pyndt, 덴마크 지방 정부. 블로그 politiken.dk, 2012년 1월 9일

사례

방글라데시에서 좋은 결과를 얻은 포용적 교육

2006년부터 3백 만 명의 남성 및 여성이 덴마크의 지원을 받은 방글라데시의 농업 학교에 참여했다. 소규모 농업인 참여자들은 이를 통해 그들의 생활조건을 향상시킬 수 있도록 돕는 수단을 얻었다. 그들의 소득은 상당량 증가했고, 특히 여성들은 새로운 소득 기회를 발견했다. 여성들은 농업 학교를 다님으로써 그들의 자존감이 향상됐고, 생산 및 가정 소득에 더 많은 얻을 수 있게 되었다. 영양과 위생에 관해 초점을 맞춘 농업 학교는 여성에게 그들의 가정에서 질병을 줄이도록 하는 지식을 제공해오고 있다.



Photo: Mogens Strunge Larsen

사진: Mogens Strunge Larsen

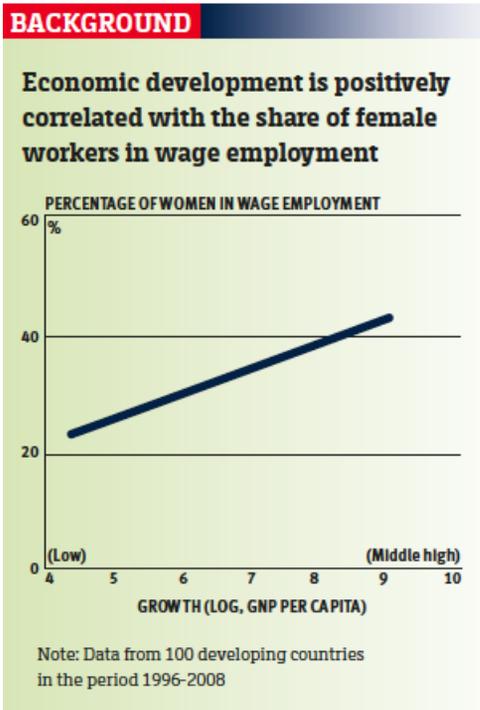
농업 학교의 실습 교육은 소규모 농업에 관한 더욱 이론적인 접근과 결합되어 있다. 사진에서 네 명의 여성들이 - Asma, Rubina, Nazma, 그리고 Beauty - 축산 농업, 야채 재배 및 밭 농업의 관계에 대해 교사와 논하고 있다.

덴마크는 학살, 반인륜적 범죄 및 기타 심각한 인권 침해 를 해결하는 메커니즘을 지원할 것이다. 우리는 국제형사 재판소(ICC)가 심각한 수준의 인권침해의 가해자들을 재판할 수 있는, 보편적으로 인정되고 효과적인 기구가 되도록 노력하고자 한다. 그러나 일차적인 기소 책임은 각 국가 자신에게 있다. 국제형사재판소와 같은 국제 재판소는 보완적이며, 국가 공권력의 작동이 실패할 때 최후의 수단일 수 밖에 없다. 따라서 우리는 스스로 이 사례들을 해결하기 위하여, 국가 공권력의 역량을 강화하기 위해 노력할 것이다.

여성과 여아의 인권을 위한 노력

덴마크는 성평등 및 여성과 여아의 인권을 위해 계속해서 적극적으로 노력할 것이다. 성평등은 여성과 남성에게 동등한 권리와 기회를 보장하는 것이다. 모든 인간은 성별에 상관없이 교육, 건강, 경제적 번영, 전체 사회에 대한 정치적인 참여 및 관여에 대하여 동등한 기회와 권리를 지녀야 한다. 여성이 개발에 남성과 동등하게 기여하지 않는 국가는 가치 있는 자원을 낭비하고 있는 것이다. 덴마크는 여성에 대한 차별을 감소시키고 그들의 성 및 재생산에 대한 권리, 그리고 나아가 그들의 토지와 상속권에 대한 권리를 보장할 것이다. 성평등은 미래에 대한 투자이며 여성, 남성, 여아 및 남아들과 협력할 것을 요구한

다. 여성이 가정의 재정 운용에 더 많은 결정권을 얻는 경우, 음식, 의료 및 교육 등과 같은 어린이의 필요를 충족하는데 더욱 많은 비용이 쓰이게 된다는 점을 경험적 자료가 증명하고 있다.



[표 설명] 경제 발전은 임금 노동자의 비율과 긍정적인 상관관계가 있다

여성 중 임금 노동자의 비율
성장률 (Log, 일인 당 GNP)
(낮음) (중상)

주해: 1996-2008년의 기간 동안 100개의 개발도상국으로부터 얻은 자료

출처: 세계 은행, 2012년 세계 개발 보고서, 세계 소득 분배 데이터베이스에 근거한 추정치 (I2D2)

Source: World Bank, World Development Report 2012, estimates based on the International Income Distribution Database (I2D2).

공공 부문 운영의 투명성과 책무성

덴마크는 모든 차원에서 공공기관이 책무성을 갖추기 위한 역량 강화를 지원하여, 투명성과 책무성을 제고하고자 한다. 우리는 빈곤 퇴치, 시민의 중심화, 적극적인 참여 확보, 그리고 지역 민주주의의 발전 등에 기여할 수 있는 분권화 절차를 지원할 것이다.

개별 시민들, 단체들이나 기업은 정부 당국에 더 나은 서비스에 대한 요구를 할 수 있어야 한다. 동시에 우리는 지역 정치인의 역량 강화를 돕기 위해 노력할 것이다. 지식이 풍부하고 헌신적인 지역 정치인들은 지역 정부의 책무성을 촉진한다.

우리는 효과적인 공공 서비스를 증진시키고, 부패를 퇴치하기 위해 공적 자금과 예산의 운용 역량을 강화하는데 기여할 것이다. 이는 독립적이고 효과적인 최고 감사 기관이 정부 예산을 감사할 수 있음을 의미한다. 이는 또한 감사 보고서가 의회의 정밀한 검토를 받고, 대중에 제공된다는 것을 의미한다. 부패 퇴치는 모범적 거버넌스에 대한 덴마크의 지원에 있어 핵심적인 우선순위에 해당한다. 덴마크는 부패를 용인하지도, 용인할 수도 없다. 우리는 투명성, 정보에 대한 더 나은 접근을 촉진하고, 부패가 합당한 대가를 치르도록 요구할 것이다.

세금은 개발을 위한 자금을 조달해야 한다

개발의 전제조건은 개혁과 공공 서비스에 자금을 지원할 충분한 국내 세입이다. 과세 표준은 경제 발전에 의해 확대되며, 이를 통해 개발도상국이 공공 지출에 대한 자금조달을 할 수 있도록 해야 한다. 더욱 강력한 세제는 정부 세입을 강화하고, 전체 인구의 이익을 위한 자원 재분배가 가능할 수 있도록 한다. 그러한 제도는 국가와 시민 간의 민주주의적 책무성을 촉진할 수 있다. 세금을 내는 인구는 정치적 지도자가 그들의 세금을 이용하는 것에 대해 책무성을 갖도록 할 더 강한 유인이 있기 때문이다. 나아가, 이는 관세 장벽을 허물고, 무역과 성장을 위해 더 나은 환경을 조성한다.

우리는 탈세의 여지를 없애고, 불법 자금 유출입에 대항하기 위해 노력할 것이며, 취약 국가를 포함하여 천연 자원에 대한 효과적이고 공정한 세제를 증진시킬 것이다. 천연 자원 채광으로 얻은 세입은 개발도상국 스스로에 이익을 줘야 한다. 따라서 우리는 다국적기업의 개발도상국 천연자원 채광에 대한 세금의 더 나은 투명성과 개방성을 위해 노력할 것이다. 우리는 이러한 문제에 대한 국제

사례

덴마크는 모잠비크의 시민사회 감시역할 (watchdog)을 지원



Photo: Jørgen Schytte

모잠비크에서 덴마크는 공공 정의를 위한 센터(CIP)를 지원했다. 이는 공적인 논의를 촉진하는데 큰 역할을 했으며, 부패 퇴치에 대한 관심을 유발했고 행정 투명성을 위해 노력했다. 오늘날, CIP는 국가의 공공 행정, 정치적 환경, 그리고 부패 방지를 위한 노력에서 핵심적인 주제로 인식된다. CIP와 같은 단체들은 모잠비크와 아프리카에 있는 많은 양의 천연 자원 이용에 있어, 투명성과 참여를 돕는데 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

부패 보고 상자

사진: Jørgen Schytte

적인 해결책을 모색하기 위해, 천연 자원이 전체 사회에 이익을 제공하도록 하는 단체들과 함께 관련 국제적 네트워크에 참여할 것이다.

사회적 대화와 노동자의 권리

잘 작동하는 노동 시장은 경제 성장과 일자리 창출에 있어 중요한 전제조건이다. 이것은 민간 부문과 국가 간의 투명하고 규칙에 기반을 둔 책무성 있는 관계를 요구한다. 이 관계는 노동자의 권리, 자유롭고 독립적인 노동 조합, 그리고 국제노동기구의 협약을 준수하는 양질의 일자리에 집중해야 한다. 이는 노동 환경의 안전 및 건강, 그리고 아동 노동과 같은 문제에도 적용된다.

어린이들은 경제적 착취로부터 보호받아야 하고, 이는 유엔 아동권리협약과 국제노동기구 아동노동착취금지협정에 따른 우리의 의무와 긴밀히 관계된 것이다. 아동은 그 본질상 또는 아동착취가 자행되는 상황 상, 아동의 안전, 교육 및 건강 또는 그들의 신체적, 정신적 혹은 사회적 발달을 저해하는 일로부터 보호받아야 한다.

덴마크는 정부와 고용주, 노동 조합 사이의 사회적 대화를 지원할 것이다. 우리는 유엔 글로벌콤팩트와 기업과 인권에 관한 유엔 이행 원칙에 따른 기업의 사회적 책임을 촉진하는 개입을 통해, 기업이 개발과 빈곤 완화에 더욱 기여하도록 노력을 할 것이다. 이는 단체 교섭에 대한 권리, 양질의 일자리에 대한 권리, 강제노동 철폐 및 취업과 직업에 대한 차별 철폐 등, 노동자의 권리가 존중받도록 하는 것을 포함한다.

5. 녹색 성장

덴마크는 다음을 행할 것이다:

- 개발도상국이 녹색 성장, 임금 상승 및 특히 청년을 위한 일자리 창출을 통해 빈곤을 퇴치하고, 지속 가능한 개발을 이끌어내는 것을 지원
- 지속 가능한 경영과 천연 자원의 이용에 기반을 둔 녹색 성장 지원
- 녹색 성장을 위한 국제 및 국내 프레임워크를 강화하는데 기여하고, 환경 보호와의 일관성 향상
- 농업, 산림, 환경, 에너지, 물, 그리고 환경 분야에서 혁신적인 기술 및 재정의 해결책을 모색
- 늘어나는 인구에 지속 가능하고 효과적으로 식량을 제공할 수 있는, 자원 효율적인 식량 생산을 촉진
- 개발도상국의 지속 가능한 에너지에 대한 접근성을 향상하는데 기여하고, 더욱 지속 가능하며 자원 효율적인 경영 및 에너지와 물 사용을 위하여 노력
- 빈곤한 남녀의 참여 확대와, 물, 토지, 지식, 자금을 대한 접근성 향상 촉진

경제 성장은 빈곤 퇴치에 필수적이다. 따라서, 덴마크는 빈곤층에 이익이 돌아가는 포용적이고 지속 가능한 개발을 발전시키기 위해, 민간 부문 주도의 경제 성장과 일자리 창출을 위한 노력을 계속해서 할 것이다. 그러나, 인구 성장, 지속가능하지 않은 소비 습관, 생산 제도 및 기후 변화로 인해 개발도상국의 천연 자원에 대한 압력이 커지고 있다. 이는 천연 자원의 저하와 생물 다양성의 상실, 나아가 에너지, 물, 토지 및 식량에의 접근에 대한 심화된 경쟁과 잠재적 분쟁과 같은 결과를 가져온다. 또한 미래의 식량과 원료의 가격이 높고 변화가 커지게 되며, 이는 빈곤층에 타격을 입히게 된다.

녹색 성장과 녹색 경제

녹색 성장은 지속 가능한 발전의 핵심 부분으로 여겨야 한다. 녹색 성장은 오늘 및 미래의 환경이 우리의 안녕을 위해 필요한 자원과 환경 서비스를 제공할 수 있도록 하는 일반적인 경제 성장과 발전을 촉진한다. 녹색 성장은 투자, 혁신, 일자리 창출을 촉진해야 하며, 이는 계속적인 성장을 유지할 뿐만 아니라 새로운 경제적 기회를 제공할 것이다. 유엔환경계획(UNEP)에 따르면 녹색 성장은 탄소를 적게 배출하며, 자원 효율적이고 사회적으로 포용적인 것을 의미한다.

높은 식량 가격은 농업 부문의 세입을 증가시키고 세계의 중산층을 확대시키게 되어 새로운 시장 수요를 촉진할 수 있다. 덴마크는 미래 세대 후손의 기회를 빼앗지 않는 성장을 촉진시킬 것이다.

포용적인 녹색 성장을 위해 더 나은 목표와 대상이 설정되면, 우리는 그것을 이용하여 노력을 평가할 것이다.

덴마크는 이러한 도전에 대해 국제적이고 지역적인 해결책을 모색하는데 기여할 것이다. 또한 개발도상국에 대한 지원을 강화하여 녹색 성장을 증진하고 촉진할 수 있는 다자 시스템을 위해 적극적으로 노력할 것이다. 녹색 성장을 촉진하기 위한 노력은 두 갈래의 접근에 기반을 둘 것이다. 우선 덴마크는 녹색 성장이 개발도상국의 잠재적 소득과 생산성을 향상시키고, 그 기업들의 경쟁력을 향상시키는데 기여하도록 할 것이다. 녹색 성장은 기회에 관한 것이며, 조건이나 무역 장벽이 되어서는 안 된다. 녹색 성장은 특히 수많은 청년을 위해 양질의 일자리를 창출시키는 데 도움이 되어야 한다. 둘째로 우리는 녹색 성장이 효율적이고 지속 가능한 경영과, 천연 자원의 이용에 기반을 두도록 하는데 기여할 것이다. 녹색 성장은 아무도 배제되지 않도록 포용적이어야 하며, 사회적 조치로 뒷받침되어야 한다.

성장과 고용을 위한 전략적 프레임워크

덴마크의 성장과 고용을 위한 전략적 프레임워크 (2011년 2월)는, 특히 아프리카의 수많은 청년 세대를 위해, 포용적이고 시장 주도적인 성장과 생산적인 고용을 위한 개입의 이행을 위한 수단과 이행지침을 제시하고 있다. 출발점은 성장과 고용의 촉진이 미래 세대의 생산적 고용 기회를 해하지 않는 방식으로 이루어져야 한다는 것이다.

농업은 덴마크의 중점협력 국가들에서 가장 큰 민간 부문이며 따라서 성장과 고용을 증진하는 대다수의 실제적 개입에서 자연스러운 출발점이 된다.

블로그 의견

“많은 프로젝트는, 경제적 환경이 변하면, 소규모 농부들이 천연 자원을 해치지 않고도 그들의 식량 생산과 소득을 2배, 3배로 상승시킬 수 있다는 점을 보였다.”

Per Pinstrup-Andersen, 코넬 대학교 교수. 블로그 politiken.dk, 2012년 1월 9일

녹색 성장이 가능하도록 하는 프레임워크 조건

녹색 성장을 위한 국제적 환경을 발전시키고, 무역, 농업, 환경, 에너지, 환경 및 개발 정책 간 일관성을 향상시켜야 할 필요성이 있다. 이는 기후변화, 생물다양성, 사막화에 대한 세가지 리우 협약에 따라 이루어져야 한다. 이들은 지속 가능한 발전과 녹색 성장을 위한 국제적 프레임워크에서 중요한 요소들이다. 덴마크는 개발도상국이 국제 무역 및 상업의 장벽을 극복하는 것을 지원하기 위해 구체적으로 개입할 것이다. 우리는 개발도상국간의 지역경제 통합을

블로그 의견

“세계 빈곤층의 70%는 지방에 산다. 특히 아프리카에서는 농업 부문에서 여전히 이용되지 않는 큰 잠재력이 있는데, 이는 경제 성장을 촉진하고 식량 안보를 향상시키며 그에 따라 빈곤을 감소시킬 것으로 기대된다.”

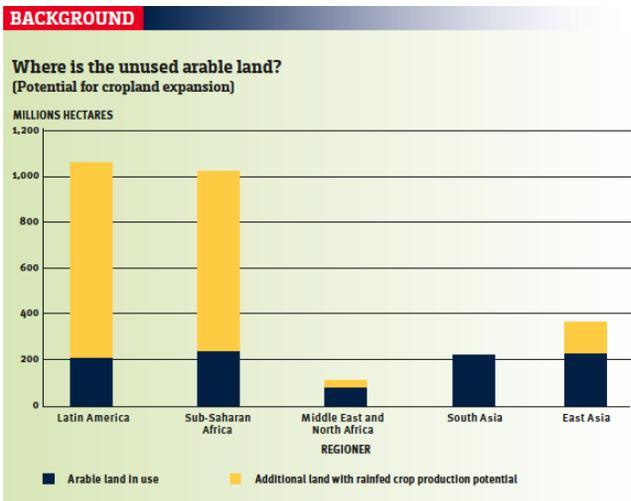
Susie Stark Ekstrand, 덴마크 농업 및 식량 위원회의 사무총장. 블로그 politiken.dk, 2012년 1월 17일

위해 노력하여, 그들이 동등한 경쟁을 할 수 있고, 국가, 지역 및 글로벌 시장에서 더욱 큰 영향력을 행사할 수 있도록 할 것이다.

개발도상국의 녹색 성장을 위한 국가 프레임워크 조건 또한 강화해야 하고, 그들의 국내 환경법과 국제적 환경의무를 강화하도록 조치를 취해야 한다. 기업 및 투자 친화적 환경과, 녹색 성장의 민간 부문 참여가 가능한 환경이 조성되어야 한다. 이는 생산성과 무역을 증가시키고, 지속가능한 선택을 더욱 쉽게 하고 경제적인 유인을 만들어 낼 것이다. 덴마크는 개발도상국이 법과 기준의 실행을 간소화하여, 유연하고 효율적으로 기능하는 시장을 촉진하고, 지속 가능한 생산 방법을 촉진하도록 할 것이다. 우리는 민관 협력을 통해

기술적 발전에 관한 협력을 강화하고, 혁신적 금융모델을 통해 녹색 성장을 촉진하도록 할 것이다.

제 기능을 하는 생태계는 빈곤층의 생계에 있어 매우 중요하다. 덴마크는 천연 자원의 책무성 있는 운영을 통해 원주민의 집단적 권리를 보호하도록 더 나은 프레임워크 조건을 위해 노력할 것이다. 책무성 있는 천연 자원 관리 또한 환경에 적합하고 지속 가능한 식량생산을 확보하는데 필수적이다.



Source: Bruinsma, 2009, FAO: How to Feed the World in 2050

[표 설명] 사용하지 않은 경작 가능한 토지는 어디에? (경지 확대의 잠재력)

- 그래프 세로축 (백 만 헥터)
- 그래프 가로축 (지역): 라틴 아메리카, 사하라 이남 아프리카, 중동 및 북 아프리카, 남아시아, 동아시아
- 막대그래프(노란색/파란색): 경작 중인 경지 / 경작의 잠재성이 있는 추가적인 천수 경지

출처: Bruinsma, 2009년. 식량농업기구: 2050년에 어떻게 세계의 식량을 마련할 것인가

BACKGROUND

Agriculture contributes significantly to poverty reduction

Share of contribution to poverty reduction provided by income in different sectors

Sector	Share (%)
Agriculture	52%
Remittances	35%
Non-agriculture	13%

Note: Based on data from 25 countries in Africa, Latin America, the Caribbean and Asia in the period from 1980 to 2005.

Source: Cervantes-Godoy and Dewbre, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, No. 23

[표 설명] 농업은 빈곤 감소에 중요한 영향을 미친다

각 부문 당 빈곤 감소에 기여한 소득 제공 부분

- 송금액 35%
- 비농업 13%
- 농업 52%

- 주해: 1980년부터 2005년까지 아프리카, 라틴 아메리카, 중남미, 그리고 아시아 25개 국으로부터 취합한 자료에 기반

출처: Cervantes-Godoy Dewbre, OECD 식량, 농업 및 어업 작업 자료, 제23호

천연 자원은 그 비용이 따른다. 천연 자원의 이용 및 환경 침해는 그에 따른 비용을 치러야 한다. 덴마크는 환경에 부정적인 영향을 미치는 보조금 활용에 반대하고, 지속가능한 천연 자원 이용을 권장하는 가격 설정을 옹호하며, 특히 농업과 삼림에서 환경 서비스의 활용을 촉진할 것이다. 우리는 유엔 지속가능발전회의, 리우 +20의 관련 결정을 이행하기 위한 책임에서 우리의 의무를 다할 것이다. 덴마크는 또한 국제 및 국내 지속 가능성 목표와 지표 활용을 증진할 것이다.

지속 가능한 식량 생산

경험에 따르면 몇몇 개발도상국에서의 농업 부문의 성장이 다른 어떤 부문보다도 경제 발전, 취업 및 빈곤 완화에서 그 영향이 더 크다는 점과, 지속적인 빈곤 감소를 위해서는 대다수의 가난한 남성과 여성의 생계를 제공하는 소규모 농장에서 더 높은 생산성이 필요함을 확인할 수 있다. 이에 따라 덴마크는 농업과 식량 생산 부문을 지속 가능하고 포용적인 성장의 원동력으로 만들기 위해 노력할 것이다. 이는 새로운 소득 기회, 식량 안보 제고, 일자리 창출을 촉진할 것이다. 여성은 농업 발전에 기여하고 그로부터 이익을 얻을 수 있도록 동등한 기회를 보장받아야 한다. 국내 제도를 통해 취약 계층의 충분하고 영양이 풍부한 음식에 대한 접근성을 향상해야 한다.

품질 조절 제도, 자금 조달, 가공, 운반 및 마케팅, 그리고 기준과 자격 요건 준수의 향상을 촉진하는 것 등을 포함하여, 지속 가능 식량 생산을 위한 더 나은 프레임워크 조건과 정책이 도입되어야 한다.

농업 발전과 지속 가능한 생산을 위한 전제조건은 연구, 교육, 자문 서비스, 민간 부문 및 시장 간의 더욱 강한 연계를 형성하는 것이다. 덴마크는 계속해서 “농장에서 포크까지” 생산체계의 전체의 부가가치와 품질을 창출하기 위해 노력하고, 약한 연계를 강화하기 위해 집중할 것이다

가난한 농부들은 가공 산업에 연결되어야 하며, 특히 청년의 생산성을 향상시키고 농업 부문 밖에서의 일자리 창출을 위하여 새로운 지식, 기술, 자금의 원천, 훈련 및 교육에 대해 접근할 수 있어야 한다.

토지에 대한 접근은 개발도상국의 수많은 빈곤층의 생계에 필수적이다. 따라서, 토지에 대한 권리와 재산권을 강화하고 보호하는 것은 매우 중요하다. 토지 임대 혹은 매매로 인해 식량 생산과 지역 인구의 생계가 위협 받는 것을 방지하기 위한 조치를 취해야 한다. 이러한 이유로 덴마크는 지속 가능한 바이오 연료 생산만을 지원할 것이다.

사례

우간다 분쟁지역의 민간 부문 주도 성장



우간다의 농업부문은 인구의 70%를 고용하고 있고 국내총생산의 23%에 기여한다. Gulu 농업 개발 기업(GADC)의 면 생산자들에 대한 지원을 통해 덴마크는 상업적 농업을 발전시키고, 분쟁 후 지역의 경제 발전에 기여하기 위해 노력한다.

덴마크의 지원은 7000명 이상의 GADC 면 생산자들이 이득이 높은 유기농 농업으로 전환하도록 했다. 이는 다른 방법으로는 불가능한 전환이었다. GADC는 또한 유기농 면 생산을 위한 자격 취득을 지원했다. 이에 따라, 다른 유기농 작물도 협력 관계에 포함되었다. 덴마크 기업 파트너인 Noir Illuminati II는, 덴마크 시장에서 유기농 면의 구매자와 재판매자로서 활동했다. 이는 2012년에 프로젝트가 완료되기도 전에 좋은 결과를 기록하게 했다. GADC의 면 생산자들의 소득은 4배로 증가했고, 생산자들은 가치 체인에서 더욱 확고하고 공식적인 부분이 되었다.

두 명의 남성이 GADC의 조면공장의 밭에서 면을 운반하고 있다. 내전이 종료된 후, 공장과 지역 모두 높은 성장률을 경험했다.

사진: Todd Shapera

모두를 위한 지속 가능한 에너지 - SE4ALL

SE4ALL은, 현대 에너지 서비스에 대한 접근 확보, 에너지 효율성의 증가율 두 배 확대, 글로벌 에너지믹스에서 재생 가능한 에너지의 비중을 두 배로 확대하는 세 가지 목표를 가지고 정부, 기업, 투자자, 시민사회 및 연구 사회를 아우르는 글로벌 이니셔티브이다. 덴마크는 유엔에 자금을 지원함으로써 SE4ALL을 지원한다.

에너지와 물에 대한 접근 향상

덴마크는, 최빈층과 가장 취약한 계층을 포함한 인구의 에너지와 물에 대한 접근 향상을 위해 노력할 것이다. 이는 성장을 위한 필수적이며 식량 생산에서 핵심 요소이다. 그러나 앞으로 수십년동안 많은 개발도상국들은 계속해서 성장을 하기 위해 화석 연료에 의존할 것이다. 식량 생산과 기후변화의 상승으로 인해 세계의 에너지 및 물 자원은 더욱 압력을 받고 있으며, 상당량의 투자가 이 자원들을 더욱 효과적으로 이용하기 위해 필요하다. 빈곤층과 취약 계층을 위한 에너지와 물에 대한 접근은 필수적이다. 덴마크는 따라서 가난한 남성과 여성의 접근권과 에너지 및 물의 지속 가능한 이용을 위한 대안을 위해 노력할 것이다. 우리는 유엔 사무총장의 모두를 위한 지속가능한 에너지(SE4ALL) 등과 같은 다자적인 이니셔티브, 그리고 천연 자원 관리에 관한 양자 프로그램을 통해 더욱 더 노력할 것이다.

사례

녹색 가치 사슬은 소득과 고용을 향상시킨다

덴마크는 중앙아메리카에서 빈농을 위한 녹색, 수출지향 가치 사슬을 통해, 과테말라 및 온두라스의 환경친화적이고 포용적인 성장을 지원했으며, 이는 사회적, 환경적 책임에 특별히 초점이 맞춰져 있다. '가치 사슬'이란 개념은 "농장에서 포크까지"에 이르는 생산자로부터 소비자까지의 전체 생산체계를 의미한다.

이 프로그램은 소득 상승과 10,000명 이상의 고용 창출 효과를 낳았고, 마야 원주민 사회의 빈농들로 하여금 커피와 같은 지속 가능한 생산품을 국제 시장에서 인증을 받고 판매할 수 있도록 했다.



과테말라의 여성 협동조합 4-Pions. 이는 녹색 가치 사슬에 기반을 둔. 사진:AGEXPORT

통합된 기후 개입

기후변화는 정부로 하여금 모든 부문의 기후 완화와 기후 적응을 위한 조건을 개선하도록 할 것이다. 따라서 기후 관련 개입은 덴마크 개발협력에서 중요하고 핵심적인 요소가 될 것이며, 이는 녹색 성장과 일자리 창출에 기여할 것이고 기후에 적합한 농업 방식의 도입을 촉진할 것이다.

국제 기후 자금조달이 필요할 것이며, 이는 가장 빈곤하고 가장 취약한 국가들에서 기후 적응에 사용되어야 하며, 개발도상국 중 급격히 성장하는 경제에서 온실 가스 배출을 줄이는데 쓰여야 한다.

이는 최빈국의 적응 노력이 신흥경제국들의 경감 노력에 뒷받침 되는 방식으로, 기후변화에 전체적인 접근을 제공할 것이다. 덴마크는 기후변화의 선도적인 개발 파트너 중 하나로써 국제사회가 기후 재정의 확대를 우선시하도록 촉진하기 위해 노력할 것이다.

기후변화는 빈곤층에게 가장 심각한 영향을 미친다. 기후 적응은 사회경제적 발전에 긍정적인 영향을 미치며, 덴마크는 국가 개발 전략에 기후 적응 조치를 통합시키도록 지원할 것이다. 동시에 우리는 빈곤층과 취약 계층이 기후 관련 자연 재해의 영향에 적응하고 위험을 관리하며 견딜 수 있도록 역량을 강화하기 위해 노력할 것이다.

사례

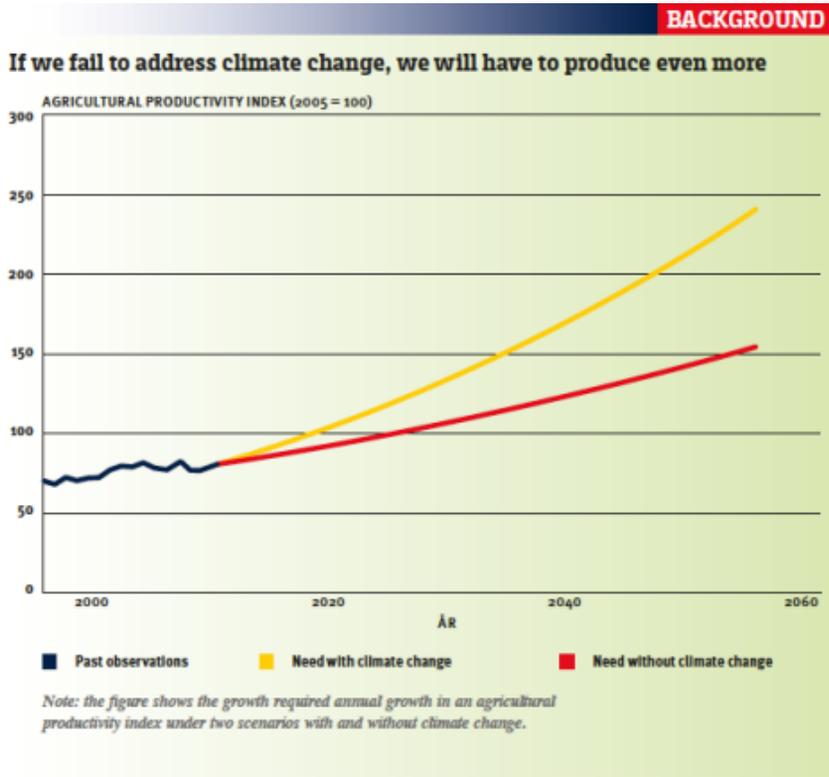
네팔의 500 만 인구의 청정 에너지 대한 이용가능성

네팔의 산간 지리는 네팔 사람들의 삶을 어렵게 만들며 요리와 경제 활동을 위한 충분한 에너지에 접근하는 것을 방해한다. 덴마크는 네팔의 에너지 프로그램을 지원하는데, 이는 과거 환경에 해로운 장작을 이용하는 난로를 대신하여 효율적인 난로를 제공했다. 이 프로그램은 또한 태양전지, 바이오 가스, 그리고 소규모 수력발전소 등, 현실적인 에너지 대안에 중점을 두었다. 프로그램이 출범된 이후로 100만 가구에 이르는 500만 명의 사람들이 청정 에너지를 이용할 수 있게 되었다. 직접적인 환경 이익 외에도, 긍정적인 영향이 이루어졌다. 어린 이들은 해가 진 후에도 숙제를 할 수 있어 학업 성취율이 높아졌다. 바이오 가스를 이용하고, 장작을 덜 사용하는 새로운 난로 덕에 여성들은 더욱 깨끗한 가정 환경에서 건강이 좋아지는 경험을 했다. 나아가, 가게와 일터는 더욱 오래 일을 할 수 있는 환경이 되었다.



네팔의 수도 카트만두에서, 태양 전지관이 작은 부엌 정원에 위치한 지붕에 나란히 놓여있다. 이 방식으로 도시에 사는 인구는 청정 에너지와 신선한 야채를 이용할 수 있게 되었다.

사진: Jørgen Schytte



Source: the World Bank, World Development Report 2010.

[표 설명] 우리가 기후변화를 해결하는데 실패하면 우리는 오히려 더 많이 생산해야 할 것

농업 생산 지표 (2005=100)

- 그래프: 과거 관찰 결과 (파란색 선), 기후변화에 따른 수요(노란색) 기후변화가 없는 경우 수요 (빨간색)
- 주해: 숫자는 기후변화가 있거나 없는 두 가지 시나리오에서 매년 필요한 성장을 농업 생산 지표로 표시한 것

출처: 세계 은행, 세계 개발 보고서 2010.

참여와 협의

녹색 성장은 사람들의 삶과 발전 기회, 그리고 기업의 사업 기회에 영향을 미칠 것이다. 녹색 성장은 시민, 시민사회, 기업이 사회 및 국가 공권력 사이에 현지에 맞는 녹색 이니셔티브를 설계할지에

관해 공개적이고 참여적인 대화가 있을 때에만 달성할 수 있다.

덴마크는 농민들이 농업 부문에서 그들에게 영향을 미치는 정치적인 절차에 참여할 수 있도록 보장할 것이다. 우리는 시민사회가 기업가 커뮤니티, 정부 당국 및 정치인들이 녹색 성장에 대한 대화를 통해 인식과 참여를 증진시키도록 하는 것을 지원할 것이다. 우리는 애드보커시와 생산자 협회의 형성을 지원하여 도농 지역의 빈곤층에게도 발언권을 부여할 것이다. 우리는 여성이 토지를 사고 소유하는 것에 대해, 또 기술과 금융 서비스에 대해 동등한 접근성과 참여를 증진시킬 것이다.

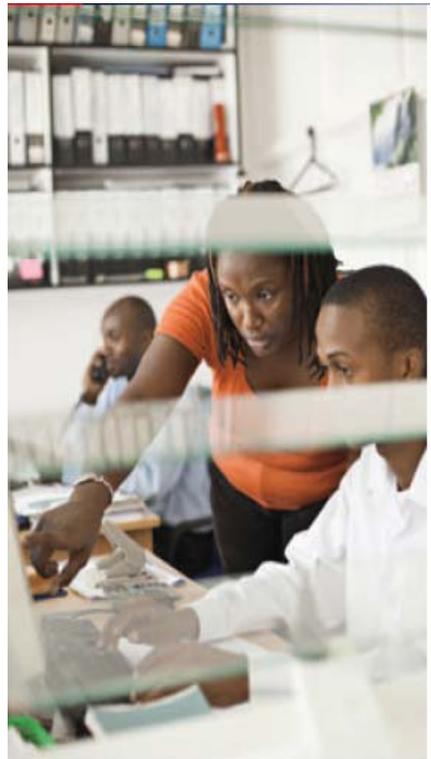
사례

동 아프리카에서 개발과 비즈니스는 함께 간다

케냐는 동 아프리카의 성장 허브이며, 케냐로 향하는 문이기도 하다. 케냐는 앞으로 수년 간 가장 급격히 성장하는 지역 중 하나가 될 것으로 예상된다. 동 아프리카 사회는 케냐, 우간다, 탄자니아, 르완다, 브룬디로 이루어져 있으며, 1억 3천 명의 시장을 대표한다. 이는 2050년에 3억 명으로 증가할 것으로 예상된다. 덴마크 기업들은 케냐와 기타 개발도상국이 당면한 몇 가지 도전, 예를 들어 물, 에너지, 사회 기반 시설에 대한 해결책을 제시할 수 있다. 덴마크는 따라서 덴마크는 나이로비의 대사관에 무역 부서를 설치하였으며, 이는 덴마크 기업들이 동 아프리카의 성장중인 시장에 참여할 수 있도록 지원한다. 나이로비의 덴마크 대사관은 상업관련 조언을 제공하며, 덴마크 비즈니스 파트너십(Danida Business Partnership)의 지원을 위한 신청서를 평가한다. 덴마크의 케냐와의 오랜 협력관계는 좋은 관계의 토대를 마련했고, 이는 덴마크 기업의 사업 기회를 위한 좋은 기반을 형성했다.

Grace M. Nyaa, Kyome Fresh의 전무 이사는 현지 케냐 농부들이 기른 야채를 덴마크 COOP에 제공하여, 덴마크 슈퍼마켓에서 팔도록 한다.

사진: Mikkel Østergaard



이러한 점에서 시민사회는 핵심적인 역할을 한다. 이 과정에서 효과적인 배분과 상호 대화를 위한 정보 기술의 활용을 최대한 사용해야 한다.

덴마크는 민관 협력과 혁신적인 자금조달 모델을 활용하여, 개발도상국에서의 기술 발전에 대해 향상된 협력과 에너지 및 배출 감소 개입을 통해, 녹색 성장을 촉진시킬 것이다.

사회적 파트너는 녹색 성장에 참여해야 하며, 그 과정에서 부정적인 영향을 받는 사람들을 도와야 한다. 직업 훈련 및 교육의 기회 확대는 핵심적이며, 덴마크는 민관 부문의 요구에 따라 직업 훈련과 교육을 지원할 것이다.

희소한 천연 자원의 재분배와 정치적 영향력을 위한 개입은 상당한 분쟁의 가능성을 수반한다. 사람들은 따라서 정보에 대한 접근권을 가지고, 환경 및 천연 자원에 대한 의사결정에 참여해야 한다. 이는 분쟁 예방 메커니즘 도입으로 이어지며, 소송에 대한 접근과 법의 일반 원칙에 기반을 둔 항소 메커니즘을 포함한다.

6. 사회 진보

덴마크는 다음을 행할 것이다:

- 사회 부문들의 분배와 인권의 문제를 다자 포럼 및 개발도상국과의 정치적 대화에서 더욱 중요한 의제로 만들 것
- 시민사회단체가 사회적 목표와 의무에 관하여 정부에 대해 질문할 수 있는 능력을 지원
- 공공 서비스에 대한 결정과 모니터링에 투명성, 책무성 및 시민 참여 확보
- 성과 재생산에 관한 건강 및 권리를 증진시키기 위한 국제적인 노력, 그리고 HIV/AIDS에 대한 퇴치 운동의 최전방에 있을 것
- 예산 지원과 다자 개입을 통하여 개발도상국의 사회 부문을 점진적으로 지원
- 사회적 보호, 특히 가난하고 취약한 계층을 위한 사회적 보호의 노력을 강화

개발도상국의 많은 사람들은 의료, 교육, 물 및 위생 등, 공공 서비스에 대한 접근을 얻었다. 그러나 현실 속 많은 곳에서 모든 공공 서비스에 대한 동등한 접근이 제공되지 않는다. 영양가 높은 음식, 의료 및 교육에 대한 충분한 이용이 어려운 사람들은 빈곤과 소외 속에 살고 있다. 따라서 사회 진보는 인간발전에 핵심적이며, 사람들이 빈곤과 소외를 벗어나고 그들의 권리를 행사하는데 핵심적이다.

정책 의제에서 사회적 서비스를 강화하기

일부 개발도상국에서는 그 동안 빈곤층 및 취약 계층을 위한 공공 서비스와 복지의 정치적 우선순위가 지나치게 낮았다. 공공 서비스를 조달하는 체계와 절차는 사람들의 필요에 충분히 적응하지 못했다. 이는 질을 저해하고 사람들의 이용가능성을 제한했다. 이에 따라, 덴마크는 다자 포럼과 개발도상국 모두에서 분배와 사회 부문의 인권을 의제에서 더욱 중요한 것으로 둘 것이며, 이에 관해 특히 여성과 성평등을 강조할 것이다. 취약한 계층은 공공 서비스에 대한 접근에서 이미 심각한 차별을 경험하고 있으며, HIV/AIDS에 대항하기 위한 노력을 통해 우리는 법적 조치에 중점을 두고 대화를 강화할 것이며, 차별과 낙인에 대항할 것이다.

교육을 위한 글로벌 파트너십

현재 670만 명의 아이들이 교육에 접근하지 못하고 있다. 교육을 위한 글로벌 파트너십(GPE)은 46개국의 개발도상국과 30개가 넘는 양자, 지역 및 국제 개발기구, 민간 부문 및 시민사회 간의 다자간 파트너십이다. GPE는 개발도상국이 국내 교육 목표를 달성하기 위한 노력을 지원하기 위한 효과적인 방법이며, 이는 학교 교육 과정을 마치는 여아와 남아의 수를 증가시키고, 교육의 질을 향상시키는데 그 목적이 있다. 2002년부터, GPE는 좋은 결과를 지원해왔다. 파트너십에 의해 지원되는 국가들에서는, 현재 1900만 명의 아이들이 학교에 다니며, 30만 명의 선생이 더 고용됐으며, 아이들의 12%이 초등 교육을 더 마쳤다.

덴마크는 국가들이 점진적으로, 민주주의적 가치, 적극적인 시민의식, 성평등 및 비차별에 기반을 둔 교육 제도를 포함하여, 모두에게 최대한의 높은 교육과 의료 수준에 대한 동등한 접근을 보장하도록 하기 위해 노력할 것이다. 이 목표를 달성하기 위하여 우리는 공공 서비스의 질과, 그에 대한 동등한 접근을 강화하는 공공기관, 민간 주체들, 시민사회 및 국제기구와 협력할 것이다.

덴마크는 점점 더 목표 대상에 대한 다자간 개입과 일반적인 예산 지원, 그리고 부문별 예산 지원을 통해, 개발에 대한 기여를 늘릴 것이다. 예산 지원의 활용 확대는 사회 부문들을 포함하여 국가들 자신의 개발 전략과 우선순위의 이행에 기여할 것이다.

사례

취약한 국가의 다자적 성공 사례 - 아프가니스탄의 가능성의 예술

아프간 인구는 수십 년 간 양질의 교육에 대한 접근 없이 살아왔으며, 교육 보장은 개발 의제에서 중요한 것으로 다뤄졌다. 덴마크는 아프간 교육부와의 협력을 통해 교육 부문 개입의 조직 및 양질의 질 확보에서 중요한 역할을 해왔으며, 아프가니스탄이 교육을 위한 글로벌 파트너십(GPE)에서 적극적인 파트너십을 구축할 수 있도록 도왔다.

GPE를 통해 더 나은 교육을 위한 조직적인 지원이 강화되었으며, 이는 이미 긍정적인 결과를 낳았다. 아프가니스탄의 교육제도의 역량은 새로운 교사 훈련 프로그램, 개선된 교육과정, 새로운 교육 기술, 인종적 소수자의 참여를 강화하기 위한 조치, 그리고 자격을 부여하는 새로운 임금 구조 등에서 개선되었다. 2003년 이후로 학교에 취학하는 아동의 수 역시 상당히 증가했다.

이 나라의 가장 보수적인 지역 중 하나인 헬만드(Helmand)에서, 3만 명 정도의 여아들이 학교에 다니며, 이는 2007년의 13,000명의 2배 이상에 해당한다. 하지만 여전히 아프가니스탄의 교육 부문을 지원할 필요가 있다.



사진: Pernille Ørum Walther

우리는 특히 사회 부문에서의 국가 노력을 강화하는 공공 지출의 재분배를 강조하기 위해, 우선순위 국가들과의 예산 지원 대화 및 정기적인 대화를 더욱 이용할 것이다. 나아가, 우리는 의료 및 교육 제도를 강화하기 위한 예산 지원의 성과 및 결과를 측정할 것이다. 우리는 특히 취약 국가들에서, 사회 부문 양자 개입의 최소 수준의 수를 유지하여, 교육 및 의료에서 시민사회 단체의 노력을 계속 지원할 것이다.

몇 개의 다자 기구들은 의료 및 교육에 오랫동안 관여했기 때문에, 사회 부문에서 강력한 주체들이다. 사회 부문에서의 더욱 강한 다자적 관계를 통해 우리는 시너지를 창출하는데 기여할 것이며, 새로운 자금을 조달하여 더욱 효과적으로 질적, 양적 사회 진보를 가져오는데 기여하도록 할 것이다. 또한 우리는 다자적 체계에서의 노력을 통해 파트너의 수를 줄여 개발도상국의 거래 비용을 줄이기 위해 노력할 것이다.

우리는 다자 기구들에서 인권에 기반을 둔 접근의 통합을 촉진하고, 시민사회 단체가 사회 목표 및 의무에 대해 국가를 모니터링하고 국가에 책임을 묻는 것을 지원할 것이다.

성 및 재생산 건강에 대한 권리

성 및 재생산 건강에 대한 권리는 여성이 자신의 삶에 대해 책임을 질 수 있도록 한다. 불행하게도 그러한 서비스에 대한 접근은 많은 여성들에게 특히 어려우며, 심각한 대가를 치러야 할 때가 많다. 개발도상국에서 임신 적령기의 여성들 사이에 임신과 관련된 합병증은 죽음과

사례

여성 할례 - 받아들일 수 없는 교통

덴마크는 유엔 인구기금 (UNFPA)이 많은 국가들에서 여성 할례를 제거하기 위한 노력을 하는 것을 지원한다. 아프리카에서는 매년 300만 명의 여성들이 할례를 당하며, 1억 4천 명의 여성들이 그 심각한 부작용을 앓고 있다. 여성 할례는 인권의 침해일 뿐만 아니라, 여자 아이들에 대한 상해의 유형에 해당한다.

세네갈에서 여성 할례는 1999년부터 불법이었다. UNFPA는 할례를 2015년까지 제거하기 위해 노력하고 있으며, 이는 성공적으로 보인다. 1997년부터 5315개의 지역사회가 이 관습을 중단했다. UNFPA의 작업은 정보 캠페인 위주로 돌아간다. 종교적인 지도자들이 할례에 대한 정보를 받은 후, 그 관행이 어떠한 종교적인 전통으로부터 출발한 것이 아니라는 점을 인식한다. 학생들은 할례의 부작용과 성 역할에 어떻게 관계되어 있는지를 배운다. 또한, UNFPA의 활동은 아동 권리 침해로서의 할례에 대해 의회 구성원들에 대해 애드보커시를 하며, 출산에 의해 발생하는 부작용에서 고통 받는 여성이 줄어들기 때문에, 할례를 중단하면 의료 관련 비용을 아낄 수 있다는 점을 알려준다. UNFPA는 지역 사회와 가정들과 대화를 하기에 더 적합한 지역 시민사회 단체들과 긴밀하게 협력한다.



사진: Jørgen Schytte

심각한 신체 손상의 주요 원인 중 하나이다. 대다수는 양질의 의료 서비스에 대한 접근이 가능했다면 살 수 있을 것이다. 건강 증진은 지속 가능한 개발의 전제조건이며, 여성과 남성 모두가 더 나은 삶을 사는데 필요하다. 그러나, 여성의 성 및 재생산 건강과 권리는 보수주의적, 종교적 세력에 의해 더욱 강력한 압력을 받고 있다.

덴마크는 모두의 성 및 재생산 건강과 권리를 증진하기 위한 국제적 노력의 선두에 설 것이다. 우리는 언제 아이를 갖고, 여성과 여자 아이들이 몇 명의 아이를 가질지를 결정할 수 있도록 그들의 권리를 확보하는데 기여할 것이다. 인구 성장은 지역 및 글로벌 자연 자원에 대해 더욱 큰 압력을 가한다. 효과적인 피임 및 안전한 낙태 등, 성과 재생산 건강 및 권리에 관한 여성의 인권과 기회에 대해 집중하여, 덴마크는 더욱 지속 가능한 인구 성장을 위해 노력할 것이다.

우리는 계속해서 HIV/AIDS를 퇴치하기 위한 적극적인 노력을 할 것이다. HIV/AIDS는 인권에 대한 경시와 정보 및 예방의 부족으로 인해 여성과 여자 아이들에게 심각한 영향을 미친다. 이와 동시에 동성애자에 대한 이해 부족, 폭행 및 차별은 HIV/AIDS에 대한 효과적인 행동을 방해한다.

성 및 생식의 건강 및 권리는, 특히 전통적인 성 역할이 뿌리 깊게 자리잡은 국가들에서, 남성과 남자 아이들을 포함하지 않고서는 확보할 수 없다. 성 및 재생산의 건강과 권리는 근본적으로 사람들이 차별, 강요, 폭행으로부터 자유롭게 자신의 삶을 선택할 권리에 관한 것이다.

가장 취약한 사람들을 위한 사회 안전망

사회 안전망은 빈곤하고 취약한 계층이 자신의 빈곤을 극복하고, 위험을 관리하며, 충격을 견딜 수 있도록 하는 능력을 증진한다. 이는 또한 사회적으로 제외되거나 소외된 사람들의 사회적 지위와 인권을 증진한다. 이는 금융 위기 중에 경제를 안정화하고 촉진하는데 기여하여 국가들이 위기를 빨리 극복하는데 기여할 수 있다. 사회적 안전망은 또한 가난한 가정이 여자 아이들을 학교에 보내고, 경제 위기 상황에 대처하기 위해 아동 결혼이나 매춘을 선택하는 여아의 수를 줄여, 성평등을 증진시킬 수 있다. 동시에 사회 안전망은 식량 및 에너지 보조금이나 파편화되고 조직되지 않은 프로그램 보다 가난한 시민들을 더욱 비용효율적으로 도울 수 있다.

우리는 중점 국가 정부들과의 대화를 통해 대상이 명확하고 효과적이며 지금이 안정적인 사회 안전망과 더 나아가 국내 사회 및 복지 정책의 통합의 중요성을 강조할 것이다. 우리는 가장 빈곤하고 취약한 계층의 사회 안전과 통합을 향상시키는, 국가 주도의 절차를 지원할 것이다. 나아가 우리는 새로운 개발 주체들과의 협력을 통해, 확고한 사회안전망 발전에 대한 국제 사회의 주목을 이끌어내기 위해 노력할 것이다.

사례

가장 빈곤한 사람들을 위한 무료 의료 서비스



2003년에 가나의 의료 개혁은 인구의 가장 빈곤한 층, 임산부 및 18세 미만과 70세 이상의 모든 사람을 위한 무료 의료 서비스에 대한 권리를 확보했다. 이것과 의료 부문의 기타 개혁 이니셔티브는 결과를 보였다. 아동 사망률이 2003년 출산 1000명 당 111명에서, 2011년에 74명으로 줄어들었다. 동시에 홍역에 대한 면역 주사를 맞는 아이들은 1998년 61%에서 2008년 90.2%로 증가했다. 이 발전은 덴마크와 기타 개발 주체들과의 지원으로 달성했다. 덴마크의 부문 별 예산 지원이 보건부의 개발 계획을 이행하는데 기여했다. 가나 공권력과의 대화를 통해, 덴마크는 가장 취약한 계층이 기본적인 의료 서비스에 대한 접근을 증진하는데 초점을 두고 있다. 이와 유사하게 덴마크는 가나의 모든 이를 위한 의료 서비스에 대한 접근을 확보하기 위한 정부의 목표를 지원한다.

가나의 코포리두아에서, 어머니들은 아이들이 건강 검진을 받을 수 있는 무료 의료 서비스를 활용한다.

사진: Jørgen Schytte

7. 안정과 보호

덴마크는 다음을 행할 것이다:

- 긴장 완화, 대화와 중재 강화, 인권, 법치, 시민 보호를 증진시키는 것에 초점을 두고, 분쟁 예방에 대한 우리의 개입 강화
- 정당한 거버넌스와 더욱 강한 사회 통합을 촉진함으로써 취약국에서 협력사업의 중심에 국가건설 및 평화구축을 둘 것
- 취약국에서의 빈곤 완화, 사회 진보, 성장 및 일자리 창출을 위한 개입 강화
- 취약국에서의 협력, 평화구축 및 국가건설을 위한 뉴딜(New Deal for Engagement in Fragile States and the Peacebuilding and Statebuilding)을 포함하여, “통합적인 접근”에 기반하여 더욱 잘 조직되고 더욱 효과적이며, 특성을 고려한 지역 주도의 개입을 위해 노력
- 인간성, 평등, 중립 및 독립이라는 인도주의적 원칙을 존중하며, 인도주의적 요구를 충족시키고, 분쟁, 위기 및 재해로 인해 피해를 받은 사람들에 대한 보호를 발전시키는데 기여
- 취약 계층의 회복력과 나아가 재해 예방을 위한 노력 또한 강화
- 자국민 보호책임을 활용하도록 하는 등, 취약국 및 분쟁 영향 국가들에서, 지역 및 다자 기구 중 특히 유엔과의 협력을 강화

15억 인구는 취약국 및 지역에 살고 있다. 취약성과 분쟁은 개발과 빈곤 감소를 저해하고, 인도주의적 위기를 일으키거나 심화시키며, 불안과 이민을 야기한다. 어떤 국가들은 붕괴하여 더 이상 국민들을 보호할 역량을 지니지 못하거나, 국가들은 반대 세력에 대한 권한을 행사하지 못한다. 한편 다른 국가들은 권위주의적인 정권으로부터 민주적인 거버넌스로의 불안정한 이행을 거치고 있다.

안정과 보호를 확보하는 것은 세계적인 문제이며, 이것이 덴마크가 취약, 분쟁국들에서 갈등 예방, 안정화 및 재건에 적극적으로 참여하고, 노력을 강화할 이유다. 전통적인 개발협력과 취약국에 대한 개입 사이에는 큰 차이가 있음을 인식하며, 우리는 그에 따라 우리의 접근을 바꿀 것이다. 빈곤 국가에서 국가의 책임은 핵심이나, 그 취약성은 다른 주체들로 하여금 공권력이 그 의무를 이행할 수 있도록 도움을 줄 것을 요구한다. 덴마크는 취약국에서 제 기능을 하는 것으로부터 시작하여, 개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 네 가지 원칙 - 비차별, 참여, 투명성 및 책무성-을 취약국의

변화의 원동력으로 적용할 것이다.

위험의 존재는 취약국과 분쟁 영향국에서 활동할 때 그에 내재된 측면이다. 따라서 우리는 우리가 당면한 위험을 관리할 수 있는 능력을 향상해야 하고, 개방적이며 투명해야 하며, 위험과 결과 사이의 연관에 관해 공개적으로 대화해야 한다.

우리는 국제적인 행위자들과 국내 기구들과 협력하여, 위험을 감당할 의지와 위험을 집단적으로 관리할 강화된 역량에 기반하여 취약국에서 활동하는데 필요한 새로운 접근을 형성할 것이다.

보호와 회복력

덴마크는 대화와 중재, 그리고 우리의 개입에서의 분쟁 예방을 통합함으로써, 국가와 지역 단체의 역량을 강화하고 분쟁과 위기를 예방하는데 기여할 것이다. 분쟁을 건드릴 수 있는 능력이 있는 안정된 국가들은 빈곤, 취약성, 인권 침해에 대항하는데 필수적이다. 무력분쟁을 예방하는 것보다 그것을 중단하는 것이 더 어렵고 시간이 걸리며 비용이 많이 든다. 정부와 지역은 국제사회와 함께 상황이 악화되어 무력 분쟁이나 국가 붕괴로 이어질 수 있기 전인 초기단계에서 개입해야 한다.

덴마크는 취약성으로부터 극복하고 있지만 다시 상황이 반복될 수 있는 개발도상국의 분쟁을 예방하는데 우선 순위를 둔다.

취약성은 심각한 자연 재해에 의해 발생할 수 있다. 빈곤층은 기후변화, 자연 재해 및 폭력 분쟁에 영향을 받기 쉽다. 한 번의 재앙으로 인해 수년간의 개발의 결과가 무너질 수 있으며 사람들의 생계를 망가뜨릴 수 있다.

이에 따라 덴마크는 취약 계층의 회복력을 강화하고 지역사회가 위험을 관리하고 충격을 견디도록 하며, 다양한 사회 보장 체계를 포함하여, 위기 상황에서 식량 위기를 예방하도록 노력할 것이다.

재해를 예방하기 위한 준비는 국내 개발 계획과 개입에 통합되어야 한다. 덴마크는 예방을 위해 투자된 자금의 일부를 재건을 위해 저축할 수 있다. 우리는 재해가 닥칠 때, 그 파괴를 완화할 수

있도록 국내의 재해 준비 체계를 위해 노력할 것이다. 이는 자연 재해를 견딜 수 있는 사회 기반 시설, 국가 피난 계획, 비상용 저장고, 그리고 응급의료 계획을 포함한다.

국가건설, 법치 및 사회 진보

취약하고 분쟁에 영향을 받은 국가에서 인권 침해는 취약성과 분쟁의 원인이자 결과일 수 있다. 따라서, 이 국가들에 대한 덴마크의 개입의 장기적인 목적은 평화롭고 포용적이며 합법적인 국가를 만들고, 빈곤을 퇴치하며, 인권을 강화하는 것이다. 이는 안보와 안정, 국가건설 및 국가 기구의 재건, 그리고 폭넓은 안보 정책 개입을 위한 노력을 통해 달성해야 한다. 국가건설은 민주적 가치, 투명성, 참여 및 지역 주도에 기반을 두어야 한다. 목표는 국가 주도의 국가건설 절차와, 지역 파트너가 그러한 노력에 대한 책임을 일찍 터득하는 것이다.

블로그 의견

“우리가 지원을 할 때 우리는 지역의 이니셔티브 중 실제로 안보, 안정 및 발전을 결과 짓는 것을 이해하고 확인할 능력을 향상시켜야 한다. [...] 이는 지역 경찰, 학교, 물 이니셔티브, 여성 단체들, 종교적 및 전통적 지도자들, 그리고 지역 사업가들이 이끄는 평화 및 화해 활동을 포함한다.”

Christian Balslev-Olesen, 컨설턴트, Nordic 컨설팅. 블로그 politiken.dk, 2012년 1월 13일.

지역 주인의식은 의미 있는 결과를 확보하고, 국제적 개입이 점진적으로 현지에 적용되기 위해 필요한 전제 조건이다. 덴마크는 국제 파트너와 협력하여 지역 역량을 강화하고, 개입을 지역 우선순위에 맞게 바꾸는데 기여할 것이다. 이는 국가, 지역 공권력 및 지역 사회와의 협력, 그리고 대체로 다자 기구 또는 시민사회에 대한 지원을 통해 이루어질 것이다. 개입의 선택은 효과성, 지역 주민 의식의 수준, 그리고 우리의 기여가 가장 많은 가치를 부여할 수 있는 곳에 따라 결정된다. 기본적인 전제는 위험을 감당하고 새로운 개입을 시작할 의지이다.

덴마크는 취약국의 정치적 절차에서 폭넓은 참여를 위해 노력할 것이다. 우리는 시민사회를 강화하는데 기여하고, 지역 이해관계자들을 적극적으로 참여시켜, 국가와 사회 간에 투명성, 책무성, 통합성을 점진적으로 형성하도록 할 것이다. 이는 곧 정치적인 절차의 합법성을 의미하고, 그들이 공동의 목적을 공유하도록 한다. 또한 이는 장기적으로 인권과 민주주의의 증진 및 보호의 토대가 될

것이다. 이러한 노력을 위해 시민사회는 강력한 지역 파트너와 현지 상황에 관한 1차적인 지식을 갖고 있어야 한다.

보호와 보호책임

(Responsibility to Protect, R2P)

보호책임은 학살, 전쟁 범죄, 인종 청소 및 반인륜적 범죄와 그 선동으로부터 국민들을 보호할 국가의 법적 책임과 관련되어 있다. 국가가 그 국민들을 보호하지 못하거나 보호할 의지가 없다면, 국제 사회가 나서서 보호해야 할 책임이 있다.

인권을 증진시키는 것은 통합적인 정의 및 안보 부문의 개입에 대한 지원을 포함하여, 덴마크의 개입을 선택하는데 중요한 요소가 될 것이다. 유엔 안전보장이사회 결의안 1325에 따라 우리는 여성이 남성들과 동등하게 평화 협정과 즉각적인 평화건설 절차에 참여하는 것을 옹호할 것이다. 우리는 여성의 권리를 옹호하며, 국가 건설 및 평화 건설 절차에서 그들의 정치적, 경제적, 사회적 참여를 확보하는 것을 옹호한다. 여성과 어린 여자 아이들이 성과 관련된 폭력을 포함하여 폭력으로부터 보호받아야 하는 것처럼, 여성과 여아의 고유한 요구는 무력 분쟁의 과정과 그 후에도 충족되어야 한다.

나아가, 성 관련 범죄를 처벌하지 않는 것에 맞서야 한다. 덴마크는 분쟁의 전형인 수많은 인권 침해를 극복하도록 사회를 도울 수 있는 메커니즘을 지원할 것이다.

국가의 합법성에서 중요한 것은 필요가 충족되고 있다는 국민들의 인식이다. 따라서 지역 및 국가 공권력은 깨끗한 식수, 식량, 교육 및 의료와 같은 서비스를 조달할 수 있는데 필요한 역량을 갖추어야 하며, 소득과 일자리 창출에 도움을 주는 환경을 조성해야 한다. 특수한 지역의 환경은 지역 개입을 통해 이것이 가장 잘 이루어질지를 결정할 것이다. 취약하거나 분쟁에 영향을 받은 국가들의 수백 만 명의 사람들, 특히 젊은 남성들은 현재 실업 상태이다. 이는 범죄율을 높이고 급진, 과격 세력이 되도록 하는데, 이는 폭력과 테러, 해적, 파괴적인 분쟁과 경제 불안정으로 이어질 수 있다. 이에 따라 덴마크는 일자리 창출을 촉진하고, 폭력과 분쟁에 대한 대안을 제공하며 공공 서비스의 제공을 보장하는 취약국에 대한 개입을 지원할 것이다. 우리는 개입이 제대로 작동하도록 하는 효과적인 다자적 수단을 확보하기 위해 적극적으로 노력할 것이다.

통합적인 접근과 국제협력

취약국에 대한 개입은 유연하면서도, 지역 개발의 맥락과 개발 단계에 미칠 수 있는 영향을 고려하여 수정되어야 한다. 우리는 안정성과 평화 구축, 개발 개입에 대해서 더욱 통합적인 접근을 할 것

이다. 이는 취약국과 분쟁 영향국에서 모든 수단과 행위자들의 효과적인 설계, 대화, 조정 및 동원을 확보하는데 핵심적이다. 근본적인 인도주의 원칙과 관련하여 인도주의적 노력과의 일관성 및 시너지 형성이 이루어져야 한다. 동시에 우리는 민간 부문과 시민사회를 더욱 잘 참여시켜야 한다.

사례

우리는 취약 국가의 경험에서 배워야 한다

2011년에 모가디슈의 중심가는 잔혹한 전쟁의 최전방이 되었다. 오늘날, 이 길은 덴마크의 지원에 의해 재건되어, 현지인들이 걷고 운전하며 쇼핑을 하는 곳이 되었다. 덴마크는 모가디슈 내의, 그리고 그 주변의 안전 지역을 확대하기 위하여 평화유지군(AMISOM)이 활동하는데 기여했다. 덴마크는 또한 도시의 병원들 중 하나의 재건을 도왔다. 이들은 사람들의 삶을 발전시키는 급격한 발전의 예들이다. 덴마크는 모가디슈의 임시 정부 및 지역/현지 이니셔티브를 지원하고 있다. 이는 안정성과 지역 발전 간의 긍정적인 상호작용이 있는 역동적인 과정의 토대를 마련했다. 소말리아의 복잡한 상황은 신속하고 눈에 띄는 결과를 성취하기 위하여, 외교, 안보 및 개발 정책에서 현장의 모든 관련 수단들을 통합하는 포괄적인 접근을 필요로 한다.



삶, 활동과 상업이 넘쳐 흐르는 소말리아의 모가디슈 중심가.
사진: EU 경찰 고문인 Bjarne Askholm, 2012년 5월

우리는 글로벌 협약인 “취약국의 참여를 위한 뉴딜”을 이행하기 위해 적극적으로 노력하여, 취약하고 분쟁의 영향을 받는 국가들에서의 평화, 안정 및 개발에 대한 우리의 공동의 노력이 더욱 효과적으로 되고, 현지의 주인 의식을 구축하도록 할 것이다. 평화 구축 및 국가 건설에 대한 국제 대화 참여를 통해, 우리는 국가 주체들, 개발 파트너들, 다자 기구들과 시민사회 간의 대화를 강화할 것이다. 그 목적은 뉴딜의 다섯 가지 평화 구축 및 국가 건설 목표에 기반을 둔 포괄적인 접근을 증진하는 것이다.

취약국에 대한 개입은 상당한 인적, 재정적 자원, 나아가 국제 사회가 함께 긴밀하게 노력할 것을 요구한다. 다자기구 및 대륙간 기구들, 그리고 특히 유엔은 국제 분쟁 예방과 평화구축, 그리고 분쟁 후 재건에 있어 핵심적인 역할을 한다. 이 기구들은 국가 차원에서 존재하며, 그들의 권한 내에 안보, 인도주

의적 개입 및 개발 간 일관성을 형성할 능력을 지니고 있다.

덴마크는 이를 지원할 것이며 많은 부분에 대해 관련 다자 및 대륙간 기구들을 통해, 특히 국가 차원에서 일을 할 것이고, 점점 더 많은 원조를 그들을 통해 전달할 것이다. 이에 따라 우리는 다자 및 대륙간 기구들과의 협력과 대화를 강화할 것이며 정책 수립과 현실에서 구체적인 개입 사이의

일관성을 보장할 것이다. 더욱 강력한 노동의 분화는 취약 국가에서의 덴마크의 노력에 필요한 우선순위를 결정하는데 도움을 줄 것이다.

시민을 보호하고 기본적인 필요를 충족하기

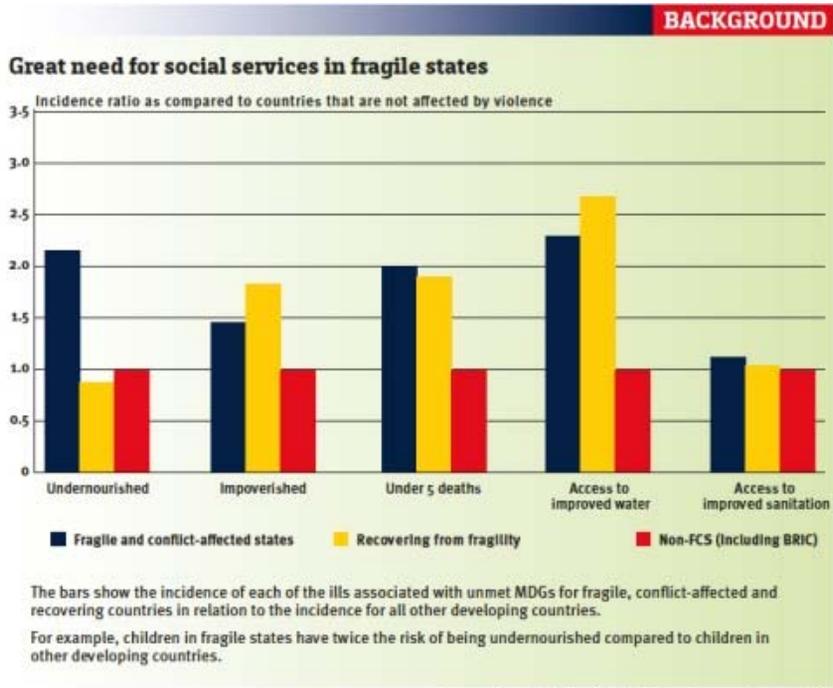
국제 사회는 취약 국가와 분쟁 영향 국가에서 자주 시민들을 보호하고 기본적인 서비스를 제공하기 위한 인도주의적 과제를 수행해야 한다. 덴마크의 인도주의적인 노력은 가장 취약한 계층, 특히 난민과 국내 난민을 보호하는 것을 목적으로 한다. 이는 그들의 생활 조건을 개선하고 자급자족을 증진하며, 그들에게 지속 가능한 대안을 제공하고 피해 지역사회를 지도하며, 지역자치단체가 난민과 망명신청자를 상대하는 역량을 강화하는 것을 통해 이루어진다. 후자에 관하여 국가의 난민 및 망명 정책과 출신지의 이니셔티브 간의 일관성에 적절한 우선순위가 부여되어야 한다. 우리는 지역적 필요와 역량에 기반을 둔 취약국가와 분쟁 영향 국가에 있는 시민들의 보호에 대해 통합적인 접근을 하도록 지원하며, 유엔이 인도주의적 상황에서 수행하는 특수한 조직 역할을 지지한다. 출발점은 국제인권법, 국제난민협약 및 국제인권협약에 따른 우리의 의무이다.

뉴딜

취약국의 참여를 위한 뉴딜은, 취약국에 대한 개입을 더욱 효과적으로 만드는데 목적이 있는 새로운 국제적인 접근이다. 뉴딜은 취약 국가들의 기구인 g7+에서 결정된 5 가지 평화구축 및 국가건설 목표에 기반을 두고 있다:

- 합법적인 정책
- 안보
- 정의
- 경제 기반
- 세입 및 서비스

우리는 복잡한 긴급 상황에서 관련 이해관계자와의 대화에 인도주의적 원칙을 존중하고, 적용하며, 적극적으로 옹호할 것이다. 우리의 인도주의적 노력은 안보나 외교 정책의 목적의 대상이 되지 않는다. 가능한 한 그것은 국가와 기타 주체들로 하여금 그들의 책임을 다하도록, 그리고 인도주의적 지원에서 장기적인 발전으로 나아갈 수 있는 길을 만들어 갈 수 있도록 해야 한다. 이 목적을 달성하기 위하여 우리는 지방자치단체와 시민사회 단체들을 많이 지원할 것이고, 지역 역량을 키워 이러한 노력을 계속해 나갈 것이다. 우리는 우리의 인도주의적 노력과 장기적인 발전 간의 관계를 강화할 것이며 우리의 긴급 대응의 핵심 부분으로서 신속한 재건을 중요하게 다룰 것이다.



Source: the World Bank, World Development Report 2011.

[표 설명] 취약 국가에서의 공공 서비스의 강한 필요성

폭력으로부터 자유로운 국가와 비교한 발생률

영양 부족/빈곤/5세 이하 사망률/개선된 물에 대한 접근/개선된 위생에 대한 접근

취약국가 및 분쟁 피해 국가

취약성으로부터 극복

취약국가나 분쟁 피해 국가가 아닌 국가 (브라질, 러시아, 인도 및 국(BRIC) 포함)

막대한 취약 국가, 분쟁 영향 국가 및 회복 중인 국가들에서 기타 개발도상국의 발생 건수 대비 달성하지 못한 새천년개발 목표와 관련된 각 문제의 발생 건수를 나타낸다. 예를 들어 취약 국가의 어린이들은 영양실조에 걸릴 위험이 다른 개발도상국보다 두 배이다.

출처: 세계은행, 세계개발보고서, 2011년.

사례

농업 프로그램이 분쟁으로부터의 탈출의 길을 도왔다

20년 간의 내전은 북부 우간다의 광범위한 지역의 인구를 이주하게 하였으며 이 지역들은 완전히 버려졌다. 현재, 사람들은 이곳으로 다시 돌아와 곧 완전히 자립할 수 있을 것이다. 이는 덴마크의 농업에 기반을 둔 사회 복지 프로그램의 지원을 받아 가능했다.

현지인들은 농업 기술 훈련을 받으며, 지선 도로의 재건, 조림 노력 및 시장 설치에 참여할 수도 있다. 노동에 대한 대가로 현지 판매자로부터 개선된 씨앗, 비료 및 농업 도구를 구하기 위해 사용될 수 있는 바우처를 받는다. 바우처는 사회 안전망의 기능을 한다. 결과는 명백하다. 생산성의 향상, 도로의 재건, 그리고 새로운 재분배 네트워크는 농민들이 그들의 재정 여건을 발전시킬 수 있도록 도왔다. 통계에 따르면, 2005년에서 2010년의 기간 동안 북부 우간다의 빈곤율은 61%에서 46%로 줄어들었다.



사진: Jørgen Schytte

북동 우간다의 모로토 지역의 시장이 콩 및 옥수수의 무역을 재개했다.

8. 유연한 파트너십

덴마크는 다음을 행할 것이다:

- 제한된 수의 중점협력국가들과의 협력에 기초하여 세계개발협력에의 참여 및 양자 관계를 유지
- 국민총소득의 0.7%를 공적개발원조(ODA)로 제공하기로 하는 목표에 도달하였거나, 도달하기 위해 나아가고 있는 국가들 간의 네트워크를 공동의 우선 과제에 기반을 둔 파트너십으로 새로이 추진
- 국제개발협력에서의 EU의 역할을 강화하기 위해 적극적으로 노력하고, 개발도상국에 영향을 미치는 EU 정책 간의 일관성을 향상
- 다자 기구와 적극적으로 협력하고 그에 대해 영향력을 가하여, 그들이 최대한 우리의 목표를 증진시키고, 그들의 권한을 효과적으로 이용하며, 양자 개입과의 시너지를 확보하도록 함
- 공동의 이익이 있을 때 새로운 개발 주체들과 파트너십 모색
- 개발 및 빈곤 감소를 위한 노력에 민간 부문을 참여시킴
- 시민사회단체와의 전략적 파트너십을 형성하고 결과 형성에 주력

덴마크의 국제 협력은 공동의 헌신적 파트너십에 기반을 두고 있다. 파트너십은 유연해야 하며 당면한 맥락에 맞는 것이어야 한다. 우리는 우리 파트너에 대해 요구를 하고 그들이 우리에게 요구할 것을 예상하여, 쌍방이 각자의 역할에 기여하는 동등한 파트너십을 확보하기 위해 우리의 의무를 다한다. 우리는 우리 목적을 가장 잘 이룰 수 있는 파트너와 협력한다. 그러한 파트너는 공공 및 민간 부문, 다자 체계, 시민사회, 새로운 개발 파트너, 그리고 글로벌 펀드 및 재단에서 찾을 수 있다. 그들은 북유럽 국가 및 EU의 국가를 포함하여 우리와 뜻을 같이 하는 개발 파트너에서 찾을 수 있다. 이들은 공동의 목표와 우선순위에 관한 역동적인 협력을 유지할 파트너다. 우리는 집단의 목소리가 더욱 강한 압력을 가할 수 있는 경우, 개발협력에 관해 국민총생산의 0.7%를 제공하는 목표를 달성했거나 달성하기 위해 노력하는 국가들을 모을 것이다. 이는 다른 개발 파트너가 그들의 원조 의무를 다할 것을 설득하기 위한 우리의 공동의 노력을 포함한다.

우리가 관여하는 국가들

덴마크가 관여하는 국가들은 상당히 다양하다. 이에 따라 우리는 현지 맥락에 따라 다양한 수단 및 다양한 역량을 활용해야 할 뿐만 아니라, 개별 국가에서 시간이 지남에 따라 우리의 접근을 바꿀 수 있도록 준비를 해야 한다. 덴마크의 개발 정책은 범위상 국제적이지만, 구체적인 노력은 필요가 가장 크고 덴마크가 가장 큰 변화를 가져올 수 있으며 우리의 이익에도 적절한 최빈국에 중점을 둘 것이다. 집중과 국제적 차원의 분업의 장점은 명백하다. 우리는 우리가 함께 협력하는 국가들에서 더욱 중요한 결과를 달성한다. 우리는 더욱 가치 있는 효과적인 파트너가 되며 개발도상국이 더 적은 수의, 규모가 큰 개발 파트너를 가진 경우 그 거래비용이 줄어든다.

덴마크의 개발협력에서 중요한 핵심 대상은 계속해서 필요가 가장 큰 아프리카가 될 것이다. 그럼에도 불구하고, 아프리카 국가들과의 협력은 지속적으로 증가하고 있으며, 점점 더 정치적이고 상업적으로 변하고 있기도 하다. 덴마크의 아시아 국가에 대한 개발협력에서는 다양한 수단이 활용된다. 정치적 대화와 상업 및 개발협력이 그것이다. 남미에서 우리 협력은 무엇보다도 정치적이고 상업적이다. 동시에 우리는 인권과 모범적 거버넌스를 강조하고 구체적 목표 대상에 대한 집중적 개발협력을 유지할 것이다. 우리는 중동과 북아프리카에서 덴마크-아랍 파트너십 프로그램을 활용하여 개혁과 민주주의 발전에 대한 선별적인 지원을 계속할 것이다. 유럽 지역에서 덴마크 이웃 프로그램은 법치, 인권 존중 및 안정적인 경제 발전에 기반을 두는 개방적이고 민주주의적 사회들을 통해 평화롭고 안정적인 유럽을 증진하기 위한 매개체이다.

덴마크가 장기적인 파트너십을 형성했거나 정치적이고 재정적인 중요성을 지닌 국가들은 중점협력 국가로 분류된다. 이들은 정치적인 결정과 국가의 개발 필요성, 파트너십의 적절성, 그리고 덴마크가 의미 있는 변화를 가져올 수 있는 기회에 대한 평가를 바탕으로 선택된다. 덴마크의 개발협력은 계속해서 제한된 수의 중점협력 국가와의 협력에 기반하여 지속될 것이다.

중점협력 국가들 연계의 원칙

- **개발의 필요성** : 빈곤에 대한 폭넓은 이해와 정치적, 경제적 및 사회적 발전을 포함한 인권 상황, 그리고 취약성과 위험성에 대한 평가를 한다.
- **적절성** : 국가가 당면한 필요와 어려움 및 관여에 대한 덴마크의 넓은 이해관계에 따라 평가를 받는다.
- **영향과 결과** : 이는 덴마크가 변화를 가져오고 지속 가능한 결과를 생산하는 것을 도울 수 있는 기회에 따라 평가한다. 주요 행위자들의 변화에 대한 의지, 덴마크의 역량에 대한 요구, 노동의 분배를 위한 다른 개발 주체들의 관여 및 기회가 평가에 고려될 것이다.

우리의 파트너십은 어려움에 대응하기 위해 유연할 필요가 있다. 개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근은 우리 파트너십이 정부와 연계되어 있으며, 인권을 증진시키고 빈곤을 퇴치하는데 관여하는 정부 및 다른 주체들과 연계하게 한다. 더욱 취약한 특정 국가들의 상황에서는 정부와의 파트너십이 가능하지도, 바람직하지도 않다. 이러한 경우, 비국가 및 국제 행위자들과의 파트너십은 우리 참여의 출발점이 될 것이다.

EU - 국제 개발의 중요한 주체

EU는 자유, 민주주의, 평등, 법치, 인권 및 평화로운 공존의 존중이라는 공동의 가치 위에 설립되었다. 이는 EU가 이러한 가치를 옹호하기 위한 노력에서 깊은 발자국을 남길 수 있는 독특한 기회를 제공한다. EU는 세계에서 가장 큰 개발 주체이며, 넓은 범위의 정책 및 수단을 보유하고 있어 가치 옹호의 노력에서 용이하게 이용할 수 있다. 그러나 EU는 성취 가능했던 만큼의 영향력을 아직까지 미치지 못했다. 따라서 덴마크는 국제 개발협력에서 EU의 역할을 강화하기 위하여 적극적으로 노력할 것이다.

우리는 개발도상국에 영향을 미치는 EU의 정책을 변화시키고, 인권에 기반을 둔 개발을 포함한 덴마크의 관점과 접근을 개선하고자 한다. EU 회원국으로서 덴마크는 우리가 협력하지 않는 국가에서도 영향을 미칠 수 있다. 우리는 EU가 최빈국에 대한 개발협력에 집중하도록 하고, 새로운 글로벌 프레임워크 조건 및 변화한 원조 체계로부터 발생하는 기회에 적응하고, 그것을 활용하도록 하기 위해 노력할 것이다. 덴마크는 EU 국가들 사이의 분업을 강화시키고, 개발도상국이 선두에 있는 개발 개입에 대한 공동 EU 프로그래밍을 촉진할 것이다. 이는 EU의 공동의 노력을 더욱 효과적으로 만들 것이고, 우리가 협력하는 국가들의 거래 비용을 줄일 것이다.

개발에 우호적인 통합적 정책

개발협력은 세계의 가장 빈곤한 국가와 지역의 발전을 위한 노력의 한 요소일 뿐이다. 다른 영역의 정치적인 조치, 예를 들어 무역, 에너지, 환경, 안보, 이주, 세금, 농업 및 어업은 종종 개발협력보다 더욱 중요한 역할을 한다. 이러한 정책이 확실히 통합되지 않는다면, 우리는 빈곤 감소와 지속가능한 개발의 목적을 저해하는 위험을 야기한다. 이에 따라 덴마크는 개발도상국에 영향을 미치는 많은 영역의 정책 간의 더욱 강한 통합을 위해 노력할 것이다. 덴마크보다 EU 차원에서 개발도상국

에 대한 가장 강력한 정책결정이 이루어지기 때문에 EU에 우리의 노력을 집중시키고자 한다.

EU는 이 영역에서 야심 찬 정책을 지니고 있다. 리스본 조약은, 개발도상국에 영향을 미치는 정책을 이행할 때 EU가 개발협력 목표를 고려해야 한다고 강조하고 있다. 덴마크는 이 열망을 행동으로 옮기도록 노력할 것이다. 농업 부문에서 덴마크는 연구, 혁신, 개발도상국의 시장 접근에 이익을 미치는 방법으로서 EU 농업 보조금을 줄이기 위해 노력할 것이며, 이는 성장과 고용을 촉진할 것이다. 우리는 자연 자원 채취 관련 사업이 정부에 납부한 세금에 대하여 EU가 투명성을 높이도록 옹호할 것이다. 이는 부패, 공적 자금 오용 및 불법 자금 도피의 방지를 도울 것이다. 동시에 우리는 EU 이민 정책의 외적 차원이 이민 관리 개선을 통해 개발도상국의 경제 성장, 고용 및 교육에 기여하도록 노력할 것이다.

덴마크, EU, 그리고 OECD에서는 정책 일관성에 대한 경험을 교환할 조정 메커니즘 및 포럼이 존재하며, 우리는 이를 적극적으로 활용할 것이다.

다자간 파트너십 강화

다자간 협력은, 특히 UN 및 국제 금융 기구 내에서, 개발, 인권, 평화, 안보, 대테러 활동, 안정된 글로벌 경제를 증진하고 글로벌 환경 및 기후 문제를 관리하기 위한 국제적인 노력의 핵심이다. 이들은 모두 양자 개발협력이 성공하기 위한 필수적인 요소들이다. 동시에 다자 협력과 특히 법 체제에서의 다자 체계의 역할은 개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 자연스러운 출발점이 된다. 전 세계적인 회원국들과 권한을 통해 UN 단체들과 세계은행은, 개발도상국에서 양자 개발 파트너보다 더 강한 합법성을 갖는 경우가 많다. 이러한 합법성은 현지 주인의식에 핵심적이며, 국제 협력의 뼈대를 형성하는 법과 가치에 대한 글로벌 승인을 위해 필수적이다. 이는 또한 취약한 분쟁영향국가에서 다자 기구들을 강력한 주체로 만든다.

우리는 점점 더 이 합법성을 활용하여 다자 기구들, 특히 UN을 권장하여 그들이 국가 단계에서 인권과 인권에 기반을 둔 접근을 촉진하는 역할을 강화하기 위한 노력을 하도록 해야 한다. 이러한 측면에서 우리는 우리의 양자 개발협력으로부터의 경험을 활용해야 한다.

글로벌 권력의 해체와, G20과 같은 새로운 동맹 및 포럼의 설립은 다자 체계를 위협한다. 소규모 개방 국가인 덴마크는, 국제 법질서 및 잘 작동하는 다자 체계로서의 질서 잡힌 국제 협력에 대한 명백한 이해를 가지고 있다. 다자 파트너십을 통해, 특히 UN, 세계은행 및 관련 대륙간 기구들을 통해 우리는 전체 개발 프레임워크에 영향을 미칠 수 있는 능력을 유지하기 위해 다자 체계 지원에 기여해야 한다. 다자 체계는 독특한 소집권한, 자원 및 역량에 대한 접근, 그리고 새로운 개발 주체들과 파트너십 및 동맹을 결성할 수 있는 기회를 제공한다.

덴마크는 다자 기구들과의 협력을 강화하고, 덴마크 개발 정책 목표를 촉진하기 위하여 다자 체계를 통해 더욱 많은 자금을 조달할 것이다. 우리는 우리의 개발 정책 우선순위를 가장 잘 만족할 수 있는 다자 기구들과 협력할 것이고, 다자 체계가 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 곳에서 일할 것이다. 이것이 우리에게 다자 협력의 동기가 되는 부가가치이다. 우리는 계속해서 덴마크의 적극적인 다자주의를 새로이 부활시킬 것이며, 다자 협력을 통해 덴마크 개발 정책 목적과 우선순위가 가장 잘 촉진되는 영역을 계속적으로 평가할 것이다. 각 기구의 성과를 포함한 다자간 파트너십에 대한 연간 평가는 덴마크 다자 노력의 핵심과 일관성, 그리고 양자 및 다자 개발협력 간의 상호작용을 강화해야 한다. 우리는 이를 기구들과의 정치적인 대화 및 덴마크의 모델과 덴마크의 기여도를 결정하기 위한 근거로 활용할 것이다. 우리는 단체들의 핵심적인 자금 확대 정책을 추구할 것이나, 예를 들어 취약 국가에 대한 전략적이고 특수한 개입에 대한 선별적인 기여를 계속해서 활용할 것이다.

우리는 동시에 다자 기구에 집중된 역량을 더욱 잘 활용해야 한다. 우리는 따라서 직원의 임시 파견을 전략적으로 더욱 활용하여, 우선순위 분야에서의 우리의 목표를 향상하고 우리의 경쟁력을 강화할 것이다.

새로운 개발 주체들과의 적극적인 협력

덴마크는 기회 및 공동의 이익이 있을 때에, 새로 출현한 민관의 개발 주체들과 파트너십을 모색할 것이다. 실제로 새로운 기회들이 존재한다. 2011년에 중국, 인도, 브라질과 남아프리카공화국은 대한민국 부산에서 열린 원조효과성에 관한 제4회 고위급 정상 회담의 결과보고서를 승인하고, 개발 파트너의 그룹에 가입했다.

글로벌 녹색 성장 포럼 (3GF)

3GF 이니셔티브는 '아래로부터의' 운동의 일환으로 도입되었으며, 새로운 유형의 민관 협력이 발전할 수 있는 독특한 대화의 장이다. 3GF의 목적은 성장 잠재력을 강조하여 녹색 글로벌 경제로의 전환에 기여하고 그것을 가속화하는데 있다. 3GF는 덴마크, 대한민국 및 멕시코의 정부 참가자와 다국적 기업과 국제기구의 참가자를 포함하는 글로벌 민관 협력으로서 세워졌다. 우리는 현실적인 관점을 갖고 나아갈 것이며 공동의 이익이 있는 분야에서 파트너십을 구축할 것이다. 이는 우선순위 국가들이 요구한 공동의 개입의 형태를 떠나, 덴마크와 대한민국의 전략적인 파트너십과 같이 녹색 성장 의제 증진을 포함하는 폭넓은 협력을 수반할 수 있다.

우리는 이 새로운 개발협력 파트너십을 활용하여 새로운 개발 주체들과 파트너십을 구축해야 한다. 우리를 분리하는 것보다 통합하는 것이 더욱 많다. 이는 우리가 기후변화 등 국제적인 도전과제가 국경을 넘나든다는 공동의 인식을 함으로써 더욱 명백해질 것이다. 개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근과 인권을 증진하기 위한 노력은 새로운 주체들 중에서도 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 특별한 중요성을 부여하는 주체들과 협력함에 있어 새로운 시작점을 제공한다.

민간 부문의 참여

덴마크의 개발협력에서 민간 부문과의 파트너십 구축은 중요한 요소이다. 이는 민간 기업과 재단과의 협력과 민관 협력을 포함한다. 덴마크는 덴마크 및 국제 기업들이 취약한

국가를 포함한 개발도상국에서 일자리를 창출하는 효과적인 해결방법을 고안하고 성장을 도모하며, 빈곤을 감소하는데 참여할 수 있는 환경과 기회를 형성하는데 기여할 것이다. 우리는 사회 파트너들의 적극적인 참여에 기반을 둔 효율적인 노동 시장 촉진을 위하여 노력할 것이다.

우리는 개발도상국에서 투자와 기업 및 국가 행위자들, 그리고 정부, 시민사회 및 현지 기업들 간의 파트너십을 촉진할 수 있는 이니셔티브, 수단 및 자문 서비스를 지원할 것이다. 덴마크에서 우리는 생산자 및 소비자 간에 사회적 책임이 있는 무역에 관한 지식과 대화를 촉진하는 이니셔티브와 단체들을 지원할 것이다.

덴마크 국제개발청 사업은 덴마크의 사업 매개체로, 덴마크와 현지 기업 간의 효과적이고 결과지향적이고 책임 있는 투자와 파트너십을 촉진하며, 책임 있는 기업 행동을 위한 국제 원칙과 이행지침에 따른 개선을 추구한다. 이 투자와 파트너십은 빈곤 퇴치 및 참여적인 녹색 성장 건설에 기여해야 한다. 이는 기후 및 환경, 천연 자원의 이용, 인권, 노동자의 권리, 노동 환경 안전 및 건강, 그리고 부패 방지에 대하여 책임 있는 행동을 포함한다.

신흥 시장에서 책임 있는 투자에 참여하는 것에 대한 덴마크 및 국제 투자자들의 이해관계가 증가하고 있다. 우리는 보증계획의 활용 및 위험이전의 기타 유형을 통해, 민간 자본과 혁신적인 자금 조달을 동원하여 개발을 강화하기 위해 체계적으로 노력할 것이다.

덴마크는 개발은행과 기금을 개발도상국에게 이익이 될 수 있는 민관협력에 참여시키도록 노력할 것이다. 이는 상업적인 자금 조달이 불가능한 곳에 자금 조달의 길을 열어줄 수 있다. 이러한 민관 협력은 민간 부문의 투자 환경과 프레임워크 조건을 향상하기 위한 양자 개입을 강화할 수 있다.

시민사회단체와의 적극적인 파트너십

우리는 시민사회단체와 국제 및 지역 기관 및 운동단체와의 파트너십을 통하여, 개발도상국의 시민사회가 역동적이고 다양하게 되도록 촉진할 것이다. 시민사회는 덴마크 및 개발도상국에서, 개발협력력을 위한 대중의 지원과 참여를 지속하는데 상당한 기여를 한다. 우리는 파트너십에 투명성, 참여, 협력 및 결과를 요구한다. 우리는 시민사회 단체들이 더욱 전략적이고 효과적으로 되어 합법적이고 다양하며 인권에 기반을 둔 시민사회 단체를 형성하고, 시민사회 단체들과의 파트너십을 강화할 것이다. 우리는 우리 파트너십을 더욱 전략적으로 만들고, 결과에 기반을 둔 경영을 강화하겠다는 관점을 통해 덴마크 시민사회단체들과의 프레임워크 합의를 더욱 활용할 것이다. 우리는 애드보커시, 역량 강화와 대중의 참여에 대한 우리의 전략적 강조에 알맞는 활동을 하며, 나아가 성과를 가장 많이 나타내는 시민사회단체들과 협력하는데 우선순위를 둘 것이다. 우리는 계속해서 중소 규모의 시민사회단체들을 지원할 것이다. 우리는 개발도상국의 시민사회단체들에 대한 직접적인 지원을 하는 방식을 계속할 것이다. 인도주의 단체들과의 협력에서 우리는 점차 더 인도주의적 책무성의 기준과 재정 및 행정 역량에 대한 기준의 준수를 요구할 것이다.

덴마크국제개발청(Danida)의 사업: 협력을 통해 확대되는 성장

덴마크국제개발청의 사업 기금은 시장에 의해 자금을 조달 받지 못하는 주요 사회기반시설 프로젝트에 자금을 지원한다. 이는 무이자 대출을 제공함으로써 이행된다. 이자와 기타 재정 비용은 개발 기금이 지출한다. 프로그램은 에너지 공급과 같은 핵심 사회 기반 시설에 대한 투자를 용이하게 하며, 지속 가능한 성장과 고용이 가능한 환경을 형성하는데 기여하고자 한다. 환경친화적이고 깨끗한 기술에 대한 자금 조달은 미래의 우선순위에 해당한다. 덴마크국제개발청 사업 파트너십은 빈곤층의 근로 및 거주 환경을 개선하고, 현지 기업의 경쟁력을 강화하고자 한다. 이는 경제적으로 유망한 파트너십의 도입과 발전에 대한 지원을 통해 이루어진다. 지원은 양질의 일자리 창출과, 유엔의 책임 있는 기업 행동 원칙에 따른 기업의 사회적 책임의 특별한 조치에 달려있다. 특히, 녹색 기술과 식량 공급 안보 개선에 대한 기여에 우선 순위가 부여된다.

9. 결과와 효과성

덴마크는 다음을 행할 것이다:

- 우리의 개발협력이 주인의식, 원조조화, 원조일치, 성과 관리 및 상호 책무성의 원조효과성 원칙에 기반을 두도록 한다.
- 주인의식과 상호 책무성을 촉진하기 위해 예산 지원의 활용을 확대
- 국내 및 해외에서 덴마크 개발협력 행정의 개방성과 투명성을 확대
- 개발협력에서의 결과의 문서화, 평가 및 효과적인 의사소통 강화
- 개발도상국의 상황, 세계적인 도전들, 그리고 덴마크 개발협력에 대하여 알리기 위한 노력 제고

덴마크는 개발협력을 더욱 효과적이고, 집중적으로 하여 결과를 얻을 수 있도록 하는 역량을 개선하기 위해 노력할 것이다. 원조효과성의 원칙은 우리가 개발협력을 이행하는 방법에 대한 프레임워크를 구성한다. 이에 따라 덴마크의 개발협력은 원조효과성의 원칙인 주인의식, 일치, 조화, 결과 및 상호 책무성을 토대로 하며, 실제적인 적용을 강화할 것이다.

세계는 급격히 변하고 있다. 계속해서 덴마크의 개발협력의 현실적 이행을 위한 가장 최선의 플랫폼을 제공하도록 하는 전략을 갖추기 위해서는, 필요에 따라 관련 영역에서 부수적인 세부 전략과 정책으로 보완될 것이다. 현재의 정책과 세부 전략 대다수가 계속해서 시행 가능할 것이며, 우리는 계속해서 새로운 정책을 발전시키거나 기존 정책을 개정할 필요성을 평가할 것이다.

현지에 기반하며 민주적으로 주도될 것

덴마크의 개발협력은 현지에 기반하며 민주적인 주인의식의 토대 위에서 발전해야 한다. 주인의식을 중요하게 여긴다는 것은 덴마크가 최대한 개발도상국의 개발 전략을 지원하고, 덴마크 개발협력에 개발도상국의 제도를 사용함으로써 이를 강화할 것임을 의미한다. 이러한 방식으로 우리는 정부들이 스스로의 국가 개발을 책임지도록 지원한다.

또한 이는 국가와 사회 간에 필요한 책무성 형성에 기여하기 위해, 우선순위에 있는 국가들과의 협력을 통해, 의회, 시민사회, 그리고 민간 부문을 참여시키도록 더욱 체계적으로 노력하는 것을 포함한다.

우리는 명확한 기준에 입각하여 일반적인 예산의 지원을 확대할 것이다. 예산 지원은 모범적 거버넌스와 국가 전략에 기반을 둔 상호 계약이어야 하며, 이는 중점협력 국가들과의 파트너십에 기반을 두고 있다. 우리는 다른 개발 파트너들, 특히 EU와의 긴밀한 협력 관계를 수립하기 위해 노력할 것이다. 이의 목적은 민주주의를 건설하고 다지며 지속 가능하고 포용적인 경제 발전을 증진하며 빈곤을 감소하는데 있다. 예산 지원을 통해 우리는 정부의 시민들에 대한 책무성을 촉진하고, 민주주의적 견제와 균형을 강화한다. 인권 및 민주주의에 대한 존중, 투명하고 책무성 있는 공적 자금의 운용, 부패 퇴치의 적극적인 노력, 그리고 빈곤퇴치의 효과적인 전략을 이행하기 위한 의지는 예산 지원의 핵심 기준으로 유지될 것이다.

우리는 세금 수입의 확충 및 사회 부문에 주어진 우선순위를 포함한, 공공 수입과 지출에 관한 건설적이고 비판적인 대화를 예산 지원의 계약의 요소로서 추진할 것이다. 소득 분배 정책과 인권의 실현과 같은 주제는 이 대화에서 핵심적인 것이 된다. 예산 지원은 백지 수표가 아니며, 정치적인 목표를 이루기 위한 하나의 합의다.

우리는 의회의 역할을 강화할 필요성을 강조하며, 필수적인 정부 지출 감독을 이행하도록 할 것이다. 우리가 예산 지원을 제공할 때 우리는 결과와 공공 지출에 대해 정부가 책무성을 지닐 수 있도록 시민들을 돕는 메커니즘을 지원할 것이다.

투명성과 공개성은 핵심적인 가치이다

덴마크의 개발협력에서 투명성과 공개성은 핵심적인 가치이다. 우리는 덴마크에서, 그리고 해외에서, 개발협력에서 더욱 높은 수준의 투명성을 확보할 것이다. 중점협력 국가들의 시민들은 우리 개발협력의 의도치 않은 부정적 결과에 대해 이야기할 수 있어야 하고 이에 대해 항의를 할 수 있어야 한다. 우리는 부패 및 오용에 관하여 투명성을 통한 모범을 보일 것이며, 확실한 부패의 사례와 그에 어떻게 대처하는지에 대한 정보를 공개할 것이다. 우리는 동시에 덴마크의 개발협력의 부패에 대해 직접적인 소송을 제기할 수 있도록 보장할 것이다.

결과와 위험 관리에 집중

전략의 목표는 실행으로 이어져야 하며, 문서화될 수 있는 결과를 낳아야 한다. 우리는 덴마크의 개발협력의 결과를 보고하는 우리의 능력을 향상시킬 것이며, 결과를 문서화하고, 개발협력이 개선될 수 있는 방법에 대한 지식을 문서화할 때 독립적인 평가를 중요한 출처로 활용할 것이다.

우리는 성과를 얻는데 수반되는, 예를 들어, 개발도상국 자체의 시스템을 따름으로써 발생하는 위험을 감수하고자 한다. 우리는 위험을 파악하여 그것을 어떻게 관리하고자 하는지를 명백하게 할 것이다. 또한 우리는 비슷한 관점을 지닌 파트너들과 함께 위험 영향과 위험 관리에 대한 공동의 접근을 증진시킬 것이다. 중점협력 국가의 한 영역에서 제공을 중단하는 경우, 우리는 그 철수가 반드시 현지 파트너들과의 긴밀한 협력을 통해 조심스럽게 계획되도록 하고 그 절차가 성과를 확고히 하며 지속 가능한 전환을 확보하기 위한 절차가 되도록 할 것이다.

빈곤과 개발에 대한 소통

개발협력이 무엇에 대한 것이고 그것이 달성할 수 있는 결과가 무엇인지를 설명하기 위하여, 개발도상국의 조건과 개발협력의 결과에 대한 대중과의 대화 및 대중에 제공하는 정보 공개가 강화되어야 하며 그 대상을 더욱 확실히 정해야 한다.

문화적 다양성은 풍부하고 다면적인 세상을 만든다

역동적인 문화 생활은 독립적인 시민사회의 중심 요소이다. 예술과 문화는 비판적인 반성과 참여를 도모하며, 현대 및 민주주의 사회의 발전에 있어 중요한 부분이다.

국가 차원에서 덴마크는 덴마크 예술가들과 문화 기관들과의 프로그램 및 협력을 통해 문화를 지원한다. 가나에서는 환경 관련 문제들을 다루는 몇 명의 가나 예술가들과의 협력을 통해 협력이 이루어진다. 아프가니스탄에서 실행되는 덴마크의 문화적 프로그램을 통해, 덴마크와 아프가니스탄 예술가들 및 문화 기관들은 한 자리에 모인다. 이는 발전, 이해 및 관용을 제고하고, 그에 영감을 불어넣는다.

덴마크의 개발협력은 덴마크의 글로벌 책임에 대한 대중의 지지에 기반을 두고 있다. 따라서 덴마크 사람들이 개발도상국의 상황, 글로벌 도전 과제들, 그리고 덴마크 개발협력을 이해하는 것이 중요하다. 개발도상국에 관여하는 덴마크 시민사회 단체들과 덴마크 기업들은 이러한 정보를 전달하

는데 있어 중요한 역할을 한다.

개발협력에 대한 의사소통에서 우리는 개발협력 노력의 총체적인 영향에 대한 우리의 기여를 강조할 것이다. 대화는 개발도상국의 상황과 덴마크의 개발협력을 이해하는 것을 돕고, 현실과의 격차를 좁히며, 익숙하지 않고 복잡한 것을 이해하기 쉬운 것으로 만들어야 한다. 개발도상국과의 문화적인 협력은 특히 덴마크와 개발도상국의 어린이와 청년 등, 시민들이 참여할 수 있는 여지를 제공한다. 우리는 대중에 대한 대화 노력을 통해 덴마크의 개발협력과 그 결과 및 중요성에 대한 홍보를 증가시킬 것이다. 덴마크의 개발협력은 우리가 자랑스러워 할 만한 것이다.

더 나은 삶에 대한 권리 덴마크 개발협력 전략

2011/12:21

출판인

덴마크 외교부
Asiatisk Plads 2
DK-1448 Copenhagen K

전화: (+45) 33 92 00 00

팩스: (+45) 32 54 05 33

이메일: um@um.dk

홈페이지: www.um.dk

ISBN (인쇄본)

978-87-92727-87-9

ISBN (인터넷 본)

978-87-92727-88-6

커버 디자인

e-Types & India

그래픽 디자인 및 템플릿

Advice A/S

사진

인권과 민주주의: Jørgen Schytte/Scanpix Denmark

녹색 성장: AGEXPORT

사회 진보: Mike Kolloffel/Scanpix Denmark

안정과 보호: Jørgen Schytte/Scanpix Denmark | Jørgen Schytte,

Mike Kollöffel, AGEXPORT.

인쇄

Rosendahls Schultz Grafisk a/s

웹사이트

이 출판물은 다음 주소에서 주문하고 받을 수 있다.

www.stm.dk 및 www.danida-publikationer.dk

더 나은 삶에 대한 권리

덴마크의 개발협력 전략

덴마크의 개발협력전략은 빈곤을 감소하고 인권 실현을 증진하고자 한다.

경제 성장은 지속되는 빈곤 감소를 위한 전제 조건이며, 이 전략에서 핵심 요소에 해당한다. 성장은 환경 친화적이어야 하고, 사회 진보를 촉진하여 빈곤층의 생계를 개선해야 한다.

모든 사람은 동등한 기회를 지닌 삶에 대한 권리가 있다. 이것은 인권이 전략의 뼈대를 형성하고 있으며 이가 구체적인 개입의 설계에서 이행 지침이 되고 있는 이유이다.

덴마크의 개발협력은 역동적이어야 하며, 우선순위 국가들, 국제적 행위자들, 민간 부문 및 시민사회 단체들과의 파트너십을 통해 지역 맥락에 맞게 바뀌어야 한다.

현지의 주인의식, 성과, 그리고 덴마크의 개발 개입 관리의 투명성이 강조될 것이다.

덴마크의 개발 정책은 그 범위에 있어서 국제적이지만, 실질적인 노력은 필요가 가장 크고 덴마크가 가장 많은 변화를 만들어낼 수 있는 최빈국에 집중될 것이다.

덴마크는 네 가지 우선순위 분야에서 개발협력을 집중할 것이다:

- 인권과 민주주의
- 녹색 성장
- 사회 진보
- 안정과 보호

더 나은 삶에 대한 권리

덴마크 개발협력 전략 (요약본)

The Right to a Better Life
Strategy for Denmark's Development Cooperation



덴마크 외무부
덴마크국제개발청 / 국제개발협력

빈곤, 인권과 성장 - 지속 가능한 개발

덴마크는

- 인권을 우리의 파트너십에서 핵심 가치로 적용하고, 비차별, 참여, 투명성 그리고 책무성의 원칙을 우리의 개발 협력의 모든 측면에서 활용할 것이다.
- 여성의 권리, 의사결정, 자원 및 기회에 대한 동등한 접근에 특히 집중하여 - 경제적, 사회적, 문화적, 시민적, 정치적인 - 모든 인권을 증진하기 위해 노력할 것이다.
- 공공기관, 시민사회 및 권리보유자의 역량을 체계적으로 강화할 것이다.
- 국제법질서 개발에서 최빈국의 참여를 강화할 것이다.

빈곤은 인권과 경제적 성장을 통해 퇴치해야 한다. 이는 덴마크 개발 협력의 전략: 더 나은 삶에 대한 권리의 강한 선언이다.

보편적이며 기본적인 인권은 재분배의 강력한 수단이 된다.

모든 사람에게 식량권을, 모든 어린이에게 학교에 갈 권리를, 질병에 걸린 사람들에게 필수적인 치료를 확보한다면, 풍요와 복지는 더욱 널리 분배될 것이다. 또한 인권은 여성의 권리를 증진하고, 표현의 자유와 결사의 권리를 보호함과 동시에 주민 스스로가 사회를 발전시키는 데 참여함으로써, 권력과 영향력이 모두에게 분배되도록 한다.

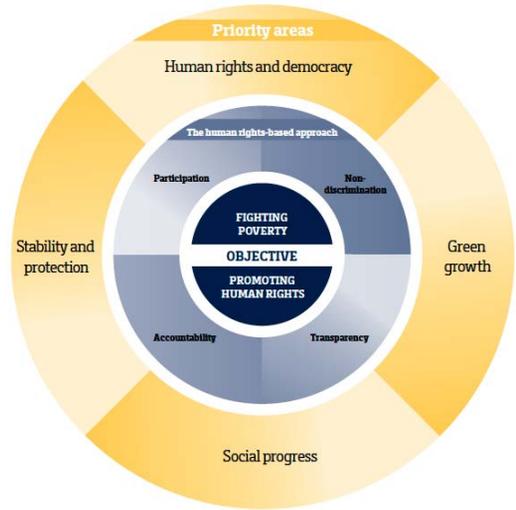
우리는 확고한 경제적 토대 없이 빈곤을 퇴치하고 기본적인 인권을 실현할 수 없다. 천연 자원이 더욱 희소해짐에 따라, 지구는 더욱 취약해지며, 새로운 형태의 지속 가능한 성장이 요구된다. 따라서 포용적인 녹색 성장은 새로운 전략의 핵심이다. 이는 사회에 기여할 준비가 되어 있는 수백만의 청년들을 위해 일자리를 창출하는데 기여할 것이다. 그들은 기회를 부여 받아야 마땅하다.

효과적인 덴마크의 개발 정책은 최우선적으로 보다 공정한 세상에 대한 투자이다. 그러나 이는 또한 우리 자신의 미래에 대한 평화와 발전, 성장, 일자리 및 새로운 기회, 나아가 덴마크와 유럽에 대한 투자이다.

Christian Friss Bach, 개발협력청 장관

인권에 기반을 둔 접근

인권은 우리 개발 협력의 수단이자 목적이다.
인권은 우리가 하는 모든 일의 중요한
부분이어야 한다.



1. 인권과 민주주의

덴마크는 아래와 같이 시행할 것이다.

- 민주선거, 의회, 정당, 시민사회, 자유롭고 비판적인 미디어를 지원
- 모범적 거버넌스와 민주적 기관의 발전을 증진, 효과적이고 독립적인 법률 시스템과 진정제도의 마련과 접근성 향상, 공공부문의 역량과 분권화 제고, 부패 척결
- 인권, 민주주의 및 모범적 거버넌스를 위한 국제 협력의 강화
- 성 평등을 강화하고, 여성과 여아의 권리를 확보하기 위해 노력
- 조세 허점(Tax loopholes) 제거의 노력 강화, 불법 금융 흐름 해결 및 최빈국의 천연자원에 대하여 공정한 세제 증진
- 빈곤 감소의 압력 수단으로써 사회적 대화와 노동자의 권리를 촉진

만약 우리가 빈곤층이 그들의 권리를 위해 투쟁하는 것을 돕는다면, 우리는 빈곤의 주요 원인을 퇴치하기 위해 투쟁하는 것이다. 인권과 민주주의는 덴마크 개발 정책의 기본적인 가치이자 목표이며, 중요한 우선적인 영역이다.

우리는 시민들, 독립적인 기구들, 건강한 시민사회와 자유로운 미디어가 집행부의 견제와 균형을 이루고, 사회 발전을 위해 사람들이 적극적으로 참여하고 의무를 다하는 사회를 형성하는 변화의 절차를 지원할 것이다.

덴마크는 국내와 국제적으로 인권을 증진시키는 절차와 기관을 지원할 것이며, 모든 사람의 공정한 재판 절차에 대한 접근을 위해 노력하고, 진정 제도와 대안적인 분쟁해결제도에 대한 접근을 증진할 것이다.

여성이 남성과 같은 기회를 누리지 못하는 국가는 가치 있는 자원을 거부하는 것이다. 덴마크는 여성에 대한 차별을 감소시키고, 여성의 교육, 건강, 경제적 풍족함, 그리고 여성이 성 및 재생산에 대한 권리를 향유할 수 있도록 노력할 것이다.

개발의 전제 조건은 충분한 국내 세수를 금융 개혁과 공적 서비스로 전환시키는 것이다. 우리는 조세의 허점과 불법 금융 흐름을 제거하기 위해 노력할 것이며, 개발도상국의 천연자원을 착취하는 초국적 기업의 비용 지불에 대한 투명성 제고를 위하여 노력할 것이다.

원활히 작동하는 노동 시장은 경제 성장, 일자리 창출, 그리고 사회적 책임을 다하는 기업의 설립에 있어 중요한 전제조건이다. 이에 따라 우리는 정부와 고용주, 노동 조합 사이의 사회적 대화를 지원할 것이다.



Photo: Flemming Weiss Andersen

2. 녹색 성장

덴마크는 아래와 같이 시행할 것이다.

- 개발도상국이 빈곤을 퇴치하고, 녹색 성장을 통해 지속가능한 개발을 실현하도록 지원하고, 소득 증대와 청년을 위한 일자리 창출을 지원
- 천연자원에 대한 지속 가능한 관리와 활용에 기반을 둔 녹색 성장 지원
- 녹색 성장을 위한 국내의 프레임워크를 강화하는데 기여하고, 환경 보호에 대한 일관성 강화
- 농업, 산림, 환경, 에너지, 물, 그리고 환경 분야에서 혁신적인 기술 및 재정의 해법을 증진
- 계속 증가하고 있는 인구에 지속 가능하고 효과적으로 식량을 제공할 수 있고 자원 효율적인 식량 생산을 촉진
- 개발도상국의 지속 가능한 에너지에 대한 접근을 향상하는데 기여하고, 자원 효율적인 경영과 에너지 및 물 사용을 위한 노력
- 빈곤층의 참여 확대와 물, 토지, 지식, 재원에 대한 접근성 증진

경제 성장은 빈곤 퇴치를 위해 필수적이다. 그러나 천연 자원에 대한 더욱 강력한 압박과 식량, 에너지, 물 및 성장에 대한 더 큰 요구는, 성장이 지속 가능해야 한다는 것을 의미한다. 녹색 성장을 촉진하기 위한 노력은 세계 및 지역 차원의 새로운 해결방법과 기회의 길을 열어줄 것이다.

녹색성장을 위한 국내 프레임워크의 조건은 지역 통합, 기업 친화적인 환경, 효과적인 환경법, 그리고 민관 협력을 통해 강화되어야 한다. 가격은 적절한 인센티브를 창출해야 한다. 환경에 해를 끼치는 천연자원의 착취는 비용을 수반하며, 이 비용은 지불되어야 마땅하다. 덴마크는 국내외적으로 지속가능성을 목표를 실현하는 데 노력할 것이다.

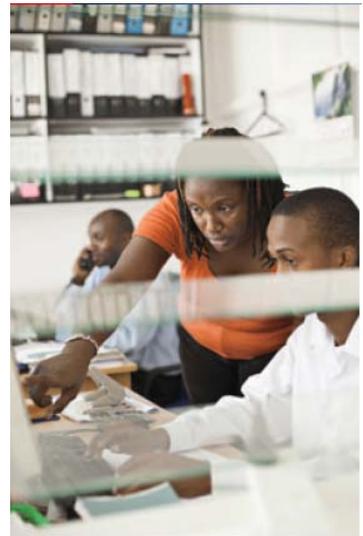
농업 및 식량 생산 부문은 빈곤 감소의 결과를 유지할 수 있도록 지속 가능한 성장의 원동력이 되어야 한다. 가난한 농민들은 제조업과 연계 되어야 하며, 새로운 지식, 기술, 재정의 원천, 훈련 및 교육에 접근권을 가져야 한다.

지속 가능한 에너지와 물 자원에 대한 접근은 모든 부문 중에서도 특히, 농업 부문에 핵심적이며, 최빈층과 가장 취약한 계층에 필수적이다.

또한 기후 변화에 가장 심각하게 영향을 받는 사람들이 최빈층인 세상에서 이러한 자원들은 필수적이다. 기후 조정과 기후 관련 재원 마련을 향상하기 위한 노력은, 녹색 성장, 일자리 창출, 기후

변화에 적응된 농업 방법에 기여하는 덴마크 개발 협력의 중요하고 핵심적인 요소가 될 것이다.

녹색 성장은 시민들, 시민 사회, 기업 사회 및 정부 기관간에 개방되고 참여적인 대화를 통해서만 달성할 수 있다.



3. 사회 진보

덴마크는 아래와 같이 시행할 것이다.

- 사회 부문에서의 분배와 인권의 문제를 다자 포럼 및 개발도상국과의 정치적 대화 시 더욱 중요한 의제로 다룸
- 정부가 사회적 목표와 노력에 책임을 다하게끔 하는 시민사회의 능력을 지원
- 공공 서비스에 대한 결정과 모니터링에 투명성, 책무성 및 시민 참여 확보
- 성과 생식에 관한 건강 및 권리를 증진시키기 위한 국제적인 노력, 그리고 HIV/AIDS 운동을 최전방으로 도울 것
- 예산 지원과 다자 개입을 통하여 개발도상국의 사회 부문을 점진적으로 지원
- 사회 보호, 특히 가난하고 취약한 계층을 위한 사회 보호의 노력을 강화

개발도상국의 많은 이들은 건강, 교육, 물 및 위생 등과 같은 사회 서비스에 대한 접근을 획득해 왔다. 그러나 아직 많은 노력이 필요하다. 영양가 있는 음식, 건강, 교육에 대한 접근이 부족한 사람들은 빈곤과 소외 속에 머물게 된다. 따라서 사회 발전은 인간개발에 핵심적이고, 사람들이 빈곤과 소외로부터 탈출하기 위해 투쟁할 수 있도록 하며, 그들의 권리를 행사할 수 있도록 한다. 나아가 사회 발전 및 경제 성장과 풍요는 긍정적인 상관관계를 가지며, 개발을 강화한다.

예산지원, 시민사회와의 관계, 제한된 양자 개입과 더욱 강력한 다자 관계 사회 부문을 통해, 덴마크는 공공 서비스의 질과 그에 대한 접근을 강화하는데 기여할 것이다.

성 및 재생산에 대한 권리는 여성이 자신의 삶에 대해 책임지고, 자녀계획을 스스로 결정할 수 있는 것이 핵심이다. 또한 성 및 생식 건강에 대한 권리는 산모 사망률 줄이고, 성 평등 및 지속 가능한 인구 성장을 증진하기 위한 노력에 핵심적이다.

사회안전망은 빈곤층과 취약그룹이 빈곤으로부터 탈출하기 위해 노력하고, 위험을 관리하며, 충격을 견딜 수 있는 능력을 증진시킨다. 나아가, 사회안전망은 성 평등과 경제 성장을 향상시킨다. 우리는 목표를 설정하고, 효과적인 사회 안전망 형성과 더욱 통합된 복지 정책을 위해 노력할 것이다.

교육을 위한 글로벌 파트너십

현재 670 만 명의 아이들이 교육에 대한 접근권을 갖지 못한다. 교육을 위한 세계 파트너십(GPE)은 46개의 개발도상국들과 30개의 양자·지역·국제 개발기구, 민간부문 및 시민사회 간의 다자간 파트너십이다. GPE는 개발도상국이 국내 교육 목표를 달성하기 위한 노력을 지원하기 위한 효과적인 방법으로, 학교에서 교육을 마치는 여학생과 남학생의 수를 확대하는데, 그 목표를 둔다. 2002년부터 GPE는 긍정적인 결과 도출에 기여해왔다. 이 파트너십의 지원을 받는 국가들에서 1천 9백만 명의 어린이들이 학교를 다니며, 30 만 명의 선생님이 고용되었고, 초등교육을 마친 아이들의 수도 12% 늘었다.

4. 안정과 보호

덴마크는 아래와 같이 시행할 것이다.

- 긴장을 감소하고, 대화 및 중재를 강화시킴으로써 분쟁 예방을 위한 참여를 강화하고, 인권, 법치, 시민 보호를 증진
- 정당성 있는 거버넌스와 더 큰 사회 통합의 증진을 통해 취약국에 대한 개입의 핵심에 국가 건설과 평화 구축을 둘 것
- 취약국가에서의 빈곤 감소, 사회 발전, 성장 및 일자리 창출을 위한 개입 강화
- 취약 국가의 참여, 평화구축 및 국가건설을 위한 뉴딜을 포함하여, “통합적인 접근”에 기초한 더욱 잘 조직되고 효과적이며, 특성을 고려한 지역 주도의 개입을 위해 노력
- 인간성, 평등, 중립 및 독립이라는 인도주의적 원칙을 존중하며, 인도주의적 요구를 완화시키고, 분쟁, 위기 및 재해로 인해 피해를 받은 사람들을 보호하는 데 기여
- 재해 예방을 위한 노력으로서 취약 계층 간 노력 강화
- 자국민 보호책임(R2P)을 활용하도록 하는 등 취약국 및 분쟁 영향 국가들에서 지역, 다자기구 중 특히 유엔과의 협력을 강화

15억 인구가 취약한 국가 및 지역에 살고 있다. 취약함과 분쟁은 개발과 빈곤 감소를 저해하고, 인도주의적 위기를 창출하거나 심화시키며, 불안과 이민의 환경을 제공한다. 안정과 보호를 확보하는 것은 세계적인 문제이며, 더욱 향상된 국제 협력과 통합적 접근, 그리고 위험을 감당할 의지를 요구한다.

국가건설은 민주적 가치, 투명성, 참여 및 지역 주도에 기반을 두어야 한다. 목표는 국가 주도의 국가건설 절차와, 지역 파트너가 그러한 노력에 대한 책임을 일찍 떠두는 것이다. 국가의 정당성에서 중요한 요소는 식량, 깨끗한 식수, 건강, 교육, 취업에 대한 기본적인 욕구가 충족되고 있다는 국민들의 인식이다.

덴마크는 평화로운 분쟁 해결, 분쟁 예방, 위험을 관리하고 충격을 견딜 수 있는 취약층의 회복력, 그리고 여성의 참여와 여성에 대한 보호를 증진시킨다. 국가들은 분쟁 예방을 위해 투자한 1 달러를 통해 재건에 쓰이는 4-7 달러를 저축할 수 있다.

덴마크의 인도주의적인 노력은 가장 취약한 계층, 특히 난민과 국내강제이주민을 보호하는 것을 목적으로 한다. 우리의 인도주의적 노력은 안보 또는 대외 정책의 목표가 아니며, 인도주의적 원칙을 위해 존중하는 관점에서 실행된다.

뉴딜

취약국의 참여를 위한 뉴딜은, 취약국의 개입을 더욱 효과적으로 만드는데 목적이 있는 새로운 국제적인 접근이다. 뉴딜은 취약 국가들의 기구인 g7+에서 결정된 5 가지 평화구축 및 국가건설 목표에 기반을 두고 있다:

- 합법적인 정책
- 안보
- 정의
- 경제 기반
- 세입 및 서비스

유연한 파트너십

덴마크는 국제 개발에서 강력하고 신뢰받는, 활동적인 참여적 파트너가 되고자 하고, 세계 최빈곤층을 위해 약속한 노력을 다하고자 하며, 다른 개발 파트너들이 국제 원조 약속을 반드시 존경하도록 하고자 한다. 덴마크의 국제협력은 개발도상국, 공적 및 민간 부문, 시민사회, 다자 시스템, 새로운 개발 파트너들 및 글로벌 펀드와의 상호 헌신과 동등하고 효과적인 파트너십에 기반을 두고 있다.

덴마크는 국제 개발 협력에서 EU의 역할을 강화하기 위해 적극적으로 노력할 것이며, 개발 도상국에 영향을 미치는 많은 영역의 정책들 간 일관성을 더욱 강화하기 위해 노력한다. 우리는 개발도상국에 영향을 미치는 EU 정책을 변화시키고, 덴마크의 관점 및 접근을 향상시키는데 목적을 둘 것이다.

강화된 다자간 파트너십

덴마크는 질서 있는 국제 협력, 국제 법질서 및 잘 작동하는 다자 시스템에 대하여 분명한 이익을 갖고 있다. 덴마크는 집중도, 일관성 및 결과 강화를 위하여, 다자기구와의 협력을 강화시킬 것이며, 핵심 펀드의 사용을 확대하고, 덴마크의 적극적인 다자간 공동 정책을 부활시킬 것이다.

새로운 개발 주체들과의 적극적인 협력

덴마크는 공공의 이익과 기후변화와 같은 지구적인 도전과제 해결을 위한 공동 노력에 민간 개발 협력 행위자들과 함께 파트너십을 추구 할 것이다.

민간 부문의 참여

덴마크 개발 협력에서 민간 부문과의 파트너십 구축은 중요한 요소이다. 덴마크는 덴마크 및 다국적 기업들이 개발도상국에서 일자리를 창출하는 효과적인 해결방법을 고안하고, 성장을 도모하며, 빈곤을 완화하는데 참여할 수 있는 환경과 기회를 형성하는데 기여할 것이다.

시민사회단체와의 적극적인 파트너십

우리는 시민사회단체와 국제 및 지방의 단체와 운동과의 파트너십을 통하여, 개발도상국의 시민사회가 역동적이고 다양해질 수 있도록 촉진할 것이다. 우리는 파트너십에 투명성, 참여, 협력 및 성과를 요구한다. 이러한 노력은 합정당성 있고 다양한 시민 사회의 형성을 증진하고 대중적인 참여와 관여를 향상시키기 위해 노력한다.

덴마크는 아래와 같이 시행할 것이다.

- 특정 우선 순위국가들과의 협력에 기초하여 세계 개발에 참여하고 양자 관계를 유지
- 개발원조액이 국민총소득의 0.7%의 목표액에 도달하였거나, 도달하고자 하는 국가들 간의 네트워크를 공동의 우선 과제로 둘 것
- 국제개발협력에서의 EU의 역할을 강화하기 위해 적극적으로 노력하고, 개발도상국에 영향을 미치는 EU 정책 간의 일관성을 향상
- 다자기구와 적극적으로 협력하고 영향력을 행사하여, 우리의 목표를 증진하고, 다자기구의 권한을 효과적으로 활용하며 양자개입과의 시너지를 확보하도록 함
- 공동의 이익이 있는 곳에 새로운 개발 주체들과 파트너십을 모색
- 개발 및 빈곤 감소를 위한 노력에 민간 부문을 참여시킴
- 시민사회단체와의 전략적 파트너십을 형성하고 결과 형성에 주력

결과와 효율성

원조효과성의 원칙의 적용을 통하여 덴마크는 개발 협력이 더욱 효과적이고, 성과를 잘 도출할 수 있는 능력을 개선하도록 노력할 것이다.

현지에서 출발하고 민주적으로 주도될 것

덴마크의 개발 협력은 현지에서 출발하여 민주적인 주인의식의 토대 위에서 발전해야 한다. 이는 덴마크가 최대한 개발도상국의 개발 전략을 지원하고, 국가 제도를 강화할 것임을 의미한다. 이 방식으로 우리는 정부들이 자신들의 국가 개발을 책임지도록 지원한다.

또한 이는 국가들이 자국민에 대한 책임을 증진하고, 민주주의적 견제와 균형을 강화하기 위함이다. 우리는 우선순위에 있는 국가들과의 협력을 통해 의회, 시민사회, 그리고 민간 부문을 참여시키기 위하여 더욱 체계적으로 노력할 것이다.

우리는 인권 및 민주주의에 대한 존중, 투명하고 책임성 있는 공공 펀드의 경영, 부패 퇴치의 적극적인 노력, 그리고 빈곤퇴치의 의지를 가지고, 모범적 거버넌스에 기반한 공동 계약으로서 예산 지원의 활용을 확대할 것이다.

공개(Openness)는 핵심적인 가치

덴마크의 개발협력에서 공개는 핵심적인 가치이다. 우리는 개발 협력에서 더욱 강한 투명성을 확보할 것이다.

우선순위 국가들의 시민들은 개발협력이 의도치 않게 미치는 역효과에 대해 관심을 가질 수 있어야 하며, 진정을 제기 할 수 있어야 한다. 우리는 사기 및 오용에 관하여 투명성을 통한 모범을 보일 것이며, 부패를 어떻게 대처하는지에 대한 정보를 발간하여 공개할 것이다.

빈곤과 개발에 대한 대화

개발도상국의 조건과 개발 협력의 결과에 관해 대중과의 대화 및 대중에게 제공하는 정보는 강화되어야 하며, 그 대상을 더욱 확정해야 한다. 특히 이는 활동, 시민사회단체, 기업, 나아가 문화적 협력과 정책적 외교술을 통해 달성해야 한다.

덴마크의 개발협력은 우리가 자랑스러워 할 만한 것이다.

덴마크는 아래와 같이 시행할 것이다.

- 우리의 개발 협력이 주인의식, 조화, 일치, 성과관리 및 상호 책무성에 대한 원조효과성의 원칙에 기반을 두도록 한다
- 주인의식과 상호 책무성을 증진하기 위해 예산 지원의 활용을 확대
- 국내외 덴마크 개발협력의 행정에서 공개와 투명성을 확대
- 개발협력의 결과에 대한 문서화, 평가 및 효과적인 커뮤니케이션 강화
- 개발도상국의 상황과 세계적인 도전과제에 대하여 정보를 알리는 노력 강화

더 나은 삶에 대한 권리 덴마크 개발협력 전략

2012년 8월

출판인:

덴마크 외교부
Asiatisk Plads 2
DK-1448 Copenhagen K
전화: (+45) 33 92 00 00
팩스: (+45) 32 54 05 33
이메일: um@um.dk
홈페이지: www.um.dk
그래픽 디자인: Advice a/s
인쇄: Rosendahls Schultz Grafisk a/s

ISBN (인쇄본):

978-87-7087-648-3

ISBN (인터넷 본):

978-87-7087-649-0

사진: Jørgen Schytte,
Mike Kollöffel, AGEXPORT.

이 출판물은 다음 주소에서 주문하고 받을 수 있다.

www.danida-publikationer.dk

BMZ



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development

독일연방경제협력개발부(BMZ)

독일 개발정책과 인권

전략

Human Rights in German Development Policy

Strategy



BMZ Strategy Paper 4 | 2011e

BMZ 전략 보고서 4 | 2011e

목차

요약

1. 서문

- 1.1 전략의 목적
- 1.2 정의와 배경

2. 독일 개발 정책에서 인권의 중요성

- 2.1 독일 개발 정책의 인권에 기반을 둔 접근
- 2.2 인권과 지속가능한 발전을 이끄는 비전
- 2.3 인권과 새천년개발목표(MDGs)
- 2.4 준거 틀로서의 빈곤 감소, 지속가능한 경제 발전 및 평화

3. 인권에 기반을 둔 접근에서 얻은 경험

- 3.1 오늘날 독일의 양자 협력
- 3.2 목표 충돌
- 3.3 다른 공여자들과 다자기구들에 의한 개발 협력

4. 향후 발전지향적인 인권 활동의 접근 및 전략

- 4.1 인권에 기반을 둔 접근의 주류화
- 4.2 특정 인권 프로그램의 확대
- 4.3 다차원적 접근
- 4.4 포용적 개발의 증진
- 4.5 개발 정책도구(toolbox)의 확대

부록

약어

요약

인권은 독일의 개발 정책을 위한 이행 원칙이다. 이는 파트너 국가들과의 협력에서, 그리고 국제적인 차원에서 독일의 개발 정책 목표, 프로그램 및 접근을 설정하는데 있어 핵심적인 역할을 한다. 인권은 존엄성, 평등, 자유의 삶을 위한 보편적인 토대이다. 모든 사람은 1948년에 채택한 세계인권선언에서 표현된 대로, “공포와 결핍으로부터의 자유”를 보호하는 기본적인 권리를 동등하게 지닌다. 그러나 인권은 경제적, 사회적 참여뿐만 아니라 삶의 방식, 문화, 종교에 관한 개인의 선택 역시 보장한다. 따라서 인권은 여성, 청년, 장애인, 원주민들 및 기타 소외된 사회적 그룹의 권리를 전략적으로 증진하기 위한 개발 정책의 중요한 프레임워크를 구성한다. 이러한 방식을 통해서만 개발 정책이 지속가능한 개발에 기여할 수 있다.

독일과 대다수의 개발 파트너는 국제 인권 협약을 비준했다. 따라서 이러한 협약의 이행을 법적으로 구속력 있는 의무로 인정했다. 이는 또한 독일과 파트너 국가들과의 개발 협력을 위한 구속력 있는 준거 틀을 제공한다.

독일연방경제협력개발부(BMZ)는 모든 부문과 협력의 우선적인 부문들에서의 인권에 기반을 둔 접근의 주류화와 더불어 특정 인권 프로그램의 증진이라는 이중의 접근을 추구한다.

“연방 정부는 정책의 모든 측면에서 인권 정책을 주류화하는 것에 관련하여, 인권의 보편성, 국가 활동의 합법성, 국제관계에서의 법의 지배를 추구한다.”

(출처: BMZ의 인권행동계획 2010-2012)

1. 서문

1.1 전략의 목적

이 범분야적인 전략은 독일 개발 정책에서 인권의 핵심적인 역할을 인정하며, 2010-2012 독일연방 정부의 인권 행동계획의 이행을 위한 토대를 형성한다. 이는 독일의 공적개발원조(ODA)를 형성하는데 필요한 BMZ에서 도입한 **개발 정책 가이드라인**을 제시한다. 이 전략은 2004년과 2008년에 채택된 인권에 대한 개발 정책 행동계획을 대체하며, 이 권리들을 이행하기 위한 파트너 국가들에 대한 효과적인 지원을 하기 위한 목표를 가지고, 인권을 위한 독일의 개발 정책과의 일치를 체계적으로 촉진시키고자 한다.

이 전략은 독일 개발 정책의 형성을 위한 구속력 있는 규정을 포함하며, 이는 개발협력 분야의 의사결정에 관련되어 있다. 이 전략은 지역 전략 보고서, 국가 전략 보고서, 양자 개발 협력에서의 우선순위 분야의 전략 보고서 및 국제적인 토론에서의 독일 개발 정책의 중요성 확대 및 유럽 개발 협력의 발전에 우리의 기여를 확대하는데 적용된다. 이는 또한 인권에 관한 개발 프로그램의 규명, 사전조사, 계획, 이행, 관리 및 평가의 의사결정에 대한 지침사항을 제공한다. 이는 또한 독일의 일반 대중과의 관계, 독일 하원 및 기타 연방 정부 부서들과의 연계에 적용된다.

이 전략은 공적 개발 원조를 이행하는 개발청이 준수해야 할 구속력 있는 전제조건을 포함한다. 나아가, 이는 KfW 개발 은행과 그 산하 DEG이 자신의 위험에 따라 취한 산업 활동, 국제 협력을 위한 독일 연합(GIZ)과 GIZ 국제 서비스 사업 분야를 위한 근거 틀로서 작용한다. BMZ는 **본 전략의 준수 여부를 정기적으로 검토할 것이다**. 본 전략은 시민사회 단체(교회, 정치 재단, 민간기관, '사회적 구조 지원'에 관련된 기관들) 및 민간 부문의 업무에 대한 지원을 제공한다.

1.2 정의와 배경

인권은 존엄하고 평등하며 자유로운 삶의 보편적인 토대이다. 이는 공포와 결핍으로부터의 자유를 보호하며, 모든 인간은 이러한 기본적인 권리를 지닌다. 인권은 시민적·정치적·경제적·사회적·문화적 권리를 포함하며, 보편적이고, 불가분적이며, 독립적이고, 양도할 수 없다. 인권은 1948년 12월 10일에 도입된 **세계인권선언**에 명시되어 있으며, 국제 및 지역 협약과 조약에서 법적 구속력이

있는 토대 위에 설명되어 있다. **시민적·정치적·권리에 관한 국제 규약**(ICCPR, 1966년) 및 **경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약**(ICESCR, 1966년)의 두 가지 주요 인권 협약이 존재한다. 이는 구체적인 인권 또는 특히 차별 또는 기타 인권 침해에 의해 영향을 받는 특정 그룹의 인권을 다루는 몇 가지 다른 협약들에 의해 보충된다(아래 요약 참조).

핵심 인권 협약에 대한 간략한 요약

주요 규약들

- ➔ 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(ICCPR, 1966년)
- ➔ 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약(ICESCR, 1966년)

개별 인권의 구체화 및 체계화

- ➔ 인종차별철폐협약(1965년)
- ➔ 고문방지협약(1984년)
- ➔ 강제실종협약(2006년)

차별에 의해 특히 영향을 받는 그룹의 인권 구체화

- ➔ 여성차별철폐협약(1979년)
- ➔ 아동권리규약(1989년)
- ➔ 이주노동자협약(1990년) (독일은 비준하지 않음)
- ➔ 장애인권리협약(2006년)

나아가, 국제노동기구(ILO)에서 규정한 핵심 노동 기준은 인권에 관련이 있다. 또한, 여타 중요한 국제 인권 협약과 참고 문헌, 그리고 지역인권조약이 존재한다(부록 참조).

인권은 국가들에게 관할권 내에서의 활동뿐만 아니라 국제기구와 다른 국가들에서의 활동에 대해서도 의무를 부과한다. 국제법 분야에서는 인권 이행에 관하여 국가의 치외법권 의무의 유형과 범위에 대한 치열한 토론이 이루어지고 있다. 유엔 장애인권리협약(제32조)은 인권의 목적과 목표의

실현에서의 개발 협력의 역할과, 관련 조치는 개발 정책의 과제임을 명확히 언급한 첫 인권 협약이다.

독일과 그 개발 파트너의 대다수는 국제 인권 협약을 비준했으며, 따라서 이 협약들의 이행을 국가 차원에서 법적인 구속력 있는 의무로 수용했다.

인권은 우선 국가와 그 기관들(“의무부담자”) 및 국가의 대중들(“권리보유자”) 간의 관계를 규제한다. 그들은 의무부담자에게 사람들이 그들의 권리를 행사할 수 있는 적절한 환경을 도입할 것을 요구한다. 따라서 인권의 목적은 수동적인 수용자들에게 아무런 비용부담 없이 완전한 보호를 제공하는 것이 아니라, 동등한 권리를 지닌 법적 주체로 거듭나도록 개인들의 자유로운 발전을 촉진하는데 있다.

인권은 국가의 기관들 - 국가 정부들과 군대 및 경찰을 포함한 그 공권력, 지방 정부, 의회 및 사법부 이 구체적인 절차를 준수하고 서비스를 제공하도록 의무를 부과한다. 이는 예를 들어 지속가능하고 물 공급 및 위생시설에 대한 보편적인 접근을 포함하는 만큼, 공정한 사법 절차를 위한 실질적이고 법적인 조건을 형성하는 것을 포함한다. 사기업이나 은행 같은 기관들의 활동이 인권의 향유에 영향을 미치는 경우, 이들 또한 인권 조약으로부터 직접적으로 발생하지 않더라도 인권을 존중할 의무를 부담한다.

인권 조약에 따라 국가들은 **존중, 보호 및 실현**이란 세가지 종류의 인권 의무를 부담한다. 국가들이 그 인권 의무를 충족하는 구체적인 방법은 그들의 국가 정책의 문제이다. 그러나 모든 인권은 국가의 정치 및 의사결정 영역을 제한하는 핵심적 의무를 수반한다. 유엔이 설립한 인권 조약 기구들은 개별 인권 조항의 내용을 해석하고, 국가의 해당 의무에 대한 개요를 서술하는 일반 논평을 출판한다. 이는 국가의 국내 정책에 대한 효과적인 권고에 해당한다.

조약기구들 또한 **인권 원칙**을 자세히 설명했다. 국가들은 의무를 실현할 때 이를 준수해야 한다:

- ➔ 인민들의 자치를 거부하거나 특정 사회 단체들의 실질적 배제로 이어지는 방식으로 이행이 이루어져서는 안 된다(비차별 및 기회의 평등).
- ➔ 모든 사람은 정치적인 영역에 자신의 이익을 자유롭고 효과적으로 분명히 표현하도록, 그리

고 관련 정치적, 경제적 절차에서 참여할 기회를 갖도록 역량이 강화되어야 한다; 이는 특히 스스로 인권을 요구하거나 주장할 역량이 부족한 그룹에 적용된다(참여와 역량 강화).

➔ 결과적으로 국가의 활동은 투명하고 책무성을 지녀야 한다(투명성과 책무성).

인권의 존중, 보호 및 실현

의무	정의	불이행의 예
존중	국가와 산하 기관은 인권을 침해해서는 안 된다.	교육에 대한 특정 사회 그룹(예, 여성과 여아)의 접근 차단
보호	국가는 제3자(예, 민간 부문 기업들)가 인권을 직접적으로 또는 간접적으로 감소시키는 것을 예방할 조치를 취해야 한다.	사기업이 야기한 환경 오염을 모니터링하지 못하는 실패
실현	국가는 인권의 완전한 실현을 목적으로 한 적절하고, 목표지향적인 조치를 취해야 한다.	재판 또는 의료 서비스에 대한 접근은 오직 도시의 고소득층만 이용 가능하다.

2. 독일 개발 정책에서 인권의 중요성

독일 개발 정책은 독일과 개발도상국이 맡은 인권 의무의 이행을 향상함으로써 빈곤 감소와 지속 가능한 개발에 기여하려는 목표를 지닌다. 결과적으로 독일 개발 정책은 인권을 주장하고 모니터링 하기 위한 시민사회의 역량을 강화하는 동시에, 국가의 기관들이 인권 의무를 인식하고 이행하도록 그 역량을 강화한다는 관점에서 국가별 지원을 제공한다. 국가 의무부담자와 건설적인 협력을 할 수 없는 경우 개발 정책은 주로 인권 단체들과 전략적인 협력을 통해, 그리고 인권 옹호자들의 보호를 통해 그 목표를 추구한다. 파트너 국가들의 국가 주체들이 심각하게 구조적으로 인권을 침해 하는 경우에는 인권보호가 공적개발원조(ODA)의 조건으로 적용된다.

2.1 독일 개발 정책의 인권에 기반을 둔 접근

개발정책에서 인권 의무, 기준, 해석 및 원칙의 체계적인 통합을 **인권에 기반을 둔 접근**이라 일컫는다. 이러한 접근은 협력의 전략적 초점에서 관점의 전환을 수반한다. **이제 파트너 국가들의 기관들은 인권 의무를 이행할 수 있도록 해야 하는 의무부담자**이며, 지금까지의 “대상 그룹” 및 “빈곤한 사람들”은 그들의 권리를 효과적으로 주장할 수 있도록 역량이 강화되어야 하는 **권리 보유자**가 된다. 인권에 기반을 둔 접근은 **빈곤과 사회적 배제의 구조적 원인에 집중한다**. 이는 사회 내의 권력 관계를 더욱 평등하게 만들도록 하며, 지속가능한 빈곤 감소에 기여한다.

재원 분야는 인권 조약에 포함된 권리들을 이행하는데 기여하는 모든 조치를 포함한다. 이는 의무 부담자로서의 국가 기관에 대한 지원 제공과, 지역 및 대륙의 권리보유자 및 시민사회의 역량 강화를 포함한다. 이는 또한 제도적인 역량 강화와 인식 제고에 대한 기여를 포함한다. 국제적 맥락에서 일관성 있고 발전 지향적인 인권에 기반을 둔 접근을 도입하기 위한 노력 또한 촉진된다. 인권을 별개의 활동 범위로 다루어 조치를 취하는 것 외에, 재원 분야는 인권의 존중, 보호 및 실현의 기타 개발 정책 분야들의 폭넓은 활동들을 다룬다.

인권에 기반을 둔 접근은 물 부문, 의료, 사회 보장, 사회적 및 생태적 시장 경제 등 다양한 BMZ 부문 전략에 이미 명시되어 있다. 현재 전략은 다음과 같은 부문 간 전략을 보완한다: “독일 개발 정책에서의 모범적 거버넌스(2009년)”, “취약한 국가 상황과 낮은 정부 수행역량에 대한 발전 지향

적인 전환(2007년)” 및 “독일 개발 협력에서의 위기 예방, 분쟁 전환 및 평화 구축(2005년)”, 그리고 현재 준비중인 빈곤 전략인 “기회를 창출하고 빈곤을 완화!” 및 새로운 전략 문서인 “교육의 10가지 목표들: 2010-2013년 BMZ 교육 전략”, “중남미의 원주민들과의 개발 협력(2006년)”에 대한 전략과도 긴밀한 관계가 있다. 청년들, 원주민, 장애인 등 개별 권리보유자의 권리에 대한 실질적인 이행을 위해서는 본 전략을 보완한 가이드라인이 제작될 것이다.

2.2 인권과 지속가능한 개발을 이끄는 비전

독일 개발 전략은 전세계적으로 지속가능한 발전을 지향한다. 이는 다음세대의 개발 기회를 저해하지 않는 선에서 현세대가 발전할 기회를 보호하는 것에 관련되어 있다. 파트너 국가들에서 양질의 지속가능한 삶의 조건을 형성하는 것은 우리 세계의 미래를 확보하는데 크게 기여할 것이다. 인권의 존중, 보호 및 실현은 **모범적 거버넌스**의 핵심 요소이며, 따라서 효과적인 빈곤 감소, 지속가능한 발전과 평화의 중요한 전제조건이다. 역으로, 인권 침해와 방해는 개발을 저해한다. 인권은 개발 정책의 도구이며, 인권의 실현은 개발의 목표 중 하나에 해당한다.

많은 국가들의 인권 상황은 대다수 사람들에게 공포와 결핍으로부터의 자유가 현실과 동떨어져 있다는 것을 보여준다. 매일매일, 사람들의 권리는 정부의 억압적인 정책, 전쟁과 분쟁, 또는 잘못된 경제적 및 사회적 정책으로 인해 심각하게 제한되거나 침해 당한다. 대부분의 개발도상국과 신흥개발국은 인권 협약을 비준했으나, **인권 의무의 실질적인 이행**은 여전히 많은 국가들과 국제사회 전체에 **큰 어려움**을 주고 있다.

개발도상국의 인권 침해의 원인은 다양한 차원에서 발견할 수 있으며 그 근원은 사회내부와 국제적 맥락에서 찾을 수 있다. 개발 정책에 관하여는 다음의 사항이 특히 연관성을 지닌다:

- ➔ 국가, 지역 또는 지방 차원에서 **거버넌스의 부족**은 국가의 인권 의무 이행의 낮은 성과로 이어진다. 정치적인 차원에서, 거버넌스 부족은 불충분한 민주주의 구조, 무력 분쟁, 정치적 참여의 부족, 책무성 부족 또는 제재 메커니즘 부족, 부패, 혹은 표현의 자유나 결사의 자유 부족 등의 요소로 인해 발생할 수 있다. 취약한 국가 기관들과 또는 발전 지향성의 부족은 종종 경제적, 사회적, 문화적 권리의 낮은 실현과 경제적 주체들에 대한 규제 부족 및 간과 등의

원인이 된다.

- ➔ 개인과 집단에 대한 **차별**은 가장 가깝게는 가정이나 지역 사회에서 시작하지만, 많은 국가들에서 이는 제도화 되어 있으며 사람들이 평등에 기초하여 사회에 참여하는 것을 저해한다. 많은 국가들에서 이는 빈곤층과 인종적, 종교적 소수자들 등에 영향을 미친다. 사회적 규범, 전통, 관습은 특히 여성과 여아를 포함하여 기타 다수 사회 집단들에 대한 차별을 정당화 하는데 사용된다. 몇몇 사회 그룹은 차별의 여러 형태에 의해 영향을 받는데, 장애 여성이 하나의 예이다.
- ➔ **국제 개발**은 대체로 인권의 존중, 보호 및 실현을 축소한다. 이 상황은 새로운 어려움으로 더욱 심각해진다. 무력 분쟁, 기후 변화, 경제 및 금융관계의 세계화, 천연자원의 파괴 및 식량 위기는 사람들의 생활을 앗아가며 인권의 실현을 위한 토대를 훼손한다.

2.3 인권과 새천년개발목표(MDGs)

이 전략의 중요한 준거 틀은 독일과 그 파트너 국가들이 **비준한 인권 협약들**, 2000년에 유엔 새천년 정상회의의 국가 대표들과 정부들이 채택한 **새천년선언**, 그리고 이를 토대로 발전한 새천년개발목표(MDGs)에 확립되어 있다. MDGs는 경제적, 사회적 권리를 명확히 언급하지 않아도, 이러한 핵심적인 성격을 담고 있다. 인권과 인권 원칙은 MDGs의 이행에서 더욱 중요한 역할을 해야 한다. 인권은 차별을 철폐하는데 목적이 있기 때문에, 이러한 권리의 실현은 모든 MDGs의 달성에 핵심적이다. 인권은 소외된 계층과 그들의 효과적인 참여에 집중한다. 인권 원칙 준수는 정보 제공, 선별적 역량 강화, 그리고 시민사회 참여를 통해 MDGs를 지향하는 개발 절차를 개선한다. 나아가, 인권은 법적인 구속력이 있으며, 따라서 추가적인 법제화와 정치적인 압력을 제공한다.

MDG 1

- ➔ MDG 1은 극심한 빈곤과 기아를 감소시키는데 그 목적이 있다. **적절한 식량에 대한 권리**를 포함하여, **적절한 삶의 수준에 대한 권리**(경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약 제11조)는 이 목표의 달성에서 핵심적이다. 세계 빈곤층의 대부분은 농업에 직접적으로 또는 간접적으로 의존한다. 그들은 신뢰할 수 있고 법적으로 확보된 기반 위에서 식량을 생산할 기회를 갖거나, 다른 부문에서 소득을 얻음으로써 그들이 필요한 식량을 구매할 수 있어야 한다. 따라서 인권에 기반을 둔 지방 지역의 개발 전략은 빈곤 감소에 크게 기여하고 나아가

굶주림을 퇴치하는데 기여한다.

MDG 2

- ➔ MDG 2는 보편적인 초등 교육의 실현에 집중한다. 이는 경제적·사회적·문화적 권리에 대한 국제 규약 제13조와 제14조 그리고 아동권리협약 제28조와 제29조에 명시되어 있는 **교육에 대한 권리**와 긴밀하게 연결되어 있다. 교육에 대한 접근을 거부하거나 또는 그러한 접근을 지원하는데 실패하면, 사람들로부터 기본적인 인권을 박탈하는 것이 된다. 따라서 교육에 대한 권리는 MDG 2의 달성에 있어 특히 중요하다. 그것은 보편적인 무상 초등교육 및 교육의 질 향상에 관한 요구의 정당성을 부여한다.

MDG 3, 4, 5

- ➔ 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약 제2조에 명시되어 있는 **차별 금지**의 원칙은 위의 MDG에 긴밀하게 연결되어 있다. MDG 3은 성 평등의 촉진과 여성의 역량 강화에 관한 것이다. 세계 빈곤 인구의 70%에 달하는 사람들과 세계 문맹 인구의 2/3은 여성이다. 여성은 정치와 경제에서도 굉장히 과소 대표되어 있다. 매년 개발도상국의 350,000여 명의 여성들이 임신 및 출산과 관련된 합병증으로 사망한다. 몇몇 분야에서 이루어진 진전에도 불구하고, 이는 모성 건강의 향상(MDG 5)을 의미하지는 않는다. 이는 전세계에 광범위하게 행해지는 여성에 대한 차별에서 일부 비롯되었다. 이는 의료에 대한 접근을 심각하게 침해한다. MDG 5와 MDG 4(영유아 사망률의 감소)는 단순히 형식적인 것이 아닌 실질적인 평등이 있어야 달성할 수 있다. 독일의 개발 정책은 모든 인권 협약에 명시되어 있는 차별 금지와 그 중 특히 여성차별철폐협약(CEDAW)에 기반을 두고 있다.

MDG 4, 5, 6

- ➔ 건강에 관한 MDG는 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약 제12조와 여성차별철폐협약(CEDAW)에 명시되어 있는 **건강에 대한 권리**와 긴밀하게 관련되어 있다. 개발도상국의 높은 질병 및 사망 확률은 영양 실조와 영양 부족, 깨끗한 식수 및 위생시설(MDG 7에 관한 부문 참조)에 대한 불충분한 접근, 건강을 위협하는 생활 및 노동 조건, 지식 및 정보의 부족, 그리고 빈곤층과 소외된 계층이 필수 의료 서비스에 대한 접근으로부터 격리된 점에 의해 주

로 발생한다. 이러한 침해는 국가가 그 인권 의무를 이행하기를 실패하기 때문에 발생한다. 따라서 사회가 인권을 적절하게 실현하면 그 사회와 소외된 그룹의 건강 수준을 향상하는데 기여할 수 있다. 동시에, 건강은 기타 인권의 향유와 사회, 경제 및 정치적인 삶에의 참여에 있어 기본적인 전제조건이다.

MDG 7

➔ MDG 7은 특히 안전한 식수와 기본적인 위생 시설에 대한 접근을 향상시키는 것과 빈민층 거주자들의 삶을 향상시키는 것에 집중한다. 이는 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약 제11조와 제24조 (2)항 c호에 명시된 **물과 위생 시설에 대한 권리**와 긴밀히 연결되어 있다. 건강에 관련된 MDG 4, 5, 6은 깨끗한 식수와 위생시설에 대한 접근 없이는 달성할 수 없다. 오늘날 약 8억8천 명이 안전한 식수에 대한 접근이 부족한 상황이다. 식수의 불충분한 양과 질은 유아사망률, 빈곤, 질병 및 환경 황폐화의 주원인들에 포함된다. 이러한 상황은 주로 물 부족의 결과는 아니다. 많은 국가들에서, 빈곤층과 동떨어진 지역에 사는 사람들에게 물과 위생시설에 대한 접근을 보호하는 것은 정치 지도자들의 우선순위에 해당하지 않는다. 물과 위생시설에 대한 권리는 모든 사람에게 물의 무료 공급을 보장하지 않는다. 그러나 이 권리는 물의 활용방법 중에서도 우선적으로 식수를 모든 사회 구성원들이 적절한 가격으로 구입할 수 있도록 요구한다. 나아가, **적절한 주거에 대한 권리**(경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약 제11조)는 주거 공간에 대한 접근과 더 나아가 지방자치단체 서비스를 법적으로 보호받기 위한 근거를 제공한다.

MDG 8

➔ 이 MDG는 개발을 위한 글로벌 파트너십 형성에 관한 것이다. 유엔 헌장(제1조, 제55조, 제56조) 외에 인권 조약들(경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약 제2조 (1)항, 아동권리협약 제4조, 장애인권리협약 제32조)은 **인권 실현을 위한 국제 협력을 위한 구속력 있는 규정을 포함한다**. 예를 들어, 개발도상국은 인권 의무의 이행을 통해 MDG를 달성하기 위하여 국제 협력에서 받은 자금 등 이용 가능한 자원을 최대한 활용해야 한다. MDG 8의 세부목표들은 공여국에게도 인권 의무를 부여한다.

이는, 예를 들어, 자유롭고 규칙에 기반하며 예측가능하고 비 차별적인 무역 및 금융 제도를 발전시키는데 참여하도록 하며 개발도상국에서 가격이 적절한 필수 의약품에 대한 접근을 제공하도록 한다. 이는 **아크라행동의제**(단락 13c)에서 개발 정책과 프로그램이 국제 사회에서 합의된 의무와 반드시 일관되도록 하기 위해 채택한 공동 의무와 일치한다.

2.4 준거 틀로서의 빈곤 감소, 지속가능한 경제 발전 및 평화

시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리의 실현은 성공적인 **빈곤 감소**의 핵심이다. 빈곤은 인권의 부정으로 이해될 수 있기 때문이다. 빈곤은 실질적으로 기본적인 자원과 물, 위생시설, 의료, 에너지 서비스, 초등 교육, 재판 및 정치적 참여와 같은 사회적 서비스에 대한 접근의 제한을 의미한다. 빈곤은 인권에 관한 여러 제한으로 이어진다. 예를 들어, 빈곤층은 그 임시주거지나 그들의 토지로부터 강제로 퇴거를 당하는 상황에서, 여성들과 여아들은 신체적 불안 및 폭력을 경험하며, 많은 공장과 농장에서 그 어떤 사회보장 없이 일하는 사람들(대체로 청년들)은 참혹한 조건 속에서 일을 한다.

지속가능한 경제 발전과 인권의 보호 및 실현 사이에는 상관관계가 존재한다. 국가는 경제 활동에서 인권이 보호되도록 보장해야 한다. 또 경제 발전 정책이 인권의 제한을 야기하지 않도록 해야 한다. 재산 소유의 기회와, 충분한 소득의 양질의 일자리에 비차별적으로 접근할 수 있는 권리는 경제 발전과 빈곤 감소의 전제조건에 해당한다. 차별 금지와 평등의 원칙은 시장과 자원에 대한 접근에 관련하여 개발을 저해하는 비효율성을 제거하는데 기여한다. 국제노동기구의 핵심 노동 기준들(기본적인 노동조합의 권리들, 차별 금지, 아동 및 강제 노동 금지)과 “양질의 일자리” 의제는 공정하고 평등한 노동 시장을 형성한다.

평화구축과 분쟁방지는 인권의 존중, 보호 및 실현 없이는 상상할 수 없다. 인권 침해, 특히 사회구성원들에 대한 체계적인 억압과 구조적인 차별, 그리고 희소한 자원의 이용에 관한 해결되지 않은 분쟁은 대체로 극심한 위기를 악화시키거나 이러한 위기를 야기한다. 무력 분쟁과 전쟁 방지는 국가의 직접적인 조치의 결과라는 점 및 시민들을 보호할 의무의 위반이라는 점에서 극심한 인권 침해로 이어진다. **인도주의적 원조**는 인권을 실현하는데 난민과 국내 강제이주민과 같이 특히 어려움을 겪는 사람들에게 필수적이다.

3. 인권에 기반을 둔 접근에서 얻은 경험

3.1 오늘날 독일의 양자 협력

인권의 영역에서 독일의 양자 협력은 독일이 인권 실현에 있어 중요한 역할을 해야 한다는 법적인 의무를 인식하는데 기반을 두고 있다. 이에 따라, 인권 보호 조치는 수년 간 독일 개발 협력의 중요한 요소가 되어 왔다. 이 조치는 여성, 청년 및 원주민 등 **소외된 특정 그룹의 역량**을 강화하는데 집중하는 프로그램 또는 국가 및 지역 인권 기구의 역량을 강화하는 프로그램을 포함한다. **지역 인권 보호 체계의 점진적인 중요성**을 고려하기 위하여, BMZ는 '아프리카 정의 및 인권 재판소' 등을 지원한다.

독일의 파트너 국가들 중 일부에서 인권의 상황은 문제가 되거나, 급작스럽게 악화될 수 있다. 이는 종종 협력의 유보로 이어지기도 한다. 이는 어떤 경우에는 가끔 필요할지도 모르나, 개발에 대한 약속은 개발지향적인 긴급 및 잠정적 원조, 시민사회 단체에 대한 선별적인 지원, 인권 옹호자의 안전과 안보를 보호하기 위한 조치 등의 수단을 통해 최대한 지속되어 왔다.

인권을 강화하기 위한 특정 프로젝트 외에도 독일 개발 협력의 프레임워크 내에서 이행되고 있는 더 많은 국내 프로그램 및 부문별(예를 들어, 교육, 의료, 물 부문) 프로그램은 인권에 기반을 둔 접근을 도입하고 있다. 인권 기준과 원칙에 대한 이러한 지향은 예를 들어 장애인, 소수민족, 극빈층 등 **소외된 그룹을 위한 활동에 더욱 집중**하게 한다. 인권의 정책과 프로그램은 국가 차원 및 부문별 전략에서 성공적으로 활용될 뿐만 아니라, **정책권고**의 맥락에서도 마찬가지이다. 한 예로, 케냐의 물 부문 개발 프로그램을 통해 특히 도시 빈민을 위한 적절한 가격의 물 서비스에 대한 접근을 달성했다. 인권에 기반을 둔 접근은 **각 부문의 거버넌스 구조를 향상**시키고, 진정 제도에 대한 정보를 대중에게 제공하는 방법 등을 통해 제재를 가하고 **권리보유자의 역량**을 강화하는데 특별한 관심을 둔다. 이러한 방법을 통하여 이는 시민사회와 정부 간의 상호작용을 향상시키고, 나아가 이들 부문에서 더 나은 개발 정책이 달성되도록 하는데 도움이 되도록 한다.

3.2 목표 충돌

인권 실현의 과제는 대체로 국내 및 국제 정책에서 충분히 우선순위로 설정되지 않는다. 대체로 다른 이익이 우선시되며, 채택된 정책이 국가의 인권 의무와 충돌하거나 인권을 잠재적으로 약화시킬 수 있다.

충돌이 발생했거나 계속해서 발생하는 정책 분야의 예로, **무역, 농업 및 어업 정책, 경제, 안보, 자원, 난민 및 이주, 통합 정책** 등이 있다. 이들에서 인권의 일관성을 달성하는 것은 국제 및 국내 차원에서 공여자와 파트너 모두에게 어려운 일이다. 파트너 국가들에서, 국제 정책에 내재된 모순들은 개발을 저해할 수 있다. 이는 예를 들어, 경제 발전을 강화하는 사회기반시설 프로젝트를 위한 지역사회 강제 퇴거 또는 합법적인 평화 시위의 잔인한 진압 등 인권의무를 위반하는 국내 정책에도 똑같이 적용된다.

인권 침해의 문제는 **정치적인 대화**를 통해 다루어져야 한다. 그러나, 이는 항상 높은 정도의 감수성도 요구한다. 어떤 파트너 국가들은 인권 상황을 논하길 거부하며, 다른 국가들은 원조효과성에 대한 파리 선언에 명시된 개발 절차의 주인 의식 원칙을 그들의 인권 의무와 분리하려 한다. 공여국 중에서는 파트너 국에서 인권 침해가 발생함에도 불구하고, 충돌할 수 있는 이익이 우선시될 수 있다. 그 결과, 조직적이고 선별적인 접근은 거의 달성할 수 없게 된다. 나아가, 공여국들은 침해를 가장 잘 중단시킬 수 있는 조치가 무엇인지에 대하여 대체로 동의하지 않으며, 협력의 유지 또는 중단이 대중에 미칠 수 있는 영향에 동의하지 않을 수 있다. 이러한 문제들은 독일 개발 정책에서 명확한 인권에 기반을 둔 접근을 가지고도 해결할 수 없는 문제를 계속 야기한다. 그러나 현지 인권 단체들과의 논의 및 국가차원의 논의를 통하여, 정치적인 논의를 적극적으로 활용하고 나아가 발전시킴으로써 인권에 기반을 둔 접근을 국가 전략 또는 공여국들 간의 공동 전략에서 주류화하는 것은 적절한 전략에 관한 토론을 발전시키는데 기여할 수 있다.

3.3 다른 공여자들과 다른 다자기구들에 의한 개발 협력

현재 다수의 양자 및 다자 공여국들과 개발 단체들은 그들의 업무에서 더욱 강하게 인권을 지향하고 있다. **양자 공여국** 중에서도 다양한 유럽 국가들과 함께 독일은 이 방면에서 특히 높은 정도로 노력하고 있다. 경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD-DAC)의 “인권과 개발에 대한 활동 지향

적인 정책 문서(2007년)”에서는 처음으로 DAC의 모든 회원국들이 개발 협력의 핵심 부분으로 인권을 체계적으로 증진시키고 통합시킬 것을 약속했다. 유엔 기구들은 개발도상국이 인권 의무를 실현하고, 그들의 개발에 대한 노력을 달성하는데 보다 효과적인 지원을 제공하기 위하여 이르게는 2003년에 개발 프로그램에 인권에 기반을 둔 접근을 도입하기로 결정했다. **다자적 차원**에서는 유엔개발계획(UNDP), 유엔아동기금(UNICEF), 유엔여성기구(UN WOMEN, 전 유엔여성발전기금), 그리고 유엔인구기금(UNFPA)이 인권에 기반을 둔 접근의 선두주자로 여겨진다. **세계은행(WB)**과 국제통화기금(IMF) 및 지역 개발은행은 분명한 인권침해의 경우에만 인권에 기반을 둔 접근을 고려하지만, 이러한 기구들도 인권 준수 문제에 점점 더 주목하고 있다. BMZ는 이 접근을 지지하고 증진하며 옹호한다.

유럽연합(EU)의 개발 협력에 대한 분명한 인권 지향은 리즈본 조약과 유럽 개발 컨센서스(European Consensus on Development)에서 직접적으로 도출되며, EU의 개발 협력을 위한 프레임워크를 마련한 협약(예, 코토누 협약)에 명시되어 있다. EU는 인권의 직접적인 촉진을 위하여 다양한 도구들을 적용하고, 상당한 자금을 제공한다. EU는 EU의 개발 협력 각 부문에서 인권의 주류화를 더욱 활성화시키기 위해 더욱 노력하고 있다.

4. 향후 발전지향적인 인권 활동의 접근 및 전략

국제적으로 합의된 인권은 지속 가능한 개발에서 매우 중요하다. 인권 조약의 비준을 통해 공여국과 협력대상국은 인권을 존중하고 보호하며 실현할 의무를 부담했다. 향후 독일의 개발 정책은 모든 부문과 우선순위 분야에서 인권에 기반을 둔 접근을 주류화하고, 구체적인 인권 프로그램 및 프로젝트(이중 접근)를 통해 인권 실현에 대한 지원을 증가시킬 것이다. 오직 이 방법을 통해서만이 인권 보호를 위해 효과적이고 지속되는 기구와 구조가 파트너 국가들에 도입되고 그들의 지원을 받을 수 있다.

4.1 인권에 기반을 둔 접근의 주류화

오늘날까지 얻은 경험을 바탕으로 발전된 다음의 전략은 파트너 국가들의 인식 및 인권 실현 의지를 발전시키기 위한 목적을 지니며, 개발 정책 조치의 형성 및 정치적인 논의에서 고려되어야 할 것이다:

- ➔ **정책 일관성**은 독일과 그 파트너 국가들의 인권의 실현을 위한 지속 가능한 개발에서 매우 중요한 요소이다. 장기적으로 인권을 실현할 수 있도록 하기 위해서는 **국가 및 국제 차원에서 인권에 대해 정부 전체(무역, 농업, 교육, 외교 정책 및 빈곤 감소 전략)의 접근이 도입되어야 한다.** 파트너 국가에서 개발 정책 지원 조치를 형성하는 동안에는 MDGs와 관련된 빈곤 감소 전략 문서와 개별 부문(특히 물과 위생시설, 교육, 사회 보장, 지방 개발 및 의료)을 위한 개혁 전략 등, **모든 정책, 계획과 프로그램이 인권을 더욱 지향하도록 해야 한다.** 이는 특히 신뢰 이익을 위하여 개발대상국 관련 독일, 유럽 및 국제 정책 (경제, 무역, 농업 및 어업 정책, 안보 및 이민 정책, 공여국 정책)등의 인권 정책과의 일관성을 상당히 향상시켜야 한다.
 - **독일의 개발 정책은 개발대상국에 영향을 미치는 모든 조치와 관련된 인권 정책의 일관성을 대폭 개선하기 위하여 관련 기구들과 협력할 것이다.**
- ➔ 인권은 **국가와 사회의 적극적인 조치**를 필요로 한다. 그 전제조건은 일반적인 개혁 절차(민주화와 법의 지배, 분권화, 사회 및 시장 경제 구조의 발전 촉진)의 일부로서 시민사회의 적절

한 역량 강화를 통해 도입되어야 한다. 이는 계획, 의사결정, 이행 절차에 대한 시민사회의 참여를 상당히 도울 수 있다. 파트너 국가의 구체적인 상황에 따라, 인권에 대한 지식을 확대하고, 의무부담자와 권리보유자 각각의 역할에 대한 인식을 제고하고, 제도적인 역량 강화를 촉진하기 위한 적절한 조치와 도구를 확인하여야 한다.

- 독일 개발 정책은, 시민사회에 기반을 둔 인권 단체들 및 정부 주체들에 대한 인권 기준과 원칙에 대한 인권 교육, 정보 및 로비 활동을 지원할 예정이다.

➔ 인권은 투명성과 책무성을 지원하는 사법 및 행정 구조를 필요로 하며, 그것을 강화하는 것을 돕는다. 인권 지향적인 개발 조치는 책무성의 필요를 인정해야 하며, 관련 기구와 협력하거나, 그런 기구의 설립 및 역량 강화를 필요한 만큼 지원해야 한다. 의무부담자의 측면에서는 의회, 사법부, 지역 위원회 및 감사원을 포함한다. 시민사회 측면에서는 NGOs와 국가인권기구를 주로 포함할 뿐만 아니라 독립적인 언론 기관도 포함한다. 지역 시민사회에서 정부 세입의 자세한 내용을 출판하는 것은, 국가 예산에 들어가는 세입의 추적가능성을 담보하며 세입이 빈곤 감소의 목적을 위하여 효과적으로 활용될 수 있도록 보장한다.

- 독일 개발 정책은 투명성과 책무성을 옹호하는 단체나 기구 및 인권옹호자를 위해 지원을 확대할 것이다.

➔ 특히 사회 기반 시설과 관련된 모든 양자 개발 프로그램의 준비과정에서, 인권의 위험과 영향에 대한 평가가 이행되어야 한다. 이러한 평가는, 예를 들어, 재정착이나 몰수 등이 필요한 것으로 고려되는 경우 지역 사회 참여 또는 장애인의 접근가능성을 고려해야 한다. 이와 같은 평가는 KfW 산업은행과 그 보조인 DEG가 자발적으로 관여하는 사회기반시설 프로젝트에도 적용되어야 한다. BMZ는 이러한 단체에 그 영향을 미칠 것이다. 이행 과정에서 관련 집행기구들이 인권 영향을 모니터링하고 보고해야 한다. 주요 개발 프로그램에 대한 의사결정 과정에서 이해관계가 있는 지역사회는 파트너와의 대화에 대응하여 평가에 적극적으로 참여할 것이며, 그 결과는 그 지역사회와 공유될 것이다. 또 관련 이행지침이 작성되거나 수정될 것이다.

- 독일 개발 정책은 양자 개발 프로그램과 프로젝트가 인권 기준을 준수하도록 보장할 것이며, 나아가 인권 위협 평가를 위한 적절한 절차와 같은 필요한 도구를 발전시킬 것이다. 또한 적절한 기구와 협력하여 KfW 산업은행과 DEG가 인권을 존중하기 위한 적절한 자발적인 노력을 하도록 보장할 것이다.

➔ 투자 및 기업 활동은 참여적 성장과 지속가능한 개발에 있어 중요하다. 이들은 소득 창출 활동 또는 의료, 물, 사회 보장에 대한 권리 등 여러 인권의 실현에 기여할 수 있다. 반면, 기업들은 열악한 노동 기준을 부과하거나 노동 조합을 탄압하고, 특정 사회 단체를 차별하거나 건강을 해치는 배출물을 생산하고 강제퇴거를 실시하는 등의 방법으로 인권을 침해할 수 있다. 따라서, 더 나은 입법과 규제 및 더욱 효과적인 법의 강제를 통하여 국제 인권 협약과 ILO의 핵심 노동기준을 준수하도록 국가의 보호의무를 강화할 필요가 있다. 법의 지배 구조는 기업이 그들의 파트너 국가들이 개발을 증진하기 위하여 그들의 잠재력을 최대화하려 할 때 핵심적인 역할을 수행한다.

- 독일의 개발 정책은 인권 준수를 집중적으로 고려하여 효과적인 국가 규제와 기업 활동의 감독을 위해 법적 및 제도적 프레임워크를 지원하기 위한 노력을 강화할 것이다.

➔ 민간 부문과의 개발 파트너십의 목적은 인권을 존중하는 기업의 책임을 강화하는데 있다. 유엔 특별보고관 존 러기(John Ruggie)의 기업과 인권의 문제들을 해결하기 위한 정책 프레임워크는 이러한 활동에 대한 지침이 되며, 이는 국제 사회에서 승인되었다. 이 프레임워크는 다음의 토대 위에 설정된다: 제3자에 의한 인권 침해로부터 보호할 국가의 의무, 타인의 권리를 침해하지 않도록 주의의무를 다하여 인권을 존중할 기업의 책임; 그리고 침해가 발생했을 때 피해자들에게 사법적, 비사법적인 효과적 구제에 대한 접근을 확대할 것을 의미한다. 민간 부문 및 기타 이해관계자와의 협력을 통하여 국가, 시장 및 시민사회 간의 보완적인 역할과 책임에 대한 논의가 이루어져야 한다.

- 독일의 개발 정책은 기업의 활동에 대한 책임에 관한 국제적 법률 프레임워크의 발전을 지원할 것이다. 나아가, 기업과 경제 부문의 기준, 이행지침 및 자발적 이니셔티브의 발전을 지원할 것이다(기업의 사회적 책임).

4.2 특정 인권 프로그램의 확대

파트너 국가의 정책 영역에서 인권에 대한 주목이 부족할 때, 이는 시민사회와의 대화에 참여할 의지의 부족이나 권한이 있는 기관의 이행 역량의 부족을 의미한다. 독일 개발 협력의 프레임워크 내에서 취하는 조치는 따라서 **시민사회의 역량과 국가가 도입한 인권 구조를 강화**하는데 목적이 있으며, 인권 교육 등을 통하여 논의의 역량을 증진시키고자 한다. 독일의 개발 정책은 인권 준수를 집중적으로 고려한 효과적인 국가 규제와 기업 활동의 감독을 위한 법적 및 제도적 프레임워크를 지원하기 위한 노력을 강화할 것이다. 인권에 기반을 둔 접근을 부문간 주제로 주류화하는 것 외에, BMZ는 다음 영역에서 구체적인 인권 프로그램을 점점 더 증진시킬 것이다.

- ➔ **인권옹호자**는 많은 국가들에서 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 그들의 옹호로 인해 기소를 당한다. 이는 레즈비언, 게이, 양성애자, 성전환자, 인터섹스(LSBTI) 등 차별 받는 소수자의 권리를 옹호하는 인권옹호자들의 경우 특히 그러하다. 인권옹호자는 대체로 개별적인 권한 안에서 활동을 하며 따라서 특히 취약하다. 그러나 단체들 또한 취약하다: 많은 국가들에서는 결사, 비정부기구(시민사회단체), 노동조합 또는 언론의 활동을 제한하는 입법을 통해 시민사회에 제한을 가한다. 인권에 특히 주목하는 프로그램을 통해 독일 개발 협력은 시민사회를 위한 법적 프레임워크를 개선하기 위해 노력할 것이며, 인권옹호자를 보호하기 위한 조치를 지원할 것이다. 인권 관련 시민사회 단체와 국가 및 지역 네트워크는 독일 시민사회 단체의 선별적인 지원을 받을 것이다.

이는 장애인을 위한 자활 단체 등 특히 소외된 그룹을 위한 애드보커시 활동 및 관련 역량 강화를 위한 지원을 포함한다. 개발 프로그램에 대하여 인권옹호자가 체계적으로 참여하는 것은, 파트너 국가의 정부와 대중에게 인권에 대한 의무가 개발에서 핵심적인 요소라는 명확한 신호를 보낸다.

- ➔ **법의 지배**를 강화하기 위한 조치는 법의 안정화 및 평화 증진 기능에 집중하며, 사회 내 운영 메커니즘으로서의 역할을 강화하고, 개인을 보호한다. 이러한 맥락에서, 사법 제도의 조직 체계와 관련 사법 주체들의 전문성을 개선하는 것만이 목적이 아니며, 인권에 대한 정당한 고려를 통하여 법을 발전시키고 이행하며 적용하기 위한 의회와 행정을 지원하는 데에도 목적이 있다. 국가 기관들의 효과적인 권력 분립과 그에 따른 적절한 견제와 균형은 인권을 준수하

고 인권 침해로부터 법적인 보호를 제공하는데 있어 매우 중요하다. 나아가 사법에 대한 접근은 모든 사회 그룹에서 증진되어야 한다.

4.3 다차원적인 접근

이는 독일 개발 정책 내에서 **다양한 차원에서의 인권 보호**를 추구하는 접근으로, 이제까지 성공적으로 이행되었고 앞으로도 계속될 것이다.

- ➔ **파트너 국가**에서 국가 주체들은 모든 행정 단계에서 국제 인권 협약을 이행하기 위해 필요한 프레임워크를 도입하고 실질적인 부문에 기초한 활동에 관여할 수 있도록 지원을 받을 것이다. 이러한 맥락에서 의무부담자와 권리보유자의 역량을 동시에 강화하는 것이 필요하며, 투명성과 책무성이 가장 쉽게 이행되고, 국가 구조와 서비스 및 주민들 사이에 긴밀한 상호작용이 일어날 수 있도록 하는 분권화된 차원(다각적인 접근)의 노력이 필요하다. 핵심 사회 부문들(물, 의료, 교육, 농업 등)에서 인권 지향성을 확대하고, 청년의 권리를 증진시키기 위하여 체계적인 기여를 하며, 적절한 주거에 대한 권리를 실현하기 위한 조치를 강화하는데 주력할 것이다. 나아가, 차별, 편견, LGBTI의 법적 처벌 근절을 옹호하는 단체들의 역량을 강화시킬 것이며, 장애인이 도입한 자활 구조를 강화시킬 것이다. 여성의 권리에 관하여 주목해야 할 점으로는 여성의 경제적 능력의 강화, 무력 분쟁에서의 여성의 보호, 분쟁 해결 및 평화 절차의 활동가로서 여성의 역량 강화, 성 인지적 문제들 및 기후변화에 대한 대응, 성 건강 및 권리, 여성 할례 근절을 위한 효과적인 조치가 있을 것이다.
- ➔ **지역 통합**의 중요성이 확대됨에 따라, 독일 개발 정책은 인권 보호의 국제적 체계를 **보완하는** 지역 인권 보호 체계를 증진시킬 것이다. 이는 특히 아프리카의 인권기준을 발전시키고, 아프리카 사법인권재판소에 대한 접근을 활성화시키는데 주력할 것이다. 이와 함께 인권 단체와 기관의 혁신적인 지역 네트워크에 대하여는 인권에 특히 집중하는 프로그램을 통한 지원을 확대할 것이다.
- ➔ **세계 은행과 지역 개발 은행 등의 국제 금융 기구**에서, BMZ는 이러한 기관이 그들의 활동 및 이행지침이 인권을 더욱 강력히 지향하도록 하게끔 노력한다. 예를 들어 의료 및 물 부문

또는 장애의 이슈에 대하여 세계은행과 대화를 계속하는 것 외에도 인권에 관하여 연구하는 세계은행 내 지식 및 학습 프로그램인 노르딕 신탁기금에서 얻은 경험이 활용될 것이다. **경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD DAC)**에서 BMZ는 이행지침이 인권을 준수하도록 하고, 그 실질적인 적용을 확대하도록 노력하고 있다.

- ➔ EU 프레임워크 내에서 독일은 유럽평의회에서 채택한 인권 가이드라인의 적용 향상을 위해 노력하고 있으며, EU의 개발 관련 활동에 인권에 기반을 둔 접근을 체계적으로 활성화하기 위한 지원을 한다. BMZ는 계속해서 민주주의와 인권의 영역에서 활동하는 시민사회 단체를 지원하는 유럽 민주주의와 인권 기구(EIDHR)의 발전을 확대하기 위해 노력할 것이다. 정치적인 차원에서 독일은 다른 회원국과 함께 인권을 존중하는 것과 관련된 것을 포함한 정치적 거버넌스의 최소 기준을 충족하는 것이 EU의 예산 지원을 부여하기 위한 하나의 기준이 되도록 노력하고 있으며, 나아가 EU 전반에서 이러한 기준을 일치시키고, 예산 지원에 관한 EU의 정책 논의에서 인권이 정기적으로 다루어지도록 노력하고 있다.
- ➔ UN 제도에서 BMZ는 계속해서 발전권 및 특별보고관의 업무를 상세화하고 실질적으로 이행하도록 지원하고 있다. BMZ는 또한 유엔의 인권교육과 훈련 선언에 관한 논의 및 제2차 세계인권교육프로그램에 참여할 것이다.

4.4 포용적 개발의 증진

인권 협약은 특히 **차별을 받는 개인 및 그룹의 권리를** 특별히 보호하고자 하며, 이러한 사람들의 참여를 증진하고자 한다. 빈곤층, 여성, 원주민, 종교 및 인종 소수자, 장애인, 그리고 성 소수자는 사회에서 동등한 참여를 제한하거나 방해하는 장애물을 마주한다. 이러한 접근은 많은 사회에서 소외를 당하고 참여에 대한 기회를 제한당하는 청년들에 대한 집중을 포함한다. 개발 정책에 관한 해결책은 지역 문화와 조건을 고려할 때에만 지속 가능하다. 따라서 문화를 고려하는 방식으로 **인종 및 종교적 소수자**에 대한 차별을 철폐하기 위해 노력해야 한다. 소위 그룹 정체성이라는 것에 집중하는 선별적인 대상 지향적 개발 협력과 달리, 인권은 개인이나 그룹의 동등한 참여를 배제하는 **사회 내의 장벽**을 철폐하기 위해 노력한다. 위에서 설명한 그룹의 여러 성격이 중첩되는 경우, 그 장벽은 곱절로 두터워진다. 개발 협력의 인권에 기반을 둔 접근은 **차별당하거나 소외된 사람들**

의 권리를 실현하기 위한 조치뿐 아니라 접근 장벽을 철폐하기 위한 보다 선별된 집중을 요구한다.

➔ 성 평등은 중요한 인권이자 지속가능한 개발의 핵심이다. 그러나, **여성의 권리**를 존중하고 보호하며 실현하는 일은 사회적, 문화적으로 결정되는 성 역할과 가부장적인 사회 구조에 의해 저해된다. 여아와 여성들이 교육에 대한 접근을 부정당할 때, 성의 불평등한 지위는 영속된다. 몇 국가에서는 정치적인 직위를 지닌 여성들은 강압 당하거나, 직위를 박탈당하기도 한다. 여성의 평화 구축 절차에 대한 참여도 역시 낮다. 이러한 상황을 바꾸기 위하여, BMZ는 다른 관련 부처와 긴밀하게 상의하여 유엔 안전보장이사회 결의안 1325의 이행을 지원하고 있다. 많은 곳에서 여성들은 대체로 토지나 재산에 대한 소유권을 인정받지 못하기 때문에 대출담보를 제공할 수 없다. 여성은 여전히 가정 폭력 및 성폭력의 주된 피해자이다. 많은 국가들에서 여성에 대한 폭력은 여성 할례(FGM)를 포함하여 여전히 인권의 문제가 아닌 개인의 문제로만 여겨진다.

➔ **청년의 권리**는 특히 중요하다. 많은 개발도상국 인구의 70% 를 형성하는 청년들이 성인이 되면 수년간 그들 국가의 정치적 의사결정과 사회적 발전에 주로 책임을 지게 될 것이다. 따라서, 청년과 그들의 권리를 증진시키는 것은 미래지향적인 개발 정책에서 핵심적인 역할을 한다. 현재 많은 사람들이 미래에 대한 희망 없이 그들의 권리를 인정받지 못한 채 적절한 서비스에 대한 접근이나 사회 및 그 의사결정 절차에 참여할 기회를 박탈당하며 극심한 빈곤 속에 살고 있다. 청년들의 권리를 이행하는 것이란 의료 체계에 대한 접근을 통해 영아 사망률과 영양부족을 감소시키고, 관련 정책에서 아동의 최선의 이익을 고려하며, 청년을 위한 교육을 보장하고, 청년들을 그 이익에 영향을 미치는 의사결정에 체계적으로 참여시키는 것 등을 의미한다. 청년 세대의 권리에 긍정적인 영향을 미치기 위하여 부문 내 협력에서 도입한 조치를 통해 프레임워크 조건이 향상되어야 한다. 그렇지 않으면 청년의 잠재력이 발현되지 못할 것이며, 그들의 소외가 불만과 절망을 야기하고 심지어는 폭력을 낳을 수도 있다.

➔ 모든 대륙의 **원주민**의 인권을 보호하는 일은 여전히 미래에 어려움을 준다. 많은 국가들에서 대다수의 원주민은 여전히 정치적, 경제적, 문화적 삶에서 제외되어 있다. 지속적인 소외는 그들의 개발 잠재력을 저해할 뿐만 아니라, 정치적 안정을 위협할 수 있는 잠재력을 지닌 분쟁을 낳는다. 공적인 삶에서의 원주민의 적극적인 참여는 국제노동기구 협약 제169호에 명시

된 권리 중 하나이며, 그들의 인권 실현에 필수적이다. 천연자원에 대한 분쟁의 해결과 지속 가능한 개발은 오직 원주민이 그들에게 영향을 미치는 의사결정에 직접적으로 참여할 때에만 달성할 수 있다. 유엔 원주민권리선언은 개인 및 집단의 권리를 보호하기 위한 기준을 확인한다. 프로그램 및 프로젝트가 원주민에 심각한 영향을 미치지 않도록 보장하고(“해를 끼치지 않을” 원칙) 그들의 삶의 조건을 향상시키기 위해, 원주민과 지역 사회에 영향을 미치는 조치를 설계할 때 자유로운 사전 동의의 원칙을 준수해야 한다.

- ➔ 수년 동안, **장애인은** 개발 협력에서 무시되어 왔으며 오직 그들의 의료에 대한 필요만이 고려되었다. 그 동안, 장애에 대한 사회적인 모델이라는 측면에서 장애에 대한 이해가 발달하게 되었다. 이에 따르면, 사람들을 무력화시키는 가장 주된 요소는 체계적인 장벽과 부정적인 태도다. 장애인권리협약(제32조)은 국제 개발 프로그램 등의 국제 협력이 장애인을 포함하여 그들이 서비스 및 프로그램에 접근하고 그들의 권리가 증진될 수 있도록 보장할 의무를 모든 당사국에게 부과한다. 자신에게 영향을 미치는 의사결정 과정에서 장애인의 참여가 중요한 것처럼, 접근성은 모든 부문에서 매우 중요하다. 장애인의 빈곤 위험을 완화하기 위해 지속 가능한 기여를 하기 위해서는 교육, 의료, 사회 보장 부문 및 노동 시장 등 범분야에서의 참여적인 접근이 지지되어야 한다.
- ➔ 다수의 기준과는 다른 **게이, 레즈비언 등과 같이 성적 지향이나 성 정체성은 많은 사회에서 더부시되는 주제이다.** 두 사람의 동의 하의 동성애는 여전히 많은 국가에서 범죄로 여겨지며 심각한 처벌을 받게 된다. 구체적인 법이 없는 국가들에서도 LSBTI는 국가 기관의 중대한 처벌을 받거나 불법 무장단체 등의 혐오 범죄의 피해자가 된다. 레즈비언, 게이, 양성애자, 성전환자 및 인터섹스(LGBTI)에 대한 폭력은 잔인한 살인에 이르기도 하며 많은 경우 그 피해자는 정당한 처벌을 받지 않는다. 따라서 향후에는 특히 시민사회 단체에 의하여 의료, 인권 보호 및 애드보커시와 관련된 이니셔티브를 통해 더욱 집중적인 지원이 제공될 것이다. 개발 전문가들 및 직원들이 이러한 문제에 대한 감수성을 향상하고 이 문제에 관하여 다른 공여자들과의 논의를 촉진하기 위해 더욱 집중적인 조치가 가해질 것이다.

4.5 개발 정책도구(toolbox)의 확대

- ➔ **정치적인 대화**는 파트너 국가들과의 개발 협력을 형성하고 조종하는데 있어 핵심적인 도구에 해당한다. 인권의 관점에서는 인권을 공동의 법적 의무로 다루어야 하며, 정치적, 시민적 권리는 물론 경제적, 사회적, 문화적 권리에 집중해야 한다. 인권 체계에서 나온 현재의 권고들(예를 들어, 유엔 조약 기구의 권고나 유엔 인권 이사회 회원국들의 국가별인권상황정기검토(UPR))은 몇 국가들과의 정치적인 논의를 더욱 객관적으로 만들 수 있다. 정치적인 논의에 대한 인권 기준에 따른 정기 평가는 특히 더욱 도전과제에 직면한 파트너들에게 이 도구가 더욱 효과적으로 사용되도록 한다.
- ➔ **기준 목록**은 부분적으로 유엔 인권 체계에서 도출한 정보에서 기반한 5가지 기준에 의거하여 매년 파트너 국가들의 거버넌스와 인권 상황을 평가하기 위해 활용된다. 인권의 기준은 인권 협약이 국내법으로 바뀌는 정도, 적절한 기관과 절차의 도입, 그리고 핵심적인 시민적, 정치적, 경제적, 사회적 권리를 이행하려는 노력의 결과를 평가한다. 이러한 평가의 결과는 개발 협력의 토대를 형성하며 이는 국가 프로그램과 프로젝트를 설계하고 이행하고 따라서 인권의 존중을 보장하는 데 고려되어야 한다.
- ➔ **인권 차원의 평화 및 분쟁 평가**는 대체로 차별 및 인권 침해를 포함하는 분쟁의 구조적인 원인을 더욱 깊이 이해할 수 있도록 하는 중요한 도구가 된다. 모든 인권이 고려되며, 그 결과는 예방 전략 및 프로그램의 발전으로 이어질 수 있다.
- ➔ **예산 지원** 도구는 파트너 국가들의 법의 지배 구조 및 인권을 촉진하기 위한 기회를 제공한다. 예산 지원은 거버넌스와 개발 지향에 관한 기준 목록에서 충분한 점수를 획득한 국가들에게만 적용된다. 안정적인 거시경제 조건과 충분한 투명성은 예산 지원의 핵심 전제조건이다. 인권 이슈는 예산 지원에 대한 정치적인 대화의 틀 내에서 파트너들과 논의한다. 주된 인권 침해는 조건이 나아지지 않는 한 예산 지원을 축소하거나 보류할 것이다. 이러한 방식으로 이용 가능해진 자원은 전체 인구의 미치는 예산 지원 중단에 심각한 영향을 완화하기 위하여 프로그램 원조에 활용될 수 있다.

- ➔ **파트너 국가들의 방해 없이 활동할 수 있는 건강한 시민사회**는 인권의 이행에 있어 필수불가결한 역할을 한다. 국가 인권 기구 등의 옹호 활동과 인권 관련 활동에 관여하는 시민사회 단체의 제도적인 역량 강화를 위해 개발 협력의 프레임워크 내에서 더욱 많은 지원이 필요하다. 시민사회단체들과의 협력은 정부와의 논의를 향상시키며 전체적으로 개발 협력이 인권을 더욱 준수하도록 돕는다.
- ➔ 개인 및 단체는 인권이 침해 당했다고 생각될 때 **책무성의 메커니즘**을 활용할 수 있으며 이는 인권의 충족에 있어서 중요한 역할을 한다. 이는 독일 및 파트너 국가들의 개발 협력에 적용된다. 이러한 이유로, 그리고 다른 공여자들의 경험에 따라, BMZ에서 인권 진정제도를 고려하고 있다. 평가 과정은 파트너 국가들의 주인의식을 강화하고, 시민사회 단체에 대한 접근을 보호하는데 집중할 것이다.
- ➔ 독일 개발 협력을 **이행하는 단체들**은 프로젝트 운영시 범분야 주체로서의 인권을 중요한 주제로 체계적으로 주류화하기 위해 전략 및 도구를 계속해서 발전시켜 나가야 하며, 이는 프로그램의 준비, 이행 및 평가와 BMZ에 대한 적절한 보고를 특히 중점적으로 해야 한다. 이는 BMZ 직원들과 같이 이행 단체들에서 일하는 전문가들을 위한 특정 대상을 설정하여 훈련 계획을 포함해야 한다. 모든 개발 정책 주체들은 긍정적인 경험을 수집하고 나눌 것이다.
- ➔ 개발 협력에서 인권에 기반을 둔 접근의 이행, 인권에 특히 집중하는 프로젝트와 프로그램의 증가, 파트너 국가의 시민사회 활동에 대한 더욱 강력한 지원, 그리고 인권에 기반을 둔 정책의 일관성을 향상시키기 위하여 연방 정부 및 국제적 차원에서 기여한 바는 향후 BMZ에서 **더욱 체계적으로 모니터링되고 평가될** 것이다. 이 목적을 위하여 적절한 모니터링 체계가 개발될 것이다.

부록

인권의 간략한 개요(비공식적 요약본)

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약은 1976년 발효되어 당사국들을 구속한다. 규약 제28조에 따라 설치된 인권 위원회는 그 이행을 모니터링한다. 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약에 보장된 권리는 다음을 포함한다:

제2조: 규약에서 인정된 권리와 자유가 침해된 모든 사람을 위한 효과적인 구제에 대한 권리

제3조: 성 평등

제6조: 생명권

제7조: 고문 및 잔혹한, 비인도적인 혹은 굴욕적인 대우나 처벌의 금지

제8조: 노예상태가 되지 않을 자유; 강제노동의 금지

제9조: 인간의 자유 및 안전에 대한 권리; 자의적인 체포 혹은 구금으로부터의 보호

제12조: 이동의 권리와 자신의 주거를 선택할 자유

제14조: 평등한 재판에 대한 권리; 무죄추정의 원칙 및 독립적인 재판을 통해 공정한 심리를 받을 권리

제17조: 사생활에 대한 권리, 사생활에 대한 자의적이거나 불법적인 간섭을 받지 않을 권리

제18조: 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리

제19조: 간섭 받지 않고 의견을 가질 권리, 표현의 자유에 대한 권리

제20조: 전쟁을 위한 어떠한 선전 및 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취 금지

제21조: 평화적인 집회의 권리

제22조: 다른 사람과의 결사의 자유에 대한 권리

제23조: 혼인을 하고 가족을 구성할 권리

제24조: 어린이의 어떠한 차별 없이 국가의 보호조치를 받을 권리

제25조: 차별 없는 선거권 및 피선거권

제26조: 법 앞에 평등할 권리 및 법의 평등한 보호를 받을 권리

제27조: 민족적, 종교적 또는 언어적 소수자의 권리

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약은 1976년 발효되었으며 당사국을 법적으로 구속한다. 유엔 경제사회이사회 결의안 1985/17에 의해 설립된 경제적·사회적·문화적 권리 위원회는 그 이행을 모니터링한다. 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에 보장된 권리들은 다음을 포함한다.

제1조: 모든 사람의 자기결정권

제2조: 규약에 선언된 권리를 차별 없이 향유할 권리

제3조: 남성과 여성의 동등한 권리

제6조: 노동권

제7조: 공정하고 우호적인 노동조건을 향유할 권리

제8조: 노동 조합을 결성하고, 그가 선택한 노동조합에 가입할 권리; 파업을 할 수 있는 권리

제9조: 사회보장에 대한 권리

제10조: 가정과 혼인에 대한 권리; 어린이와 청년에 대한 보호

제11조: 적당한 식량, 의복 및 주거를 포함한 적당한 생활수준을 누릴 권리

제12조: 도달 가능한 최고 수준의 신체적, 정신적 건강을 향유할 권리

제13조: 교육에 대한 권리

제14조: 무상 초등의무교육의 원칙

제15조: 문화생활에 참여하고 과학의 진보로부터의 이익을 향유할 권리

각색 출처: 청년의 인권교육에 관한 매뉴얼, 웹사이트: <http://www.eycb.coe.int/compass/>

기타 인권 조약 및 유엔의 참고 문헌:

선택의정서:

조약과 규약 중 일부는 선택 의정서에 의해 보완된다. 일부 의정서(예, 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약, 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약, 장애인권리협약, 여성차별철폐협약의 선택의정서)는 개인 통보 절차를 도입한다. 그 외 의정서는 협약에 명시된 것 이상의 권리들을 보장한다. 예를 들어, 시민적·정치적 권리에 대한 국제 규약 제2 선택 의정서는 사형제도의 철폐를 목표로 하며, 아동권리협약의 선택 의정서들은 무력 분쟁에서 어린이들의 권리를 다루며 아동 매매, 아동 매춘, 아동 포르노그래피를 금지한다. 마지막으로 무엇보다도 고문방지협약과 장애인권리협약에 대한 선택 의정서는 국가 차원의 예방 메커니즘을 도입한다.

인권 조약기구의 일반 논평:

유엔의 인권 조약기구는 인권법의 내용에 대한 권위 있는 해석을 일반 논평의 형식으로 제공한다. 이는 인권 의무 이행을 안내한다. 모든 주요 유엔 인권 협약에 대하여 일반 논평이 출판되었다.

유엔 특별보고관의 보고서:

특별보고관은 유엔 인권이사회에서 임명한 독립 전문가들로서, 구체적인 국가의 상황이나 인권에 관련된 주제별 이슈를 다룬다. 그들은 대체로 개인 통보에 응답한다.

유엔 인권이사회의 국가별인권상황정기검토(UPR)에서의 권고:

국가별인권상황정기검토는 인권이사회의 지원 하에 이루어지며, 모든 유엔 회원국의 인권 상황에 대한 정기적인 검토를 수반한다. 이 절차에는 시민사회의 보고서가 포함된다. 절차가 종료된 후 국가들은 인권 상황을 향상시키도록 하는 권고를 수용할 것인지 거부할 것인지를 밝힌다.

유엔 안전보장이사회 결의안 1325호(S/RES/1325):

결의안 1325호는 유엔 안전보장이사회에서 2000년 10월에 채택되었다. 이 결의안은 분쟁과 평화구

축에서 여성들의 역할이 중요하다는 점을 재확인한다. 이는 또한 분쟁의 모든 당사자들이 성폭력으로부터 여성과 여아를 보호하기 위한 특별한 조치를 취하도록 요구하고 있다.

인권과 초국적 기업 및 기타 기업의 이슈에 관한 유엔 사무총장 특별대표의 임무 (A/HRC/RES/8/7):

이 임무는 2005년에 유엔 인권위원회에 의하여 도입되었다. 2011년 6월에 인권 이사회가 기업과 인권을 더욱 잘 관리하기 위한 유엔 특별대표 존 러기(John Ruggie)의 정책 프레임워크를 지지하였다.

유엔 인권옹호자 선언(A/RES/53/144):

1998년에 채택된 이 선언은 모든 사람이 개인적으로 또는 다른 사람들과의 결사를 통해 인권의 보호와 실현을 증진하고, 이를 위해 노력할 권리가 있다는 점을 인정한다.

원주민의 권리에 대한 유엔 선언(2007):

2007년 9월에 유엔 총회는 143개국의 동의로 이 선언의 근거를 마련한 결의안 61/295를 채택했다.

물과 위생시설에 대한 권리(A/RES/64/292):

총회는 2010년 7월에 결의안을 채택함으로써 물과 위생시설에 대한 권리를 공식적으로 승인했다. 유엔 인권이사회는 2010년 9월에 채택된 결의안에서 이 결정을 재확인했다.

적절한 주거에 대한 권리의 실현을 위한 유엔 선언(A/RES/41/146):

유엔 총회는 1986년에 적절한 주거에 대한 권리의 실현을 위하여 결의안을 채택했다. 1996년 제2차 유엔인간정주회의에서 유엔 회원국들은 인간정주와 해비타트 의제에 관한 이스탄불선언을 채택했다. 2001년에는 인간 정주 위원회와 유엔 인간 정주 센터가 유엔 해비타트로 전환하였다.

지역 인권 조약들

아프리카 인권헌장(1981): 아프리카 인권헌장(“개인 및 인민의 권리에 관한 반출 헌장”)은 아프리카 단결기구(OAU)(현 아프리카연합 (AU))의 회원국들에 의해 만장일치로 채택되었다. 이는 1986년에 발효되었다. 오늘날에는 51개국이 이 헌장을 승인했다.

미주인권협약(산 호세 조약, 1969): 미주기구(OAS)의 인권 협약은 1978년에 발효되었으며, 오늘날 24개의 회원국이 비준하였다. 그 모니터링 기구는 미주인권위원회와 미주인권법원이다.

기타 인권 관련 국제 참고 문헌:

기본 원칙과 작업장에서의 권리에 대한 국제노동기구(ILO)의 선언 및 그 후속조치(1998):

이 선언은 핵심 노동 기준을 존중할 회원국들의 의무(결사의 자유 및 단체 교섭의 권리에 대한 효과적인 인정, 강제 노동의 모든 유형의 철폐, 동등한 임금, 아동 노동의 효과적인 폐지, 차별 철폐)를 도입한다.

독립 국가의 원주민에 대한 국제노동기구 협약(1989): 국제노동기구 협약 제169호는 법적 구속력을 지닌 국제 문서로 원주민의 권리를 다룬다. 독일은 이 협약을 비준하지 않았다.

성적 지향 및 성 정체성에 관한 국제인권법 적용에 대한 족자타르타 원칙(2006): 인도네시아 족자카르타에서 권위 있는 국제 인권 전문가들이 모여 발전시킨 원칙이다. 전문가들은 레즈비언, 게이, 양성애자, 성전환자 및 인터섹스(LGBTI)를 위해 현존하는 인권법을 해석하고 향상시킨다.

유럽의 참고문헌:

2007년 12월 13일 리스본 조약, 특히 유럽연합 조약(TEU), 제21조: 이는 EU의 외부 활동에 관한 일반적인 규정을 도입하고, 인권의 보편성과 불가분성 및 인간 존엄성에 대한 존중에 관하여 분명한 언급을 한다. 제21조에서는 EU가 모든 국제관계의 영역에서 민주주의와 법치 및 인권을 강화하고 지원하기 위하여 강하게 협력할 것을 요구한다.

인권 옹호자에 대한 EU 가이드라인(2004/2008): EU와 제3국가 사이의 정치적인 대화에서, 그리고 다자적인 포럼에서 인권 옹호자를 보호하기 위한 EU의 노력을 지도한다. 또한 EU의 제3국가와 파견 직원들에게 지역의 인권 옹호자들을 대하는 방식에 관하여 지원을 제공한다.

아동 권리의 증진과 보호를 위한 EU 가이드라인(2007): 특히 폭력으로부터의 아동의 보호에 관한 EU 정책의 원칙과 목표를 제시한다.

아이들과 무력 분쟁에 관한 유럽 연합 가이드라인 개정(2003/2006/2008): 무력 분쟁의 아이들을 보호하기 위하여 지원을 하고, 보호 방법을 확인한다.

여성과 여아에 대한 폭력 및 그들에 대한 차별의 방지에 관한 EU 가이드라인(2008): 성 평등을 증진하고 여성에 대한 차별을 방지하며 여성 폭력의 가해자를 처벌하지 않는 문제를 해결하기 위한 조직적인 전략의 발전을 위한 토대를 제공한다.

제3국가와의 인권 논의를 위한 EU 가이드라인 - 개정(2001/2009): 이는 EU 회원국들이 제3국가와 인권을 논의할 때 일관되도록 하기 위한 것이며, EU의 원칙과 목표를 설정한다. 나아가, EU 회원국들의 접근법과 조직 및 논의 결과에 대한 평가를 지도한다.

이사회와 회원국 정부 대표들의 공동선언, 유럽 의회 및 EU 개발정책 위원회(2006): 유럽의 개발에 대한 합의에서 EU와 그 회원국들은 개발 정책을 보완적, 협동적, 조직적으로 일관성 있게 이행할 수 있는 개발 협력의 공동 원칙을 최초로 도입하였다. 기본적인 목표는 모범적 거버넌스의 촉진 및 인권 존중의 보충적인 목표와 긴밀하게 연결되어 있는 빈곤 감소에 있다.

레즈비언, 게이, 양성애자, 성전환자가 모든 인권을 향유할 수 있도록 촉진하고 보호하는 정책도구 (Toolkit)(2010): 이는 개발 협력의 맥락에서 LSBTI의 권리를 증진하고 보호하기 위한 도구이다.

장애와 개발에 대한 가이드라인(2004): 모든 관련 개발 프로그램과 프로젝트에서 장애 이슈를 성공적으로 주류화하기 위하여 EU 직원들에게 지원을 제공한다.

약어

BMZ	(Federal Ministry for Economic Cooperation and Development) 독일연방경제협력개발부
DEG	(Deutsche Investitions-und Entwicklungsgesellschaft mbH) 독일투자개발기업
EIDHR	(European Instrument for Democracy and Human Rights) 유럽 민주주의와 인권법
EU	(European Union) 유럽 연합
GIZ	(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH) 독일국제협력기업
HABITAT	(United Nations Human Settlements Programme) 유엔인간거주정착센터 (해비타트)
ICCPR	(International Covenant on Civil and Political Rights) 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약
ICESCR	(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약
ILO	(International Labour Organization) 국제노동기구
IMF	(International Monetary Fund) 국제통화기금
LSBTI	(Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex) 레즈비언, 게이, 양성애자, 성전환자, 인터섹스
MDG	(Millennium Development Goal) 새천년개발목표

NGO	(Non-governmental organisation) 비정부단체(시민사회단체)
ODA	(Official Development Assistance) 공적개발원조
OECD DAC	(Organisation for Economic Co-operation and Development - Development Assistance Committee) 경제협력개발기구 개발원조위원회
PRSP	(Poverty Reduction Strategy Paper) 빈곤감소전략 문서
UN	(United Nations) 국제 연합
UNDP	(United Nations Development Programme) 유엔개발계획
UNFPA	(United Nations Population Fund) 유엔인구기금
UNICEF	(United Nations Children's Fund) 유엔아동기금
UNIFEM	(United Nations Development Fund for Women) 유엔여성개발기금
UN Women	(United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women) 유엔여성기구

출판자

독일연방경제협력개발부(BMZ)
개발 교육 및 정보부

편집자

BMZ의 인권; 성 평등; 문화 및 개발부

디자인 및 레이아웃
BLOCK DESIGN Kommunikation & Werbung, Berlin

2011년 8월

BMZ 사무소의 주소
BMZ Bonn
Dahlmanstraße 4
53113 Bonn
Germany
전화. +49 (0) 228 99 535-0
팩스. +49 (0) 228 99 535-3500

BMZ Berlin
Stresemannstraße94
10963 베를린
독일
전화. +49 (0) 3018 535-0
팩스. +49 (0) 3018 535-2501

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de

BMZ



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development

독일연방경제협력개발부(BMZ)

인권 실행

개발협력의 인권에 기반을 둔 접근에 대한 자료

Human rights in practice

Fact sheet on a human rights-based approach in development cooperation





■ Dirk Niebel

독일연방경제협력개발부 장관

인권의 존중, 보호 및 실현은 모든 국가에서 민주주의와 경제 및 문화 발전의 토대이다. 이 때문에 인권은 독일 정부의 우선순위에 해당하며, 모든 정책 부문을 관통하는 이슈이다. 독일 정부는 인권을 이행 원칙으로 한 가치에 기초한 개발 정책을 따른다. 미래에 우리는 이러한 의무를 더욱 강조 할 것이다!

2004년부터 독일연방경제협력개발부는 개발에 있어 인권에 기반을 둔 접근을 이행하는데 헌신해왔다. 현실적으로 이는 독일이 모든 파트너 국가들과 모든 부문에서 체계적으로 개발 전략에 인권을 통합시키고 있음을 의미한다. 여기에서 문제되는 인권은 시민적, 정치적인 권리뿐만 아니라, 경제적, 사회적 및 문화적 인권이다. 인권에 기반을 둔 접근은 인권 원칙으로 알려진 자기결정권, 비차별, 기회의 평등, 역량 강화 및 참여, 투명성 및 책무성의 지속적인 적용을 요청한다.

인권에 기반을 접근은 국제 인권 조약에 기반을 두고 있다. 이는 우리가 대부분의 파트너들과 함께 헌신하기로 약속한 인권의 최소한의 수준을 규정한다. 우리의 개발협력 활동을 통해 우리는 전세계적으로 인권을 이행하고 빈곤을 퇴치하는데 기여한다. 가난하고 소외된 이들이 그들의 권리를 행사할 기회를 지니고 독립적이고 자주적으로 활동할 수 있을 때, 그들은 비로소 그들의 삶을 설계할 자유를 지니고 빈곤으로부터 벗어날 방법을 찾을 수 있을 것이다.

우리는 우리의 개발협력에 대한 실질적인 경험으로부터, 인권을 실현하는 것이 장기의 어려운 과제임을 알고 있다. 국가 결정권자들과 국민들이 지닌 유보와 오해를 극복하고, 사회적인 변화를 촉구

하기 위하여는 많은 설득이 필요할 것이다. 이를 위해 우리는 관련된 모든 사람을 참여시켜야 한다. 아래 자료는 현실에서 개발협력이 인권을 물, 교육, 건강, 경제 발전 및 환경 등 다양한 개발 부문에 통합시킬 수 있다는 점을 설명한다. 이 자료 모음집은 우리가 함께 인권을 전세계적으로 실현할 수 있는 방법에 대한 현실적이고 유용한 예시를 제공한다.

부록

인권의 간략한 개요(비공식적 요약본)

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

시민적·정치적 권리에 관한 국제규약은 1976년 발효되어 당사국들을 구속한다. 규약 제28조에 따라 설치된 인권 위원회는 그 이행을 모니터링한다. 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약에 보장된 권리는 다음을 포함한다:

제2조: 규약에서 인정된 권리와 자유가 침해된 모든 사람을 위한 효과적인 구제에 대한 권리

제3조: 성 평등

제6조: 생명권

제7조: 고문 및 잔혹한, 비인도적인 혹은 굴욕적인 대우나 처벌의 금지

제8조: 노예상태가 되지 않을 자유; 강제노동의 금지

제9조: 인간의 자유 및 안전에 대한 권리; 자의적인 체포 혹은 구금으로부터의 보호

제12조: 이동의 권리와 자신의 주거를 선택할 자유

제14조: 평등한 재판에 대한 권리; 무죄추정의 원칙 및 독립적인 재판을 통해 공정한 심리를 받을 권리

제17조: 사생활에 대한 권리, 사생활에 대한 자의적이거나 불법적인 간섭을 받지 않을 권리

제18조: 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리

제19조: 간섭 받지 않고 의견을 가질 권리, 표현의 자유에 대한 권리

제20조: 전쟁을 위한 어떠한 선전 및 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취 금지

제21조: 평화적인 집회의 권리

제22조: 다른 사람과의 결사의 자유에 대한 권리

제23조: 혼인을 하고 가족을 구성할 권리

제24조: 어린이의 어떠한 차별 없이 국가의 보호조치를 받을 권리

제25조: 차별 없는 선거권 및 피선거권

제26조: 법 앞에 평등할 권리 및 법의 평등한 보호를 받을 권리

제27조: 민족적, 종교적 또는 언어적 소수자의 권리

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약은 1976년 발효되었으며 당사국을 법적으로 구속한다. 유엔 경제사회이사회의 결의안 1985/17에 의해 설립된 경제적·사회적·문화적 권리 위원회는 그 이행을 모니터링한다. 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에 보장된 권리들은 다음을 포함한다.

제1조: 모든 사람의 자기결정권

제2조: 규약에 선언된 권리를 차별 없이 향유할 권리

제3조: 남성과 여성의 동등한 권리

제6조: 노동권

제7조: 공정하고 우호적인 노동조건을 향유할 권리

제8조: 노동 조합을 결성하고, 그가 선택한 노동조합에 가입할 권리; 파업을 할 수 있는 권리

제9조: 사회보장에 대한 권리

제10조: 가정과 혼인에 대한 권리; 어린이와 청년에 대한 보호

제11조: 적당한 식량, 의복 및 주거를 포함한 적당한 생활수준을 누릴 권리

제12조: 도달 가능한 최고 수준의 신체적, 정신적 건강을 향유할 권리

제13조: 교육에 대한 권리

제14조: 무상 초등의무교육의 원칙

제15조: 문화생활에 참여하고 과학의 진보로부터의 이익을 향유할 권리

각색 출처: 청년의 인권교육에 관한 매뉴얼, 웹사이트: <http://www.eycb.coe.int/compass/>

서문

독일 개발협력에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권에 기반을 둔 접근이 독일의 개발협력에 무엇을 제공할 것인가?

인권은 개발 정책의 설계에 있어 국제적으로 인정된 명확한 가이드라인을 제공한다. 독일과 대부분의 개발 파트너들이 국제인권조약을 비준했으며, 이는 우리의 파트너들 및 다른 공여자들과의 정책 대화를 위한 틀을 구성한다. 인권은 프로그램의 설계, 이행 및 평가에 대한 경험에 기초한 최소한의 기준을 포함한다. 이는 특히 국가 차원에서 질적인 요소와 기준을 추가함으로써 MDGs와 같이 양적인 개발 목표를 효과적으로 보완할 수 있다.

아크라행동의제(AAA)에서 국가들은 개발협력의 효과성을 확대하기 위해 모든 정책에 인권을 더욱 체계적이고 지속적으로 통합시키기로 약속했다. 인권은 공여국 정책의 조화에 기여하며 국가와 국민들, 그리고 공여자들과 파트너들 사이의 책무성을 증진시킨다. 이는 발전과 영향을 측정하기 위한 벤치마크로 활용할 수 있다.

인권에 기반을 둔 접근을 도입함으로써 독일연방경제협력개발부(BMZ)는 모든 인권 및 인권 원칙을 그 부문과 국가 전략에 체계적으로 통합시키기로 약속했다. 인권에 기반을 둔 접근은 빈곤의 구조적인 원인과 그 이면에 있는 자원의 불평등한 분배 및 사회적 권력에 집중한다. 따라서 이는 지속가능한 빈곤 감소를 증진하고 모범적 거버넌스를 강화하며 분쟁 전환에 기여한다.

인권에 기반을 둔 접근이 독일의 개발협력에 어떻게 영향을 미치는가?

인권에 기반을 둔 접근은 패러다임 전환으로 이어진다. 이전까지의 “대상 그룹” 및 “빈곤층”은 법적 권리보유자가 되고, 파트너 국가들의 기관들은 의무부담자가 된다. 양 쪽 모두 각각의 역할이 강화된다. 개인들 및 단체들은 그들의 권리에 대한 인식을 발전시키며 권리를 효과적으로 주장할 수 있도록 역량이 강화된다.



사진: GTZ/Silke Irmischer 시민들이
계획에 참여한다

Citizens participate in planning, photo: GTZ/Silke Irmischer

반대로 국가 행위자들은 그들의 인권 의무를 실현하기 위해 더욱 노력하는데, 예를 들어 기본적인 서비스에 대한 장벽을 제거하는 방식으로, 또는 그들의 행동에 대한 책무성 증명의 요구를 점점 더 실현하는 방식 등으로 이루어진다. 독일연방경제협력개발부는 이러한 패러다임 전환을 2008년-2010년 인권에 관한 개발 정책 행동계획에 명시했다.

인권 기준 및 인권 관련 문서의 방향

인권에 기반을 둔 개발협력은 국제 및 지역 인권 조약을 명확히 인용한다. 독일이 비준한 유엔 인권 조약들은 독일 개발협력에서 특히 중요하다. 이들은 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR), 여성, 아동, 장애인에 대한 조약을 포함한다. 이 규정들은 관련 조약 기구들에서 이른바 일반 논평이라는 것에 의해 해석되어 왔다. 이 논평은 인권의 내용을 정의 내리고 이를 실질화 하도록 하는데, 이는 물 공급이나 교육제도에 관한 구체적인 질적 기준을 설정하는 방식을 예로 들 수 있다.

인권 원칙의 이행

인권에 기반을 둔 개발협력은 비차별과 기회의 평등, 참여 및 역량 강화, 그리고 나아가 투명성과 책무성을 증진한다. 이러한 원칙의 적용은 권리와 의무에 대한 구속력이 있다.

인권에 기반을 둔 접근이 실질적으로 어떤 영향을 미치는가?

- 파트너 정부와의 정책 대화에 정치적, 시민적, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 도전과제 및 진전사항이 제시되며 이는 독일 개발협력의 목표와 전략에 영향을 미친다.
- 개발 정책 조치들이 인권을 위협하지 않는다. 따라서 파트너 기관들 및 독일 관청들은 인권에 관해 예측되는 영향을 평가하고 적절한 모니터링 체계를 도입한다. 프로젝트는 이에 따라 시정되거나 철회된다.
- 개발협력 프로젝트는 불이익을 받는 집단의 생활 조건 및 활동의 범위에 대한 구체적인 개선사항에 집중한다. 이는 스스로를 조직할 수 있는 역량 또는 사회보장체계를 확대하는 방법 등의 직접적인 지원을 통해 달성할 수 있다. 또한 법 및 세제 개혁을 통해 프레임워크의 조건을 변화시키는 방법 등의 간접적인 지원을 통해서도 가능하다.
- 개발협력은 멀리 떨어진 지역이나 도시의 임시 거주지 등 자원과 서비스에 대한 접근이 특히 열악한 지역을 우선시 한다.
- 공여국들은 국제 전문가 주체들의 인권 기준과 권고(유엔 조약기구의 최종 결론과 유엔 특별보고관의 권고 등)를 공여국들의 조화를 위한 틀로써 활용한다. 예를 들어 공동 원조 전략을 발전시킬 때 그러하다.
- 국가 기관들은 모니터링 및 진정제도를 확대하기 위한 노력을 지원받는다. 소외된 집단의 대표들, 인권 옹호자들, 그리고 시민사회단체들은 정책 결정에 참여하고 사회적 절차를 가동시키며 인권의 이행을 요구하도록 권장 받는다.
- 경제적인 주체들은 인권에 기반을 둔 사회적인 기준(최소 노동 기준)을 준수하도록 지원받으며 국가 기관들은 경제 활동에 관하여 법적으로 구속력 있는 기준을 발전시키도록 지원받는다.
- 파트너 기관들은 모니터링 및 평가 체계 도입에 대한 지원을 받는다. 이는 불이익을 받는 집단에 따라 분리하여 자료를 수집하도록 한다.

더 읽을거리:

2008-2010 독일연방 경제협력개발부, 인권에 대한 개발정책 행동계획

http://www.bmz.de/en/publications/topics/human_rights/konzept167.pdf

인권최고대표사무소 2008, MDGs 요구하기: 인권에 기반을 둔 접근

http://www2.ohchr.org/SPdocs/Claiming_MDGs_en.pdf

개발협력의 인권에 기반을 둔 접근에 대한 독일 인권위원회의 온라인 포털 사이트

<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/en/topics/development-policy.html>

자료: 교육

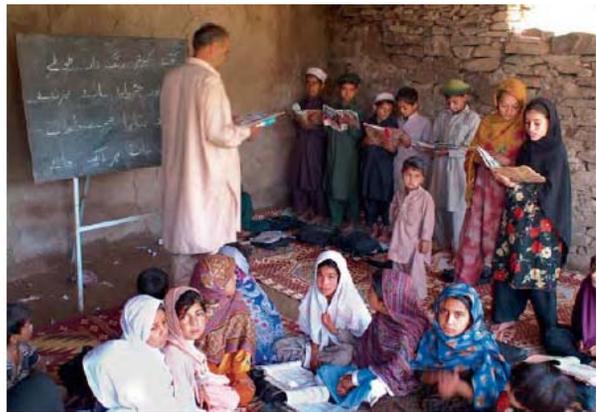
교육 부문에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권은 교육 부문에 무엇을 제공할 수 있는가?

교육권은 국제적으로 인정받으며 법적 구속력이 있는 증거 틀을 제공한다. 이는 교육 부문에서 개발협력이 강조할 점 및 그 설계를 위한 명확한 가이드라인을 제공한다. 인권 의무를 이행하는 것은 교육 부문에 특히 관련된 MDGs인 보편적인 초등 교육과 성 평등의 실현을 돕는다(MDGs 2 및 3). 교육권은 MDGs를 달성하기 위해 설계된 활동에 질적인 측면을 더하여 소외된 개인들과 집단의 교육의 질에 집중한다. 역량 강화, 비차별 및 책무성은 핵심 인권 원칙들에 해당하며, 따라서 교육 부문에 대한 정책 지향적인 시각에 있어 중요하다. 교육에 인권 원칙을 포함하는 것은 핵심적이며 다른 부문(예로 민주화, 평화구축, 모범적 거버넌스, 경제발전)에 대한 영향을 확대하는데 활용될 수 있다.

교육권이란 무엇인가?

교육권은 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제13조 및 제14조에 규정되어 있다. 또한 기타 인권 조약들에서도 발견할 수 있다. 이는 아동권리협약 및 여성과 장애인의 권리에 관한 협약에서 핵심적이다. 1999년 일반 논평 제13호에서, 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약의 이행을 모니터링하는 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회는 교육권의 내용으로 네 가지 핵심 요소를 도입했다(아래 참조). 1998년 이후로 교육권에 대한 유엔 특별 보고관은 국가 방문 미션 및 이 주제에 관한 정기적인 보고서에서 교육권의 내용을 더 명확히 밝혔다.



Learning, even under most difficult conditions,
photo: GTZ/Florian Kopp

가장 어려운 조건에도 불구하고, 배우는 모습

사진: GTZ/Florian Kopp

핵심 요소들

가용성	충분한 수의 안전한 식수와 위생 시설에 접근이 가능하고, 제대로 작동하는 교육 기관; 경쟁력 있는 보수를 받는, 충분히 훈련을 받은 교사들; 충분한 교육 및 학습 자료; 무상 초등교육
접근성	모든 개인의 차별 없는 교육 기관에 대한 접근 - (장애인, 빈곤 가정의 여아들과 같이) 불이익을 받는 개인과 집단을 포함하여, 모든 개인의 안전한 물리적 접근을 포함한, 지리적, 물리적 접근 가능성 - 특히 불이익을 받는 개인과 집단을 포함하여 모든 개인이 비용을 감당할 수 있을 것
수용성	교육의 형식과 내용은 그 커리큘럼, 교육 방법, 교육 및 학습 자료, 그리고 교육의 언어에 있어 학생 중심적이고, 적절해야 하며, 문화적으로 합당하고, 양질의 것이어야 한다.
적응성	교육은 사회의 변화하는 욕구에 적응하고, 다양한 사회적, 문화적 배경의 학생들의 욕구에 대응할 수 있도록 유연해야 한다.

빈번한 오해들

거짓	참
교육에 관한 권리는 국가가 초등 교육에서부터 대학 교육까지 모든 학습 기회를 직접 무료로 제공할 것을 요구한다.	초등 교육은 무상의무교육으로 모든 사람에게 제공되어야 한다; 이것이 현실적으로 이루어지지 않는 경우, 국가는 이를 달성하기 위한 조치를 취해야 한다. 중등 및 고등 교육의 다양한 유형과 관련하여, 국가들은 점진적으로 무상 교육을 도입할 의무가 있다.
그 관할권 내에 있는 사람들(아동 및 성인) 전부 가 교육에 접근할 수 없는 경우, 그 국가는 인권을 침해한 것이다.	국가가 모든 개인 및 특히 불이익을 받거나 차별 받는 집단의 교육권을 완전히 실현하기 위하여 이용 가능한 모든 자원을 최대한 활용하기 위해 조치를 취하지 않는다면 그 국가는 교육권을 위협하는 것이다.
교육권은 오직 아동만을 권리보유자로 다룬다.	아동, 청년 및 성인들이 모두 교육권의 권리보유자에 해당한다. 따라서 이는 초등, 중등, 종합기술/직업 및 대학 교육 단계와 성인 교육을 포함한다. 또한 교사의 권리와 법적 보호자의 권리도 인정한다.
한 국가에 문맹률이 0% 이라면, 그 국가의 교육권은 실현된 것이다.	교육권을 실현하는 것은 모든 개인이 식자능력과 같은 기본적인 능력과, 정보에 기초한 개인의 주체성 및 사회적 책임을 위해 필요한 능력을 획득할 수 있도록 하는 것을 의미한다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 모든 개인의 초등 교육에 대한 접근 및 이수에 우선순위를 부여
- 교육 기회로부터 소외되거나 교육에 접근할 때 장벽을 경험하는 그룹(여아, 장애인, 빈곤층, 난민, 거리의 아이들)에 집중
- 초등교육에 대한 직접적인 비용의 제거 및 교과서, 교복, 시험 등의 간접적인 비용의 감소. 아동 노동에 의해 발생한 가정의 수입 감소를 상쇄하기 위한 현금 지원 및 등록금 도입

- 동떨어진 지역에 살거나 일해야 하는 아이들과 청년들의 접근가능성을 향상시키기 위한 유연한 교육 방법 및 수업시간
- 적절한 임금 지불 체계 및 연수, 그리고 직장에서의 권리와 결사의 자유를 보호함으로써 교사의 권리 증진
- 교육 정책에서의 젠더 감수성(예, 모든 단계의 교육에서 양성의 교사들에 대한 훈련) 및 학습 내용과 교육 방법
- 양질의 비폭력적인 교육 환경을 가능하게 하는 교육내용 및 학교 규칙에 대한 지원
- 인권 교육 및 인권에 관련된 주제(정치적인 참여, 성 평등, 사회적 다양성/비차별, 유해한 전통)를 교육내용과 교사 연수에 통합
- 적절한 상황에서 문화간의 또는 이중 언어 수업을 증진
- 학교 경영과 교육의 질에 관한 문제에 대해 법적인 보호자와 학생들의 참여; 교육 기관들의 수평적 책무성 확대. 예를 들어 학교 계약, 감사 등
- 교육 개혁과 교육내용 개발에 있어 불이익을 받는 집단의 참여 확대. 예를 들어, 교육 정책을 결정하는데 공중의 참여를 위해 지역 및 국가 기구들의 확대

더 읽을거리:

유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회 1999, 일반 논평 제13호, 교육권(E/C.12/1999/10)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

유엔 교육권 특별보고관

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/SREducation/Pages/SREducationIndex.aspx>

유네스코, 교육권 웹포털

<http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/>

자료: 건강

건강 부문에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권이 건강 부문에 무엇을 제공할 수 있는가?

“도달 가능한 최고 수준의 신체적, 정신적 건강을 향유할” 인권(즉, 건강권)은 법적으로 구속력이 있는 국제적으로 인정된 증거 틀을 제공한다. 이는 건강 부문에서 개발협력이 집중할 부분과 그 설계를 지도하기 위한 명확한 가이드라인을 포함한다. 건강권은 산모와 아이의 건강을 향상시키는 활동(MDGs 4 및 5)과, HIV/AIDS와 기타 질병 퇴치에 대한 질적 관점을 제공한다(MDGs 6). 이는 빈곤과 차별에 의해 특히 영향을 받은 개인들과 그룹들에 집중함으로써 이루어진다. 나아가 투명성과 책무성과 같은 인권 원칙의 이행은 건강 부문에서의 거버넌스 향상에 기여한다.

건강권이란?

건강권은 1996년의 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제12조에 규정되어 있다. 나아가 이는 여성, 아이들, 그리고 장애인의 권리를 상세히 설명하는 기타 규약들에서도 찾을 수 있다.

유엔 경제적, 사회적, 문화적 권리 위원회는 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약의 이행을 모니터링한다. 2000년 일반 논평 제14호에서 위원회는 네 가지 핵심 요소들(아래 참조)을 건강권의 내용으로 보았다.

2002년부터, 건강권에 대한 유엔 특별보고관은 이 권리를 더욱 상세화했다. 다양한 주제에 집중하는 국가 방문 및 연간 보고서를 통해 특별보고관은 건강권이 건강 제도의 설계와 모니터링에 도입될 수 있음을 보여줬다.



Visiting young patients at home, India,
photo: GTZ/Richard Lord

어린 환자들에 대한 가정방문, 인도

사진: GTZ/Richard Lord

핵심 요소들

가용성	설비를 잘 갖춘 의료시설, 서비스 및 핵심 의약품의 충분한 양; 안전한 식수와 적절한 위생 시설의 이용가능성
접근성	모든 사람을 위한 의료 시설과 서비스의 차별 없는 접근성: <ul style="list-style-type: none"> • 여성, 여아와 불이익을 받는 개인들(예, 장애인)을 포함하여 모든 사람을 위해 물리적으로 접근 가능하며 안전한 범위 내에 있을 것 • 모든 사람 특히 불이익을 받는 개인들과 집단들을 위한 접근 가능성 • 개인정보의 기밀 유지를 존중하면서 건강에 관련된 정보를 검색하고 수용하며, 전달할 권리
수용성	서비스 조달에 있어 의료윤리를 존중하고 문화적으로 적절해야 하며 젠더와 연령별 욕구를 고려할 것
질	숙련된 직원들과 과학적, 의학적으로 적절하고 인증된 양질의 의약품 및 충분한 의료 기기

빈번한 오해

거짓	참
건강권은 의료 서비스가 무료로 제공될 것을 요구한다.	국가들은 관할권 내의 사람들에게 충분한 사회 보장을 도입하여, 모든 사람과 특히 빈곤층이 핵심 의료 서비스의 비용을 감당할 수 있도록 한다.
국가의 영역 내에 사는 모든 사람들이 포괄적인 의료 서비스에 대한 접근을 지니지 않는다면 그 국가는 인권을 침해하는 것이다.	국가가 핵심 의무(의료 서비스에 대한 차별 없는 접근, 핵심 의약품, 식량, 안전한 식수, 위생시설)를 실현하기 위한 조치를 취하지 않으면 인권을 위협하는 것에 해당한다. 하지만 이외의 경우에 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약은 국가가 이용 가능한 자원의 범위 내에서 점진적으로 실현되도록 하고 있다.
건강권은 주로 개인들에게 우호적인 재판을 통해 이행된다.	건강권은 주로 목표를 잘 설정한 의료 정책의 계획 및 이행을 통해 실현된다. 그러나 인권의 시행가능성은 그 작위 또는 부작위에 대한 책임을 묻는데 있어 중요한 도구이다. 따라서 법원은 충분한 의료 서비스에 대한 개인과 집단의 권리를 강제하는데 중요한 역할을 한다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

건강 부문에서의 인권에 기반을 둔 정책의 궁극적인 목적은 의료 서비스, 의료 정보 및 건강한 주거조건에 대한 전체 인구의, 특히 극빈층과 불이익을 받는 집단의 접근을 향상시키는 것이다. 건강권은 다른 인권과 긴밀하게 연결되어 있다. 이는 예를 들어 식수에 대한 접근권 또는 교육에 대한 권리가 이행되는 경우 등의 지속 가능한 토대 위에서만 실현될 수 있다. 동시에 건강은 다른 인권을 실현하고 정치적, 경제적 생활에 참여하는데 있어 기본적인 전제조건이다. 건강권은 더욱 정확히 말하면 다음을 의미한다:

- 예방 및 치료 의약품을 제공하는 통합된 기본적인 의료 서비스에 우선순위를 부여
- 건강과 질병에 대한 사회경제적인 판단 및 의료 서비스에 대한 불평등한 접근의 구조적 원인을

고려

- 성 및 생식 건강과 그 권리, 응급 산부인과 및 산과 간호, 그리고 유해한 전통적인 관습(예를 들어, 여성 할례 또는 남아 선호) 철폐 조치에 우선순위를 부여; 이러한 서비스를 젊은층의 미혼자 및 성 소수자에게도 접근 가능하도록 할 것
- 의료 부문을 규제하여 의료 서비스의 민간 부문들이 건강권의 핵심 요소를 존중하도록 해야 할 국가의 의무
- 여성, 남성 및 불이익을 받는 집단(예를 들어, 장애인과 원주민)의 필요를 지향하는 의료 서비스; 환자의 권리 지원
- 사회보장체계가 빈곤층을 위한 기본적인 의료 제공을 포함하도록 확대
- 특정 질병을 가지고 사는 사람들의 사회적인 낙인을 제거하고 그들의 이익을 고려(예를 들어, HIV/AIDS와 나병); 차별적인 법과 법규 개정
- 의료 체계 설계, 나아가 의료 체계의 영향 모니터링에서 이용자의 권리와 참여를 핵심적으로 고려할 것; 국가인권기구와 시민사회단체와의 협력을 강화

더 읽을거리:

2000년 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평 제14호, 도달 가능한 최고 수준의 건강을 향유할 권리(E/C.12/2000/4)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

유엔 건강권 특별보고관

<http://www2.ohchr.org/english/issues/health/right/>

세계보건기구, 건강과 인권 웹 포털 사이트

<http://www.who.int/hhr/en/>

자료: 물

물 및 위생 부문에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권은 물 및 위생 부문에 무엇을 제공할 수 있는가?

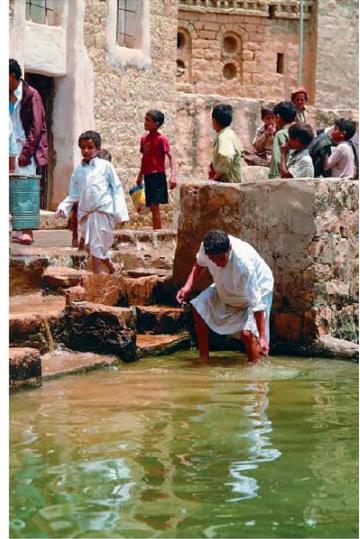
물 및 위생에 대한 인권은 물 부문의 모든 참가자들에게 법적 구속력이 있으며 정치적이고 실용성을 지향하는 보호막으로 활용될 수 있다. 이는 빈곤층에 대한 특별한 주목을 포함하며 따라서 천연 자원의 지속가능한 활용에 양적인 관점을 부여한다(MDGs 7). 인권원칙 중 참여, 투명성, 책무성은 물 부문의 모범적 거버넌스를 강화하는데 기여한다.

물 및 위생시설 인권이란?

“안전하고 깨끗한 식수와 위생시설”은 2010년 7월 유엔 총회에서 인권으로 명확히 인정되었다. 이는 충분한 생활 수준에 대한 권리와 건강권(경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제11조 및 제12조)의 일부를 구성한다. 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행을 모니터링하는 유엔 위원회는 2002년 일반 논평 제15호에서 그 핵심 요소들(아래 참조)을 설명했다.

핵심 요소들

가용성	모든 개인 또는 가정에서 사용할 수 있는 충분한 양의 물, 그리고 모든 사람을 위해 충분한 위생시설을 갖출 수 있도록 1인당 하루 20리터를 최소한 이용할 수 있어야 한다.
접근성	물과 위생시설은 각 가정 및 일터 또는 교육 기관 안에서 혹은 근접한 거리에서 차별 없이 모두에게 접근 가능해야 한다. 물이 근접한 거리에서 제공될 수 없다면, 걸어서 30분 거리(총 수집 시간, 왕복 1km 이내) 내에 제공될 경우 접근가능성이 있다고 본다. 물과 위생시설은 또한 여성, 불이익을 받는 개인들(예, 장애인)을 포함하여 모든 사람이 현실적으로 활용할 수 있는 안전한 물리적 접근이 보장되어야 한다.



Drawing water in Yemen, photo: GTZ/Wagdi Al Maktri

예멘에서 물을 끄는 모습

사진: GTZ/Wagdi Al Maktri

가격 적정성	물과 위생시설은 모두가 적절한 가격으로 이용 가능해야 한다. 즉, 모든 사람, 특히 불이익을 받는 개인들과 단체들이 그 금액을 감당할 수 있어야 한다. 지출이 가정의 소득을 감소시켜 다른 중요한 생활필수품(음식이나 옷)을 살 수 없을 정도가 되어서는 안 된다(벤치마크: 물과 위생시설은 가정에서 이용 가능한 소득의 5%를 넘겨서는 안 된다).
질	물은 사람의 건강에 유해한 물질이 없어야 한다(세계보건기구(WHO) 식수의 질에 대한 가이드라인 참조). 화장실은 위생적이고 환경적으로 안전해야 하며, 사생활이 보호되어야 한다.

빈번한 오해

거짓	참
물에 대한 인권은 안전한 식수와 위생 시설이 무료로 제공될 것을 요구한다.	인권에 기반을 둔 접근은 물을 “제한된 천연 자원 및 공적 자원”으로 보며, 따라서 물을 “경제재”로 바라보는 안 된다(경제적·사회적·문화적 권리 위원회 일반 논평 제15호). 따라서, 물에 대한 자금 조달 및 물 제공의 관리는 지속 가능해야 한다. 지속가능성과 적절한 가격 중의 선택은 정치적으로 해결해야 하지만 가장 취약한 집단에게 해로워서는 안 된다. 기존의 공급을 감소시켜서는 안 된다. 물과 위생시설은 예를 들어 어떤 사람이 비용을 낼 수 없을 때 등의 예외적인 상황에서는 무료로 제공되어야 한다. 이는 극빈층과 재해 피해자에 적용되지만 국가의 보호를 받는 사람들(예를 들어, 난민 보호소, 감옥 등)에게도 적용된다.
한 국가의 관할권 내에 있는 모든 사람들이 안전한 식수와 위생 시설에 대한 접근이 없는 경우 그 국가는 인권을 침해하는 것이다.	모든 사람에게, 특히 접근이 부족하거나 전혀 불가능한 사람들에게, 건강 등에 대한 다른 인권과 물에 대한 권리를 점진적으로 실현하기 위해 취할 수 있는 필요한 조치를 취하지 않으면 그 국가는 인권을 다른 것과 타협하는 것이다.

독일-스페인 이니셔티브를 따라 유엔 인권이사회는 2008년 9월에 물 및 위생 시설에 대한 권리의 독립전문가를 임명했다. 그녀는 계속해서 물과 위생시설에 대한 권리 및 관련 인권 의무의 내용을 명확히 정하고 그 이행에 관한 모범 관행을 확인할 것이다.

현실에서/적용에 있어 물과 위생의 함의는 무엇인가?

- 안전한 식수와 위생시설 공급 체계를 우선순위를 부여
- 공급 체계가 불충분하거나, 이를 전혀 가지고 있지 않은 지역 또는 단체(예를 들어, 임시 거주지나 교외 거주지 및 지역), 그리고 민간 공급 체계를 갖추기 위해서는 상당한 어려움이 있는 곳에 지리적으로 집중
- 기존의 공급 관리 체계의 효율성을 향상
- 특히 여성과 여아의 물 및 위생시설에 대한 간접적인 비용을 감소
- 빈곤층과 극히 가난한 가정의 상황을 수용하고, 그러한 단체들과 특히 여성들과의 협의에 기반을

두어, 관세와 지불 모델의 인권에 기반을 둔 설계를 지원

- 이용자의 참여를 향상시키고 민간 및 공공 물 서비스 공급자의 수평적인 책무성을 향상; 필요한 경우, 효과적인 통보 메커니즘 도입을 지님
- 국가의 규제 및 모니터링 역량을 지원; 인권은 공권력에 의해 서비스가 제공될 것을 요구하고 있지 않으나, 국가는 적절한 규제를 강화함으로써 물과 위생 시설에 대한 인권의 핵심 요소들에 대한 준수를 확보하는데 책임을 지님
- 가판대나 물 트럭에서 팔리는 식수에 대해서도 적절한 가격과 질에 관한 국가의 감독의무를 강화

더 읽을거리:

2002년 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평 제15호, 물에 대한 권리 (E/C.12/2002/11)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

안전한 식수 및 위생시설의 접근에 대한 인권 의무 이슈에 대한 유엔 독립전문가의 견해

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx>

주거 권리 및 퇴거 센터

<http://www.cohre.org/topics/water-and-sanitation>

자료: 식량

식량 안보와 농업에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권이 식량 안보와 농업에 무엇을 제공할 수 있는가?

충분한 식량에 대한 인권(식량권)을 촉진하면 더욱 지속가능한 식량 안보가 가능해진다. 식량 부문의 모든 행위자들은 국제적으로 인정된 실용적인 준거 틀로 식량권과 식량농업기구에 의해 도입된 식량권 이행을 위한 자발적 가이드라인을 활용할 수 있다. 나아가 국가들은 전세계적 문제를 해결하기 위하여 유엔 사막화방지협약 또는 식량원조협약 등의 국제적인 협정에 대해 동의했다. 이러한 협약은 식량 안보 조치를 설계하기 위한 가이드라인으로 활용될 수 있다.

식량권은 극단적인 빈곤과 기아를 퇴치하기 위한 MDGs(MDGs 1)를 달성하기 위한 절차에 질적인

측면을 더한다. 인권 원칙, 예를 들어, 참여, 비차별 및 책무성은 특히 도움이 된다. 이는 불이익을 받는 지역과 집단들에 집중하도록 하며 국가 및 국제 차원의 모든 참가자들의 책무성을 증진하기 때문이다. 전반적으로 식량 안보와 농업에서의 인권에 기반을 둔 정책은 기타 부문에 대한 영향과 그 중에서도 지속가능한 경제발전과 환경 및 천연 자원의 보호에 대한 영향을 확대시킨다.

식량권은 무엇인가?

충분한 식량에 대한 인권은 1996년 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약의 제11조에 규정되어 있다. 나아가 그것은 아동권리협약과 여성차별철폐협약과 같은 다른 협약들에도 규정되어 있다. 후자는 지역 개발에 있어 여성의 동등한 권리를 실현하는데 특히 집중한다.



Woman in Peru offering Maca roots, photo: GTZ

마카 뿌리를 제공하는 페루의 여성

사진: GTZ

핵심 요소들

가용성	영양가 높은 식량의 충분한 양; 자급 농업 또는 잘 기능하는 식량생산, 분배 및 마케팅 체계를 통해 생태학적으로 지속 가능한 식량의 이용가능성
접근성	식량 안보 부족으로 인해 특히 영향을 받는 사람들과 그룹, 예를 들어 토지를 소유하지 않거나, 소작농, 그리고 도시 빈민 등을 위한 모든 사람의 차별 없는 식량 접근 가능성 <ul style="list-style-type: none"> • 장애나 질병을 지닌 사람들을 포함하여 모든 사람을 위한 물리적 접근성 • 특히 불이익을 받는 개인들과 집단을 포함하여 모든 사람(예, 토지를 소유하지 않은 사람, 빈곤층)이 비용을 감당하고, 식량 비용이 가정의 소득을 감소시켜 다른 중요한 생활필수품을 살 수 없을 정도가 되어서는 안 된다.
적절성 및 질	식량과 식품의 문화적 적절성, 생산과 보관에 있어서 재료와 환경에 대한 영향에 관한 식품 안전, 다양한 사람들의 욕구에 부합하는 영양기와 영양소를 지닌 충분하고 다양한 식량 공급의 최소 기준

빈번한 오해

거짓	참
국가가 소득 또는 흉작으로 인한 피해로부터 모든 빈곤층을 보호하지 않으면 식량권을 침해하는 것이다.	식량권은 국가가 사람들과 집단들이 스스로 식량을 제공할 수 있는 기회를 위협하는 조치를 취하지 않도록 의무를 부여한다. 나아가 국가는 그 국민을 기존 식량 또는 생산적 자원에 대한 접근을 방해하는 다른 주체들(예, 개인 투자자)로부터 보호할 의무가 있다. 나아가 그들은 천연 자원의 지속가능한 활용을 위해 필요한 일반적인 조건을 확보해야 한다.
식량권은 국가에 식품에 보조금을 책정하거나 그것을 무료로 제공할 의무를 부과한다.	국가는 그 영토에 사는 모든 사람이 필수품 생산 또는 식품을 구매하기 위한 충분한 소득을 통해 충분하고 적절한 식량에 대한 지속 가능한 접근을 가질 수 있도록 목표를 잘 설정한 조치를 취해야 한다. 국가는 개인들 및 단체들이 그들이 좌우할 수 없는 이유로 충분한 식량을 스스로 구할 수 없을 때(예, 자연 재해) 또는 국가의 관리 하에 있을 때 (예, 감옥에 있을 때) 직접적인 식량 원조를 제공해야 한다.

1999년 일반 논평 제12호에서, 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약의 이행을 모니터링하는 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회는 식량권의 본질에 세가지 핵심 요소(아래 참조)를 도입했다.

2000년에 식량권에 대한 유엔 특별보고관이 지정되었다. 그의 보고서는 국가 파견에 기반을 두고 있으며 식량권의 침해와 그 실현에 필요한 조치들을 확인하였다. 특별보고관은 식량 인권에 대한 국가의 존중, 보호 및 실현 의무를 명확히 규정할 의무가 있다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 수출 지향적인 농업 또는 산업적인 사용을 위한 바이오매스 생산보다 사람들을 위한 식량 안보를 우선순위 설정
- 식량 및 생산 자원에 대해 희소한 접근을 가지고 그에 따라 식량 불안정에 취약한 계층을 확인
- 불이익을 받는 집단을 지원하기 위해 목표를 잘 설정한 조치. 예를 들어 소작농의 생산 자원(예, 토지, 마이크로 크레딧, 물, 종자, 농촌 지원)에 대한 접근 향상. 필요한 경우, 기본적인 사회보장의 도입
- 시민사회단체들과 위험에 처한 단체들의 적극적인 참여를 통한 식량 안보 전략의 발전
- 특히 사막화의 위협을 받는 지역에서 장기적인 식량 생산기반을 보호하기 위한 지속가능한 토지 활용에 대한 투자 확대
- 모니터링 및 진정제도의 촉진을 통해 국가 의무부담자와 기타 관련 주체들에 대한 식량권의 이행과 강제력을 지원
- 기아를 방지하기 위한 조기경보체계의 개발, 식품 저장 및 충분한 조달체계 설치
- 토지 등기의 방법과 같이 법적 안정성을 강화하고 토지 소유권을 합법화하며, 토지 개혁을 지원하고 불법 토지 횡령으로부터 보호하는 등의 방법으로 특히 여성과 원주민의 토지와 토지 소유권에 대한 동등한 접근의 촉진

더 읽을거리:

1999년 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평 제12호,

충분한 식량에 대한 권리(E/C.12/1999/5)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

유엔 식량권 특별보고관

<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/index.htm>

식량농업기구, 식량권 포털 사이트

<http://www.fao.org/righttofood/>

자료: 에너지

에너지 분야에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권은 에너지 분야에 무엇을 제공할 수 있는가?

인권은 에너지 프로그래밍을 위해 국제적으로 인정되고 법적으로 구속력이 있는 실용적인 증거 틀을 제공한다. 이는 에너지 서비스에 대한 접근이 없는 사람들과 식량 및 물과 같이 그들의 인권에 기반을 둔 기본적인 욕구에 집중한다. 인권 기준은 에너지 프로그래밍에서 관련된 생태학적, 경제적, 기술적인 문제들과 더불어 에너지 제공의 사회적인 측면을 고려할 것을 요구한다. 비차별, 참여, 투명성, 책무성과 같은 인권 원칙의 이행은 개발의 긍정적인 영향을 위한 토대이다. 비차별의 원칙은 빈곤을 퇴치하고 성 평등을 달성하기 위한 에너지 프로그램의 활용을 지원한다. 참여의 권리는 불이익을 받는 집단이 그러한 프로그램의 설계에 포함될 것을 보장하며, 투명성과 책무성은 부패를 방지하고 퇴치하기 위해 필요하다.



Cooking over an open fire in Uganda

photo: GTZ/Karin Desmarowitz

우간다에서 불에 요리를 하는 모습

사진: GTZ/Karin Desmarowitz

에너지 부문에서 인권은 무엇을 의미하는가?

에너지 부문의 가장 중요한 인권 목표는 1966년 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에 포함되어 있다. 에너지에 대한 인권적 접근은 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제11조에 규정된 적절한 주거환경 대한 인권으로부터 나온다. 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약을 모니터링하는 유엔 위원회의 논평 제4호에 따르면, 이 권리는 그 중에서도 “요리, 난방 및 조명을 위한 에너지...에 대한 지속가능한 접근”을 포함한다. 나아가 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약은 제15조(1b)에서 “모든 사람이 과학적인 발전과 그 응용으로부터의 이익을 향유할 권

리”를 보장한다. 21세기에서 그러한 이익은 전통적인 방법으로 생산된 전기에 대한 접근뿐만 아니라 재생 가능한 에너지에 대한 접근을 포함한다.

에너지 서비스에 대한 접근은 기타 다른 인권들의 실현을 위한 전제조건이다. 식품의 80%만이 가공된 경우에 먹을 수 있다. 의학적인 치료 및 필수 의약품을 적절한 보관하는 방법 중 많은 유형은 신뢰할 수 있는 에너지 제공에 의존한다.

가정 내의 조명은 오후 업무와 학습을 용이하게 하며 교육권을 실현하는데 기여한다. 에너지는 많은 경제적인 활동에 필수적이며, 따라서 충분한 생활수준을 달성하고 의료 서비스를 정기적으로 활용하는데 도움이 되는 추가적인 소득원천을 가능케 한다. 동시에 에너지는 비용 효과적이고 생태학적으로 지속가능하며 환경친화적인 방법으로 생산되고 제공해야 한다. 나아가, 현지 주민들, 미래 세대 및 세계의 다른 지역에 사는 사람들의 권리를 고려해야 한다. 인권은 또한 공공 서비스의 조달에 명확한 전제조건을 제시한다. 이러한 전제조건은 에너지 정책과 프로그램에 직접적인 효과를 가져온다. 이는 정보를 들을 수 있는 권리, 공공 의사결정에 참여할 권리, 정보에 대한 권리, 사법적 구제에 대한 권리, 그리고 매우 중요한 에너지 서비스에 접근할 때 차별을 당하지 않을 권리를 포함한다. 후자의 에너지 서비스에 대한 동등한 접근권은 가장 불이익을 받는 사람들이 가장 먼저 지원을 받도록 한다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 가난한 사람들과 극빈층을 위한 에너지 서비스에 대한 적절한 가격의 접근을 확대하기 위해 목표를 설정한 조치; 빈곤 가구의 수요와 지불 능력을 고려하는 비용 설계와 지불 모델; 그리고 또한 젠더 감수성을 지닌 논의를 통해 이 사람들을 적극적으로 참여시킴.
- 인권의 실현에 긍정적인 영향을 미치며 시간과 돈 등 대체로 여성들이 부담하는 연료를 확보하는 비용을 최소화하는 에너지 제공에 우선순위를 둘 것: 이는 특히 요리, 난방, 부패성 식품의 냉각, 소규모 기업 활동 및 가정의 조명을 위해 필요한 에너지에 대한 적절한 가격의 신뢰할 수 있는 접근을 의미.
- 인권은 서비스가 민간 또는 공공 제공자에 의해 제공될지에 대한 규칙을 설정하지 않음. 그러나 국가가 에너지 서비스의 제공을 민간 부문에 위임하면 그 국가는 규제와 감시를 통해 모든 사람에게 적절한 가격의 접근을 확보할 의무가 있음.

- 병원과 기타 기관들에서 인간의 생존에 필수적인 에너지의 안전한 공급을 확보. 추출 산업(석유, 가스, 석탄, 지열 에너지)에서의 건강과 안전을 향상.
- 특히 에너지의 활용에 관한 분쟁의 경우, 에너지 부문의 개혁을 위한 참여적이고 투명한 정치적 의사결정 절차를 설계.
- 시민들이 에너지 프로그램 기획 단계(예, 환경오염 또는 재정착 문제)와 에너지 공급 단계(예, 부패, 관세 설정)에서 인권 침해 발생시, 적절한 구제를 받을 수 있도록 소송 메커니즘을 도입하고 사법적인 구제를 확보하여 민간 및 공공 에너지 공급자들의 책무성을 향상.
- 에너지 정책의 지역 환경과 글로벌 환경에 대한 영향을 고려. 생산과 소비에서 에너지 효율에 집중하며 재생 에너지를 촉진하는 것에 우선순위를 둬.
- 예를 들어, 대규모 에너지 생산 프로젝트의 경우 인권 측면을 포함하여 사회 및 환경 영향평가를 수행하고 충분한 모니터링 체계를 도입.

더 읽을거리:

유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회 일반 논평(특히 제4호, 제7호, 제12호, 제13호 및 제14호)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

기업과 인권 자원 센터: 에너지 부문

<http://www.business-humanrights.org/Categories/Sectors/Utilities/Energy>

유엔개발계획(2005년), 에너지와 환경 프로그래밍에 인권을 통합하기: 참조 문서

http://hurilink.org/tools/Integrating_HRs_into_Energy_and_Environment_Programming.pdf

자료: 경제 발전

지속가능한 경제 발전에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권은 지속가능한 경제 발전에 무엇을 제공할 수 있는가?

경제 성장은 그 자체로 지속 가능한 발전으로 이어지지 않는다. 지속가능한 발전의 토대는 인권의 존중, 보호 및 실현이다. 인권은 법적으로 구속력이 있는 국제 조약에 기반을 두고 있다. 인권에 기반한 기준은 사람들의 기본적인 욕구에 주목하며 기업들에 법적 확실성을 제공한다. 인권은 국가로 하여금 높은 취업률과 남녀 모두를 위한 양질의 일자리로 이어지는 경제 발전을 추구하도록 한다. 인권의 지향은 포용적이고 광범위한 빈곤층을 위한 경제발전 및 MDGs 달성을 촉구한다.



Sorting coffee beans in Peru
photo: GTZ/Richard Lord

지속가능한 경제발전에서 인권의 함의는 무엇인가?

인권은 우선적으로 국가의 권리와 의무의 관점에서 시민과 국가의 관계를 규정한다. 인권은 소유권 및 직업 선택권, 그리고 결사의 자유를 보호한다. 나아가 1996년 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에서는 소득 창출 활동을 추구할 권리를 규정했다(노동권).

투자자와 기업 활동은 인권에 긍정적인 영향을 미칠 수 있지만, 아동 노동, 오염 배출 등을 통해 인권 침해로 이어질 수 있다. 인권과 국제노동기구의 핵심 노동 기준(아동 노동, 강제 노동 및 차별, 그리고 결사의 자유에 대한 권리)은 존엄성과 자유를 가진 삶에 대한 최소한의 기준을 정한다. 이들은 또한 경제 활동의 틀을 설정한다.

유엔 조약기구는 그 일반 논평에서, 특정 인권들의 내용 및 그에 해당하는 국가 의무의 핵심을 밝혔다. 국가는 인권을 존중할 의무가 있다. 예를 들어, 노동권은 국가가 자의적으로 개인의 직업 선

택의 자유를 박탈하는 법을 제정해서는 안 된다고 규정하고 있다. 나아가 국가는 보호의무가 있으며, 이는 기업 활동을 규제하고 감시하여 기업의 잠재적인 인권 침해로부터 국민을 보호한다. 셋째로 국가는 적절한 경제 및 사회 정책을 도입하여 점진적으로 인권을 실현해야 한다. 이러한 조치 중에는 직업 훈련과 취업 및 빈곤 감소를 위한 경제 정책이 있다.

국가와 달리 기업은 인권법에서 직접적인 의무부담자에 해당하지 않는다. 그러나 기업은 국내법에 구속된다. 그럼에도 초국적 기업에 대한 국제법에는 기업 활동이 인권에 부합할 것을 확보하는 데 있어 상당한 격차가 존재한다. 따라서 2005년에는 유엔이 초국적 기업과 인권에 대한 사무총장 특별 대표(현재 존 러기 John Ruggie)를 임명했다. 그 이후로 인권에 관한 기업의 책임을 구성하는 요소에 대한 합의가 점차 이루어졌다: 기업은 상세한 주의의무를 다하여 잠재적인 인권 침해를 예방하고 침해가 발생했을 때 충분한 구제를 제공해야 한다.

빈번한 오해들

거짓	참
그 국경 내에 사는 모든 사람이 직업을 가지지 않는다면 그 국가는 인권을 침해한 것이다.	국가가 개인이 직업을 선택할 자유를 침해하거나 양질의 생산적인 일자리를 확대하기 위한 효과적인 조치를 취하지 않으면 노동권을 위협한 것이다. 국가는 또한 남성과 여성에게 동등한 취업 기회를 제공하는 환경을 조성할 의무를 지닌다.
노동 기준과 사회적 인권은 경제 발전을 저해한다.	인권과 국제노동기구(ILO)의 핵심 노동 기준은 협상할 수 없는 보편적인 최저 기준이다. 이들은 노동 시장에서 공정하고 동등한 조건을 형성한다. 기업에 대한 충분한 국가 규제는 법적 안정성을 형성하며 기업이 사람과 자원을 착취함으로써 불공정한 이익을 취하는 것을 예방한다. 노동 기준과 사회적인 인권은 경제 발전의 전제조건이다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 빈곤을 감소하기 위한 포용적인 경제 정책 도입 및 필수 인센티브를 형성함으로써 취업을 촉진. 특히 빈곤층과 소외된 계층에 대한 경제 정책 영향의 모니터링.
- 경제 및 사회적 정책의 조정. 단기 또는 중기 인권 상황의 후퇴의 경우, 예를 들어, 식용 작물이 바이오 연료 공급 작물로 전환됨에 따라 경작 가능한 토지에 대한 경쟁으로 사람들의 식량 안보가 위협을 받는 경우, 국가는 기본적인 사회보장을 제공함으로써 그 문제를 완화하기 위한 조치를 취해야 할 의무가 있음.
- 특히 차별, 아동 및 강제 노동, 노동 조합 및 양질의 노동 조건에 관하여 업무의 질을 고려할 것.

- 여성 및 불이익을 받는 집단(청년, 소수자 및 장애인 등)을 위해 그들의 욕구와 역량을 반영한 목표지향적 전략을 통하여 노동 시장, 토지와 대출금과 같은 생산적인 자원에 대한 접근 가능성을 향상.
- 인권을 보호하고 증진하는 상법. 기업 활동을 위한 규제 프레임워크를 형성하고 그 준수를 확보하기 위한 국가의 역량을 향상.
- 노동법 분쟁 및 기업 인권 침해에서의 소송을 위한 사법 및 비사법적 메커니즘, 구제와 보상에 대한 접근 개선.
- 조합 및 노동조합을 결성할 권리 강화. 예를 들어, 집단적인 협상 분쟁을 해결하기 위한 중재 기구 등을 통해 노동자와 고용주 사이의 건설적인 관계를 촉진. 사회적인 파트너와 국가 사이의 고용에 관한 주제에 대한 대화를 발전시킬 것(예, 최저임금법 제정, 직업적 건강 및 안전, 직업 훈련 등).
- 자발적인 인권 의무를 도입한 기업들의 양적 확대. 기업의 인권 의무를 실현하고, 절차와 방법을 개발하기 위한 유엔 특별 대표 존 러기(John Ruggi)의 권고에 따라 민간 부문의 인권 의무에 관한 논의에의 참여 및 민간 부문과의 협력.

더 읽을거리:

2006년 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평 제18호, 노동권(E/C.12/GC/18)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

국제노동기구의 국제 노동 기준

<http://www.ilo.org/normes>

초국적 기업과 기타 기업과 인권에 대한 유엔 사무총장 특별 대표

<http://www.ohchr.org/en/Issues/TransnationalCorporations/Pages/SRSGTransCorpIndex.aspx>

기업과 인권 포털 사이트

<http://www.business-humanrights.org>

자료: 환경

환경과 천연 자원 보호에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권이 환경 및 천연 자원의 보호에 무엇을 제공할 수 있는가?

인권은 환경 및 자원 보호의 분야에서 개발 협력을 형성하는데 고려할 수 있는 국제적으로 인정된 법적 구속력 있는 준거 틀을 제공한다. 인권에 기반을 둔 접근은 환경의 지속가능성(MDGs 7)을 확보하는데 있어 질적인 관점을 제공한다. 인권 기준과 원칙 - 참여, 비차별 및 책무성 - 은 환경 전략을 형성하는데 있어 대중의 참여를 위한 법적 토대를 구성한다. 이들은 또한 소외된 집단의 목표지향적인 증진 및 환경에 관한 모니



Cycling in Cambodia, photo: GTZ/Richard Lord

캄보디아에서 자전거 타기

사진: GTZ/Richard Lord

터링과 진정 제도를 도입하기 위한 프레임워크로 작용한다. 인권 원칙을 환경 프로그래밍에 통합하는 것은 빈곤 완화, 성 평등 및 모범적 거버넌스에 대한 영향을 확대하는 것이다.

환경과 천연 자원을 보호하는데 있어 인권은 어떤 의미인가?

이 부문에서 가장 관련 있는 인권은 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약과 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에 포함되어 있다. 협약의 이행을 모니터링하는 유엔 위원회들은 조약에 보장되어 있는 인권의 내용을 소위 일반 논평이라는 것을 통해 해석했다. 이러한 논평은 특히 건강권, 식량권, 물에 대한 권리 등 많은 인권의 실현에 깨끗한 환경이 필수적이라는 점을 설명하고 있다. 나아가, 그들은 핵심적인 천연 자원에 대한 접근 및 활용은 소수원주민들의 사회문화적인 정체성의 중요한 측면이며 보호할 가치가 있는 것이라고 해석한다. 인권에 기반을 둔 접근은 특히 환경 오염과 천연 자원의 악화에 의해 영향을 받은 사람들과 단체들에 주목한다. 우리가 말하는 사람들은 많은 국가들에서 인구의 빈곤층 및 극빈층에 해당한다.

특히 여성들과 그들의 아이들은 종종 불안정하거나 위험한 환경 조건 속에서 살며 일을 한다. 인권에 기반을 둔 접근은 환경을 오염시키는 사람들에게 책임을 묻고 이에 따라 효과적인 조치를 취하도록 하는 국가의 법적이고 실질적인 의무를 강조하고 있다. 나아가 인권 기준은 환경 및 자원 보호 조치에 이해관계가 있는 국민들의 동의를 요구한다. 국제사회에서 국제 환경 조약은 몇 가지 인권 의무를 설명한다. 예를 들어 교토의정서는 경제적으로 취약한 국가들을 위해 환경 보호조치를 지원하는 의무를 여타 국가에도 부여하고 있다. 유해하고 위험한 물질과 폐기물의 이동 및 처리에 대한 특별보고관은 정기적으로 국가 파견과 현재의 도전과제들에 대한 보고서를 출판한다. 나아가 2009년에 유엔 인권최고대표사무소의 유엔인권최고대표는 기후변화가 인권에 미치는 영향에 대한 포괄적인 연구를 제시했다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 안전한 폐기물 처리를 위한 새로운 기술을 도입하거나 통합된 수역 복구 등을 통한 환경 오염과 환경 악화 예방 또는 근절(경제적·사회적·문화적 권리 위원회 일반 논평 제15호 참조).
- 기후 변화 적응 전략의 설계(예를 들어, 이민, 에너지, 사회 정책을 설계할 때), 적절한 수준의 생활, 특히 식량 안보와 물 공급에 관련된 인권에서 요구하는 전제조건에 기반을 두어야 한다.
- 농업 및 환경 정책의 설계: 식량권은 토지에 대한 접근 확보, 토지에 대한 권리, 천연 자원의 지속 가능한 활용, 그리고 생물 다양성의 보존 및 보호를 위한 기반으로 활용될 수 있다.
- 삼림 보호 및 규제 등을 통해 원주민 사회의 천연 자원에 대한 충분한 접근을 확보. 원주민 그룹들의 대표들에 대해 대상 특정한, 젠더 감수성이 있는 지원.
- 특히 소외된 계층에 관하여 환경 영향 평가에 포괄적인 인권에 기반을 둔 접근을 통합. 포괄적인 자료 수집, 젠더, 인종 및 나이 등 기타 기준에 따른 통계 분리.
- 넓은 사회적 토대에서 천연 자원의 지속가능한 활용을 달성하고 세대간 정의에 대한 논의를 증진하기 위해 필요한 사회적대화를 위하여 도구를 개발.
- 정보에 대한 권리를 촉진. 환경 위협에 대한 접근 가능한 정보를 제공함으로써 국가 행위자들을 지원. 학교 교육내용에 환경 보호에 대한 내용을 삽입하여 아동 및 청년들이 자연 환경을 보존하고 보호할 수 있는 역량을 강화할 것.
- 인권 단체를 강화. 리우 지구정상회의에서 채택한 의제 21(Agenda 21)로부터 발생한 대화 절차에 대한 참여를 지원하고 시민사회의 적극적인 참여를 증진.

- 예를 들어 기업과 같은 제 3자를 규제하고 모니터링하여 그들이 (특히 건강권에 대한) 환경 보호를 위해 최소한의 인권 기준을 준수하게끔 하고, 국가의 인권 의무를 실현하기 위한 국가 역량을 촉진.
- 환경 및 노동 조건에 관한 기업과의 논의에 시민사회의 참여를 증진. 법적 구속력이 있는 기준을 활용할 것.
- 도시 개발 개념에 대해 고려할 때 '유해위험물질의 운반 및 처리가 인권의 향유에 미치는 역효과에 대한 유엔 특별보고관'의 권고를 고려할 것.
- 환경오염 가해자로부터 구제/보상을 받도록 특히 원주민을 위한 행정 및 사법 소송 제도를 도입.
- 전세계적 투명성과 책무성 이니셔티브를 지원하고 환경의 오염 및 자연 서식지 분실로부터 원주민 계층을 보호하기 위하여 채굴산업의 투명성 이니셔티브 또는 국제 생물다양성협약과 같은 국제 인권 의무에 따를 것.

더 읽을거리:

경제적·사회적·문화적 권리 위원회 일반 논평(특히 제4호, 제12호, 제14호, 제15호)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

유해위험물질의 운반 및 처리가 인권의 향유에 미치는 역효과에 대한 유엔 특별보고관

<http://www2.ohchr.org/english/issues/environment/waste/annual.htm>

인권최고대표사무소: 기후 변화 및 인권

<http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/index.htm>

국제자연보존연맹, 보존에 대한 인권에 기반을 둔 접근의 온라인 포털 사이트

<https://community.iucn.org/rba1/default.aspx>

자료: 분권화

민주주의, 시민사회 및 행정에서의 인권에 기반을 둔 접근 분권화와 지역 발전

인권이 분권화와 지역 발전에 무엇을 제공할 수 있는가?

인권은 분권화 절차와 지역 차원의 정책을 설계하는데 있어 국제적으로 인정된 명확하고 실질적인 근거 틀을 제공한다. 인권은 정치적 의사결정에 참여하고, 물, 식량, 건강 등 기본재에 대하여 인권에 기반을 둔 욕구를 충족하는 기본적인 공공 서비스에 차별 없는 접근을 향유하도록 권리를 확실히 표현하고 있다. 나아가, 인권은 극심한 빈곤과 기아를 퇴치하기 위한 MDGs 1번 목표에 질적인 측면을 추가한다. 이를 달성하기 위해서는 국가의 활동뿐만 아니라 지역에서 권력이 있는 사람들의 행동을 필요로 한다.



Citizens' debate in Nepal, photo: GTZ

네팔 시민들의 토론

사진: GTZ

인권에 기반을 둔 분권화와 지역의 발전은 부문 간 영향과 일관성을 강화한다. 모범적 거버넌스의 기본적인 원칙은 인권으로부터 추론할 수 있으며 따라서 법적으로 구속력 있는 프레임워크에 따라 표현될 수 있다. 비차별의 원칙과 공공 업무에 참여할 권리는 불이익을 받는 집단의 참여 증진과 포함을 위한 법적인 토대에 해당한다. 따라서 이들은 빈곤을 퇴치하고 성 평등을 달성하는데 기여한다. 나아가 인권은 위기와 분쟁의 원인을 해결하며 기존의 권력과 자원의 불평등한 분배를 지속 가능하고 평화롭게 변화시키는 것을 목표로 한다.

개별 인권의 구체적인 목표는 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 및 경제적·사회적·문화적 권리

에 관한 국제규약의 일반 논평에 자세하게 나와 있다. 조약 이행을 모니터링하는 유엔 전문가 위원회에 의해 해석된 일반 논평은 개별 부문에 있어 국가 및 지역의 정책을 형성하는데 도움이 될 실질적인 아이디어를 제시한다.

분권화와 지역 발전에 있어 인권이 의미하는 것은 무엇인가?

지역에서의 매일의 삶은 인권의 불가분성과 상호의존성의 분명한 예를 보여준다. 식량권, 충분한 주거, 건강 및 교육에 대한 인권은 관련된 기본적인 서비스의 설계를 위한 구속력 있는 목표를 포함한다. 표현의 자유와 결사의 자유는 사람들로 하여금 정보를 취합하고 결사를 하여 지역 공공기관으로부터 이들 권리를 주장하도록 한다. 공공 업무 이행에 참여할 인권과 행정 구제 및 사법 메커니즘에 접근할 인권과 더불어, 이들 인권은 효과적으로 국가의 조치를 확인하도록 돕는다.

인권법 하에서 국가는 모든 단계에서 인권 이행을 고려할 의무가 있다. 이 의무는 입법, 행정 조치 및 사법 결정에 관련되어 있다. 국가 차원에서보다 지역 단계에서 시민들과 국가의 관계가 직접적이기 때문에 이러한 의무들은 지역 단계에서 가장 쉽게 관리하고 모니터링할 수 있다. 지역에서는 정책이 인간의 필요에 더욱 긴밀하게 초점을 맞출 수 있다. 불법행위와 부패 및 그 원인은 국가 차원에서보다 지역 차원에서 더 쉽게 추적할 수 있다.

탈 중심화된 정부와 행정부가 필요한 경쟁력과 의무를 지닌다면, 그들은 잘 목표된 정책을 통해 자원 및 기본적인 서비스에 대한 접근에서 성별에 따른 인종적인 혹은 사회적인 차별을 상쇄할 수 있다. 또한 이러한 정책은 분쟁을 감소하는데 기여할 것이다.

이를 위해서는 책임 있는 거버넌스를 강화하기 위해 지역의 역량이 강화되어야 한다. 나아가 지역의 법적 프레임워크 및 참여 절차 설계(예, 성인지적 시민 예산, 인권 예산 또는 인권에 기반을 둔 공공 지출 기록 등)를 통해 사회적으로 불이익을 받는 집단들의 참여 기회가 확보되어야 한다.

비록 도전과제들이 여전히 남아있기는 하지만, 정책과 전략의 모니터링 역시 지역 차원에서 더 쉽다. 다만, 불이익을 받는 사회 계층 또는 지역의 특정 지원을 위한 목표가 달성되었는지를 보여줄 수 있는 인구 계층에 따라 분리된 자료가 필요하다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 공공 서비스를 확대할 때 우선시해야 할 것은 임시 거주지와 멀리 떨어진 지역과 같이 서비스가 부족한 지역에서 서비스 조달을 위한 역량을 강화하는 것이며, 공공 서비스를 사유화할 때 한 가지 우선시해야 할 것은 규제와 모니터링을 통해 인권 의무에 대한 준수를 확보하는 것이다.
- 지역의 경쟁력을 강화하는 분권화를 위한 법적 프레임워크 설계를 통해 수직적인 책임을 확대. 이는 예를 들어 지역의 경쟁력을 확보하고 지방자치체에 인센티브 제도를 형성하며, 여성 또는 소수자를 위한 쿼터제도 등을 통해 참여를 보장하고, 명확한 책임과 일관성에 따라 공공 서비스를 개선하는 것이다.
- 특히 조달부문에서 부패 예방을 통한 공공 업무 및 서비스를 위한 참여, 소송, 모니터링 메커니즘이 지역 차원에서 도입되도록 수평적인 책무성을 확대. 예를 들어, 성인지 분석을 통하여 시민들의 이익에 부합된 국가의 역량을 강화하고 정치적인 논의와 의사결정 절차를 참여적으로 설계.
- 소외된 사람들과 단체들의 역량 강화를 위해 노력하는 시민사회단체를 지원함으로써 여성 및 불이익을 받는 집단의 역량 강화를 통해 정치적 참여, 이익 대변 및 정치적인 참여 강화.
- 특히 젠더, 교육 수준, 언어 또는 거리와 같은 배제 기준에 따라 공공 업무 정보에 대한 모든 사람의 접근을 촉진함으로써 투명성과 기회 평등을 달성. 공공 서비스에 대한 접근의 동등한 기회 확보.

더 읽을거리:

유엔 조약 기구, 일반 논평

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

UNDP, 보스니아 헤르체고비나의 인권에 기반을 둔 지역 개발 프로그램

<http://rmap.undp.ba/>

국제인권정책위원회, 지방정부: 인권과의 연관성

<http://www.ichrp.org/en/projects/116>

국제인권정책위원회, 지방정부: 공공 서비스 조달

<http://www.ichrp.org/en/projects/124>

자료: 정의

민주주의, 시민사회 및 행정에서의 인권에 기반을 둔 접근 사법 개혁

인권이 사법 부문에 무엇을 제공할 수 있는가?

사법 개혁의 주요 목표는 법치를 확립하기 위함이다. 이는 잘 작동하는 독립적인 사법부와 투명하고 효과적인 입법 및 행정을 필요로 한다. 인권은 사법 부문에 대하여 최소한의 전제조건을 설정하고 그것을 형성하기 위해 국제적으로 인정되며 법적으로 구속력 있는 증거 틀을 제공한다. 인권에 기반을 둔 사법 개혁은 부문 간 영향을 강화한다. 책무성은 핵심적인 인권 원칙이며 모범적 거버넌스를

강화하고, 위기 예방 및 평화 구축에 기여하는 인권에 기반을 둔 메커니즘에 기반하여 분쟁을 해결하며, 법적 안정성은 경제 발전을 지원한다. 비차별의 인권 원칙과 참여의 권리는 불리한 처지의 개인들과 단체들의 접근을 촉진하며 따라서 빈곤 퇴치와 성 평등 달성에 기여한다.

사법 부문에서 인권은 무엇을 의미하는가?

“법원 앞에서 평등하고 ... 법에 의해 설치된 권한 있고 독립적이며 편파적이지 않은 법원에서 공정한 공개심리를 받을” 인권은 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 제14조에 규정되어 있다. 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약을 모니터링하는 유엔 인권위원회는 2007년, 그 일반 논평 제32호에서 기본적으로 보장할 네 가지(아래 참조)를 이 인권의 핵심으로 밝혔다.



An Appeals Court in Afghanistan, photo: GTZ/Travis Beard

아프가니스탄의 항소 법원

사진: GTZ/Travis Beard

사법 부문에 직접적으로 연관이 있는 인권들은 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 제9조 및 제 10조에 규정되어 있다. 이는 체포 또는 구류, 사전 구속 및 구금의 경우에 적용되는 인권 보장이다. 나아가 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 제2조는 국가로 하여금 형사, 민사 및 행정법 상 효과적인 사법 구제책을 보장하기 위하여 필요한 헌법 또는 법률의 조치를 취할 의무를 지운다.

기본적인 보장

재판의 평등	젠더, 소득, 법적 지위 등과 상관 없이 국가의 관할권 내에 사는 모든 사람은 차별 없이 재판에 법적, 실제적으로 접근한다. 변호사를 선임할 능력이 없거나, 독해 능력이 없는 사람들을 위해 무료로 법률 지원을 시행한다(필요한 경우, 통역 서비스).
공정한 공개 심리	원칙적으로 심리는 공개적으로 해야 하며 정치적이거나 개인적인 압박이 가해져서는 안 된다. 재판 절차는 합리적인 시간 내에 종료되어야 한다.
법에 의해 설치된 권한 있고 독립적이며 편파적이지 않은 법원	입법, 행정, 사법 간의 권력 분립: 모든 재판은 법에 의거하여 행해져야 한다. 사법적 공정함은 권력의 임명, 자격 부여 및 실행에 관한 명확하고 객관적인 조건을 요구함으로써, 관련 징계 규칙을 통해 확보해야 한다. 법원의 결정은 오직 법에 기반을 두어야 한다.
형사 재판의 특수한 전제조건	무죄 추정의 원칙. 형사 재판에서 추가적으로 보장되는 것으로서 법적 구제 및 변호인에 대한 접근이다.

빈번한 오해들

거짓	참
전통적이고 종교적 분쟁 해결 절차는 인권을 침해한다.	전통적이고 종교적 분쟁 해결 절차는 그 적용이 사소한 분쟁에 국한되고 그 결정이 일반 법원에서 항소의 대상일 경우, 시민적·정치적권리에 관한 국제규약 제14조를 준수하는 것일 수 있다. 국가와 전통적 사법 제도가 공존하면(법적 다원주의), 예를 들어 불법 행위의 성 인 지적 평가에 따라 다양한 제재에 이르는 경우 이중처벌금지의 원칙과 차별금지의 원칙을 준수해야 한다.
특별 법원은 일반적으로 인권과 양립할 수 없다.	특별 법원은 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 제14조의 전제조건을 준수해야 한다. 이는 독립적이고 공정하며 법에 의해 설치되어야 한다는 것이다. 이러한 법원에서 시행되는 재판은 군인과 같이 국가와 특수한 관계를 지닌 사람들에게 국한되어야 한다. 시민들에 대한 재판은 특수한 경우가 아닌 한 특별 법원에서 행해져서는 안 된다.

1994년에 임명된 법관과 변호사의 독립성에 대한 유엔 특별보고관은 정기적인 국가 방문을 행하며 사법 부문에서의 구조적인 어려움에 관한 연간 보고서를 제공한다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 변호 비용, 높은 절차적 비용, 언어 장벽, 법원까지의 먼 거리, 제한된 법적 또는 절차적 식자율 등 특히 가난한 여성들을 위하여 사법제도에 대한 빈곤층과 소외된 계층의 동등한 접근을 제한하는 현실적인 장애물을 철폐.
- 특히 사법 절차 및 구급의 기간 차이, 기소율의 차이에서 나타나는 여성 및 배제된 집단들에 대한 사법적 절차의 차별을 철폐; 필요한 경우 피해자 보호 제공.
- 직접적으로 또는 간접적으로 특정 그룹을 차별하는 법의 영향을 받는 그룹의 참여를 통해 법 개정; 관련 국가 기관과 의회에 전문적인 조언을 제공.
- 외부 압력에 대항하는 효과적인 보호를 위한 법적인 프레임워크를 도입하여 사법의 독립, 공정성 (integrity), 다양성을 보장; 과소 대표되는 그룹의 증진을 포함하여 판사직에 대한 접근을 입법화; 내부적이거나 외부적인 감시 기구를 통해 사법적인 활동을 규제하고 부패에 대항.
- 부패, 권력의 남용, 사법부의 차별을 철폐하기 위한 제안을 개발함으로써 사회적인 규제를 확대.
- 국가인권기구와 모든 분야의 전문 NGOs와 협력.
- 사법 및 행정 소송 메커니즘의 체계적인 관계를 촉진(예, 독립적인 옴부즈맨 및 전통적/토착적 분쟁 해결 절차)하여 인권 기준의 준수를 확보하고 나아가 여성 및 불이익을 받는 개인들의 재판에 대한 접근을 향상.

더 읽을거리:

2007년 유엔 인권위원회, 일반 논평 제32호, 동등한 재판과 공정한 재판에 대한 권리(CCPR/C/GC/32)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

법관과 변호사의 독립성에 대한 유엔 특별보고관

<http://www2.ohchr.org/english/issues/judiciary/index.htm>

국제인권정책위원회, 현지의 관점: 사법부에 대한 해외 원조

<http://www.ichrp.org/en/projects/104>

자료: 부패 퇴치

민주주의, 시민사회 및 행정에서의 인권에 기반을 둔 접근 부패 퇴치

인권과 부패 퇴치의 관계는 무엇인가?

부패는 인권에 치명적인 영향을 미친다. 부패는 의료, 교육, 물 공급 및 위생과 같은 인권에 기반을 둔 서비스를 위한 자금을 박탈한다. 나아가, 부패는 토지 및 재판과 같은 자원에 대한 접근을 방해한다. 부패는 경제적 또는 정치적인 권력을 지니지 못한 사람들에 불균형적으로 부정적인 영향을 미치며 그들의 취약성과 빈곤을 악화시킨다.



Raising awareness about corruption in a school in Sierra Leone, photo: GTZ/Dedo Geinitz

인권의 부패와 침해는 서로 강화하며, 대체로 취약하고 비민주적인 거버넌스로부터 발생한다.

많은 곳에서 부패와 인권 침해에 대항하는 활동가들은 평화로운 집회 및 결사의 권리를 체계적으로 부정당하며 위협당하거나 처벌의 피해자가 된다. 이러한 조치는 그들의 활동을 방해하기 위한 것이다.

인권은 부패 퇴치를 위해 무엇을 제공할 수 있는가?

인권은 국가의 권력을 제한하며 시민들의 자유에 관하여 국가가 준수해야 할 의무를 설명한다. 부패는 언제나 권력의 남용이다. 인권은 부패로 인한 권력 남용으로부터 최소한의 보호 기준을 설정하여 그것이 침해되었을 때 시민들이 국가의 책임을 물을 수 있는 근거 틀로 활용할 수 있다. 인권은 또한 권력의 불평등한 분배와 부패를 위한 인센티브를 분석하는 사회적으로 유용한 프레임워크로 활용할 수 있다. 이러한 분석은 권리와 의무를 확인하며, 권리 보유자와 의무 부담자를 확인한다.

국제 인권 협약이 명확히 부패를 언급하지 않더라도, 유엔 조약 기구와 특히 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약(ICCPR 또는 “자유권규약”)과 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR 또는 “사회권규약”)에 대해 책임이 있는 기구들은 “일반 논평”이라 불리는 해석에서 다음과 같이 자주 그러한 상관관계를 확인하고 있다.

- 인권은 정치적 의사결정 절차에 참여할 권리와 투명하고 책임 있는 행정 체계에 대한 권리를 규정한다(시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 제2조). 따라서 그들은 국제적으로 합법적이며, 법적 구속력이 있는 프레임워크에 참여, 투명성, 책무성을 포함시킴으로써 부패를 방지하고 그에 맞서 싸우기 위한 노력을 강화한다.
- 비차별에 대한 인권은 특히 부패 및 권력 남용의 피해자로 소외된 사람들과 집단들에 대한 보호, 참여 및 역량 강화를 요구한다(시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 및 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제2조).
- 사상의 자유에 대한 인권(시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 제19조)는 정보를 검색하고, 수용하며, 전달할 권리를 포함하며, 국가에는 이러한 정보를 제공할 의무를 부과한다. 이는 공적 자금에 대한 정보를 포함한다. 또한 사상과 표현의 자유에 대한 권리, 평화로운 집회의 권리 및 타인들과의 결사의 자유(시민적·정치적·권리에 관한 국제규약 제19조, 제21조 및 제22조)는 부패에 대항하기 위한 힘을 모을 수 있게 한다.
- 인권은 국가가 제공하는 공적 서비스에 관해 시민들이 기대하는 최소한의 기준을 설정한다(경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제6조 와 제14조 참고). 예를 들어, 의료서비스는 이용 가능하고, 접근가능하며, 가격이 적정하고, 질이 합리적이어야 한다. 부패는 이러한 조건을 악화시킨다. 따라서 개별 인권규범에 의해 결정된 기준들은 부패를 드러내고 비난할 뿐만 아니라 부패로부터 자유로운 공공 서비스의 목표를 형성하는데 도움을 준다.
- 인권을 보호하기 위하여 도입된 메커니즘은 그 중에서도 동료 보고서와 보편적 정례검토(UPR) 절차의 일부로서 병렬 검토의 제출, 나아가 국내 및 국제 소송 기구에서의 소송은 부패가 인권에 미치는 영향에 주목하도록 하기 위해 활용될 수 있다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 주민들은 행정 기구와 사법제도에 대한 권리 및 부패의 영향에 대한 정보를 제공받아야 한다. 예를 들어, 학생들, 부모, 교사들에 대한 인식제고 캠페인을 통해 부패가 미치는 영향과 이를 방지하는 방법에 대해 교육할 수 있다.

- 불이익을 받는 소외된 집단들의 취약성을 완화해야 한다. 이는 자신들의 권리를 알고 그것을 실현하기 위한 법적 또는 기타 구제를 강화함으로써, 그리고 부패에 대항함으로써 달성할 수 있다.
- 공공 부문 활동의 모든 차원에서 투명성과 책무성이 향상되어야 한다.
 - 법적 기소가 강화되어야 한다. 이는 독립적인 사법부와 공공 감사의 프레임워크 조건을 향상하고 효과적인 조사 기구를 강화함으로써 달성될 수 있는데 예를 들면, 특별 조사관을 임명함으로써 또는 더 나은 증인 보호 프로그램을 설정할 수 있다.
 - 의회는 정치적 교정의 역할 및 정부의 활동을 제재하는 최고 기구로서의 역할이 강화되어야 하는데, 이는 예를 들어 예산 위원회의 기술 경쟁력을 개선하거나 의회 내 절차를 향상시킴으로써 달성될 수 있다.
 - 국내 감시 메커니즘과 소송 절차를 개선해야 한다. 이는 법원과 감사의 독립을 강화하고 그들의 보고서에 대한 공중의 접근을 개선하며 국가인권기구, 부패방지위원회 및 옴부즈맨의 독립과 기능을 지원함으로써 달성할 수 있다.
 - 의료, 천연 자원의 활용, 건설 및 교육을 포함하여 모든 행정 부문의 공공 및 공적 설계, 감시 및 입찰 절차는 개선되어야 하고, 요금과 지불 방법은 홍보되어야 하며 이러한 절차에 대한 시민사회의 참여 기회와 활동들을 위한 정보가 증진되어야 한다.
예를 들어 시민들에게 예산 설정에 참여하도록 허용함으로써 또는 시민들의 평가를 통해 공공 서비스의 질을 평가함으로써 달성할 수 있다.
 - 시민사회단체들은 대중을 교육하기 위한 캠페인을 수행하고 빈곤층에 법적 원조를 제공하며 인권 활동가들 및 부패 방지 활동가들을 지원하고 효과적으로 행정을 모니터링할 수 있도록 그 역량이 강화되어야 한다.

더 읽을거리:

유엔 조약 기구, 일반 논평

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

국제인권정책위원회, 부패와 인권: 연결하기

<http://www.ichrp.org/en/projects/131>

국제인권정책위원회, 부패와 인권: 부패방지 의제에 인권을 통합하기

<http://www.ichrp.org/en/projects/1312>

자료: 분쟁 전환

분쟁 예방 및 평화 구축에서의 인권에 기반을 둔 접근

인권과 분쟁 예방 및 평화구축의 관계는 무엇인가?

인권 침해는 분쟁의 원인이나 결과일 수 있다. 격렬한 분쟁은 대체로 목숨과 신체에 상해와 인구 이동, 주거 및 농지의 파괴를 야기한다. 나아가, 특히 인권 침해가 인종 및 종교적 소수자들과 같은 특정 계층을 겨냥한 표현 또는 종교의 자유에 대한 권리나 교육에 대한 권리 또는 의료 서비스에 대한 접근권과 같은 인권의 체계적인 침해는 격렬한 분쟁으로 이어질 수 있다.



Understanding conflict: non-violent communication in Sri Lanka, photo: GTZ

분쟁의 이해: 스리랑카의 비폭력적인 소통

사진: GTZ

개발의 절차가 인권의 실현을 목표로 하는 경우 이는 이러한 성격의 분쟁을 예방하고 지속가능한 발전을 촉진하는데 기여한다. 시민적·정치적·권리에 관한 국제규약과 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에 규정된 인권은 인간안보 개념에 대해 국제적으로 인정된 법적으로 구속력 있는 실질적인 프레임워크를 제공하며, 이는 폭력의 부재를 포함할 뿐만 아니라 법치를 통해 인권을 실현한다. 나아가, 인권은 난폭한 분쟁의 피해자에게 보상을 제공하고 전쟁 범죄 및 인권 침해를 기소하기 위한 최소한의 규범적인 기준을 설정한다.

분쟁 예방 및 평화 구축에서 인권은 무엇을 의미하는가?

인권은 국가를 이러한 권리를 옹호하고 제3자에 의한 인권 침해로부터 시민들을 보호하고 모든 인권이 실현되도록 확보하는 의무부담자로서 의무를 부여 받는다. 그러나 취약하고 분쟁에 영향을 받는 국가들에서 특히, 국가들은 스스로 인권을 침해하거나 폭력적인 비국가 행위자들이 인권을 침해

하는 것을 예방하길 원하지 않거나 예방할 능력이 없는 경우가 있다. 비국가 행위자들은 직접적으로 국제인권법에 의해 구속당하지 않는다. 그러나 그들은 국제 인도주의법, 전쟁 범죄, 반인도적인 범죄 및 대량학살의 보편적인 방지, 나아가 국내법의 일부이다.

인권은 사람들로 하여금 그들의 잠재력을 완전히 실현하고 그들의 지역사회 내에서 삶을 구성하도록 하는 토대를 제공한다. 비차별의 원칙은 국가들에게 인권에 접근하기 어려운 개인들과 단체들의 상황을 특히 향상하도록 하는 의무를 부과한다. 국가들과 공여국은 모두 이러한 권리를 폭력의 잠재적인 원인인 사회적 불평등을 감소하고 평화 구축을 위한 준거 틀로 활용할 수 있다.

이행기 정의 확립 방안에 대하여, 국제인권법은 인권 침해가 적절하게 다뤄질 것을 요구한다. 이는 사회의 화해 절차가 합법적으로 인식되기 위해 필요한 기본적인 전제 조건이다. 나아가 비차별, 평등, 참여 및 역량 강화, 투명성 및 책무성의 인권 원칙들은 진실화해 위원회와 추모와 같은 이행기 정의 확립 방안을 설정하는 것을 지도한다. 사회의 모든 계층은 그러한 조치를 이해하고 이러한 조치에 접근하며 이를 형성할 수 있도록 허용되어야 한다.

빈번한 오해들

거짓	참
인권은 국가의 국내 문제에 해당한다.	국가들은 주로 그 국경 내 인권을 실현할 의무가 있다. 나아가, 국제 사회는 특히, 예방과 재건의 맥락에서 외교 정책에 인권을 존중하고 보호할 의무가 있으며 다른 국가들의 인권 실현 노력을 지원해야 한다. 2005년 유엔 회원국들에 의해 채택된 “보호책임”의 원칙은, 유엔 헌장을 준수하는 한 인권 침해를 중단하기 위한 최후의 수단으로서의 무력 개입을 배제하지 않는다.
취약 국가의 인권을 옹호하면 폭력을 낳는다.	체계적인 인권 침해, 특히 인종적 또는 종교적 소수자들에 대한 인권 침해는 분쟁의 잠재적인 주요 원인이다. 이것이 분쟁 예방과 평화 구축에서 이러한 그룹의 인권을 보호하고 강화하는 것이 포함되어 있는 이유이다. 필수적인 전환 과정은 비차별, 역량 강화, 투명성 및 책무성의 인권 원칙을 고려할 때 사회에서 더욱 널리 수용될 것이다. 반면 명백한 인권 침해 혐의와 가해자 낙인에 대한 인권 캠페인은 처음에는 사회의 분쟁의 원인을 제공할 수 있다. 따라서 인권에 기반을 두며 분쟁을 예방하기 위한 개발협력 정책의 출발점과 범위를 분석하고 이러한 정책 목표를 위한 조치를 조정하는 것은 필수적이다. 이러한 맥락에서 인권 옹호자들을 보호하기 위한 조치는 핵심적 역할을 차지한다.

무력 분쟁 동안, 그리고 그 후에 특히 극심하게 영향을 받는 그룹의 상황을 보고하기 위해, 유엔은 1996년에 아동과 무력 분쟁에 대한 특별보고관을 임명했으며, 2004년에는 국내 강제이주민의 인권에 대한 특별보고관과 대량학살의 예방을 위한 특별 고문을 임명했다. 유엔 결의안 1325는 유엔 회원국에게 여성에 대한 무력 분쟁에서 특별한 보호를 하도록 요청하며 평화 절차에의 동등한 참여와 완전한 포함을 확대하도록 요청한다.

인권에 기반을 둔 접근의 실제적 함의는 무엇인가?

- 모든 인권 즉, 시민적, 정치적, 경제적, 사회적 및 문화적인 인권을 포함하는 관점을 사전 경고 제도에 통합
- 차별을 야기하거나 기본적인 공공 서비스에 대한 사람들의 접근을 방해하는 요소들의 감소를 목표하고, 나아가 인종적, 종교적 소수자 및 여성을 포함한 소외된 집단의 정치적인 역량 및 문화적인 권리를 강화
- 재건 과정에서 자원을 배분할 때 차별당하거나 소외된 그룹에게 특별한 관심을 기울임
- 직원들의 감수성을 강화하고 평화 구축 및 인권 이슈에 대한 인식을 강화하며 나아가 소수자인 여성들과 사람들을 특히 임명하는 등의 방법으로써 안보에 있어 법치를 개선하고 차별 관행을 금지
- 분권화의 차원에서 공식적인 소송과 모니터링 절차를 도입하여 분쟁 해결을 위한 사법 메커니즘을 제공. 이는 참여적이고 비차별적이며, 성 인지적 문제와 분쟁을 야기하는 문제에 대한 민감성을 유지
- 폭력 범죄의 기소에 있어 인권 조건을 고려하고 피해자 가족과 생존자들에게 법적 지원 보상 및 배상을 제공
- “가해자”가 편파적인 우대를 받는다는 인상을 주지 않는 한에서 과거 전투원들의 사회 통합을 위한 전략을 개발
- 진실규명위원회의 권한으로 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 통합

더 읽을거리:

유엔조약기구, 일반 논평

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

국제인권정책위원회, 평화 협정: 협상에서 인권의 역할

<http://www.ichrp.org/en/projects/128>

Dudouet/Schmelzle(eds.) 2010, 인권과 분쟁 전환: 정의로운 평화의 문제들

<http://www.berghof-handbook.net/dialogue-series/no.-9-human-rights-and-conflict-transformation>

출판자

독일연방경제협력개발부(BMZ)
개발 교육 및 정보부

편집자

인권, 성 평등, 문화 및 개발부

디자인 및 레이아웃

F R E U D E ! 디자인, Köln

인쇄

Schloemer Gruppe, Düren
FSC-인증 종이에 인쇄

사진

제목: 유니세프; 독일연방경제협력개발부; GTZ

2010년 11월

독일연방경제협력개발부 사무소의 주소

BMZ Bonn

Dahlmanstraße 4

53113 Bonn

Germany

전화. +49 (0) 228 99 535-0

팩스. +49 (0) 228 99 535-3500

BMZ Berlin

Stresemannstraße94

10963 베를린

독일

전화. +49 (0) 3018 535-0

팩스. +49 (0) 3018 535-2501

poststelle@bmz.bund.de

www.bmz.de



CANADA

체계화(Consolidation)

공적개발원조 책무성에 관한 법

Official Development Assistance Accountability Act

S.C. 2008, c. 17

2013년 5월 26일 현재 적용 중

2008년 6월 28일에 최종 수정

다음 주소에서 법무부 장관이 공포함:

<http://laws-lois.justice.gc.ca>

체계화(consolidation)의 공적 지위

개정 및 체계화 법의 제31조 (1)항과 (2)항은 2009년 6월 1일에 발효되었으며 그 내용은 다음과 같다:

공포된 체계화 법이 근거

31. (1) 이 법에 따라 법무부장관이 인쇄나 전자문서의 형태로 공포한 모든 체계화 법률(statute) 및 규칙(regulation)은 체계화 법규의 근거이다. 또 법무부 장관이 공포하는 모든 사본은 법규와의 차이가 없는 한 그대로 출판되어야 한다.

법 사이의 불일치

(2) 이 법에 따라 법무부장관이 공포한 체계화 법률과, 의회 서기가 *법률 공포법*에 따라 확인한 원래의 법률 또는 후속 수정법이 불일치하는 경우 원래의 법률 또는 수정법이 우선한다.

주해

이 체계화 법은 2013년 5월 26일 현재까지 효력이 지속된다. 최종 수정부분은 2008년 6월 28일에 발효했다. 2013년 5월 26일까지 발효되지 않은 수정 부분은 이 문서 끝에 “발효되지 않은 수정부분”이란 표제 하에 제시되어 있다.

목차

섹션

해외 공적개발원조의 제공에 관한 법률

- 1 표제
- 2 목적
- 3 정의
- 4 공적개발원조
- 5 의회 보고
- *6 효력 발생

S.C. 2008, c.17

해외 공적개발원조의 제공에 관한 법률

[2008년 5월 29일에 승인]

여왕은 캐나다 상원, 하원의 조언과 동의에 따라 다음을 제정한다:

표제

표제

1. 본 법은 공적개발원조 책무성 법이라 명명한다.

목적

목적

2. (1) 이 법의 목적은 모든 캐나다의 해외 공적개발원조가 빈곤 감소에 집중하고, 캐나다의 가치와 외교 정책 및 2005년 3월 2일에 채택된 원조 효과성에 대한 파리 선언에 부합하며, 지속가능한 개발과 민주주의 증진, 그리고 국제인권 기준을 증진에 기여하는데 있다.

공적개발원조

- (2) 캐나다의 해외 공적개발원조는 이러한 가치들에 한하여 정의되어야 한다.

정의

정의

3. 이 법에 다음의 정의가 적용된다.

“캐나다의 가치”

“캐나다의 가치”란 무엇보다도 세계시민의식, 형평성, 환경의 지속가능성의 가치를 의미한다.

“시민사회단체”

“시민사회단체”는 운영 구조가 정부의 지시로부터 자유로운 비영리 및 자선 단체를 의미하며, 등록된 자선 단체, 비정부 개발 단체, 지역 사회 단체, 여성 단체, 종교 기반 단체, 직능 단체, 노동 조합, 자활 단체, 사회 운동, 기업가 협회, 협의체, 인권 및 옹호 단체 등을 포함한다.

“주무 장관”

“주무 장관”이란, 국제협력부 장관, 재무 장관, 외무부 장관 또는 기타 공적개발원조를 제공하는 모든 장관을 의미한다.

“민주주의”

“민주주의는 시민적·정치적 권리에 대한 국제 규약에 정의된 정치적·시민적 권리를 포함하나, 그에 국한되지 않는다.

“국제기구”

“국제기구”는 빈곤 감소 전략이나 국제 인도적 지원을 목표로 하는 모든 단체를 의미한다.

“국제 원조”

“국제 원조”는 국제 개발, 국제 금융기관, 세계평화와 안보, 해외 위기 및 국제 개발 연구를 위하여 정부가 제공한 자금을 의미한다.

“국제인권기준”

“국제인권기준”이란, 캐나다가 가입한 국제 인권 협약 및 국제관습법에 근거한 기준을 의미한다.

“장관”

“장관”은 국제협력부의 장관 또는 기타 이 법의 목적을 위하여, 의회 의장(Governor in Council)이 지명한 장관을 의미한다.

“공적개발원조”

“공적개발원조”는 다음 사항의 특징을 지닌 국제 원조를 의미한다.

- (a) 개발도상국의 경제 발전과 복지의 증진을 주 목적으로 집행되고, 양허의 성격을 가지며, 25%이상이 무상 제공이고, 제4조에서 제시한 전제조건을 충족하거나
- (b) 캐나다 외의 지역에서 발생하는 자연재해 또는 인위재난의 피해를 완화시키기 위한 목적으로 제공된 것

공적개발원조

공적개발원조

- 4. (1) 공적개발원조는 주무 장관이 다음 사항을 충족한다고 인정하는 견해를 가진 경우에만 제공될 수 있다.
 - (a) 빈곤 감소에 기여
 - (b) 빈곤층의 입장 중시
 - (c) 국제인권 기준에 부합

캐나다 외에서 발생하는 재해 또는 기타 긴급상황

- (1.1) (1)항에도 불구하고, 공적개발원조는 캐나다 외의 지역의 자연재해 또는 인위재난 혹은 기타 응급상황의 영향을 완화시키기 위한 목적을 위하여 제공될 수 있다.

논의

- (2) 주무 장관은 개발협력 대상국의 정부, 국제기구 및 캐나다 시민사회단체와 최소 2년에 한 번 논의하고 주무 장관의 입장을 정할 때 그들의 견해와 권고를 고려한다.

기여도의 계산

- (3) 캐나다 정부 공식 문서에서 공적개발원조의 기여도를 파악할 때, 장관 또는 의회 의장은 본 법의 정의에 따라 (1)항과 (1.1)호의 기준에 부합하는 공적개발원조만을 고려해야 한다.

제한과 규제 금지

- (4) 이 법의 어떠한 부분도 국제 개발 연구소의 자금에 한도를 설정하거나, 활동을 제한하기 위해 사용되어서는 안 된다.

의회 보고

의회에 대한 보고

5. (1) 장관 또는 주무 장관은 각 의원에 각 회계연도의 종료 후 6개월 내 또는 의회가 개회 중이 아니라면 추후 의원이 개회한 후 첫 5일 내에 다음 사항을 포함한 보고서를 제출한다.
- (a) 직전 회계연도에 공적개발원조에 캐나다 정부가 사용한 총액
 - (b) 이 법에 따른 활동 또는 이니셔티브의 개요
 - (c) *브레튼 우즈 및 관련 협정 법*에 따라 제출된 연간 보고서의 개요
 - (d) 브레튼 우즈 기관의 우선순위와 정책에 대한 캐나다 정부대표들의 개요
 - (e) 캐나다 국제 개발청(CIDA)의 부서별 성과 보고서 개요

통계 보고서

- (2) 장관은 각 회계연도의 종료 후 1년 내에 공적개발원조의 지출에 대한 통계 보고서를 출판해야 한다.

의회에 보고

- (3) 재무장관은, *브레튼 우즈 및 기타 관련 협정 법* 제13조에서 요구된 보고서를 준비하는 것과 함께, (1)항에 따라 의회에 제출될 보고서에 다음의 사항을 포함해야 한다:
- (a) 브레튼 우즈 기관의 이사회에 의해 채택된 모든 결의안에 대하여 캐나다가 취한 입장;
 - (b) *브레튼 우즈 및 기타 관련 협정 법*에 따른 캐나다의 활동이 이 법의 목적을 이행하는데 기여한 방법의 개요

비공개로 할 정보

- (4) (1)항 및 (3)항에도 불구하고, 그 공개가 브레튼 우즈 기관의 정책에 의해 금지된 경우, 이 조항에 따라 그 정보는 보고하지 않는다.

발효 시기

효력의 발생

6. 이 법은 왕실의 승인을 받은 날로부터 30일 후 발효한다.

* [주해: 법 효력 발생일은 2008년 6월 28일]



가이드라인(Guidelines)

핀란드 개발 정책에서 인권에 기반을 둔 접근(HRBA)의 실행

Implementing the human rights-based approach in
Finland's development policy

핀란드 외교부

Ministry for Foreign Affairs of Finland

가이드라인

핀란드 개발 정책에서 인권에 기반을 둔 접근의 실행

Implementing the human rights-based approach in Finland's development policy

핀란드 정부의 개발정책프로그램(2012)은 핀란드 정부에 의해서 시행되는 모든 개발정책과 개발협력에 있어서 인권에 기반을 둔 접근의 이행을 요구하고 있다.

이 가이드라인은 NGOs와의 협력뿐만 아니라, 양자간, 다자간 정책 대화와 협력에 있어서도 인권에 기반을 둔 접근의 이행을 포함하고 있다. 또한 그 원칙들은 주제별 프로그램들에 적용될 수도 있다.

개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근(HRBA)이란 무엇인가?

개발정책프로그램에 따르면 “핀란드 정부는 개발에 대한 인권에 기반을 둔 접근을 추구한다.”고 언급하고 있다. 개발정책 프로그램의 목표는 극빈층을 포함해서 모든 사람들이 스스로의 권리들을 인식하고, 그 권리들을 강화하기 위해 행동하는 것을 가능하게 해주는 것이다. 정부 당국이 스스로의 인권 의무를 인식하고, 이를 이행할 수 있는 능력을 갖는 것도 역시 중요하다.

개발정책프로그램과 더불어, ‘2009년 핀란드 인권정책에 관한 대(對)의회 정부보고서’와 같은 핀란드 정부의 또 다른 정책 가이드라인에서도 인권에 기반을 둔 접근을 정의하고 있다.



핀란드의 HRBA는 2003년 유엔개발그룹(UNDG)에 의해 채택된 개발협력과 프로그래밍에 대한 HRBA 공통의 이해에 대한 성명(Stamford Common Understanding)과도 일치하며 다음의 내용들을 명시적으로 언급하고 있다.

- ▶ 모든 개발 협력, 정책, 기술 지원의 프로그램들은 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 명시된 인권의 실현을 증진시켜야 한다.
- ▶ 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 담긴 인권 기준들과, 이 장치들로부터 도출되는 원칙들은, 모든 영역과 모든 프로그래밍의 과정의 단계들에 있어서 모든 개발협력과 프로그래밍을 이끌어야 한다.
- ▶ 개발 협력은 ‘의무 부담자들’이 자신들의 의무를 다하고, “권리 보유자들”이 자신들의 권리를 주장할 수 있는 역량을 발전시키는 것에 기여하여야 한다.

HRBA 가이드라인은 인권 기준이나 개발협력에 관한 규범을 새롭게 만드는 것이 아니며, 협력국가 이전에 공포한 인권 협약에 대해 새로운 의무를 덧붙이는 것도 아니다. HRBA를 통해서 다양한 형태의 개발협력이 실행될 수 있다. 예를 들어, 정부 당국은 인권을 증진시키기 위해 이전보다 더욱 책임감 있게 행동할 것이고, 주민들도 스스로의 권리 실현을 요구하기 위해 행동할 가능성이 높아지며, 정보 획득도 가능해 질 것이다.

개발협력과 정책 목표로서의 인권

인권은 모든 사람이 존엄하게 살아 갈 수 있도록 실현되어야만 한다. 인권의 의미는 세계인권협약이나 지역인권협약들에 의해서 정의된다. 이러한 협정에 당사국인 국가는 법적으로 해당 협약에 구속된다. 어떤 인권 침해는 항상 금지된다. 예를 들어, 고문과 노예제도는 무조건적으로 금지된다. 교육권이나 물에 대한 권리와 같은 경제적·사회적·문화적 권리의 이행은 개별 국가의 경제 자원이나 기타 자원들의 최대치를 감안하여 점진적으로 전개된다.

각국의 정부들은 권리 실현을 위한 모든 적절한 경제·정치적 수단들을 활용하면서 즉각적인 행동을 취해야 한다. 개발 사업의 경우에서처럼 각국 정부기관들은 인권을 보호하기 위한 일차적인 의무를 갖는다. 국제사회는 최빈국들이 인권 의무를 실현하도록 해당 국가들을 지원할 의무가 있다.

인권의 기준과 원칙들은 개발협력의 실행에 적용된다

인권 기준은 각국 정부가 공포한 법적 구속력 있는 인권협약의 조항들에 언급되어 있다. 인권의 기준은 경제적·사회적·문화적 권리와 시민적·정치적 권리로 분류된다. 핀란드는 외교정책에서 이러한 권리들 모두가 동등한 가치를 가지며, 상호 의존적인 관계임을 강조한다.

시민적·정치적 권리와 자유는 생명권, 고문과 노예제도로부터의 자유, 표현의 자유, 언론의 자유, 결사의 자유, 공무담임권과 같은 다른 권리들을 포함하고 있다. 경제적·사회적·문화적 권리는 노동권과 정당한 임금을 받을 권리, 기초 교육권, 적절한 생활을 영위할 권리, 물에 대한 권리와 식량권을 포함하여 기아로부터 벗어날 권리 등을 포함한다.

경제적·사회적·문화적 권리만큼 시민적·정치적 권리도 모든 개인들에게 부여된 기본권이다. 또한 발전권, 환경권, 평화권처럼 특정한 주민 집단에 온전히 적용되는 권리들도 있다. 핀란드 정부는 가장 취약한 상황에 처한 사람들의 권리를 특히 지원하게 되는 경우 이러한 권리들을 강조한다. 가장 취약한 상황에 처한 사람들의 권리에 대한 지원은 원주민들이 전통적으로 점유하고 사용하는 토지나 영토처럼 법적으로 명확히 정리되지 않은 집단적인 권리와 같은 사례를 포함하기도 한다.

인권의 원칙들은 인권의 이행에 요구되는 모든 원칙들을 지칭한다. 가장 중심적인 원칙들은 다음과 같다.



- ▶ **인권의 보편성:** 가장 취약한 처지에 놓인 사람들을 포함해서 인권은 모든 사람에게 적용된다. 구조적인 인권 침해는 개별 국가들의 국내적 사안이 아니다. 국제사회는 국가가 자국민들을 보호할 수 없는 상황에서 개입할 권리를 갖는다.
- ▶ **비차별:** 핀란드 정부에 의해서 시행되는 개발협력의 범위 내에서는 어떤 집단도 구조적으로 차별 받지 않아야 한다.
- ▶ **삶에 영향을 주는 의사 결정에 효과적이고 유의미하게 참여할 권리:** 인권의 실제 이행에 있어서, 단지 현지 주민들의 목소리만 듣는 것은 충분치 못하다. 지역 주민들이나 지역구 의원들의 의견은 핀란드 정부에 의해서 수행되는 개발협력 정책 운용의 목표와 방식에 진정으로 유의미한 영향력을 가져야만 한다.

국제 기구와 지역 기구에서 업무를 수행하는 인권협약 이행준수 여부 감시에 책임이 있는 기구들, 회원국으로 구성된 집행기관, 별도로 지정된 특별 대표들 모두는 개별 인권의 내용을 주제별, 국가별로 더욱 명확하게 규정하고 있다.

인권에 대한 추가 정보를 원하는 경우에는 다음의 사이트를 참조하십시오.

<http://www.ohchr.org/>

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=42536&contentlan=1&culture=fi-FI>

인권에 기반을 둔 접근의 성과는 역량 강화를 통해 측정된다

인권에 기반을 둔 접근은 개발협력 파트너 국가의 지역 주민들뿐만 아니라, 파트너 국가 정부의 역량도 증진시킨다.

정부 당국의 책무성 관점에서 보면 이는 다음의 사항들을 언급하는 것이다.

- ▶ 불평등 감소를 위한 입법 개발

- ▶ 기본 의무와 인권 의무에 관한 정부 당국의 인식 강화
- ▶ 법 제정과 정부 정책의 이행에 관한 인권 모니터링 강화(예, 국가인권위원회, 옴부즈맨, 사법부의 독립성 강화)

지역 주민들의 권리강화 측면에서는 이는 다음과 같은 사항들을 언급할 수 있다.

- ▶ 프로젝트 활동이나 교육부문 개발의 일환으로서의 인권교육
- ▶ 현지주민의 권리의 양적 질적 강화를 위한 측정(예, 물에 대한 이용 가능성과 수질 개선뿐만 아니라, 향상된 보건의료의 질과 접근성)
- ▶ 현지 인권옹호자들에 대한 보호와 인권활동 수행능력을 위한 지원
- ▶ 지역주민의 권리를 옹호하는 NGOs의 활동 지원

그 밖의 다른 정보뿐만 아니라 인권 이행 평가에 관한 추가 정보는 유엔 인권최고대표사무소 웹사이트에서 찾아볼 수 있다.

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx>

양자 협력과 국별 프로그래밍

핀란드와 핀란드의 개발협력 파트너 국가들은 가장 핵심적인 인권 협약들을 비준해왔다. 이 협약들은 핀란드와 개발협력 파트너 국가들 간 협력에 있어서 반드시 고려되어야 한다. 하지만 개별 국가들이 처한 현실은 각각 상이하다. 인권에 기반을 둔 접근의 이행은 인권적 관점에서 가능한 한 생산적일 수 있도록 “맞춤형 방식”이어야 한다. 인권은 어디에서든지 누구에게나 동일하다. 이러한 이유에서 ‘맞춤형’이라는 개념은 각 국가의 상황에서 각기 다른 방식으로 인권의 기준을 해석하는 것을 의미하는 것은 아니며, 인권 침해를 용인하는 것도 아니다.

장기적인 협력 파트너 국가들에서, 인권에 기반을 둔 접근의 이행은 국별 프로그래밍과 같은 활동에 의해 안내된다. 이런 활동은 유럽연합(EU)의 정부 간 대화와 문서, 유엔 인권이사회의 인권의 국가별인권상황정기검토(UPR)와 핀란드 정부에 의한 권고사항들에 의해서 뒷받침된다.

국별 원조계획의 이행에 있어서 원조계획에 참여하고 영향력을 행사하는 시민사회의 가능성에 특별한 관심이 모이고 있다. 이행검토와 권고사항에 관한 국가별 세부정보는 접근이 용이한 형태로 이용 가능한데, UPR-info로 알려진 단체의 데이터베이스가 참고할만하다.

<http://www.upr-info.org/database/>

기존에 진행 중인 프로젝트

인권에 기반을 둔 개발정책의 이행 원칙은 이미 진행되고 있는 활동들에도 역시 적용된다. 이러한 활동과 관련하여 인권에 기반을 둔 접근은 중간평가와 후속 기획중인 후속 프로젝트의 제반 문서에 통합된다. 그러한 통합을 지원하기 위해서, 중간 평가는 프로젝트가 더욱 더 인권에 기반을 둘 수 있도록 프로젝트를 개선할 권고사항뿐만 아니라, 프로젝트의 인권에 기반을 둔 측면에 관한 질문과 이를 지지하는 성과를 포함한다. 이것은 프로젝트 문서를 준비하는 부서들의 역할에 있어서, 인권에 기반을 둔 개발 방식에 대한 지식과 우수한 전문지식을 요구한다.

개발협력 파트너 정부와 시민 사회와의 정책 대화

핀란드 정부는 개발협력 파트너 정부와 시민사회와의 정책 대화를 통해서 인권의 이행을 장려하고 있다. 정책 대화의 목표는 인권 의무의 이행에 있어서 개발협력 파트너 정부를 지원하고, 시민사회가 인권을 증진하는 활동을 강화하기 위한 것이다. 정책 대화에서 핀란드 정부는 파트너 국가들의 가장 중요한 인권 문제를 강조하며, 반대로, 핀란드 자신의 인권에 관한 도전과제에 대해 논의할 준비 또한 갖추고 있다.

인권 정책 대화의 상당 부분은 EU국가들과의 협력으로 이뤄지지만, 핀란드 정부는 또한 파트너 국가와의 직접적인 인권 정책 대화에도 참여한다.

국제기구와 국제금융기구에서의 활동

유엔 기구들은 인권에 기반을 둔 개발의 이행에 있어서 공통된 이해를 갖고 있다. 이러한 공통된 이해는 개발기구들의 정치적 포럼과 다자 기금을 통해 인권을 증진시키기 위한 좋은 전제조건을 핀란드에 가져다 준다. 핀란드는 여성과 가장 취약한 주민집단의 권리에 대한 중요성과 권리 실현을 위한 자원을 강조한다.

핀란드 정부는 국제금융기구의 권한에 따라 인권의 이행을 강화하는 인권보호 메커니즘을 지원하고 있다. 핀란드 정부는 국제금융기구를 통해서 가장 취약한 주민 집단과 여성의 권리 강화를 지원하고 있다.

유엔 인권최고대표사무소, 기타 유엔기구, 국제금융기구들과의 협력을 통해서, 인권에 기반을 둔 접근은 다자적 협력과 국가별 개발협력의 현장에서 주류가 될 수 있다.



아프리카와 남미, 점진적으로 아시아에도 대륙별 인권기구들이 존재하며, 이 기구들을 통해서 현지에서의 노력뿐만 아니라, 국가적, 지역적 차원의 인권 모니터링을 강화할 수 있다.

시민사회와의 협력

인권에 기반을 둔 개발협력에서 현지 주민들은 개발 사업의 대상이 아니다. 그들은 능동적 행위자이며, 변화의 주체이다. 시민사회단체는 인권에 기반을 둔 접근을 이행함에 있어서 핀란드 외교부의 전략적 파트너이다. 개인과 집단, 특히 가장 취약한 계층의 권리를 옹호함에 있어서, 시민사회단체는 인권 관련 정보를 전달하고, 인권에 대한 이해를 증진시키며, 시민사회의 참여를 확장함으로써 핵심적 역할을 수행한다.

인권 옹호자들과 내부 고발자와 같은 부패를 폭로한 개인들, 지역 주민들의 권리를 위해 활동하는 사람들을 지원하고 보호하는 것은 특히 중요하다. 핀란드는 예를 들어 지역협력 기금으로부터 지원을 제공하고, 다른 EU 국가들과의 협력을 통해서 인권 옹호자들을 지원하고 있다.

비록 일부 시민단체들이 경제적·사회적·문화적 권리를 일부 실행하는 서비스를 특정 집단에게 직접 제공할지라도, 핀란드 정부의 이행 원칙은 인권을 이행할 법적·정치적 의무가 논란이 제기되는 파트너 국가의 정부에게 항상 적용된다는 것이다. 이러한 최종적인 책임은 시민단체나 다른 비국가 행위자에게 전가될 수 없다.

또한 개발도상국들의 인권을 강화하기 위해 행동하는 국제 NGOs들과 함께 주제별 협력을 수행한다.

인권에 기반을 둔 접근과 성과에 기반을 둔 접근

인권에 기반을 둔 접근과 성과에 기반을 둔 접근은 상호 보완적인 관계이다. 인권의 기준과 원칙들은 개발협력 활동의 구체적인 목표와 방법을 정의한다. 이는 성과에 기반을 둔 관점으로부터 이행되고, 모니터링되며 발전한다. 인권에 기반을 둔 접근과 성과에 기반을 둔 접근의 관점은 핀란드의 개발협력을 통해서 이행된 프로젝트의 결과로부터 대부분의 취약한 상황에 처한 이들이 혜택을 받도록 하는 것을 의미한다.

평가

평가 수행과 권고사항의 이행에 있어서 인권에 기반을 둔 접근의 구체적인 목표들이 고려되어야 한다. 또한 평가는 사업 이행 시 인권 원칙과 인권에 기반을 둔 성과 측정이 실현되는지를 고려해야 한다. 인권에 기반을 둔 성과 측정과 인권의 원칙들이 사업 이행에서 고려되어야 한다.

인권 트레이닝

개발정책과 협력에서 인권에 기반을 둔 접근을 통합시키는 일은 트레이닝 담당자와 외교부의 협력자들이 지원하고 있다. 개발협력을 위한 모든 기초 훈련에서 인권 및 인권에 기반을 둔 접근을 충분히 다루고 있으며 이와 관련된 섹션이 증가되는 추세에 있다.

인권과 국제개발협력

- 유엔과 개발원조기관의 정책 소개 -

| 인 쇄 | 2014년 3월

| 발 행 | 2014년 3월

| 발행인 | **현 병 철** (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | **국가인권위원회 정책교육국 인권정책과**

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교로 6
금세기B/D 11층 (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9827 | F A X | (02) 2125-0918

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 **한학문화**

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

ISBN 978-89-6114-327-1 93320

사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함